

编者按: 农民市民化的制约因素体系包括观念制约、制度制约、信息失灵、素质制约、空间制约、权益受损等。结合我国的实际提出了消除这些制约因素的途径, 为地方各级党委和政府根据本地的实际情况有针对性解决农民市民化这一难题提供了决策上的依据。

农民市民化的制约因素与对策

陈秀 藏少梅 于学江 (青岛农业大学, 山东青岛 266109)

摘要 构建了农民市民化的制约因素体系, 并且提出了消除这些制约因素的途径。

关键词 农民市民化; 制约因素; 对策

中图分类号 F30 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)04-01609-03

Restrictive Factors and Counter measures of the Transformation of Farmers into Townspeople

CHEN Xu et al (Qingdao Agricultural University, Qingdao, Shandong 266109)

Abstract The system of restrictive factors of the transformation of farmers into townspeople was constructed. And the approaches of eliminating these restrictive factors were put forward on the base of Chinese fact.

Key words Transformation of farmers into townspeople; Restrictive factors; Counter measures

所谓农民市民化, 指农民逐步向市民转化的过程。它不仅是指农民由居住在农村转变为居住在城市, 从农村户口转变为城市户口, 从从事农业生产劳动转变为从事非农业劳动, 而且更重要的是价值观念、行为方式、生产生活方式等由农村范式向城市范式转变, 最终成为一个符合城市文明要求的具有现代市民素质的真正意义上的城市居民。实现农民市民化的过程是现代社会结构变迁的必然趋势。它对区域经济社会发展将产生不可估量的深远影响。我国农民市民化的道路有其特殊性, 受到许多因素的制约。

1 农民市民化的制约因素

1.1 观念制约 长期以来, 人们思想观念上受城乡对立, 体制上受城乡分治的影响很深。因此, 无论是城市政府官员还是城市居民对农民进城就业、推进农民市民化认识不深, 远未从战略高度认清农民市民化的必然趋势和战略意义。部分政府官员对农民进城存在 2 种担心: 担心“城市病”问题, 怕农民进城会带来城市住房紧张、交通拥挤、社会治安恶化等问题; 担心挤占城市职工就业岗位, 怕农民进城务工经商, 会加剧城市劳动力供求矛盾。城市市民对农民进城表现出相当矛盾的心态。一方面是接纳的心态, 因为进城农民是很好的廉价劳动力, 可以承担城市居民不愿做、而又离不开、不能不做的累活、脏活、险活; 另一方面是拒绝心态, 因进城农民加剧了城市劳动力市场竞争, 抢夺了城里人工作和就业的机会, 又因为农民工素质低、犯罪率高, 让城里人失去安全感等。受上述观念的影响, 造成城市对农村的排斥, 市民对农民认同和情感上的歧视, 表现在行动上则不能公正地对待进城农民, 对进城农民普遍缺少包容之心。

1.2 制度约束

1.2.1 土地制度。 国家虽然规定了土地 2 轮承包期 30 年不变, 但村里 5 年 1 次的微调往往把户口转出去农民的承包田收回或者其承包的土地或山林只有其他人的一半。那些外

来民工的选择也很慎重。迁户城市就意味着失去家乡的承包地。如果城里没有一份相对稳定的工作与收入, 他们是不会轻易冒这种风险的, 于是, 农民边打工、边种田, 造成农村劳动力散兵游勇式的无序流动, 严重阻碍了农民市民化的进程。

1.2.2 户籍制度。 现行的户籍管理体制剥夺了农民在更广阔空间的就业机会。虽然在许多地方户籍制度已经松动, 但是传统制度所遗留的各种弊端, 再加上缺乏相应的配套措施, 农民进城务工的大门并没有完全被打开, 城乡壁垒并没有完全被打破。

1.2.3 社会保障制度。 在农村除了“五保”可以享受一定的福利外, 不管是从事农业的农民, 还是外出务工人员, 都严重缺乏基本的、应有的社会和劳动保障措施。1997 年, 中国政府统一全国城镇企业职工基本养老保险制度, 实行社会统筹与个人账户相结合, 但并不包括广大农民。在先行试点的基础上, 中国政府于 1998 年颁布《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》, 在全国推进城镇职工基本医疗保险制度改革, 也不包括农民。中国政府于 1999 年颁布《失业保险条例》, 但参保范围不包括广大农民。1999 年, 中国政府颁布《城市居民最低生活保障条例》, 仍不包括农民。这些都严重影响了我国农民市民化的进程。

1.3 信息失灵 及时、准确、有效地获取国内外社会、经济发展动态以及全国各地的就业信息, 可以使农民合理安排自己的行程, 更好地找到合适的工作岗位。这是确保农民向城市流向正确, 促使农民市民化的重要前提。但由于分散落后的农村信息闭塞, 加之个体农民所处地位的局限性, 农民很难得到及时可靠的城市劳动力市场供求信息。盲目流动的结果当然无助于实现农民市民化。从目前农民流向和流动的地区分布看, 比重最大的一部分是向本省范围内的城市流动, 通常占转移农民的 50% 以上。原因就在于农民得不到进行跨省流动的有效信息。目前, 跨省市流动寻找就业信息的信息获取几乎全部靠亲戚、朋友和同乡等社会网络的帮助。由于长期以来我国人口跨区域迁移甚少, 所以跨越省界之

作者简介 陈秀(1981-), 女, 山东曲阜人, 硕士研究生, 研究方向: 农业经济理论与政策。

收稿日期 2007-09-29

后,人们的社会关系也就大大减少,信息不灵在所难免。这种信息障碍致使农民不了解各地城市劳动力的供求情况,不知道向哪些城市流动有效,不知道如何获得城市就业机会,更不知道如何推销自己。

1.4 素质制约 我国农民的整体文化知识和能力素质不高,转移能力弱,进城后就业竞争力低,从而影响农民市民化。农民能否转变为市民,“乡下人”能否成为“城里人”,还取决于农民自身的文化知识和整体素质状况。事实证明,进城农民的整体素质是取得市民资格的重要条件,决定着由农民向市民转化的成功率。整体素质高的农民,进城后容易获得较多的就业机会,容易取得相对稳定的职业和收入,也容易融入市民社会,得到市民认同,容易取得市民资格。许多调查显示,现进城农民年龄一般低于劳动人口的平均水平,绝大部分集中在20~35岁,受教育程度也高于农村平均水平,大多数为初中以上,家庭经济状况一般在其家乡处于中上等水平。这也充分说明农民的整体素质对进城就业乃至最终实现市民化的重要性。农民的整体素质是确保他们在城市长久安身立业的本钱。农民整体素质越高,进入城市就业的机会越多,成为市民可能性越大。但是,进城农民素质较低是一个普遍存在的问题。这与我国农民非农化与城市化的不同步性不无关系。据问卷调查,外出文盲劳动力占1.3%,小学文化程度的劳动力占19.2%,初中文化程度的劳动力占57.8%,高中文化程度的劳动力占15.8%,中专及以上文化程度劳动力占5.9%。而且,这些劳动力中高达80%以上没有接受过系统的专业技能培训。由于文化素质低,不具备专业技能,农村转移劳动力的就业空间狭小,只能选择从事一些简单的体力劳动,造成这些岗位就业竞争激烈、工资水平低下。从问卷调查的情况来看,因找不到工作而返回农村的劳动力占返回农村劳动力总数的21%。

1.5 空间制约 城市对农民市民化形成的空间制约因素主要是居住问题。绝大多数农民没有购买住房的能力,有的甚至连租房也困难。如,宁波市根据地段的不同房价达3 000~5 000元/m²,宁波余姚市泗门镇的商品房1 000元/m²,三口之家买70~80 m²的住房连装修费用共10万元左右。一般的打工者月收入1 000元左右,年收入1.0万~1.5万元。石家庄市的打工者人均年工资是7 000元左右,而商品房的价格为2 100~2 300元/m²。这样的收入和房价,对于尚未完成资本原始积累的农民来说是难以接受的。

1.6 权益受损 主要表现在以下方面:就业歧视依然存在;得不到政府公共管理部门的保护;劳动关系不规范;工伤赔付不合理;农民市民化进程中,子女接受义务教育的权利得不到保障;在农民市民化进程中,仍然把农民工视为管理、收容、遣送的主要对象;农民工得不到实用技术的培训。这主要是由于政府在权益保护上存在两大问题:政府的一些行为直接侵害了农民的权益,或是行政不公平造成对农民的歧视;政府没能承担起应有责任,并未解决社会上侵害群众权益的问题。也就是说,社会管理体制和方式没有适应经济改革和市场化就业而变革。

2 农民市民化的途径

2.1 更新观念 要充分认识到农民是最大的人力资源,是

中国经济进一步发展的不懈动力,坚决摒弃错误观念。城市中失业增加并不是农民造成的。其中一个重要原因是生产能力过剩,产品没有市场。只有加快农业人口向非农产业转移,农村人口向城市人口转移,才可能加强劳动力市场竞争,提高劳动生产率,增加农民收入,改变农民消费观念与消费模式,为城市工业品开辟广阔市场。与此同时,各级政府要通过多种形式对进城农民进行现代观念、文明准则和城市意识教育,引导农民破除小富即安、小打小闹的小农经济思想,树立进城干大事业、求大发展的创业精神;破除封闭保守、急功近利思想,树立开放兼容、可持续发展的观念;破除随心所欲、自由散漫的思想,树立遵纪守法、依法办事的法制观念;破除陈规陋习,树立体现城市文明的规则意识、交通意识、卫生意识、生态意识以及城市人际关系意识、城市公共生活意识、城市文化意识等,使得农民在思想上跟上城市发展的步伐,从而加速农民市民化的进程。

2.2 制度创新 我国的就业制度由计划配置逐步转向了更多地依靠市场机制,最终过渡到完全由市场来配置资源。这对我国的农民市民化进程产生了重大的影响。农民市民化的重要前提是农民就业的市场化、非农化和充分化。顺利实现就业是解决农民生活来源、加快生产生活方式转变和市民化进程的重要保证。所以,应按照市场化原则,制定城乡统一的劳动力就业政策,建立城乡统一的劳动力就业市场,实现城乡统筹就业;建设以市、区劳动力市场为中心,以街道、乡镇劳动力管理服务站为网点的就业服务网络;打破城乡“藩篱”和所有制界限,取消在城市就业的种种不合理限制,变“户籍门槛”为“素质门槛”。政府要最大限度地为农民提供就业岗位,特别是在基础设施方面,要加大投入力度,根据农民的不同素质为其提供就业岗位,保证农民市民化的质量。此外,还要建立与城市居民同等的养老保险、医疗保险和失业保险等社会保障制度,解除农民市民化的后顾之忧,从而加快农民市民化的步伐。

2.3 信息畅通 破除农民市民化进程中的信息障碍,关键在于建立城乡统一的劳动力市场。由劳动力市场提供城市劳动力供求信息,对农民流向、择业至关重要。目前我国已建立了华南、华东、华北三大劳动力信息网,但信息发布面不广、时效性不强。所以,应构筑政府和社会为农村劳动力提供就业信息、技术培训、咨询、中介和合法权益保护的服务网络,信息发布机构应采用多种手段,努力让流动农民都能得到及时、有效的信息;应加快建立城乡沟通的劳动力市场信息系统,努力建立和健全劳动力市场的中介服务体系,逐步形成包括就业信息、咨询、职业介绍培训在内的社会化就业服务体系。在规范准入资格的基础上,建立和完善多层次、多形式的职业介绍机构。目前,这种职业介绍机构量不多,质不高,甚至存在坑蒙拐骗的现象。有关部门应加以整顿,在整顿中努力发展更多、更好的中介服务机构,为农民进城就业提供高质量的服务,从而大大加快农民市民化的步伐。

2.4 优化空间 让众多农民居住在城市是中国农民市民化的最终结果。要做到这一点就必须优化城市空间,使农民能够安居乐业。安居有2层含义:能够住下来,这就是说要把城市里的房价降下来,使得农民能够买得起;能够住得

安心,这就是说要让农民也享受城市的阳光,即城市里的公共产品农民也能够享受。只有有了固定的住处,农民才能够在城市里稳定地就业,才能保障农民市民化的质量。

2.5 提高素质 党中央、国务院十分重视农民教育培训工作。2003年,国务院专门召开了全国农村教育工作会议,下发了《国务院关于加强农村教育工作的决定》,把农村教育、农民培训提上了重要议事日程。《决定》明确提出,要以农民培训为重点开展农村成人教育,普遍开展农村实用技术培训,并且积极实施农村劳动力转移培训,使他们初步掌握在城镇和非农产业就业所必需的技能。2004年,国务院办公厅又转发了农业部、财政部等六部门联合制定的《2003~2010年全国农民工培训规划》,对农村劳动力转移培训的指导思想、基本原则、培训目标和任务提出了明确的要求。各级政府、各部门要按照国务院的要求,制定切实措施,做好农民非农技能培训工作。各地要按照中央的指示精神,结合本地区的实际情况对农民实施有针对性的培训,从而大大提高农民的综合素质,增强农民的就业能力,加速推进农民市民化的进程。

2.6 保障权益 农民市民化本质是让农民离开土地进入非农业领域就业。在非农业领域就业遇到的一个重要的问题就是权益保障问题。这就要求政府根据中国的实际情况制定出农民就业保障法,保障农民的合法权益,规范用人单位对农民权益的尊重。政府应设立欠薪保障基金。在市民化进程中,当农民的工资被拖欠时,政府可启动该项基金,保证

(上接第1541页)

因素因子权重的平均值和方差,并对第1轮和第2轮的方差进行 X^2 显著性检验,以检验第2轮和第1轮方差的离散程度是否具有显著差异。 X^2 检验方法如下式: $X^2 = (n-1) \times \text{本轮方差} / \text{上轮方差}$;式中, n 为特尔斐法征询专家人数; X^2 为由两轮方差构造的统计检验量。首先构造2轮方差之间的统计检验量 X^2 ,再查 X^2 统计值表,采用 $X_{0.95}$ 统计值,以此比较两轮方差的整齐性。

(3)如果2轮方差检验量有显著差异,则表明方差离散度较大,还需进行第3轮专家征询,如果2轮方差检验值没有显著性差异(即2轮方差具有显著整齐性),就表明方差离散度较小,不需要再征询专家意见,即专家征询的轮次到2轮间方差无显著性差异时为止。

4.2 特尔斐法测算结果 通过3轮征询专家意见后,统计处理的方差趋小,被测定的因素、因子的 X^2 值都小于 $X_{0.95}^2$ 检验值,表明专家的意见分散程度越来越小,因此确定第3轮测算出的因素因子专家赋值的均值为各土地定级因素、因子的权重如表4.5。显著性检验结果表明,环境条件的 X^2 检验值为6.78,派生影响因素中人文环境和临山状况的 X^2 检验值均为5.8。

5 结语

土地定级中需考虑大量的因素指标,而在具体的定级实务中需要因地制宜地加以考虑,对因素进行筛选。尤其是环境因素,往往会因为自然、社会条件形成一定的特性。在不同的环境条件中,选取有代表性的环境因子对土地定级有着重要的

农民能够及时、足额拿到自己的血汗钱。基金的形成主要是用人单位向政府缴纳按工资额一定比例的资金。在劳资关系上,政府的责任应当是保护弱势群体,制定有利于保护农民合法权益的各项政策,取消针对农民的歧视性规定和不合理收费,树立城乡统筹发展的观念,赋予农民平等的就业权利和社会权利,确立以人为本的管理理念,大力培育社会中介组织,大力加强工会组织建设等。

参考文献

- [1] 张声华. 上海流动人口的现状与展望 M. 上海: 华东师范大学出版社,1998.
- [2] 李凡. 静悄悄的革命: 中国当代市民社会 M. 上海: 学林出版社,2000.
- [3] 辜胜阻. 人口流动与农村城镇化战略管理 M. 武汉: 华中理工大学出版社,2000.
- [4] 柯兰君. 都市里的村民: 中国大城市的流动人口 M. 北京: 中央编译出版社,2001.
- [5] 李培林. 农民工: 中国进城农民工的经济社会分析 M. 北京: 社会科学文献出版社,2003.
- [6] 中国社会科学院研究生院城乡建设经济系. 城市经济学 M. 北京: 经济科学出版社,1999.
- [7] 王旭, 黄柯可. 城市社会的变迁——中美城市化及比较 M. 北京: 中国社会科学出版社,1998.
- [8] 王洪春, 阮宜胜. 中国民工潮的经济学分析 M. 北京: 中国商务出版社,2004.
- [9] 刘易斯. 二元经济论 M. 北京: 北京经济学院出版社,1989.
- [10] 刘易斯. 经济增长理论 M. 北京: 商务印书馆,1998.
- [11] 程蹊, 尹宁波. 农民工就业歧视的政治经济学分析 J. 农村经济,2004(2): 20-23.
- [12] 鲜祖德. 中国农村经济调研报告 R. 北京: 中国统计出版社,2004.
- [13] 周天勇. 托达罗模型的缺陷及其相反的政策含义 J. 经济研究,2001(3): 75-82.
- [14] 聂振邦. 我国工业化中期农村经济问题研究 M. 北京: 中国计划出版社,1996.

实践意义。而在环境因子的选择方面,应基于运用先进测试工具和监测手段所得到的数据,通过严谨、科学的统计分析得出最终的区域内影响土地定级的环境因子。

表4 土地定级因素及权重

Table 4 Factors and weight for land grading

轮次	方差	主要性顺序	权重值
Round	Variance	Importance order	Weight value %
1	28.91	4	19.26
2	14.21	4	18.33
3	5.07	4	18.31

表5 各轮次派生影响因素及权重

Table 5 Factors and weight derived from each round

轮次	影响因素	方差	权重值
Round	Influencing factors	Variance	Weight value %
1	人文环境 Human environment	24.5	4.23
	临山状况 Range to mountain	24.5	58.77
2	人文环境 Human environment	18.65	41.31
	临山状况 Range to mountain	18.65	55.69
3	人文环境 Human environment	5.69	56.57
	临山状况 Range to mountain	5.69	43.43

参考文献

- [1] 张裕凤, 李静. 呼和浩特市旗县城镇基准地价及影响因素比较分析 J. 地理研究,2007,26(3): 373-382.
- [2] 张协奎, 舒会江. 用主成分分析法选取影响地价的主要因素 J. 基建优化,2000,21(1): 25-27.
- [3] 姜东涛, 聂宜民, 于广清, 等. 泰山山体景观对住宅用地地价影响研究 J. 山东农业大学学报: 自然科学版,2006,37(1): 126-132.
- [4] 卢纹岱. SPSS for Windows 统计分析 M. 北京: 电子工业出版社,2006.
- [5] 国家标准局. GB/T 18507-2001 城镇土地分等定级规程 S. 北京: 中国标准出版社,2005.