

城镇化之下农民工市民化困境

■ 记者 李成成 报道

随着城镇化的不断推进,农村人口大量涌入城镇,成为农民工。不可否认,农民工为城市化的建设带来了功不可没的作用,城市各处只要是兴建高楼的地方都有农民工的身影,然而这些人在城镇化的进程中,不仅失去了原有的土地,在城市中还无法得到一个安身立命之所,更不能得到城市的认可从而拥有城市人口户籍。

农民工虽然在城市中生活工作,但终究与城市、与城镇居民隔着一巨大的鸿沟,房价高、收入水平低、社会保障不到位等因素促使市民化成为很多农民工脑中的一团空想,而数量庞大的农民工在城市中的生存状态恶劣,是在令人堪忧。

农民工市民化步履维艰

7月24日,国家发改委主任徐绍史在全国人大常委会会议上作了关于城镇化建设工作情况的报告,报告中显示,仅有2505万人于2010年—2012年间落户城镇,平均每年仅为835万人。根据2012年全国农民工监测调差报告显示,2012年农民工的数量已经达到26261万人。

这样一个庞大的数量,在城市中工作、生活,却得不到与市民一样的社会各项待遇,进城务工的农民们无论是在政治权利、公用服务、经济生活、文化素质等方面均与城镇居民有较大的差距,社会风险隐患时有出现。

农民工在中国人口总数中占据的比例不小,那么这样一个群体,他们也希望融入到城市生活中来,真正成为自己所建设的城市之主人,然而这样的愿望往往得不到实现,他们虽然居住、工作在城市里,却与城市有着相当的隔阂,与城镇居民之间也隔着一巨大的鸿沟,不易跨越,更无法融合。

在教育、社保、医疗等方面,农民工很难享受到与城市居民一样的权利和服务,可以看到,农民工中仅有少部分人购买了社保,而且很大一部分农民工甚至未能与雇主签订劳动合同。可见,农民工在城市中所应有的保障是极为缺乏的。

在城镇化不断加快的同时,农民工们却成为城镇化过程中的遗漏者,只注重土地的城镇化而忽视了农民工的市民化,这是不协调的发展。土地与农民之间的关系无疑是无法割舍的,然而,农民在失去了土地,从农村转移到城市中来生活与工作,却又发现与城市格格不入,根本无法自如地融入其中,这就产生了极大的矛盾。

农业人口大量地向城市转移,聚集在城市中,在城镇化持续进行之时,农民工市民化的进程更加刻不容缓,可现实与理想的差距十分大,我国的农业转移人口的市民化进程不容乐观,步履维艰。

从2013《城市蓝皮书》中可以看到,我国农业转移人口的市民化状况不尽人意,2011年农业转移人口市民化程度综合指数仅有40.7%。这就意味着一半以上的农民工还处在城市与农村的边缘地带。

根据中国社会科学院最新测算结果显示,到2020年前有3亿农业转移人口需要市民化,到2030之前要实现农民工市民化的数量达39亿。农民工在中国的数量无疑是庞大的,而有待市民化的农民工数量之大,亦是不容忽视的,其压力之大可想而知。



什么阻碍了农民工市民化

农民工市民化进程缓慢原因之一,是公共成本偏高。从2013《城市脸皮书》中可以看到,中国东、中、西部地区农民工市民化的人均公共成本分别为176万元、104万元和106万元,全国平均约为13万元。按照13万元的平均公共成本来计算,则到2030年之前需要的总的公共成为大约为51万亿。

这一期间,全国平均每年需要消化1400多万的存量和1100万的增量,即每年共需解决约2500万人。而如果按人均一次性公共投入26万元计算,每年政府财政需要负担大约6500亿元,占2012年全国公共财政收入的5.5%。

这些庞大的数字告诉我们农民工市民化的不容易和困难,成本高,加之农民工自身的制约以及城市对农民工由来已久抗拒心理,便形成了农民工市民化进程远远落后于城镇化进程的局面。

农民工的生活水平、收入水平远低于城镇居民,这也阻碍了农民工市民化的进程。根据有关数据显示,2011年外出务工农民的月平均工资只有2049元,仅为城镇单位就业人员平均工资的58.8%;农民工人均月消费支出大约为700,仅占城镇居民人均消费支出的55.4%。收入低,这是困扰农民工在城市稳定下来的一大问题,而这也会导致农民工的消费水平和消费贡献率远远低于城镇居民,从城市的参与度来讲也就不及城镇居民。

农民工的居住条件整体较差,根据社科院的数据显示,2011年外出农民工绝大多数都是居住在雇主或单位提供的集体宿舍、工棚、生产经营场所或者与他人合租住房,而独立租房和自购住房的比重仅为15%,这与大多城镇居民都有自己的住房的现实有极大的差距。大部分农民工居住的地方面积小、设施简陋甚至还缺乏安全保证,其住房

环境极为恶劣。

由于农民工整体收入水平偏低,而城市的房价在这些年里一路攀升,买房的愿望在大多数农民工心里都是无法实现的,他们一天天地在工地上为城市搭房建屋,而想要在其中拥有一套属于自己的家却成为空中楼阁,这也就极大地阻碍了农民工市民化的实现。

此外,农民工的各项社会保障都无法到位。我们知道,农民工从事的工作很大一部分都是城镇居民所不愿做的,艰苦、危险、脏乱这些工作特征给农民工的生活和工作带来极大的威胁,这样的工作环境本应让农民工得到社会更多保障,然而事实却并非如此。无论是医疗保险、财产保险还是其他的教育等公共服务权利都把相当一部分农民工排除在外,连基本保障都得不到的农民工们,又怎么实现市民化呢?

除却上述几项客观原因之外,农民工自身存在的限制条件也对市民化进程有所影响。不可否认的是,农民工的综合素质整体低于城镇居民。从社科院公布的数据可以看到,农业转移人口的综合文化素质和工作技能仅为城镇居民平均水平的43.1%。2011年,外出务工的农民中高中(中专)及以上文化人口的比重仅为25.5%,而相对的城镇就业人口则为42.2%;农民工大专及以上文化人口比重为7%,城镇就业人口则为20.3%;另外,农民工中接受过非农职业技能培训的人员也很少,比例仅为26.2%。

由于这些原因,有很大一部分的农民工在城市中感到孤独,与城市无法很好的融合,这与自身的素质、文化形态、思想水平、生活习惯有关,当然也与由来已久的城镇居民对农民工不太友好的态度有关,农民工与城镇居民之间的矛盾短时间之内难以消除。

城市中的高楼大厦与农村里的空旷田野不同,由环境而衍生的生活习惯当然也会有差异,农民工离开家乡来到完全陌生的城

市中生活,其很多习惯都与城市格格不入,矛盾滋生。基于此,很多农民工在城市中无法形成归属感,没有自己的住房,过客的心态居多,也就影响了其是否长期定居于城市中的决定。

根据今年年初中国社科院发布的《中国社会心态研究报告2012-2013》中,可以看到,64%的农民工认为“社会存在不公平”;67.4%的农民工同意“因为没有城市户口,影响了外来打工人员在城市的工作机会和收入水平”这一说法;而在受到不公平对待时,约63%的农民工表示气愤,约14%会选择求助国家机关,采取正规维权途径,约59.9%的人会采取“不干了或忍气吞声”等消极逃避的行为。农民工的自身的认知度和心态决定了其对城市的看法,还对农民工市民化亦是有影响的。

农民工及其家属要实现市民化的成本是一个庞大的数据,成本高,是制约农民工市民化的主要原因。除此之外,农民工在城市中生存的恶劣的现实条件,也决定了市民化道路的艰辛历程。农民工与城市和城镇居民之间意识形态、文化程度、综合素质等多方面的差异,也致使二者之间无法很好的相融,矛盾长期存在,阻碍农民工市民化进程。

对此,要实现农业转移人口的市民化,国家还需加大力度,以保障市民化的顺利完成。不仅要加大资金的投入,以及基础设施的建设,对农民工的各项权利和福利也应尽快完善,让他们能够享受和城镇居民相同甚至更好的福利待遇,以提升其生活水平,保证其市民化的实现。对于农民工的技能培训、农民工子女的教育也应加大重视,逐渐缩小其与城镇居民的差距。

此外,对农民工保障性住房的建设,也需要加大重视程度,不可否认,农民工实际上是城市中的弱势群体,居住条件极为恶劣,针对他们而兴建的保障性住房将为他们提供生活保障,让其无后顾之忧,并让他们

在城市中有家的归属感,这对于农民工市民化是十分重要的。

城镇化与市民化不同步的发展

在各个地方都在呼喊加快城镇化建设的同时,在大力圈地建高楼修公路的同时,也应该思考一下到底什么才是城镇化。其实城镇化的本质是应该让农村人口转移到城镇中来,与城镇居民一起和谐生活,城镇化不只是建高楼大厦,更应该考虑如何让农民真正自愿、自如地融入城市生活中来。

纵观城镇化发展的历史,可以看到,很多地方将城镇化与市民化分割开来,只顾建设城镇而忽视了住在城市中的人的立足。而城镇化的质量也与农民是否能够在城市中长久地好好生活有很重要的关系。

1978年,中国的城镇化率仅为17.9%,2012年达到52.6%;但是从户籍人口方面来计算,实际城镇化率为35%左右;而以“城镇非就业人口”加上“全国非农就业人口”除以“全国总人口来估算城镇化率”,2011年中国城镇化率已达60%。

从以上数据来看,中国的城镇化率其实与人口的城镇化是不同步的。在城市快速向周围的农村地区扩张之际,在大量农村土地被纳入城市建设中来的时候,农村与城市的人口结构变化其实是较为缓慢的。

很大一部分农民,虽已从农业转移到非农业工作中来,其住宅虽已从农村变为城市,但他的户籍身份其实是没有变的,无论他在城市生活中多久、工作多久,即使他在农村已经没有了房子,但依然是非城镇人口。

这些年来,我国各地都掀起了一股城市建设的热潮,无论是大城市还是小城镇都纷纷加入到此行列中来,大量的圈地,大量地建设各类园区,建设各种高楼大厦,无疑这让城镇面貌发生了翻天覆地的变化,城市建设受到前所未有的重视。而且,城市扩张的规模也是极大的,但是不能忽视一个事实,在各级政府大呼建城镇的口号,投入极大财力的同时,可以看到许多建筑其实都超过了城市自身的发展标准,一些地方甚至忽视了对城市基础建设和配套设施的建设。这样的发展模式不是健康有序的。

城市仅仅只是人们生活的一个空间,本质不是城市而是居住其中的人。城镇化建设不仅是要合理地扩展城市面积,更重要的是要很好地把农村人口转变为城市人口。不然,城镇化就是徒有虚名,舍本而逐末。

现今提出的新型城镇化建设,便是要改变以往忽视农民工市民化的局面,建立一个和谐的城市。国家发改委城市和小城镇改革发展中心主任李铁,在日前召开的2013网易经济学家夏季论坛上表示,城镇化不是投资,不是撵农民进城,而是要逐步的解套,通过改革来解决农民进城,外来人口进城一系列公共服务的问题,甚至还要推进户籍管理制度改革。

解决城镇化与市民化之间的不对等的问题,建立新型的城镇化,首要一点便是人的城镇化,实现以人为本大发展战略。人是国家发展、城市发展之根本,而农民转移人口又是城镇化建设的关键所在,庞大的农民工团体遍布在各个城市的各个角落,实现这一群体的市民化,才能真正实现城镇化建设。

农民工问题误区与新生代农民工

■ 卢晖临/文

非常感谢大家在周末和我一起来思考今天中国的一个现实问题——农民工问题。我是来自北京大学社会学系的卢晖临。

我今天想和大家谈的题目是《新生代农民工向何处去》。对于这个问题,没有人会有非常成熟和完善的答案,我也在思考过程中。我的一些想法也希望得到大家的回馈和批评,大家可能不一定同意我的观点和判断,我们也可以讨论。

给大家讲一下提到农民工问题时候的几个认识误区。当然,你也可以不同意这种提法。

讲到农民工,很多人会热点讨论的问题是融入社会的问题,或者叫城市融入的问题。如果你去网上搜索,无论是学术文章还是报道,这都是很热的一个焦点。在这样一种关怀之下,农民工的问题主要表现为农民工进入城市的一系列技术性困难,例如他不具备进入城市生活的知识,例如卫生知识、交通知识等等。例如他没有发展出很好的社会关系网络,特别是没有和城市人有一个很好的互动。比如如果说城市人可能对于外地人有歧视等等。这是我们在讲农民工问题的时候,经常关注的一个方向和思考,是社会融

入的问题。

为什么我说它是一个误区?现在看似似乎成立。但是在我看来,如果这里有本和末的问题,那么我认为这都是末的问题。如果有本质和现象的问题,这都是属于现象的问题。农民工的问题本质上不是由于农民工少了那么点知识,不是由于本地人的歧视,这不是说不存在,但是我想它不是最关键、最重要的因素。

第二个误区,我们在讲到农民工问题的时候,马上会讲到技能和教育问题。说农民工问题是由于农民工的教育和技能造成的,使农民工受到比较少教育,技能比较缺乏,通过培训就可以解决,通过给他们提供在职的教育和其他的教育,增强他们的人力资本,能够向社会上游流动的通道就可以打开。

这个问题怎么开?农民工受教育水平和技能不高是一个现实,特别是和大学毕业生和白领比较起来,当然是这样。大多数农民工接受的是初中和高中教育,技能培训普遍欠缺,难以胜任高技术岗位。

可是这是否问题的症结?我想,为农民工提供培训,提高他们的文化水平和职业技能,毫无疑问是一定有帮助的。对于农民工中的一些特定人群的意义更大。可是在现有的结构下,培训是无法整体上解决问题的。

我们想一想,如果我们把今天的初中生都培养成高中生或者是大专生,实际上在今天现有的经济结构和社会结构之下,他们不过还是变成了高中的一线制造业员工、大专的一线制造业员工,因为我们是“世界工厂”。在今天的情况下,这个根本问题仍然是难以解决的。通过培训提升职业技能是重要,可是如果不能够加上更多的举措去回应结构性的问题,是不能根本解决农民工问题的。

所以第二个误区,很多人一谈到农民工问题,就说他们少受了几年教育。

第三个误区是城市承载能力的问题。一讲到农民工问题,就是他们不能在城市停留很久,为什么?

很多马上就会有这样的想法,说城市容纳不了这么多人。由于环境的承载量问题,由于我们现有的经济财政能力、基础设施等等,所以不能够去容纳那么多的外来流动人口。这是一个非常普遍的看法。我也认为这是很荒谬的一个认识,似是而非。当然,我们知道城市的容纳能力不是无限的,现有的经济发展水平下有一个经济承载量的问题。但是用这样的方式去取消对农民工问题进行进一步的思考和取消农民工方面的政策倡导,我认为完全是一个障眼法。

为什么这样说?大家看一看,我们首先看

今天的农民工是不是在城外?

有人说城市容纳不了,事实上我们今天讨论的这2.5-2.6亿的农民工,1.5-1.6亿的进城农民工,特别是进城农民工不是在城外,已经进城了。以我所在的北京为例,北京的城市运转离开几百万的外来农民工是不可想象的,环卫、餐馆、商场、物流、保安岗位几乎完全由外来农民工承担。城市运转最基础的工作由农民工来承担的,对于深圳来说,工厂的运转几乎也是由农民工来支撑的。

一旦这些人离开了城市,可以说这个城市马上不能运转,工厂马上不能运转。所以这根本不是一个城市容纳的问题。我们的现状只不过是城市政府用另外一种方式来安排已经进入城市工作的这些人,我要用你的劳动力,但是不给你生活。所以说这个城市承载问题是个伪问题。在今天的深圳大家看得很清楚,一会儿我还要谈具体的数据。这在表面上一眼看上去好像是这样,理论上也确实有容纳的问题,可是在现实阶段,这个问题实际上是个障眼法。

在我看来,农民工问题的造成,不是说他少一点知识,不是说这个城市容纳能力问题,不是他们少受了几年教育,根源在哪里?中国的发展模式!中国过去二三十年的发展模式,我们把它称之为“世界工厂”的发展模

式。

关于过去几十年的发展,大家也有不同的看法。例如前几年流行的看法叫“中国模式”,它本身看不出什么东西的,是褒是贬,事实上把中国的大国崛起联系在一起,讲我们这样一个政治体制、经济体制,怎么样有利于动员最广大的人力来推进经济增长?我在稍后的介绍中会讲到对于“中国模式”这个提法背后存在的问题,我愿意用另外一种方式说,也就是“世界工厂”的发展模式,这直接和农民工问题联系在一起。

这个“世界工厂”的发展模式、名号是在上世纪90年代后期获得的,而中国成为“世界工厂”的历程也更早,发端于上个世纪的80年代改革开放之初。当时,我们是以廉价的劳动力由生产低端产品而进入全球的制造链条,逐渐发展出世界上最大的制造产能。这个“世界工厂”是名不虚传的,今天世界上大部分的日用品、生活用品都是由中国来制造的。

如果把中国看作为一个“世界工厂”,看具体的更好的把握,富士康就最好不过,它是中国“世界工厂”的缩影。我们说整个中国是世界工厂,这里最典型的案例、个案,缩影就是富士康,而中国在某种程度上是富士康的一个放大。