

迈向共同富裕:农民工流动的社会效应 及其体制经验

夏柱智 焦长权

摘要 中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化,农民工在促进社会共同富裕的过程中发挥着重要作用。当前,农民工仍然是一个具有鲜明身份与职业特征的过渡性阶层,难以融入大中城市。因此,他们选择就近县域城镇化,落脚县城是普遍选择。在县域社会的场域中,农民工流动发挥了促进共同富裕的社会效应。首先是农民工的务工收入不断增长,带动农民生计模式转型;其次是农民工社会地位上升,构成了县域中间阶层的主体;最后,农民工可进可退的流动方式,构建了特色的渐进城镇化秩序。这些社会效应的形成和国家重视解决农民工问题有关。国家不断完善农民工流动体制,形成了生计稳定取向与普惠发展取向的两类政策体系,其核心理念是让农民工和城市居民共享现代化发展成果,迈向城乡共同富裕。

关键词 农民工;劳动力市场;县域城镇化;共同富裕;城乡关系;中国式现代化

中图分类号 C912.82 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2024)04-0164-11

基金项目 国家社会科学基金后期资助项目(22FSH025)

改革开放 40 多年来,中国的现代化取得了巨大的成就,形成了独特的中国式现代化道路。党的二十大报告提出“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”^[1](P21)的重要命题,为本土的社会科学研究提供了方向。中国式现代化既有各国现代化的共同特征,更有基于中国自身国情的鲜明特色。共同富裕是中国式现代化的重要特征。在改革开放以来的中国现代化实践中,农村作出了重要贡献,贡献之一就是源源不断地向劳动力市场输出农民工。从经济学的角度,农民工是我国经济持续发展的劳动力基础,也是人口快速城镇化的主要推动力。而从社会学的角度,农民工则是促进共同富裕的重要社会力量。农民工连接着城乡、工农,连接着乡土中国和现代化的中国,是推动农村社会变迁的主要力量。本文基于中国式现代化的视野,结合国家统计资料和近年田野调查资料,讨论县域城镇化背景下农民工流动在促进共同富裕中的重要作用,并分析背后独特的中国体制变革经验。

一、文献综述和研究思路

农民工是农民流动的产物,他们为中国的现代化作出了很大的贡献,也得到了学界及各级政府的高度肯定。但随着学界引入西方底层社会等理论,农民工被建构为一个结构化的、边缘化的底层,与共同富裕社会形成对立关系。这并不符合中国的经验事实。基于中国式现代化的特征,农民工城镇化是长期的、渐进的过程,农民工市民化并不以市民身份为前提。另外,农民工地位的界定是多元化的,在大中城市与县域社会,农民工的地位完全不同。本文提出“农民工流动—共同富裕”研究框架,认为在县域共同富裕社会建设过程中,农民工发挥关键作用。

(一) 文献综述

在人民公社解体和家庭联产承包责任制改革条件下,农民成了独立的农业经营者。在工业化、城镇

化的背景下,农村劳动力向非农产业、向城镇大规模流动,催生了庞大的农民工群体。广义上,农民工包括县域内第二、第三产业就业人员和跨地区外出务工人员;狭义上,农民工一般指跨地区外出务工人员^[2](P3),大规模的农民工离土又离乡,形成民工潮^[3](P52-61)。民工潮及引发的政治经济和社会变迁成为研究重点。

学界对农民工的态度总体上是肯定的,认为农民工和中国的现代化密切互动。农民工是农民流动与农民阶层分化的产物,打破了农民传统的就业与身份限制。改革开放之后,农民获得了自主择业的权利,开始了社会流动,形成以市场为机制、以职业为基础的农民分化。其中,最大的变动是农民转变为农民工^[4](P47-63)。农民工代表着农民进入市场经济体系、改变贫困的面貌,代表了城乡发展的新道路^[5](P5-6)。农民工进城务工有利于沟通城乡关系、调整城乡社会结构、增加农民收入,有利于我国社会整体的稳定与发展^[6](P5-7)。2006年,《国务院关于解决农民工问题的若干意见》就肯定了农民工的贡献,指出农民工问题事关我国经济和社会发展全局。农民外出务工为改变城乡二元结构、解决“三农”问题闯出了一条新路。

但后来的一些研究引入西方底层社会等理论,认为农民工和农民、下岗工人等都是社会的“底层”,底层话语日益占据主流。他们是跨过两个群体边界的“移民”,是“都市的边缘人”^[7](P1-12)。农民工长期在城镇务工、居住,却迟迟没有融入城镇社会。在宏观的社会分层分析中,农民工和农民一样被认为处于社会底层,催生了我国比金字塔社会结构更不平等的倒丁字型、土字形社会结构,在一定程度上造成政治社会不稳定^[8](P174-187)。在这种底层话语中,农民工是和城乡统筹发展、共同富裕相矛盾的;而出路是农民工市民化,制度的不平等被认为是主要制约因素,其中新生代农民工的市民化意愿及其制度性障碍是研究的重点。有学者认为对农民工的研究范式发生了从生存论预设下的“生存—经济”叙事模式到公民权视野下的“身份—政治”叙事模式的转变^[9](P121-138)。这种范式转变强调农民工和市民阶层的身份差异是农民工陷入底层困境的根本原因。新兴的新工人权益保护视角延续了这一范式,主要关注农民工的劳动过程及劳动权益保护问题,指出社会不平等既和等级化的市场关系有关,也和农民工制度的歧视性有关^[10](P31-42)。

基于这种研究范式转变,农民工从现代化的受益者转变为“受害者”,从一个能动的、活跃于劳动力市场的社会阶层,转变为结构性的底层。如何解决农民工的底层困境成为学界主要关切。这不符合中国本土的经验事实。首先,当前农民工“底层化”的叙述多与研究者把农民工和生活在大中城市的典型市民群体比较有关,本质上遵循的是“同化论”视角,忽视了“多元论”视角^[11](P73-80)。中国式现代化的首要特征是人口规模巨大,规模巨大的农民工不可能主要依靠大中城市来转移,包括县城在内的小城镇发挥着重要作用。其次,中国农民工的“非市民”身份和移入欧美的发展中国家移民的“非公民身份”有本质不同。前者涉及城乡关系调整,具体表现为不断完善的农民工流动体制。在户籍制度改革及新型城镇化等一系列制度变迁的背景下,农民工和市民日益平等;后者则是影响西方各国的重大政治议题,衍生出关于公民权(市民权)开放或封闭的尖锐政治斗争^[12](P31-33)。

(二) 本文研究思路

本文从中国式现代化视野出发,应用社会学研究方法,建立“农民工流动—共同富裕”的分析框架。这个分析框架的任务是,分析农民工当前状况,总结农民工流动促进共同富裕的效应及其背后的农民工流动体制经验,拓展城乡共同富裕的社会学命题。

我国是社会主义国家,使农民工共享现代化发展成果、促进共同富裕是国家政策的重要目标。从社会结构角度,我国要建设的共同富裕社会是一种新的社会形态,不仅包括经济层面,而且包含了广泛的社会层面,指向城乡融合发展的新秩序。城乡共同富裕是共同富裕的重要路径,强调城镇和乡村都要达到共同富裕的既定目标,反对城乡两极分化;但城乡社会不同,在共同富裕程度上、标准上又有一定的差异^[13](P5-15)。在操作思路,本文把共同富裕社会建设的场域放在地方性的县域社会。县域社会由县

城和县域农村社会构成。在中西部地区,县域城镇化背景下,农民工的流动空间有三个层面,分别是“城市”“县城”与“村庄”,县城具有重要地位^[14](P64-66)。农民工流入“城市”务工,并不融入也不预期融入城市,他们把务工收入拿回家乡消费,落脚县城成为理性选择,并从中获得务工的意义,评估其阶层地位,形成身份认同。总体来说,大中城市和县域社会的共同富裕所依赖的主要力量是不同的。在大中城市,共同富裕的主要力量是有稳定正规就业的体制内外的劳动者,而在中西部县域,正规就业的劳动者的比例是不高的,共同富裕的主要力量则是转移到第二、第三产业的非正规就业农民工群体。

农民工及农民工流动体制均是中国式现代化进程中特有的,西方式现代化理论中并没有这一概念。世界现代化进程已进行了几百年,至今全世界实现现代化的发达国家的总人口也还不到10亿人^[15](P4-21)。中国人口超过14亿,这样的国家如何实现现代化需要本土的经验探索。在现代化理论中,收入差距是农村人口流入城镇的主要动力,但各国农村劳动力实现转移并融入城镇的具体形式是不同的。有学者比较各国农村劳动力转移方式,提出中国农民工的身份是双重性的、过渡性的,农民工既是农民又是打工者,在双重经济关系下获得不同的经济收入^[16](P1)。而在典型的西方式现代化(比如英国)进程中,农村人口自由流入城镇,摆脱农民身份的束缚。但实际上,由于缺乏强有力的保护,农民在政治和经济上是弱勢的,容易成为现代化的受害者。在第三世界的发展中国家,由于农村土地制度的排斥和工业化发展的滞后,人口过度涌入城镇造成贫民窟问题^[17](P77-82)。在现有研究中,与农民工概念相近的是剩余劳动力、流动人口、工人或移民(新移民)等概念^[18](P54-67)。这些概念揭示了农民工的一些特征,却忽视了农民工作为中国独特经验现象的特殊性。

二、县域城镇化背景下的农民工流动

在工业化、城镇化不断发展的背景下,我国农民工规模不断增加。不同历史阶段,农民工状况有很大的不同,又有一些延续的结构性特征。农民工仍然属于从农民到市民的过渡性阶层,具有鲜明的职业与身份特征。在这样的职业地位影响下,农民工并无能力、也不预期融入大中城市,他们把回归县城、落脚县城作为普遍的选择。

(一) 职业地位:农民工的非正规就业

改革开放之初,乡镇企业是吸纳农民工就业的主要方式,东部地区农村劳动力率先大规模转移到非农产业。中国在2001年加入世界贸易组织之后,经济加速融入全球,很快就成为“世界工厂”。中西部农村劳动力也开始大规模转移,形成了跨区域流动的民工潮。2006年,农民工总数约2.2亿人,其中外出务工农民工达到了1.3亿人^[2](P3)。最新的《2022年农民工监测调查报告》(以下简称《调查报告》)显示农民工总数达到了约2.95亿,其中外出农民工超过了1.7亿^[19]。

总体上看,农民工阶层仍然具有鲜明的身份与职业特征。农民工进入劳动力市场的初期,一般从事的是城市居民不愿意做的、又累又脏且收入低的工作。经过了改革开放40多年发展,农民工内部分化了,分化出了中小企业主、个体工商户和普通受雇农民工,不同的农民工阶层出现了收入、融入城镇程度及身份认同方面的差别。但大多数农民工的就业仍然是非正规的,即使进入正规部门,其就业岗位也属于“非正规”性质的,比如临时工。农民工大多缺乏技术与管理的能力,更多地依赖体力、半体力劳动获得收入。他们是一线蓝领工人的主要构成部分,是社会的中下阶层。

从代际来分类,农民工可分为老一代农民工与新生代农民工。《调查报告》显示,40岁及以下新生代农民工所占比重为47.0%^[19]。新生代农民工有一些新特征,比如更年轻、有更强的务工和进城意愿,等等。但新生代农民工并没有完全摆脱农民工的传统特征,仍属于庞大中低端产业工人队伍的一部分。从事建筑业的农民工老龄化程度很高,制造业其次,服务业的农民工最年轻。我国产业在全球产业分工中仍然处于中低端,而劳动力总数庞大,劳动力市场上较弱勢的农民工主要集中在中低端的产业。《调查报告》显示,农民工就业于第三产业的比例达到51.7%。在第三产业中,除了交通运输仓储和邮政业工资

达到月均5301元,其他三类服务业的农民工月工资低于4000元,低于制造业和建筑业平均工资水平^[19]。可见,职业类型的改变并未实质改变农民工的地位,主要的影响因素是农民工个体的人力资本与社会资本的拥有量。农民工常解释说:学历低只能做这项工作。历年《农民工监测调查报告》就揭示出农民工的平均学历水平并不高,初中学历占主要比例。社会资本也很重要,在同等人力资本的条件下,社会资本较多的劳动者更容易获得高层次的就业。

农民工的职业地位影响了农民工参与社会保险类型和未来收益的状况,增加了农民工和市民之间实际收入及社会福利差距。农民工参加城镇职工养老保险的比例一直不高,绝大多数农民工参与的是城乡居民养老保险,而不是城镇职工养老保险。城镇职工养老保险的投入成本是每年1万多元,而城乡居民养老保险则只需每年最低投入400元。年老之后,农民工回乡村养老,他们所能获得的月养老金一般不超过200元。在中部三省九个县中,湖南长沙县是全国百强县之一,而2021年度,农村老年人的月基础养老金也只有233元。在较落后的湖北省阳新县,月基础养老金只有115元。

(二) 落脚县城:农民工的就近县域城镇化

在国家推动新型城镇化背景下,流入地(一般是大中城市)政府积极为外来农民工提供基本公共服务,界定他们为“新市民”。但由于职业与收入所限,大多数农民工不期望在流入地定居,并不认同“新市民”的身份,他们期望在家乡的县城定居,这就形成了就近城镇化模式。由于这种城镇化仍然是“未完成的”,又可称之为就近半城镇化。

这种就近城镇化的首要影响因素是经济。大中城市房价动辄一平方米上万元,总价数百万元,农民工是负担不起的。而县城的房价和生活成本不高,进县城购房是农民工可以实现的目标。在中部地区,县城商品房一般总价三五十万元,首付只需一二十万元,再向银行贷款二三十万元。在政府推动下,近十年农民工进城购房的比例越来越高,县域城镇化率不断提高,县城常住人口在过去10年增长幅度很快。据国家发改委提供的数据,我国现有约5亿农村(常住)人口居住在县域内农村地区,还有2.5亿人居住在县城或县级市城区^[20](P59-63)。我们的调查显示,湖北沙阳县、阳新县、恩施市三个典型中部县,2010年城镇化率分别是30.3%、28.75%、42.71%,2020年的城镇化率分别增长到46.72%、44.73%和58.83%。

农民工进入县城购房定居,并不是一开始就有的现象。民工潮开始时,农民外出务工是城乡收入差距驱动的,外出务工的收入主要被农民带回乡村消费,务工被作为村庄社会关系再生产的手段。在经历了几十年的务工后,农民工开始把收入投入进城购房及过上城镇化的生活。广泛调查发现,农民工进城购房最重要的目标是希望获得优质的县城教育。相对于老一代农民工,新生代农民工普遍具有长时间务工的经历,接受过九年义务教育,生活环境的社会分层特征更为明显。农民工认识到,较高的学历意味着获得更体面的就业机会,有助于下一代摆脱老一代农民工的困境。因此,相对于父辈,新生代农民工不仅在意识上更加重视教育,而且从行动上参与教育竞争。他们采取的策略常常包括购买优质学区房、年轻妇女长时间陪读、购买教育培训资源等。

农民工进入县城购房是融入城镇的一大步,但并不意味着农民工能在县城体面安居。从这个角度,无论是户籍人口城镇化率或常住人口城镇化率,都无法反映农民工城镇化的程度。这是县域经济的特征决定的。我国的县域经济可以分为两类。东部沿海的县城属于发达的大中城市“城市带”的一部分,而中西部,县域经济不发达,甚至在地理区位和生态环保等政策影响下,部分县城“去工业化”特征明显^[21](P79)。县域社会就是一个扩大的乡村社会。即使过去多年,地方政府积极招商引资,中西部地区的县域经济也很难和东部地区相比,这影响了农民工流动的方向。我们调查发现,在江浙沿海农村,由于县域经济发达,剩余劳动力很早就地转移了;到后来,农民工参与城镇社会保障体系,养老收入较高,此时当地的城乡关系就完全转型为现代特征的了,乡村成为“城市带”的一部分,传统的农民生计方式已终结,农民和原村庄的关系主要是财产性的和文化的关系。相对来说,在中部湖北、河南和湖南等省的

农村,直到2000年左右,农村劳动力大规模转移才开始,欠发达的县域经济难以支撑以就业为基础的本地城镇化,农村劳动力主要流向县外。

三、农民工流动的社会效应

农民工为中国的现代化作出了巨大贡献,农民工流动和共同富裕社会的建设相向而行。在现阶段,广大中西部地区的县域经济不发达,农村劳动力主要依靠外出务工获得收入,因此共同富裕的主要力量只能是这些农民工群体。农民工流动促进共同富裕的机制是多层次的,首先表现为务工收入增长改变了农民家庭的生计模式;其次还表现为农民工社会地位上升改变了县域传统的社会结构;最后,农民工独特的“可进可退”的流动方式构建了渐进城镇化,这为农民工融入城镇提供了基本秩序。

(一) 务工收入增长与农民生计方式的转型

农民工外出务工的意义并非个体性的,而是家庭再生产意义上的,是家庭本位的。城乡共同富裕的起点是农民家庭获得了越来越多的非农收入,使农民摆脱贫困、奔向小康。随着经济发展、非农就业机会增加,劳动力供给相对紧张,农民务工收入还在不断增长。

在现代化进程中,非农收入是农民收入增长的主要方式,农业收入越来越居于次要位置,这和经济结构的现代化转变相一致。费孝通再访江村时就强调农村工业化的意义,江村农民80%以上的收入来源于第二、第三产业,农村工业化创造一个工农结合、城乡结合的经济结构新格局^[5](P10-12)。2000年以来,随着工业化不断发展,农民务工收入不断增长。农民家庭普遍形成了“以代际分工为基础的半工半耕”的生计模式,青壮年劳动力主要在外务工,非农收入日益构成农民家庭收入的主要部分,使农村共同富裕有了坚实的经济基础。此时,农业主要是中老年人的就业,是农民家庭收入的补充。在我们所调研的三省九县中,湖北省沙阳县是户均耕地较多的县,由于一半左右的劳动力外出务工,在乡务农农民均耕种土地约10亩,劳均农业收入达到1万元左右。这种水平的农业收入相对于外出务工收入仍然是较低的。目前一个农民工进厂做普通工人,平均一个月至少有4000元收入,年收入约5万元,是农业收入的五倍。也正是因此,农业劳动力的老龄化程度越来越高,而青壮年劳动力在村庄从事农业被认为是“不划算”的,也是不被村庄舆论所认可的。

从历史角度来看,农民工的收入增长在最近10年很快,为共同富裕提供了经济基础。《调查报告》的数据显示,2022年农民工月收入达4615元^[19],而2009年的农民工月收入仅1417元^[22],前者是后者的三倍多。在农民工收入不断增长的背景下,农民家庭收入结构也发生了巨变。全国住户调查数据显示,2020农村居民家庭(常住人口)的人均可支配收入为17131.5元。其中:工资性收入为40.7%;经营净收入为35.5%;财产净收入为2.4%,比例非常少;转移净收入为21.4%^[23](P28),这部分收入的来源主要是外出农民工转移到农村家庭常住人口的收入。越是广大中西部地区,出县务工农民工比例越高。有学者依据相关数据估计,2019年,中西部地区农村劳动力出县务工的比例约为55%^[24](P22-39)。在一些远离大城市的、工业化不发达的县,出县务工的农民工的比例更大,可能要超过60%。

长期以来,地方政府很重视通过打工经济促进农民增收。脱贫攻坚期间,地方政府将转移劳动力作为脱贫攻坚的主要政策,认识到农民外出务工是农民脱贫的根本方式,所谓“输出一个,脱贫一户;输出百个,脱贫一村”。在人地关系高度紧张条件下,农业只能解决温饱问题,难以解决致富问题。农民只能依靠外出务工,在劳动力市场上获得致富的条件。农民也普遍认识到“打工总比种田强”,在市场经济条件下,农民生活迅速提高,打工成为必选项。10年前,农民工进城购房购车的比例还很少,当前的比例则较高,汽车的普及速度还要快一些。在典型的中部地区调查,我们发现一些村庄的汽车普及率超过了50%,汽车正在进入普通的农民工家庭。

(二) 社会地位上升与县域中间阶层的形成

过去的研究一般关注农民工在流入地的“边缘化”生存状况,尤其是在大城市。一些反思性的研究

提出,农民工并不是绝对边缘化的,农民工的身份认同属于中间阶层^[25](P73-88)。这一结论是符合事实的,但其局限性是尚未把农民工放在县域社会中讨论。

农民工在大城市务工赚钱,他们是普通的劳动者,客观上处于边缘化的社会地位。他们没有技术,常常希望通过加班来获得更多收入。他们没有融入城市的经济能力与强烈愿望,也不会感受到社会排斥。支撑其务工的重要动力是在家乡的县域社会分层体系中,获得体面的经济社会地位,有能力购买县城房、购车,送子女在县城上学。在县域社会,这些农民工就是一个收入中等的、生活水平快速提升、备受尊敬的社会阶层。简言之,他们是县域社会的中间阶层,主观身份认同和客观社会地位是统一的。调查发现,在中西部地区的普通县城,依靠正规就业而安居的人口并不多,主体部分是占少数的体制内的干部、教师、医生等,另外一部分是在体制外的私营企业主、个体工商户和专业技术人员,这两者合计大约不超过县城城乡居民的20%,他们是社会中上层。剩下的超过80%的县域居民是普通的劳动者,其中多数又是农民工,位于中间阶层的位置。城乡居民自愿参加养老保险的类型与比例是比较准确地衡量县域社会分层结构的指标。举例说,据我们的调研,在湖北省阳新县,县内城镇职工保险参保人数127526人,城乡居民养老保险参保人数498713人,前者仅占总参保人数的20.36%,后者则接近80%,这些城乡居民家庭收入主要是务工收入。这说明,农民工大多没有参加城镇职工养老保险,回归农村农民工养老的选择与县域中上层有很大的差异。从农民工的角度,他们的收入要优先投入家庭再生产,用于支持子女结婚、进城购房及教育,而不是为个人的养老。

农民工的地位和中国多元化的社会分层体系有关。中国是区域经济社会发展不平衡的国家,城市和乡村,大城市、中小城市、县城之间的分层标准都不一样,这增加了社会结构的韧性。在城市中,农民工和市民虽然生活在同一个空间,然而并不生活在同一个社会结构中。在过去,城市是农民工挣钱的地方,而真正的家远在农村。在城镇化背景下,农民工的生活世界逐渐上移到县域范围,超越村庄边界。与城市不同,县域以县城为中心,县城面积有限,属于小城镇的范畴,乡村则是县域的主要部分。故县域仍具有地方社会的特征。由于外来流动人口很少,集体土地所有制给农村提供保护,县域社会内部的分化程度不高,农民工能获得尊重与承认。

应用本土化的中国话语,这些在县域内获得中等收入条件和社会尊重的农民工就是“小康大众”。小康是中国建设共同富裕社会过程中很重要的本土概念,20世纪90年代初,民工潮刚刚兴起。有学者就认为中国稳定社会结构的目标应当是促进一个小康大众^[4](P47-63)。在中国人口如此巨大的国情条件下,“小康大众”包括城市居民和农村居民。在广大的县域小城镇和乡村社会,小康大众主要来源是普通的农民工群体。也就是说,农民工虽然不是职业地位或身份认同上的城市“新市民”,但他们仍是小康大众,是广大县域社会迈向共同富裕的阶层基础。

(三) 可进可退与渐进城镇化秩序的构建

对于农民工而言,从村庄到县城的县域城镇化是融入现代社会的一大步。以县城为基础,农民工进一步分化,逐步融入各级城镇。这是农民工预期的城镇化的秩序与过程。如上文所述,农民工的县域城镇化仍然是半城镇化,这是未完成的。但这种半城镇化具有城乡融合发展的特征,农民工是可进可退的。这是人的城镇化,是农民工流动所构建的一种渐进城镇化秩序^[26](P117-137)。

就近县域城镇化的优势是,在县城购房居住的农民工因地理空间的接近及交通便利,与农村的联系仍然没有隔断,依然保持以代际分工为基础的半工半耕生计方式。这和在地务工城市购房定居的影响不同。农村能为进入县城的农民工家庭提供两方面的支持:一方面是提供保底的养老资源,减轻年轻农民工的养老负担;另一方面是提供退路,为农民工提供基础性的社会保障,提供安全感。青壮年劳动力外出务工,正好把土地资源留给了老年人,形成了以地养老模式。一部分农民工把土地流转出来,有利于留村老人扩大经营规模。正在务工的农民工也有年老的一天,他们没有城镇职工养老保障,也不愿意在城镇和他们的子女一同居住。农村就是他们的养老场所,是底线与退路。相对于城市,成本低廉的、

亲近乡土的、嵌入农村熟人社会的农村养老模式具有优势,其能提高老年生活质量。也因此,很多中年的农民工即使在县城购房,有余力的条件下,他还要回乡建房。即使农业收入在农民家庭已经降低到不足30%,这些收入也是非常重要。相对于务工收入,农业收入是稳定的,在高风险的城镇化进程中,这给农民带来安全感。

对于农民工而言,融入城镇是一个渐进的长期过程,家庭生计稳定是优先的,贸然从农村拔根、完全进入城镇是不明智的。农民工就业不稳定,随时可能失业,这是其职业地位特征决定的。如果丧失农业收入,农民工的生活可能完全城镇化了,然而他们不得不过更为艰难的生活,成为落入贫民窟的社会底层。保持半城镇化则是相对较好的选择。对于农民工而言,半城镇化是长期的,但未必就是固化的,这是一种发展型的半城镇化,是农民工能够有主体性地把握的渐进城镇化。随着经济发展推动农民工收入进一步提高,农民工逐渐完成城镇化。

当前农民工对农村的重视充分反映在农民工的进城落户态度上。2022年,《“十四五”新型城镇化实施方案》的数据显示,2020年末全国常住人口城镇化率达到63.89%,户籍人口城镇化率则是45.4%。相对于城市地区,县域的户籍人口城镇化率和常住人口城镇化率的差距更大。原因是农民工进城落户意愿一直不高,城镇户籍缺乏吸引力^[27](P74-84)。国家新型城镇化背景下常住人口城镇化的政策增加了城镇公共服务的公平配置程度,进一步减少了进城落户的吸引力。农民工早就认识到,落户县城(包括一般的地级市)的意义不大。城镇户籍是满足一定的条件如学历、购房、就业、缴社保等就可以获得的,也可以退出;然而农村户籍是独特的,退出后就再没有了。尤其是在国家向乡村投入大量资源的背景下,农村户籍含金量提升。

四、农民工流动的体制经验

改革开放以来的历史表明,农民工之所以能持续作为积极的社会力量,发挥促进共同富裕的效应,既源于经济社会快速发展,也源于国家重视解决农民工问题。我国准确把握了农民工的独特身份,不断完善农民工流动体制,有序连接农民工和现代化进程,核心理念是使农民工和城市居民共享现代化发展成果,促进城乡共同富裕。实践中的农民工流动体制包含了丰富内容,绝不是单单的劳动力市场。它指向国家在城镇和乡村建立的,支持农民工获得和市民平等经济社会资源的政策体系,是城乡关系体制的一部分。它既有生计稳定取向的政策,为农民工获得非农的和农业的生计资源提供制度框架,可以从劳动力市场和土地制度两个维度来说明;也有普惠发展取向的政策,为农民工获得城乡公共服务资源提供制度框架,可以从县城建设和乡村建设两个维度来说明,后者在城乡融合发展的背景下日益凸显。

(一) 劳动力市场:促进农民工平等就业

农村改革的起点是家庭联产承包责任制取代了人民公社体制,其主要效果有二:一是农户家庭成为农业经营主体;二是农村劳动力得到了解放,农民有权利向非农产业、向城镇流动。改革开放初期,农村劳动力多在本地乡村内部流动,城乡之间还有严格的流动限制。20世纪80年代中期之后,城乡区隔开始打破,农村劳动力开始走出乡村,跨区域流动开始了。2000年之后,工业化快速发展,对农民工的需求不断增加,国家加速建立全国劳动力市场。2006年,《国务院关于解决农民工问题的若干意见》颁布,农民工就业政策处于首位,此后限制农民工就业的政策几乎不再存在了。

沿海工业发达地区是劳动力流入地,较早形成了完善的劳动力市场政策。从当地经济发展角度,地方政府与当地的企业通过各类方式激励外来农民工留在当地,主要方式包括:提高农民工工资收入,鼓励有稳定就业的农民工签订正规劳动合同,不断扩大城镇社会保障覆盖面,允许农民工就地参与社会保障体系,保障农民工的基本权利。按照国务院2019年发布的《保障农民工工资支付条例》的精神,地方政府建立县乡两级综合治理体系,帮助农民工解决工资拖欠问题。一些地方还通过党建引领等方式引导农民工建立组织^[28](P46-55),发挥农民工地缘社会网络的作用,提供公共服务,维护农民工的劳动权利。

由于大量农民工从事非正规就业,国家制定与这种非正规就业相适配的治理机制,形成有弹性、有温度的、实质平等的劳动力市场。一个重要体现就是年老的农民工也有权利参与就业。根据《调查报告》的数据,目前建筑业农民工占全部农民工的比例接近五分之一^[19],他们的老龄化程度也是最高的。部分身体素质较好的农民工超过“退休”年龄仍然活跃在建筑业。针对一些地方政府对超龄农民工“一刀切”的限制政策,2022年11月,人力资源和社会保障部等多部委印发《关于进一步支持农民工就业创业的实施意见》,明确提出“做好大龄农民工就业扶持”“不得以年龄为由‘一刀切’清退(大龄农民工)”及“大龄农民工有就业需求的,可以到公共就业服务机构进行求职登记,享受免费公共就业服务”等措施。这些举措保障了农民工的就业权益。

(二) 土地制度:保护农民工的土地权利

农民工包含了双重身份,既是农民,又是工人。改革开放之后,农村在集体土地所有制基础上建立了家庭联产承包责任制,保护农民的经济独立性,农民外出务工不影响这种特征。经历了几十年的大规模流动,农民工和土地的关系发生了分化,一部分农民工长期定居城镇,脱离了与农村的关系,转变为新市民;另一部分农民工短期内无法完全融入城镇,仍然和农村保持关系。在沿海地区农村,前一类农民工的比例很高,在中西部农村,后一类农民工占大多数。农民工流动与分化对农村土地制度改革提出了新要求。

基于人口城镇化率不断提升,有学者认为我国社会结构已从乡土中国转变为城乡中国,土地制度改革的核心是建立土地权利的市场^[29](P128-146)。这种观点把进城农民工等同于新市民。这一判断是不符合经验事实的,提出的土地制度改革措施也不符合大多数农民工诉求。在中西部地区,城乡二元的社会结构依然明显,市民和农民工是两个不同的阶层。和市民要求财产权不同,农民工和农民一样,要求稳定农村土地权利,要求国家通过制度的方式保障他们的生计安全、为外出务工提供稳定的后方。

国家很重视农村土地制度改革,强调中国自身的经验。农村土地制度要服务于中国特色农业现代化。习近平总书记强调,现阶段深化农村土地制度改革,要更多考虑推进中国农业现代化问题,既要解决好农业问题,也要解决好农民问题,走出一条中国特色农业现代化道路^[30](P134)。当前解决好农民土地问题,主要内容是解决好农民工的土地问题。2014年,《国务院关于进一步做好为农民工服务工作的意见》就提出:现阶段,不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体经济收益分配权作为农民进城落户的条件。这一原则体现在各类政策和法律中。近年来,国家不断完善农村土地制度,修订了《中华人民共和国农村土地承包法》《中华人民共和国土地管理法》等,形成了《中华人民共和国乡村振兴促进法》,其总体原则是通过制度的方式保障弱势农民工与农民的权益。当前农村实行土地三权分置改革,强调土地承包权稳定、土地经营权流转可逆,给农民工留下回乡的空间。

(三) 县城建设:助力农民工就近城镇化

在城镇化进程中如何建好县城关系到农民工城镇化的质量。农民工限于经济收入水平,选择在就近的县城或县域的小城镇定居。只有少数农民工有能力在大中城市定居。从我国城镇化的政策来看,中国形成了重视大中小城市和小城镇协同发展的传统,发展小城镇是中国特色城镇化政策的一部分,这契合了农民工的城镇化诉求。费孝通最早把小城镇作为一个重要的研究对象,改革开放之初的小城镇是建立在乡镇企业基础上的^[31](P4-14)。几十年来,小城镇不断发展,成为县域经济和县城建设的基础。农民工在县城购房定居,享受城镇公共服务,这并没有制度性的障碍。“十四五”规划时期,国家把新型城镇化的重要着力点界定为建设县城,以县域为基本单元推进城乡融合发展,强化县城综合服务能力和乡镇服务农民功能。2022年,国家出台《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》,县城建设进入新阶段。

县城建设的重点不仅是经济性的,而且是社会性的。县城一般是县域的中心镇,位于“城尾乡头”,是联结城市、服务乡村的天然载体。县城具有便利的基础设施、丰富的劳动力资源,具有一定的经济发

展能力,是东部发达地区转移中低端的、劳动密集型产业的主要承接地。但是相对于东部沿海发达地区,中西部大多数县城的工业仍然不发达,无法为农民工群体提供充足就业机会。在国家大量财政资源转移支付的条件下,中西部县城建设的重点是供给基本公共服务^[32](P61-69)。相对于乡镇,县城有完整的公共服务体系,地方政府可通过承接大量国家财政资源,为定居县城的农民工群体提供教育、医疗、就业、养老等公共服务,重点解决“一老一小”问题。在制度层面,县城地方政府统筹国家和地方财政资源,解决城乡公共服务的差距,构建“县城—乡镇—村庄”的基本公共服务体系。

在提供公共服务层面,目前存在的主要问题是地方政府“政绩观”的问题。一些地方出现了盲目追求人口城镇化率,推动捆绑公共服务的、县域房地产导向的城镇化。为了推动人口进城,部分地方政府有意引导基础教育的优质公共资源向县城、县城开发区聚集,并把县城房地产开发和优质教育资源挂钩,形成了教育推动的县城开发模式。这增加了农民工融入县城的难度,有序的城镇化变成“劣质城镇化”。

(四) 乡村建设:吸纳农民工返乡退养

乡村是在村农民的乡村,也是农民工的乡村。经济发展推动农村剩余劳动力外出务工,稳定的乡村则吸纳着返乡退养的农民工。在乡村振兴战略下,财政资源优先投入农业农村,这为农民工提供了有利的农村条件。对于农民工而言,资源下乡有利于满足两项公共服务诉求:一是建设适老型农业,支持农民工退出劳动力市场后,还能退回乡村从事农业生产;二是完善农村养老服务体系,农民工在村庄日益“空心化”的背景下,也能在村庄获得基本的养老条件。两者均与农村人口快速老龄化有关。

农业现代化是乡村建设的核心内容,是乡村保持活力的经济基础。随着农村青壮年劳动力转移,农业劳动力的老龄化是必然的,符合世界各国农业现代化的规律。农业现代化建设的一个方向是为农村老年人持续经营农业提供条件,形成适老型农业。适老型农业保留了小规模的家庭农业的特征,是与现代农业发展相衔接的,从而是中国式农业现代化的一部分^[33](P163-172)。从实地调查来看,为了有效建设适老型农业,政府形成了以下经验做法:第一,因地制宜调整农业产业结构,比如在一些丘陵山区,普遍推广类似茶叶这样的特色产业,降低农业的劳动强度,延长老年人从事农业的年限。第二,大力推进农业机械化、农业社会化服务,大幅降低农业劳动强度,把原来艰苦的农业体力劳动基本上转变为管理性劳动。第三,总结推广反土地细碎化的有效经验,结合各类高标准农田建设项目逐步解决土地细碎化问题,实施因地制宜的农村产权改革。

农村养老服务体系 and 城市养老服务体系有显著的不同。目前政府把社区养老服务从城市向农村拓展,重点建设的对象是农村互助养老组织^[34](P68-78),形成中国式农村养老的经验。互助养老组织的建立不仅可以低成本解决老年人迫切的精神文化需求,还可以解决部分失能、半失能老年人的日常照料问题。互助养老组织把两类积极分子作为社会基础。一是组织积极分子,其中一类是退休返乡的老干部、老教师、老工人等;另一类是本来就长期生活在村庄的有威信的老干部、老党员。二是服务积极分子。这部分人主要是留守在家的妇女,有的妇女善于组织文艺活动丰富老人的娱乐生活,有的妇女善于照料老人的日常生活。比如,在湖北省恩施市白果乡,当地乡村老年人协会经过约十年的探索,有五个村庄建立了老年人协会,形成了互助养老组织体系,一共有133个会员加入老年人协会,结对帮扶2300余位老人。用老人的话来说,互助养老的精神是:“年龄小的帮年龄大的,身体好的帮身体差的,条件好的帮条件差的,结对帮扶、取长补短、相互帮助,让老人老有所依。”相对于正规的农村养老服务机制,互助养老最大程度上降低了养老服务供给的成本,具有可推广性。

农民工是中国式现代化的产物,又反过来通过勾连城乡社会,影响了中国式现代化的进程。对农民工的研究揭示出庞大的农民工不仅改变乡村,也改变中国。农民工在流动过程中,区域、城乡之间的经济社会发展差距逐渐缩小,而且全方位促进了共同富裕。延续这种研究思路,社会学家李培林提出中国

的社会学要建立立足于解释中国式现代化的新发展社会学理论^[15](P4-21)。中国有14亿多人口,经历了40多年改革开放,我国经济快速发展的同时,社会保持长期稳定,形成了区别于西方式现代化的中国式现代化。这样的现代化实践要求我国形成能够解释中国自身特色的发展社会学理论。对于发展中国家来说,现代化绝不意味着西方化,我们必须根据自身的国情走出自己的现代化道路,避免落入“现代化的西方陷阱”^[35](P1-13)。我们认为,新发展社会学的一个重要突破点就是结合对农民工的研究,逐渐深入对中国式现代化实践的理论认识。本文是一个初步的尝试,注重研究农民工在促进共同富裕的重要作用。本文的研究表明农民工已经进入快速的县域城镇化进程,但农民工仍然是一个过渡性阶层。一旦把农民工放在县域社会的场域中,则很容易得出结论,农民工是县域迈向共同富裕的主要力量。也就是说,农民工的流动是与共同富裕社会的建设相向而行的。农民工流动的社会效应包括:促进了农民家庭生计模式的转型,形成了县域中间阶层的主体,构建了可进可退的渐进城镇化秩序。研究还表明,农民工对共同富裕的促进作用与我国独特的农民工流动体制有关。围绕农民工独特的身份特征,我国形成了兼顾农民工生计稳定和普惠发展需求的农民工流动体制机制,为农民工有序衔接现代化进程,促进城乡融合发展、共同富裕提供了制度基础。对于国家而言,解决“三农”问题,促进城乡共同富裕,需要依靠经济不断发展,也需要认识到农民工这一独特社会阶层本身的贡献,有针对性地完善支持性的政策体系。在此基础上,城乡融合发展有了坚实的社会基础,中国式现代化也将行稳致远。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告.北京:人民出版社,2022.
- [2] 韩俊.中国农民工战略问题研究.上海:上海远东出版社,2009.
- [3] 吕新雨.“民工潮”的问题意识.读书,2003,(10).
- [4] 李培林.新时期阶级阶层结构和利益格局的变化.中国社会科学,1995,(3).
- [5] 费孝通.行行重行行(续集).北京:群言出版社,1997.
- [6] 陆学艺.农民工问题:解决“三农”问题的突破口.同舟共进,2006,(1).
- [7] 周大鸣,周建新.“自由的都市边缘人”——东南沿海散工研究(二).西南民族大学学报(人文社会科学版),2006,(9).
- [8] 李强,王昊.中国社会分层结构的四个世界.社会科学战线,2014,(9).
- [9] 王小章.从“生存”到“承认”:公民权视野下的农民工问题.社会学研究,2009,(1).
- [10] 徐法寅.中国农民工研究的四种范式及评析——作为移民、准市民、工人和劳动者的农民工.南方人口,2015,(2).
- [11] 王道勇.农民工研究范式:主体地位与发展趋向.社会学评论,2014,(4).
- [12] 宋国恺.农民工体制改革——以自雇佣的个体农民工城市社会融合为视角.北京:社会科学文献出版社,2014.
- [13] 贺雪峰.立足城乡差异的共同富裕之路——关于共同富裕的社会学命题.特区实践与理论,2022,(5).
- [14] 桂华.城乡三元结构视角下的县域城镇化问题研究.人民论坛,2021,(14).
- [15] 李培林.中国式现代化和新发展社会学.中国社会科学,2021,(12).
- [16] 杨思远.中国农民工的政治经济学考察.北京:中国经济出版社,2005.
- [17] 温铁军.解构现代化.管理世界,2005,(1).
- [18] 孙中伟,刘林平.中国农民工问题与研究四十年:从“剩余劳动力”到“城市新移民”.学术月刊,2018,(11).
- [19] 2022年农民工监测调查报告.中国信息报,2023-05-04.
- [20] 县域城镇化进入新时代《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》印发.中国合作经济,2022,(5).
- [21] 安永军.中西部县域的“去工业化”及其社会影响.文化纵横,2019,(5).
- [22] 朱剑红.西部打工收入 增长幅度最快.人民日报,2010-03-23.
- [23] 国家统计局住户调查司.中国住户调查年鉴:2021.北京:中国统计出版社,2021.
- [24] 焦长权.从乡土中国到城乡中国:上半程与下半程.中国农业大学学报(社会科学版),2022,(2).
- [25] 李升.主客观阶层位置与社会政治态度研究——兼论中国中产阶层的“稳定器”功能.社会发展研究,2017,(2).
- [26] 夏柱智,贺雪峰.半工半耕与中国渐进城镇化模式.中国社会科学,2017,(12).

- [27] 宋国恺,陈欣蕾.农民工城镇化转变:从“乡—城”到“乡—县—城”——以农民工落户城市层级选择意愿为视角.西安交通大学学报(社会科学版),2021,(5).
- [28] 黄佳鹏.农民工城市融入的组织化实践.华南农业大学学报(社会科学版),2020,(6).
- [29] 刘守英,王一鹤.从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角.管理世界,2018,(10).
- [30] 习近平.论“三农”工作.北京:中央文献出版社,2022.
- [31] 费孝通.农村、小城镇、区域发展——我的社区研究历程的再回顾.北京大学学报(哲学社会科学版),1995,(2).
- [32] 桂华.城乡“第三极”与县域城镇化风险应对——基于中西部地区与东部地区比较的视野.中州学刊,2022,(2).
- [33] 王海娟,胡守庚.村社集体再造与中国式农业现代化道路.武汉大学学报(哲学社会科学版),2022,(4).
- [34] 陈义媛.农村社区互助养老的组织基础研究.北京工业大学学报(社会科学版),2023,(3).
- [35] 李培林.社会学视角下的中国现代化新征程.社会学研究,2021,(2).

Towards Common Prosperity: The Social Effects and Institutional Experience of Migrant Workers' Mobility

Xia Zhuzhi (Wuhan University)

Jiao Changquan (Peking University)

Abstract Chinese path to modernization is one of common prosperity of all people, and migrant workers play an important role in promoting common prosperity of society. Currently, migrant workers are still a transitional group with distinct identity and occupational characteristics, making it difficult to integrate into large and medium-sized cities. Therefore, they choose to urbanize in nearby counties and settle in county towns as a common choice. In county-level society, the flow of migrant workers has played a social role in promoting common prosperity. Firstly, the increasing income of migrant workers drives the transformation of their livelihood models; Secondly, the social status of migrant workers has risen, forming the main body of the inter-mediate stratum in the county; Finally, the mobile mode of migrant workers with easy entry and exit has constructed a distinctive progressive urbanization order. The formation of these social effects is related to China's concerns with migrant workers. The country continuously improves the system of migrant worker mobility and has formulated two types of policy systems: stable livelihood oriented and inclusive development oriented. The core concept of the two is to enable migrant workers and urban residents to share the outcomes of the Chinese modernization drive and move towards common prosperity between urban and rural areas.

Key words migrant workers; labor market; county-level urbanization; common prosperity; relationship between urban and rural areas; Chinese modernization

-
- 作者简介 夏柱智,武汉大学社会学院副教授,湖北 武汉 430072;
焦长权,北京大学马克思主义学院助理教授,北京 100091。
- 责任编辑 李 媛