

# 农民工与人口迁移:发展移民的迁移模式

李国军

(中共重庆市委党校 研究生部, 重庆 400041)

**摘要:**从现代化进程中农村人口向城镇迁移的一般规律观察农民工,他们体现为中国特色的、“发展移民”的人口迁移的过程模式。农民工问题的实质是不可持续的农村人口不完整迁移状态。解决农民工问题,也即发展移民的推进方向是:推进以农民工带动农村人口以家庭为基本单元的完整迁移过程,伴随着中国实现现代化,最终完成农村人口的迁移。推进发展移民的两大突出任务是明确农民工将来归属的引导方针和提升农民工的收入水平。

**关键词:**农民工;人口迁移;发展移民

**中图分类号:**A8/B17/D261 **文献标识码:**A **文章编号:**1007-5194(2007)05-0158-04

## 一、农民工迁移的过程特征

### 1. 自主自觉的理性迁移

农民工是农民主动突破流动限制的就业迁移行为。党的十一届三中全会以后,农村实行土地家庭承包经营,乡镇企业异军突起,开创了“离土不离乡”的农村劳动力转移。1984年中央出台“1号文件”允许农民自备口粮进城务工,随着对外开放的深入和城市的发展,出现了“离土又离乡”的农村劳动力迁移。这两类流动既不同于1958年颁布《中华人民共和国户口登记条例》之前的自由迁移,也不同于知识分子上山下乡的动员式迁移,更不同于因建设需要或征地需求的安置移民的迁移,完全是农民自主、自觉、自发、自愿、自己负担迁移成本的迁移行为。

农民工的流动是追求发展机会的理性迁移行为。根据第五次人口普查资料推断,农民工的总体流向是以中西部人口大省为流出地、以经济发达的特大城市和东部发达省份为流入地,在全国形成珠江三角洲、长江三角洲、环渤海经济圈和新疆维吾尔自治区“三大加一小”4个流入中心。实证研究表明<sup>[1]</sup>,农村劳动力的跨省迁移量与流出地的人均耕地量、人口密度和迁移距离呈显著的负相关,而与流入地的人均耕地量、外商直接投资、流动人口数量和流出地的农业比重呈显著的正相关。农民工的流向遵循发展机会的导向。

### 2. 市场主导的动态迁移

实证研究表明中国的人口流动包括本质不同的

两类迁移<sup>[1]</sup>,一类是户口迁移,属于技能型熟练劳动力,由城市迁出,通过计划决定,政府提供福利和机会,大多在国有部门有固定工作,享有迁入地城市居民类似的居所;另一类是非户口迁移,属于非熟练或低技能劳动力,由农村迁出,通过市场调节,依靠个人的联系和网络实现,大多在非国有部门承担零时的工作,享有低成本的居所。农村劳动力迁移属于非户口迁移,迁移量与迁出地的人均耕地量呈显著的负相关,与迁入地的人均耕地量呈显著的正相关,对迁移距离和迁出地农业比重更敏感,而户口迁移相反。专题调查也表明<sup>[2]</sup>,农民外出务工主要依托以亲缘、地缘关系为基础建立起来的社会信息网络,88%的农民工通过自发方式外出,有组织外出的仅占12%。而且,近年来部分省市试图提高农村劳动力转移的组织化程度,也未收到显著效果。此外,农民工的流向和流量是受市场调节的。2007年初劳动和社会保障部的调查表明<sup>[3]</sup>,工资水平及其兑现程度是引导农村劳动力调整外出就业区域的最重要的因素,2006年环渤海地区吸纳务工人员的比重较上年上升5.6%,而长江三角洲和闽东南地区的吸纳比重均有所下降,因为同期环渤海地区的工资水平和工资兑现情况在各大区域中是最好的;调查显示,市场对区域就业分布将发挥更大的调节作用。

### 3. 推进和均衡城乡发展

农民工已成为支撑我国工业化发展的重要力量。农民工在计划体制之外开辟了一条工农之间、

收稿日期:2007-08-20

作者简介:李国军(1968-),男,四川营山人。中共重庆市委党校研究生部,副教授,管理学博士。主要研究方向:人力资源与发展管理。

城乡之间生产要素流动的通道,为城市二、三产业发展提供了劳动力,满足了加快工业化发展对劳动力的需求,形成了我国作为“世界加工厂”的重要的要素支撑。根据第五次人口普查资料,农民工占第二产业从业人员的58%、占第三产业从业人员的52%;占加工制造业从业人员的68%、占建筑业从业人员的80%,农民工已成为我国产业工人的重要组成部分。农民工外出务工增加了收入,带动了农村发展。“输出一个,脱贫一户;输出百个,脱贫一村”。大量农民工外出务工,使农村富余劳动力变成了人力资本财富,成为均衡城乡发展的重要的人力资本力量。此外,农民工外出务工也促进了自我发展。通过“干中学”、“做中学”,农民工在城市务工增长了非农产业生产经营的本领,转变了生活方式和思想观念,丰富了社会关系网络,提升了自身的人力资本价值。

## 二、农民工体现的人口迁移模式

农业劳动力向非农产业和城镇转移是世界各国现代化进程中一般的人口变动特征。表1整理了部分现代国家工业化过程中农村人口迁移过程的特点。英国作为第一个实现工业化的国家用了3个世纪左右的时间实现了城市化。在土地面积狭小的情况下,为了满足工业产业发展的需要,英国实行了强制性的圈地运动剥夺农民的土地,同步放松农村人口向城市迁移的限制提供工业发展的劳动力,相应地,农产品供给受到冲击,工业化进程中逐步放弃了传统农业。美国大体用了100年的时间完成人口迁移。由于地广人稀、劳动力短缺,在工业化初期一直吸引了来自欧洲的大量移民。一方面,通过工业化提高农村机械化水平而转移出部分农村劳动力;另一方面,通过西进运动等地区开发来鼓励人口迁移,总体上,美国通过自由迁徙实现了工业化与农村现代化同步推进。日本大体上也用了近100年的时间完成现代化过程中的人口迁移。由于人多地少、资源缺乏,日本工业化进程中的人口迁移带有明确的指导特征。一是在明治维新后的早期发展中,确立了节约资本、发展劳动密集型工业的战略道路;二是二战后的十年,政府重点扶持规模较大的自立经营农户,鼓励小农户脱离农业转向非农产业,在全国城市郊区建立各类工业区吸纳农村劳动力,实现了农村人口每年以3%的速度快速迁移。巴西是战后发展中国家中城市化速度最快和目前发展中国家中城市化水平最高的国家之一,在50年的现代化进程中经历了空前的农村人口向城市迁移。由于沿着历史上大地主土地制度的不平等的土地占有制,一直没有进行彻底的土地改革,现代化过程中的农业发展加剧了土地集中,大量在农村已经丧失了生存基础的无地农民向城市迁移流动,在城市形成大量贫民窟,成为城市化过程中的癌症。在中国,自备口粮进城务工的农民开启了现代化进程中的农村人口向

城镇的迁移过程,并逐步突破了传统的人口管理的户籍制度。尽管人多地少,但是由于农村实行了土地承包经营,提供了农民工回乡的基础条件,至今农民工并未给城市带来突出的问题。而且,事实上第一代农民工大多以增加收入为务工的主要目的,清楚自己将来的归宿是回到农村。当前,我国正处于工业化与新农村建设同步推进的阶段。但是,以农民工为代表的人口迁移过程尚未完成。因此,农民工会成为一个问题。

表1 部分国家现代化进程中的农村人口迁移

	突出的迁移时期	工业化过程的初始条件和迁移特征
英国	1776~1871年,城市化率从25%提高到62%,1820年后农村劳动力迁出速度提高到1%以上	土地面积狭小,“圈地运动”从限制到逐步放松人口流动,农产品从自给过渡到进口依赖
美国	1870~1955年,农业人口比重从50%降到1920年初步工业化时的30%,再到1955年的12%和2000年的2%	地广人少,劳动力短缺,人口自由迁徙,鼓励开发性迁移,工业化与农业现代化同步推进
日本	1870~1970年代,农业人口从70%降为1950年的48%,再到2000年的4%	人多地少,劳动力短缺,产业政策协调农村人口转移,指导性的农村和城市互动发展
巴西	1950~2000,城镇化率从1960年的56%提高到2000年的81%	大地主土地制度,大量无地农民,人口自由流动
中国	1984~2004年流动人口数量增长7倍,年均增长率近40%;1997~2004,农村外出劳动力年均增长率15%	城市贫民窟、过渡城市化,人多地少,土地承包经营,户籍限制逐步放松,工业化与新农村建设同步推进

(来源:根据相关资料整理)

美国人口学家威廉·彼特生(William Petersen)1975年根据人口迁移的原因和结果对人口迁移进行了分类。他认为人口迁移的原因可以分为环境推力、迁移政策、个人生活改善愿望和社会动能4个方面,结果可以分为保守和创新2种,据此将人口迁移分为原始的人口迁移、强制的人口迁移、被迫的人口迁移、自由的人口迁移和大众的人口迁移5种类型。农村人口向城镇的迁移在结果是创新的,在迁移原因上也涵盖了上述4个方面。但是,比较探析中国现代化进程中尚未完成的人口迁移,更为紧要的是人口迁移的实现过程。在威廉·彼特生的分类基础上,表2比较了部分现代化国家在现代化进程中人口迁移的实现过程的特征。如上文分析的,英国的迁移过程是强制推进中被迫的单向迁移,美国是自由迁徙中自愿的双向迁移,日本是规划推进中自愿的双向迁移,巴西是自由迁徙中被迫的单向迁移。根据其迁移实现过程中的突出特征,我们分别称之为强制迁移、自由迁移、指导迁移和单向迁移模式。中国农民工所代表的迁移过程伴随着从计划经济向市场经济的转型,农民自主开辟出一条市场机制的

迁移路径,并渐进地“稀释”了严格的户籍管制制度。但是,由于城乡二元结构的初始迁移条件,农民工在流出地与流入地之间所享有的权益存在着一定的差别,可以认为在管理制度上表现出准自由的特征。虽然中国的这个人口迁移过程尚未完成,但是,是中国农民追求发展机会而自主走上农民工的道路,以农民工的方式支撑了工业化和城市化的发展的同时也实现着自我发展。而且,这个迁移过程需要进一步的发展来推进,在城乡统筹的格局中实现中国的现代化,并最终完成工业化进程中的人口迁移过程。发展问题是整个迁移过程的焦点,也是迁移实现的核心所在。在动力机制上,为追求发展而迁移;在要素配置上,迁移促进着发展;在迁移过程中,由发展推进着迁移。我们称农民工所代表的中国特色的现代化进程中的人口迁移模式为发展迁移,通俗地地理解为“发展移民”。

表2 部分国家现代化进程中农村人口迁移的模式分析

	人口	土地	管理制度	主体意愿	流向特征	迁移模式
英国	多	少	管制	被迫	单向	强制迁移
美国	少	多	自由	自愿	双向	自由迁移
日本	多	少	规划	自愿	双向	指导迁移
巴西	多	少、不均	自由	被迫	单向	单向迁移
中国	多	少、均	准自由	自主	双向	发展迁移

### 三、发展移民的现状和推进方向

发展移民中的农民工目前处于一种不可持续的“不完整迁移状态”。

#### 1. 不完整迁移状态

不完整迁移<sup>[4]</sup>主要体现在表3所示的3个方面。首先,农民工的迁移是农村劳动力的迁移,而不是劳动力供养人口的伴随迁移;人口的迁移是以劳动力为迁移单元体现的,而不是以家庭为迁移单元来实现的。其次,劳动力迁移的本身处于流动状态,作为个体的迁移单元也未实现迁移,即被迫处于所谓的候鸟式迁移状态,包括“钟摆式”的以年为周期在流出和流入地之间穿流,以及“兼业式”的以农业生产季节为周期利用农闲外出务工。再次,农民工的流动在空间上割断了其与家庭的联系,农民工及其家庭之间处于一种城乡双边的不完整生活状态。一方面,在流出地,带来了“留守儿童”和“空巢老人”问题;另一方面,在流入地,农民工在流入地过着简单、单调、不稳定的生活;再一方面,在流动过程中,每年“春运”的民工潮直接挑战客流运力而且增加流动成本。

#### 2. 不可持续的状态

农民工的这种不完整迁移状态是不可持续的。首先,农民工的代际演进明确地提出了将来归属的问题。“第二代农民工”(或称“新农民工”、“新生代

农民工”、“80后”等)已经占到农民工总量的6成以上<sup>[2]</sup>。调查表明,第二代农民工作为一个群体具有如下特征:1)对家庭有着强烈的责任感<sup>[5]</sup>;2)渴望学习,对于文化知识、专业知识有极强的探求欲和积极的进取精神<sup>[5]</sup>;3)认同城市文化,渴望市民待遇;4)“有自己的事业”是最高的人生理想<sup>[6]</sup>;5)不少人将自己的子女带在身边,希望子女上大学<sup>[7]</sup>;6)大都没有务农经历,基本上不是基于“生存理性”外出,而是通过流动寻求发展机会来改变生活方式。从第一代农民工“留不下”,到第二代农民工“不回去”,再到第三代农民工“回不去”,农民工的主体意愿提出了改变不完整迁移状态的要求。

表3 农民工的不完整迁移

	不完整迁移	完整迁移
迁移单元	农民工个体	农民工家庭
迁移行为	被迫的候鸟式迁移	渐进地实现家居城镇
生活方式	城乡分割的不完整家庭生活	完整的家庭生活

其次,农民工作为劳动力要素的流动方式已经难以适应工业化和城市化发展的需要。一方面,从2003年开始,在珠三角地区出现“民工荒”,继而扩大到长三角甚至中西部地区。这个劳动力短缺现象得到了农村外出务工劳动力增速回落的佐证。从1997年至2004年,全国农村劳动力外出年均增长15%,但是从2004年至2006年3年中全国年均增速仅5%,回落了10个百分点。这个较大幅度的增速回落包含了多种因素的影响,既有农税减免和种粮直补等政策的减速作用,也有中西部地区的发展“劳务经济”的促进作用。但是,研究表明,“近年来经济的高速增长,创造了大量的就业机会,新增劳动力转移无法满足厂商的用工需求,是劳动力短缺的根本原因”。这预示着“2004年以来的劳动力短缺并不是‘结构性短缺’,中国劳动力市场的供求态势已经发生根本改变”,“中国发展进程中的‘刘易斯转折点’已经到来”<sup>[8]</sup>。另一方面,“劳务经济”的转出推动已经出现边际效率递减。尽管按照耕地面积和人口比例的总量推算,农村尚有大量的富裕劳动力,但是,按照结构测算可转移劳动力,2004年40岁以下的农村富裕劳动力只占到农村总劳动力的11.7%<sup>[9]</sup>。同时,国务院发展研究中心2006年的调查也表明,只有1/4的村认为还有青壮年劳动力可转移,而且作为主要转出地的中西部地区这个比例还低于东部地区<sup>[10]</sup>。再一方面,从民生发展的角度简单地观察,也难以想象一个国家的、以工业化和城市化为标志的现代化的实现能够在有着近2亿人口候鸟式流动的状态下完成。理论上可以认为,在劳动力流动的现有制度成本下,农村劳动力的转移处于动态均衡之中。不完整迁移的人口要素流动状态难

以适应推进现代化发展的需要,必须得到解决。

### 3. 发展移民的推进方向

农民工已经自发地在努力实现着完整迁移的目标。经相关指标测算,目前农民工事实上家居城镇的比例已经达到5-10%。但是,两大突出的矛盾制约着这一努力。一是具有较强的迁居意愿,但是缺乏家计规划的制度确定性。国家统计局服务业调查中心2006年的面访调查表明<sup>[11]</sup>,55.14%的农民工设想未来在城市发展、定居。中国青少年研究中心的调查表明<sup>[5]</sup>,新生代农民工更倾向于在城市生活,很少有人不选择在城市定居。从性别看,有71.4%的女性认为如果条件允许,会选择“在打工的城市买房定居”,男性做出这种选择的比例为50.5%。但是,目前发展“劳务经济”的直接政策目标是转出农村剩余劳动力,农民工问题的政策导向主要集中于权益保障和基本的民生问题。由于缺乏将来归宿的明确方针,对于第二代农民工来说,不愿意做城市的过客,但也不以农村为归宿,“不清楚自己的未来在哪里”,“走一步看一步、得过且过的心态相当盛行”<sup>[12]</sup>。二是较低的工资收入水平,但是居高的城镇家居费用。农民工的收入水平是决定是否能够家居城镇的直接因素。根据劳动和社会保障部2007年初的抽样调查,2006年农村外出务工人员的平均月工资为1226元,人均月支出为439元,约占其月工资收入的36%。这个收入水平在供养家庭和子女求学之后,无力应付家居城镇的费用。此外,不均等的就业和生活环境使农民工进入大、中城市并享有基本的城市居民的就业和生活权利仍然受到限制。以重庆市为例,2007年的抽样调查表明<sup>[13]</sup>,进城务工经商农民环境得到较大改善,合法权益有了基本保障;但总体上进城务工经商农民工作和生活条件普遍较差,在工资收入、劳动安全、社会保障、培训就业、子女上学等方面还存在不少困难和问题。因此,推进发展移民的两大突出任务是:明确农民工将来归属的引导方针;提升农民工的收入水平。

### 参考文献:

- [1] Kam Wing C., Ta L. & Yunyan Y. Hukou and Non-hukou migrations in China: Comparisons and Contrasts [J]. International Journal of Population Geography, 1999, 5: 425 - 448
- [2] 国务院研究室课题组. 中国农民工调研报告[M]. 北京: 中国言实出版社, 2006.
- [3] 蔡昉. 刘易斯转折点及其政策挑战[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
- [4] 徐志刚 黄季焜. 人口“不完全迁移”会导致城市化不完全[N]. 中国改革报. 2007 - 05 - 30.
- [5] 中国青少年研究中心. 新生代农民工: 值得关注的社会群体[N]. 光明日报. 2007 - 06 - 22.
- [6] 共青团广东省委. 2007两会新观察; 第二代农民工调查之一[N]. 羊城晚报. 2007 - 03 - 03.
- [7] 浙江省城调队. 80后民工尴尬城市生活调查 五桩心事最牵挂[N]. 钱江晚报. 2007 - 03 - 25.
- [8] 吴要武. 劳动力短缺继续并扩大[R]. 见蔡 . 刘易斯转折点及其政策挑战[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007: 063 - 094.
- [9] 蔡昉. 破解农村剩余劳动力之谜[J]. 北京: 新华文摘. 2007, 13: 23 - 27.
- [10] 社科院报告称: 中国七成农村无青壮劳力可转移[N]. 中国新闻网, 2007 - 06 - 16.
- [11] 王磊. 农民工生存现状调查: 半数以上设想未来定居城市[N]. 中国青年报. 2007 - 10 - 06.
- [12] 卢若情. “第二代农民工”调查: 没有退路的城市新群体[J]. 北京: 半月谈. 2006 - 10 - 30.
- [13] 国家统计局重庆调查总队. 进城务工经商农民就业与生活状况调查报告[J]. 重庆: 重庆统计. 2007, (2): 14 - 19.

责任编辑: 王骏

---

测算依据如下: 1) 中国青少年研究中心2007年6月21日公布的《中国新生代农民工发展状况及代际对比研究报告》表明, 第二代农民工中, 自己买房居住的占12.6%; 2) 国务院发展研究中心2006年的抽样调查表明, 举家外迁、完全脱离农业生产和农村生活环境的农村劳动力比重为5.29%; 3) 劳动和社会保障部2007年初的抽样调查表明, 月收入2000元以上的农民工占比9.6%。

国家统计局服务业调查中心2006年农民工面访调查表明, 农民工子女进城读书1年平均支出2450元, 占其家庭总收入的20%。