

宁波市农业转移人口“城镇化”调查分析

姜 波

(国家统计局宁波调查队, 浙江 宁波 315010)

摘要: 本文以专项调查数据为基础, 从人口素质、人口流动、就业状况、日常生活、权益保障、公共服务等六方面着手, 实证分析宁波市农业转移人口的现状和结构特征, 并结合农业转移人口融入城镇的意愿、困难和影响因素等方面的分析, 就推进宁波市新型城镇化提出产业支撑“工作”城镇化、有序推进“居住”城镇化、分类统筹“公共服务”城镇化等建议。

关键词: 农业; 人口; 城镇化

新型城镇化是当前经济发展和深化改革的重要方向, 以人为本来推进“人”的城镇化成为新型城镇化的核心内容。为深入了解农业转移人口基本情况以及融入城镇的意愿和困难, 为宁波市新型城镇化建设提供决策依据, 国家统计局宁波调查队于2013年6月对全市农村农业转移人口开展抽样问卷调查。

一、调查基本情况

本次调查的对象为年满16周岁在城镇地区居住满六个月, 从事制造业、建筑业、运输、服务业等第二、第三产业的农村户籍人员。既有本地农村户籍, 也包含外来农村户籍的务工人员。其中, 宁波大市户籍占比约四成(39.5%), 外来务工人员占比约六成(60.5%)。

调查样本量全大市共400个, 其中宁波市六区200个, 慈溪市、宁海县各100个。调查在企业、社区住户和人流密集地进行, 三类的样本量各占40%、30%和30%。抽取样本时考虑地域、行业等因素, 确保样本代表性。

二、农业转移人口现状

(一) 人口素质: 青壮劳动力为主, 文化程度和职业技能偏低

从身体素质看, 调查的农业转移人口以青壮劳动力为主, 21-45岁的青壮年占77.8%。男女比例基本均衡, 为49.8:50.2。

从文化程度看, 受教育程度总体偏低。初中文化程度比例最高, 达44.2%, 小学及以下文化程度的也有10.3%, 二者合计为54.5%, 超过一半。此外, 接受过高中教育的人数比例为22.9%, 接受过大专教育的人数比例为16.8%, 本科及以上学历

育程度者比例为5.8%。

从职业技能水平看, 近半(49.5%)受访者没有参加过职业技能培训, 绝大多数(77.9%)农业转移人口没有国家职业资格证书。其余拥有国家职业资格等级证书的具体比例为: 初级技能(五级)、中级技能(四级)或技术员、高级技能(三级)或助理工程师的比例分别为9.2%、8.3%、3.0%; 技师(二级)、高级技师(一级)的比例均为0.8%。

(二) 人口流动: “省外流入”和“县内流动”为主, 外来务工人员来源相对集中

调查显示, 本市农业转移人口中, 宁波大市户籍的约占四成(39.5%), 其中户籍所在地在本县(市、区)占36.2%, 在本市外县(市、区)占3.3%。其余六成均为外地来甬务工人员, 其中, 本省外市(设区市)占比为6.5%, 省外占比为54.0%。外省来甬务工人员中, 以邻近的安徽省最多, 占比达16.2%, 相对集中的省份还有四川(9.5%)、江西(6.3%)、河南(6.3%)、贵州(5.0%)。

综合来看, 宁波农业转移人口以“省外流入”(54.0%)和“县内流动”(36.2%)两种模式为主, 本省外市(设区市)及市内各县(市)区间的流动相对较少。

(三) 就业状况: 工作变动较为稳定, 多为普通工人(服务人员)

从工作变动情况看, 整体状况比较稳定, 有超过一半(54.7%)的受访者表示近三年没有更换过工作单位。换过1-2个单位的比例为32.2%; 换过3-5个单位的占比为11.8%; 更换过6个以上单位的比例为1.3%。

从职业看, 由于农业转移人口科学文化素质和职业技能总体不高, 所以岗位以普通工人或服务人员为主体, 占比超过一半(54.2%), 其余分别为技术岗位人员(12.5%)、个体户

主(12.5%)、办事人员(12.0%)、班组长(5.3%)、中层领导及以上(3.5%)。

(四) 日常生活：收入尚可，生活成本高

调查显示被访者整体收入水平尚可，月平均工资(指缴纳各种社保支出前的应发工资)3408元，约占2012年宁波市企事业单位在岗职工月平均工资(3609元)的94.4%，收入中位数为3000元。分区间看，月收入2000元以下者占10%；2000-3000元占31.2%；3000-4000元占30%；4000-5000元者比例为11.8%；5000元以上占比为17%。

总体来看，虽然被访者整体收入水平接近社会平均水平，但受限于较高的生活成本，受访者在收入方面仍有较高的期待。调查表明，在务工地最不满意的方面，有67.8%的受访者表示是“收入水平”，在本地生活的主要困难方面，有61.8%的受访者认为是“生活成本高”。两项选择均位居相应调查的首位。

(五) 权益保障：近七成签订劳动合同，超八成缴纳社保

在是否签订劳动合同方面，剔除“做生意等自谋职业者”(占比9.5%)及“没有固定工作单位”(占比3.8%)两个类别，剩余人群中，近七成(68.9%)受访者与所在单位签订劳动合同。

在社会保障方面，只有19.3%的受访者表示没有任何保险，超八成缴纳过社会保险(包括在老家参加的社保)。比重相对较高的险种依次为：城镇职工养老保险(43.3%)、城镇职工医疗保险(42.3%)、工伤保险(42.3%)、失业保险(38.0%)、新型农村合作医疗保险(36.5%)、生育保险(33.8%)。但全部缴纳“五险一金”的仅有14.0%，主要是住房公积金缴纳比重低，仅有15.8%的受访者拥有。

(六) 公共服务：多数不享受住房政策，户口仍是影响子女入学的首要因素

农业转移人口虽然在职业上实现了“城镇化”，但在享受公共服务方面仍与城镇人口存在一定差距。问卷调查显示，近八成(76.5%)受访者表示没有享受过住房政策；在有中小学校龄子女的受访者中，有33.2%的受访者表示“没城镇户口不能上公办学校”，这是影响子女入学的首要因素，其次是“可以上公办学校，但要交更多的钱”(24.7%)。生活中最不满意方面的调查也表明，受访者对于住房、子女教育等公共服务不满意度也较高，近四成(38%)受访者对“居住条件”不满意，有32.0%的受访者表示生活中最不满意的是“子女教育”。

三、农业转移人口“城镇化”意愿

(一) “城镇化”意向较低，不到两成外来务工者明确希望定居宁波

调查显示，农业转移人口的“城镇化”意愿并不高，仅33.3%的受访者意向到城镇定居，其中希望“到老家城镇定居”占比17.8%，“在务工地(城区或中心镇)定居”比例为15.5%。此外，希望回老家农村居住的占比达24.4%；保持现

在生活状态的占比为24.0%；也有18.3%的受访者表示“没想好”。

分户籍看，户籍在本县(市)的人群中，由于宁波城乡差距小以及地理距离近等因素，以“保持现在的生活状态”者居多，约占48.3%，其余依次为“没想好”(15.2%)、“到老家城镇定居”(13.8%)、“在务工地定居”(11.7%)、“回老家农村定居”(11.0%)。而非本县(市)户籍的人群(主要是外地来甬务工人员)中，由于生活成本等方面考虑，以“回老家居住”者居多，约占32.2%，其余依次为“到老家城镇定居”(20.0%)、“没想好”(20.0%)、“在务工地定居”(17.6%)、“保持现在的生活状态”(10.2%)。

(二) 定居地多选小城市(镇)，发展空间、子女教育、生活便利、生活成本等是主要考虑因素

在定居地方面，受访者表示如果打算定居城市，位居首位的是县(市)城区(41.2%)，其次是小城镇(32.9%)，二者合计为74.1%，即约四分之三的受访者首选小城市(镇)。其余依次为省会城市(10.8%)、计划单列市(8.3%)、设区市(6.8%)。调查还表明，户籍在本县(市)的更偏好县(市)城区，占比近六成(57.9%)，位居第二的是小城镇(22.8%)；而非本县(市)户籍的人群(主要是外地来甬务工人员)则更多偏好小城镇，占比为38.8%，其次才是县(市)城区(31.8%)。

调查也显示，农业转移人口在选择定居地时主要考虑四方面的因素：“发展机会多、空间大”(43.8%)、“生活便利”(42.8%)、“子女教育条件好”(42.5%)、“生活成本低”(35.5%)。因此，随着大中城市与小城市(镇)在经济发展和公共服务水平差距的缩小，以及生活成本上的考虑，大多数受访者首选小城市(镇)也是综合以上因素并结合自身能力后作出的理性选择。

(三) 落户城市意愿不高，农村收益、住房问题和工作保障是主因

在户籍方面，农业转移人口落户城市的兴趣并不高，有近四成(38.2%)受访者表示，即使没有任何条件的限制，也不愿意把户口迁到城市；表示愿意者则有33.8%；另外28.0%的受访者表示“无所谓”。

受访者不愿把户口迁到城市，主要有三方面的原因：一是“户口迁出农村后，会失去土地承包、宅基地审批、集体分红等好处”(认同比例68.8%)；二是“城市住房不好解决”(认同比例60.3%)；三是“失去工作后生活无法保障”(认同比例51.0%)。因此，对于承包地、宅基地或房产、农村集体资产中的权益等，约四分之三的农业转移人口希望继续保留。

四、农业转移人口“城镇化”影响因素分析

根据托达罗人口流动模型，促进人口流动的基本经济力量，是相对收益和成本的理性考虑；迁移决策取决于预期的城

乡工资差异；预期的差异由实际的城乡工资差异和在城市成功获得就业的概率这两个变量相互作用决定的。因此，从成本——收益的基本分析框架出发，影响农业转移人口“城镇化”行为的主要因素有：

（一）城市的生活成本

与农村半自给自足的自然经济生活不同，城市生活的“衣食住行”均几乎完全融入市场经济，日常开销大、生活成本高。这也是受访者生活中遇到的最主要困难，认同比例高达61.8%。调查显示，受访者衣食支出占家庭年开支的38.8%，居住支出占18.6%。吃穿住三项基本的生存性消费占总支出的比重为57.4%，比2012年宁波市区居民食品、衣着、居住三项支出的合计比重高3.6个百分点。

尤其是居住支出，农业转移人口多远离家乡，超一半（55.4%）受访者居住以租房为主。这一点在非本县（市）户籍人群（主要是外来务工人员）身上体现的尤为明显。调查表明，78%的非本县（市）户籍受访者“自己租房”，单位提供宿舍的比例仅为13.7%，其余依次为“自购商品房”（4.7%）、“借住亲友的房子”（2.0%）、“建筑工棚”（1.6%）。在房租上，30.5%的受访者反映“房租贵”是生活中的最主要困难，自己租房住的受访者平均月房租支出达552元。

（二）城市公共服务差异

尽管近年来各级政府力推基本公共服务均等化，也取得一定成效，但受限于户籍制度的制约，外来务工人员享受的公共服务事实上仍存在不少差异。如在基本公共教育服务方面，政策上虽允许在务工地接受义务教育，但对务工人员子女的就学地点、就学学校仍有不少限制。在社会保障方面，受限于统筹因素，外来务工人员的社保连续性差、保障水平仍较低；住房等保障政策也主要面向本地户籍家庭；日常社会救助大多有一些户籍要求，农业流动人口实际上较难享受。

（三）农村资产管理制度

现行的以土地为核心的农村集体资产管理制度严格与户籍挂钩。农业转移人口如果落户城镇，土地承包权、宅基地、集体股份分红等重要资产权益全部自动丧失。而能体现上述资产合理经济价值的流通市场，当前仍没有完全建立。因此，在“进城”就丧失，合理转让又无门的情况下，农村外出务工人员落户城镇的代价大。并且随着土地等农村居民核心资产的潜在价值日益市场化，这种趋高的“机会成本”很容易影响农业转移人口的“城镇化”意愿。

（四）城市工作的稳定性

如前文所述，由于自身科学文化素质和职业技能相对较低，农业转移人口的职业基本以“蓝领”工作为主。虽然进入门槛低，工作岗位存量较大，但在经济形势较差时也往往最先受到冲击，劳动力市场竞争力差，再就业难度较高。而在城乡二元户籍制度下，落户城镇就意味着丧失农村土地，一旦“进城”断了后路，外来务工人员大多担心“失去工作后生活无法

保障”。因此，在户籍制度的制约下，工作的稳定性也是影响农业转移人口“城镇化”意愿的重要因素。

五、推进新型城镇化的思考

新型城镇化之所以为“新”，在于将“人”放在核心地位，进而否定以简单的“乡—城人口流动”为主要内涵的“伪城镇化”。综合来说，新型城镇化不但要求实现农村转移人口“工作”的城镇化，还要求进一步推进“居住”的城镇化以及“公共服务”的城镇化。

（一）产业支撑“工作”的城镇化

“工作”的城镇化是新型城镇化的基础，也是驱动新型城镇化最根本的经济因素。一要强化产业支撑，确保“产业发展—空间拓展—就业增长”协调互动，推动制造业转型升级，加快发展现代服务业，并鼓励个人创业、扶持小微企业发展，扩大就业机会，稳定就业率，提高就业质量；二要加大职业技能培训力度，提高农业转移人口工作能力，增强市场竞争力，同时也是适应产业转型升级的需要；三要进一步加大农业转移人口权益保护力度，继续稳步提高最低工资，落实《劳动合同法》，提高各项社保覆盖面和保障力度。

（二）有序推进“居住”的城镇化

“居住难”是导致城市生活成本高的主要原因，也是农业转移人口不愿落户城市的主要原因之一。要解决“居住难”的问题，一是顺应农业转移人口定居意愿，把县（市）、市区非中心区和小城镇作为实现“居住”城镇化的主要载体，放宽甚至取消落户相应地区的限制，大力推进卫星镇建设，完善交通、医疗、教育等基础设施建设，这也有利于降低居住成本；二是在提高劳动者技能的基础上，推行收入倍增计划，提高住房公积金缴纳覆盖面，完善农村土地承包权、宅基地流转市场建设，提高转移人口住房购买力；三是加大政府保障力度，对于农业转移人口中的高技能人才，提供住房补贴等。

（三）分类统筹“公共服务”的城镇化

据中国社科院数据，农民工市民化的人均公共成本约13.1万元。由于宁波的农业转移人口以外来务工人员为主，这意味着本地政府承担着外来务工人员的市民化成本。根据这一结构特征，建议分类统筹“公共服务”城镇化：对于本地户籍的农业转移人口，可在推进城乡公共服务均等化的过程中，抹平不同户籍人员在享受公共服务方面的差异，进而实现农业转移人口“公共服务”的城镇化。对于外来务工人员，一要保障其基本的公共服务，并根据本地政府财力增加适当提高；二是由于土地是农业转移人口在农村最大的资源，根据“谁承担成本，谁获得收益”的原则，争取上级出台城镇建设用地增加规模与农业转移人口落户数量挂钩的政策，吸纳农业转移人口的城市可根据农业转移人口市民化的人数，追加相应的建设用地指标。^{[1][2][3]}

（责任编辑：张巧燕）