

# 农村户口更值钱?

## ——户口价值变迁与农民工的主体认知

李 飞

(华中农业大学 文法学院/农村社会建设与管理研究中心, 湖北 武汉 430070)



**摘 要** 新中国成立以来,伴随现代性的复杂变迁,户口价值在城乡之间也发生了相应的变化。改革开放之前,城乡户口价值存在明显的层级差异,呈现出大城市、中小城市、建制镇、农村依次递减的局面。改革开放以来,随着市场经济体制的建立和完善,农村户口价值不断上升。最终,在农村户口封闭化、农村生活方式城市化、乡城流动合法化的社会体验之下,农民工构建了农村户口比中小城镇户口更值钱的理性认知。由此,新型城镇化应尊重农民工的生存理性诉求,以常住人口城镇化为中心目标,适当弱化户籍城镇化率的重要性,建立城乡之间可进可退的户口迁移制度。

**关键词** 户口; 农民工; 城镇化; 权利待遇; 户口价值

**中图分类号:** C 913 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2018)03-0123-07

**DOI 编码:** 10.13300/j.cnki.hnwkxb.2018.03.015

党的十八大以来,新型城镇化成为国家推动经济社会发展的重要战略举措之一。按照国家新型城镇化规划(2014—2020年)要求,到2020年要实现约1亿农业转移人口的城镇落户和约1亿中西部农村人口就近城镇化的发展目标。在这两个“1亿”人中,农民工无疑是重要的主体,农民工城镇化的步伐直接决定着两个“1亿”目标的实现。当前中小城市和建制镇(简称“中小城镇”)已经完全放开城镇落户的限制。结合农民工的生存能力和抗风险能力,中小城镇理应成为农民工实现城镇化的重要空间场域。但是,笔者2014年在广东中山的问卷调查显示,大多数农民工并不愿意在城镇落户。有研究也指出,农民工城镇落户的意愿呈下降趋势<sup>[1]</sup>。很多农民工表示,中小城镇户口不如农村户口值钱。在城镇已成为农民工就业重要场域的背景下,这种认知虽不影响农民工进城务工的行动选择,但却直接制约了农民工户籍城镇化的进程。那么,城乡户口价值究竟发生了怎样的历史变迁?相较于中小城镇,农民工为什么认为农村户口更值钱?未来新型城镇化的政策又该作何调整?对此,本文将从现代性变迁的视角深入探析新中国成立以来城乡户口价值的历史变迁,客观地梳理城乡户口价值的演变过程。在此基础上,结合笔者2013年5月和2014年12月在广东中山的田野调查,考察农民工城乡户口价值认知的形成过程,洞悉其背后的认知逻辑。

## 一、改革开放前的计划经济体制与户口价值的层级差异

### 1. 计划经济体制的建立

中国现代性从1840年鸦片战争正式开始,1949年新中国成立后得以快速成长。在新中国前三十年里,中国建成了社会主义国家,建立了高度集中的计划经济体制。为了完成资本积累,确保工业快速发展,国家采取了从农业抽取剩余支援工业发展的策略,为此构建了以户籍制度为表征的城乡二

收稿日期:2017-06-16

基金项目:中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“农民工乡城迁移行动研究”(2662015QD015)、“农地‘三权分置’与新型农业经营主体培育研究”(2662017PY023)、“农村社会工作理论与实务研究团队”(2662015PY124);湖北省社会科学基金项目“新型城镇化背景下农民工的乡城迁移”(2017170)。

作者简介:李 飞(1984-),男,副研究员,博士;研究方向:农村社会学、农村社会工作。

元体制。整体而言,当时的一系列制度安排主要是为实现现代化的赶超战略服务。从发展成效来看,到 20 世纪 70 年代末,中国不仅初步完成了工业化的原始积累,而且教育、医疗等各项社会事业都有了明显的进步<sup>[2]</sup>。虽然在今天看来当时的很多制度有着一定的缺陷,但在一个一穷二白,缺乏外援(资本)的国家,若想在短时间内实现超常规发展,付出一些发展的代价也是在所难免。或者说,改革开放四十年发展所取得的成就是建立在前三十年的基础上的。正如有学者指出,我们需要“重新认识中国改革成功与毛泽东时代的联系和连续性”<sup>[3]</sup>,中国在 1978 年改革后取得成功的一个关键因素是“建立在前任政权所作出的成就之上”<sup>[4]</sup>。

## 2. 户口价值层级差异的形成

新中国的户籍制度正式确立于 1958 年<sup>[5-6]</sup>。当年《中华人民共和国户口登记条例》(简称《户口登记条例》)正式颁布实施,这虽然标志着国家开始严格控制人口自由迁移,但事实上如果仅仅依靠户口迁移审批制度和凭证落户制度还是难以完全限制人口自由流动。如果存在自由的劳动力市场和消费市场,满足《户口登记条例》迁移条件的人口还是比较多,人口的乡城迁移还是存在相当程度的政策空间<sup>[6]</sup>。因此,真正将农民排斥在城镇之外的,是户籍制度背后一系列福利保障制度安排。国家建立了以户籍性质为基础的权利待遇体系,为城镇户口居民提供包括就业、住宅、教育、医疗等全方位的权利待遇。在这样的制度安排下,农民即使进入城市,也会因没有城镇户口而不能生存。大多数农民只能通过村集体所有的土地享受农地粘附的就业保障、社会保障与其他经济利益。这一时期虽然农业生产发展较快,但人口增长也相对较快,致使“农业劳均产出/收入”几乎停滞;加之国家通过农业税、粮食统购统销等方式获取农业剩余,农民的整体生活水平普遍低下<sup>[7]</sup>。可见,计划经济时期,由于户口与就业、住宅等权利待遇完全挂钩,城镇户口背后的权利待遇远远高于农村户口。

户口价值差异还体现在城市内部。与西方国家不同,中国城市有着不同的行政级别。城市的行政级别越高,享有的权利越多<sup>[8]</sup>,所获得的再分配资源也越多<sup>[9]</sup>,还能占有更优质的公共资源,享有优先支配各种资源的权力<sup>[10]</sup>。这就导致行政级别高的大城市户口的价值要高于中小城镇户口的价值。因此,国家在控制农村人口进城的同时,还有计划地控制中小城镇向大城市的人口迁移。不同级别城镇间的户口迁移都需要有招工录用、招生录取、工作调动等制度性理由,否则就不能获得正式户口迁移的行政许可<sup>[11]</sup>。

综上,在计划经济时期赶超型现代化的发展战略下,国家构建了户籍制度以服务于整体的经济社会发展规划。在户籍制度之下,户口价值基本呈现出大城市、中小城市、建制镇、农村依次递减的层级差异。当然,户口价值的层级差异只是一种理想类型。现实中,由于区域发展不平衡,东部地区一些行政级别低的城市户口价值可能并不低于中西部地区一些行政级别高的城市。

# 二、改革开放后的市场经济体制与农村户口价值的逐步上升

## 1. 市场经济体制的建立与完善

1978 年之后,中国推行改革开放,在经济体制上从计划经济逐步向市场经济转型。从全球现代性的发展轨迹看,20 世纪 70 年代后期以来西方现代性也走向新的发展阶段,对此贝克称之为风险社会<sup>[12]</sup>。鲍曼则称之为液态现代性,其主要特征包括:资本与劳动的分离,资本获得了跨国界自由流动的权力,劳动者的地位与福利下降,面临的风险增加,同时金融资本的扩张也带来了一系列经济风险;国家则从社会保护领域撤退,为社会成员提供的福利保障开始削减<sup>[13]</sup>。中国 1978 年后的一系列改革也呈现出与西方发达国家类似的液态现代性特质。改革开放以及吸引外资正契合当时金融扩张的国际经济形势;改革要求由原来的保护社会转向释放市场力量,这与世界经济的结构化转变相相应<sup>[14]</sup>。政府在改革过程中大大减少了住房、教育、医疗以及养老等方面的社会保护责任,并把这些负担转嫁给个人<sup>[15]</sup>。

中国的现代性虽然体现出液态现代性特点,但总体上仍然是国家主导的,这一点与西方液态现代性所体现出的资本与权力的分离有所区别。尤其在经过 20 年的发展之后,国家意识到过度市场化带来了贫富差距扩大、生态恶化等社会问题。为此,进入 21 世纪之后,国家开始重新平衡市场与社会的

关系。以2000年为界,改革开放可分为两个阶段,在此之前可称之为“市场社会”,即市场从社会伦理层面脱嵌,社会生活的诸多层面都奉行市场主义;在此之后可称之为“社会市场”,国家开始重新将市场“嵌入”社会之中,更加注重社会保护<sup>[16]</sup>。不过,虽然确立了“社会市场”的发展理念,但由于与全球化的深度融入,中国的经济社会领域仍然呈现出风险社会的不确定性特质。这种社会保护与社会风险并存的结构成为中国社会个体行动的基本约束与促动条件。

## 2.农村户口价值的逐步上升

在市场经济体制的建立和完善过程中,户籍制度及其粘附的各种权利待遇相应经历了不同程度的变迁。大体来看,超大城市、特大城市和大城市的户口价值仍居高位,中小城镇的户口价值逐渐下降,农村户口价值则呈现出不断上升的趋势。以2005年农业税改革为界,农村户口价值上升大体可以分为局部上升和全面上升两个阶段。

(1)农村户口价值的局部上升。改革开放至2005年国家农业税改革之前,农村户口价值出现了局部上升。在这一阶段,国家充分运用市场力量来发展经济,城镇的市场化程度不断提高,城镇居民的权利待遇逐步同户口剥离。一是就业的市场化改革,大多数城镇居民进入市场自由择业;二是社会保障制度改革,计划经济时期那种住房、医疗、养老等全方位的福利保障逐渐取消,城镇居民的福利保障水平大幅下降,计划经济时期城镇居民的全方位权利待遇大体上只在政府机关、事业单位和国有企业有所保留。因此,相比于计划经济时期,城镇户口的价值有所下降。

在2005年农业税改革之前,农民必须上缴农业税、三提五统等各种税费,而且相比计划经济时期农民的税费负担还呈现加重的趋势,2000年之后才有所减轻<sup>[17]</sup>。这一阶段,还出现过农民全家抛荒进城务工,常年不返乡以规避农村税费负担的现象;也出现过农民购买城市户口的热潮,其目的即是彻底摆脱农业负担,获得城镇市民待遇。因此,整体上看,这一时期,农村户口价值还是远低于城镇户口价值。但从局部地区看,一些地方的农村户口价值确实呈现上升趋势,主要分布在东部沿海发达地区的农村和中西部大城市的城郊。东部沿海发达地区的很多农村走上了工业化道路,村集体经济随之壮大,村民能从村集体的经济收益中获取分红,农村户口价值随之不断上升。如广东省佛山市南海区出现了“倒城乡二元结构”,农民普遍认为“有车有楼不如农村有一户口”<sup>[18]</sup>。中西部大城市的城郊则因为城市化进程中,城郊农村土地不断升值,从而使得农村户口价值不断上升。

(2)农村户口价值的全面上升。进入21世纪,国家进入了“社会市场”的新发展阶段。这在城乡关系方面主要表现为,国家开始扭转城乡关系,确立了“工业反哺农业,城市支持农村”的发展规划。一方面,国家不断加大农业补贴力度,补贴领域和范围不断拓宽,农民从事农业生产的收益有了显著提升。另一方面,国家加强了农村基础设施和公共服务投入,建立了新型农村合作医疗和新型农村社会养老保险,同时取消了农村义务教育收费制度。总之,这一阶段国家加大了对农村的整体投入,注重对农民农业的保护,农村户口价值全面提升。

相反,这一阶段城市的市场化程度进一步提高,特别是近年来机关事业单位的住房、医疗、养老等福利制度改革,使得城镇居民的权利待遇与户口进一步剥离。城镇户口同福利待遇的剥离,意味着在城镇工作的任何人,不论是否具有当地城镇户口,都可以获得城镇社会保险和住房公积金等权利待遇。按照新型城镇化的政策设计,未来城镇的基本公共服务将进一步覆盖常住人口,欲与城镇户口彻底剥离。

综上,相比于计划经济时期,农村户口价值呈现不断上升趋势,而城镇户口价值则呈现相对下降趋势。需要指出的是,城镇户口价值下降,主要是指中小城镇,而大城市、特大城市以及超大城市的户口价值仍然很高。这些大城市的户口价值高,一是因为这些城市经济发达,就业机会更多、公共服务水平更高,对外来人口具有强大吸引力;二是因为这些城市为了控制人口规模,将户口与一些权利待遇绑定(如子女教育、购房、车牌办理等),从而显现出较高的户口价值。

## 三、农村户口更值钱:农民工主体认知的建构过程

在人多地少的基本国情下,尽管农村户口价值不断上升,但仍改变不了大量农民必须进城就业才

能实现发展的事实。在当前很多农民的人均可支配收入中,工资性收入和非农经营性收入占了 2/3 以上<sup>[19]</sup>。在此意义上,相比于农村空间,城镇空间仍然具有优势。由此,在中小城镇定居落户应是和农民工个体意愿以及城镇化发展趋势相符合的。那么,农民工所谓“农村户口比中小城镇户口更值钱”的认知究竟是怎么建构起来的?社会建构理论认为,个体是积极主动地建构社会现实的行动者<sup>[20]</sup>。影响社会事实建构的因素包括社会制度,社会规范以及相关行动主体的权力、利益、价值等。通过调查和访谈发现,相较于中小城镇,“农村户口更值钱”的认知实际上是农民工依据历史上长期形成的惯习,在新的城乡场域背景下主观建构起来的。

长期以来,学术界对农民的行为惯习进行了深入的探析,主要有“经济理性”和“生存理性”两种对立的观点。前者以舒尔茨为代表,认为农民受经济理性支配,追求利润最大化;后者以恰亚诺夫、斯科特为代表,将农民的行为解释为生存理性、避免风险、安全第一。但随着研究的深入,在社会建构主义的影响下,越来越多的研究认为,农民行为理性具有综合性、实践性的特质,其本质是布迪厄所谓的“惯习”,即特定时空下农民行为的理性取向,既受历史上长期形成的行为习惯影响,也取决于当时的社会结构及其自身所处的社会地位。如黄宗智认为应将小农视为一个统一体,小农既是一个追求利润者,也是维持生计的生产者,同时应区分不同阶层的农民<sup>[21]</sup>。由此,用“复合理性”的概念来理解农民的行为惯习可能符合实践中的农民。所谓复合理性,是指农民在进行行动决策时,既有生存理性的基本考虑,也有获取利益最大化的追求。农民在实践中,究竟以何种理性为主则取决于社会结构条件以及其所处的社会位置。

就本文探讨的农民工户口价值认知看,农民工之所以认为农村户口更值钱,是其在复合理性的惯习下,通过对城乡社会场域的主观体验逐渐形塑而成。城乡社会场域的总体特征在前文有所陈述,即社会保护与社会风险并存。在此场域背景下,农民工形成农村户口封闭化、农村生活方式城市化、乡城流动合法化三个层面的社会体验,最终建构了“农村户口更值钱”的认知。这种认知,既包括了生存理性的因素,也涵括了经济理性的影响。

### 1. 城乡户口封闭性的逆转:“农村户口现在都迁不进去”

改革开放前户籍制度呈现出农村户口的开放性和城镇户口的封闭性这一显著特点。户籍制度的主要目的是控制农村人口迁移城镇并引导城市人口下乡,凸显出城镇户口的高封闭性。如 1961 年中共中央发布《关于减少城镇人口和压缩城镇粮销量的九条办法》,要求在三年内将城镇人口缩减 2 000 万以上。20 世纪 60 年代中后期,近 4 000 万知识青年被动员到全国各地农村“插队落户”,实质是对户口的强制性调整<sup>[22]</sup>。而城市居民如果愿意迁往农村,农村必须配合接受容纳这些城镇人口,凸显出农村户口的开放性。

改革开放后,特别是 2005 年进入城乡融合发展的阶段后,城镇户口的封闭性和农村户口的开放性则发生了逆转。一方面,城镇不断剥离户口与各种权利待遇的粘附关系,城镇户口的分配功能和排他性逐步弱化,日益呈现出开放性的特质。另一方面,农村户口的排他性却开始增强,分配功能也不断固化,呈现出封闭性的特质。这种封闭性表现为户口变更的单向性,即只能由农村户口转变为城镇户口,城镇户口转为农村户口的渠道则被阻隔了<sup>[23]</sup>,而农民一旦将户口迁入城镇,也很难再将户口迁回农村。这在一定程度上使得农民工更加珍惜农村户口,不敢轻易将户口转为城镇户口。

调查中,因担心户口不能再迁回农村而不愿意在城镇落户的农民工很多。如个案 CGX(男,48 岁,建筑工人),老家在四川,目前夫妻两人在中山工作。2014 年家庭总收入在 16 万左右。小儿子在江门读高中,为了使其能在江门参加高考,家里已在江门买房,打算将小儿子户口迁到江门。之前在老家办理户口迁移时,当地乡镇派出所工作人员提醒他,“一旦迁走了,再想迁回来就不可能了”。正是在此提醒下,其意识到农村户口不能丢,从而选择只迁小儿子一人的户口。再如,个案 JSJ(男,33 岁,M 厂工人),2013 年成功申请到中山市积分入户指标,申请目的并非打算落户中山市,而是为了孩子能就读公立初中。因此,在获得小孩入学资格之后,并未将户口迁入中山,其认为“现在农村户口比城市户口好,从农村迁到城市容易,但从城市迁回农村就难了。农村户口现在都迁不进去”。这种“只能迁出,不能迁入”的农村户口管理规定,使得农民工越发觉得农村户口更值钱,不能丢。

从深层次看,农民工之所以想保留农村户口,主要原因在于农民工意识到城镇工作和生活的风险太大。在资本(工厂)自由流动、技术对劳动力不断替代以及自身人力资本不足的情况下,农民工对能否在城镇获得稳定的工作,过上安居乐业的生活,普遍信心不足。如个案CGX(女,40岁,G厂工人)坦言,“谁敢保证以后会怎么样,万一在城市找不到活了,谁给我饭吃?还是要给自己留个退路。回农村,起码有两亩田,能够吃饱饭吧!”这体现了生存理性的认知逻辑。

## 2. 农村生活方式的城市化:“农村生活和城市没有什么差别”

城市化进程中,城乡关系大致沿着“乡育城市、城乡分离、城乡对立、城乡联系、城乡融合、城乡一体”这样一条道路不断发展<sup>[24]</sup>。在城市化起步和快速发展阶段,城乡关系处于由乡育城市到城乡分离,再到城乡对立这么一个过程。中国城市化在2005年之前的50余年大体上正好经历这一过程。2005年之后,城乡关系开始进入融合发展阶段。农村的基础设施、公共服务、社会保障等逐渐与城镇接轨。有资料证实,当城市化率达到50%时,城市文明的普及率将达到70%<sup>[24]</sup>。2011年中国城镇化率超过50%,据此可推算城市文明的普及率已超过70%。这意味着目前农村社会生活的众多层面已经城市化,农民无需进城即能享受到城市化的生活方式。以下个案的访谈资料,呈现了农民工在这方面的认知。

农村网络(互联网)这些该有的都有了。交通条件也更好了,如果有车,在农村生活很方便。现在在外面打工也有城镇养老保险,以后回农村了拿卡取钱就是了。不像以前啦,现在农村生活和城市没有什么差别。(WJJ,女,30岁,M厂工人)

城市里有的,我们那都有。农村和城市的差距越来越小。现在每个村都修了水泥路,要去城里买东西、玩都很方便,骑个摩托车就到了。(SQ,男,41岁,G厂工人)

我们老家正在搞开发,很多人都回老家工作了……老家工资会少一点,但都情愿在家里面嘛,老人小孩都能照应。现在农村交通好了,也有了网络,网上买东西都能寄到镇上,开车去取很快的,不像城市里堵车。农村人与城市人的生活没什么区别了。只要有钱了,在哪里生活都一样。有的城市人还不如农村人。(WMQ,男,28岁,出租车司机)

上述案例表明,农民工已经意识到农村的生活方式、社会保障等各方面已经与城市融合,并不一定要进城才能享受到城市的生活。农民工还发现,农民与市民之间的差距,不再是户口身份的差距,而是阶层地位的差距。即只要有钱,在农村也可以过着与城市人类似的生活;相反,如果没有好的经济收入,即使身在城镇,也享受不了城市化的生活。这就是个案WMQ所说的“有的城市人还不如农村人”的原因。

同时,西方发达国家城市化的历程表明,城市化达到一定程度时,农村还由于自然环境优势而吸引城市人口的逆城市化行动。这意味着,伴随城市化的不断发展,作为社会空间的农村,其社会价值、生态价值将不断上升。农民工对此也有着清晰的认知。如有农民工表示:

你说什么是城市人?现在有钱的城市人都开始到城郊的农村居住了,你说他是农村人,还是城市人?(他们为什么到农村住?)环境好啊,喝的水好,空气好,没雾霾,又安静。(LYZ,男,42岁,F厂工人)

总之,在城乡走向融合的背景下,很多农民工开始转变观念,不再认为城镇必然优于农村,从而助推了农民工“农村户口更值钱”的认知。这体现了经济理性的认知逻辑。

## 3. 乡城流动的合法化:“不在乎有没有城市户口”

在计划经济时代以及20世纪八九十年代,农民工在没有城镇户口的情况下自发进城,往往被称之为盲流,面临严重的合法性困境。可以想象,如果国家不放开农民进城,城镇户口仍将具有很高的价值。20世纪80年代农民争取自理口粮城镇户口就是一个很好的例证。其实,办理自理口粮城镇户口的农民并不能享有城镇居民的权利待遇,其落户主要是为了获得身份的合法性。

1991年,国务院出台《关于收容遣送工作改革问题的意见》,将收容遣送的对象扩大到身份证、暂

住证、务工证三证不全的流动人口。此后,收容遣送制度逐渐演变成一项限制人口自由流动的带有惩罚性的强制措施。对此,不少年龄较大的农民工有着深刻的记忆:

那个时候(20世纪90年代)在这边打工整天担惊受怕的,那些警察动不动就突击检查,查你的身份证、暂住证什么的,要是没有,就把你抓起来,搜你的身,送到收容遣送站。要是运气不好,可能会被关起来。还要你通知家里人交钱赎人。所以,那个时候想着要是城镇户口多好。(TZ,男,45岁,建筑工人)

因此,在城镇限制人口自由流动的背景下,农民工为了工作十分渴望获得城镇户口,尤其是那些认为受到歧视、没有户口是个麻烦的农民工更愿意将户口迁移到城市<sup>[25]</sup>。然而,进入21世纪,国家不断弱化户籍控制人口流动的功能,相反不断出台政策保障农民工的权利。由此,农民工对获取城镇户口就不再那么急切。如个案TZ所说,“现在不一样了,想去哪打工都是自由的。只要你不犯法,不管你有没有本地户口,警察都不会来抓你赶你走了。所以,也不在乎有没有城市户口了”。在中山的问卷调查显示,认为取得城镇户口完全不重要和不太重要的农民工占了大多数,比例分别为22.5%和44.1%<sup>①</sup>。可以预见,在新型城镇化背景下,伴随城镇基本公共服务全覆盖,城镇户口对农民工的流动、工作和生活的影响程度将进一步降低。以此,农民工就不太在意是否拥有城镇户口这一制度身份了。进而,当前农民工视野中农村户口价值上升,一定程度上是建立在农民能够同时在城乡系统中权宜行动以获得个人乃至家庭利益最大化的基础上,这体现了经济理性的行为逻辑。

正是在上述三方面的社会体验之下,农民工建构了“农村户口比中小城镇户口更值钱”的主体认知。其中,城乡户口封闭性的逆转对农民工户籍价值认知起着基础性的作用。改革开放以来,农村户口及其背后农地权利的保留,一定程度上保障了农民工及其家庭的基本生存。由于农民工处于低端劳动力市场,其工资收入往往难以满足家庭劳动力的再生产;并且当农民工在城镇遭遇失业时,其仍可返回农村通过农业生产获得基本保障。这即是学界称之为拆分型的劳动力再生产模式<sup>[26]</sup>。在城乡户口封闭性逆转的背景下,农民工意识到,如果选择城镇落户,以土地为基础的生存保障将可能丧失。这是农民工所不愿意接受的。正是农村户口封闭性和农民工生存理性的双重形塑让农民工格外珍惜农村户口。农村生活方式的城市化、乡城流动的合法化则对农民工户口价值认知起着催化作用,其背后的认知逻辑是经济理性。农民工发现要过上和城市人一样的生活,并不一定要居住在城镇,且农村的生态环境比城镇更有优势。户籍控制人口迁移功能的弱化,意味着农民工能够自由地进城工作和生活,获取经济收益的最大化,从而弥补了农村户口价值虽然上升但农村缺乏就业机会的不足,且随着城镇基本公共服务向常住人口全覆盖,农民工亦可平等地享受城市基本待遇。总之,在复合理性的行为惯习下,农民工希望构建一种户籍迁移“可进可退”的城镇化道路,既希望保证基本的生存安全,又希望能够获取收益的最大化。而农村户口的封闭性使得“可进可退”这一诉求难以实现,由此催生了农村户口更值钱的认知。

#### 四、新型城镇化的政策调整建议

改革开放后伴随市场经济体制的建立和完善,农村户口价值呈现上升的趋势。城乡户口封闭性逆转、农村生活方式城市化、乡城流动合法化的社会体验,则最终促成了农民工“农村户口比中小城镇户口更值钱”的认知。新型城镇化的核心是推动大量农村人口有序实现乡城永久迁移。然而,在农村户口更值钱的认知影响下,农民工可能并不会按照政策逻辑有序地进城落户。因此,为了促进农民工城镇化,有必要对新型城镇化政策进行调整。

第一,在城镇化目标方面,建议以常住人口城镇化为中心目标,适当弱化户籍城镇化率的重要性。在农民工不愿意落户中小城镇,又没有能力在大城市落户的情况下,以户籍城镇化为终极目标并不符

① 问卷调查在2014年12月进行,以访问式问卷填答法为主,部分问卷由农民工自己填写。调查共发放问卷350份,回收有效问卷316份,有效回收率为90.3%。

合农民工的理性诉求。受限于较低的人力资本,该群体在城镇劳动力市场的竞争力有限,收入水平较低<sup>[27]</sup>,抵抗风险的能力较弱。虽然将农民工纳入城镇社会保障体系可一定程度上缓解这一问题,但不得不承认的是,将农民工彻底与农村系统割裂而纳入城市系统,存在较大风险。因此,有必要让农民工保留农村户口,以常住人口的形式实现城镇化。在常住人口城镇化的理念下,应进一步充实以“居住证”为载体的各项权利待遇,特别是在基本公共服务方面,应使农民工享受同城待遇。

第二,在户籍城镇化方面,应建立城乡之间可进可退的户籍迁移制度。在引导农民工城镇落户的同时,应有限度地保留农民工户口返迁农村的权利。目前,相关政策明确提出要保障进城落户农民工的农地权利,但尚未明确农民工户口返迁的权利。这可能是担心引起农村社会秩序的混乱。对此,我们建议可有限度地保留农民工户口返迁的权利。在明清封建社会时期,户口与土地一直紧密联系在一起,即一般拥有土地是申请登记户口的前提,如果在村落没有土地所有权,就不能申请落户<sup>[28]</sup>。当前可借鉴这一做法,保留进城落户但尚未将承包经营权转让的农民工的户口返迁权利。这一制度设计既保障了进城农民工的权利,也保障了村集体其他农民的权利。总之,在风险社会背景下,新型城镇化的政策设计应尊重农民工生存理性的诉求,以常住人口城镇化为中心,建立可进可退的户籍迁移制度。这并不妨碍新型城镇化的实现,相反还有助于城镇化的稳步推进。

## 参 考 文 献

- [1] 魏后凯.新常态下中国城乡一体化格局及推进战略[J].中国农村经济,2016(1):2-16.
- [2] 胡鞍钢.中国现代化之路(1949—2014)[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2015(2):1-17.
- [3] 甘阳.中国道路:三十年与六十年[J].读书,2007(6):3-13.
- [4] 阿里夫·德里克.全球现代性:全球资本主义时代的现代性[M].胡大平,付清松,译.南京:南京大学出版社,2012:127.
- [5] 徐琴.中国当代户籍制度的演变——一项公共政策的功能变迁[J].学海,2000(1):80-85.
- [6] 熊万胜.新户籍制度改革与我国户籍制度的功能转型[J].社会科学,2015(2):78-88.
- [7] 黄宗智.中国的隐性农业革命[M].北京:法律出版社,2010:5.
- [8] 王焱,王春华,洪俊杰,等.自然条件、行政等级与中国城市发展[J].管理世界,2015(1):41-50.
- [9] 蔡昉,都阳.转型中的中国城市发展——城市级层结构、融资能力与迁移政策[J].经济研究,2003(6):64-71.
- [10] BLACK D, HENDERSON V. Urban evolution in the USA[J]. Journal of economic geography, 2003, 3(4): 343-372.
- [11] 陆益龙.户口还起作用吗——户籍制度与社会分层和流动[J].中国社会科学,2008(1):149-162.
- [12] 贝克.风险社会[M].何博闻,译.南京:译林出版社,2004.
- [13] 齐格蒙特·鲍曼.流动的时代:生活于充满不确定性的年代[M].谷蕾,武媛媛,译.南京:江苏人民出版社,2012:2-5.
- [14] 高柏.全球化与中国经济发展模式的结构风险[J].社会学研究,2005(4):172-188.
- [15] 高柏.中国经济发展模式转型与经济社会学制度学派[J].社会学研究,2008(4):1-31.
- [16] 王绍光.大转型:1980年代以来中国的双向运动[J].中国社会科学,2008(1):129-148.
- [17] 赵云旗.中国当代农民负担问题研究(1949—2006)[J].中国经济史研究,2007(3):97-106.
- [18] 郑杭生,黄家亮.当前我国社会管理和社区治理的新趋势[J].甘肃社会科学,2012(6):1-8.
- [19] 李培林.“逆城镇化”大潮来了吗[J].人民论坛,2017(3):60-61.
- [20] 沃特斯.现代社会学理论[M].杨善华,译.北京:华夏出版社,2000:8.
- [21] 黄宗智.华北的小农经济与社会变迁[M].北京:中华书局,2000:5.
- [22] 陆益龙.1949年后的中国户籍制度:结构与变迁[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2002(2):123-130.
- [23] 童潇.城乡一体化、城乡人口流动与社会管理创新——“后户籍制”背景下城乡人口流动管理体制和社会政策创新[J].贵州社会科学,2012(10):114-118.
- [24] 周加来.城市化·城镇化·农村城市化·城乡一体化——城市化概念辨析[J].中国农村经济,2001(5):40-44.
- [25] 蔡禾,王进.“农民工”永久迁移意愿研究[J].社会学研究,2007(6):86-113.
- [26] 沈原.社会转型与工人阶级的再形成[J].社会学研究,2006(2):13-36
- [27] 陈传波,阎竣.户籍歧视还是人力资本差异?——对城与乡流动人口收入差距的布朗分解[J].华中农业大学学报(社会科学版),2015(5):9-16.
- [28] 刘志伟.在国家与社会之间:明清广东地区里甲赋役制度与乡村社会[M].北京:中国人民大学出版社,2010:51-53.