

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2017.04.012

农业转移人口市民化的成本研究

——以江苏省为例

张 瑛,宗位银

(金陵科技学院,江苏 南京 211169)

摘要:我国城镇化进程已经进入快速发展阶段,但是二元经济结构的转变以及农业转移人口市民化的成本问题较为突出,推进以人为本的农业转移人口市民化进程,需要测算出农业转移人口市民化的成本,明确政府、个人、企业各自承担的成本,建立起合理的分担机制,从而有力保障农业转移人口市民化的健康发展。

关键词:农业转移人口;市民化;成本;江苏

中图分类号:F304.6

文献标识码:A

文章编号:1672-626X(2017)04-0085-07

一、问题的提出

我国城镇化已经进入快速发展阶段,根据国家“十三五”规划纲要草案,“十三五”末期,常住人口城镇化率以及户籍人口的城镇化率要分别达到60%、45%。其中2020年常住人口城镇化率比2015年的56.1%要提高3.9个百分点,城镇化的重要特征就是农村人口向城镇迁移和聚集,即农业转移人口市民化。农业转移人口市民化是指农业转移人口因改变职业身份而公平地享受与城镇居民一样的公共资源和社会福利的待遇和权利^[1],最后实现农业转移人口经济立足、社会认可、文化交融的过程。这个过程不仅是使农业转移人口实现户籍和职业的改变、提高自身综合素质的过程,而且也是让农业转移人口在城镇基础设施、各种社会保障、劳动就业、教育培训等方面能真正享受平等待遇和权利的过程。

农业转移人口市民化成本是指农业转移人口在市民化过程之中,付出的融入城市的融入成本及转变居民身份的个人发展成本以及社会发展成本等。这个成本按承担主体可以分为个人成本、公共

成本和企业成本。其中公共成本是指政府为农业转移人口新建城市化基础设施、提供公共管理服务和各种社会保障等服务需要增加的一些财政支出。个人成本是指农业转移人口在城市生存和发展所需的生活必要成本和社保成本。企业成本主要是指企业为农业转移人口缴纳社保和定期进行技能培训等成本支出^[2],其实技能培训成本也是企业本身的生产成本。分析农业转移人口市民化成本,明确成本承担主体和支出责任,建立健全由政府、企业、个人共同参与的承担机制,以加速农业转移人口市民化进程,是具有现实意义的课题。

二、农业转移人口市民化的现状

(一)农业转移人口规模状况

国家统计局2015年的抽样调查结果显示,2015年农业转移人口总数大约是27747万人,比2014年增加352万人,增长率为1.3%。2011—2015年我国农业转移人口的总量逐步稳定增长,但是增长得速度逐年下降:2012年比2011年下降0.5%,2013年比2012年下降1.5%,2014年比2013年下降0.5%,2015年比2014年下降0.6%(见图1)。

收稿日期:2017-05-09

基金项目:江苏省社会科学基金项目(13SHB011)

作者简介:张瑛(1968-),女,浙江桐乡人,金陵科技学院教授,管理学博士,主要从事农业经济研究。

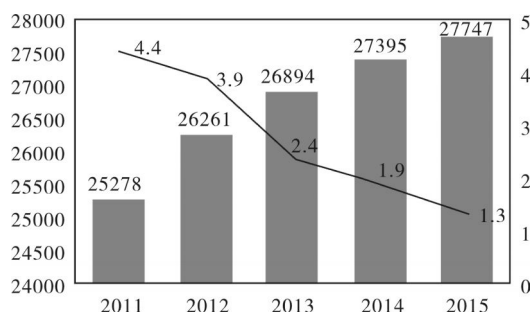


图1 2011—2015年我国农业转移人口总量及增速

2015年我国本地农业转移人口为10863万人,比2014年增加了289万人,增长2.7个百分点;2015年我国外出农业转移人口为16884万人,比2014年增加了63万人,增长0.4个百分点(见表1)。

表1 我国农业转移人口总量及构成 (万人,%)

指标	2015年	2014年	增减量	增长率
农业转移人口总量	27747	27395	352	1.3
外出农业转移人口	16884	16821	63	0.4
本地农业转移人口	10863	10574	289	2.7

数据来源:2015年农民工监测调查报告。

(二) 农业转移人口就业状况

2015年我国农业转移人口在第二产业中的占比是55.1%,比2014年下降了1.5%。其中从事制造业的农业转移人口占比是31.1%,同比下降了0.2%;从事建筑业的农业转移人口占比是21.1%,同比是下降了1.2%。在第三产业中的占比是44.5%,比2014年增长了1.6%。其中从事批发和零售业的农业转移人口占比是11.9%,同比增长了0.5%;从事居民服务、修理和其他服务业的农业转移人口占比是10.6%,同比增长了0.4%(见表2)。

(三) 农业转移人口收入状况

2015年我国农业转移人口个人月均收入为3072元,比2014年多208元,增长率为7.2%,但是增长率比2014年降2.6%。其中制造业回落6.7%,建筑业回落4.4%,住宿和餐饮业回落2.2%,居民服务、修理和其他服务业回落4.1%(见表3)。

(四) 农业转移人口消费状况

2015年我国农业转移人口每个月人均消费开支为1012元,比2014年增加了68元,增长率为7.2%,这个增长率比2014年提高了1.4%。其中每个月用于居住的支出为475元,比2014年增加了30元,同比增长了6.7%;居住支出的占比是46.9%,同

表2 农业转移人口就业行业分布 (%)

指标	2015年	2014年	变化率
第一产业	0.4	0.5	-0.1
第二产业	55.1	56.6	-1.5
制造业	31.1	31.3	-0.2
建筑业	21.1	22.3	-1.2
第三产业	44.5	42.9	1.6
批发和零售业	11.9	11.4	0.5
交通运输、仓储和邮政业	6.4	6.5	-0.1
住宿和餐饮业	5.8	6	-0.2
居民服务、修理和其他	10.6	10.2	0.4

数据来源:2015年农民工监测调查报告。

表3 分行业农业转移人口人均月收入及增幅 (元,%)

指标	2015年	2014年	增长率
制造业	2970	2832	4.9
建筑业	3508	3292	6.6
批发和零售业	2716	2554	6.4
交通运输、仓储和邮政业	3553	3301	7.7
住宿和餐饮业	2723	2566	6.2
居民服务、修理和其他服务业	2686	2532	6.1
合计	3072	2864	7.2

数据来源:2015年农民工监测调查报告。

比下降了0.2%。按城市等级来看,农业转移人口在直辖市和省会城市的人均月生活消费支出为1106元,同比增长了8.4%;在地级市的人均月均生活消费支出为1043元,同比增长了7.7%;在小城镇的人均月生活消费支出为892元,同比增长了4.5%;在地级以上城市的人均月居住支出的比重与2014年基本保持在一样的水平;在小城镇的月人均居住支出的比重比2014年下降了0.6%(见表4)。

身份的置换和环境的变化,使得农业转移人口的消费支出明显增加:原先可以自给自足的粮、油、蔬菜等食品支出,水费、燃气费支出,过渡期房屋租金支出,大幅增加的子女教育费用等等,加之购房压力、养老及医疗的担忧,农业转移人口要向市民化转化的个人成本很大;而就业以制造、建筑及服务类体力劳动为主;人均月收入仅为3000元左右,收入偏低。

表4 2015年农业转移人口人均月生活消费支出 (元,%)

指标	人均月生活消费支出		人均月居住支出		居住支出占比
	金额	增长率	金额	增长率	
直辖市和省会城市	1106	8.43	528	7.98	47.80
地级市	1043	7.75	452	7.62	43.40
小城镇	892	4.57	444	3.26	49.80
合计	1012	7.20	475	6.74	46.90

数据来源:2015年农民工监测调查报告。

除个人成本以外,农业转移人口到城镇定居生活,也应获得相应福利待遇和均等化公共服务,因此,需要增加基础设施建设等方面的投入,即公共成本(政府成本),以及企业参与的企业成本等。解决农业转移人口市民化的成本问题是实现农民真正市民化的关键所在。

三、农业转移人口市民化成本分析——以江苏省为例

由于我国农业转移人口众多,且东、中、西部存在较大差异,所以本文以江苏省为例,就农业转移人口市民化成本进行分析及测算。

(一)成本指标体系构建

本文在对江苏省农业转移人口实地调研的基础上,结合相关理论研究,确定成本计算的具体指标,用公式可以表示为:

$$C=Cg+Cp+Cq;$$

$$Cg=Cg1+Cg2+Cg3+Cg4;$$

$$Cp=Cp1+Cp2;$$

$$Cq=Cq1+Cq2。$$

其中, Cg 指公共成本; Cp 指个人成本; Cq 指企业成本; $Cg1$ 指城镇基础设施成本; $Cg2$ 指公共服务管理成本; $Cg3$ 指各类保障成本; $Cg4$ 指教育成本; $Cp1$ 指生活成本; $Cp2$ 指个人需承担的社保成本; $Cq1$ 指企业需承担的社保成本; $Cq2$ 指技能培训成本。农业转移人口市民化成本框架如图2所示。

(二)成本计算

1. 公共成本

公共成本是指在农业转移人口市民化过程中需由政府承担的成本,主要包括城镇基础设施成本、公共服务管理成本、各类保障成本和随迁子女义务教育成本。

(1)城镇基础设施成本

城镇基础设施成本是指城镇为容纳农业转移

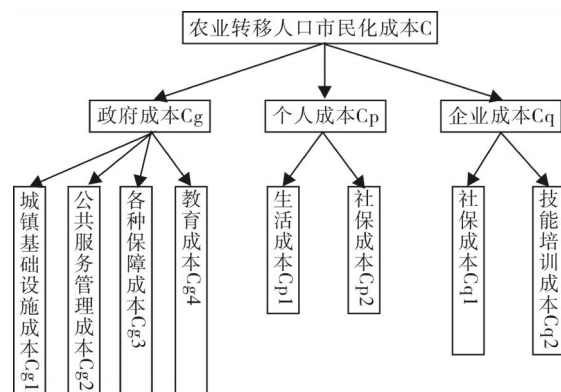


图2 农业转移人口市民化成本框架

人口在城市基础设施上所需增加的资金投入。2011—2015年江苏省人均城镇基础设施成本见表5。由表5可以看出,2011—2015年江苏省人均城镇基础设施成本逐年增加。

表5 2011—2015年江苏省人均城镇基础设施成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
城镇基础设施成本	2313.91	2483.89	2873.66	3292.35	3953.30

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

(2)公共服务管理成本

公共服务管理成本是指政府承担的一般公共服务、公共安全、文化体育与传播、医疗卫生、环境保护等财政支出。2011—2015年江苏省人均公共服务管理成本见表6。由表6可以看出,2011—2015年江苏省人均公共服务管理成本呈逐年上升趋势。

表6 2011—2015年江苏省人均公共服务管理成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
公共服务管理成本	947.55	1035.90	1082.45	1076.25	1060.24

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

(3) 各类政府保障成本

各类政府保障成本是指政府承担的社会保障成本、住房保障成本和就业成本等成本。2011—2015年江苏省人均各种政府保障成本见表7。由表7可见,2011—2015年江苏省人均各种政府保障成本逐年增加。

表7 2011—2015年江苏省人均各类政府保障成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
各类政府保障成本	2444.42	3086.40	3887.40	4883.63	6122.68

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

(4) 教育成本

教育成本主要是指随迁子女义务教育经费和新建校舍等支出。2011—2015年江苏省人均教育成本见表8。由表8可见,2011—2015年江苏省人均教育成本逐年增加。

表8 2011—2015年江苏省人均教育成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
教育成本	1384.03	1705.32	1807.41	1890.51	2189.26

数据来源:2012—2016年江苏省统计年鉴。

2. 个人成本

个人成本是指农业转移人口市民化过程中由农业转移人口个人承担的成本,主要包括生活成本和社保成本。

(1) 生活成本

生活成本是指农业转移人口在城镇生活的消费支出成本,主要包括衣、食、住、行等生活支出。2011—2015年江苏省人均城镇常住居民生活成本见表9。

由图3可知,2015年江苏省人均生活成本为24966元/年人,2011—2015年江苏省人均生活成本呈现逐年上升趋势。

(2) 社会保障成本

社会保障成本是由政府承担的、企业承担的和个人承担的成本组成。企业需要为员工缴纳五险,其

表9 2011—2015年江苏省人均城镇常住居民生活成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
人均生活成本	16782	18825	20371	23476	24966
食品烟酒	6061	6658	7074	6696	7004
衣着	1772	1916	2013	1753	1781
居住	1188	1437	1564	5101	5645
生活用品等	1194	1288	1379	1335	1517
交通通信	2262	2690	3135	3504	3620
教育文娱	2696	3078	3290	2839	3058
医疗保健	962	1058	1122	1617	1594
其他	647	700	794	631	747

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

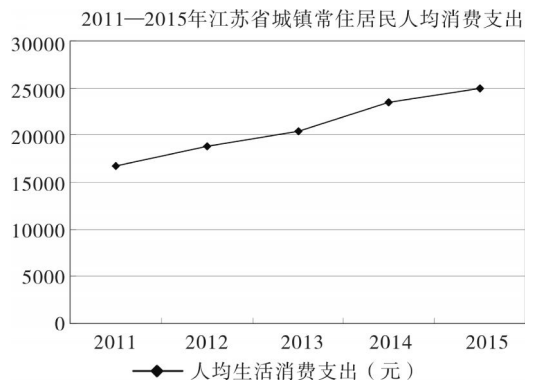


图3 2011—2015年江苏省人均生活成本 (元/人)

中需个人和企业共同支付基本养老保险、基本医疗保险和失业保险,而工伤保险和生育保险由企业承担。在需个人承担的保险中,基本养老保险的缴费比例为平均工资的8%、基本医疗保险的缴费比例为平均工资的2%、失业保险的缴费比例为平均工资的1%,则合计为平均工资的11%(见表10和表11)。

3. 企业成本

企业成本主要是指农业转移人口市民化过程中由企业承担的社会保障成本和技能培训成本。

表10 江苏省职工平均工资 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
职工平均工资	45987	51279	57985	61783	67200

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

表11 江苏省个人缴纳平均社会保障成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
个人缴纳的社会保障成本	5058.57	5640.69	6378.35	6796.13	7392

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

根据有关规定,企业需要为员工缴纳五险。其中基本养老保险的缴费比例为平均工资的20%、基本医疗保险的缴费比例为平均工资的7%、失业保险的缴费比例为平均工资的3%、工伤保险的缴费比例为平均工资的2%、生育保险的缴费比例为平均工资的0.8%,则合计为平均工资的32.8%(见表12)。

技能培训成本是指企业为提高员工工作技能等投入的成本,也是企业自身为进一步发展而进行的成本投入,且政府对其也会有相应的补贴,因此企业技能培训成本在这里就不进行计算了。

(三)成本分析

综上所述,计算得出2011—2015年江苏省农业转移人口市民化的总成本(见表13)。由表13可见,2011—2015年江苏省农业转移人口市民化的总成本不断增加。

2011—2015年江苏省公共成本也呈现逐年增长的趋势(见图4)且增速趋缓(见图5)。

2011—2015年江苏省个人成本人均支付成本逐年增长,增长趋势明显(见图6);个人成本人均支付成本增长率有整体减小趋势(见图7)。

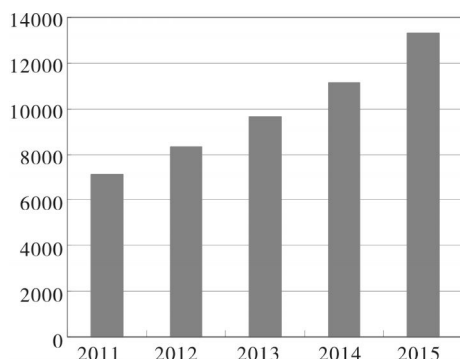


图4 2011—2015年江苏省公共成本

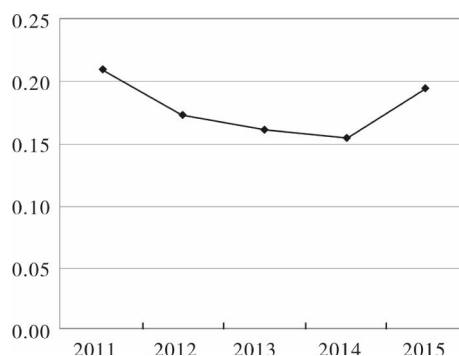


图5 2011—2015年江苏省公共成本增长率

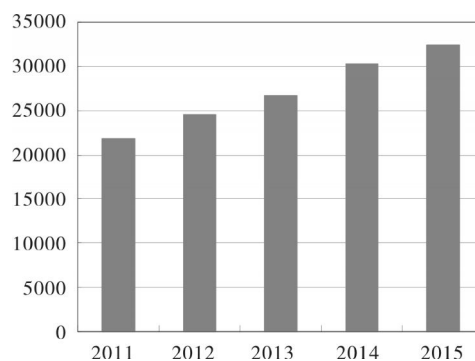


图6 2011—2015年江苏省个人成本人均支付成本

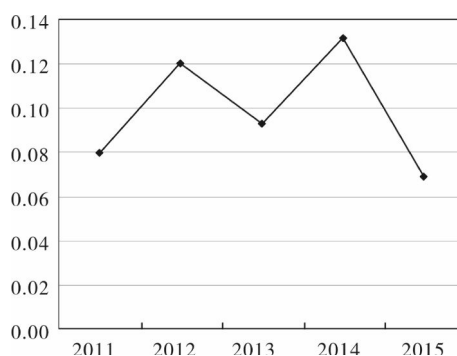


图7 2011—2015年江苏省个人成本人均支付成本增长率

表12 江苏省企业投入人均社会保障成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
企业投入的社会保障成本	15083.74	16819.51	19019.08	20264.82	22041.60

数据来源:2011—2015年江苏省统计年鉴。

表13 2011—2015年江苏省农业转移人口市民化成本 (元/人)

年份	2011	2012	2013	2014	2015
公共成本	7089.91	8311.51	9650.92	11142.74	13325.48
个人成本	21840.57	24465.69	26749.35	30272.13	32358.00
企业成本	15083.74	16819.51	19019.08	20264.82	22041.60
总成本	44014.22	49596.71	55419.35	61679.69	67725.08

2011—2015年江苏省企业成本也逐年增长,而且企业成本主要取决于企业缴纳社会保障成本(见图8);企业成本的年均增长率有整体减小趋势(见图9)。

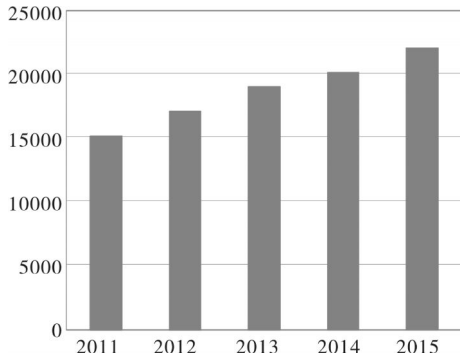


图8 2011—2015年江苏省企业成本

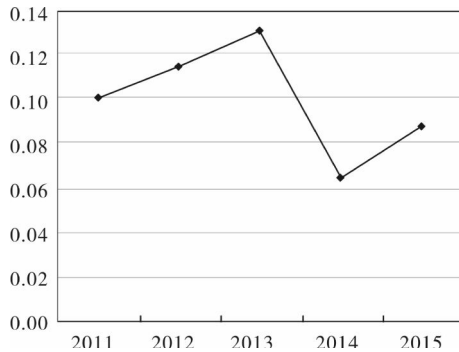


图9 2011—2015年江苏省企业成本增长率

影响农业转移人口市民化成本的因素很多,其中公共成本主要受政府的政策导向影响,个人成本主要受经济发展水平及社会保障政策的影响,企业成本则主要受用工需求的影响。

中国社科院城市发展与环境研究所2013年07月30日发布的《城市蓝皮书》指出,目前我国农业转移人口市民化的人均公共成本约为13万元,个人成本约为人均每年1.8万元,另外还需集中支付一笔购房成本,约为人均10.1万元^[9]。分析显示江苏省农业转移人口市民化的公共成本2015年为1.3万余元,除去核算内容可能存在的偏差,成本水平相对偏低,说明公共投入不足;而个人成本又偏高,2015年为3.2万余元,进一步说明财政投入不够。如果再考虑购房安家,从江苏城镇总体房价来看,江苏省农业转移人口个人负担偏重。

不同地区、不同城市的农业转移人口市民化的成本水平差异较大,但其构成大致相同,主要包括公共成本、个人成本和企业成本等,因此成本计算

方法也大同小异,将该城市的相关数据代入成本计算模型,就可以获得相应的城市农业转移人口市民化所需要的主要成本。

四、几点建议

农业转移人口市民化成本是城镇化与工业化过程中的历史问题,且成本数额巨大,因此,政府、企业及个人应共同分担农业转移人口市民化的成本。

1. 通过多元化筹资以增强地方政府接纳农业转移人口的财力。我国农业人口的转移的主要特点是,以跨省、市流动,市民化的实现载体为流入地城市,其基本公共服务统筹也是以地方政府供给为主。从初始人口转移到现在,我国城镇公共服务性资源配置的依据是城镇户籍人口,许多地区所提供的社会保障难以使所有的本地居民的权利受到保护,更不具有为农业转移人口提供足够社会保障的能力。随着城市的快速扩大与发展,以及大规模的农村转移人口向城市涌入,城市在公共基础设施、交通、住房、医疗、教育、就业、社会保障等方面的需求会越来越大,这大大增加了地方政府的财政负担,因此,地方政府可能通过多元筹资以提高接纳农业转移人口的能力^[4]。

地方政府通过发行城市建设债券以筹集资金,寻求发行一般债券与专项债券相结合的融资办法;还应该进一步放宽市场准入标准,推进民营企业在投资审批、土地、财税扶持方面与其他所有制企业的待遇公平化,吸引更多的社会资本参与城镇化建设中,尽量通过市场的渠道为转户进城的农业转移人口提供更多的基本公共服务产品;要加快推进房地产税制改革,要加快推进资源税制改革,还要加快推进环境保护费税制改革;要确保地方财政有稳定可靠的税源,为推动农业转移人口市民化发展提供有力的资金保障^[5]。

2. 增加财产性收益以实现农业转移人口“带资进城”。市民化受益的主体就是农业转移人口,其在成本分担中是第二关键。由2015年统计数据可以得知,城镇的人均月生活消费为1012元,是农村3倍左右,另外其他因素的限制,如户籍制度,教育水平以及自身能力的限制等,大部分农村转移人口只能进入次级劳动市场,如建筑、餐饮等低端体力行业。这类工作劳动的强度大,工作的时间较长,但是收入却不是很高,农业转移人口只有较低的收入,却要支付较高的生活成本,这使很多农业转移

人口难以在城市落地生根,进而会阻碍市民化的发展步伐。

如果农业人口转入城镇,应该地随人走,最大程度地发挥农民所拥有的资产效益,对于一些公共设施用地以及集体企业的部分可以实行股份制的方式,把全部的公共资产合理公平地按照一定的标准分配到每一位成员的身上,让农民成为股东,从共同拥有走向按份持有,农民在转移到城市之后,依然可以凭借股份而得到收益分红,迁出户籍的农民可以继续保持拥有分红利益的权利。渐渐地将农村的各种资源变为资产,并将这些资产分配到农民的身上,让农民在转移城市的过程中,增加其各种收入^[6]。

3. 监督企业按时足额支付农业转移人口的工资和社保费用。长久以来,农业转移人口给企业带来充足的廉价劳动力,而一些用工企业对这些劳动力超负荷使用,缺乏对由农业转移而来的工人的保

护和尊重。加强对企业用工的监管,要求企业用工前必须要签劳动合同,这对那些农业转移人口是一种基本权利的保障。监督企业按时足额支付农业转移人口的工资和社保费用。

参考文献:

- [1] 郑彬斌,高君.城乡一体化背景下农民市民化研究述评与展望[J].中国劳动,2015,(6):30-33.
- [2] 曾亿武,丘银.我国农民工市民化成本研究综述[J].安徽农业科学,2012,(17):9503-9505.
- [3] 中国社科院城市发展与环境研究所.《城市蓝皮书》[N].中国证券报,2013-07-30.
- [4] 王晓红,王吉恒.农业转移人口市民化成本困境及对策分析[J].农业现代化研究,2015,(5):767-772.
- [5] 谌新民,周文良.农业转移人口市民化成本分担机制及政策涵义[J].华南师范大学学报,2013,(5):134-143.
- [6] 唐若兰.新生代农民工市民化与统筹城乡发展[J].财经科学,2010,(10):96-102.

(责任编辑:卢 君)

Research on Cost of Citizenization of Agricultural Migrating Population —— Taking the Jiangsu Province as an Example

ZHANG Ying, ZONG Wei-yin

(Jingling Institute of Technology, Nanjing 211169,China)

Abstract: China's urbanization has entered into rapid development period, in which the dual economic structure of the city and the urbanization of agricultural population are more prominent. To promote the process of agricultural migrating population's citizenization, we need to measure the cost of agricultural migrating population, followed by a clear government, individuals, enterprises bearing their own costs. Finally, a reasonable sharing mechanism should be estimated. Thus the strong transfer of agricultural migrating population with good and fast development is able to be guaranteed.

Key words: agricultural migrating population; citizenization; cost; Jiang su