

农村向城市移民过程中的贫困现象分析

——基于人力资本、社会资本的角度

康建英

(河南师范大学 经济与管理学院,河南 新乡,453007)

摘 要:中国农村劳动力在向城市迁移的过程中给城市贫困带来输入性影响。农民移民群体与城市制度内人口、知识移民和财富移民相比,人力资本、社会资本水平的低下是其在城市贫困的主要致因。因此,政府只有通过加强积累个人资本的方法才能消除农民移民过程中的贫困化现象。

关键词:城市化;农民移民;贫困化;人力资本;社会资本

中图分类号:F323.89 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-2359(2009)04-0084-04

作者简介:康建英(1972-),男,河北定州人,博士,河南师范大学经济与管理学院副教授,主要从事人口资源与环境经济研究。

历史经验表明,从传统经济向现代经济转变必然伴随着劳动力从农村向城市、从农业向工业、从经济欠发达地区向发达地区的快速转移。我国在工业化进程中也出现了劳动力的大规模流动,这给我国的城市化进程注入了新的活力。但是,城市化进程中城市贫困现象的发生同样应该引起我们的注意。由于政府相关制度的缺位和农民自身素质较低,城市化进程中农民移民流动速度的加快很有可能会在城市中形成一个数量庞大的新的贫民群体,而这不仅给城市规划、建设带来巨大的压力,还会造成农村社区的衰败和农业经济的萧条。因此,减少、消除农村移民过程中的贫困化现象是政府扶贫工作的重要课题,也是建设和谐社会的必要手段。

一、文献回顾

贫困问题已成为世界发展的共同话题,目前对于已有贫困与反贫困的研究在方法上以经济学家阿马蒂亚·森(Amartya Sen)的可行能力法和法国学者拉诺尔(Ren Lenoir)的社会排斥法最为流行。阿马蒂亚·森注重个体差异,强调贫困是收入与物质缺乏或其他因素造成的个体基本可行能力的被剥夺^[1]。而拉诺尔的社会排斥法则强调贫困状况与群

体、社会结构、制度、文化等外在因素的关联,将分析重点从个体转移到社会关系与制度上^[2]。社会排斥法研究丰富了贫困概念的内涵,强调贫困不仅包括收入低下与物质资源缺乏的状况,而且还包括人的社会需求与心理需求得不到满足的状况,如文化歧视、群体排斥、社会隔离、权利缺乏等等。国内对农民移民贫困致因的分析多采用社会排斥法。其中李裕林等从劳动力市场歧视、户籍制度障碍和社会保障制度缺陷、贫困心理、权利贫困等视角分析了其在城市致贫的原因^[3]。

与此相对应,反贫困研究也呈现出两条路径:即以人力资本投资和以社会制度与政策变革作为反贫困的实现策略。舒尔茨(Schultz)认为,发展中国家的贫困是人力资本投资机会遭到挫折的结果,改善穷人福利的决定性因素是改善穷人的质量^[4]。阿马蒂亚·森则认为,更好的教育和医疗保健不仅能直接改善生活质量,同时能提高获得收入、摆脱贫困的能力^[1]。因此,通过教育、培训、医疗、流动等活动而赋予贫困者以人力资本的方法已成为国际公认的反贫困对策。

在汤森德(Townsend)开启了用制度政策分析、

解决贫困问题的先河后,国内的学术界和政府对于农民移民反贫困研究也多采用社会排斥法,重点关注贫困救助和社会保障机制、社区融入问题,以社会政策创新反贫困等。

综上所述,众多学者对农民移民贫困的研究多注重宏观、中观分析,采用社会排斥法,而基于个体可行能力的微观分析很少。此外,我国学术界及政府也很少对农民移民贫困问题进行系统的研究,因而该群体则成为政府反贫困政策的死角。本研究从微观视角展开,指出在当前政府不断推动制度和政策变革的背景下,制度性排斥的硬约束将逐渐消失,农民移民个人资本水平将成为其能动性地走出贫困的关键约束条件。

二、农村向城市移民过程中的贫困化及特征

(一) 贫困向城市集中

著名的世界人口贫困研究专家马丁·罗维利恩(Martin Lowliten)在实证调查的基础上分析了城市贫困与城市化的关系,认为城市化与城市贫困的关系密切^[5]。而我国学者胡永和认为,发达国家漫长的城市化过程使其有充裕的时间逐渐建立经济、社会和政治制度以应对城市化中的问题^[6]。反之,发展中国家迅速的城市化过程遭遇人口增长率高、人均收入低以及国际移民机会少的局面,遇到了发达国家未遇到的难题,其中最严重的是贫困向城市集中。约翰·哈里斯和迈克·托达罗(Harris and Todaro)的研究表明,农村人口向城市的迁移过程会引起新的失业,在二元结构严重的国家,尽管城市存在失业,农村人口在追求高工资工作机会的驱动下仍会不断涌入城市,加深城市贫困的程度^[7]。

从我国目前的城市化过程来看,中国城市贫困的输入现象也是很突出的。由于城乡二元经济结构的长期存在,城乡间的经济、社会保障等都存在着较大区别。加上自上世纪农村土地改革后农业生产效率的潜力几乎全部被释放出来,土地难以在更大程度上成为限制农民迁移的束缚。因此,经济上的差距和农村剩余劳动人口的增加,构成了农村人口向城市流动的势差。根据国家统计局第五次全国人口普查数据,目前全国有迁移人口超过1.25亿,其中省内迁移为9146万人,跨省迁移为3.314万人。在省内迁移人口中,52%为农村到城市的移民;在跨省迁移人口中,78%为农村到城市的移民^[8]。流动到城市的农村人口由于固有的农村生活背景、受教育水平、职业技能等的限制,很多人虽然生活有一定的改善,但并没有真正摆脱贫困。再加上农村人口向

城市集中的过程也正是城市深化改革、结构调整的过渡时期,城市本身的失业率在不断提高,就业压力逐步增加,因此农民的流入无疑给城市增添了新的难题。2002年对劳动力市场需求信息的调查显示,中国就业结构总量已经发生重大的变迁。1978年至2001年,我国城镇国有和城镇集体经济的从业人员从城市全部就业总量的78.3%下降到了31.9%,城镇集体经济就业比重从21.5%下降到了5.4%,而其他城镇非国有经济的就业人数已经发展到了62.7%^[5]。由于非国有经济和非正规就业方式的存在,城镇的就业既表现出高市场化和灵活性,同时也表现出低成本与临时性。因此,农民移民进程中,其贫困发生率比城市人口高2倍多^[9],如果将流入城镇务工不着或被辞退或无经济收入而极端贫困的农民移民统计为城市贫困人口,城市贫困规模会更大。因此,农民移民群体在城市的边缘化和贫困化已经成为不争的事实。

(二) 农民移民贫困的特征

目前,我国的农民移民大都具有双重身份:一是农民移民具有城市常住居民的特征,即在城市工作、滞留通常会超过半年。二是农民移民的户籍仍保留在原籍,并且部分依旧拥有土地资源。这种双重身份给基于身份的贫困统计的精准性带来不利的影响。

中国现有的农村贫困线和城镇贫困线相差很大,农村贫困线是人均635元/年,而城镇贫困线大体是人均1800元/年,城镇约是农村的3倍。而农民移民群体则处于“无间道”的状态下:与农村人口相比,农民移民的收入普遍高于农村贫困线,他们并非贫困群体,故以农村贫困线来评价其在城市的生活状态,大部分人势必被遗漏在城市贫困人口之外;而与城市制度内人口相比,其收入水平不一定绝对低于城镇贫困线,但却无力支付在城市的基本医疗、义务教育开支,维持最基本的生活,因此又是低收入群体。如果以住房状况、工作状况、消费水平和公共服务为贫困指标体系计算,农民移民贫困群体比城市制度内贫困群体的贫困程度更深^[10]。亚洲银行针对中国城市贫困所做的调查表明,流动人口的贫困率比城镇常住居民高50%。城市中农民移民贫困群体规模大致在1500万人左右,若将其家属计算在内,该群体甚至不低于4000万人^[11]。因此,目前有许多农民工居住在城市边缘(特别是城乡接合部),缺乏水电及必要的生活保障,生活环境很差。更为重要的是,该群体的贫困还影响到其子女的教育。

育和生存环境,进而导致贫困的再生产。

三、农民移民贫困的原因及脱贫路径

通过分析已有的研究,笔者认为贫困化的过程的本质在于特定人群智力结构的低层次性(绝对和相对两种)和外部环境的不利性,即人力资本和社会资本的不足引发了农民工在城市中被贫困化和边缘化。

(一) 贫困的人力资本致因及反贫困策略

1. 人力资本贫困导致可行能力不足

人力资本指寓寄在劳动力身上,通过后天获得的,能够增加未来收入或满足的知识、技能和健康等^[5]。人力资本水平越高,可行能力就相对越强,从现有社会环境中获得就业机会的能力也越强,经济生命周期内的收入流也越大,贫困化的概率就会越小;反之亦然。

我们以农村留守劳动力、城市制度内人口、知识移民和财富移民为参照群体与农村移民进行对比,可以发现:(1)相对于农村留守劳动力来说,农民移民的综合素质较高,是“精英”。(2)相对于城市制度内人口来说,农民移民却是个人资本匮乏的“弱势群体”。低水平人力资本使其无法通过劳动力市场这一正式途径搜寻到正规部门的“好”工作,社会资本匮乏使其主要利用社会关系这一非正式途径搜寻非正规部门的“差”工作。(3)相对于知识移民和财富移民等其他移民群体来说,农民移民则是非正式、非组织化的移民,在城市中处于不利地位,因而难以获得正规部门的就业机会,也不具备创业条件。总之,农民移民因低水平人力资本的制约而难以在正规部门就业。

2. 以人力资本积累为契机的脱贫路径

在当前制度变革推进缓慢的背景下,知识移民通过高水平人力资本转化为城市制度内人口且在正规部门就业的路径为农民移民脱贫提供了路径支持。(1)人力资本投资在反贫困中的作用。舒尔茨认为,“改善穷人福利的决定性生产要素是人口质量的改善和知识的增进”,从提高人口素质入手是使贫困群体脱贫的根本。人力资本投资指为提高人口素质而在教育、培训、健康、迁移等方面发生的支出。首先,人力资本投资通过提高文化素质和劳动技能来提升其劳动生产率。其次,该投资通过增强适应外界环境变化的能力来提高其就业能力,也为向高技能职业的跃迁奠定基础。第三,该投资有利于增加健康存量以减少疾病发生。健康存量增加提高了其市场工作时间,减少了医疗费用支出,降低了因病

致贫、因病返贫的概率。第四,该投资可以改变贫困人口文化水平低的状况,提高思想素质,进而影响其行为选择,增强市场竞争、个人进取的意识,使其成为精神上的强者。(2)农民移民积累人力资本的路径。政府在农民移民人力资本投资中肩负着不可或缺的重要任务。首先,通过教育投资普遍提升农村人口的人力资本水平是未来农民移民人力资本积累的基础。其次,依托现有的中等职业教育机构,开展专门针对农民移民城市务工的职业技术教育,适应产业结构调整的需要,为现代工业培养合适的人才,提升农民移民的职业层次,减少盲目流动和“回流”。第三,通过政府补贴的形式吸引企业提供在职培训,使农民移民通过在职培训,提升其人力资本水平,增强其就业稳定性。第四,以政府为主导提升面向农民移民的医疗卫生服务水平,增加其健康资本存量,减少因疾病而减少市场工作时间带来的货币收入下降。第五,政府给以政策支持,帮助农民移民解决子女在城市的教育问题,彻底切断低水平人力资本继而陷入贫困的恶性循环链条。

(二) 贫困的社会资本致因与反贫困策略

1. 社会资本匮乏导致社会排斥

社会资本是指个体通过社会联系摄取稀缺资源并由此获益的能力^[12]。社会资本匮乏是穷人丧失发展能力的原因,缺乏足够的社会资本存量会使穷人失去改变贫穷状态的能力。社会排斥既是社会资本匮乏的结果,也是社会资本匮乏的原因。农民移民既是城市的“边缘人”,也是农村的“边缘人”,尤其是在城市,他们是受到社会排斥的群体。农民移民的职业流动和地理—社会空间的流动,尤其是地理—社会空间的流动,弱化了原有社会资本在其城市就业生活中的作用,新的社会资本的积累又由于被排斥而无法顺畅进行,故社会资本匮乏是其城市贫困的致因之一。

2. 以社会资本积累脱贫的路径

(1) 社会资本在反贫困中的作用。格汝特(Grootaert)运用印度尼西亚的数据证实社会资本能显著减少贫困,被称为“穷人的资本”^[13]。世界银行在2000/2001年世界发展报告《与贫困作斗争》中明确提出,要把支持穷人积累社会资本作为反贫困的重要措施之一。社会资本与物质资本和人力资本最大的区别在于,社会资本具有较强的外部性,其中,社会网络是个人获取资源的重要途径,它能提供信息共享,降低风险,减少交易成本;信任也具有外部性,它能促进合作,减少交易成本,弥补正式制度

的缺陷。

(2) 农民移民积累社会资本的途径。农民移民具有经济来源缺乏、人力资本水平低下、健康状况偏差、思想观念相对落后、社会网络同质性高、社会交往障碍等特征,这直接导致其很难通过个人努力提高自身竞争力以摆脱不利地位,需要依靠外力支持获得社会资本水平的提升。目前,政府、社区和民间组织(团体)是提升农民移民社会资本水平的三大主体。第一,政府是推动社会良性运行与协调发展的核心,可通过创造有利的社会环境推动贫困者自组织、开拓阶层间的沟通渠道以增强阶层认同感、将实施社会保障与组织贫困者结合起来等措施提升其社会资本水平。第二,社区发展在第二次世界大战后经联合国大力提倡而在全球范围内兴起,从一开始就包含了反贫困的战略意图。社区代替村庄成为农村社会管理的基础单元,因此,应通过培育社区自组织建立贫困者的互助支持网络,推进社区参与以丰富贫困者的社会联系,发展社区服务以建立社区互助网络来提升其社会资本水平。第三,民间组织扶贫旨在创造发掘穷人自身潜力的机会与条件,高度

参考文献:

- [1]阿马蒂亚·森.以自由看待发展[M].任赜,于真,译.北京:中国人民大学出版社,2002.
- [2]Lenoir,R.:1974,Les exclus:Un francais sur dix,airs:Seui.
- [3]李裕林,李胜格.城市农民工贫困问题刍议[J].理论观察,2007,(4).
- [4]T. W. Schultz:1961,Investment in Human Capital[J]. The American Economic Review,Vol:51,No:5,1035 - 1039.
- [5]李少春.城市化中的贫困现象与和谐发展[N].光明日报,2006-06-26.
- [6]胡永和.贫困向城市集中与我国进城农民工的贫困化[J].经济体制改革,2005,(6).
- [7]Harris J. and M. Todaro:1970. Migration, Unemployment, and Development: A Two - Sector Analysis. American Economic Review 60: 126 - 142.
- [8]国务院人口普查办公室. 2000 年第五次全国人口普查主要数据[M]. 北京:中国统计出版社,2000.
- [9]李实.我国城市贫困的现状及其原因[N].中国经济时报,2003-02-27.
- [10]吴忠民.中国究竟有多少贫困人[N].中国经济时报,2003-05-16.
- [11]黄平,社铭那克.农民工反贫困:城市问题与政策导向[M].北京:社会科学文献出版,2006.
- [12]阎逢柱.社会资本层面的我国城市贫困与反贫困问题研究[J].理论界,2005,(10).
- [13]Fukuyama,F.:1995,Trust:the social values and the creation of prosperity. New York:Free Press.

The analysis of poverty in the process of Rural-urban migration

—Based on human capital, social capital

KANG Jian-ying

(College of Economics and Management, Xinxiang 453007, China)

Abstract: With the peasant migrants the poverty is brought the urban. Based on Micro-analysis the author account that it is the low level of human capital and Social capital that created peasant migrants' compared with knowledge and wealth of migrants. Therefore, the Government only use the approach of personal capital accumulation to eliminate the immigrants' poverty.

Key words: Urbanization; peasant migrants; impoverishment; human capital; social capital

[责任编辑 张家鹿]