

中国农村进城非农产业 人口群体社会保障若干理论问题探索^{*}

曹 阳

摘要：中国农村非农产业人口群体是特殊制度变迁与结构转换的产物；个人社会保障权益的身份等级制使他们与城市居民同工不同利，同城不同权；目前阻碍他们进入城市的主要障碍是巨额社会保障基金的筹集；其出路在于中国的社会保障体系循序渐进地从二元走向一元。

关键词：中国农村 非农产业人口群体 社会保障

一、农村非农产业人口群体界定：特殊 “制度变迁”形成的过渡性边缘群体

本文所界定的中国农村非农产业人口群体，是指那些户口仍在农村、在农村拥有住房并有承包土地（至少也有承包土地的资格与权利），但已基本脱离、甚至完全脱离了农业生产的一个庞大人群。这一人群主要包括：（1）城市或城镇各类企业中的农民工；（2）从农村进入城市或城镇的各类业主及自谋职业者；（3）农村乡镇企业职工；（4）农村中以非农产业为主要就业门路的各类人员。本文的主要研究对象是前两类人群，即已进入城市或城镇就业的农村居民。至于乡镇企业职工，其中的相当一部分就业的地点事实上也在城市或城镇。这部分乡镇企业职工也可包括在进城的非农产业人口群体之中。这也就是说，中国农村非农产业人口群体又可分为两大类，即进城非农产业人口群体与非进城非农产业人口群体。

中国农村非农产业人口群体究竟数量是多少，各种统计数字不是十分准确，有些出入还相当大。据权威的《中国统计年鉴》（2001）所提供的数据，到2000年底，中国农村居民在非农产业的就业总人数为15164.7万，占整个农村劳动力的31.6%。其中，乡镇企业职工为12820万，占非农产业就业人数的85%。但是，这一数据与我们的直观感觉有偏差，它似乎低估了这一群体的实际人数，特别是低估了农村进入城市或城镇的流动劳动力。据有关部门统计，1993年，中国农村劳动力流动人口就达到了6200万，其中跨省流动的有2200万；目前，中国农村劳动力流动人口总数约为8500万到8600万之间。他们中的绝大多数是进入了城市或城镇的各类企业，或自谋职业，很显然不能归于乡镇企业职工之列。这一庞大人群再加上乡镇企业职工，中国农村非农产业人口群体似乎已超过2亿，而不是1.5亿。

所谓中国农村非农产业人口群体，“农村”，是从地域身

份角度的界定，表明这一群体的农村居民身份，并不意味着他们就生活、工作在农村；“非农产业”，则是从产业及职业角度的界定。从职业身份看，他们已不是农民，或者说，已不是地道的农民，而是工人、商贩、业主、第三产业服务人员，等等。因此，中国当前的“农村非农产业人口群体”，本身就是一种特殊的组合。与国外那些在农村地区从事非农产业工作的人群不同，他们中的大多数工作或就业的地点是在城市或城镇，而不是在农村。人们之所以仍把他们称之为“农村非农产业人口群体”，主要是因为他们还拥有农村户口，由此决定了他们与农村的必然联系：（1）还有承包土地，或至少还有承包土地的资格与权利；（2）在农村还有住房，虽然相当一部分住房长年无人居住；（3）春节期间，他们大多数人要返回家乡。

中国如此庞大的“农村非农产业人口群体”，尤其是那些已进城的非农产业群体，是中国特殊的制度变迁与结构转换的产物。它具有过渡性、边缘性的特征。过渡性表明它只是一个特殊时期的特殊现象，不具有永久性。边缘性是指他们中大多数人亦农亦城的特点，是农村与城市“两栖化”的边缘人群。他们今后的发展趋势决不是现状的长期维持，而是彻底的“脱农入城”。十多年前，笔者（曹阳，1991）曾经指出，解决农民的问题，关键是要减少农民；现在看来还得加上一句，解决农村的问题，更为关键的是要减少农村居民。这是一个经济与社会发展的大趋势。我们的各种政策、措施应该与此相适应，顺应这一潮流，否则就会带来严重的失误。仅举一例，中国相当一部分农村地区，在过去教育“普九”的过程中，就没有预见和考虑到这一大趋势，而是按照当时静态的人口分布状况配置中小学教育资源，致使若干年后相当一部分乡村中小生源不足，不得不重新归并，形成了极大的浪费。与此同时，许多进城务工人员的子女在城市无处入学，或上学条件极差。

农村进城非农产业人口群体的边缘化，使得他们的社会

^{*} 本文是笔者主持的国家社科基金项目“中国农村非农产业群体社会保障问题研究”（01BJY037）中期研究成果之一。

保障问题研究也同时陷入了某种尴尬的真空困境。城市社会保障体系把他们排斥在外,因为他们的户籍在农村,而没有考虑到他们事实上的城市就业以及相当一批人举家在城市居住与生活的现实,更没有考虑到他们未来的发展前景;农村社会保障体系则把他们等同于传统意义上的农民,没有考虑到他们非农、亦城的特殊状态,更没有考虑到他们作为边缘化人群的未来走向。从我们检索到的理论文献看,研究城市社会保障问题已成为当前研究的热点之一,文献颇丰;农村社会保障问题亦有较多的研究。但“农村非农产业人口群体”这一边缘化人群的特殊的社会保障问题研究者极少,研究文献寥寥。从理论研究的角度看,“农村非农产业人口群体”的社会保障研究也被边缘化。

二、同工不同利,同城不同权:个人社会保障权益的身份等级制

目前,中国农村非农产业人口群体、尤其是已进入城市就业的农村非农产业人口群体与同一城市从事同类职业的城市人群最大的差异是什么?从形式上看,依然是他们拥有两种性质不同的户口。但这两种户口背后最大的差异,则在于个人社会保障权益的巨大区别。

作为人口统计及人口管理功能的户籍登记制度在中国确实由来已久。所谓“登录人口之册曰户籍”。据史书记载,中国商周时期已有户籍制度的雏形。但作为凝固社会身份、阻滞人口流动、以实现逆城市化的工业化这一战略目标的户口管理则是计划经济的“制度产物”。在计划经济主导时期,城市户口包含着商品粮供应、城市住房分配、城市就业优先权等一系列实实在在的经济利益。没有城市户口,你就无法在城市就业与生存。伴随市场导向的经济体制改革逐步深化,应该说城市户口的“含金量”已大大降低,这使得许多没有城市户口的农村劳动力也能在城市就业与生存。不过,城市户口虽然大大减少了“含金量”,但不等于完全没有“含金量”。目前,城市户口最大的“含金量”就是城市居民排他性的社会保障权益。

就全国范围而言,当前的所谓“两个确保,一个低保”,覆盖的面仅仅是那些拥有城市户口的城市居民,而不是所有就业与生活在城市的居民。在同一企业、从事同一工种的两名工人,仅仅是因为他们不同的户口,在社会保障方面就有截然不同的两种待遇。这是一种新的同工不同酬现象,因而导致了一系列新的矛盾与问题。对农民工而言,这是一种明显的身份等级制的歧视,有无社会保障的权益已成为“城市人”区别于“农村人”的主要标志。同时,由于他们在城市没有可靠的就业、养老、医疗等安全保障,他们不愿也不敢彻底地脱离农村,脱离承包耕地,这无疑阻滞了农村城市化进程。对于企业来说,由于雇用农民工不仅工资支出较低,而且可以节省大笔支付职工社会保障的费用,从利润最大化的角度出发,他们当然宁愿雇用农民工。以国内知名企业四川长虹为例。据北京大学中国经济研究中心(1998)的一项调查,四川长虹一方面以提前退休(内退)的方式清退正式工(调查年份内退有城市正式户口的职工700多人);另一方面则大量雇

佣劳务临时工。该公司劳务临时工有2万多人,是正式工的近3倍,其中80%以上是没有城市正式户口的农民工。临时工不仅工资比正式工要低得多(1:2.4),而且他们享受不到正式工所具有的下列社会保障待遇:养老保险统筹金(工资的20%),失业保险金(工资的1%),工伤保险金(工资的0.4%)。因此,公司的用工成本大大降低。这可以解释为什么相当部分的城市企业宁愿正式职工提前退休下岗,而招收大量农民工来从事生产第一线以体力劳动为主的普通工作。这也是许多城市政府“腾笼换鸟”政策收效甚微、不能得到企业内在响应的重要原因。在市场经济的大环境之中,行政手段最终也难以抗拒与改变市场经济的内在规律。

进城的非农产业人口群体与城市职工、城市居民同工不同利、同城不同权的现象还表现在社会保障的各个层面。城市职工一旦失业,还可获得下岗职工基本生活费、或失业救济金、或最低生活保障金(即“三道防线”);而农民工一旦失业,如果又一时找不到工作,城里的一道防线都没有,就只能回乡重新务农。有人会说,农民毕竟还有承包地。这当然也可以看作是他们的最后一道防线。问题在于,这最后的一道防线与城市的三道防线并不等价。在相当一部分乡村,承包地一年的劳作所获,还抵不上城市居民不劳作所获的最低生活保障金。因此,如果要他们自由选择,绝大多数人会选择后者,而不是前者。这是更广范围、更深层次的国民待遇差异。

三、城市化的“瓶颈”:巨额社会保障资金从何而来?

现在,上上下下都已经认识到了城市化的极端重要性,认识到了改革城乡户籍管理制度的极端重要性。从道义上讲,大多数人也认识到“同工不同利、同城不同权”的不合理。但是,为什么实质性的城市化进程仍然显得困难重重?为什么城市户籍管理制度不能一步放开,实行人们期盼已久的户籍登记制?虽然这里还有一些认识上的障碍,但关键问题已不在认识,而确实是存在现实可行性的难题。目前最大的难题就是社会保障的巨额资金从何而来。这是当前乃至今后一个相当长时期阻碍中国实质性城市化进程的“瓶颈”。

计划经济时期,阻碍农村居民进入城市的最大难题是“商品粮”。人不可一日无食。没有商品粮供应,再加之又没有自由的粮食市场,农村居民根本无法在城市立足。同时,国家计划内的“农转非”也必须受到商品粮供应增长的硬性制约,“农转非”的速度和规模必须取决于国家所控制的商品粮增长的速度与规模(曹阳,1997)。例如,1961年开始的、历时两年半的城镇职工大精简,2600万城镇居民下放农村,其中最为重要的原因之一就是当时城镇的商品粮供给已远远不能满足商品粮的需求。

改革开放以后,中国的粮食生产取得了历史性的突破。粮食市场的放开,户籍与粮食供应的彻底脱钩,使得粮食问题已不再成为中国农村居民进入城市的障碍。这也是中国农村劳动力近二十年来出现了向城市大规模流动与转移的重要物质基础与前提。但是,要农村居民彻底地,而不仅仅

是一时地“离乡进城”,仅仅解决粮食问题还远远不够。

农村劳动力进入城市,首先要有业可就。总体而言,目前在城市的农村劳力,总有一定的谋生之道,也就是有一定的就业门路。在目前的制度安排下,他们还没有失业找政府要饭碗的“资格”。但要在城市永久定居,彻底地成为城市永久居民,仅仅“有业可就”还不够,还必须考虑到“无业可就”时如何生存,考虑到年老体弱没有就业能力时如何生存。市场经济是一种机会与风险并存的经济,无“铁饭碗”可端,每个人都有短期性、暂时性失业的可能。因此,社会保障网络的建立对于市场经济条件下抗御风险、稳定社会有至关重要的意义。但是,建立社会保障网络、尤其是在这一网络建立之初,需要大量的资金支持。资金的匮乏是制约社会保障网建立的主要障碍。据民政部最新的排查结果表明,全国现有城市拥有城市户口的低保参保对象有1938万人,仅这一项的投入,中央财政2002年就达到了46亿,各级地方政府的财政预算则达到了58.4亿,二者相加超过了100亿元。如果再加上失业救济金、养老金、医疗补助金,其数额将更为庞大。尤为需要指出的是,民政部的这一统计仅限于有城市户口的城市居民,而不包括那些进入城市就业和生活的农村居民,即不包括本文所界定的边缘性城市居民。事实上,按照各类城市现有的低保标准,边缘性城市居民的相当一部分都可纳入低保范畴,只是由于户口的不同,才把他们挡在低保的大门之外。据最近的一项调查(“中国城镇劳动力流动”课题组,2002),在北京,农村流动人口的贫困发生率为25%,是本地人口的3倍;在无锡与珠海,农村流动人口的贫困发生率也是当地人口的近2倍。很显然,如果目前城市敞开城门,大批农村居民进入城市,成为有城市户口的城市居民,社会保障资金将更加难以承受,这是十分现实的困境,也是中央政府以及各级地方政府不敢彻底改变目前户口管理制度的最主要原因。而且,一旦城市户口真正完全、彻底放开,那些现在有业可就的边缘性城市居民有可能像现在的许多城市下岗职工一样,将放弃目前工资低微而且辛苦、但可养家糊口的工作,而去享受低保等社会保障待遇,使得城市失业问题更为严重,并且诱使更多的农村居民进入城市,这是目前中国的财力及经济实力都难以承受的。

四、效率的眼界:中国工业化进程新时期的特殊“纳贡者”

让我们转换一个角度,看看中国这一庞大的农村非农产业人口群体在中国的工业化进程中所作出的特殊贡献。从这一特殊贡献中,我们似乎也可以理解现实生活的某种无奈与客观的必然。

在计划经济时期,为了支持重工业优先的工业化发展战略,中国农民曾作出了特殊的贡献。这就是作为工业化的主要资金贡献者,农民除了上交农业税之外,还通过购买工业品多付一些,出售农产品少得一些的价格剪刀差方式,为国家的工业化交纳了“一种类似贡款”(斯大林)的超额税。据一些学者(牛若峰,1990)的统计,这种隐蔽的“超额税”远远地超过了公开的农业税,前者是后者的5

倍,它构成了中国农村居民为国家工业化资金贡献的主体。

与斯大林“贡款”理论相联系,国家工业化在传统上被区分为三个阶段。第一阶段是农业向工业的贡献,即农业剩余流向工业;第二阶段是工业与农业主要基于各自内在的积累能力发展;第三阶段则为工业为农业贡献,即工业剩余反流进农业。这意味着农业在第一阶段作出的牺牲将在第三阶段得到应有的、甚至是超额的补偿。

改革开放以来,中国的工业化进程逐步从计划主导型的工业化向市场推动的工业化转变。那种依赖工农业产品价格剪刀差方式确保大量农业剩余流向城市工业化的制度基础发生了很大的变化。但这并不意味着中国的工业化进程如同一些学者所说,已进入到了传统理论的第二、甚至是第三阶段。部分发达地区(如苏南)的“以工补农”、“以工建农”并不等于全国范围所谓工业化第三阶段的到来。

事实上,中国的广大农村居民,尤其是农村庞大的非农产业人口群体仍然在为中国的工业化进程作特殊的贡献,虽然贡献的方式与计划经济时期的价格剪刀差方式已迥然不同。

不可否认,改革开放以来,在中国、尤其是在东部沿海地区,工业化推进十分迅速,以致国内外有中国正在成为“世界工厂”的强大舆论。中国的迅速工业化一方面主要得益于市场导向的制度变迁,另一方面也得益于中国丰富而且廉价的劳动力。正是这种丰富而廉价的劳动力,保证了中国的工业品、尤其是劳动密集型工业品在国际市场上的竞争力,也吸引了大批海外资本向中国转移。

中国劳动力的丰富使得劳动力市场总体上供过于求,这不仅表现为有大量的农村剩余劳动力,而且也表现为城市也有大量的失业者。而劳动力的廉价,则主要是农村劳动力的廉价。这种廉价不仅表现为他们的工资低廉,而且还表现为他们社会保障的缺失。以上海市为例。1998年,上海本地工的平均年工资约为1万多元,外来工(主要是农村民工)的平均年工资则为4000~5000元,二者相差近1倍;如果再考虑到外来工的劳动生产率比本地工更高,本地工可享受外来工不能享受的医疗保险金、失业保险金、养老保险金、住房公积金等“四金”福利,二者的平均用工成本比高达5:1。广东则是另一个典型的实例。珠江三角洲地区之所以能保持二十多年来工业化的迅猛发展,其中一个重要的原因是由于普通劳工的用工成本二十多年来没有大的增长,这又归因于内地源源不断的廉价劳动力供给。1999年末,广东有外省劳动力464万,这还不包括那些临时性、短期性的流动劳动力。事实上,珠江三角洲本地劳动力已不廉价,他们的工资水平再加上各种福利待遇,其用工成本已逼近新工业化国家的水平。广东的廉价劳动力主要是外来农民工。据有些学者(兰宜生,2002)的调查,在广州,中西部来的劳力月平均工资水平为本地工月平均工资水平的58.39%;在深圳为46.64%。如果再考虑到外来民工社会保障及福利待遇甚低,各项隐性收入几乎为零,货币收入即全部收入,那么,外来农民工与本地职

工在全部工资福利收入方面的差距则会更大。从这个意义上讲，正是内地农村流动劳动力的特殊贡献，才保证了广东珠江三角洲地区劳动力低成本的优势，提高了这一地区劳动密集型产品的出口竞争力，保证了这一地区的持续繁荣。事实上，广东国民收入中的相当一部分是内地农村打工者所创造出来的。

农村众多的打工者，以低工资与不享受城市职工所拥有的社会保障为代价，保证了中国工业化在新的历史时期所具有的劳动力低成本优势。这是中国农村居民、尤其是农村非农业人口群体在新时期为中国的工业化所作出的新的特殊贡献，也可以说是新的特殊“牺牲”。如果没有这种特殊的贡献，中国劳动力的低成本优势还复存在吗？当然，这些没享受城市社会保障的农民进城者，在农村享受了承包土地的权益，也就是说，他们以农村的土地保障替代了城市的社会保障。从这个角度看，这又是一种新的“以农补工”，或者说是“以乡补城”。

五、社会保障从多元走向一元： 循序渐进还是一步到位？

农村进城非农业群体与城市职工、城市居民同工不同利、同城不同权的现象，虽然一段时期有利于中国的工业化进程，但毕竟不是一种合理的制度安排。如何改变这种现象，是一步到位，还是循序渐进？这要取决于客观现实的经济社会条件，而不是取决于人们主观的或道义的评判。

首先，一步到位，“位”在哪里？换句话说，怎样才叫“到位”？从现代社会保障的最终目标而言，社会保障的“到位”应该是建立城乡一体的社会保障体系，所有国民都享受到无差异、无歧视的社会保障待遇。现代社会保障是以国民权利为核心的保障体系。而要走到这一步，不可能一蹴而就。从中国目前的经济实力看，这只能作为我们的长期目标，而不可能在短期内实现。“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会的文化发展”（马克思，1972，12页）。退一步，在目前城乡二元的社会保障背景下，实现城市无户口差异的社会保障覆盖，即同工同利、同城同权，所有在城市就业与生活的居民享受同等的社会保障待遇。这可以看作是社会保障从多元走向一元的中间目标，也是本文需要着力研究的目标。

然而，要实现这一目标，难度也相当大，也必须循序渐进，而不能一步到位。如前所述，社会保障资金的制约是最大的、当前乃至今后一段时期还无法解决的现实矛盾，因此短期内由城市社会保障网络全方位覆盖所有进城的农村居民尚缺乏现实可行性。说得更明白一些，中央政府与地方政府目前都拿不出足够的这种全方位覆盖的启动资金。同时，从效率的眼界看，中国的工业化进程还需要农村居民在一段时期内作特殊的贡献，以保持中国劳动力成本低廉的竞争优势。如果过早实现这种全方位覆盖，使进城农民工的劳动成本上升到城市工劳动成本的同等水平，将会导致中国整体的劳动力成本过高，对中国工业品、尤其是

对劳动密集型工业品在国际市场上的竞争也不利。这有可能会滞延中国的工业化进程，从而也间接地滞延了中国的城市化进程。因为城市化必须建立在工业化的基础之上，城市第三产业的发展需要依托第二产业的发展。农民进城必须要有业可就。

不能一步到位，当然不等于就应该原地踏步。“循序渐进”的落脚点仍然是“进”。在这方面，我们应继续采取我国渐进式改革的成功经验：边际推动，分地区突破。

作为一个13亿人口的大国，地区经济发展不平衡是中国重要的特征。因地制宜、分地区试验与推进是中国改革实践已证明的行之有效的渐进途径。目前，中国有些沿海发达地区在建立现代社会保障体制方面已走到了前头，并积累了一些有益的经验。例如，苏南20世纪80年代初就开始探索乡镇企业职工的养老保险制度；浙江省最近正在建立覆盖城乡的最低生活保障基金网络；深圳等城市也在着手建立覆盖农民工的社会养老保险体系。即使是在中西部地区，一些地方也在结合户籍制度改革的同时，探索新的社会保障思路。中西部的一些大城市，例如武汉，也在着手建立覆盖农民工的养老保险体系。虽然各地的进展不一，方式方法也有差异，但基本的走向是一致的，即先易后难，逐步地走向同工同利、同城同权。此外，这些探索还有一个共同的特点，就是基本上不加重中央财政的负担。在一些经济较发达的地区，如浙江，主要是依赖地方财政推动现代社会保障网络的全方位覆盖。但对于广大的中西部地区而言，地方财政的拮据仍是社会保障纵深发展的最主要制约因素。

从社会保障的各个类别来看，覆盖农村非农产业群体的社会保障改革试验，大多数地方的重点目前都放在养老保障方面。对于进城的农民工及各类业主而言，他们绝大多数年富力强，还远未达到享受养老金的年龄。因此，许多城市强制他们以及雇主缴纳养老保险费，不仅未造成城市政府的财政负担，更未造成中央政府的财政负担，反而增加了政府当前的社会保障财力，不失为扩大社会保障财源的一种方法。同时，对于进城的农民工及各类业主而言，他们拥有城市养老保障的帐户，毕竟是溶入城市社会保障体系的第一步，而且也有了“老有所养”的安全感。再加上大部分地区目前施行的经费三方（个人、雇主、政府）分摊，按月缴纳，进城农民工及各类业主的个人经济负担也可承受。很显然，博弈双方的双赢是此项改革易于推进的主要原因。至于失业保障及最低生活费保障，目前推行就十分困难。尤其是失业保障，如果推行不当，比如失业救济金过高，就有可能诱致更大规模的失业，使地方政府的财力不堪负担。而且，社会保障的刚性太强，一旦推行，回收就十分艰难。

值得一提的是，工伤医疗保险是保障农民工基本权益的当务之急，遗憾的是此项改革各地的进展也不理想。因此，一些农民工一旦出现工伤事故，无法得到有效治疗，境况十分悲惨。新闻媒体披露的此类事件甚多。从轻重缓急的角度，各地城市政府应强力介入覆盖（下转第94页）

以提高的原因。在国有产权的框架内落实国有企业的真委托人,使其成为真正的市场竞争主体,不但在理论上难以解释,在实践中也不行不通。1998年的中央政府撤消了长期以来作为一些大型企业的政府主管部门而存在的专业部,试图实行政企脱钩,但结果是国有企业在同专业部脱钩的同时,又不得不同政府其他部门接钩,大型企业在资产上同财政部接钩,在人事上同新成立的企业工委或组织部接钩,小一些的企业或者同地方政府接钩,或者被政府安排重组。

五、结论

由于信息不对称及委托人和代理人目标函数的不一致,不仅代理人存在机会主义动机,委托人同样也存在机会主义动机。根据构建的混合对策模型,惩罚代理人并不能有效防止其机会主义行为,只有惩罚委托人的机会主义行为才能有效遏制代理人的机会主义冲动;难以惩罚最终委托人(公众所有者)和二级委托人(国家)的偷懒行为是国有企业经理机会主义行为盛行,道德风险严重的直接原因,根源在于公有产权制度安排下委托人应具备应有的行为能力;目前的国有企业改革并不能使国有企业建立起现代企业治理结构,可能的解决问题的途径是在重构个体化、人格化清晰产权的基础上,产生真委托人,从而由企业自身内生出现代企业治理结构。即委托人(所有者)身份的“非政府化”是企业产权清晰

化的前提,而企业治理结构现代化则是产权清晰化的结果(王红领,2000)。

参考文献:

1. 盛宇明:《论公有制企业的政治性及双层代理结构》,载《经济学动态》,2002(1)。
2. 林毅夫等:《充分信息与国有企业改革》,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1997。
3. 闫伟:《国有企业经理道德风险程度的决定因素》,载《经济研究》,1999(2)。
4. 张维迎:《公有制经济中的委托人-代理人关系:理论分析和政策含义》,载《经济研究》,1995(4)。
5. 施锡铨:《博弈论》,上海,上海财经大学出版社,2000。
6. 陈郁编:《所有权、控制权与激励》,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1998。
7. 周其仁:《公有制企业的性质》,载《经济研究》,2000(11)。
8. 张维迎:《所有制、治理结构及委托-代理关系》,载《经济研究》,1996(9)。
9. 张威威:《国有企业现代企业制度公司化改制的实证研究》,载《经济科学》,2002(1)。
10. 王红领:《委托人“政府化”与“非政府化”对企业治理结构的影响》,载《经济研究》,2000(7)。

(作者单位:西安交通大学经济与金融学院 西安 710061)
(责任编辑: S)

(上接第78页)农民工的工伤医疗保险制度的建立,可采取与城市工基本相同的做法。虽然城市政府可能要拿出部分资金,但数额不会太大,一般而言不会超出城市政府的财力承受范围。而且,从社会稳定或人道主义的角度,这也是政府必要与必须的支出。

综上所述,建立覆盖农村进城非农产业人口群体的城市社会保障网络,循序渐进的顺序排列是:养老保障与工伤医疗保障 最低工资保障 最低生活保障 失业保障。

注释:

据湖北省的调查,乡村债务有相当一部分与前几年的教育“普九”相关,但一些在本地甚为漂亮的乡村中小学,现在的学生已寥寥无几,一些校舍空置。

具体内容可参见郭书田等著:《失衡的中国》(石家庄,河北人民出版社,1990)第三章。

所谓“腾笼换鸟”政策,指解雇农民工以腾出岗位给城市下岗职工的政策。

实质性的城市化不同于那种行政上“县改市”“乡改镇”的城市化:它是把农村居民真正纳入城市社区,改变为城市居民。

贫困发生率是指人均收入低于官方贫困线的家庭户所占百分比。调查期,北京的贫困线为年收入2520元,无锡为1800元,珠海为2640元。

2001年,日本通产省发表的白皮书提出中国已成为“世界的工厂”。

社会保障理论与实践的发展有三个阶段:以慈善行为为核心

的原始社会保障;以国家责任为核心的传统社会保障;以国民权利为核心的现代社会保障。

参考文献:

1. 北京大学中国经济研究中心“城市劳动力市场课题组”:《上海:城市职工与农民工的分层与融合》,载《改革》,1998(4);《四川绵阳:一个统一的、城乡通开的劳动力市场》,载《改革》,1998(5)。
2. 曹阳:《农产品短缺与农民剩余:中国农村发展的基本制约和改革的基本方向》,载《农业经济问题》,1991(2)。
3. 曹阳:《中国农业劳动力转移:基于体制变迁的分析》,武汉,华中师范大学出版社,1997。
4. 曹阳:《中国农业劳动力转移:宏观经济结构变动》,武汉,湖北人民出版社,1999。
5. 郭书田等:《失衡的中国》,石家庄,河北人民出版社,1990。
6. 梁鸿:《中国农村现阶段社区保障的经济学分析》,北京,百家出版社,2000。
7. 兰宜生:《广东与中西部经济联系的形式和实质探析》,载《中国农村经济》,2002(4)。
8. 马克思:《哥达纲领批判》,见《马克思恩格斯选集》,中文版,第3卷,北京,人民出版社,1972。
9. 牛若峰:《论我国农业的波动与出路》,见何康、王郁昭主编:《中国农村改革十年》,北京,中国人民大学出版社,1990。
10. “中国城镇劳动力流动”课题组:《中国劳动力市场建设与劳动力流动》,载《管理世界》,2002(3)。

(作者单位:华中师范大学经济学院 武汉 430079)
(责任编辑: S)