

推进农业转移人口市民化,助力城乡融合发展

作者简介

孙建红

作者单位:湖南师范大学
中国乡村振兴研究院

核心提示

乡村本身具有巨大的发展潜力,它的繁荣程度,也深深影响着城市,影响着全局。推进中国式现代化,不能“一头是繁荣的城市、一头是凋敝的农村”,要将城市和乡村视为一个整体,真正打开“城门”,加快推进农业转移人口市民化,解决进城农民的后顾之忧,统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,促进城乡共同繁荣发展。

加快农业转移人口市民化的重大意义

让有能力的农村转移人口在城镇稳定就业和生活,是新型城镇化的首要任务。加快农业转移人口市民化,有利于提升城镇化质量,推动实现共同富裕,推进中国式现代化,促进我国经济高质量发展。

首先,有利于提升城镇化质量。当前农业转移人口面临“不完全城镇化”或“半城镇化”现象。为有效应对这一挑战,亟需加速推进农业转移人

口的市民化进程,通过一系列政策措施促进其在经济、社会及文化等多维度上全面融入城市生活,实现从统计学意义上的城镇化向实质性、深度城镇化的根本转变。这一过程不仅是数量上的累积,更是质量上的飞跃,对于构建更加和谐、包容的城市社会结构具有深远意义。

其次,有利于推动实现共同富裕。在促进新型城镇化与

乡村全面振兴深度融合的战略框架下,加速推进农业转移人口的市民化进程,确保农民群体能在城市中安居乐业,不仅是扩大我国中等收入群体规模的关键举措,也是进一步缩小城乡居民收入差距、推动实现共同富裕的重要驱动力。这一路径旨在构建一个更加均衡和谐的社会经济发展格局,使得城乡界限逐渐模糊,居民收入结构趋向优化,共同繁荣的愿

景逐步实现。

最后,有利于推进中国式现代化。农业转移人口在中国式现代化的宏伟蓝图中扮演着举足轻重的角色,是推动这一进程不可或缺的重要力量。加速其市民化进程,不仅有助于促进农民工人力资本的有效积累,为构建一支具备高素质与专业技能劳动力队伍奠定坚实基础,还将在更深层次上重塑城乡人口分布格局,进而对

我国经济社会发展的轨迹产生深远影响。具体而言,这一转变不仅能够为工业化进程提供源源不断且质量不断提升的劳动力供给,满足产业升级对人才的需求,同时也将激发市场潜能,通过持续扩大消费需求来拉动经济增长,形成需求侧与供给侧的良性互动,为中国式现代化的全面推进注入强劲动力。

农业转移人口市民化过程中存在的问题

农业转移人口市民化就是推动农业转移人口由农民身份转变为市民身份。当前,我国农业转移人口市民化进程取得了历史性成就,但仍然存在一些问题。

首先,户籍制度改革政策尚未得到全面落实。长期以来,中国城市体系普遍将就业时长、居住期限以及社会保险参保年限等作为衡量居民落户资格的核心标准。近年来,各大中小城市落户门槛不断降低,但实践中仍面临选择性落户政策偏向及实际落户路径不畅的困境,导致落户政策的全

面放开进展不顺。政策要求的全面放开落户限制并未得到严格执行,反而显现出明显的择优落户倾向,即高学历、高技能人才相对容易落户,而面向稳定就业的普通劳动者的落户门槛依旧很高,名额有限,隐性的落户障碍依旧普遍存在。超大城市和特大城市普遍实行高门槛的积分落户制度,导致大量非户籍人口难以获得户籍身份,进一步凸显了户籍制度改革在特大城市层面的艰巨性和复杂性。

其次,城镇基本公共服务尚未覆盖全部常住人口。中

国城市的公共服务体系尚未实现对所有常住人口的全面覆盖,导致非户籍人口在享受教育资源、住房保障以及社会保障等关键公共服务方面遭遇障碍。此外,城市公共租赁住房的供应主要面向本地户籍人口,将非户籍的农业转移人口排除在外,限制了他们居住条件的改善空间。鉴于农业转移人口的高流动性特征,他们对社会保险的异地转移接续提出了更高要求,但当前中国社会保险体系在跨地区转移接续方面存在渠道不畅、政策协调性差的问题。不同

省份之间在基本公共服务方面存在较大差异,医疗保险和职工社会保险的统筹层次多停留在省级以下,企业职工养老保险的接续流程复杂,异地就医直接结算的覆盖范围有限,这些因素共同导致了相关政策难以有效落地实施。

最后,职业技能培训亟待加强。农业转移人口在城市实现稳定居住与生活的关键,在于拥有稳定的就业环境与持续的收入来源,这是他们融入城市社会生态、获得城市认同的先决条件,也是推动新型城镇化向高质量、可持续方向发展

的关键一环。当前,随着产业结构持续优化升级及生产方式的数字化转型,农业转移人口正面临就业市场深刻变革的挑战,企业需求日益向高端复合型技术人才倾斜,而多数农业转移人口当前仅掌握基础劳动技能,这一供需不匹配现象凸显了对职业技能培训迫切且高标准的需求。因此,如何高效整合并优化职业技能培训资源,构建一个规模化、高效能的培训市场,以应对产业发展的新挑战,已成为亟待解决的重要课题。

加快农业转移人口市民化的行动路径

实现农业转移人口市民化,应秉持尊重个体意愿与自主选择权的核心原则,同时结合各地实际情况,采取分阶段、有步骤的推进策略。致力于促进城镇基本公共服务的全面覆盖与均等化,以此提升农业转移人口市民化的整体质量,确保所有居民都能公平地分享国家改革与发展的丰硕成果,共同迈向更加繁荣与和谐的社会。

第一,深化户籍制度改革。深化户籍制度改革是优化市民化质量的关键路径。鉴于中国户籍制度固有的地域性身份认证与差异化福利制度的紧密关联,面对现代化发展的迫切需求,大型城市因其规模效应而具备更高效率地供给高质

量公共服务的能力。因此,加速推进超大城市的户籍制度改革,对于显著提升市民化质量具有不可替代的战略意义。具体而言,这要求我们从两方面着手:一是拓宽落户途径,适度降低落户门槛,持续优化积分落户体系,减少学历等单一指标的权重,强调稳定就业记录、社会保险缴纳年限等多元化因素,从而扩大有落户意向的农业转移人口的落户机会;二是健全居住证制度,逐步扩大居住证所承载的公共服务与社会福利范畴,在确保城市承载能力不受损的前提下,使暂未符合落户条件的农业转移人口也能享受到更为丰富的城市福利,促进他们更好地融入城市生活。

第二,推动城镇基本公共服务均等化。放宽农业转移人口进城落户的门槛,其深远意义远不止于解决户籍身份的表面问题,更在于触及户籍制度深层次的公平与正义,推动公共服务的全面均等化,确保农业转移人口能够与城市居民在同等基础上享受各项福利与权利。为此,需构建一种以常住人口为基准,由居住地负责供给的基本公共服务机制,逐步增加并提升非户籍常住人口在流入地所能享有的基本公共服务项目与水平,力求实现城镇基本公共服务对常住人口的全面覆盖。在此基础上,应优先完善那些已具备条件的公共服务政策,确保农业转移人口能够立即享受到与本地居民

同等的待遇。特别在教育领域,针对农业转移人口子女的教育与发展权益,需进一步加大力度,确保随迁子女在城市入学的数量与质量双提升,为农业转移人口的子女提供无后顾之忧的优质教育环境。

第三,持续开展面向新生代农民工的职业技能培训。这是农业转移人口在城市中实现稳定生活与融入城市社会的基石,同时也是推动新型城镇化持续健康发展的关键环节。首要任务是构建健全的职业培训体系,发挥国家的主导作用,高效整合社会各界资源,探索并实施委托制与项目化的培训模式,紧密对接企业实际需求,为企业的转型升级储备高素质的技术人才。

其次,在培训内容的规划上,应紧密围绕市场需求变化,结合行业特色与区域经济结构,实现从被动“输血”向主动“造血”的培训模式转变。不仅要关注农业转移人口的现有就业状况,还需将技能培训层次的提升与产业结构优化升级、先进制造业发展以及战略性新兴产业的培育等长远目标相结合,以农业转移人口技能提升为核心,加速信息化与工业化的深度融合,从而为他们在城市中的稳定就业奠定坚实基础,促进社会的和谐与包容性增长。

(摘编自“中国乡村发现”)