

山东省农业转移人口市民化成本测算及分担机制构建

王志燕 魏云海 董文超

(山东省建设发展研究院,山东 济南 250001)

【摘要】 农业转移人口市民化的综合成本主要包括政府财政负担的公共成本和个人承担的个人成本两部分。采用分类加总法测算得出山东省农业转移人口市民化的人均公共成本约为 15.07 万元,个人成本约为 2.37 万元/年,同时绝大多数农业转移人口还需要集中支付一笔可观的购房成本,人均约 12.43 万元。合理消化这一巨额成本,需要发挥政府的主导作用,同时鼓励企业、农业转移人口、社会积极参与,构建一个由政府、企业、农业转移人口、社会等共同参与的多元化成本及责任分担机制。

【关键词】 农业转移人口;市民化;成本;分担机制
【DOI 编码】 10.13962/j.cnki.37-1486/f.2015.02.018
【中图分类号】F062.9 **【文献标识码】**A **【文章编号】**2095-3410(2015)02-0125-07

2009 年 12 月召开的中央经济工作会议,首次提出“农业转移人口”概念,用以代替过去沿用的“农民工”一词,并提出要把解决符合条件的农业转移人口逐步在城镇就业和落户作为推进城镇化的重要任务。党的十八大报告提出,“加快改革户籍制度,有序推进农业转移人口市民化,努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖”。有序推进农业转移人口市民化,成为城镇化面临的一项重要任务。推进农业转移人口市民化的难点,表面上是各项制度改革进展缓慢,本质上却是制度改革后的利益格局调整以及由此产生的社会成本问题。推进农业转移人口市民化究竟需要多少社会成本?这个社会成本是否能够承受?如何构建科学合理的成本分担机制?这些问题成为当前新型城镇化发展必须回答的问题。

一、农业转移人口市民化的内涵界定与文献述评

(一)相关概念与内涵

对农业转移人口市民化的界定,不同的学者有

不同的表述(金中夏等,2013^[1];潘家华等,2013^[2]),但总体上差异不大。综合各种观点,本文认为农业转移人口市民化是指农业转移人口在实现职业转变的基础上,获得与城镇户籍居民均等一致的社会身份和权利,公平公正的享受城镇公共资源和社会福利,全面参与政治、经济、社会和文化生活,实现身份认同、经济立足、社会接纳、文化交融的过程。

农业转移人口市民化成本是指农业转移人口到城镇定居生活并获得相应福利待遇和均等化公共服务所需进行的各种投入。从投入来源看,包括公共成本、个人成本和企业成本。公共成本是指政府为农业转移人口提供公共服务、社会保障、保障性住房、新(扩)建城镇基础设施等所需要增加的财政投入。个人成本是指农业转移人口个人及其家庭在城镇生存发展所需支付的生活成本、自我保障成本以及住房成本。根据《劳动合同法》,企业必须为所聘员工提供必要的劳动条件、劳动保护、福利报酬,并依法为劳动者缴纳社会保险。因此,企业成本主要表现为企业为农业转移人口提供住宿和进行专业技

【作者简介】王志燕(1981-),女,山东淄博人,山东省建设发展研究院高级经济师。主要研究方向:城镇化、城市与区域发展规划。

术培训而增加的支出,该部分成本一定程度上也是企业自身的生产成本。由于企业在农业转移人口市民化过程中实际担负的额外支出较少,因此本文将农业转移人口市民化的综合成本分为需要政府财政负担的公共成本和农业转移人口个人承担的个人成本两部分。同时,根据支出方式和时效的不同,将各项成本分为一次性支出和年度支出。

(二) 研究述评

目前,学术界关于市民化成本的研究尚不多见,已有的研究大体可以分为三类,分别从个人成本、公共成本、社会成本角度研究农业转移人口(农民工)市民化成本。陈广桂(2004)^[3]对农民工市民化的私人成本,包括城镇生活成本、住房成本、智力投入成本、自我保障成本等进行了研究测算。建设部调研组(2006)^[4]、国务院发展研究中心课题组(2011)^[5]研究测算了农民工市民化过程中政府投入的公共成本,包括为接纳市民化的农民工而增加的基础设施建设成本、公共服务成本、社会保障成本、保障性住房成本、城市管理成本、农民工随迁子女义务教育成本等。中国科学院可持续发展战略研究院(2005)^[6]分别研究测算了农民工市民化过程中的个人成本和公共成本。

目前,农业转移人口市民化成本测算没有统一的标准,加之缺乏有效的计量方法和所需数据,有关测算结果也不尽相同。建设部调研组(2006)^[4]认为,每新增一个城市人口需要增加市政公用设施配套费小城市为 2 万元,中等城市为 3 万元,大城市为 6 万元,特大城市为 10 万元(不含运行和管理成本)。中国发展研究基金会(2010)^[7]认为,中国当前农民工市民化的平均成本在 10 万元左右。国务院发展研究中心课题组(2011)^[5]通过对重庆、武汉、郑州和嘉兴的调研,测算得出农民工市民化政府支出成本在 7.7 万元到 8.5 万元之间。潘家华等(2013)^[2]测算得出我国东、中、西部农民工市民化的人均公共成本分别是 17.6 万元、10.4 万元和 10.6 万元,全国平均为 13.1 万元。

从已有的研究文献看,有关农业转移人口市民化的成本研究虽然取得了一定成果,但仍存在较大的提升空间。一是尚未形成普遍认可的成本构成体系和测算方法,测算结果差异较大,缺乏公认度。二

是对城市基础设施建设和维护管理成本的计算,未考虑边际成本递减规律,存在高估成分。三是市民化过程中随着农业人口的转移,与转移人口相对应的城镇公共支出成本增加而农村公共支出成本减少,大多数研究只考虑农业转移人口市民化政府公共成本的增加,未考虑其减少部分,对政府财政支出成本估算有夸大成分。

二、山东省农业转移人口市民化成本测算

由于农业转移人口之间千差万别,市民化成本差距较大,本文仅讨论代表性农业转移人口市民化的成本,并假定:(1)农业转移人口市民化的平均年龄为 35 岁,人口平均寿命 75 岁,在城镇生活约 40 年;(2)根据国家统计局《2012 全国农民工监测调查报告》,我国外出农民工已婚育龄妇女平均生育 1.71 个子女(视为一对农民工夫妻的终生生育水平),外出农民工中已婚者占 58.2%,外出农民工中随迁人口基本为其子女,假设随着农业转移人口市民化,其子女全部随之转型,则农业转移人口的人均儿童抚养比例约为 0.50;(3)由于山东省目前尚未建立完善的农村土地流转制度,故本文不考虑农业转移人口的土地置换或退出等费用,仅考虑其城乡流动和市民化后与城镇居民享受均等化公共服务所带来的政府公共支出成本的变化。

(一) 公共成本测算

1. 城镇基础设施建设成本

即政府对城镇基础设施固定资产投资的支出,该项成本为一次性支出。城镇基础设施属于公共产品或准公共产品,同时,人均基础设施建设费用存在边际成本递减规律,即当城镇建设规模达到一定规模和水平后,每增加一个新市民所需增加的基础设施建设支出低于其平均基础设施建设费用。因此,本文引入边际成本系数法,对市民化所新增的基础设施建设成本进行测算,令:

$$\lambda = \frac{\sum \frac{AC}{MC}}{n} \tag{1}$$

其中, λ 为城镇基础设施建设支出边际系数,AC、MC 分别代表每年城镇基础设施建设支出的平均成本和边际成本,n 代表年数,则:

$$\text{人均城镇基础设施建设支出} = AC\lambda \tag{2}$$

根据式(2),结合《山东省城市建设统计年报2012》数据,计算得出2012年农业转移人口市民化人均城镇基础设施建设成本为14736元^①。

2. 城镇基础设施维护成本

即政府每年安排用于城镇基础设施维护的支出,该项成本为年度支出。另外,随着经济社会的发展,城镇年度基础设施维护支出呈增长趋势。根据2006-2012年《山东省城市建设统计年报》数据测算,全省人均城镇基础设施维护费用年均增速为5.46%。以2012年人均城镇基础设施维护费用支出为基数,按年均5.5%的增速,利用等比数列求和公式 $S_{40} = BC_{2012} [1 - (1 + 5.5\%)^{40}] / [1 - (1 + 5.5\%)]$,计算得出40年间人均城镇基础设施维护费用支出总和为49165元。

3. 一般公共服务、文化体育与传媒、医疗卫生成本

即政府为容纳新市民化人口,在提供各项基本公共服务和进行城市日常管理方面所需增加的资金投入,该项成本为年度支出。随着农业转移人口由农村进入城镇,一方面城镇的公共服务和管理成本相应增加,另一方面农村的公共服务和管理成本相应减少。因此,从政府整体财政支出的角度看,农业转移人口市民化的公共服务管理成本主要表现为城乡之间在公共服务和管理领域的财政支出的差额。

利用山东省2012年17个设区市本级财政支出除以市辖区总人口作为城市人均一般公共服务支出(A);以此为标准,乘以全省城市和县城城区总人口,计算出全省城市和县城一般公共服务支出(B);利用全省一般公共服务总支出(C)减去全省城市和县城一般公共服务支出(B),得出村镇一般公共服务支出,除以村镇总人口,得出村镇人均一般公共服务支出,以此作为农村人均一般公共服务支出(D)标准,则城乡人均一般公共服务年支出差额=A-D。

同样,考虑经济社会发展因素,2012年居民消费价格指数为146.9(以1995年为100),年均提高2.28个百分点。以2012年城乡差额数据为基准,按照年均增长2%^②的速度,根据等比数列求和公式,计算出40年间一般公共服务支出城乡差额总和为42704元/人。同理,分别计算得出文化体育与传媒支出、医疗卫生支出成本,结果见表1。

表 1 公共服务管理成本测算一览表			
项目	一般公共 服务支出	文化体育与 传媒支出	医疗卫 生支出
全省总支出 C(万元)	6077188	931951	4109423
17 设区市本级财政支出(万元)	2962595	382795	2631708
17 设区市市辖区人口(万人)	2911.42	2911.42	2911.42
全省城市人均支出 A(元/人)	1070	189	508
全省城市和县城城区总人口(万人)	3622	3622	3622
全省城市和县城总支出 B(万元)	3874761	683187	1838376
全省村镇总支出(万元)	2202427	248764	2271047
全省村镇总人口(万人)	6063	6063	6063
全省村镇人均支出 D(元/年)	363	41	375
城乡人均差额(元/年)	707	148	133
40 年人均转移成本(元)	42704	8939	8033

资料来源:山东省统计局. 山东省统计年鉴 2013[M]. 北京:中国统计出版社,2013;山东省住房和城乡建设厅,山东省统计局. 山东省城镇化发展报告 2013[M]. 济南:黄河出版社,2013.

值得注意的是,受统计数据限制,本文在测算过程中视市辖区人口为城区人口。根据《山东省城市建设统计年报2012》,全省市辖区大约有30%的农业人口,这导致设区市本级人均支出测算结果偏小,但考虑到县级市和县城的支出水平低于设区市本级,依此作为县级市和县城支出标准比较适宜。另外,将村镇支出作为农村支出标准,测算结果有所偏大,但考虑到镇政府作为基层政府直接管理村庄和镇驻地,费用很难区分,因此总体来说上述偏差可以接受。

4. 随迁子女义务教育成本

目前,山东省义务教育经费已经实现城乡统一标准,因此农业转移人口随迁子女义务教育成本主要表现为城市新建义务教育学校的经费投入,该项成本为一次性支出。根据《山东省教育事业统计年报2012》数据,城市新建一所24个班(1080人)的小学造价约为1500万元,新建一所30个班(1500人)的初级中学造价约为2841万元,那么农业转移人口随迁子女在城镇接受义务教育的人均建校成本为3.28万元/生^③。按照农业转移人口人均儿童抚养比例为0.50计算,则农业转移人口随迁子女义务教育成本为32800元×0.50=16400元。

5. 社会保障成本

目前,山东省城乡居民基本养老保险、基本医疗保险已经并轨运行,城乡在补助标准上没有差异,因此社会保障成本主要为城镇政府每年用于新增最低生活保障人员的支出,该项成本为年度支出。同时,

农业转移人口绝大多数为青壮年劳动力,在农村并不享受最低生活保障,因此该项成本仅仅是城镇增加的最低生活保障支出费用。2012年,全省城镇最低生活保障人员为53万人,占非农业人口的比例为1.34%,人均实际保障280元/月。按照此比例,农业转移人口市民化后人均城镇最低生活保障成本为280元/人·月×12月×1.34%=45元。考虑物价增长因素,按照年均2%的增速,以2012年为基准,计算得出40年间农业转移人口人均城镇最低生活保障成本为2718元。

6. 保障性住房建设成本

即政府把新市民化人口纳入城镇住房保障体系增加的资金投入,该项成本为一次性支出。根据《关于推进公共租赁住房 and 廉租住房并轨的实施意见》和《山东省保障性住房十二五规划》文件,到2015年全省保障性住房供给以公共租赁住房为主,并全面取消户籍限制,实现同城待遇,全省保障性住房覆盖率达20%。基于此,根据《山东省城市建设统计年报2012》数据,全省公共租赁住房主要为高层和小高层,建安成本约为2000元/平方米,按公共租赁住房覆盖20%^④的农业转移人口群体、人均住房面积20平方米测算,则该项成本支出为2000元/平方米×20平方米×20%=8000元。

(二)个人成本测算

1. 生活成本

农业转移人口市民化的生活成本,是指农业转移人口自身及其家庭在城镇生活的日常消费支出,包括食品、衣着、家庭设备用品及服务、居住、医疗保健、交通和通信、教育文化娱乐服务等支出项目。由于住房成本在市民化成本测算中单独列算,因此,以2012年山东省城镇居民人均年支出(20657元)扣除住房支出(不扣除水、电、燃料及其他物业类支出)后,作为农业转移人口市民化的年平均生活成本,为19085元。

2. 自我保障成本

即农业转移人口缴纳的基本养老保险、基本医疗保险和失业保险等个人负担部分。根据《劳动合同法》规定,需要农业转移人口个人承担的社会保险主要有城镇职工基本养老保险(8%)、城镇职工基本医疗保险(2%)和失业保险(1%),三项保险

总计为基本工资的11%,而工伤保险和生育保险则完全由企业承担。以2012年城镇单位从业人员平均工资(41904元/年)作为农业转移人口基本工资,则农业转移人口自我保障成本为41904元×11%=4609元/年。

3. 住房成本

尽管部分农业转移人口将被纳入政府的保障性住房体系,但绝大部分(80%)农业转移人口为满足自身及其家庭正常居住需求,需要自行购买城市普通商品住房。本文以全省城镇住房均价乘以城镇居民人均住房建筑面积作为农业转移人口的个人住房成本,这也是农业转移人口市民化后达到城镇居民平均居住水平的最低成本。根据《山东省统计年鉴2013》数据,2012年全省90m²以下住宅商品房销售金额831.48亿元,销售面积1788.78万m²,即全省城市和县城普通住宅商品房均价为4648元/m²,城镇居民人均住房建筑面积33.44m²,则农业转移人口市民化的个人住房成本大约为4648元/m²×33.44m²×80%=124343元。

(三)综合测算结果

本文采用分类加总法,即对各分类细项进行测算后再进行加总得出总成本。以2012年数据为基准,统筹考虑物价因素,计算得出山东省农业转移人口市民化的人均公共成本约为15.07万元,其中需要政府一次性支出城市基础设施建设、中小学学校和保障性住房建设成本3.91万元/人,同时还需要在40年内支出城市基础设施维护、公共服务和社会保障成本11.16万元/人。农业转移人口市民化的人均个人成本约为2.37万元/年,同时绝大多数农业转移人口还需要集中支付一笔可观的购房成本,人均约12.43万元。根据《山东省统计年鉴2013》数据,2012年山东省户均人口规模3.15人,则每个新市民家庭的户均购房成本至少需要约39.15万元,测算结果见表2。

三、多元化的成本及责任分担机制构建

目前,山东省城镇化发展正处于快速推进期。根据《山东省新型城镇化规划(2014-2020年)》,到2020年全省城镇化率将达到62%左右,城镇人口约为6200万人,即新增城镇人口约968万人。根据山东省2013年1%人口抽样调查数据,全省城镇

表 2 农业转移人口市民化成本测算结果表

成本构成		项目指标	测算值	数据来源
公共成本	城镇建设和维护成本	人均城镇基础设施建设成本(元)	14736	山东省城市建设统计年报
		人均城镇基础设施维护支出(元)	49165	
	公共服务成本	人均一般公共服务支出(元)	42704	山东省统计年鉴 山东省城镇化发展报告
		人均文化体育与传媒支出(元)	8939	
		人均医疗卫生支出(元)	8033	
		人均中小学学校建设成本(元)	16400	
	社会保障成本	人均城镇最低生活保障支出(元)	2718	山东省教育事业统计年报
	保障性住房成本	人均保障性住房建设成本(元)	8000	山东省民政事业统计年报
	合计	15.07 万元		山东省城市建设统计年报
个人成本	生活成本	人均生活成本(元/年)	19085	山东省统计年鉴
	自我保障成本	人均社会保障成本(元/年)	4609	
	住房成本	人均住房成本(元)	124343	
	合计	2.37 万元/年+12.43 万元		

人口自然增长率约为 5‰,扣除自然增长人口 200 万人,2020 年前全省城镇新增农业转移人口约为 768 万人,再加上原有存量 700 万人,到 2020 年山东省需要实现市民化的农业转移人口规模约为 1500 万人左右。

要解决这 1500 万人农业转移人口的市民化问题,仅公共成本就需要约 2.26 万亿元。如此巨额的市民化成本,单纯依靠农业转移人口个人、企业或政府任何一方,均难以解决问题。合理消化这一巨额成本,需要发挥政府的主导作用,同时鼓励企业、农业转移人口、社会积极参与,构建一个由政府、企业、农业转移人口、社会等共同参与的多元化成本及责任分担机制。

(一)各级政府承担农业转移人口市民化的主体责任

推进农业转移人口市民化是各级政府义不容辞的责任,各级政府要承担起市民化转型的主要责任和大部分成本。

1. 省级政府

山东省农业人口转移主要集中在省内,就地就近城镇化特征明显,能享受的中央政府优惠政策有限,因此省级政府应承担起相应的兜底责任。^[8]一是尽快完善农业转移人口市民化的配套政策体系。二是设立农业转移人口市民化专项基金,完善财政转移支付制度,加大对农业转移人口流入地区的支持,并在技能培训、义务教育、公共卫生、社会保障等方面给予相应补助,对市民化成效突出的市、县(市、区)进行奖励,鼓励各市、县(市、区)为跨地区迁移的农业转移人口提供均等化的公共服务。三是

制定公共服务标准,根据基本公共服务事权划分,承担相应的公共服务成本支出责任。省级政府主要分担涉及农业转移人口跨省(市)、跨设区市转移的市民化成本,以及市民化成本中支出压力较大、外部性较强的领域,包括农业转移人口在城镇生活工作的公共服务成本,保障农业转移人口中的低收入群体生活,解决好农业转移人口社会保障的接续成本等。

2. 地方政府

农业转移人口长期服务城市经济发展,是推动城市发展的贡献者,地方政府(包括各市、县或县级市、区政府)应成为农业转移人口市民化成本的主要分担者。从某种意义上说,地方政府分担市民化的大部分成本,也只是补课而已。一是制定农业转移人口市民化具体方案和实施细则。二是承担城镇建设与维护的成本。应对城镇人口的日益增长,新建、扩建城市基础设施和公共服务设施,承担相应的建设、维护和管理成本,提高城市的人口吸纳和承载能力。三是承担提供基本公共服务的成本,包括就业扶持、权益维护、子女义务教育、计划生育、公共卫生、社会救助、保障性住房等方面的投入,为市民化人口提供均等化的基本公共服务。从长远来看,还需对农业转移人口退休后的养老金发放进行补贴。四是地方政府分担的成本中,基础设施建设、公共服务和基本权益保障等成本所占份额大,资金缺口大,要创新制度,建立多元化可持续的资金保障机制。

(二)企业重点分担农业转移人口市民化的社会保障、住房补助和自我发展等成本

企业是为农业转移人口提供就业岗位的主体,在成本分担机制中具有主体地位。企业承担市民化

成本并不是要求企业承担额外的责任,而是要求企业:一是严格落实同工同酬、同工同时和同工同权政策,在工资和福利待遇方面同等对待农业转移人口和城镇居民,并建立工资增长机制,按时支付工资;二是严格按照国家法律规定,为农业转移人口办理“五险一金”,及时足额缴纳相关保险费用,提高农业转移人口参与城镇职工社会保险的比例;三是积极参与公共租赁住房建设,集中建设职工宿舍或发放住房补贴,改善农业转移人口的居住条件,减轻和缓解政府提供住房保障方面的压力;四是强化对农业转移人口的职业技能培训,提高他们的技能水平和就业能力,并给予他们同样的激励政策和交流晋升机会,促使农业转移人口为企业的长远发展献计出力;五是加强劳动保护,积极改进生产工艺技术,改善车间环境,严格安全生产责任制,强化安全生产动态监管,落实劳动保护条件和职业病防治措施,保障安全生产和农业转移人口的人身安全;六是加强企业文化建设,不断创新文化建设载体,丰富业余文化生活,提高农业转移人口的市民素质,使他们更好地融入城市。

(三)农业转移人口承担城镇基本生活和自我发展成本

农业转移人口是市民化的受益者,应积极承担生活成本以及个人发展成本等。一是承担生活成本。负担自身及家庭在城镇的基本生活开销和子女教育费用。同时,依法缴纳养老、医疗、失业等社会保险费中个人应承担部分。二是承担自我发展成本。积极参加职业教育和技能培训等,并按照规定承担相关费用,不断提高自身综合素质,提升融入城市社会的能力。积极参加党组织、工会和社团组织的各种政治和文化活动,丰富自己的业余文化生活,主动参与城镇社会治理和社区管理,积极发展与城市原居民的互信互助,缩短全面融入城市的过程。

(四)加快农村产权制度改革,探索农民“带资进城”

在农业转移人口市民化的成本分担中,除了发挥政府、企业和个人的各自作用外,还要充分运用市场的力量,通过市场解决农业转移人口市民化的部分成本,把市民化与农村产权制度改革有机结合起来,将农民在农村占有和支配的各种资源转变为可

交易、能抵押的资本,让农民“带资进城”,跨越市民化的成本门槛。

1. 强化顶层设计,维护农民的财产权益

农民的财产权益,包括土地(承包地、宅基地)权益、集体收益分配以及国家各项补贴,是农业转移人口市民化的最基本经济保障,也对人口迁移风险起到一定的“保护垫”作用。^[9]从法律层面明晰农村产权性质和利益所属,建立归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。加快农村集体土地所有权、集体建设用地(宅基地)使用权、土地承包经营权、林权和房屋所有权的确权登记颁证工作,让农民享有与城市居民同等的财产权益。把土地权益与进城农民的市民化待遇分开,现阶段,不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权等作为农业转移人口进城落户的条件。

2. 建立农村土地市场,完善土地流转制度

产权流转是实现农村资产资本化的重要一环。建立规范的农村土地流转制度,完善农民承包土地使用权的流转机制。建立农村产权流转交易市场,推动农村产权流转交易公开公正规范运行。坚持自主流转、市场定价的原则,依法为农业转移人口提供完善的流转服务,引导其有序流转土地承包经营权。这既保障农民的土地权利和流转收益,使农业转移人口安心进城就业和定居,又促进土地的规模化经营,为农业现代化创造条件。

3. 创新农村集体经济管理模式

农村集体收益分配权是法律赋予农民的合法财产权利,健全农村集体经济组织资金资产资源管理制度,以清产核资、资产量化、股权管理为主要内容,加快农村集体“三资”管理的制度化、规范化、信息化,鼓励具备条件的地方推进农村集体产权股份合作制改革,明确集体收益的分享机制,使农民根据所拥有的股份,取得相应的股权收益,解决农业转移人口进城落户后产生的农村集体资产的分配问题。

(五)推进农业转移人口市民化需要处理好几个关系

一是处理好省级政府和地方政府之间的关系。合理确定省级政府分担的成本范围,确保地方政府财权和事权的一致性,充分激发地方政府推动农业转移人口市民化的积极性。二是处理好各级政府之

间的关系,包括上下级政府之间和流出地政府与流入地政府之间的关系。^[10]上级政府分担跨区域转移的市民化成本,下级政府负责所管辖区域内转移的市民化成本。建立流入地与流出地政府协同分担成本机制,如建立与农业转移人口市民化数量挂钩的建设用地指标制度,将流出地部分建设用地指标转移给流入地政府,以平衡流入地和流出地政府之间的成本分担。三是处理好政府与社会之间的关系。创新制度,吸引社会资本参与农业转移人口市民化进程,减少政府分担的市民化成本的压力。四是处理好企业和农业转移人口之间的关系。加强立法和制定规章制度,加强对农业转移人口的保护,强化监督检查,促使企业将同等待遇等政策落到实处。

【注】

- ①根据2006-2012年《山东省城市建设统计年报》数据,分别计算全省城镇基础设施建设的边际成本和平均成本,进而计算得出 $\lambda=7.74$,其中“城镇基础设施建设支出”仅包含财政性资金支出,不包含社会融资等资金。
- ②考虑到政府宏观调控力度的加大,物价水平不断趋向平稳,故此处年度增速取2%。
- ③考虑到义务教育阶段学校建设用地为政府直接划拨,故此处成本测算不包括土地成本。
- ④本文保障性住房建设成本仅考虑公共租赁住房,并且假设农业转移人口20%纳入公共租赁住房保障体系,80%

需要自行购买商品住房。

参考文献:

[1] 金中夏等. 农业转移人口市民化道路怎么走[N]. 经济日报,2013-01-31.

[2] 潘家华,魏后凯,单菁菁等. 中国城市发展报告2013[M]. 北京:社会科学文献出版社,2013:1-42.

[3] 陈广桂. 房价、农民市民化成本与我国城市化[J]. 中国农村经济,2004,(03):43-47.

[4] 建设部调研组. 中国农民工调研报告——农民工进城对城市建设提出的新要求[M]. 北京:中国言实出版社,2006:318-327.

[5] 国务院发展研究中心课题组. 农民工市民化:制度创新与顶层政策设计[M]. 北京:中国发展出版社,2011:21-56.

[6] 中国科学院可持续发展战略研究院. 中国可持续发展战略报告2005[M]. 北京:科学出版社,2005:289-356.

[7] 中国发展研究基金会. 中国发展报告(2010)[M]. 北京:人民出版社,2010:69-75.

[8] 傅东平等. 农业转移人口市民化成本分担机制研究[J]. 广西社会科学,2014,(04):72-77.

[9] 蔡舫,白南生. 中国转轨时期劳动力流动[M]. 北京:社会科学文献出版社,2006:84.

[10] 周文良等. 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,(05):134-141.

(责任编辑:宋 敏)

Constructing the Mechanism of Cost Estimation and Sharing for Citizenization
of the Transferring Agricultural Population
——A Shandong Case

WANG Zhiyan, WEI Yunhai, DONG Wenchao

(Shandong Construction Development Research Institute, Jinan 250001, China)

Abstract: The comprehensive cost for citizenization of the transferring agricultural population mainly includes the public cost undertaken by the government and the personal cost undertaken by the individuals. By employing the sum-of-the-parts valuation method, it is calculated that in Shandong Province, China, the average public cost for citizenization of the Transferring Agricultural Population is about 150,700 RMB yuan per capita, with the average cost up to about 23,700 RMB yuan per capita. Besides, a majority of the transferring agricultural population also need to make a centralized payment for a considerable amount of housing cost which averaged at about 124,300 RMB yuan per capita. Therefore, the leading role of the government is required to digest this huge amount of cost. Meanwhile, government, enterprises, transferring agricultural people as well as society should be encouraged to participate jointly in constructing a mechanism of diversified costs and responsibility sharing.

Key Words: transferring agricultural population; citizenization; cost; sharing mechanism