

# 西部地区农业转移人口县域市民化经济与社会机制解析

李鸿雁<sup>1</sup>, 李娇娇<sup>2</sup>

1. 宁夏大学 经济与管理学院, 宁夏 银川 750000

2. 宁夏大学 农学院, 宁夏 银川 750000

**摘 要 :** 在新型城镇化与西部大开发战略协同推进的背景下, 西部地区农业转移人口的县域市民化成为破解城乡二元结构的关键议题。本文基于经济与社会机制的交互视角, 系统解析农业转移人口县域市民化水平的形成逻辑。研究发现: 经济层面, 县域产业升级通过非农就业扩容与收入增长提升转移人口的经济能力, 土地流转改革赋予的财产性收入为市民化提供资本积累, 公共服务成本共担机制缓解了城乡资源配置失衡; 社会层面, 以初级社会关系为纽带的社会网络拓展改变了转移人口的社会资本, 文化适应政策通过身份认同促使农业转移人口市民角色转型, 户籍制度赋权与权益保障政策则从制度层面消解了市民化的结构性排斥。本文的政策启示是, 推动产教融合培养技能人才, 创新土地财产权资本化激活初始资本, 构建参与式社区治理框架增强社会融入, 将农业转移人口县域市民化培训纳入政府绩效考核体系。

**关 键 词 :** 农业转移人口; 市民化; 县域; 西部地区; 形成机制

## Analysis of the Economic and Social Mechanisms of County-level Urbanization of Rural Migrant Population in Western Regions

Li Hongyan<sup>1</sup>, Li Jiaojiao<sup>2</sup>

1. School of Economics and Management, Ningxia University, Yinchuan, Ningxia 750000

2. College of Agriculture, Ningxia University, Yinchuan, Ningxia 750000

**Abstract:** Against the backdrop of the coordinated advancement of the new urbanization and the Western Development strategy, the county-level urbanization of the rural migrant population in the western region has become a key issue in breaking the urban-rural dual structure. Based on the interactive perspective of economic and social mechanisms, this paper systematically analyzes the formation logic of the county-level urbanization level of the rural migrant population. The research findings are as follows: At the economic level, county-level industrial upgrading enhances the economic capacity of the transferred population through the expansion of non-agricultural employment and income growth. The property income granted by the land transfer reform provides capital accumulation for urbanization. The cost-sharing mechanism for public services alleviates the imbalance in resource allocation between urban and rural areas. At the social level, the expansion of social networks based on primary social relations has changed the social capital of the transferred population. Cultural adaptation policies have promoted the transformation of the urban role of the rural transferred population through identity recognition. The empowerment and rights protection policies of the household registration system have eliminated the structural exclusion of urbanization at the institutional level. The policy implications of this article are to promote the integration of industry and education to cultivate skilled talents, innovate the capitalization of land property rights to activate initial capital, construct a participatory community governance framework to enhance social integration, and incorporate the training of county-level urbanization of rural migrant population into the government performance assessment system.

**Keywords:** agricultural transfer population; urbanization; county area; western region; formation mechanism

基金项目: 国家自然科学基金项目“六盘山片区农民工贫困代际传递表现、机理及干预对策研究”(编号: 71863030); 宁夏哲学社会科学规划项目“现代化进程中宁夏实现共同富裕路径研究”(编号: 23NXBJ06)。

作者简介:

李鸿雁, 女, 宁夏大学经济与管理学院副教授、硕士生导师, 研究方向为区域经济与农村区域发展;

李娇娇, 女, 宁夏大学农学院硕士研究生, 研究方向为农村发展。

## 引言

自1978年改革开放启动以来,我国工业化与农业现代化快速发展,大量农村劳动力从农业生产转向城镇,有力推动了我国城镇化进程,形成了规模庞大的农业转移人口群体。从户籍属性看,农业转移人口属于农业户籍,“转移”体现了他们从乡村到城镇的空间转变。这一群体既包括从农村迁移到城镇就业定居的农业户籍人员,也涵盖在城乡间流动、从事阶段性工作的农业户籍人员。随着我国经济体制从计划经济向市场经济转型,户籍制度限制放宽,劳动要素流动性逐渐增强<sup>[1]</sup>。在新制度与市场条件下,劳动力市场供需关系发生深刻变化,城镇化进程迅速发展。同时我国城镇化率从1977年的17.55%大幅提升至2024年的67%,相当于每年约有1400万农村人口完成身份转换。然而,城镇化的快速推进也带来了一系列问题,长期对农业经济关注不足,城市过度汲取农村人力、财力资源,导致城乡和地区发展差距不断扩大<sup>[2]</sup>。城镇化扩张的无序性引发了巨额地方隐性债务,人口过度向超大城市集中,致使交通拥堵、环境污染等问题频发,城市体系失衡,中小城市功能逐渐弱化<sup>[3-4]</sup>。针对这些问题,2024年,政府工作报告提出要深化户籍制度改革,完善“人地钱”挂钩政策,让有意愿的进城农民工在城镇落户,推动未落户常住人口平等享受城镇基本公共服务<sup>[5]</sup>。其目的在于,充分满足进城农民工的落户意愿,助力他们顺利在城镇实现落户;同时,全力推动尚未落户的常住人口,能够毫无差别地平等享受城镇所提供的 basic 公共服务。

自我国实施新型城镇化战略以来,始终将推进农业转移人口市民化作为核心任务。2024年国务院政府工作报告再次强调,要突出加快农业转移人口市民化<sup>[6]</sup>。农业转移人口市民化主要通过异地城镇化和就近城镇化实现<sup>[7]</sup>。其中,异地城镇化通常指跨省转移的城镇化,就近城镇化指县域范围内转移的城镇化。对于县域的理解,广义上,它囊括所有县级行政区划单位,覆盖县城、建制镇与乡村等全部地理空间;狭义而言,主要指县城及其周边紧密相连的城镇区域<sup>[8]</sup>。随着城乡经济的不断融合发展,县域逐渐成为乡村振兴与新型城镇化的交汇载体。根据2023年农民工监测调查报告,在外出农民工中,跨省流动人数占比38.2%,省内流动人数占比61.8%,此外,报告还指出农民工总量继续向西部地区回流,东部地区输入农民工数量下降1.1%,而西部地区增长1.8%。西部地区大量回流人口多在省内流动,县域凭借其独特的区位和发展优势,正成为承载大批回流人口的重要聚集地。在此背景下,随着农民工省内流动趋势日益攀升,加快推进西部地区农业转移人口县域市民化的任务愈发紧迫。

## 一、西部地区农业转移人口县域市民化经济与社会形成机制

### (一) 经济机制解析

#### 1. 县域产业升级与就业吸纳机制

西部地区县域经济长期依赖传统农业和资源型产业,但随着新型城镇化战略推进,西部地区县域经济正经历从单一农业主导型向复合产业协同型的深层转型,劳动密集型制造业、服务业逐步向县域转移,为农业转移人口提供了非农就业机会<sup>[9]</sup>。西部各县域通过承接东部产业转移形成的劳动密集型制造业集群,与本地特色产业培育催生的现代服务业体系,创造了大量稳定就业岗位,提高了农业转移人口的收入水平和社会保障参与率<sup>[10]</sup>。这种产业演进形成的就业吸纳机制具有显著的溢出效应:其一,非农就业岗位的持续扩容改变了县域劳动力市场的供需格局,使农业转移人口的职业选择从传统的季节性零工向稳定性岗位转变;其二,产业升级带动的劳动生产率提升,推动农业转移人口工资水平与社保覆盖率形成联动增长;其三,“就业-收入-消费”的良性循环机制,通过边际消费倾向的提升强化了农业转移人口的城镇定居能力。

#### 2. 土地流转与财产性收入机制

土地制度改革是激活农业转移人口市民化意愿的关键环节,西部地区可以通过土地确权、流转市场规范化,推动农村土地集约化经营,使农业转移人口在保留承包地权益的同时获得租金或入股分红收入<sup>[11]</sup>。农业转移人口通过入股合作社、委托经营等方

式实现土地规模化流转,在确保土地承包权不流失的前提下,将零散土地经营权置换为持续性的租金收益或股权分红<sup>[12]</sup>。这种财产性收入的资本积累效应,显著提升了农业转移人口的城市定居能力,土地权益的“离乡不离权”特征消除了县域市民化的后顾之忧,而土地资产转化形成的现金流则为其在县域购房置业、技能提升或小微创业提供了初始资本。

#### 3. 公共服务成本分担机制

农业转移人口县域市民化进程中,教育、医疗、住房等公共服务的可及性直接影响转移人口的定居决策。西部县域可通过“财政补贴+社会资本参与”的模式降低农业转移人口县域市民化成本,主要通过保障性住房配租、农民工子女就近入学政策,以及企业缴纳社保的税收优惠,形成政府、企业、个人三方成本共担体系,这种模式可以大大缓解了农业转移人口因公共服务短缺而产生的“半城市化”困境,并逐步缩小城乡福利差距。

### (二) 社会机制解析

#### 1. 社会网络建立与社区融入机制

在县域范围内,农业转移人口的社会关系从血缘、地缘逐渐向业缘扩展,构建出从维系初级关系到拓展次级关系的网络结构,成为他们融入县域的重要途径。初级社会关系以家族、同乡为纽带,在人口职业流动和空间迁移时,发挥着心理调适和风险缓冲的作用,借由信息传递、经验共享降低迁移成本,形成心理共同体。而次级社会关系在县域产业集群发展里,依托社区邻里交往、文化团体活动等非正式互动拓展,通过职业技能竞赛、社区文化节等平台,促进农业转移人口与本地居民跨群体交往,突破了传统差序格

局。初级关系的组织化改造有效缓解了社会断裂风险，次级关系的制度化培育则推动着社会资本的现代性转化，这最终形成了兼具乡土记忆与城市认同的农业转移人口身份转变。

## 2. 身份认同转换的文化适应机制

农业转移人口县城市民化不仅是户籍身份的转变，更是从“农民”到“市民”的认知转变。西部地区在推进新型城镇化过程中，通过文化教育和政策宣传推动价值观念转型。其中对农业转移人口教授城市生活技能、法律知识和文明规范，并将各类志愿行为与公共服务获取挂钩。这些实践通过制度约束和文化引导，逐步消解了传统乡土意识与城市文明规范的冲突，推动农业转移人口在实践理性中完成市民意识的自我形塑。除此之外，文化适应性培育则聚焦于认知框架的渐进调适，其通过构建终身教育体系，将城市生活技能、法律规范等现代性知识转化为可习得的文化资本<sup>[13]</sup>。这种知识传递并非简单的行为模仿，而是要不断推动农业转移人口获取城市生存技能与社会流动机会的正向反馈引导过程。

## 3. 政策赋权与权益保障机制

在新型城镇化进程中，西部县域可通过户籍制度改革与权益保障政策创新，赋予农业转移人口平等的市民权利<sup>[14]</sup>。通过居住证制度创新，以社保缴纳年限、技能等级、居住时间为核心的积分落户体系，将人口迁移与城市发展需求实现有机衔接。权益保障政策创新则可在社会保障领域，通过城乡居民养老保险并轨、医疗保险异地结算等制度衔接，消除城乡社会保障体系的分割状态；在公共服务供给方面，建立以居住证为载体的基本公共服务清单制度，确保教育、医疗等资源按常住人口配置；在政治参与层面，探索居住证持有人参与基层治理的实践路径，推动农业转移人口县城市民化权利从形式平等向实质赋权转变，这种制度创新使农业转移人口逐步获得完整的县城市民身份。

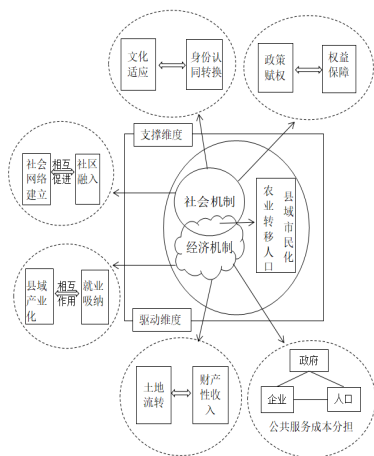


图1 理论机制图

## 二、政策启示

### （一）推行“产教融合”模式，定向培养西部地区县域产业工人

通过建立职业院校与县域特色产业的深度合作，开设定制化

技能培训课程，实现劳动力供给与产业需求的精准匹配。此举可提升西部地区农业转移人口的职业技能与就业竞争力，缓解结构性就业矛盾，同时为县域产业升级提供稳定的人力资源支撑。

### （二）扩大土地流转收益权质押贷款试点，激活财产性资本

在西部县域推广以土地承包经营权、宅基地使用权为抵押的金融创新，允许农业转移人口将土地流转收益转化为创业资金或购房首付。通过完善农村产权交易平台与风险担保机制，降低融资门槛，增强市民化的初始资本积累能力。

### （三）建立“社区治理委员会+农业转移人口代表”参与机制

在县域社区治理中增设西部地区农业转移人口代表席位，赋予其公共事务决策参与权，定期组织协商议事会议。通过制度性赋权打破本地居民与新市民的隔阂，促进双向文化融合，同时利用新市民的乡土经验优化社区资源配置，提升归属感。

### （四）将市民化培训纳入乡村振兴考核指标

在地方政府绩效考核中增设农业转移人口培训覆盖率、身份认同指数等量化指标，要求基层政府联合企业、社会组织定期开展城市生活技能、法律知识及公共服务使用培训。通过考核促使政策落实，系统性消解因文化差异导致的农业转移人口县城市民化滞后问题。

## 参考文献

- [1] 范子杰, 彭思议, 张亚斌. 开放促改革: 来自中国户籍制度改革的证据 [J]. 世界经济, 2024, 47(12): 71-105.
- [2] 雷永阔. 新型城镇化背景下农业转移人口市民化研究进展与趋势展望——基于 CiteSpace 文献计量可视化分析 [J]. 西南民族大学学报 (人文社会科学版), 2024, 45(10): 219-227.
- [3] 李红霞. 新形势下地方政府性债务风险与防范 [J]. 地方财政研究, 2017, (06): 82-88.
- [4] 赵伟伟, 潘玮, 李裕瑞. 县域内城乡融合发展: 理论内涵与研究进展 [J]. 地理研究, 2023, 42(06): 1445-1464.
- [5] 赵坤. 加快农业转移人口市民化的重大意义与行动路径 [J]. 人民论坛, 2024, (13): 76-78.
- [6] 庄丽娜. 农业经济管理对农村经济发展的价值分析 [J]. 山西农经, 2023, (04): 134-136. DOI: 10.16675/j.cnki.cn14-1065/f.2023.04.041.
- [7] 郭晓敏. 浅析农业科技投入对农业经济增长的驱动影响 [N]. 江苏经济报, 2024-12-27(T08).
- [8] 孙建红. 推进农业转移人口市民化, 助力城乡融合发展 [J]. 中国乡村发现, 2024, (04): 149-152.
- [9] 付文凤, 张祥, 翟原青, 等. 非农就业质量对农业转移人口市民化意愿的影响——农地依赖的中介效应分析 [J]. 农业与技术, 2024, 44(22): 147-152. DOI: 10.19754/j.nyyjs.20241130030.
- [10] 杨凤, 吴雨昕. 农业转移人口市民化研究文献综述 [J]. 当代金融研究, 2024, 7(11): 36-49. DOI: 10.20092/j.cnki.ddjryj.2024.11.003.
- [11] 杨沫. 推进新一轮农业转移人口市民化的基本思路与政策建议 [J]. 经济学家, 2024, (09): 109-118.
- [12] 杜志章, 李想. 农业转移人口县城市民化的逻辑嬗变、主要类型及推进路径 [J]. 华中科技大学学报 (社会科学版), 2024, 38(04): 114-121.
- [13] 辛宝英. 农业转移人口市民化程度测评指标体系研究 [J]. 经济社会体制比较, 2016, (04): 156-165.
- [14] 程郁, 叶兴庆, 揭梦吟. 农业转移人口市民化面临的突出问题与政策建议 [J]. 经济纵横, 2023, (06): 1-8.