

中国城镇化进程中的农民生活持续改善

吴业苗

摘要：农民生活及其改善是中国城镇化的现实问题和应有之义。城镇化拓展了农民生活空间，使农民整体生活状况向好，尤其是进城农民的生活因城镇化而得到了极大改善。本文基于城镇化改善农民生活的现实和农民不断追求城镇美好生活的需要，阐述农民在以小城镇、城市、县城为重要载体的城镇化进程中呈现的在地化、脱域化和扎根化的城镇生活图景。在此基础上，检视城镇化与农业转移人口市民化、民生服务均等化、乡村现代化的结构性矛盾，以及这些矛盾没有得到有效解决进而导致农民生活不尽如人意的深层次问题。本文认为，中国城镇化已进入提质增效新阶段，需要从城镇化特定情境、自主选择、结构转型、现代化发展和城乡融合发展等维度，化解城镇化中的结构性矛盾，全面促进农民生活进一步改善。

关键词：城镇化 农民生活 农业转移人口 市民化 结构转型

中图分类号：F328；C911 **文献标识码：**A

让在城镇中的农民享有与城镇户籍人口同等权利、过上安心安居安业的生活，是中国城镇化的核心要义。党的二十届三中全会提出，健全推进新型城镇化体制机制，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。近年来，国家大力推进“物的城镇化”向“人的城镇化”转型，国家发展改革委印发的《“十四五”新型城镇化实施方案》中明确指出，要推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖^①。在此政策推动下，农民尤其是进城农民的生活状况，包括劳动工资保障、子女就地上学、异地看病报销等，得到了明显改善，进城农民享受到越来越优质的城镇公共服务。然而，随着城镇化的有序推进，农民生活仍存在诸多不尽如人意的地方，亟须国家在中国式现代化发展引领下加快推进高质量城镇化，以保障广大农民共享城镇化成果并过上更加美好的生活。

【资助项目】 研究阐释党的二十届三中全会精神国家社会科学基金重大专项课题“加快农业转移人口市民化的主要困境与解决思路研究”（编号：24ZDA050）；江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心“学习贯彻党的二十届三中全会精神”专项（江苏省社会科学基金重点课题）“健全推进新型城镇化体制机制研究”（编号：24ZXZA032）。

【作者信息】 吴业苗，南京师范大学公共管理学院，电子邮箱：wymiao7719@sina.com。

^①参见《国家发展改革委关于印发“十四五”新型城镇化实施方案的通知》，https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-07/12/content_5700632.htm。

一、农民生活：城镇化不能“忘却”的主题

中国城镇化给广大农民带来了全新的生活体验和与乡村完全不同的生活方式。自 20 世纪 80 年代国家推进乡镇企业发展和加快小城镇建设以来，几乎所有的中国农民都直接或间接地参与城镇化中。城镇化关系到社会进步和民生改善（王理等，2024），其发展带给农民更多的就业岗位、更高的经济收入，促进了农业人口流动和身份转变。而且，很多农民在与市民广泛的交流与互动中潜移默化地改变了自己，并逐渐过上与市民几乎一样的生活。城镇化全过程、全方位、全要素地形塑出农民的现代生活世界，它让农民生活变得更加丰富、更有盼头。

城镇化为农民掀起了崭新的生活画卷，农民在城镇化进程中不断创造新生活，而学术界对城镇化进程中的农民生活研究非常有限。在有关进城农民融入城市社会和农民市民化的研究中，内容虽然涉及农民城镇生活，但多数没有真正地下沉到农民生活世界中，缺乏对农民现实生活的具体指涉和深入分析。学术界对城镇化进程中农民的个人困扰与公共问题、现实生活与理想生活、生活需求与服务供给等关涉农民生活状况、生活选择、生活愿景等议题的研究，缺乏开阔的想象空间和严谨的学理研判。一些有关城镇化的研究，囿于城乡二元结构制度和人口流动推拉理论等范式的束缚，习惯运用技术工具和结构秩序分析框架、采用一些所谓学术话术的套话空话、使用宏大叙事的方式进行理论阐释，以致于不少相关研究悬置在农民生活的表面，与农民现实生活渐行渐远。

农民生活及其改善是城镇化进程中的现实问题，也是中国城镇化研究中的重要议题，城镇化的研究不能“忘却”农民生活。21 世纪初，学术界关于中国城镇化的研究集中在对城镇化道路的探索上。主要选题有中国城镇化现状、面临的机遇和挑战（简新华等，2010），中国城镇化道路的特殊性（王克忠等，2009），以及国内外城镇化比较（新玉言，2013）。这些研究主题较为宏大，研究内容主要是进行理论阐释和政策解读。然而，这类研究缺乏对农民及其行动逻辑的关注。一些研究在城镇化的宏大叙事中消解了农民主体的存在，“研究陷入日益瘠薄的境地，难以对复杂多变的现实做出及时合理的分析解释”（刘翠霞和顾理辉，2009）。

随着城镇化进程的不断加快，实践中的问题逐渐显现。例如，空间城镇化、土地城镇化、人口城镇化的不断加快，带来了乡村“三留守”问题。鉴于此，党的十九大后中央提出以人为核心的新型城镇化战略，以促进中国城镇化提质增效。学术界对新型城镇化尤其是“人的城镇化”展开多学科研究（王格芳等，2020；王新燕，2020；吴业苗，2021），形成了丰硕的研究成果。然而，这些研究要么以“国家中心主义”范式对以人为核心的新型城镇化进行理论性阐释和学理性论证，要么以“国家—社会”范式对农业转移人口市民化的现实问题及其解决方案展开典型经验和推进模式研究，较少将农民生活纳入研究分析框架，缺乏现代化和共同富裕向度上对农民生活“惯常”事实及其诉求的研究。

总之，很少有学者在有关中国城镇化的研究中关注具体的农民生活问题。事实上，中国城镇化也是进城农民不断改善生活以及实现身份转变的城镇化。中国城镇化进程中呈现以小城镇、城市、县城为重要载体的三种城镇化形态，不同城镇化形态所对应的农民生活图景不同，农民面临的生活问题不同，农民与社会的矛盾也不同，需要中国城镇化相关研究予以充分关注。在新发展阶段，中国的经济

社会要实现高质量发展，不允许城镇化只重视“量”的增长而轻视农民生活的改善。中国城镇化已进入提质增效新阶段，不能再走“粗放式”发展道路，需要在发展中精准识别农民生活需要，精准施策化解农民生活持续改善过程中细碎、不确定的问题，以满足农民生活中具体且实际的要求。

中国城镇化进程中的农民生活，是在国家不断推进城镇化进程的背景下，农民为在城镇生存与发展而打拼的生活体验，为家人过上更好生活而孜孜以求、不懈奋斗的生命历程。正如孙中山（2011）说的“民生就是人民的生活”，农民生活主要涉及就业、教育、住房、医疗等民生问题。从共时性上看，中国农民的城镇生活主要存在于小城镇、城市、县城三个地域空间中，并分别呈现在地化、脱域化、扎根化的城镇生活图景。从历时性上看，在城镇化快速发展初期，由于进城务工的农业人口庞大，加上遇到城市的企业改制、职工下岗再就业等棘手问题，农民在城市的生活几乎成为农民的私事，只能依靠亲戚、老乡的“强关系”抱团应对；城镇化进入新发展阶段后，农民在城镇的生活不再仅仅是农民自己的事情。以人为本的高质量城镇化，要求把改善农民生活和让农民过上美好生活作为时代主题。新发展阶段的城镇化能否进一步解决农民生活问题，进城的农民生活得好不好，不仅关系到农民能否在城市永久性留下来、扎下根，还关系城市经济社会发展与人口变化的结构性问题，影响着城市群化的秩序性。

众所周知，农民在城镇生活得非常不容易。生活的不确定性让大量在城镇生活的农民没有安全感和归属感，他们总要为“我是谁”的身份问题和“我要到哪里安居”的归属问题而感到焦虑。尽管农民在城镇生活遇到较多困难并表达了部分诉求，但在现实中，多数城市对于农民的诉求没有给予充分重视，也没有将解决农民的生活问题纳入政府重点工作中。推动农民进城、实现农民市民化是推进新型城镇化的首要任务。高质量城镇化不仅需要农民愿进城、能进城，还需要他们“留得住”“融得进”。以“勤劳”“勤俭”“忍耐”等为关键词的农民，其理性扩张造就了“中国奇迹”（徐勇，2010），农民在推动中国城镇化进程中发挥了重要作用。基于农民在城镇中的生活现实，国家、社会以及学术界需要对城镇中的农民生活给予更多关心和理解。

农民在城镇化进程中对美好生活的追求既具有随时代发展的合理性和正当性，也拥有农民自我选择的自在性和当然性，需要研究者在充分了解中国城镇化国情的基础上总结经验和检视问题。并且，中国城镇化进一步推进也需要按照党的二十届三中全会“聚焦提高人民生活品质”“解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，不断满足人民对美好生活的向往”的要求^①，把改善城镇中农民的生活作为时代主题。因此，本文基于城镇化情境转换的现实^②，从农民尤其是进城农民生活的细微处入手，将农民生活的问题和烦恼转换为城镇社会和乡村社会的公共议题和时代命题，按照“城镇化情境—生活图景—结构性矛盾—多维施策”的分析框架（见图1），研究在城镇化进程中如何实现农民生活改善，分析当前城镇化进程中改善农民生活面临的难题，以及为破解这些难题提出些许政策建议。

^①参见《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm?jump=true。

^②中国城镇化情境主要有以小城镇为重要载体的城镇化、以城市为重要载体的城镇化和以县城为重要载体的城镇化三种情境。

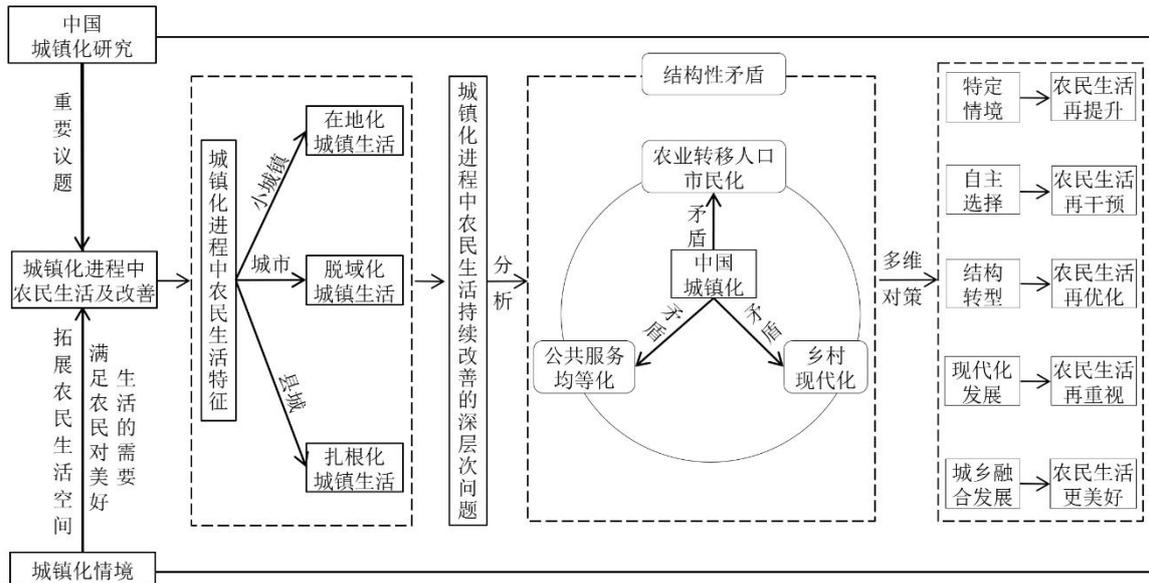


图1 “城镇化情境—生活图景—结构性矛盾—多维施策”分析框架

二、城镇化情景转换中农民生活的特征及改善

生活是“社会人的日常活动”（肖瑛，2014），杂糅着喜怒哀乐的不同体验和苦辣酸甜的多种味道，既有苦涩的汗水和泪水，又不乏快乐和喜悦。在时代流变中，生活存在诸多无奈和不确定性，但世代的人们总能在复杂的社会情境下改变旧生活、创造新生活，希冀岁月安好并过上更加美好的生活。

乡村中的农民过着“不会掌控时间”“既不负责、又无纪律的懒散生活”（洛夫格伦和弗雷克曼，2011）。相较之下，进城农民的城镇生活则迥然不同。他们不需要在风吹日晒雨淋的环境下跟土地、农作物打交道，也不能倚重从长辈那里习得的农业劳动技能年复一年地从事没有变化的工作，但他们在城镇的工作强度和压力均较大，这是传统乡村社会生活和从事农业劳动所无法比拟的。农民一旦进入城镇，就要面临城镇快节奏生活带来的压力和焦虑，寻求更多的赚钱机会，工作和生活远不如在乡村自在。城镇为进城务工的农民构建了新的关系网络，而这个关系网络不同于乡村社会，农民的知识记忆以及在乡村储备的人情、关系、惯习等社会资源几乎派不上用场，农民的工作和生活更多地受到制度、规范、纪律等的规约，稍有不慎就会面临返工、扣工资、开除等惩戒。

处在城镇中的农民，历时性上的线性流动与共时性上的利益相似、情感共通形成叠加，擘画多幅城镇生活图景。对城镇中的农民生活，可以从历时性和共时性两个维度进行解读，将农民生活事置于城镇化的特定时空中，增强对农民生活状态的理解。换言之，采用历时性和共时性两个维度检视城镇化进程中的农民生活，可以清晰地看出农民生活的不同图景，以及农民生活在城镇化进程中的“过程性”改善，以消除部分学者以及国外一些人对中国城镇化不合理的“抱怨”和不切实际的“诋毁”。

中国城镇化进程中先后呈现三种城镇化情境。20世纪80年代和90年代初期，农民主要在家乡附近的小城镇务工，城镇化以小城镇为重要载体。党的十四大后，特别是在中国加入世界贸易组织（World

Trade Organization, WTO)后,农民纷纷进入城市务工,城市成为城镇化的重要载体。2021年,中国进入新发展阶段后,东部发达地区的一些企业向内地转移,加上新冠疫情发生后城市经济增速放缓,一些务工农民返回家乡就业、创业,作为“乡头城尾”的县城成为城镇化的重要载体。在中国的城镇化进程中,由于城镇化载体不同,进城农民的生活图景也不同。检视城镇化进程中农民生活“得以发生、趋向稳定或往复演变的动态过程”(Brenner, 2019),可以看出他们生活的真实性、生动性和丰富性。

(一) 以小城镇为载体的城镇化: 农民在地化城镇生活

作为“现代化”的主要内容和重要表现形式的“城镇化”,是人类生产和生活活动向城镇空间聚集和城镇地域扩大、人口增多的过程。中华人民共和国成立前,中国城镇化水平低,近90%的人口生活在乡村。中华人民共和国成立后,国家在将经济发展重点转移到城市的同时加快推动城市建设,城市的各行各业得到快速发展,农民在经济理性的驱使下不断向城市流动。城市人口增多,加大了粮食供应压力。鉴于此,国家下发多个文件要求各地政府制止农村人口“盲目”外流。1958年,《中华人民共和国户口登记条例》出台,将城乡居民划分为农业户口和非农业户口,严格限制农村人口流向城市。农民被城乡二元结构制度限制在乡村中,只有满足特殊条件的农民,包括持有城市劳动部门的录用证明、学校的录取证明,才能将户口从农村迁入城市。在改革开放前,中国城镇化进程缓慢。截至1978年,中国城镇化率只有17.92%,远低于世界平均水平的38.48%(顾朝林, 1996)。城镇化进程缓慢严重掣肘了农民生活的改善。农民被整体性排斥在城镇之外,乡村大量剩余劳动力只能“内卷化”地从事农业劳动。在乡村生活的农民受到多方面不利因素的叠加影响,整体生活状况不如城市居民。1978年,全国农村有贫困人口约2.5亿人,贫困发生率高达30.7%(樊小钢和陈薇, 2013)。

中国城乡二元结构在20世纪八九十年代出现明显松动。虽然在改革开放初期,国家限制农业人口流动的户籍制度和粮食统购统销政策没有改变,但家庭联产承包制度解放了乡村劳动力,农村剩余劳动力和季节性过剩劳动力让乡镇和村级组织发展非农经济成为可能。再者,城市经济体制改革在20世纪80年代还没有真正启动,工业产品短缺问题突出。苏南以及浙江省、福建省、广东省等沿海地区的一些乡镇和乡村率先兴办乡镇企业,并同步开展小城镇建设,小城镇成为农村剩余劳动力从事非农产业和开始城镇生活的重要载体。一些农民,尤其是刚从高中和初中学校毕业、不能继续升学且不愿意从事农业劳动的年轻人,纷纷进入乡镇企业工作。这些年轻人按月领取计时工资或计件工资,过上了不同于农民、又区别于市民的城镇生活。

费孝通(2009)指出,发展乡镇企业和建设小城镇是搞活经济、改善农民生活这盘棋的“棋眼”。费孝通(2009)基于调研发现,随着苏南等地乡镇企业的发展和建设小城镇的推动,农民生活发生了巨大变化:农民住在楼里,地板是油漆了的,“我自己家里也没有这样干净”,到他们家里“要脱了鞋”;农民家里有“立体声”录音机,“‘立体声’我是在农民家里初次听到的”;“穿的就更不用提了,苏南农村里看不到打补丁的衣服”;农村“小姑娘的头发全都曲了”,而且“有了独立使用钱的权利”;“这是一个大变化,很深入的,从经济结构的变化到了家庭结构的变化,到了人们思想意识的变化,到了价值观念的变化。”

小城镇建设为中国城镇化的推进掀起了靓丽多彩的“序幕”。在这一时期,国家提倡农民通过“进

厂不进城，离土不离乡”的方式“进城”。虽然小城镇建设只能在一定程度上改善农民生活状况和提高农民生活水平，但其突破了城乡二元结构的制度束缚，使中国由城乡二元结构转变为“城市—城镇—农村”三元结构^①。尽管这一结构延续的时间不长，也不够稳定，但可以肯定的是，小城镇建设是中国农民继家庭联产承包责任制后的又一伟大创举。1984—1988年，乡镇企业一共新增6308.82万人就业，平均每年新增就业1261.7万人；1989年后新增就业人口有所下降，但1989—1994年，平均每年仍新增412万人就业（潘强恩，2000）。小城镇建设和小城镇中的第二产业和第三产业发展，吸引了大量剩余劳动力，缓解了乡村人多地少的矛盾，并让农民过上了比较好的生活。

（二）以城市为载体的城镇化：农民脱域化城镇生活

党的十四大以后，城市加快了经济体制改革和发展步伐，城市建设和城市企业发展都需要大量劳动力。同时，国家于1993年取消了粮票和油票等的“统销”政策，实行粮油商品敞开供应，这为农民跨地域、跨区域流动和进城务工提供了方便和可能。相比于小城镇建设和乡镇企业，城市建设和城市企业对农民的吸引力更大。进城务工能够获得比从事农业生产和在乡镇企业务工更高、更稳定的经济收入。20世纪90年代中期，进城务工的人员除了刚从学校毕业的学生，还有大量多年从事农业劳动的年轻人。这些年轻人主要基于务工收入高于农业劳动收入的理由而进城市务工，几乎没有留在城市、成为城市人的想法。他们与20世纪90年代末和21世纪初加入务工行列的农民一样，务工逻辑就是多挣钱并将钱带回乡村，目的是改善生活条件和让子女得到更好的教育。

进城务工农民的生活不同于在小城镇农民的生活。在小城镇中的农民可以依托乡村场域中的地方性资源过“半城半乡”生活：或白天到城镇上班，晚上回乡村家中居住；或上班时从事非农工作，早晚和周末参加农业生产劳动；或吃住都在城镇，但主要生活资料包括粮食、蔬菜等仍从乡村的父老家中取得。进入城市务工的农民完全脱离了乡村场域，日常生活被高度城市化，他们在城市的生活与在乡村的生活迥然不同。不仅乡村多数物质资源不能为进城农民提供便利，在城市生活的农民的所有生活资料都需要用工资购买，而且在城市工作与生活的场景不再带有乡土气息。也就是说，进城农民跨越了乡村地域边界，突破了乡村旧有关系网络，其日常生活不再依赖于乡村的邻里和亲戚。不少进城农民在“脱域”过程中感觉到乡村习俗的退化以及乡村习俗对人的约束在减弱。他们从最初的“离乡”，到一段时间后的“脱序”，再到对务工地城市的“认同”。一些年轻的进城农民在“脱域”“脱序”中“不甘心返回到乡村继续过农民式生活”（金一虹，2010）。

总之，20世纪90年代中后期，中国城镇化进程中出现了农民工进城“大潮”，第一代农民工和新生代农民工很快就适应了城市生活^②，并成为城市建设的重要有生力量。城市政府对农民工的态度在不断转变，从控制农民“盲流”，到全面接纳农民工进入，再到帮助农民工寻找工作、改善农民工居住环境、为农民工提供社会保障等。很多城市把进城农民视为“新市民”或“准市民”，为他们提供多方面的公共服务。尤其是在党的十八大以后，国家提出推进以人为核心的新型城镇化战略。截至

^①有学者根据城市、城镇与农村的不同特质要求和发展优势来阐述城乡一体化发展。

^②20世纪50—70年代出生的进城务工者为第一代农民工，20世纪80年代及之后出生的进城务工者为新生代农民工。

目前，除北京市、上海市等超大城市外，其他大城市都放宽了落户限制，城区常住人口 300 万人以下的中小城市全面放开了落户限制。而且，国家通过财政支持、增加城镇建设用地规模等方式，鼓励城市积极吸纳农业转移人口。特别是国家推动城市基本公共服务全面覆盖常住人口的政策安排，使进入城市的农民及其家属享受越来越多且质量不断提高的公共服务，包括文化教育服务、医疗卫生服务、社会保险和社会救助服务等。例如，在农民工子女教育方面，国家要求城市政府以公办学校为主，将进城务工人员的随迁子女纳入义务教育保障范围；在学位资源相对紧张的人口集中流入地区，国家要求城市政府加强城镇学校建设，扩大学位供给，以满足当地户籍适龄儿童和随迁子女的入学需求。

（三）以县城为重要载体的城镇化：农民扎根化城镇生活

卢晖临和粟后发（2021）基于西方国家的城镇化经验和湖南省浏阳市的个案分析指出，中国城镇化应是“迈向扎根的城镇化”，即农村劳动者在县域范围内的工业园区、村镇的现代经济部门就地非农就业，并选择在县域的中心城区或本乡镇安家，过有梯度的基层城镇化生活。他们认为，当前中国城镇化正处在“迈向扎根的城镇化，还是走向拔根的城镇化”的十字路口，但中国城镇化不可能像西方国家那样，走城市崛起、乡村衰亡的“拔根的城市化”道路。西方国家的城镇化与工业化是同步发生的，农业人口一旦转移到城市的非农部门就业，就在该城市定居生活并成为城市人口。中国的城镇化是世界历史上“罕见”的现象，农业转移人口庞大且接力式地进入城市，但身份却无法转换为城市户籍。但是，农民依然可以实现城镇化生活。浏阳市提供了一个可借鉴的案例：新农村建设和乡村振兴改善了城乡的道路、通信、给排水、电网、垃圾处理等基础设施，居住在楼房或别墅中的农民拥有完善的生活设施，越来越多的农民家庭有小轿车，农民可以“就地”“就近”过上“现代生活”。

浏阳市的“扎根城镇化”个案属于农民不离开乡土的“就地城镇化”。但这一典型个案，只有在县域企业发达地区才有解释意义。浏阳市是拥有 140 多万人口、享有“世界烟花之乡”的省辖县级市。2022 年，浏阳市共有烟花爆竹生产企业 441 家，从业人员将近 30 万人，年产值达到了 301 亿元。其中，有花炮企业集团公司 10 多家、上市公司 1 家、亿元企业 10 多家（李备战，2023）。浏阳市的农民能够在当地包括乡镇、乡村实现城镇化生活，在一定程度上归功于烟花爆竹产业的强力支撑。然而，中国多数区县不具有这种“得天独厚”的资源优势，就地就近城镇化更主要表现为乡村人口越来越多地向县城聚集，即以县城为重要载体的城镇化。

作为“城之尾、乡之头”的县城，拥有较完善的公共设施和高质量的公共服务，是农民就地实现城镇化的重要途径。县城是中国城镇体系的重要组成部分。习近平指出，农民到县城买房子、向县城集聚的现象很普遍^①。吴业苗（2021）在安徽省庐江县调查发现，生活好起来的农民对乡村教育越来越不满意，为了孩子能够上城镇的好学校，很多家庭选择到县城买房，而且农村不少女孩子还将男方在县城有住房作为重要的结婚条件。也有些学者研究发现，来自中西部地区的农民工很少在东部沿海城市购房落户，大多数人返回到家乡的县城购房，并将子女送入县城学校就读，以享受更好的教育资源（焦长权，2022；粟后发，2023）。

^①习近平，2021：《论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局》，北京：中央文献出版社，第 347 页。

中国城镇化遇到的“瓶颈”是：进入城市务工的农民数量庞大，多数大城市以及一些经济发达地区的县级市难以让外来农民成为本地市民，以至于大量进入城市的农民长期徘徊在乡村与城市之间，而这与新型城镇化要坚持以人为本的理念相悖。在新发展阶段，国家推进以县城为重要载体的城镇化建设是中国城镇化的新创举，这不仅能够在纷繁复杂的国际国内形势下继续推进中国城镇化，提高新型城镇化质量，而且能够开辟出城镇化“新阵地”，促进第一代返乡农民工和因承包地流转、农业规模化经营而“解放”出来的农民进入县城，为他们实现城镇生活提供更简易、更方便、更有效的途径。

需要说明的是，在分别以小城镇、城市、县城为重要载体的城镇化进程中，进城农民的在地化城镇生活、脱域化城镇生活和扎根化城镇生活是不能相互置换或替代的。一方面，以城市为重要载体的城镇化形态及其农民生活不是对以小城镇为重要载体的城镇化形态及其农民生活的否定，以县城为重要载体的城镇化形态及其农民生活也不是对以城市为重要载体的城镇化形态及其农民生活的否定。三种生活图景呈现的是城镇化不同发展阶段的农民生活特征，而不是农民的城镇生活的提升或改善过程。另一方面，虽然农民的在地化城镇生活、脱域化城镇生活和扎根化城镇生活在城镇化进程中有先后的出场次序，但它们现在共同存在于当前的中国城镇化场景中，都对改善农民生活发挥着重要作用。中国高质量城镇化是小城镇、城市和县城协调发展和农民在地化城镇生活、脱域化城镇生活、扎根化城镇生活全面改善的过程。

三、农民生活持续改善的结构性矛盾

从城镇化三种形态呈现的农民生活图景看，城镇化情境转换给农民生活带来了诸多“利好”，农民生活也在城镇化进程中不断地得到改善。农民从进入小城镇从事非农工作，到进入城市务工，再到进入或回到县城居住和工作，其生活世界随着城镇化进程不断改变。越来越多农民已经从“体验”城镇生活过渡到“过上”城镇生活，身份也由城乡“双边人”或“边际人”转变为市民。但从中国城镇化进程看，虽然农民在城镇化推进过程中改善了生活条件、提高了生活水平，但中国农民在城镇的生活仍存在一些难以解决的棘手问题。

中国城镇化进入提质增效阶段后，亟须解决进城农民生活的深层次问题。共同富裕的目标和中国式现代化的本质要求，都不允许让进城农民继续生活在城市边缘，也不允许将农民作为城镇化建设的廉价劳动力，中国高质量的城镇化应该也必须让进城农民过上与市民同等质量的生活。然而，当前城镇化进程中的农民生活问题仍比较复杂，不是某个地区、某个城市、某些农民或某个农民家庭的个性化问题，而是关涉市民与农民、国家与社会、城市与乡村的结构性问题。唯有将进城农民生活及其改善问题“放到结构背景中进行观察”（周飞舟和王绍琛，2015），从中准确地研判城镇化与进城农民生活改善的内在关联和矛盾，才能为进城农民过上美好生活消除结构性问题。本文认为，在农民的城镇生活及其改善过程中，市民与农民、国家与社会、城市与乡村的结构性问题主要体现在城镇化与农业转移人口市民化、民生服务均等化、乡村现代化的矛盾上。

（一）城镇化与农业转移人口市民化的矛盾

促进农业转移人口市民化是中国城镇化的首要任务。2023年，中国人口城镇化率比1981年提高

了46个百分点，平均每年增长1个多百分点。这一较高速度增长在城镇化探索期（1978—2005年）、成熟期（2006—2014年）和提质期（2015年至今）（刘秉镰和高子茗，2023）一直保持着，是世界城镇化史上罕见的。相较而言，户籍人口城镇化率增长偏慢。2015年，国家加快推进新型城镇化，户籍人口城镇化率增速有所提升。中国户籍人口城镇化率由2015年的39.9%提升至2023年的48.3%，平均增速仅能与人口城镇化率40多年的平均增速相当。中国高质量城镇化需要重点解决进城农民中未落户人口的市民化问题，给予他们同等质量的市民生活。

作为中国式现代化重要内容的中国城镇化，首要任务就是推进农业转移人口市民化。国家统计局公布的《2023年农民工监测调查报告》显示，2023年全国农民工总量为29753万人。如果加上进城农民工的随迁家属和子女，在城镇居住的农业转移人口在3亿人以上。推进农业转移人口在就业、教育、医疗、社会保障等方面享有同城市户籍人口同等权利，任务特别艰巨。

现实中，国家的户籍管理制度、社会保障制度、公共服务制度等已经为进城农民的生活提供了诸多便利和保障，广大农民可以自由地选择生活的城市，但更多的农民由于缺乏在大城市生活的资本，不具备在大城市定居的能力。很多进城农民特别是年轻的农民工们，他们的乡村情结已经淡化，对城市生活非常熟悉，在心理上认同城市生活，并渴望城市社会接纳他们。但他们中的多数人不具备在城市定居的经济实力，不仅工作岗位不稳定、工资待遇不高让他们的城市生活压力很大，而且国家、城市政府、务工单位和城市社会为他们建立的社会保障还存在不足，不能为他们在城市过上稳定生活提供安全保障。

（二）城镇化与民生服务均等化的矛盾

公共服务全面覆盖进城农民是中国城镇化的基本要义，基本公共服务均等化是推进城镇化的重要抓手。国家发展和改革委员会印发的《“十四五”新型城镇化实施方案》中，31次提到“公共服务”。而且，国家在促进城乡一体化发展、城乡融合发展以及以人为本的新型城镇化的相关文件中，也多次要求城镇基本公共服务同常住人口挂钩、城镇基本公共服务全覆盖常住人口。从一定意义上说，公共服务均等化是衡量进城农民生活状况的重要指标，高质量城镇化一定是进城农民享有与市民均等化公共服务的城镇化。

公共服务范畴比较宽泛，涉及多个方面，也存在多种类型。例如：依据服务领域划分，有基础性公共服务、经济性公共服务、社会性公共服务、安全性公共服务；依据服务是否具有经济属性划分，有无偿性公共服务和有偿性公共服务；依据服务表现形态划分，有有形公共服务和无形公共服务；依据服务内容的性质划分，有基础性公共服务和非基础性公共服务（吴业苗，2013）。不同类型的公共服务对进城农民的城镇生活影响不同。对于城镇的道路、供水、供电、供气、交通、通信等基础设施，因其具有非竞争性、非排他性，只要农民进城就拥有享有权。真正关涉进城农民生活且需要国家和地方政府切实解决的公共服务是就业、教育、医疗等民生服务。

针对进城农民及其家属的民生服务，需要政府提供“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的保障，从而让农民过上更加体面、更有尊严的生活。然而，当前的民生服务均等化发展还不充分，很多城市未能向进城农民提供全方位、全过程和高质量的民生服务。

在子女上学方面，相当多的城市存在学位紧张问题，随迁的农民工子女还不能完全入园、入学，有相当多的随迁子女在非正规教学机构上学，甚至还有一些随迁子女因城市的学位紧张不得不返回乡村学校读书。在就业方面，经济下行压力导致城市就业岗位减少，一些进城务工农民择业缺乏有效途径，不少农民工尤其是年龄大的第一代农民工只能返乡。在社会保障方面，一直以来，进城务工者都缺乏全面的社会保障。除单位为职工购买的工伤保险外，很多农民都没有养老保险、医疗保险、失业保险等关涉农民生活的重要保障。进城务工者一旦失业、生病或者年龄太大，就不得不返回乡村。

（三）城镇化与乡村现代化的矛盾

乡村现代化是中国城镇化的重要支撑力量。在改革开放初期，中国的工业化和城镇化相对落后，加上受到城乡二元结构的掣肘，很多地方解决乡村发展问题难以从工业和城镇“借力”，只能依靠发展乡镇企业和建设小城镇。但随着城市经济体制改革的推进和经济的不断发展，“三农”问题在城镇化进程中日益凸显，江苏省等一些省份率先探索出一条“以工投农”“以工办农”“以工改农”“以工兴农”和“跳出农村抓农业”的解决“三农”问题的道路，通过工业化、城市化、市民化来推动农业发展、农村建设和农民生活改善。农民生活在农业农村现代化建设中得到了一定改善：一方面，得益于“跳出”乡村。国家加快城镇化步伐和推进农民市民化进程，不仅提高了农民家庭收入，还减少了乡村居民数量，使进城农民和居村农民拥有更多的就业选择和获取更大利益的可能。另一方面，源自“立足”乡村。国家实施了家庭承包责任制、村民自治、小城镇建设、农业税费取消、社会主义新农村建设，以及精准扶贫精准脱贫和乡村振兴等一系列改革和发展举措，夯实了乡村发展的基础，让农民能够在乡村过上更好的生活。

当前，在农民生活改善方面，乡村现代化存在两个深层次问题。一是粗放式城镇化给乡村带来的后遗症问题。粗放式城镇化是缺乏“温度”的城镇化，它更注重城镇范围扩大和人口增多等“量”的增长，而忽视了乡村因城镇化而出现的诸多问题，如农业劳动力减少、农民家庭成员分离，以及留守老人、留守妇女和留守儿童的生活困难等。不仅如此，粗放式城镇化还是“忘记”农民生活需要、“丢下”乡村发展的重“量”轻“质”的城镇化，导致一些乡村特别是中西部和东北地区的部分乡村出现了较严重的颓废、萧条现象。二是乡村现代化自身存在的问题。在农业现代化方面，存在承包地流转、农业规模化经营、小农户与现代农业衔接、农业社会化服务体系建立等问题；在农村现代化方面，面临古村落保护、老旧村庄拆并、人口老龄化、和美乡村打造等问题；在农民生活现代化方面，存在农民获得感、幸福感和安全感不强，以及现代生活方式如何塑造、共同富裕目标如何实现等问题。无论是城镇化给乡村带来的后遗症问题，还是乡村现代化的内生问题，可以肯定的是，经济社会高质量发展都不能对农民生活陷入困境的现象置之不理。

此外，乡村现代化还面临着依托乡村城镇化解决居村农民进城和返乡农民工生活问题的挑战。在新发展阶段，乡村振兴和城乡融合发展战略的实施将彻底改变城乡关系，乡村的小城镇、县城也将成为中国城镇化建设的重要载体。也就是说，构建中国城镇化新格局不仅要统筹城乡融合、区域协调等关系，还需要着力推进乡村小城镇和县城的发展。推进乡村城镇化对落实党的二十届三中全会提出的“加快农业转移人口市民化”精神和改善进城农民生活具有重大意义。一方面，乡村城镇化可以促进

更多居村农民就近到县域城镇居住、生活，以更低的成本、更快的速度提高人口城镇化率；另一方面，乡村城镇化可以促使部分超龄农民工和失去城市工作的年轻农民工回到家乡过城镇生活，从而缓解农业转移人口落户大城市难的问题。

以上三个矛盾对城镇中农民生活改善的影响各不相同，解决这些问题将有助于进一步改善农民生活。加快农业转移人口市民化，可以缩小户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率的差距，逐步解决并终结数亿农民流动且不稳定的生活；大力发展城镇民生事业，促进民生服务向进城农民充分供给，能让农民公平公正地享有与城镇户籍人口同等的民生服务；着力推进乡村现代化发展，夯实以小城镇、县城为重要载体的乡村城镇化基础，可以推动更多的居村农民和返乡农民工到县域城镇居住、生活。然而，这三个矛盾不是影响农民生活的三个独立方面。它们套嵌在城乡社会结构中，反映的是城乡社会转型过程中市民与农民、国家与社会、城市与乡村之间的叠加性问题。这些结构性矛盾对城镇中农民生活改善产生了多层面的影响，需要从多个维度给予整体性化解。

四、多维度下农民的城镇生活再改善

进入新发展阶段后，城镇化与农业转移人口市民化、民生服务均等化、乡村现代化之间的矛盾，以及农民对福利待遇、家人团聚、子女教育和生活安全的日益重视，使得改善农民的城镇生活变得更加复杂。这不仅需要制度为农民生活营造更适宜的宏观环境，还需要将城镇化策略和行动下沉到农民的日常生活世界中，在“个人困扰与公共议题”“系统世界与生活世界”“批判现实与保卫现实”（刘威，2010）之间寻求农民生活秩序性的构建。下面从城镇化的特定情境、自主选择、结构转型、现代化发展、城乡融合发展五个维度阐述中国城镇化与农民生活改善的结构性矛盾的解决之策。

（一）特定情境下的农民生活质量再提升

当前，中国城镇化的情境仍不利于解决农民市民化问题和进一步改善农民生活状况。首先，城市基础设施经过 30 多年的快速建设，已进入倦怠期甚至收缩期，不再需要大量农民工从事市政设施和房屋建设，很多城市已经出现农民工难找工作的问题。其次，新冠疫情发生后，国内经济发展进入结构调整阶段，增速明显放缓，一些企业出现不同程度的经营困难，大量文化水平不高、缺乏专业竞争优势的农民工因此下岗。再次，新兴科技的创新与广泛运用，使机器和科技部分地替代了流水线上的农民工，被置换的农民工因用工单位减少和新劳动力增加，失去了再就业机会。然后，城市企业，包括大量使用农民工的建筑企业，对农民工的就业年龄有严格要求，未能实现市民身份转换的第一代农民工陆续达到 55 岁、60 岁的聘用年龄节点，很难在城市找到较高报酬的工作。最后，中国城镇化仍处在上升期，每年约有 1000 万人以上农业转移人口进入城市，包括县域城镇。即使城市政府采用低房价和购房补贴等方式推进农业转移人口落户城镇，也难以在 10 年内解决 2 亿多存量和 1 亿多增量农业转移人口的城镇落户问题。

保障和改善农民生活是实现现代化和共同富裕目标的硬性要求，高质量城镇化绝不能因城镇化情境的变化而要求农民不进城或放弃对城镇美好生活的追求。基于当前城镇化的复杂情境和农民对城镇生活改善的更高要求，城镇化的推进有必要将工作重点转移到解决进城农民生活的“大事小情”上。

在满足进城农民教育、医疗、就业等公共领域日常生活需求的基础上，将民生服务延伸至每一个进城农民的私人领域日常生活中，切实解决进城农民因城镇化情境变化而出现的生活细微问题，提升他们进城生活的体验感和获得感。

当然，城镇化进程中农民生活改善是一个漫长的渐进过程，不可能始终保持线性上升的态势。徘徊、停滞，甚至部分进城农民返回乡村生活，都属于正常的社会现象。解决城镇化进程中的农民生活问题，需要建立在经济发展的基础之上，既不能为了改善进城农民生活而不顾政府财政承受能力，也不能削弱用人单位的再生产能力，以免出现损毁城镇化根基的“颠覆性”错误。不顾城镇化的经济基础而片面地提升农民生活保障，是风险极高的行为，这不仅有可能葬送几十年的城镇化成果，还有可能让进城农民陷入更严重的生活困境。

（二）自主选择下的农民生活再干预

国家城镇化战略的实施促使农民进城并实现身份转变，而乡村振兴战略则强调让农民留在乡村或鼓励农民工返乡创业就业，这是中国城镇化与乡村现代化矛盾的突出表现。一些地方政府在推动农民进城或返乡方面出台了相应政策，但部分农民对“我是谁”的身份和“我要到哪里安居”的归属选择存在迷茫，一些原本想离开乡村和留在城镇生活的农民变得犹豫不决。农民选择安身之所本是其个人事务，政策应该尊重他们对未来职业、居住地、生活方式的自主选择。然而，政策引导和政府干预也是必要的，因为若不对农民的选择进行干预，将难以形成城乡协调发展格局并促进整个社会良性运行。有学者指出，国家和政府适时介入并有效引领私人生活是国家基层政权建设的重要路径(王向阳, 2021); 还有学者认为应“对老百姓生活利益无问大小、负责到底”(包涵川, 2021)。

当前，城乡二元体制和城乡二元结构正逐步向城乡融合体制和城乡整体性社会结构转变，国家和政府不再对农民流动及其选择实行强制性干预，广大农民拥有自主选择的自由，但这并不意味着国家和政府无需从政策层面给予适当引导。鉴于 2020 年中国已如期实现现行标准下的农村贫困人口全部脱贫和全面建成小康社会的目标，以及中国城镇化率有待进一步提高、常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率差距大的现实，中国仍需要加快城镇化进程和提升城镇化质量，以提高户籍人口城镇化率，促进更多农业人口进入城镇。国家政策应对农民生活进行适度干预：在宏观层面，国家要提升城镇化质量，继续鼓励并吸引农民进城；在中观层面，国家要推进城镇公共服务全面、深度覆盖进城农民及其家属，让城镇中的农民享有与市民均等的权益；在微观层面，城镇政府和城镇社会要重视解决农民在城镇人际互动中的“孤岛化”问题，消除他们在社区认同和融入方面的障碍(李强, 2011)。需要注意的是，国家对农民选择的适度干预应体现在引导、支持、帮助上，而非强制农民进城或返乡。而且，在城镇化进入提质增效阶段后，保持对农民生活的适度干预还需要重视农民的差异化和个性化的具体生活需求，在“整齐划一”的政策安排中凸显对生活中特定事件的解决，尤其需要尊重农民亲身实践的生存选择和底层智慧。

（三）结构转型下的农民生活再优化

城镇化本质上体现了从乡村总体性社会向城镇总体性社会的结构性转型，农民生活及其变化是这一转型过程中在地化和异地化的具体体现。城镇化在解构城镇和乡村结构的同时，自身也在不断进行

解构。它使农民日常生活的整体性在进城过程中被分解，日常生活秩序也被城镇化打乱，呈现不稳定性和不确定性。“无序”是农民生活非规范和例外的状态，是一种危险、危机和弊病的状态，它不断侵入人们的日常生活，使其“无结构化”（鲍曼，2002a）。在城镇化进程中，一些农民尽管经济收入有所增加，但安全感并未因此增强，尤其是农民的习惯主导着他们的行为，并使其保有“完成那种行为的倾向和趋向”（休谟，1980）。一些人担忧“无根”，并对未来的不确定性产生恐惧。虽然城乡社会结构转型是国家推进城镇化的例行化动作，城市的社会结构在保持相对稳定的同时不断增强弹性，主动缩小两大群体的场域“区隔”，让农民能够进城并住下来、留下来。但多数进入城市的农民仍不适应城市的“硬规则”和“软治理”，城镇化中的现代性力量未能促使他们形成强大凝聚力，也未能让他们与市民达成结构性团结。

只要城乡结构转型尚未完成，农民生活的稳定性问题就会一直存在，也难以形成协调多方面关系的结构化生活秩序。因此，要进一步推动中国城镇化，不仅要打破城乡原有的社会结构，消除阻碍城乡人口、资金等要素流动和城乡整体性社会形成的不合理制度和“土政策”束缚，还要将参与城镇化的农民个人烦恼和基于不确定性而产生的担忧转化为社会结构上的公共议题，从优化社会结构中形塑农民新生活，还要将受到城镇化影响的乡村“三留守”问题以及进城农民日常生活中存在的定居难、融入难、保障少等问题纳入社会结构调整与改进的范畴，通过构建新的社会结构解决城镇化中出现的结构性问题，让进城农民和居村农民在城乡新的整体结构中“各得其所”“各美其美”。

（四）现代化发展下的农民生活再重视

中国农业人口众多而耕地资源有限，改善农民生活必须依赖不断推进的城镇化进程。城镇化是现代化发展过程中的具体实践活动，其核心目标之一是促进农民进城，并在此基础上持续改善他们的生活状况，提高他们的生活水平，使大多数进城农民能够定居在城镇，成为真正的市民。这是现代化发展的重要使命之一。农民能否顺利进城，以及他们在城镇能否过上美好生活，在很大程度上取决于中国式现代化发展的进程与成效。在新发展阶段，国家提出了全面推进中国式现代化的发展战略，并明确提出到2035年基本实现社会主义现代化的目标。这意味着，农民生活包括居村农民和进城农民生活的现代化都要在2035年前得以实现。然而，现实中多数进城农民缺乏稳定工作和社会保障，难以解决自我生存和发展的紧迫需求，也难以从城镇生活和工作的烦恼中解脱出来。按照阿伦特的话说，“倘若不能驾驭生活的必然性，无论是生活抑或是‘幸福的生活’都将是不可能的”（阿伦特，1998）。

如果农民在城镇生活得不尽如人意，或者感觉在城镇生活得不舒服，他们返回乡村的概率将会大大增加。什托姆普卡（2011）指出，社会事件和社会现象的发生过程通常是不可逆转的，“一件事情一旦发生，它就不能再回去”。但是，“对那些在现今生活感觉不舒服的人来说，过去（乡村生活）就是天堂”（Shils，1981）。只要城镇中的农民在乡村老家还保有承包地、宅基地和住房，返乡的农民就能“从小菜园、一块小土地或者放牧权利这样的便利和愉悦中得到补充”，“就会减少对货币收入的绝对依赖”（波兰尼，2007）。更何况，乡村振兴作为中国式现代化的重要推动力，正在着力打造宜居宜业和美乡村，乡村的现代化魅力对城镇化形成的反作用力愈发强大。如果城镇化建设漠视农民的生活需要，不能将城镇公共服务覆盖常住人口落到实处，不能从改善进城农民的生活着手，

不能尽快让进城农民在城镇定居下来，那么，居村农民的进城意愿会降低，进城农民返乡的趋势会增强，这将对中国的城镇化和质量产生负面影响。因此，重视并聚力改善农民生活，不再是城镇化可以选择的事项，而是中国式现代化内在的、本质的、必然的要求。

（五）城乡融合发展下的农民生活更美好

乡村振兴与城乡融合发展，为农民提供了更广阔的生活与工作空间，他们既能选择过城镇生活，也能在乡村社会从事农业劳动、非农工作以及兼业工作。近年来，中国式现代化发展在新型城镇化和乡村振兴的“双轮”驱动下，在城镇与乡村同步推进。城乡之间的互动不断增强，“城乡关系由对立分割不断走向融合”（刘守英和王一鸽，2018）。中国的乡村与城镇的制度边界、社会边界和生活边界，在农民进城务工以及城市资本、文化、服务等要素下乡的过程中变得愈发模糊。由于中国在城镇化、工业化发展的进程中，始终没有忽视乡村发展，通过实施新农村建设战略、精准扶贫精准脱贫方略和乡村振兴战略等，有效避免了乡村出现整体性衰退，也未出现摩尔（1987）所描述的在市场自发、市场助推的工业化进程中“农民早晚会成为现代化的牺牲品”这一“简单而残酷的事实”。

城乡融合是新发展阶段对城镇化提出的更高质量要求，农民在城乡融合发展中自由选择自己所向往的生活。当农民选择过进城务工生活时，他们获得了前所未有的自由体验。然而，这一选择也伴随农民群体在进城过程中的加速分化，不同阶层的农民面临着“前所未有的任务”，并由此引发恐惧和不安（鲍曼，2002b）。农民在城镇中的生活呈现“快乐和危险”“机会和威胁”并存的复杂状态，这种生活“既有吸引力又有排斥力”（鲍曼，2002a）。城镇要解决农民生活的这种“双重”性问题，不仅需要拆除阻碍农民进城的门槛，打破城乡二元结构，还应允许城镇社会结构的越轨和自我否定，将农民生活改善纳入城乡融合新结构中，因为改善农民生活“几乎肯定是创造新结构过程的一部分”（Bierstedt，1981）。相较于把农村转变为城市的城镇化，城乡融合发展下的农民城镇生活更有“温度”，民生服务也更有“质感”，农民的日子也会更加美好。

五、结语：让农民在城镇化中过上美好生活

美好生活成为新发展阶段一种新的生活样态，它的出现标志着“中国人民生活样式的变迁进入了一个崭新的、高层次的阶段”（项久雨，2019）。中国城镇化打破了城乡二元结构对农民择业、流动和身份的束缚，亿万农民从乡村到城镇就业、创业和定居，体验到了与乡村不一样的文明生活。而且，很多进城务工者及其家属也从“新市民”“准市民”的身份转变为正式的城镇居民，过上了与城镇原住民同等条件的生活。城镇化拓展了广大农民的生存和发展空间，让越来越多的农民过上了体面、有尊严的美好生活。

中国城镇化是关涉亿万农民生活改变的时代进路，也是创造新时代美好生活的必由之路。自国家推进小城镇建设以来，城镇化就承载着向农民提供就业岗位、增加农民收入和促进农民向城镇转移的重任。城镇化因农民广泛参与而变得精彩、丰富，全国各地农民的生活也因城镇化的不断推进而发生了不同程度的改变。然而，不可否定的是，农民进城寻求新生活的道路并非一帆风顺。在“闯荡”“打拼”的奋斗历程中，农民凭借“忍耐”“坚守”的顽强意志探索新生活。其中，因思念家人产生的痛

楚、因不停地流动产生的疲劳、因随迁子女上学问题产生的烦心、因留守人员生活困难或无人照顾产生的忧愁等，都让旁观者感叹：农民进入城镇的生活非常不易。而这种“不易”尚未得到有效解决，多数在城镇中的农民仍旧生活在城镇结构外。

本文认为，新发展阶段的城镇化需要将解决农民生活问题提上日程。一方面，进城农民以及受到城镇化影响的居村农民都曾为城镇化做出了巨大贡献，甚至付出了较大牺牲。今天城镇的所有成就，包括道路、桥梁、高楼以及繁荣的市场和市民的日常生活，都离不开农民的辛勤付出。国家和地方政府在城镇化进入新阶段后，需要拿出“诚意”回报农民，让他们分享城镇化成果。另一方面，相较于居村农民，进城农民更多的是依靠个人奋斗获取城镇生活。党的十八大后，国家先是推行精准扶贫精准脱贫，补上乡村现代化的短板弱项，让乡村贫困人口过上了小康生活；后是实施乡村全面振兴战略，尤其是推进宜居宜业和美乡村建设行动，使农业变得更强、农村变得更美、村居农民变得更富。然而，国家对生活在城镇中的农民这一庞大群体的“关心”尚显不够。尽管国家提出的“城镇基本公共服务常住人口全覆盖”政策已经历时多年，但很多地方仍停留在宣传层面，没有完全将其“落地”“变现”。中国城镇化要进一步发展，就需要在改善进城农民生活上“下功夫”“动真格”，不能让他们既流汗又流泪。

参考文献

- 1.阿伦特，1998：《公共领域和私人领域》，载汪晖、陈燕谷（编）《文化与公共性》，北京：生活·读书·新知三联书店，第69页。
- 2.包涵川，2021：《“生活小事”：中国基层治理的重要维度——兼论政权与社会关系的中国特色》，《西南民族大学学报（人文社会科学版）》第12期，第195-202页。
- 3.鲍曼，2002a：《生活在碎片之中：论后现代道德》，郁建兴等译，上海：学林出版社，第5页、第154页。
- 4.鲍曼，2002b：《个体化社会》，范祥涛等译，上海：上海三联书店，第51页。
- 5.波兰尼，2007：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州：浙江人民出版社，第80页。
- 6.樊小钢、陈薇，2013：《公共政策：统筹城乡社会保障》，北京：经济管理出版社，第25页。
- 7.费孝通，2009：《费孝通全集》第10卷，呼和浩特：内蒙古人民出版社，第536-538页。
- 8.顾朝林，1992：《中国城镇体系》，北京：商务印书馆，第370页。
- 9.简新华、何志扬、黄锟，2010：《中国城镇化与特色城镇化道路》，济南：山东人民出版社，第235-271页。
- 10.焦长权，2022：《从乡土中国到城乡中国：上半程与下半程》，《中国农业大学学报（社会科学版）》第2期，第22-39页。
- 11.金一虹，2010：《流动的父权：流动农民家庭的变迁》，《中国社会科学》第4期，第151-165页。
- 12.李备战，2023：《知识产权综合运用赋能地理标志产业发展案例研究》，北京：知识产权出版社，第69页。
- 13.李强，2011：《中国城市化进程中的“半融入”与“不融入”》，《河北学刊》第5期，第106-114页。
- 14.刘秉镰、高子茗，2023：《城市群空间结构视角下中国式城镇化的内涵、机制与路径》，《西安交通大学学报（社会科学版）》第4期，第11-22页。

- 15.刘翠霞、顾理辉, 2009: 《“行动者”的缺席: 当代中国公民社会研究理路的反思》, 《南通大学学报(社会科学版)》第6期, 第118-123页。
- 16.刘守英、王一鹤, 2018: 《从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角》, 《管理世界》第10期, 第128-146页。
- 17.刘威, 2010: 《“行动者”的缺席抑或复归——街区邻里政治研究的日常生活转向与方法论自觉》, 《南京社会科学》第7期, 第53-60页。
- 18.卢晖临、粟后发, 2021: 《迈向扎根的城镇化——以浏阳为个案》, 《开发时代》第4期, 第158-177页。
- 19.洛夫格伦、弗雷克曼, 2011: 《美好生活: 中产阶级的生活史》, 赵丙祥译, 北京: 北京大学出版社, 第12页。
- 20.摩尔, 1987: 《民主和专制的社会起源》, 拓夫等译, 北京: 华夏出版社, 第379页。
- 21.潘强恩, 2000: 《放开变革》, 北京: 西苑出版社, 第71页。
- 22.什托姆普卡, 2011: 《社会变迁的社会学》, 林聚任等译, 北京: 北京大学出版社, 第40页。
- 23.粟后发, 2023: 《“社会生活”的构建与就近城镇化——对“二代农民工”返乡购房的考察》, 《中国农村观察》第3期, 第106-124页。
- 24.孙中山, 2011: 《孙中山选集》(下), 北京: 人民出版社, 第832页。
- 25.王格芳等, 2020: 《以人为核心的新型城镇化道路研究》, 北京: 人民出版社, 第47-57页。
- 26.王克忠、周泽红、孙仲彝、朱惠霖, 2009: 《论中国特色城镇化道路》, 上海: 复旦大学出版社, 第42-69页。
- 27.王理、廖祖君、贾男, 2024: 《城镇化发展新视域: 数据要素的创新驱动与信息牵动》, 《中国农村经济》第6期, 第25-49页。
- 28.王向阳, 2021: 《国家如何引领私人生活的变革——基于近年来农民生活治理实践的考察》, 《上海行政学院学报》第5期, 第14-23页。
- 29.王新燕, 2020: 《以人为核心的中国新型城镇化研究》, 北京: 人民出版社, 第93-121页。
- 30.吴业苗, 2013: 《城乡公共服务一体化的理论与实践》, 北京: 社会科学文献出版社, 第12-13页。
- 31.吴业苗, 2021: 《人的城镇化研究》, 北京: 社会科学文献出版社, 第270页。
- 32.项久雨, 2019: 《新时代美好生活的样态变革及价值引领》, 《中国社会科学》第11期, 第4-24页。
- 33.肖琪, 2014: 《从“国家与社会”到“制度与生活”: 中国社会变迁研究的视角转换》, 《中国社会科学》第9期, 第88-104页。
- 34.新玉言, 2013: 《国外城镇化比较研究与经验启示》, 北京: 国家行政学院出版社, 第114-129页。
- 35.休谟, 1980: 《人性论》, 关文运译, 北京: 商务印书馆, 第462页。
- 36.徐勇, 2010: 《农民理性的扩张: “中国奇迹”的创造主体分析——对既有理论的挑战及新的分析进路的提出》, 《中国社会科学》第1期, 第103-118页。
- 37.周飞舟、王绍琛, 2015: 《农民上楼与资本下乡: 城镇化的社会学研究》, 《中国社会科学》第1期, 第66-83页。
- 38.Bierstedt, R., 1981, *American Sociological Theory: A Critical History*, New York: Academic Press, 461.
- 39.Brenner, N., 2019, *New Urban Spaces: Urban Theory and the Scale Question*, New York: Oxford University Press, 349.
- 40.Shills, E., 1981, *Tradition*, Chicago: University of Chicago Press, 207.

Sustained Improvement of Rural Livelihoods in China's Urbanization

WU Yemiao

(School of Public Administration, Nanjing Normal University)

Summary: Improving farmers' livelihoods is a critical issue and an inherent objective within the context of China's urbanization. China's urbanization has provided farmers with more employment opportunities and higher income levels, and fundamentally transformed their lifestyles, offering experiences and ways of living that are markedly different from rural life. However, despite these advancements, farmers' lives in the urbanization process remain fraught with significant challenges. This paper examines the key challenges facing the improvement of farmers' livelihoods during the ongoing urbanization and proposes policy implications to address these challenges.

This paper conceptualizes the urban lives of Chinese farmers as a structurally conditioned life trajectory, wherein their struggle for survival and development in urban areas, alongside their aspirations for familial upward mobility, are fundamentally shaped by policy-driven urbanization agendas. From a synchronic perspective, the analysis reveals three spatially differentiated modalities: locally embedded practices in small towns, disembedded survival strategies in cities, and institutionally rooted integration in county-level cities. Diachronically, during the early phase of rapid urbanization, farmers' lives were largely managed as private affairs, heavily relying on close-knit kinship and community networks to navigate urban challenges. However, in the current phase of people-oriented, high-quality urbanization, there is a pressing need for institutionalized support to facilitate the improvement of farmers' livelihoods and their social integration.

The issue of farmers' livelihoods in China's urbanization process constitutes a structural problem that implicates the relationships between urban residents and rural migrants, between state institutions and societal dynamics, and between urban development and rural sustainability. It is primarily manifested in the structural tensions between urbanization and the citizenization of rural migrant populations, the equalization of public services, and rural modernization. In the new development phase, the structural contradictions between urbanization, citizenization of agricultural migrant populations, equalization of livelihood services, and rural modernization have significantly compounded the complexity of improving farmers' urban living conditions. This paper examines solutions to the structural contradictions between China's urbanization and the enhancement of farmers' livelihoods in five dimensions: contextual specificity, autonomous choice, structural transformation, modern development, and urban-rural integrated development. These approaches include further elevating farmers' livelihoods within specific contexts, reintervening in farmers' living conditions under autonomous choice, optimizing farmers' livelihoods amid structural transformation, reaffirming the importance of farmers' livelihoods in modern development, and achieving better livelihoods for farmers through urban-rural integrated development.

The primary innovations of this paper lie in three aspects. First, China's urbanization is a process in which rural migrants continuously enhance their livelihoods and achieve identity transformation; consequently, urbanization research must not "overlook" farmers' living conditions. Second, the urban living patterns of farmers in China's urbanization manifest as three forms: localized, disembedded, and rooted urban living. Third, China's urbanization has entered a new phase emphasizing quality enhancement and efficiency improvement, which necessitates precise identification of farmers' livelihood needs and targeted resolution of fragmented, uncertain issues in their daily lives.

Keywords: China's Urbanization; Rural Livelihoods; Rural Migrants; Citizenization; Structural Transformation

JEL Classification: J61; L31; Q48

(责任编辑: 尚友芳)