

中央民族大学“211”“985”工程项目

中国农民 就地城市化研究

刘文纪 著

城市化是农业生产方式向工业生产方式转变、农村生活方式向城市生活方式转变、农民向市民转变的过程。城市化的主体是农民，城市化是农民的城市化。农民城市化的方式有两种：一是进入城市实现生产方式和生活方式的转变；一是就地实现生产方式和生活方式的转变，即就地城市化。改革开放后，中国的城市化经历了以农民“离土不离乡”的城市化为主要模式向以农民进城城市化为主要模式的转变。受农民仍占中国人口绝大多数的基本国情、经济社会发展的现状、资源环境的承载能力、城市化过程中积累的问题和进一步推进城市化面临的困难等因素制约，现阶段在加快农民进城城市化的同时，尤其要重视农民就地城市化。



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国农民就地城市化研究

刘文纪 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民就地城市化研究 / 刘文纪著. — 北京: 中国经济出版社,
2010.3

ISBN 978 - 7 - 5017 - 9757 - 8

I. ①中… II. ①刘… III. ①农民—城市化—研究—中国
IV. ①D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 030267 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 孙 岩 (电话: 010 - 68359418)

责任印制: 常 毅

封面设计: 张志伟

经 销: 各地新华书店

承 印: 河北省高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

开 本: A5 印张: 10.75 字数: 269 千字

版 次: 2010 年 3 月第 1 版

印 次: 2010 年 3 月第 1 次印刷

印 数: 3000 册

书 号: ISBN 978 - 7 - 5017 - 9757 - 8/F · 8249 定价: 22.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话: 68359418 68319282

服务热线: 68344225 68369586 68346406 68309176

总 序

民族是人类历史进程中特定阶段的社会存在形式，它从文化、政治等各个层面影响着经济发展，而经济发展又是民族存在和演化的基础。中华人民共和国成立后，标志着中华民族的统一，并以法律的形式承认中华民族的 56 个支民族，其中汉族人口占百分之九十以上，55 个在总人口中的比例居少数的民族，称为“少数民族”。不论汉族还是 55 个少数民族，都是中华民族的一员，权利、地位、义务、责任是平等的，都在为中华民族的振兴而努力。虽然历史上少数民族经济发展相对滞后，但在中华民族总现代化过程中，各少数民族劳动者积极主动，取得了飞跃进步。少数民族经济是中华民族经济的重要组成部分。

少数民族经济也是经济，具有经济的一般性，经济学的基本原理和范畴都适用于对少数民族经济的认识。因为这种一般性，所以出现了对少数民族经济理论研究的质疑：既然少数民族经济也是经济，只要应用经济学的基本原理和范畴解决实际问题就够了，何必再对之进行理论研究呢？然而，科学研究并不仅局限于一般性，一般性与特殊性的内在统一才构成科学的规定。经济学自从形成以来，一直关注着各国、各民族的特殊经济矛盾，所有已经出现的经济学说，实际上都是对特定国度、民族经济矛盾的理论探讨。在特殊经济矛盾的探讨中体现着、包含着经济的一般性。所谓经济学的基本

原理和范畴，都是某一国家（十九世纪是英国、二十世纪是美国和苏联）的经济学家在探讨基本国、本民族特殊经济矛盾中作出的规定，因其具有一定的代表性，所以形式上表现为“基本”或“一般”了。中国人知道并应用经济学，是从二十世纪开始的，由于简单地将某一外国的特殊经济学说当成基本原理，是“放之四海皆准”的，忽略了对本国，本民族经济矛盾特殊性的研究，因而走了许多弯路，甚至吃了很大亏。经济教训告诉我们，必须明确中国和中华民族的主体性，才能从特殊矛盾的探讨中形成适合中国和中华民族发展的经济学。也只有在中国经济学和中华民族经济学的研究中才能发现并概括出对经济学基本原理和范畴的新认识。

对中国经济的研究，当然也包括中国的少数民族经济，在一国、一民族的总体中有 56 个支民族，这是中国经济的一个重要特点。中国经济学的研究必须正视这个特点。不仅要总体上包括对少数民族经济的研究，还要从少数民族经济自身的特殊性上进行专注研究。这正是中国少数民族经济理论研究的现实性和可行性之所在。

中央民族大学是中华民族统一的象征，也是 56 个支民族相融合的学府。中央民族大学经济学院不仅承担着培养经济人才的任务，也肩负对少数民族经济理论和实务研究的责任。“九八五工程”的“中国民族地区经济社会发展与公共管理哲学社会科学创新基地”所设的首要课题，就是对民族地区经济发展的研究。经与本校及全国民族（地区）院校同行学者的同心协力，我们从理论、专题、应用、调查四个层次进行探索，所得成果，结丛书出版，请教学界、政界、企业界人士指教。恭候批评。

劉永佳

二〇〇八年十月十日

前 言

19 世纪初，世界上只有 3% 的人口生活在城市；20 世纪初有 10% 的人口生活在城市；到 21 世纪初，世界人口的一半已经生活在城市。权威专家预计，21 世纪是全球城市化的世纪，世界上 80% 的人口将进入城市，其中 90% 以上的人口来自发展中国家。作为占世界人口 1/5 的国家，中国的城市化在很大程度上决定世界城市化进程和人类的文明进步。正如美国经济学家斯蒂格利茨的断言：21 世纪影响世界进程和改变世界面貌的有两件事：一是美国高技术产业的发展，一是中国的城市化进程。

中国目前的城市化水平不仅低于世界平均水平，更远滞后于发达国家的城市化水平。加快城市化进程，无论是对推动近期经济增长还是实现现代化的总体目标都具有革命性的意义。中国要在本世纪中叶达到西方发达国家城市化率超过 80% 的水平，必须保证城市化率以年均 1 个百分点的速度增长。这意味着，在未来城市化过程中，平均每年有 1300 多万的农村人口转化为城市人口。如果把目前尚未完全城市化的 1.47 亿农民工考虑在内，每年转向城市的人口规模将更大。这是世界城市化发展史上绝无仅有的事情，却是中国城市化必须面对和解决的一项世纪性难题。受农民仍是中国人口主体

的基本国情、经济社会发展的现状和资源环境承载能力等条件约束，今后城市化很难维持年均增长1%的速度。为此，必须在城市化理论和实践上有所突破，改变现在以农民进城城市化为主的模式，在加快农民进城城市化的同时，大力推进农民就地城市化。

中央民族大学“985 工程”中国民族地区经济社会
发展与公共管理哲学社会科学创新基地

学术出版物 编委会

主 任 刘永佶

委 员 李俊清 张丽君 李克强
杨思远 党秀云

主 编 刘永佶

序 一

任亚平

城市化是工业化的必然结果，从全球范围看，城市人口超过半数，城市生活已经成为现代人较为普遍的生活方式。从我国情况看，城市化起步较早但发展迟缓，公元 1000 年前后万人以上规模城市人口占全国人口的比重就已达到 3%，领先世界水平；但直到 1890 年这一比重只提高了 1.4 个百分点，远低于同期日本（16%）和西欧（31%）的水平。新中国成立以来，城市化进入快速发展轨道，城市化水平由 1949 年的 7.3% 提高到 2009 年的 46.6%。特别是进入新世纪以来，城市化率每年提高 1 个百分点左右，照此速度预测，2035 年我国城市化率就将达到目前 OECD 国家水平。

城市化是经济长期增长的动力源泉。城市化涉及设施建设、要素集聚、人口集中、生产生活方式转变等诸多方面，既要有“城”，也要有“市”，更要有“化”。从全国看，“城”的方面，即基础设施相对完善。城市数量已由建国前的 132 个增加到 655 个，百万人以上城市达 122 个，城市人均住房面积由 4.3 平方米增至 23 平方米，平均每个城市建成污水处理厂 1.4 座，地级和地级以上城市空气质量达标比例 71.6%。“市”的方面，即要素集中集聚功能相对

健全，2008年全国地级以上城市（不含市辖区）GDP占到全国的62%，东部沿海地区密集的城市群，已成为全国经济发展的核心。“化”的方面，即城市吸收和转化人口能力还存在明显的“软肋”。过去30年农村富余劳动力大量进城，2009年在县级以上城市就业半年以上的农民工已达1.2亿人，已成为产业工人的主体，但工作不稳，待遇不公，偏居城市，难以转化为市民。

有效解决城市化中“化”的难题，在实践中主要有两条途径。其一是内涵式城市化。主要依托现有城市吸纳和转化更多人口，尤其是转化以农民工为代表的农村流动人口，需要进一步合理规划城市布局，完善配套城市功能，大力推进公共服务均等化，消除户籍、住房、就学、社会保障等方面的不合理限制，保证进城人口尤其是已经身在城市的农民工能够平等获取、平等利用城市基本公共资源，早日转化为真正的市民。其二就是外延式城市化。资料显示，大量农村人口离土离乡向城镇迁移只是全国城市化的第二推力，而城镇建制外延式扩张，行政区划变动迅速扩大了城镇地域规模，大量农民就地拥有了市民身份，才是全国快速城市化的第一因素。如何消化吸收越来越多既未离土也未离乡的新市民，推动他们在思想观念和生活方式上向城市形态转变、生产活动向非农产业转变，促进外延式城市化向内涵式城市化转变，还是我们顺利推进城市化进程必须面对的重大课题。

刘文纪同志攻读博士学位期间，专门研究了农民就地城市化问题，选题极具现实意义。研究提出就地发展农业企业，就把农民转变为农业产业工人，以生产方式转变推动生活方式转变，以生活方式转变巩固生产方式转变，最终实现农民就地城市化，也符合不少地区尤其是人口密集地区的实际，为我们统筹城乡提供了新视角和新思维，值得我们在实际工作中研究和借鉴。阅读刘文纪同志的研究成果，对我们提高城市化水平和改进城市化质量，

将会很有助益。同时，做为一名办公厅的干部，在认真做好工作的基础上，注重学习，善于思考，积累知识，成就学业，也是值得赞扬的。

二〇一〇年三月二十八日

序 二

时下农民城市化成了中国经济学界的一个热门话题。而其原由，说来却是二〇〇八年秋冬美国金融危机引发的全球经济危机导致中国初级产品出口锐减，这直接威胁到靠出口维持的 GDP 高速增长。于是，一些经济学界的“GDP 主义”者开始强调“扩大内需”，而让农民进城，又是他们想出来的“扩大内需”的重要手段。

本来，农民的城市化是自工业革命以来人类生活方式转变的必然趋势。中国在这方面是大落后了，农民的工业化和城市化是中国社会大变革的主要内容。然而，“GDP 主义”者却从来不这样看问题。在他们的计算中，增加 GDP 就是发展生产力，为了增加 GDP 就可以不择手段。大概在二十世纪八十年代中期，“GDP 主义”者从庞大的中国农民群体中发现了增加 GDP 的丰富廉价“劳动力资源”，发起了以“廉价劳动力 + 廉价自然资源 + 污染环境”生产低技术含量的低端产品（这些产品是西方国家不再生产的），参与“世界经济大循环”的社会运动。于是，“农民工”这个特殊群体应运而生。说他们特殊，一是其身份依旧是农民，二是其劳动却在工业或服务行业，三是家属仍在农村，每年春节或农忙都要赶回村里过年或种收庄稼，于是奇特的“春运”潮出现，又衍生了“票贩子”这一群体。

在西方国家的工业化过程中，农民进城出卖劳动力，是不受身份、户籍限制的，家属也都随之进城，于是有“贫民窟”出现，但“贫民窟”中的贫民也是城市居民，经过组织工会、政党联合斗争，他们争得了社会保障和城市居民起码的生活条件。“GDP 主义”者将西方国家农民城市化的过程视为“教训”，他们认为其害处有三：一是农民工带家属进城，会增加“劳动力成本”，二是促使工人联合，危及“社会稳定”，三是政府要增加社会保障支出。这些都会影响资本利润，妨碍投资（特别是引进“外资”），制约 GDP 增长。由于户籍制度和身份制度，农民工进城打工只限于青壮年，而且都是低技术的“临进工”，经常流动，工钱二十余年基本不涨。今春广东出现“民工荒”，政府为吸引农民工，不得不提高最低工资，这里暴露出一个奇特现象：广州、深圳、东莞等城市原有的法定最低月工资均不足八百元人民币，而这些城市的人均 GDP 却都已超过一万美元，即六万八千多元人民币，也就是说包括老人、孩子等非劳动人口的月均 GDP 是五千六七百元人民币，而在这些城市打工为之创造 GDP，但不被作为人均 GDP 分母的农民工的最低工资收入是非农民工的城市人口的七分之一，即使是高工资的农民工月收入也不过二三元，远低于该城市的人均 GDP 水平。广东一带农民工的劳动日是十几个小时，劳动强度高，环境差。农民工背井离乡、抛妻子别父母、辛勤劳作、省吃俭用，每年只能拿回家万元左右人民币，勉强支撑一家人下一年的生存。

如此创造的 GDP 高速增长是一个悲剧。积极参与“国际经济大循环”，以廉价低端产品出口换来的外国货币（主要是美元）又大部分买了日益贬值的美国国债和几乎破产的“两房”债券，支援并保证了早已城市化的美国人的高消费，并没有换回中国工业化所急需的高新技术和资源，未能给中国农民城市化提供必要条件。而为了“扩大内需”所提出的让农民进城生活的主张，不仅其所论本末倒

置,更为房产商哄抬地价、房价提供了根据,如此迅速增长并据说仍要继续高涨的房价,筑起了农民进城生活的高墙。

将农民视为只是“廉价劳动力资源”的“GDP主义”者,如今又将农民进城看成“扩大内需”的手段,但农民的既定身份和廉价,又怎么能为“扩大内需”做出贡献呢?按“GDP主义”者自相矛盾的思路,是不可能实现农民的工业化和城市化的,而其思路是只为少数“精英”急功近利服务的,势必严重阻碍中华民族的现代化进程。但是,历史进步的洪流终将荡涤“GDP主义”,中国农民的工业化和城市化在社会主义的导引下,必然实现。

也正是在这个意义上,我们将农民的工业化和城市化作为一个重大现实课题来探讨。

农民的工业化,是指农民摆脱传统的手工劳动方式,掌握并应用工业技术进行劳动生产,其劳动领域,既有转入工业和服务业,也有从事农业。以工业技术和设备进行农业劳动,同样是工业化。农民的城市化,是指农民改变旧有的农村生活方式,进入以工业技术和工业生产的设施为主的现代城市生活方式,这既有迁入城市生活,也有仍留在农村采用现代城市生活方式。

关于农民进入城市的工业化和城市化,已有相当多的研究,但即使没有“GDP主义”思路的干扰,在一个曾有九亿农民的大中国,只靠这一条路径肯定是不够的。这样,农民的就地工业化和城市化,就成为中国现代化的一个重要出路。二〇〇六年,我在写作《农民权利论》^①时,曾涉及这个问题,并在授课时做了进一步发挥。文纪此时正攻读博士,对这个命题很感兴趣,并做了深入探讨,后来就以本题作为学位论文。毕业后又用一年多时间继续研究,写成本书。这是第一部系统论述农民就地城市化的著作,颇有新意。

① 该书2006年由中国经济出版社出版。

农民的就地城市化，包括两种方式，一是在就近的城镇从事工业和服务业，既可以是进企业做工人，也可以从事个体经营，或许还有少数人当上老板，随职业的改变而将家属搬入城镇，采用城市生活方式。二是仍留在农村，从事农业生产，但要改变个体小农经济，主要是通过合作化来实行农业生产的工业化，提高农民的素质技能，由此提高生产力，增加收入，采用城市化生活方式，包括衣、食、住、行、用，以及教育、文娱活动等都相应改变。

前几天在给程长羽、刘秉龙主编的《白沟新路》^①一书写的序中，就将白沟从村到镇，从镇到区，从区到市的转变作为第一种方式的典型，这在全国已有多处在实行中。而第二种方式，也有一些村庄率先实现了，如华西、南街、韩村河等等，但相比全国，仍是极少数。考察这些村农民就地城市化的过程，其中一个重要原因，就是有一个能依循社会主义的带头人。但是，在没有正确理论导引，没有总体性的政策、法律制约和保证的条件下，只靠这极难有机会偶然出现的个别带头人是不能实现如此众多农民的城市化的。必须从总体上明确农民合作化和城市化的社会主义理论和路线，提出切实可行的政策予以导引和支持，制定必要的法律充分保证农民的权利。这样，农民的就地城市化就不仅是“扩大内需”的一个手段，更不是房产商牟取暴利的籍口，而是以农民为主体在社会主义导引下的中国社会大变革的重要组成部分。

劉永佶

二〇一〇年三月十六日

① 该书 2010 年由中国经济出版社出版。

目 录

序一	任亚平 (1)
序二	刘永信 (4)
导论	(1)
第一章 中国城市化的特殊性	(19)
第一节 近现代城市化的一般规律	(19)
一、城市与城市化	(19)
二、城市化的本质	(28)
三、城市化演进的一般规律	(32)
第二节 中国城市化的曲折历程	(35)
一、中国城市化的阶段划分	(36)
二、对中国城市化的反思	(41)
三、对中国城市化的总体评价	(51)
第三节 制约城市化的制度因素	(62)
一、户籍制度	(62)
二、粮食统购统销制度	(66)
三、土地制度	(69)

第四节 探寻切实可行的中国城市化道路	(74)
一、遵循城市化的一般规律	(74)
二、走中国特色的城市化道路	(75)
三、曲折的城市化道路积累的矛盾、问题和 包含的风险	(81)
第二章 中国农民的城市化	(84)
第一节 农民是城市化的主体	(84)
一、农民依然是中国人口的主体	(84)
二、城市化的实质是农民的城市化	(87)
第二节 农村工业化对农民城市化的促进	(90)
一、农村工业化与农民城市化的特殊形式	(90)
二、乡镇企业发展与农民工增速减缓的悖论	(95)
三、在维持城乡分离格局的基础上推进城市化	(102)
四、农村工业化没有全面实现农民城市化	(107)
五、乡镇企业不能有效保护环境和利用资源	(110)
第三节 农民进城城市化	(112)
一、农民进城是其城市化的一条途径	(112)
二、农民工身份的特殊性对生活方式转变的阻抑	(114)
三、农民工是农民城市化的过渡形式	(117)
第四节 农民进城城市化模式存在潜在风险	(119)
一、农民进城城市化偏向	(119)
二、潜在的“城市病”将减缓城市化速度	(120)
三、不容忽视的“农村病”加剧农民问题的严峻性	(124)
四、避免陷入城市发展停滞、农村出现衰落的 双重困境	(132)