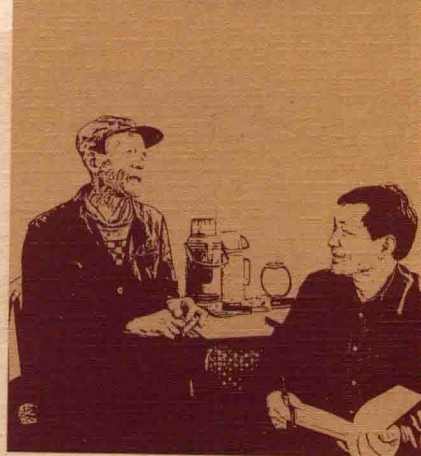


【下卷】



赋权富民

张英洪自选集（2012~2016）

GIVE RIGHTS TO
ENRICH THE PEASANTS

A Collection of Zhang Yinghong's Works (2012-2016) Vol.2

张英洪 著

【下卷】

赋权富民

张英洪自选集（2012~2016）

GIVE RIGHTS TO
ENRICH THE PEASANTS

A Collection of Zhang Yinghong's Works (2012-2016) Vol.2

张英洪 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

赋权富民：张英洪自选集：2012-2016：全2册 /
张英洪著. -- 北京：社会科学文献出版社，2017.9
ISBN 978-7-5201-0983-3

I. ①赋… II. ①张… III. ①三农问题-中国-文集
IV. ①F32-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 142403 号

赋权富民

——张英洪自选集(2012~2016)(上、下卷)

著 者 / 张英洪

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 琼

责任编辑 / 周 琼 王小倩

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社(010)59367156

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：37.75 字 数：592 千字

版 次 / 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0983-3

定 价 / 148.00 元(上、下卷)

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

目 录

· 上 卷 ·

► 2012 年

走向新型城市化的思考和建议	张英洪 / 003
改革完善农村宅基地制度	张英洪 / 019
以市民化率作为衡量城市化质量的主要指标	张英洪 / 031
把推进农村产权改革作为新型城市化的重大任务	张英洪 / 034
农民市民化：新型城市化的战略目标	施 维 / 038
我国农民工市民化的地方创新实践	张英洪 / 043
推进首都城乡基本公共服务均等化的重点与难点	张英洪 / 064
张英洪：农民之子的精神反哺	朱桂英 / 071
研究“农权”擎旗手 ——访法学博士、“三农”学者张英洪	陈甘乐 / 081
上海利用农村集体建设用地建设租赁房试点考察报告	张英洪 / 087
新农村建设的喜与忧 ——北京市史庄子村调查	张英洪 / 091

► 2013 年

张英洪：希望农民公民权进步成为现实	张 弘 / 101
开启公民权发展的新时代	张英洪 / 104
对政治学研究领域的新拓展	徐 勇 / 106
集体建设用地发展公租房的探索 ——北京市昌平区海鹈落村的 调查与启示	伍振军 张云华 张英洪 冯效岩 / 108

当代农民和现代中国的成长	项继权 / 115
张英洪：农民身份的四重变奏	楚 原 / 120
赋权于民 维护农民的公民权	
——读《农民公民权研究》随笔	于建嵘 / 127
推进北京市户籍制度改革思考	张英洪 / 130
为农民喊话的现实情怀	冯 威 / 139
建立现代国家，必须给农民赋权	
——评张英洪《农民、公民权与国家》	项继权 / 145
“三农”问题呼唤新一轮改革创新	
——中国农业经济学会 2013 年年会暨学术研讨会	
综述	孙梦洁 张英洪 张春林 杨玉林 曹晓兰 / 150
全面深化农村改革 加快推进城乡一体化	
——学习十八届三中全会精神专题培训研讨	
观点综述	张英洪 石 慧 / 157
农民权利缺失是中国问题的根源	
——读张英洪新著《农民公民权研究》	李昌平 / 166
中国农民身份的重大变迁	
——读张英洪新著《农民公民权研究》	朱启臻 / 169
做好调研工作的几点体会	张英洪 / 171
为农民权利发声是知识分子的担当	龚菁琦 / 183

► 2014 年

全面推进城乡发展一体化	
——关于破除双重城乡二元结构的思考	张英洪 / 187
北京市外来农民工基本公共服务	
政策研究	张英洪 刘妮娜 赵金望 齐振家 / 191
建设保障农民权利的公正社会	张英洪 / 205
从权利的角度看待农民	
——张英洪著《农民权利研究》序	赵树凯 / 213
法治城镇化的思考和建议	张英洪 / 218
对城乡一体化的几点新认识	张英洪 / 224

赋予农民更充分的财产权利	张英洪 / 233
农民工市民化的认识误区	张英洪 / 241
树立立法式改革观, 推进依法治国	
——访北京市农村经济研究中心研究员张英洪	李成刚 / 244
新型城镇化建设应纳入法治轨道	李成刚 / 250
永清模式: 主动卫星城建设的样本	
——在第 23 届中国城市化论坛上的点评发言	张英洪 / 259
赋权富民: 新一轮农村改革的核心	张英洪 / 263
乡村治理要强化维护发展农民基本权利	张英洪 / 272
特大城市如何推进户籍制度改革	张英洪 / 278
二元户籍制度终结 改革目标仍待	
完成	李成刚 刘雅卓 吴 晖 / 281
积极推进法治反腐	张英洪 / 289
重新认识乡村的价值	张英洪 / 291
城市化的两个基本体制前提	张英洪 / 298
双重二元结构与两种城乡一体化	张英洪 / 301
保障农民权利是法治中国建设的基本内核	
——访北京市农村经济研究中心研究员、《农民权利研究》	
作者张英洪	李成刚 / 304
城镇化与城市管理亟须法治跟进	李成刚 / 308
以法治终结“大拆大建”	张英洪 / 317
新型城市化须正视乡村价值	张英洪 / 320
以改革精神和法治思维深化农村改革	
——2015 年北京市农经工作务虚会	
综述	张英洪 魏 杰 曹 洁 张永升 / 323
还权扩能: 新常态下农村集体产权制度改革的方向	
——2014 年中国城郊经济研究会暨北京市城郊经济研究会	
年会综述	邢成举 张英洪 / 335

· 下 卷 ·

► 2015 年

城镇化要重拾乡村文化价值	张英洪 / 349
新型城镇化应当是法治的城镇化	张英洪 / 351
面对城镇化的乡村治理	张英洪 / 354
尽快改变破坏家庭的城市化	张英洪 / 357
开辟大国治理新境界	
——读《习近平关于全面依法治国论述摘编》	
体会	张英洪 / 360
读书是我的一种生活方式	张英洪 / 368
乡村困局与重建	张英洪 / 373
以法治建设应对农村人口老龄化	
——北京市农村劳动力老龄化问题调研	
报告	张英洪 刘妮娜 / 377
新型城市化要着力保护家庭	张英洪 / 391
北京市外来务农人员调研报告	孙炳耀 张英洪 / 394
北京昌平区海鹳落村集体产权改革调查	
报告	伍振军 张英洪 李德想 / 412
北京昌平区集体建设用地发展租赁房试点的	
调查	伍振军 张英洪 / 421
北京海淀区加强农村“三资”监管调研	
报告	伍振军 张英洪 杨芹芹 / 428
北京平谷区农村产权流转交易调查	
报告	伍振军 张英洪 李德想 / 435
向农民偿债：权利，还是权利	
——纪念杜润生先生	张英洪 / 444
重构集体产权是新一轮农村改革的重中之重	
——读《集体所有制下的产权重构》	张英洪 / 449
城市化中的慢生活	张英洪 / 453

探索推行农村政经分开改革	张英洪 / 456
涉农腐败、政治生态与治理精细化	张英洪 / 459
特大城市不得减损公民权利	张英洪 / 465
积分落户要有利于常住人口市民化	张英洪 / 469
新一轮改革的双重任务	张英洪 / 472

► 2016 年

实现外来常住人口市民化	张英洪 / 477
土地制度改革还需要继续解放思想	张英洪 / 480
正视农民荒	张英洪 / 484
农村集体建设用地改革实践已经探索出方向	张英洪 / 487
不喝酒能否做好农村工作?	张英洪 / 491
北京市乡村治理现状及问题研究	
——以怀柔区北沟村为例	张英洪 刘妮娜 刘 雯 / 494
实现高水平的城乡发展一体化	张英洪 / 505
推进法治城市化	张英洪 / 508
深刻认识中国农业	
——评《读懂中国农业》	张英洪 / 511
维护农村妇女土地权益的思考与建议	张英洪 / 514
乡村的巨变与新忧	张英洪 / 520
户籍制度改革后农民的识别与权利保障	张英洪 / 525
北京农村劳动力老龄化现状亟须重视	李成刚 / 529
学者的疑问：谁来种地、如何种地	李成刚 / 534
北京市农村劳动力老龄化问题研究	张英洪 刘妮娜 / 537
北京市应对农村劳动力老龄化的实践探索	李成刚 / 552
走出“自杀式发展陷阱”	张英洪 / 561
农民产权：赋权与护权须并重	张英洪 / 566
2015 年中国城市化贡献力人物揭晓	顾 晴 / 573

2015 年

城镇化要重拾乡村文化价值*

张英洪

农村文明和城市文明相互依存、功能互补。在城镇化和全面建成小康社会的历史进程中重新拾取乡村文明，不仅是应然之义，而且是不能回避的路径选择。

“浩浩汤汤何日现，葱葱不见梦难圆”，在城市化的进程中如何认识并利用乡村价值不仅是当前整个社会的乡愁关怀，而且是城镇化和全面建成小康社会不能回避的核心问题。农村文明和城市文明不在高下之分，而是相互依存的、功能互补的关系。城市文明是农村文明孕育出来的文明，城市文明的根在乡村。所以既不能把城市文明凌驾于乡村之上，也不能把乡村文明凌驾于城市文明之上，两种文明要相互取长补短。

随着工业化进程的加快和人口增长，中国城镇化的进程正加速推进。然而，城镇化也对乡村文明造成了难以挽回的改变。工业化和城市生活垃圾对乡村生态环境造成破坏；过量农药化肥的使用和工业添加剂对农产品质量安全构成威胁；迁徙流动对家庭结构和家庭伦理的影响不容忽视；几千年的乡村居住方式和传统习俗在集中上楼的大背景下正消失于无形；传统熟人社会的社会格局面临肢解。

城市化、现代化对乡村文明价值造成的破坏是因为城市文明、工业文明标签化地高于乡村文化，在城乡变革过程中缺少自下而上的基于农民主体的考虑，在实践中以工业化和城镇化为主导的导向，忽视了乡村文明对

* 原载《农民日报》2015年1月29日。

未来整个社会的巨大价值贡献。

实际上，乡村文明的作用不仅体现在传统乡土中国，而且也必将在未来的城乡格局中发挥重要作用，有必要重新认识乡村价值，并把乡村文明价值与城镇化进程相结合。乡村文明对社会的价值至少体现在生产、生活、生命、生态、文化和旅游等六大方面。乡村是农业生产的主要空间和载体。农业生产是人类生存和发展的基础。我们不能住在几十层楼上，就忽视楼底基座的价值。我们可以不要手机、不要豪车，但不能没有粮食。人类从乡村走来，乡村孕育了人类的真正家园。即使进入了城市社会后，仍有很大比例的人口居住生活在乡村。乡村是大自然为人类修建的生命乐园。作为第一产业的农业，不仅生产人们赖以生存的粮食，而且也提供给人们须臾不可离的生态环境。中国几千年的农耕文明，蕴含着尊重自然、敬畏自然、追求天人合一的生态文明。重新认识并保护乡村的生态价值是新的时代课题。“竹篱茅舍风光好，高楼大厦总不如”，乡村文化中更多的是自然、情感和纯朴，更具有生命的自然感和归属感。乡村休闲观光旅游是一种回归自然的旅游，是一种天人合一的旅游，是一种接地气、净化心灵的旅游。

然而，城镇化不是“亲乡村”的发展过程，不会自然而然地、恰如其分地汲取乡村文明的长处，需要转变观念，不能以城市的观念去改变农村，以城市的观念消灭、取代农村。必须树立城市文明与农村文明具有同等价值的观念，尊重农民意愿和选择，不强行改变乡村生活形态。除了要改变观念，还需要约束权力、公权的随意性（尤其是城镇化占主导地位背景下的公权）。此外，工商资本的下乡逐利，在给农业生产带来现代生产要素的同时，也对乡村社会组织形态、乡村个人尊严和权利构成了不能忽视的影响和挑战。对资本要趋利避害，既不是彻底消灭，也不是盲目放纵，要驾驭工商资本。

农业和乡村文明不应是传统和落后的代名词，而应是社会发展重要的一环。无论社会如何发展，也不能摆脱土生土长的文明传统，要弘扬乡土文明中优秀的一面。在城镇化和全面建成小康社会的历史进程中重新拾取乡村文明，不仅是应然之义，而且也是不能回避的路径选择。

新型城镇化应当是法治的城镇化*

张英洪

几年前我在研究城镇化问题时，就明确提出了法治城镇化的概念，认为新型城镇化应当是法治城镇化。当前，在推进以人为核心的新型城镇化中，法治城镇化是很重要的议题。简单地说，法治城镇化是约束政府公权力的城镇化，是保护公民基本权利的城镇化，是维护社会公平正义的城镇化。党的十八届四中全会提出全面推进依法治国，这是将城镇化纳入法治轨道最好的发展契机。推进法治城镇化，我认为要从以下五个基本环节上着力。

一是从立法环节上着力。古人云：立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。凡是伤害农民权利的法律法规都应该修改或废止。一方面，在长期的城乡二元体制下，有很多的法律包括《土地管理法》，还有一系列的政策法规，是不利于保护农民土地财产权利的。对这些法律，立法者应该根据建设法治中国的战略要求予以坚决废除。凡是不正义的法律都应当废除。另一方面，随着社会的发展，还存在有关立法滞后或法律缺失的问题，有的社会实践没有相关法律支撑。比如我们已经出台了《国有土地上房屋征收与补偿条例》，但“集体土地上房屋征收与补偿条例”一直没有出台。这样的例子很多。此外，虽然我们有了很多法律，但是十八届四中全会提出全面推进依法治国后，一些与法治理念不一致的法律，需要加快修改补充。如果这些法治问题不解决的话，那么我们无法应对城

* 原载《城市化》2015年第1期。

乡不断爆发出来的强征强拆的个案。我国城镇化中爆发的强征强拆案例问题很多，这与我们的基本制度结构是有关系的。在新一轮改革中，我们最需要的是构建法治环境，凡是不正义的法律必须废止，我们需要良法治国。什么叫法治？亚里士多德说，制定的法律大家都服从，同时大家服从的法律又是正义的法律，是良法。

二是从执法环节上着力。一方面，现在一般强调要严格执法，我们仔细推敲一下发现，良法是应该要严格执法，但不好的法律要修改，而不是严格执法。如对农民权利不利的旧法律，越严格执行就越对农民不利。特别是旧的不正义的法律，如果严格执法，社会就不能发展了。另一方面，还存在这么一个突出问题，有的地方政府对农民严格执法，对老百姓严格执法，而对政府自己，却不是严格执法。我们发现，一些地方，凡对政府部门有利而对农民不利的，就严格执法，比如征地拆迁就严格地执法；凡对政府“不利”而对老百姓有利的法律，就不执行。法律对老百姓的约束与对政府的约束严重失衡，这是很严重的问题。《韩非子》说：“圣人治吏不治民。”政府坚持依法行政、坚持以法治约束政府是关键。

三是从司法环节上着力。司法的关键是公正。但是在这个环节上，涉及征地拆迁问题的，一个比较普遍的现象是法院不立案，民告官很难，造成了大量的信访案件，在这种暴力城镇化中，我们的社会都要为此付出血泪的代价。如果法院不立案，立案后不公正司法，这就缺失了一个维护正义的环节，这个社会就很难有序地治理。行政诉讼法刚修改，2015年5月1日正式实行。我们希望新修改的行政诉讼法，能够保障农民有效地通过法律的手段来维护权利。如果社会问题不能通过法律的手段来解决，那么这个社会就会充满暴力和悲剧。我们要懂得，法律是解决纠纷最有效的和平手段。正如习近平总书记提出的那样：“要努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。”所有司法机关都要以此目标来改进工作。

四是从守法环节上着力。守法，一个是公民守法，一个是政府守法。公民的法律素质不高，不利于守法。但在现实生活中，我们发现政府不守法的现象更严重，更不利于推进法治建设。现在拆迁中很多老百姓都主动地去学习法律、了解法律、了解政策，而有的地方政府则不公布相关政策法律，不让老百姓知道相关政策。一些地方政府不守法的现象相当普遍。

比如宅基地问题，有的地方政府长期不批宅基地，老百姓怎么办？但如果你没有经过地方政府的同意就建房子，地方政府就马上把你房子拆掉了，他们这种执法很快很高效。有的地方政府自己不守法，却还说你老百姓违法。如果政府不守法，那么就不可能有普遍的公民守法。政府带头守法能够为社会守法树立标杆，从而引导整个社会守法。新型城镇化迫切需要建设一个守法的政府。

五是从维权的环节上着力。立法、执法、司法、守法、维权，这些环节对推进法治城镇化缺一不可。农民权利受到侵害之后需要法律救济。但长期以来有的地方政府片面搞“稳定压倒一切”，从而把正当合法的维权者压制下去。这样就催生了一个怪现象，权利受到伤害的农民不能通过法院正常维权，就只能通过信访申冤维权。但有的地方又将信访搞成指标管理责任制，层层加压，这就产生了另一个怪现象，就是有关部门不是积极地解决人民群众反映的问题，而是全力去解决反映问题的人。谁上访，就去解决谁。这是过去维稳导向中存在的很大的社会问题。这种传统的维稳之术离为人民服务的宗旨实在太远。我们要痛定思痛，通过维权来实现维稳。

我国正处在高速城镇化进程中，要使城镇化能够真正造福于民，就必须将新型城镇化与依法治国有机结合起来，将城镇化纳入法治的轨道，走法治城镇化之路，切实把保障和实现农民权利作为推进新型城镇化的出发点和落脚点，以法治思维和法治方式推进城镇化，以法治思维和法治方式维护和发展农民权利。

面对城镇化的乡村治理*

张英洪

最近公布的 2015 年中央一号文件提出要创新和完善乡村治理机制。这确是一个重大的现实课题。在城镇化进程中，原来城乡互相隔离、各自封闭治理的状况被打破，乡村治理面临城镇化发展的新挑战。

首先，我们要区分乡村层面的自我治理与国家层面对乡村的治理。这两个层面的乡村治理的含义是不一样的，单纯的乡村层面治理很难达到目标。因为我们任何一个乡村都处在国家的基本制度结构之中。我们虽然实行了二三十年的村民自治，但实际效果并不是很理想，不少地方产生了“村民自治失灵”现象——村民无法通过自治解决自己的问题。这是因为我们村级层面的治理受到上级政府包括乡镇、县、省和国家治理的制约，同时，现在的村民自治也难以充分发挥村民的主体作用，村民自治在维护村民利益和村集体利益上也力不从心甚至走向反面。所以我们一定要区分乡村的自我治理与国家对乡村的治理这两个治理范畴。不能只单纯推进乡村层面的自我治理，而忽视国家对乡村的治理，否则下动上不动，旧体制就很难动，实际效果也很难体现出来。所以，我们首先要认识到乡村处在国家制度结构体系之中这个大逻辑。

其次，我们要分析乡村治理的两种基本类型。在城镇化进程中，有两种最基本的乡村类型，它们的乡村治理要求是不一样的。一种是人口输出地区的乡村。这是在城镇化进程中人口流出的地区，比如说中西部农村地

* 原载《城市化》2015 年第 2~3 期合刊。

区，大量青壮年劳动力到沿海地区去，到大城市去了，这样的乡村留下的都是留守老人、留守妇女、留守儿童，这样的留守乡村甚至“空心村”怎么治理？这是在城乡二元结构下的城镇化对我们提出的挑战。另一种类型属于城镇化进程中人口流入地区的乡村。在城镇化进程中，大量的外地人口流入的地区，它的乡村治理主要面对外来人口进入出现的“人口倒挂”这个问题的挑战。这两种类型的乡村治理，我们要具体分析、区别对待。

再次，我们要明白乡村治理要达到的目标是什么？这个目标肯定有很多，以前人们可能更多地着眼于维稳，维护社会稳定、维护社会秩序等。我认为完善和创新乡村治理，现在最核心、最基本的目标就是要维权，维护村民或者居民基本的权利和社会的公平正义。只有真正实现维权，才能真正实现维稳。如果把乡村弄得村民基本权利不保、社会正义缺失，这就不是乡村治理的法治化和现代化。

最后，我们要把握乡村治理面临的转型挑战。改革开放三十多年来，我们乡村治理面临四个方面的基本转型。一是从封闭社会向开放社会转型。以前我们的乡村治理体制是建立在封闭社会这样的基础上的，我们在城镇化、市场化进程中，封闭的社会走向了开放，这对传统乡村治理产生了很大的挑战。二是从城乡二元结构向城乡一体化转型。以前我们的乡村治理都是在城乡二元体制这一基本结构框架中去建立和完善政策体系，现在我们要破解城乡二元结构，促进城乡一体化，那么我们的乡村治理就要适应从城乡二元结构向城乡一体化的重大转变。三是从传统产权不清晰的农村集体经济向现代产权清晰的新型集体经济的转型。传统农村集体经济跟现代新型集体经济的一个很大的不同，就是产权是否清晰。乡村治理现代化要建立在产权清晰的基础上。四是从传统的乡村控制型向现代的乡村治理型转型。长期以来我们习惯于控制人、管理人，不断强化管理而不是强化服务。而现代社会要求多元共存、多元治理、扁平化的治理模式。从管理走向治理，对我们所有人，不但是对农民，更主要的是对我们干部提出了一个重大的挑战。

认识不到位、作风不到位、改革不到位、制度不到位、问责不到位，致使乡村治理呈现许多乱象。在城镇化进程中，有两个非常突出的问题正在严重挑战我们的治理能力，第一个是财产权利保护问题。在城镇化进程