

三农中国

SanNong ZhongGuo

宋亚平 主编



陈锡文
党国英
刘 奇
彭真怀
沈新曦
黄 健

城镇化过程中的“三农”问题：粮、地、人
在高度城镇化基础上实现城乡一体化
现代农业规模化的五大着力点
用新型城镇化破解“三农”难题
中国农业经营体制机制的超越性创新之路（节选）
社会结构张力下的农村“啃老”问题

三农中国

SANNONG ZHONGGUO

第20辑

宋亚平 主编

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

三农中国. 第20辑/宋亚平主编. —武汉:湖北人民出版社, 2013. 10

ISBN 978 - 7 - 216 - 07863 - 4

I. ①三…

II. ①宋…

III. ①农业经济—研究—中国

②农村经济—研究—中国

③农民问题—研究—中国

IV. ①F32 ②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 229953 号

主 编 宋亚平 项目负责人 陈晓东

副主编 马德富

三农中国 第20辑

出版发行:  长江出版传媒
 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号
邮编:430070

印刷:武汉市福成启铭彩色印刷包装有限公司
开本:787 毫米×1092 毫米 1/16
版次:2013 年 10 月第 1 版
字数:166 千字
书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07863 - 4

经销:湖北省新华书店
印张:11.5
印次:2013 年 10 月第 1 次印刷
定价:16.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

编辑部邮箱:hbskysnzg@126.com

hshuangsha@sina.com

目 录

本期特稿

- 陈锡文 城镇化过程中的“三农”问题:粮、地、人…………… 1
- 党国英 在高度城镇化基础上实现城乡一体化…………… 13
- 刘 奇 现代农业规模化的五大着力点…………… 25

理论前沿

- 彭真怀 用新型城镇化破解“三农”难题…………… 31
- 赵 海 如何认识和培育新型农业经营主体…………… 39
- 沈新曦 中国农业经营体制机制的超越性创新之路(节选)…………… 56

专题调查

- 丁声俊 广东农民专业合作社发展的特点及启迪…………… 78
- 刘堂军 陈祥云 吕永兴 政府主导型养农、强农、惠农政策的成效、
问题与建议…………… 85
- 陈占峰 农村民间组织参与乡村治理的实证分析
——基于某省两村的调查…………… 94
- 刘小钧 村级基层组织与农村基层民主政治建设
——以长阳土家族自治县为例…………… 103

“三农”观察

王绍光 大豆的故事

——资本如何危及人类安全……………110

史柏年 农民工权益维护的难点：户籍制度背后的利益格局……………129

郑进 村庄变迁过程中的旧村、留守儿童问题及出路

——以鄂东A县白村一桩鸡群丢失事件为例……………136

本期话题

简贵来 城镇化的冷思考……………145

马德富 “世界第一山地大国”城镇化之见……………152

傅蔚冈 不要让行政主导城镇化……………157

黄健 社会结构张力下的农村“啃老”问题……………160

“三农”人物

危莉芸 翠竹情 农民梦

——记转业干部张道槐的农民情结……………164

“三农”动态

王金华 “贯彻落实中央省委一号文件精神座谈会”会议综述……………172

城镇化过程中的“三农”问题：粮、地、人

陈锡文※

李克强总理在年初就任新闻发布会上讲道：新型城镇化必须和农业现代化相辅相成，保住耕地红线，保障粮食安全，保护农民利益。我觉得他讲了城镇化和农业发展的关系，讲了在城镇化中必须注意的三大问题：耕地、粮食、农民。这个“三保”，可以说是我们进一步推进城镇化进程中必须遵循的重大原则。我想结合已有的城镇化以及当前面临的情况、问题和一系列挑战，讲三个方面的情况和看法，供大家作参考。

一、城镇化中的粮

第一点，我觉得要顺利推进中国的城镇化，必须高度重视粮食和其他主要农产品的供求关系。

中国粮食产量获得了“九连增”。九年之前，也就是2003年，我们的粮食总产量是4307亿公斤，经过九年的努力，2012年的粮食总产量是5895.5亿公斤，年度产量提高了1588.5亿公斤。这是非常了不起的事情。但是很多人也在问，一方面是“九连增”，一方面是以粮食为首的一些重要农产品的进口数量却在不断地增加，这到底是怎么回事？

我想原因非常复杂：随着经济技术的发展，粮食的用途多元化，比如说很多能源产品就来自于粮食，有了新的需求；很多化工产品来自粮食，也有新的需求，还有其他各种各样的原因。我想这个原因还可以再去分析，因为讲到今天这个题目，所以我就扣着这个题目讲了，城镇化是对粮食和其他主要农产品需求快速增长的一大原因。

※ 作者系中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任。

中国农民在农村也要吃,进城也需要吃,但是吃法不一样。首先进城农民工的收入要高很多,其次在进城之后生活方式改变了很多,都得买。如果在家里,村边、地头、房前、屋后都可以种点瓜果蔬菜,养点鸡,基本上把吃的问题解决了,进了城就没有了,必须全都买。而买呢,跟在农村的消费结构也不一样。一方面,城镇居民比农民的口粮消费要低,2011年大概农民的人均消费成品粮为120公斤,城镇居民低三分之一,约为80公斤。但是其他消费的所有农产品,城市居民都明显高于农民。新鲜蔬菜高出28%,食用植物油高出24%,肉类(包括猪、牛、羊肉)合在一起大概城市居民比农民高出56%,家禽高136%,禽蛋高87%,水产品要高出两倍以上。你可以想象,大批的农村人口进入城镇以后,它的消费结构是向城市看齐的。

城镇化无非就是两个最大的东西:一个是大量的农民要进城,第二是收入水平会大幅度提高。因此城镇化也意味着对农产品的需求会有更大的涨幅。从目前的实际情况看,中国的农业实际上还赶不上需求的快速增长,因此进口在明显增长。摆在城镇化面前的第一大任务就像克强总理讲的那样,新型城镇化必须与农业现代化相辅相成,如果那块跟不上,可以想象城里的食品价格一定会居高不下,甚至有些产品价格会飙升,就会使得相当一部分进了城的人生活不下去,那这些人可能就不得不退回农村去。所以第一个问题我想讲的就是在城镇化的建设中,必须高度重视中国农业现代化的进程。

中国农业已经很不容易了。我们现在18.2亿亩的耕地,占全球230亿亩耕地不到9%,但是我国现在有13.5亿以上的人口,在全世界70多亿人口里面大约占到19%,我们现在产的5895亿公斤粮食已经超过了5.8亿公斤的水平,大概在全球25亿公斤的粮食产量中来说占到22%。可以算一下这个账,不到9%的地,19%的人口,拥有了全球22%的粮食。这是中国农业迄今为止已经创造的奇迹,但是它现在还满足不了城镇化进程中人民对农产品需求的快速增长,所以必须加大力度推进中国农业的现代化进程。

二、城镇化中的地

第二个我想讲一讲城镇化进程中的土地问题。这是个很纠结的事,到处都反映强烈,觉得中国城镇化进程中的土地矛盾非常突出。现在各种各样的

议论,各种各样的办法,各种各样的试验层出不穷,这当然是个好事,百家争鸣嘛,事儿就不怕议,越议越清楚,但是现在这么多纷繁复杂的观点也说明土地问题的复杂。

怎么解决好这个问题?我想至少我们面临着五个方面的具体问题。

第一个是关于土地的私有属性和公共属性的问题。

每天打开报纸,翻开各种各样的经济学杂志,都能看到关于土地制度改革的文章和言论,一般都表达对当前中国土地制度的不满意,指出需要进行改革,我也赞成,而且觉得确实到了下大力气推进土地制度改革的时候了。但是我也发现,土地制度本身其实是一个非常复杂的问题。

任何国家只要讲土地制度就有两个基本的问题:一个是土地的产权问题,怎么去清晰产权,怎么去保障产权人的合法权利,这是土地制度必须考虑的一大基本问题。第二大问题就是,由于土地是有限的,由于土地的利用不仅仅关系到土地的权益人,而且关系到社会公众,所以世界各国的土地制度一定还有一个重要任务,叫作“用途管制”。你的地不假,怎么用不完全由你自己说了算,这就是土地制度的复杂性。

我跟很多人讨论的时候,他们没有后面那层概念,他们只强调保障土地产权人的权益。似乎是我的,怎么用就由我说了算。讲到后面一层的时候,有的朋友就不理解,管制,不是计划经济了吗?其实你到最发达的市场经济国家去看看,到市场经济体制最完善的国家去看看,土地的用途管制比我们不知道要严多少,地是你的,怎么用,得听规划的。举个不恰当的例子,比如说刚才我进来车很多,停车场很难找。这跟车一样,车是自己买的,你作为所有者也好、占有者也好,你的合法权益国家必须保障,谁无缘无故侵犯你的权利,那就要受到法律惩处。但是你的车,你绝没有权利想怎么开就怎么开,你只要上路就不能逆行、闯红灯、超速,所以车的市场发育是靠这两个规则去做的。同样的,一个土地市场的发育,必须有这两个规则相平衡。

我感觉到现在大家对土地制度的讨论有一点偏颇,比较多地着眼于土地权益人的权利,为什么会这样?我想这有历史的原因和现实的原因。我们过去太不注重对权益人的保护。失地农民得不到法律的补偿,长远的生计没有保障,城市居民的房屋被征收也有这样的问题,反映出来一个突出问题是公

权对私权的侵犯过多。所谓矫枉就会过正,于是更多的人去谈论怎么保障土地权益人的权利。

所以从这个角度看,讨论土地制度的改革,不管将来方向怎么样,甚至把它改成私有制——其实到国外去,到发展中国家、到发达国家去看,私有制是一个基本现象,基本都是私有的——但私有了就不需要用途管制了吗?同样需要。

土地权益人的权益和政府对于土地的用途管制,这两种权益的平衡,就是私权和公权之间的平衡,它又需要一个非常重要的条件,就是规划必须是科学的、合理的、公开的、透明的。因为人们都是根据规划来确定土地的用途,从而决定土地的价值。

在现代社会中,土地的价格在相当大程度上具有规划性。一道红线画下来,这儿的土地不许用于建筑,只能用于农作。农地卖一千遍,规划不改,还是农地,价格的升值便是有限的。但是,过去根本就不能用在农业生产,完全是不毛之地,规划下来可以搞建设,马上土地价格就不知道翻了多少倍。因此,规划是在现代社会中决定土地价格的一个非常重要的东西。这么重要的一个东西怎么来决定,当然应当广泛地征求社会意见。

2006年,我专门到美国和加拿大考察土地制度,从征地到规划到物业税都考察。我到美国西雅图的一个县里具体看当地规划的形成和规划的分批过程。我了解到,最好的土地,如果作为农地来卖的话,5000美元一英亩(约合6亩地),但是如果作为建设用地,底价20万美元,相差40倍。所以这样的利益关系格局要让少数人来搞,那这个社会非出大问题不可。当地政府是很清楚的,请了各个方面的专家来制定一个初始的规划,制定出来之后放在县议会的大厅,公布两个月以上任何人都可以来提意见,最后由议会投票决定,一旦投票决定这就成为了事实。

所以我想,当前关于土地制度的讨论非常热烈,我觉得对推进中国土地制度的改革非常必要。但是我想提醒一下,在讨论土地制度的过程中,尤其是经济学界,既要看到土地的一般商品属性,还要看到土地作为一种非常特殊的自然资源,它必须受到用途管制的管理,这两者不能偏废。

土地制度中讨论得比较多的第二个问题就是土地的征收,这是被诟病最

多的一个制度。大家打开《土地管理法》看看第47条,这是改了3次之后才改成这样的。它规定,农民得到的土地的各种名目的补偿,最高限额是这块土地被征收之前平均3年年产出的30倍,中国种粮食的土地最好可以生产1吨粮,按照现在的平均价格算,大概是2500元。30倍就是75000元。如果是农地,以它的原用途来征收,按照现有的法律最多补你这么多,但实际上很少有农田能够达到这个水平,大部分农民只能补到两三万元。两三万怎么能保证他的生活水平不下降?怎么能保证他长远生计有保障?所以这样的征地制度诟病很多。很多人批评这一制度侵犯了农民权利,要求改革征地制度,于是很多人提出来能不能让农民的土地直接进入建设用地的一级市场。

这就必须联系刚才讲的第一点,用途管制。即使将来实现了某些土地可以不向农民征收,但并不是说农民自己想拿土地进入市场就可以进入市场,进入建设用地必须符合规划,不符合规划进去就不行。也有人说,这种做法是不是对农民的所有权或者农村集体所有权的歧视,我觉得并不是,这是用途管制,在全世界都是一样的,在农业最发达的美国也是一样,农场地那么多,但是政府只批准在你自有的土地上建生产生活必需的自用建筑。如果说我在农场上盖一个旅馆,那完全是另外一码事,审批制度就不一样了。所以,我想即使是我们有朝一日实现土地不通过政府而由农民直接拿它进入市场,和开发商交易,你还是要清楚,绝大多数农民进不了市场,因为规划不允许。

土地不同的用途决定它的价格。我经常在报纸上看到一些农民的抱怨。前两天“地王”一亩地卖出了多少钱,征了我的地才补给我多少钱,所以农民就很气。但是实际问题是什么呢?“地王”往往是出在商贸用地或者住宅用地,所以它的价格高。所以在城市大规模扩张过程中,大面积地征收土地,要综合性地规划,一定要形成对农民土地征收的综合区片价格。现在,要想征地盖写字楼,老百姓愿意给;要征地修马路,他就不愿意给。所以就面临这样一个复杂的问题。其实在这个阶段,这些都是要征收的。所以只有统一征收过来,才可能作综合性规划,才可能最后确定综合性的区片规划。一对一地对着你的地用途是什么,有的人就可以暴富,有的人不仅拿不到钱,可能还要倒贴。所以在这个过程中,基本采取区片征收的办法。比较典型的像韩国、中国台湾,都经历过这个过程,而且还在进行中。这样就是为了形成合理的

规划,为了能够产出综合区片地价。但是要有个底线,价格基本上要跟市场价差不多,要保证农民生活水平不下降,长远生计有保障。农村土地被征收为城市建设用地的过程,是一个富裕农民的过程,这事就好办。

所以征地制度要不要改,我觉得要改,补偿标准也要改,但是怎么改是个问题。农地经规划批准转化建设用地之后,它的增值受益部分到底怎么分配是一个问题,改革用地制度也是一个问题。

如果老是以超低价格向工业企业供地,那我们培育不出好企业来。工业企业第一拼命压低地价,第二拼命要土地的规模越大越好,因为不值钱当然越大越好。但是如果将来城市发展了,过去的开发区慢慢变成市区,要调整规划,你想把地再拿回来,这个代价就不得了。所以我也接触过一些企业,他们不管生意能不能赚钱,反正地拿住了就保证不会赔钱,这个是主要的。因此,超低价格的工业用地,对于工业的转型非常不利,培育不出具有世界一流竞争性的企业。

所以征地制度一定要改,而且要从两头改,既要改征地,还要改用地。

第三点就是农村集体建设用地问题,这也是当前理论界、学术界讨论的一大热门话题。为什么呢?所有的城镇,没有一个地方不在喊,给我的指标不够。给我的指标不够怎么办呢?又没有人敢擅自乱占耕地来使用,于是都把眼光转向了农村集体建设用地,各种各样的办法都有,增减挂钩、地票等等。那么这件事到底可为不可为?就是拿农民的集体建设用地来发展城镇,农村把指标卖给你,或者农民的土地直接给你用。这里面涉及一个很大的问题,农村集体建设用地,在我们国家它是一个法定概念,法定的内涵是什么呢?就是经过批准,农民和农村集体经济组织,利用自己所有的土地,建设自己使用的建筑,这叫农村集体建设用地。要义就是两个,土地是自有的,建设是自用的。

那么,现在我看到很多人都在谈,农村集体建设用地流转,但是流转这个概念好像很含混,不知道它到底是什么意思。它的意思就是给人家用,但给人家用的话,自有、自用的概念就打破了。自有、自用的概念就不存在,那么农村集体建设用地本身就不存在。

现在指标不够是肯定的,怎么去解决?我觉得通过认真研究之后,该改

的法律得改,但是如果大家研究讨论出,这个法律是不能改的,那一定要纠正错误,违法的现象绝不能长时间、大面积存在。而我们出的问题恰恰在这里,以改革的名义,让违法的现象长时间、大面积存在,农村集体建设用地就是这样。

我刚才讲了,自有、自用的概念打破,那么谁都可以来用农村的集体建设用地,农村集体建设用地本身就没有这个概念了,跟我们讲的建设用地就是一个概念了。那么,再以后,农民还可不可以申请在自有土地上建设自用建筑呢?这就是个大问题,如果你又允许它以后还是可以,那么你等于是把前门打开,后门也打开了。同时,最根本的是,原来自有、自用的农村集体建设用地现在变成不只本地人连外地人也可以用了。那么,我申请去农村买地盖房行不行?我自己买农民的住宅行不行?这一系列问题都会出来。所以这件事情关系很大,不得了。但是现在,各地都在轰轰烈烈推行,因为这件事情对农民、对政府都两全其美。对政府来说,额外得到了建设用地。对农民来说,这个地本来不值钱,因为它规划是自有自用,你要卖你只能本村卖,在本村人人都有宅基地,我为什么要买你的。外村的人不能买,现在一弄,光一个指标就值十几万、几十万元,农民也愿意,于是如火如荼。大家到各地农村都能看到,现在这样子的供地不光是城市开发的,你到村里去看,也是开发得轰轰烈烈。

这是关于中国土地管理制度中非常大的一件事情。从全世界范围内看,农村在理念上和规划上,它就不是搞建设的地方。因此农村的建设就是自有、自用,这在全球都是一样的。人家比我们管得严得多,无论到欧洲、日本,还是到美国。我坦率地说,农民家里要给小狗盖个房子都得报批。我讲这些是为了说明什么呢?就是说明咱农村搞建筑坚持自有、自用的原则是非常重要的,一旦突破这个原则,农地是守不住的。钱多了的人是要逃离城市的。美国为什么城镇化走到后来郊区化?因为城市空气不好,拥挤,交通不便,什么问题都来了,他愿意出去。像我们国家就这么点地,这么多人,你如果在农村的建设放弃了自有、自用的原则,对整个国家的土地制度管理将危害无穷。

第四点,农地的经营制,这也是一个争论很大的问题。已经实现现代化的国家都告诉我们一个基本规律,农业是最适合家庭经营的一个产业。道理

讲起来太复杂,我这里就不讲了,你只要去看事实,那么你一定得出这个结论。凡是不搞家庭经营的地方,不仅现代农业干不成,连传统农业都走不下去。我们的人民公社就是这样,苏联的集体农庄就是这样。农业和别的产业最大的不同是什么呢?就是它的产品全部都是有生命的东西,是活的东西。而这个特性在其他产业里是没有的。活的东西,有生命的东西它是有需求的,而且生长的每一个阶段它的需求都是不一样的。农业,就其本质来说绝大部分的产品,尤其是种植业的产品,它是在大自然、大地里头生长的。而自然环境每时每刻又都在变化,所以农业是个极其复杂的生产,为什么呢?它两个变量是活动的。气候环境是天天在变化的,而庄稼、畜禽也是天天在变化的。你怎么伺候好它?这是农业中必须解决的一个大问题,也是农业非常难实行标准化的一个岗位。工业中很多问题解决了,流水线工作,5分钟你做不下来,你就不合格,工资就没了。这个产品到流线下线了,检验人员在那,不注意检查,不合格,返工,扣工资,这都清楚。农业上不这样,种子种下去了,种得对不对,下没下功夫,得长出来才知道,长出来了一看不行,返工,那就是明年,节气过了嘛。你种下去了,中间的管理、施肥、锄草等等这些不是你在管,不是你从头管到底,最后这产品不好,谁的责任?没人承认的。你也找不出来是谁,于是人们就想到一个办法:从种子到收,就他一个人管,就好办了。一个人管是什么呢?一个人管就是到家庭。所以到了家庭,农民就不用监督,他一定尽心尽力自己干,因为我家的地种我家的粮,不用人来管。但是,如果农民意识到这个地不是我的,打的粮不是我的,我一定给你出工不出力,你拿我没啥办法。人民公社搞不好就是这个原因。现在很多人讲家庭这不好那不好,要搞公司制。我告诉你,要是公司制行了,美国老早就不搞家庭制了。为什么最发达地区的国家仍然要保持农业家庭经营,自有它的道理。我们不要在这些方面自作聪明,自作聪明最后带来的后果是非常严重的。

当然,家庭不是万能的,美国农业之所以能搞得好,很重要的原因,除了坚持家庭经营之外,它有非常完善的农业社会化服务体系,给予物质、技术和指导。

第五个问题,就是理论界、学术界、实际部门非常关心的土地金融问题。说白了就是农地能不能抵押,这个事从一般道理讲是不可能的。我们的法律

规定土地承包经营权、农民的宅基地使用权不能用于抵押。但现在农民希望能抵押，很多银行业也希望。我看到银监会专门发了通知，说法律关系清楚的地方可以搞。人家问我赞不赞成，我说我不赞成，不赞成的基本原因有两条：第一条法律规定不许可，那我不能违法；第二条，最简单不过的道理，进入金融领域，凡可抵押的东西，它一定是有充分的流动性的东西。没有流动性的东西怎么可以抵押呢？那农地、农房怎么样？不要看北京城郊区，不要看经济发达地区，大多数农村，你说谁去啊？那个地方的房子，我敢说在座的白给你也没几个人要。所以最重要的问题，就是农地、农房，它不具有充分的流动性，因此作为抵押物难度是很大的。人家说，那你反对了？我说我也没反对。这事人家银行都有积极性，我反对什么？将来出了不良贷款是银行的事，也不是我的事。你愿意给他抵押贷款你就抵押，不出事最好，一旦出事了，第一，你要上法庭，因为这是违法的，所以，这个抵押贷款合同无效，你上法院判一定这样。《中华人民共和国担保法》的规定写得很清楚。第二，就算当地的法庭从地方主义出发判了，那农民抵押的房产就由银行去拍卖。弄一个外地的、不认识的人跑到他们村里去住，住他们家堂兄弟的房子，种他们家堂兄的地。我告诉你天天晚上你就等着玻璃窗被人砸。绝对没有人敢去。

全世界的农村，特别是像中国这样，东亚地区典型的，都是熟人居住在一个村庄，流动性是非常差的，那么在这样的背景下，农村金融怎么搞？更多的是依靠政府性金融支持下的合作金融来搞。因为合作金融可以最充分地利用农村传统的金融资源。其实农民的信用比城里人好，因为，农村是熟人居住的，丢不起那个脸。城里人一拍屁股走了。所以，人家就是采取这个办法，而唯独我们坚持要用商业银行的办法去解决。没有有效的抵押物不能贷款是商业银行的规则，不是整个金融体系的规则。金融体制上很多是可以不要抵押的，为什么不去开发，不去用。所以我说，在这件事情上，涉及今天农村金融，我们还是放着富矿不去开，在那个贫矿里面费了老劲地去挖。要想叫商业金融解决小农户的问题，天底下做不到。日本、韩国、中国台湾，现在商业性银行都进不了农村，因为农民不需要它。农民的合作金融在财政的支持下，条件比商业银行优惠多了，所以商业金融就赚不着什么钱。

我讲得比较多，讲了这么一串，就是说土地的问题太复杂了，但是城镇化

中不可规避的就是这五个方面,这是最基本、最重要的方面。

三、城镇化中的人

城镇化过程中最后一个问题就是人的问题。

2012年年底公布的数据,城镇的总人口是7.1182亿,占全国总人口52.6%。这7亿多人里,大约有三分之一是没有城镇户口的,所以把他们刨掉,按公安部户籍的统计,我们真实的城镇化率是35.2%,你说这个差多少?也就是说,我们实际有城镇户籍的人口不到4.8亿。所以,咱们先要研究的不是农民下一步还来不来城镇,而是先要研究已经进城的这拨怎么办?这是迫在眉睫的。因此,整个社会对于推进户籍制度改革的呼声非常高。那么大家又非常理性地认为,这不是换张纸、换个本的事,没那么简单,需要解决的问题远远比我们想象中的要复杂。就我来看,最起码要解决四大问题。

第一,就业问题。就业不稳定,他怎么待得住。从中国的实际情况来看,农民工的就业,总体是由需要农民的中小企业、微小企业来解决,但是它是个体户。我们的私营企业,我们的个体户,相当多依靠农民来经营,依靠农民来创业、就业。因此,我们的政策一定要更多地向农民倾斜,向民营经济中的中小企业、微小企业更多地倾斜。现在全社会的就业是增量,90%以上是靠民营企业,这一条一定要有清晰的认识。我们的国有企业,如果没有足够竞争力,在世界上是挺不起胸来的。所以,国有企业最大的责任是承担,在一些重要领域要有国际竞争力,扩大就业不是它的责任。这个责任要由民营企业来承担。那么,我们的政策现在对民营企业显然是不够公正的,这方面要下大功夫。

第二,就是要解决进城农民工的居住问题。2012年,国务院很多部门进行了相关的调查,我讲的这些数据都是有关部门的调查。2011年,全国进城的农民工的住房,有52%是依靠用人单位提供的集体住所,包括工地上这些工棚等等,其实就是一个床位。这是安不了家的。有47%的是租住在城中村、城近郊区、城乡接合部的农民的住房,这就有99%了。在城镇拥有自有住房的农民工只有0.7%。所有的农民工缴纳了住房公积金的不到3%。所以,现在农民的住房是个大问题。各地都在呼吁,要让农民跟市民一样,让农民工有稳定的就业、住所、收入来源,要享受当地市民的同等待遇,让他们购房住

房。现在你知道这缺口有多大了吧？

第三，社会保障。这几年农村社会保障也在建设，但它和城市的差距非常大。那么，进了城镇的农民工，他的社会保障状态怎么样？

2011年，农民工加入城镇养老保险的比例是16.4%，加入城镇医疗保险的是18.6%，加入工伤保险的高一点，为27%，加入失业保险的9.4%。扯平了算，不到20%，也就是说有80%的缺口。那是多少钱呢？

2012年调查中，有一个对中部省份的省会城市做的专门的典型调查。什么情况呢？

一个农民工如果按照当地市政府的规定，五金全交，那么每个月农民工自己要交的各项社会保险166元，而用人单位要给他交的是516元。两者合计起来，一个月就是682块钱，一年就是8184块钱。就算有1.6亿进城农民工，你算一下多少？我算了一下，一年10500亿，要交够15年，才可以养老。你说要补齐这个要多少钱？

第四，随迁子女的入学问题，这也是吵得不得了的。基本情况大家知道，我们国家到现在，义务教育阶段的孩子，1.5亿。其中，2500万是城镇户籍，1.25亿是农业户口。现在基本状态怎么样呢？

2012年年底，教育部统计，随农民工父母进城、到城镇就读的义务教育阶段的孩子有1260万。希望大家有机会到城镇郊区的学校去了解一下，那些分管教育的副局长、副乡长简直头都要大了。为什么呢？

首先，学校30%、40%甚至接近一半学生都是农民工子女。于是，这个学校原来的家长很愤怒，他们觉得自己的孩子都和农民工的子女在一起很不满。其次，小学生、初中生们也很不满意，来了这么多外地的，口音也不一样，习惯也不一样，他们不满意。更重要的是像北京、上海、深圳这样的地方，一年盖十个八个新的学校都供不上，来不及。

所以，面对的问题非常紧迫，教育资源怎样配置？现在还老在讨论农村学校怎么布局，应该赶紧讨论城市的学校怎么弄，而且还要讨论高中阶段怎么办、考大学怎么办。这些问题都要讨论。

所以从这个角度看，我觉得，我们的城镇化虽然取得了巨大的成就，但是也有非常大的欠账，下一步还要继续推进。我们有了经验，也有了教训，下

一步面临的任务就更加艰巨。一手要继续推进城镇化,另一手必须把刚才说到的,该解决没有解决好的事认认真真解决好。

没有什么捷径可走,不要去单纯地追求城镇化率。我坦率说一句,其实很多领导讲话、专家讲话,我觉得都很不科学,一弄就说“发达国家的城镇化率80%以上,我们才多少?还有很大空间”,我觉得这个事跟盲人摸象似的,人家的口径和方法是什么,你都没有搞清楚,你怎么和人家去比?比到最后,倒是赶上人家了,才知道人家根本不是这个算法的。

所以一定要警惕,不要把过去的所谓GDP崇拜,转过来又变成了城镇化率崇拜,那样会吃苦头的。

(注:此文系作者2013年3月21日出席中国经济50人论坛主办的长安讲坛上的演讲,源自《东方早报》整理的文稿)