

中央民族大学“211”“985”工程项目

中国农民就地城市化机理 与制度保障研究

刘云喜 著

新 华 出 版 社

中央民族大学“211”“985”工程项目

中国农民就地城市化机理 与制度保障研究

刘云喜 著

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民就地城市化机理与制度保障研究 / 刘云喜著 .

北京 : 新华出版社, 2016. 2

ISBN 978 - 7 - 5166 - 1797 - 7

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 (2015) 第 145224 号

中国农民就地城市化机理与制度保障研究

作 者: 刘云喜

出 版 人: 张百新

责任编辑: 梁秋克

装帧设计: 汉书鸿图

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号 邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010 - 63077122

中国新闻书店购书热线: 010 - 63072012

照 排: 北京汉书鸿图文化传播有限公司

印 刷: 北京京海印刷厂

成品尺寸: 148mm × 210mm 1/32

印 张: 15. 75

字 数: 339 千字

版 次: 2016 年 2 月第一版

印 次: 2016 年 2 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5166 - 1797 - 7

定 价: 38.00 元

图书如有印装问题请与印刷厂联系调换: 010 - 66829063

中央民族大学
“211 工程” 中国少数民族经济发展研究项目
“985 工程” 中国民族地区经济社会发展
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	徐中起	张丽君
		李克强	杨思远	匡爱民
		党秀云		
主	编	刘永佶		

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。中华人民共和国的成立，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 90% 以上，55 个在总人口中的比例居少数的民族，称为“少数民族”。不论汉族还是少数民族的人，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，但在中华民族总体现代化过程中，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（19 世纪是英国、20 世纪是美国和前苏联）的经济学家在探讨其本国、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 20 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“放之四海而皆准”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。经验教训告诉我们，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。不仅要从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。“985 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。

劉永倌

二〇〇八年十月十日

就地城市化——中国农民生活 方式转变的一个必要途径

——为刘云喜《中国农民就地城市化机理与制度保障》序

中国农民，这个人类历史上存在最长远、人口最多的社会群体，曾是中国发达并领先于世的农业文明的主体，近一百多年来，特别是新中国六十余年来，面临一个革命性的选择：如何改变自己的社会地位，提高素质技能，以适应产业革命带来的工业化和城市化。

中国农民是拥护这种改变的。中国命运在一定意义上说就是农民变革意愿的集中表现，也因此夺取政权后展开了“集体化”的大转变。农民是从自己利益来拥护变革的，他们通过各种渠道认知了工业和城市生活比自己传统的农业和农村生活优越，他们向往新的生活和生产方式。1958年的“大跃进”就是农民这种意愿不切实际的表达。“集体化”之路在官文化和小农意识的作用下障碍重重，以致放弃。重归小农经济的农

民却没有放弃对工业生产方式和城市生活方式的向往。上世纪80年代初以“家庭联产承包责任制”为名退还他们被集体化的土地时，却将其在土地改革时分得的占有权扣留在“集体”，农民得到的只是占有权派生的使用权，而且是有年限的短期使用权。而此时农村人口已是土改时的两三倍，每户农民承包的土地使用权远远不能满足充分发挥其劳动力的需要。好在劳动力所有权属于了农民，他们可以出卖劳动力使用权，而城市中公有企业“私有化”和大批私有企业的涌现，又需求廉价劳动力，这样就造成有中国特色的巨量“农民工”，以这种形式转向了工业、服务业，并开始了不是城市人口的城市生活。

数量众多（每年保持在两亿左右）的中青年农民以其超长劳动时间和极低价格出卖的劳动力使用权，在几乎没有任何社会保障和福利的情况下创造的“绝对剩余价值”，不仅使老板和贪官暴富，还使中国的GDP长期高增长。一些人所鼓吹的“中国奇迹”，其根本原因就在于此。

“农民工”出现后，“城市化”的议论随之展开，其中不乏学者对农民的同情，也有企业老板们对廉价劳动力的需求和房地产商开拓市场的考虑，更有领导政绩的需要，唯独没有以农民为主体的主张。近年更有人将“城市化”改为“城镇化”，片面追求经济效益的味道更浓。

经济学界关于“城市化”和“城镇化”的论说，主流是以西方国家二百年前的历史状况及其学说为依据，用所谓“发展经济学”方法演绎中国应该怎么做。其要点是在资本主导下，将农民及其生产资料土地都纳入工业生产。作为“生产

要素”之一的劳动力主体农民随其劳动力使用权的出卖，而“化”入城市。恩格斯在19世纪40年代的《英国工人阶级状况》调查报告中如实地记录了被城市化农民的状况。现时中国的农民工与一二百年前英国刚由农民转化的工人相比，都是主流经济学家眼中的“生产要素”，不同的是中国农民工的身份依然是农民，他们在农村还有几亩承包地和作为根的“家”——几分宅基地上盖的几间房，老人和孩子留守家中，靠他们卖劳动力使用权低廉的价格养活。老一代的农民工现在的劳动力已卖不出价钱，退回家中种那几亩地并照管孙辈，新一代农民工则很少愿意再回到农村，他们谋划着，努力奋争着想要把家转入城市。但高昂的房价和不稳定的职业，又使他们难以如愿。

农民工的无序流动带来诸多经济和社会问题，社会并没有给他们提供必要的技能培训，他们只能用低价出售低技能劳动力使用权来维持生存。更严重的是造成农业劳动力的短缺，这在有八九亿农村户籍人口的中国似乎不可理解。本来就不多的耕地，现在大都是由老人来照看，由化肥、农药、除草剂制造的农产品，不仅品质恶化，更导致土壤肥力减退。曾在农业文明领先于世的中国，现在遇到了谁来种地，怎样种地的大难题。而每年进口大量外国转基因食品，虽可以填饱肚皮，又有谁能保证它不会破坏中华民族人的基因？

按西方主流派经济学设计的“城镇化”，是农民的雇佣化和土地的资本化，其目标不仅在农民工，还在他们所承包的少量土地；不仅要从他们的生产中榨取剩余价值，还要从他们的

消费中赚取利润。

这是资本为主体的城镇化，是与广大农民利益相悖的，也是不符合中国宪法和社会主义制度的。社会主义与资本主义的本质区别，就在以劳动者为主体还是以资本为主体，即使在初级阶段，社会主义的本质也必须体现。中国农民是社会主义制度的主体之一，他们需要城市化和工业化，更需要自己的社会主体地位和权利。

以农民为主体的城市化，不是村庄的城镇化，而是农民生活方式的转化；以农民为主体的工业化，是农民以技能素质提高为基础的生产方式的转化，并不是全体农民都变为工人，其中要有一部分仍然从事以工业技能改造了的农业生产。生产方式的转化是生活方式转化的根据，生活方式的转化又会促进生产方式的转化。

农民城市化作为生活方式的转变，会有一部分农民进入城市，从事工业和服务业，其收入可以满足其基本生活消费，并与原有城市人口一样，享受城市中的社会保障和福利。这是城市化的一种方式。但中国现有的人口基数已将近14亿，大体与北美洲和欧洲加日本的总人口相当，而国土面积比北美洲的加拿大还要少，又有三分之一左右是不适宜人生存的沙漠和高原。历史形成的经济结构也不可能使八九亿农民都进入城市从事工业、服务业。一些人总喜欢拿英国、法国、美国、日本的城乡人口比率论说中国的城市化，这是没有意义的。这些国家的总人口都不及中国的十分之一甚至二十分之一，其开始城市化时总人口不过一千至两三千万。这种对比几乎说明不了什

么。中国农民的城市化，完全应根据中国经济发展和结构，在不断提高农民素质技能的基础上展开。现有大中城市人口已经超负荷，空气污染、道路阻塞、房价昂贵、生活不便等“城市病”相当严重，而工业、服务业高度集中于东中部的大中城市也已成经济结构一大弊端，小城市又因没有相应工业和服务业不能大量吸收农民进城。更重要的是中国 14 亿人口的粮食，不能靠进口来满足，特别是不能进口和生产尚未证明无害的转基因粮食。为此，就需要大约三亿劳动人口从事农业生产，加上其赡养人口，共五至六亿人要在农村生产生活。

在这种情况下，难道中国农民就没有条件城市化了吗？条件是有的，道路也很宽广。城市化作为生活方式的转化，不是都进入城市才有城市化，从事农业生产也能实现城市化。这就是以现代城市的生活标准，在住房、水电、教育、医疗、服务、娱乐等各方面改变生活方式，为达到这一条件就要进行农业生产的工业化，即用工业技术来改造手工劳动的农业生产。为此，就要对现在的个体小农经济进行改革，形成与工业化的农业生产方式相适应的经济制度和体制。最为理想也最与社会主义本质相统一的，就是合作制经济，同时也可采取股份合作制和一些资本制的农场。为此，中国农村还必须展开一次土地改革，对现有土地占有权按实际从事农业生产的人口进行重新分配，那些已在城市定居且有稳定职业的原农村人口，应纳入市民，享受城市的社会保障和福利，不再分配土地。进而，依据农民志愿，帮助他们将土地占有权派生的使用权集合起来，组织合作经济体，或将其土地使用权作为股份与资本组成股份

合作企业，以及将土地使用权出租给资本化农场，他们则出卖劳动力使用权在农场就业。

这样，就能使农民因从事工业化农业生产而变成现代农业工人，并有稳定的大体与城市工人相当的收入，以保证他们生活方式的城市化。

这是农民就地城市化的基本形式。此外，还要在农业生产工业化的同时，积极发展县城和镇的工业、服务业，这也可以吸纳一部分农民，或是转变职业迁入县城和镇，或是仍在距离很近的村从事农业生产，农闲时到城镇打工，其生活方式也可以城市化。

当然，改进生活方式增加收入只是农民就地城市化的基本条件，而城市化是一个过程，还要在满足这基本条件的基础上，进行村庄改造及各种设施建设，并建立相应的社区组织和制度。

有关农民城市化的思路，我是在2006年写《农民权利论》时初步形成的，当时没有展开。后刘文纪写博士论文以《中国农民就地城市化研究》为题，在指导她的过程我加深了认识。现刘云喜又以《中国农村经济转变条件下的农民就地城市化问题研究》为题写他的博士论文，写作时常就一些问题跟我讨论，我也进一步展开了这一思路。

云喜用两年多时间将论文改成专著，使观点更为明确，体系进一步完善，论述也更充分。此书从中国农村经济转型的实践和理论探索论起，阐述了农业工业化和农民城市化两个概念，并对不同观点进行了分析。以此为前导，集中论证了农民

就地城市化的概念、必要性和现实性。进而探讨了农民就地城市化和农业工业化的统一，以提升农民素质技能，推进农业工业化，发展农村合作经济组织、股份合作制和资本农场等几个方面论证了农民就地城市化的条件和可行性。最后从产业政策、土地权利关系、社会保障、村民自治来论农民就地城市化的制度保障。

中国农民城市化问题，不仅是农民的切身利益，也关乎中华民族的振兴与现代化。克服因盲目效仿西方国家而造成的弊端，探索一条以中国农民为主体，适宜中国国情的城市化道路，是经济学工作者的使命。云喜写作此书，是领悟了这个使命的，愿他深入跟踪研究。

劉永信

2015 年 11 月 2 日

目 录

导 论	(1)
第一章 中国农村经济转型的实践历程和理论探索	(31)
第一节 国外近现代农村建设的实践和理论	(32)
第二节 中国农村及其局限	(60)
第三节 中国农村经济转型的理论探索与实践历程	(83)
第二章 中国农村经济转型中的农村工业化和农民 城市化	(110)
第一节 农村生产方式的转变：工业化	(111)
第二节 农民生活方式的转变：城市化	(134)
第三节 农村工业化和农民城市化的内在统一	(169)
第三章 农民就地城市化——中国农村经济转型的 必要途径	(188)
第一节 就地城市化	(189)

第二节	中国农民就地城市化的必要性	(208)
第三节	中国农民就地城市化现实性	(244)
第四章	中国农民就地城市化和农村工业化的统一	(296)
第一节	提升农民素质技能	(296)
第二节	推进农业工业化	(316)
第三节	发展农村合作经济组织	(335)
第四节	股份合作制与现代资本农场	(352)
第五节	发展农村工商企业	(373)
第六节	小城镇建设	(388)
第五章	农民就地城市化的制度保障	(399)
第一节	农民就地城市化的产业政策保障	(399)
第二节	农民就地城市化过程中土地制度权利关系的 界定与改革	(420)
第三节	农民社会保障制度的改革与完善	(434)
第四节	改革完善适应农民就地城市化的村民自治 制度	(451)
参考文献		(468)
后 记		(487)

导 论

城市化是人类发展的必然趋势，是国家现代化的必由之路。自 18 世纪中叶工业革命开启世界城市化的历史以来，世界上已有一半以上的人实现城市化。工业化发达国家在 20 世纪初已经完成了城市化进程，但中国由于农业人口众多，13 亿人口中 9 亿是农民，城乡经济社会“二元结构”明显，故其城市化具有与其他国家不同的特征。因此，研究中国的城市化无疑具有非常重要的理论价值和现实意义。

从城市化的本质来看，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的过程。但无论是生产方式还是生活方式的转变，其主体都是农民，因此城市化是农民的城市化。农民可以通过进入城市、融入城市而实现生产方式和生活方式的现代化转变，也可以就地实现生产方式的工业化和生活方式的城市化转变。本文农民就地城市化为视角展开对农民发展问题的研究。

随着我国改革开放的深入和城乡二元结构弊端的日益显露，党和国家对农村经济社会转型的认识日益深刻，在此基础上出台了各种政策措施以促进农村经济社会的转型，这尤其体现在近些年来“新农村建设”战略的实施上。2005 年 10 月，党的十六届五中全会

通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中指出,“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务”。要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,坚持从各地实际出发,尊重农民意愿,扎实稳步推进新农村建设。2010年10月,党的十七届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中再次提出,“在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,完善以工促农、以城带乡长效机制,加大强农惠农力度,提高农业现代化水平和农民生活水平,建设农民幸福生活的美好家园。”“十一五”期间,我国的社会主义新农村建设,“十二五”以来的城镇化发展,有成功经验,也有失败的教训。在“十三五”即将开局之际,梳理以往我国农村建设的得与失,为未来的农村建设,即农村经济社会转型发展实践提供必要的理论支持,是本选题的目标。在研究其他发达国家农村经济社会发展举措和成功经验的过程中,笔者发现城市化和农业的现代化、工业化是农村发展的一般规律。从农民就地城市化的视角来研究中国农民发展问题也就顺理成章。^①

城市化是人类发展的必然趋势,是一个国家现代化的必然结果。中国作为一个发展中国家,其农村经济社会发展转型的过程也应该是农民城市化的过程,城市化是农村经济社会发展的方向和结果。我国的城市化既要借鉴国外发达国家城市化的经验,也要吸取其教

^① 据京华时报讯,2014年9月16日中共中央政治局常委、国务院总理李克强主持召开推进新型城镇化建设试点工作座谈会并作重要讲话,李克强总理明确提出:以“业”兴“城”,做大做强中西部中小城市和县城,提升人口承载能力,促进约1亿人在中西部就近城镇化,逐步减少大规模人口“候鸟式”迁徙。