

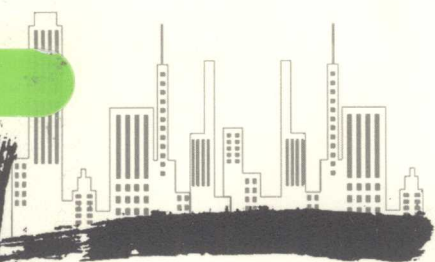
“十二五”国家重点出版物出版规划项目

中国城乡

一体化之路

——生产三要素市场统一构建与城乡经济
社会一体化战略实施

朱善利 等著



INTEGRATED DEVELOPMENT OF RURAL AND URBAN AREAS IN CHINA



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

C14012555

“十二五”国家重点出版物出版规划项目

F299.21

129

中国城乡

一体化之路

——生产三要素市场统一构建与城乡经济
社会一体化战略实施
朱善利 等著



F299.21
129



北航

C1698808



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国城乡一体化之路:生产三要素市场统一构建与城乡经济社会一体化战略实施/朱善利等著. —北京:北京大学出版社,2013. 11

ISBN 978 - 7 - 301 - 23358 - 0

I. ①中… II. ①朱… III. ①城乡一体化 - 研究 - 中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 248293 号

书 名: 中国城乡一体化之路:生产三要素市场统一构建与城乡经济社会一体化
战略实施

著作责任者: 朱善利 等著

责任编辑: 宋 霜

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 23358 - 0/F · 3777

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电子信箱: em@pup.cn QQ:552063295

新浪微博: @北京大学出版社经管图书

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

730 毫米 × 1020 毫米 16 开本 16.75 印张 300 千字

2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 50.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

前言

本书是在国家社会科学基金重大项目《生产三要素市场统一构建与城乡经济社会一体化战略实施》(项目批准号 08&ZD026)最终研究成果的基础上完成的。该重大研究项目从 2009 年春季开始到 2012 年春季结束,前后共用了三年时间。

城乡一体化是我国未来一项重要的战略目标。城乡一体化涉及政治、经济、社会等多个方面。本书侧重从经济方面探讨城乡一体化战略目标的实施。从中华人民共和国成立至今六十多年的时间里,我国在发展过程中走了很长一段弯路。在前二十多年的时间里,中国违背经济发展规律,没有通过保护产权、促进分工与专业化、利用市场配置资源的方式发展经济,而是学习苏联模式,搞计划经济,以牺牲农业为代价发展工业,以剥夺农村为代价支撑城市发展,取消资本、劳动和土地等生产要素市场,结果造成社会普遍贫穷、工农业普遍落后、城乡差别凝固化。二十多年的计划经济给中国留下了久治不愈的创伤。

从 1978 年开始的三十多年的改革开放,中国一直在由旧的经济体制向新的经济体制转轨,但至今仍旧没有完成体制转轨。可以设想,如果当初不实行计划经济,中国面临的转型任务与我们的邻国日本、韩国最初的转型并无二致,即只需完成从落后的农业国向现代工业国转变的单一转型。实施二十多年计划经济后使我们不得不面临双重转型:一方面是从落后的农业国向现代工业国转型,另一方面是从计划经济体制向市场经济体制转型。相对于单一转型而言,双重转型更加困难。计划经济体制下遗留下来的垄断权在转轨过程中形成了可以产生巨大经济收益的租。租的存在削弱了市场竞争,阻碍了城乡之间生产要素的流动,拉大了城乡之间的差距。

要缩小城乡差距,首先是要打破由各种垄断权所形成的租,促进生产要素流动,形成城乡统一的资本市场、劳动力市场、土地市场,使得城乡劳动力同工同酬、城乡土地同地同权、农村资本市场有效发展。只有这样,才能够最终实现城乡经济社会一体化。本书正是从构建城乡统一劳动力市场、土地市场、资本市场,从而实现城乡一体化战略目标的角度来展开讨论的。

全书共九章和三个案例。第一章导论从总体上分析城乡统一的劳动力、资

本、土地三要素市场与实施城乡一体化战略目标之间的关系。该章还分析了建立城乡统一社会保障制度对于保证生产三要素市场形成和实现城乡一体化战略目标的重要作用。该章还构造了一个指标体系以便对城乡一体化进行度量。第二章对国内外有关讨论城乡一体化的文献进行了梳理,并对国内城乡一体化的实践进行了概括讨论。鉴于人口流动对于构建城乡统一劳动力市场的重要作用,第三章讨论了人口流动问题,探讨了人口流动与经济增长、城镇化以及区域协调发展之间的关系。第四章分析经济结构调整和劳动力供求变动之间的关系。第五章讨论土地确权与土地流转问题。土地确权是土地市场建立的条件,没有明确界定所有权,就不可能形成真正的市场。因此,该章讨论了农村土地确权对于建立城乡统一土地市场的重要意义。该章还介绍了成都都江堰市柳街镇土地确权的成功经验。第六章在分析我国现行土地政策的基础上探讨构建城乡统一土地市场的措施与实施步骤。第七章讨论资本市场存在的问题以及构建城乡统一资本市场的理论与实践。第八章讨论与要素市场发展相关的财税问题,分别就劳动报酬所得税、资本利得税以及房地产税进行讨论。第九章讨论社会保障制度的完善。

三个案例分别选自经济发展水平不同的三个地区。案例一对转型中的重庆市郊区农户社会经济情况作了概括介绍与分析。重庆市属于西部地区,是四个直辖市中面积最大、人口最多的直辖市,但又是四个直辖市中经济发展水平相对较低的市。2007年6月,国务院批准重庆与成都两市为统筹城乡综合配套改革试验区,重庆市是唯一省级试验区。成为国家级试验区后,重庆市在统筹城乡经济社会发展方面采取了许多措施。在我们重大社科项目获得批准后,国家社科规划办公室希望我们把重庆市作为重点进行研究。我们课题组成员多次赴重庆市进行调研,发放了2000多份问卷,并培养了数十名调研员,分赴重庆市郊县农户家中调研,获得了宝贵的第一手资料。该案例分析报告就是在重庆市调研的基础上完成的。案例二是对中山市城乡一体化实践的总结。中山市地处东部沿海发达地区,从1992年开始,中山市就围绕“城乡规划建设、产业布局、公共服务、社会保障和服务管理”五个一体化的要求进行城乡一体化建设,取得了许多宝贵的经验。其城乡居民人均收入之比在2008年就降到了1.8:1,远低于全国3.3:1的水平。其成功的经验值得国内其他地区借鉴。案例三介绍我国中部地区河南省周口市通过土地整治解决经济发展中土地供应问题的经验,并对河南省如何建立土地交易市场,协调城乡发展提出对策建议。鉴于农村土地问题对于城乡统筹发展具有极端重要性,我们把这个案例作为本

书的一部分。

本书是国家社会科学基金重大项目《生产三要素市场统一构建与城乡经济社会一体化战略实施》课题组所有成员共同努力的结果。每一章都是经过课题组成员的认真讨论完成的。但是课题组成员仍旧对各章的写作有所分工。各章执笔人如下：

第一章	导言	朱善利
第二章	城乡一体化理论与实践	朱善利、黄云鹏
第三章	城镇化、人口流动、经济增长与要素配置	陆杰华、薛伟玲、胡雯
第四章	经济结构调整与劳动力供需变动分析	陆杰华、薛伟玲、胡雯
第五章	土地确权与土地流转	朱善利、冯晴、沈梁军
第六章	城乡统一土地市场的建立	朱善利、冯晴、沈梁军
第七章	我国城乡金融资本市场的统筹发展	杨德平
第八章	要素市场统一与要素所得税的合理安排	吕旺实
第九章	财政体制改革与社会保障制度完善	吕旺实
案例一	转型中的重庆市农户经济社会情况	朱善利、朱启兵、孙宁
案例二	中山市城乡经济社会发展一体化案例研究	朱善利、蒋承
案例三	周口市农村土地“三项整治”、土地占补平衡与土地流转	朱善利、冯晴、沈梁军

在重大社科项目研究和本书写作过程中，曾得到许多人的帮助和支持。蔡洪滨教授、龚六堂教授、周黎安教授、陈玉宇教授分别参加了课题讨论、问卷设计等工作，卢远瞩教授、王欢博士、高庆鹏博士参加了项目研究的讨论，贺伟博士、叶芹女士参加了项目的调研。重庆理工大学李缨老师为项目组成员在重庆的调研做了大量的组织工作，中共重庆市北碚区常委、区委办公室主任戴富金、原垫江县委副书记侯宗权等重庆地区部分县、区领导为重庆调研提供了大力支持与帮助。广东省委办公厅熊国平博士、中山市常务副市长谢中凡为课题组在中山市的调研提供了大力支持与帮助。周口市原国土资源局局长张楸昇、办公室主任张红卫为课题组在周口的调研提供了大力支持与帮助。没有他们的支持与帮助，社科重大项目研究进展就不会这样顺利，本书也难以顺利完稿，本书作者对他们热情支持与帮助表示由衷的感谢。

我还要特别感谢我的老师厉以宁教授，他在城乡一体化研究中的许多重要观点给我很多启发。我也参加了他所率领的全国政协经济委员会关于城乡统

筹、中小城镇建设等调研活动,并赴四川、山东、内蒙古、重庆等多个省、市、自治区进行了实地调研,这些为我们完成本书创造和提供了良好的素材。我们还要特别感谢国家社会科学基金的慷慨资助,使得城乡一体化研究课题能够顺利进行,也使得本书得以及时付梓。城乡一体化涉及问题广泛,我们仅从经济角度进行讨论,难免会有偏颇,不足之处敬请读者批评指正。

朱善利

2013年夏于北京

目 录

第一章 导 言	/1
一、城乡一体化的界定	/2
二、劳动供给、劳动需求与城乡统一劳动市场的建立	/3
三、土地制度改革与土地流转	/7
四、资本供给、资本需求与城乡统一资本市场的建立	/11
五、城乡统一的社会保障制度建立与完善	/15
六、城乡一体化综合评价指标体系研究	/21
第二章 城乡一体化理论与实践	/28
一、城乡一体化发展的理论源流	/28
二、内陆地区城乡一体化发展经验	/37
三、发达地区城乡一体化发展经验	/44
四、各地统筹城乡发展的启示	/51
第三章 城镇化、人口流动、经济增长与要素配置	/53
一、人口流动与经济增长类型划分	/54
二、人口流动对经济均衡增长的实证分析	/61
三、人口城镇化和经济增长现状	/67
四、城镇化、人口流动和经济密度的相关分析	/70
五、人口分布与经济协调性的协调性	/72

目 录

第四章 经济结构调整与劳动力供需

变动分析 /78

一、产业升级与劳动力转移一般规律性

分析 /78

二、现阶段城乡产业结构变化与劳动力供需

变动的主要特点 /82

三、经济增长背景下城乡产业结构变化与劳动力

需求变化趋势 /97

第五章 土地确权与土地流转 /105

一、土地确权 /105

二、土地流转 /111

第六章 城乡统一土地市场的建立 /120

一、我国现行土地制度 /120

二、以农村土地交易所形式建设全国性占补

平衡指标交易市场 /128

三、占补平衡指标全国交易市场与现行国有

土地出让市场之间的关系 /131

四、前瞻性的科学规划对于占补平衡指标交易

市场建设的意义 /133

五、以反向融资机制解决农村土地综合整理的

初始资金来源 /134

六、学习城市房地产开发经验进行农村土地整理

和耕地复垦及验收 /136

七、占补平衡指标交易价格形成和指标有效期

/137

目 录

- 八、占补平衡指标收益分配应当向农民个体倾斜 /139

第七章 我国城乡金融资本市场的统筹发展 /141

- 一、我国乡村非正式金融的正式化 /141
- 二、我国乡村银行的发展实践 /147
- 三、统筹城乡金融资本市场发展 /153

第八章 要素市场统一与要素所得税的合理安排 /160

- 一、统一的要素市场要求有统一和稳定的要素所得税制度 /160
- 二、劳动报酬所得税收的改革历程、目前的问题和改革设想 /161
- 三、资本利得税收的改革历程、目前的问题和改革设想 /163
- 四、土地房地产税收的改革历程和目前的问题 /165
- 五、中央与地方在促进统一要素市场方面财政职能的协调 /167

第九章 财政体制改革与社会保障制度完善 /172

- 一、从吃饭财政与建设财政转向公共财政体制的途径与措施 /172
- 二、覆盖全社会的社会保障制度的设计 /182

目 录

案例分析

案例一 转型中的重庆市农户经济社会情况 /189

- 一、引言 /189
- 二、农户基本情况 /191
- 三、土地承包经营状况、土地抛荒状况、土地调整状况 /195
- 四、农村劳动力非农产业就业情况 /198
- 五、农户借贷情况 /204
- 六、农户社会保障情况 /206

案例二 中山市城乡经济社会发展一体化案例研究 /210

- 一、中山市城乡经济社会发展一体化的主要成就与经验 /211
- 二、城乡一体化发展的中山模式 /216
- 三、中山市城乡一体化的机遇与挑战 /226

案例三 周口市农村土地“三项整治”、土地占补平衡与土地流转 /233

- 一、土地“三项整治”——周口的土地整治实践 /233
- 二、周口市土地确权与流转 /241
- 三、关于在河南省进行土地占补平衡指标交易 /247

参考文献 /252

第一章 导 言^{*}

改革开放以来,我国经济以年均9%以上的速度快速增长,同时也呈现出增长不平衡的特征。增长不平衡表现在农村居民在收入以及享受的公共教育、公共卫生、养老和医疗保障等公共产品方面都和城镇居民存在很大的差距。以人均收入为例,我们列举了1978年以来有代表性的几个年份以及近几年城乡居民人均收入的变动情况,如表1-1所示。由表1-1中的数据我们看到,城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比已经由改革之初的2.56倍扩大到2010年的3.23倍。城乡收入差距扩大的原因是什么?主要原因在于体制方面和政策方面。

根据发展经济学家刘易斯的二元经济结构理论,一个落后的农业国在向工业国转变过程中并存着传统农业部门与现代工业部门。传统部门存在大量过剩的剩余劳动力。在现代工业部门吸收完传统部门剩余劳动力之前,传统农业部门的劳动者边际产量都很低甚至为零。因此传统农业部门的劳动者报酬很低。按照刘易斯的二元经济理论,传统农业部门劳动者报酬提高的前提条件是二元经济结构的消除和农业部门劳动者边际生产量的提高。提高农业部门的劳动者边际生产量有两条途径:其一是在土地和资本投入不变的情况下减员增效;其二是在无法减员增效的情况下增加土地和资本投入。毋庸置疑,中国改革开放三十多年来,通过农村剩余劳动力向非农产业转移和农业中资本投入的增加,农业劳动者的绝对收入增加了。但是,二元经济结构并没有消除。由于中国经济转型并没有完成,二元经济结构由于体

* 本章由朱善利执笔,黄云鹏博士为其中有关城乡一体化指标体系的设计部分做了大量工作。黄云鹏博士在北京大学读博士后期间不幸病故。黄博士参与了课题前期的文献收集和调研工作。本章部分内容有他的一份贡献。

制性障碍无法消除,传统部门与现代部门的差距反而在扩大。

表 1-1 城乡居民人均收入对比

	1978 年	1985 年	1989 年	1997 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
城镇居民人均可支配收入(元)	343	739	1 374	5 160	10 493	11 759	13 786	15 781	17 175	19 109
农村居民人均纯收入(元)	134	398	603	2 090	3 255	3 587	4 140	4 761	5 153	5 919
城市/农村	2.56	1.86	2.28	2.47	3.22	3.28	3.33	3.31	3.33	3.23

资料来源:根据历年《国家统计年鉴》公布的统计数据整理而得。

刘易斯二元经济结构理论建立在市场经济基础之上,包括劳动者在内的生产要素在传统部门和现代部门间的转移不存在体制性的障碍。中国的情况与此完全不同。中国生产要素的流动存在体制性障碍,经济转型过程中遗留着许多计划经济的产物。阻碍要素流动的体制性障碍有城乡分治的户籍制度、土地制度、社会保障制度、社会与经济管理体制等。这些制度限制了资本、劳动、土地等生产要素在城乡之间的流动,阻碍了生产要素的优化配置,造成了城乡差距的扩大。要缩小城乡之间的差距,必须消除体制性障碍,改变城乡分治的局面,实现城乡经济社会一体化。

一、城乡一体化的界定

总结国内外有关城乡一体化问题的研究,我们对城乡一体化界定如下:城乡一体化是在现代文明社会中城乡居民拥有公平的政治、经济、社会等各项法定权利;居民的城乡物质文化差别消除,居民在城乡间流动的障碍消除,城乡居民能够公平地获得个人发展的机会,能够公平地享受政府提供的公共产品。

城乡统筹是消除城乡异化的途径,是政府在规划城乡发展中对城乡的政治、经济、社会文化生活进行统筹设计、公平对待。

总的来说,城乡一体化既是一个动态的发展过程,也是城乡关系演变的最終目标,其内涵应当包括以下几层含义:

一是城乡一体化以发展为第一要务。城乡一体化是建立在城乡经济社会整体发展基础上的一体化,体现了城市化、工业化、市场化和现代化已经达到较高水平下的城乡关系特征。因此,评价城乡一体化,不能仅仅局限于衡量城乡差异,也要综合考虑城乡经济社会发展总体水平。“共同贫穷”式的城乡差别消除并不是我们力求实现的城乡一体化目标。

二是城乡一体化不等于城乡同一化。“君子和而不同”。城市和乡村是两种不同的社会经济活动空间组织形式,其生产和生活方式都存在着一定的差

别。城乡一体化不可能也不应该追求城乡完全无差异化,而应当强调城乡布局统筹规划、功能有机协调、要素自由流动和公共资源的均衡配置,实现城乡经济社会发展融合、良性互动。

三是城乡一体化是全方位的一体化。城乡一体化不仅体现在经济发展方面,还体现在政治、社会、文化及生态环境等方面,其核心是解决城乡居民的不同国民待遇问题,实现全社会成员在生产、交换、分配、消费等各个环节上的权益与机会平等,让城乡居民共享物质文明、精神文明和生态文明。

四是城乡一体化的关键是打破城乡二元结构。城乡经济社会一体化是一项长期的历史任务,既要立足现实,又要着眼长远。最关键的是改革城乡分治的制度,使城乡的劳动力、技术、资金、资源等生产要素合理流动,促进社会生产力在城乡全域范围内优化配置,形成城乡平等对待、城乡统筹指导、城乡协调发展的制度环境。

我们将按照这里界定的城乡一体化概念展开各章讨论。

二、劳动供给、劳动需求与城乡统一劳动市场的建立

作为世界第一人口大国,中国拥有丰富的劳动力资源。资源配置的体制不同,资源配置的效率就不同。在过去计划经济体制下,中国众多的人口并没有形成劳动力资源优势。相反,人口成为中国经济与社会发展的负担。1978年中国实施经济体制改革和对外开放政策后,中国逐步由计划经济体制向市场经济转型,并参与到国际分工体系之中。尽管经济转型并没有完成,但是市场在资源配置中所起的作用越来越大,劳动力资源优势逐步得到发挥。可以说,我国三十多年的经济高速增长得益于劳动力红利。中国在改革开放后放松了对劳动力流动的限制,使得劳动力从边际生产力低的产业和地区流向边际生产力高的产业和地区,带动了经济的高速增长。未来我们还能够在多长的时间里、多大的程度上依靠劳动力资源维持经济的高速增长?答案是我们依旧要看总体劳动力供给量和劳动力流动的障碍是否能够完全消除。

我们从人口、年龄结构分布变化来看未来中国劳动力供给的潜力。2008年联合国公布了实际和预测的1950年到2050年100年间中国人口、年龄结构的演变情况。^①结果显示,2030年左右中国人口达到峰值14.6亿(2011年修正的结果为14亿)。人口结构如下:0—14岁人口的数量在20世纪70年代中期达到约3.5亿人的峰值,占总人口比例达到三分之一以上。此后,不仅所占比例

^① World Population Prospects: The 2008 Revision, United Nations Publications, 2008.

下降很快,绝对数也在波动中逐步下降,到2010年只有约2.5亿人。65岁以上人口不仅绝对数逐年上升,所占总人口比例在近年也逐步上升。15—64岁的人口绝对数预计在2015年之后达到峰值,此后将逐年下降。^① 这样的人口结构表明,2025年之前中国劳动供给的潜力依旧很大。但是即将到来的人口老龄化表明,中国依靠人口红利支持经济增长的局面将要结束。

从劳动力需求来看,我国经济高速增长带动了劳动力需求的增长。尤其是我国第二产业和第三产业的快速发展、经济全球化背景下劳动密集型产业向我国转移,不仅为城镇劳动人口,也为许多农村的过剩劳动力创造了就业机会。但是劳动供求既存在总量上的失衡,也存在结构上的失衡。总量上看,劳动力供给大于需求的状况仍旧存在,农村剩余劳动力转移的任务仍旧很重。我国农村保留1亿劳动力足以满足农业发展的要求,但是我国仍有约3亿多劳动力从事农业生产。劳动力供求结构的失衡主要表现为三次产业的产出比例与就业比例差异较大。表1-2是近年来我国三次产业产出比例与就业比例情况。

表1-2 三次产业的就业人数比例与国内生产总值构成比例^② (单位:%)

年份	第一产业		第二产业		第三产业	
	占就业人数比例	占GDP比例	占就业人数比例	占GDP比例	占就业人数比例	占GDP比例
2001	50.0	14.1	22.3	45.2	27.7	40.7
2002	50.0	13.5	21.4	44.8	28.6	41.7
2003	49.1	12.6	21.6	46.0	29.3	41.4
2004	46.9	13.1	22.5	46.2	30.6	40.7
2005	44.8	12.6	23.8	47.5	31.4	39.9
2006	42.6	11.8	25.2	48.7	32.2	39.5
2007	40.8	11.7	26.8	49.2	32.4	39.1
2008	39.6	10.7	27.2	47.5	33.2	41.8
2009	38.1	10.6	27.8	46.8	34.1	42.6
2010	36.7	10.1	28.7	46.8	34.6	43.1

注:GDP按当年价格计算。

表1-2数据显示,从2001年到2010年的10年间,伴随着第一产业产值比例的下降,尽管第一产业的就业人口比例也在下降,而且下降的速度比产值比例下降的速度还要快,但是其就业人口仍旧占三次产业就业人口38%的比例,

^① 中国第六次人口普查数据印证了联合国关于中国人口结构的数据。根据第六次全国人口普查数据,0—14岁人口占总人口比例为16.60%,比2010年第五次全国人口普查数据下降6.29个百分点。65岁以上人口占总人口比例为8.87%,比2010年上升1.91个百分点。

^② 本表数据根据历年《中国统计年鉴》公布的统计数据整理。

而产值比例只占到三次产业产值比例的10%。

不同部门的产值占总产值的份额与其就业占总就业的份额之比被发展经济学家称为部门比较劳动生产率。由此看来,和第二、第三产业相比,我国第一产业的比较劳动生产率还很低。农业部门比较劳动生产率低的情况在其他国家发展历史中也存在过。库兹涅茨和钱纳里认为,这种情况到工业化后期将发生逆转。随着工业化的发展,劳动力从农业部门向工业部门转移,会导致农业部门劳动生产率提高,工业部门劳动生产率下降,最终实现部门间劳动生产率的均等化。但是由于我国还没有完成从计划经济向市场经济的转型,部门间劳动生产率差距的缩小会需要更长的时间。第一产业向第二、第三产业转移劳动力的任务非常艰巨。

中国劳动力转移的艰巨性不仅存在于产业间,也存在于区域间和城乡间。客观地讲,改革开放三十多年来我国区域间和城乡间劳动力转移已经取得了令人瞩目的成就。从我国流动人口规模的迅速发展可以间接反映这一成就。我国流动人口1982年为657万人,1990年为2135万人,1995年为7073万人,2000年为1.0229亿人,2005年为1.4735亿人,到2010年已经达到2亿多人。流动人口中绝大多数都是为了劳动而流动的,仅有很少一部分人是不参与实际劳动的^①。在流动人口中,15—64岁年龄组劳动力人口所占总人口的比重在1990年、2000年、2005年分别为80.42%、82.88%、84.03%。从流向看,中国流动人口大部分是由农村流向城镇,由内地流向沿海,由落后地区流向发达地区。从省际之间的人口流动看,上海、北京、广东、浙江、天津、福建等省市是流入人口最多的地区。珠三角和长三角一带的一些县市外来人口的数量已经超过本地户籍人口。例如,广东省中山市2009年本地户籍人口是145万人,流动人口约150万人。

正是源源不断的外来劳动力补充了珠三角、长三角、北京、上海等沿海、发达地区劳动力的不足,支撑了沿海、发达地区经济的快速发展。正是大量廉价的农村剩余劳动力源源不断流入城镇,才支撑了城镇的繁荣。当然,流入沿海地区的内地劳动力、流入城镇的农村劳动力也获得了高于他们流出地的收入。

但是,受到落后的户籍制度、土地制度、社会保障制度等的束缚,中国人口与劳动力的流动存在许多问题,主要是与流入地本地户籍人口相比,大量的流动人口受到歧视性对待。尤其是从农村流入城市的劳动者,不仅从事的工作层次低、工作报酬低、职业稳定性低,也缺乏保障。我们在重庆的社会调查结果显示,企业主为进城务工的农村劳动者支付“五险一金”的比例很低。在我们发放

^① 国家统计局人口和就业统计司,《2005年全国1%人口抽样调查课题论文集》,中国统计出版社,2008年,第43—44页。

的2000余份问卷中,只有503人是雇佣企业为其缴纳了养老、医疗或失业保险的,其中,雇佣企业为其缴纳了养老保险的有48名,占比9.5%;雇用企业为其缴纳了医疗保险的有89名,占比17.69%;雇佣企业为其缴纳失业保险的有30名,占比5.96%。生育保险和住房公积金缴纳比例更低,分别只占503份问卷的3.98%和5.57%。只有工伤保险缴纳比例略高,但也只有22.62%。没有取得流入地户籍的流动人口也不享受当地户籍人口享有的养老、医疗等社会保障,在廉租房、子女入学等方面也受到歧视性待遇。正因为如此,绝大多数流动人口很难在流入地立住脚,他们大多是年富力强时外出打工挣钱,年老体弱时回到户籍所在地生活定居。

正是因为存在人口与劳动力流动的体制性障碍,使得中国城乡之间、地区之间的差距不仅没有随经济高速增长而缩小,反而在逐步扩大。我们的研究结果表明,人口流动性、城镇化和经济发展水平三者之间存在高度的相关性。^① 我们按照人口流动、经济发展水平进行聚类分析,把中国现有行政区域分为三个类别^②:第一类地区经济发展水平高,人口流动性高,城镇化水平高;第三类地区经济发展水平低,人口流动性低,城镇化水平低;第二类地区经济发展水平、人口流动性和城镇化水平介于第一类和第三类地区之间。三类地区之间经济发展水平的差距在扩大。如果从人口流入地和流出地来看,人口流入比例高的地区经济发展水平高,人口流出比例高的地区经济发展水平比较低。第一类地区人口流入比例大大高于第二类地区,第二类地区高于第三类地区。如果城镇和农村比,城镇人口流入的比例高,农村人口流出的比例高。城镇经济发展水平远远高于农村,而且二者的差距不断扩大。

不断扩大的地区差距与城乡差距不仅损害社会公平,也损害经济效率。经济学理论和实践都证明,要素的自由流动会提高要素配置的效率,促进经济增长。因此,需要消除落后的户籍制度、土地制度、社会保障制度等阻碍劳动力流动的体制性障碍,建立城乡统一的劳动力市场。应该逐步消除流入城镇的农村劳动者的歧视性政策,强制性规定用工单位做到对城乡劳动者同工同酬,同等的劳动保障权利和同等的福利待遇。取消户籍限制,强制规定地方政府做到对于流入城镇的人口实行与本地人口相同的政策,享受相同的社会福利,包括养

① 人口流动性指标用区域流动人口占区域总人口比例、区域省际流入人口占区域总人口比例、省际流入人口占区域总人口比例衡量;经济发展指标用人均地区生产总值、人均固定资产投资衡量。详见第三章。

② 第一类地区只有北京、上海两个直辖市;第二类地区包括浙江、福建、广东、天津、河北、山西、辽宁、黑龙江、江苏、山东、河南、内蒙古十二个省、市、自治区;第三类地区包括青海、江西、海南、西藏、吉林、云南、甘肃、宁夏、新疆、安徽、湖北、湖南、广西、重庆、四川、贵州、陕西十七个省、市、自治区。分类办法见第三章。