

郊区城市化与城乡 社会治理一体化研究

尤琳◎著

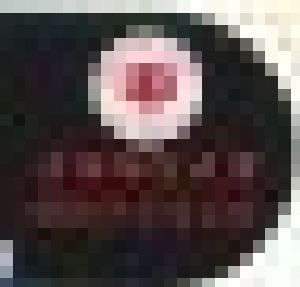


江西师范大学
政治学学术文库

中国社会科学出版社

郊区城市化与城市 社会地理一体化研究

王德海



中国社会科学出版社

郊区城市化与城乡 社会治理一体化研究

尤琳◎著



江西师范大学
政治学学术文库

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

郊区城市化与城乡社会治理一体化研究 / 尤琳著. —北京:
中国社会科学出版社, 2018. 3

(江西师范大学政治学学术文库)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 1450 - 3

I. ①郊… II. ①尤… III. ①郊区—城市化—研究—中国
②农村—社会管理—研究—中国 IV. ①F299. 21②C912. 82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 280153 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 马 明
责任校对 王佳玉
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018 年 3 月第 1 版
印 次 2018 年 3 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 21.5
插 页 2
字 数 309 千字
定 价 89.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683
版权所有 侵权必究

本书为 2013 年度国家社会科学基金项目“城镇化进程中郊区城市化与城乡社会管理一体化研究”(13BZZ038)的最终成果,又系 2017 年度国家社会科学基金项目“农村基层精准治理研究”(17BKS060)的阶段性成果。

序 言

以城带乡,城乡融合, 实现城乡社会治理一体化发展

——序尤琳新著《郊区城市化与城乡社会治理
一体化研究》

2017年年初开学的一天上午,尤琳博士在上完本科生课之后,带着一大扎刚刚装订的稿本兴冲冲地到我办公室,高兴地向我报告,说她承担的2013年国家社科基金项目“城镇化进程中郊区城市化与城乡社会管理一体化研究”已经完成,准备结项,请我提提意见,以便修改提高。我愉快地答应了。大约两周后,我将尤琳请到我办公室,向她反馈我读后的意见。记得当时只是简单地肯定了三两句,并未刻意鼓励她,便开门见山地表达了两条值得商榷的意见。但尤琳始终笑吟吟地聆听我的看法,觉得我讲得有些在理,表示愿意回家后再琢磨琢磨。她向我告辞时,很诚恳地对我说:“张老师,等我改好后,圆满地结项了,想正式出版。到时,您能够给我写篇序文吗?”我当时就很爽快地答应了。

我与尤琳是华中师范大学的校友。我们都受到了桂子山“博雅、博学、博爱”校训的深刻影响,华中师大的学术传统和学风也深深地浸润着一代又一代桂子山学子。2013年6月,我应邀主持了尤琳那一届的博士论文答辩。尤琳的博士论文题为“中国乡村关系——基于国家治能的检讨”,指导教师是业内知名学者唐鸣教授。在紧张的一整天答辩过程中,尤琳给我留下了深刻的印象。在答辩

中，她除了对导师、对导师组和母校充满深深的感激和敬意外，精神格外饱满，全神贯注地投入了答辩：自信从容地陈述论文，认真敏捷地记录专家提问，经过深思熟虑后流畅回答提问，虚心诚恳地接受专家指导。她的这篇博士论文顺利地通过答辩，获得了答辩委员会专家的一致肯定。毕业后，她积极吸取答辩委员会专家的意见，在唐鸣教授的指导下进行了认真的修改，博士论文以“中国乡村关系——基层治理结构与治理能力结构”为书名出版（中国社会科学出版社2015年版）。唐鸣教授在序文中恰如其分地给予评价，说道：该书为研究者“了解和观察乡村关系提供了新的分析视角，也为我们判断和把握乡村关系的未来提供了可资参考的理论框架”^①。我是赞同他的判断的。

尤琳毕业后，便由景德镇陶瓷大学引进到江西师范大学政法学院。进校后，尤琳在导师唐鸣教授的推荐下，跟随我做博士后研究。经我们充分商量后，她便选择“现代治理背景下农村基层善治问题”继续做农村治理研究，并获得中国博士后科学基金第55批项目研究资助；在站期间，还获得了中国博士后科学基金第8批特别资助项目“推进农村基层治理现代化对策研究”。在站期间，她在教学之余，能吃苦，肯思考，勤写作，教学、科研两不误，在2016年年底顺利出站。她的研究报告受到评审专家和答辩专家的好评。在站期间，尤琳的投入是满满的，而她的收获也是满满的。除此之外，她与导师合写的论文被《新华文摘》全文转载并封面介绍，获得了江西省社会科学优秀成果二等奖，入选教育部“高校思想政治理论课教师2015年度影响力人物”。在当下急功近利、急切浮躁的世风影响学风的背景下，像尤琳这样沉得住气、静得下心做学问的青年学者，不是太多，的确值得称赞。

尤琳出生在农村。与我一样，得益于高考从美丽富饶的江汉平原走出来；进入高校读书学习，并成为一名高校教师。所以，她热爱农村，关注农村，并立志为农村、农业和像她父辈一样憨厚可敬

^① 唐鸣：《取予之间的治道变革与关系重建》，载尤琳《中国乡村关系——基层治理结构与治理能力研究》，中国社会科学出版社2015年版，序言第4页。

的农民做点什么。从硕士研究生阶段开始,尤琳便选取农村基层治理作为自己研究的主攻目标。而江汉平原淳朴、勤劳和进取的民风,滋养了尤琳这一代青年学子。在她身上,既映现着博士、教授的气质,又时时体现着农民的质朴。这就是尤琳研究农村基层治理的优势。

本书的研究,是尤琳研究农村治理的一个视角和向度。由郊区看城市,实现郊区城市化;再反观农村,以郊区为示范,促进农村实现城市化。这就是作者立足中间抓两头的逻辑构架,并由此形成了城乡社会治理一线贯通的研究思路和格局,得出了“一体化治理”的研究结论。以城带乡,城乡融合,实现城乡社会治理一体化发展,在经济转轨、观念转变和社会转型的新时代,很有价值,也很有意义。习近平总书记在党的十九大政治报告中指出,“打造共治共享的社会治理格局”^①。城乡社会治理从治理主体上看,是执政党、政府与社会组织、社区居民的关系;从空间布局来看,则是城市与农村的关系。由此可见,作者的研究,适时回应了新时代社会关切和实践需求。

郊区,从农村走向上看,它是农村变城市的必经之地;由城市回头看,它是城市与农村的边缘地带。这是作者研究的基点和出发点。

因此,作者认为郊区是连接城市和农村的过渡地带,是城市和农村产生经济联系、实现城乡互动的连接点。从某种意义上看,中国的城市化是以郊区为主的城市化,郊区城市化在城乡发展一体化中具有重要的战略地位。在现阶段,郊区城市化进程使郊区经济结构、郊区社会结构和郊区组织结构产生巨变,出现多样化、分化和重组等具有革命性特点的变革。这些不可避免地给社会治理带来挑战和难题:一是越来越多的外来人口进入郊区就业和居住,由此带来治理对象的复杂和治理内容的增加等;二是郊区“失地农民”无法在教育、医疗、卫生、就业、社会保障等方面与城市居民一样享

^① 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,《党的十九大报告读本》,人民出版社2017年版,第48页。

有均等的公共服务，导致农民市民化进程缓慢，给郊区的社会治理带来严峻的挑战；三是外来人口在教育、医疗、就业及经济收入、社会保障等方面与城市本地居民之间产生显著差别，外来人口在心理上会形成剥夺感和挤压感，这给郊区社会治安带来较为严峻的挑战和冲击。因此，如何实现城乡社会治理一体化以适应城市化的冲击；如何加快农民市民化进程；如何促进外来人口融入城市，促使城乡能够共享高度发达的物质文明和精神文明，促使城乡居民在教育、就业、医疗、养老等基本公共服务方面实现均等化，是当前亟需解决的重大课题。

由郊区看两头——城市和农村，分析城乡一体化发展，特别是实现城乡一体化治理，就必然以城乡一体化相关理论为基础，分析郊区城市化给农村发展带来的示范性效应，以及对城市功能延伸、影响力辐射产生的振动效应，构建农村—城郊—城市一体化进程的逻辑框架，探寻一体化治理的实现路径。由此，作者以郊区社区分化—郊区社区冲突—郊区社区整合为线索，对城乡一体化试点——重庆市、成都市、温州市等地进行案例研究，探寻其路径演变历程、厘清近年来的具体做法及成效，并深入剖析存在的问题，得出通过推动城乡社会治理一体化来实现郊区社会融合的启示。主要有以下几个方面。

第一，尝试对郊区城市化的发展形态进行了划分。作者以郊区城市化为研究的对象，关注城市经济发展辐射郊区居民，使之在经济生活上与城市联系更为密切、更为深入，导致郊区在一定空间范围内高度混合城市和农村的各种要素，兼具城市和农村的经济与社会发展特征。从郊区城市化的空间形态、生产要素、管理体制等方面，指出郊区城市化进程表现为城市化社区、城中村、农村社区三种形态。这为从政策层面对郊区治理“因地制宜”“分类治理”提供了有益参照。

第二，设计了郊区社区分化—郊区社区冲突—郊区社区整合的研究思路。城镇化必然带来郊区社会结构的变迁，这在社区层面上集中表现为一个社区各组成要素的不断更新和重新组合的动态过程，常常表现为社区分化、社区冲突、社区整合三个阶段。由此，作者以郊区社区分

化—郊区社区冲突—郊区社区整合为线索,研究如何通过推动城乡社会治理一体化来实现郊区社会融合。这就形成了研究思路的整合式转换,即把握乡村社会与城市社会、乡村问题与城市问题有机联系起来,研究城乡社会统筹治理和城乡问题统筹治理。

第三,构建了城乡社会治理一体化的制度体系。作者聚焦制度设计,认为城乡一体化的实质是最大限度地缩小城乡差距,促使城乡能够共享高度发达的物质文明和精神文明,而这种共享需要通过社会治理来实现;通过构建社会治理一体化制度体系,推进郊区与城市协调发展。而城乡社会治理一体化制度体系则包括城乡生产要素配置一体化、城乡户籍管理制度的一体化、城乡社会治理体制机制一体化、城乡公共服务一体化四个方面。其中,建立城乡生产要素配置一体化的核心内容是,确保郊区农民的公民财产权得以保护与实现;实现城乡户籍管理制度的一体化的核心内容是,确保郊区外来人口迁移自由权得以保护与实现;建立城乡治理体制机制一体化的核心内容是,推进郊区农民和郊区外来人口市民化的过程;建立城乡公共服务一体化的核心问题是,实现全体社会公民基本权利的平等。这就为郊区城市化进程中确保郊区农民合法的财产权益,确保郊区外来人口与郊区农民能够与城市居民享受均等的公共服务和公共产品,重建郊区外来人口与郊区农民对政府的信任和认同,实现郊区社会融合,提供了可资借鉴的经验和有益启示。

从农村、城郊与城市三者的关联性即一体化进程来看,作者提出了一系列值得重视的意见或观点。

一是关于郊区城市化的发展形态研究。改革开放以来,随着社会主义市场经济的发展,郊区城市化发展开始进入崭新的发展时期,呈现加速发展态势。在城市的影响带动下,在城市经济发展的辐射下,郊区在一定空间范围内高度混合城市和农村的各种要素,兼具城市和农村的经济与社会发展特征。郊区城市化表现在空间形态上,以一个或多个村庄为单位进行整村拆迁,将郊区居民就地或异地整体上楼安置,有的一村一社区,还有的将若干村设为一社区;在生产要素上对村集体所有土地、村集体资产进行量化确权,实现“政社分离”,因此,将郊区建设为城市化社区是其发展方向。

现阶段，由于受制于郊区经济社会发展的水平，郊区城市化进程表现为城市化社区、城中村、农村社区三种形态。

二是关于郊区城市化造成的社会分化研究。相对于农村与城市，郊区在社会属性、区位分布、居民构成、生活方式等方面均呈现自发性、异质性和独特性特征，郊区城市化进程使得社区经济结构多样化、社区社会结构分化、社区组织结构产生变化。具体而言，郊区社区经济结构多样化主要包括社区所有制结构多样化、社区产业结构多样化、就业结构多元化、社区居民收入结构分化等；郊区社会结构分化主要包括社区人口结构多元化、社区社会阶层分化；郊区组织结构重构主要表现为“村改居”的社区组织重构和新兴组织的兴起等。这些新的社会要素，都是社会治理所必须重点关注的观测点。

三是关于郊区城市化对传统社会管理体制冲击研究。郊区城市化造成郊区的社会分化，郊区社会治理的主体、客体及环境相应发生改变，郊区城市化对传统社会管理体制带来冲击。首先涉及郊区农民土地权益如何保护。在郊区土地征用或者流转过程中，农民由于主体地位模糊而处于弱势地位，导致其土地被低价征收，土地权益受到损害。其次涉及如何促进村集体经济组织“政社分离”。目前，多数郊区虽然已经对村集体经济组织进行改制，但是仍将村集体经济组织成员与社区成员相混淆，不仅没有摆脱“政社不分”的束缚，而且损害村集体组织成员的财产权利，降低改制后村集体经济组织的效率。最后涉及如何完善村集体资产管理体制。目前大多数改制后的村集体经济组织普遍存在村集体资产大量流失、产权不明、管理主体长期缺位等问题。

四是关于加快郊区农民市民化进程研究。第一是要促进郊区农民就业。基于郊区农民文化素质偏低、专业劳动技能缺乏，需要提高郊区农民的就业能力与就业质量，促进郊区农民更好地适应郊区城市化的进程。第二是要提高郊区农民对郊区的心理认同。基于郊区农民在生活、就业方面的困境，需要加大郊区公共产品供给的力度，让郊区农民在郊区公共产品方面享有与城市市民同等的待遇，提高郊区农民对郊区的心理认同。第三是要实现郊区农民社会关系

重建。由于市场化、城市化的冲击,造成郊区农民曾有的社会网络被撕裂,需要帮助郊区农民在与城市居民共同居住的社区达成互惠、信任和规范的社会关系网络,让他们能够享受与城市居民同等的公共服务资源,获得向上流动的社会资本。第四是要提高郊区农民的综合素质。基于郊区农民在综合素质上与城市居民的差距较大,需要提高郊区农民的综合素质,促使他们在生产方式、生活方式、行为方式、思维方式以及价值观念等方面逐渐达到与城市居民相当的程度。第五是要实现郊区农民与城市居民社会保障制度的衔接。为了保障郊区农民在土地被征用后的基本生活,促进社会公平和社会稳定,需要构建城乡一体的涵盖最低生活保障制度、基本养老保险制度和医疗保险制度等的社会保障体系。

五是关于促进郊区外来人口融入郊区并最终融入城市研究。社会融入过程是外来人口的城市化过程。目前,郊区外来人口在经济层次的融入、社会层次的融入、心理层次的融入、身份层次的认同程度普遍较低。这就需要改变外来人口在郊区社区的经济状况,让他们与郊区社区本地居民享有均等的基本公共服务和社会福利,让他们参与当地公共事务的管理,帮助他们与郊区社区本地居民结成相互沟通、深度融合的关系网络,提高外来人口对所居住的社区的认同感和归属感,最终实现外来人口先融入郊区再融入城市的目标。

六是关于创新社会治理体制机制以适应郊区城市化冲击研究。基于郊区治理中存在管理主体和手段单一、社区居民自治发育和发展相对落后等问题,需要创新社会治理体制机制以适应郊区城市化的冲击。具体包括以下三个方面:首先是如何理顺郊区社会管理组织体系;其次是如何更新社区治理理念以适应郊区社会发展需求;最后是如何改进社会治理机制以适应多样化的社会需求。

七是构建城乡社会治理一体化制度体系研究。城乡一体化的实质是最大限度地缩小城乡差距,推进城乡协调发展。构建社会治理一体化制度体系的路径包括城乡生产要素配置一体化、城乡户籍管理制度的一体化、城乡社会治理体制机制一体化、城乡公共服务一体化四个方面。

具体而言,就是通过实现城乡生产要素配置一体化,实现劳动

力、土地、资金、技术等生产要素在郊区与城市之间自由流动,让郊区农民能够获得城市化带来的更多的收益,其核心内容是确保郊区农民的公民财产权得以保护与实现;通过建立城乡户籍管理制度的一体化,促使郊区外来人口享受与户籍制度相关的养老、医疗、失业保险等社会保障制度和社会福利,其核心内容是确保郊区外来人口迁移自由权得以保护与实现;通过社会治理体制机制创新、社会治理方式的改进,建构城乡一体化的基层组织与管理体制,其核心内容是推进郊区农民和郊区外来人口市民化的过程;通过建立城乡公共服务一体化,促进郊区农民与郊区享有与城市居民均等的公共服务,其核心问题是实现全体社会公民基本权利的平等。第一,要建立城乡生产要素配置一体化,实现郊区生产要素的市场化配置。郊区土地、资金、房屋、资源等要素面临的困境和约束,是导致农民不能真正享受自己拥有的财产权益,郊区生产潜力难以激发的重要因素。需要通过对郊区土地、房屋等生产要素市场化配置,促进郊区过剩劳动力从土地脱身,从事非农生产,保护郊区农民财产权益,在村集体经济组织、村民与国家之间建立土地资源增值收益共享机制。同时,明确改制后村级集体经济的法律地位,形成一种股份合作、自主经营、风险共担、收益共享的新型合作经济组织。在保护原村集体经济组织成员权益的前提下,规范股权继承、转让和赠与等流转原则和办理程序,建立股权管理制度,促进产权要素走向市场化。第二,要建立城乡户籍管理制度的一体化,促进郊区农民与外来人口市民化。在促进郊区农民市民化方面,要尊重郊区农民的合法财产权,郊区农民进城不得以牺牲其已有的权利为代价。在郊区农民向市民进行身份转变的过程中,要让他们享受与本地城镇居民同样的公共服务和福利待遇;在促进郊区外来人口市民化方面,立足于建立统一的城乡户口登记制度,对郊区暂时没有落户的外来人口建立居住证制度,并以居住证为载体,建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务制度。健全城乡一体化的人口服务和管理机制,逐渐推进城镇基本公共服务覆盖全部常住人口,实现郊区外来人口与城市居民在基本公共服务与福利方面享有同等的权利和待遇。第三,要建立城乡社会治理一体化体制机制,

促进多元治理主体实现有序参与。推进政府治理转型。规范政府行政权力运行,促使政府治理法治化;科学界定政府职能履行范围,促使“服务型政府”角色得以实现;搭建管理与服务平台,为社区居民提供“一站式”服务;走市场化、社会化道路,为社区居民提供多样化服务;治理方式从管制向协商转变,推进多元治理主体共管共治等。健全与完善社区市场经济体系。发挥市场在资源配置中的决定性作用;扶持和培育社区经济的发展;促使社区经济组织建立现代企业制度;加强对社区市场经济秩序的监管;等等。培育社区自治力量的生长。加强社区党组织建设;推进村(居)委会依法自治,推进社区社会组织健康成长;大力创新社区居民参与制度和参与载体。构建政府、市场、社会三个治理子系统之间制度化互动机制。合理划分政府与社区经济组织、居委会、社区社会组织之间的权力边界;加强政府、市场、社会之间的功能耦合,做到三者之间相互配合和互相补位,避免政府失灵、市场失灵和社会失灵。第四,要建立城乡公共服务供给制度一体化,使郊区所有居民也能享有与城市居民同等的公共服务和社会福利。积极推进城乡公共基础设施一体化,使郊区的道路、水电、通信、照明、娱乐场地等公共基础设施与城市社区同水平,让郊区居民能够享有完善公共交通、通信网络、娱乐休闲、水电气暖等社区公共服务,改善郊区居民生产生活条件;积极推进城乡就业、教育、养老、医疗、社会救助等社会保障制度并轨,建立城乡一体的公共服务制度;建立公共服务均等化供给的公共财政制度,建立事权和支出责任相适应的制度,省和市县按照事权划分相应承担和分担支出责任。与此同时,还要建立由政府、企业、社会、个人等共同参与的多元化成本分担机制,以缓解政府在基础设施兴建和公共服务支出等方面面临的财政压力。

显而易见,以上研究结论是有认识的启发性和思想的冲击力的。人的思想来自于社会实践,认识深化人们对社会实践的认识,又有助于解决实践中不断涌现的矛盾和问题。这就是科学研究的价值所在、魅力所在。

当然,任何一种研究设计和范式,都不是尽善尽美的。在解决

突出问题的同时，也会暴露其局限，甚至是弱点。尤其是由于各地郊区城市化的表现形态多样，在城乡一体化社会治理实践中的探索也不尽相同，因而这一研究是不可能覆盖农村—城郊—城市社会治理一体化发展所有问题的。这就需要学术界有更多的专家深入研究这一问题，在见仁见智的基础上，形成有丰富科学含量的共识和智慧，将其运用于实践之中，解决城乡社会治理一体化的各种矛盾和问题。

我相信，尤琳并不会就此止步，她还会有更大的决心和勇气关注、研究新时代中国农村社会的转型变迁，并不断取得新的成果。然而，学术研究如古人所谓“言授于意，密则无际，疏则千里”^①，因此，这就需要学者在研究上要有更大的追求、在精力上要有更大的投入、在思想上要有更多的新锐，不一探究竟、不弄清原委就绝不罢手！这就是古人的治学境界和严格要求：“学为实事而文非空言”^②。这也是古往今来学者治学的优良传统和学风，在当下尤其值得传承和弘扬。

在尤琳的大著出版之际，我乐于讲述以上一番话，权做序文，以示并不爽约，更在于对青年学者积极进取、勤于研究的肯定与鼓励。文中不乏勉励的话语，就算作为老师对学生在今后教研工作中精进上扬的一种期许吧！

是为序。

张艳国

2017年11月15日

（张艳国，历史学博士、博士后。现任江西师范大学副校长，兼任江西省“2011协同创新中心”——江西师范大学中国社会转型研究中心主任、首席专家，教授，博士生导师、博士后联合导师，国务院政府津贴专家。）

① [南北朝] 刘勰：《文心雕龙·创作论·神思第二十六》。

② [清] 章学诚：《文史通义·史释篇》。

目 录

绪 论	(1)
一 选题的缘起与意义	(1)
二 相关研究进展及理论综述	(5)
三 研究思路与本书结构	(21)
四 研究方法与资料来源	(25)
五 研究的创新之处和待改进之处	(27)
六 核心概念的简要说明	(29)
 第一章 城市化的历史考察及现实形态	(39)
一 城市化的历史变迁	(39)
二 郊区城市化的代表性模式	(44)
三 郊区城市化的发展形态	(51)
 第二章 郊区城市化造成社会分化	(60)
一 社区经济结构	(60)
二 社区社会结构分化	(74)
三 郊区组织结构重构	(80)
 第三章 郊区城市化对传统社会管理体制的冲击	(95)
一 郊区城市化进程中“三资”怎么处理	(95)
二 如何加快郊区农民市民化进程	(101)
三 如何促进郊区的外来人口融入郊区及城市	(114)

四 如何创新社会治理体制机制以适应郊区城市化的冲击	(123)
第四章 郊区城市化与城乡生产要素配置一体化	(135)
一 郊区城市化与城乡土地资源配置一体化	(136)
二 郊区城市化与村集体经济组织改制	(159)
第五章 郊区城市化与城乡户籍管理制度一体化	(176)
一 改革开放以来我国户籍制度改革的历程	(177)
二 城乡户籍管理制度一体化的实践创新	(185)
三 统筹城乡户籍制度改革的关键问题	(190)
四 推进户籍管理制度一体化的政策建议	(197)
第六章 郊区城市化与城乡社会治理体制机制一体化	(210)
一 各地创新社会治理体制机制的实践探索	(212)
二 郊区城市化进程中创新社会治理体制机制的地方经验	(223)
三 郊区城市化进程中社会治理创新需要解决的几个关键问题	(234)
四 城乡社区治理一体化的实现路径	(238)
第七章 郊区城市化与城乡公共服务一体化	(249)
一 郊区城市化进程中公共产品供给不足	(250)
二 促进城乡一体公共服务的实践创新	(256)
三 城乡公共服务一体化实践需要解决的几个关键问题	(263)
四 郊区城市化与城乡公共服务一体化	(268)
结 论	(279)
一 战略转型:从“城乡分离”到“城乡融合”	(279)
二 治理转型:从“社会管理”到“社会治理”	(281)