

推进城镇化,不能将目光盯在“造城”上——

# 城镇化核心是“人的城镇化”

本报记者 马志刚



最近一个时期,各方面都在谈城镇化。城镇化是扩大内需的最大潜力,是企业发展的重大机遇,已成为共识。但要真将这潜力、这机遇变成经济持续健康发展的动力,核心是人的城镇化,关键是提高城镇化质量。只有实现了“人的城镇化”,才能真正放开“捆绑”中国城镇化发展的绳索,让城镇化带动经济增长的潜力充分释放。

## 嘉宾

人的城镇化是一项系统工程,不能单兵突进,须统筹推进;不能一蹴而就,须循序渐进



林家彬  
国务院发展研究中心社会发展研究部巡视员



苏海南  
中国劳动学会副会长兼薪酬专业委员会会长



简新华  
中国工业经济学会常务副理事长

林家彬(国务院发展研究中心社会发展研究部巡视员):我国的城镇化率已达到了50%以上,但城镇户籍人口的比重却只有35%左右。也就是说,按照半年以上常住人口口径被统计为城镇人口的7亿人中,有大约2.2亿人仍然持有的是农村户籍,这些人在很大程度上享受不到城镇户籍人口所能够享受到的市民权利和公共服务。这说明我国的城镇化的质量不高,统计数据所反映出的城市化水平是内涵不够充实的和基础不牢固的。因此,提升城镇化的质量,必须大力促进以农民工为主体的外来务工人员的市民化。

农民工市民化需打破的障碍很多。比如,农民工虽然在城镇居住半年以上就被统计为城镇人口,但是,在现行户籍制度以及与户籍制度相挂钩的一系列制度安排的限制下,很多时候他们都享受不到社会保障权、子女受教育权等诸多市民所享有的权利。不仅城市中的原有户籍人口没有把农民工作为城市的一员,大多数农民工自己也没有对所居住的城市产生归属感。

又如,由于在过去劳动力供大于求的态势下,企业经营者形成了尽可能利用事实劳动关系来实现劳动力成本最小化的行为模式,大部分农民工都没有与雇主之间建立稳定的劳动关系。因此,农民工在劳动报酬、劳动安全卫生保护、休息、社会保险和福利、接受职业技能培训、提请劳动争议处理等方面都处于不平等的境地,难以主张其正当权利,也难以形成稳定的职业发展预期,从而对其在城镇定居形成重要的障碍。

农民工市民化的前提是其所在城市的定居,而其定居的前提则是在城市中有一份稳定的工作。但迄今为止,农民工的一个重要特征就是其就业的不稳定。在浙江的调研表明,新生代农民工平均每人每年换工作0.45次,很少有农民工能够在同一企业工作两年以上。特别是大量中小企业,与农民工签订正式用工合同的比例很低。大量报酬低廉、“招之即来挥之即去”的农民工的存在实际上构成了迄今为止“中国制造”的竞争优势的基础,也是既往的发展方式的重要支撑。劳动关系的不稳定,也使企业缺乏提升员工知识和技能水平的动力,而这使农民工更加看不到职业发展的前景。

在当前劳动力的供求关系已经发生重大转变、地区性和季节性的招工难已经成为常态的大背景下,促进企业构建稳定的劳动关系是一个一举多得的重要举措,即不仅有利于农民工在城市定居从而实现市民化,也有利于企业员工素质的提升从而增强企业在更高层次上的竞争力,还有利于劳动者工资水平的提高从而改善收入分配状况。

总之,农民工的市民化是一项涉及国家多项基本制度的复杂的系统工程,不能依靠某项政策的单兵突进,而必须进行多领域统筹推进的、大胆细致的制度创新,而且不可能一蹴而就,必须循序渐进,在统筹考虑必要与可能的前提下分阶段推进。

只有培训、住宿等条件改善了,并有了较好的发展前景,农民工才能更好地融入城市

苏海南(中国劳动学会副会长兼薪酬专业委员会会长):让农民工融入城市,创造条件促进农民工转变成为市民,需从两个层面来实施:

第一个层面,努力实现“十有”,即“进城有工作,劳动有合同,报酬有保障,参保有办法,上岗有培训,维权有渠道,住宿有改善,子女有教育,生活有文化,追求有目标”,增强农民工归属感。当前,建筑、餐饮等行业仍有部分企业未与农民工签订合同,必须加以纠正。要切实保证农民工的劳动报酬按时足额支付,劳动保障监察部门要严肃查处拖欠克扣农民工工资的行为;同时,督促用人单位依法为农民工缴纳社会保险费,并加快完善社保关系转移办法,让农民工愿意参保且心里踏实。还要特别注意到,做好改善

农民工居住条件、丰富业余生活、帮助解决其子女上学、拓宽个人职业发展通道等工作,在农民工市民化过程中已经越来越重要。当今农民工群体中,80后约占60%。这部分农民工对工作、生活的追求明显不同于50后、60后、70后的农民工,他们更在意得到所在单位、领导的信任和社会其他成员的尊重,更看重自身今后的发展前景,更盼望能够融入城市,像城市的80后青年们一样工作和生活。就这部分农民工来说,只按时足额支付工资、上社保等已经远远不够了。只有把培训、住宿、业余生活等逐步改善,并给出今后发展的前景,才能满足他们融入城市的需要,才能更好地调动、发挥他们的积极性、主动性。

第二个层面,深化户籍等多方面改革。做到上述“十有”,能够使农民工在城市务工时比较愉快、安心,有利于延长他们在城市务工的时间。但要使农民工在城市定居下来,则还需要深化户籍等多方面改革,全面打破城乡分割的管理体制,让长期在城市务工、有稳定工作的农民工能够享受与城市居民一样的基本公共服务,能够通过租赁廉租房或购买保障房在城市定居下来,其子女能够入学,能够享受与同等情况城市居民一样的社会保险、社会福利,能够通过自己的努力在城市中获得新的发展机会。

户籍制度改革困难不在户籍制度本身,而在于与之紧密相连的城乡有别的社会保障制度

简新华(中国工业经济学会常务副理事长、武汉大学经济发展研究中心教授):现在,“半城镇化”现象的存在是中国城镇化在质量上面临的突出问题。完全意义上的城镇

化应该是农民在城镇就业并且同时成为市民。所谓“半城镇化”是指农民已经进城务工经商,实现了非农化,但是身份还是农民,没有实现市民化,还不是市民,还不能享有与城镇居民同等的权利和福利保障待遇,消除“半城镇化”现象,核心在于“人的城镇化”。

促进农民工市民化,以新生代农民工市民化为重点,成本最低、最容易做到,还能够从根本上有效解决目前相当突出、迫切需要解决的新生代农民工问题。因为,新生代农民工已在城镇就业、居住、生活,比较了解城市,更能适应和融入城市;与老一代农民工相比,新生代农民工受教育程度更高、观念更新、能力更强,工作和待遇的选择性更大、要求也更高,而且没有务过农,不可能再返回农村,具有很强的市民化意愿,迫切要求享有与城镇居民同等的权利待遇。

农民工市民化现在存在的主要困难是制度障碍和资金不足,所以促进农民工市民化,必须创新制度,下决心改变户籍、社会保障、就业、土地、住房、教育等城乡有别的二元制度。在这些制度中,人们往往认为最重要的是户籍制度阻碍了城镇化进程,造成了“半城镇化”现象,推进城镇化的制度创新最重要的是改革户籍制度,其实不尽然。户籍制度实际上已经不能阻止农民进城,只是阻止进城农民获得市民身份。户籍制度之所以难以改、迈不开大步,有的地方加快了又退回去,困难不在户籍制度本身,而在于和户籍制度紧密联系在一起城乡有别的社会保障和福利制度难以分离。因此,推进城镇化最重要的制度创新不是户籍制度改革,而是社会保障制度的建立和健全。与此同时,还必须通过多种渠道筹措城镇化和改革创新制度所需的资金,特别是各级政府应该加大投入。政府的钱应该用在刀刃上、关键点上,社会保障就是刀刃,政府现在特别需要加大这方面的投入。

## 新书印象

# 改革的空间和通道

——读《中国改革:做对的和没做的》

欧阳优

30多年来,改革一直是中国社会的主流诉求。放大一些说,现在几乎全世界都在谈改革。但对改革的理解人们则相当不同,这是许多已经陷入困境或危机的国家变革起来阻力重重的原因。各家有各家的难处。那么,中国的难处究竟在哪里,如何破局,由东方出版社出版的华生专著——《中国改革:做对的和没做的》回顾历史、展望未来,从区分领域和问题入手,聚焦主要矛盾,剖解分歧与共识,从而探寻改革的空间和通道。

当前,中国正处在经济转型的关键时期,需要改革的事情千头万绪,各个阶层的诉求也相当不同。在《中国改革:做对的和没做的》一书中,作者华生带着对现状的理性判断,从历史的纵深出发,以改革亲历者的身份,回顾、反思了改革开放30多年来做对的和没做的,包括双轨制改革的来龙去脉、对外开放如何驱动中国经济高速发展,等等。同时,作者并没有拘泥于回望历史,在这一基础上,作者进而指出,改革的下一步应重拾求真务实的改革开放精神,继续坚持双轨战略,以社会改革带动全面改革。其中,在社会改革领域,作者牢牢把握住“城乡二元体制”这个造成中国社会诸多问题扭曲的肇始,将土地制度、城乡统筹、农民工待遇、贫富悬殊、经济发展模式以及政府职能等各种现实矛盾悉数囊括,并以此作为改革线路设计的合理依据。此外,作者还就国企改革、党的建设、法治建设等关乎改革成败的重要问题,给出了具体的思路与方案。

# 科技革命与科技范式

——再读《科学革命的结构》

吴锋

最近,北京大学出版社新版的《科学革命的结构》问世了,再次重温托马斯·库恩的“范式”理论,别有一番感触。回想十多年前,我第一次捧起《科学革命的结构》,一下子就迷失在这位哲思巨匠复杂的理论体系之中,纠结于复杂的“范式”概念抽身不得。从理论到理论,从概念到概念总容易这样:被光怪陆离的表象所迷惑,而捕捉不到理论本身的现实意义。

多少年后,带着现实问题、带着对种种经济社会现象的观察,去重新研读这本全球畅销的“晦涩”著作,“复杂”变得一下子简单起来:范式是什么?在我们国家的科技领域,产学研分割的体制是范式,奉为永恒真理的权威理论是范式,传统的研究领域认识也是范式。科学进步就是在勇于突破范式,就在于科学范式前赴后继的竞争与更替。

过去,在传统的范式下,我们的科技的确取得了很大成就。但今天,经济科技“两张皮”已严重阻碍了科技创新的进步。随着新一轮世界科技革命脚步的临近,科技创新能力强弱与国家竞争力的大小联系得更加紧密。突破原有科技范式,已容不得耽搁。综观历史,每一项科学研究的重大突破,无不是先打破传统,打破旧思维,而后才成功的。

《科学革命的结构》为范式更替设计了一整套路径,其影响力并不限于与科学相关的领域,而是波及人文社会科学的诸多学科,对我国很多领域都具有现实指导意义,值得我们结合实际多研读几回。

# 大变局中蕴发展新机

——读《大变局》

裴珍珍

我们正处于一个“大变局”之中。国际金融危机与新技术革命推动全球经济大调整大变革,发达经济体增长低迷,新兴经济体地位持续上升,国家间竞争和合作将呈现新特点。越来越多的实践表明,在“大变局”之中,中国的发展离不开世界,世界的繁荣更离不开中国。中国作为新兴经济体中的重要一员,如何根据世界经济格局和自身地位的变化,更好地适应和塑造一个良好的外部环境,在国际经济秩序重建中发挥重要作用,是摆在我们面前的重要课题。

由国务院发展研究中心课题组所著的《大变局——中国和平发展的国际经贸环境与总体战略》一书,正面回答了这一问题。该书立足于“我国比较优势正在发生深刻变化”和“经济全球化正处于大调整大变局之中”的现实,展望了国际经贸环境变化的主要趋势,分析了未来我国对外开放面临的新机遇与新挑战,并提出了我国对外开放的新战略。从2010年起,国务院发展研究中心每年从可以公开发表的研究课题中,选取一些优秀成果,以“国务院发展研究中心研究丛书”的形式出版发行。2012年的“国务院发展研究中心研究丛书”共12本,《大变局》是其中之一。这些研究成果的出版,不仅对有关部门和地方政府的决策产生了重要影响,还为国务院发展研究中心打造一流智库,传播优秀学术成果产生了积极的推动作用。

本版编辑 欧阳优  
制图: 许滔  
邮箱: jjrbsj@sina.com

# 推动多种所有制经济共同发展

张杰

党的十八大报告明确指出,要毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。这为当前和今后一个时期加快完善社会主义市场经济体制,激发各类市场主体发展新活力,实现多种所有制经济共同发展指明了方向。

改革开放30多年来,我国经济得以长足发展,主要是国有经济、民营经济和外资经济三股力量支撑的。据统计,2001年到2011年这10年间,国有企业、民营企业和外资企业固定资产投资年均增幅分别为16.7%、31.2%和20.1%,目前我国的经济规模中,这三种经济成分基本上是各占三分之一,共同打造了世界第二大经济体的地位。

值得注意的是,现在有一些观点把公有制经济和非公有制经济对立起来,用一些不科学的、似是而非的比较来贬损另一方。比如,有人认为公有制经济与非公有制经济是彼此对立、不可调和的,“国进则民退”;又如,在有些人眼里,国有企业应完全从竞争性行业中退出,让位于民营企业发展。实践证明,这些看法都是不正确的。在社会主义初级阶段,公有制和非公有制都是发展社会生产力不可缺少的所有制形式,国有经济、民营经济和外资经济都是社会主义经济的重要组成部分,都可以而且应该用来为社会主义服务。在社会主义

市场经济条件下,公有制经济和非公有制经济是平等竞争、相互促进的关系,二者统一于社会主义现代化建设的过程中。具体而言,可以从以下几方面来认识这一问题。

一是正确认识公有制主体地位。我国经济社会发展到今天的实践证明,公有制经济在推动经济发展、推动重大科技创新、维护国家战略安全和长远利益等方面是我们的中流砥柱,对于发挥社会主义制度的优越性,逐步实现共同富裕,具有十分重要的意义。坚持和完善基本经济制度,必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济。当然,强调公有制的主体地位,绝不是又要搞纯而又纯的单一公有制,重走“一大二公”的计划经济的老路,而是要努力形成以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的新格局。要认识到,解决十几亿人的吃饭问题、就业问题,仅靠公有制经济特别是国有企业是难以做到的。在毫不动摇地巩固和发展公有制经济的同时,毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展,符合我国经济社会发展的内在要求,必须长期坚持,毫不动摇。

二是正确认识国有企业的性质。国有企业是我国国民经济的重要支柱,承担着重要的经济责任、政治责任和社会责任,必须在关系国家安全和国民经济命脉的重要行

业和关键领域占主体地位;另一方面,国有企业还要因企制宜,在平等参与市场竞争的过程中,求得自身的进步和发展。特别要在有利于资源优化配置的前提下,探索 and 实现产权结构多元化,通过完善法人治理结构,提高自主创新能力,发展自主品牌,提升企业软实力,形成企业核心竞争力,从而增强国有经济控制力和影响力。

三是从恒天集团自身发展实践来看,完全可以实现国有、民营和外资经济共赢,实现多种所有制经济共同发展。近年来,作为国有企业的恒天集团始终按照国有经济战略调整的要求,不断推进企业改革,完善资本结构、产业结构、产品结构和法人治理结构,取得了快速进步和发展,企业的竞争力日益增强,特别是通过并购重组不同所有制、不同地域的企业,发挥了中央企业带动地方企业、民营企业共同发展的作用,推动多种所有制经济共同发展。

总之,坚持和完善基本经济制度,既是一个重大经济问题,也是一个关系党和国家前途命运的重大政治问题。只有坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展,推动国有、民营和外资经济共同繁荣,才是振兴和发展我国经济的正道。

(作者系中国恒天集团有限公司董事长)




坚持和完善基本经济制度,既是一个重大经济问题,也是一个关系党和国家前途命运的重大政治问题。只有坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展,推动国有、民营和外资经济共同繁荣,才是振兴和发展我国经济的正道。