

解码幸福中国

中国创造了怎样的城镇化奇迹

城乡融合发展彰显中国特色社会主义优势

贺雪峰

内容提要

改革开放以来,我国城镇化快速推进,但并没有像一些国家那样出现城市贫民窟现象,这体现了中国特色社会主义的优势。土地的社会主义公有制、畅通的城乡流动通道、富有活力的社会机制,消除了产生贫民窟问题的前提,为包括广大农民工在内的人民群众不断创造美好生活提供了良好条件。在新时代,应积极推进以人为核心的新型城镇化,为农民工市民化创造有利条件;大力实施乡村振兴战略,推动城乡融合发展。

城市良性运行提供基本保障,而且有利于促进经济发展,进而创造大量就业机会,为劳动者提供稳定的劳动报酬。我国之所以能在较短时间内取得如此巨大的基础设施建设成就,与我国的土地公有制有着密不可分的关系。

我国土地管理法规定:中华人民共和国实行土地的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制;国家实行土地用途管制制度,编制土地利用总体规划,规定土地用途。土地的社会主义公有制,为开展城市建设提供了有效制度保障。城市政府能够根据发展需要,合理调控土地开发利用规模,合理布局城市功能区,按照城市发展规划推进城市建设,完善城市基础设施,有序推进城镇化,促进经济发展和人民安居乐业。这是实行土地私有制的国家难以做到的。

农村经济制度和乡村振兴为农民发展生产、改善生活提供保障

随着经济增长、社会发展和城市进步,越来越多的农村劳动力进入城市工作。他们中的一部分人获得稳定就业岗位与收入,在城市安家落户。也有一部分人因为多种原因,无法长期留在城市工作生活。对于这部分人,农村土地制度、畅通的返乡通道为他们返乡务农、创业提供保障,避免了找不到合适就业岗位的农民滞留城市,陷入生活困境。

农村集体经济制度为农户提供土地保障。在农村集体经济制度下,农户有属于自己的宅基地,享有土地承包权和经营权。尽管农户均经营规模不大,但始终有房有地作为保障。许多没有在城市安家落户的农村家庭,青壮年子女进城务工,既有务工收入,又有务农收入。由于在农村有房有地,进城务工的农民随时可以返回农村务农或创业。

不断完善的交通基础设施为人员流动提供便捷条件。改革开放以来,我国交通运输步入发展快车道。到2018年末,全国铁路营业总里程达到13.2万公里,高铁营业总里程达到3万公里,公路总里程达到484.7万公里,通硬化路乡镇和建制村分别达到99.6%和99.5%。不断完善的高铁和公路网络不仅助力经济社会发展,而且大大降低了交通出行的时间成本。这相当于缩短了进城农民工与家乡的距离,使他们可以更加方便地在城市与农村之间流动。

乡村振兴大大增强了乡村活力和吸引力。改革开放后,我们党高度重视解决“三农”问题,不断深化农村土地制度改革,大力推进农业农村现代化。党的十八大以来,我们党坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、

生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,大力实施乡村振兴战略。乡村振兴战略的实施,正在让农业成为有奔头的产业,让农民成为有吸引力的职业,让农村成为安居乐业的美丽家园。这推动了人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动,吸引更多农民工返乡创业就业,促进了城乡共同繁荣。

富有活力的社会机制为人们实现梦想创造条件

在国外,贫民窟的居民大都对改变命运、走出贫困缺乏信心,生活态度十分消极。一些研究表明,贫民窟居民已经形成了独特观念和生活方式,并代际传递,他们即使遇到摆脱贫困的机会也难以抓住,更无法向社会上层流动。

在我国,各个社会群体都在为国家发展和生活幸福而努力拼搏。富有活力的社会机制,激发全体人民的积极性、主动性、创造性,鼓励人们追求梦想,并为人们实现梦想创造条件。

社会主义市场经济体制激发社会活力。在社会主义市场经济体制下,市场作用与政府作用有效配合、协同发力。市场对资源配置的决定性作用日益发挥,劳动力市场不断发展,越来越多的社会成员通过努力拼搏和公平竞争实现向上的社会流动。政府更好发挥作用,推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,推动产业升级,提升科技创新能力,促进就业岗位增加和人民生活水平不断提高。

比较完善的职业技能培训体系帮助农民工提高知识素养和就业能力。改革开放以来,我国职业教育体系不断发展完善。党的十八大以来,我们根据经济发展、经济结构调整、产业布局需求,加强农民工职业技能培训、在岗技能提升培训、创业培训和农村实用技术培训,各级政府农民工培训上的投入不断加大。2014—2017年,全国开展政府补贴性农民工职业培训3856万人次,有力提升了农民工群体的技能素养,使他们能够更好地适应产业升级与高质量发展要求,在劳动力市场上找到更加适合自己的工作岗位。

覆盖广泛的社会保障体系为农民工在城镇就业和生活提供保障。2018年,我国农民工总量达到2.88亿。党和国家不断完善社会保障制度,着力为农民工在城镇就业和生活提供保障。比如,2010年通过的《中华人民共和国社会保险法》规定,进城务工的农村居民依据本法规定参加社会保险。2013年通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求,把进城落户农民完全纳入城镇住房和社会保障体系,在农村参加的养老保

险和医疗保险规范接入城镇社保体系。覆盖广泛且项目比较完备的社会保障体系,解除了劳动者的后顾之忧,使进城农民工对未来有较稳定的预期。

有人说城中村就是中国的城市贫民窟。这种观点是错误的。城中村的房屋大多是在原来的农村宅基地上村民自己盖的简易楼房,基础设施、居住条件、社会治安都是一些国家的贫民窟不能比的。城中村的居民大多是职工或外来务工人员,有正当职业和劳动收入。他们有自己的梦想并努力为之奋斗,他们对未来充满希望并具有通过自身努力改善生活的能力。他们与一些国家陷入生活困境而难以自拔的贫民窟居民有着天壤之别。更要看到,我国正在实施2018年到2020年三年棚改攻坚计划,城镇棚户区 and 城中村改造取得显著成效。

适应新时代要求推进新型城镇化、实施乡村振兴战略

农村在我国现代化发展进程中发挥着稳定器和蓄水池的作用。1997年亚洲金融危机和2008年国际金融危机对我国经济特别是对外贸易产生较大影响,一些农民工因此失去就业岗位。但很多农民工选择返乡就业,所以并未出现社会问题。进入新时代,实现“两个一百年”奋斗目标、全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国,要求我们积极推进以人为核心的新型城镇化,为农民工市民化创造有利条件;大力实施乡村振兴战略,推动城乡融合发展。

大力推进以人为核心的新型城镇化。城镇化是现代化的必由之路,是解决农业、农村、农民问题的重要途径,是推动区域协调发展的有力支撑,对全面建成小康社会、全面建成社会主义现代化强国具有重大意义。应大力提高城镇化质量,推进以人为核心的新型城镇化,不断提高城镇基础设施和公共服务水平,让城乡居民平等参与城镇化进程,共同分享城镇化发展成果,过上更加幸福美好的生活。

大力实施乡村振兴战略。没有农业农村的现代化,就没有国家的现代化。实施乡村振兴战略,是解决新时代我国社会主要矛盾、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求。要充分尊重农民意愿,充分发挥农民主体作用,激发广大农民积极性、主动性、创造性,让农民成为乡村振兴的主体。推动乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴,推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

(作者为武汉大学社会学学院院长、教育部长江学者特聘教授)

● 编者的话

综观世界,一些国家在城市化进程中出现了触目惊心的贫民窟现象。改革开放以来,我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程,却没有出现贫民窟问题。这堪称发展奇迹,充分体现了中国特色社会主义的优势。为什么在许多国家出现的城市贫民窟问题,在我国从未出现? 本版刊登几位专家的文章,对此进行分析探讨。



贫民窟是世界各国城镇化进程中普遍遇到的一个难题,众多发达国家和发展中国家都曾经或正在被这一难题所困扰。新中国成立70年来,我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程,但并没有出现贫民窟问题。之所以如此,一个重要原因是我国根据自身国情特点,成功走出了一条具有中国特色的新型城镇化道路。

坚持土地的社会主义公有制。土地制度是一个国家的基本制度。一些国家存在贫民窟的一个根本原因就是土地私有制,导致政府在解决贫民窟问题时面对难以克服的困难。我国实行的土地制度是社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制。我国宪法规定:城市的土地属于国家所有;农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有。这意味着政府可以通过完善城市规划、进行棚户区改造、加强社会保障等举措,防止出现贫民窟问题;也意味着进城农民工如果在城市找不到工作,还可以回到农村工作生活,不至于衣食无着,避免出现一些国家常见的失地农民进城后找不到工作、只能长久聚居在贫民窟的现象。

坚持以经济建设为中心。一些国家出现贫民窟问题的一个重要原因,是其经济发展不能为失去土地而进入城市的农民提供足够多的就业机会和必要收入。改革开放以来,我国始终坚持以经济建设为中心,致力于解放和发展生产力,推动经济发展取得巨大成就,吸纳了大量农民工进城就业,大幅提高了他们的生活水平。正是因为进城农民工有就业机会,收入得到提高,我国不会出现城市贫民窟问题。

充分发挥政府在城镇化中的积极作用。在城镇化进程中,我国各级政府不仅高度重视城市发展整体规划、城市基础设施提升和完善,努力促进城市经济发展、创造就业岗位,而且十分重视城中村改造、城乡接合部地区和农村地区的基础设施建设,使这些地方的水、电、路等基础设施和住房质量有了明显提升,发展潜力不断提高。尤其是新农村建设和乡村振兴战略的实施,推动农村经济进一步发展,农民收入明显提高,农村吸引力大幅提升,吸引了大量农民工返乡创业就业,这也对避免出现城市贫民窟问题发挥了重要作用。

努力满足进城农民工的住房需求。改革开放以来,我国在满足进城农民工住房需求方面进行了多方探索。一是政府主导建设的廉租房满足了部分进城农民工的基本住房需求。二是一些用人单位为员工提供宿舍,在一定程度上解决了进城农民工的住房问题。三是商品房市场的发展,使部分进城农民工能够在城市购买住房或租赁住房。

当然,我国没有出现城市贫民窟问题,并不意味着已经完全解决了城市流动人口的居住和融入问题。我国城镇化进程中仍然隐藏着一些风险,需要引起高度重视。一是由于户籍、就业等因素的限制,一些进城农民工还没有享受到与城镇居民相当的基本公共服务,进得了城却无法长久留下来。二是城乡之间大规模的人口流动也产生了较大社会成本,导致特定时间点交通运输压力较大以及农村留守儿童等问题。三是众多新生代农民工没有农村务农经历,虽然在农村仍有承包地,但一些人面临着回不去、留不下的问题。针对这些问题,要加快推进以人为核心的新型城镇化,把加快推进户籍制度改革、全面实行居住证制度、促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口有序实现市民化作为紧迫任务,加快破除城乡二元结构,加强和改善流动人口的公共服务和社会福利,努力提高农民工融入城市的素质和能力。

(作者为北京师范大学中国社会管理研究院教授)

坚持走中国特色新型城镇化道路

尉建文

改善人民生活 促进全面发展

坚持以人民为中心推动发展

李培志



根据联合国内居署《2016年世界城市状况报告》,2014年,在发展中国家,有30%的城市居民居住在贫民窟。那里基础设施落后,生活条件很差,居民在健康、教育、就业等方面面临一系列问题。新中国成立70年来,我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程,常住人口城镇化率从新中国成立初期的10.6%提升到2018年末的59.6%。党的十八大以来,随着户籍制度改革和居住证制度实施,农民工市民化程度不断提高。2018年末,户籍人口城镇化率高达43.4%,比2012年末提高约8.0个百分点。在如此快速的城镇化进程中,我国城市并没有出现其他发展中国家常见的贫民窟问题,主要原因在于我们党和政府始终坚持以人民为中心推动发展,通过一系列有力有效举措改善人民生活、促进人的全面发展。

加强基础设施建设,为改善民生提供保障。基础设施在推动经济社会发展和提升人

民生活水平方面具有重要作用。改革开放以来,我国高度重视城市公用设施建设,不断加大投资力度,有力促进了城市公用设施发展。截至2017年末,城市供水管道达79.7万公里,供水普及率达98.3%;供气管道超过1.1万公里,燃气普及率达96.3%;污水处理厂2200多座,排水管道达63万公里,污水处理率达95.5%;生活垃圾处理率达99%,无害化处理率为97.7%;城市公厕13.6万座,市容环卫专用车辆设备22.8万台;城市集中供热面积达83.1亿平方米,管道长度达27.6万公里;城市地下综合管廊长度为2418公里;道路照明灯达2594万盏。这些公用设施反映了我国城市建设及管理水平,为改善城市环境质量、推动城市经济社会发展提供了有力支撑。

实施教育优先战略,极大提高人口素质。教育是提升人口素质的基本途径,也是防止贫困代际传递的有效手段。研究表明,受教育程度越高,越有可能找到较好的职位、获得不错的收入,从而改变自己和家庭的经济状况。新中国成立后特别是改革开放以来,我国大力发展教育事业,人口受教育程度有了质的飞跃。6岁及以上人口平均受教育年限从1982年的5.2年提高到2018年的9.26年,增幅将近80%;全国高中及以上受教育程

度人口占总人口的比例从1982年的7.2%提高到2018年29.3%,呈现稳步提升态势。特别值得指出的是,大专及以上学历受教育程度人口占比显著提高,从1982年的0.6%上升到2000年的3.6%。1999年,我国出台《面向21世纪教育振兴行动计划》,高校招生规模快速扩大,高学历人才不断增多,2010年大专及以上学历受教育程度人口占比达到8.9%,2018年达到13%。一大批人通过教育改变了自己和家庭的命运,实现了美好生活。

积极扩大就业,为提高收入提供保障。就业是减贫、增收和缩小收入差距最有效的手段,也是把每个人的努力同国家发展紧密联系起来、促进全体人民在共建共享发展中有更多获得感的最可持续的途径。改革开放极大解放和发展了生产力,释放了劳动力市场活力,使城镇就业人员迅速增加,城镇就业比重2014年首次过半,2018年进一步提高到56%。特别是民营企业的蓬勃发展,推动非公有制经济就业人数迅速增长,城镇非公有制经济就业人员占比从1978年的0.2%提高到2018年的83.6%。上世纪末,伴随国企改革、减员增效,我国在保障下岗职工基本生活的同时,制定实施了税费减免、小额担保贷款、培训补贴、就业服务等一系列政策措施,

1998—2005年促进全国1900多万国有企业下岗人员实现再就业。党的十八大以来,面对就业总量压力大、结构性矛盾突出、经济增速换挡的局面,我国积极培育壮大新动能,大力发展服务业,优化营商环境,鼓励创新创业,支持民营企业和小微企业发展,全国城镇每年新增就业都在1300万以上。广大劳动者通过就业取得报酬,获得生活来源,分享经济发展成果。

织密社会保障网,有效发挥兜底作用。社会保障是民生安全网、社会稳定器,与人民生活息息相关,发挥着保障兜底的作用。进入新世纪,我国开始建立以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险等为补充的社会保障体系框架。截至2018年底,我国基本养老、失业、工伤、生育保险参保人数分别达到9.42亿人、1.96亿人、2.39亿人、2.04亿人,基本医疗保险覆盖人数超过13亿人,已建立起世界上规模最大、覆盖人口最多的社会保障制度体系,为百姓工作生活解除后顾之忧,为全体人民提供稳定的安全预期。

(作者单位:天津市中国特色社会主义理论体系研究中心天津社会科学院基地)