

CIDEG 研究通讯

第 9 期

（“新常态”下的城镇化专题）

清华大学产业发展与环境治理研究中心编

2015 年 12 月

本期目录

【学术活动】

CIDEG 成立十周年庆典之“中国经济发展与城市化” 主题论坛..... 2

【研究项目】

李强：中国“就近城镇化”和“就地城镇化”模式研究 3

【观点】

越泽明：中国城市化应考虑城市群的整体发展 10

陶然：中国城镇化模式：逻辑与挑战.....13

张国华：经济学和城镇规划结合的知行合一道路16

【圆桌讨论】

中国经济发展与城市化..... 18

【工作论文】

中国社会分层结构的四个世界28

【编者按】城镇化是人类发展的必然过程。不同国家、不同地区、不同阶段，城镇化速度与城镇化质量存在着明显差异。我国自 1996 年进入城镇化的加速阶段，快速城镇化使我们实现了经济和工业的高速发展，目前已进入“新型城镇化”阶段。“十三五”规划为“新常态”下进行深度城镇化进一步明确了目标，指出要向“以人为核心的城镇化转型”，进行“绿色低碳”和“空间优化”的城镇化，同时在传承文脉的基础上进行体制创新。

清华大学产业发展与环境治理研究中心（CIDEG）一直关注城镇化的研究，从 2007 年以来就城镇化发展过程中的相关问题设立了研究课题，包括“中日城镇化政策比较研究和交流”、“城中村改造的模式，挑战与突破”、“中国城市增长的环境影响”等。2013 年，CIDEG 设立“就近城镇化”和“就地城镇化”模式研究专项重大课题，由清华大学社会科学院李强院长主持。课题组以四川、湖北、山东、济南、北京和吉林的多个县市的城镇化模式为例，在大量文献和案例研究的基础上，综合考虑城镇化的推进主体、核心要素和空间层次。研究兼顾我国地理、经济和人文区划，通过问卷调查、访谈等社会调查方法提出一种综合的理论分析框架，并通过实证研究予以验证和完善，从而为指导就近和就地城镇化提出对策建议。研究认为推进就近和就地城镇化的核心问题在于管理制度、扶持政策、运作模式等一整套理论、政策和制度体系的建构。研究报告基于城乡统筹视角提出“就近城镇化”和“就地城镇化”，是破解我国当前城镇化困境的重要突破口。2015 年 10 月 25 日，“CIDEG 成立十周年庆典大会暨学术研讨会”上，CIDEG 再次聚焦城镇化问题，设立了“中国经济发展与城市化”主题论坛，邀请了国内外众多城镇化领域的专家学者共同探讨中国城镇化的发展，清华大学产业发展与环境治理研究中心特将该领域的最新研究成果及专家们的发言实录摘编如下，供各位专家学者参考。

学术活动

CIDEG 成立十周年庆典之“中国经济发展与城市化” 主题论坛举行

2015年10月25日，清华大学产业发展与环境治理研究中心（CIDEG）成立十周年庆典暨学术研讨会在清华大学主楼接待厅隆重举行。会议专门设置了“中国经济发展与城市化”主题论坛，由CIDEG理事、中信证券董事总经理德地立人先生主持。论坛特邀北海道大学名誉教授越泽明作了主题发言，他以日本的经验为基础，主要论述了中国城市建设和城镇化的问题。中国人民大学经济学院教授陶然作了题为“中国城镇化模式：逻辑与挑战”主题发言。他从中国经济发展的角度分析了城镇化领域的增长潜力及制约，认为中国在去杠杆的过程中采取任何措施都必须非常慎重，尤其要防止去杠杆过程中泡沫的直接破裂，引发金融、经济乃至社会的整体性风险。国家发改委城市中心规划院院长张国华则作了题为《经济学和城镇规划结合的知行合一道路》的主题发言，从经济学的角度看城镇化面临的形势和新型城镇化推进过程中面临的关键挑战方面提出了经济学和城镇规划结合的知行合一道路。CIDEG理事长陈清泰、CIDEG学术委员会联席主席吴敬琏、清华经管学院院长，CIDEG主任薛澜教授和众多CIDEG理事委员：圣地亚哥加州大学教授 Barry Naughton、清华经管学院胡鞍钢教授、墨尔本大学现代汉学研究中心黄佩华教授、清华大学法学院王晨光教授、清华经管学院王名教授、《比较》杂志副主编肖梦等嘉宾也纷纷参与论坛的讨论，作了相关发言。

研究项目

李强：中国“就近城镇化”和“就地城镇化”模式研究

【研究摘要】

本研究项目以就近、就地城镇化是从城镇化人口迁移、聚集的形态或远近角度来区分的城镇化模式。仅从字面上讲，“就近城镇化”是指原农村人口不是远距离迁徙，而是近距离迁移到家乡附近的市镇。“就地城镇化”则是更突出了农村的就地改造，即农民并没有迁移到其他地方，而是在世代居住的村庄里，完成了向城镇化、现代化的转型。

一、就近、就地城镇化的现实意义

中国的城镇化具有特殊性，中国地域广阔，拥有世界最多的人口，城乡二元分隔的体制，不同的区域目前处于不同的城镇化发展阶段，这种特殊国情决定了需要走多元城镇化的道路。改革开放 30 多年来，国家通过非均衡发展集中有限资源构建带动国民经济发展的增长极，沿海地区经济迅速崛起，带动了中国经济的高速增长。在特大城市建设经济技术开发区、新区等政策，造就了一批特大城市、超大城市，极大增强了城市竞争力和综合国力。在未来一段时期，以珠三角、长三角和京津冀为代表的世界级城市群以及成渝为代表的中西部地区城镇群仍然将承担起国家产业和人口集聚的重要职能。

特大城市自身客观能力及其对制度的影响等，决定了其在城市体系中的主导地位，这是必须承认和接受的，但这种地位应该更多体现在高端职能、创新能力的培育，发挥其参与国际竞争的作用，而不是继续扩大产业和人口规模。面对区域不均衡性的扩大和中小城市发展的不协调，政府的公共政策应该做的是改变资源和政策过度集中的现象，利用大城市的主导地位促进中小城市（镇）的发展，使流动人口向县域城镇迁移，实现就近、就地城镇化，从而有利于缓解和消除大城市的“城市病”。从城市化发展阶段理论看，第一阶段是城市数量的增长，第二阶段是大城市优先增长，第三阶段是中小城市发展速度加快，城镇体系不断完善。中国现在处于第二阶段向第三阶段过渡的时期，通

过中心城市的辐射和高速交通的建立，实行更加均衡的国土开发策略，鼓励中小城市发展和人口的就近、就地城镇化，对于缩小区域差距和城乡差距，实现大中小城市协调发展，降低城镇化的门槛和制度障碍，以及通过城市经济带动农村经济发展，消除城乡二元对立都具有非常积极的意义。从这个意义上看，就近、就地城镇化模式，作为中国多元城镇化的重要战略，对于新阶段中国的城镇化推进尤为重要。推进农村人口向地级市和县级城镇为代表的中小城市集聚，有利于缓解大城市的人口压力，促进区域均衡和大中小城市协调发展。

如果将跨地级市以上的人口长距离流动城镇化模式称为“异地城镇化”，可以看到改革开放以来人口城镇化的流动呈现出“异地城镇化”的比例是相当高的。而农村进城人口难以获得城镇户籍和公共服务权利的所谓“半城镇化”现象在客观上也与“异地城镇化”有很大关系。由于我国地域辽阔、区域发展差异较大，以及财税体制和转移支付的难度，都使得人口流动中的各种权利转换和保障衔接难度大大增加。流动人口融入城镇化的最直接障碍表现在户籍、社会保障、住房保障和一系列公共服务权利方面。这些身份差别和制度障碍同时导致了社会融合的困境，这对于长距离流动的农民工而言尤其如此。在降低和取消户籍门槛、社会保障转移接续、农民工收入和生活品质提高、住房保障与城乡资产置换方面，以地级市、县级市为核心的市县域行政范围内比较容易显现这些综合制度改革，跨省长距离区域流动在从制度上解决这个问题具有很大难度。

“异地城镇化”不仅导致农村人口融入城镇的制度成本和社会心理难度大大增加，同时对农村发展也有诸多不利影响，最直接表现在两个方面：一方面是流动人口难以保持完整的家庭生活，由此导致老人照料、婚姻关系和子女教育等一系列问题；另一方面，由于人口长距离流动，难以兼顾农业生产，对农业生产和农村发展也带来了不利的影响。农村本身的发展也是城镇化的重要内容，城镇化并不是抛弃农业和农村，而是要促进农业的现代化和农村的繁荣与可持续发展。就近、就地城镇化有利于农业的可持续发展，提升农民职业声望和自我认同，也有利于农村面貌的改善和提升。

二、就近、就地城镇化的核心理念

就近、就地城镇化的核心理念是人的城镇化。城镇化的主体是人，其最终目标也是为了人。城镇化的最重要的目标是为了人的福祉和生活水平的提高。就地城镇化与就近

城镇化是城镇化的两种形式，它们突出的是“人的城镇化”的核心理念。“人的城镇化”就是“以人为本”的城镇化，就是将城乡居民的利益置于首要位置的城镇化。以人为本的城镇化的中心任务是解决我国长期以来的城乡分割的二元社会结构的难题，解决我国的农民和农民工的问题，实现他们生产方式和生活方式的转变。一方面，农村转移人口融入城镇生产、生活体系；另一方面，实现农民、农村人口从传统自然经济向现代产业经营生产方式的转变。“人的城镇化”是一个比较复杂的概念，它所涵括的内容最重要的是四个方面，即它是指作为城镇化主体的人自身的生产方式、生活方式、文明素质和社会权益所发生的重大变化，在所有这四方面，人们进入到现代文明体系的过程。就地城镇化和就近城镇化体现了尊重农民的意愿、感情、乡土习俗的理念，因为，按照中国人的文化，“背井离乡”往往是难以接受的，中国人依然将回归故里“衣锦还乡”视为人生目标。

就近、就地城镇化是以人为本的主动城镇化。无论哪一种形式的城镇化，最为核心和突出的任务是要实现以人为本的城镇化。以人为本的城镇化，当然要将广大老百姓、广大农民的意愿和需求放在突出的位置上。而在分析老百姓的意愿、需求的时候，我们可以发现有两种不同类型的城镇化：主动城镇化与被动城镇化。主动城镇化是老百姓为追求美好生活、追求现代的生产、生活方式，主动地完成了生产方式、生活方式的转变，形成了现代文明素质，争得了平等的社会权益。反之，被动城镇化往往不符合老百姓的意愿、愿望，在被动城镇化中，老百姓不是城镇化的主体，反倒成了客体。被动城镇化往往与人为造城、土地城镇化、土地财政、追求短期政绩、伤害群众利益、引发社会矛盾等密切相关。只有主动城镇化才能够体现以人为本的城镇化的原则，而被动城镇化更多地去关注了人以外的因素，在城镇、城市的建设中忽视了作为城镇化主体的人的核心地位，忽视了城镇化的最重要目标是为了人的福祉或生活水平的提高。人的城镇化是尊重人的主体地位的城镇化，真正以人为本的城镇化一定要符合参与城镇化的广大老百姓的意愿，也就是要实现主动城镇化，避免被动城镇化。应从多方面入手，切切实实解决城镇化中就业、住房、农村土地宅基地等一系列难题，才能变被动城镇化为主动城镇化。

“就近城镇化”与“就地城镇化”的方式，更容易实现主动城镇化，避免被动城镇化。调查发现，多数农民、农民工对于他们所期望的城镇化选择的是中小城镇，可见，就近就地城镇化是符合他们期望的城镇化，是主动的城镇化。就近城镇化与就地城镇化

是具有中国特色的城镇化的重要方式，这样的发展模式使得资源不至于过高程度在少数地区集中，体现了资源配置的社会公平。同时，在操作上比较容易，缩短了迁徙的距离，更容易实现社会稳定。如果说大中城市发展体现了市场导向和政府主导性，更多体现了“自上而下”的特点，就近、就地城镇化模式则需要利用乡镇本地的特色资源、产业等优势，因地制宜地推进城镇化建设，发挥政府、市场和社会的多元合作，尤其是充分发挥基层的能动性、积极性和巨大活力，体现了城镇化进程中“自下而上”的城镇化特征。因此，在多种模式城镇化建设中，应更加重视县域经济，重视就地城镇化、就近城镇化建设。

三、就近城镇化模式

目前，我国需要推进多元城镇化模式，即在城乡连续体的各个层次，实行多元城镇化的路径和模式。在这个连续体上，除了引导人口向大城市迁移和资源就地整合外，以县或市为载体的就近城镇化也应是多元城镇化的重要模式。李克强总理在 2014 年政府工作报告中强调，要推进以人为核心的新型城镇化。今后一个时期，着重解决好现有“三个 1 亿人”问题，其中之一就是要解决引导约 1 亿人在中西部地区就近城镇化。从国家的宏观政策、国际国内城镇化经验和教训以及地方实践来看，大中小城市并举发展、实现人的就近城镇化，是符合我国国情的，是解决农业农村农民问题的重要途径，是实现我国城乡一体化的现实选择。

就近城镇化是相对于流动人口向大城市和特大城市等远距离的城镇化而言的，是指区域经济社会发展到一定程度后，通过一系列制度改革，吸引农村人口自愿在具有综合承载能力的市或县域范围内聚集的城镇化方式和过程。就近城镇化就是要实现就近市民化、就近公共服务均等化。就近城镇化以尊重农民民主权利，保障农民的物质利益为前提。就近城镇化以具有综合承载能力的县（市）为载体，以农民自愿迁移为原则，实现就近市民化、实现就近公共服务均等化。就近城镇化是一个多元主体参与的过程，是一个循序渐进的过程。

以县或市域范围内的就近城镇化，有其基础条件和现实意义，至少体现在三个方面：历史功能、社会文化和农民的迁移趋势及意愿。

首先，从功能上，县域是我国国家最基本的经济社会单元，是我国经济、社会、文

化等功能比较完成的行政单元；县域涵盖城镇与乡村，是承上启下、沟通条块、联结城乡的枢纽；县域兼有农业与非农产业，是宏观和微观、城市和农村的结合部，是统筹城乡发展的关键载体。2014年7月，国务院印发《关于进一步推进户籍制度改革的意见》（以下简称《意见》）提出，“推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展”“有序放开中等城市落户限制”。这一思路其实也是在鼓励多元城镇化，推进大中小城市并举发展。本研究所提倡的以县城、县域经济、地级市为中心的城镇化，也就是强调大体上是一种“中等城市”规模，人口在50万上下，或50-100万之间，这与户籍制度改革提出的“有序放开中等城市落户限制”的思路是一致的。

其次，从社会文化观念上，在中国人的思想观念和生活方式里，县域具有极大的社会认同、文化认同的特点，各地的方言也是以县域为基础的。以县域范围为载体的就近城镇化有利于角色适应和社会融合，有利于传统文化的传承，有利于降低制度变迁的成本。因此，推进县域经济和县域中等城市的发展，实现县域范围内的农民、农民工城市融入，应成为城镇化和农村人口转移的重要方式。通过发挥县域经济的规模化和集约化优势，强化产业支撑，构建稳定就业体系，进而带动农民在生产方式、生活方式和生活观念等全方位向市民的转变。

再次，从农民迁移去向以及意愿来看，强调“人的就近城镇化”也是有必要的。“人的城镇化”最根本的应该是需求导向，以农民自愿为原则。以人为中心的城镇化，以人为核心的城镇化，最基本的应是保障人的自由，保障人的自由选择 and 迁移的权利。发展是涉及经济、政治、社会、价值观念等众多方面的一个综合过程，它意味着消除贫困、人身束缚、各种歧视压迫、缺乏法治权利和社会保障的状况，从而提高人们按照自己的意愿来生活的能力。人的自由是发展的最终目的和重要手段。在城镇化的过程中，这里还包含了这样一个信息，那就是农民既是城镇化的主体，也是城镇化的客体。作城镇化的客体，城镇化的最终目的为公民提供更好的公共服务，提高福祉；作为主体，他们有权参与并主动选择自己的生活。

根据清华大学2012年-2013年中国城镇化与劳动移民研究调查数据，当问及被访者“如果您能在城镇定居，根据您或家人的条件，您最想定居在什么地方？”，列出来的选项包括镇、县城、地级市、省会城市和直辖市等多个层级。结果显示，在选择愿意在城镇定居的农民工群体中，约80%的被访者选择在县城及以上的城市中居住，只有19.8%

的人选择在镇定居。选择县城的为 35%，选择地级市的被访者占 21.9%，两者合计达到了 56.9%。进一步发现，所调查的样本中，新生代农民工选择县或地级市为居住地意愿所占比例较高，1990 年代和 1980 年代的选择县和地级市的合计比例约 60%。由此来看，就近城镇化是符合民心的。

就近城镇化总体上有利于集约节约利用土地，有利于调整农村产业结构，有利于资源要素就近流动，有利于就近公共服务均等化，有利于更低成本改善农民居住条件和生活方式，有利于集聚后市民更快的角色适应和社会融合，有利于加快农村经济社会发展，提高城镇化质量。近年来，各地也试图通过壮大县域经济探索就近城镇化模式，如四川省巴中、四川省德阳、河南省 H 县、山东省邹平县、山东德州、浙江长兴县等地。从推进就近城镇化突破口来看，主要有以土地和户籍制度、产业集聚、新型农村社区建设为改革基点的三种模式。四川德阳就属于以土地和户籍制度改革推动的就近城镇化模式，山东省邹平县属于通过推动产业集聚的就近城镇化模式，河南省 H 县和舞钢市案例就是以建设新型农村社区来推动的就近城镇化模式。

四、就地城镇化模式

所谓就地城镇化，是指在原来的农村地域中出现城市的形态，依托现有农村人口居住地，包括村庄和小城镇，实现人口空间集聚、生产生活方式转变、权利保障和公共服务提升的一种城镇化模式。就地城镇化的实现，通常是由于工商业的就业机会或良好的社会服务和生活环境，吸引大量人口集聚，从而引发人口密度、土地利用、建筑形式与布局肌理等方面出现城市形态特征。就地城镇化是城乡一体化接轨的交接点，它表明城镇化推进不一定都采取集中到大中城市的方式，也可以出现分散集聚到中小城镇的形式。

在中国的大地上，目前已有不少比较成功地实现了就地城镇化的案例。之所以会如此，有几个重要原因：第一是农村的非农产业发展。中国的农村历来工业要素发展比较充分，早在改革开放以前的人民公社时期，农村的社队企业就已经存在。改革开放以后，农村的乡镇企业更是得到了突飞猛进的发展。一部分乡村因此实现了工业化带动下的就地城镇化。随着国民经济发展和收入水平的提升，乡村旅游和休闲的需求也大大增加，促使了一部分乡村地区旅游产业的蓬勃发展，实现了旅游带动下的就地城镇化。在这些地区，很大一部分农民早就不是以农业为生，而是从事非农业的多种行业，完成

了就业方式的转变。第二是交通的便捷化。近年来，中国大陆基础交通网络建设极为迅速，很多农民到附近城镇就业，当天就可以往返，这与城市居民上班下班的交通方式没有本质区别。在大城市周边的小城镇和乡村尤为明显。第三，近年来，农民居住方式、生活方式的转变也成为普遍现象。新农村建设、农村新型社区建设，很大程度上改变了农民的居住方式和生活方式，众多的农村地区，村民从平房居住变为上楼居住，再加上自来水管道的建设、输电网络的建设、电话的普及、移动网络的普及、互联网的普及，一系列新的科技手段的普及，使得农民就地实现了城市生活方式的普及。

就地城镇化包括两种：一种是大城市周边的城镇化，由于大城市的辐射作用，促使大城市近郊地区乡村产业发展和人口集聚，形成大城市外围小城镇或与城市建设区连成一体就地城镇化方式；另一种是农村地区的城镇化，随着农业产业化、农民改善生活的需求以及政策推动和引导下，农村人口向附近小城镇和新型农村社区集聚的现象。推动农村就地城镇化的动力可能来自外部技术、资本或产业的进入，也可能来自农村内部自发的经济发展。

实现从乡村到城市的地城镇化转变，位于大中城市周边的乡村无疑具有得天独厚的条件：一方面，由于城市的辐射，城市近郊乡村不论是发展制造业还是服务业都具有很强的动力，非常有利于农业产业化和非农产业的发展，本地人口很容易实现职业的转变；另一方面，由于城市的扩展，近郊乡村的人口集聚和土地升值，也产生了巨大的推动力和潜在价值，促使这些地区的建筑密度和空间形态迅速城镇化。事实上，许多城市的快速发展中，都使得部分近郊村庄被城市建设区包围，形成所谓“城中村”现象。也正因为如此，城市近郊村庄的城镇化成为就地城镇化一种特殊而复杂的类型，既有强大的动力和推力，又面临着合理引导和有效管制的迫切压力，否则容易导致大量“城中村”、“贫民窟”现象的出现，不仅引发各种社会问题，破坏城市景观，也会对城市健康发展和品质提升造成不良影响。城市近郊村庄的就地城镇化，有很多成功的案例，例如北京近郊地区的高碑店、朱房、四季青和台湖等案例。其中高碑店村和台湖镇是属于近郊产业推动型，朱房和四季青的村庄属于城中村改造的典型。

如果说城市近郊就地城镇化具有强劲的动力，而农村地区的就地城镇化就需要一定的条件和选择性，但随着农业产业化、农民改善生活的需求以及国家土地整治等政策的推动，农村居民向附近小城镇和新型农村社区集聚的需求和动力也是非常明显的，例如

河北白沟案例和北京市密云希望小镇案例。新型农村社区建设是农村就地城镇化的一种新模式和探索，例如湖北鄂州案例。从政策背景上看，一方面，2000年以后的“新农村建设”基本上依托与农村原有分散的村庄和居民点，改善基础设施和公共服务设施的难度和投入都非常大，而特别是随着农村人口的外流，“空心村”现象日益明显，基础设施和公共服务的效率并不高；另一方面，城镇化进程中的“人地分割”也导致城乡建设用地总量快速增长，严重威胁到我国的农田和粮食生产安全建设，促进建设用地集约也成为地方政府建设新型农村社区的一个动力。



报告更多章节请点击以下链接：

http://cideg.cemf.net.cn/info/zxyjbg_/1228

观点

2015年10月25日“CIDEG成立十周年庆典暨学术研讨会”中“中国经济发展与城市化”主题论坛上，特邀北海道大学名誉教授、CIDEG名誉专家越泽明、中国人民大学经济学院教授陶然、国家发改委城市中心规划院院长张国华做主题发言，本单元整理了三位嘉宾关于中国城市化的论述观点。

越泽明：中国城市化应考虑城市群的整体发展

作为一个城市群得到整体的发展

《比较》杂志以我所写的报告为基础发表了一些文章，我今天就想谈这个话题。原来青木老师托我做的是京津冀的一体化问题如何才能实现，希望以日本的经验为基础，提出我自己的看法。

首先，在中国城市政策方面存在分歧，就是应不应该抑制大城市的发展，或者发展中城市，这种思路是把大城市和中小城市对立起来考虑的。我在《比较》杂志上刊登的报告，我认为中国已经有大城市了，而且大城市群已经存在，北京、天津、河北，实际上是一个巨大的城市群。因此，不应该把大城市和中小城市分开对立起来，而应该作为一个城市群得到整体的发展。

天津和北京是巨大的城市，它的经济、文化的实力都很强，如何通过这些大城市支持中小城市的发展，让大城市和中小城市得到协调的发展。这是我基本的思路。

我有一些发现和课题，给大家介绍一下。

第一，中国的五年规划是国家的大政方针，现在正在按照这些规划进行建设和发展，这是一个事实。但关于这些大城市群方面的土地使用、产业发展和环保措施却不健全。一句话，各个地方政府并没有一个统一的愿景，比如北京、天津、河北这样一个整体的城市发展规划。因此制定的规划进行推进实施时，需要有相应的体制和组织结构。日本 50、60 年代，以东京为中心，发展大城市群，当时专门成立了相应的机构。我想现在中国也需要有一个跨区的机构来协调，京津冀一体化的推进机构已经成立了，但是这个机构是一个协调性的机构，并不是一个真正开展工作的机构，所以，我觉得这个机构的职能需要有强化的必要。

第二，在我的建议书里，我建议中国协调京津冀一体化的机构在推进过程中应该由中央政府牵头，但要反映专家的意见。中国各个领域的专家为数众多，这些专家应该提供咨询意见，专家的建议应该体现在决策过程中，这点是至关重要的。只有这样，专业信息才能够得到发挥，并做出一个具有权威性的规划。

建立一个不过度依赖汽车的大城市

CIDEG 是丰田汽车公司赞助的一家研究机构，其实在未来汽车对于人类是非常重要的交通工具，不会消失。但是如果过度依赖汽车是不行的，应该建立一个不过度依赖汽

车的大城市，我觉得这点十分重要。不过度依赖汽车的社会，对于汽车产业来说，也是一个好的社会。

东京也是在交通拥堵问题出现之后采取了诸多的措施。现在北京、上海正在快速的建设地铁和公共交通设施，这是非常重要的城市交通手段，我想现在中国的城市正在取得相应的进展。同时又有一个大的缺陷，大家都在拼命的修地铁，但只是修地铁。城市的地铁和长线的铁路之间并没有贯通起来，城市铁路的新的车站都是在城市的中心，比如说北京的城市中心是中南海、天安门。但是像北京这样的大城市，它有几个副中心，像中关村就是学术方面的副中心，因此大城市应该让多种多样的人来生活，这是大城市能够发挥的作用。所以中国现在经济已经有了长足的发展，城市的交通出行应该多样化，而且从能够准确把握时间的方式来予以建设。只有这样，才能使人们的政治、经济、文化活动变得更加方便，使人们的生活更加富足。

最终的问题是土地制度问题

我还想再说一点，中国推行经济改革，引进市场经济，已经有很长一段时间了，从我的专业角度来看，最终的问题就是土地制度问题。在中国，城市土地和农村土地的制度不一样，土地制度和户籍制度是绑在一起的。中国对大城市的控制措施之一是要进行改革户籍制度，把大城市里存在的农村户籍人口转变为城镇户籍。

土地制度方面中国还没有相应的政策变革动向。和英国一样，土地是皇室的，但是对于土地的买卖或者根据土地的收益，银行可以提供贷款，也就是对于土地是有定价的。另外，全球的许多国家的中央政府，财源基本上都是来自对土地和建筑物的税收，现在中国虽然已经有了土地使用权的概念，但缺欠通过市场的原理给土地定价，并且不应该区分城市和农村。如果这样做，农民的土地补偿问题和城镇居民的土地抵押出售都会变得更加容易。

因此，最基本的内容是土地问题。在我看来，中国好像还没有着手去解决这个问题。但解决这个问题，对京津冀一体化的发展，包括解决环境问题，工厂的搬迁，对原

住农民的生活补偿保障都是必不可缺的。最终要解决这个问题还得要靠从经济市场的角度思考土地，这是我的认识。以上我谈了两点，我希望作为大家讨论的基础。谢谢各位。

原文内容请点击：<http://cideg.cemf.net.cn/info/gd/1760>

陶然：中国城镇化模式：逻辑与挑战

中国的城镇化模式

中国是一个以国有银行为主体的金融体制，这个体制压低银行的利率，低利率的贷款优先释放给政府的投融资平台和以国有企业为主导的制造业上游、能源、原材料、重化工业和一些高端服务业部门，即所谓的国有垄断部门。地方政府借钱征地，给农民补偿，做基础设施，但基础设施成本较高、土地平均征地补偿成本比较低。然后再把土地其中的一半左右，以不能覆盖成本的价格租给工业用地者和开发区出租。以优惠的土地，放松的环境管制和劳工管制招商引资，吸引以出口导向型的制造业部门。可是制造业吸引过来以后，给地方政府能交的税收是非常有限，它的所得税经常会减免很多年，增值税地方政府只拿到 25%，加上中央返还的部分 35%左右，在这个过程中地方政府挣不了太多钱。如何挣钱？主要靠制造业带动本地服务业的发展，对于一般的中小城市，除非特大城市，如果没有制造业，服务业的发展是没有基础的，也就是说制造业对服务业有财政溢出效应。

制造业吸引过来以后才能带动本地服务业，包括房地产业的发展。地方政府从土地出让金里面赚钱，再去还银行的贷款，形成这一个循环。在九十年代末期以后，中央政府把人民币贬值，增加出口。在这个过程中，地方一波一波的进行这个循环，因为我们的生产要素价格很便宜，汇率也很便宜，所以有顺差，但顺差过程中，人民币不会做迅速的调整，因为地方政府在一波一波建开发区，前面一波刚刚把钱还了，后面一波还没还钱，所以他们坚决抵制人民币升值，中央政府从这个模式里面纳入了很多的增值税，

所以也不会对人民币进行有效的升值，导致我们人民币增值过于缓慢。贸易逆差不断增加，热钱涌入。当然这些钱很多都投入到地方政府垄断上，形成一个初步的房地产泡沫。

出口导向制造业的大规模的发展，上游国有垄断的高端制造业和服务业部门，就从 90 年代快要死翘翘变成高额的巨额的利润，他们也能够获得大量的贷款。他们在全世界全国内进行国进民退，所以国进民退主要在这些部门里面发生。还有一部分人拿了银行贷款投入到房地产市场的炒作，这就是中国从 90 年代末以来的一个模式。

这个模式导致中国的工业开发区大概是全世界绝无仅有的，省级、中央、省、地方乡镇，从沿海到内地一波一波开发区和新城区，开发区是搞工业，新城区是搞房地产。

到 2009 年的时候因为出口下降这个模式就运转不动了。出口下降后，我们采取大规模的财政信贷和刺激政策，跟日本在 80 年代末日元升值以后所进行的刺激是完全一样的，当然效果会更遭。大量的钱仍然在释放给了地方政府和上游重化工业部门，央企，包括高端服务业部门，地方政府在这个过程中就建了更多的工业开发区。产能已经严重过剩，为什么地方政府还要建开发区呢？因为大规模的释放流动性以后，很多三四线城市的制造业还没起来，房地产已经起来了，所以房地产价格上升给地方政府造成一个财政幻觉。不当的财政信贷政策造成了财政幻觉，以及中央鼓励地方借钱，都是国有银行，如果还不了，最后中央不可能看国有银行倒闭，这种是道德风险导致了我们的地方政府的债务很快从五万亿到十万亿，到现在官方估计的数字是在 20 万亿，但实际可能远远超过这个数目。这种模式到了现在我觉得出了一个问题，下面我比较一下中国泡沫和日本泡沫的差别。

中国泡沫和日本泡沫的差别

第一，日本的泡沫主要是商业地产的泡沫，中国的泡沫是全面的泡沫化。日本的泡沫比我们高，但没有我们这么广。中国是住宅地产、商业地产、养老地产，还有死人地产，就是墓地，全面的泡沫化。

第二，日本由于日元进行了有效的升值，大量的产能向国外输出了，但中国大部分工业开发区最后将成为一个鬼城。现在我觉得推动的改革，就是上游重化工业和高端服务业部门要打破垄断，赶快变卖资产。打破垄断，增加竞争，但这个改革很难。我们目前看到的正好相反，因为垄断行业的利润在下降，所以更加强垄断。第二点改革就是我

们说的土地制度改革，土地制度改革也非常困难，因为正好地方政府的土地出让金在下降，所以他们更有积极性去进一步垄断土地。所以这里面临一个悖论，现在我们的土地制度改革是完全没有进步的，我提出的建议就是在人口流入地的主要城市，在城中村和城郊村允许本地村民给政府交纳一部分公益事业用地的情况下，让他们合法的给外来农民工盖出租房，这个台湾或者日本叫区段征收。这样出租房暂时不冲击市场，但是我们有两亿多农民工加上他们的家庭成员能够盖 1 到 1.5 亿套出租房，让这些外地农民工一对夫妇可以在这里住下来。这个房子不能出卖，只能够出租，十年、二十年以后我们再考虑买卖。这样拉动建材水泥，让他们能够定居下来，同时对这个出租屋可以收取一些出租屋所得税，让他的子女能够就学。

地方财政真正变为公共财政时，才有征收物业税的基础

第三，刚才越泽明谈的非常好，我们要进行转型，可能最后要收物业税。但是现在我认为在中国物业税完全没有机会，因为物业税还没有收的时候，只要传出这个风声，我们那边的土地出让金就马上下来了，所以这边钱没收到，那边就已经亏掉了，过渡方案可能是拉动放开城市郊区村集体的土地，给他一部分土地开发权盖出租屋，拉动水泥建材，拉动他们逐渐成为城市常住居民和消费者，同时原来的大量的闲置工业用地逐步的转化为商住用地，这个也需要非常慢的节奏。政府这从里面补充一部分钱，直到中国的地方财政能够真正变成公共财政的时候，我们才有征收物业税的基础。

但是这些方案还是解决不了中西部大量的地方政府资不抵债的问题，这时候确实需要央企的垄断行业，包括我们做一些财政和信贷的量化宽松，卖掉央企的一些资产，打破垄断，把即将外套的私营资本留住，变一点现去帮地方政府还钱。我们现在推进得比较快的是金融体制改革，利率市场化可能导致经济下行，利率上升的情况，可能会使央企和地方政府的债务被刺破，然后房地产泡沫被刺破。所以我认为实体部门的改革至少应该与金融体制改革同步进行，这就是我的结论。谢谢大家。

原文内容请点击：<http://cideg.cemf.net.cn/info/gd/1761>

张国华：经济学和城镇规划结合的知行合一道路

从经济学的角度看城镇化面临的形势

第一个方面我能看到我们国家要从土地的城镇化走向人的城镇化，我们的土地城镇化根源在在我们过去的产业模式上。中国过去三十年的产业模式是靠土地劳动力、环境成为全球最大的制造业国家，但是在城镇化上，我们是靠高价的居住用地和商业用地，对冲掉低价的用地完成快速发展的过程。我们看到大量进入城市的人，低成本的发展战略下，他的收入是比较低的，同时又面临比较高的房价，只能解决土地的城镇化。要解决人的城镇化，如何在我们的制度改革中，解决好另外对应的三高成本，那就是我们的物流成本高，市场交易成本高和生产性服务业成本高。中国的物流成本可能是欧盟发达国家物流成本的两到三倍。今天美国制造业之所以能复兴，是因为美国制造业的物流成本和能源成本的比较优势可以对冲掉中国劳动力成本的比较优势。

第二大形势在不同的经济制度条件和不同的网络组织条件下，人口在空间上的迁移，产业在空间上的变迁，这才是决定我们城市空间的基础力量。

新型城镇化推进过程中面临的关键挑战

第二个方面，就是我们面临的挑战。第一个挑战是我们如何认识在城镇化过程中人口和土地的关系。前段时间有个院士提到，中国进入城市的人口应该是 34 亿，为什么会出现这个数字？因为在我们的城市规划里有一个惯例，一人需要一百平米的建设用地。香港的人均建设用地只有 18 平米，新加坡有比较高的工业结构，新加坡的建设用地是 54 平米。。我们也可以看东京，最近我也有一个统计，东京他的城市建设用地在工业比例是 6%，他的服务业用地的比例占到了 4.83%，不到 5%，解决了 457 万人的就业。未来我们的发展过程中，如何从中央政府到地方政府，从理论界打破这个一百平米的用地，是需要战略思考的。

刚才陶然教授也讲，我们形成的主导发展模式，我们出现了不少鬼城。鬼城比较有名的鬼城就是天津的于家堡，他的目标要成为全球最大的以金融服务业为主导的 CBD，

但是我们知道他今天为什么叫鬼城呢？其实我们回头可以看一下，天津于家堡在什么区位上，西南边是天津的塘沽开发区，是一个制造业的区位，不是生产服务业的区位。政府大量的投资，没有遵循工业或者说我们的产业的空间发展的区位这种经济规律，必然会受到市场的惩罚。制造业的发展，他一定是向成本洼地集聚的，生产性服务业的发展，他一定是要素高聚集区的。包括天津于家堡的发展过程当中，以土木工程为专业的这种城市规划学界，在这些鬼城的发展过程中，对政府的决策的影响力在未来我们显然需要不断加强，我们需要做的工作很多，我想这是面临的挑战。

经济学和城镇规划结合的知行合一道路

传统的经济学，他的假设条件是产业在空间上是匀质分布的，是完全竞争的，这也就是柯罗格曼所讲的，因为这种工具可能就是传统的搞城市规划的工具，对空间的一个认识。所以柯罗格曼拿出新的研究，因为产业链条之间的匹配效应，因为知识信息环节的学习效应，带来了极大的报酬递增，并且在空间上形成了垄断性的竞争，这也是我们在城市里、在区域上看到大量的专业空间，这样的一个条件，可能跟我们传统的在分析经济学和空间的关系上是带来很大的变化的。我想从经济学这一端，我们可以看到这一天。从城市规划来讲，过去中国以土木和建筑为主导，更多的强调我看我这个房子盖起来漂不漂亮，到底发展什么样的产业，发展什么样的城市功能，让过去的土木和建筑工程来学习，这是显然不够的，从这两个学科的特点来看，我们经济学应该是一门时间序列的解释性的学科，城市规划是什么？他应该是我们发展过程中各种要素在空间上的一种行动的安排，这里面带来一个问题就是知行如何合一。

下一步我们国家在新型城镇化过程中，经济学理论如何解决经济学的空间性，当然我们今天更多的讨论我们经济学的制度性，制度的设计在城镇化的推进过程中，肯定是要发挥非常大的作用。我们的空间性也应该引起各个方面的重视，从经济学的角度进行结合，这个角度只有经济学城市规划，将我们的知和我们的行合到一起。从理论到技术，政府到企业，真正的形成一种把制度设计、经济学理论和工程融合起来才是将来的道路。谢谢大家，我的发言就这样。

原文内容请点击：<http://cideg.cemf.net.cn/info/gd/1762>

圆桌讨论：中国经济发展与城市化

2015年10月25日“CIDEG成立十周年庆典暨学术研讨会”中设立了“中国经济发展与城市化”主题论坛，来自中国、美国、日本的城镇化专家和经济学家共同参与了圆桌对话，本单元编辑整理了参会嘉宾的精彩发言。

【胡鞍钢 清华大学国情研究院院长、教授，CIDEG 学术委员】

城镇化这个题目很大，首先从中国的经济发展过程来看，不容否定的是从50年代开始直到今天，工业化确实是最大的发动机。但随着整个城镇人口超过了农村人口，而且去年中国城镇就业人口超过了农村人口，这两个重要的标志意味着中国发展最大的动力还是来自于城镇化，或者严格的说应该是新型城镇化。

第二，今天我们所推动的城镇化，其实是重新塑造中国的经济地理。2009年，世界银行重塑世界经济的报告说得非常清楚，以日本为例，1%的国土面积可以产生世界一半以上的GDP，当然也包括贸易。在这个过程中，我们怎么按照经济规律，特别是经济地理有效的推动和重塑中国经济地理，这个是城镇化的一个核心。

此外，中国还有一“化”，我们称之为基础设施现代化。中央提“四化”同步，我们建议应该“五化”，尤其是“基础设施的现代化”。1956年就提出交通运输业的现代化，现在看来正在发展一场世界超大规模的基础设施现代化，无论是高速铁路网，还是公路网，以及超高压等等，包括互联网和油气管道。当然油气管道我们还远不如俄罗斯和美国，相差倍数是非常大的。因此，通过城镇化和基础设施现代化，特别基础设施现代化的互联互通确实能够形成真正意义上的城市群。

第三，我认为中国未来现代化的主要载体就是城镇化，或者说是能够为人们提供越来越高的基本公共服务水平。但有一个很核心问题，就是怎么现实的解决我们一式两制的问题，因为中国实际上是一式两制，这个二元结构不只是经济方面，而且是社会方面的。改革开放后，逐渐在打破，城乡之间的公共服务差距在进一步缩小，当然远不够，但是更突出的问题确实是过去中国十几年来的一式两制，比如说像深圳也好。包括上海在内有大量的非户籍人口，中国能够在城镇化规划中首次提出了按常住人口的城镇化比例，还提出了户籍人口的比例。我觉得这些地区，特别是沿海地区，应该带头去推动这

个从双轨到一轨的过程。当然在这个过程中会有不同的方案，还需要一些集思广益来讨论。

第四，上午我和钱易院士也讨论了一下，就是绿色城市。从日本的经验看得非常清楚，将来的城镇化如何实现绿色城镇化，这个问题也是非常具有挑战。我也曾去考察过，比如垃圾问题，现在制造垃圾最多的是城市，农村也很严重，但如何通过现在已经很高中国的技术水平变废为宝等等。因此绿色城镇化可能是我们的一个发展机遇，它涉及到能源、绿色交通、绿色的建筑等等。现在每年的城市建筑或者销售的住宅面积，都是世界第一，但我们的标准还相对较低，将来可以鼓励更多的城市提高标准。

最后总结一句话，如何使城镇化的发展成为中国最大的发动机？如何能够有效的通过城镇化重塑中国经济地理？最重要的还是使我们更多的人口能够通过城镇化的最主要载体，提高他们的水平，特别是解决“一式两制”的顽症，建立一个绿色的城镇化。

【Barry Naughton 美国加州大学圣地亚哥分校教授、国际关系与太平洋研究学院教授、CIDEG 学术委员】

我想先快速的比较下中国和日本，日本在 1970 年经历了库兹涅茨阶段，中国也正在经历库兹涅茨阶段。中国能够从日本的经验中学到些什么呢？从库兹涅茨的快速发展阶段转型到另一个阶段，经济理论认为这是一个缓慢的转型，资源生产率增长从低生产率部门向高生产率部门移动，是一个缓慢的过程。但是，事实上，日本的案例是非常不一样的。我们看日本的增长非常快，突然产生了一个停滞。我认为一些经济理论并不能很好的解释这些现象，我们没有相关的普适性理论来解释为何这个转变如此之快。我们看日本经验，有三个改变或者事件对日本宏观经济政策影响很大，一是 70 年代早期石油危机，第二是 90 年代初的金融泡沫，第三是 90 年代末。这三个问题，第一个是库兹涅茨本身的终结，第二个问题是当增长慢的时候，自然趋势是保持高投资和高速增长，这是宏观经济政策的路径依赖，政策制定者也会继续这样做。第三个问题是随着劳动力增长的停滞，库兹涅茨阶段开始。但当我们看中国时，这三个问题是一起发生的。这就意味着，中国的政策制定者在制定宏观政策时，面临困难问题更多。

【黄佩华 墨尔本大学现代汉学研究中心主任、CIDEG 学术委员】

我觉得城镇化问题，一个很重要的方面就是考虑政府在城镇化过程中起的作用应该是什么？现在中国讲的城镇化规划大部分强调的都是政府作用。但是我们看看历史，城市的增长主要是因为经济活动增加，商人做生意都要靠近经济聚集地，所谓 agglomeration economy(集聚经济)。越多人来集市，就会吸引更多的其他的经济活动来城市，这样的城市就扩大。

说到京津冀一体化，好像违反了市场的自然的发展。因为北京是有一百多年历史的大城市，但是北京和天津之间还有河北这个空洞没有填起来，要实现京津冀一体化，需要投入大量的政府资金来搞基础设施，这个好像违反了市场发展规律。

说到政府的作用，政府的钱从哪来的？刚才陶然说地方政府、城市政府大量依靠土地收入投资搞开发，胡鞍钢提到绿色城市等等，这些也需要政府大量投资建设基础设施，但我们可以看到现在财税改革方案，会大大减少地方政府能动用的财政收入和资金，今后政府的基础设施投资资金从哪来？

越泽明先生在介绍东京经验的时候，强调城市群的发展，最需要的就是建立跨市的领导机构来做政策的指示，但是他们也需要资金和权利来推动协调相关工作。京津冀一体化目前在这这方面的工作做得还不够，好像还没有放在议题中。

【王名 清华大学公共管理学院教授、CIDEG 学术委员】

昨天在公管学院的论坛，我们请了一位来自来自湖北巴东的基层县委书记，他说我们不想阻挡城镇化，但我们真的是希望城镇化不要撕裂我们的社会，不要让我们的农村这样凋敝下去。我手里有一个今年 NGO 做的关于留守儿童的白皮书，现在留守儿童的数量是 6100 万，其中有一千万儿童一年到头见不到父母。我前一段去了巴东，在巴东我们正在策划一个项目，巴东 70%的儿童是留守儿童。巴东农村剩下的是三八、六一、二五零，三八是妇女，六一是儿童，二五零是傻瓜，还有一个九九。农村的组织已经不存在了，农村的公共服务已经没有了，县委书记说不想阻挡城镇化，但是如何不要让城镇化撕裂我们的社会，今天我们在悼念青木昌彦老师的时候谈这个话题挺有意义的，因为青木老师特别关注这个问题。今年 4 月，CIDEG 学术委员会议茶歇的时候，我跟他

说起来京津冀一体化，他就跟我说，你注意一下日本的过苏化的问题，日本社会曾经撕裂过，出现了很大的过苏化的问题，中国人口这么大，这个问题怎么解决。昨天我们的县委书记讲了他们在县里做的一些尝试，一个是通过建设信息高速公路，让互联网进乡村，这是一种尝试，但是我也质疑，他有可能解决问题吗？如果没有人了，进了乡村能解决多少问题，？有一个问题，我们现在尝试的，比如说让农民组织起来，我们提出来让农民重新组织起来，但是也很困难，因为精英都出去了，乡村的问题可能还很难解决，包括现在很多 NGO 去帮助留守儿童，也不是解决的办法，我钢刚才想我们现在是一个无解的问题。日本曾经走过的也是一个，这撕裂的过程是必然要发生的，但是能不能流血少一些，牺牲少一些，代价少一些，我觉得这个问题其实是在我们考虑城镇化的过程中间必须要考虑的问题。我们探讨这个问题的解决办法也是对青木老师的重要悼念，因为青木老师关注这个问题。

【越泽明 北海道大学名誉教授、CIDEG 名誉专家】

首先，在日本如果提起农村，一般会分为大城市圈中的农村和实际的农村，这两个农村是不一样的。大城市圈中的农村，其实在战后的高速经济成长期中，城市近郊的农民受到最大的恩惠。他们的土地所有权很大，他们的土地由农村土地转为城市土地，他们就变得富裕了。中国可能也有同样情况，他们要转移去到什么地方去？这是一个最大的要点。在日本从地方到大城市的工厂去就职，他用自己一生赚的钱能不能购买到家人居住的房子是一个问题。

另外，年收入的几倍，通过这样的一个价值能不能获得住宅？就是从他家到上班的地方能够乘用电车通勤。在日本，很多人都不想离开自己的生长的地方。这样的老人很多，像现在的京津冀一体化的问题，如果已经从农村出来应该到哪找他们的新的住宅，这是一个问题。现在出现了一个全新的问题，全世界所有经济发达国家都会遇到这个问题，就是人口不断减少，日本也一样。是不是要设置移民制度？在人口减少的状态下，就业、税收是不是能够得到保障？这些都是问题。

例如过速化问题，它是在经济高速增长的时候出现的问题。关键在于政策，对中国来说，日本当时的政策可能是值得参考的。

还有地方和城市，地方城市还有大城市圈中的地方城市，他们在医疗、大学教育、生活水准等方面比较，其实地方城市更高一些。他们偶尔可以自由来到东京玩，一周一两次，所以像刚才所说的河北省能不能建立起这样一个社会，比如有些人得了很难以治疗的病，他们可能会到北京、天津来治疗。如何能在唐山等地方建立相应的制度，让优秀的医生到那边工作，这也很重要。也就是不同程度的生活水准，如何去调控他们的需求，或者仅仅是看那些弱肉强食的资本主义制度，仅靠这个是不可以实现的。现在中国是社会主义制度，政府能够做到的政策怎么能够让它和经济增长并行，这个大家需要考虑。

【陶然 中国人民大学经济学院教授】

我觉得刚才王老师说这个问题很重要，日本和中国有不一样的地方是中国是一个大国，所以我们的迁移是超长距离的。沿海经济发达的地区以后是进一步聚集还是向农地扩散，目前看内地的大部分城市以后会成为鬼城，不会成为新产业的发动基地，现在已经有大量的人在沿海地区的城市聚集。

解决这个问题最好的方法，不是往落后地区砸钱，因为我们已经砸了很多，但是对扶贫产生效果的基本上是人口流动，所以应该从人口流入地来解决这个问题，温总理在2003年、2002年就提出来农民工子女在流入地要无条件建公立学校。现在北京连私立学校都不让建了，大规模的驱赶外来人口。黄佩华老师说的非常对，这个规模经济和集体经济不是能挡住的。关于住房的问题，我认为在中国包括北京和一些特大城市，用于盖房子的地方很多，工业用地存在大量浪费，解决住房问题只需要给本地农民一些土地开发权，让他们给外来农民工盖房子。这个就是土地制度的问题，只要土地制度改革了，租房甚至买房都不是问题。至于在落后地区搞工业化，像巴东这样的县领导其实他们喊口号是有目的的，希望能往那砸钱，但是我们看到新型的扶贫计划，很多以扶贫为道德绑架，把我们现在日益减少的资源再给他们消耗，我觉得这是一个非常糟糕的行动。

【肖梦 中信出版社《比较》杂志副主编、CIDEG 理事】

丰田汽车公司在 CIDEG 以外还做了一个中西部地区贫困大学生的助学金叫丰田助

学金，到今年也十年了。从开始设计这个项目的时候，青木昌彦老师和吴敬琏老师就希望这些孩子们自己向丰田申请他们的资格，设立了独立的一群评委，每年要看大量的学生申请资料，从中挑选出符合助学资格的。开始设立了 20 所大学，现在是 26 所大学，丰田的这个项目已经给两千多个孩子提供了资助。十年来我没有一次落掉看这些孩子的申请。

我们曾和王名老师去日本，看到日本的农村也很凋敝，他们也用各种各样的办法想让农村有一点复活，很多学校的教室、校舍都已经荒废，从这些孩子的申请里可以看到，我们现在的农村是一样的，只是比日本更快。而且我们极不公平，一是家庭都是天各一方，爸爸在一个地方打工，妈妈在另外一个地方打工，孩子们在农村，我觉得这个不公平非常严重。这些问题根本不是 NGO 能解决的，就应该从最根本的土地制度和人权上解决。最近几年连私立学校也不允许建，所以这些孩子只能回去继续当留守子女，这是政策造成的，是很严重的问题。还有一个问题就是造成家庭的破裂，因为父母不在一个地方。今年的申请我们看了以后都吓坏了，百分之五六十都是单亲家庭，意味家庭被分散。所以我们造成了好多的社会问题。

【王华 环境保护部环境与经济政策研究中心】

我认为现在中国所谓的库兹涅茨曲线拐点实际上已经到来，或者正在到来，按照不同的污染物，不同的区域它到来的前后不太一样。根据我国过去若干年的数据，我们做了计量经济学分析，同时也判断了从国家、党到政府的政策要求地方政府环境质量职能改善。前不久我做了一个关于老百姓的环境需求社会调查。我在贵阳、邢台都做了研究，关于经济发展与老百姓要为环境付钱的问题，大家都觉得环境质量不能恶化，尽管在很贫穷的地方，宁可牺牲一些经济发展的速度。

第二，我在今年 4 月份 CIDEG 的学术年会上，也是我第二次见到青木老师，我被邀请讲一讲环境圆桌对话即利益相关者圆桌对话。这个概念是从企业过来的，青木先生对企业研究非常深入。过去的十多年，我一直致力于把利益相关者的对话和面对面的平等圆桌对话，应用在中国的公共管理领域，主要从环境领域做起。从 2000 年开始去江苏的丹阳、天津的开发区和贵州六盘水，开展对老百姓、政府，相关企业污染的对话。

我极力推动几个城市的圆桌对话和利益相关者圆桌对话，主要在社区层面。其中有社区居委会的领导组织的，有非政府机构组织的，也有环保部门组织的，化解了很多环境问题引起的社会矛盾。现在这个模式也发展到解决其他的矛盾，包括物业管理、拆迁改造等各种各样的上访、信访。当时讲了这个课题后，青木老师表示高度赞赏，令我非常感动。

实际上我调研以后发现圆桌对话的影响比我以前想象的要大，不只是环保、社区的管理，也能推到其他的社会领域。同时我发现是不是可以在城市，甚至更高的级别搞这个对话，把不同的利益相关者进行对话。中国现在很需要用一些创新的方式搞好社会治理，或者环境社会治理和城镇化。

【吴敬琏 国务院发展研究中心研究员、CIDEG 学术委员会联席主席】

关于城市化的问题，是我们一直很头痛的问题。这些年来也接触到很多现象，我就不重复了，刚才陶然教授讲的很清楚，也很尖锐。

这个病根在哪里？假说病根在于我们的政府主导的城市化，资源的空间配置上就出了很大的问题。首先，我们需要问一个问题，城市化是干什么的？城市化的功能是什么？它对于发展为什么能够起好的作用？现在看来我们整个社会的认识很不一致，比如五六年前我们听到的都是城市化的最大好处，它能够增加需求和投资，它是需求的主要来源，我们的主流传媒都这么说。后来很多人说不对，现在已经过度投资了，在能够增加消费需求方面，有人将一个农民的消费需求是多少，到了城里面，消费需求又是多少算帐了，得出它能够增加消费需求。后来又说不行，农民有消费的欲望，但是没有收入，再后来干脆说城镇化是工业化的结果，所以就等着工业化以后再城镇化。这些其实都没有回答问题。

简单的说，就是 Paul Romer 在在北大做过一个讲座，讲城市化的重要性，他说就是人的聚集能够产生 idea，就是说他能够产生新的理念、新的技术、新的体制等等。比如 Renaissance 就是因为人的聚集，画家们在那聚集，于是产生了文艺复兴等等。城市化同时有一个问题，就是城市化有一些负面的结果，第一就是生活费用提高，第二是交通拥堵，第三污染。

那么大多数国家的城市化，都是市场主导的。中国人常说城市，城之都也，就是政治中心。中国的城市化历史上就是从“城”来的，从政治中心来的，而大多数国家的城市是从“市”来的。从“市”来就是市场主导的城市化，会自发的去存利去弊，就形成了现在这样一种格局。就是金融中心在大城市里，制造业都在小城市里，他既有利又抑制了弊病，对不对？这个“城”如果是政府主导的城市化，它是单边的，特别是在中国，城市是有级别的，越高级别的城市，它动员资源的权利就越大，而规模越大的城市，政治级别就越高，于是就形成一个恶性的循环，加上我们的土地制度。土地制度支撑了城市主导的城市化，政府主导的城市化，于是大城市病就出来了。这个问题如果不能解决就非常困难。比如刚才有的同行讲要增强对话，各种利益集团的对话，这很重要，但是在这个格局下很难。

我讲一个故事，2005年政协给我分配个任务，研究以京津冀为核心的环渤海发展。当时就发现问题太大，现在叫协同发展，但其实协同不了，因为各自属于不同的行政范围。中国的省市是按行政区划，北京到天津的城铁从亦庄出去就是廊坊，但城铁却到了河北的边界突然往北拐了，继续在北京范围内进入天津，绕开了廊坊，这是完全不合理的。我们调查组里正好有一位河北省委刚退下来的书记，我说你怎么在规划的时候没有据理力争呢？他给我的回答非常简单，他说两个政治局委员坐那了，我没有什么发言权。其实很简单，就是如果是一个统一市场，就不会发生这样的问题。最后就写了一个报告，希望以后规划高速、规划铁路的时候要带着廊坊。这样的结果就使得资源向级别高的城市集中。我们建医院，三甲医院都在大城市，大城市医院人满为患，而县级医院没有足够多的合格医生。另外，把开发区都集中设在大城市里，它能够带动农村的作用就变得很小，这些问题一直没有解决。我想大的体制如果不能改革，这样的局面很难扭转。

现在继续用政府的方法来弄京津冀，我觉得是很危险的。北京市的郊区和河北省现在都在大兴土木，要吸引北京的非政府单位到那里去，就是把北京大饼继续往外扩。这个“大城市病”会变得更加严重。刚才我们的日本朋友讲到土地制度一定要改，因为土地制度是支撑政府主导的城市化的，因为征地就能够得到收入，土地财政就支撑了他摊大饼。所以变得非常扭曲，城市化当然是讲人的城市化，结果我们的城市化主要是土地城市化，非常奇怪。

【王晨光 清华大学法学院教授、CIDEG 学术委员】

青木昌彦教授和吴敬琏教授从经济角度对法制是高度关注，所以青木老师最后一次见王岐山，谏言就是要用 rule of law 取代 rule by law，就是用法治来取代缘法而治，把法律当成一个纯粹的治理工具，我觉得确实是很有见地的思想。在法学的圈子里，大家基本上认为这个问题在理论上已经解决了，用英文的概念来讲，大家没有人再单纯主张 rule by law，基本上讲的都是 rule of law。但是 rule of law 在我们国家特别是四中全会提出全面推进法治建设过程中，确实有很多中国的特色。刚才德地立人先生提到，王岐山的回答就是党领导下的法治国家，从不同的渠道，得到的基本信息也是这样。这就带来了一个很大的问题，就是 rule of law 强调的是宪法法律至上，和我们党领导下的法治之间的关系到底是什么？当然这个问题我觉得一方面有一定的政治敏感性，同时又是我们现实推动发展的一个具体问题。在党的领导下的依法治国或者法治国家，实际上也使我们对法律概念的理解有了一定新的视角。因为我们现在的城市化，比如产业结构的变化、环保这都涉及到法律问题。我们实际在推进社会转型和城市化过程中，到底是法律领先？还是其他的？

实际上，像农村的经济体制改革，党的政策和国家政策所起的作用要比现行的法律作用大。比如农村土地使用权的流转，这是一个党的文件，当然随后也有一些具体的政府行政规章、行政法规跟上，但是我们可以看到整个中国社会转型和发展的一个特点，一方面强调依法治国，一方面我们有大量的和法律一样起效率的文件，我们认为它实际上是党和国家的政策。但能不能一概而论把它否定掉，我认为很难这么说，因为这是中国的现实状况。一方面要破除，要改革，另一方面要于法有据，这实际上是一个很大的理论问题。

我认为我们还可以不要把法律简单的看成国家有关立法部门制定的硬法，实际上在任何一个社会都有一个软法的存在，这个软法不是中国发明的，在法学研究这个领域里，软法的概念是世界各国都接受的。在中国软法的表现类型就多种多样，包括中共中央的文件、国务院的文件、人大制定的一些不是法律但是决定性的规则，这些规则对解释现行法律起的作用非常大。所以恐怕在中国研究法治建设，特别像城镇化，现在找一套完整的城镇化法律作为根据，恐怕还比较难。

另一方面，比如市场经济是法治经济，法治到底是什么样的法治？是不是反映了社会和市场运行的基本规律，还是外加的有些人想出来的？刚才很多学者谈到，政府主导一方面是有很大的推动作用，另一方面政府主导容易形成政府权利的过度使用或者滥用。因此在这个过程中，我们要看到的就是行政机构。实际上强势国家、强势政府在整个社会发展过程中有一定的作用，但是我们国家行政权利越来越大，它起的作用也是越来越明显，怎么能够在法治框架下约束它，同时要把我们现在的一些软法通过实验去证明有效，及时转化成法律，我觉得这是我们现实需要解决的问题。

当然我们的软法实际上还有一些不成文的东西，需要大家共同认可的理念，单纯的法律是没有用的。比如最典型的《道路交通管理法》，实际上现在跟出租车司机聊一聊，跟社会上任何人聊一聊就会发现实际上没有一个共同的信念。因为当时制定交通法的时候，最强的一个主导理念就是保护弱者。谁是弱者，没有车的是弱者，有车的不管你有没有交通事故，你也要承担责任，这就产生了一个意想不到的行业——碰瓷行业，所以在法律制定过程中，有时候觉得是社会共识，但实际上并没有真正形成社会方方面面的共识，特别是没有形成一个规则意识，从《交通管理法》到整个城市化进程，我们可以看出，法律在相当程度上是缺位的。

现在提出全面推进依法治国，我认为这个提法已经很明确了，但是在这个方面应该借鉴青木教授所倡导的研究的学风和方法，一是要跨学科，二是要实事求是，三是要把各种不同的社会因素综合起来，不能单纯从经济的角度，也不能单纯从法律角度，在法学我们也有一个说法，叫做 law in context。法律不是一个词的规则，法律是在一个社会环境当中运行的，必然和经济、政治、文化、道德方方面面都有很多的联系。

工作论文

李强：中国社会分层结构的四个世界

【摘要】文章利用五普、六普数据研究证明，我国社会分层结构在两次普查期间有所进步，但整体仍然呈“倒‘丁’字型”。制约我国社会分层结构优化的关键在于，社会日益分裂为“城市—农村”、“中小城市—超大城市”四个世界，不同世界之间社会分层结构迥异，并且差异有加强的趋势。我国社会结构的这种分化导致资源分布高度不均衡，并导致社会不稳定。改变此种分化局面需要推进城镇化均衡发展，改革资源分配体制，创新资源共享平台。

【关键词】社会分层；社会结构；政治经济社会区域体；四个世界

【作者简介】李强，清华大学社会学系教授，博士生导师，研究方向：城市社会学、社会分层，北京 100084；王昊，清华大学社会学系博士生，专业方向：城市社会学、社会分层，北京 100084

【基金项目】清华大学公共管理学院产业发展与环境治理研究中心基金项目。

社会分层与社会结构历来是学术界和社会关注的焦点问题。随着近年来经济的迅速发展，针对我国避开“中等收入陷阱”，进入以中产阶级为主的世界高收入国家行列的讨论也渐趋热烈。关于我国的社会分层结构，学者们曾提出过多种理论，如“十大阶层”、“断裂”、“碎片”等。学术界普遍认为，一个健康的社会分层结构应该是“橄榄型”或“纺锤型”的。笔者曾利用我国第五次人口普查数据进行分析，发现中国总体社会结构呈“倒‘丁’字型”，社会底层的比例非常大，而导致这一形态的主要原因是我国巨大的城乡差异。

过去十余年当中，我国社会分层结构的变化究竟如何？促进和制约我国社会结构进步的因素分别是什么？笔者利用最新的普查数据研究证明，我国社会分层结构在过去十余年之间确实有所进步，但仍然呈“倒‘丁’字型”。城镇化的快速发展促进了我国社会结构的转变，但城镇化进程中的不均衡恰恰也是制约结构进一步优化的关键。我国社会日渐分裂为“城市—农村”两个世界，

以及“中小城市—超大城市”两个世界。正是这“四个世界”的分化使得我国社会分层结构内部存在巨大差异,转型遇到阻碍,并潜在一系列新的社会问题。

一、社会分层结构的四个世界

1. 社会分层结构的总体变化

分析社会分层和社会结构的状况,学术界有多种维度,如权力、收入、财富、文化资本等,不一而足。研究分层的学者通常认为,职业是决定和反映个人社会地位的一个非常好的综合性指标。在现代社会里,一个人的职业不仅直接决定其经济收入,也能反映受教育的水平,乃至享有的社会声望和地位。正是在这种考虑下,学者们提出了通过将“职业类型”与“社会经济地位指数”相关联的方法,以此来反映个人的社会地位。这种分析方法同时还考虑了个人的教育和收入情况,是非常好的测量指标,并得到了广泛的实践运用和验证。

在本研究中,笔者沿袭了这一方法。需要说明的是,“国际标准职业分类”及配套的“国际职业声望量表”与我国通行的职业分类方法和实际的职业声望情况存在一定差异,不能简单套用。在过去的研究中,笔者便结合相关的学术研究以及我国职业分类和职业声望的实际状况,对该量表进行过一定修正。在本研究中,我们结合第六次人口普查的职业分类标准,对声望量表再次进行了微调,以科学地反映我国的社会状况。

我们使用的数据是2000年第五次全国人口普查长表数据0.95%的抽样数据和2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据。分析的焦点是职业所反映的社会结构,因此,仅选取了其中16—64岁、有职业的人口,(11)最终的样本数分别为641 547人(2000年)和683 291人(2010年)。

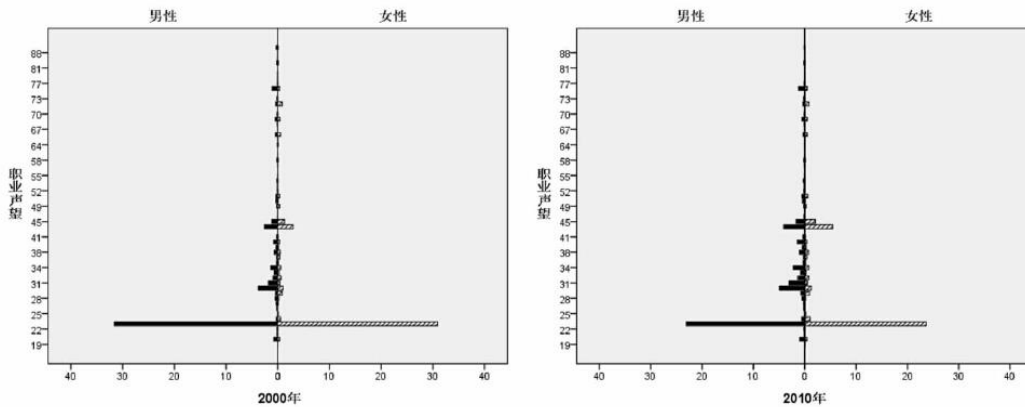


图1 我国社会分层结构的变迁 (2000、2010)

如图1，可以发现从总体上看，我国社会结构在2000-2010年之间，有一定程度的进步，表现为社会底层比例缩小，而中上层比例增加。但整体上显然仍明显呈“倒‘丁’字型”，底层比例非常大，中层比例增长缓慢。这与我国步入新世纪以来经济的迅猛发展和城镇化的快速推进看起来是相互矛盾的。制约我国社会结构进步的主要因素到底是什么呢？

2. “政治经济社会区域体”的分化

城乡差异是分析我国社会结构分化的主要视角，学者们提出过“城乡二元结构”、“新二元结构”等理论，这种视角主要受到了发展经济学家刘易斯的影响，重点关注城乡之间的结构性差异。随着我国城镇化的深入，有学者还进一步提出过“双重二元结构”，强调除了直接的城乡差异外，在城市里也形成本地户籍居民与外来人口的不平等二元结构。笔者过去的研究提出，城乡差异是导致我国“丁字型结构”、两极型社会的核心问题。我国近年来城镇化年均增速超过1%，城镇常住人口比例到2011年已超过50%。但“六普”数据显示，非农业户籍人口比例仅为29.7%，两种“城镇化”指标差异巨大。可见城乡二元结构并没有得到根本改变，差异依然非常突出。

除了城乡之外，是否还有别的结构分化因素呢？传统的社会分层与结构研究，主要关注个人和家庭资源的回报情况。20世纪90年代以来，“第四代”的分层学者们主张应关注结构和制度因素的分化作用。在我国的分层体系中，单位、行业、区域等集团性因素无疑起到了非常大的“结构壁垒”、“资

源垄断”和“机会阻隔”的作用。这一视角启发我们应重视我国社会内在的区域、集团性划分。但从社会分层结构的研究角度看，已有的研究也有所局限。相关研究主要关注的是结构和制度因素对收入分配的影响。但事实上，随着改革的深化，在所有社会资源分配当中，收入受市场因素的影响不断加强，真正受到结构和制度等再分配手段影响的恰恰是收入以外的社会资源，例如教育机会、医疗资源、社会保障、职业发展机会等。相关研究也证明，集团因素影响的主要是工资以外的收入，而差异最为明显的是福利保障和其他社会资源与机会。相当一部分流动人口正是为了这些资源才流动到或留在大城市，哪怕收入上并没有多大优势。恰恰也正是在这些方面的区隔，使得他们无法融入城市，实现市民化和社会地位上升。综合这些因素，笔者认为，我国社会分层结构内部集团之间的差异涉及多个方面、多个层次，而不仅仅是收入的分异，笔者称之为“政治经济社会区域体”的差异。

那么在我国都有哪些主要的区域体呢？显然城乡划分是非常重要的视角，前文已论及，在此不再赘述。除此之外，学者们提出的视角主要有“单位”、“行业”、“区域”等。在相当长一段时间内，单位是影响资源分配的主要因素，涉及收入、公共服务、社会福利等方面。但随着改革的深入，福利和公共服务职能逐渐从单位剥离，特别是在教育、医疗等方面，已实现较大程度的社会化。在这些方面的差异逐渐集中在区域方面，不同区域在经济发展水平、公共服务方面确实差距明显。但实际上，人们越来越意识到同一区域内不同行政级别、不同规模城市间的差异也非常明显。“一线”、“二线”城市之分愈发凸显。这主要有两方面原因：首先，户籍是我国主要的制度屏障因素之一，除了城乡户籍之分外，真正的区分单位实际上是城市本身，而不是省份。其次，户籍的身份标签意义实际上在淡化，更重要的是与之捆绑的公共服务资源与机会的实际差异。我国的财政体制实际上将相当多的公共服务交由地方政府财力负担。从这个角度看，“政治经济社会区域体”的差异主要在于城市之间。

区分城市的方法也有很多种，特别是在中国的背景下，行政级别主导了资源的获得与再分配，使得城市的行政级别非常重要。还有一种视角是从客观的经济发展水平和人口规模的角度，划分大城市与小城市。从实际情况看，两种

角度密切相关，各个区域内行政级别最高的城市基本都聚集了最多的人口。但从全国结构的角度来看，以行政区域来分析，也有不妥之处，例如同是西部省会城市，贵阳与成都的差距就较大，而中西部一些省会城市的发展水平也并不比东部一些地级市更高。从经济社会发展的规律看，人口的聚集与城市的综合发展水平一般是匹配的。因此，笔者认为，以人口规模来划分城市较为合理。事实上，学术界与社会舆论大多数的讨论也都主要基于城市规模。经济学家主要关注大、小城市的效益差异，社会学界对于小城镇发展也有过非常经典的讨论。社会舆论近年来非常关注大、小城市的发展差异和机会问题，例如对于房地产市场，大家逐渐达成共识，一线城市和二线城市明显不同，而关于“逃离北上广”的争论也反映出不仅是农村户籍的流动人口，都市白领对于大、小城市的差异，也开始有了非常明显的感受。种种讨论，实际上都反映了不同规模城市作为截然不同的“政治经济社会区域体”，有着巨大差异。

3. 社会分层结构的“四个世界”

综上，笔者认为，从社会结构的角度看，我国社会结构的差异可以归纳为“城市—农村”、“中小城市—大城市”两对、四类政治经济社会区域体的差异，笔者将其概括为“四个世界”。过去曾有政治家、学者从政治经济的综合角度区分过“三个世界”、“核心、边缘、半边缘”的世界体系。这种视角是在世界范围内的政治经济区域划分。事实上，在中国这么一个幅员辽阔、国情复杂的区域内，这种“政治经济社会区域体”的差异也一直存在。改革以来政策侧重、发展策略的差异，可能进一步拉大、深化了这种差异，使得“四个世界”的差异不仅仅体现在经济发展方面，更反映在政治、文化、社会公共服务等方面，体现为“政治经济社会区域体”的综合性差异。特别是除了城乡差异之外，中小城市与巨型城市在经济发展、社会治理、文化生活等方面的差异近年来也逐渐凸显出来。

以往的社会分层与结构研究，主要关注区域、集团性因素对个人的影响，实际上没有分析社会分层的整体变迁和内在分化。到底我国不同区域体的社会分层差异如何？在经济快速增长、城镇化迅速推进的背景下，有何变化？不同

区域体之间分化的机制是什么？本文即试图从“政治经济社会区域体”的角度分析我国社会分层结构“四个世界”的差异，回答这些问题。

正如笔者所言，“四个世界”的差异是综合性的，涉及多个方面，限于篇幅不能一一论述比较。在本文里，笔者主要分析职业声望所体现的社会分层结构差异。职业声望本身是一个综合性的社会经济指标，系统体现了个人的经济收入、教育水平和社会地位。因此一个区域的人口职业声望结构，实际上综合反映了该区域的阶层结构和社会经济发展水平，有助于我们进行简洁、直观地分析和比较。

二、“城市—农村”两个世界

1.“城市—农村”两个世界的结构差异

如图 2，从整体上看，2010 年我国城市地区社会结构已近似于“橄榄型”，趋向于以中产阶层为主的现代社会结构。但另一方面，农村地区却依然是典型的“倒‘丁’字型”社会结构，底层占绝大多数。两者差异明显。

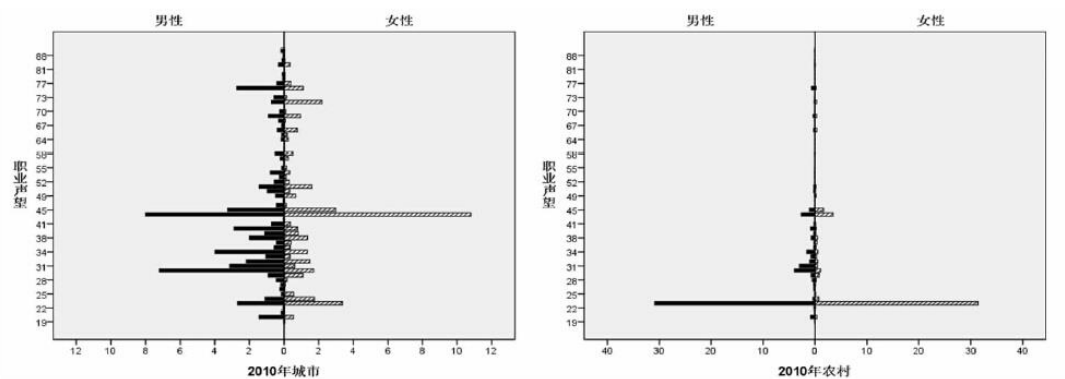


图 2 2010 年我国城乡的社会分层结构差异

进一步用 2010 年数据与 2000 年比较(见表 1)，可以发现在这 10 年之间，尽管城市与农村的职业中层群体比例都有所提高，但城市地区职业中层比例的增幅(8.29 个百分点)高于农村地区(4.21 个百分点)，这意味着城乡之间的差距在此期间进一步拉大。

表1 我国城乡社会分层结构差异的变化趋势 (2000、2010)

	城市					农村				
	2000年		2010年		变化	2000年		2010年		变化
职业上层	17 587	12.98%	24 039	12.67%	-0.31%	15 220	3.00%	14 582	2.93%	-0.07%
职业中层	40 835	30.15%	72 920	38.44%	8.29%	38 311	7.54%	58 405	11.75%	4.21%
职业下层	77 020	56.87%	92 757	48.89%	-7.98%	454 621	89.47%	424 059	85.32%	-4.15%
	135 442	100%	189 716	100%		508 152	100%	497 046	100%	

数据来源：根据2000年第五次全国人口普查长表数据0.95%的抽样数据、2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

观察职业中层群体内部分布，可以发现，2000年，分别有53.61%的职业上层、51.59%的职业中层居住在城市地区，到2010年，这两个数字分别增长到了62.24%和55.53%。而同期，职业下层的比例仅从14.49%上升到17.95%。这表明职业中上层群体向城市集聚的速度快于下层，进一步凸显了城乡社会分层结构分化的趋势。

2. “城市—农村”两个世界分化的机制

(1) 精英的流出

城乡分化不断加强的一个重要原因是“乡村精英”的流出。前文的分析口径是“常住人口”，关于“城乡差异”，还有一种角度是按户籍人口进行比较。

表2 2010年按户籍人口的职业声望分层

	非农业户口		农业户口		合计	
	人数	比例	人数	比例	人数	比例
职业上层	28 373	17.66%	10 229	1.95%	38 602	5.63%
职业中层	65 036	40.47%	66 235	12.60%	131 271	19.13%
职业下层	67 299	41.88%	449 039	85.45%	516 338	75.24%
合计	160 708	100.00%	525 503	100.00%	686 211	100.00%

数据来源：根据2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

如表2，分析户籍人口结构可以发现，城乡的结构差异依然存在。城镇户籍（非农业户口）人口是典型的中产结构，职业下层的比例仅占41.88%，而职业中层和上层的比例分别达40.47%和17.66%。农业户籍人口则依然是“倒‘丁’字型”，底层群体人口众多，占到85.45%，职业中上层合计仅占14.55%。

通过比较“户籍”、“常住”人口的情况，恰恰可以看出城乡分化拉大的一个重要原因，即人口的流动。比较二者可以发现，农村户籍人口中存在人口流出的突出现象。在职业中下层中，农村户籍人口的数量都要高出农村常住人

口，特别是农业户籍人口职业中层的比例(12.6%)高于常住人口中的相应比例(11.75%)。这表明，有相当数量的、有能力、有知识技术的农业户籍人口，离开农村而在城市工作和生活。

表3 农业户籍不同职业阶层人口的分布趋势(2000、2010)

	2000年		2010年	
	在城区	在农村	在城区	在农村
职业上层	1469 24.00%	4651 76.00%	4035 39.54%	6169 60.46%
职业中层	11324 36.00%	20134 64.00%	27017 40.81%	39181 59.19%
职业下层	39802 8.47%	430319 91.53%	51728 11.60%	394106 88.40%

数据来源：根据2000年第五次全国人口普查长表数据0.95%的抽样数据、2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

通过10年间数据对比，农村精英的这种流出有进一步加强的趋势。分析农业户籍不同职业阶层人口的分布情况可以发现，如表3，2000年以来，农业户籍的职业中上层汇聚在城市的比例上升，并且增长的速度明显快于职业下层。职业上层分布在城市的比例从2000年的24%上升到2010年的39.54%，增长了15.54个百分点，而职业中层、下层分别仅增长了4.81和3.13个百分点。考虑到这种趋势和我国城镇化进程的推进，这一批“精英”以后也几乎不可能返回农村工作和生活，从而使得农村的精英流失问题不断加剧。

(2) 城乡属两种不同的分层机制

城乡差异还体现在不同的分层机制上。我国城市地区有非常明显的户籍屏障，农村则恰恰相反。如表4，比较2000年与2010年的情况，从平均的职业声望分值看，相对于流动人口，城市本地居民的职业优势越来越大，二者的差值从3.81分增加到4.46分。农村却刚好相反，流动人口的职业声望水平进一步高出本地居民，优势从6.15分上升到6.68分。两相比较充分证明，城市地区对于外来人口的屏障不断加强，流动人口进一步处于劣势。农村则不存在这种屏蔽，相反流动人口在职业结构上还领先于本地居民。

表4 本地居民与流动人口的平均职业声望分值差异 (2000、2010)

	城市			农村		
	本地人口	流动人口	差异	本地人口	流动人口	差异
2000年	41.37	37.56	3.81	25.58	31.73	-6.15
2010年	43.72	39.26	4.46	26.56	33.24	-6.68

数据来源：根据2000年第五次全国人口普查长表数据0.95%的抽样数据、2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

城乡的这种差异与流动人口不同的就业机会有关。流动人口在城市主要从事的是制造业、批发零售业，这些行业也是他们就业机会增长的主要来源。在城市地区，流动人口要想进入公共管理部门等优势行业明显比本地人更难。从2000年到2010年，流动人口在城市的主要就业行业都是制造业、批发零售业、餐饮业、建筑业和居民服务业，这5个行业的从业人口比例从74.2%上升到83.8%，增长了9.6个百分点。可见流动人口越来越集中于这些行业之中。而同期，本地居民从事这5个行业的人口从49.77%上升到50.4%，仅增长了0.37个百分点。本地居民中从事金融、房地产、教科文卫、科学研究和公共管理等行业的比例，从2000年的14.5%上升到2010年的24.07%，这些行业是城市本地居民主要的就业增长领域。但2010年流动人口中这些行业人口的比例仅为6.87%。可见在城市地区，流动人口与本地人有非常明显的产业分化。

而在农村地区，2010年，本地居民有75.5%的人从事农业(2000年为86.1%)，另有17.3%从事建筑业、批发零售业和制造业(从4.5%上升到9.3%)。这些行业同时也是流动人口主要的就业行业，占85.7%(2000年为83.1%)，其中制造业达51.3%(2000年为44.1%)。可见农村地区本地居民与流动人口主要的就业机会增长都在制造业。两者在金融、房地产、教科文卫、科学研究和公共管理等行业的从业比例分别为1.9%和2.0%，并没有显著的差异。尽管这可能是因为在农村这些产业普遍不够发达，但这也确实证明流动人口并没有遭遇明显的屏障。

比较2000年与2010年的数据，可以看出其实农村的制造业也有一定的进步，但是恰恰这种产业进步和就业机会的增长，主要是由外地人在争取，相当一部分有能力从事非农职业的本地人却选择到外地打工。农村这种矛盾的现象

值得我们关注。正如表 3 所见，大量的农村户籍流动人口在城市从事的职业属于职业下层。事实上随着我国城镇化发展和产业的转移，在这些流动人口的家乡附近也有这样的就业机会，收入并不比东部大城市差很多，作为本地人，他们显然还具有一定的职业竞争优势，并且在生活等方面也更为便利。但为什么仍然有这么多人选择到异地打工？我们 2012 年在成都的调研证明，农民工其实在成都附近就能找到一份好的工作，但却仍然选择外出打工，主要是因为职业技能缺乏，没有办法找到“体面”的工作，而在家附近做这些工作（比如工人、服务员、保安），自己觉得“没面子”，碰见熟人不好意思。虽然在外地也是做这些工作，甚至更辛苦，但是却不用担心“面子”的问题。部分农村居民的这种“舍近求远”的“面子”心态，使得农村流失了大量的非农职业人口，影响了农村社会结构的进步。

(3) 城乡分化的新发展

除了城乡差异的拉大，实际上农村内部也在进一步分化。部分地区名义上叫“农村”，但实际上已经脱离了乡村形态，这进一步凸显了落后乡村的凋敝。从 2000 年到 2010 年，大陆 31 个省级行政区域中有 29 个的农村地区农业从业人员比例下降，仅辽宁和新疆的农村地区从事农业人口的比例分别出现了 0.2 和 5.7 个百分点的增长。另一方面，各地下降的幅度也相差非常大，降幅最大的江苏、上海等地农村，农业从业人员的比例分别下降了 32.28 个和 27.29 个百分点，到 2010 年，江苏、上海的农业从业人员仅分别为 39.13%、15.24%。在这些省份的农村地区，主要的职业机会是“生产、运输设备操作人员及有关人员”，都超过了农业人口的比例，另有相当比例的人口属于“商业、服务业人员”。

与此相对应的是，在东中西部都有许多省份，虽然农村地区农业从业人员比例出现了下降，但仍然占到超过 80% 以上的比例，例如黑龙江 (89.48%)、河南 (84.49%)、四川 (80.04%)。由此观之，全国农村地区内部也已经出现了非常大的分化。在部分农村地区，非农产业迅速发展，农村地区虽然还叫“农村”，但已经不再主要依赖农业。而有些区域的农村则远远没有摆脱小农经济。这就意味着，两者的产业结构、社会结构已经明显分化。我们 2012 年在广州、

北京的调研也证明，在这些城市的近郊乡村地区，由于拥有大量的集体产业以及土地资产，农民的财富和生活水平甚至要明显高于普通城市居民。可见城乡差异背后出现了更为复杂的分化情况。在这些地区，与前文所提到的分层机制不同，本地农民往往占有非常大的优势。

除了这些富裕的东部农村，在中西部农村地区也出现了可能导致城乡分野固化的倾向。我们 2012 年在四川德阳与河南舞钢的调研都证明，农民内部对于“城镇化”、“土地流转”的态度分化明显，有 31%的农民表示不愿意城镇化，23%的农民表示反对土地流转。我们实施的 2012 年全国城镇化调查也显示，农业户籍人口当中有接近 2/3 的人表示不愿意转为非农户口。特别是在大学生中，80 后的大学毕业生有 30%的人不打算转户籍，90 后大学毕业生中这一比例更是高达 51.9%。国务院发展研究中心 2011 年的调研也证明，超过 80%的农民工不愿意放弃承包的土地，2/3 的农民工不愿意放弃农村的房产和宅基地。乡村的这种新现象，主要是因为拥有农村户口就可以保留农村的土地和宅基地。随着城镇化的发展，人们越来越意识到土地上潜在着巨大利益。但同时，农村地区抛荒的现象却逐渐恶化，调查显示，2013 年我国农用地闲置率达 15%，并且闲置面积和比例逐年增加。

这种情况非常值得深思，一方面是如前文所述，城乡分化越来越大，农村社会结构滞后，意味着就业机会、公共服务都达不到现代社会的标准，但另一方面，相当多的农村居民却不愿意城镇化、从土地上解放出来。这使得落后农村地区，一方面表现出机会贫乏、精英流失、缺乏活力，另一方面，农民对土地增值有巨大的预期，但又不能像东部地区农村那样使土地成为农民的资本或收入来源，使得中西部农村呈现出缺乏机会，资源也得不到利用的“僵局”态势，拉大了与优势地区的分层差距。

三、“中小城市—超大城市”的两个世界

1. “中小城市—超大城市”两个世界的差异

如图 3，可以看出，从整体上看，我国不同规模城市的社会分层结构非常不同。首先，中小城市与大城市不同。中小城市是典型的“倒‘丁’字型”结构，底层比例非常大。大城市有更大比例的中层群体，社会分层结构较为现代。其次，在大型城市当中，超大城市的社会分层结构显著不同，已经接近于“橄榄型”，底层的比例明显缩小，而中上层的比例显著扩大。总的来说，可以认为，相对于中小城市与大城市的差别，我国城市当中超大城市与其他所有城市的差异更为明显，可以明显区分为“超大城市”与“其他城市”两个世界。

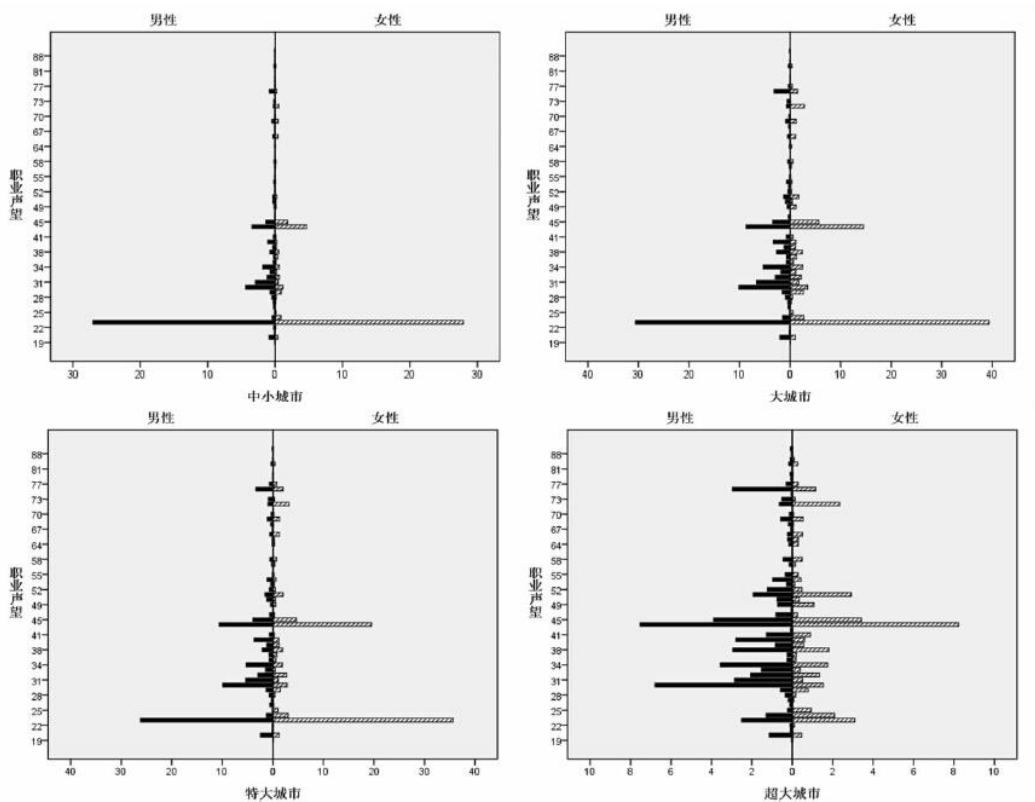


图 3 2010 年我国不同规模城市的社会分层结构差异①

表5 我国不同规模城市社会分层结构差异的变化趋势 (2000、2010)

	中小城市			大城市、特大城市			超大城市		
	2000年	2010年	变化	2000年	2010年	变化	2000年	2010年	变化
职业上层	4.12%	4.33%	0.21%	6.82%	7.68%	0.86%	11.09%	11.25%	0.16%
职业中层	9.66%	15.47%	5.81%	16.64%	24.25%	7.61%	30.97%	41.48%	10.51%
职业下层	86.21%	80.21%	-6.00%	76.54%	68.07%	-8.47%	57.94%	47.27%	-10.67%

数据来源：根据2000年第五次全国人口普查长表数据0.95%的抽样数据、2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

与2000年相比较，如表5，可以明显看出，尽管三类城市都有增长，但显然城市规模越大，其职业中层、职业上层增长的速度越快，而中小城市增长相对较为缓慢。中小城市与超大城市的社会分层结构差距在过去十年之间愈发明显。从群体内部分布也可以发现，三个阶层的人口都进一步向大城市集中。2000年，我国53.39%的职业上层居住在中小城市，而职业中层与下层中相应的比例分别为51.85%、69.89%。到2010年，居住在中小城市的职业上层比例缩小了5.06个百分点(48.33%)，中层缩小了1.16个百分点(50.69%)，下层仅缩小了1.65个百分点。可见，上层群体不断向大城市集中，中小城市对于精英的吸引力进一步退化。

2. “中小城市—超大城市”两个世界分化的机制

(1) 不同规模城市的差距主要是城镇化水平的差距

上述分析主要是从城市整体的角度。如果我们仅仅比较城区常住人口的社会分层结构，也就是狭义上的“城市”，可以发现，仅就城区而言，我国小城市与超大城市的社会分层结构仍然有一些差异，例如，小城市的底层比例更大，中上层的比例更小，超大城市社会分层结构的现代性优于小城市。

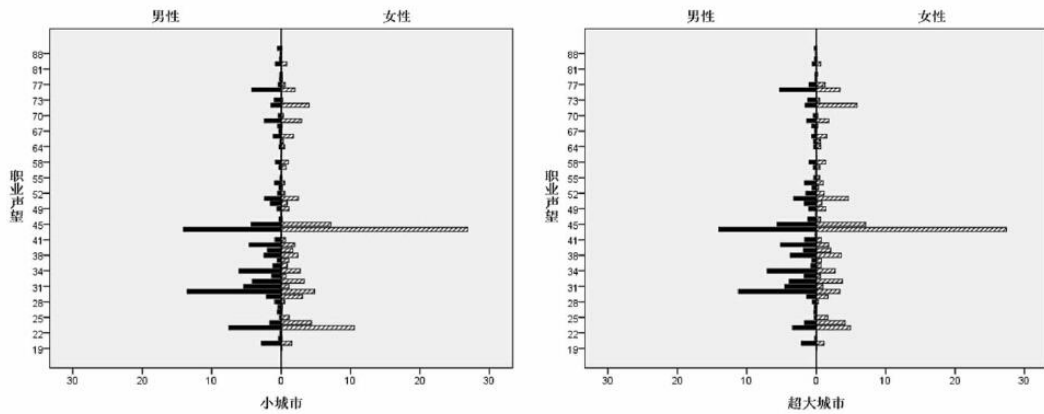


图4 2010年我国小城市、超大城市城区的社会分层结构差异

然而，这种差异显然已没有前文所提及的整体上的差异那么大。这表明，我国不同规模城市的社会分层结构差异实际上是城镇化水平的差异。由于中小城市城镇化水平低，有大量的农村人口，使得整体上中小城市体现出底层比例较大的特点。

(2) 不均衡的城镇化进程进一步拉大不同规模城市的差距

尽管仅从城市地区来看，不同规模城市的社会分层结构差异似乎并不大。但考虑到我国近年来不均衡的城镇化进程，大城市的迅速扩展和中小城市的吸引力弱化，恰恰将会进一步拉大中小城市与超大城市的社会分层结构差异。

2000年以来城镇化进程的一个特点是，流动人口主要涌向大城市，并且构成了我国城市人口增长的主要来源。从2005年到2009年，对我国城市人口增幅贡献最大的是大型城市，占到了我国城市市辖区人口增长的74.39%，而中小城市仅贡献了25.61%。有分析指出，这种城市的不均衡发展将会进一步加剧，使得到2030年，我国1/5的地级市在城镇化进程中脱颖而出，城镇化率超过80%，像珠三角区域的广州、佛山、东莞等一些城市，甚至可以达到100%。但另外却有1/5的地级市在城镇化进程中远远滞后于其他城市，甚至始终达不到50%。这也就意味着这些城市将仍然有大量的人口工作、生活在农村，从而在社会结构上也远远滞后。

在人口流动当中，对中小城市与大城市分化产生进一步作用的是我国不断增大的“城城流动”群体。以往的人口流动研究大多关注农村人口。“六普”

数据表明，从城镇地区流出的人口中有 93%的人流向城镇，乡村流出人口中的相应比例为 83%。城镇流入人口中有 39.51%来自城镇，乡村相应比例为 20.14%。相关研究也证明，大城市对于非农业户口人口的吸引力强于中小城市。小城市吸引的流动人口中，农业户籍人口的比例达 74.9%，而非农业户口仅占 25.1%。而特大城市的流入人口中，非农业户口人口的比例占到 44.69%。这表明，存在一种从中小城镇向大城市的人口“城城流动”现象，而该群体一般以高学历、高技能的大学生为主。正是这些中小城市“精英”的流出，进一步拉大了中小城市与大城市的社会分层结构差异。

(3) 不同规模城市有不同的分层机制

中小城市与大城市的差异除了直观的社会结构差异之外，在分层机制上也有所不同。一些讨论认为，中小城市的职业流动依靠社会关系，而大城市则接近于现代的公平竞争。但也有观点认为，大城市对于外来人口的屏蔽更强。正如前文所言，一方面大城市吸引了大量的人口流入，另一方面大量的人口流入也意味着大城市的竞争非常激烈。流动人口与本地人口的竞争备受关注。大城市与小城市对于外来人口屏蔽机制的差异也不断凸显。从职业声望的结构来看，如表 6，中小城市的本地人口是明显的“倒‘丁’字型”结构，职业下层人口占到 81.49%，流动人口则接近于“金字塔型”，职业中层的比例要明显高于本地人口。在超大城市中，本地人口与流动人口在职业中层与下层上的比例差异并不明显，两者的结构都接近于“橄榄型”。但是从职业上层的比例可以看出，在超大城市中，本地人口的比例(16.52%)明显要高于流动人口(约 7%)，对于外来人口有明显的屏蔽。

表6 2010年不同规模城市本地居民与流入人口的职业阶层结构

		职业上层	职业中层	职业下层	合计
中小城市	本市人口	4.15%	14.36%	81.49%	100%
	省内跨市流入人口	7.68%	30.83%	61.48%	100%
	跨省流入人口	4.43%	27.80%	67.77%	100%
大城市、特大城市	本市人口	7.73%	20.60%	71.67%	100%
	省内跨市流入人口	7.34%	38.57%	54.09%	100%
	跨省流入人口	4.50%	31.40%	64.10%	100%
超大城市	本市人口	16.52%	41.37%	42.11%	100%
	省内跨市流入人口	7.24%	46.09%	46.66%	100%
	跨省流入人口	6.51%	39.63%	53.86%	100%

数据来源：根据2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

两种不同的分层结构实际体现的是不同的分层机制。在大城市，整体上社会结构更为中产，但户籍作为优势职业机会与资源屏蔽机制的作用也更强，流动人口在竞争中处于劣势。而在中小城市，户籍的屏蔽作用较弱，流动人口作为有干劲、有能力的精英，在竞争中表现突出。

表7 2010年不同规模城市本地居民与流入人口的职业分类结构

		单位负责人	技术、办事人员	商业、服务业人员	其他职业	合计
中小城市	本市人口	1.22%	8.42%	12.73%	77.64%	100%
	省内跨市流入人口	3.05%	13.22%	33.47%	50.27%	100%
	跨省流入人口	2.10%	7.64%	22.76%	67.50%	100%
超大城市	本市人口	5.31%	43.89%	21.28%	29.52%	100%
	省内跨市流入人口	3.37%	17.52%	39.82%	39.30%	100%
	跨省流入人口	3.03%	17.07%	35.47%	44.43%	100%

数据来源：根据2010年第六次全国人口普查长表数据1%的抽样数据计算获得。

如表7，从职业机会上看，大城市明显有更强的优势机会屏蔽，中小城市则没有。特别是分析不同类型流动人口的情况，可以看出在中小城市中，省内跨市流入人口在单位负责人、专业技术人员、办事人员上的比例都要明显高于本地居民。而在超大城市中，两类流动人口的比例则都明显低于本地居民，特别是在专业技术人员、办事人员这些公认的“白领阶层”上，流动人口中的比例在17%左右，本地人口中则超过43.89%。可见在超大城市中，户籍是进入优势职业的显著屏蔽机制。随着“十二五”规划和《国家新型城镇化规划(2014-2020)》进一步强调“控制特大城市的人口规模，重点放开中小城市的落户限制”，可以预见超大城市的这种户籍屏蔽作用将进一步加强，与其他城市的分层机制差异会进一步凸显。

四、讨论：“四个世界”的影响、原因与应对

综上，我们证明我国社会结构可以区分为“城市—农村”、“中小城市—超大城市”四个世界，不同世界之间社会结构差异明显，并且这种差异在 2000 年到 2010 年期间有加强的趋势。我们分析的角度主要是职业结构，但很显然，我国城市与乡村、中小城市与超大城市的差异不仅体现在职业机会和经济收入上，在教育、医疗卫生等公共服务和社会文化生活等领域的差异也非常明显，是“政治经济社会区域体”的综合差异。

1. “四个世界”带来的影响

“四个世界”的割裂造成了中国资源分布的极大不平衡，实际上产生了“四种资源平台”，不同世界的“四种社会群体”所拥有的资源难以自由流动和合理配置：1) 留在农村的农民：正如前文所言，中西部地区部分农村的农民一方面缺乏职业机会，公共服务欠缺，但另一方面土地、房产等资本却不能转换为资产收益或进城创业的资本，因此陷入“僵局”；2) 乡城流动人口：这一群体在家乡是年富力强、有一定文化水平的乡土精英，但由于职业技能缺乏，在城市只能从事中下层的职业，职业上升渠道欠缺，享受不到平等的市民服务，而尽管近年来产业转移，在家乡附近也可以从事类似的职业，却有一部分人因为“面子”心态等原因，不愿返乡就近就业，职业技能与本地资源优势得不到合理的配置与利用；3) 城城流动人口：以大学毕业生为主的城城流动人口，普遍有较高的学历和职业技能，但在大城市往往面临非常严重的户籍排斥，上升机会、社会融入遇到障碍，但对于中小城市的职业机会和公共服务又感到不满，社会心态矛盾；4) 城市本地居民：少数优势阶层的城市居民，在我国的发展过程中分享了相当比例的成果，占有巨大优势，形成了强大的利益集团，对于资源开放和制度改革抱有较强的阻碍心理。但同时值得注意的是，城市居民内部也有分化，部分下岗、失业群体，由于不能适应市场新的需求，同时又缺乏农民那样的土地保障，生活非常困窘。特别是由于城镇化进程的不均衡，在那些可能出现产业凋敝、人口衰减的城市，这样的城市居民面临的困难愈发值得关注。由此可见，“四个世界”的划分除了直观的社会分层结构差异，更代表着

社会资源被分割为“四个平台”，产生“四类群体”，不同群体的资源与优势被区隔，得不到有效配置，影响我国社会经济的健康均衡发展。

“四个世界”的区隔潜伏着新的社会不稳定。学术界传统上认为，社会的两极分化会带来“结构紧张”，产生“相对剥夺感”，“分裂为两个敌对阵营”，激化社会矛盾。但也有学者认为，中国的不平等主要是区域、集团间的，团体内部的平均主义在一定程度上能消解掉对不平等的日常感受，从而降低不满。笔者认为，这两种理论都主要适合于单一、封闭的社会体系，并不能很好解释当前社会高度分化下的许多现实问题。“相对剥夺感”和“团体内的平均主义”实际上参照和比较的对象都是同一群体内部不同层次的成员。“四个世界”理论则指出社会分化背后更深层次的问题是导致社会身份的混乱，同时带来多个参照系的混乱。例如，在当前社会，许多本该是“赢家”的大学毕业生和中产阶级，尽管从事的是信息技术、金融等优势行业，收入水平明显高于所在城市的平均水平，却在“四个世界”的比较中，自认为是“IT民工”和“社会底层”。这种社会心态的产生，主要并不是因为“相对剥夺”，而是面对不同世界的资源垄断和机会阻隔而产生的愤怒和不满，是一种“无声的抗争”。因而也无法通过群体内的平均主义来得到缓解，而恰恰是这种集团分隔的自我感知，进一步凸显了不同集团的巨大差异和无法逾越的区隔，激化了集体不满。学术界过去认为中产阶级是社会的“稳定器”，当一个社会呈现以中产阶级为主的“橄榄型”时是较为稳定的。但“四个世界”理论证明社会的巨大分割有可能使得处于上升期的新兴中产阶层面对不同世界的“阻隔”与“屏障”产生强烈的“天花板”和“区隔”心态，恰恰成为社会不满的主要力量。最新的研究已经证明，当代全球社会不稳定的主要力量并不是社会底层，而是那些“沮丧的中产阶级”。

2. “四个世界”产生的原因

“四个世界”的产生当然会有市场的因素。市场天生有“马太效应”，追求利润和效率。城市，特别是大城市的经济效率和资源机会确实要领先于其他区域，在竞争和发展中占据优势。

但显然，长期以来导致我国社会分层结构严重分割的主要是结构和制度性的因素。除了讨论较多的户籍制度之外，笔者认为，有两方面的深层次问题值得强调。首先，我国 30 余年来的改革主要集中在经济领域的市场化，但没有建立起统一、开放的公共资源分配与供给体制，相当比例的公共服务依赖于地方政府提供。在公共资源的财政分配上，分税制和市管县的财税体制，使得资源层层分拨，级别高的城市获得的资源多，而中小城市、乡村获得的经费较少。专项经费的“项目制”分拨，虽然关注了“落后”地区，但实际运行并没有使得资源的分配实现真正的社会均等。同时，地方政府作为“地方法团”的相互竞争和政绩冲动，使得他们倾向于集中资源在城市区域的发展和城市居民的福利，对于其他区域和人群则采取排斥和阻碍的方式，使得城乡之间、本地居民与流动人口之间在各个方面差异巨大。

其次，相当多的学者指出，改革从经济领域逐渐拓展到更深层次的公共服务与权利领域，将触动既有的资源分配模式，面临利益集团的资源垄断以及对于制度改革和资源开放的阻碍。事实上，除了强大的垄断性集团之外，相当一部分普通居民作为既得利益群体也联合起来，给政府施加压力，维持自己的优势地位，成为不平等的维持者。过去这主要表现在城乡之间，近年来，在诸如机动车摇号、异地高考开放等方面，城市本地居民与外来人口的冲突不断涌现。政策制定者的许多改革措施，如果缺乏深入全面的考虑，不进行综合性的配套改革，而是简单地实行“设限”或“提高门槛”的方式，恰恰会固化这种资源区隔，或制造新的不平等，例如强化“义务教育就近入学”，而不充分强调教育资源的公平配置，反而导致“学区房”的房价不合理高涨，事实上产生新的不平等。

3. 打破“四个世界”分割的应对策略

打破“四个世界”的分割，除了改革资源分配的机制，重点应该推进城镇化的均衡发展。“四个世界”的分析证明，导致我国社会分层结构差异巨大的原因依然主要是“城乡差异”问题，包括“中小城市—超大城市”的社会结构差异主要也是因为城镇化水平相差过大。“四个世界”证明，城镇化确实有助于促进社会结构的优化。但同时也反映了城镇化进程内在巨大的不均衡。“四个世界”的区分表明农村、中小城市的发展遇到很大阻碍，中产社会只有在大城市才能形成。但这并不意味着就应该更加注重大城市的发展，也不在于“撒胡椒面”式的农村建设，而是应该尊重人口流动和经济发展的规律，一方面，重点发展城市群，发挥核心大城市的辐射作用，带动区域内的农村、中小城市协同发展；另一方面，应该强化中小城市和县域经济的产业发展，提升公共服务水平，增强对于人口的吸引力，推动一些有潜力的中等城市壮大发展成为大城市。“四个世界”对于职业结构的分析实际上突出了职业机会对于城镇化和结构转变的意义。人口流动和城镇的发展主要不在于住房和道路基础设施建设，而关键在于人的就业机会。推动农村和中小城市的发展，重点在于发展产业，创造就业机会，给予流动人口体面和具有发展前景的职业机会。从另一个角度看，“四个世界”理论证明，城市之间也有巨大差异，有的城市会进一步发展壮大，有的城市则可能衰退。我国现在各个城市都有政绩冲动，许多城市都提出了宏伟的建设规划，超过90%的地级市提出要建设新城，而这些城市中相当一部分实际缺乏有潜力成长为中产阶层的人口流动支撑，因而潜在巨大的浪费和风险。

化解“四个世界”的差异，需要创新社会治理，打破制度区隔，建设资源共享平台。“四个世界”不同的社会分层结构造成社会治理的巨大难度。中国目前突出的问题是体制多元不接轨，比如，社会保障体制、福利体制、医疗体制等，造成制度不接轨的原因正是本文阐释的“四个世界”理论。“四个世界”证明，四类群体有不同的困境和诉求，而同时又具备各自不同的优势与资源。应该打破现有的体制束缚，创新社会治理机制，拓展资源共享平台。资源共享平台建设应有三个方面：一是开放、公平的公共服务平台，让所有群体，特别

是弱势群体享有平等的社会福利与保障，避免陷入没有机会的困境；二是创新资源利用机制，使四类群体能充分利用自己的优势与资源，同时能够通过资源置换或增值，享受到自己所期望的另一个世界的资源与机会。比如，应该探索让农民将土地、宅基地转换为资本和资源的机制，使得有意愿、有能力的农民有机会从土地中解放出来，通过土地入股或扩大经营等方式实现向中产阶级的转化；三是打破优势资源的垄断，建设竞争型的资源共享平台。打破不公平的资源区隔体制，发挥职业能力比拼、技术创新竞争的作用，使得人们切实能够通过自己的努力，依靠技术和能力实现自己的梦想，营造积极向上、有所作为的社会心态。应该打破大城市对资源的制度区隔和政策垄断。这种区隔的打破，并不在于简单地放开管制，让外来人口进来，还应该打破利益集团的捆绑，向外放开闸门，让大城市依靠政策垄断的经济机会、社会服务等资源充分自由流动，并且向外辐射，带动农村、中小城市的发展。近年来提出的“城市群”思想，以及最近的“京津冀一体化”战略，正是这种思路的体现。

改革 30 多年来中国的经济迅速发展，一定意义上获益于制度性的区隔，牺牲了农村、中小城镇的利益。未来的经济社会转型，要避免“中等收入陷阱”，需要培育健康有活力的社会结构。在“人口红利”逐渐消退的背景下，“四个世界”的分析证明，我国社会实际上积累了大量的资源，没有得到充分的利用和合理有效的配置。“改革是最大的红利”，打破不合理的制度政策对于社会分层结构的割裂，使得“四个世界”分割的资源得到合理配置，不仅有利于消解社会不稳定，更能促进资源的自由流动，让人们发挥各自的聪明才干，实现自己的理想，也有助于社会经济的整体发展。

本文来源：http://www.cssn.cn/shx/201412/t20141208_1433774.shtml

清华大学产业发展与环境治理研究中心 编印

责任编辑：潘莎莉 杨楠

审校：陈玲

签发：薛澜

电话：010-62772497

传真：010-62772497

电子邮箱：cideg@mail.tsinghua.edu.cn

网址：cideg.cemf.net.cn