

中国特色和谐型城镇化战略与路径

李国庆

(中国社会科学院 北京 102488)

摘要:中国正处于现代城市化与全球城市化并行的压缩型城市化阶段,在城市化率超过50%进入城市型社会的同时,城市社会不和谐问题日益凸显,主要表现在城市体制之外的外来人口的市民化、城市体制内低收入居民最低生活保障、以大规模房地产开发为特征的城镇化过程中的强拆问题等方面。和谐型城镇化的基本内涵应当包括生存权、共用权、环境权、参与权以及城乡均衡发展等5个方面。确立以社会发展带动城市发展的指导思想,由经济发展主导型向社会建设主导型转变,把社会建设作为城市发展的新动力和创新发展的新突破口,是实现和谐型城镇化的基本战略与实现路径。

关键词:和谐型城镇化;农民工市民化;城市底层;城市拆迁;市民生活基准

中图分类号: C912.8

文献标识码: A

文章编号: 1008-4088(2012)10-0078-08

20世纪80年代初的改革开放将中国带入了产业化和城镇化发展新阶段。产业与资本在城镇的大量集中、城镇基础设施与房地产的开发建设直接带动了中国经济的高速增长,也带来了史无前例的人口流动,大量农村人口离土离乡,进入城镇和非农产业,成为推动城市化率上升的主要动力。2011年中国城镇化率达到51.3%,城市人口达到6.9亿人,历史上首次超过总人口的半数,进入城市化加速期。

在推进中国特色的城镇化过程中,城市在以城带乡的同时,还要致力于城镇自身质量的提升。提升城镇自身质量的目的有两个:第一个是提高吸纳农民工进城就业和居住的能力,推进身处城市的进城务工人员向市民身份转变。农民工脱离农业实现了向非农产业的转变,脱离农村生活进入了城市生活空间,然而其生活和工作环境与市民之间存在着种种制度差异,停留在进城打工的农民层次上,属于“不完全的城镇化”状态,成为中国城市不和谐的重要因素。第二个是要消除城市体制内的社会差异与不和谐因素。在城市化加速期,首先要高度重视弱势群体,提供基本生活保障,同时创造条件使市民群体中的社会底层获得经济社会地位向上流动的机会。其次,要依法保障市民在城市拆迁过程中的合法权益,各方社会主体需要相互协调,建立“平等的公共性”,从根源上防止和减少受益群体与受害群体之间尖锐的利益冲突,实现城市社会的和谐发展。

收稿日期:2012-08-15

基金项目:本文为国家社科基金重大课题《走中国特色的新型城镇化道路研究》(项目编号:08&ZD044)的研究成果。

作者简介:李国庆,社会学博士,中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员、城市政策与城市文化研究中心主任、美国印第安纳大学富布莱特高级访问学者,主要研究方向为城市社会学、城市社会发展与公共服务规划、环境社会学。

走中国特色的新型城镇化道路,必须在推进现代城市化、全球城市化的同时,坚持以人为本,弘扬自由、平等、正义、理性的价值观,提高社会保障能力以实现全体城市居住者的基本生存权,推进公共服务的均等化,实现城市社会资本的共用和城市文明的共享,大力推进公共事务自主治理与公民社会建设,建立民生幸福的城镇社会体系。

一、和谐型城镇化的基本内涵与理论基础

2004年9月,党的十六届四中全会在深化科学发展观的基础上提出了“构建社会主义和谐社会”的新观念,将“和谐社会”建设作为执政党的战略任务。“和谐”理念集中体现了中国特色的社会主义建设的价值取向,民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处构成了和谐社会的主要价值取向。

(一)和谐型城镇化的理论基础与基本概念

1、和谐城镇化的理论基础

(1)社会体系论中的社会整合理论

按照社会体系理论,任何宏观社会系统为确保其存在和延续,都必须履行适应外部环境、实现内部目标、实现社会整合和维持潜在模式等四个功能,分别由经济、政治、社会和文化等四个社会子系统承担。其中,社会子系统履行社会整合功能,调适社会系统内部产生的利害冲突,抑制可能发生的越轨行为。社会结构常常被理解为“社会成员和社会资源的配置方式”,社会资源的分配方式决定着阶层结构。社会分层与社会流动在社会学研究中占有核心地位,目的是通过促进社会成员所属社会地位的向上流动,努力缩小并逐步消除阶层差异,实现社会资源的均等配置。

城市社会是与民主化、均等化价值理念相对应的社会发展阶段。城市社会的基本特性是人口密度高、空间规模大、人的异质性强,与农村社会相比,民主、自由、平等的价值观更加适应城市社会形态。和谐型城镇化战略实质上是城市社会治理方略,目的是建立一套有效的社会资源分配机制和利益表达机制,协调城市居民中不同利益群体的利害冲突,抑制和消除社会差距,建立安定有序的社会体系。

(2)社会变迁理论中的理性主义价值取向

按照社会变迁的一般理论,包括城市和农村在内的地域社会现代化的基本方向有两个方面:一方面是促使包括血缘社会和地缘社会在内的基础社会按照特定目的解体,向目的理性社会转变,把社会成员从传统社会的制度制约中解放出来;另一方面,在目的理性社会,功能性目的能够通过个人平等、公正的自由竞争得以实现,利益社会化伴随着人的自由度的增大、平等化以及合理主义化。^{[1](P144-148)}

目前中国城市社会中不平等现象的根源,在于原有城市体制依然发挥着社会资源分配机制的作用,先赋性的社会身份差异尚未被自致性的社会流动机制所取代。为此,需要逐步打破现有城市体制中特殊主义、管制主义制度基础,建构政府与公众平衡的关系模式,建立全体城市居民共享的社会保障与公共服务体系,实现城市社会的自由、平等与理性主义发展。

2、和谐城镇化的基本涵义

和谐城镇化是一种社会发展策略,目的是建立起城镇社会中不同阶层、不同社会群体和睦、融洽,对城市政策具有较强的认同意识的社会状态。和谐城镇应当表现为城市与农村人口自由流动,城市居民与农村居民共同享有社会保障与公共服务,内在于城市户籍的市民特权逐步被取消,科学、教育、文化、卫生等公共服务体系中的城乡差别得以消除,城市治理的民主法治程度

不断提高的理想状态。

(二)和谐城镇化的主要特征

和谐型城镇化的主要特征应该包括生存权、共用权、环境权、参与权以及城乡均衡发展等5个方面,作为城市政策的5个基本准则。

1、建立城乡全覆盖的生活安全保障机制。在社会学的社会类型中,城市属于基础社会,需要满足居民基本的生活需求。社会保障包括养老保险、医疗保险、失业保险以及最低生活保障,是关于人的生存权的保护措施,是政府最基本的职能之一。社会保障的对象是一个国家的全体国民,需要以国民概念取代市民概念,建立覆盖全人口的全民皆保险、全民皆保障制度。在中国,建立社会保障机制是消除城乡差异的基本任务之一。

2、大力发展社会资本,建设和谐人居环境。每一个城市应当以常住人口而不是以户籍人口作为提供公共服务的对象,建设和完善科学、教育、文化、卫生等公共服务设施,建设保障性住房以及公共交通设施,保障城市常住人口的共用权。^{[2](P270-280)}现阶段中国城市的和谐人居环境建设主要是提高社会开放程度,消除进城农民与市民之间享有公共服务的社会差异,市民与进城农民之间的创业和就业环境没有制度性歧视,社会流动的机会与结果均等化。

3、实现人与自然环境的和谐。城市不仅包括经济活动空间,同时也是居住空间、娱乐休闲空间。提高公共卫生水平,确保食品安全,防止公害与环境污染,加强城市自然灾害应急能力,提高城市安全性,是保障城市居民环境权的基本内容。

4、积极推进公众参与,建立决策的民主化机制,改变由一部分人来决定与城市居民自身的生活方式、公民权利相关事务的格局,建立公共事务的自主治理之道,实现城市由国家管制向城市居民自主治理的范式转变。

5、城乡统筹发展。城乡在地域空间上是连续而不是断裂的,社会发展水平也应该是均等的。实现和谐型城镇化必须实现城市与农村的同步发展,城市带动农村,实现地域社会的均衡发展。

二、当前中国城镇化中突出的不和谐因素

在加速的城市化时期,中国和谐型城镇化有两大任务:一是原有城市居民与流动人口特别是农民工社会群体之间的社会关系的和谐,在城镇化过程中逐步消除进城农民与市民之间的经济社会差距,促进农民工的就业、居住、生活方式的城镇化转变。二是推进城市体制内社会群体之间经济社会地位的均等化,这里包括两个方面:一是城市底层居民社会经济地位的提升;二是完善城市建设的法律体系,依法严格保护市民的合法权益,实现和谐拆迁安置,最大限度避免社会矛盾的发生。

(一)进城农民与市民之间的社会差异

从农村到城市的人口流入使城市人口规模急剧扩大,直接提高了中国的城市化率。流动人口是城镇化最主要的力量,2010年第六次人口普查数据显示,中国居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记地半年以上的人口为2.6亿人,其中市辖区内人户分离的人口为3994万人,不包括市辖区内人户分离的人口即流动人口为2.2亿人。中国平均每年有900万农民工从农村进入城市,在城镇就业、生活,在今后的一段时期仍将是中国城镇化的主要潜在人口增量(见表1)。

目前已有不同学科的学者对农民工问题作了大量研究,例如劳动经济学对农民工就业的行业与职业分布研究,社会学对农民工市民化的可能性的分析研究,国家统计局、劳动与社会保障

表 1 2000 年和 2010 年城市人口结构变化 (亿人, %)

	城市人口比重	城市总人口	城镇人口比例增加	常住非户籍人口
2000年	36.22%	4.56	9.86	1.43
2010年	49.68%	6.65	13.46	2.2

数据来源: 根据国家统计局年度《统计公报》整理。

部共同实施的农民工总体特征、进城途径、就业状况以及对城市预期调查等。围绕着农民工的城市适应与身份转换问题,多数学者认为,流动人口并非一个同质性群体,其中,与市民化最接近的是商业从业人员,而占流动人口最大比例的在工业中从业的农民工和在低端服务业中就业的人员,他们虽然人进入了城市,但是生活方式、居住环境和就业形态与城市居民遵循着不同机制,尚未走上市民化轨道。^{[3](P205-209)}在这一情景下把农民工计入城市常住人口从而使城市化率迅速增长,只能是一种伪城市化,因此可以说中国的城镇化率至少被高估了 10%。^{[4](P4-6)}进城农民与市民之间的社会差异主要表现在以下方面。

1、城市体制内与体制外不同的社会流动机制。社会学研究表明,城市体制内户籍居民按照制度化的社会流动路径流动,教育资源、父亲的社会地位(主要由教育程度与职业所决定)影响显著。然而对于进城农民工群体来说,自我努力、发展机遇、社会网络等非制度性影响更为显著。也就是说,城市户籍居民是按照正式的城市制度规定的路径实现其社会地位的流动,而进城农民工群体则遵循着非正式的路径实现职业转换和社会地位的上升。

2、相对于社会保障制度的改革,公共服务资源配置的社会差异尤为显著。中国流动人口的绝大部分是在服务业、建筑业的打工者。他们身处城市,经济地位相对有所上升,但是由于城市户籍的制度壁垒,无法享受与市民同等的的生活条件。以移民城市深圳市为例,30 年来,深圳市户籍人口从 30 万人增长到 241.45 万人,占全市人口的 27.1%;非户籍人口为 649.78 万人,占全市人口的 72.9%。目前该市已经建立了以常住人口为对象的医疗保险和社会保障体系,突破了户籍制度门槛制约,但是,公共服务差异依然显著,包括就业服务、高中升学、最低生活保障、保障性住房和养老社会保障在内的大量社会福利和公共服务仍然与户籍制度捆绑在一起。

3、居住空间分异与社会距离。中国城市户籍人口与流动人口在居住空间上差异显著。中国流动人口在城市人文区位分布上具有特殊性。芝加哥学派提出在城市中心外围存在着的过渡地带,是流动人口的主要集中区。与此不同,中国的流动人口主要集中在城乡结合部,许多地区形成了以流出地为单位的聚居区,农民工聚居区与当地居民相互分离,居住地区复制了流动人口家乡的村落文化,以群体内互动为主,城市居民对其职业流动影响甚微。

4、收入差距显著。北京市统计局于 2011 年对北京 5000 户城镇常住户收入情况实施调查,城镇居民家庭包括户口在本地区的常住住户、户口在外地、居住在本地区半年以上的住户,还包括单身户和一些拥有固定住所的流动人口。调查数据显示,北京市城镇居民人均可支配收入为 32903 元,其中 20%低收入户为 15034 元,20%高收入户为 63293 元,两者相差 4.2 倍,而进城农民工家庭多在 20%低收入户中。

(二)城市户籍人口的内部差异

1、高度关注 1100 万户城市棚户区居民的底层生活

根据住建部住房保障司 2010 年统计,中国目前有 1100 万户城市户籍居民居住在棚户区中。贫民窟是大城市中的低收入阶层聚居的高密度区域,即产业化推动的快速城市化将大量农村人口带入城市,这些在经济状况和社会地位上处于弱势的人群根据自身的经济能力与社会能力选择流入城市中的贫民住区。为了建立生活防御体系,集中居住在特定地区,并逐渐形成了具有特定文化价值和社会秩序的社会区域。国外贫民窟居民的社会流动主要属于循环流动,即带来社

会流动的动力机制是个体层面因素,如职业、教育、收入、家庭背景等等。根据笔者2012年对辽宁省棚户区调查发现,中国棚户区居民的社会流动属于结构性流动,即社会流动机制为整体社会层面因素,主要是产业衰落、企业改制。

以辽宁省为例。棚户区居民的社会地位经历了自上而下的下向流动过程。他们在1949年新中国成立后很长时期内一直是就业稳定、社会上受人尊重的国营企业和大集体企业的职工,经济地位和社会地位处于社会的中间层位置。随着煤炭资源的逐渐枯竭,特别是1993年后的国有企业改制,大批工矿企业倒闭,职工失去工作,工厂职工宿舍区沦为棚户区。棚户区成为与在改革开放的洪流中蒸蒸日上的城市主流社会断裂的区域,被抛出主流社会的群体已经不再是社会的底层,而是处于社会结构之外,丧失了重返城市化和产业化主流的能力。2005年开始的棚户区改造是辽宁省一号民心工程。通过强力的政策手段重新安置棚户区居民的居住生活,消除棚改新区与商品房社区的差距,把脱离了城市化进程的贫困群体重新拉回主流社会。辽宁省在中国率先开始探索大规模改造城市及国有工矿棚户区的有效途径,仅用4年时间改造完成1万平方米及以上集中连片棚户区2910万平方米,新建成套住宅建筑面积4400万平方米,解决了70.6万户、211万人的住房问题,这在世界任何一个国家都是一项令人瞩目的奇迹。但是,全国仍有上千万棚户区居民等待改造,盼望从简易住房搬入文明新居,重新回归城市主流生活。

2、城市建设过程中由强拆引发的社会冲突

在中国,不同社会群体的社会冲突具有不同社会特征。政治社会学者于建嵘将中国发生的群体性突发事件分为维权抗争事件、社会纠纷、有组织犯罪和社会泄愤事件等四大类型,并指出在农民维权中,土地问题是核心议题,占总数的65%以上,村民自治、税费等占一定比例;工人维权的核心问题是国有企业改制、拖欠工资、社会保险、破产安置等方面;而市民维权的主要问题是城市改造过程中房屋拆迁引发的社会纠纷。^[5](P45-50)]我国目前的城镇化是以大规模的“房地产开发方式”为主的城市更新,通过城市住房的产权属性改革,实施旧城改造,开发新功能。这是推进住房商品化改革、推进城市开发的必要举措,但同时也成为引发社会争议、诱发官民对抗最多、利益关系最复杂的领域之一。^[6](P59-62)]房屋拆迁已经构成了深刻影响城市整体利益的重要内容,表明房屋拆迁问题在研究和谐城镇化建设中意义重大。

社会学者孟禹言在对城中村改造中的民生问题研究中指出,“强拆”一词体现了政府权力与个人利益的对立和冲突。强拆的主体一般是政府机构,也称“行政强拆”。拆迁多发生在城中村等城市老旧地区,是快速城镇化过程中建设用地的来源之一。2010年国家出台《城市房屋拆迁管理条例》,在公共利益范畴不够明确的前提下,拆迁人被赋予了强制拆迁的权力,而对“强制”的程度和手段未加限定。自此以后,强拆成为各地政府城市改造中普遍的现象,也成为引发极端事件的直接导火索。^[7](P236-242)]城中村改造中对立与冲突的根源,在于拆迁补偿标准的法律依据与现实价值的背离。

在大规模城市拆迁改造中,“公共性”概念作为达成社会共识的共有基础和利益调节能力常常会发生失灵。大规模基础设施建设中的受益者往往是非人格化的公共组织,主体责任不明确,剥夺受害者权益的行为是不自觉的,而受害者则是分散、少数、处于弱势的个人,两者对拆迁补偿的评价存在不一致性。“公共性”常常被轻易地拿来赋予公共工程正当性及其相对于其他利益相关方的绝对优先地位,从而免除加害者的责任,拒绝受害者的赔偿要求。然而,以往强调社会价值的“公共性”理论已经不再是防止和解决社会纠纷的神圣原则,即使是具有公益性的社会基础设施建设,作为规范理念的“公共性”不应创造出新的受害群体甚至拒绝他们合理的赔偿要求。2011年1月,国务院颁布《国有土地上房屋征收与补偿条例》。该条例将房屋征收限定在公共

利益范围之内,明确列举了公共利益的限定范围,当建设单位与房产所有者发生纠纷时,需要由法院依据条例做出裁决。实现城市空间与社会的和谐改造,必须建立城中村人口与土地协同城镇化的机制,使城中村宅基地具备清晰的产权,规范以公共利益为目的的土地与房产征收,制定公平的补偿标准。

三、推进和谐型城镇化的战略思路和基本任务

(一)中国城市特性与城市问题根源

1、中国的城市是政府体系其中的一个序列,而不是单纯的地域共同体。西方国家的城市是市民自治体,是具有独立性的城市个体。作为自治体,政府需要把面向社会的公共服务作为首要职责。中国的城市是国家这一功能组织在地域空间上的聚集和延伸,而不是一般意义上的承担基础功能的地缘社会。城市政府具有政治功能、经济发展功能和社会管理功能。经济发展功能主要是指推进城市经济总量的增长,尤其是城市GDP增长,经济发展速度与质量是考核城市管理者的主要标准。今天中国城市不和谐问题产生的根源之一,在于优先发展经济,过度追求GDP增长率的提高。对于城市社会来说,以“发展第一”作为指导思想将不可避免地造成一系列社会问题。因为当GDP成为发展的首要目标时,劳动力、环境、资源就变成了单纯的经济增长要素,社会保障与均等化的公共服务和民生建设被置于次要位置,稳定的城市基础群体就难以形成,作为生活空间的城市是不完整、高风险的。改革开放以来,市场配置资源的机制不断增强,但计划经济遗留的收入分配机制仍在发挥作用,合理的工资决定机制尚未形成,突出地表现在劳动生产率增长速度明显高于工资增长速度,特别是农民工工资增长缓慢,最终导致2004年我国东南沿海地区出现较大规模的民工短缺现象(见表2)。

表2 城镇居民人均可支配收入增长率落后于国内生产总值的增长率 (%)

	1980年	1990年	2000年	2010年
经济增长率	7.2	5.0	8.0	10.3
城市居民收入增长率	6.1	13	6.4	7.8

数据来源:国家统计局各年度国民经济和社会发展统计公报。

2、中国正在经历压缩型城镇化,发展历程不是循序渐进而是相互叠加的。中国的城镇化动力可以分为两大类型:一是现代城市化,其核心内容是从传统型城市向现代型城市转变,城市化动力主要来自政府推动、经济市场化带来的城市人口数量增加;二是全球城市化,动力机制来自外来资本投资、信息化和劳动力跨国流动,这一动力机制对中国东部沿海城市发展的推动作用尤为显著。中国城市化发展的特殊性在于同时经历现代城市化和全球城市化并行的压缩型城市化阶段,这一特性决定了城市化发展过程中不同社会群体利益关系协调的复杂格局。

3、中国的城市面临着复合型风险。正是由于上述压缩型城市化的特性,中国的城乡结构、职业结构、阶层结构和社会组织形态发生变化,各种影响城市社会和谐、不稳定、不安全、高风险因素不断出现,许多必要的社会政策来不及制定,城市可以预见和难以预见的风险增多,这些因素的相乘效果又会产生新的风险和危机,即复合型风险。正确认识压缩型城市化与复合型风险,对于认识城市社会问题的产生根源,科学规划、专业管理城市,规避社会风险均具有重要意义。城市需要科学管理,而促使城市回归基础社会的本位,把为市民提供基础公共服务作为城市的基本职能是最为重要的内容。

(二)和谐城镇化的战略思路

城市转型要求发展模式转变,由经济发展主导型向社会建设主导型转变,社会建设成为城市发展的新动力和创新发展的新突破口——建设民生幸福的和谐型城市。

今天,如果不能转变城市发展战略定位,把民生幸福作为经济发展和城市建设的终极目标,就无法保证改革开放30多年间取得的丰硕成果惠及于民。中国城市发展进入了以经济引领发展向城市发展带动各项事业发展的新阶段,今后的任务就是要从“发展第一”的偏执中摆脱出来,重视民生幸福城市建设,以创建幸福城市和公民社会为新的支点,开启中国以社会建设为重点的新改革。

从发展战略高度看,到2020年应当基本建成中国民生幸福城市体系,基本公共服务体系和社会保障体系基本完善,市民素质大幅提高,社会管理科学高效,社会组织作用渐趋完备,和谐社会初步形成。到2030年,应全面实现建设最小风险城市、最少不幸社会、最多公众参与、最佳人居环境、最大城市认同的和谐型城市社会体系。

(三)和谐城镇化发展的基本任务

1、实现和谐城镇化需要重点关注的两个群体

从社会群体视角看,和谐城镇化的目标群体主要有两个:一是进城务工的农民工群体,要实现从目前的“不完全城镇化”向“完全城镇化”的转变;二是城市体制内的弱势群体,包括经济地位较低的群体和在城市拆迁过程中容易受到利益侵害的群体。要努力缩小收入差距,严格保护居民权益,真正实现民本主义的城市发展。

中国的经济发展已经进入工业化中后期,国民经济总体实力、国家与城市的财政能力大大增强,有条件向基本公共服务地域均等和人群均等的市域普惠型的社会福利制度迈进。首先要建立社会保障和社会保险制度,保障民生,消除贫困,实现人人享有稳定健康生活的权利。与此同时,要加快全面城镇化进程,逐步建立普惠型公共服务体系,保障所有居民共同享有现代文明生活的权利。

2、确立城市的主体地位是和谐城镇化的重要保障

实现和谐城镇化既是国家层面的发展战略目标,同时又是每一座城市永恒的职责,是城市政策的基本内容。要实现城市的和谐发展,就必须确立城市的主体地位。其主要根据是,当城市常住人口增长到50%时,就进入了城市型社会。与农村社会不同,城市生活的特点首先是居民对公共交通、教育以及住宅等共同消费手段的依赖,提供这些公共消费品的是各种专业机构,生活中多种共有问题由专业机构提供专业化服务加以处理构成了城市生活方式的基本特征,从而取代了由亲族与邻里提供的“劳动交换型”的生活问题处理方式,熟人社会向以专业机构为主体的契约社会转型。

更为重要的是,现代城市社会的特征不仅表现在对城市基础设施的依赖,同时还在于对医疗卫生、社会福利与社会保障等集合消费过程的依赖,城市型社会的基本特点进而可以概括为生活保障的社会化。其主要原因是,城市生活方式一般被定义为居民生活所需的各种服务由专业机构承担,通过市场交换得以实现。与此相应,与相对稳定的农业生产不同,城市中的家庭不再是生产经营的基本单位,雇用成为就业的基本方式。但是由于城市就业具有高风险性和高竞争性,为了建立稳定的生活基础,就需要建立社会保障和社会保险制度,由城市社会共同承担社会保障和社会保险的基本职能,并在此基础上为市民提供教育文化等面向人格发展的公共服务。

3、培育社会组织,推进市民人格的城市化

从文化层次看,城市是与人格全面自由发展相适应的社会形态。在提供城市生活保障和公共服务过程中,积极培育各类社会组织十分必要。从社会类型看,城市属于基础社会,承担着满

足人的生产、生活基本需求的多元职能。只有建立起市民自治的城市管理制度,确立生活者的主体地位,才有可能把满足居民的基本权利作为城市政策首位的价值取向,才能推进市民的公共事务治理参与,确立市民的主体地位,推进市民人格的城市化。

四、路径选择与政策建议

1、确立以社会建设带动城市发展的指导思想。以城市为主体,发挥城市政府的创造力,把和谐型城市建设作为城市发展的首要目标,遵循生活社会化逻辑,积极推进城市共同体建设。

2、将和谐理念融入城市生活,确立文明市民生活准则。和谐型城镇化不仅仅是对城市贫困人口提供最低收入的保障与救济从而确保所有城市生活者的生存权,更重要的是要以全体市民为对象,全面发展高品质城市公共服务设施的水平,大力创新社会化服务模式,保障全体城市居民的共用权。

3、充实社会资本,建立多层次的房地产市场,积极推进棚户区改造,加大保障性住房建设,保障各阶层居民的文明居住权。城中村降低了城市生活成本,为流动人口适应城市生活提供了过渡时机。相反,对城中村的治理和清除却是对进城务工人员生存能力的考验。要实现进城务工人员的市民化,必须为他们建立在城市生活的基础提供优惠条件,鼓励开发商建造价格可承受的民工住宅、民工公寓。

4、积极引导流动人口在二、三线城市定居。进城农民的市民化需要分两步走,第一步是农民进入城市打工,逐步建立起在城市生活的经济基础;第二步是具备城市生活能力的进城务工人员向市民身份转变,消除户籍人口与非户籍人口之间的差别。城市户籍制度改革是循序渐进的,首先放宽的是中小城市户籍政策,使具备稳定经济收入和固定住所者成为中小城市的居民。

5、积极发展社会组织,促进城市公共事务的公众参与,提高城市自主治理能力。城市的制度设计一定是为了人的物质生活与人格发展,为保护市民权利服务。要建立以城市为单位的公民社会共同体,并形成共同体权威,以此作为实现城市公共事务自主治理的社会基础。

参考文献:

- [1]富永健一.日本的现代化与社会变迁[M].李国庆,刘畅译.商务印书馆,2004.
- [2]松下圭一.最低保障思想[M].东京大学出版会,1971.
- [3]孙立平.博弈[M].社会科学文献出版社,2006.
- [4]魏后凯.加速转型中的中国城镇化与城市发展[A].中国城市发展报告 No.3[C].社会科学文献出版社,2010.
- [5]于建嵘.抗争性政治:中国政治社会学基本问题[M].人民出版社,2010.
- [6]张菊枝.社区冲突的再生产:中国城市治理的反思性研究[D].中国人民大学博士学位论文,2012.
- [7]孟禹言.城中村改造中的民生问题[A].中国城市发展报告 No.4[C].社会科学文献出版社,2011.

[责任编辑 林娜]