

新中国城镇化曲折历程的唯物史观分析*

解 安 徐宏潇 胡 勇



【内容提要】新中国的城镇化推进路径经历了从政府直接干预到政府间接干预，再到农民自主选择与社会秩序趋向统一的历史进程。“农民自主选择”和“社会秩序”矛盾运动这一主线贯穿60多年城镇化发展全过程，二者有机统一反映了生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的辩证统一关系，其矛盾运动过程成为城镇化发展的根本动力。我国城镇化的科学发展需要不断实现二者的统一。

【关键词】城镇化 唯物史观 农民自主选择 制度变迁

作者简介：解安（1963-），清华大学马克思主义学院教授、博士生导师，清华大学城镇化与城乡统筹研究中心副主任（北京 100084）；徐宏潇（1985-），清华大学马克思主义学院博士生（北京 100084）；胡勇（1980-）中国地质调查局地质文献中心副研究员、博士后（北京 100083）。

当前，新型城镇化发展的战略意义已为全社会所公认，但如何对新中国成立以来我国城镇化发展、演变的内在规律进行总结与提炼，以便指导中国特色新型城镇化持续健康发展，学术界却一直争论不休。其中，既有以西方自由主义经济学为指导的市场化、自由化改革路径的观点，也有坚持政府主导城镇化推进路径的主张。作为马克思一生两大发现之一的唯物史观，深入阐释了人类历史发展与制度变迁的基本规律，深入论证了人类社会制度变迁的主体与动力机制问题，因制度变迁研究的巨大贡献而获得诺贝尔经济学奖并享誉全球的制度经济学大师——诺斯曾高度评价马克思对长期制度变革阐述的深刻性。人类社会历史发展一次又一次以不可争辩的事实证明了马克思主义理论框架对制度变迁解释的独特优势与强大理论力量。新中国成立以来，城镇化曲折发展的深层次原因是什么？其发展的动力机制、内在规律、独特路径与逻辑主线又是什么？新形势下如何推进新型城镇化有序、健康、可持续发展？本文运用唯物史观的基本原理从社会变迁与制度变迁的动态视角出发，将宏观动态视野与微观人本关怀相结合，把价值尺度与真理尺度相统一，对新中国成立以来城镇化发展历程进行深入系统的考察与分析。

一、问题的提出：城镇化曲折发展的实践探索与理论探究

西方发达国家的城市化发展一般是先集中城市化、后转向分散城市化，这一过程中城市化与工业化基本同步。可以说，西方国家的城镇化多为工业化的直接结果，属自然演进过程，自下而上的

* 本文为国家社科基金“农民工市民化：自主选择与社会秩序统一”（15BJL004）的阶段性成果。

推进路径居于主导地位。回顾西方工业化与城镇化发展历史,始于18世纪60年代的西方国家的产业革命,带来了机器工业和规模化生产,出现了产业集聚、资源集约、人口集中的城镇化现象。新中国成立以来的城镇化进程则不同,中国共产党人较早注意到西方社会和旧中国城乡对立的弊端,一开始就试图探索一条不同于西方的城镇化推进路径,呈现出政府主导和自上而下推进的鲜明特色,期间虽然取得了一系列举世瞩目的成就并积累了宝贵的经验,但在实践过程中也经历了曲折的发展历程,城镇化长期滞后于工业化是因为在很大程度上受制于历史基础和国际大环境的影响。

从发展速度上看,我国城镇化发展速度波动较大,并且经历了较长时间的停滞与衰退阶段。1949年,我国城镇化率为10.64%,经过“文化大革命”十年城镇化的停滞和衰退阶段,直到1978年城镇化率才上升到17.92%。改革开放以后,中国城镇化率保持了持续快速提升,截至2013年,我国城镇化率已经上升至53.73%。新中国成立以来我国城镇化发展速度变化趋势详见图1。从发展质量上看,我国城镇化发展长期存在结构布局不合理^①、户籍人口城镇化率低于常住人口城镇化率^②、非农产业就业率高于城镇化率^③、农民工市民化滞后^④、人口超载和环境污染等“城市病”症状。

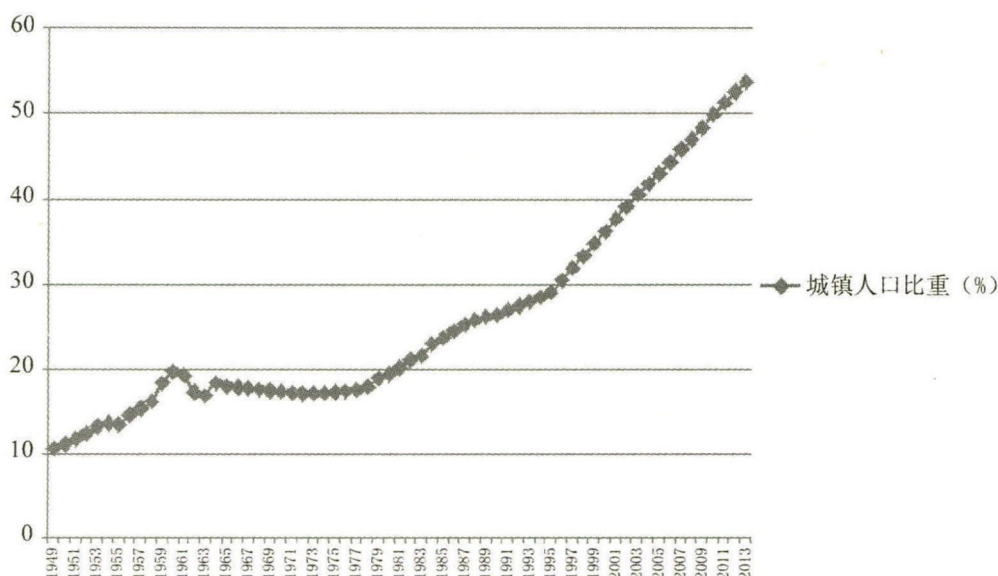


图1 1949年-2013年我国城镇人口占总人口比重

数据来源:《新中国六十年统计资料汇编》、《中国统计年鉴》

目前,学术界普遍认为,我国城镇化在取得巨大成就的同时,也存在不容忽视的困境与问题。学术界围绕自由与秩序关系的不同认识,对我国城镇化曲折发展原因和未来推进路径的分析大体可以分为以下三种观点。

第一种观点强调,我国特有的体制机制障碍和发展战略选择导致农民缺乏流动自主性是造成城镇化曲折发展的重要原因。如刘平量、曾赛丰认为,我国“土地制度、户籍制度、社会保障制度是

① 刘勇:《中国城镇化发展的历程、问题和趋势》,《经济与管理研究》2011年第3期。

② 华生:《城市化转型与土地陷阱》,北京:东方出版社,2013年,第313页。

③ 梁蕴兮:《中国城镇化发展历程、问题及趋势分析》,《经济视角(上)》2013年第10期。

④ 马晓河、胡拥军:《中国城镇化进程、面临问题及其总体布局》,《改革》2010年第10期。

影响城市化进程的三项主要制度”^①。持相似观点的学者，热烈呼吁破除限制人口自由流动和农民工市民化的各项体制机制束缚，主张赋予农民进入产业和地域选择的自主权，但如何破解由此造成的人口流动无序性和盲目性问题，进而避免社会失序，协调不同利益主体关系，该派观点未能给出满意答案。

第二种观点认为，由于政府宏观调控不到位造成社会失序是引起我国城镇化曲折发展特别是发展质量不高的原因。如相伟^②针对我国城镇化发展过程中土地利用不集约等问题指出，要积极发挥政府宏观调控作用。曹洪、何代忠^③也指出，推动我国城镇化发展必须发挥政府的主导作用。该派观点强调了政府宏观调控对良好社会秩序培育的积极作用，但如何尊重城镇化主体的自主性并调动其积极性尚不明确。

第三种观点则综合了以上两种观点认为，应该将政府作用与市场机制有效结合起来才能推动城镇化的持续健康发展。如辜胜阻^④认为，我国城镇化发展过程中政府不能缺位也不能越位，要把市场机制与政府职能有机结合起来。李铁也认为，“过去延缓中国城镇化健康发展的制度障碍，主要来自政府”^⑤，因此要推动城镇化发展既需要政府统筹协调，做好顶层设计，又需要激发城镇化发展中的市场主体作用。但持此观点的学者对二者结合的关键环节与内在机制的解释略显无力。

以上观点分析对我国城镇化发展过程中存在的问题作出了一定程度的解释，并提出了各自的解决方案。但他们或依据国外相关理论，缺乏对中国经济社会发展的适用性；或虽较好结合了中国城镇化发展的历史与现实，但缺乏系统的理论分析框架，因而没有抓住我国城镇化发展变迁的动力机制、内在规律、独特路径与逻辑主线。党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出：“坚持走中国特色新型城镇化道路，推进以人为核心的城镇化。”^⑥ 我们需要将马克思主义基本原理与中国实践相结合，对新中国60多年来城镇化的发展历程进行科学回顾，据此探究中国特色城镇化发展的基本规律与独特路径。

二、历史回顾：新中国60多年城镇化的曲折探索历程

新中国成立后，中国共产党人继承并发展了马克思主义城乡关系理论，着眼于克服城乡对立，实现城乡兼顾的大局，但由于主客观条件的限制，中国城镇化进程经历了从政府直接干预，到直接干预向间接干预转型，再到农民自主选择增强而社会秩序跟进不足，最终趋向农民自主选择与社会秩序统一的过程。

1. 起步发展阶段：政府直接干预城镇化推进路径的初步探索（1949年—1957年）

1949年9月通过的具有临时宪法作用的《中华人民共和国共同纲领》确立了国家发挥调剂作用的社会主义计划经济的体制构想，并提出“应以有计划有步骤地恢复和发展重工业为重点”^⑦的发展战略。在此时代背景下拉开序幕的新中国的城镇化进程中，政府发挥了主导作用，政府直接干预

① 刘平量、曾赛丰：《城市化：制度创新与道路选择》，长沙：湖南人民出版社，2006年，第25页。

② 相伟：《城镇化问题逐渐显现：质量不高、土地利用不集约》，http://www.gov.cn/zhuanti/2014-03/07/content_2632908.htm。

③ 曹洪、何代忠：《加快我国农村社区城镇化进程应充分发挥政府主导作用》，《农村经济》2006年第3期。

④ 辜胜阻：《城镇化中政府既不能越位也不能缺位》，http://jjckb.xinhuanet.com/2013-12/11/content_481270.htm。

⑤ 李铁：《城镇化转型中政府要勇于改革自己》，http://news.xinhuanet.com/house/jn/2014-09-30/c_1112687657.htm。

⑥ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，《人民日报》2013年11月16日。

⑦ 《建国以来重要文献选编》第1册，北京：中央文献出版社，1992年，第9页。

的城镇化推进路径初步形成。七届二中全会以后,虽然“党的工作重心由乡村移到了城市”,但克服城乡对立的努力和探索一直在持续。毛泽东明确指出:“城乡必须兼顾,必须使城市工作和乡村工作,使工人和农民,使工业和农业,紧密地联系起来。决不可以丢掉乡村,仅顾城市,如果这样想,那是完全错误的。”^①在1956年《论十大关系》中,第一条就提出了协调处理农、轻、重关系问题。在城乡兼顾思想的有效指引下,1949年-1957年我国城镇化率持续上升,由1949年的10.64%上升到1957年的15.39%。新中国成立之初,新生的社会主义政权外有帝国主义孤立封锁的严峻挑战,内有恢复国民经济和进行社会主义改造的迫切任务。一方面,国家积极推动国民经济的恢复和发展,“一五”计划顺利推进,新解放区土改完成,极大调动了农业劳动者的生产积极性,城乡生产力得到大幅度提升。另一方面,国家将工业化与社会主义改造结合起来,建立了社会主义制度,为城镇化有序推进奠定了社会基础,并对城乡人口流动秩序进行了积极的调控。这一阶段,政府通过“包下来”的就业政策和城市救济政策^②,起到稳定城镇原有人口数量的作用。同时,1953年-1957年国家多部门多次发文劝止农民盲目流入城市,引导农村人口有序进城就业。但总体而言,在20世纪60年代初国民经济全面调整之前,急躁冒进的发展思路仍占主导地位,我国限制农村劳动力进入城市的严格制度障碍尚未全面固化,农民进城具有一定的自主性,社会秩序处于恢复发展阶段,这一阶段我国城镇化率持续提升。

国民经济的恢复发展与社会主义改造的完成,为城镇化向前推进提供了一定的物质条件和社会条件准备,但较低的城乡生产力水平仍然不足以支撑城镇化进程的持续快速健康发展,生产关系变革过急过快的倾向日益暴露,由政府直接干预以应对城乡人口流动乏序的城镇化推进路径渐趋形成,为改革开放之前城镇化曲折发展埋下了隐患。

2. 波动起伏阶段:政府直接干预城镇化推进路径的全面形成和固化(1958年-1977年)

1958年总路线提出以后,经济社会发展中脱离国情的急躁冒进的思想占据上风,随着计划经济体制的不断强化,面对国内外复杂形势和经济社会发展过程中脱离生产力发展水平探索所造成的消极社会后果,政府直接干预城镇化进程作为对消极社会后果的回应措施也全面展开。大跃进期间,大量城市工业企业开工投入生产带动了城镇化率的迅速提升,由1958年的16.25%,攀升至1960年的19.75%。大跃进结束以后,城镇化率迅速回落,1963年下降至16.84%,经过1964年18.37%的短暂回升,1965年-1977年一直处于停滞和小幅度衰退阶段,城镇化率一直未能突破18%。在“左倾”思想影响下,工业领域强调发展的高速度,农业领域脱离生产力发展实际进行急剧的生产关系变革,给我国农业生产的发展带来灾难性影响。1959年爆发的农业生产危机使党中央在思想意识上提高了对农业生产的极端重要性的认识,并着手进行调整,1961年提出不能忽视农业的基础地位^③,并制定了《农村人民公社工作条例(草案)》。此后,农业的基础地位一直得到中央的高度重视。但在国家整个经济和政治生活领域,“左倾”思想一直占据主导地位,特别是“文化大革命”期间达到顶峰。以户籍制度为标志的国家直接干预城乡人口流动的模式全面形成。1958年1月9日,全国人大常委会通过了《中华人民共和国户口登记条例》^④,标志着城乡分离的户籍制度正式形成,以后不断强化。政府通过减少职工、下放干部、知青上山下乡等“逆城镇化”运动,直接采取

① 《毛泽东选集》第4卷,北京:人民出版社,1991年,第1427页。

② 武力:《中华人民共和国经济史》(上),北京:中国时代经济出版社,2010年,第164页。

③ “农业是国民经济的基础,工业是主导。社会主义国家的建设,当然是优先发展重工业,发展主导方面,但是不能忽视我们的基础。”引自《建国以来重要文献选编》第14册,北京:中央文献出版社,1997年,第238页。

④ 《建国以来重要文献选编》第11册,北京:中央文献出版社,1995年,第16页。

负向措施干预城镇化进程,大幅削减城镇人口。同时,这一时期我国通过实行严格的“统包统配”的就业制度,不但农民丧失择业自主性,企业也缺乏用工自主性,农民产业转移受到巨大限制。我国城乡社会保障制度受到“文化大革命”的严重冲击,城镇企业承担起社会保障的主要功能,城乡社会保障的二元结构不断固化。1956年社会主义改造以后,我国农村土地集体所有、统一经营的模式无法充分调动农民积极性,劳动生产率低下,同时城乡土地流动性差,极大阻碍了农村人口向城市的流动。无可否认,国家直接干预城镇化进程也有正面案例,如20世纪60年代中期开始的“三线”建设,起到平衡全国工业布局,带动内陆地区城市发展等积极作用。

由政府直接干预城镇化进程路径的形成是当时国内外复杂的经济社会背景造成的,在计划经济占支配地位的社会经济环境中,政府直接干预城镇化进程具有客观必然性。从其历史作用和效果看,既有正向的促进区域均衡发展的成功经验,也有负向的违背发展规律的惨痛教训。从总体上考察,这一阶段政府对城乡人口流动社会秩序的负向控制增强,农民缺乏自主选择,城镇化发展速度波动较大。

3. 改革加速阶段:政府直接干预向间接干预推进路径转型(1978年-2002年)

改革开放后,党的工作重心转移到经济建设上来,党的十三大明确提出社会主义初级阶段“所面临的主要矛盾,是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”^①。市场机制的引入与发展,使政府由直接干预城镇化进程逐步转变为间接干预,逐步放松束缚城乡人口流动的体制机制障碍,农民自主选择逐步增强。这一阶段,城镇化率迅速提升,由1978年的17.92%上升至2002年的39.09%。特别是十一届三中全会以来,农村家庭联产承包责任制的改革,大大提高了农业的劳动生产力,释放出大量农村富余劳动力。1984年,改革向城市全面推进以后,城市经济发展迅速,增加了大量的就业岗位。改革开放虽然推动了城乡劳动力的极大解放,但整体上看我国农业、农村发展仍然滞后,城乡发展不均衡问题日益突出。国家积极推进市场化改革,建立城乡开放的劳动力市场,市场化的就业和社会保障制度逐步完善,国家对城乡居民就业的产业自主选择的控制明显放松,但是户籍制度等制度障碍对城乡居民地域自主选择控制未见明显松动。农民地域自主选择与产业自主选择并不同步的现象,出现了农民工无法获得市民待遇等一系列社会问题。由于这一阶段国家政策调整对社会秩序的负向控制放松,农民自主选择较上一阶段有所增强,但正向社会治理不足。城镇化率虽有提升,但大城市城市病、小城镇发展不集约等影响城镇化质量的问题也逐渐暴露出来。

十一届三中全会以后,我国坚持从国情出发,自觉运用唯物史观基本原理,将经济建设置于首要位置,促进了城乡生产力的持续发展,为城镇化进程的快速推进奠定了重要的物质基础,但城乡发展不均衡的矛盾日渐突出,与经济发展相适应的生产关系变革相对滞后,对城乡居民地域自主选择尊重不足,在一定程度上影响了城镇化质量的提升。

4. 科学发展阶段:自主选择与社会秩序统一推进路径形成(2003年至今)

前一阶段,由于生产关系和上层建筑变革相对滞后,政府社会秩序调控缺位导致一系列社会问题,如政府对一级土地市场的垄断及各级政府的土地财政不但造成了有限土地资源利用不集约的问题,而且形成了严重的城市房地产泡沫。2003年党的十六届三中全会提出了科学发展观,“以人为本”“城乡统筹”等科学发展的理念和发展模式逐步确立,农民自主选择与社会秩序相统一的城镇化推进路径渐趋形成。这一阶段,我国城镇化率继续提升,从2003年的40.53%提升至2013年的53.73%,2006年农业税废止,国家支农惠农力度逐渐加大,2014年粮食总产量实现“十一连增”。

^① 《十三大以来重要文献选编》(上),北京:人民出版社,1991年,第12页。

农业生产的稳定发展,为2013年我国人均GDP突破7000美元,进入中等收入国家行列提供了必要的条件。这也为我国城乡人口流动和农民自主选择就业提供了坚实的物质基础。随着国家对发展质量和发展潜力的重视,城镇化的推进模式也实现了不断优化。政府一方面通过继续放松户籍制度、加强社会保障制度等手段进一步破除阻碍农民产业转移和地域转移的制度障碍;另一方面,通过“有序推进农业转移人口市民化”^①,加强对城乡人口流动秩序的正向调节。户籍制度方面,2003年十六届三中全会提出“加快城镇化进程,在城市有稳定职业和住所的农业人口,可按当地规定在就业地或居住地登记户籍,并依法享有当地居民应有的权利,承担应尽的义务”^②。2014年7月《关于进一步推进户籍制度改革的意见》,取消了农业户口与非农业户口的区分,实施居住证制度,并明确户口迁移落户政策。至此,限制城乡人口地域流动的户籍壁垒基本破除,户籍制度基本恢复了本应具有的人口登记和引导人口有序流动的社会功能。土地制度方面,2005年《中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法》公布施行,2008年十七届三中全会明确“建立健全土地承包经营权流转市场”^③后,农村土地流转依照“依法自愿有偿原则”有序推进,顺应了农业生产力发展和农村富余劳动力转移的现实要求。“十一五”期间,社会保障体系迅猛发展,十七大以来“社会保障体系建设成效显著,城乡基本养老保险制度全面建立,新型社会救助体系基本形成。全民医保基本实现,城乡基本医疗卫生制度初步建立。保障性住房建设加快推进”^④。农民自主选择就业与社会秩序的增强,不断推动了这一阶段城镇化速度的提升,也为我国城镇化质量的提高提供了良好的条件。

改革开放三十余年来,我国城乡生产力水平飞速发展,生产关系与上层建筑积极变革,为我国城镇化的迅速发展奠定了坚实的物质基础与社会基础,在这一背景下城镇化不再是政府对城乡人口流动的直接干预,也不再是居民个人生活和就业所迫的艰难抉择,而是充分尊重农民选择自主性,并实现社会秩序主动跟进的新的生活方式的培育与建立过程,人民群众作为城镇化制度变迁主体的价值得到充分的体现的过程。坚持农民自主选择就业与社会秩序统一基础上的新型城镇化推进路径,在可预测的未来,必将使我国走上城乡关系良性发展的快车道。

三、理论诠释:城镇化曲折发展原因的唯物史观透视

中国的城镇化过程既是城乡关系的演进过程,又是“中国现代化进程中面临的一场深刻的制度变迁过程”^⑤。马克思创立的唯物史观对人类社会制度变迁的主体与动力机制的阐述,为我们准确理解和把握新中国城镇化曲折发展的原因提供了重要的启示。

1. 唯物史观视阈中制度变迁主体性探讨

马克思在深刻批判中世纪推崇神、贬低人的神创论,以及资产阶级抽象人道主义历史观的基础上指出,唯物史观的前提和出发点就是“现实的个人”。因为“一切历史的第一个前提”就是“人们为了能够‘创造历史’,必须能够生活”^⑥。人们为了满足生存的基本需要必须进行物质生产劳动。

① 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2012年,第23页。

② 《十六大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2005年,第469-470页。

③ 《十七大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2009年,第675页。

④ 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2012年,第4页。

⑤ 辜胜阻、李正友:《中国自下而上城镇化的制度分析》,《中国社会科学》1998年第2期。

⑥ 《马克思恩格斯选集》第1卷,北京:人民出版社,2012年,第158页。

物质生产实践活动是人的最基本的实践活动。人作为物质生产实践活动的主体在历史发展中的作用是显而易见和确定无疑的。“历史什么事情也没有做……其实，正是人，现实的、活生生的人在创造这一切，拥有这一切并且进行战斗。并不是‘历史’把人当做手段来达到自己——仿佛历史是一个独具魅力的人——的目的。历史不过是追求着自己目的的人的活动而已”^①。所谓的“现实的人”不是抽象的人，不是想象中的人，而是“从事活动的，进行物质生产的，因而是在一定的物质的、不受他们任意支配的界限、前提和条件下活动着的”^②，是处于一定的社会关系中的人，因而“人的本质不是单个人所固有的抽象物，在其现实性上，它是一切社会关系的总和”^③。由一定的物质生产条件决定的，在一定社会关系之中的“现实的人”在历史发展中主体地位的确立，就克服了资产阶级人道主义哲家用抽象的凝固不变的人性论解释制度变迁的逻辑矛盾。

2. 唯物史观视阈中的制度变迁及城乡对立转化动力机制

唯物史观揭示了人类历史演进与制度变迁的动力在于生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾运动。“不是人们的意识决定人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。社会的物质生产力发展到一定阶段，便同它们一直在其中运动的现存生产关系或财产关系（这只是生产关系的法律用语）发生矛盾。于是这些关系便由生产力的发展形式变成生产力的桎梏。那时社会革命的时代就来到了。随着经济基础的变更，全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革。”^④唯物史观一方面肯定了生产力对生产关系、经济基础对上层建筑的决定作用，另一方面也指出生产关系对生产力、上层建筑对经济基础能动的反作用。马克思恩格斯据此探讨城乡对立关系的产生和转化问题，认为社会基本矛盾运动是推动城镇化发展和城乡关系演进的动力。城市和城乡对立的产生是在生产力已经发展到一定阶段但没有充分发展的基础上伴随着分工而形成的，因此马克思认为城镇化的发展和城乡一体化的实现要靠生产力的全面发展为其提供物质基础和物质动力，“消灭城乡之间的对立，是共同体的首要条件之一，这个条件又取决于许多物质前提”^⑤，《共产党宣言》中也明确指出“把农业和工业结合起来，促使城乡对立逐步消灭”^⑥。但是马克思主义经典作家对城镇化发展的探讨并没有停留于物质生产力的层次，而是看到了其背后生产关系的作用，他们从生产关系的角度探讨城镇化发展的社会条件。恩格斯在《反杜林论》中指出，“当社会成为全部生产资料的主人，可以在社会范围内有计划地利用这些生产资料的时候……这样，生产劳动就不再是奴役人的手段，而成了解放人的手段”^⑦。马克思主义经典作家对城镇化问题的探讨是站在如何实现人的自由全面发展这一存在论哲学的高度上展开的，指出只有彻底变革生产关系，劳动才能成为“解放人的手段”，城乡对立才能最终消失。

3. 马克思主义制度变迁理论视阈中的我国城镇化曲折发展原因

马克思依据唯物史观基本原理所阐述的制度变迁理论，将“现实的个人”作为制度变迁的主体，将制度变迁的动力机制归结为社会基本矛盾运动，这对于我们分析新中国成立以来城镇化曲折发展的历史具有重要的启示和借鉴意义。马克思恩格斯从来不认为生产力与生产关系矛盾运动的规

① 《马克思恩格斯文集》第1卷，北京：人民出版社，2009年，第295页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第151页。

③ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第135页。

④ 《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，2012年，第2-3页。

⑤ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第185页。

⑥ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第422页。

⑦ 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第681页。

律在现实的个人活动之外,“难道探讨这一切问题不就是研究每个世纪中人们的现实的、世俗的历史,不就是把这些人既当成他们本身的历史剧的剧作者又当成剧中人物吗?”^①在城镇化发展历史过程中“现实的个人”既是“剧作者”又是“剧中人”。只有尊重农民自主选择的权利,调动农民自主选择的积极性和主动性,作为城镇化发展物质动力的生产力才能够被真正解放。我们也应该看到,马克思主义经典作家从未孤立地谈生产力的作用,而是重视并强调生产关系调整对生产力的反作用,上层建筑变革对经济基础的反作用。合成社会秩序的各种制度因素如户籍制度、就业制度、土地制度、社会保障制度和城市行政等级制度等有的属于生产关系层面,有的属于上层建筑层面,社会秩序作为生产关系和上层建筑调整所发挥的能动的反作用,通过对农民自主选择就业的影响,进而影响整个城镇化发展进程。由此可见,农民自主选择就业与社会秩序的有机统一,体现了生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的辩证统一关系。在一国城镇化发展过程中,如果实现了农民自主选择就业与社会秩序的统一,就能有序、健康、可持续地推进城镇化发展;反之,若二者失衡,城镇化发展就会走弯路甚至出现挫折。这启示我们:一方面,必须充分尊重农民自主选择的权利,只有这样作为城镇化制度变迁主体的人的能动作用才能被充分激发,城镇化发展物质动力的生产力才能被真正解放;另一方面,社会治理必须及时有效地跟进,通过生产关系和上层建筑的变革,不断改革甚至废除影响农民自主选择的各项制度壁垒。

四、结论与启示:以人为本与多元力量博弈

在改革开放以前的相当长时间里,国家通过各项政策手段对城镇化进程进行直接控制,其中有适合当时国情并适应生产力发展状况的政策措施,也有脱离国情与生产力状况的失败尝试。党的十一届三中全会以后,随着工作重心的调整,城镇化推进路径发生转型,由政府直接干预转变为间接干预,并趋向农民自主选择与社会秩序相统一模式。新中国成立60多年来城镇化曲折发展的历程表明,政府过分干预而忽略农民自主选择与政府社会秩序供给不足都不能促进城镇化的有序、健康、可持续发展。

新型城镇化的核心是“以人为本”,充分尊重农民的权利和主体性。新中国成立以来,城镇化发展过程中的经验与教训启示我们,只有在生产关系的调整适应生产力发展状况、上层建筑的变革适应经济基础状况的基础上,实现农民自主选择与社会秩序相统一,城镇化进程中人民群众的主体性才能真正实现。

(1) 推进新型城镇化必须加快城乡一体化发展,尊重并保护农民自主选择。新中国城镇化发展的历史证明,超越城乡生产力发展阶段的城镇化战略难以持续,滞后于城乡生产力发展阶段的城镇化战略也终将被淘汰。马克思所强调的城乡对立关系转化的物质前提在于工业和农业的发展,即城乡一体化的发展。历史经验证明,没有城乡劳动生产力的发展,“以人为核心”的新型城镇化根本无从实现,农民的自主选择也很难最终得到尊重与保护。

(2) 推进新型城镇化必须加强政府宏观调控,培育良好社会秩序。在城镇化发展过程中,出现的农民自主选择不足与社会流动失序,城市病和“空城”并存等社会问题与国家宏观调控缺位或不

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷,北京:人民出版社,2012年,第227页。

到位直接相关。由于现代社会,“国家成了维持社会秩序的唯一制度安排”^①。推动城镇化健康发展,就要发挥政府宏观调控作用,积极培育良好的社会秩序。一方面,逐步破除限制城乡人口自由流动的体制壁垒。赋予农民进行产业自主选择和地域自主选择的权利。另一方面,政府应做好顶层设计,合理规划,保证改革的社会主义方向。

(3) 推进新型城镇化必须协调处理好多方利益主体关系。城镇化发展涉及多方利益主体的关系,包括政府与农民、城镇人口与农村人口、城镇存量人口与增量人口的利益关系问题等,这就需要将农民的自主选择与社会秩序统一起来做到以下几点。

第一,坚持农民自愿与政府引导相结合原则。在城镇化政策和相关制度改革过程中,可能会涉及农民意愿与政府顶层设计不一致甚至相互矛盾的状况。这就需要,一方面政府的政策制定过程要充分尊重并表达农民自主选择的意愿,另一方面对农民个人或群体自主选择的盲目性要加强引导,制定相应的政策和规则,保证良好的社会秩序。

第二,逐步推进原则。先在小规模地区进行试点,在试点过程中发现问题并进行不断调整,条件成熟之后再铺开推进。

第三,效率与公平原则。社会主义国家城镇化发展既要考虑效率,更要注重公平,通过户籍制度、土地制度、社会保障制度、城市行政等级制度等改革使基本公共服务均等化,赋予城乡居民均等的生存权和发展权。

参考文献:

- [1] 周其仁:《城乡中国》(上、下),北京:中信出版社,2013年。
- [2] 李强:《多元城镇化与中国发展:战略及推进模式研究》,北京:社会科学文献出版社,2013年。
- [3] 林毅夫:《制度、技术与中国农业发展》,上海:上海人民出版社,2008年。
- [4] 马晓河:《中国城镇化实践与未来战略构想》,北京:中国计划出版社,2011年。
- [5] 王振中:《中国的城镇化道路》,北京:社会科学文献出版社,2012年。
- [6] 陈甬军、宣超:《新时期中国特色城市化理论研究》,北京:中国人民大学出版社,2013年。
- [7] 《中国城镇化:前景、战略与政策》,北京:中国发展出版社,2010年。

(编辑:黄华德)

通 知

2014年6月在华南师范大学举办的“全国马克思主义青年论坛”论文集已经出版,凡收录在书中的文章作者可打电话(010-85196310)联系邮寄(每人赠送一本,已拿到的作者不再赠送)。

联系人:郝老师

《马克思主义研究》编辑部

^① 科斯、阿尔钦、诺斯等:《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》,刘守英等译,上海:上海人民出版社,1994年,第388页。