

对话省社科院城镇化研究专家徐琴

人的城镇化:政府需担起责任

人的城镇化



适应城市生活对新居民来说是一种挑战 东方IC

江苏省社科院是城镇化问题研究的重镇,早在上个世纪80年代初,就曾协助费孝通先生进行了苏南小城镇调查。而他们关于城镇化的研究,则贯穿着中国城镇化推进和深入的整个过程。社科院社会学所副所长、区域发展研究中心副主任徐琴研究员,曾主持国家社科基金项目《失地农民利益补偿问题研究》的研究工作,课题成果获得评审专家的一致好评。她对正在推进中的中国城市化有着深入研究。

“城镇化的核心是‘人’的城镇化”,徐琴认为,国务院副总理李克强的讲话,厘清了有关城镇化的种种误区,道出了城镇化的本质和目标。在她看来,被征地农民的城镇化,不是一朝一夕的事,需要一个相当长的过程,“在这个过程中,政府应该在就业、社会保障、城市文化的推广方面负起责任。”

现代快报记者 倪宁宁



江苏省社科院研究员徐琴

人的城镇化是城镇化的终极目标

柒周刊:你觉得李克强副总理为什么在这个时候提出“城镇化的核心是‘人’的城镇化”?

徐琴:因为目前对于城镇化的理解和实践,出现了一些误区。城镇化的本质,专业一点说,应包含两部分内容,人口城镇化和地域城镇化。实际上就是“化人”和“化地”这两个事情,把农村地域转化为城市地域,把农村人口转化为城市人口。过去我们既化了地,也化了人,但是总的来说,化地要比化人来得积极。

柒周刊:为什么呢?

徐琴:因为城市空间的扩张,是一个快变量,它可以依靠行政区划、土地出让,依靠行政手段和市场机制,很快加以解决。土地城市化的支持系统相对简单。而人的城镇化,也就是市民化,是非常复杂的事情,它要求系统化的社会政策改革与配套,例如要求公共服务的均等化,要消除历史遗留的各种歧视性的、差异化的管理制度和措施,要使那些被城市化浪潮裹挟进城的昔日农民生计可持续、社保有着落、心理能适应。显然,这是一个慢变量,需要一个相当长的过程,它要求的支持系统很复杂,一届政府很难做完。“化地”,各级政府有收益,市场主体也能挣钱;“化人”,政府和市场都要投钱,见效也慢。两者比较,“化地”是捷径,一些地方政府,把重点放在了“化地”上。

而实际上,就像李克强副总理说的那样,人的城镇化,也就是市民化,才是城镇化的核心,它也是城镇化的终极目标。

人的城镇化的几个衡量标准

柒周刊:被征地农民,户籍改变了,也就是身份由农民转变成了市民,但是,要真正融入城市节奏、城市生活,不是件容易的事。

徐琴:是的,身份转变只是城镇化的第一步。

柒周刊:衡量被征地农民,是否完成了城镇化,有什么标准?

徐琴:首先,土地被征后,他得就业,得有一份稳定的能维持生计的工作,就业是民生之本。过去他们

的工作是种地,或者其他农业劳作,现在,进城了,他得在城市找一份工作,或者在当地工作,或者到外地打工。这是人的城镇化的首要前提。当然,他也得有房子住。然后,他应该获得和市民一样的社会保障。无论在哪里打工,他所在的工厂、公司,都应该为他办理社会养老保险。而不再工作的老年人,也应该得到社会保障。据媒体报道,2011年,南京市各级财政拿出150亿元,将1983年开始的、因各类征地涉及到的60万人统一纳入城镇社会保障体系。

柒周刊:这应该也是人的城镇化的基础。

徐琴:是的。这是硬标准。再有就是生活方式的转变,和心理适应问题。被征地之前,他们生活来源主要是土地。对农耕生活,过去有“日出而作,日落而息”的说法。之前,他们的生活节奏相对缓慢。自1983年实行农村联产承包责任制以后,农民可以自由安排自己的劳动时间。虽然田间劳作很辛苦,但毕竟还有大把农闲的时光。但进城之后,如果找到工作,城里的工作时间是固定的。很多单位上下班都要打卡。看起来不再日晒雨淋,但工作强度不小,严格的工作纪律对一向闲适的农民而言,内心压力并不小。

柒周刊:失去土地前,他们虽然收入不高,但是因为土地有保障,维持生计应该没有问题。可进城后,并不能保证每个工作都是稳定的,有些工作竞争很激烈。

徐琴:是的。这就需要前后后的差异进行适应。说到适应,各个年龄段的被征地农民也是不同的。老年人如果解决了社会保障,主要问题是心理适应和生活方式的适应,以往的生活方式已经深深地烙进他的生活,换个活法会觉得什么都不习惯。中青年,只要能够找到一个能胜任又能够养家生活的工作,实际上直接和城市零距离地“打交道”,一段时间后,会渐渐适应;上学的孩子们应该没有适应的问题,“乡间”对于他们可能只是一段童年的回忆,小小年纪就进了城上了楼,自然就很快适应了,融入了。

人的城镇化政府应该有所作为

柒周刊:被征地前,他们主要的

技能是“应对土地”,进城后,虽然城里的工作岗位并不少,但是因为缺少相应的技能,找工作并不容易。

徐琴:这就需要政府出面,提供一系列针对被征地农民的就业帮扶政策,例如进行免费的就业培训和创业指导,还可以提供小额贷款等金融措施。因为城市的发展,被征地农民失去了赖以生存的土地。他们为城市发展做出了牺牲和贡献,政府理应为他们今后的生活,为他们在城市立足、过得更好,排忧解难。政府还可以参照为残障人士解决就业的方式,特别是在各类城市新区、开发区和工业园区,对聘用较多失地农民的企业给予减免税优惠。

做好被征地农民的社会保障,把他们纳入城市社会保障体系,老有所养,病有所医,没有后顾之忧,也是政府义不容辞的责任。

柒周刊:因为文化水平不高,被征地农民在城里找的工作,很多都是劳动强度大、收入低,有的单位甚至不给他们办养老保险,这个时候,政府应该做些什么?

徐琴:企业职工的社会保障,是强制性的,江苏这方面的工作做得不错,大多数用人单位都会按照规定办。现在的问题是,很多被征地农民做着“自雇”型的工作,例如自己开个店、跑跑运输等等,往往不会去办养老保险,政府就需要提供专门为他们设立的养老保险,其实自2005年以来江苏各地一直都有这样的养老保险,但过去水平都太低,难以保障他们今后的老年生活,很多被征地农民往往感觉不到这种保险的作用。所以,今后的重点就要对那些在城市未能实现正规就业的被征地农民,提供能够切实保障其老年生活的养老保险;对一些未到退休年龄但生活特别困难的被征地农民家庭还要提供基本生活保障。

举办“社区大讲堂”传播城市文明

柒周刊:除了生活方式之外,在文化和价值观念上,被征地农民需要哪些转变?

徐琴:人们常说,农村是“礼俗社会”,在乡村,人们的交往,依据礼仪习俗,比较随意;乡里乡亲有了纠纷,也大多依据乡规民约、通过邻里劝和就能解决。而城市则是“法理社

会”,讲规则,讲规范,讲契约精神,讲法制。打个比方,现在城里人,和新城里人都生活在小区,小区都由物管管理。每个月缴纳物管费,对于城市居民来说是很自然的事,但是对于对失地农民来说,他们大都没有主动缴纳物管费的概念。再有,城市讲竞争,讲创新;相比较而言,乡村则比较保守,比较得过且过。

要改变一些与城市生活相冲突的观念和习惯,政府可以借助社区这个平台,以社区讲堂、板报宣传栏等多种方式,向新居民传播城市文明;也可以举办一些社区联谊、节日庆典等居民喜闻乐见的活动,让新居民参与进来,这样的效果更好。

乡村文明与城市文明相结合

柒周刊:乡村文化一定落后吗?

徐琴:与城市文明相比较,乡村文明处于弱势地位,但并不都是落后的。你可以说乡村生活节奏缓慢,“不求上进”,人们满足一种自给自足的生活。你甚至可以说是一种品质较低的生活。但是,你并不能据此说,乡村的文化和生活方式比城市落后。城市人讲究效率,讲究追求梦想,讲究“更上一层楼”,不断挑战自我极限,但在这些“讲究”背后,往往是难以摆脱的内心纠结和失落感。

乡村生活节奏缓慢,但是人们的内心相对平静,纠结少,田园牧歌式的生活很容易产生幸福感。你能说这是落后的?现在很多城市人都向往慢生活,向往节假日到乡村度假,这说明,城市和乡村文化的优劣并不是绝对的。两种文化可以互补。

柒周刊:在乡村,人们之间的关系似乎比城里人更近些?

徐琴:在乡村,人们是地理距离远,但是心理距离近;在城市,人们是地理距离近,但是心理距离远。在城市,人们虽然同住一个楼,但是可以几年不说话、不知道对门人家姓什么。在乡村,人们可以隔着一条河,端着饭碗唠家常。

柒周刊:冷漠是种城市病,被征地农民进城后,会不会被传染上?

徐琴:这就需要人们始终保持一种“乡村精神”。把农村人的那种热情和邻里互助传统传承下来,甚至把已经冷了的城里人也给“带热”。中国人都知道“远亲不如近邻”,这是很好的传统资源。

新型城市化内涵:协调可持续发展的城市化

柒周刊:城镇化在中国已经进行了三十多年了,还将持续下去。现在已经有学者在反思过去的不足之处,提出了转型,提出新型城镇化的概念。对此,你怎么理解?

徐琴:新型城镇化是经济社会可持续发展的城市化,是城乡协调发展的城市化,是社会各阶层能够共享其成果的城市化;而不是以单纯实现经济增长为目的的城市化。城镇化的路径,以前是以“化地”为中心,现在以人口的转变为中心,也就是以人为本,以“人的城镇化”为核心。

柒周刊:也有学者提出要推进“有质量的城镇化”。

徐琴:现在是追求质量的时候了。城镇化质量的高低体现在城市的功能强弱上、体现在城市环境的宜居水平上。法兰克福是世界著名的金融中心,国际展览中心,欧洲最大的空港,世界500强企业总部云集之地,并且没有明显的交通拥堵、环境污染问题,城市功能突出而强大,它有多大规模?60多万的人口,还不如我们一个区的人口多。