# 从城乡一体化看土地改革

来源：网络 作者：水墨画意 更新时间：2025-05-21

*第一篇：从城乡一体化看土地改革从城乡一体化看土地改革中共十八届三中全会提出：完善城镇化健康发展体制机制。推进农业人口市民化，逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民。创新人口管理，加快户籍制度改革，全面放开建制镇和小城镇落户限制，有序放开...*

**第一篇：从城乡一体化看土地改革**

从城乡一体化看土地改革

中共十八届三中全会提出：完善城镇化健康发展体制机制。推进农业人口市民化，逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民。创新人口管理，加快户籍制度改革，全面放开建制镇和小城镇落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，严格限制特大城市人口规模。

在当前形式下，城市意味着更好的资源，农业人口放下农具，进入城镇，参与城市生产要素的分配是一种必然。而过多的人涌入城镇，会令城镇更加拥挤不堪，土地问题成为首要矛盾。一方面农业人口进城无处安身立命，成为庞大的流动人口，给政府管理造成难度，社会正常运行带来压力。另一方面，在原有土地管理机制下，农业人口进城工作，很可能抛弃房产，而不是作为进城的第一桶金来源，严重限制农业劳动力的自由流动。

于是，《决定》指出，建立城乡统一的用地市场，提出城乡建设用地将同地同权、同价。决议明确将建立城乡统一的建设用地市场，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市，同权同价。

但是，代表农民利益的小产权房仍旧受到政府部门的打压，对农民来说，基于身份的用途管制，使得农民的住宅不能转让，不能出租，房产作为农民最重要财产，表现能力很差。就像《决定》指出的那样，应推进城乡要素平等交换，公共资源均衡配置，赋予农民更多权利。事实上，由于制度限制，城镇人口和农业人口都能参与城市建设用房的分配，而城镇人口却不能参与到农村集体住宅用地的分配。一方面造成了城市建设用地的紧张，促进了房价的快速增长。另一方面，农村建设用地的闲置、浪费。从生产要素分配角度看，显然对城镇人口是不公平的，亦是农业人口自我利益的损失。

而在土地买卖过程中，政府既当裁判，又当运动员。一方面裁定每块土地的使用权，另一方面，土地交易又必须由政府做中介。低价从农民手中征地，再高价卖给房地产开发商，成为近十几年来政府赚钱的主要方式。

欣喜得是，《决定》指出，建立公平开放的市场规则，完善市场决定价格的机制，发挥市场配置资源的作用。三中全会精神在于“建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益”。说到底，蛋糕就那么大一个，政府分的少了，个人和集体就能多拿点。

**第二篇：浅谈从城乡分立到城乡一体化**

远景设计研究院

浅谈从城乡分立到城乡一体化

《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，确定了促进城乡一体化发展的总体战略，并提出“到2025年城乡经济社会发展一体化体制、机制基本建立”。城乡一体化发展要求城乡公共服务的一体化。义务教育作为最基本的公共服务，在城乡一体化进程中应率先实现一体化。

然而，义务教育供给机制设计一直因循城乡分立的体制框架，城乡义务教育非均衡发展既具有城乡二元结构的自然特征，又具有城乡二元制度的人为特性，其主要表现是城乡义务教育供给水平、供给质量和供给标准上的差距。缩小城乡义务教育发展的差距，重点在于农村义务教育。

1、城乡分立下农村义务教育供给机制的演变

新中国成立之初，建立了城乡有别的基础教育供给机制。农村义务教育供给机制实现了从“乡村自给”到“公共财政保障”的历史转变。然而，二十多年来农村义务教育的供给机制改革都是在一种城乡分立的制度框架下进行的，是一种独立于城市之外偏向经费供给的单向制度调整。

（一）1986—2025年“乡村自给”的农村义务教育供给机制

1986年至2025年，农村义务教育的供给责任在乡村，经费来源匮乏，而且很不稳定，造成农村义务教育长期处于低水平运转。1990年代中后期，由于乡镇经济凋敝，城乡差距迅速扩大，农村公共产品和社会保障缺失所造成的社会问题日益严重。制度改革一般都具有很强的路径依赖，这次改革也不例外。虽然农村义务教育的负担主体上移到县，但是依旧延续“由地方GOV负责、分级管理”的基本体制框架，中央GOV和地方高层GOV（省级）并没有实质性介入。

（二）2025—2025年“以县为主”的农村义务教育供给机制

本文由：远景设计研究院整理提供（专注古建筑设计、景观设计、农业规划、旅游规划）

2025年至2025年间，实施“以县为主”体制以后，农村义务教育供给的财政基础并未出现实质性的转变，尤其是对于以农业为主要经济构成的农业县，而农业县占我国两千多个县将近四分之三的比例，农业税的彻底取消对很多县级财政依然是一个沉重的打击。“以县为主”的改革只是一个过渡性质的体制调整，尤其是在农村义务教育财政负担方面没有长期规划，应景性质较为明显。“以县为主”之后，虽然拖欠教师工资的事件有效减少，但由于农村学校教育枯燥、质量低下、学杂费负担沉重以及进城务工等机会成本的上升，中小学学生辍学率达历史高位。

（三）2025年至今“各级GOV共担”的农村义务教育供给机制

从1986年实施义务教育以来，农村义务教育就从来没有真正免费过，这与全球义务教育通行的强制和免费主流模式相悖，也与国家支持“三农”发展的战略导向不符。于是，在2025年的年终，中央召开会议商讨取消农村义务教育的学杂费方案。但是，在制定方案的过程中，县级财力薄弱问题成为免费政策实施的最大障碍。

2、“新机制”后的农村义务教育与城乡差距

尽管“新机制”后农村义务教育经费快速增长，但是城乡义务教育的差距并未有效缩小，在生均教育经费方面的差距甚至有扩大倾向。除此之外，据远景设计研究院了解：“新机制”的内容主要指向农村义务教育的经费供给，缺少相关的配套措施，难以提升农村义务教育的供给水平。在这种治理框架下，城乡义务教育学龄儿童依然受到不平等的教育待遇，城乡之间学生、教师、教育资源流动还存在大量的体制和制度性障碍。

（一）农村义务教育经费快速增长，但缺乏稳定性

“新机制”以来，GOV、学界和社会都对“各级GOV共担”的农村义务教育经费保障机制寄予了厚望。从实施成效来看，“新机制”后农村义务教育经费稳步、快速增长。“新机制”后农村义务教育生均经费增长速度加快

与“新机制”实施前农村义务教育生均经费增长速度相比，2025年“新机制”后农村义务教育生均经费增长速度加快。2025年推行“以县为主”管理体制后，当年农村义务教育生均经费增长幅度较大，但是接下来的两年又出现回落。这是因为县级GOV还没有承担起农村义务教育的完全职责时，乡镇GOV已经退出而造成的，是“乡村自给”到“以县为主”的体制转换问题。“新机制”有效地促进了农村义务教育经费稳步、快速增长。“新机制”后农村义务教育生均经费增长态势不稳定

“新机制”后，农村义务教育生均经费增长态势与2025—2025年间农村义务教育生均经费增长态势相似，间生均经费增长缺乏稳定性。这种不稳定性既体现了县级GOV的财政收入和支出结构不稳定，也反映了在每次改革之初，为保障政策的顺利推行，GOV对农村义务教育经费投入力度骤增，使得当年的教育经费大幅度的增长。然而，由于这种努力热情缺乏持续性和制度保障，所以，稳定的增长势头难以持续下去。

（二）城乡义务教育在资源和质量方面差距明显

2025年的农村义务教育经费保障机制改革是在“地方负责，分级管理，以县（区）为主”的责任划分格局下展开的，没有相关的财政体制和其他宏观体制改革的配套，从而没能触动GOV间基本财力与教育事务责任结构。改革后，像教职工、基建、学校硬件设施（课桌椅、仪器设备等）等教育事务责任仍主

要由县乡GOV负担，而县乡级GOV在农村义务教育供给方面既存在财力薄弱的客观问题，也存在因激励不足而努力程度下降的主观问题。

从城乡义务教育质量方面来看，由于城乡义务教育在生均经费、师资水平以及相关的教育资源方面差距缩小缓慢，再加上城乡分立的教育体制和机制，城乡义务教育学生学业成就差距显著。

（三）“新机制”在机制设计上的城乡分立局限

“新机制”后农村义务教育由乡村自给转向了公共财政保障，但与城市差距的缩小问题仍未得到有效解决。这可以由“新机制”仍然沿袭城乡分立的设计思路来说明。从制度层面来看，“新机制”及其后续改革没有突破分级办学、分级管理、以县（区）为主的义务教育经费投入与管理体制框架，仍然是一种城乡分立的机制设计，偏离了社会经济城乡一体化发展的国家战略目标。

3、城乡一体化的农村义务教育供给机制改革展望

义务教育的城乡二元结构不仅限制了农村教育的发展，而且给城市教育造成了诸多压力和矛盾。从更广泛的视角看，义务教育的城乡二元结构加剧和固化了城乡经济和社会方面的二元结构，对向现代社会转型造成了深远的负面影响。为了切实有效地消除义务教育的城乡二元结构，切实提高农村义务教育的发展水平，新时期必须以城乡一体化的战略思路来重构义务教育供给机制。

（一）城乡一体化：义务教育供给机制的改革新取向

城乡教育分立、分治的发展模式衍生和加剧了城乡经济、社会的二元结构。城乡分立的义务教育供给机制和城乡义务教育供给水平的落差已经造成严重的教育和社会问题。学校一旦脱离有机的社会支持系统，学校教育的质量和效果就会大打折扣。

（二）城乡一体化的农村义务教育供给机制改革思路

以城乡一体化作为农村义务教育供给机制改革的指导思想，并不是对公共财政保障机制的否定，而是对公共财政保障机制的继承、深化和拓展，是农村义务教育供给机制改革在新的历史时期的新课题和新使命。从制度演进的角度来看，义务教育的城乡二元结构的消解需要一定的时间过程和外生制度条件，也需要更加开放的改革思路和更为系统的政策设计。

农村义务教育要实现从生存型到发展型、从乡村化到城镇化的转型，最重要的是农村义务教育要从传统向现代转型。要实现这种转型，不仅要依靠农村内生的力量，更要创造条件利用城市的优质、现代教育要素来反哺农村，以城乡联动的机制来造就城乡一体化的义务教育发展新局面。

**第三篇：城乡客运一体化从材料**

运输 交流 材料

2025年7月，鹤壁市在全省率先实现了城乡客运一体化管理，经过3年多的摸索和实践，目前，在我市一个统一、开放、竞争、有序的城乡客运市场已经形成，为全市城乡经济的进一步发展和社会进步奠定了坚实的基础。3年多来，我们经过理顺运行体制、调整运输政策、改善运输环境、规范运输行为，取得了一定的经验，现将我们的一些做法与各兄弟地市进行探讨、交流，同时也希望各兄弟地市对我们在工作中存在的问题提出好的建议，以便我们在今后的工作中能够更加完善。

一、加快理顺城乡客运一体化管理体制和运行机制。此项工作我们坚持了“两手抓”的工作方针。一手抓内部管理，一手抓市场管理。

1、内部管理突出制度建设和队伍建设。在客运一体化以后，为实现管理重心的转移，我们把运管处内设机构按照一体化的需要进行了调整，根据需要，成立了专门的市场管理科室与队伍，把阵线前移，加强与经营者的对话与沟通，变业户上访为管理人员下访，把矛盾苗头消灭在萌芽状态；为搞好队伍建设，加强文明执法、依法依政水平，成立了专门的法制督察科和宣传教育科；把经市政府批准的行政审批事项与行政审批转为日常工作项目的工作程序、承办科室、办理时限、办理依据、办理条件、服务承诺、监督举报电话等全部面向社会进行了公布。每科室工作制度、职责、服务等公布上墙，工作人员挂牌上岗、监督牌上桌；对运管队伍思想素质、作风建设、职业道德、服务质量等方面进行了教育培训。

2、市场管理上坚持创新，在坚决进行清理整顿的同时，坚持发展与对话；针对城市公交部分线路、出租车多为个体经营，缺乏组织和规范的状态，逐渐引导他们向专业运输公司归拢，使之成为有组织的经营者，提高其规范运营，优质服务，遵纪守法的自觉性，增强对其约束力；充分利用现有的交通基础设施，解决部分公交线路停车站场问题，调整公交线网结构，使之长短途、公交线路有机的结合起来，减少乘客换乘难度；加快规划发展新区公交线路为鹤壁市新区的“双创双建”工作，擦亮了城市文明的窗口。

二、采取有效措施，确保城市客运市场稳定。

1、是代市政府起草了《鹤壁市人民政府关于整顿道路客运市场秩序的通告》，研究制定了《关于整顿和规范鹤壁市道路旅客运输市场秩序实施方案》，下发了《关于进一步加强道路运输市场管理的意见》，分阶段、分布骤逐渐式进行治理。

2、是组织部分管理人员和运输企业负责人深入基层，深入群众，深入客运车辆经营业户开展广泛的调查，吃透、掌握情况，讲明、讲清政策，做耐心细致的思想工作，疏通情况，化解矛盾，保持稳定。

3、是在电视、报纸等新闻媒体和街道、车站等公共场所发布通告，张贴标语进行大力宣传，广泛造势，形成浓厚舆论氛围，提高市民抵制黑车意识，在全社会形成对非法营运、违规营运车辆人人喊打的局面。同时向全市城市客运业户发出一封公开信，呼吁广大业户以正在开展的“公民道德规范进万家”活动为契机，树立“我是鹤壁形象，我为鹤壁争光”思想意识，自觉使“公民道德进车厢”，主动配合交通运管部门搞好城市客运市场管理，树立城市客运新形象，为鹤壁市的“双创双建”工作做出新的更大的贡献。

4、是投入大量的人力、物力，联合法院、公安、新闻等部门，加大对黑面的、摩的等非法营运车辆的打击力度，采取定期检查和不定期突查，交通要道堵截和跟踪追击，群众举报和部门协助等办法，查扣了大批黑车。同时，对那些无端滋事、聚众干扰执法的人员也采取了相应的措施。

三、抓热点，树形象。2025年我们抓住城市公交是市民关心的热点问题，也是政府关注的一件大事这一特点，在城市公交上做文章，做了以下三件事：第一，3次组织人员对全市客运市场做了详细的调查，写出了《关于我市公交客运市场的调查报告》，该报告在市政府常委中进行传阅，李市长对该报告给予了高度评价，并在报告上进行批复；第二，以城市公交出现的问题为前提，找出运输市场存在的弊端，将鹤壁市客运市场存在的弊端2次提交市政府常务会研究，这在我市道路运输市场管理中也是史无前例的，提高了运管处在市政府心目中的地位，也使政府充分认识到运输管理的重要性；第三，我们抓住鹤壁公交的热点线路5路快运拒载老年人这一事件，在鹤壁电视台《生活》栏目做专题节目，与市民进行面对面的沟通，同时我们也将这次节目做为宣传交通法规和《道条》的一次机会，使广大市民对交通工作有了一定的了解和理解，同时，也使5路快运司乘人员受到了深刻的教育。随后我们在节目后又做了一些实际性的工作，例如所有5路快运都喷涂有“欢迎70岁以上老人持证免费乘车”的标语、调整了5路快运发车班次等，受到了市政府和市民的欢迎，取得了良好的社会效益。今后我们还计划利用我市城乡客运一体化这一优势，按照旅客运输管理有关规定，严格区分公交、城乡、长途等线路的经营性质，以规范我市客运市场秩序。

四、充分利用新闻舆论的功能变部门行为为政府行为、社会行为。一体化管理以后，我市运管部门与鹤壁电视台《社会透视》栏目，加强沟通与协作，共同制作了《走进运管处》、《客运整顿

刻不容缓》、《摩的请退出客运市场》等专题节目，向社会全面介绍鹤壁市运管处的工作职能、性质，近年来取得的成绩，对客运市场存在的问题与矛盾进行调查，透视分析其原因，端正客运市场管理与被管理的态度，配合运管处采取的治理措施，跟踪拍摄措施运行情况，使政府、社会群众对运管处、对客运市场的乱与治都有了一个全面的了解，对运管处的工作由了解到理解到支持，把运管处的客运管理诸多部门行为引导转化为了政府行为、社会行为。

五、实行城乡客运一体化管理的优越性。我市城乡客运一体化管理运行3年来，其优越性主要体现在以下方面。一是初步理顺管理体制：目前我市城市公交已初步纳入交通行业管理，例如我市公交2025年全部实施了交通行业营运证管理，2025年又实现了车辆技术维护管理，初步实现了城市公交与长途、农村客运等旅客运输行业统一管理体制的模式；二是解决了原有城市公交与农村客运二无分割的局面：客运一体化实施后我市新开通了3条城乡线路，1条环城线路，初步达到了城乡公交相互衔接、资源共享、畅通有序；三是保障了运管部门农村客运行业管理的阵地：城市公交延伸到农村是城乡居民共同的愿望，如果运管部门总是以“堵”了事，将会承受来自社会和政府的巨大压力，如果不主动实施城乡客运一体化，有可能失去农村客运行业管理的阵地；四是缓解了城市公交与农村班车客运的矛盾：由于城市公交与农村客运两者之间在管理体制、缴纳规费、经营方式的不同，形成了不公平竞争，加上区域面积不断扩张，两者矛盾日益突出，我市实施城乡客运一体化后，尽管还没有从根本上解决这些矛盾，但是对缓解这些矛盾起到了积极的作用；五是加大了交通部门对客运市场的宏观调控能力：主要表现在客车数量的控制、线路的审批都由交通一家说了算，有利于运输市场的整体规划。

六、实行城乡客运一体化管理的重要意义。我们认为实行城乡客运一体化管理具有以下重要意义：

1、实行城乡客运一体化管理是社会主义市场经济的需要，是我国成功加入世贸组织后新形势的需要。社会主义市场经济要求强调市场公平竞争，取消政府行政干预。我国加入世贸组织必将会给客运业带来新的机遇和挑战。这就要求客运业一定要按照大交通的要求，尽快实行一体化管理，取消束缚自身发展的重重枷锁，增强自身的规模效益和整体竞争力。

2、实行城乡客运一体化管理，是为运输经营者创造公平的竞争环境的需要。道路客运归属交通部门一家管理，可以避免政策撞车，职能交叉等现象，也可以使运输企业摆脱因多家管理造成部门纠纷不断、无所适从的状况，为运输企业创造有利的经营环境。

3、实行城乡客运一体化管理，是保障客运市场秩序的需要。道路客运归属交通部门一家管理，有利于政令统一，增强政府对客运业的宏观调控能力；有利于建立城乡客运线路衔接，场站布局合理的客运服务网络；有利于实现车便于行，人便于流的目的。

4、实行城乡客运一体化管理，是精简机构，理顺体制的需要。实施一体化管理，有利于政府精简客运业重叠设置的管理机构，杜绝政府部门之间推诿扯皮现象的发生，增加行业管理人员的行业管理责任心、提高办事效率。

5、实行城乡客运一体化管理是加强文明窗口建设的需要。行业管理归口以后，有利于对行业管理人员及客运服务人员进行统一的业务培训、思想教育和日常管理，从而不断提高客运业的优质服务水平，推动客运业窗口文明创建工作的开展。

6、实行城乡客运一体化管理，是贯彻执行国家交通法规的需要。城乡客运是一个完整的有机统一整体，实施行业归口管理，为贯彻执行国家制定的交通行业政策及各项法规，为运输企业转换经营机制，实行“自主经营、自我约束、自我完善、自我发展”的管理体制创造了有利条件，同时也有利于政府根据客运行业的特点制定道路客运业持续、快速、健康发展规划，促进道路客运业的发展。

七、实行城乡客运一体化过程中遇到的问题。

1、关于贯彻执行国家交通法规问题。实行统一管理后，交通部门规定，凡从事道路运输业的车辆（包括出租车、公交车）都要严格执行国家为交通部门制定的各项交通法规，要照章缴费。但是，由于过去客运市场遗留下的政出多门、各自为政管理体制，特别是出租车、公交车由城建部门管理的观念一时难以改变，因此，交通法规执行起来存在很大的困难。

2、关于交通法规与城建法规如何衔接问题：统一管理后，由于主管部门变更，城建部门的法规在我们工作中无法直接使用，而我们交通方面还没有针对出租车、特别是公交车出台相应的法规，在管理过程中存在双方法规如何衔接的问题。

3、关于公交车辆站点、停车场问题。公交车辆站点、停车场等公益设施的建设，是多年来反映的突出问题，历史欠帐太多。但要加快建设，资金来源又是个问题。另外，如何统一规划、统筹兼顾、合理布局，并使之同原有的交通基础设施配套综合利用起来，也是一个新课题。

4、关于矛盾纠纷问题。多年来客运市场纠纷不断，有由于两家管理造成的客车经营线路重复布局的矛盾，客车站场设置重复的矛盾，新车与旧车的矛盾，个体与公交的矛盾，出租客车与市内班线车的矛盾，市场混乱、黑车屡禁不止的矛盾，还有市小客源少，职工下岗多，经济效益低，管理与被管理，个人利益同国家利益等社会矛盾。一体化管理以后，可以说产生客运市场政出多门的政策性矛盾的根源没了，但原有的各种矛盾不可能在一夜之间一次性即得到解决。因此，如何想法解决各种矛盾纠纷，是一个亟待解决的问题。

实现城乡客运一体化管理已成为道路运输市场发展的趋势，是摆在运输管理部门面前的新课题，但如何解决政策的衔接需要我们进一步探索与研究，并积极向政府部门反映，取得政策上的支持。

**第四篇：从大商NTS看中国连锁超市的城乡一体化**

深度解读-从大商NTS看中国连锁超市的城乡一体化 3P 4500字 3图

从大商NTS看中国连锁超市的城乡一体化

文/唐振涛

2025年9月29日，大商NTS新城镇购物中心炮台店盛装开业，这是继大商NTS新城镇购物中心老虎屯店开业后，大商集团NTS新商号的第二店，也是大商集团全力推进大连“市县乡”商业一体化，助力城市全域化建设、拉动农村消费市场、完善农村商贸流通网络的又一全新力作，标志着大商集团用现代商业开启农村消费市场的步伐加快。

NTS，是英文“New Town Shop”的缩写，中文是新城镇购物中心。大商集团打造这个新商号的初衷在于探索城市化模式，连接农工商一体；推进现代化商业下乡，农产品进城上网；同时将新型生活方式带进广大农村。其推进农村城市化进程，让农村百姓如同市民一样分享现代商业发展的文明成果的用意，也受到了业界高度关注。以下，我们将从大商NTS的运营模式分析我国大型连锁超市向农村乡镇拓展的必要性、可行性、运作差异性，尤其是对于农村乡镇超市的生鲜板块如何根据农村特点吸引顾客购买给出高屋建瓴的指引。

大商NTS模式

大商NTS新城镇购物中心可以说是大型购物中心走进城镇的代表。NTS是大商集团董事局主席牛钢亲自拟定的新商号，寓意是要推进农村城市化进程，预示乡镇居民如同市民一样分享现代商业发展的文明成果，必将在我国新农村建设中表现出生机和活力。NTS与麦凯乐、新玛特、千盛、优生活等商标商号一样，被纳入大商集团正规的商号序列，制定了相应的建筑标准和经营标准。而NTS更大的意义在于：探索城市化模式；连接农工商一体；现代化商业下乡；农产品进城上网；吃穿用住兼备；新型生活方式诞生；文化建设的载体平台；农村变城市的桥梁纽带。

大商大商NTS购物中心炮台店位于大连普湾新区炮台镇，分为两层，集百货、超市、餐饮、娱乐于一体，超市汇集了万余种商品，其中非食品卖区商品以居民大众化日常生活家居用品为主，包括家电商品，不断追求着产品的优质化和多样化；食品卖区云集了上千种不同地区商品，一应俱全；生鲜卖区引入各式果菜、鲜肉、活鱼、熟食等各色美食。NTS购物中心炮台店将坚持“经营绿色食品、创建绿色超市”的经营理念和“货真价实、安全放心”的郑重承诺，把品质好、价格低的好商品带给当地消费者，同时也带来了舒适惬意的消费环境和一站式时尚购物体验。NTS购物中心老虎屯店位于大连瓦房店老虎屯镇。相对于瓦房店市老虎屯镇的“体量”来说，8600平方米的面积内不仅有超市，还有各种单体百货店面，称之为“大型”并不为过。炮台店位于大连普湾新区炮台镇，分为两层，集百货、超市、餐饮、娱乐于一体。在两家门店内均都聚集了万余种商品，其中非食品卖区商品以居民大众化日常生活家居用品为主，包括家电商品，追求着产品的优质化和多样化；食品卖区云集了上千种不同地区商品，一应俱全；生鲜卖区引入当地土特产品和各式果菜、鲜肉、活鱼、熟食等各色美食，还有来自欧洲、韩国的进口食品和泰国、中国台湾的特色水果。城市超市里有的，这里都有，并引进当地的土特产品，让百姓不但有新鲜感，也有亲切感。

大商NTS的经营定位是使农村百姓如同城市居民一样分享现代商业发展成果，但“分享”并不代表“照搬”，得有针对性地开拓市场。据先后任职老虎屯店和炮台店店长的高殿军介绍，在城镇开设超市和在城市内不同，货品选择就很有讲究。她和同事们在市场调研过程中发现，城市居民青睐的海产品在城镇市场的需求很小，但由于城镇居民习惯聊天打牌，对零食的需求量很大。因此，NTS在“发挥大商超市统一采购、统一配送优势”的基础上有针对性地开拓市场，想农民所想，卖农民所买，减少了海产品比例，各种干果、散装零食在食品卖区内占据了主要位置。另外，在水果蔬菜种类的选择上，由于当地大棚里“啥都有”，超市便专门引进一些农民们“没见过”的山药、西生菜、榴莲、椰子、提子„„而且老虎屯居民不“认”地黄瓜，就喜欢吃绿黄瓜，超市便专卖绿黄瓜，价格也不贵。

大商NTS坚持“经营绿色食品、创建绿色超市”的经营理念和“货真价实、安全放心”的郑重承诺，把品质好、价格低的好商品带给当地消费者，同时也带来了舒适惬意的消费环境和一站式时尚购物体验。在服务上，大商NTS的高铁车次预报、微波炉加热、缝纫织补、雨具提供等15项便民措施注重细节关怀，银行提款机、拉卡拉等金融类服务则引导和输送现代便捷的生活方式，免费电影、儿童娱乐区、图书阅读区、休闲区的设置，营造起良好的文化休闲环境，让以前在村口街头的老人孩子现在有了休闲的好地方。

大商NTS效应

在一个城镇建设如此规模的购物中心到底有没有必要？在城镇里，小型超市、杂货店并不少，但成规模、上档次的不多，不仅商品质量无法得到保障，而且由于没有形成进货体系，价格一直降不下来。居民们逢年过节买东西只能到县城，就盼着自己家门口也能有一个大超市。“规模大、质量高、价格低、现代化、专门为满足中心乡镇消费而定制”的NTS购物中心给城镇居民们带去了很多惊喜与方便，用大商集团连锁、配套、集约、统采的综合优势把好商品、好服务带到了城镇，带到了老百姓家门口。

在家门口可以买到跟大城市里一样的商品，在家门口可以找到跟大城市里一样的工作，在家门口可以享受跟大城市里一样的生活——这是NTS带给老虎屯居民最直接的感受。也许，NTS在商品、服务、环境等方面提供给中心镇百姓的是有形的，但在现代化商业水平的提升、消费理念和生活方式的改善确是无形的。刚开业时，在店内很多不常去城里的老人孩子不会乘坐扶梯、不会结款、结款后不敢拿走商品、站在散货区不知所措„„而今，他们逐渐体验并熟悉了跟城市一样的消费方式，这种改变不只是消费习惯，而是在生活方式上有了不断提升和更高追求。在大商集团发展的触角向乡镇农村不断延伸的同时，也将高品位、高质量的商品和周到贴心的现代化服务输入到农村市场，极大地便利农民购物，提高农民的消费层次，推动城乡商业统筹协调发展。与此同时，也将农村优质的水果、蔬菜、畜禽、水产品等农副产品源源不断地运送出来，有效地实现农商对接，推动农村经济快速发展。

类大商NTS趋势（我国大型连锁超市向农村乡镇拓展的必要性、可行性分析）

加快城镇化进程是中国政府保障经济可持续增长的重要举措与方向，就全国城乡人口比例而言，乡镇农村人口仍占绝对比例，潜在的市场份额，巨大的需求空间，使商者逐步将眼光及未来发展向乡镇及农村市场偏移，而且，不少具有实力的商业零售企业，在城市的布局基本已经到了瓶颈状态，就发展与业绩提升而言，可谓举步维艰，虽然乡镇及农村市场在短时间内无法达到城市消费的成熟度，但巨大的可开发消费群体是商业零售企业最动心的环节。

到中心镇布局现代商业，既是商业，更是责任。城镇化对零售业的拉动效应明显，新型城镇化将影响零售市场的结构和零售业态的变迁。数据统计表明，城镇化每提高1%会带动GDP增长0.8%、拉动消费增长1.5%。城镇化对零售业的作用主要体现在两方面，即城镇居民比重上升带来的消费结构改变和消费能力提升。在推进全域基本公共服务均等化，统筹城乡均衡发展的进程中，作为“公共服务”的重要组成部分，从某种程度上说，一个地区商业的发展水平能够折射出该地区的“实力”，商业“均等化”在全域城市化发展过程中的作用至关重要。而且，乡镇是一个竞争很小的地方，虽然客单价较低，但是开店成本低，人力成本低，毛利率反而高，整体盈利能力也会很强。因此，把城市里的连锁超市开到农村城镇，将是未来零售企业布局的一个趋势，并且随着中国城乡城市化进程的加快，谁领先一步在新农村城镇布点，谁就掌握了未来的制高点。

农村乡镇超市的经营建议

当具有一定实力的商业零售企业一旦决定要去乡镇布局，这些已经为城市居民所熟知的现代化购物场所在城镇能否真正立足？接下来，如何定位乡镇农村商业模式？如何为该消费群体提供其需求商品？如何提升及保持乡镇消费群体对新兴商业的认知度衣消费依赖性？如何良性并连锁复制发展，成为了商业零售企业在乡镇发展必须关注并研究的环节。

1.商业模式定位

商业零售企业在乡镇发展依然应以满足“一站式购齐”需求为前提，“百货+家电+生活超市”是占据市场主导地位的必要组合，休闲娱乐满足乡镇消费群体对新鲜感、服务理念、提升生活品味与质量的多元化需求。

2.生活超市的商品对乡镇消费群体将是第一吸引力 就商品而言，食品及非食品类将是体现品类齐全，与原有乡镇商业在此环节的差异化。通过科学合理的商品结构组合及营销模式，食品与非食品的品类角色定位是高销售、高毛利，也是成熟零售企业的强势环节。

而乡镇生活超市在生鲜环节将具有一定挑战性，这是几方面因素造成的。首先，乡镇农村在蔬果类、肉类、干货类及沿海地区的水产类，都具备一定的自产自销能力。这意味着，相关品类无法在超市内体现价格及质量优势；其次，因为消费能力及消费习惯的不同，乡镇农村消费群体会更关注价格，低价格将成为主要吸引力元素，这样，生鲜环节在利润贡献方面将受到限制；第三，传统销售渠道（农户、游商）与新兴零售模式并存，造成市场份额分流，是对生鲜经营环节的又一大冲击。

因此超市生鲜环节如何进行经营定位，成了超市业态能否良性发展的重中之重。接下来，我们探索乡镇生活超市生鲜环节的经营之路。

第一环节，是将生鲜品类角色定位为吸引客流，体现质优价廉的生鲜商品形象与口碑；第二环节，本地特产类生鲜商品，坚持平价，甚至是负毛利营销，让消费者感受企业的实力，进而巩固超市价格形象；第三环节，运用强大的物流支持，将差异化生鲜商品最大限度地引入超市，只有将差异化商品结构完善，才能保障生鲜的销售及利润；第四环节，加工类生鲜（熟食、面点、面包）将成为超市特色、差异化、服务性的重要体现因素。在乡镇，我们可以把五年，十年前城市流行的品种（像烤鸡炸鸡类）引进，就足以造成影响力，加工类商品可以开发的品种没有局限性，可以有效补充生鲜在其他品类的缺陷，并能很好地体现利润贡献及特色化；第五环节，城乡结合的营销模式。很多乡镇农村都有定期“赶庙会”的习俗，虽然这是计划经济与商品资源匮乏时代的产物，但毕竟是乡镇消费群体的一种消费习惯。“入乡随俗”，这是我们在进入一个新领域必须要考虑的元素，所以，如果乡镇生活超市能够定期打造这种“赶庙会”的营销活动，相信会创造非同凡响的价值。但这只是一个思维引导，成功地实施是需要严谨地分析、学习，周密地计划、组织与实施才能达成预期效果的。

3.保持乡镇消费群体对新兴商业模式的认知度及依赖性

（1）以顾客需求为第一前提，加强分析，重视调整，优化及创新能力；（2）保持价格形象；

（3）多业态优势结合及互补联动。

4.良性经营及复制发展

（1）样板模式的打造，通过磨合调整,规划最佳的经营模式,体现业绩成果,不建议冒进,需要严谨,稳步发展；

（2）强大的物流体系支持；

（3）选址、规模定位、经营定位是成功运营的第一前提；（4）分析能力、学习能力、创新能力、实践能力是企业也是个管理层级所必备的素养。综上所述, 就商业零售企业发展乡镇农村市场的方向正确性毋庸置疑，但在发展过程中的分析、摸索、尝试、优化、创新，也都是必不可少的因素。空间巨大并不代表利润无限，发展无限，一切必须务实为本，扎实前行！

**第五篇：从二元分割到城乡一体化**

学术论坛专题

从二元分割到城乡一体化

——三十年来我国城乡关系变迁的回顾与展望

刘学勇

（华南师范大学 政治与行政学院，广东 广州 510631）

城乡关系调整是我国体制改革的重要领域。近期，《中共中央关于推进农村改革发展若干重要问题的决定》提出要“加快推进社会主义新农村建设，大力推动城乡统筹发展”，要求到2025年“城乡经济社会发展一体化机制基本建立”。这是我国城乡关系调整在突破传统社会主义体制后的再次起航，需要人们立足于新的社会经济背景，战略性地思考城乡关系从何处出发要走向何方。而城乡关系变迁是我国1978年改革以来社会转型中的重要社会过程，研究城乡关系的特征、运作逻辑和转型过程也是非常重要的学术议题。站在转型社会学和发展社会学的角度来看，这一转型过程的研究可以成为“当代社会学乃至整个社会科学发展的新的灵感来源和动力源泉”（孙立平，2025）。因此，无论从当下的改革需要，还是从社会学的发展来看，回顾、总结我国三十年来城乡关系的发展过程及相关研究和改革逻辑的演进过程，无疑具有重要意义。 一、二元分割与农村中的“三农问题”

改革初期，人们对城乡关系的关注及国家对城乡关系格局发展远景的种种设想，其逻辑起点是一种不言自明的事实，即中国自1949年以来逐步成型的二元分割的城乡社会格局——以社队制为载体的总体性农村社会和以单位制为载体的总体性城市社会彼此分立。建国初期，中国面临十分有限的就业机会与规模庞大的城乡劳动力之间的矛盾，城市失业问题与农村剩余劳动力就业问题并存，但优先发展重工业的资本密集型工业化道路无法解决日益增长的城乡劳动力的就业问题。为了缓解城市失业问题并阻止农村剩余劳动力涌入城市，我国逐步构建了城市与 作者简介：刘学勇，男，华南师范大学政治与行政学院讲师。

乡村的体制性边界。有学者指出，“为了使新兴的工业城市一开始就具有与西方不相上下的现代气质，我们也不得不依靠行政之手建立户籍、粮食供应之类的制度，强行构筑城乡分割的高墙，以防止农村人口大规模地涌入，分享城市居民的利益，降低城市生活的现代化水平”（吴怀连，1991）。我国城乡差别由此呈现出体制化特征，它们分别采用不同方式组织社会生活，并以不同逻辑整合到国家政治与经济生活之中。不过，处于分割状态的农村与城市都采取了集行业、居住地域和主体身份于一体的管理体制，国家控制了劳动力、资源和资本等社会生活要素在城乡之间的流动过程。当1978年中国开始农村改革时，决策者和研究者很自然地将“城乡二元分割”作为思考城乡关系发展的逻辑起点，试图在严格控制农村剩余劳动力流入中心城市和不废除城乡二元体制的前提下，通过小城镇建设和乡村工业化在农村地区构造一个平行于城市的现代社会。

小城镇是介入农村和城市的之间特殊的社会实体，从改革一开始就被纳入到国家发展战略，作为解决农村剩余劳动力的基本出路。费孝通指出，“中央领导早就看到了小城镇问题的意义，要把小城镇建设成农村的政治、经济、文化的中心，小城镇建设是发展农村经济，解决人口出路的一个大问题”（费孝通，1983/1999：198）。1980年10月，我国确定了“控制大城市规模，合理发展中等城市，积极发展小城镇”的城市化战略，这为严控城市人口机械增长和农村城镇化提供了合理论据。在具体政策上，国家采取堵疏结合的方针。一方面，国家严格控制“农转非”以防止城市人口剧增。1979年6月国务

院批准了公安部、粮食部《关于严格控制农业人口转为非农业人口的意见的报告》，要求15

学术论坛专题

各地继续从严控制“农转非”。直到1990年代中期，国家对城市人口的机械增长和“农转非”的态度仍然是强调“控制”和“严格控制”。另一方面，国家允许农民有条件地迁入城镇，并努力重建小城镇在连接城市与农村上的功能。1984年中央1号文件宣布农民可以自带口粮迁入集镇落户，同期有关商品流通等方面的改革又逐步恢复了小城镇作为农副产品集散地的重要地位。但是，恢复小城镇的流通职能只是小城镇发展的一个必要条件。费孝通指出，“我曾经产生过一种错觉，以为是农副业商品生产的发展促进小城镇的复苏。后来经过实地调查，才发现，吴江小城镇兴盛的直接和主要原因是社队工业的迅速发展，而不能说是多种经营、商品流动的结果”（费孝通，1983/1999：211）。就是说，农民在1978年农村改革后兴办的各种工业企业有力地推动了小城镇的繁荣。小城镇往往是乡镇工业最集中的地方，乡镇工业为小城镇建设提供了资金，并吸纳了大量农村剩余劳动力。这样，很多农村地区的农、副、工三业在乡镇工业兴起后开始齐头并进，小城镇真正成为了农村地区商品流通中心、农副产品加工或手工业活动中心、文化与政治活动中心。

然而，乡村工业化一开始并未被纳入国家发展战略。“农村改革中，我们完全没有料到最大收获就是乡镇企业发展起来了，突然冒出搞多种行业，搞商品经济，搞各种小型企业，异军突起。这不是我们中央的功绩”（邓小平，1998：238）。但是，这种工业化道路后来被证明具有重要意义。“从具体历史发展来看，并不是理论上推论出来的结果，而是农民群众在自己实际生活中的创造，经过了多年实践的检验，‘实行几亿农民离土不离乡，积极发展乡镇企业’，终于被肯定为从我国国情出发的一个具有战略意义的方针”（费孝通，1984/1999：350）。在经过多年的发展后，我国最终显示出数种不同风格的农村工业化模式。一是以集体经济为主的工业化道路，最为典型的是苏南模式。“苏南地区乡镇企业的发展，与人民公社传统和社队企业的早期成就脱不开关系。正因为社会主义集体的传统和成就，家庭联产承包责任制才16

会遇到本地农民的普遍抵制，‘公社制度这班车’才得以接着往前开，并一直开进了市场”（潘维，2025：243）。二是以基层政权为中介、以外资为推动力的工业化道路，最为典型的是珠三角模式。珠三角的农村工业在1983年实行家庭联产承包制之前，已随着港资流入而兴旺起来，两田制和延续的集体权力使农村工业可以毫不费力地以低价获得土地（王琢，1994）。而且，珠三角地区的中外合资企业一开始就采取了资本主义工厂的组织模式，农村基层政权对香港企业家来说是可靠的生意伙伴，他们通过农村集体可以获得低价土地、有组织的劳动力、必要的基础设施以及进出口许可证，甚至可以逃税或诈取出口退税。三是以家庭工业为主的工业化道路，最为典型的是温州模式。在基层政权的庇护下，极具商业传统的温州人依赖家庭内的资本积累或“地下金融市场”，成功创建了具有惊人灵活性的家庭工业（王小强、白南生，1985：69-93）。在这些乡村工业道路中，农村通过集体力量打破了它与城市之间长期以来被固定化了的产业分工和职业身份，部分实现了与城市的市场化连接。

毫无疑问，早期研究者的战略性思考和国家的改革逻辑是非常成功的。土地家庭联产承包责任制所释放出的农民主体性、财税体制改革后“公司化了的地方政府”的创新精神①与改革初期巨大的市场短缺结合在一 ①“公司化了的地方政府”也被翻译为“地方政府公司化”或“地方法团主义”。戴慕珍提出“地方政府公司化”这个概念，用来分析中国1978年至1988年来农村经济发展的成功。戴慕珍的分析把财政改革作为改革的基础，极富洞察力地在经济动态演进中融合了制度分析的成分，即由地方政府对经济事务和所有权进行组织安排与控制把关，从地方福利角度进行再分配，因此是中央放开了指令体系促进了强有力的地方官员群体及公有制企业或集体企业与蓬勃发展的市场经济共同存在。这一分析路径与市场转型理论大为不同，后者更强调市场力量而不是地方官员群体的创业精神，把指令体系向市场体系过渡看做是改革的基础。在本文中，笔者仅视地方政府公司化为农村地区发展的一个重要动力。相关讨论可以参考戴慕珍的“中国地方政府公司化的制度化基础”（载于甘阳、崔之元编，《中国改革的政府经济学》，牛津大学出版社1997年出版），林南的“地方性市场社会主义：中国社会地方发团主义之实际运行”（《国外社会学》第5-6期），边燕杰主编的《市场转型与社会分层——美国社会学者分析中国》（三联书店2025年出版）。

学术论坛专题

起，主导了中国改革开放早期的农村工业化和城镇化运动。农村集体企业产值在1978至1990年期间年增长26.7%，农民年人均纯收入从133.75元增至629.79元，1994年的乡镇企业产值按照1990年的价格计算为4.3万亿元，在中国国民经济中形成了“三分天下有其一”的大格局。②到1993年底，乡镇企业共吸收了1.2亿多农村劳动力，占当时中国农村劳动力总量的25%。③改革开放的前五年，城乡之间的经济差距明显缩小，中国城乡人均收入之比从1978年的2.4：1缩小到1983年的1.7：1（朱庆芳，2025）。如此巨大的成功激发人们去寻找乡村工业化的动因和机制，人们发现：苏南的活力有赖于社队工业和农工相辅的乡村社会传统、农民的创造性和周边大城市的辐射作用；温州的繁荣有赖于小商业传统、社区内的关系网络和地方政府对私营经济的庇护，珠三角的起飞有赖于外来资本和地方政府在组织地方经济上的协同行动。而海外学者更关注经济从再分配向市场的转型和地方政权在财税体制改革后的创业精神，以及转型过程中乡村社会分层结构的变动。它也促使人们长期关注乡村社会中经济组织方式变迁与乡村文化及传统社会结构的互动，研究者观察到乡村结构和文化传统在工业化过程中适应并改造经济运作方式，从而产生了单位化现象（毛丹，2025），或者造就了一种非农非城的“超级村庄”（折晓叶、陈婴婴，2025），也有研究者观察到农民在人多地少的情况下重组了他们的生计活动，并重新调整外在的和内在的政治、经济和文化之间的关系（庄孔韶，2025）。这些研究提醒人们注意农村社会变迁中的文化和社会结构维度，暗含了乡村结构、传统文化能否与经济现代化同步的城市化命题。

二、城乡社会冲融与城市中的“新三农问题”

乡村工业化和城镇化是城乡关系调整的重要方式，但发展条件有限的广大农村不能依靠本土资源走上工业化道路，这些地区的剩余劳动力只能以“离土又离乡”的方式，跨地区流入城市地区、珠三角等对外开放的 ②数据来自《中国乡镇企业年鉴》（1996）。③数据来自《中国乡镇企业年鉴》（1992-2025）。

前沿地区和长三角等乡镇企业较为发达的地区。尤其在1990年代，我国体制改革的重心从农村转向城市，对外开放的区域从经济特区、沿海城市逐步扩大至绝大多数地区，在市场转型和经济全球化过程中不断扩张的城市经济为农村剩余劳动力带来了新的就业空间，中央在1992年邓小平“南巡讲话”后全面推行的经济体制改革（包括废除粮食供应制度）又为进城农民提供了生活机遇。恰在此时，农村社会经济形势对劳动力产生了一种析出效应。1994年，在“产权明晰化”的诉求下，农业部发布的《乡镇企业产权制度改革意见》要求乡镇企业“转制”，地方政府于1997年中共十五大后在国企改革背景下大力推进转制，其后果之一是削弱了小城镇与乡镇企业吸纳农村剩余劳动力的能力。④而整个九十年代国家对农村的过度索取又严重降低了农村经济的自主发展能力，农民除了“日常形式的抵抗”或“依法抗争”之外，更为个体化的抗争方式便是进城务工。于是，在农村劳动力长期严重过剩的背景下，人口迁移的推拉机制促成了1992年中国突然出现的4000万农民工的民工潮，并且民工潮在香港回归后伴随着港澳台制造业向珠三角、长三角大规模转移而变得更为波澜壮阔。如今，农民工已成为城市社会中的重要社会阶层。2025年2月公布的调查结果显示，农村住户户籍劳动力中离开本乡镇外出务工人员1.3亿，外出从业劳动力中近半数去省外从 ④有关乡镇企业转制政策在学术界长期存在着很大争议。部分支持转制的学者认为乡镇企业模糊的产权造成乡镇企业严重亏损和过度负债，企业管理层在产权模糊的情况下缺乏创造利润的动力，甚至贪污浪费、假公济私或侵吞集体财产，乡镇企业支配集体产权加重了乡镇企业的负担，不利于企业稳定发展，由此这些学者主张乡镇企业“产权明晰化”。部分学者强调政府自上而下推行乡镇企业转制政策的客观原因，大环境销蚀了乡镇企业赖以生存的集体主义精神和基层政权组织，私营企业兴起后逐渐形成了与集体企业竞争的能力，亚洲金融危机压迫中国的出口给私有化支持者提供了接口，国有大企业大规模倒闭给部分乡镇企业较为沉重的打击，因此必须转制以再造乡镇企业。而有学者认为乡镇企业转制是自上而下的政府行为，政府比企业家和农民更积极地推动转制，支持改制的学者们普遍对乡镇企业缺乏科学、政治的判断，推动改制的直接原因是“产权明晰化”这一意识形态以及国企改革。

学术论坛专题

业。⑤这些农民工直接作为重要的生产要素被整合进城市社会分工体系，乃至被整合进全球化的产业链条。

城市的扩张不仅吸纳大量农村剩余劳动力，还直接吞噬城市周边的农村地区。在1990年代的开发区热和2025年后的房地产开发热中，官员的政绩冲动和产业资本扩张对土地需求的膨胀一拍即合，导演了中国历史上规模最大的圈地运动，促成了临近中心城市的农村地区的快速城市化运动。在由农村变成城市功能区的过程中，一种征地方式是政府征用村落中包括宅基地在内的所有农地，在彻底涤荡村落社会的一切痕迹之后建立现代城市社区。浦东大开发就采取了这种征地方式，地方政府拆除低矮的农民住宅而代之以高楼大厦和标准化厂房，废除乡镇企业和小农经济而代之以现代社会的工商业活动，粉碎农村的权力结构和熟人关系而纳入城市体制。这种征地方式产生了一个规模庞大的失地农民群体，他们往往陷入到“种田无地、就业无岗、保障无份、创业无钱”的困境。有官员在2025年指出，“上世纪90年代以来，由于工业化、城市化过程中大量农用土地转为非农用地，全国每年至少有300万农民成为失地农民。现在累计的失地农民可能已达4000万―5000万，已成为很庞大的社会群体，其中完全失去土地、没有工作的农民至少在1000万人以上，占失地农民的20％”（人民日报专访，2025）。另一种征地方式是政府只征用部分农地，为农民保留宅基地和部分集体发展用地。珠三角大开发的征地就是如此，它产生了“城中村”问题。有形之手与无形之手共同在农地上建造起现代化的城市社区，失地农民则利用狭窄的自主性空间将村落改造成巨大的“城中村”。“城中村”的内部秩序非常混乱（马中柱，2025），它的物理结构也与城市形态格格不入（李培林，2025），但这些“都市村社共同体是已经走进城市生活的特殊‘村民’群体之利益与权益高度依附于其中的独特场 ⑤数据来自网易新闻：“统计显示我国共有1.3亿农村劳动力外出打工”

[Z]http://news.163.com/08/0222/00/459371GS0001124J.html笔者最后一次浏览此网页的时间是2025年12月4日16时。18

域，是‘村民’群体及其社区谋求发展与实现城市融合的重要倚赖”（蓝宇蕴，2025）。

从宏观层面来看，农民工、失地农民和城中村现象显示出城市内部社会结构的巨大变化，意味着城乡社会的某些片段和部分以某种方式融合在一起。两个社会都必须突破原有的体制来组织人们的社会生活，也意味着存在于农村内的“三农问题”被直接带入城市空间中，“三农问题”也是城市里的社会问题。这样，城市内部的社会过程必然对农民和农村产生一定的社会经济后果，比如城市经济发展过程导致了村落的终结，城市义务教育体制产生了城市流动儿童与农村留守儿童的教育问题等等。然而，这种融合仅仅是经济层面的简单整合，它遵循着一种经济学逻辑，卷入市场中的农民和农地被化约为城市发展所必须的生产要素。“要劳动力、要农地而不要农民”的城市化方式高度扭曲了“在城农民”的生活空间，并引发了种种冲突。农民工不得不在城市与乡村之间候鸟式迁徙，或者依靠内部资源在体制边缘的薄弱处组织起来，形成诸如“浙江村”、“韩河村”这样的庞大聚居群落。这些聚落中的“村民们”依靠社会关系在城市空间内展开自己的经济行为，只能以某些分散的接口链接上城市社会（项飚，2025：510-512）。而在征地过程中连挨“四闷棍”⑥后的失地农民，既不能被整合进新体制，又无法退回到旧体制，也不再拥有社会生活与经济发展的自主空间（李友梅，2025，1999；刘学勇、李友梅，2025）。⑦“城中村”则像农村社会在城市里的一个个孤岛，这些农民依靠狭窄的自主空 ⑥指土地转换过程中的不公平，城市就业市场的残酷竞争，原有社会生活网络的改变，城市人在心理、文化和利益上的排斥（南方周末报道，2025）。⑦有关浦东大开发中农村社区向城市社区变迁的过程和机制，以及大开发中失地农民在融入城市社会过程中所遭遇到的种种困难及其背后的文化制度因素，可参见李友梅、刘学勇等研究者的相关论述。浦东大开发过程采取全面清除农村社区的方式，该地区农业剩余劳动力原本就业于较为发达的乡镇企业和集体经济，并依靠农地、自有住房和集体经济提供的就业机会来组织社会生活。在浦东实施大开发中，乡镇企业被迫关停或转移，农地被征用，村落被拆迁，农民丧失了原有的社会生活空间，同时却不能进入引进的跨国企业内就业，也难以获得足够的社会生活保障，只能在旧体制和新体制的夹缝中生存。

学术论坛专题

间实现他们的利益，维系着由血缘、亲缘、地缘、宗族、民间信仰和乡规民约等深层次社会网络连接而成的村落社会。这三大群体的遭遇显示出城乡二元社会的排斥性仍旧保持着刚性稳定，“处于强势的社会核心组织边界封闭功能强大，而处于弱势的边缘群体则不具有整体向核心集团融入的能力。而且，这种状况并不会因经济发展而得到改善。恰恰相反，经济的发展只会为强势的核心组织提供更多的社会资料来加强其边界的排斥能力”（于建嵘，2025）。由此，1990年代以来农民工在劳资关系领域内展开的日常反抗和以法律为武器的权利斗争（李静君，2025），失地农民因征地补偿不足和生活困难而在经济交换领域内进行的集体抗争，以及最近数年来农民对“城中村改造”⑧的抵制，都具有双重的社会政治含义，必须同时放到农村社会与国家的矛盾关系、农村社会与市场的矛盾的制衡关系中才能理解。换句话说，这些抗争和抵制既是农民和农村社会对市场化过程的初步回应，也是他们对城乡二元体制的积极行动。

城市结构的变迁消解了人们在上个世纪九十年代中期之前思考城乡关系格局的逻辑前提，两个总体性社会及其相互分立格局在市场转型和劳动力跨区域流动的冲击下已大为松动，城市的发展与农村地区的现代化也不可能在两个相互隔绝的社会空间和地域范围内以各自的方式独立展开，全球化和中国的快速转型使不同发展阶段的经济、社会和文化状态处于同一个发展空间。这首先要求人们在新的现实基础上重新界定“三农问题”的具体领域，并寻找思考城乡关系的新的逻辑起点。为此，人们将视线从农村移向城市深处，挖掘那些深入城市的“三农问题”所 ⑧“城中村改造”表面上关系到村落社会制度和村落物理结构两方面的变化。具体来说，它指户籍上村民变为居民、行政上村改为社区居委会、经济组织方式上集体企业改制为股份制公司、城中村建筑改造为现代城市社区。这些变化在更深层次上涉及到农民的根本利益，体现于农地及相关建筑在城市化过程中增殖的分配体制，农民转变后市民后国家对农民的福利渗透方式，以及国家对集体经济的财税政策等方面。在“经营城市”的开发模式中，农民的利益述求较难获得开发商和地方政府的合理回应，这往往成为冲突的缘由。

蕴含的社会政治意义。具体来说，近十年来的研究热点从“旧三农问题”转向“新三农问题”。李培林将“农民工问题”、“失地农民问题”和城市化地区内“村落的终结”归纳为“新三农问题”，并指出“新三农问题”是中国社会矛盾和冲突的“热带”，也是改善农村面貌和改善农民生活的“前线”，也切入到了当前城乡关系最重要的“连接点”（李培林，2025）。同时，人们开始站在城市内部城乡社会冲融的角度上，甚至开始超越原有的现代化框架站在全球化视野上思考城乡关系，问题域不再局限于农村地区从传统到现代的嬗变过程、传统农民向“现代人”的发展过程，以及广大农村地区如何发展出一个与中心城市并行的现代社会经济结构等问题，而是提出了以不同方式进入城市的农民如何被锻造为城市市民、选择不同发展方式的城市如何整合进城农民的问题。总之，人们提出问题的逻辑起点从城乡二元分割变为城乡社会冲融和城乡整体化地融入全球社会，思考的焦点从“农村是否能城市化”转移为“农民是否能市民化”、“农村如何面对全球化”。而整合城乡关系的国家力量也开始跳出农村寻求解决农村问题的途径，并确立了新的推动方向和政策着力点：推行“新农村建设”以实现“城市反哺农村”的城乡关系模式，逐步完善农民工与失地农民的社会保障政策和权益保护机制以帮助“在城农民”融入城市社会，并在更深层次上变革农民（国民）与国家的关系。

三、城乡一体化与走向新的权利安排

综上所述，经过近三十年来的市场转型，我国城乡关系变革的诸多层面都发生了深刻变化。一方面，城乡总体性社会都从固化社会走向了流动社会，社会诸要素乃至人都一定程度地呈现出流动的现代性；再者，城乡社会正以不同方式逐渐从封闭走向开放，两个社会在对外开放中逐步模糊化了边界，并较高程度地实现了经济学意义上的城乡融合，并在不同程度上衔接了全球经济体系；其三，城乡社会都出现了结构上的分化，国家吞没社会和经济的体制格局受到市场改革的严重冲击，从国家中析出的经济甚至获得了按市场原则重组的空间，社会阶层结构和

学术论坛专题

利益群体也呈现出分化特征。这些变化是当前城乡关系发展面临的新形势，要求城乡关系从经济衔接走向全面协调，最终形成一体化的整体社会，这也要求人们从城乡融合并共同实现高层次现代化的角度提出推进城乡关系发展的新逻辑。

然而，审视人们在过去三十年来关于城乡关系变革的种种思考，可以发现其未能充分考虑到社会发展和转型的基本方向。从开放社会的角度看，以往的研究和政策普遍关注城市如何应对来自乡村社会的冲击，或农民如何融入城市，即站在城市向农村开放的视角看待城乡关系演变，而相对忽视了城市向农村的渗透。从利益分化社会的角度看，以往的研究和政策主要从经济层面考虑引导农民进城就业、提高农民工收入、保障农民工的劳动权益等问题，即在就业和经济层面由城市整合农民，但农民工利益表达渠道匮乏、针对农民工的种种制度性社会排斥等问题，不断提醒国家必须重视文化、政治和社会等层面的整合。从流动社会的角度看，以往的研究和政策集中在农民进城门槛、农民进城后的身份合法性、农民在城市定居等问题，即站在经济增长中心持久、产业结构稳固的视角去设计城市吸纳农民的方式，忽视了市场经济中资本与劳动力不断流动、相互追逐以至于地方社会不断重组的基本事实。2025年，珠三角和长三角等传统经济增长中心在遭受全球性金融危机的打击后，农民工纷纷踏上返回农村之路，显示出经济现代化的不稳定性为构建稳定社会带来的困境。而当前我国城乡之间经济融合与社会政治隔离已经集聚了空前巨大的结构性张力，农民工、城中村及失地农民等新三农问题和频发的群体性事件显示出这一张力在寻找迸发的突破口。因此，重新起航的城乡一体化既要能促使城乡居民的社会政治整合，又要能通过全面整合形成抵御市场化后资本流动和经济周期性波动带来的社会生活风险。从国家、市场与社会之间的关系角度出发，城乡一体化就是要通过社会政治整合发展出相对分离的、有组织的整体社会，形成国家、市场和社会的合理关系格局。从转型社会学的角度来看，这个整体性社会既是“能动社会”，20 又是“公民社会”，它们将共时态地生产出来（沈原，2025：273-300）。

通过何范畴才能贯通“能动社会”与“公民社会”呢? 从理论上说,可能有很多方式把它们联系起来，但在我们看来最切近的却是通过“公民权”建设来界定国家、市场和社会的关系。这必然要求突破现有的社会政治体制，采取一种新的权利安排，赋予城乡居民充分、完整、平等的公民权，在权利层次上削平城乡差别，建立联系紧密、有序的城乡一体化社会。“公民权”(citizenship)是马歇尔社会学思想中的重要概念，马歇尔认为“公民权是给予那些一个共同体的完成成员的一种地位，所有拥有这种地位的人就这种地位所授予的权利和义务而言是平等的”（Marshall,1992：18）。基于对英国社会的历史考察，马歇尔阐述了公民权的三个层次和相关的制度安排，其中的民事权(civil rights)由个人自由所必须的各种权利组成，政治权(political rights)指作为政治权威机构的成员或此种机构成员的选举者参与行使政治权力的权利，社会权(social rights)指从享受少量的经济和安全的福利到充分分享社会遗产并按照社会通行标准享受文明生活的权利等一系列权利（Marshall,1992：8）。按照公民权社会学的思想，我国应发展出与公民权三种要素相应的制度结构来保障城乡居民的权利实现。

从这一角度出发，乡镇企业的发展、农民进城务工、城中村拔地而起意味着农民在一定程度实现了自身的民事权，分享改革开放和城市化的成果；失地农民、“城中村”村民维护地权走向抗争，农民工在劳动领域内针对低薪、工伤和由制度安排生发出来的歧视所进行的维权运动，则在争取与城市居民同等的权利地位，尤其是争取平等的市场交换权和获得国家福利的社会权。而从改革的逻辑出发，如果说三十年来的改革开放是释放被国家吞没的市场，赋予农民以一定的民事权，让农村社会中的劳动力、土地等资源进入市场，今天的重新起航必定是释放出被国家吞没的社会，并通过新的制度安排进一步保障民事权、建设社会权和政治权。国家从2025年前后提出“和谐社会”“、社区发展”

学术论坛专题

和“社会建设”，到近期又提出“新农村建设”和“城乡统筹发展”，就是在流动社会、开放社会和利益分化社会等背景下，试图通过释放出被国家吞噬的“社会”来构建城乡一体化社会。在具体政策上，医疗卫生、养老保障等福利制度上的改革，以及户籍制度改革等正是国家调整相应的制度机构，提升公民权的制度保障水平。

[参考文献] [1]Marshall.T.H.1992.“Citizenshipand Social Class.” In T.H.Marshall

&

Tom Bottomore(eds).Citizenship and Social Class.Lodon:Pluto Press.[2]边燕杰主编，2025，《市场转型与社会分层——美国社会学者分析中国》，北京，三联书店。[3]戴慕珍，1997，“中国地方政府公司化的制度化基础”，载于甘阳，崔之元编：《中国改革的政府经济学》，香港：牛津大学出版社。

[4]邓小平，1998，“改革的步子要加快（1987年6月12日）”，载于《邓小平文选》第三卷，北京：人民出版社。

[5]费孝通，1983，“小城镇，大问题”，本文是作者在1983年9月21日南京“江苏省城镇研究讨论会”上的发言的基础上改写而成，现载于《费孝通文集》第9卷，北京：群言出版社，1999年出版。—1984，“小城镇，再探索”，作者1984年4月在1983年12月初稿基础上改写而成，现载《费孝通文集》第9卷，北京：群言出版社，1999年出版。[6]林南，1996，“地方性市场社会主义：中国社会地方发团主义之实际运行”，《国外社会学》第5-6期。

[7]蓝宇蕴，2025，《都市里的村庄：关于一个“新村社共同体”的失地研究》，中国社会科学院研究生院社会学系博士论文。

[8]李静君，2025，“中国工人阶级的转型政治”，载李友梅主编，《当代中国社会分层：理论与实证》，北京：社会科学文献出版社。

[9]李培林，2025，《村落的终结——羊城村的故事》，北京：商务印书馆。—2025，《福建行政学院经济管理干部学院学报》第二期。

[10]刘学勇、李友梅，2025，“自由行动者缺席与集体行动的困境——以上海浦东新区‘列车工程’为例”，《上海大学学报》（社会科学版）第4期。[11]刘学勇，2025，“大城市征地农民失业问题探讨

——以上海浦东新区为例，《城市问题》第3期。[12]李友梅，2025，《快速城市过程中的乡土文化转型》，上海：上海人民出版社。—1999，“浦东新区城市化过程中的农民问题研究——以严桥镇及其管理的社区为案例“，《上海大学学报》（社会科学版）第3期。

[13]马中柱，2025，“改造‘城中村’是建设现代化城市的需要”，《广东精神文明通讯》87-88期专刊。[14]毛丹，2025，《一个村落共同体的变迁——关于尖山下村的单位化的观察与阐释》，上海：学林出版社。

[15]秦晖，1994，“离土不离乡：中国现代化的独特模式？——也谈乡土中国重建问题”，《东方》年第1期。

[16]南方周末报道，2025，“‘流民’的诞生”，4月18日第949期。

[17]潘维，2025，《农民与市场》，北京：商务印书馆。

[18]人民日报专访，2025，“如何解决失地农民问题？——访国务院发展研究中心农村部部长韩俊”，12月9日第十六版。

[19]沈原，2025，《市场、阶级与社会：转型社会学的关键议题》，北京：社会科学文献出版社。[20]孙立平，2025，“实践社会学与市场转型过程分析”，《中国社会科学》第5期。

[21]王琢，1994，“南海创新农村土地产权制度”，《财经论丛》第3期。

[22]王小强、白南生，1983/ 1985，“农村商品生产发展的新动向：温州农村几个商品产销基地的考察报告”，原载《人民日报》1983年12月8日，现载王小强等编，《农村，社会，经济》第三卷，北京：知识出版社1985年出版。

[23]吴怀连，1991，“工业化、城市化能救中国吗”，《读书》第11期。

[24]项飚，2025，《跨越边界的社区：北京“浙江村“的生活史》，北京：三联出版社。

[25]于建嵘，2025，“转型期的社会冲突：对当代工农维权抗争活动的观察与分析”，《领导者》第2期。[26]折晓叶、陈婴婴，2025，《社区的实践：“超级村庄”的发展历程》，杭州：浙江人民出版社。[27]朱庆芳，2025，“社会经济发展参差不齐，协调调度解决快慢混行”，《中国企业报》1月11日。[28]庄孔韶，2025，《银翅：中国的地方社会与文化变迁》，北京：三联书店。■

学术论坛专题

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！