



20世纪以来，城市化成为全世界的一种最为普遍的变迁态势，在这个过程中，我国城市化虽然经历了诸多挫折，但是进展也比较快，现在已进入快速发展时期。城市化是一个复杂的社会、经济、文化乃至政治等全面的、综合的变迁过程，势必会伴随着社会结构的变迁。

一、我国城市化主体和城市化模式

与上世纪80年代初相比，当前在宏观的城市化进程下面涌动着更为复杂、多样和具体的城市化实践活动，有更多的主体参与。概括起来看，大致可以分为两个层面的行动主体：一是个体层面的行动主体，主要是作为城市化行动者的个人，包括进城的农村流动人口、市民等；二是组织层面的行动主体，包括企业、社区组织、政府、民间组织、城市等。从我国城市化实践来看，个体层面的行动主体由于在行动表现上的不同，又可以划分为两类：一类是主动城市化者，另一类是被动城市化者。而组织层面的行动主体由于对城市化进程的影响力不同，也可划分为两类：一类是主导性城市化主体，另一类是从属性城市化主体。这不同层面的行动主体在实践中相互影响和作用，造就了我国城市化模式的一些独特性。

所谓主动性城市化主体，就是指那些自愿、主动地去拥抱和加入城市化的人们，在过去三十年中最大的主动城市化者群体就是进城的农村流动人口，他们中的绝大多数人选择进城，选择接受城市化，是出于他们的自愿，是他们主动做出的选择，并不是由他人或某种组织强制他们进城的，不是被动的。与之相对应的就是那些被动城市化者，他们在进入城市化的决策上可以说没有主动权，不管他们愿意与否，城市化浪潮都会将他们裹进来，毫无商量余地，换句话说，他们是被强制地带进城市化进程。最典型的人群就是城郊结合部的农民，他们因城市向外快速扩张而被卷进了城市化，他们基本上对此是没有任何选择的。这两类城市化主体在实践中从个体层面使我国城市化表现为两种模式：主动城市化与被动城市化。

个体层面的这两类行动主体在不同的城市化过程中有着不同的行为、处境和问题。主动城市化者对城市化没有什么抵触情绪，在他们看来，城市化不仅是一种改善社会经济地位机会，而且也是一种生活追求，他们大多数人渴望城市化，因此，往往会采取更加积极的行为去接受城市化。但是，问题在于他们的积极行动只是一厢情愿的，因为要实

现城市化，离不开其他城市化主体的反应甚至接纳，也要受到他们是否具备让其他城市化主体接纳的能力的影响。他们虽然在城市化上有着一定的主动抉择的行动能力，对城市化有着一定的建构影响，但是他们毕竟还属于个体层面的行动，不可能不受制于组织层面的城市化主体的影响，特别是占主导地位的城市化主体的制约。由于城市社会对进入城市设定的制度门槛以及主动城市化能力的不同，他们在城市化中的表现也很不相同，城市化水平也不一致：农村流动人口是最大的主动城市化人群，他们中只有少数人在过去的几十年中获得了彻底的城市化，而绝大多数人还处于“半城市化”状态，没有完全融入城市社会中。虽然不能把农村流动人口在城市中的状况说成是一种扼制城市化现象，但是他们确实没有在制度上、社会地位乃至一些生活、文化层面实现城市化，因此一味地强调城市化是产业结构调整 and 人口转移过程，实际上没有真正体现城市化的实质，或者至少说是一种不全面的城市化。我国在统计中已经把在城市工作生活半年以上的农村流动人口归类到城市化人口中去，但其实际生活和社会地位显示他们没有彻底城市化。他们的数量至少达1.2亿人，如果扣除这部分人口，那么我国现在的城市化率可能就不是43.9%，而是33%。但是，他们又进入城市，显然也是我国城市化中存在的现实，这就是我国城市化面临的巨大挑战之一。

另外，通过教育等机制实现城市化的那些人也属于主动城市化者。1977年我国恢复高考制度，特别是从90年代中期开始大规模扩大高校招生人数，使得农村青年学子有了更多的上大学机会，在很大程度上也意味着他们有了更多的城市化机会。当然，大多数农村青年还是希望通过升学、考取大学，以此获得城市化门票，因为相比外出进城务工经商的方式，考学这一方式是一个更加稳定、更加体面、更有可能融入城市的城市化渠道。

相对于大量主动城市化的农村流动人口，被动城市化者有着一定的区位优势 and 制度优势：第一，他们可以利用城市扩张的商机，充分发挥其所在的区位优势，对他们现有的房屋和其他固定资源进行经营，获得更多的收入。第二，他们在城市化过程中相对来说还享受一些优惠政策，比如享受养老保险，村落集体还可以保留一些资产和耕地用于经营，早期还有些村民被安排到国有企业或单位，成为城市职工等。但是，被动城市化者也存在不少问题：首先，有不少人从事“灰色”的地下经济活动，随时有可能遭到行政管理的影响而失去原有的收入来源。其次，他们中的许多人也没有强有力的城市生存和发展能力，抗城市风险能力弱，上世纪80年代和90年代有不少人被安排到国有企业工作，后来国有企业改制，他们成了下岗工人，就再也找不到工作，同时也没有了原来村集体的福利和收入，真正陷入了生活困境。再次，不仅他们自身的生计和发展缺乏可持续性，而且他们的子女也受到牵连，接受的教育少，由于原先有丰厚的地租房租而不思进取，没有培育一技之长，找不到好的工作，也不愿干差的工作，在珠三角一带的所谓“二世祖”们就是这样的一类人群。最后，“城中村”毕竟被城市社会视为“不和谐之音”，由于管理不善以及制度性落差，“城中村”的生存环境也确实有许多问题。

不论是政策、法律还是制度，都凸现出国家在城市化中扮演的角色。不论是主动城市化者还是被动城市化者都与国家的作为和影响有着密切的关系，在一定程度上国家对他们的行为和处境负有重要的责任。所以，在讨论我国城市化主体时，不能不把国家作为一个非常重要的城市化主体。与国家有着直接联系的，就是企业在城市化中的作用和影响。因此，这里把两者视为我国城市化的主导性主体。

具体地说，国家与企业对我国城市化的主导影响主要通过两种机制得以发挥：第一，制度机制。我国的各种制度更多的还是自上而下设置的。从中央层面看，我国城市化战略定位从上世纪80年代的“严格控制大城市、适度发展中等城市，大力发展小城市和小城镇”，到现在的城镇化发展战略，随之而设定的一系列制度和政策，对当前我国城市化的影响非常大，土地制度、户口制度、房地产制度、社会保障制度以及劳动力就业制度等，还在制约着农村流动人口的彻底城市化。第二，利益机制。经营城市，成了不少城市政府的城市化发展战略，在这里政府与企业找到了合作纽带。从上世纪80年代和90年代初公开买卖城市户口、收取进城费（如城市建设费、城市教育附加费、城市卫生费、城市治安费等）到兴办各种开发区、招商引资、土地开发、房地产开发等，无不与经济利益密切相关，旨在增加政府收入、GDP总量等，以至于后来在不少城市，政府通过土地征用、开发、转让等带来的收入超过了税收收入，被人们称之为“土地财政”。当然，在任何国家，城市发展和建设中，政府是需要考虑一些经济利益，但是不应把自己当作企业那样最大程度上去追求经济利益，否则的话，势必会忽视了其主要职责——提供公共产品和公共服务，让市民和移民更好地融入到城市社会中。由于过分追求经济利益，在一定程度上忽视乃至损害了农村流动人口和被动城市化者这些城市化主体的利益。比如，农村流动人口享受不到与市民的同等待遇；征地、拆迁补偿过低，社会保障建设滞后等。

在应对这些问题的过程中，我们也看到了另一类城市化主体在过去的三十年渐渐出现，我们称之为从属性城市化主体，最典型的就是各种民间组织，在一定程度上起到平衡权力和资本主导城市化的作用。它们之所以处于从属性地位，是因为它们还不够强大、数量不够多、影响的机制也不够发达等。但是，它们却已经存在，也在不断壮大，在寻求更多地影响城市化的渠道和方法。城市中最活跃的是各种环保志愿者组织，他们通过各种方式去宣传城市环保，已经影响到城市决策和建设；城市出现了一些为社会弱势群体提供援助和帮助的组织，他们为农民工的权益、技能培训、子女教育等问题而提供法律、政策乃至行动服务；随着房地产兴起而出现的各种业主组织，在维护自身的利益上逐渐显现其影响力。这些从属性城市化主体虽不一定要与主导性城市化对着干，实际上在很多情况下还是相互合作的。但是，它们确实对主导性城市化主体的行为起到一定的平衡、制约的作用，具有一定的纠偏功能，可以帮助化解主动城市化者和被动城市化者们在城市化中所遇到的问题和困难，更重要的是体现了城市化的多样性和社会自主性增大。

从对我国城市化主体的分析中，我们可以看到，改革开放以来，我国城市主体趋于多样化，打破了改革前由国家垄断城市化的模式，转向国家主导的城市化进程。在这个进程中，不同城市化主体发生了复杂

的关系，既有相互的契合和合作，又有各种的不衔接、矛盾乃至冲突，型塑了一个新的社会结构形态：新的人口源源不断地涌进城市，促使城市社会进行新的分化和重构，形成了关系更为复杂、层次更为多样的群体、阶层和组织格局。

二、我国城市化动力机制与利益分配格局

推动城市化的是利益配置机制，而城市化又带来社会利益分配格局的变化。过去三十年的我国城市化过程实际上是各城市化主体在寻找其利益并发生博弈的过程。没有人怀疑农村流动人口选择进城务工经商，是为了赚更多的钱，因为农业的收入实在太少、太低；也没有人怀疑农村劳动力太多，以至于农村社会难以为他们提供足够的就业机会。他们进城，当然是为了赚更多的钱，至少比务农赚的钱更多。在这样的利益驱动下，农村流动人口进城，是任何力量所挡不住的，是迟早要发生的事情。因此，发展经济学中的二元经济理论试图对此做出解释。当然利益不仅指收入，而且还包括其他好处，比如良好的基础设施、公共服务、社会福利、社会保障、劳动条件乃至生活时尚等等。从如此宽泛的角度来理解利益，那么我们更容易看到，随着时间的推移，许多年轻流动人口选择进城，不仅要找一个赚钱的工作，而且是为了找个更好的生活环境，实现其理想追求。当然，他们在几十年的流动生涯中，没能融入城市社会，转化为市民，在很大程度上是受到既成的利益结构的阻碍和屏蔽。城市之所以不愿意接纳他们，是因为不愿意让自己享受的许多利益与他们共享。尽管有这样的利益博弈，而且在博弈中农村流动人口处于弱势，但是，更多的农村流动人口还是选择进城，甚至越来越多的年轻农村流动人口不愿选择返回农村，也是因为城乡的利益配置太不均衡，在城市能享受到在农村难以用金钱买得到的好处，所以进城务工经商的利益驱动依旧强劲不减当年。

这就提出了一个城市化过程中各个主体在利益上如何分配的问题：各城市化主体究竟分享到怎样的利益？利益究竟通过什么样的方式和机制分享才能体现社会公正和合理？城市化应该铸造成一个什么样的利益分配格局才有利于我国社会的和谐和可持续发展？当然这些都是应然的问题，而从实然的角度来看，目前我国城市化带来了利益分配格局的急剧变动，不是朝着利益差距不断缩小方向，而是相反的方向，这才是真正的社会问题。在我国城市化中，最大的受益者是城市行政部门和企业，其次是行政人员、企业老板和管理者们，再就是城市普通的白领群体，而城市工人、农民工乃至郊区不断被城市化的农民虽然也有一些受益，但是相对比例却不大，而且出现减小的趋势，他们中还有部分人不但没有受益，反而受到了损失。

虽然在城市化过程中利益差距在不断扩大，但是这并没有遏制利益作为推动我国城市化发展的巨大动力。尽管农村流动人口在城市从事低收入工作，但是他们获得的收入比在农村务农好得多。所以，尽管城市迟迟不愿给农村流动人口市民待遇，甚至还设置这样或那样新的障碍，但是仍然挡不住农村流动人口进城的步伐。在某种程度上，城市的企业和政府需要农村流动人口的进城，以维持其发展。另一个推动城市

化的强大主体是城市政府。城市政府是当前我国城市化的最大受益者：可以使用大量的农村流动人口为城市建设和经济发展服务，创造巨大的经济收益，但是不需要为他们承担更多的公共服务和公共品；通过征地圈地、扩张城市，从中获取巨额的预算外收入。城市发展越快、越大，越能吸纳更多的外部资源，越有利于城市的发展。作为城郊结合部或城中村中的村民，虽然从征地用地的收益中获得的比例是相当小的，但是，不管他们愿意与否，势必会被城市扩张所吞没，与其等待被吞没，还不如利用城市扩张，尽可能赚取更多的收益，比如兴建违章建筑，尽可能赚取房租收入等，所以就出现了广州、深圳等城市集聚庞大、壮观、高密度的建筑群的“城中村”现象，而在“城中村”中兴起了各种各样的经营活动。所以，我国城市化势头挡不住，跟其它国家的工业化过程中出现的城市化现象一样。另外，我国城市化中的城市“做大”势头也挡不住：城市变得越大，城市政府收益越大，反过来驱动城市把规划、道路、建筑做得越大越好。

在当前我国城市化的利益机制驱使下，我国社会渐渐地形成了这样的利益分配格局：城乡收入差距不断扩大，因为在城市化过程中不但农村获得的直接分配收益很少，而且城市对农村资源（包括人力资源、资本资源、自然资源）的吸附作用越来越大。另外一个格局是城市内部的收入差距在扩大：一个有大量农村流动人口、城市下岗职工和失业人群、城郊结合部——部分失地无地农民组成的城市底层社会已经形成，他们与城市中产阶级和上层的生活差距越来越明显，体现城市阶层贫富差距的地域化、社区化态势越来越明显，富人区与穷人区已经显现。特别是在利益分配格局的形成过程中，由于缺乏公开、公正、民主的配置机制，从而导致各种暴力冲突、相互仇视的问题，在一定程度上破坏了城市社会运行秩序特别是支撑这些秩序的信任机制，对我国城市化的未来提出了严峻挑战。

文档附件：

编辑： 文章来源： 《中国社会科学院院报》2008-09-02

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]