

内部资料，供领导参阅

# CRPE 咨询要报

2015 年第 1 期

浙江大学民营经济研究中心主办

2014 年 12 月 11 日

---

## 以法治理念创新城市执法与服务

王志凯 王雪松

## 深化财政改革 推进新型城镇化

王志凯

教育部人文社会科学重点研究基地  
国家哲学社会科学创新基地  
国家“211 工程”、“985 工程”项目承担机构

## 编者话

党的十八届三中全会通过的“中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定”，将财政上升到国家治理工具的高度，明确财税改革是中国深化经济改革的关键；新型城镇化则是中国当前和今后一个时期的重要国家战略，关乎中国经济结构转型、经济持续增长和社会创新发展；财税改革与新型城镇化，二者都是中国推进经济结构性调整、实现经济社会长期增长的关键举措。

而十八届四中全会通过的“中共中央关于推进依法治国若干重大问题的决定”，提出了中国实施依法治国的六大任务，其中的第二项就是“推进依法行政，加快建设法治政府”。城市管理与执法则是依法行政在基层管理中的最直接、最具体的行为，关乎党的民心、关乎政府权力的公信，关乎党的执政基础稳固。城市管理与服务的依法行政，是保障城市生产经营有效运转和创新、创业力量源泉不断的关键，也是保障新型城镇化健康推进的制度环境。

本期选择的这两篇文章，一是讨论以法治理念创新城市执法与服务；二是讨论深化财政改革，推进新型城镇化。切合十八届三中全会和四中全会主题，以雍读者！

# 以法治理念创新城市执法与服务

浙江大学民营经济研究中心 王志凯

上海夸客金融信息服务有限公司 王雪松

**摘要：**十八届四中全会“关于推进依法治国若干重大问题的决定”发布后，依法治国和依法行政在中国开始步入一个新的阶段。城市管理执法是政府最基层的社会治理，也是民众感受最直接的“法治政府”服务。运用法制理念创新城市执法与服务，摒弃“钓鱼执法”、暴力执法，坚持城市执法的以人为本、依法行政和关注民生的统一，坚持城市执法必须保护公民的财产权益，这是依法保护市场秩序，实现中国经济社会健康、可持续发展的关键。

城市管理直接面向公民，城市执法是政府的基层治理，是与民众联系最紧密、最具体的行政行为。城市执法的公正、公平和以人为本，是城市经济社会秩序运行和效率的保证，是中国共产党“立党为公、执政为民”的价值体现。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确了全面推进依法治国的六大任务，其中第二项就是深入“推进依法行政，加快建设法治政府”。要实现依法行政首当其冲的是以法治理念创新城市管理与服务，这是增强执法公信力和增强民众对党的执政信心之关键。

## 一、法治理念是城市管理创新的价值体现

法治作为国家的治理模式，其基本价值取向就是对国家权力的控制和对公民权利的保障。四中全会《决定》提出，坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。城市管理与执法无论是理论创新还是实践创新，都应该坚持法治原则，坚持宪法至上和人民当家作主，坚持把对政府权力的规范和对民众权利的保护作为城市管理创新的方向。通过创新政府治理理念、大力培育社会组织、运用信息技术于城市管理之中，将公平正义、秩序、人权等理念落

实在城市管理创新中，这是城市管理的法治内涵，也是城市管理创新的价值体现。

法治社会的理念告诉我们，城管执法干部是城市管理的主体，但不是全部，城市管理执法干部自身也要受到法制的规范。城市管理创新应倡导多元主体协作管理，部分政府职能需要向其他社会管理主体转移，以提升城市管理效果。事实上，对城市社会实施多元管理是市场经济的要求；在市场经济体制下，城管无法包揽城市管理的全部事务和工作，日益庞杂的城市社会事务需要动员更广泛的社会主体参与其中。对城市社会实施多元管理，也是有限政府权力的要求；城管执法队伍代表政府进行城市管理，有限政府权力可以遏制城管执法权力的无限扩张。放权于社会，发挥社会自治权能，可以保证市场经济运行的秩序。

## 二、城市执法要“以人为本”并兼顾“法理情”

城市管理归根到底是对人的服务和管理。加强和创新城市管理，提高城市管理的科学化水平，必须始终坚持以人为本、执政为民。只有真正秉持“以人为本、执政为民”的城市管理与执法，方能杜绝城市管理中的“暴力执法、钓鱼执法、野蛮执罚”，最终实现社会善治。习总书记在多个场合强调要坚持以德治国与依法治国相结合。正所谓法治治理天下，德治收获民心。建设社会主义法治国家和社会主义和谐社会，必须坚持依法治国与以德治国相结合，这其实就是说社会治理要兼顾“法理情”。法律是抽象的、也是具体的，而社会现象是纷繁复杂的，仅仅严格依法管理也不一定达到法律所要求的最佳目的或效果。兼顾“理和情”的德治，往往能够克服依法管理所不能实现的效果。

大连市在规范婚车租赁市场秩序时就发生了一起行政执法中“法理情”兼顾的案例：2003年10月18日，大连市城管部门、运管处、市交警支队、工商管理部门组成的联合执法检查组在大连鲜花总汇门前检查到需要依法予以扣留的既无行车证又无租赁资格的粤AD6312车。对此情况，由于车主提供的虚假手续而不知此车真实情况的礼仪公司和新人家属都十分焦急，婚车不合法，但又不能耽误婚礼的正常进行。最后经检查组紧急研究，决定派两名执法人员着便装充当婚车的司机，使婚礼按既定程序进行，婚礼后，对车主进行相应的处罚（刘慧，2003）。这一执法过程既体现了城市管理的法治原则，又为人民群众考虑，兼顾

百姓感情，以人为本。

### 三、创新城市管理与服务要保障人权、远离暴力执法

十八届四中全会《决定》发布后，各地都在学习贯彻《决定》精神，创新行政管理与服务，力图找到城市管理治标治本的方式。但综合来看切实可行的措施还很缺乏，创新挑战多多，城市管理本就是一项综合的系统工程。以往城市执法典型案例的教训启示：创新城市管理与服务必须要保障人权，杜绝暴力执法。

#### 启示之一：城市管理不能暴力执法——“临武瓜农死亡事件”的教训

2013年7月17日，湖南瓜农邓正加夫妇在卖瓜时与临武县城市管理行政执法局的工作人员发生冲突，倒地死亡。邓正加疑遭城管围殴身亡，目击者称城管用秤砣重击死者头部，官方派警力维稳。官方发布的通稿说法则是，“临武县城市管理行政执法局工作人员在执法过程中，与南强镇莲塘村民邓正加发生争执，邓突然倒地死亡。”

18日凌晨，警方趁死者家属不备，持警棍和盾牌，对围观者一顿暴打，抢夺死者尸体，送中山大学法医鉴定中心进行病理切片检查（详见《河南商报》2013年7月19日A18、A19版）。

在“临武瓜农死亡”事件中，城市管理执法出现问题和公共危机后，政府不善于处置危机和化解矛盾。城管暴力肇事之后，让警察帮凶抢夺尸体、掩盖真相，甚至用暴力、用恶行去掩盖真相，当地政府这种暴力维稳、极力粉饰太平的做法，放大了危机。这样维稳思维的城市管理，损害的不仅是瓜农和民众，也损害了当地政府的形象，损害了所有中国公权力的形象。“临武瓜农死亡”事件警示政府和社会，在城市管理执法工作中，要远离暴力，决不能暴力执法或野蛮执法。

#### 启示之二：城市执法要保障人权——孙志刚案件剖析

人权是指“人，因其为人而应享有的权利”，人权的本质要求是自由和平等。城市管理如果忽视人权，剥夺人的自由和平等，就背离了法治原则。2003年3月17日晚上，任职于广州某公司的湖北青年孙志刚在前往网吧的路上，因缺少暂住证，被广州市公安局天河区分局黄村街派出所警察送至广州市“三无”人员收容遣送中转站收容。其朋友于次日将孙志刚的身份证送至收容遣送中转站以证

明其并非三无人员时却被告知：因孙志刚自称有心脏病，已被收容站送往一家收容人员救治站。在收容救治站，孙志刚受到工作人员以及其他收容人员的野蛮殴打，于3月20日死于这家收容人员救治站（南方都市报，2003年4月25日）。

孙志刚事件引发了整个中国社会的热议，从而导致了中国一部“古老”而又遭受众多非议的法规，被另一部更趋完善更趋合理的法规所取代。透过孙志刚事件表面，我们看到了城市管理的问题：权力缺乏制约、粗暴执法和狭隘的地域主义。

孙志刚事件对城市管理创新的启示在于：一是要以人为本，保障人权；二是要依法行政，维护公民合法权益；三是城市管理要从人治走向法治。

#### 四、创新城市执法与服务要依法行政、关注民生

所谓依法行政就是政府执法要有合法性，政府执法必须依照法律规定，在法律规定的范围、限度内兼顾行政相对人或第三者的权益，将对其不利影响降到最低。所谓民生，主要是指民众的基本生存和生活状态，以及民众的基本发展机会、基本发展能力和基本权益保护的状况，等等。事关千家万户、十几亿人民的食物安全问题，是最普遍、最基本的民生问题，涉及到城市管理工作和社会稳定。创新城市执法与服务，必须要依法行政和关注民生并重。

##### 启示之三：城市管理要依法行政——“钓鱼执法”的悲剧

2009年，上海出现的“钓鱼执法”事件引起了社会各界的广泛关注，事件受害者更是以自残证明自己清白的抗争行为引发了社会公众对行政执法问题的深思。2009年9月8日下午，张晖因驾车搭载自称胃痛要去医院的人，被上海闵行区交通执法大队指为非法营运。其遂在爱卡上海论坛发了题为《无故私家车被课以黑车罪名扣押，扣押过程野蛮暴力》的帖子以示抗争。10月14日晚，河南青年孙中界因驾驶公司车辆准备做好事让人免费搭便车，却被执法局认定为非法营运拉客。其在激愤之下断指以示清白。

“钓鱼执法”事件并非上海专有，而是在全国各地均有类似事件发生。依法行政是依法治国的基本要求。“钓鱼执法”事件严重违背依法行政原则，透视出政府在行政执法过程中存在诸多问题：一是执法过程违背了“合法”原则。在“钓

鱼执法”事件中，交通执法部门违反法定程序，无故扣押当事人车辆即是违法行政，在扣押过程中野蛮暴力的行政行为是执法犯法。二是执法权的行使缺乏有效监督。“钓鱼执法”这种侵害公民合法权益的情况得不到有效监督，司法监督流于形式，社会公众监督机制不健全，民众反应诉求的渠道不畅通。群众维权只有以孙中界似的极端抗争行为引起全社会的关注，才能最终得以解决。三是行政执法显露商业化倾向。行政执法行为是社会管理行为，而非商业化的经济行为。但有些执法部门或个别执法人员把在行政执法过程中对相对人的罚款行为作为一种创收的模式。肆意使用执法权侵害公民权益，甚至把执法权转嫁给无权行使处罚权的第三方以达到提高处罚效率、增加经济收益的目的，执法蜕变为“执罚”。

“钓鱼执法”启示城市管理要依法行政，加强执法监督，杜绝执法犯法。

#### 启示之四：城市执法服务要关注民生——食品安全危机的反思

2005年3月15日，上海市相关部门在对肯德基多家餐厅进行抽检时，发现新奥尔良鸡翅和新奥尔良鸡腿堡调料中含有“苏丹红一号”成分。2008年发生了三聚氰胺奶粉事件；2011年3月，河南“瘦肉精”事件所涉案件调查取得重要突破。2011年3月，重庆市九龙坡区走马镇灯塔村1组，一个叫“马厂”的废弃的养猪场里，查获西南地区最大规模“地沟油”案件；……；及至最近，2014年爆出的涉及台湾235家企业的地沟油事件，统一、康师傅等知名企业中招（百度百科，台湾9.4地沟油事件，2014年10月14日）；……。

食品安全透露出的是民生管理问题。生产者、经营者法律意识淡薄滋生食品安全危机，民众缺乏防范意识和安全知识，有时还是问题食品消费帮凶。民生安全监管模式落后，仅靠行政手段，方式单一、管理难度大。执法过程缺乏，难以面面俱到，多是问题的事后监管，预防检查机制不完善。民生安全保障法律体系不健全：食品法律法规条款笼统、宽泛、可操作性差。

食品安全危机启示城市管理要关注民生：加强舆论宣传，提高人们的民生安全意识；加强对民生安全的管理，建立民生安全监管制度；倡导民间监督，健全民生安全法制。城市管理不仅是政府的事，个人与各种社会组织也有权利和义务监督；政府应建设社会信息与意见的接收、回应、处理机制，配合民间监督。对宽泛、过时、可操作性差的法律法规进行修改、完善或废除，加快对民生安全法律空白的立法。

## 五、市场经济中创新城市执法与服务，必须依法保护公民财产权

党的十七大报告明确将公民的私有产权保护入宪，这是依法保护公民私有产权的最高法律解释。而随后的《物权法》则将公民的房产、汽车、家用电器等财产权益保护，进行了清晰的规定。私有产权的法律保护与私有产权的清晰界定，保护了私营业主的生产和经营，降低了私营业主的生产和交易风险，激励了私营业主的生产经营，保证了市场交易的繁荣，促进了经济的增长。十七大以后中国市场经济的飞速发展和私营经济迅猛成长，就是私有产权保护或公民财产权保护进入宪法的重要成果。

### 启示之五：城市管理要限制执法公权力，保护公民财产私权

公民的私有财产，如私人的厂房、设备、商铺、汽车等交通运输工具，这些产权的法律保护是明确的。然而，公民的财产权还有不少是既有法律没有明确的，如城市管理执法中经常出现没收摊贩的商品和设施现象，以及城市道路和高速公路管理执法中经常出现的查扣公民车辆和物资，等等诸如此类的执法行为，虽不能简单说是侵害公民财产权益，但却确实在损害公民财产权。摊贩的商品和其赖以经营的必要设施，是当事公民的基本生存保障，一旦这类财产被粗暴罚没，真的就等于是剥夺了当事公民的生存权利，极易促发悲剧（2013年7月17日湖南临武瓜农死亡事件血的教训，在城市管理执法中真的是并不鲜见）。

公路治理超载和限载，长期以罚代管，导致当事车主和司机不堪高额罚金，以死抗争，这类悲剧在全国各地也是时有耳闻（2013年11月14日河南永城一货车女车主因不堪忍受超载罚款而服毒自杀，后经抢救脱险；今年2014年11月24日，又是河南夫妇车主不堪忍受超载罚款双双服毒自杀，丈夫抢救无效死亡，妻子经抢救暂时脱险）……。

解决这类问题的关键，在于限制政府的城市管理执法的公权力。只要摊贩没有违法，不影响交通，其在哪里经营赚钱就随其在那里经营，政府的城市管理应专攻于服务而非罚没。至于治理公路超载超限，以罚代管肯定是治理不了也杜绝不了超载和超限的。政府应该做的是尽量降低直至取消高速公路收费，严禁道路乱收费，给予从事运输的车主以汽油和柴油补贴；同时，从严管理公路超载和超限，必然可以收到成效。果真如此，我们社会的公民自主创业和公民的自我救赎会更加强劲，社会的生产和服务发展以及福利进步就会不断改善。



# 深化财政改革 推进新型城镇化

浙江大学民营经济研究中心 王志凯

**摘要：**新型城镇化是中国当前和今后一个时期的重要战略，财政改革在这一战略的实施过程中有着举足轻重的作用。城镇化需要建设城市公共基础设施和公共服务体系，这是城镇化进程中经济与人口集中的基本保障，公共财政在这个领域责无旁贷。城镇化需要人口和产业的集聚，需要产业与城镇的结合，方能形成生产与生活协调发展的基本经济空间，财税手段可以引导新型城镇化建设过程中的产业培育和集聚。新型城镇化肩负城乡协调发展、人口与产业集聚、城乡区域公共服务均等化等多重使命，需要通过深化改革以确保新型城镇化多重使命的实现。

**关键词：**财税改革、公共服务均等化、新型城镇化

新型城镇化战略是中国当下的重大战略，各省、市、区、县都掀起了推进城镇化的热潮。推进城镇化建设，需要提供和完善各种城镇公共基础设施，需要提供诸多城市公共服务，以便城镇经济与生活可以健康运行。这一城镇化建设进程中，政府的作用是不可或缺的，特别是政府的公共财政职能，直接关乎城镇公共基础设施与各项公共服务的配置；而财税政策也直接引导城镇化过程中的产业集聚和人口集聚。本文研究财政改革与促进新型城镇化。

## 一、公共服务均等的新型城镇化

中国财政改革的一个重要目标就是建立起规范的公共财政体系，以实现在全国不同区域、城市之间的公共服务均等化。财政改革可以推进新型城镇化建设，新型城镇化建设又有助于加快中国实现公共服务均等化。新型城镇化要改善在不同规模和等级的城市、城镇之间的公共服务均等化，提高城镇的经济社会服务功能；新型城镇化要改变中国固有的行政区划对经济边界的非市场干预，理顺资源价格，保证生产资源和生产要素在不同规模和等级的城市、城镇之间的合理流动

与集中；新型城镇化，要能够对一些大城市过度集中的人口、资源及要素起到合理的分担作用，缓解大城市的人口膨胀、交通拥堵、房价暴涨、生态恶化。

城镇化并不是一定要新建许多城镇，更关键的是要规划好、建设好既有城镇，形成与城市相衔接的城镇群、城镇带，促进大中小城市与城镇协调发展。为此，必须要很好地发挥公共财政的职能，做好既有城镇的基础设施、公共服务设施的建设与完善，做好既有城镇的产业规划和布局，使城镇能够发挥对人口和产业的集聚效应，形成规模发展之势。既有城镇的社区规划和人口的市民化，特别是外来农民工的市民化，要切实推进。保证这些支撑城镇化的外来人口主力，在教育、医疗和社保上实现与城市居民的同等权利。

由于资源的市场逐利性，各种资源高度向大城市集中是很正常的事。正因如此，中国的大城市、中小城市和小城镇在基础设施和公共服务方面的差距，在过去的30多年城市化高速发展进程中，呈现日益扩大的态势（王志凯，2011）。推进新型城镇化，需要政府运用公共财政加强小城镇的基础设施建设与完善，全面提升城镇公共服务水平

为此，一方面，要提升城镇的公共服务质量与水平，加强城镇的现代化管理，逐步相对缩小与中小城市、大城市的公共服务差距；另一方面，对于事关居民的基本公共服务，要严格按照基本公共服务均等化和居民生活水平同质化的要求，进一步完善城镇道路、供电、供水、供气、通信等基础设施建设。要加快城镇的改革开放步伐，规划城镇、乡、村的联合兼并和建制镇发展，建立城镇发展的多元化投融资体系，推动城镇的教育、科技、医疗、卫生、环境保护、原来绿化、消防、文化、体育、城镇信息化等基础设施建设，形成建制镇区域相对完善的基础设施和公共服务体系，提高建制镇的公共服务能力与水平，推动建制镇区域与周边城市的公共基础设施及公共服务的对接联动，促进城乡区域的协调发展。

## 二、新型城镇化中的产业与人口配置

城镇的发展需要有产业的支撑。改革开放以来，中国的城市化主要是产业支撑，许多由各类工业园区直接纳入城市规模扩张的城市化，产业的集聚非常明显。但相对城市化的产业集中，人口的集聚和外来农民工的安居乐业却没有得到相应

的发展。大城市和城市群在大规模集聚产业的同时，并没有相应大规模集聚人口，造成产业分布、就业岗位与人口分布的不均衡。新型城镇化可以承接大城市部分产业的转移，在农民和农民工的家乡给他们提供就业机会，实现城镇化进程中的人口与产业、人口与经济活动的结合。

当然，城市是集聚经济和人口的，不同层级的城市对经济和人口的集聚效应和功能是不一样的，层级低的城市能够得到的资源配置其实是有限的，层级越高能够集聚配置的资源越多，这一点对于中国的城市其实是更典型的。中国的经济发展与城市化的现实是，经济最发达、人口最多的城市，要么是首都、直辖市，要么是省会城市，这些大城市和特大城市对人口、产业的集聚功能强大。相反，对于面广量多的城镇，往往很难集聚产业；即使是一些产业型的城镇，也主要是传统工业化的结果。

传统工业化在过去 30 多年中对中国的经济增长和现代化具有极大的贡献，是中国承接世界产业转移和加入国际劳动分工的内容，奠定了中国由计划经济转向市场经济以来的区域经济空间格局和轻工业化的基础。传统工业化都是劳动密集型产业，吸纳就业能力强，是以产业集聚和人口集聚推动城镇化的重要力量。但中国简单制造为主的传统工业的产品在国际市场中是受制于人的，品牌、标准和价格定价都是西方人说了算；更为严重的是，传统工业给中国的资源与环境带来巨大的压力和挑战。

### 三、传统产业与新型城镇化关系

中国正处于工业转型时期，传统工业要转型升级，以减少资源消耗和提高经济发展效益。新型城镇化的产业支撑，按照多数人的理解，应该是发展那些资本、技术密集型，附加值高的产业和产品，包括信息产业、机电产业、生物制药、新能源产业和新材料产业，等；以及发展那些新型服务业，包括金融、保险、物流、贸易、旅游等；但这些产业往往都很难在层级很低的城镇中依靠市场化的力量自发集聚或由政府进行人为配置。即使今天，传统产业在西方发达国家依然占据一定的优势比例。当然，西方在传统产业、产品领域，主要是占据品牌、研发、市场和产品定价权，而生产环节基本都已转移到发展中国家，包括中国东部沿海大

量的加工贸易。按照国际贸易的产地原则，加工贸易使得发达国家的传统产业、产品出口成为中国的出口，急剧加大了中国的贸易顺差，中国与国际社会的贸易纠纷和摩擦日益增多。

事实上，与国际社会对传统产品的刚性需求一样，中国民众对传统产品的需求也是刚性增加的，中国人口规模决定了其传统产品市场是极其巨大的。一旦给予国内的传统工业企业在国内不同区域销售产品以国际贸易的同等政策优惠，传统产品在国内的销售价格就会和其在国际市场销售一样优惠，这不仅直接改善中国百姓的民生幸福，激起消费热情，也会进而扩大内需并促进生产发展。

依照世贸组织规定，中国的市场要对外开放，传统产业、产品也不例外。中国在传统产业、产品领域的劳动力廉价优势，西方发达国家是无论如何不能比的；而东南亚和非洲、南美的发展中国家则不可能与中国在传统产品的规模化生产上相拼。所以，在推进新型城镇化的进程中，中国依然有很大的空间和余地对传统产业进行布局，依靠传统产业支撑城镇化建设。从事传统产业和产品的企业，可以通过在国内市场做大、做强，而实现在全球市场的竞争战略。惟有如此，中国企业才能够逐步从事实上奠定中国传统产业、产品的国内、国际地位，并且有助于实现中国新型城镇化进程中产业发展与城镇建设扩张的结合。

#### **四、深化财政改革，推进新型城镇化**

与许多发达国家走过的历程一样，工业化与城市化是中国取得惊人发展业绩的重要推进力量。但是，由于过去的城市化忽视了大中小城市的协调发展，导致严重的环境污染、资源耗竭、区域差距、城乡差距；而与此同时，大、中、小城镇基础设施和公共服务不足，大城市则人口膨胀、交通拥堵、社会阶层分化；所有这些都严重影响了中国经济社会的长期增长潜力。目前的新型城镇化，肩负着实现区域均衡发展、缩小城乡差距和支撑经济增长的使命，不能走以前的老路，需要克服粗放外延式的高速扩张、效率低下的问题。

##### **（一）明确各级政府事权与支出责任，实现大中小城市和城镇协调发展**

过去 30 多年中国的城市化，有市场化改革的推动，更多的是政府主导型的城市化。由于 1994 年分税制改革以后，中国的财政征收权力向中央集中，而事

关公益发展的城市基础设施、公共服务等提供的事权责任则明显下移，地方政府之间为了财力和政绩，展开了争夺资源和市场的发展锦标赛式竞争。在这样的形势下，东部沿海以及各主要行政中心和大城市对要素、资源的集中不断强化，经济的区域极化现象和特征愈加明显；相反，中西部地区，以及广大的中小城市、城镇，资金、人力等生产要素的外流日益严重，区域发展和城乡发展的不平衡加剧。

解决这个问题的关键在于财政体制改革。十八届三中全会《决定》提出财政改革要明确事权和支出责任，要适当提高中央的事权，对于地方的事权缺口，将用财政转移支付去解决，这是扭转地方政府追逐财力与政绩的发展竞赛，实现大中小城市、城镇协调发展的关键。

## **（二）加快公共财政改革，推进公共服务均等化**

新型城镇化要切实实现或至少是改善在不同规模和等级的城市、城镇之间的公共服务均等化，提高城镇的经济社会服务功能。新型城镇化要改变中国固有的行政区划对经济边界的非市场干预，理顺资源价格，保证生产资源和生产要素在不同规模和等级的城市、城镇之间的合理流动与集中。新型城镇化，要能够对一些大城市过度集中的人口、资源及要素起到合理的分担作用，缓解大城市的人口膨胀、交通拥堵、房价暴涨、生态恶化。所有这些，都需要加阿克公共财政改革，以利于推进公共服务均等化。

## **（三）赋予农民工和农民的社会保障权益，协调城乡发展**

在中国过去 30 多年城市化进程中，城市与农村的发展差距、收入差距是呈现不断扩大态势；就是进入城市或城镇就业与生活的农民工，也没有享受相应的社会保障权益。在中国，城镇非农户籍是与一系列就业、社保、教育、医疗等权益相结合的，新型城镇化要解决人口的城市化，解决农民工的市民身份，进而可以顺理成章地赋予进入城镇的农民和农民工以相应的社保权益。这样做的效果，一方面可以缓冲大城市的人口压力，另一方面可以为当地城镇化本身的发展提供充足人口集聚，利于城乡协调发展。

## **（四）财政改革要引导城镇化布局，激励人口与产业协同集聚**

城镇的发展需要人口的集聚，也需要有产业的支撑。近年来，中国的城市化，特别是众多城市由各类工业园区直接纳入城市规模扩张的城市化，产业的相应集

聚是非常明显的。但相对这种城市化的产业集中，人口的集聚和外来农民工的安居乐业，却没有得到相应的发展。大城市和城市群在大规模集聚产业的同时，并没有相应大规模集聚人口，造成产业分布、就业岗位与人口分布集聚的不均衡甚至背离。财政政策要引导新型城镇化的空间功能布局，使其发挥承接大城市部分产业转移的功能，为农民和农民工提供非农就业机会，实现城镇化进程中的人口与产业或经济活动分布的协同集聚，最大限度提高城镇的规模经济功能。

## CRPE 中心简介

浙江大学民营经济研究中心(英文名: Center for Research of Private Economy, Zhejiang University; 简称: CRPE)是在国家教育部的关心和支持下,由浙江大学批准建立的我国高校首家以民营经济问题为研究重点的学术与政策研究机构。CRPE 于 2001 年开始筹建,2002 年 9 月 28 日正式成立。

CRPE 的宗旨是“扎根实践沃土,营造学术高峰”,以民营经济发达的浙江案例为研究起点,把学术视角扩展到全国范围的民营经济现象;致力于用现代经济学的规范方法和分析工具,剖析民营企业的成长规律和经营方略;致力于组织民营经济研究领域的国内外学术交流,提升中国民营经济问题的理论与实务研究水平;致力于发展与民营企业及政府部门的密切联系,通过对中国民营经济前沿性问题的高质量研究,为公众、企业界和政府部门提供最优质的研究成果和决策分析服务。

CRPE 自成立以来,通过机制创新整合国内外一流的研究团队,开展了活跃的学术调查、交流及研究活动,形成了一系列高水准的研究成果和学术品牌,承担了国家“十五”“211 工程”项目“民营经济与制度创新”和国家“985 工程”二期项目“中国民营经济研究”,并于 2004 年成为国家教育部人文社会科学重点研究基地和国家哲学社会科学创新基地。

CRPE 正日益成为中国第一流的民营经济研究和咨询机构。

## **CRPE 咨询要报**

浙江大学民营经济研究中心（CRPE）自 2002 年成立以来，一直致力于中国经济社会发展的前沿性问题研究，为政府、企业和社会提供高质量的研究报告和决策咨询服务。CRPE 立足浙江，以浙江区域经济制度变迁和民营经济实践的作为研究、收获的沃土；依托浙江大学经济、管理、法学和农业经济及社会科学研究团队，潜心于中国转型经济的改革理论研究和应用对策研究。经过三年时间的发展，CRPE 已经跻身中国一流研究和咨询机构。

目前，中心建设有维护周到、信息量丰富、具有实质内容的工作网站，同时定期编辑印发 CRPE 简报，记载中心大事，介绍中心成果，观察社会热点，评点社会时事。而在这些工作的基础上编印一份 CRPE 的政策咨询报告，及时将中心重大课题的研究成果以政策建议或咨询报告的形式反映出来，报送中央有关部门和抄送省、市有关部门，提供给领导参阅，这是 CRPE 自成立始就致力开展的工作。

特别是现在进入“十一五”时期，我们的国家进入了一个新的发展阶段，在这个新的历史阶段我们的经济社会发展与变化会更加迅猛，当然各种新的矛盾和问题也会交织着经济社会的发展而不断显现，对这些矛盾和问题加以关注和研究，提出针对性的政策建议，CRPE 责无旁贷。CRPE 编印一份政策咨询报告，既及时反映中心的重大研究成果；也可以为中心的研究人员，包括其他关心中国经济社会发展、改革的各界人士，提供一个发表观点的平台和上传政策建议的渠道。

从 2006 年起我们不定期地编印《CRPE 咨询要报》，每期围绕一个主题，编发 2~3 篇文章，紧扣经济社会生活中的热点问题和深层次问题，加以观察和分析，发表能够引起领导和决策部门重视并可能被其采纳的意见和建议。CRPE 竭诚希望那些关心浙江经济发展和中国经济社会转型与发展的学者、官员和各界有识之士拨冗赐稿《CRPE 咨询要报》。来稿请用 CRPE 电子信箱，并注明投 CRPE 咨询要报。

地址：杭州市浙大路 38 号浙江大学经济学院 4 楼

邮政编码：310027； 电子信箱：crpe@zju.edu.cn

电话：（086）571 87952835； 传真：（086）571 87952835

主编：金祥荣； 网址：<http://www.crpe.cn>