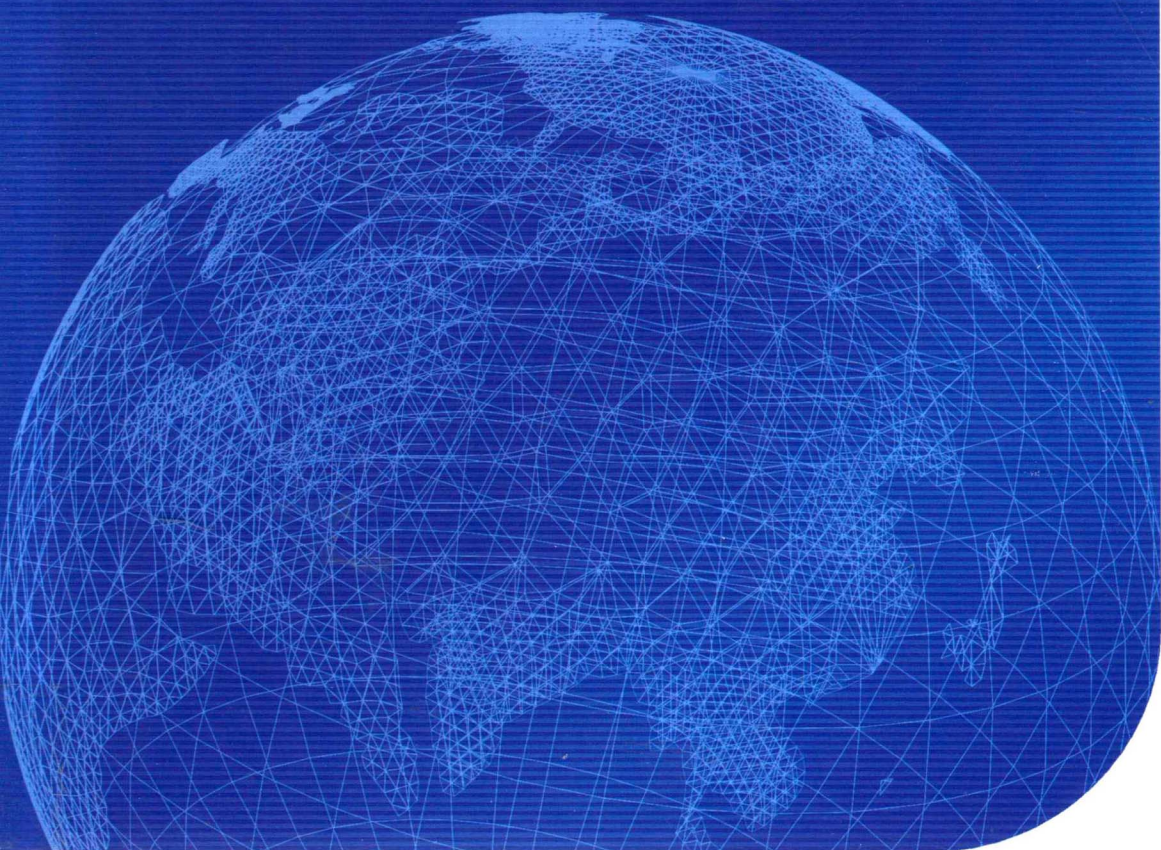


牛文元 主编

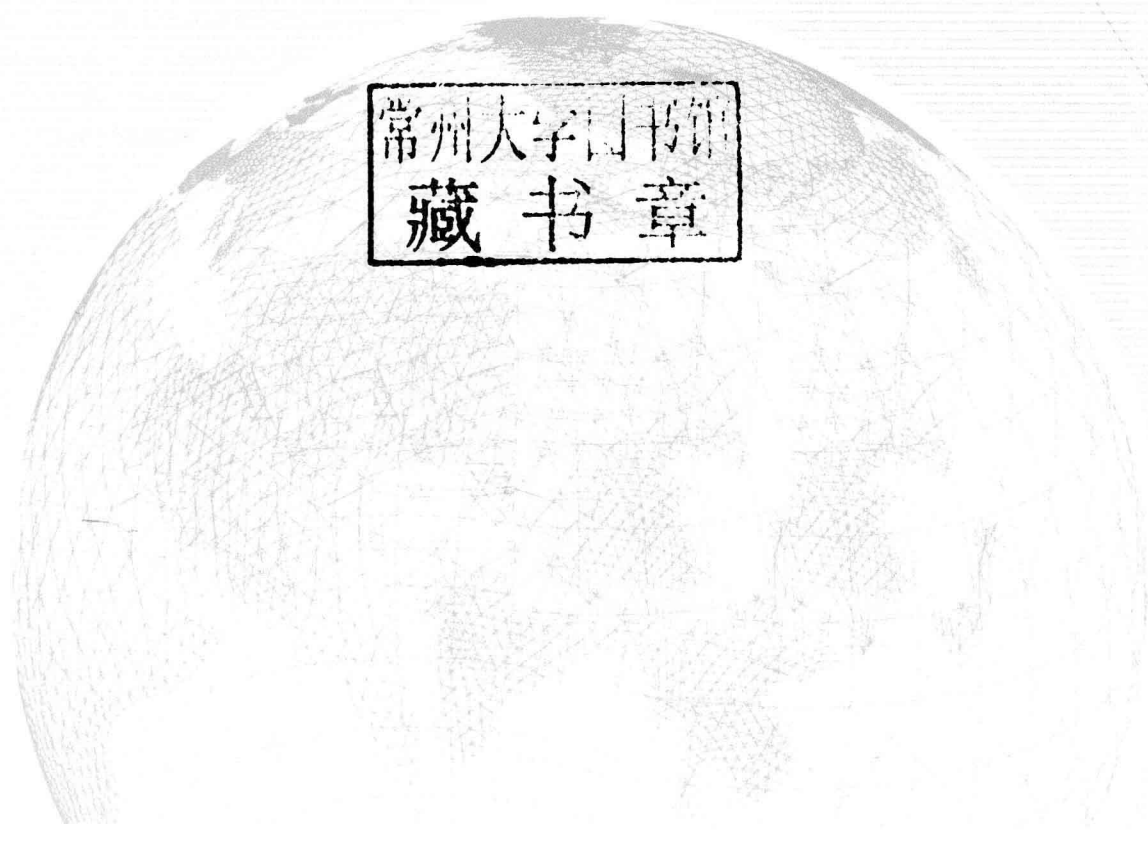
中国新型城市化报告 2012



科学出版社

牛文元 主编

中国新型城市化报告 2012



常州大学图书馆
藏书章

科学出版社
北京

内 容 简 介

2011年中国城市化率首次突破50%，意味着中国城镇人口首次超过农村人口，中国城市化进入关键发展阶段，这必将引起深刻的社会变革。目前中国的城市化道路是城市化滞后于工业化的非均衡道路；是土地城市化快于人口城市化的非规整道路；是以抑制农村、农业、农民的经济利益来支持城市发展，导致不能兼顾效率和公平的非协调道路；是片面追求城市发展的数量和规模，而以生态环境损失为代价的非持续道路；是以生产要素的高投入，而不是投入少、产值高、依靠科技拉动经济增长的非集约道路。传统的城市化存在着诸多弊端，中国未来的城市化必须走出一条具有自身特色的新型城市化道路。

本报告共分5篇9章，深刻揭示了城乡统筹发展的“动力表征”、“质量表征”和“公平表征”，共同构成了中国新型城市化进程中的统一判别；修正完善了全面衡量中国新型城市化发展的指标体系；集中表达了“中国新型城市发展能力”的各类数量内涵和动态评估。

本报告可为各级决策部门、行政管理部门，以及从事可持续发展理论与实践的科研工作者、高等院校师生和有关国际组织提供参考。

图书在版编目(CIP)数据

中国新型城市化报告 2012 / 牛文元 主编. —北京: 科学出版社, 2012
ISBN 978-7-03-035624-6

I. 中… II. 牛… III. 城市化—研究报告—中国—2012 IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 224945 号

责任编辑: 李 敏 刘 超 / 责任校对: 包志虹

责任印制: 钱玉芬 / 封面设计: 王 浩

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

双青印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2012 年 9 月第 一 版 开本: 787 × 1092 1/16

2012 年 9 月第一次印刷 印张: 21 插页: 2

字数: 700 000

定价: 88.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

《中国新型城市化报告》研究学术指导委员会

总顾问 陈宗兴 中国人民政治协商会议全国委员会副主席

主任 汪光焘 全国人民代表大会环境与资源保护委员会主任委员，原国家城乡建设部部长

委员 (按姓氏笔画排序)

马 中 中国人民大学环境学院院长

王玉民 中国科学院原副秘书长

王静霞 国务院参事，原中国城市规划院院长

叶文虎 北京大学可持续发展中心主任

叶裕民 中国人民大学城市经济与管理研究室主任

冯 飞 国务院发展研究中心产业经济研究部部长

齐 晔 清华大学公共政策研究所所长

李成勋 中国社会科学院可持续发展中心原秘书长

顾朝林 清华大学建筑学院教授，住房和城乡建设部
城乡规划专家委员会委员

黄宁生 中国科学院广州分院院长

薛 澜 清华大学公共管理学院院长

《中国新型城市化报告》研究编纂委员会

主 编 牛文元 中国科学院可持续发展战略研究组组长，
首席科学家

副主编 刘怡君

成 员 (按姓氏笔画排序)

马 宁	马永欢	王光辉
王 丽	王新玉	付 允
田儒雅	宁 淼	匡海波
孙希科	李 丁	李倩倩
汪云林	杨多贵	陈邵锋
陈美阳	陈真玲	范泽孟
周志田	郑爱丽	郑 蕊
柳 岸	唐 玲	康大臣

目 录

第一篇 主题篇：中国城市化的新里程

总论：中国城市化的新里程	3
第一节 中国城市化发展历程	4
第二节 国外城市化发展经验借鉴	7
第三节 中国城市化的新里程	26
参考文献	39
第一章 中国城市化的非均衡	40
第一节 工业化是城市化的主要推力	41
第二节 城市化与工业化的互动发展	51
第三节 城市化工业化均衡发展路径	59
参考文献	66
第二章 中国城市化的非规整	68
第一节 城市化水平的测度	68
第二节 城市土地扩张与城市人口密度的背离	87
第三节 城市开发度	98
参考文献	108
第三章 中国城市化的非协调	110
第一节 城乡二元差异度	110
第二节 统筹城乡与城乡一体化	115
第三节 城乡公共服务均等化	119
参考文献	122
第四章 中国城市化的非持续	123
第一节 城市绿色发展能力	124
第二节 中国生态足迹	134

第三节 城市病	144
第四节 城市出行时间	150
参考文献	156
第五章 中国城市 GDP 质量	157
第一节 GDP 质量生成与中国发展	157
第二节 中国城市 GDP 质量指数	166
参考文献	186

第二篇 专论篇：成都五年来统筹城乡的发展实践

专论：成都五年来统筹城乡的发展实践	189
第一节 统筹城乡科学发展的重大意义	189
第二节 成都市统筹城乡科学发展分析	191
结束语	224
参考文献	224

第三篇 案例篇：青白江的发展之路

第六章 青白江区新型城市化战略	229
第一节 新型工业领先区	235
第二节 物流商贸核心区	236
第三节 文化发展特色区	238
第四节 生态田园示范区	239
第五节 宜人和谐幸福区	239
参考文献	242
第七章 青白江区生态试验区建设	243
第一节 生态宜居城市理论	243
第二节 生态区建设历程	245
第三节 生态区建设展望	254
参考文献	255

第四篇 指标篇：中国新型城市化的水平评价

第八章 中国新型城市化指标体系	259
第一节 城市化水平的评价方法	259
第二节 新型城市化指标体系的理论依据	262
第三节 中国新型城市化指标体系的统计原则	264
第四节 中国新型城市化指标体系设计	266
第五节 中国新型城市化指标体系	267
参考文献	270

第五篇 统计篇：中国新型城市化的计算评估

第九章 中国新型城市化统计分析	273
-----------------------	-----

总论：中国城市化的新里程

第一篇

主题篇：中国城市化的新里程



总论：中国城市化的新里程

2001年诺贝尔经济学奖得主美国哥伦比亚大学教授斯蒂格利茨（Stiglitz）认为影响21世纪进程的有两件大事：一是美国的高科技，二是中国的城市化。随着全球化的不断深入，经济的持续增长，中国逐渐成长为一个备受世界关注的经济大国，而城市化的发展是促进中国经济飞速增长的一个重要内驱力。中国城市化经过60多年的风雨兼程，经历了起步、曲折、停滞、恢复和稳步发展阶段，目前进入快速发展阶段。中国的城市化取得了辉煌的成就，在改善人民生活、推动经济发展、加快现代化进程等方面发挥着巨大的作用。同时我们也应该看到中国是世界上人口最多的国家，这使得中国在资源、环境、就业等方面遇到的问题尤为突出，甚至相比于其他国家更为严重。中国是世界上最大的发展中国家，虽然拥有后发优势、劳动力充足价廉的比较优势，但同时存在资本短缺、技术和管理落后、人均资源占有量低、劳动力素质不高、国际竞争力不强等方面的劣势。借鉴发达国家和发展中国家城市化发展的经验和教训，展望未来城市化发展前景，立足国家发展战略高度审视中国城市化进程，我们发现：①传统的城市化道路是城市化滞后于工业化、土地城市化快于人口城市化的非规整的城市化道路；②传统的城市化道路是以牺牲农村、农业、农民的经济利益来片面强调城市发展，不能兼顾效率和公平的非协调的城市化道路；③传统的城市化道路是盲目地追求城市发展的数量和规模，而以破坏生态环境为代价的非持续的城市化道路；④传统的城市化道路是以生产要素的大量投入，而不是投入少、产值高、依靠科技拉动经济增长的非集约的城市化道路。

2011年中国城市化率首次突破50%，这意味着城镇人口超过农村人口，中国城市化进入快速发展阶段，这必将引起深刻的社会变革。城市的空间结构、产业定位、城市规划、城市能级和城市管理等都将面临新的发展里程。为此，我们必须十分重视中国城市化发展中存在的众多问题，以新的视角、新的思维来提出未来城市化发展战略，走新型城市化发展道路。中国未来城市化发展战略将在城市之间坚持大中小城市与小城镇协调发展；城乡之间统筹城乡一体化；城市内部发展现代农业、新型工业、现代服务业；同时面对风云变幻的国内外形势，实施创新城市战略。

第一节 中国城市化发展历程

一、改革开放前城市化发展历程

(一) 1949~1957年城市化起步发展

特点：实施重工业优先发展战略，优先发展资源型城市。

政策措施：1949年3月，中国共产党七届二中全会明确指出：“从现在起，开始了由乡村到城市并由城市领导乡村的时期。党的工作重心由乡村转移到了城市。”1952年，毛泽东等人在《一九五三年至一九五七年计划轮廓（草案）》及其《总说明》、《关于编制1953年计划及长期计划纲要的指示》等文件中明确指出：“工业建设以重工业为主，轻工业为辅”，“五年建设的中心环节是重工业”。

效果：城市数量由1949年的69座增长到1957年的176座；城镇人口由5765万人上升到9949万人，城市化率由10.64%上升到15.39%。

(二) 1958~1965年城市化曲折发展

特点：盲目加快工业化，严格限制城市人口。

政策措施：1958~1960年城镇数量和城市化率迅速提高。1958年5月，中共八大二次会议，正式通过了“鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义”的总路线。并提出使中国在15年或更短的时间内，在主要工业产品产量方面在10年内超过英国、15年内赶上美国（所谓“超英赶美”）。会后，全国各条战线掀起了“大跃进”的高潮。全国掀起了“全民大炼钢铁”和“人民公社化”运动的高潮。这些运动使中国工业化盲目地快速发展。1961~1965年由于严重的自然灾害、城乡经济的衰退和调整方针的实施，城镇数量和城市化率急剧下降。

效果：城市数量由1958年的176座增长到1960年的208座，之后到1965年下降到171座；城镇人口由1958年的10271万人，上升到1960年的13073万人，之后到1963年下降到11646万人；城市化率由1958年的16.25%上升到1960年19.75%，之后到1965年下降为17.98%。

(三) 1966~1978年城市化停滞发展

特点：政治运动成为社会活动中心，工农业生产停滞不前。

政策措施：1966年开始的“文化大革命”造成了国民经济的长期徘徊不前。大批干部、专业技术人员、青年学生以至城市居民在“不在城里吃闲饭”的口号带动下，被动员“上山下乡”，接受贫下中农再教育，城市化进程则因此而受阻。此间累计约有30万人被强制性地迁往农村。

效果：整整13年间，城市数量由1966年的175座仅增长到1978年的193座；

城镇人口由 13 313 万人上升到 17 245 万人，城市化率基本没有任何变化，平均在 17.00% 左右。

二、改革开放后城市化发展历程

（一）1979 ~ 1984 年城市化恢复发展

特点：农村体制改革推动城市化发展，呈现“先进城后建城”特征。

政策措施：第一，1978 年十一届三中全会拉开农村经济体制改革序幕，约 2000 万“上山下乡”知识青年和下放干部返城，高考的全面恢复和迅速发展也使得一批农村学生进入城市。第二，城乡集市贸易的开放和迅速发展，使得大量农民进入城市和小城镇，出现大量城镇暂住人口。第三，这个时期开始崛起的乡镇企业也促进了小城镇的发展。第四，提高了城市维护和建设费用，结束了城市建设多年徘徊的局面。

效果：城市数量由 1979 年的 203 座增长到 1984 年的 300 座；城镇人口由 19 495 万人上升到 24 017 万人，城市化率由 1979 年的 18.96% 上升到 1984 年的 23.01%。

（二）1985 ~ 1991 年城市化稳步发展

特点：乡镇企业和城市改革双重推动城市化，这个阶段以发展新城镇为主，沿海地区出现了大量新兴的小城镇。

政策措施：1984 年 5 月，中共中央和国务院决定进一步开放天津、上海、大连、秦皇岛、烟台、青岛、连云港、南通、宁波、温州、福州、广州、湛江和北海 14 个沿海港口城市。中国农民创造了“离土不离乡、进厂不进城”的农村工业化模式之后，又形成了“离土又离乡、进厂又进城”的小城镇化模式。但是这一阶段农民进城还存在很多限制和障碍，并未进入快速发展阶段。

效果：城市数量由 1985 年的 324 座增长到 1991 年的 479 座；城镇人口由 25 094 万人上升到 31 203 万人，城市化率由 23.71% 上升到 26.94%。建制镇的数量由 1985 年的 9140 个上升到 1991 年的 12 455 个。

（三）1992 年至今城市化快速发展

特点：建立社会主义市场经济体制的改革推动城镇化，大中小城市和小城镇协调发展的新政策，鼓励和支持农民进城务工，城市化进程进入快速推进、全面发展的新阶段。

政策措施：1992 年，中共中央、国务院又决定对五个长江沿岸城市，东北、西南和西北地区 13 个边境市、县，11 个内陆地区省会（首府）城市实行沿海开放城市的政策。中共十四大指出，继续办好经济特区、沿海开放城市和沿海经济开放区。1993 年 10 月，建设部召开全国村镇建设工作会议，确定了以小城镇建设为重点的村镇建设工作方针，提出了到 20 世纪末中国小城镇建设发展目标。1998 年 10 月，

中共十五届三中全会通过了《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》，提出“发展小城镇，是带动农村经济和社会发展的一个大战略”，进一步提升了发展小城镇的重要地位。充分认识小城镇发展战略的优势和劣势后，中共十六大提出“坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色城镇化道路”，中国城市化发展进入到了一个新的发展阶段。同时对于农村剩余劳动力，国家采取鼓励和支持农民向城市流动，“推进户籍制度改革，放宽中小城市落户条件，使在城镇稳定就业和居住的农民有序转变为城镇居民”。

效果：城市数量由1992年的517座增长到2010年的661座；城镇人口由32 175万人上升到66 978万人，城市化率由27.46%上升到49.95%。建制镇的数量由14 539个上升到19 410个。

综上，如果将各个时期的城市化发展水平取平均，则可以得到中国各阶段城市化发展水平，如表1所示。中国城市化发展进程如图1所示。

表1 中国各阶段城市化发展水平

城市化发展阶段	平均城镇人口/万人	平均城市化率/%	平均市数量/座	平均镇数量/座
起步阶段（1949～1957）	7 691.44	12.95	152.33	—
曲折发展阶段（1958～1965）	12 283.38	18.03	185.88	—
停滞发展阶段（1966～1978）	15 085.46	17.47	180.92	—
恢复发展阶段（1979～1984）	20 929.50	20.71	245.33	3 424.83
稳步发展阶段（1985～1991）	28 390.43	25.24	398.50	10 747.13
快速发展阶段（1992年以来）	48 245.63	37.75	645.21	18 823.32

资料来源：中华人民共和国国家统计局，2011. 中国统计年鉴2011. 北京：中国统计出版社。

中华人民共和国国家统计局，2010. 新中国六十年统计资料汇编. 北京：中国统计出版社。

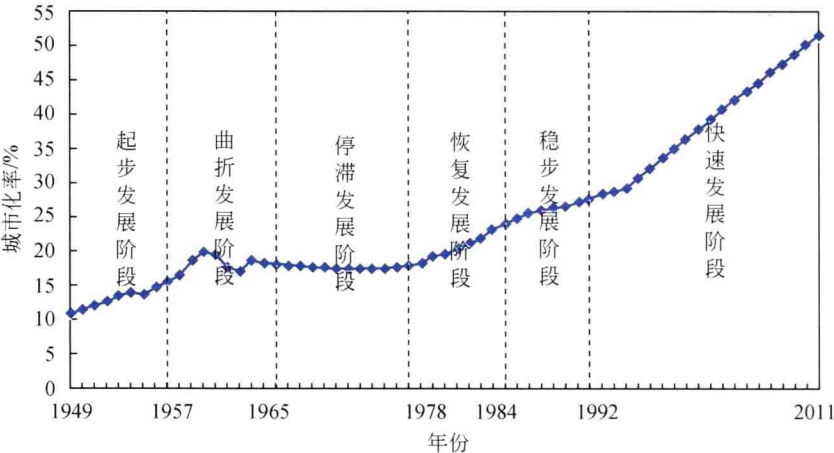


图1 中国城市化发展进程

资料来源：中华人民共和国国家统计局，2011. 中国统计年鉴2011. 北京：中国统计出版社。

从整体上看,改革开放前中国城市化的步伐非常缓慢。1949~1978年近30年的时间里,中国实行的是高度集中的计划经济体制,城市化的发展模式是政府发动和包办型的自上而下的城市化,广大农村和众多农民被游离于工业化的进程之外,大量的剩余劳动力滞留在农村,不能进入城市,这就使中国城市化水平仅仅从新中国成立初的城市化率为10.6%、136个建制市增加到1978年底的城市化率为17.9%、193个建制市。改革开放以来,中国城市化进入了快速发展的新时期,城市化的发展模式是以市场导向中出现的由民间力量或社区组织发动并得到政府认可或支持的自下而上的城市化。这期间城乡之间的壁垒被逐渐打破,各种生产要素开始在城乡之间跨区域流动。伴随着农村经济的快速发展、乡镇企业的崛起,大量农村剩余劳动力摆脱了土地和农业的束缚,向城镇和非农产业转移,有力地推动了中国的城市化进程。

第二节 国外城市化发展经验借鉴

从城市化与工业化相互关系看,世界城市化发展可分成同步城市化、过度城市化和滞后城市化3种模式。

同步城市化是指工业化与城市化协调发展、相互促进。城市化是以工业化为主要推动力,工业化为城市化提供了必要的物质技术条件、城市化的发展促使人口聚集,增加城市数量,扩大城市规模,提高工业生产和城市的规模经济效应,反过来又有力地促进了工业化发展。比如欧美等发达国家的城市化模式。

过度城市化是指城市化水平明显大于工业化发展水平。大量农村人口涌入少数大、中城市,城市建设的步伐赶不上人口城市化的速度,城市不能为居民提供就业机会和必要的生活条件,造成严重的“城市病”,在大城市中形成了大量的“贫民窟”。比如印度、巴西、墨西哥等发展中国家的城市化模式。

滞后城市化是城市化水平落后于工业化发展水平。政府为了避免城乡对立和“城市病”的发生,采取了种种措施限制城市化的发展。还引发了诸如工业乡土化、农业副业化、离农人口“两栖化”、小城镇发展无序化、生态环境恶化等“农村病”现象。滞后的城市化,既不利于工业现代化,也不利于农业现代化和居民生活的现代化。比如印度尼西亚等南亚、东南亚国家的城市化模式。

在这3种模式中只有工业化和城市化协调发展的同步城市化才是一个国家城市化发展的最优模式,才能保证工业化与城市化的相互促进、协调发展。

一、世界其他主要国家城市化的发展历程

(一) 美国

1. 美国城市化发展历程

美国作为当今世界头号经济发达国家,早在1920年已经基本完成城市化,目前

正处于城市化的发展完善阶段（图2）。美国城市化进程所代表的世界城市化典型特征和所具有的自身独特历程，为我们认识城市化提供一个有益的参照系。

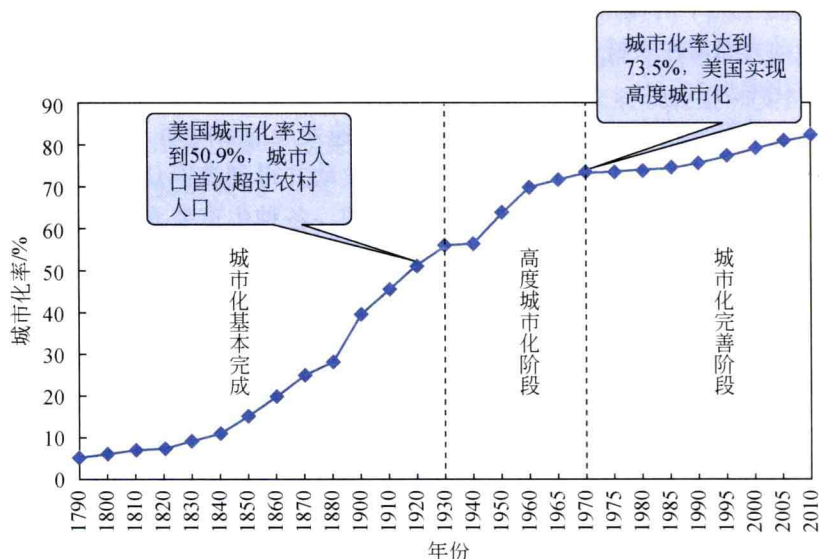


图2 美国城市化发展历程

资料来源：United Nations. 2012. World Urbanization Prospects, the 2011 Revision. New York: United Nations.

（1）城市化基本完成阶段（1790～1920年）

1790～1920年是美国从农村经济向城市经济转变的时期，也是许多城市从以商业为基础转变为以工业为基础的时期。在欧洲工业革命的影响下，依靠廉价劳动力（移民）和一些技术发明，美国工业最初在美国东部沿海和北部地区发展起来。而后由于交通系统（如大运河、铁路、公路等）的发展，促进了“西进运动”，城市化实现快速发展。1870～1920年，美国人口从990万增加到5430万，城市化水平达到50.9%，这表明美国基本实现了城市化。

（2）高度城市化阶段（1921～1970年）

1920年以后，美国的城市数量和质量都有大的提升，尤其是大都市区发展空前。1940年美国大都市区数量138个，大都市区人口占全国总人口的51%，到1960年美国大都市区数量增长到222个，大都市区人口占全国总人口的65.3%。美国已经发展成为以大都市区为特征的发达国家。

与此同时，美国经济社会结构发生了重要转变，第三产业产值占GDP的95%左右，非农劳动力占总人口比重87%左右，现代服务业和高新技术产业在国民经济中越来越占据主导地位。在此阶段美国实现了高度城市化，到1970年美国城市化率达到73.5%。

（3）城市化完善阶段（1970年至今）

美国城市化的发展完善主要表现在两个方面：一方面是城市在空间分布上开始出现大都市连绵带；另一方面开始出现人口的“逆城市化”。

20 世纪中后期,在经济发展和信息革命的推动下,美国的城市空间分布日益合理,形成大中小城市紧密结合的大都市连绵带。大都市连绵带是由大都市区组合而成,各个大都市区承担不同的功能,其中每个城市各具独立性和特色,而整个大都市连绵带保持整体功能的完整性。这是一种城市空间分布的高级阶段,对经济、社会和文化产生深刻的影响。美国的大都市连绵带包括东北部大西洋沿岸大都市连绵带、五大湖大都市连绵带、太平洋沿岸大都市连绵带。美国的城市化过程中,大都市区扮演了重要的角色,以纽约区、五大湖区和大洛杉矶区为代表的三大都市区的 GDP 占全美国 GDP 的 76%。

“逆城市化”主要是由于城市市区交通拥堵、环境污染和人口众多等原因,促使一部分中产阶级在汽车和公路带动下从市区搬往生活成本较低、自然环境优异的郊区。郊区化的出现带动了经济活动的外迁,改变了美国城市人口分布和经济布局结构,也一定程度上促进了美国大都市连绵带的形成。

随着城市内部环境的改善,城郊之间的差距逐渐在缩小,城市和农村之间的人口流动将逐渐趋于平衡。

2. 美国城市化进程的特点和启示

美国用 100 年左右的时间实现了城市化,到 2010 年美国城市化率达到 82.1%,成为世界上城市化水平最高的国家之一。美国城市化的主导因素是工业化的推动、产业结构动态变化、空间结构布局的调整、交通运输状况改善等。美国城市化的特点和启示有以下 4 点:

(1) 工业化与城市化同步发展

美国工业化与城市化协同发展,相互促进。在 220 多年的发展历史中,美国经历了工场手工业时代、制造业时代和信息产业化时代。工业化在城市扩张和城市发展方面起到决定性的作用,工业发展的需要导致了美国的经济中心从东部向西部、南部依次推进,区域经济由不均衡走向相对均衡。产业结构不断升级为美国城市化提供了持久动力,棉纺织业、钢铁业、汽车业、飞机制造业、高新技术产业、信息产业相继成为城市化发展的动力。在工业化初期,工业发展所形成的聚集效应对城市化率的提高具有直接的带动作用,而当工业化接近和进入中期阶段之后,产业结构转变和升级的作用超过了聚集效应的作用,非农产业就业比重上升促使城市化率上升,而非农产业就业比重上升主要是服务业的就业需求而非工业的就业需求推动的。1950 年以后美国的服务业开始迅速发展,据统计,截至 20 世纪末期,美国服务业的就业比重几乎达到制造业就业比重的 3 倍,这对城市化进程具有重要的影响。

(2) 调整城市空间分布,发挥大都市区作用

在城市化快速发展的过程中,美国逐渐建立了现代化的城市体系。在城市化发展过程中,城市功能得以不断发展,许多大中城市即是工业基地又是商业、金融和政治文化中心,城市间相互依存、分工合作、共同发展。由于交通系统的逐步完善,