


中国城市不是太大了，而是太小了！

# 中国大城市化共识

THE CONSENSUS  
ON  
CHINA'S URBANIZATION

童大焕 主编




人民东方出版传媒  
 东方出版社

# 中国大城市化共识

THE CONSENSUS  
ON  
CHINA'S URBANIZATION

童大焕 主编



人民东方出版传媒  
 东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国大城市化共识 / 童大焕 主编. —北京: 东方出版社, 2014. 9

ISBN 978-7-5060-7749-1

I. ①中… II. ①童… III. ①城市化-研究-中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 214544 号

中国大城市化共识  
(ZHONGGUO DACHENGSHIHUA GONGSHI)

主 编: 童大焕

策 划 人: 徐 玲

责任编辑: 徐 玲 郭 国

出 版 社: 东方出版社

发 行 社: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区朝阳门内大街 166 号

邮政编码: 100706

印 刷 社: 北京中科印刷有限公司

版 次: 2014 年 10 月第 1 版

印 次: 2014 年 10 月第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 13.5

字 数: 169 千字

书 号: ISBN 978-7-5060-7749-1

定 价: 38.00 元

发行电话: (010) 64258117 64258115 64258112

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场  
如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 64258029

约稿函兼代序

## 我们忧心如焚，白纸黑字！

尊敬的各位知识同仁：

在城市的雾霾中仰望蓝天，在料峭的微风里祝愿春祺！

当代中国，没有什么比城市化对中国社会、经济和政治生活结构的改变更深刻、更令人兴奋，却也没有什么比城市化中遇到的问题更令人揪心。早在 2000 年，诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨就断言：影响 21 世纪人类社会发展进程的两件大事：一是以美国为首的新技术革命；二是中国的城市化。可见，中国的城市化对 21 世纪的全球经济，有着至关重要的影响。

然而，一个颇为严峻的现实是：1949 年以来，中国经济或者中国经济管理者在城市化问题上一直存在反市场化思路：城市规模大就要控制，城市规模小就要扩大。而实际上市场趋势刚好相反，城市化根本上显现出的是集聚效应，人口和各种要素资源越来越向少数城市、少数区域集中，这是城市化发展自然而然的趋势，也是必然趋势。

世界人口从农村向城市、从小城镇向大城市迁徙的城市化，到了中国就南橘北枳改头换面变成了城镇化。据说城镇化一词最早提出是在 2001 年，目前已经成为中国谋求经济持续发展的希望和动力。但是英文中没有城镇化的对应词汇，只有 urbanization（城市化）。记得 20 世纪 90 年代初，中国将乡镇企业和小城镇建设作为“国策”，当时提得最多的口号是“进厂不进城”“离土不离乡”。那

时商品供不应求，处在严重短缺经济时代，但就在那样的背景下，高能耗、高污染、低效率的大部分乡镇企业最后还是分崩离析，小城镇建设无疾而终。

时至今日，全世界城市化率为 50.9%，工业占 GDP 的比重（工业化率）为 26%，我国是 47% 的工业化率，对应 36% 左右的真实城市化率，工业产能已经严重过剩。2013 年初，国土资源部公布的数据显示，此前长达 8 年时间里，城市住宅供地面积增量是人口增量的 3 倍，三四线以下城市存在供应过量风险。2014 年初，央视团队的调查显示，城市之间的分化开始变得比较严重，全国房产相对过剩城市比例约为 37%。这 37% 的过剩城市，基本集中在三四线（许一力《楼市拐点到了吗》）。也就是说，三四线城市住房供应也存在大量过剩风险。

尽管麦肯锡全球研究院“迎接中国 10 亿城市大军”的专题报告证明大城市化能更高效、更节约土地和资源、更有利于改善环境，尽管 QQ 大数据清晰地证明人口流动“不以人的意志为转移”地向大城市尤其是北上广深四大都市集中，但或许是出于“区域均衡发展”的浪漫理想主义，或许是出于对大城市化的恐惧，我们的主流意识形态和城市化政策，一直没有走出“限制大城市，发展小城市”的逻辑。十八届三中全会形成的“中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定”中指出，要“合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模”。《国家新型城镇化规划（2014—2020）》在未来城市化的总体规划蓝图上，北上广深这些特大城市将提升入户门槛，以“缓解这些城市日益严峻的环境、资源、就业、生活压力”。

城市化的市场规律很强大，只服从规律本身，像大河奔流，坦荡直率。但是呼吁尊重城市化自有市场规律的声音很弱小、很分散，似小河呜咽，曲折回还。而那些主张“区域均衡”和“限制大城市”

的声音和政策，则似乎成了主流意识形态。它所造成的现实与理想、规律与规划的撕扯，以及公民的自由迁徙权、上学权之被漠视，土地、环境之被破坏、被侵占，空间城市化之过剩和浪费，令人忧心忡忡。诸位知识人的忧心如焚，白纸黑字！

主张遵从大城市化规律的声音，在当代中国，还是太弱小、太分散了，像一滴滴露珠，一滴落到干涸的大地上，就很快消失，无影无踪。因此，我们有必要把这样的声音集中起来，滴水成溪，成江河，也滔滔不绝奔涌一回！这是知识回馈国家之价值所在，是知识感恩大地之价值所在。

这便是《中国大城市化共识》这本书的由来！从2013年12月27日酝酿，到2014年3月25日定稿，整整3个月时间，日夜兼程，快马加鞭，每一篇文章都仔细研究，每一个新的信息都不敢轻易放过。但囿于视野、时间和能力所限，仍然挂一漏万，不胜惶恐。我们希望这只是开始，今后还有其他各种机会表达更多声音。我们也不认为这里的声音就是一言九鼎，我们也希望有人结集相反的声音，甚至，如果有机会，让针锋相对的声音和观点同台探讨和辩论。我们相信真理越辩越明，只要摆事实、讲道理。

毫不讳言，我们急需您大力无私的帮助和支持，授权同意我们收录本书目录中您的精彩华章，以共同践行知识分子求知问道、“为天地立心，为生民立命”之使命。我们将严格按照相关规定给您寄送样书和稿酬。

如果您有各种顾虑，不方便我们收录，我们也表示充分理解。不论您同意与否，丝毫不影响我们对您和您的知识的敬重与景仰。

待本书出版之后，我们将择机召开专题研讨会，在同道之间精进学问的同时，也把我们的共同认识与呼声通过更多的渠道发布出去。

这本书的主要功劳，应该归功于重庆邮电大学移通学院大焕城

市化战略研究院的代蕊岚女士和院外人士兰文娟女士。她们承担了繁重的选编工作，如大海捞针，沙里淘金。在此表示谢意。

重庆邮电大学移通学院大焕城市化战略研究院院长 童大焕

2014年3月25日于重庆合川菩提书院

# CONTENTS

## 目 录

约稿函兼代序

我们忧心如焚，白纸黑字！ 001

### 01 为什么是大城市化 001

涓涓细流，汇合为海；万千人气，相聚成市。QQ 大数据、麦肯锡“迎接 10 亿中国城市人口大军”深度调查，中国东北、西北、中部、东部投资效率比较，等等，无一不指向一个共同的城市化规律和方向：大城市和大城市群。大城市的空气使人自由，大城市机会更多效率更高，大城市更节约土地和能源……

应建紧凑型城市，摊子越大回报越差 002

中国应发展大城市群 007

就地城镇化是条死胡同 012

走大城市群为导向集约型城镇化道路 017

中国人口正趋向大城市化而非城镇化 029

空间的力量

——苏南如何破解“半城市化”困局 035

大城市化比小城镇化更能扩大内需 040

区域平衡发展需要大智慧 044

从 QQ 大数据看中国大城市化潮流势不可当 049



## 02 城市病到底是什么病 053

拥堵、尾气、灰霾，教育、医疗资源紧张，房价高涨……城市病人人看得见，但城市病的原因，绝大多数人看不见！是人太多导致城市病？还是公共服务跟不上导致城市病？抑或干脆就是限制城市发展的逆城市化政策导致城市病？

驱赶“低素质人口”加剧城市病 054

应科学认识特大城市的人口规模 061

宜居城市不与低密度画等号 066

城市病是个伪命题

——北京“腾笼换鸟”的成本 071

非户籍人口市民化的成本问题：以上海为例 075

## 03 无法掩饰的贫民窟 089

城市是一条河，贫民窟就是底层民众向上晋阶的一座岛屿。它的外观可能十年几十年没有改变，但幸运的人们已经在此不断完成从底层向白领乃至中产晋阶的华丽转身！源源不断的贫民从四面八方涌来，源源不断的成功者从这里走出去。这是城市和乡村温暖的中转站，请善待它们、保存和完善它们。

城市新贫民何去何从 090

贫而不哀的深水埗（上） 116

贫而不哀的深水埗（下）

——如何说再见 120

穷人的尊严不需你干涉 124

我富裕同时又贫困着的故乡

——甲午故乡春行记之四 130

## 04 城市化应该市场主导还是行政主导 135

政府大于市场，规划大于规律，这是当代中国城市化的写照。中国当代城市化进程由此重蹈了美国郊区化、小城镇化的旧模式，陷入杨小凯预言的“后发劣势”陷阱，交通拥堵和空城、鬼城就是最直观的成绩单。今后的道路怎么走？方向很清晰，但是惯性很强大。

城镇化有形之手请手下留情 136

北京该不该严控人口（一）：城市规模 141

北京该不该严控人口（二）：城市管理 150

北京该不该严控人口（三）：城市发展 159

## 05 城市文明使人自由 171

一群位处白领和中产的人们，用心，用笔，讲述他们的城市感觉。他们与城市的空气之间，是惺惺相惜的体贴，是丝丝入扣的渗透。深入其中，才知道城市为什么让人难舍难分。如果有更多更底层的人士也来写写他们的城市奋斗史，应该会更加惊心动魄，只是，他们或者太忙累，或者不习惯表达。但，正是这样一个又一个个体的自由选择，最终汇成了不可阻挡的城市化潮流，一路向东，再向东；不断聚集，再聚集！

高房价挡不住北京寻梦青年 172

你为什么不去北京 177

我为什么仇恨小城市 184

我们该往何处去

——关于大城市与小城市 187

大城市也可能沦为奴役之地

——“娜拉”进大城市后会怎样 192

美丽乡村、美丽小城只是美丽城市的副产品 199

# 01

## 为什么是大城市化

---

涓涓细流，汇合为海；万千人气，相聚成市。QQ 大数据、麦肯锡“迎接 10 亿中国城市人口大军”深度调查，中国东北、西北、中部、东部投资效率比较，等等，无一不指向一个共同的城市化规律和方向：大城市和大城市群。大城市的空气使人自由，大城市机会更多效率更高，大城市更节约土地和能源……

---

## 应建紧凑型城市，摊子越大回报越差

周其仁 北京大学国家发展研究院教授

周其仁教授认为，未来城市化会对中国的生产力布局、经济格局、不同的地方和产业带来巨大影响。他建议地方政府要把注意力从硬件转向人气，建设紧凑型、全球化和法治城市。

开放给中国带来一个很大的问题，人和要素开始流动起来。中国流动人口 2.3 亿，那是一个巨大的在国土空间上重新布局的过程。现在所谓经济有活力，跟流动有关，而我们现在有很多乱也跟流动有关。

今后 30 年，中国很大程度要从流动转向集聚。这个转向会对生产力布局、经济格局，不同的地方、不同的产业带来巨大影响。现在全球城市化率跟中国差不多，但是 70 亿人中，35 亿的城市人口居住的城市面积一共是 400 万平方公里，占地球表面面积的 1%。中国今天的空间分布是相对分散的，但即便如此，集聚的倾向已经发生。人如果允许他流动，流动当中他会聚到某些地方去，而且集聚的集中程度超出想象。

人自由了之后为什么往城市跑？城市不是很麻烦吗？又贵、又堵、空气不好、拥挤、生活压力大。根据我的观察，所有抱怨城市的全是城里人，大家就是在城市里批评城市。什么意思？就是希望你走。你走了就不堵了，我得留下。人人都这么想，它有解吗？统计告诉我们，不管怎么批评城市，人还是往城市去。什么道理？我下面讲几条我理解到的道理。

第一条，城市有更高的收入。你看农民进城，这城市怎么待，

干什么都要钱。城市为什么做什么都要收钱，因为城市你干什么都挣钱，因为你挣了钱，所以他什么东西才收钱，你付钱不就是他挣钱吗？城市它本身聚到一起会增加收入，分工程度细了，需求集聚会刺激分工，而分工是生产力一个非常重要的源泉。

第二条，人聚到一起以后，基础设施就要跟上来。人聚到一起，如果没有下水道，瘟疫就可能流行，所以公共卫生、下水道全是因为城市而产生的。这是巨大的投资，这个投资只有狭小的地方摊得起，如果是整个国土，你说修地铁，门儿都没有。这个可以节约巨大的基础设施投资费，可以让城市生活文明化提高起来，然后可以降低信息成本。信息是非常有意思的经济资源，它是可以无限分享的，它跟物质的东西不一样。

第三条，现代经济增长不是靠物资投入推动，而是靠知识推动的。知识就是想法，想法怎么生产？是不同想法的人凑到一起，互相借力，很多想法不是凭空而来的，是你一句话启发了我，我一句话启发了他，是在激荡中产生的。人如果很分散地住着，想法就没了。

最后一条，分工提高生产率。分工有没有危险？分工是很危险的事，当你只会干某些事情，经济结构一变动你就没用了。分工层次越高，只要需求一变化，技术一变化，很多工种就会失业。中国城市这个机会没了，那个机会就来了。你在大城市，你很容易跳到技术革命高速发展的下一艘船上去。

聚到一起，需求集中了，分工扩大了，想法多了，信息成本低了，会产生更高的经济集聚，经济集聚又刺激人口集聚，所以城市化是这两个集聚轮番推动的一个结果。中国的集聚方兴未艾，好戏在后头。因为你差距大，人会对差距做出反应。只要给他自由，他会挪到收入较高的地方去，越往那儿挪，刺激那个地方的经济增长，会吸引更多的人往那里挪，这是动态理解的城市化。

我们的城市化率横向比较世界平均水平，跟发达国家差好大的距离。52%，也就是美国 1962 年的水平，差不多是日本 1955 年的水平。你再研究中国的数据，发现很有意思，我们的城市化率不高，工业化率却很高，我概括为“工业化超前，城市化滞后”。全世界城市化率 50.9%，工业占 GDP 的比重为 26%，我们是 50% 左右的城市化率，47% 的工业化率。怎么做到的？世界工厂这个称呼名副其实。

从横向比、从历史看、从世界的潮流看，现在一致认为中国的城市化率还有发展空间，从 50% 到 80%，还有 30 个百分点，这也是李克强政府启动内需、抵御全球新常态的一个对策。因为工业化再提高不可能了，工业化指数我们已经是全球最高的国家了，下一步抓什么，怎样让中国经济稳定增长？城市化，这个判断大概是会支持的。我的看法，中国的城市化比一般国家持续时间要长。

第一条，我们目前还是初级城市化，就是农村人进城。城市化还有一个阶段，是城市人到城市去，这个城市到那个城市去，这个苗头现在已经有了，但不是主流。

第二条叫再城市化。因为我们今天到目前为止的城市化，行政主导起了很大的作用。每个政府都在搞城市化，都在大干快上基础设施、招商引资招项目，带来一个问题：经济增长速度很高，但是资源无配制。人口流动不看你是什么级的，你以为你是县级市我就一定去？人是看机会的。这两个力量中间有很大的误差，我可以很高程度地断定，我们现在热火朝天的很多项目，有一些将来要废。所以中国还有一个再城市化的过程，要把行政主导的色彩减弱一点。

即便你这个地方有人来，能吸引经济集聚，经济集聚能吸引人口集聚，这里头也有大量的挑战性问题，怎么管理？怎么应对？聚到一起是很大的挑战，当下两个问题。一是跟行政主导的城市化有关，就是我们现在引起全球关注的政府债务，这是第一个现实的问题。第二个问题，如果没有债务危机，或者有债务危机把它化解了，

下一步有更大的麻烦，就是集聚来了以后，我们农业社会习惯于平地空间格局，在某些小地方集聚了很大的经济力量和人口力量，管理得了管理不了？治理得了治理不了？

我认为第一个挑战是债务危机。最近全球有一股看空中国的潮流，看空中国的一个根据就是你们正在像当年日本和后来的欧洲一样，过高的债务。首先，它确实是投资驱动和土地财政的结果。这么多共同的趋势，你不能说是个别官员的关系，它是制度性、体制性的，也是我们各地对城市化机会做出的一种竞争性反应。

其次，多大债务不重要，你管理得了、管理不了，应对得了、应对不了这个能力很重要。什么叫能力？现在大家注意的总量，欠了多少钱，注意的是占你财政收入的比例还不还得了，资产怎么样。但是这些不是最重要的，最重要的是你借多少钱，借来的钱投资质量怎么样。这个质量不是物理上的质量，从经济学的角度上看，最重要的是你修一个桥未来有没有流量来背，未来有流量背，你借多少钱都不可怕，因为有人替你还。最怕的是挺大的基础设施将来没有流量，而这个没有引起各方面注意，所以我提出“人气”至关重要。人气就是“密度+流量+活力”。再漂亮的东西在财务上得有人给你背，得有人通过消费，通过活动给你买单。所以下一步，城市领导者，从事这个行业的企业，要把注意力从硬件转向人气。

我认为城市化可以从以下几个方面着力：

第一叫紧凑型城市，它的对立叫作蔓延性城市。我们现在很多城市以大为荣，这是反城市文明的，全球趋势是越来越多的经济流量集中在很小的国土面积上。我们现在因为体制问题，因为征地多、卖地多，财政就充裕了，所以就一圈一圈地扩城市，这个模式有很大的麻烦，因为它密度不够。密度不够流量就不够，摊子摊得越大，将来回报越差，很多就变成债务危机。“紧凑型城市”内含之意就是集中在一起，就是城市要有边儿，划完以后不能动，流量进来加密度。

第二是一个城市要有人气，不能靠本地资源支持，本地精华都放进去，不足以支持竞争时代的人气持续地旺盛，一定要有全球元素。

第三条，叫法治城市。这个词有点大，因为整个国家都应该是法治国家。用在这里什么意思，是从我北大的一个学生身上找到的一个感觉，很多人离开北京以后，原来叫逃离北上广，北京房价太贵，走了，到小地方去了，过几年又回北京。问他为什么，说小的地方不行，小地方全是小的圈子，外来人进不去，所有的事他们都互相认识，所有的机会他们互相认识的都给分了，不能够一视同仁。这种城市氛围不利于更广泛地吸纳优秀的人进去，这一条在城市治理当中一定要当心，当心我们地缘的束缚，本地人把外来的精华因素抵消了。

（本文是周其仁教授在中国企业家俱乐部道农沙龙上的主题演讲，文章有删节，未经本人审阅。）

本文摘自：《绿公司》杂志 2014年1月17日



## 中国应发展大城市群

赵坚 北京交通大学经济管理学院教授

重点发展中小城市和小城镇，还是重点发展大城市群，是必须面对的两种不同选择。这一争论事关是继续过去十多年平均粗放的城镇化，还是走集约型城镇化道路的重大战略问题，是不能回避、不可超越的。这一争论的实质是：在城镇化道路选择上，是让市场在资源配置中起决定性作用，还是让行政手段起决定性作用？

回避城镇化道路之争无法推进以人为核心的城镇化。以人为核心的城镇化应当包含两层含义：一是给农民自由选择市民身份和市民待遇的权利；二是给农民自由迁徙、自主决定在哪里成为市民的权利。有一项调查表明农民工流动人口的68%愿意落户大城市，如果限制农民工的迁徙自由，只允许他们在没有多少就业机会的中小城市成为市民，那并不是以人为核心的城镇化，也不是利用市场机制进行人力资源的空间配置，不过是沿用行政手段推进城镇化的一种方式。

争论重点发展中小城市还是大城市，首先要厘清城市的概念，否则就没有讨论的基础。而研究城市问题面临的困难之一就在于城市的定义。城市的概念看似简单，但人们通常以不同的方式运用这一概念。一个人说他是北京人，这对于大多数中国人来说是一件清楚的事实，因为他们能够轻易地想象出地图上北京的位置。但对于熟悉北京的人来说，他们的反应可能是：“你是在北京市区吗，还是在大兴或通州？”即使是北京市区也是一个变动的概念。20世纪50年代初期，北京的城墙（即二环路）内才是北京市区，海淀中关村