



新型城市化和城乡一体化丛书

STUDY ON
THE PROCESS OF URBAN - RURAL
DEVELOPMENT INTEGRATION

北京市 城乡发展一体化进程研究

- ◎ 北京市城乡发展一体化进程研究
- ◎ 北京市城乡规划一体化研究
- ◎ 北京市城乡劳动就业一体化研究
- ◎ 北京市城乡基础教育一体化研究
- ◎ 北京市城乡社会保障一体化研究
- ◎ 北京市城乡住房保障一体化研究
- ◎ 北京市城乡养老保险制度一体化研究

张英洪 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



新型城市化和城乡一体化

北京市 城乡发展一体化进程研究

STUDY ON
THE PROCESS OF URBAN-RURAL
DEVELOPMENT INTEGRATION

张英洪 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

北京市城乡发展一体化进程研究/张英洪等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 5

(新型城市化和城乡一体化丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6747 - 4

I. ①北… II. ①张… III. ①城乡一体化 - 研究 - 北京市
IV. ①F299. 271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 262205 号

新型城市化和城乡一体化丛书
北京市城乡发展一体化进程研究

著 者 / 张英洪

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 琼

责任编辑 / 刘铭真 周 琼

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 19.75 字 数: 337 千字

版 次 / 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6747 - 4

定 价 / 79.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



前言

对城乡关系的认识,是对人类智慧和能力的重大考验。我国自 20 世纪 50 年代起建立城乡二元体制,形成了城乡二元结构。长期以来,我们在城乡二元结构中谋发展。直到 21 世纪初,党和国家才明确把破除城乡二元结构、推进城乡一体化提上公共政策日程。

本研究回顾了国外关于城乡关系具有代表性的观点和思想,主要有马克思恩格斯的城乡融合理论、霍华德的田园城市理论、刘易斯的二元经济理论、麦吉的亚洲城乡融合区理论、芒福德的城乡等值理论。在此基础上,我们考察了我国城乡二元结构的建立及其后果。城乡二元社会结构的实质是国家在城市和农村实行不平等政策制度安排,其后果体现在政治、经济、社会、文化等各个方面,主要是剥夺了亿万农民的自由和尊严,给农民带来了巨大的损失;大大推迟了国家治理的现代化;破坏了社会的公平正义,腐蚀了社会文明和谐的道德基础。

北京是最早开展城乡一体化研究的地区之一,也是最早提出以城乡一体化的思路指导开展郊区农村工作的地区之一。我们从理论研究、政策实践、实际成效等方面对北京的城乡一体化进程进行比较系统全面的回顾与总结。北京市在推进城乡一体化中取得了明显成效,但也面临一些深层次的矛盾和挑战,主要是城乡居民收入差距仍然较大,户籍制度改革没有实质性突破,城乡基本公共服务均等化远未实现,外来常住人口市民化任重道远等。

城乡一体化与城乡二元结构一样,都是富有中国特色的重要概念,它们都是 20 世纪 80 年代由中国当时最优秀的政策研究者在改革开放实践中提出来的。城乡一体化与城乡二元结构的关系,就像“矛”与“盾”的关系一样,城乡一体化就是针对城乡二元结构来说的,城乡一体化的过程实际上就是破除城乡二元结构的过程。以城乡一体化之“矛”破除城乡二元结构之“盾”,最终形成平等、开放、融合、功能互补的新型城乡关系,这不但是解决“三农”

问题的根本途径，也是实现社会文明进步的根本要求。当前，我们既需要重新认识城乡二元结构，也需要重新认识城乡一体化。

我国城乡二元社会结构有静态与动态两种形态。静态的城乡二元结构就是在计划经济体制下基于农民与市民两种不同的户籍身份，建立城市与农村、市民与农民两种权利不平等的制度体系，实行“城乡分治、一国两策”，使农民处于“二等公民”的不平等地位。动态的城乡二元结构是基于本地居民与外来人口（主要是农民工，但不只是农民工）两种不同的身份，建立城市本地居民与外来人口两种权利不平等的制度体系，实行“城市分治、一市两策”，使外来人口处于“二等公民”的不平等地位。静态城乡二元结构与动态城乡二元结构共同构成了当代中国的双重二元结构。

与重新认识城乡二元结构相适应，我们也需要深化对城乡一体化的认识。在本研究中，我们提出将城乡一体化区分为狭义城乡一体化与广义城乡一体化。我们把破除城乡二元结构的城乡一体化叫作狭义城乡一体化；把既破除城乡二元结构，又破除城市内部二元结构的城乡一体化叫作广义城乡一体化。北京作为首都和人口特大城市，既有全国城乡二元结构的共性，又有城市内部二元结构的特性。北京存在城乡二元结构和城市内部二元结构叠加在一起的双重二元结构。北京的城乡一体化必然存在双重使命，既要破除城乡二元结构，又要破除城市内部二元结构。狭义城乡一体化是片面的城乡一体化，广义城乡一体化才是全面的城乡一体化。

城市化与城乡一体化都涉及城市与农村的关系，是一对既有紧密联系又有重大区别的概念，是对城乡关系的不同表述。城市化与城乡一体化之间存在两种不同的关系。一方面，城市化可以强化城乡二元结构，阻滞城乡一体化；另一方面，城市化也可破除城乡二元结构，推进城乡一体化。第一种情况可以称为传统城市化，第二种情况可以称为新型城市化。我们不能简单地认为城市化就一定会推进城乡一体化。没有公平正义的制度变革，城乡一体化不会在城市化发展中自动实现。

我们在借鉴国内已有研究成果的基础上，建立了北京市狭义城乡一体化评价指标体系，对2007~2012年北京市狭义城乡一体化进程做了动态监测与评价，监测结果表明，2007~2012年北京市狭义城乡一体化进程实现程度分别为74.52%、76%、81.14%、81.88%、82.72%、86.05%。由于研究条件尚未成熟等原因，我们对城乡一体化进程监测评价只限于对狭义城乡一体化进程，没有涉及广义城乡一体化进程。



同时，我们从推进国家治理体系和治理能力现代化的战略目标出发，提出了北京市加快城乡一体化发展的对策建议：一是以国家治理现代化为目标健全城乡发展一体化体制机制；二是以实现公民迁徙自由为目标推进户籍制度改革；三是以改善和保障民生为目标深化财政制度改革；四是以保障农民社会权利为目标推进城乡基本公共服务均等化；五是以保障外来人口权益为目标实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖；六是以保障农民土地财产权为目标推进土地制度改革；七是以缩小城乡居民收入差距为目标深化收入分配制度改革。

本研究成果具有四个新特点：一是对北京市城乡一体化发展的理论研究、政策实践以及发展成效作了全面系统的回顾和总结；二是从理论上深化了对城乡一体化的认识，首次提出了狭义城乡一体化和广义城乡一体化的概念；三是对2007~2012年北京市狭义城乡一体化发展进程作了量化监测与评价；四是从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，提出了北京市加快城乡一体化发展的对策建议。

本研究成果还存在需要深入研究的地方：一是虽然提出了与城市化率相对应的城乡一体化率概念，但没有找到像城市化率那样的简单衡量城乡一体化率的单一统计指标；二是虽然提出了狭义城乡一体化和广义城乡一体化概念，但是没有构建广义城乡一体化的监测指标体系；三是虽然对北京市城乡一体化发展进程作了全面系统的总结研究，但还有一些重要内容没有涉及；四是对北京市以及全国各地城乡发展一体化案例缺乏专题研究和比较分析。

陈云说过“不唯上、不唯书、只唯实”，这对于我们从事政策理论研究的人来说，尤其具有警示意义。我们不敢说自己掌握了真理，但我们愿意朝着真理的方向去努力。我们的研究只是一种探索，可能还有许多不足甚至错误之处，恳请读者批评指正。

张英洪

2015年2月22日

目 录

前 言	001
-----	-----

总 报 告

第一篇	北京市城乡发展一体化进程研究	001
	一 国外关于城乡关系的认识理论	003
	二 我国城乡二元结构的建立及其后果	009
	三 北京市城乡一体化发展进程	028
	四 2007~2012 年北京市狭义城乡一体化进程监测评价	057
	五 北京市城乡一体化存在的主要问题和挑战	083
	六 对城乡一体化的几点新认识	091
	七 加快推进北京市城乡一体化发展的对策建议	102

专题报告

第二篇	北京市城乡规划一体化研究	121
	一 城乡规划一体化相关规划实施进展简述	124
	二 北京市城乡规划一体化进程	127
	三 北京市城乡规划一体化发展的基本格局与特点	130
	四 北京市城乡规划一体化存在的挑战和主要问题	133
	五 推进北京市城乡规划一体化的对策建议	136

第三篇	北京市城乡劳动就业一体化研究	147
一	城乡就业一体化进程	149
二	城乡就业一体化取得的成效	153
三	存在的主要问题	158
四	对策建议	160
第四篇	北京市城乡基础教育一体化研究	165
一	北京市城乡基础教育一体化政策演变	167
二	北京市城乡基础教育服务现状分析	170
三	北京市教育财政支持现状分析	178
四	农村居民对农村教育服务现状评估	185
五	北京市城乡基础教育存在问题及差距分析	188
六	推进北京市城乡基础教育一体化的对策建议	193
第五篇	北京市城乡社会保障一体化研究	199
一	北京市社会保障一体化的发展与政策演变	201
二	北京市城乡社会保障一体化成效与趋势	233
三	城乡社会保障一体化中的财政支出变化分析	237
四	北京市城乡社会保障一体化存在的主要问题	242
五	加快推进北京市城乡社会保障一体化的对策建议	246
第六篇	北京市城乡养老保险制度一体化研究	249
一	北京市城乡养老保障体系建设的基本情况	251
二	北京市养老保障制度存在的问题	255
三	关于北京市城乡养老保障制度发展的思考	256
第七篇	北京市城乡住房保障一体化研究	259
一	北京市城乡居民的住房现状	261
二	北京市城镇居民住房保障政策	264
三	北京市农村住房相关政策	273
四	北京市城乡住房保障面临的问题	275
五	加快推进北京市城乡住房保障一体化的政策建议	278

第八篇	北京市城乡社会管理一体化研究	283
一	推进社会管理城乡一体化建设是推动北京建设 世界城市的关键	285
二	北京城乡社会管理一体化建设的现状	287
三	进一步推进北京城乡社会管理一体化建设的基本思路	295

· 总报告 ·

第一篇

北京市城乡发展一体化进程研究

对城乡关系的认识,是对人类智慧和能力的重大考验。我国自20世纪50年代起建立城乡二元体制,形成了城乡二元结构。长期以来,我们在城乡二元结构中谋发展。直到21世纪初,党和国家才明确把破除城乡二元结构、推进城乡一体化提上公共政策日程。

本课题研究回顾了国外关于城乡关系的认识理论,分析了我国城乡二元结构的建立及其后果。在此基础上,我们考察了北京市城乡一体化的政策研究和实践进程,对城乡一体化进行了再认识,提出了狭义城乡一体化和广义城乡一体化的概念。北京作为国家首都和人口特大城市,既有全国城乡二元结构的共性,又有城市内部二元结构的特性。北京存在城乡二元结构和城市内部二元结构叠加在一起的双重二元结构。北京的城乡一体化必然存在双重使命,既要破除城乡二元结构,又要破除城市内部二元结构。我们把破除城乡二元结构的城乡一体化叫作狭义城乡一体化;把既破除城乡二元结构,又破除城市内部二元结构的城乡一体化叫作广义城乡一体化。狭义城乡一体化是片面的城乡一体化,广义城乡一体化才是全面的城乡一体化。我们在借鉴国内已有研究成果的基础上,建立了北京市狭义城乡一体化评价指标体系,对北京市狭义城乡一体化进程进行了定量分析,重点对2007~2012年北京市狭义城乡一体化进程做了动态监测与评价。最后,课题组通过对北京城乡一体化进程中面临的主要问题的分析,从推进国家治理体系和治理能力现代化的战略目标出发,提出了全面推进北京城乡发展一体化的对策建议。

一 国外关于城乡关系的认识理论

国外许多思想家对城乡关系提出了一系列影响深远的观点和见解,具有代表性的观点和思想主要有以下五个方面:^①

(一) 马克思、恩格斯的城乡融合理论

恩格斯是最早提出“城乡融合”概念的人,他于1847年在《共产主义原理》中说:“通过消除旧的分工,通过产业教育、变换工种、所有人共同享受

^① 张国富、张颖举、赵意焕、杜小峥:《城乡一体化新趋势与协调机制构建》,中国农业出版社,2011,第12~13页。

大家创造出来的福利，通过城乡的融合，使社会全体成员的才能得到全面发展”。^① 他提出，城乡融合的两个标志是工人和农民之间阶级差别的消失和人口不均衡现象的消失。恩格斯指出，消灭工农差别、实现城乡融合的重要途径就是通过消除旧的分工，通过生产教育、变换工种，实现城乡融合，才能使全体社会成员共享创造出来的福利。在《反杜林论》中，恩格斯说：“城市和乡村的对立的消灭不仅是可能的，而且已经成为工业生产本身的直接需要，同样也已经成为农业生产和公共卫生事业的需要。只有通过城市和乡村的融合，现在的空气、水和土地的污染才能排除。”^② 马克思在 1858 年出版的《政治经济学批判》一书中首次提出了“乡村城市化”的理论。他认为“现代的〔历史〕是乡村城市化，而不像在古代那样，是城市乡村化。”^③

在城乡关系的发展趋势上，马克思、恩格斯将社会发展历程归纳为三个发展阶段：第一阶段，城市诞生于乡村，乡村是城市的摇篮，是城乡依存的时代；第二阶段，工业革命作为催化剂加速了城市化进程，造成一段历史时期中的城乡分离对立，这是城市统治乡村的时期。城乡分离对立造成社会不协调，成为社会进一步发展的障碍。他们认为资本主义的产生和发展是导致城乡对立的根本原因；第三阶段，达到城乡融合是一个漫长的社会历史发展过程，取决于许多物质条件，要通过大力发展社会生产力以及伴随着工业化、城市化和现代化的发展，最终实现城乡融合，达到城乡一体化的最高境界。

在马克思、恩格斯看来，城乡融合，即结合城市和乡村生活方式的优点，避免两者的偏颇和缺点，消灭城乡之间的对立是社会统一的首要条件。马克思主义经典作品同时指出，城乡关系往往经历无城乡差别→城乡分离→更高水平的新的均衡与融合过程。主要实现措施有：一是要废除私有制，扫除城乡对立的根源；二是积极发挥城市的中心作用，带动农村共同发展；“不仅大城市不会毁灭，并且还要出现新的大城市，它们是文化最发达的中心，它们不仅是大工业的中心，而且是农产品加工和一切食品工业部门强大发展的中心。这种情况将促进全国文化的繁荣，将使城市和乡村有同等的生活条件。”^④ 三是在全国尽可能均衡分布大工业，将农业和工业结合起来。马克思同时指出，共产主

① 《马克思恩格斯选集》第一卷，人民出版社，2012，第 308 页。

② 《马克思恩格斯选集》第三卷，人民出版社，2012，第 684 页。

③ 《马克思恩格斯选集》第二卷，人民出版社，2012，第 733 页。

④ 《斯大林文选》，人民出版社，1985，第 617 页。

义要消灭城乡差别、工农差别、体力劳动和脑力劳动之间的差别。马克思主义的城乡融合观就是工人和农民之间阶级差别的消失、城市 and 乡村的对立消失、人口分布不均衡现象的消失、城市和乡村有同等的生活条件，以及大家共同享受福利。

（二）霍华德的田园城市理论

1898年，英国城市学家和城市规划学家埃比尼泽·霍华德在其代表作《明日的田园城市》（*Garden Cities of Tomorrow*）中提出了田园城市理论。针对工业大城市恶性膨胀所造成的种种生态环境问题，霍华德在全面分析城市与乡村这两种人类住所的基础上提出“城乡磁体”概念。他认为城市与乡村可以像磁体那样相互吸引，互相融合，目的是形成一个既有高效能城市生活又兼具环境清静的乡村景色的城乡结合体，建设健康、舒适的生活场所。他倡导用城乡一体化的新社会结构形态来取代城乡对立的旧社会结构形态，“城市和乡村都各有其优点和相应缺点，城市和乡村必须成婚，这种愉快的结合将迸发出新的希望，新的生活，新的文明”^①。霍华德认为应该建设一种兼有城市和乡村优点的理想城市，他称之为“田园城市”。田园城市实质上是城和乡的结合体，它包括城市和乡村两个部分，城市四周为农业用地所围绕。城市的规模必须加以限制，农业用地是保留的绿带，永远不得改作他用。霍华德的“田园城市”思想始终坚持城市外围要有相当面积的永久性绿地（城乡土地面积比例为1:6），他用图解的形式描述了田园城市结构，对城市规模、布局结构、人口密度、城市绿化以及城市群的建立等问题做了详细的规划。在城市的发展上，他强调把城市与外围乡村当作一个整体来分析，对资金来源、土地分配、城市财政收支和田园城市的经营进行科学管理，使城乡协调发展。

（三）刘易斯的二元经济理论

荷兰社会学家伯克（J. H. Boeck）在1953年出版的专著《二元社会的经济学和经济政策》中，最早提出了二元结构的概念和理论。伯克认为，摆脱荷兰殖民统治的印度尼西亚社会，是一个典型的二元结构社会——殖民主义输入的现代“飞地经济”与资本主义社会以前的传统社会并存。美国经济学

^① [英] 埃比尼泽·霍华德：《明日的田园城市》，金经元译，商务印书馆，2010，第9页。

家阿瑟·刘易斯最早分析了二元结构对经济发展的影响,1954年他在一篇具有里程碑意义的论文《劳动无限供给下的经济发展》中,首次提出了完整的二元经济发展理论及模型。他在阐述城市工业部门扩张过程中如何实现资本积累等问题时,提及农村剩余劳动力如何向城市现代工业部门转移这一城乡二元经济问题。

在刘易斯看来,发展中国家二元经济结构具有以下特征:一是发展中国家存在“二元经济结构”。一种经济部门用现代方法进行生产,生产率高,工资率高;另一种经济部门即维持生计的传统部门,用传统方法进行生产,生产率低,劳动报酬低。前部门主要指工业部门,后部门主要指农业部门。二是传统农业部门的最大特点是剩余劳动生产力的存在;三是工业、农业部门的明显收入差距促进了农业剩余劳动力必然有一种向工业部门流动的趋势;四是城市现代工业部门吸收农业剩余劳动力的结果是扩大生产,取得更多的生产剩余,积累更多的利润。在这样的循环往复过程中,城市工业部门不断扩大生产,农业剩余劳动力持续向工业部门转移,农业人口不断进入城市,从而实现了工业化和城市化。刘易斯针对城乡二元经济存在的突出问题,提出“区域是一个整体,城市只是其中的一部分”。

在刘易斯看来,二元经济发展的核心问题是传统部门的剩余劳动力向现代工业部门和其他部门转移。现代部门扩张,通过提供就业机会、分享物质设施、传播现代思想和制度、相互贸易等途径,既使传统部门剩余劳动力转移,又使传统部门获益并且得以改造更新而转化为现代部门,也使现代部门促成再生产性资本的进一步增长、生产规模的进一步扩大、生产率和收入水平的进一步提高。以现代部门扩张为主,现代部门和传统部门互联互动并且循环往复,不仅推动和促进了二元经济转变为一元经济,而且推动和促进了不发达经济转变为发达经济。虽然刘易斯的资本积累理论关注的中心问题是经济增长,但他看到了发展中国家普遍的人口过剩并概括为“无限劳动力供给”是经济发展史上的一次飞跃。同时他强调城市现代工业部门与农村传统部门之间的结构差异,突出了现代工业部门在扩张过程中对经济的重要作用,为发展经济学的研究领域开辟了新的视野。^①1964年,美国发展经济学家拉尼斯和费景汉对刘易斯二元经济模型进行了发展,形成了刘易斯—拉尼斯—费景汉模型,更加深化了对二元经济模型的分析。

① [美] 阿瑟·刘易斯:《二元经济论》,施炜等译,北京经济学院出版社,1989。

（四）麦吉的亚洲城乡融合区理论

西方发达国家的城市化是在工业化推动下进行的，是一种内生的、自我发展的路径模式，其城市化带有明显自下而上的特征；而亚洲发展中国家特别是东南亚国家的工业化则是在发达国家向发展中国家实施产业转移的大背景下启动的，是一种外力推动的结果，其城市化具有明显自下而上的特征，城市与乡村之间的联系日益密切，城乡之间的传统差别和城乡地域的界限日渐模糊，城乡之间在地域组织结构上出现了一种以农业活动和非农业活动并存、趋向城乡融合的地域组织类型。20世纪50年代以来，许多国家特别是发展中国家工业化和城市化进程明显加快，出现了以大城市和周围地区高速增长为基本特征的经济、技术和社会共同发展模式。针对这种模式，加拿大经济地理学家麦吉于1985年提出，在亚洲某些发展中国家的核心经济区域（中国上海、泰国曼谷）出现了与西方发达国家的大都市带相似但发展背景截然不同的新型城市。1991年麦吉在《亚洲城乡一体化区域的出现：扩展一个假设》一文中，用“desakota”（在印尼语中，desa是村庄，kota是城市）来概括这类特殊区域产生过程的空间模式，意为“城乡一体化区域”“城乡一体区域”等，描述在在同一地域上同时发生的具有城市性和农村性的双重性产物，使得城市与乡村的概念在这种区域变得模糊，并阐述了Desakota region的形成条件和动力机制。

麦吉认为，城乡一体化区域是指在同一区域内发生的城市性和农村性行为，并认为城乡一体化的推动力主要有两方面：一是交通通信手段革命性的推动。20世纪80年代以来，劳动力、商品、资本和信息的流动方式都发生了巨大变化，这一变革促使原有的关系网络逐步瓦解，呈现城市区域集中的趋势。经济关系、社会关系等网络结构的变化直接导致其经济结构的重组。由发达的交通通信网络而形成的城乡一体化区域是由农业与非农业混合交错的巨型城市区域集合。二是国际分工浪潮的大力推动。20世纪60年代的国际产业大转移为东南亚地区的发展提供了良好机遇。20世纪80年代以来，新一轮国际分工浪潮进一步促进了东南亚地区城乡一体化区域的形成和发展。这一时期东南亚地区充分利用其区位优势、劳动力成本优势等，吸引了发达国家大量的投资者。

麦吉总结了亚洲城乡一体化区域的五大特点：一是城乡联系密切。由于传统农业生产活动具有季节性特点，大量的剩余劳动力需要寻找非农就业岗位，这是城乡内在联系的动力。二是中心城市扩散效应显著。城乡一体化区域是基

于中心城市的工业向外扩散并逐步带动农村地区非农业化而形成的,在这个过程中,政府产业转移政策引导起到了不可忽视的作用。三是各种产业用地交错布局。随着中心城市的空间范围迅速扩张,在城乡一体化区域内,农业用地、农副业用地、工业用地、商业用地、住宅用地等交错布局,既为农产品提供了便利的深加工场所,又为工业品提供了广阔的消费市场。四是人流、物流频繁流动。城市之间的交通通道形成了新的发展走廊,密集的交通网络增强了城乡一体化区域内人员和货物的流动性和迁移性,各种运输的普遍使用使得各种交易费用相对低廉,并促使区域运输网络不断扩展。五是突破了区域行政区划界限。城乡一体化区域与行政区域的边界范围不再一致,城乡交接带和发展走廊的形成是城乡之间经济要素流动和重新配置的结果,这种区域既非城市,也非农村,兼具城市与乡村二者的特征,形成特殊的空间形态,因此被学者称为“灰色区域”。^①

麦吉提出以区域为基础的城市化模式,为发展中国家和地区制定城市化战略提供了一条新思路,即建立在区域综合发展基础上的城市化,其实质是城乡之间统筹协调和一体化发展。

(五) 芒福德的城乡等值理论

城乡作为两种不同特质的经济社会空间形态,具有不同的自然属性和经济属性,不同的人口分布和不同的社会功能区划。美国著名城市学家刘易斯·芒福德说:“城与乡,不能截然分开;城与乡,同等重要;城与乡,应当有机结合在一起。如果问城市与乡村哪个更重要的话,应当说自然环境比人工环境更重要。”^②这是芒福德对城乡关系和城乡一体化的深刻见解。城乡等值发展理论是对城乡均衡发展和一体化发展的理论探索,也是研究的一个新视角。

1950年,德国赛德尔基金会开始倡导“城乡等值化”试验,该试验的核心理念是,农村与城市生活虽不同,但是等值。即通过土地整理、村庄革新等方式方法,实现“在农村生活并不代表生活质量降低”的目标。1965年,德国巴伐利亚州制定了《城乡空间发展规划》,将“城乡等值化”确定为区域空

① 张国富、张颖举、赵意焕、杜小峥:《城乡一体化新趋势与协调机制构建》,中国农业出版社,2011,第12~13页。

② 转引自陈光庭《城乡一体化——中国特色的城镇化道路》,载《当代北京研究》2008年第1期;〔美〕刘易斯·芒福德:《城市发展史——起源、演变和前景》,宋俊岭、倪文彦译,中国建筑工业出版社,2005。