

行
践

JIAN XING

XIN XING CHENG SHI HUA

新型城市化

——点击城市化 II

■刘 亭/著



中国计划出版社

城市化實質上是一個國土重整和河山再造的過程
也是一方人口遷移和文明融合的過程更是一個發展先進生產力所提

践行 XIN XING CHENG SHI HUA 新型城市化

JIAN XING

——点击城市化Ⅱ

■刘 亭/著



中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

践行新型城市化——点击城市化Ⅱ / 刘亭著. —北京:

中国计划出版社, 2009. 3

ISBN 978-7-80242-295-7

I. 践… II. 刘… III. 城市化-研究-中国 IV. F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第018598号

践行新型城市化

——点击城市化Ⅱ

刘亭 著

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲11号国宏大厦C座4层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906415 63906416)

新华书店北京发行所发行

杭州余杭大华印刷厂印刷

710×1000毫米 1/16 21.5印张 201千字

2009年2月第一版 2009年2月第一次印刷

印数 1-5000册

☆

ISBN 978-7-80242-295-7

定价: 35.00元



自序 *Author's Preface*

践行新型城市化

2008年对于中国来说，是不平凡的一年。改革开放三十周年，百年奥运梦圆北京，“神七”首次实现中国载人航天太空行走……

改革开放三十年来，中国经济创造了全球匪夷所思的发展奇迹，同时也面临严峻的转型挑战。作为二十一世纪初世界两件大事之一的中国城市化（诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格里茨语，另一件是新技术革命）也不例外，自国家在“十五”计划中提出城镇化发展战略以来，全国进入了一个快速城市化时期。此间总体进展是好的，但同时也出现了几大偏差：其一是“见物不见人”，重“土地的城市化”，轻“人口的城市化”；其二是“兴城不兴业”，重城市建设，轻产业发展；其三是“重形不重神”，即重物质形态的变动，轻精神层面的转化；最后是对城乡分割的二元结构体制麻木不仁、攻坚不力，致使城乡一体化的体制创新步履艰难，未能发挥出对城市化的强大推动作用。而这一切，都与游离于农村人口城市化的本意之外、望文生义地将城市化理解为“造城运动”有关。

为此，作为“中国城市化旗舰（刘福垣语）”的浙江，在2006年8月8日召开的一次研究城市化发展的工作会议上，时任省委书记的习近平同志，创造性地提出了“走新型城市化道路”的重大命题，即“走资源节约、环境友好，经济高效、社会和谐，大中小城市和小城镇协调发展、城乡互促共进的新型城市化道路”。此后，2007年5月15日，

温家宝总理也在上海召开的一次研究长三角地区经济社会发展的座谈会上，使用了“走新型城镇化道路”的提法。他分析说，“今后一段时期仍是长三角地区工业化、城镇化进一步发展的重要阶段，不仅要坚持走新型工业化道路，而且要走新型城镇化道路”。并在2008年9月7日，将“走新型城市化道路”最终写入了《国务院关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》（国发〔2008〕30号文）中。与此同时，各地纷纷效法，在全国掀起了一股“走新型城市化道路”的浪潮。

无独有偶，在更早一点的时候，我不期然在网络上读到了清华大学胡鞍钢教授等关于“新型城市化”的文论。这或许是国内关于新型城市化最早的表述。当时读得，便觉得眼前一亮。但通览全文，却惜未找到关于这一概念的正面解读。于是有感而发，写下了《一个好命题》的点评，并刊发于2006年第7期的《中国城市化》上。

我对新型城市化的一孔之见或谓一家之言（详见点评原文），“首先是以人为本、城乡协调、社会和谐”。科学发展观的核心是“以人为本”，而就中国现阶段的发展而言，“以人为本”则更多地是体现为“以农民为本”。因为农民是中国人口的大多数，又是中国人口中发展水平最低的一个群体。不“以农民为本”，不但“小康”无从“全面”，就是“现代化”也无从“基本”。党的十六届五中全会隆重推出的“建设社会主义新农村”决策，国家“十一五”规划《纲要》要求的“分类引导人口城镇化”，包括国务院对解决农民工问题制定的一系列政策，实质都是对贯彻科学发展观的实践做出一种方向性的引领，不期然也是对“十五”推出的“城镇化”战略的内涵把握，做出一种似不经意的校正。

“其次是结构优化、资源节约、环境友好”。科学发展观的要求是“全面、协调、可持续”，而就中国现阶段的发展而言，最大的硬制约就是土地、水、空气等环境资源。土地的过度征迁、大量闲置和低效利用，高耗水产业在缺水城市的无节制发展，空气质量的不断恶

化，公用设施、公共服务在城乡的严重失衡，早已是不争的事实。国家“十一五”规划《纲要》提出，“把城市群作为推进城镇化的主体形态”，更是为了体现以大引小、以城带乡、以工促农，大大提升城乡空间布局、结构功能和资源配置的组织化程度。

“最后是破除二元，推进一体，创新发展”。三十年中国的发展史，就是一部改革推动发展的历史。不改革，何来发展？更遑论科学发展！党的十六届三中全会郑重地将“建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制”，写入党的正式《决定》，可谓用心良苦。而国家“十一五”规划《纲要》，则将“健全城镇化发展的体制机制”单列一节，号召要“加快破除城乡分割的体制障碍”。

作为中国城市化的长期关注者和研究者，我一直呐喊实施“积极城市化战略”和践行“新型城市化”。要知道，城市化发展也是有战略机遇期的（详见点评原文）。我们现在是高速工业化时期，联动推进农村人口城市化不但势在必行，而且恰逢其时。错过了这个历史性的机遇，大量的农民工及其赡养人口不能实质性地转移转化为城市居民和市民化，然后大量返乡，那时候虚高的城市化水平就要降下来，而且再想升也升不上去了。最后的结果，很有可能就是一个“无言的结局”。如同列宁说过的那句话：“在一个文盲充斥的国家，是不可能建成共产主义的”。同样道理，我看在一个农民占人口大多数的国度里，说是实现了现代化，那也是自欺欺人，要貽笑大方的。

“理论是灰色的，生活之树常青”，任何一个理论的酝酿、提出发展和成熟，都需要人们在践行的实践中不断修订、完善。相信随着时间的推移和经济社会的不断发展，人们对于新型城市化的理解会越来越深刻，把握会越来越准确。让我们一起践行新型城市化，开创城市化发展的新时代吧！

是为序！

刘 亭

2008年秋于杭州

目录 Contents

践行新型城市化 ——点击城市化

主张积极的城市化

- ◎ 003 主张积极城市化战略
- ◎ 008 积极的城市化
- ◎ 013 不可错过的“战略机遇期”
- ◎ 018 何为三农改革的着力点?
- ◎ 023 返城市化的一种理性选择?
- ◎ 029 对我国“冒进城市化”问题的再认识
- ◎ 034 尽人皆知的真理?
- ◎ 039 转化农民是“灵魂”
- ◎ 044 防止重现城市化进程中的偏差
- ◎ 048 抓住解决“三农”问题的重要战略机遇期
- ◎ 054 争议城市化速度的真谛
- ◎ 059 科学发展由兹始

目录 Contents

践行新型城市化

- ◎ 067 践行新型城市化
- ◎ 073 一个好命题
- ◎ 078 何为城市化的最大隐忧?
- ◎ 083 权威的剖析
- ◎ 088 “农民工提前返乡”的深层思考
- ◎ 093 城市化进程中的社会建设和管理
- ◎ 098 “以土地换社保”析
- ◎ 103 寄厚望于成渝国家级改革试点
- ◎ 109 城市化政策和农村改革
- ◎ 114 何谓中国的“奇迹”?
- ◎ 119 农村土地确实是个问题
- ◎ 125 一个近乎迂腐的话题

城市化涵盖新农村建设

- ◎ 133 城市化发展应涵盖新农村建设
- ◎ 138 这是什么逻辑?
- ◎ 143 我们建设什么样的新农村
- ◎ 148 新农村建设思路之辨
- ◎ 153 “两化”良性互动下的新农村建设
- ◎ 158 为之击节赞叹的报道
- ◎ 163 新农村建设要重改革

- ◎ 167 新农村建设的风险已然存在
- ◎ 172 新农村建设的“难”与“不难”
- ◎ 177 新农村建设要突出重点
- ◎ 182 “规律使然”和“不二法门”
- ◎ 187 城市化与构建和谐社会
- ◎ 192 不可不听的忠告

关键在于深化改革

- ◎ 199 “春运难”是“体制病”
- ◎ 204 灾后重建的理性选择
- ◎ 209 失去“两个市场”的深层根源
- ◎ 214 依靠市场化解“三农”问题
- ◎ 219 新改革应自破解“三农”始
- ◎ 224 多元+制度=和谐
- ◎ 229 不靠良心靠法治
- ◎ 234 构建和谐的实际一步
- ◎ 239 大而化之的误读?
- ◎ 245 也谈“大视野的科学治农观”
- ◎ 248 何为当今“三农”的大忧?
- ◎ 253 按价值规律办事
- ◎ 258 呼唤新一轮的农村改革
- ◎ 263 创新土地经营模式的成功案例

目录 *Contents*

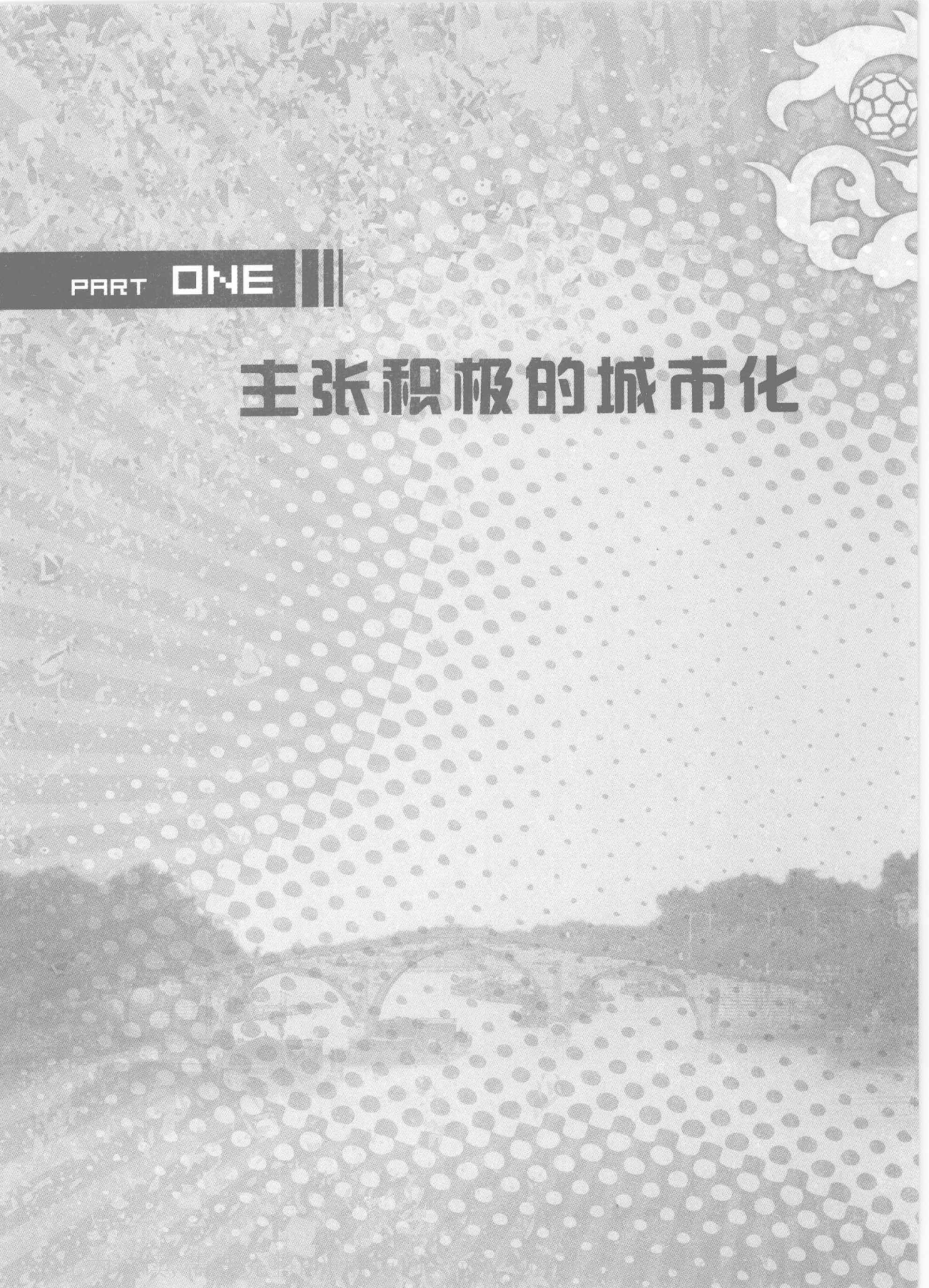
附录

- ◎ 271 不失时机地推进新型城市化
- ◎ 277 力推新型城市化
- ◎ 287 新型城市化与科学规划
- ◎ 298 城市化和创新发展模式

后记

PART ONE

主张积极的城市化



评

金一

主张积极城市化战略

(成文于2008年7月27日)

读到贺雪峰教授在《南方周末》报上的雄文：《反对积极城市化战略》，已是作者发表两个多月以后的事情了。因为作者鲜明的立场，又因为他所担忧的“重大危机”果然应验，他的这篇文论，似乎更具可读性了。

中国的城市化战略提出十多年来，既未见到官方权威的正面解读，又未听说学界已经形成了某种明晰的观点。因此，在一顶大帽子下，“城市化战略”究为何物，实在是一个众说纷纭、莫衷一是的东西。

贺教授所指的“积极城市化战略”，说的就是重庆市鼓励农民进城购买商品房的事，以及清华大学秦晖教授关于深圳建设城市贫民区的建议。对此，他从“全家进城，日子更穷”和“可能失去应对重大危机的能力”两个方面，进行了不徐不疾的反驳。

在他看来，进城务工的农民如果失去了家中务农的这一半收入，而进城又使支出“翻番”，这样里外里一算账，岂不是四块钱变成了两块钱，而两块钱又变成了一块钱！

那我不禁要问，当初在家务农就有一块钱，又何必出来赚另一块钱呢？人难道不是为了更好地生活而迁徙、而转变的么？为什么

城市化實質上是一個國土重整和河山再造的過程
也是人口遷移和文明融合的過程
更是生產力擴張的過程

进了一步比过去好了一点，更进一步就一定比现在糟呢？如果是这种“城乡两栖”最为美好和理想，岂止是“积极城市化”，那我们根本就不需要什么“城市化”！

至于应对经济全球化背景下的外需波动，显然贺教授的观点不是空穴来风。外向型中小企业的倒闭风潮，从珠三角蔓延到长三角，恰好是眼下的光景。作为经济安全和社会稳定的一种“缓冲”，“城乡两栖”机制正发挥着令人嘉许的积极作用。采用贺教授“欲贬先扬”的手法，我们接着提出的问题是，难道我们要让这种“低端制造”+“血汗工厂”的格局千秋万代吗？难道这种以“透支”环境和劳动力的增长模式，不正是我们的经济社会发展不可持续的深层症结吗？

对于贺教授反对“人为城市化”的观点，笔者历来深以为是。其实，城市化是个宏观战略，而非各地方政府画地为牢，简单以“城市化率高低论英雄”的作为。把那种不得要领且又貽笑大方的口号和政策，冠之以“积极城市化”战略大加鞭挞，实在是“被人骗上了贼船”。

去年8月在北京和今年5月在上海，笔者曾有幸应邀分别参加了两个关于城市化的国际研讨会。我一再阐发了“积极城市化”的主张。我的观点，本来是作为陆大道院士反对“冒进的城市化”的商榷意见提出的。我同意城市化是一个自然的、历史过程的观点，认为揠苗助长式的“人为城市化”不可取。但事实上，我们首先需要解决的，恰恰是“人为反城市化”问题。“矫正城市化进程中重大偏差的方向，不是再去人为地压抑农民的转移转化，而是如

何切实地为这种转移转化扫除体制性障碍，使其‘转’得更直接、更顺畅、更均衡、更有质量。如果是因噎废食、叶公好龙，企图再‘故伎重演’，或把问题的解决无限制地往后推移，那就是和规律过不去，必定会‘重蹈’当年我国曾经的‘覆辙’”（详见2007年《中国城市化》第10期评论：《对我国“冒进城市化”问题的再认识》）。

在我看来，所谓的“积极城市化”，无非是客观面对高速工业化的现实，不失时机地推进体制创新和变革，以努力大体完成农村人口城市化的历史性任务。这种“积极城市化”战略，恰恰不能去“反对”，而应该大力“主张”！

（刊登于《中国城市化》2008年7月号）

背景
文章

反对积极城市化战略

■贺雪峰/文

进城务工的农民，他们收入由两部分构成，一是农村小农经营的部分，一是进城务工的部分。离开其中任何一块，农民的日子都不好过。若大量农民进城买房或者搬到贫民区去，他们的收入只剩下务工收入，他们生活的贫困就会增加。

我反对通过鼓励农民进城买房或者建贫民区来推进积极的城市化战略，而主张一种农民可以进城又可以返乡、城乡互动的稳健的城市化战略。稳健的城市化战略的核心不是人为地阻止农民进城，而是认为切切不可人为地制造农民进城的积极条件。

鼓励农民进城买房热情高

报载重庆市鼓励农民进城购买商品房的，重庆一些县城一半以上商品房被农民购得，县城房价因此上涨。重庆市有关部门也因此期待在较短时间内将目前47%的城市化率提升到70%。

与重庆市县城房价每平方米只有千元不同，大中城市和沿海地区的房价一般都在数千元乃至上万元。大中城市和沿海地区正是农民务工的目的地，数千元的房价远远超过了农民的实际购房能力，农民几乎没有可能在这些地区购买房子。因此，秦晖建议，深圳应该划出一块土地，让农民自搭自建，发展出全国第一个贫民区，农民因此可以在这里家庭团聚，落地生根。贫民区并非政府之耻，恰恰体现了政府对农民工的关怀。

无论是鼓励农民进城购房还是允许建城市贫民区，都是要应对农民工进城的需要。农民进城购房并城市化是大大地好事。若农民无力购房，建城市贫民区也是不错的选择。重庆市的做法和秦晖的建议异曲同工，很有合理性。

但是，站在农民角度和站在中国长期现代化可能遇到困难的角度看，鼓励农民进城的积极城市化战略却可能产生严重后果。

全家进城 日子更穷

从农民角度看，农民无疑是有着进城积极性的。假设农民在城里买了房子，或至少有贫民区可住，从而全家老少都进城享受城市生活来了，他们的处境将会如何？我们来看看。

进城农民的一家老少，其在城里的支出肯定要比在农村大，因为城市生活比农村昂贵，农村很多东西是免费的，城里的任何东西都得花钱买。

再来看收入。进城农民能够买得起的商品房，只可能是内地小城市的房子，他们不可能买得起沿海大中城市商品房。若进城家庭满足于在小城市务工，他们的收入就会比之前在沿海所得更少。其结果可能是进城后务工收入更少了。他们的生活就会更加困难。

进城后，想通过全家老少出动增加收入的机会并不多。相反，在未进城时，农村老人和小孩在家种田还是可以赚些收入。他们不仅可以养活自己，而且往往还可以解决全家的肉禽蛋奶问题，解决全家的粮食供给问

题，可以应付家中一般性的开支。

当前中国农村，农民收入结构中，外出务工与在家务农收入各占一半。正是务农的收入，使农民可以将外出务工收入作为一年的净收入积攒下来，或者在村里修建楼房，或者到县城购买商品。一旦全家老少都进城了，则务农的那一半收入就没有了。城里生活反而不如农村生活舒适。若农民在县城买了商品房，又到沿海务工，则农民进城就显得滑稽。因为他们将一家老少搬到生活费用昂贵的城里，自己却到沿海务工以勉强维持一家人在城里的糊口生活。若一家老少都搬到沿海大中城市，就只能到贫民区去。这时候一家人倒是可以生活在一起了，但是代价也大。

可能失去应对重大危机的能力

若农民已经全家搬到城市，事情就会变得更麻烦。

众所周之，中国外向型经济的外贸依存度极高，且中国经济结构主要集中在劳动密集型的加工制造业，利润低，容易受到世界经济波动的影响。一旦发生世界性的经济危机，在沿海和大中城市的就业机会就会大幅度减少。

现在农村进城务工的劳动力可以自由流动，即使他们失去城市的就业，他们也可以回到村庄，过至少可以保障温饱的生活。

而若农民的进城不再可逆，农民不再能够从农业中获取他们的另一半收入，他们势必更加依赖城市的就业机会。城市就业机会减少就势必会引起连锁反应。中国事实上也就失去了应对大的危机的能力。最终，就可能严重影响中国现代化事业的进程。

正是因此，我反对通过鼓励农民进城买房或者建贫民区来推进积极的城市化战略，而主张一种农民可以进城又可以返乡的稳健的城市化战略。稳健的城市化战略的核心不是人为地阻止农民进城，而是认为切切不可人为地制造农民进城的积极条件。

（来源：《南方周末》，有删节）