

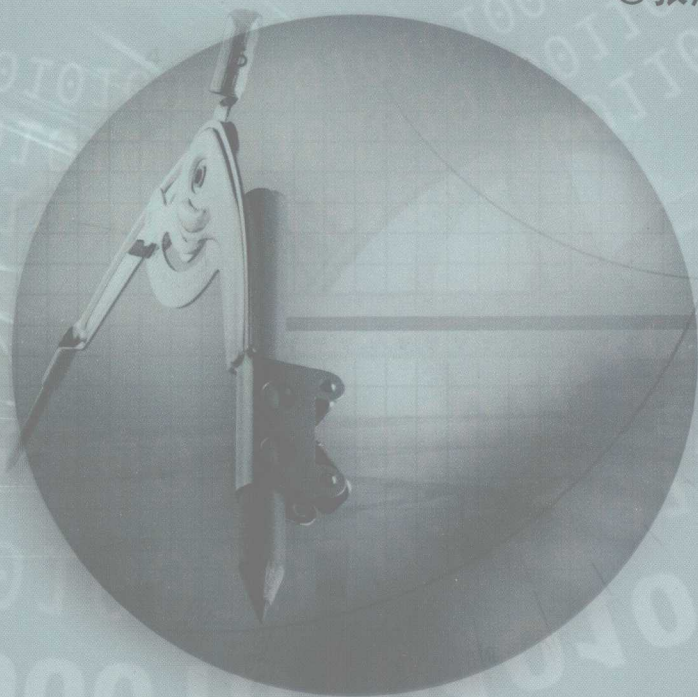


21世纪中国地方公共问题研究系列

城市治理脏乱 公共管理体系的构建

——以贵阳市“整脏治乱”公共管理体系构建为例

◎张燕平 著



经济科学出版社
Economic Science Press

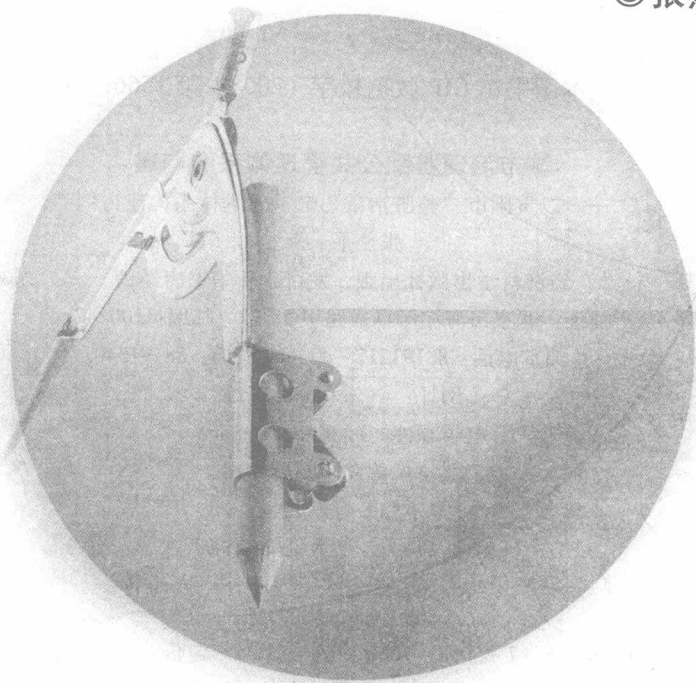


21世纪中国地方公共问题研究系列

城市治理脏乱 公共管理体系的构建

——以贵阳市“整脏治乱”公共管理体系构建为例

◎张燕平 著



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：周秀霞

责任校对：远瑞华

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

城市治理脏乱公共管理体系的构建 / 张燕平著. —北京：
经济科学出版社，2008. 10

(21 世纪中国地方公共问题研究系列)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7620 - 0

I. 城… II. 张… III. 城市 - 环境管理 - 研究 -
中国 IV. X321. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 156617 号

城市治理脏乱公共管理体系的构建

——以贵阳市“整脏治乱”公共管理体系构建为例

张燕平 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京汉德鼎印刷厂印刷

永胜装订厂装订

690 × 990 16 开 17.5 印张 280000 字

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

印数：0001 — 3000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7620 - 0 / F · 6871 定价：31.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)



总 序

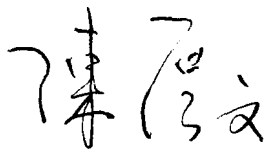
现代意义上的公共管理研究始于 20 世纪初的西方国家。随着全球经济一体化和信息化的发展，西方公共管理所面临的社会环境已发生了巨大变化，公共管理的观念、理论、方法、模式也都在发展，以适应新环境的变化和新问题的挑战。我国的公共管理研究从 20 世纪 80 年代开始恢复以来，不论在学术研究还是实践应用方面都取得了显著进展，同时也面临转型期的许多问题。2008 年 3 月 18 日，温家宝总理就政府改革和机构改革问题回答中外记者提问时指出：“第一，政府及其所有的机构都是属于人民的，遵守宪法及法律是政府工作的根本原则，政府的任务就是保护人的自由、财产和安全。我们所说的公共服务，就是要为人民的根本利益服务，我们要在继续加强经济调节、市场监管的同时，更加重视社会管理和公共服务进入。第二，要使政府的工作在阳光下运行，这就需要公开、透明。只有政府了解基层和群众的情况，它才能够进步；也只有人民了解政府行为的真实情况，人民才能给政府以有力的支持和合理的批评。我和我在座的同事们都懂得一个道理：只有把人民放在心上，人民才能让你坐在台上。第三，我想讲一个公共财政的问题，这是很少涉及的问题。我们要推进财政体制改革，使公共财政更好地进行结构调整和促进经济发展方式的转变，更好地改善民生和改善生态环境。其实一个国家的财政史是惊心动魄的。如果你读它，不仅会从中看到经济的发展，而且会看到社会的结构和公平正义。”事实上，公共问题已经成为我国社会主义市场经济建设过程中构建和谐社会的重大问题，同时也是 21 世纪我国公共管理所面临的重大现实问题。

21 世纪，公共管理更成为制约我国经济社会发展的重要因素，可以说，

不同地区经济社会发展的差异性，反映了各地地方公共管理的差异性，以及以地方政府为主的公共组织的创新理念与实践、改革力度和进程、法制化和市场化及其高效的建设与完善，等等。面对我国各种形式的地方公共问题，作为研究地方公共管理的学者，他们自然产生这样的夙愿，试图通过剖析我国地方公共问题的共性和特性，探讨地方公共管理的本质与规律，寻求解决地方特别是落后地区公共问题的有效途径。地方公共问题的解决、地方公共事务的有效治理还不仅仅依赖于地方政府，研究的视野应拓展到地方政府间的纵横关系，以及地方政府与非营利组织、地方政府与私人部门之间的关系。这些地方公共问题有其共性的一面，但更应重视其个性的一面。共性问题如可持续发展问题、就业问题、老龄化问题等，可以放在宏观的背景中用统一的方法加以处理；个性问题则主要针对特殊地区、特殊个案，所涉及的问题则需要通过具体的、适合地区的、个案的方法加以解决。

地方公共问题是一个广阔而深邃的研究领域。“21 世纪中国地方公共问题研究系列”在强调理论深度的同时，更强调了实践中的实用性与可操作性。在借鉴各国研究地方公共问题的前沿性理论的同时，充分应用区域经济理论、公共部门经济学、地方治理制度、新公共管理学等理论，将作者独到的观点贯穿其间，并借鉴各国地方政府改革、地方治理、公共管理等方面的成果，与具体问题相结合，为读者提供了解决地方公共问题的新思路与新方法。

本研究系列是贵州财经学院公共管理学院、财政与税收学院的教授、副教授、博士近年来承担省部级科研项目、撰写博士论文、与实际业务部门横向联合研究的成果，是系统研究地方公共问题的开创性著作，涉及内容广、工作量大。本研究系列的顺利出版，得到了许多从事地方公共问题研究的学者们的关键性支持，并获贵州财经学院学科建设基金资助。



2008 年 9 月



前言

整洁是一个城市文明的表现，一片蓝天，一块净土，是人与自然和谐共生的标志，也是我们现代社会发展所追求的目标！

现代人居环境和整体环境（包括社会环境和自然环境）随着工业信息化、城市化、现代服务业多功能一体化的发展而发展，是人类与自然、社会和谐发展的基本载体。而治理城市脏乱，优化人居环境和提升整体环境，是伴随世界各国城市化发展必经的历史过程及新时期的特征。正是这一基本规律和新要求的导向，从2006年开始，贵州省委、省政府部署在全省范围内开展“整脏治乱”专项整治行动。为了构建一个和谐的、生态文明的贵州，为了给贵州经济社会可持续发展营造良好的环境，为了提高贵州公民的道德素质和城乡文明程度，这一行动顺应和体现了现代城市化进程和人居环境优化发展规律和新理念的正确取向。

笔者身处贵州省会城市——贵阳市，亲身经历了“整脏治乱”行动由发起到全面展开的全过程，也耳闻目睹了“整脏治乱”中的艰辛和正在不断取得的成效，在这一过程中，不仅发现了许多城市发展进程中的共性问题，也看到了一些我国改革开放以后快速的城市化产生的特殊现象。结合公共管理学和市政管理学等学科理论，希望通过现实和理论的有机结合，在新时期从一个新的视角来研究城市公共管理问题，寻求在我国城市化进程中城市管理症结和导致城市脏乱的关键所在，并对各因素之间错综复杂的关系进行有效梳理，从而构建科学、长效的城市治理脏乱的公共管理体系。本书研究并非理论思辨的产物，而是源于当今全球化、信息化环境下，我国工业化加速发展从而带动城市化快速发展的过程中迫切需要解决的重大问题。因此，本书的目的在于实现理论、战略、思路对可决策性、可操作性的具体政策、对策和运作方案的有效转化，即理论与实践高度融合、最大限度直接为现实服务、实现社会效益的最大化，为我国城市主要决策层及相关职能部门提供相应的建议和参考，并转化成为一系列重

要政策、决策及对策措施。

城市治理脏乱公共管理体系的构建，是我国城市化快速发展阶段城市管理的一个重大课题，我们至今尚未见到就这个领域进行专门研究的成果，因而期望本书能抛砖引玉。本书是以笔者主持完成的贵州省哲学社会科学规划课题（2006 年度）为基础撰写的。在此要特别感谢贵州财经学院公共管理学院的方丽和张欣两位老师在课题研究中所做的大量的辛勤工作！由于时间仓促，本书有许多不成熟和不完善之处，望读者指正。

张燕平

2008 年 9 月于贵阳

目 录

第一章 城市与城市脏乱	1
第一节 城市的形成与发展	1
第二节 城市环境问题	4
第三节 城市脏乱的城市化背景	6
第四节 城市脏乱的危害	19
第二章 贵阳市城市脏乱的实证研究	24
第一节 贵阳市脏乱的状况	24
第二节 贵阳市“整脏治乱”行动及整治目标	27
第三节 贵阳市“整脏治乱”的成效	28
第四节 贵阳市城市脏乱的量化分析	32
第三章 城市脏乱和政府因素	41
第一节 城市管理体制	41
第二节 城市规划与城市化进程	46
第三节 城市基础设施建设与管理	48
第四节 城市管理法制	50
第五节 流动人口管理制度	54
第四章 城市脏乱和社区因素	61
第一节 社区组织准行政化	64
第二节 社区的组织结构设置	66
第三节 社区管理的责权利	67
第四节 物业管理与社区管理	68

第五节 社区管理法规	69
第六节 人力资源和硬件设备	71
第五章 城市脏乱的市民因素	74
第一节 市民参与途径	74
第二节 市民意识	77
第六章 城市管理理论与实践	79
第一节 城市管理	79
第二节 新公共管理理论	84
第三节 新公共服务理论	92
第四节 重塑政府理论	94
第五节 城市治理理论	101
第六节 城市经营理论	113
第七节 可持续发展理论	116
第七章 城市公共管理体系及其比较	120
第一节 城市公共管理体系的内容	120
第二节 国外公共管理体系概览	124
第三节 我国公共管理体系及与国外比较	126
第四节 美国城市管理的经验和启示	130
第八章 构建城市治理脏乱公共管理体系概述	148
第一节 构建原则	148
第二节 构建目标	151
第三节 公共政策导向（以贵阳市为例）	153
第九章 城市治理脏乱公共管理体系的制度化构建	158
第一节 确立法制化理念 建立健全法律法规	159
第二节 理顺管理体制 建立独立完善的城市管理体系	162
第三节 创新管理方式 构建高效的城市管理和运行机制	169
第四节 实行目标管理 完善责任和监督评价机制	177
第五节 改革投融资体制 建立城市管理投入新机制	178

第六节 积极探索 推进社区管理体制机制创新·····	181
第七节 强化城市公众参与制度·····	189
第十章 城市治理脏乱公共管理体系的人性化构建·····	191
第一节 建设生态文明城市 实现人与自然的和谐发展·····	191
第二节 完善社会保障制度 解决摊贩生存问题·····	200
第三节 加强城市流动人口服务和管理·····	206
第十一章 城市治理脏乱公共管理体系的技术支撑	
系统构建·····	215
第一节 城市管理技术支撑系统·····	215
第二节 电子政府——提升信息时代政府管理的能力·····	216
第三节 网格化管理——城市管理的革命·····	225
第十二章 城市治理脏乱绩效测评指标体系·····	235
第一节 概述·····	235
第二节 指标体系及计算方法·····	236
第三节 演算示例·····	240
附录一 2006 ~ 2010 年贵阳市实施“整脏治乱”	
创建全国文明城市行动纲要·····	248
附录二 贵阳市城市市容和环境卫生管理办法·····	255
附录三 贵阳市“五脏五乱”整治效果投票 ·····	262
附录四 贵阳市“整脏治乱”专项行动市直主要责任	
部门责任分解表·····	264
主要参考文献·····	267

城市与城市脏乱

城市不但是人类科技进步、经济发展和社会文明的结晶，也是人口、资源、资金、技术和信息高度集中的地域，是地域范围内的社会政治、经济、文化活动的中心，是人类文明的标志和社会经济发展的载体。与此同时，城市也是各种矛盾的焦点。

第一节 城市的形成与发展

一、城市的概念

城市，是人类聚居形式的一个重要发展阶段，是社会经济历史发展过程中的产物，是人类社会文明的体现，是一个极为复杂的地域综合体，是一个庞大的系统整体。

由于城市是一个巨大的整体系统，其要素、结构、层次和功能、性质都显示出它的复杂性、多样性，至今没有一个被普遍认为和统一的定义。城市既是一个景观，一片经济空间，一种人口密度，也是一个生活或劳动中心，更具体地说，城市也可能是一种氛围，一种特征，或者一个灵魂。

在我国古代文献中，“城”和“市”是两个概念。所谓“城”，是指有防卫围墙，能扼守交通要冲，具有防守能力的军事据点。《墨子·七患》中说：“城者，所以自守也。”所谓“市”，是指商品交换的场所。市还有大市、早市、夜市之分。《固礼·地宫》说：“大市，日昃而市，百

姓为主；朝市，朝时而市，以贾为主；夕市，夕时而市，贩夫贩妇为主。”后来随着社会经济发展，“城”与“市”逐渐结合为一体形成“城市”。从这两个字的概念及其结合一体，可以看出早期城市形成的渊源和其原始简单的结构与功能。现代城市，已不是古代那种简单“城”与“市”的结合，其要素繁多，结构复杂，功能齐全。《中外城市知识辞典》中对城市所下的定义为：“区别于乡村的一种相对永久性的大型聚落。是以非农业活动为主体，人口、政治、经济、文化高度集聚的社会物质系统。”《中国大百科全书·社会学卷》把城市定义为：“大量异质性居民聚居，以非农职业为主，具有综合功能的社会共同体。”实际上，无论是《大百科全书》，还是《中外城市知识辞典》都只是指出了城市的部分特征。笔者认为，城市是非农业人口大量聚集、具有综合功能的人类生产和生活共同体，它具有人口密集、资源密集、文化荟萃、信息集中、工作高效等特点。城市在有限的地域空间内，各种生产要素（劳动力、土地、住房、资本、文化科技等）高度密集且相互交织在一起，从而形成复杂的社会网络系统。城市是国家或地区的政治、经济、科技、文化和教育中心：在政治上，城市是国家或区域性的公共治理中心，具有制度化的政府组织体制；在经济上，城市具有复杂的分工与交易系统，其生存方式不直接依赖自然或农业耕作以获取资源，而是靠发展工商业、提供公共或私人服务以及其他专门技能；在社会关系上，城市生活大多以间接的、理性的方式进行活动。

在现代社会，城市遍布于世界各地。各国划分城市与乡村的标准尚不统一。概括地说，国际上主要有以下四种划分：

一是根据人口密度划分。如日本规定人口密度超过4 000人/平方公里的区域为城市，澳大利亚规定人口密度为190人/平方公里的区域为城市。

二是根据人口规模划分。美国在建国以后，长期沿用以2 500人口为底线的城市标准。联合国区域开发中心规定，市的人口规模的最低标准为20 000人。世界上多数国家的设市标准在2 000~20 000人之间。

三是行政划分法。即根据城市的历史文化、政治地位、人口规模等因素，通过政府立法和行政规定，确定某些行政区域可以设市。

四是职业界定法。即以从事非农业生产的人口比重作为划分城市和乡村的标准。苏联规定，凡非农业人口比重超过70%的地区可以设市。

我国地大、人多，从我国具体情况出发，确定城市一般有以下几点：

第一，具有县级以上（含县级）行政管辖职能，有明确隶属行政界域范围。

第二，辖区内工业年产值在其年总产值的比重占 70% 以上。

第三，具有成片毗邻的建成区，人口在 20 万人以上，且主要应是非农业人口。

第四，符合上述两点可向国务院申请“建市”，但须国务院批准下文后，才能称为“城市”。

二、城市的形成

城市是生产力和生产关系发展的产物。从世界上最早城市的产生到现在经历了 5 000 多年的历史。生活和生产环境的建设从原始时代起便是人们必须进行的基本活动之一。环境的建设不仅包括建造“遮风雨避寒暑”的房屋，还包括房屋周围的必要设施。人类社会之初本没有城市。自新石器时代，第一次社会大分工，把畜牧业从农业中分离出来，产生了以农业为主的固定居民点——聚落，构成了早期城市的胚胎。人们的聚居，乃是出于生产、生活的需要，并有着经济、政治、军事、防卫、宗教及民族等多方面的原因。从原始聚落的遗迹中，我们可以看到，它们已经在一定程度上反映出不同的文化结构和形态。第二次社会大分工，把手工业从农业中分离出来，更是城市产生的重要契机。手工业者摆脱了土地的束缚，可以自由寻找一些地理条件适中、交通便捷、利于交换的地点集中居住，以手工业产品换取粮食、畜肉及毛皮。随着生产的发展和交换的扩大，出现了专门从事商品交换的阶层，造成人类劳动的第三次社会大分工。以手工业和商业为主的居民向一些具有交换场所——市场的聚落集中，这样的聚落即为城市的“市”的雏形，体现着自然状态的“市”的功能。

应当看到的是，城市的兴起是社会演化到一定阶段的产物。由于生产力的发展，就会分化成剥削阶级和被剥削阶级，导致了政治、经济、文化中心的形成，考古工作者已经找到了中国商代的城市遗址。据推断，中国的城市当发端于夏代。^①《史记》早有“夏有万国”、“夏有城郭”之说。

^① 清华大学建筑与城市研究所：《城市规划理论·方法·实践》，地震出版社 1992 年版，第 3~4 页。

与此同时,随着私有制的产生,不同聚落间的各类争斗时有发生。聚落中以及后来的聚落联盟中的统治者为了防卫的需要,用石墙、城楼、砖垛围绕着石造或砖造房屋建造起来的城,成为聚落或聚落联盟的中心,担负起以防御为主的“城”的功能。在上述基础上,众多的形形色色的城市相继逐渐形成。

城市作为人类生产和生活的重要承载空间形式之一,在现代社会中所占的地位十分重要。城市往往在社会政治、经济和文化中居于主导地位,代表和展示着人类文明的最新发展高度,是生产力发展到一定阶段的产物,标志着社会的进步和人类文明程度的提升。城市发展到今天已成为高度复杂的、多功能的、综合性的有机体,是一定地域内的政治、经济、文化的中心,发挥着工业生产基地、商品流通枢纽、金融中心、信息中心、科技文化教育中心和对外开放窗口等多种功能,在国家和地区的经济发展和进步中起着先导作用。城市发展的历史,是社会变迁的历史,是经济发展的历史,是文化科学发展的历史。城市发展也是人们逐步利用文化技术手段,根据变化中的社会经济等要求,不断改造自己的居住环境,主动地(或被动地)进行城市建设的过程。由于影响城市发展的要素在不断变化,城市建设活动是永不休止的,城市的形态也是不断变化的。

第二节 城市环境问题

城市的发展是人类居住环境不断演变的过程,也是人类自觉和不自觉地对居住环境进行规划安排的过程。

“环境”是一个极其广泛的概念。所谓环境,顾名思义是相对于某一中心事物而言,是作为某一中心事物的对立面而存在的。它因中心事物的不同而不同,随着中心事物的变化而变化。与某一中心事物有关的周围事物,就是这个事物的环境。不同的主体相应有不同的范畴,如“地理环境”是指为人类提供赖以生存发展不可缺少的条件和限制因素,包括必要的土地和空间、适宜的温度和湿度、清洁的空气和水源、维持生命活动及物质生产的各种形式的资源和能源,也包括其区位、交通、地形地貌、水文地质及自然灾害等内容。而“家庭环境”则指一个家庭的人口、经济收入、从事职业、住房面积及文化素养等内容。所以讲“地理环境”与“家庭环境”是两个完全不同范畴的环境。

城市环境是指影响城市人类活动的各种自然的或人工的外部条件，以城市为研究的主体。狭义的城市环境主要指物理环境，包括地形、地质、土壤、水文、气候、植被、动物、微生物等自然环境及房屋、道路、管线、基础设施、不同类型的土地利用、废气、废水、废渣、噪声等人工环境。广义的城市环境除了物理环境外还包括人口分布及动态、服务设施、娱乐设施、社会生活等社会环境；资源、市场条件、就业、收入水平、经济基础、技术条件等经济环境以及风景、风貌、建筑特色、文物古迹等美学环境。^①

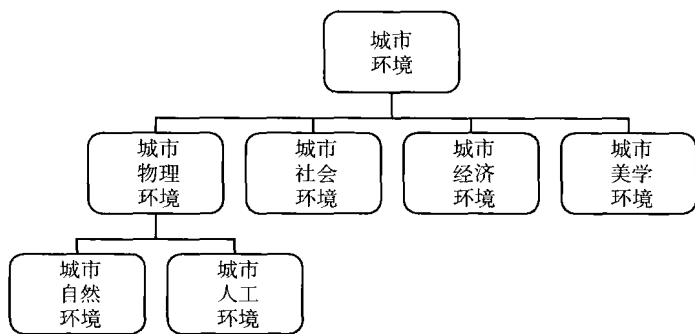


图 1.1 城市环境的组成

城市环境具有自身的特点，主要包括这样几点：

第一，城市环境的区域十分明显。城市有着明确的行政管理界线及法定范围。这与江河、森林、草原山川等的自然环境分布界线是有区别的。

第二，城市环境受到自然规律的影响。城市是人们对自然环境施加影响最强烈的地方，但又受到自然规律的影响。城市的人口十分集中，经济活动频繁，对自然环境的改造力强、影响力大。比如因为大中型城市呈现的“城市热岛”现象，又比如城市的地下水污染的严重程度。

第三，城市环境的复杂性。与自然环境差别最大的一点在于，城市环境的构成既有自然的因素，又有人工的因素，还与社会和经济的发展相关。除此以外，美学因素也是城市环境的一个独特的组成部分。这表明城市在提供给人类一个经济、社会生活的人工性空间区域的同时，还要考虑特定的美学特征同时赋予城市环境本身。

^① 沈清基：《城市生态与城市环境》，同济大学出版社 1998 年版，第 228 页。

第四,城市环境系统相当脆弱。当城市走向现代化时,城市的功能也会不断增加。但当城市环境这一条链上的任一个环节发生问题,就会使整个环境系统失去平衡,造成其他环节的相关失衡使环境问题变得严重。例如,当城市供电发生故障,会使工厂停产、给排水停顿,而城市排水不畅,会造成污水外溢乃至横流,这又会影响城市交通,带来社会生活的一系列不便和烦恼。可以说,当今城市中的任何主要环节出了问题而不能及时解决,都可能导致城市的困扰和运转失常,甚至会变得瘫痪。可见,城市环境系统具有相当的脆弱性。

第五,城市环境的限制因素众多。首先,城市环境系统直接受外部环境的制约。因为从生态学的角度来看,城市生态系统不是、也不可能是封闭的,只能是开放性的。在城市,人们从事生产和生活活动,必须由外部输入生产原料和生活资料等;同样,还必须把生产产品和生活废弃物转送到外部去,否则,城市人口将无法正常工作,更不用谈进行政治经济文化生活。这在学术界称之为城市系统与外部的物流。^① 在当今这样一个全球一体化的时代,城市与外界还必然存在信息流。当城市系统内、外的物流、信息流失去平衡的话,后果的严重性不可估量。其次,城市环境不仅受自然环境的影响,而且还受包括城市社会环境与城市经济环境在内的诸多因素的限制;与此同时,国际、国内政治形势及国家宏观发展战略的取向与调整也对城市环境产生种种直接或间接的影响,并直接作用于城市环境,影响城市环境的质量。

第三节 城市脏乱的城市化背景

历史经验表明,一个国家要实现现代化,必要条件之一是实现从农业社会向工业社会乃至后工业社会的转型,而在这个过程中,必然伴随着大规模的城市化,可以说城市化是工业化的必然结果,是推动现代化的重要力量。20 世纪的哲学大师、德国人施本格勒 (Spengler, O.) 在其名著《西方的没落》一书中指出:人类是擅长制造城市的动物,人类所有的伟大文化都是由城市产生的;一部世界史就是人类的都市时代史。而全球性的现代化发展大潮,更使人类社会和城市的历史进入了一个全新的时期。

^① 沈清基:《城市生态与城市环境》,同济大学出版社 1998 年版,第 234 页。

农业革命使城市诞生于世界，工业革命则使城市主宰了世界。城市作为一个具有组织能力、功能齐全、能量巨大的有机体，超越了地理、行政区域或经济等单位的概念，超越了凝聚、积累、组织周边地区文化的被动状态，而成为融化、更新、创造新的思想文化、科学技术、造就优秀人物和新的生产生活方式的大熔炉，成为民族的、国家的乃至国际社会的中心，成为社会各个领域所有革命性变革的中心。世界现代化普遍历程的核心内容之一就是：由大城市反哺和带动周边地区和中小城市；以大城市为中心，日益密集的大小城市组成的城市圈和城市带，它们最终将吸引全部人口并覆盖整个乡村。城市盛衰兴亡的历史命运，构成了社会与文化变迁的宏观轨迹。正是在这种意义上，1949年以来中国城市化的进程，成为中国现代化历程中激动人心而又发人深省的一页。

一、城市化

工业化和城市化是一个国家走向现代化的两大标志。随着社会生产力的发展，工业化的推进，世界各国先后开始了城市化的进程。

城市化概念不仅国外学者表述不一，国内学术界也是众说纷纭，与城市概念表述一样，恐怕也有几十种之多。从1965年美国汤姆逊的《城市经济学导言》问世至今，在各种学术期刊和专著中，城市经济学界关于城市化的研究层出不穷，并都对城市化概念做了一定的概括，现归纳列举如下：

朱林兴在《中国社会主义城市经济学》一书中对城市化的定义是：“城市化是指农业人口转化为城镇人口的过程，这个过程表现为城市人口的增加，城市数量的增多和城市地理界限调整过程的综合。”

杨重光在《社会主义城市经济学》中是这样定义的：“城市化是变农村人口为城市人口的过程，或者说是人口向城市集中的过程”。

另外的解释还有：“城市化是指农村人口向城市转移和聚集，以及城市数目和规模不断增加和扩大的现象。”^①当然，还有很多相关的定义。可以说，这些对城市化概念的表达，都是正确的。总的来说，笔者认为城市化是以农业为主的人口逐步向非农产业的转移和集中过程，其实质是城市空间的不断扩展、产业结构的转换升级、生产生活方式的逐步转变和居民生活水平的不断提高。

^① 程春满：《城市化取向：从产业理念转向生态思维》，载《城市发展研究》1998年第5期。