

点 击
CHENG SHI HUA
DIAN JI 城市化

● 刘 亭 / 著

城市化實質上是一個國土重整和區域不均衡發展的過程
也是人口、產業、技術和空間融合的過程
展現生產力、生活力、創造力、競爭力

浙江人民出版社

点击城市
CHENG SHI HUA
DIAN JI 城市化

● 刘 亭 / 著

浙江人民出版社

城市化实质上是一个国家或地区在工业化过程中，随着农村人口向城市不断集中，城市人口占总人口比重不断上升，从而引起的一系列经济、社会、文化、空间形态等的深刻变化。城市化是衡量一个国家或地区现代化程度的重要标志之一。本书从理论和实践两个方面，对城市化进行了系统的阐述。全书共分五章，第一章为绪论，第二章为城市化的历史与现状，第三章为城市化的动力机制，第四章为城市化的空间形态，第五章为城市化的政策与对策。本书可作为高等院校相关专业教材，也可供从事城市规划和城市管理工作的人员参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

点击城市化 / 刘亭著. —杭州: 浙江人民出版社,
2006. 4

ISBN 7 - 213 - 03255 - 0

I. 点… 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 (2006) 第 020021 号

点 击 城 市 化

刘 亭 著

- 出版发行 浙江人民出版社
(杭州市体育场路 347 号)
市场部电话: (0571)85176516 85061682
- 责任编辑 虞文军
- 封面设计 徐 涛
- 激光照排 杭州大漠照排印刷有限公司
- 印 刷 杭州之江印刷厂
- 开 本 710×1000 毫米 1/16
- 印 张 20.25 插页 2
- 字 数 29.3 万
- 版 次 2006 年 4 月第 1 版
2006 年 4 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 7 - 213 - 03255 - 0
- 定 价 35.00 元
- 如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。



中国推进城市化之我见

大家都知道，中国针对计划经济模式的积弊，20多年来一直致力于市场化取向的改革，以期将中国的发展转入社会主义市场经济的轨道。我们破除了高度集中的指令性计划体系，努力发挥市场在资源配置中的基础作用，极大地调动了市场主体和经营者的主动性、积极性和创造性；我们摒弃了优先发展重工业的战略，采取了一系列刺激轻纺工业增长的政策措施，使轻重工业结构趋于协调，并极大地丰富了消费品的供应。但与此同时，我们却忽略了对计划经济第三个重要特征的批判和改革，那就是基于工农业产品剪刀差、粮食统购统销、农村人民公社集体经济等一系列政策基础之上的，城乡分割和城乡对立的二元经济体制。以乡镇企业和“村村点火、户户冒烟”的农村工业化道路为代表的农村经济发展模式，在缩小了城乡发展差距的同时，也固化了城乡二元结构。对此，今天的人们必须要有足够清醒的认识。

城乡二元结构，与市场经济所要求的要素自由流动是直接冲突的。这也是中国多年来谋求集约化发展，然而始终难于摆脱粗放式经营的一个深层次原因所在。现阶段中国出现的一系列诸如农民收入增长缓慢、工业品供过于求、第三产业难于发展、增长质量和劳动力素

质低下等难题，都与这方面的改革滞后有关。为此，要健康有效地推进中国的城市化进程，毫无疑问要继续坚持市场化取向的改革，并把这种改革引向至今尚未触动的城乡分割的二元体制。

在讨论中国城市化道路时，各位专家和学者针对国情提出了许多好的主张。比如，刘福垣先生的“放大、控小、以中为重”，刘世兴先生的“合理发展大城市，大力发展中小城市，有重点地发展小城镇”。我想要说的是，在市场经济的总取向下，城市发展的实质是它的竞争力，是它资源配置的总体效率和效益。政府意愿往往可能“有心栽花花不开”，而市场推动则有可能“无心插柳柳成荫”。政府当然要对本行政区域内的城市发展布局作出规划，但更重要的，应通过作出符合市场经济要求的新的制度安排，为各城市的自由发展提供一个大体平等的外部环境。

联系到部分专家谈到的城市居民事实上已形成的利益集团，以及不允许农民分享城市社会福利和公共设施的排斥心理，我觉得恰恰在这一点上，凸现了我们推进人口自由迁徙、劳动力自由择业、企业自由竞争、城市自由发展的改革的必要性和紧迫性。试想当年如果人为遏制乡镇企业、个私企业对国有企业的良性竞争，那国有经济的调整和发展能取得今天举世瞩目的成就吗？当然，“自由”是相对的，不是绝对的，这和 WTO 所倡导的贸易自由化是一个道理，是常识性的问题。

另外，联系到“城市化”还是“城镇化”的问题，我要展开的一点是：在城市功能有效辐射范围内，只要资源配置有效益、有竞争力，小城镇不嫌其小；同理，在独立的城市功能范围内，只要资源配置有效益、有竞争力，大城市不嫌其大。

本人曾有幸听取了多位专家和领导对中国城市化的真知灼见，参与了对感兴趣的问题的切磋和交流，备受启发和教育。借此机会，我想谈谈个人的三点意见：

城市化實質上是個國土重整和空間再造的過程更是一個福利也是人口要福利和文明融合的過程更是一個福利

第一，中国推进城市化不能错过历史性的机遇。

为什么这样说，可以从以下三个方面来分析：

其一，国内经过20多年的改革和发展，国民经济已出现了告别短缺、全面转为买方市场的阶段性变化。这一变化，在一国人均GDP 800美元的时候出现，是不正常的。而这恰恰是我国长期以来实行城乡分割的二元体制及其形成的二元结构的必然结果。扩大内需作为中央为保持国民经济持续、快速、健康发展所确定的一个长期的战略方针，若离开城市化这一现实途径，其结果只能是缘木求鱼。可以毫不夸张地说，继续采取城乡平行的工业化对策，继续维持城乡分割的社会经济结构，中国新世纪的发展是没有出路的。

其二，在新世纪的门槛，经济全球化，新科技革命，以及大范围、深层次、高强度的结构调整，已成为主导世界经济发展的三大趋势。在我国即将加入WTO的大背景下，提高我国产品、企业、产业、区域和国家的国际竞争力，已成为新一轮扩大开发、加快发展的战略取向。面对以城市经济为主导、第三产业为主体的新发展阶段的到来，推进城市化是增强国际竞争力、应对新一轮挑战的明智选择。

其三，在国家推进西部大开发的同时，东部沿海地区也在响应党中央的号召，率先实现现代化。浙江省已提出了在2020年提前基本实现现代化的宏伟目标。作为其内在组成部分，2010年和2020年，全省城市化的水平将相应提升至50%和60%。没有城市化的现代化，是不可想象的；现代化若没有城市化为依托，也是无从谈起的。

第二，中国推进城市化不能走偏方向。

对此，概括起来要说五句话：

其一，不能脱离市场和民间推动，而单凭政府的意愿和计划来推进城市化。政府在城市化进程中的舆论、规划、组织、协调的功能固然不可或缺，但这种功能的发挥必须遵循市场经济的一般规律，必须

尊重人民群众的创造精神和实践活动。

其二，不能脱离大、中、小城市包括大都市圈多样化、因地制宜的发展，而片面强调大城市或小城镇某一方面的发展来推进城市化。我们的方针是：合理发展大城市和大都市圈，积极发展中小城市，有重点地择优发展小城镇，推进城乡一体化（注意：不是城乡一样化）。

其三，不能脱离“三农”问题的解决和第二、三产业的发展，以及经济结构的优化、区域经济的提升，而单纯从城市的规划、建设、管理角度来推进城市化。城市化是一个涉及第一、二、三产业以及区域协调发展的综合性问题，必须高屋建瓴，方能势如破竹。

其四，不能脱离深化改革和理顺体制，而单纯从产业发展、设施建设等硬件的角度去推进城市化。看不到二元经济结构的体制根源，不触及固化这种结构的体制因素，不以新的制度安排去取而代之，城市化只能是天方夜谭。

其五，不能脱离现代城市文明的普及和社会群体素质的提高，而单纯从物质文明和建设发展等经济的意义去推进城市化。城市化不但是一个伴随着产业的规模集聚而发生的人口向城市集中的过程，同时也是一个人口接受现代城市文明熏陶而提高自身素质的过程。见物不见人，是对城市化的一种片面了解。

第三，中国推进城市化不能思路不清、重点不明。

这可以从地方和中央两个层面来看：

就地方政府而言，浙江省在推进城市化的进程中已初步形成了一个核心、五个重点的总体工作思路。这就是：坚持以人为本的原则，切实把农村人口城市化作为推进城市化的核心问题加以把握；实际操作中的工作重点：一是增进认识是前提（城市化的内涵、要点，推进的必要性、重要性、紧迫性）；二是科学规划是依据（城市化发展规

城市化實質上是一個國家整體和山河山脈、道路、橋樑、
也是人口、交通、福利和文明融合的過程。而是一個發展
展先進生產力。

划、城镇体系及城市总体规划、区域发展规划、土地利用规划等)；三是产业发展是基础(第二、三产业将提供农村转移劳动力的就业岗位和收入来源)；四是设施建设是保证(水、电、路、信、社会事业等城市基础设施和住宅等人居环境，体现了城市对于外来产业和人口的承载力)；五是体制创新是关键(改革不适应城市化要求的户籍、财税、土地、投融资、行政管理及社会保障等一系列制度)。

就中央政府而言，我们提出以下不成熟的建议：一是中央明确提出推进城市化的发展战略，并以此统一全党、全国人民的思想。“小城镇、大战略”及与此相连的城镇化的提法，放在推进农业和农村现代化的范畴内来认识，无疑是正确的。但放到中国经济社会跨世纪发展的大背景中来看待，显然是不够到位的。二是澄清与城市化及其推进工作相关的基本理论、专业标准和统计口径，以免因为理解上的歧义、标准上的不统一和统计上的混乱而带来负面影响。三是理顺在推进城市化这一高度综合性、系统性工作中的政府相关部门的关系，避免部门掣肘、政出多门，一人一把号，各吹各的调，造成地方和基层无所适从。四是及时调整有关法规和规划，如《城市规划法》中有关城市发展方针的表述，以及计划、建设、土地等有关部门在规划上相互脱节的编制和执行。

(本文原为作者于2000年5月9—10日在北京·中国城市化战略国际研讨会上的演讲词)

Contents 目录

一、什么才是城市化的实质?

- ◎ 003> 城市化,实质是“化”农民.....
- ◎ 006> 城市化是主客观互动的历史进程.....
- ◎ 009> 城市化能用“城市发展”的措辞来取代吗?.....
- ◎ 012> 不必以“城镇化”说事.....
- ◎ 016> 姜还是老的辣.....
- ◎ 020> 城市化的“归位”之论.....
- ◎ 023> 城市化的主力军.....
- ◎ 026> 从政治上着眼的两大发展难题.....
- ◎ 029> 什么才是“城市化背后的隐忧”?.....
- ◎ 032> 不要生造只有自己才懂的新名词.....
- ◎ 035> 何谓城市化的实质?.....
- ◎ 039> 城市的耻辱和城市化的偏差.....

◎ 042> 推进城市化与落实科学发展观

◎ 047> 城镇化原市就是城市化

◎ 052> 城市化的“题中应有之义”

二、城市化的地位和作用何在？

◎ 059> 农业发展的根本出路更在于城市化

◎ 061> 解决“三农”的首要问题是城市化

◎ 064> 城市化是实现全面现代化的必由之路

◎ 067> 解决“三农”问题要靠“反弹琵琶”

◎ 070> 缓解中国就业问题的良策：城市化

◎ 073> 没有城市化就没有现代化

◎ 076> 什么才是“绕不开的发展之路”？

◎ 079> 城市化只对环境带来负面影响吗？

◎ 082> 毕竟是大家的言论

◎ 085> 这些是城市化的忧虑吗？

◎ 089> 难道是在“说梦”？

◎ 093> 迄今为止最到位的结论

◎ 096> 什么才是当今中国最紧迫的“根本性、战略性”问题？

◎ 099> “三化归一”的发展战略

◎ 103> 跳出“三农”化“三农”

- ◎ 106> 不必耸人听闻.....
- ◎ 109> 请不要记错了账.....
- ◎ 113> “三化”解“三农”.....
- ◎ 116> 有感于“城市化未必是解决‘三农’问题的出路”.....
- ◎ 121> 有感于“城市化是解决‘三农’问题的根本出路”.....
- ◎ 125> 城市化是“规律使然”.....

三、城市化的路子该怎么走？

- ◎ 131> 市场经济要尊重主体的自由选择权.....
- ◎ 134> 以大城市为主导推进城市化.....
- ◎ 138> 问题是怎么“化”农民为市民？.....
- ◎ 141> 市场经济条件下的可持续城市化.....
- ◎ 145> 这是一个好立题——评《农民市民化问题研究》.....
- ◎ 149> 究竟什么才是“乌托邦式的工业化和城市化”？.....
- ◎ 153> “管用”的真知灼见.....
- ◎ 157> 城市化的积极之论.....
- ◎ 160> 城市化的政策取向.....
- ◎ 163> 地方官员的清醒之论.....
- ◎ 166> 关于一、二次城市化.....
- ◎ 169> 发展模式转型的重要信号.....
- ◎ 172> 正视问题而无须悲观.....

- ◎ 175> 社会转型与农村人口城市化
- ◎ 179> 面对中国现实的清醒之论
- ◎ 183> 以案例说话——近郊城市化中的“有趣”和“愚蠢”
- ◎ 187> 没有改革就没有和谐社会
- ◎ 191> 坚定不移走转型发展之路
- ◎ 195> 土地战略离不开战略思维
- ◎ 198> 改革最终要触及产权制度
- ◎ 201> 靠改革解决“三农”问题
- ◎ 205> “城中村”考问执政能力
- ◎ 209> 以体制变革推进城市化
- ◎ 213> 彻底解决“三农”问题终究有了希望

四、我们需要什么样的城市化？

- ◎ 221> 城市化进程中的三大时弊
- ◎ 224> 不要轻言城市现代化
- ◎ 227> 挤掉城市化发展中的水分
- ◎ 230> 增强国际竞争力的现实选择：发展大都市圈
- ◎ 233> 要高度关注城市群的发展
- ◎ 236> 葡萄串布局和大城市交通
- ◎ 239> 千万别把好经给念歪了

◎ 242>	开发区应该建设成为城市新区	.....
◎ 245>	“自然而然”的城市文化	.....
◎ 249>	城市的魂	.....
◎ 252>	和谐社会和“好的市场经济”	.....
◎ 256>	中止“农村人口城市化”的“半拉子”工程	.....
◎ 260>	人间正道城市化	.....
◎ 264>	三大城市群建设应上升为国家战略	.....
◎ 268>	整合资源的新阶段	.....
◎ 272>	千万不要把好事给办砸了	.....
◎ 275>	提升城市群的组织化水平	.....
◎ 279>	异曲同工之妙	.....
◎ 283>	如何促进城市化的健康发展	.....
◎ 288>	建设“健康城市”的遐想	.....
◎ 291>	附录一 城市化：我国跨世纪发展的战略选择	.....
◎ 301>	附录二 简论城市化	.....
◎ 309>	后 记	.....

点·击
CHENG SHI HUA
城市
DUAN DU

NO. 1

什么才是城市化的实质？



评

（雅）

城市化,实质是“化”农民

(2002年6月12日上传中国城市化网之“入化专栏”,
刊登于《中国城市化》2003年9月号)

城市化,实质是“化”农民。对于城市化更准确的表述,应当是农村人口的城市化。把城市化在事实上扭曲为一种“见物不见人”的“城建运动”,是在现今中国大地上的一种发展“异化”。

不过,话说回来,“化”农民的这种“化”,不是靠名分的人为调整,而是要靠主体的生产方式和生活方式的根本性变革。

但是,这种变革不能陷于空想。一旦离开城市这个现实的载体,这种变革就难以发生。试想,一个农民不去从事城乡联动的二、三产业,他的生产方式会发生变化吗?一个农民仍在村里过着自给自足的日子,他的生活方式会发生变化吗?

或许有人会说,中国已经创造了“离土不离乡、进厂不进城”的就地工业化的模式,不必非得进城。但在市场经济得以充分实行的条件下,这种过渡性的做法,难道最终不会因为竞争力的低下而穷途末路?浙江的乡村工业正在纷纷向城镇工业园区集聚,为的就是谋求借助于城市科技、管理、资金、信息、人才构建的竞争力,获得依托于城市分工协作体系和产业链达成的规模经济和规模效益。

至于有人说,城里人正准备住到乡下去。不错,国外就有“反城市化”一说。虽然在眼下的中国还成不了气候,但终究会多起来

城市化實質上是一個
也是人口遷移和文明
融合的過程
更是一個
發展生產力的
過程

的。不过,那可是城市的扩散,而不是“回归”为农民。即便他去投资和经营农业,那也是“工业化的农业”。他是农场主,或最起码是个农业工人,而再也不是传统意义上的农民。



中国农民在叩城市大门

■ 叶 紫

国家统计局农村调查总队最近对全国 30 个省市区 6 万多个农户做了抽样调查,报告显示:去年(2002 年,编者注)全国农村有 18.6% 的劳动力外出打工,达到 8961 万人,当年净转移劳动力占农村劳动力总量的 3.1%。这份报告认为,目前中国农村有剩余劳动力 1.7 亿人,解决他们的出路问题,是中国现代化进程中面临的一个极具挑战性的难题。

从经济发达国家的发展历程来看,农村劳动力从占社会全部劳动力的 70%—80% 逐步减少到 30% 以下,是现代化进程的普遍规律,也就是说,现代化和城市化是紧密相连的。中国的发展状况也不例外。国家统计局在上述报告中称,近年来农村劳动力以平均每年 1500 多万人的速率向东部地区的大中小城市转移,主要转向工业、建筑业和服务业。这个情况,大致可以描述出中国城市化进程的一个轮廓。有专家认为,中国的可耕地面积占世界耕地面积的 7%,按照世界平均的农业生产率大致推算,中国的种植业最多需要 5000 多万个劳动力;如果中国在未来 5—10 年时间内,农村劳动力能够按照目前这种速度向城市和非农产业转移,才有可能保证留在土地上的农民的收入增长跟上国民经济发展的速度和城镇居民收入增长的速度,城乡间的关系才能比较协调。

应该承认,在中国城市化进程中,还存在着许多亟待解决的问题,有