

中国城镇化发展 速度与质量问题研究

Research on the Speed and Quality of
Chinese Urbanization

孔凡文 许世卫 著

By KONG Fanwen XU Shiwei



東北大學出版社
Northeastern University Press

Research on the Speed and Quality of Chinese Urbanization

中国城镇化发展速度与质量问题研究

孔凡文 许世卫 著

By KONG Fanwen XU Shiwei

东北大学出版社

• 沈 阳 •

© 孔凡文 等 2006

图书在版编目(CIP)数据

中国城镇化发展速度与质量问题研究 / 孔凡文, 许世卫著. — 沈阳: 东北大学出版社, 2006.10

ISBN 7-81102-327-X

I. 中… II. ①孔… ②许… III. 城市化—发展—研究—中国 IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 125332 号

出版者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编: 110004

电话: 024—83687331 (市场部) 83680267 (社务室)

传真: 024—83680180 (市场部) 83680265 (社务室)

E-mail: neuph @ neupress.com

http: // www.neupress.com

印刷者: 沈阳农业大学印刷厂

发行者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 184mm × 250mm

印 张: 13.25

字 数: 298 千字

出版时间: 2006 年 10 月第 1 版

印刷时间: 2006 年 10 月第 1 次印刷

策划编辑: 刘振军

责任编辑: 刘 莹

封面设计: 唐敏智

责任校对: 辛 思

责任出版: 杨华宁

定 价: 25.00 元

本书的出版得到第三十七批中国博士后科学基金“中国城镇化发展速度与质量问题研究”(2005037087)和沈阳建筑大学 2005 年学术专著出版基金的资助，特此表示感谢！

目 录

第1章 引 言	1
1.1 研究背景及意义	1
1.2 相关研究综述	3
1.3 本书的基本内容	5
第2章 城镇化概述	7
2.1 城 镇	7
2.1.1 城镇的含义	7
2.1.2 城镇的特征	10
2.1.3 城镇的类型	12
2.1.4 城镇的设置	14
2.2 城镇化	18
2.2.1 城市化的概念	18
2.2.2 城镇化的实质与内涵	20
第3章 世界城市化发展状况分析	22
3.1 世界城市化的进程及规律	22
3.1.1 世界城市化的进程及现状	22
3.1.2 世界城市化发展的阶段性规律	23
3.1.3 世界城市化发展趋势	25
3.2 世界城市化发展模式	30
3.3 世界主要国家城市化发展状况	33
3.3.1 美国城市化发展状况	33
3.3.2 英国城市化发展状况	36
3.3.3 日本城市化发展状况	37
3.3.4 韩国城市化发展状况	40
3.3.5 巴西城市化发展状况	42
3.3.6 印度城市化发展状况	43

第4章 中国城镇化发展状况分析	45
4.1 中国城镇化发展的历史进程	45
4.1.1 中国城镇化的开端	45
4.1.2 新中国成立以来的城镇化发展进程	46
4.2 中国城镇化发展存在的主要问题	54
4.3 提高中国城镇化发展水平的建议	60
第5章 中国城镇化发展道路选择	63
5.1 中国城市发展方针回顾	63
5.2 中国城镇化发展道路的纷争	66
5.2.1 大城市为主论	66
5.2.2 小城镇为主论	71
5.2.3 中等城市或中小城市为主论	72
5.2.4 大都市区为主论	73
5.2.5 大中小城市(镇)并举论	73
5.3 中国城镇化发展道路选择	73
5.3.1 中国城镇化发展道路选择应该考虑的因素	74
5.3.2 未来中国城镇化发展道路的选择	78
第6章 中国城镇化发展速度研究	81
6.1 城镇化发展速度与经济发展的关系	81
6.1.1 城镇化发展速度与第一产业发展的关系	81
6.1.2 城镇化发展速度与第二产业发展的关系	83
6.1.3 城镇化发展速度与第三产业发展的关系	91
6.2 中国城镇化发展速度分析与判断	93
6.2.1 中国城镇化发展速度分析	93
6.2.2 中国城镇化发展速度与工业发展速度比较	98
6.2.3 中国城镇化发展水平与经济发展水平的比较	99
6.2.4 中国城镇化发展速度的判断	101
6.3 中国城镇化发展速度预测	101
6.3.1 现有城镇化发展速度的不同预测结果	101
6.3.2 未来我国城镇化发展速度预测	103
第7章 中国城镇化发展质量研究	105
7.1 城镇化质量的内涵及研究的必要性	105
7.1.1 城镇化质量的内涵	105

7.1.2 城镇化质量研究的必要性	106
7.2 城镇化质量评价指标体系与评价方法	107
7.2.1 城镇化质量评价指标体系构建的基本原则	107
7.2.2 城镇化质量评价指标体系的基本框架	108
7.2.3 城镇化质量的评价方法	111
7.3 中国城镇化发展质量评价	113
7.3.1 中国城镇经济发展评价	113
7.3.2 中国城镇社会发展评价	117
7.3.3 中国城镇基础设施建设评价	119
7.3.4 中国城镇生活方式评价	122
7.3.5 中国城镇人居环境评价	125
7.3.6 中国城镇管理评价	128
第8章 中国大城市发展速度与质量	133
8.1 大城市在城镇化发展中的地位和作用	133
8.2 中国大城市发展的数量和布局分析	138
8.3 中国大城市发展质量——提高城市竞争力	142
8.3.1 城市竞争力的概念及评价	143
8.3.2 我国大城市竞争力评述	146
8.3.3 大城市竞争力提高战略	152
第9章 中国中小城市发展速度与质量	156
9.1 中小城市的特点及在城镇化发展中的作用	156
9.2 中国中小城市发展状况与趋势分析	159
9.2.1 中国中小城市发展数量分析	159
9.2.2 中国中小城市发展布局分析	160
9.2.3 中国中小城市的发展趋势分析	162
9.3 中国中小城市发展质量分析	165
9.3.1 中国中小城市发展质量状况	165
9.3.2 提高中小城市发展质量的重点措施	168
第10章 中国小城镇发展速度与质量	171
10.1 小城镇在城镇化发展中的地位和作用	171
10.2 改革开放以来中国小城镇发展的政策演变	174
10.3 中国小城镇发展速度分析	179
10.3.1 中国小城镇发展速度概述	179
10.3.2 东、中、西部地区小城镇发展速度比较	183

10.3.3 中国小城镇数量发展趋势与重点.....	188
10.4 中国小城镇发展质量分析.....	189
10.4.1 中国小城镇发展质量现状.....	189
10.4.2 中国小城镇发展质量存在的问题.....	195
10.4.3 提高中国小城镇质量的措施与关键点.....	197
参考文献.....	202

第 1 章

引 言

1.1 研究背景及意义

城镇化是由农村人口和各种生产要素不断向城镇集聚而形成的经济结构、生产方式、生活方式以及社会观念等向城镇性质演变的过程。城镇化是人类社会发展的必然趋势。1993 年联合国东京会议一致认为,未来的世界是一个城市的世界,人们相信,21 世纪是一个新的城市世纪。随着工业化在世界范围内普及,全球城市化水平在持续提高,人类首次将有一半的人口居住在城市地区,全球正在快速迈向城市化的社会,全球城市化的时代已经到来^[1]。

中国城镇化的快速发展越来越受到国际社会的关注,是今后一个时期对中国及国际经济发展影响较大的事情。世界银行在《2020 年的中国》中开宗明义:“当前的中国正经历两个转变,即从指令性经济向市场经济转变和从农村、农业社会向城市、工业社会的转变。”^[2]中国的城镇化问题及其意义早已超出国界。由于中国人口众多,城镇化率若提高 10 个百分点,就相当于整个日本的人口从农村向城镇转移;若提高 20 个百分点,则相当于整个美国人口的大规模转移,这无疑将是人类历史上一次空前的大迁徙和大变革。2001 年度诺贝尔经济学奖获得者、美国著名经济学家斯蒂格利茨(Stiglitz)预言:“影响未来世界经济的两件大事,一是美国的高科技发展,二是中国的城市化。”党的十六大把“城镇人口的比重较大幅度提高”作为全面建设小康社会的目标之一,并具体提出,“要逐步提高城镇化水平,坚持大中小城市和小城镇协调发展,走中国特色的城镇化道路。”城镇化发展问题也是我国“十一五”期间和今后相当长时期内经济与社会发展所关注的问题之一。

中华人民共和国成立以来,我国城镇化经历了曲折的发展过程。从 1949 年新中国成立到 1978 年的改革开放,我国城镇化发展经历了 1949—1957 年的恢复发展阶段,1958—1965 年的波动调整阶段和 1966—1978 年的徘徊停滞阶段。从整体上看,这一时期我国城镇化进程缓慢,全国城镇人口从 1949 年的 5765 万人增加到 1978 年的 17245

万人,城镇人口比例从1949年的10.6%提高到1978年的17.92%,年均只增加0.25个百分点。改革开放后,我国城镇化发展较快,城镇化水平从1978年的17.92%提高到2004年的41.76%,年均城镇化提高达0.92个百分点,是1949—1978年年均增加的3.68倍。特别是近10年(1994—2004)来,我国城镇化速度加快,年均城镇化率提高达1.33个百分点。近5年(1999—2004)年均城镇化率提高达1.40个百分点。根据世界城市化发展的阶段性规律(城市化水平在30%以下为城市化初级阶段,城市化水平在30%~70%为城市化加速阶段,城市化水平在70%以上为城市化的后期阶段),我国城镇化已经进入了加速发展阶段。

虽然城镇化水平一般主要用城镇人口比率来反映,但城镇化并不是简单的人口向城镇集聚的问题,而是人类社会进步的内在表现。因此,笔者认为,城镇化发展应包括城镇化发展速度和发展质量两方面内涵:城镇化发展的速度主要表现在城镇人口占总人口比例的提高、城镇数量的增加和城镇规模扩大等方面;城镇化发展的质量主要表现在城镇经济总量的增长、产业结构的调整、基础设施的完善、科技文化的发展、生活方式的改变、环境质量的提高、社会保障的建立和城镇管理的加强等方面。美国新版的《世界城市》中写道:“都市化是一个过程,包括两个方面的变化。一是人口从乡村向城市运动,并在都市中从事非农业工作;二是乡村生活方式向城市生活方式的转变,这包括价值观、态度和行为等方面。第一方面强调人口的密度和经济职能,第二方面强调社会、心理和行为因素。实质上这两方面是互动的。”

虽然目前我国城镇化发展速度较快,但从总体上看,城镇化发展水平还较低,不仅大大落后于发达国家,而且落后于世界平均水平。目前世界平均城市化水平已达50%,发达国家达75%以上。从我国城镇化与世界城镇化发展水平的比较来看,我国城镇化过程中存在的问题不仅表现为城镇总体数量上不足,而且表现在现有城镇质量不高,例如,小城镇有“镇镇像农村”之说,大城市有“城中村”现象。

具体地讲,我国在城镇化发展速度方面存在的问题有:城镇化滞后于工业化和经济发展水平;地区失衡,我国东、中、西地区城镇化发展渐次落后;城镇体系的宏观布局 and 规模结构不合理;城镇化发展存在体制和政策障碍等。

我国城镇化发展存在的更突出问题还是表现在质量方面,主要有:城镇规划缺乏科学性、合理性;产业结构不合理,第三产业所占比重低,经济实力不强;忽视城镇内涵建设,基础设施薄弱;大量占用土地,资源浪费严重;城镇环境条件较差,污染严重;小城镇的农村生活方式没有真正改变;就业、医疗、养老、教育等社会问题突出;城镇管理水平低,管理成本高等。

因此,加快我国城镇化进程,提高我国城镇化质量,是提高我国城镇化发展总体水平的两个重要方面。在目前我国城镇化快速发展的情况下,不能只求城镇化发展的速度,而忽视城镇化发展的质量。笔者认为,速度是一种现象或形式,质量才是本质,只有速度没有质量的城镇化只是名誉上的城镇化。因此,我们提出中国城镇化发展速度与质量问题研究,其主要目的是促进我国城镇化发展进程,提高我国城镇化发展质量,实现我国城镇化健康发展。本研究具有以下三方面意义。

① 提高我国城镇化发展水平。长期以来,我国城镇化发展理论和实践存在的一个突出问题是,过多关注城镇化发展的速度和规模,忽略城镇化发展的质量。本研究既根据我国城镇化发展速度方面存在的问题,研究如何加快我国城镇化进程,又根据我国城镇化发展质量方面存在的问题,研究提高我国城镇化发展质量的方法和途径,使我国城镇化发展质量与速度相协调,推动我国城镇化向深层次发展。

② 促进全面小康社会建设。全面建设小康社会包括经济、政治、文化、社会和环境等多方面内容。城镇化发展速度与质量问题研究的内容将涉及到全面建设小康社会的各方面内容,对实现党的十六大提出的全面建设小康社会的目标,具有重要的现实意义。

③ 为我国未来较长时期内制定城镇化发展战略提供参考。我国“十五”计划已将“实施城镇化战略,促进城乡共同进步”作为其经济结构的重要内容之一,在“十一五”期间和今后较长时期内,实施城镇化发展战略仍将是我国经济社会发展的主要任务之一。因此,本项目研究对我国未来较长时期内制定城镇化发展战略,具有重要的参考价值。

1.2 相关研究综述

城镇化问题一直是我国学术界所关注的问题,相关问题的论著论文已有很多。据不完全统计,1949—2001年,全国共出版各类有关城市化著作395部,其中,狭义城市化著作124部,多为改革开放后的学术著作。高等学校学位论文库、中国工程技术图书馆和中国人民大学共收录城市化学位论文上百篇。1978—2001年全国公开发表的关于城市化的学术论文万余篇^{[3]15-16}。此外,还有大量的有关城镇化的年鉴、手册、大事记、大全、全书、报告、指南、蓝皮书、白皮书、历史回顾、辞典、辞书等文献资料 and 网站。近年来,有关城镇化研究成果仍不断出现,仅笔者所见,2004年出版的有关城镇化著作主要有:湖南人民出版社出版的曾赛丰著《中国城市化理论专题研究》,科学出版社出版的成德宁著《城市化与经济发展——理论、模式与政策》,华中科技大学出版社出版的刘传江和郑凌云著《城镇化与城乡可持续发展》,华中科技大学出版社出版的祁金立著《中国城市化与农村经济协调发展研究》,经济科学出版社出版的刘勇著《中国城镇化战略研究》,中国发展出版社出版的王梦奎等著《中国特色城镇化道路》,等等。2005年出版的有关城镇化著作主要有:科学出版社出版的朱英明著《城市群经济空间分析》,中国经济出版社出版的汪冬梅著《中国城市化问题研究》,中国计划出版社出版的张永贵著《加快城镇化的战略选择》,社会科学文献出版社出版的刘俊杰著《县域经济发展与小城镇建设》,经济管理出版社出版的赵雪雁著《西北地区城市化与区域发展》,等等。上述众多研究成果大多是从战略角度研究我国城镇化发展战略问题;或者从城市或小城镇的角度出发,单项研究城镇化发展的理论、模式、进程等相关问题;或者从农村经济发展或城乡经济发展的角度,研究农村城镇化发展问题;或者从城镇化与工业化和经济发展的关系角度,研究我国城镇化发展速度问题;或者从可持续发

展角度,研究城镇化可持续发展问题。总的来看,过去我国关于城镇化发展问题研究的共同特点是:注重我国城镇化发展的进程或速度研究,缺少对我国城镇化发展的质量研究。即使有的研究成果提到了城镇化发展的质量问题,但在内容上,对城镇化质量进行全面、系统研究的还比较少。特别是对城镇化速度和质量进行全面、综合、系统的研究,强调城镇化速度与质量协调发展,并对我国大、中、小城市发展速度与质量分别进行分析和研究,目前还很少见。

目前,关于我国城镇化发展速度问题的研究已有很多,上面提到的有关城镇化发展的战略、理论、问题等研究,基本上都研究城镇化发展的速度问题。关于城镇化发展质量问题的研究,现在也开始受到重视,对城镇化质量及其评价的相关研究成果开始出现。这些研究可分为两个方面:一是对城镇化质量的综合评价研究,二是对城镇化质量的单项评价研究。

对城镇化质量的综合评价研究成果主要有:叶裕民教授研究提出的城市化质量指标体系,国家统计局“建立中国城市化质量评价体系及应用研究”课题组研究提出的城市化质量评价指标体系,以及一些类似于城镇化质量综合评价的指标体系等。

叶裕民教授认为,城市化质量的研究可以从两方面进行:一是城市化核心载体——城市的发展质量,即城市现代化问题;二是城市化区域载体——区域的发展质量,即城乡一体化问题。因此,城市化质量的指标体系也包括两个方面:一是城市现代化指标体系,二是城乡一体化指标体系。衡量城市现代化的指标体系分为3大类12个指标:第一类,经济现代化水平指标,主要包括人均国内生产总值(GDP)、第三产业就业比重、人均地方财政收入和居民年人均收入4个指标;第二类,基础设施现代化水平指标,包括人均铺装道路面积、万人拥有医生数、百人拥有电话机数(包括移动电话)和百人拥有公共图书馆藏书4个指标,它们分别反映交通、医疗卫生、通信以及文化基础设施的发展水平;第三类,人的现代化水平指标,包括万人拥有在校大学生数、建成区绿化覆盖率、人均居住面积以及每平方公里二氧化硫排放量4个指标,它们分别反映人的素质和人的居住环境状况。反映城乡一体化的指标体系主要由城乡居民收入差异(反映生活水平)和城乡居民恩格尔系数差异(反映生活质量)2个指标构成^{[4]27-33}。

国家统计局“建立中国城市化质量评价体系及应用研究”课题组也从两个方面考虑构建城市化质量评价指标体系:一是城市化核心载体——反映城市(镇)的发展质量方面。根据人类社会存在着经济、社会、硬设施、环境、人口发展几大系统内在联系和城市化质量的本质要求,建立以经济发展质量、生活质量、社会发展质量、基础设施质量、生态环境质量等5个领域子系统构成的城市化质量评价体系。二是城市化区域载体——反映区域的发展质量方面,主要是反映城乡一体化的指标体系,包括城乡间经济社会联系的指标,以及生产生活水平、方式,城乡差异的指标,以此建立反映统筹城乡和地区协调发展质量的城市化质量评价体系的1个子系统。由以上6个既相互促进又相互制约的子系统共同构成城市化质量的综合评价作为指标体系的第一个展次——“总体指标”,用“城市化质量总指数”来表示;在第一个层次下,形成指标体系的第二个层次——“群体指标”,即经济发展质量、生活质量、社会发展质量、基础设施质量、生态

环境质量、统筹城乡和地区协调发展质量等6个部分子系统组成；在第二个层次的每个子系统中，确定有代表性的若干方面子项，形成第三个层次，再从子项中选出若干有代表性的指标，组成指标体系的第四个层次——“个体指标”，由人均可支配收入等31个指标组成^[5]。但该指标体系也包含了城镇化发展的速度指标，如在经济发展质量部分的四级指标中，设有城镇化水平(城镇人口在总人口的比例)个体指标。

类似子城镇化质量综合评价的研究成果目前主要有城市竞争力评价、城市现代化评价、城市综合实力评价、城市可持续发展评价等。例如，中国社会科学院财政与贸易经济研究所等单位研究形成的中国城市竞争力指标体系，将中国城市竞争力指标体系分为显示性指标体系和解释性指标体系。其中，显示性指标体系包括城市产品综合市场占有率、城市综合长期增长率、城市综合人均收入水平、城市综合生产率、城市综合就业机会增长、综合环境资源成本节约等6个方面指标；解释性指标体系包括人才竞争力、资本竞争力、科学技术竞争力、结构竞争力、基础设施竞争力、区位竞争力、环境竞争力、文化竞争力、制度竞争力、政府管理竞争力、企业管理竞争力、开放竞争力等12个方面指标。但在城市现代化评价、城市综合实力评价、城市可持续发展评价等评价指标体系中，一般不仅包含了城镇化发展质量方面的指标，而且包括了城镇化发展速度方面的指标。

对城镇化质量的单项评价研究有多种，包括城市人居环境评价、城市环境评价、城市文化评价、城市居民生活质量评价、生态城市评价、文明城市评价等。例如，李华生等提出的人居环境评价指标体系包括环境质量、生态维护、居住水平、建设能力、建筑条件、能源环卫、给水排水、交通通讯、经济水平、稳定程度、文明程度、智力能力等12个方面35个指标^[6]。王益澄提出的反映城市文化现代化程度的评价指标包括文化投入、文化设施、文化产业、文化信息、文化消费、文化交流、文化科技、文化遗产、文化法制、群众文化等10个方面24个指标^[7]。

2004年9月，中央精神文明建设指导委员会颁发了《全国文明城市测评体系(试行)》。《全国文明城市测评体系(试行)》由“基本指标”和“特色指标”两部分构成：“基本指标”反映创建文明城市的基本情况，包括廉洁高效的政务环境、公平公正的法治环境、规范守信的市场环境、健康向上的人文环境、安居乐业的生活环境、可持续发展的生态环境、扎实有效的创建活动7个测评项目、37个指标名称、119个测评内容(具体测评指标)；“特色指标”主要反映城市获得重要荣誉的情况，包括创建工作集中宣传、荣誉称号、城市整体形象等方面。针对东西部城市发展不平衡的实际情况，“基本指标”中设置了5项调节性测评内容，用于对西部城市的测评。同时，根据城市规模和行政设置的不同，《全国文明城市测评体系(试行)》还分别对直辖市、省会和副省级城市、地级市、县级市、城区等提出了不同的测评标准。

1.3 本书的基本内容

本书从城镇化应包括“速度”和“质量”两个方面内涵出发，分析了我国城镇化发

展速度,提出了城镇化发展质量的评价指标体系,并对我国城镇化发展质量状况进行了评价,同时,分别对我国大、中、小城市和小城镇的发展速度与质量进行了分析及研究。其基本内容如下。

第1章介绍研究的背景及意义、相关研究综述和本书的基本内容。

第2章主要界定“城市”和“城镇”、“城市化”和“城镇化”的概念,并从“速度”和“质量”两个方面,研究了城镇化的内涵,提出城镇化是中国特色的城市化。

第3章研究世界城市化的进程、规律、发展趋势以及发展模式,介绍美国、英国、日本、韩国、巴西、印度等世界主要国家城市化发展状况。

第4章总结我国城镇化发展的历史进程,分析我国城镇化发展存在的主要问题,提出提高我国城镇化发展水平的建议。

第5章回顾中国城市发展方针,介绍大城市为主论、小城镇为主论、中等城市或中小城市为主论、大都市区为主论、大中小城市(镇)并举论等中国城镇化发展道路纷争观点,分析中国城镇化发展道路选择应考虑的因素,提出未来中国城镇化发展道路。

第6章研究我国城镇化发展速度。首先分析城镇化发展速度与第一、二、三产业发展的关系;然后根据我国城镇化发展速度与工业发展速度和经济发展水平的比较,对我国城镇化发展速度作出判断;最后对未来我国城镇化发展速度进行预测。

第7章研究我国城镇化发展质量问题。论述城镇化质量的内涵及研究的必要性,建立城镇化质量评价指标体系与评价方法,并对我国城镇经济发展、社会发展、基础设施建设、生活方式、人居环境、城镇管理等方面进行质量评价。

第8章研究我国大城市发展速度与质量问题。论述大城市在城镇化发展中的地位 and 作用,分析了我国大城市发展的数量和布局,并从提高城市竞争力角度,研究提高我国大城市发展质量问题。

第9章研究我国中小城市发展速度与质量问题。论述中小城市的特点及在城镇化发展中的作用,分析我国中小城市发展的速度和质量状况,提出提高我国中小城市发展质量的重要措施。

第10章研究我国小城镇发展速度与质量问题。论述小城镇在城镇化发展中的地位 and 作用,分析我国小城镇发展速度和质量状况,提出我国小城镇数量发展趋势与重点以及提高我国小城镇质量的措施与关键点。

第 2 章

城镇化概述

2.1 城 镇

2.1.1 城镇的含义

(1) 城市的含义

城市起源于“城”和“市”的结合。在中国古代,“城”指的是在一定地域上用作防卫而围起来的墙垣;“市”是指进行交易的场所。“城”的出现早于“市”,它是作为一种大规模的永久性防御设施而存在的,是因生产发展和防御需要而产生的以土、木、石墙等相围而成的大规模居民点。而“市”作为商品交换的场所,是人类社会发展过程中,随着生产力的提高,有了可供交换的剩余产品之后的产物。“城”和“市”的结合,形成了真正的早期城市。城市的含义既反映了城市的起源,又反映了城市早期作为防卫和交易的基本功能。早期城市都是统治阶级的政治中心兼商业或手工业中心,其职能基本相似,只是等级与规模大小有别。到了近代,随着工业革命和资本主义的发展,农村人口大量向城市集中,形成了许多工商业集中的具有多种功能的综合性大城市。

城市发展到今天,含义有了很大变化,其定义也多种多样。国内外的学者从社会、地理、经济、政治、历史、文化和生态等不同角度,对城市的定义各有所说。

社会学家认为,城市是占据某一特定地区的人口群体,它拥有一套技术设施和机构、行政管理体系以及有别于其他集团结构的组织形式。“城市社会学之父”路易斯·沃斯(Louis Wirth)认为,城市就是具有城市性的聚居地,即“城市是生活的、具有异质性的、个人的,而且还具有相对高密度的、永久性的村落。”^[8]这个城市定义包括三个要点:规模大;人口稠密,是永久性的聚居地;在社会与文化方面,具有异质性的入群。这三者相互结合,形成了沃斯称之为“城市性”的独特生活方式。美国社会学泰斗帕克(Robert E. Park)认为,城市决不仅仅是许多单个的集合体,不是各种社会设施的聚合体,也不只是各种服务部门和管理机构的简单聚集。城市是一种心理状态,是各种

礼俗和传统构成的整体,是这些礼俗中所包含的、并随传统而流传的那些统一思想和情感所构成的整体。

地理学家把城市看作人类对自然环境最重要的改造,并把它看作人类与自然环境联系的总后果的一个组成部分,认为城市是具有一定规模的工业、交通运输业、商业聚集的以非农业人口为主的居民点。法国一位地理学家对城市的看法则别出心裁,他说,城市既是一个景观、一片经济空间、一种人口密度,也是一个生活中心或劳动中心;更具体点说,也可能是一种气氛、一种特征或者一个灵魂^[9]。

经济学家则强调城市的经济活动特征,认为城市是“各种经济活动因素在地理上的大规模集中”^[10]的结果。“城市是具有相当面积、经济活动和住房集中,以致在私人企业和公共部门产生规模经济的连片地理区域”^{[17]6}。城市主要是以工业和服务业等经济活动为主,是市场交换的中心,非农业产值和非农业人口规模及比例等是确定城市的标准。

人口学家把城市看作人口高度聚集的地区,把人口规模和密度作为判断城市的标准。

此外,还有“城市是人群的生态系统”“城市是物质生产的分配空间”和“城市是独特的历史进程”等说法。

马克思、恩格斯、列宁对城市问题也有论述,马克思和恩格斯说:“城市本身表明了人口、生产、工具、资本、享乐和需求的集中;而在乡村所看到的却是完全相反的情况,孤立和分散”^[12];列宁指出:“城市是经济、政治和人民精神生活的中心,是前进的主要动力”^[12]。

一些学者认为,对城市定义局限于某一特定视角的解说往往有失偏颇,面应从系统的角度来下定义。英国学者巴顿(K.J. Buton)认为,“城市是一个坐落在有限空间内的各种经济市场——住房、劳动力、土地、运输等等相互交织在一起的网状系统”;史密斯(Wallance F. Smith)认为,对城市较全面的定义至少应该包括一定的人口规模下限、必要的政治地位、较高的人口密度、非自然资源提取性职业、机械加工而成的基础设施、财富的象征、特有的生活方式 7 个方面。

在我国学者的有关论著中,对城市的定义也有多种,如:“从一般意义上讲,城市是一个极抽象的概念,泛指与乡村相对的一种聚集地、经济空间、组织制度与结构、生活景观等等。”^{[13]17-18}“城市是国家经济、政治、科学技术和文化教育的中心,是现代工业与第三产业集中的地方,在国民经济和社会发展中起主导作用。”^{[9]2}“城市是在特定的地域范围内,人口和产业高度聚集,并具有复杂的劳动分工和相互依赖关系,同乡村形成鲜明对照的人类社会组织形态。”^{[14]20}“城市就是具有一定规模的以第二产业和第三产业活动为主的居民点。”^{[15]184}“城市是指在一定的空间上,由于产业聚集、人口聚集,居民主要从事第二、三产业活动,且享有现代城市生活方式的地域综合体。”^{[3]19}等。

我国国家统计局制定的《关于统计上划分城乡的规定(试行)》从各类统计及与统计有关的业务核算的角度,规定的城市范围是经国务院批准设市建制的城市市区,包括设

区市的市区和不设区市的市区。其中,设区市的市区是指:市辖区人口密度在1500人/千米²及以上的,市区为区辖全部行政区域;市辖区人口密度不足1500人/千米²的,市区为市辖区人民政府驻地和区辖其他街道办事处地域;前款市辖区人民政府驻地的城区建设已延伸到周边建制镇(乡)的部分地域,其市区还应包括该建制镇(乡)的全部行政区域。不设区市的市区是指:市人民政府驻地和市辖其他街道办事处地域;市人民政府驻地的城区建设已延伸到周边建制镇(乡)的部分地域,其市区还应包括该建制镇(乡)的全部行政区域。

学术界一般认为,城市必须具备三个基本条件:一是密集性,作为城市,应该拥有一定数量的居民,而且居住比较集中,达到一定的人口密度;二是经济性,城市中的经济部门主要是非农业部门,其土地主要是用来经营非农业的各行各业,如工业、商业、生活服务业、金融业等;三是社会性,城市中聚集的人不是由血统或宗族关系组成的,而是构成一定的复杂的社会关系^{[17][10]}。因此,笔者认为,从本质上说,城市是在一定空间内,以非农业人口集聚,以第二、三产业为主体的经济、社会、文化和政治活动中心。

(2) 城镇的含义

“镇”从行政设置上讲,在中国古代往往是在边要形胜之地设镇,设置镇使、镇将,驻兵戍守,即所谓的“设官将禁防者,谓之镇”^{[16][2]};而目前我们所说的“镇”,根据国家统计局制定的《关于统计上划分城乡的规定(试行)》的规定,是指经批准设立的建制镇的镇区,包括县及县以上(不含市)人民政府、行政公署所在的建制镇的镇区和其他建制镇的镇区。

“城镇”这一概念在我国有多种含义。

① 上述提到的国家统计局制定的《关于统计上划分城乡的规定(试行)》中所规定的,城镇是指在我国市镇建制和行政区划的基础上,经本规定划定的城市和镇。其中,城市是指经国务院批准设市建制的城市市区,包括设区市的市区和不设区市的市区。镇是指经批准设立的建制镇的镇区,包括县及县以上(不含市)人民政府、行政公署所在的建制镇的镇区和其他建制镇的镇区。这一含义可以看作城镇的一个广义含义。

② 指我国行政区划建制意义上的镇,是与乡同级的一种行政区划层次,属于县、县级市或市辖区管辖,它介于城市与农村之间,包括县城关镇和建制镇。

③ 属于建制镇的镇区部分。

另外,在谈及城镇时,我国还广泛使用“小城镇”一词。对于什么是小城镇,曾有许多不同的理解,主要有以下观点。

① 小城镇包括小城市、建制镇和集镇。按照《中华人民共和国城市规划法》,小城市是指市区和近郊区非农业人口不满20万人的城市。建制镇包括县城关镇和实行镇管村体制的建制镇。按照国务院颁布的《集镇和村庄规划建设管理条例》和国家统计局制定的《关于统计上划分城乡的规定(试行)》的规定:“集镇是指乡、民族乡人民政府所在地和经县人民政府确认由集市发展而成的作为一定区域经济、文化和生活服务中心的非建制镇。”