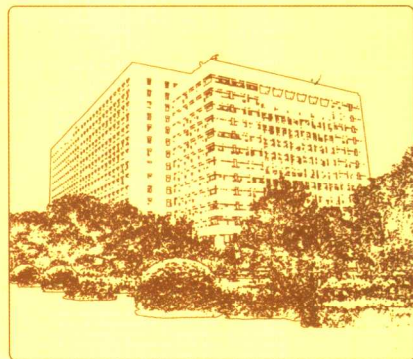


纪念中国社会科学院 建院三十周年 学术论文集



A Collection of Academic Papers: Dedicated to the 30th Anniversary of the Founding of CASS

城市发展与环境研究中心卷

中国社会科学院城市发展与环境研究中心 编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

纪念中国社会科学院 建院三十周年 学术论文集



A Collection of Academic Papers: Dedicated to the 30th Anniversary of the Founding of CASS

城市发展与环境研究中心卷

中国社会科学院城市发展与环境研究中心 编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

纪念中国社会科学院建院三十周年学术论文集. 城市发展与环境研究中心卷/中国社会科学院城市发展与环境研究中心编. —北京: 经济管理出版社, 2007

ISBN 978-7-80207-844-4

I. 纪... II. 中... III. ①社会科学—文集②城市环境: 生态环境—城市建设—中国—文集 IV. C53 X321.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 024054 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602 邮编: 100038

印刷: 北京诚信伟业印刷有限公司

经销: 新华书店

责任编辑: 李今朝 王光艳

技术编辑: 蒋 方

责任校对: 超 凡

720mm×1040mm/16

22.75 印张 370 千字

2007 年 4 月第 1 版

2007 年 4 月第 1 次印刷

定价: 59.00 元

书号: ISBN 978-7-80207-844-4/F·716

·版权所有 翻印必究·

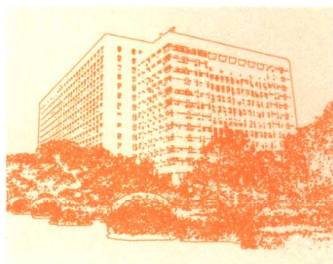
凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

纪念中国社会科学院
建院三十周年
学术论文集

A Collection of Academic Papers:
Dedicated to the 30th
Anniversary of the Founding of CASS



目 录

城市化战略篇

- 中国的可持续发展与城市化 牛凤瑞 (3)
- 中国城市可持续发展的若干战略 罗 勇 (10)
- 城市化模式转变：从城乡分割到城乡统筹
——对城市化与“三农”关系的思考 盛广耀 (19)
- 西部大开发应实施城镇带动战略 牛凤瑞 (26)
- 中国城市密集区发展战略考察 盛广耀 (33)
- 城市化对区域发展的经济绩效研究 袁晓劭 (46)
- 建设金融中心：应成为国家发展战略 黄育华 (58)

城市区域研究篇

- 加速区域经济一体化进程，促进中部地区崛起 单菁菁 (69)
- 我国三大城市密集区人口结构演化 盛广耀 (75)
- 美国的大都市区管制模式及其经验借鉴
——以洛杉矶、华盛顿、路易斯维尔为例 宋迎昌 (84)
- 基于因子分析的北京城市功能空间布局研究 李 捷 (93)
- 北京城市空间功能布局与 CBD 建设 李红玉 (106)
- 积极应对“后过渡期”，加快 CBD 金融产业发展 黄育华 (112)

土地与房地产篇

- 关于我国城市建设用地的冷思考 牛凤瑞 (123)
- 城市蔓延与节约型城市建设 袁晓劭 (126)
- 非理性“圈地运动”的经济规律 李恩平 (134)

关于市场经济发达国家房地产业的研究	廖康玉 (141)
人口密度分布对地价影响实证研究	李 健 (146)
中国房地产企业开发融资分析	尚教蔚 (156)
论发展我国普通住房金融	廖康玉 (162)

城市社会篇

从社区归属感看中国城市社区建设	单菁菁 (175)
城市卫生服务关系的变化与卫生服务体系的建设	李恩平 (190)
北京的社区类型与邻里关系变化	李国庆 (201)
城市管理的主体	李学锋 (219)
中国科技人才创新能力的政策激励	娄 伟 (227)

生态环境篇

宏观经济中的生态问题思考	侯京林 (243)
生态投融资机制的创建	罗 勇 (254)
资源：如何适应中国不断增长的需求	罗 勇 (261)
北京沙尘暴成因及其防治途径	宋迎昌 (269)
淮河流域水污染治理措施创新	梁本凡 (274)

全球可持续发展篇

“气候变化 20 国领导人会议”模式与发展中国家的 参与	潘家华 庄贵阳 陈 迎 (283)
人类不合理经济活动对荒漠化影响分析	刘治彦 (294)
中国经济低碳发展的途径与潜力分析	庄贵阳 (306)
气候变化对青藏高原长江源地区的影响	李宇军 (319)
欧盟温室气体排放贸易机制及其对中国的启示	庄贵阳 (334)
英国促进企业减排的激励措施及其对中国的 借鉴	陈 迎 (353)

城市化战略篇

中国的可持续发展与城市化

牛凤瑞

1992年里约热内卢世界环境与发展大会之后，可持续发展迅速成为各国的共识。作为人口最多的发展中国家，中国的可持续发展已经作为国家发展战略并付诸实践。由基本国情和特定的发展阶段所决定，中国的可持续发展面临着多重矛盾：一是庞大的人口数量和人均资源消耗量增加与国内资源供给相对稀缺的矛盾，这是制约中国可持续发展的深层矛盾。二是经济发展加快、规模扩大与生态环境容量有限的矛盾。三是经济发展水平低、科技水平低与实现可持续发展要求有较高的经济和科技支持能力的矛盾。四是旧体制的惯性和体制转换的“阵痛”与可持续发展有赖于制度创新的矛盾。五是人口素质相对较低与可持续发展要求公民高素质和全民参与的矛盾。六是可持续发展要求全球各国通力合作与国家之间政治、经济、文化竞争的矛盾。面对这些矛盾，中国的可持续发展必然面临艰难的选择，表现为不同于其他国家，特别是与发达国家不同的特点。为此，中国先后实施了加快经济发展、优生优育、保护环境、科教兴国、贯彻科学发展观等一系列重大方针政策，有关学者也分别从各自学科角度提出了应对方案。在笔者看来，中国的可持续发展既包括人与自然的协调发展，也包括经济社会的协调发展，城乡的协调发展，人与人之间的和谐。城市是中国可持续发展的重心，中国的可持续发展是与城市化紧密联系在一起，没有中国的城市化就不会有中国的可持续发展。以下五点依据，虽不一定全面，但足可证明上述判断。

一、中国生态环境的整体保护有赖于城市化

中国国土面积有 960 万平方公里，其中平原面积只占 12%，大部分属于东亚季风气候，北部地区沙漠化、西南地区石漠化、草原植被破坏、山

区水土流失严重等是中国生态环境的心腹大患。中国生态环境问题的根本原因在于特殊的地理地貌类型和气候条件，但长期的不合理的大规模人类活动也加剧和加速了问题的形成。大量的人口生活在生态环境恶化地区，进一步凸显了问题的严重性和解决问题的紧迫性。在社会生产力水平以及人均物质消费水平既定和没有外界输入的条件下，一定区域内的自然资源禀赋所能承载的人口数量有一个上限，超过上限，必然造成生态退化和植被破坏。中国西部生态环境脆弱地区人口密度虽只有十几人，甚至几人，但相对其更为低下的生态系统承载能力而言，依然严重超载。任何人类活动都会对自然生态系统不同程度地造成干扰和破坏，在对生态环境恶化形成的机理没有全面正确认识之前，以人定胜天的理念对生态环境恶化地区进行的治理，或者要支付高昂的代价，或者成为生态环境进一步恶化的诱因。

近十多年来，中国实施天然林保护、湿地保护、退耕还林（草）、禁垦禁牧、植树种草、坡改梯、防沙治沙、水土保持等项工程，对于缓解生态环境恶化趋势具有积极的现实意义。但调整人地关系，大幅度减少生态环境脆弱地区人口，给这些地区以休养生息、自然恢复植被的机会，应是更科学、更有效率的治理。退耕还林（草）、轮封禁牧和天然林保护、湿地保护、大江大河源头保护等只有与实施政策引导扶持下的、持久和渐进的、自愿性生态移民相结合，方能取得改善生态环境的可持续性效果。所谓生态移民就是以保护和重建生态环境系统为目的，人口从生态脆弱地区迁出；所谓持久和渐进性的生态移民，是指不限定在某一时刻以前必须完成的，而是长期坚持不懈地进行的，完成迁移可以是整村整乡的，可以是以家庭为单位，也可以是以家庭某些成员（青壮年离乡进城务工经商、学龄儿童进城就学等）为先导的渐进式的迁移；所谓政策引导和扶持的自愿性移民，就是国家对生态脆弱地区迁出的人口实行优惠、扶持政策，迁出行为是自愿的、非强制性的、非被动的，迁出的时间和迁入地是移民的自主选择，其中不排除少数返迁的可能。这种生态移民既是生态脆弱地区生态系统进入良性循环的基础，也是适应中国基本国情，减少生态环境治理成本，治理效果得以持续的根本之策。

生态移民的去向有二：一是异地务农；二是进入城镇。中国各地农村普遍人口过剩，异地进入经济发达地区务农具有可行性，例如发达地区和城郊农民进城，由移民在彼地从事农业生产，这是不同地区农民的置换，

但空间有限。所以生态脆弱地区移民的主要去向是进城，是转变为市民。中国生态环境的整体改善有赖于城市吸纳生态脆弱地区迁出的人口。

二、中国实现经济集约增长有赖于城市化

可持续发展概念的主体是发展，可持续发展支持的是整个人类都能享有文明健康的生活水平，而不应理解为仅仅满足穷人简单的生存。中国作为发展中国家，虽然于 20 世纪 80~90 年代整体上告别了基本生存资料短缺，2003 年人均 GDP 超过 1000 美元，但要实现发展型资料（如城市、大学互联网、住宅、汽车及基础设施和环境保护设施等）的供求基本平衡，还需要艰苦奋斗几十年甚至更长时间。加快经济发展过去是，而且今后仍然是解决中国各种社会矛盾的基础。

中国是一个人均资源短缺的国家。与世界平均水平相比，中国的人均耕地面积仅为 1/3（按普查数字也仅为 40%），人均水资源只有 1/4，人均森林面积不足 1/6，人均草原和人均矿产资源均不到 1/2；与自然财富富国相比，中国人均只有三百分之一。除了人均资源绝对量短缺以外，中国还有资源结构性短缺问题。一是经济发展需求量大的资源中，只有煤炭相对丰富；二是优质资源比重低，开发困难、利用成本较高的资源比重较大；三是空间上的不匹配。例如，铁、磷等储量中贫矿比重大；石油、天然气等优质能源占探明能源储量比重低，人均可采储量 2003 年分别为世界平均水平的 10%、5%；煤炭人均可采储量也仅及世界平均水平的 57%，且多分布于远离经济中心的中西部地区和沙漠地带。随着工业化的完成和城市化的推进，中国资源消耗总量还将增加，突破能源资源“瓶颈”，走集约型经济增长之路是中国的必然选择。

改革开放以前，为应对国内外经济政治形势的要求，中国实施的是以农业为基础，以赶超为目标的重工业优先战略。20 世纪 60 年代又实施了以三线建设为重点的分散化工业布局。改革开放后，继续维系城乡分割的二元体制，限制农民进城和大城市发展，试图以农村工业化完成工业化大任一度成为主流意识。这种分散化工业布局取得了阶段性的成功，也付出了长远和沉重的代价。2003 年中国的第一产业增加值占 GDP 的比重已下降到 15% 以下，从业人口仍近 50%；第二产业、第三产业增加值占 GDP 比重达 85% 以上，城市化率仅为 40.5%，见表 1，低于世界平均水平 10 个百分点。

表 1 中国城市化率与工业化率比较

年 份	总人口 (万人)	城市化率 (%)	工业化率 (%)	非农化率 (%)	农业从业人数占总从业 人数比重 (%)
1978	96259	17.92	44.3	71.9	70.5
1980	98705	19.39	44.2	69.9	68.7
1985	105851	23.71	38.5	71.6	62.4
1990	114333	26.41	37.0	72.9	60.1
1995	121121	29.04	42.3	79.5	52.2
2000	126583	36.22	44.3	84.1	50.0
2003	129227	40.53	45.3	85.4	49.1

资料来源：《中国统计年鉴（2004）》，中国统计出版社，2004年。

现代城市是工业企业聚集的结果。聚集效益、规模效益是现代城市存在和发展的依据。工业化以城市化为载体，两者互为动力、互为条件、互为因果。一个没有城市化支撑的工业化要支付极高的成本。中国工业企业原材料、能源消耗高，运输成本居高不下，原因很多，但分散化布局、农村工业占总产值的40%以上是重要原因之一。所以有从20世纪末开始的中国农村工业向城镇集中、向园区集中之举。不仅如此，推进产业集中化和集群化，降低能耗、减少排放，发展循环经济，建设大规模基础设施等，也要以空间聚集为重要条件。一方面，产业空间聚集本身产生新的城市；另一方面，城市因为空间聚集而有较低的企业交易成本。

三、中国环境污染的高效治理有赖于城市化

由于经济社会活动集中程度超过了自身环境容量，城市在取得较高聚集效益和规模效益的同时，也对环境造成了高强度污染，从而使城市成为治理环境污染的重点。近年来，中国城市化和工业化水平迅速提高，但通过调整产业结构、推广先进工艺装备、改善能源结构、控制和治理污染严格实施“三同时”（工业“三废”治理与项目同时设计、同时施工、同时运行）政策，主要城市空气质量基本保持稳定；47个环保重点城市集中式饮水水源地水质总体良好，工业废水排放达标率由1999年的83.6%提高到91.5%^①；县以上工业二氧化硫、粉尘、烟尘排放量增长趋势得到控制，工业固体废弃物综合利用率已达50%。但由于城市数量和规模的快速

^① 资料来源：国家环境保护总局：《2004年中国城市环境保护公报》2005年6月2日。

扩张,生活污染日益成为城市的一大难题。全国城市生活污水排放量每年以5%的速度增加,1999年首次超过工业废水排放量,2001年已达221亿吨,占全国污水排放量的53.2%。2001年末全国城市污水处理厂有452座,生活污水处理率仅为36.5%,其中二级处理率只有百分之十几。大量生活污水未经处理直接排入河道,导致约63%的城市河段受到中度和严重污染。如果中国城市生活污水集中处理率达到45%,50万人口以上城市达到60%的目标,全国需要新增污水处理能力2600万吨/日,投资上千亿元。^①中国城市生活垃圾产生量以年5%~8%速度增加,2004年城市生活垃圾清运量已达1.5亿吨,其中处理率不足60%,无害化处理率约为10%。全国未经处理的垃圾总量已达数十亿吨,不仅占用了数百平方公里的土地,造成了一些城市垃圾围城现象,而且严重污染了周边环境。如果全国城市垃圾无害化处理率达到40%,全国需要投资数百亿元。

中国城市化的加快,一方面加剧了城市环境污染,突出了治理环境的紧迫性;另一方面也为环境治理提供了市场需求,为高效率治理环境提供了条件。第一,城市人口集中,经济社会地位更为重要,治理污染有规模需求,可降低治理污染的机会成本。第二,城市产生的生活污水相对集中、数量大,汇流成本相对较低;城市生活垃圾产生相对集中、数量大,收集、分类成本相对较低,为生活污水和垃圾处理厂正常运行提供了前提。既有利于形成规模化治理,也有利于降低单位治理成本。第三,城市拥有较高的技术和管理水平,有利于污水、垃圾处理装备的正常运转和维护。第四,城市同时是中水、垃圾资源化、垃圾发电供热的最大需求用户,同等环保投资,在城市可以获得较高的回报,有利于环保产业健康、持续发展。

四、中国城乡协调发展有赖于城市化

长期的过大的城乡差别是不可持续的,可持续发展必然是城乡的协调发展。中国城乡分割的二元结构已成为可持续发展的严重障碍,而解决这一问题的基础是加快城市化。

1. 中国现有农民8亿,是城市人口的1.6倍。农民人均年纯收入仅为城市的1/3,农民增收是一大难题。在农业自然资源既定的条件下,农民

^①资料来源:国家环境保护总局环境与经济政策研究中心数据(2003年1月29日)。

越多，人均农业自然资源占有量越少；农民人均农业自然资源占有量越少，农业越难有规模经营，农业劳动生产率越难以提高，农民增收愈加困难。中国农民家庭户均经营耕地仅有 0.6 公顷，只有大幅度减少农民，农民家庭户均耕地才能增加，农业才有规模经营，农业劳动生产率才能提高（减少农业劳动力剩余），农民收入才能增加。如果中国农民减少 70%，即等于农民人均耕地面积增加 2.3 倍，农民收入亦可增加 2.3 倍。所以只有减少农民，才能富裕农民，而减少农民的根本途径就是城市化。

2. 农村的发展有赖于城市的发展，只有城市得到充分发展，才能为农村发展提供必要的物质和文化条件。在当代，农村要脱离城市实现自我封闭、自我循环的发展是不可能的。农村的发展越来越与城市的发展融为一体。城市的发展不仅为农村提供生产资料、生活资料、科学技术、商贸流通等方面的支持，为农产品提供市场，而且使更多的农民能够分享城市文明成果的基础条件。

3. 中国城乡发展水平的巨大差距，固然与农村为城市提供积累的时期过长、农村负担过重有关，与长期分割的二元结构有关，但更深层的原因在于城市的相对不发展，在于城市吸纳农村人口、带动农村发展能力还不够强大。

4. 2004 年中国城市化率已达 41%，今后几十年是以聚集为主要趋势的城市化加速时期。在这一时期，农村劳动力、资金等要素大规模地向城市流动，农村土地大量转变为城市用地是经济要素向高回报地区的流动，是市场规律作用使然。这种流动对农村表层的和短期的影响是负面的，但实质性的长远影响则是正面的。这种流动将优化中国社会要素的整体配置效率，从而加快社会生产力发展，为城市带动农村发展积蓄物质力量。

五、中国经济与社会的协调发展有赖于城市化

实现经济与社会的协调发展是可持续发展的应有之义，也是实现可持续发展的重要支撑。而经济与社会的协调发展有赖于城市化。现代城市不仅仍然是产业中心，而且是人居中心、文化教育中心、知识创新中心。城市的本质是以空间换时间，城市不仅为经济要素配置提供空间平台，直接带动经济规模的扩张，而且为经济要素的优化配置提供空间平台，提高经济要素整体配置效率，推进经济的内涵增长，成为地区经济增长的引擎。中国目前的城市建成区只占全国国土面积的 0.35%，但容纳了 1/3 的人口

和 50% 以上的 GDP 产出。

城市发展创造新的社会需求。随着第一产业、第二产业物质产品劳动生产率的提高，第三产业比重上升是经济社会发展的总趋势，社会就业岗位的增加也越来越依赖于第三产业的发展。中国第三产业增加值占 GDP 的 1/3，从业人员占全部从业人数的不足 30%，第三产业比重低，国内市场需求不足，成为制约经济增长的结构性矛盾。而加快城市发展，人口大规模聚集，才能为第三产业的发展提供规模需求。农村人口进城需要解决吃、穿、住、用、行、教育、娱乐、医疗等问题。今后几十年数亿农民进城将创造巨大的市场需求。

城市人口密集，岗位分工细；经济结构和社会结构复杂，变数大；信息密度高，传播快，为社会成员就业提供的机会多，选择的空間大，实现个人价值的概率高，有利于缓和社会矛盾。可持续发展的基础是提高国民素质，提高国民素质的基础在教育。城市的教育资源配置好，充分发挥城市教育中心的功能，以同等的教育投资可以取得较高的教育产出。城市文化娱乐、卫生体育、环保、社保等社会事业发展相对完善，更多的公民享受城市文明，有利于节省提升国民生活质量的单位投入成本，推进经济和社会的协调发展。中国人口众多，资源短缺，人均消费水平和消费方式效仿某些发达国家既不可能，也不合理。实施科学消费，构建节约型社会是中国可持续发展的必由之路。城市供水、供电、供气、交通信息等基础设施相对集中和完善，达到同等生活水平，人均能源、资源耗用量较低；城市人口素质较高，社会组织化程度较高，法制和管理体制相对完善，因而具有首先建设和谐社会和节约型社会的条件，随着城市化的实现，城市将成为中国构建和谐社会和节约型社会的主体。

(原载《城市》2005 年第 5 期)

中国城市可持续发展的若干战略

罗 勇

一、城市可持续发展问题的特征

城市可持续发展相对于其他的区域组成单元，具有自己较为鲜明的特点，这是由城市经济和经济空间组织结构特征所决定的。

(一) 聚集性的问题

聚集经济不仅影响城市空间的形成，还是城市经济的重要特征。人口和经济活动在空间聚集的根本原因是为了获得聚集经济利益。蔡考箴(1998)曾把聚集经济分为两种类型，即地方化经济和城市化经济。地方化经济指的是一定区域某产业总产出增加而引起企业生产成本的降低；城市化经济指的是经济活动集中于城市地区引起的成本节约。地方化经济直接推动总产出的增加，促进物质生产规模的扩张，其不良的外部性结果是物质资源耗费大幅度增加，污染大幅度增加，生态环境损害越来越严重，引发可持续发展问题。城市化经济主要是从生产成本节约的方面增进聚集经济效益的。如果人们适可而止于成本节约层面上，充分享受成本降低的聚集利益和乐趣，则相应的可持续发展问题不会愈来愈严重。然而，现实中人们据此不断地追求生产利润的最大化，于是聚集和成本节约也变成了实现生产规模更大扩张的工具，进一步加重了可持续发展问题的严重程度。

(二) 产业结构高级化的问题

城市的另一个显著特征是相对于外围区和边缘区（在城市与乡村相联结的部位出现了一个城乡因素彼此相互交融、相互冲突的中间地带，郝寿义和安虎森，2004）而言，城市经济的产业结构总体水平或主导产业明显地处于较高的层次，这种情况始终伴随着城市的发生和发展过程。工业化进程初期，乡村经济结构基本上以农业为主，城市产业结构以工业为主，

特别是重工业成为带动城市经济发展的重要力量。这种城市产业结构的高级化成为城市可持续发展出现严重问题的一个直接原因。随着工业化的进一步发展,尤其是交通和信息条件的进步,城市中传统工业的主导地位逐渐让位于第三产业和知识智力密集型产业,许多大城市制定了推进金融业、房地产业和信息产业等为主导的产业高级化政策,传统工业出现陆续迁出城市中心地域的趋势,剩下的主要是电子计算机和生物制药等高新技术产业。此时的城市产业结构高级化阶段对可持续发展的影响变得复杂了,不能轻易地得出城市可持续发展取得进展的简单结论,而应该综合地考量城市发展对整个城市区域(包括外围区和边缘区)可持续发展进程的影响。如果高物质消耗和高污染的传统产业随着城市产业高级化过程而在空间上转移到城市边缘区或外围区,城市的可持续发展问题只是空间上发生了转移,并未获得真正解决。

尽管如此,城市产业结构的高级化仍然是城市发展乃至城市经济可持续发展的一个优化走向。城市产业结构高级化是城市发展的客观规律,是城市经济发展程度的结构内涵,与城市经济发展水平具有密切的关联,同时也是城市可持续发展的重要经济结构基础。一些发达国家的先进城市,如纽约、巴黎和东京等,20世纪90年代时第三产业在城市经济中所占比重已分别达到80%、72.7%和72.5%。相比之下,北京和上海在同时期的第二产业比重仍然较高,分别为48%和59.6%,第三产业的比重分别为45.8%和37.9%。这种产业结构高级化的滞后不利于城市经济的均衡发展,影响到城市经济发展的质量水平,也必然加重城市的可持续发展问题。

(三) 开放性的问题

城市是一个自我循环的体系。从生态学的角度,城市本身并不是一个完整的和自我稳定的系统,需要不断地从系统外输入能量和物质,包括自然资源、人力、资金、技术和信息等各方面;从城市系统外输入的能量和物质所生产的产品(包括能源和物质之总和),也有一部分供城市内部消费使用,相当比重的部分需要向系统外界输出。另外,城市系统内缺乏分解者,也缺乏足够的分解空间,经济活动所产生的大量废物难以在系统内分解和容纳,要输送出去。因此,城市的可持续发展问题与城市系统外的可持续发展问题是密切相关的。

从经济学的角度,城市经济是一个开放的系统。在纵向上,城市要依赖农业的剩余而维持生存,农产品是城市生产的重要原材料来源,乡村地