

中国城镇化的新探索

——来自天津市华明示范镇的思考

hongGuo ChengZhenHua De XinTanSuo

LaiZi TianJinShi HuaMing ShiFanZhen De SiKao

◎ 张贵 丁梅 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

中国城镇化的新探索

——来自天津市华明示范镇的思考

张 贵 丁 梅 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国城镇化的新探索：来自天津市华明示范镇的思考/
张贵，丁梅著. —北京：经济科学出版社，2011. 11

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1353 - 2

I. ①中… II. ①张…②丁… III. ①城市化 - 研究 -
中国 IV. ①F299. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 253061 号

责任编辑：赵怡虹

责任校对：徐领柱

版式设计：齐 杰

技术编辑：邱 天

中国城镇化的新探索

——来自天津市华明示范镇的思考

张 贵 丁 梅 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

总编部电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

河北省三河市德利装订厂装订

880 × 1230 32 开 8 印张 210000 字

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1353 - 2 定价：20. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

城镇化是现代经济发展的重要推动力，它是现代经济发展的重要支点并带动区域经济的发展，为集聚的企业、产业和人口提供更为便捷、更为丰富、更为高质的现代服务。城镇化有助于缩小城乡差别、贫富差距，促进城乡一体化，也是构建和谐社会和社会文明的基础。目前，发达国家已基本完成了城市化，城市化水平基本稳定；而发展中国家已步入快速城市化的进程，成为世界城市化的主流。

20 世纪 80 年代以来，特别是近五年，我国的城镇化进入一个历史“拐点”，这是一个经济结构和社会结构的深刻变革期，也是各种矛盾和冲突的凸显期。平稳、顺利、健康地渡过这一历史阶段，熨平各种矛盾和冲突，不仅可以降低社会转型和发展的成本，而且有助于顺畅完成经济发展方式的根本性转变。

经济的快速增长、社会结构的转型和发展方式的转变为城镇化发展提供了有利条件，但统筹和协调城乡关系，促进城乡协调发展也面临一些深层次的矛盾和亟待破解的问题，如以土地资源为核心的城乡资源再配置及城乡关系调整，如何使农民更多地参与和分享城镇化收益和改革成果等。

天津市“三区联动”以居住社区为依托，以工业园区为支撑，以农业园区为基础，在推动城市与农村经济、社会、文化的整体联动和谐发展方面作出了积极的探索。华明示范镇在消除农村城市化

进程中的体制性障碍，促进城乡资源要素合理流动，统筹城乡改革发展和构建和谐社会方面作出了有益的探索。

另一方面，近年来，随着大中城市经济建设加速，原有建设用地消耗殆尽，城市发展空间受到了限制，建设用地成为制约经济发展的瓶颈。为此各地根据自身特点和发展需要在农地制度改革方面作出了积极的探索，以此来盘活利用农村建设用地。成都的“三个集中”、重庆的“地票交易”、浙江余姚的“三置换”都是这个背景下的产物。天津市东丽区华明示范镇的“三区联动”就是这一探索中的一个典型案例。其以“宅基地换房”为起点的集体建设用地改革让沉寂的农村集体建设用地有效流转，不仅解决城市用地的困境，缓解政府征地的压力，也成为城市反哺农村的重要途径。同时将土地制度改革与风险防控相结合，提升土地利用效率，有力推进了农业规模化与产业化。华明镇践行的“三区联动发展”、“打造‘四金’新农民，安居乐业有保障”塑造着一个全新的城镇，在中国城镇化发展进程中留下了一个印记。

华明模式被世人熟知，得益于成功入选 2010 年上海世博会城市最佳实践区，参观人数达到 200 万，形成了“华明世博效应”，使华明示范镇成为新农村建设的一个真实生动的样本。华明“三区联动”的亮点在于三个方面：一是宅基地换房水到渠成，是在自觉自愿基础上的选择，顺民心得民意，农民居住进社区换来的是生活方式的变化，楼宇、学校、医院、图书馆、创业中心配置齐全，是一个生活现代、功能完整的新城区；二是居住社区、工业园区和农业园区的联动，带来的是农民生产方式的变革，改变了日出而作日落而息的农业生产活动，农民转变为带有“四金”的市民，进工厂办实业也成为大多数华明人的选择；三是“三区联动”孕育着新的社会经济关系，在居住社区里建立居委会，形成物业公司、业主委

员会、社区民间组织，这是一种新型社区管理体制，在产业园区里村民变股民、变企业员工、变企业家，这是一种新型人际经济关系，为新型社会文明奠定了基础。

华明人干的是一番大事业，具有继往开来的性质，而要准确地记录和科学的概括这一事件是一项难度极高的工作。两位年轻充满激情的作者以高度负责的精神和严谨扎实的科学态度对华明现象作了深入的梳理、解析和概括，并将其置于城镇化进程的大背景下作出了自己审慎的理论思考，提出了一些独到的观点和见解。他们的工作拓展了城镇化理论研究，特别是开创性地为“三区联动”统筹发展与推广做了方案设计，为读者进一步了解华明模式的机理，把握华明的内涵和精髓提供了有益参考。

这本书既是作者的智慧结晶，也是社会变革中华明模式的一个文字记述。

周立群

2011年10月于南开园

前 言

城镇化是当前我国经济最典型的特征之一。目前我国城镇化率接近 50%，并以每年一个百分点的速度快速增长，每年新增一千多万就业人口。未来 20 至 30 年，这种波澜壮阔的现象还将持续，这也将是我国经济持续发展的不竭动力。

“城镇化”是一个地道的“中国创造”。关于城镇化与城市化的理论纷争，主要源于 20 世纪 80 年代以来我国理论界一直存在着两条道路的争论，一种是以大城市建设为主的城市化；另一种是中小城镇建设为主的城镇化。在各省、市、自治区，地方政府纷纷在实践中尝试适合当地发展的城镇化之路。成都主要通过工业向工业园区集中，土地向规模经营集中，农民向城镇集中的“三个集中”方式推进城镇化发展。浙江余姚的“三置换”模式也是该地独特的小城镇建设途径。重庆市推行“地票交易”和户籍改革。这些实践活动，都在一定程度上对我国城镇化发展提供了宝贵的经验和启示。

在这些实践当中，天津市东丽区华明示范镇走出了一条独特之路。华明示范镇位于天津市东丽区中北部，紧邻滨海新区，距市中心区 13 公里，总人口 5.5 万人，是天津市第一批“宅基地换房”试点。示范镇先后接受中央和国家领导同志检查指导，作为我国唯一的农村城市化范例成功入选 2010 年上海世博会城市最佳实践区，先后荣膺“全国十大和谐宜居乡镇”、城乡建设部广厦奖、世界不动产联盟优秀奖、第九届中国土木工程詹天佑大奖、优秀住宅小区

金奖等多项殊荣。

华明人紧紧立足本地实际，积极实施“三区联动”^①，统筹发展的新型城镇道路。华明示范镇首先以“宅基地换房”为突破口，破解小城镇建设土地和资金难题，实现土地使用的集约化；其次，积极建设产业园区，促进农民生产生活方式的深刻变革，推动农民向新型农民和新型居民转变，实现“农民居住进社区，工业生产进园区，农业生产在园区”。

为了对以华明示范镇为代表的“三区联动”统筹发展模式给予理论上的思考和探讨，并就其成功经验的推广提出对策建议，作者对华明示范镇做了长期调研和深入研究，解剖“三区联动”这个案例，力图做到理论上的“顶天”，以及实践上的“立地”。

在理论方面，本书从产业发展角度研究城镇化进程，以实际成功案例和翔实调研数据为立论基础，创新技术方法和研究思路，通过定量模型测度了天津市（除市内六区外）12个区县的城镇化过程^②，认为东丽区处于第一档次，具有绝对领先优势；东丽区华明示范镇的“三区联动”正处于高速发展阶段，呈现“自扩张”状态；同时，“三区联动”内部面临产业调整的过程，正处于从局部“渐变”向系统“突变”过渡阶段。

通过大量调研和综合分析，作者认为华明示范镇“三区联动”实质上是政府导向型“城乡边缘区（城市郊区）—新市镇（园区化）—城镇化”三元结构模式。该模式突出强调政府从“宅基地换房”，到“三区联动”，再到“三改一化”^③过程中的主导作用，政府成为宅基地置换、产业园区建立、农民就业户籍政策变革等的

① “三区联动”指的是农民的居住社区、示范工业园区和农业产业园区（也称宅基地复垦设施农业园区）。

② 本书采用的天津市12个区县是截至2009年年底的数据。2009年11月，经国务院批准，天津市调整部分行政区划，撤销塘沽区、汉沽区、大港区，设立滨海新区，以原3个区的行政区域为滨海新区的行政区域，2010年1月新的滨海新区政府挂牌成立。

③ “三改一化”是指农改非、村改居、集体经济改股份制经济，大力推进农村城镇化。

关键支撑点；但政府过度介入也有被“套牢”的风险。

同时，作者指出“三区联动”是一个不断演进的过程。其中，居住社区沿着“生活方式、生产方式、行为价值观的城市化”不断发展；产业园区遵循“土地资源驱动的低级开发阶段”→“品牌竞争力驱动的中级运营阶段”→“创新驱动的高级运营阶段”不断演进。通过“三区联动”的协同、协调、螺旋式发展，积极推动技术“入链”、企业“入群”、产业“入带”；提升小城镇的创新力，形成都市地区创新体系与信息化城镇，构建“生产—学习…研发—生活…服务”一体化的地域综合体。

在实践方面，从华明模式的发展和推广两个方面进行方案设计，提出“三区联动”发展的是什么？“三区联动”推广的是什么？“三区联动”怎么样发展和推广？

基于此，作者指出“三区联动”模式发展和推广的过程，同时也是个推进城镇化新思路的过程。就总体而言，“三区联动”统筹发展模式与推广，包括区域内和区域外两大方面。前者强调在同一行政区内扩张，主要从土地、资金、劳动力三个要素方面来实现园区之间联动发展；后者侧重在不同行政区间间的复制，即模式的异地重建，主要有同一区县内的推广，同一省市内不同区县之间的推广，以及不同省市之间的推广。

作者认为“三区联动”发展的不仅是“三区联动”本身，而且是一种新型城镇化道路；“三区联动”要提升到国家战略高度，推广的是一种新时期的社会经济关系和社会文明。所以，为保证发展思路和推广方案的可行性、可操作性，本书结合天津市新型城镇化实践经验，经过多次研讨和修改，进行了顶层设计和内容设计。顶层设计包括目标层、制度层和执行操作层。内容设计主要包括优先发展、产权分配、要素重组、优势发展、激励机制、投融资、宅基地换房、公共品供应、行政管理体制改革等方面。

随着“三区联动”的深入推进，“三改一化”成为小城镇建设的当务之急，而且也是城乡一体化的必由之路。在这一实践中，华

明示范镇建立了居委会,形成了物业公司、业主委员会、社区民间组织相互协调的新型社区管理体制;实现了村民变“股民”,资产变股本。正是这“三改”带来的变化,将最终成就城乡一体化。

可见,通过对华明示范镇的理论研究和实践总结,作者认为新时期我国城镇化不同于欧美和其他亚非国家地区,特别是“三区联动”表现为城镇化过程一种新的社会(区域)组织形态,必然催生和带来诸多新的社会元素。华明示范镇“三区联动”的架构是以示范小城镇建设为龙头,以居住社区为现代社会的细胞,以工业园区为小城镇建设支撑,以农业产业园区为小城镇建设基础。“三区联动”统筹发展模式的本质是经济要素在空间上的重新分工和组合,三区间经济增长与要素流动是一个不断攀升的动态过程,每一次的要素流动带来新一轮的经济空间分工,都会伴随区域特定的社会经济关系、区域的物质和社会空间结构的重要变化。

当然,兼顾理论的高度和实践的力度是一项艰巨的任务,为确保研究的顺利开展,作者和课题组成员常常是以“5+2”、“白+黑”的精神、克服各种困难。本书虽然是张贵和丁梅两个人的成果,准确地说是一个集体智慧的结晶。张贵主要负责书稿的组织、设计、撰写、修改、统稿和定稿。丁梅博士是东丽区华明示范镇“三区联动”的亲历者和参与者,在繁忙工作之余自始至终参与书稿的撰写和课题的研究,她的很多真知灼见体现在研究过程和字里行间,并对书稿做了极为认真的撰写、梳理、修改。韩彦清、李洪敏硕士研究生对“三区联动”及其发展推广,做了初期资料整理、图表绘制、数理论证,周镭、张蕾蕾、程鹏等硕士研究生收集和整理了国内外、天津和华明示范镇的资料和数据。此外,马林靖博士参与部分调研,提出有价值的理论观点;李峰博士后也参与座谈讨论,对理论研究做了有益帮助。

本书付梓之际,特别感谢天津市东丽区人民政府、天津环渤海城市发展研究院、华明街党委、办事处、华明示范镇管委会、华明示范工业园区管委会和农业园区管委会的鼎力支持,非常感谢葛沾

镇、小站镇、张家窝镇等相关人员的大力协助，由衷地感谢相关课题研究资助方的资助以及各位结项评审专家提出的修改建议，深深地感谢经济科学出版社和责任编辑吕萍、赵怡虹对本书提出了宝贵的修改建议，也感谢那些很多甚至连名字都不知道人们的无私帮助。其实，对这本书贡献最大的是那些“三区联动”的实践者们，他们才是真正的作者。

小城镇大战略。跳出“三农”看“三农”，华明人民用了短短4年多的时间拆除了一个旧华明，建设了一个新华明，实现了一样的土地，不一样的生活，成功地摸索出城乡统筹发展的新道路。如今，华明示范镇又制定出了“三改一化”新的发展蓝图，农民户口转为城市户口、农村集体经济组织股份制改革、村改居，实行城乡一体化。

我们有理由相信华明人的明天会更好！华明模式和华明人的实践精神，也必将成为我国城镇化进程中一个里程碑式的符号，也将成为我国社会主义新农村建设的典范。

作 者

2011年10月

目 录

第 1 章	绪论	1
1.1	城市化的内涵	1
1.2	城市化的动力机制	3
1.3	城市化的发展模式	4
1.4	城市化的发展阶段	5
1.5	结论	6
第 2 章	国外城市化发展的现状与经验	8
2.1	国外城市化发展的现状	8
2.2	国外城市化发展的特点	10
2.3	主要国家的城市化模式	14
2.4	国外城市化对我国的重要启示	26
第 3 章	我国内地城镇化发展的对比分析	30
3.1	国内城镇化发展的特点	30
3.2	主要经济发达地区城镇化比较	32
3.3	启示	45
第 4 章	天津市城镇化的实践与发展	48
4.1	天津市城镇化发展现状与城乡对比	48

4.2	天津市城镇化发展的特点	52
4.3	天津市城镇化发展的主要困惑	55
 第5章 城镇化与华明示范镇“三区联动”的 赋权强力		
		59
5.1	城镇化与华明示范镇“三区联动”	59
5.2	“农民居住进社区”与农民“城市化”的变化	62
5.3	示范工业园区与新型工业园区发展道路探索	72
5.4	农业产业园区与都市型现代农业发展	77
5.5	华明示范镇的“赋权强力”	81
5.6	城镇化过程中应亟须解决的五大难题	87
 第6章 “三区联动”统筹发展模式与要素 在空间重组		
		89
6.1	“三区联动”的内部解构	89
6.2	天津市“三区联动”的发展模式分析	95
6.3	华明示范镇“三区联动”统筹发展模式发展 阶段的判定	108
6.4	华明示范镇“三区联动”系统横向协同度和 关联程度分析	110
6.5	“三区联动”实质是要素在空间的重新分工 和组合	116
 第7章 政府导向型城镇化三元结构模式		
		129
7.1	政府导向与“三区联动”的生成机制	130
7.2	政府主导的表现形式	138
7.3	政府导向与“三区联动”的进程	140

第 8 章 华明示范镇从“三区联动”到 “三改一化”的选择	142
8.1 “三区联动”演进的机制	142
8.2 华明示范镇“三区联动”与园区演进趋势	145
8.3 “三改一化”的必由之路	157
第 9 章 “三区联动”模式发展与推广的机理	163
9.1 “三区联动”发展与推广的复杂性和多样性	163
9.2 区域内联动的发展	166
9.3 区域外联动的推广	176
9.4 “三区联动”与产业发展协同演进	180
第 10 章 “三区联动”的发展思路和推广设计	184
10.1 “三区联动”模式的顶层设计	184
10.2 发展和推广思路	197
10.3 战略重点	200
10.4 对策措施	206
结束语	214
附录一：经济联系强度分形特征的理论分析	217
附录二：Logistic 模型的建立与分析	218
附录三：灰色系统模型 GM (1, n) 分析方法	223
主要参考文献	228

题记：

城市化的深刻内涵在于，它不是简单的城乡人口结构的转化，更重要的，它是一种产业结构及其空间分布结构的转化，是传统劳动方式、生活方式向现代化劳动与生活方式的转化。

——摘自《中国城市化》

第1章 绪 论

改革开放以后，我国逐步放开了原有对人口流动的控制，大量农民工流向了城市，同时加快了城镇化的进程^①。截至2010年11月，我国居住在城镇的人口占总人口的49.68%，并以每年一个百分点的速度快速增长。快速城镇化给我国的经济、社会的持续、快速、健康发展带来了一系列的深刻变化。

1.1 城市化的内涵

1858年，卡尔·马克思在《政治经济学批判》中最早使用了“城市化”一词。目前，对城市化的理解主要集中在人口、经济、

^① 本书将城市化、城镇化与城乡一体化概括为一种经济活动。在书中的不同部分表述不尽相同，但其实质是一样的。

生活方式等几个方面。

1. 人口城市化

城市化的形成与不断发展是同人口的集中无法分开的。按照人口学的城市化定义，城市化过程实质上反映的是城市地区之间和城乡之间人口的再分布过程（J. J. Spengler and O. D. Duncan, 1956）。人口向城市流动的动因是城市的内外引力。早在 20 世纪 50 年代中期，著名发展经济学家刘易斯建立了第一个人口流动模式，他认为工业拥有较高的生产率和较大的发展速度，并且在不断的扩张之中，因此，这就需要大量人口的流入并从而形成了人口不断从农业向工业的聚集。城市在通过人口不断聚集形成后，其运行和发展同样与人口有着千丝万缕的联系。有学者通过研究 1950 ~ 1970 年 101 个国家的经济发展与城市化水平数据，证明了在一定的生产结构、劳动力配置结构下，人均国民生产总值与城市化水平相对应。

2. 经济城市化

经济城市化是社会生产力的变革所引起的，是要素在空间上的聚集，是与工业化、分工与专业化联系在一起的。“工业革命说”认为城市化的起点从工业革命开始算起，它伴随着工业化而产生，是工业化的产物。产业结构变动对城市化的影响是由产业的不同属性引起的，而产业结构是由消费结构的转变决定的（西蒙·库兹涅茨，1966）。当然，产业结构变动与城市化是相互关联的（H. 钱纳里，1975），在工业化初期，城市化是由工业化推动的；随着工业化的发展，城市化进程逐渐快于工业化速度。

3. 生活方式城市化

生活方式城市化是指从农村生活方式向城市生活方式发生质变的过程，包含了人们的生产方式、社会组织关系、行为习惯、精神与价值观念等。美国新版的《世界城市》认为都市化是一个过程，

包括两个方面的变化。一是农村人口向城市的转移，二是乡村生活方式向都市生活方式的转变，主要包括价值观、态度和行为。其实，发生变化的远不止这些，城市文化、城市生活方式和价值观都将在新建的城镇中扩散，这种生活方式的城市化同时带来社会结构和社会关系的新特点。

1.2 城市化的动力机制

综合促进城市化形成和发展的动力机制可分为三个方面：经济发展、比较利益诱使和政府政策。

1. 经济发展

国外对城市化动力的研究早期要归于工业化的促进，恩格斯（1690）在《英国工人阶级状况》中就曾指出：“工业的迅速发展产生了对人手的需要使工资提高了，因此，工人成群结队地从农业地区涌入城市。”马克思和恩格斯曾写道“城市愈大，搬到里面就愈有利，……这里有顾客云集的市场和交易所，这里跟原料市场和成品销售市场有直接的联系。这就决定了大工厂城市惊人迅速地成长。”有学者研究了美国近百年的发展史，认为美国城市发展与经济增长之间呈现一种非常显著的正相关，经济发展程度与城市化阶段之间有很大的一致性（Lampard, 1955）。这正好迎合了刘易斯的二元经济理论，生产要素在产业之间的流动与配置，是工业化过程，同时也是城市化过程，劳动力完成产业之间转移的同时也完成了地域上的转移，工业化与城市化是同步进行的。因为，城市化的产生与发展都离不开工业化，工业化促进了城市化。而且，三次产业的变迁是城市化的动力；而城市化发展到一定程度反过来又会反哺工业化，进而推动产业结构演进（崔平军，2007）；其中，工业化对城市化的推动作用大小主要取决于工业化对非农化以及非农就