

Researches on New Urbanization
Theory and Practice Innovation:
a Case Study of Henan Province

新型城镇化理论与 实践创新： 以河南省为例

张学艳 著



河南大学出版社
HENAN UNIVERSITY PRESS

新型城镇化理论与实践创新

——以河南省为例

张学艳 著

河南大学出版社

• 郑州 •

图书在版编目(CIP)数据

新型城镇化理论与实践创新:以河南省为例/张学艳著. —郑州:河南大学出版社,
2017.5
ISBN 978-7-5649-2835-3

I. ①新… II. ①张… III. ①城市化—研究—河南 IV. ①F299.276.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 110325 号

责任编辑 范 昕
责任校对 朱彦会
封面设计 翟淼淼

出版发行 河南大学出版社

地址:郑州市郑东新区商务外环中华大厦 2401 号 邮编:450046

电话:0371-86059701(营销部)

网址:www.hupress.com

排 版 郑州市今日文教印制有限公司

印 刷 虎彩印艺股份有限公司

版 次 2017 年 9 月第 1 版

印 次 2017 年 9 月第 1 次印刷

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 11.5

字 数 258 千字

定 价 28.00 元

(本书如有印装质量问题,请与河南大学出版社营销部联系调换)

目 录

第一章 导 论	(1)
第一节 选题缘由和研究意义	(1)
第二节 城镇化发展的理论综述	(10)
第三节 研究方法	(21)
第二章 新型城镇化建设的理论基础	(26)
第一节 新型城镇化的基本内涵	(26)
第二节 新型城镇化建设的现实依据	(32)
第三节 新型城镇化建设的理念	(37)
第四节 新型城镇化的理论基础	(41)
第三章 新型城镇化建设的现状及问题分析	(49)
第一节 新型城镇化的发展历程	(49)
第二节 河南省新型城镇化建设的现状分析	(62)
第三节 河南省新型城镇化建设过程中存在的问题	(70)
第四章 我国新型城镇化建设的典型模式和比较	(80)
第一节 我国新型城镇化发展的典型模式和比较	(80)
第二节 河南省新型城镇化推进的模式研究	(94)
第五章 河南省新型城镇化建设的思路	(107)
第一节 以人为本的城镇化	(107)
第二节 城镇规模结构与空间结构的多元化	(119)
第三节 产城融合与一体化	(128)
第四节 绿色低碳的生态城镇化	(132)

第六章 主要国家城镇化发展路径比较研究	(140)
第一节 发达国家城镇化发展道路	(140)
第二节 发展中国家城镇化发展道路	(146)
第三节 世界城镇化比较与借鉴	(148)
第七章 加快河南省新型城镇化建设的对策与建议	(150)
第八章 结论与政策建议	(171)
参考文献	(175)

第一章 导 论

城镇化是经济和社会发展的必然趋势,是社会进步的重要标志。工业化是推动一个国家实现现代化的重要引擎,而城市化是继工业化之后拉动经济社会发展的最强大力量。一百多年前,马克思就指出:“现代化的历史就是乡村城市化的历史。”进入 21 世纪的第二个十年之初,我国经历了两个重大变化,一个是我国人均国民总收入为 6100 美元,已经由“下中等收入”经济体转变为“上中等收入”经济体;一个是我国城镇常住人口在 2011 年超过农村人口,城镇化率达到 51.27%。这两个重大转变的出现意义重大,昭示着我国社会经济发展进入由乡村中国向城市中国转变的经济社会和城镇化发展的新阶段。党的十八大正是在这一特殊时代背景下召开的一次为奋力开拓中国特色社会主义更为广阔发展前景做出战略部署的盛会。根据我国经济社会发展的具体情况,中国共产党在十六大、十七大上确立了全面建设小康社会的目标,并在党的十八大上根据我国经济社会发展实际,进一步提出全面建成小康社会的新要求,提出了“四化同步”的新表述和新任务:“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。”特别是近期召开的中国共产党十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,着重阐述了十六个方面的具体任务,其中第六个方面“健全城乡发展一体化体制机制”,重点阐述了完善城镇化健康发展的体制机制等具体任务。新型城镇化已经成为当前我国经济社会发展的主要举措和战略任务。

第一节 选题缘由和研究意义

党的十八大、中央经济工作会议和党的十八届三中全会等重要会议和决议,都对我国新型城镇化发展进行了顶层设计和总体部署,明确提出未来我国经济社会发展必须高度关注的重大问题,就是把城镇化的最大内需动力和改革的最大红利释放结合起来。这说明,城镇化将是中国未来 5~10 年综合发展的核心主题之一,是未来中国经济增长的持久动力,是未来扩大内需的最大潜力所在。推进新型城镇化发

展,无疑是我们党立足全局、着眼长远、与时俱进的重大战略决策,也是在中国现代化建设发展到一定阶段,对现阶段突出矛盾的一次求解。对新型城镇化问题进行研究,具有重要的理论意义和现实迫切性。

一、选题缘由

我国的城镇化被美国著名经济学家约瑟夫·尤金·斯蒂格利茨评价为与美国的高科技共同影响 21 世纪人类社会发展进程的关键要素之一。可见,中国的城镇化对世界或产生深远影响。近些年来,我国城镇化进程逐步加快,城镇化水平日益提高。自 2000 年以来,全国的城镇化率平均每年增长约 1.33 个百分点,截至 2015 年年底,我国的城镇化率已经达到了 56.1%,根据美国城市地理学家提出的城市化进程的 S 型发展规律,我国已经进入城市化发展的加速时期,也是推进城镇化健康发展的关键时期。在城镇化进程的关键时期,推动城镇化健康发展有利于实现国家的现代化,是促进我国整体健康发展的重大战略选择。因此,党和国家领导人相继提出走符合我国国情的“新型城镇化道路”。从 2002 年党的十六大到 2007 年的十七大,党和国家充分总结了国外城镇化发展的经验,并结合我国发展的实际,提出走新型城镇化道路的创造性意见,并纳入“中国社会主义道路”的五个基本内容,为我国城镇化的进程指明了行进方向。2012 年,党的十八大强调,“要坚持走中国特色新型城镇化道路,推动工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进城镇化、工业化、信息化、农业现代化同步发展”。十八届三中全会亦明确指出,“完善城镇化健康发展的体制机制,坚持走中国特色新型城镇化道路,推进以人为核心的城镇化,推动大中小城市和小城镇协调发展,促进产业和城镇融合发展,促进城镇化和新农村建设协调推进”。在经济新常态下,“十三五”规划纲要指出,新型城镇化发展将不再是一味追求速度的发展,不再简单地将城镇化看作经济发展手段,城镇化率不再是拉动 GDP 的硬指标,而是真正从造房建城转向以人为核心。这意味着,“十三五”期间城镇化将从速度型向质量型转变。2015 年 12 月,国家领导人在北京召开继 1978 年之后初次最高规格中央城市工作会议,习近平总书记和李克强总理在会上都做了重要讲话,对我国当前城市发展所面临的形势进行了全面分析,明确指出今后一个时期我国城市工作应遵循的指导思想,以及工作的总体思路和重点任务,这标志着我国的城镇化已进入一个新的发展阶段。

改革开放 30 多年来,河南的城镇化水平不断提升,城镇化质量也不断改善,但相较于全国平均水平及国家 2020 年 60% 的城镇化率目标来说,依然存在较大的差距。传统城镇化在发展的过程中也凸显出一定的社会问题,城镇发展缺乏特色,中心城市、大中小城镇的辐射带动力不强,城乡统筹落后。相关数据显示,截至 2014 年底,人口城镇化与户籍城镇化相差 10% 以上,农民半城市化状态依然明显,说明河南省的城镇化质量还有待进一步提高。城镇化若不能合理的规划、健康的发展,必会成为制约河南经济社会发展的障碍。近几年来,河南省充分发挥新型城镇化“牵一发动全身”的综合带动作用,促进产业集聚、人口集中、土地集约,拓展城镇化发展空

间,辐射带动新农村建设,成效明显;新型城镇化发展质量持续提升,现代城乡体系不断完善,规划引导作用进一步发挥,城市建设管理逐步加强,产城融合发展步伐加快,城镇化试点改革取得显著成效,为经济社会发展提供了引擎力。所以,加快推进新型城镇化进程,寻求一条符合河南省情的新型城镇化道路是解决河南省经济社会发展突出矛盾的重要举措,也是加快城乡一体化的必然选择,更是实现河南省经济跨越式发展的基本途径。

(一) 现代化建设需要:重大战略和历史任务

城镇化是伴随着工业化发展的一个必然过程。近现代历史告诉我们,城镇化水平是衡量一个地区现代化水平的显著标志,一个国家要成功实现现代化,在推进工业化的同时,必然伴随着城镇化的同步推进,世界发达国家成为强国的过程,就是其城镇化率逐步提高的过程。从19世纪初到21世纪初,发达国家城市化率一直高于工业化率,其城市人口从3%逐步提升到近80%,城镇化已经成为发达国家工业化、现代化的重要标志之一。2012年全球城市居民已达36亿人左右,世界城市化平均水平已经达到50%以上。随着人口由农村向城市的转移与集中、产业的集聚和城市的扩张,社会结构和生活方式也发生了重大变化,极大地推进了全球化的进一步发展。

改革开放以来,河南省的工业化、现代化建设突飞猛进,取得了举世瞩目的成就。但是随着经济发展的不断提升,河南省社会发展遇到了保持持续发展和进一步扩大内需等一系列新问题。分析原因,其中一个很大的发展阻力在于河南省的城乡二元结构。尽管城乡二元结构产生的原因是多方面的,但是现在河南省城镇化建设严重滞后,已经成为一个经济发展障碍。党的十八大报告指出:“必须以改善需求结构、优化产业结构、促进区域协调发展、推进城镇化为重点,着力解决制约经济持续健康发展的重大结构性问题。”当今,能否正确剖析河南省城镇化建设,尤其是城镇化进程中存在的问题及困境,更加注重人的城镇化发展,不断提高城镇化的包容性,合理引导城镇化进程向着国际化、群落化、生态化和现代化的方向发展,提升城镇化的质量和效益,无疑对于我们改善河南省现存的城乡二元结构问题,实现河南省全面建成小康社会具有重大的意义。当前,加快实施新型城镇化战略,推进我国在改革开放道路上的大踏步发展,已经成为河南省现代化建设的重大战略和历史任务。

(二) 现实需要:开发发展潜力和扩大内需的重要方式

扩大内需是河南省当前经济发展的战略基点,也是当前河南省最大的结构调整。城镇化是河南省经济增长的巨大引擎和扩大内需的最大潜力,积极稳妥推进城镇化是现阶段经济社会健康可持续发展的现实需要。我国城镇化率不仅远远低于发达国家的平均水平,而且低于国民收入与中国大致相同的一些国家,如马来西亚和菲律宾等。而河南省的城镇化率又居于我国的倒数几位。差距就是潜力。从现代化发展规律看,一个省份工业化和现代化发展的相伴随现象,必然表现为每年将有相当数量的农村富余劳动力及人口转移到城市,这些涌到城市的大量农业人口,在为城市

发展提供多层次人力资源的同时,由于本身身份的逐渐变化,也将带来投资的大幅增长和消费的快速增加。城镇化意味着大批的人由农民变成市民,大量城市人口的增加,一方面必然要产生庞大的基础设施、公共服务设施以及住房建设等投资的需求;另一方面,城市居民消费能力与农民消费能力相差4倍以上的社会商品消费需求,新市民的消费习惯、消费需求也会发生变化,内需市场也会随着城镇化的发展而发展壮大,这将是一个巨大的拉动内需的引擎,将推动整个社会消费力的大幅度上涨,为扩大消费需求提供强大、持久的动力。

(三) 实际工作体会:解决“三农”问题的根本出路在于城镇化

“三农”问题始终与我们党和国家的事业休戚相关。2012年2月,习近平在出席中美农业高层研讨会时表示,中国始终高度重视国家粮食安全,把发展农业、造福农村、富裕农民、稳定地解决13亿人口的吃饭问题作为重要任务。把“三农”问题提高到治国安邦重中之重的高度。长期地方工作经验也使笔者认识到,就“三农”问题解决“三农”问题,“三农”问题难以从根本上解决。必须站在经济社会发展全局的战略高度,立足于整个国民经济发展考虑农业发展,立足于整个社会进步考虑农村繁荣,立足于国民收入分配的总体格局考虑农民增收,统筹协调农村和城镇发展,通过建立以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的体制和机制,在实际工作中确立以统筹城乡发展、推进城镇化发展的方略解决“三农”问题的新思路。因为推进新型城镇化发展,大量的农村富余劳动力向非农产业和城镇转移,以市民身份就业和生活,农村居民人均资源占有量大幅度增加,农业生产规模化、现代化和市场化水平不断提升,才能从根本上解决农业增长、农村稳定、农民增收等长期困扰国家经济社会发展的重大问题,形成工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系,使我们国家今后的经济建设和经济发展,更多地依靠城乡协调互动发展,同步提高城乡不同地区居民的生活水平,最终达到城乡共同繁荣发展。

近年来,河南省根据自身传统农区的实际特点,做出了统筹城乡发展、推进城乡一体化的战略决策和部署,启动了多项整合工业化、城镇化和农业现代化的统筹城乡发展的工程,有效地促进了城镇基础设施向农村延伸,城镇公共服务向农村覆盖,城镇现代文明向农村辐射,取得了积极成效。河南蓝皮书《河南城市发展报告(2012)》《推进新型城镇化的实践与探索:2011~2012河南新型城镇化发展形势分析与展望》指出,2011年,作为人口大省、农业大省和国家粮仓,河南省以积极稳妥推进城镇化进程为中心,以实施城乡建设三年大提升行动计划为抓手,以项目建设为重点,认真实施省域城镇体系规划,大规模开展保障性安居工程建设,大力推动城乡基础设施建设、城市新区和产业集聚区建设、旧城区和城中村改造、小城镇和新农村建设,持续探索农业人口居多数地区新型城镇化道路,取得了显著成效。2015年年底,河南省总人口约10722万,新增农村劳动力转移就业72万人,全省农村劳动力转移就业总量达到2814万人,城镇化率提高到46.85%。

（四）现实研究需要：为当前国家城镇化战略提供智力支持

党的十八大将城镇化的地位和作用提升为全面建成小康社会的载体、实现经济发展方式转变的重点。城镇化问题已经成为我国政府和学术界关注的中心之一。国家正在大力制定有效措施和我国新型城镇化未来发展的规划，以引导和促进我国城镇化积极健康发展。从目前河南省城镇化的发展看，也出现了许多新情况、新问题，要求我们去研究、去探索、去解决、去发展、去完善。理论是实践的总结，理论也是实践的指南。只有从理论上弄清新时期新型城镇化建设的特点和规律，才能够确立城镇化健康发展的新思路，拿出好的措施和办法，才能保证正确的方向，增强城镇化工作的预见性、科学性和有效性，使人们在实践中少走弯路、错路，从而提高河南省推进新型城镇化工作的水平。加强城镇化理论研究，为当前河南省城镇化战略提供智力支持，这正是河南省城镇化现实发展提出的研究任务。

近几年，国内外城镇化研究渐成热点。但是，新型城镇化问题是一个理论和实践都很复杂且庞大的课题，越是早期研究越不能够满足现实发展的需要。从国外研究看，国外早期研究偏重于解决怎样以最佳的城市形态促进城市化的发展，近中期则较为关注全球或区域大尺度范围的城市化空间扩散组织结构及城市化的发展规律，这虽然符合西方城市发展的实际状况，但对发展中国家来说，就造成了理论成果与实际发展状况脱节的问题。梳理国内城镇化理论的研究状况，早期研究视域多集中于城市化发展的一般特点、城市化发展动力以及城市化发展过程中的量化实证分析等。中后期集中在城镇化率的提高及城乡二元结构的失衡等研究领域，而对城镇化的质量和健康程度的考量，以及对中西部地区典型城镇化进程的相关研究关注不够。同时，不少研究侧重于一般性理论研究，偏重于经济发达地区和快速增长地区的城镇化进程及其机理研究，对发展落后地区，尤其中国农村的实际情况了解不深，对相应区域的专门研究相对较少。

凡此种种，都说明从理论上加强新型城镇化的再研究，正是实践向理论工作者提出的一个新课题。

二、研究意义

河南省新型城镇化建设的思路与实践的研究，是一个现实性和理论性都很强的课题，无论在理论上、学术上还是在实践上，这一研究都具有重要意义。

（一）理论意义

（1）理论研究有助于深刻认识河南省新型城镇化的指导思想和中国社会主义建设理论的新发展。马克思主义是无产阶级和全人类的解放的科学，是关于人类社会发 展前途和理想及其实现途径的科学。过去，人们对马克思主义理论关注的重点往往在社会主义革命、建设和改革等一系列重大问题上。但是，认真研读马克思主义经典作家的著作，就可以看到他们具有大量关于城市化发展的思想，提出了关于城

乡一体化、城乡融合、消灭城乡对立等一系列重要论断。他们对于城市化发展的问题,并不是简单地阐述其过程和必然性,而是站在人类社会历史发展规律的高度,把城乡问题的最终解决和实现人类美好社会理想联系在一起,为我们展现了一个社会主义建设独特领域的重要理论内容。

在我国社会主义建设的过程中,我们党进行了社会主义三大主题的探索,这就是:什么是社会主义,怎样建设社会主义?建设一个什么样的党、怎样建设党?实现什么样的发展、怎样发展?在我国社会经济发展的关键时期,这些问题又摆在我们面前。我们党科学总结了国内外城镇化道路的经验教训,创造性地提出走新型城镇化道路,并作为中国特色社会主义现代化道路的基本内容之一。党的十八大根据我国经济社会发展实际,提出了“四化同步”的新表述和新任务:“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。”这表明,新型城镇化的思想理论是我们党创新和发展社会主义建设的重大理论,为科学推进我国城镇化指明了方向,是推进我国深化改革的一项重大战略决策和指导思想上的一次新飞跃。

(2) 理论研究有助于深化对我国城镇化重要性的认识,厘清一些模糊认识。进入21世纪以来,新型城镇化发展已经成为中国社会转型期的重要特征。城镇化研究的范围更加宽广,多学科交叉、渗透特点日益明显。但是关于城镇化问题的观点相去甚远。例如,国家统计数据表明,2014年中国城镇化率已经达到54.77%,2015年又提升一个多百分点,达到56.1%,成绩卓越。但有人称其为“伪城镇化”。他们的理由是,我国农村户籍人口占总人口的比例仍然超过50%,表面看起来不少农民工长期居住在城市,但他们仍然游离于城市与农村之间,无法与城镇户籍人口一样享有均质的公共服务。有人说,改革是中国最大的出路,包括城镇化,城镇化第一就应当高举改革的旗帜。城镇化就是推进改革最强大的动力,城镇化缓行就是改革缓行。也有人说,城镇化极可能是无可比拟的未来光明前景之所在,也可能是前所未有的灾难之凶兆。有人认为,推进城镇化没有疑问,但是以什么方式推进城镇化,似乎分歧不少。一方面大家抱怨大城市人口涌进太多;另一方面,从全球趋势看,交通网络的改进增大了大城市对人口的吸引力。城镇化未必就带来经济增长。现在大家都讨论大城市病,其实在现实中也有小城镇病,例如土地浪费、就业机会欠缺、集约化程度不高,等等。就中国目前城市化的发展程度看,城市群未来会成为中国城市化的一个主体形态。还有人认为,中国推进新型城镇化发展,关键是提高城镇化的质量,改变城镇化不平衡、不协调、不可持续的粗放发展模式,它对房地产市场的影响不能简单套用过去的经验来判断。

城镇化是长期历史任务,也是复杂的系统工程,有许多重大课题需要探讨。例如:如何正确认识城镇化的作用和前途?如何在我国现有经济社会条件下推进城镇化的发展?我们要发展的是什么样的城镇化?城镇化发展中如何避免大城市发展曾经出现过的城市病?农民市民化的成本,应该由谁来承担,是政府、企业,还是个人?转移人口流向与城镇化空间布局的关系如何?等等。诸多问题,都需要我们在理论

上有一个合理的认识。特别是在推进新型城镇化的过程中,社会的激烈变动导致了社会思潮异常活跃。认真研究那些有较大影响力的主要社会思潮,辨别其政治方向,分析其主要理论、社会影响及特点,对于提高我们的政治敏锐力和政治鉴别力,坚持中国特色的新型城镇化道路具有重要的意义。这样,才可能加快研究制定适合中国城镇化发展实际的战略思路及对策,探索适合河南省当前的城镇化道路,能够为农村及全省国民经济社会发展提供广阔市场和持久消费动力,形成新的经济增长点,为科学发展提供理论支撑和有益借鉴,从而提出体制机制关键领域和关键环节改革的若干政策建议。

(3) 比较研究有助于深刻认识和把握河南省城镇化发展的内在规律,推进河南省新型城镇化发展。规律是指事物之间的内在的必然联系,决定着事物发展的必然趋向。河南省新型城镇化的发展规律,是在与其他城市化或城镇化比较的过程中显现出来的。只有通过比较研究,才能凸显和认识河南省城镇化发展的内在规律。

2013年3月,习近平在参加出席十二届全国人大一次会议的江苏代表小组讨论时指出:“现在搞城镇化,不能单兵突进,而是要协同作战,做到工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调。在推进城镇化的过程中,要尊重经济社会发展规律,过快过慢都不行。”这里明确指出了,我们搞城镇化首先需要探索河南省城镇化的一般规律。规律是指客观事物发展固有的内在必然性,不可违背。规律又深藏于事物发展的过程中,只能够依靠我们的理论思维发现它。列宁指出:“规律是现象中持久的东西。”按规律办事,就是实事求是。这是马克思主义哲学的基本观点,是中国特色社会主义理论体系的基础、精髓、出发点和根本点。把握了规律,就是把握了事物发展的方向和途径,就能够在社会活动中获得预期的目的,取得成功。

城镇化的发展也必然具有一定的规律性。如何认识城镇化发展的规律,特别是我国提出的新型城镇化的发展规律,这是一项关系到我国城镇化能否健康发展的重要环节。2012年9月19日,李克强在出席省部级领导干部推进城镇化建设研讨班学员座谈会时强调,要按照科学发展要求,顺应现代化建设规律,协调推进工业化、城镇化、农业现代化,有效释放我国内需的巨大潜力,促进经济长期平稳较快发展与社会和谐进步。目前,在我们推进城镇化的过程中,已经显现出许多亟待解决的问题。很多是在炒作,为城镇化而城镇化,追求速度、追求比例、追求时间表。实际上这本身就是不尊重客观规律、不尊重科学的表现。这些问题的出现显然与我们对城镇化规律的把握的程度和认识有很大的相关性。

世界城镇化发展的历史表明,即使生产力相同或类似,不同国家、同一国家在不同发展阶段以及同一国家的不同区域等城镇化发展都具有自身的特点和规律。这是由不同的国情所决定的。为了不断提升我们推进新型城镇化发展的理性认识,我们必须一方面加强对国内外城镇化发展演变规律的研究,同时也要关注和追踪国内外城镇化的最新研究成果,这样才能把握城镇化发展的一般路径,构建适合中国国情尤其是适合河南省实际的城镇化理论框架,这对于揭示城镇化过程中的主要问题,推演河南省城镇化的演化过程,加快中西部地区的城镇化步伐,促进生产要素流动,增强空间集聚等具有重要意义。

(4) 对河南省新型城镇化历史和特点的研究,有助于探索河南省新型城镇化发展的特色、模式和道路,推进河南省新型城镇化健康发展。毛泽东指出:认清中国的国情,乃是认清一切革命问题的基本的根据。由于每个国家和地区都具有自己独特的社会性质、政治、经济、文化等方面的基本情况和特点,在社会经济发展中必然呈现出不同的发展特色。河南省作为一个农业大省,经济发展相当不平衡,各方面差异较大。河南省的城镇化发展必须尊重城镇化发展的一般规律,但是又要符合河南省的实际情况,有自己的特色。在城镇化进程、成果、政策、模式等方面,要凸显出河南自身的特色。河南特色的城镇化道路需要我们不断梳理、概括、提炼,从而为河南省城镇化健康发展提供一个正确的思想指导。2013年中央经济工作会议明确提出,要积极稳妥推进城镇化,走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路。总的来说,河南特色城镇化道路应当是一条以科学发展观为指导,坚持集约发展、多元形态、四化同步、两手结合、以人为本的新型城镇化道路。具体来说,河南特色城镇化道路的特点,一是转移农村劳动力规模巨大,二是城镇化过程中同时依靠政府和市场两种力量,三是要走以人为本的城镇化道路,四是要走资源节约型的城镇化道路。

(5) 对河南省目前城镇化发展中存在的问题进行分析,有助于我们为解决当前城镇化问题提供具体途径和对策。河南省新型城镇化发展无疑取得了重要的进步。但是进一步发展也会遇到并且已经遇到了许多错综复杂的问题和阻力。显然,不解决这些前进道路上的问题,推进河南省新型城镇化的健康发展就会是一句空话。那么这些问题的具体表现是什么,产生的原因是什么,学术界和政界人士既有共同观点也有一些分歧。我们必须对城镇化发展面临的挑战进行深入分析,特别是结合就业、资源环境、粮食安全、政府管理能力等问题,进行认真的研究,才能为解决当前新型城镇化问题提供有针对性的具体途径和对策。

(二) 实践意义

城镇化是指农村人口不断向城镇转移,第二、三产业不断向城镇聚集,从而使城镇数量增加,城镇规模扩大的历史过程。中华人民共和国成立初期,我国选择了重工业优先发展的战略,并为此建立了农产品统购统销制度、城乡户籍制度和人民公社制度等制度体系,一方面从农业和农村抽取国家工业化积累,另一方面限制农村人口进入城镇。这一战略的实施虽然取得了一定成效,但却割裂了“三化”的协调互动关系,形成了典型的城乡二元结构。新型城镇化是适应国内外的形势和河南省新时期、新阶段经济社会发展需要,以促进产业和人口向城镇集聚为核心,以统筹城乡发展为目标,以城乡一体化发展为目标的历史过程。这一过程主要包含以下几个方面的内容:一是促进产业集聚,推进产城融合;二是促进农村人口向城镇集中,实现农民市民化;三是做大做强中心城市,培育区域增长极;四是将农村新型社区建设纳入城镇体系,进行一体化布局,促进城乡公共服务均等化。推进新型城镇化,有利于发挥产业集聚效应,集约节约利用资源,缓解农村人多地少的矛盾,传播城市现代文明,实现新型城镇化、新型工业化与农业现代化“三化”协调推进、城乡共同发展。

(1) 有利于扩大农业经营规模,促进现代农业发展。

由于自然、历史等方面的原因,我国农业现代化明显滞后于工业化和城镇化。一是就业结构演进滞后于产业结构,大量人口滞留在农村,农业规模经营难以发展。二是工农业劳动生产率差距扩大,农业劳动生产率和农业比较效益低。三是城乡收入差距持续扩大。随着《全国主体功能区规划》的颁布实施,河南省农产品主产区的地位不仅不会削弱,而且还会进一步强化,《国务院关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》中明确指出,要探索出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调发展路子。这意味着河南省在工业化、城镇化快速推进过程中,必须保证低收益的粮食和农业的稳定发展。完成这一历史性任务,除了国家支农惠农政策的支持外,必须通过加快新型城镇化进程来实现。推进新型城镇化,促进农民市民化,一是能够改变目前农村劳动力“转而不离”的局面,有效减少农户数量,缓解人地矛盾,为农业规模化经营创造条件;二是能够改变就业结构演进滞后于产业结构的局面,减小人口分母,提高农业比较收益;三是扩大农产品市场,为农业结构的深度调整提供强劲的市场动力,引领现代农业发展。

(2) 有利于发挥集聚效应,加快新型工业化进程。

“十二五”时期,河南省提出要着眼于抢占未来发展制高点,增强产业竞争力,发展壮大高成长性产业,积极培育先导产业,推动工业转型升级,走新型工业化道路。完成这一任务,必须充分发挥新型城镇化的引领作用。第一,推进新型城镇化,能够缓解建设用地紧张的瓶颈约束。新型城镇化将农村新型社区建设纳入城镇体系,鼓励合村并城、合村并镇、合村并区(产业集聚区),同时支持有条件的地区进行合村并点,促进农民集中居住,可以有效地缩减农村建设用地,增加城市建设用地供给。第二,推进新型城镇化,能够促进工业转型升级。新型城镇化强调促进产业集聚,发展产业集聚区。大量联系密切的企业以及相应的支撑机构在特定空间的集中,一是会产生规模效应,带来各种费用的节省,提高企业效益;二是产业集聚可以使同一产业内部的分工更为精细化,提高专业化水平;三是集聚将促使各类企业在激烈的竞争中进行技术创新,使先进技术更为迅速地区域内传递。四是核心产业的集聚会对同类企业或上下游关联企业产生更为强烈的需求,进而形成产业集群。此外,产业的集聚能在一个相对固定空间内拓展产业深度,发展循环经济,降低资源损耗,集中治理污染,最大限度地提高资源利用效率。第三,推进新型城镇化,能够促进服务业全面发展。产业的集聚必然带来经济活动和人口的增加,必然对城镇公共产品产生新的需求,加快城镇交通、供水、供电等公用基础设施建设,推动教育、医疗、社保等公共服务集聚发展;同时带动以商贸、餐饮、旅游等为主要内容的消费性服务业的发展,并通过深化产业分工,扩充产业规模,促进金融、信息、科技、物流、创意等生产性服务业发展,推进工业化由低级阶段向高级阶段的演进。

(3) 有利于改变城镇化滞后局面,构建“三化”协调发展机制。

近年来,河南省工业化进程不断加快,但城镇化滞后的局面依然没有实质性改变。一是城镇化滞后于工业化。2015年,河南省工业化率为49.15%,城镇化率为46.85%,相差2.3个百分点。二是城镇化水平低于全国平均水平。2015年,河南

省城镇化率比全国平均水平低 9.25 个百分点。三是存在浅度城镇化问题。即在城镇停留半年以上的农民工虽然被计入城镇人口,但并没有享受到与城镇户籍人口相同的公共服务和社会保障。作为劳动力输出大省,浅度城镇化最大的副作用表现在大规模的农村劳动力转移并没有带来农业人口和农户数量的减少,这使得农业经营规模不仅没有扩大,反而随着农户数量的增加更加细碎化。四是中心城市规模小,带动辐射能力不强,没有形成区域经济发展的核心辐射源,导致区域经济整体上活力不足。推进新型城镇化,就是针对城镇化滞后于工业化的现实,通过促进产业和人口集聚,做大做强中心城市,加快区域经济发展由以工业化为核心到以城镇化为引领的阶段性转变,实现新型城镇化、新型工业化与农业现代化“三化”协调、科学发展。

(4) 有利于改善民生,提高公共资源配置效率。

新型城镇化与传统城镇化的本质区别在于,鼓励和支持农民向城镇集聚,同时把农村新型社区建设纳入城镇体系,鼓励有条件的地区促进农民集中居住,促进城乡一体化。推进新型城镇化,促进农民市民化,一方面有利于把庞大的进城务工人员转为市民,让城市公共服务的阳光普照到这一社会群体。另一方面,建设新型农村社区,有利于统筹规划城乡基础设施建设和社会事业发展,有效地配置公共资源,使继续留在农村的居民也能享受工业化、城镇化带来的物质和精神文明成果,过上现代化生活,形成城乡一体化发展新格局。

第二节 城镇化发展的理论综述

一、国内外研究现状

在我国,城镇化是近现代的产物,在中华人民共和国成立后的前三十年时间里城镇化进程缓慢,改革开放后,特别是从 1992 年以后,我国城镇化才进入全面推进阶段。对于城市化理论与实践的研究,尽管我国理论界已经取得了一些成就,但还是不够成熟,特别在当前经济全球化、信息化的大背景下,对于城镇化的理论研究和实证研究还有待于进一步加强。这些已经达到的研究层次,既是我们进一步研究的基础,也是我们研究深入开展的原因。

(一) 国内研究现状

随着工业化水平的不断提高,城市成为现代社会经济发展的主要阵地。城镇化是工业化不断发展的结果,也在逐渐成为工业化发展的基本土壤和载体。中华人民共和国成立初期,我国城市化道路是城市大力发展工业,努力变消费型城市为生产型城市,城乡之间是一种互帮互助、统筹发展的辩证关系。自改革开放后,我国学者

对如何城镇化的探索非常丰富,总的趋势是研究领域越来越开阔,运用新方法的范围越来越广泛。目前我国城镇化研究主要包含以下几个方面的内容:城镇化一般理论、城镇化道路选择、城镇化动力机制、城镇化发展模式、城镇化发展体制机制、城镇化与经济发展关系等。

1. 关于城镇化一般理论的研究

(1) 城镇化的概念和内涵方面。

城镇化(Urbanization)是人类生产、生活方式由农耕文化向工业文明转变,由乡村型向城市型转化的必然过程。孟翠莲在2012年指出,城镇化是指第二、第三产业在城镇集聚,农村人口不断向非农产业和城镇转移,使城镇数量增加、规模扩大,城镇生产方式和生活方式向农村扩展、城镇物质文明和精神文明向农村普及的经济、社会发展过程。张友良认为城镇化是人口城镇化、经济城镇化、社会城镇化、产业结构城镇化、城市建设和生活环境城镇化的综合化。2011年,冯煜指出,新型城镇化是指坚持以人为本,以新型工业化动力,以统筹兼顾为原则,推动城市现代化、城市集群化、城市生态化、农村城镇化,全面提升城镇化质量和水平,走科学发展、集约高效、功能完善、环境友好、社会和谐、个性鲜明、城乡一体、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化建设路子。2014年,彭红碧、杨峰认为在快速增长的背景下,我国的城镇化面临着诸多矛盾。符合中国国情、具有中国特色的新型城镇化道路的科学内涵应该是:以科学发展观为引领,发展集约化和生态化模式,增强多元的城镇功能,构建合理的城镇体系,最终实现城乡一体化发展。河南提出的新型城镇化,是以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展基本特征的城镇化,是大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进的城镇化。

(2) 城镇化一般理论方面。

国内对城镇化理论的研究较晚,但起点较高。特别是20世纪90年代以来,国内城镇化研究呈现出良好的发展态势,大致可分为三个阶段(20世纪90年代以前、20世纪90年代及21世纪以来)、四大学派(量化实证学派、经济地理学派、生态环境学派和现实问题研究学派)。

量化实证学派主要活跃在第一阶段(20世纪90年代以前),主要在借鉴国外的研究成果、研究方法和技术手段的基础上,对城镇化特点、动力等进行了较为广泛的研究,并进行了相应的量化实证分析,主要代表人物和代表性著作有周一星的《城市地理》、费孝通的《论小城镇建设》等。周一星于1988年在戈德曼大都市带理论的基础上创造性地提出“中国式”的都市连绵区(Retropolitan Interlocking Region, MIR),为中国城市化研究开拓了更为广阔的天地。

第二阶段(20世纪90年代)是我国城镇化研究的第一个高峰期,该阶段以经济地理学派和生态环境学派为主。其中经济地理学派以姚士谋、崔功豪和王振亮等为代表,侧重于从经济学和地理学的角度剖析城镇化发展的宏观区域背景、宏观政策和动力机制、运行机制等。郭焕成等在《农村产业结构调整与新型城镇化研究》一书中,着重研究了农村经济、乡村工业等对小城镇发展的影响。郑弘毅等在《农村城市化研究》一书中,研究了城镇化的动力机制。生态环境学派以周复多等为代表,坚持

运用生态学原理和山水城市理念,强调城镇化与经济、社会、生态环境协调发展,创造城市可持续发展环境。

第三阶段(21世纪以来)是我国城镇化研究的又一高峰期,该阶段城镇化研究以具体对象为主,主要研究城镇化发展现状、取得的成就和存在的问题。但是各个学者研究的重点和特点不同。有的提出了城镇化发展评价指标体系;有的概括了我国已经初步形成的几种城镇化的模式;有的研究了城镇化发展的动力机制、制度创新、城镇化发展的区域差异等问题;也有的关注了城镇化发展路径及对策、城镇化发展目标及趋势、城镇化与城市群、健康城镇化与可持续发展等领域。其中,沈和、周毅、张同升等对中国城镇化发展现状、问题及对策进行了深入分析。顾文选、左振华、丁滴和李坤等分别对全国、山东省、中山市和新疆维吾尔自治区的城镇化速度、规模与目标等进行了测算分析。石楠、刘圣亮和王慧英等对健康城镇化的研究成果、健康城镇化的评价指标体系等进行了阐释。孙森、李景霞、田昕加等对资源枯竭型城市转型与可持续发展、资源枯竭型城市的社会保障等方面进行了深入的研究。王翔、潘采伟、王本兵、王耀等分别对中国城镇化尤其是城镇化的制度障碍及制度创新进行了详尽的考察分析。

2. 关于城镇化道路的选择

在中国城市发展战略选择上,一直存在两种主要的争论:一种主张大城市优先发展,理由主要是大城市具有较高的效率,在国家资金约束严重的情况下,应充分利用稀缺资源,将资金优先投入大城市;另一种主张优先发展小城镇,他们认为,要转移大量的农村剩余劳动力,只有依靠众多小城镇的迅速发展。主张优先发展大城市的主要依据是综合效益的对比,认为“以大中城市为主导”的城镇化可以实现社会效益、经济效益和生态效益等综合最优。经济学博士周牧之认为,从城市的聚集效应来说,发展大城市的效果更好一点。1986年,胡兆亮提出大城市超前发展,是一个统计规律。当然,并非所有的经济学家都赞成优先发展大城市,不少学者仍然把“离土不离乡”的模式作为农村剩余劳动力转移的主要方向,温铁军主张加强小城镇建设,就近为农民提供非农就业的机会。1996年,费孝通指出“小城镇、大问题”,指出了小城镇的兴衰存亡,直接影响到农村商品经济的发展,直接影响到几亿农村剩余劳动力的出路。1999年,胡少维认为“发展小城镇就成为必然选择”。2000年,辜胜阻、李永周认为应该以县城或县域中心城镇为主。2005年,周一星认为城镇体系永远是由大中小各级城镇组成的,提出“多元论”的城市化方针。此外,夏振坤与李享章提出应当在不同的阶段走不同的道路。1999年,叶裕民强调大城市要发展与控制并重,小城镇要以集中为主,要上规模。1999年,崔援民认为应当将集中型与分散型城镇化道路相结合,并要“实行区域性城市化发展战略”。

3. 关于城镇化发展的动力机制研究

我们党和国家政府把城镇化作为我国经济和社会的一个重要发展战略后,学术界对于新型城镇化的发展动力机制研究就一直处在一个热点状态。1983年,张庭伟对城镇化过程中不务农的农民,没有城镇户口的市民的现象进行了研究。1988年,严国芬运用灰色关联度分析方法,通过对小城镇及农村城市化的计量分析研究,认