

C H A P T E R 1

第1章 绪论

1.1 研究目的和任务

城市化是全球性发展趋势,始于18世纪中叶产业革命,预计到21世纪中叶,世界城市化水平将达到70%。纵观世界城市化发展进程,可以分为两种模式。一种是西方发达国家城市化进程,总体大势上是一个渐进持续的过程,并非是一直高速发展。同时其历程与工业化进程同步,更多的是体现工业文明时代特征,对资源生态环境也产生了巨大的冲击和破坏。另一种是拉美地区城市化进程,存在盲目过快和过度城市化现象,这导致出现大量贫民窟、环境恶化、城市失业等诸多社会和环境问题,也是近年来全球层面体现出城市化水平快速增长的重要原因。

中国城镇化^①进程起步相对较晚,但取得了举世瞩目的成就,尤其是改革开放以来,中国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程,对世界城市化进程有重大影响。大量事实证明,中国的城镇化进程,既不同于欧美地区模式,也不同于拉美地区模式,需要走中国特色的城镇化道路。在取得巨大成就的同时,中国城镇化也产生了一系列问题,党的十八大以来,尤其是中央城镇化工作会议之后,党中央就深入推进新型城镇化建设作出了一系列重大决策部署,坚持以人的城镇化为核心,紧紧围绕“四个更加注重”,促进中国特色新型城镇化持续健康发展。

习近平总书记指出,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民对美好生活的需要,不仅体现在对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。而我国虽然社会生产力水平总体上显著提高,但是城乡、区域、收入分配等存在的不平衡不充分等问题突显,这已成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。我们的工作需要“在继续推动发展的基础上,着力解决好发展不平衡不充分的问题,大力提升发展质量和效益,更好地满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要,更好地推动人的全面发展、社会全面进步。”按照这一要求,我们需要站在更高起点谋划和推进新型城镇化工作,提出新的思路、新的战略、新的举措,努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展,实现到2020年全面建成小康社会、到2035年基本实现社会主义现代化、到21世纪中叶实现建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的宏伟目标!

本研究立足于世界坐标系和大历史观,既避免走拉美地区过度(数量)城市化道路,也汲取西方发达国家工业文明时代背景下城市化进程的经验和教训,根据党的十九大提出的中国新时代的新需求和新要求,把握和应对全球城市化大趋势,遵循国际前沿共识,呼应生态文明、智能社会等时代变革需求,从追随者向开拓者转变,走出一条适应中国复杂多元国情

^① 本书中中国语境的“城镇化”等同于世界语境的“城市化”,对两个概念的争论不在本书讨论范围。

民情和智能社会、生态文明等时代特征的中国特色城镇化道路。

► 1.2 ◀ 研究立足点和指导思想

1.2.1 研究立足点：三个立足点和三个面向

- (1) 立足于国家整体发展目标：两个一百年目标，实现中国梦。
- (2) 立足于国家整体发展道路：中国特色社会主义道路。
- (3) 立足于国家整体发展理念：创新、协调、绿色、开放、共享五大理念。
- (4) 面向基本国情：超大型非均衡国家，城乡二元结构和正在进入城市型社会，农业、工业文明向生态文明转变，美好生活需求等。
- (5) 面向时代特征：科技创新和技术革命，世界互联互通和命运共同体等。
- (6) 面向治理体系：价值观、政策设计、技术路径。

1.2.2 研究指导思想

本研究的重点是在总结推进新型城镇化工作阶段性任务和存在问题的基础上，按照建设中国特色社会主义伟大道路要求，从大国大势出发，坚持以人民为中心的发展思想，推动城乡发展基本价值观变革；践行创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，推动城乡发展模式范式转型；适应技术变革和现代化要求，推动城乡治理能力提升。

本次研究既要考虑中国自然资源环境特征，也要考虑中国特色社会主义核心价值观的要求；既要考虑城乡发展的历史延续性，也要考虑生态文明和信息社会的时代特性；既要考虑国内国土开发和区域相对均衡的战略要求，也要考虑全球化及形成新的对外开放格局的需求。

1.2.3 研究方法和研究重点

1. 研究方法

- (1) 东方哲学和社会主义核心价值观：比技术更重要的是价值导向。
- (2) 大历史观和大势研判：比短期政策更重要的是大势预判。
- (3) 复杂适应系统论：正视不确定性、多样性和协同性。
- (4) 科学决策支撑系统和政策响应：底层数据支撑和顶层科学决策相结合。
- (5) 分步走策略：遵循路线引领—政策设计—技术支撑三位一体。

2. 研究重点

- (1) 围绕主题主线：中国特色社会主义道路（见图 1-1）。
- (2) 围绕大国大势：国情世情民情（见图 1-2）。

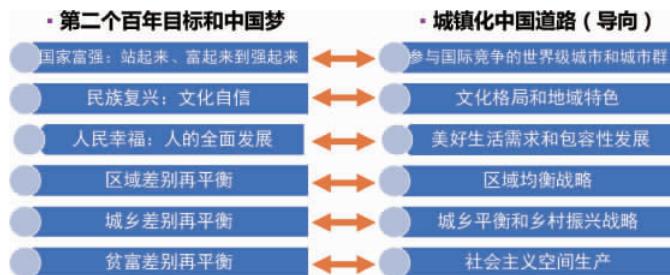


图 1-1 百年目标、中国梦与中国特色城镇化道路的呼应关系

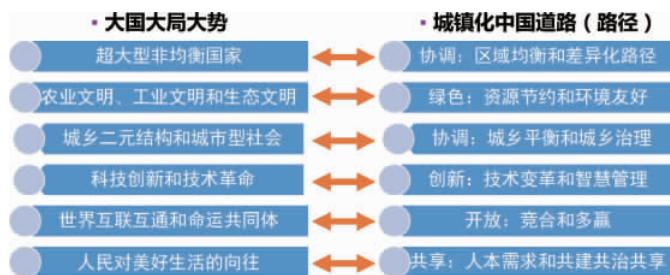


图 1-2 我国国情大势与中国特色城镇化道路的呼应关系

C H A P T E R 2

第2章 全球城市化发展趋势、 理念及影响

2.1 全球主要城市化地区城市化进程及经验教训

2.1.1 全球城市化总体发展历程

1. 发达国家城市化历程

发达国家的城市化始于 18 世纪 60 年代英国的产业革命。产业革命的发生,使手工劳动被机器大生产所代替,社会经济空前繁荣,交通运输业发生很大变革,城市人口快速增长,城市规模不断扩大,城市数目不断增加,城市在区域的中心地位和作用日益巩固和强化。19 世纪中叶,第二次产业革命在美、德、英、法等主要资本主义国家兴起,发达国家的城市化速度明显加快。村镇向小城镇发展,小城镇向大城市靠拢,城市数目急剧增加,导致城市人口迅速增长。进入 20 世纪 80 年代,许多发达国家的城市化达到饱和状态(见图 2-1),在西欧和大洋洲地区,有些城市人口的比例甚至超过了 85%。^① 20 世纪中叶之后,城市化的速度开始趋缓,20 世纪六七十年代以及 80 年代早期,许多发达国家出现了大城市人口向郊区和小城市流动的逆城市化现象。1960 年美国郊区人口的比例为 31%,1970 年为 38%,1980 年上升到 45%;70 年代美国中小城市的人口增长率也超过大城市的人口增长率(见图 2-1)^②。

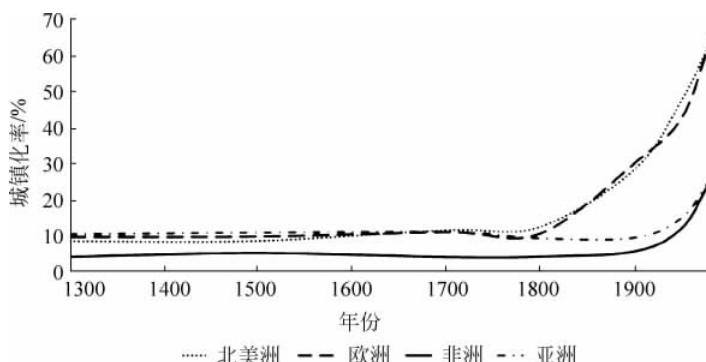


图 2-1 北美洲、欧洲、非洲、亚洲城市化率(1300—1980 年)

资料来源：Development Research Group Environment and Energy Team.

Urbanization and Property Rights[R]. 2015: 6.

美国的城市化始于建国之前的英属殖民地时期,随后经历了酝酿期、加速期、初步完成期、郊区化时期四个阶段,每个时期都具有鲜明的特征。城市化酝酿时期指 1690—1830 年,这一时期城市数量少、规模小、城市人口增长不稳定,主要分布于东海岸港口附近,以商业贸易、货物运输和信息交流为重要职能,为工业化和城市化奠定了基础。城市化加速期指 19 世纪初到 19 世纪中叶南北战争,这一时期得益于工业化与城市化的互相促进,城市数

① 涂岩. 论发达国家推进城市化进程的经验及启示[J]. 理论界, 2011(2): 82-84.

② 段瑞君. 欧美发达国家城市化进程的经验及其对我国的启示[J]. 城市, 2008(10): 54-57.

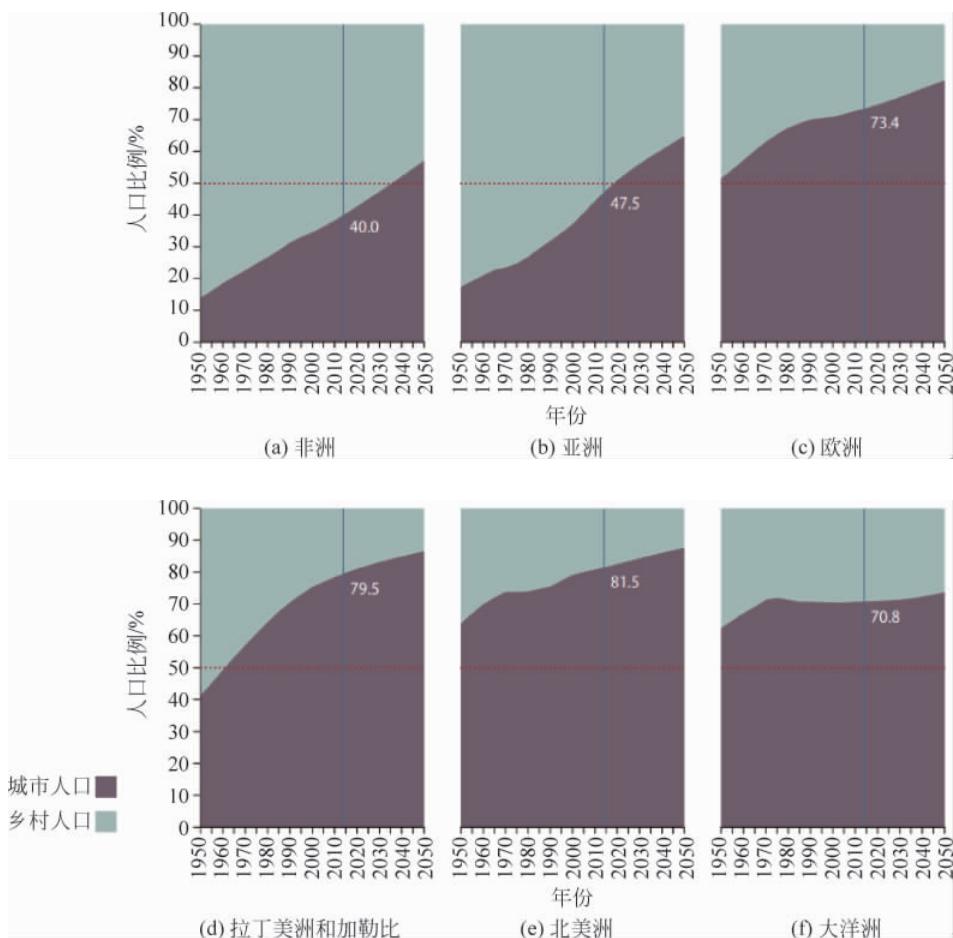


图 2-2 世界主要地区城市和乡村人口比例(1950—2050 年)

资料来源：United Nations. World Urbanization Prospects The 2014 Revision (Highlights)[R]. 2015: 8.

量、规模以及城市人口总量均飞速增长。城市化初步完成期指南北战争到 20 世纪初，这一阶段美国东部在工业化的带动下率先完成城市化，同时一方面随着农奴制度的废除，南部农业地区也启动工业化及城市化进程，另一方面随着横贯东西大铁路的修建，工业化和城市化也迅速向西推进。1860 年时，全美人口为 3100 多万，其中近 20% 为城市人口。1920 年，全美人口超过 1 亿，其中 50% 以上为城市人口。城市化发展在这一阶段也最为迅速，城市人口比例由 1860 年的 19.8% 上升至 1920 年的 51.2%，标志着城市化基本完成。郊区化时期指 1920 年至今，“二战”后，美国大都市区的郊区化加速，私人汽车的普及、州际公路网的完善以及导向性明显的郊区住房贷款政策，促进了美国大都市区的形成以及中心城市功能的转型和升级，美国大都市区的数量以及城市人口总量进一步上升，而城市人口密度、城市中心区的人口及就业比重持续下降，从 1950 年的 2514 人/千米² 减少到 1990 年的 1455 人/千米²（见图 2-3）。^①

欧洲是当今世界上城市化水平较高的区域之一，工业化的迅速加快大大推动了城市化

^① 王春艳. 美国城市化的历史、特征及启示[J]. 城市问题, 2007(6): 92-98.

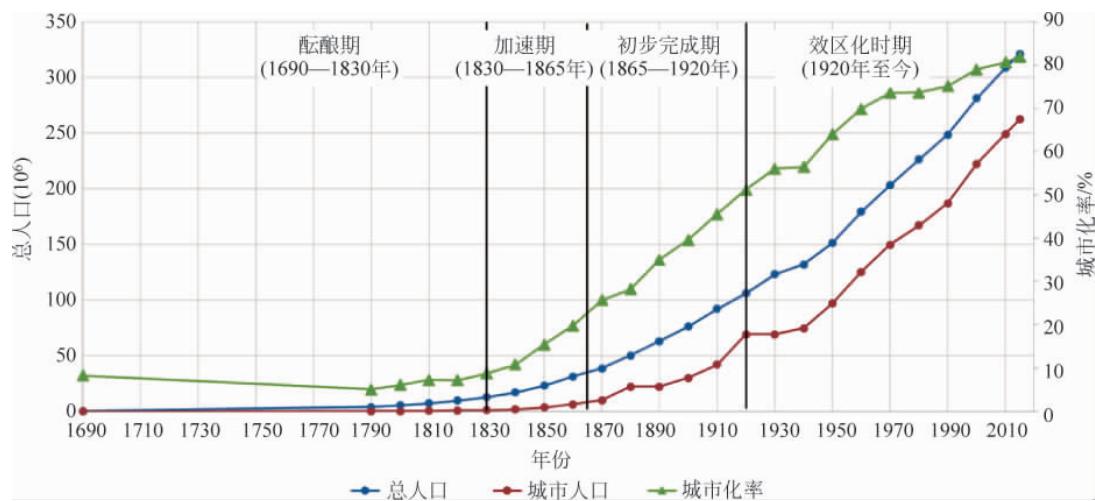


图 2-3 美国总人口、城镇人口以及城市化率变化曲线图(1690—2015 年)

资料来源：根据美国人口普查局官方网站数据进行整理，<http://www.census.gov/>.

的进程，整体已经进入比较稳定和成熟的城市化阶段。根据联合国统计数据，1950—2014年，欧洲城市化率从51.5%增长到73.4%。从1965年开始，欧洲城市化率的年均增长率就降到了1%以下，并持续下降，2000年至今，年均增长率稳定在0.2%左右(见图2-4)。^①英国是世界上城市化发展最早的国家，进程较为平缓。1851年，英国城市人口占比达51%，超过了农村人口；1881年，城市人口已是农村人口的2倍；1951年，英国城市人口的占比达到77.9%，进入高度发达的城市化阶段^②。20世纪下半叶，英国的城市化呈现出明显的分散特征，大城市人口数量和比重出现了下降，中小城市人口数和比重趋于上升。法国城市化

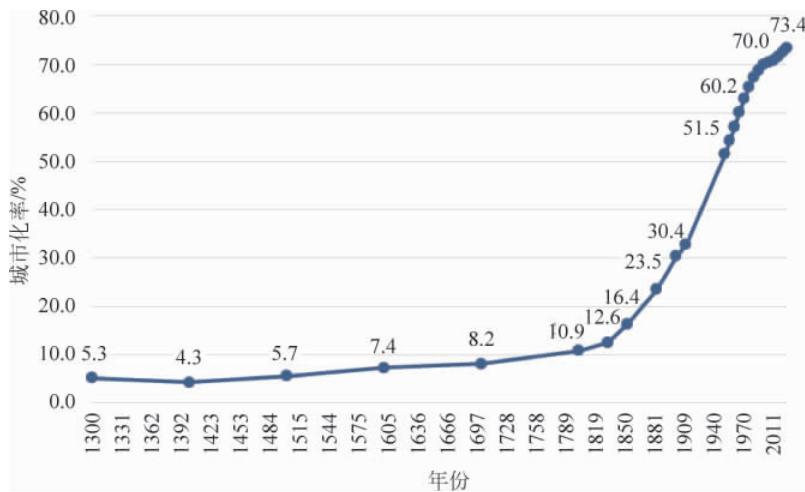


图 2-4 欧洲历年城市化率(1300—2011 年)

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, Population Estimates and Projections Section. World Urbanization Prospects, the 2014 revision[R]. United Nations, 2014.

^① Development Research Group Environment and Energy Team. Urbanization and Property Rights[R]. 2015: 6.^② 涂岩. 论发达国家推进城市化进程的经验及启示[J]. 理论界, 2011(2): 82-84.

起步较晚,发展缓慢,开始于19世纪30年代,“二战”后加速,20世纪70年代以来明显放缓,已经实现了高度城市化。法国城市化与工业化和经济发展的关系更加均衡和协调,城市体系分布中除了巴黎一个特大城市外,其余均以中小城市为主,分布也较为均衡。德国城市化起步晚、发展快,19世纪中期,德国工业开始迅速发展,推动了城市化进程,城市人口从1816年的250万增加到1895年的1300万。19世纪初期德国只有5个超过6万人口的城市,如汉堡、柏林等,而到19世纪末,工业化迅速将鲁尔地区莱茵河流域及中部高地的中小城镇变成大城市,如杜塞尔多夫、法兰克福和德累斯顿等。到1891年,德国城市人口比重已高于农村人口的比重,到1900年已经占全国人口的54.4%,到1980年城市化率高达92%。^①

日本和韩国都是在快速工业化过程中成功实现城市化快速发展的国家。

日本在19世纪末至20世纪50年代初为初始城市化阶段(在明治维新前是一个农业国)。日本城市化水平从1889年的10%上升到1950年的37%,用了半个多世纪的时间,城市化水平年均提高0.44%;20世纪50年代初至70年代末,日本城市化进入快速发展阶段,这也正是国家工业化空前发展的过程,城市人口所占比重由1950年的37%上升到1975年的75.9%,逐渐形成了人口高度聚集的大都市圈。20世纪90年代后,日本城市化逐渐进入成熟阶段,城市化速度明显放慢。随着高度城市化和郊区化,日本的城乡差别日益模糊,到2000年,日本城市化水平达到78.5%;进入21世纪,随着日本中心城市发展空间日渐饱和,地方振兴、均衡发展越来越成为城市发展的主题。

韩国20世纪30年代至60年代初,人口城市化水平的提高建立在殖民政策变化和战争结束难民迁移的基础上,属于非正常发展时期,从1945年日本投降开始,韩国结束了长达35年的殖民统治,大批“二战”期间流亡到中国、日本的韩国人回国,随后朝鲜战争所产生的大批难民从朝鲜半岛中部迁往南部,到1960年,韩国人口城市化水平达到28.3%;20世纪60年代,伴随着快速工业化过程,韩国人口城市化水平迅速提高,进入城市化快速发展阶段,人口城市化水平从1960年的28.3%上升到1985年的74%。如其首都人口在60年代末不足300万,而1988年已增至1000万,一跃成为世界性的大城市之一。^②20世纪80年代末期,韩国进入高度城市化阶段,2000年城市化水平达到82%。为实现区域经济协调发展,解决人口分布不均衡及一系列城市问题,以及随着迁都计划的付诸实施,21世纪的韩国城市化分布格局将有相应的调整。

2. 拉美地区城市化历程^③

1870—1930年,拉美国家经历了一个以农产品、矿产品等初级产品出口繁荣为特征的经济增长阶段,随着外国投资不断增加,铁路、港口等基础设施的兴建,大量外国移民持续进入墨西哥首都墨西哥城以及沿海港口城市,如圣保罗、里约热内卢(前巴西首都)、布宜诺斯艾利斯、蒙得维的亚等,导致这些城市人口迅速膨胀。

1930—1970年,是拉美国家进口替代工业化时期,也是城市化加速发展的时期。迅速

① 涂岩.论发达国家推进城市化进程的经验及启示[J].理论界,2011(2): 82-84.

② 李辉,刘春艳.日本与韩国城市化及发展模式分析[J].现代日本经济,2008(4): 46-50.

③ 杜凤姣,宁越敏.拉美地区的城市化、城市问题及治理经验[J].国际城市规划,2015,30(s1): 1-6.

发展的工业化和工业布局的高度集中,致使农村人口潮水般涌入城市,农村向城市的移民对城市人口增长的贡献率始终保持在40%以上。此外,这一时期也是拉美历史上人口自然增长率最高的时期,城市人口年均增长率高达4.2%。这一时期拉美国家的城市化水平赶上甚至超过了发达地区。

20世纪80年代以来,随着经济形势的恶化和“去工业化”浪潮的扩展,拉美城市化与经济社会发展水平越来越不协调,被视为过度城市化的典型地区,城市人口比重则持续增加,主要拉美国家的城市人口比重都超过一半,大城市则经历了债务危机所导致的经济困境,如进口替代工业崩溃、投资匮乏等,生存环境急剧恶化,面临着失业、贫困、住房供应短缺、城市环境恶化等众多难题,引起国际社会的广泛关注。

2.1.2 发达国家城市化进程的经验和教训

1. 以农业发展为前提,以工业化为核心力量,以科技创新引领跨越发展

以农业的发展为城市化的前提。例如,19世纪,英国农业的机械化提高了农业劳动生产率,相对减少了劳动力;1801—1881年,农业劳动力占全国劳动力的比例从35.9%下降为12.6%。美国在1820—1890年间,农业产值增长了9倍多,而从事农业生产的人数一再下降;1820—1890年,农业劳动力占全国劳动力的比例从71.4%下降到42.6%。1896—1938年,法国农业生产年增长率都在1%左右。^①

工业化是推动城市化的核心力量,城市化与工业化基本同步。工业革命首先发生在西方国家,随之而来的工业化进程带动了人口和经济活动的集中,从而推动了城市化进程;城市化的发展促使人口聚集,增加了城市的数量,扩大了城市的规模,提高了工业生产和城市的规模经济效应,而这些反过来又有力地促进了工业化的发展。据测算,1841—1931年间英国工业化与城市化的相关系数为0.985,1866—1946年间法国的相关系数为0.970,1870—1940年间瑞典为0.967,1790—1950年美国的城市化率变动曲线与工业化率变动曲线几乎是两条平行上升的曲线,1820—1950年间整个发达国家工业化和城市化的相关系数高达0.997。^②

工业的发展带动了交通运输业的发展,进一步推动城市化进程。1823年,世界上第一条公用铁路——斯托克顿港口到达林顿矿区的铁路线开始兴建,到1855年英国的铁路已经达到12960km,内陆的铁路网已经基本完成。交通网的建立使得城市和乡村的联系更加紧密,也更利于城市的辐射扩大和小镇向城市的转变。^③

科技创新引领推动部分地区革命性跨越发展。从“二战”结束到20世纪六七十年代,是美国西部深度开发时期,也是一个以科技开发为主的时期。20世纪30年代以斯坦福大学及周围地区的科技研究与开发活动为起点,到60年代在美国掀起了高科技革命运动,加州圣何塞成为举世瞩目的硅谷,高科技产业的发展带动了金融、房地产、建筑产业的发展,圣何

^① 齐爽.英国城市发展研究[D].长春:吉林大学,2014;陈云峰.主要发达国家城市化经验教训及其对我国的启示[D].长春:吉林大学,2004;何志扬.城市化道路国际比较研究[D].武汉:武汉大学,2009.

^② 陈云峰.主要发达国家城市化经验教训及其对我国的启示[D].长春:吉林大学,2004.

^③ 齐爽.英国城市发展研究[D].长春:吉林大学,2014.