



# 城市化与城市发展的新理念

□ 刘治彦

**[摘要]** 目前我国城镇化已走完一半历程,正进入新一轮发展期。今后 15 年是完成城镇化的关键期,2025 年城镇化率可能达到 65%。在新时期,城市化与城市发展应秉承“多元、集约、渐进、和谐与可持续”的新理念,实现“由量的扩展到质的提升”转型。为此,应尽快落实对不同主体功能区内的行政单元采取差异性考核标准,促进大都市群发展和合理的城镇体系建设,加快城市经济绿色转型和产业结构优化,要高度重视经济成果共享、发展机会均等、人文素质提高和社会保障体系建设。

**[关键词]** 城市化;城市发展;新理念;转型

**[中图分类号]** F291.1 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-5024(2011)10-0138-02

**[作者简介]** 刘治彦,中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员,研究方向为城市经济发展与城市问题经济分析。  
(北京 100732)

**Abstract:** Currently, our country's urbanization has finished half of journey and entered a new round of development period. It is key period of completing urbanization in next 15 years, and by the year 2025 the urbanization rate likely reaches 65%. In new period, urbanization and urban development should adhere to new concepts of “multi-elements, concentration, gradually progress, harmony and sustainability” to realize the transformation from “amount expansion to quality enhancement”. Therefore, it imperative to implement to adopt different appraisal standard within different main functional regions as soon as possible, promote metropolitan group development and reasonable urban and township system construction, accelerate green transformation of urban economy and industry structure optimization, pay much attention to economic achievements sharing, equal development opportunities, humanistic quality improvement and social security system construction.

**Key words:** urbanization; urban development; new concepts; transformation

第六次全国人口普查数据显示,2010年底我国大陆城镇化(本文城市化与城镇化含义相同)水平已达到 49.68%,这表明总人口近半数已居住在城镇,这是城市化与城市发展的重要拐点和转折点。它意味着中国城镇化已经走完一半历程,即将步入另一半征程。同时,城市发展也将进入一个新的发展阶段。这得益于改革开放 30 多年来,特别是近 15 年来我国城市经济的快速发展和不断壮大的城市产业对新增城市人口的吸纳。但全球金融危机之后,随着国际经济形势变化,以及国内城乡人口格局的变化,城市化与城市发展正面临着新的挑战。一是在气候变化与可持续发展的大背景下绿色经济的崛起,要求发展低碳城市;二是全球金融危机后国际贸易保护主义抬头与外需减缓,对出口导向型城市经济发展不利;三是国内可转移劳动力减少和“刘易斯拐点”的到来,以及各种生产要素价格的上升,削弱了要素驱动型城市经济竞争力。因此,审时度势、顺时应势,及时明确城市化与城市发展新使命、制定新战略显得尤为迫切。

在“下半场”的历程中,中国的城市发展将出现以下特征:一是城镇化速度由“上半场”的加速推进,变为减速推进;二是城市化由“上半场”的着重数量扩张,变为注重质量提升。具体表现在,今后一段时期除进一步安置城市新移居者就业、住房等问题外,着力解决已入城多年移居者的彻底城市化问题;同时,城市发展方式与产业结构也相应发生较大变化。城市发展逐步摒弃依赖生产要素投入驱动经济发展的旧模式,过渡到通过效率提高支撑城市发展的新模式上来,并逐步向创新驱动模式方向转变。

基于上述分析,我国城市化下半场主要可以分成两个阶段,第一阶段即今后 15 年,主要解决总人口仍在不断增加情况下城市化所面临的问题。第二阶段即 2025 年至 2050 年,主要解决在总人口不断减少的情况下如何完成城市化的问题。

第一阶段具体问题可以分为三个方面:一是现已进城务工人员如何稳定留住;二是新增进城人员如何妥善

安置;三是城市化的产业支撑如何解决。

第二阶段具体问题也可分为三个方面:一是城市现代化;二是村镇萎缩以及农村转型;三是城乡融合与共同发展。

这些问题的有效解决,要按照“多元、集约、渐进、和谐与可持续”的城市化与城市发展的新思路,以人的全面发展为宗旨,以发展质量提升为核心,通过科学构建城市产业结构与城镇体系结构、提高城市建设与管理水平,实现城市化与城市发展任务的变革,即“由量的扩展到质的提升”。

“多元化”主要含义是,城市化要通过大中小城市与小城镇协调发展、不同地域城镇共同发展的多种途径来实现;城市产业发展也要根据不同城市规模等级和不同地域城市优势来确立各自的主导产业,实现错位发展、互补发展。

“集约化”就是指城市化地区应主要选择条件较好的优势区域,在空间上相对集中,促进形成规模效应与聚集经济,节约资源、保护环境,在全国形成几大城市群和城市密集区。同时,城市发展也要由依靠廉价要素投入的粗放型模式转入由效率提高与创新驱动的集约型模式。

“渐进式”主要是指要积极稳妥地推进城市化进程,使城市化速度与城市经济社会发展相适应,既不能冒进,也不能人为设阻,要及时解决有碍于城市化健康发展的各种体制机制问题。城市经济发展也要根据国内外市场需求变化、自身优势和外界条件变化及时调整产业结构,适时转型、优化升级。

“和谐式”就是城市化要保持在社会和谐状态下推进。城市化不仅仅是人口在城乡之间的一种地域上的变动,更是一种生产生活方式的变革,也是一种利益协调。因此,城乡人口的融合相处十分重要。这不仅需要时间,更需要政府引导与全社会坚持不懈的共同努力。只有和谐才能使得城市化进程不至于滞缓和中断,才能确保城市化顺利推进。与此同时,城市发展也要保持经济与社会共同进步,要不失时机地推进分配制度改革,有效控制腐败,调动公民积极性,城市经济发展的成果由社会共享,在经济发展的过程中不断提高公民的道德素质与文化修养。形成良好的社会氛围,使城市成为社会文明的核心和带动社会发展的动力。

“可持续性”就是指城市化与城市发展要与所处的区域资源环境承载能力相匹配。按照国土主体功能区划,积极引导人口合理流动和产业结构优化调整,达到人口、产业与资源、环境相协调,实现可持续发展。

遵循上述发展思路,必须以科学发展观为指导,根据城市化与城市发展的新使命,完善城市政府的管理体制、机制和政绩考核体系。

首先,按照国土主体功能区规划,对于处于生态环境保护地区、重点开发地区和优化开发地区等不同主体功能区的行政单元采取不同的考核标准。国土主体功能区规划是根据我国资源环境状况对全国国土空间功能进行区域划分与功能确立的战略方案,是实现人口、产业与资源环境协调和实现可持续发展的重要基础性工作,具有重大战略意义。目前该项工作基本完成,关键在于建立合理的体制机制确保规划的有效落实。不同主体功能区的政府调控目标、主要任务和政绩考核标准尤为重要。必须按照全国“一盘棋”的思想,处理好各主体功能区之间的关系,唯此才能发挥各主体功能区的作用,实现尊重区情、扬长避短、互补发展、共生发展。

其次,促进大都市群发展和合理的城镇体系建设。在人口众多、资源紧缺、环境承载力有限的条件下,完成城市化和实现城市的可持续发展,充分发挥城市群的聚集效应与规模经济十分重要。特别是,安全、高速、大运量的交通工具以及新一代信息网络的出现,改变了原有的区位概念,“地球村”时代来临使得城市群再度崛起成为可能。在我国要形成以北京、上海、香港等未来世界城市或国际大都市为核心、若干个大中小城市和小城镇为基础的巨型城市群或城市带,代表国家参加全球竞争与合作。

再次,加快城市经济绿色转型和产业结构优化。城市群健康发展的基础在于具有可持续发展能力的绿色产业体系。应加快摒弃消耗资源、污染环境、损害健康的产业体系,大力发展现代生产服务业和现代生活服务业、高新技术产业和先进制造业以及现代生态农业。城市群内部的各城市,遵循因地制宜、错位发展、互补发展的原则,发展与当地资源环境条件、产业基础和交通区位优势相匹配,与国内外市场需求相适应,具有比较优势和竞争优势的新型产业结构。

最后,要高度重视经济成果共享、发展机会均等、人文素质提高和社会保障体系建设。建立合理的资产、收益分配机制,优化居民收入分配结构,鼓励和扩大中产阶层,规范步入高收入阶层的渠道、保障低收入阶层的体面生活,使社会购买力与经济增长同步推进。以人的综合素质提升为核心,加大教育科技文化投入和社会保障投入,弘扬社会正气、树立健康的公众心态,促进经济结构优化升级,保证经济社会持续发展和健康发展。

#### 参考文献:

- [1] 简新华,黄锬.中国城市化水平和速度的实证分析与前景预测[J].经济研究,2010,(3).
- [2] 段成荣,杨舸.我国流动人口的流入地分布变动趋势研究[J].人口研究,2009,(6).

[责任编辑:李小明]