

城市化与城镇化之辩:构建区域联动发展研究新框架

何燕^{1,2},周靖祥¹

(1.湘潭大学 a. 中国农村发展研究中心(CCRR) b. 商学院,湖南湘潭 411105;

2. 日本九州大学 经济学院,日本 福岡 812-8581)

摘要:国内并未形成城市化的共识,城市化推进却处处受挫。当代中国城乡和区域社会经济发展陷入了两难困局:一方面,城市化进程快速推进;另一方面,城市社会矛盾和发展受困快速显现。两方面的事实比兑在一定程度上印证了“城市化道路诉求”的存在,表明既有的城市化进程推进方式面临挑战,需要进行大幅调整。文章基于此现实和理论发展困境,构设中国城市化研究新框架;文献归纳总结贯穿全文,内容谋篇布局抓住城市化发展“过去、现在和未来”的发展困局,意在构建中国的城市化理论与实证研究概念性框架。中国道路选择题注作两层含义进行解读:其一,解构本土化城市化理论;其二,探讨契合于中国实情、因地制宜的城市化和城镇化路径选择。植入“脆弱性”概念研究中国城市化道路选择正当其时,有鉴于此,文章给出了具体的实现框架。

关键词:城市化;城镇化;区域发展;城乡平衡;城市化联动

中图分类号:F291 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2013)04-0001-12

一、研究背景

中国的城市化进程可以说是史无前例的,半个世纪之前西方社会早已完成的社会运动在时下的中国重演,社会各界都直接或间接地参与了城市化进程探讨,国民则主动融入或被动卷入其中,自觉和不自觉地求生存和谋发展。抛开各种利益角逐、分占争吵,学术界的学术研究聚集了众多较为中立的参与者,提供决策依据和直接谋略城市化对策,然而对中国城市化自然或者半自然社会经济试验的研究及其发挥的社会效应讨论还极为有限。原因主要来自两方面:其一,学界研究的不够深入和研究缺乏行之有效的可供借鉴之基,责任落于知识界;其二,自上而下的决策者对于“科学性”敬畏和把握还达不到求同存异的认知高度,城市化是多内容体系镶嵌的社会与经济融合过程,需要更高的视野和更广的决策源,责任落于决策者。城市化研究最具包容性,城市和城市化发展几乎成为各学科共同关注的学科交叉领域,地理学、经济学、社会学和规划学。然而,倍感遗憾的是,都没有对中国问题作出全面的回答,直到今天中国走什么样的城市化

收稿日期:2013-05-10

基金项目:国家社科基金项目“开放经济条件下中国经济预警系统设计及平衡增长路径选择”(10CJL036);教育部人文社科研究项目“协调与共同富裕目标下的区域城市化联动机制研究”(12YJC790053);国家社科基金项目“城乡、区域发展不平衡对城市化的影响及对策研究”(12CJL041);国家发改委(地区司)资助项目“实现区域协调与联动发展的理论与对策研究”

作者简介:何燕(1986-),女,九州大学经济学院博士候选人,湘潭大学商学院教师,主要从事收入不平等和经济增长研究。

真诚感谢匿名审稿人的宝贵修改建议。写作修改期间感谢复旦大学陆铭教授和上海财经大学张学良博士提出的宝贵修改建议,同时感谢印度尼赫鲁大学谢刚教授(Srikanth Kondapalli)交流提供的研究思路启发。

道路和采取什么样的城市发展战略依然没有相对统一的认识,城市化实践也总是在激进和迟缓二元思维之间徘徊,以至于没有持续的推进过程。世界任何国家的城市化道路都很难为中国所学习和借鉴,原因是世界上没有任何一个国家当人口规模超过5亿,甚至是10亿才开始推进城市化、城镇化进程;反过来,中国的城市需要摸着石头过河,形成独特思路;当几乎所有问题都可以与城市化联系起来之时,这个特殊转型发展时期就被冠名为“城市化时代”。1857年,马克思在《政治经济学批判》书中指出:“现代的历史是乡村城市化,而不像在古代那样,是城市乡村化。”一语道破城市化作为一种社会历史过程的时间界限^①。

新中国成立前夕,毛泽东在中共七届二中全会的报告中明确指出:“从现在起,开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期”,曾预言:“……将来还要有几千万农民进入城市,进入工厂……变农村人口为城市人口的长过程”;农村人口向城市转移注定是不断演进的过程^[1]。Joseph E. Stiglitz在2001年预言:中国城市化将是新世纪带动世界发展的“两大引擎”之一,被视为21世纪世界级大事。在中国,将城市化发展作为经济增长与社会发展的驱动力判断已经达成共识,并且成为继工业化之后引领中国经济社会发展的引擎。统计数据显示2011年中国城镇人口占总人口的比重首次超过50%(51.27%),而1949年仅为10.6%,1978年为17.9%。仅从人口数量的城市化进程来看,截至2012年底中国城镇人口达到7.12亿,人口城镇化率提高到52.57%(国家统计局口径称城镇化率,世界平均水平)。国家统计局发布的2011年中国农民工调查监测报告显示2011年不同行政层级城市的农业转移劳动力务工的月工资情况,直辖市是2302元,省会都市2041元,地级市2011元,县级市1982元,建制镇1961元,相比于2010年的增速顺次为22.6%、19.8%、21.0%、20.3%和20.8%。鉴于此,地区工资趋同正在倒逼中国城乡劳动力市场的形成,“刘易斯拐点”魔咒危及到区域城市化路径选择,东部沿海和中西部内陆地区城镇化顺序发展格局很可能快速形成。世界城市化发展实践表明,当城镇化率处于30%~70%时是中期阶段,发展速度相对较快,阶段性特征尤其明

显。在推动中国经济发展过程中城镇化占有十分重要的地位,城镇化绝非单纯的城市空间扩张,实质是通过相关制度改革和建设使农民转化为市民,真正融入城市。在此问题上的争论需要跨越概念之争,无论是城镇化还是城市化,都不能简单地将其理解为人口的城乡、区域空间位移和经济、要素的集聚,更是农本社会向现代工业社会、城市社会转变的系统性工程。

在中国,城市化是政府进行人口地域空间分布(城乡和区域)的重要手段,城市化总是布局在具有较高承载力的区域(包括特大城市群和大城市群以及小城镇群),城市化和区域协调发展构成手段和目标的关系,体现为人口和生产的空间分布同构现象。城市化实践提供极其特殊的样本,尚未完成城市化就出现逆城市化趋向,原因是户籍制度(农民落户大城市受阻)阻力和土地制度拉力(吸引农民就地迁移小城镇和县级城市),然而这一切都与县域经济的快速发展密切相关。尚未完成城市化进程的中国即将转向城镇化道路,如何走出兼顾效率和公平的发展道路,更是值得研究的重大课题。我们重点梳理了《中国人口科学》《经济研究》《地理学报》《中国社会科学》《世界经济》和《社会学研究》等期刊已经发表的代表性论文,“城市化”和“城镇化”为题的文献数量如下^②:《中国人口科学》城市化题名42篇,城镇化18篇;《人口研究》城市化31篇,城镇化25篇^③;《地理学报》城市化主题有151篇,城镇化27篇;《世界经济》城市化24篇,城镇化1篇^④;《经济研究》^⑤:城市化题名有17篇,城镇化4篇;《中国社会科学》城市化题名有8篇,城镇化2篇;《财经研究》城市化主题15篇(1985年以来),其中2011年最近一篇文章提出了“二次城市化”概念^⑥,城镇化5篇;其中《社会学研究》城市化有8篇,城镇化2篇。我们发现发表主题各有侧重,作为人口学的专业期刊,《中国人口科学》自20世纪80年代后期以来长期关注城市化研究文章的发表,内容丰富,文献齐集;总体看来,城市化研究业已成为人口学家、经济学家和社会学家共同关注的重叠领域。人口学界对城市化问题的关心主要是基于如下两方面的考虑:第一,农村过剩人口的出路及其对城市的压力;第二,城市人口增长的社会、经济以及环境后果^[2]。过去学术界普遍采用城市化提法,而非城镇化;虽未达成发展道路

①参见:《马克思全集》46卷上第480页。

②其他期刊也主要是经济学、城市科学研究期刊发表城市化和城镇化文献居多,比如《经济地理》130篇,《城市规划》139篇,《城市规划汇刊》47篇,《经济学季刊》城市化文献数有5篇(第一作者分别是刘明权、周其仁、钱陈、赵红军和周云波);《社会》有23篇,《中国行政管理》14篇,《学术月刊》10篇,《开放时代》7篇。

③城镇化为题目的在1996年前有17篇,占到2/3以上。本文未将“英文文献”作为重要内容,原因是近年来学术研究的“崇洋媚外”心理太过于严重,淡化和轻视国内期刊和中文文献的“真实价值”所在。

④由于《地理学报》和《世界经济》以“题名”检索和“主题”之间文献差异较小,故采取后者检索研究文献。数据检索来源于中国知网(<http://www.cnki.net/>)。

⑤时间截止2011年,注意到《中国人口科学》、《社会学研究》、《中国社会科学》(2012年改版为月刊)是双月刊,《经济研究》是月刊,包括了会议综述性文章。

⑥具体参见:王平、肖文:《二次城市化、土地开发与经济增长》,《财经研究》2011年第9期。

认知的共识,但是城市化是必然之路。我们的研究希冀通过国内重点研究文献的梳理^⑦,方法计较以为中国城市化理论研究框架构建提供一种思路,视角推演以丰富这一领域的研究内容。在城镇化进程中,乡镇特质是消费性而村庄却是生产性;人口在乡与城(镇)地域空间置换(位移)伴随着乡土社会转向城市社会过程中的物理巨变;区域城市化(城镇化)道路选择处在关键的十字路口,恰逢盛行西部发展主义、经济主义。不容置疑,未来中国发展的两大梯度格局:西部追赶东部,磨平农村和城市的差距,城乡和区域联动都与城镇化深度推进密切相关。城镇化作为增长引擎或主要手段能否持续仍然需要打上问号,要明确给出答案则需要申讨国家的区域发展政策如何设计,将研究内容延伸至此已经包涵了政治经济学色彩^[3]。中国城镇化发展呼唤着适宜的社会经济协同发展理论提供指导,需要避免陷入城镇化建设陷阱;本文力图通过解构城镇化和城市发展理论以更好地消除政府城镇化发展战略定位上的认识误区,提供决策优化的科学证据。

城镇化和城市化争辩由来已久,20世纪80年代中期可谓达到争锋相对地步。代表性文献是郑宗寒^[4]提出“发展小城镇,走社会主义城市化道路”的政策主张,之后被指责为“把农村集镇同城镇混为一体,把城镇化包含在所提出的城市化道路中说欠妥”。主要的两派之争是:一方认为,小城镇既是宝塔型的城市网络基石,又是社会主义新农村建设的重点所在,正是具有中国特色的社会主义的重要特征;另一种意见,和城市相比较,小城镇经济效益不高,随着城市经济发展,其作用必将减弱,在当时就已经意识到城镇化只不过是城市化进程的过渡形式^[5]。进入21世纪,城市化大讨论逐步展开,城镇化和小城镇建设运动总是绑定在一起。城市化是全球化发展趋势,并非中国发展的特有现象;发达国家看似“合理成长”,但不一定就“为中国所借鉴”,更需要谨记当今中国“城镇化主流认识”不能只是历史的翻版。城市化过快或过慢都会是一种隐忧,长期以来各国都在努力追寻与规律一致的合理城市化的目标,包括合理的城市化空间布局、合意城市化率、合理城市化速度、最优城市化规模和健康城市化道路。在城市化道路情景假设下,合意目标总是被扭曲,人口分布和城市化进程脱节,各种失衡加剧。而且,统计数据表明2000年是中国城市化发展“分水岭”,经济学研究领域围绕土地财政、城市化增长效应研究文献丰富,社会学研究聚焦农转非居民城市

社会适应性、市民阶层结构和城乡社会流动性等^[6-7],深感遗憾的是围绕中国城市化的研究并未将社会与经济做很好的契合。结合实地走访调研发现,我们的分析和论证意在为未来中国城市化研究提出探讨,设计新的理论研究框架,激起中国城市化大讨论。接下来,本文的内容安排如下:第二部分,中国城镇化和城市化受挫何处,发展隐忧又是什么?第三部分,中国的城市化未来走势?第四部分,构建中国城市化安全研究框架;文章最后是文章的简要总结和未来展望。

二、中国城镇化与城市化发展实践隐忧

(一) 中国城市化阶段性认识

近代中国,由于一系列的社会、政治和经济原因城市迅速兴起并扩大,并且城市的数量、规模、职能性质都发生了改变^[8]。人口和国土大国必然会经历高速城市化时代,曾经的英国、法国和美国的城市化进程提供了部分证据,但是是否真的会超过70%、80%和90%的城市化率需要打上问号,原因是世界上至今没有任何国家的人口规模超过中国。进入21世纪,国家层面对小城镇发展的表述已经存有微妙变化。相关的内容表述有:“有重点地发展小城镇,积极发展中小城市,引导城镇密集区有序发展。”为促进农村改革发展、推进城乡一体化,“十一五”规划提出要“坚持大中小城市和小城镇协调发展,积极稳妥地推进城镇化”。城市化水平达到何处会终止,甚至出现城市化逆转?当下,城市化和城市建设面临前所未有的困局,中央已经意识到并积极推进改革^⑧。2009年底,中央经济工作会议上官方首次提“城镇化”,此前城市化一直是指以大中城市为主的集聚性发展。在“十二五”规划的文本中则变“坚持”为“促进”,“有重点地发展小城镇”。在中国,发展小城镇始终是城镇化建设的重要内容。十八大报告明确提出:“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”,并提出2020年“城镇化质量明显提高”的目标。温家宝在十二届全国人大一次会议作政府工作报告时重点指出:“特大城市和大城市要合理控制规模,充分发挥辐射带动作用;中小城市和小城镇要增强产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。”(首次提“合理控制”)张平则将搞好城镇化发展与搞好城市布局放置在一起论述^⑨。由于长期以来对城镇和乡村劳动力实施“两套”近乎对立的特殊制度,导致城乡和区域二元经济结构化刚性特征明显^[9];未来城镇所有制经济改革和劳动力就业之间

^⑦当然也梳理出涉及国外学者对中国城市化的相关研究,国内学者发表的外文文献。出于一个重要原因的考虑,某种程度上意在指出研究方法和研究问题的“本土化”。

^⑧参见:2012年2月23日国办发〔2011〕9号“国务院办公厅关于积极稳妥推进户籍管理制度改革的通知”。相关的评论又见:其一,《国办:中小城市户籍放开,禁止土地换户口》(译文:<http://china.caixin.com/2012-02-23/100360132.html>);其二,《户籍改革降温》(译文:<http://magazine.caixin.com/2011-03-19/100238557.html>)。

^⑨参见:http://news.xinhuanet.com/energy/2013-03/06/c_124422313.htm,2013年“两会焦点”,张平:“城镇化要重质量和水平,城市布局要与环境适应”。2013年3月6日。

的供需失衡矛盾不断加剧,并因此阻碍产业结构转变和区域城市化进程合理、有序推进。中国的城市化在经历了改革开放以前自上而下的起伏型缓慢发展阶段、1980和90年代自下而上的恢复性发展阶段后进入多元化的快速发展时期,城市规模结构及其空间演化呈现出新规律和新动向,城市的行政层级(直辖市、省会城市、副省级城市以及地级市)与规模配比的既成格局已经逐渐被打破。政府出于管理和政治等方面的考虑,不同历史时期城镇设置标准和城镇人口统计的变化,对省际城市人口比例的差别具有重要的影响。因此,对实施改革开放政策以来区域城市化水平差异的估计需要更加准确、合适的指标^[10]。

图1显示,当代中国城市化发展经历了三个明显的“转变”阶段,超前、滞后和加速。当下,全国各地大兴土木,高楼平地而起,人口大规模涌向城市,进入城市化加速发展阶段。相关研究也表明时下中国城市化发展驶入快速轨道,并且开始集中关注10年、20年后的发展。相关论述有,城市化率将在2020年达到60%^[11]。未来中国城市化会呈现一种怎样的发展态势呢?中国发展研究基金会(2010)指出如果逐步消除阻碍城市化发展的制度和其他障碍,2030年城市化率将能达到65%。《宏观经济蓝皮书》则指出中国将在2013年达到城市化增长率的最高点,此后将在2011-2016年之间结束高速城市化过程;直至2030年左右,城市化率达到68%,城市化的推进步伐才进入相对稳定阶段。城市化进程可能需要几代人才能完成,在经历长时间争论和犹豫之后,中国的决策者显然已经做好采取新方法、迈出城市化新步伐的准备。伴随工业化加速推进,城市化进程日渐加速,从30%到40%仅用了7年的时间(图1)。

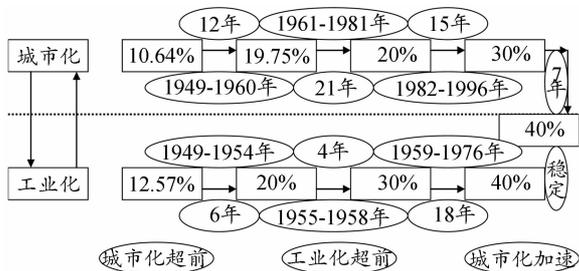


图1 新中国城市化发展进程及变动轨迹

来源:周靖祥(2009)。

(二) 中国城市人口增长困局和城市危机

如果将城市视为鲜活的有机生命体,那么处于幼年期、成长期、稳定期和衰老期不同发展阶段的在地域空间的生长就必定会有明显的空间差异。对于不同社会经济发展水平的城市而言,城市规模扩张(人口和建城区)方式千差万别,然而拔地而起的方块钢筋混凝土建筑又造成了千城一面。土地是其生长的本源,道路、房地产等构筑物又是其成长实体,城市人口和经济则类似于血液。城市成长是人口和经济集聚的结果,城市群发展是城市集聚的空

间运动过程,中心城市通过腹地延伸、扩散及联接外围地区已经粗线条绘制了未来中国出现的不同层级、规模的多元化发展场景,一旦深究起来就能够揭秘城市化和城镇化联动的内生机理。在社会经济发展转变的时间节点上,东部的特大城市却潜藏三大危机:其一,政府行政力量推进的区域经济发展的层级转移危机,也可视为是“东部优先发展”战略的自我修正(发展陷阱);其二,中西部内陆地区人口流动、迁移及逆向选择社会危机,“回得去”的用脚投票机制正在突围“留不住”大城市的重重障碍(选择困局);其三,城市政府依旧看重的是经济发展面,而忽视了如果治愈超大城市发展伤病是一项系统工程,某种程度上讲打破行政和社会治理困局早已超越经济维度(认识危机)。20世纪80年代以来,区域和中国整体经济增长的重要动力是农村劳动力流动,在行业层面上表现为农业非农化,在城乡区域上表现为城镇化。然而,在人口结构及总量快速转变时期,西部地区社会经济发展动力(劳动力回流和资本顺流西部)和阻力(人口老化)共存。

接下来,我们以三个直辖市和深圳为例讲述城市化本质内容是市民化,但也并非政府及相关部门的“一厢情愿”,需要多渠道解决进城人员的社会适应性难题,而不是简单地缩小常住人口与户籍人口的“缺口”,上海、北京是鲜活的实例,变“堵”为“疏”以更好地为其他城市提供经验借鉴;而户籍改革应该是全国联动的,微观城市化策略应该是强调“家庭”而不是“个人”。仅借助简单的常住人口(城市成长刻画指标之一)增长曲线描绘会发现(具体数字不做详述,参见图2),非线性趋势较为显著,以时间作为解释变量6次方多项式拟合 $R(2)$ 高达0.99。北京和上海总人口都有类似的趋势,重庆有所不同,户籍人口数量长期多于“常住人口”,2004年常住人口出现直辖以来的最低点(2793万)。深圳特区作为城市成长成功案例,城市化发展不彻底实例更为贴切,改革之初1979年常住人口是31.4万,户籍人口是31.26万;截止到2011年年底常住人口是1046.7万,户籍人口仅为267.7万。无论北京、上海、深圳还是重庆,常住人口的非线性拟合都高度显著。城市化率的动态变化描摹,足以支持超大城市长期以来采取“堵”而不“疏”的政策逻辑是错误的。亚里士多德对城市的定义至今仍然鲜活,城市既是官家之城,也是小民之市,如果把城市的生成和生长更多看作是自然的过程,人为的削足适履造成的皮外伤必定是得不偿失。通俗地表述:“人们来到城市是为了生活,他们定居在那里是为了生活得更好。”如果将20世纪80年代中期以来东部沿海地区超大城市样本组上海、北京、天津、深圳、广州视为市场力和行政力共同作用的结果(并且前者强于后者,一句话表述则是“要劳动力却不要家人”),那么21世纪中西部内陆地区的城市、镇建设则是行政力主推,大张旗鼓的县城发展目标宣誓给超大城市制造了压力,内陆地区借势推拉合力城镇化并未给东

部地区超大城市以发展喘息的机会。以南京市为例,根据统计 2012 年常住人口总量为 816.1 万人,比 2011 年增加了 5.19 万人;户籍人口 638.48 万人,增加 2.12 万人。值得注意的是,常住人口增量相比 2011 年却减少 5 万多人,户籍人口增量较 2011 年减少约 2 万人。然而,2010 年常住人口总量 800.76 万人,2011 年达到 810.91 万人^⑩。特大城市人口回流和增长的不确定性直到目前还未被重视,随着产业向西部地区转移的提速,重庆、成都、西安、贵阳和昆明等大城市和其他地级市将会是最具有发展潜力的城市。在城镇化这一件事情上,中国体制运行的优

点主要体现在国家可以大规模地进行实验,依据自上而下的户籍和土地制度优越性(体现为指标约束条件),两大制度渐进改革被添置了“倒逼”色彩,只有在足够的发展压力下才会启动改革(藉此打破常态思维惯性、既得利益的藩篱),包产到户、放松人口流动管制等危机诱导型改革总是在出现了危机、形成共识之后,看清道路,才决然前行。此处,我们列举主要城市的人口增长曲线,意在找到“城市化”和“城镇化”之辩的事实依据。中国城镇化发展到今天又面临着重大抉择,社会与经济联动才能疏导镶嵌其中的众多不确定性发展难题。

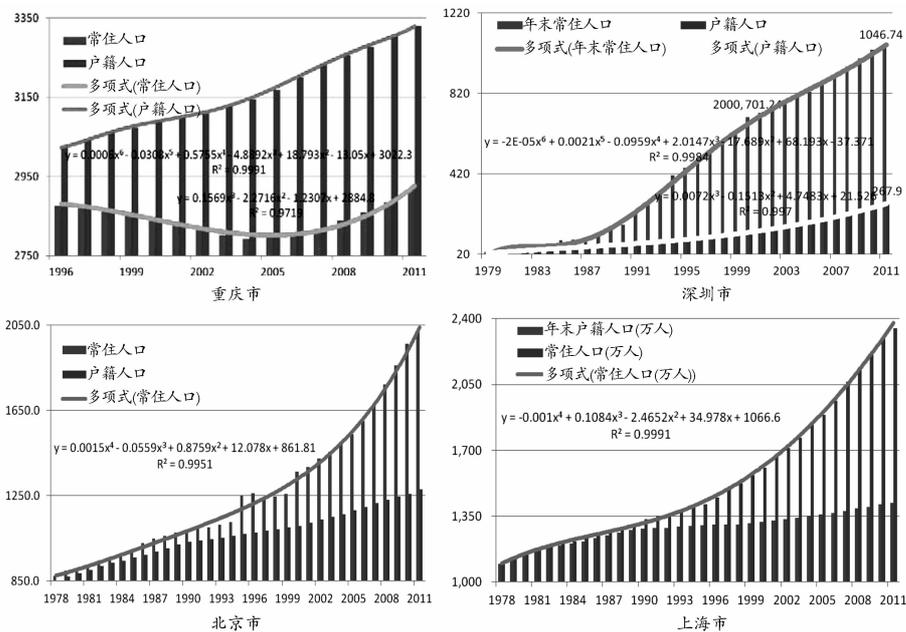


图 2 主要城市的城市化进程曲线拟合

注:纵坐标单位:万人。

通常情况下,用城市人口占总人口比重作为城市化水平的识别指标,城市人口增长作为城市化速度的衡量指标。透过主要国家的变化趋势会发现,城市化水平达到一定数值就处于稳定状态,德国是典型事例,城市化人口增长波动加大;随着城市化水平的提高城市化速度会放慢,对应于日本、印度和中国;以法国为例,城市化水平稳定时期,城市人口增长也会加速。其中一个最主要的原因是,人口增长轨迹发生变化^⑪,通过美国、法国、印度和中国的城市化比较发现城市人口数量和结构转变相伴城市化全过程。快速城市化进程并不意味着城市人口的快速增长,反之亦然,城市化水平只是一个相对概念,真正起决定性影响的则是总人口规模。借助劳动分工理论能很好地解释城市化本质和原因^[12],工业革命

改写了世界格局——城乡社会经济发展和人口居住空间变化。中国错失“两次”工业革命,加上历史和文化原因,城市经济增长并未使得城市化的好处得以深度挖掘,上述观点仍然不足以解释中国的特殊性问题。建国之初政府明示“工业化带动城市化”的规律快速推进城市化,20 世纪 50 年代初到 80 年代初城市化进展缓慢,甚至出现城市数量的减少。90 年代,中国半数新增城市人口只是简单地通过当地政府重新规划,将农村划为城市而实现的,省外的长距离迁移相对较少。

统计数据显示,从东部到中部,再到西部地区,中国城市规模大小的区域差异异常明显,城市密度在逐渐降低。东部拥有超大城市,比如上海、北京、广州和深圳;中部城市规模相对较小,再到西部省会

^⑩根据《现代快报》的报道,2012 年有 13.06 万人把户口迁到南京来,但同时也有 12.65 万人迁出南京,实际只净增约 4 000 人;而 2011 年,实际净增 1.65 万人,2010 年净增 1.95 万人。针对中西部内陆地区的人口回流目前还没有较为精确的统计,如何来证实人口回流趋势已经较为明显?巴曙松(2013)列举了一个有趣的证据,通过查询电信和移动部门相关数据,了解电话号码的变化;再就是从涪陵榨菜的年报来反映,华南地区市场近几年从 49% 滑落 30%,“这个说明了华南地区的人口流出速度是非常的快捷”,原因是通常认为流动人口大量购买三样快销产品:榨菜、方便面、火腿肠(具体内容参见《重庆日报》2013 年 4 月 12 日)。

^⑪鉴于篇幅限制,总人口变化轨迹在文中未作比较,如果读者感兴趣请与作者联系。

中心城市人口规模更是与城区规模不匹配。比较具有说服力的指标是城市人口密度,我们的一项研究认为两个最能够衡量城市化速度和城市发展水平的指标,是市区人口密度和市区建成区土地面积。通过以几个典型城市为例,从建成区面积来看(单位:平方公里),2008年上海达到886,武汉461,昆明275,重庆708;2004年分别为上海781,武汉218,昆明190,重庆431;城市扩张速度快;2008年不同城市市区人口密度(单位:人/平方公里)简单比较会看出,上海2564最高,武汉1888.5,重庆589.26,昆明594,其他省会城市与此近似。城市规模结构不合理降低城市效率^[13],影响城市功能的发挥。中国100万人以上规模的大城市人口占总人口的比重在2020年可能达到30%左右,在2030年可能达到39%^[14]。然而,大城市建设却受制于政策安排、制度壁垒和区域经济发展失调等约束,其中最大的瓶颈是城市建设用地指标^②。从这个角度讲,城市还不够大,做大城市不仅是城市面积规模扩张,更需要注重人口集聚与经济集聚和城市功能分区,最终都将归结为城市管理水平提升和城市发展策略的动态调整与适应。在实现城市化、全面发展城市已经达成共识的情况下,对不同地区而言如何实现城市化却有着不同的认识^[15]。必须指出,强调经济系统、社会系统和文化系统,不能只突出居住系统或居住空间,而应使新型城市化、城乡一体化在理论上升华。

(三)已有研究的启示

我们通过梳理1949年以来中国的区域城市化(城镇化)进程以及伴随其中的动力机制发现,城镇化进程与区域城市发展的梯度安排制度设计保持了时间上的一致性。2008-2012年,中国转移农村人口8463万人,城镇化率由45.7%提高到52.6%,城乡结构发生了历史性突变,堪称是“最快的5年”。中国城镇化发展的空间差异巨大,农业转移人口主要集中在东部发达地区和地级以上城市(均超过60%),大中小城市和小城镇协调发展的格局一直没有形成。研究一个国家城市化过程与速度,应该注意到促成城市化的动力以及这种运动所遭遇的制约因素。其实注意正反两面应该是一项常识,因为人类的经济活动没有不受制约条件影响的,城市化进程当然不可以例外^[16]。谨记城镇化并不是简单的人口比例增加和城市的蔓延式扩张。通过梳理中国的城市发展史发现,赵刚^[16]提出三阶段论:(1)南宋以前。城市人口比全国总人口增加得快;人口有向大都市集中的趋势。(2)南宋以后。城市化停滞,城市总人口的绝对量几乎没有变化,但全国总人口不断增加;人口不再向大都市集中,反而向农村靠拢,形成江南地区的众多市镇。(3)19世纪中叶五口通商以后,开始城市现代化。政界与学界在城镇化发展道路选择上已形成共识,但未来中国经济增长的

主旋律或将会是城市化。农村人口城市化进程与大城市发展是可以互推互补的,城市增长需要人口聚集,城市发展要求经济集中,人口城市聚集又是城市增长和发展的基础,这足以总括新中国60年的社会经济实践。但是,对于城市化发展道路的选择,仁者见仁智者见智,没有也不可能统一认识。20世纪80年代,中国曾经有过的城市化道路的激烈辩论,近两年来余波再起。1990年至2000年,城市建设用地面积扩大90.5%,城镇人口增长52.96%,城市用地增长率与城市人口增长率之比是1.71;2000年至2010年,城市建设用地面积扩大83.41%,城镇人口仅增长45.12%,城市用地增长率与城市人口增长率之比达1.85,均远远高于国际公认的合理阈值1.12。城市用地增长弹性系数已超过合理阈值,有学者已经提出应制定“用地极限”规划^[17]。解决城乡发展失衡难题需要依靠城市化,要实现经济可持续发展也依赖于城市化,实质上是要求推进城乡人口结构动态优化。城市化与市民化是协调式的两个概念,但与土地的城镇化是矛盾的,和谐城市化进程要避免陷入“土地”城镇化与农民被“城市化”的掠夺式发展陷阱^[6],甚至是变GDP崇拜为城镇化率崇拜。

中国城镇化理论建构已经有较为丰富的研究文献,并且东部省市积累了丰富的城镇化发展实践经验。城镇化与城市化是两个既有密切联系又有严格区分的概念,当代中国社会经济与发展研究已经从一元走向二元,但是“城市化”和“城镇化”仍然属于缺乏理论指导的实践。如果说,城市化是人口和要素在农村与城市两大空间之间的流转和集聚,而城镇化则是发生在农村空间内部的集聚。虽然不缺少国外经验的介绍和借鉴,但中国化的理论尤其罕见。早在20世纪80年末,知识界已经提出现代化离不开乡村的发展。当时争论的焦点是“城市化”是否是乡村建设的唯一出路,农村要不要工业化^[18]。无论是从理论还是实践层面来解读,费孝通的小城镇理论在20世纪80年代扮演着极其重要的角色。20世纪80年代就出现过城镇化与城市化激烈之争,甚至到现在还在交替运用。1983年费孝通发表《小城镇,大问题》的长篇报告,全国掀起小城镇研究热潮,以小城镇为主要内容的农村城镇化成为这一时期中国城镇化的主流观点,甚至被提到“标志”、“奇迹”、“捷径”的高度。该理论指导符合当时城镇建设资金短缺的国情,政策主张实为防止农村人口大量涌入城市。研究方法主要是实地考察与类型比较法,小城镇成为社会实体的理论“素描”,代表一种自下而上的农村现代化路径^[19],进而提出“苏南模式”、“温州模式”与“珠江模式”等区域经济发展模式,以及以香港为中心的华南经济区、以上海为龙头的长江经济区等经济区域的建设思路^[20]。费孝通的城镇化

②在我们实地调研过程中发现,由于用地指标是中央下分到“省市”,然后再分配到市和县;各级城市为取得用地指标煞费苦心,上级部门在平衡指标方面绞尽脑汁,因为政策设计而形成的利益博弈无处不在。

理论植根于中国农村农工相辅的历史传统(小城镇是人口的蓄水池,可以为农村剩余劳动力的转移提供主要的出路;乡镇工业以及与之相伴随的小城镇的发展,可以开创城乡互惠的局面)。进入20世纪90年代以后,特别是在1992年邓小平南方谈话之后,中国经济社会发展走势却与费孝通的设想并不完全一致^[21],当下需要重新认识费孝通小城镇研究的有关观点。国家在推行20多年的小城镇战略后,东部和中西部、城乡差距呈现出扩大化趋势,经典小城镇理论无法对此作出解释。王星^[19]已指出理论遭遇不能解释现实困境的原因在于经济落后地区的小城镇战略实施产生了与理论逻辑相冲突的实践逻辑,在准城镇经济基础不具备的情况下只要执行小城镇战略就必然产生因果倒置的实践逻辑。在理论逻辑和实践逻辑发生冲突时,要尊重实践逻辑;反面的实践逻辑说明经典小城镇理论提倡的农村工业化带动农村小城镇化的模式不能适应经济落后的中西部地区的发展实际,改变固定理论逻辑另寻出路转换农村工业化带动小城镇化最为关键。直到今天,中国城市化和城镇化存在的各种发展难题都是全球化的,各个国家都遭遇过这样的困惑,后发的印度、南非等国家即将或已经遭遇到同样的困局。

三、未来城市化发展走向判断

基于中国城市化发展阶段考释,主流认可的道路选择是以大城市发展来聚集人口的城市化(盎格鲁-撒克逊模式),当然也有人主张选择体现城乡包容发展(莱茵资本主义,法国、德国和意大利)的欧洲中小城市和城镇化发展道路,实践中却走出了政府经济(资本内化于政府,政府公司化运行)推进的城镇化运动。中国试图走出盎格鲁-美利坚模式,适当借鉴莱茵模式,可能最终是要形成不同于西方的亚洲模式^⑬。从我们所能捕捉的文献资料来看,较近的论述则是《光明日报》(2013年2月18日)刊载《什么是中国式城市化》文章,该文认为“欧美模式是现代城市化的主流”,是个“正常的孩子”,拉美式城市化“模式很失败”;接着《光明日报》(2013年4月12日)刊载《一个“晚熟儿”:也谈中国式城市化》一文,从“是什么”、“怎么样”和“怎么办”三个层面解读中国式的城市化。当然,国外虽没有经典的城镇化理论,但欧洲国家却有着丰富的实践。对于中国城市化发展的未来可能性格局判断需要抓住两大条件:第一,土地公有制及其演化空间;第二,户籍制度变革所能带来的社会经济冲击力。中央在城市化的道路选择上,长期保持着较为清醒的头脑;然而,地方政府在城市化道路的选择上,明显表现出激进

情绪^⑭。中央和地方博弈因城市化而起,GDP目标、财政收入、社会建设和城乡平衡发展预期目标与现实镜像之间背离只是衍生问题。任何一个国家在城市化过程中,都有大量的农民涌入城市,几乎是不可避免的现象^[22],这种人口在地域上的转移实际上是经济结构中农业向非农业转移的表现^[23]。为追求快速城市化需要付出代价,即加强对流动人口的宏观调控和管理^[24]。不容忽视的问题是,城市建设过程中政府追求“体面发展”的同时却压制种种潜在社会与经济风险,诸如城中村、棚户区、“门禁社区”、“富人区”隔离放缓城市社会融合推进速度^⑮。前些年屡见报端的“征拆事件”报道,2012年后极其少见,实则极不正常;城镇化进程中的土地与利益矛盾问题不可能消除,但是只有深入了解土地冲突的不同类型及不同发展时期的用途划分,知晓农民(农转非)土地权利意识的变迁,才能真正理解围绕土地冲突的群体性事件的不同性质以及为什么“突然减少”。

城市化进程可能需要几代人才能完成,在经历长时间争论和犹豫之后,中国的决策者显然已经做好采取新方法、迈出城市化发展新步伐的准备。“人口众多”与“地大物博”在空间上分离,由此决定中国城市化必须实施精明增长的方式^[25]。区域分治和城市户籍“玻璃墙”阻隔所致的城市化不具有稳定性,以经济建设为中心的发展战略安排“优先发展经济,兼顾社会公平”的思潮盛行,最终导致经济与社会发展出现断裂。历时多年的发展,东部沿海地区、大城市,高楼大厦已跃过地平线,西部、内地、乡村总有土地上耕作、生活、繁衍生息的农本社会图景。在城市发展认识上需要通晓常识:与城镇化和城市化对应的发展战略文本内容和学术研究概念体系类似于硬币的两面,只有正面和反面之分;土地和户籍两大制度背景不能区别对待,当下城镇化进程推进绝非简单的户籍改革,土地及其衍生的一系列社会经济危机更值得关注。无论是城市化还是城镇化其载体是城市、城镇,前者注重“小城镇建设”平台,自上而下的战略导引助推了重土地城市化过程而轻视了对象农民。在地方实践中需要凝聚共识,城镇化和城市化之辩的基本前提是:中西部内陆地区走城市化道路有现实可行性,东部地区上海、浙江、江苏却有着城镇化的历史成功经验。2001年统计数据示,在全国662个城市中广东(52个)、山东(48个)、江苏(41个)三省的城市数最多。随着中国经济发展重心向西部移动,东部地区的超大城市步入了发展转型的十字路口,遭遇服务产业无法做大、制造业留不住的尴尬,而中西部内陆地区的超大城市

^⑬参见:温铁军:《中产阶级的“去城市化”(温铁军对湖南卫视“回不去的故乡”纪录片编导组的谈话记录)》, <http://www.cul-studies.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=39&id=397>, 2013年3月。

^⑭参见:贺雪峰:《中国城市化之忧》, http://www.21ccom.net/articles/zgyj/ggzhc/article_2010111524559.html, 2010年11月15日。

^⑮与印度不同的是,中国在快速城市化过程中没有“贫民窟”,而是由城中村所取代,在各大城市、中小城市调研时发现“地主婆”数量巨大(依靠房屋出租收取相对固定收入的城市原住民代称),无法定居城市的“农转非”通常租住在“城中村”或者正在修建的城市建筑、棚户区或工地上的移动板房里。

快速建成,实则重复着东部沿海曾经走过的路,典型对照组代表是深圳和上海,后进者比如重庆、成都;尤其值得注意的是,成都2012年GDP总量达到8139亿,升居副省级城市第三,大平原城市的农业增加值仅占1/20。

城镇化是经济发展的必然结果,但也通常会被地方政府视为经济发展的载体,中、西部地区的城镇化战略选择被赋予了政治、社会与经济联动的特殊涵义。不少学者对城镇化的发展动力机制进行了深度探讨,虽然形式上有所不同,但本质上并无二致^[26]。由于对城镇化规律的理解不同,学界在研究此问题时,虽表现诸多相同的部分,必定出现细微的差别之处。截止目前,关于城镇化的形式、发展阶段、发展质量和制度创新,以及与工业化、信息化的关系的研究众多。张车伟和蔡翼飞^[27]借助不同来源数据的研究发现,中国城镇化格局变化主要表现为20世纪90年代以来“镇”人口扩张对城镇化的作用不断增强,2000年后呈现出人口聚集“市化”和“镇化”共同驱动特征。诺瑟姆发现各国城镇化进程所经历的轨迹,大致可描绘成一条被拉平的“S”型曲线^[28];根据城镇化进程的“S”型曲线特点,在动态曲线上存在一个拐点(位于城镇化率50%~60%左右)。在国家推进区域和城乡经济一体化的大背景下,中国城镇化建设将以什么特征、何种取向展开,既有理论难以做出准确的描述和预测。在中国,经济运行依赖行政干预的力度历来较强,对区域和城乡经济发展的制约和影响具有决定性的制度是行政区划设置。从目前已经发展起来的东部沿海城市群(长三角、珠三角)来看,长三角将表现出两大基本特征:城市间对要素的争夺将愈趋激烈;最终将转向区外寻求农村腹地,重构城市关系很可能是必然趋势和唯一出路。更值得注意的是,西部和东部争夺“人口”的城镇化和城市化运动即将拉开序幕,以重庆为例,2013年4月2日重庆市人口和计划生育委员会发布信息称:“2012年,重庆常住人口达2945万人,流动人口数量不断增加,共有1155.06万人,其中流入人口达621.12万人。”据介绍,在流入人口中75%属于从乡到城流动;市外流入人口主要来自四川、湖北、湖南和贵州等周边省份,占总流入人口的25.59%,也主要集中在主城9区^⑩。城市发展是城镇化的必要条件,而根据赵刚^[16]对城市概念的界定:行政区划的治所,是全国性的行政网点,政治意义强烈,称之为城郡;其他基于经济因素而形成的称之为市镇,两个系统的总合称为城市。中国城市发展是一个不正常的过程,以政治目的来建城市,而非自然发展的经济城市。遍地开花的城镇化建设将改变本已由市场选择来带动的城市化发展轨道,继而陷入城市化止步和城镇化剧变的“低洼”发展区间。

中国农村人口向城镇的集中是现代化进程中面临的一场深刻的制度变迁。作为一个有深厚政府主

导色彩的经济体,政府的行为方式深刻影响着城市化进程。主要表现为:政府通过强大的资源整合能力使城市化进程能够快速推进,事实也证明政府的主导是必需的;由于政府自身的缺陷又导致了城市化战略多变失误、城市建设规模盲目扩张、城市化发展成本过高、城市化公共政策的供给不足与供给过度交错并存等现象,进而导致了城市化进程中的“政府悖论”现象。中国的城市化问题研究,超出了现有的经济学和社会学研究范畴,涉及社会利益调整问题。“只有真正解决了城市化问题,中国所谓的和谐才可能有一个开始”^[29]。图3和图4表明城市化率与工业化进程的动态变化,可以概括两者的动态变迁过程以及联动关系。当城市化发展到一定阶段,产业结构将会发生巨大变化,农业比例快速降低,工业比重维持不变,服务业比重快速提高。产业升级与城市化发展呈现出联动规律,欧洲、美国的发展实践已经证实了理论推断。在城市化的中前期,城市化由工业化来推动,城市化与工业化的比率当然不会太高,但到了城市化后期,城市化主要由第三产业的发展来推动,第二产业比重的不断下降和城市化比率不断提高的现象并存,这就导致城市化及工业化之比不断上升的局面。理论研究既是指引社会实践的先导,也是反馈社会实践的实录。在一个传统的农业大国,城市化的超常规发展,在理论指导方面有着先天的脆弱性^[30]。

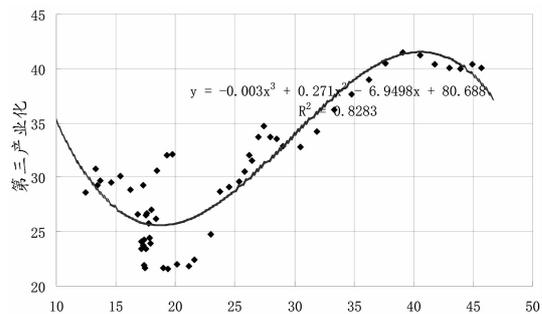


图3 城市化与第三产业

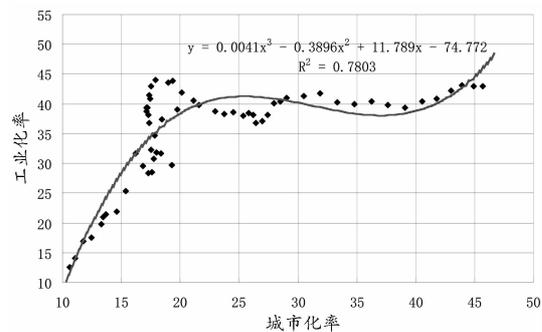


图4 城市化与工业化

中国城市化的经济学分析理论基础主要有阶段论、“增长极”理论、新经济地理学理论与平衡发展论都有所触及,经济学研究早已捕捉到“城市化的好

处”。城市化又是社会学关注的重要领域,魏伟^[31]指出在政治经济学研究范式下丰富中国城市社会学研究是新的发展指南。世界上大多数国家的政府关心城市化和人口分布的合理性问题,与其他国家相比中国的工业化与城市化条件不尽相同,空间布局决策失误、城市化空间战略与组织等方面都值得探讨。改革开放之后,市场机制被引入城市化过程^[32],1985年城市经济体制改革形成了两种类型城市化人口并存的局面:由计划机制控制而形成的计划城市化人口,由市场机制控制而形成的自发城市化人口,并引起当时学界的广泛关注^[33-34]。由于经济系统、社会行动、社会心理方向的影响相互强化,“半城市化”趋向面临严峻挑战。截至目前,城市化战略道路选择研究重点涉猎流动人口迁移和管理、户籍和土地制度、老龄化等不同维度。陈明星等^[35]将城市化驱动力概括为市场力、内源力、行政力和外向力,认为中国城市化主要是内生过程,应强化市场经济体制改革。中国城市化研究势必应该放置于“区域”和“城乡”两个维度进行考察,其脆弱性预警和监测理应成为社会和经济平衡发展宏观目标管理的核心。区域与城乡社会经济发展历经坎坷,时至今日中央仍然为打破失衡格局谋求平衡而努力,发展进入变速轨道。学术界虽然初步勾勒出中国城市化道路研究理论框架,但是各项研究尚未借力城市化建构起促进社会与经济发展联动的分析思想。鉴于此,探索城市化运动的规律,深入研究城市化过程中社会与经济发展的联动机理和机制,不论在理论还是实践层面都具有十分重要的意义。国家或区域的经济和社会发展,是社会经济要素、自然要素相互作用的结果。相对长期经济增长速度而言,区域的最佳发展是稳定增长。追求“发展”必然导致社会经济客体的出现,若干个社会经济客体出现就会在一定范围内产生一定的空间组织。我们判断一种空间组织是不是区域发展必然出现的,是不是可以导致区域的最佳发展路径选择,标准是使区域发展中的人流、物流和能量流最为经济,生产和流通的中间过程支出最小化,城乡居民点的关联达到一体化,区域从不平衡发展到较为平衡的发展等。寻求合理的城市区域空间布局,解除区域社会经济发展短板,就必然要求从社会经济发展的视角提升城市规划的重要性。找到城市空间发展史和最有利的城市空间布局模式,求解城市发展的方向,方能为区域经济联动发展找到一种地理上的证据,准确判断城市化的未来走向。

四、构建城乡与区域联动的城市化研究新框架

中国城市化进程快速推进,社会风险接踵而至,不同类型的社会风险似乎正在同城市化进程展开竞赛。长期以来,城市化过程具有国家目标和浓厚的意识形态导向性^[36],在国家主导和自发性并存的双轨城市化格局下,表面看来动力来源于经济发展,实践中政府行政力量通过“建制城市化”自上而下极大地助推^[37];不同行政地位的城市政府被赋予不同的权利^[38],制度设计构造上级对其行政管辖区内的下

级拥有管治权——“箱子中套箱子”(Boxes within Boxes)。基于研究的总结和实地调研的发现,我们认为未来中国城市化障碍可以概述为三点:第一,如何改变地域空间维度的扭曲城市化进程(户籍分割),实现城乡平衡发展目标的路径选择迫切要求稳步推进,社会与经济发展不同步难题解除;第二,如何实现城市规模合理化和解决行政层级治理混乱难题,发展大城市和建设小城镇如何同步,区域城市化异步推进与人口空间分布失衡的关系如何处理;第三,户籍制度、土地制度改革受阻,城市化进程面临系统性难题:人口迁移、劳动力流动和土地制度改革,人口和土地资源空间优化配置遭遇的障碍如何排除。上述列举的诸多问题都是中国城市化研究所需要回答的关键难题,并借此达成共识,开创中国城市化发展的春天。人口流迁是城市化进程中的关键,不合理的人口流动和迁移会带来“城市病”和“乡村病”双重困境,这又是全球性共同难题,对于不同国家而言只不过时间节点和表现形式有所不同。由于中国庞大的人口规模,加之户籍、土地等特殊的制度性约束,中国未来的城市化将面临更为严重的人口流迁问题^[39]。中国城市化正面临着发展严重失衡的大考验,截止目前世界上任何国家的城市化都未像中国这样涉及如此众多的农村人口,国家或地区的成功范例借鉴更是难求。针对于此,有必要将“速度”和“质量”加以区别和对待,研究城乡及区域的可持续发展目标下中国城市化稳定性或脆弱性,相机解决发展失衡困局。对已有研究总结有两点引起我们关注:第一,理论上,对城市化脆弱性还缺乏一个完整的分析框架;第二,实证上,社会和经济断裂是个比较“虚”的概念,很难作客观合理的评判。总体来看,城市化相关研究众多,但明显缺乏对“社会”特征和“经济”变量的整体把握,忽视两个要件与城市化的联动性,城市化安全被忽略了。

缘于对中国城市化的研究普遍关注过程的表现形式及其影响,内容繁多而罕有“城市化脆弱性”概念,我们试图植入城市化脆弱性概念,将“社会”与“经济”断裂失衡统一到同一分析框架中,相关内容作细化处理;挑战关于中国城市化脆弱性、社会经济断裂量化分析的学术难题,从区域、城乡两个视角构建一整套甄别指标体系,借助中国发展实践数据从实证角度对中国城市化进程进行预警和评价,并检验理论构架的适应性。脆弱性内容包括三方面:其一,城市(镇)发展的不可持续性;其二,城市人口老化带来的社会与经济发展难题;其三,城市化进程的逆转风险。我们希冀将脆弱性概念引入城市化理论进行讨论,以中国城市和城市中国发展为背景,并在此基础上建立切合中国实情的社会经济断裂分析框架,研究分析的理论基石将用图5表示。

区域和城乡是解读中国实践的两个重要维度,社会与经济发展又是两个主要的内容板块,外部作用力的不平衡致使其发生断裂,借助前者的视野划分能够很好地对后者进行深入研究,社会经济断裂

和城市化脆弱性研究是重点内容之一。对城市化内在规律和特殊性作出理论和实证解释,将中国社会经济发展矛盾积累归因于城市化发展理由充分,围绕此观点展开综合研究、系统性研究和科学论证。此外,更注重中国城市化特征和区域城市化阶段和模式识别。世界银行与国际货币基金组织通过代表性国家展开分析,给出城市化与经济增长关系的组合分布结构,具体为:低城市化与高增长滞后型、高城市化与高增长同步型、低城市化与低增长同步型及高城市化与低增长过度型。借此分析思路,我们将针对区域城市化与社会经济发展失衡的关系展开论证。经济学对城市化的研究较为成熟,社会学研究内容也更为丰富,但是社会经济学对城市化研究思想薄弱,这是未来研究的主要困难所在。经济急速发展和社会建设滞后之间失调;国民道德滑坡、社会秩序紊乱,社会经济发展失衡背后是区域和城乡的鸿沟跨越面临前所未有的挑战。

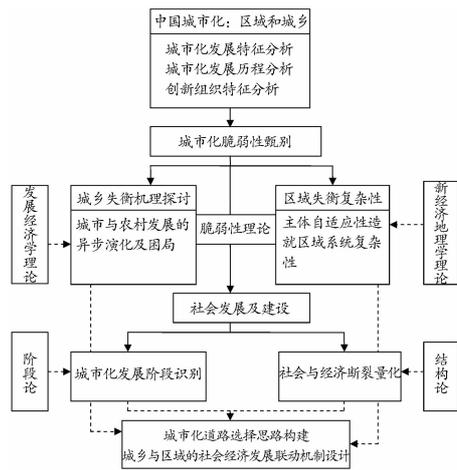


图5 思路框架及理论基础

经济和社会的协同发展是可持续发展的必要内容和条件,经济与社会的断裂一旦得不到及时修复,则必然使经济与社会的冲突形成恶性循环,会导致社会和经济危机的相互联动和总爆发,2011年至今未解的欧洲国家危机是最好的写照,并提供反思城市化的最好范本。影响社会安全的社会环境因素大体可以分解为政治、经济、文化等,承认城市化是社会经济发展的助推力量之时,更需要谨慎对待快速城市化的脆弱性和树立“危机”感。陆大道指出“冒进式”城镇化后患无穷,认为超出经济发展与就业增长能力的过快、过高的城市化是虚假的城市化和贫困的城市化^①。将脆弱性纳入城市化概念和城市化发展战略,有助于降低未来反城市化的风险,增强稳定性,防范于未然,保证城市化安全;城市化发展目标函数和约束变量迟迟未纳入社会经济平衡和区域联动分析框架内,这恰恰是转型和变革中国的最大

困惑。立足中国区域城市化发展的现实问题,建构本土化的城市空间概念以及系统化空间理论,对中国城市化安全问题进行深度研究。李兰芬从空间的价值判断层面,对空间的合理性问题提出质疑。认为当代中国城市的发展目的出现异化,“以人为本”的发展理念未贯穿到城镇化进程中,导致空间无序、“碎片化”^②。由于西部地区社会经济发展不同于东部和世界其他发达国家和地区。因此,在选择城镇化道路时,不可能复制他者的城市化发展道路,应根据城镇化发展规律和现阶段社会经济发展水平,按照循序渐进、集约发展、合理布局的原则发展城市,借助城市和农村地区的协同发展推进城镇化。在西部地区城镇化严重滞后的情况下,既不可能把绝大多数居民都迁移到大城市,也不可能让所有的居民都居住在小城市和小城镇。由于各地资源、环境、经济、科技、文化等条件不同,城镇化路径和城镇发展规模不可能千篇一律。本研究的目的是通过城镇化发展的基本路径分析,把脉西部城镇化道路选择。从城市化认识危机、思路不明等方面厘清城镇化发展新认识,极有必要立足西部开发、东部回归正态发展的大场景探讨因地制宜的“发展路径选择”。

在上述框架内,从农村人口迁移和农村劳动力流动审视城市化发展,探讨中国城市化的人口因素:人口分布和人口迁移;运用城市化阶段系统动力学模型估测中国城市化趋势,城市化水平与城市人口预测。除此而外,我们引入“城市空间布局”概念(图6),希冀提出促进社会与经济和谐发展的可实现思路,转而提升注重社会建设的区域空间战略的思想认识,为明确和实施新的战略布局提供理论依据。从区域空间的角度回答中国的城市化水平是否落后,求解最优城市化水平和最优城市规模。城市空间布局及规模的扩张仅仅只是城市化进程加速的前提,城市社会关系的和谐、福利的公平分享才是城市化的本质所在。期望构建多学科交叉的分析框架,探讨中国特色的城市化发展路径选择,跨越地域空间和时序变迁,借助城市和城市化发展(空间布局及规模扩张)全方位多角度求解区域社会经济平衡发展的道路。时下城市化发展面临着重大选择,推动城市化安全和健康发展已经成为必须面对的重要问题。当城市化发展成为一种共识,城市化道路的探密仍在继续,更需要对过去60年的城市化进程作出反思。没有任何一个国家的城市化会像中国这样的人口规模庞大,也很难找到一个能为中国提供借鉴学习的范本。中国的人口多而分散和城市人口分布相对集中的国情呼唤着一种适合中国国情的城市化发展之路——既注重区域平衡又兼顾社会经济发展平衡。

^①参见:http://www.cas.cn/ft/zxft/200612/t20061231_1689637.shtml,参见:中国会掉入中等收入陷阱吗——许多国家未能打破这一魔咒,公众意见调查与十余位顶级专家锐思激辩[J]. 人民论坛,2010(19),陆大道的发言内容。

^②国家教育部人文社科重点研究基地“中国特色城镇化研究中心”:《空间理论、城市问题与当代中国城市秩序的意义建构——中国特色城镇化研究中心系列论坛(之十)》,2010-4-12(通讯稿)。

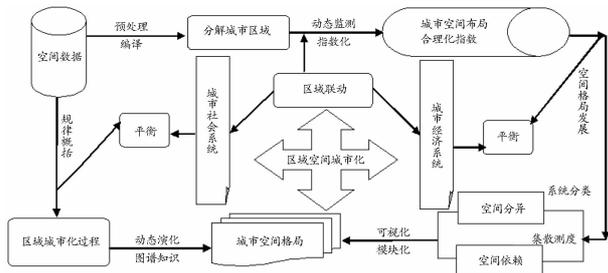


图6 内容体系及实现过程

五、结语

出于城市化安全的考虑,通过研究寻求中国道路是大势所趋。中国城市化具有明显的城乡和区域二元性,当代城市化过程虽与全球化过程相交织,但仍以内生性过程为主体,将引导中国式现代化和城乡社会转型。中国城市化的社会—经济空间演化过程必将受制于历史、地理、政治、经济、社会、文化等因素的影响。城市化脆弱性只能在常态中进行调整,谋求平衡发展是中国社会经济发展方式转型的重大课题。内部社会经济断裂是发展失衡的主要症结所在,同时又是城市化进程的重要内容,更是走健康城市化发展道路需要正视的关键难题。社会与经济发展同步势必需要健康城市化力量助推,相机选择实现“平衡”的政策和城市化道路;改革与发展相得益彰的成功绝不是巧合,未来中国只有实现经济改革和社会发展联动才能获得更平稳的、更公平的城市化发展水平。区域城市化勾画美丽图景的同时诱发各种矛盾与难题;需要谨慎平衡城市化与粮食安全。城市化应该设置“经济安全阀”,针对城市社会分层和“社会断裂”(城市居民“角色性断裂”、社会意识的“精神性断裂”和生活就业“秩序性断裂”)引发的不安全风险建立有效的“安全阀”,当下和未来社会经济发展转型成败在城市和城市化发展管理。至于城镇化与城市化道路,无论作何选择,都必然触及到城市和农村区域空间的联动发展,人口和土地的关系协调,扩延城市化安全的内容必将包涵农业产业安全、政府和市场的作用、土地权利动态配置和人口迁移的稳定性^[40-45]。

快速城市化进程中衍生出城市区域剥夺行为,政策空洞与调控失控形成的剥夺惯性,利益驱动形成的剥夺动力和弱势群体透支形成的剥夺温床是主要成因;剥夺的后果表现为区域空间开发失调、资源配置失衡、政策调控能力受限甚至失效以及和谐社会建设步伐延缓。评价不同政策对中国城市化进程的影响,借此才能构建城市化动力机制。突破已有城市化理论研究局限,构建契合于中国国情和发展走向的社会经济协同发展理论框架;突破依附理论框架之下的依附型城市化理论局限,构筑中国城市化的社会经济学理论框架。针对中国城市化问题进行多维度解释,在一般均衡分析思路下建立中国城市化分析框架,并引入城乡和区域二维空间视角,以期解释社会经济发展断裂的关键制约因素;设计的政府政策重点立足于实现社会与经济协同发展,消

除脆弱性,融合社会经济学、发展经济学、区域经济学和城市经济学研究方法和思路,多学科视野交叉和研究分析范式综合,植入“区域和城乡差异”元素的中国城市化研究能够“顶天立地”。

参考文献:

- [1] 李克强. 农村工业化: 结构转换中的选择[M]// 走向繁荣的战略选择. 北京: 经济日报出版社, 1991: 144-182.
- [2] 伍晓鹰. 人口城市化: 历史、现实和选择[J]. 经济研究, 1986(11): 25-30.
- [3] MOLOTCH H. The city as a growth machine: Toward a political economy of place[J]. American journal of Sociology, 1976, 82(3): 309-332.
- [4] 郑宗寒. 试论小城镇[J]. 中国社会科学, 1983(4): 119-136.
- [5] 张雨林. 小城镇建设与城乡协调发展[J]. 中国社会科学, 1986(4): 169-181.
- [6] 周靖祥. 中国城市发展困境如何破局? [J]. 瞭望东方周刊, 2010(48).
- [7] 周靖祥. 重构城市化发展道路[J]. 瞭望东方周刊, 2012(33).
- [8] 宫玉松. 中国近代人口城市化研究[J]. 中国人口科学, 1989(6): 10-15.
- [9] 周靖祥, 何燕. 城镇农村劳动力“吸纳”与区域经济增长实证检验——基于1990-2006年省际所有制变革视角探析[J]. 世界经济文汇, 2009(1): 33-49.
- [10] 蒋来文, 考斯顿. 中国区域城市化水平差异原因探析[J]. 中国人口科学, 2001(1): 45-51.
- [11] 简新华, 黄锐. 中国城镇化水平和速度的实证分析与前景预测[J]. 经济研究, 2010(3): 28-39.
- [12] 成德宁. 各种发展思路视角下的城市化[J]. 国外社会科学, 2004(6): 15-20.
- [13] 李文溥, 陈永杰. 中国人口城市化水平与结构偏差[J]. 中国人口科学, 2001(5).
- [14] 王小鲁. 中国城市化路径与城市规模的经济学分析[J]. 经济研究, 2010(10): 20-32.
- [15] 杨重光. 逆城市化并非大城市的衰落[N]. 中国社会科学报, 2010-12-23(007).
- [16] 赵刚. 中国城市发展史论集[M]. 北京: 新星出版社, 2006.
- [17] 胡存智. 土地管理制度需深层次改革[N]. 中国经济导报, 2013-01-01(B01).
- [18] 杨善民. 现代化: 城乡发展的战略选择——评费孝通先生的小城镇理论[J]. 山东社会科学, 1990(2): 81-86.
- [19] 王星. 经典小城镇理论的现实困境——重读费孝通先生的《小城镇四记》[J]. 社会科学评论, 2006(2): 18-24.
- [20] 宋林飞. 费孝通小城镇研究的方法与理论[J]. 南京大学学报: 哲学·人文科学·社会科学版, 2000(5): 11-18.
- [21] 王小章. 费孝通小城镇研究之“辩证”——兼谈当下中心镇建设要注意的几个问题[J]. 探索与争鸣, 2012(9): 44-48.

- [22] DAVIS J T. Middle class housing in the central city[J]. *Economic Geography*, 1965, 41(3): 238 - 251.
- [23] 陈金永. 试析社会主义国家城市化的特点[J]. *中国人口科学*, 1990(6): 6 - 12, 53.
- [24] 商俊峰. 加强流动人口的宏观调控充分发挥流动人口在城市化中的作用[J]. *中国人口科学*, 1996(4): 27 - 33.
- [25] 周伟林, 吴建峰, 郝前进. 中国城市化: 精明增长势在必行[N]. *中国社会科学报*, 2012 - 02 - 08.
- [26] 姜爱林. 中国城镇化理论研究回顾与述评[J]. *城市规划汇刊*, 2002(3): 44 - 49, 80.
- [27] 张车伟, 蔡翼飞. 中国城镇化格局变动与人口合理分布[J]. *中国人口科学*, 2012(6): 44 - 57.
- [28] 焦秀琦. 世界城市化发展的S型曲线[J]. *城市规划*, 1987(2): 34.
- [29] 邓瑾. 消灭村庄? ——中国新城市化之忧[N]. *南方周末*, 2010 - 10 - 13.
- [30] 景春梅. 城市化、动力机制及其制度创新: 基于政府行为的视角[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2010.
- [31] 魏伟. 政治经济学视角下的中国城市研究: 资本扩张、空间分化和都市运动[J]. *社会*, 2007(2): 90 - 103.
- [32] 谢晋宇, 于静. 中国计划城市化人口与自发城市化人口对比研究——从第四次人口普查资料看“流动人口”和迁移人口在中国人口城市化研究中的不同地位[J]. *中国人口科学*, 1992(3): 6 - 12.
- [33] 李竞能. 经济体制改革下几个值得重视的人口理论问题[J]. *南开经济研究*, 1986(S1): 1 - 9.
- [34] 辜胜阻. 二元城镇化战略及对策[J]. *人口研究*, 1991(5): 7 - 12.
- [35] 陈明星, 陆大道, 查良松. 中国城市化与经济发展水平关系的国际比较[J]. *地理研究*, 2009(2): 464 - 474.
- [36] 薛凤旋, 蔡建明. 研究中国城市化理论学派述评[J]. *地理研究*, 1998(2): 97 - 105.
- [37] 黄祖辉, 陈胜祥. 城市化失误与土地问题恶性循环[J]. *人民论坛*, 2011(24): 12 - 14.
- [38] FRIEDMANN J. *China's urban transition* [M]. London, 2005.
- [39] 吴志明, 赵伦. 人口流迁与城市化: 理解费孝通与霍华德[J]. *城市发展研究*, 2010(9): 13 - 19.
- [40] 周靖祥. 谁是城镇化主力[J]. *瞭望东方周刊*, 2013(7).
- [41] 周靖祥. 城镇化未来将面临的发展困境[J]. *瞭望东方周刊*, 2013(15).
- [42] 周靖祥. 发展陷阱: 城镇化建设运动何从何去[J]. *科学发展*, 2013(3): 80 - 91.
- [43] 周靖祥. 谁来种地[N]. *东方早报·上海经济评论*, 2013 - 03 - 19(C05, C06).
- [44] 周靖祥. 中国城镇化进程的决定因素[N]. *上海证券报*, 2013 - 01 - 14(005).
- [45] 周靖祥. 土地权利再配置的时代难题[N]. *上海证券报*, 2013 - 03 - 25(005).

Debate on Urbanization: Construct a New Framework for the Study of the Regional Linkage Development

HE Yan^{1,2}, ZHOU Jingxiang¹

(1. Business School, CCRR, Xiangtan University, Xiangtan 411105, P. R. China;

2. Faculty of Economics, Kyushu University, Fukuoka 812 - 8581, Japan)

Abstract: China has not formed the consensus of the way of urbanization development since the mid - 1980s, which directly caused to the difficulty of urbanization and the promotion of the urbanization process. The study of urbanization and the construction of urbanization theory are flagging gradually. In modern China, there four-dimensional contents on social and economic development of rural - urban and regional inside and outside space are immersed in dilemma. On the one hand, the urbanization process promotes rapidly in regional space. On the other hand, development of urban and rural sociality and economy falls in multiple predicaments due to the deterioration of contradictions. To some degree, the experience of China development reflects the existence of “appeal of urbanization road”. In the meantime, the promotion of urbanization process is facing challenges. On the basis of above analysis, this paper constructs the new framework including both theoretical and empirical aspects for the study of urbanization through literature review, contents with the difficulty of “past, present and future” urbanization development. We noted the study on the selection of Chinese urbanization road by two meanings, containing deconstruction of the local urbanization theory, and searching for the city and urbanization path selection which suits local conditions. The contents of this paper offers the specific research path and implementation framework since it's the right time to implant the conception of “vulnerability” into the study of urbanization path selection for China.

Key words: urbanization; city; regional development; rural - urban balance; urbanization linkage.