

新型城镇化：质量提升路径

——2014 中国社会科学论坛（经济学）综述

单菁菁

2014年9月12日~13日，由中国社会科学院主办、中国社会科学院城市发展与环境研究所和三峡大学共同承办的“新型城镇化：质量提升路径——2014中国社会科学论坛（经济学）”学术会议在湖北省宜昌市举行。

“中国社会科学论坛”是中国社会科学院定期举办的大型国际性学术论坛，其中的经济学论坛已经连续举办了五年。本次论坛得到湖北省宣传部和宜昌市委市政府的大力支持。会上中国社会科学院副院长、学部委员蔡昉致辞并做主旨演讲，湖北省宣传部副部长喻立平、宜昌市副市长毛传强、三峡大学党委书记李建林也分别致辞，来自中国社会科学院、部分省级社科院、国家发展和改革委员会、国家能源局、香港中华能源基金委员会、中国城市规划设计研究院、国内部分高校以及美国、德国、加拿大、韩国和南非等海内外专家学者及新闻媒体记者共一百余人出席论坛。

本次论坛主题为“新型城镇化：质量提升路径”，旨在促进学术交流，深化中国特色新型城镇化理论研究，从而探索提升城镇化质量。与会学者主要围绕以人为本的城镇化、绿色可持续发展的城镇化、城乡融合和区域统筹的城镇化、智慧高效的城镇化、城镇化的国际经验比较和中国新型城镇化的质量提升路径等六个专题进行了深入研讨。

一、以人为本的城镇化

城镇化要以人为本，成为与会专家的共识。中国社会科学院副院长蔡昉在演讲中指出，改革开放以来，从1978年到2013年，中国城镇化率由17.92%提高到53.7%，以年均超过1个百分点的速度快速推进，取得了令世人瞩目的伟大成就。但是中国的“不完全城镇化”问题非常突出，有2亿多城镇常住人口依然是农村户籍，不能平等地享有城市基本公共服务。农业劳动力比重依然较高，其下降速度慢于相近发展阶段时期的日韩。不完全城镇化导致中国劳动力供给的不稳定性，随着人口红利的消失，潜在增长率下降，未来中国农村人口的城镇化和市民化将主要通过稳定劳动力、人力资本和生产要素供给，创造改革红利等带来中国经济新的增长点。蔡昉副院长强调，中国城镇化发展正在进入以提升质量为主的转型发展新阶段，需要在理论和实践层面进行深入的研究和探讨。国家发展和改革委员会国土开发与地区经济研究所肖金成认为，城镇化的本质是实现人口由农村向城镇的转移，城镇化的最终目的是要为人的全面发展创造条件，

让进城的农民进得来、住得下、活得好。因此，城镇化的核心是人的城镇化。解决农业人口转移问题是城镇化战略的主体，基本途径是推动农业转移人口市民化。香港特区原民政事务局局长何志平指出，中国的新型城镇化是要进行以人为本、城市化与乡村化并存的宏观城市规划，不仅仅是为了打造一个有建筑的城市，更重要的是要培养健康的市民。新型城镇化是中国现代化的一个重要过程，要让每一个中国人都可以分享社会经济进步的累累硕果，享受一个安全、舒适、具有中国文化特色的生活环境，让人民生活得有尊严、有自豪感，同时激发民众发挥个人潜能，追寻人生的更高目标，这才是中国新型城镇化的本质。

二、绿色可持续发展的城镇化

与会专家认为，新型城镇化是绿色可持续发展的城镇化。中国社会科学院城市发展与环境研究所所长潘家华首先解读了全球城市可持续发展目标。他介绍，根据联合国可持续发展里约峰会 2012 年的授权，联合国“可持续发展目标（SDG）”开放工作组（OWG）于 2014 年 7 月正式提交全球可持续发展目标方案，城市与人类聚居地的“包容、安全、韧性和可持续”等内容被列入其中。作为接替联合国千年目标（MDG）的“2015 年后发展议程”，全球可持续发展目标涉及 17 大领域，普遍适用于发达国家和发展中国家，将城市与人类聚居地单列，凸显城市在全球可持续发展中的地位。2011 年，中国城市人口首次超过农村人口，开始进入了一个以城市型社会为主体的城市时代，但城市病泛滥、市民化进程滞后成为可持续发展的重点和难点。明确中国可持续城镇化的任务和目标，不仅是中国可持续发展的客观要求，也是实现全球城市可持续发展目标的重要内容。为此，必须加快改变主要依靠要素成本优势驱动、大量投入资源和消耗环境的经济发展方式，从以要素驱动、投资规模驱动发展为主转向以创新驱动发展为主，走绿色、低碳、可持续的发展道路。江西省社会科学院党组书记、研究员姜玮强调，城市经济走生态化发展道路是新型城镇化的重要内容，也是实现城市可持续发展的必然选择，其目标包括环境污染得到有效整治，环境质量明显改善；经济发展方式得到转变，实现绿色可持续发展；人居环境得到提升，实现人与自然和谐共处。

三、城乡融合、区域统筹的城镇化

与会专家认为，新型城镇化是城乡融合、区域统筹的城镇化。过去 30 年中国城镇化以城市发展和工业发展为重点，农村发展和农业现代化长期得不到重视。新型城镇化应以客观认识城乡关系为基础，重视农村和农业现代化，特别是要重视小城镇发展，加强城镇化的基础空间建设。河南省社会科学院院长喻新安、湖北省社会科学院副院长秦尊文一致认为，城市群是支撑我国经济增长、促进区域协调发展的重要载体，应加快推进城市群建设，并分别就中原城市群和长江经济带建设提出了构想和建议。三峡大学校长何伟军提出，单个空间组织的城镇作为经济发展的增长极或次增长极正在成为推进中

国新型城镇化建设的有效单元。但由于增长极的辐射区域和强度会随着范围的扩大而衰减,两个增长极如果距离较远,就会出现发展“真空”或“塌陷”区。他建议通过扶持建设新的增长极以补充或增强经济发展活力,实现区域经济在更高层次上的均衡发展。中国社会科学院城市发展与环境研究所单菁菁研究员指出,目前中国很多城市的“城中村”和城乡结合部问题凸显,加快“城中村”和城乡结合部治理已经成为提高城镇化质量、推动城乡一体化进程的重要内容。她建议对于“城中村”和城乡结合部出现的问题,要积极推动“社会参与式”治理,既要物质形态改造与社会形态治理两手抓,又要妥善解决外来人口居住问题,避免出现新的“城中村”。

四、智慧高效的城镇化

与会专家认为,新型城镇化是智慧高效的城镇化。中国社会科学院经济研究所所长裴长洪指出,智慧城市是新型城镇化的重要任务之一。近年来,国内很多城市都提出要建设智慧城市,但其理念和做法与以往提出的网络城市、数字城市建设并无本质上的区别。智慧城市建设的核心是要形成新产业和新经济,推动城市经济转型升级,其核心理念是以智能城市经济为重点,抓好两个结合,即产业的智能化和智能的产业化相结合、城市的智能化和智能城市经济化相结合。他强调,智能城市发展战略应该包括两个“三位一体”——即网络建设、产业发展、应用服务“三位一体”和党政机关、企事业单位、居民家庭“三位一体”。还应该包括“三大任务”,即以新一代城域网为基础,加强互联网和物联网建设;以智能家庭为载体,把智能交通、智能电网、智能物流、智能旅游、智能商贸、智能环保、智能金融、智能社区、智能教育、智能医疗、智能政府等都整合进城乡居民家庭;以系统供应商为平台,整合智能城市的规划、设计、技术、设备、服务、管理和营运系统,使之成为基础设施先进、技术水平高、城市数据开放、信息服务创新能力强、智能化应用普及和智能产业集聚的城市,为建设智慧城市提供整体性解决方案。

五、城镇化的国际经验比较

参加本次论坛的代表不但有海内外的专家学者,还有近三十位来自世界各国城市的政府官员,作为城市蓝图的描绘者和实践者,他们同与会专家进行互动,充分交流了城镇化发展经验。中国社会科学院美国研究所所长郑秉文首先介绍了拉美地区过度城市化与住宅非正规化带来的沉痛教训。他认为,“过度城市化”是导致拉美出现大面积住房非正规化的主要原因之一,与“城市贫困化”和收入分配严重不公一起使市场传导链条断裂,导致巨大的潜在住房市场需求难以实现。他认为,公租房比重太小、自建房规模巨大和住房自有率过高是拉美住房供应体系恶性循环的三个主要原因,住房供应体系的这种结构性错误,使拉美地区成为世界上贫民窟最集中、最难以治理的地区,这是中国在城镇化过程中必须警惕的教训。国际可持续城市联盟(ICLEI)东亚秘书处创立总

监 Konrad Otto Zimmermann 强调，绿色城镇化是一个综合发展战略，包括空间城镇化、人的城镇化、资源城镇化、供给城镇化、经济城镇化和城镇化自然支撑系统，他介绍了巴西库里提巴的城市综合发展战略和韩国首尔市、水原市的生态城市建设经验。南非德班市市长 James Sikhosiphi Nxumalo 和中国湖北省黄石市副市长叶战平则分别介绍了德班市可持续发展战略和黄石市生态立市、产业强市的实践经验。

六、新型城镇化的质量提升路径

与会专家还着重探讨了中国新型城镇化的质量提升路径。中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长魏后凯认为，当前中国已经越过城镇化率 50% 的拐点，从国际经验看，正在进入城镇化转型的关键时期，未来城镇化将由加速推进向减速推进转变，其着力点是全面提升城镇化质量。在转型期，中国提升城镇化质量应采取多元化的路径，一是推进农业转移人口市民化，逐步实现市民化与城镇化同步；二是减少城镇化推进的资源环境代价，全面提高城镇化的可持续性；三是注重文化遗产，突出城镇个性和特色，着力提升城镇品质和发展质量；四是统筹治理城市病和农村病，构建以城带乡、城乡一体的新型城乡关系，促进城乡协调发展。中国社会科学院财经战略研究院院长高培勇和汪德华主任认为，新型城镇化的本质是通过优化资源配置以提高生产率、通过发挥政府的主导功能提高人民的生活品质，这些都要建立在基本公共服务均等化的基础之上。解决好城乡之间、城镇内部、区域之间的矛盾是实现基本公共服务均等化的前提条件，而深化财税改革、明确基本公共服务均等化标准、做好制度设计等是解决好这些问题的关键。中国社会科学院学部委员田雪原则强调，提升城镇化质量重在改革，出路在于改革现行城镇化运行的体制机制，核心是建立起市场决定土地、人力和财力的资源配置体制，关键是摆正和处理好政府与市场之间的关系，实现政府和市场功能角色的回归。三峡大学经济管理学院旅游管理系主任阚如良教授指出，目前中国已开始步入后工业化时代，推进产城融合是后工业化时代城市转型的出路，必须以城市为基础承载产业的发展，以产业为保障推动城市的更新与完善，最终实现人的充分发展。

本届论坛对中国特色新型城镇化及其质量提升路径进行了深入探讨，提出了许多有益的意见和建议，对于科学把握中国城镇化的发展规律、提升中国城镇化质量、推动城镇化健康发展具有重要的理论价值和现实意义。

责任编辑：薛亚玲