



# 中国城市化发展态势分析与 制度创新\*

石忆邵

**提 要** 运用定性与定量相结合的方法,从多个方面实证分析了中国城市化的发展态势:①人口和就业已从滞后城市化逐渐趋向协调型城市化;②土地与人口城市化的协调发展状况不甚理想;③中西部地区“一极集中”态势明显;④特大城市的外围辐射作用较弱;⑤不完全城市化呈现扩大态势。在此基础上,提出了城市化的新定义与若干制度创新建议。

**关键词** 人口城市化;土地城市化;一极集中;不完全城市化;制度创新

Urbanization in China: Analysis and Institutional Innovation

SHI Yishao

**Abstract:** By combining qualitative and quantitative analysis, the paper provides an analysis of current stage of China's urbanization: ①Urbanization in terms of household registration and vocation is catching up with the urbanization in terms of land use; ②Urbanization of land and urbanization of population are still not well coordinated; ③Obvious one-pole concentration of economic factors is evident in the Middle and Western areas of China; ④The diffusion effect of large-scale cities is still weak; ⑤Instances of incomplete urbanization are prevalent. In the end, the paper proposes a new definition of urbanization and provides some suggestions on system reforms.

**Keywords:** urbanization of population; urbanization of land; concentration on one-pole; incomplete urbanization; system reform

中图分类号 TU984

文献标识码 A

文章编号 1000-3363(2011)05-0031-06

**改** 革开放 30 多年来,中国城市化进程加快,数以亿计的农村人口进入了城市,城镇化率由 1980 年的 19% 上升到 2010 年的 47.5%,城镇人口约达 6.3 亿人。城市化成为推动中国经济发展的强大动力,引起了学术界和政府部门的广泛关注。但如火如荼的城市化进程也面临着各种难题和挑战:①城市化质量没有与发展速度同步提升<sup>[1、2]</sup>;②建立在土地等自然资源过量消耗和环境污染日益恶化基础上的低成本城市化模式是不可持续的<sup>[3]</sup>;③2 亿多进城农民工尚未真正成为新市民,他们的户籍和公共服务的均等化问题尚未得到根本解决,存在不完全城市化或虚假城市化现象<sup>[4]</sup>;④经济高增长与就业低增长并存;⑤城乡差距仍然呈现扩大态势,统筹城乡发展面临诸多制度障碍;⑥未来 20 年我国还有约 4 亿农民将转变为市民,如何为他们提供足够的就业机会并让其能够平等地享受教育、医疗、社会保障等城市公共服务<sup>[5]</sup>? 这是一个艰难却又无法回避的现实课题。目前,中国城市化已步入一个新的发展时期。分析和探讨当前的发展态势与特点,明确未来的主攻方向和重点,有助于更好地推动中国城市化的持续健康发展,进一步提升中国城市化

作者简介

石忆邵,同济大学测量与国土信息工程系教授,博导, shiyishao@tongji.edu.cn

\* 国家社会科学基金重点项目的专题研究成果之一(批准号 X0910065)

发展的质量、效益与活力。

### 1 人口和就业已从滞后城市化逐渐趋向协调型城市化

从城市化与经济发展水平的关系来看，可以划分为适度城市化、过度城市化和滞后城市化3种类型。3种城市化发展模式及其主要特征见表1。

多数学者认为，我国当前属于滞后城市化类型。“我国的问题是城市化滞后而不是超前，与工业化超前不相适应”<sup>[7]</sup>。但不可否认的是，由于我国地域差异较大，城市间发展不平衡，因此，笼统地说我国城市化属于“滞后城市化”模式是不全面的。事实上，我国的滞后城市化进程中仍伴随有过度城市化的痕迹，也就是说，我国中小城市和小城镇的滞后城市化与少数特大城市的过度城市化是并存的。近年来，我国一些特大城市频发交通拥挤、用地紧张、房价高涨、犯罪率上升、环境污染加剧等各种“城市病”，就是过度城市化的典型特征。

王桂新认为：世界经济和城市化的发展历程和经验表明，在城市化与工业化、非农化处于相互作用关系比较协调、呈同向联动发展适度状态时（即适度城市化），IU比（即工业化率与城市化率之比）大致为0.5，NU比（即非农化率与城市化率之比）大致为1.2；当IU比明显小于0.5，NU比明显小于1.2时，城市化超前发展，呈过度城市化状况；当IU比明显大于0.5，NU比明显大于1.2时，城市化滞后发展，呈滞后城市化状态<sup>[8]</sup>。

改革开放初期，随着我国乡镇企业的异军突起，工业化迅猛扩散到广大农村，农村人口就地非农化，致使中国城市化水平落后于工业化和非农化进程，1978年IU比为0.97，NU比为1.65，呈现出滞后城市化的典型特征。但随着中国城市化的纵深推进，城市化滞后于工业化、非农化的状况渐趋改善。据分析，2001-2009年，IU比已不超过

0.60，NU比不超过1.33（表2）。其中2003年，IU比已降至0.53，NU比也降至1.26，为改革开放以来的最低值。

从人口和就业的视角来看，尽管我国总体上已由明显的滞后城市化逐渐趋向协调型城市化，但在上海、北京等大城市，2009年的IU比分别为0.42、0.25，而NU比则分别为1.07、1.12，均呈现出明显的过度城市化特征。

### 2 土地与人口城市化的协调发展状况不甚理想

城市化不仅表现为农村人口转化为城市人口和农业劳动力转化为非农业劳动力的人口城市化过程，同时也体现为农业用地转化为非农业用地和农村用地转化为城市用地的土地城市化过程<sup>[9]</sup>。然而，上述分析方法还只能对人口与就业的城市化协调状况进行度量，而不能

对人口与土地的城市化协调状况进行度量。根据有关学者的研究，该值位于1.12左右时，土地城市化与人口城市化两者的发展处于相对协调状态<sup>[10]</sup>。

实证分析表明：1996-2005年间，我国各省、市、自治区的扩张系数（即建设用地面积年均增长率与城市人口年均增长率之比）差异较大。天津市最高，为12.455；江西省最低，为0.059（表3）。大体可以分为如下5种类型：①土地城市化过度扩张型：包括天津、上海、广东、新疆、吉林、北京6个省、市、自治区，扩张系数均大于4.8；②土地城市化超前扩张型：包括辽宁、黑龙江、浙江、山东、海南、贵州、宁夏、青海8个省份，扩张系数均大于2.1；③土地城市化与人口城市化相对协调型：包括内蒙古、湖北、湖南、西藏、陕西5个省、自治区，扩张系数介于0.82-1.72之间；④土地城市化滞后

表1 城市化发展模式及其主要特征

Tab.1 The development models of urbanization and their main features

| 城市化发展模式 | 主要特征                                                                 |
|---------|----------------------------------------------------------------------|
| 适度城市化   | 城市人口的增长与人均国民收入的增长大致相当；农村人口城市化数量与经济发展提供的就业量大体平衡；城市化的发展与农业提供的剩余农产品基本适应 |
| 过度城市化   | 城市化速度过快；城市化质量不高；城市基础设施建设滞后；环境破坏严重，各种城市病凸显                            |
| 滞后城市化   | 城市发展受到人为遏制，城市作为增长极的功能难以发挥；工业乡土化、农业副业化、离农人口“两栖化”等“农村病”显现；城乡之间的有机联系被割裂 |

资料来源：尹国均. 城市大跃进. 武汉：华中科技大学出版社，2010年：143<sup>[6]</sup>。

表2 我国城市化率、工业化率与非农化率的变化态势

Tab.2 Change in urbanization rate, industrialization rate and non-agricultural development rate in China

| 年份      | 1978  | 1985  | 1990  | 1995  | 2000  | 2005  | 2009  |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 工业化率(%) | 17.30 | 20.82 | 21.40 | 23.00 | 22.50 | 23.85 | 27.80 |
| 非农化率(%) | 29.48 | 37.58 | 39.90 | 47.80 | 50.00 | 55.20 | 61.91 |
| 城市化率(%) | 17.92 | 23.71 | 26.41 | 29.04 | 36.22 | 42.99 | 46.59 |
| IU比     | 0.97  | 0.88  | 0.81  | 0.79  | 0.62  | 0.55  | 0.60  |
| NU比     | 1.65  | 1.58  | 1.51  | 1.65  | 1.38  | 1.28  | 1.33  |

注：①根据《中国统计年鉴2010》计算得到。

②工业化率=第二产业劳动力人口/总劳动力人口；非农化率=第二、三产业劳动力人口/总劳动力人口；城市化率=城市人口/总人口。

IU比为工业化率与城市化率之比，NU比为非农化率与城市化率之比。

扩张型：包括河北、山西、江苏、福建、河南、广西、四川、云南8个省，扩张系数介于0.34-0.66之间；⑤土地城市化严重滞后扩张型：包括重庆、甘肃、安徽、江西4个省市，扩张系数均小于0.27。总体来看，1996-2005年间，我国土地城市化与人口城市化相对协调发展状况不甚理想，其中土地城市化超前扩张型和滞后扩张型所占比例最高，各占25.81%；土地城市化过度扩张型占19.35%；土地城市化与人口城市化相对协调型占16.13%；土地城市化严重滞后扩张型占12.90%。

### 3 中西部地区省会城市“一极集中”态势明显

在我国中西部地区，省会城市“一城独大”的现象较为突出。不仅绝大多数省会城市的人口规模占该省（区）的比重仍在上升，而且在经济规模上，省

会城市远远领先于省内其他城市。特别是武汉、长沙、成都、昆明、西宁、银川等城市，工业总产值、地方财政预算内收入、固定资产投资总额等经济指标占全省（区）的比重大多超过30%，有的甚至高达45%（表4）。表明经济要素向“一极集中”的态势仍较明显，要素的过度集聚又使得区域内部发展不平衡格局有所强化。

### 4 特大城市的外围辐射作用较弱，而且呈现边际下降态势

城市群或城市带模式将成为我国未来一定时期内城市化发展的主导模式。因此，如何抓住这一发展机遇，在大都市区内选择若干镇进行重点培育，完善城镇功能，引导人口和产业集中，使其成为带动镇域经济社会发展的“龙头镇”，将是各大都市区面临的重大实践任务，也是完善多中心城镇网络体系的

现实课题。

然而近年来，在我国大都市区迅猛发展的形势下，特大城市的中心城区的“虹吸效应”显著，致使其外围辐射作用依然较弱，而且呈现边际下降态势，部分远郊区甚至出现户籍人口减少现象。

以松江区为例进行分析。松江区地处上海大都市的郊区，区位优势优越，经济基础较佳，工业化和城市化进展迅速。沪郊第一个市级工业区、第一个出口加工区、第一个国家旅游度假区均诞生于松江；松江区还在全市率先启动了大学城建设、投融资体制改革、综合协调机制创新，率先实施“镇保”，率先解决乡村医生的保障；最早实行项目准入评估制度，最早建立动拆迁基地，等等，这一系列体制、机制与模式创新为松江赢得了在沪郊发展中的领先优势。虽然区内交通网络较为发达，但与市中心区的关联程度较弱，受市中心的辐射也相对较弱，导致人口和城镇分布散，规模小，聚集程度低。在松江区11个建制镇中，其中总人口超过5万人的只有九亭、新桥、车墩、叶榭、泗泾、佘山6个镇。其中，只有九亭镇的镇区面积达到25km<sup>2</sup>外，其余10个镇都不超过4km<sup>2</sup>；只有九亭、新桥两个镇的镇区人口超过3万人；也只有九亭镇的镇区面积占比、镇区人口占比及镇区从业人员占比3项指标均高于50%（表5）。

另外，松江区“北强南弱”差距明显。浦北地区主要为城市化地区，而浦南地区主要为农业地区，两者在城镇规模、经济发展水平、居民收入、生活水平等方面差距较大。2008年，浦北地区大多数镇的人均GDP多在10万元/人以上，而浦南地区的3个镇均在8万元/人以下；浦北地区大多数镇的人均工农业产值多在40万元/人以上，而浦南地区的3个镇均在18万元/人以下；浦北地区各镇的人均财政收入均在4400元/人以上，而浦南地区的3个镇均在4400元/人以下；浦北地区大多数镇的农民人均年收入均在1万元/人以上，而浦南地

表3 1996-2005年我国土地和人口城市化变化态势

Tab.3 Urbanization of land and population in China from 1996 to 2005

| 省份  | 建设用地面积年均增长率(%) | 城市人口年均增长率(%) | 扩张系数   | 省份 | 建设用地面积年均增长率(%) | 城市人口年均增长率(%) | 扩张系数  |
|-----|----------------|--------------|--------|----|----------------|--------------|-------|
| 北京  | 6.78           | 1.405        | 4.826  | 湖北 | 2.09           | 1.359        | 1.538 |
| 天津  | 6.90           | 0.554        | 12.455 | 湖南 | 4.38           | 3.785        | 1.157 |
| 河北  | 2.97           | 5.581        | 0.532  | 广东 | 11.79          | 1.204        | 9.792 |
| 山西  | 1.36           | 2.684        | 0.507  | 广西 | 1.13           | 2.625        | 0.431 |
| 内蒙古 | 2.56           | 2.022        | 1.266  | 海南 | 6.72           | 2.959        | 2.271 |
| 辽宁  | 2.41           | 1.013        | 2.379  | 重庆 | 1.81           | 6.749        | 0.268 |
| 吉林  | 2.82           | 0.550        | 5.127  | 四川 | 1.74           | 3.007        | 0.579 |
| 黑龙江 | 1.05           | 0.397        | 2.645  | 贵州 | 3.99           | 1.136        | 3.512 |
| 上海  | 7.71           | 0.722        | 10.679 | 云南 | 1.44           | 4.142        | 0.348 |
| 江苏  | 2.98           | 5.329        | 0.559  | 西藏 | 10.85          | 6.340        | 1.711 |
| 浙江  | 8.57           | 3.147        | 2.723  | 陕西 | 2.21           | 2.689        | 0.822 |
| 安徽  | 0.69           | 3.894        | 0.177  | 甘肃 | 0.78           | 3.126        | 0.250 |
| 福建  | 0.94           | 2.493        | 0.377  | 青海 | 5.34           | 1.460        | 3.658 |
| 江西  | 0.23           | 3.889        | 0.059  | 宁夏 | 14.09          | 3.041        | 4.633 |
| 山东  | 3.23           | 1.494        | 2.162  | 新疆 | 6.21           | 0.847        | 7.332 |
| 河南  | 2.44           | 3.744        | 0.652  |    |                |              |       |

注：建设用地面积年均增长率根据《国土资源综合统计年报》计算得出。城市人口年均增长率根据周一星、田帅《以“五普”数据为基础对我国分省城市化水平数据修补》<sup>[1]</sup>一文中的数据计算得出。

表 4 2000、2009 年中西部部分省会城市主要社会经济指标占该省区比重变化情况 (%)

Tab.4 main social and economic indicators of provincial-level cities of the Middle and Western regions of China in 2000 and 2009

| 城市   | 2000 年 |       |           |          | 2009 年 |       |           |          |
|------|--------|-------|-----------|----------|--------|-------|-----------|----------|
|      | 总人口    | 工业总产值 | 地方财政预算内收入 | 固定资产投资总额 | 总人口    | 工业总产值 | 地方财政预算内收入 | 固定资产投资总额 |
| 太原   | 9.36   | 25.52 | 18.77     | 19.11    | 10.65  | 16.91 | 14.58     | 15.82    |
| 呼和浩特 | 8.80   | 13.32 | 13.44     | 16.24    | 9.37   | 11.60 | 12.55     | 11.38    |
| 郑州   | 6.79   | 16.19 | 18.67     | 10.72    | 7.71   | 16.23 | 26.81     | 16.70    |
| 合肥   | 7.32   | 17.87 | 13.64     | 11.54    | 8.01   | 22.53 | 20.94     | 27.46    |
| 武汉   | 12.43  | 29.63 | 32.55     | 34.49    | 14.62  | 35.48 | 38.79     | 38.15    |
| 长沙   | 9.10   | 20.28 | 20.37     | 19.99    | 10.18  | 33.30 | 29.06     | 31.70    |
| 南昌   | 10.45  | 27.03 | 17.15     | 8.40     | 11.21  | 25.93 | 19.93     | 22.27    |
| 成都   | 12.17  | 30.46 | 25.14     | 33.56    | 13.93  | 29.82 | 32.98     | 35.40    |
| 贵阳   | 9.41   | 39.52 | 28.33     | 26.90    | 9.66   | 26.76 | 25.30     | 32.45    |
| 昆明   | 11.22  | 36.05 | 30.17     | 34.96    | 11.68  | 31.93 | 51.10*    | 45.58*   |
| 西安   | 19.08  | 45.43 | 40.85     | 23.13    | 20.73  | 27.02 | 24.67     | 40.03    |
| 兰州   | 11.35  | 43.85 | 27.10     | 38.85    | 12.30  | 28.39 | 19.90     | 21.42    |
| 西宁   | 38.21  | 42.22 | 38.22     | 35.61    | 34.83  | 43.33 | 32.08     | 39.09    |
| 银川   | 17.96  | 33.00 | 42.53     | 30.85    | 24.96  | 43.15 | 39.49     | 45.74    |
| 乌鲁木齐 | 8.54   | 26.26 | 33.08     | 19.79    | 11.16  | 23.46 | 29.20     | 15.12    |

\* 为 2008 年数值。

资料来源：根据《2001、2010 中国统计年鉴》计算得出。

表 5 2007 年松江区城镇规模与集聚状况

Tab.5 The town sizes and their concentration situation in Songjiang District in 2007

| 城镇名称 | 行政区域面积 (hm <sup>2</sup> ) | 总人口 (人) | 从业人员 (人) | 镇区面积 (hm <sup>2</sup> ) | 镇区人口 (人) | 镇区从业人数 (人) | 镇区面积占比 (%) | 镇区人口占比 (%) | 镇区从业人数占比 (%) |
|------|---------------------------|---------|----------|-------------------------|----------|------------|------------|------------|--------------|
| 新桥镇  | 3535                      | 110248  | 77155    | 400                     | 34223    | 18400      | 11.32      | 31.04      | 23.85        |
| 洞泾镇  | 2450                      | 41645   | 35722    | 380                     | 5476     | 4175       | 15.51      | 13.15      | 11.69        |
| 九亭镇  | 3292                      | 186099  | 146822   | 2500                    | 148879   | 117458     | 75.94      | 80.00      | 63.12        |
| 泗泾镇  | 2360                      | 73280   | 53786    | 274                     | 17180    | 19248      | 11.61      | 23.44      | 35.79        |
| 车墩镇  | 4530                      | 109322  | 77495    | 89                      | 21496    | 15931      | 1.96       | 19.66      | 20.56        |
| 余山镇  | 5523                      | 67867   | 49719    | 340                     | 18818    | 13905      | 6.16       | 27.73      | 27.96        |
| 石湖荡镇 | 4400                      | 44252   | 32993    | 250                     | 2627     | 1835       | 5.68       | 6.05       | 5.56         |
| 小昆山镇 | 4870                      | 37942   | 27589    | 300                     | 4913     | 3109       | 6.16       | 12.95      | 11.27        |
| 新浜镇  | 4474                      | 38259   | 26185    | 341                     | 3296     | 9395       | 7.62       | 8.61       | 35.88        |
| 泖港镇  | 5762                      | 49638   | 32811    | 165                     | 5726     | 5179       | 2.86       | 11.54      | 15.78        |
| 叶榭镇  | 7255                      | 84129   | 64411    | 264                     | 16392    | 8765       | 3.64       | 19.48      | 13.61        |

资料来源：2008 上海郊区统计年鉴。

区的 3 个镇均在 1 万元/人以下 (表 6)。在松江区 11 个镇中，人均 GDP 最高的新桥镇达 249435 元，最低的叶榭镇为 53199 元，前者为后者的 4.7 倍；人均工农业产值最高的新桥镇达 83.49 万元，最低的叶榭镇为 9.57 万元，前者为后者的 8.7 倍；人均财政收入最高的九亭镇达 15839 元，最低的叶榭镇为 2203 元，前者为后者的 7.2 倍；农民人均年收入最高的九亭镇达 16246 元，最低的新浜镇为 8500 元，前者为后者的 1.9 倍。

2003-2008 年，松江区城乡居民收入变化经历了“扩大-缩小-扩大”的变化过程，但城乡居民收入差距一直维持在 1.8 倍以上，特别是自 2005 年以来，两者的差距再次出现了拉大的趋势 (表 7)。

目前，由于特大城市的生活和经营成本不断攀高，部分要素如劳动力、生产企业、金融等资源开始移出大城市，转向中小城镇特别是大都市区内的中小城镇和内陆地区的中小城镇布局，不仅给中小城镇的振兴带来契机，而且有助于进一步优化大都市区的空间结构，形成中小城镇与大都市中心城区互动协调发展的新格局。

## 5 不完全城市化呈现扩大态势

六普数据表明：我国居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记半年以上的人口为 26139 万人，其中市辖区内人户分离的人口为 3996 万人，比 2000 年的 1664 万人净增加了 2332 万人<sup>[12]</sup>。这些人口在计算城市化时已被考虑在内，但是他们在提供基本公共服务时却被排除在外。因此，这些人口的“被城市化”就是不完全的城市化。而且，其规模也呈现迅速扩大的态势。

用地和聚人是城市化的两个核心要件<sup>[13、14]</sup>。一方面，城市化的推进需要占用农村土地，需要依赖于农村土地的流转，这就需要合理确定城市发展与农民和农村土地权益的分配份额问题。城

表6 2008年松江区主要经济发展指标

Tab.6 Main indicators of social and economic development in Songjiang District in 2008

| 地区   | 城镇名称 | 人均GDP<br>(元/人) | 人均工农业产值<br>(万元/人) | 人均财政收入<br>(元/人) | 农民人均年收入<br>(元/人) |
|------|------|----------------|-------------------|-----------------|------------------|
| 浦北地区 | 新桥镇  | 249435         | 83.49             | 15512           | 14689            |
|      | 洞泾镇  | 245010         | 40.79             | 7829            | 14258            |
|      | 九亭镇  | 201617         | 63.36             | 15839           | 16246            |
|      | 泗泾镇  | 167394         | 53.33             | 11578           | 13860            |
|      | 车墩镇  | 161674         | 44.09             | 5754            | 12412            |
|      | 佘山镇  | 61681          | 16.66             | 4411            | 10557            |
|      | 石湖荡镇 | 84196          | 18.61             | 5879            | 10748            |
|      | 小昆山镇 | 103954         | 18.78             | 7737            | 10275            |
| 浦南地区 | 新浜镇  | 58334          | 17.31             | 3140            | 8500             |
|      | 泖港镇  | 78071          | 14.93             | 4309            | 9285             |
|      | 叶榭镇  | 53199          | 9.57              | 2203            | 9641             |

资料来源:松江区统计年鉴,2009.

表7 2003-2008年松江区城乡居民收入变化

Tab.7 Per capita income of urban-rural inhabitants in Songjiang District from 2003 to 2008

| 年份           | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 城镇居民可支配收入(元) | 12530  | 13931  | 15462  | 17194  | 19154  | 21548  |
| 农村居民可支配收入(元) | 6790   | 7495   | 8521   | 9382   | 10367  | 11590  |
| 城乡居民收入之比     | 1.85:1 | 1.86:1 | 1.81:1 | 1.83:1 | 1.85:1 | 1.86:1 |

资料来源:松江区统计年鉴,2004-2009.

市化的可持续推进既不能通过蚕食农民的土地权益来实现城市低成本扩张的目标,也不能依靠剥夺农民对土地增值收益的分享权而漠视农民致富的目标。由此可见,城市化的基础是产权问题,完善土地产权流转制度与改革户籍制度是关乎城市化成败的两个同等重要的基本制度;另一方面,城市化的推进需要聚人,不仅需要聚集各种不同职业的人口以实现城市综合发展的目标,也需要聚集各种不同层次的人口以满足其多样化需求的目标。光重视吸引高端人才而漠视从事低端制造业和低端服务业的普通人口,不可能实现城市功能有效运转的目标。只有把两者有效结合起来,才能推动真正的城市化进程。

## 6 结语

综上所述,首先,可以从“城市化

要件”的视角来对其尝试进行新的定义:城市化是指在地域空间上的流动、集聚、升级与扩散的互动变化过程。

其次,城市化的基础是产权问题。真正的城市化,应当是让这些“被城市化”的人口在入城以后,能够和城市户籍人口一样,享受在就业、养老、医疗、教育、住房、社会福利等方面的均等化的服务,实现就业转化、空间转移、产权流转与身份转换的一体化,实现要素流动与产权流转的互动融合。

再次,从“暂住证”到“居住证”的户籍管理制度改革,虽然“给人以启迪和希望”,但仍然只是一种过渡模式,而非终极目标。因为,它难以化解新的“城市二元结构”,也无法消弭城市外缘星罗棋布的“城中村”或“贫民窟”现象。只有根据各个城市的经济发展水平

和现有资源承载能力,因地制宜地进一步推进“分类改革”,逐步实现进城农民工与本地户籍人口在各方面的权益平等与社会福利平等,才能最终达到城市的公平与正义。

最后,完善土地产权流转制度与改革户籍制度是关乎目前中国城市化成败的两个核心制度。一方面,必须对我国现行的征地补偿制度、“土地换保障”制度、“城乡用地增减挂钩”制度等一系列相关土地产权流转制度进行系统梳理与反思,加强与完善该项制度的顶层设计;另一方面,又要注意扭转过去将两者孤立与分离开来的传统做法,切实将完善土地产权流转制度与改革户籍制度有机结合起来而协同推进,加强部门与区域之间的互动合作,努力谋求制度或政策创新的协同效应,推动中国城市化迈上新台阶。

## 参考文献 (References)

- [1] 孙凡文,许世卫.中国城镇化发展速度与质量问题研究[M].沈阳:东北大学出版社,2006.  
(SUN Fanwen, XU Shiwei. Study on the development velocity and quality of urbanization in China [M]. Shenyang: Northeast University Press, 2006.)
- [2] 樊纲,余晖.长江和珠江三角洲城市化质量研究[M].北京:中国经济出版社,2010.  
(FAN Gang, YU Hui. Quality research on urbanization in the Yangtze River and the Pearl River Deltas[M]. Beijing: Chinese Economy Press, 2010.)
- [3] 陈锡文.城镇化率“虚高”,应量力而行不能超前[EB/OL].人民网,2011-04-11. <http://finance.people.com.cn/nc/GB/14353126.html>.  
(CHEN Xiwen. The rate of urbanization can't be exaggerated and push forward according to its capability [EB/OL]. People Network, 2011-04-11. <http://finance.people.com.cn/nc/GB/14353126.html>.)
- [4] 唐茂华.中国不完全城市化问题研究[M].北京:经济科学出版社,2009.  
(TANG Maohua. Study of incomplete ur-

- banization in China [M]. Beijing: Economic Science Press, 2009.)
- [5] 李秀江. 我国将有 4 亿农民转变为市民, 公共服务将受考验[EB/OL]. 新浪网, 2010-12-01. <http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-12-01/150921565979.shtml>. (LI Xiujiang. There will be 400 million farmers to become citizens, the public services will have stood a severe test [EB/OL]. Sina Network, 2010-12-01. <http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-12-01/150921565979.shtml>.)
- [6] 尹国均. 城市大跃进[M]. 武汉: 华中科技大学出版社, 2010. (YIN Guojun. Great leap for cities [M]. Wuhan: Middle China Science and Technology University Press, 2010.)
- [7] 宛霞. 解剖城市病: 不怪城市化, 管理落后是病根[EB/OL]. 每日经济新闻, 2011-01-25. <http://Finance.sina.com.cn/roll/20110125/02159304591.shtml>. (WAN Xia. Dissecting urban sick: don't be blamed for urbanization, backward management is the key reason [EB/OL]. Daily Economic News, 2011-01-25. <http://Finance.sina.com.cn/roll/20110125/02159304591.shtml>.)
- [8] 王桂新. 中国人口工业化、非农化与城市化发展研究[J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版), 1997(6): 33-40. (WANG Guixin. Development study on industrialization, non-agricultural employment and urbanization of Chinese population[J]. Journal of East China Normal University(Philosophy and Social Science Section), 1997(6): 33-40.)
- [9] 吕萍, 周滔, 张正峰, 等. 土地城市化及其度量指标体系的构建与应用[J]. 中国土地科学, 2008(8): 24-28, 42. (LÜ Ping, ZHOU Tao, ZHANG Zhengfeng, et al. Land urbanization and Building and application of its measurement indicators system [J]. China Land Science, 2008(8): 24-28, 42. )
- [10] 张文忠. 我国城市化过程中应注意土地资源减少的几个问题[J]. 中国人口·资源与环境, 1999(1): 33-37. (ZHANG Wenzhong. Some issues in land resource decrease in the course of urbanization in China [J]. China Population, Resources and Environment, 1999(1): 33-37. )
- [11] 周一星, 田帅. 以“五普”数据为基础对我国分省城市化水平数据修补[J]. 统计研究, 2006(1): 62-65. (ZHOU Yixing, TIAN Shuai. Data mend about level of urbanization by provinces in China based on the fifth population census datum [J]. Statistical Research, 2006(1): 62-65.)
- [12] 马建堂. 第六次全国人口普查数据体现九大变化 [EB/OL]. 中国新闻网, 2011-04-28. <http://news.sina.com.cn/2011-04-28/104822373983.shtml>. (MA Jiantang. The sixth population census data manifests 9 changes[EB/OL]. China News Network, 2011-04-28. <http://news.sina.com.cn/2011-04-28/104822373983.shtml>.)
- [13] 李力行. 农地确权是城市化的基础[N]. 21 世纪经济报道, 2010-04-06. (LI Lixing. To affirm property rights for agricultural land is the foundation of urbanization [N]. 21st Century Business Herald, 2010-04-06.)
- [14] 北京大学国家发展研究院. 还权赋能: 奠定长期发展的可靠基础——成都市城乡统筹综合改革实践调查研究 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2010. (The Institute of National Development at Peking University. To return land property rights and endow their functions: lay the reliable foundation for the long-term development——investigation on urban-rural integrated reform practice [M]. Beijing: Peking University Press, 2010. )

收稿: 2011-07

修回: 2011-08