

# 我国主要城市群发展轨迹及新型城镇化途径研究<sup>\*</sup>

雷运清, 赵继伦

(东北师范大学政法学院, 吉林 长春 130024)

**摘要:** 对五个国家级城市群城镇化发展轨迹采用改进的诺瑟姆曲线对其城镇化水平进行阶段分类, 研究认为长三角城市群和珠三角城市群城镇化水平较高, 进入成熟、质量提升阶段; 京津冀城市群内部差异较大, 发展空间大; 成渝地区城市群和长江中游城市群起步较晚, 发展潜力充足、后发优势大。城市群发展面临着城镇化率虚高、流动人口的市民化难、城市群等级与经济地位不匹配、缺乏基本公共配套等共性问题。新型城镇化框架下未来城镇化发展思路: 生态文明理念贯穿于新型城镇化建设全过程, 坚持产业发展驱动, 新型城镇化与现代化协调发展, 规模型、粗放型城镇化向集约型新型城镇化转型发展。

**关键词:** 城市群; 发展轨迹; 新型城镇化; 途径研究

**中图分类号:** F299.27 **文献标志码:** A **文章编号:** 0529-6579(2016)05-0141-10

## Development track and new-type urbanization approaches in major conurbation in China

LEI Yunqing, ZHAO Jilun

(College of Politics and Law, Northeast Normal University, Changchun 130024, China)

**Abstract:** Improved curve Northam theory was used to classify the urbanization levels of five national urban agglomerations in China along their urbanization development track. The results showed that the Yangtze River Delta and the Pearl River Delta urban agglomerations are of a higher urbanization level and have entered into the maturity and quality improvement stage, and the Beijing-Tianjin-Hebei urban agglomeration shows internal difference and large development space. The Chengdu-Chongqing and the middle Yangtze River urban agglomerations show great potential in urbanization development even though they started urbanizing relatively late. Five national urban agglomerations faces such problems as falsely high urbanization rate, difficulties for floating population to become urban residents, mismatch between the level of urban agglomeration and economic status and lack of basic public infrastructure and facilities. The urbanization development approach under the new-type urbanization framework in the future is one keeping ecological civilization concept throughout the whole process of new urbanization construction, adhering to industry development drive, coordinated development of new type of urbanization and modernization, scale and extensive urbanization transition to intensive development of new urbanization.

**Key words:** agglomeration; development track; new-type urbanization; approaches research

改革开放以后, 我国城镇化发展步入快速发展阶段。2001年诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨(Joseph Eugene Stiglitz)将中国的城镇化和

美国的高科技并称为拉动未来世界经济增长的两大引擎, 并表示中国的城镇化是中国经济社会发展的强大动力, 也是世界发展的一大机遇。京津冀、长

\* 收稿日期: 2016-03-18

基金项目: 吉林省教育厅“十三五”社会科学研究规划重点资助项目(吉教科文合字[2015]582号)

作者简介: 雷运清(1971年生), 男; 研究方向: 当代中国政治制度与社会管理创新; E-mail: lyq4851@163.com

三角、珠三角等三大城市群以 2.8% 的国土面积集聚了 18% 的人口, 创造了 36% 的国内生产总值, 成为拉动我国经济快速增长的重要力量<sup>[1]</sup>。从一个大城市为核心向周围辐射由多个城市集合起来发展形成的城市群是我国城镇化发展的突出形态。但是这种基本上完全由政府主导, 且在 GDP 导向的政绩考核体系下被蒙上了“功利化”、“工具化”色彩的城镇化, 使得许多地方政府单纯追求城镇化率指标, 不切实际地制定城镇化发展目标、盲目扩大城镇规模, 从而产生了大量土地城镇化、房地产城镇化以及城市病等问题。为了解决城镇化发展过程中的一些问题, 党的十八大以后, 在 2012 年中央经济工作会议上“集约、智能、绿色、低碳”发展理念从生态文明角度被融入城镇化发展过程, 形成了新型城镇化发展思想。在“城镇化”基础上进一步展开的“新型城镇化”概念弥补我国城镇化发展过程中带来的一些弊端和损失, 促进城乡协调可持续发展, 积极应对国内外政治、经济发展的新形势<sup>[2]</sup>。研究 5 大城市群近 25 年来城镇化发展轨迹, 用改进的诺瑟姆曲线及其城镇化发展阶段划分理论研究城市群城镇化发展的规律, 找出具有共性的问题并提出针对性的对策建议, 能更好地促

进新型城镇化健康发展。

## 1 主要城市群城镇化发展轨迹和发展阶段特征

目前, 我国获得国务院正式批准的城市群有 10 个, 其中从人口规模、经济总量和占地面积几个标准来看珠三角城市群、长三角城市群、京津冀城市群、成渝地区城市群、长江中游城市群等 5 大城市群是目前我国最大的 5 大城市群。长期以来学术界公认的 5 大国家级城市群或一级城市群得到证实<sup>[3-5]</sup>。在《国家新型城镇化规划 (2014 - 2020 年)》中, 城市群作为主要发展内容之一, 将城市群作为新型城镇化建设过程中推动大中小城市和小城镇协调发展、优化城镇化格局、提升城市国际竞争力的主要途径。因此, 选择 5 个国家级城市群作为新型城镇化发展研究对象具有较好代表性和典型性, 这 5 个城市群包括 65 个行政区 (包括 3 个省直管市) (表 1)。考虑到城镇化发展轨迹研究需要较长时间序列, 根据官方正式数据的获得性和数据有效性, 选择 1988 - 2013 年城镇化率作为研究数据。

表 1 五大城市群包含的地区<sup>1)</sup>

Table 1 The administrative areas in China's five urban agglomeration

城市群	地市
珠三角城市群	广州、深圳、珠海、佛山、江门、肇庆、惠州、东莞、中山
长三角城市群	上海、南京、无锡、常州、苏州、南通、扬州、镇江、泰州、杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州
京津冀城市群	北京、天津、石家庄、唐山、秦皇岛、保定、张家口、承德、沧州、廊坊
成渝地区城市群	重庆、成都、自贡、泸州、德阳、绵阳、遂宁、内江、乐山、南充、眉山、宜宾、广安、雅安、资阳
长江中游城市群	武汉、黄石、鄂州、黄冈、仙桃、潜江、孝感、咸宁、天门、随州、荆门、荆州、信阳、九江、岳阳

1) 仙桃、天门、潜江为省直管市。

由于 25 年间行政区划调整、变动, 同时考虑到部分地市设市时间较晚, 人口数量和城乡人口结构的变化, 因此统计数据获取较难, 本次研究将台州、泰州、眉山、资阳、广安、荆州、宜宾、信阳、雅安、黄冈、舟山等 11 个地市, 以及仙桃、天门、潜江等 3 个省直管市, 排除出研究当中。研究数据来源于历年《中国城市统计年鉴》、各省《统计年鉴》、各地市《政府工作报告》和《国民经济与社会发展统计公报》。

### 1.1 发展轨迹

1.1.1 珠三角城市群 1994 年“珠三角”概念首次提出, 珠三角是城镇化发展较早的地区。2008

年 12 月《珠江三角洲地区改革发展规划纲要 (2008 - 2020)》的正式发布为珠三角城市群发展指明了方向。珠三角城市群包括 9 个地级以上行政区, 在 5 个城市群中城市数量最少。总体来看 (图 1), 以 2000 年前后为时间界限, 在 1988 - 2013 年间珠三角城市群经历了 2 个主要发展阶段。珠海市、佛山市、深圳市分别在 2003, 2004 和 2005 年取消农业户籍, 因此按照传统的人口城镇化计算标准, 这 3 个城市城镇化达到 100%。江门、惠州、东莞和中山等地市由于行政区划调整, 在 2000 年以后城镇化水平得到较大提升, 但是与珠三角中心城市相比还有一定的差距。

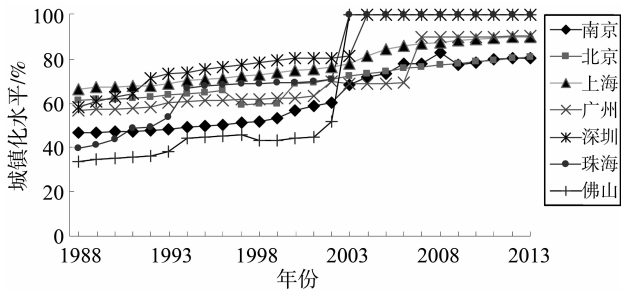


图 1 珠三角城市群城镇化发展轨迹

Fig. 1 The development track of urbanization in the Pearl River delta

珠三角 9 个地级以上行政区除了肇庆市城镇化水平相对较低以外，其余 8 个行政区城镇化发展水平较高，均在全国平均水平以上。其中，深圳、广州和珠海等 3 个行政区城镇化发展水平在 1988 年就已经超过 40%。由于发展时间较长，珠三角城市群城镇化发展水平整体高于其他几个城市群，珠三角城市群经历了缓慢发展、快速发展阶段，现在进入城镇化发展质量提升阶段。珠三角区域内发展并不均衡，许多珠三角边缘城市，保持低水平平稳状态，核心区对外部城市引力较小<sup>[3]</sup>。因此，珠三角地区需要解决的问题是区域内部发展不平衡，跳出珠三角加强与外围区域的联系。

1.1.2 长三角城市群 长三角城市群跨上海、江苏、浙江等 3 个省（市），包括 16 个地级以上行政区，在 5 个城市群中行政区数量最多。从长三角城市群城镇化发展轨迹来看（图 2），长三角城市群城镇化发展水平也较高，与珠三角总体水平差异不大。长三角城市群城镇化水平分省来看，上海市最高、其次是江苏，浙江相对较低。

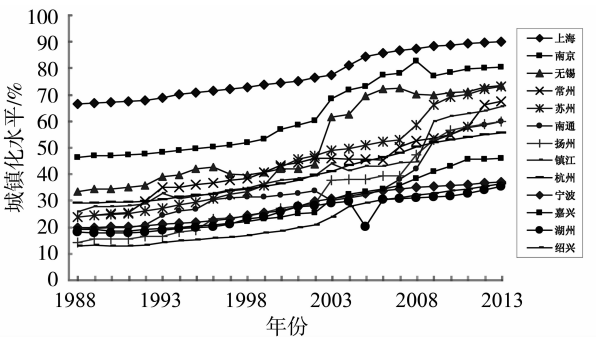


图 2 长三角城市群城镇化发展轨迹

Fig. 2 The urbanization development track in the Yangtze river delta urban agglomeration

上海市城镇化水平从一开始就较高，在 1988 年就达到了 66.45%，一直维持在年均 1 个百分点

速度上升，到 2013 年达到 90.03%。江苏省在长三角城市群的行政区城镇化在波动当中上升，近几年上升速度较快，尤其是 2000 年和 2008 年以后，由于江苏省快速推进城乡一体化发展和采用常住人口统计口径，人口城镇化水平得到较快提升，部分地市一跃超过浙江。浙江省 5 个行政区城镇化水平发展速度一直较为平稳，尽管 2003 年以后发展速度较快，除了杭州市以外，其余地市城镇化水平仍然较低，滞后全国平均发展水平。因此，长三角城市群发展存在空间发展过快，表现出产业与空间协调滞后的特征，而外围城市暴露出人口与空间协调程度滞后的问题<sup>[4]</sup>。

1.1.3 京津冀城市群 京津冀城市群城镇化发展轨迹来看（图 3），城镇化发展两极化特征明显。北京和天津城镇化水平一直较高，但是发展速度较慢，其中北京市 25 年间年均增长不到 1 个百分点，天津市 25 年城镇化水平只增长了 7%。1988 - 2009 年，北京和天津城镇化发展水平远远高于河北省的地市，2009 年以后差距进一步缩小。

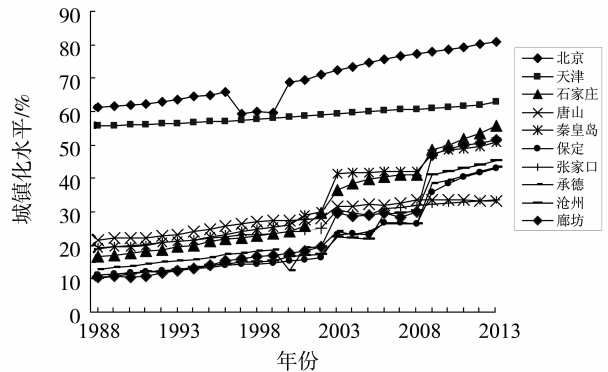


图 3 京津冀城市群城镇化发展轨迹

Fig. 3 The development track of urbanization in Beijing-Tianjin-Hebei urban agglomeration

河北省的 8 个地市在 2003 年前城镇化水平均低于 30%，2003 - 2008 年经历缓慢发展，2009 年采用常住人口统计口径，人口城镇化水平迅速提升，到 2013 年石家庄、秦皇岛和廊坊基本达到全国平均水平。与珠三角城市群、长三角城市群相比，京津冀城市群内部发展不平衡性更为明显，北京、天津双核心优势度远远超过河北省。北京和天津城市发展资料指数明显高于河北省，其中石家庄在河北省地市当中城市质量指数最高，天津市生态可持续发展质量指数在群内最低，作为长三角核心城市上海市城市发展质量指数高于天津<sup>[5]</sup>。

1.1.4 成渝地区城市群 从发展轨迹来看（图

4), 成渝地区城市群城镇化发展起步晚、起点低、发展慢, 两极化特征明显, 成都城镇化水平明显高于其他行政区。重庆直辖前按市区统计, 其城镇化水平较高, 但是直辖以后按照重庆全市口径统计, 城镇化水平被拉低, 经历了近 20 年的发展, 城镇化水平处于本城市群第二位, 但城镇化水平仍然不高。

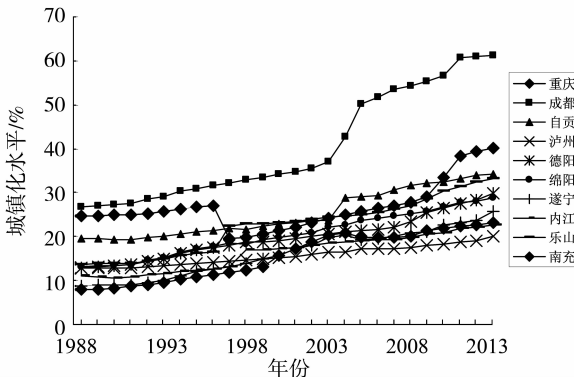


图 4 成渝地区城市群城镇化发展轨迹  
Fig. 4 The urbanization development track in Chengdu-Chongqing urban agglomeration

四川和重庆都是农业大省, 农业人口所占比例一直较大, 尤其是一些地市, 例如遂宁、乐山、南充等地市城镇人口规模小, 非农产业和非农人口对城镇化处于“小牛拉大车”的困难局面。

1.1.5 长江中游城市群 2015 年 4 月《长江中游城市群发展规划》获得国务院批准, 这是《国家新型城镇化规划 (2014-2020 年)》出台后国家批复的第一个跨区域城市群规划。长江中游城市群跨 3 个省, 是 5 个国家级城市群中获批最晚、建设时间最短的城市群。

从城镇化发展轨迹来看 (图 5), 城镇化发展水平仅次于长三角和珠三角, 其中武汉市城镇化水平一直较高, 从 1988 年的 56.46% 经过缓慢发展到 2013 年达到 67.59%, 武汉市和其他行政区之间城镇化水平差距逐渐缩小。2009 年以后, 大部分行政区以常住人口为口径, 城镇化发展水平迅速提升, 到 2013 年只有咸宁、随州和九江等 3 个地市城镇化水平低于 50%。

1.2 发展阶段特征

美国城市地理学家诺瑟姆 (Ray M. Norcham) 在 1975 年提出城镇化随着时间的推进形成 S 型轨迹曲线, 这条曲线被称为诺瑟姆曲线, 即城镇化发展以 30% 和 70% 为分界点, 30% 以下是低水平缓慢增长的起步期, 30% ~ 70% 是城镇化的快速发展

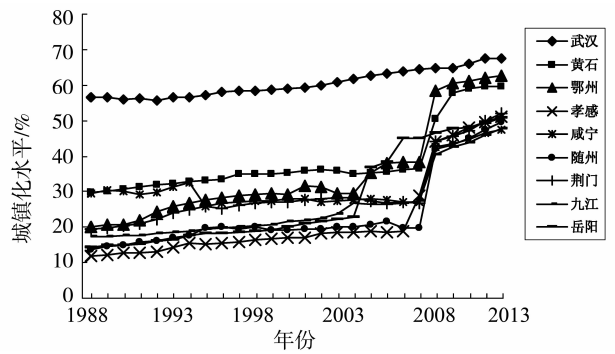


图 5 长江中游城市群城镇化发展轨迹  
Fig. 5 The urbanization development track in the middle Yangtze river urban agglomeration

期, 超过 70% 进入稳定期。陈彦光和周一星<sup>[6]</sup>对诺瑟姆曲线进行了改进, 对城市化发展阶段采用 4 分法: 即低于 19.04% 为城市化发展初期阶段、19.05% ~ 50% 为城市化发展加速阶段、50.01% ~ 80.96% 为城市化发展减速阶段、城市化水平大于 80.96% 为后期阶段。根据中国国情, 本文采用改进后的四分法来研究城镇化发展轨迹更具有实际意义。

1.2.1 加速发展阶段 按照改进的诺瑟姆曲线划分标准, 城镇化水平在 19.05% ~ 50% 之间为加速发展阶段, 包括重庆市和 21 个地市。

1) 加速发展第一阶段: 城镇化水平 19.05% ~ 30%。从 2013 年城镇化水平数据来看, 处于这一阶段的行政区主要来自成渝地区城市群, 包含了成渝地区城市群的 6 个地市和珠三角城市群的肇庆市。从这一阶段城镇化发展轨迹来看 (图 6), 这一阶段地市 1988 年城镇化发展水平低于 15%, 经过 25 年的发展, 到 2013 年除了泸州市以外其余的地市城镇化增长接近一倍, 其中南充市增长了近两倍, 德阳市城镇化率最高。

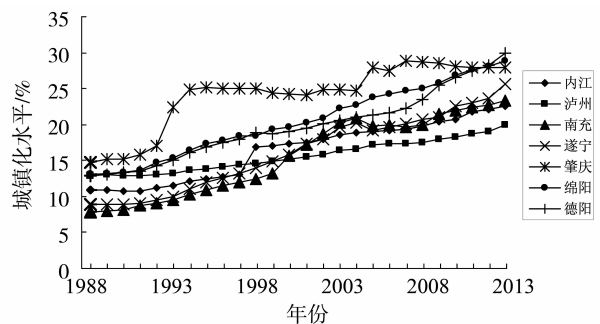


图 6 加速发展第一阶段地市城镇化发展轨迹  
Fig. 6 The urbanization development track of the administrative areas during the first accelerative developing stage

加速第一阶段，城镇化正刚进入快速发展期，城镇人口数量开始快速增长，建成区面积也开始快速扩张，接下来城镇化发展速度将会逐步加快。

2) 加速发展第二阶段：城镇化发展水平 30.01% ~ 40%。加速发展的第二阶段有 7 个地市，分别来自长三角城市群、京津冀城市群和成渝地区城市群。

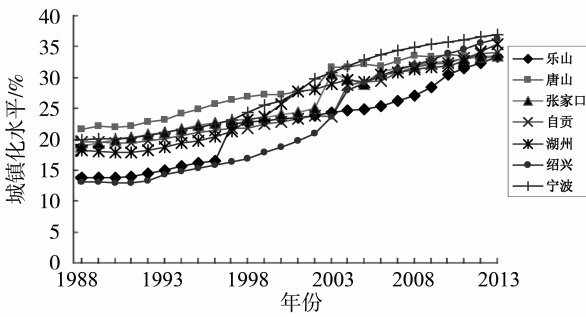


图 7 加速发展第二阶段地市城镇化发展轨迹  
Fig. 7 The urbanization development track of the administrative areas during the second accelerative developing stage

从城镇化加速发展第二阶段轨迹来看（图 7），这一阶段的地市城镇化发展起步比第一阶段的地市高，经过 25 年的发展，到 2013 年城镇化率达到 35% 左右。

3) 加速发展第三阶段：城镇化发展水平 40.01% ~ 50%。加速发展第三阶段的行政区有 8 个，主要来自京津冀城市群和长江中游城市群，还有重庆市和长三角城市群的嘉兴市。

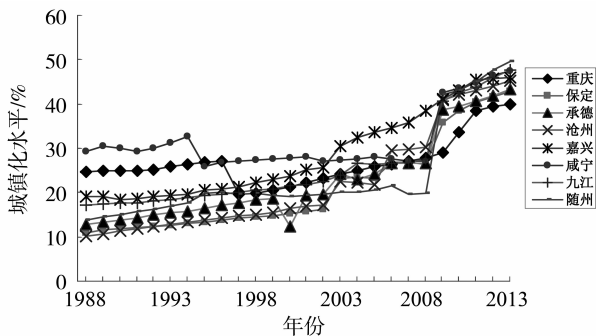


图 8 加速发展第三阶段地市城镇化发展轨迹  
Fig. 8 The urbanization development track of the administrative areas during the third accelerative developing stage

从城镇化加速发展第三阶段轨迹来看（图 8），重庆市和嘉兴市在 1988 - 2013 年间城镇化发展呈

现出一定的平稳性轨迹，其他地市处于波动上升态势，尤其是 2009 年后采用常住人口统计口径，京津冀城市群和长江中游城市群的 6 地市城镇化水平迅速提升。

总体来看，进入加速发展阶段的城市主要是一些新兴城市，城市快速发展得益于近几年国家区域发展优惠政策的落实，例如京津冀一体化、长江经济带等新战略的实施，给区域内中小城市带来新的产业发展优惠政策，从而才能在短期内聚集大量的人口，带动产业发展。

1.2.2 减速发展阶段 按照改进的诺瑟姆曲线四分法标准，城镇化发展水平在 50.01% ~ 80.96% 就处于减速发展状态，本次研究的 51 个行政区中有 22 个处于这一发展阶段。

1) 减速发展第一阶段：城镇化水平 50.01% ~ 60%。由于减速发展阶段的行政区较多，本研究将城镇化水平在 50.01% ~ 60% 列为减速发展第一阶段。这一阶段的行政区有 14 个，包括 2 个省会城市。

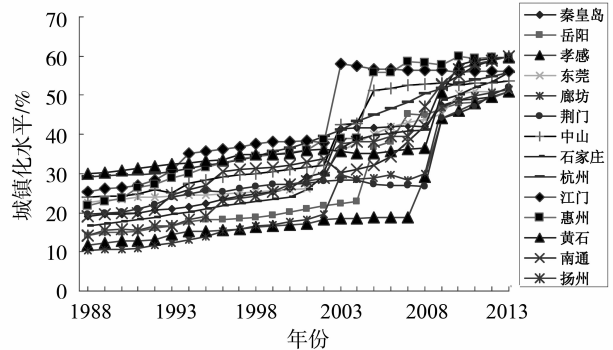


图 9 减速发展第一阶段地市城镇化发展轨迹  
Fig. 9 The urbanization development track of the administrative areas during the first slowly developing stage

从减速发展第一阶段地市城镇化发展轨迹来看（图 9），1988 年城镇化水平在 10% ~ 30% 之间，到 2002 年城镇化水平在 20% ~ 40% 之间，说明前 13 a 时间，这些地市发展速度基本一致，2003 - 2013 期间，部分地市城镇化发展速度较快，尤其是 2003、2005 和 2009 年 3 个时间点城镇化水平呈现出突飞猛进增长态势。

2) 减速发展第二阶段：城镇化水平 60.01% ~ 80.96%。减速发展第二阶段的城镇化水平介于 60.01% ~ 80.96% 之间，尽管这一阶段的城镇化水平跨越较大，但是包括的行政区只有 8 个，包括成

都和武汉两个副省级城市、天津市和 5 个地市, 8 个行政区有一半来自长三角城市群。

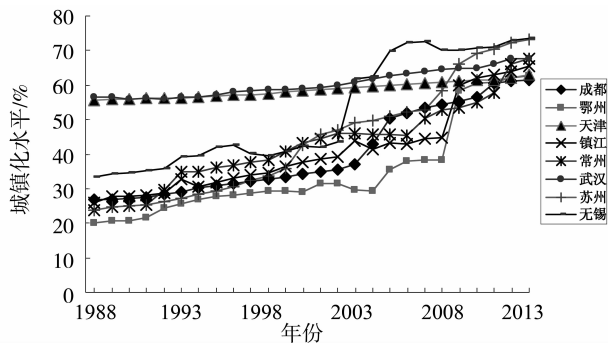


图 10 减速发展第二阶段地市城镇化发展轨迹  
Fig. 10 The urbanization development track of the administrative areas during the second slowly developing stage

从减速发展第二阶段行政区城镇化发展轨迹来看 (图 10), 天津和武汉城镇化稳定在较高水平, 一直处于缓慢增长状态, 2013 年比 1988 年分别增长了 7 个百分点和 11 个百分点, 尽管成都市城镇化发展起点低, 到 2013 年达到 61.3%, 但与天津、武汉和其余 5 个地市相比城镇化水平仍然最低。5 个地市城镇化水平起点虽低, 但是 2000 年以后发展速度逐步加快, 其中无锡在 2003 年、苏州在 2008 年超过了一直领先的天津和武汉。

减速发展阶段大多是中东部发展时间较长的中等城市, 伴随着改革开放带来的红利, 这些城市完成了城市化的原始积累, 经历了第一阶段的发展。在产业转型升级和城市改造升级等新形势下, 以及周边卫星城镇的壮大, 这些城市正在徘徊当中寻找新的城市发展和经济增长点。

1.2.3 后期阶段 根据改进后的诺瑟姆曲线标准, 城市化水平大于 80.96% 时, 进入后期阶段。从城镇化后期阶段行政区城镇化发展轨迹来看 (图 11), 处于这一阶段的行政区主要有北上广深 4 个一线城市, 省会城市南京, 还有珠三角城市群的珠海特区和佛山市。

佛山市、珠海市、深圳市取消农业户籍, 城镇化率快速提升, 其余 3 个一线城市和南京市城镇化水发展经历了漫长的平稳发展阶段。珠海市和深圳市非农人口所占比重一直较低, 因此取消农业户籍以后城镇化水平基本符合实际。处于后期阶段, 城镇人口基本实现饱和, 不管是人口数量增加速度和建成区面积扩张速度将会减缓, 城镇化发展从量的积累开始进入提质、转型阶段。

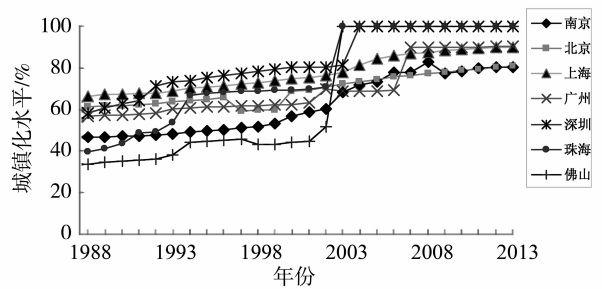


图 11 城镇化后期阶段主要城市城镇化发展轨迹  
Fig. 11 The urbanization development track of the administrative areas during the final stage

## 2 新型城镇化的内涵与理论基础

### 2.1 我国新型城镇化内涵特征

2.1.1 新型城镇化概念提出 新型城镇化的建设应当首先从城市群开始, 城市群对新型城镇化发展模式需求更为迫切, 同时城市群更具备新型城镇化发展所需的各种资源。早在 2004 年, 周牧之<sup>[7]</sup>就看到了中国城镇化发展面临的大规模人口移动压力、汽车社会仓促来临、城市无序开发蔓延、粗放型土地利用和不合理的产业分布等问题, 认为集约化、流动化、市民社会、可持续发展是城镇化发展的目标, 而大城市群具备这些基础。

早在党的“十六大”, “新型城镇化”伴随着“新型工业化”的提出应运而生。2012 年 11 月, 党的十八大报告明确提出了“新型城镇化”概念。2012 年 12 月, 中央首次正式提出“把生态文明理念和原则全面融入城镇化全过程, 走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路”。随后的中央经济工作会议进一步把“加快城镇化建设速度”列为 2013 年经济工作六大任务之一, 提出: “城镇化是我国现代化建设的历史任务, 也是扩大内需的最大潜力所在, 要围绕提高城镇化质量, 因势利导、趋利避害, 积极引导城镇化健康发展。”

2.1.2 新型城镇化基本内涵 《国家新型城镇化规划 (2014 - 2020)》在国家战略层面上为新型城镇化提供了指导性思想, 明确提出“以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承”的新型城镇化指导思想, 要求通过城镇化模式的转型升级, 实现中国城镇化进程由量变到质变的跨越。新型城镇化是经济集约发展、社会和谐发展、环境上友好发展、制度上一体化管理、空间结构上区域经济一体化为导向<sup>[8]</sup>。根据表 2 的内容, 新型城镇化有民生、可持续发展和质量 3 个内涵, 平等、幸福、转型、绿色、健康和集约是核心目标, 新型城

镇化的发展既要解决社会问题、经济问题也要解决生态环境问题。可见，新型城镇化是指坚持以人为本，以新型工业化动力，以统筹兼顾为原则，推动城市现代化、城市集群化、城市生态化、农村城

镇化，全面提升城镇化质量和水平，走科学发展、集约高效、功能完善、环境友好、社会和谐、个性鲜明、城乡一体、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化建设路子。

表2 新型城镇化核心体系与行动方向<sup>1)</sup>

Table 2 New type of core system and the direction of urbanization

核心目标	对应内涵基础	主要内容
平等城镇化	民生	农民工市民化、公共服务均等化、户籍与土地制度、收入分配制度创新
幸福城镇化	民生	城乡居民收入普遍提高、城乡居民收入差距缩小、贫富差距缩小
转型城镇化	可持续发展	农业现代化、现代服务业规模化
绿色城镇化	可持续发展	气候及生态优化、区域碳排放量下降
健康城镇化	质量	污染与能耗降低、环境质量提升、食品安全与市民健康水平提升
集约城镇化	质量	城乡土地利用节约集约、城乡各类设施高效利用

1) 根据文献 [2] 整理。

2.1.3 新型城镇化的发展要求 通过对新型城镇化内涵和目标的分析，当前我国各级部门和学术界关于新型城镇化发展总体要求基本达成一致。可持续发展是新型城镇化发展的首要任务，新型城镇化发展的具体要求是：绿色低碳节能、安全保障和健康、结构调整和优化、集约高效发展。新型城镇化作为城镇化的新道路和新形态，有3个特征：一是“四化”协调互动、同步发展；二是人口、经济、资源和环境相协调；三是以人为本，实现人的全面发展。

## 2.2 理论基础

城镇化发展的理论较多，新型城镇化尽管是一种新的发展形态，但是其理论基础源远流长，理论体系基本没有改变。根据新型城镇化的内涵和发展要求，选取了区位理论、城乡结构转换理论、生态学派理论和城乡一体化理论等四个相关理论作为分析研究理论基础。

2.2.1 区位理论 对城镇化的研究最早起源于对地理空间的研究，因此产生了后来的区位理论。区位理论主要包括农业区位理论、工业区位理论和城市区位理论，农业区位理论对城镇化的解释相对不多。韦伯的工业区位理论在他的著作《工业区位论：区位的一般理论与资本主义理论》和《工业区位论：区位的纯理论》当中都有相关的解释，主要讨论了资本的大规模向城市转移，决定了产业布局，形成了工业基本布局因此带来了大规模的人

口向城市集中生产生活，促进了城市的兴起和发展。城市区位论的代表人物是克里斯托勒和勒施，其中勒施对城市区位论进行了深入的研究，指出城市是非农企业区位的点状集聚<sup>[9]</sup>。区位理论认为，城市是一种社会生产方式，它以社会生产的各种物质要素和物质过程在空间上的集聚为特征。社会经济系统由不同的城镇个体及子系统组成，城镇之间及系统之间存在着相互作用，城市的集聚性创造出大于分散系统的社会效益，这是城市化的动力源泉。区位理论的人口聚集带来的经济社会高效益的思想，对应了新型城镇化的集约化发展要求。

2.2.2 城乡结构转换理论 刘易斯<sup>[10]</sup>认为，后起国家存在的二元经济特征，在一定的条件下，传统农业部门的边际生产率为零或成负数使得劳动者工资降低，而城市工业部门工资比农业部门工资稍高，并假定这一工资水平不变，那么诱使农业剩余人口向城市工业部门转移。费景汉<sup>[11]</sup>改进了刘易斯的二元经济理论，他认为因农业生产率提高而出现农业剩余是农业动力流入工业部门的先决条件。舒尔茨<sup>[12]</sup>认为实现二元经济结构的转换重点应放在对传统农业的改造上，尤其体现在技术水平的提高以及人力资本的利用。文献 [10-12] 作者是城乡结构转换理论的主要集成者，这一理论主要从经济发展和产业集聚的角度阐释城镇化的过程。他们把劳动力向城镇流动过程分为3个阶段：第一阶段类似于刘易斯模型；第二阶段工业部门吸

收那些边际劳动生产率低于农业部门平均产量的劳动力;第三阶段是经济完成了对二元经济的改造,农业完成了从传统农业向现代农业的转变。新型城镇化发展核心是以人为本,以人为本、四化同步的指导思想中的以人为本就是要在新型城镇化发展中逐步解决农民工市民化、公共服务均等化、户籍与土地制度、收入分配制度创新等问题;农业现代化是四化同步的重要内容,集约城镇化和转型城镇化的重要体现。

2.2.3 生态学派理论 把生态文明理念和原则全面融入城镇化全过程作为新型城镇化发展的首要目标,因此生态学派理论应该是我国新型城镇化的主要理论支撑之一。1945年芝加哥人类生态学派开始以城市为研究对象,将城市视为一个有机体,认为城市是人与自然、人与人相互作用的产物,因此在芝加哥人类生态学派的倡导创建了城市生态学。芝加哥城市生态学派被称为古典城市生态学,该学派一开始把人类生态学和城市生态学混在一起,因此被后来者所摒弃。经过半个多世纪的发展,当前城市生态学研究已经进入人居生态学、产业生态学和城镇生命支持系统生态学研究阶段<sup>[13]</sup>。城市生态学派主要强调资源和生态环境对城市发展的约束,要是城市的发展要充分考虑资源环境承载能力或环境容量,强调在发展的同时人与自然要和谐相处。低碳、集约、绿色的新型城镇化发展道路与生态学派所城市发展思想具有高度的一致性。

2.2.4 城乡一体化治理理论 亚当·斯密<sup>[14]</sup>在他的《国民财富的性质和原因的研究》中指出,“乡村向城市供应生活资料和制造业所用的原料,而城市向乡村居民送回一部分制成品作为回报”。后来空想社会主义者又从社会学的角度对城乡一体化开展研究,代表有托马斯·摩尔、康柏内拉、傅立叶、欧文。马克思和恩格斯也分析了城乡一体化融合,认为城市与乡村之间从分离、对立向融合、一体化发展的必然趋势,恩格斯认为“城市 and 乡村的对立的消灭不仅是可能的”,而且是“工业生产和农业生产的实际要求”,马克思<sup>[15]</sup>认为“城乡之间的对立只有在私有制的范围内才能存在”。城乡一体化发展是新型城镇化建设过程中需要解决的重要问题,从城乡二元分割到一体化发展,以新型城镇化来引领城乡一体化是我国经济社会转型发展和“四化”同步发展的内在要求。

### 3 我国主要城市群新型城镇化发展的主要问题

从1988-2013年5大城市群城镇化发展轨迹

和城镇化发展阶段的划分来看,长三角和珠三角城市群发展时间较长、城镇化效果整体较好、城镇化水平较高,城镇化发展进入成熟、质量提升阶段;京津冀城市群发展时间较长,但是内部差异较大,发展水平不高,未来发展空间较大,北京和天津城镇化进入提质转型升级阶段,其余地区处于城镇化发展所需的资源沉淀和加速发展阶段;成渝地区城市群和长江中游城市群起步较晚,城镇化发展基础低、城镇化水平低,但是发展所需的资源、环境、人口和产业发展空间较大,未来发展潜力充足,城镇化发展进入资源大力开发、人口城乡结构调整、城市局部扩容、产业壮大阶段。总体来看,在新型城镇化发展背景下,不同城市群发展过程中需要在新型城镇化内涵框架下调整当前发展模式,解决存在的共性问题。

#### 3.1 虚高的城镇化率

从5大城市群1988-2013年城镇化发展轨迹来看,一些地区城镇化率并不呈现出平稳发展的态势,由于受到行政区划和户籍政策的影响,使得城市郊区的一些农民一夜之间变为城市居民,造成城镇化水平较快提升。另外,统计口径的变化也造成城镇化率的较大波动。2009年前普遍采用非农业人口占户籍人口比重衡量城镇化,2009年后部分地区调整了人口统计口径,本研究中的江苏、河北、湖北等省的行政区,岳阳、九江等地市2009-2013年采用的是常住人口口径,因此可以看出这些城市群的城镇化水平在短期内较快增长。我国目前只有35%人口真正拥有城镇户籍,但城镇除了城市区域以外还包括提供公共服务的乡村,因此我国城镇化率一定程度上被拔高了<sup>[16]</sup>。因此,有的学者称我国这种虚高的城镇化率实际上是一种“半城镇化”或“半拉子市民”现象。2011年中国社会科学院发布的蓝皮书表示,根据第六次人口普查数据,有19.7%的18岁以上人口中是居住在城镇的人口农村户籍人口,这相当于农业户籍人口数的近三成(29.7%),或城镇常住居民的数量近四成(39.4%)。

#### 3.2 流动人口的市民化步履维艰

珠三角的深圳、珠海、佛山在2003年前后取消了农业户籍,2009年以后,部分省市采用常住人口这一统计口径计算城镇化率。从表面上看短期内,这些地区的城镇化快速提升,实际上仅仅从数据上改变城镇化率只是当地政府的一厢情愿。当前中央财政拨款和地方公共财政投入仍然是以户籍人口为标准。行政主导下的城镇化发展模式实际上是

建成区摊大饼式的城镇化和流动人口掺杂下的城镇化,容易助长粗放型城镇化发展。2000-2010年期间全国城镇的建成区面积扩大了64.5%,而城镇户籍人口实际上只增长了45.9%<sup>[17]</sup>。地方政府实际上已经注意到了虚高的城镇化率带来的弊端,因此出台积分入户政策,将一部分符合条件的流动人口变为户籍人口。从广州市2015年积分入户政策的遇冷可以看到,流动人口入户当地的积极性不高。2014年广东省有流动人口3495万,提出到2020年将要实现1300万流动人口入户<sup>[18]</sup>。当前我国有数亿的流动人口,随着城市生活的成本日趋提高,流动人口随时都会受到就业影响转战其他地方,流动人口市民化步履维艰。

### 3.3 经济地位与城市群规模等级不匹配,缺乏基本公共配套

只考虑人口和建成区规模,没有考虑到与之关联的经济规模、产业结构等经济基础,城市群整体经济实力与城市群规模地位不匹配。我国长三角、珠三角和京津冀三大城市群经济规模总和占全国的比重为37.7%,而纽约都市圈、伦敦都市圈、东京都市圈经济规模占全国分别为24%、80%、75%,我国这三大城市群经济密度分别为0.11亿、0.12亿和0.04亿美元/ $\text{km}^2$ <sup>[19]</sup>。

转型期中国城市空间增长存在规模过度超前,城市空间形态的分散化、破碎化,城市组团功能定位模糊等问题<sup>[20]</sup>。在城市群建设的口号下,部分地方不顾经济发展的实力和财政能力,通过行政手段调整区划,把城市群建设弄成摊大饼,频频实施县改市(区)、乡改镇,目的是争取更多权力资源。造大城、建新区、卖土地,实际上大部分新区都达不到城镇化的公共配套要求,医疗、教育、商场、公交等城镇化发展必须的公共配套资源的缺乏。

## 4 我国主要城市群新型城镇化发展途径

### 4.1 坚持将生态文明理念贯穿于新型城镇化建设全过程

生态文明理念是新型城镇化建设过程中应当坚持的核心思想,走可持续发展道路,摆脱城镇化对资源、土地和人口的依赖。走中国特色的新型城镇化发展道路,生态文明建设摆在突出的地位,具体来说就是要科学构建城市化格局、农业发展格局和生态安全格局<sup>[21]</sup>。东部地区城镇化发展时间长,资源环境问题沉淀多,同时解决资源环境问题的能

力较强,因此应当抓住新型城镇化发展机遇,逐步解决资源环境问题,恢复生态系统。中西部地区城镇化发展时间短,生态环境问题相对较少,但是发展需求较多、迫切心较强,因此在新型城镇化发展过程中充分认识人与自然的关系,科学处理人口经济快速增长与资源环境协调。

### 4.2 坚持产业发展驱动新型城镇化,新型城镇化与现代化协调发展

产业是城镇化发展的灵魂,没有产业铺垫的新型城镇化将失去长久发展的活力。东部的珠三角、长三角和京津冀等城市群应当积极推进区域经济一体化,继续保持经济的高速发展,中西部地区的长江中游城市群、成渝地区城市群更需要经济规模的扩大<sup>[22]</sup>。新型城镇化发展首先要对产业结构和产业布局作出清晰的规划,工业化、信息化、智能化是现代化产业发展的最低要求。传统产业区要不断转型升级,后发新区要拒绝传统“三高—低”产业,因地制宜开发绿色低碳、技术密集型产业。

### 4.3 规模型、粗放型城镇化向集约型新型城镇化转型发展

摒弃追求人口规模、建成区规模的粗放型城镇化发展理念,进一步提高资源利用效率,找到人口、经济、产业的最佳匹配模式,促进人口、产业和建成区向集约化发展。提升城市群的人口、经济的集中度,提升城市群的区域首位度。限制建成区无限制扩张,通过城中村改造、城乡结合部治理以及城市群内城与城之间交叉地带整治,提高土地利用效率,引导人口区域内均衡分布,协调城市群各地区利益,根据规划合理分配各城市的功能。

### 4.4 创新和完善的新型城镇化配套机制

推动《国家新型城镇化综合试点方案》等政策的落实,根据地方特色建立农业转移人口市民化成本分担机制。构建以居住证为载体,以积分制为办法,与社保、居住年限等条件相挂钩的流动人口基本公共服务提供机制,并探索城乡发展一体化体制机制、城乡规划编制和管理体制机制的创新。开展新型城镇化标准体系建设,在创新城市、智慧城市、低碳城市、人文城市建设等方面开展多种形式的改革和探索。

## 参考文献:

- [1] 彭波,毛磊.我城镇化率与世界平均水平相当2012年达52.57%[N].人民日报,2013-6-27(09).
- [2] 单卓然,黄亚平.“新型城镇化”概念内涵、目标内容、规划策略及认知误区解析[J].城市规划学刊,2013

- (2):16-22.
- [3] 梅志雄,徐颂军,欧阳军,等.近20年珠三角城市群城市空间相互作用时空演变[J].地理科学,2012,32(6):694-701.
- [4] 朱江丽,李子联.长三角城市群产业-人口-空间耦合协调发展研究[J].中国人口·资源与环境,2015,25(2):75-82.
- [5] 李磊,张贵祥.京津冀城市群内城市发展质量[J].经济地理,2015,35(5):61-64+8.
- [6] 陈彦光,周一星.城市化 Logistic 过程的阶段划分及其空间解释对 Northam 曲线的修正与发展[J].经济地理,2015,35(6):817-822.
- [7] 周牧之.托起中国的大城市群[M].北京:世界知识出版社,2004.
- [8] 马永欢,张丽君,徐卫华.科学理解新型城镇化推进城乡一体化发展[J].城市发展研究,2013,21(7):98-103.
- [9] 勒施著.经济空间秩序[M].守礼译.北京:商务印书馆,1995.
- [10] 阿瑟·刘易斯.经济增长理论[M].郭金兴译.北京:商务印书馆,2010.
- [11] 费景汉.劳力剩余经济的发展[M].王月等译.北京:华夏出版社,1989.
- [12] 舒尔茨.改造传统农业(1964)[M].梁小民译.北京:商务印书馆,1999.
- [13] 王如松.转型期城市生态学前沿研究进展[J].生态学报,2000,20(5):830-840.
- [14] 亚当·斯密.国富论[M].杨敬年译.西安:陕西人民出版社,1999.
- [15] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局.马克思恩格斯选集(第三卷)[M].北京:人民出版社,1995.
- [16] 闫龙,赵健彬.我国城镇化的历史轨迹与展望[J].中国统计,2013(5):17-18.
- [17] 张荣楠.积极打造中国高质量城镇化战略——全球主要国家城镇化轨迹的启示与对策[J].全球化,2014(3):34-42.
- [18] 李栋.外来人口入户,广东每年解决100万[N].广州日报,2015-7-7(03).
- [19] 王成新,崔学刚.新型城镇化背景下中国“城市群病”现象探析[J].城市发展研究,2014,21(10):12-17.
- [20] 叶昌东,周春山.转型期广州城市空间增长分异研究[J].中山大学学报(自然科学版),2013,52(3):133-138.
- [21] 颜昌宙.关于中国特色新型城镇化建设的几点建议[J].中国发展,2013,13(3):89.
- [22] 张辽,杨成林.城市群可持续发展水平演化及其影响因素研究——来自中国十大城市群的证据[J].统计与信息论坛,2014,29(1):87-93.