

中国的城镇化建设任重道远

改革开放 30 多年来，中国的城镇化水平从 1978 年的 17.92% 提高到 2011 年的 51.27%，以平均每年增长 1 个百分点的速度持续发展。2011 年中国城镇人口已经达到 69 079 万、农村人口减少为 65 656 万人，中国的城镇人口数量第一次超过农村人口，这是中国改革开放后，经济建设取得成就的最大亮点之一。

然而，也必须看到，中国的城镇化水平与西方发达国家相比还有很大差距，特别是在如下两个方面：即一是，人口超过百万的城市集中度，低于世界平均水平 5 个百分点，不仅比中等收入国家低 11 个百分点，更比发达国家低 21 个百分点，如比美国低 28 个百分点，比日本低 26 个百分点，比德国低 30 个百分点；二是中国大城市产出的国民财富远低于世界其他大城市的水平，如东京的 GDP 占日本全国的 18.6%，伦敦的 GDP 占英国全国的 17%，首尔的 GDP 占韩国全国的 26%，而北京、上海的 GDP 占全国的比重分别只有 2.5% 和 4.6%。表明，中国的城市结构规模大，但城市的人口规模与经济规模都处于偏小的不协调现象，特别是第三产业发展滞后。

中国的城镇建设任重道远，城镇化是中国经济扩大内需的潜力所在，是经济结构调整的重要依托，也是中国经济可持续发展的关键因素。中国将加快推进城镇化步伐，已经提出了在 2050 年之前，城镇化率提高到 70% 以上，这就意味着每年约有 1000 至 1200 万人口从农村转移到城镇。在未来的城镇建设中，中国还要付出巨大努力，还有很长的路要走，以下几个挑战不可避免：

一是城镇人口问题，目前中国尚有 1.6 亿多农民工不能融入城镇人口，仍然处于半城镇化的状态。没有享受或者没有完整地享受城镇居民应该具有的国民教育、医疗卫生、社会保障、低保、社会救助、住房保障。如果扣掉以农民工为主体的没有真正融入城镇的人口，中国实质的城镇化率只有 36%。

二是城镇基础设施的布局问题，中国城镇基础设施布局的混乱主要表现在一些城镇不顾及资源环境的承载能力，盲目地扩张，其结果造成了高耗能和环境污染等等的“城市病”。全国大跨度的调水、输电、输气，治污的压力越来越大。其中供水带来的问题尤为突出，全国目前的 657 座城市中，有 400 多座城市是缺水的，而其中 110 座属于严重缺水。中国城市的生态环境目前仍然处于局部改善、整体恶化的状态。据中国环境保护部数据显示，中国 90% 的城市地下水不同程度地遭受到有机和无机有毒有害污染物的污染。

从现在起到 2050 年，中国城镇要达到资源和能源消耗速度的“零增长”和“负增长”的要求，要实现联合国提出的城市“四倍跃进”的目标（即能源消费总量在 2000 年的水平上降低一半，而 GDP 要在 2000 年的基础上增加一倍），要全面达到城镇土地利用的合理平衡，要全面达到城镇的能源清洁化并逐步将能源结构中煤炭所占四分之三的比重，下降到 40% 以下，都是严重挑战。

三是增加基础设施建设投入问题，到 2050 年前后，中国城镇发展所需要的基础建设投入资金，大约在 40 万亿~45 万亿元人民币的水平，相当于每年平均投入 8000 亿至 9000 亿元人民币，这大约是 2001 年 GDP 总量的十分之一。只有基础设施的健全与完善，城镇才能担当起新一轮财富集聚的经济增长点。

四是加快地区间的平衡、共同富裕，目前中国不同地区间城镇化发展不平衡、城乡之间差距较大，今后要加快实现区域之间城镇化发展的平衡，克服社

会的二元结构，实现国家整体的共同富裕，这也是需长期完成的任务。

面临这些挑战，中国必须有所作为：

首先，中国要加快户籍制度改革，真正吸纳农民工为城镇居民。农民工缺乏自主融入城市社会的强大经济实力，他们赚的工资不足以维持他们在城市的最基本的体面生活，因此必须借助于城镇社会给予相应的支撑体系。与过去比，中国在制度和政策上有了显著的改善。比如取消了各种不合理的收费，赋予农民工子女同等的受教育权利等。但是，目前的制度设置和政策制定的目标还不是为了将农民工吸纳为城镇居民，而仅仅在于改善农民工的权利状况。如果要把农民工吸纳为城镇居民，必须设置赋予农民工以平等的国民待遇的制度和政策，包括没有歧视的户口制度、城镇福利制度、社会保障制度、政治参与制度等等。

其次，中国将城镇化发展作为一个有机联系的整体。城镇化进程中的规模设计应考虑城镇的大、中、小的分布和规模，不能人为地强调只能发展城镇体系中的某个部分而忽略另一个部分。应当进一步调整全国城镇布局，优化城镇功能，放大城镇扩散效应，将其真正塑造成带动区域经济发展的龙头。规划国家大城市的规模和数量，加强大城市基础设施建设和第三产业发展，将其塑造成国际级和国家级的人才中心、贸易中心、物流中心、金融中心、技术中心、信息中心、文化中心等。大城市在城市体系中着重发挥城市的规模效益、经济效益和社会效益，是国家城镇化战略的核心主力。加大中小城镇的建设步伐，重点提升城镇建设的质量，尤其要加大城镇的基础设施建设、城镇服务业和社区建设的力度。中小城镇是中国城市体系的中坚力量，其发展状况直接影响到中国城镇化进程的目标。

第三，适应社会发展，建设绿色低碳城镇。在推进城镇化的过程中，一定要高度重视资源节约、环境保护的问题，加强节能，减少对现有生态环境的破坏，建立有利于节能减排的各项制度。

第四，根据各地经济发展水平选择合适的路径，建设有特色定位，产业和品牌的个性化的新型城镇，提供城镇的竞争力和影响力，避免出现“千城一面”，盲目上马的集中建设的问题。

可见，中国的城镇化建设是一项宏伟工程，城镇化建设，必将成为支撑未来十年中国 GDP 增长 8%左右重要因素。