

走新型的可持续发展的城市化道路

张 静

(辽宁大学经济学院 辽宁沈阳 110036)

内容提要 :工业革命以来 ,城市化已经成为推动区域经济增长的火车头 ,成为不可阻挡的世界潮流。改革开放使中国城市迅速发展 ,城市化的速度是同期世界城市化速度的两倍。未来 20 年是中国社会经济发展的战略机遇时期 ,大力推进中国的城市化 ,既是全面建设小康社会、实现现代化的历史重任 ,又是有效解除中国经济社会的约束“瓶颈” ,保障中国经济社会快速、持续和协调发展的重大战略举措。在这个背景下 ,城市化的健康发展是关系中国经济社会全局的长远大计。为此 ,本文从战略的角度 ,对世界和中国的城市化发展的历史进程做了回顾与反思 ,提出中国的城市化应汲取世界城市化的历史教训 ,冷静地走新型的可持续发展的城市化道路。

关键词 :城市化 可持续发展

一、现代城市化的内涵——重在城市功能的提升

城市化的本质是发展。然而就其内涵来看 ,绝不仅仅是经济的发展。城市是区域经济、社会、政治组织的结点。它既是人类经济、社会、政治活动的场所 ,也是人类的生活家园。人类的生产和生活在城市空间的某种布局 ,对城市的自然生态环境构成影响。因此城市是“经济—社会—自然”三位一体的复合系统 ,由经济、社会、生态三个子系统构造而成。与此相适应 ,城市具有生产、生活和生态三方面功能。

城市经济系统是城市巨系统的基础。城市是各种要素与财富在空间上集聚的结果。其中生产要素的集聚起决定作用。在经济利益驱动下 ,各种生产要素自发地结合 ,以产业集聚的方式表现出来。在所在的城市产生巨大外部效应 ,如地利效应、分工效应、极化效应和规模效应等。城市化的动力是经济发展和与此伴随的经济关系的完善。经济成就的标志是产业的技术革新与结构升级。每一次技术革新和结构升级 ,都将城市化推进到一个新阶段。随着城市产业从传统机械纺织工业向现代以信息技术为代表的知识密集型产业的转变 ,城市化也经历了中小城镇的兴起、大城市、特大城市的发展以及逆城市化运动。

城市社会系统是城市最活跃的部分。主要由人口和各类社会组织构成。城市人口在经历了盲目的数量增长、密度扩大后 ,已发展为追求城市人口聚

居的空间规模效益 ,城市管理中心下移 ,管理组织优化 ,城市组织朝着公众参与管理和社区自治方向转化 ,城市文化愈来愈丰富多样 ,形成多元的城市文化。

城市的生态系统是以人的集聚为中心 ,在开发和利用各种类型的自然资源基础上形成的独特的人工生态系统。它是一个不完整的生态系统 ,非生物因素起主导作用 ,对非生物部分的利用不平衡 ,物种单调 ,结构简单 ,系统的调节能力差 ,处于非常脆弱的状态 ,生态循环具有被动依赖性 ,既影响周边环境 ,又受周边环境的制约。在城市化发展过程中 ,城市生态系统出现恶化的倾向 ,因此城市生态良性发展成为现代城市化发展的目标。

因此现代城市化不仅意味着城市人口增长、城区面积扩大等外延的变化 ,更重要的是城市功能的强化 ,城市经济、社会和生态和谐发展等内涵的提升。

二、新型城市化道路——城市的可持续发展

世界城市化始于英国的工业革命 ,到目前经历了一个漫长的历史进程。考察这一历史进程大致分为三个阶段。在城市化初期阶段 ,往往以经济发展为主导 ,其发展往往是一线的。这源于该期间发生的工业革命使人类生产活动摆脱了四季循环的天时控制。生产活动在科技创新的推动下不断增长 ,使人们的物质生活水平大大提高、在这个背景下 ,形成了以物质财富增长为核心 ,片面追求经济增长 ,认为经济增长必然带来富裕和文明的增长观。

到了 20 世纪 30 年代,经济学将“国民生产总值作为国民经济核算体系的核心”以后国民生产总值指标成为国民生活水准的象征和评价经济福利的综合指标,片面追求增长的目标就具体化为追求 GNP 的增长。在这之后,每次科技革命都形成巨大的生产力,使人们攫取自然资源的能力增强,消费欲望高度膨胀,出现前所未有的“增长热”。增长热虽然使 GNP 指标短时间提高了,但是经济结构、社会结构、政治结构并未得到应有的改善,贫困、失业和收入不均等社会问题没有得到解决,住房拥挤、交通不便、特别是生态环境恶化,使人们生活质量下降。为了解决这些问题,人们开始修正发展的目标,在 GNP 指标外,补充了一些社会发展指标,如人口的预期寿命、婴儿死亡率、小学入学率、使用卫生设施的人口、获得卫生保健的人口、贫困人口、营养状况、成人文盲率等。至此,城市化的发展进入第二阶段,即经济和社会并重的发展阶段,在此阶段,城市化的发展是二维的。但是,在人类正确认识人与自然的的关系之前,“城市病”是不能彻底得到医治的,城市化的不可持续性也不能得到根本解决。工业化和城市化过程中人与自然关系恶化引起的一系列恶果,使人们意识到工业化对资源和环境的压力,对片面追求经济增长的发展模式提出质疑和批判,确立起可持续发展的观念。越来越多的城市开始将可持续发展作为自己的发展战略,谋求经济、社会与环境的协调发展,发展模式由二维转变成三维。城市化进入第三阶段即可持续发展阶段。

回顾城市化的历史使我们看到,用可持续发展原则指导和推进城市化进程,使城市化与城市对人口、就业的吸纳能力、城市基础设施和环境的承载能力、城市的管理能力保持动态平衡,使城市在数量、规模、结构、等级和功能等方面持续扩大与优化,实现城市人口、经济、社会、资源、环境的协调发展,是现代城市化的正确道路和必然选择。中国城市化发展应吸取世界城市化的历史教训,在推进城市化的热潮中,冷静地走可持续发展的城市化道路。在城市化中应坚持:

- 1、发展。强调通过发展来解决由于城市规模的扩大在就业、基础设施、环境保护以及城市管理等方面对物质、能量、信息和文化的不断需求。
- 2、公平。即强调代内公平,通过城乡开放交流,消除城乡差别和对立,最终形成一元化的先进生产方式,多元化的社会生活方式和集约化的自然资源利用方式。也强调代际公平,在使用和管理资源和环境时,当代人的发展不以牺牲后代人的发展为代价。
- 3、互补。从高效率地使用和管理发展所共用的资源、环境出发,建立生态综合经济区划。依据循环经济理念和工业生态学原理设计地区产业组织形态,地域性地将各个专业化生产有机地联合成一个综合体系,提高系统对原料和能量的利用效率。
- 4、协调。保持人与自然的相互适应和协同进化,以及人与人之

间和衷共济、平等互利、自律互律、共建共享。

三、中国城市化可持续发展中存在的问题及对策

城市可持续发展取决于其本身所蕴涵的可持续发展能力,该能力可从其发展度、协调度和持续度是否稳定在可持续发展的阈值内来衡量。

(一)中国城市化的发展度

城市化的发展度主要描述城市化与城市经济发展水平的适应性。反映城市化与城市所达到的经济规模、产业结构合理性、技术创新能力、理性需求的满足程度等方面是否保持动态平衡。它是城市化可持续发展的动力表征,是城市可持续发展能力不断提高的保证。

改革开放以来,我国城市经济建设始终保持快速发展。2001 年,全部地级以上城市国内生产总值(不包括市辖县)比 1990 年增长 3.9 倍,年均增长达 15.5%。全国城市市区人均国内生产总值是 1990 年的 4.8 倍,比全国平均水平高 1.4 倍。城市经济结构得到了调整。2001 年城市第一、二、三产业增加值的结构比重由 1990 年的 6.6:60.4:33 调整为 2001 年的 4.8:49.8:45.4。与 1990 年相比,第一产业和第二产业的比重分别下降 1.8 和 10.6 个百分点,第三产业比重则提高了 12.4 个百分点。

但是,我国城市目前的经济规模和结构也存在阻碍推进城市化的因素。一是城市第三产业总体水平低。发达国家第三产业增加值比重一般在 60%以上,第三产业从业人数比重一般也占 60%左右,部分城市甚至超过了 90%。而我国城市第三产业增加值和从业人员比重分别只占 45.4%和 48%,难以大规模吸收农业剩余劳动力。二是城市产业结构调整和经济体制改革,使企业本身产生大量富余人员。2001 年末,我国城镇登记失业率由 3.1%提高到 3.6%,2002 年末又提高到 4.0%。三是城市工业结构中,低水平生产能力过剩与高附加值的产品短缺并存。产业结构和需求结构不相适应,不仅理性需求难以得到满足。也制约了工业经济的发展。经济增长创造的就业岗位相对减少,突出的表现是就业弹性降低。90 年代平均就业弹性为 0.1 左右,不到 80 年代的 1/3。尽管我国一直保持了相当高的经济增长水平,但 90 年代全国每年实际净增加的就业岗位平均只有 700 万个左右,只有 80 年代的 1/3。这说明我国工业经济增长的质量不高,也在一定程度上影响了城市化的进程。

经验表明,城市化需要有相应的产业结构支持。否则城市化就成了“空心化”,经济增长、失去了动力,人口难以充分就业,人们没有足够的收入,也就很难刺激消费从而刺激生产。如前所述,目前我国的城市化与产业结构存在很大的偏差,现有的产业结构低服务化、低就业弹性、低需求弹性,对新世纪中国的经济增长缺乏牵引力,难以满足城市化中不断增长的就业需求和收入增长期望,因此必须以

扩大就业和增收为导向,加大产业结构的调整力度,借助结构转换力推动城市化的持续发展。

(二)中国城市化的协调度

城市化的协调度主要描述城市化与城市社会发展水平的适应性。反映城市化与基础设施供给是否保持着动态平衡,是否提高了人们的生活质量,是否大大地推动了社会进步。它构成可持续发展的成果表征,是可持续发展不断优化的调节者。我国城市化在发展的协调度方面也存在很多问题:

第一,与其他发展中国家一样,我国许多城市基础设施供给不足,城市的教育设施、环境状况、邮电通讯状况、园林绿化及防灾减灾等都不能适应未来经济发展和城市化的要求。尤其是很多城市道路拥挤、水电气供应不足、人均拥有城市公共设施及服务低下,导致城市的服务能力、吸纳能力和扩散能力太弱,将成为今后制约城市化进程的突出问题。

第二,近年来,我国城市贫困人口增长很快。根据城镇居民最低生活保障所覆盖的人数统计,从1997年的不超过200万人,增加到2003年3月31日的2140.3万人。加之城市现有1.13亿“农民工”及其家属大都处于城市社会边缘,也属于城市中的贫困人口,专家估计贫困人口不低于4000万人。

第三,由于处在转型中的社会保障制度本身还有待于健全,面对迅速膨胀的城市人口就更显薄弱。大批农民进城后往往集中在城乡结合部地区,社区管理薄弱,生活条件艰苦,子女就学困难,治安条件恶化,形成贫民窟,出现“孟买现象”、“墨西哥现象”。

第四,城市管理落后于城市发展。由于认识的原因,一些城市在管理中靠行政区划调整扩大管辖面积来提高城市化率;城市规划局限于空间规划,忽略服务功能的增强,不讲究实效而偏重“政绩”;不考虑城市条件和需要,千篇一律的模仿和照搬,盲目求大、求洋、求新;丢弃可贵的历史遗产,导致城市历史的割断和个性的丧失,影响城市居民的归属感和对外的吸引力,使城市失去潜在发展机遇。

城市化是市场经济发展的结果。市场机制是城市化发展的内在机制。但是历史经验也表明,单纯依赖市场会带来城市发展的盲目性,形成各种各样的“城市病”,导致城市化的不可持续性。这些都是城市化中市场失灵的表现,因此需要政府必要的调控。同时城市化的健康发展也需要政府为之提供许多必要的公共产品和服务,如规划引导、立法保障、政策协调、信息沟通、人文环境创造等。以强化城市功能为内容的城市化要求:提高城市的竞争力,增强城市的辐射力,扩大城市的辐射范围;提高城市开放度和国际化程度。在这些方面城市政府是大有作为的。这些也要求城市政府与时俱进地提高对城

市的管理调控能力,依据经济和自然的规律,搞好城市管理。

(三)中国城市化的持续度

城市化的持续度描述城市发展的稳定性和城市可持续发展状态得以维系的程度。它主要反映城市化与城市资源、环境承载能力的动态平衡。

在城市化过程中,由于城市人口、工业、建筑的高度集中,必然带来一系列的城市资源、环境与生态问题。首先是资源不足。我国人多地少,城市发展对土地资源的压力较大。水资源不足也是城市发展的突出矛盾。长江以北的大部分城市都存在不同程度的水资源短缺,季节性的限量供水在很多大城市已经是惯常的做法。其次是生态系统受损。城市化使自然生态朝着强烈的人工生态方向发展,结果是生物物种减少,结构单一化;沿海海岸侵蚀,加剧风暴潮的灾害;绿地缺乏,生物与人的生物量比值降低;人长期生活在人工环境中,与自然隔离,相继产生许多“文明病”、“公害病”,如我国城市肺癌的死亡率9.98高于农村3.97个百分点。最后是环境污染。我国污染物排放总量远远超过了环境容量和自净能力。城市空气污染程度也处于较重。城市噪声扰民较为普遍。

生态环境承受力是城市化发展的极限。生态环境的优劣直接影响城市生产和交易费用,影响城市对各种资源要素的吸引聚集能力;影响城市居民身体健康和生活质量;影响城市化的经济效益和社会效益的实现程度。为此,在城市化过程中应着力维护生态环境系统的健康和稳定性,从做好城市生态环境保护规划入手,依法加强环境管理;根据各类经济社会活动的特点,及其对环境质量的要求和影响程度,进行合理布局、科学分区,把可能损害环境的经济、社会活动从生活区中隔离出去;城市各类产业要尽可能地使用无污染和少污染的工艺和技术,使城区经济朝着低公害和低消耗的方向发展;推行城市环境质量评价制度,对经济社会发展可能对城市环境的影响进行超前预测,以防患于未然;将城市生态环境维护纳入城市日常工作的轨道,进行市容整治与更新,再造良性循环的都市生物圈,使城市生态系统恢复往日与外界生态大系统的常态循环平衡。

参考文献:

- [1]张鸿雁.城市发展前沿丛书[M]东南大学出版社,2000年出版。
- [2]周光召、牛文元.中国可持续发展战略[M]西苑出版社,2003年出版。
- [3]国家统计局.中国统计年鉴[Z]

(编辑校对:韦群跃)