

中国城市化道路的独特模式和科学发展战略

孙全胜

(中国社会科学院当代中国研究所,北京 100009)

[摘要] 中国城市化道路形成了独特模式,积极参与了全球化进程,成为世界经济发展的重要力量。中国特色城市化模式是改革开放的实践推动的,促进了大中小城市的协调发展,让制度变迁发挥了更大作用。中国城市化道路需要科学方向,转变经济增长方式,改变冒进态势,提高城市承载能力,吸纳更多农村剩余劳动力,提高产业竞争力和就业水平。中国城市化不能重复欧美模式,必须节约资源,优化空间结构,引导土地合理开发和利用,盘活闲置土地,提高空间利用率,提高城市规划水平和管理水平,建构合理紧凑的空间结构,发展公共交通,注重集约发展,建设低碳社区和低碳新城,走循序渐进的生态发展道路。

[关键词] 中国城市化道路;独特模式;科学发展;制度变迁

[中图分类号] F299.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-736X(2018)06-0100-09

The Unique Model and Scientific Development Strategy of China's Urbanization

Sun Quansheng

(Institute of Contemporary China, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009)

Abstract: China's urbanization road has formed a unique model, actively participated in the globalization process, which has become an important force in the world economy. The urbanization model with Chinese characteristics is promoted by the practice of reform and opening up. It promotes the coordinated development of large, medium and small cities, and allows the institutional changes to play a greater role. The road to urbanization in China requires scientific direction, changes in the mode of economic growth, changes in the precipitous situation, improves the city's carrying capacity, absorbs more rural surplus labor, and improves industrial competitiveness and employment levels. China's urbanization cannot repeat the European and American model. It must save resources, optimize the spatial structure, guide the rational development and utilization of land, make use of idle land, improve space utilization, improve the level of urban planning and management, and build a reasonable and compact spatial structure to develop public transport. Focusing on intensive development, building low-carbon communities and low-carbon new cities, and taking a gradual and ecological development path.

Key words: China's urbanization path; unique model; scientific development; institutional change

改革开放后,中国城市化快速发展,城镇人口比重不断提高,走出了一条中国特色城市化道路,逐步统筹城乡发展。工业化和城市化是相互促进

的,但中国城市化滞后于工业化,需要调整城市化认识和战略,提升产业结构,解决制度障碍。解决城市环境问题,提高城市管理水平,变革经济结

[基金项目]本文为国家社科基金重大委托项目“改革开放历史经验研究”(项目编号:2015MZD009)、国家社会科学基金项目“中国产业结构演变中的大国因素研究”(项目编号:11BJL015)。

[作者简介]孙全胜(1985-),男,山东临沂人,中国社会科学院博士后研究人员,副研究员,哲学博士,研究方向:城市规划、当代经济哲学。

构，促进健康的城市化。中国城市化需要不断推动人口城市化，提高城市人口比重，需要促进非农产业集中，大力发展第三产业，促进农民就业，推动居民生活空间转化，需要推动农民转变观念意识，提高人的素质，推动无形城市化的发展，推动城市生活方式的扩散。

一、中国城市化道路形成了独特模式

（一）中国城市化积极参与了全球化进程

全球化是中国城市化的新动力。中国城市化总体健康，基本遵行阶段性规律，进入了高速发展时期，但也出现了一些问题，让城市化出现了亚健康状态。“城市化是社会变迁的重要环节，也是现代化的必然过程。”^①中国城市化不应依赖于数据计算、消耗能源等，而是要走主动城市化道路，建设新农村，推动城市经济市场化。当前，中国城市化进程中还存在一些问题，例如城市化与工业化、经济发展水平不适应，城市公共服务能力不强，超过了环境承载力，存在很多失业人口，没有带动农村发展等。中国城市化政策一直在调整，由“一五”时期的自由发展到“二五”时期的无序扩张，到“三五”“四五”的停滞不前，再到“五五”恢复发展，再到“六五”控制大城市，到“七五”“八五”大中小城市多元化发展，到“九五”“十五”大中小城市并举，到“十一五”中国特色和谐城市化道路。中国城市化历经曲折，但正朝多元化的和谐健康道路迈进，未来会有更大发展。

改革开放后，中国走新型城市化道路，政府发挥了很大作用，促进了社会和谐，推动了经济转型，促进了产业结构调整，改善了居民生活，扩大了内需，为经济发展提供了持续动力，提高了劳动效率，刺激了消费潜能，吸引了外资，推动了全球经济增长。“中国的城市化到了由排斥性演进向包容性发展转变的时代，促进新型城市化道路的包容性发展成为中国城市化道路的战略选择。”^②中国城市化和世界其他国家城市化一样具有阶段性，都需要促进农业向第二、三产业转移，提高产业、就业、产品质量，需要推动生产要素变化和流动，形成新的产业结构，需要解决单一的产业结构问题。城市化要稳步前进，必须完善各项配套制度。城市化需要健康的机制，要发挥政府的推手作用，让市场和

政府相互配合，促进资源优化配置，优化选择多元化道路。城市化是经济行为，需要市场力量，也是政府行为，需要行政力量，达到市场机制和行政体制的结合，要强化市场功能，促进机制和体制形成合力。“中国特色城市化是内生型现代化道路的根本标志；是党的四代领导集体从国情出发科学发展的战略决策。”^③中国城市化正面临有利的国际机遇，信息革命仍在推进，跨国公司推动的经济全球化蓬勃进行。经济全球化推动资本、资源、信息等要素在全球内流动，促进生产分工、细化，中国需要研发自主技术，培养技术工人，改变在经济全球化中的地位，改变廉价劳动力出口产业，提升产业优势，培养支柱产业，合理布局城市空间，促进城乡信息交流，加强信息产业。全球化推动资源流向发达国家，中国必须发展新能源，建构节约资源、环境友好型的社会，迎接全球化和信息化挑战。

中国在全球化过程中，积极参与国际竞争，促进了产业结构调整。一方面，生产、消费、资金、信息继续向大城市聚集，提升了城市群的竞争力，另一方面，劳动密集型产业向技术型产业升级转换，提高了中国经济的聚集效应。外资推动中国产业合理化，提供了更多就业机会，影响着城市的功能定位。全球化给中国城市化带来了挑战，制约着城市的经济结构。“世界的大部分经济活动将掌握在少数的核心地区和各国的首都、大城市以及与之密切相关的次级中心。”^④当代中国城市化呈现了由农业社会逐步过渡到工业社会的历程。

（二）城市化成为经济发展的主要推动器

城市化推动了经济持续发展，是经济支柱，能够推动小康社会的实现，提升现代化水平。“中国城市化与经济增长的关系为二次多项式关系，且不同城市化时期城市经济增长分布特征不同。随着城市化阶段上升，城市经济增长的稳定性出现先上升后下降趋势。”^⑤城市化、工业化、现代化是不可分割的。城市化能够扩大内需，完善公共服务，提高产业支撑，吸引资本、人才。中国城市化已经进入新常态，需要走创新、节约、和谐、生态之路。工业化、信息化、全球化蓬勃发展，中国城市化需要追赶世界潮流。“中国城市化和经济增长之间存在长期均衡关系，具体表现为城市化指标每增加1%，经济增长指标增加7.35%。”^⑥如今，中国经济取得了巨大进步，已经成为第二大经济体。中国工业化、城市

化、信息化基本是协调的，但有地区差异。城市化的动力仍是工业化、产业升级和资源聚集，要因地制宜，走科学发展之路。新常态下中国城市化要符合国情，合理利用资源，立足社会主义初级阶段，要创新效益，治理污染，要尊重城市化规律，带动区域发展，分散大城市的功能、人口。发展和谐城市，建立平衡的城市生态环境，要开发潜力，提高承载力，合理利用土地，合理布局城市。

中国城市化应该建立分享型经济，采用以人为本、科学发展的理念，建立公平正义、有幸福感的城市。“中国经济增长轴心发生转移，形成了城市化推动型经济增长。”^⑦新型城市化能承载分享型经济，提高人口红利，促进绿色、均衡、协同的城市化，提高公共服务覆盖范围，改善城市环境，建立合理的劳动力市场。城市化要促进区域城市群的形成，提高整体竞争力，加强区域城市交通联系，提升总体经济实力。政府要提高城市现代化水平，分阶段实现城市化，发挥后发优势，应对农村人口迁移，完善城市治理模式，提高城乡融合。只有加快城市化才能促进第三产业的发展，才能开拓国内市场，增加消费需求，带动经济发展，才能缩小工农、城乡差距，才能促进节约资源，实现持续发展，提高乡镇企业规模和竞争能力，减少废物排放。新型城市化道路是各类型城市协同发展，让大中小城市一起发挥作用。中国城市化能够拓展农村市场，促进居民需求。城市化需要用刺激消费拉动经济持续发展。“国家政策的空前重视、消费结构升级、城市化进程加快、人口老龄化引起的‘银发经济’构成了中国未来扩大消费需求的四大有利因素。”^⑧推进工业化也需要加快城市化进程，城市化会促进经济发展。工业化和城市化能够互相推动，产业结构转变也是城市化的表现，需要大力发展战略工业和服务业。城市化还有利于促进农业现代化，推动农业规模经营。城市化有利于提高整体经济效益，采用先进技术提高经济潜力，孕育知识和人才，发展知识经济。政府要调整城市体系，培育区域性中心城市，扩大小城镇规模，推动城乡一体化。“城市化要加大对城市基础设施的投入，吸引民间资本。”^⑨政府要深化户籍、土地、社会保障等制度改革，打破城乡分离，为农民就业、进城提供保障。

二、改革开放催生中国城市化的多元发展模式

(一) 各类型城市协调发展模式

中国城市化以大城市带动城市群的发展，重点提高了几大城市群的竞争力。“中国城市群是伴随国家新型工业化、城镇化、信息化和农业现代化（新‘四化’）发展到较高阶段的必然产物，城市群‘四化’协调、同步发展应是未来中国推进新型城镇化的主体和‘新常态’。”^⑩中国城市化需要推动中等城市扩大容量，减轻大城市压力，发挥小城镇潜力，开发中心镇，增强综合功能。政府要尊重东中西地区差异，发展省会之外的城市，加快建设制镇的开发，用财政扶持农村经济。大城市数量要增多，小城镇要提高质量，扩大城市地域、人口规模，发展小城镇就地转移农村人口。发达地区要继续保持优势，发展规模大的城市带、城市群，促进多类型城市体系的形成。政府要合理规划城市化前景，改变城市化发展战略，促进大中小城市体系的协同发展。政府要发挥大城市的规模优势，促进中等城市发展为大城市，推动城乡一体化。政府要加快区域城市化进程，加快政策调整，采用新技术、新管理。

中国城市化要把一般规律和本国国情结合，坚持共性和个性统一，制定适宜的城市化方案，在市场基础上加大政府引导作用，集中发展中小城市。“政府从加强不同地域和层次的规划协调工作，研究制定以规划为依据的空间政策，以及健全完善有关法规和法制建设等几个方面来加强对区域和城市发展的规划指导与宏观调控作用。”^⑪大城市产业结构更完善，市场更完全，基础设施和公共服务更完善，具有更高的聚集、规模效应，吸引周边的资源、人口进入。城市化道路应该多元化，各种类型城市协调发展。城市化模式要集中和分散结合，注重内涵和外延的结合，据点和网络式结合、政府和民间结合，发挥政府、企业、个人的力量，体现全民参与原则，尊重个人空间利益。中国城市化呈现大城市数量增多、大城市人口增多、城市群兴起等。城市群以大城市为中心，不断延伸的城市地域会产生巨大规模效应，担当人力分配、基础服务、信息交流的中心功能。

城市规模要根据本地的经济、政治、资源、生态合理规定，发挥最大效益。“空间发展协调、经济

运行协调、社会组织协调、公共设施协调和生态环境协调五个方面体现了我国城市群协调发展模式的特色。”^⑫城市化有郊区化、逆城市化、再城市化等发展周期，经历从集中到分散再到融合的阶段。城市化要达成经济、生态、文化的协调发展，避免污染的老路，不能片面追求经济发展，片面扩大城市规模，导致生态恶化等问题。中国城市化要选择正确路径，提高基础设施和住房水平，发挥辐射作用和吸引能力，完善城市体系和布局，提高城市化水平。中国城市化应该尊重世界城市化的一般规律，吸取发达国家城市化经验教训，立足国情，消除经济发展失衡，发展城市规模经济，提高城市竞争力，吸纳农村剩余劳动力，走多元化道路，尊重地区差异，建立特大城市、大城市、中等城市、小城市组成的互补城市体系。

（二）市场和政府联合作用的城市化多元动力机制

城市化过程中要规范乡镇政府职能，明确乡镇政府定位。乡镇政府是最基层的政府，管理着广大农村和农民，能协调农村经济建设，需要精简乡镇结构和人员，强化乡镇政府职能，推动善治和以人为本，责任透明，建立公共服务型政府；要让政府和民众关系更加融洽，推动农民观念转变，推动政府职能分工，为城乡居民服务。服务型政府可以以乡镇政府为试点。政府要突出服务理念，为城乡居民提供切实的服务，切实担负起自己的责任；要不断寻求新的服务方法，改变工作思路，提供政策、信息、技术、法律、就业、环境、资金等服务；要改变管理方式，健全制度体系，规范领导方式，要转变服务理念，更加科学理性，采用多样性的服务形式，促进干群关系和谐，坚持依法行政，提高干部素质，不断对干部进行培训，健全干部评价体系，改变工作态度和作风，主动为群众服务。政府要推动农产品走向市场，完善农村土地流转制度，深化货币流通机制，因地制宜发展特色农业，加强对农业的社会化服务，做好农业技术服务。政府要科学规划工业园区，推动工业企业聚集。

中国城市行政体制改革要建立双层管理体制，要不断深化小城镇行政体制改革，加强小城镇政权建设，及时设立和调整城市规模，推动地方政府治理转型。“中国城市化动力机制要从生产要素市场建

设、外向型机制、产业基础、对外贸易，及经济全球化时代中国城市化的制约机制等着手。”^⑬中国城市化飞速发展，城市人口不断增加，需要统筹城乡发展，解决城乡二元结构。城市化和政府治理转型可以相互促进、互为目标，需要完善农村各项制度、保证城乡居民就业，推动产业现代化，维护居民权利。城市化要求政府治理更加现代化，促进资源合理配置，推动空间、人口城市化。政府治理转型才能更快地促进城市化，政府要创新治理机制，开展治理新思路，推动产业结构优化、专业化，提高技术创新。

科学制定城市化政策。改革开放后，城市化的发展分为恢复发展、稳步发展，全面推进、加速发展等阶段。城市化对经济起着举足轻重的作用，政策滞后会导致城乡关系不协调，因此，需要引导城市建设科学发展。城市化需要市场机制作为内在动力，政府要做好管理者和引导者，服务好经济发展，政府要适当放权，为市场经济提供安定环境，要发挥引导作用，为城市化提供动力机制，组织和发动城市建设。政府的行为应该稳定，提高服务质量。政府行为具有公共性，面向全社会，具有强制约束力。政府要制定正确的城市化战略，合理进行城市规划，要强化干预的积极效果，推动城市化进程。

（三）制度变迁推动力不断增强

城市化问题的解决需要政府作为，提升服务能力，需要适应时代，为城市化提供新动力；要强化市场机制对城市分工的引导，建立有效的城市结构；要推动财税金融体制改革，推动多元化用地制度，让房价稳步下滑，增加土地供应，推动全国一体化的户籍、社会保障等体制。政府政策对城市化具有目标导向、制约控制、利益分配、社会发展等功能。政府政策受经济、政治、文化、国际环境等影响，需要合理发挥政府职能，提高政府执行能力。

改革开放后，政府改变了重工业化路线，但城市和乡村居民利益仍不同。政府鼓励农村工业化，促进农民就地城镇化，乡镇企业吸纳了很多人口。国家加快农业发展，制定城市建设规划，主张小城镇建设要因地制宜、依靠集体力量，推行市管县体制，发展科技创新。经济发展要求改变户籍制度的限制，国家为此调整了户籍管理，放松了农转非限

制，但中国土地城市化仍快于人口城市化，体制创新仍显得滞后。市场和消费推动了城市人口增加，城市空间扩张，城市人口密度提高，但城市化动力不足，城市基础设施滞后，没有完全以人为本。城乡发展战略也在转变，现行户籍制度的功能在调整：限制功能在减弱，逐步放开中小城市的落户条件；社会管理功能逐步完善。随着城乡人口的流动，传统的静态管理制度存在弊端，导致人户分离。政府采用以人为主的证件化管理，建立常住户口、暂住户口、寄住户口等户口登记制度；户口显性分配功能逐步消失。市场经济促进了消费品丰富，消除了短缺经济，政府放开对生活必需品的计划分配，让市场分配资源，户口与生活必需品脱钩。社会主义市场经济，推动了城市化的市场化改革。中国城市化已经经历了五个阶段，需要政府和市场联合，以农村剩余劳动力转移为城市人口来源，增大城市用地面积，提高城市人口比重，维护良好的城市生态，加强城乡融合。经济体制改革需要在农村突破，解决“三农”问题。政府可以保障大型公共产品供给，其他公共产品应该由市场提供。政府能为市场的运行提供条件，对城市化起引导作用。政治经济制度影响国民经济，影响产业和消费结构，制约城市化发展，需要政府适度的干预，有效的制度安排，越来越宽松的政策促进了农村人口向城市迁移。

三、中国特色城市化道路的科学发展战略

（一）构建科学合理的城市产业结构体系

城市的产业结构升级与转移要以低碳为目标。工业化带动着城市化，是城市发展的原动力。

1. 建构合理的产业体系。我国工业化与城市化要协调发展。我国城市化已经处于加速发展的中期阶段，要消除城乡隔离制度，制定配套的合理政策。市场需求不足制约了工业化发展，需要提高居民消费需求，扩大国内外两个市场。剩余劳动力转移的压力日益加大，需要大力发展非农产业。政府要促进农村工业向小城镇集中，提高农村城市化水平。要提高工业化质量，为城市化和工业化协调发展提供有效基础。政府要加快农业发展，推动农业技术化，加大非农产业的投入，优化工业结构，提

高企业生产技术含量。“城市化要改造传统骨干企业，提高重大设备开发能力、工业的智能化水平。”^⑩发展第三产业要推动事业单位转型为企业，允许民营资本进入，扩宽资金融合渠道。要提高产业集中度、协作化、专业化，建立高效的企业组织结构。要鼓励民间投资，让民营经济和国有企业取得同样的国民待遇，修订行业标准，改革审批制度。加快技术进步，加强自主技术开发能力，鼓励企业技术创新，发展高新技术产业。要完善市场体系，发挥价格机制作用，推动资本、劳动力、土地等生产要素市场形成，培育竞争有序的市场体系，推动农民工市民化，打破户籍的身份标志，放开城市户籍限制，实行积极就业政策，多途径安置农村剩余劳动力，要积极引导农民从事非农产业，发展劳动、知识、技术密集型产业，加强职业培训。城市化是第二、三产业在城市集聚发展的过程，是分工不断深化的过程。

中国城市化要与第三产业协同发展，让第三产业成为支柱产业。城市化率反映了城市人口的分布情况，体现了世界性的经济趋势。目前我国城市化不断加快发展，大量农村人口涌入城市，城市人口快速增加。但我国城市化水平仍比较滞后，大型重工业阻碍了城市化，政府管理方式落后，城市建设是国家统一投资的，从业人员流动性很大。市场不完善、资金投入不足、内需不足影响产业结构升级。第三产业可以解决更多就业，但我国第三产业比重仍不高，三大产业结构不合理，存在地区差异。第三产业在城市化中地位很重要，为工业化提供了很多服务，促进城市经济体系细化，创造了更多就业，能够促进城乡经济发展，加强城市功能、辐射能力。城市化需要农业提供基础，需要促进农业技术提高，促进生活聚集。第三产业也需要空间聚集，需要城市发挥自己的功能，城市化能为第三产业提供条件和供需基础，城市化能促进第三产业结构升级，产生规模效应。第三产业能促进城市居民生活层次提高，缓解就业压力。政府要调整城市发展政策，完善城市规模体系，吸纳更多劳动力，形成完善的服务体系，发展金融、信息产业，形成城市群。加强城市认同感和归属感，改革户籍制度，促进农民工转变为市民。社会福利政策的制定应该以个体为中心，促进新生代农民就业，对所有

居民一视同仁，抓好文化建设。中国工业化处于中期阶段，需要大力转移农业劳动力，加快第三产业发展。

2. 推动产业的科学发展。政府要采取多样化的城市发展方针，不能再为了城市病控制大城市规模，要因地制宜发展各类城市，让市场机制调控城市规模和城市体系，调整现有城市划分标准，要适应经济全球化和新技术革命，建立国际性大都市，适度鼓励大城市发展，培育地区发展增长极，重视城市带的建设，有序发展小城镇，突出城镇特色，促进乡镇企业优化布局，加强小城镇规划，促进产业循环。政府要推动行政手段向市场机制转变，依靠市场和民间主体共同筹措资本，提高城市企业市场化，多途径解决城市建设资金问题。城市化要选择最正确的道路，发展农业、科技、人才、资源、生态等政策支持系统，把握城市化关键政策要素。我国东部沿海地区的城市吸引外资能力最强，中部地区城市有巨大的投资潜力，西部地区城市要改善投资环境，要提高政府效率。

推动第三产业的发展要采用新路径。政府要促进社会分工，发展新型产业，发展金融业，实现城乡一体化。三大产业是城市化的原动力。古代城市以农产品集散为主，农业部门很重要，无法产生大的聚集城市，城市主要是政治的。近代以来，第二产业发展迅速，聚集了大量财富，有很大消费需求，形成人口聚集的工业城市。随着现代城市化发展，城市工业促进了服务业和其他产业发展，第三产业日益成为支柱产业，促进了城市合理体系的形成。第三产业包罗万象，推动了城市经济发展，在国民经济中日益重要。政府要推动信息、文化等新兴产业，发展现代化信息技术，培育高新技术人才，建构城市软文化，提高城市发展活力，发展文化产业、科技产业，提高文化凝聚力，推动城市文化层次提升。城市化需要好的制度安排，良好的制度能保障好的社会环境，为城市建设提供刚性环境，制度变革促进了中国城市化发展，需要完善具体的配套制度，主要是户籍、就业、土地、社会保障、行政管理、金融等制度。城市化要坚持科学发展观，促进城乡产业结构调整，推动社会全面进步。科学发展观要促进人与自然、人与社会、人与人的和谐关系，统筹各地区的城市化发展，尊重不

同群体的空间利益，实现全面小康社会，满足人的各类需求。城市化与生态环境协调发展水平存在地区差异，促进生态保护，提高产业生态化水平，增强生态持续发展能力。三大产业发展需要不同区位、资源、技术等。要坚持科学发展观，统筹发展，加强管理水平，打破城乡二元户籍，促进农业人口转移，发挥大城市辐射作用。

（二）构建以人为本的城市公共管理制度体系

1. 完善公共管理制度供给。政府调控包括四方面：规定城市化方针政策，发布城市建设规划；负责协调城市基础设施；强化农业基础地位。城市化进程中的政策有目标导向功能，对城市化进行指导和引导，还有控制功能，户籍等控制城乡人口流动，维护社会稳定，还有利益分配功能。国家一直控制大城市，主张发展小城镇；城市化过程中公共政策的利益分配应协调强势群体与弱势群体之间的利益分配。国家积极探索乡村社会保障制度，决定在部分地区进行农村社会养老保险试点。

城市化能促进经济腾飞。国企改革让隐性失业人口暴露出来，没有市场机制让就业问题更加严重。城市化是生产、生活活动的城市转移、城市空间扩大，是解决农业问题、转移农村剩余劳动力、提高农民收入的根本出路。中国农村存在大量的剩余劳动力，不仅需要乡镇企业，更需要城市化。城市化是解决乡镇企业问题的重要路径，能够扩大国内市场需求，开拓农村市场，城市化能为工业化发展创造条件，推动企业技术革新，减低成本，提高第三产业比重。城市化掠夺了农村劳动力，却没有更多的促进工业化和农业现代化。中国的第二、三产业不能有效支撑城市化发展，有滞后的压力，需要积极的工业发展政策，引导工业技术进步，增加就业。推动城市产业结构调整，加大第三产业比重，减少污染重的工业，发展低耗能的都市工业，解决劳动力就业。对生态破坏要用法律强制手段，推动企业集中，发挥规模效应。西方发达资本主义国家的城市化政策法规只具有辅助性作用。政府对城市化发展的政策导向主要是制定工业化和城市化的政策，推动建立新城市，加强基础设施建设，对城市规划进行科学指导。改革开放以来城市化的政策表现出了积极效果：促进了城市化水平大大提高，实现了农村人口就地城镇化，让城市化进入全

新发展阶段，尤其是娱乐休闲等方面都得到了充分的发展。地方政府制定近中期发展战略推动城市化发展，注重从本地条件出发采用多种方式推动城市化，推动县域为主的小城镇建设，提高聚集效应，深化户籍、土地流转、管理体制等改革。

2. 建立服务型政府，促进官民互动。城市化需要建立城乡一体化的公共服务体系。政府要做好规划指导和立法，要协调好城市扩建和保护农地，避免城市病。政府要做好引导工作，引导工业布局和城市区位，避免过度或滞后城市化，要遵循市场规律。城市化影响了产业要素分配、产业结构升级、人口迁移等。中国城市化需要良好对策，需要多元的推进模式，多种行政主体都能插手城市化建设。开发区建设体现政策走向，彰显政府规划对城市发展的推动，短期内就可以实现产业和人口的聚集，可以分为国家和地方等类别，又可以分为经济、高新技术、保税、边境合作、出口加工等职能；建设新城体现我国的城市设置是政府审批和规划的，不是自然市场推动的。新城的设置不是市场主导的，但仍要考虑生态、经济、社会因素，避免虚假城市化，实现农业的工业化、人口的城市化，实现产业升级和配套设施的完善；城市扩展有紧凑和蔓延两种方式；旧城改造主要是对城市中心地段的旧街区的重建，我国旧城改造是大规模的政府行为。建设中央商务区，是中国城市化特有模式，是政府先导的行为，有的是盲目建设的，主要是为了提高政绩，造成了土地浪费和环境破坏；乡镇产业化式的农村就地城市化，包括大量非农人口集聚形成的城市化和农村自身经济发展形成的城市化；村庄产业化模式是依托村庄集体经济的产业化方式，村庄的内外动力促进了经济发展，需要村庄内部发展和外部投资捐款。

（三）城市中低碳社区的建设与规划

1. 城市建筑和交通的低碳化。新型城市化要推动产业聚集和转型，完善产业体系，优化产业布局，加快生态农业发展。低碳建筑要大力推行采用清洁可再生能源，建立低碳住宅社区。中国城市化正处于关键时期，需要立足国情，把握机遇。政府要解决土地财政问题，突破户籍藩篱，调整利益结构，建立多元投资平台，改革中央和地方的关系，完善政府考核制度，推动城乡一体化。低碳建筑要

体现自然历史过程，是物化和人化的过程，是实现生态文明的过程，是市场主导、政府引导的过程。新型城市化要以人为本、走科学发展、和谐的道路，要以新型工业化为动力，推动可持续发展，要坚持城乡统筹发展，发挥政府和市场的联合作用。城市建筑低碳化是指在城市建设中少采用化石材料，降低二氧化碳排放，达到节约能源、降低能耗的要求，不断开发新能源，使用水循环系统，提高节水意识，使用节能材料。城市的可持续发展要求合理控制城市土地，不要超过环境容量。城市可持续发展要建立适宜的人类聚居环境，完善城市公共交通。要改变这种状况，就必须促进城市文明建设，通过文化交流，为经济的发展创造机会。

新型城市化需要建立合理的交通体系。合理的交通体系有利于城市功能提升，推动人口结构、产业结构、价值理念等的转变，促进大都市区、城市群等新空间形式发展。城市化与交通体系应该协调发展。便利的交通体系可以推动聚集经济，经济聚集可以节约成本，转换经济结构，提高循环累积效应。便利的交通对城市化有很大推动作用，要结合集中型和分散型，推动经济、社会、生态协调发展。城市交通要采用低碳能源，建立低碳的交通体系，缓解交通拥堵，提高交通能源利用效率。要建立紧凑型城市，提高城市空间密度，形成功能齐全的多组团模式，优化交通体系，大力发展公共交通，采用最环保的交通形式。科学规划交通线路，采用环保交通工具。市民消费低碳化就是要提高市民的低碳消费理念，选择低碳的生活方式，出行采用低碳方式，提倡绿色交通，购买适宜的房子，节约能源需求，消费天然食品。低碳管理和服务对于低碳城市化有促进作用。制度创新要不断完善碳交易的市场运作机制，快速发展资源流通市场等。加速低碳城市建设应该以市场导向为主，用市场配置资源，促进产业结构调整，消除地方保护，提供合理的城市规划，加速城市基础设施建设和改善环境。

2. 注重集约发展，建设低碳新城。政府要建立城市中低碳社区，推动城市建设的低碳化，提高低碳城市的理念，使用低碳材料和技术，转变生活方式。低碳化是低碳城市得以实现的重要保障，包括建立完善的城市休闲设施，发展创新的文化意识，发展特色文化产业，建立生态社区。新型城市化需

要创新发展模式，应注重内涵和外延的扩展的结合，降低能耗，绿色发展。促进软硬件城镇化建设，核心是人的城市化，推动城乡一体化。新型城市化也要有指标要求，包括提高城乡协调水平，制定合理的评价体系。新型城市化有诸多动力，有内生与外力作用，有核心和辅助机制，有核心动力和直接动力，由政府、市场、居民等推动各个城市群发展，采用多元化发展模式，发展多种性质的经济。新型城市化需要多元化模式，多种角度切入，促进结构、制度、技术优化，不断改革创新。城市化有区域差异、空间格局、不同尺度。传统城镇化有弊端，要注重人口、经济、社会、资源、生态的协调发展，更好地满足人的需求，需要科学发展，协调城乡关系。新型城市化面临城乡二元结构的障碍，需要完善城市建设体制。低碳新城需要科学理性，也要符合国情。西方国家的城市化通过圈地运动加剧了城乡发展不平衡的关系，城市用地过度浪费了资源。城市化盲目发展破坏了生态环境，引起犯罪，基础设施承载力不够，中国要避免走西方城市化的老路。

低碳新城不是片面追求数量、速度、规模，而是科学、全面、人本、和谐、可持续发展，能够不断完善城市功能，摒弃粗放经营，注重优化城市空间结构。促进生产方式转变，需要补充发展动力，坚持多元化发展，充分利用世贸平台。政府要注重生态文明建设，推动各方面和谐发展，以提高居民生活质量为立足点。新型城市化需要以人的需求为核心，提高城市综合承载能力，推动人口市民化，建设适宜居住的城市环境，提升城市文化品位，有效扩大内在需求。城市化不能牺牲农村利益，不能忽视农民利益，推动农村经济发展要消除城乡二元经济结构，提供给农民更多就业机会，改进户籍管制制度，要避免农村空心化，维护农民土地权利，合理布局大中小城市体系，平衡地区发展水平。政府要大力促进小城镇工商业发展，促进企业增多，缓解大城市人口过多的压力，在大城市周边建设卫星城，消除大城市病。政府要培育具有世界竞争力的城市群，发挥城市群对区域经济的带动作用，合理规划工业化、城市体系。政府要加强城市基础设施，提高现代管理水平，促进居住空间融合，消除社区的身份地位等级，消除空间阶层隔离。市场转

型不顺利导致了阶层进一步隔离，贫困人口住房、教育、医疗等问题更加突出。需要科学规划，促进紧凑空间和扩散空间结合，促进城市有规模效应又有辐射作用。合理规划城市体系，推动大城市的核作用，推动区域内城市紧凑发展、协同进步，又要尊重每个城市的特色。政府要改变粗放式的城市化进程，合理有效利用土地，引导农民合理流向不同城市，缓解大城市压力，为外来人口提供完善的社会保障，发展有竞争力的产业。

中国发展低碳新城已经有一些有利条件：城市化正处于高速发展时期；已经有较强的产业基础，农业得到发展，第二、三产业获得发展，第三产业从业人口提升。低碳新城需要以人为本，为居民服务，需要打破城乡二元结构，解决土地利用粗放的问题，做好制度设计，制定城镇化的合理标准，大力推行制度改革，调整经济结构，推动城市化永续发展。政府一直控制大城市规模，发展大城市能够有规模效应，提高城市辐射力，但有大城市病，导致城市布局不均衡；发展中等城市可以集中和分散结合，沟通大中城市，减少城市病；发展小城镇可以适应城乡二元体制。当前国企改革难度大、城市失业问题严重，大城市盲目扩张，贫富差距加大，发展小城镇有一定基础，能节约成本，较好联系城乡两个市场。因此，需要多元发展，让大中小城市合理布局，功能互补，让市场发挥主导作用。

总之，改革开放后，国家实施均衡发展策略，推动了工商业发展，但城乡差距、地区差距拉大。高度集权的计划经济有所消解，推动了农村城市化。国家发布了一些法律、规定，推动小城镇建设走向正规，恢复了城镇规划和管理，把小城镇建设纳入政府日程，制定了城镇建设方针，制定城市规划法律，制定了设市标准，用金融支持小城镇发展。推动工业和服务业发展，为农村城市化奠定基础，发展农村非农产业和乡镇企业，推动个体、民营经济发展，推动农村城市化进程，完善城市规模和结构。国家允许农村剩余劳动力进城经商务工，推动农业规模经营。小城镇推动了农业工业化，促进了农村商品流通，增加了农产品供应，推动了农村经济和农村现代化，加快了城乡资源流动。但城市化与工业化仍不协调，土地利用不合理、生态破坏，需要推动城市化可持续发展。

注释：

①林星《关于中国城市化道路的思考》，载于《中共福建省委党校学报》2005年第12期第24至28页。

②张明斗、王雅莉《中国新型城市化道路的包容性发展研究》，载于《城市发展研究》2012年第10期第6至11页。

③高新才、周毅、徐静《走中国特色城市化道路的历史必然性》，载于《生产力研究》2010年第1期第5至9页。

④张婷麟、孙斌栋《全球城市的制造业企业部门布局及其启示——纽约、伦敦、东京和上海》，载于《城市发展研究》2014年第4期第17至22页。

⑤王稳琴、王成军、刘大龙《中国城市化与经济增长关系研究》，载于《山西大学学报（哲学社会科学版）》2011年第2期第123至128页。

⑥彭鑫、管卫华《中国城市化与经济增长关系研究——基于向量自回归模型》，载于《南京师大学报（自然科学版）》2016年第1期第95至100页。

⑦周振华《增长轴心转移：中国进入城市化推动型经济增长阶段》，载于《经济研究》1995年第1

期第3至10页。

⑧汪伟《经济新常态下如何扩大消费需求？》，载于《人文杂志》2016年第4期第20至28页。

⑨欧阳洪琴《江西省城市基础设施建设投资渠道拓展路径》，载于《城乡建设》2015年第4期第78至79页。

⑩潘竟虎、胡艳兴《中国城市群“四化”协调发展效率测度》，载于《中国人口·资源与环境》2015年第8期第100至107页。

⑪胡序威《加强对区域和城市发展的规划与调控》，载于《城市规划》1994年第2期第1至5页。

⑫熊雪如、覃成林《我国城市群协调发展模式分析——基于长三角、珠三角和长株潭城市群》，载于《学习与实践》2013年第3期第5至12页。

⑬吴莉娅《全球化视角下城市化动力机制研究进展初探》，载于《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2008年第3期第6至10页。

⑭荀云《提高机械设备的互联程度和智能化水平》，载于《当代经济》2007年第1期第160至165页。

[责任编辑：梁小楠]

[上接第99页]

共同为听障者的发展提供个性化和专业化的服务。

第三，加强听障者离校后的职业培训。听障者就业流失率高与自身的知识和能力有关，而另一个方面与其再学习和培训的机会少，缺少再发展的资金支持，没有合适的指导者有关。首先，要关注听障者的职业规划指导。听障者由于获得信息的渠道较少，对社会的了解比较片面，对未来缺少规划。通过职业规划教育，能够帮助听障者准确地进行自我认知，合理定位，明确职业兴趣与特长，确定发展方向。其次，重视就业心理辅导。听障者职业发展过程中经常会遇到焦虑、没有主见、嫉妒等问题。支持心理援助机构和特教学校以面谈、团体辅导、个体咨询等方式，帮助他们端正就业心态，理性就业。最后，听障者的职业培训和发展问题大多是个体化的问题，更需要灵活的服务支持。服务支持需要系统运作、分工合作。借助现代信息技术，建立听障者与学习资源、指导者和管理者的连接网络，形成多对一的服务模式，提升帮扶效能。同时

与社区合作为听障者提供一对一的服务，为听障者就近寻找合适的师傅，以学徒制的方式为听障者提供支持，帮助其不断提升自身的能力，跟上社会发展的步伐。

[参考文献]

- [1]李艳霞,黄永锋,张惠霞.高职聋生就业心理调查及对策分析[J].现代特殊教育,2014(3):26-27.
- [2]梁好.构建聋校职业教育体系的思考[J].南京特教学院学报,2010(3):22-23.
- [3]刘晓艳,李强.聋人大学生就业问题解析及对策[J].绥化学院学报,2013(4):55-58.
- [4]麻一青,孙颖.残疾人高等教育现状及发展对策[J].中国特殊教育,2012(7):19-22.
- [5]王得义,徐赛华.高职聋生就业心理及教育对策案例研究[J].中国特殊教育,2010(3):34-37.

[责任编辑：梁小楠]