



代表委員憂地方過急 促防患於未然

中國城鎮化提速的號角正在吹響，這是兩會委員和代表們熱議的重要話題之一。今年的政府工作報告提出，要在「嚴守18億畝耕地紅線」基礎上，「積極穩妥推動城鎮化健康發展」，並將「為人們自由遷徙、安居樂業創造公平的制度環境」，這意味着過去羈絆城鎮化的戶籍、土地、社會管理等制度有望加快變革。本報記者利用兩會間隙，就此專門採訪了多名各界代表和委員。他們普遍擔憂，地方政府很可能會藉城鎮化大潮，掀起新一輪「大幹快上」的人為造城運動，中央政府必須妥謀對策，防患於未然。

兩會報道組 海巖

警惕盲目造城 嚴防「大幹快上」

就在兩會前夕，中國社科院研究團隊向中央遞交了一份《中國新型城鎮化的目標與路徑》報告，稱在傳統城鎮化模式下，常住人口城鎮化率超過50%，享受均等公共服務的城市戶籍人口僅35%；同時，土地過度城鎮化，過去30年城市人口增長1倍，城市面積卻增加了近4倍；大量人口向行政級別高的中心城市聚集，中等城市發展相對緩慢，小城市功能不完善，小城鎮比較分散。這種城鎮化帶來「資源大量消耗、空間過度集中、經濟結構失衡、環境嚴重污染」弊端，引發一些城市和鄉村患上較嚴重的「城市病」和「鄉村病」。

城一般，有預測認為要讓鬼城「復活」，達到規劃人口導入的目標至少需要二三十年。

城鎮大量擴張 產業消費滯後

全國政協委員、寧夏回族自治區人大常委副主任孫貴寶評價，一些地方把城市化單純看作城市建設和城市擴張，推進過程過於急躁，一些地方「拉新式城鎮化的大旗，搞土地財政」，城鎮空間大量擴張，但產業和消費能力沒有發展起來。

中央已提出新型城鎮化重在人口城鎮化，全國政協委員、經濟學家厲以寧在接受本報訪問時說，最近聽說一些地方政府官員到京拜會，打聽中央城鎮化政策有什麼新內容，有什麼新投資項目上馬。

一些省市「造城運動」也在加速。在湖北十堰市，僅「西部新城」，截至目前已削掉100多個山頭，計劃「十二五」期間還將「削山闢地」9萬畝。陝西延安計劃用10年時間，在城市周邊的溝壑地帶建造一個兩倍於目前城區的新城。專家稱，這在世界城市發展史上都是絕無僅有的。

厲以寧認為，中國應吸取拉美城鎮化的深刻教訓，拉美過快城鎮化造成城市大量的貧民窟，形成新的社會問題，一窩蜂錢造樓也易引發金融危機。

戶籍改革滯後 亟需制度配套

全國政協委員、中國(海南)改革發展研究院院長馮福林則表示，各地因為政績觀的原因，導致「大幹快上」風行，但城鎮化不能只重土地和項目建設，重要的是制訂與人口城鎮化配套的制度和規劃。此外，脫離實際的過快的速度是要出問題的，目前有條件以年均1個百分點左右的速度

發展城鎮化。馮福林預計，用3年左右時間，在全國範圍內基本上使有條件的農民工市民化；用5年左右時間，形成人口城鎮化的制度框架；用8年左右時間，基本形成人口城鎮化的新格局。

全國政協委員、上海社科院研究員張泓銘認為，避免出現「空城」，城鎮化過程中最關鍵的是協調產業布局和增加就業機會。產業可為城鎮化發展注入活力，每個城鎮進行產業布局時要結合所在區域特點合理布局，不要千城一面，盲目模仿。全國政協委員、民盟中央副主席鄭惠強也認為，通過扶持一二個重點產業和若干龍頭企業，形成小城鎮發展的支柱產業優勢，推動小城鎮經濟社會可持續發展。



委員代表呼籲，盲目造城運動、圍地不管人的發展模式，應立即停止。資料圖片

大城市化 VS 小城鎮化

今年的政府工作報告首次提出，「未來特大城市和大城市要合理控制規模，充分發揮輻射帶動作用；中小城市和小城鎮要增強產業發展、公共服務、吸納就業、人口集聚功能。」但中國城鎮化究竟是發展大城市還是小城鎮？大中小城市如何協調和科學布局？這在兩會上引發熱議。

宗慶後：倡農民就近務工

30多年間，中國城鎮化率從1980年的19.4%增加到2012年的52.6%，在快速增長的背後，一些大城市卻痼疾纏身，風貌消失，交通梗阻，食品垃圾化，社會矛盾顯性化，「蟻族」、房奴、車奴、口罩族的湧現令「宜居」也漸行漸遠。全國人大代表、民建中央副主委辜勝阻認為，中國已進入「大城市病」集中爆發期。

全國人大代表、杭州娃哈哈集團董事長宗慶後認為，農民平時到大城市務工，春節全都回鄉，城市生活成本比較高，且沒有市民待遇，他們不可能長期待在城市，應鼓勵農村人口就近務工，要控制大城市規模，大城市宜發展總部經濟、研發中心、商業中心、信息中心。

何健：產業布局傾向小城

全國人大代表、四川省住房和城鄉建設廳廳長何健用德國和四川比較：德國70%的人口分布在10萬人以下的城市，而四川僅成都就集中了1,000多萬人口。「德國大小城市基礎設施幾無差別，產業布局也相對平衡，很多跨國公司、著名學校就在小城鎮上。」何健認為，應有意識地把產業布局分布到中小城市。「如果小城市無業可就，那農民還怎麼融入？」

蔡繼明：「北上廣」可超大

全國人大代表、清華大學人文學院教授蔡繼明與何健的觀點正好相反，他明顯傾向於優先發展大城市。他認為，中國土地相對稀缺，大城市人均佔用土地少，同等面積人均生產率高，基礎設施利用率高，城鎮化應該重點發展大城市。「北京已經夠大了，上海已經夠大了，還要再發展嗎？」針對質疑，蔡繼明舉例稱，上海人口密度雖高，但只是東京的一半，深圳人口密度雖高於香港，但香港創造的GDP卻是深圳的七倍，由此，「北上廣」和深圳還有很大的發展空間。

謝國忠：設計管理才是根源

經濟學家謝國忠是超大城市論的支持者，他最近撰文稱：「人口超過2,000萬的超大城市是未來城市化的發展趨勢」。而飽受詬病的堵車、污染等諸多問題，實際上根源都在於設計或管理，大東京擁有3,000萬人口，但是並不存在任何大城市問題。如果中國合理地選擇鼓勵和投資於大城市的發展，中國就會在未來20年時間裡擁有20座到30座超大城市。這將能夠推動中國經濟走上全球經濟的巔峰。



保留農耕面積和綠色發展，同是經濟發展中的主旋律。資料圖片



逾兩億農民工進城務工，其子女教育一直是個有待解決的問題。圖為瀋陽農民工子弟小學。資料圖片



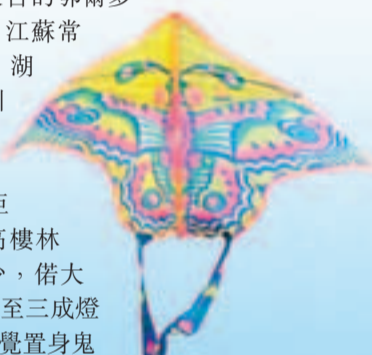
大量農民工湧向一線城市，就業、住房、戶籍等問題相應而生。圖為節後上海的農民工。資料圖片

城鎮化是未來發展的經濟引擎，具體配套措施將在兩會後推出。有關發展模式，是出席兩會代表和委員熱議話題。圖為一名男子在新城鎮放風箏。資料圖片

鬼城如菌蔓延 人口資源錯配

研究認為，2000年之後，中國的城鎮化有明顯的「人造城鎮」痕跡，在2009年達到頂峰，各地動輒以一兩倍的速度擴張新城區，現有城市公共資源明顯不足以支撐，邊緣新城區出現「空城」、「半空城」現象，同時地方財力、住房消費嚴重透支。

據報道，近年來內地「鬼城」從北到南如細菌般蔓延，從內蒙古的鄂爾多斯、遼寧營口、江蘇常州、河南鶴壁、湖北十堰，到貴州貴陽、海南三亞等，當地政策促使，耗費巨資建設新城，高樓林立，但人煙稀少，偌大城區晚上只有兩至三成燈光點亮，讓人感覺置身鬼



各國城鎮化率 (2011年數據)

Table with 2 columns: Country and Urbanization Rate. China: 51.27%, USA: 90%, Korea: 80%, Philippines: 60%, Malaysia: 60%.

中外城鎮化數字對比

- 1、發達國家城鎮化率超75%。城鎮化是現代化的應有之義和基本之策。發達國家的城鎮化率，一般在75%至80%，甚至更高。
2、按照政府提供的教育、醫療、社會保障等公共服務水平，中國的城鎮化率大概只有35%至36%。
3、農民工城鎮住房擁有率僅為0.7%

戶籍羈絆 兩億民工成「候鳥」



農民工每到春節即擠車回鄉，無奈成了「候鳥」。圖為春運時的杭州火車站。資料圖片

截至2012年末，中國有2.62億進城務工的農民工，其實人們早已形成共識，離開了農民工，很多城市的運轉都要停擺。但這些作出重要貢獻的農民工，卻依然是「候鳥」，每年都要在農村和城市之間大遷徙。

掙錢不敢花 積蓄寄老家

在北京一建築工地打工的盧先生說，工程好時，一個月能掙到五六千元錢，不好時也能有三四千元。但他卻不捨得花錢，每天只是吃飯花一二十元，剩下的幾乎全部寄回老家。「省著吧，掙錢太不容易，像我們高空作業，風裡來雨裡去，中午休息時間又很短，吃了飯又得幹，沒人敢多花錢。」

北京大學國家發展研究院經濟學教授姚洋指出，近年來，新增的很多儲蓄實際上是進城務工

人員製造的，他們對在城裡生活沒有長遠打算，所以拚命儲蓄，然後回家蓋房。中國城鎮人口近7億人，像盧師傅這樣沒有城市戶籍的公民也被算在其中。但如果只統計戶籍人口，中國實際的城鎮化率只有35%，遠低於美國等發達國家以及巴西等發展中國家。事實上，農民工群體並未真正融入城市生活。

夢想留城市 無奈沒戶口

「想留在城市」，是這群農民工的心聲。來自河南南陽的劉先生，在北京打工已經十多年了。他非常想留在城市裡，希望子女能接受城裡的教育，但這裡生活並不真正屬於他們。「小孩進不了公立學校，只能上私立學校，要花不少錢，生活也要自己花錢。在山區農村老家，不好掙錢，出路又不好；在這打工又沒收入保證，未來走一步說一步，能混下去就混下去，混不下去就回家了。」

各界早有共識，地理意義上的遷徙並不是真正的城鎮化。要實現真正意義上的城鎮化，戶籍政策和土地制度都需要變革，要把農民從土地上釋放出來。現在因為沒有合理補償機制，2.6億的農民工都不願意放棄土地。全國人大代表、中國社科院農村發展研究所學部委員張曉山認為，下一輪城鎮化首先要完成土地確權工作，基層民主的發育，確保開發中的合作共贏機制，不要再搞一次性的出讓金收益。

記者觀察

期待「城鎮哥」敢啃硬骨頭

在內地網民中，「城鎮哥」是李克強揀選們對他的「暱稱」。在李克強經濟思路中，「積極推進城鎮化」一直佔據重要地位。據不完全統計，過去兩年中李克強至少2次公開撰文、3次公開講話，專門論述城鎮化。在外界眼中，未來五至十年李氏發展路線圖上，城鎮化將是主線。

不能攤大餅

在今年兩會上，李克強再次闡述了李氏新型城鎮化理念：城鎮化不能「攤大餅」，不唱「空城計」，而是以人的城鎮化取代土地的城鎮化，這意味著需要進行產業結構、就業方式、人居環境和社會保障等一系列由鄉到城的重要轉變。

按照李氏思路，中國的新一輪城鎮化迫切需要的是破除現有土地、戶籍等制度掣

未見時間表

不過，新型城鎮化破題的關鍵改革仍任重道遠。戶籍改革雖方向早定，但久無時間表，具體方案的制訂亦仍在斂力之中；農村土地制度的改革則至今方向未明，給農民離開土地提供合理補償的機制建立等是涉及政、經多領域的複雜問題，要啃下這些硬骨頭，尚需「城鎮哥」未來以更大的魄力和努力來推動。

海巖