

积极稳妥推进“人的城镇化”

成立大会学术研讨观点集萃

中国城市百人论坛

中国·北京 2014.8.31



目录

目录	1
前言致辞	2
主题演讲	4
自由研讨	11
观点综述	19
发展建议	39
新闻通稿	42

前言致辞

2014年8月31日，“中国城市百人论坛”在中国社会科学院第一报告厅举行成立大会暨“人的城镇化”研讨会。论坛主席、中国社会科学院院长王伟光首先发表致辞，以下为王院长致辞实录：



中国社会科学院院长、党组书记、学部委员王伟光

尊敬的吴先生、徐主席、陈主席，各位领导，各位专家，各位新闻界的朋友们大家早上好。今天我们利用周末，用这种形式举办“中国城市百人论坛”暨“人的城镇化”研讨会，我代表论坛发起人向参加会议的各位成员，向放弃周末休息专门出席会议的新闻界的朋友们表示感谢。党的十八大和十八届三中全会要求“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”，习近平总书记多次强调建设中国特色新型智库的重要性。当前，中国正在进行着人类最大规模的城镇化进程，而城市研究又是个复杂的巨系统，涉及社会科学、自然科学、工程技术多个领域。应对复杂问题和严峻挑战，促进城镇化和城市建设发展，党中央、国务院及有关政府部门急需决策的理论支撑和政策咨询，但是一方面城市的理论和政策研究存在着

学科分割。另一方面，学术机构与研究单位之间的沟通也有待加强。“中国城市百人论坛”通过城镇化与城市发展领域的杰出人才自觉汇集，建立非正式的多学科集中智库，构筑新型思想交流平台和学术沟通渠道。可以为中国城镇化和城市发展与改革提供一定的理论支撑和政策引领。“中国城市百人论坛”的首批成员都是来自于与城市相关的自然科学、社会科学和工程技术的十个领域的杰出人士，有德高望重的学术巨擘：九位院士、六位学部委员，有崭露头角的学术翘者，还有一批来自中央部委的领导，真可谓群贤毕至。未来正式成员将达到百人，同时将研究一些国际著名学科。由于每位成员都拥有强大的学术团队和学术资源，百人论坛也是近百个优秀学术团队汇集的论坛。各位同事，要探索建设有中国特色的新形式符合学社咨询制度，使百人论坛在国家决策中发挥重要的积极作用，我们需要众志成城探索创新。

第一，积极探索百人论坛新型功能定位，充分利用论坛的高端性、思想性、综合性的开放特点和优势，整合国内外资源，提升论坛的信息传递、思想交流、对策分享的基本功能，开拓论坛的联合研究、集成创新、决策咨询的拓展功能。

第二，大胆创新百人论坛新型交流机制，会聚来自不同领域富有思想的杰出人士，通过协同创新，集中解决复杂的城市问题，有价值的咨询建议是一个挑战，为此需要大胆创新和积极探索论坛可持续发展的新型机制。

第三，选择重大课题，创新研究方法与交流形式，坚持问题导向和有所为、有所不为的原则，利用“百人论坛”整合国内外的平台和资源，采用多学科专家汇集制的方法，选择一些前瞻性、综合性、战略性、现实性的问题进行系统研究与政策咨询。

第四，自觉遵守党的纪律和国家法规，在政治上，政治上坚持正确的政治方向，经济上坚持公益性和奉献精神，在运行上坚守学术精神，遵守论坛章程，执行中央的规定。论坛尤其要避免形式主义，注重内容讲究时效和强调质量。

各位同志，推进城镇化、建设现代化的城市中国，是实现“两个百年”中国梦的重要内容。作为城市及相关领域的研究者和决策者，我们面临难得的机遇，也肩负着重要的责任，让我们以“中国城市百人论坛”为平台、为纽带，共同为中国城镇化和城市发展奉献绵薄之力。中国社会科学院作为挂靠单位将尽力支持百人论坛的工作，相关职能部门和所属单位要做好服务工作，中国城市经济学会及论坛秘书组一定要为论坛和论坛专家做好具体的服务工作，这次会议也请了许多新闻界的朋友，希望你们能给“中国城市百人论坛”持续的关注和支持。谢谢大家！

主题演讲

一、人的城镇化——中国特色城镇化的核心

(中国工程院主席团名誉主席、中国工程院院士徐匡迪)



中国工程院主席团名誉主席、中国工程院院士徐匡迪

人多是中国最大的特色。17 世纪前人口不超过 1 亿，19 世纪初人口达到 2 亿，20 世纪初人口激增至 4 亿，1949 年突破 5.5 亿，1954 年 6 亿，1964 年 7 亿（10 年增长了 1 亿），1974 年突破 9 亿（10 年增了 2 亿），1981 年 10 亿，1984 年 11 亿，1995 年 12 亿，2005 年 13 亿，20 世纪人口激增 300%。人口众多使得多种资源短缺、城市拥挤和生产要素不足。在这种发展局限下，中国的城镇化更应该注重人口就业、生活方式的转变，人口从农业转向工业、服务业的社会演进，而不是人为规划的“造城”运动。

中小城镇是中国城镇化的基础。2010 年全国共有 2003 个县，另外还有 853 个市辖区，县域内人口总数占全国总人口的 70.24%；县域经济的地区生产总值占全国 GDP 的 48.10%。因此，中国的城镇化应该是全方位的，并且以中小城镇为主。

城镇化的总体空间格局不平衡。其一，中小城镇围绕中心城市布局，全国县、县级市、

自治县在中心城市周边的有 990 个，占全国总量的 50.8%；其二，东西部城镇数量差距明显，瑗瑄-腾冲线以东城镇数量占到全国总量的 75%以上。在城镇化的格局规划上，大概是“5、6、11”的原则，即 5 个大城镇群、六个战略要地和 11 个城镇化重点地区。

城镇化水平与非农产业比重同步提高。农村人口不能盲目地向城镇流动，必须以就业为前提，因此，要求城镇化与第二、三产业发展同步。

我国城镇化过程中流动人口分布相对集中。2011 年，广东、浙江、上海、江苏、福建等 6 个省市吸纳跨省流入人口接近 90%，70%以上的人口从安徽、四川、河南、湖南、江西、贵州等 6 个省份流出。更有一个新动向值得注意，2011 年起省内流动开始超过省际流动，其中，农民工省内务工增长 10.1%，占总量的 52.9%；省外务工下降了 3.2%，占外出农民工总量的 47.1%，这和 2010 年以前，特别是和 90 年代完全不同。

“90 后”农民工与“70 后”农民工不同，“90 后”农民工的进城定居意识特别强。而他们留在城市面临的主要障碍就是低收入与高房价的矛盾。

推进人的城镇化，主要的政策两个方面，从城市来讲就是就业准入与保障，户籍改革管理，社会保障、住房；从农村来说就是农村的土地制度、新型农村社区、现代农业经营以及职业技术教育。推动人的城镇化的主要原则是自主原则，分类原则和综合原则。

过去 30 年中国城镇化快速发展，但是“千城一面”现象已经成为当下许多城市面对的现实，它不只是物质空间形式的雷同，更说明了规则理念的精神干枯和城市文化知识的贫乏。我们必须保护特色的城镇和一些古村落，留住淡淡的乡愁。文化是一个民族的精神和灵魂，促进中华文化的繁荣复兴是新型城镇化发展的历史责任。

建设智慧城市，促进政府决策的科学化、民主化。首先，要构建统一的信息资源中心，推动信息资源共享。第二，建立和完善电子政务平台，提升行政效率。第三，推动城镇运行监测、预警、诊断、决策的智能化。

新型的城镇化也牵涉到我们改善政府财政支出结构，强化对公共服务（低保、劳动保障、教育等）及人的城镇化支持。从省内统筹开始，逐步建立基本公共服务支出与管理的全国性流转机制。

二、长期、复杂的中国城镇化过程中出现的六大问题

(中央财经领导小组办公室副主任杨伟民)



中央财经领导小组办公室副主任杨伟民

去年中央城镇化工作会议有一个基本精神，就是对中国的城镇化进程要有耐心，中国的城镇化是伴随很多现代化的过程。农民工要真正实现市民化至少有三步，第一步，就业转移到城镇，这一步是我们过去 30 年城镇化的模式，只进城就业，不进城定居。第二步，通过户籍制度改革让愿意和有能力落户的人取得城市户口，在城市落户，这一步对我国来说才刚刚起步。第三步，推动清除各种制度和政策障碍，使农村迁移人口真正融入城市生活，这一步需要更长时间，特别是实现真正文化上的融合需要一代人。

城镇化是一个长期复杂的过程。中国的城镇化既有世界共同的规律，又有中国特殊的国情。例如农民工市民化问题，经过多年的累积，再加上人口众多、规模巨大，从这个意义上讲，农民工市民化就不再是简单的转移就业的经济问题，而是社会问题，也不是单纯的城乡问题，而是区域问题。再如农民工子女在流入地接受义务教育的问题，主要矛盾在高考制度，而不在于义务教育阶段，如果允许农民工子弟在流入地参加高考意味着降低流入地考生进入优质大学的比例，本地居民的排斥成为解决问题的障碍之一，这表面看来是城镇化问题，实际上是教育问题、区域问题和公共服务均等化问题。十八大提出“努力实践城镇基本公共服

务长久发展”，指出了中国城镇化发展要努力的方向，但需要一个长期的过程。

总之，中国的城镇化远比工业化复杂，以下几个问题需要继续深入探讨。

一是落户问题。据调查显示，过去农民工有意愿落户城市但政策不允许，现在户籍制度改革鼓励农民工落户城市，但却效果不佳。原因是户籍制度改革不能全部解决配套机制问题。例如，农民工落户城市能否获得平等的公租房，能否实现社会保障的无缝衔接，特别是农村承包地、宅基地、集体资产的处理，是收回还是流转，如果可以流转是在本村流转还是跨地流转等诸多问题尚无明晰的政策和界限。

二是布局问题。去年，中央农村工作会议强调，到2020年要解决约1亿进城常住的农业转移人口在城镇的落户问题，同时也希望更多的农业转移人口落户到中小城市和小城镇。但农业人口转移的趋势是流向大城市，尤其是特大城市，规划的愿望和实际的情况出现了矛盾。因为城镇化是一种经济现象，大城市、特大城市经济发展程度高、就业吸纳能力强、公共服务设施完善，小城镇不具备以上优势，所以经济发展布局和人口分布的要求不完全一致。

三是土地问题。城市的土地供给是有关部门根据行政区域分配的，由于土地具有经济效益，所有地区都会得到一定量的指标，而且各地区规模不会差距过大，宏观来看，中国目前的建设用地包括各地规划的城市新城、新区足够达到中国城镇化的要求。然而人口的流动却是由市场决定的，由此带来了城镇化过程中两方面的失衡，总量的失衡和空间结构的失衡。人口流入地与流出地人地失衡，也是房地产出现问题的原因之一。

四是事权问题。城镇化是一个复杂的过程，中央和地方要有分工，比如教育、医疗、公租房、社会保障、城市规划、新城新区的批准等问题，究竟是中央事权还是地方事权。如果中央和地方政府财力划分不清，城镇化的资金来源就难以持续保障，由此产生地方政府的债务风险问题。

五是城市病问题。在城镇化刚刚进入50%的中级阶段，就出现了比较严重的城市病，这是在中国出现的特殊现象。中央提出京津冀协调发展，其中一个出发点就是要解决北京的城市病问题。如何破解中国的城市病还没有确定的结论，例如到底是从控制人入手还是控制功能入手，还存在诸多问题。

六是治理问题。治理城市和治理国家、区域不同，按照十八届三中全会关于推进国家治理体系、治理能力现代化的要求，需要深入研究城市治理结构。中央城镇化工作会议提出了关于城市治理的命题，不能再靠行政命令提高城镇化率，要改变指标治理和考核治理，如何建立科学有效的城市治理结构还有待深入探讨。

三、哪种城市化促进经济可持续增长？

（中国社会科学院副院长蔡昉）



中国社会科学院副院长、学部委员蔡昉

（一）引言

不是所有的城镇化发展模式都有助于社会发展和经济增长，对城镇化的不同理解将对经济增长产生完全不同的效果。中央明确新型城镇化是以人为核心的城镇化，提出农民工市民化、户籍制度改革，地方政府要重新认识城镇化，由建设的城镇化转而考虑人的城镇化，中国需要的是以人为中心的城镇化。

关于中国的改革有一些不同看法，改革在一定程度上会牺牲一定的经济增长，国际货币基金组织对中国做了一份报告，认为尽管改革会在长期支持中国经济增长，但至少在短期内，改革会使经济增长下滑。我们认为，有一些改革措施可能在短期内不直接推动经济增长，但是很多改革措施，例如以人为核心的城镇化就可以带来及时红利，可以较快的转化成经济增长百分点，认识到这一点有利于形成改革的激励兼容。在中央和地方，在社会各个阶层之间形成共同的改革激励，凝聚改革的共识，坚定改革的决心。用改革带来的收益补偿在改革中有损失的当事人，推出成本分担机制和改革收益的分享机制。

（二）经济增长减速的原因

中国经济增长开始出现减速，原因是什么？过去 30 多年高速的经济增长一方面得益于人口红利，即劳动力的增长、人力资本的提高和劳动力转移带来的资源重新配置效率。另一方面，中国的经济增长主要靠资本积累，其对经济增长的贡献比重达 60% 至 70%。资本积累与人口红利之间有什么关系？人口红利为物质资本积累创造了有利条件。其一，利于经济增长剩余转化成积累、储蓄，从而投资。中国长期人口抚养比呈下降趋势，社会负担轻，成就了几十年来全世界最高的储蓄率。其二，利于形成高资本回报率。长期以来，中国的劳动力无限供给，没有成为经济增长的制约，积累的资本有对应的劳动力投入，生产要素投入比例合理，不会出现资本报酬递减现象，所以中国过去一直资本回报率非常高。这两个因素支撑了过去 30 多年主要靠资本积累推动的经济增长。

过去的十年发生两个重要的转折点：一是 2004 年首次出现的劳动力短缺现象。从沿海地区扩展到全国范围，招工难一直是困扰企业和地方政府的难题，而且劳动力供求关系变化必然导致工资上涨。二是 2010 年出现了显著性的转折。中国 15-59 岁的劳动年龄人口的增长到 2010 年达到顶峰，此后，每年以几百万人的速度在绝对减少。这两个转折点意味着中国今后的经济增长不可能再利用传统的人口红利，不再有无限的劳动力供给，也不再会有资本报酬递增的现象。因此，考虑到劳动力短缺的制约因素，投资回报率即资本报酬递减规律发生以后，实际投资回报率已经显著下降了，过去几年非常明显。

此外，人口红利的消失带来的劳动力短缺、投资回报率下降、生产率空间缩小等问题也会导致潜在增长率下降。在“十二五”规划之前，中国的潜在增长率和实际增长率大约都是 10%；“十二五”规划期间，平均每年增长率为 7.6%，2013 年是 7.7%，今年是 7.5%；如果没有其他变化，潜在增长率还会继续下降，到“十三五”期间大概会降到 6.2%。未来想要重新拾起较高的经济增长速度，前提是认识到这种潜在增长力的下降是应该接受的，接下来再考虑如何创造改革红利。

有人认为经济增长速度下滑是需求冲击导致的，西方国家在金融危机之后复苏乏力，而国内消费需求又因长期收入分配体制导致差距较大，因此认为投资率下降，显然是需求因素制约了经济增长。的确有一定程度的需求因素，今年 1-6 月份中国的实际失业率已经在 5% 以上，我们测算中国的自然失业率大概是 4.1%，如果实际失业率是 5.1%，就意味着还有一个百分点的周期性失业现象。而周期性失业是由需求方的冲击造成的，因此，我们也承认存在需求下滑导致增长速度下降，但更主要的还是人口红利消失之后制造业的比较优势在下降，

这是供给方的因素。观察中国主要类别劳动密集型产品的显示性比较优势指数，可以发现2004年以来中国制造业的比较优势明显下降，这就意味着导致经济增长下降的主要原因不是源于需求方面而是因为供给能力的下降导致的。

（三）创造改革红利

改变中国经济潜在增长率下降的趋势，应该通过改革创造新的红利。我们模拟了在重要领域实施改革后对提高潜在增长率的影响，如果按照现有潜在增长率水平、按照过去的改革节奏推进，未来的潜在增长率是迅速下滑的，但是如果加入一些改革的假设，如提高教育水平、农民工市民化等（提高劳动参与率，增加劳动力供给），其结果是改革可以显著提高潜在增长率，也就是说，不同的改革假设可以有未来不同的潜在增长率。

按常住人口计算的中国城镇化率现已达到53%-54%，但是按照户籍人口计算的城镇化率却仅有35%-36%，两者之间的差值就在于农民工没有成为真正的市民，社会保障没有得到充分的提供，教育的问题没有得到彻底的解决，因此劳动力供给是不稳定的。户籍制度改革，可以提高劳动力的供给水平，提高劳动参与率；同时进一步推动农村剩余劳动力继续转移，创造资源重新配置效率，亦可通过加强教育培训、提高入学水平，适度的调整生育政策，提高生育率。因此，户籍制度改革和人的城镇化是最为紧迫的改革任务和红利最明显的领域。

（四）结语

人的城镇化即通过改革提高潜在增长率获得改革红利，同时还有利于实现基本公共服务的均等化、改善民生，调整收入分配，也有助于平衡拉动经济增长的需求结构。消费需求稳定是宏观经济的稳定器，提高消费需求的比重，从需求方保证未来经济持续增长，使宏观经济更加稳定。尽管需求因素不是提高潜在增长率的因素，但也是一种改革的红利。

最后，农民工市民化、人的城镇化可以带来总体上的改革收益。过去的改革方式是帕累托改进，让一部分人获益却不损害任何其他人的利益，这种改进固然很好，但是我们的改革肯定要触动一些即得利益，可以考虑利用改革收益分摊改革成本，补偿改革中的受损者。推进人的城镇化，推进农民工市民化，应该在中央和地方政府之间分担改革的成本，分享改革的收益。

自由研讨

一、人口流动与户籍改革

诸多与会专家就新型城镇化中的人口流动和户籍改革进行了积极讨论。国家发展改革委员会国土开发与地区经济研究所所长肖金成研究员认为，城镇化的原始定义就是农村人口随着工业化向城市和城镇转移的过程。在这个过程中，要高度重视“钱从哪里来”、“人往哪里去”、“耕地怎么保”和“城市怎么建”等四大问题。全国人大财经委员会副主任委员辜胜阻教授进一步将城镇化的要素归结为“人业钱地房”五个方面。他认为，过去30多年来地的城镇化速度大大快于人的城镇化速度，主要原因就在于地方政府在推动土地城镇化过程中是赚钱的，而推动人的城镇化和户籍制度改革则是需要花钱的。人地城镇化不同步所付出的代价就是牺牲了三代人的福祉，其中包括六千万留守儿童、四五千万留守老人和四五千万留守妇女。因此在这一层意义上，城镇化必须强调三维转换，一是地域的转移必须是农村到城市，二是职业的转换应该是从农业到非农业，三是身份的转换应该是从农民变成市民。中山大学社会学与人类学院周大鸣教授对城市的社区基层研究中发现，过去以某一地域或以某一方言群体为主体的城市人口在城市里面已经不再占有主导地位。在这样一种情况下，城市的管理就面临两个基本问题：其一是如何从理念上实现从地域性城市向移民城市转变，其二是在多族群的前提下如何实现城市文化的传承与融合。因而，城镇化进程同时也是一个文明转型或者是文化转型的过程。中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室主任樊杰研究员认为，人的城镇化从狭义上看主要集中在两个问题，一个是农民工市民化，一个是基本公共服务对常住人口的全覆盖。实际上人的城镇化应该不能在国家的战略和未来城镇化的规划当中狭义去做这两个方面的工作，应该把丰富的内涵和对中国现阶段发展的核心问题结合起来，这就需要城市管理水平、认知水平和科学理念的全面提升。

国际欧亚科学院秘书长、原建设部部长汪光焘和上海社会科学院院长王战研究员主要从中央和地方政府的视角来理解人的城镇化。汪光焘认为，许多地方政府将城镇化率作为一个主要的政绩指标，这种做法是严重背离新型城镇化的初衷的。国外基本不存在户籍制度，因此编制规划主要是编制就业岗位，而国内规划编制的基准则是人口数。因此，如何用市场机制引导城镇化健康发展是一个极其重要的课题。王战研究员认为，人的城镇化应该是民本主义而不是民粹主义。西方工业革命以来，城市发展的规律一般是由产业带动用工需求，通过

第一城市效益和第二城市效益逐步吸纳工人人口和服务业人口,而反观我国地方政府推动城镇化的过程中,在体制机制上面存在很多不符合城市经济发展规律的东西。北京大学-林肯土地政策研究院城市发展及土地政策研究中心主任刘志教授认为,中国多年的快速城镇化导致了很很多扭曲性的政策激励和结构问题的产生,当务之急可能需要将更多的精力放在这些年因为经济政策的扭曲所产生的后果上。今后的城镇化政策如何回归理性、体现人的行为和市场的力量,是决策部门推行改革的关键所在。上海交通大学安泰经济与管理学院陆铭教授认为,从中国政府政策的角度来看,主要是希望通过政府的行政力量把大量的资源引入到中小城市和内地发展,其中包括钱、建设用地指标。如果将中国分成东部、中部、西部三大区域,那么人、地城镇化的脱节程度依次是在西部、中部和东部,这种脱节是由于政府干预方向与市场力量脱节所造成的。

户籍制度改革和农民工市民化也是与会专家讨论的一个焦点问题。中国人民大学国家发展与战略研究院副院长陶然教授认为,现行的限制特大城市发展、放开中小城镇的户籍制度改革方案其实是一个值得讨论的问题,当前的主要矛盾在于户籍吸引力越大的特大城市其进入门槛也越高,而内地许多中小城市和城镇虽然放开户籍制度却鲜有外来人口流入,因此这种改革的意义不大。根据国外城市发展的经验来看,人口居住密度很高的特大城市,只要管理得当并不存在交通和居住问题。而现在国内许多大城市已经吸纳了大量流动人口,如果要将这部分人口进行制度隔离,可能要付出很大的经济和社会代价。中国人民大学叶裕民教授也同样认为,大城市才是中国新型城镇化的重点和难点所在。中国 8000 万的跨省流动人口中,有 4000 多万流入了前十大城市,没有这部分外来常住人口的市民化就没有中国的市民城镇化。农业转移人口市民化并不是新型城镇化的重点,而是新型城镇化的起点。关于市民化的成本,叶教授认为现有研究部分夸大了成本核算范围,实际上包括基础教育和公共服务在内的市民化成本大约为 4-8 万元,而基础设施建设投资和住宅成本则不能算作市民化成本。因为不论外来人口是否流入,作为公共品的这两类投资都是不可或缺的。全国人大财经委员会副主任委员辜胜阻教授认为在特大城市落户全面收紧的现实情况下,推行以居住证制度为导向的人口管理模式应作为户籍制度改革的一个重要方面,而政府应逐步将基本公共服务按照居住证配制覆盖到全部常住人口。

二、资源环境与生态文明

诸多与会专家在新型城镇化与资源环境、生态文明的关系及相应体制机制等方面进行了积极的研究与探讨，并取得了丰硕的成果。

中国工程院院士、清华大学教授钱易认为要处理好城镇化与生态文明建设的关系。钱易院士提出现阶段生态文明在工业化和城镇化进程中的作用日益凸显，因此处理好城镇化与生态文明的关系非常重要。现阶段我们面临着非常严峻的环境问题和生态问题，而目前对这方面的研究和关注不够，长此以往就会导致严重的资源消耗、环境污染和生态环境破坏。城镇化的目标不是拥有大量高楼大厦、汽车和高铁等，而是要进行生态文明建设，建设生态城市。

同济大学城市规划系教授唐子来指出随着新型城镇化进程中环境成本和社会成本的日益提高，可持续发展成为新型城镇化的核心问题。唐子来教授认为传统城镇化进程中的关键问题是没有支付应有的环境成本和社会成本，从而没有为劳动力再生产支付合理的成本，导致了传统城镇化进程中存在农民工市民化速度滞后及环境污染等诸多问题。传统城镇化环境成本的低廉使得我国能够提供较世界平均价格低得多的产品，从而得以占领全球市场。但是随着经济社会的不断发展，几乎所有环境都已经被污染，环境成本越来越高，社会成本也越来越高，使得传统城镇化模式不可持续。唐子来教授最后总结指出虽然新型城镇化相对于传统城镇化有很多微观和中观问题，但是核心问题则是新型城镇化进程中经济发展要支付与之相适应的外部成本、环境成本和社会成本，可持续发展成为新型城镇化的核心问题。

中国社会科学院城市发展与管理研究所所长潘家华认为不能将城镇化生态文明建设简单理解为保护资源和环境，而是一整套社会文化、生产生活、消费方式，还有机制法制规范的一整套体系总和，应通过相关体制机制建设推动城市生态文明发展。潘家华所长主要从两大方面对这一问题进行了阐释：一方面，工业文明长期处于统治地位的根本原因是以能源作为支撑，而能源具有不可持续性。现在工业文明范式或者社会工业文明形态的理论基础本质是一种效用，如果有效用的话变得很有价值，没有效用就没有价值，从而导致我们将环境成本外部化及对自然环境的不尊重。工业文明之所以长期处于统治地位就在于以能源作为支撑基础。西方有学者指出工业文明维持时间长度大约为 100 年左右，到 2035 年前后应该就会消失，原因是化石能源将要消耗殆尽。另一方面，新型城镇化进程中应重视生态文明建设，并进行相应的刚性约束。如果生态红线存在能力软性约束，仍然以利益为导向，追求利润最大化和财富最大化，而忽略刚性约束，就不可能真正把生态红线还有自然资源资产的平衡真

正提上议事日程，现在应该以生态文明转型的高度考虑我们的城镇化。

中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室主任樊杰提出新型城镇化要重视生态文明建设，促进城镇化与资源环境承载能力的协调发展。城镇化不能因为经济社会的发展就导致人居环境质量的下降，其中一个关键问题是生态文明建设，也就是说一定要考虑我国的资源环境承载能力，城镇化模式要与不同区域的资源环境承载能力相协调，城镇化过程一定要和资源环境承载能力相符合。

中国工程院院士、清华大学教授江亿提出我国城镇化应走与西方发达国家不一样的道路，强调生态文明建设在新型城镇化模式中的重要地位。按照我国城镇化 70% 的城镇化率目标，未来 15 亿总人口中有 10 亿将居住于城镇，相当于美国、日本和欧洲这些发达国家的总人口。而全球能源的一半是这 10 亿人口消耗的，全球碳排放的 40% 是这 10 亿人口产生。如果按照现有发展模式，加上我国的 10 亿人口，全世界现有的能源都将被消耗。而全球的能源总量不能增长，各种能源资源不断减少，这就是中国新型城镇化面临的资源环境约束，所以我国必须走与西方发达国家不一样的城镇化道路。

三、公共服务与城市治理

对于城市公共服务，与会专家从基础设施建设、财政体制、公共服务、城市治理等方面探讨了新型城镇化。

1.以六大区域为骨干，构建以中心城镇构成的城市群体系

在城市规划方面，一直以来众多研究者对城市在规模上求大，在功能上求全的现状均有质疑，在这方面，中国工程院主席团名誉主席徐匡迪认为，中国城镇化一方面由包括长三角、珠三角、京津冀、长江中游地区、成渝及昆明（还要包括西藏和新疆地区）等构成战略要地，另一方面则是在此基础上以众多中小城镇为基础，在完善的公共基础设施和一体化的公共服务的基础上，由小城镇组成城市群来实现传统城市的功能。这样既能满足集聚带来的经济增长效率，满足安全战略的要求，又能最大限度的保护甚至推进城市传统文化的存续和发展，从而实现城镇化的多样化发展。尽管这一目标已经成为共识，但是中央财经领导小组办公室副主任指出，实际上由于大城市经济发达而产生的集聚效应，以小城镇建设为目标的新型城镇化战略和居民实际流动方向之间存在较大的差异，这也是当前大城市人口过度集中，而中小城市人口缺口开始增大的重要原因。

2.重新厘定各级政府事权划分，为推进新型城镇化提供财政支持

区别于过去的城镇化，新型城镇化建设以“人的城镇化”为核心，但是这并不意味着不需要财政支持，实际上新型城镇化需要在财政体制上予以突破才能适应日趋复杂的城镇化实践。全国人民代表大会财经委副主任委员辜胜阻教授认为首先在要在财政资金来源上有所创新，不能仅依靠地方政府举债或简单的公私合作（PPP）的模式获得资金。在财政资金的用途上，徐匡迪院士认为在新农村社区和城市基础建设将是财政资金运用的重要方向，社科院副院长蔡昉研究员认为应该以农民工市民化过程中发生的成本为基础科学厘定城市间财政转移支付。从总体上来看，新型城镇化意味着城市在事权上的变更，正如中央财经领导小组办公室副主任杨伟民指出的，新城新区的审批，城市社保、医保、教育等事权如何在中央和地方之间进行划分应该得以明确，并成为新型城镇化得以顺利实施的基础。

3.以教育提升劳动力素质为主要内容，建立完善的公共服务体系

显而易见，新型城镇化必然对应着新型的公共服务体系，而新型城市公共服务体系的重点是什么则备受研究者关注。对于这一点，蔡昉认为推进新型城镇化是有降低经济增长速度的风险的，而降低这种风险的一个重要方法就是以人为核心的城镇化，就公共服务的角度，

就是通过教育提升居民、特别是农民工的劳动生产率，在妥善的社保、医保等公共服务的支撑下，增加人们就业的能力，增加城市人力资本储备，从而在生育率降低时维持城市经济增长。

4.以户籍制度改革为中心

相对于过去的城镇化，新型城镇化的推进也意味着城市治理的转型，其中尤为重要的户籍制度及城市治理机制问题。在户籍制度方面，蔡昉认为户籍制度的改革首先需要重视的是中小城市在改变户籍制度时面临的成本。同时，辜胜阻指出过去以“地”为特征的城镇化在成本收益比较上是有正收益的，但是在涉及人的城镇化时，实际上城市政府的成本还包括了公共服务、产业等众多问题，以至于要远远小于收益，这就实质上阻碍了新型城镇化的推进。当然，就这一问题，叶裕民提出不同的看法，他认为农民工身份的改变并不需要通常那么多的成本，他以海淀的一个城中村改造为例，除了教育支出外，农民市民化所需的大部分公共基础设施、公共服务实际上应该分摊到更多的市民，这样算来农民所需的投入并不如想象的那么大，同时以居民住房为例，合理的回迁房在市场机制作用下就可以解决大部分的进城农民住房问题。此外，针对这一问题，杨开忠认为可以放开城市设置的权限，准许一些居民自然集聚的“自治市”出现，从而为解决户籍制度提供了一个思路。而针对城市治理问题，杨开忠认为以行政或政治选举模式为核心的现有城市治理机制很难引导城市向理想目标发展，解决这一问题的方法不妨考虑引入城市职业经理人制度，专业化的职业经理人不仅有利于解决城市管理中面对的具体问题，更重要的是可以通过市场化的手段更为有效的激励位于基层的城市管理者，从而提高城市管理的效率。

四、建设用地与住房问题

中央财经领导小组办公室副主任杨伟民、上海社会科学院院长王战研究员等认为土地指标的行政配置，造成我国城镇化过程中出现土地供应与人口流动脱节现象，使得部分城市房价过高。杨伟民认为，尽管宏观来看，中国目前的建设用地规模足够支持实现中国的城镇化进程，加上各地规划的城市新城、新区足够容纳所有外来人口。但实际上各地政府要地而不要人，城镇化过程当中仍存在两方面的人地失衡：一方面是总量上的失衡，另一方面是空间结构上的失衡。这主要是因为人口流向是由市场决定的，而特定城市的土地供给是有关部门根据行政区划分配的。由于用地指标与经济利益直接相关，利益平衡的结果造成所有地区都要给予一定量的用地指标。流入地人多地少，导致地价和房价高。流出地用地指标仍然存在，结果房子建起来了却没有住。王战认为，公共服务的不平等不完全是地方政府问题，需要中央政府和地方政府共同处理。上海土地价格居高不下，是因为他的土地指标就是按 1800 万人配给的，而实际上有 2400 万人在用。每年进来 60 万人基本生活用地指标都没有保证。

全国人大财政经济委员会副主任委员、民建中央副主席辜胜阻教授、中国人民大学国家发展与战略研究院副院长陶然教授认为打破城乡土地市场分割被认为是解决农村进城人口住房问题、推进人的城镇化的重要手段。辜胜阻认为，城乡农民住房不能成为两个老鼠洞：农民工在村子的老房子没人住，成为老鼠住的地方；农民工进城后住在地下室或条件很差的出租房里，也是老鼠住的地方。陶然认为，中央提出来要建设统一的城乡用地市场，但我们现在进行的土地制度改革只允许农村的经营性建设用地入市进行工业开发，不允许农村集体建设用地进入商住领域，其意义很小。如果仅仅是搞工业开发的话，农地土地根本竞争不过工业开发区的土地，因为工业开发区土地都是零地价甚至负地价供应。但如果允许集体建设用地直接进入商住用地领域，很多城市的房地产泡沫会因此崩裂，这时候会存在一个策略的问题。陶然建议放开城中村土地，在村民给政府补缴纳一部分税费的情况下，允许他们合法的给农民工盖出租房，10 年内只能出租不能出让，以达到能够拉动增长、降低房价和避免崩盘的目的。

中国人民大学教授叶裕民建议充分利用市场机制解决外来流入人口的住房问题。叶裕民认为，我们要善于利用市场化的手段，去为中低收入者阶层提供他们可支付的健康住房。政府没有必要，也不需要完全提供公共住宅。比如海淀一个城中村拆改，拆了以后三千本地人回迁，二万外来流入人口被赶走。补偿本地人回迁 200 平米住房，其中 100 平米自住，100

平米出租。出租部分只租出去 1/3，很有钱的人不住这里，想住这里的人住不起，市场供给和需求没有形成均衡。流动人口住房问题在城中村的改造过程中没有被解决，而是被空间转移。如果将出租部分 100 平米建成五间平均 20 平米的小规模健康住房，租金 700-1000 元每月，社区里按照常住人口提供公共服务，增加一些小学、图书馆，这样可以使得城中村改造以后原流动人口的 60%-80%能够原地住下来，而且住进健康住房。在这个例子中，市场可以帮我们做公共住宅 60-80%的事情，剩余的农业转移人口大概 10%左右可以自己在另外的市场解决，然后政府再解决 15-20%的真正公共住房。

中央财经领导小组办公室副主任杨伟民、中国社会科学院城市发展与管理研究所所长潘家华及上海交通大学安泰经济与管理学院教授陆铭等均认为现有的公共服务空间布局存在与市场导向相背离的问题，需要根据市场规律作更合理的规划。杨伟民提出，我们的规划目标是到 2020 年解决 1 亿人口的落户问题，同时也希望更多的人落户到中小城市和小城镇。但我们转移的趋势是愿意进入大城市，特别是特大城市。规划的愿望和实际的情况并不完全一样。背后的原因，城镇化是一种经济现象，经济发展程度高就业吸纳能力强，公共服务好的往往是特大城市，而不是小城镇。这样造成经济发展布局和人口分布的要求不完全一样。潘家华认为，如果我们所有的优质的教育资源、医疗资源、文化资源都集中在首都、省会城市就不可能有均衡的城市布局。比如武汉属于全国高校在校生最多的，超过 120 万，如果包括研究生、博士后和教职员工，应该超过 200 万。如果不加入一些功能疏解，不进行空间匹配，那么我们所有的城市规划、空间布局将来就成为一句空话。同时也要看到在我们现在自上而下的社会里，如果没有行政力量的推动，一些资源是不可能真正的疏解出去的。从这个意义上讲可能需要有一定的行政力量的推动。陆铭认为我们应当把公共服务布局前提条件搞清楚。农民工是否愿意留在城市，留在大城市还是小城市，是未来公共服务、社会保障及土地制度改革必须要面对的问题。中国政策是希望通过政府的行政力量把大量的资源引入到中小城市和内地发展，其中包括资金、建设用地指标。资金是用来做公共服务还是做开发区，差异非常大。现在的现实是把大量的钱和指标投向内地，结果开发区遍地开花。地的城镇化脱离人的城镇化的严重程度是在西部最严重，中部其次，东部最轻。地的城镇化与人的城镇化的脱节，背后是市场力量与政府干预方向脱节的问题。

观点综述

吴良镛：“百人论坛”非常有必要，中国的城镇化既是国家的课题，也是多专业、多门类专业的课题，这是一个大科学的工程、大人文工程、大艺术工程。



中国科学院院士、中国工程院院士、清华大学教授吴良镛

钱易：我提中国城镇化要“四化”一起发展，我们 60 个人的专业背景还不够，比如说工业化和工业的人才，现在工业怎么样绿色化，怎么样符合生态文明，这个在城市化的进程里非常重要，这个很缺乏。



中国工程院院士、清华大学教授钱易

另外，要突出城市化、城镇化和生态文明建设的关系。城市化的目标一定要生态文明建

设，一定要建的是生态城市，我们现在面临非常严峻的环境问题、生态问题，我们城市化的推进如果不注意的话，就是环境污染、资源消耗的一大祸首。就是我们想象的有高楼大厦、汽车、高铁，这个就叫城镇化的话，那就会造成生态环境破坏，这一点在我们整个分析讨论种声音不够响。

肖金成：中国的城镇化首先面临的问题是认识问题，根据中国目前的形式在城镇化之前加上一个定语，新型城镇化或人的城镇化是必要的。十八大报告讲农业转移人口，所谓农业转移人口就是农民工，但是农村的留守妇女，留守儿童，这些要不要城镇化，要不要转移出来，让农民工长期两地分居，赚钱回家盖房子一年住不了几天，这些都是认识问题，所以有必要讨论，有必要沟通，有必要交流。

第二个是利益问题，现在城镇化存在利益问题，比如中央和地方利益如何协调；城市居民和农村居民的利益如何协调；东部、中部、西部区域之间的利益如何协调。

第三个问题是体制问题，户籍制度，比如财政体制，很多问题利益上都是财政体制不合理造成的。另外，还要解决钱从哪里来的问题，人往哪里去的问题，以及耕地怎么保，城市怎么建的问题。



国家发改委国土开发与地区经济研究所所长肖金成

辜胜阻：人的城镇化是要花钱的，正因如此，现在城市政府对户籍改革的积极性不高。地的城镇化是赚钱的，过去经济发展方式中，土地红利在城市建设中扮演非常重要的角色，地方政府对地的城镇化特别感兴趣，对人的城镇化积极性不高，所以人的城镇化是一个很大的问题。如果把人的城镇化和地的城镇化做一个比较我们会看到，过去30年城市的面积增长了9倍，但是城市常住人口和户籍人口大概只增长了2-3倍，地的城镇化大大快于人的城

镇化。人的城镇化应该是三维转换，首先是地域的转移必须是农村到城市，第二是职业的转换，从农业转到非农产业，第三是身份的转换，从农民变成市民。

人的城镇化和地的城镇化两者是完全不同步，更大的代价就是城镇化牺牲了三代人的幸福，现在中国有 6000 万留守儿童，有四五千万留守老人，还有四五千万留守妇女，所以新型城镇化中就涉及到如何在中西部就地转移，这样就可以避免牺牲三代人的幸福，而异地转移，这种城镇化过程中代价非常大。现在一个是推进就地转移，一个就是户籍改革。最重要的是除了户籍改革以外，按照新的人口管理模式创新。现在实行居住证制度，北上广这些一线城市不可能落户，落户的口子是非常小的。大量的人还是靠居住证，政府把基本公共服务按照居住证配制到常住人口头上，这是非常关键的。要严格控制大城市的人口，牺牲三代人幸福的巨大社会代价的城镇化必须通过新型城镇化得到改变。



全国人大财政经济委员会副主任委员、民建中央副主席辜胜阻

在投资方面，全国人大常委会正在修改预算法，预算法一个很大的改变就是在地方政府举债、城市政府举债问题上会打开闸门。我们过去是限制持续赤字负债，地方政府绕道走，建立一个融资平台，通过融资平台负债，实际背后还是政府。现在城镇化建设的投资问题上，按审计署审计的，我们现在是接近 20 万亿，虽然从总量上来看风险总体可控，但是有些县市负债率非常高，有很多地方超过 100%，按国际标准都超过警戒线。所以，财政部推进城镇化建设，就是希望搞 PPP，公司合作的模式，伙伴关系的模式推进。城市基础设施有些是盈利的，大量的是公益性的，我们在盈利这块，比如高速公路、收费公路这块搞 PPP，但是更多的公益性还得要靠政府投。所以我们在花钱的问题上面，使城市政府、很多地方政府债台高筑，所以整个人、地、钱这三方面新型城镇化都要转变。

然而，城镇化的要素不仅仅是人地钱，我总结有五大要素，“人业钱地房”，“业”就是城市一定要有产业支撑，有些城市把新城区的建设完全建立在单一的房地产基础上，出现很多

鬼城，市民化一定要有稳定的就业，绝不是靠一纸户籍。现在在户籍改革上有百分之七八十的新生代农民工愿意生活在大城市，工作在大城市，但是却不愿意放弃农村的户籍，因为农业户籍在宅基地、承包地、林地含金量已经很高了。“业”是非常关键的，特别是市民化有一种误区，盲目的土地改革，拿走农民的土地，那是非常危险的。金融危机期间沿海有数以千万的人失业，外国人感到震惊的是中国社会却没有发生动荡，就是因为农民工返乡创业带动就业。还有“房”，房子的问题不能是两个老鼠洞，一个老鼠洞，是农民工在村子的老房子没人住，成为老鼠住的地方，还有一个是农民工在城市，在地下室条件很差的出租房，所以也是老鼠住的地方。城镇化改革如何统筹这五大要素是改革的关键。

汪光焘：中观问题更应该得到关注，要讨论各地城镇化水平的差异跟经济发展水平之间的关系。城镇化率各地区的增长速度较快，但区域性差别很大，与经济增长的关系也很大。各地多方位研究城镇化，不要去追求城镇化率，现在追求城镇化率的势头很强，这种势头的结果是什么？有的地方把地一征、户口一改，城镇化率就提高了。我认为当前各地要尽心的研究，真正按照富民的要求，积极发展的要求，解决关键问题的要求去推动城镇化。现在的城镇化率是一个统计概念，但国内外统计口径不一样，我国以户籍制度为主，国外一开始就没有户籍制度，两者不能对比。另外，国外编制规划是编制就业岗位，我们编制规划是编制人口数，这就是基本区别。



国际欧亚科学院秘书长、原建设部部长汪光焘

推进城镇化发展要处理好四个关系，一是可持续发展与经济资源环境的关系，更主要的是人的流动是随着市场走的，两亿多农民出来是经济规律造成的还是原来的行政命令造成的，

怎么深入用市场机制引导城镇化是一个极其重要的课题。政府以什么方式引导，一定是产业，产业一定是可持续的。当前能够保证人民生活水平提高的重量大问题，是完善城镇社会保险制度互通，现在不能以房子为基准，应该流动，流动的可能出现在大城市，农民工反流，中西部往东边流的趋势已经减缓，省内流动的趋势正在增加，如果是社会保障制度的形成和公共服务教育的形成有所改进的话，那么我觉得城镇化的问题可能是比较有序的，比较符合自己情况的发展。

周大鸣：我主要从事一些比较微观的研究，最底层的研究，主要是做村落、社区这一类的研究。我认为看城镇化要看一个村落的生活方式怎么变过来，管理机制是怎么变过来的。看农民工，要看农民工的输出地和输入地。通过这种研究提出两个比较大的命题，我们是不是存在一个文明的转型或者是文化的转型，中国的文化，我们过去认为是根治在一个农业文明的基础上，既然人口的绝大多数向城市转变，我们是不是存在文明的转型或者是文化的转型，如果存在这样的转型城镇化就不是一个很简单的问题。



中山大学社会学与人类学院党委书记周大鸣

在对城市的社区基层研究中，发现我们城市也在发生根本的变化，过去是一个地域性的城市，以某一个地域或者是以某一个方言为主体的人口构成的城市，所以跟地方的文化特色是相结合的。但是现在城市人口的结构发生了根本性的变化，以某一个地域或者是以某一个方言群体为主体的城市人口在城市里面不再占有主体地位。在这样一种情况下，地域性城市向移民城市转变。这里面有两个根本问题，一是过去以地域性文化为主的的城市，这种城市的文化如何传承，现在是多族群的城市构成，过去讲少数民族，我们的民族区域自治，最根本

的问题是假定我们人口是不变的，55 个民族都存在，过去的那种管理的理念方式都是以某一地域性的人口为中心，以汉族人口为中心的理念，现在是多族群了，我们城市管理者怎么样从理念上改变。当这个还没有建立的时候又发生变化了，从过去移民的输出国现在变成移民进到中国，沿海大城市要有大量国外人口进入到中国，这是一个大命题，从一个地域性城市向移民城市发展面临很多问题。

陶然：学术界对很多问题本质上还是有不同意见的，我们现在提出来户籍改革方案，要限制特大城市发展，放开中小城镇，其实大城市已经有很多流动人口进去了，如果要强行赶出来，要付出很大的经济和社会代价。我们去看很多国家的大城市特大城市人口居住密度非常高，不存在交通和居住的问题。大城市要不要控制人口首先是需要讨论的问题，人口集中能源更能集约利用，中小城镇要放开，沿海的中小城镇早就已经实行了限制，未来流动人口进去的积分制，内地的中小城市已经放开了，却没有人去。最后改革的结果是反改革的，大城市不让进，让进去的又提供不了就业，这样的改革有什么意义。



中国人民大学国家发展与战略研究院副院长陶然

举个例子，土地制度改革，实际上是城镇化改革的一个关键。我们现在进行的土地制度改革，中央提出来要建设统一的城乡用地市场，但是你现在看我们各地政府的政策告诉大家，我们现在要让农村的经营性建设用地落实，这些改革的意义为零，因为我们农村集体性经济建设用地，如果仅仅是搞工业的话根本竞争不过工业开发区的价格，他们都是零地价负地价。所以，不允许农村集体性经济建设用地进入商租用地领域，光进行工业开发，这个意义为零，如果直接进入商租用地领域，很多城市的房地产泡沫会崩了。改革上面面临的一个重大问题，就是有房地产泡沫是因为限制集体经济入市，但是一旦已经形成泡沫放开就会崩盘，这样时

候会有很多策略的问题，具体怎么放开。我个人的意见是放开城中村农民在给政府缴纳一部分税的情况下，合法的给农民工盖出租房，10年内只能出租不能出让，这个改革是需要策略，是需要讨论的，这样能够拉动增长，降低房价，避免崩盘。

唐子来：中国现在城镇化的关键问题跟我们国家发展的问题是一样的，我们传统的城镇化，城镇化里面的关键问题是经济发展没有支付应有的环境成本和社会成本，我们今天上午谈的人的城镇化，我们没有支付人的发展的社会成本，我们没有为劳动力的再生产支付合理的成本。比如农民工，农民工应该要进城，为农民工的发展支付社会成本。中国经济发展也没有支付环境成本。过去30年以来中国发展速度之所以那么快，除了起点低，其次是因为我们没有支付成本，我一直说杯子现象，世界平均价格8块，中国制造的6块，因为一块环境成本没有支付，一块社会成本没有支付，所以我们占领了全球市场，现在30年了，环境成本越来越高，我们已经活不下去了，所有的环境都被污染了，社会成本也越来越高了。今天所谓的新型城镇化相对于传统的城镇化，我们可以谈很多微观问题、中观问题，但最最核心的问题是可持续发展，经济发展要支付外部成本、环境成本跟社会成本。



同济大学城市规划系教授唐子来

范维澄：城镇化过程当中必须要高度重视公共安全，公共安全维护的重点在城市，第一位要保护的就是人本身。作为一个城市来讲，我们认为有三个要素，一个是人，一个是各种形式的物，第三个就是社会运行系统，这三个要素在突发事件作用下，突发事件可以是城市

三个系统本身产生的，也可以是来自外界的自然灾害或者外部的恐怖袭击，这样就会带来城市三个要素的损害，损失大的话有可能造成社会危机，在我们国家城镇化和城市现代化发展的过程当中应该有一个全生命周期的安全的考虑。一个是规划阶段，一个是建设阶段，一个是城市运行阶段，城市再发展阶段，包括了城中村的改造和城市向外延城乡结合的发展。有些大城市的城中村已经酝酿了不少公共安全的问题，有的已经爆发了，从这个意义上来讲在城市发展的全周期当中来重视公共安全问题，希望我们论坛在重视人的城镇化的过程当中把人在城镇化过程当中的安全也作为一个议题直接考虑。



中国工程院院士、清华大学教授范维澄

潘家华：大家刚才讲了城市发展中很多值得探讨的问题，其中也涉及到一些生态文明的问题，把生态文明狭义化是指保护资源和环境的成本，实际上并不是那么简单，因为文明是一整套社会文、生产生活、消费方式，还有机制的法制规范的一整套体系的总和。

现在工业文明的范式或者社会工业文明的形态，它的理论基础就是一种效用。如果有效用的话变得很有价值，没有效用是没有价值的。这就是为什么我们外部性这样的环境成本，我们对自然不尊重，就是因为工业文明这样一种功利主义的效用理论。这是最根本的，要天人合一，尊重自然，如果在这样的基础上不加以改变，生产生活方式一系列是不可能改变过来的。现在的城镇化为什么土地城镇化快于人的城镇化，就是在以利润、利益、财富最大化的目标函数的指导之下。人对城市来讲成为了一种包袱，没有考虑到人才是真正财富。工业文明时期大家都赞赏这种以利润为最大化的市场机制，应该是对的，竞争创新。但是这样一种物竞天择、适者生存的竞争机制实际上也是分配机制，谁有权利，有竞争优势，就可以在我们现在这样规范制度不是特别健全的情况下去侵占。我们现在之所以对一部分弱势群体，

对农民利益的侵占，实际上还是权利的不匹配、不均等。工业文明之所以有这样一种统治地位就在于有能源作为支撑的基础。西方有学者说工业文明就是 100 年时间，到 2035 年前后应该是属于消失，原因很简单，是化石能源的消耗殆尽。



中国社会科学院城市发展与管理研究所所长潘家华

城市病的治理、人地失衡等问题，这就是利益导向问题，如果说我们所有的优质的教育资源、医疗资源、文化资源都集中在首都、省会城市就不可能有均衡的城市布局。武汉属于全国高校在校生最多的，超过 120 万，这只是属于学生，包括这样一些研究生、博士后这样一些教职员工，应该超过 200 万。美国加州有 10 个分校，都分散在加州的各个地方。如果不加入一些功能疏解，不进行空间匹配，那么我们所有的城市规划、空间布局将来就成为一句空话。在三线建设的时候，在文化大革命的时候，很多功能的疏解是一种行政色彩的话，那么也要看到在我们现在自上而下的社会里，如果没有行政力量的推动，一些资源是不可能真正的疏解出去的。从这个意义上来讲可能需要有一定的行政力量的推动。

现在讲城镇化还有一个镇的概念在里面，镇的概念实际上是农村。中国的城市跟欧美没有多大差别，中国发展最大的短板和差距就在农村，如果我们把农村能够真正的发展起来，那么农村的社会服务，农村的基础设施能够与我们城市有相同的水平，中国的城镇化和中国的发展才能够真正实现我们所期待的现代化。刚才又讲到生态文明，如果生态红线存在能力软性约束，仍然以利益为导向，追求利润最大化、财富最大化，忽略刚性约束，就不可能真正把生态红线还有自然资源资产的平衡真正提到议事日程。现在应该提到生态文明转型的高度考虑我们的城镇化。

樊杰：我讲三个看法，一是城镇化虽然是现代化的必由之路，但是城镇化的水平和速度

不能和现代化简单的划等号。从国际经验和教训可以看出，城镇化还有一种不健康城镇化的方式，可以把城镇化水平做得很虚高，但实际城镇化的质量和人民体会到城镇化的速度有较大的反差。政策含义就是我们一定要在决策层这个层面上，从过去 GDP 至上的主义，在新一轮的城镇化规划中又转成城镇化水平至上的这样一个发展战略的误导。

二是我们不仅要讨论问题，更主要的是讨论规律，我们应该基于学术对一个发展规律客观的认知城镇化的复杂性和长期性。避免过去在政府层人为的造福运动繁衍到学术界或者是论坛上，成为歪曲或者错误的判断城镇化的合理进程提出的一些偏见。

三是人的城镇化，人的城镇化我们从狭义的角度谈的更多，更多的集中在两个问题，一个是农民工市民化，一个是基本公共服务对常住人口的全覆盖。实际上人的城镇化应该不能在国家的战略和未来城镇化的规划当中狭义去做这两个方面的工作，应该把丰富的内涵和对中国现阶段发展的核心问题结合起来，市场有两个问题，一个是人的文化素质的提高，关键在城镇化过程中如何使我们的城镇化过程中管理层确实和城镇化过程相匹配，相符合，确实在文明程度上，在管理素质层面上，在认知水平层面上，在科学理念的层面上，通过城镇化有个提升。第二个方面就是在人居环境的改善上，不能因为城镇化水平提高的同时人居环境质量却下降了，其中一个关键的问题是生态文明建设问题，也就是说我们一定要考虑中国的资源环境承载能力，城镇化的模式要和不同区域的资源环境承载能力相协调，城镇化的过程一定要和资源环境承载能力的代价相符合。



中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室主任樊杰

杨开忠：新型城镇化是人的城镇化，这个含义是什么？社会学家有社会学界的理解，可

能就是农民工的市民化，在我自己看来最关键的是要把城镇化权利交给城乡居民，城镇化是一个自然的过程，不仅仅是一个户籍制度的改革，有一个非常重要的方面就是设施制度的改革，能不能探索一种新的，自然的过程的设施改革。我自己特别建议，在县以下探索建立自治市，由居民根据自己的意愿发起，来成立县下的自治市，只要达到一定财政自给条件，经过县人大讨论，或者是投票通过以后就可以承认这个市的设立，这是我的第一个建议，希望各位专家能够关心和讨论这个问题，我觉得这是个大问题。第二个，我自己感觉现在我们的城市问题特别多，有的人叫城市病，病是怎么产生的，有的说城市大了，有的说城市小了，最重要的是城市管理制度出了问题，一个最重要的问题就是谁来管理城市。我们现在基本上是政治家或者说政客来管理城市，他们是按照自己的仕途来管城市，是按照政治标准来管，对城市这样一个复杂的综合体按照个人仕途的升迁或者政治的标准，去管理目标、管理城市的话，一定会出大问题，所以我自己想，我们可能要创新城市管理制度，最重要的是探索实行城市职业经理人制度。当然，我开个玩笑的说，有可能高校像北大、清华政府管理学院、公共管理学院开辟一个城市职业经理人的培训市场。



北京大学秘书长杨开忠

江亿：我们需要强调在新型城镇化道路上如何发展生态文明。中国城镇化是什么意思，按照未来目标是 70% 人在城里，中国 15 亿人，这就是 10 亿人口，现在所谓的发达国家加起来就是 10 亿人口，美国、日本、欧洲这些国家，全球能源的一半是这 10 亿人口消耗的，全球的碳排放的 40% 是这 10 亿人口产生的，各种各样的资源很多都是一半以上的都是他们消耗的。现在中国再加 10 亿，按照这种模式就得把全世界现有的能源都用上，他占一半我

们用一半。全球的能源总量不能增长，碳排放要下降，各种参数减少，现在是超负荷运行了，这就是中国面临城镇化的约束，必须走跟现在西方国家，或者是现在发达国家，模式不一样的城镇化。

各位都在谈过程，这个过程非常重要，除了过程也要说一下未来的蓝图，不能光摸着石头过河，要看到目标是怎么样的，到底该盖多少房子，中国的地比人家少，资源比人家少，现在在建未竣工的开工面积 110 多亿平米，等于 1995 年城镇总的建筑规模。原来说中国最后总量在 600 亿平米就差不多了，现在未竣工的加上已有的就 600 亿，到不了 2017 年就到这个数了，还接着走，将来达到美国的水平，我们能不能撑得住？到底将来 10 亿人口在城里多少车，能不能撑得起？包括现在，稍微不留神就闹雾霾，城市拥堵，杭州是几大堵城，北京居然没排上，北京的水平太差，还堵的不够，杭州以前挺好的，现在居然成了大堵城了。未来那样的话到底怎么办，我们是畅想，除了想怎么城镇化这个过程，也有必要研究一下蓝图，2049 年，到底那个时候人在干什么，有多少房子多少车，经济活动怎么样，多少服务业，把这事说清楚了，这样才有目标。这样的东西完全凭市场自由发展没准飘到哪儿去。所谓市场决定资源配置基础，把目标研究明白，再看这些政策机制摆在那里靠市场推动，会不会走到那个目标，有偏颇再去调，调到一个合理的政策机制，使得最后在市场模式下能走到那个目标，这就是宏观设计规划跟市场机制，跟政策这三者之间的关系，这些事要讨论一下。



中国工程院院士、清华大学教授江亿

陆铭：我有四个观点，第一，注重调研和对趋势的判断，把前提条件搞清楚。问农民工是否愿意留在城市，未来在大城市还是小城市，我们区分一下，给定现在的制度必须面对的

问题，还是未来公共服务社会保障土地制度改了要面对的问题。第二，我们需要科学的理解地理这个因素的重要性，这涉及到我们未来城镇化对沿海地区重点推进，在内地城市重点推进，在大小城市重点推进。从中国政策角度来讲，主导的几方是希望通过政府的行政力量把大量的资源引入到中小城市和内地发展，其中包括钱、建设用地指标。我认为一个大国做区域的平衡发展动钱是需要的，钱是用来做公共服务还是做开发区，差异非常大。如果不把这个规律认识清楚，现在的现实是把大量的钱和指标投向内地，结果开发区遍地开花。地的城镇化、人的城镇化的关系。如果你把中国分成东部、中部、西部来看，地的城镇化脱离人的城镇化的速度的情况严重程度是在西部最严重，中部其次，东部最轻，不能笼统地谈。地的城镇化、人的城镇化的脱节，背后是市场力量政府干预方向脱节的问题。市场和政府市场和规划的关系，包括开发区和新城的建设，由于我们没有把城市发展背后的东西理解清楚，新城的建设，大量出现的是离原来的老城区拉开一段距离，在建的时候是低密度的建设，越是这样的建设，越是使得新城成为一个死城，而这反映出来的问题是地方政府负债问题。如果中国现在城市一级或者是省一级的地方政府负债占 GDP 当中的比重，内地总体来讲，穷的地方来讲，相对于 GDP 的规模更严重，背后反映的是一个政府的规划和城市工业发展推进的方向和市场决定的方向相违背的结果。



上海交通大学安泰经济与管理学院教授陆铭

叶裕民：第一，中国的新型城镇化农业转移人口市民化不是重点，这是新型城镇化的起点。城镇化是通过两个转移实现两个转化的过程，一个是空间转移，农村人口进入城市，农业转移人口市民化是空间转移的重点。第二个转移是社会转移，或者是社会流动，从面对城

乡所有的中低收入者阶层，包括流动人口向中间者阶层，进而向中产阶级流动，最终构建成为一个以中产阶级为主体的社会结构，这是中国城镇化的目标，城镇化是要推动社会结构转型，农业转移人口市民化享受基本公共服务，这只是新型城镇化的阶段性的成果，我们一直觉得很难，是因为我们觉得我们的政府长期没有承担起提供公共服务的基本职责，长期缺位。我们一直在学西方的制度，但是我们一直学的是市场化过度，政府越位过度，而政府缺位的长期思考不够。政府缺位导致人的城镇化重视不够，政府越位导致土地城镇化过了。未来更加重视的是人口的社会流动，建立一个以中产阶级为主的社会阶层，中产阶级与中产阶级的创造力和创新能力支撑现代产业结构的形成，中产阶级有中产阶级对社会的秩序的认同和稳定，建立一个和谐社会要靠它们。

第二，我们的大城市要直面流动人口或者是未来农业转移人口市民化的任务，中国中小城市永远是很重要的，但是不能构成新一轮新型城镇化最艰巨任务的承担的责任，中小城市现在户口已经放开，最难完成城镇化的其实就是大城市流动人口。中国 8000 万的跨省流动，其中 4000 多万人在前十大城市，2600 万人在京沪深，没有这些外来常住人口的市民化就没有中国的市民城镇化，也没有这些城市的现代化，现在我们通常觉得，这些大城市一下面对这么大的流动人口的市民化我们任务太重了，于是提出来，中央财政要按照人的基数的多少进行转移。“十二五”期间刚刚建立起对落后地区财政转移支付的制度，现在马上说我们应该支持他们，中央财政转移支付应该给谁，不是看谁人多人少，而要看这些地方每年自己创造的财富，给你提供公共服务够不够。要标准化、规范化的计算，为我这个地区的公共服务提供多少钱。我的财政创造除了向中央财政上缴以外还够不够提供标准化的服务，如果够了就不是增加很多转移，或者是不增加转移，如果不太够就增加转移，中西部地区缺了 30 年可能还缺，它的转移仍然是继续的，是要算出来的，不是凭感觉。



中国人民大学教授叶裕民

我们夸大了未来常住人口市民化的成本，刚才有的教授说了是 10 到 30 万，我也一直关注，我看到现有的研究成果大概收集的差不多，分三类，一类是大于 20 万的，是把城市的基础设施投资放在内，主要是生产性投资，流动人口市民化不市民化都是要投的，不能算在他们身上。第二类，如果不算是 4 万到 20 万，其中 10 万到 20 万或者是 8 万到 20 万的之间的这一笔主要是住宅，除了住宅以后就是基础教育公共服务这些东西是 4-8 万，难点是住宅这块。现在这些人其实已经坐在这里，我们政府没有必要，也不需要完全提供公共住宅，我们要善于利用市场化的手段去为中低收入者阶层提供他们可支付的健康住房。简单的例子，比如我们给海淀做一个城中村，拆了以后 3000 本地人回迁，2 万人赶走，流动人口问题在城中村的改造过程中没有被解决，而是被空间转移，这永远不是个头。这个时候我补偿本地人 200 平米，100 平米自住 100 平米出租，只租出去 1/3，很有钱的人不住这里，想住这里的人住不起，市场提供和需求没有形成均衡。其他假定都不变化，只变化出租 100 平米的房子，建成五间平均 20 平米，实际是 15-55 平米的小规模的住房，租金 700-1000 块钱，这些小的住房完全配健康住房的标准。还需要在社区里按照常住人口提供公共服务，增加一些小学、图书馆，这样可以使得城中村改造的过程，仍然是利用这片土地，但是一改造以后，流动人口的 60%-80%能够原地住下来而且住进健康住房，完善人的健康生活。这其实是市场可以帮我们做公共住宅 60-80%的事情。剩余的农业转移人口大概 10%左右可以自己在另外的市场解决，然后政府再解决 15-20%的真正公共住房，这样一来，只要努力去做，充分发挥市场的作用和政府的规划，农业转移人口市民化在大城市是可以实现的。

王战：我提三个观点，一是人的城镇化应该是民本主义而不是民粹主义，刚才和肖所长也讲过这个问题，城市经济学里这个概念很清楚，前面不要加人这个字，本身在工业革命以后，因为有了产业，产业需要人，农村劳动生产力提高人也就过来了，过来以后也没有这个户口，户籍制度，自然首先是第一波工业人口的进去，吃喝拉撒要有服务业，城市叫第一城市效益，第二城市效益，不需要再累赘的加人，加也说明现在体制机制上面有很多不符合城市经济发展规律的东西，但是不认为不要调高胃口，不要搞民粹主义东西，这个东西一搞退都退不回来。最近我们为四中全会提供了三个材料，其中依法治国讲到的为什么这三年是我们已经形成了一个比较完善的法律体系的同时，又是法律乱象不断的总结。其中有一条是理想主义，比如说城市道路法和碰瓷，比如说婚姻法和婚检取消，劳动合同法和最低工资每年要提高 10%几，结果把外资全部挤出去，送给越南去了，这些我们必须搞清楚，所以我同意人的城镇化，但是必须是民本主义，而不是民粹主义。



上海社会科学院院长、研究员王战

二是在这个当中，我们碰到很多问题，我在一个地方政府里做了 20 几年，不要把所有问题都归罪于地方政府，现在好象是地方政府做的都是走资派，中央部门做的全部是对的，其实有很多问题，刚才叶教授所讲的，我们很纠结。前段时间，农民工进城享受公平待遇，首先问一句中央给了我这个东西吗？人口指标没给我，上海报的是 1800 万到 2020 年，当初没有土地指标控制，现在用土地指标控制了，每年进来 60 万人，指标呢？连吃喝拉撒的面积都没给我，让地方政府全部保证？所以为什么这些城市土地价居高不下，因为他的指标就 1800 万人，有 2400 万人在用，还有教育经费，将近 40 万农民工子女，每年 200 亿，有说法没有？就是说地方也得有个规矩，要说个东西，整个地方灰头土脸。这次中央很实事求是，特大城市这样下去是不能承受的，现在我们做 30、40、50 的时候，上海到底什么为界，三千万、四千五百万能持续下去吗？这种城市是没有效率的，但是如果按照现在说都要公平对待，进来的有的概念我认为是似是而非的，2 亿多都是农民工吗？并不是这个概念，其实农民工的问题好办，有的厂招工进来这批农民工还会安排宿舍，建工也会安排住地，现在很多实际上是流进来的人口，比如说上海洗脚的 5 万以上，开黑车的 10 万以上，如果都按公平待遇来解决这个问题能行吗？没有稳定工作，今后造成问题怎么办？上海的垃圾收集站原来是 400 个，在联合国说上海垃圾收集的最好，现在 4000 个都不止，历史这些问题要从实际出发。有一句话讲的很好，这些东西，中央的部门和地方政府要共同处理，包括学者要出主意，使大家形成一个共识。

三是讲人的城镇化从区域角度讲也不能一概而论，城市群之内的城镇化问题和城市群之外的城镇化问题是两回事。城市群之内的城镇化问题，我认为当前的问题首先要解决，现在我们都在讲城市群，这个东西是我在 1995 年和泽民总书记提的，1994 年徐市长带领我们讨论上海大都市问题，提出了城市群问题。对照国际上的标准，我说我们现在是不合格的城市

群，规划了很多，20 几个，一个个出来，但是你连基本条件都不提，没有高速交通的城市群是城市群吗？高速交通有两种，洛杉矶那种模式我们能学吗？另外一种，是集约式的，轨道交通，至少解决大中小城市的通勤，有了通勤才可能说小城市的发展有了前提条件，东京、大阪，香港 100 万人 100 公里，大量都是和轨道交通结合起来的，这些先进的东西我们为什么不学？所以发改委做这个规划，前提条件讲清楚，划了这么多城市群，前提条件都没了，怎么搞？所以城市群里当前的问题城市群从理论上讲可以解决大中小城市发展问题，但是小城市没发展起来？为什么？就是应该把轨道交通搞起来。

三点建议很简单，一是支持刚才陶教授讲的，这种论坛应该有辩论性质，但是我不同意你刚才讲的一些观点，这个很必要，因为这个问题太复杂，不去辩论，光是每个人自己讲自己观点不解决问题。二是每年就一个问题去辩解决不了问题，一个是题目抓不准，今年有个主题，有 10 个题目，大家都是在当前对整个城镇化当中很重要的问题不能确定。三是想就这个机会，伟光院长是中国城市经济学会会长，我这个副会长分管培训这一块，我想这个培训从哪抓起，从镇长、县长开始抓起，当市长的就到普通干部学院去了，但是他第一次提出城市问题是从镇长开始的，所以这次我想联合亚太培训中心，中国城市经济学会，我们院的进修学院可以提供地方、提供食宿，在座的都是大家，希望这个班办起来以后请大家来为我们讲讲，希望大家能够到时帮忙。谢谢。

李迅：我为论坛的提供两个选题，第一个是“两个中国百年之梦”与中国城市发展。第二个是生态文明建设与城市转型发展。关于现代城市发展的理论，



中国城市规划设计院副院长、教授级高级工程师李迅

从工业革命之后开始是以英国，或者是以欧洲为代表，包括田园城市的创新，包括上个世纪的紧凑城市。一战以后特别是二战以后，城市发展理论大量的在美国产生，包括新城市主义、居民增长，包括后来的需求控制理论，再下一个在城市发展方面有理论建树的一定是我们中国。因为中国的城镇化发展大家已经提到的规模和速度，特别是规模，在世界上很少见，大量的实践一定会促使我们进行理论创新。

刘志：中国的城镇化比起巴西、印度、孟加拉这样的国家还是做得比较好，我们的农民在家乡还有地，还有生计。我觉得城镇化走了这么几年，很多扭曲性的政策，让我们的结构扭曲了，产生了一些扭曲的激励，结果看到了这么多问题。我们讨论政策问题的时候，往往讲到钱从哪儿来人往哪儿去，作为规划师有一种意愿，但是意愿和实质情况往往不相符。我们可能要把精力多放在这些年因为经济政策的扭曲带来的问题所产生的后果上。比如经济政策的扭曲，服务成本和价格的扭曲，生产成本的扭曲，征地成本的扭曲，GDP 增长机器跑了这么多年遇到的问题。在房产上也是这样，人民币通胀，商业银行的利率，股市的不规范。我在看到这些问题之后把三中全会的政策改革方向看了好几遍，涉及到城市的都写的对，城乡建设用地市场一体化，城市职能转到服务型上，地方财政将来要建立房地产税、消费税，我觉得都对，问题是我们现在改革有点困难，外部的环境并不好。我们这个论坛很可能需要更加关注未来这两三年改革的路线，在这种困难的环境里怎么按照改革方向工作一步一步做起。我们的城镇化，讲人的城镇化，最重要的一点就是回归理性，以市场的力量为主导。



北京大学-林肯土地政策研究院城市发展与土地政策研究中心主任刘志

最后，“中国城市百人论坛”的发起人之一牛文元教授针对各位专家学者的发言做了一个简短的总结。以下是牛文元教授总结发言实录：



中国科学院可持续发展战略组组长、首席科学家牛文元

尊敬的伟光院长、汪光焘部长大家好，非常高兴有这样的机会给各位城市学研究方面的名家、大家一起探讨中国的城镇化讨论和城镇化的战略，我学到了很多东西。我作为一个成员发表点简短的意见。

第一，如何探讨新常态下中国城镇化的发展道路、方略。这是百人论坛大家都十分关心的问题，新常态的提上是美国太平洋基金会会长在世界经济危机，也就是 2008 年以后提出的，但是中国提出的新常态应当说和它有相当程度的差异，我们有自己独特的内涵。新常态大家总结 12 个字，我们就不说了，但是对于城镇化来讲，我们正好面对破解两大世界难题的要求。一是如何走出增长停滞的怪圈，实际上很多预测中国经济崩溃，都认为中国高速增长 30 多年，像日本、亚洲四小龙，中国还能继续吗？二是如何能够走出中等收入陷阱，这也是世界上一个普遍的大问题。这两大世界难题现在我们正在经历，世界的眼光都在瞄准看着中国，能否顺利走出破解这两大世界难题，于是我们就考虑到中国的新型城镇化道路其实是破解这两大世界难题的一把钥匙。可以通过战略创新、各方面的创新提升城市的竞争力，由此来克服增长停滞。统筹城乡使得国民待遇统一，走出中等陷阱，这两个都有赖于新型城镇化的顺利展开，这也是斯蒂格利茨，诺贝尔经济奖获得者经常要讲到的一句话，他认为影响 21 世纪的两个最大的事，一归结于美国的高科技，二归结于中国的城镇化，这既有他的道理，也有我们自己中国特色的新型化城市道路大家都非常关心得大问题。

第二，截止到 2012 年中国有 330 万个自然村，62 万个行政村，5.8 万个乡镇，80714 个社区，还有 2600 个县级单位，287 座地级以上城市和 31 个省会城市，再加上 4 个直辖

市，所有人都生活在这里边，这 13 多亿人由于地域不同，职业的选择不一样，生活方式不一样，同时也由于我们所说的国民待遇也不一样，身份认同也不一样，大体上分成两大部分，就是我们说的城市和农村。说到底就是解决这样一个隔阂的问题，这是我们共同承载了 13.5 亿人口分成两个大的组团，这两大组团，我们也从这两大组团当中看到，最近 30 年又分裂出一个过渡型的城市，流动人口、农民工两三亿人在这里面。两三亿人在全世界的分量是大分量，如何解决这些问题这都是我们目前面对的。

第三，中国城镇化的进程有着复杂的历史背景，既有和世界城镇化有一致的地方，也有自己负责独特的一些方面，这其中集中在五个方面：一是城市的战略定位问题，我们分成前 30 年和后 30 年，定位不一样，过去对城市的定位是矛盾的，一方面让城市提供消费品，自行车、纺织品来供应，另一方面非常担心中国变不变色。总觉得城市是复辟资本主义的土壤，是杜勒斯所冀望三四代人使中国变色、复辟的阵地，因此我们都很熟悉，过去我们对城市的定义一方面是要发展，一方面要医治，一方面希望发展，一方面又恐惧，这是一个非常重要的，大家都知道一个口号，我们都有两只手，不在城里吃闲饭。没有把城市看作是新型生产力或者是先进生产力产生的平台，这是我们在战略上的比较大的一个，以后认识到先进生产力必然在城市里产生，而且是引领财富增长的领头羊。二是发展心态的问题，大家争论大中小城市，到底以小城市为主还是大城市战略，这个战略的定位我们曾经有一段争议的比较多，一直到现在还没有消失。三是城市发展到底是建设城市还是为了人的宜居幸福，这方面我们也有不同的观点和看法。四是城市发展的资产负债，靠什么东西获得财富，负债是什么东西，比如对生态环境，对资源的过渡消耗以及等等，这个帐过去算的不清楚，产生了很多专家都提出的生态文明的问题，这就是个很大的问题。五是城市发展和制度建设，包括城乡统筹、土地制度、户籍制度、将来我们在新型城镇化道路上涉及到的制度性的安排。这是在新型城镇化道路上我们碰到的问题、争议和矛盾，以及破解这些矛盾的方法，怎么求解。

第四，为什么要提人的城镇化，本来人的城镇化本身就是人的转移，怎么还要提？实际上我们说人的城镇化是一个政策链，是一个链条，包含了四个不可分割的链条，一是人的解放。二是人的就位。到了城市要能生存下来，住下来，有活儿干，有钱挣。三是人的规划。和城市融合在一起，这个需要很多过程。四是人的幸福，最终来到城市干什么，就是为了更好的生活。2010 年上海世博会的口号，城市是为了更好的生活，更早亚里士多德提人们到城市就是为了寻求更好的生活。

我自己向大家学习了很多，大致归纳一下，中国的城镇化，特别是在新常态条件下城镇化的战略设计、顶层设计是需要靠大家共同努力，这样中国的城镇化才能走出一条既和世界城镇化有相同，同时又有自己特色的城镇化，解决世界上最大国 13.5 亿人，将来到 14.5 亿人这么大国家的城镇化进程，同时在积累财富，在城乡统筹、公共服务均等化这一系列大问题上如何走出一条路。这条路不简单，应当是为未来的发展中国家，比如非洲、拉丁美洲，大家都盯着中国的榜样，我的汇报完了，谢谢大家！

发展建议

2014年8月31日，“中国城市百人论坛”在中国社会科学院第一报告厅举行成立大会暨“人的城镇化”研讨会。会议由清华大学建筑学院副院长毛其智主持，论坛成员踊跃发言，对论坛未来发展提出了宝贵建议。



清华大学建筑学院副院长毛其智

论坛秘书长、中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞首先对论坛相关工作进行汇报。功能定位是论坛的首要问题，论坛将汇聚国内外各领域专家学者，就中国城市的当前和长久发展，构筑讨论城镇化与城市发展重大问题的思想平台和政府相关部门制定政策的咨询渠道。成员的构成是论坛的核心问题，发起人希望论坛高端化、国际化、多元化、可持续发展。第一，为了确保质量，论坛成员第一批60人，以后逐步增加；第二，为了确保多样性，论坛吸收多个学科，第一批吸收了近10个学科；第三，为了保持可持续性，专门提出成员年龄的大龄型结构，首批成员年轻的不太多；第四，由于时间比较仓促，首批没有来得及邀请华裔以及外籍成员，以后会进一步补充；第五，成员应该有一个进入退出的制度。工作任务是论坛的基本问题，论坛将通过组织年会、讲座、研讨会、调研和学术交流等展开活动，并以论坛的名义向国家决策部门提交重大政策建议和发表集体研究成果。资金问题是论坛的关键问题，根据简朴办会、办事、办论坛的原则，目前会议采取一次性合作的方式，这是徐主席确定的关键性建议，未来希望能够成立基金，有稳定的来源，规范管理，保障论坛

健康运营。组织机构是论坛的重要问题，论坛是公益性、松散型的学术团体，挂靠中国社会科学院，依托中国城市经济学会，由中国社科院城市与竞争力研究中心提供具体服务。召集人委员会是论坛最高决策机构，秘书组将切实遵循章程和有关制度，不遗余力的为论坛的每一位成员做好服务。总体上，论坛应该问题导向，扬长避短、量力而行、尽力而为，负责地进行研究和讨论，形成高端成果，直达决策部门。



中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞

中国工程院院士、清华大学教授钱易对论坛提出两点建议：第一，十八大报告指出，要“促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展”，目前论坛的60个成员的专业背景还不够，应该广泛吸纳。第二，论坛要突出城镇化和生态文明建设的关系。城镇化的目标是建设生态文明城市，推进城镇化的进程中如果不注意环境问题，那么城镇化就变成了环境污染、资源消耗的一大祸首。

上海交通大学安泰经济与管理学院教授陆铭建议：第一，在所有以中国为定语的地方考虑加上世界两个字，论坛章程里讨论的问题都是中国问题，同时也应该是世界问题。第二，针对章程宗旨里讲到的城镇化重大问题，建议加上“科学规律”四个字。

清华大学社会科学学院院长李强强调：中国城市百人论坛探讨的角度不仅是经济、社会、政治，还有生态环境方面，应该是一个多学科的综合平台。

中国人民大学国家发展与战略研究院副院长陶然提出：论坛应该成为一个有效公共政策讨论以及辩论的场所，这也是国家在政策决策机制里最缺乏的。

同济大学城市规划系教授唐子来建议：论坛可以建立网站，每个论坛成员都是一个研究

团队，可以把大家的研究成果挂到百人论坛的网站上，可以发表成果、可以讨论、可以争辩，这样社会影响会更大，远远超过媒体采访的扩散效应，有些成果如果译成英文在世界上都有影响，那时中国城市百人论坛会真正成为一个世界研讨中心。

中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室主任樊杰建议：百人论坛作为一个论坛不仅要讨论问题，更要讨论规律，我们应该客观地认知城镇化的复杂性和长期性。既然是学术探讨，一定要有一个辩论的氛围，在辩论过程中才能使一些复杂性和长期性的问题得到解决，才能够为国家政策提供一个客观的和相对合理的理论基础。

中国人民大学公共管理学院城市规划与管理系教授叶裕民建议：第一，建议吸收有学术底蕴、有责任感的企业家作为论坛成员，他们是城市化的重要参与者。第二，论坛一年一次会议有点少，可以围绕具体的、重大的问题每隔一段时间就请两三位或者三四位专家一起探讨、争论，不断的将学者们的声音传出去。

上海社会科学院院长、研究员王战建议：第一，论坛应该有辩论性质，这个很必要，因为中国的城镇化问题太复杂，不去辩论，只讲自己的观点不能解决问题。第二，每年仅就一个问题去辩论也解决不了问题，原因是题目可能抓不准，应该确定几个主题来讨论。

中国城市规划设计研究院副院长李迅建议：通过百人论坛进行中国城市发展的理论创新。理论创新的基础一个是通过实践，另一个是通过讨论，论坛应该有更多的可评论、可讨论、可争论的形式。

新闻通稿

“中国城市百人论坛”成立大会 暨“人的城镇化”研讨会在北京举行

党的十八大和十八届三中全会要求“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”，习近平总书记多次强调建设中国特色新型智库的重要性。当前，中国正在进行着人类最大规模的城镇化进程，而城市研究又是个复杂的巨系统，涉及社会科学、自然科学、工程技术多个领域。应对复杂问题和严峻挑战，促进城镇化和城市健康发展，党中央、国务院及有关政府部门决策，需要科学的理论支撑和正确的政策咨询。

为有效整合国内社会科学、自然科学、工程技术等多个城市相关领域的杰出研究专家和团队，建立起一个跨学科、多领域的协同创新平台和非正式沟通机制，加强城镇化和城市发展若干重大问题的研究，更好地为党中央、国务院及相关部门的决策提供理论支撑和政策咨询。吴良镛（中国科学院/工程院院士、清华大学教授）、徐匡迪（第十届全国政协副主席、中国工程院主席团名誉主席）、陈宗兴（第十一届全国政协副主席、农工党中央常务副主席）、王伟光（中国社会科学院院长、学部主席团主席）、牛文元（国务院参事、中国科学院可持续发展战略组组长）、汪光焘（原住房与城乡建设部部长）共同决定：联合发起成立“中国城市百人论坛”。

2014年8月31日，“中国城市百人论坛”在中国社会科学院第一报告厅举行成立大会暨“人的城镇化”研讨会。来自中央相关部委、中国科学院、中国社会科学院、中国工程院、北京大学、清华大学、中国人民大学等著名高校及科研院所的“中国城市百人论坛”首批成员出席会议。

会议由清华大学建筑学院副院长毛其智教授主持，中国社会科学院院长王伟光首先发表致辞，中国工程院主席团名誉主席徐匡迪，中央财经领导小组办公室副主任杨伟民，中国社会科学院副院长蔡昉以“人的城镇化”为主题分别发表主旨演讲。中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞就论坛筹备情况及相关文件进行汇报说明，大会并就倪鹏飞主任的汇报和论坛章程的修改意见进行了表决。

中国城市经济学会常务副会长晋保平宣布论坛成立，王伟光院长、徐匡迪主席、陈宗兴副主席、前建设部部长汪光焘及中国科学院牛文元教授，一起为中国城市百人论坛成立揭牌。

论坛成员吴良镛、汪光焘、范维澄、江亿、王战、肖金成、辜胜阻、潘家华、唐子来、周大鸣、李迅、樊杰、刘志、杨开忠、叶裕民、陶然、陆铭围绕会议主题和论坛工作展开了深入交流，进行精彩演讲。

中国科学院牛文元教授最后做了总结性发言。

人民日报、光明日报、新华社、中央电视台综合频道、财经频道、中新社、凤凰财经、经济日报、中国社会科学报、中国青年报、第一财经日报、中国日报、参考消息、经济参考报、21世纪经济报道、经济观察报、每日经济新闻、中国经济导报、中国经济时报、中国经营报、中国证券报、南方都市报、南方日报、中国国际广播电台、中国教育报、法制晚报、北京日报、北京晚报、北京青年报、北京晨报、新京报、京华时报、中国城市报、中国房地产报、人民网、中国网、千龙网；经济研究、财贸经济、财经、中国经济周刊、财经国家周刊、三联生活周刊、环球人物、小康杂志等驻京 50 余家媒体单位出席会议。



中国城市百人论坛
CU- China Urban Forum 100