

县改市: 推进中国特色城镇化的有效路径

姚中杰¹, 尹建中²

(1. 山东工商学院 半岛经济研究院, 山东 烟台 264005; 2. 山东师范大学, 山东 济南 250014)

摘要: 在厘清市制及“县改市”产生的相关背景的基础上, 分析了中国特色的城镇化之路与县改市的客观要求。论证了城市的效率与要素集聚度之间存在难以确定的比例关系; 中国的城镇化具有阶段性、适应性、层次性、节奏感和时代性特点; 县改市区划体制和管理体制的“市制化”调整, 正是适应城镇化发展新特点的可行性选项。指出了县改市的风险与挑战主要表现在“三农”和城市内部以及中心城市与县之间的利益博弈上, 主张立足于“三农”, 稳步推进县改市, 促进城镇化的健康发展。

关键词: 区划管理调整; 市制; 城镇化; 县改市

中图分类号: F207 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095 - 0098(2013) 06 - 0072 - 07

引言

从已完成城市化国家发展历程中产生的种种弊端, 到我国城市化发展出现的曲折和现实问题, 目前正处于追赶世界城市化步伐的中国, 选择的是一条趋利避害的新型城镇化之路。但利与弊象一对孪生姐妹, 他们总是如影随形, 新型城镇化的愿望并非完美无瑕。其中的诸多问题主要表现在: 城市扩张与土地供应紧张的矛盾、粮食安全与耕地减少的矛盾、农民进城难与农村空心化的矛盾、小城市吸纳力不足与大“城市病”加重的矛盾, 等等。为解决这些矛盾, 尝试从县改市区划管理体制的调整上, 探索实现新型城镇化的可行性路径, 具有一定的现实指导意义。

一、市制及“县改市”产生的相关背景

市制是与广域乡村为主体的行政区划相对的行政建制, 起源于中世纪的欧洲。作为一种城市型区划建制和政府管理体制, 市制的产生与城市的兴起有关。“城”本义指完全用土夯筑的、具有防御功能的圈墙; 市, 本义为“市场”, 东汉许慎所著《说文解字》释曰“市, 买卖之所也”。最早的“城市”因商品交换集聚人群而逐步形成。现代意义上的城市, 是指从事非农产业的人口集聚而形成的较大居民点, 是工商业发展的产物。早在 13 世纪, 地中海沿岸的意大利、法国等欧洲国家, 因发达的工商业活动而形成了米兰、威尼斯、巴黎等著名城市, 其中的威尼斯在繁盛时期, 居住人口一度超过 20 万。工业革命之后, 随着生产力发展突飞猛进, 世界城市化进程加快, 市制逐渐成为遍及世界各国的一种区划建制和管理体制。20 世纪初, 市制被引入中国。1921 年 2 月, 广州市政厅成立, 标志着我国市制的诞生。新中国成立后, 市制的法律地位, 在 1954 年颁布的首部《中华人民共和国宪法》中即得到确认。根据《宪法》关于中华人民共和国行政区域划分之规定, 我国的市制分为三个层级: 与省、自治区并列的直辖市; 与自治州、县、自治县并列的市; 与乡、民族乡并列的镇。其中, 直辖市和较大的市分为区、县。全国人大历次修宪, 除 1975 年因“文革”的特殊政治因素影响外,

收稿日期: 2013 - 09 - 20

作者简介: 姚中杰(1965 -), 男, 助理研究员, 研究方向为经济可持续发展; 尹建中(1960 -), 男, 教授, 研究员, 研究方向为区域经济可持续发展。

新《宪法》对上述市制的法律地位几乎都保持了前后一贯的稳定性。

县,作为行政区划起源于春秋时代,秦始皇统一中国后正式确立了郡县制。“县”字的金文字形,左边为“木”,表示树木;右边上面是“系”,表示绳索;下面是个倒着写的“首”,表示人头,合起来的意思是表示一个人的头倒挂在树上。这是古代一种斩首示众的刑罚。《说文解字》释曰:“县,系也。”臣铉注解说,“县”字本来就是“悬挂”的“悬”字,后来假借为“州县”的“县”字。由此笔者推断:最初的县,是指拥有升堂断案判斩首示众权力即“悬”权力的一级衙门,其所辖行政区域称为“县”。迄今,县制已有2200多年的历史,是我国行政区划序列中延续时间最长、历代沿用最为稳定的一个层级。

县改市就是把行政建制由以广域农村区划为主体的“县制”,改为以城市区划为主体的“市制”,其行政层级不变。严格说,县改市是我国始于1982年的地区体制改革而产生的“副产品”。改革开放之初,为尽快扭转1950年代以来由实施粮食统购统销政策和居民户口管理条例而形成的城乡长期分割的局面,充分发挥城市对经济社会发展的引领带动作用,促进城乡融合共同繁荣,^[1]国务院在1981年的政府工作报告中提出,“以大中城市为依托,形成各类经济中心,组织合理的经济网络”,是“我国经济体制改革的基本方向”。1982年,中共中央51号文件提出了改革地区体制的要求。1983年,中共中央、国务院发布《关于地市州党政机构改革若干问题的通知》指出:改革的主要办法是,实行地、市合并,由市领导县。即由市(地级市)管辖若干县,以经济发达的中心城市带动周围农村的发展。一个市领导县数量的多少,应根据每个市的发展程度、城乡自然联系和交通是否便利等条件而确定,不受“一地一市”限制。除此之外,还可采用扩大大中城市郊区,带动几个县;把新兴工矿区或镇改为市,管辖一部分农村;县、市(镇)合并,以及其他适当办法。1986年2月,民政部向国务院上报了《关于调整设市标准和市领导县条件的报告》,认为我国目前的城乡状况发生了很大的变化,为了适应这种新情况,不仅应该把达到标准的镇改为市(即所谓“切块设市”),而且还应该把符合条件的县撤县改市(也称为“整县改市”)。^[2]至此,我国在继地市合并、县市(镇)合并、新兴工矿区或镇改市、县升格等多种形式组建地级市的设市办法之后,又出现了保持级别不变“整县改市”这种新的设市模式。县改为市之后,其工作重心将由农村、农业转移到城市建设和发展二、三产业上,可以在编制、城建、税收、工商管理、对外宣传、招商引资等很多方面带来政策优惠和实际利益,因此在1986年至1997年的十余年间,县改市发展很快。到1998年底,全国县级市数量达437个,比改革开放前的1977年增加了347个,其中80%由撤县设市而来。^[3]

二、中国特色的城镇化之路与县改市的客观要求

城市是创造和发展先进生产力的重要载体,是经济、文化发达和社会文明进步的标志。西方国家发展的历史证明,城市化、工业化是振兴经济、增强国力、提高生活水平、实现现代化的必由之路。目前,拥有13亿多人口的中国正在以人类发展史上前所未有的速度、深度和广度实现城镇化,这是中国现代化进程中又一具有里程碑意义的社会大变迁。“城镇化”一词是中国学者的发明,但国际语汇里的通用词是“城市化”。“城镇化”与“城市化”这两个中文名词对应的英文都是“Urbanization”,在含义上并没有本质区别,都是对社会发展中农业人口向非农业人口转移这一现象的描述,^[4]而且“市”与“镇”都属于市制范畴,我国曾于1990—2007年施行的《城市规划法》第三条规定“本法所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。”然而,在我国的国情下,城“市”化与城“镇”化的一字之差,的确有着不同的导向意义,城市化一般认为是大中城市化的倾向,而城镇化则是中小城市化的取向。需要指出的是,城市大小是一个相对的概念,国际、国内都没有统一的、固定的标准,目前我国尚无立法层面的关于大、中、小城市规模的划分指标。在进行有关统计时,各国、各地区、各个不同历史时期,对城市大小的划分标准都是有很大不相同的。如:联合国有关组织认定2万人为定义城市人口的下限、10万人作为划定大城市的下限、100万人作为划定特大城市的人口下限;我国自1990年4月1日至2007年12月31日施行的《中华人民共和国城市规划法》规定,市区和近郊区非农业人口50万以上的为大城市、20万以上不满50万的为中等城市、不满20万的为小城市;2011年发布的《中国中小城市发展报告(2010):中国中小城市绿色发展之路》提出的新划分标准为:市区常住人口50万以下的

为小城市 50 万~100 万的为中等城市 100 万~300 万的为大城市 300 万~1000 万的为特大城市 1000 万以上的为巨大型城市。

城市的效率来自于产业、人口、技术、资金、人才以及土地、资源等各种要素的集聚,但效率与集聚度之间的比例关系,一直是困扰学者们研究城市规模与城市经济社会发展质量之间关系的难题。在城市化的发展方向上,选择“大中”还是“中小”,各有利弊,从理论到实践,从政策到具体落实,一直存在事与愿违的错位甚至排斥现象。如,早在 1982 年,全国城市规划会议就曾明确提出“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城镇”的方针。但小城镇聚集效益差,吸纳转移农村人口的作用有限,而大城市具有综合优势,聚集的规模效益显著,因此,一直以来在具体落实层面,我国城镇化的发展重心还是偏向于“大中”一端。理论上讲,要素的集聚度越高城市发展的效率也应该越高,但这种“正比例”关系是有边界的,即集聚效应是有一定“度”的限制的,超过集聚的临界点,效率就会下降甚至转为负数。正是由于城市各要素集聚与发展效率关系这个难以把握的“度”,世界上出现了很多人口规模超千万的特大型的“麻烦”城市,如人满为患拥挤不堪的墨西哥首都墨西哥城;物价最贵的日本首都东京;贫民窟之都巴西第一大城市里约热内卢,中国的“一线天”里弄之城上海等。众多的大城市们,在创造先进生产力、先进文化和巨大物质财富的同时,几乎都受到了诸如垃圾围城、能源水源物资供应紧张、交通拥堵、大气污染、传染病高发、城市贫困、治安状况恶化、居住拥挤生活质量下降、城市灾害易发多发损失加大等被称为“城市病”的挑战,大大降低了城市效率。历史和现实都表明,城市既不是一张可以无限推摊的“大饼”,也不是一个可以无度集聚的“耐压仓”。城市实际上是一个政治经济社会文化、人口资源环境生态协调发展的有机统一体,它需要一个“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”^[5]的合理布局的“度”。盲目“圈地造城”而缺乏人气和产业集聚,就会产生空置浪费,失去效率。罔顾功能体的承载力和环境容量,无度地增压,城市也会因代谢失调而“生病”,同样没有效率。为克服集聚与效率悖论,世界各地新的城市化模式应运而生,如,规划布局多中心、多梯次、点线面结合的卫星城、都市群、城市带、城市连绵区等,一些高度城市化国家还出现了“逆城市化”态势,很多人逃离大都市或闹市区,选择到中小城市工作生活或大城市的外沿、近郊居住。新中国成立以来,我国的城市化进程经历了大起大落、停滞、城乡分割、解冻、鼓励发展、快速推进等若干波折阶段,最终确立了大中小城市合理布局、人口资源环境协调发展、以人为本有序推进的新型城镇化之路。中国特色的新型城镇化,反映了我国城市化发展进程的阶段性、适应性、层次性、节奏感和时代感,体现了我国力避国外城市化过程中出现的种种弊端,追求有质量、高效率城市化发展的理性自觉。

统计公布显示,截至 2012 年末,我国总人口规模达 13.54 亿(未包括台、港、澳地区),按常住人口计算的城市化率为 52.57%,^[6]城镇人口理论上已达 7.1182 亿。有关研究预测,我国人口峰值为 15 亿,拐点在 2030 年左右。根据 2000 年末—2012 年末人口统计数据,过去的 12 年间我国人口年均增加 732.4 万(表 1),以此为参照,并考虑我国已有条件放宽二胎生育政策和整体人均寿命普遍延长的因素,预计从 2012 年末至 2030 年末的 18 年间,我国人口累计将净增加 1.3 亿—1.4 亿;2030 年总人口规模将达到 14.84 亿—15 亿之间,以当年城市化率 70% 计算,届时我国城镇常住人口总计将达 10.5 亿;与 2012 年比较,新增城镇居民 3.3 亿左右。

表 1 我国 2000—2012 年度之间人口数量变化统计表 单位:万人

年份	总人口(年末)	比上年增加人口
2000	126743	
2001	127627	884
2002	128453	826
2003	129227	774
2004	129988	761
2005	130756	768

年份	总人口(年末)	比上年增加人口
2006	131448	692
2007	132129	681
2008	132802	673
2009	133474	672
2010	134100	626
2011	134735	763
2012	135404	669

数据来源: 国家统计局, 2010 中国统计年鉴; 中华人民共和国 2011 年国民经济和社会发展统计公报; 中华人民共和国 2012 年国民经济和社会发展统计公报

如此庞大的城乡人口转移, 对我国现有的城镇体系将是一个巨大的挑战, 它意味着如果以 50 万人口为聚居单元, 则需要新建 660 座中等城市。换言之我国现有的 653 座建制市(2011 年数据), 平均要新增 50.5 万人口; 如果以 100 万人口为聚居单元, 则需要新建 330 座大城市, 或者目前我国的 332 个地级单位(2011 年数据) 首府所在地, 平均要新增人口 99.4 万, 亦或目前的 369 个县级市(2011 年数据), 平均要新增人口 89.4 万。这是一组很有趣的比较数据, 它启示人们“另起三间屋”新建数以百计的中等城市、大城市, 将是我国确保“18 亿亩耕地红线”难以承受的。而且这种“大中”城市化的结果, “城市病”将不期而至。所以不论从城市可持续发展的战略层面还是从宜居城市的微观层面着眼, 我国城市化发展应该尽快回归并坚定不移地坚持“中小”城镇化的方向。以 2011 年我国的 1627 个非市建制的县级单位计, 若新增的 3.3 亿城镇人口全部在这一层面“消化”, 则平均只需扩容 20 万多一点, 与原有人口叠加起来一般也不会超过 50 万, 仍属于小城镇。这样在大大增加中小城市尤其是小城镇的比重之后, 我国总体上可以实现大中小城市协调、均衡发展的既定规划目标。为真正实现城镇化发展重心下移, 随着城乡人口和产业非农化比重的增加, 我国的区划体制和管理体制必须做出适时适度的、适应城镇化发展新要求的“市制化”调整。县改市, 正是满足这种调整、具有较高性价比的选项, 它是撬动城乡统筹、一体化发展最现实、最有效的支点。

实际上, 我国的区划调整一直在适应城镇化发展的历史进程中稳步推进, 进度或快或慢, 范围或大或小, 几乎从未间断。就县及以下层面看, 自 1950 年代以来, 我国县及以下行政区划管理体制, 先后经历了较大的市之“市领导县”、专区及地区督察之“省管县”、中心城市之“市管县”和“代管市(县级)”、“县改市”、中心城市周边之“县改区”、强县扩权、试点“省直管县”以及乡镇合并、撤乡设镇等多种管理模式的调整。县域是涵盖广域乡村和市制最低层次——镇建制的区域, 它处于城乡交汇的结合点,^[7] 未来中国的城市化发展重点放在以县域为重点的中小城镇, 有利于壮大产业和人口集聚规模, 培育未来的中等城市; 有利于切实解决数以亿计农村剩余劳动力转移的“人的城市化”问题; 有利于农业大县、强县在城镇化发展上获得与县级市平等的发展机会和公平的发展权。把适宜的工业项目、涉农的生产加工企业、可延伸的城市基础设施和公共服务, 配置在距离“三农”最近的县城、镇层面, 可以大大降低工业原料、生产、运输和用工成本以及居民消费、农民务工成本。有关调查显示, 70% 的农民工愿意在离家较近的县城、镇务工, 既降低生活成本, 又能够兼顾责任田、照顾家庭老人和孩子。居住在社区, 就业在园区, 产区融合。山东齐河县社区、园区“两区同建”实践得出的结论是“农民最希望就近就业, 就近聚居, 就近变身。”^[8]

三、县改市的风险与挑战

1. 县改市区划体制调整, 客观上将导致“三农”的地位进一步弱化。如果管理失控, 县、镇竞相“改市”, 势必会对“三农”形成更大强度的剥夺, 这主要表现在“泡沫化”高起的房价、城区吞噬郊区农地补偿的巨大“剪刀差”、持续高通胀下城市昂贵的生活成本、土地财政“摇钱树”引发各类城市(镇)新一轮的“抢地盘”冲

动等方面。有关分析预计 2020 年我国的城市化率将达到 60% 2030 年将达到 70% 并基本完成城市化。在粮食安全面临的土地、劳动力、污染等矛盾日益加剧的背景下,过快的城镇化所导致的农村凋敝,对刚进城的农民来说将是一张火星探险的“单程票”,有去无回。因此,县改市与新型城镇化的目标应该相向而行,必须以突出统筹城乡、尊重农民意愿、保护农民利益、保障粮食安全为前提^[9]“乡村是城市之母”。正如亨廷顿所言,“农村的作用是个变数,它不是稳定的根源,就是革命的根源。……如果农民默许并认同现存制度,他们就为该制度提供了一个稳定的基础。”^[10]可见,县改市不仅仅是名分上的“华丽转身”,实际上事关“三农”利益和国家的长治久安大计。

2. 县与市此消彼长,城市的潜在危机不容忽视。县改市之后需增设城市管理部门扩充相应机构编制,这就可能导致机关“养闲人”现象,抢职位、争待遇的人多,做工作担责任的人少,重现“帕金森”臃肿弊病,陷入“三个和尚没水吃”的推诿扯皮状态。而手有余钱的城市居民,为住行方便,或为商业经营保值增值,都普遍希望拥有两套以上的房产。因此面对未来的城镇化规模扩大,决策者、管理者们应该看到某些潜在的危机。其一,城市资源到底能否支撑得起户均 2 套房产的庞大需求?由于更多的既得利益者,已经拥有 2-3 套房,调查显示其中不少处于空置状态,其传递出的资源短缺的虚假信号,已经导致地价、房价的轮番上涨,^[11]在此状况下,农民进城愈加艰难的态势能否得到有效遏制?其二,进城农民工多从事低技能型工种,工作累薪水低,住房贵买不起,有关福利社保又被排除在外,这种公平缺失的城镇化,如何接纳更多的“新市民”。其三,中国的农业资源、自然资源到底能否支撑庞大的城市人口长期的持续性需求。利用国际、国内两个市场调配资源固然是宏观上可以谋划的对策,问题是一旦国际市场调配失灵怎么办?

3. 城市的脆弱性、寄生性决定了县改市并非高枕无忧。除了常见的“城市病”之外,在发生战争、自然灾害等有关意外侵袭的情况下,“强大”的城市基础设施一下子就暴露出其不堪一击的脆弱性。如一场暴雨,可以使一座现代化的城市短时间内变成一片汪洋,即使局部的缺水、断电、主干道堵塞、垃圾清运不及时等偶发事故都有可能致整个城市系统瘫痪。城市还有寄生性的一面,人们进城是心怀美好生活憧憬而来的,然而,数以亿计的“新市民”当遭遇二三产业发生波动、城市经济“栓塞”而大面积失业时,城市就会陷入“生之者甚少而靡之者甚多”的危局。由俭入奢易、由奢入俭难,曾经的农民工尤其是 80 后、90 后“新生代”农民工,城市可以进来,但农村是不想、也不愿回去的。于是,为数众多的技能缺乏者只能寄生于某些技术含量相对较低的城市第三产业。蔬菜经若干道贩卖程序、逐级涨价,最终到消费者,必然形成从生产到消费卖难、买贵的怪象,这与很多人寄生在销售环节,拉长了经营链条抬高成本有很大的关系。^[12]实际上,城市真正的寄生性更表现在偷盗、抢劫、诈骗以及黄赌毒等或温柔或暴力的违法犯罪行为方面。不言而喻,县改市面临着城市防灾能力和可持续发展潜力的严峻挑战。

4. 中心城市与县改市会因利益诱惑而致城镇化布局“跑偏”。目前,我国的省市县关系处于市管县(市)和试点省管县(市)的“双规”状态,如果新一轮的县改市为适应城镇化之需而力度偏大,^[13]再加上试点“省管县”的未来走向难以预期,那么,中心城市依然会通过扩“区”路径来扩张或捍卫既得利益,即部分或整建制地“吃掉”一两个毗邻县,扩大辖域面积和“名义”市区人口。由此导致人为加剧中心城市的虚化,降低城市效率。同时,很多急于甩掉“农帽”进入市制行列的县,会自觉不自觉地根据自己的地理区位和经济实力“选边”。实力弱、改市无望但有临近中心城市之利的县,会积极选择整县改区投靠中心城市,而多数期待以设市提高行政级别、扩大自主权、增加建设用地、获得财政支持等诸多利益的县会热衷于“改市”。如此一来,因县改市调整造成城镇化发展布局的“跑偏”现象,这有悖于改革的初衷,妨碍城镇化的健康发展。

四、县改市趋利避害的路径选择

县改市成功的关键在于新型城镇化、农业现代化和城乡一体化“三化”的有机统一。因此,在区划体制调整的决策审批过程中,要充分了解把握具体的县情镇况,秉持“宜县则县、宜市则市,适度从紧”的原则,严防“灭县兴市”全面市化的“大跃进”。基于此,我国适应新型城镇化的县改市区划调整可考虑如下路径。

1. 拟改市的县一定要有发达的农业基础支撑,必须是农业强县,能够满足城市发展对农产品大批量、高品质、持续性供应的要求。在我国农产品供应总量平衡、结构性过剩的形势下,因种粮的比较效益过低,^[14]农业大县、强县往往是“经济小县”,除国家重点粮食基地县外,将这样的县适时“改市”,有利于转移本区域农村人口进入城市,取得减少农民以富裕“留守”农民的效果。而且改市之后,随着二三产业的发展,其工业化、城市化创造的财富和日益完善的公共服务、基础设施会通过本区域内部较低成本的城乡贸易、服务向乡间延伸等多种渠道反哺“三农”,实现城乡共荣一体化发展的目标。

2. 已有一定工业基础特别是涉农企业较多的县,可以考虑改为市。这一类的县多数为计划经济年代有国家统一布局的工业门类 and 基础,后改制为民营企业,规模小、实力弱、勉强维持,但工业的底子、企业的氛围尚在。同时这样的县多数农业基础薄弱,土地及水利资源不足,农村闲置劳动力较多。改市之后,可以扬工业之长、避农业之短,特别是在涉农工业项目上,如农资生产、粮油食品加工等逐步形成运输、原料供应、产品销售产业链,带动劳动密集型就业,实现城镇化与工业化的良性互动。

3. 从全国“千强镇”中遴选符合相关条件的中心镇设市,打造低成本的“镇域”城市化。截至2011年底,我国有建制镇19683个,作为市制最底层的区划,镇域距离“三农”最近,具有同风俗、多熟人、成本低、“进退有据”的城市化优势,最适合农民的就近城市化。因此可以从全国的“千强镇”镇中遴选出100个左右改镇为市。具体参照条件为:镇域常住人口15万以上、镇中心驻地非农居民5万以上;镇中心驻地周边30公里半径内没有超过本镇人口和产业集聚规模的其他市或镇;镇域具有可依托的、特色优势明显和支柱作用突出的二三产业;镇域农业基础、交通条件、淡水水源比较优越。

结论

城镇化是一个人口、二三产业集聚和农民变市民的过程,县改市是为适应我国通过新型城镇化实现现代化要求而对区划体制作出的必然调整。利益驱动是各地竞相争取县改市的动力所在,本质上争取的是发展的机会、有利的平台、优惠的政策和平等的发展权利,而不仅仅是“制式”的变换。县作为与市平级的区划单位,如果在有关稀缺资源的获得上具有同样的机会和待遇甚至比市获得的还要多,那么非市制的县级政府就不会对“改市”趋之若鹜。我国既定的城镇化之路,其行进过程中不管“偏大”还是“偏小”,最终都要回到“城镇”化的原点,这是由国情所决定的。所以,从以人为本的可持续发展理念出发,适度渐进的县改市,是实现中国特色城镇化之路的应有选项。

参考文献:

- [1]姚中杰. 省管县:历时流变与理性思考[J]. 东岳论丛, 2011(1): 173 - 177.
- [2]汪宇明. 中国的制度创新与城市变化[J]. 国外城市规划, 2005(1): 25 - 28.
- [3]佚名. 1998年全国行政区划统计表[EB/OL]. <http://www.xzqh.org/old/yange/1998.htm>, 2013-8-13.
- [4]陈冲. 国际经济学家郑雄伟析城市化与城镇化[EB/OL]. <http://finance.huanqiu.com/roll/2013-09/4323104.html>, 2013-9-8.
- [5]本书编写组. 十八大报告辅导读本[M]. 北京:人民出版社, 2012.
- [6]国家统计局. 中华人民共和国2011年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-02/23/c_114772758.htm, 2013-9-8.
- [7]姚中杰等. 省市县关系调整与统筹城乡发展的策略选择[J]. 经济与管理评论, 2012(3): 156 - 161.
- [8]陈中华等. “就近”城镇化的齐河实践[N]. 大众日报, 2013-8-10(1).
- [9]新华社. 李克强听取中科院、工程院城镇化研究报告并座谈科学论证周密谋划让城镇化路子走好走顺[N]. 人民日报, 2013-9-8(1).
- [10]塞缪尔·亨廷顿(美). 变革社会中的政治秩序[M]. 上海:上海人民出版社, 2008.

- [11] 姚中杰等. 房价高企的核心筹码: 需求—通胀—耕地红线 [J]. 中国商界, 2011(12): 104 – 105.
- [12] 姚中杰等. 冷库规模扩张与农产品“过山车”效应之内在关联 [J]. 青岛农业大学学报(社会科学版), 2012(3): 21 – 26.
- [13] 周振鹤. 市管县与县改市应该慎行 [J]. 探索与争鸣, 1996(2): 7 – 10.
- [14] 姚中杰, 隋鹏飞. 我国农产品“卖难”的形成机理及应对策略 [J]. 山东工商学院学报, 2010(6): 11 – 17.

The County to the City: to Promote the Effective Path of Urbanization with Chinese Characteristics

YAO ZhongJie¹, YIN JianZhong²

(1. Shandong Institute of Business and Technology, Yantai, Shandong 264005;

2. Shandong Normal University, Jinan, Shandong 250358, China)

Abstract: Based on clarifying the city and “background of the county to the city” generation, this paper analyzes the objective requirement change, the road of urbanization with Chinese characteristics of the county. The efficiency and the factors of city agglomeration are difficult to determine the relationship between their proportion. Chinese urbanization is of stage characteristics, adaptability, graduation, rhythm and the characteristics of the times; the county to the city zoning system and the management system of “city” are to be adapted to urbanization development feasibility. The author points out the risks and challenges of the county to the city, mainly the interests of the game in the “inner city and rural” and between the central city and county, and claims based on the “three rural”, and steadily push forward the county to the city to promote the healthy development of urbanization.

Key words: zoning adjustment of management; city; urbanization; county to the city

(责任编辑: 张秋虹)