

我国城市分类和城市发展问题的初步研究

方 磊 刘 宏
(国土规划研究中心, 北京)

提 要

本文认为适合当前中国城市发展的城市分类为: 250 万人口以上为特大城市, 100—250 万人口为大城市, 30—100 万人口为中等城市, 10—30 万人口为小城市, 10 万人口以下为小城镇。基于这个分类, 中国城市发展应走多元化道路, 城市系统和农村集镇系统将互相配合, 共同发展, 城市化进程还将具有阶段性和地域差异的特性。

关键词 城市分类 城市分类标准 城市发展。

1980 年 10 月全国城市规划工作会议确认了 50 年代以来一直沿用的按人口规模划分的城市分类, > 100 万人口为特大城市, 50—100 万为大城市, 20—50 万为中等城市, < 20 万为小城市。同时确定“控制大城市规模, 合理发展中等城市, 积极发展小城市”的城市发展方针。1984 年费孝通发表“小城镇大问题”调研文章, 提出小城镇发展应当是中国式城市化的主要方向, 在学术界和城市规划建设部门引起了广泛反应, “离土不离乡、进厂不进城”, “小城镇是农村人口向城市转化过程中的蓄水池”。走发展小城镇的城市化道路成为一时之主潮流。但在同年北京大学地理系提出了“大城市超前发展”规律, 在不否认要大力发展小城镇的同时认为, “迅猛发展的大城市是一个世界性趋势。”学术界一部分同志也认为应当正确认识大城市的作用和弊病。1986 年 9 月国家计委国土局有同志建议重新确定城市分类标准: “> 400 万为特大城市¹⁾, 100—400 万为大城市, 30—100 万为中等城市, < 30 万为小城市”。并提出“按照这一划分标准, 今后城市的发展应当是: 努力控制特大城市规模, 谨慎地发展大城市, 积极发展中小城市。”这一提法实质上与现行城市发展方针特别是在大城市形成尖锐对立。同年 12 月, 全国城市建设工作会议“总结三中全会以来城市建设的经验, 并考虑到国际上包括发达国家和发展中国家经济和城市发展的经验, 重申‘控制大城市规模, 合理发展中等城市、积极发展小城市’的方针”。至此关于中国城市发展方针问题之争论进一步明朗化, 引起了各方面的关注, 争论的核心有二: 一是如何确定城市分类体系, 另一个是城市发展战略问题。本文试图对我国城市分类和影响城市发展的几个战略性问题进行探讨, 旨在抛砖引玉, 以期更广泛的讨论。

1) 这一分类标准后经全国国土规划办公室讨论修改为 250 万人口以上为特大城市。

一、要动态的分类城市

发展的看问题是马克思主义认识论的基本观点,城市是一个不断发展的开放的社会经济系统,认识城市必须是发展的看问题。城市规模分类是认识城市的一个手段,它必须随着社会经济的发展而不断修订。城市化初期城市数量少、规模小,初期城市和现代城市的分类标准是不可同日而语的。19世纪初期在英国10万人口以上的城市就称得上特大城市了,当时的伦敦号称“世界之都”,是世界首位城市,人口总数也不过200万人,较之今天世界首位城市墨西哥要相差十倍左右,当时的城市分类显然是不能用于今天的。中国近几十年来城市发展的社会经济机制、产业基础、人口与空间规模都发生了巨大的变化,1953年有北京、武汉、哈尔滨、上海、广州、天津、沈阳、重庆七个城市人口100万以上,总人口为1613.8万,1985年达2929.7万。中小城市也发生了巨大的变化。因此适合于50、60年代的城市分类标准也不适合于80年代的中国了。尤其是随着全社会的经济体制改革,90年代将是一个新的经济振兴时期,经济发展必然带来城市的大发展,为了正确认识城市发展的客观规律,必须重新制定新的城市分类标准。

现行城市分类标准首先是不能客观的反映城市发展情况,大城市和小城镇的真实情况都得不到正确的反映。小城镇过去多年来一直采用以设市设镇的非农业人口作为城镇人口来计算城市化水平(13.2%),1982年全国人口普查改为以设市设镇的总人口来计算(20.6%),然而这两种计算都仅限于有行政建制的城镇,不包括实际上已符合标准的其他城镇,而世界上大多数国家都注重实际上已符合标准的城镇的统计,我国以行政建制作为确认是否城镇的作法,把大批符合条件的小城镇从统计中排除出去,既人为地压低了实际的城市化水平,又缩小了小城镇人口所占比重;而大城市则夸大了城市人口的比例,按现行分类标准1985年特大城市和大城市个数分别为22和30,其人口在城市总人口中占40.1%和18.6%(表1),这一数字很自然的使人们得出“大城市特别是特大城市比重过

表1 1985年城市分类状况

Tab. 1 The urban classification of China, 1985

| 城市分类 | 城市个数 | 人口总数(万人) | 平均每个城市的人口(万人) | 占城市总人口% |
|---------------|------|----------|---------------|---------|
| 特大城市(100万人以上) | 22 | 4 747 | 215.8 | 40.1 |
| 大城市(50—100万人) | 30 | 2 192 | 73.1 | 18.6 |
| 中等城市(20—50万人) | 94 | 2 899 | 30.8 | 24.6 |
| 小城市(20万人以下) | 178 | 1 988 | 11.2 | 16.8 |

大”的结论,因此主张严格控制大城市和特大城市的发展。而事实上中国人口集中于大城市的程度并没有那么高,如以大城市作比较,1000万人口的超级大城市全世界有4座,我国一座也没有(以非农业人口计算),500—1000万人口的次超级城市全世界有26座,我国只有上海、北京两座,100—500万人口的特大城市全世界有226座,我国只有22座。但从人口比例看我国并不是大城市多了,而恰恰相反,我国总人口分别是美国、苏联的5

倍,日本的9倍;城市总人口分别是美国的2.3倍,苏联的1.7倍,日本的2.4倍;而100万以上的城市人口只相当于美国的1.7倍,苏联的1.5倍,日本的1.4倍。现行城市分类标准的第二个不足是等级划分失于粗略,不利正确的执行城市发展方针。例如不加分析的把50万人口以上的城市都列入严加控制的大城市一类,把中等城市的合理发展当成控制发展的别称,结果只剩下20万人口以下的城市才算是积极发展的城市。实际上世界上许多国家对城市的分类是很细致的,如美、苏分为三类八级、日本是五级、朝鲜是四类八级。我国对大、中、小城市的发展采用不同的政策,更应该对城市细加分类,深入研究。

二、城市的分类要依据于城市发展的基本规律

城市发展过程从其技术经济基础方面来看是一个分工与集聚协调发展的过程,分工导致协作,协作必然要求在空间上集聚。社会分工从过去到现在已经出现了一、二、三次产业革命,分工发展的阶段导致集聚的阶段性的,从而使城市从小到大,从简到繁的发展也显示出阶段性。农业占主导地位时期,生产依赖于水土资源从而决定了其“面”分布的形态;在自然经济条件下,分散经营,自给自足,形成分散的居民点形式;在商品经济条件下,产品集中输出,农村生产资料集中输入,形成小城镇;工业要求高度分工和一体化,各专业部门存在着错综复杂的联系,任何一部门都不能独立存在,相互密切的联系客观上要求在区域上采取集中布置的形式,这首先是为了降低半成品的运输耗费,其次是由于共同使用专用设备,社会公用设施和交通运输,共同利用劳动力市场以及在已有的当地市场销售产品而获得规模经济。第三产业就业人口比例急剧增大时,其生产摆脱了原料资源地的限制,其市场趋向很大,引起人口向大市场中心集中,从而导致了大城市、特大城市的发展。

对应三次产业革命的大分工,城市规模的动态变化可以划分大、中、小三个阶段,在同一时间不同地域范围内就表现为大、中、小三类城市。任何类的区分都不是绝对的,其间必有过渡时期与过渡类型,城市规模变化的动态类型亦可划出正处于从小城镇到中等城市、从中等城市向大城市过渡中的两类城市。基于上述分析,城市规模可以划分出五种动态类型,即集镇-小城市-中等城市-大城市-特大城市。各类城市具有不同的发展特征:

1. 作为农村社会经济发展支撑点的集镇 与周围农村社会经济联系多,城镇工业多数是为农业生产服务和农副产品加工的农村型,生产规模小,工业原料来源和产品服务对象主要在农村,职工大部分是当地农业人口。这类集镇发展的动力主要来自农业生产的发展和为农村人民生活提供基本服务。因此,应加强它们作为农副产品贸易场所和从事本地农副产品加工地的职能。

2. 以城市型工业为主导的小城市 这类小城市与大中城市有着广泛的社会、生产、信息联系。产业结构以为大中城市工业配套的工矿业为主,城镇中有一定的公共福利设施,城市有一定的规模,工业集聚已能产生规模效益。这类小城市应继续通过现有大中城市的工业扩散(形成合理的专业化协作关系)以及用小型项目(配套产品或配套车间),激发它们向中等城市过渡。但因它们一般尚不具备形成工业基地的门槛规模,因此不宜较多的布置国家大中型项目。

3. 中等城市是发展工业比较合适的规模 我国中等城市一般说来基础设施比较配

套,劳动力比较充足,建筑密度不大,环境也有一定的容量。近年来我国中等城市工业发展较快,1978—1982年常州、南通、无锡三市的工业总产值年递增率分别达到10.7%、13.2%和10%,远远高出江苏省和全国平均水平,而京、津、沪等特大城市则低于全国水平。因此,在全国工业布局中,应当把国家的大型、骨干项目放到有条件发展的中等城市,以充分发挥它们的规模经济效益。

4. 大城市规模较大,条件较好,有发展潜力,应允许它们有合理的发展。要在工业内涵改造上下功夫,同时加快第三产业的发展,以促进城市职能多样化。过去我们往往把城市职能的多样化片面地理解成工业职能的多样化,常常是通过工业的过分集中走向特大城市。从而导致这些城市的用地、用水、交通紧张,环境质量恶化。在大城市阶段往往出现工业和基础设施建设交替扩展的趋势,工业的增长需要基础设施的配合,而基础设施的暂时性超前发展又会进一步引导工业的集聚。这种现象在大城市应当逐步扭转,不能再“水多加面,面多加水”了。也就是说这类城市基础设施的改善不再主要是为了吸引工业,而是为了提高城市生活标准和为更大范围的地区服务。

5. 特大城市市区必须严格的限制工业的发展,逐步使第三产业成为它们的主导产业。因为市区工业的过度集聚,必然会给城市建设、城市环境等带来许多难以克服的困难,因此要大力发展一批卫星城镇。特大城市的发展要充分利用它们作为对外经济交流的窗口和对内是物资集散中心、金融中心、信息中心、交通枢纽以及人才荟萃的优势,大力发展商业、外贸、金融、保险、租赁、交通、邮电、信息、咨询、技术服务等第三产业和高技术产业,以适应经济体制改革的需要,发挥其经济中心的组织职能,使第三产业逐步取代工业的主导地位。

最高层次的特大城市应当建设成为新产业革命的基地。目前世界上正酝酿着一场新的产业革命,城市发展的历史事实说明,“顶极”城市在历次产业革命中总是走在前头。因此,我们必须以最强的力量——特大城市来迎接这场挑战,并力争创新,使我国的特大城市成为新产业革命的源地。

三、城市分类规模的数量分析

国外城市分类多为统计需要而制定,但仍具有一定的社会经济意义,分析国外城市实际规模与分类标准之间的数量关系,有助于认识分类与城市发展之间的关系,同样也有助于研究中国城市分类。我们选择美、苏、日三个国家,它们都是大国,与我们具有一定的可比性。分析限于城市人口范围内,这样可以部分消除经济发展水平之差异。我们得到表2、3、4。

2、3、4表的第四栏表示的是三类城市的实际人口规模与城市总人口之比值,以美国100万以上大城市为例,这一比值是4.98%,其含义为美国100万人口以上的大城市的实际平均人口约占美国城市总人口的4.98%,它反映了人口的集聚程度,其他类推。如果我们假定我国人口的集聚程度与三个国家一致,则可以利用这一比值来推算我国三类城市实际平均人口期望值应当是多少,结果如表5。以推算结果看,倘若按美、苏、日三国70年代中期的集聚程度,在城市总人口数量大的背景下,我国城市的实际平均人口期望规模

表 2 美国城市分类标准与实际平均规模之数量关系

Tab. 2 The mathematical relationship between the urban classificatory index and the actual urban average population in U. S. A.

1973 年城市总人口 (P_A) = 6261 万人

| | | | | |
|---|------------------------|-------|------|------|
| 1 | 某类城市人口规模之下限 (T) | 100 | 50 | 20 |
| 2 | 某类城市实际平均人口规模 (D_A) | 311.9 | 72.6 | 32.9 |
| 3 | T/D_A (%) | 32.0 | 68.9 | 60.8 |
| 4 | D_A/P_A (%) | 4.98 | 1.16 | 0.53 |

表 3 苏联城市分类标准与实际平均规模之数量关系

Tab. 3 The mathematical relations between the urban classificatory index and the actual urban average population in the Soviet Union

1975 年城镇总人口 (P_S) = 8494 万人

| | | | | |
|---|------------------------|-------|------|------|
| 1 | 某类城市人口规模之下限 (T) | 100 | 50 | 20 |
| 2 | 某类城市实际平均人口规模 (D_S) | 201.5 | 74.1 | 30.3 |
| 3 | T/D_S (%) | 49.6 | 67.5 | 66.7 |
| 4 | D_S/P_S (%) | 2.37 | 0.87 | 0.36 |

表 4 日本城市分类标准与实际平均规模之数量关系

Tab. 4 The mathematical relations between the urban classificatory index and the actual urban average population in Japan

1974 年城市总人口 (P_J) = 5961 万人

| | | | | |
|---|------------------------|-------|------|------|
| 1 | 某类城市人口规模之下限 (T) | 100 | 50 | 20 |
| 2 | 某类城市实际平均人口规模 (D_J) | 232.5 | 52.8 | 30.9 |
| 3 | T/D_J (%) | 43.0 | 94.7 | 66.6 |
| 4 | D_J/P_J (%) | 3.90 | 0.88 | 0.52 |

表 5 按美、苏、日三国人口集聚程度推算中国大、中、小城市实际平均人口期望值

Tab. 5 Expectation population of urban average in China according to population aggregation levels in U. S. A., the Soviet Union and Japan

| | | | | |
|---|-----------------|---------------------|-------------------|-------------------|
| 1 | 城 市 类 别 | 特大城市 (>100 万) | 大城市 (50—100 万) | 中等城市 (20—50 万) |
| 2 | 中国城市实际平均人口(万人) | 211 | 73 | 38 |
| 3 | 按美国人口集聚程度推算(万人) | 589 | 137 | 63 |
| 4 | 按苏联人口集聚程度推算(万人) | 280 | 103 | 43 |
| 5 | 按日本人口集聚程度推算(万人) | 461 | 104 | 61 |

要比 1985 年的实际规模大得多, 这说明我国经济发展水平较低, 城市的数量和规模都与我国巨量人口的背景不相称。

2、3、4 表中第三栏, T/D 值反映了城市分类标准下限与城市实际平均人口规模值

之间的数量关系,其值越接近于 100%,则实际规模与标准规模愈接近。理论和实际上各国某类城市人口规模低限都要低于该类城市的实际人口规模。美、苏、日三国相差值 $(100 - T/D)$ 100 万人以上的城市为 68.0%—50.4%, 50—100 万人口城市为 5.3%—32.5%, 20—50 万人口城市为 33.3%—39.2%, 如果假定美、苏、日三国的 T/D 值适于我国情况,那么如果我们知道在我国人口背景下 D 值的合理数量,则可以利用三国 T/D 值来推算我国 T 值的合理量,这里 D 值的数量已经由表 5 得出。推算得表 6,结果是除按苏联 T/D_s 值推算所得值较低以外,按美、日两国情况推算在中国巨量城市人口背景下,如果美、日两国以 100 万人口作为特大城市、50 万为大城市、20 万为中等城市的人口规模的下限,则中国三类城市人口规模下限分别应当为 200 万、100 万、40 万。

表 6 按美、苏、日三国 T/D 值推算中国 T 值Tab. 6 T value in China according to T/D value in U. S. A., the Soviet Union and Japan

| | 相当于 >100 万人口城市类人口下限(万人) | 相当于 50—100 万城市类人口下限(万人) | 相当于 20—50 万城市类人口下限(万人) |
|-----------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| 1. 按美国 T/D_A 值推算修正值 | 188.5 200 | 94.4 100 | 38.3 40 |
| 2. 按苏联 T/D_s 值推算修正值 | 138.9 150 | 69.5 70 | 28.7 30 |
| 3. 按日本 T/D_j 值推算修正值 | 198.2 200 | 98.5 100 | 40.6 40 |

中国原有的城市分类标准在过去 30 年中对指导城市的发展起到了一定的作用,说明了它是适合当时情况的。据对 1953 年城市人口数据的分析,发现该年某类城市实际平均人口规模 D 与该类城市人口规模低限 T 具有一定的数量关系,即 T/D 值在 0.4—0.8 之间,也就是说某类城市人口规模低限约为该类城市实际平均人口的 1/2。据此数量关系,在假定 1953 年在当时经济发展水平与人口背景下,可以被认定为某类城市的城市在现在新的经济发展水平和人口背景下,仍然可以被认定为该类城市时,可以推算现在该类城市的人口规模低限,修订后得到适合于现在的分类标准为 >200 万为特大城市, 100—200 万为大城市, 50—100 万为中等城市, 30—50 万为小城市(表 7)。

表 7 1953 年中国城市分类标准人口规模低限与实际规模之间的数量关系及对 1985 年的推算

Tab. 7 The mathematical relations between the urban classificatory index and actual urban average population in China, 1953; and expectation index in 1985 according to the mathematics relation in 1953

单位: 万人

| 分类标准 低限 (T) | 1953 年 | | 1985 年 | | |
|-----------------------|---------------------|-------|----------------------|----------------------|--------------|
| | 实际平均人口规模 (D) | T/D | 实际平均人口规模 (D') | $T' = T/D \times D'$ | 修订值 T'' |
| 100 | 230.5 | 0.43 | 418.5 | 181.6 | 200 |
| 50—100 | 61.9 | 0.81 | 140.6 | 113.6 | 100 |
| 20—50 | 32.0 | 0.63 | 83.9 | 52.5 | 50 |
| 10—20 | 16.4 | 0.61 | 50.8 | 30.9 | 30 |

综合表 2—7 对我国与美、苏、日三国城市分类和我国过去与现行的城市分类所进行的比较分析,考虑到我国人口增长和社会经济发展等因素,应当重新确定城市分类标准:特大城市是国内跨省、市、自治区的大区性社会文化和经济中心,其影响腹地在 100 万 km^2 左右,影响人口约在 1 亿以上,城市人口规模必然要大一些,我们以 250 万人口为特大城市的下限;大城市一般为省级行政区的中心城市,除少数省区外,我国省级行政区面积一般在 15 万 km^2 、人口在 3 000 万左右,带动这样一个区域发展的中心城市也需要相当规模,我们认为下限规模以 100 万为宜,即 100—250 万人口的城市为大城市。中等城市以工业发展为主体,其性质多是工业基地、工业枢纽、工业中心,在我国目前的社会经济条件下,我国处于工业化中期阶段,这一类城市还会有长足的发展,人口也会进一步集聚。经验表明几个较大企业集中在一起的工业基地的人口一般在不少于 30 万时才能满足需要。所以以 30—100 万人口的城市作为中等城市为宜。小城市与小城镇之区别界线则以 10 万人口为宜,这是考虑到目前我国省内二级城市和少数发达县份县城所达的人口规模和 2000 年前后一批发达县份县城将要达到的规模。一般说来,10 万人口以上的城市起着—一个地区(3—5 个县)的中心城市的作用,各种条件与设施都有条件和逐步达到现代化城市的要求。

归结起来,我们的意思是:以 > 250 万为特大城市,100—250 万为大城市,30—100 万为中等城市,10—30 万为小城市, < 10 万为小城镇,将是较为适合我国客观情况的城市分类标准。

四、中国城市发展战略问题

影响中国城市发展的因素主要有三:一是人口总量,二是经济水平,三是自然社会经济等条件的地域差异。

中国是世界人口最多的大国,在城市化过程中将要转入城市的人口也是巨量的,这就决定了城市发展道路应当是多元的而非是单一的。世界各大国城市发展都是多元化的,苏联欧洲部份集中了一批大城市和特大城市,在莫斯科和列宁格勒周围形成了两个大城市群,而在中亚地区和远东则以中小城市为城镇体系的主体;美国东北部五大湖地区和西部太平洋沿岸有一批大城市,中部广大地区以中小城市为主。大国城市发展不能只限于某一类,而应当是大中小城市互相配合,共同发展。中国应当出现一批世界级的特大城市,也应当形成星罗棋布的中小城市网络,大中小城市互相协调,形成一个合理的城镇体系。

经济发展水平是影响城市发展的重要因素,我国目前经济发展水平较低,国民经济技术装备水准也比较低,从总体上看仍然处于工业化中期阶段,本世纪内或再稍长一些时间,经济发展的基本格局是进一步促进工业化。这样的经济发展水平和增长阶段决定了我国城市未来发展的基本特点,表现为:(1)作为一个发展中国家,经济增长和经济效益是近期最重要的社会经济目标,城市发展必然要服从这一目标。一般地说除生态效益与城市发展规模的大小成反比外,经济和社会效益都是成正比。所以近期城市的发展必然要以大中城市为主。因为大中城市经济效益明显的优于小城镇(表 8)。只有当经济发展

表 8 我国大、中、小城市经济效益比较

Tab. 8 The analysis of urban economic benefit of China, 1985

| 城市分类 | 人均用地 (m^2) | 其中生活居住用地 (m^2) | 全员劳动生产率 (元/人) | 全民所有制独立核算企业每百元固定 资本原值提供 | |
|-----------|--------------------------|------------------------------|------------------|----------------------------|-------|
| | | | | 产值(元) | 利税(元) |
| >200 万人 | 55.0 | 21.7 | 22 872 | 154.4 | 39.1 |
| 100—200 万 | 78.9 | 26.0 | 18 089 | 115.7 | 27.4 |
| 50—100 万 | 84.0 | 31.8 | 15 937 | 95.1 | 22.2 |
| 20—50 万 | 86.0 | 30.6 | 14 603 | 95.9 | 18.2 |
| <20 万 | 104.0 | 42.0 | 13 042 | 91.9 | 17.9 |

水平达到一定高度时,城市发展才会从以大中城市为主转向以中小城市为主。按我国社会主义政治经济体制,政治中心必然是多职能的综合性城市,而城市人口规模又是城市职能的载体,城市职能增加,城市规模就会相应扩大。我国现行经济体制形成的工业利润和税金是城市财政的主要来源,加之用工农业总产值的指标来考核城市,自然会导致城市大量发展工业,从而扩大城市的人口规模。因此,本世纪内城市经济活动总量中仍将以大中城市为主,大城市的规模和数量必然会有所增加。(2)目前我国约有 3.1 亿劳动力从事农业生产,占劳动力总数 5 亿的 60.2%,随着经济的发展,我国劳动就业结构必然会发生重大变化,从事农业生产的劳动力比率将迅速下降,农村劳动力向城镇转移是一个重要趋势。但是,受我国目前所处经济发展阶段的制约,在农业方面不能投入大量的物化劳动,农业劳动生产率难以大幅度提高,而农业是国民经济的基础,不能削弱,若农业生产的增长率与农业劳动生产率的增长保持等速,则从事农业生产的劳动力绝对数量将保持不变,因此在相当长的一个时期内,我国国民经济将始终保持工业和农业两大系统,与此相应也始终保持城市和集镇两大系统,我国城镇化道路也应坚持“两条腿走路”,一是大中小城市互相协调发展的城市系统;二是以农村集镇为基础发展的小城镇系统,两个系统形成一个有机的体系,互相扶持,互相促进,比翼相长。(3)随着工业化进程资源将得到进一步开发,传统工业和新兴工业都将得到长足的发展,必然要求加速城市化,建设一大批新兴城市。据多方预测 2000 年我国城市化水平将从 1985 年的 20.6% 提高到 30.0%,年均提高 0.07%,城市总人口年平均增长 4.7%,这是世界罕见的城市化速度,必然要大中小城市一起发展,才能容纳新增加的巨量城市人口。中国是一个大国,自然资源、社会经济发展和人口分布存在着巨大的地域差异,技术经济资源和土地生产力东富而西贫,经济发展水平东高而西低,客观上呈现出东、西、中三大地带的差异。以工农业总值看,东部沿海地带为 47.9 万元/ km^2 ,中部地带为 23.8 万元/ km^2 ,西部地带则仅为 3.1 万元/ km^2 。人口东南多而西北少,东南部十一省(包括华东六省和中南五省)人口占全国人口的 56.3%,西半部青海、甘肃、西藏、新疆、宁夏、内蒙人口只占全国人口的 6.14%。若以人口密度最高江苏省为 602 人/ km^2 ,最低的西藏为 2 人/ km^2 ,两者相差 301 倍。如此巨大的地域差异,必然导致城市发展在地域上的差异,必须具体分析不同地区的特点来制定地区性城市发展方针,使城市发展在空间地域上多样化。具体说来,东部沿海地带的一、二级中心城市和

表 9 中国城市化发展预测

Tab. 9 The forecast of urbanization development in China

| 年 份 | 1985 | 2000 | 2020 | 2050 |
|----------------|------|------|------|------|
| 总人口(亿) | 10.5 | 12.5 | 14.0 | 15.0 |
| 城市人口总数(亿) | 2.1 | 4.0 | 7.0 | 10.0 |
| 城市人口所占比重(%) | 20.6 | 30.0 | 50.0 | 65.0 |
| 城市人口年平均递增速度(%) | 4.7 | 2.8 | 1.2 | |

四块密集地区主要是通过发展第三产业和新的高技术产业,加强城市多功能作用,在严格控制老市区规模的前提下,谨慎的发展大城市,以特大城市和大城市为主体形成城市集聚群。在沿海、沿长江和某些铁路沿线地带有重点的发展一批 30—100 万人口的中等城市,努力改善小城镇的基础设施,以发扬其功能。中部地区配合能源矿产的开发和地区经济的发展,建设一批大中城市,重点是沿长江地带和省一级经济区中心城市,在控制大城市市区人口增长的同时,促进大城市郊区小城镇的发展,根据农村商品经济发展的需要,并结合资源开发和交通运输条件,有重点地建设一批小城镇。西部地区在发挥现有 30—100 万人口中等城市潜力的同时,发展一批新的中等城市,重点是具有一定规模的新兴工矿城市,在局部地区根据资源开发和交通运输条件相对集中地发展少量新城市,使之成为西部地区经济发展的增长极和下世纪开发西部的基地。

总之,我国城市发展战略的基本点可以归纳为三: ①多元化的城市发展道路,大中小城市互相协调发展的城市系统和以农村集镇为主体的小城镇系统互相配合,共同发展;②城市化将从本世纪末和下世纪初叶以大中城市为主转向下世纪二十年代以后以中小城市为主;③区分东中西三大地带自然社会经济的地域差异采取不同的城市发展策略。

参 考 文 献

- [1] 胡兆量,北京大学学报(哲学社会科学版),第 5 期,116—120,1986。
- [2] 郑志哲,城市规划研究,第 1 期,10—49,1983。
- [3] 周一星,地理学报,39(4),359—359,1984。
- [4] 朱云成等,经济地理,6(4),243—247,1986。

A PRELIMINARY STUDY ON THE PROBLEMS OF CHINESE URBAN CLASSIFICATION AND URBAN DEVELOPMENT

Fang Lei Liu Hong

(Research Center of National Land Planning, State Planning Commission)

Key words Urban Classification; Urban classificatory index; Urban development

Abstract

Urban development policy of China has been the important point at issue in the academic circles and urban planning and construction sectors in recent years. The question includes two aspects: one is how to define a standard to classify cities, the other is what kind of strategy should be adopted in the urban development.

The city scale classification is a way to recognize cities, it must be revised along with the development in society and economy. The standard in effect has been used since 1950's in China, which defines cities with a population of more than 1 million people as extralarge cities, 0.5—1 million as large cities, 0.2—0.5 as medium-sized cities and with a population of less than 0.2 million as small cities.

Today, two defects of this standard has appeared which should be revised ① the standard cannot reflect the actual situation of urban development objectively, ② the grades of classification are too rough.

After comparing and analysing the standards of China, the Soviet Union, the United States of America and Japan, the author holds that Chinese cities should be classified into 5 grades, namely, the extra-large city with a population of more than 2.5 million, large city with 1—2.5 million, medium-sized city with 0.3—1 million, small city with 0.1—0.3 million and small town with a population of less than 0.1 million.

There are three main factors which influence the urban development of China: ① The population background; ② the level and the stage of the economic development; ③ regional differences of natural, social and economic conditions. After analysing these factors, three basic points about the strategy of the urban development are obtained as follows:

1. Urban development will be pluralistic. Urban system in which large-, medium-sized and small cities develop harmoniously will coordinate with small town system which is made up of rural market towns, and two systems will develop together.

2. There will be periods in the urbanization. Before 2020 A. D., urbanization will happen mainly on large and medium sized cities while after 2020 A. D., medium sized and small cities will be confronted with the process.

3. Different strategies of urban development should be adopted according to regional differences in natural, social and economic conditions among the east, the middle and the west zones of China.