

增长与衰退：国际城市收缩问题研究及对中国的启示

□徐 博^{1 2} 庞德良¹

(1. 吉林大学 东北亚研究院,吉林 长春 130012;

2. 长春师范大学 经济管理学院,吉林 长春 130032)

中国的城市化建设在经历了快速发展之后，引入城市收缩的研究将为学者专家和政府规划部门提供一个崭新的观察视角。目前中国的城市发展是在增长模式下采取的顶层设计，这与德国等欧美国家收缩城市早期的城市发展主导范式一致。本文通过对德国、加拿大、日本等国家城市收缩现象的观察与研究，认为去工业化、全球化、郊区化等历史与现实问题最终将成为全球城市收缩形成机制的一般规律。虽然中国总体上不存在城市收缩问题，但是不同城市区域却仍然表现出典型的收缩现象。政府应以前瞻的视角预见城市增长与衰退是城市发展的客观规律，而因势利导以强有力的经济政策和鲜活机制加强对中小城镇的规划发展与金融支持，科学协调规划的刚性和市场灵活性要求之间的矛盾，最大限度地减少城市边缘的无序发展与蔓延将成为中国城镇化建设与科学发展较为现实的选择。

关键词：城市收缩；人口流失；去工业化；郊区化；表现形式；收缩规律

中图分类号：F291.1 **文献标识码：**A **文章编号：**1003—5656(2014)04—0005—09

一、引言

中国当前的城镇化发展是在增长模式下的顶层设计，这与德国等欧美国家收缩城市早期的城市发展主导范式一致，然而中国人口老龄化、房地产供给过剩、“炒楼”等潜在的因素迟早将会产生城市收缩问题。^[1]尤其是《国家新型城镇化规划(2014—2020)》的出台及中国户籍制度改革的加速推进，中国未来人口结构和人口流动必将发生重大而深刻的历史性变革。

无论如何，城市收缩不仅仅表现为某些城市地区人口的减少以及经济生产活动的日渐衰退，城市收缩也不再是一个高调的问题。城市收缩是全球化的产物，在过去的几十年里，其效应已经由产业转移和大都市区化突显出来，经济结构调整已经导致一部分城市地区经济活动聚集而成为赢家，而其它地区伴随着竞争力的消失正在不断走向衰退。德国、加拿大、日本等工业化国家在 20 世纪的最后 30 年里都经历了去工业化过程导致的城市收缩这一现象，引入城市收缩的研究将为学者专家和政府规划部

基金项目：教育部人文社会科学研究青年基金项目（12YJC790026）；吉林省教育厅“十二五”社会科学研究项目（吉教科文合字[2014]第 245 号）；吉林省教育科学“十二五”规划重点项目（ZC13096）

门提供一个崭新的观察视角。中国在经历了几十年的跨越式工业化与快速城市化发展后是否也将面临城市收缩问题,还是正在经历收缩?隐藏在城市收缩背后的内在规律是什么?对这些问题的回答无疑是对中国未来城镇化发展道路具有不可估量的现实意义和深远的历史意义。

二、城市收缩的一般性分析

城市收缩现象的复杂性决定了对其分析应当采用多维视角,通过对已有文献的总结梳理,科学界定城市收缩的概念,针对为何只有城市增长理论而缺乏城市收缩理论的疑问重新审视了城市增长理论的局限性,并初步拟建城市收缩研究的分析架构,以期作为城市发展理论的有益补充。

(一) 城市收缩的界定

对于任何科学研究而言,专业术语的准确界定并取得一个广泛的共识都将为后续研究奠定一个坚实的基础。如果仅从城市收缩现象的研究文献入手来综合概括城市收缩的定义未免显得缺乏科学研究的严谨性,城市收缩现象具有现实性的同时还具有深刻的历史性,所以从城市收缩的源头切入并结合现有文献进行提炼是科学的符合逻辑的研究思路。城市收缩源自德语“Schrumpfende Städte”,因为德国在20世纪90年代经历了严重的人口减少并引发一系列经济社会问题。城市收缩带来了巨大的负面影响,包括市政预算的减少、大量未被充分利用的公共排污系统、运输系统、住房、教育和健康医疗系统等基础设施大量闲置,这引起德国政府和规划部门的高度关注,并重新审视城市规划工具和指导模式的适应性。^[2]Brandstetter(2005)^[3]等从自然增长到自然衰退的角度并带有预言意味的判定城市收缩是一个循环过程且根植于更广阔的增长中。Lötscher(2005)^[4]认为城市收缩既不是城市版图法律意义上的减少,也不是城市空间物理扩张的缩小,而仅仅是人口的下降和由此导致的平均人口密度下降。城市收缩国际研究网^①第一次从城市地区人口下限的维度尝试性地对城市收缩现象进行全球范围的界定,认为城市收缩是人口数量至少为10000居民的人口密集地区,由于经历以某种结构性危机为特征的经济转型,导致这一地区人口持续流失且超过2年以上。Oswalt和Rieniets(2006)^[5]对城市收缩界定进行了量化的分析,将城市收缩定义为城市已经暂时或永久失去了大量的居民,并界定了人口流失数量占总人口至少10%或年均人口流失率大于1%。Hollander和Pallagst(2009)^[6]等指出城市收缩是一个无法避免的规划属性,由此带来一系列的问题,包括城市密度、合适的基础设施规模和服务、社会公平、环境改善、生态修复以及土地使用等。

综上所述,城市收缩起源于德国人口流失的现象,并广泛存在于欧洲大部分国家或地区,而后引起英美国家政府规划部门和专家学者的高度重视并相继产生了大量学术成果。因为伴随城市收缩而来的负面影响涵盖了人口、经济、社会、环境乃至文化等诸多方面,所以,笔者认为从狭义和广义两个维度对城市收缩进行界定可以较为科学地表达出城市收缩的内核与外延。狭义的城市收缩是指城市(镇)地区人口的持续流失并普遍具有永久性流失的特征,这是城市收缩的内核;广义的城市收缩是指人口、经济、社会、环境和文化在空间上的全面衰退,这是城市收缩的外延。

(二) 城市增长理论的局限性及分析框架的初建

自200多年前的工业化以来,人类已经目睹了工业化国家城市人口稳定增长和经济的长期繁荣。对增长过程的研究已经成为分析一个经济发达国家发展模式不可分割的部分。特别是在城市规划领域的

^①详见城市收缩国际研究网:<http://www.shrinkingcities.org/>。

每一个概念、定理、理论以及现代性的实践都是以广泛的甚至永久增长模式为特征。^[5]过去两个世纪的城市规划几乎是唯一的、毫无疑问的适应了增长模式。^[7]所以大量的权威理论普遍集中于经济增长理论或城市经济增长理论。城市规划中增长模式和增长思维长期占据主导地位，增长几乎成为所有经济发展研究的前提假设，这也在一定程度上成为为什么只有城市增长理论而没有城市收缩理论或者我们承认城市再发展而不承认非城市化的一个有力注脚。

聚集经济理论被看作城市产生发展的核心动力，韦伯的工业区位论作为这一领域的权威代表认为，聚集效应主要表现在规模扩张的规模经济和各种企业空间集中产生的聚集经济^[8]。但是，当这种聚集效应达到满载后，尤其是伴随着城市拥挤、环境恶化、生存质量下降等不良现象的产生，企业不得不自发地向城市边缘转移，市中心将面临不可避免的人口流失。传统的聚集理论并没有对这一问题做出科学地解释，甚至增长极理论也无法很好地解释美国底特律城市收缩现象。城市空间理论认为不同区域之间资金、技术、人口等相互传输有利于加强区域的联系并扩展城市发展的空间，但是前提条件是城市间存在互补性，这实质上也是以城市增长为潜在假设。根据世界人口增长规划，全球人口将会在 2070 年开始下降，然而这一过程已经在欧洲大部分地区率先启动。^[9]城市化的人口聚集效应显著地推动了区域经济的发展，但是全球范围出生率下降带来的人口净减少以及随之而来的人口老龄化趋势也注定了人口持续流出地区的衰退，这往往是传统的城市经济增长理论重视不够的地方。可以看出，城市增长理论在应对城市收缩的问题上仅仅表现出有限的解释力，当政策制定者和城市规划者面对人口流失和社会变革时，以此为基础的规划工具也将随之改变。

城市收缩在不同的时期具有不同的收缩驱动力，并表现为形式各异的经济社会特征，在城市收缩过程中对受影响的典型国家分析有利于认清收缩的现实危害。所以从工业化、去工业化、全球化乃至人口迁移和环境变迁等不同视角去分析城市收缩并构建概念性的框架都将对城市收缩的研究奠定良好的理论基础。为此，基于城市收缩现象的多维特征，本文拟初步勾画城市收缩研究的逻辑脉络，如图 1 所示：

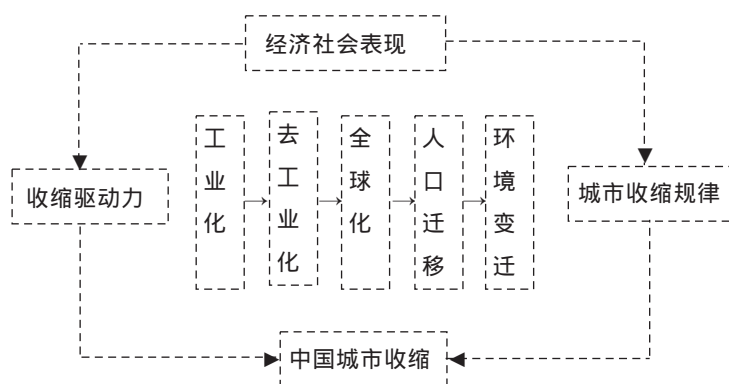


图 1 城市收缩概念性框架拟建的逻辑脉络

三、欧美亚典型国家城市收缩的表现形式及形成机制的规律性总结

对于不同国家城市收缩模式及其具体表现形式的分析有利于厘清一个事物从现象到规律再到制度化的发展过程，而对于源自欧洲国家尤其是德国城市收缩的探索无疑成为城市收缩形成机制研究的逻辑起点。

(一) 欧美亚典型国家城市收缩模式的表现形式

1. 欧洲国家的城市收缩模式——以德国为例

德国的西部城市经济发展具有繁荣扩张和停滞衰退的双重特征，而德国东部城市经济发展则仅表

现出单一的衰退。即便是那些仍然处于经济增长的城市,其发展所面临的问题不再是如何应对增长,而是如何处理人口下降带来的冲击。尤其是在德国东部城市和鲁尔区,持续的结构性问题困扰着政府及城市规划部门。

去工业化导致了德国东部城市地区涌现大量失业的人口,经济结构调整不但没有改善这些城市地区的发展环境反而加剧了这一趋势。2002年,德绍、哈雷、莱比锡、开姆尼茨、德累斯顿和马格德堡失业率均显著提升。两德统一后,经济全球化导致大量公司倒闭,由于政府补贴和德国东部较低的劳动成本,许多来自德国西部的汽车企业在东部建立生产线。然而,落后的基础设施、严重的环境污染以及人口减少等具体的地区性问题成为来自德国西部乃至其它欧洲国家投资者的最大障碍。

德国城市的收缩在人口结构、人口迁移和郊区化方面呈现出多样化的表现。德国东部人口出生率在20世纪末期进入快速下降周期并达到欧洲国家的最低水平,由此引起的非均衡生育以及预期人口寿命延长将导致人口结构的“倒金字塔”型,进而形成德国的城市收缩。此外,从德国东部联邦州萨克森统计部门的一份调查中发现,基于工作、更高收入、教育以及家庭等动机的人口迁移,促使那些仍然挣扎在去工业化进程和经济结构转型的城市地区因缺少工作机会而面临人口持续流失。^[10]经历了经济衰退的城市人口流失在一定程度上也是因为人口向郊区和更远的乡村迁移,东部和西部将会越来越显现出不同的人口迁移过程。

2. 北美国家的城市收缩模式——以加拿大矿业城市为例

加拿大是一个高度城市化的资源型国家,其内陆的绝大多数城市或社区的经济发展依靠自然资源的提取。从对加拿大2607个社区的一项调查中发现,1981年至2001年,加拿大三分之一的社区表现为人口的持续流失并伴随大量闲置废弃的住房、农场、学校、街道、交通工具等基础设施。^[11]人口流失主要集中在资源型社区,1996年至2006年加拿大的13个矿业地区总共流失人口数量超过5万人,占这些地区总人口的7.1%^①。

加拿大矿业社区,尤其是偏远的矿业社区,就业和生产规模受到初级产品生产规模的严重制约。这种单一产业社区通常配有提供矿业生产者商品劳务的其它支持性或伴生性商业或产业。因此,这种伴生性产业的就业水平极大地依赖于当地市场,尤其是这种单一化初级产品的产量和市场需求。如果没有来自初级产业的劳动收入和利润,对伴生性产业提供的商品和劳务的需求将会下降,甚至可能消失。这就是遍布加拿大内陆地区众多“鬼城”的命运:初级产业衰退或关闭,其它伴生性产业必然随之消失。此外,国际竞争、私有化和一系列自由贸易协议等因素增加了跨国公司的权力和资本,政府的区域政策却更少地关注社会保护,矿业城镇居民的生活环境日趋恶化。

3. 东亚国家的城市收缩模式——以日本为例

日本是一个高度城市化的非移民国家,近21%的人口居住在百万级以上的城市,48%的人口居住在超20万的城市^[12],这不仅仅是因为日本的地理位置及国土面积等因素,更主要的原因在于日本的城市与区域发展是在经济预期增长假设下的一种大都市区化发展战略。尽管日本近几十年来表现为人口总体增长,还没有像利物浦和底特律那样经历人口数量急剧减少的大城市,但老龄化、去工业化等导致的中小城市人口收缩以及其它社会经济问题严重地威胁着日本未来的发展。

日本北海道无疑成为考察日本城市收缩的一个微观视角。北海道的绝大多数城市和村庄都经历了

^①根据加拿大2001年至2006年人口普查数据整理而得,详见<http://www.statcan.gc.ca>。

显著的人口收缩,尤其是以札幌和旭川之间的地区最为严重。这个地区是日本 20 世纪初期的重要煤矿区,但在 1960 年开始经历了毁灭性的衰退。夕张(- 86. 3%)、歌志内(- 84. 4%)、三笠(- 75. 9%)、赤平(- 71. 2%)、芦别(- 68. 7%)等六座矿业城市正处在人口剧烈收缩的危机中,这些悲观的数据代表了北海道,也是整个日本的一个缩影^[12]。这些城市具有加拿大矿业城市相类似的结构性问题,包括资源枯竭后缺乏社会保障的矿工、老龄人口的增加、人口的持续流失、经济的大幅衰退。此外,日本的乡村地区普遍存在收缩现象,随着年轻的一代为了寻求更好的教育及就业机会而向大城市迁移,这种内部的迁移波及整个日本社会,尤其对于乡村地区影响更为深远,这也是老龄化乡村地区形成的主要原因。

表 1 欧美亚典型国家城市收缩的比较

类别	欧洲		北美	东亚
	德国	法国	加拿大	日本
收缩区域	东部(单一衰退)、西部(增长与衰退共存)	资源型老工业城镇、小城镇地区、南部(增长与衰退共存)	资源型社区	北海道、资源型城市
典型城市	德绍、哈雷、莱比锡、开姆尼茨、德累斯顿和马格德堡	洛林、北加来海峡、诺曼底; 香槟 - 阿登、比利牛斯、利木赞、勃艮第; 马赛、阿维尼翁	布列塔尼亚、萨格奈、提明斯、索雷尔、鲁安 - 诺兰达、拜科莫、汤普森、基蒂马特	夕张、歌志内、三笠、赤平、芦别
收缩表现	经济衰退、持续失业、公司破产、环境污染、人口流失、基础设置闲置、区域经济发展失衡	区域经济发展失衡、单一产业城市收缩; 近郊城镇经济衰退、基础设施闲置	单一产业城市收缩、经济衰退、环境污染、社会动乱、“鬼城”、持续失业、商业破产、贫穷	交通拥挤、环境污染、房屋闲置、乡村收缩、乡村人口流失、单一产业城市收缩
收缩驱动力	全球化、去工业化、人口出生率低、老龄化、人口内部迁移、郊区化、基础设施落后	全球化、去工业化、资本流动、区域专业化; 基础设施落后; 郊区化	全球经济一体化、经济转型、跨国资本流动	老龄化、去工业化、经济衰退、人口内部迁移

注: 限于篇幅,本表中法国城市收缩并未在上文中阐述。

(二) 城市收缩形成机制的规律性总结

1. 工业化极大地提高了一个国家制造业的比重,优化了国民经济结构,促进了大城市或特大城市的形成和发展。技术创新、公共投资和优质教育通常被比喻成“增长极”用来形容城市化发展的向心力。但这一过程造成了城市间经济发展的严重失衡,使得城市外围地区很少能够取得实质性的发展和必要的关注,大量壮年农村人口不断流向城市地区。
2. 去工业化的累积循环效应彻底动摇了现代社会基础的政治经济模式,导致了众多著名的传统制造业城市收缩。因为农业能够容纳的就业机会日趋减少,而服务业却显著增长,所以制造业必然向服务业转型,由此引发了某些城市地位的上升或下降,大量制造业工人从发达国家流向发展中国家以寻求更多的就业机会。此外,由于大城市地区土地租金的增加、工资水平的提高以及技术发展等因素使得那些以资源为基础的传统老工业地区面临制造业的严重下降和人口流失,从而注定了早期的工业化城市由于产业衰退而引发人口流失,这种累积循环效应同时也深化了城市收缩进程,所以去工业化影响到国家的经济增长、人民福祉、贫富分化以及社会公平等问题。
3. 日益增长的全球化对城市收缩的进程所造成的巨大冲击已形成了一个广泛共识,因为全球化改变了社会的空间秩序,影响了经济政治活动的地理分配和城市化进程。很多关于城市收缩的原因都是

由于日益增加的全球化和新自由主义以及工业社会向信息型、知识型社会转变带来的负面影响。加之国际分工的出现,那些脱离世界市场的国家城市注定走向衰退而被排除在世界经济地图之外。国际资本流动以及技术创新加速了一些国家对自然资源的掘取,导致了相应地区尤其是单一产业地区经济社会的衰退,比如资源型城市或社区。

4. 郊区化进程和城市边缘的无序发展构成了城市结构的一种转型:人们放弃市中心居住而选择了郊区。郊区化并不意味着所有居民的流失,而是人们从城市中心搬到了城市外围。这意味着收缩嵌套在一个更大的增长过程中,城市结构转型导致一些地区的开始收缩,越来越多的巨型城市群的集中与增加的郊区相结合。城市集群带来的极化作用将榨取其它城市发展所必需的投资和资源,进而导致资源流出城市的财政基础逐渐减弱,这也是一些中小城镇功能丧失并逐渐衰退的主要原因。

5. 老龄化趋势成为城市收缩过程中不可忽视的重要因素,这种趋势广泛地存在于发达国家与发展中国家中。根据生命周期消费理论,人们将在相当长的时期内计划消费开支,便于实现生命过程中消费的最佳配置。出生率持续下降与人类寿命的延长将导致人口结构的巨大转变,进而影响到国家或城市地区的消费结构与商业规模,严重威胁城市经济发展的可持续性。因为,高出生率和良好的年龄结构被认为是城市地区快速发展的决定因素,然而中青年人口的减少以及老龄人口的增加将显著降低该地区的消费水平并增加政府税收负担,最终引发城市收缩。

6. 城市间经济发展不平衡、老龄化、郊区化、老工业区衰退等情形导致的城市收缩是 20 世纪城市收缩的主要原因。到了 21 世纪,产业结构与服务行业的日趋合理化发展也可能引发全新的城市收缩模式。发达的通讯技术、自动化办公、电子技术等将导致人们更少地依赖传统的办公空间,减少对零售业等实体服务行业的需求,只需通过电子网络和无线设备等便可达到目的。此外,战争、自然灾害、气候变化以及化石能源供应瓶颈等都将对城市发展带来深远的影响并诱发城市的进一步收缩。

四、中国的城市收缩问题及启示

(一) 中国的城市收缩问题

1. 工业化的深入发展促使城市地位的差异进一步扩大,地区间经济社会发展不平衡、不公平等问题终将导致城市收缩。中国的工业化发展极大地促进了城市化发展,形成了长三角、珠三角和京津冀等工业城市群。但从世界众多工业城市发展演变来看,早期工业城市 and 这个国家的其它城市之间的经济发展极端不平衡成为工业化道路上一个规律性的核心难题。中国领导层关于中国西部欠发达地区的扶持政策鲜明地反映出对中国发展过程中沿海主要城市支配性地位的深度担忧。这种日益形成的城市地位差异化势必导致地区间经济社会发展的不平衡、不公平问题蔓延,进而强化资源、人口的单向流动。人们为了寻求良好的工作环境、更高的经济收入、优质的人文教育条件以及家庭幸福而展开的人口持续迁移潮,必将导致迁出城市地区经济社会发展滞后,面临严峻的财政困境,即便取得政策上的支持也难以获得实质上的改观,由此人口迁出的城市地区必将面临城市收缩问题,户籍制度改革的加速推进势必促使人口迁移潮的强势发展。2013 年中央工作会议中“乡愁”思维鲜明地反映出党中央对中国人口迁移潮强势发展的深度隐忧。此外,随着中国工业化进程的深入发展,环境污染所导致的人口迁移以及产能过剩引发的工作机会减少等一系列问题迫使中国的产业结构正在加速向第三产业倾斜。去工业化是所有资本主义国家在 20 世纪末期都经历的过程,中国在不远的将来也很难避免这一产业结构演化的客观

规律。

2. 全球化增强了不同国家在世界政治经济版图上对于资源、财富、人才的争夺,扩大了国家或城市的贫富分化,这本身也成为中国不同区域经济社会发展不平衡的另一个原因。但国家之间的竞争本质上就是城市间的较量,尤其是入世以来中国城市规划发展的诸多顶层设计均反映出中国领导层应对全球化挑战的战略举措。全球化促成了或是金融中心或是贸易重镇的世界级的城市,这些城市发展的背后体现的是不同国家在世界政治经济版图上谋兵布阵的战略步骤,中国领导层也为此采取了核心城市规划战略。正如克劳斯·穆勒所言,伴随着高科技工厂、磁悬浮铁路和 F1 赛场的建设而成为地区金融中心的上海,超过 10% 的国外直接投资资金都集中在这座城市,其惊人的扩建使各区域之间的差距愈加明显,而这些差异被全球化的景象所掩盖^[12]。这种全球化的适应性城市发展战略势必强化各类资本向东南沿海聚集,由此带来的结果就是内陆地区贫困落后的到处蔓延,这种不均衡不仅表现在欠发达城市,即便发达城市内部的不同区域也均有例证,比如棚户区、城中村等。

3. 中小城镇发展中出现的产业结构单一、生态环境受到破坏、人口外流等问题将使城市收缩成为必然。如果说全球化加速了世界级大城市的形成而缺乏对中小城市的关注,那么中国的中小城镇发展历程可以作为全球化背景下城市发展战略思维逻辑的一个注脚。从中共十五届三中全会明确指出的“发展小城镇是带动农村经济和社会发展的一个大战略”到十八大报告中强调的“增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。”可见国家对中小城镇的发展建设一直给予高度重视,但是国家行政体制改革、金融秩序整顿、产业政策调整和土地制度的规范压缩了城镇发展的权力、资金、产业和资源空间^[13]。这种政策调整不仅波及了中西部城市的发展,其深远影响蔓延中国内陆所有地区。由此引发这些中小城镇地区公共基础设施利用率低并大量闲置。从鄂尔多斯到常州新城区、河南鹤壁新区等小县城,曾被用于形容加拿大、澳大利亚等矿业枯竭城市的“鬼城”名头不禁引发了政府对土地繁荣的担忧以及资金链条断裂潜藏的诸多危机。此外,不得不提的就是中国日益增多的资源枯竭城镇,辽源、阜新等城市由于产业结构单一、缺乏足够的社会保障、生态环境严重破坏等原因正在面临人口的持续外流的问题,亟需国家给予重点关注和他支持。

4. 城市无序蔓延势必引发政府城市规划与农民切身利益之间的强烈博弈,农村地区或将面临隐性收缩。郊区化带来的城市扩张也无时无刻不牵动着农民阶层生产生活的神经,这也是中国式城市蔓延带来的新问题——农地征用。国家在实施重大工程项目时表现出的“权力之眼”、“权力之口”与“权力之手”同农民的切身利益之间展开政策博弈^[14]。在这样的政策导向下,农民开始因为某种利益的期待而放弃了原始的农业生产活动。笔者生活所在地长春的外围农村普遍存在农民因政府占地的预期而出现大量栽种果树、扣大棚、盖路边房的现象,而实际上,这些行为本身创造的实际价值要远远小于政府征用的预期而带来的收益。这种情形绝非是长春特有的现象,但由此引发的农民生存基础、农村地区安定等一系列问题不得不引起政府的足够关注。

(二) 国际城市收缩对中国的启示

启示一:去工业化是一种经济现象,应当从积极和消极两个方面分别对待去工业化的影响机制,而不是简单的防止去工业化^[15]。对于符合产业结构调整需求,以技术、人才、制度等多种良好条件为前提的制造业向服务业转型便是积极的去工业化路径。而不具备产业转型的外在条件的被动去工业化路径将造成城市地区经济发展减缓乃至衰退。随着经济全球化的深入,产业长周期与城市转型周期高度同

步,而产业结构调整速度的加快也促使城市积极主动寻求转型。^[16]所以,政府和规划部门应当正确认识城市发展过程中去工业化的客观规律并区分去工业化的类型,变被动为主动、因地制宜地引导不同区域的去工业化路径,这也是对“十八大”城镇化发展方针的深层解析。

启示二:让市场决定城市规模,由城市规划准备城市发展所需的城市基础设施,务必明确市场与规划的分工界限,科学协调规划的刚性和市场灵活性要求之间的矛盾。在城市发展到一定阶段后,政府的主导作用就要做出相应的调整,积极培养自由竞争的市场机制。^[17]所以,不能一味的发展大都市区,而需要将政府规划及发展重点向中小城镇倾斜。根据经济文化等不同的区位优势,突出商业服务、旅游休闲等特色中小城镇发展模式。优化县乡级政府行政权力,加强对中小城镇发展的金融支持,完善中小城镇承接城市产业转移功能,提高农民生产活动的后续保障。

启示三:政府应制定一个中长期发展战略规划,确定在城市建设中必须减少城市边缘的无序发展。一个国家合理的财富结构是以中产阶层为主体的纺锤形态,这是中国的人口财富结构的发展趋势,这势必加速城市蔓延的过程并带来持续的土地繁荣,但要警惕城市中心的衰退,强化老城区的更新改造,谨防欧美国家出现的城市收缩现象。此外,必须考虑老龄化社会和城市形式的问题,中心地区需要复兴并建设老年服务设施,同时也必须减少城市边缘的无序发展。

启示四:国家城市发展与规划部门应采取科学超前的手段和措施,在最大的程度上实现城市经济繁荣与农村发展进步的动态平衡。城市的繁荣与衰退非常符合20世纪50年代发展经济学家关于“双重经济”的观点,一方面是生机盎然的城市部分,另一方面是落后不景气的部分农村。中国的二元经济发展已经带来了贫富分化,我们不希望新一轮中国城镇化的发展导致“双重城镇”,成为两极分化的复制品。中国政府及城市规划部门应首先考虑城市经济的繁荣与发展,发挥核心城市及城市群的带动效应和推动作用;其次对于欠发达的农村地区应当实施优惠的经济政策,进而实现城市繁荣与农村发展的动态平衡。

五、结论与展望

城市收缩在全世界范围内总体表现为人口的流失,并在不同国家表现为经济、社会、文化等各个方面的衰退。去工业化、全球化、郊区化等历史与现实问题终将成为全球城市收缩形成机制的一般规律,而产业结构与服务行业的日趋合理化发展也可能引发新型的城市收缩模式。工业化以来的以“增长模式”为主导的城市经济发展路径将受到挑战,代之以城市收缩和城市增长的均衡发展模式,尽管增长思维仍然在现代社会中占据主导地位,但是中国城市收缩终将在未来的若干年里成为同增长一样的常规化过程。中国虽然目前总体上不存在城市收缩问题,但是产能过剩、资源枯竭城市、人口老龄化、房地产供给过剩等问题已成为中国城市收缩的隐性因素。政府应以前瞻的视角预见城市增长与衰退是城市发展的客观规律,而因势利导从正反两个方面看待去工业化路径,以强有力的经济政策和鲜活机制加强对中小城镇的规划发展与金融支持,最大限度地减少城市边缘的无序发展与蔓延将成为中国城镇化建设与科学发展较为现实的选择。

通过本文总结的国际收缩城市形成机制的一般性规律去验证当前仍然处于城市化快速发展时期的国家和地区,进而优化完善城市收缩形成机制的一般规律并构建科学有效的城市收缩指标体系将是文章未来研究的主要内容。此外,对于底特律、利物浦等个案城市从繁荣到收缩过程的完整考察,关于拉

美等发展中国家城市收缩现象的研究以及不同城市收缩国家相关措施的总结都为文章的后续研究提供了明确的方向。

参考文献:

- [1] MARTINEZ – FERNANDEZ, C., AUDIRAC, I., FOL, S. and CUNNINGHAM – SABOT, E. . Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization[J]. International Journal of Urban and Regional Research, 2012, 36(2), 213 – 225.
- [2] Hall, P. G. and PFEIFFER U., Urban Future 21: a Global Agenda for Twenty – First Century Cities[M]. England: Taylor & Francis, 2000.
- [3] BRANDSTETTER, B., Umgang mit der Schrumpfenden Stadt – ein Debattenueberblick[J]. Berliner Debatte Initial, 2005, 16(6): 55 – 68.
- [4] LÖTSCHER, L., Shrinking East German Cities?[J]. Geographica Polonica, 2005, 78(1): 79 – 98.
- [5] OSWALT, P. and RIENIETS, T., Atlas of Shrinking Cities[M]. Ostfildern: Hatje Cantz, 2006.
- [6] HOLLANDER, J. B., PALLAGST, K., SCHWARZ, T., and POPPER, F., Planning Shrinking Cities[J]. Progress in Planning, 2009, 72(4): 223 – 232.
- [7] BEETZ, S., HUNING, S., and PLIENINGER, T., Landscapes of Peripherization in North – Eastern Germany's Countryside: New Challenges for Planning Theory and Practice[J]. International Planning Studies, 2008, 13(4): 295 – 310.
- [8] 阿尔弗雷德·韦伯. 工业区位论[M]. 李刚剑, 译. 北京: 商务印书馆, 1997.
- [9] LUTZ, W., SANDERSON, W., and SCHERBOV, S., The coming acceleration of global population ageing[J]. Nature, 2008, 451: 716 – 719.
- [10] GANS, P., and KEMPER, F. J., Ost – West – Wanderungen in Deutschland – Veriust von Humancapital fur die neuen Lander?[J]. Geographische Rundschau, 2003, 55(6): 16 – 19.
- [11] MWANSA, P. B., and BOLLMAN, R. D., Community Demographic Trends with Their Context[M]. Ottawa: Statistics Canada, 2005.
- [12] 菲利普·奥斯瓦尔特. 收缩的城市[M]. 胡恒等, 译. 上海: 同济大学出版社, 2012.
- [13] 吴 森, 刘 莘. 城市化进程中小城镇发展滞后原因探析[J]. 城市问题, 2012, (9): 40 – 44.
- [14] 王为径, 叶敬忠. 以国之名: 农村征地策略中的国家在场分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2013, (1): 22 – 29.
- [15] 王秋石, 王一新, 杜骥臻. 中国去工业化现状分析[J]. 当代财经, 2011, (12): 5 – 13.
- [16] 刘雅南, 邵宜航. 城市兴衰演变的经济分析[J]. 经济学家, 2014, (1): 48 – 55.
- [17] 庞德良, 田 野. 日美科技城市发展比较研究[J]. 现代日本经济, 2012, (2): 18 – 24.

(收稿日期: 2013—11—06 责任编辑: 杨锦英)