

从城乡二元对立到一体治理

——西方发达国家城乡治理模式变迁及启示

陈国申 李 广

摘要: 西方发达国家都经由不同的方式实现了从城乡二元对立到城乡一体的治理模式变迁。实现城乡一体治理后,乡村地方政府变为一个法人单位,拥有独立的税收,可通过中央和上级政府的转移支付及地方借贷等方式来弥补财政不足;同时也实现了乡村的民主治理,保证乡村治理中民意的实现;还能促进城乡之间人口流动,实现城乡均衡发展。我国可以考虑借鉴发达国家城乡一体治理的方式来弥合城乡差距。

关键词: 城乡二元对立;城乡一体治理;地方政府

中图分类号: F320.3

文献标识码: A

文章编号: 1008-1569(2007)02-0062-07

在西方发达国家纷纷走向城乡一体治理、加快城市化进程时,我国却因特殊的历史原因,走上了一条牺牲农村发展城市的道路,造成了城乡二元对立的社会结构。特定历史时期已结束,特殊原因业已解除,但城乡二元鸿沟却越积越深。这不仅表现在收入、生产方式等方面,更表现为治理模式的差异:城市领导农村,二者分属不同行政层级,而且随着城市化程度的递减,行政层级也存在相应的递减关系——市领导县、县领导乡镇、乡镇领导(指导)村,市、县、乡镇、村之间已经形成了四个行政层级——笔者称之为城乡等级制。前几方面人们讨论颇多,而对后一方面,却鲜有人涉及。本文试图对西方城乡治理模式的变迁作一简要述评,以期为弥合我国的城乡差距提供一点启示。

一、西方城乡治理模式的变迁过程

城乡一体治理,是当今西方地方治理的一个共同特征,其主要内涵是:城乡地方政府具有平等的法律地位,它们处于同一政府层级,采取大致相同的政府组织形式,拥有完整的财权和独立的事权。但在此之前,传统国家的城乡治理模式有着质的差异:一方面,乡村对城市具有

基金项目: 本文得到浙江大学“卡特”中心 985 中国农村发展研究国家创新基地项目“农村税费改革后乡镇行政管理体制改革研究”(项目批准号: ZJUCARD200506)的支持。

作者简介: 陈国申,华中师范大学政治学研究院博士研究生;

李广,华中师范大学政治学研究院博士研究生。

某种从属关系,统治者大多利用作为政治中心的城市对广阔的乡村地区进行统治;^①另一方面,在地方自治问题上,地方自治只是自治城市的一项特权,乡村居民根本没有自主管理地方事务的权利。随着现代国家的建立,在地方治理问题上,西方国家经历了一个城乡二元对立到一体治理的转变过程。

英国从城乡二元对立到一体治理的转变比较典型。英国素有地方自治传统,这种传统滥觞于中世纪早期。但当时的乡村地区并未实行地方自治,具有民主色彩的早期地方自治只在自治市产生过,但这种自治市的数量非常少,到1086年时,也只有71个王家特许自治市。^②乡村地区的封建庄园虽然拥有独立王国一样的自主性,但它更像是封建割据而非地方自治。即便到了素有“地方自治政府黄金时代”之称的维多利亚时代,也只有一部分城市获得自治市的地位,其他没获得自治市地位的市镇与乡村一样,依然处于郡守和治安法官的统治之下,缴纳郡区税。^③而取得法人市镇地位的自治市则凭借从国王那里取得的特许状享有一系列特权,包括设立自己的管理机构、拥有独立的市政资产、独立的司法机构及使用自治市名称的特权。^④英国地方政府结构的真正合理化是由1894年地方政府法案完成的,这部法律设立了城区议会和乡区议会,乡区议会下设教区,并规定300人以上的教区引入民选教区议会制度,300人以下的教区必须设立教区大会。^⑤这时虽然还存在城区和乡区事实上的区分,但乡村地区却正式取得了与城市相同的地方自治制度,在农村基层政府确立了现代民主制。1972年《地方政府法案》又进一步改善了城乡分治的状况,法案把英格兰和威尔士58个郡政府合并为47个非都市郡,将其下1249个自治市、城市区和乡村区政府合并为333个区或自治市,^⑥人口比较集中的区或自治市就是基层政府,人口相对比较分散的农村区、自治市和城市区又下设教区议会,^⑦在这些地方教区是基层政府。

法国与英国类似,在旧制度下,只有依法获得特许状的自治市镇才享有自治权。与英国的区别在于,法国消除城乡对立的方式更为激烈,大革命的到来消弥了乡村市镇与城市的区别,1789年关于设立自治市镇的法律赋予了乡村市镇等同的自治权,该法明确规定,所有居民共同体,不论人口多寡,均为市镇,享有市镇的法律地位。^⑧但遗憾的是,后来由于拿破仑为加强中央集权对地方官员实行任命制,包括城乡在内的一切地方自治都徒剩躯壳。1977《市镇法典》的出台才给城乡地方自治状况带来了转机,该法典规定:除巴黎等“大”城市外,市镇不论经济、地理、人口状况如何,其政府结构均相同,具有同质性和一致性,都由市镇议会、市镇长及若干市镇长助理组成。1982年《权力下放法案》又增设大区,规定地方政府由大区、省、市镇三级构成,并加强了市镇的地方自治权力,减少国家对市镇的行政监管。^⑨至此,法国才较为彻底地实现了城乡一体治理的地方自治制度。

德国有着浓厚的封建主义和集权主义传统。1808年自由派改革者斯泰因起草《普鲁士市政宪章》后,德国才确立了地方自治的政府模式。但该宪章也只适用于城市,并不适用于广袤的仍旧为封建贵族所统治的乡村地区。^⑩在整个19世纪,德国一直延续着这种城乡对立的治理模式。1919年《魏玛宪法》的通过使得全面的地方民主制在全国展开,财阀政治才寿终正寝。^⑪随着纳粹政权的到来,地方政府适应独裁政权的要求又进入了高度集权阶段,自治权完全被剥夺。二战后,随着1949年联邦宪法的出台,乡镇自治权获得重生,与前次的区别在于,由于联邦制的实行,对地方政府的立法权由州政府享有。德国地方政府由两个层面构成:一是作为地方政府最底层的乡镇,二是位于底层之上的县。乡与镇的区别是,乡通常位于农村地区,而镇尤其是较大的镇和大的市构成了典型的城市区或城市化的空间。^⑫即乡为农村基层政府,镇是城市地方政府,二者只存在人口、城市化程度的差异,在法律地位与治理模式上并无本

质区别。

与上述三国相比,美国根本不存在传统国家阶段,早在殖民地时期就开启了乡镇自治的民主传统。自治能力的培养,是从最基层的一个个村镇开始的。新英格兰地区在17世纪上半叶时只存在殖民地和村镇两级政府,就已经开始了村镇地方自治的变化历程。1691年马萨诸塞殖民地政府和地方政府在职能上分离,殖民地政府对地方事务的干预减弱,村镇的自主性增强,成为近乎独立的居民共同体。^⑬乡镇真正成为了美国自由的力量所在,“乡镇组织之于自由,犹如小学之于授课。乡镇组织将自由带给人民,教导人民安享自由和学会让自由为他们服务。”^⑭至今为止,城乡一体治理的格局也未发生改变。其地方政府被分成县、自治市、学区和特别区,其中,自治市包括城市、镇、镇区、村和自治市镇(不同州有不同的名称)。^⑮所有这些地方政府的法律地位都是平等的,也就是说,美国的地方政府只有一个层级。全美共有1.93万个自治市政府,它们中的大多数都是很小的政府单位,只有略超过1/3的自治市人口超过2500人,在技术上被称为城市。^⑯2500人是美国人口统计局规定的划分市区的最低标准,在此之下都被称为乡村地区。因此,在美国无论乡村还是城市都可被称为自治市,具有性质相同的治理模式。

日本晚近以来才加入西方现代国家的行列。日本传统上是一个东方中央集权国家,城乡均不实行地方自治。城乡区别在于其政治地位不同,城市对乡村完全处于领导地位。明治维新后开始民主化改革,日本才成为西方一员。其地方自治制度始于1878年《郡区町村编制法》,经过1889年《市制町村制法》正式确立下来。^⑰这两部法律都规定乡村地方政府町村与城市地方政府区(市)是基层地方政府,享有同等自治权。市町村之间的最大区别在于自治体的人数:一个自治体要成为市必须在人口上达到50000人以上,而町村之间没有明显的区别。^⑱

西方发达国家经由不同方式实现城乡一体治理后,城市和乡村在政治上的差别得以消除,如果有差别,也只存在于人口和城市化程度等方面了。

二、城乡一体治理对乡村地方政府的意义

城乡一体治理的实现对各国地方政府尤其是乡村地方政府体制的发展和完善具有积极意义。具体而言,表现在以下三个方面:

(一)乡村政府法人化

在西方城乡一体的治理模式中,在法律上,包括乡村在内的每个地方政府单位都是独立的法人。^⑲对于政府法人而言,独立的财产也就意味着它必须具有独立的财政,地方财政是地方政府行使地方权力的物质基础,一个地方政府如果没有独立的财政,就很难保证正常履行服务地方居民、执行上级政府委派职能的职责。一般而言,地方政府的收入来源包括地方税收、各种行业经营人所缴纳的费用、来自公共或私营借贷者的贷款以及其他各级政府的拨款等等。城乡一体治理在财政上的要求就是城乡地方政府都成为独立的财政单位,拥有独立财权。

对于乡村地方政府而言,拥有充足而又能独立支配的地方财政意义更为重大。其主要原因在于,随着工业化、城市化的到来,世界各国都出现了农村人口向城市的大量转移,继而出现了乡村衰败的现象,最突出的表现就是人口转移带来税基减少以及由此带来的服务能力下降问题。西方各国对此采取的措施一般有三:一是合并地方政府,通过增加地方政府的人口规模来提高税基;^⑳二是中央或上级政府对地方提供各种形式的补贴;三是赋予地方政府发行政府债券的权力,以此弥补财政赤字。由于篇幅所限,本文仅选取日本为例来说明乡村地方政府法

人化之后的地方财政结构。因为日本是西方发达国家中实行地方自治最晚的国家,日本尚且能实现乡村地方财政的相对独立性,传统西方国家更是如此。

日本的政府体系由中央、都道府县、市町村三级构成,市町村是其基层政府,在 1953 年《町村合并促进法》之前,有市 285 个、町 1967 个、村 7643 个,合并后有市 653 个、町 2006 个、村 591 个。^②无论合并前后,作为乡村地方政府的町村都占据了地方政府的绝大多数。因此,市町村整体的财政收入结构,在很大程度上也可以说明乡村地方政府的财政收入问题。

表 1 日本各级政府税收在全国税收中所占百分比变化^②

年度		1955	1965	1975	1985	1995	2003
中央税所占比例		71.1	67.9	64.0	62.7	62.0	57.0
地方税所占比例	都道府县	11.2	16.2	17.1	16.3	15.7	17.7
	市町村	17.7	15.9	18.9	21.0	22.3	25.3

从表 1 的数据变化来看,市町村基层政府作为独立政府法人,其税收在日本全部税收中呈现出逐年递增的趋势,从 1955 年全国 17.5% 的税收比例上升到了 2003 年 25.3% 的比例,体现出日本在税源分配上向基层政府倾斜的趋势。

表 2 市町村财政收入结构百分比变化^③

年份	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1984	1997 ^③
地方税	26	27	45	43	33	32	38	36.5
地方让与税	—	—	—	—	—	1	1	3.5
地方交付税	—	5	15	12	18	15	14	15.8
国、县支出金	10	6	19	18	17	22	18	14.0
地方债	29	11	6	6	10	11	9	12.3
其他	35	51	15	21	22	19	20	17.9

从表 2 的数据变化来看,二战前日本尚未建立财政转移制度,市町村财政收入以地方税、地方债、地方其他收入为主,辅以少量国库及都道府县支出金。二战后,日本为了弥补地方财政不足,建立了现代财政转移支付制度,主要由限定用途的国、县支出金和不指定用途的地方交付税两部分构成,尤其是后者,既增强了市町村的财力,又保证了地方自治的实现。另外,地方税的稳定增长也被看作是市町村自主权不断强化的表现,地方债长期以来也一直是弥补基层政府公共投资不足的一个重要手段。

表 3 富士见町 1993 年度收入结构百分比^④

地方税	地方让与税	地方交付税	国县支出金	町债	其他
25.4	2.0	25.8	11.1	15.4	20.3

从表 3 数据来看,富士见町作为纯粹乡村地方政府与市町村整体地方政府财政结构相比,地方交付税作为不指定用途的国家转移支付已经成为其第一收入来源,地方税在其全部财政收入中所占比例较小,只能成为第二财源,由地方让与税、地方交付税、国县支出金和町债构成的依存财源所占比例高达 54.3%,已经超过了由地方税和地方其他收入构成的自主财源。

由此可见,乡村地方政府取得与城市地方政府相同的法律地位后,也成为独立法人,拥有独立财产,成为独立的征税单位;国家还会基于乡村地方政府税收能力相对较弱、地方自治受

损的现实,增加对乡村地区的转移支付;另外,乡村政府还可以与其他城市政府一样,通过发行地方公债筹集公共基础设施所需的大量资金,从而提高其公共服务的能力。

(二)乡村治理民主化

在实现了城乡一体治理之后,西方国家在城乡治理上的共同取向就是城乡地方政府均实行民主治理,其核心内容是保证地方自治在城乡地区平等实现。所谓地方自治,是指国家特定区域的居民依据宪法或法律自主决定和管理本地区公共事务的一种政治制度。对乡村地方政府而言,地方自治主要包含两层含义:一要排除城市政权对乡村地区的领导,二要建立乡村居民自主治理当地事务的政府形式。

城乡一体治理首先要求排除城市政权对乡村地区的领导关系,这是保证乡村治理民主化的前提条件。在实现城乡一体治理之前,在城乡关系上的一个普遍现象是城市是政治中心,对广大乡村地区进行政治领导,二者之间存在一种领导与被领导关系。城乡一体治理后,实现了乡村地方政府的法人化及地方自治,城市对乡村地区的领导地位就被取消了。从政府层级上来说,乡村地方政府与城市平级,从而提升了乡村地方政府的地位,简化了地方政府层级,实现了政府层级的扁平化。政府层级扁平化相对政府层级多级制而言,可使乡村地方政府活动较少受到上级的干涉,地方自主性提高,使地方政府活动更符合当地居民的需要。此外,这种扁平化的政府层级不但有利于提高中央政策的“保真”度,减少中央政策的信息损耗,而且还可以减少中央政府或省(州、府)对乡村地方政府补贴的中间环节,最大限度地减少中间层地方政府对补贴的吸附,保证补贴更直接地下达给乡村地方政府。

城乡一体治理更要求在乡村地方政府建立民主的政府组织形式,这是保证乡村治理民主化的内在要求。在城乡一体治理前,只有自治城市才享有自治权,具有民主管理地方事务的权力。城乡一体治理后,乡村地区虽然地广人稀,但西方各国也都因地制宜,建立了适合国情的民主政府形式。比如英国乡村普遍建立的是以议会为中心的权力一元制,但又根据人口多少进行了区分:300人以上的教区设立议会作为地方权力中心,300人以下的教区设立教区居民大会作为权力中心;在议会或居民大会之下设有若干委员会负责各项具体工作。在法国,市镇作为其基层政权,要求每个市镇政府都由市镇议会、市长及若干市镇长助理组成,而无论市镇大小。区别只是市镇议员人数及选举方式根据市镇人口的多寡而变化。^{②6}德国乡镇的政府民主形式颇为复杂,一方面由于其实行联邦制,地方政府的政府形式由各州自行决定,另一方面,德国二战失利后被英法美占领,占领各国对所在州的乡镇权力结构亦产生了重大影响,加剧了乡镇政府形式的差异性。在前法军占领区实行议会/市长制,在未占领区实行传统的半议会制;在美军占领区实行行政官制;在英军占领区实行议会主导的一元制。^{②7}美国的乡村地方政府由于其联邦制的国家结构形式,种类也比较多样化,但基本上与城市政府形式类似。如同城市一样,村也存在有三种基本组织形式,即村长—议会模式、委员会模式以及村议会—经理模式。^{②8}日本的市町村采取相同的地方政府体制,自治体长官是市(町村)长,立法主体是自治议会,均由当地居民直选产生。无论采取何种政府形式,都符合当地居民处理当地事务的地方自治原则。当然,乡村地方政府的组织形式与城市还存在一定的差异,但这种差异主要体现在程度上而非种类上,差异更多地导源于履行职责所要求的组织复杂性,而非其结构原则。

(三)城乡发展均衡化

城乡非均衡发展,是现代化过程中的阶段性产物。工业化在带给人们极大的物质财富的同时,也导致了城乡的巨大差距,由于城市的生活水平要远远高于农村地区,因此,农村人口开始大量涌入城市,出现了所谓的城市化。工业化、城市化在带给城市巨大繁荣的同时,带给农

村的却是萧条和衰败。“处于现代化之中的社会里,政治的一个基本问题就是找到填补这一差异的方式,通过政治手段重新创造被现代化摧毁了的那种社会统一性。”^②城乡一体治理便是西方发达国家保持城乡均衡发展的一条成功经验。

城乡一体治理有利于缩小城乡差距。在城乡一体治理模式实现之前,城乡差距是全面的,它们是两个具有不同质的规定性的共同体,笔者把这种差距概括为自然属性和政治属性两个方面。自然属性的差距主要表现为人口和生存生活方式两个方面,是在城乡分离过程中自然形成的。正如学者所言,就人类生存条件而言,城乡差别主要在于城市具有集中性,而乡村具有分散性;就人类生存活动而言,城乡差别主要在于城市人口一般从事非农业活动,而乡村人口一般从事农业活动。^③政治属性的差距表现为城市是政治统治中心,乡村服从于城市的统治,二者具有不同的政权组织形式。在这两个属性中,政治属性的差距更带有强烈的人为色彩。西方发达国家的城乡治理模式正是借由城乡统一的治理模式,赋予城乡同等的法律地位和同质的政权组织形式,消除了城乡之间的人为差距。他们普遍采取的城乡划分标准就是人口差别,只要人口指标达到一定数量标准,乡村地方政府就自然转化成了城市地方政府。这样,就为乡村向城市转化扫清了制度障碍。

城乡一体治理还会促进城乡自动均衡。纵观西方城市化进程,我们会发现一个城乡自动均衡的规律。其主要内容是,在一个国家城市化早期,人口转移基本是单向的,主要是由乡村向城市流动;当城市化达到一定程度后,开始出现逆城市化的倾向,即所谓的郊区化,此时,人口流动变成了双向流动,农民流向城市,市中心的富有阶层离开喧嚣的市中心搬迁到乡村定居;当郊区化达到一定程度后,在郊区出现了大量城市化服务,郊区本身也城市化了,此时就实现了所谓的大都市化;当该国城市化达到一定程度后,城乡之间的人口流动就实现了一个动态平衡——表面上看,城乡人口不再有明显变化,但事实上还存在双向人口流动。比如日本由于城市向农村和农村向城市的双向人口流动,农村与城市的界限变得越来越模糊了,一个重要标志是在农业村落中,非农家的住房不断增加。^④但城乡人口双向流动需要一个基本前提:城乡一体治理,乡村要和城市法律地位、居民政治权利、治理模式等保持一致,否则人口双向流动就会存在人为障碍。西方发达国家有的已经基本达到这种自动均衡,有的还正处于自动均衡的实现过程之中。

城乡均衡发展的本质就是用城市文化统一整个社会,实现全社会的城市化。城市化的发展具有两种方式,一种是现有城市规模的扩大,另一种是新城市的出现。^⑤城乡一体的治理模式对城乡均衡的促进正是从这两个方面来实现的,一方面可以为乡村地方政府转化为城市地方政府扫除障碍,促进新城市的出现;另一方面,可以通过消除城乡之间人口流动的屏障,促进既有城市规模的扩大。这既是工业文明的要求,也是工业文明发展的必然结果。工业文明是以城市和城市化的乡村为依托生成和延续的,伴随工业文明而来的现代民主政治无不集中反映和投射在城市和城市化的乡村社会之中。^⑥“曾经一度被传统的农村文化所统一的社会,如今被现代城市文化所统一。”^⑦由此就实现了城乡均衡发展,城市和乡村又重新稳定了下来。

三、对我国城乡治理的启示

上述西方五国,既有联邦制的德美,也有单一制的英法日;既有领土大国美国,也有蕞尔小国英法德日;既有人口稀疏的美国,也有人口密度大于我国的日本;既有传统西方国家英法德美,也有曾经的东方国家日本。他们国情千差万别,但在地方政府制度上却惊人地相似——都

实行城乡一体治理。这说明城乡一体治理既有其优越之处——保证乡村财力,促进乡村民主,实现城乡均衡,具有普遍推广的价值,也有极强的适应能力,具有推广的可行性。

相对而言,我国在对待城乡地方政府的态度上还有许多值得反思的地方。比如,我国实行村民自治,但村民民主选举、民主管理、民主监督总难免遭上级政府的干涉和制肘;我国在农村实行乡政村治——乡镇是基层政权、村委会是村民自治组织,但现实却是乡财县管、村财乡管,乡村二级均无独立的财政;我国在免除农业税后,加大了中央对乡村地区的补贴,但补贴的钱最后真正落实到农民头上的却只有九牛一毛;我国乡镇财力不足,在法律上没有发行地方债券的权力,而多数乡镇却深陷巨额债务泥淖不能自拔;我国声称要推行城镇化,但当乡村人口、产值、税收都达到了与县市持平的程度时,却由于各种因素制约,这些乡村迟迟不能升格享有县市的待遇;……不一而足。为了克服上述问题,我们有必要重新设计关于城乡关系的法律框架,城乡一体治理或许是一种可行的方案。

注释:

- ①徐勇、高秉雄:《地方政府学》,北京:高等教育出版社 2005年版,第 26 页。
- ②钱乘旦、许洁明:《英国通史》,上海社会科学院出版社 2002年版,第 33 页。
- ③ Derek Fraser: *Power and authority in the Victorian City*, St Martin's Press 1979 33
- ④⑤⑥ Tony Byrne: *Local Government in Britain*, Penguin Books 1986 11, 15, 40
- ⑦ William Hampton: *Local Government and Urban Politics*, Longman Publishing Inc 1987 43
- ⑧⑨⑩潘小娟:《法国行政体制》,北京:中国法制出版社 1997年版,第 78、79、79—80 页。
- ⑪[德] 赫尔穆特·沃尔曼等:《比较英德公共部门改革》,北京大学出版社 2004年版,第 110 页。
- ⑫⑬[德] 赫尔穆特·沃尔曼:《德国地方政府》,北京大学出版社 2005年版,第 9、21、76 页。
- ⑭李剑鸣:《美国通史(第一卷):美国的奠基时代 1585—1775》,北京:人民出版社 2001年版,第 307 页。
- ⑮[法] 托克维尔:《论美国的民主》,北京:商务印书馆 1993 年版,第 67 页。
- ⑯ Michael Engel: *State & Local Government: Fundamentals & Perspectives*, Peter Lang Publishing Inc 1999 61.
- ⑰ Virginia Gray: *Peter Eisinger: American States & Cities*, Longman Publishing Inc 1997 238.
- ⑱刘家磊:《日本地方国际化研究》,黑龙江人民出版社 2003年版,第 16 页。
- ⑲[瑞典] 埃里克·阿姆纳等:《趋向地方自治的新理念?》,北京大学出版社 2005年版,第 19 页。
- ⑳潘小娟:《发达国家地方政府管理制度》,北京:时事出版社 2001年版,第 5 页。
- ㉑高秉雄、陈国申:《西方基层政府的合并浪潮及对我国的启示》,《社会主义研究》2006年第 2 期。
- ㉒项继权:《发达国家农村基层建制》,武汉:华中师范大学出版社 1996年版,第 98 页。
- ㉓王朝才:《日本中央和地方财政分配关系及其借鉴意义》,《广东商学院学报》2005年第 5 期。
- ㉔焦必方:《以地方自治为特点的日南市町村政府的行为方式研究》,《中国农村经济》2001年第 11 期。
- ㉕李国庆:《日本农村的社会变迁:富士见町调查》,北京:中国社会科学出版社 1999 年版,第 220 页。
- ㉖[美] 乔治·S·布萊尔:《社区权力与公民参与——美国的基层政府》,北京:中国社会科学出版社 2003 年版,第 151 页。
- ㉗⑳[美] 塞缪尔·P·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,上海:三联书店 1989 年版,第 67、72 页。
- ㉘⑳徐勇:《非均衡的中国政治:城市与乡村比较》,北京:中国广播电视出版社 1992 年版,第 18、5 页。
- ㉙焦必方:《战后日本农村经济发展研究》,上海财经大学出版社 1999 年版,第 298 页。
- ㉚叶舜赞:《城市化与城市体系》,北京:科学出版社 1994 年版,第 11 页。