

文章编号 :1009-4210 (2003)02-17-04

**摘要** :在论述我国成立以来城镇化所走过的道路 ,分析发达地区三种典型的城镇化模式的基础上 ,对西部欠发达地区城镇化模式提出了设想 ,指出当前城镇化存在的若干问题 ,对今后推进城镇化过程中的道路选择指明了方向。

**关键词** :城镇化 ;城镇化模式 ;道路选择

**中图分类号** :F291.1 (2)      **文献标识码** :A

## 一、前言

我国“十五”规划纲要 ,把积极推进城镇化作为新世纪经济结构战略性调整的一个重要方面。这是从根本上改变我国城市化总体上滞后于工业化现象的战略决策。

通常意义上的城镇化 ,就是广大农村的小城镇建设 ,在一定区域的农村人口和剩余劳动力 ,在工业化发展和市场经济的推动下 ,向县域和乡域城镇积聚、转移的过程。城镇化是整个国家城市化的重要组成部分 ,也是推进我国城市化的重要途径。

大规模建设和发展小城镇和中小城市是具有中国特色的城市化发展道路的要求和显著特点。经济的进一步快速发展迫切要求占全国人口绝大多数的农村人口以及与之相伴的大量剩余劳动力转移出农业领域。实践表明 ,农村劳动力的就业机会 ,必须由农村自己的商品经济性质的手工业、商业、制造业提供 ,逐渐形成农村企业群以至新的小城镇。通过大力发展乡村工业 ,形成和培育数量众多、富有特色的乡镇企业 ,在此基础上自然地形成大大小小的乡村集镇和新的中小城镇 ,从而能就地转移大量的农村剩余劳动力。发展小城镇门槛低 ,成本亦低 ,经济社会效益显著 ,是我国这样的农业大国实现城乡一体化的必由之路。

当前 ,我国经济社会中一个突出的亟待解决的问题是“三农问题” (即农民、农村、农业问题)。“三农问题”已成为我国经济社会进一步向前发展以及新世纪全面建设小康社会的主要问题。“三农问题”涉及面广 ,彻底解决这个问题是一项复杂的系统工程 ,需要采用多种方法和多种途径 ,且不是一朝一夕的事情。但“三农问题”的根子还在于农村经济的不发达和贫困 ,这是一个带有根本性和基础性的问题。由于长期以来城乡经济发展的不平衡和差距 ,我国的城乡差别明显 ,形成了所谓的“二元结构”。城乡“二元结构”状态的存在 ,造成了诸多的问题 ,比如 ,部分地区农村贫困化问题突出 ,有些贫困地区甚至还没有解决温饱问题。再如 ,由于二元体制的原因 ,改革开放前 ,我国的劳动力等生产要素不能自由流动 ,无法按经济规律要求合理配置 ,使农村剩余劳动力的沉淀积累问题日益突出 ,边际劳动生产力极低 ,甚至为负数 ,这些问题至今仍未完全解决。加快建设和发展小城镇为解决“三农问题”提供了一条有益

收稿日期 2002-11-11 ; 改回日期 2002-12-06

作者简介 :朱文明 (1976-) ,男 ,硕士研究生 ,从事城市房地产经济研究。

# 中国城镇化进程

## 与发展模式

朱文明

南开大学经济研究所 , 天津 300071)

的思路。由于留在农村的人口数量减少,农民的边际劳动生产率会提高,收入也就提高了。从这个意义上讲,研究和推进城镇化对解决“三农问题”也具有特定的作用。

## 二、城镇化的三个阶段

第一阶段:工业化起步时期(1949-1957)。1949-1952年,国家对过去半殖民地半封建社会条件下形成的旧城市进行了改造,整顿城市社会秩序,强化城市生产功能,生产迅速恢复,使城镇吸收劳动力能力在恢复的基础上得到了扩展。“一五”计划期间,由于156项重点工程在各大中城市的布点和实施,大大推进了城市化的健康发展,期间还诞生了11座新城市。

第二阶段:人民公社时期(1958-1977)。1958年的大跃进狂潮,引致大量农民涌进城市,特别是“大炼钢铁”,更进一步加速了城镇化的发展步伐。1961年国民经济开始进行调整,出现第一次逆城镇化现象。1966年“文化大革命”开始后,大批知识青年上山下乡,不少干部被下放到农村,导致城市经济明显衰退,城市人口机械增长已成负值,出现第二次逆城镇化现象。

第三阶段:改革开放时期(1978至今)。1978年,十一届三中全会及时作出了全党工作中心转移的战略决策。随着农村改革的逐步推进,城市改革也开始起步。1984年,小城镇发展问题第一次受到中央政策的肯定与支持,其标志是同年1月的《中共中央关于1984年农村工作的通知》和10月的《国务院关于农民进集镇落户的通知》。至此,与乡镇企业发展相匹配的城镇化战略渐次走进人们的视野。从1984年中共十二届三中全会以后,到1992年十四大召开以前,以城市改革为重点的经济体制改革推动着城市化的发展。1998年10月,中共中央在十五届三中全会通过的《关于农业和农村工作若干重大问题的决定》中,第一次提出了“小城镇大战略”问题,明确指出,“发展小城镇是带动农村经济和社会发展的一个大战略”。2000年,十五届五中全会进一步提出了积极稳妥地推进城镇化的战略目标,指出发展小城镇是推进我国城镇化的重要途径,之后颁发了《中共中央、国务院关于促进小城镇健康发展的意见》。2001年,九届人大四次会议通过的《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》把城镇化战略提升为与科教兴国战略、可持续发展战略、西部大开发战略相等同的国家战略,使中国的城镇化迈入一个新的发展阶段。1978年,全国只有2176座小城镇,2000年猛增到20312座,有近90%是1978年之后增建的,

年均增建820多座。2002年,九届人大五次会议再次提出,“积极稳妥地推进城镇化,促进农村劳动力向非农产业转移”。2002年召开的中共十六大,进一步明确了城镇化的重要战略地位。

## 三、城镇化模式

### (一)东南地区的三种模式

苏南模式、珠江模式、温州模式分别为我国江西南部地区(主要指锡苏常地带)、珠江三角洲地区和浙江滨海商埠地区的农村经济发展模式。我国农村城市化它是以小城镇为载体的城市化,是我国人多地少国情下的一种特有形式,也是我国城市化进程的一个特殊阶段。上述三种模式基本代表了我国最高水平的农村经济模式和典型的农村城市化模式。

在这三种模式中,苏南模式和珠江模式的主要动力机制均为乡村工业化和农村剩余劳动力的转移,但作用于这两个模式的动力本身却有很大的差异,而温州模式则在工业化的基础上探索出了四处经商的路子,温州人头脑灵活,富有经商意识。

苏南模式是依托集体资金积累和地方政府介入,是自内和自下的,乡镇企业以集体经济成分居多。但进入20世纪90年代以来,乡镇企业产权制度改革启动,制度创新的结果是民营企业迅速发展壮大,成为乡镇企业发展的重要支撑,因此有学者提出,“苏南模式”已经终结。至于珠江模式,它是依托外来资金和优惠政策,是自外和自上的,以合资、合作、外资企业占大多数。温州模式又不同于前两者,它主要依靠民营经济的成长,在市场经济的洗礼下摸索出来的,经济的载体多为家族形式的民营私企(目前已出现家族制色彩淡化趋势的所谓新温州模式),农村剩余劳动力的转化以本地农民就近转化为主,珠江模式则突出表现为外来劳动力的异地转化,温州模式则更多地表现为本地农村剩余劳动力的异地转化(主要指外出经商、投资)。

### (二)西部欠发达地区城镇化模式探索

当前国家业已启动的西部大开发战略,为加速西部的城镇化进程注入了新的活力,带来了难得的契机。鉴于西部与东南沿海发达地区的经济基础、自然资源、人文环境、生态环境、文化传统等方面存在的诸多差异,西部地区的城镇化模式自然应有别于东南部模式,不能照搬照抄,必须从当地实际和实践出发,积极探索具有西部特色的城镇化模式和发展路径,笔者现提出西部地区推进城镇化进程模式的若干设想,藉此抛砖引玉:

1. 资源开发型模式。众所周知,西部地区的自然资源如矿产和燃料资源、水资源、土地资源、动植物资源等等极其丰富,开发潜力巨大。在我国已探明的156种矿产资源中,西部地区就探明有138种。动植物等物种资源更是多种多样。因此,资源开发型的城镇化模式是适合西部地区现实情况的,具有相当的可行性。在资源密集的地区,可以开发资源为龙头,发展基础工业(如开采业、采集业等)和基础水利设施等,进而在此基础上,发展加工业,形成成片的工矿区,以工矿化促进城镇化。同时,国家宜采取扶植西部发展的优惠政策,优先在西部地区安排资源开发和基础建设项目,引导更多的外资投向西部。我国湖北十堰市、黑龙江省大庆市等城市的形成基本符合这种模式,都是在开发、利用当地资源的条件下,先形成工矿区,然后在此基础上不断完善城市功能和扩张城市规模,以此来带动和加速西部地区的城镇化进程。

2. 旅游开发型模式。广袤的西部地区,自然景观、文化历史、民族宗教等旅游资源色彩缤纷,许多地方皆有待开发。通过大力发展旅游业,可带动当地基础设施和城市的发展,拉动商贸、运输、房地产、食品和服务业等的发展,直接增加财政收入。更为重要的是,由此带动的各行各业的发展,能创造出大量就业岗位,吸纳农村剩余劳动力,从而加速农业人口向非农业人口的转化,促进城镇化。2001年,我国居民国内旅游继续保持旺盛活力,旅游业作为国民经济新的增长点的地位得到了进一步巩固和发展。

3. 边贸带动型模式。西部地区边境线漫长,与多国接壤,因此,在具备与国外开展边境贸易的地区,可以因地制宜,利用当地独特和有利的地理条件和人文环境,进一步鼓励和大力支持边境贸易的发展,以贸易带动经济发展,吸引外地客商从事边贸,推动边境小城镇的形成、建设和发展。目前以广西、云南边境贸易发展较快。

#### 四、存在的问题

1. 城镇化水平低于工业化水平。目前,我国农村的劳动力人口约为3.5亿,农村总人口约占全国人口总数的64%,城镇化水平为37.7%(国家统计局,2001年),而工业化水平(工业增加值总值占GDP比重指标)已达50%以上,城镇化滞后于工业化。

2. 小城镇数量虽然相对较多,但平均规模小,不足9000人,按非农人口统计则规模更小,集聚效益不明显,且布局分散,水平低,质量不高。许多小城镇的建设尚待完善,如基础设施简陋,景观差,社会保

障不完善,用地制度不健全等等。

3. 发展不平衡,东部和南部等沿海地区发展较快,而中部、西部相对落后,地区之间差距较大,其实,这与区域经济发展水平的差异是相适应的。根据2000年第五次人口普查,我国东中西部城镇化水平呈阶梯分布,东部地区为44.6%,高出全国平均9.4个百分点,中部和西部地区为33.5%和27.7%。在全国31个省(区、市)城镇化水平排序中,排在后五位的分别是西藏、河南、云南、贵州、甘肃,城镇化率不足25%。从城市分布看,2000年全国663个城市中,44.5%分布在东部地区,幅员广阔和人口众多的中西部地区,城市分布极为稀疏,致使中西部地区缺乏有效带动区域经济发展的增长极。

4. 城镇化道路依然不畅。受过去计划经济的观念、意识、体制和政策,尤其是户籍、行政区划、财政、土地等方面的严重制约,农村人口转变为城镇人口的渠道依然狭窄,严重制约了城镇化的进程。

5. 城镇功能特别是区域中心功能不足。城市作为各种物质、信息的集散地,对区域经济应该起到示范引导作用。但实际上我国很多城市由行政命令布点,城市作为区域经济中的集聚效应、带动辐射效应不能得到有效发挥。

#### 五、道路选择

1. 充分发挥政府、企业、个人三者的作用,走政府推动和市场主导相结合的城镇化道路。从动力机制上看,城镇化有三种路径可选择:政府推动型、市场导入型和政府推动与市场导入混合型。推动城镇化的动力机制应该是多元的,既有自上而下的政府行政的推动力量,也有自下而上的企业、个人的能动力量;既有工业化的力量,也有市场化的力量。市场机制是推进城镇化的基本机制,发达国家的城镇化基本是在市场机制的自发作用下实现的。我们不仅要继续借助于工业化推进城镇化,更要市场化推进城镇化。以我国城镇较发达地区如浙江的经验来看,宜推行政府引导和市场推动相结合的道路,一方面要积极推进传统体制改革,创造一种市场化的城镇化发展新机制,充分发挥市场在城镇化进程中的基础性的调节作用,实行非公益性城市基础设施供给市场化和有偿使用,实行居民住房商品化,改革社会保障制度,允许、鼓励包括劳动力、土地在内的各种生产要素按照社会主义市场经济的规律流动、组合、聚集,从而,最终实现以开放式、受市场供求规律、竞争规律、价值规律调节的人口城市化聚集行



为,取代封闭式的、户籍管理限制的城镇化聚集行为,使城市化过程不再是一个获取身份和特权的过程,而是一个职业和生活方式转移的过程;另一方面,政府应根据本地的产业、人口和环境的特点,在发挥市场机制的基础上,有效地弥补城镇化中市场竞争的缺陷,即城镇化必须由政府制订总体规划,对城镇化进程、城镇人口的增长、城镇的产业布局、城镇规模的扩张等方面实行必要的宏观调控。

2.把经济效益、社会效益和环境效益三者有机统一起来,走适度集中的城镇化道路。所谓集中型城市化,是指社会经济活动从空间集中状态发展的社会过程,它反映了第二、第三产业的聚集过程和人口的不断集中过程,并由此引起村镇合并、城市数量的增加和规模的扩大,城市的密集性、经济性、社会性的增强,人们的经济活动多样化,生活方式的更加丰富等。

走适度集中的城镇化道路,符合经济效益、社会效益和环境效益相统一的原则,也是我国经济社会发展现状所决定的。集中与分散,是整个城镇化过程的两个阶段,集中型城镇化反映了经济发展水平较低(工业化初期的阶段)的城镇化特征,扩散型城镇化则反映了经济发展较高阶段(后工业化阶段)城镇化的特征。我国目前基本处于工业化中期阶段,而且与传统的工业化有所不同,信息化在工业化的同时已经显现,信息化产业对传统产业的改造作用也在逐步加强。与此同时,城镇化也处于加速发展阶段,财力、物力不足,基础设施还不完善,为了取得较高的经济效益和较快的经济增长速度,只能将有限的资源集中投入在自然条件优越、经济和历史基础较好的少数一些点或带上。走适度集中的城镇化道路,须遵循下列原则:①要以要素的集聚为重点来推进城镇化进程。不但要促进人口、生活、产业的集聚,更要促进人才、技术、资金、信息的集聚,以节省空间和时间,同时可以减少人均基础设施建设投资,降低公共事业成本,提高物质能量利用率,从而产生集聚的规模效益和经济效益;②要在城市用地发展形态上

走“紧凑型”城市的路子,集约利用土地、水源、能源等城市资源,最大限度地利用城市空间;③要促进城乡建设由分散布局、就地扩张向重点布局和集中建设,开展合村、撤乡、并镇、建城活动,加快小城镇分化重组,促进小城镇规模成长,提高规模效益和集聚效益;④要促进城镇在区域布局上的空间集约化发展。

3.走可持续发展的道路。如果说工业化是城镇化的发动机和原动力,那么西部地区在实现工业化和城镇化的过程中,必须重视生态环境保护把自身的污染问题内部化,变成竞争成本。同时,地方政府绝不可在污染问题上搞保护主义。只有工业化与城镇化同步进行可持续发展,西部地区的工业化与城镇化才能真得到协调发展。

## 六、结语

我国农村人口数量庞大,人均耕地少,工业发展起步晚,城市化水平低,这是我国的一个基本国情。农村劳动力供大于求依然是我国社会发展中的主要矛盾之一。如何化解这个矛盾,是我国面临的一个重要而迫切的任务,而实施城镇化战略无疑会成为解决矛盾的一个重要突破口,同时从世界经济发展的历史经验来看,也是一种必然趋势。

### 参考文献:

- [1] 姜爱林.中国城镇化理论研究回顾与述评[J].城市规划汇刊(沪),2002,(3).
- [2] 张敏,顾朝林.农村城市化:“苏南模式”与“珠江模式”比较研究[J].经济地理,2002,22(4).
- [3] 董辅仍.温州模式与中国民营经济的发展[J].宏观经济研究,2002,(9).
- [4] 浙江省发展计划委员会课题组.浙江省城市化发展战略研究[J].宏观经济研究,2002,总第41期.
- [5] 陈璧显,何正川.迎接乡镇企业发展的第二个春天[J].现代经济探讨,2002,(7).
- [6] 汪光焘.关于城镇化问题的思考[J].城市发展研究,2002,9(4).
- [7] 余浩科.关于开发西部地区矿产资源有关问题的探讨[J].国土资源科技管理,2002,(2).
- [8] 国家统计局课题组.我国城镇化战略研究[J].经济研究参考,2002.

## On Process and Development Mode of Urbanization in China

ZHU Wen-ming

(Institute of Economy, Nankai University, Tianjin, 300071, China)

**Abstract:** Based on a brief discussion on the development of urbanization in the past decades and the three typical modes of urbanization in economically developed areas of China, this paper recommends some modes of urbanization in the underdeveloped areas and reveals problems existing in urbanization, giving a guidance for the selection of the courses in promoting urbanization.

**Key word:** urbanization ;modes of urbanization ;selection of the courses