

中国城市化的道路选择

作者：周赞

作者单位：厦门大学经济研究所

出处：市场周刊·研究版 2005 年 9 月号

内容摘要：城市化是世界经济发展的必然趋势，世界上一些发达国家早就完成了这个过程。由于种种原因，我国的城市化还处在发展阶段。准确把握当前我国城市化发展的趋势，抓住城市化发展的历史机遇，能更好地促进我国经济和社会发展，意义十分重大。

关键词：城市化；工业化；经济结构；农村剩余劳动力

中图分类号：F124.1 **文献标识码：**A **文章编号：**1008-4428(2005)09-121-02

正文：

城市化是根源于城市发展而引起的区域经济、社会结构和空间结构以城市为中心的演进过程。其具体表现为：农村人口转变为城市人口；农村地域逐步演化为城市地域；城市数目不断增加；城市人口不断膨胀、用地规模不断扩大；城市基础设施和公共服务设施水平不断提高；城市文化和价值观念成为社会文化的主体，并在农村地区不断扩散和推广。城市化是衡量一个国家社会经济发展水平的重要标志。我国城市化水平正处于由低水平向中等水平的过渡时期。

一、城市化的基本类型

按照城市关系空间格局的变化和人口与非农业经济活动的不同来划分，可以把城市化概括为以下三种基本形式：

(一)集中型城市化。是指社会经济活动从空间上的分散状态向集中状态发展的一个过程，它实际上是城市中的各种服务设施和社会经济活动向城市中心聚集，又称为向心型城市化，这是城市化初期的基本形式，其在景观形态上表现为城市化中心地区人口和社会经济活动更加密集。

(二)分散型城市化，又称离心型城市化。是指城市的经济活动和基本功能向外扩散，将其周围的非城市化地域转化为城市地域的过程。在城市化的中级阶段乃至高级阶段，分散型城市化占主导地位。按扩散方式不同，又可分为外延性城市化和飞地型城市化。前者是指城市从地域上逐渐向外延伸，使城市面积不断扩大，将原来的郊区变为城区，同时位于大城市周围的中、小城市在地域上逐渐与大城市连为一片，形成规模等的城市带或城市群。我国许多大中城市的扩展，几乎都是沿用这种方式。飞地型城市化是指在城市扩展的过程中，出现了空间上与建成区断开，但职能上与中心城市保持密切联系，是大城市的有机组成部分的一

种扩散方式。许多大城市周围的卫星城市就是这种城市化的结果。

(三)就地型城市化。它是指原来的农村地区,在并无城市直接作用和影响的情况下,由于某种资源的发现和开发;或者由于生产结构的变化,使得农民脱离土地从事非农业生产,农村地域进化为城市地域的过程。如四川攀枝花、黑龙江大庆就属于第一种情况;铁路枢纽江西鹰潭、湖南怀化市就属于第二种类型;福建的石狮、浙江的龙港则都是农村生活方式的变革所引起的生活方式、居住方式的城市化,这也是我国广大农村走向城市化的一个主要方向。

二、中国城市化的特殊经济背景

发达国家乃至整个世界城市化的道路,都是以大城市为主导的城市化模式。但是中国具有人口众多等特殊经济背景,应该走一条更适合具体情况的城市化道路。

(一)中国的大城市无法容纳巨大的农村剩余劳动力。截至 2003 年底,我国城镇登记失业率为 4.3%,城镇登记失业人数为 795 万人。此外,还有 356 万国有企业下岗人员,加之未就业大学生及未登记失业人员,2003 年失业率达到 7%左右。“十五”期间城乡新增劳动力将升至峰值,每年城镇需要安排就业人数将达 2000 多万人,年度供大于求的缺口至少达 1500 多万。农村失业问题更为严重。“据统计,20 世纪 90 年代初,我国农村剩余劳动力总数达 1.5 亿以上,2000 年底达到 1.8 亿。”走以大城市为主导的城市化道路,将使中国的失业压力增大。

(二)人口和产业的高度集聚使得大城市的环境受到严重破坏。联合国公布的世界十大不适合人类居住的城市中国占了六个,首都北京也在其上。将来为了治理受破坏的环境往往要花费大量的资源。特别是政府官员为了追求在任的政绩,较少考虑将来治理环境的成本。可以说,中国城市扩大往往是盲目的,不符合“可持续发展”的思路。走大城市为主导的城市化道路无异于杀鸡取卵。

三、中国城市化的道路

就地型城市化应该是中国以后城市化的主要选择。从实践来看,我国浙江的温州、台州等民营经济发展迅速的地方走的都是这样的道路。就地型城市化把工业化和农村剩余劳动力转移成功地整合在一起,很好地带动了农村的发展。这里基本上不存在农民问题,因为很多企业本来就是农民办的。农民办的企业自然与农民的素质相适应,因而顺利地实现了农村剩余劳动力的转移,加之劳动力成本低,产品有竞争力,其客观效果是经济发展很快。在此基础上,为了企业群落在空间上的聚集,瓜熟蒂落地形成了一些新兴的城镇、小城市。这种产业选择的成功,达到了工业化、农村剩余劳动力有效转移、城镇化的完美结合,整个过程基

本上是在市场力量自发作用下完成的。

(一)大力发展小城市。小城市的发展可以提高农民素质及整个国民素质,同时起到维护社会稳定和扩大内需的功效。小城市是大城市良性发展的强有力后盾。在我国的城市体系中,小城市与大中城市是一个不可分割的城市网络体系。大中城市的发展,取决于小城市的繁荣,这主要表现在:一是它能缓冲大中城市的人口过度集中。大中城市解决人口过度膨胀,首先是靠计划生育、控制自然增长,而更重要的是依靠控制小城市和农村人口向大中城市涌流,使大中城市人口增长得到控制。二是缓冲大城市的就业压力。现有大中城市本身的就业压力已经很大,而且在今后一段时期,随着各项改革的进一步深化,企业下岗职工,机关分流人员,军队裁减以及越来越多的大学毕业生走向社会等都需要解决就业问题,这将使大中城市的就业压力增大,从而势必影响到大中城市社会治安的稳定及城市人民生活水平的提高,也影响到农村人口向大中城市的转移。因此,大力发展小城市,不仅能吸收更多的农村剩余劳动力,甚至能解决一部分大中城市人口就业问题,使大中城市人口向小城市转移。在今后一段时间,我国农村剩余劳动力的转移和缓冲大中城市的就业压力,相当程度上还必须依赖于小城市的发展。三是一些原材料工业区可以设在小城市,以分担大城市的工业压力。

(二)配套农村土地流转制度。城市化的目的是要通过把农业人口转为非农业人口的变革来扩大市场容量,促进经济和社会发展,使我国加速现代化。要实现这一目的,需解决的问题很多,其中一个很重要的问题是如何解决进城农民与土地的关系。以往政府用强制的办法把农村集体土地转化为国有土地,但是这种做法经常违背市场经济的内在规律。城市化既必须割断农民与土地的联系,否则农民就无法真正转变为城市居民;又不能简单地运用行政办法来解决,以免伤害农民的利益,导致农民反对城市化为解决这一问题,我们认为,需要建立有效的土地流转制度来支撑城市化发展。

此外,还要完善城市建设用地供应制度。国家在统一管理一级土地市场、建立土地价格体系的同时,应着力寻求城市建设合理用地需求与建设用地指标控制的衔接点,扩大实现耕地占补平衡的区域范围,对城市郊区耕地占补平衡不作强制性规定。城市建设占用土地具有必然性,目前在城市建设中浪费土地的现象确实存在,但城市建设用地与浪费土地没有必然的联系。相反合理的城市用地是更高的用地集约。随着城市化的推进,国家应适当增加城市尤其是大城市城区建设用地的供应量,增加市政公共设施用地的划拨量,经济发展所需的经营用地也要尽可能予以满足。

(三)改革和完善户籍管理制度,尽快取消城乡隔离政策。现有的户籍管理制度是计划经济体制下城乡分隔体制的延续。从1958年国务院颁布《中华人民共和国户籍管理条例》至

今，等于在城乡之间筑起了一道鸿沟，至少使 8000 多万农村人口成为亦工亦农的城乡两栖人口，使这些流动人口虽然职业已发生转变，但并没有完全实现空间上的转移。这已严重阻碍了我国城市化的进程。因此，必须改革传统的户籍管理制度，改变以商品粮供应为标准来划分农业和非农业人口的作法，逐步建立起以居住地划分城镇人口和农业人口，以职业划分农业和非农业人口的户籍登记制度。在条件成熟时，自下而上地依次放开小城市和大中城市，最后是省会城市和直辖市的户籍管理。逐步打破长期限制我国劳动力流动，影响人力资源合理配置的根本约束。

中国的国土广阔，各地区的差异很大。在城市化道路的选择上，各地应因地制宜，并在区域内构建中心城市——中小城市——小城镇——乡村网络体系，组合成形散实聚的城市群，按照可持续发展的思路，走具有中国特色的城市化道路。

参考文献：

- [1]洪银兴. 城市功能意义的城市化及其产业支持[J]. 经济学家, 2003, (02).
- [2]蔡竞. 中国当代城市化发展趋势初探[J]. 成都行政学院学报, 2002, (08).
- [3]白南生. 中国的城市化[J]. 管理世界, 2003, (11).
- [4]赵淑玲, 马跃东. 论城市化的基本规律与中国城市化道路的选择[J]. 河南城建高等专科学校学报, 2002, (06).
- [5]王树春, 王玉婧, 刘学敏. 中国城市化模式的选择问题研究[J]. 学习与探索, 2003, (01).
- [6]李素芳. 中国的城市化应走发展小城市的道路[J]. 于夏社会科学, 2002 增刊.

作者简介：

周赞，男，厦门大学财政系，研究方向：网络经济学。