

● 中国西部新农村建设研究丛书

中国西部城乡关系概论

ZHONGGUOXIBU
CHENGXIANGGUANXIGAILUN

聂华林 李泉 / 编著

中国社会科学出版社

● 中国西部新农村建设研究丛书

中国西部城乡关系概论

ZHONGGUOXIBU
CHENGXIANGGUANXIGAILUN

聂华林 李泉 / 编著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部城乡关系概论/聂华林, 李泉编著. —北京: 中国社会科学出版社,
2006. 12

ISBN 7-5004-5835-5

I. 中… II. ①聂…②李… III. 城乡关系—概论—中国西部 IV. F127.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 037088 号

策划编辑 郭晓鸿 (guoxiaohong149@163.com)

责任编辑 郭晓鸿

责任校对 石春梅

封面设计 王 华

版式设计 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 盛华印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2006 年 12 月第 1 版

印 次 2006 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16

印 张 19.5

插 页 2

字 数 360 千字

定 价 33.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

前 言

本书是国家哲学社会科学基金重大项目——“西部全面建设小康社会中的三农问题及对策研究”的阶段成果之一。为了破解西部“三农”问题，针对西部“三农”问题的特殊性，笔者曾提出了在科学发展观的指导下实施西部“城乡关系重建”的政策主张（2004）。笔者认为，西部城乡关系重建的目的是协调西部城市与农村发展的关系、协调城市工业与农村乡镇企业发展的关系，通过城乡联动建立一整套适合西部实际的农业反哺机制，统筹城乡发展，突破非常严重的二元经济结构格局。本书就是从西部城乡关系这一侧面对西部的城乡关系重建问题进行一些必要的讨论，由于这一问题的实践研究特别是操作层面的研究有较大难度，因此本书更多涉及的是理论层面。

党中央提出建设社会主义新农村的意见，为我们重新认识“三农”问题提供了新的理论武器。如果将新农村建设作为破解“三农”问题的综合举措来理解的话，那么城乡关系问题就成为新农村建设的重要议题了。事实上，西部城乡关系重建也是社会主义新农村建设所涉及的重要问题之一。一方面，协调的城乡关系是新农村建设的必要条件，只有城乡统筹发展得到实现，建设社会主义新农村的目标也才能够顺利实现；另一方面，西部新农村同样也需要城市和工业的巨大支持，需要农业反哺机制的形成，缺乏工业支持农业、城市支持乡村这一条件，新农村建设是很难顺利完成的。这些也是将本书作为“新中国西部新农村建设研究丛书”之一的意义所在。

本书的研究主题是发展中的中国西部地区在面临城乡社会“普世化”的过程中，如何通过选择具有特殊性城乡关系的协调发展模式，形成市场经济条件下城乡相互依托、优势互补、以城带乡、以乡促城的区域统筹发展目标的内在机理与运行机制，最终实现城乡经济社会的共同进步与发展，促进西部“三农”问题的逐步解决，建设好社会主义新农村。

笔者认为，按照科学发展观的要求，城乡关系的网络化协调互动是西部地

区全面建设小康社会、破解“三农”问题、统筹城乡区域发展、构建和谐社会、建设新农村的时代课题。首先，笔者说明了西部地区城乡关系研究的选题意义、国内外研究现状及最新进展等基本理论与实践问题，重点考察了发达国家和发展中国家关于处理城乡关系的一些做法。接着，通过分析中国西部城乡关系隔离的形成原因，论证了是哪些主要因素促成了中国及其西部特殊的城乡关系的形成；同时说明了西部城乡关系演变发展的阶段、基本特征和对西部城乡经济社会发展造成的影响，在对比分析的基础上从经济学的视角反思了西部城乡关系的发展演变，并对东、西部区域城乡关系作了对比分析，认为城乡二元隔离是传统计划经济时期政府因素主导形成的一种城乡关系，现代市场经济时期城乡差距的继续扩大是市场因素主导形成的一种城乡关系。同时，笔者通过对西部城乡关系发展的现状分析，找出了其主要的问题与难点所在，为西部城乡关系的进一步研究提供了现实的依据。同时，笔者立足国内外城乡关系发展及其对我们的重要启示，说明了协调西部城乡关系的网络非均衡模式选择的基本内容和关键环节，论述了适合西部实际的城乡经济一体化、推进西部地区城市化、协调城市与农村联动发展关系的农村、农业、农民经济组织化、西部城乡发展的文化整合等一系列关键问题，提出了协调西部城乡关系的内在机制、条件与途径等核心问题。

通过对西部地区城乡关系问题研究，笔者借鉴了国内的相关研究成果，构建了适合西部实际的城乡关系网络非均衡模式，探索了协调西部城乡关系的宏观、微观政策保障体系。笔者认为，传统发展战略和经济政治体制是造成中国城乡发展偏离协调与统筹目标的总根源；城乡关系的内在矛盾决定了中国在全面小康社会建设中必须按照科学发展观的要求，正确处理好城乡关系；城乡协调发展的内在动力来自并生成于城市区域和乡村区域的两种力量的相互作用；统筹城乡发展的本质内涵是基于城乡空间分布和时间演化规律基础上的城乡经济发展和利益结构调整；城乡网络非均衡发展模式是对城市“过密”和乡村“过疏”现象的网络化区域整合；城乡网络非均衡发展模式的选择能够为城乡协调发展提供基本支撑和理论范式。对以上问题笔者都尽可能地进行了详细的论述。

笔者特别强调的是，西部地区城乡关系的良性互动与和谐社会的构建，以及城乡经济社会的统筹协调发展，都离不开城市和工业的辐射和带动，也离不开农村和农业的促进和支持；城乡之间、工业与农业之间只有建立起相互联系、依赖、补充和促进的社会发展关系，笔者所倡导的城乡网络非均衡模式才

会具有更高层次的实践意义，西部城乡关系才会真正趋向协调，城乡也才能够真正实现统筹发展。

笔者注意到，如何处理和协调中国西部城乡关系，破解“三农”问题，实非一件易事。而且学术界对此问题还在一直进行着争论。笔者深知，自己的学识水平与本书所讨论的议题以及所涉及的广阔学术领域是非常不相称的。其所以敢于接受这一具有挑战性的课题，是笔者出于一种责任感而勉力承担的，笔者从小成长生活于农村，亲眼目睹和感受着父辈“面向黄土背朝天”，为改变自己和生活境遇所付出的令人辛酸的劳作和常常表现出的一种无奈与叹息。这种刻骨铭心的生活感受和朴素的情感，在一定程度上是激励着笔者一直从事西部农村、农业、农民问题研究的初衷，尽管这些自发的生活感受和朴素的情感也许是肤浅的、微不足道的。

在进行国家社科基金重大项目——“西部全面建设小康社会中的三农问题及对策研究”的过程中，笔者曾多次带领博士研究生和硕士研究生深入到西部贫困农村和高寒山区进行调研，笔者也曾或多或少地参与到农民的辛苦劳作之中，对农村、农业、农民问题有着可以说是深刻的体验和感受，那些贫困农村和贫困农民的贫困景象至今使人难以释怀，常常萦绕于梦境之中。在西部，欣欣向荣流光溢彩的城市和贫困落后的农村形成了强烈的反差，尽管西部的大多数城市仍然不是很发达，但是城乡的这种反差却使人触目惊心。因此笔者以为，对于西部城乡发展关系及其现实的考察，如果在理性认识基础之上更多地用一种人文关怀的感性来认识，不管这种认识是否全面，是否接近于科学，是否能够确实解决问题，其探索与研究都不能说是没有什么意义的。不管如何，笔者认为西部城乡关系问题的研究意义在于：作为发展中的西部地区，乃至整个正处于迅速发展变革进程中的中国，都应当把城市化、工业化、市场化、现代化以及城乡政治经济社会的诸多改革等社会变迁浓缩到同一时代，去实施西部大开发，破解“三农”问题，建设新农村，全面建设小康生活、构建和谐生活，去直面全球经济一体化和区域经济一体化，从而逐步实现西部城乡经济社会的现代化。只要有合乎现实的理论指导和合乎现实的实践，西部农村的发展一定会上一个新的台阶。

本书的写作大纲由聂华林和李泉共同讨论提出，李泉博士承担了主要写作任务（完成了20万字以上），书稿完成后由聂华林修改、审定并总纂。本书在写作过程中，笔者的许多同事和朋友都提供了十分有益的帮助，提出了很重要的建设性意见，使笔者备受鼓舞；笔者带的一些硕士研究生还积极帮助查阅资

料，整理了一部分文稿。兰州大学的有关领导以及学校“985工程”办公室、科研处和经济学院等单位的负责同志也给予了大力支持和热情关怀。在此，笔者对这些帮助和支持表示由衷的感谢。

由于种种原因，本书可能存在着许多不足。希望同行专家和学界朋友对本书所存在的不足甚至错误给予批评指正，以便笔者在以后的研究工作中予以克服。

本书在写作过程中，笔者还参阅了大量的国内外学术资料，这些学术资料对笔者的写作提供了巨大的启迪与帮助。在本书中对所有直接引用的参考资料都尽可能地一一注明出处，对所有参阅的文献在书末逐一列出，如有遗漏，实非故意，谨请原作者谅解。在此对所有被引用和参阅文献的原作者表示诚挚的谢意。

本书的策划编辑和责任编辑郭晓鸿博士，对本书的写作与出版一直比较关注。她对书稿斟字酌句，认真修改，为本书增色不少。她的认真负责的工作态度，令笔者非常感动。本书能够顺利出版，是与她的热情帮助分不开的。笔者对郭晓鸿博士的热情帮助同样也表示衷心的感谢。

聂华林

2006年6月24日

于兰州大学抚菽斋



聂华林，陕西泾阳人，兰州大学经济学院教授，区域经济学博士生导师；兰州大学区域经济与社会发展中心主任、兰州大学西北开发综合研究所所长；国家“211工程”建设项目专家、国家“985工程”建设项目西部经济社会发展哲学社会科学创新基地副主任、首席专家；中央直接掌握联系的高级专家、享受国务院政府特殊津贴专家；甘肃省人民政府发展研究中心特约政策研究员、甘肃省专家咨询顾问团经济组成员；甘肃省管理协会常务理事、甘肃灰色系统研究会理事长；多个地方政府的经济顾问或科技顾问，多所高校的兼职教授或客座教授等。

聂华林教授长期从事西部区域经济发展、农村经济发展和发展生态经济问题的研究与教学工作，成果显著，在学术界有一定影响。主持完成了国家社会科学基金重点项目、教育部人文社会科学博士点基金项目和地方重要项目20多项，其中所主持完成的国家社科基金重点项目西北不发达地区农业可持续发展战略研究课题，其中间成果获得全国“五个一工程”优秀论文奖（1999），最终成果专著《区域农业可持续发展论》（民族出版社2000年版）获得甘肃省社会科学政府奖一等奖（2001）；同时还多次获得甘肃省社会科学政府奖一、二、三等奖（1995、1997、1999）等奖项。已出版学术专著10余部，在国内重要期刊上公开发表学术论文70多篇。一些重要的理论观点和政策主张还进入了省级政府决策，或被新华社“国内动态清样”、“经济决策参考”选摘或被国内重要网站收录，供各级领导和学术界参阅。正在主持的国家社会科学基金重大项目西部全面建设小康社会中的“三农”问题及对策研究（项目编号：04-ZD018），已取得了一部分重要的阶段性成果，新华社“国内动态清样”、“经济决策参考”已多次选摘，在《改革》等重要学术期刊已发表部分成果，引起了学术界的关注，产生了重要的学术影响。

中国西部新农村建设研究丛书

《中国西部三农问题报告》

《中国西部三农问题调研报告》

《中国西部新农村建设概论》

《中国西部城乡关系概论》

《中国西部农村社会保障概论》

《中国西部农村文化建设概论》

国家哲学社会科学基金重大项目：

“西部全面建设小康社会中的三农问题及对策研究”

(项目编号：04-ZD018) 阶段性成果

国家“985工程”建设项目：

西部经济社会发展哲学社会科学创新基地研究成果丛书

目 录

前言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 西部地区城乡关系研究的依据和意义	(1)
一 研究范畴及研究区域的界定	(1)
二 西部城乡关系问题的研究背景及意义	(3)
第二节 国内外城乡关系研究现状与文献述评	(8)
一 国外研究现状与文献述评	(9)
二 国内研究现状与文献述评	(19)
三 中国西部地区城乡关系研究框架	(26)
四 简短的结语	(32)
第二章 西部地区城乡关系的历史演变与反思	(35)
第一节 西部地区城乡关系演变的历史考察	(36)
一 建国初期(1949—1957年)西部地区开放对流的城乡关系	(37)
二 改革开放前(1958—1978年)西部地区城乡关系的逐步制度化隔离	(39)
三 改革开放以来(1979年至今)西部地区城乡关系的逐步松动	(45)
第二节 西部地区城乡关系演变的经济学反思	(51)
一 城乡关系失调对西部城乡发展的影响与后果	(52)
二 两个假设:西部地区城乡关系演变的经济学反思	(58)
三 城乡改革与西部地区城乡关系演变的现实困境	(62)

第三节	中国东西部区域城乡发展对比分析	(65)
一	中央政府及其决策层对中国城乡关系的理论认识	(66)
二	东西部地区区域发展实践与阶段性分析	(69)
三	东西部地区城乡发展的特点对比分析	(73)
第三章	西部地区城乡关系现状与问题	(76)
第一节	关于西部地区城乡发展关系	(77)
一	西部地区城乡发展关系分析与评价	(77)
二	西部地区城乡互动与关联发展分析	(98)
第二节	关于西部地区城乡经济关系	(104)
一	城乡产业经济及其结构发展关系分析	(104)
二	城乡经济发展的结构关系分析	(112)
第三节	关于西部地区城乡二元结构关系	(122)
一	西部地区城乡二元空间结构分析	(123)
二	西部地区城乡二元税制结构的历史考察	(124)
三	西部地区城乡二元社会文化结构	(126)
第四节	关于西部地区城乡制度关系	(131)
一	城乡制度变迁的特点	(131)
二	城乡制度需求及其变迁的差异性分析	(132)
三	城乡制度变迁的比较分析	(133)
第四章	西部地区城乡关系协调的模式与机制	(135)
第一节	中外处理城乡关系的实践与启示	(136)
一	发达国家城乡关系发展的实践	(136)
二	发展中国家处理城乡关系的实践	(140)
三	几个案例：中国东部发达区域处理城乡关系的实践	(143)
四	中外处理城乡关系的基本启示	(156)
第二节	西部地区协调城乡关系的模式选择	(161)
一	“城乡网络非均衡”模式的理论阐释	(162)
二	“城乡网络非均衡”模式的实现条件	(168)
三	“城乡网络非均衡”模式的实现路径	(171)
四	“城乡网络非均衡”模式实现的动力机制	(174)

五	“城乡网络非均衡”模式实现的市场保障体系·····	(178)
第三节	西部地区城乡关系协调的机制与支撑体系·····	(182)
一	城乡网络化发展的利益枢纽：构建稳定的反哺农业机制·····	(184)
二	城乡网络化发展的产业枢纽：推进农业产业化经营机制·····	(187)
三	城乡网络化发展的创新团队：重视农业企业家培育机制·····	(189)
四	城乡网络化发展的必要支撑：构筑乡村工业化推进机制·····	(190)
五	城乡网络化发展的节点枢纽：重视区域城镇化推进机制·····	(191)
六	城乡网络化发展的关键环节：农村剩余劳动力转移机制·····	(193)
七	城乡网络化发展的制度保障：城乡制度创新机制·····	(194)
八	城乡网络化发展的生态保障：城乡生态协调机制·····	(196)
九	城乡网络化发展的文化链接：城乡文化整合机制·····	(197)
第四节	西部城乡关系协调与“三农”问题的破解·····	(199)
一	城乡居民发展机会平等是城乡关系重建的前提·····	(200)
二	提高农业劳动生产率是城乡关系协调的基本立足点·····	(202)
三	调整乡镇企业发展战略是城乡一体化的重要物质力量·····	(203)
四	农村城镇化是城乡关系重建的根本动力·····	(205)
第五章	西部城乡关系协调发展的对策体系·····	(208)
第一节	体制改革、制度创新与西部城乡关系的协调·····	(210)
一	城乡市场经济体制改革·····	(210)
二	城乡土地产权制度创新·····	(211)
三	人口管理制度创新·····	(212)
四	劳动就业和社会保障制度创新·····	(214)
五	政府管理制度创新·····	(215)
六	财税金融制度创新·····	(216)
七	公共品供给制度创新·····	(217)
八	城乡教育制度创新·····	(219)
第二节	加快推进城市化与西部城乡关系的协调·····	(220)
一	科学规划与合理布局：西部城市化推进的基本前提·····	(220)
二	培育经营城市机制：西部城市化实现的市场理念·····	(222)
三	重视城市经济发展：西部城市化实现的物质基础·····	(224)
四	提升基础设施水平：西部城市化推进的基本保障·····	(226)

五	促进生态城市建设：西部城市化可持续发展的基本途径·····	(228)
六	构建区域城乡网络体系：西部城市化推进的战略目标·····	(230)
第四节	乡村工业化与西部城乡关系的协调·····	(233)
一	壮大乡镇企业：西部乡村工业化的主体力量和微观基础·····	(234)
二	推进农业产业化经营：西部乡村工业化的市场基础·····	(236)
三	农业企业家阶层：西部乡村工业化推进的主体培育·····	(242)
第五节	农村剩余劳动力转移与西部城乡关系的协调·····	(245)
一	立足农业农村，继续扩大西部剩余劳动力的内部转移·····	(247)
二	加快土地流转，促进剩余劳动力转移·····	(249)
三	促进创新，利用外部力量推动剩余劳动力转移·····	(251)
第六节	西部城乡关系协调政策的实施原则·····	(254)
一	深刻认识西部城乡关系协调政策的实施难度·····	(254)
二	西部城乡关系协调政策的实施原则·····	(255)
第六章	西部城乡关系问题研究的基本结论·····	(259)
第一节	传统发展战略和经济体制是中国城乡发展偏离协调目标的总根源·····	(261)
第二节	城乡关系的内在矛盾决定了构建和谐社会必须科学处理城乡关系·····	(264)
第三节	城乡关系协调的内在动力生成于城市和乡村之间诸多的相互作用·····	(267)
第四节	基于城乡时空演化规律上的城乡经济发展是统筹城乡的本质内涵·····	(269)
第五节	“城乡网络非均衡”发展模式是适应市场经济的城乡区域创新过程·····	(273)
第六节	提高要素配置效率和促进经济发展是科学处理城乡关系的基本要求·····	(276)
一	协调城乡关系是城乡诸多关联关系的多方面协调·····	(276)
二	优化城乡要素配置是科学处理城乡关系的基本属性和基本要求·····	(278)
三	促进城乡经济社会发展是城乡关系走向协调的根本物质保障和推动力量·····	(280)

第七节 “城乡网络非均衡”发展模式是发展中区域协调城乡关系的理论范式·····	(281)
一 “城乡网络非均衡”发展模式强调城镇体系的网络化·····	(281)
二 “城乡网络非均衡”发展模式强调农村城镇与产业发展的网络化·····	(282)
三 稀缺性的城乡非均衡网络化发展为处理城乡空间组织关系提供理论范式·····	(283)
主要参考文献·····	(286)

第一章 导论^①

历史的年轮已经迈进了 21 世纪。如今，即使在遥远乡村的深山之中，高速公路也正以惊人的速度伸展着。虽然我们正寻求并憧憬着实现惠及中国各族人民的更高水平的全面小康社会，但是中国的城乡关系问题以及与此相关的三农问题、城市化问题、工业化问题、市场化问题、二元经济社会结构的破解和城乡之间的协调发展等问题，我们仍然没有找到清晰而满意的答案。在这样一个特定的改革年代研究西部城乡关系，讨论如何让占中国人口总数绝对数量的农民摆脱贫困和实现统筹城乡经济社会发展，是一件非常引人入胜的课题，它需要研究者洞悉城乡生活的实情本相，跳出那些满眼的雕饰和过时的观念去逼近历史的本身，更需要以人文关怀的理念去思考城乡关系的每一个细节。令人欣慰的是，越来越多的研究者已经从不同视角关心这一长期困扰中国发展的社会主义新农村建设问题。笔者坚信，一个越来越和谐的中国城乡社会必然会在历史的地平线上缓缓出现，未来的世纪必将是一个城乡更加和谐发展的世纪。

第一节 西部地区城乡关系研究的依据和意义

一 研究范畴及研究区域的界定

(一) 研究范畴

城市与乡村及城乡经济已经是学术研究领域不同分支学科的研究对象与重

^① 李泉：《国内外城乡关系问题研究综述》，《甘肃社会科学》，2005 年第 4 期。

点内容。自从实施城乡二元化管理模式以来，中国形成了城市、乡和镇三种基本社会聚集格局。凡经国务院批准设置建制市的人民政府所在地均列为城市；城市通常有人口集中、工商业发达、以非农业人口居多等特点，它是周围地区政治、经济和文化活动的中心。乡是农村的基层行政组织，它在上联国家政权组织、下联村民自治组织和农户方面发挥桥梁和纽带作用；乡下属的组织形式是村民委员会，人口以农业人口为主。与城乡相关的另外一个概念是镇，主要指经省、自治区、直辖市人民政府批准成立、按行政建制设立的镇，通常也将其称为小城镇，其规模比城市小但又初步具备了城市基本要素，它是农村脱离自然状态向城市化发展迈进的第一步；其辖区有村委会和居委会两种组织形式；小城镇虽然在行政级别上与乡相同，但它的功能远超过乡。目前，部分地区将一些镇改名为街道办，但其功能仍与镇相同，本书在讨论城乡关系时，将街道办列为镇的范畴。

一般地说，城乡关系是广泛存在于城市和乡村之间的相互作用、相互影响、相互制约的普遍联系与互动关系，是一定社会条件下政治关系、经济关系、阶级关系等诸多因素在城市和乡村两者关系的集中反映。^①城乡关系是社会生产力发展和社会大分工的产物，自城市产生后，城乡关系便随之而产生。城乡关系包含相当广泛的内容，如城乡发展关系（产业发展关系、经济发展关系）、城乡结构关系、城乡社会关系、城乡运行关系、城乡文化关系、城乡生存关系等，都是应该加以研究的范围。

从区域关系角度分析，中国区域发展的非均衡性，一方面主要表现为东、中、西部三大地带之间的发展非均衡，另一方面表现为全国范围内城市区域与乡村区域之间发展的巨大差异。如何缩小这两种非均衡性所导致的诸多差距，先后构成中国区域发展战略和策略的基本主线——实施西部大开发、振兴东北老工业基地、东部沿海地区率先发展、中部崛起——这四大战略集中体现了中国现阶段协调区域经济关系的整体内容。本书在三农问题的大背景下研究中国西部地区城乡关系问题，不可能对前述各种城乡关系的每个方面平均笔墨，因为笔者的目的在于通过构建适合西部地区城乡网络非均衡发展的模式，寻求推动城乡经济协调发展的支撑体系与途径，最终通过消除西部城乡二元社会经济结构（所谓城乡二元社会经济结构，则是指通过政府行为，即强制性的超经济

^① 蔡云辉：《城乡关系与近代中国的城市化问题》，《西南师范大学学报》（人文社会科学版）2003年第5期，第117—122页。