

龙港发展模式

中国农村城镇化道路新探

李浩然 著

LONGGANG FAZHAN MOSHI

上海社会科学院出版社

F 327
6

龙港发展模式

——中国农村城镇化道路新探

李浩然 著



上海社会科学院出版社

(沪)新登字 302 号

责任编辑 徐 阳

封面设计 闵 敏

2594/08

龙港发展模式

——中国农村城镇化道路新探

李浩然 著

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路622弄7号)

新华书店上海发行所发行 上海社科院印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张6.375 字数155000

1991年11月第1版 1991年11月第1次印刷

印数1—3200

ISBN 7—80515—696—4/F·206

定价: 4.00元

此书献给：

龙港的开拓者和决策者们。

序

龙港镇长写龙港，别有一番滋味。

年轻的龙港镇副镇长李浩然同志上任不过几年，就向社会推出一本有分量的介绍龙港的著作，足证他已经完全进入了自己的角色：欢欣鼓舞于龙港的巨大成就，无限崇敬创业者的改革开放精神，努力思索肩负的沉重责任。

龙港是写作的不尽源泉。

浙南龙港，位处敖江的入海处，本是荒凉渔村。在80年代中期，借改革之东风，靠农民的资金，迅速崛起了算得上中国第一的农民城：人口已近七万，产值三亿二。论城镇的规模，论建设速度，在改革以来中国农村涌现的数千城镇中，堪称一绝。

中国的传统市镇，多是自发地长期形成的过程。龙港建城的决策和规划，是由政府作出的有计划的行动，龙港建城所需的几亿资金，却完全由农民筹集，依靠市场的力量，计划与市场在这里如此和谐结合，又堪称典型。

农村工业化、商品化，最后必然要走城镇化的道路。龙港是按照自己的路子在完成这一过程，这是以往的书本知识所没有论述到的。

我们今天所走的是中国特色社会主义的道路，而龙港的经验无疑是中国特色的社会主义的经济的有益组成部分。

1990年5月，我第一次拜访龙港，不仅为新镇的气势所倾倒，更为其经济的勃勃生机所折服。当时，正是治理整顿而各地经济滑坡，乡镇企业犹不景气，龙港经济却仍保持着良好的增长势

头。为什么能有如此大的活力呢？当时负责接待的刚好是本书作者、副镇长李浩然同志。他从产业结构、市场开拓、企业素质、宏观协调等多个方面，详细剖析了龙港的特点和活力的原因，不能不使人频频点头。可以说，硕士的学识大大增强了他镇长的才干。

本书内容显然比在龙港那场简短的介绍要丰富得多。这里不仅有龙港建镇的生动而精彩的描述，而且还从比较经济学的角度，研究了龙港模式的特点，探索了农村城镇化的道路以及龙港今后的发展方向。

如果人们要了解改革以来发展变化了的中国农村，龙港是一个有影响的典型。

袁恩桢

1991年7月

目 录

第一部分 龙港的诞生

一、龙港的崛起	1
1. 龙港人的诞生	2
2. 龙港建设的资金来源	4
3. 龙港城镇建设	6
4. 这座城该不该出现	11
二、区域经济起飞	12
1. 区域经济进入加速成长阶段	13
2. 区域经济特点	16
3. 区域经济的生力军	20
三、龙港创业家	27
四、区域发展趋势	37
五、龙港纪实	44
1. 龙港赴沪产品展样订货会实况	44
2. 龙港一村——河底高	46
3. 没有被遗忘的角落	47
4. 龙港潮涌	48

第二部分 农村区域经济模式比较

一、农村区域经济模式的理论基础	52
1. 农村区域经济模式的本质内涵	52

2. 农村区域经济模式与农村经济体制改革	59
二、农村区域经济社会传统环境比较	62
1. 中国农村区域经济模式的主要类型	62
2. 农村区域经济社会传统环境比较	63
三、农村区域经济所有制模式比较	66
1. 苏南农村所有制模式	66
2. 龙港区域农村所有制模式	67
3. 两江农村所有制模式	69
4. 阜阳农村所有制模式	70
四、农村区域经济运行模式比较	71
1. 苏南农村经济运行模式	71
2. 龙港农村区域经济运行模式	72
3. 两江农村经济运行模式	74
4. 阜阳农村经济运行模式	75
五、农村区域经济发展模式比较	76
1. 苏南农村经济发展模式	77
2. 龙港农村区域经济发展模式	78
3. 两江农村经济发展模式	79
4. 阜阳农村经济发展模式	81
六、农村区域经济模式发展中的问题	83
1. 坚持以公有制为主体的多种经济成分并存问题	83
2. 农村投入减少带来的农业生产萎缩问题	86
3. 乡镇企业效益与生态环境效益、社会经济效益的 关系问题	88
4. 雇工经营和收入差别过大问题	91
5. 发展商品经济与精神文明建设问题	93
七、在农村区域经济发展中完善各种模式	95
1. 正确评价现有的经济模式	95

2. 促使已有的各种模式日趋完善..... 96
3. 在实践中不断优化各种经济模式..... 98

第三部分 龙港农村城镇化探索

一、发达国家和发展中国家农村城镇化的历史过程	102
1. 农村城镇化的含义	102
2. 英国农村城镇化过程及其特点	104
3. 美国农村城镇化过程及其特点	105
4. 日本农村城镇化过程及其特点	107
5. 台湾、南朝鲜农村城镇化过程及其特点	108
6. 印度农村城镇化过程及其特点	109
二、我国农村城镇化的历史回顾	112
1. 我国历史上的农村城镇化	112
2. 建国后农村城镇化发展过程和趋势	113
三、龙港农村城镇化进程	119
1. 龙港城镇化的指导思想	119
2. 龙港城镇化的直接动力	121
3. 龙港城镇化的主导产业	124
四、龙港农村城镇化若干具体制度措施	129
1. 户籍管理措施	129
2. 住宅改革措施	131
3. 教育措施	133
4. 就业措施	134
5. 计划生育措施	135
6. 粮食、副食品、燃料供给措施	136
7. 婚姻方式	137
8. 医疗措施	138

9. 人才措施	139
五、龙港城镇化有关文件摘要	140
1. 龙港建镇有关问题批复	140
2. 关于在龙港镇建房有偿使用土地收费标准的规定	140
3. 关于本镇农民、居民建房有关规定	141
4. 关于征收公共设施费的有关规定	143
5. 龙港镇放宽户口迁移政策的有关规定	144
6. 八颗大印“捆”在一起盖	144
六、中国农村城镇化道路问题	145

第四部分 建港方略

一、地理条件与自然资源	150
二、城镇规模与对外交通	154
三、经济结构与产业结构	156
四、社会心态与生态位势	168
五、城镇体系	171
六、龙港社会经济发展战略	173
1. 改善区域投资环境, 建立“四位一体”加工区	175
2. 扩大增量投入调整龙港经济结构	176
3. 龙港 2000 年社会经济发展预测	179
4. 调整镇级建制为市级建制	182
5. 龙港建市三个可供选择的方案	184
后 记	190

第一部分 龙港的诞生

党的十一届三中全会以来，我国农村区域发展模式一个又一个涌现出来，龙港就是其中之一。本部分主要描述龙港的诞生。即龙港的城镇建设，龙港的经济起飞，龙港的创业家，龙港的区域发展趋势以及龙港纪实。

一、龙港的崛起

在我国东部最活跃的开放地带，一座称为龙港的现代化的新城拔地而起，出现于温州市以南 70 公里的敖江畔。

全中国几乎都听到了她的隆隆声响，感受到她的剧烈震撼。

这座正在升起的城市，街道纵横、高楼林立、绿树成荫、景致壮观雄伟，空气清清新新。

比之南部的深圳、厦门，北部的苏锡常、杭嘉湖，从某种意义上讲，她的“城市之光”辐射更为强烈深广。

这是与 8 亿农民休戚相关的中国农村社会大构造上发生的裂变。

几个世纪以来，中国农村经济结构一直处在亚细亚生产方式的“超稳定”状态。龙港的应运而生，正是中国经济板块，甚至与之相关的世界经济板块变动的反映。

龙港是温州的骄傲，更是中国农民的自豪。

1. 龙港人的诞生

随着区域农村商品经济的发展，商品生产者在寻找区域最佳市场、最佳交通枢纽、最佳通讯中心、最佳的技术中心、金融中心、信息中心……，也在寻找最佳的足以充分施展自己的聪明与智慧，且文化丰富、生活富裕、社会安定、环境优美的乐土。具有优越经济地理条件的龙港便成为区域商品生产者的寻梦园。

1983年11月，浙江省八大水系之一，敖江口南岸7.5平方公里的海积平原获准设立镇级建制，取名龙港镇。随后苍南县委任命陈定模为龙港镇委书记。这位斗胆的书记，面对着被连片墨绿的咸草包裹着的江畔滩涂、星星点点的茅棚、灰暗垂老瓦房交杂簇拥在一起的村落，带领镇委一班人走马上任。

茫茫人海……，以陈定模为首的筹划者们首先碰到的却是人的问题。靠谁来开拓龙港？靠谁来龙港创业？仅靠当地历史上延留下的旺季下地耕耘，淡季打渔摸虾的6000农民，难以担当开发建设龙港的重任。按照城镇建设的老制度、老办法，通过国家投资或银行贷款，办一些工厂建一些公司，解决部分农村剩余劳动力，增加部分职工，预算一下，^[1]到21世纪龙港镇人口也难超过1.5万人。龙港江对面有200年历史的敖江镇，至今城镇人口不过5万人。龙港的筹划者们意识到，龙港城镇建设应该依靠农民的力量，尤其是先富裕起来的农民，农村集镇建设和农民有着最直接最密切的关系。农村改革的不断深入和商品经济的充分发展，昨天依附于土地的农民，依附于农民的小商、小贩、小工，今天成为商品的生产者、经营者，这些具有初步的资金积累和生产技术的农民，迫切需要为他们大展宏图，设置一个更加集中，天地更为宽广的活动大舞台，这就需要一座与此相适应的城镇，再引申开去……，便是未来的城市。

1984年，经过5年的区域农村改革，龙港农村已具有一定的

物质基础来提倡农民离土离乡走向城镇，进城农民不必吃国家定销粮，可以直接吃商品粮，不仅商品粮，还有商品的土地、商品的住宅、商品的能源、商品的城镇公共设施、商品的文教卫生直至商品的劳动力和商品的原材料。总之，这里的生活资料、生产资料都商品化了，而把这些商品集中起来的是进城的先富裕起来的农民，他们是最初的龙港人。

据此，龙港筹划者们提出“地不分南北，人不分东西”。欢迎农民进城开店办厂，同时制定一系列鼓励农民进城从事工商业的优惠措施，并在《温州日报》头版头条刊登了“龙港镇也来了个对外开放”的消息，吸引四方能人。

也许局外人或外地人看到或听到龙港镇种种对外开放消息，一定会以为这个镇起码象个镇。其实，这个时候的龙港，依旧故我，仍然只是滩涂上的3个自然形成的小渔村，仍然只有1条从摆渡口伸向江南3个区镇的石板道，仍然只有3家小而乱的杂货铺，它和隔江相望的敖江镇一样，已经存在几百年了。也许在陈定模一班筹划者中已有未来龙港的影子。

小农思想的依存基础是小农经济。小农经济的根基又是一种生产关系下的土地关系。让农民离乡别土，进城务工经商其内涵就是告别自给自足的生产方式，进入商品生产方式。从某种意义上讲，这是中国土地改革的继续。土地改革不仅为中国新民主主义革命成功奠定了物质基础，也是中国农村改革开放能否成功的物质基础。因此，让农民接受离土离乡进城务工经商这种新观念，并不是一件容易的事。龙港的筹划者们“依靠地皮优势，发挥嘴皮作用”，组成一个30多人的“农民进城宣传队”，先后4次分赴龙港周围12个区、镇，宣传龙港的地理优势、发展前景和将要采取的优惠政策。但事情就那么怪，仅仅30天之后，龙港镇“欢迎农民进城办公室”就收到8省7县5000多户农民要求进城的申请。不少人对以陈定模等筹划者这种异想天开的做法，开始

持怀疑态度，此时也不得不折服。这种现象只能有一种解释，龙港的城市梦，集中地反映了龙港区域商品经济发展的必需，反映了区域农村广大农民的意愿。

这5 000多户刚积累一些资本、一点经商技术的农民，一踏上龙港的土地便开始自理口粮、自谋职业、自建住宅、自费医疗、自我生存、自我发展的新生活，开始农民史上新的一页，这批农民成为龙港首批开拓者。

2. 龙港建设的资金来源

正当龙港的筹划者考虑如何解决建镇的资金来源问题时，在我国理论界也正在展开一场关于农村城镇化的投资问题大讨论。其中有这样一种主导观点：让农民离开农村进入城市这条路在我国行不通。其根据是如果1亿农村人口进城，就需要建设100个百万人口的大城市，需要盖多少住宅，需要占多少耕地，需要建设多少公共设施，这在目前城市已经面临就业、住房、公共设施严重不足的情况下，国家是承受不了的^①。龙港的主要筹划者、曾当过县委理论教科长的陈定模也参与了这场讨论，并勇敢地实践自己的理论。借新闻界、理论界、国家领导人来龙港访问之机，他大胆地提出如果国家财政拿不出巨额资金建城市，就否定农民建城市进城市的必然性与合理性，这个说法难以服人，国家不可能也没有必要拿出上万亿资金建城市，然后再把农民请进城市来。为什么农民进城就一定要国家建成城市？难道农民不可以建城市住城市吗？农民自己出钱出力建设一批乡镇企业，建造人均多于城市二、三倍的住宅，建造生活生产的大量公共建设设施等。如果引导农民把企业建设集中起来，把住宅建设集中起来，把公共基础设施建设集中起来，这个集中起来的地方不就是城镇或城

^① 1986年6月24日《农民日报》评论员文章。

市吗？

龙港的筹划者们这么想，也就这么拉开了龙港建设的序幕。6 000 多农户进城的直接形式是按级差地租购置龙港的土地使用权，进而购置自己谋生创业所需的种种商品。农民刚离开农村的土地，又把自己与城镇的土地结合起来，看来农民是最讲直接利益的。新中国成立以来，即使土地大包干，土地也是无偿使用。所谓国家所有、土地不是商品不能买卖之类的说法，只是一种“规范”而已。故有相当多的农民称大包干或家庭承包责任制为“我家分到”多少地，压根儿没有国家所有这个观念；更令人难以理解的是，如果国家需要征地，不仅要付给村委会一笔征地费，还得安排相应的劳力就业，一旦有村民阻挠，国家则需磨破嘴皮，软硬兼施，才得以完成。这就令人疑虑，土地究竟算不算国家所有？

对此，龙港的筹划者们在没有借鉴的情况下，果敢地制定了“敞开大门建设，联合农民造城”的方针，四路招财：一是依靠地皮优势，通过收取“基础设施费”的形式，实质上把土地所有权与使用权分离开来，变土地无偿使用为有偿使用。提出“谁投资、谁受益，谁出钱、谁建房”。每间占地 42 平方米的地基根据规划中的不同地段，经济效益的高低收取级差地租，分 6 个等级，最高的达 5 000 元，最低的 700 元。到 1985 年底，就征收了 1 000 多万元的基础设施费，基本上解决了龙港“三通一平”建设所需资金。随着龙港改革与发展的深入，龙港房地产市场逐步形成，1987 年城镇建设用地开始投标招标，每平方米的地价高达 2 000 元，房地产的开发，进而收取不同等级的城镇建设所需的基础设施费，为城镇改善投资环境提供源源不断的资金。至 1990 年，龙港投入城镇基础设施建设资金共 5 000 多万元，人均 1 000 元，高于全国任何一个建制镇水平。二是无偿捐资。仅靠房地产开发收取的基础设施费来建设一个新城镇所需的“三通一平”及教育、文化、

卫生、体育、公园等项城镇配套工程，还是远远不够的。镇政府鼓励镇属各村捐献土地，驻镇单位和经营大户捐献资金等形式兴办教育文化等公益事业，政府则以立碑留名、发匾纪念、列席镇人大会议，发光荣证书等形式给予表彰。结果，龙港建镇的资金问题得到了广大进城农民的理解和支持，捐资十分踊跃。至1985年底无偿集资办学资金175万元，解决了进城农民子女入学受教育问题。建镇7年来，仅教育基建投入就达800余万元，其中地方无偿集资占95%，建小学4所、中学3所，在校中小学生达到10017人。三是合股投资。城镇建设的配套项目与配套工程的资金来源还可以让经营大户、企业家、社会能人等以合股形式投资。至今，以股份合作形式举办了1条台球街、3家影剧院、21所幼儿园，全镇幼儿入托率达95%以上，1所130多个床位的县级医院，还有12家书店，2个武术馆，4家录像队，这些配套项目的完成丰富了龙港人的生活。

随着龙港城建与工商业的纵深发展，龙港基础设施的不断完善，城建资金的来源方式也逐渐增多，外区域来港投资，中外合资合营，地方财政分成收入，房地产交易费收入，开始补充龙港以经济建设为中心的大规模开发建设所需的资金。至1990年，龙港城镇建设总投入资金约3.5亿元。其中98%以上是依靠农民集资投入的。农民有偿使用农村土地，使土地与农民更为直接地结合起来。这不仅体现了农民最讲直接利益的特点，也促使了土地有效使用与合理配置。从某种意义说，这是中国农村第二次土地改革。土地改革曾为新民主主义革命成功奠定了物质基础，同样，这次土地改革可以说是中国农村改革、农村经济发展和农村城镇化建设成功的物质基础。

3. 龙港城镇建设

城镇建设的最大难题莫过于做旧房拆迁户的工作，龙港也不

例外。龙港规划涉及的旧房拆迁伊始，个别拆迁户要价很高，想趁机捞一把。对此，龙港的筹划者们没有采取行政命令手段，而是靠嘴皮做思想工作，晓之以理，动之以情。按陈定模的话说，叫做“喊破嗓子，走破鞋子，最后卖点面子”。

讲破嗓子，就是耐心做思想工作。龙港的筹划者们个个是急性子的人，他们恨不得一个早晨就把龙港建成。因此，干起工作来没日没夜，可以达到废寝忘食的地步。大凡为实现自己梦想的改革者，都有那么一股忘我的劲头，而且以己推人，希望周围的人，都能像他们那样去干。尽管如此，龙港的筹划者们对老百姓，包括对那些拆迁户中的“钉子户”，却从不发脾气。

如果说喊破嗓子也有技术，龙港的筹划者们所采取的是否可以归纳为“以退为进”的策略。龙港建造初期，每次拆迁户大会，都在露天开，没有电、蚊子多，这才需要喊破嗓子。在拆迁问题上，龙港的筹划者们首先承认自己确实没有道理，镇上很穷，要拆人家的房子，不给足拆迁费，更谈不上劳力安置费。建镇初期除了穷以外，其他的一无所有，没有企业可供大家就业，每个劳力只能一次性从征地费中补贴5000元，自谋出路。这样做是没有办法的办法。各位一定不拆，我们只好选择别处建镇，建镇与不建镇的好处坏处，已经讲过多次，这就请各位选择？……多少年来，因为对岸有个敖江镇，龙港人与之相比，似乎就矮人一头，因为看戏、看电影，购物逛街都要去敖江。敖江是城镇，龙港是渔村，想想都憋气。龙港的老人们说话了，陈定模一班人说的是实话，不骗人。凭这个，我们信他们。龙港的筹划者们争取了大多数。在农村，老人们说话可以是有力算数的。

“走破鞋子”，就是家家户户去访问，多跑几趟、多说几回，一趟生，两趟熟，一旦熟了，就不易拉下脸皮来。政府工作人员毕竟是政府（镇虎）人员，让这些人“喊破嗓子、走破鞋子、失去面子”，自己也不光彩，还是卖点面子为好。时机成熟了，镇政府