

城镇化 与 小城镇建设

主 编 余方镇

黑龙江科学技术出版社



城镇化与小城镇建设

主 编 余方镇



黑龙江科学技术出版社
中国·哈尔滨

图书在版编目 (CIP) 数据

城镇化与小城镇建设 / 余方镇主编. — 哈尔滨: 黑龙江科学技术出版社, 2007. 5

ISBN 978 - 7 - 5388 - 5408 - 4

I. 城... II. 余... III. ①城市化—研究—中国②城镇—城市建设—研究—中国 IV. F299. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 064252 号

主 编 余方镇
责任编辑 车承棣

城镇化与小城镇建设

CHENGZHENHUA YU XIAOCHENGZHEN JIANSHE

出 版 黑龙江科学技术出版社

(150001 哈尔滨市南岗区建设街 41 号)

电话 (0451) 53642106 电传 53642143 (发行部)

印 刷 黑龙江中医药大学劳动服务公司印刷厂

发 行 黑龙江科学技术出版社

开 本 850×1168 1/32

印 张 8. 875

字 数 223 000

版 次 2007 年 6 月第 1 版·2007 年 6 月第 1 次印刷

印 数 1—1 000 册

书 号 ISBN 978 - 7 - 5388 - 5408 - 4 / TU · 585

定 价 15. 00 元

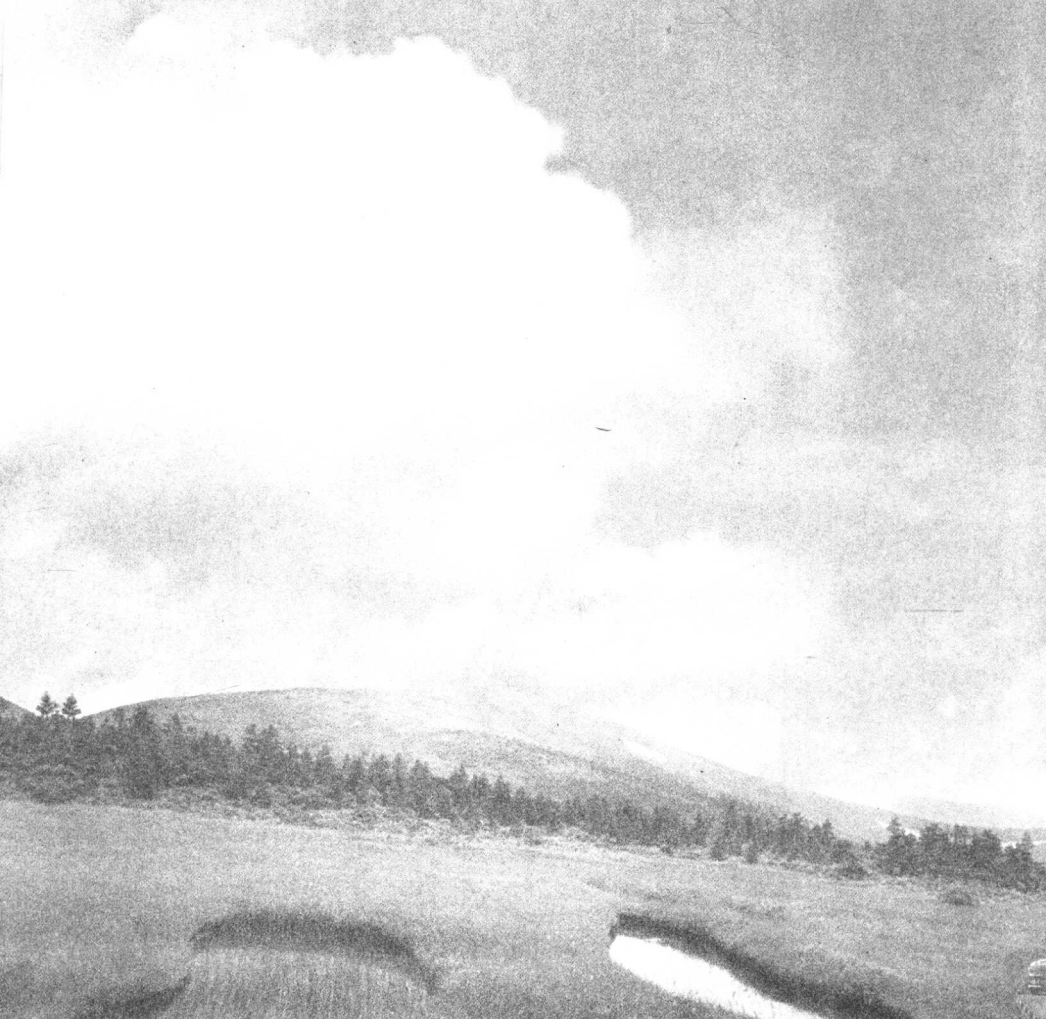
《城镇化与小城镇建设》编委会名单

主 编 余方镇

副主编 赵文亮

编 者 余方镇 赵文亮

王凡恩 周新春



前 言

城镇化是人类社会发展的必然趋势，是目前世界各国的普遍存在的现象。虽然发达国家城镇化的速度已大大放慢或者说已趋于完成，但发展中国家的城镇化正处于加速发展阶段。我国城镇化历史悠久，但目前城镇化水平不但低于发达国家，也低于许多发展中国家。我国城镇化滞后于社会经济发展水平已经成为严重制约我国综合实力提高与国家竞争力增强的巨大“瓶颈”。城镇化是一个长期的过程，研究城镇化策略，突破这一“瓶颈”对我国经济发展的限制作用，具有重大的现实与深远的历史意义。

我们回顾我国城镇化发展的历史，尤其是对建国后的各阶段的城镇化进行剖析，目的在于从纵向上对比城镇化发展的速度进而揭示城镇化发展与国家经济发展及国家宏观政策等因素的高度相关性，也是对我们所走过的城镇化道路进行总结。参考国外在农业产业化、工业化、城镇化方面所走过的道路，一方面是为从横向上与我国城镇化进行对比，更主要的是借鉴他们的成功经验和吸取失败教训，结合我国国情，选择一条符合我国实际的具有中国特色的城镇化道路。

城镇化是社会生产力发展到一定水平的社会现象，特别是现代意义的城镇化是随着工业化的进展而引起的地域空间上城镇数量的增加和城镇规模的扩大，农业人口向城镇集中，城镇基础设施的改善与物质文化生活水平不断提高的过程。中国作为一个人口、经济大国，工业化、城镇化的快速推进又必须有强大农业基础的支撑，

尤其是农业产业化发展不仅提高了农业生产效率，而且从农业中游离出了大量的剩余劳动力，这些农业人口向城镇集中一方面扩大了城镇人口和城镇空间规模，一方面促进了城镇工业和第三产业的发展。工业化是城镇化发展的主要动力，而城镇化又加速了工业化进程，工业化与城镇化具有相辅相成的作用。小城镇建设作为城镇化的重要组成部分，必须受到高度重视。小城镇建设涉及到小城镇的资源利用、环境保护及城镇规划布局和文化建设等一系列问题。由此可见，城镇化是一个综合的系统过程，它涉及到经济、社会、自然和技术等各个方面，因此，影响城镇化的因素注定是多方面、多层次的。

城镇化是多个学科综合性的概念，不同的学科根据自己研究领域的特点对其有不同的理解。本书主要从地理学和经济学的角度对农村城镇化进行探讨。限于篇幅，我们主要从对城镇化影响较大的农业产业化、工业化、资源利用与环境保护、文化建设、小城镇布局规划等方面进行研究。

书中所用素材，除编写组成员几年来学习和研究成果以外，还参考了大量公开出版物（见书末参考文献），吸收利用了其中的某些观点、数据和图表，这里我们特向有关作者鞠躬致谢。

本书由余方镇任主编并负责全书的写作组织、提纲拟定、统稿和审定工作。赵文亮任副主编。按章节顺序，参加本书编写的人员及其分工为：余方镇，第一章，第四章；王凡恩，第二章，第五章；赵文亮，第三章，第六章；周新春，第七章，第八章。

在本书编写中，因我们来自不同学科，各自论述问题的观点与风格会略有差异，行文很难完全一致；又由于城镇化涉及的学科面很广、综合性很强，加上我们的水平和掌握的资料有限，缺点和不足之处一定存在，恳请读者批评指正。

编者

2007年元月于商丘

目 录

第一章	中国城镇化演化的历史进程	(1)
一	城镇的产生和发展	(1)
二	最早的建制“镇”的出现	(3)
三	经济职能的小城镇的产生与发展	(5)
四	小城镇蓬勃兴起时期	(7)
五	小城镇普遍发展时期	(9)
六	新中国小城镇迅速崛起时期	(10)
第二章	城镇化的内涵及战略意义	(23)
一	城镇与城镇化	(23)
二	发展小城镇的战略意义	(28)
三	中国城镇化道路的选择	(34)
第三章	城镇化发展的动因分析	(38)
一	影响农村城镇化的主要因素	(38)
二	小城镇成长和发展的基本类型	(70)

第四章	城镇化与农业产业化·····	(83)
一	农业产业化在城镇化过程中的作用·····	(85)
二	农业产业化的组织形式和运行机制·····	(94)
三	农业产业化经营中龙头企业建设·····	(107)
四	国外农业产业化经营·····	(113)
第五章	乡镇企业发展与城镇化·····	(131)
一	乡镇企业与城镇化的内在联系·····	(131)
二	我国乡镇企业的崛起·····	(134)
三	乡镇企业面临的问题与解决策略·····	(144)
四	国外农村工业化与城镇化的借鉴·····	(159)
五	我国农村工业化发展与城镇化推进的偏差·····	(173)
六	农村工业化与城镇化协调发展的策略·····	(179)
第六章	小城镇资源利用与环境保护·····	(185)
一	小城镇资源的合理利用·····	(185)
二	小城镇生态环境保护·····	(191)
第七章	城镇化与文化建设·····	(205)
一	城镇文化建设与经济的关系·····	(206)
二	小城镇的民主法制建设·····	(210)
三	小城镇的精神文明建设·····	(233)
第八章	小城镇布局、规划与建设·····	(254)
一	小城镇布局·····	(254)
二	小城镇规划·····	(260)
三	小城镇建设·····	(265)
	主要参考文献·····	(272)

第一章 中国城镇化演化的历史进程

城镇是指人口集中、工商业发达、居民以非农业人口为主的地方。城镇是人类社会发展到一定历史阶段的产物，是人类进入文明时代的标志，其产生迄今已有数千年的历史。它是在原始居民点的基础上演变而来的，而原始居民点又有一个漫长的形成发展过程。

一、城镇的产生和发展

考古发现与人类学研究都证明，人类社会早期过着狩猎和采集的生活，而且大多数狩猎者和采集者都是小群聚居，很少有超过 50 人的，他们一起劳动以获得必要的食物维持生存。当一个部落的人口增加到一定程度，在步行范围内已不能获得充足的食物时，整个部落就会迁移到另一个地方去；或者部落化整为零迁徙到不同的地区去。很多原始部落都常常面临这种食物稀缺的境况，因而都是流浪部落，而且彼此相隔很远。他们随着季节变动或被捕动物的迁移而搬迁，以便取得充足的食物并使所费劳动最少。

大约 10 000 年前，人类历史上发生了一个重要的变化，即开始了对野生动植物的驯化。世界上一些地区的部落在处理捕来的野生动物的方式上开始有了变化，他们不是立即杀死这些动物以供眼前

食用，而是把它们喂养起来，驯服它们，并让它们繁殖，以供较长时期的食物、衣料和负载之用。人们也开始驯化挑选出来的野生食用植物，把它们栽种在离家较近的地方而不用到很远的地方去采集它们，这就是最早的农业和最早的园艺。

大约 7 000 年前，随着动物用作役力和金属犁的发明，人类开始了真正的农业生产。农业的发展使食物供给更多、更稳定，人口开始增加。由于相对少量的农业劳动投入就可以生产出足够的粮食，除养家糊口外，尚有剩余供出售，于是城市化过程就开始了，很多以前的农民迁进了永久性的村庄，这些村庄逐渐发展成小城镇和城市。

现有史料和考古实物证明，我国最早的城市产生于原始社会末期，即原始社会向奴隶社会的过渡时期。这个时期，从考古文化上说，大体相当于“龙山文化”时期（公元前 2 800~2 500 年）。从我国历史说，相当于从传说中的黄帝时代，经尧、舜、禹直至夏朝前期，其间经历数百年之久。我国共发现史前时期的古城址有 50 处左右，规模一般都不够大，内部设施也不完善，远不能同今天意义上的城市相提并论。如华北地区发现的 20 余座城址中，最大的面积也只不过 40 万平方米，半数以上的城址面积在 4 万平方米左右，有的只有 1 万平方米。

城市产生以后，人类的聚落形态发生了明显的分化，城市逐渐成为一定范围的政治、经济、文化中心，城市以外的广大聚落逐渐转化为乡村。我国城市经过夏朝中前期 300 年左右的发展，至夏朝后期已经大体形成。

春秋战国时期，由于各国统治者都纷纷兴建城市，城市数量空前增多。据《春秋左氏传》记载的筑城活动即达 68 次，除 5 次重建外，共筑城 65 座。据今人对春秋时期 35 个诸侯国的统计，当时共有城邑 600 个。虽然大部分城邑规模较小，功能简单，只具城堡性质，但其中仍然有不少城市规模较大。

秦代时全国已设郡 40 多个，汉代达到 103 个，县则由 400 多个增加到 1 587 个，郡县级城市（镇）合计达到 1 690 个（郡县同城的未单独计算）。与郡县制推行和郡县设置相适应，必然形成相应的郡治和县治中心，也就是有了一定规模的以行政职能为主的城镇，如西汉时将近 1 600 个县，与我国今天全国 2 200 多个县（包括县级市、自治县、旗等）相比较，只相差 600 多个。在 2 000 多年前，全国只有 5 900 多万人口的情况下，设县如此之多，并且这些县很多都被保留了下来，县级城镇得到很大发展。不仅如此，由于郡县制推行，还使我国形成了从中央到地方三级城市体系，即首都-郡城-县城。

二、最早的建制“镇”的出现

魏晋至隋唐时期是我国历史上又一次大的长时期分裂时期，也是又一次大统一帝国的形成时期。从公元 220 年魏、蜀、吴三国鼎立局面形成到公元 907 年唐朝灭亡，历时 687 年。

这一时期，我国城市发展一个重要的特点是发展和分布呈“南升北降”的态势，城市地理空间分布的重心由黄河流域转移到长江流域。据《后汉书·郡国志》和《中国历史地图集》记载，我国在后汉中期（汉顺帝永和 5 年，公元 140 年），全国共有县城数 1 181 个，其中分布情况为：北方黄河流域 449 个，淮河流域 161 个，海河流域 90 个，三者合计达 700 个，占全国城市总数的 59.3%；而长江流域 327 个，珠江流域 56 个，两者合计 383 个，占 32.4%；此外还有 98 个（8.3%）分布于西北凉州地区。经过 6 个世纪的发展，至唐朝中期（唐玄宗开元 28 年，公元 740 年），全国共辖县 1 639 个，其中黄、淮、海河流域降为 625 个，占县城总数的比例亦降为 37.5%；南方长江、珠江流域则增至 964 个，较东汉时期净增 581 个（表 1-1）。

表 1-1 东汉至中唐时期县级城市分布发展变化

地区	东汉时期			中唐时期		
	行政区	县城数	%	行政区	县城数	%
黄、淮、海 河流 域	司隶校尉部	106		关内道	135	
	豫州	99		京畿道		
	冀州	100		河南道	196	
	兖州	80		都畿道		
	徐州	62		河东道	110	
	青州	65		河北道	174	
	并州	98				
	幽州	90				
	小计	700	59.3	小计	615	37.5
长江、珠江 流域	扬州	92		山南东道	161	
	荆州	117		山南西道		
	益州	118		淮南道	53	
	交州	56		江南东道		
				江南西道	247	
				黔中道		
				剑南道	189	
				岭南道	314	
	小计	383	32.4	小计	964	58.8
西北	凉州	98	8.3	陇右道	60	3.7
合计		1 181	100.0		1 639	100.0

资料来源：引自参考文献 10

这一时期，随着封建经济的发展和行政区划建制的调整，城市

规模等级结构也发生了变化。在城市规模上，大小差距加大，向上、向下两级都有了扩展延伸。上级开始出现3个百万级人口以上的特大城市，下级在县城以下的小城镇开始出现。

这里所说的“镇”，不同于前面所说的县城以下的小城镇。县城以下的小城镇是指随着封建经济发展和适应地方商品流通的需要，在商品集散地或水陆交通方便处自发形成的集镇性质的小城镇，它以经济职能为主，在行政上并非作为一级建制。而这里所说的“镇”指的是“建制镇”，它是作为国家一级行政建制而设立的，镇的性质也不完全等同于今天所设立的各个镇的性质，它主要是军事防务和行政管理。

我国最早出现的镇是在北魏太武帝时期。先是魏明元帝时为了防备北方的柔然，于423年修筑长城1000余千米。魏太武帝拓跋焘时为进一步防御柔然，又在长城以外及陕北、宁夏、甘肃的要害处设镇，各镇均辖有一定地域范围，置镇将镇守。这便是我国最早出现的镇。其时所设的镇，在今河北省境内的有御夷镇（镇治今赤城县）、怀荒镇（镇治今赤城县）、柔玄镇（镇治今尚义县），在今内蒙古境内的有抚冥镇（镇治今四子王旗）、武川镇（镇治今武川县）、怀朔镇（镇治今固阳县），活野镇（镇治今乌拉特前旗南），在今陕西省境内的有统万镇（镇治统万城，今陕西横县西），在今宁夏境内的有薄骨律镇（镇治今灵武县南）、高平镇（镇治今固原县），在今甘肃境内的有敦煌镇（镇治今敦煌市）。

三、经济职能的小城镇的产生与发展

五代宋元时期，尤其是宋代，是我国多方面发生大转折的时期。在这一时期，我国城市发展出现了历史性的巨大转折。元代虽然充满了矛盾和危机，但在开凿大运河，建制了以“省”为最高一级行政区划单位以及城市发展方面，对后世产生了巨大影响。

在商品流通上，开始产生了纸币（当时称“交子”）。

在政府财政收入上，开始在大小城市和大小市镇征收商税。

南北农村中，出现了许多定期的集市。

在城市中，商业既突破了以前“市”的限制，可以随街布置；也突破了时间限制，店主可以昼夜营业。

在商业和手工业中，行会组织增加。行会组织是封建经济发展到一定阶段的产物，我国唐代时已出现按行业组织的行会，并通过行会组织开展活动，行会一般都有行头或行首，行会的主要职责和活动是协助政府管理市场，缴纳赋税，平抑物价，限制本行业经营规模、监督产品质量，对同行业进行技术规定等。宋代，随着商业的发展，商业行会有所增加。

在这一时期，城市发展和建设又表现出了和以前诸时期不同的特点。南方城市继续发展，数量增多，而北方城市仍在减少，城市发展和分布“南升北降”的态势还在延续。

宋代由于城乡商品经济的发达，出现了许多大的商业都会。除此以外，在县城以下还出现了许多以经济职能为主的市镇，包括“镇”和“集市”两个层次，统称小城镇。

宋代出现的镇与以往的镇不同。首先，宋代出现的镇是商品经济发展的产物，是以经济职能为主。宋王朝规定：“民聚不成县，而有税课者，则为镇。”这表明，设镇的标准与税收的多少、人口规模大小有关，这与以往封建统治者只根据军事需要建镇有本质的区别。其次，宋代设置的镇为“建制镇”，是宋代基层行政单位，属于城市性质，被看作是城市型聚落。据宋神宗元丰3年（1080年）成书的《元丰九域志》记载：“全国有县1135个，有镇1664个。”这些镇，有的是以前节度使的治所，在节度使成为虚衔以后，镇的经济功能得以保留；有的是因为手工业、商业、交通等经济因素的发达而新设置的，如全国有名的景德镇。镇一般都设有“场务”，收取商税。在地域分布上，这些镇大多设于交通要道、水陆码头、

沿海口岸和大城市周围。在南北各地的农村中，还出现了许多定期的集市——草市、墟市，或统称为坊场。凡属于粮食、蔬菜、水果、柴、炭、陶瓷用具、竹木什器、布匹、丝绸、衣服、鞋帽、猪、马、牛、羊等都在坊场买卖。这些集市与镇不同，它属于农村性质，是农村聚落的一部分，当它的规模逐渐扩大以后，也可以升格为镇乃至县。宋代农村若干集市的出现，是商品经济发展在农村的表现。

四、小城镇蓬勃兴起时期

明至鸦片战争时期（1368年~1840年）是我国封建社会的晚期，是我国封建经济高度发展，专制主义中央集权统治进一步强化的时期，但同时也是其逐渐走向衰败的时期。在这一时期，我国传统的农业、手工业、商业及商品流通都达到了封建社会的最高水平，并出现了资本主义的萌芽，从而促进了市场繁荣和全国大中小城市及众多小城镇的兴起和发展。

据《明史·地理志》记载：“终明之世，为直隶者二：曰京师、曰南京。为布政使司者十三：曰山东、曰山西、曰河南、曰陕西、曰四川、曰湖广、曰浙江、曰江西、曰福建、曰广东、曰广西、曰云南、曰贵州。其统之府百有四十，州百九十有三，县千一百三十有八，羁縻之府十有九，州四十有七，县六。”由此可知，明代有府级城市140个，州级城市193，县级城市1138个，合计为1471个。与宋代相比（宋代有府30个、州254个、县1234个，合计1518个），虽然城市总数并不比宋代多，甚至略有减少，但明代大中城市数量比宋代明显增多了。小城镇规模有不少超过前代，经济功能更有新的意义。

这一时期由于商品经济发展，加上清代农村人口的急剧增长，原来在唐宋时期形成的为数有限的农村市镇已远不能适应商品经济发展的需要，因此，我国农村小城镇有了大量发展。我国今天农村

有众多的小城镇，大多是兴于明而繁于清，特别是江南苏、松、杭、嘉、湖五府地区，由于棉、丝等纺织业发达，小城镇更是蓬勃兴起，如苏州的盛泽、震泽，松江的枫泾、朱泾，湖州的双林、南浔、菱湖，嘉兴的濮院、王江泾等，大都是在这一时期发展起来的，成为我国最初的处于雏形状的城镇化地区。这一地区不仅城镇数量急速增多，市镇规模也迅速扩大，并根据所处区位和专业化分工的不同，形成了棉纺织与贸易中心、蚕丝及丝织品贸易中心、米粮贸易中心、盐业中心及港口城镇许多专业性市镇。其他地区的小城镇也有较快的发展，江西景德镇、广东佛山镇、湖北汉口镇、河南朱仙镇等都是著名的城镇，号称我国“四大名镇”。

由于政局相对稳定，对边疆地区实行移民、屯田等政策，使边疆地区地域经济得到了发展，各民族之间的关系也得到了加强，在这种形势下，全国城镇的地域空间也得到了进一步扩展，主要有西南地区、西北地区、东北地区等。

明朝为抗击倭寇和欧洲殖民主义者的入侵，实行了闭关和海禁政策。清朝入关，对西方殖民者早存戒心，加之清廷要镇压郑成功在台湾的抗清运动，对海禁更严，并在沿海实行迁界，自然更不敢开放口岸。这一时期，虽然官方贸易和大中港口城市有所衰落，但众多小型港口城镇却有了兴起与发展，在各个海关管辖的范围内，设有许多小口岸，致使很多小港口在合法条件下得到发展，从而促成了众多的地方小型港口城镇兴起，如江海关下设有浏河、黄田港、福山、七丫、白茆、徐六泾、吕泗等 22 处，浙海关下设有镇海、象山、大关、古窑、乍浦、澉浦、瑞安等 17 处。

我国历代王朝并无关于设立市（镇）标准的具体规定，随着历代疆域的变迁、人口的增减、经济的兴衰、行政区的调整等，城市数量也发生了很大的变化。秦代有近 400 多个县，汉代有 1 500 多个，随代为 1 200 余个，唐代又增加至 1 500 多个，北宋为 1 200 多个，明代有 1 100 多个，清代又增为 1 500 多个。若加上县治以上的

郡、府、州治所，则城市的数量还要多出一些。

从表 1-2 中可以看出，中国历史上设县数量除秦朝以外，其余大多浮动在 1 100~1 600 之间，数量之多在世界上也是独一无二的。

表 1-2 我国历代郡县设置数量

朝代	郡（国府州 监厅）数	县数	合计	备注
秦	47	400 多	500 左右	郡中包括内史 1
西汉	103	1 587	1 690	郡中包括国 20，县包括道、侯国
东汉	105	1 180	1 285	郡中包括国 20，县包括道、侯国
隋	190	1 255	1 445	
唐	328	1 573	1 601	郡为府、州数
北宋	351	1 234	1 585	府州中包括京府 4，府 30，州 254，监 63
元	392	1 127	1 519	郡为府、州数，另有路 185，军 4，安抚司 15 未计入其中
明	399	1 144	1 543	府州中包括羁縻府 19、羁縻州 47，县中包括羁縻县 6
清	551	1 525	2 076	郡为府州厅数，县包括旗 172

资料来源：引自参考文献 10

五、小城镇普遍发展时期

1840~1949 年，中国是在帝国主义列强入侵，中国沦为半封建半殖民地的历史条件下发展过来的。鸦片战争以后，帝国主义列强