

潘允康 张宝义 主编

社会学家

论

城市建设

与

城市发展

53

天津社会科学院出版社

社会学家：

论城市问题与城市发展

主 编：潘允康 张宝义

天津社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会学家：论城市问题与城市发展/潘允康，张宝义主编．—天津：天津社会科学院出版社，2005.1

ISBN 7-80563-093-3

I. 社… II. ①潘…②张… III. 城市建设-研究-中国-文集
IV. F299.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 142990 号

出版发行：天津社会科学院出版社

出版人：项新

地址：天津市南开区迎水道7号

邮编：300191

电话/传真：(022) 23366354 (总编室)

(022) 23075303 (发行科)

电子信箱：tssap@public.tpt.tj.cn

印刷：天津市雍阳印刷厂

开本：889×1230 毫米 1/32

印张：13.75

字数：355 千字

版次：2005 年 2 月第 1 版 2005 年 2 月第 1 次印刷

印数：1—1000 册

定价：30.00 元



版权所有 翻印必究

序 言

2004年5月15~17日,由中国社会学会和天津社会科学院联合举办的“城市社会学与城市发展学术研讨会”在天津社会科学院召开。来自北京、上海、天津、重庆、广东、广西、福建、四川、贵州、湖北、浙江、江苏、陕西、河北、山东、辽宁、吉林、黑龙江等18个省市的70多位专家、学者进行了为期三天的学术研讨。天津社科院社会学所所长潘允康主持开幕式,中国社会学会会长陆学艺、副会长邓伟志、王辉、秘书长谢寿光等出席会议并讲话。经中国社会学会批准,“中国城市社会学专业委员会”(筹)顺利成立,并将办事机构设在天津社会科学院,这次大会通过了中国城市社会学专业委员会章程(草案),并通过会长、副会长及理事的建议名单。准备向学会主管部门提出申请,以期得到正式批准。代表们认为城市社会学专业委员会(筹)在当前成立适逢其时。目前中国的城市发展正处在关键时期,并且已经有不少学者在此领域内进行了大量的研究,出版了多种著作、论文,但由于缺乏组织、协调,妨碍了在该研究领域内的交流与沟通,不能将研究力量加以很好的整合。此次城市社会学专业委员会(筹)的成立刚好弥补了这方面的不足,为大家提供了交流的平台,创造了合作的机会。这次会议是对近年来我国城市社会学研究成果的一次检阅和研究力量的一次整合。它标志着我国的城市社会学研究进入了一个新的阶段。

中国社会学会会长陆学艺在开幕式上就当前城市化中的热点问题做了主题演讲:他认为中国的城市发展与建设,不能脱离农村与农民的发展,通过各种数据资料的分析,陆会长提出了关于当前我国城市发展中的五点问题:第一,城市化严重滞后于工业化。我国的经济结构已经调整,而社会结构没有得到及时调整;第二,应解决好许多城市中存在的“一市两制”问题。目前有大约1亿进城农民不能得到同等对待,

“同工不同酬”、“同工不同时”、“同工不同权”现象严重；第三，城市发展不能以牺牲农民利益为代价，目前各地以开发区建设为由进行的第四次圈地浪潮中对农民土地、祖屋、祖坟、庄稼的侵犯已到了令人不忍的地步；第四，努力缩小逐步扩大的城乡差别。一方面是城市的“盆景化”，另一方面是农村的被剥夺，城乡收入的差别已达到6：1，而合理差距应控制在1.5：1；第五，城市发展本身也存在着社会结构与社会管理问题。陆学艺指出，当前我们正处在城市发展的关键期，需要更多的人关注、研究城市发展，为我国的城市发展与城市化提供智力支持。他的发言引起许多与会代表的共鸣，若干与会者发言涉及农民在城市中的处境与地位问题，如关于对“城中村”、“城边村”、“夹心村镇”以及城市农民同乡组织等问题。

在大会研讨中，有15位专家围绕城市社会学基本理论与方法、城市社会学研究的焦点问题、农村人口在城市中的边缘处境、城市社区建设、城市社会问题、城市贫困、“市民权”支付问题、东北城市社会类型、城市人与城市区位、城市住房社会学等内容进行了大会发言，并有多位专家作了专题点评和即兴发言、评论。

有的学者指出，在当前的城市化进程中出现了许多城市社会问题，各种各样的“反城市主义”客观存在，问题的焦点是城市人需求与城市区位格局之间的矛盾，这个问题也是城市社会学的基本理论问题之一。当前城市社会学的理论焦点之一是城市人与城市区位之间的矛盾。一方面，城市区位有巨大优势，比如城市占地面积少，大量异质人口组合聚居，能集中生产力和科学技术力量，便于发展交通等公共设施，便于提供热、自来水、电等公共需求的资源和能源，便于商品供应和流通，便于发展教育、文化娱乐事业，能向人们提供高质量的、不断更新的生活方式等，因此而吸引了大量的人口进城，造成城市规模的扩大，城市人口的增多和城市化进程的加速；另一方面，大量人口在城市聚居，也产生了许多相关的社会问题，诸如住房紧张、交通拥挤、环境污染、犯罪现象大量增加、流动人口问题以及贫富差别问题等等，使得人们又惧怕城市，想躲离城市。所有这些都聚焦在城市人和城市区位间的矛盾之中。从城市人和城市区位的角度研究城市社会学，是当前城市社会学研究

的重大问题。在会议上,有些学者从“城市人的理性化研究”、“城市人的主体性缺陷”等角度对城市人问题作了专题发言;有些学者则以“无形城市的社会结构”、“建设生态城市的社会学意蕴”为题对城市区位进行了阐述。还有的学者运用国外城市社会学空间理论对于城市地域分层特征进行了分析。

关于城市社区建设是本次研讨会讨论的又一热点问题。随着我国社会的发展和社会生活的变迁,社区在城市发展中具有越来越重要的地位与作用,与城市居民的生活息息相关。社区建设在城市发展中具有很重要地位。有学者从城市社区功能重构与政府工作创新角度提出,创建以“新居住文化”为向导,“以人为本”为基石,“党建工作”为龙头,“培育社区社团”为平台,“建设市民社区”为目标的城市社区功能体系。另有学者从社区建设的运作模式和发展思路上指出,成立社区发展委员会管理社区,建立据有企业化经济实体性质的社区管理中心执行社区管理业务,以及居委会作为微观的工作单元等都是社区建设的重要问题。还有学者对于“城市社区形象的支持系统”、“社区照顾”、“发展城市社区社会事业”、“城市社区精神文明建设”等问题提交了论文并参与研讨。

有学者指出,影响城市对外来人员的排斥与吸纳的主要原因是“市民权”的支付问题。在对外来人员支付“市民权”过程中,政府设置多种准入门槛;企业据此对农民工进行低价使用,并使对农民工的无保护、不保护正当化;基层社会中,无论是街道委员会还是普通市民都可从出租房屋等活动中获益,因此农民无法得到市民权待遇而遭受各种盘剥,这使得城市对于农民的排斥功能呈现较为复杂的情况。

从区域角度分析城市发展,是此次参会学者关注的问题。有学者从分析东北三省老工业基地的社会特征入手,试图找出东北城市在当今城市发展中居于落后、尴尬处境的原因。对照于西方城市中的“社会契约人”、“生产要素人”与“制度人”而言,东北老工业基地城市在长期被单位体制严格整合下,典型的资源配置权利化影响下,仍未能完全摆脱计划体制的阴影,城市人仍更多表现为“政治人”特征,从而严重制约了其经济的发展与进步。有学者则著文指出,这种“典型单位制”还对城市

社会发展产生了明显的制约作用,并从地理空间重组及社会关系和社会控制体系的重构方面分析了这种影响。针对这项研究,许多学者认为可以进行更深入的地域对比研究,如将东北城市与西北、东南城市进行对比,将会发现更多有价值的现象与理论

尽管城市社会问题是城市化进程中面临的老问题,但是学者们对这些问题的研究与关注热情不减。其中,学者们特别关注城市贫困与分化及相关的社会政策与社会保障问题。有的学者指出我国城市贫困与城市发展加速密不可分。我国现阶段的城市贫困表现出一种结构性特征:新生的城市贫困群体逐渐壮大,流动人口中绝对贫困队伍呈多元化、组织化发展,后备的相对贫困队伍也在形成之中,老年人口贫困发生率逐步升高。这些问题都有待于相关社会政策的出台与健全的社会保障体系的建立。有的学者则从政府和民众两个角度分别说明了一个好的政策和制度的确立还需要全社会的呵护。比如,要建立低保制度,就需要非常谨慎地掌握一个“度”,只有这样才能够使它在社会中起到应起的作用。另外,受助者也应该用行动证明自己不是懒汉,而同样可以为我们的社会做出自己应有的贡献。如,在社区做义工就是证明自己为社会做贡献的一个好机会,也可以增加其对社会的责任感和义务感。研讨会上大家相互启发,发言积极、热烈,真正体现了学科的交流与沟通。

为了展示这次会议的成果,推动我国的城市社会学研究,我们将会议代表提供的论文结集出版。该论文集汇集和展示了我国城市社会学和城市问题研究的部分最新成果。它的公开出版,必将进一步推动我国的城市社会学研究,促进交流与合作,为我国城市社会学研究再上新台阶,做出贡献。

编者

2004年12月

目 录

序言	(1)
我国城市发展模式研究的回顾和展望	
——小城镇研究和大城市研究	潘允康(1)
谈城市人的主体性缺陷	张宝义(15)
城市发展中的社会政策	唐 钧(25)
资本主义城市空间的政治经济学分析	
——西方城市社会学理论的一种视角	郑梓桢 张应祥(36)
中国民族地区城市化发展战略与对策创新	
——中国区域社会城市化的科学发展观论	
.....	张鸿雁 陈俊峰(51)
在社会学和城市学双重视野中发展城市社会学	
——兼论如何在新的城市社会学框架中进行城市社会	
发展与预测研究	阎耀军(61)
中国城市化研究:西方有关理论的演进及其意义	李宝梁(68)
无形城市的社会结构分析	高 峰 汤茜草(78)
城市发展中的社会结构性问题不容忽视	
——对哈尔滨社会结构问题的分析	李德滨(90)
城市发展与城市社会心理问题	王小波(98)
建设生态城市的社会学意蕴	王光荣(110)
北京市交通拥堵现象的社会学解析	王 煜(122)
住房商品化与城市阶层空间分布的重构	张雪筠(132)
“典型单位制”对东北老工业基地城市社区发展的制约	
——兼论振兴东北老工业基地的推进方略	
.....	田毅鹏 王 星(139)

东北老工业基地振兴中的产业结构与城市化问题探讨	张占彪 刘东玲(148)
中国城市社会消费形态简析	王光荣(154)
城市移民社会资本培育中的政府职责	郭虹(166)
“利益链”如何形成:城市吸纳外来务工人员的机制	陈映芳(176)
城市化进程中农民现代性调查报告	韩雪丹(190)
试论城市化过程中农民工的城市知觉和社会适应	杨政(200)
略论“城边村”在城市发展中的功能地位	史昭乐(208)
解读温州“城中村”现象	王新(215)
都市边缘的村庄	
——珠三角地区“夹心村庄”边缘性状态的尝试性研究	万向东 李超海(224)
近郊城市化与发展农村股份合作制研究	
——以成都市近郊农村为例	杨成钢 杨风 张荣(238)
迁移流动人口对城市发展的社会学效应	陈明立(252)
深圳市少数民族人口流动研究	乌兰察夫(261)
城市社区功能重构与政府工作创新	
——“武汉 883 行动计划”与城市政府工作进社区的有效	
推进研究	周运清(271)
现代人居环境建设的有序化范式与科学保障	
——城市社区规划的内涵界定与目标解析	叶南客(287)
城市化建设及其对居民生活结构的未预期后果	文军(301)
城市社区建设的运作机制和发展思路	俞萍(310)
加快我国城市社区社会事业发展的若干思考	黎昕(321)
区域统筹与城市发展	
——武汉市城市发展的难题与破解	刘崇顺(331)
现阶段中国城市化进程中的贫困问题	王卓(338)
抓紧在新建城镇建立社会保障体系	汪洁(350)
关于构筑城镇弱势群体社区支持平台的构想	刘轶梅(359)
社区照顾	

——中国城市老人养老可能之路·····	李伟峰(369)
深圳市福田区建设社区文化调研报告·····	刘红娟(378)
对城市社区精神文明建设的思考·····	姜 鸥(386)
城市人的理性化	
——南京、上海的实证比较研究·····	闵学勤(394)
终身学习与城市人的全面发展·····	关 颖(409)
城市化中的文化转型与现代城市人格范型·····	张雪筠(418)
后记·····	(430)

我国城市发展模式研究的回顾和展望

——小城镇研究和大城市研究

天津社会科学院社会学所 潘允康

自1979年中国恢复社会学以来,城市社会学研究占有重要的地位。在城市发展模式研究方面,前二十多年主要进行了小城镇研究,有丰富的研究成果和经验。随着中国城市化进程的加速,关于大城市(特大城市)发展模式的研究被提上议事日程,是未来城市社会学研究的重要内容。

一、小城镇研究的回顾

“小城镇”研究是20世纪80年代以来中国城市发展模式研究的一个十分重要的方面。著名社会学家费孝通倡导和主持了这项研究,并称“小城镇,大问题”。该项研究不仅吸引大量专家、学者和其他方面的人士参与,出了大量的调研报告、学术论文和著作,而且影响了政府的决策层面。发展小城镇一度成为我国城市发展的重要决策之一。

早在20世纪80年代初,费孝通先生就说:“这些论文之所以宝贵,是因为它们都联系小城镇建设的实践,从各个不同角度去探索小城镇发展中的实际问题。我认为这个研究方向是对头的。我国的社会科学应当在马克思列宁主义、毛泽东思想指导下,紧密结合中国社会的实际进行科学研究,为社会主义现代化建设服务。要贯彻这里所提出的指导思想和达到最终目标不那么容易。在过去一段时间里,对于马克思主义理论,我们多少学了一些,许多同志也诚心诚意地想把事情办好;但是学习的理论常常不能和实际工作相结合,这就使得我们的认识往往落后于实际。对于具体问题的处理也就提不出实事求是的建议来,难免把以往的经验或是别国的东西硬套照搬,以致花了过多的学费,亏了本,走了不少弯路。”

“失误使人清醒。现在我们多少懂得了一点小平同志在他的《文选》里所阐明的理论联系实际、实事求是的科学精神。只有联系实际才能出真知，实事求是才能懂得什么是中国的特点。”^①

费孝通先生早年就联系中国的实际，关注中国的农村发展和农村城镇化问题。还在30年代，他的江村调查及博士论文《江村经济》就享誉学术界。在该文的最后一章他指出：中国农村的基本问题就说人民的饥饿问题，而农民穷困的根源在于不合理的土地制度，只有通过合理有效的土地革命，才能较好地使农民真正地摆脱穷困。他关于农村工业化问题的思想早在1945年就有论述，在其著作《乡土中国》中提出：必须重视农村工业。1957年费先生重访江村。1980年中央提出：发展商品经济，振兴小城镇是发展农村经济，解决人们致富的大问题。1983年在中央的主持下，以费孝通为代表的社会学者正式开始进行小城镇研究。该课题被列入国家哲学社会科学“六五”和“七五”规划重点课题。

费孝通先生说：“小城镇问题，不是从天上掉下来的，也不是哪一个人想出来的，它是在客观实践的发展中提出来的，问题在于我们是否能认识它。记得1981年初我到天津开会，遇见当时在天津市委工作的李定同志，他告诉我，1980年胡耀邦同志在云南视察，看到保山县板桥公社的小集镇破烂不堪，凄凄凉凉。于是就在同年年底的一次会议上，讲到要发展商品经济，小城镇不恢复是不行的。要使农村的知识分子不到大城市来，不解决小城镇问题就难以做到。如果我们只有大城市、中城市，没有小城镇，农村里的政治中心、经济中心、文化中心就没有腿。可见中央领导早就看见小城镇问题的意义，要把小城镇建设成为农村的政治、经济和文化的中心，小城镇建设是发展农村经济、解决人口出路的一个大问题。”“就我个人而言，我十分赞同胡耀邦同志的上述提法。那是因为我早年在农村调查时就感觉到了有一种比农村社区高一层，次的社会实体存在，这种社会实体是以一批并不从事农业生产劳动的人口为主体组成的社区。无论从地域、人口、经济、环境等因素看，它们都既具有与农村社区相异的特点，又都与周围农村保持着不能缺少的

^① 费孝通：《小城镇 大问题》，江苏人民出版社1984年版，第2~3页。

联系。我们把这样的社会实体用一个普通的名字加以概况，称之为‘小城镇’。”^①

小城镇的发展和研究是中国国情和中国社会发展的必然产物。中国是个农业大国，中国的发展和中国的农村，与中国的几亿农民息息相关。改革开放以来，中国的经济发展了，必然伴生着人口的流动和农村城市化进程。中国应当走怎样的城市化道路？应当适应中国的国情和特色。中国人口众多，80%以上的人口在农村，改革开放以来乡镇企业异军突起，成为使农村经济增长和农民脱贫致富的重要力量。在这样的事实面前，费孝通先生提出发展小城镇，用“离土不离乡”、“入厂不入城”的方法来概括说明小城镇及乡镇企业在合理地聚集人口，吸收农村剩余劳动力方面的特殊作用。他说小城镇是“人口的储水池”，发展小城镇，走农村城市化道路，是符合中国国情的。费孝通的观点在中国的学术理论界产生了很大的影响，也影响了政府的决策。一度，关于小城镇研究热了起来，在政府的支持下，小城镇也得到了相当规模和程度的发展。

结合中国的国情，发展小城镇，不走其他一些发达国家和发展中国家走过的弯路是开展小城镇研究的初衷。费孝通先生说：“从世界范围看，大城市工业扩散是一个趋势。大城市人口密集、土地贵、工资高、污染严重等，已使它的工厂不能再继续发展下去。资本主义国家的工业已向郊区和附近的农村扩展，现在甚至扩散到第三世界国家去了。这种工业扩散曾引起严重的污染扩散的后果。但是我们社会主义国家对这种恶果是可以避免的。”“欧洲工业化初期，在集中于都市里的机器工业兴起的同时，农村却濒于破产，农民失去土地，不得不背井离乡涌进城市，充当新兴工业的劳动后备军。资本主义国家现代工业的成长是以农村的崩溃为代价的。这是西方资本主义工业化的道路。与此相比，我国在社会主义制度下，党的十一届三中全会以来却出现了上述那种基本上和资本主义工业化迥然不同的新道路。农民在农业繁荣的基础上，以巨大的热情兴办集体所有制的乡镇工业。这种乡镇工业以巩固、促进和辅

^① 费孝通：《小城镇 大问题》，江苏人民出版社1984年版，第7~8页。

助农业经济为前提,农副工齐头并进,协调发展,开创了农村不断繁荣兴盛的新局面。这种工业化的道路,从具体历史发展来看,并不是从理论上推论出来的结果,而是农民群众在实际生活中自己的创造,经过了多年实践的检验,‘实行农民离土不离乡,积极发展乡镇企业’,终于被肯定为从我国国情出发的一個具有战略意义的方针。”^①

从20世纪80年代以来,中国的小城镇研究是由费孝通教授带领的课题组对苏南地区的小城镇调查开始的。费教授对小城镇的功能与模式做了基本的说明:

他认为小城镇有发展乡镇企业功能,而只有发展乡镇企业农村才有出路。他以上海郊区接壤的锌塔公社集镇为例,1975年后由于改变了“以粮为纲”的方针,发展了乡镇企业,面貌大变,在大量兴建的基础设施中,乡镇企业付出的利润占72%以上。而从全江苏省看,1983年乡镇企业向国家纳税11亿元,占全部财政收入的1/8。在1979年到1982年四年间,乡镇企业的利润中有20%以上用于购置农机、进行农田基本建设、兴办农村集体福利事业等,总额达14.5亿元,相当于同期国家对全省农林、水利、气象投资的总额。“农业一碗饭,副业一桌菜,工业面貌改。”

他认为小城镇有“储水池”功能,能把农村产业结构调整中的剩余劳动力吸收进来,储存起来,人们可由农业转为工业,但“离土不离乡”。他说:“我请一位县委书记算一笔账,假定现有的劳动生产率不提高,现有的粮食产量不降低,全县可以有多少剩余劳动力?他的计算结果是三分之一到一半之间。如此大量的剩余劳动力是一般无法长期压抑下去的力量,一旦有了某种条件,它就会冲出来解放自己。正如当地同志所说的那样,办社队工业是‘逼上梁山’,是将压力化为动力。”“随着乡镇企业的发展,大量的农村剩余劳动力有了一条出路。据无锡市统计,全市乡镇工业和其他乡镇企业和其他乡镇企业已经安排的劳动力占农村总劳动力的34%。其他三市的情况与无锡市大体相仿。这意味着在苏南地区,农村劳动力总数的1/3以上,已脱离了农业劳动。”

^① 费孝通:《小城镇 大问题》,江苏人民出版社1984年版,第27、44页。

他认为小城镇是商品集散中心。它的商品流通与农村的经济发展之间有互为前提、相互作用的关系。

他认为小城镇是农村的服务中心、文化中心和教育中心。

……^①

费孝通带领中国社会科学院和江苏省社会科学院及其他有关部门的人组成了课题组,从20世纪80年代初就开始了对于苏南地区的小城镇研究。他将吴江县的小城镇划分为五种类型:第一种类型的一个镇叫震泽镇,是当地农副产品的集散中心;第二种类型的一个镇是盛泽镇,是农村家庭手工业产品的集散中心;第三种类型的一个镇是松陵镇,是费教授的出生地,是建国前后吴江县的政治中心;第四类类型的一个镇是同里镇,是一个消费娱乐型的小城镇,现在正在改造成为一个水乡景色的游览区;第五种类型的一个镇是平望镇,是水陆交通的交叉点,便利的交通条件使它争得了成为大城市工业扩散点的地位。围绕上述地区和五个县,课题组成员就小城镇发展模式、乡镇企业的兴起和发展、农村的商品流动、公路建设和管理、小城镇文化生活、小城镇旅游业、小城镇与大、中城市经济联系、农村剩余劳动力的分层转移、“农民工”、小城镇教育、人口和生活方式等多方面进行了广泛深入的调查研究,并公开发表了大量的调查报告和学术论文。有人认为这些研究的成果和理论主要包括四个方面的内容,即“‘无工不富’的农村发展‘模式’”;农村剩余劳动力的转移模式;城乡一体化的必要环节;有中国特色的工业化、现代化之路。它不仅对学术界,而且对政界都产生了较大的影响。

1980年代以来,以费孝通为代表的社会学者开拓了小城镇研究,以后地理学与城市规划学等学科的学者结合自己的学科特长,拓展学科参与小城镇规划与建设领地,同时也有大量的理论研究成果问世,先后形成中国小城镇研究的数次高潮。

冯键先生在《城市规划会刊》2001年第3期中,以《1980年代以来我国小城镇研究的新进展》为题,就小城镇研究的有关情况做了系统归纳和总结。他认为,从研究的阶段上看,小城镇研究大致包括以下几个

^① 费孝通:《小城镇 大问题》,江苏人民出版社1984年版,第1~65页。

阶段：①1980年中后期之前为一个阶段，至1980年中后期达到高潮，这一高潮主要由社会学者推动；②1980年代中后期至1992年为一个阶段，1992年前后达到高潮，主要标志是邓小平南巡讲话，全国上下进一步解放思想，小城镇的规划建设达到一个高峰，相应的研究也较多；③1992~1999年为一个阶段，以1999年党的十五届三中全会标志着小城镇由“大问题”上升到“带动农村经济和社会发展的一个大战略”；④1999年以来，小城镇研究更呈现方兴未艾的态势，专业期刊《小城镇建设》的发行无疑为广大小城镇研究者提供了发表研究成果的园地。

冯键先生将关于小城镇研究归为五个大的方面，即“小城镇发展研究”、“小城镇规划与建设研究”、“小城镇—乡村社区研究”、“小城镇经济研究”、“小城镇其他专题研究”等。

由社会学者发起的小城镇研究，一开始就得到了政府的关注和支持，其研究成果成为政府在城市发展和实现城市化方面的决策参考。

费孝通说：“……从1982年开始，把小城镇列为我们调查工作的重点。这个意见得到了江苏省委的支持，因为就在我们提出这个意见不久之前，江苏省委在常州举行过一个城市工作会议，提出发展小城镇的主张，真是‘不谋而合’。由此，中国社会科学院社会学研究所和江苏省社会科学院社会学所联合组成了小城镇的调查研究组，开始了这个课题的调查研究工作。”“1983年全国政协组织了有北京和南京各方面专家参加的小城镇调查组，从11月11日到12月6日到江苏的常州、无锡、南通、苏州4市和部分县、镇参观访问，对江苏小城镇提出的问题和观点进行‘会诊’。”“在苏、锡、常、通四市调查近一个月，同志们越来越感到小城镇确实提出了一个大问题。研究这个课题，对探索中国式的现代化道路，有密切的关系。”^①

小城镇研究是从江苏开始的，但很快就波及到全国。它不仅影响了江苏省的决策，而且影响了全国的决策。1989年12月我国颁布了《城市规划法》，积极发展小城镇已经成为从中央到地方的官方的选择。

^① 费孝通：《小城镇 大问题》，江苏人民出版社1984年版，第41~58页。

2000年中央11号文件的下达,^①以及城市化问题被列入国家“十五规划”^②为标志,城市化问题和小城镇问题从民间“热”到中央。

小城镇和城市化问题之所以受到关注是有其深刻的经济和社会原因的。正如有的学者所指出的那样,20世纪90年代中国的经济发展已使中国进入“工业化中期阶段”,该阶段的基本特征是社会财富以前所未有的速度积累并向工业和其他非农产业涌流,由此引起增长速度进一步加快。同时,土地与劳动力等生产要素也出现了向农业以外急剧转移,城市化比率迅速提高的情况。我国目前的城市化水平已经达到30%,按一般规律,一个国家的城市化水平达到30%左右以后,就应该进入一个加速期。1997年以后,我国的城市化面临着“市场窒息”的威胁,而“人口与资源矛盾的积累给中国改革留下的选择和回旋余地已经差不多了”为了同“马尔萨斯—洪吉亮死亡阴影”赛跑,中国的经济增长速度不能过低。这一目标使中国的城市政策第一次从其他核心政策配套层次上升到核心政策层次,成为能够同时在提高生产效率,扩大国际市场和提高消费效率,扩大国内市场发挥重大作用的政策选择。从近期发展的观点看,中国经济的主要问题是出现产品过剩,市场需求不旺。在1999年的“保八”战役中,城市化被发现是应该可以长期拉动内需的重要的经济增长点。于是城市化被赋予了新的作用,成为经济增长的火车头。农民、农村、农业的“三农”的问题是近几年中国经济社会生活中的大问题。如何解决“三农”问题也是一个大课题。人们认识到解决“三农”问题的关键是解决农民问题,而解决农民问题的出路只能是减少农业。于是城市化与农业产业化成为改造中国农业传统的根本出路,使城市化有了不同于80年代的紧迫感^③。

既然推动城市化已成为我国经济社会发展的巨大要求,怎样推动城市化以及发展什么样的城市,就成为议论的焦点。中央政府再次选择

① 参见《中共中央、国务院关于促进小城镇健康发展的若干意见》。

② 参见朱镕基:《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划建议的说明》,《人民日报》2000年10月20日。

③ 赵新平、周一星:《改革以来中国城市化道路及城市化理论研究述评》,《中国社会科学》2002年第2期,第133~134页。