

西部地区

城市化发展道路

主编 冯之浚



浙江教育出版社

西部地区

城市化发展道路

XIBU DIQU CHENGSHIHUA FAZHAN DAOLU

主 编 冯之浚

副主编 孙海鹰 李随成 杨岳喜 郭强



浙江教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部地区城市化研究/冯之浚主编. —杭州:浙江教育出版社, 2003. 9

ISBN 7-5338-4879-9

I. 西... II. 冯... III. ①城市化-研究-西北地区②城市化-研究-西南地区 IV. F299.27

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 052046 号

西部地区城市 化研究

学术指导 何炼成
主 编 冯之浚
副 主 编 孙海鹰 李随成
杨岳喜 郭 强

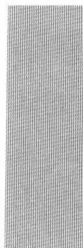
责任编辑 邱连根
装帧设计 程望秋
责任出版 程居洪
责任校对 雷 坚
出版发行 浙江教育出版社
印 刷 杭州富春印务有限公司
开 本 1/32 850×1168
印 张 8.125
字 数 162500
版 次 2003 年 9 月第 1 版
印 次 2003 年 9 月第 1 次
书 号 ISBN 7-5338-4879-9/F·05
定 价 13.00 元

版权所有 盗印必究

目 录

1	第一章 总论
2	第一节 时代特征与城市化
11	第二节 中国特色与城市化
23	第三节 西部特点与城市化
37	第二章 城市与城市化一般理论
37	第一节 城市的概念与功能
40	第二节 城市与区域经济发展理论
50	第三节 城市化基本原理
62	第四节 城市化发展模式
69	第三章 国内外城市化发展进程
69	第一节 发达国家的城市化进程与特点
76	第二节 发展中国家的城市化进程与特点
82	第三节 中国的城市化进程与特点
94	第四章 城市化与西部大开发
95	第一节 城市化是西部大开发的突破口
98	第二节 城市化与西部地区基础设施建设
102	第三节 城市化与西部地区生态环境建设

106	第四节	城市化与西部地区产业结构调整
109	第五节	城市化与西部地区科技教育的关系
110	第六节	城市化与西部地区改革开放
	第五章	西部地区城市化发展的历史与现状
114		分析
114	第一节	西部地区城市化发展的历史
127	第二节	西部地区城市化的现状与问题
150	第六章	西部地区城市化发展道路
	第一节	西部地区城市化发展道路选择的原
150		则与环境因素
	第二节	西部地区城市化发展道路选择的客
158		观依据
171	第三节	西部地区城市化发展道路的现实选择
182	第七章	西部地区城市化发展模式
182	第一节	区域城市体系及其结构形态
	第二节	西部地区城市化发展的等级规模结
188		构模式
202	第三节	西部地区城市化发展的功能结构模式
210	第四节	西部地区城市化发展的空间布局模式
	第八章	西部地区城市化的政策选择与政府
222		行为
222	第一节	完善我国城市化制度
228	第二节	西部地区城市化的政策选择
238	第三节	西部地区城市化进程中的政府行为
248	参考文献	
254	后 记	



十六大报告指出：“实施西部大开发战略，关系全国发展的大局，关系民族团结和边疆稳定。要打好基础，扎实推进，重点抓好基础设施和生态环境建设，争取十年内取得突破性进展。”“西部地区要进一步解放思想，增强自我发展能力，在改革开放中走出一条加快发展的新路。”^①可以说，十六大报告指出了西部大开发的重要性、可能性和方向性。所谓重要性，就是“关系全国发展的大局，关系民族团结和边疆稳定”。所谓可能性，就是“争取十年内取得突破性进展”。所谓方向性，就是“进一步解放思想，增强自我发展能力，在改革开放中走出一条加快发展的新路”。只要我们充分认识西部大开发作为“大局”的重要性，坚持走“新路”的方向性，就一定能够实现“突破”的可能性。

开创西部大开发新路的突破口就是城市化。十六大报告指出：“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路。”^②正如报告所指出的，现代化和城市化密不可分，没有城市化就没有现代化。城镇是经济发展的主要推动力和先进思想、科技和文化的策源地，是

① 《十六大报告辅导读本》，人民出版社，2002年版，第21页。

② 《十六大报告辅导读本》，人民出版社，2002年版，第21页。

现代文明的摇篮。作为具有经济和社会组织能力的聚合体,城镇通过自身的创造和科技、制度创新对社会发展产生巨大能动作用。实施城市化战略,是促进国民经济持续快速健康发展、实现现代化的必然选择,是世界上所有国家和地区走向现代化的必由之路。这是全世界所有现代化国家都已证明了一个基本规律,中国正在迅速崛起的东部地区也正在证明这一规律。因此,中国西部地区走城市化道路是必然趋势。但是,西部大开发中的城市化不能简单照搬外国的甚至我国东部地区的经验,而是要解放思想、实事求是、与时俱进,走一条具有时代特征、中国特色、西部特点的城市化新路。我们认为,西部地区城市化发展道路选择基本应该是重点发展壮大中心城市;积极发展中小城市;适度发展小城镇;以线串点,以点带面,依托交通干线,发展城市带。加快西部地区城市化发展的主要政策措施有:高标准、高质量地编制好城市规划和城市体系规划,经营特色城市;调整 and 改革户籍管理制度;树立经营城市的新理念,改革城市建设投融资体制;加大教育投入力度,全面提升人力资源;完善用地制度,健全土地市场;建立城乡统一的劳动力市场;加快建立社会保障体系。

第一节 时代特征与城市化

一、现代社会活动的特征

随着科技的不断进步以及经济的日益增长,现代社会活动呈现出规模越来越大、变化越来越快、影响越来越广的特征,出现了“牵一发而动全身”,“差之毫厘失之千里”的复杂局面,使得现代社会的一切重大战略和政策都必须胸怀世界,把握时代

脉搏。

第一,规模越来越大。现代社会的政治、经济、文化、军事、科技、教育等领域的活动规模越来越大,特别是作为现代社会发动机的科研活动和作为现代社会核心组织的企业都跨出了国界,呈现出全球化趋势。人类基因组计划就由6个国家的政府和科学家参与完成的,其用A、G、C、T四个字母写成的“天书”将长达数百万页。在科技的强力推动和竞争的巨大压力下,企业特别是跨国公司的规模越来越大。据联合国的统计,1999年全球跨国公司达到6.3万家,海外子公司70多万家,其贸易额占全球贸易总额的60%,所控制的国际技术贸易占全球技术贸易的70%,产值占世界总产值的45%,境外直接投资占国际直接投资的90%以上。200个最大跨国公司的销售额,相当于9个最大国家以外的所有182个国家的国内生产总值。作为现代市场经济的核心,金融市场的规模日益扩大。1999年,全世界共有48家证券交易所,股价总市值超过31.7万亿美元,第一次超过世界生产总值。

第二,变化越来越快。小生产的自然经济通常是按常规办事,几十年、几百年内变化极其缓慢;工业化大生产变化的进程大为加快;而知识经济时代则是瞬息万变,使人眼花缭乱,应接不暇。科学知识与科技成果加速增长。人类的知识在19世纪是每50年增加1倍;20世纪初每10年增加1倍;20世纪70年代每5年增加1倍;目前大约是每3年增加1倍。科技成果转化为生产力、转化为实际经济效益的时间日益缩短。在18世纪为100年,19世纪为50年,第二次世界大战后为7年,20世纪末为数月,今后这一时间还将缩短。生产力水平加速提高的直接后果是经济增长的不断加速。欧洲在公元600~1750年间的经济增长率一般都低于0.1%,按此速度,大约要700年才可能使

物质财富增长 1 倍。进入工业化时代之后,在 1770 ~ 1870 年的 100 年间,年均增长率一下子猛增至 1%,或更高的水平。这意味着只要 70 年时间,社会财富即可增长 1 倍。随着工业化的扩展,第二个 100 年的前半期工业国的年均增长率继续提高,达到 1% ~ 2%,即约增长 1 倍;而在最近半个世纪,西方工业国的年均增长率达到过 3% ~ 5%,新兴工业化国家的年均增长率高达 7% ~ 8%,甚至更高。这就是说,大约只要 10 年左右时间,社会财富即可增长 1 倍。

第三,影响越来越广。人类社会正在发生巨变,据估计,当代社会在 3 年内所发生的变化相当于 20 世纪初 30 年内的变化,牛顿以前时代 300 年内的变化,石器时代 3000 年内的变化。如此变化使得现代社会活动的影响越来越广。科学技术早已成为经济和社会大系统的关键支柱,在经济增长中的作用越来越大。20 世纪初,一些工业发达国家科技进步对经济增长的贡献仅为 5% ~ 20%;到 20 世纪五六十年代,上升为 50% 左右;至 20 世纪 80 年代,达 70% 左右;到 20 世纪末,已超过 80%。经济全球化的发展,使世界经济的内在联系更加紧密。一方面,它有助于在世界范围内筹措资本,适应科技创新、调整经济结构、扩大经济规模的需要;另一方面,它也给世界经济和各有关国家的经济带来了空前的风险,20 世纪 90 年代,世界接连爆发三次因货币危机而引发的金融危机和政府危机。社会活动的扩张性巨变带来的不仅是经济方面的变化,而且也带来了许多负面影响,这种影响甚至超越了国家乃至人类的边界,正急剧改变着地球的面貌,例如,因工业化带来的环境恶化,已使人类安然生存了数百万年的家园濒临生态“破产”的边缘;世界二氧化碳释放量的不断增多,导致“温室效应”,使世界平均每年发生的灾害比 1900 ~ 1960 年间增加了 1 倍多。

二、世界城市化的历史

1. 古代世界城市化。

世界上第一批城市大约于公元前 3500 年左右出现于西南亚地区。大约公元前 3100 年左右,尼罗河流域也出现了最早的城市,随后在印度河流域和中国的黄河流域,早期的城市也相继诞生。据估计,世界上第一个超过 10 万人的城市可能是古埃及的首都底比斯。到公元前 5 世纪,波斯、希腊、印度和中国都出现了 10 万人以上的城市。公元前后,西方的罗马帝国和东方的中国,都处在兴盛时期,其首都罗马和洛阳的人口有可能达到了 65 万左右。在欧洲,随着帝国的衰落,帝国中心型城市也跟着衰落了。1377 年,罗马城市的人口只剩下 1.7 万人左右。到 1400 年,欧洲第一大城市巴黎的人口规模也仅有 27.5 万人。与中世纪的欧洲城市发展不同,亚洲城市发展却一直保持着活力,在公元 800 ~ 1800 年的大部分时间里,中国的城市数量和规模几乎都位于世界各国之冠。

2. 近代的世界城市化。

18 世纪中叶源于英国的工业革命使世界开始从农业社会迈入工业社会,从乡村化时代进入城市化时代。这一时期不仅城市数量显著增加,城市的规模也急剧扩大。1800 年,世界上人口达到 100 万的城市只有 1 个,而到 1850 年则达到了 3 个,1875 年达到 6 个,1900 年达到 16 个,1925 年达到 31 个。随着城市的迅速发展,世界的城市化水平显著提高,城市之间的相互联系也大大增强了。

与前工业城镇相比较,近代城镇的发展有几个显著特点:

第一,城镇数量增加、规模扩大。在工业革命推动下,从 1801 年到 1851 年的半个世纪内,英国 5000 人以上的城镇由 106

个增加到 265 个,人口城市化率从 26% 增加到 45%,到 1900 年更激增到 75%。与此同时,城镇规模也不断扩大,1850 年伦敦人口达到了 280 万,成为当时世界上第一大城市。

第二,城镇分布的空间大为扩张。随着帝国主义国家向亚洲、非洲、拉丁美洲的殖民扩张,亚洲、非洲、拉丁美洲的沿海地区也出现了一批殖民性质的近代城镇。如非洲的内罗华、金沙萨,亚洲的孟买、新加坡、科伦坡、雅加达,以及中国的上海、天津等等。

第三,城市化与工业化相互促进,城镇的性质和功能发生质的变化。早期城镇主要是政治、军事、宗教中心,近代城镇则主要是一定区域的工业生产和商品交换中心,同时也是交通运输、金融保险、文化教育、科学技术、社会服务和行政管理等方面的中心,城镇对周围地区产生了越来越大的吸引力和辐射力。工业革命开启了人类城市化的历史进程,反过来城市化的发展又为工业化的拓展创造了良好的社会环境和基础设施。

第四,城镇之间国际联系加强,世界城镇体系开始形成。随着工业革命的发展和扩张,欧美发达国家城镇之间,发达国家城镇与殖民地、半殖民地国家城镇之间的国际联系日益频繁,逐渐形成了一个以若干个经济实力雄厚的特大城市和超大城市为中心,以一批经济比较发达的大城市和中等城市为纽带,以星罗棋布的小城镇为基础的世界城镇体系。

3. 现代的世界城市化。

以电气、化工为代表的第二次工业革命和以计算机为代表的第三次工业革命,促进了生产力的极大发展,同时也推动城镇发展进入了一个新的阶段。现代城镇发展的主要特点是:

第一,人口城市化速度大大加快。世界人口城市化率的增长速度,1800 ~ 1850 年为 0.08%,1850 ~ 1900 年为 0.14%,1900

~1950 年为 0.29%, 1950 ~ 1970 年为 0.46%, 1970 ~ 1990 年为 0.63%。

第二,城市化呈现明显的阶段性。各国城市化的历史表明,城市化进程大体上可分为三个阶段,即人口城市化率不足 30% 的低速发展阶段、人口城市化率 30% ~ 70% 的高速发展阶段和人口城市化率 70% 以上的成熟发展阶段。

第三,人口城市化进程很不平衡。1993 年人口城市化水平,北美最高为 75%,欧洲为 73%,拉美为 71%,大洋洲为 70%,前苏联为 66%,亚洲为 31%,非洲最低为 30%。欧美发达国家的城市化建立在高度发达的经济基础之上,其人口城市化进程与经济现代化进程基本上是同步的,而拉美国家人口城市化的速度却往往超越经济现代化的步伐,亚洲的城市化则滞后于工业化。

第四,城市郊区化和网络化。这是发达国家城市化的一个普遍现象。在美国,城市向郊区的横向扩展是 20 世纪二三十年代出现的现象,第二次世界大战后,尤其是 60 年代后更为加快,到 1970 年,美国郊区人口已超过市区人口,形成继 1920 年美国城市人口超过农村人口以来的又一次历史性转折。信息技术和交通网络的发展无疑为城市向网状化发展提供了条件,从而带来一批批现代化小城镇的崛起。世界最发达的城市地区已经出现以下趋势:在远郊区,日用消费品的选购基本上可以在网上完成,其中的绝大部分是商家送货上门;公司通过网络进行远程即时管理和控制;家庭办公体系出现和经营单位小型化、分散化趋势;网络的社会化影响使城市形态多样化,互联网用户构成的社区正在创造一个全新的世界地球村体系。

第五,在城市发展水平高的国家和地区,城市向群体和带状发展。这种发展既是集聚和规模经济的要求,又是避免少数大

城市过度集中带来城市病恶化的生态学要求,同时也是发达国家和地区在城市密集化基础上进一步向城市区域化发展的必然结果。现在,发达国家已出现了一批著名的城市连绵带。城市带的出现和拓展,强化了城市的吸引力和辐射力,扩大了城市文明的普及范围,加速了城乡一体化的发展趋势。

第六,超大中心城市乃至世界级城市的发展成为 21 世纪的一个重要趋势。随着经济全球化进程的加快,世界级城市对全球经济的影响力会进一步加强。世界级城市的产业集约化程度和国际化水平都远远超出次一级的城市。例如,就产业集约化而言,纽约云集了全美排名前 500 家大公司中的 1/3 的总部、7 家大银行中的 6 家总部、5 家最大保险公司中的 3 家总部;最大 10 家连锁店的所有总部的所在地,这些大公司、大银行的分支机构遍及全球的重要城市,对国际资本流动和全球经济活动起着举足轻重的控制作用。发展中国家在未来的发展中,中心城市的人口集聚和产业集约化、国际化水平提高将会同步推进,但我国要单独把某个城市发展成世界级城市,则需要走很长的路。中国未来最有可能发展成世界级城市的是京津唐城市群、沪宁杭城市群和穗港深澳珠城市群;这样的城市群(带)一旦形成,就能成为在全球有重要影响的世界级城市。如果把世界级城市作为一级城市,相应地则还会依城市功能级差的不同而有二、三、四级城市。欠发达地区提升本地区经济竞争力的各种努力,在很大程度上将集中于提升本地区大中城市在世界城市等级体系中的能级。

第七,城市的信息化、生态化趋势。这是两大普遍趋势。未来城市的发展,重点将集中在最大限度地利用信息技术发展经济和社会,提升城市在全球的竞争力。城市的生态化趋势是全方位地把城市的一切生产和消费过程纳入到大生态系统的物质

循环和能量高效转化过程中,实现生态系统的良性循环和进化;是人类经济社会和科技文化发展的根本方向,生态化已成为城市发展的大趋势,最终决定着城市乃至人类社会的兴衰命运。

第八,创新和学习逐渐在城市发展中处于中心位置。学习型城市是建立在信息化、网络化基础上的,学习包括个人学习和机构学习,前者通常指的是终身学习,通过学习,个人可以获得更好的报酬和就业机会,社会则得益于一个更柔性化的、具有先进技术的劳动力,同时机构也将学习和知识散发作为发展的中心,所有主体都将工作建立在学习、创新与应变的能力基础上,全球公司也将其研发行为融入本地集聚体内,以能够获得高度本地化的研究和技术能力,充分利用和发展高水平的企业间网络、本地商业支撑和制度资源及本地市场的全球化。

三、世界城市化的主要经验

1. 农业和农村的现代化是城市化顺利发展的重要前提。

在古代,城镇与农村的关系,基本上是统治与被统治、剥削与被剥削的对立关系。到现代,在一些发达国家、发达地区,不仅城镇实现了现代化,而且周围农村、区域也取得了巨大发展,城乡对立已逐渐消除,城乡差别已逐渐缩小,城乡已基本一体化。世界城市化的历史经验说明,农业既是国民经济良性运行的基础,又是城市化顺利发展的重要前提。农业和农村的现代化一方面为城市化提供了充足的农村剩余劳动力与稳定的农产品来源,另一方面也为城镇工业提供了广阔的销售市场和部分资金。一些发展中国家以牺牲农业和农村为代价推进城市化,造成了农业衰退、农村凋敝和过度城市化的困境,结果使国家长期陷入经济徘徊和社会动荡的局面。因此,农业和农村的现代化是城市化顺利发展的前提,必须加快农业和农村现代化建设,

促进城乡一体化发展。

2. 人口城市化与经济非农化基本同步。

世界城市化历史表明,20世纪50年代以前,城市化水平与工业化水平基本上是同步增长和协调发展的。20世纪50年代以来,由于在国民经济中的地位日益提高,第三产业已成为城镇吸纳劳动力最多的产业部门,对城市化的推动作用越来越突出,应该说,人口城市化水平与经济非农化(包括第二产业和第三产业)水平是基本同步的。

3. 城市化要多样化发展、多条腿走路。

城市化要多样化、个性化发展。任何城镇的形成和发展,都必然受到一定的地理环境、区域条件、自然资源、人口状况、经济发展水平等因素的制约。如果每一个城镇都按时髦但是单一的标准而不是适合自己的标准塑造自己的特性,将使许多城镇性质趋同;如果每个城镇都盲目追求扩大规模,都要争取成为大中城市,那么就必然使整个城镇体系失去平衡,就必然阻碍城镇的顺利发展。

城市化要多条腿走路。世界城市化的历史经验证明,以发展大城市为主的集中型城市化有利于发挥大城市的集聚优势和规模效应,有利于提高城市的经济效益和社会效益,有利于形成区域性、全国性、甚至国际性的增长极。以发展中、小城镇为主的分散型城市化有利于城镇空间布局的平衡,形成合理的城镇体系,有利于加强城乡联系和区域联系,促进城乡之间和区域之间经济、社会的平衡发展。特别是像中国这样的大国,只有把集中型城市化与分散型城市化结合起来,发展大中城市和发展小城镇结合起来,不同地区的区域特色与城市化道路特色结合起来,才能促进城市化健康、顺利地发展。

4. 把市场经济的基础作用与宏观调控的引导作用结合

起来。

市场经济是城市化的强大动力。发达国家的城市化,基本上都是在市场机制下实现的。我国在计划经济时期城市化发展缓慢则是一个反面证明。要加快城市化进程,就必须建立完善的市场经济体制,让市场机制发挥基础作用。不过,由于城市化涉及经济结构调整、社会结构变迁、城镇合理布局、区域协调发展等一系列重大问题,必须要有强有力政府的正确引导。至于城市基础设施、公用设施等“公共产品”的供给,或者是经济学认定的“市场失灵”领域,或者是非盈利性自然垄断部门,更不能缺少政府的宏观调控。总之,只有把市场经济的基础作用和政府宏观调控的引导作用结合起来,才能促进城市化健康、顺利地发展。

第二节 中国特色与城市化

一、结构调整是当前和今后我国经济的主要特色

经济结构是否合理,关系到整个国民经济能否持续、快速、健康的发展,关系到新“三步走”发展战略能否实现。根据我国经济发展状况,充分考虑世界科学技术加快发展和国际经济结构加速重组的趋势,着眼于全面提高国民经济整体素质和效益,增强综合国力和国际竞争力,增加人民群众的经济收入和提高他们的生活水平,对经济结构进行战略性调整,是我国国民经济发展的迫切要求和长期任务。

我国在改革开放过程中进行经济结构的战略性调整,是同发展社会主义市场经济、扩大对外开放相联系的。我国原有的经济结构是在传统的计划经济体制和当时的外部条件下形成

的,比例不协调,特别是产业结构不合理,地区发展不协调,城市化水平低,不能满足人民群众日益增长的物质和文化生活的需要。在 20 世纪 80 年代,邓小平就提出,经济发展的重点,一是农业,二是能源和交通,三是教育和科学。当时结构调整的着眼点,是加强国民经济基础性建设,突破“瓶颈”产业的制约。经过 20 世纪最后 20 年的调整,我国的产业结构有了很大变化,制约经济发展的短线产业有了很大发展,能源、交通等供应不足和基础设施薄弱的情况大大改善。但是,旧的矛盾解决了,新的矛盾随之产生。在世纪之交,我国经济发展出现了一系列新的结构性问题。在供求关系上,过去的卖方市场已为买方市场所取代;在体制环境上,社会主义市场经济体制已经初步建立;在对外联系上,国民经济的发展同对外开放的关系日益密切;在空间格局上,曾经有所缩小的东西部差距和城乡差距再次拉大。产业结构、区域结构和城乡结构成为我国国民经济持续发展与适应加入 WTO 等新形势的三大结构性瓶颈。与此同时,面对 21 世纪国际市场的激烈竞争,各国特别是发达国家都在不遗余力地进行经济结构的调整。如何抓住机遇,迎头赶上,就成为我们在新形势下经济结构调整的新任务。

在发展社会主义市场经济和扩大对外开放条件下,调整和优化经济结构,总的任务就是要通过调整,全面提高国民经济的整体素质和效益,增强综合国力和国际竞争力,不断扩大就业和提高群众收入。依据这一总的任务要求,经济结构的战略性调整,要紧紧围绕那些制约国民经济素质和效益提高、影响综合国力和国际竞争力增强、不利于扩大就业和提高国民收入的深层次经济矛盾展开。其具体任务主要是:促进产业结构的优化升级,促进地区经济的合理布局和协调发展,积极推进城市化,扩大就业,增加人民收入,进而扩大国内需求,推动经济持续快速