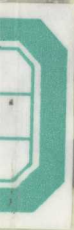


辽宁大学211工程重点项目

辽宁中部城市群的社会发展

秦岭
陈德君 / 等著



经济科学出版社

中国农村扶贫开发国际研讨会论文集

辽中贫困地区农村 社会发展



中国农村扶贫开发国际研讨会论文集

中国农村扶贫开发国际研讨会论文集

辽宁大学 211 工程重点项目

辽宁中部城市群的社会发展

秦 岭 陈德君 等著

穆怀中 主审

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

辽宁中部城市群的社会发展 / 秦岭 陈德君等著 .
—北京: 经济科学出版社, 2001.10

(辽宁大学 211 工程重点项目)

ISBN 7-5058-2692-1

I. 辽… II. 秦… III. 城市群—研究—辽宁省
IV. C912.81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 069353 号

总 序

“城市群”研究是在工业化、城市化和现代化过程中出现的一个重要研究领域，也是当代学者面临的一个重大研究课题。国外有许多著名的城市群：美国东海岸巨大城市群、东京都市圈、德国莱茵—鲁尔城市群以及“大伦敦”、“大多伦多”等等。我国历史上曾形成三大城市群：京津唐城市群、沪宁杭城市群和辽宁中部城市群。改革开放后，珠江三角洲城市群异军突起，长江三角洲城市群后来居上，“大北京”或京津冀“三角区”正在紧锣密鼓地筹划之中……。

辽宁中部城市群是历史上形成的较为密集、经济较为发达的城市群，也是我国发育最完善的城市密集区之一。它以全国第四大城市沈阳为中心，南有“钢都”鞍山、“化纤之城”辽阳，东有“煤都”抚顺，东南有“煤钢之城”本溪，北有全国著名的商品粮基地和能源基地“大城市”铁岭，沿海城市有营口、盘锦，是辽宁中部城市群及辽宁对外开放的窗口。这些城市与中心城市——沈阳的距离很近，各城市之间几乎首尾衔接，连成一片。辽宁中部城市群以其历史上形成的资源优势、独特的区位优势、雄厚的工业基础或产业优势，以及科技和人才等方面的优势，在我国几大城市群中占有重要的地位。

辽宁中部城市群也是全国的老工业基地和国有大中型企业集中的地区。作为“共和国的长子”，以沈阳为中心的辽宁中部城市群在为国家做出巨大贡献和承担着全国改革成本的同时，在改革开放和经济建设中也遇到了一些新的困难。辽宁中部城市群在新形势下所遇到的这些问题，绝不单纯是一个区域性的局部问题，而是具有全国性乃至世界意义的重大问题。从更深的层次上说，辽宁中部城

城市群的建设与发展,对我国的改革开放和发展具有深远的意义:从区域的角度看,辽宁中部城市群的延伸与发展,可与大连相连,形成辽宁带状城市群;与东北各大城市连接,可形成东北经济区;再与烟台通过铁路轮渡形成辽东半岛—山东半岛大通道,通过沈阳——山海关——北京高速公路和高速铁路,可进一步形成环渤海巨大城市群。从国际的角度看,辽宁中部城市群通过与丹东沟通而与北朝鲜接壤,通过绥芬河与俄罗斯远东地区连接,从而可在东北亚经济区中通过与日本、韩国、朝鲜、俄罗斯远东地区和蒙古等国进行合作发挥更大的作用。因此,深入研究辽宁中部城市群的建设与发展,是理论工作者义不容辞的重要任务。

辽宁大学作为“211工程”省属综合性大学,在为地方经济建设服务方面曾做出了不懈的努力。继承担国家社科基金“八五”重点项目“辽宁老工业基地的改造研究”并获国家教育部人文社科优秀成果一等奖之后,又承担了国家社科基金“九五”重点项目“振兴辽宁老工业基地研究”并取得系列研究成果。同时,还将“国民经济学与城市发展”作为“211工程”立项建设学科。这次奉献在读者面前的“辽宁中部城市群发展丛书”(共四本),是该校中青年学术骨干几年来集体智慧的结晶,其研究领域涉及经济、社会和文化各个方面,旨在通过多视角、全方位的研究,填补国内在这方面研究的某些空白,使读者更好地了解这一问题,并为辽宁中部城市群的建设与发展做出更大的贡献。

敬请各位读者不吝赐教。

作者

2001年10月

目 录

1. 城市群社会发展的主体内容	(1)
1.1 城市·城市化·城市群	(1)
1.2 城市群的基本特征	(10)
1.3 城市群社会发展的主体内容	(15)
1.4 城市群在社会发展中的主要功能	(23)
1.5 加速城市群社会发展的基本思路	(26)
1.6 结论	(30)
2. 城市群社会发展的评价指标体系	(32)
2.1 国内外社会发展综合评价指标 体系的研究状况	(32)
2.2 辽宁中部城市群社会发展综合评价 指标体系设计的依据	(37)
2.3 辽宁中部城市群社会发展综合评价 指标体系的设计	(43)
2.4 城市群社会发展评价指标体系 测评结果及分析	(51)
2.5 结论	(68)
3. 辽宁中部城市群的教育发展	(69)
3.1 辽宁中部城市群教育发展现状的分析	(69)
3.2 辽宁中部城市群经济、社会发展的战略目标	(84)
3.3 面向 21 世纪辽宁中部城市群经济、社会	

· 2 · 辽宁中部城市群的社会发展

和科技发展对教育提出的要求	(87)
3.4 辽宁中部城市群教育发展策略	(91)
3.5 结论	(103)
4. 辽宁中部城市群的人口与劳动就业	(104)
4.1 辽宁中部城市群的劳动力资源分析	(104)
4.2 辽宁中部城市群就业状况分析	(114)
4.3 辽宁中部城市群失业状况分析	(126)
4.4 辽宁中部城市群的就业战略思路	(137)
4.5 结论	(151)
5. 辽宁中部城市群的养老保险	(152)
5.1 辽宁省养老保险制度的特点	(152)
5.2 预测模型的建立与相关因素分析	(163)
5.3 养老保险体制改革的关键问题与对策	(174)
5.4 资金来源渠道及政策措施	(183)
5.5 结论	(187)
6. 辽宁中部城市群的医疗保障	(189)
6.1 现行的医疗保障制度亟待改革	(189)
6.2 基金是医疗保障制度改革的核心问题	(201)
6.3 医药体制配套改革是医疗保障 制度改革的关键	(211)
6.4 建立多层次的医疗保障体系是医疗 保障制度改革的目标	(227)
6.5 结论	(231)
7. 辽宁中部城市群的社区服务	(234)
7.1 市场经济呼唤城市社区全方位发展	(234)

7.2 中部城市群社区服务的发展	(242)
7.3 在社区建设中推动社区服务发展	(254)
7.4 探索社区服务的可持续发展	(261)
7.5 结论	(270)
 8. 辽宁中部城市群的环境保护	(272)
8.1 辽宁中部城市群环境质量实证分析	(272)
8.2 辽宁中部城市群经济与环境协调发展评价	(289)
8.3 加速辽宁中部城市群环境治理, 强化 城市群可持续发展战略的实施	(293)
8.4 结论	(306)
 参考文献	(308)
 后记	(312)

1. 城市群社会发展的主体内容

城市群是人类社会发展的最主要载体和辐射源，建国以来，尤其是改革开放以来，像辽宁中部城市群这样的特大城市群，在原有的基础上，经过多年的建设，经济上可以说是已取得了骄人的成就，道路、机场、写字楼、办公楼、过街天桥、公共用地、居民住宅等社会硬件系统已日臻完善，但居住环境、生活条件、社会治安、价值观念等社会软件系统却相对滞后，所以，强化城市群的社会发展意识，促进城市群经济、社会、技术、环境等的可持续稳定协调发展对增强整个中国的综合国力、实现中华民族的全面复兴具有举足轻重的意义。

1.1 城市·城市化·城市群

1.1.1 城市

城市是现代社会和经济能量高度集聚的系统，是人类社会文明进步的重要载体。麻库斯·维巴在他的《城市类型学》一书中说：所谓城市，如同巨大一体的定居村落，家家紧连着定居。然而，居民间的相识关系很差，这与城市以外的邻居之间的关系大不一样。居民的绝大部分，不是靠农业，而是靠工业或商业的毛利收入维持生活。维巴从两个方面对城市做了描述，一是从城市的一般性质，即居住的高度集中，二是从城市的经济性质，即非农业经济活动占支配地位。

坚·吉柯布斯在他的《城市的原理》一书中把城市看作自身就

会“生长出持续的经济增长的村落”。

刘易斯·芒福德认为，城市乃是人类之爱的一个器官，因而最优化的城市经济模式应是关心人、陶冶人的模式。他深刻揭示了城市的社会功能。

马克思从城市与乡村的对比中，精辟阐述了城市的“集中性”。他说“城市本身表明了人口、生产工具、资本、享乐和需求的集中；而在乡村里所看到的却是完全相反的情况，孤立和分散”。^①《中共中央关于经济体制改革的决定》中，对城市做了这样的表述：“城市是我国经济、政治、科学技术、文化教育的中心，是现代工业和工人阶级集中的地方，在社会主义现代化建设中起主导作用”。该定义从我国城市的实际情况出发，从城市的地位、特征和作用三个方面对城市做了界定：首先肯定了城市的地位——是我国经济、政治、科学技术、文化教育的中心；其次揭示了城市的本质特征——是现代工业和工人阶级集中的地方；再次阐明了城市的作用——在我国社会主义现代化建设中起主导作用。

20世纪90年代，全球城市人口的比重已经接近农村人口，并将在世纪末首次超过农村人口，这就意味着人类社会不仅在经济发展方面，而且在社会生活方面都将进入以城市为主体的发展阶段，“城市是正在形成的新世界的中心，而且他还是带动新世界发展的引擎。……当今，如果一个国家的城市都失败了，那么，这个国家也就不可能获得成功。国家和城市的命运息息相关，这是前所未有的。”^②建国50年来，中国城市数量不断增长，1949~1978年，中国城市数量由132个增加到193个，近30年仅增加61个。而到了1997年，城市数量达到668个，不到20年的时间就增加了475个。城市区域也在不断扩张。据统计，1984年，全国295个城市市区土地面积占全国面积的7.6%。1996年，该比例上升为18%。与此同时，城市自身也向更高的层次发展，主要表现在：第一，城

① 《马克思恩格斯全集》第3卷第57页，人民出版社，1960年版。

② “联合国第二届人类住区大会秘书长开幕讲话”，1996，6，3。

市的综合实力迅速增强。1988~1996 年城市国内生产总值年均增幅为 18%，其中 1992~1994 年平均增幅超过 28%。第二，第三产业已成为城市产业结构的最重要组成部分，城市聚集效应日益增大。1988~1996 年，第三产业增加值平均增幅达 19.3%，占 GDP 的比重也从 28.6% 上升到 37.2%。第三，城市人均 GDP 保持平稳增长。1988~1996 年，其年均增幅达 18.5%。第四，大城市尤其是中心城市，社会经济发展水平均呈超前发展态势。综合实力最强的 50 个城市所辖地区的城市化水平已达 41.1%，是城市平均水平的 2 倍多。

1.1.2 城市化

城市化是经济由不发达的二元分割状态向较发达的一体化经济过渡的过程中所出现的经济结构、社会结构转变的现象。它是现代化的表现形式之一，或者说它是现代化的重要指标之一，它具有将人口、信息、经济活动高度集中于某一特定的社会地理系统的特征。

二战之前，城市化仅仅局限于西欧和北美等局部地区，并未在全球范围内展开。二战之后，西方国家经过恢复和重建，经济迅速回升，城市化进程无论是在广度上还是在深度上都大大超过了战前。与此同时，亚洲、非洲和南美洲许多原为殖民地和半殖民地的发展中国家纷纷摆脱了宗主国的控制，在政治上获得了独立，民族经济得到了较程度的发展。在这种背景下，城市化开始在世界范围内全面铺开，城市数量和规模迅速增加，城市人口在全球总人口中所占比例迅速上升。

目前，世界平均城市化水平为 47%，发达国家平均城市化水平为 75%，发展中国家为 37%。中国目前城市化水平为 29%，不仅低于世界平均水平，而且还低于发展中国家的平均水平。据中国政府 1996 年 6 月在联合国第二届人类住区大会上向联合国提交的《中华人民共和国人类住区发展报告》，2000 年中国城市化水平将达到 35% 左右，2010 年将达到 45%，相应城镇人口将分别达到

4.5 亿和 6.3 亿。

在城市化的进程中,大城市化的特征日益明显。全世界百万人口以上的特大城市 1870 年仅有 7 座,1934 年为 53 座,1960 年超过 100 座,1980 年达到 234 座,目前已接近 300 座。70 年代末和 80 年代初,全球出现了纽约、东京、圣保罗、墨西哥城 4 座人口规模超过 1 000 万的超大城市。

一般来说,世界各国的城市化状况可以大体分为三类:第一类是适度城市化国家,如美国、德国、日本等,这些国家的城市化水平与经济发展水平处于相当的水平,城市化和经济、社会发展相互推动,相得益彰;第二类是过度城市化国家,如印度、巴基斯坦、中东地区等,这些国家的城市化水平明显高于经济发展水平,城市病问题严重制约经济发展和社会进步;第三类是低度城市化国家,如中国、朝鲜、贝宁等,这些国家的城市化水平低于经济发展水平,城市化拖了经济、社会发展的后腿。

表 1-1 世界部分国家城市化水平 (1993 年)

国家或地区	总人口 (万人)	城市化水平 (%)
全世界平均	—	47
发达国家平均	—	75
发展中国家平均	—	37
英 国	5 819	89
德 国	8 119	86
澳大利亚	1 766	85
加拿大	2 894	77
日 本	12 467	77
美 国	25 814	76
波 兰	3 846	64
菲律宾	6 565	52
巴基斯坦	12 276	34
中 国	121 121	29
印 度	88 391	26

资料来源:《城市经济学》,经济科学出版社,1999 年版。

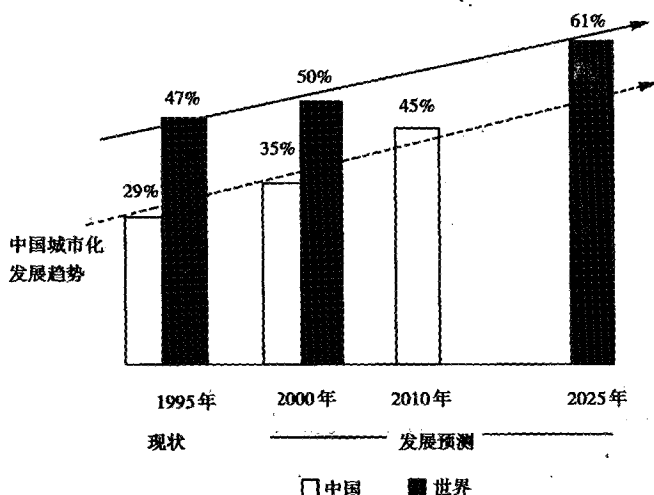


图 1-1 中国与世界城市化现状与趋势比较

资料来源：联合国人居中心《城市化的世界》、
《中华人民共和国人类住区发展报告》。

中国的城市化是在落后的传统农业基础上起步，并在高度集中的计划经济制度背景下进行的，因此，中国的城市化具有与其他国家不同的发展演化特点。

1. 城市化的驱动主体是政府。城市的形成本来是经济力量为主、政府力量为辅的自然演化过程，但中国的城市化过程却具有明显的政治导向性质。政府往往根据某种计划目标，采取非经济的强制力量，甚至政治运动方式进行超高速的城市化过程，这种城市化方式由于服从政府的即时经济政策而具有大起大落的特征，如“一五”大规模工业建设时期和改革开放初期的城市化速度都是非常惊人的。但政府也可以采取政策措施使城市化速度骤然减缓，甚至下降，如 20 世纪 60 年代的遣返职工、“文革”时期的知识青年上山下乡和干部下放，以及 1988 年的治理整顿都曾使城市化减速，甚至出现不正常的逆城市化现象。另外，这种政治导向性的城市化过程在城市网络上往往表现为政治中心和经济中心的

二位一体。中央政府以四个直辖市为依托、省政府的发展重心在省会城市、县政府主要发展城关镇、乡政府则把乡镇企业等经济实体布局于乡政府所在地,从而形成“大而全”、“小而全”、相对独立、相对封闭的城镇体系。

2. 城市化与工业化同步进行但落后于工业化。为了迅速建立强大而完整的工业体系,在传统的计划经济体制下,中国选择了优先发展重工业的战略,而重工业基地又集中于大中城市,这就决定了中国城市化与工业化同步发展,落后的传统农业与相对强大的现代工业,尤其是资本密集型的重工业并存,高水平的产业经济同低层次的城市化水平形成强烈反差。另外,中国城市化所需要的资本,也不像资本主义国家那样主要通过殖民掠夺和发动战争或引入外资来实现,而是通过工农业产品的“剪刀差”以及统购统销等非经济手段而实现的,加之城市的许多政策性福利具有高度的垄断性,这就使得农业人口向城市迁移的成本非常之高,农业在提供巨额原始积累以保证工业化迅速增长的同时,不得不把大量剩余劳动力滞留在农业内部,城市化对农业劳动力的吸纳能力十分有限,因此,中国的城市化虽然与工业化同步进行,但却远远落后于工业化速度。

依据目前中国制造业占 GDP 的水平(49.2%),中国城市化的水平应高于 65.8%,而目前中国实际的城市化水平却只有 29%,由此可见,中国目前的城市化水平远远落后于工业化水平。

3. 城市的运行机制具有非常强的非经济特征。在传统的计划经济体制下,城市的供水、用电、交通通讯等基础设施以及居民住宅等基本上都有中央和地方政府负责。其结果是一方面使财政收入促进城市发展的余地十分有限,另一方面使得城市与乡村在商品和劳务价格上出现巨大反差,价格在城市化过程中的资源配置功能完全被扭曲,这种非经济的城市运行机制,严重阻滞了中国城市化的正常发展,导致中国城市化发展严重不稳定和不平衡。

改革开放以来,特别是党的“十四大”确立中国经济体制改革的目标是要建立社会主义市场经济体制以来,中国的城市化也引入

表 1-2 不同发达程度的城市化水平与工业化水平

人均 GDP 水平	城市人口占 总人口的比重	制造业占 GDP 的比重
≤100 美元	12.8%	12.5%
200 美元	22.0%	14.9%
300 美元	43.9%	25.1%
400 美元	49.0%	27.6%
500 美元	52.7%	29.4%
800 美元	60.1%	33.1%
1 000 美元	63.4%	34.7%
>1 000 美元	65.8%	37.9%

资料来源: Chenery, M. Swrquin; Patterns of Development, 1950~1970, pp. 38.

市场经济机制, 市场在城市化过程中的调节范围逐步扩大, 城市化过程中的非经济因素逐步减少, 东部沿海以及其他在地理位置、历史条件、发展基础方面具有较大优势的地区, 经济效益支配经济活动的作用较强, 其城镇不断地从封闭走向开放, 从内向走向外向, 不仅向内地辐射, 而且还逐步参与世界经济合作和技术交流, 参与国际竞争。与此同时, 随着农村以“家庭联产承包责任制”为主要形式的经济体制改革的不断深化, 农民收入水平的提高以及乡镇企业的发展和积累, 农村城镇化与农村非农化也迅猛发展。农村非农化的发展导致某些地区产业结构的升级换代, 使得人口、资本、技术等生产要素在某一区域内聚集, 形成不同层次的区域中心, 这些区域的发展又进一步推动该地区经济结构、社会结构和人口结构的转型和变迁。这些地区人口的职业、生活方式与城镇居民已无实质性差异。由此可见, 无论是大城市化, 还是农村城镇化, 已基本上摆脱了传统的高度集中的计划经济管理体制, 由城市发展内在规律决定的、以市场为导向的、规范化的城市化过程已初见端倪。

1.1.3 城市群

城市是人类聚居的主要场所，又是工业、交通、商贸、金融、信息产业和服务业等部门的空间集聚区。由于集聚经济的规模效应和具有区位作用的城市存在着比较利益的巨大作用，促使了一个国家和地区的人口、资本、技术和信息首先在城市集聚，然后向周围地区的城镇和乡村不断扩散，这就使得在地域空间上有许多大中城市分布在一起，逐步形成了城市群。因此，“城市群”（Urban Agglomerations）是在特定的地域范围内具有相当数量的不同性质、类型和等级规模的城市（包括小集镇），依托一定的自然环境条件，人口密度较大，生产高度技术化，土地利用集约化，以一个或两个特大城市和大城市作为地区经济发展的核心，借助于现代化的交通工具和综合运输网的通达性以及高度发达的信息网络，发生与发展着城市个体之间的内外联系，共同构成一个相对完整的城市群区。”^① 也有人认为“城市群是由若干个中心城市在各自的基础设施和具有个性的经济结构方面，发挥特有的经济社会功能，而形成一个社会、经济、技术一体化的具有亲和力的有机网络。”^② 以上定义侧重于城市群的自然要素、区域空间和经济职能，而对社会因素对城市群形成与发展的作用重视不够。自然要素、区域空间和经济因素固然是城市群形成与发展的基础，但从历史渊源和现实条件来看，社会因素在城市群的形成与发展起着重要的作用。在诸多社会因素中，城市群的人口规模与结构，城市群的历史文化传统，不同时代占统治地位的社会意识形态和行政建制等，都给城市群的发展格局、形态、建设规模等以直接的影响。因此，我们认为城市群是在特定的区域空间内，若干个中心城市发挥特有的系统功能，形成在经济、社会、文化诸多方面具有较高水平的趋同性和一体化的

① 《城市研究》1998（6）。

② 《城市问题》1990（4）。