

高焕喜 等著

做大县城

中国城市化新路径

中国城市出版社

国家社会科学基金项目成果

做大县城

江苏^{中国城市}工业学院图书馆
藏书章
高焕喜 著

中国城市出版社

图书在版编目(CIP)数据

做大县城——中国城市化新路径/高焕喜主编. -北京:
中国城市出版社,2004. 5
ISBN 7-5074-1629-1

I. 做... II. 高... III. 县—城市化—研究—中国
IV. F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第022807号

| | |
|--------|---------------------------|
| 责任编辑 | 林抒 |
| 封面设计 | 张璇 尹燕 |
| 责任技术编辑 | 张建军 |
| 出版发行 | 中国城市出版社 |
| 地址 | 北京市朝阳区和平里西街21号(邮编 100013) |
| 电话 | (010)84275833 84272149 |
| 传真 | (010)84278264 |
| 总编室信箱 | citypress@sina.com |
| 发行部信箱 | citypress-fx@tom.com |
| 经销 | 新华书店 |
| 印刷 | 山东省恒兴实业总公司印刷厂 |
| 字数 | 241千字 印张 12.5 |
| 开本 | 850×1168(毫米)1/32 |
| 版次 | 2004年5月第1版 |
| 印次 | 2004年5月第1次印刷 |
| 定价 | 30.00元 |

版权所有,盗印必究.

举报电话:(010)84276257 84276253

前 言

进入 20 世纪 80 年代,中国的城市化开始真正引起广泛关注,中国的城市化究竟应该走什么路,一时间曾形成了不同的观点和流派,比如有“大城市派”、“小城镇派”,近年又出现了“城市组群派”。多年来我们一直认为中国的城市化应特别重视做大县城,这里我们不妨自称为“县城派”。

我们认为,县城对于加快推进我国的城市化进程异常重要。全国有 2000 多个县城,它们是绝大多数农民世代梦寐以求的理想晋身之地,县城有基础,发展快;门坎低,易进入;统城乡,易协调;数量多,辐射宽。假如每个县城平均增加 5 万人口,我国的城市化率可提高 10 个百分点。中国科学院有关专家测算,21 世纪我国推进现代化的任务要求我国每年必须有 1000 万农民转进城市。我们认为,如果把县城作为农民转出的重点,每年完成这 1000 万的任务,压力是不会很大的。

为致力于研究县城建设问题,2000年我们自选题目申报国家社会科学基金项目并获中标立项,由于县城的数据搜集甚难(我国目前还没有专门针对县城的统计),加上课题组部分成员变动,使本项目历时两年多才得以完成。

本项目主持人高焕喜,负责了项目的总体设计、分工安排、组织协调、统撰整理,并撰写了主题报告;本项目组成员由山东省农业管理干部学院、山东财政学院、山东建筑工程学院、山东大学、山东社会科学院、中共济南市委党校、山东农业大学、莱阳农学院、山东省农业厅、山东省建设厅的一批专门或兼职从事理论研究的同志组成,他们是:王德起、崔东旭、李善峰、王兴国、苗峰、许锦英、冯雷、王仁强、诸瑞云、刘学忠、王巍、杜兴华、牛化振、连华、邱金荣、傅晓。另外,荣城、胶州、高唐、邹平、沂水等市、县的有关同志提供了案例材料。

2002年12月12日

PREFACE

Since 80's of 20th centuries, China's urbanization has been becoming a popular topic. Upon China's urbanization model, some different views even schools are set forth. Such as "the small city school", "big city school", and "city cluster school" appeared in recent years. The author have been holding the idea that China's urbanization must pay great attention to the county-level city construction, and which may be named as "county-level city school".

The authors think that county-level cities play an extremely role in China's urbanization for more than two thousand county-level cities are ideal resident places for millions of farmers. In china, county-level cities have advantages in sound foundation, optional layout, larger radiation and aggregation, and good coordination with rural areas. If the average population of each county-level city increases 50 thousands, China's urbanization ratio will be 10% higher. Experts from China's Science Academy estimates that every year about 10 millions farmers should turn to be urban citizens to meet the modernization. To resettle these people, county-level city is the first choice.

To deepen the research on construction the county-level cities, we built up an efficient team and in 2000 applied for the program sponsored by the National Social Science Funds.

Because of the shortage of data and the change of team members, the research was carried for more than two years.

The chief expert of the program, Mr. Gao Huanxi, picks up the duty for framework design, team staff division, organization and coordination and the whole report audit, and finishes the main report. The team consists of the experts from Shandong Agriculture Managerial College, Shandong Finance Institute, Shandong Construction Engineering College, Shandong University, Shandong Social Science Academy, and CPC Jinan School, Shandong Agriculture University, Laiyang Agriculture University, Shandong Agriculture Bureau and Shandong Construction Bureau. They are: Wang Deqi, Cui dongxu, Li Shanfeng, Wang Xingguo, Miao Feng, Xu Jinying, Feng Lei, Wang Renqiang, Chu Ruiyin, Liu Xuezhong, Wang Wei, Du Xinghua, Niu Huazhen, Lian Hua, Qiu Jinrong and Fu Xiao. In addition, some relevant persons from county-level cities, as Rong Cheng, Jiao Zhou, Gao Tang and Yi Shui etc. offers the team useful cases and data, which makes the program more detailed.

目 录

| | |
|-----------------------------------|-------|
| 一、主题报告 | (1) |
| 二、分报告 | (41) |
| 1. 分报告之一:县城建设的地位和作用 | (41) |
| 2. 分报告之二:县城发展战略设计 | (57) |
| 3. 分报告之三:县城建设中的用地设计 | (69) |
| 4. 分报告之四:县城建设中的人口与就业 设计 | (112) |
| 5. 分报告之五:县城建设的模拟设计 | (147) |
| 6. 分报告之六:县城建设中的投资设计 及评估 | (187) |
| 7. 分报告之七:县城建设的经营与管理 | (228) |
| 8. 分报告之八:县城建设中的新型城乡 关系设计 | (255) |

| | |
|---|-------|
| 9. 分报告之九:县城建设中的政府行为 与政策设计 | (277) |
| 三、附录 | (304) |
| 1. 关于加快县域城市化发展的研究 | (304) |
| 2. 国外城市化发展概况及特点 | (331) |
| 3. 明珠更璀璨 ——胶州市城市建设发展综述与思考 | (350) |
| 4. 以县城建设为龙头,加快全县城市化进程 ——邹平县着力抓好县城建设 | (370) |
| 5. 加快城市建设 促进经济发展 ——高唐县城建设的体会 | (377) |
| 四、主要参考文献 | (383) |

CONTENTS

| | | |
|-----------------|---|-------|
| Part one | Main Report | (1) |
| Part two | Topic Reports | (41) |
| Topic One: | The Position and Role of County-level City Construction in China | (41) |
| Topic Two: | The Strategically Design of China's County-level City Development | (57) |
| Topic Three: | The Land-using Design in China's County-level City Construction | (69) |
| Topic Four: | The Population and Employment Designs in China's County-level City Construction | (112) |
| Topic Five: | The Imitating Design of the County-level City Construction as a Whole | (147) |
| Topic Six: | The Investment and Evaluation in China's County-level City Construction | (187) |
| Topic Seven: | The Operation and Management Issue in China's County-level City Construction | (228) |
| Topic Eight: | The Design Model for the New Urban-rural Relationship in China's County-level City Construction | (255) |
| Topic Nine: | The Government Behavior Design in China's County-level City Construction | (277) |

| | | | |
|-------------------|--|-------|-------|
| Part Three | Appendix | | (304) |
| | A Study on Fastening the County's Urbanization | | (304) |
| | A General Comment on the Urbanization Abroad | | (331) |
| | The More Brilliant Pearl | | |
| | —The Review and Comment on Jiaozhous City Construction | | (350) |
| | Taking the County-level City Construction a Leader to Fasten the County's Urbanization | | |
| | —Experiences of Zouping County to Focus on the County-level City Construction | | (370) |
| | Fastening Urbanization to Accelerate the Regional Development | | |
| | —Experiences of Gaotang in County-level City Construction | | (377) |
| Part Four | Reference | | (383) |

主题报告

—

城市（包括市镇、城镇），是区别于农村的地域概念，是相对于乡村的较为稳定永久的人类社会聚落。

首先，城市是大型人口的聚集地。城市人口少则数万，多则数十万、数百万，甚至上千万；城市人口多从事非农产业；城市人口密度较大，比如我国城市人口密度一般每平方公里万人左右，有的则更高，上海市中心区人口密度每平方公里达2万多人。乡村虽也是社会人口聚居地，但其人口较城市少得多，人口密度也远比城市为小。

第二，城市是众多财富的聚集地。一方面，城市本身就是社会财富的物化形态。城市设施、城市建筑是巨额国民财富的堆积。另一方面，城市拥有、存放、支配着社会的巨额财富。因而，城市聚集着当时代人类社会物质财富的最大部分。

第三，城市是多种产业的聚集地。城市主要聚集着二、三产业，但城市几乎拥有着社会所有的各类产业，其产业齐全，行业交错，企业林立，经济密集，效益上乘。产业的聚集带来了效益的聚集，在这里真可谓“寸时寸金，寸地寸金”。

第四，城市是历史文化的聚集地。城市一方面是历史的积淀，是文化的融汇和积淀，聚集着过去的文化；另一方

2 做大县城——中国城市化新路径

面是当时代的文化中心,聚集着众多的文化机构和团体,拥有着众多高层次的各色文化人才。

第五,城市是行政权力的聚集地。历史上历朝历代的统治者及其众多的官僚机构都聚集在城市,当今世界上似乎没有哪个国家的政府及其职能机构不设置在城市。城市是各级政府及其相关机构的所在地,这里聚集着几乎所有的行政权力及其众多握撑权柄的人。

第六,城市是人类文明的缩影。城市是物化和浓缩了的人类文明。人类的物质文明和精神文明,在城市可找到其发展的最高成就,可寻到其发展的轨迹。我们从北京、西安、罗马、开罗、巴比伦等许多城市可窥见古代文明的辉煌,而从纽约、东京、上海、香港、深圳等众多城市则可一睹现代文明的峰颠。

总之,城市是一定社会区域内的经济、政治、行政、文化、教育、信息中心,在该地区经济社会发展中居于中心和主导地位。

城市,从广义上讲包括大、中、小城市和小城镇,其中,大城市又可区分为特大城市和大城市,小城镇在我国一般指经由省、自治区和直辖市政府所批准的建制镇和有一定规模的集镇,到2001年底,我国拥有城市664个,其中特大城市37个,大城市49个,中等城市215个,小城市363个,建制镇20374个,各类小城镇6万多个。

城市是社会生产力发展到一定历史阶段的产物,是人类社会进化的必然,是社会分工、产业分化的结果。早在远古渔猎时代,人们或巢居或穴居时,无所谓乡村城市,伴随

第一次社会大分工的出现,种植业和养殖业的发展,人们需要也已有可能定居,于是,人们开始搭房建屋,便出现了原始的村落,这时也还无所谓乡村城市。从城市的产生看,一般有两个途径,一是由作为防御工事的城堡发展演化而来。早在原始社会出现第一次社会大分工,人们开始定居后,为了防止野兽和外敌的侵袭,人们在其居地周围垒土砌石,或扎木挖沟作为防御工事,随着这种防御工事的不断加固,便形成了城堡,即后来所谓的“城”。二是由作为商品交易场所的集市演化而来。原始社会末期,随着社会生产力的发展,商品交换范围的不断扩大,交易量不断增加,在一些人们经常聚集交易的地方,修路设店,这样便逐渐形成了集市、集镇,即后来所谓的“市”。

城市正是在“城”和“市”的基础上逐渐演化而来,并使“城”和“市”的功能相互交融。当然,作为与乡村相区别、与农村相对立的城市真正产生,则是私有制、阶级社会出现以后的事情。马克思曾说:“物质劳动和精神劳动的最大一次分工,就是城市和乡村的分离。”(《马克思全集》第3卷,第56-57页)据考古发现,世界上最早的城是大约出现在公元前7800年位于约旦河入海口西北的耶利哥城,距今已有9000多年。中国早在原始社会神农氏时代已有“日中而市,交易而退”的作为交易中心的聚集地的出现;据考古发现,中国最早的城大约出现在距今5500年以前,如我国最新考古发现的安徽省凌家滩古城,再是距今4000-4600年前的山东章丘的城子崖、河南登封的王城岗。

远古时期(原始社会),早期城市的雏形虽已出现,但

那时的“城”与“市”的功能是分离的；在古代（奴隶社会）“城”与“市”的功能已开始融合，但“城”的功能远强于“市”的功能；在中世纪（封建社会和资本主义社会的萌芽时期）“城”与“市”的功能已充分交融，但以中国为代表的东方世界的城市其“城”的功能远强于“市”的功能，而西方世界其“市”的功能渐趋强于“城”的功能；到了近代（资本主义时期）尤其随着热兵器时代的到来，城市的“城”的功能已渐次弱化和几近消失，“市”的功能则逐渐强化并随之聚集起庞大的二、三产业；现代城市已演化为一定社区内的经济、政治、行政、文化、教育、信息中心，在经济社会发展中具有龙头和中心的重要地位。

二

城市形成的过程，即城市化的过程。城市化指城市形成的具体过程，它是工业化的直接结果，是人类社会发展和进步的客观必然。城市化主要表现在：（1）农业经济活动的比重逐渐下降，非农业经济活动的比重逐渐上升，即第一产业向二三产业转化的过程；（2）乡村人口比重逐渐降低，人口不断向城市集中，城市人口比重逐渐上升，即人口转化的过程；（3）城市文明包括城市型的社会意识、社会生活方式等不断强化并扩散，乡村文明包括乡村型的社会意识、社会生活方式等不断演化和改变，即社会文明转化的过程。

城市化是产业转化的过程，也是经济发展、财富积累和集聚的过程；是人口转化的过程，也是人口素质不断完善和提高的过程；是文明转化的过程，也是社会意识提高、生活

方式转变、文化和文明积累、积聚,整个社会发展进步的过程。城市化既是城市数量增加的过程,更是城市性状提升,城市质量提高的过程。在这里,产业的转化是城市化的基础,人口的转化是城市化的关键,而综合文明的提升则是衡量城市化质量的根本指标。

城市化具有以下明显特征,城市化与产业升级、经济发展水平具有同步性;与人口的集聚及素质的提高具有一致性;与政府行为即政府的干预、调控程度具有相关性;而城市化的具体演化过程则有着明显的规律性。

城市化具体演化过程的规律性一般主要表现为:缓慢发展期——高速膨胀期——平稳发展期,在每个不同的发展期中又呈现出波浪式的周期性规律。

追溯人类社会城市化的过程,可明显地划分为两个大的阶段。

第一阶段,即从原始社会末期到封建社会末期,为城市化的缓慢发展期。这一阶段的特点是:(1)“城”的功能远强于“市”的功能。这也与社会生产力发展水平和商品经济的发育程度,以及社会制度的性质有关,奴隶社会和封建社会是以强制的政治统治、军事统治为主,统治阶级是赤裸裸地对劳动人民进行剥夺,因此其城市的发展也多为军、政服务,城市绝大多数为一定区域内的政治中心和军事重镇,而其“市”的功能仅是附属的,被忽视和不占主导地位的。(2)城市规模一般不大。多为数千人,大一些的几万人,几十万人的城市在封建社会的鼎盛期虽已出现,但为数不多,至于上百万人的城市更是极为个别。这与当时的生产力水

平、人口密度、城市功能相关。(3)城乡严重分离。城市统治农村,城市剥削农村,平等的城乡间经济交往甚少。(4)我国的城市化率高于西方。据有关资料介绍,公元1600年时,世界城市化水平平均仅为3%,而中国已达6%以上。另有专家估计,中国北宋时代的城市人口比重已达12% (漆侠《宋代经济史》第933页)

第二阶段,从资本主义初期至现在,为城市化的快速发展期。这阶段的特点是:(1)“市”的功能渐强于“城”的功能,并逐渐处于主导地位。伴随资本主义生产关系的确立,二、三产业发展迅速,商品生产增加,市场渐趋活跃,城市商品交易的功能逐步强化;城市政治统治尤其军事管制的功能渐趋弱化。中国明清时代,资本主义的生产关系已有所萌芽,商品经济得到长足发展,城市化也有过前所未有的大发展。18世纪,西方资本主义得到极大发展,以工业革命为代表的产业转化、产业升级空前发展,城市化进程也以此为基础快速推进。(2)城市化规模膨胀,一批上百万人,甚至上千万人的大城市、特大城市在世界各地陆续出现。(3)城乡经济联系加强,城市成为区域经济的“龙头”、“中心”,有着明显的经济集聚效应,对农村经济具有辐射、带动作用。(4)我国城市化率和城市化水平明显落后于西方发达国家。目前,发达国家的城市化水平平均在80%以上,其中比利时高达97%,英国92%,荷兰88%,德国、澳大利亚、丹麦均为86%。英国早在1801年城市化水平已达26%,美国在1870年也达到25.7%,而我国到1990年城市化水平才达到26.41%。见下表。