

陈玫君 杜 放 等著

中国城市化的先锋

——深圳农村城市化的实践与创新

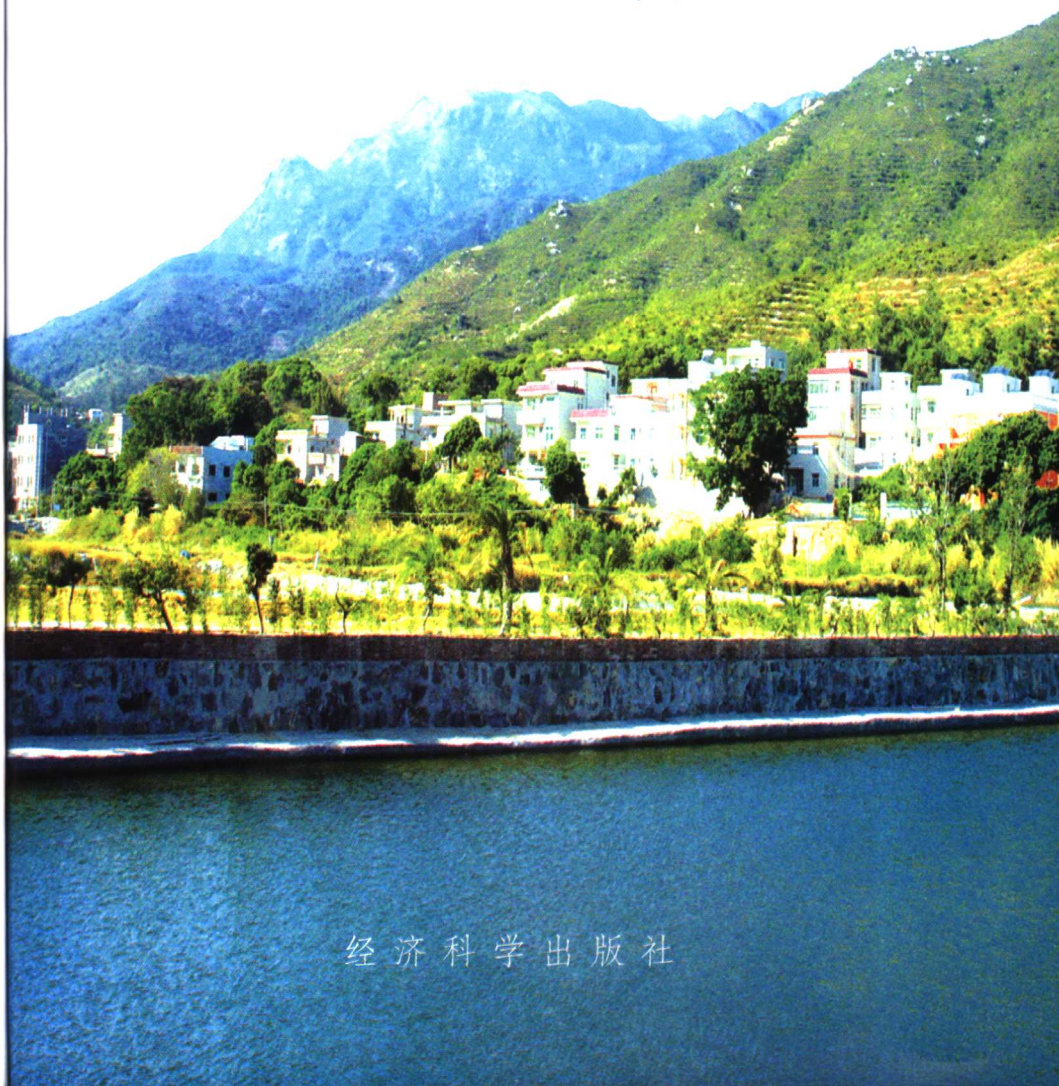


经济科学出版社

中国城市化的先锋

——深圳农村城市化的实践与创新

陈致君 杜 放 等著



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国城市化的先锋：深圳农村城市化的实践与创新 / 陈玫君，杜放等著. —北京：经济科学出版社，2006. 8

ISBN 7 - 5058 - 5709 - 6

I. 中... II. ①陈... ②杜... III. 农村 - 城市化 - 研究 - 深圳市 IV. F299.276.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 076704 号



本书作者在深圳市宝安区白石厦村村委办公大楼前



本书作者在深圳市宝安区白石厦村与村干部座谈



作者在深圳市龙岗区坝光村村民家中访谈



作者与深圳宝安区麻布村原妇女主任周亚玉阿婆交谈

序

世界近现代发展史表明，城市化是随着生产力的发展及工业化的出现而产生的，推进城市化是落后的农业国走向发达的工业国的必经之路。党的十六大深刻全面地分析了我国当前和今后一个时期经济和社会发展面临的形势与任务，明确提出要加快城市化进程。这是一项具有全局性意义的重大战略方针和政策趋向，它不仅关系到农业增效、农民增收和农村发展，而且关系到整个国民经济结构调整和优化，关系到宏观经济的持续快速健康发展和社会的全面进步。加快农村城市化进程，是当前和今后一个时期我国现代化建设中面临的一项历史性任务，是坚持科学的发展观、打破城乡“二元”结构、实现“五个统筹”、促进国民经济良性循环和社会和谐发展的重大举措。它对于推进城乡一体化发展，全面建设小康社会，加快现代化进程，具有重要作用和意义。

一、农村城市化的过程

农村城市化是城市化的重要组成部分，所提示的仅是城市化的一个层面，是城市化在尚未实现阶段所经历的一个主要过程。从本质上讲，农村城市化就是农村要素向城市要素转化的过程，这一过程包括：（1）农村地域向城市地域转化的过程，即城市（镇）化。（2）农业人口向非农人口转化的过程，即非农化。（3）农村产业及生产方式向城市产业及生产方式转化的过程，即农村工业化和农业现代化。这三个过程首先表现为一种联动过程，例如，加快农村

城市化，必然会带动农民非农化，非农化又促进了农村工业化，由此使农村工业化与农村城市化的进程相协调。这个过程又表现为一种因果过程，即非农化是农村城市化和农业现代化的必然结果。一般来讲，非农化是农村城市化这一“量化”过程的最终体现，有许多国家就以非农人口占总人口的比重作为衡量城市化水平的标准；而农业现代化和农村工业化又是推进农村城市化的重要途径。农业现代化和农村工业化加快了，农村城市化必然加快，所以应通过农村工业化、农业现代化，提高农业劳动生产率，促进农业人口向非农产业转移。

当前，我国政府把“实施城市化战略”作为“十一五”规划内容之一，这是我国政府在综合分析我国国情的基础上得出的战略性选择。这种选择抓住了我国城市化的主要方面，是一种明智之举。这是因为：（1）我国城市化水平低，且严重滞后于经济增长。2000年人口普查资料显示，我国城市人口的比例达36%；截止到2005年9月14日城市化率是41.8%，如今我国进入了城市化快速发展阶段，这正是加快城市化进程的良好契机。（2）我国的城乡现状决定了实施城镇化是推进城市化的最佳途径。目前我国城市数量少，吸纳劳动力的能力极为有限，而农村又滞留上亿的剩余劳动力，因此，仅依靠现有的城市来转移农业剩余劳动力是不现实的，只有积极发展小城镇才是最佳出路。（3）我国城市规模体系不合理，不仅城市数量偏少，而且大、中、小城市的“金字塔规模结构”的“塔基”不牢，城市规模升级困难。实施城市化战略，打好城市规模体系的“塔基”，然后在此基础上再选择一批重点小城镇升级，发展为小城市，小城市发展为中等城市，依次推进，这既是解决我国城市数量少的问题的途径，也是促进我国城镇体系良性发展的保证。（4）小城镇是城乡的结合体，是连接城乡的桥梁，起着传播城市文明，指导农村生产、生活方式改变的双重作用。小城镇既是城市引力的示范区，又是乡村推力的传送区，其发展既促进了农业人口的非农化，又协调了农村工业化与农村城市化。



由于我国城市化尚未进入基本实现阶段，我国城市化进程应是以农村城市化为主的“量化”过程，因此，把积极发展大城市周围的城乡结合部和小城镇作为农村城市化的突破口，无疑是正确的。但这项战略不宜作为我国的一项长期战略，而只能作为当前和今后一段时期内的权宜之策。当我国城市化水平达到一定程度（50%左右），进入城市化基本实现阶段时，应适时地转变这项战略。其理由是：（1）实施城市化战略的主要目的是提高我国城市化水平，促进城乡共同进步，消除城乡差别，而不是消灭农村，把所有的农村都变为城市。（2）我国是一个人口众多、耕地有限的农业大国，而现实的处境是城市吸纳劳动力有限，农村劳动力大量剩余。通过积极发展大城市周围的城乡结合部和小城镇来吸纳和转移农村剩余劳动力无疑是城市化的目标之一。但若让小城镇无止境地盲目扩展，以牺牲耕地、环境、资源为代价换来城镇化，其后果是不堪设想的。（3）从城市化进程的阶段性看，当城市化进入基本实现阶段后，城市化也将由“量化”过程为主转入以“同化”过程为主的阶段，社会性质发生了根本改变，城乡差别日渐缩小，城乡劳动力出现自由、有序的流动。城市化的主要任务是大力发展生产力，加快城市要素向农村地域的传播与扩散，从而达到城乡共享高度发达的物质文明与精神文明。进入这一阶段后，尽管城市还要发展，还有一定程度的扩张，但这不再是城市化的主要方面。据有关专家预测，2025年左右我国城市化水平将达到50%，进入城市化基本实现阶段。也就是说，到本世纪20年代的中期，我国必须转变、调整现有的城市化战略，并制定出新的城市化战略。

二、农村城市化的意义

农村城市化，对我国这样一个“二元”社会经济结构的发展中国家来说，具有特别重要的作用和现实意义，它将大大促进我国农村经济发展、社会进步、文化繁荣和农村生产、生活环境的优化。

（一）农村城市化可以促进农村经济的发展

农村城市化既是农村经济发展的客观要求和必然趋势，又对农村经济发展起着重要的促进作用。

1. 可大力促进我国农村从小农经济向市场经济转化

农村家庭联产承包制，解决了农业生产的决策主体问题，但并没有解决规模化、市场化经营问题。随着社会主义市场经济的发展中国农民难以与千变万化的大市场对接，造成农业发展不快，农民增收困难的状况。为了建立现代化的农业，从农村转移出大量的剩余劳动力，就要推动土地向种田能手转移，让更多的农民从土地中解放出来，从事其他经营服务性活动。农村城市化可以促进这一过程的完成，从而不仅解决了农业的规模化经营问题，而且解决了农民“离不开土地”的困境。只有实施农村城市化，减少农民才能致富农民，才能使农民从人地矛盾的重压中逐步解脱出来，走上富裕之路，更多地创造并享受现代文明。

2. 将进一步促进农村乡镇企业和民营经济的发展

我国 20 世纪 60 年代成长起来的乡镇企业，利用机制上的灵活性和农民“半工半农”的工作方式，曾一度获得良好发展。但是，随着国企改革深化，市场竞争日趋激烈，这种“务工又务农”的工作模式，难以使企业适应竞争需要，严重影响了乡镇企业的进一步发展。加快农村城市化速度，使一部分具有工业技术能力的农民彻底从田间地头走出来，一心一意发展非农产业，将有利于农村二、三产业的健康发展。农村城市化还将促进一批新的民营企业家的形成。他们在发展农村零售商业、服务业、农产品加工业、交通运输业等方面，将做出新的贡献，在推动农村二、三产业发展方面起到重要作用。

3. 有利于促进农业产业化

在农村建立以市场为导向、以效益为核心、以家庭经营为基础、以龙头企业为纽带，把农业的产前、产中和产后联系在一起进行产供销一体化经营，即社会化大生产的经营组织形式，是农村经

济发展的新的更高层次的要求。而这种经营组织形式在居住分散的农村是很难形成的,通过农村城市(镇)化,促进农民的组织化程度提高,形成农业生产规模化、农业技术服务社会化、农产品加工的规模化和产品销售的市场化,才能有效地解决小生产与大市场的矛盾,提高农业的市场应变能力,推动农业向社会化、现代化转变。

4. 将促进农产品和工业消费品市场发育

目前,由于我国城市化水平低,缺乏农村与大城市相连接的中间桥梁。农民缺乏市场信息、缺乏流通渠道、缺乏生产经营组织能力,造成农产品销售难、适销对路的产品生产决策难。提高农村城市化水平,培育城镇农产品交易市场,使农村城镇成为连接农产品大市场的桥头堡,可以大大提高农产品商品化和市场化的程度。另外,随着农村城市化水平的提高,也将促进工业消费品市场的发育。农民进入城市后,生活方式将逐渐向城市靠拢,将对工业消费品形成更高层次的需求。农村城市化将使工业消费品通过城镇市场进入农民家庭,让农民也能尽快地享受到现代工业文明的成果。农民变市民的消费升级,农民进城的建房买房等消费行为都将拉动国民经济增长。

(二) 农村城市化可以促进农村社会事业的发展

农村城市化不仅对农村经济发展具有重要作用,而且对农村社会事业的发展具有积极的推动作用。

1. 有利于提高和优化农村的社会化程度

零散居住的农民,生活单调,社会交往单纯,观念保守,重传统礼俗,与外界的联系较少,信息传递较慢,很难适应现代社会的发展节奏。农村城市化可使农村社会经济结构发生变化,使居民成分变得多元化,有利于社会组织和社会制度的建立健全,可削弱家族势力对个人乃至社区的影响,可以建立比较健全的社会服务系统。对人口构成和人口增长过程、个人角色和社会群体、家庭结构和家庭类型等方面,都会产生积极有益的影响,使农村社会化程度

得到进一步提高和优化。

2. 有利于农村社区的建设

由于中国农村散居农民过多，在广大农村地区，道路建设难，交通运输落后，信息闭塞，水、路、电、气、通信等基础设施无法建设，严重影响了农村的现代化进程。分散的农村居民无法享受到现代文明所带来的成果，生活方式落后，生活水平低下，与城市居民的生活水平相差太远。农村城市化可通过集中建设，在交通运输条件、邮电通讯、自来水、有线电视网等方面实现提高与改善，从而有利于改善农民的生产条件和生活环境。

3. 有利于在农村建立各种现代社会组织

通过农村城市化，可以建立互利性组织、商业性组织、服务性组织和公益性组织。这些组织的建设和发展，既可促进农民间的交往、促进经济活动的开展，也可提高农村城镇居民的自我管理能力和社会文化生活水平。

4. 还有利于农村社会福利事业的发展

长期以来，由于农村经济落后和分散居住等原因，造成农村社会福利事业发展缓慢。在医疗卫生方面，“看病难、就医难、吃药难”，卫生条件差，居民健康难以保障；在幼儿教育、老年人福利方面，还相当落后；在社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚等方面都远远落后于城市居民。加快农村城市化，可以建立健全社会保障制度，构筑以养老保险为主的农村社会保障体系，打破农民“养儿防老”的传统观念，减少计划生育的阻力，提高农民素质，并且在农民遇到生、老、病、残、死和就业等方面获得与城市居民一样的福利待遇和基本保障。

（三）农村城市化可以促进科教文卫事业的发展

农村城市化，还将促进农村科学、教育、文化事业的发展，对农村精神文明建设和文化繁荣起着主导作用，为全面提高农民的科学文化素养，更好地推动中国农村现代化具有特别重要的意义。随着小康社会的全面来临，广大农民的生活质量将越来越多地从满足



温饱的物质需求为主向满足人的全面发展需求转变，这就要求切实改善农民的生产、生活环境，特别是要改善科教文卫体等社会设施和社服务设施。

1. 将促进农村教育事业的发展

我国农村教育事业落后，农村教育经费短缺，学校少，校舍破旧，教学设备落后，农民分散居住，交通不便，适龄儿童就学难，不少适龄儿童辍学，这对提高全民族文化素质，产生极为严重的不利影响。农村城市化，可集中有限的教育资源，兴办学校，改善教学设施，提高教学质量，从而为新农村培养出具有现代知识、文化和技术的新一代农民。

2. 有利于农村科技信息事业的发展

农村城市（镇）可以成为农村科技信息中心。建立健全农村科技服务体系，将农业技术推广站、兽医站、农业经济管理站、水产站、林业站、农机站、种子站等设在农村城市（镇），将更加贴近农民，贴近农业。它们不仅为农业生产服务，而且为培养具有现代农业技术的农民，也有很大的帮助和支持。

3. 将逐渐引导农民向市民过渡，由传统的农业社会向现代社会迈进

农村城市化，可通过建立文化站、图书馆、影剧院、体育场等，引导农民过上积极健康的文化生活，在丰富农民文化生活的同时，提高其精神生活品位，传播社会主义精神文明，积极倡导家庭美德、社会公德、职业道德，从而全面提高农民整体素质和生活质量。改变农民闭关自守的思想理念，形成适应开放社会的思想意识，全面提高农民对社会的认识，从多角度、多视野来把握社会变动的脉搏，从而更加适应这个飞速发展的时代。

（四）农村城市化可以更好地实施环境保护

农村城市化，对农村土地资源的充分利用、新的人文环境的形成都有着积极的意义。

1. 有利于土地的深度开发

可以通过对农村城市（镇）的合理规划，集中建设居民生活区，使分散占用耕地的农村居民户，退宅基地还为良田，将大量节约土地，提高农村土地的整体连片开发能力，增加农村可耕地面积。据测算，农村农户宅基地占用的可耕地，若用来种粮食，可养活近1亿人。这么庞大的土地资源，可以通过农村城市化加以开发利用，带来非常可观的经济效益。

2. 也是缓解人口、资源、环境压力的有效途径

农民进入城市（镇）后，可以改变燃柴草做饭的习惯，大大减少对森林和草地的破坏，对改善生态环境，增加森林覆盖率，提高水土保持能力等方面起到非常重要的作用。加快农村人口城市化，有利于从根本上走出农村“高生育率——低人口素质——低劳动生产率——高生育率”的怪圈，控制人口数量，提高人口素质，并可缓解城市人口迅速老龄化的压力，不断注入新的活力。同时，我国的现实情况是农村工业无序分散，乡镇工业企业85%分散在乡村，造成土地浪费，污染蔓延，农产品受污染且产量下降。通过城市化加强规划与管理，合理分布工业区、商贸区和居住区，推行小区综合开发模式，供水、供电、环保、排污、防洪、垃圾处理等基础设施配套建设，有利于农村社会经济可持续发展。

3. 将不断优化农民的生活环境和生存条件

在饮用洁净水、医疗卫生保健、环境卫生、交通秩序、社会治安、通信与信息、防洪、垃圾处理，以及金融保险、现代商贸、信息咨询服务，政治、经济、文化生活等方面都将会有很大的改进和提高，从而使广大农民享受到良好的物质环境和人文环境。

中国这样的发展中大国进行现代化建设是史无前例的，是没有先例可以照搬的，可以说，我们现代化前进的每一步都蕴含着改革创新的意义。因此，中国现代化的发展过程是改革创新的一个漫长的探索过程。25年前，谈论“敢为天下先”是需要非凡的政治勇

气和智慧，即使在改革开放高歌猛进的今天，仍然需要有特别的胆略和开拓进取的精神，深圳作为开放改革的前沿，发扬先行先试敢干敢闯的精神，承担着为中国现代化先行探路的特殊使命，以改革创新为特区之特是深圳发展的灵魂。“敢为天下先”过去、今天和未来将永远写在特区的旗帜上。深圳人以超常的作为和果敢的勇气，书写了改革创新的新篇章，许许多多的经验值得总结。

深圳的农村城市化就是一例。深圳率先成为全国第一个没有农村的城市，虽然与内地的一些城市缺少可比性，但作为中国改革开放的窗口，深圳在农村城市化过程中所引发问题、启示和反思，还是具有广泛的指导意义。

由深圳职业技术学院原经济系陈玫君主任策划组织，陈玫君主任、杜放博士等 15 位既有丰富的教学经验，又有企业实际工作经验的学术骨干共同承担深圳市农村城市化课题，从 2003 年开始，深入实际在进行了大量的调查分析研究的基础上，于 2005 年底写成书稿。综观全文，全书具有以下三个特点：

第一，突出改革实践课题。作者结合世界农村城市化过程的经验、在调查掌握深圳农村城市化第一手资料及对其进行系统分析的基础上，理论联系实际，对政府制定政策、稳定民心，避免经济的发展走弯路无疑具有重要的现实意义。

第二，涉及的内容广泛。作者在研究此问题时，并没有就本题而论题，而是介绍了世界农村城市化模式、政府政策对城市化进程和水平的影响，在此基础上，进一步分析总结了深圳城市化进程中的经验与值得关注的土地所有制的变更、集体财产的归宿——股份公司、社会保障制度的建立与改革、疏通就业渠道妥善安置农村劳动人口、深圳农村城市化的问题与对策、深圳城市化进程与可持续发展等问题，这无疑对内地的一些城市进行农村城市化时具有广泛的指导意义。

第三，研究方法较合理。作者采用定量分析和定性分析、理论与实际、历史与现实、国外与国内、继承与创新等相结合的方法进

行研究，在汲取、借鉴的基础上，提出自己独特的观点。

当然，由于是第一次研究，还有许多问题不够深入，期望作者以此为契机，今后更加不懈努力、不断进取，在这个领域研究出更多更好的成果，更上一层楼。

深圳市社会科学院



2006年6月16日

中国经济史上又一奇迹

——深圳农村城市化研究

深圳已走过了 25 年的风雨历程。在历史的长河中，25 年只是一瞬间。然而，深圳却在 25 年这极短的时间里创造了世界经济的奇迹，成为承载着一部波澜壮阔的中国近现代史的城市，连接着近现代中国与未来的中国，是世界城市与经济发展史上的壮举，是中华民族的光荣。在世人面前，深圳已不仅仅是奇迹，它早已成为一部当代中国改革开放的经典力作！

因为它超越时空、超越平凡，可代代相传……

与之相伴随——

深圳的农村城市化更是值得大书特书的一个奇迹，因为没有农村城市化，就没有深圳朝气蓬勃发展的空间和条件。

本书将为我们解开“深圳奇迹”的“斯芬克斯之谜”。

一、飘香的奇迹——不断创造新成就

（一）农村城市化为创造、成就深圳奇迹做贡献

深圳是我国最早成立的经济特区之一，也是办得最好、影响最大的一个特区。25 年来，深圳特区经济持续高速增长，发展水平跃居全国前列。2004 年深圳市国内生产总值达到 3 422 亿元，人均 5.9 万元，在全国大中城市中分别居第五位和第一位。外贸出口连续 12 年居全国首位，累计实际利用外资达 389 亿美元，世界 500 强企业已在深圳投资的近 100 家。近 5 年来，深圳新技术研发投入超过 400 亿元，专利申请和授权量逐年大幅增长，成为全国第三大专利申请城市。人民生活水平大幅提升，2004 年，深圳居民人均

可支配收入达到 2.76 万元，居国内大中城市首位，比 1985 年提高了 13 倍。

深圳是一个“特别能改革、特别能创新、特别能开放”的地区，25 年来，深圳不仅迅速地改变了自身的面貌，而且充分发挥了辐射带动和示范作用，为全国改革开放和现代化建设积累了宝贵经验，为探索中国特色社会主义道路做出了重要贡献，在经济发展中创造了许多第一：

——过去 25 年中，曾用 18 年使 GDP 达到 1 000 亿元，5 年后达到 2 000 亿元，而突破 3 000 亿元仅用了两年。25 年来，深圳每年经济平均增长速度高达 28%，深圳生产总值增加了 1 800 倍，从一个边陲小镇发展成综合实力位居全国前列的功能完备、环境优美、适宜人居的现代化、国际化大都市。“速度深圳”是过去 20 多年来深圳为全国贡献的一种重要发展模式，曾作为学习的榜样备受推崇。

——25 年后的今天，在深圳的土地上工作和生活的人已经有 1 000 多万。2004 年，深圳以占全国万分之二的土地，承载了全国千分之九的人口，为全国贡献了 2.5% 的 GDP。以常住人口计，深圳位列全国大中城市人均 GDP 之首；以单位土地面积计，深圳每平方公里产出的 GDP 和税收也列全国大中城市之首；以每平方公里承载人口计，深圳还是位居全国大中城市之首；然而以生产单位 GDP 所消耗的资源计，深圳已经远低于国际平均水平，也是全国大中城市之最低……

然而，还有一个没有被重视的创新，那就是深圳的农村城市化。整个深圳特区经济的发展过程，实际就是伴随深圳农村城市化的过程，可以说没有深圳的农村城市化，就没有深圳今天的发展，正是因为农村城市化，才为城市经济的发展提供了广阔的空间和条件，今天总结这个经验，也是总结深圳许许多多创新成果中的重要方面之一。

（二）农村城市化的“峥嵘岁月”

农村城市化是世界各国经济发展的重要阶段，是完成落后农业国向发达工业国跨越的必由之路，也是实现经济结构优化和产业结构提升的重要途径。而现代化最基本的要求也是由农业社会向工业社会转变，由农民身份向市民角色转变。纵观世界各国经济发展的