

教育部人文社科十五规划博士点基金项目

四川大学十五“211”工程子项目

“中国区域历史与宗教文化·城市发展与社会变迁研究系列”

20世纪 中国西部中等城市 与区域发展

20 SHIJI
ZHONGGUO XIBU
ZHONGDENG CHENGSI
YU QUYU FAZHAN

何一民 著

巴蜀书社
四川出版集团

20世纪 中国西部中等城市 与区域发展

20 SHIJI
ZHONGGUO XIBU
ZHONGDENG CHENGSI
YU QUYU FAZHAN

何一民 著

四川出版集团
巴蜀书社

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪中国西部中等城市与区域发展/何一民著. —成都:
巴蜀书社, 2005. 12

ISBN 7-80659-811-1

I. 2... II. 何... III. ①中小城市—发展—研究—
西北地区—20 世纪②中小城市—发展—研究—西南地
—20 世纪 IV. F299.27

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 151688 号

20 世纪中国西部中等城市与区域发展

何一民 著

-
- | | |
|------|---|
| 责任编辑 | 侯跃生 |
| 装帧设计 | 文小牛 |
| 出 版 | 四川出版集团巴蜀书社
成都市槐树街 2 号 邮编 610031
总编室电话:(028)86259397 |
| 网 址 | www.bsbook.com |
| 发 行 | 巴蜀书社
发行科电话:(028)86259422 86259423 |
| 经 销 | 新华书店 |
| 印 刷 | 四川机投印务有限公司(028)87427333
电话:(028)85011398 |
| 版 次 | 2005 年 12 月第 1 版 |
| 印 次 | 2005 年 12 月第 1 次印刷 |
| 成品尺寸 | 203mm×140mm |
| 印 张 | 30.625 |
| 字 数 | 713 千字 |
| 书 号 | ISBN 7-80659-811-1/F·13 |
| 定 价 | 65.00 元 |
-

本书如有印装质量问题,请与工厂调换

绪 论



城市是人类社会发展到一定历史阶段的产物，是人类物质文明与精神文明的载体。中国作为世界历史最悠久的文明古国之一，也是城市的发源地之一。20 世纪大量的考古发掘资料证实，早在五千多年前中国的黄河流域和长江流域就有了早期的城市。在经历了漫长的原始社会、奴隶社会和封建社会的发展之后，中国的城市也得到了较大的发展，在整个农业时代，中国的古代城市文明曾相当辉煌。19 世纪初，世界十大城市中有六个都是中国的城市。

19 世纪 40 年代以来，随着世界政治经济因素的变化，中国国门被迫打开，伴随着外国商品与资本的涌入，西方的近代工业与新式交通技术等也被大量引进，中国被卷入了西方现

代文明的旋涡之中，从此开始了缓慢的现代化进程，中国的城市化随着近现代化进程的推进也出现缓慢的变化，城市化与现代化紧密交织在一起，从而促进了近代中国城市的发展。中国传统城镇等级规模体系也发生了巨大变化，突出地表现在大城市（包括特大城市）和小城镇的迅速发展，整个规模结构呈两极分化、畸形发展的趋势。1936 年全国 5—10 万人口的城市有 112 个，其人口数占全国城市总人口的 25.2%；10—20 万人口的城市有 48 个，其人口总数占全国城市总人口的 20.7%；20—50 万人口的城市有 18 个，其人口总数占全国总人口的 18.6%；50 万人口以上的城市共 10 个，其中除上海外，人口 100—200 万的有 4 个（北平、广州、天津、南京），50—100 万的有 5 个（汉口、香港、杭州、青岛、沈阳），十大城市人口数已占全国城市总人口的 35.5%。^① 这一时期作为地方区域中心城市的中等城市数量偏少，全国仅有 18 个，其人口仅占全国城市总人口的 18.6%，这也充分说明了当时城市两级化的总特征。经过抗日战争和解放战争到建国前夕，我国 5 万人口以上的城市只有 168 个，比 1936 年减少 23 个。到 1949 年，全国 20—50 万人口的城市有 16 个，50 万人口以上的城市有 10 个。^② 城市两极分化的状况并未有明显改变。

新中国成立以来，中国的社会经济面貌发生了翻天覆地的变化，城市的规模与分布也有了较大的改变。1955 年国家建委党组在《关于当前城市建设工作的情况和几个问题的报告》中提

① 沈汝生：《中国都市之分布》，《地理学报》，第 4 卷，第 1 期，1937 年。

② 宁越敏等：《中国城市发展史》，安徽科技出版社 1994 年，第 323 页。

出,“今后一般不应发展大城市”,对沿海旧有大城市和“一五”计划期内新建和扩建工业项目较多的城市,其人口发展规模“应予以严格控制”。今后“新建城市的规模,一般地以建设10多万—30万左右人的中小城市为主,并可适当地建设一些为一二个厂矿服务的工人镇”,“没有特殊的原因,不增建大城市”。《报告》还首次提出了大、中、小城市的划分标准:“五十万人口以上为大城市,五十万人口以下、二十万人口以上为中等城市,二十万人口以下的为小城市,为一二个厂矿服务所建立的居民点并不设市的为工人镇。”1956年5月国务院发布《关于加强新工业区和工业城市建设工作几个问题的决定》,再次明确提出控制城市规模,指出:“根据工业不宜过分集中的情况,城市发展的规模也不宜过大。今后新建城市的规模,一般的可以控制在几万至几十万人口的范围内。”1962年中共中央和国务院在《关于当前城市工作若干问题的指示》中,再次重申了控制城市规模的思想,指出:“今后一个长时期内,对于城市、特别是大城市人口的增长,应当严加控制。计划新建的工厂,应当尽可能分散在中小城市。”“文革”结束后,1978年第三次全国城市工作会议提出,“控制大城市规模、多搞小城市”。1980年12月国务院批转了国家建委召开的全国城市规划工作会议《纪要》,进一步明确、完善了城市发展指导方针,概括为:“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市。”

“控制大城市规模”与“积极发展中小城市”的指导思想,对新中国城市发展和城市规模结构变化产生了一定影响,特别是对中小城市的发展起了积极的促进作用。据统计,1952年与1988年相比较,城市规模发生较大变化:100万人口(指市区非

农业人口——下同)以上的特大城市由 1952 年的 9 个增加到 1988 年的 28 个,增 211%;50—100 万人口的大城市由 10 个增加到 30 个,增加 200%;20—50 万人口的中等城市由 23 个增加到 110 个,增加 378%;20 万人口以下的小城市由 115 个增加到 266 个,增加 131%。但从各类城市人口比例看,中小城市人口总量虽然有大幅度增长,但它在城市人口总数中的比重却不大。1988 年全国 434 个设市城市市区非农业人口共计 14034 万人,其中 100 万人口以上的特大城市 and 50 万人口以上的大城市人口 7803 万人,占 55.6%;20—50 万人口的中等城市人口 3321 万,占 23.7%;20 万人口以下的小城市人口 2910 万人,占 20.7%。中小城市共计 6231 万人,只占城市总人口的 44.4%。^①到 1996 年,全国有 100 万以上人口的特大城市 34 个,占设市总数的 5.1%,但却占全国城市人口的 35.2%;50—100 万人口的大城市 44 个,占设市总数的 6.6%和全国城市人口的 14.4%;20—50 万人口的中等城市 195 个,占设市总数的 29.3%和全国城市人口的 28.6%;20 万以下的小城市 393 个,占设市总数的 59%,却仅占全国城市人口的 21.8%。^②

① 宁越敏等:《中国城市发展史》,安徽科技出版社 1994 年,第 401—403 页。

② 顾朝林、胡秀红:《中国城市体系现状特征》,见《经济地理》1998 年第 1 期。

1952—1997 年各级城市增长速度 (%/年)

年份	全部城市	特大城市	大城市	中等城市	小城市
1952—1980	1.21	1.99	4.00	4.06	-0.33
1980—1997	6.75	4.91	2.68	6.53	7.89
1952—1997	3.00	3.50	4.98	2.70	3.27

资料来源：王茂林主编《新中国城市经济 50 年》，经济管理出版社 2000 年，第 67 页。

由上表可知，新中国建立以来，尤其是改革开放后，我国各级城市都得到了较大发展，城市体系进一步完善。总体而言，我国目前的城市体系仍以中小城市为主。其中，1980 年以来，中小城市蓬勃发展，其数量增长速度远高于大城市。而中等城市由于其在社会经济发展中所具有的不可或缺的承上启下的作用而获得了显著的发展。同时，由于其在区域发展中所具有的不可替代的地位，可以预见，中等城市还将在我国的社会经济发展中起到更加重要的作用。研究中等城市的发展及其与所在区域的互动性也就具有了积极的现实意义。

城市是社会前进的动力，也是经济发展的产物，城市化是现代化必然要实现的目标，也是现代化的基本标志。因此，世界各国在推进现代化进程中十分重视城市化，特别是进入 20 世纪 50 年代以后，很多国家明显加快了城市化进程。改革开放以来，中国的城市化也处于快速发展的状态。

但是，由于历史、自然、政治和经济等各方面因素的综合影响，中国的城市化形成了东、中、西部发展非常不平衡的状况，在城市的规模分布上，东、中、西部地区呈现出的差距尤为明显。

1949—1996 年中国三大地区城市数量的增长

地区	1949 年		1978 年		1996 年		年平均增长速度 (%)	
	城市数量 (个)	占城市总数的比重 (%)	城市数量 (个)	占城市总数的比重 (%)	城市数量 (个)	占城市总数的比重 (%)	1949—1978 年	1978—1996 年
东部	69	50.7	69	35.8	298	44.7	0	8.56
中部	54	39.7	84	43.5	245	36.8	2.35	6.06
西部	13	9.6	40	20.7	123	18.5	6.09	6.44
合计	136	100.0	193	100.0	666	100.0	1.86	7.12

资料来源：王放《中国城市化与可持续发展》，科学出版社 2000 年，第 142 页。

从上表可以看出，从 1949—1978 年，东部沿海地区的城市数量没有变化，而中西部地区的城市数量却以较快的速度增长，尤其是西部地区上升幅度最大。这主要是由于新中国成立后，在 1949—1978 年期间，新的重点工程项目大多安排在内陆地区，工业布局重内陆而轻沿海，故使得内陆，尤其是西部地区不仅旧城市得到了扩大和改造，还涌现出了一批新城市。而同期对东部沿海地区的投资却相对较少，使得该地区的城市发展受到限制，从而缩小了东西部地区城市发展的差距，使城市高度集中于东部沿海地区的状况有所缓和。在 1978—1996 年期间，虽然三大地区的城市数量的增长速度都加快了，但东部地区的增长速度则高于全国平均速度，而且西部地区的年平均增长速度的增长幅度极小，东西部地区之间城市发展的差距进一步扩大。这也是与改革开放以来经济发展的不平衡性相适应的。改革开放以后，中国东西部经济发展的差距扩大，从而加大了东西部地区城市发展的差异。

在城市的规模分布上，东西部地区之间的差距也就更为明显。

我国现行的城市规模等级划分是以市区非农业人口的规模为依据，将设市城市划分为多个等级：特大城市（城市人口规模大于 100 万）、大城市（城市人口规模介于 50—100 万之间）、中等城市（城市人口规模介于 20—50 万之间）、小城市（城市人口规模小于 20 万），按照这一标准，中国东、中、西三大地区城市的规模结构如下图所示。

中国三大地带城市分布表（1998 年）

		全国	东部地带		中部地带		西部地带	
		数量	数量	比例(%)	数量	比例(%)	数量	比例(%)
国土面积 (万 km ²)		960	136	14.17	280	29.17	544	56.66
城市个数 (个)		668	300	44.91	247	36.98	121	18.11
其中	特大城市	37	18	48.65	12	32.43	7	18.92
	大城市	48	23	47.92	23	47.92	2	4.17
	中等城市	205	92	44.88	78	38.05	35	17.07
	小城市	378	167	44.18	134	35.45	77	20.37
城市人口 (万人)		21866.58	11173.49	51.10	7459.74	34.11	3233.35	14.79
其中	特大城市	7973.06	4651.63	58.34	2015.27	25.28	1306.16	16.38
	大城市	3259.86	1623.69	49.81	1478.54	45.36	157.63	4.84
	中等城市	6183.51	2831.1	45.78	2357.14	38.12	995.27	16.10
	小城市	4450.15	2067.07	46.45	1608.79	36.15	774.29	17.40

资料来源：孙明洁《世纪之交的中国城市等级规模体系》，见《城市规划汇刊》2000 年第 1 期。

从上表可以看出，我国的城市以及城市人口的分布非常不均衡。东部地带的国土面积虽然仅占全国的 14.17%，却聚集了全

国 44.91%的城市和 51.10%的城市人口；而西部地带的面积达到了全国国土面积的 56.66%，但是在如此广阔的土地上却仅分布了全国 18.11%的城市和 14.79%的城市人口。这种东、中、西部地区城市化水平的差距，更导致其社会经济发展的不均衡（见下表）。

中国东、中、西部地区经济发展水平差距加大

	GDP 比重 (%)			人均 GDP、指数		
	东部	中部	西部	东部	中部	西部
1990 年	53.4	30.1	16.5	100	65.6	55.9
1996 年	64.2	24.7	11.1	100	60.8	56.1

资料来源：王茂林主编《新中国城市经济 50 年》，经济管理出版社 2000 年，第 41 页。

由上表可知，改革开放以来，中国东部经济飞速发展，所占全国 GDP 比重日益增加，其与西部地区经济发展水平的差距正在不断加大。而这也正是东、中、西部城市化水平差距加大所产生的负面效应。我国的城市和城市人口分布均相对集中于东部地带，东、中、西三大地带呈现明显的梯度差异。东部地带以仅占全国 14.17%的国土面积，却集中了全国 44.91%的城市和 51.10%的城市人口；中部地带占全国国土面积的 29.17%，分布了全国 36.98%的城市和 34.11%的城市人口；而占国土面积 56.66%的西部地带，却仅分布了全国 18.11%的城市和 14.79%的城市人口。从地带内城市等级规模结构看，东部和中部地带城市体系较为完备。特大、大城市和中、小城市的比例，东部为 41 : 92 : 167，中部为 35 : 7813 : 4，西部则为 9 : 35 : 77。比较之下，西部地带不但城市数量少，且城市体系也较为欠缺，大城

市比重过低,仅占城市总数的7.4%,更多地表现出以中小城市为主的地域城市分布特征。

从三个地带内所分布的城市及其等级规模结构来看(中国三大地带城市分布表),东部地带和中部地带的城市体系较为完备。其中东部地带的特大、大城市和中、小城市的比例为41:92:167,中部地带的为35:78:134。而西部地带不仅城市数量少,其城市体系也很不完整,特大、大城市和中、小城市的比例为9:35:77,其中大城市比重非常低,仅占城市总数的7.4%,中小城市在此区域内的优势则相对明显。

西部地带的这种以中小城市为主的城市分布特征,使得城市体系的金字塔结构的塔尖显得极为单薄。这表明整个区域内缺乏具有强劲辐射力的经济增长级。同时,大城市的欠缺,更凸显了此地区内的中等城市在西部地区的经济社会发展中的重要地位。实际上,中等城市在区域社会发展和城市化进程中的优势地位是无可替代的。中等城市不仅处于城市体系金字塔结构的中部,上接大城市,下连小城镇,而且往往是传统县域的区域中心,具有大城市和小城镇不可替代的功能,因而将会成为西部地区城市化进程的主要推动力量。这主要表现为以下几个方面:

首先,中等城市是农村富余劳动力的主要流向地和吸纳地。由于中等城市处于城镇体系的中间环节,市场机制发挥作用比较充分,农民进城的“门槛”较低,劳动力转移的难度和风险也较低,中等城市对合理分流农村富余劳动力和控制农村人口盲目流向大城市起到了“蓄水池”和“截流闸”的积极作用。

其次,中等城市的城市化成本相对较低,城市基础设施建设和生活设施的建设成本也较低,环境容量较大,生活质量也相对

较高。

最后，由于中等城市的规模适中，城市发展的弹性比较大，产业结构调整空间也相对较大，城市发展的灵活性强，可以发展为多种类型的城市，使区域内城市呈现多姿多彩的特色。

建国 50 多年来，我国城市发展最为迅速的就是 20—50 万人口的中等城市。可见中等城市在区域社会发展和城市化进程中的优势地位是无可替代的。随着西部大开发的进一步深入，对西部地区的中等城市进行一个长时段的考察和研究的必要性毋庸置疑，同时它也对在西部建立完整有序的城镇体系，全面加速西部地区的城市化进程有着重要的参考价值。

由于大城市的欠缺，中等城市在西部地区的发展中更具有重要地位，它不仅具有在大小城市间承上启下的作用，而且在很大程度上担当起了地区中心城市的重担。故而长时段的考察和研究西部中等城市的发展，不仅具有重要的学术意义，也具有重要的现实意义，它能为建立一个更加均衡、健康的西部城市发展体系提供重要参考，从而更好地为西部大开发服务。

二

20 世纪是人类社会由农业文明迈向工业文明的重要过渡时期，城市开始取代农村逐渐成为社会经济生活的重心。在农业时代，农业始终在社会经济中占据统治地位，城市本身也“不过是以土地财产和农业为基础的城市”。人类进入 20 世纪后，城市的发展进入了新的发展阶段，其发展演变体现出与农业时代截然不同的特点，直接影响着当今社会经济的发展 and 城乡居民的生活方式。以此为契机，城市科学作为一门新兴学科开始在学术界引起

普遍的关注，不同学科开始从多视角来研究城市。

对于城市发展史的研究，从世界范围来看，起步于 19 世纪末 20 世纪初，在城市较为发达的美国和欧洲首先兴起。古代中国城市发展虽然长期处于世界领先水平，数量之多，规模之大，世所罕见，在一些历史典籍与文学作品中对城市都有相当多的描述，但缺乏对城市的理性思考和科学的研究；即便是到了近代，中国城市发展出现了重要的历史性转折，但中国的学者们也未将城市作为专门的对象进行研究，只有一些国外学者对个别城市的不完整论述和国内学者对某些城市的零星描述。甚至直到新中国成立后的一个相当长的时期内中国并无城市学与城市史学。^①

改革开放以来，中国学术的民主自由思想得到空前的解放，包括社会学家、历史学家、地理学家和经济学家等多学科的专家学者，逐步展开对城市的系统性研究。城市史学作为城市科学体系中的重要分支，为城市科学提供了全新的研究视角，也拓展了城市研究的领域。从历史的角度研究城市，强调把城市放到整个社会历史进程中去研究，注重在社会各发展阶段促进城市发展的各种因素，以及城市在历史发展中所起到的作用。城市史学以长时段与多维度研究为基础，为现代城市的建设与发展提供人文历史资源。中国城市史研究以“七五”国家重点社科课题——重庆、武汉、上海、天津近代城市史为起点，经过“八五”、“九五”到“十五”，已经形成了从单体城市到区域城市研究，如

① 何一民：《中国城市史纲》，四川大学出版社 1994 年，序言。

《近代中国城市发展与社会变迁》、^①《长江沿江城市与中国近代化》、^②《东南沿海城市与中国近代化》、^③《西北地区城市发展研究》等；^④从近现代城市到当代城市的研究（如种类繁多的期刊杂志：《城市问题》、《城市开发》、《城市规划》、《现代城市研究》等），从东部沿海城市到西部内陆城市（如《变革与发展——中国内陆城市成都的现代化研究》^⑤等），从国内城市到国外城市以及中外城市的比较研究（如《美国城市史》、^⑥《人类共有的遗产——中日历史文化名城的保护与发展（京都·成都的历史、文化与现代化）》^⑦等）等相互交织的喜人局面。城市史研究的蓬勃开展，不仅繁荣了中国学术，拓展了研究的领域，而且能够鉴往知来，一方面为当代政府制定正确的城市发展方针政策和发展战略提供借鉴，另一方面对推动城市化和城市现代化进程也具有重要的意义。正如有学者所言：“有意识地探讨中国近代城市发展的历史，为即将到来的 21 世纪提供可借鉴的中国城市发展的历史经验和教训。”^⑧从 20 世纪 80 年代中期以来的这 20 余年间，

① 何一民主编《近代中国城市发展与社会变迁（1840—1949）》，科学出版社 2004 年。

② 张仲礼主编《长江沿江城市与中国近代化》，上海人民出版社 2002 年。

③ 张仲礼主编《东南沿海城市与中国近代化》，上海人民出版社 1996 年。

④ 赵荣、杨新军：《西北地区城市发展研究》，陕西人民出版社 2001 年。

⑤ 何一民主编《变革与发展——中国内陆城市成都的现代化研究》，四川大学出版社 2002 年。

⑥ 王旭：《美国城市史》，中国社会科学出版社 2000 年。

⑦ 何一民：《人类共有的遗产——中日历史文化名城的保护与发展（京都·成都的历史、文化与现代化）》四川人民出版社 1998 年。

⑧ 张仲礼、熊月之、沈祖棻主编《中国近代城市发展与社会经济》，上海社会科学院出版社 1999 年，第 2 页。

中国城市史研究取得了丰硕的成果，并呈现出单体城市研究的普遍化、深入化，研究领域从单体城市研究向区域城市研究和中国城市整体研究拓展，将近代城市研究与现代城市发展研究相结合的三大趋势。^①

尽管城市史研究所取得的成就斐然，但我们仍应看到目前研究领域与方法上仍存在着诸多的问题。目前，国内对于单体城市的研究多集中于大城市和小城镇。大城市因规模效益与聚集经济规律的作用而得到长足发展（即便是在国家一度制定了限制大城市发展的方针的情况下也是如此），在国内国际政治经济生活中扮演着越来越重要的角色，因而得到了研究者较多的关注。同时，小城镇由于改革开放后乡镇企业的发展而勃兴，对当代中国城市化水平的提高功不可没，因而也同样得到了专家学者的重视。而作为连接大城市与小城镇的中等城市，其聚集与辐射作用不如大城市那么明显，且数量又没有小城镇众多，因而对其的研究似乎处于一种边缘的地位，未能得到足够的重视，只是在研究城市史的著作和论文中有所论及。^②目前的区域城市史研究一般停留在对少数区域性中心城市和次中心城市及部分地区性中心城市的发展上，很少研究区域范围之内数量众多、功能各异的地域性中等城市。如此一来就未能充分反映出区域城市群系统的多层

① 参见何一民：《近年来中国城市史研究述评》，载《五十年来近代史研究》，中华书局 2000 年。

② 隗瀛涛：《中国近代不同类型城市综合研究》，四川大学出版社 1998 年；刘纯彬：《中国城市化要以建设中等城市为重点》，《财经科学》1998 年第 7 期；王文元：《中等城市发展讨论会综述》，《光明日报》1990 年 1 月；吕颖慧：《中国城市化应以中等城市为发展重心》，见《山东师范大学学报》（社科版）1997 年第 6 期；等等。

次性特征,使得现有的研究缺乏整体性与科学性。

在城市体系的等级格局中,中等城市处于重要的中间环节,特大城市——大城市——中等城市——小城市的结构构成了一个完备的区域城市规模体系。中等城市处于该结构的中间位置,起着“上传下承”的重要作用。众所周知,中等城市往往都是一些新兴城市,由于其规模适中,通过不断的完善,既可避免大城市的“城市病”,又可克服小城市投资综合效益差的缺陷,是发展成本与综合效益最好的区域增长极。同时,因其过渡环节的作用,既可有效地分担大城市发展过程中工业、人口、环境的压力,提供良性的协作,又可将小城市紧密地联系在一起,带动辐射区域经济社会的全面发展。随着我国城市化进程的加快,中等城市在拉动区域城市发展过程中所起的作用也会越来越重要。

尽管中等城市作为城市体系的有机组成部分,其地位和作用十分重要,但目前对中等城市的研究却较为薄弱。因此,在新的历史条件下,有必要将中等城市研究单独提列出来,并纳入到区域发展中。目的不仅仅在于填补这一方面的学术空白,扩展学术视野与范围,更为重要的是重塑中等城市的形象与地位,使其能够在城市体系中得到应有的重视,发挥其承上启下的作用,真正起到沟通大城市与小城镇以至乡村的纽带作用,形成比较合理的城镇体系,从而推动区域与城市健康、有序、协调的发展。

20 世纪末,在改革开放与现代化建设取得重大胜利的新形势下,党和政府顺应时代潮流,启动了西部大开发的战略。西部大开发,城市发展是关键,要通过优先发展城市来带动区域和乡村的发展,走城乡协调发展的道路。由于历史基础与政策等原因,建国以来西部城市虽有一定程度的发展,但发展相对较慢,