

Z ZHEJIANG
浙江改革开放研究书系

ZHEJIANG GAIGE KAIFANG
YANJIU SHUXI

浙江农村城镇化 道路探索

汪水波 马力宏 主编



浙江人民出版社

目 录

第一章 浙江农村城镇化是浙江农村工业化的必然结果 ·····	(1)
第一节 二元结构和我国的城市化道路选择·····	(2)
第二节 农村工业的异军突起奠定了农村城镇化的基础·····	(6)
第三节 浙江农村城镇化道路的探索·····	(12)
第二章 浙江农村城镇化的特点和模式 ·····	(22)
第一节 浙江农村城镇化的主要特点·····	(22)
第二节 浙江农村城镇化的多样化模式·····	(29)
第三章 浙江农村城镇的合理规划 ·····	(38)
第一节 规划的重要性和必要性·····	(38)
第二节 浙江城镇规划的回顾与评价·····	(48)
第三节 浙江城镇规划的改进与发展·····	(57)
第四章 浙江农村城镇化过程中的土地问题 ·····	(68)
第一节 传统土地制度对农村城镇化的制约·····	(68)
第二节 浙江解决农村城镇化过程中土地问题的经验·····	(80)
第三节 改革和完善土地制度,为农村城镇化服务·····	(89)
第五章 浙江农村城镇的建设投资 ·····	(105)
第一节 城镇建设投资的主要来源·····	(105)
第二节 20年来浙江小城镇建设投资状况·····	(110)
第三节 小城镇建设投资体制的改革与完善·····	(119)

第六章 浙江农村城镇化与农村产业结构调整 ·····	(123)
第一节 农村工业对农村城镇发展的影响·····	(123)
第二节 农业规模经营和产业化发展对农村城镇化的影响·····	(135)
第三节 推进农业和农村经济结构调整,加速农村城镇化进程·····	(141)
第七章 浙江农村城镇化与浙江农村人口迁移 ·····	(150)
第一节 农村城镇化与农业剩余劳动力转移·····	(150)
第二节 农村人口迁移与农村人口身份转换·····	(156)
第三节 农村人口迁移中的流动人口管理·····	(164)
第八章 浙江农村城镇化过程中的环境保护 ·····	(169)
第一节 农村城镇化的环境代价·····	(169)
第二节 环境问题的根源·····	(175)
第三节 浙江农村城镇环境状况的改善·····	(178)
第九章 浙江农村城镇化过程中的精神文明建设 ·····	(186)
第一节 农村城镇化过程中精神文明建设的作用·····	(187)
第二节 浙江农村城镇化过程中精神文明建设现状的系统分析·····	(196)
第三节 农村城镇化过程中精神文明建设的目标与对策·····	(209)
第十章 加快推进浙江城市化 ·····	(221)
第一节 加快推进城市化的重要性和紧迫性·····	(221)
第二节 指导浙江城市化发展的纲领和蓝图·····	(227)
主要参考文献 ·····	(233)
后记 ·····	(235)

第一章 浙江农村城镇化是浙江农村工业化的必然结果

改革开放 20 年来,浙江的经济和社会得到了飞速的发展,综合经济实力从改革开放前的全国第 12 位跃升至第 4 位,资源小省变为经济大省,社会各方面的发展也取得了骄人的业绩。浙江人多地少,经济发展的自然和社会条件并不好,长期以来国家的投入也不多,经济和社会在这样的条件下能有如此快速的发展,依靠的是什么?除了其他各种因素以外,农村城镇化是推动浙江经济和社会快速发展的一个不可忽视的重要因素。正如党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》所指出的:“发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略”。浙江及时而有效地抓住了这个大战略,使其成为浙江经济和社会发展的一个十分有力的推动力量。

与计划经济时期的城市化不同,浙江的农村城镇化既不是国家指令性计划的结果,也不是国家直接投资的产物。与我国 20 年来的改革开放和十几年来的市场经济的发展相适应,浙江的农村城镇化基本上是一个市场化的过程,其最坚实的基础,就是浙江农村工业的蓬勃发展。因此,浙江农村城镇化是浙江农村工业化的必然结果。

第一节 二元结构和我国的城市化道路选择

农村城镇化不是浙江独有的特殊现象,而是我国城市化进程中的一种普遍现象。这种现象的形成是由我国特定的工业化进程决定的。因此,我们有必要在对浙江农村城镇化展开全面论述之前,首先分析一下一般条件下工业化和城市化的内在联系和相互影响。

工业化、城市化和现代化是人类社会近代历史发展中的主要内容。从人类社会整体发展的历史顺序来看,工业化推动了城市化,城市化带来了现代化。但它们之间并不是单向的推进关系,而是相互影响、相互促进的。不同国家实现工业化的时机和模式对该国的城市化道路的选择有很大的影响,而城市化的模式和进程又会影响到工业化的进一步发展。我国城市化模式的选择,受到了由工业化超前所引起的城乡二元结构的严重制约。

一、二元结构得以形成的社会历史条件

二元结构是发展中国家的一个重要经济特征,是指发展中国家由工业化超前所引起的农村传统农业和城市现代工业共存的一种结构状态。美国经济学家阿瑟·刘易斯在1954年发表的《劳动力无限供给条件下的经济发展》一文中,根据生产中使用的资料的再生性和非再生性,将国民经济分为以农业为主的传统部门和以工业为主的现代部门,并通过对这两大社会部门要素转换关系的实证分析,把发展中国家的经济增长过程与农村剩余劳动力转移过程有机地结合起来,把发展中国家的经济发展与国民经济重心从传统农业向现代工业结构的转换过程联系起来,揭示了传统农业部门与现代工业部门的消长机制。

我国作为一个发展中国家,二元结构现象十分典型。新中国建

立以来,为了迅速推进工业化进程,我国实行了“城市工业,农村农业”这种特殊而强有力的计划经济模式,以此来集中和转移社会的经济资源,加强对现代工业部门的投入,从而形成了十分典型的二元结构经济现象。

二元结构经济在我国的形式和发展有着深刻的社会经济原因。

首先,新中国建立后,尽管我国的农业和整个国家的经济十分薄弱,但是,为了迅速摆脱贫穷落后的面貌,赶超西方发达国家,我国面临尽快开始国家工业化进程的迫切性。工业化是世界近代经济发展史的基本主题,大多数发达国家是在本世纪初先后完成工业化进程的。而我国近百年来一直处于西方列强的侵略和内乱之中,不具备工业化的社会政治条件。新中国建立后,我国理所当然地要把启动工业化作为优先考虑的课题。但是,刚刚从半殖民地半封建基础上建立的新中国,并不具备开始工业化进程的经济基础。在50年代中期,我国人均国民生产总值只有50多美元,农业人口比重超过80%。而早期工业化国家在工业化起步时,人均国民生产总值一般达到200美元左右,农业人口比重占60%左右。然而,在发达国家早已完成工业化的国际经济环境中,发展中国家不可能坐等经济自然增长后再启动工业化,否则他们只能成为发达国家工业品的倾销地。因此,我国只能在社会经济条件还没有完全发育成熟时,提前启动了工业化。

其次,由于缺乏工业化的社会经济条件,我国不能像先期工业化国家那样,使工业化成为一个经济自然演进的过程,而只能更多地依靠国家力量来推动工业化。为了保证工业化的顺利发展,国家对国民经济进行了强有力的行政干预:(1)实行高度集中的计划经济体制,由政府控制和统一配置社会资源,重点是向工业倾斜。(2)实行农产品统购派购制度,在不等价交换的条件下控制农产品的流通和分配。其中,粮食和棉花、油料、烟叶等主要工业原料只许

由政府组织收购,不得自由进入市场。通过工农产品价格剪刀差等方式,将农业积累转化为工业积累。(3)实行城乡分割的户籍管理制度,将全国居民划分为城市居民和农村居民两大部分,城市和农村实行不同的粮油供应制度、劳动就业制度和社会福利制度。为了避免加剧城市的压力,对农村人口向城市的流动和迁移进行了严格的限制。这就逐步形成了“城市办工业,农村搞农业”的二元经济结构和“市民住城镇,农民不进城镇”的二元社会结构。

二、二元结构对我国城市化进程的制约

二元结构对发展中国家城市化有着普遍的影响。但是,在不同的国家,促使二元结构形成和发展的具体条件是不同的。因而,二元结构对不同国家城市化的进程有着不同的制约。就二元经济发展的一般趋势而言,工业化在促进传统农业转变的同时,必然会刺激和加快城市化的进程,工业化和城市化是相伴而行的。但我国在相当长一段时间内,两者却出现了背离:工业化在高速推进,城市化却停滞不前。这是由我国工业化和二元结构的特殊性决定的,其中的关键是重工业的超前发展。

在50年代复杂的国际环境中,我国不仅不得不实施工业化起步超前,而且,在工业化的轻重工业发展次序上,也不得不采取重工业起步超前的发展战略。早期的工业化国家都是从轻工业起步,逐步扩大积累,进而发展重工业的。但是,在当时国际反华势力形成包围圈,战争的威胁随时存在的情形下,为了加强国防,捍卫国家尊严,为了能够自力更生发展经济,我国只好在工业化刚起步就首先重点发展重工业。我国“一五”计划至“五五”计划期间的工业基建投资,重工业占85%~92%,轻工业只占10%左右。1952~1978年我国重工业产值增长了28倍,重加工业产值增长了40

倍,而轻工业只增长了 16 倍^①。

经济发展的这种格局,对我国城市化进程产生了很大影响:

1. 重工业超前,导致我国工业化的积累主源始终是农业。在工业化进程中,农业、轻工业和重工业的依次发展反映了资金积累的内在要求。农业的发展可以为轻工业的发展提供足够的资金,因为轻工业发展所需的资金较少,农业可以承担得起。轻工业的发展又可以为重工业的发展提供较宽裕的资金。但是,由于我国的工业化进程跨过了以轻工业为重心的发展阶段,这样,就要求农业成为重工业发展的积累源泉。但是,农业的积累能力是十分有限的,依靠农业积累来发展重工业,必然会使建设资金变得十分紧张。在这种条件下,国家显然不可能拿出更多的资金来发展和扩大城市。

2. 面对重工业巨大而持久的资金需求,农业的微弱积累是难以承受的。但是,由于工业化尤其是重工业的发展对国有着不同寻常的特殊意义,因此,当重工业发展的资金需求与农业积累能力之间矛盾激化时,国家并不是去调整工业发展的速度和结构,而是强化向农业提取积累的力量,这就不可避免地影响了农业本身的发展。以致到 70 年代末,经过近 30 年的发展,中国农业和农村经济依然还停留在维持简单再生产的水平,与工业的高速发展形成巨大反差。从某种角度上我们可以说,我国工业化的进步是以超强制地从农业中提取积累,导致农业的长期落后为代价的。1952~1980 年,按可比价格计算的我国农业劳动力人均创造的净产值,不但没有提高,反而略有下降(以 1952 年为 100,到 1980 年时则只有 99.9)^②。农业生产率的长期低下,使农业及农村经济难以形成向现代经济转化的动力和能力,使城市化的发展失去了支撑的

① 国家计委经济研究所课题组:《二元结构矛盾与 90 年代的经济发展》,《经济研究》1993 年第 7 期。

② 周叔莲、郭克莎主编:《中国城乡经济及社会协调发展研究》,经济管理出版社 1996 年版,第 53 页。

基础。

3. 重工业超前,使农村剩余劳动力的转移变得十分困难。不同的产业所能吸纳的劳动力是不同的,轻工业具有劳动密集型特征,可以吸收较多的农村剩余劳动力,而重工业的技术含量高,可以吸收的劳动力十分有限。随着我国农村人口和劳动力的增长,一方面,农村剩余劳动力不断累积;另一方面,城市由于本身所能提供的就业岗位十分有限,也拒绝接受农村剩余劳动力。为了减少城市压力,国家只能严格控制农村人口流入城市。这样,农村剩余劳动力的转移就变得十分困难。

重工业超前的工业化发展模式,使我国二元结构偏离一般轨道而畸形发展,出现了工业化和城市化背离状态。1949~1979年,我国城镇工业总产值增长了近35倍,工业总产值与社会总产值的比重由25.1%上升到57.7%^①。而同期城市人口占全国总人口的比重只由1949年的10.6%上升到1979年的19.0%,30年只上升8.4个百分点,平均每年只上升0.28个百分点^②。我国农业人口占总人口的比重仍在80%以上,城市工业化与以农业人口非农化为主要标志的城市化严重失衡。

第二节 农村工业的异军突起奠定了 农村城镇化的基础

在我国的工业化进程中,乡镇企业的发展是一个创举,它不仅改变了我国传统的工业化进程,也改变了我国城市化发展的传统模式。形成了农村工业化和农村城镇化这种我国特有的工业化和

① 李享章:《论双重二元结构与农业发展》,《中国农村经济》1989年第2期。

② 高民义:《中外城市化比较研究》,南开大学出版社1991年版,第132页。

城市化发展模式。浙江是我国乡镇企业的发祥地之一，乡镇企业的发展一直走在全国的前列。因此，以乡镇企业发展为主要形式的农村工业化对浙江农村城镇化的影响更为明显。

农村工业是70年代末在我国沿海地区首先发展起来的。在我国传统的城乡二元格局下，尤其到了“文化大革命”后期，我国广大农村已经面临着数额庞大的剩余劳动力的巨大压力。广大农民，特别是像浙江这样地少人多的沿海地区的农民，早就有着向非农部门转移的内在冲动，他们自发地进行了各种形式的尝试和探索。1979年开始的改革开放终于为农村工业化提供了历史机遇。1979年国务院颁布了《关于社队企业若干问题的决定（试行草案）》，做出了有利于社队企业发展的规定。1984年，中央和国务院又批转了原农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报告》，将“社队企业”改称为“乡镇企业”，指出，发展多种经营是我国实现农业现代化必须坚持的战略方针，乡镇企业是多种经营的重要组成部分，是农业的重要支柱，是广大农民走向共同富裕的重要途径。从此，乡镇企业蓬勃发展，由“左道旁门”逐步成为政府扶植的重要对象，并且由沿海地区扩展到了全国各地。

整个80年代，中国农村工业化始终保持着迅速推进的态势。1990年，全国农村工业总产值已达6719.73亿元，其名义增长率达到28.6%，是同期全国工业名义增长率的1.7倍，农村工业占全国工业总产值的比重达到28.1%。在90年代，农村工业得到了进一步发展，占全国工业总产值的比重越来越大，在沿海不少省份已超过了2/3。浙江省乡镇企业的工业产值在1996年就已占全省工业总产值的80%以上，达到了“五分天下有其四”。^①在此之后，乡镇企业占浙江全省工业总产值的份额还在逐年增长。

与工业化推动了城市化一样，农村工业的发展也有效地推动

^① 1997年3月9日《浙江日报》。

了农村城镇化的发展。农村工业化与农村城镇化之间有着内在的联系。这种联系主要表现在以下两个方面。

一、农村工业的进化升级,必然要求农村企业进城连片发展

在我国特定历史条件下发展起来的乡镇企业,使我国走出了一条与西方发达国家迥然不同的工业化道路。由于农村工业具有灵活的机制、可以就近吸纳农村廉价劳动力等优势,因此在我国的经济发展中扮演了越来越重要的角色。然而,农村工业在它发展的过程中不可能总是保持原先的状态。“村村冒烟,家家点火”既是农村工业的优势,同时也是农村工业的缺陷。这种模式一方面使农村工业很快就能够星火燎原般发展起来;另一方面,这种原始状态的生产方式又使农村工业的进一步发展受到了制约,引发了以下各种矛盾:

1. 农村工业发展与我国土地资源的矛盾。

农村工业的兴起极大地推动了我国经济的发展。但是,就我国有限的土地资源而言,遍地开花的农村工业的确在各方面引起了人们的深深忧虑。据有关资料统计,我国的耕地面积正在以惊人的速度锐减。1978~1985年,我国平均每年净减少耕地700万亩,是我国历史上耕地面积减少最快的一个时期,而这一时期也正是我国农村乡镇企业发展最快的时期。显然,要节约宝贵的土地资源,首当其冲的就是要改变村村冒烟、遍地开花的乡镇企业发展模式。从节约土地资源而言,相对集中连片发展是农村工业发展的必然趋势。

2. 农村工业发展过程中的环境污染问题。

自改革开放以来,我国经济出现了史无前例的快速增长。但是,与此同时我国也出现了历史上最为严重的环境污染。我国水利部1995年在全国范围进行了一次中国水资源质量评价。评估结果表明,我国受污染的河长已达我国河流总长的46.5%,其中

10.6%属严重污染,水体丧失使用价值。而在1984年完成的全国水资源质量评价中,受污染的河长只占21.8%,仅10年时间,污染河长增长了一倍以上。如此下去,再过10年,举国将无净水可用!除水污染以外,大气污染、噪音污染、土壤污染等问题也十分严重。各种资料证明,我国近十几年环境污染的主源是乡镇企业。导致乡镇企业污染严重的原因很多,其中的一个重要原因是由于乡镇企业过于分散而导致治理污染的成本过于昂贵。因此,农村工业只有相对集中连片发展,才有可能对环境污染进行集中治理,才有可能减少治污成本、提高治污效果。

3. 农村工业发展过程中各种资源的利用效率问题。

任何企业的兴衰都与对资源的利用效率有关,只有合理而充分地利用各种资源,企业才能在取得较好的经济效益的基础上不断发展。但是,乡镇企业遍地开花的分布方式,使其难以有效地利用好各种资源。不仅由于企业集聚度低,相互距离遥远使物资流动的运输成本大大提高,更主要的是,所有能源、通信、交通等基础设施建设,以及其他所有与经济活动相关的各种社会服务体系建设的成本都要提高,而利用率都要下降。显然,为了有效地提高各种基础设施资源和社会服务资源的利用率,建立专门的工业园区,让乡镇企业相对集中发展是一种十分现实而可行的选择。

4. 乡镇企业整体素质的提高问题。

企业素质是影响企业发展的最终决定因素。乡镇企业要在市场经济的激烈竞争中健康发展,最根本的途径是努力提高企业各个方面的素质。但是,如果乡镇企业总是“村村冒烟”、远离城市,那么,企业的素质就很难真正得到提高。这是因为,一方面,远离城市,企业及其员工难以有效接受城市的辐射和影响,企业往往信息闭塞,跟不上经济生活的快速变化。另一方面,由于企业办在农村,又难以摆脱农业社会的观念影响,无论是小农意识还是家族观念都会严重地影响企业的制度建设和企业管理人员管理水平的提

高。

二、农村工业进城,小城镇是当时最为现实可行的选择

农村工业发展到较高阶段之后,必然会内在地要求在规模和空间上集中。乡镇企业进城可以有两种不同的选择,一是进入大中城市,二是进入小城镇。浙江的实践和全国一样,大部分乡镇企业在当时并没有选择大中城市,而是就近进入了小城镇。作为一种历史进程,这种选择在当时的必然性是显而易见的。

1. 乡镇企业和小城镇都源于农村。

在计划经济时期的二元格局下,农村和城市,农业和工业是相互封闭、相互隔绝的。乡镇企业打破了传统的束缚,在城市以外搞起了工业,在农村开始了城市要素的培育,从而使农村社会发生了革命性的转变。但是,乡镇企业毕竟是从农村起家的,因此,在乡镇企业发展的初始阶段,对农村更适应。而在走向城市的过程中,乡镇企业对同样是在农村基础上成长起来的小城镇比起大中城市更有一种亲近感,更容易适应。这种紧密的地缘关系使乡镇企业进入小城镇比进入大中城市所要付出的无论是物质成本还是心理成本都要低得多。所以,乡镇企业在集聚的初期,更多地选择的是小城镇,而不是大中城市。

2. 小城镇为乡镇企业的发展提供了较为便利的环境和条件。

小城镇尽管可以划入城乡这对范畴中的“城”,但是,由于小城镇也是在农村的基础上发展起来的,进入的门槛不高。而且,不少小城镇就是由于乡镇企业的到来和发展才繁荣起来的。正因为如此,多数小城镇政府都有较好的为乡镇企业服务的意识,他们努力创造宽松的市场环境,尽全力吸引乡镇企业来小城镇落户。在浙江农村工业向小城镇转移的进程中,各级政府发挥了十分积极的作用。他们在制定小城镇发展规划的时候,都尽可能根据当地实际情况,规划出各种类型的工业小区,并通过政策引导等方式鼓励有

条件的乡镇企业及时向小城镇的工业小区集中,使这些企业在小城镇中得到更好的发展。

3. 大中城市对接纳乡镇企业在当时缺乏足够的物质和精神准备。

一方面,由于我国的大中城市长期以来都是严格控制外来人员的,受当时体制的影响,乡镇企业进入大中城市很不容易,从企业用地的审批,到企业员工的户口、粮食、住房和孩子入学,都受到严格的制约。由于进入城市的门槛很高,多数乡镇企业只好望“市”兴叹。另一方面,不少乡镇企业由于自身企业的技术性能、产品质量、管理水平和员工素质等方面原因也不敢或不愿进入城市,毕竟城市里各方面的要求高、束缚多,远不如在小城镇里发展自由。一方热情相待,一方拒之门外,乡镇企业的选择也就不难做出了。

工业生产需要相对集中,要求有交通、通信、能源等基础设施和社会服务体系的支持。分散的农村无法满足工业生产的这些条件,而大中城市的门槛又太高,乡镇企业难于进入。小城镇有效地避免了以上两者的不足。小城镇与大中城市相比,工业技术层次和资本有机构成相对较低,吸收一个劳动力的就业费用和基础设施费用也较低,同样的资金投入,可以吸纳更多的劳动力。因此,在当时,小城镇成了农村工业进城连片发展的最现实选择。当然,这并不否认后来一些农村工业企业发展壮大之后“迁都”的积极意义,当“雅戈尔”、“德力西”、“万向节”等一批企业具有全国、甚至国际影响之后,他们完全有必要、也有能力选择杭州、上海等大城市作为他们进一步发展的基地。但是在当时,就绝大部分数量众多的一般农村工业企业来说,他们只能就近选择小城镇。

当这些原本遍地开花的乡镇企业普遍有了相对集聚的愿望,而把集聚地又就近选在了小城镇之后,农村小城镇的发展就成了一股势不可挡的历史潮流,成为我国继实行联产承包责任制、乡镇

企业发展浪潮之后农村改革和发展的第三次高潮。浙江由于乡镇企业特别发达,由于在计划经济时期的城市化进程中所受到的压抑特别深重,因此,由乡镇企业推动的农村城镇化也尤为壮观,成为浙江经济和社会发展的重要推动力量。

第三节 浙江农村城镇化道路的探索

农村工业化推动了农村城镇化。但是,受历史和现实种种条件的影响和制约,各地农村城镇化的发展模式和发展进程并不相同。浙江人民在省委、省政府的领导下,依靠自己的智慧,本着自强不息、坚忍不拔、勇于创新、讲求实效的浙江精神,对农村城镇化道路进行了有益的探索。

一、对农村城镇化概念的理解

近十几年来,我国农村城镇的发展的确是惊人的,一大批新兴的农村城镇拔地而起。据统计,我国的县城和建制镇在1979年时尚不足2600个,到1994年底时就已发展到16000个,增长了5倍多,农村集镇也有很大的发展,已达4万多个^①。农村城镇的迅猛发展极大地推动了我国农村城镇化的进程。但是,农村城镇化并不仅仅意味着农村城镇数量的简单增加,它有着十分丰富的含义。要全面认识农村城镇化,首先必须了解农村城镇化的科学内涵。

农村城镇化表示的是一个社会经济综合发展的概念,是社会进步的一个重要尺度和标志,它的科学内涵至少应该包括以下诸方面的内容:

1. 农村城镇化是农村人口向城镇集中的过程和结果。

^① 顾家麒:《从机构改革到行政体制改革的实践与思考》,中国发展出版社1997年版,第373页。

其中既包括城镇数量和城镇人口数量的不断增多、城镇规模的逐步扩大,也包括农村人口数量的逐渐减少、城镇人口占总人口比重的不断提高。

2. 农村城镇化是农村产业结构变动与重组的过程和结果。

其基本标志是,在充分保证社会对农业需求的基础上,使农业产值在社会总产值中的比重逐步下降,第二、三产业的比重不断上升。这就必然要求把落后的传统农业改造成现代农业。农村城镇化不是不要农业,恰恰是以农业现代化为重要条件的,没有农业的现代化,农村城镇化是不可能实现的。

3. 农村城镇化是农村人口素质不断提高,农村居民的生产和生活方式日益走向现代化的过程和结果。

这是农村城镇化的实质表现。农村城镇化既需要城镇数量和城镇人口数量等外在的数字比例,更需要人口素质和生活方式等内在质量的根本性提高。否则,就不可能有真正意义上的农村城镇化。

4. 农村城镇化是城乡生产要素双向流动的过程和结果。

农村城镇化既有农村劳动力、资金、资源向城镇的流动和集聚,又有城镇先进的生产技术、信息和人才向农村的渗透和扩散。农村城镇化,一方面是农村村落—集镇—建制镇和县城—中小城市—大城市从低到高的有规律的进化和升级;另一方面又是城市对乡村从高到低的辐射和影响,从而带动整个农村社区的生产方式和生活方式逐步向城市靠拢。

要准确把握农村城镇化的科学概念,我们还应注意农村城镇化与农村城市化这两个概念的区别。农村城镇化与农村城市化这两个概念在学术界和实际工作中大量出现,但在使用时却十分混乱。同样的意思,有的人使用的是农村城市化的概念,有的人却使用农村城镇化的提法。因此,需要进行一些分析、比较和区别。

在这两个提法中,农村城市化的意思显然更为普遍和广泛一

些。因为它与城市化的概念直接相通。所谓城市化,主要指的就是农村人口向城市转移和集聚的现象。衡量一个国家的城市化程度或水平,主要就是看这个国家农村人口向城市转移的实际状况,即城市人口占全国总人口的比例。例如,一个国家的总人口中,有一半住在城市,这个国家的城市化水平即为50%。当然,要使城市化即农村人口向城市转移和集聚顺利进行,还必须考虑其他方面的许多因素,如大、中、小城市的比例,城市的合理布局,解决好城市发展中的交通、住房、环境污染等问题。但是,城市化的最基本和最直接的指标,就是农村人口向城市的转移和集聚。正是基于这一点,我们说,农村城市化和城市化的基本含义是一致的,两个概念在使用上的区别不大。

但是,农村城镇化的概念则有许多特殊的含义。农村城镇化和城市化(以及农村城市化)的概念不能并列,它只是城市化这个大概念中的一个小概念。农村城镇化只表示了城市化(或农村城市化)的一种实现模式,即通过在农村大量发展小城镇来推动城市化进程。这种城市化的模式在我国有着特殊的意义。农村城镇化的提法,非常明确地表示了我国城市化道路的一个鲜明特点。我国在实现城市化的过程中,不仅要发挥大中城市的功能,建设好大中城市,小城镇的发展尤其起着重要的作用。正如党中央、国务院最近在《关于促进小城镇健康发展的若干意见》中所指出:“发展小城镇,是实现我国农村现代化的必由之路。”

由此可见,农村城市化与农村城镇化的概念是有区别的,在一般意义上表示农村人口向城市的转移和集聚,使用城市化和农村城市化的概念更具普遍意义;而表示我国以小城镇建设为重点的这一方面的城市化努力时,使用农村城镇化的概念则更为确切明了。