

城市化与产业集聚 互动发展研究

纪良纲 陈晓永 等 著

Chengshihua Yu Chanye Jiju
Hudong Faxhan Yanjiu

21

冶金工业出版社

城市化与产业集聚 互动发展研究

纪良纲 陈晓永 等著

北 京
冶金工业出版社
2005

内 容 提 要

本书以城市化研究为主题,以产业集聚为切入点,在吸收城市经济学、区域经济学、产业经济学、制度经济学及竞争力经济学等各种经济学研究理论的基础上,采用钻石理论、因子分析法、竞争力排序、产业关联分析、区位商等实证分析方法对城市化问题进行了创新性研究,这些实证研究视角独特,特点突出。

本书共分八章,包括:绪论、城市化理论的形成与发展、城市化现状及发展趋势实证分析、制度变迁与城市化进程、城市化的机制——政府行为与市场行为、产业集聚对城市化的作用机理、中心城市与产业集聚、小城镇成长与非农产业集聚,另外附录中对相关个案进行了分析。

本书可供经济研究人员、分析人员、管理人员等经济工作者阅读,也可供大专院校相关专业的师生参考。

图书在版编目(CIP)数据

城市化与产业集聚互动发展研究/纪良纲,陈晓永等著. —北京:冶金工业出版社,2005.8

ISBN 7-5024-3770-3

I. 城… II. 纪… III. ①城市化—研究—中国
②产业经济学—研究—中国 IV. ①F299.21 ②F121.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 062512 号

出版人 曹胜利(北京沙滩嵩祝院北巷 39 号,邮编 100009)

责任编辑 张登科 美术编辑 李 心

责任校对 朱 翔 李文彦 责任印制 牛晓波

北京兴华印刷厂印刷;冶金工业出版社发行;各地新华书店经销

2005 年 8 月第 1 版,2005 年 8 月第 1 次印刷

148mm×210mm; 8.125 印张; 257 千字; 253 页; 1—3000 册

25.00 元

冶金工业出版社发行部 电话:(010)64044283 传真:(010)64027893

冶金书店 地址:北京东四西大街 46 号(100711) 电话:(010)65289081

(本社图书如有印装质量问题,本社发行部负责退换)

前 言

近年来,随着经济社会的快速发展,城市化与产业经济的关系愈加密切,研究城市化与产业集聚互动发展成为一个新的课题。这部著作是我们承担河北省中青年社科专家“50 人工程”规划项目的最终成果,也可以说是我们近几年研究城市化问题的一个综合性成果。

本书以城市化为研究主题,围绕城市化与产业集聚互动发展进行了深入的研究。其特点主要为:第一,本书以产业集聚为切入点,对城市化问题进行了创新性研究。集聚经济是城市化的主要动力之一,在城市化进程中,产业集聚的形成是引导区域经济成长与繁荣的主要来源。因此,如何形成与发展自身的特色产业集群并借此形成产业竞争力,就成为城市化研究的一个重要问题。本书重点研究城市化与产业集聚的互动关系,揭示影响城市化进程的产业集聚机理,解析城市化中的产业集聚瓶颈,以河北省为例,提出构建京、津、冀产业集群的可能性因素分析及对策思路等。第二,明确提出产业的集聚和流动是一个主要依靠市场发挥作用的自然过程,不是政府直接参与的结果,但政府又是可以作为的,努力弥补系统缺陷和市场失灵,应该成为各级政府的重要责任。第三,明确提出在今后的几十年里,我国经济主要发展动力来源于中心城市,大城市圈是产业集聚和流动的发展方向和新的发展空间,应选择以大城市圈为核心的城市化模式,这是一条集约型的城市化道路。第四,认为在城市化进程中应识别和应对限制产业集聚的离心力,如户籍制度、土地征用制度等改革不到位,农村社会保障制度供给短缺,已成为阻碍城市化的“离心力”。第五,以河北省为例,明确提出位于环渤海大系统中的河北省,应从优势互补的角度明确产业定位,并以区位为框架在区际分工协作中推进河北省的城市化。第六,研究方法多元化。城市化研究是一个多种经济理论均有用武之地,不同学科背景的学者均可发挥特长的学术天地。本书在吸收

城市经济学、区域经济学、产业经济学、制度经济学及竞争力经济学等各种经济学研究理论的基础上,采用钻石理论、因子分析法、竞争力排序、产业关联分析、区位商等实证分析方法进行区域性和综合性研究,这些实证研究视角独特,体现了本书的特色。

本书以产业集聚为切入点研究城市化问题,可以说是产业经济和城市经济两个学科的交叉研究,正因为如此,也给我们的研究带来了一定的难度,虽然研究过程艰辛,但令我们欣慰的是,我们在研究探索新问题的过程中,发现了新的规律,提出了新的观点,从而可以为理论研究和领导决策提供新的依据。

本书由纪良纲教授和陈晓永研究员主持撰写,特别是陈晓永研究员从拟定大纲、部分章节的撰写到统稿等做了大量的工作。本书的撰写分工如下:纪良纲撰写第一章;陈晓永撰写第四章、第五章、第六章和第七章;陈永国撰写第三章和第八章;郭娜撰写第二章和附录。

在课题调研和本书写作过程中,曾得到了河北省委宣传部、省委办公厅一处、省政府研究室、省发改委、省建设厅城市规划处和邯郸市委、邢台市委、衡水市政府、霸州市政府、黄骅市政府的大力支持,同时书中参考了有关学者的一些相关资料,在此一并表示衷心的感谢。

由于作者水平有限,书中有不妥之处,敬请读者批评指正。

纪良纲

2005年6月6日

目 录

第一章 绪论	1
第一节 理论背景与现实意义	1
第二节 主要贡献、研究方法与结构安排	3
第二章 城市化理论的形成与发展	6
第一节 城镇的涵义	6
第二节 城市化概念辨析	9
第三节 城市形成与发展的经济社会背景	17
第四节 城镇的设置标准、基本特征和功能	25
第三章 城市化现状及发展趋势实证分析	31
第一节 城市化水平及城市竞争力评价	31
第二节 城市化水平提高的空间预测	41
第三节 世界城市化发展趋势和一般规律及对河北省的启示	48
第四节 加快河北省城市化进程的对策思路	58
第四章 制度变迁与城市化进程	64
第一节 中国城市化的制度变迁模式及绩效分析	64
第二节 城市化进程中主要制度障碍及约束	78
第五章 城市化的机制——政府行为与市场行为	96
第一节 政府与市场——经济学的解释	96
第二节 城市化中的政府定位	100
第三节 制度创新——“政府失灵”的弥补	107

第六章 产业集聚对城市化的作用机理·····	127
第一节 产业集聚相关理论评述·····	127
第二节 集聚扩散功能——城市化的理论解释·····	141
第三节 基于集聚经济的城市化问题思考·····	145
第四节 结论及对现实的指导意义·····	150
第七章 中心城市与产业集聚·····	157
第一节 城市化发展的共同规律·····	157
第二节 河北省中心城市存在的主要问题·····	168
第三节 京津冀都市连绵带的形成是经济一体化的高级体现 ···	172
第四节 河北省产业优化与集聚空间选择·····	182
第八章 小城镇成长与非农产业集聚·····	193
第一节 小城镇的比较优势及特点·····	193
第二节 河北省的小城镇建设与非农产业集聚·····	198
第三节 小城镇产业集群竞争优势及策略选择·····	210
附录 相关的个案分析·····	222
一、关于深圳高新技术产业集聚的实证分析·····	222
二、京津冀产业梯度转移分析·····	227
三、长三角地区产业一体化成因分析·····	231
四、珠三角地区行政整合改革的经验分析·····	235
五、对河北小城镇“加工业—市场”双向互动模式的实证分析 ···	240
六、浙江温州“一镇一品”对河北的启示·····	247
参考文献·····	252

第一章 绪 论

城市化是中国新世纪发展进程中需要解决的一个突出问题。经过改革开放 20 多年的奋斗,随着工业化进程的加快,推进城市化的条件已经成熟。本章对有关城市化问题研究的理论框架和研究背景进行归纳,推出“城市化与产业集聚互动发展”这一研究主题,并对本研究的主要贡献及结构安排进行简单的介绍。

第一节 理论背景与现实意义

城市化在经济学中的基本含义是指由于工业化而引起的人口向城市集中的过程。城市化并不是一个新问题。虽然城市化(urbanization)的概念由西班牙工程师 A. Aerdal 在 1867 年于《城市化的基本理论》中首次提出[●],但从世界经济的历史来看,城市化进程在此之前的工业革命开始时就已启动,由于它强调的是动态发展和扩张的过程,所以中译本时就根据其词根的基本意思而译成城市化。

对城市的研究,已有众多学科的学术积累。经济学上通常是结合经济发展中的工业化和产业结构演进等方面来研究城市化问题。一般认为,城市是人类经济和社会发展的结果,城市化是经济发展的空间集聚与分化过程。从城市化的生成机制和发展演变的过程来看,城市化与经济的相关性,归根结底取决于一个国家和地区的工业化水平和经济结构程度。工业化发展的直接结果是带来了产业结构的演变,表现为产业结构的多元化和高度化,而产业结构高度化的标志是第二、第三产业的比重大大超过第一产业的比重。由于第二、第三产业的共同特点表现

● 由于我国把镇(town)和市(city)都称为城市,所以把原来与乡村(rural)相对的城镇(urban)一词的动词译为城市化,可见,城市化与城镇化在学术上是同一意思,不同的是,城镇化的提出及运用有政策上的含义。

为它们都需要人口的聚集,以形成劳动力人口的聚集和消费品市场的发展,因此人口向城市聚集就有一个经济发展的内在机制作为动力。由此,城市化过程就应运而生。随着城市化进程的发展,城市规模的不断扩大,城市产业结构和服务设施的不断完善,又会对工业化的集约发展和产业结构演进发挥促进作用。因此,城市化问题的经济学研究与城市的具体规划建设和管理的研究在研究层次上有所不同(虽然它们密切相关)^①,它是从经济与社会发展的层面来研究城市化的发展动力、发展模式和发展对策。由于经济学对城市化的研究主要是从工业化与城市化,特别是从工业化发展而引起的农村人口向城市迁移,从而导致结构变化和经济增长这一线索而深入展开的,所以城市化问题一般归属于发展经济学和产业经济学的研究领域。

近年来,已有许多专家学者及有关部门对城市化问题进行多方面、多角度的研究,并出现了大量的研究成果。对老问题为什么要做新研究?原因就在于,尽管中国城市化滞后问题已为人们所认识,但在实践过程中,许多省区把“造城”看作是推动地方经济发展、提高本地城市化水平的主要突破口。不可忽视的是,如果只是单纯地、人为地造城,没有产业和就业的支撑加以“托市”,所造的城是没有活力的,因为从根本上讲,城市化的过程就是产业化的过程,当前我国实现城市化目标的主要约束,是城市核心产业缺乏有力的支撑,突出表现在:产业集聚和城市化互动发展不够,城市化规划中,人口集聚目标“好定”,人口集聚的产业、投资依托“难做”,城市化的目标很难实现。

再有,中国是个农业大国,农民的非农化具有必然趋势。中国农民的非农化依赖于城市化,但城市化的发展又取决于工业化。从这个意义上讲,产业集群是解决中国农民非农化的一个重要路径,也是统筹城乡发展、统筹区域发展的有效实现形式。在我国,“三农”问题解决最好的也是集群经济发展最好的浙江省。但现在全国许多县域,往往有“市”无

● 实际上现在许多人还仅是在后者的意义上理解和使用“城市化”一词的。如在中国工程院组织评选的“20世纪我国重大工程技术成就”中,也将“城市化”作为评选出来的25项重大工程技术成就中的第23项工程(见“工程技术百年颂”,《光明日报》(科技周刊),2002年2月8日)。更有一些基层领导把“城市化”简单地理解为修路盖房,搞了许多脱离实际的“政绩工程”。因此,我们认为,强调城市化的经济学意义,认识城市化的发展机制,对搞好城市化有更为基础性的意义。

“业”,缺少产业和人气,农民非农化难度很大,也使“三农”问题从根本上解决面临挑战。

正因为如此,进入 21 世纪,虽然发达国家的城市化将继续通过郊区化来实现优化城乡空间结构,但包括中国在内的发展中国家城市化的主要任务仍然是推动产业集聚。本书研究的根本意义就在于此。

第二节 主要贡献、研究方法与结构安排

本书以城市化为研究主题,并围绕城市化与产业集聚互动发展进行研究。其主要贡献在于:首先,本书以产业集聚为切入点,对城市化问题进行了创新性研究。集聚经济是城市化的主要动力之一。在城市化进程中,产业集聚的形成是引导区域经济成长与繁荣的主要来源。因此,如何形成与发展自身的特色产业集群并借此形成产业竞争力,就成为城市化研究的一个重要问题。本书重点研究城市化与产业集聚的互动关系,揭示影响城市化进程的产业集聚机理,解析城市化中的产业集聚瓶颈,构建京津冀产业集群的可能性因素分析及对策思路等。其次,明确提出产业集聚和流动的条件,是一个主要依靠市场发挥作用的自然过程,不是政府直接参与的结果,但政府又是可以作为的,努力弥补系统缺陷和市场失灵,应该成为各级政府的重要责任。第三,明确提出在今后的几十年里,我国经济主要发展动力来源于中心城市,大城市圈是产业集聚和流动的发展方向和新的发展空间,应选择以大城市圈为核心的城市化模式,这是一条集约型的城市化道路。第四,认为在城市化进程中应识别和应对限制产业集聚的离心力。如户籍制度、土地征用制度改革不到位,农村社会保障制度供给短缺,已成为阻碍区域城市化的“离心力”。第五,明确提出位于环渤海大系统中的河北,应从优势互补的角度明确产业定位,并以区位为框架在区际分工协作中推进河北的城市化。最后,研究方法的多元化。城市化研究是一个多种经济理论均有用武之地,不同学科背景的学者均可发挥特长的学术天地。本书在吸收城市经济学、区域经济学、产业经济学、制度经济学及竞争力经济学等各种经济学研究方法的基础上,采用钻石理论、因子分析法、竞争力排序、产业关联分析、区位商等实证分析方法进行区域性和综合性研究,这些实证研究视角独特,体现了本书的特色。

本书共分八章。

第一章,绪论。主要阐述本书的研究背景、理论与实践意义、研究主题和研究方法、主要干线及结构安排。

第二章,城市化理论的形成与发展。对我国古代城镇的概念、城市化和城镇化的区别、城市形成与发展的经济社会背景、城镇的设置标准、基本特征及功能进行回顾和评述并提出作者的观点和看法。

第三章,城市化现状及发展趋势实证分析。改革开放以来,河北省城市化水平有了较大提高,但与全国平均水平及其他东部省份相比,差距还是较大,与国际相比,差距更大。较低的城市化水平及不强的城市竞争力制约了河北省实现更快更好的发展。本章以河北省为例,对城市化现状及发展趋势进行实证分析。

第四章,制度变迁与城市化进程。指出城市化作为伴随社会经济增长和结构变迁而出现的社会现象,与制度安排密切相关。有效的制度安排与制度创新能够加速城市化进程,反之,则会阻碍城市化。从中国城市化具体过程研究,可分为三种制度变迁模式:一是改革开放前自上而下的城市化,其主要动力是来自中央政府发动的工业化,主要拉动了我国大中城市的发展;其二是改革开放后自下而上的城市化,是由农村自发的工业化推动,如江浙一带乡镇企业发展推进了小城镇的发展;其三是在经济全球化背景下出现的区域组合式城市群。中国城市化的制度变迁具有制度创新主体的私人化和地方化、制度安排的非正式性、制度变迁的渐进性等特点,并从定性、定量两个方面对制度绩效进行分析,探讨城市化进程中主要制度障碍及约束因素。

第五章,城市化的机制——政府行为与市场行为。主要讨论城市化中市场与政府的功用与局限问题。提出城市化实质是“城”由“市”化,城市化的市场本质,决定了市场经济规律必然要在城市化发展进程中起基础性的作用,有效率的城市化,只能是市场机制作用的结果,是由发达的市场经济来推动的。从长期看,城市化运作的主体是市场而非政府,政府在城市化中的最大作用是生成、催化与提升市场力量,政府的职能更应限于在加强和完善公共服务与社会管理职能的同时,提供若干有助于降低城市化成本、加快城市化的制度安排,以保障城市化最终走向市场主导型的城市化。

第六章,产业集聚对城市化的作用机理。通过对工业化与城市化关

系的梳理,指出城市化的外在表现是人口向城市聚集,但不是简单的人口增加,而是产业和生产要素的聚集,以产业聚集带动人口的聚集。因此,研究产业集聚的发生机制,找出产业集聚的发生条件,对于我们创造产业集聚的区域环境,利用产业集聚的优势带动工业化与城市化进程具有重要意义。

第七章,中心城市与产业集聚。本章从产业结构理论出发,认为工业和服务业由于具有原料指向、交通运输枢纽指向、人口聚集指向等特点,倾向于布局在人口密集、原料充足、区位条件优越的中心城市,从我国情况看,城市圈是城市产业集聚和流动的发展方向和新的发展空间,应选择以大城市圈为核心的城市化模式,这是一条集约型的城市化道路。目前京津冀区域内“离析”分工关系弱化了中心城市的向心力,京津冀三地之间缺乏经济、产业联系,无论是河北在承接京津的辐射与功能外溢,还是京津在更大的区域范围内发挥更强的扩散效应等方面都显得不够,延缓了河北中心城市发展的进程。

第八章,小城镇与非农产业集聚。目前中心城市是集聚经济的增长极和中心,但小城镇非农产业凭借其为剩余农村劳动力谋出路、促进农民增收等方面的比较优势和特点,在推进产业集聚方面仍是不可或缺的。

本书的附录是相关个案分析。从整体上看,虽然我国目前总体上城市化水平不高,但在城市化的过程中,一些地区结合具体情况,走出了具有代表性的区域城市化道路,所以收入本书,作为重要补充。

第二章 城市化理论的形成与发展

从经济学角度看,城市化是在空间体系下的一种经济转换过程,人口和经济之所以向城市集中是集聚经济和规模经济作用的结果。经济增长必然带来城市化水平的提高,而城市化水平的提高无疑又加速经济增长,因此,长期以来,世界各国都把推进本国城市的进程作为重要的研究课题,并在理论上和实践上取得了重大突破。中国作为发展中国家,城市化水平远远落后于发达国家,为缩小差距,有必要借鉴发达国家通过城市化建设推动城市化发展的成功经验与教训,对城市化理论的形成及发展进行深入研究。

第一节 城镇的涵义

一般来说,世界各国的居民居住点大体都呈现出“小村—村庄—镇—城市—大城市”这样一个序列。村庄和比村庄还小的居民点一般是乡村型的居民点,居民主要从事农业活动;镇和比镇大的居民点是城镇型的居民点,统称城镇,是以非农业活动为主的人口集中点。

目前,世界上还没有形成一个统一的、全世界通用的城镇定义,世界各国各地区根据各自社会经济发展的特点,制订了各自不同的城镇定义标准。虽然各国关于城镇的定义各不相同,所采用的指标各具特色,但是这些定义所表达的基本涵义确是基本一致的,都是紧紧围绕城镇的本质特征进行概述。

因此,虽然“城镇”的提法不属于一个很严密的概念,但其包含两个必备的内容,一是对城市和行政建制镇的统称;二是泛指“小城市”和具有一定基础设施的“集镇”。不管采用何种含义,也不管是采用定量指标,还是采用定性指标,凡使用“城镇”的提法,一般具备这样的特征,即工商业比较发达、具备市镇基础设施、非农业人口占多数、有一定的流动人口、人口密度相对较大、人口素质相对较高等等。

一、我国古代城镇的概念

城镇的概念在我国由来已久,只是其意义随着历史的更替而有所不同。在我国古代,“城”、“市”、“镇”的概念是各有侧重的。

在中国古代,“城”最早有一种大规模永久性防御设施,主要用于防御野兽侵袭,后来演变为防御敌方侵袭。最早的“城”还不具备宗庙、官室、商业市场、手工业工场等一般城市所应该具备的物质要素。中国古代的城市常有城墙,护墙对于古代的城市和乡村都是需要的。但城市并不是非有“城”不可。

“市”是商品交易的场所。最早的市没有固定的位置,后常在居民点的井旁,故有“市井”之称。人们在特定的地点按特定的时间相互交易,形成集市。随着商品经济的发展,为了经营上的方便,市逐渐被吸引到人口比较集中,又是奴隶主贵族居住的城中,并有固定的位置,真正意义上的城市方才产生。到近现代,“市”引申为一级城镇聚落性质的行政建制单元。“镇”与“市”原本有严格的区别,“有商贾贸易者谓之市,设官防者谓之镇”。古代在边关险要之地设“镇”,以驻兵戍守。《新唐书·兵志》:“唐初,兵之戍守者,大曰军,小曰守捉,曰城,曰镇。”宋初,为了加强中央集权,罢镇使、镇将,将其权归于知县。此时,镇才摆脱军事色彩,以贸易镇市出现于经济领域,成为县治和农村集市之间的一级商业中心。宋代以后镇是指县以下的小商业都市,这个概念一直沿袭到今。镇往往位于水陆交通汇集之地,一个镇担负着周围乡村的生产资料和生活用品的供销任务,除了常设的商店以外,还有这个地区的行政管理机构,如镇政府,以执行赋税纳租,负责一方安全,解决民事纠纷。所以现代意义上的镇应该追溯到十世纪前后的宋代,是在唐末农村出现的大量草市的基础上形成的日常交换商品和社交的场所,是介于城市和乡村之间的自发形成的经济社会空间。镇是乡村都市化的结果,镇也是商品经济发展的产物。

二、我国现阶段城镇的涵义

20世纪70年代以来,我国理论界便开始探索“中国城市化发展道路”问题。在城市化具体模式上形成了各种各样的观点,如“大中城市为主论”、“小城镇为主论”、“中等城市为主论”、“大中小城市并举论”、“中小城市为主论”、“中心集镇为主论”、“城乡一体化论”、“县城为主论”、“农村城市化论”等等,究竟哪一种观点最终能在我国城市化发展模式之争中赢得“优势”,首先取决于我们对“城市”和“小城镇”等概念内涵的

界定。

一般说来,“城市”这一概念的界定较为容易,人们对城市的划分标准也较少存在争议。在实践中,人们基本上是按国家统计局的界定来使用大、中、小等城市范畴的,具体说,“特大城市”是指人口规模在 100 万以上的城市,“大城市”是指人口规模在 50 ~ 100 万的城市,“中等城市”是指人口规模在 20 ~ 50 万的城市,“小城市”是指人口规模在 20 万以下的城市。但是,在“小城镇”这一范畴的理解上,不仅学者们的观点不一致,就连国家的有关法律规章也有不同的界定。这里主要有两个问题需要讨论,一是“小城镇”从外延上看究竟包括哪些部分?二是“小城镇”从属性上看究竟属于“城市”范畴还是属于“乡村”范畴?

首先,从小城镇的外延来看。尽管国家统计局对“小城镇”有明确的界定,即“小城镇一般是指建制镇”,但有的政府文件却将非建制镇或“集镇”也纳入了小城镇范畴之列,如我国的《村镇规划标准》第 102 条便将“集镇”与“小城镇”两个概念作为可替代使用的相同或相近范畴来处理。理论界在讨论“积极发展小城镇”这一主张时,也没有首先明确界定“小城镇”的具体内涵,学者们其实是在各自不同的定义或理解基础上来赞成或反对“积极发展小城镇”这一城市化模式的。概括说来,在“小城镇”的概念界定上主要有四种不同观点,见表 2-1。

表 2-1 “小城镇”的涵义

观 点	小城镇的组成部分
1	小城市、建制镇、集镇(未建制镇)
2	小城市、建制镇
3	建制镇
4	建制镇、集镇(未建制镇)

注:资料来源,许成安,我国城市化理论研究与实践发展中的若干问题,<http://www.sinology.cn>。

从表 2-1 可以看出,根据国家统计局的观点,尽管大家对“建制镇”属于“小城镇”范畴的认识是相当一致的,但是对于“小城市”与“集镇”是否也属于“小城镇”范畴则存在明显的分歧。如,汪凌青在《小城镇发展中亟待解决的问题》一文中便将“集镇”并入了小城镇范畴之列,在该文中汪凌青说:“目前全国共有小城镇近 5 万个,其中建制镇约 19000 个,集镇 29118 个”。持相同观点的还有姚士谋先生,在《我国小城镇发展战略

问题初探》一文中,姚先生说:“全国目前有4万多个小城镇(包括乡村集镇),其中县城镇有1980多个,建制镇1.8万个,其余的为乡集镇。”而程李梅和庄晋财等则在另一层次上使用小城镇范畴,在《乡村工业、小城镇与农村城市化》中,他们将小城镇定义为“建制镇镇政府所在地”。对“小城镇”外延的不同理解,不仅造成了小城镇理论研究过程中的意见分歧,而且使实际部门在发展小城镇问题上也“无所适从”。因此,统一理解并规范使用“小城镇”范畴是非常必要的。

其次,从“小城镇”的属性来说,我国《城市规划法》规定,“建制镇”属于“城市”范畴,其规划应按《城市规划法》执行,但是国家的《村镇规划标准》则规定,县城以外的“建制镇”、“集镇”和“村庄”按《村镇规划标准》执行。显而易见,将“小城镇”(或建制镇)作为“城市”范畴,实际上是认为城市化的有效途径之一包括发展小城镇在内,但是如果将“小城镇”作为“乡村”范畴来对待,那么,无疑表明“小城镇的发展并不等于实现城市化”。

第二节 城市化概念辨析

一、城市化和城镇化的区别

在许多场合下,城市和城镇这两个概念有严格的区分。只有那些经国家批准设有市建制的城镇才称为城市,不够设市条件的建制镇才称为镇,市和镇的总称才叫城镇或市镇,即城镇是城市和镇两个概念的组合物。在我国的人口统计中,对应有市人口、镇人口和城镇人口(或市镇人口)之分是最明显的例子,这时的城市作狭义理解。在不严密的情况下,又常常把城市作广义理解,代表城镇居民点的合称。例如,我国城市规划法所称的城市就包括国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

由于城市和城镇这两个概念有着严格的区分,因此城市化和城镇化的概念也必然存在着相应的差别。农村城镇化作为整个城市化过程的一个重要侧面,是城市化体系中的一个重要组成部分,它主要是指以乡镇企业和小城镇为依托,实现农村人口的工作领域由第一产业向第二、第三产业变化的职业转换过程和居住地由农村区域向城镇区域(主要为农村小城镇)迁移的空间集聚过程,其最本质的东西,就是农民生活水平的提高、生活质量的改善和整体科技文化素质的增强,使农民过上与城镇居民

无多大差别的生活。城市化的实质含义是指人类进入工业社会时代,社会经济发达了,农业活动的比重逐渐下降、非农业活动的比重逐步上升的过程。与这种经济结构的变动相适应,出现了乡村人口比重逐渐降低,城镇人口比重稳步上升,居民点的物质面貌和人们的生活方式逐渐向城镇性质转化和强化的过程。

从实践的角度看,农村城市化和农村城镇化是两个既有联系又有区别的概念。从两者的相同点来看,它们都是指人口从分散到集中,农村人口转化为市镇人口,农村地域转化为城镇地域,农业活动转化为非农业活动,农村价值观念转化为城镇价值观念,农村生活方式转化为市镇生活方式的多层面、宽领域、纵深化的综合转换过程,从这个角度上看,两者之间并没有本质上的区别,是完全可以通用的两个概念。但从两者的不同点上看,虽然这两个概念都是指农民的职业转换和居住地的空间转移过程,是农村产业结构变动与重组的过程,是农村人口素质不断提高的过程,是城乡生产要素双向流动的过程,但两者的侧重点是不同的。“农村城市化”的侧重点主要是以农村人口向大、中城市转移的“城市化”过程,即以现有城市来吸纳农村人口,农村人口向现有大中城市的转移集聚,现有城市不断扩大的过程,而“农村城镇化”则主要是指农村人口向农村区域内的小城镇转移和集聚的“镇化”过程。

在中国还广泛使用“城市化”和“城镇化”这两个术语。严格来讲,城镇化不是一个国际通行的概念,而是我国自己创造出来的、不符合国际标准的一个“衍生概念”。实际上,“城市化”和“城镇化”两者在中国现阶段所包含的意思基本相同,只是后一术语更强调镇的作用而已。总体来看,我国的城市化过程,既有与世界城市化规律相一致的一面,又有区别于世界城市化规律的特殊一面。中国的特殊国情决定了中国农村的城镇化不仅是中国城市化的重要组成部分,同时也是实现农业现代化和国家城市化的基础和“载体”,农民向现有大中城市的转移和集中,是一种较为理想的城市化方式,但我国特殊的国情条件,决定了农村人口向小城镇的转移,集中将是我国城市化发展的主流,因此,当前条件下使用“农村城镇化”这一提法更为贴近中国农村人口非农化的发展实际,更能体现出中国城市化的独特道路。

二、各学科对城市化涵义的理解

关于城市化的概念,一直是众说纷纭,莫衷一是,不同学科有着不同