

贵州省长基金项目

F299.277-3

6-2(DY)

2-2-2

贵州城镇化未来趋势与对策研究

系内材料

见材料(I)

负责人：徐和平 徐国柱

成员：叶晓军 谢相能 李莉 杨晓莉

贵州财经学院

2004年5月

(II)

贵州省长基金项目

贵州城镇化未来趋势与对策研究

负责人：徐和平 徐国柱

成员：叶晓军 谢相能 李莉 杨晓莉

贵州财经学院

2004 年 5 月

结项证书

2-2-2

项目类别：国家社会科学基金一般项目

项目名称：公共政策与当代发达国家城市化模式——

负责人：徐和平

证书号：20040905

鉴定等级：良好

本项目经审核准予结项，特发此证。

本项国家社科基金是在省长基金《贵州城镇化未来走势与对策研究》的基础上完成的，而本项国家社科基金在2004年12月初国家社科基金结题总结中两处得到肯定与表扬，这种情况极少出现。

全国哲学社会科学规划



2004

贵州省优秀科技教育人才省长专项资金

研究项目鉴定意见表

项目名称	贵州城镇未来趋势研究					
鉴定组长	罗余九	职称	教授	研究专长	经济学	
工作单位	贵州师大历史与政治学院					
联系电话	办公室	6702044	住宅	6686897	手机	13613585689

鉴定意见：

- 1、选题体现科学发展观要求，是统筹城乡发展的全局性、战略性问题，具有现实与长远意义。课题组作了大量的调查研究工作，研究框架设计科学、合理，内在逻辑联系紧密。
- 2、分析深入，判断符合贵州实际及发展规律，提出的目标与公共政策有可操作性，对政府决策有积极的参考价值。
- 3、坚持理论联系实际，较好地运用城市经济学，区域经济学以及国内较成功的经验，密切联系贵州实际进行研究。
- 4、研究成果在以下方面有突出的创新表现：
- （1）不拘泥于已有的理论、观点，敢于在理论上突破、创新，属关于整体城镇化体系的论述。
- （2）对现行贵州城镇化政策调整方面重点突出，有所突破。
- （3）在贵州城镇化目标模式上也有创新

总之，该课题研究已较好地达到项目要求，建议通过鉴定，同时建议在建制镇的基础研究方面，在有关数据材料方面加以充实、补充，并注意突出民族特点。

鉴定组组长签名：罗余九

2004 年 7 月 1 日

贵州省优秀科技教育人才省长专项资金

研究项目鉴定意见表

项目名称	贵州城镇化未来趋势研究					
鉴定人	韦昌明	职称		研究专长	经济地理	
工作单位	中共贵州省委党校					
联系电话	办公室	(85)2426	住宅	(85)2424	手机	13608583411

鉴定意见:

(一)该项目研究在大量调查研究和国内外考察的基础上,对贵州的城镇化发展的历史现状及未来趋势进行了较深入较系统的综合研究。研究结果表明:课题具有现实和长远意义,符合科学发展观的要求;经济地理学科科学合理,内在逻辑性强;综合分析深入,言之有理有据,论断符合客观实际;提出的目标及共心对策针对性强,有较强的可操作性。

(二)研究水平有新突破,有较明显的特色:一是坚持理论联系实际,积极借鉴国外先进的城市经济理论和国内成功的经验科学指导,并结合贵州具体情况予以吸收指导,因而提出的对策和建议令人信服。二是坚持开拓创新,表现在:其一,不拘泥于已有的理论与观点,对城镇体系规划有所创新;其二,对贵州现存的城镇化发展水平(策略)提出调整,对城镇化体系有所创新;其三,对贵州省城镇化发展提出调整,发展目标有所创新。

(三)研究水平同时也存在一定弱点和不足,如文字表述上少数地方有遗漏或不顺,国外的东西还有重复的地方;又如民族特色的注意不够等。

综上所述,这是一份有份量的研究报告,具有决策参考价值。建议通过鉴定。

鉴定人签名:

韦昌明

2004年06月30日

7月10日(星期四)下午2:00-3:00 会议厅 评审会 资料

贵州省优秀科技教育人才省长专项资金

研究项目鉴定意见表

项目名称	贵州城镇化未来趋势研究					
鉴定人	罗余九	职称	教授		研究专长	经济学
工作单位	贵州师范大学历史与政治学院					
联系电话	办公室	6702044	住宅	6686897	手机	13618585689

鉴定意见:

城镇化水平低是制约贵州经济、社会发展的一个重要因素,也是加快贵州经济、社会发展的必需加以解决的一个重要问题。该课题组认真研究贵州城镇化理论,预测贵州城镇化未来趋势,并据此对城镇化发展的公共政策进行了研讨。这些成果具有重要的实践意义和理论价值,又具有前瞻性和实用性。该研究报告在以下几方面较为突出:

1. 理论依据充分,目标模式明确。课题组分析、比较和借鉴了国内外城镇化理论研究的成果,密切联系贵州实际,探讨各种城镇化模式,最后提出贵州应以中心城市贵阳市为中心向外推进,贵阳市为第一级城市,辐射腹地的小城镇依次成为城镇化的重心,推进贵阳市大城市地区、黔中大城市圈、次级城市及贵州辐射带动的城市网络体系的形成与发展,以此实现城乡一体化及整个省域城镇化的目标模式。该目标明确、实际、科学、可行。

2. 方法得当,资料翔实、可靠。课题组在贵州实际反复调查研究的基础上,比较分析了国外包括发达国家和发展中国家城镇化的有关理论与实践经验教训,从而据此对贵州城镇化的未来趋势及目标进行了预测分析,所以其研究成果具有较强的说服力和参考价值。

3. 政策建议具体、实际,有较强的可操作性。课题组在贵州城镇化未来趋势和目标模式的深入研究基础上,对贵州城镇化的公共政策的调整提出三条建议,其理论扎实、又切合贵州实际、既切实可行,又具前瞻性,符合科学发展的需要。

4. 文字通顺,层次清楚,逻辑合理,重点突出。

5. 建议: 1. 对贵州城镇化未来趋势与省内外(特别是周边省区)区外的联系方式宜加以更充分的论证、研究; 2. 对城镇化建设中的某些突出问题,特别是农民耕地问题更应加以分析、研究。

鉴定人签名:

罗余九 2004年6月30日

6. 总之,我认为该课题组已较好地完成了研究任务,建议通过鉴定。

贵州省优秀科技教育人才省长专项资金

研究项目鉴定意见表

项目名称	贵州城镇化未来趋势研究					
鉴定人	辛耀	职称	教授	研究专长	金融学、产业经济学	
工作单位	贵州财经学院					
联系电话	办公室	0765561	住宅	5961665	手机	13985003097

鉴定意见:

该课题从对贵州城镇化现状及其对经济、社会的影响的分析入手,借鉴国外城镇化理论及发达国家、发展中国家不同类型城镇化的经验进行总结,尤其是围绕中心城市从聚集到分散这一普遍现象,对贵州城镇化的未来趋势进行了研究。

该研究所提出的发展重心由中心城市移向其郊区、第二级城市、农村腹地的小城镇,推动城乡一体化的实现这一观点符合当前中央提出的科学发展观和城乡统筹发展思路。提出的构建贵阳市大城市地位及黔中大城市圈的思路及其改革建议,在有关部门对这一问题研究的基础上有一定突破和创新。该报告注重理论与现实的结合,结构合理,分析比较深入,内在逻辑联系比较紧密。对贵州城镇化未来的发展趋势作了较能让人理解和赞同的总体阐述。建议通过评审。

该研究的不足之处在于缺少一个关于贵州各大中城市、县城、乡镇的总体图,能够反映出不同特征的、关键性的数据组(或图表),由此让人不易把握贵州城镇化的大体轮廓。另外,对次级城市的功能和相互作用、对农业县的城镇化问题、对黔中大城市圈内的各个城市的功能定位等,还缺乏深入分析。建议在今后的研究中注意

鉴定人签名:

辛耀

2004年6月30日 并加以完善。

摘要

进入 21 世纪后, 贵州城乡社会经济的发展面临新的突破, 即农村人口的城镇化。因此, 需要认真研究贵州城镇化理论, 预测其城镇化未来走势, 并制定推动城镇化发展的公共政策。

由于历史、自然及经济发展水平等诸方面的原因, 贵州城镇化发展缓慢, 水平低, 时至今日, 76%的人口仍在农村居住与就业。低水平的城镇化给贵州经济的发展带来极其消极影响。低水平的城镇化导致农村地区贫困化, 由此引起了一系列的问题: 农村人口增长过速, 其经济陷入低水平的均衡陷阱; 工业市场狭窄、发展缓慢; 第三产业因缺乏经济支撑而发展滞缓; 农村地区劳动力存在着大量的剩余劳动力, 农业发展缓慢, 导致城乡差距及贵州与外省差距拉大; 这些因素影响到贵州城乡地区社会治安, 影响到投资环境的改善, 同时也使农村生态环境趋于恶化, 对贵州城乡地区可持续发展构成严重的威胁。

贵州的理论界和政府部门基本上达成共识, 通过城镇化来带动社会经济发展, 目前分歧是在于采取何种城镇化道路实现这一目标。我国学者提出了我国城镇化的诸种模式: 大城市重点论, 小城镇重点论, 中等城市重点论和大中小城市并举论等。大城市重点论影响最大, 其主要论点是: 大城市具有规模经济, 公共投资节约, 经济效益高。

贵州则是一个经济欠发达、城镇化水平低省份, 城镇化应遵循其发展的规律, 借鉴前人的经验与教训, 稳妥推进。从经济发展、城镇化发展水平与工业化关系的角度, 可将各国经历的城镇化分为三种类型, 即经济同步型, 过度城镇化型及城镇化滞后型。发达国家走的是经济同步型的城镇化道路, 城镇化进程中, 城镇化水平的上升与经济发展水平趋于一致, 这些国家把握住机遇, 以极小的代价实现由传统社会向现代社会的快速转型。

在贵州今日城镇化发展中, 发达国家经验很值得借鉴。从发达国家城镇化历程看, 城镇化截然分为城镇化聚集与分散两个阶段。在聚集阶段, 人口、资源等要素由分散状态走向集中; 而在分散阶段, 人口、资源等要素由集中状态转向扩散。从城市生态学理论的角度, 城市结构相继以同心圆模式、扇形模式、多中心地带的模式表现出来。从城市规模结构体系的角度, 则以序列式和首位式表现出来。而弗雷德曼的空间组织结构则分为四个阶段: 1、低水平的均衡阶段, 2、极核发展阶段, 3、聚集与扩散阶段, 4、网络化发展阶段。贵州城镇化大体处在城镇化的第一阶段向第二阶段过度, 城市结构、城市规模结构体系及空间组织等都处在前面阶段向后面阶段的演变之中。

80 年代之后, 贵州城镇化基本上遵循大城市超先增长的战略推进。经过 20 年的发展, 1998 年贵阳市两城区人口突破了 100 万, 进入百万人口的大城市之列。贵阳市经济效益与实力大增, 城市极核特征突出, 对周边地区的辐射带动力明显增加。但在城市规模急剧扩大之时, “城市病”却日益严重, 城市城区拥挤不堪、道路拥塞、污染严重、犯罪活动猖獗、供水日益紧张、土地价格飞涨等, 极大地困扰着城市的发展。

另一方面, 强大的市中心对其他地区的负面影响也日益凸现。根据城市经济学的累积因果关系, 发达的中心城市的强有力的引力会造成次级市镇的资金、人力资源及自然资源大量外流, 加之外地商品的大量涌入, 沉重打击当地工商业发展。80 年代以后, 贵阳市郊区、贵州中小城市及农村富有活力的人口、资金和资源大量外流, 发展相对缓慢, 差距拉大, 严重地制约着整个贵州的经济发展。

进入 21 世纪之后, 贵州城镇化需要新的理论对城镇化政策进行引导。贵州

未来城镇化发展理应顺应城镇化发展的规律，拓宽城市和城镇空间，把城镇化推进到较为辽阔的地区，为农村人口较大规模的城镇化提供容纳空间。贵州整体的城镇化应从中心城市贵阳市展开渐次向外推进，贵阳市郊区、第二等级城市、农村腹地的小城镇依次成为城镇化的重心，推进贵阳市大城市地区、黔中大城市圈、次级城市及贵州较为发达的城市网络系统的形成与发展，以此实现城乡一体化及整个省域内城镇化。

为了实现上述目标，需要对贵州城镇化公共政策进行较大的及系统性的调整，其政策如下：

第一，将发展的重心由中心城市移向其郊区、第二等级城市及农村腹地的小城镇，推动城乡一体化的实现。政府的公共政策应向郊区、第二等级城市及小城镇倾斜。

第二，为构建贵阳市大城市地区及黔中大城市圈的提供政策支持。贵阳市区应将传统制造业完全转移出去，全力发展知识为基础的服务业，使之转变为智力中心、金融中心、先进的制造业基地、旅游与休闲城市。而郊区则应主动接受城市转移出来的制造业，改变郊区作为城市的农业附庸的地位，并将郊区城镇“卧室”及行政管理功能的主要功能转向制造业与服务业为主体。在此基础上形成多中心、分散型、组团式的现代大城市地区，并在此基础上推动黔中大城市圈的形成，有力地扩大城镇化影响地区。

第三，推动第二等级城市及小城镇的发展。针对次级城市及小城镇功能与结构等问题，这一类的市镇应着重基础部门的发展，通过产品的销往本城之外地区而获得大量的收入，引起产业结构的连锁反应，为城镇化提供大量的空间。

第四，构建贵州省域城市网络体系、实现全省城镇化。推动贵州城市规模结构体系由首位式转向序列式，使之形成等级大小有序，分布均匀有致，并将城镇化推进到广大的农村腹地。为此需要对各等级产业进行规划，并在市场化前提下政府对其所掌握的经济资源进行合理配置、从市镇长远发展的角度来经营土地及协调利益集团的关系。

第五，通过交通的合理选择与发展推动贵州城镇化的进程。针对贵州交通现状与问题，贵阳市及其附近市镇应考虑调动通勤铁路，以轨道交通增加市镇间人流；限制私人小汽车，大力发展服务质量高、便利、快速且载客多的公共交通；继续加加速公路建设，将高等级公路置于开放状态，推动沿线制造业走廊的形成。政府应承担起与交通部门协调的责任，强有力地推动贵州城镇化的进程。

贵州城镇化未来趋势研究

第一部分 贵州城镇化现状及对经济与社会的影响	1
一、贵州城镇化沿革与现状	1
(一)、80年代以前的低城镇化起点	1
(二)、80年代以后的城镇化发展	2
(三)、与省外城镇化量和质比较	5
二、城镇化滞后对贵州经济与社会的影响	9
(一)、农村贫困现状	9
(二)、人口增长迅速与低水平的均衡陷阱	10
(三)、工业发展缓慢	11
(四)、第三产业发展缓慢	15
(五)、农业生产落后与城乡差距和地区差距拉大	16
(六)、治安环境与生态环境的恶化	17
第二部分 城镇化理论与国外城镇化的演变	20
一、中国主要城镇化理论与观点	20
(一)、大城市重点论	20
(二)、小城镇重点论	22
(三)、中等城市重点论与大中小城市并举论	23
二、国外主要城镇化类型比较	24
(一)、发达国家城镇化类型与影响	24
(二)、发展中国家过度城镇化及问题	26
(三)、发展中国家城镇化滞后及问题	27
三、发达国家城镇化历程与城镇化理论	29
(一)、城镇化聚集阶段	29
(二)、城镇化分散与郊区化阶段	30
(三)、城市生态学理论	32
(四)、城市规模结构体系演变与弗雷德曼的空间组织结构	34
第三部分 贵州城镇化未来发展趋势与目标	38
一、贵州城镇化未来发展趋势	38
(一)、目前贵州城镇化理论依据及问题	38
(二)、贵州城镇化未来发展趋势	41
二、建立贵阳市大城市地区	42
(一)、大城市中心的定位	42
(二)、大城市中心产业调整	44
(三)、郊区次级中心的地位	45
三、启动与建立黔中大城市圈	46
(一)、大城市圈的作用	47
(二)、大城市圈的范围	47
(三)、大城市圈内的地域关系	47
四、合理贵州城市系统中的次级城市	49
(一)、次级城市在贵州社会经济中的作用	49
(二)、次级城市的范围与功能定位	50
五、形成贵州全省较为发达的城市网络系统	52
(一)、城市网络系统在贵州城镇化进程中的影响	52

(二)、贵州城市网络系统的构成与城市间的关系.....53

第四部分 贵州城镇化未来的公共政策.....55

一、贵州城镇化公共政策的理论基础.....55

(一)、宏观区域政策的演变.....55

(二)、国外宏观区域政策变化的实例.....56

(三)、贵州省区域政策的调整理论.....57

(四)、非政府组织的作用.....58

二、贵阳市大城市地区及黔中大城市圈的支持政策.....59

(一)、城市中心区产业的转移、规划与问题.....59

(二)、知识资源的保护与培育.....61

(三)、金融服务业的发展.....64

(四)、郊区次级中心的发展政策.....65

(五)、建立黔中大城市圈的政策.....66

三、次级城市及小城镇的发展政策.....70

(一)、次级城市存在的问题.....70

(二)、次级城市的产业发展政策.....71

(三)、次级城市对外发展政策.....73

(四)、次级城市与周城镇及乡村关系的政策.....75

(五)、县城及其以下城镇的发展政策.....75

四、贵州城市网络支撑政策与整体城镇化的实现.....77

(一)、贵州整个城市系统规划与功能及产业的设置.....77

(二)、资源配置作用与国外城镇化中的资源配置政策.....78

(三)、贵州城镇化进程中资源配置.....80

(四)、土地经营政策.....81

(五)、利益集团关系的调整.....83

五、交通等基础设施发展与城镇化.....85

(一)、交通设施与国外城镇化演变.....85

(二)、国外城镇化进程中政府交通政策.....87

(三)、贵州交通与城镇化现状.....88

(四)、贵州整体交通选择与发展.....88

(五)、交通线路的使用政策.....90

第一部分 城镇化现状及对经济与社会的影响

一、贵州城镇化沿革与现状

(一)、80 年代以前的低城镇化起点

时至今日,贵州城镇化仍保持在很低的水平上,占总人口近 80%的人口仍然居住与工作在农村。城镇化的这种现状有着历史、自然及经济发展水平等诸方面的原因。这些因素过去、现在都对贵州的城镇化产生巨大的影响,并在今后贵州城镇化进程中仍将产生巨大的影响。

贵州特有的地理环境不利于其城市和城镇化的发展。贵州是典型的喀斯特地形,岩溶地貌占全省总面积的 70%以上,高原和山地面积占全省面积的 89%。境内山峦起伏、重岩叠嶂,可谓是“地无三里平”。如此不利的自然环境,使交通等基础设施建设成本高昂,极大地制约着贵州城市与城镇化的发展。

而且特定的地理位置还使贵州处于相对封闭的状态,不利本身的城市发展。贵州是一个内陆省份,不靠近海洋,也不是沿边地区,在交通落后的前提下,就显得非常封闭。建国之前,中国经济与城市布局是典型殖民地布局,主要城市集中在沿海港口,诸如上海、天津、青岛、广州等,在内陆地处铁路枢纽及铁路终点地带也出现一些规模较大的城市。这种布局长期影响到贵州

地处内陆腹地的贵州城市发展则极其落后。50 年代初年,贵州市镇起点很低。据 1952 年的统计,贵州当时人口为 1467 万,仅有贵阳市一个中等城市。1949 年,贵州全省建制镇仅有 160 个,除少数处于地、州一级的行政中心的城镇规模较大外,县城规模都一般都很狭小。这些对贵州后来的市镇及城镇化发展产生很大的影响。

在经济方面,贵州市镇本身也存在着先天的不足,也对后来贵州城市发展产生不利的影响。建国初期,贵州城市及城镇并非是经济的产物,而是由行政中心活动形成,市镇兼有少量的商品中介活动,市镇大多没有制造业厂商,城市功能的单一。缺乏经济支撑,城市与城镇先天“贫血”,对后来贵州城镇化产生长期有消极的影响。

因此,50 年代贵州城镇化处于很低的起点上。1952 年全省市镇人口仅占整个人口的 7.23%,而且城镇人口主要集中贵阳及其附近的黔中、黔北地区,贵州大部分地区城镇人口比例更小。贵州的城镇化就是在在此背景下展开,

50 年代至 70 年代末,贵州城镇化的经历十分曲折,与当时全国的大环境相似。50 年代实际上是贵州城镇化的重要时期,揭开了贵州由乡村的农业地区转向城市的工业化社会新的一页。中央政府在贵州等西部地区投资了大批的工业项目,这些项目大多在城市及城镇落户。在工业化的推动下贵州城镇化获得迅速发展,城市得以扩张,城镇大量的出现。1958 年贵州市镇人口增长到 20.14%,在 50 年代初的基础上增长了 13 个百分点,城镇人口增加了两倍以上。

尽管这一快速的发展带来了诸多问题,引起不少非议,但城镇化的快速推进却是一个不争的事实。而在经济发展初期,伴随着较大规模的工业化,城镇化以较快的速度推进,在发达国家发展历程中并不少见。由此而引起的社会和经济的剧烈变迁及带来诸多问题也是情理之中的事。各国城镇化进程中都没有能够回避这一剧烈变迁及城市问题。

进入 60 年以后贵州城市与城镇人口比例则呈逐年下降之势,但这一趋势是全国性。尽管市镇人口转移到农村是对 1958 年大跃进过激的工业化政策的纠正,但却从一个极端走向了另一个极端,非理性的人为的因素起主导作用。地方

政府通过行政手段，把城市和城镇人口大量迁移到农村。这一政策使贵州城镇化几乎退回到 50 年代初的水平，1976 年为 11.6%。

纵观世界城市史，农村人口的转移及城镇化的实现存在着一个“最佳”时期，政府可利用市场的力量，通过“阵痛”而实现城镇化，以达到农村人口的转移。美国在 19 世纪晚期最后 25 年内通过“阵痛”而实现了城镇化，而日本的城镇化也在二战后一代人的时间内实现的，这些都是利用“最佳”时期实现城镇的成功例子。但人为地阻碍城镇化的进程，使人口增长从高出生率高死亡率向高出生率低出生率的转变，城乡人口都会爆炸性增长，这一转移的“最佳”时期就会失去，未来的城镇化代价就极其高昂。50 年代的社会剧烈变迁为我们通过“阵痛”迅速实现城镇化创造了良好的机遇，但我们失去这一良机。而我们的城镇化的这一停滞却造成庞大的农村人口，给后来城镇化发展投下巨大的阴影。

从 80 年代以前的城镇化历程看，贵州市镇和城镇化发展对政府的政策具有很大的依赖程度。建国初期，贵州经济发展水平很低，工业化极其落后，市场经济极其脆弱，城镇化进程中起决定性作用的政府的公共政策，市场力量则仅起微不足道的作用。政府的公共政策在下列方面推动贵州城镇化的发展：

第一，地方的行政管理加强刺激了市镇的发展。50 年代起，贵州设立了一系列政府管理机构，提供了大量的工作岗位，吸收大量的农村青年进城工作。在此前提下，贵州城市和城镇获得了迅速的发展。这一时期，中心城市贵阳市因大量的人口涌入而获得较为迅速的扩张，而各地、州县人民政府建立之后，这些地区政府所在地亦获得较快的发展。

第二，政府的工业导向政策客观上也推动市镇的发展。50 年代，因行政中心控制的需要而产生的城市或城镇，随着人口规模的扩大而为工商业的发展奠定了一定的基础。50 年代初历史条件下，贵州经济水平极其低下，市场发育程度低，仅依靠市场的力量较快地推进工业化的进程是不可能的。

从发达国家落后地区工业化的历程看，政府投资和消费则成为其工业化发展的基础。从 50 年代起，中央及地方政府在贵阳市及一些城镇兴建了一些具有一定规模的工厂。地方政府还有意识地投资建立一些为县域服务的工业企业，县城一级的制造业也开始发展起来。这些制造业企业的发展对贵州城市和城镇的发展有着很重要的影响，并在一定程度上推动了贵州的城镇化的进程。

第三，中央政府对西部地区的开发，在客观上也加速了贵州城镇化的发展。从 50 年代起，国家开始对西部实施开发政策，重点放在资源丰富的地区，贵州也是这一政策的受益者。国家在贵州投入了大量资金，修建了今日贵州的主要铁路干线，并在铁路与资源密集地建立一些大型企业，提供了大量的就业岗位，为此，从农村招募了数以十万计的农村青年，在工厂较为密集的地区形成了一些城镇，这些城镇继续成长，使贵州市镇人口所占的比例有所上升。

80 年代以前的公共政策在很大程度上也以城镇的发展产生不利影响。尤其是 50 年代后期，决策部门制定了一系列的阻碍农村人口流动政策，有的政策至今仍然对城镇化产生一定的消极影响。1958 年，政府以立法形式颁布了户籍制，把人口分为城镇与农村两大群体，截断了农村人口进入市镇途径。这一政策妨碍了贵州市镇发展及城镇化的进程。从 1958 年起，贵州市镇发展趋缓，至 80 年代初城市数量屈指可数，建制镇也不足百个。市镇发展的缓慢又反过来制约着贵州城镇化的进程。70 年代末，贵州城镇化的发展就是在这一较低的基础上展开的。

（二）、80 年代以后城镇化发展

1978 年以后，我国的城镇化开始进入了加速时期，贵州的城镇化亦开始进

入较快发展阶段。“上山下乡运动”的终止及高考制度恢复后，大量的人口从农村向城市与城镇转移。由于东西部地区社会经济发展水平、自然条件等方面的差异，城镇化发展存在着很大的不平衡。

经济发达的东部地区城镇化发展迅速。80 年代之后，广东省完成了由乡村的农业社会向城市的工业社会的转型。1978 年，广东城镇化为 16.3%，1995 年超过 30%，2002 年，广东省城镇化水平已经达到 55%，发达的珠江三角洲则达到 75%。珠江三角洲的城镇化实际上达到了今日发达国家的水平。我国东部地区的大城市地区的城镇化水平更高。2000 年，北京城镇化水平甚至达到 78%，而上海则高达 88.3%。我国沿海发达地区基本上实现了城镇化。80 年代之后东部地区的城镇化迅速推进有着多方面的原因。

第一，东部城镇化的迅速推进极大地受益于国家宏观政策的长期倾斜。改革开放之后，国家宏观政策长期向东部地区倾斜。大量的工业项目安排在东部地区，有力地推动东部地区的工业化进程。工业化的发展则极大地推动城镇化的进程。80 年代之后，国家在东部地区进行了巨额的交通等基础设施的投资，为这一地区制造业与市镇的发展奠定了坚实的基础。

第二，东部地区所处的地理位置对工业化与城镇化的发展十分有利。工业化之后，后发展国家制造业与市镇一般由沿海港口向内陆渐次推进。殖民地时代，发展中国家就形成了较为发达的港口城市，集中这些国家的绝大部分制造业。这种工业与市镇布局对这些国家区域间不平衡发展产生极大的影响。

80 年代之前，我国沿海地带与内陆地区存在着很大的差距。建国之前，我国近现代城市布局带有一定的殖民地色彩。在沿海地带，一些上海、天津、广州、青岛等大的工业城市获得了一定的发展。80 年代之后，东部地区处于沿海开放地带，成为中国对外经济开放窗口。东部地区不失时机地利用这一有利的条件，吸引了大量的外资。2002 年，广东省外资企业到达 47000 家，占全国的 1/4。实际利用外资达 1200 亿美元。大量的外资企业在地方经济中扮演十分重要的作用，在扩大出口的同时也抢占了国内其他地区的工业市场，有力地推动了这一地区的工业化和城镇化的发展。

第三，东部地区具有良好的市场环境。我国东部地区市场发育较为成熟，在开放的条件下，市场力量会自然地快速推动经济发展的进程。正是在市场力量的推动之下，东部地区一大批民营企业崛起，取代国有企业成为经济发展的火车头。2002 年，浙江省民营企业所创造的 GNP 占全省工业 GNP 的 95%。近几年，浙江的民营经济对全省工业增长的贡献率达 60%、民间投资占全社会总投资的 59.3%。民营经济的迅速发展，使东部经济充满活力，工业化和城镇化后劲十足。

第四，地方政府的公共政策在一定程度上推进城镇化的进程。长期以来，基础设施尤其是交通设施是我国工业化和城镇化的瓶颈。80 年代之后，我国东部地区在解决这一瓶颈上做了大量的工作。针对汽车时代的交通特点，东部地区利用国家的投资及地方筹集的资金，推进公路网络建设，并优先发展高速公路。公路网络的形成和大量的高速公路的修建，增加了大城市郊区、中小城市及农村的可达性，将上述这些地区纳入大城市辐射与城镇化的影响之下。

第五，东部地区的工业化政策也有利于其经济的较快发展。二战之后，发达国家致力于发展机械、重化工等资本和技术密集型产业，将劳动力密集型和资源密集型的制造业向发展中国家转移。韩国、新加坡、香港、台湾等我国周边的国家或地区，不失时机地接受了发达国家淘汰下来的制造业。这一工业化策略极大的加

速了这些国家和地区的工业化和城镇化进程。

进入 80 年代之后，我国周边较为发达的地区劳动力成本大幅度，资源匮乏，比较优势丧失，国际产业面临新的转移，我国沿海开放地区不失时机地利用了这一机遇。我国沿海地区劳动力相对低廉、资源丰富、交通方便，具有很大的比较优势。在这种条件下，韩国、新加坡、香港、台湾等地区厂商不断地将工厂迁移到我国沿海开放地带。在这转移过程中，沿海地区政府加强招商引资的工作，并不断地改善投资环境，吸引外资作用十分明显。

第六，80 年代之后，东部地区对资源的吸引能力逐渐加强，发展潜力逐渐增大。根据城市经济学理论，由于“累积因果关系”作用，市场力量作用对于条件好的地区，是锦上添花。在城市聚集经济的作用之下，富裕的地区产生巨大的吸引能力，把经济呆滞地区的资源、资金及高素质的人口源源不断地向城市转移，有力地推动其制造业发展。改革开放之后，东部地区投资环境得以迅速改善，工业化迅速推进，社会日益富裕，吸引其它地区的资源、资金及高素质的人口源源不断地向其流动，是其经济获得“扩散效果”，并处于猛烈的扩张之中。

上述诸方面是改革开放之后我国东部地区工业化和产生较快推进的重要原因，这些因素所形成的合力强有力推动我国东部地区工业化和城镇化的进程，使东部地区迅速地由乡村的农业社会向城市的工业社会转型。

80 年代后，贵州城镇化发展缓慢，与东部地区存在着很大的差距，与全国平均水平也存在着一定距离。据 2002 的人口统计，全国平均水平为 34%，而贵州仅为 23.8%。贵州城镇化发展也带有巨大的不平衡，1997 年黔中地区的贵阳市城镇化水平达到 65.76%，红花岗区达到 71.66%，而贵州西部的威宁县则不足 4%，水城而仅有 1.65%。80 年代之后，造成贵州城镇化缓慢的原因表现在以下几个方面：

第一，80 年代之后的长期的宏观经济政策不利于贵州城镇化的发展。80 年代之后的长期发展过程，地处内陆腹地的贵州，既不沿海，也不沿边，远离开放地带，因而也远离政策的倾斜范围。80 年代之后，我国当我国东部地区修建一条条的高速公路之时，贵州公路建设却十分缓慢。在 2000 年之前，贵州 60% 的公里还是沙石路面，属等外级公路。有 52 个乡和 32% 的行政村不通汽车。全省没有一条快速出省的公路，仅有贵遵、贵黄两条高等级公路，全长仅 288 公里。落后的公路设施制约着贵州经济的发展，城镇化的发展缺乏坚实的基础。

第二，贵州本身的自然条件和经济条件在某种程度上也不利于城镇化的发展。改革看法之后，中央政府选择投入少、见效快的地区优先安排投资项目政策。国内厂商更是根据投入产出的原则进行投资，将其资本投入能够得到回报高的地区。贵州特有的喀斯特地形，交通投资成本过高，加之远离海洋，厂商投资成本过高，回报滞缓、低下，这一因素抑制了交通的发展。

交通的不便及远离海洋，不利于吸引厂商的投资。以外资而言，改革开放初期，外资经营转口贸易为主，在这种情况下，外商更多地选择沿海地带投资，贵州这样的地区很难。同样，这样的地理环境和基础设施也不利于的外省厂商的吸引。这种状况在很大程度上，不利于贵州工业化与城镇化的发展。

第三，贵州市场发育不足，也是城镇化发展的不利因素。市场发育不足表现为市场狭窄和缺少企业开拓精神两个方面。80 年代起，当市场经济在我国东部地区推进之时，贵州城乡社会市场发育却严重不足。占总人口 85% 左右的农村仍以自然经济为主。广大农民很少通过市场而出售其农产品，工业产品购买力低

下,从而制约着整个社会的购买力。在这种情况下,企业市场空间狭窄,对外来资金吸引力严重不足,从而束缚了本身的工业化与城镇化的进程。

80 年代之后,一个值得注意的现象是贵州缺乏东部那样具有雄心的企业家群体和企业家精神。企业家和企业家精神是现代经济的发动机,企业家群体的存在是工业化强劲发展的前提。80 年代之后,贵州经济发展中缺少这样的企业家群体和企业开拓精神。在社会封闭与市场发育不足情况下,贵州适合企业家大量出现与生存的“土壤”。地外内陆腹地的山区,交通异常落后,贵州显得相对封闭。

第四,地方政府政策在推动工业化和城镇化方面亦存在着一定的问题。实际上 80 年代之后贵州地方政府在推动工业化方面是竭尽全力,但其政策中存在着一定的问题,这些问题在落后的西部地区普遍存在着。其表现如下:

第五,东部发达冲击所带来的负面影响。根据城市经济学理论,市场力量在推动发达地区处于“扩散效果”之时,却使落后地区处于“萎缩效应”之中。当发达的地区把落后地区的资源、资金及高素质的人口吸引过去推动其经济发展之时,而落后地区却因这些要素的大量丧失而处于“萎缩效应”之中。结果落后地区发展缓慢、经济凋敝、居民贫困,陷入恶性循环之中。

80 年代以后,贵州冲击遭受发达地区的猛烈冲击,处于十分不利的境地。贵州高素质人口在东部地区较高的收入吸引之下大量流失。贵州国有企业高级工程师技术人员、科研部门的高级研究人员、高校教师等大量流往东部地区。甚至优秀中学教师、高级技术工人也大量流往东部地区。不仅如此,贵州富有活力的人口也大量外流。在贵州城乡社会中,大量青壮年人口流往东部地区寻找经济机会,他们中不少是到东部经商和投资者,但更多的是外出寻找工作机会的人。

人才及富有活力的人口大量向外流动,贵州经济更显不利。从城市经济学的角度看,富有活力的人口流失,呆滞的人口则滞留在落后的地区,地方经济更加缺乏活力,整个社会死气沉沉。80 年代之后相当长的时间里,贵州城乡地区经济相对呆滞,缺乏活力,与之有着密切的关系。

上述这些因素造成了 80 年代之后贵州工业化与经济发展缓慢,从而也影响到贵州城镇化的进程。从另一角度,贵州城镇化也明显滞后于经济的发展。根据世界银行 1988 年各国发展数据,人均 GNP 在 320 美元时,城镇化水平为 35%。2001 年,贵州人均 GDP 为 2856 元,约合 357 美元。今日贵州城镇化仍不足 25%,城镇化也明显滞后于经济发展。90 年代城镇化率与工业化率之比不足 0.5(指工业增加值占在 GNP 中的比重),远低于该比值 1.4—2.5 的合理范围。贵州经济发展与城镇化还未进入良性互动发展阶段,对工业化及城镇化本身都有着消极的影响。

(三)、与省外城镇化量和质比较

贵州城镇化与东部地区不仅存在数量上的巨大差距,而且质上也有很大的差异,表现在以下几个方面:

第一,城镇化的经济基础具有很大的差异。从发达国家城镇化历程看,城镇化不仅仅是简单的市镇人口的增加,有更深的经济内涵。一些地方政府部门认为城镇化仅仅是农村人口向城市及城镇的迁移,仅仅是市镇人口的增加。发达国家城镇化在农村人口向城市迁徙过程中,产业结构、社会文化及思维观念等发生了变化。尤其是在农村人口向城市迁徙人之时,制造业和服务业逐渐取代农业而成为主要经济部门。在这种情况下,工业化与城镇化相互推进,促进社会经济的发展。

80 年代之后，我国东部地区城镇化与经济发展基本上遵循这一轨迹推进的。东部地区城镇化推进之时，得到经济强有力的支持，尤其是制造业的迅速发展的支持。1988 年广东第二和第三产业的比重就到达 87.6%，1999 年，工业总产值为 10475.78 亿元，占全国的 1/7。发达的制造业强有力地推动服务业的发展，成为其城镇化的坚实基础。

80 年代之后，东部地区出现了大量的制造业厂商，且工厂向特定的地区汇集。厂商大量聚集为这些地区带来了大量的就业机会，吸引农村劳动力的大量集中。人口的集中则产生对服务业的需求，增加新的就业机会，进而促使人口集中。在这种情况下，工业村庄大量出现，劳动力向这些工业村庄聚集，村庄成长为城镇。在区位条件优越的地区，制造业厂商继续集中，吸引大量的人口聚集，最终成长为城市。原有的城市规模继续扩大，成长中等城市、大城市、特大城市等。工业化与城镇化互相推进，共同发展。

相比之下，贵州城镇化的经济基础显得薄弱。制造业发展相对落后，工业化的进程不能给城镇化提供有力的支撑。1999 年，贵州工业总产值为 741.89 亿元，不到广东省的 1/10。在较低的经济水平下，城镇化缺乏深厚的基础。在地方政府大力推进城镇化之时，却为财政等问题所困扰。

2002 年，本课题组对贵阳市花溪镇进行了调查，所出现的问题很值得深思。80 年代之后，花溪区与镇的政府对城镇化报有很大的热情，并在城镇化方面做了大量的工作，并将推进城镇化的政策重心放在房地产的开发上。地方政府和房开商通过房地产的开发，吸引大量人口进入花溪镇，以此扩大其城镇规模。地方政府希望借此增加消费，带来新的投资，由此推动经济的发展。但这仅是一厢情愿，花溪镇城镇化与经济发展的关系不是沿这一思路推进。

随着房地产的开发，花溪的城镇化呈快速发展之势。大量的外来人口涌入花溪镇购买住房，花溪镇区住宅面积也呈扩张之势，镇区人口增加较为迅速。但花溪房地产开发与大量人口的涌入并没有产生城镇化与经济发展的互动关系。大量人口进入花溪镇不仅没有给花溪经济带来相应的繁荣，反而产生诸多意想不到的问题，表现如下：

一、经济空洞化，镇区发展缺乏深厚的基础。尽管花溪镇区人口迅速增加，就业岗位并没有相应地增加，新增劳动力只能集中在第三产业之中，在基础部门没有获得实质性发展的前提下，当地劳动力市场压力会迅速增大。80 年代之后，涌入花溪的外来人口很难在当地找到工作，很多人依赖于贵阳市区提供就业。在这种情况下，当地失业率较高，不少劳动力在街头从事小贩、擦鞋等非正式职业。镇区失业与贫困现象引人注目，社会治安呈恶化趋势。

二、镇区财政问题面临恶化。近年来，花溪镇税收不断增加，但其税基却面临全面萎缩之势。花溪镇近年税收增长主要来源于土地销售而获得的税收。花溪政府将土地出售给房开商，从中获得一次性的税收。据花溪有关部门透露，花溪镇区农业用地已向房开商出售完毕，未来地方政府很难从土地出售中获得任何税收，届时，税收增长将停止甚至会出现负的增长，镇区面临财政危机。

在税基面临萎缩之时，花溪镇政府开支却人口的增加而迅速增长。90 年代以后，花溪镇开支逐年增加。税收增加包括：社会治安费用增加，学校教育费用增加，公益性服务费用增加，此外财政还面临低保人员经费增加及社保基金增加等等压力。这种现象在贵州其它城市也很普遍。制造业的发展不足，抑制了贵州城镇化的发展。缺乏工业和经济支撑，城镇化基础薄弱。在这种情况下，试图通过人口的迁移来推动城镇化的进程只会带来诸多社会经济问题。在城镇化的