

## 导 论

中国是世界闻名的文明古国，也是最早的城市发源地之一，从黄河流域最早出现的一些原始居民点到今天，已有 6000 多年的历史。经过数千年的演变，小城镇也从其初级形态的集市，发展到集镇，再发展到今天的新型小城镇。对小城镇问题的认识，也从 20 世纪 80 年代初期的《小城镇 大问题》发展到十五届三中全会的“带动农村经济和社会发展的一个大战略”。作为具有战略性地位的小城镇建设问题 不仅是一个实践中的新问题 也是理论研究的新课题。对该课题的研究，不仅对丰富马克思的城乡关系理论有重要的理论意义，而且对指导小城镇建设实践有重要的现实意义。

### 一、问题的提出及选题意义

改革开放之前 我国走的是一条具有强制特征的现代工业化道路——以高度集中的计划体制为手段，以压低消费和城乡封闭为条件 优先发展重工业。与此相适应的 我国在几十年间走的是一条自上而下的城镇化道路，这条道路实行严格的“城市准入限制”并设置了一套“城市偏向”的制度规则 政府在有关城镇化的决策中占绝对支配地位 其核心是“抑农保工”城市剥夺农村 这就不可避免地要损害社会公平目标 牺牲农业效率 使农村小城镇建设在质和量两个方面进展缓慢。改革开放以来，由于农村实行家庭联产承包责任制和乡镇企业的发展，促进了农村剩余劳动力

的转移 农民从事二、三产业的人数不断增加 农民家庭和个人以及其他民间力量逐渐打破了中央和省、市级政府作为城镇化发动和投资主体的垄断地位，成了推进中国城镇化进程中十分活跃的“第一行动集团”。投资主体的多元化和诱致性制度变迁过程中的政策逐步放宽，使得我国的城镇化进程进入了快速发展时期。城市数量由 1978 年的 193 个增加到 2000 年的 663 个 建制镇由 2173 个增加到 2.03 万个 市镇总人口由 1.7 亿人增加到 4.6 亿 城镇化水平由 17.9% 提高到 36.1%。

但由于观念、体制、政策等方面的制约 我国城镇化进程仍滞后于经济发展水平和工业化阶段 城镇体系的宏观布局、规模、结构与经济发展不适应；现有城镇的要素聚集、辐射和带动力较差；城镇质量和管理水平不高 小城镇数量偏多、规模偏小 缺乏足够的辐射力。

城镇化的滞后带来一系列负面社会经济效应。首先，形成和固化了城乡产业—就业—收入与消费结构的长期失衡态势。1978 年 农业部门以 70.5% 的从业人员创造了 28.1% 的生产总值 而非农部门却以 29.5% 的从业人员创造了 71.9% 的生产总值 农业部门与非农业部门的产业—就业结构总偏差为 84.8%。1997 年，我国的产业—就业结构偏差虽然有所缩小，但仍保持在 62.8% 的较高水平。产业—就业结构的偏差过大，使得农业部门的回报率相对过低，1978 年为非农部门的 1/6.25，1997 年虽有所上升 但也仅为非农部门的 1/4.41。回报率的低下直接影响了农民收入和消费水平的提高。根据国家统计局的统计，1985 年我国农村人均纯收入为 397.6 元，城市人均生活费收入为 739.1 元，城乡之比为 1.9:1；1997 年农村纯收入为 2090.1 元，城市人均生活费收入为 5160.3 元 城乡之比为 2.5:1。可见 城乡之间收入差距明显 并且有拉大的趋势。收入水平低下，势必影响农村居民的消费水平，

目前农村居民的消费水平只相当于城镇居民的  $1/3$  左右。其次，使我国在人均消费水平很低的情况下过早地遭遇了工农产品的买方市场和经济过剩。20 世纪 90 年代中后期以来，我国出现的买方市场和产品过剩与城镇化水平低有着极强的正相关关系，并且是农民增收困难的最重要原因之一。再次，对农业部门的发展造成了诸多方面的限制和约束。城镇化水平过低使农村市场难以有效启动，限制了农村市场扩大的可能空间，农业人口过多，极大地影响了农产品国际竞争力提高。最后，限制了农村人口的转移，使农业内部滞留了越来越多的剩余劳动力。据估计，我国现有的农业劳动力约有  $1/3$  处于隐性失业状态，总量达到 1.5 亿左右；十五期间，我国每年还将新增农村劳动力 860 万人左右。另据有关专家估计，我国加入世界贸易组织的头五年，受进口农产品冲击，还将有 500 万到 1000 万个农民失业。如此庞大的农业剩余劳动力，仅靠农村内部是不可能全部消化的，只有依靠城镇化才能转移农业剩余劳动力，而城镇化的滞后，必然限制了农村人口的转移。

由于城镇化水平滞后带来的上述问题，只有通过城镇化的加速推进来解决。那么，如何快速推进我国的城镇化进程呢？学术界的看法并不统一，主要有两种取向：一些人认为我国应走以发展大中城市为主导的集中型道路；而另一些人认为应走以发展小城镇为主导的分散型道路。究竟哪种道路更适合我国，从长远的眼光来看，还难以判断，但从目前我国的实际情况看，应该走出一条大、中、小城市和小城镇共同发展的道路，只是各种类型的城镇的发展重点应有所侧重，其中，大、中城市应采用内涵发展方式，主要依靠不断挖潜和城市质量的提高来集聚人口；小城市和小城镇则应采用外延发展方式，主要依靠数量的扩张来集聚人口。当然，大、中城市采用内涵发展方式并不完全排斥数量的扩张，只不过是应以质量提高为主要任务；小城市和小城镇采用外延方式更不能

不要内部挖潜和质量提高，只不过是它的主要任务应以扩大小城市和小城镇的规模、以尽可能多地吸收农村剩余劳动力为主要任务。由于小城镇位于城市之尾、农村之首，与农村经济有着千丝万缕的联系，是实现农村现代化的重要支撑体系，因此，在我国城镇体系中，小城镇的发展速度应该是最快的。

我国政府高度重视小城镇建设问题，并把小城镇建设问题上升到战略高度来认识。在党的十五届三中全会上，江泽民总书记指出：“发展小城镇是带动农村经济和社会发展的一个大战略。”在党的十五届四中全会上，江总书记又指示：“实施西部大开发和加快小城镇建设，都是关系我国经济和社会发展的重大战略问题，应提上议事日程，进行全面的调查研究，拿出方案，加紧实施。”2000年10月，党的十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》将“积极稳妥地推进城镇化”作为一个专门的部分，认为“提高城镇化水平，转移农村人口，可以为经济发展提供广阔的市场和持久的动力，是优化城乡经济结构，促进国民经济良性循环和社会协调发展的重大措施”。同时，按照“十五”计划编制工作的总体安排，国家计委还会同公安部、民政部、财政部、劳动保障部、国土资源部、建设部、农业部、环保总局、国务院体改办组成工作组，研究制定了《国民经济和社会发展第十个五年计划城镇化发展重点专项规划》<sup>①</sup>。该规划对小城镇发展等问题进行了深入细致的专题研究。此外，为深入贯彻落实党的十五届三中、四中、五中全会和《中共中央、国务院关于促进小城镇健康发展的若干意见》精神，积极引导乡镇企业向小城镇集中发展，建设部、农业部、国土资源部联合下发了《建设部、农业部

汪洋主编：《“十五”城镇化发展规划研究》，中国计划出版社，2001年版，第1页。

国土资源部关于促进乡镇企业向小城镇集中发展的通知》<sup>①</sup>。可以预计 随着“十五”计划的实施 我国的小城镇规模将得到不断扩大 小城镇的质量将得到不断提高。这对于应对加入 WTO 后的挑战 提高农产品国际竞争力 增加农民收入 促进国民经济持续、快速、健康发展 繁荣农村经济 实现农业现代化 都具有十分重大的意义。

## 二、研究视角的选择

鉴于小城镇建设的重要性和复杂性，国内外专家学者从不同的角度对其进行了大量的理论探讨和实证分析，出版了一些相关论著 发表了大量的研究论文。综观这些论著和论文 可以将之归纳为以下几类：

### （一）小城镇建设与中国城市化战略选择的探讨

这是城市化研究领域备受关注的课题。研究的重点是小城镇能否作为中国城市化战略的主要选择。从总体上看 在 90 年代初期及以前 特别是 80 年代，相当多的学者主张应以小城镇发展作为城市化战略的主要选择，其主要代表人物是费孝通先生。政界和新闻界也有不少人主张小城镇发展论<sup>②</sup>。90 年代中后期以来，乡镇企业过于分散及小城镇无序发展的问题逐渐暴露，特别是在我国宏观经济运行已发生质态变化的现阶段，许多学者认为小城镇建设已不是我国城市化战略的惟一选择，只能是城市化战略的

<sup>①</sup> 《小城镇建设》，2001 年第 10 期 第 4 页。

艾丰、刘福垣：《关于小城镇和城市化问题的对话》，《经济日报》1998 年 9 月 17、18 日。

一个重要组成部分。

## （二）小城镇建设与农村发展、农业结构调整和农业劳动力转移的探讨

目前国内外相当多的学者研究小城镇的目的，不是在于探讨其能否作为中国城市化道路的重点选择或现实选择，而在于探讨其在农村经济发展中所能起到的作用。大多数的学者认为，小城镇建设对促进农村发展，对实现农业结构调整有着重要的作用。

“小城镇建设是实现我国现代化的一种重要途径 只有 9 亿农村人口实现现代化 我国才能完成现代化”。小城镇建设 在政治上是农民第三次解放”。<sup>①</sup>“我们认为 中央对于积极发展小城镇的决策是完全正确的 尤其是在农业发展新阶段 要保持农业的稳定发展和农民收入增长，大力发展小城镇具有更加重要的现实意义”。<sup>②</sup>

## （三）小城镇自身建设问题的探讨

这里主要探讨小城镇建设中的产业结构问题、小城镇规划和空间布局问题、小城镇的体制改革问题、小城镇的定位和特色问题。由于 80 年代以来对小城镇问题研究的成果众多 笔者在这里只能作个粗略的归类。学习和研究这些研究成果，笔者深受启发。但笔者也感到近年学术界对小城镇问题的研究还存在以下不足：一是多数学者仅从自己的研究领域来观察小城镇建设及问题，各专业领域的研究成果多 而综合性的研究成果少 特别是缺乏有关

何伟：《小城镇 大战略》，《深圳特区报》1999 年 4 月 10 日。

汪洋主编：《“十五”城镇化发展规划研究》中国计划出版社 2001 年版 第 154 页。

小城镇建设系统的论著。二是着眼于某一时段的应急研究。如 80 年代中期 伴随着农村改革的深入 出现了大量的农村剩余劳动力 因此当时小城镇建设研究的重点在于如何发展小城镇 以便更多地吸收农村剩余劳动力；到了 90 年代中后期，随着买方市场的形成 市场成为经济发展的约束 因此 如何扩大需求成为学术界研究的重要课题，小城镇问题研究的重心也转入研究如何扩大农民的消费需求 如何把农民变成市民 以便扩大内需 因此 当时研究的着眼点在于如何放开户籍制度，让农民往小城镇迁移。2001 年，随着我国加入世界贸易组织，提高农产品国际竞争力成了当务之急，而减少农业剩余劳动力是提高我国农产品国际竞争力的关键 因此 人们再次把目光放在如何提高小城镇作为吸纳农业剩余劳动力的基地的作用。三是多数研究局限于论证小城镇的发展所能产生的作用、影响 而没有研究如何去发展小城镇 研究小城镇发展的内在机理、探讨小城镇发展的内在规律。

小城镇是农村经济要素集聚的结果，随着农村区域生产要素向小城镇的不断聚集 小城镇才能由小到大 从小城镇到小城市再发展到中城市、大城市。因此 如何实现农村区域生产要素向小城镇集中 是小城镇建设中的关键问题。鉴于以上认识 笔者以小城镇要素集聚作为自己研究的出发点，研究要素如何往小城镇聚集，如何实现制度创新以促进这些要素的聚集。

### 三、本书的逻辑框架

基于上述研究思路，本书在结构上分为四个部分七章。

第一部分 包括第一章 通过对中外城市化历程的回顾 指出，由于中国工业化道路的特殊性，必然带来中国城镇化进程的特殊性 这个特殊性主要表现在 城镇化进程具有明显的阶段性 城镇

化进程滞后于工业化进程；城镇化水平接近及达到 30% 时 没有出现加速现象；小城镇建设是中国独特的城镇化进程的一个重要组成部分。界定小城镇的内涵，指出当前作为城镇化道路重要途径的小城镇不同于以往的小城镇，它是具有一定规模的主要由从事非农产业生产活动人口所聚居的社区。

第二部分 包括第二、三、四章。第二章从总体上对聚集经济内涵、聚集经济类别和成因、聚集效应的作用以及聚集效应的约束条件等一般理论进行分析，指出在一定规模的小城镇中，同样存在聚集经济效应。通过分析小城镇发展与要素聚集之间的逻辑联系，指出当前影响小城镇建设的制度障碍。第三章 分析了农村工业化的特殊性，指出中国特殊的工业化道路必然产生农村工业的分散化配置，这种配置具有如下特征 ①农村工业的发展与城市产业结构缺乏广泛的联系与协调；②分散化的经济结构与粗放化的经济增长方式相互交织；③农村工业的空间结构受规律性和随机性因素的双重影响。这种分散配置必然造成多种积极溢出的损失。因此，农村工业应该往特定空间聚集。以区位理论为依据，分析了农村工业聚集的区位选择，指出小城镇是农村工业聚集的较佳区位，同时分析了作为聚集地的小城镇的选择以及向聚集地聚集的乡镇企业的产业选择。通过研究论证，指出发展农产品加工业应作为小城镇优势产业的主要选择。第四章，简要评述西方发展经济学中主要的几种人口流动理论，分析中国农业剩余劳动力转移的经济社会、制度背景及特点。通过比较研究几种农业劳动力的转移模式，指出农业劳动力向小城镇聚集是一种比较适合中国现阶段特点的转移模式。分析了制约农村人口向小城镇聚集的障碍，指出必须通过制度创新，才能实现农村人口向小城镇集中。

第三部分 包括第五、六章 研究实现农村工业和人口向小城

镇集中的条件。第五章，研究实现农村工业和人口向小城镇集中的物质条件 基础设施建设。通过研究指出 小城镇的基础设施既具有商品性质 是一种特殊的商品 但又具有公共物品的性质。作为商品 它要求根据市场经济原则进行配置和建设 依靠市场机制来调节资源的分配 作为公共物品 又存在着“市场失灵”要求政府进行集中决策和控制管理。分析了小城镇基础设施在小城镇建设中的作用，提出采用多元化的投融资政策加快小城镇基础设施建设。第六章，研究小城镇建设的制度保证。指出制度是制约小城镇建设与发展的重要因素之一，一切涉及经济要素流动与聚集的制度安排都影响小城镇的建设与发展。传统体制下的制度安排已经阻碍了小城镇的发展，现阶段必须进行一系列的制度改革与创新 才能保证小城镇建设的顺利进行。

第四部分 包括第七、八章 通过对福建省的水头镇、安海镇、角美镇比较分析 论证不同类型的小城镇的聚集功能 以及如何促进不同类型小城镇的建设。

## 第一章 小城镇建设：中国城市化 战略的重要组成部分

城市化 或称都市化、城镇化 是英文词 **Urbanization** 的不同译法。**Urban** 城市、都市 )是 **Rural** 农村 的反义词 除农村居民点外 镇及镇以上的各级居民点都属于 **Urban Place** 城镇地区 )既包括 **City** 城市、都市 )也包括 **Town** 镇、城镇、城市 )<sup>①</sup>。其词尾 **ization** 由 **iz(e) + ation** 组成 表示行为的过程 意为“……化”。因此“**Urbanization**”可译为城市化 也可译为城镇化。<sup>②</sup>

对于城市化的涵义，不同的学科分别依据各自的角度而有不同的理解 从经济学的角度来理解 城市化是指人类进入工业社会时代，社会经济发展开始了农业活动的比重逐渐下降而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

<sup>①</sup> **Town** 一词 在英国可作 **city** 使用 在美国则用于指规模较小的城镇。

在大多数西方国家，“**Urbanization**”过程是通过农村人口向城市转移来实现的 因此 我们称西方国家的“**Urbanization**”为城市化 在我国 由于农村人口众多，城市经济发展水平有限，小城镇在“**Urbanization**”过程中起着十分重要的作用，为了强调小城镇的重要性，我们把中国的“**Urbanization**”称为城镇化。但需要说明的是，这里的城镇化并非单纯指农村人口向小城镇转移 而是指农村人口既可以向城市转移 也可以向小城镇转移。因此 笔者在下文论述西方国家的城市化时 用“城市化”概念 而论述中国的城市化时 使用“城镇化”概念。

面貌和人们生活方式逐渐向城镇转化和强化的过程。<sup>①</sup> 城镇化是伴随着工业化而出现的经济社会发展进程，工业化的方式和程度将对城市化的方式和程度产生影响，因此世界各国城市化的道路及发展程度各不相同。同样，由于我国工业化道路的特殊性，必然带来我国城市化进程的特殊性，小城镇是我国特殊的工业化进程的产物，并构成我国城市化进程的一个重要组成部分。

## 一、世界城市化的进程及特征

世界城市化起步于 18 世纪中叶开始的工业革命。工业革命的直接后果是确立了工厂制度在工业生产中的统治地位。在工场手工业时期，工人大都仍同农村保持着一定的联系，他们或租或拥有一小块土地，工作之余从事耕作。机器大工业完全将工人与乡村的联系割断了，使工人彻底地成为雇佣劳动者。

机器大工业以集中和协作为特征，这就为城市的急速扩张制造了内在因素。“大工业企业需要许多工人在一个建筑物里面共同劳动，这些工人必须住在近处，甚至在不大的工厂的近旁，他们也会形成一个完整的村镇。他们都有一定的需要，为了满足这些需要，还须有其他人，于是手工业者、裁缝、鞋匠、面包师、泥瓦匠、木匠都搬到这里来了。”<sup>②</sup> 因此工业革命的过程，既是机器大工业在城市唱主角的过程，又是大量农村人口向工厂集中的过程，同时还是现代大城市的发展过程。工业革命开创了一个新时代，

中国社会科学院研究生院城乡建设经济系编：《城市经济学》，经济科学出版社 1999 年版，第 36 页。

《马克思恩格斯全集》中文第 1 版，第 2 卷，人民出版社 1965 年版，第 300 页。

它实现了由工场手工业向机器大工业生产的飞跃，从此人类社会开始了由农业社会向工业社会、由农村中心向城市中心的转变。到 2000 年世界城市化水平达到 55% 纵观世界城市化历程，呈现出如下特征：

### （一）城市化已经成为一个全球性现象

尽管从产业革命开始 城市化就启动了 但由于多数发展中国家都曾为殖民地，18 世纪 60 年代的产业革命对其影响很小。二战前，发展中国家城市化发展较为缓慢。有资料表明，从 1800 年到 1930 年 发展中国家的城市人口只由 3000 万人增加到 1.35 亿，而农村人口却由 6.7 亿增加到 11.67 亿。到了 20 世纪 60 年代 城市化成为一个全球性的现象。无论是发达国家，还是广大的发展中国家，城市数量和城市人口都迅猛增长。1900 年 发达国家的城市化率为 26.1% 发展中国家为 6.5%；1950 年两者分别为 51.8% 和 16.2% . 1990 年分别达到 75.9%和 36.3%。

### （二）随着工业化在世界范围内的不断推进 世界城市化进程明显加速

得益于广大发展中国家工业化的兴起，全世界城市化速度愈益加快。在 1800 年 世界城镇人口比重仅仅为 5.1%，1850 年也仅为 6.3%。此后，随着广大发展中国家工业化的兴起及工业化进程的加速 世界城市化进程大大加快 在 19 世纪中叶 全世界城市化水平仅稍高于 6%，50 年后（1900 年）为 13.3% 又过了 50 年（1950 年）超过了 28.6%，10 年之后（1960 年）为 33%，40 年之后（2000 年）达到了 55% 人类历史上第一次出现了城市人口超过农村人口的情况。而且发展中国家城市化增长的势头有增无减，持续而迅猛。

（三）由于经济发展水平和工业化的发展过程长短不一，世界各国的城市化进程也很不一致。

城市化作为一个社会现象已经遍及世界各国，然而与经济发展的不平衡性一样，世界各国的城市化进程也不一致。工业化早发的国家在 200 多年前就已开始了工业化，而一些落后的国家直到现在工业化进程才开始启动，发达国家城市化已高达 80% 以上，城市化的历史任务已基本完成，而部分发展中国家城市化水平仅 10%。城市化的这种不一致性具体体现为两大块：一块是发达国家，另一块是发展中国家。发达国家工业化起步早，在两个多世纪之前就开始了工业化、城市化。而且相当多的发达国家依靠殖民掠夺和殖民统治，从殖民地国家攫取大量的财富，来加快自己的工业化步伐。而广大的发展中国家，在 20 世纪 40 年代至 50 年代才取得民族独立，至今城市化的历史也不过半个世纪。因此，现在发展中国家城市化率的平均数在 40% 左右，只及发达国家的一半。所以，国家与国家之间，因为起点的不同、条件的差别，城市化的过程和结果也有比较大的区别。

即使同是发达国家，城市化的历程也并不完全一致。例如，英国的城市化水平从 26% 提高到 72%，花了 90 年；法国花了 120 年；而日本却只用了 40 年的时间。可见，一个国家的城市化程度大致反映了该国经济社会的发展水平，但决不是简单的一一对应的关系<sup>①</sup>。一个国家的城市化目标与一个国家的地理环境、民族传统文化背景密切相关。

不但国与国之间城市化的起步、进程、结果不可能完全一致，

① 邹农俭著：《中国农村城市化研究》，广西人民出版社 1998 年版，第 44 页。

即使在同一个国家中，城市化的历程也不可能完全一致。对于地域辽阔的大国来说更是如此。如美国的城市化就是由东到西再到西南部的逐步推进过程。美国的东部地区包括纽约、马萨诸塞和宾夕法尼亚等，工业化较早，是美国最早实现高度城市化的地区。二战期间国防工业的快速增长使西部城市得以迅速发展。到了80年代美国城市增长率最高的地区是南部的佛罗里达、得克萨斯和亚利桑那几大洲。东北地区城市化则减缓。近几十年的城市人口增长90%发生在南部和西部。可见对于大国而言“城市化的展开不可能全面启动，因为推进城市化的动力毕竟是有限的。在城市化的过程中，选择若干条件较好的区域率先发展，积蓄能量并把握好各个区域衔接发展的时机，实行梯度转移，逐步展开，是城市化得以成功的一条重要经验”。<sup>①</sup>

（四）在世界城市化进程中“超前城市化”与“滞后城市化”并存  
在世界城市化进程中，发达国家和发展中国家都曾经发生过“超前城市化”和“滞后城市化”的问题，其中发展中国家表现得尤其突出。

“超前城市化”又称“过度城市化”(over-urbanization)是指在城市化进程中，城市化速度大大超过了工业化速度，造成城市化水平与经济发展水平的脱节。如表1—1所示，1990年阿根廷的城市化水平高达86%，超过了美国、加拿大、日本等大多数发达国家。墨西哥、巴西等国家城市化水平也都在70%以上。而实际上，这些拉美国家经济发展水平远远不如发达国家。1980年，尽管拉美国家的城市化水平已经等同于发达国家，但以人均国民生产总值衡

<sup>①</sup> 邹农俭著：《中国农村城市化研究》广西人民出版社1998年版，第45页。

量,前者还不到后者的 1/4。再如巴西,1990 年其城市化水平为 75%,而在制造业部门就业者只占就业者总数的 15%,工业化水平远低于城市化水平。过度城市化形成的主要原因是二元经济结构下形成的农村推力和城市拉力的不平衡(主要是推力作用大于拉力作用)而政府又没有采取必要的宏观调控措施,使得大量的农村人口涌入少数几个大中城市,城市人口过度增长,城市建设的步伐跟不上人口城市化速度,城市不能为居民提供就业机会和必要的生活条件。因此在这些臃肿的超级城市里,逐渐形成了一种特殊的地理空间——贫民窟包围着城市,并不断蔓延。

表 1—1 1990 年世界部分国家城市化水平比较 单位:%

国 名	城市化水平	国 名	城市化水平
英 国	89	阿 根 廷	86
西 德	84	巴 西	75
日 本	77	墨 西 哥	73
美 国	75	印 度	27
法 国	74	中 国	26

资料来源:《国际经济和社会统计提要 1993》中国统计出版社 1994年版。

“滞后城市化”又称城市化不足(underurbanization),是指城市化水平落后于工业化和经济发展水平的城市化模式。在发达国家工业化的过程中,由于城市非农产业的劳动力供给不足,从而限制了城市化的进程,造成城市化不足。在东欧、印度和东南亚的许多发展中国家,也存在着城市化滞后问题。这些国家的城市化滞后主要是由两方面的原因造成的:一是人为的政策因素限制农民进城;二是工业过度分散,乡村人口就地非农化所致(东南亚几个国家)。

### (五) 城市化形态多种多样

在城市化进程中,各个国家因发展先后、体制的迥异、国情的

不同所呈现的城市化道路、进程、特点也不相同，表现出不同的城市化形态，这些形态从理论上可以归纳如下：

### 1. 集中型城市化和分散型城市化

集中型城市化是指农村人口以向大、中城市转移为主，或通过建造新的大城市为目标的城市化模式。这里的集中是就其主体或主要层面来说的，也就是说城市化的主攻方向是大城市，但并不排斥小城市的发展。英国、美国、日本等国家就是选择这种发展模式，推进其城市化进程的。正如恩格斯所述：“像伦敦这样的城市，就是逛上几个钟头也看不到它的尽头，而且也遇不到表明快接近开阔的田野的些许征象。”

分散型城市化是指以发展中小城市为主的城市化模式。学术界通常把德国和法国等视为分散型城市化国家。第二次世界大战后，联邦德国以“多核分散型空间”理论为依据，着重发展中、小城市。其理论模型是：在一个区域内以多个中、小城市为基本结构，依托发达的交通网络将它们有机地结合起来，组成大、中、小城镇体系，让各个城镇发挥各自的作用，共同发展，避免大城市的过度膨胀和乡村的衰落。联邦德国就是依照该理论模型，形成了城镇布局比较均匀、城镇体系比较健全的模式。

有必要指出的是，集中型城市化和分散型城市化模式只是依据农村人口向城镇聚居过程中的侧重点不同所进行的划分，由于大、中城市集中度高，小城市点多分散，因此分为集中和分散两种模式，但不管采取哪种模式，都不排斥另一种模式的发展，只是侧重点不同而已。

### 2. 拉力型城市化和推力型城市化

《马克思恩格斯全集》中文第1版第2卷，人民出版社1965年版，第303页。

推动城市化的动力主要来自两个方面：“拉力”和“推力”。“拉力”是指城市能量的扩展对乡村的要素产生很大的吸引力，拉动城市化发展。“推力”是指农村的变革不断产生诸如剩余劳动力等要素，这些要素从农村游离出来，进入城市，构成推动城市化的能量。这两种形态的划分完全是一种理论解析，因为一个国家的城市化推进，通常是两股力量共同作用的结果，只是这两股力量作用的强度不同而已。一般而言，发达国家由于有大量的来自殖民地的财富，其实现工业化所需的资金较为充足，因此，其城市化的动力主要来自城市内部的“拉力”。由于城市发展有了充足的能量，城市第二、三产业的迅速发展造成城市自身的劳动力奇缺，亟须吸收大量的农村劳动力。于是，大量失去土地的农民被吸收进城市，从事第二、三产业。

而许多发展中国家，实现工业化所需的资金主要来自第一产业的积累，是政府通过工农产品价格“剪刀差”将农业剩余转化成工业化的原始积累，或通过市场机制将农业剩余转化为工业建设的资本。因此，工业化进程是靠农业来推动的，同样，城市化建设的能量也是靠农业来供给的，是农村变革带来要素剩余，推动城市化发展。

纵观世界城市化历程及以上特征，我们可以获知，城市化已经成为全球的普遍现象，随着工业化在全球范围的不断推进，世界城市化进程明显加速。但由于各个国家经济发展水平不同，体制不同，国情不同，其城市化的道路、进程、特点也不尽相同，各个国家应根据本国的经济发展水平、地理环境、民族传统、文化背景，选择适合自己国家的发展道路，防止“超前城市化”或“滞后城市化”情况的发生。

## 二、中国城镇化的历程及特殊性

由于历史遗留的种种原因，我国近代的城镇化水平相当低。