

文章编号: 1005-0523(2006)05-0041-03

城市化进程中城镇发展动力探索

丁志敏¹, 李福平²

(1. 同济大学, 上海 200092; 2. 江西理工大学, 江西 赣州 341000)

摘要:通过对我国城市化进程中城镇发展表现出动力不足的环节进行分析研究, 提出相应的措施, 来合理构筑和不断优化城镇发展的动力系统, 增强城镇自身发展潜力, 加速城市化进程, 实现城乡一体化。

关键词: 城市化; 城市化进程; 发展动力; 城镇

中图分类号: TU375

文献标识码: A

城市化是一切国家社会发展的必经过程, 带有客观规律性^[1]. 加快城市化进程, 提高城市化水平, 是我国经济和社会发展的战略选择. 党的十五届三中全会指出: “发展小城镇, 是带动农村经济和社会发展的一个大战略”; 党的十六大提出: “为了全面建设小康社会, 必须逐步提高我国的城镇化水平.” 广大城镇的发展是“三农”问题得以解决的主要途径, 是实现城乡经济良性发展、促进国民经济良性循环和构建和谐社会的重大举措.

1 我国的城市化进程及城市发展方针

1.1 我国的城市化进程

我国是一个人口大国, 又是一个以农业为主的发展中国家. 新中国成立后, 城市化进程明显加快. 由于国家在各个时期的指导方针不同, 城市化走的是一条曲折的道路. 建国后城市化历程大体可分为四个基本阶段.

正常推进阶段(1949~1956年).这一阶段, 土地改革解放了农村生产力, 国民经济恢复时期和第一个五年计划的较大规模工业投资建设, 使城市吸收了许多农村劳动力. 城市化水平由 10.6% 上升到 15.4%.

大起大落阶段(1957~1965年).这一时期国民经济大起大落, 工业项目大上天下, 城市人口大进大出. 1958 年开始的大跃进, 盲目上马工业项目, 农村人口大量涌入城市, 1960 年比 1958 年城镇人口净增 2 352 万, 城市化水平急升至 19.7%, 平均每年提高 1.4%, 这种速度在世界城市化史上也是少见的. 1961 年至 1963 年, 国家处于困难时期, 停建缓建了一大批项目, 动员了近 2 000 万城镇人口回到农村, 城市化

水平骤降至 16.8%.

徘徊停滞阶段(1966~1978年).这一时期受“文革”的影响, 整个经济和城市发展受到严重影响, 大批城市知识青年、干部和知识分子到农村去劳动和安家落户. 城市化水平停滞徘徊在 17.9%, 其间最低落的是 1972 年为 17.1%.

加速发展阶段(1979年至今).改革开放以来, 我国城乡经济发展迅速, 大大推动了城市化进程. 从 1949 年到 1978 年的 29 年中, 我国城市化水平仅提高 7.3%, 而到 2004 年我国的城市化水平已升至 41.8%, 全国城市个数由 1978 年的 193 个上升到 2004 年的 660 个, 我国城市化进程如图 1.

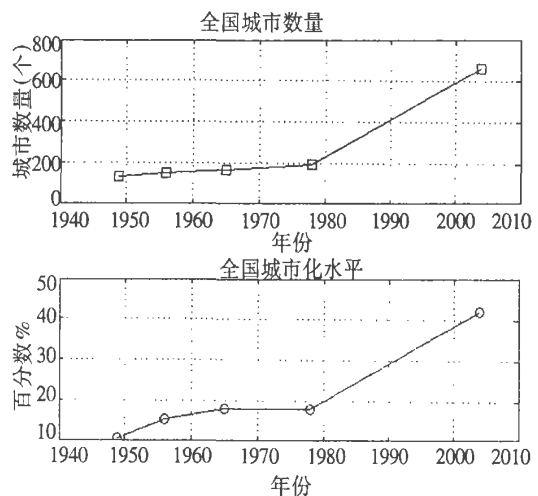


图 1 我国城市化进程

1.2 我国城市发展的基本方针

建国以来, 我国城市发展的基本方针, 是通过总结正反两个方面的经验逐渐形成的. 1989 年颁布的《中华人民共和国

收稿日期: 2006-05-18

作者简介: 丁志敏(1973-), 男, 四川内江人, 讲师.

国城市规划法》首次以法律的形式对我国城市发展的基本方针做出了明确的规定：“国家实行严格控制大城市规模，合理发展中等城市和小城市的方针，促进生产力和人口的合理布局。”2000年6月13日，中共中央、国务院《关于促进小城镇健康发展的若干意见》指出：“发展小城镇，是实现我国农村现代化的必由之路”。实践证明，“大、中、小”兼顾发展的基本方针是正确的，只有遵循这一发展方针，我国的城市发展及城市化进程才会健康有序。

2 制约城镇发展的环节

“小城镇，大战略”推进城市化进程必须从我国的国情出发，要用战略的眼光看待城镇的发展，认真的分析研究城镇发展中存在的问题，清除前进道路上的障碍，是确保城市化进程健康发展的关键。当前，影响城镇发展的环节主要有以下几个：

2.1 城镇发展定位不准，潜动力得不到发掘。

目前，小城镇规划建设脱节，存在的突出问题：① 滥设开发区、过多地占用耕地的情况较为普遍。② 用地性质上不切实际的搞高科技产业园，与当地农村产业链严重脱节，开发区普遍是开而不发。③ 盲目求全求大，小城镇建设照搬大中城市的建设模式，小城镇规划建设应以“田园风光”、“和谐宁静”为目标展现自身特色，以自然的资源优势取胜，不应盲目翻版大城市。

2.2 城镇要素流动困难，动力积聚无法实现。

城镇要素流动主要包括人口、资金、技术和文化的流动以及土地产权的流转^②。目前，进镇“门槛”仍然存在，城镇存在的一些制度对要素流动限制表现在：① 城乡户籍制度限制了农民的流动，使农业人口非农化受阻，造成城镇内需动力不足。② 农村城镇企业不具规模和积聚效应，使农业产业化、现代化难以实现。③ 土地产权的集体所有，给合理流转造成阻力。④ 城镇基础设施薄弱，环境质量不高，招商引资没有吸引力。

2.3 结构调整升级缓慢，城镇经济发展动力不足。

首先，就业结构调整滞后。截至2001年底，除港澳台外，农民人口达9.35亿，占总人口的73%；农业就业比重占65.8%，工业、服务业就业比重分别占13.6%和16.8%，知识产业就业人数则不足2个百分点；农业生产边际效益为零乃至为负数。其次，产业结构转换滞后，城镇工业的低水平和小农经济的低效率造成的城乡产业的双重落后，成为城镇进一步发展的制约条件^③。发达国家农产品加工的数量一般占农产品总量的80%，而我国只占20%左右。再次，社会结构转换滞后，我国的城镇化明显低于世界平均水平。尽管2001年城镇化率达到了37.66%，但仍然比世界平均水平低12—14个百分点。这种状况阻碍了农业劳动力向非农产业的进一步转移，固化了农民的生产生活方式，制约了工业化的发展和产业升级。

2.4 滞后的政策制度不能满足发展需要，成为城镇发展的

遏制力。

改革开放以来，对城镇的政策制度进行了一系列的改革，但仍带有很大的局限性和不彻底性。① 城镇户籍壁垒。农民进入城镇门槛高，仍然受到诸多行政性制度的限制。② 与县、村关系不协调，缺少宽松的发展环境。③ 城镇政府机构重叠，党政不分，政出多门。④ 相关配套制度不完善，制约了城镇发展。

3 城镇发展动力对策

城镇发展是推进城市化进程的主要途径，从内容上主要是解决“三农”问题，而从表现形式上主要体现在“三农”的转化问题上，即农业人口的非农化，农村土地的城镇化，农业产业结构和形式的工业化和现代化。“三农”问题能否得到合理解决将会影响城镇发展的成效。城镇发展动力如图2。

3.1 发展“都市型农业”，科学规划城镇建设。

按照“先规划后建设”的原则，在小城镇规划建设中做到：① 目标规划和过程规划相结合，近期规划与远期规划相结合，提高城镇规划设计的科学性及可操作性。② 以人为本，把以往只侧重经济利益转为以人类发展为主体衡量城市规划建设。③ 打破行政界定的规划体制，从整体上推动产业积聚和调整。④ 通过对区域经济的战略研究，参照国外成功范例，发展“都市型农业”，以城市和工业反哺农村和农业。⑤ 理顺规划管理体制，加强公众参与规划管理。

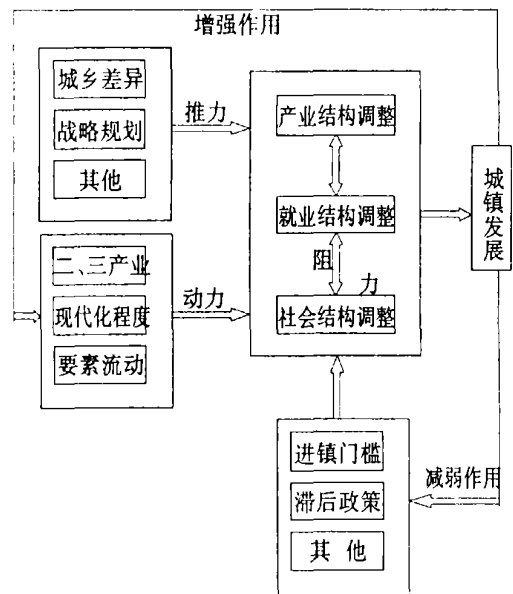


图2 城镇发展动力体系

3.2 降低进镇“门槛”，增强城镇积聚力。

促使城镇具有规模效益和积聚效益必须作到：① 充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，积极运用税收、贴息、补助等各种经济杠杆，鼓励和引导各种社会资本投向农业和农村；② 政策上加以平衡，取消户籍制度对农民的不公平待遇，允许农民有选择职业、选择居住地的权利；③ 营造公平交

易环境和透明法制环境,降低资源整合对接成本;

3.3 加快产业结构优化升级,为城镇发展创造持久动力.

从国内外的城镇发展情况来看,产业结构的转化程度越高,则城市化进程越快.因此,加快优化升级城镇产业是城镇发展的动力所在:① 加快农业产业化经营,通过农产品深加工推动农业结构优化升级.② 鼓励支持乡镇企业,打造“一镇一品”各具特色的发展模式.③ 大力发展第三产业,形成城镇发展的后续动力.使农村各种服务体系不仅能壮大自身实力,而且成为加快城镇化进程的强大推动力.

3.4 加强政策制度创新,激发城镇发展活力.

历史上曾有中国版式的“福利重农主义”和西方“魁奈式重农主义”都无法解决农民、农业和农村的根本问题和出路.历史步入21世纪初叶,我国把“三农问题”作为国民经济发展的重中之重,列入中央一号文件.在加大城镇发展的力度和城市化发展的速度,特别在户籍制度改革,农村税费改革以及城市化发展问题上跨出了历史性的几大步.目前,促进城镇经济持续健康发展,必需进一步深化体制改革和相关制度创新:① 继续户籍制度改革,实行城乡统一,完全开放的户籍管理制度;② 试行第二次土地改革,建立合理的土地流转制度和产权制度;③ 还农民“国民待遇”,建立健全城镇社会保障制度.④ 破除体制性和政策性障碍,为农村劳动力的自由流动创造条件.⑤ 明确城镇和县、村的法律地位,给城镇发展提供更大的自主空间.

4 结论

中央指出“发展小城镇,是实现我国农村现代化的必由

之路”.构筑和培植城镇发展的潜力和原动力,是实施“小城镇,大战略”、加快城市化进程的主要途径,农民的根本出路在于非农化,农村的根本改变在于城市化,只有大量发展非农产业才能加速城乡一体化的步伐.第三产业是城市人口流动的最佳渠道,只有大量的农民进城从事第二、第三产业才能从根本上缓解目前十分突出的就业矛盾和城乡差别,从而在本质上加速城市化的进程,提高城市化水平.

参考文献:

- [1] 成友华,等.城市规划概论[M].上海:上海科学技术文献出版社,2005.
- [2] 杨刚桥.小城镇要素流动与用地扩张[J].理论月刊,2005,(2):122~125.
- [3] 马逸敏.农村经济持续增长的路径探索[J].学术交流,2005,(7):69~72.
- [4] 李剑力.城镇化动力因素的主成分分析[J].河北农业大学学报,2006,(8):1~4.
- [5] 冯尚春.中国农村城镇化动力研究[M].北京:经济科学出版社,2005.
- [6] 中国统计年鉴(2000~2002年).北京:中国统计出版社,2001~2003.
- [7] 王士兰等.小城镇城市设计[M].北京:中国建筑工业出版社,2004.
- [8] 费孝通.小城镇,大问题[M].南京:江苏人民出版社,1984.

Exploration to the impetus to the Development of Town in the Urbanization Course

DING Zhi-min¹, LI Fu-ping²

(Tongji University, Shanghai 200092; School of Environmental & Architectural Engineering, University of Science and Technology Jiangxi Ganzhou 341000, China)

Abstract: Through analysis and research on a link that is not displayed dynamically in the urbanization course in our nation, the article provides proper measures to construct and optimize the dynamic system in the urbanization course bit by bit, at the same time to strength the potency of town itself, to accelerate the urbanization course and to realize the urban-rural integration.

Key words: urbanization; the urbanization course; the impetus to the development; town