

论市场主导型城市化战略 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/277/2021_2022__E8_AE_BA_E5_B8_82_E5_9C_BA_E4_c61_277040.htm 城市化是 21 世纪中国现代化进程中的一个十分重要的组成部分，也是解决经济和社会发展中诸多结构性矛盾的关节点。现在，我国所面临的国内有效需求不足，农村剩余劳动力就业，提高农民收入和应对 WTO 给农业发展带来的挑战，资源有效利用、环境保护与可持续发展，产业结构升级和提高经济的整体竞争力，加快西部开发等问题的解决，都有赖于加快城市化进程。然而，选择什么样的城市化战略，在理论界却存在着争论，在实践中仍然在不断地摸索。本文拟从经济学的角度，通过对城市化本质特征和动力机制的解析，对我国城市化战略选择进行探讨。

一、城市化战略选择的困惑 近 20 年来，我国政府所施行的城市发展基本方针是，控制大城市，合理发展中等城市，积极发展小城市。可是，究竟中国应该选择什么样的城市化战略，走什么样的城市化道路，却一直是学术界争论的热点。分歧集中在中国的城市化究竟是重点发展小城镇、中等城市，还是大城市，或者说谁优先发展。80 年代，结合农村经济体制改革，解决乡镇企业发展和农村剩余劳动力出路的需要，以重点发展小城镇，走乡村城市化道路的观点成为中国城市化战略选择的主流理论。同时，部分学者则坚持主张我国应该走首先让大城市得到充分发展的城市化道路，也有部分学者提出我国应该以发展中等城市为主。笔者分别将这 3 种理论观点称为“小城镇偏好”城市化战略、“大城市偏好”城市化战略和“中等城市偏好”城市化战略。

时至今日，这3种城市化战略观点仍然在继续地争论着，并且影响着国家和区域在新世纪城市化战略上的抉择。现在，令人感到困惑的是，在理论和实践方面，上述3种城市化战略似乎都有“充分”的理由来支持。“小城镇偏好”战略的主要理论依据是，我国农村人口众多、剩余劳动力就业压力大，现有的大中城市没有能力吸纳巨大的农村人口和农村工业化过程中如雨后春笋般产生的乡镇企业，只能够依靠众多的小城镇才能够就近解决这些问题，同时，又可以减轻大中城市的压力，从而一举两得。在实践效果上，由于国家认可了这样一种城市化战略，所以，小城镇获得了快速的发展，对广大农村的经济和社会发展都产生了巨大的推动作用。

1980—1998年，全国小城市的数量由106个增加到378个，增长了约3.6倍；小城市人口占城市总人口的比重则由13.0%上升到20.2%，上升了7.2个百分点。但是，与大城市和中等城市相比，小城市对人口的吸纳作用并没有如预期的大，1998年小城市人口占城市总人口的比重分别比大城市和中等城市低30.8个百分点和8.6个百分点。“大城市偏好”战略的主要理论依据是，世界城市化的历史表明，城市化首先是少数城市的孤军突起式的发展，达到一定的规模后才有了大批小城镇的跟进式的快速发展。而且，许多研究表明，大城市在综合经济实力、经济和社会发展效益，以及对区域经济社会发展的组织作用等方面都要比小城市大。从实践上看，大城市一直是受国家政策控制的，其数量增长慢于小城市和中等城市，1980—1998年大城市（包括特大城市）由35个增加到85个，增长了约2.4倍；占城市总人口的比重则由63.2%下降为51.0%，下降了12.2个百分点。但是，大城市人口占城市总

人口的比重仍然比小城市多 30.8 个百分点，比中等城市多 22.2 个百分点。特别是大城市在大区域、跨区域乃至国际的经济发展中影响力越来越大。1998 年，全国特大城市实现的 GDP 是 19415.5 亿元，占全国 GDP 的 24.4%。“中等城市偏好”战略的理论依据主要是中等城市兼具小城市和大城市的优点，又能够相对地避免它们的缺点。在实践上，中等城市发展也比较快。1980 1998 年，中等城市的数量由 72 个增加到 205 个，增长了约 2.8 倍；占城市人口比重由 23.8% 上升为 28.8%，上升了 5 个百分点。从吸纳人口的情况看，中等城市位居中间，其人口占城市总人口的比重比大城市低 22.2 个百分点，比小城市高 8.6 个百分点。从这些方面看，我们不免会陷入难辨是非的境地，3 种偏好的城市化战略似乎都有理，但是又不能够有效地“说服”对方。那么，我们在城市化战略选择上就真的会长期陷入理论上的无所是从了吗？造成这种三难抉择的症结到底是什么呢？笔者认为，要搞清楚这个问题，特别是要从理论上解决这个问题，就必须对城市化的本质特征与动力机制有一个科学的认识。

二、城市化本质特征与动力机制的经济学思考

笔者以为，在我国之所以会在城市化战略的选择上出现上述 3 种偏好，提出以什么样规模的城市作为重点来规定城市化道路的主张，其背景和体制根源是计划经济，反映了政府对城市化这个客观现象的强烈干预意识，而忽视了对城市化本身的规律性特别是内在的动力机制的探讨和尊重。现在，有学者提出我国城市化战略应该同时发展大中城市和小城镇（林凌，1999；宏观经济研究院课题组，2000），或发展城市群，实质上仍然是这 3 种城市化战略的调和或变形。毋庸讳言，理论界对我国城市化战略的

探索迄今还没有摆脱计划经济的思维方式，习惯于从政府的角度去“安排”城市化道路。这种理论上的局限如果不消除，势必会引起未来城市化战略选择和实践的混乱甚至失误。长期以来，人们习惯地把工业化理解为经济现象，而城市化是与之相伴的社会现象。笔者认为，这种认识有失偏颇。从城市起源的历史，我们可以了解到，在城市产生的各种导因中经济的需要（商品交换与生产）占据着重要的地位。在现代城市中，经济活动更是其主要的职能。所以，城市化既是一种社会现象也是一种经济现象，而且首先是经济现象。这是城市化的重要本质特征。城市化存在的基础是与城市经济紧密联系在一起的。城市经济作为一种经济形态有其独立性。与工业经济相比，城市经济除了包含工业活动之外，第三产业活动是其重要的组成部分，并且呈现出取代工业主导地位的趋势，特别是对区域经济的组织作用越来越大。从效益上看，城市经济能够产生特有的城市规模经济和集聚经济，这是城市吸引各种非农产业活动不断向城市集聚的根源。理解了城市化与城市经济的关系，就可以进一步去解析城市化的内在动力机制。城市化的主体并不是城市本身，城市只是城市化的物质载体。从城市化作为一种经济现象，一种经济组织过程考察，城市化的主体是从事非农业活动的个体、企业和社会组织（包括政府）。这些主体参与城市化各有其利益动机。个体进入城市主要是对获得更多的可供选择的就业机会、更高的收入、更好的生活环境和城市文明的向往与追求。企业进入城市则是为了占领更具潜力的城市消费市场，利用相对充裕和高素质的劳动力市场，获得企业之间的协作配合，把单独布局所需要承当的许多内部成本外部化，及时

了解主流市场的供需情况和技术进步情况，以及政策的变化等。社会组织向城市集中，主要是因为在这里可以更好地享受各种非农产品和服务，以保障自身活动的顺利开展，并且可以依托城市来扩大自己的影响范围。其中，政府是为了更好地控制主导区域经济发展的各种非农经济活动，行使政府作为区域经济利益代表的职能。尽管这些主体进入城市的利益动机不同，但都有一个共同的空间行为特征，就是选择城市这个独特的区位作为活动场所，从而引发经济要素向城市集聚。城市经济以其特有的规模经济和集聚经济效益吸引着各种经济要素在高收益率的诱导下，持续不断地向城市集中，并通过空间相互作用而激发别的城市的产生、影响其发展。这样，就形成了一个连续的具有循环累积因果效应的城市化演进过程。即，经济要素追求高收益率→向城市集中→满足了各自的利益需求，获得更高的收益→对外围的要素产生示范作用→吸引更多的经济要素持续地向城市集聚，同时，政府和其它社会组织因自身利益要求的实现和对城市经济效益的认识而产生“城市经济偏好”→共同推动城市这个经济聚合体的发展→原有城市一方面继续扩张，另一方面通过空间相互作用激发新城市的产生和影响别的城市发展→在更加广大的地域内吸引要素向城市集聚。由此，我们不难发现，没有要素的空间集聚，就不可能有城市化现象，而城市化中的要素集聚又是其在市场原则作用下进行区位选择的结果。至于在一个城市内部，各种要素的空间分布与变化（如，经济和社会活动在城市内部的规律性分布，要素在城市边缘聚集所导致的城市向外近域扩张，以及向郊区扩散所产生的所谓逆城市化现象）更是市场力量（如级差地租，环境承受能

力，最低门槛人口需求）选择的结果。城市这个经济聚合体的内部结构、组织方式和外在形态等都是遵循着市场经济规律的基本原则的。所以，从根本上讲，城市化的动力机制就是市场机制，城市化的演进受市场规律的支配。完全可以说，市场机制主导了城市化的进程。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com