

黄土高原城镇化发展战略研究

李壁成^{1,2}, 安韶山^{1,2}, 郝仕龙^{1,2}, 全 斌^{1,2}

(1. 中国科学院水利部水土保持研究所; 2. 西北农林科技大学, 陕西 杨陵 712100)

摘 要: 对黄土高原存在经济活动高度集中在省会城市, 城镇化程度低, 辐射带动弱, 城乡差别大等问题进行了研究分析, 提出了依据“要素价格均衡理论”和西部大开发区域布局, 发挥比较优势, 调整农村产业结构, 发展区域特色经济, 实现城镇化跨越式发展战略的建议。

关键词: 黄土高原; 城镇化; 发展战略

中图分类号: F299.21

文献标识码: A

文章编号: 1005-3409(2005)03-0145-03

Study on the Development Strategy of Urbanization in Loess Plateau

LI Bicheng^{1,2}, AN Shao-shan^{1,2}, HAO Shi-long^{1,2}, QUAN Bin^{1,2}

(1. Institute of Soil and Water Conservation, Chinese Academy of Sciences and Ministry of Water Resource;
2. Northwest Sci-tech University of Agriculture and Forestry, Yangling, Shaanxi 712100, China)

Abstract: The main problems in the process of urbanization of Loess Plateau are analyzed, which are high concentration economic activities, low urbanization, weak radiation, dual pattern of town and county. The authors put forward the developing strategy of urbanization based on the theory of equalization of factor price and the overall arrangement of the development of west China, taking advantage of comparative advantage, adjusting the county industries construction, developing the regional special economic

Key words: Loess Plateau; urbanization; development strategy

中国经济社会正处在加速实现工业化、城镇化, 迎接全球化挑战的新的历史机遇期。与我国经济十分活跃的东部地区相比, 黄土高原工业化、城镇化发展严重滞后, 经济活动高度集中在少数几个大城市, 占资源优势 and 人力富余的大多数中小城镇与农村, 经济规模小、总量低, 产业结构单一, 粗放经营, 工业化和市场化程度差, 对国民经济贡献率很小, 造成资源浪费和贫穷落后。这也是黄土高原与东部发达地区的主要差距之一。

1 黄土高原城镇化存在的主要问题

1.1 经济活动高度集中在省会城市, 其余地区经济规模小, 城镇化发展滞后

城镇是指具有一定规模, 以非农业人口为主的居民聚集区, 包括市镇(Town)和城市(City)两个单位。城镇化是工业化与市场化的产物, 是传统生活方式在工业化与市场化作用下向现代生活方式转变的过程。城镇化可以被看作是人类社会进步的标志和经济持续增长的重要源泉。如何顺应市场化与工业化的发展潮流, 积极引导, 促进城镇化进程是解决我

国农业、农村、农民问题的一个突破口。

黄土高原地区受区位经济和都市经济的综合影响, 在聚集经济(economies of agglomeration), 或聚集效应(agglomeration effects)作用下, 公共资本, 城市基础设施建设, 商业信息、新技术引进, 人才吸引等, 高度聚集在各省会城市。而广大中小城市和农村缺乏聚集效应和经济活力, 长期处于工业化和城镇化发展严重滞后状态。黄土高原各省会城市国民生产总值和工业生产总值, 一般分别占到各省(区)的 30%~40% 和 40%~50%。西安市 2004 年国内国民生产总值在西北五省区率先突破 1 000 亿元, 达到 1 080 亿元, 全社会消费品零售总额达 502 亿元, 占西北五省区的一半。改革开放为大城市的发展带来先机, 抓住机遇, 快速发展是必要的, 但是经济社会发展不能只注重大城市, 必须实现大中小城市与农村的协调发展, 这是由中国国情和建立公正和谐社会的宗旨决定的。大城市的发展, 需要中小城市和小城镇提供各种资源和劳动力, 中小城市与小城镇发展又需要大城市的辐射带动, 实现城市繁荣带动农村发展, 城乡共同富裕的目标。如何在推进各大城市经济快速增长的同时, 带动中

小城镇跟进,加快城镇化进程,值得各级政府重视。

表 1 黄土高原部分省(区)省会(首府)
与其余地市经济比较表(1999 年)

| 省(区) | 国内国民生产 总值/亿元 | 占全省区 比例/% | 工业生产 总值/亿元 | 占全省区 比例/% |
|-------|-----------------|--------------|---------------|--------------|
| 陕西省 | 1487.61 | 100.00 | 1042.58 | 100.00 |
| 西安市 | 613.70 | 41.25 | 448.64 | 43.03 |
| 其余地市 | 1173.91 | 58.75 | 593.94 | 56.97 |
| 甘肃省 | 931.98 | 100.00 | 747.07 | 100.00 |
| 兰州市 | 275.25 | 29.53 | 345.72 | 46.28 |
| 其余地市 | 656.73 | 70.47 | 401.35 | 53.72 |
| 宁夏自治区 | 214.49 | 100.00 | 139.18 | 100.00 |
| 银川市 | 87.01 | 40.57 | 66.12 | 47.51 |
| 其余地市 | 127.48 | 59.43 | 73.06 | 52.49 |

1.2 乡镇企业发展缓慢,城镇化程度低,辐射半径小

据中国社会科学院有关课题组调查研究表明,我国工业化已进入中期阶段,而城市化还处于初期阶段,2002 年城市化率为 39.09%,比世界平均城市化率 48%,低 10 个百分点,城市化严重滞后于工业化。黄土高原地域广大,经济基础十分薄弱,城市化程度低于全国水平,有的地市城市化率不足 10%,如宁夏固原市城市化率仅 8.7%。工业化是城镇形成与发展的基础,而黄土高原地区工业,特别是乡镇企业,数量少,规模小,以农贸为主的城镇经济,辐射带动功能很弱,一般县城和集镇辐射半径仅 10 km 左右。广大农村居住十分分散,这不仅制约了农村经济的进一步发展,而且基础设施难以兴建,人居环境难以改善,生活质量难以提高。同时不少农村宅基地占地过多,造成土地浪费。

表 2 黄土高原地区的人口密度分布

| 人口集聚情况 | 地貌类型区 | 总土地面积 积/km ² | 人口密度 /(人·km ⁻²) | 平均人口密 度/(人·km ⁻²) |
|--------|-------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| 人口稠密地区 | 平原和阶地 | 73000 | 100- 733 | 333 |
| 人口较密地区 | 高原沟壑区 | 33000 | 90- 250 | 160 |
| 人口居中地区 | 丘陵沟壑区 | 217,000 | 50- 200 | 96 |
| 人口稀少地区 | 其它区 | 317,000 | 10- 80 | 33 |

注:其它区包括土石山区、风沙区、干旱草原区、高地草原区和林区。

表 3 黄土高原西部集镇数量、密度及辐射半径

| 地区 | 土地面积 | 县城数 | 县城数/ 万 km ² | 辐射半 径/km | 集镇数 | 集镇数 /万 km ² | 辐射半 径/km |
|-----|---------|-----|---------------------------|-------------|------|---------------------------|-------------|
| 宁南区 | 2626.3 | 8 | 2.0 | 39.3 | 156 | 40 | 8.9 |
| 陇东区 | 2556.8 | 15 | 3.9 | 28.6 | 317 | 83 | 6.2 |
| 陇西区 | 2293.5 | 12 | 3.5 | 30.2 | 202 | 59 | 7.3 |
| 兰白区 | 2206.7 | 6 | 1.8 | 42.1 | 114 | 34 | 9.7 |
| 临夏区 | 540.7 | 8 | 9.9 | 17.9 | 67 | 82 | 6.2 |
| 海东区 | 1357.3 | 9 | 4.4 | 26.9 | 17 | 17 | 6.4 |
| 合 计 | 11581.3 | 58 | 3.3 | 31.1 | 1013 | 58 | 7.4 |

1.3 城乡二元结构长期凝固化,农民收入增长慢,城乡差别加大

我国上世纪 50 年代形成的城乡分割的二元结构,对于祖祖辈辈以农耕为生,寸土难离的黄土人民而言,更为突出。由于水土流失严重,不少地方生态环境恶化,土地生产力

和劳动生产力很低,城乡差别进一步拉大。黄土高原各地城乡人均收入比一般为 3:1,甘肃定西地区为 3:2,宁夏固原地区达到 3:6。基础设施和人居环境城乡差别更大。

表 4 黄土高原西部集镇辐射半径与人口密度关系

| 地区 | 土地面积 /hm ² | 人口 /万人 | 人口密度 /(人·km ⁻²) | 辐射半 径/km |
|-----|--------------------------|-----------|--------------------------------|-------------|
| 宁南区 | 2626.3 | 169.24 | 43 | 8.9 |
| 陇东区 | 2556.8 | 340.88 | 89 | 6.2 |
| 陇西区 | 2293.5 | 461.17 | 105 | 7.3 |
| 兰白区 | 2206.7 | 220.48 | 67 | 9.7 |
| 临夏区 | 540.7 | 134.14 | 165 | 6.2 |
| 海东区 | 1357.3 | 200.57 | 99 | 6.4 |
| 合 计 | 11581.3 | 1526.48 | 88 | 7.4 |

表 5 黄土高原部分省(区)城乡人均收入差距表(1999 年)

| 省(区) | 城市家庭人均 可支配收入/元 | 农村居民人均 纯收入/元 | 人均收入比 |
|-------|-------------------|-----------------|-------|
| 陕西省 | 4654 | 1456 | 3.2:1 |
| 西安市 | 5999 | 2202 | 2.7:1 |
| 延安市 | 4070 | 1381 | 3.0:1 |
| 甘肃省 | 4475 | 1413 | 3.2:1 |
| 兰州市 | 5128 | 1924 | 2.7:1 |
| 定西市 | 3791 | 1179 | 3.2:1 |
| 宁夏自治区 | 4473 | 1791 | 2.5:1 |
| 银川市 | 5167 | 2657 | 1.9:1 |
| 固原市 | 3633 | 1007 | 3.6:1 |

2 黄土高原城镇化的战略布局与发展方向

城市化是工业化的必然趋势与发展阶段,据联合国有关组织资料,1900 年全世界城市人口只有 1 600 多万人,仅占总人口的 5%,1980 年城市人口增加到 18 亿,占总人口的 41%,目前已上升到 48%。刚刚过去的一个世纪,经历了“工业化发展—农业产业化(专业化、区域化)—农业劳动力转移—城市化加快—经济全球化、信息化”发展过程,并深刻地影响着每一个国家的政治、经济和社会。城镇是工农业布局的中心,交通运输的会合点,工农业产品的集散地,地域经济社会的核心。城镇化战略布局和统筹规划,对一地区的经济发展影响极大。按照诺贝尔经济学奖获得者萨谬尔逊提出的“要素价格均衡理论”,在没有交易成本的前提下,要素禀赋结构不同、比较优势有异的地区,如果能够按照比较优势来决定产业结构,然后,通过统一的产品市场,进行地区间的产品串换,那么,各个地区间劳动者的收入就会随着经济发展而趋同,一个地区的经济发展,就会成为拉动另外一个地区经济发展的动力。在这方面黄土高原地区土地资源和矿产资源丰富,有着巨大的发展潜力,与东部发达地区,乃至国际市场有很强的互补性,根据“要素价格均衡理论”,调整和优化经济结构,发挥比较优势,发展区域特色经济,实现跨越式发展是完全可能的。因此黄土高原应以科学发展观进行城镇化的战略布局:

- 2.1 以中心城市为龙头,打造以西安和兰州为核心的沿陇海—兰新线展开的城市群和工业、农业、高新技术产业带
- 根据我国西部大开发战略布局,黄土高原地区大部处于

陇海—兰新经济带,区域经济开发潜力巨大,随着国家产业结构的调整,国家投资力度向中西部地区倾斜,第二条欧亚大陆桥的贯通,将使整个黄土高原地区都在大陆桥的辐射之内,这些都为黄土高原地区开拓大市场,融入全球化,重振昔日丝绸之路的辉煌提供了难得的机遇。

黄土高原在城镇化发展中,将建成以西安和兰州为核心的沿陇海—兰新线展开的城市群和工业、农业、高新技术产业带。目前黄土高原以西安为大都市圈,以陇海线为轴线的关中、陇中产业连绵带正在初步形成。根据《陕西省城镇体系规划》(2000—2020年),计划发展以西安—咸阳为大都市高新技术开发区,连接10个地区性中心城市(宝鸡、渭南、榆林、延安、汉中、安康、商州、杨凌),辐射带动150个左右的重点城镇,2005年、2010年、2020年陕西省城镇化水平分别达到38%、45%、52%。

2.2 以中小城镇建设为基础,加快农业产业化和乡镇企业发展,建成依托大中城市,连接城乡市场,形成工贸、能源、旅游、果品、畜产品等特色经济圈

小城镇是农业现代化、农业社会化的基地,没有小城镇的发展,就没有农业的现代化。因地制宜地进行集镇规划与建设,加强农产品流通与农业产业化,对于发展退耕还林(草)后续产业,从根本上改变广种薄收的单一粗放农业经营,实施农业跨越式发展,具有重要意义。协调发展、稳定推进小城镇,还能够避免大城市的过度膨胀,同时使许多农民在逐步发展起来的小城镇中完成向城市文明过渡。县域、镇域经济中心的小城市和小城镇,要注重为农业、农村和农民提供各种服务,吸引农业产业化龙头企业和乡镇企业在市区、镇区集中布局,发展农产品市场和农产品加工业,形成本地的农产品加工基地和一定辐射范围的农产品集散中心和农业信息、技术服务中心。中心城市郊区可适当调减粮食种植面积,重点发展占地少、效益高的外向型、都市型和生态农业,建立优质农产品出口基地,率先推进传统农业向现代农业的转变。各类城镇都要注重为农业提供专业性、规模化、网络化的产前产中产后服务。

2.3 以中心集镇建设为重点,整合农村传统集市贸易资源,提升经济社会功能,建成以农业科技园区、特色农产品产供销基地等新型农贸区

农村集镇发展可以中心集镇建设为重点,带动农村集镇的发展。所谓中心集镇,是指所处地理位置适中,历史较悠

久,交通比较便利,可以联系若干乡镇、县市,甚至几个省(区),集市贸易活跃,商品流通快的县级或乡镇。中心集镇的经济功能应以第一、第二产业为基础,以第三产业为主业,大力吸纳农村剩余劳动力,形成生产与流通的纽带,经济与社会的新兴社区,促进农村经济的繁荣和农民生活质量的提高,并以此全面带动集镇的健康有序发展。为此要根据各地实际情况,制定相关政策,鼓励农民自愿到小城镇安居落户。在城镇附近经济发达的农村,可以试行宅基地有偿使用制度,提高农村居民建房的成本,另一方面,制订农民进城购房、购地建房的优惠政策,重点解决农民进入城镇后的户籍、就业、福利、保险等问题,而且对原宅基地、承包地的转让,也要制订配套政策。

广东省改革开放以来GDP跃居全国首位,成为经济强省,其中以中心镇建设为重点的城镇化发展是重要原因之一。如汕头市对中心镇下放经济管理权限,在规划管理、用地政策、产业集中、建设资金、户籍管理、管理体制等方面给予倾斜扶持和引导,促使其发展壮大成为小城市。同时裁减合并人口规模经济总量较小、区位条件差、不利于规模发展的城镇,把中心城镇建城布局合理、功能齐全、设施完善、环境优美、经济发达、富有地方特色和风貌,具有较强辐射和带动能力的农村、区域经济文化中心。中心镇对农村经济社会发展起到很强的带动作用,汕头市现有12个中心镇,人口130万人,经济总量约占全市GDP的1/5强,二、三产业比重平均超过85%,已成为推进城镇化进程的生力军和解决“三农”问题的突破口。这一经验值得黄土高原地区借鉴。

3 结 语

(1)黄土高原城镇化程度低,受经济落后所制约,同时也是经济社会发展滞后的重要原因。要抓住西部大开发历史机遇,根据“要素价格均衡理论”,以城镇化为重点,调整和优化经济结构,发挥比较优势,发展区域特色经济,实现跨越式发展。

(2)大中小城市与集镇建设应以提高区域经济综合实力和人居环境为目标,统筹规划,科学布局,建成以大带小,以小促大,功能互补,城乡协调发展的格局。

(3)加快高科技、生物技术、能源重化工、旅游业、果品、畜牧等黄土高原特色经济发展,开拓大市场,融入全球化,推进黄土高原城镇化进程。

参考文献:

- [1] 国家统计局综合司. 中国区域经济统计年鉴[M]. 北京: 海洋出版社, 2000
- [2] 华东师范大学, 北京师范大学, 等. 经济地理学导论[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 1983
- [3] 中国科学院可持续发展战略研究组. 中国可持续发展战略报告[M]. 北京: 科学出版社, 2004
- [4] 马鸿云, 陈彤. 浅论黄土高原西部地区集镇发展与农村经济繁荣[A]. 见: 中国科学院黄土高原综合考察队. 黄土高原地区综合治理开发研究(宁甘青部分)[M]. 北京: 科学出版社, 1988
- [5] 李壁成, 安韶山. 宁夏南部山区生态环境建设与科技扶贫战略研究[J]. 干旱地区农业研究, 2002, 20(1): 108-110
- [6] 曹明明, 李同升. 城市与区域研究的理论和实践[M]. 西安: 陕西人民出版社, 2002
- [7] 米文宝, 等. 宁夏南部退耕还林还草后续产业发展的初步研究[J]. 水土保持研究, 2004, 11(1): 91-94
- [8] 郭维洪. 汕头有12个广东中心镇 经济总量约占全市GDP五分之一强[N]. 汕头都市报, 2004-11-20