

黄土高原城镇化发展模式的探讨

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: 对黄土高原城镇化发展思路与模式等问题进行了研究探讨, 提出了以“二带二圈”经济布局构建黄土高原城镇化基本格局建议和总结了城镇化发展的 4 种基本模式。

关键词: 黄土高原; 城镇化; 发展模式

中图分类号: F299.21

文献标识码: A

文章编号: 1005-3409(2005)03-0148-03

The Approach of Urbanization Development Models in Loess Plateau

LI Bicheng^{1,2}, AN Shao-shan^{1,2}, HAO Shilong^{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 authors analyse the developmental thoughts and models in the process of urbanization of Loess Plateau, put forward the advice to construct the urbanization based on the “two bands and two circles” economic layout and sum up four basic models of urbanization development

Key words: Loess Plateau; urbanization; development models

我国长期形成的城乡二元经济结构, 导致城乡市场分割, 农村市场发育不完全, 消费水平低, 占全国总人口 63.8%, 户数 2/3 的广大农村, 基础设施和社会福利体系仍然十分落后。以农业为主的黄土高原, 与经济较发达的地区对比, 差距进一步拉大。据国家统计局数据^[1], 1999 年黄土高原 6 省区人均国民生产总值 (GNP) 不足江、浙、沪 3 省 (市) 的 1/10, 只有京、津、冀 3 省 (市) 的 1/6, 相当于东部 6 省 (市) 的 1/2; 人均纯收入和占有粮食分别低于全国平均水平 37% 和 20%; 全国原有的 500 多个贫困县中, 黄土高原地区就占有 126 个, 可见差距甚大。

1 黄土高原城镇化的基本思路

为此黄土高原各省 (区) 要尽快打破城乡分割的二元结构, 构建城镇化可持续发展体制框架、政策框架和规划体系, 积极稳妥地推进城镇化进程, 完善城镇社会经济综合发展规划, 分类指导不同类型的城镇发展。逐步消除制约城镇化的体制障碍, 开通城乡一体化的劳动力、资金等要素市场, 加快各种经济成分的发展壮大和农村人口向城镇转移的步伐。

1.1 以“两带两圈”经济布局, 构建黄土高原地区城镇化基本格局

根据西部大开发战略和现阶段经济社会发展走向, 黄土高原地区正在形成“两带两圈”经济布局: 即以陇海线为轴

线, 以西安、兰州中心城市为龙头, 连接咸阳、杨凌、宝鸡、天水、定西等工农业重镇的关中- 陇中高新技术、出口外贸加工、旅游、新兴工业产业带, 并有望发展成为我国新的经济增长极; 以黄河 (上中游) 为轴线, 连接西宁、兰州、银川、神东、包头、准格尔、榆林、延安、吕梁、韩城、运城、渭南等大中城市的能源重化工、矿产、特色农业、旅游等产业的黄河经济带; 以渭北黄土高原为中心, 面向国际市场的, 以苹果为主的果品产业经济圈; 以鄂尔多斯为中心 (包括内蒙古、陕北、宁夏、甘肃), 面向国内外市场的草畜产业经济圈。“两带两圈”经济布局既是黄土高原地区的经济发展骨架, 也是城镇化的发展基础与基本格局。

1.2 以发展非公有制经济和乡镇企业为动力, 推进农业产业化, 加快小城镇发展

把引导农村中小企业合理集聚、完善农村市场体系、发展农业产业化经营和社会化服务等与小城镇建设结合起来, 通过繁荣小城镇经济, 提高小城镇对农村人口的吸纳能力。加强城镇基础设施建设, 提高城镇的就业容量, 健全城镇居住、公共服务和社会服务等功能; 全面推进城市社区建设, 建设管理有序、文明祥和的新型社区, 创造良好的人居环境, 加强城镇生态建设和污染综合治理, 改善城镇环境, 形成各具特色的城镇风格, 全面提高城镇管理水平。同时城市化又进一步促进工业化的发展和社会进步。

收稿日期: 2004-12-28

基金项目: 国家“十五”重大科技攻关课题 (2001BA606A-4)

作者简介: 李壁成 (1945-), 男, 研究员, 博士生导师, 主要从事水土保持与流域生态管理、应用研究及生态农业综合研究。

在黄土高原城镇化过程中, 为了有序发展, 可以引导人口的梯度转移。鼓励城郊、沿路、沿山的乡镇企业和农民先向城镇集中, 因为他们的文化素质与城市居民差别最小, 联系最密切。同时结合劳务输出、生态移民等, 帮助穷山恶水地区的贫困人口顺利转出到自然条件优越的地区, 优化人口的空间分布, 从根本上解决山区贫困问题, 促进黄土高原的城镇化进程。

2 黄土高原城镇化发展模式

黄土高原城镇化有多种多样模式, 以发展进程分类大致可分为逐步发展型、快速发展型、跨越式发展型和精品发展型四大类:

2.1 依托大中城市工贸、旅游、交通等产业, 搞好功能定位规划, 逐步发展型

宝鸡市是陕西省第 2 大城市, 总面积 1.8 万 km², 辖 2 区 10 县 183 个乡镇, 356.72 万人, 人口密度 196 人/km²。1999 年 GDP 182.77 亿元, 人均 5 139 元, 地方财政收入 7.72 亿元, 支出 10.75 亿元, 财政赤字 3.03 亿元。GDP 中第一产业 24.56 亿元, 占 13.44%, 第二产业 94.89 亿元, 占 51.92%, 第三产业 63.32 亿元, 占 34.64%。辖区内区、县、乡镇自然环境和资源、经济发展水平和基础设施、群众文化素质和生活水平等, 存在很大差异。虽然宝鸡市被列为国家级开发区, 市区经济发展较快, 但由于小城镇发展滞后, 形成了先进与落后并存, 有序与混乱同在的二元经济与社会结构, 宝鸡市区的经济辐射带动作用不仅没有有效发挥, 而且在某种程度上, 背着沉重的包袱前进, 1999 年农村居民人均纯收入仅 1 482 元, 落后于同处关中地区的咸阳、渭南市, 近年来人均经济收入又落后于条件较差的陕北延安市, 这是值得深思的问题。

根据宝鸡市各区、县、乡镇的经济发展水平与经济结构、生活设施指标、镇区规划与建设水平、区位与交通条件、区域发展指标等 6 个指标体系, 将 105 个小城镇规划为 7 个类型, 进行功能定位, 作为宝鸡市小城镇发展与规划的基本依据^[6], 也可供其它地区参考。

2.2 加快农业产业化与工业化, 实行高效集约化经营, 快速发展型

宁夏吴忠市总面积 2.7 万 km², 占宁夏自治区的 52%。总人口 193 万人, 其中回族人口 64 万人, 占全市总人口的 33.4%。黄河穿越该市灌区 5 县(市、区), 过境里程 254 km, 自流灌区 10.1 万 hm²。是粮食、枸杞、畜产品、果品和水产品的主要产地, 每年向国家提供的商品粮占宁夏自治区的一半。扬黄灌区已开发利用 8 万 hm², 先后吊庄安置 20 余万人。山区草原面积达 180 万 hm², 是自治区杂粮、油料、中药材、滩羊、绒山羊的主产区。近年来畜牧业和特色农业发展势头迅猛, 主要农畜产品产量均占自治区一半以上。

同时已探明石油储量 2 300 万 t, 天然气储量 12 亿 m³, 煤炭储量 290 多亿 t, 占宁夏储量的 88%。特别是灵武矿区煤炭储量大、品质好, 被国家权威机构认定为能够进行液化、气化深度加工的最佳煤质。已建成装机容量 150 万 kW, 正

在建设的沙坡头水利枢纽工程装机容量 12.5 万 kW。宁夏自治区规划的千万 kW 级电力基地, 吴忠占到 900 万 kW。“西气东输”工程横穿全市、县(市、区)。工业正在崛起, 全市初步形成了五大工业体系, 即以煤电铝为龙头的能源、冶金和机械工业, 以水泥、石膏为主的建材工业, 以纺织、皮革、造纸、印刷为主的轻纺工业, 以化肥、电石、树脂为主的化工工业, 以粮油、肉蛋奶、水果、枸杞、蔬菜为主的清真食品工业。工业经济运行质量明显提高, 已成为国民经济增长的主要支撑力量。今后 5~10 年, 国家和自治区拟在我市开工建设 18 个大型项目, 概算投资 400 多亿元, 将为工业化发展注入新的活力。

表 1 陕西省宝鸡市小城镇建设规划要点

类别	城镇类型	数量	城镇功能与发展方向	存在问题与改进建议
I	县城中心镇	10	县级政治、经济、文化中心和文明社区发展特色产业, 壮大县域经济	改造旧城镇, 治理脏乱差, 改善投资环境和基础设施
II	市郊型工贸镇	6	发展第三产业, 形成贸工农经济区服务市区、城乡一体化、贸工农一体化	加强职业技能培训, 提高整体素质, 依法文明经商办企业
III	工业镇	4	依托大中型企业和开发区, 形成工业产业链加工区, 大力兴办中小型非公有制企业, 实现工业化	加快基础设施建设, 改善社区、厂区环境, 提高产品质量, 创优质名牌产品, 壮大经济实力
IV	旅游镇	1	完善以国家 A 级景区法门寺及博物馆为中心的旅游区, 开发旅游产品与服务项目, 发展旅游经济	保护国宝文物及周边环境, 控制现代建筑, 规范旅游服务秩序, 以文明、周到、友好服务, 迎接国内外游客
V	交通线工贸镇	11	依托陇海铁路和西宝高速公路, 建立客运与生活服务区, 发展沿路经济	规范客运服务秩序, 提高服务质量, 加强安全保障措施
VI	农耕区工贸镇	46	无公害绿色食品基地和特色农业区, 发展优质高效农业, 实现农业产业化, 保障城市粮食、肉、蛋、奶等农产品供给	加大农业投入, 推广农业科技, 改善农业生产条件和农村集镇建设, 增加农民收入
VII	山丘区农贸镇	27	建立生态农业经济区, 发展山区特色农业和生态、农家乐旅游经济	搞好水土保持生态环境建设, 解决山区脱贫致富奔小康问题

注: 根据李同升等资料整理

吴忠市采取市区、县城和集镇“三线推进”战略, 着力提高城镇化水平。在继续推进吴忠旧城改造的同时, 重点启动新区建设, 进一步拉开市区框架, 增强城市功能; 县城建设要强化精品意识, 提高品位, 扩大规模; 继续抓好 15 个中心集镇建设, 示范带动村镇建设。取消一切限制农民进城的规定, 积极探索城郊乡、城市规划区内农民建制村地转为城镇人口的路子。建立市场化、多元化投融资机制。树立“经营城市”的理念, 用改革的思路、市场化的手段, 引入竞争机制, 对城市基础设施建设采取谁投资谁受益、转让使用权、拍卖冠名权等措施, 多渠道筹措城镇建设资金。加快基础设施建设, 配合宁夏自治区加快叶中、中郝、桃山口至同心高速公路、“1236”扶贫扬黄灌溉工程、沙坡头水利枢纽工程建设, 抓紧实施西部地区通县油路和山区“村村通”工程建设, 加快建设中卫至兴仁、黄沙窝至同心、同心至预旺、预旺至犁花嘴公路。抓好灵吴青公路吴忠到青铜峡段等地方重点项目建设。目前全市新增城镇人口 50 000 人以上, 城镇化水平达到 30%。

2.3 发挥资源优势, 大力招商引资, 加速工业化, 跨越式发

展型

陕西榆林、延安地区过去祖祖辈辈在黄土高坡上广种薄收,十分贫穷落后,实际上这里是“外裹黄沙野草,内藏乌金珍宝”。现在丰富的矿产资源吸引了大批外商来陕北投资办企业。加速了陕北地区的城镇化发展。自1998~2004年,延安和榆林两市工业产品销售收入之和,从60亿元提升到了360亿元,增长了6倍,而同期全省仅增长了2.6倍。

陕西榆林依托煤炭、天然气等资源优势,经过20多年的开发建设,基本形成以大柳塔为中心的现代化煤炭基地,在靖边建成亚洲最大的天然净化装置,并实现向北京、上海、西安、银川等十几个大中城市供气。1998年,国家计委正式批准榆林为国家能源重化工基地。截止目前,国家和地方已投入建设资金300多亿元,形成4000万t原煤、40亿m³天然气、250万t原油、20万t甲醇的生产能力和近60万kW电力装机容量,初步形成以煤炭、油气、电力、化工、建材、轻纺为主的工业体系,能源化工基地初具规模。目前,榆林已成为国家西煤东运、西气东输、西电东送建设的重要源头。继2004年上半年总投资500多亿元的31个项目和中国铝业公司投资100亿元的重大项目加入榆林能源化工基地建设之后,8月2日,南非安格鲁煤炭公司与陕西煤田地质局合作勘探开发的陕西最大的露天煤矿也在榆林神木启动。目前,热电厂、甲醇、醋酸、电解铝等一大批能源化工项目相继在榆林落户,带动了榆林市经济的快速发展。2003年全市国内生产总值增长16.2%,增幅居全省第一。

延安的石油开发,同样为经济注入了活力,2003年全市财政收入达37.4亿元,人均收入跃居全省第一。城镇化是工业化与市场化的产物。随着陕北工业化的发展,昔日满山遍野的土窑洞和山间土路上,现在一栋栋高楼拔地而起,高等级公路通往穷山僻壤,新兴工矿小城镇悄然兴起,使陕北发生了翻天覆地的变化。

2.4 依托科教和人才优势,实行中央和地方共建,高起点,强辐射,面向全国的精品发展型

陕西杨凌距西安市82 km,面积94 km²,14万人口中有8万农民。过去杨凌是一个城市功能弱,基础设施差的北方小镇。在不足4 km²的区域内,拥有10个国家和省级科教单位,聚集了我国专门从事干旱半干旱农业研究的64个学科的5000多名科教人员,其中两院院士5名,副高级以上职称专家1400余名。建国以来,共培养了7万多名农业科技人才,取得科技成果5000多项,其中动物克隆技术、干细胞研究、杂交小麦、水土保持、旱作农业等研究水平跻身世界先

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

进行列, 推广应用后创造经济效益2500亿元, 在我国北方6个小麦换代品种中, 有4个是杨凌培育的, 为我国农业发展做出了重大贡献, 被誉为中国“农科城”。

1997年经国务院批准, 成立了杨凌国家农业高新技术产业示范区, 经过精心规划、精心建设和严密管理, 已初步建成为具有国际影响的知识创新和农业高新技术产业化示范的重要基地, 陕西省极具发展潜力的经济增长点和西部大开发的亮点。示范区已被国家批准为向亚太经合组织开放的十大工业园区之一、中国六个海峡两岸农业合作试验区之一, 中国政府“十五”期间重点支持发展的五个新区之一。截至2004年底, 示范区产业发展从17户企业发展入区注册企业到707户, 其中外资企业19家, 注册资本5000万元以上的20家, 年销售收入1000万元以上的19家。初步形成了以生物工程、环保农资、绿色食品(药)品为特色的产业格局。GDP从1997年的3.09亿元, 2003年增加到9.28亿元, 年均增长20%; 农民人均纯收入由1997年的1396元2003年增加到2843元, 年均递增12.5%, 实现农民增收翻番的目标。农业科技人员年人均收入从1997年的6700元增长到2004年的2.8万元。

为了促进科技与生产更快更好地结合, 自1994年起, 每年举办一次中国杨凌农业高新技术成果博览会, 自第七届起, 博览会已由国家科技部、外经贸部等16个部委(局)与陕西省政府联合主办, 联合国开发计划署等三个国际组织协办, 突出高科技和国际性特色, 成为与北京科技周、深圳高交会、上海工业博览会齐名的国家级科技展会。

3 结 语

(1) 在西部大开发进程中, 黄土高原地区以陇海线和黄河(上中游)两条轴线展开的高新技术、能源、矿产、旅游、特色农业等产业带和以渭北、鄂尔多斯两个高原为中心的果品、草畜产业圈, 已经突显出黄土高原地区“二带二圈”新的经济发展布局, 建议以此为蓝图, 规划和发展黄土高原地区的城镇化格局。

(2) 黄土高原地区在城镇化实践中, 以经济与科技为动力, 因地制宜地创造了稳步发展型、快速发展型、跨越式发展型和精品发展型等多种城镇化模式, 应进一步总结和提高, 加快黄土高原地区城镇化进程。

(3) 黄土高原地区城镇化任重而道远, 还有许多理论与实践问题需要研究探索, 希望更多的学者与专家进行系统深入研究。建议国家像抓黄土高原水土保持与生态建设那样, 加大对黄土高原地区城镇化引导与支持力度。