

## 追寻中国城镇化 发展的新动向 ——“中国现阶段不同区 域城镇化比较研究 学术讨论会”综述

李新建

受联合国人口基金和中国人口学会资助, P04项目“中国现阶段不同区域城镇化比较研究”学术讨论会于1992年10月26~29日在天津南开大学召开。共有60余名来自高校和有关部门的代表参加了会议。中国人口学会和联合国人口司也派代表出席会议。这次研讨会收到论文约30篇。

会议主要就中国现阶段不同区域的城镇化发展与经济发展的关系、农村地区隐性城镇化问题、典型地区的城镇化比较以及相关的统计方法、统计口径和统计标准问题进行了讨论。

经过热烈讨论和观点交锋,代表们在如下问题上取得了共识:第一,城乡划分标准和城镇建制标准之间的矛盾造成统计数据的混乱,形成区域和国际城镇化比较研究中的障碍。对此除了应用统计技术和方法进行修正之外,还需要通过立法等形式加以解决。第二,中国的城镇化研究应该向深层次、多角度转化。中国幅员辽阔,情况复杂,各地区间发展极不平衡,不能用单一的模式去衡量不同地区的发展。此外,应该把各地区城镇化的发展水平、发展速度与经济和社会的发展问题结合起来考虑。与之相关的城镇化效益问题,投资和城镇基础设施建设问题,非农化与城镇化接轨问题,以及城镇化过程中的生育控制和流动人口管理问题等等,都应该引起关注。第三,必须对当前改革开放新形势下的城镇化发展有充分的估计和准备。迅速发育的社会主义市场经济肯定要对已往不相适应的城镇化政策和管理体系产生强烈的冲击。密切观察中国城镇化发展的新动向,捕捉进程中的新问题,为制定符合中国当前国情的城镇化政策当好参谋,应作为城镇化研究的主要目标。只有这样,中国城镇化研

究才能被提高到一个新水平。

“隐性城镇化问题”成为这次会议的重要议题。与会代表就隐性城镇化的概念的提出,隐性城镇化研究的理论背景及在中国的现实意义,乡村工业化、非农化与隐性城镇化的关系,隐性城镇化发展的区域差异和表现特征以及对隐性城镇化程度的度量方法和度量标准等问题进行了较为深刻和系统的探讨。

“城镇化区域比较”课题所以把“隐性城镇化区域比较”列为一个子课题,是基于这样的考虑:中国10余年的改革开放极大地促进了农业劳动生产率的提高,同时,也使原先潜在的农业剩余劳动力日渐转为显性,造成了农村劳动力非农化和地域转移的强大动力。鉴于各种背景和因素,中国选择了乡村城镇化的发展道路,实施了积极扶植乡镇企业和大力发展农村的非农产业,鼓励农民“离土不离乡”,就地转移农业剩余人口的政策。然而,在农业剩余劳动力由隐性转为显性的同时,也造就了一大批隐性的城镇化人口。因为这部分已经实现了职业转移,并带有某些城镇生活方式特征的人口,如果没有政策的约束将流入城镇,成为显性的城镇人口。而目前他们则是一种处于潜在的或隐性状态的城镇化人口。同时,一些已经聚集了相当部分如此隐性人口的地区,在政策的控制下,也仍为农村地区。研究这种带有隐性特征的地区和人口的目的,不仅仅是证明这种城镇化现象的存在,并在此基础上正确估测中国城镇化发展的实有水平;更重要的是科学地探讨这一现象产生、发展的客观背景和内在机制,向有关决策部门及时反映我们的研究成果和相应的对策建议,以便正确引导中国各地区的城镇化发展。基于这样的初衷,该课题各参加单位进行了为时一年的理论研究和实证调查,分别在浙江萧山、陕西洛川、天津静海和广州三水等地的农村地区进行了隐性城镇化的案例研究,在会上交流了研究成果。

由于对隐性城镇化概念的界定有不同,因而研究角度和研究对象也存在争议。一些代表认为,隐性城镇化专指中国乡村劳动力在非农化过程中由于城乡迁移政策的限制,未能实现地域转移的一种人口状态。这类人口在职业上和生活方式上已具有相当程度的城镇特征,只是其居住地域仍为乡

村。因此，这些特定的人口是隐性城镇化的研究对象。另一些代表认为，如果把城镇化发展作为一个连续的过程，那么任何农村社区在转为城镇的进程中，都会逐渐滋生出一些城镇的特性，并处于由隐性变为显性的某个阶段，同时存在这种转化的潜在能量。中国特有的城镇化背景，不可能违反这一客观发展规律，但却形成特有的城镇化人口：一种是处在正常转变中的，尚未完成质变的隐性城镇化人口；另一种是受到政策约束，不能正常转变的隐性城镇化人口。从理论上讲，我们可以把这两种现象区别开，而在现实中却很难分得清楚。还有一些代表认为，隐性城镇化仅是乡村城镇化的一个发展过程或发展阶段。实际上许多发达国家的城镇化都是通过这种形式完成的。在这些国家，城市特征和乡村特征除了存在聚集规模上的差异之外，其他人口和社区特征已不十分明显。因此，在乡村地区带有某些城镇特征和居住着一些带有城镇特征的人口，并不是中国特有的现象。所以为了比较研究的方便和概念使用的一致性、规范性，我们最好不使用隐性城镇化这一新概念，而继续沿用乡村城镇化和乡村城镇化人口等概念更为稳妥。尽管如此，绝大多数代表仍认为，在中国城镇化的发展进程中，的确存在一批受政策控制被拒之城镇大门外的乡村人口。他们是中国特殊社会背景下的产物，应该作为城镇化的研究对象。

一些代表着重从非农化、乡村工业化的角度论述了隐性城镇化产生的原因。主要有以下两种意见：一种观点认为，隐性城镇化现象根源于中国的二元经济结构，即在现实社会中，中国的非农化与城镇化发展脱节。因为从理论上讲，非农化是城镇化发展的前奏，城镇化的发展是一个包括经济、人口和社会综合变革的过程；继非农化之后，应该出现人口向城镇的聚集或农村社区转变为城镇的过程。但是，中国并未出现快速的非农化所引致的高速城镇化；相反，在农村地区通过乡村工业等非农产业转移了大批剩余劳动力，使他们成为完成了职业转移、但无法实行地域转移的隐性城镇化人口。

另一种观点认为，中国的城镇化所以具有一定的隐性性，是因为我们试图实行乡村城镇化的发展模式，却走了一条特定的乡村工业化的道路。发展经济学理论所提倡的这种模式，重视乡村地区自身的发展，主张不主要依靠大城市和大工业转移农业剩余劳动力和聚集人口，而是围绕农业和与农业有

关的产业来发展乡村工业，进而带动乡村城镇化的发展。然而，与一些国家乡村工业化所不同的是，中国大多数乡镇企业的发展并未紧密地结合本地地区的农业生产，而是选择了与城市工业相似的产业模式和生产结构。其结果，既转移了农业剩余劳动力，又克服了工农业产品剪刀差所形成的价格劣势，分享到了工业化的利益，同时也促成了隐性城镇地区和隐性城镇化人口的存在。

会上，大家都较客观地评价了隐性城镇化现象对农村地区发展的影响。认为这种潜在城镇人口的存在，在一定程度上减轻了农村劳动力大量转移对城市的压力，促进了乡村城镇化的发展，有助于农民生活水平的提高和生活方式的改变。但不可避免地阻碍了总体城镇化水平的提高，也难以克服乡村非农产业的分散所带来的规模不经济、资金缺乏、信息闭塞、劳动力素质差、生产效率低和环境污染等问题。

一些案例的比较研究表明，近几年一些地区的非农化发展速度迅速。例如浙江萧山、天津静海、广州三水等地，非农人口已占农村总人口的50%以上，三水地区已达到65%。然而，这些地区的非农化并未造成人口的集中趋势，也未发现工业企业的区位化发展。相反，由于一些地区的乡村工业的发展趋势向村一级倾斜，乡级企业相对落后村级企业，由此更助长了企业和人口分布的均衡化和分散化现象。

不同地区隐性城镇化的表现特征和发展水平很不相同。一般讲，经济发展水平高的沿海地区和大城市郊区，具有隐性城镇化程度高的特点；而经济发展相对落后的中西部地区，则表现出程度低的特征。主要原因在于乡镇企业的发展不平衡。乡镇企业发展快的地区，就地吸纳了大批农业剩余劳动力，阻止了一部分人口流入大城市。而乡镇企业不发达的地区，没有容纳过多农业剩余劳动力的能力，致使一批人口流入大城市和其他发展较快的省份。

所有的案例调查都显示出这样一个特征，即无论隐性城镇化发展快或慢的地区，在隐性人口居住的农村社区，城镇特征都不十分明显。这主要指社区的基础设施建设，社会服务体系的完善等方面。尤其是在人口聚居点过于分散的村落，存在着居住分散零乱、道路失修、厂房建设无规划、公共设施缺乏和管理混乱等等。这些现象产生的原因除了组织管理上的问题之外，还主要因为目前广大农村地

区仍处于乡村工业化的初期和城镇化的起步阶段。这一阶段主要表现为经济内部结构和人口要素的变动过程,尚未引起整个社区结构和社区外部环境的明显变化。而一些带有城镇性质的基础设施,需要以雄厚的建设基金为基础,以人口聚集的高密度和流动的高频率为条件,还必须伴随着生产的高度专业化。只有在这个时候,企业才能产生对现代基础设施和外部环境的需求,居民也才能摆脱传统的生活方式,向快节奏、多样化的现代生活方式转化,从而产生对高层次社会服务系统的需求。从这种意义上讲,许多代表认为,如果人口和地区长期处于隐性状态,显然不利于某些城镇特征的生成和发展,应该通过研究,制定相应的政策和措施,正常引导人口和产业实现有区位选择的转移和聚集,以促成隐性城镇化逐步过渡为显性城镇化;同时,进一步完善中国各地区的农村城镇体系。

为实现这一设想,代表们纷纷献计献策,主要集中在以下几点:第一,重视农村地区产业转移的综合化,避免乡村工业过分脱离农业,走产业结构单一化的道路。第二,重视发展经济学中“增长极”和“非均衡发展观”理论的研究及其在中国乡村城镇化中的应用。以此带动人口和工业向本区域区位条件好的地理点集中,实现人口、资金和技术在区域内的合理分布。第三,重视乡镇企业的发展。乡镇企业在中国乡村城镇化中起了至关重要的作用,她

聚集了隐性城镇化的各种特征,也将代表今后的城镇化发展方向,应该被作为隐性城镇化比较研究中的突破点。

对各地区隐性城镇化水平和发展程度的估测和定量分析,一些代表提出了他们的研究成果。包括对反映隐性城镇化人口和地区城镇特征指标的选择标准、度量方法,对某一地区隐性城镇化水平的综合测算和程度评估等等。

总之,大多数与会的专家和学者对隐性城镇化的研究和调查予以肯定,认为该项研究在中国现阶段具有比较重要的意义。这是对中国城镇化发展进程中一些新因素、新问题的及时捕捉和探讨。希望此项研究进一步向规范化、系统化和科学化方向发展,注重不同区域间的比较,并通过更多的实证研究证明其理论和应用价值。课题组前一阶段所进行的案例研究揭示了许多隐性人口的特征和乡村工业化发展的特征,但还需要进行更多的地域特征的观察和探讨。因为从隐性城镇化的发展趋势看,政府对大城市政策的调整可能会使一部分隐性人口流入城镇地区转为显性城镇人口,但其中大部分隐性人口的转化还将有赖于农村社区自身的发展和变革,这是中国乡村城镇化发展的宗旨,也是隐性城镇化研究的根本所在。

(本文责任编辑:王跃生)

(作者工作单位:南开大学人口所)

