



## 中国城镇化区域比较研讨会纪要

由中国人口学会城市化专业委员会和联合国P04项目“中国现阶段不同区域城市化比较研究”课题组合办的“中国城镇化区域比较研讨会”于1992年10月26—29日在南开大学举行。来自高等院校、社会科学院和政府有关部门的50多名代表参加了会议。会议收到论文27篇。现分三个方面将讨论要点综述如下。

### 一、城乡划分标准和城镇人口统计

进行城市化区域比较研究首先面临的是统计资料的准确性和可比性问题。与会的大多数代表同意杭州大学人口所采用模糊数学中的隶属度概念，在不改变现有市镇人口统计范围的情况下调整城镇人口的做法。这种做法首先确定全国各区域各年份各城镇统一的非农业人口比重的下限为70%，当某城镇非农业人口比重超过70%时，其城镇辖区内的人口全部都为城镇人口；当城镇非农业人口比重低于70%时，则需对统计的城镇人口进行调整。这样的处理既考虑了各城镇的差异，又增强了调整后的城镇化水平数字的可比性。

与会代表基本赞同我国第四次人口普查中划分城镇人口的方法，认为普查得出的1990年全国城镇化水平为26.23%的结论是可以接受的。但也有代表指出，四普中计算城镇人口时对设区的市采用总人口指标，统计口径偏大，而对不设区的市和镇采用街道和居委会人口，口径又偏小。虽然大小相抵后全国的总体数字看起来比较合理，但各省

区由于情况差别大，城镇化水平的数字缺乏可比性，个别省区数字出入太大。因此利用四普资料进行区域比较时必须对个别省区的数字加以修正。

西安交大人口所的代表对资料的可比性提出了新的看法，认为通用的城镇人口比重指标不能完全反映区域城镇化水平的真实差异，不具有完全的可比性。原因有四点：一是城镇建制标准的变化；二是建制标准在执行过程中掌握程度不同；三是不同城镇在实际发展过程中存在差别；四是城镇人口比重指标不能反映隐性城镇化的情况。他们提出城镇特征的概念，通过对不同方面城镇特征的度量来确定人口城镇化程度，然后再经标准化处理，消除城镇特征差异和城镇特征表现程度差异的影响，建立能综合反映区域城镇人口比重、城镇建制执行的实际标准和乡村区域隐性城镇化水平三方面情况的标准化区域人口城镇化水平指标。该指标具有更强的可比性。

与会代表还对我国城乡划分标准变动频繁及由此产生的城镇人口统计方面的问题进行了深入的讨论。有代表指出，在我国，城市的行政地域、实体地域和功能地域经常是相互混淆的。这种情况一定程度上与权力政治和计划经济的体制有关。长期以来，行政管理手段和方式在社会经济生活中占主导地位，习惯了的思维方式使我们在城乡划分问题上始终走不出在市镇行政地域内的总人口和非农业人口之间修修补补的误区。他们建

议从科学性和可行性的原则考虑，我国应该确立一个城镇实体的地理范围以区别城乡。只有这样才能使城乡划分和包括城镇人口在内的各种城镇统计走上科学和可比的轨道。

还有代表从立法顺序上考察，认为我国先公布城镇划分标准，后公布城乡划分标准在逻辑上是颠倒的。由于顺序颠倒，结果我国自觉不自觉地就以城镇划分标准替代了城乡划分标准，或者是考虑城镇划分标准时撇开了城乡划分标准。实践中，各个部门，如农业部门、城建部门、公安部门、民政部门等又纷纷制定自己的标准，这就更加剧了标准混乱的局面。只有改变上述立法顺序颠倒、政出多门的状况，才是解决我国城乡划分和城镇人口统计问题的根本途径。

## 二、城镇化发展水平、速度的区域比较

我国不同区域城镇化水平存在巨大差异。80年代，这种差异是缩小了，还是扩大了？由于使用的方法和资料不同，代表们的意见存在分歧。一些代表根据第三次和第四次人口普查的资料认为，我国80年代的城镇化发展有一种起点水平越高，增长速度越慢；起点水平越低，增长速度越快的态势，因此城镇化水平的地区差异和不平衡性是不断缩小的。另有代表根据调整后的城镇化水平资料，通过计算80年代三大区域城镇化水平的历年环比增长速度，得出了东部地区城镇化发展快于中部，中部又快于西部的结论，因而认为城镇化水平的地区差异和不平衡程度不是缩小而是扩大的。

不同地区城镇化发展的模式有很大的差别。有代表根据城镇人口增长构成方面的差别把我国80年代城镇化区域发展区分为三种模式：一是农村城镇化为主导的模式，城镇人口增长以镇人口增长为主。西南区、华北区属于这种模式，但它们又有不同：西南区的农村城镇化表现为城镇据点的扩大，华北区则表现为城镇据点的增加；二是城市化为主导的模式，城镇人口增长以市人口增长为

主。以东北区为典型，还包括华东区、西北区；三是城市人口增长和镇人口增长“双高”型模式，以中南区最典型。

人口城镇化水平、速度和发展模式区域差异的形成，原因很复杂。以总体而言，经济因素起着制约的作用。有代表通过多项经济变量与人口城镇化水平的相关分析，发现各地区城镇人口比重与地区工业发展方面的一系列因子关系密切，尤其与地区资金的投入量息息相关；但城镇人口比重与人均农业产值或人均粮食产量的相关性微弱，说明农业发展水平对区域城镇化的发展影响较小。这个观点引起了一些异议。有的代表以全国各省区城镇人口相对于农业总产值的不平衡指数小于其相对于工业总产值的不平衡指数的事实，说明农业发展水平不仅是决定地区城镇化水平的重要因素，而且其影响力的大小并不亚于综合的工业发展水平的影响力。

除经济发展水平外，经济结构的不同也影响着城镇化发展的地区差异和不平衡性。代表们比较了二、三产业的发展 and 工业中轻、重工业的发展在不同地区对城镇化的不同影响，特别对第三产业的作用予以了高度重视。一致认为，城镇化水平、速度的地区差异与第三产业发展水平、速度的地区差异关系密切，发展第三产业对提高地区城镇化水平有重要的意义。在我国未来西部地区经济开发过程中，不能片面强调工业化，必须花大力气注重第三产业的培植。

如何评价80年代我国不同地区城镇化速度与经济发展速度的协调程度，并在此基础上决定今后不同地区的城镇化政策？代表们提出了四种评估方法。

第一种方法是计算各地区城镇人口比重与各经济变量相关系数的综合得分。得分越高表示协调性越好。对协调性不理想的地区可进一步分析原因，如果是城镇化滞后于经济发展，则未来的政策应是加快城镇化的步伐；反之若是城镇化超前于经济发展，则今

后需对城镇化的速度加以控制。

第二种方法是计算各地区城镇人口比重相对于各经济变量的不平衡指数。不平衡指数越小表示协调性越好。按照这种方法分析,我国东北地区的城镇化大大超前于各项经济指标,东北地区今后要以改善城市规模结构,发展中小城镇为主,农村劳动力向市镇转移的同时还要向非农产业转移,以加快地区的经济发展;长江三角洲和华北平原地区城镇化滞后于经济发展,今后城镇化速度应更快一些;内地中部的城镇化水平略超前于经济发展水平,尤其是二、三产业的发展水平,因此今后要大力发展乡镇工业和第三产业;西部边远地区基本协调,今后应在发展经济的基础上推进城镇化。

第三种方法是比较城镇化速度与人口——经济增长速度、人均收入减损量增长速度的快慢。有代表研究发现,80年代伴随城镇化的发展,我国中、西部地区人均收入减损量的增长速度均超过其人口——经济增长速度;三大地区比较,人均收入减损量的增长是西部快于中部,中部快于东部。它说明,尽管80年代中、西部城镇化发展速度慢于东部,但中、西部城镇化速度同本地区人口——经济增长的速度相比,仍显得过快。

第四种方法是计算不同地区城镇化速度相对于劳动力产业转移速度的弹性系数。该系数可以反映劳动力产业转移推动城镇化发展的实际效果。研究表明,东部地区劳动力非农化对城镇化的推动作用潜力较大,应加快城镇化发展;西部地区城镇化发展的潜力相对薄弱,今后城镇化速度需适当控制。

关于城镇化水平的地区差异和不平衡性在未来的变化趋势,与会代表也形成了两种意见。一种意见认为,80年代地区差异不断缩小的趋势在90年代仍将继续;另一种意见认为情况相反,理由有两条:第一,80年代我国城镇化发展受政策和行政控制的影响较大,城镇化起点水平较高的地区在执行建制标准

时往往过于严格。从城镇化与社会经济协调发展的要求来看,这些地区城镇化发展的潜力很大,这种潜力将在90年代表现出来;第二,一般地说,东部地区农村隐性城镇化的水平高于中部,中部高于西部。这预示着当传统体制发生变化时,东部的城镇化水平将会有大的提高,三大地区的差距会扩大。

### 三、隐性城镇化研究

隐性城镇化是本次会议讨论最热烈的问题。与会代表基本上接受隐性城镇化这一概念,但对概念的内涵提出了不同的理解:

一种理解认为,隐性城镇化概念专指我国乡村劳动力在非农化过程中由于城乡迁移政策的限制而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,只是其居住地仍为农村。

第二种理解认为,隐性城镇化不仅指隐性城镇人口,也指隐性城镇形态。衡量隐性城镇化现象的存在时,除了看第一种理解中提到的生产非农化,生活社会化这两个方面外,还应考察人口聚居的情况。只有当非农人口聚居到一定程度形成集中地时,才能称为隐性城镇化。

第三种理解认为有两种意义的隐性城镇化现象。一是受政策控制的隐性城镇化。它是指某些地区的经济发展与基础设施建设和人口的聚集已达到了建制镇的标准,但由于城镇建制管理的限制,该地区的法定身份仍是农村社区。居住在该地区的人口,虽然在职业上和生活方式上与城镇居民已没有实质性的差异,但受户籍管理的限制,也没有成为法定的非农人口或城镇人口。二是处在转变中的,或者说是正在孕育中的隐性城镇化地区和人口。这些地区所具有的城镇特征还比较弱,没有达到建制镇的标准。但它的城镇特征是在增长中的。这种意义的隐性城镇化是一种国际性的普遍现象。

第四种理解认为,隐性城镇化是相对于

“显性”城镇化而言的，如果说“显性”城镇化的发展是通过统计到的城镇人口的增加来反映的话，那么隐性城镇化则主要通过城镇特征的增强来表现，并且城镇特征的增强既可以表现在乡村地区，也可以表现在建制镇或城市中。按这种理解，不仅农村地区城镇特征的增强，而且建制镇中城镇特征的增强，都可以称为隐性城镇化。这是最广义的隐性城镇化概念。

对概念的理解不同，测度隐性城镇化水平时选用的指标也不同。总的来说，体现生产非农化和生活社会化的基本指标，是大家都采用的，不过具体指标数量相差很大。有的代表只选择家庭收入中非农收入的比重和家庭支出购买率两个指标来测量隐性城镇化水平；有的代表则从收入构成、非农劳动时间、文化程度、闲暇时间分配、家庭支出购买率、恩格尔系数等许多方面来考察隐性城镇化地区城镇特征的表现程度；也有人把人口密度、职业构成、家庭和生育情况也纳入了考察的范围。那些对隐性城镇化概念持第二、三两种理解的代表还使用了反映人口聚集程度和社区基础设施建设及文化服务体系这两个方面情况的一些指标。由于指标不一致，使用方法也不尽相同，一些代表测定出的各地农村隐性城镇化水平的数字不具有可比性。但是就某些单个指标来看，一般可以发现我国东部沿海地区农村隐性城镇化水平要高于中、西部。

就全国来看，农村地区的隐性城镇化现象是80年代以后出现的。与会代表讨论了隐性城镇化发展的原因和动力机制问题，普遍认为，农村隐性城镇化的发展是由两个方面的作用的结果。一是农村经济体制改革后，农村经济获得了迅猛发展，出现了大量农业剩余劳动力。伴随着乡镇企业的成长，农村经济结构发生变化，一些劳动力向第二、三产业转移。非农化的结果提高了农民的收入水平，并引起生活方式的变化。在这个过程

中，经济发达地区的农村出现了一定程度的城镇特征。但是在另一方面，由于城市吸纳人口的能力有限，这些表现出较强城镇特征的人口却不能进入城镇体系。一些非农人口的集中地即使达到了建制镇标准，也由于政策的限制不能改变法定身份，于是便出现了与“显性”城镇化相对而言的隐性城镇化现象。代表们认为，隐性城镇化是我国特有的二元社会经济结构条件下所产生的一种必然现象，是农民面对二元社会经济结构所作出的现实选择。

代表们讨论了隐性城镇化发展中存在的某些难以克服的缺陷，特别是它不利于非农产业的聚集，难以形成规模经济的问题。有代表认为，隐性城镇化只应是我国农村城镇化过程中的一个过渡阶段。如果隐性城镇化发展到一定程度后不能适时地转变为“显性”城镇化，则会对农村社会经济的发展产生不利的影晌。有鉴于此，一些代表从发展经济学中非均衡发展理论出发，提出隐性城镇化的发展要重视中心地的建设，选择有发展潜力的中心地，密集投资，增强其城镇功能，使之成为农村地区的增长极，然后在条件适宜时实现向显性城镇化的过渡。

与会代表高度评价了隐性城镇化研究的现实意义，认为它弥补了我国城镇人口统计不完全的缺陷。受隐性城镇化概念的启发，一些代表就今后我国城镇化研究的方向提出了见解，指出，隐性城镇化问题的研究将有助于纠正我国在城镇化理论和政策方面的偏误。许多代表强调，今后城镇化研究要努力反映市场经济发展过程中城镇化方面出现的新形势和新问题。为此研究者要首先更新观念，摆脱局限于传统城镇化模式的思维方式的影响。今后需结合发展经济学的有关理论，联系我国二元社会经济结构的背景使研究更加深化，逐步由目前的个案研究扩大到对全国不同地区隐性城镇化的比较研究。

(陈卫民)