

农村城镇化 与城镇农村化研究

辜
胜
阻

80年代城镇标准的改变和“市管县”、“镇带村”、“整县改市”等方案的实施,使我国城镇化产生和加强了两种特有的重要现象:一是农村城镇化,农村地区城镇迅速扩张,即所谓小城镇道路使农村城镇人口占县域人口的比重不断上升。二是城镇农村化,即大量的农业人口或村委会人口被划入城镇“版图”,市镇人口中农业人口比重迅速上升。

一、中国农村城镇化

1. 农村城镇化发展进程

镇是一个既区别于市又区别于乡的一个地域实体。一方面,作为社区,镇比乡村高一个层次。从居民聚集形式、人口密度、劳动力就业方式、建筑设施等方面来看,镇高于农村社区。另一方面,从行政管理方式、居民生活方式、同农村的社会经济联系来看,镇又大大落后于市。镇一般同乡是一个行政级别,附属于县或县级市。根据中国特点研究城镇化有必要使用四种概念。

(1)城市化。这主要观察城市的发展和市人口增长在城镇化中的作用。

(2)社会城镇化。这主要是看市镇人口增长对全社会城镇化的作用。

(3)农村城镇化。这里的着眼点是镇人口在非都市人口中的比重。

(4)城镇农村化。这主要看市镇中的乡村人口的发展变化。

在研究农村城镇化时,有必要区分两类地域实体:一是城市地区,另一是农村地区。农村地区应包括乡和镇,农村地区人口指乡人口和镇人口的总和。例如,1990年人口普查表明:全国有市人口21123万,镇人口8528万,乡村人口83397万,所以农村地区人口为91925万(8528+83397),市镇人口为29651万(8528+21123)。农村城镇化率是镇人口在农村地区人口中的比重,1990年人口普查的城镇化率为9.3%(8528÷91925)。考虑到我国镇人口仅指居委会人口,没有包括郊区或周边人口,用0.75作为调整系数,调整的镇人口为11371万(8528÷0.75),调整的农村城镇化率为12.4%(11371÷91925)。

再看农村城镇化的发展。在50年代初期,我国有建制镇5402个(1953年),乡镇28万多个(1953年)。1954年,在5.4亿农村地区人口中,镇人口3485.4万人,农村城镇化率为6.4%,同年全社会城镇率为15.4%,镇人口在市镇总人口中占38%。到50年代末期的1959年,镇人口达到4553万人,农村城镇化率达到8.02%。从1954年到1959年,农村地区人口的年平均增长率为0.8%,镇人口的年平均增长率为5.5%,市镇总人口的年平均增长率为10.1%,社会城镇化率由15.4%发展到22.3%,增长44.8%,农村城镇化率由6.40%发展到8.02%,增长25.3%。可见,50年代农村城镇人口的发展大大快于农村地区人口的增长,但慢于全社会市镇人口的增长。农村城镇化滞后于社会城镇化。50年代的农村城镇化的迅速发展同1958年的“大跃进”有密

切关系,当时强调全民大办钢铁,实行了公社工业化,这种公社工业化无疑推进了农村城镇化的发展。

60年代是中国农村城镇化停滞的时期。1963年的镇人口由1959年的4553万人降到4114万人,农村城镇化率由8.02%下降到6.87%,1971年镇人口总数仍没有达到1959年的水平,农村城镇化率降到5.91%。1965年建制镇仅2902个,比1961年少1527个,比1958年少2500个,而且这些建制镇70%以上是县城,平均每县1.35个镇。60年代农村城镇化停滞一方面是由于这一时期国家压缩城镇人口,缩小郊区范围,控制建制镇设立等城镇化政策造成的;另一方面是由于国家限制农村商品经济的发展,把发展农村商品经济当作“资本主义的尾巴”来批判的“左”倾思潮的理论及其实践所致。

从70年代末期到80年代,我国农村城镇化得到了长足的发展,这主要表现在:(1)建制镇超高速发展。1978年,我国有建制镇2850个,到1990年发展到11935个,增长3.19倍,平均每年设镇757个。(2)镇人口迅速增长。1978年,镇人口为5316万人,到1990年人口普查时镇人口达到8528万人,增长60%。考虑到普查口径没有包括镇的郊区人口和周边人口,用调整系数0.75进行调整,镇人口的调整数应为11371万人,按调整数计算的镇人口增长率为1.14倍。(3)农村城镇化率翻了一番,由6%上升到12%(按调整数计算)。农村人口从1978年到1990年的平均增长速度为0.7%,而镇人口的平均增长速度则为6.5%。

2. 农村城镇化和劳动力转移

通过人口普查资料,我们可以考察农村地区劳动人口的职业转换状况。虽然我国只有6~7%的在业人口在镇上就业,但行政技术管理人员和流通服务人员却有20~24%分布在镇。从1982年到1990年,上述两类人员有向镇集中的趋势,构成比重由20%上升到24%,其中专业技术人员由16%上升到22%,上升了6个百分点,行政办事人员上升了4个百分点,商业人员上升了3个百分点。这表明,80年代我国农村城镇管理、科技和流通功能加强了。

另外,我国有16~17%的生产工人集中在农村城镇,35~39%的生产工人分散在乡村。在整个农村工业中,68%的工人分布在乡村,只有32%的工人集中在镇。我国未来农村城镇化的一个重要任务是要使分散的乡村工业逐步向农村城镇集中,发挥乡镇工业的集聚效应和规模效应。

通过两次人口普查,我们可以看出我国农村劳动力转移和农村城镇化的一个重要历史趋势:镇的劳动力就业结构开始出现第二产业向第三产业转换的格局,这主要表现在:(1)生产功能削弱。1982年,生产工人在镇全部在业人口中的比重为42%,1990年下降到31%;同期,农业劳动者比重也由20%下降到15%(变化的一个原因是两次普查对镇的统计口径不一致)。(2)流通和服务功能增强。1982年商业人员、服务人员的就业比重为14%,1990年上升到19%。(3)技术和管理功能增强,专业技术人员、领导干部、行政办事人员这三类人员就业比重由1982年的24%上升到1990年的29%,特别是专业技术人员比重由13%上升到17%,上升4个百分点。

形成这一历史趋势的原因是:(1)农村非农化有向农村城镇集中的趋向;(2)城市非农化有向农村城镇扩散的趋向;(3)镇内部劳动力有由第二产业向第三产业转移的趋向。

3. 80年代农村城镇化的特点及其地域差异

• 人口普查结果告诉我们:80年代的农村城镇化具有以下三个特点。

(1)农村城镇化表现为据点发展式。依据城镇化的发展方式,农村城镇化可以分为据点发展式和规模式扩大式,前者指城镇人口的增加主要靠新镇的设立来实现的城镇发展方式。人口

普查资料表明:从1982年到1990年,农村城镇据点增长3.9倍。而镇人口规模却由22953人下降到8667人,显然农村城镇人口的增加主要靠据点扩张。镇增长速度最快的是沿海地带,为5.02倍,其次是内地,再次是边远地区。农村人口增长速度最快的是沿海,为53%,其次是内地,为32%,最慢的是边远地区,为22%。

表1 1982~1990年中国三大地带镇数和人口发展*

地区别	1982		1990			1982~1990年 增长速度(%)		
	镇数	人口数 (万人)	镇数	普查时 人口数 (万人)	调整后 人口数 (万人)	镇	普查 人数	调整 人数
沿海	916	2506.9	5517	3838.1	5117.5	5.02	53.1	104.1
内地	1507	3110.8	5744	4095.8	5461.0	2.81	31.7	75.6
边远地区	237	487.9	674	594.3	792.4	1.84	21.8	62.4
全国	2660	6105.6	13120	8520.2	11370.9	3.49	39.7	86.2

* 这里的沿海指:辽、京、津、冀、鲁、苏、沪、浙、闽、桂、粤、琼;内地指:黑、吉、晋、皖、赣、豫、鄂、湘、川、黔、滇、陕;边远地区指:蒙、藏、甘、青、宁、疆。

资料来源:国务院人口普查办公室:《中国第四次人口普查的主要数据》,中国统计出版社,1991年版。

(2)镇规模趋小,镇密度上升。正是由于80年代农村城镇化表现为据点发展式,所以使镇人口趋小,1982年镇平均人口为22953人,1990年下降为8667人。沿海镇规模最大,其次是内地,镇规模最小的是边远地区。由于建制镇的超高速发展,镇密度(每万平方公里镇的个数)直线上升,1982年,全国每万平方公里只有3个镇,1990年上升到11个。沿海密度最高,每平方公里42个镇,内地只相当于沿海的一半,每万平方公里只有20个,边远地区则不到3个。如果将镇规模和镇密度结合起来考察,可以计算农村城镇发达指数。其计算方法是:镇密度(每万平方公里镇人数)×镇规模(每个镇平均人数)。1982年农村城镇的发达指数为6.3,1990年上升到11.8,这种上升主要靠镇密度提高。三个地带之间的农村城镇发达指数的梯度非常显著。

(3)农村地带城镇化水平呈V形分布,即沿海高,边远地区高,内地低。根据1990年农村城镇人口的调整数计算,1990年农村城镇化率为12.4%,沿海为14.1%,边远地区为14.1%,内地为10.9%。沿海农村城镇化率与边远地区城镇化率相同。然而,沿海农村城镇化的基础同边远地区是完全不一样的。第一,沿海是在非农化的质量较高的基础上进行的,边远地区则不然;第二,由于人口密集,沿海有大量的非农化发生在农村城镇以外的乡村,农村非农化水平大大高于边远地区;第三,沿海农村城镇化是在人口和城镇高密集的基础上进行的,边远地区则是在分散的基础上进行的;第四,沿海的农村城镇多是经济型,而边远地区则多属管理型或社会型。

4. 整县改市的城镇化

80年代农村城镇化的表现之一是整县改市,这种整县改市造成了“小城区,大农村”的格局。如何评价县改市?目前理论界有两种意见:一种意见认为县改市只不过是换个牌子,县改的市有名无实,县改市只有坏处,如混淆了城乡界限。另一种意见认为,县改市有利于加快我国城市化,有利于城乡一体化和城乡融合,有利于用小城区这个发展极去带动广大的农村。

我们利用湖北省18个新设城市(都是整县改市)的两次人口普查资料来分析县改市的城镇化。资料表明,除2个市外,其它16个市的城镇人口增长速度都超过了全省平均水平。在1982年,湖北省属于低城镇化省份,而到1990年,城镇化水平超过了全国平均水平,这主要归因于县改市。所以我们的判断是县改市虽然造成了城镇农村化,但另一方面,这一举措确实加快了我国

城镇化,其功不可没。

表2 1990中国三大地带的农村城镇化水平

地区别	农村地区人口①	镇人口	调整镇人口②	农村城镇化率	调整农村城镇人口率
沿海	36361	3838	5117	10.6	14.1
内地	49962	4096	5461	8.2	10.9
边远地区	5602	594	792	10.6	14.1
全国	91925	8528	11370	9.3	12.4

①农村地区人口=普查总人口-市人口;②调整镇人口=普查镇人口÷0.75,这是因为普查口径太窄。

资料来源:国务院人口普查办公室:《中国第四次人口普查的主要数据》,中国统计出版社1991年版。

二、中国城镇农村化

城镇农村化或农业化指的是由于城镇行政辖区的无限扩张所引起的城镇范围内的农村人口和农业劳动人口比重不断上升的过程。一般说来,在城镇范围内,农业人口占到20%~30%是合理的,是可以被接受的。因为城镇周边地区或郊区的农业人口同城区非农业人口一起共同享受城镇生活设施,由于城市文明的辐射,周边人口和郊区人口在生活方式上同城镇非农业人口没有多少差别,更为重要的是这些周边人口和郊区人口是为城镇非农业人口服务的。例如,城市蔬菜生产队的农业人口应为城镇人口。如果农业人口超过了30%,这种城镇人口定义将难以被人接受,即出现城镇人口定义过宽。我国目前的市镇人口中农业人口或农村人口的比重大大超过了常规水平,我们称这种现象为城镇农村化。

城镇农村化的现象之一是城镇中非农业人口的比重下降,农业人口的比重迅速上升。表3的统计数据表明:在1980年,城市中非农业人口比重为70%,农业人口比重为30%,这种农村化水平是可以接受的。但到了1990年,非农化水平达到43%,而农村化水平则为57%。1980年建制镇的非农化水平为78%,农村化水平为22%,而到1990年,建制镇的非农化水平却下降到21%,农村化水平猛增到79%。

表3 中国1980年和1990年人口非农化比较

	1990年辖区总人口(1)	1990年辖区非农业人口(2)	1990年人口非农化水平 (3)=(2)/(1)	1980年人口非农化水平
市	33175.3	14294.9	43.09	70.26
镇	26368.2	5573.2	21.14	77.55
县	52763.1	2117.0	4.01	3.69
合计	112306.6	21985.1	19.58	17.00

资料来源:①国务院人口普查办公室,国家统计局人口司:《中国1990年人口普查10%抽样资料》,中国统计出版社,1991年。

②国家统计局人口司:《中国人口统计年鉴》,科学技术文献出版社,1989年。

城镇农村化的现象之二是城镇农村人口比重超出常规水平。表4表明:188个地级市和直辖市的城镇农村化水平(即村委会人口在辖区人口中的比重)为35%,略高于理论水平(上限为30%)。然而县级市和各类城市的镇及县辖镇的农村化水平都在70%以上。(下转第9页)

及由此造成的种种问题,确实应及早引起重视,否则,很可能会成为不安定的因素。类似山西的情况在其他省也有,如湖北省郧阳山区人口外流就相当严重^①,均应引起必要的重视。

(3)大量人口的外流给户籍和财务管理也造成了困难。一些人流出后,户口却没有迁,按规定还不能注销,仍享有在籍人口的权利。其中一些人常住外地后,通过拉关系,非法地落了户,从而给人口统计和户籍管理造成混乱,如黑龙江省宾县四普时就发现应注销未注销户口者达6554人,占常住人口1.2%。还有些人外流时蓄意不归还欠款,使国家和集体蒙受经济损失,仅黑龙江省海伦市这类外流户就有约5000户,欠款总额近1000万元。像上述这类情况,都应严格按照法律和有关部门的规定处理,有些尚不够健全的制度亦应及早完善起来。

最后要强调指出的是,负增长地区也应高度重视控制人口的工作,事实上不少这类市、县也存在着严重的早婚、早育超生问题。只有坚持两种生产一齐抓,才能有助于早日缓解人口与经济发展中的种种矛盾。

(笔者衷心感谢全国许多人口负增长市、县的有关部门在资料搜集中所给予的大力协助,本文大部分统计数据及未注明出处的引文均来源于此)

(作者工作单位:华东师范大学人口研究所)



(上接第20页)

从中我们可以得出结论:城镇农村化的主要原因有三:一是镇带村;二是整县改市;三是乡改区。而整县改市在这里起着最为重要的作用。

表4 1990年中国城镇农村化状况

	市镇数	辖区总人口 (万人)(1)	村委会人口 (万人)(2)	城镇农村化水平 (3)=(2)/(1)
地级以上城市	188	18717.8	6535.2	34.91
县级市	268	14733.6	11039.4	74.93
地以上市市辖镇	990	3081.7	2203.1	71.49
县级市市辖镇	1624	5169.3	3880.3	75.06
县辖镇	9321	26676.1	19436.9	72.86

资料来源:国务院人口普查办公室:《中国第四次人口普查的主要数据》,中国统计出版社,1991年。

城镇农村化的现象之三是市区土地面积无限向农村地区扩张。资料显示,如果以1981年为100,城市建成区面积在1990年为177,9年增长77%,年平均增长6.5%。而市区面积(这里含市辖农村地区)在1990年则为584,上升了4.84倍,年平均增长21.7%,城市地区面积在同期增长4.19倍,年平均增长20.1%。城市地区和城市市区面积的高速扩张意味着大量的农村地区被划归城镇地区。而城市建成区的增长才能反映真正的城镇化发展状况。

(作者工作单位:武汉大学人口研究所)

① 段富廷:“高山区农户大量外迁的原因及利弊分析”,载《党政干部论坛》,1990年第12期。