

浙江省欠发达地区城镇化模式探究

王福定¹, 潘琼²

(1. 浙江省城乡规划设计研究院, 浙江杭州 310007; 2 浙江大学西溪校区地科系, 浙江杭州 310028)

摘要: 不同国家和地区人口城镇化的途径和方式各不相同, 对于欠发达地区, 尤其是位于经济发达地区边缘的县(市)来说, 异地城镇化将是不可避免的发展模式。正确对待异地城镇化, 对欠发达地区经济、社会和环境的可持续发展具有重要意义。

关键词: 欠发达地区; 异地城镇化; 模式

中图分类号: F297 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2002)05-0056-04

An Analysis on the Urbanization Pattern of Less-developed Area in Zhejiang Province

WANG Fu-ding¹, PAN Qiong²

(1. Zhejiang Urban and Rural Planning Design Institute, Hangzhou City, Zhejiang Province, 310007;
2. Geological Science Department, Xixi Campus, Zhejiang University, 310028)

Abstract: Any country or region has its own urbanization pattern. Outgoing urbanization is an important urbanization way in less-developed areas. To treat outgoing urbanization correctly has great influences on local economy, society and environment sustainable development.

Keywords: less-developed area; outgoing urbanization; pattern

一、问题的提出

人口城镇化是变农村人口为城镇人口的过程, 大多指人口从农村迁至城镇的过程^[1] (除农村地域变为城镇地域的情况外)。因此, 异地城镇化本该是人口城镇化的本意, 并没有新意和重要的理论意义。但是, 在现实的经济社会发展战略、城市化方针和城镇规划制定中, 提出异地城镇化的概念及其发展战略, 有着十分重要的意义。其原因是我们接触到的许多“战略”、“方针”和“规划”, 大从思路小至具体的方案, 均易走就地城镇化的胡同。

对于沿海发达地区, 随着城镇化进程的加速, 各级城镇都不同程度地得到发展。这些地区政府部门在制定“战略”、“方针”和“规划”时, 根据其发展状况, 将城镇置于更广阔的地域, 尤其是在城镇规模增长预测中, 城镇人口来源充分考虑了吸收本行政区域外的人口迁入, 这是无可非议的。

然而, 相应的经济欠发达地区, 政府部门在制订“战略”、“方针”和“规划”时, 并未把本行政区域的人口城镇化放在更大的区域范围去考虑, 地区内人口外迁往往被理解为衰退的象征, 这几乎是所有在任政府领导所

收稿日期: 2002-04-08

作者简介: 王福定(1967-), 男, 浙江温岭人, 就职浙江省城乡规划设计研究院, 经济硕士, 城市规划师。

不能接受的,因而不切实际的就地城镇化,进而的固步自封,一方面阻碍了本行政区域经济发展、人口城镇化转变的实现,造成发展规划不切实际的浮夸;另一方面,使大区域范围人口城镇化产生失衡。如人们常说如果把全国的规划城镇人口规模相加,会超出全国的总人口等,我们把在本区域(指一定行政辖域)内的人口城镇化称为就地城镇化,而将迁居至本行政区域外,从事非农产业的人口城镇化,称之为异地城镇化。因此,按照人口城镇化的客观规律,必然有一些地区的人口城镇化是异地城镇化。现以浙江省经济欠发达地区县(市)为例,探讨人口异地城镇化的客观原因及其战略对策。

二、浙江省欠发达地区城镇化的特点

据统计,欠发达地区人均 GDP 不及全省一半,城镇密度低,城镇首位度高,见下表。

表 1 浙江省欠发达地区部分县社会经济状况(2000 年)^[2]

指标	常山	衢县	淳安	文成	浙江省
人均 GDP(万元)	0.55	0.45	0.65	0.52	1.38
城镇密度(个/千平方公里)	6.3	4.2	2.8	4.6	12
人口密度(人/平方公里)	280	250	100	250	450
城镇首位度	7.3		5.1	4.5	2.1

(一)异地城镇化

欠发达地区异地城镇化历史悠久,根据文成县近 20 年来人口机械增长率分析,1984~1990 年为 -6.9%,1990~1997 年为 -11%,高出自然增长率 1~5 个百分点。从外出人口数量看,1984 年为 1.47 万人,1990 年为 2.89 万人,1997 年为 6.42 万人,年均增长率分别为 11.93%和 11.01%,据“五普”统计,2000 年县域外出半年以上人口将近 10 万人,占全县在册人口 37.8 万人的 26.9%,可见异地城镇化还在逐渐加强。

(二)就地城镇化

伴随着异地城镇化,欠发达地区以县城城镇人口增长为主导的就地城镇化程度也在不断加强。如文成县,城镇人口由 1984 年的 4.05 万人增加至 2000 年的 9.78 万人。按实际居住人口计算,2000 年就地城镇化水平为 35.25%,若按城镇化人口相对于全县在册人口的比值计,则高达 52.9%。两种城镇化人口情况见下表。

表 2 文成县历年城镇人口变化情况

年份	1984	1987	1990	1993	1995	1997	2000
异地城镇化(万人)	1.47	2.08	2.89	3.95	5.01	6.42	9.87
就地城镇化(万人)	4.05	5.43	6.17	7.35	7.95	8.78	9.78

三、影响城镇化的相关因子分析

(一)促进就地城镇化的因素分析

1. 县域城镇二、三产业的发展,推动周围乡村人口向城镇集中。

随着农业劳动生产率提高,农业劳动力耕作能力增强,有限的农业资源已不能满足农民生产、生活的需要,农村剩余劳动力逐渐增多。另一方面,以县城为主导的各镇为全县各地域的经济、科技、交通中心,二、三产业发展相对迅速,需要一定量的外来劳动力来补足,部分农村剩余劳动力逐渐地转变为城镇的二、三产业劳动力,城镇人口逐渐增加。

常山县 1970 年以来经济发展经历了三个阶段,1970~1978 年,发展较为缓慢,年均增长 4.9%(按当年价格计算,下同);1978~1987 年,发展加快,年均增长 14.4%;1988~2000 年,发展有所回落,年均增幅为 12.38%。与之相应,从农村转移出来的劳动力分别由 1970 年的 0.98 万人,增加到 1978 年的 1.5 万人、1988 年的 3.6 万人和 2000 年的 7.7 万人,其增长率分别为 5.3%、9.4%和 7.8%。

2. 城镇用地的扩大,使其边缘农村地区变为城镇镇区,城镇人口进一步集聚。

分析常山县城 1980 年以来的城市形态。1984 年,县城建成区面积为 103.3 公顷,至 1991 年发展成为 295.1 公顷,期间共并入建成区的村有南前坊、东方红等村,计 1897 人。至 2000 年,县城建成区为 364.4 公顷,

十年来,又一次并入常年青村等,计749人。

(二)促进异地城镇化的因素分析

1. 城建投资条件对城镇(市)发展的影响

城镇非农产业的发展,一方面为乡村剩余劳动力就业转移创造了条件;另一方面,固有的经济条件和城建投资规模,成为城镇进一步发展的“门槛”。主要表现在城镇基础设施投资规模上。常山县2000年国内生产总值按1990不变价计为9.4亿元,按投资累计公式:

$$\sum G = \frac{P_0 K [1 + x\%]^n - 1}{x\%} \quad (1)$$

式中: P_0 : 基年国内生产总值; x : 国内生产总值年均增长率; K : 投资比例。

预计全县可用于城镇基本建设投资累计: 近期(2000~2005年)为0.65~0.8亿元; 中期(2006~2010年)约为1.6亿元; 远期(2011~2020年)约为7.0亿元。其总量相当于大多发达地区100亿元国内生产总值县(市)5年左右的建设量,就地城镇化的条件十分有限。

2. 社会因素对城镇发展的影响

社会因素主要包括城镇人口构成和就业状况。与其他地区一样,受重“工”轻“商”的影响,欠发达地区的城镇,尤其是县城的第三产业人口相对匮乏,存在着劳动力不足的问题,城镇暂住劳动力人口在一定时期内还将存在。但从长远看,城镇对简单劳动力人口需求逐步趋于饱和。随着城镇产业的升级,将增加对高素质劳动力的需求,欠发达地区人口构成将逐渐适应不了这一要求,这必须从更大范围劳动地域分工来重新认识。

3. 资源和环境的制约

与浙江省其他县(市)一样,欠发达地区城镇土地资源相对贫乏,如文成县。发展潜力较大的城镇,可利用土地面积仅为15.2km²,若按81m²/人计,最大容量也仅在18.77万人左右。

欠发达地区城镇大多靠近江河上游的溪流,溪流水是城镇主要的用水水源,因而水资源蕴藏量也十分有限。如文成县城附近的珊溪及其上游的水库,近、远期可供水量分别为510.2万立方米和685.1万立方米,考虑农业等用水,本区水资源相当紧缺。随着城镇规模的扩大,相应的农用土地变为非农用地,若不考虑农业用水,本区所能提供的日均供水量分别为1.4万吨和1.9万吨。在仅考虑生活用水的情况下,能满足的人口仅为7~8万人。

环境的制约作用主要表现在两方面。以淳安县为例,县城千岛湖镇贴近国家级风景区千岛湖,政府部门为发展经济,在引导推动性工业发展时,必须根据城镇性质和自然环境,筛选工业企业,这会减慢城镇的发展速度。另外,城镇人口的增加,也会使城镇镇区的废气、污水、垃圾等废物增加,其中的生活污水,其近期在污水处理厂未能建成前,必须根据千岛湖浅层湖水的自净能力有所控制。

四、城镇化例证

经济欠发达地区异地城镇化的产生源于就地城镇化动力机制的不足,异地城镇化与就地城镇化存在着负相关关系。在分析县(市)城镇化趋势时,按新的城镇人口统计口径,扣除异地城镇化的外出人口,以实际居住在本县(市)域的就地城镇化人口计,现以文成县为例分析探讨。

(一)县域实际居住人口

根据近年来异地城镇化人口的变化趋势,结合文成县经济增长和城镇发展接纳人口能力,确定县域人口综合增长率(人口机械增长率与自然增长率之和),2005年前为-5%,2010年前为-1%;2020年为0.5%。

(二)就地城镇化人口

2000年全县就地城镇化人口为9.78万人,新增的就地城镇化人口按以下两种方法计算^[3]。

1. 住宅建筑投资比例法^[4]

根据市政设施投资和住宅建筑投资之比,计算住宅建筑面积,再按相应各时期居住水平反推能接纳的城镇人口。计算公式如下:

$$\sum P = \frac{GN}{MR} \quad (2)$$

式中: G 为市政设施(基本建设)投资规模; N 为住宅投资与市政设施投资之比; M 为人均住宅建筑面积; R 为住宅建筑造价(可按基准年的可比价计)。

根据文成县实际, N 取 3, M 近期取 $35\text{m}^2/\text{人}$ (现状已达 $30\text{m}^2/\text{人}$), 远期取 $50\text{m}^2/\text{人}$, R 按 1990 年变价取 $300\text{元}/\text{m}^2$, 则: 能新纳的城镇人口: 2005 年为 1.7~2.2 万人; 2020 年为 8.2 万人。

2 道路建设投资比例法^[5]

根据市政设施(基本建设)投资中道路建设部分的费用比例, 计算一定时期内有能力建设的道路面积, 再以人均道路面积指标来衡量, 确定新增的城镇人口用下式表示:

$$\sum P = \frac{GN_1}{M_1 R_1} \quad (3)$$

式中: G 与(2)式同, N_1 为室外市政设施投资中道路投资比例; M_1 为新增人口人均道路面积; R_1 为新增每平方米道路投资。

参照同类城市, 结合文成县实际, N_1 取 17%, M_1 近期取 $5.8\text{m}^2/\text{人}$, 远期取 $8.2\text{m}^2/\text{人}$, R_1 按 1990 年不变价计为 $60\text{元}/\text{m}^2$, 则能纳的新增城镇人口: 2005 年为 1.5~1.8 万人, 2020 年为 6.6 万人。

根据以上两个推算结果, 县域城镇能容纳的就地城镇化人口: 2001~2005 年共为 2 万人, 2006~2020 年共为 7.5 万人。

(三) 城镇化水平的确定

按县域实际居住的城乡人口计, 县域城镇化水平: 至 2005 年为 42.9%; 至 2020 年为 63%。

五、结语

1. 经济欠发达地区由于异地城镇化现象存在, 实际的城镇化水平不如人们想象的那么低。如 2000 年, 文成县按实际居住人口得出的城镇化水平接近全省的平均水平; 经过预测, 扣除外出的异地城镇化人口的城镇化水平, 也基本上与全省城镇化水平持平。异地城镇化的发展战略, 欠发达地区的人口城镇化水平相应提高, 有利于更大区域现代化目标的整体实现。

2. 异地城镇化牵引下的城镇化水平提高, 是欠发达地区社会进步的表现, 是区域经济一体化的必然结果。它不仅减轻了欠发达地区近期经济建设和环境保护的压力, 而且促进该地保持“地方化”和固有的特色, 最终为提高城镇在区域的吸引力和综合竞争力奠定基础。

3. 通过量化分析可知, 欠发达地区在异地城镇化的同时, 城镇尤其是县城仍对全县具有一定的吸引力(拉力), 这种力的大小根据其固有的经济、资源、环境情况, 各有所别。政府应根据城镇固有的潜力, 合理确定城镇规模, 切忌盲目贪大求全, 进而带来不必要的浪费。

4. 在就地城镇化进程中, 政府的政策引导是十分必要的。首先要合理利用基本建设资金。经济基础薄弱, 前期开发难度大, 是欠发达地区普遍存在的问题。近期, 政府宜将有限的资金重点投入县城的建设; 其次建立有效的土地有偿经营机制, 合理地利用土地资源, 使有限的资源能永续地利用; 第三注意环境的综合治理。城镇人口增长不仅使城镇土地资源不断消耗, 而且会改变自然环境, 甚至破坏生态环境。政府部门在制定城镇化方针时, 应充分考虑资源和环境条件, 使城镇品位不断提高。

参考文献:

- [1] 林德金. 实用省地县现代规划[M]. 北京: 光明日报出版社, 1988. 122—127.
- [2] 浙江省统计局编. 浙江统计年鉴(2001). 北京: 中国统计出版社, 2001. 6—18, 542—543.
- [3] 《居住区详细规划》课题研究组编. 居住区规划设计[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 1985. 312—345.
- [4] 同[1].
- [5] 同[2].

[责任编辑 齐明珠]