

论中国城市规模分布的区域差异

王 放

(中国青年政治学院 社会工作与管理系, 北京 100089)

摘要: 本文分析了建国以后中国三大地区的城市增长状况, 三大地区的城市规模分布特征及其成因, 探讨了中国中、西部地区城市规模结构的缺陷可能给对外开放和西部大开发带来的负面影响, 同时指出了“控制大城市规模”的城市发展方针与对外开放政策、社会主义市场经济体制的建立以及西部大开发战略等的矛盾。本文认为: 大城市是地区经济发展的“增长极”, 中、西部地区缺少具有较大影响范围的大城市和特大城市, 使得这些地区在市场经济条件下和改革开放过程中的创新机会和领先条件大为减少, 而且会影响到西部大开发战略的顺利实施。

关键词: 中国; 三大地区; 城市规模分布

中图分类号: TU984 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2001)04-0009-06

On Regional Differences of Urban Size Distribution in China

WANG Fang

(Department of Social Work and Administration, China Youth College For Politics, Beijing 100089)

Abstract: The article analyzes the situation of urban growth after the establishment of the PRC. It also discusses characteristics and contributing factors of urban size distribution in the three regions and probes into negative effects caused by drawbacks of urban size structures in the Middle Region and the West Region on the policy of opening to the world and the development of the western areas. The article indicates contradictions between the policy of “controlling the size of the large cities”, the policy of opening to the world, the establishment of the system of socialist market economy and the strategy of the development of the western areas. The article shows that large cities are “growth pole” in the regional economic development. Because of lacking large and super-large cities in the Middle and Western regions there will be fewer opportunities for making innovations and being in the lead in these regions. It will impede the successful implementing of the strategic development of the Western areas.

Keywords: China; three regions; urban size distribution

收稿日期: 2000-11-17

作者简介: 王放(1958-), 女, 四川人, 中国青年政治学院社会工作与管理系副教授。

根据自然条件和经济发展水平,通常将中国大陆 31 个省、自治区、直辖市划分为东、中、西部三个地区。东部地区为沿海 12 个省、自治区、直辖市,包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、广西和海南;中部地区包括 9 个省、自治区,即山西、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南;西部地区包括重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆等 10 个省、自治区和直辖市。自鸦片战争以来,中国东部沿海地区凭借着在地理位置和交通条件方面的优越性,工业和城市迅速发展,形成了东部沿海地区和内陆地区在城市化和城市发展方面的差异。改革开放以来,中国所采取的倾斜式的对外开放模式,又使这种差异进一步扩大。20 世纪 80 年代以来,中国在实行“控制大城市规模”的城市发展方针的同时,却又将对外开放的重点放在东部沿海地区,政策和措施明显向东部沿海城市倾斜,从而加快了东部沿海地区的城市化和大城市的发展。相比之下,中、西部地区的城市化速度却相对较慢。在对外开放不断深入和实施西部大开发战略的过程中,分析中国三大地区在城市规模分布上的区域差异及其成因,探讨在现阶段大城市在中国地区经济发展中的重要作用以及限制大城市发展可能给对外开放和西部大开发带来的负面影响,是具有十分重要的现实意义的。

一、新中国成立后三大地区的城市增长

鸦片战争以后,东部沿海地带成为中国进行对外贸易、发展近代工业和民族工业的主要地区,城市的发展特别迅速,形成了中国沿海城镇密集带。相比之下,内陆地区的城市发展却处于停滞或衰落状态,从而形成了中国沿海地区和内陆地区在城市分布上的不平衡。在 1949 年的 136 个设市城市中,有 69 个分布在东部沿海地区,占城市总数的 50.7%,有 54 个分布在中部地区,占城市总数的 39.7%,只有 13 个分布在西部地区,占城市总数的 9.6%^[1]。

新中国建立后,在 1949~1978 年期间,由于新的重点工程项目大多安排在内陆地区,工业布局重内陆、轻沿海,使内陆地区不仅旧城市得到了扩大和改造,还涌现出了一批新城市。然而同时期对东部沿海地区的投资却非常少,使得该地区的城市发展受到限制,从而缩小了沿海地区和内陆地区城市发展的差距。表 1 表明,在 1949~1978 年期间中国共新设置城市 90 个,其中只有 15 个是位于东部沿海地区,有 46 个位于中部地区,有 29 个位于西部地区。到 1978 年中国的城市数量增长到 193 个,其中有 69 个位于东部沿海地区,占 35.8%,有 84 个位于中部地区,占 43.5%,有 40 个位于西部地区,占 20.7%。可见,与 1949 年相比,东部沿海地区在城市总数量中所占的比重下降了,而中部地区和西部地区所占的比重却都上升了,尤其是西部地区上升幅度最大。

表 1 1949~1996 年中国三大地区新设置城市数量

地区	1949~1978 年		1978~1996 年	
	新设置城市数量 (个)	占新设置城市总数的比重 (%)	新设置城市数量 (个)	占新设置城市总数的比重 (%)
东部沿海地区	15	16.7	230	48.5
中部地区	46	51.1	161	34.0
西部地区	29	32.2	83	17.5
合计	90	100.0	474	100.0

资料来源:①顾朝林著,《中国城市体系—历史·现状·展望》,表 7-2 表 7-3 表 7-4 表 7-5

②《中国城市统计年鉴》(1987)(1988)(1989)(1990)(1991)(1992)(1993~1994)(1995)(1996)(1997)。

注:本表中的新设置城市不包括在同时期设置后又撤销或撤销后又设置的城市。

1978年以后,中国进入了改革开放的时代。通过进行农村经济体制改革、城市经济体制改革和对外开放、建立社会主义市场经济体制、实施沿海发展战略、放松对城乡迁移的控制以及改变市镇设置标准等,不仅极大地改变了中国的经济结构和地区发展模式,加速了城镇人口的增长,还改变了中国城市的空间分布格局。具体地说,就是对外开放政策的实施使东部沿海地区极大地受益,城市数量和城镇数量迅速增长,无论是城市数量占全国城市数量的比重、还是城市人口占全国城市人口的比重都上升了,从而再一次扩大了沿海地区和内陆地区在城市分布方面的差异。从表1可以看出,在1978~1996年期间,中国共新设置城市474个,其中有230个分布在东部沿海地区,占48.5%,有161个分布在中部地区,占34.0%,位于西部地区的只有83个,占17.5%。由于在1978年以后东部沿海地区的城市增长速度快于中部地区和西部地区,所以在全国城市总数量中东部地区城市所占的比重又上升了,而中部地区和西部地区城市所占的比重却下降了。在1999年的中国667个城市中,位于东部地区的有300个,占45.0%,位于中部地区的有247个,占37.0%,位于西部地区的只有120个,占18.0%。与此同时,在全国城市总人口中东部地区城市人口所占的比重也上升了,而中部地区和西部地区所占的比重却均随之而下降。

从表2可以看出,从1949年到1978年,东部沿海地区的城市数量没有变化,仍然维持在69个,而西部地区的城市数量却以较快的速度增长。在1978~1999年期间,虽然三大地区的城市数量的增长速度都加快了,但只有东部沿海地区的增长速度快于全国平均速度。1978年以后,三大地区的城市人口的增长也表现出与城市数量的增长相同的趋势。如表3所示,在1984~1996年期间,也只有东部沿海地区的城市人口的增长速度超过了全国的平均速度。

表2 1949~1999年中国三大地区城市数量的增长

地区	1949年		1978年		1999年		年平均增长速度(%)	
	城市数量(个)	占城市总数的比重(%)	城市数量(个)	占城市总数的比重(%)	城市数量(个)	占城市总数的比重(%)	1949~1978年	1978~1999年
东部沿海地区	69	50.7	69	35.8	300	45.0	0	7.25
中部地区	54	39.7	84	43.5	247	37.0	2.35	5.27
西部地区	13	9.6	40	20.7	120	18.0	6.09	5.37
合计	136	100.0	193	100.0	667	100.0	1.86	6.08

资料来源:①顾朝林著,《中国城市体系—历史·现状·展望》,表7-1;

②《民政统计历史资料汇编》(1949~1992);③《中国统计年鉴》(2000),表11-1。

表3 1984~1996年中国三大地区城市人口的增长

地区	1984年		1996年		1984~1996年期间的年平均增长速度(%)
	城市人口(万人)	占城市总人口的比重(%)	城市人口(万人)	占城市总人口的比重(%)	
东部沿海地区	5461.89	49.60	10688.2	51.44	5.75
中部地区	3773.18	34.26	7032.3	33.84	5.33
西部地区	1777.69	16.14	3058.6	14.72	4.63
合计	11012.76	100.00	20779.1	100.00	5.43

资料来源:①《中国城市统计年鉴》(1985);

②《中国统计年鉴》(2000)。

注:本表中的城市人口为市区非农业人口。

二、三大地区的城市规模分布特征

从表4可以看出,1996年三大地区的城市规模分布具有不同的特征。东部沿海地区超大、特大城市发达,大、中、小城市密集,城市规模分布体现出在较高水平上的均衡。全国6个人口300万以上的超大城市有5个集中在这里,全国48.7%的大城市、46.2%的中等城市和43.2%的小城市也都分布在这里。从高位序到低位序,城市数量逐渐增加。在中部地区,大、中、小城市的发展也比较均衡,所拥有的大、中、小城市数量占全国同级规模城市数量的比重均在35%~41%之间,但是缺少人口200万及以上的超大城市,即大型中心城市,城市规模分布只是在低水平上达到了均衡。西部地区大、中、小城市均显不足,城市数量占全国同级规模城市数量的比重分别只有10.3%、15.9%和21.4%,虽然拥有3个人口200多万的超大城市和4个人口100~200万的特大城市,但是却缺乏50~100万人口的大城市,于是城市规模结构在特大城市和中等城市之间出现了“断层”,较大城市和中、小城市之间人口规模差距较大,城市体系不发达。

改革开放以来,中国在实行“控制大城市规模”的城市发展方针的同时,却又将资金、人才及其他资源集中于东部沿海地区,使得该地区的一些大城市发展速度加快。随着经济特区的建立和沿海港口城市的开放,在东部地区不仅一些大城市得到了迅速发展,而且一些中、小城市也逐渐发展成为大城市,尤其是深圳,从平地而起,迄今已发展成为广东省的第二大城市。当前,在东部沿海地区已形成了以超大城市和特大城市为中心的、多层次的、功能互补的城市群。因此,相对而言,在对外开放的过程中,“控制大城市规模”的城市发展方针对中、西部地区大城市发展的抑制作用大于对东部沿海地区大城市发展的抑制作用。

表4 1996年中国各级规模城市的地区分布

城市规模	东部沿海地区		中部地区		西部地区		全国 总数 (个)	
	数量	占全国总数 的比重(%)	数量	占全国总数 的比重(%)	数量	占全国总数 的比重(%)		
	(个)		(个)		(个)			
大城市	500万及以上	2	100.0	—	—	—	2	
	400~500万	1	100.0	—	—	—	1	
	300~400万	2	66.7	1	33.3	—	3	
	200~300万	1	20.0	1	20.0	3	60.0	
	100~200万	11	47.8	8	34.8	4	17.4	
	50~100万	21	47.7	22	50.0	1	2.3	
合计	38	48.7	32	41.0	8	10.3	78	
中等城市	20~50万	90	46.2	74	37.9	31	15.9	195
小城市	10~20万	111	45.7	93	38.3	39	16.0	243
	5~10万	46	38.7	37	31.1	36	30.2	119
	小于5万	13	42.0	9	29.0	9	29.0	31
	合计	170	43.2	139	35.4	84	21.4	393
所有城市合计	298	44.7	245	36.8	123	18.5	666	

资料来源:《中国城市统计年鉴》(1997)。

三、中、西部地区城市规模结构的负面影响

中、西部地区的城市规模分布特征主要有以下几个方面的负面影响:

1. 不利于中、西部地区城市功能的发挥和城市经济实力的提高

1996年,中、西部地区的城市数量之和比东部沿海地区的城市数量多出70个,但是在经济

实力上前者却比后者要弱得多。除了土地面积以外,东部沿海地区的国内生产总值、工业总产值、固定资产投资额和社会消费品零售总额在全国城市的相应总指标量中所占的比重均远远超过了其城市数量和城市人口在全国所占的比重,也超过了中、西部地区城市的相应指标量所占的比重之和^[2]。这种经济实力差异的形成,从城市发展的角度来看,其主要原因在于与东部沿海地区相比,中、西部地区城市体系中大城市 and 特大城市数量较少,城市规模偏小,再加上城市分布比较分散,所以城市的聚集作用和辐射作用较弱,城市之间在生产环节上的配套和分工协作较差。

大城市往往是较大地域范围内的政治、经济、文化、教育、科学、技术、交通运输和信息中心,是具有多种较高层次的社会和经济职能的综合性城市,尤其是人口规模 200 万以上的大型中心城市,它们较一般城市的聚集程度更高,社会分工发达,在市场经济和改革开放中处于领先地位;而中、小城市的职能则相对比较简单,而且层次较低,影响范围较小。因此,大城市的职能是中、小城市所无法代替的。此外,城市体系中各级规模的城市之间具有分工协作的关系,正是通过这种分工协作,各城市所承担的经济职能才能得到有效的体现和发挥。因此,在研究一个地区的城市化和城市发展的问題时,我们应当而且必须重视城市体系中城市规模结构的合理、完善和优化问题。

2. 不利于中、西部地区的城市(镇)化和城镇发展

近年来中国城市(镇)化的发展主要有两种模式:第一种是“自下而上”的发展模式,即通过乡镇企业的发展来推动小城镇和小城市、乃至中等城市的发展;第二种是“自上而下”的发展模式,即通过大城市的发展来推动中、小城市和小城镇的发展,促进农村地区、尤其是乡镇企业的发展。在经济较落后的地区,由于经济基础薄弱,资金短缺,城市(镇)化是以第二种模式为主导,即以大城市和特大城市为依托,通过经济优势和生产要素首先在大城市和特大城市聚集、然后再向周围地区辐射扩散,来带动中、小城市和小城镇的发展。这种“自上而下”的城市(镇)化发展模式需要起带头作用的中心城市发展到一定的聚集规模,而且规模越大,带动作用越强。但目前中国中、西部地区,尤其是西部地区的一些省会城市和中心城市却没有达到应有的聚集规模,从而影响到这些地区的城镇发展和城市(镇)化进程。1999 年,东部沿海地区的城镇密度(即单位土地面积上的城市数和镇数)为 67.12 个/万平方公里,而中、西部地区的城镇密度却分别只有 21.39 个/万平方公里和 9.26 个/万平方公里^[3]。中、西部地区的城镇密度比东部沿海地区低得多,其原因之一,就是前者缺乏大城市和特大城市的辐射和带动。笔者的研究表明,在中国小城镇比较发达的地区,也是城市规模结构比较完善的地区。

3. 不利于西部大开发战略的实施

进入 20 世纪 90 年代以后,在进一步深化和扩大东部沿海地区对外开放的基础上,中国的对外开放开始向中、西部地区逐步推进。在世纪之交,党中央又提出了西部大开发的战略,旨在通过加快中、西部的发展,提高中、西部民众的收入,实现各地经济的快速协调发展。然而,在中、西部地区对外开放和西部大开发的过程中,最先受益的主要是这些地区城市基础设施较完善、投资环境较好、技术人员和熟练劳动力较多的省级以上中心城市。这些中心城市也是引入内陆地区的外国资本、港澳台资本和东部地区资本的集中点,它们在中、西部地区的经济建设中起着举足轻重的作用。

西部地区建设资金十分有限,在基础设施建设需要巨额资金投入的情况下,采取“增长极”开发模式,能有效地促进西部地区的经济开发,而城市依托型“增长极”开发模式就是适合于西

部大开发的模式之一。西部地区的城市(镇)化水平较低,且发展很不平衡,除成渝地区以外,其他地区都没有形成城市群,城市数目少,且分布零散,缺乏带动整个区域发展的中心城市,这些城市规模结构的特点是不利于西部大开发战略的实施的。西部地区的中心城市是西部大开发的重要依托。西部大开发重点应当开发发展潜力较大的西部地区的直辖市、省会城市及其他一些中心城市,增强这些城市的辐射力、吸引力和综合服务能力,使之成为更加强大的西部经济增长中心,进而带动周围非“增长极”地区的经济发展。

四、结语

以上分析表明,中、西部地区缺少具有较大影响范围的大城市和特大城市的城市规模分布的缺陷直接影响到这些地区的城市(镇)化和经济发展,因此,今后中、西部地区的城市发展不应当是扩大城市数量,即增加小城市数量的分散式发展,而应当是在适当增加城市数量的基础上以发展大城市和中等城市为重点,扩大城市规模、强化城市功能的集中式发展。中部地区应当适当发展人口规模200万以上的大型中心城市,西部地区在发展现有的特大城市时,还应当合理培育人口规模50~100万的大城市。只有通过集中式发展,中、西部地区的城市才能增强经济实力,在市场经济的条件下和对外开放的过程中获得较强的竞争力,在西部大开发的过程中发挥“增长极”和重要的依托作用,进而带动整个地区的经济发展。在城市化的初期和中期,城市的集中式发展是合理的和不可避免的。

中、西部地区的直辖市、省会城市及其他一些大城市和特大城市往往具有优越的交通地理位置,又是行政管理中心,加上现有规模较大,社会、经济条件相对优越,具有一定的实力和基础,所以在吸引资金、技术、信息、人才和劳动力等要素方面具有其他中、小城市所不及的优势。在对外开放和西部大开发的过程中,各种生产要素和资源首先是集中在这些大城市和特大城市,然后再向中、小城市扩散,这必然会促使这些大城市和特大城市发展。在这种情况下,“控制大城市规模”的城市发展方针的作用将进一步减弱。另一方面,如果在对外开放和西部大开发的同时,仍然不顾客观实际,片面强调要控制大城市规模,就会不利于中、西部地区经济发展“增长极”的形成,不利于中国地区差距的逐步缩小和在经济全球化进程中参与国际竞争。

参考文献:

- [1] 顾朝林. 中国城镇体系——历史·现状·展望. 北京: 商务印书馆, 1992.
- [2] 国家统计局. 中国统计年鉴(1997). 北京: 中国统计出版社, 1997.
- [3] 国家统计局. 中国统计年鉴(2000). 北京: 中国统计出版社, 2000.

[责任编辑 周 皓]