

【区域经济与城市经济】

中国区域城镇化发展特征和发展对策*

钟少颖 宋迎昌

摘要: 中国城镇化发展在水平、速度、空间格局等方面区域差异显著。与此同时,东、中、东北、西北、西南五大区域自身的地理、资源和社会经济条件完全不同。因此,区域城镇化的发展过程中必须因地制宜。东部地区要进一步完善城镇体系,提升城镇化质量。东北地区要注意提高主要城市的辐射和带动作用。中部地区要着力打造城市群和城市圈。注意城乡统筹发展。西北地区要促进人口向城市主要是大城市集中,同时注意能源城市和边贸城市建设。西南地区城镇化建设的重点地区在少量的城市密集区,对于边缘区域要大力发展特色城镇。

关键词: 区域城镇化; 区域城镇空间布局; 区域协调发展; 城镇化战略

中图分类号:

文献标识码: A

文章编号: 1003—0751(2012) 03—0054—06

2011 年,中国城镇化率跨过 50% 大关,意味着中国进入了城市时代。但是,站在全球角度来看,中国的城镇化依然滞后,不仅远低于发达国家,而且也低于世界平均城市化水平。中国城镇化的下半程怎么走是个值得学术界探讨的问题。中国地域辽阔,各地区经济社会发展水平差异显著,要坚持中国特色,坚持差异化发展,不搞一刀切。本文从东部、东北、中部、西北、西南五大区域出发,从城镇化水平、城镇化发展速度、相对于区域人口和区域面积的城市数量、城镇规模结构和城市群发育水平等不同层面分析和揭示中国五大区域城镇化发展的特征和态势,探讨不同区域城镇化发展过程中面临的问题和挑战,提出各个区域未来城镇化发展的不同着力点和政策选择,希望对五大区域城镇化的发展具有参考借鉴意义。

一、五大区域城镇化的发展特征

(一) 五大区域城镇化发展水平特征

1. 城镇化率区域差异显著

由于自然条件和发展历史的原因,我国的城市

空间格局分布非常不平衡。根据 2010 年全国统计年鉴数据显示,我国城镇化发展水平自东向西总体上呈现明显的阶梯状分布。东北地区城镇化水平最高,达到 56.87%;东部地区次之,为 56.65%。值得注意的是西北地区的城镇化水平已经超过了中部地区达到 42.52%,超过西南地区近 5 个百分点。从各省城镇化率的情况来看,上海、北京、天津占据前 3 位,前 10 位的省份全部位于东部沿海和东北地区。后 10 位的省份安徽、青海、新疆、广西、四川、河南、云南、甘肃、贵州、西藏都处于中西部地区。前 10 位城镇化率的均值为 64.68%,后 10 位城镇化率的均值为 33.21%,相差 31 个百分点。

表 1 五大区域城镇化水平

地区	东部	东北	中部	西北	西南
城镇化水平	56.65%	56.87%	42.26%	42.52%	37.88%

资料来源:据 2010 年《中国统计年鉴》计算得到。

2. 五大区域城镇化发展速度差异显著

为了更充分地揭示各个区域的城镇化发展态势,本文计算了 2000—2009 年各个省区的城镇人口增长绝对值。其中城镇人口增长最多的 10 个省

收稿日期: 2012—03—20

* 基金项目: 国家社会科学基金重大项目《走中国特色城镇化道路》(08&ZD044) 阶段性成果。

作者简介: 钟少颖,男,中国社科院研究生院博士生(北京 100836)。

宋迎昌,男,中国社会科学院城市发展与环境研究所博士生导师(北京 100836)。

份分别为河南、广东、江苏、河北、山东、安徽、四川、湖南、江西和浙江。全部位于东部和中部地区,这说明中东部地区是我国城镇化建设的主战场。

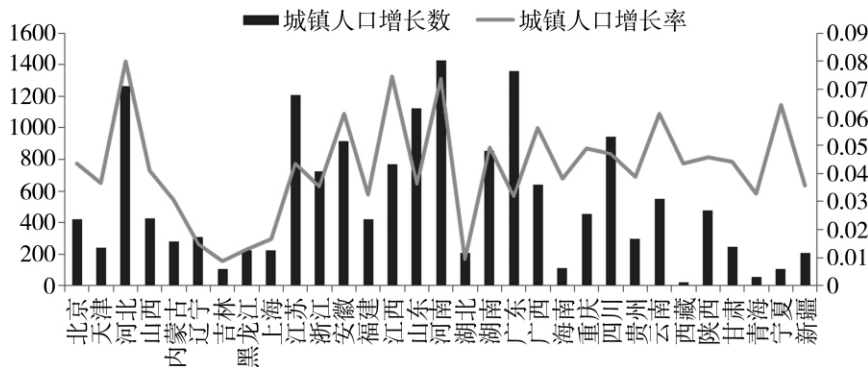


图1 2000—2009年各省城镇人口数和城镇人口增长率情况

数据来源:2001—2010年《中国统计年鉴》

从2000—2009年各省城镇化率增长速度与相应各省2000年城镇化率的关系情况看,基本符合诺塞姆曲线。2000年城镇化率低于30%的西藏、云南、贵州、甘肃4个省份的城镇化率增长比较缓慢。河南的情况比较特殊,作为一个农业大省,河南2000年的城镇化率只有22%,但是随着近10年来,河南工业化和城镇化的大力推进,城镇化率增长比较迅速。

城镇化率处于30%—50%的省份河北、四川、

江西、安徽、广西、湖南、陕西、宁夏、重庆、山西、山东、海南、江苏、福建、内蒙古、浙江是城镇化率增长最为迅速的地区。年均增长率均保持在1%以上。但是同时处于该区间的新疆、青海两个西北地区的省份城镇化率增长速度比较缓慢,这可能与这两个省份本身人口总数有限,且分布稀疏,不宜大规模推动城镇化发展有关。中部地区的湖北城镇化率也处于这一区间,但是城镇化率增长速度却低于中部地区的其他省份,城镇化发展比较滞后。

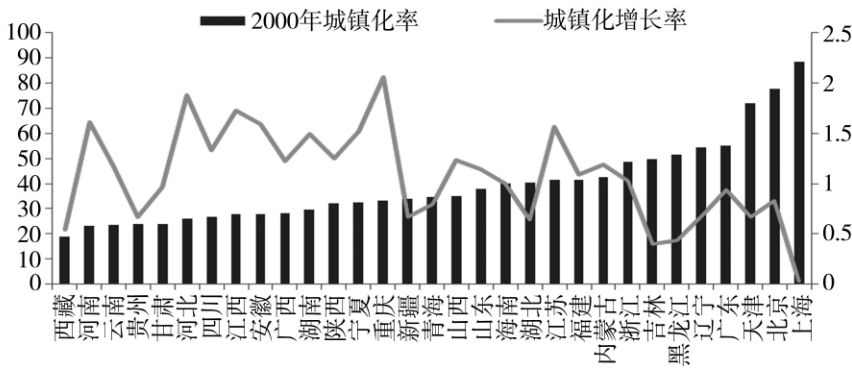


图2 各省2000年城镇化率与2001—2009年城镇化增长率关系图

数据来源:2001—2010年《中国统计年鉴》

城镇化率处于50%—70%有浙江、黑龙江、广东、吉林和辽宁。其中东北三省的城镇化率增长速度比较缓慢,符合城镇化率处于该区间的地区城镇化减速的特点。但是浙江、广东的城镇化仍然保持比较高的增长速度,这可能因为该区域是我国主要的人口流入地区,外来人口的城镇化推动区域内的城镇化率仍然保持较高增长。

北京、天津和上海是我国城镇化率3个高于70%的城市。城镇化率增长都比较缓慢,符合诺塞

姆曲线的规律。

(二) 五大区域城镇等级规模特征

根据2010年《中国城市统计年鉴》统计显示,目前我国城市总人口超过500万人的城市有11座,其中6座位于东部沿海地区。2座位于西南地区,分别为重庆和成都;东北、中部和西北地区各1座,分别是哈尔滨、武汉和西安。200万—500万人的超大城市共31座,东部地区占据16座。说明特大、超大和巨型城市主要位于东部地区,其他地区以人口低

于 50 万人的中小城市为主。

表 2 五大区域城镇规模体系结构

单位: 城市个数

万人	>1000	500—1000	200—500	100—200	50—100	<50	合计
东部	2	4	16	30	25	154	231
东北	0	1	3	5	21	59	89
中部	0	1	7	25	35	100	168
西北	0	1	2	7	12	58	80
西南	1	1	3	15	16	50	86

资料来源: 2010 年《中国城市统计年鉴》。

东部地区和东北地区人口在区域大城市集聚程度比较适中, 区域城镇规模结构比较合理, 说明东北和东部地区大中小城市比较协调。中部城市的二城市指数偏高, 四城市指数和十一城市指数比较适中, 显示中部地区形成了一个以武汉为单中心的城市规模体系。西北地区和西南地区, 尤其是西南地区的 3 个城市指数都偏高。说明这两个地区除了一两个核心城市之外, 其他都是人口比较少的中小城市, 缺乏中间人口规模的城市。城市人口分布呈现两头大、中间小的格局。

表 3 五大区域内部三大城市指数

	东部	中部	东北	西北	西南
二城市指数	1.133	1.805	1.079	2.421	2.971
四城市指数	0.505	0.634	0.449	0.961	1.485
十一城市指数	0.492	0.463	0.492	0.797	1.385

资料来源: 由 2010 年《中国城市统计年鉴》计算得到。

(三) 五大区域城镇空间分布特征

1. 城镇数目地域分布密度区域差异显著

沿海和中部地区城市分布密度较高, 东北地区略低。东部地区是我国城镇化发展最为发达的地区, 也是我国最重要的城市密集区。城市之间地理和经济联系比较紧密, 有利于发展城市群和大都市圈。中部地区城市地域分布密度也比较高, 但是以中小城市为主。

西部地区城市地域分布密度最低, 尤其是西北地区, 不仅远远低于沿海、东北和中部地区, 还明显落后于西南地区。西北地区的城市主要集中在陕西、宁夏和甘肃三个省份, 并且呈现明显的轴线分布。城市分布稀疏, 相互之间联系比较薄弱, 独立性较强, 大部分地区不具备同城化或者城市群发展的条件。

西南地区的城市除成渝城市群以外, 其他城市都呈散点式分布。由于地理条件的原因, 城市之间交通联系比较困难。

2. 城镇数目相对人口分布密度区域差异并不显著

相比较而言, 各地区每千万人拥有城市数的差异远没有城市空间分布密度差异显著。东北地区每千万人拥有的城市数量最多, 为 8.17 个; 西北地区次之, 为 6.57 个。东部地区和中部地区差别不大, 分别为 4.76 个和 4.71 个。西南地区最低为 3.50 个。其中每千万人城市数量居前 8 位的省级地域单元中, 只有海南属于沿海地区, 其余均为西北部和东北省份。这说明在东北地区和西北地区未来城镇化的路径不在于新增城市数量, 而是提高现有城市对人口的吸纳能力。东部、中部和西南地区每千万人城市数都低于全国平均水平, 但是各自的情况不同。东部地区虽然每千万人城市数偏低, 但是其实很多东部地区区县已经达到设市的标准但没有设市。中部地区每千万人城市数量也低于全国平均水平, 关键原因在于中部地区的中小城镇发展比较缓慢。西南地区则是由于地理条件的限制, 不利于大规模展开城镇建设。

表 4 五大区域内城镇相对于面积和人口的分布密度

	东部	中部	东北	西北	西南	全国平均
每万公顷城市数	0.0256	0.0112	0.0163	0.00191	0.00335	0.00687
每千万人拥有城市数	4.76	8.17	4.71	6.57	3.50	4.855

资料来源: 由 2010 年《中国城市统计年鉴》计算得到。

(四) 五大区域城市群发展特征

1. 大都市连绵区、城市圈、城市带正成为我国城镇化的一个重要特征

全国已经形成了京津冀、长江三角洲、珠江三角洲三大都市连绵区, 辽中南、成渝、山东半岛、中原、武汉、长株潭等城市群也初现端倪。这些区域以占全国不到 3% 的土地面积产出了占全国 50% 以上的国内生产总值, 已经成为我国城镇化发展最密集的区域和经济发展最为活跃的地带, 也是带动和辐射其他区域重要增长极。

2. 除东部地区以外, 其他区域的城市群均处于萌芽或者发展阶段

从东、中、东北、西北、西南五大区域来看, 目前比较成熟的三大都市连绵区都位于东部地区, 东部地区的三大城市群加上山东半岛城市群和海西城市群, 以占全国 1.01% 的土地, 贡献了占全国 31.5% 的 GDP, 城市群的发育程度已经比较成熟。其他区

域的城市群还处于萌芽或者发展阶段,对各自区域发展的带动作用逐步凸显。但对整个国内生产总值的影响还比较有限。

(五) 五大区域城镇化发展的问题总结

我国五大区域城镇化分别具有以下特征:

东部地区:(1) 是我国城镇化发展的先行区,也是城镇化率较高的区域。该区域分布了我国 45% 左右的城镇人口,并且城镇人口目前还处于比较迅速的增长阶段。区内城市比较密集,已经初步形成了以巨型城市、超大为核心,以特大和大型城市为主体和以中小城市为支撑的比较完备的城市体系。该区域是我国对外开放和对内改革的前沿地带,对其他区域发挥重要的引领和辐射作用。(2) 区域协调发展问题凸显。东部地区与其经济腹地即中部省份之间的联系不够紧密,核心地区与边缘地区城镇功能分工限于省行政区划界限以内,跨省区、跨流域的分工协作有待加强。(3) 城市建设用地紧张,进城门槛和成本较高,生态环境压力大,承载能力受限,有的已出现膨胀病和城市病迹象。

东北地区:(1) 城镇化率高,但城市竞争力不强。东北地区是我国城镇化率最高的地区,也是城市体系比较完备的地区。但是由于东北地区城市多为老工业基地或资源枯竭型城市,城市的总体竞争力不强。(2) 城镇类型齐全,但大城市辐射带动能力弱。东北地区城镇类型虽然比较齐全,但是大城市的集聚效益、规模效益和对周边城市的带动效应不强,小城镇由于缺乏大城市的辐射、带动作用,发育不充分。(3) 城镇人口数量大,但是分布不均衡。南部的辽宁省城镇人口密度大于吉林省和黑龙江省。吉林省人口的 60% 集中在平原地区。黑龙江省总人口和城镇人口大部分分布在松嫩平原和三江平原。

中部地区:(1) 城镇化率低于全国平均水平,但增长速度较快。2009 年中部的城镇化率为 42.26%,在五大区域中仅仅高于西南地区,还低于西北地区。尤其是河南省的城镇化率仅为 37.70%,低于全国平均水平近 10 个百分点。但是中部地区分布了我国总人口的 26.67%。因此,中部地区人口向非农转移的压力和难度非常大。近年来,中部地区的城镇化增长速度加快,自 2000 年以来,年均增长速度都保持在 1.2% 以上。(2) 城镇体系结构不合理。2009 年在中部地区的 168 个城市

中,人口超过 200 万的城市为 33 个,人口低于 50 万的城市为 100 个,说明中部地区的城市目前仍然以中小城市为主体。大城市、特大城市的辐射带动作用不明显。目前,中部地区各省区均在打造各自的经济聚集区,形成相互分割的城镇体系空间结构形态。还没有一座城市足以引领整个中部地区的发展,起到区域经济发展的“龙头”作用。城市与城市之间、城市圈与城市圈、发展轴线上下游之间的协作与联动发展需要进一步加强。(3) 总体上离心化倾向明显,各省也表现出一定的核心—边缘结构。中部六省的划分本来就存在一定的问题。地理意义上的中部地区只包括河南、湖北、湖南和江西四省。山西属于华北地区,而安徽属于华东地区。目前,从整个中部各省经济联系的主导方向来看,山西积极向京津冀靠拢,属于北京城市体系;安徽在向东发展和长江三角洲对接;江西在对接长三角、珠三角和海峡经济区;而湖南南部也在珠三角的辐射范围之内。这些倾向使得中部地区很难形成一个完整的城市体系,很难形成区域经济发展的合力,使中部地区成为东部沿海的边缘化区域。各省的情况也很类似,江西的赣东、赣南和赣北分别向不同的方向发展,湖南的湘北和湘南也在向不同的方向发展。

西南地区:(1) 城镇化起点低,但发展速度较快。西南六省市占国土面积的 26.9%,分布了全国 18.96% 的人口。是人口分布仅次于东部和中部的地区。但是,目前西南地区的城镇化率仅为 37.88%,是全国城镇化率最低的区域,低于西北地区近 5 个百分点,同时西南地区还是我国每千万人拥有城市数目最少的地区。城镇数目严重不足。不过近年来,西南地区成为我国城镇人口增长最为迅速的地区。(2) 城市平均规模偏小,规模等级不协调。成渝地区是西南地区城市最为密集的地区,也是城市规模体系比较完善的区域,但是,云南、贵州、广西三省区除了昆明、贵阳、南宁、柳州四个城市的人口超过了 100 万人以外,其他都是人口低于 100 万人的城市。城市等级规模很不协调。(3) 城市分布不均衡。西南地区各省呈现出明显的城镇集中区域,如四川盆地、贵州中部、云南东北部、广西桂林至南宁、北海一线等。而在这几个中心区域之外的广大地区,自然条件恶劣,城镇稀少,经济社会发展水平远低于中心区域。而且这些边缘区域是我国少数民族的主要居住区,因此西南地区边缘区域的城镇

化对我国少数民族地区的发展和民族政策的落实具有重要意义。(4) 城市质量差,功能相对单一,对周围辐射带动能力弱。

西北地区:(1) 城市数目不断增多,但是城镇化水平尚低。1949 年,西北地区共有 8 个城市,其中陕西 4 个,其他各省区分别只有 1 个城市。到 2009 年,整个西北地区共有 80 个城市。虽然西北地区的地均城市数是全国最低的区域,但是每千万人拥有的城市数量却是全国最高,说明西北地区的城市数量已经达到了实际的需求。不过到 2009 年西北地区的城镇化率仅为 42.57%,低于全国平均水平。(2) 城市规模不断扩大,但是等级序列尚不完善。新中国成立初期,西北地区没有人口超过 50 万人的城市,但是到 2009 年,西北地区有人口超过 500 万人的城市一座,人口超过 100 万人的城市 10 座。中等城市和小城市也有较大发展。但是西北城镇体系中的二城市指数、四城市指数和十一城市指数都偏高,说明西北地区的大中小城市比例失调,缺少一定规模的中等城市作为支撑。(3) 城镇体系空间分布不均衡。陕西省城市数目及其规模在西北 5 省区中均居前列。青海、宁夏两省,城市数目极少,规模也不大。新疆虽拥有西北 5 省区中最多的建制市数量,但小城市占了绝大部分,其规模聚集效益远低于大城市,对经济的推动作用不足。

二、区域城镇化的发展战略选择

1. 东部地区

东部地区要以深入参与经济全球化方向,以产业结构高级化为途径,积极利用国内、国际两种资源和两个市场,加强与内地城市的联系与合作,促使产业在区域内和区域间的转移,成为引领中国经济转型的龙头;要“以六大城市密集区为基础,网络带动,面域推进”铁路等快速交通和通讯网络的建设,加强 6 大城市群之间的联系,构建中国环太平洋东岸城市带。统筹城乡空间整合,统筹区域生态环境治理,统筹产业空间布局加强区域协调发展,形成发展合力。东部地区要着力提升城镇化的质量。推动城镇化从量的扩张向质的提高转变。提高人口素质,优化人口结构,提高城镇化质量。大城市发展要注重土地的集约利用,防止人口的过度增长,空间的无序蔓延;鼓励中小城市与小城镇向专业化方向发展,与中心城市形成产业互补、联系便捷、网络状的

城镇空间体系,统筹大型基础设施建设,促进城乡空间的整合和协调发展,发挥整体功能。

2. 东北地区

东北地区的城镇化发展首要在于提高城镇化的质量,而提高城镇化发展的质量关键又在于提升区域的可持续发展能力。就东北地区来说,要提升可持续发展能力,就必须实施“再工业化”战略,以装备制造、高新技术产业、新型轻工等为核心,延长产业链条,完善产业配套条件,推进形成一批具有东北特色的优势产业群。要完善现代市场体系建设,进一步化解制约东北振兴的体制约束,逐步建立起与社会主义市场经济要求相适应的新机制、新体制。其次,东北地区要注意加强区域合作,以大中城市为主导,培育辽中南城市群、长吉图、哈大齐城镇群。目前东北城市群发展还处于初步成长期,中心城市的辐射带动作用不强,城市间市场分割状况严重,城市间开放度有待加大。要变革长期以来的单级城市扩张的城市体系发展形态,积极促进区域城市带和城市群的形成与发展。

3. 中部地区

中部地区是城镇化快速发展的区域,也是未来中国城镇化建设的主战场。目前中国地区各个城市群还处于发育阶段,城市群经济实力不相上下,没有形成在区域内具有引领和带动作用的中心城市和城市群。城市群与城市群之间更多地体现为一种竞争的关系。不可否认,竞争是合作的基础,但是核心城市和城市群的培育与确立有利于区域内其他城市正确定位和城市之间形成错位发展的态势,避免重复建设,有利于区域内的城市群之间形成良好的竞争关系。未来要明确武汉作为中部崛起核心城市的地位,以武汉城市群为核心,以长株潭城市群和昌九城市走廊为两翼,构建辐射整个中部地区的长江中游城市群,打造中国经济增长第四极。

中部地区作为我国重要的粮食基地,在城镇化的过程中要十分注意耕地的保护,集约利用宝贵的土地资源,走城乡协调发展的道路。

中部地区在构建自己的城市体系的同时要积极融入东部沿海地区的三大城市体系,主动承接东部的产业转移,加快中部地区的工业化进程,有序推动中部地区广大的农业人口就地转化为城市人口。

中部地区城镇化要特别注意完善统筹城乡区域的基本公共服务体系。中部地区农村人口众多,是

我国最为主要的劳动力输出地区。只有逐步建立全覆盖的社会保障制度和实现基本公共服务均等化,特别是与农民工利益最直接相关的子女义务教育、医疗、住房等基本公共服务,才能为广大农村居民到城镇就业和定居创造良好的条件,提高其城乡之间、区域之间自由流动的意愿,真正融入城市经济,确保他们“留得住”,“不回流”。

4. 西北地区

西北地区地域辽阔,能源矿产资源丰富,人口密度低,经济社会水平相对落后,生态环境脆弱,城镇化发展仍然处于初级阶段,其推进城镇化的重点应放在改造现有的中心城市和培育发展新的经济中心上,采取“以点为主,点线结合”的方式。经济基础较好,人口较密集,沿交通干线和城市的枢纽地区作为开发的重点区域,依托陇海——兰新大陆桥发挥各个中心城市的集聚和辐射作用,促进沿线经济带的形成。

西北地区要特别注意资源性城市的发展。要依托黄河中上游、新疆塔里木盆地、陕北和蒙西地区的开发以我国连接中亚地区的能源大通道,建设新型能源基地城市,促进能源产业向深加工和精细化方向发展。培育发展地方性中心城市。在小城镇中重点发展县城、工矿区和工贸城镇。

西北地区要以区域经济一体化发展为契机,通过边境口岸城市和通道建设,加大对外开放的力度。充分利用西北地区的地缘政治优势,发挥欧亚大陆桥的作用,加强与上海合作组织成员国的经贸联系。将由乌鲁木齐和新疆边境口岸城市组成的城市群建设成为辐射整个中亚地区的核心地带。促进边疆地区繁荣,维护国家稳定和领土完整。同时要加快建设西北中心城市与中部和东部中心城市联系快捷的国家干线公路、铁路和航空港。

西北地区虽然地均城市数量少、空间分布较为稀疏,但其区域人口的城市发展需求已经基本得到满足,今后不应再注重城市数量的增长,而应重点解决城市规模结构的调整,加快培育中心城市和城市群,促进人口向宜居的大城市集中。要以西安为龙头,以关中城市群、兰西城市群和乌鲁木齐为基点,依托欧亚大陆桥建设,构建西北地区城市发展轴。

西北地区城镇化要特别注意生态保护问题。西北地区生态环境条件十分脆弱,容易破坏难以恢复,必须推行生态环境保护优先的集中式城镇化发展战

略。通过产业引导、政策优惠鼓励农民从生态脆弱的地区逐步向条件好的城镇转移。要扶持革命老区和少数民族地区城镇的发展,重点加强基础设施和社会服务设施的建设,促进地方特色经济发展。

5. 西南地区

西南地区的城镇化发展要对城镇密集区域和边缘区域分别采用不同的策略。

在城市密集区域,要促进其域内的大中小城市迅速成长,同时加强城市之间的经济关联,以促进中心区域形成都市圈、城市群和城市带。

边缘区域要加强特色小城镇建设,根据区域的实际情况,以新的理念、新的思路指导边缘区域的小城镇建设。但是要注意由于自然环境的约束,在未来相当长一段时间里,西南地区大规模农村工业化可能性不大,小城镇大规模的扩张也就不现实。边缘区域在西南整体城镇化进程中所能贡献份额不会太大。因此,小城镇建设不可操之过急,一哄而上。要严格控制设施标准和建制镇设置标准,适当撤并规模较小的小城市和建制镇,慎重发展新城镇,在一定时期内壮大现有城镇的实力,以现有城镇为基础,构筑具有一定区域影响的城镇体系。

参考文献

- [1] 姚士谋,程绍铂,吴建楠. 高铁时代我国三大都市圈发展路径探索[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2011, (4): 93—96.
- [2] 麦士荣,宋周莺,刘卫东. 西部地区的经济空间格局研究[J]. 经济地理, 2010, (9): 1417—1422.
- [3] 顾朝林. 城市群研究进展与展望[J]. 地理研究, 2011, (5): 367—375.
- [4] 顾朝林. “十二五”期间需要注重巨型城市群发展问题[J]. 城市规划, 2011, (1): 43—51.
- [5] 刘丙章. 中部地区城市体系的规模等级结构研究与检验[J]. 长江大学学报(自然科学版)理工卷, 2008, (1): 90—93.
- [6] 唐子来,赵渺希. 经济全球化视角下长三角区域的城市体系演化: 关联网络和价值区段的分析方法[J]. 城市规划学刊, 2010, (1): 29—34.
- [7] 魏后凯. 我国城镇化战略调整思路[J]. 中国经贸导刊, 2011, (7): 17—18.
- [8] 魏后凯. 东北振兴政策的效果评价及调整思路[J]. 社会科学辑刊, 2008, (1): 60—65.
- [9] 魏后凯. 国家区域政策的调整与展望[J]. 发展研究, 2009, (5): 22—27.
- [10] 周一星. 城市地理学[M]. 北京: 商务印书馆, 1995. 148—149.

责任编辑: 晓立