

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2010.02.001

城市化进程与中国经济发展新增长极*

廖元和¹, 廖宇翔²

(1. 重庆工商大学 长江上游经济研究中心, 重庆 400067; 2. 重庆大学 经济与工商管理学院, 重庆 400030)

摘要: 新中国成立以来, 经过两次历史性变化, 中国的产业布局高度集中于东部, 这与全国统筹城乡经济社会发展的基本任务相矛盾, 也与全面推进城市化进程相矛盾。应实施“有重点协调式发展”的区域发展新战略, 尤其要在中西部地区培育类似长三角和珠三角的新的经济增长极, 通过产业发展推动中西部地区城市群的发展, 进而加快全国的城市化进程。同时, 还应调整产业结构, 实施农民工就业补贴和就业培训, 实行土地制度创新。

关键词: 产业布局; 城市化; 有重点协调式发展; 经济增长极; 长三角; 珠三角

中图分类号: F061.5; F291.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1674-8131(2010)02-0001-06

Urbanization Progress and New Growth Pole of China's Economic Development

LIAO Yuan-he¹, LIAO Yu-hong²

(1. Yangtze Upriver Economic Research Center, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067;

2. School of Economics and Business Administration, Chongqing University, Chongqing 400030, China)

Abstract: Since the founding of new China, two historic changes have been experienced, and China's industrial allocation is centralized in east part, which is contradicted with the basic task of nationwide overall urban-rural economic and social development and is contradicted with all-round propelling urbanization progress. China should implement new regional developing strategy of coordinated development with emphasis, cultivate new economic growth pole in middle and west regions as Yangtze River delta and Zhujiang River delta, use industrial development to propel the development of city groups in middle and west regions to accelerate the progress of nationwide urbanization, meanwhile, adjust industrial structure, and carry out employment subsidy policy for migrant workers and employment training and new land policy innovation.

Key words: industrial allocation; urbanization; coordinated development with emphasis; economic growth pole; Yangtze River delta; Zhujiang River delta

* 收稿日期: 2009-11-21

基金项目: 国家社会科学基金项目(05XJL019)“西部大开发的重点区域——长江上游经济带研究”

本文为“第68次中国改革国际论坛: 城市化与城乡一体化”会议论文

作者简介: 廖元和, 男; 研究员, 博士, 现任教育部人文社科重点研究基地重庆工商大学长江上游经济研究中心副主任、产业经济研究院院长、中国企业管理研究会副会长。

廖宇翔, 重庆大学经济与工商管理学院博士生。

城市化进程与工业化进程是同一个问题的两个方面,加快城市化进程需要产业发展支撑,但是从中国经济发展的现状来看,却处于非均衡发展状态。如何解决这一事关全局的矛盾呢?这就是本文所要探讨的问题。

一、中国未来面临全面推进城市化进程和产业发展高度集中的矛盾

中国未来面临全面推进城市化进程的基本任务,但是从现状来看,城市化进程的推进是很不平衡的。2006年,全国的城市化平均水平为45%,而东部的城市化水平为56%,中部为41%,西部为36%。城市化进程推进的不平衡是由产业发展不平衡所决定的。2006年,东部地区的GDP占全国的61%,中部占20%,西部占19%;其中工业化进程不平衡更为突出。

1. 1949—1979年新中国产业布局的第一次历史性变化

中华人民共和国成立以前,中国的现代化工业布局主要集中在上海、天津、大连、沈阳、青岛、广州等东部沿海地区的大城市,中部地区的武汉和西部地区的重庆有少量的现代化工业。到1949年,西部地区人口占全国的22%,工业总产值仅占全国的9%(其中西南地区为6%,西北地区为3%左右)。从1949到1979年,新中国产业布局发生了第一次历史性变化。

第一,产业布局的主体是中央政府,地方政府和企业层面只是贯彻落实中央的产业布局意图;产业布局体制是高度集中的计划经济体制,产业布局所形成的企业是国营企业。

第二,产业布局的目标是建立初步的、比较完善的社会主义工业体系,产业布局的内容和重点是重化工项目、关系国内民生的轻纺工业、铁路和大中型农田水利设施。

第三,产业布局主要坚持了以下四条原则:(1)均衡布局原则。针对旧中国产业布局畸形集中于东部沿海少数大城市的状况,在全国范围内按东北区、华北区、华东区、华南区、西南区和西北区六大区域均衡布局。(2)“三接近”原则。产业布局尽可能接近原材料产地、燃料产地和消费地。例如,各省会城市均建立了纺织工业,就是为了临近消费地和解决就业。(3)国防安全原则。重大和关键性产业项目要考虑国防安全,“三线建设”

项目中的45个基地建设是这一原则的集中体现。例如,在四川的西昌、成都、绵阳、广元、达县和重庆的西彭、涪陵和贵州的遵义、凯里、安顺和陕西的宝鸡、咸阳以及甘肃的酒泉等地布局现代化工业项目,就既考虑了临近交通线,又充分考虑了国防安全。(4)“全国一盘棋”原则。全国产业布局既考虑效率,又兼顾公平,在少数民族地区和中小城市适当发展了一批国营小企业,其目的是巩固民族团结,缩小城乡差别。

从1949年到1979年,中国产业发展取得了以下历史成就:(1)建立了比较完整、分类比较齐全的社会主义工业化体系,产业规模和总量有了质的变化和历史性突破;(2)由于产业布局坚持了“均衡发展”原则和“国防安全”原则,西部地区工业化推进很快,城市化进程也相应推进。

尽管从1949年到1978年,中国的产业发展取得了巨大的成就,中国的产业布局发生了历史性的变化,但也存在一些严重问题:(1)由于过分强调均衡布局原则,平均主义倾向有所抬头,限制了东部沿海地区优势的发挥;同时,由于实行计划经济体制,限制了区域之间的竞争,地方政府和区县的潜力未得到充分发挥。(2)由于强调国防安全,使一些重要工业项目不能依托大中城市发挥良好效益,表现出一种工业化脱离城市化的倾向。(3)各省区工业布局出现大而全、小而全的封闭式布局倾向,重复布局、盲目布局的项目较多。

2. 改革开放30年以来,中国产业布局的第二次历史性变化

从1978年起,中国开始了社会主义市场经济体制改革的探索,产业发展和产业布局发生了第二次历史性变化,取得了伟大的成就。

(1)产业发展和产业布局的主要动力是制度创新

制度创新的内容在主要体现在以下三个方面:

一是在宏观领域里确立了以公有制为主体、多种经济成分并存的基本经济制度。这一基本经济制度把中国的个体、私营经济看成是社会主义市场经济的重要组成部分,调动了大量民间资本投资的积极性,并吸引了境外资本在大陆投资建厂,从而壮大了国民经济的总体规模。

二是在农村确立了长期稳定不变的家庭联产承包责任制。

三是在城市的改革中推行了现代企业制度。

(2)由于产业布局主体的多元化,形成了不同层次的产业布局

不同的产业布局主体有不同的产业布局原则,主要表现在以下方面:

一是国家产业布局原则的转变。国家的产业布局原则由“均衡布局”和注重国防安全原则向“效率优先、兼顾公平”原则转变。产业布局的重点也发生了巨大变化,国家不再向一般性竞争领域投资,主要投资于产业发展的基础设施建设(如高速公路、铁路、机场、港口、通讯、电力、能源和生态环境方面)以及关系国计民生的重大项目和领域。

二是地方政府的产业布局原则。地方政府成为重要的产业布局主体,其产业布局重点主要是地方基础设施和体现地方优势的产业项目,布局原则主要是“市场导向、发挥地方优势”。

三是企业的产业布局原则。国有企业、民营企业 and 外资企业成为产业布局的投资主体和主力军。企业产业选择的重点一般是第二产业和第三产业的竞争性领域;企业布局的唯一原则是市场导向下的效率优先原则,把利润和成本作为产业布局的主要依据;产业布局环境成为企业投资的主要考虑因素,而产业布局环境又与国家的政策倾斜密切相关。

(3)产业布局表现出不平衡布局的基本特征

改革开放以来,中国产业空间分布上主要体现为三个层次:

一是工业主要布局在东部沿海地区。2007年,中国东部地区的GDP为152 346.38亿元,其中工业增加值为110 559.30亿元,而中部地区的GDP和工业增加值分别为52 040.92亿元和20 677.40亿元,西部地区的GDP和工业增加值分别为47 864.14亿元和17 355.30亿元。

二是东部沿海的产业布局又高度集中于长江三角洲和珠江三角洲及环渤海湾地区。

三是东部沿海地区的高新技术产业和新的经济增长点主要布局在国家政策扶持的高新技术工业园区。自1979年以来,国务院先后批准了53个国家高新技术工业园区,其中东部沿海地区29个、中部14个、西部10个。在这些科技园区内,形成了以电子信息技术、生物技术、新材料技术和光机电一体化技术为标志的四大高技术产业,其

产品销售收入已占全国四大产业总量的三分之一以上。

3. 中国产业布局与统筹城乡发展、全面推进城市化进程的矛盾

上述产业布局的第二次历史性变化推动了中国产业的高速发展,不仅使中国经济的总量跃居世界第三,使中国成为“世界加工中心”,而且使中国的产业发展出现了许多新的门类和新的增长极,产业结构向高度化推进,产业发展总体上进入工业化的中期阶段,城市化也迅速推进。

改革开放以来,中国产业布局的第二次历史性变化和第一次历史性变化一样,其基本原因和动力是制度创新和政策导向。这是中国产业布局演进和城市化加快的主线和内在机制。

目前,我国的工业布局主要集中在东部地区。2008年,东部地区的工业增加值占全国的比重为75%,中部地区的工业增加值占全国的比重为14%,西部地区的工业增加值占全国的比重为11%;中西部地区大中城市较少,工业力量薄弱,反哺农业的经济基础不强。中国未来面临的一项基本任务是对城乡实行统筹发展。统筹城乡经济社会发展的基本途径是城市反哺农村、工业反哺农业,产业布局高度集中于东部与全国统筹城乡经济社会发展的基本任务相矛盾,也与全面推进城市化进程相矛盾。这不仅造成中西部地区长期依靠中央政府的财政转移支付,而且造成中西部上千万农民工流向东部地区,带来许多社会问题。

二、长三角、珠三角经济区加快城市化进程的启示

改革开放30年来,长三角、珠三角的城市化进程推进是非常快的,其市化进程是通过工业发展来推动的。

1. 长江三角洲、珠江三角洲经济区的优势

长江三角洲、珠江三角洲经济区具有下列六大优势:

(1)长三角、珠三角的经济发展水平较高,经济实力强大。2007年,长三角的GDP占全国GDP的18.6%,珠三角的GDP占全国GDP的11%;以人均GDP来看,长三角和珠三角均已超过40 000元/人,而成渝经济区只有10 000多元。

(2)长三角、珠三角的工业化进程处于较高阶

段,其产业结构也处于较高层次。无论根据霍夫曼的产业演进阶段评价标准,还是库兹涅茨统计分析模型都可以得出长三角和珠三角已进入工业化的中后期阶段,而全国其他地区从总体上来讲还处于工业化的中期和初期阶段。

(3)长三角和珠三角经济区的城市化进程处于较高阶段,城乡基础设施建设比较先进和完善。从城乡基础设施来看,长三角和珠三角已形成全国最发达、最密集的水陆空立体交通运输网,而成渝经济区还没有形成完善的现代交通运输体系;从通讯、卫生、科教、文化、体育、农村电网、供水等基础设施来看,长三角和珠三角经济区已形成城乡一体化体系,而全国其他地区还表现为典型的城乡二元结构。

(4)长三角和珠三角经济区主要是外向型经济,而成渝经济区主要是以国内市场为目标的内向型经济,长三角和珠三角经济区的对外开放程度要比成渝经济区高一个层次。出口拉动是长三角和珠三角经济区经济增长的主要拉动力。2007年,长三角出口为4 506.76亿美元,其中上海为789.63亿美元、苏州为1 188.84亿美元;珠三角的出口是3 540.29亿美元,占全国总量的29%,其中深圳、广州、东莞三市分别实现1 685.42亿美元、378.02亿美元和602.01亿美元。从利用外资来看,2007年长三角实际利用外资371.35亿美元,占全国利用外资总量的47%;而珠三角当年实际利用外资151.63亿美元,占全国的19%;其中上海实际利用外资79.2亿美元、苏州71.6亿美元、深圳36.6亿美元、广州32.9亿美元。

(5)长三角和珠三角经济区已形成一种“园区经济”,区内有一批发展极和增长点,而成渝经济区的园区经济正在形成之中。长江三角洲拥有国家级高新技术产业开发区7个、经国务院批准的经济技术开发区4个、保税区2个、旅游开发区4个和一批经国务院和省级主管部门批准的工业园区。

(6)长三角和珠三角的专门化工业部门较多。长三角的冶金、纺织、机械和集成电路等在全国占有突出优势,珠三角的家用电器和计算机在全国占有突出地位,而成渝经济区则是能源工业(电力、天然气)、装备工业、摩托车和食品工业(原盐、白酒)等在全国占有优势地位。

表1 长三角、珠三角2007年产业结构

	GDP/亿元	一产 比重/%	二产 比重/%	三产 比重/%	实际利 用外资 /亿美元
长三角	46 862	5	53	42	371.35
珠三角	25 416	2	51	47	151.63
全国		11	47	40	

表2 2007年长三角和珠三角地区主要工业产品占全国比重/%

产品	长三角	珠三角	产品	长三角	珠三角
化纤	74.6	18.9	钢材	18.1	1.6
纱	17.8	1.3	平板玻璃	18.4	3.4
布	23.7	3.8	塑料	35.4	19.6
丝	37.4		硫酸	9.2	0.4
机制纸	9.8	6.9	纯碱	16.4	2.9
啤酒		7.1	烧碱	7.2	2.2
卷烟		6.8	化肥	3.3	0.2
家用冰箱	14.9	25.1	农药	30.6	0.3
空调	17.8	57.4	机床	24.4	2.2
洗衣机	58.1	5.8	汽车	13.7	8.9
彩电	12.8	42.2	轿车	41.4	5.3
原油	1.3	8.5	大中型拖拉机	42.4	0
发电量	13.6	5.8	微型计算机	71.8	9.6
生铁	14.5	1.5	集成电路	61.4	22.4
钢	14.3	1.0			

资料来源:中国国家统计局 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/ssjztsj/2008/>

2. 长三角、珠三角及环渤海经济区成为经济增长极的条件

(1)是一种城市群经济。长三角地区有16个城市,珠三角地区有12个城市,环渤海地区包括北京、天津、廊坊、承德、保定、石家庄在内在有13个城市;珠三角、长三角、环渤海地区占全国GDP的比重分别为12%、22%、11%。长三角地区的人口是1.1亿人,环渤海地区9 000多万人,珠三角地区9 000

多万人。

(2)是一种流域经济。长三角是长江下游流域,珠三角是珠江下游流域,环渤海是海河下游流域。

(3)有几个大的中心城市。环渤海有天津和北京,长三角有上海、南京、杭州和宁波,珠三角有广州、深圳,等等,这些都是大的中心城市。

(4)都有主导产业。比如上海有很多在全国有影响的产业,如石化、钢铁等;环渤海地区随着滨海新区的开发,也是在一些产业上有很大的优势,如航空航天;珠三角地区的计算机和通信设备等产业在全国占了三分之一,还有办公用品、纺织品等基本也都是占了全国的三分之一。

3. 全面推进城市化进程需要新的经济增长极

从中国经济的现状来看,其已是一种非短缺经济;从未来发展的趋势看,它既不可能在全国各个城市都发展工业,使工业遍地开花,也不宜使工业高度集中于长三角、珠三角和环渤海三大区域。长三角、珠三角加快城市化进程的基本启迪是:未来中国应在东中西协调发展基础上实行有重点的发展战略,在中西部地区培育类似长三角和珠三角那样的经济新增长极,通过产业发展推动中西部地区城市群的发展,进而加快全国的城市化进程。

许多地方都希望成为中国经济的新增长极。仅从经济实力来看,2007年成渝城市群的GDP是13000亿元,广西北部湾城市群的GDP是5955亿元,海峡西岸城市群的GDP是9240亿,武汉城市群的GDP是9230亿,大连、沈阳城市群的GDP是11000亿元。除上述城市群外,以西安为中心的关中城市群、以郑州为中心的中原城市群、以长沙为中心的长株潭城市群等均有可能成长为新的经济增长极。但新的经济增长极是分层次的,有的城市群可能是全国性的增长极,有的城市群可能仅是区域性的增长极。中国未来的一个重要战略便是通过培育新的经济增长极来促进城市化进程。

三、加快中国城市化进程的战略举措和制度创新

加快中国的城市化进程,既需要从发展战略上进行调整,又需要在制度层面进行改革。从发展战

略方面看,一是要调整非均衡发展的区域经济政策,二是要调整产业结构;从制度层面看,最关键的是改革农民工就业制度和土地制度。下面分别予以阐述。

1. 实施“有重点协调式发展”的区域发展新战略

新中国成立60年来,我们的产业布局经历了“均衡布局”和“非均衡布局”两次历史性飞跃,取得了举世公认的成就,但是也带来许多问题。中国区域经济未来的发展既不能走“均衡布局”的老路,也不宜继续走高度集中的“非均衡布局”的窄路,而是应探索一条新路,这就是“有重点协调式发展”的模式。其含义就是指东、中、西三大地带要协调发展,每一大地带都有重点发展的区域,都有类似长江三角洲、珠江三角洲那样的经济增长极,这在前面已经述及。协调发展不是平均发展、齐头并进,而是讲效率、有重点地统筹发展。实施这一发展新战略就需要调整区域发展政策,在中西部地区建立更多的工业园区和高新技术园区,同时加快中西部地区的交通现代化网络建设。

2. 调整产业结构,加快现代服务业的发展,为加快城市化进程提供亿万就业岗位

2008年,中国第一产业的比重是11.7%,第二产业的比重是48.2%,第三产业的比重是40.1%。而同期世界的平均水平是:第一产业约为5%,第二产业约为30%,第三产业约为65%。可见,中国第三产业的比重比世界平均水平约低15~20个百分点,而第三产业是容纳就业人口最多的产业。中国加快城市化进程的关键在于城市能否为2~3亿的农村剩余劳动力进城提供亿万就业岗位。如果说不是每个城市都适宜发展现代工业的话,那么现代服务业的发展则是每个城市都必需的,也都有条件发展。重要的是要确定中西部地区每个城市的性质和功能,采取因地制宜、因时制宜、宜工则工、宜农则农、宜林则林、宜旅游则旅游的方针,不能片面地、不分条件、不分地区都上工业项目。

3. 实施农民工就业补贴和就业培训

由中央政府设立中西部农民工就业补贴,纳入财政部统筹城乡发展预算。就业补贴是国外解决失业问题常采用的一种政策工具,一般是根据企业

在不发达地区创造的就业岗位给予企业的一定补贴,以降低企业的工资成本。对于未来有可能成为中西部地区经济发展新增长极的一些城市群,可以给予此项政策,它既有利于农民定向流动,离土不离乡,又有利于培育新的经济增长极。

农民工进入城市不仅需要城市提供就业机会,自身也需要具有进入第二产业和第三产业的技能。获得这种技能就需要改革教育制度,建立一批职业技术学院,对即将进入城市工作的农民工进行职业培训。

4. 实行土地制度创新

如果说城市化进程的动力机制是工业化和产业发展的话,那么加快中国城市化进程的主体人群则是农村剩余劳动力。在统筹城乡发展中,存在着双向流动和双重转变。

所谓双向流动,就是指一方面农村剩余劳动力进城;另一方面城市的资本、技术、人才、信息等由城市流向农村,发展现代农业,建设社会主义新农村。所谓双重转变,就是一方面农村剩余劳动力进入城市后,其身份由农民变成了市民,变成了从事第二或第三产业的职工,并逐渐享受与城市居民同等的社会保障;另一方面,其拥有的土地的性质和功能将发生变化,土地对于农民来说就不再是一种必不可少的生产资料和社会保障资料了。他们所拥有的承包地、宅基地和自留地将面临三种前景:一是继续占有宅基地和自留地,拥有土地承包经营权;二是将承包土地、宅基地和自留地归还给农村集体;三是国家予以收购。对这

种前景,笔者在《经济导刊》2007年第4期的《城市化进程与中国土地制度创新》一文中已予阐述,此处不再重复。这里则着重分析一下城市化进程中的“天津模式”。

所谓“天津模式”是指天津在城市化进程中“撤村扩镇”,将镇的范围扩大,并将镇附近的一些农村耕地变为城市用地,在这些土地上修建农民新居和工业、服务业设施,同时,将村民们的宅基地、自留地收归集体,并变为农业用地。一方面,因镇扩大而占用的农业耕地由农民宅基地复耕得到补偿,农业用地总量没有减少;另一方面,失去土地的农民则全部安排进入镇上的第二和第三产业,并享受和城市市民同等的社会保障。需要特别指出的是:根据《中华人民共和国土地管理法》第二章第7条,城市市区的土地属于国家所有。如果由镇扩大而变为小城市的话,那么,在实质上,土地就由集体所有制变成了国家所有制。在城市化进程中,“天津模式”的实质是将分散的宅基地转化为集中的城镇用地,而其引起的土地制度创新则是一个值得深入探讨的普遍问题。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 中国统计年鉴 2008 [DB]. 北京: 统计出版社, 2008.
- [2] 2008 年中国工业发展报告 [R].
- [3] 廖元和. 城市化进程与中国土地制度创新 [J]. 经济导刊, 2007 (4): 26-29.

(编辑:夏冬;校对:杨睿)

英国爱博瑞斯维斯大学经济管理学院院长 Nicholas Perdikis 博士莅临我校讲学

2010年3月10日,英国爱博瑞斯维斯大学经济管理学院院长 Nicholas Perdikis 教授访问我校。国际合作与交流处韩艳处长、经济与贸易学院陈新力院长、姜鑫副院长和谢新博士与 Nicholas Perdikis 院长就学院间的合作事宜进行了友好的会谈。Nicholas Perdikis 博士还为我校师生带来了题为《当前的金融危机及其对国际贸易和全球化的影响》的精彩学术演讲。Nicholas Perdikis 博士介绍了经济全球化的形成,就当前金融危机对全球的影响进行了深入的分析,并对师生们的提问做了精辟的解答。