

发展中国家的城市化问题研究

朱 农

城市化是社会、经济发展的必然趋势,而城市化水平的高低则通常可反映一个国家和地区发展程度。从世界范围内看,世界城市人口的增长快于总人口增长,大城市和特大城市数目急剧增长,愈是发展中国家和地区,城市化的速度越快。目前,大部分城市人口生活在发展中国家。由于发展中国家的经济发展水平与城市人口的迅猛增长不协调,在这些国家中,城市化也给社会和经济的发展带来了许多亟待解决的问题。

一、发展中国家和发达国家城市化进程的差异

世界银行发表的《世界发展报告》表明,1998年全世界的城市人口的比重已经达到46%。按照联合国的预测,到2025年,城市人口比重将达到65%。1970年,发达国家的城市人口约比发展中国家的城市人口多3000万,而短短15年,这种情况发生了逆转,到1985年,发展中国家的城市人口反而比发达国家的城市人口多出3亿。到2000年,发展中国家的城市人口已接近20亿,是发达国家城市人口的一倍。据预测,在21世纪,发展中国家的城市人口仍将保持3%~4%年增长率,也就是说每20年就要翻一番(Oberai, 1989; United Nations, 1991)。到2000年,发达国家的城市化率已达到80%。而在发展中国家,则地区差异很大。中等收入国家,如拉美和加勒比海地区等国,城市化率的平均水平为74%,已接近发达国家水平。而亚洲、非洲等工业化水平较低的国家,其城市化率尚不超过40%(World Bank, 1998)。

一个国家或地区的城市化率与其经济发展水平具有密切的联系,有些学者用罗辑斯蒂曲线来描述这种相关性。按照罗辑斯蒂曲线所表述的关系,城市化率在经济发展水平较低的时候,上升缓慢;然后则开始加速;当经济发展到一定的程度时增长速度又开始放慢(Mazumdar, 1987: 1101)。在罗辑斯蒂曲线上有一拐点,在此点之前,城市化率的增长速度不断加快;在此点之后则逐渐放慢。另一项同类研究的结果表明,拉丁美洲、东亚、非洲、南亚的城市化率的增长依次在20世纪50年代、60年代、70年代和80年代达到了这一拐点(Williamson, 1988: 429)。

发展中国家的城市化问题是目前研究的重点所在,对这个问题的讨论主要集中在发展中国家目前城市化进程和以往发达国家城市化历程之间的差别,以及城市化所带来的各种社会、经济问题。

发展中国家目前城市化的速度是否比19世纪末发达国家

城市化的速度要快?米尔斯(Mills)和贝克尔(Becker)利用1960-1990年的跨国数据,建立了一个回归方程,根据他们的研究,城市化率和人均国内生产总值(GDP)之间是一种二次曲线的关系(Mazumdar, 1987)。他们的研究结论表明,发展中国家目前的城市化率并不比其模型预测值高,也就是说其城市化水平和人均GDP水平是相当的。但这并不意味着发展中国家具有与发达国家同样的城市化进程,事实上,大部分发展中国家都被伴随着城市化而来的各种问题所困扰,而这些问题都是发达国家在其城市化发展历程中所未曾经历过的。那么,这两类国家城市化进程的差别何在呢?

简达姆在研究了城市化发展的历史和现状的基础上,总结了欠发达国家和工业化国家城市化发展的共同点与不同点(Gendarme, 1994)。他认为两者的共同点在于四个方面:(1)在工业国家和欠发达国家,城市化都是不受控制的,也就是说大部分国家的政府都不阻止人口向大城市的迁移(中国除外)。这种不受控制的城市化往往会造成在大城市中出现“贫民窟”,以至于几乎所有的国家都必须在城市中实行一些反贫困的计划。(2)高速的城市化容易拉大贫富之间的距离,从而会加剧收入分布的不平等,对任何发展水平的国家来说都是如此。(3)虽然许多人迁移后仍然处于悲惨状况,但城市仍然被视为幸福、理想生活的象征,仍吸引了大量潜在的迁移者。(4)城市化可能会导致环境上和道德上的污染,前者指空气污染、水质恶化、噪音,以及其他由于城市负荷过重而带来的问题;后者指由于人口过度集中、拥挤而导致的社会、经济问题,如失业、犯罪等。至于不同点,他也总结了四点:(1)20世纪发展中国家的人口增长大大快于以往发达国家相应历史发展时期的人口增长。在19世纪工业革命时期,欧洲一些发达国家的城市化年增长率仅为0.5%;而在目前的发展中国家,城市化的年增长率一般都在2.5%~3.0%之间。农村迁出者的绝对数量大,城市人口增长迅速,这使得发展中国家城市面临的压力要比发达国家大得多。因此,发展中国家必须采取许多特殊的政策,提供更多的就业和服务,以吸收大量的乡城迁入者。(2)在发展中国家的劳动力市场中,非正规部门占有重要位置。在20世纪60年代末由托达罗理论断言的这个部门,由大量不稳定的小生产单位组成。在大规模的城市现代企业的旁边,在街头巷尾,大量的微型生产单位或小店铺,生产、出售着五花八门的产品或服务,在这个为城市现代企业因短期内营利甚微而不屑一顾的领域内同大企业竞争。这个城市的边缘部门能提供数量巨大的低工资就业

岗位。而且它还有可能成为某些发展动力的源泉,完全能够自行开发、使用某些新技术。这不仅是为了它们自身的生存,而且还是为了回应、满足城市人口不断扩大的服务需求。简达姆认为,城市中的非正规部门有可能过渡为更具有生产力的经济形式,扮演一种能在就业和收入间具有自我调节功能的重要角色。(3)在许多发展中国家,低收入的农村人口面临着耕地资源的不断缩减,农业生产的发展大大落后于农村人口的增长,由于城市规模扩张而导致耕地面积下降,一方面拉大了地区农业生产能力和消费者需求之间的缺口,从而导致食物进口的上升;另一方面则加剧了人口与土地之间的矛盾,强化了乡城迁移的动机。(4)在发展中国家的城市内,儿童的处境不佳,甚至有可能进一步恶化。最后,简达姆认为发展中国家在经济上、财政上和组织上的脆弱,增加了制定和实施一些有效益的城市发展战略的难度和复杂性。因此,发展中国家面临三个挑战:选择正确的城市发展战略,克服组织上、制度上的障碍,以及将城市发展纳入到总体发展战略中。

二、发展中国家的“过度城市化”

“过度城市化(over-urbanization)”可被定义为“非工业化的城市化”(Williamson, 1988: 440),这就是说工业化的水平落后于城市化的发展。在许多发展中国家,现代工业相对较弱,吸纳劳动力的能力低,以至于被乡村不利条件所驱动的乡城迁移者不能被城市工业所吸收,而不得不进入收入较低的第三产业。所以,虽然目前发展中国家的城市化率与发达国家19世纪末的城市化水平相当,但前者目前在制造业中就业的非农业劳动力的比重明显低于后者在相应历史发展时期的水平。

发展中国家和发达国家在城市化过程中的差别主要在于前者的城市化是在较高人口增长率和较低的收入水平的背景下发生的,而在国内、国外又没有新的疆土可供开发。因此,在城市化的发展中,要特别注意效率和公平两个方面。在发展中国家,由于人口的超常集中,大城市的规模过度发展,已超过了优化水平,过多的城市人口使得城市的基础设施,诸如住房、交通、公共服务等难以承受,从而导致城市运行效率低下。此外,大量的农村移民涌入城市,还加剧了城市中的两极分化,造成了相对和绝对的贫困化。

发展中国家的大城市的过度发展是一个引人注目的问题,与欧洲经济上升时期相比,发展中国家的城市人口增长率要快2~5倍,特别是其首位城市过度膨胀,1990年,在全世界25个500万人以上的大城市中,有20个位于发展中国家(Kojima, 1996)。过多的人口进入城市,城市规模过大,会造成严重的负外部性,城市贫困人口的增加会加剧政治上和社会上的压力,从而导致迁移的社会成本超过了社会效益,形成另一种“公共资源的悲剧”。

“过度城市化”问题比较严重的是非洲和拉丁美洲。许多非洲国家同时面临三个严重的人口和经济问题:人口增长过快;农业人均生产率陷于停滞乃至下降的状态;农村向城市的贫穷移民大量增加,而弱小的城市经济又无法吸收。其结果是人口与贫困同时增长,发展资源变得越来越稀缺,出口下降,债务压力增加,以至于其经济越来越依靠日渐减少的外援。在非洲和拉丁美洲,人口和投资过于集中在一个单一的大城市,这并不

必然导致高水平的经济发展,相反还有可能对国民收入产生负效应,加剧地区和社会的不平等。鉴于这种状况,有些学者提出要重视次级城市及小集镇的发展(Rondinelli, 1995)。单一的首位城市的增长,常常会造成了一种“逆向效应”,即为了中心大都市的发展而耗尽了乡村地区的资本、劳动、原材料和经营者,其结果是严重加剧了中心大都市和其他地区之间的不平衡。由于大城市和乡村之间的前、后向联系很弱,大城市发展的辐射效应很小,即城市并未起到预期的“经济增长极”的作用。此外,大城市的过度发展还会在住房、交通、环境、就业、社会服务等方面造成一系列的社会、经济问题,高失业率会导致一部分人口的贫困化。总之,对首位城市投资的回报,常常被人口过度集中而导致的社会成本所抵消。因此发展中国家应更注重人口的平衡分布,如通过发展次级城市来实现一种“分散中心化”或“多中心”模式的城市化。次级城市和镇的发展能在城乡地区之间发挥一种联系作用,如扮演市场中介角色。次级城市和镇的人口增长,以及经济的分散化和多样化,能增加对农产品的需求,提高农业的商品性;能够为中、小规模制造业和家庭手工业提供发展场所,有利于满足地区对低成本消费品的需求;能够为乡村地区的劳动者提供更多的就业机会,吸收大量的农村向城市的迁移者,从而促进城乡经济共同发展。

三、发展中国家的乡城人口迁移

城市的扩张主要有三个来源:乡城人口净迁移,城市人口的自然增长,以及行政建制的再划分。关于迁移对于城市化的贡献,不同的研究有不同的结论。马扎目达尔引用世界银行一项对29个发展中国家的研究结果,认为自然增长在城市人口上升中约占60%,另有8%~15%为行政建制改变的作用,也就是说迁移的作用大致为20%~30%。在发达国家和拉丁美洲,由于其城市人口的比重已经达到很高的水平,迁移的作用越来越弱,城市人口的增加主要依赖自然增长(Mazumdar, 1987: 1099)。另一项对第三世界国家16个大城市在20世纪50-70年代人口增长的研究表明,迁入人口在城市人口的增加中扮演着关键角色,其贡献的范围在33%~76%之间,平均水平为58%(Williamson, 1988)。威廉姆逊的另一项研究表明,迁移的贡献和自然增长的贡献呈负相关,在城市化发展的初期,迁移的作用相对比较重要,而在后期,当城市化达到一定的水平时,则以自然增长为主(Williamson, 1988a)。哈默尔和林恩认为,40%~50%的城市增长是由乡城迁移和行政建制的改变引起的(Hamer and Linn, 1987),也就是说自然增长约占50%~60%。总之,在发展中国家的城市化过程中,农村向城市的人口迁移无疑占有非常重要的位置。

迁移是个人对于更好的机会的一种回应,一般来说,迁移能增加整个社会的经济福利。乡城人口迁移的决定因素可以从微观和宏观两个方面来分析,前者主要从迁移者的个人特征(如性别、年龄、教育等)来解释迁移行为;后者则从影响迁移过程的外部条件来分析迁移的推力、拉力和阻力。从宏观来看,影响迁移的因素有:(1)两地之间的距离,该变量可反映迁移的成本(包括直接的物质成本和心理成本)。(2)迁出地和迁入地的人口规模,它们能反映就业机会的高低和劳动力市场的大小。(3)两地的工资或收入水平,其中迁入地的工资水平更为重要,

因为它决定着迁移者的动机和目的地。至于迁出地的工资水平,其对迁移的作用可能呈二次凹曲线的形式,这是因为较低的工资水平一方面意味着较低的迁移机会成本;另一方面又可能限制迁移的能力。(4)劳动力市场上的就业条件,如就业率等。许多研究都表明人口通常是向高工资、高就业机会的地区流动。

在人口由乡村向城市迁移过程中,最引人注目的是迁移者在城市中的就业问题。托达罗在其著名的理论中,首次论述了迁移与城市失业的关系,并指出了城市二元经济的存在:正规部门和非正规部门。由于农村移民一般较难直接进入城市正规部门,所以通常先进入非正规部门作为一种就业的过渡形式。由于某些制度上的因素,正规部门的工资具有刚性,而非正规部门的工资通常被压低。非正规部门的工人的职业具有不稳定性 and 暂时性,其就业者通常处于相对贫困的状态。许多国家都将限制城市迁入人口作为消除贫困的一项措施。但也有学者认为,发展中国家的城市失业问题并不像托达罗描述的那样严重,而且迁移者的收入首先取决于个人的人力资本投资,如教育水平等,而不取决于移民的地位,因此,反贫困的措施与其是限制移民进入城市,还不如是提高城市移民的素质(Williamson, 1988)。

一般来说,解决城市失业问题的出路包括三个方面:劳动力的供给,劳动力的需求,以及劳动力市场的供求双方的相互作用。首先,从供给方面来看,人口增长率是劳动力增长最重要的决定因素,所以从长期来看,一项由国家实行的、有效的生育计划是解决城市失业问题的核心。此外,实行劳动力的教育与培训政策对改善劳动力供给的结构也具有重要的作用。其次,从需求方面来看,国家应实行一系列有效的政策来增加就业机会,这些政策包括产业政策、贸易政策、投资政策和财政政策。关键在于要通过提高整个经济的增长率来增加劳动力的需求,在这方面,东亚经济是一个很好的例子,持续增长的工业、第三产业和政府的活力对提高城市劳动力的需求具有直接的作用。再次,劳动力市场的不完善也是影响城市就业问题的重要因素。这方面的问题包括最低工资的立法、公共部门的就业模式、教育与生产的脱节、种族和等级的障碍、劳动力需求的登记及市场信息等。因此,消除最低工资法所造成的劳动力市场扭曲的影响和就业的歧视,降低市场信息交流成本等措施,都有助于城市劳动力的吸收和劳动力收入的增加。除此以外,国家还有一系列的政策工具可用来改善劳动力的供求条件和城市劳动力市场的运行,这些政策工具包括简化对小规模经济和非正规行业的行政干预并消除抑制其发展的规章制度和税收制度;在公共服务行业的发展中重视劳动密集型产业;重视对城市基础,尤其是对以改进贫困人口教育、健康和计划生育状况为目的的项目的投资等。总之,在城市的成长过程中要注重效益和平等两个方面。

四、发展中国家的城市化模式

发展中国家由于政治、历史条件不同,各国经济发展的水平具有很大的差异,相应城市化的水平和模式也各不相同。哥济马研究了发展中国家的人均GDP和城市化率在1965—1989年之间的变动趋势,他认为,从城市化和工业化的关系来看,拉

丁美洲国家的城市化率虽然接近或达到发达国家的水平,但其城市化超前于工业化。东亚国家的城市化与工业化基本同步,尤其是东亚新兴工业化经济(Newly Industrialized Economies, 简称NIEs),城市化与工业化的发展速度和水平都非常高。中东、非洲等国则是一种缺乏工业化的城市化。哥济马根据城市人口的增长率,将城市化的速度分为四个层次:城市人口年增长率在6%以上为“超高速型城市化”,这一类包括中东、非洲和南亚的部分国家;3%~6%为“高速型城市化”,拉丁美洲的大部分国家和中国属于这一类;1%~3%为“快速型城市化”,东南亚属于这一类;低于1%为“停滞型城市化”,大部分发达国家属于这一类(Kojima, 1996: 350~356)。

哥济马将发展中国家的城市化归纳为四种模式(Kojima, 1996: 364~368):(1)控制型城市化,即人口向城市的流动受到政府的严格控制,中国是这种模式的典型代表,此外还有南非和伊朗。(2)NIEs型城市化,其特点是:首先,城市化速度较高,并始终伴随着工业化,即城市化是经济持续增长结果。其次,在工业化起步后不久,农村人口的绝对数量即开始下降,这一点在发展中国家中是罕见的。再次,在城市劳动力市场中非正规部门已被改造、同化,代之以政府有力的城市建设计划。最后,劳动密集型的纺织、电子行业在国家经济中占有重要位置,能够大量吸收女性移民,而大部分其他发展中国家的人口流动主要以男性移民为主。(3)过度城市化,大部分发展中国家属于这种类型。过度城市化的特征是城市化大大超前于工业化的发展,首位城市过度膨胀,农村人口大量向城市流入。在这些国家中,城市经济的二元性比较明显,非正规部门占有重要的地位,城市中的贫民窟普遍存在。(4)高乡城迁移率和低城市化率并存的城市化,其典型代表为印度,这是一种较特殊的情况。原因一方面在于城市的设立标准比较高,另一方面在于农村人口增长较快。

哈士亚以韩国和中国台湾省为例,分析了东亚NIEs型城市化。他认为,在这两个国家的城市化过程中,一般发展中国家出现的过度城市化和首位城市膨胀的现象已经在殖民化时代就发生了,高速的城市化是由第二次世界大战后60年代出口导向工业的发展和劳动密集型行业的繁荣所带动的,其城市化始终与工业化同步,这是韩国和中国台湾省异于其他发展中国家的一个重要特征。另一个重要特征是在城市劳动力市场中正规部门与非正规部门之间存在着密切联系,也就是说这两种部门之间的界限比较模糊。以韩国为例,其劳动力市场中除正规部门的工作外,也包括非正规部门的工作,如由大企业提供的临时性工作和通过非正式渠道(如亲友)介绍的家庭佣人之类的工作。但是,这些非正规部门工作中的很大一部分均与现代部门有联系,如供出口的毛衣编织。这意味着尽管在一个乡城移民社区内,职业的寻找可能是非正式的,但其职业可能与其社区外的正规部门有联系。一般发展中国家的非正规部门通常与正规部门完全分离,其贫民窟与正规部门的任何分支都没有直接的联系。而韩国的贫困阶层可以被看作是出口导向工业化的一个组成部分,在这种情况下,在非正规部门的临时工和正规部门的“蓝领工人”之间存在着某种流动。韩国和台湾省的城市化发展过程显示了一种由向发展中国家型向发达国家型过

渡的范例(Hashiya, 1996)。

纳卡尼士在其关于菲律宾和泰国的研究中,分析了在这两个“过度城市化”国家中的非正规劳动力市场。在这两个国家的乡城迁移人口中,非正规部门就业者占较大的比例。根据对这两国城市贫民窟的调查,迁入者主要由无地农民构成,他们首先进入的是非正式劳动力市场,大部分人从事的是繁重的体力劳动,如洗衣工、清洁工、装卸工、低层次的建筑工等,这些工作均具有暂时性,其收入水平均在最低工资线以下。不同于以上NIEs模式,这两国的劳动力市场具有分割性(segmentation)和封闭性的特征(Nakanishi, 1996)。

总之,大多数发展中国家由于农村人口的压力,在不同程度上均出现高速城市化。在城市化过程中,工业化的发展是一个非常关键的因素。有些国家和地区,如东亚新兴工业化经济,能够充分利用国际环境,迅速实现国家工业化,并以此来带动城市化,从而避免了许多城市问题。但在其他许多发展中国家,由于工业化的严重滞后,大城市的过度扩张,造成了很多社会经济问题,以致在乡城移民中形成了低收入—低素质—低生产率—低收入的恶性循环。如何通过政策来协调城市化与经济的发展,消除城市贫困,实现社会公平,是大多数发展中国家政府所面临的一个重要问题。

五、中国的城市化发展

中国是一个具有诸多社会、经济特点的人口大国,其城市化的道路既不同于发达国家,也不同于其他发展中国家。从1950-1980年世界各国城市人口的发展速度来看,中国的城市人口年均增长速度(2.5%)高于发达国家(1.8%),但在发展中国家中属低水平(Mazumdar, 1987)。根据《世界发展报告》,1998-1999年,中国的城市化水平为32%,低于中、低收入国家的平均水平(40%),而接近亚太地区的平均水平(33%)。

中国城市化的发展在各个不同的历史阶段是很不均衡的,带有非常鲜明的历史特征。如前所述,中国的城市化模式被列为政府控制型,也就是说中国人口向城市流动的过程始终受到各级政府的严格控制。中国对迁移的控制主要体现在户口制度。由于城市户口与消费品供应、就业、社会保障等相联系,户口的移动始终受到政府的严格控制。经济改革的结果是放松了对非户口的迁移的限制,农民从此可以自由进入城市并长期居住城市,从而在城市中形成了大规模的暂时性迁移人口,或者称流动人口,即居住地和户口所在地分离的移民。一般来说暂时性迁移者在城市中只能在非正规部门从事体力劳动,其职业也具有暂时性。他们是市场经济的产物,他们的流动主要受劳动力市场的调节,暂时性迁移人口已成为反映地区经济活力的一项指标:市场经济越发达,劳动力市场就越活跃,暂时性迁移的比重就越高。暂时性迁移既不受政府控制,也不被纳入政府的就业计划和和社会保障计划,所以从某种意义上来说,他们的存在并不增加政府和城市的负担。在1984年,政府还曾放松了对进入小城市和镇的户口的限制,在某些地区,城市户口也变成了可以买卖的商品。这些政策上的变化促使农村人口大量进入城市,城市化有了很大的发展。马忠东等人利用中国1987年的一项调查数据,进一步分析了中国人口迁移状况。他们认为,同其他国家相比,中国的迁移水平是非常低的,在1984-

1987年期间,年迁移率仅占7%,仅及日本的1985年数据的1/8。但中国人口迁移的绝对数量很大,年迁移数为700万。通过分析迁移者的性别、年龄和迁移原因,他们认为中国人口迁移过程受政策控制的迹象非常明显。他们将迁移分为向上(乡、镇、市),向下(城、乡、市、镇)和水平(城、城、乡、乡)三种。他们认为政府的迁移政策主要是控制向上的迁移,鼓励向下的迁移,对水平迁移则放任自流(Ma et al., 1997)。

中国目前的人口迁移正处于泽林斯基所说的早期阶段,农村向城镇的人口迁移(即城市化)占主流,其构成主要是三类迁移:(1)农民进城务工经商,这主要是流入城市地区的农村剩余劳动力,通常为城市的暂住人口,他们构成了乡城人口迁移的主流。(2)教育迁移,这是农村中素质较高的年轻人,通过就学的方式进入城市,他们在完成学业以后,一般均能在城市获得永久性的职业。(3)婚姻迁移,主要是农村女性为改变自己或家庭的经济状况,以婚姻的方式进入城市地区,其目的地主要是镇。这种以年轻人为主的乡城人口迁移有利于控制农村人口的生育和延缓城市的人口老龄化,但另一方面这种迁移也可能使农业劳动者的素质下降,不利于农业的发展。

中国的乡城人口迁移在城市化水平提高的过程中究竟起了多大的作用?一般的研究认为,在20世纪80年代中期以后,由于政府对人口流动基本没有限制,且城市人口受到计划生育的严格控制,迁移起主要的作用。而在60-70年代,由于政府对乡城人口迁移的严格限制,以及城市向农村的逆向迁移(如下放、上山下乡),城市人口的增长主要是由自然增长所致。此外,在80年代,由于政府放松了设立市和镇的人口标准和经济标准,行政建制的再划分曾一度使城市化水平大幅度提高,出现了一大批新设立的市和镇,由于这些市、镇缺乏应有的城市设施和工业基础,致使一些城市的农村特征增强,并不能发挥城市的作用,从而在中国的城市地区中出现了一种“城市农村化”的现象(Goldstein, 1990)。

中国是否同许多其他的发展中国家一样,出现过“过度城市化”?据哥济马对1965-1989年各国城市化与工业化发展关系研究,中国的城市化与工业化的发展速度虽然比不上东亚工业化经济,但二者基本同步(Kojima, 1996)。所以中国的模式并非“非工业化的城市化”。另外,中国有一个不同于其他发展中国家的特点,即工业化并没有带来人口向城市的过度集中。这是因为中国的城市工业走的是一条优先发展重工业的道路,对劳动力的吸收能力很有限,大量的农业剩余劳动力被人为地排斥在城市工业以外,所以中国虽然一直存在着刘易斯所预言的城乡二元经济结构,但中国的劳动力转移方式却与刘易斯模型不尽相同。只是在改革以后,随着农村人口向城市的大量流入和城市劳动密集型的轻工业和第三产业的发展,中国的工业化与城市化才逐渐同步。因此,中国的城市化一直是滞后于工业化发展的,从这个意义上来说,中国并未出现“过度城市化”。中国政府也比其他一些欠发达国家更关心“过度城市化”的后果,一直致力于限制城市人口的过度增长,保持城市的稳定,所以中国城市中的贫困问题一直不太严重。中国城市化面临的挑战并不在于城市化率的高低,而在于城市人口自身的巨大基数所形成的对城市就业、基础设施等的压力。

尽管在中国“过度城市化”的现象不太严重,在城市中没有像其他一些发展中国家一样出现大量的贫民窟和贫困人口,但付出的代价是农业劳动力大量过剩,农业劳动生产率一直处于低水平。在这种情况下,在由经济改革而导致的农村人口向城市和非农产业大量流动的过程中出现了两个非常重要的现象:

(1)小城市的发展。中国的重工业相对集中在大城市,如省会城市和东北的工业中心,而新兴的轻工业和第三产业的分布则比较分散,很大一部分位于小城市和镇,这与中国20世纪80年代以来实行的“控制大城市,发展中、小城市”的政策是分不开的。由于大城市的工业企业面临越来越严重的困难,小城市在未来经济发展中将会起到重要作用。特别是作为农村的中心和乡城之间的桥梁,小城市和镇在农村剩余劳动力转移的过程中扮演了一个重要角色,在很大程度上缓解了大城市中人口的压力。

(2)乡村工业的发展。哥济马比较了中国1950-1994年农村劳动力和农业劳动力的变化过程,他发现从70年代中期到1994年,农村劳动力比重从79%下降到73%,而同期农业劳动力的比重则从78%下降到54%,也就是说有近20%的农村劳动力被农村非农产业所吸收(Kojima, 1996)。尤其是在改革以后,农村发展的潜力被逐步释放,农民具有更大的选择自由,从而使乡镇企业有了一个很大的发展,这在很大程度上缓解了农村地区的人口对土地的压力。此外,不同于其他国家的乡村工业一般是围绕农业进行,中国的乡村工业与城市工业很接近,不仅促进了乡村地区,而且还逐步成为中国工业化的一个组成部分,这种状况也是形成中国特有的“非城市化的工业化”的一个原因(Goldstein and Goldstein, 1991)。

从城市化的地区差异来看,中国在20世纪60-70年代,由于强调发展内地,城市重心一度向内陆的西南移动。沿海地区的城市化在80年代以前处于停滞状态,只是在改革开放以后,才有了一个飞跃。香港学者薛凤旋等人研究了珠江三角洲的城市化发展,他们认为,从1949-1978年,中国的城市化主要由中央计划经济体系的内部力量控制。改革开放,特别是外资的大量涌入,出口导向型经济的发展,对沿海地区的城市化提供了一种新的外部推动力量,从而形成了一种“外部拉动型的城市化”。外商直接投资主要集中于中、小规模经济,劳动密集型产业和加工业,所以这种“外部拉动型的城市化”在很大程度上促进了小城市和农村工业化的发展,从而使得地区城市化的发展水平比较均衡,降低了地区大城市的首位度(Sit and Yang, 1997)。另外,有的学者指出中国城市工业体系中存在两种相反的趋势:全国水平上的分散化和地区水平上的集中化(Chang, 1994)。形成这种现象的原因有多种,如60-70年代城市重心向内陆转移,地区自治权力的增长,中、小城市的发展等。这使得中国的城市分布具有一定的均衡性,中国大都市的首位度问题不像亚洲其他一些国家那样严重。但改革以来,中国的地区间的不平衡性有所增大,城乡之间、地区之间的不平衡有所加剧。由于中国的人口规模和幅员面积都很大,地区间的不平衡性在国家发展过程中所造成的经济成本和政治后果都有可能比其他国家严重,所以中央政府必须采取适当的政策来监督、指导和协调各地区的发展。

城市化是一种复杂的现象,不同的时期,在不同的国家,会

有不同的问题。在城市化的模式和社会、经济的发展之间存在着重要的互动关系,所以,对于发展中国家的政府来说,要确定正确的城市化模式,采取相应的政策和计划,充分发挥城市化的积极作用,同时尽可能降低由于人口分布的无序性或不均衡性而带来的社会不平等和经济效益低下等负效应。

参考文献:

- 1.Chang, K. S., " Chinese Urbanization and Development Before and After Economic Reform : A Comparative Reappraisal ", World Development, Vol 22, No. 4, pp. 601~ 613, 1994
- 2.Gendarme, R., " Urbanisation et Développement des Nations ", Mondes en Développement, Tome 22, 1994, Numéro 85
- 3.Goldstein, S., " Urbanization in China, 1982- 87: Effects of Migration and Reclassification ", Population and Development Review, Vol 16, No. 4 (1990).
- 4.Goldstein, A. and Goldstein, S., " Rural Industrialization and Migration in the People's Republic of China ", Social Science History, Vol 15, No. 3 (1991).
- 5.Hamer, A. M. and Linn, J. F., " Urbanization in the Developing World : Patterns, Issues, and Policies ", Handbook of Regional and Urban Economics, Volume II, Edited by E. S. Mills 1987, Elsevier Science Publisher B. V.
- 6.Hashiya, H., " Urbanization in the Republic of Korea and Taiwan : an NIEs pattern ", The Developing Economies, XXXIV - 4 (December 1996).
- 7.Kojima, R., " Introduction : Population Migration and Urbanization in Developing countries ", The Developing Economies, XXXIV - 4 (December 1996).
- 8.Ma, Z. Liaw, K- L and Zeng, Y., " Migrations in the Urban-rural Hierarchy of China : Insights from the Microdata of the 1987 National Survey ", Environment and Planning A 1997, volume 29, pp. 707~ 730
- 9.Mazumdar, D., " Rural - Urban Migration in Developing Countries ", Handbook of Regional and Urban Economics, Volume II, Edited by E. S. Mills 1987, Elsevier Science Publisher B. V.
- 10.Nakanishi, T., " Comparative Study of Informal Labor Markets in the Urbanization Process : Philippines and Thailand ", The Developing Economies, XXXIV - 4 (December 1996).
- 11.Oberai, A. S., " Migration, Urbanisation et Développement ", B.II., Paris, 1989
- 12.Rondinelli, D. A., " Population Distribution and Economic Development in Africa : The Need for Urbanization Policies ", Population Research and Policy Review, 4 (1995).
- 13.Sit, V. F. S. and Yang, C., " Foreign- investment- induced Exo- urbanization in the Pearl River Delta, China", Urban Studies, Vol 34, No. 4, pp. 647~ 677, 1997.
- 14.United Nations, " World Urbanization Prospects 1990 : Estimates and Projections of Urban and Rural Population and of Urban Agglomerations ", United Nations, New York, 1991.
- 15.Williamson, J. G., " Migration and Urbanization ", Handbook of Development Economics, Volume I, Edited by H. Chenery and T. N. Srinivasan, Elsevier Science Publisher B. V. 1988
- 16.Williamson, J. G. (1988a), " Migrant Selectivity, Urbanization, and Industrial Revolution ", Population and Development Review 14, No. 2 (June 1988).
- 17.World Bank, " World Development Report ", Oxford University Press, Inc, 1998

(作者单位: 武汉大学商学院 武汉 430072)

(责任编辑: 陈永清 刘传江)