

中型城市是农民城市化的主要载体

王文龙

(河海大学商学院,南京 210093)

摘要:随着中国进入工业化中后期阶段,经济扩散效应日益明显,产业转移开始加速,中型城市由于其特殊的条件而成为这次产业转移的主要承接者,也成为农民转移的首选地。必须抓住这一难得的历史机遇,进一步完善中型城市的软硬件环境,加速农民的城市化进程,早日实现城乡的一体化发展。

关键词:中型城市;农民转移;扩散效应;产业转移;制度创新

1 转移农民依然是三农问题的重中之重

三农问题是当前中国面临的最棘手问题之一,事情千头万绪,牵涉到农民增收、粮食安全、村民自治、环境治理、精神文明建设、社会保障等一系列问题,然而,在这众多的头绪中,转移农民依然是三农问题的重中之重,这是由中国的国情决定的。因为根据2005年的资料显示,中国农村人口约占全国总人口的60%,但农业产值只占到全国GDP总值的10%左右,并且根据国际规律,随着一国经济的不断发展,农业产值在整个国民产值中的比例将会呈现出不断下跌的趋势。可以想象,如果不继续大量地转移农民,让占全国人口60%的农民来分配不到国家GDP总值10%的农业产出,无论怎么样分配,也必然会导致城乡差距的进一步扩大。另外,60%的农民供应40%市民的农产品,市场约束十分严重,严重影响到农业的规模化、机械化、产业化发展和农民增收。因此,只有不断地转移农民,减少农民,增加市民,农业的规模化、机械化、产业化生产才有了基础,农民增收才有了前提,只有农民增收了,城乡差距缩小了,农村环境治理、行政体制改革、精神文明建设,社会保障制度才有了依托,因此,转移农民依然是三农问题的核心问题。

另外,从维护社会稳定的角度讲,转移农民也显得十分迫切。由于城乡之间客观存在的收入差距,就业机会的不均等,以及社会保障、公共服务、文化

娱乐、基础设施方面的差距,使农民天然有一种迁居城市的倾向。而随着农村收入增长的相对停滞,社区的瓦解,传统文化的崩溃,各种资源进一步向城市的聚集,也客观上加剧农民向城市迁移的倾向。如果说第一代农民工乡土观念较重,加之自身的素质较低,缺乏迁居城市的强烈动机和物质条件,大部分甘愿充当城市的匆匆过客的话,那么,第二代、第三代农民工则是被城市文明所吸引而主动地流入城市的,他们来到城市不再仅是因为经济原因,而是有多方面的诉求,他们不再甘愿充当城市的过客,而希望长留城市,甚至迁居城市,他们不再愿意回到农村。因此,如何引导,满足新一代农民对都市文明的向往,让他们能顺利地转变成市民,顺利地融入城市,应该是我们当前工作的重点,如果处理不好的话,就会产生大量的边缘人,严重影响到社会的和谐发展。

由于农民的转移影响到三农问题的全局并关系到社会的稳定发展,因此,加快农民的转移应是三农问题的破题之举,但是,对于到底应该采取哪种方案来转移农民,学者与专家还未取得一致意见。

2 对农民城市化模式讨论的回顾

城市化伴随着工业化,是工业化的必然结果,从某种意义上来说,城市化水平代表了一国工业化的发展水平,是一国现代化的标志。长期以来,中国通过人为的城乡二元体制阻断了农民城市化之路,造成城市化缓慢发展甚至逆城市化,严重地延缓了中国的现代化进程。改革开放后,随着城乡二元体制的不断削弱,中国的城市化走上了快速发展的轨道,但在应该怎样转移农民,保持城乡和谐发展上,人们还是有不同的看法。毕竟,中国的农民有8亿多,其转移的人数太多,稍有不慎就可能酿成严重的经济、

收稿日期:2007-03-26

作者简介:王文龙(1974-),湖北黄冈人,湖北师范学院政法学院讲师,河海大学商学院博士,主要从事技术经济与管理方面的研究。

E-mail: wangwenlong1818@yahoo.com.cn

社会危机。

一种观点认为,中国的农民太多,转移到城市会造成城市巨大的经济、社会压力,因此,最好是通过农村工业化,大力发展乡镇企业,来逐步达到城乡一体化。应该说,这种城市化模式在维护城乡二元体制基础上又有效地缓解了农村劳动力过剩和农民增收问题,对社会的触动最小,因此,在改革开放初期,深得决策层的赏识,并成为中国离土不离乡决策的理论依据,从而带来了苏南乡镇企业的黄金时代。然而,工业化的规律是集聚效应,只有产业聚集,才能产生学习效应、规模效应,减少交易成本,搜寻成本。如果说,在短缺经济时代,超额利润可以支撑各地的乡村工业化,但一旦短缺结束,超额利润消失,分散的乡村工业化所具有的资源消耗高,生产率低下,质量低劣,工艺简单,污染严重的劣势必然导致其在竞争中失败,从八十年代末开始,中西部的乡镇企业纷纷破产,九十年代中期,乡镇企业的典型代表苏南模式式微,本世纪初,号称生命力强盛的浙江民营企业也纷纷进园进区。这样,作为一种工业化模式,乡村工业化在短缺经济时代,在珠三角,江浙一带取得了有限的成功,但在过剩经济时代,这种分散的工业化模式由于其效率太低,成本太高而很难再取得成功。

另一种观点认为,中国应该通过小城镇建设来转移农民,从而避免农民过度地向沿海及大城市流动,造成经济中心城市和政治中心城市的人口过载,带来环境、治安等一系列问题,造成大城市病。这种理论是在八十年代末提出来的,当时随着乡镇企业的发展,小城镇也得到了快速发展,并呈现出一派欣欣向荣的景象,而工业的集聚效应要求企业的集中,在这种背景下,沿海的温州、泉州分别出现了龙港、石狮等农民城,小城镇建设在各地展开。但随着九十年代中国经济由短缺向过剩转变,竞争的日益激烈,乡镇企业纷纷破产,小城镇建设失去了依托,同时,随着财权的上移,农民负担的减轻,乡镇的财力资源日益枯竭,小城镇建设进入停滞期,其对农民转移的作用越来越小,并且由于其资源的有限性,基础设施的不完善性,其对农民的吸引力也越来越小。

针对这种情况,还有一种观点认为,通过发展大城市或特大型城市来转移农民,在这些学者看来,大城市具有天然的集聚效应,人口密集,就业机会众多,规模效应明显,这样,在全国发展一些特大型城

市,就可以大量吸收农村过剩的劳动力,实现城乡的和谐发展。而且,由于城市化建设中的规模经济效应,还可以节省大量土地和公共设施建设资金。应该说,大城市有大城市的优点,如就业机会众多,工业聚集,人口聚集,规模效应等。然而,规模经济也是在一定范围内有效,如果城市规模超过一定限度,就会带来规模不经济,如人口过密,交通拥挤,成本过高,治安恶化等一系列大城市病,还会形成大量的城市贫民区,阻碍城市的正常发展。因此,当前北京、上海、广州等大型城市都在控制人口规模,大力发展卫星城,减少规模过大带来的恶果。因此,认为中国应通过进一步扩大特大型城市来解决农民转移问题是不现实的,也是与当前世界城市郊区化趋势是背道而驰的。

再有一种观点认为,中等城市是农民转移的主要阵地,这种观点在当时并未引起重视,因为在中国处于工业化初期与中期阶段时,极化效应明显,资源大量地向大城市聚集,而随着分税制的实行,导致资源分配上更大的不平衡,除了沿海的中等城市发展较快之外,中西部的中等城市普遍处于休眠状态。

这样,在改革开放初期,小城镇建设成为农民转移的主要方式,但随着过剩经济的到来,分税制的实行,农业税费的不断减免,乡镇企业的不断式微,小城镇建设由于缺乏必要的资源而停滞,随着工业化初期的极化效应的不断加剧,国内的一些大城市、省会城市、沿海城市成为资源聚集的主要受益者,也成为农民转移的主要载体,然而,由于大城市生活成本太高,房价一路高升,这些都严重地限制了农民转移的速度,对中国的城市化形成很大制约。随着中国工业化进入中后期,要素资源的扩散效应加上大城市高昂的经营成本,必然导致产业向内地的扩散。中型城市由于有比较好的基础设施,相对好的区位,廉价的劳动力,较低的生活成本,必然成为企业和农民转移的首选地。

3 中型城市是转移农民的主要载体

从现在开始后的很长一段时期内将是中国加速城市化阶段,大约有几亿农民迁移到城市定居,如何顺利地转移这些农民,保证社会的和谐发展,最终实现城乡的一体化,将是一个棘手的问题。对这个问题,我们丝毫不能马虎,而必须做好准备,认真规划。从理论上说,农民的城市化是一个自发的过程,多

头并进,让大城市、中等城市、小城镇各自量力而行,担负起接纳农民的任务。但由于资源有限,加之二元体制存在的路径依赖和某些利益阶层的阻挠,农民的转移之路并非一帆风顺,必须要有针对性地进行疏导,确立工作重点,合理规划,未雨绸缪,才能顺利地让农民转变为市民。否则,如果让农民自发地转移,不仅会造成大量的资源浪费,而且可能造成严重的社会冲突,影响社会的稳定。

小城镇虽然在中国分布广泛,为数众多,但他不是农民城市化的主力。这是因为,在中国当前的经济背景下,资源十分有限,有限的工业都聚集在大中城市,小城镇由于区位较差,基础设施不完善,交通不太发达,难以形成企业集聚效应,因此,企业很少且竞争力低,难以提供充足的就业机会。没有充足的就业人口,就难以形成商品购买力,没有企业与商业的发展,小城镇就难以聚集人气,形成规模紧急,建立完善的生活设施。因此,在中西部,大部分小镇只是作为单一的消费中必,缺乏发展的潜力,也缺乏对农民城市化的支撑,在可预见的将来,扩散效应依然十分微弱,小城镇依然缺乏支撑常住人口的就业机会和基础设施。

大城市虽然吸引了大批民工就业,然而,它并不能成为农民转移的主角。一者大城市的发展也面临着自身的困扰,人口过密带来了一系列社会问题,过度集聚带来了交通拥挤,生活成本、交易成本的上涨,社会治安、生活质量的恶化。因此,当前的大城市都在有意地控制人口,建设卫星城,以疏散中心城区过密的人口,不可能成为人口转移的主要目的地。二者随着大城市的发展,土地的不断升值,生活成本不断上涨,在北京、上海、深圳等城市,住房价格已超过1万元每平方米,这并非普通市民所能承受,更不用说农民了!

至于农村的工业化,虽然在特定时期特定地点取得了一定的成功,但从全国来看,中国大部分农村并不具备农村工业化的条件,在商品严重过剩的当今时代,后发展的农村更没有机会象温州那样实行初始工业化了,并且,苏南、浙江乡村工业化带来的土地资源粗放式经营,环境污染,效率低下的弊端早已显露,我们即使有机会也要考虑到其造成的过大社会成本,借鉴发达地区的经验,我们不应再走弯路!

随着中国工业化发展到今天,原先相对停滞的

中等城市由于产业转移以及自身的交通,基础设施比较完善,生产成本以及生活成本较低,已成为沿海及大城市劳动密集型产业转移的首选地。经过二十多年的发展,沿海及大城市的工业化已发展到一定程度,那些利润较低的劳动密集型的产业由于沿海地价、劳动力成本的不断上涨而不得不向成本较低的内地转移,由于中等城市不仅拥有相对充足的廉价劳动力,相对廉价的土地资源,而且一般区位也较优越,交通比较发达,经过二十多年的发展,其生产、生活设施也较完善,从而吸引大批劳动资源密集型企业的进驻。大量企业的进驻增加了就业机会,促使民工从沿海倒流,而相对较低的生活成本和住房价格,都吸引着农民向城市的集聚。而经过二十多年的积累,很多农民也已具备了一定的经济基础,这些经济积累不足以在大城市立足,而小城镇的配套设施不完备,就业机会少,也缺乏吸引力,这样,生活成本低、限制少、就业机会不断增多、生活设施比较完善的中型城市就成为农民转移的首选。

虽然,中型城市由于自身的条件和历史的机遇,在工业化进一步发展过程中成为发达地区产业转移的主要载体,也由于其完善的基础设施和相对低的生活成本成为农民的首选地,但要让中型城市真正成为转移农民的主力,我们还有许多事情要做!

4 规划中型城市,加速城乡一体化

应该说,当前这一波产业转移对于一直处于二线的中型城市来说既是机遇也是挑战,我们不仅要把中型城市的发展放在工业化角度上来考虑,更要把中型城市的发展与农民转移这个大战略紧密联系在一起,尽量避免沿海一些地区因二元国民经济体制,户籍体制,产业制度造成的经济、社会危机,走城乡和谐发展,经济与社会和谐发展之路。

从工业化角度来讲,从大城市、沿海地区转移到内地的企业一般是劳动密集型企业,还有些是环境污染严重的企业,对这些企业,我们应该进行严格区分,坚决反对重污染企业进城,走可持续发展之路,而不应该为了GDP增长,只顾眼前利益,盲目引进。其次,引进的工业企业应与本地资源,本地工业有前后或后向联系,或者能带动当地配套产业,从而让产业内生于本地经济之中,防止飞地经济和蒙古包经济的重演。再次,坚决按照制度办事,防止给外资以超国民待遇,给民资以外资同等待遇,积极鼓励国内

民营资本的发展。同时,坚决保障劳工权益和资方权益,让分配更为公平。要吸引外资进入,除了优惠政策之外,关键还要看生产成本与交易成本,只有不断完善城市的硬环境建设与软环境建设,才能真正吸引资本的进入。

从城市发展的角度讲,当前沿海一些城市,政府与房地产商相勾结,恶意抬高房价,与民争利,造成人才与资本的流失,影响城市的发展潜力,更恶化了城市的社会环境,造成社会不和谐。作为后来者,中型城市应该吸取教训,通过各种正当手段来防止房价过高,对城市进行合理规划,既不铺张浪费,也要基础设施完备,更要超前规划,防止重复建设,让经济发展与城市社会发展相协调,创造人与自然和谐型的城市。当然,在城市化建设过程中,合理地引入私人资本,走市场化之路也非常必要,但必须透明,各种城市建设应贯穿一个宗旨:以人为本。只有真正做到以人为本,我们的城市化才能真正适合老百姓居住。

从农民转移的角度来讲,我们必须进行大量的制度创新。虽然产业转移正在进行,但城市的就业机会依然显得稀缺,应鼓励农民积极地自主创业,改善本地的金融环境,创新金融机制,降低农民贷款门

槛。对创业的农民进行税收减免,放水养鱼,多予少取,藏富于民,允许农民进入城市非正规部门就业,并提供支持,让农民有机会积累资本与经验。最重要的是,必须彻底消除城乡二元的不合理体制,给入城定居的农民以国民待遇,在就业、教育、社保等各方面享受与市民同样的待遇。

当然,中国农民队伍过于庞大,农民的城市化将是一个长期而曲折的过程,我们必须抓住一切机会,尽快有序地转移农民,为三农问题的缓解创造一个宽松的环境。

参考文献

- [1] 沃纳·赫希. 城市经济学[N]. 中国社会科学出版社. 1990.
- [2] 林毅夫. 制度、技术与中国农业发展[N]. 上海人民出版社. 1994.
- [3] 黄祖辉, 汪辉. 城市发展中的土地制度研究[N]. 中国社会科学出版社. 2002.
- [4] 赵燕青. 制度变迁、小城镇建设、中国城市化[D]. 城市规划. 2001(8).

Medium – sized City as Main Carrier for Urbanization

Wang Wenlong

(Business School of Hehai University, Nan jing 210093, China)

Abstract: Along with China stepping into the mid – later stage of industrialization, the economic diffusion effect is becoming more and more significant and the industrial shift is also beginning to accelerate. Due to their special conditions, medium – sized cities have been acting as the main acceptors for the concurrent industrial shift as well as become the prior destinations chosen by the peasants who incline to shift their identities to urban residents. We should embrace the historical opportunity and improve the environment of medium – sized cities to accelerate the urbanization and realize the integral development of rural and urban areas.

Key words: the medium – sized city; the peasant shift; diffusion effect; industrial shift; system innovation