

西北地区城市发展的问題与对策

段汉明

(西北大学 城市与资源学系, 陕西 西安 710069)

摘要:通过实地调研和对自然地理条件、区位优势等分析,认为西部地区城市发展面临着脆弱的生态环境和不利的区位优势,发展成本和发展难度均高于其他省区;西北地区城市发展,是政治、经济、自然条件、资源、民族与文化等诸多因素交织、共同作用的结果,应注重多种因素的交叉协调,寻求其共同作用的平衡点,以保证城市发展的合理性、稳定性、可持续性。最后以新疆城市、黄河上游城市群带为例,指出新疆应以发展大、中城市为主体,带动周围小城市、镇的发展;黄河上游地区以兰州、西宁为中心,确立共同的城市与经济发展目标,建设成以高科技为主导,以资源精细加工为支柱的现代化城市群带。

关键词:西北地区;城市发展;城市结构;区位优势

中图分类号: TU984 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-274X(2001)05-0421-05

1 城市发展的环境与基础

我国的自然地理条件,决定了生态环境同世界相比具有明显的脆弱性,在我国的地域范围内,西北地区的自然环境更为恶劣,生态环境更为脆弱,荒漠区约占国土总面积的1/4。新疆荒漠面积达 $102.3 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全疆国土总面积的61.63%,绿洲总面积约 $6.1 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全疆国土总面积的3.61%。甘肃荒漠、盐土等面积达 $26.31 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全省国土总面积的57.90%,耕地面积 $4.85 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全省国土总面积的10.67%。青海省荒漠、山地面积达 $34.40 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全省国土总面积的44.70%。河谷丘陵地面积 $4.25 \times 10^4 \text{ km}^2$,占全省国土总面积的7.89%。

西北地区城市周围的地域环境有一定的特殊性,城市密度低,空间分布呈群带、组团、串珠、散点等多种形态,城镇分布较密集的区域主要有以西安为主的关中地区,以兰州、西宁为主的黄河上游地区,以乌鲁木齐为主的北疆地区,以银川为主的宁夏平原地区4个城市群带,每个城市群带都有自己特定的环境和发展特点,城市发展面临着脆弱的生态

环境和不利的发展区位优势,发展成本和发展难度均高于其他地区。

2 西北地区城镇发展的民族文化因素

2.1 西北地区少数民族分布

西北地区是我国多民族汇聚之地,共有47个民族成分,新疆、甘肃、青海、宁夏少数民族人口(1997)分别为1 057.95万人,227万人,212万人和178.75万人,占各省(区)总人口的比重分别为61.58%,9.38%,42.8%和34.31%。从地域空间分布上看,新疆的汉族人口主要分布在北疆乌鲁木齐、克拉玛依、石河子、哈密等城市和垦区,少数民族按人数多少依次为维吾尔、哈萨克、回族、柯尔克孜、蒙古、锡伯等民族。甘肃少数民族有回族、藏族、东乡、裕固、保安、蒙古等,主要分布在临夏(回)、甘南(藏)两个自治州和肃北、肃南等县。青海少数民族中藏族和回族人口最多,分别占总人口的20.87%和14.52%。藏族主要分布在海北、海南、黄南、果洛、玉树等自治州,回族、土族等主要分布在西宁市及海东地区。宁夏少数民族以回族为主,其他少数民族仅占总人口的0.49%;回族主要分布在固原、银南两个地区,其

收稿日期:2000-06-20

基金项目:国家自然科学基金资助项目(59778011)

作者简介:段汉明(1954-),男,山西太原人,西北大学副教授,主要从事城市结构和城市环境研究。

回族人口占宁夏回族人口的 83.2%。陕西省少数民族人口较少,回族主要分布在关中、陕南各城市中。

2.2 多元交汇复合的文化体系

西北地区在地域环境上是东亚、南亚、西亚、北亚文化的结合地带,在社会生产方式上,是土地文化和游牧文化的结合地带,在宗教哲学体系上,是中原儒学、道、佛教与伊斯兰、藏传佛教的结合地带;从民族类别上看,是汉族文化与突厥文化、吐蕃文化、蒙古文化等多民族文化的结合地带,多元因素的交汇融合,形成西北地区独有的文化体系。

从表面上看,西北地区民族文化主流可分为陕甘汉文化、新宁甘伊斯兰文化、青甘藏传佛教文化,但这三大文化主流并不是界线分明和独立纯粹的,而是在西北地区政治、社会历史的变迁中多元交汇、多元复合的动态发展过程。今天,每一民族文化主流也都是多个民族文化融合发展的结果,形成主体民族文化的多维性,形成一个庞大而复杂的西北文化体系及多维度的文化结构。

2.3 多元民族文化对城市发展的影响

黄河上游地区在多元文化的交汇复合作用下,宗教文化比较复杂。由于历史、社会、自然等原因,民族聚居地区经济文化尚欠发达,已成为社会经济发展的重点问题。在黄河上游民族聚居地区,受资源、能源、交通、通信和经济环境的约束,国家布点建设的大中型工业项目极少,当地政府也因资金、技术、人才、市场等软环境不具备,而无力发展地方工业,没有现代化工业做支柱,以传统农业为产业主体是民族聚居地区经济结构的主要特征。

新疆是一个多民族共存的地域,民族之间不同的生活习俗、不同的宗教文化心理因素、不同的生产经营方式、不同的社会聚合作用,使城市内部少数民族聚居区难以进行有效的规划、建设和管理,生活环境滞后于城市发展。虽然我们党和政府实行了一套正确的民族宗教政策,但在传统宗教文化与现代文化的创造性结合、在传统生产经营方式向集约经济、知识经济的转变、各民族的生活习俗与现代城市社会生活的结合等方面力度不够,影响了多民族携手走向现代化的进程。

3 西北地区城镇发展问题透视

新疆地域辽阔,国土面积约 $166 \times 10^4 \text{ km}^2$,比江苏、浙江、安徽、山东、河南、湖北、湖南、江西、福建、广东 10 省的国土面积总合还多。绿洲的面积少,而

且被分为大小 1 500 多块,分散在山盆结合地带。绿洲的分散性,客观上决定了城镇的分散性,这种地域辽阔与宜人居环境狭小分散的矛盾,成为新疆城镇体系结构不能像我国东南地区或华北平原地区那么有序的客观原因,形成新疆地理环境条件下特定的城镇分布结构。

新疆各城市间的距离较大,城市间平均距离达 958 km,首府乌鲁木齐距各地州所在城市的平均距离为 741 km。东起木垒,西至乌苏,北至克拉玛依的北疆城市群带,东西长约 460 km,至 1997 年共有地级市 3 座,县级市 5 座,县城 7 座,占全疆不同等级城市的比重为:地级市占全疆的 100%,县级市占全疆的 31%,县城占全疆的 10%。组团状空间分布形态有喀什组团、伊宁组团等。准噶尔盆地西北部城镇分布较为均匀,如阿勒泰和塔城附近呈散点状,其余则呈现为线型串珠状分布。

由于区位、自然资源条件等因素,新疆经济及城市发展具有优势与劣势同构的特征:有与中亚 5 国接壤的区位优势,但却存在与中亚 5 国资源同构(如石油、天然气、煤炭、棉花、羊毛等)的劣势;有国土面积辽阔的优势,但却有绿洲面积甚小、生态环境脆弱的劣势;有阿拉山口国家一类铁路口岸的优势,却有自然环境恶劣,难以形成类似满洲里、二连浩特口岸城市的劣势;与东南沿海相比有较大的资源优势,却有远离市场、运费高昂的劣势;有新亚欧大陆桥横贯北疆的优势,却缺乏高科技含量、高艺术品位和高工艺水平的产品。

黄河上游城市群带是指兰州、西宁两个省会城市及周围的区域,北至永登,南至临洮,东起会宁、西至湟源,东西长约 360 km,南北最宽约 160 km,是西北地区城镇密集的区域之一,兰州、西宁仅相距 192 km,是西部地区相距最近的省会城市。从城市等级上分析,包括特大城市 1 座(兰州)、大城市 1 座(西宁)、中等城市 1 座(白银)和小城市(县城、下同) 24 座,各城市基本情况见表 1。

黄河上游城镇密集地区,是依托于自然环境条件(如河谷川地)和历史上民族聚居、交通干道、矿产资源开采等多种因素形成的,城市群带是按照自然条件、区域空间分布上的经济流线、交通等基础设施的联系等因素界定的。在城市群带内部,从城市规模到经济发展水平差异性较大,表征为城市发展的不平衡性。

从社会、经济、城镇发展等多个层面分析,西北地区的城市发展面临以下问题:

表 1 黄河上游城市群带城市基本情况(1997)

Tab. 1 the basic situations of the cities along the upper-level of Yellow River in 1997

	兰州	永登	白银	定西	临洮	临夏(市)	东乡	临夏(县)	永靖	榆中	会宁	皋兰	靖远	康乐
总人口/万	172.44	49.48	43.92	45.01	51.45	18.75	24.97	35.92	19.43	41.89	55.43	16.65	44.62	22.67
非农人口/万	140.25	6.23	25.49	6.14	3.17	9.63	0.79	1.01	2.69	2.84	2.13	1.32	3.07	0.98
人均国内生产总值/元	10705	3025	7785	1510	1477	2573	598	1088	1217	1478	905	3508	1563	1112
三产比例	一产 3.47	20.28	6.02	48.11	53.28	36.92	47.68	60.33	49.25	33.48	65.45	32.19	40.81	68.60
	二产 46.61	49.91	81.07	22.52	23.17	26.86	17.31	17.89	27.78	43.09	16.09	41.27	28.16	10.61
	三产 29.81	12.92	12.92	29.37	23.56	36.23	35.00	21.71	22.97	23.43	18.76	26.54	27.03	20.99
建成区面积/km ²	157.10	5.20	50.50	19.0	9.02	8.55	0.79	1.20	7.10	8.20	4.50	3.3	4.5	1.30

	广河	和政	积石山	西宁	大通	民和	循化	化隆	平安	湟中	湟源	互助	乐都
总人口/万	18.48	18.64	20.95	70.15	41.10	36.11	10.60	22.13	10.84	44.72	13.14	36.54	29.10
非农人口/万	0.85	0.85	0.70	5.951	8.53	2.94	0.91	1.69	2.80	2.70	2.55	2.23	3.90
人均国内生产总值/元	1408	803	833	6629	3400	1791	1390	1302	2297	1606	1653	2089	1833
三产比例	一产 43.29	58.90	70.20	2.68	22.70	41.29	48.70	46.00	30.34	43.75	56.27	52.73	39.85
	二产 36.53	11.24	15.39	38.42	60.57	30.76	28.30	29.59	26.51	26.40	16.99	25.92	31.40
	三产 20.18	29.86	14.41	58.91	16.73	27.96	22.99	24.41	43.15	29.85	26.74	21.35	28.75
建成区面积/km ²	1.10	1.80	0.79	59.79	8.7	16.60	1.30	3.40	5.00	5.40	7.50	6.00	5.00

资料来源:《甘肃年鉴(1998)》;青海省统计年鉴(1998)

②表中建成区面积为甘肃(1996)、青海(1997)城市(县城)建设统计年报的数据。

3.1 大部分城镇仍处在农耕社会阶段

从产业结构上分析,4个城市群带中第一产业大于40%的比例为:黄河上游城市群带有17座城市,占城市总数的63%;北疆城市群带有7座城市,占城市总数的47%;宁夏平原城市群带有6座城市,占城市总数的50%;关中城市群带有18座城市,占城市总数的40.91%。一般认为,当第一产业比重大于10%时,表明城市尚停留在工业化的初期阶段。从西北地区城镇现状来看,大部分城镇仍处在农耕社会,这些城镇如何跨入信息社会,是西北地区城市发展中具有普遍意义且十分艰巨的课题,与现代化信息社会相衔接,无疑是一个任重道远的艰巨任务。

3.2 经济水平低,贫困城市多

在黄河上游城市群带中,1997年人均国内生产总值在3000元以下的有21座城市,占城市总数的78%。国家扶持的贫困县19个,占城市总数的70%。关中城市群带人均国内生产总值在3000元以下的有27座城市,占城市总数的61.36%。

3.3 城市规模小,发展起点低

大部分小城市是传统行政区划的管理象征,城

市规模很小。黄河上游城市群带非农业人口在4万以下的城市有20座,占城市总数的74%。城市化水平不到10%的城市有16座,占城市总数的60%。宁夏平原城市群带非农业人口在4万以下的有5座城市,占城市总数的42%。关中地区城市群带非农业人口在4万以下的城市有19座,占城市总数的43.18%,城市化水平不到10%的城市有18座,占城市总数的41%。大部分小城市职能单一,聚集辐射能力有限,仅是作为行政区划的中心和周围乡镇的集市贸易中心。

3.4 民族自治区(县)多

在西北地区,新疆、宁夏均为少数民族自治区,青海有藏族自治州6个。在黄河上游城市群带内,甘肃有少数民族自治县(市)7座(临夏市、和政、康乐、广河、临夏、东乡、积石山);青海有少数民族自治县5座(大通、化隆、互助、循化、民和),两省合计共12县(市),占城市总数的44%。这仅是从行政区划上的分类,在西北地区,大多数城市都有少数民族聚居区。

3.5 城市发展基础薄弱

从社会经济发展状况来分析,农耕(牧)经济对

城市发展的推动力是十分有限的,城市发展缺少经济上的推动力。从人均拥有两项城市维护建设资金分析(1995),新疆城市为 329.78 元,县城为 100.68 元;甘肃省城市为 85.5 元,县城为 30.44 元,其中临夏市仅为 7 元;青海省城市为 81 元,县城为 29.02 元。甘、青两省微薄的城市建设投入,使城市发展极其困难。

4 西北地区城市发展的对策

4.1 抓住国家西部大开发的机遇

上世纪末期,世界经济向全球化、知识化方向转移,高新技术产业,特别是与信息和技术相关的产业发展迅速,知识、信息、技术和人才在全世界范围内流动,城市发展国际化并逐步形成新的世界城市网络,形成西北城市跨越式发展的新机遇和外部环境。我国政府西部大开发战略的实施,为西北城市发展创造了前所未有的历史机遇和政策环境,大量资金、技术、人才的逐步投入,加速了西部大开发的启动进程。西北地区有特定的自然生态、资源条件和人文社会因素,城市的建设与发展,并不一定要套用东部沿海地区的模式,而应根据西北地区的社会、经济、资源等特定的条件来进行。

在西部大开发中,更应注重以人为本,提高人口文化素质,普及科学文化知识,加大对民族聚居区的建设力度。地方政府应以立法的形式,杜绝儿童失学,真正落实科教兴国战略和九年制义务教育;切实做好青壮年扫盲工作;加强对城市文化环境的建设,为西北地区大部分城市从农耕社会进入现代信息社会奠定文化基础。

4.2 新疆城镇发展的对策

由于新疆特定的自然环境、社会环境、经济发展因素和城镇分布特点,其城镇发展并不像我国内地大多数地区那样主要受经济发展的影响,而表现为一种多元复合特征,是政治、经济、自然条件、资源、民族与文化等诸多因素交织、多种主导因素共同作用的结果。因此,新疆城镇发展的机制,则更多的应表现为与自然环境、社会政治、资源开发利用等因素相互关联、起伏变化的整体性。正是这种多元复合、多种因素共同作用的整体性,新疆城镇发展的对策更注重多种因素的交叉协调,寻求多种因素共同作用的平衡点,以保证城镇发展的合理性、稳定性和可持续性。

按照新疆现在经济发展、资源开发、交通网络和

城镇建设的能力以及国家投资的力度,应选择城镇发展与经济发展关联度高,并能相互促进,具有一定发展基础的地区为主要投资建设区域,结合新疆的地理条件,以发展大、中城市为主体,带动周围小城市、镇的发展。以乌鲁木齐为中心的北疆城市群带已有较好的城镇发展基础,应进一步提高规模和结构效益,发展高新技术和第三产业,培育新的产业增长点,进一步建设城市群带内基础设施网络工程,发挥北疆城市群带的整体优势。

库尔勒至喀什铁路的开通,将有力地促进天山南侧塔里木河流域经济的发展,为城镇发育发展奠定良好的基础。库尔勒市是南疆的交通枢纽,也是新疆经济发展最快的城市,1997 年国内生产总值仅次于乌鲁木齐和克拉玛依。库车油气田的开发,阿克苏、喀什等中心城市的建设发展,将在天山南侧塔里木河流域,形成以库尔勒为龙头的南疆团状城市发展带。目前应做好该区域的经济协调规划,完善交通、通讯、电力等基础设施的网络建设,为该区域的发展奠定基础。在集中力量发展天山南北两大城市群带的同时,以功能齐全的大、中城市发展为目标,加快哈密、阿勒泰、伊宁、和田等中心城市的建设,带动周围城镇的发展,完善全疆城镇网络体系。

4.3 黄河上游城市群带的发展对策

从整个西北地区城市网络分析来看,黄河上游城市群带处于居中的区位,但由于分属甘青两省,在行政区划的分割之中,在各省自身的经济发展重点中和各自的社会发展目标中处于涣散、各行其事的状态,其发展水平明显低于关中和北疆城市群带,部分区域甚至低于宁夏平原城市发展水平,与西北地区中心地带的的作用不相适应。

按照黄河上游城镇密集区的城市分布现状、发展规模、产业情况、资源条件、社会发展条件和自然地理环境,宜形成“两极夹两轴”的格局。东极兰州是城市群带综合性的中心城市,西极西宁是副中心城市。在两极之间,以交通便利、自然环境良好的湟水、大通河下游河谷地区为主轴,形成经济发展的核心地带。以兰州白银之间、少数民族聚居区和黄河干流区为副轴,兰州白银地区应利用现有的经济基础,继续发挥省域经济核心区的作用;少数民族聚居区和黄河干流区应充分利用其文物古迹、自然景观、民族风情的优势,以发展旅游为主。

作为西北地区中心地带的黄河上游城市群带,应确立共同的城市与经济发展目标。从资源特点和自身优势分析,城市群带有良好的经济发展基础,有

充足的煤炭、电力资源,有丰富的石英岩(硅石)、白云岩、瓷硝、石膏、硫铁矿、磷等资源,电解铝、特种钢、镁、硅铁、碳化硅、炭素制品等是具有全国意义的专业化部门,与采掘、轻工、机械、建筑等行业有较强的关联,其后序深加工和新型材料的开发研制具有广阔的前景。黄河上游城市群带的发展目标为:国际资源型加工工业基地,中国西北地区的经济中心,金融贸易中心、交通、通讯中心,以能源、化学工业为基础,以高新技术为主导、以资源精细加工为支柱的现代化城市群带。

针对上述目标,甘青两省应共同制定该区域的经济、社会、城镇发展规划,以互惠互利、优势互补为原则,寻求城市群带发展建设的最佳途径。建议青海省政府在制定“十五”规划中,将西宁至民和的湟水谷地作为城镇及经济建设的重点地区,不仅仅是一条资源、产品、效益低层次运作的“硅铁走廊”,应充分利用该区域的区位优势,以湟水河谷地带优良的

发展空间为基地,采用更为开放的优惠政策,吸引兰州市、甘肃省和其他地区的项目在此落户,以土地换项目,“你赚钱、我发展”。在青海本省的项目布局上,应优先考虑湟水河谷地区,以促进两省会城市之间主发展轴的形成,争取在今后10年内黄河上游城市群带能脱颖而出,成为中国城市网络中举足轻重的地域单元。

黄河上游城市群带持续发展的动力机制在于:在国家经济政策、产业政策的引导扶持下,紧密结合国际、国内市场变化的趋势,以股份制为产业发展运作的基础,在互惠互利、共同发展的原则下,吸引国外的、社会的、外区域的资金和技术,发展高新技术和知识经济,进行产业之间、产业内部的重组,以形成新的经济增长点,形成符合市场运作机制的经济技术结构和产业组织,为城市发展提供不竭的经济动力。

参考文献:

- [1] 韩学琦. 新疆经济开发现在与未来[M]. 北京:经济管理出版社,1996.
- [2] 甘肃省计划委员会. 跨世纪的腾飞[M]. 兰州:兰州大学出版社,1997.
- [3] 胡鞍钢,郭平. 社会与发展——中国社会发展地区差距研究[M]. 杭州:浙江人民出版社,2000.

(编辑 徐象平)

Problems and counter-measures of urban development in northwest

DUAN Han-ming

(Department of Urban and Resources Science, Northwest University, Xi'an 710069, China)

Abstract: According to the analysis of the conditions, location factors, and social development, it is clear that northwestern urban development faces many disadvantages, such as the fragile natural environment, bad developing location and low developing level of society, weak developing basis, higher cost and harder development than China's other provinces. Northwest is a region which gathers many nationalities. Multi-nationality culture's mixing together forms the unique multi-dimensional culture style, and complicated human and social factors. Northwestern urban development is caused by many factors such as politics, economy, physical conditions, resources, nationalities and cultures. The cross-coordination of these factors should be emphasized. In order to ensure the reasonability, stability and sustainability of urban development, a research should be made for the balance point among their common functions. Taking Xinjiang's cities and the cities along the upper-part of Yellow River for examples, the goal, counter-measures, developing mechanism and motivation of urban development are put forward here.

Key words: northwest; city; development; countermeasures