

苏北地区城市化发展的探讨

毛广雄, 柏娟 (1. 淮阴师范学院地理系, 江苏淮安 223300; 2. 淮阴师范学院人事处, 江苏淮安 223300)

摘要 由于自然、社会经济条件差异, 苏北城市化水平滞后于江苏全省, 呈现出城市化水平低、结构性矛盾突出、城市辐射能力弱等基本特征。剖析苏北城市化水平滞后的原因以及发展趋势, 并从实际情况出发, 建议选择集中城市化发展模式, 加快工业化进程, 积极培育中小城市, 择优发展小城镇等措施加快苏北城市化进程。

关键词 城市化; 苏北地区; 基本特征; 对策

中图分类号 F291.1 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2006)19-5121-03

Essential Feature, Trend and Counter measure of Urbanization Development in Northern Jiangsu

MAO Guang-xiong et al (Department of Geography, Haiyin Teachers College, Haiyan, Jiangsu 223300)

Abstract Because of the difference in the natural and social economic condition, the urbanization level in northern Jiangsu lags behind in the whole province, it is conspicuous to demonstrate the low, structural contradiction of the urbanization level, an essential feature such as being weak of radiation ability in the city. In this text the reason why its urbanization level lagged behind and development trend were analyzed from the actual conditions of area of northern Jiangsu. The model of urbanization development was proposed for the acceleration of the industrialized process. The activity of medium- and small-sized city was adopted and trained.

Key words Urbanization; Northern Jiangsu; Essential feature; Countermeasure

城市化是乡村人口向城市人口转化以及人类的生产、生活方式由乡村型向城市型转化的一种普遍社会现象, 是社会经济发展的必然过程。城市化水平高低是区域和社会经济发展水平的主要标志之一。改革开放以来, 江苏省的经济发展较快, 促进了全省城市化的发展。但由于自然条件差异和历史原因, 江苏省的社会经济发展存在着严重的区域不平衡, 使得江苏城市化发展水平也呈现出不平衡状态, 由苏南、苏中至苏北呈阶梯状递减。

1 苏北城市化发展的基本特征

1.1 城市化水平滞后于经济发展 苏北地区土地面积有 52 310 km², 占全省的 51%, 人口为 3 163 万人, 占全省的 43%, 但到 2002 年末, GDP 却仅占全省的 23%, 与苏南苏中差距显著(表 1)。

表 1 2002 年苏南、苏中、苏北区域发展比较

地区	人均 GDP 元	城市化水平 %	人均财政 收入 元	人均可用财政 收入 元	人均存款 余额 元
苏南	28 594	57.8	1 941	763	13 949
苏中	11 232	40.9	586	289	6 094
苏北	7 463	33.8	246	150	2 354

注: 资料来源于江苏省统计局 2002 年统计资料。

自 20 世纪 90 年代起, 苏北地区的交通能源建设加大, 基础设施条件和投资环境得以改善, 促进了经济的扩张, 城市化的速度有所加快, 但城市化水平还明显滞后于工业化, 滞后于社会经济发展。2002 年, 苏南、苏中、苏北工业增加值分别为 48.5%、42.6% 和 35.8%, 苏北的工业增加值比苏南低 12.7%。但其城市化水平却比苏南低 24%, 比工业化进程的差距更加明显。而且其非农业人口增长的速度也不够快, 农业人口的基数仍然很大(表 2)。

表 2 反映了苏北城市化水平既明显滞后于自身的社会经济发展, 更大大落后于苏南, 也低于苏中, 尚处于城市化加

速期的初始阶段。

表 2 2002 年苏北各城市的人口指标 万人

	苏北合计	徐州	淮安	盐城	连云港	宿迁
农业人口	2 300.12	654.14	384.72	558.51	336.94	365.81
非农业人口	894.64	250.31	132.96	237.10	127.08	147.19

注: 资料来源于江苏省统计局 2002 年统计资料。

1.2 城市规模等级体系不合理 苏北地区共有 5 个地级市、4 个县级市(其中只有徐州为特大城市, 其余为中小城市)和 22 个县、464 个建制镇。该区域城市总数占全省的 21.95%, 分别比苏南、苏中低 21.95%、12.20%。以单位人口数、单位面积城市数、非农业人口比重 3 个参数来衡量城市密度和水平, 2002 年苏北每 100 万人拥有城市 0.28 个, 分别比苏南、苏中少 0.55、0.52 个; 每 1 km² 拥有城市 1.7 个, 分别比苏南、苏中少 4.71、5.14 个; 非农业人口份额 31.49%, 分别比苏南、苏中低 27.39%、3.83%。而且苏北小城镇发育程度低, 分布较为稀疏零落, 平均 185 km² 才有 1 座小城镇, 而苏南 50 km² 就有 1 座小城镇, 因而可以说苏北地区的城镇大多表现为较为孤立的点, 这也从一个侧面说明了苏北城市化发展的水平不高。

1.3 城市经济的结构性矛盾突出

1.3.1 结构性矛盾较突出, 未能形成足够的集聚效应。 一是城市产业结构不协调, 第三产业发展迟缓。2003 年苏北地区三次产业结构的比重为 21.3:45.4:33.3, 相应苏南为 3.6:58.2:38.3。苏北地区第一产业高于苏南 17.7%, 而第三产业比重却低于苏南 5%, 目前苏北城市第三产业就业比重还比较低, 对城市经济增长的推动能力不强。而且苏北地区工业发展中原材料生产部门比重大, 加工工业薄弱, 附加值低, 企业规模和所有制结构不合理, 第二产业内部结构也不协调。对城市经济增长的推动能力显然不强^[1]。二是城市空间结构不协调, 城镇化水平低。由于苏北城市的主导产业创新能力、组织能力弱, 难以与周围地区建立广泛集中的经济联系网络, 使得市区与郊县、郊区经济发展失衡, 梯度差大, 融合度低, 城乡之间还处于一种半封闭状态。苏北地区农村和城市间要素流通渠道不畅, 缺乏自动调节要素流动的多种市

基金项目 江苏省高校哲学社会科学研究基金(05SJB790015); 江苏省淮安市科技计划项目(HAS06009)。

作者简介 毛广雄(1975-), 男, 江苏淮阴人, 硕士, 讲师, 从事区域经济与城市发展研究。

收稿日期 2006-06-21

场,使生产资料、资金、劳动力等生产要素得不到优化组合。苏北地区小城镇发展与城市化要求不相适应,未形成一个良好发育的城镇体系。2000 年底,苏北5 市的建制镇为464 座,占全部乡镇个数的73.43%,分别比苏南、苏中低21.85%、3.54%。从建制镇(不包括县城)密度看,苏南每63 km²就有1 座建制镇、苏中每72 km²有1 座建制镇,而苏北每113 km²才有1 座建制镇^[2]。三是城市基础设施结构不协调,限制了城市功能的发挥。苏北现有城市在建设和管理水平上虽有了较大提高,投资环境和生活环境也有较大改善,但由于过去欠帐太多,加上资金紧缺,城镇基础设施比较落后,与苏南、苏中差距较大(表3)。

表3 2002 年苏南、苏中、苏北城镇基础设施建设比较

地区	人均住房面积 m ²	人均城市道路面积 m ²	人均年生活用电量 kWh
苏南	19.6	10.75	368
苏中	20.6	11.20	279
苏北	12.8	7.49	187

注:资料来源于江苏省2002 年统计资料。

1.3.2 城市对周围地区的辐射能力弱。城市辐射能力的大小,不仅和城市规模有关,而且更重要的是取决于城市经济功能的强弱。从总体上看,苏北城市通过产品扩散、技术扩散等形式对周围地区所起的组织、协调作用较弱。一是城市规模结构不合理,至2002 年底,苏北城市的非农业人口,徐州为250.31 万人,淮安为132.96 万人,连云港为127.08 万人,盐城为237.10 万人,宿迁为147.19 万人,邳州、新沂、东台、大丰4 个县级市的市区非农业人口均为14 万多人,不包括县城的为数不多的建制镇非农业人口平均只有数千人。这种城镇规模和结构,一方面使大部分城市不易获得城市经济应有的规模效益和集聚效益,另一方面由于在城市与广大乡村之间缺乏过渡层,城市的辐射作用不能够充分发挥。二是苏北城镇发展现代化程度还比较落后。城市现代化是指随着现代化生产力的进步,经济、政治、文化、社会结构的优化,城市生产条件及生活质量逐步提高改善的过程,是对城市的综合评价。如2002 年,苏北城市每1 万人拥有的汽车数为91.67 辆,分别比苏南、苏中少34.30、33.25 辆,苏北城市的市内电话普及率为23.04%,分别比苏南、苏中低37.76%、7.18%。

2 苏北城市化滞后的原因分析

2.1 工业化相对滞后造成的影响对于工业化与城市化的相互关系,许多经济学家进行了卓有成效的研究,取得了令人信服的结论。城市化、工业化与经济发展之间存在正相关的关系,一般来说城市化的动力和经济原因来自工业化,甚至可以说城市化是工业化的必然结果。在当前苏北经济社会发展存在着诸如人均收入低、工农业产品过剩、劳动就业困难、城市化滞后等一系列矛盾与问题,主要原因就在于工业经济滞后、工业化水平低。2003 年,全省和苏南的人均生产总值分别已逾2 000、4 000 美元,步入工业化中级和高级阶段,苏北却仅处于工业化初级阶段,工业化进程远远滞后。第二产业增加值比重低于全省平均和苏南9.1%、12.8%,第一产业增加值比重远高于全省平均和苏南12.4%、17.7%。工业结构尚未进入高加工阶段,附加值较低,没有形成具备一定规模的产业集聚和产业链条,加大了企业生产配套的成

本。规模以上工业总产值中重工业比重为54.1%,低于全省平均和苏南9.4%、13.2%^[1]。

2.2 乡镇企业落后的制约乡镇企业是小城镇发展的推动力量,乡镇企业的发展不仅会壮大原有集镇的规模,增强其功能,而且还会促进集镇经济实力提高,并集聚形成新型城镇。苏南小城镇的蓬勃发展正是得益于苏南乡镇工业的兴旺发达,而苏北乡镇工业的不发达也就使苏北城市化步履艰难。1994 年苏北乡镇工业产值占苏北全部规模工业总产值的55.9%,而苏南乡镇工业的比重已达到77.9%。2000 年苏北规模以上乡镇工业产值占苏北全部规模工业总产值的25.1%,而苏南此比重为30.7%。1994 年苏南乡村社会总产值中,乡镇工业产值所占比重高达85%,而苏北仅为46.9%,比苏南低38.1%;2000 年苏南占比为78%,苏北为63%,苏北仍比苏南低11%^[2]。

2.3 市场发育程度低的消极影响苏北地区市场规模较小,2000 年苏北社会消费品总额为623.06 亿元,人均1 970 元,低于全省平均44.6%;机制灵活的工业经济成分少。2000 年苏北工业总产值中,私营经济、股份制经济、外商投资经济、港澳台投资经济产值分别为13.18%、9.82%、6.70%、4.98%,其中后两项分别比苏南低15.75%、5.97%。另外,苏北引进外资户,对外开放程度也较低,这反映苏北城乡市场的渗透力比较弱,严重影响着产业结构的开放和转换,也必然会造成苏北、苏南城市化的不协调发展^[2]。

3 苏北地区城市化的发展趋势

3.1 城市化水平可望大幅度提高经过长时间的积累与发展,苏北地区的工业化水平较之以前有了明显提高,连云港市已经步入工业化的快速增长期,淮安、盐城的步伐也不慢。近年来,江苏省加大了对苏北地区基础设施建设的投资,使得苏北地区对外交通条件大为改观。按照全省生产力发展的长远布局,苏北经济发展的重点将集中在沿铁路、沿大运河的“ ”形发展带上,主动迎接长三角经济区的产业结构调整与升级,努力在新建的铁路、高速公路沿线逐步形成产业带和城镇带,这些都为苏北地区城市化进程的快速推进提供了充分的条件。

3.2 城乡之间呈现明显的差异化发展趋势苏北地区由于城市化水平较低,区域城镇体系尚不完善,城市首位度较高,缺乏承上启下的次经济中心城市,因此城市化仍然处于典型的集中型城市化阶段,所以苏北地区在城市化发展的重点将放在不同等级的中心城市上。具体内容包括:一是要优先发展徐州这一特大城市,促使其真正成为苏北地区的绝对经济中心城市;二是加快发展淮安、连云港、盐城、宿迁4 个市域中心城市;三是择优发展部分区位优势明显的县级市^[3]。

4 苏北地区城市化发展模式选择及促进对策

4.1 苏北应选择集中城市化发展模式苏南地区发展乡镇企业和小城镇建设以此带动城市化发展的模式是有其特殊历史背景和原因的。它与苏南所处的地理位置、区域经济基础、国家政策和大中城市的辐射密度相关。苏南地处沿海和长江两大国家级生产力布局轴线的交汇处,靠近中国最大的工商业城市——上海,区内有苏州、无锡、常州等大中城市,这些城市可以为苏南地区的发展提供技术、人才、信息、资金

等方面的支持和协作。改革开放政策更使苏南乡镇企业如虎添翼,加上其灵活的经营机制和各级政府的支持,苏南乡镇企业突飞猛进,逐步成为苏南地区经济的主体。由于乡镇的带动,一大批各具特色的小城镇在苏南大地涌现。因此建立在乡镇企业基础上的小城镇的崛起和发展成为江苏省特别是苏南城市发展的一大特色。由于苏北不具备发展苏南模式的诸多有利因素,而且发展苏南模式的条件也不复存在,实践也证明,苏北学习苏南模式发展乡镇企业效果不理想,所以苏南模式不适合苏北地区,这也是对过去一段时间苏北城市化发展实践进行总结得出的结论。从区域发展阶段来看,苏北地区尚处在集中发展阶段,整个区域缺乏功能强大的经济中心城市,城市规模较小,相互作用较弱,在这样的区域条件下选择工业化和城市化发展模式必须适合区域发展的阶段,以效率优先为主走集中工业化的道路,采取集中城市化模式,即以大中城市为主的城市化发展模式^[4]。

4.2 苏北地区城市化发展具体促进对策

4.2.1 积极培育中心城市,带动区域经济发展。苏北城市化发展从培育强有力的中心城市入手,特别是要全面提高其经济功能,促进增长点的发展和城镇就业容量的提高。将徐州、连云港、淮安、盐城作为区域发展的增长点,集中人力、财力、物力促使徐州、淮安、连云港发展成大城市,尤其是拥有900多万人口且交通便利的徐州,可以发展为特大城市,通过其强有力的扩散和集聚效应,带动周围地区的发展和整个苏北区域的城市化进程。

4.2.2 择优发展小城镇,推进城乡一体化。苏北地区自1999年开展行政区划工作以来,撤并了一批规模小、实力弱的乡镇。仅徐州市就撤并乡镇69个,乡镇平均人口由4.2万人提高到6.7万人,乡镇平均区域规模增加,初步确立县城-中心镇-一般乡镇的小城镇梯度体系。苏北地区有重点地选择和扶持一批县城和主要建制镇,采取切实措施,积极引导,促进生产要素向这些城镇集中,促使其成为农村地区现代经济新的增长点;同时,积极改善农民进镇条件,降低“门槛”并搞好小城镇规划,配套建设各项基础设施,增强小城镇的人流、物流、资金流的吸引、集聚功能,推动乡镇城市化,推进城乡一体化^[5]。

4.2.3 优化产业结构,加快工业化步伐。2000年以来,以改革开放和科技进步为动力,苏北产业结构不断调整升级,工业化速度加快。苏北宜立足资源优势,以发展劳动密集型产业为主,以吸引和消化农村剩余劳动力,实现人口城镇的非农转移,提高城市化水平。以工业化带动城市化,城市化促进工业化。要依托机械、化工、食品等优势行业,构筑苏北工业化的制造业体系,同时要以商贸流通,旅游为龙头,以信息服务、房地产为重心,加快发展第三产业。

4.2.4 加快交通基础设施建设。长江以北地区的城市化近2年发展较快,大规模的城镇建设拉开了帷幕,5条城市发展轴有4条的主体分布在长江以北地区,这些快速交通走廊相当一部分已建成并投入使用,这也使苏北腹地的城市和地区的区位条件极大改善。但要想进一步改善苏北的区域优势,构筑苏北和苏北与上海、苏南联结的快速交通网至关重要。

国家和省、市地方政府是苏北快速交通网建设和营运的重要力量,因此要大力争取国家、省、市对苏北快速交通网投资的增长。

4.2.5 充分发挥后发优势。苏南的示范效应,使苏北地区更加自觉地针对其城市发展还处于较为单纯的集聚阶段的特征,根据地区经济增长潜力聚集在大中城市的中心地带的特征,发展中心城市,增强其吸纳能力和辐射能力,带动了小城镇的发展,进一步加快苏北城市化的进程。同时苏北还可以以苏南为借鉴,避免苏南城市化进程中的欠缺和不足。这就应当抓住市场化、国际化、工业化、信息化不断加快的难得机遇,打破常规,摒弃传统的发展模式,更多地依靠体制创新、科技创新、管理创新,致力于培育有市场竞争力的支柱产业和品牌产品,加快城市化进程,促进产业和人口集聚,走出一条欠发达地区跨越式发展的新路子。考虑到苏北地区农村人口规模过大、经济科技相对落后的基本区情,苏北将走大中小城市和小城镇协调发展的城市化道路。将按照“加快推进城市化进程,实现城市现代化、农村城镇化、城乡一体化”的总体思路,大力推进特大城市和大城市建设,积极合理发展中小城市,择优培育重点中心镇,全面提高城镇发展质量。

4.2.6 高度重视苏北城市化的质量和内涵。人口的转移和集中只是城市化的表现形式,经济活动的集聚是城市化的主要内容。面对经济全球化日益加强的趋势和社会主义市场经济体制的确立,在城市化的进程不断加快的今天,不仅要注重城市“量”的扩张,而且要更加强调城市“质”的提升。迄今为止,人们对城市化的认识仍然比较片面和肤浅,把城市化等同于城市建设,把城市化简单地看作是城镇规模扩大化。表现为偏重追求数字上的城市化率;强调城市规模较多,对城市重视了“做大”“做美”,忽视了“做强”“做优”;关注农村较少,对农民转化为市民过程中的保障、教育缺少应有的、足够的人文关怀。在城市化进程中,要充分体现“以人为本”的城市化内涵精神。除了要考虑城市人口比重、城市总体数量等因素外,还必须关注诸如环境质量、收入和劳动生产率水平、住房条件、服务设施、工作生活质量、教育程度、社会安全、福利水平等问题。应建立与人口城市化目标相对应的,诸如城市住宅人均面积、自来水和燃气普及率、污水集中处理率、人均公共绿地等一系列量化指标和其他定性定量标准。使城市人口能使用现代化的设施、得到现代化的服务、能呼吸到新鲜的空气、能享受到城市化所应该带来的诸多好处,这样的城市化才是人们追求的终极目标^[6]。

参考文献

- [1] 加快苏北地区经济社会全面发展. 江苏省统计局 [EB/OL]. <http://www.djstats.com>.2003.
- [2] 张锋. 加快推进苏北城市化进程[J]. 现代经济探讨,2003(4):31-33.
- [3] 郭忠兴,曲福田. 江苏城市化战略构思与政策调整取向[J]. 地域研究与开发,2003,22(5):26-29.
- [4] 于水,严心明. 对江苏省城市化发展进程的思考[J]. 理论与实践,2003(8):64-66.
- [5] 王志宪,虞孝感. 江苏省城市化区域差异发展研究[J]. 经济地理,2004,24(1):53-58.
- [6] 周蜀琴,徐琴. 苏北城市化发展的基本特征和趋势[J]. 现代城市研究,2004(8):69-72.