

发展中的城郊区域性经济

Development of Suburban Economy

包永江

(天津社会科学院城郊发展研究所所长, 副研究员)

一. 在改革与开放中一枝独秀

改革开放以来, 现实的经济的发展表明, 发展最快并取得卓越成就的, 既不是城市的市区经济, 也不是广大的乡村地区, 而是在城乡结合部形成的城郊经济。1990年, 我们根据需求和可能, 随机选择我国东部、中部、西部25个大中城市及其行政管辖的168个城郊区(县)为样本, 对1980年、1985年、1989年三年的主要经济指标作了对比分析。其结果如下:

1. 经济增长迅速。

(1) 农业总产值1980~1989年平均年递增6.66%, 比全国农业平均发展速度快, 其中1980~1985年年递增8.09%, 1985~1989年年递增6.27%。这主要是由于鲜活副食品生产增长迅速。城郊以工补农、建农的实力较强, 沿海地区还由于创汇农业发展。

(2) 城郊乡镇企业总产值1980~1989年平均年递增32.07%, 各样本城市的城郊乡镇企业产值年递增幅度为18~39.4%, 前者超过了全国乡镇企业同期年递增速度, 后者全都超过了所在市工业总产值年递增速度。

(3) 城郊社会总产值平均年递增29.70%, 各样本市城郊年递增幅度为17.28%~39.37%, 前者超过了全国乡村社会总产值增长速度, 后者全都超过了所在市全市工农业总产值增长速度。

(4) 城郊外贸收购值1980~1989年年递增幅度为15.20%~36.03%, 而样本城市全市外贸收购值年递增幅度为6.24%~24.83%。其中, 在实施沿海地区发展战略以后的1985~1989年四年中, 前者增幅为28.28%~63.39%, 后者为10.19%~47.85%, 城郊明显快于全市。

(5) 财政收入一直稳步上升。尽管京、津、沪等特大城市近年来的全市财政收入出现负增长、零增长、

表1 1980~1989年9市乡镇工业产值(1)和外贸收购值(2)占全市比重的变化(%)

	上海		天津		烟台		大连		青岛		廊坊		无锡		常州		苏州	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	2	2
1980年	4.72	7.13	5.86	4.18	21.80	64.83	7.96	15.82	8.82	22.97	50.21	100	33.49	13.08	17.74	12.51	29.71	42.70
1985年	8.53	12.91	11.60	11.46	37.10	70.27	15.80	22.81	17.03	31.89	62.30	100	50.08	17.19	32.62	32.46	49.27	53.91
1989年	19.54	24.61	29.54	30.95	51.03	70.52	34.10	49.15	43.50	53.64	76.95	88.95	65.13	45.36	49.11	47.54	61.06	80.40

微增长, 但来自城郊的财政收入却一直上升。

2. 在国民经济和城市经济发展中举足轻重。

(1) 全国乡镇企业主要集中在城郊。根据对北

京、天津、上海、广州、烟台、青岛、哈尔滨、长春、大连、无锡10市11个城郊区(县)5600个乡镇企业的问卷调查, 1986~1987年全部样本企业占全国

乡、村两级企业数的0.37%，而固定资产净值(16.65亿元)占2.24%，是企业数比例的6.06倍；工业总产值(50亿元)占2.69%，是企业数比例的7.26倍；税利总额6.43亿元，占2.07%，是企业数比例的5.6倍；销售总收入47.58亿元，占2.14%，是企业数比例的5.78倍；全员劳动生产率为10 370元/人，是全国乡、村两级企业全员劳动生产率的1.45倍。

(2) 城郊乡镇企业产值和外贸收购值占全市的比重稳步上升(见表1)。可以明显看出，苏州、无锡、廊坊、烟台等城市的城郊实际上已成为发展的主体。

(3) 城郊成为解决中国农业剩余劳动力的非农转移和城乡劳动力就业的最佳地域。25个样本市城郊1980~1989年乡镇企业职工人数平均年递增率为12.39%，其中1985~1989年为14.89%。这种增长速度超过了城市就业增长率(分别为2.6%、3.7%)和乡村地区农业剩余劳动力转移速度，也超过了劳动力自然增长率。

3. 国民经济发展与城郊发展形成日益紧密的相关效应。

(1) 城市工业和外贸增长越来越大的比重来自城郊。以上表9市为例(见表2)，1980~1989年，这些城市工业总产值每增长1，有0.17~0.685来自城郊乡镇企业，其中1985~1989年，这个相关增长为0.54~0.88；9市外贸收购值1980~1989年每增长1，有0.27~0.95来自城郊，其中1985~1989年此相关增长为0.375~0.874。

(2) 城郊型农业发展主要靠乡镇企业以工补农、以工建农。以25个样本城市为例，乡镇企业产值增长和农业总产值增长之间的相关系数1980年为0.7574，1985年为0.6518，1989年则为0.8616。这主要是因为城郊的鲜活商品生产，在当前价格体系尚未理顺的情况下，不仅固定资产的投资在某些场合甚至生产费用都无法自我补偿，而必须依赖城郊乡镇企业的利润实现集体经济内部的工农互补。京、津、沪三市1988~1989年两年为发展养猪生产就投资8亿元以上，超过国家七五

表2 1980~1989年9市工业产值(1)与外贸收购值(2)增长额中城郊所占比重(%)

	上海		天津		烟台		大连		青岛		廊坊		无锡		常州		苏州	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
1980~1985年	16.98	5.71	21.42	54.39	52.66	95.17	34.62	36.05	32.59	59.55	68.50	100	59.16	27.23	45.34	74.84	61.28	74.66
1985~1989年	58.59	37.54	63.57	72.04	60.63	70.68	54.36	95.02	64.80	77.11	88.09	85.64	81.80	69.67	69.51	55.68	71.92	87.41

计划畜牧业投资总额，其中大部分是靠乡镇企业的积累转移。就连洛阳这样的内地工业城市，仅一个郊区1984~1989年以来区财政投入农业基本建设1 236.4万元，乡镇企业支农资金2 242.3万元。该区在同期内为城市提供蔬菜83.6万吨、鲜肉3.45万吨、鲜鱼0.43万吨、鲜蛋1.89万吨、鲜奶1.61万吨、瓜果10.22万吨，其中菜、奶上市量占全市90%以上。

(3) 农业剩余劳动力的非农转移，越来越大的比重依靠城郊乡镇企业提供的非农就业机会。在当前乡村劳动力全方位流动的情况下，绝大多数城郊地区劳动力在有进有出时总是进大于出，相当一批城郊地区由于乡镇企业发展而实现农业剩余劳动力充分就业后，还以异地招工形式招收了一大批来自乡村地区的农业剩余劳动力。据粗略统计，深圳、佛山、东莞、中山、江门等珠江三角洲各市和苏州、无锡、常州等长江三角洲各市城郊目前乡镇企业招收外来农民工已总计达数百万人。大连市甘井子区本区农业人口15万人，农业劳动力7.8万人，而招收外来农民工已近6万人。

(4) 在城市财政收入和城郊社区居民的人均收入的增长中，来自城郊乡镇企业增长的比例越来越大，这对于国民经济发展和缩小历史形成的城乡差别以及农民向现代化产业大军的转变，都将产生深远影响。

二. 巨大的潜力

中国城郊经济的卓越成就，已经远远不能单纯地从传统的“农业”、“乡村”的地位给予评价了，也不是光从其优越的地理位置带来的众多外部优势所能解释的，因为这些优势(市场、科技、交通等)本来就是城市经济固有的内在优势。应该承认，城郊经济今天的一枝独秀，是在当前国情国力下各种有利条件的产物。

1. 城市工业密度饱和状态下衬托出城郊巨大的发展潜力。

建国后城市工业化模式造成了城市工业密度饱和而其他功能(金融、科技、流通、信息中心等)错位与挪动。时至今日，要统筹发挥城市的综合功

能和实施城乡双序列工业化的战略,城郊经济的地理位置、基础设施、土地、劳动力等要素完备,因而成为工业生产力配置的最佳腹地。将25个样本城市按人口规模分类,对城市和城郊的工业密度的比较分析见表3。

从表中可见市区单位面积产值增速已按城市规模递减,而城郊则属高速增长,发展潜力很大。

2. 对外开放的迫切感呼唤出城郊新的区位优势

我国的对外开放从初期的由沿海大城市→内

表3 样本城市按规模分组市区、郊区单位面积工业产值及其增长比较

项目 指标 城市分组	市区单位面积工业总产值 (万元/平方公里)				郊区、县单位面积工业总产值 (万元/平方公里)			
	1980年	1985年	1989年	1980~1989年 年均递增%	1980年	1985年	1989年	1980~1989年 年均递增%
50万人以下	825.46	1 296.77	2 013.44	10.4	5.95	20.62	53.52	27.6
50~100万人	881.65	1 536.57	2 243.60	10.9	9.70	39.37	105.50	30.37
101~200万人	1 407.02	2 182.85	3 037.82	8.9	7.04	16.52	67.91	28.64
200万人以上	1 954.97	2 992.19	3 675.32	7.27	7.70	21.79	67.28	27.23

地城市→中等城市→城郊甚至沿海乡村地区的蔓延式铺开,已经发展到各开放地区的相对集中,表现为建设各种开发区、外商投资区、保税加工区等,并初见成效。城市人口密集,无法开辟相对隔离的投资小区,城郊得天独厚地成为理想的投资开发对象。在城郊建设各类开发区,甚至比城市市区条件还要优越,这不在于离城市市场近,而在于对外开放的港口、机场几乎都在城郊。

3. 城乡改革的相对迟缓和乡村经济亚区的积累不足,烘托出城郊亚区在三足鼎立中一枝独秀的机制和积累优势。

城市市区和乡村两个经济亚区的经济运转机制都分别以对企业的经营和对土地的经营为主要依附。80年代后半期恰恰在城市企业和乡村土地经营的深化改革这两个主要问题上不同程度受阻。乡村土地的家庭联产承包后,由于缺乏诸如农产品价格体系的理顺、非农就业机会充分提供、必要的原始积累、乡土观念的扬弃等外部条件的配合,当前只能停留在完善阶段,而难以进一步向规模经营、集约经营、企业化集团化经营的更高层次发展。城市国营企业改革面临的难点则更多。而恰恰是城郊一枝独秀,当它形成以非农产业为主导的综合产业结构后,土地问题不仅对乡镇企业发展的制约较小,而且由于不同程度集体积累的存在和增长,以及非农产业就业机会的相对丰裕,农业也较易摆脱自给半自给性、小生产性的束缚而较早地走上规模经营之路,乡镇企业更由于勃勃生机和已经具备一定积累能力,尽管面临内部(如

负担过重、产权关系不明朗、管理和技术水平有待提高)和外部(投入品和产出品双重市场约束、宏观支持系统乏力)等一系列难点,但仍然拥有优于城市国营企业的一系列有利条件。机制灵活、初具积累和外部的城市经济辐射相结合,是城郊经济亚区当前一枝独秀和在未来仍可获得长足发展的根本原因。

4. 城乡差别的缩小为城市、城郊经济的一体化发展勾划出令人乐观的前景。

(1)经济实力方面,城郊乡镇企业成为主导产业,一大批原属城市管辖的国营工业向城郊扩散、迁移或新建,使整个城郊地区的投资实力迅速增强。大连市一半左右国营工业的产值来自甘井子区(郊区),天津这样的老工业城市,国营工业1/4以上固定资产也是在城郊地区。

(2)基础设施方面,工业发展必然导致城郊在能源动力、供排水、道路、照明、通讯、住宅建设方面步伐加快,城郊各级小城镇尤为明显。这不仅增强了当地居民的向心力,沿海地区城郊小城镇甚至产生了对外商投资的吸引力。

(3)市区、郊区居民收入方面,差距正在日益缩小,建国初期往往相差六七倍,近年来已缩小到一倍以下(这里不包括财政补贴造成的非货币性收入和隐蔽性差距)。

(4)由此引起的市区、郊区在生活水平、生活方式、生活条件、价值观念等方面的差距也在日益缩小。

三. 国民经济持续、稳定、协调发展的新支柱

城郊经济的长足发展,使它已经从原来作为乡村经济的先导,逐步转化为一种独立型态的,依托城市、在城乡结合部位形成,以非农产业为主导的综合产业结构的区域性经济,与城市市区经济、乡村经济鼎足而立。展望未来,中国国民经济发展面临必须解决的六大任务:建设现代化农业,建设由城市、乡村两个工业序列组成的现代工业体系,推进以解决三亿乡村居民非农化为主要任务的城市化进程,建设计划经济与市场调节相结合的统一市场体系,加快对外开放并建设外向型经济发展阵地,建设以城市为中心、保护环境质量的生态屏障。要完成这些任务,城郊是一个不可缺少的主要支柱。

1. 农业现代化的先导。

中国农业现代化必须同时提高劳动生产率、土地产出率和最终食物生产的转化效率,具有技术的多学科性、生产力的综合性、生产流程的多环节性、资源开发立体性、资金投入密集性、区域间衔接性等众多特征。城郊则率先符合这些要求。这是因为,城郊优越地理位置使之易于优先接受城市科技辐射并通过城市中转引进国外优良品种和先进科技成果;城郊凭借积累优势和工农业互补对农业实行高投入;城郊较全面的服务体系便于为多环节生产流程提供全方位服务;城郊不仅有立体开发资源的市场需求和丰富经验,而且已经涌现出一批现代化设施和综合生产体系齐全的大型经营组织,有利于发展综合生产力;城郊非农就业机会充分,有利于农业的规模经营与集约经营;市场发育程度高,有利于通过区际协作来以郊带乡、共同发展。

2. 国家工业化的生力军和乡村工业化的主力军。

乡镇工业已初步形成乡村工业体系,但仍面临着结构合理化(产业结构、行业结构、技术结构、规模结构、企业组织结构等)、产权关系明朗化、企业管理科学化、培育市场机制等艰巨任务。而城郊乡镇企业目前在某些行业中已成为主体,易于将市郊工业作为整体进行行业规划和管理;已具备一定积累能力和规模,易于发展规模经营,提高抗衡市场波动的能力;易于就近发展市、郊科技联合,加快技术进步;易于同城市大企业实现集团经营;不少地方已涌现一批先进企业和企业家,易于完善企业经营管理;市场机制较发达,一些城郊已形成较大规模的批发市场、专业市场,便于顺水行舟,促进城乡工业品市场合流。

3. 乡村城市化的主要途径

我国的城市化进程,面临数亿乡村人口的产

业和空间转移,势必走分散城市化的道路,但这在城郊和乡村两个经济亚区之间也决不可能是均衡的。乡村城市化要求小城镇能提供足够的非农就业;具备一定的生产和生活性基础设施,交通方便、信息灵通,能满足流动和定居的双重需要。据对苏南、珠江三角洲一带的小城镇的调查测算,一个小城镇大体需要有2~3万人规模,人均占有城镇基础设施投资1~1.5万元,城镇建设占用乡镇企业利润10%以上,才能满足城镇居民对生活和生产的需求,而产生吸引力使之安居乐业,防止盲目流入城市,起到截留人口的作用。这些条件当前只有在城郊的小城镇才有能力实现,而且城郊乡镇企业发达,除保证本地居民充分就业外,还能异地招工。因此,中国未来乡村城市化的总格局,将是在严格控制大城市规模的条件下,城郊和乡村的农业剩余劳动力有相当一部分以城郊的小城镇为聚集点实现空间转移和非农化,其中的一些建制镇和区(县)所在地的县城可能发展成为小城市,城郊人口会机械性增长而乡村地区人口却出现减少的趋势。

4. 农产品市场、乡镇工业品市场和要素市场的主播篮。

我国当前的市场培育,正从原来有序的计划分配制过渡到一种无序的市场多元化状态。城市工业品市场以计划调拨为主;以市场调节为主的乡镇工业品市场、完成定购任务后的农产品市场、方兴未艾的(资金、劳务、技术等)要素市场则基本上以城郊为主阵地,以乡村为辅;城市则继续以计划调节为主,要经过相当一个时期的市场培育和城市工商业体制改革才能进一步形成有序的统一市场体系。在这个过渡时期内,城郊既没有城市旧有的计划模式带来的种种弊端,又有比乡村地区较高的市场发育程度,还具有城乡双向辐射的市场供给和需求,再加上较发达的交通运输网络,实际上已经占有除国营商业经营的城市工业品市场以外的其它各类市场的主要份额,并且很有可能通过农贸市场、批发市场、专业市场以至期货市场的培育,率先由无序向新的有序结构过渡,培育成统一市场体系并占有重要份额。

5. 外向型经济发展的主阵地

我国当前的经济外向发展,大体上包括积极发展城市工业原出口产品生产,建设投资开发区,加强乡镇企业产品出口和创汇农业,引进新技术形成新的出口产品等四个方面。其中,城市出口工业本来就紧密依靠城郊乡镇企业协作加工,并且不断有一部分出口产品转移和扩散给城郊乡镇企业。开发区大都设在城郊,城市新引进的出口工业中也有相当一部分靠城郊乡镇企业协作生产,再

(下转第30页)

者和部分经营者职能;也可以作为承包者统一向社区合作社承包农业生产经营任务,然后在组织内部再建立相应的责任制度。

应当指出,这场变化不是回到不要责任制的大呼隆、大锅饭的旧体制上去,也不是否定联产承包制。它是责任制形式的更替。进一步说,它只是联产承包制具体形式的变化。责任制原则、承包制原则、联系最终劳动成果的原则,都不会丧失作用。因为不论农业现代化和集体经济达到怎样的水平,这些原则,作为追求农业发展效益的基本激励和约束手段,都有其不可忽视的意义。

还要指出,这场变化不是不顾条件的、人为的折腾,而是顺应社区合作社经济发展的自然结果。拿大包干和专业承包两种形式来说,离开具体条件,肯定一种形式,而否定另一种形式,必然使人得不到要领,甚至得出错误的结论。“大包干还灵不灵”这样的疑问,只有联系每个社区合作社的具体条件来分析,才可能做出正确的判断。例如,在许多社区合作社,农业还是农民的主要生计来源,农户的农外兼业还不发展,农业还是以手工劳动为主,由集体层次承担的农事操作环节还很少,或者尚处于从属地位,集体的社会保障功能还很微弱。在这种情况下,生计约束、生产手段的约束、分工协作的约束、社会保障的约束等,将自然地发生作用,农户按人口均包土地的大包干,将一直是一种有效的制度。遽尔改变这一制度,将遭到农民的反。但是,当社区合作社大大拓宽了产业领域,农民的就业结构发生了重大变化,农户兼业现象日益普遍和发展,按人口均包土地的承包农业日益成为副业,农业中的手工劳动逐步为机械耕作

升为主导地位,集体的社会保障功能日趋强大,那时候,生计约束等等就不再起作用了,原来在农户那里的责、权、利结合,就渐次变成责、权、利脱节了。在这种条件下,大包干将丧失其有效性,而为专业承包所代替。这种代替,符合生产发展的利益,也符合绝大多数农民的共同利益和长远利益。因此,它将不再招致农民的反,而会受到欢迎。这种情形,已为经济发展水平和集体化水平较高的社区合作社的事例所证明。

最后,还要指出,这场变化将是一个逐步前进的过程。从现在的大包干,到具有相当规模的、多种产业明确分工的专业承包,除了少数例外,不可能一步到位。这不仅是因为产业领域的拓宽、机械化的发展、集体经济实力的增强等需要假以时日,不可能一蹴而就;而且是因为联产承包制具体形式的改变,必然涉及发包者与承包者之间,以及承包者相互之间的具体利益关系的调整。为了减少震动和阻力,就要采取各种过渡的步骤和措施。例如,先期实行耕地外土地资源开发利用的专业承包,边远瘠薄耕地的专项承包,技术性强、商品率高的集体林、果、茶、桑生产和工业原料作物生产的投标承包,以及试行“两田制”、“三田制”等。实行这些步骤和措施,将使农民通过实践,提高认识,消除疑虑,增强对新制度的适应能力,也将使社区合作社的管理人员学会新的本领,提高管理水平,从而为实行与高水平集体化相适应的责任制形式和管理制度做好准备。

(责任编辑 宋义荣)

(上接第21页)

加上近年来城郊乡镇企业不断接受“三来一补”式加工,实际上城郊乡镇企业出口产品生产和创汇农业增长最快。在今后的经济外向发展中,以创汇农业、外向型乡镇企业、国家投资的开发区建设为三大支撑点,城郊将成为主阵地。

6. 生态工程建设的二线屏障。

我国生态工程建设是由城市市区、城郊、乡村组成的系统工程,以城市环境质量改善为核心,而这又在很大程度上依靠城郊生态工程建设,包括:城市污染工业部分外迁到城郊进行综合治理;城市生活垃圾运往城郊变公害为肥料;城郊绿化带建设成环抱城市市区的生态带;城郊对市区生活污水的综合利用和治理;城郊经济发展促进社会安定,防止人口盲目流入城市而增加生活污染源。因此,城郊生态工程建设是一道必不可少的二线屏障。

所代替,集体承担的农事操作环节由从属地位上

综上所述,我们认为,对中国城郊经济的未来发展,国家宏观决策的总体构思应该是:从现在起,国家应在确立国民经济区域态势的总格局内,将城市市区、城郊、乡村作为相互依赖而又相对独立的三个经济亚区来统筹规划、协调发展。要充分重视城郊经济在城乡经济网络中的网结地位,充分认识城郊经济在实现农业现代化、农村工业化、乡村城市化和发展有计划商品经济中的重要作用,充分发挥城郊在区域发展中所独特具备的腹地、屏障、基地、枢纽与再辐射功能。尤其在未来十年发展中,要根据国情国力,充分利用城郊在农业与非农产业发展、农业剩余劳动力的非农转移,以及经济外向发展中所独具的有利条件,继续保持和发扬城郊经济的灵活运行机制和优势,依靠城郊经济,积极扶持城郊经济的各种产业发展,以郊促城,以郊带乡,使之对实现国民经济稳定持续协调发展、工业翻番、市场稳定、人民生活灰到小康水平和社会安全,作出应有的奉献。

(责任编辑 孙立明)