

贵州城镇化战略分析

陈寅雅

(中共贵州省委党校, 贵州贵阳 550028)

【摘要】:当前的贵州,正处在经济加速发展阶段,“十二五”期间,在“两加一推”(加速发展、加快转型、推动跨越)策略、工业强省和城镇化两大战略带动下,贵州的经济取得了较大发展。贵州从同步小康、跨越发展的要求出发,结合自身实际,提出走一条“依托优势、规避劣势、适合省情”的山地特色新型城镇化道路。“十三五”时期,城镇化依旧是推动贵州经济社会发展的主要动力之一。在总结贵州城镇化发展历史进程的基础上,分析当前贵州在推进城镇化的进程中取得的成效和存在的问题,并从经济发展视角探讨实施城镇化带动战略的重要性,最后从“人”的城镇化、产业发展与城镇建设双向拉动、完善城镇体系空间布局三大方面探讨贵州山地特色新型城镇化发展的路径及基本思路。

【关键词】:城镇化;产城互动;山地特色

【中图分类号】:F2 **【文献标识码】**:A doi:10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.21.006

1 贵州城镇化发展概况

从历史上看,贵州城镇化一直处于缓慢发展状态中。自1949年以来,尤其从三线建设开始,贵州打开了城镇化稳步发展的开关。其间,来自全国各地的大批工人、干部、知识分子,来到贵州参加工业和基础设施建设,助推贵州城镇发展,同时也奠定了贵州工业发展的坚实基础。改革开放后,贵州的城镇化一直处于稳步推进阶段,城镇化率从1978年的12.06%提升至2000年的23.87%。自2010年开始,贵州城镇化率呈现增速加快态势,城镇化发展都是走在全国前列,2014年城镇化率达到40.01%,2015年达到42%,增幅连续两年均位居全国第一。2016年和2017年城镇化率分别达到44.15%、46.02%。从2010年至2017年八年里,城镇化水平提高12.21个百分点。随着贵州城镇化发展不断深入,城镇空间格局基本形成。

首先,在省域集群发展格局构建上取得了一定的成效。“十二五”期间,黔中经济区、贵安新区相继上升为国家战略,《贵州省城镇体系规划(2015-2030年)》获批实施。在省域集群格局方面,积极构建以黔中城市群为城镇化发展的主体形态,集聚贵阳-安顺、贵阳-遵义两大都市圈,以市(州)政府所在地城市联动周边城镇打造区域城镇组群的城镇化空间格局。城市人口大幅增加,贵阳、遵义、安顺中心城区人口分别增长到300万、100万、50-80万人,有十几个县城人口超过10万人。其次,黔中城市群发展稳步推进。黔中城市群是贵州城镇化的主要载体,是基于城镇化长远发展目标而确定的省域城镇空间组织主体形态。其构建“一核、一群、两圈、六组、多点”贵州山地特色城镇体系的空间格局,即以贵阳为主核,贵阳-安顺、贵阳-遵义都市圈为引领,六个中心城市六盘水、毕节、铜仁、凯里、都匀、兴义组群,多个特色节点城市支撑发展。再次,培育发展“两高”城镇经济带。“两高”即贵州在“十二五”期间提出的依托高速公路和高速铁路,培育节点城镇,着力构建“两高”城镇经济带发展的思路。

与此同时,支撑贵州城镇化进程的条件不断完善。近年来,贵州对城镇基础设施建设投入力度明显加强,充分发挥投资对经济增长的关键性作用。早在2013年,贵州省省域全社会固定资产投资就突破了万亿元的大关,达到了10354.77亿元;2014年,完成全社会固定资产投资13103.86亿元,增长26.5%。2016年,贵州固定资产投资完成12929.17亿元,同比增长21.1%,增速仅次于西藏位居中国第二位。交通、水利、市政等基础设施建设取得了重大突破。城镇人均道路面积、燃气普及率、绿化覆盖面积、人均绿地面积

增加,用水普及率、污水处理率等均得以大幅度的提升。在“十二五”期间,贵州大力实施交通建设的“三年大会战”,乌江基本实现通航,通航机场实现市(州)全覆盖,铁路里程达到3037公里,且属西部地区中率先实现“县县通高速”的省份。此外,“十二五”期间,贵州省民生实事完成投资2897.7亿元,城镇公共服务设施不断完善。100个示范小城镇完成投资约1000亿元,新增城镇人口约20万人,“5个100”工程助推了贵州城镇的快速发展。

2 贵州推进城镇化进程中存在的问题

2.1 城镇化率较低

贵州城镇化率和城镇规模等级较低。2016年城镇化率44.15%,低于全国(57.35%)13.2个百分点;2017年46.02%,低于全国(58.52%)12.5个百分点。与西部相邻广西、云南、四川、重庆等省区的城镇化率相比,贵州城镇化率也处于一个较低水平。贵州城镇化水平离全面建成小康社会统计监测目标值仍有一定距离。此外,就中心城市贵阳而言,中心城区人口规模近300万也并未达到城市规模等级中特大城市的标准。

2.2 产业支撑能力较弱

贵州工业发展滞后,产业结构不合理,产业之间的关联度不强,规模小,竞争能力较弱等问题突显。同时,农业人口在总就业人口中占比仍较大,农业生产技术落后,劳动力素质较低等使得规模化生产难度较大,生产力和科技等诸多方面的制约,致使贵州的很多资源优势未能有效转化为经济优势,所谓“一方水土养活不了一方人”。新兴产业处于起步阶段,就业岗位偏少,综合因素使得离农人口就业吸纳较弱,产业支撑能力不足,对经济发展的拉动力较弱。

2.3 小城镇发展缺乏特色

城镇建设和开发,一个很关键的因素就是要抓住特色、内涵。而贵州在小城镇建设过程中,很多地方出现城镇开发后,游客看到的只是道路完善、临街房屋建成统一风格、大红灯笼高高挂、店铺销售统一款式纪念品等表面的改变,真正小城镇中本应有的文化内涵却丢失了。城镇建设没有结合地区优势产业和资源特色,打造真正特色和内涵的品牌。“人造特色”和“千城一面”的城镇无法留住游客,更吸引不了回头客,更关键的是这样的小城镇,在开发的大潮中逐渐丢失了自己的灵魂。

2.4 城镇基础设施建设尚不完善

众所周知,衡量一个城镇的建设水平和发展质量,除了考虑地区生产总值、人均生产总值、人均可支配收入等指标外,还涉及如城镇用水普及率、燃气普及率、万人拥有公交车数量、人均城市道路面积、城市污水日处理能力、生活垃圾清运量等指标。这些指标与居民的生活质量密切相关,必须纳入城镇建设水平的考量范畴。目前,贵州还有部分县城供水不足,且水质较差,小城镇污水处理率和垃圾粪便无害化处理率非常低,很多城镇任凭污水横流,城镇公厕数量和环卫车辆配备数量相比国家标准仍差距较大。其次,对管道燃气重视度不够,也是一个突出问题。除贵阳、遵义等核心城市外,其他城镇在这方面建设十分缓慢,全省管道燃气用气人口仅为总用气人口的40.3%,普及率较低。再次,交通网络尚未健全。贵州虽已实现“县县通高速”,但是距离建成“西南重要陆路交通枢纽”的目标还有很长一段路要走。

2.5 城乡二元结构特征仍然明显

2017年年末,全省农村贫困人口280.32万人,全年农村贫困人口脱贫123.69万人,贫困发生率下降至7.75%。2018年目标是减少120万以上农村贫困人口,退出贫困县16个、贫困村2500个。贵州省的脱贫攻坚任务重、难度大。此外,从城乡人均可支配收入看,2017年,全国居民人均可支配收入为25974元,贵州居民人均可支配收入为16703.65元,贵州与全国平均水平差距显著。同年,

全国农村居民人均可支配收入为 13432 元,城镇居民人均可支配收入为 36396 元,农村居民实际增速高于城镇居民 0.8 个百分点,城乡居民收入比由 2016 年的 2.72 下降为 2.71。而贵州,农村居民人均可支配收入为 8869 元,城镇居民人均可支配收入为 29080 元,城乡人口的收入比是 3.28,比全国平均水平高 0.57。城乡收入比反映出地区发展平衡程度,城镇居民和农村居民生活水平的差距。贵州 3.28 的城乡收入比,可谓全国城乡差距最大省份。贫困面广、贫困人口多、贫困程度深仍是贵州当前面临的大问题。

2.6 城镇管理和建设理念较落后

贵州在很多小城镇的建设中,管理方式粗放和开发理念落后现象频现。城镇建设初期,缺乏统一的规划和布局,致使城镇建设的质量不高,规划不合理,后续返工频率高。建设过程中,容易受地方领导的“个人意志”影响,一些地方的开发理念落后,或城镇发展脱离当地实际。这种“急功近利”和“快速城镇化”最终会以古老村寨和传统建筑的消失、非物质文化遗产遭到破坏为代价。城镇规划和管理人才缺乏导致人、财、物的极大浪费,带来城镇建设的低效率和低质量。

3 深入推进城镇化带动战略的重要性

3.1 贵州经济加快发展需要推进城镇化

城镇化、信息化、民生建设被看作未来新“三驾马车”,对拉动经济增长带来新的更大动力。而城镇化作为新“三驾马车”的重中之重,是扩大内需、增加居民消费需求、增加投资特别是优化投资结构的动力所在,有望将长期依靠外需拉动经济的模式变成依靠内需拉动经济。1957 年,美国经济学家钱纳里经过系统地统计分析,得出人均国内生产总值和城市化水平之间呈正相关的结论,即人均国内生产总值会促进城镇化的提升,相反,城镇化的高品质也会带来经济的快速发展。

目前贵州经济发展,在总量、人均收入、产业结构层次等方面明显低于全国平均水平及周边相邻省区。以地区生产总值为例,2017 年,贵州 GDP 达到 13540 亿元,比上年增长 10.2%,增速高于全国(6.9%)3.3 个百分点,继续位居全国前列。而同年相邻省份云南 GDP 总量 16531.34 亿元,重庆 19500.27 亿元,广西 20396.25 亿元,四川高达 36980.22 亿元。就经济发展水平而言,贵州虽然近年来增长速度强劲,然总体基础依旧落后,经济发展总量和人均收入均靠后,发展任重道远。农村贫困面大、贫困程度重、大量人口沉淀在农村、农业和农村发展滞后等问题突显,这些突出的问题制约了贵州转型发展,建设小康社会。而这些问题又可以通过走城镇化的道路来得以逐步解决,“十三五”时期,贵州经济要快速发展,其中一大动力在于大力推进城镇化。

3.2 贵州经济加快转型需要推进城镇化

受喀斯特地貌影响,贵州土地少且质量差,给农业发展和城镇规划带来较大困难。一方面,土地承载能力有限;另一方面,不能像平原地区一样进行规模生产经营,劳动生产率不高,而要有效解决“三农”问题,打破城乡二元经济结构困境,势必要大力推进城镇化。城镇化的推进不仅有利于农村剩余劳动力转移,且能有效拉动工业和服务业,调整和优化城乡产业结构。此外,城镇化能带来消费、投资、出口拉动,提高社会有效需求,促进贵州经济快速发展和社会全面进步,形成城镇化整体带动效应。

4 贵州城镇化路径选择

4.1 “以人民为中心”之路

无论经济发展还是城镇化,落脚点都在“人”,发展成果惠及“人”,才是真正意义的发展,否则一切都是空谈。贵州发展山地特色城镇化,首先要从理念入手,确定走一条“以人民为中心”的城镇化之路。城镇建设和发展不能只注重简单人口比例增加和城市面积扩张,只注重高楼广场建设,要注重实现人们生产方式和生活方式的市民化,包括思想观念、行为方式与城市接轨。其次,要不断健全体制机制,尤其是户籍管理制度的完善,对提升城镇化质量至关重要。目前而言,中国城乡住房、就业、医疗、教育等公共服

务都与户籍制度密切关联,户籍管理制度对人口城镇化快速推进及城镇化质量有效提升具有重要意义。此外,城镇化的另一个重要落脚点省“人居环境”。在注重完善城镇综合功能、基础设施、公共服务体系的同时,培育宜居、宜业、宜商优良居住环境也是重点。贵州“以人民为中心”的城镇化道路,需要我们真正从发展理念、制度完善、落实建设多维度下功夫。

4.2 “产城互动”之路

经济发展需要有产业支撑,产业化主要以工业化为核心,而工业化的推进又能带来三次产业的提速。贵州城镇化推进和经济发展走“产城互动”之路,产业化能壮大城镇经济实力,城镇化能助推产业繁荣。

4.2.1 产业发展和城镇建设双向互动

产业实力是一个城市的重要实力,是城镇化最重要的推动力。加强产业发展,推进产业园区建设,促使产业园区与城镇建设互动。主要通过在园区附近修建安置新村,组织当地农民到工校、农校专业培训学习后工厂就近上班。对当地农民就地安置,既解决农村富余劳动力,促使农民向收入相对稳定的产业工人和三产服务者转变,同时凭借工业园区人员聚集优势,带动周边餐饮、农贸市场、超市、酒店、医院、学校等建设和繁荣,推动城镇化。贵州要发挥好工业强省战略的大好机遇,注重园区建设和产业发展,实现产城互动。

4.2.2 改造提升主导产业、做大做强特色产业

产城互动中培养主导产业是关键。贵州作为中国南方煤炭资源最丰富的省区,煤炭和电力两大支柱产业的工业总产值在工业总产值中占比很大。“十三五”期间,贵州仍需依托现有优势,在工业发展上走重化工“四个一体化”产业集群道路。促进矿产资源综合开发利用,使资源优势尽快合理转化为经济优势。在特色轻工业发展上,形成酒、烟、茶、药和特色食品“五张名片”产业一体化。主导产业发展带动关联产业发展。如贵州是全国四大中药材产区之一,拥有4802种中药材品种资源,种植面积达到458万亩,可依托已有优势大力发展现代中药、新医药产业、特色民族医药产业集群等。

4.2.3 做大做强现代服务业

经济结构最终以服务业为主体,贵州要大力发展现代服务业,包括物流、金融业、计算机服务和软件业、生态旅游等。现代服务业的发展有利于突破贵州资源约束瓶颈,创造绿色GDP,实现经济发展的可持续性。围绕贵州已有优势,大力发展以信息产业、金融服务、现代物流、电子商务、研发设计为重点的生产性服务业和以文化旅游、健康养生为主的生活性服务业。把现代服务业打造成贵州发展新引擎,为贵州后发赶超和城镇化推进创造新动力。

4.2.4 特色旅游小城镇建设

旅游业有“无烟工业”、“绿色产业”之称,可带来交通、住宿、餐饮、金融、旅游商品等一系列关联产业的发展。贵州被誉为天然“大公园”,特殊的喀斯特地质地貌、优良的自然气候条件、独特的少数民族风情,形成了以自然生态特色与民族人文特色相辉映的丰富旅游资源。近年旅游收入逐年提升,2017年,贵州接待海内外游客7.44亿人,总收入7116亿元,同比增长29.35%。目前贵州已有发展特色旅游小城镇的基础,从资源优势看,有国家级风景名胜区如红枫湖、黄果树、龙宫、织金洞、马岭河峡谷、舞阳河、黎平侗乡等;从气候条件看,2016年年平均温度16.2℃,贵阳15.3℃。因此可依托优良的气候资源,打造贵阳等城市休闲旅游品牌;以遵义红色旅游为依托,连接红军山、娄山关、四渡赤水等,打造“红色旅游”特色名片;以历史文化名城安顺为中心,连接周边的屯堡村落、黄果树、龙宫、百里杜鹃等资源,打造人文自然相结合的黔中旅游目的地;以凯里、都匀为中心,依托少数民族资源,打造黔东南民族文化旅游目的地等。

4.3 完善城镇体系布局之路

《贵州省山地特色新型城镇化规划(2016-2020年)》中明确,贵州城镇发展要构建空间格局为以贵阳中心城市为主核的“一核、一群、两圈、六组、多点”山地特色新型城镇化。贵州喀斯特地形地貌特征决定贵州城镇化只能走集约化、小城镇发展模式。通过重点发展中心城市或节点城市,周边相邻城镇组团发展,构筑贵州山地特色城镇体系。同时结合完善综合交通运输体系,利用现代化交通缩小城镇间距离,加强地区间沟通合作,实现产业园区、资源腹地、旅游景区等有效连通。启动高速公路、水运和铁路集中建设大会战,为“四个一体化”赢得转型机会,为特色轻工“五张名片”带来更多契机,为特色旅游业发展突破瓶颈,全方位、多维度拉动贵州经济后发赶超和城镇化大推进。

参考文献:

[1] 辜胜阻. 非农化与城镇化研究[M]. 杭州:浙江人民出版社, 1991.

[2] 辜胜阻. 城镇化才是未来中国经济高速增长的最大动力[J]. 农村工作通讯, 2010, (1).

[3] 范松. 试论明朝时期的治黔方略与黔中城镇建设[J]. 贵州财经学院学报, 2012, (4):103-107.

[4] 李德燊, 王厚俊. 贵州城镇化发展的制度分析[J]. 小城镇建设, 2006, (2):73-74.

[5] 贵州省山地特色新型城镇化规划(2016-2020年)[Z]. 2016.

[6] 贵州省“十二五”新型城镇化发展报告, 贵州省住房和城乡建设厅, 贵州省城镇化发展中心[Z]. 贵州省城乡规划设计研究院, 2016, 10.

[7] 中国统计年鉴[Z]. 2017.

[8] 贵州省统计年鉴[Z]. 2017.