

〔文章编号〕 1002-2031(2009)10-0085-05

# 中美小城镇发展模式比较

刘 杨 傅鸿源

〔摘 要〕 对美国小城镇发展的经验进行了总结,提出了其成功的五个先决条件,即自由的力量、积极肯干的劳动力、较低的成本、不断改善的通信和交通条件以及良好的生活质量。在此基础上分析了其成功的八个秘诀即积极肯干的态度、远见卓识、利用资源、强有力的领导人、鼓励企业家精神、保持地方控制、建立自己的品牌、利用跷跷板效应。

〔关键词〕 小城镇建设;城镇化;启示;成功秘诀

〔中图分类号〕 F291.1 〔文献标识码〕 A

## 一 基本情况比较

### 1 小城镇数量

美国一般是将城市划分为大都市统计区(MSA)和非大都市统计区,其标准是以人口数量为标准。美国人口普查局把至少有一个人口规模超过 5 万人的中心城市,或者该区域总人口达到或超过 10 万,并且有 5 万人口以上居住在城市化区域中的地区定义为大都市统计区。因此,5 万人则是美国大城市与小城镇的划分界限。而我国城市的法定概念包括设市城市和建制镇两部分,城市分为大、中、小三种类型。大城市是指城市非农业人口超过 50

万的城市;中等城市是指城市非农业人口在 20 万至 50 万之间的城市;小城市是指城市非农业人口在 20 万以下的城市。2007 年末,全国有县 1635 个、建制镇 19249 个、乡 15120 个<sup>[1]</sup>。而美国则有小城镇 15800 个。虽然在数量上两者有一定差距,但这主要是由于双方在人口数量、区划标准以及统计口径上的差别造成的。

### 2 城市化率

我国的城市化经历了上世纪 70 年代前的抑制到 80 年代的观望以及 90 年代以后的大力发展的历程,城市化率也从 1978 年的 17.9% 提高到 2001 年的 36.1%<sup>[3]</sup>,截止到 2006 年,我国城市化率达到 43.9%<sup>[4]</sup>。但是仍然低于 50% 的世界平均水平和

〔作者简介〕 刘 杨(1981—),男,汉族,天津市人,重庆大学建设管理与房地产学院博士研究生,研究方向为区域经济学和城市社会问题;傅鸿源(1946—),男,汉族,重庆市人,重庆大学建设管理与房地产学院教授,重庆大学投资决策与项目管理研究所所长,博士研究生导师。

〔收稿日期〕 2008-12-22

〔修回日期〕 2009-04-22

发达国家 80% 以上的平均水平。美国的城市化率更是在 2001 年的时候就已经达到了 86% 的水平。

### 3 经济概况

2007 年, 美国国内生产总值按购买力平价计算为 13 543 万亿美元, 按名义计算为 13 794 万亿美元, 在世界国家和地区排名第一; 人均 GDP 43444 美元, 为世界第四<sup>[5]</sup>。而我国在 2007 年国内生产总值达到 246619 亿元, 相当于 3.5 万亿美元左右。

经过上述比较, 我们可以看出美国与我国的国土面积大致相当, 但是人口规模、城镇化水平以及经济方面却存在着非常大的差距。

## 二 我国小城镇建设的现状及问题

### 1 我国小城镇建设的现状

1985-2001 年, 全国建制镇的数量就由 7956 个增加到 20358 个, 年平均递增 6.04%。小城镇的发展, 不仅表现为数量上的扩张, 还表现为其总体功能和作用的不断增强。

#### (1) 对人口和劳动力吸纳能力的增强

1978-1998 年, 小城镇镇区人口占全国总人口的比重, 由 5.9% 上升到 13.6%; 小城镇镇区人口占城镇总人口的比重, 由 30.7% 上升到 44.7%。到 1999 年, 小城镇吸纳的农村劳动力已达 8000 万人左右<sup>[6]</sup>。

(2) 小城镇对乡镇企业的聚集效应、对区域经济的辐射带动能力持续增强

很多地方的小城镇建设是和乡镇企业工业园区的建设结合进行的, 因而, 小城镇成为乡镇企业的聚集地。到 2001 年, 全国已形成各种乡镇企业园区 9149 个, 在全国乡镇企业增加值中, 园区实现的乡镇企业增加值的比重已达 20%; 营业收入 500 万元以上的企业已有 30% 进入园区。

#### (3) 基础设施以及市场环境不断改善

截止到 2003 年, 全国已建成各类专业市场和集贸市场 4 万多个, 年交易额占农村集贸市场交易总额的 80% 以上。在许多地方, 小城镇的普遍迅速发展, 正在形成良好的集群效应, 成为城市群的重要组成部分。比如, 在长江三角洲、珠江三角洲地区, 目前每万平方公里的建制镇数大约已达 15 个左右; 单个小城镇的人口规模多在 3 万-5 万人。很多小城镇已摆脱了早期农村小城镇的粗放原始状态, 逐步成长为现代工商业较为集中的新兴城市。

### 2 我国小城镇发展的问题

#### (1) 规模小

尽管通过“撤乡并镇”、“撤乡建镇”等途径, 使小城镇的面积有所扩大, 但是并没有改变小城镇人口规模小的局面。以经济发达的浙江省和江苏省为例, 浙江省全省平均每个建制镇的核心区域面积不到 1 平方公里, 而核心区人口在 1 万人以下的比例仍然在 80% 左右, 其中人口在 5000 人以下的占 50%。根据江苏省农调队的数据显示, 江苏省小城镇核心区平均人口规模不足 5000 人, 其中不足 1000 人的有 66 个。

#### (2) 规划水平较低

自 20 世纪 90 年代以来, 针对城镇发展中的问题, 国家有关部门制定了一系列切实有效的政策措施, 强调要提高小城镇的规划、建设和管理水平。迄今为止, 这方面的工作已经有了很大进展。但是, 从总体来说, 小城镇规划布局水平低, 仍是一个突出问题, 主要表现在以下方面: 重小城镇建设规划, 轻小城镇社会经济发展规划; 重单项小城镇规划, 轻城镇体系的宏观规划; 小城镇的规划和发展缺少现代化、城镇化的运作理念。

#### (3) 资源利用效率低

以土地资源利用为例, 较为突出的问题是重平面扩张, 轻挖潜改造; 用地粗放, 效率较低, 导致土地资源浪费严重。据有关部门对河南省某些建制镇的调查, 小城镇建成区人均占地面积高达 550 平方米, 远远超出建制镇人均占地 100 平方米的国家标准。在许多小城镇, 一方面, 旧镇区存在大量的处于闲置或低效利用状态的宅基地或企业用地, 小城镇对这类用地缺乏改造和开发; 另一方面, 新镇区又有大量土地被“征而不用”。有关专家对 8 省 24 个国家综合改革试点镇的专项调查显示, 被调查镇镇区土地闲置率约为 5%; 若以新镇区正常用地的效益作为衡量标准, 则整个镇区可盘活的用地在 30% 以上。在现行财政体制下, 地方政府的实体化倾向加剧了农村要素市场、产权市场的分割, 阻碍着小城镇之间资源、要素和产业的优化重组。

#### (4) 对小城镇发展的分类指导薄弱

近年来, 在小城镇迅速发展的同时, 小城镇分化重组的步伐也有所加快。有些小城镇由于区位条件和运行机制、发展环境优越, 已迅速成长为小城市、甚至中等城市; 有些小城镇则因各种各样的原因逐步走向衰落; 更多的小城镇则是在发展过程中出现了各种各样的功能分化。因此, 小城镇的发展亟待分类指导。近年来, 国家在加强小城镇的分类指导

方面做了大量工作。但是,就总体来说,这方面的工作仍然相当薄弱。

### 三 美国小城镇成功的经验

#### 1 乡村都市与大城市的比较

在美国 15800 多个小城镇中并不是每个小城镇都非常成功。杰克·舒尔茨在《美国的兴旺之城——小城镇成功的 8 个秘诀》中,根据其在美国小城镇长达 15 年的实地调查研究以及美国人口普查局的统计数据,挑选出其中位居前列的 397 个进行了总结研究。这 397 个小城镇都有以下一些共同的特点:

——与农业联系密切且位于美国大都市统计区外;

——在 1990-2000 年间经历过人口或就业率的增长;

——在 1989-1999 年间人均收入的增长超过 2%。为了区别于其他小城镇,我们称具有上述特征的 397 个小城镇为“乡村都市”(Agurbs)。

根据研究发现,乡村都市无论在就业与人口的增长方面还是在人均收入的增长方面都明显高于美国平均水平,而且排名越靠前,这一趋势越明显。乡村都市与美国增长情况的对比见表 1。

表 1 乡村都市和城市增长比较表

项目	就业的增长	人口的增长	人均收入的增长
前 100 名的乡村都市	32.10%	27.90%	51.10%
所有的 397 个乡村都市	24.00%	19.70%	51.00%
所有的城市所在县	14.70%	17.90%	50.00%
全国	13.80%	13.10%	50.00%

资料来源:表中数据取自杰克·舒尔茨著,谢永琴译《美国的兴旺之城——小城镇成功的 8 个秘诀》。说明:(1)就业的增长与人口的增长均指从 1990 年到 2000 年;(2)人均收入的增长指从 1989 年到 1999 年。

表 1 提供了乡村都市与所有城市所在县甚至是美国全国在增长方面的对比情况,从中我们可以看出乡村都市在这三个方面尤其是就业的增长与人口的增长方面都明显高于全国甚至是所有城市所在县的水平,甚至乡村都市是后者的 1-2 倍。不仅如此,乡村都市与有同样人口规模的三个高新技术产业园区(加利福尼亚州的硅谷、华盛顿州的西雅图、马萨诸塞州的波士顿)相比优势同样明显,具体情况见表 2。

表 2 前 100 名乡村都市和高新技术集群所在县的比较

地区	2000 年人口	平均人口增长率	平均就业增长率	平均人均收入增长率
前 100 名乡村都市所在县	5151451	27.90%	32.10%	51.10%
三个高新技术产业集群所在县	5418006	10.40%	12.20%	75.20%

资料来源:表中数据取自杰克·舒尔茨著,谢永琴译《美国的兴旺之城——小城镇成功的 8 个秘诀》。

除上述对比之外,根据美国劳动统计局 2000-2003 年的数字显示,乡村都市在就业增长率方面也表现出更为强劲势头,具体情况见表 3。

表 3 2000-2003 年乡村都市与相关单位就业增长的比较

	前 100 名乡村都市所在县	397 个乡村都市所在县	全美国	美国排名第 10 位到第 26 位的大城市所在县	三个高新技术产业集群
就业增长率	6.7%	4.2%	0.4%	-2.2%	-5.2%

资料来源:表中数据取自杰克·舒尔茨著,谢永琴译《美国的兴旺之城——小城镇成功的 8 个秘诀》。

从上述对比中,我们可以得出以下结论:乡村都市的发展前景十分广阔,主要体现在人口增长以及就业率的不断提高上,而且这两项指标远远高于全国平均水平,而且这种趋势越来越明显。那么乡村都市的发展有什么秘诀呢?

#### 2 乡村都市成功的先决条件

任何一个小城镇要想发展成功首先要具备先决条件,然后再加上必要的秘诀,这样才能走向繁荣昌盛。同世界上任何地方一样,美国的小城镇也是各有各的特点,不能一概而论,但是究其根本,都离不开以下五个因素。它们分别是:自由的力量、积极肯干的劳动力、较低的成本、不断改善的通信和交通条件以及良好的生活质量。

##### (1) 自由的力量

随着时代的发展,美国政府逐渐放开对航空、货运和电信等行业的管制,使得这些行业内的企业能够在新的环境中不断调整战略,积极创新并为消费者带来了更低的价格和更好的服务。由于放松管制,2002 年美国物流成本只占 GDP 的 8.7%。州际货运放松管制后的第一年,运输成本就从 1981 年占 GDP 的 16.2% 降到了 9.5%。曾经日产钢量超过

8000吨的 Bethlehem 钢铁公司被拥有更有效率的生产方式和新技术的小公司击败并最终破产。越来越多的原来在大都市区的企业纷纷搬进小城镇进行发展。国家的政策以及技术的发展都为这种迁移提供了自由的力量,也为小城镇的发展带来了生机。

### (2)积极肯干的劳动力

虽然大城市的劳动力受过更好的培训或教育,但是与此同时他们所面临的可选择性也要大很多,对企业来讲频繁的人才流动无疑是致命的。反观小城镇的劳动力大多数都是从农场长大的,他们身上继承了不少农民所特有的优秀品格。面对反复辛苦的劳动他们那种忍耐和毅力会充分发挥。这也是不少企业看中小城镇的一个重要原因。

### (3)较低的成本

小城镇无论在地租、劳动力成本,还是在其他方面都明显低于大城市。

### (4)不断改善的通信和交通条件

目前,全球的通信和交通费用都已经显著降低,与上世纪 20年代相比,海运费用只相当于过去的 30%,空运为 18%,而越洋电话只相当于过去的 1%。

在过去,大企业选址通常会选在处于交通枢纽地带的大城市,这样对其发展更加便利,但是随着网络通讯技术的突飞猛进,互联网已经初步取代人们必须面对面工作的局面,取而代之的是家庭和工作地点的不断模糊化。从 1990年的不为人所知一直到 2002年春天互联网使用人数达到 5亿,整个过程如爆炸般地增长。另外,随着美国小型飞机的降价以及支线航空的不断发展,再加上不断完善的道路建设,使得小城镇在基础设施方面与大城市的差距越来越小。

### (5)良好的生活质量

很多人从大城市移居小城市为的就是良好的生活质量。虽然良好的生活质量很难去量化,但是我们仍然可以通过一些数据的比较对此进行说明。以人口密度为例,全美每平方英里的平均人口密度是全国 80人,大都市区 320人,非大都市区 20人。除了更好的生活空间之外,更低的生活压力也是一个十分重要的标准。在挑选了包括美国第 10到第 26大城市在内的 39个城镇进行统计发现,平均值分别为 38294美元、58484美元、50278美元就分别相当于在纽约、芝加哥和硅谷赚 10万美元的生活水准。除此之外,另一个重要原因就是很多小城镇的居民都可以把他们的社区建设的与众不同。

上述五个方面的因素是小城镇成功的先决条件,但是这些条件并不能导致小城镇自发成功,这就好像小城镇是一粒种子,而这些条件好像土壤、阳光、水分等成长条件,但是要让它开花还必须要进行精心护理,这也就是接下来要谈的成功的八个秘诀。

## 3 乡村都市成功的八个秘诀

在成功的先决条件的基础上,以下八个因素构成了美国乡村都市成功的秘诀。它们分别是积极肯干的态度、远见卓识、利用资源、强有力的领导人、鼓励企业家精神、保持地方控制、建立自己的品牌、利用跷跷板效应。

### (1)积极肯干的态度

美国作家罗曼·V·皮尔在上世纪出版的《态度决定一切》深深地影响着一代又一代的人,也使得“态度决定一切”成为表达积极思维力量的一句口头禅传遍了全世界。不少美国的小城镇当初处于几近消亡的边缘,但是经过他们的努力,却使小镇重新获得了生机。而肯干可以概括为具有远见、诚实、勇敢、对自身优势劣势的把握、团队精神、专注、坚定、直觉以及不懈努力等特征。

### (2)远见卓识

真正的远见卓识一定是充分考虑到了未来将要遇到的重重困难和艰难险阻,但同时也考虑好该如何应对这一切。远见与空想有着本质的不同,远见通常都是基于目前已有优势以及自身潜在的优势来实现自身的远景。

### (3)利用资源

美国 15800多个小城镇中最终成功并发展成为“乡村都市”的 397个佼佼者,几乎都是在利用资源方面动了一番脑筋。

### (4)强有力的领导人

一个强有力的领导对一个团队成功的作用是不言而喻的。伟大的领导者具有魅力的原因是他以他的领导才能多方位地承担了我们的责任。

### (5)鼓励企业家精神

实践证明小城镇给予这样的企业家越多的发展空间,企业家们越会获得更大的发展,反过来越会促进小城镇的发展并形成良性循环。

### (6)保持地方控制

小城镇的政府不像大城市那样每天忙忙碌碌而无暇思考,工作渠道反而更加灵活机动。除此之外,地方政府对小城镇自身的优势劣势又是了如指掌,如果上级政府强加行政干预,不但很难实现有效的控制,反而会扼杀地方的积极性与活力。

### (7) 建立自己的品牌

品牌作为一个标志,是自身区别于其它的重要信息,因此小城镇若想获得长期的发展,建立品牌显得尤其重要。为此小城镇需要做到传递自身的信息、信守承诺、发展品牌、建立长期的品牌以及致力于服务和品质的提升。

### (8) 利用跷跷板效应

所谓跷跷板效应通常指往某个方向的一点变化都会导致对结果积极或消极的影响。因此一个城镇若想朝更好的方向发展一定要深谙此道。为此,首先要让自己的城镇发生变化,其次获得积极影响的动力,最后要勇敢面对变化并积极承担责任。

## 四 结语

我国小城镇的自我特色优势的利用程度有待提高。美国成功的小城镇在对其自身优势资源的利用方面均做得比较好,能够最大限度地发挥自身优势而且比较注重差异化发展。而我国目前的小城镇建设在优势资源利用方面与美国相比存在明显差距,主要表现在同质化方面,例如全国不少地区的小城镇一窝蜂地以旅游为主题,但是由于自身旅游资源不足、投入不够、附近地区相互竞争等原因造成自身特色不够突出,以至于呈现出缺乏持续发展动力的现象;另外不少地方出现以工业园区为依托,以产业化为方向的发展模式,该模式虽然符合国家产业政策,但是地方执行时仍然存在规划、建设、招商引资、管理等方面的问题;建议各地区相关部门做好小城镇的发展规划、建设落实等方面的监督工作。

从上文中我们可以看到美国小城镇成功的案例几乎都源于强有力的领导,这里指的不是强有力的行政领导,而是灵活多变的在建设能力方面突出的领导。目前,我国不少地区尤其是小城镇在人力资源方面极其短缺,主要表现为专业规划建设人才以及领导人才的短缺。造成该问题的原因主要是长期以来,各高校的专业规划建设人才绝大多数流向城市,导致小城镇在该方面的人才极为短缺,更使得国家对小城镇该领域领导人才的可选择性很小,形成非规划建设专业人才主持小城镇建设的局面。另外,我国目前在小城镇领导的选拔上有待完善。国家应制定相关选拔政策,加大鼓励机制的力度,吸引城镇规划、建设方面的人才流向小城镇,长期以往可以增加小城镇人才的储备,形成良性循环。

【Abstract】 This article summarizes the successful exper-

ience of the development of small towns in the United States and proposes five prerequisites for its success: those are: the power of freedom, working hard labors, lower costs, constantly improved communications and traffic conditions as well as good quality of life. Based on the above analysis, it discusses eight secrets of success, such as: positive attitude of working hard, foresight, uses of resources, strong leaders, encouraging spirit of entrepreneurs, the maintaining of local control, the establishment of their own brands, and the use of seesaw effect.

【Key words】 the construction of small towns; urbanization; inspiration; the secret of success

### 参考文献

- [1] 杰克·舒尔茨著,谢永琴译. 美国的兴旺之城——小城镇成功的 8 个秘诀 [M]. 中国建筑工业出版社, 2008
- [2] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 2007 年城市、县城和村镇建设统计公报 [R]. 中华人民共和国住房和城乡建设部, 2008
- [3] 2006 年中国城市发展报告 [R]. 中国城市出版社, 2007
- [4] 2001-2002 中国城市发展报告 [R]. 北京西苑出版社, 2003
- [5] 当前小城镇发展状况问题与对策思路 [C]. 国家计委产业发展研究所, 2003
- [6] 孙雅静. 小城镇发展的理论与对策分析、改革与战略 [J]. 2004 (1)

(编辑: 靳亚茹; 责任编辑: 赵 勇)