

# 我国城镇化与农业现代化协调发展的总体趋势与政策解释

李宾<sup>1</sup>,王曼曼<sup>2</sup>,孔祥智<sup>3</sup>

(1.北京化工大学 经济管理学院,北京 100029;

2.北京城市学院 公共管理学部,北京 100094;

3.中国人民大学 农业与农村发展学院,北京 100872)



**摘要** 采用我国1978—2014年的数据,分析城镇化与农业现代化协调发展的总体趋势并提出对应的政策解释。通过构建城镇化和农业现代化的指标体系、采用主成分分析法确定各指标的权重后获得了城镇化水平与农业现代化水平的变量数值,然后基于离差系数最小化协调度模型测算了城镇化与农业现代化的耦合度与协调发展度。结果表明:我国的农业现代化水平长期滞后于城镇化水平是制约城镇化与农业现代化协调发展的主要瓶颈;除了改革开放初期我国城镇化与农业现代化的协调发展度存在短期的波动向下趋势以外,其余年份我国城镇化与农业现代化的协调发展度总体呈现持续上升趋势;在不同的发展阶段,带动我国城镇化与农业现代化协调发展的动力机制不尽相同,而且各阶段协调发展度的变化与我国的社会经济政策存在明显的周期性关联。

**关键词** 城镇化;农业现代化;耦合度;协调发展

**中图分类号:**F 320.1      **文献标识码:**A      **文章编号:**1008-3456(2017)05-0046-10

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwxb.2017.05.006

自从党的十七届五中全会提出“三化同步”战略思想以来,工业化、城镇化与农业现代化之间的互动关系成为学界研讨的热点话题。由于在新中国成立后的相当长一段时间内,我国为实现“赶超”目标而推行了重工业优先发展的战略,使得工业化(尤其是重工业化)水平长期领先于城镇化和农业现代化水平,因而我国的城镇化与农业现代化相比工业化得到了学界和政策领域的更多关注。

相关研究表明,我国城镇化与农业现代化之间存在长期的均衡关系<sup>[1-2]</sup>,城镇化与农业现代化之间具有明显的正向互动作用<sup>[3]</sup>。城镇化能够吸纳农村剩余的劳动力,为农业现代化提供技术、资金等要素支持,而农业现代化增加了农业产品供给,增强了城镇化发展的物质基础<sup>[4]</sup>。城镇化是农业现代化的必由之路,农业现代化是城镇化的重要基础和条件<sup>[5]</sup>。

协调发展度可以用来测量城镇化与农业现代化在系统演化过程中彼此和谐一致的程度,体现了包括城镇化和农业现代化在内的社会经济系统由无序走向有序的趋势,是衡量城镇化与农业现代化协调状况好坏程度的重要指标。在1978年之后,我国城镇化与农业现代化的协调发展程度如何?在不同的历史阶段,我国城镇化与农业现代化的协调发展度发展具有什么特征?这些特征又是与我国什么样的历史背景和社会经济政策相关联?本文拟采用我国1978—2014年的统计数据,尝试对上述问题进行分析。

收稿日期:2016-12-16

基金项目:国家社会科学基金重点项目“农业现代化体制机制创新与工业化、信息化、城镇化同步发展研究”(13AZD003);北京市社会科学基金项目“新常态下北京市新型农业经营主体组织形式对信贷可得性的影响研究”(15JGC145);中央高校基本科研业务费项目“新型农业经营主体的组织形式与信贷可得性研究”(BUCTR201512)。

作者简介:李宾(1979-),男,副教授,博士;研究方向:农业经济与农村发展。

通讯作者:孔祥智(1963-),男,教授,博士;研究方向:合作经济、林业经济与农业政策分析。

## 一、文献回顾

近年来的有关文献,分别从“三化同步”、“四化同步”和“两化协同”等不同的视角观察和分析了我国城镇化与农业现代化的协调发展关系。

### 1.“三化同步”视角下的城镇化与农业现代化协调发展

“三化同步”提出以后,许多学者对我国包括城镇化和农业现代化在内的“三化”协调发展程度进行了评价。钱丽等对1996—2010年中国省际“三化”耦合协调度的时空变化差异进行研究后发现:我国“三化”耦合协调度仍处于初级协调状态,各省的“三化”耦合协调度东中西部地区依次递减<sup>[6]</sup>。周建群运用系统耦合理论对“三化”协同发展进行了学理分析后发现,研究期内我国的农业现代化严重滞后于工业化与城镇化发展<sup>[7]</sup>。陈俊梁等通过实证研究后提出,我国“三化”之间发展极不平衡,农业现代化显著落后于城镇化<sup>[8]</sup>。曾福生等依据2000—2010年我国30个省份的面板数据进行研究后发现,农业现代化是“三化”中的“短腿”和“三化”协调发展的瓶颈<sup>[9]</sup>。黄祖辉等也指出:相对于工业化和城镇化,我国农业现代化的滞后性在加剧<sup>[10]</sup>。

与此同时,特定区域范围的城镇化与农业现代化协调发展问题也受到了学者们的关注。贺翀等构建了“三化”协调发展评价模型,测度出中部六省2001—2012年的“三化”发展水平及“三化”协调发展度进程,发现我国中部六省“三化”发展水平进程虽然都是稳步向前的,但“三化”协调发展程度却呈现逐年递减趋势<sup>[11]</sup>。李文忠等构建了天津市“三化”发展的指标体系,采用1992—2011年数据进行研究后发现,天津市“三化”协调度和发展协调度从2005年开始失调严重<sup>[12]</sup>。徐君建立了中原经济区“三化”协调发展评价指标体系,发现中原经济区18个城市的“三化”协调发展程度都比较低<sup>[13]</sup>。马敏娜等的研究则发现吉林省工业化、城镇化的发展对农业现代化发展缺乏有效的支持<sup>[14]</sup>。

### 2.“四化同步”视角下的城镇化与农业现代化协调发展

“四化同步”提出以后,“四化”协调发展的评价也进入众多研究者的视野。黄安胜等通过“四化”发展水平的评价指标体系,进而基于熵值法对全国各省域“四化”发展水平进行综合评价,发现我国“四化”高度协调发展的省份还很少且均分布在东部沿海发达地区<sup>[15]</sup>。王新利等通过建立农业现代化、城镇化、工业化与信息化协调发展评价指标体系和协调度模型,测算农业现代化、城镇化、工业化与信息化中各子系统的发展指数及系统间协调发展度,发现“四化”大系统的协调发展与其子系统的协调发展相互依赖<sup>[16]</sup>。张林等通过构建复合系统耦合协调度测度模型进行了实证分析后发现,尽管考察期内我国农业现代化、工业化、信息化和城镇化都得到了快速发展,但系统间的耦合互动效应不明显<sup>[17]</sup>。

徐维祥等以2010年我国287个地级及以上城市为研究对象,发现我国“四化”发展呈现地区间发展不均衡和地区内发展不同步的双重矛盾,“四化”发展的质量及同步水平都有待提高<sup>[18]</sup>。进一步,徐维祥等运用空间计量分析方法对我国“四化”协调发展的时空特征与发展格局进行初步探索,并进一步采用非参数核密度估计和重心曲线演变的方法对其动态演化进行了分析,发现我国的“四化”协调发展水平存在较强的空间自相关性,“东高西低”态势依然显著<sup>[19]</sup>。

### 3.“两化协同”视角下的城镇化与农业现代化协调发展

一些学者直接分析了我国城镇化与农业现代化的协调发展关系。曹俊杰等的研究发现,我国城镇化和农业现代化虽然已初步形成互动发展的新格局,但还存在土地城镇化与人口城镇化不同步、政府主导的城镇化与市场主导的城镇化矛盾以及城镇化和农业现代化非持续、不协调等突出问题<sup>[5]</sup>。汪晓文等通过对城镇化与农业现代化协调度概念的界定,建立“二化”协调发展评价指标体系,选择基于隶属度的模糊综合评价方法对我国2000—2011年城镇化和农业现代化协调发展进行考察和测量,发现我国要真正实现城镇化与农业现代化发展的高度协调任重而道远<sup>[20]</sup>。韩国明等运用耦合协调度模型,测度2005—2012年我国31个省份新型城镇化与农业现代化协调度,分析城镇化和农业现代化协调发展的空间格局分布特征和区域差异演化趋势,发现我国城镇化与农业现代化协调发展的空

间格局呈现出逆地势阶梯分布状态,东部高,中部低,西部最低<sup>[21]</sup>。

部分学者则直接分析了我国特定区域城镇化与农业现代化的协调发展关系。马德君等对我国改革开放后西部地区城镇化与农业现代化的耦合特征进行分析后发现:西部地区城镇化与农业现代化协调发展在曲折中前进,前者对于协调发展具有决定性影响,前者高于后者时,两者协调发展水平较高;总体而言,西部地区城镇化与农业现代化协调发展主要经历了“失调—协调—失调—协调”的发展历程<sup>[22]</sup>。赵颖文等基于耦合协调度模型,对四川省农业现代化和新型城镇化的协调度进行测评后发现:四川省“两化”关系失衡的问题较为突出,总体上表现为农业现代化滞后于新型城镇化,但全省各市(州)“两化”互动关系与耦合机理呈现明显差异,不能用农业现代化滞后城镇化发展一概而论,有必要明确辨析多维度要素差异性对“两化”互动结果的影响,并据此因境制宜、因地施策地优化发展模式,深化体制机制创新,促进四川“两化”协同发展<sup>[23]</sup>。

上述文献回顾结果表明,城镇化与农业现代化的协调发展无论在“三化同步”还是在“四化同步”的理论体系中都具有重要的位置,是我国实现“三化同步”或“四化同步”的核心内容和必要条件。已有的相关研究对于促进我们正确理解和深入认识我国的城乡协同发展的进程、阶段和路径具有重要的意义。

然而,已有关于城镇化与农业现代化协调发展的研究多是从 20 世纪 90 年代甚至更晚的年份开始,样本期间通常较短,难以充分揭示出城镇化与农业现代化的协调度(耦合度)和发展度对于协调发展程度的贡献差异。而且,尽管已有研究一般对于城镇化与农业现代化的协调发展程度进行了详细的描述,但通常对于不同发展阶段的协调发展度特征与特定的历史背景和社会经济政策之间的关联揭示不够。

因此,采用我国 1978—2014 年的样本数据,对城镇化与农业现代化之间的协调发展程度进行深入研究,对于充分揭示改革开放后三十多年间我国城镇化与农业现代化协调发展的阶段特征、动力机制与政策关联,推动实现新型城镇化与新农村建设双轮驱动、互促共进,具有重要的理论价值和现实意义。

## 二、分析框架

### 1. 测量城镇化和农业现代化的协调发展度

“城镇化”是对应于西方“城市化”概念的中国提法,不仅包含了西方“城市化”概念中的人口流动、产业集聚和资源空间配置变化等内涵<sup>[24-27]</sup>,也包含了中国特色的实现方式。“农业现代化”的概念来源于美国学者 Schultz 将传统农业改造成现代农业的思想,主要体现为农业生产关系的变革和农业生产力水平的提高<sup>[28-29]</sup>。

城镇化和农业现代化都是社会经济系统的有机组成部分,在社会经济系统动态演化过程中相互影响。“协调发展”通常指特定系统或系统内要素在良性循环的基础上由低级到高级,由简单到复杂,由无序到有序的总体演化过程<sup>[30]</sup>。

测量城镇化和农业现代化的协调发展度,首先要选择协调度测量模型。已有的协调度测量工具主要包括离差系数最小化协调度模型<sup>[31]</sup>、隶属函数协调度模型<sup>[32]</sup>、数据包络分析<sup>[33]</sup>、距离协调度模型<sup>[34]</sup>等。本文采用了离差系数最小化协调度模型。

借鉴了物理学中容量耦合的概念,构建离差系数最小化协调度模型<sup>[31]</sup>。城镇化和农业现代化之间的协调度(耦合度)函数为:

$$C = \{(UL \times AL) / [(UL + AL) / 2]^2\}^k \quad (1)$$

其中:C 表示城镇化与农业现代化之间的协调度(耦合度);UL 表示城镇化水平;AL 表示农业现代化水平;k 为调节系数,本文中令 k=2。

协调度(耦合度)指数 C 的值域是[0,1]。当 C 取最大值 1 时,城镇化和农业现代化系统趋向有序结构;当 C 取最小值 0 时,城镇化和农业现代化系统发展方向无序<sup>[22]</sup>。

确定了城镇化和农业现代化的协调度(耦合度)后,还要确定城镇化和农业现代化的发展度。测

量发展度的函数为:

$$T = \alpha UL + \beta AL \quad (2)$$

其中: $T$ 为发展度,用来表示城镇化与农业现代化的综合发展程度, $\alpha$ 和 $\beta$ 为评价权重,通常通过专家打分获得, $\alpha + \beta = 1$ 。由于城镇化和农业现代化同等重要,令 $\alpha = \beta = 0.5$ 。

在协调度指数和发展度指数的基础上,进一步测量城镇化和农业现代化的协调发展度指数(CD)。协调发展度函数定义为:

$$CD = \sqrt{C \times T} \quad (3)$$

本文借鉴廖重斌<sup>[31]</sup>与马德君等<sup>[22]</sup>的方法,将城镇化与农业现代化的协调发展类型判别标准定义为三个大类七个子类,如表1所示。

表1 协调发展类型判别标准

协调发展度系数	大类	小类
[0.900, 1]		优质协调发展型
[0.800, 0.900)	协调发展型	良好协调发展型
[0.700, 0.800)		中级协调发展型
[0.500, 0.700)	过渡型	勉强协调发展型
[0.400, 0.500)		轻度失调衰退型
[0.300, 0.400)	失调衰退型	中度失调衰退型
[0, 0.300)		严重失调衰退型

表2 城镇化与农业现代化指标体系

变量	指标名称	指标说明	方向
UL	城镇人口比重/%	城镇人口数量/全国人口数量	正向
	城镇就业人口比重/%	城镇就业人口数量/全国就业人口数量	正向
	城镇居民消费总额比重/%	城镇居民消费总额/全国居民消费总额	正向
	非农产业增加值比重/%	非农产业增加值/一二三产业增加值	正向
AL	机械动力使用强度/(千瓦/公顷)	农业机械总动力/农作物总播种面积	正向
	化肥施用强度/(吨/公顷)	化肥施用折纯量/农作物播种总面积	正向
	有效灌溉面积比重/%	有效灌溉面积/全国耕地总面积	正向
	人均农业产值/(万元/人)	农林牧渔业总产值/第一产业就业人数	正向

城镇化水平(UL)主要表示人口和经济活动在城镇空间的集聚程度。本文采用“城镇人口比重”和“城镇就业人口比重”两个指标来代表城镇人口的集聚程度,采用“城镇居民消费总额比重”和“非农产业增加值比重”来代表城镇经济活动的集聚程度。

农业现代化水平(AL)主要表示传统农业向现代农业转化的过程。一般来说,较高的机械化水平、充分的化肥投入、良好的灌溉条件和高效的农业产出通常是现代农业的重要特征。因此,本文选取了“机械动力使用强度”、“化肥施用强度”、“有效灌溉面积比重”和“人均农业产值”等四个指标来代表农业现代化水平。

### 3.数据来源与分析方法

受限于数据的可得性,本文选取了我国统计年鉴数据较为完整的1978—2014年作为研究样本期间。耕地面积数据来源于世界银行数据库,其他所有数据均来源于国家统计网站所载的1979—2015年《中国统计年鉴》。各指标的主要统计特征如表3所示。

表3 城镇化与农业现代化指标统计特征

指标	N	最小值	最大值	平均值	标准差
城镇人口比重/%	37	0.179 2	0.547 7	0.338 0	0.112 5
城镇就业人口比重/%	37	0.236 9	0.508 8	0.326 0	0.083 4
城镇居民消费总额比重/%	37	0.366 1	0.775 8	0.578 2	0.150 5
非农产业增加值比重/%	37	0.669 2	0.906 6	0.804 4	0.080 8
机械动力使用强度/(千瓦/公顷)	37	0.782 8	6.503 6	3.100 3	1.779 3
化肥施用强度/(吨/公顷)	37	0.058 9	0.362 4	0.228 4	0.095 2
有效灌溉面积比重/%	37	0.366 7	0.611 2	0.458 9	0.071 9
人均农业产值/(万元/人)	37	0.049 3	4.485 6	0.960 5	1.171 0

以下分析主要包括三个步骤。首先,通过因子分析法对代表城镇化水平的四个指标和代表农业现代化水平的四个指标进行降维,形成单一指标的城镇化水平和农业现代化水平变量数值。然后,通过采用协调度函数、发展度函数和协调发展度函数来测算城镇化和农业现代化之间的协调度、发展度和协调发展度,对照既定的协调发展类型判别标准进行判断。最后,根据协调发展度总体趋势,结合当时的历史背景进行政策解析。

### 三、数据分析

#### 1. 确定城镇化与农业现代化水平

首先,进行指标数据标准化。由于各原始数据的量纲不同,无法直接进行计算和比较,应首先对原始数据进行标准化处理。为了便于后续的计算和解释,标准化后的数据不宜出现负数,因此不能采用 Z 值法进行标准化,而应采用 01 法进行标准化。因为各指标均为正向指标,因而采用公式  $X_{ik} = (v_{ik} - \min v_{ik}) / (\max v_{ik} - \min v_{ik})$  进行转化。通过上述方法处理得到的标准化数据是后续各个环节计算的基础,不仅需要表示各指标的相对变化趋势,还要揭示出各指标相对于最优状态的满足程度。因此,本文参考其他类似研究对各个指标设定了标准化处理过程中的目标值( $\max v_{ij}$ )。

然后,确定各个指标的权重。对城镇化的 4 个指标和农业现代化的 4 个指标进行 KMO 和 Bartlett 检验,确认这两组指标的 KMO 值较大且 Bartlett 检验结果小于 0.05,说明指标间的相关性较强,适宜采用因子分析方法进行分析。对城镇化和农业现代化的 4 个指标进行主成分分析。主成分选择标准是初始特征值大于 1 和累积方差贡献大于 85%。将主成分分析结果中的成份得分系数矩阵进行归一化处理,得到城镇化 4 个指标的权重分别为 0.253 6、0.245 5、0.251 6、0.249 2,农业现代化 4 个指标的权重分别为 0.261 4、0.243 6、0.242 9、0.252 1。

最后,计算城镇化和农业现代化水平。将城镇化 4 个指标和农业现代化 4 个指标的标准化值乘以各自的权重,得到了我国城镇化水平(UL)和农业现代化水平(AL)的变量数值。

#### 2. 测量城镇化与农业现代化的协调发展度

按照函数(1)测量我国城镇化和农业现代化的协调度指数 C,按照函数(2)测量我国城镇化和农业现代化的综合发展度指数 T。然后,按照函数(3)测量我国城镇化和农业现代化的协调发展度指数 CD。结果如图 1 所示。

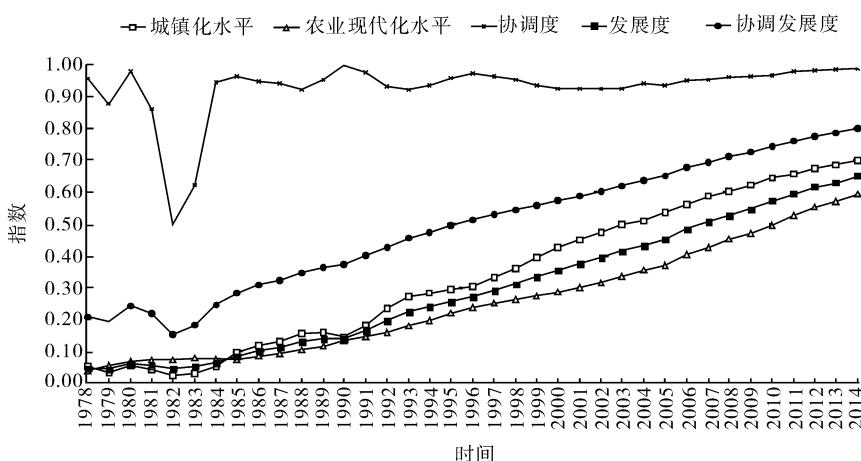


图 1 城镇化和农业现代化的协调发展度

1978—2014 年间我国城镇化与农业现代化的协调发展度总体呈现如下特征:

第一,样本期间的大部分年份,我国的农业现代化都滞后于城镇化发展,降低了城镇化与农业现代化的协调度(耦合度),成为制约城镇化与农业现代化协调发展的主要瓶颈。

第二,1978—1982 年,我国城镇化与农业现代化的协调发展度呈现波动下降趋势,而且绝对水平

也很低;1983—2014年,我国城镇化与农业现代化的协调发展度呈现持续上升趋势,并以1990年、1996年、2002年为主要时间节点存在小幅度的周期波动。

第三,1978—1995年,我国城镇化与农业现代化的协调发展类型总体上属于“失调衰退型”;1996—2007年,协调发展类型总体上属于“勉强协调发展型”;2008—2014年,协调发展类型总体上属于“中级协调发展型”,距离“优质协调发展型”尚有较大差距。

### 3.城镇化与农业现代化协调发展的主要动力

根据我国城镇化与农业现代化协调发展度的总体趋势,将样本期间分为5个阶段。在每个不同的阶段,带动协调发展度变化的动力机制不尽相同,如表4所示。在1978年以来的各个阶段中,城镇化进程都是推动城镇化与农业现代化协调发展的主要动力;在2003年以后,农业现代化在城镇化与农业现代化协调发展过程中发挥了更大的作用。城镇化与农业现代化协调发展的程度的提高,在1978—1990年主要源于协调度的提高,在1991—2002年主要源于发展度的提高,而在2003年以后则源于协调度和发展度的同步提高。

表4 不同阶段城镇化与农业现代化协调发展的主要动力

发展阶段	协调发展度特征	城镇化 & 农业现代化	协调度 & 发展度
第一阶段(1978—1982年)	波动下降	城镇化	协调度
第二阶段(1983—1990年)	快速增长	城镇化	协调度
第三阶段(1991—1996年)	快速增长	城镇化	发展度
第四阶段(1997—2002年)	缓慢增长	城镇化	发展度
第五阶段(2003—2014年)	快速增长	城镇化+农业现代化	协调度+发展度

## 四、政策解释

### 1.第一阶段(1978—1982年)

1978年后我国进入了重要的社会经济政策改革时期。1978年12月召开的十一届三中全会将全党的工作重点转移到了经济建设上来。中央政府除了通过引进外资等手段继续扩大工业化建设的投资规模来追赶欧美发达国家的主要工业品产量外,还通过在农村推行休养生息政策和家庭联产承包责任制促进了农业与农村的发展。

1978—1982年的休养生息政策主要包括大幅度提高农副产品的收购价格、增加农业投资、部分贫困地区免税、增加粮食进口并减少部分地区的征购任务等。据1983年政府工作报告,1982年同1978年相比,仅提高农副产品价格一项,农民增加的收入就达到260亿元。这些休养生息政策在一定程度上减少了工业化投资对农业剩余的剥夺,减轻了农民的负担,改善了农民的生活条件,有利于维护农村社会稳定,最大程度地动员广大农民对改革的支持。

农村家庭联产承包责任制以“大包干”为主要内容,赋予了农民的生产经营自主权,克服了原有人民公社体制下长期存在的生产上的瞎指挥和分配上的平均主义,激发了农民的生产积极性,促进了农业的快速增长。尽管部分地区的家庭联产承包责任制直到1982年还未真正落实,但据1983年政府工作报告,1982年相比于1978年,我国粮食增长16%,棉花增长66%,油料增长126%,糖料增长83%,烤烟、桑蚕茧、猪牛羊肉等都增长50%以上。

农业生产的发展不仅使农业在工农业总产值中的比重由1978年的27.8%提高到了1982年的33.6%,也带来了农民生活的改善。1982年全国农民人均纯收入达到270元,比1978年增加一倍。农民货币收入的增加提高了对消费品的购买力。1982年农村居民消费总额比1978年增长了66%,占城乡消费总额的比重进一步提高。

尽管在农村支援城市建设下乡“知青”回流的背景下,这一阶段我国城镇常住人口比例并未下降,但我国农业产值在工农业总产值中占比的增长和农村居民消费总额在城乡居民消费总额中占比的增加,客观上延缓了经济活动在城镇的集聚过程,使城镇化的发展与农业现代化的发展方向出现了

背离,因而降低了这一阶段我国城镇化与农业现代化的协调度,并最终使城镇化与农业现代化的协调发展度呈现波动下降趋势。

### 2. 第二阶段(1983—1990 年)

从 1982 年开始的连续五个中央一号文件,不仅依靠政治权威在全国范围内实施了家庭联产承包责任制,还在社会管理、财政税收、商品流通、资金信贷、技术推广等不同领域里重塑了国家、集体和农民之间的关系。这一系列改革不仅在一定程度上缓解了中央政府在农业领域的财政压力,也促进了农业生产的大幅度增长,满足了农民进城就业的食品需求<sup>[35]</sup>,为改革重点转向城市和农村劳动力向城镇转移奠定了坚实的基础,也使中国迎来了改革开放后第一个城镇化快速增长的阶段。

有学者将 20 世纪 70 年代末 80 年代初的农村改革解释为政府通过在土地和其他生产资料的所有权上向村社集体和农民做出让步,来甩出农村公共管理和农村福利保障“包袱”的一项制度交易<sup>[36]</sup>。但这一阶段改革的客观结果,不仅使农民获得了农业生产经营的决策权和剩余索取权,也使农民获得了农村土地和劳动力等要素在农村内部“资本化”并获取收益的权利,从而推动大批农村劳动力离开农业进入乡镇企业和县及县以下乡镇工作<sup>[36]</sup>。在我国工业化历史上具有重要地位的乡镇企业从此在中国独特的制度土壤中茁壮成长起来。有鉴于中国农民创造的经验,费孝通总结了我国从传统农业社会向现代工业社会转型的路径,提出了以农村工业化为基础的“农村内生城镇化”思想<sup>[37]</sup>。

20 世纪 80 年代中期以后,随着城市经济体制改革的逐步深入和对外开放地区的增加,国有企业活力的提高和非国有经济的发展新增了大量需要农村劳动力的就业机会。与此同时,我国限制城乡人口流动的就业政策开始松动。1984 年 1 月,中央一号文件允许务工、经商、办服务业的农民自理口粮到集镇落户。1985 年 1 月,中央一号文件允许农民进城提供各种劳务。1986 年 7 月,国务院发文允许符合条件的农村人员报考国有企业岗位。农村剩余劳动力向城镇转移,有力地推动了我国的城镇化进程。

这一轮从农村开始的改革不仅促进了我国的农业与农村发展,也促进了工业化进程和城镇化进程,更是催生了“农村内生城镇化”的中国独特现象,从而形成了 20 世纪 80 年代大多数年份中城镇化和农业现代化协同发展的喜人势头,从而快速拉升了我国的城镇化与农业现代化的协调度和发展度,并最终带来了协调发展度的快速提高。然而,随着 1988 年开始的恶性通货膨胀、企业“三角债”、激进的价格双轨制改革、政府高赤字以及国际形势的剧变,这轮增长开始回落并于 1990 年触底。

### 3. 第三阶段(1991—1996 年)

1990—1991 年,为了应对多种不利因素导致的经济紧缩,政府实施了调低存贷款利率、进行价格和流通体制改革、筹建上海和深圳证券交易市场和进一步扩大对外开放等措施来刺激经济增长,经济运行状况开始回暖。但是,我国的经济体制改革与对外开放在理论与实践方面都面临着严重困境。1992 年初,邓小平同志“南方谈话”对中国特色社会主义理论进行了总结和发展,再次将中国的改革开放推向新的高潮。

1992 年,中央决定进一步开放部分沿江城市和内陆省会城市,推动全民所有制工业企业向“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”的企业法人转变,并加快“转变政府职能、建立和完善社会劳动保障体系、培育和发展市场体系”等配套措施的改革。由此,中国经济在市场化改革的推动下再次蓬勃发发展起来。经济增长的恢复也增加了城市对农村劳动力的需求,企业的一系列改革也增加了用人的自主权。1992 年 4 月,我国正式废止了粮食供给的票证制度,为农村劳动力自由进入城市消除了障碍。1992 年 10 月,党的十四大报告提出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。

1993 年 11 月,中共中央发布《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,强调“鼓励和引导农村剩余劳动力逐步向非农产业转移和地区间有序流动”。1994 年 8 月,劳动部发文要求“必须在短时间内建立起完善的就业服务体系”。1994 年 11 月,劳动部首次提出了规范流动就业证卡管理制度。这些鼓励劳动力流动政策,使我国的城镇化进程进入了快速发展的新时期。

与城镇化的快速发展相对应,本阶段我国农业生产的物质装备水平进一步提高,农业投入也进一

步增加。1996年末全国农业机械总动力达到38 810万千瓦,化肥施用量(折纯)达到3 849万吨,农田有效灌溉面积达到5 000万公顷。政府大幅度拉高粮食的收购价格,也刺激了农业生产的增长。加上这一时期气候相对适宜,种植业生产连续获得较好收成,1996年粮食产量再创历史新高。城镇化的快速发展与农业生产的进步,促进了这一时期我国城镇化与农业现代化协调发展度的提高。

#### 4.第四阶段(1997—2002年)

1997年,我国政府宣布我国经济运行实现“软着陆”,在有效控制通货膨胀的基础上依然保持了较高的经济增长速度。但是1997年下半年开始的东南亚金融危机打乱了这一节奏。我国在金融危机中承诺人民币不贬值抑制了危机蔓延并赢得了国际声誉,但也使1994年以来成为经济增长主要动力的出口在金融危机后持续低迷,使得依赖出口提振经济的政策目标落空,继续通过增加国债和国家投资来推动城镇化建设仍然是促进经济持续增长的重要手段。

1997年6月,国务院发布《关于小城镇户籍管理制度改革试点方案》开始在试点的小城镇进行户籍制度改革,鼓励劳动力转移。1998年10月,中共中央《关于农业和农村工作若干重大问题的决定》强调:“适应城镇和发达地区的客观需要,引导农村劳动力合理有序流动”。2000年7月,劳动保障部等多部门发文提出“改革城乡分割,取消对农民进城就业的不合理限制”。2001年3月,我国的“十五”计划纲要提出:“改革城镇户籍制度,形成城乡人口有序流动机制,取消对农村劳动力进入城镇就业的不合理限制,引导农村富余劳动力在城乡、地区间有序流动。”

尽管1996年我国的粮食生产在价格、天气等诸多有利因素的影响下喜获丰收,之后两年农业生产在经历了特大洪涝灾害后仍然保持较高的产量,但随后国内外的经济萧条降低了对粮食的需求,农产品供给出现了结构性和地区性过剩,农产品销售不畅,使粮食价格和农业生产效益相继下降。而且,在城镇化过程中,扩张性财政政策下的投资主要集中于城市基础设施建设,很大程度上忽视了农村地区的投资。从1996年开始,政府投入大量资金来实施国有专业银行向商业银行改制。新成立的国有商业银行按照商业银行规则运行,对县以下的网点进行了大规模的撤并,县域的储蓄资金也被转移到城市和工业建设,农村地区的资金供给形势反倒更加紧张,对农村地区的发展产生了非常不利的影响。

1998年开始实施的粮食流动体制改革,使农民承担的税费从之前粮站统一扣除变为农民交粮结账后再由乡村干部催收,增加了基层政府与散户农民之间的交易成本,不可避免地增加了干群之间的矛盾<sup>[36]</sup>。加上农民收入的徘徊不前和各种集资摊派的不断增加,干群矛盾愈发尖锐,甚至出现了一些群体性事件,使我国的农业与农村发展进入了改革开放后最困难的一段时期。为了解决农村地区日益突出的问题,1998年10月,《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》提出:“没有农村的稳定就没有全国的稳定,没有农民的小康就没有全国人民的小康,没有农业的现代化就没有整个国民经济的现代化”。针对农村领域最为突出的农民负担问题,我国于2000年3月开始在安徽省试点进行税费改革。

在这一阶段,尽管城镇化进程在鼓励劳动力流动相关政策的支撑下依然快速发展,但农业现代化的过程却在不断探索中披荆斩棘,农村发展遭遇了改革开放后最长的一段困难时期。由于城镇化带来的发展度增量,我国这一时期的城镇化与农业现代化的协调发展度仍然实现了提高,但增幅相比之前两阶段有所放缓。

#### 5.第五阶段(2003—2014年)

2002年10月,党的十六大提出了“统筹城乡经济社会发展”的重大战略指导思想,使多年来一直处于僵局之中的“三农”问题得以提升到国家宏观经济层面。2003年10月,中共中央十六届三中全会提出要树立新的发展观,实现全面、协调、可持续发展。这对于推动我国的政策实践和城镇化、农业现代化进程产生了重大影响。

完成农村税费改革是减轻农民负担、促进农村和谐和农业发展的重要举措。2003年3月,农村税费改革试点工作全面铺开。2004年初,中断了18年的中央涉农“一号文件”再次出台,将提高农民收入作为当年“三农”领域的重点任务,把农业税税率整体降低1个百分点,并取消除烟叶外的农业特

产税。在随后的 2005 年,全国 27 个省宣布取消农业税。2006 年 1 月 1 日,《农业税条例》正式废止。本次以减负增收为目的“农村税费改革”基本实现了预期的政策目标,使贯穿于整个 20 世纪 90 年代的农民负担问题得到了有效解决,不仅提高农村社会的和谐程度,鼓舞了自 20 世纪 80 年代末以来长期消沉的农村士气,还抑制了粮食产量多年连续下滑的势头,促进了农村社会经济的快速发展。

2004 年以来,一系列中央一号文件聚焦于农业与农村发展,为农业现代化建设提供了前所未有的良好政策环境。这些政策主要包括:提高强农惠农富农投入水平,构建促进农业现代化建设的投入保障机制;构建强化农业基础的长效机制,持续增强农产品供给保障能力;加强农业基础建设,提高农业设施装备水平;提高农业科技创新和转化能力,强化农业科技创新驱动作用,构建农业科技支撑体系;推动金融资源向农村倾斜,完善农村金融体系;创新农产品流通方式,加强农村现代流通体系建设;深化农村改革,创新农业发展的体制机制;培养新型农民,造就建设现代农业的人才队伍;推动农村土地流转,促进农业适度规模经营;加强农民组织化程度,构建新型农业经营体系;促进农业发展方式转变,提高农业发展集约化水平;加强资源保护和生态修复,推动农业绿色发展。

在农业现代化蓬勃发展的同时,促进城镇化发展的各项政策也在不断改善。2004 年之后的中央一号文件也将促进农村劳动力流转和加快已转移劳动力市民化作为实现城乡统筹发展的重要内容。这些政策主要包括:健全有关法律法规,依法保障进城就业农民的各项权益;推进大中城市户籍制度改革,放宽农民进城就业和定居的条件;加大外出务工农民职业技能培训力度,实施农村劳动力转移培训阳光工程;加大农民外出务工就业指导和服务力度,促进农村劳动力平稳有序转移;完善农民外出就业的各种制度保障,做好农民工就业的公共服务工作,提高农民工的生活质量和社会地位。2014 年,《国家新型城镇化规划(2014—2020 年)》出台,为今后五年的城镇化发展提供了纲领性文件。

上述政策不仅确保了我国城镇化进程的顺利推进,而且改变了 20 世纪 80 年代末以来我国农村发展活力不足的局面,加速了我国的农业现代化进程。这不仅提高了我国城镇化和农业现代化的综合发展度,也提高了城镇化和农业现代化的协调度,使本阶段成为改革开放以后协调发展度是由城镇化和农业现代化共同驱动,协调度和发展度相得益彰的发展阶段。

## 五、结 论

城镇化与农业现代化实现协调发展不仅是“四化同步”的重要组成部分,也是全面建设小康社会的应有之义。本文通过选择代表性指标构建了城镇化和农业现代化的指标体系,采用主成分分析法确定了各指标的权重并获得了城镇化水平与农业现代水平的变量数值,然后基于离差系数最小化协调度模型测算了城镇化与农业现代化的协调度与协调发展度,并结合各个发展阶段的政策背景进行了解析。

研究结果表明:第一,我国的农业现代化水平长期滞后于城镇化水平是制约我国城镇化与农业现代化协调发展乃至“四化同步”的主要瓶颈;第二,除了改革开放初期我国城镇化与农业现代化的协调发展度存在短期的波动向下趋势以外,其余年份我国城镇化与农业现代化的协调发展度总体呈现持续上升趋势;第三,在不同的发展阶段,带动我国城镇化与农业现代化协调发展的动力机制不尽相同,而且各阶段协调发展度的变化与我国的社会经济政策存在明显的周期性关联。

上述结论的政策含义在于:第一,当前单纯依靠城镇化或农业现代化的发展度来促进经济发展与社会进步愈发困难,只有推动城镇化与农业现代化的协调度与发展度共同提高,才能抵御不利经济周期的冲击,实现城镇化与农业现代化协调发展度的长期稳定增长;第二,农业现代化是我国“三农”问题的核心议题,相关部门应以持续提高农业现代化水平作为解决“三农”问题的抓手,通过在生产能力、生产效率、土地集约、农业科技、设施装备、环境保护、资金保障等领域构建系统、科学的政策体系,推动农业增产、农民增收与农村发展,进而突破制约我国城镇化与农业现代化协调发展乃至“四化同步”的瓶颈环节;第三,制订宏观政策通常是牵一发而动全身,解决“三农”问题不能急功近利,而是需要在更为广阔的时空范围内周全考虑,需要更多的历史耐心、科学研究与审慎决策。

## 参考文献

[1] 夏春萍,刘文清.农业现代化与城镇化、工业化协调发展关系的实证研究——基于 VAR 模型的计量分析[J].农业技术经济,2012(5):79-85.

[2] 李宾,孔祥智.工业化、城镇化对农业现代化的拉动作用研究[J].经济学家,2016(8):55-64.

[3] 王春丽.城镇化与农业现代化协调发展的机理与实证检验[J].江汉论坛,2013(11):60-64.

[4] 李静,高继宏.城镇化与农业现代化协调发展研究[J].理论与改革,2014(2):62-66.

[5] 曹俊杰,刘丽娟.新型城镇化与农业现代化协调发展问题及对策研究[J].经济纵横,2014(10):12-15.

[6] 钱丽,陈忠卫,肖仁桥.中国区域工业化、城镇化与农业现代化耦合协调度及其影响因素研究[J].经济问题探索,2012(11):10-17.

[7] 周建群.我国新型工业化、城镇化和农业现代化“三化”协同发展理论与实证研究[J].科学社会主义,2013(2):110-115.

[8] 陈俊梁,陈瑜.“三化”同步及其策略选择[J].求实,2012(11):43-45.

[9] 曾福生,高鸣.中国农业现代化、工业化和城镇化协调发展及其影响因素分析——基于现代农业视角[J].中国农村经济,2013(1):24-39.

[10] 黄祖辉,邵峰,朋文欢.推进工业化、城镇化和农业现代化协调发展[J].中国农村经济,2013(1):8-14.

[11] 贺翀,肖功为.中部六省工业化、城镇化和农业现代化协调发展测度研究[J].南通大学学报(社会科学版),2015(3):16-22.

[12] 李文忠,游斌.天津市工业化、城镇化和农业现代化发展协调度的研究[J].经济问题,2014(4):116-119.

[13] 徐君.中原经济区新型工业化、新型城镇化、农业现代化协调发展评价[J].技术经济,2012(3):72-75.

[14] 马敏娜,李国荣,罗胜.工业化、城镇化、农业现代化关联研究——以吉林省为例[J].税务与经济,2013(4):102-108.

[15] 黄安胜,许佳贤.工业化、信息化、城镇化、农业现代化发展水平评价研究[J].福州大学学报(哲学社会科学版),2013(6):28-33.

[16] 王新利,肖艳雪.农业现代化、城镇化、工业化、信息化协调发展评价研究——以黑龙江农垦为例[J].农业技术经济,2015(6):91-98.

[17] 张林,冉光和,郑强.农业现代化与工业化、信息化、城镇化的耦合协调发展研究[J].农村经济,2015(8):89-93.

[18] 徐维祥,舒季君,唐根年.中国工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展测度[J].经济地理,2014(9):1-6.

[19] 徐维祥,舒季君,唐根年.中国工业化、信息化、城镇化和农业现代化协调发展的时空格局与动态演进[J].经济学动态,2015(1):76-85.

[20] 汪晓文,杜欣.中国城镇化与农业现代化协调发展的测度[J].统计与决策,2015(8):121-124.

[21] 韩国明,张恒铭.我国新型城镇化与农业现代化协调发展空间分布差异研究[J].吉林大学社会科学学报,2015(5):36-46.

[22] 马德君,谢辛.城镇化与农业现代化的耦合特征:解析西部地区[J].改革,2016(5):57-66.

[23] 赵颖文,吕火明,刘宗敏.四川省农业现代化与新型城镇化协同发展测评与分析[J].四川师范大学学报(社会科学版),2016(5):83-91.

[24] LEWIS W A. Economic development with unlimited supplies of labor[J]. The manchester school of economic and social studies, 1954, 22(2): 139-191.

[25] TODARO M P. A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries[J]. The American economic review, 1969, 59(1): 138-148.

[26] HIRSCHMAN A O. The strategy of economic development[M]. New Haven CT: Yale University Press, 1958.

[27] FRIEDMAN J. Regional development policy: a case study of Venezuela[M]. Cambridge, Mass: M.I.T. Press, 1966.

[28] SCHULTZ T W. Transforming traditional agriculture[M]. New Haven CT: Yale University Press, 1964.

[29] 温铁军,温厉.中国的“城镇化”与发展中国家城市化的教训[J].中国软科学,2007(7):23-29.

[30] 杨士弘,廖重斌,郑宗清.城市生态环境学[M].北京:科学出版社,1996.

[31] 廖重斌.环境与经济协调发展的定量评判及其分类体系——以珠江三角洲城市群为例[J].热带地理,1999(2):171-177.

[32] 陈长杰,马晓微,魏一鸣,等.基于可持续发展的中国经济——资源系统协调性分析[J].系统工程,2004, 22(3): 34-39.

[33] 柯健,李超.基于 DEA 聚类分析的中国各地区资源、环境与经济协调发展研究[J].中国软科学,2005(2):144-148.

[34] 汤铃,李建平,余乐安,等.基于距离协调度模型的系统协调发展定量评价方法[J].系统工程理论与实践,2010, 30(4): 594-602.

[35] 邓大松,孟颖颖.中国农村剩余劳动力转移的历史变迁:政策回顾和阶段评述[J].贵州社会科学,2008(7):4-12.

[36] 温铁军.八次危机:中国的真实经验 1949-2009[M].北京:东方出版社,2013.

[37] 费孝通.中国城镇化道路[M].呼和浩特:内蒙古人民出版社,2010.

(责任编辑:陈万红)