

## 论 20 世纪拉美城市化进程及其对中国的启示\*

程 洪 陈朝娟

**内容提要** 本文阐述了 20 世纪拉美城市化进程的发展概况、现状及存在的主要问题，在对拉美城市化的问题进行深入分析的基础上，力图从现代化的角度反思拉美城市化进程中的成败得失，并结合拉美城市化的经验和教训，比较和分析了中国城市化进程中存在的问题，提出了中国城市化和思考。

**关键词** 拉丁美洲 城市化 现代化 中国 启示

\* 关于城市化 (urbanization) 的确切含义，尽管人口学家、社会学家、地理学家和历史学家分别从不同的角度进行了诠释，但是我们可以肯定的是，城市化是人类社会发展的一个过程，它是以农村人口向城市迁移和集中为特征的一种历史过程，是现代性的一个方面。城市化始于产业革命以后，城市化不仅表现在人的地理位置的转移和职业的改变以及由此产生的生活方式和消费行为的演变，而且此过程还伴随着精神、文化和观念的转变。作为现代化的先行者，城市化是个自然的过程，可现代化后来者的城市化在很大程度上是人为造成的，尽管它不乏自然因素的作用。19 世纪初获得独立后的一些拉美国家，作为现代化的后来者，其现代化进程缓慢而又艰难。进入 20 世纪后，拉美城市化发展速度惊人。在不到 1 个世纪的时间里拉美国家的城市化水平就与发达国家的城市化水平相接近了，但拉美城市化的高速发展也导致城市的畸形发展，使拉美的现代化进程一波三折。

### 一 拉美城市化发展概况

在 15 世纪西班牙和葡萄牙的殖民主义者踏上拉美大陆之前，古代印第安人就已经建立了自己的城市。由于上述两国在拉美开展的殖民主义活动，拉美的城市化进程有所发展。19 世纪初一些拉美国家获得独立后，城市得到进一步发展。特别是在第二次世界大战后，随着工业化的发展和城市的迅

速膨胀，拉美地区成为发展中地区城市化水平最高的地区。拉美的城市化进程大致可分为两个阶段。第一阶段为独立后至第二次世界大战期间；第二阶段为第二次世界大战结束至今。

第一阶段：独立后至第二次世界大战期间的城市化进程。独立后的拉美各国由于未能有效地推进国家重建工作，各国内部问题成堆，以及英美等国家的政治经济渗透，其工业化发展缓慢，城市发展停滞不前。19 世纪末，随着现代化进程的启动，人口的增长和移民的涌入，国外投资的增加以及拉美政局的逐渐稳定，拉美城市化得到了快速发展。1870~1930 年，城市人口占总人口的比重有了大幅度的增长。其间，1 万人以上的城市人口占全国总人口的比重，阿根廷从 17.3% 增至 38.1%，智利从 15.2% 增至 38.0%，委内瑞拉从 16.8% 增至 36.7%；1930 年，巴西、哥伦比亚、墨西哥和秘鲁的这一比重已达 15%。第二次世界大战期间，一些拉美国家开始实行进口替代工业化战略。1933~1939 年，巴西的工业年均增长率达 11.2%，阿根廷和墨西哥等国的工业也有了很大的增长。1950 年前后，一些拉美国家的轻工业已基本自给，重工业也初步建立起来。工业的发展推动了城市化进程。1940 年，巴西的城市人口比重已达 31%。这一时期，拉美城市的结构和布局及城市的社会结构都发生了新的变化。不过从总体上看，这一阶段的城市化速度比较慢，城市化的范围有限，城市对乡村人口的吸纳力不强，城市人口的比重不大。城市

收稿日期：2005 - 03 - 09

作者简介：程洪，男，1983 年毕业于湖北大学历史学系。现为江汉大学城市研究所研究员，江汉大学历史学系副主任。（江汉大学城市研究所，武汉 430056）

陈朝娟，女，2005 年毕业于江汉大学历史学系。现为上海大学历史学系研究生。（上海大学历史学系，上海 200444）

\* 该文系 2005 年武汉市社会科学基金项目“拉美城市病对武汉城市发展的启示”阶段性成果。

韩琦：《拉丁美洲的城市发展和城市化问题》，载《拉丁美洲研究》，1999 年第 2 期。

人口的增长主要来源于城市人口的自然增长、农民的迁徙和国外移民。

第二阶段：第二次世界大战后的城市化进程。第二次世界大战结束后拉美国家开始实行进口替代工业化发展战略，1950~1980年间，工业生产增长5倍，年均增长6.6%。迅速发展的工业化和工业布局的高度集中，促进了城市人口的高速增长。50年代，拉美城市人口增加45.0%，1970~1980年增加43.6%，1980~1990年增加40.3%。拉美的城市人口已从1930年的3000万增加到1990年的3亿多。到1990年城市人口的比重（72%）实际上与发达国家的比重相当。21世纪初，拉美地区城市人口的比重有望超过发达国家。拥有1700万人口的墨西哥城已经是世界上最大的城市之一，巴西的圣保罗、阿根廷的布宜诺斯艾利斯紧随其后。事实确实如此。2002年巴西的城市化率达82%，此时的拉美城市人口增长速度在世界上是最快的。此时城市化的发展速度已大大超过工业化的发展速度，出现了过度城市化现象，给拉美现代化带来了不利的影响。

## 二 拉美城市化发展现状及其存在的问题

19世纪末，一些拉美国家开始启动现代化进程；20世纪50年代，大多数拉美国家先后进入了现代化的起飞阶段。一些拉美国家全面推进工业化，工业发展战略由初级产品出口为主转向进口替代工业化为主；各国政府集中全国的资源，重点和优先发展与工业化相关的基础设施，并大力投资制造业。这期间，它们实施了牺牲农业、扶植“幼稚工业”的产业倾斜政策和一系列吸引外资的优惠政策。由于现代化进程的快速推进，拉美国家从传统的农业社会向现代工业社会迅猛过渡，结果大大改变了拉美社会的面貌。拉美地区的人均GDP比20世纪初增加了4倍；工业产值占GDP的比重从10%提高到25%；人均寿命由40岁提高到70岁，成人识字率由35%增加到85%。另据美洲开发银行的统计，1999年拉美地区的人均产值为3100美元。在这短短的几十年时间内，拉美国家依托工业化强大的推力，城市化取得了令世人瞩目的成就。1950年的城市人口（2万以上的市镇居民为城市人口）占总人口的41.6%，1980年达到65.6%。已接近欧洲的城市化水平。《2002年拉丁美洲及加勒比地区统计年鉴》中的各国最新数据显示，2000年城市人口占总人口的比重，阿根廷

为89.6%，巴西为79.9%，墨西哥为75.4%，乌拉圭为93.7%。目前，墨西哥城（已达1700万人）、布宜诺斯艾利斯（1387万人）、圣保罗（1300万人）和里约热内卢（1100万人）都已跻身于世界最大城市的行列。

毋庸置疑，拉美城市化进程所取得的成就是有目共睹的，但拉美城市化发展的背后却隐藏着种种危机，已构成拉美现代化持续推进的阻力和障碍。众所周知，城市化是伴随工业化和现代化而出现的现象。然而，城市化的发展始终存在着一个是否与社会经济发展水平相适应的问题，也就是说，城市化水平不论是过分超前还是过于滞后，都可能对社会经济发展产生不利影响，在拉美具体表现为过度城市化。“过度城市化”（overurbanization），是指城市化速度大大超过了工业化速度，造成城市化水平与经济发展水平的脱节。拉美城市的人口增长率为每十年翻一番，但这并不意味着拉美的工业化已对城市化提出这样高的要求。到70年代中期，拉美城市人口的比重已占地区总人口的60%，但工业人口的比重却不超过20%~30%。有的学者曾指出，按正常的发展速度，当时拉美的城市人口应为1520万，但实际上已达到3000万，超过正常水平的近1倍。世界银行《1995年世界发展报告》提供的数据表明，墨西哥的工业化和经济发展水平远远不如发达国家（如瑞士、奥地利、荷兰和意大利），但1993年墨西哥的城市化水平已达74%，明显高于奥地利的55%，荷兰的62%和意大利的67%。2000年，拉美的城市化率已上升到78%；2002年，巴西的城市化率达到82%。拉美城市化程度的提高固然为工业发展创造了有利条件，但超越发展阶段的城市化也使拉美国家付出了沉重代价。

拉美的过度城市化是由诸多因素造成的。一是

韩琦：《拉丁美洲的城市发展和城市化问题》，载《拉丁美洲研究》，1999年第2期。

Howard Handelman, *The Challenge of Third World Development*, Prentice-hall, Inc, 2000, p. 131.

张家唐：《拉美的城市化与“城市病”》，载《河北大学学报》，2003年第3期。

苏振兴著：《发展模式与社会冲突：拉美国家社会问题透视》，北京，当代世界出版社，2001年，第127页。

谢文蕙、邓卫著：《城市经济学》，北京，清华大学出版社，1996年，第67页。

世界银行：《1995年世界发展报告》，北京，中国财政经济出版社，1995年。

由于拉美各国的国家重建之路异常艰难，国家制度建设尚不完善，政府宏观政策的引导与控制的软弱无力，根本无法解决城市化发展过程中出现的一系列问题。二是传统文化对人们产生了深远的影响。殖民时代的传统深深植根于拉美社会，长期以来人们养成了好逸恶劳、鄙视劳动的心理，向往和盲目模仿西方国家的富裕生活。三是拉美农村土地改革不尽如人意，大土地所有制的存在使农村无法吸纳过多的劳动力。在这个过程中，大众传媒大力宣传城市的美好生活，使大多数失去土地的农民涌入少数大中城市，城市人口过度增长，城市的建设步伐跟不上城市化的速度，城市不能为居民提供就业机会和必要的生活条件，农村人口迁移之后，没有实现相应的职业转换。这是一种以牺牲农业发展为代价而造成的严重的“城市病”，不利于经济和社会的健康发展。

拉美国家的“过度城市化”对拉美的现代化进程造成了下列严重后果。

(一) 城市化过程中的贫困化。90 年代末，10 个贫民中有 6 人住在城市。联合国拉美经委会认为：“90 年代拉美地区有 30%~40% 的人处于极端贫困状态，20% 的人的收入占社会总收入的 4%。这与非洲和亚洲许多国家的贫困人口大都居住在农村的情况是不同的。拉美大城市的贫困状况已经普遍化，这主要是低收入水平而不是固定资产稀缺造成的。据国际劳工组织 1993 年 10 月的报告，拉美 18 个国家在 1992 年的最低工资仅相当于 1986 年的 65%，即下降 35%，除智利、哥伦比亚、哥斯达黎加和巴拉圭外，其他国家的最低工资都在下降，其中秘鲁下降 80%，厄瓜多尔下降 70%，萨尔瓦多下降 68%，危地马拉下降 62%，墨西哥下降 61%，阿根廷下降 61%，巴西下降 50%。1980~1990 年间，拉美公共部门和农业劳动者的收入下降了 17%；2002 年地区平均实际收入相当于 1997 年的水平；与 1997 年相比，拉美地区贫困人口增加了 2 000 万，总数达 2.27 亿，占总人口的 44%。

在贫困已经城市化的同时，贫富差距也日益扩大。据世界银行和 IMF 的调查，拉美的收入分配已达到了世界上最不平等的地步，占总人口 10% 的富人占有总收入的 60%。据统计，拉丁美洲有 100 名世界上有名的大富翁，他们受历史上殖民主义和大庄园文化的影响，沉湎于奢侈浪费。他们的高消费和高浪费在社会上造成了很坏的影响，中产

阶级和一些颇具虚荣心的人竞相仿效，媒体的宣传扩大了高消费的群体，使社会下层民众的消费欲望被激发，造成了拉美社会高消费的风气，高消费又造成了资金积累的不足。

(二) 严重的失业问题。拉美国家的城市化和工业化不同于美国、西欧和前苏联。拉美的城市化开始于工业化之前，而工业化的发展继续推进城市化的进程。由于经济发展缓慢，城市人口膨胀，导致拉美城市的失业率很高。1970 年，在利马市已进入工作年龄的男性人口中，16% 的人没有工作；哥伦比亚巴兰基市的失业率达 19%，这些数字还不包括就业不足的人数，而就业不足在整个拉美地区是一个很普遍的现象。1995 年拉美地区公开失业率为 7.3%，失业和从事非正规经济的人约占全部劳动力的 50%。一个相当大的非正规部门及其多种表现形式的存在，是当今拉美城市经济的典型特点。约有 42% 的拉美工人在非正规部门工作。1980~1985 年，整个拉美的非正规部门以平均 6.8% 的速度增长，而正规部门在 5 年中仅增长 2%。2003 年失业人数净增 70 万，城市公开失业率创 10.7% 的历史新高，城市失业总人数达 1 670 万。在秘鲁城市地区，至少有 60% 的劳动力从事非正规经济活动。非正规部门为新移民提供了就业机会，从而推动农村人口流向城市，这又加剧了城市的过度发展。

(三) 城市的首位度奇高。所谓“城市首位度”，是指一国或地区最大城市人口数与第二大城市人口数之比，通常用它来反映该国或地区的城市规模结构和人口集中程度。美国地理学家马克·杰弗逊认为，在许多国家中最大的三个城市的人口比率大致为 100:30:20，表明首位城市在政治、经济等诸方面具有突出优势。一般认为，城市首位度小于 2%，表明结构正常、集中适当；大于 2%，则有结构失衡、过度集中的趋势。阿根廷布宜诺斯艾利斯集中了全国 37.3% 的人口，城市首位度高达 10.2%。1970 年，秘鲁利马的城市首位度高达 13.1%，智利圣地亚哥的城市首位度达 8.6%，而

联合国拉美经委会：《90 年代拉丁美洲贫困概况》，智利圣地亚哥，1992 年，第 15 页。

袁东振：《浅析拉丁美洲经济发展与社会公正关系》，载《拉丁美洲研究》，1995 年第 2 期。

苏振兴：《拉美经济：在复苏路上蹒跚而行》，载《拉丁美洲研究》，2004 年第 1 期。

当时美国纽约的城市首位度只有 1.7%。这些数据表明，拉美城市的发展不平衡，城市人口集中于首都成为拉美普遍存在的现象，这也给首位城市的发展带来巨大的压力。

(四) 沉重的外债负担和不利的贸易条件。长期受到的殖民主义压迫，历史上与欧洲存在的千丝万缕的联系，以及美国的示范效应，致使拉美国家从独立以来存在着强烈的“赶超情结”。而“国际上习惯于把一个国家的城市化水平作为衡量该国经济、社会现代化的标志之一”，拉美国家把大力发展城市化作为其实现赶超的重要突破口。城市化需要大量资金作为后盾，但拉美过度的城市化缺少必要的物质基础，严重依赖外资便成为拉美地区的普遍现象。

众所周知，许多发达国家都曾有效地利用外资，以加速国内经济的发展，从而促进了城市化的进程。而今天的许多拉美国家情况则不同。一方面，它们对外资利用率较差，在促进国民经济发展方面往往收不到预想的效果，一旦到了还债周期，许多国家无钱还债。当前许多拉美国家都进入还债高峰期，这些拉美国家的平均偿债率已多年超过 20%，躲债赖账现象时有发生，信誉骤减。许多拉美国家尽管在政治上获得了独立，但在经济上仍对西方发达国家存在严重依赖性，因此，一旦今后借贷出现问题，城市经济的发展必将受到影响，进而对整个国家的发展产生不利影响，城市化势必受挫。

随着拉美外债数额的扩大，尤其是私人银行贷款比重的增加，拉美的外债负担日益沉重，加之 70 年代末 80 年代初西方发达国家发生了经济危机，实行贸易保护主义，普遍提高利率，拉美利用外资的条件日益恶化。西方国家为摆脱经济危机而提高利率，对国际市场需求萎缩，初级产品价格猛跌，贸易受到沉重打击的拉美国家雪上加霜，无形中增加了拉美的债务负担，最后引发了“债务危机”。沉重的外债负担使拉美国家通货膨胀加剧，人民生活水平下降，加之资金外逃，严重阻碍了拉美国家的现代化进程，对城市化的正常发展造成不利影响。

(五) 严重的社会问题。在拉美许多国家，大量农村人口盲目涌入城市而造成城市人口迅速增加，城市人口恶性膨胀导致就业机会不足，造成城市中的贫富差距拉大。由于贫富悬殊过大，社会不稳定的因素急剧增加，各种社会问题凸现出来。暴

力活动、毒品犯罪、道德沦丧问题在拉美城市泛滥成灾。巴西的里约热内卢，每天有 20 多人被杀，是世界上暴力活动最多的城市之一。

拉美是世界上三大毒品产地之一，当前毒品的生产已发展成拉美的一个重要产业。尽管全世界都在声讨毒品行业，但在拉美却无法铲除毒品的种植和加工业。

拉美城市的贫民窟则是从事毒品交易和犯罪的温床。巴西最大的贫民窟——里约热内卢罗西尼亚贫民窟——是拉美和整个世界最大的贫民窟，人口约 30 万。那里不仅缺水缺电，建筑简陋，而且是贩毒、抢劫、强奸、谋杀不断发生的地方。罗西尼亚贫民窟实际上由贩毒集团和帮派团伙控制，警察如想进去抓人，要首先同里面的帮派团伙打招呼，征得同意后方可进入，贩毒集团和帮派团伙为保护自己的势力范围配备了大量的武器。

拉美城市的道德沦丧问题也十分严重。在巴西，约有 25 万~60 万的少女沦为童妓。在哥伦比亚首都波哥大，童妓的数量近 3 年增加了 2 倍。童妓中不少人是被迫的，但也有不少人并非如此，因为一个从事卖淫女的收入是一般劳动者收入的 25 倍。政府对卖淫现象和色情业放而不堵。在市中心，不少电影院放映色情片，广告上赫然写着“性片”几个大字。周末晚上，一向严肃的电视台也要播放美国等西方国家的“成人”片。拉美人笑贫不笑娼，很少有人提禁娼的事。拉美城市中存在的严重社会问题，导致社会的动荡和政局的不稳。拉美政权更迭频繁，不利于政府政策的连续性。政府也没有更多的精力去关注和解决城市中的发展问题，使拉美城市在管理上处于无序状态，城市化进程屡屡受挫。

(六) 城市资源与环境承载力已达极限。在许多拉美国家的城市，由于过度的人口膨胀超过了城市资源和环境的承载力，许多城市环境污染严重，交通拥挤，供水困难。墨西哥城是世界上最大的城

李其荣著：《对立与统一——城市发展历史逻辑新论》，南京，东南大学出版社，2000 年，第 246 页。

李梦白：《乡村城市化：中国城乡关系的发展方向》，载《城乡建设》，1989 年第 2 期。

高佩义著：《中外城市化比较》，天津，南开大学出版社，1991 年，第 158 页。

苏振兴：《拉美城市大得发虚》，载《环球时报》，2002 年 4 月 1 日。

钱明德、金计初著：《拉美文化与现代化》，沈阳，辽海出版社，1999 年，第 261~262 页。

市，也是污染最严重的城市。在城市的中心区，严重的空气污染让人难以呼吸，树木枯萎，有车族只能驱车到城外呼吸新鲜空气。随着城市人口的增加和工业的发展，用水量猛增，过量抽取地下水使城市从 20 世纪 70 年代起下沉了许多，酿成了重大的市政建设问题。城市贫民拥挤在老城破损不堪的陋室或自己搭建的贫民窟里。加拉加斯典型的贫民窟是简易的砖瓦房，往往全家挤在一张破床或旧毯子上睡觉。实际上不存在下水道、排污系统等卫生设施，一旦下雨，贫民窟便成了污秽的泥潭，臭水和污物散发出难闻的气味。杂乱无章的破旧房屋和贫民窟严重破坏了城市的形象。在整个拉美地区的城市中，由于空气、水、垃圾等杂物造成的污染问题随处可见。拉美城市环境的恶化又制约了城市的可持续发展。

(七) 拉美的“逆城市化”。“逆城市化”又称“反城市化”(deurbanization)，就实质来说，逆城市化是由人口集中在大城市的集中型城市化转变为人口向郊外和卫星城迁移的分散型城市化，是城市化不同类型的转换。逆城市化不是城市化的反向运动，而是城市化发展的一个新阶段，是更高层次的城市化。

逆城市化最早发生在 20 世纪 50~70 年代城市化水平很高的如美国、英国和日本等发达国家。其主要原因如下。一是由于经济发展，导致发达国家产业结构发生了重大变化，电子通讯业及交通业的高度发展，使西方发达国家进入信息化社会。二是由于大量的经济活动和其他活动在城市聚集，造成城市的拥挤和环境的恶化。于是大城市中的富人首先开始离开城区，搬到生活和条件好的郊区。随后中产阶级和大城市中心区一些企业和事业单位也搬到郊区。如在日本，随着经济水平的提高，城乡差别几近消除，农村的居住生活条件不亚于城市，且在住房面积、空气质量上农村更有优势，所以日本出现了白天到东京上班，晚上回到千叶县、埼玉县和神奈川县居住的“远距离上班族”。

而拉美存在的逆向城市化却与发达国家的逆城市化有着截然不同的成因。发达国家的逆向城市化是一种对追求生活质量的选择，而拉美国家的逆向城市化是低收入阶层对被社会边缘化无奈的一种选择。研究拉美城市化的一些学者指出，城市在空间上的扩张比人口膨胀更快。主要原因是，由于移民数不断增加和城市地价及生活费用的上涨，越来越多的低收入者（绝大多数是由农村转移出的剩余

劳动力）开始迁移，从原来相对靠近市中心的简陋住所向城市周边地带转移，逐渐形成环绕城市的大片贫民区。拉美国家的这种逆城市化使城市的规模不断扩大，造成“贫民窟包围城市”的尴尬局面。而政府没有在适当的时机控制这种无序、大规模的贫民流动，有限的资源用于中心城市中生活设施的建设，所以日益扩大的贫民区成为各种社会问题和环境问题的策源地。拉美的逆城市化不但没有缓解城市的压力，反而成为拉美城市发展的沉重包袱。

拉美的城市化水平已达到发达国家的城市化水平，而拉美这种与其经济发展水平不相适应的过度城市发展，不仅没有带来高度工业化和经济繁荣，相反还使农业衰败、乡村凋敝，使城乡之间、地区之间的贫富差距悬殊；造成人口大量涌入少数大城市，并在那里形成规模不断扩大的城市贫民区，并由此引发了大量的社会和环境问题。这一系列问题给其城市发展和现代化建设带来了诸多阻碍。

### 三 拉美城市化进程对中国的启示

鸦片战争后，随着一系列不平等条约的签订，中国现代意义上的城市出现在沿海沿江的通商口岸。洋务运动兴起后，中国的工业化蹒跚起步，中国的城市化才正式启动。辛亥革命以后，中国国内长期的战争，政局的不稳使城市化的发展极其缓慢且不均衡，有些地区（如上海、广州等城市）迅速扩张，而中国的绝大部分地区则完全处在城市化进程之外。新中国成立后开始进行大规模的社会主义工业化建设，城市化进程进入了一个新的阶段。政府是新中国城市化进程的主要动力。由于我国城市化动力的非经济性，加上政策的失误（如“上山下乡”的反城市化运动、城乡二元分割的户籍政策），使城市化长期处于停滞状态。改革开放为经济的飞速发展提供了保证，也推动了城市化的快速发展。但中国的城市化滞后于工业化，城市与城市人口的区域分布不平衡，城乡二元结构、民工潮及城市化本身带来的一系列社会和环境问题使当前的城市化步伐举步维艰。

比照拉美的城市化历程，我们不难发现，中国

张家唐：《拉美的城市化与“城市病”》，载《河北大学学报》，2003 年第 3 期。

李其荣著：《对立与统一——城市发展历史逻辑新论》，南京，东南大学出版社，2000 年，第 280 页。

张勇：《拉美国家城市化背后的劳动力流动》，2004 年 5 月 14 日。http://www.sannong.gov.cn/hjlt/gnww/200405270304.htm

的城市化进程同样也面临着拉美业已出现的矛盾。一方面，虽然中国绝大部分地区存在着严重的滞后城市化问题，但在上海、北京、广州等特大城市已经出现了城市化的过度发展，受到了“城市病”的严重困扰，出现了类似于拉美城市化进程中出现的问题。另一方面，中国目前处于城市化的滞后发展阶段，在很长一段时间内，提高城市化水平将是我国城市发展的主要任务。在这个提高的过程中，我们也要避免重蹈拉美国家的过度城市化的覆辙。拉美对于中国来说是城市化的先行者，拉美城市化的问题和教训对中国有重要的启示。

(一) 城市化与工业化。城市化是工业化的必然结果，城市化与工业化相适应是经济持续发展的客观要求。拉美的城市化进程印证了这一客观规律。从20世纪60年代起，拉美国家经济全面“起飞”，除少数国家外，在短短的十多年时间内，拉美国家依托工业化的强大动力，促进了经济的快速增长。借助工业化这个助推器，拉美城市化也以惊人的速度持续发展。但发展规律警示我们，任何事物的发展都必须把握一个“度”，城市化与工业化必须协调发展，既不能超前，又不宜滞后。拉美的城市化进程就忽略了这个问题。拉美国家一味追求城市化的高速发展，使城市化速度大大超过了工业化速度，造成城市人口的过度增长，城市建设的步伐跟不上城市人口的增长速度，日益庞大的城市不能为居民提供必要的就业机会和生活条件，其结果是，造成城市用地紧张、污染严重、交通拥挤、犯罪率上升等严重的“城市病”。这是一种不利于社会经济健康发展的畸形的城市化。

在中国，由于长期实行计划经济体制，使城市化的速度远远低于工业化的速度，出现了所谓的“滞后城市化”。这种滞后的城市化使城市本身的集聚效益和规模效益不能充分发挥其功能，使社会经济染上城市人口增长过慢的“农村病”。

拉美国家的城市化速度大大超过了工业化速度，出现了“过度城市化”；而在中国，城市化速度远远低于工业化速度，造成了“滞后城市化”。然而，无论是拉美的“过度城市化”，还是中国的“滞后城市化”，都制约了城市化的进一步发展和现代化的深入。“过度城市化”和“滞后城市化”虽然是城市发展的两种截然不同的表现形式，体现的却是共同的问题：城市化必须与工业化同步，否则将制约城市化的进一步发展和现代化的深入。

笔者认为，从现在起，中国一方面应大力推进

城市化进程，另一方面应汲取拉美国国家城市化的教训，坚持城市化与工业化的同步发展，及早纠正制约城市化发展的政策，只有这样，中国才有可能避免拉美国国家出现的一系列严重的城市问题。

(二) 城市化与农村人口流动。拉美国家同中国一样，二元经济特征十分明显，不仅体现在农村与城市之间，而且还反映在农村内部。由于农村人口增长率偏高，农村不合理的高度集中的土地所有制，农业现代化实施的发展机械化和集约化的现代农场的道路，使农村劳动力大量过剩，而城市中较多的就业机会将无地农民吸引到城市，但拉美的这种人口流动并非是由于城市和地区发展所需的自然过程，城市中劳动力供给远远大于劳动力需求的矛盾，农村流入人口的技能和素质不适应市场需求的结构矛盾，成为过度城市化引发社会问题的主要根源。

在中国，这种状况有过之而无不及。改革开放以前，重工业超前发展和城乡隔绝制度下的城市化进程，形成了中国至今仍十分明显的“二元社会经济结构”。目前，农村中小规模、低效率的粗放式的农业生产和乡镇企业的衰落拉大了城市和农村的收入差距。现代的集约式生产越来越成为时代需求，这也导致了农村所需的劳动力减少，形成了一股所谓的“民工潮”。而此时的城市，由于产业结构调整，技术水平的提高，国有企业“抓大放小”和裁员增效的深入，城市劳动力供过于求的矛盾十分突出，根本无法吸收农村流动人口。

显然，拉美国家奉行的单纯依靠农村劳动力向城市转移以解决农村剩余劳动力的政策在中国已经行不通。中国人口基数大，尤其是农村人口数字庞大，这样的国情使中国城市化面对的形势比拉美国国家更加严峻。如何解决这一问题事关改革和现代化的大局。笔者认为，应采取以下措施来解决上述问题。一是政府应纠正农业现代化中的一系列政策偏差，改变过去那种以“牺牲农业发展工业，牺牲农村发展城市”的做法，在政策上较多地向农村倾斜，通过发展小城镇就地吸纳劳动力，减轻农村对于城市化发展的压力。二是逐步改革我国长期存在的户籍制度，逐步建立城乡一体化的社会保障体

高佩义著：《中外城市化比较》，天津，南开大学出版社，1991年，第158页。

何清涟著：《现代化的陷阱——当代中国的经济社会问题》，北京，今日中国出版社，1998年，第246~251页。

系、劳动力就业体系和教育体系，从而为农村劳动力的部分转移开辟更广阔的空间。三是面对我国城市化滞后的局面，要加快城市化的发展，减轻数亿农村劳动力的就业压力，大力发展第三产业，开拓新的就业渠道。

(三) 城市化发展的“多元化道路”。中国的城市 and 拉美的城市同样存在地理分布严重不平衡的问题。南美洲各国的城市主要位于太平洋和大西洋沿岸（如智利的圣地亚哥、秘鲁的利马），而巴拿马以北国家的大城市多在距海岸较远的内地（如哥斯达黎加的圣何塞、墨西哥的墨西哥城等）。况且，正如前面所述，拉美国家的城市首位度奇高。这说明，拉美的城市化水平区域差异大，城市发展不平衡。在中国，存在东、西、中三个不同的经济发展带，各个地域差距过大，城市发展东部快于中部，中部快于西部，东部地区已进入城市化发展中期阶段，中部地区正处于初期向中期的过渡阶段，西部地区仍处于城市化发展的初期阶段。

城市分布不均带来经济发展的不平衡。面对中国这种区域发展极不平衡的现象，城市化不应采取一种模式，要根据其城市化水平及城市结构等特点，因地制宜地选择和实施不同的城市化发展模式——即“多元化道路”。对于东部地区，应以现代化和国际化为目标，重点加强“中心城市”建设，控制大城市的人口数量，发展卫星城；中部地区应以大力发展中等城市为目标，走集中与分散并举的城市化道路；西部地区城市化水平低，大中小城市发展都显不足，在资金、人才、技术、资源有限的情况下，应走集中型城市化发展道路。选择基础好、交通便利的城市，集中投资、集中建设，使其成为当地新的中心城市，带动区域城市化与现代化。只有走多元化的发展道路，我国各地区才能更好地协调发展，缩小地区间的差异，形成合理的城市布局。

(四) 城市化与外资。外资在拉美国家的现代化进程中、特别是在促进城市的发展中起了重要作用。随着拉美城市的迅速发展，大量的农村人口流入城市，城市人口日益膨胀，基础设施规模的不断扩大，拉美各国极力吸引国内外的私人投资，以满足城市建设所需的巨额资金。此外，城市的教育、公共事业、交通运输都需要大量的投资。为了维持城市的发展，政府除从国内其他地区筹集资金、进一步减少对落后地区的投资外，还不得不大量举借外债。拉美各国不同程度地存在着类似的问题。

但拉美利用外资所取得的成效不大。20 世纪 70 年代末和 80 年代初，拉美外债条件日益恶化，从而引发了拉美国家的债务危机。国外投资者纷纷抽回资金，而高消费之风盛行的拉美国家的储蓄率极低，储备资金的严重不足导致拉美国家无力解决债务危机。

资金短缺是我国城市化进程中的难题，也是推进城市化要解决的一个至关重要的问题。我们应借鉴拉美的经验，合理利用外资。在大中城市，在非国有制经济和当前住房制度改革中，将外资注入城市建设。今后，在城市基础设施建设（包括其他公益性产业）方面要进一步扩大外资的市场准入范围，提高资金的利用效益，以利于缓解在解决城市人口增长与城市基础设施建设中资金短缺的矛盾。在利用外资的过程中，政府应进行引导和管理，既要使外资为促进我国的经济发展服务，又要让外资有利可图；严防外资的金融投机和短期行为，使引进的外资步入良性的法制轨道。

(五) 城市化与建设“和谐社会”。所谓“和谐社会”，是经济、社会和自然界协调发展的社会，是人与人、人与自然界和睦相处的社会。在经历现代化快速推进后，拉美国家付出了沉重代价：经济与社会畸形发展，城乡二元矛盾突出；生态环境恶化；分配不公，社会两极分化加剧，大量城市贫民和失去土地的农村人口陷入严峻的生存困境之中，从而导致了社会动荡和政局不稳，以及严重的经济危机和外债危机。这些问题如梦魇一般困扰着拉美国家。而在这些问题中，城市问题成为各种矛盾的焦点。拉美城市的不和谐发展使其现代化面临重重危机。

相比之下，我国正处于经济持续增长的阶段。但密切关注中国经济和社会未来走向的一些学者指出，中国要特别警惕出现拉丁美洲倾向。巴林顿·  
(下转第 48 页)

姚文强：《关于中国城市化问题的思考》，载《南方经济》，2001 年第 8 期。

林玉国：《战后拉丁美洲城市化进程》，载《拉丁美洲研究》，1987 年第 2 期。

夏小林、王小鲁：《中国城市化进程分析：兼评“城市化方针”》，载《改革》，2000 年第 2 期。

钱明德、金计初著：《拉美文化与现代化》，沈阳，辽海出版社，1999 年，第 158 页。

都是这一时期政治体制改革带来的后果。

(责任编辑 沙 萨)

#### 主要参考文献

1. 姜士林主编:《世界宪法大全》,青岛,青岛出版社,1997年。
2. 曾昭耀著:《政治稳定与现代化——墨西哥政治模式的历史考察》,北京,东方出版社,1996年。
3. [英]莱斯利·贝瑟尔主编,中国社会科学院拉丁美洲研究所译:《剑桥拉丁美洲史》,第五卷,北京,社会科学出版社,1992年。
4. 徐世澄著:《墨西哥政治经济改革及模式转换》,北京,世界知识出版社,2004年。
5. [墨]丹科·比列加斯等著,杨恩瑞译:《墨西哥历史概要》,北京,中国社会科学出版社,1983年。
6. [美]霍华德·弗·克莱因著,天津外国语学院译:

《墨西哥现代史》,天津,天津人民出版社,1978年。

7. Jorge G. Castañeda, Translated by Padraic Arthur Smithies, *Perpetuating Power: How Mexican Presidents Were Chosen*, New York, 2000.
8. Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997.
9. Susan Kaufman Purcell and Luis Rubio, *Mexico Under Zedillo*, Lynne Rienner Publishers, Inc, 1998.
10. Caroline C. Beer, *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico*, University of Notre Dame, 2003.
11. Donald E. Schulz and Edward J. Williams, *Mexico Face the 21st Century*, Greenwood Press, 1995.
12. Kevin J. Middlebrook edited, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, 2004.

(上接第41页)

摩尔指出:“染上拉丁美洲病毒,形成一个以严重两极分化、激化的城市冲突和没有兑现的经济承诺为特点的城市社会”,是中国的一大挑战。在中国经济繁荣的背后确实隐藏着一些不应忽视的问题:失业率继续攀升,农村劳动力严重过剩,城乡差别、东中西部区域发展不平衡,贫富差距拉大,环境状况日益恶化。如何使城市化与中国社会各方面协调发展,避免拉美国家城市无序发展所带来的诸多恶果,是构建和谐社会的当务之急。

在构建和谐社会的进程中,政府的作用不容忽视。中国作为现代化的后来者,现在正处于城市化的快速发展阶段,各种法律制度尚不完善,政府应发挥强有力的作用,协调各方面的利益;侧重于规划和政策引导,突出改革创新和政策调整,同时要更多地发挥市场机制的作用,调动各方面的积极性;以可持续发展的原则为指导,通过改革逐渐消除城市化进程中带来的种种积弊,使我国的城市化健康有序地发展。

(责任编辑 沙 萨)

#### 主要参考文献

1. 周一星著:《城市地理学》,北京,商务印书馆,1997年。
2. 韩琦:《拉丁美洲的城市发展和城市化问题》,载

《拉丁美洲研究》,1999年第2期。

3. 张家唐:《拉美的城市化与“城市病”》,载《河北大学学报》,2003年第3期。
4. 苏振兴著:《发展模式与社会冲突:拉美国家社会问题透视》,北京,当代世界出版社,2001年。
5. 谢文蕙、邓卫著:《城市经济学》,北京,清华大学出版社,1996年。
6. 世界银行:《1995年世界发展报告》,北京,中国财政经济出版社,1995年。
7. 李其荣著:《对立与统一——城市发展历史逻辑新论》,南京,东南大学出版社,2000年。
8. 高佩义著:《中外城市化比较》,天津,南开大学出版社,1991年。
9. 何清涟著:《现代化的陷阱——当代中国的经济社会问题》,北京,今日中国出版社,1998年。
10. 姚文强:《关于中国城市化问题的思考》,载《南方经济》,2001年第8期。
11. 林玉国:《战后拉丁美洲城市化进程》,载《拉丁美洲研究》,1987年第2期。
12. Howard Handelman, *The Challenge of Third World Development*, Prentice - hall, Inc, 2000.

转引自乔治·J·吉尔伯罗伊:《中国力解三农问题走出拉美化阴影》,载《第一财经日报》,2004年12月31日。