

农垦小城镇发展的限制性因素分析

——以黑龙江垦区为例^{*}

Analysis on factors limiting reclamation towns development a case study of the Heilongjiang Reclamation Area

付加锋 FU Jia-feng 宋玉祥 SONG Yu-xiang 盛科荣 SHENG Ke-rong

(中国科学院东北地理与农业生态研究所, 吉林长春 130012)

(Institute of Northeast Geography & agr-ecology, CAS, Changchun, Jilin 130012)

【摘要】伴随国营农场建立而形成的农垦小城镇,对农垦经济的发展起到了支撑和服务作用,反过来也促进了小城镇的发展和建设。然而在市场经济体制下,农垦小城镇原有发展的内外部环境发生了显著变化,小城镇进一步发展受到限制。针对农垦小城镇的特殊性,深入分析其发展的限制性因素,提高认识,必将对今后农垦小城镇的发展起到推动作用。

【关键词】 农垦小城镇 限制性因素 黑龙江垦区

Abstract: With the building of the state farms, reclamation towns developed and are now playing an important role as central cities in the reclamation system. They provide services to reclamation area, and promote towns development vice versa. However, the notable changes occurred under the market economy system greatly impacted the overall environment of reclamation towns. Some of them are suffering restriction for further development. This paper identifies and deeply analyses the restricting factors aiming at raising the awareness and knowledge and provoking practical measures so as to enhance the development of reclamation towns from now on.

Key words: reclamation towns restricted factors Heilongjiang Reclamation Area

【中图分类号】 F291 **【文献标识码】** B

建国初期形成的国营农场,不仅安置了大量转业官兵、城市知识青年和内地移民,屯垦戍边、巩固国防、维护了民族团结,而且开发了大量土地资源,对农村经济的发展起着示范作用,为中国农业发展做出了重大贡献。随着农垦经济的发展,在过去荒芜人烟的偏远地区逐步涌现了一批新兴的农垦小城镇。1998年,全农垦系统共有农场小城镇2000多

个,其中超过5000人的农场小城镇有600多个。黑龙江垦区有小城镇140个,占全省建制镇的35.6%,共有城镇人口76.7万人,占总人口的48.5%,其中部分农垦小城镇已成为当地社会、经济、文化中心,对区域经济发展起着模范带头作用^[1]。然而由于这种小城镇与一般小城镇相比有其自身特殊的形成与发展因素。今天,全国小城镇正飞速向前发

^{*} 本课题为中国科学院知识创新工程重要方向项目(项目编号:KZCX2-SW-320)的阶段性成果。

展,而农垦小城镇发展却举步维艰,原因则是由于原有的形成与发展因素在现今市场经济体制下变成了自身发展的限制性因素。

本文以国民生产总值占全国农垦五分之一多的黑龙江垦区作为典型,分析区域内农垦小城镇发展的限制性因素,为今后农垦小城镇的健康发展提供参考。

1 小城镇外延扩张的内动力不足

表1 黑龙江省垦区1949年以来各年段开荒面积

年段	开荒面积 (千公顷)	年段	开荒面积 (千公顷)
1949~1954	10.4	1970~1974	44.93
1955~1959	71.07	1975~1982	47.27
1960~1964	39.06	1983~1989	18.47
1965~1969	33.86	1990~2000	16.73

注:数据来源于参考文献[1][3]。

国营农场经过几十年的发展,现已变成农林牧副渔全面发展、农工商综合经营的社会经济系统,这种社会经济系统的支撑基础就是对大量土地资源的开发。然而数十年的开荒,不仅造成严重的生态破坏,而且使垦区土地资源开发殆尽。从表1可以看出,黑龙江垦区土地开荒面积越来越少,2000年垦区可垦荒地有56万公顷,仅占土地总面积的10.4%^[2]。在可垦荒地中,大部分集中在三江平原的低湿地,而这些低湿地正是国家自然保护的重点对象。一方面,农垦小城镇发展最直观的表现是用地面积的扩大。当前农垦区最根本的任务就是要大力发展粮食生产,增加总量,保证国家粮食安全,因而不可能把过多的优质土地让位于城镇建设;另一方面,农垦小城镇内部土地利用不合理,挖潜不足,没有盘活存量土地,发挥最大效益,致使土地资源存在着极大浪费,不利于城镇内部空间结构调整。因此,这无疑会限制农垦小城镇规模的扩大和内部空间结构的优化,从而阻碍小城镇发展。

2 产业结构层次低

产业结构与城镇经济增长之间存在着密切关系,一方面,不同的经济发展水平所表现出来的产业结构的状况不同;另一方面,产业结构的转变,能够加速城镇经济的增长。农垦小城镇具有以土地为基本生产资料和以农业为主导产业的基本特征,产业、产品结构水平低,农业仍以传统的粮、棉、豆、油等初级产品为主,种植业比重大,林牧渔业比重小;工业以饲料、食品加工、乳制品、建材等为主,轻工业比重大,重工业比重小;第三产业也仅停留在传统的商业流通和满足系统内消费方面,真正能面向市场,经营效益较好的企业和项目较少^[4]。从表2可以看出,全省产业结构为二、三、一型,而黑龙江农垦区则为一、三、二型,产业结构层次低,而且经济成分较单一,国有经济占全社会固定资产投资比例的84%,使得农垦小城镇经济弹性和回旋能力弱,在外向型经济中处于产品的倾销地和资源开发地地位,产业结构升级滞后,城镇经济发展缓慢,产业无法充分集聚而产生聚集规模效益并扩大经济辐射能力和吸引力,进而阻碍了小城镇多功能的发挥。

表2 黑龙江省与全省农垦区产业结构比重变化(%)

年份	区域	第一产业	第二产业	第三产业
1997	农垦区	62.7	14.8	22.5
	黑龙江省	17.1	54.0	28.9
1998	农垦区	58.6	16.1	25.3
	黑龙江省	15.3	53.8	30.8
1999	农垦区	55.6	16.9	27.5
	黑龙江省	13.0	54.8	32.2
2000	农垦区	54.3	16.4	29.2
	黑龙江省	11.0	57.4	31.6

注:数据来源于参考文献[3]。

3 空间联系不充分

农垦小城镇一般是在荒远的边疆地区随

着开荒种地而逐步形成的,距高层次城市的空间距离较远,再加上交通条件的不便和现代通讯手段的落后,与外界联系不充分。另一方面,农垦小城镇由于产业、产品结构的趋同性和经济发展水平的一致性(表3),使得自身横向联合较少;同时又因行政管理的不同,也很难与周围大中小城市加强合作,由此导致农垦小城镇空间联系的自我封闭性,影响了外向型经济的发展和区域经济一体化,从而阻碍了自身功能的完善。由表4可看出,农垦区对外贸易从1990年以来一直在下降,表5也反映出近几年黑龙江垦区客货运输量增长缓慢,由此说明农垦小城镇空间联系强度正在不断减弱,难以适应新形势对小城镇发展的要求。

表3 黑龙江农垦各分局一二三产比重及主要产品

分局名称	一二三产比重	主要农产品	主要工业产品
宝泉岭局	51.5 : 14.5 : 34.0	水稻、小麦、大豆、油料	乳粉、水泥、白酒
红兴隆局	63.0 : 16.1 : 20.9	水稻、小麦、大豆、油料	大米、乳粉、发电、水泥
建三江局	67.7 : 11.7 : 20.6	水稻、小麦、大豆、玉米	大米、植物油、白酒、乳粉
牡丹江局	59.6 : 20.4 : 20.0	水稻、小麦、大豆、油料	乳粉、大米、发电、水泥
北安局	53.1 : 10.4 : 36.5	水稻、小麦、大豆、油料	乳粉、面粉、植物油、机械
九三局	42.3 : 18.5 : 39.2	小麦、大豆、油料	植物油、乳粉、面粉、机制糖
齐齐哈尔局	52.4 : 6.50 : 41.1	水稻、小麦、大豆、甜菜	乳粉、面粉、浸油、原煤
绥化局	44.7 : 19.8 : 35.5	水稻、小麦、大豆、玉米	乳粉、浸油、白酒、饲料
哈尔滨局	36.7 : 37.2 : 26.1	水稻、玉米、大豆	乳粉、酒、油、药、饲料

注:数据来源于参考文献[1]

4 农垦小城镇规模小,人才外流严重

一方面,农场人口数量的减少(图1)和

表4 1990—2000年农垦区对外贸易平均每年增长率(%)

进出口总额	进口额	出口额
-4.58	-12.88	-4.06

注:数据来源于参考文献[1][2]

表5 1998—2000年黑龙江农垦区客货运输情况

年份	运输企业数(个)	客运量(万人)	旅客周转量(万人公里)	货运量(万吨)	货运周转量(万吨公里)
1998	69	636	28706	1318	64742
1999	57	642	30178	1103	63690
2000	56	633	29378	1118	50882

注:数据来源于参考文献[1][2]

自然增长率的下降(图2),使农垦小城镇在今后一段时间难以形成一定的人口规模,既不能充分发挥小城镇的集散、生产与消费和服务的功能,又使基础设施和公共设施投资的单位成本高,人均利用效率低,投资难回收,容纳就业岗位少,反过来又影响城镇规模的扩大和城镇二、三产业的发展。黑龙江垦区仅2000年外迁人口就达到74493人,占年初人口数的4.7%,再加上人口自然增长率的下降,必然造成垦区小城镇人口规模偏小。据统计,黑龙江垦区小城镇平均人口只有1.12万人,远远低于全国小城镇人口规模。另一方面,随着农场机械化水平的提高,产生大量剩余劳动力,但由于城镇吸纳剩余劳动力的能力不足,造成人力资源的浪费、闲置,从而制约着农垦小城镇规模的发展。

在高度计划经济体制下,无论是农垦创建初期,还是上世纪五六十年代,农垦可以依靠国家行政命令成批调入所需的科技人员、管理人员,教师、知识青年。改革开放以来,随着沿海经济发达地区与中西部经济发展差距的扩大,不仅农垦系统急需的管理、科技等专业人才不愿进入,农垦原有的各类专业人才也纷纷外流。人才的外流和企业经营效益的下滑,致使企业不得不减少对科研和新产品开发的资金投入,农垦的科技成果明显减少。这对于人口较少的农垦小城镇来说,无

疑是雪上加霜。从表 6 可以看出,黑龙江垦区人口文化程度较低,这严重影响着农垦小城镇的经济、社会的发展。

表 6 黑龙江垦区 6 岁以上人口及按文化程度分的人口比重

≥6 岁人口	大本	大专	中专	高中	初中	小学
1129396	0.3%	2.5%	3.6%	18.6%	42.5%	32.5%

注:数据来源于参考文献[2]

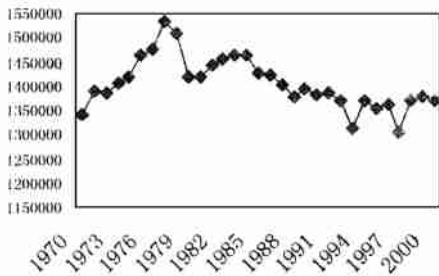


图 1 农场人口变化图(人)

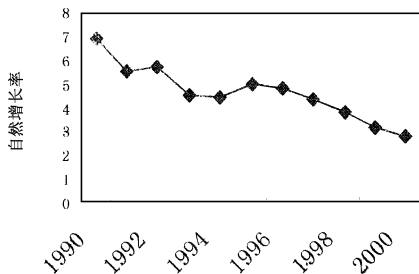


图 2 农场人口自然增长率变化图(%)

注:图 1、图 2 数据来源于参考文献[1][2]

5 计划经济体制的惯性

建立国营农场是计划经济的产物。随着市场经济的确立,受计划经济影响的根深蒂固的农场管理观念、体制越来越不适应当今城镇发展的需要。在管理观念上,把企业的发展、职工生活的改善过多地寄希望于国家政策支持上,“等、靠、要、怕”的思想比较严重。在经营观念上,重生产轻营销、重产量轻质量,自我封闭,缺乏与外界的联系与交流,缺乏市场、贸易、金融、现代营销等方面的知识;在管理体制上,政企不分与官本位的干部

激励机制,使农场领导乐于追求近期目标而忽视长远发展,为此,许多国营农场常陷于“两难”的境地,经营者的短期行为时常发生。

6 对农垦小城镇发展的建议

大力发展农垦小城镇,推进农场城镇化进程,让城市功能与文明在农场得以实现,是今后农垦小城镇发展的一个崭新方向。为此,采取合理措施,以消除农垦小城镇发展的限制性因素,确保其持续、稳定、健康的发展,应注意以下几点:合理利用土地资源,重点盘活城镇内部存量土地资源,确保功能分区的合理性,为农垦小城镇走内涵式发展道路留足空间;产业结构的调整根据市场需求和资源条件,因地制宜,确立主导产业,按产供销、种养加、贸工农、农科教一体化原则,实行区域化布局,专业化生产,企业化管理,社会化服务,从而促进产业、产品结构的不断完善^[3];切实转变观念,改革农场管理体制,加快转换领导机制、网络机制、法制机制、约束机制、奖罚机制和宣传机制^[4],使农垦小城镇尽快适应 WTO 和市场经济的要求;不断完善自身的软硬环境,防止人才外流并重用外来人才;强化对外界的合作与交流,促进农垦小城镇适度规模增长和发展外向型经济,从自我封闭的怪圈中走出来。△

【参考文献】

- [1] 黑龙江农垦总局统计局编. 黑龙江农垦在腾飞. 北京: 中国统计出版社, 2001. 8
- [2] 黑龙江垦区统计局编. 黑龙江垦区统计年鉴 2001. 北京: 中国统计出版社, 2001. 7
- [3] 赵松柏. 合理开发黑龙江省垦区土地资源初探. 国土与自然资源研究, 1992(1): 33~37
- [4] 贾大明. 简论加入 WTO 后我国农垦发展的对策与思路. 福建论坛, 总第 127 期: 33~37
- [5] 刘俊义, 谢振华. 刍议垦区的规模经济. 农场经济管理, 1997(2): 59~60
- [6] 李永贵, 孔云霞, 牛和友. 关于加快农垦小城镇建设的思考. 农场经济管理, 1996(6): 33~35