

山东半岛实现城乡一体化 路径选择与政策研究

PATH CHOICE AND POLICY STUDY TO
REALIZE URBAN-RURAL INTEGRATION OF SHANDONG PENINSULA

于淑俐 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

本书是山东省软科学项目“山东半岛实现城乡一体化的路径选择与政策研究”

F299.275.2

5

（编号：2012RKB01129）的具体研究成果。

本书也是山东省社会科学规划重点研究基地（半岛经济研究基地）的研究成果之一。

本书得到了山东工商学院重点学科（技术经济与管理）的资金支持。

山东半岛实现城乡一体化 路径选择与政策研究

PATH CHOICE AND POLICY STUDY TO
REALIZE URBAN-RURAL INTEGRATION OF SHANDONG PENINSULA

于淑俐 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

山东半岛实现城乡一体化路径选择与政策研究/于淑俐著. —北京: 经济管理出版社, 2014. 8

ISBN 978 - 7 - 5096 - 3250 - 5

I. ①山… II. ①于… III. ①城乡一体化—研究—山东省 IV. ①F299.275.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 166719 号

组稿编辑: 申桂萍

责任编辑: 李玉敏

责任印制: 司东翔

责任校对: 木 子

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 大恒数码印刷 (北京) 有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 720mm × 1000mm/16

印 张: 12

字 数: 123 千字

版 次: 2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5096 - 3250 - 5

定 价: 39.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

序

纵观国内外文献研究，最早提出城乡一体化思想的当首推英国人埃比尼泽·霍华德（Ebenezer Howard）。他在1898年出版的《明日：一条通向真正改革的和平道路》一书中，提出“用城乡一体的新社会结构形态取代城乡对立的旧社会结构形态”的思想。20世纪60年代美国著名的城市学家刘易斯·芒福德（Lewis Mumford）明确指出：“城与乡不能截然分开，城与乡同等重要，城与乡应当有机结合在一起。”他主张建立许多新的城市中心，形成一个更大的区域统一体，重建城乡之间的平衡，将会使全部居民在任何地方都享受到真正的城市生活的益处。他们的这一思想，对于后来的很多经济学家，特别是发展经济学家的理论思想产生了很大的影响。

目前，我国社会各界对于城乡一体化的内涵或精神实质也进行了众多的阐述，由于理解的角度不同，研究的侧重点不同，其内容有所差异。例如，邢考兵等（2004）认为，工业中期阶段的城乡经济是农业与工业平等发展，工业应反哺农业，城市应支持农村。王恩奉等（2006）提出，城乡协调发展是国家工业化过程的必然要求，并分析了制约城乡协调发展的二元结构等体制性障碍问题。肖文海（2006）等认为，统筹工业与农业协调发展是构建政府良性循

环的关键机制，建议废除抽取农业资助工业的歧视性政策，将工业发展收益的一部分合理返还给农业部门。刘明慧（2008）等对加快城乡二元结构转换中财政政策的作用作了研究，提出了工业反哺农业的财政支撑体系的构想。姚林香（2007）等认为，城乡经济一体化的发展主要在于我国的财政政策的制定与实施，强调财政政策应更加重视城乡公共品的供给、城乡就业和城乡税制的统一。

我党自新中国成立以来十分重视农村的经济建设与发展。中共十一届三中全会以来，我国农村的社会经济虽然取得巨大的发展成就，但与城市发展相比仍存在着较大的差距，特别是“二元经济结构”问题依然存在。近些年来，消除“二元经济结构”、实现城乡统筹发展的呼声越来越高，这一问题已经引起了中央政府与社会各界的高度重视。为此，中共十七届三中全会公报特别提到农村改革的问题。在这份 4800 多字的公报中，10 多次出现“城乡一体化”、“城乡统筹发展”、“破除城乡二元结构”、“工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活”等文字表述。可以看出，统筹城乡发展，形成城乡经济发展一体化的新格局，是该文件释放出来的最强烈的一个信号。2012 年 3 月 5 日，温家宝在十一届全国人大第五次会议的政府工作报告中又特别提到城镇化这一问题，认为全国都必须顺应城乡社会发展的必然趋势和内在规律，立足于当地的实际情况，实现小城镇与大中小城市的均衡、健康发展。更加注重把在城镇稳定就业和居住的农民工有序转变为城镇居民。把农民工问题作为政府工作的重中之重，保证农民工享受到基本的城镇公共服务，在就业、住房、医疗、子女教育、社会保障等各方面与城镇居民享有同等的权益。由此可见，缩小城乡差别、加速城乡一体化的实现，不

仅是我国政府近期所要关注的重要问题，也是中长期所要努力解决的问题。此后，中共十八大又提出了推进新型城镇化建设的问题。

目前，在山东省特别是经济发展水平较高的半岛地区，已基本具备了城乡一体化的条件，有的地区还进行了卓有成效的试点，例如诸城、寿光等。但是由于各种原因，山东半岛整体的城乡一体化进程并不乐观。就城镇化的人口指标来讲，平均水平也仅为 50% 多一点，不仅与发达地区相比有较大的差距，而且要完成中央提出的 2020 年基本实现城乡一体化的任务仍要付出巨大的努力。因此，本书对于山东半岛实现城乡一体化路径选择与政策问题的研究，不仅具有典型区域研究意义，而且对于山东省乃至全国来说，也具有普遍的参考价值。

于淑俐
2014 年 6 月

前 言

当前城乡一体化进程不断加快，我国经济社会现状要求我们必须减少城市与乡村之间的差异，实现城乡融合。在分析和借鉴全球各国城乡发展的普遍经验的基础上，立足于我国当前经济社会发展的基本国情，遵循“两个趋向”的重要论断，提出只有坚持城乡一体化发展，建设社会主义新农村，构筑新型城乡关系，才能真正消灭城乡差异，打破城乡二元经济社会结构，实现城乡协调发展与共同繁荣。在这一历史背景下，加强对城乡一体化实现路径的研究显得十分必要。本书主要解决三个问题：①构建城乡一体化的评价指标体系；②对山东半岛城乡一体化的发展状态进行分析测定；③探讨山东半岛城乡一体化的实现路径和促进城乡一体化的政策建议。

本书共分为五章：第一章是导论部分。本章对于城乡一体化问题的提出、内涵以及研究方法等问题作了阐释。第二章是理论综述部分。通过对国内外关于城乡关系的经典理论和相关文献的梳理和回顾，对国内外城乡一体化发展模式的讨论和总结，为接下来研究和探讨山东半岛城乡一体化现状和实现路径提供了借鉴和指导。第三章是方法论研究。在对国内关于城乡一体化评价指标体系和程度测度方面的研究进行回顾和总结的基础上，构建城乡一体化评价指标体系，并具体阐述了测度城乡一体化程度的方法与模型，为测定与评价山东半岛城乡一体化水平奠定了基础。第四章是实证分析。在第三章

的指标体系及评价方法模型的基础上,对山东半岛城乡一体化的水平进行分析测定。第五章是结论部分。通过第四章对山东半岛城乡一体化发展状态的研究,结合第二章的理论综述部分,探讨山东半岛城乡一体化的实现路径及加快城乡一体化发展的政策建议。

目 录

第一章 导 论	1
第一节 问题的提出	1
第二节 相关概念界定	3
一、多视域下的城乡一体化	3
二、城乡一体化的科学内涵	11
三、城乡一体化的主要内容	13
第三节 研究内容和方法	18
一、研究的主要内容	18
二、研究的方法	19
第二章 文献综述	23
第一节 国内外相关研究及述评	24
一、国外相关研究及述评	24
二、国内相关研究及述评	45
第二节 国内外城乡一体化模式及经验借鉴	53
一、国外城乡一体化模式及对我国的启示	53

二、国内城乡一体化模式及经验·····	63
本章小结·····	70
第三章 城乡一体化水平测度与评价研究 ·····	73
第一节 城乡一体化评价指标体系研究·····	74
第二节 城乡一体化评价指标体系的构建·····	76
一、评价指标的选取原则·····	77
二、评价指标的选取·····	78
三、主要指标解释·····	81
四、确定评价指标权重的方法·····	84
第三节 基于指标体系的城乡一体化发展的评价方法及模型·····	86
一、主成分分析·····	86
二、Logistic 回归分析 ·····	90
本章小结·····	92
第四章 山东半岛城乡一体化发展水平综合测度 ·····	93
第一节 山东半岛各地区城乡一体化发展水平测度与比较·····	93
一、评价指标的预处理·····	94
二、山东半岛各地区城乡一体化综合评价价值计算及排序 (指标的主成分分析) ·····	98
第二节 山东省城乡一体化总体水平测度 ·····	114
一、基于时序主成分分析的城乡一体化动态考察 (1991~2010 年) ·····	115
二、Logistic 回归分析预测模型 ·····	128

本章小结	131
第五章 山东半岛实现城乡一体化的路径选择及政策建议	133
第一节 山东半岛实现城乡一体化的路径探讨	133
一、城乡一体化的原则	133
二、山东半岛城乡一体化的实现路径	137
第二节 推动山东半岛城乡一体化进程的政策建议	151
一、正确处理政府与市场之间的关系	151
二、深化城乡社会保障制度改革	153
三、深化城乡各项制度改革	154
四、保障和维护农民的基本权利	159
五、大力培育城乡统一的市场	160
本章小结	162
参考文献	163
后 记	177

第一章 导 论

第一节 问题的提出

城市与乡村是具有各自独特内涵的两个地域，有着截然不同的经济、政治、文化和生活方式，冲突和对立时常发生。但同时两者又相互依存、相互作用，其本质属性要求两者协调发展。推进城乡一体化发展，实现城乡融合是大势所趋，也是人类社会发展的必然规律。

1985 年左右，随着我国城乡矛盾的凸显和加剧，东南沿海地区和大城市周边等一些经济发展水平比较高的区域率先探索城乡一体化的实现路径，其中，以北京、上海、浙江、广州等地为代表，并且先后均取得了一定的成果。21 世纪，我国进入“全面建设小

康社会”的新时期，通过对新中国成立以来和改革开放以来城乡关系处理的实践经验进行总结，中共十六大首次提出“统筹城乡经济社会发展”的思想和理念。中共十六届三中全会进一步提出了“全面协调可持续发展的科学发展观”和“五个统筹”的要求。中共十六届四中全会、五中全会则突出强调了“加强党的执政能力建设”和“扎实推进社会主义新农村建设”。这一系列的重大思想和战略决策，为我们指明了今后的发展道路和调整方向，即彻底改变以往“城乡差别发展”的模式，实现“城乡统筹发展”，即充分发挥城市对农村的带动作用与农村对城市的促进作用，两者相互促进，共同发展，实现城乡一体化^[1]。

城乡一体化作为生产力发展到一定水平的必然结果，代表着城市化已处于相当高的水平，是人类社会长期发展的必然规律。由于受到社会生产力发展总水平、国家发展战略和国际局势等复杂因素的影响，我国城乡社会经济发展在相当长的时间未能走上发达国家均衡、一体、健康的国民经济发展模式，形成了典型的城乡二元经济社会结构，城乡各为一体且进行封闭式的自我循环发展，具体表现为：“现代城市，传统农村”，“城市办工业，农村搞农业”，城市物质和精神文明丰富，农村物质和精神文明贫乏。这同当前社会生产力的发展要求也越来越不匹配，严重制约着中国国民经济的总体发展，阻碍着早日实现国家整体现代化的步伐。所以，摒弃城乡经济社会相对隔离、封闭式的自我循环发展模式，不断向城乡一体化的开放式的整体循环发展模式转变，促进劳动力、资源、技术、

文化等各方面要素在城市与乡村之间合理流动与优化配置,是城乡一体化的深刻内涵,更是当前中国实际发展现状的迫切要求,甚至是今后相当长时间内中国发展的重中之重。总之,如何对城乡一体化有一个科学的认识,对城乡一体化程度进行正确测度并且分析影响和制约城乡一体化发展的因素,成为当前城乡一体化研究中亟待解决的问题。

所以,本书首先对城乡一体化理论和测度方法进行研究,然后对山东半岛的城乡一体化进行实证分析,具体研究包括以下几个方面:一是科学构建指标体系;二是在构建的指标体系的基础上,首先分析(和比较)山东半岛区域内各地区城乡一体化的发展状态,然后从总体上对山东省城乡一体化水平进行测度,分析山东半岛在推进城乡一体化进程中存在的优势、问题和不足;三是针对实证分析所得出的结果,提出山东半岛实现城乡一体化的路径选择和政策建议,这是实证研究的最终目的。

第二节 相关概念界定

一、多视域下的城乡一体化

城乡一体化不仅是一个地理空间概念,还是一个社会制度概

念。它首先要求将城乡纳入到一个统一的有机体下统筹发展,引导人口、资源、信息、技术等要素在城市与乡村之间自由流动与合理配置,不断促进人口、产业在城乡间布局的调整优化与结构的有机耦合,更强调城市与乡村同时还是平等、独立的社会实体,两者在经济、文化、社会等各方面存在紧密联系,构建和完善城乡相互依存、相互渗透、相互促进的有效机制,全面提高乡村经济社会水平,进一步缩小城乡差距,实现城乡融合。

在界定城乡一体化的概念之前,让我们首先从多个视域对城乡一体化的内涵进行具体的分析。

(一) 哲学视域下的城乡一体化^[2]

城乡一体化是物质与意识的统一。首先,生产力由劳动者、劳动对象和劳动工具组成,生产关系是一定生产力水平下的人与人之间的关系。将各方面的生产关系加总即得到了经济基础,是物质属性的。而像社会意识形态、政治、法律制度等建立在经济基础之上的诸多因素则组成了上层建筑,是意识属性的。从根本上讲,城乡关系的出现和演变是由生产力的发展水平所决定的,反映了经济基础与上层建筑关系的发展变化,是物质与意识的关系。因此,高度发达的生产力水平以及与之相匹配的、高度协调的经济基础与上层建筑才是判别是否实现城乡一体化的标准。

按照上述意义来探析城乡关系,我们能够发现,在人类社会的早期,城乡这一概念尚未出现,当时生产力水平非常低,人们为了

继续生存下去，只有集体协作才能获取生活资料，人与人之间的地位和权利是平等的，占有的生活资料也没有差别，各种生产关系所决定的上层建筑代表了全社会的共同利益。从严格意义上来说，此时并不存在城乡一体化的问题，这一阶段的显著特征是低水平的生产关系与生产力相适应、上层建筑反映经济基础，是低水平的物质与意识的统一。从发展的角度来看，也可将其称之为原始状态的城乡一体化。

伴随生产力水平的不断提高，社会分工现象开始产生，尤其是手工业分工催生了“市”，从而开启了真正意义上的城乡关系。直到工业革命以前，城乡之间主要是功能互补的关系，但是从本质上来看，上层建筑代表了少数统治阶级的意志和利益，始终同经济基础处于对立状态，从这一意义上来说，城乡关系是不统一的。

工业革命以后，生产关系同生产力发展水平越来越不匹配，生产力的布局也极度不均衡，城乡矛盾层出不穷，对立关系进入白热化状态。因此，急需变革生产关系来适应生产力的发展要求。所以，只有大力发展生产力，推进乡村城市化进程，使城乡在经济、政治、文化、生活等方面具备相同的基础和条件，城乡关系才会和谐，城乡一体化的目标才有可能实现。而绝对意义上的城乡一体化是未来生产力达到高度发达的水平时，生产力同生产关系、经济基础同上层建筑高度协调所展现出来的和谐的城乡关系。

由上述分析可以看到，生产力和生产关系、经济基础和上层建筑之间的矛盾斗争是城乡关系发展变化的根本原因和推动力。在生

产力水平低下、经济基础薄弱这样缺乏支撑条件的情况下，企图缩小城乡差距，促进城乡融合是不可能实现的。所以，城乡一体化必然经过原始城乡一体化再到城乡对立再到高级城乡一体化这样一个过程，是在对自身的否定之否定的基础上实现，但是城乡一体化是人类经济社会发展的必然和结果，有其遵循的内在规律，因此，人们可以借助于科学技术和理性认识来加快城乡一体化的步伐。

（二）生态学视域下的城乡一体化^[3]

生态环境学界基于生态环境的视角，提出了城乡一体化的合理内涵，即将城市与乡村的生态环境结合起来，统筹考虑，促进自然生态的有序运行，实现城乡生态系统健康稳定发展。

城市与乡村共同隶属于一个区域生态系统，但是作为其两大子系统，它们相互独立、具有各自鲜明的特征，同时又具有相互影响、相互制约的内在联系。从某种意义上说，乡村生态系统是完善的，乡村生态系统对于城市的意义不仅在于提供基本的物质生产，更在于维护人类赖以生存的良好生态^[4]，具体表现为：调节气候和水土，保证生态循环的畅通运行，保护生物的多样性，降低灾害的发生率，另外还具有一定的美学价值和经济价值，从而为人们提供感官的享受、心理上的调节和精神上的舒适，总之，乡村生态系统在生态方面为人们提供了各种保障，是人类社会不可或缺的一部分。从本质上来讲，城市与乡村应当是一个有机体，谁也离不开谁，两者必须统筹协作，在市场、资源和环境等方面相互支撑，优