



中青年经济学家文库
ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU

欠发达地区新型城镇化发展： 障碍与出路

唐余宽 / 著

QIANFADA DIQU XINXING CHENGZHENHUA FAZHAN :
ZHANGAI YU CHULU

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press



中青年经济学家文库
ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU



欠发达地区新型城镇化发展： 障碍与出路

唐余宽 / 著

QIANFADA DIQU XINXING CHENGZHENHUA FAZHAN :
ZHANGAI YU CHULU

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

欠发达地区新型城镇化发展：障碍与出路/唐余宽著.
—北京：经济科学出版社，2017.3
(中青年经济学家文库)
ISBN 978-7-5141-7898-2

I. ①欠… II. ①唐… III. ①不发达地区-城市化-研究-中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 066704 号

责任编辑：李晓杰
责任校对：王苗苗
责任印制：李 鹏

欠发达地区新型城镇化发展：障碍与出路

唐余宽 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010-88191217 发行部电话：010-88191522

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：[http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京财经印刷厂印装

880×1230 32 开 6.25 印张 170000 字

2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-7898-2 定价：20.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010-88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话：010-88191586)

电子邮箱：[dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)

序

当前，在欠发达地区推进新型城镇化是加快扩大内需的必然要求，也是进一步优化我国空间发展结构继而培育产业新增长点的重要举措，对于对全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化具有重大现实意义和深远历史意义。但是，应该看到，由于自然地理、开发历史以及禀赋结构等多重因素制约，近年来粗放型城镇化模式正愈来愈影响到欠发达地区新型城镇化的顺利推进。如何适应经济新常态、摆脱“路径依赖”、主动寻求转型突破，走出一条具有中国特色的欠发达地区新型城镇化之路是摆在当前学术界和政策界面前的一个重大命题。

唐余宽博士试图通过多年的积累对上述问题进行回答，其前期已对贵州、湖南、甘肃、广西、宁夏和重庆等欠发达地区的城镇化问题进行了深度调研，最后决定选取贵州省为分析样本，论据充足有力，逻辑框架清晰，实证研究严密，分析结论可靠，相关成果既有战略广度和高度，也有理论厚度和深度，是不可多得的学术性著作，衷心希望本书的出版能够为未来中国推进欠发达地区新型城镇化发挥一定的指导价值。

是为序

王 辉

长江学者 北京大学光华管理学院教授

目 录

第1章 导论	1
1.1 本书研究目标	2
1.2 本书研究背景和意义	6
1.3 本书研究内容和思路	24
1.4 本书研究方法	27
1.5 研究可能的创新	29
第2章 对城镇化发展基本规律的认识	31
2.1 城镇化研究理论渊源	31
2.2 新型城镇化研究理论渊源	40
第3章 发达国家欠发达地区城镇化经验借鉴	48
3.1 英国欠发达地区的城镇化经验	48
3.2 美国欠发达地区的城镇化经验	52
3.3 日本欠发达地区的城镇化经验	54
3.4 主要启示	57
第4章 贵州省城镇化质量测度：基于“熵值评价法”和 “耦合协调度”模型	60
4.1 贵州省城镇化的基本现状	61

4.2	贵州省新型城镇化的要素基础	79
4.3	贵州省新型城镇化的土地要素基础	82
4.4	贵州省新型城镇化的生态要素基础	84
4.5	什么是“城镇化质量”	85
4.6	贵州省城镇化质量的测度	86
4.7	对贵州省城镇化质量内生规律的演变分析	96
第5章	贵州省新型城镇化发展内生影响因素研究：基于对 农民问卷调查的视角	100
5.1	问卷设计	101
5.2	问卷调查情况	103
5.3	实证分析：对数线性模型的应用	122
第6章	贵州省新型城镇化发展横向比较研究：来自市州 层面的经验证据	125
6.1	贵州省各市州城镇化发展基本情况	125
6.2	贵州省各市州新型城镇化进程比较——基于理论层面的 研究	127
6.3	贵州省各市州新型城镇化进程比较——基于因子分析 模型的实证研究	136
6.4	贵州省各市州新型城镇化进程研究——经济学视角下的 最优发展路径阐释	143
第7章	贵州省新型城镇化建设的路径选择研究	146
7.1	解决“人”的问题：构建更加合理的且具符合 贵州省发展实际的人口发展政策	146
7.2	解决“地”的问题：推动形成能够可支撑贵州 城镇化可持续发展的土地政策体系	153

7.3 解决“钱”的问题：加快形成多元化的投融资政策	156
7.4 解决“产业”的问题：不断挖掘贵州省产业发展的新潜力	157
7.5 解决“模式”的问题：探索实践具有贵州特色的“小城镇发展模式”	159
第8章 简要结论和研究展望	161
8.1 简要结论	161
8.2 研究展望	162
参考文献	163
附表	176
主要数据来源	182
调查问卷	183
重要资料梳理	189
后记	191

第 1 章

导 论

当前,我国经济进入“新常态”,经济发展正向着形态模式更加高级、结构分工更加优化和产业组织更加复杂的阶段演进并升级。在上述演进过程当中,经济必然会呈现出与过去 30 多年“旧常态”不同的发展特征,主要表现在以下几个方面:其一,增长速度会由过去的高速转变为中高速;其二,第二产业将逐步让位于第三产业,并继而成为新的经济增长点。与此同时,整个社会的收入差距将不断缩小,而居民的收入水平将不断提升;对于发展动力而言,原先的要素驱动力水平将完成切换,取而代之的是创新驱动经济增长。研究认为,在经济发展新常态下,新型城镇化将成为国家经济创新增长和区域协调发展的重要推动力。加快推进新型城镇化发展,不仅是持续释放内需的必然需求,更是优化空间发展结构继而培育新增长点的重要举措,对于保障我国经济健康可持续发展进而实现全面小康社会具有非常深远的现实意义。

本书在深入分析现有文献的基础之上,试图从一个新的角度来“解剖”新型城镇化问题。研究认为,与过去城镇化发展目标、推进路径和实施内容“一刀切”有所不同,当前我国在不同区域、不同省市之间的城镇化发展道路已呈现出显著的“异质性”趋势,从过去实践来看,这种“异质性”主要体现在两个方面:一是内生于不同区域之间的发展禀赋,不同省市的地理地缘、人口结构及产业结构等决定了应该走不同的城镇化道路;二是内生于不同区域之间的发展阶段,发达地区在“先行先试”方面拥有完全的优势,其积

累的相关经验可以提供给“后发省市”借鉴。

但是，本书认为，过去我国发达地区固然有“发展经验”可供欠发达地区借鉴，但欠发达地区并不是一定要“复制”发达地区走过的路。对于新型城镇化问题，其“新型”就是体现在对城镇化不同模式的“探索”和“实践”上。因此，对欠发达地区新型城镇化问题的研究，不仅是一种“补充存在”，更是一种学术意义上的“独立存在”。

基于上述讨论，本书试图在现阶段给出一条具有典型意义和现实借鉴价值的欠发达地区新型城镇化发展道路，以期能够进一步完善现有的城镇化发展理论和新型城镇化推进范式，并继而提供学术和政策上的“边际贡献”。

1.1

本书研究目标

1.1.1 研究的理论目标

如上所述，本书关注的是在经济发展基础相对落后且城镇化水平偏低的欠发达地区如何推进新型城镇化发展的问题。研究这一命题，试图想达到以下理论目标：

首先，本书试图充实现有的“经典”城镇化理论。

从目前学术界来看，“经典”城镇化理论可以划分为四个方面内容，一是城镇化的区位发展理论，二是城镇化非均衡增长理论，三是城镇化的协调协同理论，四是城镇化的结构转换理论。在此基础上，学术界进一步提出了城镇化发展的三种常见模式，一是以美国为代表的自由放任型的城镇化发展模式，此种模式以市场这只“看不见的手”为主体，而传统意义上政府这只“看得见”的手主导力量比较薄弱，不是严格意义上的“推动力”；二是主动性的

城镇化发展模式,此种模式以政府这只“看不见的手”为主体,而市场这只“看不见的手”主导力量比较薄弱,对于要素和市场的支配力比较弱;第三种城镇化推进模式,即“被动型”的城镇化发展模式,这些国家的典型特征是人口膨胀、交通拥堵、环境污染、资源短缺且城市群体贫困。对于欠发达地区而言,现有理论并没有区分与发达地区城镇化道路的不同,多数学者认为在欠发达地区推进城镇化发展应充分借鉴发达地区的经验,对于应该采取的发展道路和路径选择,并没有给出“差异化”解决范式。

基于上述考虑,本书的理论目标之一就是试图在已有的城镇化发展理论上充实“欠发达地区”的城镇化发展经验,进而构建出不同经济发展阶段和不同区域发展特色的城镇化发展道路。

其次,本书试图探索欠发达地区城镇化发展的新理论。

欠发达地区的城镇化发展道路有其特殊性,与传统的发达地区城镇化理论并非完全一致。从欠发达地区城镇化发展的内生性来看,由于劳动力、资源以及技术条件等禀赋的差异,在推进城镇化发展的过程中,与发达地区城镇化发展中所面临的现实挑战和困境并不完全一致。在劳动力素质普遍不高的制约条件下,与发达地区不同,推进城镇化发展过程中容易出现新问题、新现象,即在劳动力持续流出的现实下,传统发达地区城镇化道路是否会出现新的变化?传统的发达地区城镇化道路是否会随着劳动力市场的变化而变化?在资源禀赋较丰富的条件下,与发达地区不同,欠发达地区在推进城镇化过程中是否会跳出“资源陷阱”?资源禀赋能否支撑起欠发达地区城镇化持续发展的需要?在技术发展较为落后的制约条件下,与发达地区不同,欠发达地区在推进城镇化过程中是否会出现“动力不足”和“压力过大”的局面?进一步来看,发达地区的“技术外溢”能否使欠发达地区获得一定的推动力?相反,如果没有发达地区的技术溢出,欠发达地区在推进城镇化过程中是否将持续落后?从欠发达地区城镇化发展的外部环境来看,发达地区对其有着重要的现实影响,无论是既有的“发展教训”,还是成功的

“发展经验”，对于欠发达地区探索自身特色的发展道路以及构建新的发展理论都有着启示意义。

基于上述讨论，本书试图通过实证层面的分析，探索出欠发达地区城镇化发展的新理论，以期能够揭示出不同政策环境和不同发展阶段下城镇化发展的不同道路。

最后，本书试图探究欠发达地区新型城镇化发展的新理论。

当前，新型城镇化是当前我国社会科学界最受关注的命题之一。较之传统城镇化，新型城镇化中的“新”主要体现在六个方面，一是根本目的“新”，主要突出“以人为本”，推动新型城镇化的终极目的就是实现人的全面解放和全面发展；二是发展要求“新”，主要突出的是绿色、集约和可持续的新型城镇化发展模式；三是实施动力“新”，即立足现阶段发展的比较优势，实施错位发展的推进模式，着力形成有新兴产业作为支撑的新型驱动力；四是实施任务“新”，即坚持城乡发展一体化，主要措施是构建以城带乡、以城辅农、工农互惠、城乡一体的新型城乡关系；五是支撑条件“新”，即重视城镇化的体制机制创新；六是必备要素“新”，即重点构建的是新常态下具有属地特色的城镇化新业态。

本书认为，欠发达地区的城镇化道路并不“因循守旧”。推动欠发达地区城镇化发展并不是必然要走“先污染、后治理”的传统发展道路，相反，基于欠发达地区特有的实践条件和要素禀赋，恰恰可以走出一条不同于发达地区的城镇化发展道路。在欠发达地区探索出一条具有典型意义的新型城镇化道路，将在较大程度上扩充现有的新型城镇化理论，并为我国更多欠发达地区的城镇化发展提供理论指导。

1.1.2 研究的实证目标

基于上述理论层面的考虑，本书期望能够获得以下实证目标：
首先，深入剖析欠发达地区新型城镇化的内生动力。

应该说,在欠发达地区推进新型城镇化道路有其现实的特殊性。在当前经济社会发展背景之下,欠发达地区的城镇发展路径、主要内容以及发展目标都有了一定的变化,推进新型城镇化时期是其可持续发展的必然要求。本书基于实证分析,期望能够揭示出目前我国欠发达地区在推进新型城镇化过程中的内生动力机制以及最优发展路径。其中,研究特别关注的是市场和政府动态变化约束条件下欠发达地区新型城镇化的具体实施问题。

其次,重点揭示欠发达地区新型城镇化的逻辑框架。

在欠发达地区推进新型城镇化是一种新的“城镇化发展逻辑”,它是在不断否定过去城镇化发展道路的基础上,“逐步纠错”式的城镇化新范式。应该说,在目前欠发达地区推进新型城镇化,更加强调的是城镇化发展质量的提升而不是速度的快速提高,也不以“超越式”的发展城镇化为发展目标。同时,在欠发达地区推进新型城镇化,更加关注的是“软件”方面的建设,即更加突出城镇化各类制度体系的建设,包括人口流动制度、户籍制度、生态保护制度等方面的“立体化”综合更新。此外,研究还认为,在欠发达地区推进新型城镇化的过程中,还能与“国家扶贫战略”相互协调,进而为下一步推进精准扶贫提供政策支撑。

再次,着力阐明欠发达地区新型城镇化的影响因素。

在深入剖析欠发达地区新型城镇化内生动力和发展逻辑的基础上,本书将着力阐明影响欠发达地区新型城镇发展的影响因素。将借鉴现代经济学的主要分析框架,同时辅以问卷调查,试图从实施主体和推动机理两个层次上揭示出欠发达地区新型城镇化的良序发展之道。

最后,全面提供欠发达地区新型城镇化的政策支撑体系。

在上述实证研究的基础之上,本书更加关注的是欠发达地区未来新型城镇化发展的实施路径问题和道路选择问题。考虑到目前我国的发展实际,研究认为,应以特殊城镇为样本,因地制宜、综合施策,并从劳动力、资源、技术等多维角度切入,揭示并破解制约

欠发达地区新型城镇化发展的体制机制顽疾，进而给出未来几年甚至几十年，可供国家和地方层面参考并实践的“一揽子”政策支撑体系。

1.2

本书研究背景和意义

1.2.1 研究背景

20 世纪 70 年代末以来，我国改革开放事业取得了伟大的成就，不仅实现了经济、政治、文化和社会的全面发展，而且进入了全面实现小康社会的重要发展阶段（如表 1-1 和表 1-2 所示）。城镇化（Urbanization）战略作为推动经济社会可持续发展的重要引擎，是整个国民经济提质增效升级的重要抓手，是统筹城乡区域协调发展的关键途径，同时也是全面建成小康社会目标的核心支点。新型城镇化战略作为“新常态”下党和国家对“旧有城镇化发展战略”的根本革新，是面对资源约束趋紧、环境破坏严重的“倒逼之举”，是伴随发展中国家现代化和工业化的必然趋势，是破除城乡二元结构制约的根本途径，也是保障我国经济社会健康、可持续发展的有力支撑。基于上述原因，党中央、国务院对于新型城镇化战略提高到了前所未有的高度（如表 1-3 所示）。按照经典的经济学理论，推进新型城镇化建设首先应该是从发达地区开始，也即只有具备一定的经济发展条件和现实基础之后，“传统城镇化”发展模式才能够向“新型城镇化”发展模式转型。本研究并不赞同上述观点，我们认为，欠发达地区作为当前我国推进新型城镇化建设的重要环节，正处在“大有可为”的历史机遇期。从更广义来说，新型城镇化的发展模式并不存在一定意义上的“路径依赖”，欠发达地区和发达地区在“逻辑上”并不是必然的“先此而后彼”。因此，研究认

为，欠发达地区的新型城镇化之路有其“独特的成色”，并不是简单的发达地区“升级版”，抑或是发达地区的“更新版”。从学理上深入研究欠发达地区新型城镇化，对于准确判断新时期我国城镇化发展道路的新趋势及新特点有着重要的现实价值。

表 1-1 1978 ~ 2015 年 GDP 增长率与城镇化率情况 单位：%

年份	GDP 增长率	城镇化率	年份	GDP 增长率	城镇化率
1978 年	11.7	17.92	1998 年	7.8	33.35
1979 年	7.6	18.96	1999 年	7.1	34.78
1980 年	7.8	19.39	2000 年	8.0	36.22
1981 年	5.2	20.16	2001 年	7.5	37.66
1982 年	9.1	21.13	2002 年	8.3	39.09
1983 年	10.9	21.62	2003 年	10.0	40.53
1984 年	15.2	23.01	2004 年	10.1	41.76
1985 年	13.5	23.71	2005 年	10.4	42.99
1986 年	8.8	24.52	2006 年	11.6	44.34
1987 年	11.6	25.32	2007 年	11.9	45.89
1988 年	11.3	25.81	2008 年	9.6	46.99
1989 年	4.1	26.21	2009 年	9.2	48.34
1990 年	3.8	26.41	2010 年	10.4	49.95
1991 年	9.2	26.94	2011 年	10.3	51.27
1992 年	14.2	27.46	2012 年	7.7	52.57
1993 年	13.5	27.99	2013 年	7.7	53.7
1994 年	12.6	28.51	2014 年	7.4	54.77
1995 年	10.5	29.04	2015 年	6.9	56.1
1996 年	9.6	30.48	—	—	—
1997 年	8.8	31.91	—	—	—

资料来源：《中国统计年鉴》（历年）、中华人民共和国统计局。

表 1-2 改革开放以来我国城市（镇）数量和规模变化 单位：个

规模	1978 年	2010 年
城市	193	658
1000 万以上人口城市	0	6
500 万 ~ 1000 万人口城市	2	10
300 万 ~ 500 万人口城市	2	21
100 万 ~ 300 万人口城市	25	103
50 万 ~ 100 万人口城市	35	138
50 万以下人口城市	129	380
建制镇	2173	19410

资料来源：《国家新型城镇化规划（2014~2020 年）》。

表 1-3 近年来高层有关新型城镇化重要事项的论述情况

时间	主要事项
2013 年 11 月 28 日	习近平总书记指出，城镇化不是土地城镇化，而是人口城镇化，不要拔苗助长，而要水到渠成，不要急于求成，而要积极稳妥
2013 年 12 月 12 日	中央城镇化工作会议召开，提出要走中国特色、科学发展的新型城镇化道路，核心是以人为本，关键是提升质量，与工业化、信息化、农业现代化同步推进
2014 年 3 月 16 日	新华社发布中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划（2014~2020 年）》，按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要求，明确了未来城镇化的发展路径、主要目标和战略任务
2014 年 9 月 10 日	国务院总理李克强称推进以人为核心的新型城镇化，是最大的结构调整
2014 年 9 月 16 日	国务院总理李克强主持召开推进新型城镇化建设试点工作座谈会，称新型城镇化是关系现代化全局的大战略，是最大的结构调整，事关几亿人生活的改善
2014 年 12 月 29 日	国家发展改革委发布《国家新型城镇化综合试点方案》，将江苏、安徽两省和宁波等 62 个城市（镇）列为国家新型城镇化综合试点地区

续表

时间	主要事项
2015年3月5日	国务院总理李克强称,2015年要推进新型城镇化取得新突破,坚持以人为核心,以解决三个1亿人问题为着力点,发挥好城镇化对现代化的支撑作用
2016年3月16日	国务院总理李克强在会见记者时提出,城镇化发展不能靠“摊大饼”,而是要大、中、小城市协调发展,东部、中部、西部地区“因地制宜”地推进。同时,还要注意防止“城市病”,不能一边是高楼林立,一边是棚户连片

资料来源:公开资料整理。

贵州作为我国西部大开发的重点省份,是全国重要的能源基地,是我国对内对外大通道,同时也是江、珠江上游重要生态安全屏障,在我国经济社会的均衡、和谐发展中具有非常重要的地位。加快推进“兴黔富民”伟大事业,并全面加快贵州全省小康社会建设,是西部欠发达地区与全国缩小发展的重要体现,同时也是中华民族兴旺发达的一个重要标志。

但是,必须看到的是,由于自然地理、开发历史以及自身产业结构等多重因素影响,近年来贵州与沿海发达省市的差距却正在不断拉大,其背负的“欠发达、欠开发”标签随着时间的流逝有愈加“坚固”的倾向。以城镇化率为例,目前贵州省的城镇化率仅为37.8%,远低于全国平均水平有18.3个百分点(贵州省第二次城镇化建设推进会上公开的数据)。2014年12月,《贵州省山地特色新型城镇化规划(2014~2020年)》(征求意见稿)中明确指出,过去贵州省城镇化发展的突出问题和重要矛盾正在不断彰显,表现为动力机制不足、辐射能力落后、产业支撑之后和资源环境约束增强等方面,亟须政府统筹规划并加快解决。图1-1为改革开放以来贵州省城镇化率变化情况。

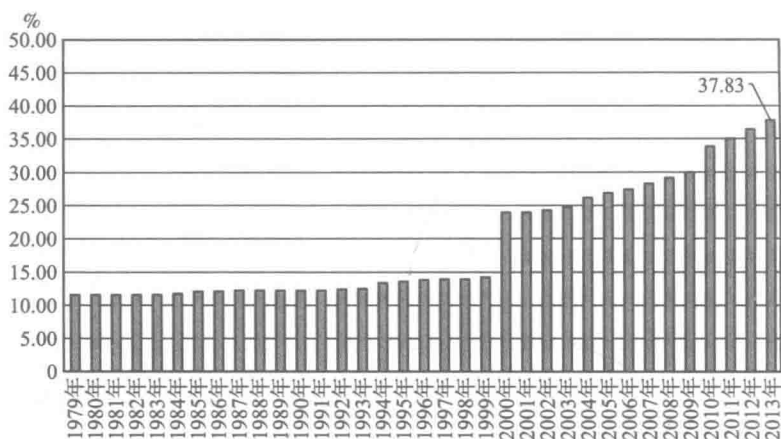


图 1-1 改革开放以来贵州省城镇化率变化情况

资料来源：历年贵州省统计年鉴以及贵州省国民经济和社会发展统计公告。

因此，在新形势下，加快推进新型城镇化建设，是贵州经济社会又好又快发展的必然要求，是发挥贵州资源禀赋优势，推动西部、中部、东部协调发展的战略需要，同时也是加强贵州深化改革、扩大开放，不断增强经济内生活力动力的重要谋划。

具体说来，研究我国欠发达地区新型城镇化发展路径问题（本研究是以贵州省的发展为例）主要基于以下几个层面的背景：

第一，目前我国城镇化发展也已经进入“新常态”。

2014年11月，习近平总书记在APEC（亚太经合组织）工商领导人峰会上首次阐释了“中国经济呈现出新常态”，其主要内涵表现为三个方面，分别为“经济增长速度”——“从高速增长转为中高速增长”“经济结构变化”——“经济结构不断优化升级”“经济动力机制”——“从要素驱动、投资驱动转向创新驱动”（如表1-4所示）。进一步来说，所谓的“新常态”本质上是指经济增长速度更加稳健、经济增长动力更加多元，同时经济发展前景更加可期。认识新常态，适应新常态，引领新常态，是当前以及今后一段时期我国经济发展的一个大逻辑。