

西北高寒民族地区 新型城镇化建设研究

王生荣 李巍◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE



西北高寒民族地区 新型城镇化建设研究

王生荣 李巍◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

西北高寒民族地区新型城镇化建设研究 / 王生荣, 李巍著.

北京: 中国经济出版社, 2015. 3

ISBN 978 - 7 - 5136 - 3716 - 9

I. ①西… II. ①王… ②李… III. ①民族地区—城市化—研究—西北地区 IV. ①F299.274

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 024750 号

责任编辑 焦晓云

责任审读 贺 静

责任印制 马小宾

封面设计 任燕飞装帧设计工作室

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京艾普海德印刷有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 12.25

字 数 174 千字

版 次 2015 年 3 月第 1 版

印 次 2015 年 3 月第 1 次

定 价 39.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010-68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68355416 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010-88386794

序言

Preface

西北高寒民族地区是我国生态脆弱区、集中连片贫困区与重点生态功能区，其城镇化建设关系到区域生态安全、农牧村发展与扶贫开发。西北高寒民族地区大多地处偏远、环境闭塞，在地貌上多为丘陵、山地，海拔较高，产业结构以典型初级性特征的农牧业经济为主；人口居住分散、人口密度低下，教育水平普遍不高，人力资本存量远低于我国其他地区；同时，城镇数量少、城镇密度极低，城镇规模普遍偏小，城镇产业发展不足，难以发挥城镇的聚集和辐射作用。城镇化的低水平不利于生态功能区建设、民族地区社会发展与稳定，更不利于农牧民增收。西北高寒民族地区城镇只有完成足够的人口聚集和产业聚集，才能减小自然地理的限制因素，形成产业发展所需的人口规模，发挥城镇的相关功能以及对整个区域的带动作用。西北高寒民族地区农牧村城镇化建设，对构建社会主义新农（牧）村、实现各民族共同繁荣、推进中华民族伟大复兴具有重要意义。

西北高寒民族地区新型城镇化建设要以生态安全、社会稳定、经济发展为根本目标，在这一目标之下探寻新型城镇化建设的实现路径具有重要意义。本书以二元经济理论、非均衡增长理论、集聚经济理论、可持续发展理论为指导，以甘南藏族自治州为例，从城镇化基础、城镇化动力、城镇化效应、中心城镇发展、城镇空间组织和城镇化路径等方面，对西北高寒民族地区新型城镇化建设进行深入研究。第一，城镇化基础分析。对研究区资源环境、经济社会等城镇化的基础进行详细分析，全面把握其城镇

化基础的特殊性。第二，城镇化动力机制分析。通过梳理研究区域城镇化发展的历程，从外源动力（如国家制度、政策）和内源动力（如产业发展）两个方面进行比较分析，分析城镇化的核心动力和潜在动力，旨在通过培育，实现城镇化动力的多元性和内源性。第三，城镇化效应分析。从城镇化的经济效应、生态效应、社会效应三个方面对西北高寒民族地区城镇化效应进行分析。第四，中心城镇与新型城镇化建设研究。从农牧村人地状态、城镇人口容量、城镇人口发展三个方面对农牧村人地关系、资源承载、人口分布以及城镇化的演化趋势进行分析。第五，城镇空间组织研究。对甘南州城镇空间布局、影响因素及空间发展趋势进行研究。第六，新型城镇化建设路径和策略。从城镇空间发展、产业发展、城镇特色化建设、城镇公共服务体系完善、城镇化制度创新等方面提出西北高寒民族地区新型城镇化建设路径和策略。

基于上述研究得到以下结论：第一，从生态区位看，甘南州是我国重要的绿色生态屏障区；从文化区位看，甘南州是我国重要的多民族宗教文化区；从经济区位看，甘南州整体上属于远离世界经济中心和我国参与全球化的主要通道与方向的内陆封闭区域。甘南州在生态安全和社会稳定方面的地位远超过其在经济发展方面的地位。第二，由于甘南州城镇化核心动力来源于政府政策和项目，城镇普遍缺乏自然发育和自觉成长的过程，缺乏内在的经济利益驱动和活力。第三，甘南州城镇化与第二产业和第三产业发展之间存在长期均衡关系。城镇化可以促进区域市场扩展和农牧业现代化经营，推动农牧村工业化进程，加速区域金融业的发展，促进技术扩散和人力资本的形成。第四，西北高寒民族地区的城镇化建设可以缓解人地矛盾突出的问题，城镇经济的发展可以不断增加环境保护投资，同时城市社会文化的进步也在一定程度上可以促进民族地区生态文明的发展，城市及区域生态安全状况也会得到改善。第五，城镇化对农牧村社区建设、农牧村社会福利事业的发展，以及促进农牧村教育事业及科技信息事业的发展具有重要作用。城镇化对农牧村各种社会组织的发展、促进技术扩散和人力资本形成、推动农牧村现代化和加速民族交流具有特别的意

义。第六，由于在自然环境、产业支撑及人口规模等方面的约束，甘南州城镇化建设应以提高城镇质量为主，而不应该单纯追求数量的扩张。依据各县（市）资源承载力和人口分布特点，确定以中心城镇为核心的合理的城镇化策略是甘南州新型城镇化建设的有效途径。第七，甘南州城镇空间布局结构是以州府合作市为中心，以夏河县拉卜楞镇、临潭县城关镇为二级中心，以 G213、S306、S312、S313 为轴线的点轴式发展格局。改善交通条件、增强中心城镇实力、培育新的城镇是其发展方向。第八，依据西北高寒民族地区的特点确定合理的城镇化策略、完善区域城镇体系、优化城镇空间布局，按照城镇的资源环境容量确定合理的城镇规模、增强城镇基础设施和服务设施的供给能力、壮大城镇产业并提升城镇的非农就业吸纳能力，加强城镇的生态环境保护，注重城镇特色化建设等，是新型城镇化建设的有效路径。第九，加快农牧村土地流转制度创新、户籍制度创新、就业制度创新和完善社会保障制度，是新型城镇化建设的制度保障。

目录

Contents

第1章 引言	001
1.1 问题的提出	001
1.2 研究意义	002
1.2.1 理论意义	002
1.2.2 实践意义	003
1.3 相关研究进展	003
1.3.1 城镇化动力机制	003
1.3.2 城镇化效应	004
1.3.3 城镇化任务	006
1.3.4 评价和展望	009
1.4 研究的主要问题、重点和难点	010
1.4.1 研究的主要问题	010
1.4.2 研究的重点	011
1.4.3 研究的难点	011
1.5 研究方法	012
1.6 研究的学术价值	012
第2章 相关概念及理论基础	017
2.1 相关概念	017

2.1.1	城镇化	017
2.1.2	西北高寒民族地区	020
2.1.3	研究区选择	021
2.2	理论基础	022
2.2.1	二元经济结构理论	022
2.2.2	非均衡增长理论	025
2.2.3	集聚经济理论	026
2.2.4	可持续发展理论	027
2.2.5	理论对西北高寒民族地区城镇化的启示	029
2.3	本书的主要视角和研究框架	030
 第3章 城镇化基础分析		033
3.1	区域概况	033
3.1.1	资源的丰富性与生态文化的脆弱性	033
3.1.2	人口的民族多元性与人才的稀缺性	034
3.1.3	产业发展的低层次与就业的农业主导性	034
3.1.4	地域的广阔性与城镇化的弱质性	035
3.2	区域特征	035
3.2.1	严酷的自然地理环境,使得城镇发展的成本十分高昂	035
3.2.2	处于工业化初级阶段,城镇化尚未进入加速发展期	036
3.2.3	经济结构以农牧为主,不利于空间集聚和城镇化	039
3.2.4	区域性贫困问题突出,城镇化的要素积累较缓慢	040
3.3	区域地位研判	042
3.3.1	非我国城镇体系的重要节点区	042
3.3.2	我国最重要的生态功能屏障区	044
3.3.3	非我国参与全球化的重点区域	045
3.3.4	西北多民族宗教文化的交会区	045
3.3.5	甘肃经济发展的低谷区	046

3. 4 主要结论	047
-----------------	-----

第4章 城镇化动力分析 049

4. 1 城镇化发展历程	049
4. 1. 1 古代城镇化发展	049
4. 1. 2 现代城镇化进程	056
4. 2 城镇化动力	057
4. 2. 1 各历史时期城镇化发展的动力	057
4. 2. 2 新中国成立后城镇化发展的动力	059
4. 3 主要结论	061

第5章 城镇化经济效应分析 063

5. 1 研究方法	064
5. 1. 1 指标选取及数据来源	064
5. 1. 2 研究方法	065
5. 2 结果及分析	066
5. 2. 1 单位根检验结果	066
5. 2. 2 协整检验	067
5. 2. 3 脉冲响应与方差分解	068
5. 3 城镇化的经济效应分析	071
5. 3. 1 促进市场扩展的效应	071
5. 3. 2 促进农牧业现代化的效应	072
5. 3. 3 推动农牧村工业化的效应	073
5. 3. 4 促进金融业发展的效应	074
5. 3. 5 促进技术扩散和人力资本形成的效应	074
5. 4 主要结论	075

第6章 城镇化生态效应分析	077
6.1 研究方法和数据来源	078
6.1.1 研究方法	078
6.1.2 数据来源	079
6.2 结果及分析	080
6.2.1 人地关系状态评价结果	080
6.2.2 人地关系演进与城镇化进程分析	081
6.3 农牧村城镇化的生态环境效应分析	083
6.3.1 农牧村城镇化的生态增殖效应	083
6.3.2 农牧村城镇化的生态胁迫效应	085
6.4 主要结论	086
第7章 城镇化社会效应分析	089
7.1 社会发展现状分析	090
7.1.1 社会组织发育程度低	090
7.1.2 科技教育和人的全面发展严重落后	091
7.1.3 城镇带动农牧村发展能力弱	092
7.1.4 区域公共服务设施建设滞后	092
7.2 农牧村城镇化的社会效应分析	093
7.2.1 城镇化有利于农牧村社区建设	093
7.2.2 城镇化有利于农牧村社会福利事业的发展	096
7.2.3 城镇化将促进农牧村教育事业的发展	097
7.2.4 城镇化有利于农牧村科技信息事业的发展	097
7.2.5 城镇化有利于在农牧村建立符合现代社会要求,并有益于 农牧村社区运行的各种社会组织	098
7.2.6 城镇化必然导致农牧村社会文化的变迁	099
7.2.7 城镇化促进技术扩散和人力资本形成的效应	099

7.2.8 城镇化对推动农牧村现代化和加速民族交流具有特别的意义	100
7.3 主要结论	100

第8章 中心城镇发展与新型城镇化建设 103

8.1 研究方法与数据来源	104
8.1.1 研究区概况	104
8.1.2 研究方法	105
8.1.3 数据来源	107
8.2 结果分析	107
8.2.1 农牧村人地关系状态评价结果	107
8.2.2 中心城镇人口容量分析	108
8.2.3 各县（市）未来城镇人口总量	111
8.2.4 各县（市）未来城镇人口总量与中心城镇人口容量比较分析	112
8.3 中心城镇发展与新型城镇化建设	113
8.3.1 实施中心城镇优先发展战略，可以有效缓解甘南州城镇化弱质与建设资金短缺的现状	113
8.3.2 中心城镇既可以降低进城农牧民的转移成本，又可使他们享受到与大中城市居民接近的现代文明生活	114
8.3.3 优先发展中心城镇，可以有效协调甘南州生态环境保育与区域发展的关系	115
8.3.4 加强中心城镇建设，为区域招商引资，吸纳、留存人才创造良好条件，同时可以缓解区域发展中资金和人才短缺的状况	116
8.4 主要结论	117

第9章 城镇空间组织	119
9.1 研究方法与数据来源	120
9.1.1 研究方法	120
9.1.2 数据来源	125
9.2 结果分析	125
9.2.1 甘南州城镇实力	125
9.2.2 引力和计算结果	130
9.2.3 城镇辐射范围	131
9.3 城镇空间分布特征	135
9.3.1 河流、交通线的分布是控制本区域城镇分布的两个基本要素	135
9.3.2 北部城镇呈“十”字形分布,相互联系比较紧密	136
9.3.3 南部城镇呈“一”字形分布,相互联系比较松散	136
9.3.4 甘南州大致可以分为北部、西南和东南三片,发展现状差别明显	137
9.4 城镇空间组织的主要问题	138
9.5 主要结论	141
第10章 新型城镇化建设路径	145
10.1 依据高寒民族地区的特点,确定合理的城镇化策略	145
10.2 完善区域城镇体系,优化城镇空间布局	147
10.2.1 构建与城乡一体化发展相适应的城镇体系	147
10.2.2 优化城镇体系空间结构	147
10.3 按照城镇资源环境容量,确定合理城镇规模	148
10.4 大幅度增强城镇基础设施和服务设施的供给能力,实现公共设施的网络化发展	150
10.5 壮大城镇产业,提升城镇的非农就业吸纳能力	151
10.6 推进城镇信息化建设,提高城镇化效率	153

10.7	加强城镇的生态环境保护,为城镇的可持续发展提供保障	154
10.8	注重城镇特色化建设,保障和延续民族文化特色	155
10.9	重视文化教育,加强农牧民的职业技能培训	156

第11章 制度创新与新型城镇化建设 159

11.1	制度创新的内涵	159
11.2	制度创新与城镇化	160
11.2.1	农村城镇化的制度构成	160
11.2.2	制度安排与城镇化	161
11.2.3	制度创新与城镇化	162
11.3	甘南州城镇化发展的制度分析	163
11.4	制度变迁与城镇化发展	165
11.5	农牧村城镇化的制度困境	166
11.5.1	草场承包制度的困境——现有的草地产权制度制约着草场流转,不利于草场规模化经营	166
11.5.2	牧民定居制度的困境——定居点入住率不高,定居点“空壳化”现象严重	167
11.5.3	就业制度的困境——受传统观念和劳动力素质的双重制约,劳动力转移困难	167
11.5.4	社会保障制度的困境——社会保障制度建设滞后与城乡社会保障制度失衡同时存在	168
11.6	城镇化建设的制度创新研究	169
11.6.1	土地流转制度创新	169
11.6.2	户籍制度创新	169
11.6.3	就业制度创新	170
11.6.4	完善社会保障制度	170

第12章 结论与展望	175
12.1 结论	175
12.2 主要创新点、不足及展望	176
12.2.1 主要观点	176
12.2.2 创新之处	177
12.2.3 不足及展望	177
索引	179

第1章 引言

1.1 问题的提出

城镇化是人口向城镇（市）集中和聚集、农业人口转化为非农业人口的过程^[1]。城镇化主要包含三个方面的含义：城镇（市）人口占总人口比重的增加（urbanization）；城市和镇的数目的增加（urban growth）；城市生活的社会和行为特征的扩展（urbanism）^[2]。2012年，我国城镇化水平达到52.17%，7.2亿人居住在城镇。目前，我国的城镇化发展存在着巨大的空间差异与民族差异，西部地区总体落后于东部地区，少数民族地区落后于汉族地区。党的十八大提出，中国要走新型城镇化道路，并将城乡一体化作为解决“三农”问题的根本途径^[3]。国家新型城镇化规划将“紧紧围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化”确定为新型城镇化的重要指导思想。在此政策背景下，各地把城镇化作为拉动经济增长的重要引擎^[4]。

西北高寒民族地区是我国生态脆弱区、集中连片贫困区与重点生态功能区，其城镇化建设关系到区域生态安全、农牧村发展与扶贫开发^[5]。西北高寒民族地区大多地处偏远、环境闭塞，在地貌上多为丘陵、山地，海拔较高，产业结构以典型初级性农牧业经济为主；人口居住分散、人口密度低下，教育水平普遍不高，人力资本存量远低于内地^[6]；同时，城镇数

量少、密度极低,城镇规模普遍偏小,城镇产业发展不足,难以发挥城镇的聚集和辐射作用^[7]。城镇化的低水平不利于生态功能区建设、民族地区社会发展与稳定,更不利于农牧民增收^[8]。西北高寒民族地区的城镇化只有完成足够的人口聚集和产业聚集,才能减小自然地理的限制因素,形成产业发展所需的人口规模,发挥城镇的相关功能以及对整个区域的带动作用^[9]。西北高寒民族地区农牧村城镇化建设,对于构建社会主义新农村、实现各民族共同繁荣、推进中华民族伟大复兴具有重要意义^[10]。

2012年中央经济工作会议要求,提高城镇化质量要与区域经济发展和产业布局紧密衔接,与资源环境承载能力相适应;要把生态文明理念和原则全面融入城镇化全过程,走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路^[11]。与我国过去以高速扩张、粗放型的城镇化模式相比,新型城镇化强调提升城镇化的质量,并以人的城镇化为核心^[11]。对西北高寒民族地区而言,如何在提升少数民族城镇化水平的同时加强城镇化质量、培育和扶持特色产业、深化以民族文化生态为内涵的城镇发展^[11]、加快推进本土城镇化的进程是区域新型城镇化建设的关键问题。

1.2 研究意义

1.2.1 理论意义

西北高寒民族地区是我国高寒区、多民族聚居区、欠发达边缘区、生态脆弱区,绝大多数地方属高寒阴湿山区、干旱山区和高原山区,区域内生态环境脆弱,生态环境一旦遭到破坏,恢复到原状的难度大、成本高^[12]。同时,该区域城镇化发展的基础薄弱,工业发展水平低下,城镇的经济职能和现代服务职能相对较弱。区域基础设施建设落后、整体文化素质低、科技人才匮乏等因素,抑制了其城镇化的进一步发展。由于在自然环境、产业支撑及人口规模等方面的约束^[13],其城镇化道路与发达地区的都市带和都市连绵区差异明显,笔者充分借鉴国内外高寒区、少数民族生态脆弱区、欠发达边缘区城镇化研究方法和成果,综合民族学、经济学、

地理学、社会学、教育学等相关理论知识,从城镇化基础、城镇化动力、城镇化效应、中心城镇发展、城镇空间组织和城镇化路径等方面对西北高寒民族地区城镇化建设进行研究,探索中国特色的高寒民族地区新型城镇化建设,构建西北高寒民族地区城镇化理论体系,丰富和完善我国城镇化的理论成果。

1.2.2 实践意义

(1) 为全面把握西北高寒民族地区城镇化发展状况提供科学依据。笔者通过对西北高寒民族地区城镇化基础、城镇化动力、城镇化效应等进行研究,对西北高寒民族地区城镇化条件和动力、城镇化与生态环境建设、城镇化与经济发展、城镇化与现代化进行全面评价,为全面把握西北高寒民族地区城镇化发展状况从而构建具有地域特色的新型城镇化模式提供科学依据。

(2) 为实现西北高寒民族地区新型城镇化模式提供思路 and 对策。笔者充分借鉴国内外高寒区、少数民族生态脆弱区、欠发达边缘区城镇化研究成果,提出在生态环境、产业支撑、人口规模和多元文化等条件的约束下,如何通过城镇化推进民族地区现代化和可持续发展,并从产业培育、政策支持、制度创新多个方面提出新型城镇化建设的对策和建议,为西北高寒民族地区实现跨越式发展提供保障。

1.3 相关研究进展

1.3.1 城镇化动力机制

城镇化发展的动力机制是指对城镇化发生和发展起到推动和拉动作用的力量,及协调、改善这些力量,使之在城镇(市)化中持续、有序发挥作用,以既定资源为约束、以资源配置方式为条件、以各种制度为保障的综合系统^[14]。城镇(市)化的动力机制既具有普遍性,又有自身独特的因素^[15-17],西北高寒民族地区由于独特的自然地理环境、生态经济条件以及少数民族聚居的社会特点,决定了该区域城镇化动力机制的独特