

江苏省社科基金项目成果（项目号：18SHB002）

教育部人文社科重点研究基地重大项目成果（项目号：16JJD790043）

新型城镇化的理论与实践 ——以江浙城镇化为例

何育静 著



江苏大学出版社

新型城镇化的理论与实践 以江浙城镇化为例

何育静 著

 江苏大学出版社
JIANGSU UNIVERSITY PRESS

镇 江

图书在版编目(CIP)数据

新型城镇化的理论与实践：以江浙城镇化为例 / 何育静著. — 镇江：江苏大学出版社，2018.12

ISBN 978-7-5684-1060-1

I. ①新… II. ①何… III. ①城市化—研究—江苏②城市化—研究—浙江 IV. ①F299.275.3②F299.275.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 300146 号

新型城镇化的理论与实践：以江浙城镇化为例

Xinxing Chengzhenhua de Lilun yu Shijian: Yi Jiang Zhe Chengzhenhua Wei Li

著 者/何育静

责任编辑/柳 艳

出版发行/江苏大学出版社

地 址/江苏省镇江市梦溪园巷 30 号(邮编：212003)

电 话/0511-84446464(传真)

网 址/<http://press.ujss.edu.cn>

排 版/镇江市江东印刷有限责任公司

印 刷/虎彩印艺股份有限公司

开 本/890 mm×1 240 mm 1/32

印 张/5.375

字 数/200 千字

版 次/2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月第 1 次印刷

书 号/ISBN 978-7-5684-1060-1

定 价/46.00 元

如有印装质量问题请与本社营销部联系(电话：0511-84440882)

序 言

改革开放以来,大规模工业化推动我国大量农村富余劳动力进入城镇,在这个过程中,城镇化进程曾明显滞后于工业化。2014年3月,《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》正式发布,新型城镇化建设进程加快。2014年12月江苏、安徽两省和宁波等62个城市(镇)被列为国家新型城镇化综合试点地区。随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,新型城镇化又有了高质量发展的新内涵:其一,高质量的新型城镇化意味着要建立健全城乡要素双向流动机制;其二,都市圈建设对新型城镇化发挥着更加关键的推动作用,长三角一体化发展上升为国家战略;其三,高质量的新型城镇化要求更高质量的以人为核心;其四,城镇化发展需要与产业支撑、就业转移和人口集聚相统一。

由江苏科技大学何育静副教授出版的专著《新型城镇化的理论与实践:以江浙城镇化为例》一书详细介绍了在新型城镇化过程中,产城分离走向产城融合是大势所趋。“产城融合”的本质,第一是居民居住和工作的融合,第二是产业区和居民生活区的融合。“产城融合”研究的关键核心问题为当地的产业结构是否符合城市发展的预期定位,能否推进本地区城镇化的进程。本书的研究从江浙地区产城融合现状出发,以STEEPLED模型为研究载体,从政策、经济、社会等八个层面,对产城融合进行研究,并分析这些因素对推进产业集群发展和城市化发展的约束和支撑作用,对未来的发展提出相应的对策与建议,力求取得实际成效,具有一定的理论与实践意义。在理论方面:通过梳理产城融合发展的理论成果,在

总结各地发展经验与教训的基础上,挖掘背后存在的运行规律,丰富产城融合的理论基础。在实践方面:根据产城融合发展的规律,剖析国内外产城融合的成功案例,探索江浙地区产城融合发展的特点、条件与阻碍发展的限制因素,对江浙地区产城融合发展的路径进行分析和评价,并提出相应的对策与建议。

本书是何育静的首部学术专著,我希望她能够坚持认真思考、勤于动手,在学术道路上能够走得更远,为我国城镇化建设研究做出自己的贡献。

欣然为序。



目 录

第1章 绪 论

1.1 研究背景和研究意义 001

1.1.1 研究背景 001

1.1.2 研究意义 004

1.2 国内外研究综述 005

1.2.1 国外研究综述 005

1.2.2 国内研究综述 007

1.3 研究内容和研究方法 011

1.3.1 研究内容 011

1.3.2 研究方法 013

1.4 本章小结 013

第2章 相关概念和理论基础

2.1 相关概念界定 014

2.1.1 产业 014

2.1.2 产业化 015

2.1.3 工业化 016

2.1.4 城市 017

2.1.5 城市化 017

2.1.6 产业集群 018

2.2 相关理论基础 019

2.2.1 城镇化与产业集群互动发展的理论分析 019

- 2.2.2 产城融合的构成要素 020
- 2.2.3 产业园区的发展阶段 021
- 2.2.4 产城融合的实现路径 023
- 2.2.5 产城融合的意义 023
- 2.3 本章小结 024

第3章 江浙产城融合现状

- 3.1 江苏省产城融合现状 025
 - 3.1.1 江苏省产城融合的发展历程 025
 - 3.1.2 江苏省产城融合评价 027
- 3.2 浙江省产城融合现状 032
 - 3.2.1 浙江省城镇化与产业集群发展现状 032
 - 3.2.2 浙江省城镇化与产业集群互动关系的实证研究 048
- 3.3 典型地区产城融合调查 055
 - 3.3.1 XJ镇产城融合现状 055
 - 3.3.2 常州西太湖产城融合现状 067
 - 3.3.3 镇江市产城融合现状 083
 - 3.3.4 南通地区产城融合现状 095
 - 3.3.5 义乌市产城融合现状 100

第4章 基于STEEPLED模型的产城融合影响因素分析

- 4.1 模型介绍 106
 - 4.1.1 PEST模型 106
 - 4.1.2 PESTEL模型 108
 - 4.1.3 STEEPLED模型 109
- 4.2 模型选取背景和实现路径分析 110
 - 4.2.1 模型选取背景 110
 - 4.2.2 STEEPLED模型的重要因素分析 111

4.3 XJ镇深化产城融合发展的实现路径 115

4.3.1 政府层面 115

4.3.2 经济层面 117

4.3.3 社会层面 119

4.3.4 技术层面 120

4.3.5 环境层面 121

4.3.6 法律层面 122

4.3.7 教育层面 123

4.3.8 人口层面 124

第5章 国内外产城融合的经验及启示

5.1 国外产城融合的做法 127

5.1.1 美国尔湾市 127

5.1.2 新加坡 128

5.1.3 日本筑波科学城 129

5.1.4 美国硅谷 130

5.2 国内产城融合的做法 131

5.2.1 上海闵行区 131

5.2.2 义乌市 132

5.2.3 镇江市 134

5.2.4 南通市 136

5.3 国内外产城融合发展的启示 136

第6章 产城融合实现路径及对策建议

6.1 产城融合发展需要厘清的几个关系 140

6.1.1 政府与市场的关系 140

6.1.2 政府与企业的关系 140

6.1.3 政府与社会的关系 141

6.1.4	政府内部的关系	141
6.2	江苏省产城融合实现路径及对策建议	141
6.2.1	江苏省产城融合存在的问题	141
6.2.2	实现路径及对策建议	143
6.3	浙江省产城融合实现路径及对策建议	146
6.4	南通市产城融合实现路径及对策建议	146
6.5	义乌市产城融合实现路径及对策建议	147
6.6	镇江市产城融合实现路径及对策建议	149
6.7	常州西太湖产城融合实现路径及对策建议	151

第7章 结 论 155

参考文献 157

后 记 161

第 1 章 绪 论

1.1 研究背景和研究意义

1.1.1 研究背景

城市是一个融合了自然、经济、社会的复杂的复合系统。国内外经济形势的急剧变化要求我们切实加快城市化发展步伐。我国改革开放四十年以来,改革不断深入,乡镇城市化进程加速,过去传统意义上的中心城区概念正不断外延。城市发展开始逐步呈现向乡镇、城郊拓展,城郊区域成为城市化发展新时期下城镇发展、生产力布局调整和推进基础设施建设的重点所在。与此同时,在我国城市化发展的历程中,面临着城市化发展模式、工业化与城市化、农村城市化、农民工市民化、城市群空间布局及特大城市转型发展与管理等一系列重大的问题。

产城关系是任何一个国家在工业化和城市化进程中都必须解决好的重大问题。改革开放以来,我国的工业化和城市化发展取得了巨大成绩,但对产城关系的处理仍有不尽恰当之处,存在着不同形式的产城分离现象。该现象主要表现为以下几点:第一,由于快速城镇化导致的“产”滞后于“城”。2002 年党的十六大后,国家把大力推进城镇化作为经济社会发展的重要战略。然而,一些地方政府有的为了显示本地的城镇化成绩,提高城镇化率,动员甚至强迫农民进城,其中部分农民进城后没有工作和收入,又失去了农

村的土地和住房,生活陷入困境;有的地方则因为缺乏二、三产业的支撑,财政过度依赖变卖土地和发展房地产,形成房地产泡沫,造成畸形发展。第二,由于职住分离导致的产城分离。职住空间布局是城市规划中的一大难题。顾名思义,“职”是指工作地点,即产业所在地;“住”是指生活地点,即居民居住区。二者如果在空间上统一,优点在于可以减少居民上下班的时间和费用,缓解交通压力,但缺点在于工作地点一般污染较重,会导致生活环境和质量的下降。相反,二者如果在空间上分离,优点在于居住和生活环境好,但会延长居民的上下班时间,增加交通成本,加剧城市交通负荷,在新型城镇化过程中,从产城分离走向产城融合是大势所趋。“产城融合”是指产业与城市融合发展,以城市为基础,承载产业空间和发展产业经济,以产业为保障,驱动城市更新和完善服务配套,进一步提升土地价值,以达到产业、城市、人之间有活力、持续向上发展的模式。“产城融合”的本质,一是居民居住和工作的融合,二是产业区和居民生活区的融合。“产城融合”研究的关键问题和核心问题为当地的产业结构是否符合城市发展的预期定位,能否推进城镇化的进程。而产业发展所需要的劳动力则由就业者的年龄结构、受教育程度、职业需求类型共同决定的。不可否认,随着乡镇的城市化,产业类别逐渐对城市的就业结构产生影响,就业结构和人口结构的转变又改变着城市规模、居住模式、生活配套设施等基础设施建设^[1](见图 1-1)。

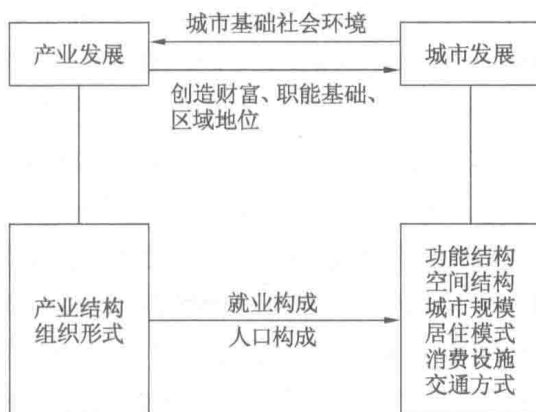


图 1-1 产业发展与城市发展的相互联系

纵观当前城郊区域的人口构成,我们不难发现本地原住民和市区流入人口往往呈现出三大特点:一是年龄普遍偏大,大多为传统意义上的中老年人群。二是文化、学历水平普遍偏低,由于大部分居民原来主要从事的是农业劳作,受教育水平基本为小学或初中,由于文化水平较低,其劳动力质量不高,难以满足当前产业区企业用工的需求。三是自身就业欲望不强,部分居民沉迷于过往农村的生活模式,满足于当前诸如城镇居民低保、房租、失地补偿等收入来源,对于工资性收入的需求欲望普遍不高,只求基本生活的保障,对于生活品质没有要求,就业意愿不强,导致企业的用工缺口陡增。当本地原有居民无法满足企业的用工要求、难以有效提供劳动力时,城乡区域产业发展所形成的用工空缺就只能依靠外来劳动力进行适时适当的补充,从而维持企业的正常运转,继而推动地区经济的发展。

由于我国产业发展过去一向以劳动密集型产业和代工生产型产业为主,产业发展的不平衡导致对劳动力的吸纳存在一定的差异性。根据就业弹性系数的计算公式(即就业人数增长率与 GDP 增长率的比值)计算,当前我国亿元产值吸纳的劳动力中,纺织业

为 0.38,医药制造业为 0.16,机械行业为 0.34,其吸纳劳动力能力相对有限。同时,随着经济发展的速度放缓,以及居民受教育水平的提高,传统产业对劳动力的吸引能力逐渐减弱;在国家大力发展第三产业的政策红利之下,第三产业的就业人数逐渐增加,但不可否认的是,相较于成熟的城市中心区域,虽然部分城郊区域呈现井喷式发展,但其基础配套设施、商业吸引能力还有所欠缺,导致所能提供的就业岗位相对有限,人口红利效应难以发挥,难以推动“产城融合”的发展。本研究希望通过产城融合理论的梳理,对江浙地区“产城融合”发展的现状进行实证分析,剖析存在的问题,并总结国内外产城融合发展的经验,提出相应的解决建议,为更多地区推进产城融合发展提供参考。

1.1.2 研究意义

产城融合是当前我国城乡改革发展的重要课题,加快产业集群发展和城市化进程,有利于地方政府实现经济结构的转型,解放和发展社会生产力;有利于政府职能的进一步转变,突出政府管理中的服务职能,不仅可以提升居民生活环境,还能增强居民的居住归属感;有利于城市开放程度的进一步扩大,在提升自身经济竞争力的同时,增强人才集聚吸引力,实现人口红利、政策红利和产业发展红利。

研究以 STEEPLED 模型为研究载体,就是为了借助模型所涵盖的政策、经济、社会等八个层面的内容,对产城融合从不同方面进行研究,分析这些因素对推进产业集群发展和城市化发展的约束和支撑作用,并对未来的发展提出相应的对策与建议,力求取得实际成效,具有理论与实际的双重意义。

在理论方面,梳理产城融合的理论依据,在总结过往发展经验与教训的基础上,挖掘背后存在的运行情况、实际效果和存在的问题,以期提出今后发展和改革的趋势和路径,丰富相关发展和改革

的理论基础。

在实践方面,产业集群发展和城市化进程是相辅相成的两个方面,政府的政策制定、城市规划、群众的支持与配合力度等是产城融合能否顺利推进的关键因素。能否通过产城融合实现城市经济的转型升级、居住环境的再提升,关系到城市的综合竞争力和对外吸引力,对城市实现平稳、健康、可持续发展有重要作用。通过对江浙多地产城融合的实践进行研究,在问题分析的基础上提出有针对性的意见与建议,有助于推动城市产业和城市化进程取得实质性进展,最终实现产业现代化、生活小康化的总目标。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 国外研究综述

通过对国外文献的阅读与研究,可以发现,部分发达国家因为经济发展程度高,经济已经实现了由劳动型向技术型的转变,工业高度技术化、标准化。居民综合素养较高,良好的高等化教育比较普及。产业的高度发达加之城市化进程的基本完成,使得产城融合的理论研究处于一种交叉性研究和边缘性研究的范畴,但是仍有一些经济学家曾经就此问题发表过自己的观点和看法:

(1) 1957年著名经济学家缪尔达尔(Myrdal)提出的城市发展积累因果理论认为,产业是城市化可持续的发展根本,当城市发展 to 一定阶段,城市增长的决定性因素不再是既有资源,而是城市获取资本、劳动力等生产要素的能力。这种能力将决定城市能否形成主导产业,从而派生出新的产业。这种累积和循环的产业发展过程,推动城市不断向前发展。因此,城市发展首先要解决的就是产业发展问题。产业集群的发展会产生集聚效应,形成空间、产业、人才三者的集聚,促进地区产业结构的自我调整,将大量劳动

力向非农产业转移,加速地区的工业化和城市化进程,促进当地经济的发展。

(2) 1971年12月美国的“G. N. P. 之父”西蒙·史密斯·库兹涅茨(Simon Smith Kuznets)在诺贝尔奖演讲中指出,产业结构调整对城市化的影响是由产业的不同属性所导致的,产业结构与城市化之间是互相作用并互相协调的。事实上,产业结构演变正是城市化进程中最关键的经济因素,他直接指出总产量和人口的快速增长将成为现代经济增长的六个互相关联要素中最重要的一环。

(3) 1988年日本京都大学经济研究所(KIER)城市和区域经济教授藤田昌久(Fujita Masahisa)曾有过关于区域聚集的表述,他指出:产业集聚作为推动城市化的内在机制之一,一直发挥着重要的作用。本书将微观经济学、经济地理和城市经济学等学科的研究成果融合在一起,运用规模收益递增、交易费用和不完全竞争等经济学理论来分析产业集聚形成的原因及城市空间经济与产业集聚的关联后,认为当规模经济存在于经济活动中,经济主体为了获取经济收益,会在某一区域聚集大规模生产,市场会因此而进一步扩大。因为聚集而带来的劳动市场和知识、信息的流动又吸引了更多经济主体的聚集,推进城市经济的发展。尤其当前国外进入第三产业的集聚发展,第三产业成为现代城市化的产业主导^[2],进一步得出城市化是促进一个国家由农业型经济向服务型经济转变的重要因素,城市化是服务业发展的重要原因。

(4) Scott Markley(2007)描述了亚特兰大的新型城镇化发展特点:与中国类似,诸如行人可达性、紧凑密度和混合土地使用等高档(再)开发项目列入了新城市规划。自20世纪90年代以来,随着民族多样性的增加,亚特兰大内城区的贫困率不断上升。那些居住地较旧、租房较多、居民收入较低、租金相对于房价较低的社区,以及靠近内城区市中心的拉丁裔人口较多的社区最有可能成为新城市主义发展的目标。从业者认为这些发展增强了社会包

容性并提高了“宜居性”,但个别案例表明,一些新都市主义项目可能会使服务欠缺的人种社区变得高档化^[3]。

(5) 2018年Chen M等提出在中国新型城镇化建设中,严格的城乡双重户籍制度已开始转变为居住证制度,自上而下进行了改革。但要充分实现产城融合,应强调自下而上的因素,并结合未来计划实施中的自上而下的因素。这就是说,农民需要得到适当的考虑,以人为本的新型城镇化应以农民为中心。此外,中国新型城镇化的转型是复杂的、动态的、长期的,不能期望这一转变会在短短六年规划期内完成^[4]。

国外成熟的产城融合经验表明,如何因地制宜、因时制宜是城市融合与发展所必须要思考的问题。因地制宜更加要求城市的发展必须要结合当地的历史、基础、禀赋、特色等培育与发展相适宜的产业。例如建成资源型城市,德国的鲁尔区就是这方面的代表。也有的城市结合自身发展特点,建成会展、旅游等专业性城市。既要在城市发展的过程中充分延续传统产业的发展,又要积极寻求传统产业的转型升级,积极主动地培育发展新兴产业,这方面的代表城市有美国的汽车城底特律。

1.2.2 国内研究综述

我国自从1978年改革开放以来,经济一直呈现高速发展的态势,GDP年均增长速度曾长期处于10%的水平,远高于部分发达国家和“金砖”国家。但随着国际金融危机,以及传统产业、外贸产业发展瓶颈的出现,中国经济发展不可避免地呈现放缓趋势。随着当前我国老龄化社会的发展,以及当前人力成本的增加,越来越多的国际型企业将发展的方向转向人力劳动成本更为低廉、地租价格更低的东南亚国家。同时,伴随经济的高速增长,贫富差距开始显现,居民对于居住环境、生活品质、环境品质的要求也日益增强,高污染、高劳动密集型企业到了不得不转型的时刻。当前,我国在

寻求扩大内需、减少对外资的依赖的同时,进行供给侧改革,以实现经济持续高速发展和创新性转型升级。多年的发展经验,让地方政府意识到开发区式的发展模式有利于产业集群效应的产生,能改变以往分散式的企业经营模式,通过统一规划、统一管理,企业能从集群发展中实现资源的优势互补,从而降低企业生产成本,提升综合竞争力。同时,伴随着城市化进程的加速,农业劳动力向城市转移,中西部地区向东南沿海转移,人口的迁移一方面促进了部分城市的建设,但也暴露出了诸如社会服务设施和基本功能薄弱、新城区入住率偏低等问题。当前,国内对于产城融合的研究往往集中于地方政府和高校、研究院之内,尚未能形成较有影响力和普适性的理论观点。

(1) 2013 年华东师范大学的孔祥和杨帆在《经济与探索》杂志中撰文指出:产城融合是区域产业空间与社会空间协调发展的内在要求,它能推动产业区的人口结构和社会网络优化,为技术创新等无形要素创造良好环境,推动开发区转型升级^[5]。

(2) 2012 年李文彬和陈浩在《城市规划学刊》中发文表示,城市的产城融合,首先应明确开发区的发展阶段,要以产城融合为发展目标,在强调分时序推进的同时,寻求区域合作发展的最大化,通过优化结构完善设施,特别是就业人群结构和城市规划方案,提升区域活力。

(3) 2014 年安徽大学的李光辉博士撰文指出:就当前产城融合的发展水平而言,非中心城市与中心城市仍有差距,尽管这种差距有其历史性原因,且短时期内还难以改变。但非中心城市的大城市、特大城市与中小城市相比,在技术、人口规模和资本存量等方面仍有一定优势。非中心城市的大城市、特大城市应充分利用这些优势,改变过往的外延式发展,充分依托城市功能系统,加强规划设计,结合自身资源,进行科学定位^[6]。

(4) 2017 年丛海彬、段巍、吴福象在《中国工业经济》发表文章