

三峡库区小城镇基本公共服务设施分布特征研究

——以三峡库区重庆段 385 个小城镇为样本^{*1}

周超 黄志亮

(重庆工商大学长江上游经济研究中心, 重庆 400067)

【摘要】：以三峡库区重庆段 385 个小城镇为研究样本，采用熵值法和变异系数测度其基本公共服务设施水平及均等化程度，结果表明：三峡库区小城镇基本公共服务设施总体水平偏低，且区域分化及均等化程度差异显著。库尾区小城镇基本公共服务设施水平和均等化程度都明显优于库腹区；人口规模较小的小城镇基本公共服务设施水平大多较低；以旅游业为主导产业的小城镇基本公共服务设施水平最高，其次为工矿产业，然后是农业和商贸服务业；小城镇基本公共服务设施水平具有显著的空间自相关性，聚集现象明显，并在库尾区、库腹西区和库腹东区呈现出三级类聚分化特征。应将三峡库区小城镇及其基本公共服务设施建设纳入重庆市城镇体系大格局，并赋予其“固本强基”的地位，以旅游业发展带动基本公共服务设施建设，以生态特色产业发展推动基本公共服务设施水平提高，以集聚发展提高基本公共服务设施使用效益，以生态环境和基础设施类公共服务设施建设为重点推进基本公共服务设施均等化。

【关键词】：三峡库区；小城镇建设；基本公共服务设施；新型城镇化；公共服务均等化；主导产业

【中图分类号】：F127；F299.24 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1674-8131(2017)03-0096-10

一、引言

作为经济社会发展的重要支点，城镇化既是我国经济发展的重要引擎，也是提高大量农村人口生活水平的重要推动力。我国农村地域广阔，农村人口较多，但是整体生活水平长期处于较低阶段。随着我国改革开放和社会经济的持续发展，大量的农村人口从农村地区解放出来，进入城镇工作和生活。大量的农村人口集中于大中城市必然会造成城市的过度拥挤，甚至出现如印度、巴西等发展中国家的城市贫民窟现象。因而，小城镇成为农村人口城镇化的重要载体。一方面，小城镇加强了城乡之间的交流和联系(石忆邵, 2013; 李兵弟等, 2014)，通过辐射周边农村地区，既带动了农村经济，也吸引了大量农村人口进入，为农业的规模化发展创造了外部条件；另一方面，小城镇是实现农村工业化和农业产业化的枢纽，是区域经济增长点，能够为农村劳动力转移和就业提供广阔的空间。国务院颁布的《国家新型城镇化规划(2014—2020 年)》明确指出，要重点发展小城镇，为实现 1 亿人在中西部地区就近城镇化的目标打下基础。

基本公共服务是国家需要义务向居民提供(Smith et al, 1887)，且能够为全体居民所平等享受的社会服务(Samuelson,

¹ * 收稿日期：2017-02-12；修回日期：2017-04-29

基金项目：国家社会科学基金重大招标项目(11&ZD161)；重庆市教委科学技术研究项目(KJ1739465)

作者简介：周超(1989—)，男，重庆人；博士研究生，在长江上有经济研究中心学习，主要从事城乡统筹与区域经济研究。黄志亮(1955—)，男，重庆人；教授，博士，博士生导师，主要从事区域经济与城乡统筹研究。

1954)。政府在推动一国经济发展时, 需要坚持效率与公平并重的原则, 社会公平的重点之一就是基本公共服务 (Grout et al, 2003)。本文基于余斌(2015)对公共保障的理解, 认为小城镇基本公共服务设施是指社会为小城镇居民提供的, 为维持社会再生产、可持续健康发展的各种共享物质基础条件之总和。虽然理论上政府在提供公共服务设施时应该注重平等分配的原则, 但是事实上基本公共服务设施的配给往往是不均等的。众多学者对全国或各地区的基本公共服务水平及设施差异进行了测度, 普遍发现区域间具有显著的差距(王晓玲, 2013; 马慧强等, 2011; 王肖惠等, 2013; 李彬等, 2015; 杨帆等, 2014; 熊兴等, 2016)。比如, 李彬等(2015)对辽宁省城市基本公共服务质量进行了测度, 发现区域基本公共服务质量差异呈现显著上升趋势; 杨帆等(2014)对新疆地区的基本公共服务水平进行了测度, 发现区域间的整体水平具有明显的差异, 北疆地区基本公共服务的整体水平高于南疆地区。

受制于数据的可得性等原因, 当前学界关于小城镇基本公共服务设施及其均等化的研究还较少, 且存在一些不足: 一是研究指标过少(许莉等, 2014; 李晓燕, 2012), 部分文献仅有 5 个研究指标(教育、医疗、卫生和社会保障等), 难以对小城镇的基本公共服务设施进行准确测度; 二是现有文献多从全国及省级层面进行研究(许莉等, 2014; 井敏, 2014; 李晓燕, 2012; 许莉等, 2015), 忽视了区域存在的差异; 三是我国区域之间在经济发展、人口密度方面都存在巨大差异, 而现有文献缺乏对某一特定区域内小城镇基本公共服务设施的细化研究。

三峡库区重庆段东起巫山, 西至江津, 南起武隆, 北至开县, 是长江上游地区移民数量最大、生态最为薄弱的地区之一, 同时也是集著名旅游景区与大型水利工程为一体的生态功能区。由于历史及地理等方面因素的影响, 三峡库区重庆段的经济社会发展一直较为滞后。重庆有 14 个区县被纳入《2016 年国家级贫困县名单》中, 其中 8 个区县就位于三峡库区重庆段。三峡库区小城镇基本公共服务设施总体水平较低和发展不平衡成为制约重庆城市化质量的一大难点。有鉴于此, 本文对三峡库区重庆段 385 个小城镇^②的基本公共服务设施水平进行测度, 研究其分布特征, 并针对反映出的问题与相关特征, 提出促进三峡库区小城镇基本公共服务设施水平和城镇化质量提升的合理建议。

二、三峡库区小城镇基本公共服务设施水平评价

1. 评价方法、数据处理与评价指标

本文采用熵值法来对三峡库区小城镇的基本公共服务设施水平进行评价^③, 综合得分范围为 0 ~1, 得分越高, 则说明该小城镇的基本公共服务设施水平越高。

本文研究所用数据主要来源于重庆市城乡建设委员会的 2016 年《重庆市镇乡基本数据统计表》、2016 年《重庆市统计年鉴》以及 2016 年重庆市各区县政府工作报告和各区县政府工作网站^④。由于指标数据具有不同的量纲, 因而不具有可比性, 为

消除量纲的影响, 对指标原始数据进行标准化处理: 正向指标 $x'_{ij} = (x_{ij} - x_{\min}) / (x_{\max} - x_{\min})$, 负向指标

² ①本文研究的小城镇范围为建制镇和乡集镇, 原因有二: 一是小城镇是农村经济与社会的中心(费孝通, 1986), 建制镇和乡集镇均是农村经济与社会的中心, 只是存在规模大小的差异, 所以不宜进行拆分; 二是学术沿袭, 《中国建制镇统计年鉴》和诸多学者(许莉等, 2015; 李晓燕, 2012)均将建制镇和乡集镇作为小城镇进行划分和研究。

³ ②熵值法是根据指标观测值本身所具有的信息的大小来确定权重的一种方法, 具有客观性和能够克服多指标间信息重叠问题等优势(陆添超等, 2009), 某项指标的权重根据各评价对象的差距来确定。本文中, 当各小城镇某项指标的差距较大时, 该指标的权重就较大; 反之, 则较小。

⁴ ③根据 2016 年《重庆市统计年鉴》, 重庆市 38 个区县共有 812 个乡镇, 其中三峡库区重庆段 15 个区县共有乡镇 386 个, 本文取样小城镇的覆盖率达到库区乡镇的 99.8%。

$x'_{ij} = (x_{\max} - x_{ij}) / (x_{\max} - x_{\min})$ ，其中， x'_{ij} 为标准化值， x_{ij} 表示第 i 个小城镇的第 j 项指标值， $x_{\max}$ 、 $x_{\min}$ 分别为指标的最大值和最小值。

结合现有关于基本公共服务设施的研究以及数据指标，本文将三峡库区小城镇基本公共服务设施划分为教育服务、医疗卫生、基础设施和生态环境 4 大类，选择了 13 项指标(见表 1)。从指标的权重排序来看，排在前五位的指标分别是污水处理率(0.091 8)、无害化处理率(0.091 3)、燃气普及率(0.084 3)、建成区绿化覆盖率(0.081 9)和建成区人均道路面积(0.077 7)。这一结果说明，当前三峡库区小城镇的生态环境和基础设施类基本公共服务设施差异显著。

表 1 三峡库区小城镇基本公共服务设施水平评价指标体系

一级指标	二级指标	信息熵	冗余度	权重
教育服务	万人普通小学数(所)	0.881 2	0.118 8	0.072 3
	万人普通中学数(所)	0.880 3	0.119 7	0.072 8
医疗卫生	万人医院数(座)	0.875 7	0.124 3	0.075 7
	万人病床数(张)	0.880 5	0.119 5	0.072 7
基础设施	建成区人均道路面积(平方米)	0.872 3	0.127 7	0.077 7
	万人公共厕所数(座)	0.887 9	0.112 1	0.068 2
	用水普及率(%)	0.887 0	0.113 0	0.068 8
	燃气普及率(%)	0.861 5	0.138 5	0.084 3
	污水处理率(%)	0.849 2	0.150 8	0.091 8
	生活垃圾处理率(%)	0.879 7	0.120 3	0.073 2
生态环境	无害化处理率(%)	0.850 0	0.150 0	0.091 3
	建成区绿化覆盖率(%)	0.865 5	0.134 5	0.081 9
	人均公园绿地面积(平方米)	0.886 2	0.113 8	0.069 2

2. 评价结果与分析

采用表 1 的指标及权重计算出三峡库区重庆段 385 个小城镇的基本公共服务设施综合得分，并进行分段处理(见表 2)：平均得分为 0.378 6，其中绝大多数小城镇得分位于 0.2 ~ 0.5 之间。若以重庆市全部小城镇基本公共服务设施的平均水平(0.412 9)来看^⑤，三峡库区 64.36%的小城镇处于重庆市平均水平以下，说明库区小城镇基本公共服务设施的总体水平偏低，

^⑤ ①笔者采用同样指标、同样方法对重庆市 811 个小城镇(有一个小城镇无数据)进行测度，得到其基本公共服务设施的平均水

也印证了熊兴等(2016)关于三峡库区基本公共服务水平偏低的研究结论。在区县层面(见表3),得分排名前三的分别是武隆(0.4981)、长寿(0.4888)和巴南(0.4689),均位于库尾区^⑥;排名后三的分别是云阳(0.3119)、丰都(0.2937)和巫山(0.2306);得分最高区县是最低区县的2.17倍,区县层面的差异明显。在小城镇层面,得分排名前三的分别是黄水镇(0.5669)、仙女山镇(0.5580)和黄莺乡(0.5397);排名后三的分别是建平乡(0.1335)、当阳乡(0.1386)和渠口镇(0.1442);得分最高小城镇是最低小城镇的4.25倍,可见库区小城镇间的基本公共服务设施水平差异显著。

表2 385 个小城镇基本公共服务设施综合得分

得分 分段	<0.2	0.2~0.3	0.3~0.4	0.4~0.5	0.5~0.6	0~0.6
小城镇 数(座)	11	77	130	137	30	385
所占比 例(%)	2.86	20.00	33.77	35.58	7.79	100
平均 得分	0.1688	0.2624	0.3594	0.4497	0.5188	0.3786

表3 库区各区县小城镇基本公共服务设施水平平均得分

区县	得分	排名	区县	得分	排名
万州	0.3980	7	武隆	0.4981	1
涪陵	0.3941	8	忠县	0.4284	6
渝北	0.4440	5	云阳	0.3119	13
巴南	0.4689	4	奉节	0.3504	10
长寿	0.4888	2	巫山	0.2306	15
江津	0.4735	3	巫溪	0.3488	11
开州	0.3353	12	石柱	0.3936	9
丰都	0.2937	14			

平为0.4129。

^⑥ ①本文参照《三峡库区近、中期农业和农村经济发展总体规划(1995—2010年)》的划分方法,将三峡库区划分为库首、库腹和库尾三个区域。库首区包括宜昌县、兴山县、秭归县、巴东县和宜昌市区,库尾区包括长寿区、渝北区、巴南区 and 江津区,剩下11个区县均为库腹区。

进一步采用变异系数对三峡库区小城镇基本公共服务设施的均等化程度进行测度(见图 1)。变异系数是反映数据分布状况的重要指标之一,能够较好地体现数据的离散程度和差异程度(王文森,2007),其值越大则差异越大,越小则均等化程度越高。三峡库区小城镇基本公共服务设施得分的变异系数值为 0.237 6,说明存在一定的差异。从各区县的情况来看,变异系数排名前三的区县分别为巫山(0.300)、开州(0.249 2)和巫溪(0.226 5);排名后三的区县分别为江津(0.059 4)、长寿(0.061 7)和忠县(0.067 1)。说明库尾区不仅基本公共服务设施总体水平较高,且均等化程度也较高;库腹区不仅总体水平偏低,且均等化程度也较低。

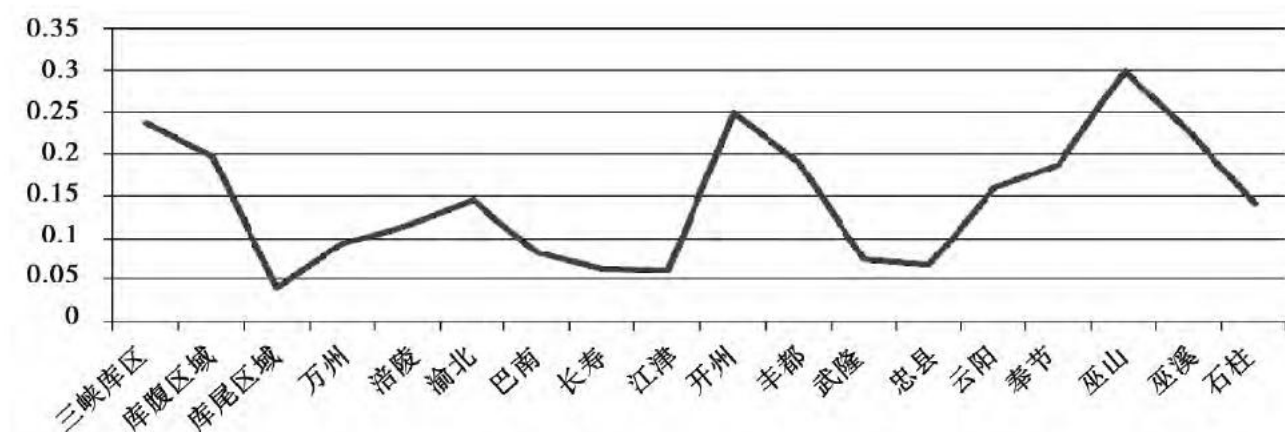


图 1 库区各区县小城镇基本公共服务设施水平的变异系数

根据以上分析,可以得出如下结论:三峡库区重庆段小城镇的基本公共服务设施水平总体较低,且区域分化现象较为显著;靠近或处于重庆主城区且经济较为发达的区县小城镇基本公共服务设施水平较高,均等化程度也较高;而处于库腹区的大量小城镇,基本公共服务设施及其均等化都处于较低的水平。

三、三峡库区小城镇基本公共服务设施水平的分布特征

小城镇基本公共服务设施水平理论上与该小城镇所处的区位条件(距离中心城市的远近)、人口规模、主导产业等因素高度相关,本文主要从区位、人口规模、主导产业以及空间关联四个方面分析三峡库区重庆段小城镇基本公共服务设施水平的分布特征。

1. 三峡库区小城镇基本公共服务设施水平的区位分布特征

在库腹区,65.85%小城镇的基本公共服务设施得分介于 0~0.4。其中,得分 0~0.2 的小城镇共有 11 个,所占比重为 3.35%,分布于开州(8)和巫山(3);得分 0.2~0.3 的小城镇共有 76 个,所占比重为 23.17%,主要分布于云阳(23)、丰都(19)等 7 个区县;得分 0.3~0.4 的小城镇共有 129 个,所占比重为 39.33%,在库腹各区县均有分布,分布较多的有万州(26)、石柱(19)和奉节(16);得分 0.4~0.5 的小城镇有 89 个,所占比重为 27.13%,分布较多的有忠县(22)、万州(15)和石柱(10);得分 0.5~0.6 的小城镇有 23 个,所占比重仅为 7.01%,分布于武隆(16)、开州(5)、巫溪(1)、石柱(1)4 个区县。

在库尾区,96.49%的小城镇得分介于 0.4~0.6。其中,得分 0.2~0.3 和 0.3~0.4 的小城镇都仅有一个,分别为渝北区的大湾镇和巴南区的安澜镇;得分 0.4~0.5 的小城镇有 48 个,所占比重为 84.21%,分布于渝北(8)、巴南(12)、长寿(8)和江津(20);得分 0.5~0.6 的小城镇有 7 个,所占比重为 12.28%,分布于渝北(1)、巴南(1)、长寿(4)和

江津(5)。

基本公共服务设施水平排名前 20 的小城镇(见表 4) 分布于武隆(12)、长寿(2)、江津(2)、石柱(1)、巫溪(1)、巴南(1)和渝北(1) 7 个区县。排名前列小城镇的集中分布也从侧面反映出三峡库区基本公共服务设施水平的均等化程度不高。具有较高基本公共服务设施的小城镇大量集中于库尾区, 而具有广阔土地面积和大量贫困人口的库腹区则鲜有分布。这主要是因为库尾区的小城镇就位于或靠近重庆大都市区, 而库腹深处的小城镇则远离重庆大都市区。

表 4 基本公共服务设施水平排名前 20 名的小城镇

	得分	排名	区县		得分	排名	区县
黄水镇	0.566 9	1	石柱	界石镇	0.519 0	11	巴南
仙女山镇	0.558 0	2	武隆	双龙镇	0.517 2	12	长寿
黄莺乡	0.539 7	3	武隆	长坝镇	0.517 1	13	武隆
长寿湖镇	0.536 9	4	长寿	和顺镇	0.516 5	14	武隆
四面山镇	0.535 8	5	江津	凤来乡	0.515 9	15	武隆
巷口镇	0.528 2	6	武隆	慈云镇	0.515 8	16	江津
花台乡	0.526 4	7	巫溪	白云乡	0.515 6	17	武隆
白马镇	0.525 6	8	武隆	庙垭乡	0.514 1	18	武隆
平桥镇	0.525 5	9	武隆	玉峰山镇	0.510 2	19	渝北
土坎镇	0.519 7	10	武隆	鸭江镇	0.509 6	20	武隆

全部得分 0 ~ 0. 2 的小城镇、98. 70%得分 0. 2 ~0. 3 的小城镇、99. 23%得分 0. 3 ~ 0. 4 的小城镇都位于库腹区。总体来看, 三峡库区小城镇基本公共服务设施水平的区位分布态势为库腹区低、库尾区高, 且大量库腹区的小城镇仍处于基本公共服务设施水平较低的阶段。

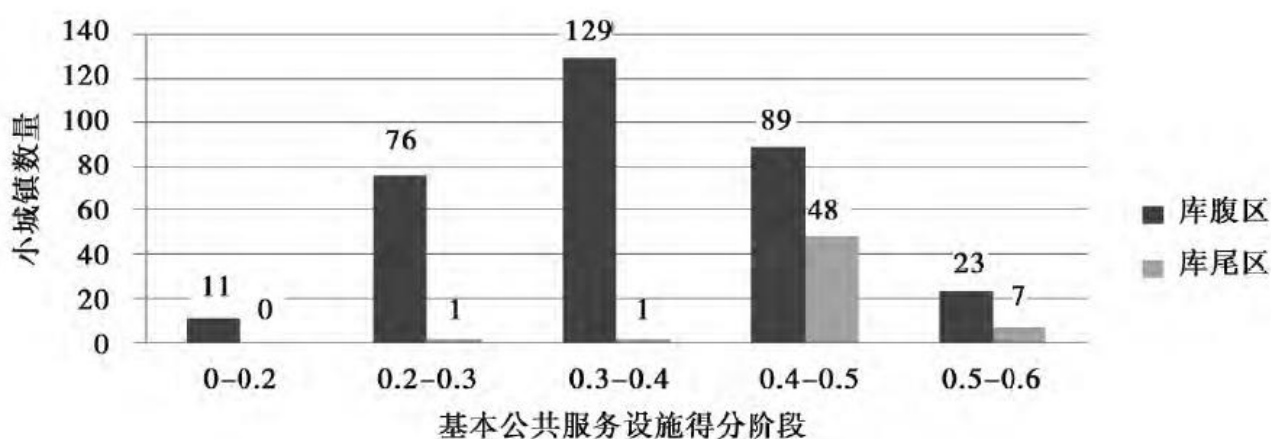


图2 三峡库区385个小城镇基本公共服务设施水平的区位分布

2. 三峡库区小城镇基本公共服务设施水平的人口分布特征

合理的人口分布与基本公共服务设施水平之间往往具有正向的关系(王伟, 2016)。当人口数量过少时, 城镇的集聚效应无法得到发挥, 进而对基本公共服务设施水平的提高造成不利影响; 反之, 当人口数量超过一定规模时, 则会促进基本公共服务设施水平的提升(孙祥栋等, 2015)。基于成本收益视角的估算, 当我国小城镇的人口规模达到5万人时, 规模效益能够得到最大程度的发挥(李晓燕等, 2009)。就三峡库区的情况而言, 从图3可以看出: 41.82%的小城镇的人口规模仅限于0~2万人, 这部分小城镇的基本公共服务设施水平也不高, 绝大部分得分介于0~0.4; 当人口规模突破2万人后, 小城镇的基本公共服务设施状况有了明显的好转; 人口为2~3万人的小城镇, 得分0.4~0.5的小城镇数量超过了得分0.3~0.4的小城镇; 随着人口的进一步增加, 较低得的小城镇比重持续降低; 但当人口规模突破5万人的界限后, 得分0.3~0.4的小城镇的比重又开始上升, 直到人口规模达到并超过7万人。

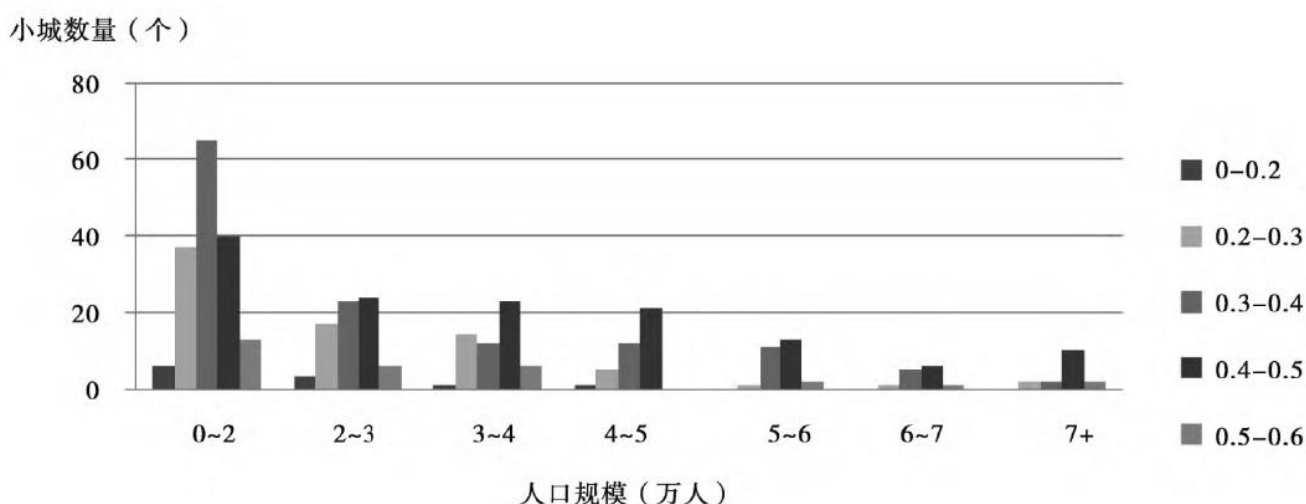


图3 库区小城镇基本公共服务设施水平的人口分布

3. 小城镇基本公共服务设施水平的主导产业分布特征

不同的主导产业对小城镇经济发展具有不同程度的推动作用，并且其对基本公共服务设施的要求也有所不同，因而产业结构的异质性对小城镇基本公共服务设施具有差异性的影响(郎付山，2015)。小城镇受到人口规模和地域范围的限制，其主导产业通常较为单一(国家发展和改革委员会产业发展研究所，2004)。本文基于重庆市建委的《重庆市镇乡基本数据统计表》，将三峡库区小城镇的主导产业分为旅游业、工矿业、商贸服务业和农业，其中以历史文化和特色景观为主导产业的小城镇并入以旅游为主导产业的小城镇，具体情况见表5和图4。从数量分布上看，以农业为主导产业的小城镇数量最多，其基本公共服务设施水平平均得分为0.3758；其次是以商贸服务业为主导产业的小城镇，其基本公共服务设施水平平均得分为0.3711；以工矿业为主导产业的小城镇排名第三，其基本公共服务设施水平平均得分为0.3839；数量最少的是以旅游业作为主导产业的小城镇，但是其基本公共服务设施水平平均得分最高，为0.4139。其中，得分0.5~0.6的17个以农业为主导产业的小城镇中有7个是位于旅游业也较发达的武隆。

表5 库区小城镇基本公共服务
设施水平的主导产业分布

	旅游	工矿	商贸服务	农业
0~0.2	1	3	3	4
0.2~0.3	4	6	15	52
0.3~0.4	9	5	25	91
0.4~0.5	15	16	30	76
0.5~0.6	6	6	1	17
合计	35	36	74	240

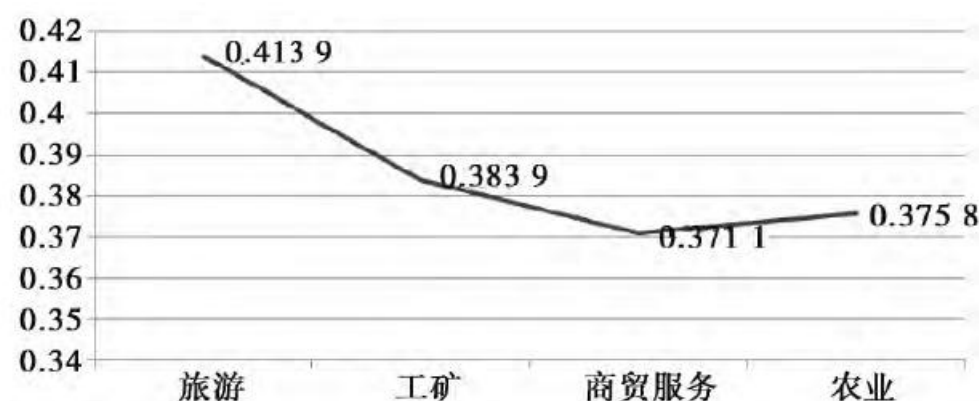


图4 库区小城镇基本公共服务设施水平得分
(按主导产业分类)

上述数据反映出：基本公共服务设施总体水平较高的是以旅游业为主导产业的小城镇，因为政府出于打造旅游景区的考虑，通常会加大对基本公共服务设施的投资；其次是以工矿业为主导产业的小城镇，其工业和矿业的发展主要是以镇外更大的城市区域为市场的；再次是，以农业为主导产业的小城镇，但其农业规模小、专业化程度不高，主要是为本地及周边城镇提供农产品；最后是以商贸服务业为主导产业的小城镇，其商贸服务业实际上是集市贸易性的，服务的市场半径主要是周边乡镇。

4. 小城镇基本公共服务设施水平的空间关联特征

根据各个小城镇之间的邻接关系，本文采用二进制邻接权重矩阵，基于 ArcGIS 软件计算三峡库区小城镇基本公共服务设施水平的全局 Moran' s I 指数(见图 5) 和局部 Moran' s I 指数(见图 6)^⑦。全局 Moran' s I 指数估计值为 0. 587 883，Z 值也显著大于 1. 96，说明三峡库区小城镇基本公共服务设施水平呈现空间上的自相关性，即无论是水平较高还是水平较低的小城镇均在空间上呈现集聚现象。根据局部 Moran' s I 指数平均水平划分为高值区和低值区，三峡库区小城镇基本公共服务设施水平呈现出三级类聚分布特征。在库尾区，小城镇基本公共服务设施水平集聚程度较高，仅有个别小城镇集聚水平较低。在库腹区，小城镇基本公共服务设施水平的空间分布分化明显：库腹西区表现出正、负向集聚且相互交织，集聚水平差异显著，武隆和忠县总体呈正向集聚且集聚水平较高，丰都虽然呈正向集聚但是总体集聚水平较低，石柱呈负向集聚且集聚水平差异明显；库腹东区的万州、云阳、开州以及奉节、巫溪的部分地区呈现高水平正向集聚的特征，而剩余的绝大多数小城镇主要表现为低水平正向集聚。

⁷ ① 全局 Moran' s I 指数是对区域间整体的空间关联及差异程度进行测度(Anselin, 1990)，取值范围为 $[-1, 1]$ ，当取值为正时表示区域间正相关，取值为负时表示区域间负相关，取值为零时表示区域间不具有相关关系。局部 Moran' s I 指数是对单个区域单元与其相邻空间的自相关性进行测度(Anselin, 1990)，为正值时表示相邻区域均具有相似的属性，为负则表示相邻区域具有不同的属性。

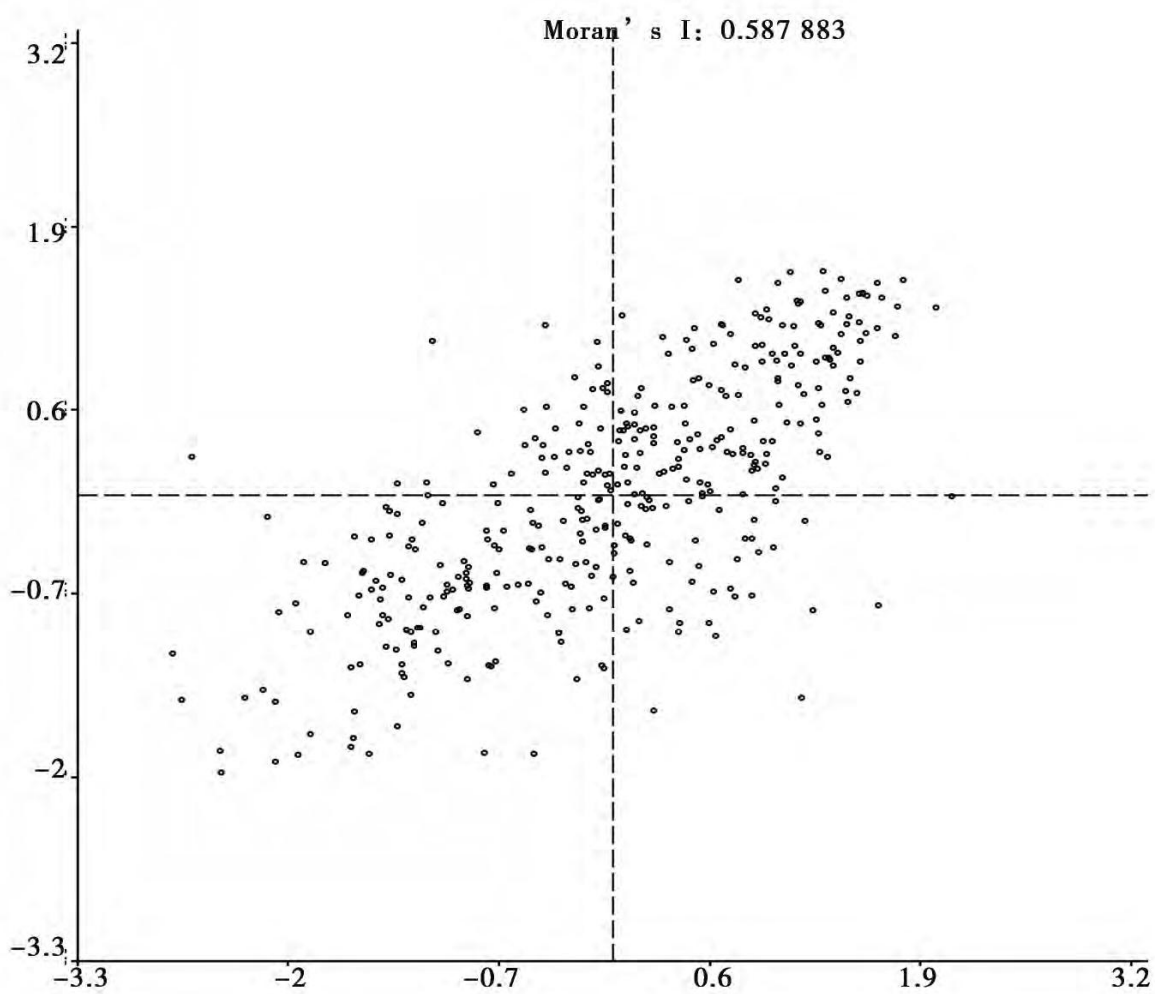


图5 库区小城镇基本公共服务设施水平的全局 Moran's I 指数散点图

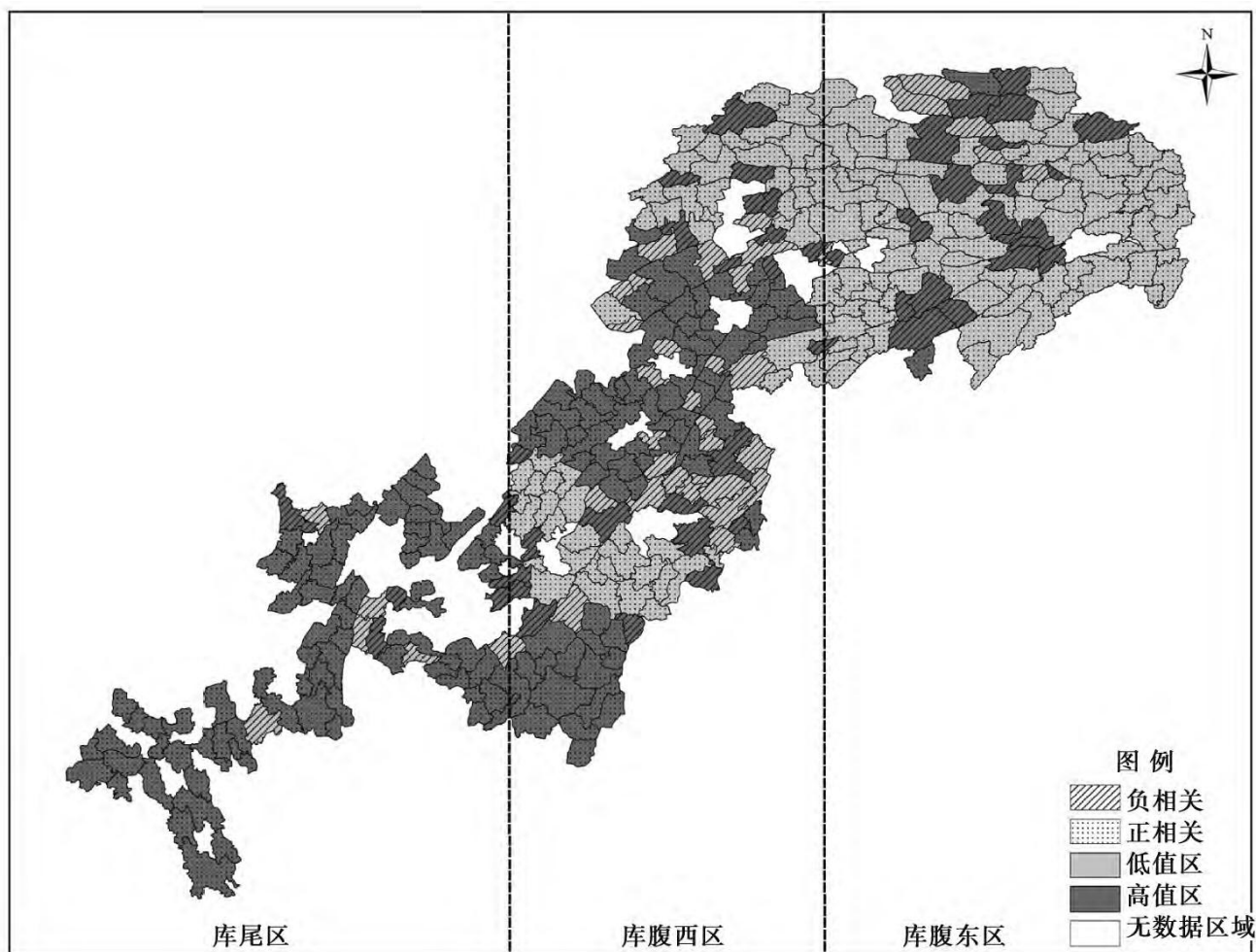


图 6 库区小城镇基本公共服务设施水平的空间关联格局

四、结论与讨论

本文采用熵值法和变异系数对三峡库区重庆段 385 个小城镇的基本公共服务设施水平及其均等化程度进行测度，结果表明：三峡库区重庆段小城镇基本公共服务设施总体水平偏低，接近 65% 的小城镇低于重庆市的平均水平；区域内部的分化现象突出，较接近或处于主城区的库尾区（渝北、巴南、长寿、江津）的小城镇基本公共服务设施水平明显高于大量处于库腹区的小城镇；同时，库尾区的变异系数也显著低于库腹区，说明库尾区县小城镇基本公共服务设施均等化程度更高。进一步分析表明，三峡库区重庆段小城镇基本公共服务设施水平呈现如下分布特征：（1）从区位分布看，库腹区小城镇基本公共服务设施水平较低，而库尾区小城镇基本公共服务设施水平较高；（2）从人口分布看，人口规模小于 2 万人的小城镇基本公共服务设施水平大多较低，人口规模超过 2 万人后基本公共服务设施处于较低水平的小城镇比重逐渐减少，人口规模突破 5 万人后处于中等水平的小城镇比重开始上升；（3）从主导产业分布看，以旅游业为主导产业的小城镇基本公共服务设施水平最高，其次为工矿产业，然后是农业和商贸服务业；（4）从空间关联特征看，小城镇基本公共服务设施水平具有显著的空间自相关性，聚集现象明显，并在库尾区、库腹西区和库腹东区呈现出三级类聚分化特征，表明区域之间的分化显著。总体上看，三峡库区小城镇基本公共服务设施水平不高，且区域分化及均等化程度差异显著。因此，三峡库区小城镇基本公共服务设施水平及其均等化程度亟待提高，本文提出 5 点建议：

第一，将三峡库区小城镇及其基本公共服务设施建设纳入重庆市城镇体系大格局，并赋予其“固本强基”的地位。新玉言（2013）认为，小城镇是国家城镇体系的“基层”，应把中小城市和小城镇的发展作为城镇化的重点。三峡库区重庆段有 64.36% 的小城镇基本公共服务设施水平低于重庆市的平均水平，而重庆市的小城镇建设及其公共服务设施水平又与长江下游地区的长三角有较大差距。因此，建议重庆市从“十三五”起，将库区小城镇及其公共服务设施建设纳入“大都市—区域中心城市—小城镇”的城镇体系中，并赋予其“固本强基”的地位来着力构建。

第二，以旅游业为龙头带动三峡库区小城镇的基本公共服务设施建设。本文分析发现，三峡库区基本公共服务设施排名前 20 的小城镇中有 12 座位于武隆，同时武隆的得分是所有区县中最高的。大量的库腹小城镇坐落于举世闻名的三峡景区，拥有较为丰富的旅游资源。在国家构建长江上游国际黄金旅游带的大背景下，三峡库区发展旅游业，一方面符合国家的政策导向，符合重庆市对渝东北、渝东南的主体功能区定位；另一方面能够有效带动和加强小城镇基本公共服务设施建设，从而促进三峡库区新型城镇化的发展和基本公共服务设施水平的提升。

第三，以国内外大市场为导向促进生态特色产业发展，推动库区小城镇基本公共服务设施水平的提高。三峡库区腹地小城镇基本公共服务设施水平总体较低，究其原因，是由于缺乏足够强大的特色产业支撑。因此，要抓住当前我国产业结构调整契机，支持库区腹地广大的农业类、商贸服务类小城镇充分利用现代生态绿色技术和信息技术，对接国内外大市场发展特色产业，培育生态特色支柱产业，以支撑三峡库区所有小城镇基本公共服务设施水平的提升。

第四，增加小城镇的人口规模，实现集聚发展，提高基本公共服务设施使用效益。大量的库区小城镇呈现出低密度发展特征，41.82% 的小城镇人口在 2 万人以下。过低的人口密度，一方面限制了城镇的集聚式发展，导致城镇建设中的规模效应无法有效发挥；另一方面，也对库区政府提升小城镇基本公共服务设施水平造成了较大的财政压力。应积极实施渝东北、渝东南地区“面上保护，点上开发”的生态功能区发展战略，进一步突出库区各具特色的小城镇发展，形成多层次的增长极，从而加速小城镇的人口集聚，以利于政府在公共服务设施上的投入相对集中，提高基本公共服务设施的建设规模和使用效益。

第五，重点强化对库区意义重大的生态环境和基础设施类公共服务设施建设，使库区的生态系统与城镇居民的生产生活条件在空间上良性融合，促进基本公共服务设施均等化发展。三峡库区大量的小城镇由于经济基础薄弱、财政收入不高，无力支持高品质的生态环境和基础设施建设。虽然最近几年政府加大了小城镇生态环境和基础设施建设的投入，但三峡库区大量小城镇的生态环境和基础设施水平仍然达不到生态涵养区的要求。要抓住当前国家建设长江上游重要生态屏障和重庆市建设生态涵养发展区的重大机遇，重点推进库区小城镇生态环境和基础设施建设，将库区小城镇的生态文明建设与特色产业发展、宜居环境建设在空间上紧密地融为一体。

参考文献:

费孝通. 1986. 论小城镇及其他 [M]. 天津: 天津人民出版社.

国家发展和改革委员会产业发展研究所. 2004. 美国、巴西城市化和小城镇发展的经验及启示[J]. 中国农村经济 (1): 70-75.

井敏. 2013. 城镇化: 推进我国基本公共服务均等化的新契机 [J]. 长春市委党校学报 (5): 24-29.

郎付山. 2015. 基于农业产业集群视角的城乡基本公共服务设施均等化研究[J]. 河南理工大学学报(社会科学版), 16(4): 420-424.

李彬, 韩增林, 马慧强. 2015. 辽宁省城市基本公共服务质量差异的时空分析 [J]. 人文地理 (3): 111-117.

-
- 李兵弟, 郭龙彪, 徐素君, 等. 2014. 走新型城镇化道路, 给小城镇十五年发展培育期 [J]. 城市规划, 38(3): 9-13.
- 李杰义. 2015. 浙江省推进新型城镇化的实践探索及政策启示——基于 15 个中心镇改革实践的调研 [J]. 农业经济问题(9): 63-70.
- 李晓燕. 2012. 小城镇公共服务设施区域差异研究——基于省际数据的实证分析 [J]. 首都经济贸易大学学报, 14(4): 40-45.
- 李晓燕, 谢长青. 2009. 基于成本收益视角的小城镇人口规模实证研究 [J]. 上海财经大学学报, 11(2): 84-89.
- 陆添超, 康凯. 2009. 熵值法和层次分析法在权重确定中的应用 [J]. 电脑编程技巧与维护(22): 19-20.
- 马慧强, 韩增林, 江海旭. 2011. 我国基本公共服务空间差异格局与质量特征分析 [J]. 经济地理, 31(2): 212-217.
- 马骏, 李昌晓, 魏虹, 等. 2015. 三峡库区生态脆弱性评价 [J]. 生态学报, 35(21): 7117-7129.
- 石忆邵. 2013. 中国新型城镇化与小城镇发展 [J]. 经济地理, 33(7): 47-52.
- 孙祥栋, 郑艳婷, 张亮亮. 2015. 基于集聚经济规律的城市规模问题研究 [J]. 中国人口·资源与环境, 25(3): 74-81.
- 王士兰, 游宏滔, 徐国良. 2009. 培育中心镇是中国城镇化的必然规律 [J]. 城市规划, 33(5): 69-73.
- 王玮. 2011. 基于人口视角的公共服务设施均等化改革 [J]. 中国人口·资源与环境, 21(6): 6-12.
- 王文森. 2007. 变异系数——一个衡量离散程度简单而有用的统计指标 [J]. 中国统计(6): 41-42.
- 王肖惠, 杨海娟, 王龙升. 2013. 陕西省农村基本公共服务设施均等化空间差异分析 [J]. 地域研究与开发, 32(1): 152-157.
- 王晓玲. 2013. 我国省区基本公共服务水平及其区域差异分析 [J]. 中南财经政法大学学报(3): 23-29.
- 新玉言. 2013. 国外城镇化比较研究与经验启示 [M]. 北京: 国家行政学院出版社.
- 熊兴, 余兴厚, 陈伟. 2016. 三峡库区基本公共服务设施水平的空间差异 [J]. 技术经济, 35(8): 99-105.
- 许莉, 万春. 2014. 小城镇公共服务区域性差异测度 [J]. 城市问题(9): 60-64.
- 许莉, 万春, 杜志雄. 2015. 中国小城镇公共服务供给水平评价 [J]. 城市问题(8): 39-44.
- 杨帆, 杨德刚. 2014. 基本公共服务水平的测度及差异分析——以新疆为例 [J]. 干旱区资源与环境, 28(5): 37-42.
- 余斌. 2015. 试论公共保障与社会保障 [J]. 河北经贸大学学报(3): 1-5.

ANSELIN L. 1990. Spatial econometric: Methods and models [J]. Journal of the American Statistical Association, 85(411) .

GROUT P A, STEVENS M. 2003. The assessment: Financing and managing public services [J] . Oxford Review of economic policy, 19(2) : 215-234.

SAMUELSON P A. 1954. The pure theory of public expenditure [J] . Review of Economics & Statistics, XXXVI(4) : 387-389.

SMITH A, NICHOLSON J S. 1887. An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations [M] . T. Nelson and Sons.