

城乡

Chengxiang
Fazhan Yitihuade
Lujingyu
Jizhi Chuangxin

何 雄◎著

发展一体化的
路径与机制创新

Chengxiang
Fazhan Yitihuade
Lujingyu
Jizhi Chuangxin
何 雄◎著

城乡 发展一体化的 路径与机制创新

图书在版编目(CIP)数据

城乡发展一体化的路径与机制创新 / 何雄著. —北京:中共中央党校出版社, 2014.1

ISBN 978-7-5035-5275-5

I. 城… II. 何… III. 城乡一体化—研究—中国
IV. F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 308681 号

城乡发展一体化的路径与机制创新

责任编辑 井琪 李云 冯研

版式设计 尉红民

责任校对 王巍

责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010)62805800(办公室) (010)62805824(发行部)

经 销 新华书店

印 刷 北京明月印务有限责任公司

字 数 388 千字

版 次 2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 21.25

定 价 58.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题,请与本社发行部联系

序言一 走双向的城乡发展一体化之路

厉以宁

改革开放 30 多年来,中国取得了举世瞩目的成就,逐步破除了传统的计划体制,改革了传统的国有企业体制,初步建立了社会主义市场经济体制,经济社会发展迅速,综合国力大大提高,广大农村也发生了深刻变化。这是一个巨大的飞跃。但在从计划经济体制转向社会主义市场经济体制的过程中,还有一个大问题尚未解决,就是对几十年来形成的城乡二元体制的改革相对滞后,甚至可以说,这 30 多年来基本上没有触动城乡二元体制,因为农村家庭承包制是在维持城乡二元体制的前提下推行的。其结果导致城乡发展不协调,城乡差距呈扩大趋势。城乡二元体制改革的滞后,增加了全面建设小康社会、实现共同富裕、构建和谐社会的难度,为此必须加大城乡统筹的力度。统筹城乡发展最重要的任务就是改革城乡二元体制,这是中国下一轮改革发展的重点,也是一场伟大的社会变革,需要付出巨大的努力和艰辛。

发达市场经济国家的城乡一体化都是双向的。迄今为止,我国正在推进的城乡一体化则是单向的。双向的城乡一体化是指农民可以迁往城市居住,可以在城市工作或经营企业,而城市居民也可以迁往农村居住,可以在农村工作或经营企业。中国目前的城乡一体化之所以是单向的(即只有农民由农村向城市的迁移,而不存在城市居民向农村的迁移),关键不仅在于城乡居民的户籍是分裂的,更重要的在于土地制度是二元结构的,即城市实行的是土地国有制,农村实行的则是土地集体所有制。农村的土地集体所有制是双向的城乡一体化的体制障碍。

双向的城乡一体化的推进,一方面,可使农民“带资进城”,加快了城镇化建设;另一方面,城里愿意迁到农村的个人和企业也可以如愿以偿,“带资、带

技术下乡”，在农村生活、工作、投资。城乡分割的户籍制度将随之取消，代之以全国统一的身份证制度。

实现双向的城乡一体化之后，中国农业将会有大的发展。目前限制农业发展的因素主要有四个：体制、资本、技术和物流。其中，体制因素最为重要。

第一，体制。农业规模效益之所以难以有较大幅度的提高，农业产业化之所以难以有更大的突破，充裕的民间资本之所以不愿投向农业和农村，以及农业现代化之所以进展得相对迟缓，全都与承包土地的集体所有制有关。而农村缺少青壮年劳动力和专业人才，同样归因于城乡二元体制的存在。因此，如果在承包土地使用权和宅基地使用权流转方面寻找突破口，绕开现存的体制障碍，中国农业发展的前景是充满希望的。

第二，资本。一旦体制障碍减少了、消失了，农村不愁没有资本可用，农民也不愁没有融资渠道。特别是在双向城乡一体化的条件下，资本下乡、技术下乡、人才下乡总会相伴而行。其中，资本下乡最为关键，而且资本下乡是先行的。过去被认为没有投资价值的重大项目，如低产田的改造、沙漠化和石漠化的治理、农村公用事业的建设和发展等，都会因承包土地使用权的流转而成为新的投资热点。

第三，技术。技术下乡要同资本下乡结合在一起，都应当给投资人带来收益，否则就是技术下了乡，也不会持久，更不能使技术大面积地推广。这个问题也只有在双向的城乡一体化过程中解决。要知道，在单向的城乡一体化过程中，农村的青壮年和专业人才都进城了，谁还会专心致志地使新技术在农村开花结果呢？

第四，物流。农业能否丰产是一个“资本+技术”的问题，农产品生产者能否从投资中得到丰厚的回报则是一个“资本+技术+物流”的问题。货畅其流，才能地尽其利。流通渠道不畅，有货找不到市场，或找到市场而卖不出好价钱，只会挫伤农业投资人和生产者的积极性。这同样是双向的城乡一体化过程中可以解决的问题。

可以设想，在双向的城乡一体化推进到一定程度之后，除了仍有一部分农业中的散户之外，大体上有三类农业生产者。一是种植大户、养殖大户。他们是种植能手、养殖能手，通过转包、租赁、转让等方式，集中了土地，实现了规模经营，使农业劳动生产率和土地利用率大大提高。二是种植业、养殖业的农民专业合作社。这些专业合作社的骨干，一定是懂得经营、善于管理，并且在农业方

面懂行的人才。他们同样从事规模经营,会使农业进一步发展。三是“龙头企业+农户”。这里所说的农户,可能是承包土地人入股之后仍然留在龙头企业工作的人,也可能是承包土地入股后进城另谋出路的人。这一类农业生产者的最大优点是可以使农产品产业链有较大的延伸,并且在营销方面取得较好的成绩。

何雄所著的《城乡发展一体化的路径与机制创新》一书,根据党的十八大报告和十八届三中全会《决定》精神,立足济源市和全国的城乡发展一体化试点实践,充分吸纳了国内外关于城乡发展一体化的理论研究成果,是一本兼具理论思维和实践特色的专著。该书的鲜明特色是理论和实践紧密结合,既吸纳了当今有关城乡发展一体化方面最前沿的理论研究观点,又注重总结提炼近年来全国各地城乡发展一体化试点地区的先进经验;既立足于中国的国情、着眼于推进我国当前的城乡发展一体化,又放眼世界、注重吸纳国外城乡一体化的实践经验和教训,可以说是一本视野开阔、内容丰富、观点前沿、注重实践的城乡发展一体化专著,对从事城乡发展一体化实际工作的广大党员干部尤其具有参考意义。

(作者为北京大学社会科学学部主任,北京大学光华管理学院名誉院长、博士生导师,中国民生研究院学术委员会主任,中国企业发展研究中心名誉主任)

2013年12月10日于北京

序言二 城乡一体化的“济源样板”

卢中原

济源是我的老家。父母早年从济源思礼村和南石村参加革命,随刘邓大军转战南北,解放后调入武汉和北京。虽然我在外地长大,但我的根在济源。从十来岁第一次回老家,到最近十几年多次返乡,我作为一个“游子”,对家乡翻天覆地的发展和变化,感受尤为强烈。记得2005年我带着家人回济源,孩子们看到眼前的一切,特别是看到“卢仝故里”的碑刻,摸着明代卢氏先祖的墓碑,深有感触地说:“这回可找到我们的根了!没想到老家这么好,完全不是我们想象中的农村县城,真可以说是一座现代化的小城市。”如果他们有机会再回欣欣向荣的济源,一定会有更多感慨吧!

前两年,我的一位同事告诉我,刚刚到济源作了城镇化的调查,看到我的老家发展得真是不错。最近又有几位同事到济源,专程调研农村集体土地制度改革、城乡一体化发展的做法和成效。看来,老家多方面的改革发展经验已经名声在外,作为济源人,自然有一种亲切、自豪之感。这次,家乡来的同志找到我,带来这本名为《城乡发展一体化的路径与机制创新》一书,邀请我为之作序,我便欣然从命。拜读全书,我深深地为家乡人民自力更生、艰苦创业的精神而震撼、骄傲;同时也很受启发,觉得济源推进城乡一体化的实践探索,符合党的十八大精神和十八届三中全会的改革要求,取得的成效令人刮目相看。我当尽绵薄之力,把这本书推荐给更多的读者参考和借鉴。

当前,我国社会经济结构正在经历一场前所未有的深刻变革,城乡二元的发展格局、体制构架和政策体系,已经无法适应新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展的要求。党的十八大和十八届三中全会指出,城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径,城乡二元结构是制约城乡发展一体化的

主要障碍。必须深化改革,形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系,让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。加快构建新型农业经营体系,赋予农民更多财产权利,推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,引导城镇化健康发展。

加快城乡一体化、实现城乡统筹协调发展,是我国加快经济发展方式转变、实现持续健康发展的必然选择。坚持以新型城镇化为引领,推进城乡一体化向深入发展,其主要标志是城乡基础设施的同质化、基本公共服务均等化,以及城乡居民政治权利、财产权利的同权化,其核心是建立城乡资源要素有序自由流动、高效合理分配的体制和机制。

在这些方面,济源无疑是一个很值得研究和推介的样板。从2005年被确定为河南省城乡一体化试点市以来,济源认真践行“以工促农、以城带乡,逐步破除二元体制”的发展理念,强化改革创新,加大政策支持力度,大力提高统筹城乡发展水平。经过八年的持续探索,济源市城乡发展一体化取得了显著成效。

第一,农业现代化达到较高水平。一些关键指标可以反映济源市这方面的变化:2012年农业产值占GDP的比重下降到4.4%,畜牧业占农业产值一半以上,有效灌溉面积占耕地总面积59%,农业机械化综合作业水平达88.9%。这一指标高于2011年江苏省农业综合机械化水平(74%),接近20世纪70年代日本和中国台湾地区基本实现农业现代化的机械化程度(90%左右)。

第二,城乡经济结构不断优化。2012年济源市的城镇化率为53.4%,比河南省高11个百分点。农民人均纯收入增长持续快于城镇居民,城乡居民收入差距不断缩小,两者收入之比由2005年的2.32:1缩小为2012年的1.99:1,明显低于全国(3.1:1)和全省的平均水平。

第三,经济实力增强,农村民生明显改善。2012年济源人均生产总值突破9000美元,比全国高出3000美元。农村信息化程度提高,实现了广播通讯、有线电视、宽带“户户通”。率先在全省实现养老保险全覆盖,全市城乡居民养老保险人员参保率达到99.26%,新型农村合作医疗覆盖率达98.5%。初步建立起统筹城乡的教育、医疗、就业和社会保障体系,改革发展成果更加普遍地惠及城乡居民。

第四,在深化农村户籍制度改革、产权制度改革、金融创新等方面先行先试、大胆探索,走在了河南省和中原经济区的前列。济源市积极推进农村土地

(承包地、宅基地和集体建设用地)、林地(林改时没有确权到农户的部分)和小水利设施等确权工作,现在此项工作已全面铺开,在河南省18个地市中属先行先试者。

第五,科学规划城乡功能布局,构建新型城镇体系。济源按照“全域布局、一体发展”的理念,根据不同区域发展定位,规划了“1+5”功能布局,即一个中心城区综合功能区,加上虎岭转型发展功能区、玉川循环经济功能区、小浪底北岸黄河风景旅游区、南太行生态文化旅游区和东部高效农业示范区五个功能分区。经过多年实践,在全市范围内形成了“中心城区+城市组团+小城镇”,可以说是一种既有明确分工又相互协调互动的新型城镇体系。

当然,从横向比较和不断发展的眼光看,济源市城乡发展一体化也还存在一些不足,面临一些问题。济源市城乡发展一体化水平大概属于江苏苏北城市的水平,尚有较大的提高空间。

一是城镇化率偏低,服务业发展不足。济源市城镇化率与较高的人均GDP水平不够相称,2012年其城镇化率与江苏省苏北地区的盐城市、连云港市差不多,比江苏省平均水平低10个百分点。同年济源服务业比重只有19.4%,远低于江苏省42.6%以及全国43.1%的水平。服务业发展缓慢,导致济源的人口城镇化慢于城市建设速度。

二是农业劳动力占比过高,影响农民增收。2012年济源市农业劳动力占比高达25.2%(大概相当于江苏省2009年水平),农民人均纯收入低于2012年江苏省的12202元。

三是集体经济实力偏弱。2012年济源村均集体经济收入35.3万元,村均集体债务49万元。而在2010年江苏省村级集体经营性收入村均就已达107万元,其中苏南地区村均收入296万元,苏中地区70.3万元,苏北地区29.5万元。可见济源市集体经济实力只略微高于苏北地区。

城乡一体化是一个宏大的历史命题,近年来,国内外很多专家学者都在做这方面的研究,一些地方在推进城乡一体化方面也进行着不懈探索。济源市投入巨大精力组织编纂的《城乡发展一体化的路径与机制创新》一书,努力把对城乡一体化的理性思考与实践探索有机融合起来,我觉得有几点尤其难能可贵:

首先是视野开阔,站位全局。作者并没有局限于济源一地的发展,而是用历史的眼光、世界的眼光、发展的眼光,把城乡一体化放在区域经济一体化的

发展大格局中来认识和思考。

其次是勤于钻研,善于提炼。注重从不同地域、不同时期推进城乡一体化的实践探索中总结经验、发现规律。全书分为探索、意义、任务、策略、路径、机制、实践七大部分,既有对城乡一体化概念、内涵的深刻理解,又有对存在问题、面临挑战的清醒认识,更有制度机制层面的创新思考,内容翔实、深入浅出,可以作为各级党员干部和社会大众系统理解城乡一体化的入门教材。

再次是面向实践,探寻路径。通过大量的现实事例和数据对比,对如何推进城乡一体化进行了深入剖析和充分论证。特别是在城乡一体化的路径选择上注重理清思路,注重可操作性,善于发现问题、寻找对策。不仅从规划布局、产业发展、基础设施、公共服务、生态环境、要素配置、社会管理等方面进行了梳理,而且对如何解决户籍、劳动力、土地、资金等方面的难题作了深入探讨。最后一章专门阐述济源的实践探索,如实介绍了济源的困惑和展望,对其他地方推动城乡一体化深入发展也具有较为普遍的借鉴意义。

济源是愚公移山精神的发祥地,“愚公移山、敢为人先”是济源的城市精神,从上个世纪五六十年代闻名全国的“五小工业”,到修建可与红旗渠相媲美的“人工天河”——引沁济蟒渠(我的哥哥卢中南当年回乡时也参加了修渠劳动,如今他已是全国著名书法家,他的书法据说也得益于对修渠时挖掘出的古代碑帖的揣摩);从率先在河南省全面完成国有企业改制,到实现从县到县级市再到省辖市的体制跨越,济源的每一点发展和进步都是主动改革、敢为人先、先行先试、创新创造的结果。

在加快产业转型升级、城市转型发展的关键历史时期,济源响亮地提出要建设城乡发展一体化示范区,这是一个创举,充分显示了市委、市政府推进城乡一体化深入发展的坚定决心和科学态度。而且,济源是河南省唯一的市级直管镇(街道)的省辖市,行政层级的扁平化,使城乡一体化的相关政策能够更快地在基层发挥作用,改革创新的效果能够更快地反映在基层。这也是济源推进城乡一体化的一大优势。因此,我们有理由对这座年轻而富有活力的城市充满信心、充满期待。

(作者为全国政协委员、国务院发展研究中心原副主任、中国市场学会会长)

2013年11月20日

| 目 录 |

导 言

一、城乡二元结构是现代化过程中普遍出现的现象	/ 1
二、我国城乡二元结构形成的特殊过程及其影响	/ 2
三、我国城乡二元结构形成发展的原因	/ 8
四、解决城乡二元结构问题必须走城乡发展一体化的道路	/ 12

第一章 城乡发展一体化的理论和实践探索

第一节 城乡发展一体化的理论探索	/ 16
一、马克思主义经典作家的论述	/ 16
二、西方发展经济学家的理论探讨	/ 17
三、国内关于城乡发展一体化的理论探索	/ 18
第二节 城乡发展一体化的实践探索	/ 29
一、城乡发展一体化的国外实践探索	/ 29
二、城乡发展一体化的国内实践探索	/ 34

第二章 城乡发展一体化的重大意义和战略地位

第一节 “三农”的根本问题是城乡差距	/ 49
一、改革开放以来我国“三农”发展迅速但仍然问题突出	/ 50
二、“三农”问题的突出表现和根本表现是城乡差距	/ 51

第二节 城乡差距的根源是城乡二元体制	/ 53
一、城乡二元体制从根本上制约了“三农”发展	/ 54
二、改革开放以来城乡二元体制又产生了新的城乡差距	/ 57
第三节 城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径	/ 58
一、从根本上解决“三农”问题，必须走城乡发展一体化的道路	/ 58
二、我国已经具备加快推进城乡发展一体化的客观条件	/ 60
三、党中央高瞻远瞩，适时提出了城乡发展一体化的战略部署	/ 61
第四节 从统筹城乡发展、城乡一体化到城乡发展一体化	/ 63

第三章 城乡发展一体化的目标任务

第一节 城乡发展一体化的目标	/ 68
一、党中央有关城乡发展一体化目标的论述	/ 68
二、理论和实践层面对城乡发展一体化目标的探索	/ 70
第二节 城乡发展一体化的指标体系	/ 71
一、城乡发展一体化指标体系的参照依据、选取原则与方法	/ 72
二、城乡发展一体化指标体系介绍	/ 73
第三节 城乡发展一体化的主要任务	/ 83
一、改革：破除城乡二元体制，构建城乡一元体制	/ 84
二、发展：实现“四化”高度发展基础上的城乡一体化	/ 88
三、一体化：变城乡分割的发展路径为城乡一体的发展路径	/ 113

第四章 城乡发展一体化的策略

第一节 发挥政府的主导作用是前提	/ 117
一、推进城乡发展一体化需要政府发挥主导作用	/ 117
二、政府发挥主导作用的途径和形式	/ 118
三、政府发挥主导作用应因时因情而异	/ 120
四、发挥政府主导作用应注意的问题	/ 121
第二节 发挥农民的主体作用是核心	/ 122
一、推进城乡发展一体化必须发挥农民的主体作用	/ 122

二、城乡发展一体化农民主体作用的主要体现	/ 124
三、多措并举，切实发挥好农民的主体作用	/ 126
四、还权赋能——赋予农民发挥主体作用的权利和能力	/ 129
五、政府的主导作用和农民的主体作用要有机结合起来	/ 131
第三节 发挥市场的基础作用是根本	/ 133
一、加快推进城乡一体化应构建以市场调节为主、政府调控为辅的发展机制	/ 133
二、加快建立健全城乡一体的市场机制，充分发挥市场机制的基础性作用	/ 139
三、构建城乡一体的市场机制的核心是实现城乡要素平等交换、自由流动	/ 140
四、市场配置资源改革案例	/ 142

第五章 城乡发展一体化的路径创新

第一节 城乡发展规划一体化	/ 147
一、高度重视城乡发展规划一体化	/ 147
二、城乡发展规划一体化的主要内容	/ 149
三、编制城乡一体化规划要把握“四个体现”	/ 151
第二节 城乡产业发展一体化	/ 152
一、城乡产业发展一体化是打破城乡二元经济结构的关键	/ 152
二、优化城乡产业发展的空间布局	/ 153
三、促进城乡产业发展的互动融合	/ 153
四、加强对农业发展的支持和保护	/ 155
五、成都市促进城乡产业一体化发展案例	/ 157
第三节 城乡基础设施一体化	/ 158
一、城乡基础设施一体化存在的问题	/ 158
二、突出重点，加快推进城乡基础设施一体化	/ 159
三、建立健全城乡一体的基础设施投资、建设、运营、管理机制	/ 162
第四节 城乡基本公共服务一体化	/ 163
一、基本公共服务的含义	/ 163

二、我国基本公共服务存在的主要问题	/ 164
三、一体化和均等化是基本公共服务发展的目标	/ 168
四、建立城乡一体化的基本公共服务规划和体制	/ 171
五、大力推进城乡教育、卫生、文化、就业和社会保障等基本 公共服务一体化、均等化	/ 174
六、深化财政体制改革，建立和完善公共财政制度	/ 179
七、改革和完善基本公共服务的生产和供给体制	/ 182
八、成都市推进基本公共服务均等化的经验	/ 184
第五节 城乡资源要素配置一体化	/ 187
一、资源要素的含义及其配置方式	/ 188
二、城乡资源要素配置存在的问题	/ 189
三、推进城乡资源要素配置一体化	/ 191
第六节 城乡管理体制一体化	/ 197
一、城乡管理体制现状存在的主要问题	/ 197
二、大力推进城乡管理体制一体化	/ 199
三、构建城乡管理体制一体化的基层对接平台和机制	/ 202

第六章 城乡发展一体化的机制创新

第一节 构建城乡一体的户籍制度	/ 207
一、二元户籍制度对我国经济社会发展的影响	/ 208
二、改革开放以来我国户籍改革的历程	/ 210
三、户籍制度改革的模式及路径选择	/ 211
四、城乡一体户籍制度改革的实践案例	/ 219
第二节 构建城乡一体的劳动就业制度	/ 222
一、城乡劳动就业制度存在的主要问题及其影响	/ 223
二、构建城乡一体化劳动就业制度的实践探索	/ 224
三、建立完善城乡一体化的劳动就业制度	/ 226
第三节 推进农村土地制度和集体资产产权制度改革	/ 228
一、充分认识土地的经济资源和社会保障的双重属性	/ 229
二、从新中国农村土地制度变迁看我国当前的农村土地制度改革	/ 231

三、当前农村土地管理制度存在的主要问题及不利影响	/ 233
四、农村土地管理制度改革的总体思路	/ 237
五、深化农村土地产权制度改革	/ 241
六、深化农村集体资产产权制度改革	/ 250
七、农村土地制度改革的实践案例	/ 251
第四节 构建城乡一体的公共财政体制	/ 258
一、从城乡发展一体化看目前财政体制存在的问题	/ 258
二、构建适应城乡发展一体化要求的公共财政体制	/ 260
第五节 推进农村金融体制改革创新	/ 261
一、农村金融体制存在的问题	/ 262
二、推进农村金融体制创新是解决“三农”问题的迫切要求和重要环节	/ 264
三、创新农村金融抵押担保机制，盘活农村资产资源	/ 266
四、实践案例和思考	/ 268

第七章 城乡发展一体化的济源探索

第一节 发展历程	/ 279
第二节 主要做法	/ 284
一、推进城乡规划布局一体化	/ 284
二、推进城乡基础设施建设一体化	/ 286
三、推进城乡产业发展一体化	/ 287
四、推进城乡公共服务一体化	/ 291
五、推进城乡生态环境建设一体化	/ 300
六、推进城乡要素配置一体化	/ 302
第三节 困难与展望	/ 307
一、面临的困难	/ 307
二、未来展望	/ 312
后记	/ 318

导 言

迄今人类文明主要经历了农业社会、工业社会两大发展阶段。在农业社会农业农村农民占绝对主体地位，城市很少也很小，基本没有城乡差别，可以说经济社会是低水平上的一元化。进入工业社会以后，工业和服务业逐步超越农业成为占绝对优势的产业，非农职工和城镇居民成为先进文明生活方式的新代表，由此社会开始分化，形成农村、城市二元经济结构和二元社会结构。在工业化初期城乡二元结构是难免的，但进入工业化中期阶段以后，如果继续任其发展，必然会严重影响整个社会的和谐稳定和持续发展，因此，尽快消除城乡二元结构，大力推进城乡发展一体化，就成为重要和紧迫的任务。可以说，城乡二元结构的存在是提出城乡发展一体化的主要背景和原因。

一、城乡二元结构是现代化过程中普遍出现的现象

马克思在《资本论》中将城乡关系变迁概括为“城乡分离”→“工业化与城市化”→“城乡融合”三个阶段。城乡对立是“工农业发展水平还不够高的表现”，“城乡融合”的实现条件是“工业化”与“城市化”的基本完成。从历史上看，城乡关系基本上是沿着这条轨迹发展的。在古代，整个社会生产以农业生产为主，农村占据主体地位，城市和城市人口都比较少，而且城市多以政治、军事功能为主，商业流通、手工业生产为辅，城乡的差别并不明显。机器大工业的产生，撕裂了“农业和工场手工业的原始家庭纽带”，随着工业化、城镇化的逐步发展，出现了城乡二元化。工业革命的进行不仅大大加速了城乡分离的过程，而且使城乡分离的内容也发生了某些变化：城乡分离的深度和延伸度不断加强，从地中海和大西洋沿岸向欧洲大陆蔓延；城乡分离的驱动力由“城市手工业”转变为“机器大工业”；城乡分离的范围突破欧洲，向美洲（包括拉丁美洲）、东亚、南亚次大陆等欧洲列强的殖民地和附属国蔓延。从世界角度来看，在 1800—1950 年的 150 年间，地球总人口增加了 1.6 倍，而城市人口

却增加了 23 倍。以美国为例，在 1780—1840 年的 60 年间，美国城市人口占总人口的比重仅从 2.7% 上升到 8.5%；在 1870 年美国工业革命开始时，城市人口占比不超过 20%；而到 1920 年，这一比例快速攀升至 51.4%。随着二战后美国经济的一枝独秀、西欧经济的快速恢复和东亚经济的迅速崛起，西方出现了城乡融合的新局面。随着工业化、城市化的发展，很多发达国家出现了城市拥挤、环境污染等问题，一些城市人开始厌倦城市生活，出现了城市“居住的逆城市化”；地租攀升、生产成本和交易费用不断攀升导致城市中相当数量的制造业和服务业也开始逃离城市，出现了城市“产业的逆城市化”。西方国家依托工业化和城市化的基础，在第二次世界大战后逐步走上了马克思所预言的城乡关系发展的第三个阶段——“城乡融合”。

从历史上看，各国在发展初期都经历了城乡关系失衡的非良性互动状态。在发达国家，由于城市化过程在较长时间内消化了流入城市的农村人口，使得城乡对立的矛盾得到缓解。然而，在广大发展中国家，却呈现一边是现代化的大城市，另一边是贫困落后的广大农村。原有城市缺乏对农村人口的吸收能力，新城市缺乏发展壮大的动力，加之政府“城市偏向”与城市居民的“乡村歧视”，城乡间的二元结构十分突出。1954 年美国著名经济学家、诺贝尔经济学奖获得者阿瑟·刘易斯在《劳动无限供给条件下的经济发展》中提出了关于发展中国家经济二元结构的理论模型，这一模型指出发展中国家一般存在着性质不同、成熟度不一的两个经济部门，一个是“资本主义”部门，又称现代部门；一个是“维持生计”部门，亦称传统部门。这是关于发展中国家经济二元性的明确的、系统的、影响最大、应用最广的二元经济结构理论。

二、我国城乡二元结构形成的特殊过程及其影响

近代以来，中国城乡二元结构的形成发展不仅有与发达国家相同的经济原因，如工业化、城镇化，更有近代中国特殊的体制和政策原因。在这些因素的共同作用下，中国城乡二元结构变迁走过了一条特殊道路。

近代以来，我国城乡二元结构的形成发展大体经历了以下几个阶段：

第一阶段（1840—1949 年）：城乡二元结构开始出现阶段。

1840 年鸦片战争后，随着西方世界工业文明与市场经济的发展，西方列强的商品和资本开始冲击中国古老的农业文明和自然经济，中国几千年来城乡差别甚小的状况开始变化，城乡分离开始出现。工商业逐渐在城市集中，城市成为生产中心和贸易中心，沿海开埠口岸、沿江城市和京津等城市逐渐形成了覆盖周边农村的城市商业网；农村则逐渐成为城市原料提供地和初级产品加工地。