

城乡统筹背景下的 水库移民安置方式

CHENGXIANG TONGCHOU BEIJING XIA DE
SHUIKU YIMIN ANZHI FANGSHI

余文学 范云 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

城乡统筹背景下的 水库移民安置方式

余文学 范云 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书从我国制度变迁下水库移民安置方式的变化及其特征出发,对当前水库移民政策进行了系统梳理,论证了市场经济条件下水库移民活动利益主体及其利益关系变化,并结合城乡统筹发展的内涵和客观要求,论述了城乡统筹带来的农村生产方式变革及其对水库移民安置方式的影响,尤其是农民生计模式变化对水库移民安置方式的影响,从而提出多样化安置水库移民的模式、实现途径和保障措施。本书对水库移民管理、安置规划和研究者有很高的参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

城乡统筹背景下的水库移民安置方式 / 余文学, 范云著. — 北京: 中国水利水电出版社, 2010. 12
ISBN 978-7-5084-8284-2

I. ①城… II. ①余… ②范… III. ①水库移民—安置—研究—中国 IV. ①D632.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第264203号

书 名	城乡统筹背景下的水库移民安置方式
作 者	余文学 范云 著
出 版 发 行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	145mm×210mm 32开本 9.875印张 265千字
版 次	2010年12月第1版 2010年12月第1次印刷
印 数	0001—3000册
定 价	30.00元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换
版权所有·侵权必究



前言

水库移民难题一直困扰着水利水电工程建设，已成为制约水利水电工程建设的关键因素之一。水库移民难题中的重点是农村移民，随着我国经济体制和农村改革以及市场经济发展的不断深入，移民难题还在不断地变化和加深，水库农村移民已成为政府、业主、社会各界共同关注的现实问题，也是学者们近几年密切关注的热点研究领域。

长期以来，我国水库农村移民安置实行的是以农业安置为基础、就近后靠或外迁农业安置为主的方式，通过行政手段，调整土地，把农村移民安置到其他村社从事农业生产。从实践看，依靠行政手段实现以农业安置为主的做法虽取得了一些成绩，在某个时段或者某种程度上稳定了农村移民，但也存在很大缺陷，遗留了不少问题。如由于淹没导致耕地的减少，使移民再获得的耕地往往比较少或者质量较差，满足不了移民生产和劳动力就业需求，或导致一些库区农村移民至今仍然生活贫困，或导致移民经济收入恢复和增长缓慢，从而引起不少社会失稳等问题。尽管 2006 年国家统一对大中型水库移民进行后期扶持，每人每年补贴 600 元，但这个举措只能解决当前移民收入低下问题，并不能从根本上改善他们的发展问题。如果长期坚持这一改革，不仅不能促进移民的自我发展，而且还会导致“依赖政府”现象。

自 1978 年末改革开放以来，以调整土地农业安置为主的方式越来越暴露出其局限性。一是我国人多耕地少的矛盾十分突出，水库淹没必然导致局部矛盾更加紧张。二是农村土地承包 30 年不变以及确权，行政命令调整土地更加困难。三

是环境政策更加严格，环境保护标准不断提高，耕地开垦受限制，退耕还林、还草等政策的进一步实施，更加加大农村移民生产安置的难度。四是随着市场经济的发展，小规模农业生产产出低的比较效应明显，农村移民既希望得到土地，又希望能够安置到城镇就业，提高自己的收入，引起移民思想矛盾，也制约着移民安置活动。纯粹的以土地农业安置已不适应城市化的发展和农村移民就业的需求。

长期以来，我国城乡割据，导致经济社会发展形成了严重的二元结构，城乡差距不断扩大，“三农”问题日益突出。随着发展，我们认识到：局限于“三农”内部，“三农”问题无法解决，解决“三农”问题，必须实行城乡统筹。城市带乡村是世界经济发展、社会进步的共同规律。世界发达国家和地区都经历过大量农村劳动力转移到第二、三产业，大量农村居民变成城市居民，城乡发展差距变小的发展阶段。我国经过 30 余年的改革与发展，城市先发优势越来越明显，发展能量越来越大，城市有义务也有能力加大对农村带动的力度，城市带农村完全能带出“双赢”的结果。2007 年中央决定在重庆和成都地区设立全国统筹城乡综合配套改革试验区，探索城乡统筹发展的模式，致力于通过城乡联动来解决“三农”问题。2010 年中央一号文件以“加大统筹城乡发展力度，进一步夯实农业农村发展基础”为主题，这意味着我国“三农”发展将在统筹城乡发展的新理念带动下，呈现出新趋势。统筹城乡经济社会发展，为农村居民生产、就业和社会发展带来新的理念和途径，也为水库农村移民安置带来新机遇、新矛盾、新挑战。如何遵循我国社会主义市场经济和社会发展规划，提出具有时代性、创新性、针对性和符合经济社会发展新趋势的水库农村移民安置模式，是一个极具挑战性和重大现实意义的课题。

本书既是作者长期从事水库移民科研工作的总结，也是

作者在新形势下对水库农村移民安置的思考。从回顾、阐述我国制度变迁下水库移民安置方式的变化及其特征出发，论证市场经济条件下，水库移民活动利益主体及其利益关系变化，结合城乡统筹发展的内涵和客观要求，论述城乡统筹带来的农村社会生产方式变革及其对水库移民安置方式的影响，尤其是农民生计模式变化对水库移民安置方式的影响，从而提出了多样化安置水库农村移民的模式，并提出了多样化安置水库移民的保障措施。

水库移民安置是一个世界级的难题，尤其是人地矛盾突出的中国，解决更加困难，既要考虑眼前的稳定，又要考虑移民的长期发展，既要考虑经济问题，又要考虑社会问题，乃至政治问题。尽管我们的研究提出了多样化安置的模式，但对于水库移民这个重大研究课题还是初步的和粗浅的，难免有所疏漏，旨在抛砖引玉，引起更多的关注，促使我国水库移民研究工作不断深入发展，为水利水电事业健康发展，促进和谐社会早日实现提供理论指导。本书借鉴了其他研究者的一些成果，已标注，在此表示诚挚的感谢，不到之处还请见谅，并请广大读者批评指正。

作者

2010年9月

致 谢

本书是作者近期几项科研成果的整理和系统化，在即将付梓之际，感谢科研合作单位——水利部水库移民开发局、温州市移民办公室、山西省移民办公室等单位，感谢它们长期以来对作者科研的支持。

本书也凝聚着许多同志的辛勤劳动和智慧，参与课题研究的主要有杨飞、陈聪、杜勇、胡白茹、田华、陈琛、张圣婴、朱恒等同志，在此，一并谨向他们表示衷心的感谢。

感谢中国水利水电出版社为本书出版给予的大力支持和帮助。

水库移民安置是一个跨世纪难题，文中提出的移民多样化安置模式对新时期移民安置思路调整有一定的指导和借鉴意义，但书中也可能存在各种问题，恳请广大读者提出宝贵意见。

作者

2010年9月



目 录

前言

第一章 研究背景	1
第一节 问题的提出	1
第二节 城乡统筹的相关研究及内涵	4
第三节 水库移民安置方式研究与实践	16
第四节 研究思路及技术路线	18
第二章 现行水库移民安置政策框架	22
第一节 水库移民政策	22
第二节 水库移民安置存在的问题及面临的形势	57
第三章 制度变迁下水库移民安置方式变化	75
第一节 社会转型与制度变迁	75
第二节 社会转型背景下的制度变迁	81
第三节 制度变迁对水库移民安置变革的影响	95
第四节 城乡要素流动下移民安置的影响因素分析	102
第五节 我国水库移民安置方式的变化趋势	111
第四章 水库移民活动利益主体及其关系	124
第一节 水库移民活动利益主体的分析	124
第二节 水库移民活动中利益主体的需求分析	140
第三节 移民活动中利益主体关系对需求的影响	146
第四节 水库移民活动中利益主体的利益实现途径	151
第五章 农村生产方式变革对水库移民安置的影响	162
第一节 农村生产方式变革的特点及趋势	162
第二节 生产技术的变革与水库移民安置	170

第三节	劳动力就业变化与水库移民安置	174
第四节	生产组织形式变化与水库移民安置	178
第五节	产业结构变化与水库移民安置	184
第六章	农村社会变革对水库移民安置的影响	190
第一节	城乡统筹下农村社会变革的特征	190
第二节	农村治理的变化对水库移民安置的影响	195
第三节	经济领域的变化对水库移民安置的影响	196
第四节	社会结构变化对水库移民安置的影响	199
第五节	基础设施改善对水库移民安置的影响	201
第七章	水库移民多样化安置的模式	204
第一节	水库移民多样化安置模式的内涵和特点	204
第二节	移民多样化安置方式的可行性	213
第三节	移民多样化安置模式的构建	217
第四节	水库移民多样化安置模式的优势	229
第五节	水库移民多样化安置模式的风险分析	235
第八章	水库移民多样化安置方式的保障体系	246
第一节	多样化安置的制度保障	246
第二节	多样化安置的组织保障	249
第三节	多样化安置的移民规划保障	257
第九章	机遇与创新: 珊溪水库移民多样化安置调查研究 ...	262
第一节	珊溪水利枢纽及移民概况	262
第二节	水库移民与区域总体发展的冲突及协调	271
第三节	创新制度——多样化安置移民	277
第四节	珊溪水库移民多样化安置效果评价	281

第一章 研究背景

第一节 问题的提出

水利水电建设不可避免地将产生大量的水库移民，水库移民在水利水电工程移民中占绝大多数，是水利水电工程移民安置中最难解决的问题，不仅是水利水电工程建设的重要组成部分，也是工程建设的关键。水库移民难，在水利水电工程建设中已经得到广泛共识，并且随着社会经济发展以及问题的变化，这一认识也在不断地加深。20 世纪五六十年代遗留的水库移民问题，持续得不到有效解决。1993 年三峡工程建设时也有“三峡工程造福子孙后代，成败关键在于移民”之说。2006 年，国家先后颁布了一系列有关水利水电工程征地与移民安置的新政策，尤其是重新修订了《大中型水利水电工程征地与移民安置条例》（国务院 471 号令），颁布了国务院 17 号文，统一了水库移民后期扶持政策。新政在提高土地补偿价格的同时，更是明确和强调了政府和项目业主的责任，并强调了移民参与。在 2007 年 1 月 27 日国务院新闻发布会上，中央政府官员曾承认目前农民上访绝大部分是土地征收问题。同时，移民工作也成为水利部 2007 年重要任务之一。2007 年 2 月 26 日，国务院召开水库移民电视电话会议，布置移民后期扶持政策落实问题。2007 年 3 月 1 日国务院西部开发办副主任王金祥在国务院新闻办新闻发布会上指出：凡是移民不能安置好的，新水电站就不要修，就不批准，要有规划、有步骤、有秩序地进行西部水电开发。2007 年 3 月 5 日人大十届五次会议，温家宝总理作的《政府工作报告》曾两处提到水库移民问题，一是在努力做好就业和社会保障工作方面，完善大中型水库征地补偿和移民后期扶持政策，扶持对象达 2288 万人，这个长期遗留的

问题正在逐步解决；二是在进一步推进区域协调发展方面，要做好库区发展和库区移民工作。以上水库移民问题的进展和一系列新政及举措，均表明政府在致力于解决水库移民难题。但这些现象也说明：一方面政府和社会对水库移民有了更高度重视和认识，另一方面也证明了水库移民问题的严峻性和解决的困难性。

自 1978 年改革开放以来，随着市场经济的深入和完善，以及农村的改革，以调整土地农业安置为主的方式越来越暴露出其局限性和不适应性。我国水库移民难主要是受制于当前两个矛盾：一是人地矛盾，我国农村人口占绝大多数，但耕地有限，人均耕地现阶段全国平均不足 1.4 亩，农民收入和就业受制于此；二是城乡差异过大，长期城乡割据发展导致的二元经济和社会，使农村经济收入水平、文化水平以及劳动技能和城市相比存在很大差异。这两个矛盾在水库淹没土地后，失去土地的农民需要新土地和就业岗位时，显得更加突出，短时间内难以协调。在农村内部解决水库移民问题，很难实现国家确定的不降低生产、生活水平，并可持续发展的移民安置方针，这和我国试图通过农村改革在农村内部解决“三农”问题所面临的局面相似，都陷入了困境，一直得不到有效解决。

经过 20 多年的改革与发展，我国城市先发优势越来越明显，发展能量越来越大，城市的张力和引力都对农村产生巨大的影响，吸引农民走向城市。城市经济的快速发展，促使城市有能力也有义务加大对农村的带动力度，这个带动不仅仅是吸收一些劳动力，而是带动农村共同发展。2007 年国家在重庆和成都地区设立了全国统筹城乡综合配套改革试验区，探索城乡统筹发展的模式，通过城乡联动来解决“三农”问题。在试点经验基础上，根据城市发展和经济社会发展状况，2010 年中央一号文件指出“加大统筹城乡发展力度，进一步夯实农业农村发展基础”，这意味着我国“三农”发展将在统筹城乡发展的新理念带动下，呈现出新趋势。统筹城乡经济社会发展，势必对农村生产、社会带来新的理念和变化，为水库农村移民安置带来新机遇、新矛盾、新挑战，如何

遵循我国社会主义市场经济和社会发展规划，探索具有时代性、创新性、针对性和符合经济社会发展新趋势的水库农村移民安置模式，是一个重大而现实的课题。

我国长期以来的城乡二元结构导致我国经济社会发展成这样一个局面：农村向城市单向度地提供土地、人才；城市居民享受着高工资、高福利、高社会保障，农村收入低、社会保障覆盖窄、保障水平低；城市居民享受稳定的工作和优质的城市基础设施，农村则有大量剩余劳动力，基础设施建设落后等等。大量的资金流向城镇，大量的人口则滞留在农村，导致农村投入不足，农业劳动生产率低下，农民收入增加缓慢，最终城乡差距扩大，城乡发展不平衡，成为新世纪阻碍中国现代化进程的关键因素。^①在国家工业化发展的初始阶段，农业支持工业，为工业提供积累，但是在工业化发展达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村是普遍的趋势。因此，要实现我国经济社会的现代化发展，城乡统筹发展的战略是必然选择。

城乡统筹思想需要贯穿于经济和社会发展的各个环节。城乡统筹推动农业的产业化发展，推进城乡一体的土地制度改革；加快农村社会剩余劳动力的转移，促进农民就业；加快城镇化进程，加强农村基础设施建设；推动农村教育事业的发展，提高农业人口素质；构建以城乡一体化为目标的农村社会保障制度。通过全方位的改革和建设，最终实现城乡协调均衡发展。

与传统的水库移民农业安置不同，城乡统筹发展背景下，移民安置不仅仅只考虑到耕地资源的多少，更应该全面衡量经济社会发展以及移民人口状况和水平，关键是要因地制宜，眼前与长远相结合，统筹城乡安置思路。我国城乡统筹的各项发展，如就业统筹、户籍统筹、城乡用地市场的统筹、社会保障制度等可以拓展水库移民安置途径，也满足多样化移民安置方式在制度、政

① 李建建，陈少晖等. 统筹城乡发展：历史考察与现实选择——以福建省为例 [M]. 北京：经济科学出版社，2008.

策层面以及实际操作中的需求，为水库移民多样化安置的实践和推行提供前提条件和保证。

水库农村移民是农村中的特殊群体，移民社区的发展状况对农村社会的稳定、繁荣发展具有重大意义，水库移民稳定发展是和谐社会构建的一部分。我国的水利水电事业发展正值高峰，水库移民将会迅速扩大，移民安置的任务会越来越重，面临的问题会更多、更复杂。在城乡统筹要义下，将城乡统筹发展规划与水库移民安置结合起来，研究水库移民安置问题，为移民安置寻求新的理论指导，探索、开拓水库农村移民安置新途径，对于从根本上解决我国水库移民问题有重大意义。本书从社会转型和城乡统筹的大背景出发，通过土地制度、户籍制度、就业和社会保障制度、财税制度等的变迁对我国水库移民安置的影响，分析了我国水库移民安置方式的变化发展趋势。同时结合城乡统筹背景下我国农村的经济、社会结构、生产方式、社会关系、文化认同等社会变革对移民安置产生的影响，分析城乡统筹背景下水库移民安置的特点和需求，进而提出城乡统筹背景下水库移民多样化安置方式的新途径。

第二节 城乡统筹的相关研究及内涵

一、城乡统筹的相关研究

在一个国家的地域范围内，城镇和农村分别担任着不同的社会功能，拥有不同的具体作用。农村为国民经济提供最基本的物质生产，农业是人类的衣食之源，生存之本，是工业等其他物质生产部门与一切非物质生产部门存在与发展的必要条件，是支撑整个国民经济不断发展与进步的基础。城市是国家或一定区域的政治、经济、文化中心，是物质文明、精神文明建设和发展的主要载体，是现代社会组织工业生产、服务和消费，实施社会管理的最有效的场所，是社会前进的主动力。城市和农村作为两个不可分割的部分，在经济社会发展过程中是相辅相成的，任何一方

作用的缺失都会对另一方造成巨大的负面影响。

随着社会主义市场经济的不断完善和发展,我国综合国力不断增长,跻身世界前列。计划经济时期,城乡经济社会割据,以国家意志和行政手段调配城乡资源、资金、人力,造成了城乡社会与经济的巨大差异。以农村和农民的利益为代价,以农业支持工业换来的城市的长足发展和国民经济建设的辉煌,对农村和农民的长期制度性忽视,导致了我国城乡发展严重不平衡,城乡差距呈现出不断扩大的趋势,城乡关系在经济、政治、社会、文化等各个方面均显现出不和谐的状态。解决城乡差距问题,是我国全面建设和发展小康社会的重要步骤,也是提高我国综合国力必不可少的环节。因此,城乡统筹、城乡和谐等内容渐渐被提上国家的议事日程,党的十六大会议最早提出了统筹城乡发展的思想,此后对于城乡统筹的讨论和实践也在各地逐渐展开,该议题也成为学术界关注的研究课题。

学者在 20 世纪 90 年代初就提出了城乡一体化的概念和思路,但没有上升至国家政策层面,随着经济体制和社会制度的不断改革,城乡统筹发展的研究和实践不断的深入,学术界对此进行了一些相关研究。孙自铎分析了城乡一体化的约束因素,比如城乡之间利益结构的差异、传统体制的障碍、市场发育不够、农民素质普遍较低、城乡自然经济的烙印、固化的城乡二元结构等,认为这些因素造成了城乡联系渠道的狭窄及城乡重复建设和低水平竞争,从而极大地阻碍了城乡一体化战略的实施,进而提出要加速城乡一体化进程,就要打破城乡传统界限和旧有体制,合理布局城乡产业,使城乡经济联系由“产业外部关联转向生产过程内的分工关系”,同时要改变现存利益结构,增加农村教育投入。^①伍新木从区域生态经济系统出发,认为城乡一体化并不是一种城乡无差别的境界,而一种区域生态群落的合理分布,是生产、生活活动的空间合理分布。城乡一体化是这样一种境界:“城市没有

① 孙自铎. 城乡一体化新析 [J]. 经济地理, 1989 (1): 27-28.

制度上的堡垒，乡村没有政策上的栅栏”，城乡一体化是“一种区域生态经济良性平衡系统的高境界”。^①李岳云、陈勇等将城乡统筹划分为城乡关系统筹、城乡要素统筹和城乡发展统筹三个方面，包括三个重要内容：①城市与乡村区位关系、工业与农业产业关系、市民与农民关系，以及两个衍生关系，即工业与农民的关系、农业与市民的关系；②要素统筹包括土地、资本、劳动和管理在内的等生产要素在城乡区位之间、工农产业之间以及城乡居民之间合理配置；③城乡统筹发展不仅仅是经济发展，还包括政治和社会等全面的发展。^②陈希玉从城乡二元结构的角度出发将城乡统筹定义为：改变和摒弃过去重城市轻农村、城乡分治的传统观念和做法，通过体制改革和政策调整，清除城乡之间的樊篱，破除城乡二元结构，把城乡作为一个整体，对国民经济发展计划、国民收入分配格局、重大经济政策等，实行城乡统一筹划，更多地关注农村、关心农民、支持农业，实现城乡协调发展。在统筹城乡经济社会发展时，需要在城乡生产力、城乡产业结构、城乡就业、城乡社会事业和城乡投入方面加大调整力度，以推动农村经济社会的发展。^③鞠正江等认为，“统筹城乡经济社会发展”的基本内涵包括：统筹经济资源，实现城乡经济均衡增长和良性互动；统筹政治资源，实现城乡政治文明共同发展；统筹社会资源，实现城乡精神文明的共同繁荣。统筹城乡发展，包括城乡统筹物质文明、政治文明、精神文明和生态环境建设，统筹解决城市和农村经济社会发展中出现的各种问题，打破城乡界限，优化资源配置，实现共同繁荣。^④张迎春认为，城乡统筹

① 伍新木. 城乡一体化与区域经济生态系统 [J]. 武汉大学学报: 社科版, 1990 (5): 11-18.

② 李岳云, 陈勇, 孙林. 城乡统筹及其评价方法 [J]. 农业技术经济, 2004 (1): 24-30.

③ 陈希玉. 论城乡统筹 [J]. 发展论坛, 2003 (10): 50-52.

④ 鞠正江, 张益刚, 房清波. 论“统筹城乡经济社会发展”的丰富内涵和对策措施 [J]. 济南市社会主义学院学报, 2003 (3): 65-68.

发展,要给城乡居民平等的发展机会,通过城乡布局规划、政策调整、国民收入分配等手段,促进城乡各种资源要素的合理流动和优化配置,不断增强城市对农村的带动作用 and 农村对城市的促进作用,缩小城乡差距、工农差距和地区差距,使城乡经济社会实现全面、协调、持续发展。^①

综述以上观点,城乡统筹就是要从整体考虑城乡经济社会的各个方面,改革政策体制、平衡资源配置,改变城乡发展不平衡的现状,以实现城乡的协调发展。一方面,要形成有利于统筹兼顾、协调发展的政策机制和制度措施;另一方面,在过去长期偏向城市的情况下,要更多地关注农村、关心农民,使广大城乡群众共享改革开放与发展的成果,实现城乡共同发展和繁荣。充分发挥城市对乡村的带动作用,使城市和乡村相互促进,促进城乡各类资源要素的优化配置,密切城乡关系,实现城乡良性互动,最终实现全体人民的共同富裕。

随着研究的不断深入和实践探索,城乡统筹的意义和内涵也得到了统一认识和丰富完善,城乡统筹的理念逐步上升为政策性概念。下一步,在实践环节会不断地加大探索力度。城乡统筹经济社会发展,是从根本上解决新时期“三农”问题、全面推进农村小康建设的客观要求。进入新世纪,我国市场化、国际化、工业化、城市化和信息化进程明显加快,但农业增效难、农民增收难、农村社会进步慢的问题未能得到有效解决,城乡差距、工农差距、地区差距扩大趋势还没有扭转,还有加大的趋势,其深层原因在于城乡二元结构没有完全突破,城镇化严重滞后,城乡分割的政策、制度还没有得到根本性纠正,城乡经济社会发展缺乏内在的有机联系,致使工业发展与城市建设对农村经济社会发展带动力不强,过多的劳动力滞留在农业,过多的人口滞留在农村。这种城乡分割的体制性障碍和发展失衡状态,造成了“三

① 张迎春. 统筹城乡发展与完善农村金融体系研究 [D]. 成都: 西南财经大学, 2004.

农”问题的现实困境，农村小康成为全面建设小康社会最大的难点。在全面建设小康社会的新阶段，“三农”问题成为中国共产党和中央政府工作的重中之重，被摆在更加突出的位置，要推进城乡统筹，就必须突破就农业论农业、就农村论农村、就农民论农民的思想束缚，打破城乡分割的传统体制，以城带乡，以工促农，以工业化和城市化带动农业农村现代化，形成城乡互补共促、共同发展的格局，推动农村全面小康建设。统筹城乡经济社会发展，是保持国民经济持续快速健康发展的客观要求。全面建设小康社会，最根本的是坚持以经济建设为中心，不断解放和发展社会生产力，保持国民经济持续快速健康发展，不断提高人民生活水平。当前，我国经济社会生活中存在的许多问题和困难都与城乡经济社会结构不合理有关，农村经济社会发展滞后已经成为制约国民经济持续快速健康发展的最大障碍。占我国人口绝大多数的农村居民收入增长幅度下降，收入水平和消费水平远远低于城镇居民，直接影响到扩大内需、刺激经济增长政策的实施效果。扩大内需已经成为新阶段我国经济能否持续增长的关键，这就要求我们，一方面要积极推进具有第二、三产业劳动技能的农民进城务工经商，具有经济实力的农村人口到城镇安居乐业，促进农村型消费向城市型消费转变；另一方面，要千方百计增加农民收入，不断繁荣农村经济，提高农村购买力，启动农村市场。因此，只有统筹城乡经济社会发展，加快城市建设和城市经济的繁荣，加快农村劳动力向第二、三产业和城镇转移，不断发展农村经济，增加农民收入，提高农村消费水平，才能保持国民经济持续快速健康发展。统筹城乡经济社会发展，是新时期实现新跨越的客观要求。城市化对经济社会发展的作用越来越大，城乡关系、工农关系越来越密切，统筹城乡经济社会发展显得更加紧迫，也更有条件。因此，我们必须把统筹城乡经济社会发展作为经济社会发展再上新台阶的一个大战略，进一步发挥城市化在区域经济社会发展中的龙头带动作用，加快推进城乡一体化改革和结构调整，形成城市与农村相互促进、农业与工业联动、经济与