

 新型城镇化与美丽乡村建设丛书

新型城镇化 与 美丽乡村协调发展研究

杨仁法 陈洪波主编

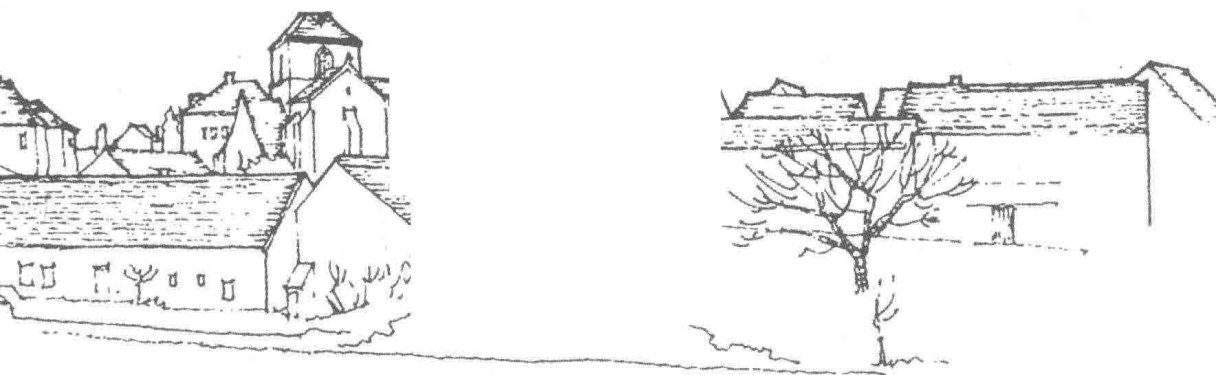


经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

 新型城镇化与美丽乡村建设丛书

新型城镇化 与 美丽乡村协调发展研究

杨仁法 陈洪波主编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

新型城镇化与美丽乡村协调发展研究/杨仁法, 陈洪波主编. —北京: 经济管理出版社, 2016.12
ISBN 978-7-5096-4709-7

I. ①新… II. ①杨… ②陈… III. ①城市化—中国—文集 ②农村—社会主义建设—中国—文集 IV. ①F299.21-53 ②F320.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 270843 号

组稿编辑: 申桂萍

责任编辑: 赵 杰 申桂萍

责任印制: 黄章平

责任校对: 超 凡

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 三河市延凤印装有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 26.25

字 数: 500 千字

版 次: 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-4709-7

定 价: 98.00 元

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

序

2016年是“十三五”规划开局之年，为了探讨新农村的发展规律与趋势，总结提升过去十年新农村建设经验，中国区域经济学会、宁波工程学院、象山县人民政府等单位于2016年5月共同举办了新型城镇化与美丽乡村协调发展全国研讨会。会议主题是新型城镇化与美丽乡村融合发展。承办单位是宁波工程学院象山研究院、宁波市港口城市发展与环境研究中心。宁波工程学院象山研究院是宁波市校县合作的第一个实体研究院。研究院依托宁波工程学院的技术、人才优势，面向象山经济社会发展需求，合力打造象山产业转型升级的研发基地、象山党委、政府和区域发展改革决策咨询的研究基地、象山高层人才的引进和培养基地、宁波工程学院专业学科发展的实践基地。港口城市发展与环境研究中心是宁波市政府与中国社科院的战略合作单位，现设立在宁波工程学院，研究中心的设立、发展得到了中国社科院城市发展与环境研究所的大力支持。

本次研讨会会有幸邀请到国务院发展研究中心农村经济研究部、国务院研究室信息司、中国社科院农村经济所、中国区域经济学会的领导与专家，对新型城镇化与美丽乡村关系、美丽乡村升级版的概念、发展规律与实现路径等问题进行探讨，使与会者深受启发。本次研讨会的召开，还得到了全国各地学者的响应与支持，共征集到60多篇论文。本书是本次研讨会所征集到的部分论文的汇编，有些学者从学理角度对新型城镇化与新农村建设协调发展路径进行深入探讨；有些学者对新型城镇化推进中遇到的农村劳动力转移就业、农民工市民化、农村医疗卫生服务、传统村落可持续发展等问题进行探讨；有些学者从理论与实践相结合的角度总结各地美丽乡村建设的基本经验，提出打造美丽乡村升级版的对策建议。总之，所征集到的论文研究范围广，研究视野开阔，研究起点较高，无论对推进新农村建设的理论研究，还是下一步新农村建设的实际工作，都有一定指导意义。

目 录

理论篇

新型城镇化与新农村建设协调发展路径研究	李曦辉等	(003)
从“三农”到“四就”再造的新农村建设思路	程必定	(015)
从内外两个向度统筹解决“三农”问题	夏永祥	(026)
新型城镇化背景下提升农村医疗卫生服务策略研究	张冬梅等	(032)
安徽“十三五”美好乡村建设思路	谢培秀	(043)
河南省美丽乡村建设的模式探索与路径选择	安晓明	(052)
农村公共文化服务提供的多元复合模式	王玉明	(061)
制度变迁与农村扶贫	黄渊基	(071)
被动城市化进程中过渡型社区发展的路径分析	苏忠林等	(083)
参与式治理视角下的农村社区建设的路径探寻	孙克进	(092)
城镇化进程中的实践与探索	黄 昉	(100)
马克思城市观视野下的“多维融合”绿色人本城镇化发展模式研究	田文富等	(108)
城镇化背景下传统村落可持续发展研究	郑国选	(115)
我国统筹城乡发展模式选择及推进机制探讨	支大林等	(125)
论我国新型城镇化的路径选择	王文婷	(135)
新型城镇化建设中通过构建和谐“老人社区”实践文化养老的探讨	柯 强	(144)
新型城镇化进程中河南农村劳动力转移就业问题研究	苗 洁	(151)
新型城镇化进程中女性新型职业农民人才队伍建设研究	田书芹等	(157)
新型城镇化背景下汉中市生态文明建设面临的问题与对策	彭 洁	(161)
就地就近城镇化的路径选择	林 斐	(172)

论新农村农民德性与幸福的提升	尹业初 (181)
新型城镇化进程中农民工市民化问题探析	王力力 (188)
当前征地制度下农地资源保护主体的博弈分析	王宇光 (195)
民族地区贫困县新型城镇化推进模式创新研究	王伟等 (208)
城镇化过程征地补偿标准新思路	孙云奋 (213)

实践篇

甘肃民族地区新生代农民工的问题及对策研究	刘晓飞 (225)
城镇化背景下民族地区农村宅基地治理的措施研究	祁全明 (231)
青海新型城镇化和城乡一体化发展对策研究	顾延生等 (238)
统筹好城乡发展 实现城乡一体化	吴海峰 (245)
对城乡一体推进农民市民化的几点思考	郑紫东 (254)
新型城镇化背景下农村生态文明建设的分析与希冀	张建晓 (263)
新农村建设管理: 问题与完善思路	赵永红 (270)
慈溪市农村城市化的发展分析	刘淑宛等 (278)
象山新农村建设评价及推广研究	宁波工程学院课题组 (288)
象山提升乡村旅游品质研究	王志新 (302)
新农村建设“象山模式”的哲学思考	厉孝忠 (309)
城镇化背景下慈溪农村社会养老保障体系提升研究	余璇等 (313)
青海省海东市新型城镇化发展研究	顾延生 (323)
产业经济学视野下的陕南移民搬迁	冯明放等 (333)
城乡义务教育均衡发展的困境分析与推进路径探讨	涂平荣 (339)
超越民间法——农村治理实践中的村规民约	陈筠丰 (348)
农村的教育现状与人才培养	高安宁 (353)
基于电子商务的山区旅游小城镇流通一体化的构建	杨辉鹏等 (359)
慢城运动对我国乡村旅游业的启示	宋超女 (371)
苏南城乡转型背景下制造业服务化创新策略	季小立 (377)
长三角城乡发展协调度的评价与空间差异分析	谢守红等 (383)
宁波涉水风俗浅析	陈园园 (391)
宁波农村古桥研究	邱琴芬 (400)
转型期农村传统丧葬习俗的“异化”与价值重构	王震 (407)

后 记	(413)
-----------	-------

理 论 篇

新型城镇化与新农村建设协调发展路径研究

李曦辉 王卓东^①

摘 要：新型城镇化和新农村建设是新形势下统筹城乡发展的重要战略，目前新型城镇化与新农村建设协调发展的路径还不明晰，本文在现有的新型城镇化和新农村建设文献的基础上，综合分析了农村城镇化和工业化的现状，以及新型城镇化与新农村建设面临困境的原因，并提出了新型城镇化与新农村建设协调发展的具体路径。

关键词：新型城镇化 新农村建设 现状 原因 路径

中共十七届三中全会曾提出要“形成城镇化和新农村建设互促共进机制”，中共十八届三中全会进一步明确指出要“促进城镇化和新农村建设协调推进”，这为新型城镇化和新农村建设协调发展提供了政策基础。实践表明，新型城镇化和新农村建设并不是孤立进行的，两者要共同推进、协调发展，形成良性互动。新型城镇化并不是要“去农村化”，而是通过新型城镇化促进新农村建设，形成生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的新农村。而新农村建设也不是“逆城镇化”，而是在基本公共服务逐步均等化的基础上促进新型城镇化，两者需要在协调中共同统筹城乡发展。

一、有关新型城镇化和新农村建设的研究

（一）有关新型城镇化的研究

目前我国对于新型城镇化的研究比较丰富，研究的方法和内容也比较多。姚士谋等认为所谓新型城镇化，应该是以民生、可持续发展和追求质量为内涵，通

^① 李曦辉，中央民族大学教授，博士生导师，经济学博士；王卓东，中央民族大学管理学院硕士研究生。

过区域城乡统筹与协调发展、产业升级转型、集约利用与低碳经济以及生态文明来实现我国新型城镇化的特色之路。他指出,实现新型城镇化内容与形式的统一,一方面要关注区域城市生态格局修复,另一方面要关注城市区域的承载能力,以达到健康城镇化目标^①。李强将我国城镇化推进模式划分为七种类型:建立开发区、建设新区和新城、城市扩展、旧城改造、建设中央商务区、乡镇产业化和村庄产业化^②。辜胜阻认为城镇化改革的核心问题是如何处理好政府与市场的关系,其中人是新型城镇化的主体和核心、地是新型城镇化的重要内容、钱是实现新型城镇化的关键所在、城镇的合理空间布局是新型城镇化健康发展的重要保障、城镇的建设和管理水平是新型城镇化的生命力所在、房地产行业如何实现有效管理是新型城镇化进程中必须予以重视的重大课题^③。他同时强调,城镇化必须从“要素驱动”向“创新驱动”转变,实现从重数量的外延式扩张转向重品质的内涵式发展^④。华生认为新型城镇化的主体就是要解决人的问题,不仅仅是城市自身现有的户籍人口,还包括外来人口^⑤。李铁认为要正确处理城镇化政策中的几个关系:城镇发展和农村人口转移的关系、城镇化发展用地和耕地保护的关系、城镇化进程中大、中、小城市和小城镇发展的关系、政府职能和市场功能的关系、规划引导和低成本转移的关系等^⑥。仇宝兴认为要把从城市优先发展的城镇化转向城乡互补协调发展的城镇化,城乡一体化应该追求城乡两者差异化互补协调发展。按照城乡各自的发展规律,走城乡差别化协调发展道路^⑦。

(二) 有关新农村建设的研究

自从新农村建设开始后,众多学者从不同视角和领域进行了相关研究,并取得了丰硕的研究成果。温铁军认为新农村建设的经济核心内容,是以大力推动农民的合作化来提高农业的组织化程度。新农村建设实践中的最大障碍,并非来自于被看作“一盘散沙”或者“一麻袋土豆”的农民,而是来自依然拘泥于非科学

① 姚士谋,陆大道等.我国新型城镇化的几个关键问题——对李克强总理新思路的解读[J].城市观察,2013(5):5-11.

② 李强,陈宇琳等.中国城镇化“推进模式”研究[J].中国社会科学,2012(7):82.

③ 辜胜阻,李洪斌等.新型城镇化改革的原则与路径——十八届三中全会的城镇化新政[J].江海学刊,2014(1):80.

④ 辜胜阻.城镇化要从“要素驱动”走向“创新驱动”[J].人口研究,2012(11):3.

⑤ 华生.新型城镇化的主体与路径[J].中国西部,2013(3):65.

⑥ 李铁.正确处理城镇化发展过程中的几个关系[J].行政管理改革,2012(9):6-8.

⑦ 仇保兴.新型城镇化:从概念到行动[J].行政管理改革,2012(11):11-12.

发展观、坚持以资本和 GDP 为本的地方政府^①。贺雪峰认为, 新农村建设所面临的任務就是在农民收入并无可能大幅度提高的前提条件下, 让依然依托农村生活的数量极其庞大的农民可以获得体面而有尊严的生活, 并可以从现代化中获益并成为中国现代化的支持者。他还指出了新农村建设的两个限制性条件: 一是当前中国经济结构的硬约束; 二是农民增收空间有限^②。陈锡文认为建设新农村要做到五个坚持: 坚持以发展农村经济为中心, 坚持基本经营制度不动摇, 坚持以人为本, 坚持科学规划、因地制宜、分类指导, 坚持动员各方面的力量推进新农村建设。^③他提出发展现代农业是新农村建设的首要任务, 要不断提高我国农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力, 必须把保障国家粮食安全作为首要目标, 严格保护耕地和建设高产农田, 大力推进农业科技创新, 加快完善现代农业产业体系^④。徐勇认为新农村建设的深刻意义在于, 通过国家整合, 从根本上改变农村状况, 在业已分化的城乡差别的基础上重新构造城市与乡村的有机联系和统一性。通过统筹城乡发展, 将分割着的城乡整合为一体, 将资源尽可能地向乡村配置并激活农村内在的动力^⑤。在新农村建设经费问题上, 林毅夫认为推动社会主义新农村建设要多方筹集社会主义新农村建设的经费, 要把新农村建设在现有的自然村, 他还指出城市非农业发展是新农村建设成功的必要条件, 新农民是新农村建设成功的保证, 要做到城市化和新农村建设同步推进^⑥。

(三) 有关新型城镇化和新农村建设两者融合的研究

走新型城镇化和新农村建设协调发展的道路是符合我国国情的, 是切实可行的。经过国内新型城镇化的逐步发展和新农村建设的不断推进, 国内学者对于两者协调发展的认识已经达成了共识。易国锋认为新农村建设和城镇化是一个有机整体, 应该良性互动、协调发展, 决不能把新农村建设和农村城镇化割裂开来。这种良性互动的结合需要一定的纽带为中介: 统筹城乡政策是两者互动的制度纽带、优先发展小城镇是两者互动的空间纽带、促进农村产业化是两者互动的产业纽带、外出农民工是两者互动的人才纽带^⑦。徐光平认为, 虽然新型城镇化和新农村建设的落脚点不同, 但是它们有着天然的内在关联。从地域空间上看, 新型

① 温铁军. 新农村建设的重点与土地私有化的理论逻辑——缓解三农问题的道路之辨 [J]. 绿叶, 2008 (11): 59.

② 贺雪峰. 新农村建设的目标与突破口 [J]. 三农中国, 2007 (8).

③ 陈锡文. 重提“新农村建设” [J]. 中国改革, 2006 (2): 15-16.

④ 陈锡文. 加快社会主义新农村建设 [J]. 求是, 2010 (21): 40-41.

⑤ 徐勇. 国家整合与社会主义新农村建设 [J]. 社会主义研究, 2006 (1): 3.

⑥ 参见林毅夫关于社会主义新农村建设的认识与建议。

⑦ 易国锋. 新农村建设和农村城镇化互动关系的纽带 [J]. 农村发展, 2008 (5): 9.

城镇化与新农村建设是一个有机整体,新型城镇化自上而下地将城镇系统延伸到乡村系统之中,而新农村建设自下而上地将村庄整合到城镇体系之内;从产业基础上看,发展现代农业是推进新型城镇化和建设新农村共同的产业基础;从公共产品和公共服务上看,新型城镇化与新农村建设有着共同的目标和追求,两者都致力于打破城乡界限,尽快实现基础设施的一体化和公共服务的均等化^①。陈承明认为新型城镇化和新农村建设都不能独立完成,它们之间是密切联系的。一方面,新型城镇化既能有效地吸收新农村建设中释放出来的大量剩余劳动力,又能为新农村建设提供资金、人才和消费市场的大力支持;另一方面,新农村建设既能为新型城镇化提供必要的生活资料和工业生产的原材料,又能为新型城镇化发挥辐射作用,为加快农业现代化提供舞台和发展空间^②。在两者协调发展存在的问题中,曾福生等认为限制新型城镇化与新农村建设协调发展的因素包括:城乡公共产品供给不平衡、城市群发展不充分、生产要素不能自由流动和以工促农、以城带乡运作乏力等^③。吉迎东提出通过城乡产业空间调适、城乡社会空间调适、城乡人居空间调适推动新型城镇化和新农村建设的发展^④。

从以上各位学者的研究可以看出,统筹城乡发展、实现城乡一体化必须兼顾新型城镇化发展与新农村建设,这两者是密不可分的、息息相关的,必须同步推进,实现优势互补,利益共享。两者的“新”具体表现在,通过新农村建设可以实现农业现代化、产业升级化、农村富裕化、农民知识化,这必将加快农村劳动力的转移,为新型城镇化的推进提供充足的物质、人力等。而新型城镇化的发展是以人为本的发展,在拉动经济增长、创造消费市场的同时,必然还会为新农村建设提供大量的人才支持、资金支持,两者可以形成良性互动、共同发展。综合来看,当前的研究已经达到了一个新的高潮,研究成果非常丰富,学者们以及新型城镇化和新农村建设的实践者们从不同角度、不同层次进行了深入的研究,包含的内容也比较全面,从新型城镇化与新农村建设的基本概念、内在关联,到新型城镇化与新农村建设协调发展存在的关键问题、制约因素以及发展模式和发展路径等。有些研究还致力于某一地区或某一细分领域,具有很强的针对性。然而我国对于新型城镇化和新农村建设的研究仍然存在不足,理论研究上仍然欠缺,过于宏观,缺乏对具体工作的指导,对于两者如何协调建设的研究也有待深入。

① 徐光平.“十二五”时期协调推进新型城镇化与新农村建设研究[J].东岳论坛,2011(8):156.

② 陈承明.论新型城镇化和新农村建设的辩证关系[J].社会科学,2014(3):51.

③ 曾福生,吴雄周.论我国目前城乡统筹发展的实现形式——城镇化和新农村建设协调发展[J].农业现代化研究,2010(1):21-22.

④ 吉迎东.城乡一体化空间整合战略与对策[J].宏观经济管理,2011(11):64-65.

二、农村城镇化、农业工业化现状

（一）农村城镇化滞后于农业工业化

工业化是城镇化发展的源动力，城镇化是工业化发展的平台依托和必然结果。根据发达国家城镇化与工业化发展的经验，城镇化的发展水平应该和工业化的发展水平相匹配，两者并行发展。然而我国的农村城镇化水平一直跟不上农业工业化水平，两者的发展出现了不同程度的“脱节”，严重阻碍了新型城镇化和新农村的建设，成为制约我国农村经济进一步发展的瓶颈。有资料统计，1952年，城镇化与工业化相差7%；随后我国进入强制发展工业的时期，到1978年城镇化落后于工业化27%；改革开放后我国加大了对于城镇化的建设，城镇化率实现稳步提高；但是到2006年，城镇化仍然与工业化相差近14%；2011年我国城镇化率首次突破50%^①。2014年国务院发布的《国家新型城镇化规划（2014~2020年）》指出，目前我国的城市化率已达53.7%，但是与工业化仍然有很大差距。按照霍利斯·钱纳里的发展模型，当工业化率为37.9%时，城镇化率要达到65.8%才合适，而我国工业化率早在1971年就达到38.2%，而当时的城镇化率仅为17.3%，与该模型中的城镇化率相差48.5%^②。另外，依据最近几年中国统计年鉴提供的资料显示，城镇人口比重提高的速度也落后于非农业产业就业比重提高的速度，这也从侧面反映出我国城镇化的发展是滞后于工业化发展的。

（二）农业工业化缺乏规模效应

我国的农业工业化自发展之初走的就是一条外延式扩张、粗放式经营和依靠数量增长与空间拓展的道路，具有天然的“离土不离乡”特点和浓厚的地缘与血缘色彩。这使得农村工业呈现出面广、点多、规模小、布局分散以及功能趋同、产品类似、专业化低等特征，形成了一种“村村点火、户户冒烟、遍地开花、处处结果”的产业分布方式，直接导致了农村工业的弱智化、疲软化、同质化。再加上我国长期以来受城乡二元经济结构的限制和地方政府分散决策与市场导向的

① 参见中国社科院发布《工业大国国情与工业强国战略》蓝皮书，2012。

② 霍利斯·钱纳里，M.赛尔奎因. 发展的形式：1950—1970（中文版）[M]. 北京：北京经济科学出版社，1988：32.

影响,形成了投资空间分散化的格局^①,导致了农村工业聚集性低,单个企业受资金、技术等方面的限制难以继续做强做大,在采购、生产、制造、销售、信息资源等方面各走各的“独木桥”,难以形成规模效应。而在企业兼并收购方面地方政府缺乏必要的政策引导,小企业之间对于兼并收购的抵触情绪也比较大。有关调查表明,20世纪末全国乡镇企业80%分布在自然村落,12%在集镇,仅有7%在建制镇,1%在县以上城市^②。到21世纪初,据典型调查,农村工业企业位于建制镇和工业园区的只占30%左右,其他70%都散布于各乡村之间^③,虽然分布状况有所改善,但是没有从根本上改变发展的低水平、低质量、不经济。以湖北省为例,2011年全省各类市场主体发展到219万户,比2010年增长16.7%,其中,规模以上乡镇工业企业4696家,占到0.21%;全省各类工业园区243个,聚集企业18661家,占到0.85%^④,表现出极大的分散性。从微观来看,我国农村工业各自为政,单一生产要素重复投入,投资方向单一化,缺少专业指导,单位成本不断上升,各种生产要素缺少搭配组合、优化调整,资源利用率低,增加了生产的机会成本。农村工业中产业环节的集聚性和关联度低,对市场、技术、信息、管理等资源的利用缺乏共享,存在多种积极溢出的损失,导致外部不经济。

(三) 大量农村劳动力滞留大城市,农村缺乏工业化的劳动力

农村劳动力滞留在大城市是与我国农村剩余劳动力转移密切相关的,这其中既有历史的原因也有现实的原因,我国曾一度盛行的“民工潮”就是鲜明的写照。根据国家统计局发布的2015年上半年国民经济运行情况和相关数据,现在农民工规模比较大,总量达到2.74亿人,逾全国人口总量的1/5,农村外出务工劳动力总量达到1.74亿人,占农民工总量的63.5%,从数据上可以看出我国有大量的农村劳动力在城市就业。按照刘易斯的二元经济模型,农村具有大量剩余劳动力,他们为了获得更高的经济利益,将从生产力低的农业部门转移到生产率高的工业部门,直到剩余劳动力被工业部门完全吸纳,农村收入与城市收入大致相同。而对于农村劳动力又分为农业劳动力和非农业劳动力,两者具有交叉性。大量的剩余劳动力指的是农业剩余劳动力,农村工业几乎不存在剩余劳动力,然而大量的农业剩余劳动力的转移,特别是一些素质比较高的青壮年劳动力的转移,造成农村经济的发展和农业工业化的推动缺乏必要的人力资源的支持,许多地方

① 安虎森,梁军.关于我国乡镇企业的集聚化发展问题探讨[J].华东经济管理,2003(12):68.

② 米增渝,邹范鸣.论小城镇优势与乡镇聚集[J].乡镇企业研究,2002(1):11.

③ 陈元.中国农村城镇化问题研究[M].北京:中国财政经济出版社,2005:11.

④ 参见2012中国乡镇企业及农产品加工业年鉴.

甚至出现了“空巢村”，只剩下一些劳动能力差、缺少知识和技能的人，还有一些妇女和儿童。当然留在城市能够有更多的就业机会和更高的工资，能够享受到优质的公共服务，然而随着我国“城市病”的凸显，越来越多的城市人开始“排斥”过多的农民工，他们的生活和保障也得不到落实，各项成本费用增高，加上市场竞争的加剧，许多农民工面临失业的危险，被迫处在一种“城市难留，农村难回”的尴尬境地，在城市和农村之间不断进行博弈，最后选择滞留城市。这些劳动力不愿意回流，高校毕业生等高素质的人才又不想去，劳动力资源得不到合理配置，农业工业化建设缺少必需的资源，“巧妇难为无米之炊”，建设难以落到实处，致使工业化进展缓慢，发展堪忧。

三、新型城镇化与新农村建设面临困境的原因

（一）农民社会保障低水平限制着农村城镇化

完善的农村社会保障制度能够改善农民的收入水平和生活水平，为农村劳动力的转移提供重要保障，推动农村城镇化建设、实现城乡一体化。我国目前正在逐步建立完善的农村社会保障体系，涵盖养老保险、医疗保险、最低生活保障等方面，但是各项保障的水平仍然很低，没有彻底解决农民的后顾之忧，限制着农村城镇化的发展。据中国统计年鉴资料，中央财政用于社会保障的支出占中央财政总支出的比例 2011 年为 10.2%，2012 年为 9.99%，2013 年为 10.33%。而其他发达国家早在 21 世纪初就超过该水平，加拿大为 39%，日本为 37%，澳大利亚达为 35%。我国最近几年基本维持在 10% 左右，而这 10% 的投入也是绝大部分给了城镇职工^①。从社会保障费用支出的情况看，有学者认为，占总人口 80% 的农民，只享有社会保障支出的 20%；而占总人口 20% 的城市居民，占到社会保障费用支出的 80%。从人均社会保障费用来看，城市居民保障费用是农民的 20 倍以上。我国自 2009 年实行新型农村养老保险，经专家测算，农民如果参加新农保并连续缴费 15 年，60 岁后每月最低只能领取 73 元养老金，即使按照最高标准缴费，最多也只能获得每月 129 元的养老金^②，以现在的经济发展状况估算，很难满足一个老人的日常生活开销。而且自从政策制定以来领取金额未曾变动，相比物价上涨幅度来说，领到的钱更是显得微不足道。我国实行的新型农村合作

① 吴承平. 我国农村社会保障水平的比较研究 [J]. 科技情报开发与经济, 2003 (9): 143.

② 李唐宁. 百元养老金难满足需求, 专家称完善社保体系重在农村 [J]. 经济参考报, 2013 (11): 1.

医疗制度中,虽然医疗费用的报销比例在逐渐上升,但是报销范围仍受到较大限制,门诊和跌打损伤等是不在报销范围之内的,而这对于农民来说却是非常重要的。

(二) 就地工业化不符合工业发展规律

我国农村的工业区位选择一开始就与传统的工业区位理论有很大不同,它既没有布局在原料地,也没有布局在接近市场的地方,也不是布局在运输成本最低的地区,而是布局在其所属的乡村,呈现出十分分散化的布局现象^①。也就是农民在农村自己兴办企业,就地实现工业化,走“内生式”的发展道路。这需要国家投入大量的财力和物力等,而我国目前仍处在工业化中期的水平,以现在的发展状况来说,难以做到对每个地区、村庄都给予充分的支持,反而会把大量的投资分散化,导致资源无法集中利用。同时,各区域及乡村之间在有限的资本、技术、人力等方面只能进行简单的重复投入,产业趋同、模式类似,处在低端的工业行业,缺乏规模效应。根据工业发展的条件,不管是对于古典经济学家所强调的资本,20世纪50年代兴起的技术,还是舒尔茨提出的人力资本和诺思提出的制度因素来说,农村都具有很大的缺陷,就地工业化可以说是在各项资源并不齐备的条件下想谋求发展、突破“三农”问题瓶颈的“过激”模式,是不符合工业发展规律的。这种模式还会导致后续的产业升级困难,发展缺乏持久动力,甚至是以牺牲乡村环境为巨大代价的。虽然国内有“家庭工厂模式,千舟万渡竞市场”的温州模式^②,但是这些经济强村是在具备了市场条件和经济条件下开始建设的,不具有进行普遍推广的特点。按照工业发展的一般规律,产业总是由经济发展的高梯度区逐渐转移到低梯度区,也就是从发达地区逐渐转移到欠发达地区,而我国如果从城市工业直接转移到农村工业,跨越了中间的梯度,是与现实规律不符的。而且各地区的发展状况相差甚大,有些地区目前的状况是难以承接工业发展的。从国外农业工业化的道路来看,美国20世纪60年代以后以制造业为主要产业,以网状构建工业布局,工业网点以农区中心的小城镇为核心依次向县域村镇发展,数量不断增加。虽然不同的国家在农业工业化道路中有不同的做法,但是其工业化的建立并不是一开始就以农村的“内生式”发展为基础的,而是依靠城市发达工业的延伸、拉动逐步形成的,是一种“外生式”农业工业化模式,而且大部分取得了成功。

① 杨晓光,樊杰.中国农村工业企业区位变化研究——以江苏省宜兴市万石镇为例[J].经济地理,2009(3):472.

② 金亿智.关于海南特色城市工业化模式的探讨[OL].<http://bbs.tianya.cn/post-hn-8859-1.shtml>.

（三）离土不离乡的政策仍然影响着农村城镇化建设

我国自古以来就是农业大国，受农耕文化的影响非常深，具有浓厚的乡土意识和小农思想，固守本土，小富即安，宁在家中穷不在外边富。虽然现在人们的思想越来越进步，越来越开放，对新鲜事物的接受能力也比较强，但是仍然有大量的农民受到离土不离乡思想的影响，而且这种思想是潜移默化、根深蒂固的，它在某种程度上是与中国人“家”的观念紧密挂钩的。离土不离乡实质上是农民在商品率极低、生产组织形式极为落后的小块土地上，从事半自给性生产经营的同时兼营非农产业，这就固化了农业改革初期农业生产的分散化和规模经济细碎化^①，既不能使土地从个人手中解放出来集中规划，也不能把农村人口转移出去——因为他们本质上还是农民，还要固守他们的“一亩三分地”，这在很大程度上阻碍了农村城镇化的建设和农业现代化的发展。谢永飞、段成荣等通过对第六次全国人口普查 1‰原始数据的分析得出，2010 年中国有 10539 万离土不离乡的农民工，占农民工总量的 52.69%，比 2000 年的 7186 万多出了 3353 万，十年间增长率为 46.7%^②，这可以看出我国目前离土不离乡的人口数量仍然非常庞大。一方面，我国长期实行的城乡隔离政策和户籍制度的限制导致农民转移的通道受阻，许多农民进城无路，投厂无门，只能采取就地“消化”的方式；另一方面，农村人口素质普遍偏低，绝大多数只拥有初中及以下文化水平，他们缺乏必要的技术技能，难以在城市中找到合适的工作满足他们的需求，这增加了他们的转移成本和风险，而离土不离乡的政策满足了他们既不想离开农村又可以增加收入的愿望，自然容易被农民接受。

四、新型城镇化与新农村建设协调发展的具体路径

（一）提高新型城镇化居民社会保障水平

社会保障作为社会的稳定器和安全网，为城镇化建设的发展解决了后顾之忧，提供了良好的环境氛围。城镇化发展与社会保障建设必须形成良性的互动关系，以城镇化的发展推动社会保障制度的完善，以社会保障制度的健全保障城镇

① 辛仁周. 农村剩余劳动力“离土不离乡”转移方式存在的问题分析[J]. 学术论坛, 1996(6): 51.

② 谢永飞, 段成荣, 郭静. 离土不离乡农民工的基本状况研究——基于 2010 年全国人口普查数据的分析[J]. 南方人口, 2013(3): 79.