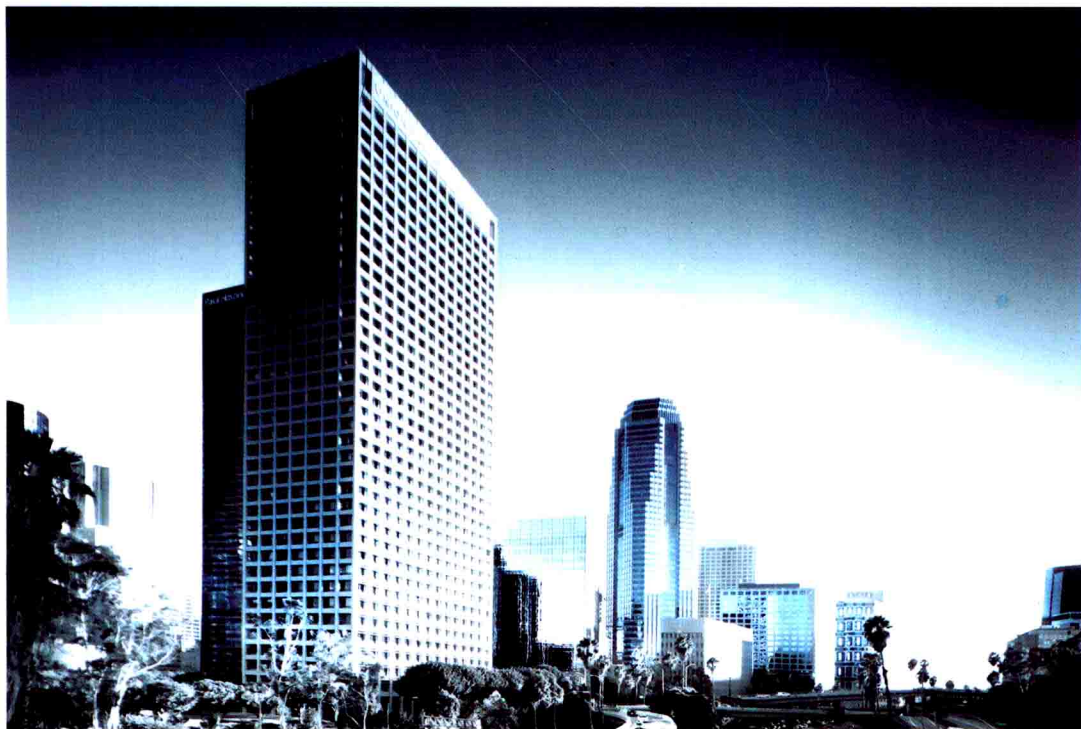


◎李阳 主编

推进新型城镇化的 实践与探索





推进新型城镇化的 实践与探索

◎李阳 主编



南京师范大学出版社
NANJING NORMAL UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

推进新型城镇化的实践与探索 / 李阳主编. — 南京:
南京师范大学出版社, 2015. 2
ISBN 978-7-5651-2048-0

I. ①推… II. ①李… III. ①城市化—发展—研究—
中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 028106 号

-
- | | |
|------|---|
| 书 名 | 推进新型城镇化的实践与探索 |
| 主 编 | 李 阳 |
| 责任编辑 | 郑海燕 张 莉 向 磊 王雅琼 王 瑾 |
| 出版发行 | 南京师范大学出版社 |
| 地 址 | 江苏省南京市宁海路 122 号(邮编:210097) |
| 电 话 | (025)83598919(总编办) 83598412(营销部) 83598297(邮购部) |
| 网 址 | http://www.njnup.com |
| 电子信箱 | nspzbb@163.com |
| 照 排 | 南京理工大学印刷照排中心 |
| 印 刷 | 南京大众新科技印刷有限公司 |
| 开 本 | 720 毫米×1000 毫米 1/16 |
| 印 张 | 41 |
| 字 数 | 588 千 |
| 版 次 | 2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷 |
| 书 号 | ISBN 978-7-5651-2048-0 |
| 定 价 | 68.00 元 |
- 出 版 人 彭志斌
-

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换

版权所有 侵犯必究

序 言

城市化是现代化发展的必然趋势,城市化水平的高低也是衡量一个国家和地区经济社会发展水平的一个重要标志。推进城市化发展,必须根据各个国家的实际选择适合自己的路子。我国的城市化建设进程中就充分考虑了小城镇建设问题,即城镇化的发展道路。党的十八大以来,城镇化已经上升为国家发展战略。十八届三中全会后,新型城镇化被认为是中国新一轮改革的重要抓手。十八届三中全会提出,要完善城镇化健康发展机制,推动大中小城市和小城镇协调发展。推进新型城镇化,是新的时代条件下全面建成小康社会、加快社会主义现代化建设的重大战略。城镇化发展的过程,不仅是农村人口向城镇转移的过程,而且涉及城市和小城镇建设,还涉及社会管理和社会建设的方方面面,如农民进入城镇以后的生产方式和生活方式的变化,城市和农村建设发展的相互关系,等等。改革开放以来,在经济社会快速发展的同时,城镇化水平不断提升,在探索具有中国特色城镇化和城乡一体化发展的实践中,形成了新的经验,同时也面临许多新的课题。开展对城镇化和城乡一体化的理论和实践的研究,对于更好地推进新型城镇化发展和城乡一体化建设具有重要的意义。

城市化和城镇化虽然表述不同,内涵也有一定的区别,但是其本质是一致的,就是农村人口向城市或城镇转移的过程。城市化和城镇化的发展,应该包括三个方面要素:一是农村劳动生产力的提高,使农业和农村有富余的劳动力和人口,这是农村劳动力和人口能够转移的基本前提。二是城市和城镇建设规模的扩大,使城镇可以容纳从农村来的人口,满足城镇人口增加

以后的基本生活要求,这是农村人口向城镇转移的基本条件。三是城镇生产经营的不断发展,使农村劳动力在城镇能够充分就业,这是城镇化发展的最关键的因素。以上三个方面要素相互影响,缺一不可。我国改革开放以后,随着家庭联产承包制的实行,农业劳动生产力大大提高,形成了大量的富余劳动力和富余的农村人口。解决富余劳动力和富余人口的出路,成为了推动城市化和城镇化的强大动力。与此同时,改革开放也推动了城市发展。从目前看,无论是大城市还是中小城市,发展和建设的规模都已经大大拓展了,从而吸纳了大量农村转移人口,城市化水平得到了提升。但是,我国是一个人口大国,而且农村人口多,特别是农村的富余劳动力多,长期以来,在推进城市化进程中,对城市建设和城市发展的压力大。所有富余的农村人口都到城市,不仅基本生活条件难以满足,而且也难以充分解决就业,所以光靠城市化是不现实的。正是在这种情况下,国家积极鼓励发展小城镇,同大中小城市发展相互协调,实施城镇化战略。实践表明,走具有中国特色的城镇化之路,是符合中国国情的,也是正确的选择。

城镇化的具体路径,从农村劳动力和农村人口转移的方式看,可以有不同的选择,但基本的路径有两条。一条是“离土不离乡”的就地城镇化路径,农村劳动力和农村人口在本地实现从农村到城镇的就地转移。另一条是“离土又离乡”的异地城镇化路径,农村劳动力和农村人口实现从农村到城镇的跨地区转移。从一个地区来说,往往既有就地转移又有跨地区转移,但以就地转移为主还是以跨地区转移为主,在不同地区不同阶段还是有区别的。因为城镇化的具体路径不同,城镇化建设的要求和任务,城镇化带来的社会影响和社会问题也会不同。例如,就地城镇化必须重视城镇产业发展和城镇基础建设,能够吸纳从农村转移过来的劳动力就业,可以容纳从农村转移过来的人口,满足农村劳动力和农村人口转移的基本条件。当然,就地城镇化可以使劳动力与生产要素在本地结合,这对于推动本地的经济社会发展,提升本地的经济社会发展水平具有积极作用。异地城镇化对劳动力和人口的输出地和输入地带来的作用和影响是不同的。从劳动力和人口的

输出地来看,虽然本地的城镇产业发展和城镇基础建设压力相对较小,主要是通过输出劳动力,解决富余劳动力就业,带动人口跨地区迁徙。本地农村劳动力在异地就业,可以增加收入,对提高农民的收入水平和生活水平是有利的;同时,农民在异地城镇就业,提高了市场经济观念,学习了技能,也为他们回到本地创业提供了一定的条件。但因为本地的劳动力同异地的生产要素在异地结合,所以对于本地经济社会发展的直接作用也相对较低,甚至带来一些输出地农村的“空巢化”现象,对当地的发展带来一定的影响。从劳动力和人口的输入地来看,劳动力的输入会带来一定的“人口红利”,但城镇建设规模的扩大、企业规模的拓展同人口规模的扩大是同步的,这对输入地的可持续发展、城镇的基础建设和环境建设、城镇的人口管理和社会综合治理等都带来了新的压力。从我国的实际情况来看,就地城镇化和异地城镇化将长期并存,由此带来的现实问题也必须加以重视和解决。

中共江苏省委党校2012级在职研究生行政管理专业直属班学员,在党校公共管理教研部老师们的指导帮助下,结合平时教育教学实践,在对大量案例分析研究基础上,共同编写了这本《推进新型城镇化的实践与探索》。他们在校学习期间,坚持理论联系实际的学风,围绕城市化、城镇化和城乡一体化的实践,深入开展调查研究,着眼城市化、城镇化和城乡一体化实践的新要求,紧密结合实际。学员运用学到的理论知识,对城市化、城镇化和城乡一体化的理论和实践问题,从城市化和城镇化进程中政府管理职能转变、新农村建设中的政府功能、农民集中居住区的现状分析及管理、城市化进程中的社区建设、城乡一体化改革发展的做法和经验、城镇化和新农村建设的相互促进、城市建设中的政府项目建设管理等多个视角进行了分析研究,形成了一批成果。这种理论联系实际的学风,这种关注现实、把学习的过程提升为分析现实问题和研究解决现实问题的过程,是值得充分肯定的。他们研究形成的成果,为促进城市化、城镇化和城乡一体化改革发展提供了有益启示,体现了解放思想、大胆创新、勇于突破的精神,坚持了科学实用、突出重点、求新引玉的原则,既是对近年来地方政府管理经验的科学总结,

又是对行政管理特点规律的研究交流,也是对新形势下创新发展地方政府管理活动的有益探索。

本书辑录 103 篇文章,针对城市化、城镇化和城乡一体化改革发展遇到的各种生动而有代表性的问题,注意从不同侧面、不同角度,采取科学思想、科学态度和科学方法,力求诊断把脉,提供开拓性思路,提出创新性对策。在框架上,该书内容新颖实用,结构清晰明快,逻辑分类合理,体系呼应完整,既有理论性又有实践性,既有可读性又有操作性。在价值上,该书坚持理论先导、工具优选、方法实用,有生动案例的直观示范与对照分析,有管理理论的认知引导与阐述描述,有行政政策的把握理解与广泛运用,有具体问题的深化研究与解决路径。该书思想性强,注重理论牵引,以新知识为支撑,坚持科学思维,视野思路开放;实践特色鲜明,以现实为研究基础,突出难点问题剖析,操作性较强;手法新颖灵活,重视历史研究,注重实证研究,善于纵横比较;表达严谨恰当,语言精练准确,文风朴实自然,便于理解把握。

我相信,这本书的出版将有助于带动本领域系统的学习研究,为各级政府和行政工作者提供有力的启迪借鉴和支持帮助,能进一步推进地方政府管理活动创新发展。当然,受掌握的理论程度和对现实问题分析研究的视角等所限,有些课题研究仍有待深入。另外,城市化、城镇化和城乡一体化的改革发展,是一个需要不断推进的过程,每一个时期或者不同的阶段,都会面临新的问题,需要不断地去关注重视和深入研究,需要不断探索实践,探寻解决问题的方法和途径。

我由衷地祝贺本书的面世!

李 阳

目 录

序 言	/ 001
浅议新农村建设	/ 001
关于城镇化建设的几点思考	/ 006
关于新型城镇化的几点思考	/ 012
浅析城市化进程中的美丽中国建设	/ 016
浅议城镇化所要关注的重点方向	/ 028
我国农村城镇化建设现状与对策研究	/ 032
扎实推动城镇化发展的思考	/ 038
稳妥发展我国小城镇建设的粗浅思考	/ 044
单位自管社区在城市化进程中的初探与思考	/ 057
以农业科技助推城镇化进程	
——一名农业科技工作者的思考	/ 062
新型城镇化:新农村建设的突破口	/ 069
打造品质化城市发展思路与探索	/ 076
对如何建设“美丽乡村”的思考	/ 081
发挥农民主体作用 加强村庄环境管护	
——关于村庄环境整治长效管理的思考	/ 090
浅谈城镇化与农民工市民化	/ 095

加快建设数字城市 促进发展新型城镇化	/ 100
浅析新农村建设	/ 106
城市化进程与犯罪预防	/ 112
流动人口子女教育的城市化分析 ——以新城市居民子女服务中心为例	/ 118
农业现代化是推进新型城镇化的有效途径	/ 124
城镇化进程中美丽乡村建设研究 ——以浦口区汤泉街道为例	/ 129
城市化进程中人的现代化研究	/ 135
浅议农村小城镇建设存在问题及对策建议	/ 141
将城镇运营理念应用于城镇化和新农村建设	/ 147
地方政府行为在农村城镇化建设中的作用	/ 153
浅谈如何进一步推进城乡一体化建设	/ 159
浅议行政强制法与税收征管法的冲突与协调	/ 164
论城镇化与新农村建设的相互关系	/ 171
论城市管理中部分问题及对策	/ 176
新时期我国城镇化建设的理论发展及其战略意义	/ 188
南京建设新型城镇化实践与对策	/ 196
浅论中国的城镇化进程	/ 202
从响水城镇化发展现状入手 浅述推进城镇化建设的路径思考	/ 206
税收促进新型城镇化建设的政策探讨	/ 211
加强村级经济发展 促进农村经济社会可持续发展	/ 218

浅谈小城镇建设	/ 224
从中国新型城镇化发展中存在的问题 看推进城镇化发展的对策	/ 229
浅析新农村治理之路	/ 235
浅析南京新型城镇化的困境和对策	/ 240
浅谈城镇化存在的问题及发展建议	/ 246
农村城镇化过程中的土地问题及对策分析	/ 252
谱写中国梦江苏篇章	
——江苏新型城镇化成功之路	/ 258
大力推进社会主义新农村建设	/ 264
我国小城镇建设问题探讨	/ 269
欠发达地区家庭农场现状、问题及建议	
——基于苏北某县家庭农场的调查	/ 276
对农商行支持城镇化建设的几点思考	/ 284
浅析加快农村城镇化发展问题	/ 290
借鉴国内外经验推进江苏新型城镇化建设的思考	/ 296
中心城市近郊小城镇建设面临的问题及对策思考	/ 303
探索资源集聚新路 加快城乡统筹发展	/ 310
以城市化推动新农村建设	/ 320
浅谈农村城镇化问题	/ 328
浅析江苏城镇化建设存在的问题及对策	/ 334
加快城镇建设与城镇化进程 拉动县域经济跨越发展	/ 339
关于推进农民集中居住区建设的调查与思考	/ 348

浅论城镇化背景下的美丽乡村建设	/ 358
在江苏城镇化进程中应更加重视土地利用问题	/ 367
用科学发展观指导城镇化进程	/ 373
城镇化的核心问题是改革	/ 379
加速城镇化进程 推动新农村建设	/ 385
我国城镇化过程中的问题及政策研究 ——从土地城镇化到人口城镇化	/ 390
探索江苏城镇化之路	/ 395
农村城镇化推进工作中的社会管理对策研究	/ 400
雨花台区统筹城乡发展若干思考	/ 406
我国当前城镇化的核心在于人的城镇化	/ 412
江苏城镇化建设初探	/ 417
新型城镇化是我国现代化建设的历史性任务	/ 425
城镇化建设对旅游资源的影响及策略分析	/ 431
政府加强对农民经济合作组织治理的对策研究	/ 436
新型城镇化进程中的“美丽乡村”建设模式研究 ——以浦口区永宁街道为例	/ 446
加快城镇化发展问题研究	/ 456
社区支持视域下新生代农民工的市民化	/ 462
我国新型城镇化生态发展之路初探	/ 468
江苏城市化发展过程中存在的问题及对策研究	/ 473
宜兴城乡一体化进程中的问题与对策研究	/ 478

转变经济发展方式研究:困境与路径选择	/ 484
沭阳县小城镇规划建设管理调研报告	/ 489
推进城乡一体化进程视野下对解决“三农”问题的探讨	/ 494
城镇化过程中地方政府的角色定位	/ 499
宜兴市物业管理现状及对策分析	/ 504
新农村建设问题浅析	/ 510
加速小城镇发展 推动城乡结合	/ 515
家庭农场:新型城镇化发展新抓手	/ 520
浅论江苏小城镇建设的新思路	/ 528
浅谈在“新型城镇化”建设和管理中加强小城镇建设的重要性	/ 533
从旅游角度分析小城镇的建设与发展	/ 538
浅析我国城镇化的困境与对策	/ 543
浅析新型城镇化	/ 549
浅谈乡镇街道休闲农业发展 ——以江宁区淳化街道为例	/ 555
浅析在城镇化背景下如何深入推进公安机关社会管理创新	/ 559
加强食品安全监督 提升民生幸福指数	/ 568
关于江苏省金融支持城镇化发展的思考	/ 573
试谈我国城镇化建设发展模式和发展趋势	/ 578
新农村建设存在的问题及对策探讨	/ 583
浅谈城镇化过程中农民工如何融入城镇生活	/ 588

城市化 城镇化 新农村	
——论江宁区城市化发展研究	/ 593
加速城镇化进程 推动社会主义新农村建设	/ 603
新生代农民工发展中面临的问题及对策	/ 608
浅析我国的新型城镇化建设发展方向	/ 613
如何走出城市管理的困境	/ 620
关于加快小城镇建设的几点思考	/ 628
浅谈新型城市化与新农村建设相互促进的机制与路径	/ 634
城市化进程中失地农民的社会保障研究	
——以江苏省大丰市为例	/ 639

浅议新农村建设

何寿孙

摘要：社会主义新农村建设是2005年10月中国共产党十六届五中全会通过的《十一五规划纲要建议》的一项决议，是指在社会主义制度下，按照新时代的要求，对农村进行经济、政治、文化和社会等方面的建设，最终实现把农村建设成为经济繁荣、设施完善、环境优美、文明和谐的社会主义新农村的目标。

关键词：社会主义新农村建设；基本经济制度；“三农”

党的十六大以来，在中央正确领导下，各地区、各部门按照全面落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求，积极推进改革开放，经济社会发展取得了巨大成就。经济社会的发展能有目前这样的好形势，一个很重要的原因，是党和政府在近几年的宏观调控中切实加强了农业和农村这个薄弱环节，扭转了前几年粮食生产滑坡和农民收入增长缓慢的局面。这次宏观调控的一大成果，就是把农业农村稳住了，从而稳定了市场，稳住了人心。

中国的国情决定了农业和农村的发展事关全局，只有真正把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，才能把握住经济社会发展的主动权。党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的任务，具有重大的历史意义和现实意义。全面建设小康社会、加快推进现代化，农业和农村始终是难点和重点。必须站在全局的高度，把建设社会主义新农村作为现代化

进程中的一项重要历史使命,成为全党全社会的共同认识和共同行动。建设社会主义新农村,必须认真贯彻党在农村的一系列方针政策,坚持农村的基本经济制度,坚持多予、少取、放活,特别是要在“多予”上下工夫,真正实行工业反哺农业、城市支持农村的方针,全面推进农村的发展。归根到底,要切实保障农民的民主权利,使农民得到实实在在的物质利益。

一、目前新农村建设存在的问题

(一) 基层干部对新农村建设存在认识上的误区

一是“简单化”。重硬件、轻软件,重规划、轻执行,重建设、轻管理,认为新农村建设三五年就可以搞好,对新农村建设的长期性、复杂性、艰巨性认识不足。二是“片面化”。以偏概全,注重形式,将新农村建设等同于“新村”建设,少数基层干部过度热衷于新村庄建设,乐于村庄建设的外观的整齐美观,过分强调村容村貌的整洁,甚至把建了几栋楼房作为新农村建设的成功典型,以村庄楼房多寡来衡量新农村建设的成效,而严重忽视了全面发展,忽视了在公共服务、精神风貌、科技教育建设等方面开展工作。三是“短浅化”。在基层,哪里简单就抓哪里现象还比较突出,把新农村建设仅仅定位于硬化几条路、改几户厕、装几户自来水、粉刷几栋房子等简单的村庄环境整治,忽略了生产发展、乡风文明建设这些事关农村长远发展的方面,如对农业生产、农民增收、社区建设、新经济组织建设等问题,缺乏足够重视,措施乏力。

(二) 农民的主体作用发挥不强,在一定程度上还存在政府包办代替的现象

在基层,有的农民由于在思想认识上对新农村建设存在偏差,对新农村建设的意义、主要内容和措施认识不够,对新农村建设表现出来的热情和积极性仅仅是寄希望于上面有资金下来,村民存在“有钱才办事”的错误认识,“等、靠、要”的依赖思想较为严重,在许多新农村建设点上普遍存在政府包

办、代替现象,农民的积极性和主动性没有被充分调动起来。

(三) 新农村建设资金投入不足,农民在经济上承受的压力加大

以我县为例,由于我县是典型的边远山区小县,农村较为贫困,基础设施条件较差,道路硬化、改水、改厕、墙壁粉刷、猪牛栏改建的任务繁重,而目前省、市下拨、群众自筹及挂点单位帮扶的资金相对有限,还远远满足不了新农村建设的需要,加上当地农民收入还不是很,而建设进度又不能耽误,就只能动员群众加大投入、加快进度,这就相对地增加了农民的负担,农民在经济上承受的压力也就无形地加大了。据了解,有的建设点的农户除了享受上级补助以外,还要另外投入4000元左右的资金到新农村建设中,这对于我们这个贫困山区小县的农民来讲,不是一个小数目。

(四) 农民群众科技文化素质较低,思想观念落后

在我县广大农村,由于保守思想和小农意识根深蒂固,普遍存在“小富即安”心理,市场经济意识淡薄,守旧封闭,“等、靠、要”思想较为严重,缺乏干大事、创大业的开拓进取精神,大部分农民没有自己的致富产业,严重地制约了农民的增收。有的农民把赌博当娱乐,赌博在农村已成为一种不良的社会风气。一些消极思想和陈规陋习沉渣泛起,在一定程度上影响着新农村建设的顺利推进。

二、推进当前新农村建设的对策与思路

(一) 要树立长期奋斗、打持久战的思想

社会主义新农村建设是一个长期的、艰巨的、复杂的、系统的历史任务,不是一朝一夕能够完成的。在新农村建设中,我们要牢固树立为民造福、长期奋斗、打持久战的思想,切实贯彻落实好十八大精神,突出践行科学发展观,坚持统筹好城乡发展,加快城乡一体化进程,逐渐缩小直至消除城乡差距,严格按照中央“二十字”方针和市委“五新一好”的要求,统筹兼顾,立足长远,以点带面,整体推进。

（二）进一步加大新农村建设宣传力度，充分发挥农民的主体作用

要广泛宣传，把中央、省、市、县一系列关于社会主义新农村建设的精神进一步地宣传好、贯彻好、落实好，营造浓厚的舆论氛围，形成强大的宣传声势，使新农村建设的目的意义、方针政策、总体目标家喻户晓，深入人心，让广大农民群众明确自身的主体地位，消除“等、靠、要”的依赖思想，积极投身到新农村建设中去。

（三）要尊重农民的主体性

要坚持以人为本，从农民最关心、要求最急迫、受益最直接的实际问题出发，确保农民在新农村建设中真正得到实惠。要充分尊重农民的财产权利，不断满足农民的物质利益需求，完善村民自治，推进村务公开，使农民真正享有知情权、参与权、管理权、监督权。

（四）破解新农村建设资金“瓶颈”问题，减轻农民的经济负担

新农村建设是一项长期而繁重的历史任务，也是一项复杂而庞大的系统工程，需要持续的、大量的人力、财力、物力的投入，解决新农村建设资金投入问题是非常重要的，也是非常迫切的。我们可以在下面八个方面下工夫：集中用活政府配套资金；动员带活农民自筹资金；捆绑整活支农项目资金；统筹盘活部门帮扶资金；多措调活企业帮扶资金；荣誉激活社会捐赠资金；股份引活产业发展资金；分类搅活集体盈余资金。

（五）提高村民科技文化素质和劳动技能，加强民主管理和文明建设

在新农村建设中，我们要集中力量切实抓好农业实用技术和农民就业技能的培训，提高村民文化素质和劳动技能，重点要开展好脐橙、食用菌、西瓜、生猪、油茶等支柱产业的科技培训，要认真实施好劳动力转移培训工程，使农村剩余劳动力实现有效转移。同时，我们要建立健全村民自治制度，着重解决村民对村组事务的参与程度不高、“一事一议”推行困难等问题，加强农村民主管理和文明建设，要进一步完善村级文化设施建设，增加健康娱乐项目，减少赌博的发生，阻止封建迷信的盛行。