

中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 裴长洪 刘树成 吴太昌

副主编 周 济



城乡一体化与建制镇发展

——江西省樟树市临江镇的国情调研

Urban-rural Intergration and Town Development:
Based on the Survey of the Linjiang Town of
Zhangshu City in Jiangxi Province

陈雪娟 著

013055936



中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 裴长洪 刘树成 吴太昌

副主编 周 济

F299.21

103

城乡一体化与建制镇发展

——江西省樟树市临江镇的国情调研

Urban-rural Intergration and Town Development: Based on the Survey of the
Linjiang Town of Zhangshu City in Jiangxi Province

陈雪娟 著



F299.21
103



北航

C1661991



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

城乡一体化与建制镇发展 / 陈雪娟著. —北京: 中国社会科学出版社, 2013. 5

(中国国情调研丛书·乡镇卷)

ISBN 978-7-5161-2216-7

I. ①城… II. ①陈… III. ①城乡一体化—研究—中国②城镇—城市建设—研究—中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 048651 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 邓如心
责任印制 王炳图

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010-64070619
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2013 年 5 月第 1 版
印 次 2013 年 5 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 12.75
插 页 2
字 数 185 千字
定 价 38.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010-64009791

版权所有 侵权必究

中国国情调研丛书·企业卷·乡镇卷·村庄卷

总 序

陈 佳 贵

为了贯彻党中央的指示，充分发挥中国社会科学院思想库和智囊团作用，进一步推进理论创新，提高哲学社会科学研究水平，2006年中国社会科学院开始实施“国情调研”项目。

改革开放以来，尤其是经历了近30年的改革开放进程，我国已经进入了一个新的历史时期，我国的国情发生了很大变化。从经济国情角度看，伴随着市场化改革的深入和工业化进程的推进，我国经济实现了连续近30年的高速增长。我国已经具有庞大的经济总量，整体经济实力显著增强，到2006年，我国国内生产总值达到了209407亿元，约合2.67万亿美元，列世界第4位；我国经济结构也得到优化，产业结构不断升级，第一产业产值的比重从1978年的27.9%下降到2006年的11.8%，第三产业产值的比重从1978年的24.2%上升到2006年的39.5%；2006年，我国实际利用外资为630.21亿美元，列世界第4位，进出口总额达1.76亿美元，列世界第3位；我国人民生活水平不断改善，城市化水平不断提升。2006年，我国城镇居民家庭人均可支配收入从1978年的343.4元上升到11759元，恩格尔系数

从 57.5% 下降到 35.8%，农村居民家庭人均纯收入从 133.6 元上升到 3587 元，恩格尔系数从 67.7% 下降到 43%，人口城市化率从 1978 年的 17.92% 上升到 2006 年的 43.9% 以上。经济的高速发展，必然引起国情的变化。我们的研究表明，我国的经济国情已经逐渐从一个农业经济大国转变为一个工业经济大国。但是，这只是从总体上对我国经济国情的分析判断，还缺少对我国经济国情变化分析的微观基础。这需要对我国基层单位进行详细的分析研究。实际上，深入基层进行调查研究，坚持理论与实际相结合，由此制定和执行正确的路线、方针、政策，是我们党领导革命、建设与改革的基本经验和基本工作方法。进行国情调研，也必须深入基层，只有深入基层，才能真正了解我国国情。

为此，中国社会科学院经济学部组织了针对我国企业、乡镇和村庄三类基层单位的国情调研活动。据国家统计局的最近一次普查，到 2005 年底，我国有国有农场 0.19 万家，国有以及规模以上非国有工业企业 27.18 万家，建筑业企业 5.88 万家；乡政府 1.66 万个，镇政府 1.89 万个，村民委员会 64.01 万个。这些基层单位是我国社会经济的细胞，是我国经济运行和社会进步的基础。要真正了解我国国情，必须对这些基层单位的构成要素、体制结构、运行机制以及生存发展状况进行深入的调查研究。

在国情调研的具体组织方面，中国社会科学院经济学部组织的调研由我牵头，第一期安排了三个大的长期的调研项目，分别是“中国企业调研”、“中国乡镇调研”和“中国村庄调研”。“中国乡镇调研”由刘树成同志和吴太昌同志具体负责，“中国村庄调研”由张晓山同志和蔡昉同志具体负责，“中国企业调研”由我和黄群慧同志具体负责。第一期项目时间为三年（2006—2008），每个项目至少选择 30 个调研对象。经过一年多的调查研究，这些调研活动已经取得了初步成果，分别形成了《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》。今后这三个国情调研项目的调研成果，还会陆续收

录到这三卷书中。我们期望,通过《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书,能够在一定程度上反映和描述在 21 世纪初期工业化、市场化、国际化和信息化的背景下,我国企业、乡镇和村庄的发展变化。

国情调研是一个需要不断进行的过程,以后我们还会在第一期国情调研项目基础上将这三个国情调研项目滚动开展下去,全面持续地反映我国基层单位的发展变化,为国家的科学决策服务,为提高科研水平服务,为社会科学理论创新服务。《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书也会在此基础上不断丰富和完善。

2007 年 9 月

中国国情调研丛书·乡镇卷

序 言

中国社会科学院在 2006 年正式启动了中国国情调研项目。该项目为期 3 年，将于 2008 年结束。经济学部负责该项目的调研分为企业、乡镇和村庄 3 个部分，经济研究所负责具体组织其中乡镇调研的任务，经济学部中的各个研究所都有参与。乡镇调研计划在全国范围内选择 30 个乡镇进行，每年 10 个，在 3 年内全部完成。

乡镇作为我国最基层的政府机构和行政区划，在我国社会经济发展中，特别是在城镇化和社会主义新农村建设中起着非常重要的作用，担负着艰巨的任务。通过个案调查，解剖麻雀，管窥蠡测，能够真正掌握乡镇层次的真实情况。乡镇调研可为党和政府在新的历史阶段贯彻城乡统筹发展，实施工业反哺农业、城市支持乡村，建设社会主义新农村提供详细具体的情况和建设性意见，同时达到培养人才，锻炼队伍，推进理论创新和对国情的认识，提高科研人员理论联系实际能力和实事求是学风之目的。我们组织科研力量，经过反复讨论，制定了乡镇调研提纲。在调研提纲中，规定了必须调查的内容和自选调查的内容。必须调查的内容主要有乡镇基本经济发展情况、政府职能变化情况、社会和治安情况三大部分。自选调查内容主要是指根据课题研究需要和客观条件可能进行的各类专题调查。同时，调研提纲还附录了基本统计表。每个调研课题可以参照各自调研对象的具体情况，尽可能多地完成和满足统计表所规定的要求。

每个调研的乡镇为一个课题组。对于乡镇调研对象的选择，我

目 录

导论	(1)
一 研究的问题及背景	(1)
二 研究的思路与内容	(3)
三 研究方法	(4)
四 研究的资料及来源	(5)
第一章 概况	(6)
一 区位与区域概况	(6)
二 自然地理环境	(6)
三 人口结构	(8)
四 自然资源	(10)
五 建制变迁	(12)
第二章 城乡基础设施建设	(14)
一 乡镇建设	(14)
二 交通运输	(20)
三 基础设施建设一体化	(28)
第三章 城乡一体化与产业结构	(31)
一 第一产业发展	(31)
二 第二产业发展	(38)
三 第三产业发展	(48)
四 区域经济结构调整与城乡一体化	(50)
第四章 公共服务的城乡一体化	(59)
一 基础教育发展	(60)

二 医疗卫生发展	(86)
三 公共服务城乡统筹	(97)
第五章 城乡一体化的体制困境	(109)
一 分权体制变迁	(109)
二 机构改革	(111)
三 财政收支现状	(116)
四 教育财政变迁——乡镇财政管窥	(120)
五 城乡一体化中的体制问题	(131)
第六章 城乡一体化发展战略思考	(136)
一 城乡一体化历程回顾	(136)
二 城乡一体化的现状、问题及模式选择	(139)
三 空间一体化布局	(149)
第七章 以特色小镇推进城乡一体化	(153)
一 以城镇城市化推进城乡一体化	(153)
二 建设历史文化名镇	(157)
三 民俗文化建设	(166)
四 小城市建设的经验和反思	(178)
参考文献	(184)

导 论

一 研究的问题及背景

城乡关系和城乡经济社会发展问题，是重要的理论与实践问题。马克思认为“物质劳动和精神劳动的最大一次分工，就是城市和乡村的分离。城乡之间的对立是随着野蛮向文明的过渡、部落制度向国家的过渡、地方局限性向民族的过渡而开始的，它贯穿着全部文明的历史并一直延续到现在”^①。

城乡二元分化是中国改革发展的一个重要制度背景。历史地看，新中国成立以后，特别在 20 世纪 50 年代，由于脱胎于半殖民地、半封建社会，社会生产力发展水平不高，农产品供给缺乏等原因，服务于全国建设大局，国家出台了户籍管理条例，并采取农产品价格“剪刀差”的政策，导致依附在户籍制度上的城乡福利差距扩大，中国城乡分治的格局进一步强化。改革开放以后，尽管中国经济取得了举世瞩目的成就，GDP 以年均超过 9% 的速度持续增长；农村经济社会取得了巨大发展，农民综合生产能力持续提高，中国用占世界 7% 左右的耕地养活了大约占世界 22% 的人口；农民收入持续增长，农民人均纯收入增长年均达到 9%；农村社会事业持续进步，养老保险、医疗保险从无到有，逐渐实现全覆盖。但改革开放前 20 年，中国城乡改革基本上是采取各自为政的方式推进，就城市改革谈城市改革，就农村改革谈农村改革，这种分而治之、

^① 《马克思恩格斯全集》第 3 卷，人民出版社 1960 年版，第 56—57 页。

就事论事的改革思路成为我国城乡差距问题难以从根本上解决的原因之一。

中国的城乡关系经历了从“乡育城市”、“城乡分离”、“城乡对立”的二元隔绝，再到“城乡联系”、“城乡融合”的二元消融，正迈向“城乡一体”的建设方向。在城乡二元格局中，农村社会经济状况处于相对弱势地位，而这正是“乡育城市”、“城乡分离”、“城乡对立”时期政府对城市的制度政策倾斜，及此后相关反哺政策的制度性滞后或缺失而制度性形成的。在这种背景下，提出统筹城乡发展，推动城乡一体化进程，实际上是一种旨在消除城乡二元结构，促进城市农村协调、农工互动发展，实现农村社会经济结构转型的制度性校正。2002年，党的十六大提出，“统筹城乡经济社会发展，是全面建设小康社会的重大任务，可以说，这是新时期党在城乡一体化认识上的觉醒”。2004年9月，胡锦涛在党的十六届四中全会上的讲话指出，纵观一些工业化国家发展的历程，在工业化初期阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业、城市与农村协调发展，也是带有普遍性的趋向。这是新时期党在城乡一体化认识上的升华，不但从概念上，而且从手段上如何实现进行了明确。在“十二五”规划建议中提出，“要推进农业现代化、加快社会主义新农村建设”和“积极稳妥推进城镇化”，城乡一体化将进入新的发展时期。

城乡一体化，并非是“变乡为城”，或者“变城为乡”，它没有公认的一个定义。城乡一体化是指我国现代化和城市化发展的一个高级阶段，就是要把工业与农业、城市与农村、城镇居民与农村居民作为一个整体，统筹谋划、综合研究，通过体制改革和政策调整，促进城乡在发展规划、基础设施、公共服务、产业发展、生态环境和管理体制等方面的一体化，改变长期以来形成的城乡二元经济结构，实现城乡在政策上的平等。城乡一体化的关键，在于改善

城乡关系，缩小城乡差距和贫富差距，目的在于实现共同繁荣和发展。

二 研究的思路与内容

城乡一体化是一个复杂的系统工程，涵盖经济、社会、文化等各个领域。大致可划分为以下几个方面：一是经济市场一体化。通过城乡产业结构调整，建立和提高城乡产业关联度，完善城乡市场体系，形成通畅有序的商贸流。二是基础设施一体化，打破城乡空间隔离和地域分割的状态，建立包括交通、通信等在内的基础设施体系。三是公共服务一体化，建立教育、医疗卫生、社会保障等为主要内容的城乡一体化公共服务。四是社会管理一体化，建立各项社会事务管理一体的城乡社会管理体系。城乡一体化是在社会转型、经济欠发达和体制转轨背景下推行的，统筹城乡经济社会发展要同时面临“培育现代公民社会”、“建立现代市场经济机制”以及“构建现代公共服务体系”等多重历史课题，其复杂性可想而知。

建制镇是城乡一体化进程中的关键节点，沟通城市和乡村的衔接点，解决三农问题和缩小城乡差距首先要从建制镇着手。站在建制镇的视角研究城乡一体化及基于城乡一体化背景下研究建制镇经济具有重要的理论价值和实践意义。从理论上讲，对城乡一体化和建制镇经济的研究，有利于深刻理解城乡一体化内涵，推动城乡一体化发展理论研究的深入，为统筹城乡发展提供理论上的思路和建议；从实践上看，它能更好地推进城乡一体化问题的解决，更好地推动城镇化、壮大建制镇经济、提高农民的组织化程度。

本项目调研地点选择在江西省樟树市临江镇。临江镇地处江西省中部，处于樟树市的腹心地带，县副中心区域，当前正在积极推进城镇化和城乡一体化建设，具有中部小镇的典型性和代表性，面临一系列具有普遍性的问题。本书围绕临江镇经济和社会事业发展

变迁来展开调研,拟理清临江镇经济社会发展的基本脉络,分析城乡一体化所涉及的基本理论和实践问题,展望未来发展趋势,提出相应政策建议。

本书重点围绕样本镇的城乡一体化问题展开,通过运用国情调研多种手段,力求切实地反映样本镇的城乡一体化问题的渊源和现状,并相应提出切实可行的城乡一体化相关政策建议。

全书划分为八部分:首先是导论,接下来进入正文。第一章介绍样本镇的概况。第二章介绍样本镇的城镇建设现状,并分析存在的问题。第三章厘清样本镇的经济历史变迁,包括经济分阶段发展的事实、经验,分析市场经济和工业经济对其的影响,阐释城乡一体化对经济结构调整提出的要求。第四章,从教育、医疗等方面考察社会事业的城乡一体化发展现状及问题。第五章,分析城乡一体化的体制困境和乡镇政府行为。第六章,就样本镇的城镇化和城乡一体化发展战略进行分析思考,提出样本镇实现城乡一体化发展的模式选择、产业结构和布局空间,并指出特色小镇建设的发展方向。第七章,就样本镇以特色小镇建设来推进城乡一体化的战略选择及其部署进行分析,并总结样本镇小城市建设的经验和反思。

三 研究方法

本书主要采取的研究方法是:

1. 归纳和演绎相结合的方法

城乡关系的现状不是瞬间形成的,它的形成具有深刻的现实背景,与一定的宏观政策、制度条件和人文环境等密切相关。因此,城乡关系的发展现状、发展模式、制度体系等是历史形成的。本书将系统归纳和梳理样本镇城乡关系发展的历史脉络,在此基础上总结形成城乡关系发展过程中的主要问题,试图把握城乡关系的发展和进一步的成功解决的内在演进逻辑。为此,本书将借鉴区域经济学、制度经济学、社会学等学科的分析框架和分析工具,解释样本

镇城乡关系发展的客观原因,深入探究实现城乡一体化的战略路径、机制设计等。

2. 理论研究和实证研究相结合的方法

以区域经济学为理论框架,从区域经济学角度研究城乡一体化的内在机制、实现方式等;通过实证分析方法,阐明样本镇城乡一体化表象、产生的原因以及影响,剖析城乡一体化存在的问题、带来的影响等。

3. 历史研究和案例研究相结合的方法

“城乡关系及其发展是历史的”。本书在深入探究样本镇城乡关系发展现状与面临的主要问题,植入历史的研究视角,运用历史的研究方法,通过站在当时经济历史条件下,系统探究形成城乡隔离和城乡分治的历史背景与体制基础;同时采用案例研究的方法,对当前样本镇的统筹城乡发展等的实践进行深入分析,以达到管中窥豹的目的。

四 研究的资料及来源

本书所运用的资料和数据,主要来自样本镇及上级相关部门,同时参考近年来公开发表于国内外相关刊物上的学术论文和有关城乡关系发展的学术专著,直接引用之处本书力求准确地表明出处。对于借鉴前人的研究方法、论文思想等的相关专著和论文,本书将在后面的参考文献予以标注。同时,由于笔者对东部某县做过一定城市化的研究,借鉴了部分内部研究的观点,笔者在论文中尽可能标注出。如果由于引用标注疏忽,笔者表达由衷的歉意。

第一章

概况

一 区位与区域概况

临江镇全镇城乡总面积 83.34 平方千米，其中临江城區面积为 8.8 平方千米。由镇往北偏东行 21 千米，是现在临江镇政府所在地樟树市；向西偏南行 122 千米，是现在宜春地区行署所在地的宜春市。浙赣铁路、樟宜公路、清萍公路及赣粤、沪瑞高速穿行镇域。

临江镇有所谓“据瑞筠之蜿蜒，枕金鳳之迤邐”之称。它东濒袁河，与洲上乡隔水相望；南依瑞筠山，西南与双金园艺场和昌傅镇接壤；西傍萧江与吴城乡接壤；西北与刘公庙镇和经楼镇接壤；北过白牛岗，东北与城北办事处毗连。该镇地势东低西高，南北狭长，背山面水，因濒江而得名，又江滨有石，蜿蜒如龙，长数丈，故名“石龙城”。明《清江县提名记》有临江“在萧江之上，章山之阳，石龙金凤，地灵攸存”的记述。

二 自然地理环境

(一) 地理与地貌

临江镇有耕地面积 2943 公顷，水面面积 187 公顷，有林面积

1916.8 公顷, 森林覆盖率为 25%。从地形地貌来看, 临江镇地形似半边芥蓝菜叶, 呈长条形, 中部宽阔, 两头狭窄。低矮的山冈蜿蜒起伏, 在萧、袁二水之间, 从西南绕过镇城, 向东北延伸。整个地势西高东低。沿萧江一带有大片的河谷平原, 为水稻主要产区, 濒临袁河西岸, 有少量的洲地和大片的冲积平原, 为水稻、柑桔、棉花的产区。

(二) 气候特征

从自然条件来看, 临江镇属中亚热带季风气候区, 四季分明, 春秋季短而夏冬季长, 冬季冷而夏季热, 春季湿而秋季干, 热量丰富, 降水充沛, 全年平均降水量为 1624.9 毫米, 4—6 月降水量平均为 754.2 毫米, 占年总量的 46.4%; 由于季风影响, 上半年各月降水量呈逐月增加趋势, 下半年各月降水量呈递减趋势; 每季降水量占年总量的百分比分别是: 第一季度 21%, 第二季度 46%, 第三季度 22%, 第四季度 11%; 5—6 月降水最多, 平均月降水量为 273.9 毫米, 12 月降水量最少, 平均降水量为 52.8 毫米。年最大降水量为 2848.5 毫米。日照充足, 年平均日照时数 1737.1 小时。日照时数的年内变化, 以上半年大, 下半年小; 以 7 月日照时数 259.0 小时为最多, 3 月日照时数 83.4 小时为最少。年日照最多时数为 2481.8 小时。霜期短, 气候资源丰富, 有利于农作物和林木生长。但由于季风进退迟早和强弱程度不同、地形起伏、垂直高度相差悬殊、气候因子时空分布不均等, 使气候呈多样性, 天气变化大, 并导致旱涝、酷暑、低温、风雹等气象灾害时有发生。

(三) 河网水系

临江镇河道属赣江水系。樟树市境内主要通航河道有赣江和袁河, 其中袁河流经临江镇。

赣江, 自赣州起, 经万安、泰和、吉安、峡江、新干县三湖流入樟树永泰镇, 流经永泰镇、洲上乡、洋湖乡及樟树西, 东北折经张家山乡、大桥乡, 出丰城。在樟树境内长 28.4 千米, 占主河长

度的3.43%，可常年通航。常水季节，河面宽200米，主航道水深4米到5米，通航船舶100吨以上。洪水季节河面宽1000米，水深10米，最大通航船舶1000吨。枯水季节河面宽150米，水深1米左右，通航船舶60吨以内。古时，赣江经三湖至横滩洲西折，至临江镇石下渡附近，与袁河北流的分支交汇。袁河自三江口分流，东至龙富口与赣江交汇。明成化二十一年（1485）夏，赣江暴涨，冲决永泰镇下五里蛇溪，赣江不再西折临江镇。

袁河，源出萍乡市武功山，自樟树市黄土岗镇的塆上起，流经昌傅、临江，于张家山乡的荷湖馆汇入赣江。袁河是樟树市的第二大河，长57千米，流域面积172.6平方千米。洪水季节河面宽300米，水深6米，常水季节河面宽200米，水深2米至3米，自临江镇至荷湖馆可通航60吨以下的船舶。枯水季节河面宽130米，水深0.5米至0.7米，可通航20吨以下的船舶。

三 人口结构

临江镇总人口近4.5万，户数约为1.6万。其中非农业户籍人口近3万人，人口自然增长率约为6‰。

表 1—1 2007—2011 年临江镇人口结构变化

年份	户数	人口				
		合计（人）	性别		户口性质	
			男（人）	女（人）	农业（户）	非农业（户）
2007	12959	43090	22559	20531	25771	17319
2008	12959	43490	22809	20681	25971	17519
2009	13078	43611	22868	20743	28527	15084
2010	14599	41601	21837	19764	26708	14893
2011	16082	44457	23219	21238	29796	14661

注：下文中若没有特别标示，数据均来自临江镇镇委、镇政府提供的资料。