

# 北京 现代化报告 2010—2011

北京城乡一体化建设体制机制研究

李永进 张士运◎编著

Beijing Modernization Development  
Report 2010-2011

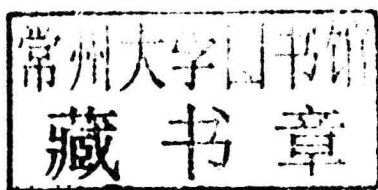
Institutional Mechanism of  
Beijing Urban-Rural Integration Construction

Beijing Modernization Development  
Report 2010-2011

# 北京 现代化报告 2010—2011

Institutional Mechanism of  
Beijing Urban-Rural Integration Construction

北京城乡一体化建设体制机制研究



李永进 张士运◎编著

**图书在版编目 (CIP) 数据**

北京现代化报告 2010—2011: 北京城乡一体化建设体制机制  
研究/李永进, 张士运编著. —北京: 北京科学技术出版社, 2011. 12

ISBN 978-7-5304-5691-0

I. ①北… II. ①李…②张 III. ①现代化建设—研究报告—北京  
市—2010~2011②城乡结合—一体化—建设—北京市—2010~  
2011 IV. ①F127. 1②F299. 271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 276260 号

---

**北京现代化报告 2010—2011: 北京城乡一体化建设体制机制研究**

编 著: 李永进 张士运

责任编辑: 程明翌 王 晖

封面设计: 樊润琴

出 版 人: 张敬德

出版发行: 北京科学技术出版社

社 址: 北京西直门南大街 16 号

邮政编码: 100035

电话传真: 0086-10-66161951 (总编室)

0086-10-66113227 (发行部)

0086-10-66161952 (发行部传真)

电子邮箱: bjkjpress@163.com

网 址: www.bkjpress.com

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市国新印装有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

字 数: 480 千

印 张: 24.25

版 次: 2011 年 12 月第 1 版

印 次: 2011 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5304-5691-0/F · 218

---

定 价: 78.00 元



京科版图书, 版权所有, 侵权必究。

京科版图书, 印装差错, 负责退换。

## 编 委 会

主 编 李永进 张士运

成 员 (按姓氏笔画排序)

王 立 王 军 伍建民 刘 伟 刘 好  
刘春成 李小燕 李如刚 李建玲 张士功  
张 星 赵 杰 蔡春雷

## 课 题 组

顾 问 赵 毅 北京市委研究室

高昌林 中国科技发展战略研究院

组 长 张士运 北京现代化研究中心

成 员 (按姓氏笔画排序)

王 军 北京市统计局

王 婷 北京现代化研究中心

车冬旭 北京科学学研究中心

刘 伟 华北科技学院

刘 好 华北科技学院

李如刚 北京市城乡结合部建设领导小组办公室

李功越 北京现代化研究中心

李金林 北京理工大学

张士功 北京市政府研究室

张国会 北京现代化研究中心

陈汝凤 北京现代化研究中心

徐传奇 北京科学学研究中心

黄 景 北京门头沟区东辛房街道办事处

蔡春雷 北京市发改委

## 前 言

新中国成立以来，特别是改革开放三十年来，我国取得了世界瞩目的巨大成就，我国社会生产力水平大大提高，综合国力显著增强，人民生活水平总体实现了由温饱到小康的历史性跨越。但我国城乡差距非但没有缩小，而且正在逐步拉大，并呈加速趋势。党的十六大报告指出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”十六届三中全会审议通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“五个统筹”的要求，其中第一个就是要“统筹城乡发展”。党的十七大报告指出：“建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局。”这是促进我国经济与社会全面、快速、持续发展的新理念和新时代的客观要求。十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干问题的决定》中提出，在城乡经济社会发展一体化制度、土地利用、城乡规划、产业发展、基础设施建设、公共服务、劳动就业、社会管理等方面实现统筹发展。

2008年12月25日，中共北京市委十届五次全会通过《中共北京市委关于率先形成城乡经济社会发展一体化新格局的意见》（以下简称《意见》）中，提出北京市要“率先形成城乡经济社会发展一体化新格局”的目标，并指出“这是新形势下推进首都改革开放和现代化建设的必然要求”。

改革城乡管理体制和机制，实现城乡一体化，是首都城乡一体化建

设的必然要求。加快建立以工促农、以城带乡的土地制度、人口迁移制度、社会保障制度，不断加强农村组织建设与管理、农村基层党组织建设，逐步深化金融体系建设、户籍制度改革、城乡基础公共服务的均等化、统筹城乡发展，是促进经济社会协调发展的必由之路，是首都城乡一体化建设的基本前提和重要保障。要率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就必须统筹城乡经济、政治、文化和社会建设，着力构建平等和谐、良性互动的新型工农城乡关系，促进城乡协调发展、共同繁荣；下决心调整首都城乡间国民收入分配格局，扩大公共财政覆盖农村的范围，按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则，不断增加对农业农村发展的投入，把首都基础设施建设投入的重点由城市转向农村。切实改变农业农村在资源配置中的不利地位，加快建立有利于农业农村发展的财政和投融资体制，形成新农村建设资金的稳定增长机制。要根据首都城乡一体化体制机制建设规划的重点项目，加强资金协调与整合，集中力量办大事，提高资金使用效率，确保工程建设一个，成功一个，城乡居民受益一个。重点加快城乡结合部的发展，研究促进城乡结合部发展的体制机制工作机制，加快城乡结合部一体化建设。

要率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就必须加快建立消除首都城乡二元结构的发展机制。进一步消除制约首都城乡协调发展的体制性障碍，促进城乡资源要素的合理流动和优化配置，努力改变城乡发展差距过大的状况。改革经济社会管理方式，逐步建立城乡一体的管理体制机制；改革劳动和就业管理体制，建立城乡统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度；改革户籍管理制度，放宽北京郊区农民进城就业和定居的条件；改革城乡社会保障体制，建立覆盖城乡居民的社会保障体系，逐步缩小城乡社会保障水平，直至对接城乡居民社会保障，实现城乡社会保障一体化；加快建立城乡基础设施共同发展的机制，促进基础设施向农村延伸，实现首都城乡基础设施一体化；努力建立城乡公共服务均等供给的制度，促进公共服务向农村不断拓展；逐步建立城乡衔接的一体化社会保障体系，促进社会保障向农村覆盖。

要率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就必须加快建立促进城乡统筹发展的工作机制。要坚持统筹城乡发展，把农村发展纳入经济社会发展的全局通盘筹划部署，加快建立符合科学发展要求的工作评价体系和激励机制。要细化发展目标，建立工作协调机制，加强统一领导，明确职责分工，搞好配合协作，切实把各项政策措施落到实处。要进一步转变工作作风，深入实际调查研究，广泛听取基层干部和农民群众的意见和建议，及时总结经验，注意抓好试点，增强工作指导的针对性和有效性，使各项工作切实符合实际，符合农民意愿。

要率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就必须加快建立社会各界支持首都社会主义新农村建设的参与机制。建设社会主义新农村是全社会的事业，需要凝聚各方面智慧、动员各方面力量广泛参与。要形成有效的激励机制，广泛发动群众，引导党政机关、人民团体、企事业单位和社会各界人士、志愿者以多种方式对乡村进行帮扶，进一步形成全社会关心支持，参与社会主义新农村建设的浓厚氛围。要顺势而为，调动一切积极力量，拓宽社会参与的途径和方式，引导首都城市人才、智力和资金等资源流向农村，支持农业、服务农民。

要率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就必须努力健全促进首都农村基层民主政治建设的治理机制。首都城乡一体化体制机制建设要充分发挥农村基层党组织的领导核心作用，加强农村基层民主政治建设，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，让农民群众真正享有知情权、参与权、管理权、监督权。通过“一事一议”等民主议事方式，动员和组织农民积极投身农村公共事业建设。深入开展农村普法教育，引导干部农民牢固树立法制观念，妥善处理农村各种矛盾，创造农村安定祥和、农民安居乐业的社会环境。

“北京城乡一体化建设体制机制研究”课题正是基于北京市城乡统筹实际发展的需要，以理论研究为基础，以评价和分析北京城乡一体化体制机制建设中的优势和不足为核心，以科学评价北京城乡一体化体制机制建设进程为着力点，力求对北京建设城乡一体化体制机制方面进行全

方位、立体化的综合评价，以期在北京城乡一体化体制机制建设中贡献一点微薄之力。

《北京城乡一体化体建设制机制研究》报告由张士运、刘伟、刘好、王军、李功越等执笔，数据收集和处理由王军、刘好和刘伟完成，陈汝凤、车冬旭、黄景、王婷等参与了资料的收集工作，最后由李永进、赵杰等统稿。

“北京城乡一体化体制建设机制研究”是北京市科委软科学资助项目。课题组在研究过程中，得到了科技部中国科技促进发展研究中心、中国人民大学、北京理工大学、中国科学院、中国社会科学院等相关专家的指导，得到了北京市科委、北京市统计局等有关部门的大力支持和帮助，吸收了部分企业和广大居民的宝贵意见，参阅了众多国内外专家学者的研究成果，在此一并表示衷心的感谢。

感谢北京科学技术出版社的同志们，对于他们在本书出版过程中付出的辛勤汗水，在此表示感谢。

书中不足和错误之处敬请读者指正。

北京城乡一体化建设体制机制研究课题组

2011年10月16日

# 目 录

|                                     |      |
|-------------------------------------|------|
| 导 言                                 | / 1  |
| 第一节 研究的目标和价值                        | / 1  |
| 第二节 北京城乡社会经济一体化发展指导思想、目标<br>任务、重大原则 | / 3  |
| 第三节 研究报告关于北京城乡社会经济一体化发展的<br>核心观点    | / 5  |
| 第四节 研究报告的基本概念诠释和总体框架                | / 18 |
| 第一章 北京城乡结合部城乡一体化发展形成机理              | / 26 |
| 第一节 北京市城乡结合部一体化发展形成的理论框架            | / 27 |
| 第二节 北京市城乡结合部一体化发展形成的动力机制            | / 29 |
| 第三节 北京市城乡结合部一体化发展形成的传导机制            | / 36 |
| 第四节 北京市城乡结合部一体化发展形成的促进机制            | / 41 |
| 第五节 北京市城乡结合部一体化发展形成的保障机制            | / 50 |
| 第六节 北京市城乡结合部一体化发展形成的实现机制            | / 55 |
| 第二章 健全完善城乡一体化的土地制度建设                | / 61 |
| 第一节 我国农村土地经营市场分析                    | / 61 |
| 第二节 城市反哺农村的土地制度政策设计                 | / 65 |
| 第三节 我国农村土地制度变迁安排分析                  | / 68 |
| 第四节 北京农村土地承包经营权流转中存在的问题<br>及特点      | / 77 |

|       |                        |       |
|-------|------------------------|-------|
| 第五节   | 北京农村土地制度改革的前提、目的和措施    | / 78  |
| 第六节   | 北京城乡一体化的土地制度机制设计       | / 86  |
| <hr/> |                        |       |
| 第三章   | 北京城乡人口一体化中的人口迁移制度      | / 95  |
| 第一节   | 我国人口迁徙中的农民工问题          | / 95  |
| 第二节   | 我国城乡人口迁移的主要规律          | / 97  |
| 第三节   | 解决北京城乡人口一体化的措施及对策      | / 99  |
| <hr/> |                        |       |
| 第四章   | 北京城乡一体化中农村工业化和产业发展机制建设 | / 101 |
| 第一节   | 农村工业化的作用和实践模式          | / 101 |
| 第二节   | 我国农村工业发展存在的现实问题        | / 108 |
| 第三节   | 我国农村工业的发展趋势分析          | / 110 |
| 第四节   | 北京农村产业的发展战略            | / 112 |
| <hr/> |                        |       |
| 第五章   | 北京城乡社会保障一体化机制建设        | / 115 |
| 第一节   | 城乡社会保障一体化制度的现状与影响      | / 115 |
| 第二节   | 构建北京城乡社会保障一体化制度的思路与措施  | / 122 |
| 第三节   | 完善城乡社会养老保险的体制及机制       | / 128 |
| 第四节   | 完善北京城乡社会养老保险的体制及机制     | / 147 |
| 第五节   | 完善北京城乡医疗保障的体制及机制       | / 151 |
| <hr/> |                        |       |
| 第六章   | 北京农村组织建设与管理            | / 154 |
| 第一节   | 加强北京农村组织建设             | / 154 |
| 第二节   | 优化农村基层党组织建设            | / 159 |
| 第三节   | 稳妥建立农民协会体制             | / 166 |
| 第四节   | 健全和完善北京城乡社会调解机制        | / 177 |

|     |                            |       |
|-----|----------------------------|-------|
| 第七章 | 户籍制度改革和社区及新农村建设            | / 179 |
| 第一节 | 我国户籍制度的现状和特点               | / 179 |
| 第二节 | 户籍制度对城乡一体化发展的影响            | / 182 |
| 第三节 | 基于城乡一体化协调发展的户籍制度改革         | / 183 |
| 第四节 | 北京城乡结合部社区建设构想              | / 185 |
| 第五节 | 加快新农村建设中的社区改造              | / 190 |
| 第六节 | 新农村建设的模式及设想                | / 192 |
| 第八章 | 城乡一体化发展的金融体系建设             | / 197 |
| 第一节 | 农村金融体系建设的现状及问题             | / 197 |
| 第二节 | 城乡一体化中农村金融改革的基本思路和发展模式     | / 201 |
| 第三节 | 培育多元化、多层次、多种所有制形式并存的金融供给体系 | / 209 |
| 第四节 | 我国金融机构供给导入农村金融市场的路径        | / 220 |
| 第五节 | 统筹城乡发展的金融体系建设措施            | / 227 |
| 第九章 | 城乡基础公共服务均等化及公共产品供给制度       | / 232 |
| 第一节 | 城乡基本公共服务的内涵、界定原则及分类        | / 232 |
| 第二节 | 城乡基本公共服务均等化过程中的政策制度及标准建设   | / 244 |
| 第三节 | 实现城乡基本公共服务均等化的政策路径         | / 256 |
| 第四节 | 北京农村公共产品供给制度及机制分析          | / 267 |
| 第五节 | 北京市农村公共产品供给体制的重构           | / 271 |
| 第六节 | 农村公共产品供给机制创新               | / 285 |

---

|     |                     |       |
|-----|---------------------|-------|
| 第十章 | 构建基于城乡一体化的投资体制      | / 300 |
| 第一节 | 投资体制与经济体制的关系        | / 300 |
| 第二节 | 国外市场主导型投资体制优劣分析     | / 301 |
| 第三节 | 现行北京市城乡二元投资体制分析     | / 303 |
| 第四节 | 国外投资体制的经验借鉴         | / 311 |
| 第五节 | 完善城乡一体化市场化公共投资运行机制  | / 313 |
| 第六节 | 城乡一体化投资体制改革的内容和管理方法 | / 324 |

---

|      |                                                   |
|------|---------------------------------------------------|
| 参考文献 | / 332                                             |
| 附件 1 | 北京城乡结合部拆迁地区经济发展状况调查分析 / 341                       |
| 附件 2 | 北京城乡结合部拆迁地区就业状况调查分析 / 344                         |
| 附件 3 | 北京城乡结合部拆迁地区社会保障状况调查分析 / 349                       |
| 附件 4 | 北京城乡结合部拆迁地区社会管理状况调查分析 / 353                       |
| 附件 5 | 北京城乡结合部就业等情况调查问卷(第一阶段) / 357                      |
| 附件 6 | 北京城乡结合部就业等情况调查问卷(第二阶段) / 362                      |
| 附件 7 | 新经济地理学与城乡一体化模型 / 366                              |
| 附件 8 | 2005 ~ 2007 年北京市 13 区县经济社会发展水平指标体系及<br>基本数值 / 373 |
| 附件 9 | 2007 年北京市 13 区县城乡一体化进程二级指标及其评价值<br>/ 373          |

城乡经济社会发展一体化是一个重要的、系统的、复杂的、涉及面很广的重大问题。对这个问题的研究本身就意味着城乡发展的一种回归；当我国社会经济的快速发展打破了经济结构固有的均衡之后，由于两极分化的严重使得社会经济孕育着巨大的危险；一旦我们在思想观念上认识到经济发展不是目的，只是社会发展的手段，是为了社会发展的均衡性的要求，以经济发展为中心的发展，全面追求经济发展的道路就会回归到城乡协调发展，实现城乡一体化的发展道路上；这本质上就是工业反哺农业、城市支持农村、城乡互动、工农互促的协调一体化发展道路。

本课题是在北京市科委的资助下，以首都目前的城乡关系为研究对象，深刻研究首都城乡经济社会一体化体制机制，以促进首都城乡经济社会一体化发展为目标，探讨首都到2020年基本实现城乡经济社会一体化发展战略的进程中可能存在的问题与对策，为首都相关部门制定政策提供参考性建议。

## 第一节 研究的目标和价值

在人类发展的历史中，现代化是人类不断追求的目标。当代的现代化是人类依靠科技进步，产业化发展，实现农业社会进入工业社会的一个漫长历史过程。西方发达国家走过了200多年完成了这个过程。而我国在1949年新中国成立时才开始真正进入这个过程，到1978年改革开放以后，才开始以经济建设为中心，走上了经济发展的快车道，到现在为止走过了30多个年头。

首都实现现代化和城市国际大都市的进程主要是由市场化、工业化和城市化三方面共同支撑的，当市场化体系和新型工业化道路初步确立以后，加快城市化步伐对实现首都的社会经济转型就具有更重要的意义。在改革开放初期，我国的城市化率很低，城乡经济社会一体化的主要矛盾在于城市发展的滞后。当时，国内普遍关注城市化滞后于工业化的现象，提出了农村工业化、农村城市化和优先发展大城市的发展战略来解决此问题。然而，大城市的迅速发展与农村发展的滞后，造成了城

乡差距有扩大趋势，城乡经济社会一体化问题被逐步提到日程上来。

目前，城乡差距不断扩大、城乡发展失调严重的表现主要是：在城市方面，由于城市建设的加快，工业化飞速发展持续加大对土地的需求，社会总资本在城市的不断集中使二、三产业发展加速，科技进步加快，创新水平提高。在农业方面，由于人均农业生产资源数量的有限（主要是土地资源），缺乏科技含量的农业、素质较低的农民已经无法适应农民收入提高的要求，落后的农村与发达的城市之间在科技发展、财富创造、社会文化、生活质量、社会保障、人居环境等方面差距扩大，二元经济结构、社会结构、制度结构十分明显。为此，我们必须及早研究城乡一体化发展这个大问题，探索出一条促进我国经济可持续发展的工业反哺农业、城市支持农村、城乡全面发展、协调发展和可持续发展的道路。

在中共十七届三中全会上，党中央提出了到 2020 年农村改革发展的基本目标任务：解决农村问题的目标是城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立；解决农业问题的目标是现代农业建设取得显著进展，农业综合生产能力明显提高，国家粮食安全和主要农产品供给得到优先保障；解决农民问题的目标是到 2020 年农民人均收入比 2008 年翻一番。这也是中央对城乡经济社会一体化发展和“三农”问题的最新诠释。

随着知识经济时代和经济全球化的到来，随着我国国民经济持续快速发展和国家综合实力加强，城乡经济社会一体化发展和建设已经上升为 21 世纪中国迈向现代化的重大发展战略，目前已进入关键时期。本课题的确立具有重大的理论价值和很强的现实意义。

第一，研究城乡之间一体化发展十分必要。

城市与农村是相互依存、相互依赖和共生共存的两个地域空间构成的有机整体，工业和农业是相互依赖、不可分割的产业有机构成体，两者在我国经济社会生活中扮演着作用不同，但都十分重要的角色，缺一不可。通过城乡一体化发展和建设，不断缩小城乡差距，实现城乡协调一体化发展，是我国长期以来国家安定团结、社会和谐发展和经济繁荣稳定的前提。

改革开放 30 年来，城市在我国经济社会发展中的地位和作用越来越重要，城市能否快速发展成为人们的焦点。与此同时，进入 21 世纪“三农”问题凸显，工农差距、城乡差距扩大，城乡关系失调，城市与区域发展脱节，这些情况充分显示，城乡一体化发展是新时期我国构建和谐社会的突出矛盾之一，中国走城乡一体化协调发展的道路，符合世界城乡发展的大趋势。

第二，研究解决城乡一体化发展体制机制问题是构建和谐社会的重要内容。

对北京来说，实现首都城市现代化、建设创新型城市和国际化大都市不是孤立的，城乡一体协调发展是核心，一体共同发展是关键。一系列城乡失调问题，客观上阻碍了城市与农村的协调和一体化发展，同时造成经济及环境的损失，如资源配

置的低效率、产业竞争力的下降、城市和农村企业组织结构的不合理,新农村建设缺乏后劲,以及城市内合理的城市体系难于形成等等。通过从城乡一体化发展战略高度来研究城市与农村的一体化协调发展,寻求缩小城乡发展差距、城乡居民收入差距、生活差距的有效途径,探求解决城乡发展失衡、工业强势与农村弱势、农民工问题、农民土地问题、农村经济组织发展落后问题、农村社会保障落后问题、公共投资机制和体制问题和公共服务均等化问题等方面体制和机制的建设问题,以及架构城乡一体化发展的体制机制建设的途径,从而为有关部门的正确决策提供科学的参考依据。

第三,我国已进入以工促农、以城带乡的发展阶段。

胡锦涛总书记在十六届五中全会提出了“两个趋向”的重要论断:纵观一些工业化国家发展的历程,在工业化初始阶段,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。胡锦涛总书记还明确提出,我国现在整体上已经到了以工促农、以城带乡的发展阶段。为了抑制城乡差距扩大,逐步改变城乡二元结构,实现城乡协调发展,党的十六届三中全会明确提出了五个“统筹”的重要思想。在党的十七大报告中,将其列入建设中国特色城市化道路的重要内容。

第四,对城乡一体化建设的体制机制问题需要在理论上进行深入研究。

目前,我国学术界对城乡发展问题的研究,多侧重于单个层次、单个领域的孤立研究,比如对城乡关系问题侧重于城乡差距和城乡协调发展的研究,对“三农”问题侧重于其中具体方面内容和对策的研究,对于区域发展问题侧重于缩小区域差异和实现区域协调发展的研究,对于工农问题侧重于工业或农业的各自发展或小区域工农发展的研究等。还缺乏将这些问题统一纳入到一个宏观层次的城市与农村一体化发展体制机制框架下,进行战略性系统深入研究。

## 第二节 北京城乡社会经济一体化发展指导思想、 目标任务、重大原则

农业、农村、农民问题关系首都改革发展稳定大局。没有农村的现代化就没有首都的现代化。以成功举办2008年奥运会、残奥会为标志,北京已经进入从中等发达城市向发达城市迈进的新阶段,必须进一步加快农村改革发展,着力破除城乡二元结构,率先形成城乡经济社会发展一体化新格局。这是新形势下贯彻落实科学发展观的重大举措,是建设繁荣、文明、和谐、宜居的首善之区,努力使首都各项工

作走在全国前列的必然要求。

为深入贯彻《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，加快北京农村改革发展步伐，率先形成首都城乡经济社会发展一体化新格局。围绕率先形成城乡经济社会发展一体化新格局这一根本要求，到2020年，推进北京农村改革发展的目标任务、指导思想、重大原则如下。

## 一、北京农村改革发展的基本目标任务

建立完善城乡一体的社会保障体系，城乡社会保障制度实现并轨，农村社会保障水平大幅度提高；实现城乡教育、文化、卫生等基本公共服务均等化，农村基础设施和社会事业取得长足进步；都市现代农业体系日臻成熟，环境友好型实体经济全面发展，农村经济实力显著增强，农民人均纯收入比2008年翻一番，占农户总数20%的相对低收入户人均纯收入到2015年翻一番；生态质量和人居环境显著改善，生态服务功能显著增强，农村基层组织建设、民主法制建设切实得到加强，农村和谐社会建设取得显著成效。

## 二、推进北京农村改革的指导思想

在新的历史起点上推进北京农村改革发展，要全面贯彻落实党的十七大和十七届三中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把率先形成城乡经济社会发展一体化新格局作为推动首都经济社会发展的根本要求，加快体制机制创新，统筹推进城乡基础设施和公共服务均等化，着力发展都市现代农业和适合北京农村特点的各类产业，大幅度增加农民收入，切实保障农民权益，充分发挥农民主体作用和首创精神，推动农村经济社会又好又快发展，促进“人文北京、科技北京、绿色北京”建设。

农村是首都可持续发展的战略腹地，是建设“人文北京、科技北京、绿色北京”的资源支撑区，是破除二元结构、推动体制机制创新的先行示范区。率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，就是要按照科学发展观要求，着眼于建设“人文北京、科技北京、绿色北京”全局，充分发挥城市在资金、人才、技术、信息等方面的优势，充分挖掘农村地区在生态环境、发展空间等方面的巨大潜力，加大城乡统筹力度，在全国率先建立起以工促农、以城带乡长效机制，率先在统筹城乡规划、产业布局、基础设施建设、公共服务一体化等方面取得突破，率先构建起新型的工农、城乡关系，促进公共资源在城乡之间均衡配置，促进生产要素在城乡之间自由流动，促进城乡经济社会发展融合互动、优势互补、互利共赢。

### 三、推进北京农村改革发展的重大原则

必须始终坚持城乡统筹战略，各项政策进一步向农村倾斜，不断加大对农村地区各项事业发展的投入；必须始终坚持巩固和加强农业基础地位，充分开发都市现代农业多种功能，着力发展适合区县功能定位要求的各类产业，繁荣农村经济；必须始终坚持分类指导，因地制宜，鼓励试点试验，协调推进城镇化和新农村建设；必须始终坚持以人为本，切实保障农民的物质利益和民主权利，充分发挥农民主体作用和首创精神；必须始终坚持党管农村工作，加强和改善党的领导，扎实推进农村改革发展。

## 第三节 研究报告关于北京城乡社会经济一体化发展的核心观点

### 一、实现城乡经济社会发展一体化是新形势下推进首都改革开放和现代化建设的必然要求

改革开放三十多年，北京城乡面貌发生了翻天覆地的变化，尤其是农村实现了从温饱不足向全面小康的历史性转变；首都经济实力迅速壮大，为工业反哺农业、城市支持农村提供了雄厚的物质基础；北京作为全国政治文化中心，拥有着得天独厚的科技智力优势；党的十六大以来，北京在统筹城乡发展体制机制上的一系列积极探索，已经取得阶段性成果；按照科学发展观的要求，北京明确提出建设“人文北京、科技北京、绿色北京”的发展思路。这些都为率先形成城乡经济社会发展一体化新格局，打下坚实基础，开辟了广阔空间。

同时，也要认识到，随着工业化、城镇化、信息化、市场化和国际化的深入发展，首都农村改革发展面临着许多新情况、新问题、新机遇和新挑战。城乡二元结构造成的深层次矛盾依然突出，城乡社会事业和公共服务水平差距依然较大，农民持续增收困难依然较多，城乡居民收入差距持续扩大，人口资源环境的矛盾日益显现，农村民主法制建设、基层组织建设和社会管理的任务依然很繁重。解决好这些矛盾和问题，必须进一步解放思想，加大改革创新力度，努力在统筹城乡发展，促进城乡协调发展，率先形成首都城乡经济社会发展一体化新格局方面取得重大突破。