

陕西中际国际城市发展研究院

柯淑娥 王超

新农村建设中的 小城镇发展

XINNONGCUN JIANSHEZHONGDE XIAOCHENGZHENFAZHAN

陕西人民出版社

新农村建设中的 小城镇发展

- ◎ 新农村是中国现代化建设的重大历史任务
- ◎ 城镇化背景下的社会主义新农村建设
- ◎ 小城镇在城镇化和新农村建设中的定位
- ◎ 小城镇可持续发展机制的完善
- ◎ 小城镇发展规划
- ◎ 小城镇发展的经济支持
- ◎ 小城镇发展与农村剩余劳动力转移
- ◎ 社会保障制度创新
- ◎ 小城镇发展与土地制度创新
- ◎ 小城镇管理体制创新
- ◎ 小城镇基础设施建设与投融资体制创新
- ◎ 小城镇可持续发展与资源环境保护

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设中的小城镇发展/柯淑娥, 王超著. —西安:
陕西人民出版社, 2007

ISBN 978 - 7 - 224 - 07825 - 1

I. 新... II. ①柯... ②王... III. 城镇—经济发展—
研究—中国 IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 011811 号

新农村建设中的小城镇发展

作 者 柯淑娥 王 超

出版发行 陕西人民出版社 (西安北大街 147 号 邮编: 710003)

印 刷 西安新华印刷厂

开 本 787mm × 1092mm 16 开 23.125 印张 1 插页

字 数 348 千字

版 次 2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

印 数 1 - 5000

书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 07825 - 1

定 价 48.00 元

《新农村建设中的小城镇发展》 编委会成员名单

总顾问:	陈昊苏	徐振远			
顾问:	田忠林	杨广信			
编委:	桂维民	陈惠忠	田晓东	薛汉军	张恒亮
	曹云龙	杨三省	姚明玉	史健生	杨庆福
	巨小弟	梁锦奎	官蒲顺	王毅	杨占文
	卫勃	王润鼎	严万鸿	刘元明	王晟
	贾锋	李子钊	孟建平		
主编:	柯淑娥	王超			
主审:	张恒亮				
策划:	王超				
设计:	焦双虎				
编务:	陈万臻	胡书楷	韩融庆	千行飞	陈红
	李敏	汪艳	袁勇	冯雪芳	杨春林
	袁艳霞	张璐	赵莉	王群	

(排名不分先后)

总 序

在我们生活的时代，城市化引领着国家走向现代化的潮流。从北京、上海、天津、重庆到众多的中国城市都在赢得发展，面貌日新月异，写下中华民族复兴历史上最为精彩的篇章。

现在引起我们特别关注的是西安市和陕西省关中地区城市的发展问题。这里是中国城市文明最早发祥并曾展示过辉煌的地方。据说唐朝时期的长安城，比现在的西安要大很多，有大唐天子及其众多臣民在这里居住，创造出空前的繁华。来自世界各国的使节聚集长安，都为高度发达的经济文化生活所倾倒。这些昔日的盛景，在全面建设小康社会的过程中得到保护性的恢复和创造性的再现。我们看到，随着现代化建设的不断进取，西安及其周围城市群的发展已经进入崭新的历史阶段。

陕西省专门从事城市发展研究的陕西省国际城市发展研究会、陕西国际城市发展研究院策划出版系列丛书，推出王超及诸位学者的力作《新农村建设中的小城镇发展》、《城市的组合——关中城市群协调发展与机制创新》共12本书。我还没有机会一一拜读，但仅从丛书的构成来看，就可以判断这是在城市发展问题上的非常完整的学术研究成果。丛书以我国西部城市崛起为依托，对有关的实践问题做了深入的调查研究，然后归纳成理论上的概括，对今后国家特别是城市的发展可以发挥出现实的指导作用。我对他们所做的工作表示敬意，感谢他们为中国特色社会主义城市学的构建作出了突出贡献。

据说关于城市群制度的创新已经成为经济界关注的热点，许多领导人、专家学者乃至城市建设的实践者都提出了积极主张。城市群的发展离不开在体制机制和机构设置上的改革。这部丛书论证了城市群的发展应跳出行政区经济框架，树立宏观协调的大局，同时为每一个作为局部的城市营造良好的微观环境。我以为这些思路是非常值得重视的意见，符合我们党所倡导的科学发展观。各级领导似应重视他们的研究成果，付之实施将为我们国家在“十一五”时期甚至更长的历史阶段的发展带来利益。

中国人民对外友好协会在开展对外交往工作中，搞了一些城市发展方面的国际合作项目，因此我们也对中国城市发展的理论研究表现出浓厚的兴趣。但我没有深入研究过这方面的问题，所以只能写一些泛泛之辞。我

愿表达对城市发展的美好祝福，希望读者朋友们能从这部丛书学习到有益的知识，特别感受到祖国未来发展的前景。让我们大家怀着激情去共同拥抱这些美好的前景。



陳昊磊

全国政协常委
中国人民对外友好协会会长
中国国际友好城市联合会会长
世界友好城市联合会副主席

2006年12月10日

序

建设社会主义新农村，是我们党在深刻分析当前国内国际形势、全面把握我国经济社会发展阶段性特征的基础上，从我国经济社会事业发展的全局出发确定的一项重大历史任务；是落实科学发展观，实施城乡统筹协调发展方略，解决“三农”问题，让广大人民群众共享经济发展成果，如期实现全面建设小康社会和社会主义现代化宏伟目标的重大战略决策；是加快农村经济发展，增加农民收入，改善农村消费环境，使亿万农民的潜在购买意愿转化为巨大的现实消费需求，进而拉动国民经济持续健康发展的重要条件；是顺应经济社会发展趋势，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，缩小城乡差别，构建和谐社会的重要基础；是逐步消除城乡二元体制结构，形成工农之间和城乡之间良性互动，实现城乡社会经济协调发展的重要举措，有着非常鲜明的时代背景和重大的历史、现实意义。我们一定要从中国特色社会主义现代化建设事业的全局出发，深刻认识建设社会主义新农村的重要性和紧迫性，提高建设社会主义新农村的自觉性和坚定性。

历史已经证明并将继续证明：农村发展道路的选择和城镇化发展道路的选择是密切关联、不可分割的。新农村建设不仅对我国农村社会的发展具有重大的意义，而且对整个中国的工业化、城镇化和现代化建设具有重大的影响。所谓城镇化是由农业人口占很大比重的传统农业社会向非农业人口占多数的现代文明社会转变的历史过程，是社会经济结构发生根本性变革并获得巨大发展的空间表现，是经济发展和社会进步的综合体现，是不可阻挡的世界历史潮流，成为衡量一个国家发展水平的重要标志。目前，关于社会主义新农村建设与城镇化的关系，理论上和实践中有种种不同的认识和理解。有的认为，由于我国城镇化已经达到一定水平，其发展速度不可能持续，导致其不可能大量吸纳农村人口，因此必须通过新农村建设，改善农民的生产、生活条件；有的认为城市利用农村的廉价土地、廉价劳动力和廉价产品迅速发展起来，而农村却落后了，因此现在需要放慢城镇化步伐，加快农村发展；有的认为，现代化的发展趋势是城镇化，农村凋敝和

衰落在所难免，现在应主要发展城镇化，而不应把主要精力放在发展农村上；有的认为，过去提“城市化”，后来提“城镇化”，现在又提“建设社会主义新农村”，这实际上是在一步一步地倒退。应该说，这些认识把新农村建设与中国城镇化战略对立起来是有偏差的，都有其片面性。我们认为，建设社会主义新农村与城镇化不能说没有区别，但从本质上讲，两者是统一的，而且可以说社会主义新农村建设是城镇化的一个重要组成部分。之所以这样说，是因为：

首先，世界各国的发展经验表明，工业化和城市化是一个相互影响、相互推动的发展过程。中国跟世界其他国家相比，无论是从发展模式、城乡差距上，还是从收入水平的悬殊上来看，最大的特点是我们在中国的工业化和城镇化过程中把城市和农村隔离开来，在完成产业结构转变的同时，却没有完成就业结构、空间结构和生存方式的转变，以城市为基础的工业化并没有完成改造中国由农业人口占很大比重的传统农业社会向非农业人口占多数的现代文明社会转变的历史使命。虽然改革开放以来，我国城镇化取得了积极进展，城镇化水平由1978年的17.9%提高到2005年的43%，城镇人口从1.7亿人增加到5.4亿人，全国城市总数由193个增加到661个。但这种城镇化率是我们把约1.2亿进城的农民工也纳入城镇人口计算出来的，而1.2亿进城农民工这一群体在城市没有城市户口、没有住房、没有稳定的职业、没有纳入城镇的社会保障，迁移进来的农村人口只是获得了非农就业，而没有市民化。因此，按照这种计算方法计算出来的城镇化率是有“水分”的。如果把“水分”扣除掉，2005年，我国的城镇化水平就不是43%而是33.8%。我国的城镇化吸纳农村人口的能力不是超前，也不是同步，而是大大滞后。中国的工业化、现代化在取得举世瞩目成就的同时，经济、人口和就业结构却呈现出相当失衡的局面，当代“三农”问题的凸显，就是这一结构性失衡的表现。要说中国在新世纪发展的第一位矛盾是什么？恐怕还不是农村问题，最大的矛盾实际上是城乡问题，是城镇化发展滞后引发的城乡发展不平衡问题。城镇化发展滞后，带来或加剧了我国社会经济发展中一系列突出问题，如消费需求不足、农民收入过低和增长乏力，就业压力巨大以及可持续发展能力减弱等，这些问题的解决在很大程度上有赖于城镇化战略的有效

实施。加快推进城镇化进程，既是破除城乡二元结构的需要，也是亿万农民享受现代城市文明的要求，更是破解“三农”难题的根本性战略举措。新农村建设如果没有农村人口的城镇化，眼睛光盯着农村，单纯依靠农业，继续沿用现有的生产方式，由数量庞大的农民耕种越来越少的耕地，无论如何努力，不可能达到建设新农村的预期目标。随着我国社会经济的发展 and 城镇化战略的实施，我们对城镇化的理解有了划时代的进步，对城镇化丰富内涵的理解深入到了城镇化的精髓，意识到了城镇化的过程首先是经济结构转变的过程和经济增长方式转变的过程，解决城镇化问题不仅是建设大中小城市和小城镇的问题，同时也是解决“三农”问题、破除城乡二元体制、缩小城乡差别和建设社会主义新农村的问题。党的十五届五中全会、十六大报告和胡锦涛总书记在中共中央政治局第25次集体学习会上都强调：解决“三农”问题就是要跳出传统的就农业论农业、就农村论农村、就农民论农民的局限，站在整个国民经济和社会发展全局的高度，来考虑如何解决农业、农村和农民问题。建设社会主义新农村这个口号的提出，重点不在于建设一个新的“农村”，而是使农村逐步实现与城市接轨，走城镇化、工业化之路。从我国的国情和农村发展的实际来看，社会主义新农村建设是伴随着我国的城镇化、工业化进程，农村人口逐渐减少的一个长期的历史过程，新农村建设必然和城镇化是同步进行的。将新农村建设放在中国新世纪发展这个大局看，位置就会很清楚。

其次，从中国的基本国情出发，中国的城镇化不可能是一步到位的大城市化，也不可能是一步到位的中小城镇化，必然是大城市、中小城镇和社会主义新农村同步推进的城镇化，是三维结构同时并存的城镇化。这就是中国式的城镇化道路。从目前一些发达国家的发展趋势看，即使现代化水平和城镇化水平很高，也会有很多人居住在农村，而且随着现代化水平的不断提高，人们的许多行为对空间距离的要求越来越小，加之农村的环境可能比城市还要好，因此还会出现所谓逆城市化现象。对于我们这样一个拥有庞大人口的发展中国家，按照现在能够利用的资源和生态承载能力，即使我国基本实现了现代化，城镇化的人口目标可能要明显低于欧美典型市场经济国家和其他

地区的大农场庄园制国家。据专家预计,未来我国基本实现现代化时,农村人口将长久保持在6亿人左右;城镇人口总量绝对数约达10亿人,比重长期维持在60%~65%左右。因此,从历史发展的宏观视野来看,作为当代中国根本性问题的“三农”问题,不仅仅是一个在现代化进程中急需破解的难题,也是中国从传统农业社会向现代工业社会转型尚未完成的一种特殊表现。在中国有9亿农民、城市吸纳巨量农村人口尚需时日的前提下,如何让农民分享现代化建设成果,就成为中国能否实现现代化的一个关键。建设社会主义新农村,就是立足于我国的国情和现有的城乡二元结构,通过统筹城乡发展,加大公共财政对农村的覆盖,增加农村教育、卫生、交通、水利、环境等公共产品供给,开发农村生产力,实现农村地区的可持续发展,使9亿农民所依托生存的农村成为中国现代化的蓄水池和稳定器,成为助推中国现代化的力量,使农民可以获得不断增长的物质收入和精神文化生活,真正安居乐业。应该说,在城镇化背景下以统筹城乡经济社会发展的思路加快社会主义新农村建设,改变了过去单纯地、片面地强调加快城镇化进程的观念,更加关注城乡之间的良性互动,更为综合和全面地谋划中国的现代化建设。我们一方面应该加快城镇化进程,引导农村富余劳动力向城镇转移。只有这样,才能从根本上减少农村人口,提高农业生产效率,形成新的二元结构互动机制。但另一方面不要简单地以为只要加快城镇化,一切问题就都能解决,而是同时要注重新农村建设,这是重大历史任务,不可偏废。正如《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》所强调的:“当前农业和农村发展仍然处在艰难的爬坡阶段,农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出,解决好‘三农’问题仍然是工业化、城镇化进程中重大而艰巨的历史任务。”建设社会主义新农村,是解决“三农”问题的一个长远战略和根本目标,是中国特色社会主义现代化进程中防止农业衰落和农村凋敝的必然选择,是工业反哺农业、城市支持农村的重要载体和落脚点,是国家城镇化战略的重要补充。城镇化问题的解决不仅需要从城市层面来解决问题,也需要从农村层面来解决问题。

再次,从本质上说,城镇化的过程实际上就是城市的各种文明不

断向农村扩散和辐射的过程，是城乡各种差距不断缩小、城乡二元结构不断消除的过程。党中央提出的“建设社会主义新农村”的五个方面，无论哪一个方面的工作，都直接与我国新的历史条件下的城镇化战略选择密切相关。毫无疑问，城市发展是我国经济社会发展的战略重点，城市化更是我国现代化建设的必然过程，但城镇化不应成为我国农村经济社会发展的终极目标，而是打破城乡传统的二元结构，消灭工农差别、城乡差别，使城乡呈现一体化的协调发展的趋势，这是我国建设社会主义新农村的必由之路。如果社会主义新农村建设真正贯彻“20字”方针，“四大文明”一起抓，做到了“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”，这在本质内容上与城镇化还有什么太大的差别呢？

城镇化和新农村建设是推进现代化过程中相辅相成的一个问题的两个方面，本质上社会主义新农村建设是中国城镇化大战略的一个重要补充或者重要组成部分。推进新农村建设和城镇化，是并行不悖、相互促进、相辅相成的。解决未来6亿左右永久居住在农村人口的生产、就业与生活安居问题的社会主义新农村建设，将与城镇化一起成为驱动我国现代化建设的两个巨轮，将对中国的农村发展和整个国民经济的发展起到非常重要的作用。我们要推进的城镇化，是能够带动农村发展的城镇化；我们要建设的新农村，是城镇化进程中的新农村。因此，“十一五”规划《纲要》第二篇《建设社会主义新农村》开篇引言明确强调：“坚持统筹城乡经济社会发展的基本方略，在积极稳妥地推进城镇化的同时，按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，扎实稳步推进新农村建设。”

推进社会主义新农村建设，我们必须吸取过去将农村发展和城镇化、工业化作为相互割裂的两个独立系统的教训，将新农村建设纳入到整个国家城镇化发展的战略中来，将新农村建设和城镇化纳入到整个国家的工业化、现代化进程中来，使社会主义新农村建设与工业化、城镇化同步推进，让亿万农民共享现代化成果，走具有中国特色的工业与农业协调发展、城市与农村共同繁荣的现代化之路。

在城镇化和整个城镇体系中，小城镇居于基础性地位，一头连着城市，一头伸向农村。相对于城市，它是扩散效应的“面”；相对于

农村，它又是产生聚集效应的“点”。小城镇在区域城镇体系和区域经济发展中的特殊地位，决定了小城镇是联结城市与乡村的桥梁和纽带，是实现城镇化和新农村建设良性互动空间上的关键节点，是社会主义新农村建设的重要载体，是解决我国“三农”问题，带动农村经济和社会发展的一个大战略。针对我国目前城乡差别客观存在的现状，优先发展小城镇对于实现城镇化和新农村建设良性互动至少有六个方面的推动作用：一是有助于探索改革城乡分割的管理制度，逐步建立城乡统筹的公共财政、社会保障、教育卫生、城乡规划、基础设施等管理体制和运行机制，为农村社会进步提供可靠的依托；二是有助于实现城乡劳动力市场一体化，逐步消除对农民进城的体制和政策障碍，建立市场经济体制下新型的城乡关系，为农民进城务工创造有利条件，开通绿色通道；三是有助于引导农民在小城镇创业，为农民创造条件立农成才、立乡成才，特别是有利于在外务工、有一技之长的农民工回小城镇建功立业，起到“火种”作用；四是有助于进一步加强小城镇基层政权建设，提高农民的组织化程度，有组织、有计划、分期分批地定向培养小城镇建设管理队伍，依靠农民自己的力量管理好小城镇的环卫、治安、精神文明等事务；五是有助于鼓励社会团体、志愿者积极参与到小城镇建设中来，形成全社会共建新农村的强大力量；六是有助于加强农村公共产品建设，小城镇作为农村社会公共产品提供的基地和服务的载体，相对有条件加强水利工程、能源、电力、生态环境建设，也相对有条件进行通信、信息、市场建设，从而构建农村发展的良好平台。

在实施城镇化战略、统筹城乡发展和建设社会主义新农村的背景下，小城镇正在进入一个新的发展时期，站在一个新的历史起点上。小城镇在发展方向上开始发生三个重大变化：一是工作方法的重大变化，从传统的农业角度讲小城镇发展，推进到从城乡关系的角度讲小城镇发展，从城市支持农村、工业反哺农业的角度讲小城镇发展，推进到从城乡统筹的角度讲小城镇发展；二是国家支持方式上的重大变化，除了保证已有的惠农、利农、助农的各项政策不会改变以外，国家的基础设施建设投入将重点向农村倾斜，财政支出的增量部分更加相对集中地关注小城镇发展；三是小城镇发展面临着新的机遇与挑

战，各级政府空前重视，各地农民空前盼望，各个方面空前关注，从以往的部门推动向中央统筹推动转变，成为党和国家的中心工作之一。

由陕西中际国际城市发展研究院顾问、中共陕西省委党校经济管理教研部副主任、教授柯淑娥和陕西中际国际城市发展研究院院长王超编著的《新农村建设中的小城镇发展》，对如何依托小城镇实现新农村建设与城镇化的良性互动，加快新农村建设和城镇化进程进行了有益的探索。作者以长期研究积累的厚实理论功底、严密的逻辑思维和娴熟的写作技巧，全面系统地探索和论述了新农村建设中的小城镇发展问题。本书选题重要，思路清晰，结构严谨，观点明确，论述充实，说理透彻，内容丰富，行文流畅，具有较高的理论性、学术性和实用性，是对我国新农村建设和小城镇发展具有积极指导意义的成熟之作。综观全书，具有以下几个方面的特点：

1.立意较高。社会主义新农村建设和小城镇发展是我国社会经济发展和现代化建设中的重大战略任务，尤其是如何持续有效地推进这一战略任务，更值得认真研究。本书立足于我国工业化、城镇化和现代化的高度，研究我国新农村建设和小城镇发展问题，把新农村建设和小城镇发展与中国工业化、城镇化和现代化建设紧密结合起来，与国家实施城镇化战略和完善社会主义市场经济体制的方针有机结合起来，视野宽阔，高屋建瓴，立意深远，这正是研究有中国特色社会主义现代化建设和当前正在进行的社会主义新农村建设所急需、也必须解决的重要课题。

2.全面系统。本书紧紧围绕新农村建设中的小城镇发展这一中心命题，从世界城市化发展的一般趋势和我国社会经济发展的现状出发，提出社会主义新农村建设必须与城镇化发展良性互动，必须以小城镇建设为抓手。本书综合运用城市经济学、农村经济学、宏观经济学、社会学、投资学等学科的理论，对小城镇在城镇化和新农村建设中的战略定位、小城镇可持续发展机制、规划、经济支撑、管理体制、基础设施建设、资源节约和环境保护，以及与之相关的农村剩余劳动力转移、社会保障制度建设、土地使用制度改革等关系小城镇兴衰进退的诸多重大问题进行了逐一系统深入的分析论证，形成较为全

面的小城镇建设思路框架和内容体系,提出推进小城镇建设进而推进整个社会经济快速健康发展的新的制度安排和发展格局,勾画出一幅社会经济繁荣、制度管理科学、环境优美、充满可持续发展潜力和活力的小城镇发展图景。

3.注重创新。全书紧紧抓住制度创新这个根本环节,以此解决新农村建设和小城镇发展现实中的种种问题,书中每一部分都有创新观点,尤其是在社会保障制度创新、土地制度创新、管理体制创新、投融资体制创新等部分问题的分析中,以创新为主线展开论述,明确提出不少具有开拓型、创新性的观点和论证。从这部著作中我们不难看出,作者力求多层次、多方位地实践着理论创新的追求,对新农村建设和小城镇可持续发展具有重要的指导价值,这是难能可贵的。

4.立足实践。本书既是一部具有理论研究价值的专著,又有很强的实用指导性和可操作性。本书的研究紧紧围绕我国国情寻求解决问题的途径,把理论性和实际应用性有机结合起来,每一部分的论述都直逼问题的焦点,如制约小城镇发展的制度障碍、制约小城镇聚集人口的障碍、农地产权制度的缺陷等,并联系中国改革开放的实践过程,从理论上探索解决矛盾的途径,力求使问题的研究深入、到位、可行。可以预期,这些来自于对现实经验的科学总结和系统归纳,并通过严密的理论论证得出的对策建议,对于政府部门制定促进新农村建设和小城镇发展的政策措施,以及实际工作部门的工作,不乏参考和指导价值。

当然,由于该书着重研究我国新农村建设中小城镇发展的普遍性问题,对东、中、西部地区小城镇发展的差异性研究略显不够,希望作者能在以后的研究工作中继续予以充实,并希望陕西中际国际城市发展研究院在以后的研究工作中取得更加丰富的科研成果。是为序。

张恒亮

2006年12月16日

目 录

第1章 新农村是中国现代化建设的重大历史任务 1

建设社会主义新农村，是我们党在深刻分析当前国内国际形势、全面把握我国经济社会发展阶段性特征的基础上，从我国经济社会事业发展的全局出发确定的一项重大历史任务。我们一定要从建设中国特色社会主义现代化事业的全局出发，深刻认识建设社会主义新农村的重要性 and 紧迫性，提高建设社会主义新农村的自觉性和坚定性。

第2章 城镇化背景下的社会主义新农村建设 37

建设社会主义新农村，要深刻汲取国内外正反两方面的经验教训，将新农村建设纳入到整个国家城镇化发展的战略中来，将新农村建设和城镇化纳入到整个国家的工业化、现代化进程中来，使社会主义新农村建设与工业化、城镇化同步推进，让亿万农民共享现代化成果，走具有中国特色的工业与农业协调发展、城市与农村共同繁荣的现代化之路。

第3章 小城镇在城镇化和新农村建设中的定位 70

在城镇化和整个城镇体系中，小城镇居于基础性地位，一头连着城市，一头伸向农村。相对于城市，它是扩散效应的“面”；相对于农村，它又是产生聚集效应的“点”。小城镇是实现城镇化和新农村

建设良性互动空间上的关键节点。通过小城镇的扩散效应和聚集效应的充分发挥,引导城乡生产要素的有序流动和城乡社会经济的协调发展。

第4章 小城镇可持续发展机制的完善

91

伴随着我国社会主义市场经济体制的建立和经济发展进入有效需求不足的新阶段,我国城镇化运行模式与发展机制已经发生了重大转型,城镇化开始由“城镇短缺”的卖方市场逐步向“城镇化有效需求不足”的买方市场转变。在这种新的城镇化运行体制和背景下,研究揭示社会主义市场经济条件下城镇化发生、发展和变化的内在规律,分析我国经济转型中城镇化主体行为及小城镇发展机制的缺失,并在此基础上提出完善小城镇可持续发展机制的对策思路,既是加快小城镇建设和可持续发展的现实需要,也是将城镇化研究引向深入、引向具体的必然选择。

2

第5章 小城镇发展规划

112

小城镇规划是政府对小城镇发展实行宏观调控和具体管理的重要手段,是小城镇发展的蓝图和各项建设的依据,也是小城镇获得经济、社会、环境综合效益的重要途径。小城镇规划应综合考虑全局与局部、近期与远期、发展与保护、地上与地下等各个方面的关系,节约和合理利用城镇的土地及空间资源,努力实现小城镇经济、社会、人口、资源和环境的协调发展。

第6章 小城镇发展的经济支持

133

城镇化既是经济发展的推动力,也是经济发展的必然结果。只有城镇经济不断发展,创造更多的就业岗位,才能吸引农村人口进入城镇,推动城镇化进程。小城镇建设要以产业发展为依据,以经济繁荣为前提,立足比较优势,积极探索适合自身特点的经济发展模式,形成自身的产业优势和特色,以增强其可持续发展的能力。

第7章 小城镇发展与农村剩余劳动力转移

168

农村劳动力向非农产业转移、由农村向城镇迁移是社会经济发展的普遍规律。发展小城镇的主要目的在于适应社会经济发展的需要,促进农村剩余劳动力转移,完善带动农村经济和社会发展的功能。当前,由于小城镇发展中普遍存在的数量偏多、规模偏小、布局不合理、产业支撑缺乏等问题,导致其对农村剩余劳动力的吸纳能力十分有限。因此,必须针对小城镇发展中存在的问题,切实搞好小城镇发展规划,重点发展县城和部分基础条件好、发展潜力大的建制镇,采取积极有效的政策措施,聚集小城镇经济和健全小城镇功能,创建有利于吸纳农村剩余劳动力和农村人口的产业基础和制度平台,以提高小城镇聚集农村人口的能力。

第8章 社会保障制度创新

189

3

伴随着社会主义市场经济体制框架的确立,以及我国经济发展进入有效需求不足的新阶段,制度建设,特别是社会保障制度建设,从来没有像今天这样受到党和国家的高度重视和社会各界的密切关注。但农民的社会保障问题并没有受到足够的重视,近70%的农村人口依然被排斥在社会保障制度之外,使农民进入小城镇的风险缺少化解手段。因此,通过制度创新建立农村社会保障制度,实现城乡社会保障制度的衔接,构筑起支撑城乡资源市场化、城镇化配置的制度平台,就成为化解农民城镇化风险,加快小城镇发展的重要内容。

第9章 小城镇发展与土地制度创新

228

土地既是人类生存的环境空间,也是城镇与区域经济发展的重要生产要素。人多地少是中国的基本国情之一,城镇化进程中需要认真考虑的一个重要问题是土地资源的集约利用和有效保护。发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的重大战略,也是集约用地和保护耕地