

山东省社会科学规划研究项目文丛·青年项目

山东省邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心组编

科学发展观视角下的 城镇化研究

王格芳 王成新 著



山东大学出版社

山东省社会科学规划研究项目文丛·青年项目

山东省邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心组编

科学发展观视角下的 城镇化研究

王格芳 王成新 著



山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

科学发展观视角下的城镇化研究/王格芳,王成新著.

—济南:山东大学出版社,2007.10

ISBN 978-7-5607-3478-1

I. 科...

II. ①王...②王...

III. 城市化—研究—中国

IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 162266 号

山东大学出版社出版发行

(山东省济南市山大南路 27 号 邮政编码:250100)

山东省新华书店经销

山东恒兴实业总公司印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 7 印张 175 千字

2007 年 10 月第 1 版 2007 年 10 月第 1 次印刷

定价:18.00 元

版权所有,盗印必究

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换

《山东省社会科学规划研究项目文丛》

编 委 会

主 任 委 员 李 群

副主任委员 张全新

委 员(以姓氏笔画为序)

王兆成 尹慧敏 齐 涛

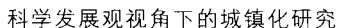
刘德龙 安世银 张 华

蒿 峰 颜世元

前 言

本书是由我主持完成的山东省社会科学规划研究项目《科学发展观视角下的山东城市化》(项目批准号:04CFJ01)的最终成果。在课题调研过程中,我们认为,研究科学发展观视角下的山东城市化问题,应当跳出山东看山东,应当立足全国乃至全球看山东,应当善于吸取和借鉴其他省份的经验教训。正是基于这样的考虑,本项目的最终研究成果没有仅仅就山东论山东,而是将山东城市化的有关情况和对山东城市化的一些思考,放到更为宏观的视野来论述。

关于“城镇化”还是“城市化”,我国理论界一直存在着争论,但从党和国家的有关政策规定来看,这两个概念是一致的,可以通用。《中华人民共和国城市规划基本术语标准》指出:“城市化是人类生产和生活方式由乡村型向城市型转化的历史过程,表现为乡村人口向城市人口转化以及城市不断发展和完善的过程。又称城镇化、都市化。”《中华人民共和国城市规划法》明确提出,“本法所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇”,从而把建制镇纳入到城市范畴。党的十六大报告指出:“要逐步提高城镇化水平,坚持大中小城市和小城镇协调发展,走中国特色的城镇化道路。发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础。”这里明确提出了



本书的出版,得到了山东省社会科学规划管理办公室、中共山东省委党校、山东师范大学、山东省邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心、山东大学出版社领导和同志们的大力支持,谨在此致以真诚的谢意。

限于作者水平,书中错误难免,敬请读者批评、指正。

王格芳
2007年8月

目 录

上篇 用科学发展观指导城镇化的调查与研究·····	(1)
一、科学发展观对我国城镇化的总体要求·····	(3)
(一)全面科学发展观对城镇化的基本要求·····	(3)
(二)协调科学发展观对城镇化的基本要求·····	(5)
(三)可持续发展观对城镇化的基本要求·····	(6)
(四)以人为本科学发展观对城镇化的基本要求·····	(7)
二、科学发展观指导下我国城镇化的主要成就和经验·····	(9)
(一)科学发展观指导下我国城镇化的主要成就·····	(9)
(二)科学发展观指导下我国城镇化的主要经验·····	(17)
三、当前我国城镇化中存在的突出问题及其成因·····	(26)
(一)当前我国城镇化中存在的不符合科学发展观要求 的突出问题·····	(26)
(二)当前我国城镇化中存在不符合科学发展观要求 问题的主要成因·····	(37)
四、坚持用科学发展观指导我国城镇化的战略选择·····	(43)
(一)战略目标和战略方针·····	(43)
(二)战略模式·····	(49)
五、坚持用科学发展观指导我国城镇化的对策措施·····	(55)

★ ★ ★ ★ ★
科学发展观视角下的城镇化研究

- (一)强化认识,在城镇化进程中始终牢固树立和认真落实科学发展观 (55)
- (二)加强城市规划、建设和管理,提高城市发展效能 (56)
- (三)优化产业结构和资源配置,大力培育城镇化促进生产发展、生活富裕和生态良好的功能 (59)
- (四)塑造城市特色,展现文明大国之底蕴 (63)
- (五)多管齐下,着力解决好城镇化进程中的农民工和失地农民问题 (65)
- (六)推动政策和体制机制创新,营造城镇化发展的良好环境 (67)

下篇 建设社会主义新农村与推进城镇化的关系

研究 (73)

- 一、城镇化和建设社会主义新农村都是我国现代化进程中的重大战略任务 (75)
- 二、城镇化与新农村建设之间的相互影响关系 (78)
 - (一)城镇化对新农村建设的影响 (78)
 - (二)新农村建设对城镇化的影响 (80)
- 三、推进城镇化与建设社会主义新农村良性互动的有效模式 (83)
 - (一)山城企区(园区)一体化的“南山模式” (83)
 - (二)农业产业化与农村城镇化互促共进的“寿光模式” (86)
 - (三)农民变市民的“城阳模式” (90)
- 四、推进城镇化与建设社会主义新农村和谐发展的对策建议 (95)

目 录

(一)树立城乡统筹的发展理念	(96)
(二)加快建立有利于改变城乡二元结构的体制 机制	(99)
(三)提升城镇的辐射带动功能	(103)
(四)突出和重塑城乡本色	(107)
(五)加强政府的宏观调控	(109)
附录 本项目中期成果——已发表的相关论文	(111)
走出对城镇化的认识误区	(112)
我国城市化的主要经验	(116)
用科学发展观审视我国城镇化中的突出问题	(125)
快速城市化时期城市用地优化评价实证研究 ——以南京市为例	(135)
The Urbanization Pattern of China in the 21st Century	(146)
城市化与社会主义新农村的辩证关系	(174)
我国农村聚落空心化问题实证研究 ——以山东省新泰市北公村为例	(186)
主要参考文献	(200)



用科学发展观指导城镇化的 调查与研究

根据世界城市化发展规律,我国已经进入城镇化快速发展时期。积极推进城镇化健康发展,也已成为现阶段我国解决经济社会发展中一系列深层次矛盾的关键点和突破口。因此,2000年10月党的十五届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》明确提出“要不失时机地实施城镇化战略”。2005年9月29日,中共中央政治局第二十五次集体学习,又专门研讨国外城市化发展模式和中国城镇化道路,显示出中央高层对城镇化问题的高度重视。同年10月11日党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》在强调“坚持以科学发

展观统领经济社会发展全局”的同时,也明确强调“促进城镇化健康发展”。在我国城镇化发展的关键时期,用科学发展观审视城镇化战略,总结经验教训、分析利弊得失、指明发展方向,已经显得非常重要。为此,我们对科学发展观对我国城镇化的总体要求进行了初步的理论探讨,并在调查研究的基础上,对科学发展观指导下我国城镇化的实践进行了初步的总结分析,探索性地提出了坚持用科学发展观指导我国城镇化的战略和对策,以期为党和政府推进城镇化健康发展提供决策参考。

一、科学发展观对 我国城镇化的总体要求

加快推进城镇化,作为关系我国全面建设小康社会全局的大战略,必须在科学发展观的指导下进行。全面、协调、可持续和以人为本的科学发展观,对我们如何积极稳妥地推进城镇化,保证城镇化的健康有序发展,提出了内在的客观要求。

(一)全面发展观对城镇化的基本要求

促进全面发展,是科学发展观的重要目标。在推进城镇化中树立和落实全面发展观,关键是要全面理解和正确把握城镇化的丰富内涵、内在动力和基本要求。

城镇化的内涵是极其丰富的,不仅是指农村人口向城镇转移,第二、三产业向城镇聚集,从而使城镇数量增多、规模扩大、现代化和集约化程度提高的过程,而且也是指城市文明、城市生活方式、城市价值观念向农村扩散、渗透的过程。这一过程具体表现为:农村人口比重日渐减少、城镇人口比重日渐增多;农业从业人员越来越少,非农产业从业人员越来越多;城市文化在全社会的主导地位日益提高,乡村文化的影响越来越小;越来越多的农民思想观念得到更新、落后习惯得到改

造、综合素质明显改善。由此可见,城镇化既有人口的集中、空间形态的改变和社会经济结构的变化等看得见的实体变化,也有农村意识、行动方式和生活方式向城市意识、行动方式和生活方式的转化或城市生活方式的扩散等精神文化方面的无形转变。城镇化既要实现由农民转变为城镇居民的身份上的“化”,又要实现从农业转变为非农产业的从事产业上的“化”,也要实现从分散的、较单一的农村生活方式转变为集中的、多样化的城市生活方式(包括居住形态从分散、较独立型的居住转变为集约的、社区型的居住)的生活方式上的“化”,还要实现从文化水平较低的农民转变成具有较高文化和文明素养的市民的观念上的“化”。

产业是城镇发展的根本动力,是城镇聚集力和辐射带动力的根源。一个城镇如果没有产业支撑,就必然经济基础脆弱、功能不健全,甚至会成为“空壳”城镇,也必然会渐趋衰落。因此,推进城镇化必须以城镇产业发展为支撑,要通过优惠的政策、有效的措施,加快资金、人才、科技等生产要素的聚集,大力提高城镇吸纳就业的能力。

城镇化的规模和速度,必须以城镇设施的承载力为条件。城镇功能的提升,是城镇化的内在要求和重要动力。因此,推进城镇化,必须加强城镇基础设施建设,增强城镇发展的承载力,健全城镇居住、公共服务和社区服务等功能,增强城镇对周边地区的辐射带动功能。

完善的体制和机制,也是推进城镇化健康发展的重要动力和保证。因此,党的“十六大”报告明确强调要“消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍,引导农村劳动力合理有序流动”。首先,要取消对农民进城就业的限制性规定,形成城乡劳动者平等就业的制度。其次,要深化户籍制度改革,完善流

动人口管理,引导农村富余劳动力平稳有序转移。又次,要运用市场化机制,把经营意识贯穿到城镇规划、建设、管理、发展的全过程。再次,加快建设与经济发展水平相适应的全社会统一的社会保障体系。此外,建立新的社会文化机制,大力弘扬具有市民性、开放性、主体性的现代城市精神,大力发展具有更多理性、更高效率、更能适应并拓展环境的现代城市文化,从而逐步增强全社会对城镇化的适应能力。

(二)协调发展观对城镇化的基本要求

保持协调发展,是科学发展观的基本原则。在推进城镇化中树立和落实协调发展观,就是要坚持城乡协调发展、大中小城市和小城镇协调发展、区域协调发展,并要使城镇化的规模和速度与经济的发展水平相适应。

坚持城乡协调发展,就是要统筹城乡经济社会发展,协调城乡利益,缩小城乡差距,实现城乡要素的合理配置和良性互动。城镇化不单单是城镇的发展过程,也是农村经济发展、农民生产生活方式及理念现代化的过程。因此,坚持城乡协调发展对于城镇化至关重要,是推进城镇化健康发展的必然选择和唯一出路。城乡协调发展主要包括产业协调(核心问题是实现工农生产要素的合理配置和利益分配,组成跨城乡、跨所有制的企业集团,形成利益集团共同体)、市场协调(以社会主义的统一市场和大市场原则,建立跨城乡和跨所有制界限的城乡统一市场,实现工农衔接、城乡衔接以及农户与市场衔接)、规划和建设协调(改变过去就城论城、就乡论乡的城乡分割的规划和建设做法,把城乡居民点、工业布局、基础设施网络作为整体进行统一规划和建设)、生态环境协调(从城乡两方面统筹安排工业布局,统一协调环境整治和保护)。

坚持大中小城市和小城镇协调发展,是符合我国国情的城镇化道路。我国幅员辽阔、人口众多,各地资源、环境、经济、科技、文化等条件不同,城镇化模式和城镇发展规模不可能千篇一律。与此同时,各种规模的城镇都有各自的优点和功能。因此,我国推进城镇化必须坚持大中小城市和小城镇协调发展,从而实现因地制宜和多元优势互补。坚持大中小城市和小城镇协调发展,首先要从我国人口密度要求、工业化和信息化发展要求、服务业成长要求、国土利用效率要求以及经济全球化要求出发,适应自然条件和经济社会发展的需要,宜大则大,宜小则小,大中小城市和小城镇多元并举,提高各级各类城市的规划、建设和综合管理水平,建立完整、合理的城镇体系;其次要使各级各类城镇加强相互联系,在职能分工上有所侧重,优势互补,协作配合,避免“大而全”、“小而全”、重复建设和恶性竞争。

坚持区域协调发展,就是将城镇化与区域经济社会发展相结合,从大区域范围来认识和推进城镇化,不仅将城镇化置于其实际运行所依存的区域发展视野中,而且也将区域经济社会发展所思考的重点放在城镇化方面,从而建设一批具有国际竞争力和强大影响力的城市群、城市带、城市圈。

坚持城镇化的规模和速度与经济的发展水平相适应,就是要充分认识到,经济发展是城镇化的前提和基础,既不能使城镇化长期滞后于经济发展水平,也不能超越经济发展水平盲目追求城镇化的高速度。

(三) 可持续发展观对城镇化的基本要求

实现可持续发展,是科学发展观的集中体现。在推进城镇化中树立和落实可持续发展观,就是要统筹人与自然和谐

发展,处理好经济建设、人口增长与资源利用、生态环境保护的关系,兼顾城镇化的经济效益、社会效益、环境效益和资源效益,充分考虑发展需求、城镇环境、资源和生态的承载力,使城镇化进程与经济发展水平、自然资源条件、生态环境容量三大支撑体系相适应,走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,实现人与自然、资源的持久协调发展。正如 2005 年 9 月 29 日胡锦涛在主持中共中央政治局第二十五次集体学习时所强调的,我国人口多、底子薄,发展很不平衡,推进城镇化的同时面对着实现经济增长、社会发展和解决人口众多、资源紧缺、环境脆弱、地区差异大等许多问题和矛盾。这就决定了我们必须坚持保护环境和保护资源的基本国策,坚持城镇化发展与人口、资源、环境相协调,合理、集约利用土地、水等资源,切实保护好生态环境和历史文化环境,走可持续发展、集约式的城镇化道路。

(四)以人为本发展观对城镇化的基本要求

坚持以人为本,是科学发展观的本质和核心。在推进城镇化中树立和落实以人为本发展观,就是要把人民的利益和要求作为城镇化的出发点和落脚点,坚持一切为了人民,一切依靠人民,一切以人民自身素质和能力的提高为前提和基础。

坚持一切为了人民,必须努力提高城镇化的质量,大力发展城镇交通、通信、金融、供水、供电以及商业饮食、社会保险、法律诉讼、文化娱乐、医疗卫生、文化体育等基础设施和服务设施,增强城镇的综合功能,以不断满足人们日益增长的物质和文化生活需要;必须着力解决城镇化过程中关系人民群众切身利益的突出问题,如增加就业、加强社会保障、帮助城乡特殊困难群众解决生产生活问题、纠正土地征用中侵害农民

利益的问题和城镇拆迁中侵害居民利益的问题等等,使广大农民和城镇居民真正享受到城镇发展带来的实惠。

坚持一切依靠人民,就是要以市场化的理念和办法,建立公众参与机制,消除城镇化进程的观念、政策、户口、资金、人流、物流等方面的障碍和壁垒,激发全体人民群众、各种社会力量积极推进城镇化进程;增强城镇居民的主体地位,坚持人民城镇人民建、人民城镇人民管。

坚持一切以人民自身素质和能力的提高为前提和基础,就是要在思想上充分认识到,人口素质和能力是影响城镇化进程和质量的决定性因素,城镇化发展必须以人才培育为原动力;在实践中,把建立完善的城乡教育、培训体系作为城镇化的战略重点,大力提高城镇居民的生存能力、就业能力、创业能力、贡献能力,大力提高农民的文化素质和文明程度。