

ZOU CHENGXIANG TONGCHOU KEXUE FAZHAN ZHI LU

走城乡统筹科学发展之路

成都推进城乡一体化研究文集

成都市社会科学院编

四川出版集团·四川人民出版社

走城乡统筹 科学发展之路

成都推进城乡一体化研究文集

成都市社会科学院 编



四川出版集团·四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

走城乡统筹 科学发展之路: 成都推进城乡一体化研究文集 / 成都市社会科学院编. —成都: 四川人民出版社, 2007. 3

ISBN 978-7-220-07363-2

I. 走… II. 成… III. 城乡建设—成都市—文集
IV. F299.277.11-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 035864 号

ZOU CHENGXIANG TONGCHOU KEXUE FAZHAN ZHI LU

走城乡统筹 科学发展之路

成都推进城乡一体化研究文集

成都市社会科学院 主编

责任编辑	周 颖
封面设计	文小牛
技术设计	戴雨虹
责任校对	叶 勇
责任印制	丁 青 李 进

出版发行	四川出版集团 (成都槐树街 2 号)
	四川人民出版社

网 址	http://www.scpph.com
	http://www.booksss.com.cn
	E-mail: scrmcbsf@mail.sc.cninfo.net

发行部业务电话	(028) 86259459 86259455
---------	-------------------------

防盗版举报电话	(028) 86259524
---------	----------------

照 排	成都华宇电子制印有限公司
-----	--------------

印 刷	成都东江印务有限公司
-----	------------

成品尺寸	170mm×240mm
------	-------------

印 张	24
-----	----

插 页	4
-----	---

字 数	350 千
-----	-------

版 次	2007 年 3 月第 1 版
-----	-----------------

印 次	2007 年 3 月第 1 次印刷
-----	-------------------

书 号	ISBN 978-7-220-07363-2
-----	------------------------

定 价	38.00 元
-----	---------

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题, 请与我社发行部联系调换
电话: (028) 86259624

目 录



CONTENTS

- 1 树立和落实科学发展观推进城乡一体化
..... 四川省委常委、成都市委书记 李春城

上篇 理论研究

- 17 成都市城乡一体化模式探索及其普遍意义
..... 中国社科院、成都市社科院课题组
- 41 成都城乡一体化：统筹城乡发展的有益探索
..... 中国人民大学等单位 成都城市一体化调研组
- 49 处理好不同群体的利益关系，促进城乡一体化..... 王春光
- 58 城市化和城乡一体化：相关理论与国际经验..... 王德文
- 75 城乡一体化：统筹是关键、协调发展是目标..... 杜受祜
- 85 关于城乡一体化可持续发展的理论思考与政策建议..... 陈家泽
- 92 农村居民与城乡一体化..... 祁晓玲
- 99 论城乡一体化过程中失地农民的再社会化..... 彭穗宁
- 108 建立安全、有效、经济和可持续运行的新型农村合作医疗体系..... 陈其广
- 118 统筹城乡协调发展与城乡一体化..... 林 凌
- 125 促进结构转型是构建和谐社会的农村建设的关键..... 王春光

下篇 政策实践

- 135 以科学发展观为指导探索城市化道路
..... 中国社科院“亚洲经济体城市化与房地产发展教训研究”课题组



- 139 成都正在探索破解城乡二元结构的难题.....陆学艺
- 153 以人为本 统筹城乡 促进城镇化健康发展.....江小涓
- 158 推进城乡一体化 建设和谐新农村
.....中央党校“建设社会主义新农村”课题组
- 167 构建和谐成都的重大举措.....赵文欣
- 174 构建和谐社会的执政策略.....林之达
- 180 成都市城乡一体化进程的计量经济分析
.....陈永正 陈家泽 薛从彬 周 灵 黄 滢
- 197 坚持城乡统筹发展 努力构建和谐社会.....刘从政 王 革
- 206 城乡一体化：成都推进新农村建设的实践与意义.....陈伯君
- 216 深入推进城乡一体化 建设社会主义新农村
.....成都市农委 成都市推进办
- 225 统筹实施“三个集中”，助推城乡一体化.....四川省社科院
- 246 成都市工业集中、集约、集群发展的现状与对策.....四川大学课题组
- 258 成都市土地规模经营模式创新研究.....“土地规模经营”课题组
- 275 城乡一体化中成都农村集体经济的变革与创新
.....康超光 蒋 青 谢育新
- 290 关于成都市推进农民向城镇集中的调查和思考
.....成都大学城乡协调发展研究中心课题组
- 300 主动融入大都市，全面实现城市化.....路小昆
- 304 成都城市边缘区的形成、发展及其面临的问题.....黄 庆 戴 宾
- 312 成都市优先发展重点镇可持续发展研究.....四川师范大学课题组
- 325 以“三论”理念破解“三农”难题.....刘从政 杨林兴 陈家泽
- 335 以城带乡 城乡互促 走科学发展之路.....成都市社科院课题组
- 344 多元化选择 就地非农转移.....成都市社科院课题组
- 350 城乡一体化进程中的就业问题.....成都市社科院课题组
- 366 成都市推进城乡一体化的社会保障制度模式创新研究
.....四川省社科院课题组
- 381 后 记

树立和落实科学发展观 推进城乡一体化

..... 四川省委常委、成都市委书记 李春城

一、统筹城乡发展、推进城乡一体化是对新时期发展道路的积极探索

（一）统筹城乡发展、推进城乡一体化是树立和落实科学发展观的必然要求

党的十六届三中全会提出的坚持以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观，是新一届中央领导集体以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，从新世纪新阶段党和国家事业发展全局出发提出的重大战略思想，是全面建设小康社会和实现现代化的根本指针。牢固树立和认真落实科学发展观，就是要按照“五个统筹”和“五个坚持”的要求，在大力加强经济发展的基础上，促进社会进步和人的全面发展；在有效开发利用资源的同时，注意资源的节约、保护和生态环境建设，努力实现人与自然的和谐相处；在加快物质文明建设的同时，推进政治文明和精神文明建设，促进经济、政治和文化的协调发展。

科学发展观揭示的是发展的普遍规律。在新的宏观条件和市场环境下，如何把科学发展观的要求与成都的实际结合起来，探索出一条更快



更好发展的道路和模式，是我们必须高度重视的重大问题。近年来，成都改革发展和现代化建设取得了巨大成就，但是城乡二元结构和“三农”问题仍然是影响和制约我市改革发展，实现“三最”奋斗目标和全面建设小康社会的主要矛盾和突出问题。缩小城乡差距，解决“三农”问题，是成都当前及今后一个时期最大的实际。树立和落实科学发展观，必须紧密结合这个实际。统筹城乡发展、推进城乡一体化，就是从成都实际出发落实科学发展观的必然要求和具体实践，是促进成都全面、协调、可持续发展的重大战略部署。成都作为西部特大中心城市，要抓住发展的重要战略机遇期，走出一条更好更快发展的新路，就必须牢固树立和认真落实科学发展观。

（二）统筹城乡发展、推进城乡一体化符合经济社会发展客观规律

城乡经济社会发展规律告诉我们，城市是社会分工不断扩大、社会生产力发展到一定阶段的产物。城市的产生过程就是城乡分离和对立的运动过程。城乡分离及在此基础上形成的城乡经济二元结构，是由城乡生产力发展差异而形成的，并随着这种差异的扩大而日益突出。这是发展中国家在经济发展过程中遇到的普遍现象，也是现代化进程中必须解决的重大问题。

城乡发展大致沿着这样一条道路演变：乡育城市—城乡分离—城乡联系—城乡融合—城乡一体。在这一过程中，工业起着重要的作用。在工业化初期阶段，城乡之间处于分割的局面。但随着工业化进入中期阶段后，国民经济的主导产业由农业转变为非农产业，农业获得与工业平等发展的机会，并逐步成为接受“补助”的行业。这个阶段就是二元结构向一元结构过渡，工农关系、城乡关系开始改善，城乡经济社会逐步走向一体的阶段。

目前，我市总体上已经进入工业化中期。我市经济增长 90% 来自非农产业，城市化进程进入快速发展阶段，区域经济发展在很大程度上依赖城市的带动。农业与二、三产业之间，城乡之间，农村劳动力转移与城镇就业规模扩大之间，社会进步与经济发展之间的关联度加大，要求城乡在经济、社会、生态等方面实现协调发展。这一阶段是工农关系

和城乡关系调整的关键时期，也是城乡可以逐步走向一体的重要时期。因此，统筹城乡发展、推进城乡一体化是这一阶段经济社会发展的客观规律。认识和遵循这一规律，顺势而为，不仅是繁荣农村的需要，也是城市发展的需要。

（三）统筹城乡发展、推进城乡一体化是解决“三农”问题的治本之策

农业、农村和农民问题，是事关改革、发展、稳定的全局性重大问题。改革开放以来，我们一直在探索解决“三农”问题的途径和办法，但由于在思路上是就“农”字研究“三农”问题，体制分割和政策障碍难以突破，尚未取得令人满意的成效。农业虽然稳步发展，但仍然没有从根本上摆脱传统农业的发展模式，农村经济多年处于低速发展的局面。农业生产方式和生产条件也没有根本性变化，占全市土地面积27.6%的丘区和32.3%的山区农村，一些地方至今没有改变靠天吃饭的窘境，一遇天灾人祸，部分农民仍有返贫之虞。另外，农民收入虽然逐年有所增长，但收入水平大大低于城镇，城乡居民收入差距依然处于逐步扩大的趋势当中。1985年城乡居民收入比为2.06:1，2003年扩大到2.66:1。按有关专家统计，真实的城乡差距还不只是这个比率。农村社会事业虽然有所进步，但发展水平滞后于农村经济发展，更是大大落后于城镇。目前，农村教育办学条件差，中小学危房面积达13.7万平方米，农村人口受教育程度远低于城镇；80%的卫生资源集中在城镇，城镇居民享受的卫生费用是农村的3倍；文化资源基本集中在城镇，乡（镇）以下多数没有文化设施；农村社会保障体系才刚刚起步。总之，“三农”问题是客观的、现实的，也是不容回避的，从根本上解决“三农”问题，是我们面临的一项重要而紧迫的历史任务。

“三农”问题是城乡二元结构长期积累的各种深层次矛盾的集中体现。我市“三农”问题的基本症结，是农村人多地少和农业生产方式落后导致的农民就业不充分，缺少农民收入与社会收入同步增长的机制。目前，全市耕地面积544万亩，农村人口658万人，人均耕地只有0.83亩。由于人多地少，农产品除满足农民自食自用外，商品率极低，仅靠



农副产品销售致富困难极大，而且农民不离土，土地规模经营在面上难以实现，农业竞争力也无法有效提高。因此，要从根本上解决“三农”问题，必须统筹城乡发展、推进城乡一体化，必须跳出“农”字解决“三农”问题。首先要抓住城市化加快发展的历史机遇，努力增强城市的辐射和带动作用，有计划有组织地推动农村富余劳动力的转移，减少农民，提高就业水平；同时要积极发展农业规模经济，相对集中农村土地资源，逐步改善土地分散经营的状况，提高农业生产率，用抓工业的理念和思路经营农业，大力发展农业产业化，提高农产品的附加值和市场竞争能力；还要加大财政转移支付力度，加快农村社会事业发展，把农民从难以负担的公共项目中解放出来，促进农村精神文明与物质文明建设协调发展。

城乡一体化的过程也是创造更多社会需求的过程。有一种观点，认为农民进城会增加巨大的基础设施投入，增加巨额的财政公共支出，政府承受不了。其实，这种认识是片面的。因为从城市经济学角度来看，城市越大，其经济效益就越高，反之，城市越小，经济效益就越低。现在我们尤其需要加快城市发展来提高效益。另外，还可以从以下四方面来说明：其一，农民进城后将从低收入消费群体变为比较高收入的消费群体，通过买房、投资、置业，会不断形成新的社会需求；其二，农民进城要创业，要发展，会不断形成新的财富源泉；其三，农村人口减少有利于土地规模化、企业化经营，提高农业生产效率，增加农民收入，提高农村消费水平；其四，城镇建设、农村环境改善，还能创造新的投资需求，从而推动成都经济进入一个良性循环的状态。因此，城乡一体化对于坚持扩大内需的方针是十分有效的。

（四）统筹城乡发展、推进城乡一体化有利于大力发展循环经济

循环经济是一种“资源—产品—再生资源”型经济，其本质是一种生态经济。它要求按照生态规律来组织整个生产、消费和废物处理。这些年来，成都经济得到了持续快速发展，但经济发展与资源、生态环境的矛盾日益突出。目前，我国每万元 GDP 所消耗的能源是美国的 3 倍、德国的 5 倍、日本的 6 倍。我国资源重复利用率也远远低于发达国家，

人均水资源拥有量仅为世界平均水平的 1/4，但水资源循环利用率比发达国家低 50% 以上。同时，耕地面积不断减少，沙化土地不断扩大，大江大河水系不同程度地受到污染。所以说，我国经济社会的协调发展愈来愈面临着资源瓶颈与环境容量的严重制约。因此，我们必须处理好经济建设与生态环境保护的关系，以生态发展促进经济发展，通过经济发展来带动西部地区生态环境的改善。这既是发展循环经济的要求，也是从我市实际出发的需要。成都地处长江上游，资源利用和生态保护事关长江中下游地区的发展，意义重大。我们一定不能、客观形势也不让我们再走过去“村村点火、户户冒烟”，浪费资源，污染环境的老路。统筹城乡发展、推进城乡一体化，就是要将环境文化的理念从单纯自然环境保护扩展到城乡一体的产业发展、基础设施建设等诸多环节之中，就是充分利用城乡资源，最大限度地提高资源利用效率，减少环境污染，实现经济效益、生态效益和社会效益的统一。我们在推进城乡一体化进程中，要进一步调整优化产业结构、城乡结构和区域结构，建立节约型社会。通过统筹城乡经济社会发展和环境保护，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

（五）成都已经具备推进城乡一体化的基础和条件

经过多年的发展建设，成都已经具备了比较好的经济基础，特别是县域经济发展在西部算是最好的，就是与整个东部地区相比，也不落后。19 个区（市）县中有 6 个进入全省十强县，有 18 个进入西部百强县，有 1 个进入全国百强县。工业已经成为国民经济发展的支柱，第三产业发展较快，二、三产业占 GDP 的比重均为 45.9%。除产业优势外，我们还有资源优势、科技优势特别是市场优势。潜在的市场容量巨大。农村劳动力向非农产业转移速度加快，2003 年有 43.6% 的农村劳动力从事二、三产业，农民人均纯收入中 54% 来自非农产业。城乡基础设施建设成效明显，基本完成了县县通高速、村村通柏油（水泥）路，县城和区域中心镇聚集产业、要素和人口的功能逐步增强。中心城区对郊区的辐射和带动作用日益突出。所有这些使我们有条件、也有能力解决过去想办而没有办成的事情。



总之，统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化是新形势下发展道路和发展模式的积极探索，是市委、市政府以科学发展观为指导，根据对成都现实、历史的认识和依据城乡发展客观规律作出的一项重大战略部署。经过前一段时间的试点和半年多的实践证明，这一战略部署既符合中央和省委的要求，又切合成都实际，对成都经济社会发展全局具有重大意义，我们必须坚定不移地走下去。

二、科学理解基本内涵，切实抓住工作重点

城乡一体化其实是城市化的一个新阶段，是随着生产力的发展而促进城乡居民生产方式、生活方式和居住方式变化的过程，是城乡互相吸收先进和健康因素、摒弃落后因素，逐步形成相互融合、共同发展的新型城乡关系的过程。统筹城乡发展、推进城乡一体化，就是要把工业与农业、城市与乡村、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，推进城乡规划建设、产业发展、市场信息、政策措施和社会事业发展的一体化，促进城乡互为资源、互为市场、互为动力、互相服务，改变长期形成的城乡二元结构，实现城乡在政策上的平等、产业发展上的互补、国民待遇上的一致，让农民享受到与城镇居民同样的文明和实惠，使整个城乡经济社会全面、协调、可持续发展。

统筹城乡发展、推进城乡一体化，是一项重大而深刻的社会变革。不仅是思想观念的更新，也是政策措施的变化；不仅是发展思路和增长方式的转变，也是产业布局和利益关系的调整；不仅是体制和机制的创新，也是领导方式和工作方法的改进。深刻理解城乡一体化的基本内涵，必须用统筹的思路和办法，紧紧抓住对全局具有重大影响的重点工作，以重点突破带动工作全局。

（一）要以县城和有条件的区域中心镇为重点

小城镇发展成中小城市，中小城市发展成为大城市，是城市发展的一般规律。在这个过程中，城市是有兴有衰的，有条件的会兴旺起来，



没有条件的会自然衰落。从我市小城镇发展的现状来看，大致分为三类：第一类是有产业支撑和区位优势城镇，发展势头很好。这类城镇除了县城外，还有一些区域中心镇，如华阳、犀浦、新繁等。第二类是县城周边的小城镇，随着县城的快速发展，这些小城镇将自动消失。如青白江区城关镇附近的几个城镇，事实上已经基本成为城关镇的组成部分，其他县城附近的小城镇也有类似情况。第三类是缺乏产业支撑和市场容量的“农业镇”。对第一类城镇，要在国土和城镇规划等方面予以重点支持。对第二类城镇，要适时进行调整，撤销乡（镇）改为城市社区，并按城区的标准进行规划建设和管理。对第三类城镇则要视具体情况区别对待，通过农业产业化、扶贫、撤销合并等办法来逐步解决。

城镇体系是城乡一体化的空间载体。按照城市功能定位，构建特大城市—中等城市—小城市—小城镇城镇体系，是城乡一体化发展的需要。根据当前的宏观条件和我市的实际情况，以基础条件、发展潜力较好的县城和区域中心镇为重点，有意识地引导产业和人口向这些城镇集中，加快其发展，使之向更大规模发展，接受城市的中心辐射，带动周边小城镇发展，促进生产要素和人口的聚集，是我们的现实选择。我们必须这样做，也只能这样做。

（二）要有一个科学的规划

规划是对未来的安排，是城乡一体化发展的龙头和基础。目前，我们的规划滞后并存在严重缺失，已不适应城乡一体化工作的要求。各级各部门必须进一步强化规划意识，按照城乡一体化的要求，切实抓好规划工作。在规划制定中，要把广大农村纳入城市总体规划、土地利用规划、产业发展规划的范畴。当前，要突出抓好县城和重点中心镇的规划，科学定位，突出特色，体现风貌。比如蒲江西来镇，是个千年古镇，很有特点，要发展旅游产业，首先要做好规划，要把五面山、临溪河、古榕树以及周边的生态观光农业和古镇结合起来统筹规划和建设。要强化规划的执行和管理，城市规划就是城市的“宪法”，必须一张蓝图绘到底。要加强各类规划之间的衔接，城市规划、土地利用规划、产业发展规划及国民经济和社会发展规划都要相互对接。另外，总体规划、



分区规划和控制性详细规划也要统筹考虑，防止低水平的重复建设和资源浪费。

（三）要突出抓好产业发展

统筹城乡发展，必须把产业发展和产业聚集放在工作的首位，形成产业支撑，这是城乡一体化的根本动力。拉美、南亚和非洲的一些发展中国家，在推进城市化进程中，由于缺少产业支撑，导致就业困难，城市贫民增多。我市也有一些城镇产业支撑作用不强，影响和制约其辐射和带动作用。因此，推进城乡一体化，必须重视产业的支撑，尤其要突出抓好工业和服务业两个方面。

当前和今后的一个阶段，工业化是城乡一体化的主要动力。城乡一体化必然伴随工业化，而工业化发展能够加快城乡一体化进程。没有工业化，城乡一体化就会成为无源之水、无本之木。推进工业化为主的城乡一体化，实际上就是不断把农村富余劳动力从农村转移出来，并让农民实现就业和致富的过程。工业的发展，有利于农村富余劳动力尽快转移，带来就业岗位的增加。通过推进工业的聚集发展，有利于区（市）县工业集中区形成，从而有效地增强县城和区域中心镇的辐射和带动能力；也有利于农村地区道路、排水、供电、通信等基础设施的集中建设和使用，推动农村第三产业发展，促进县域经济的壮大。总之，工业的快速发展不仅关系到城乡一体化工作的成效，也关系到成都经济的跨越式发展；不仅关系到成都今天的发展，也关系到成都长远的发展。对此，希望大家进一步统一认识。

改革开放以来，乡（镇）企业在推进城市化进程方面功不可没，但目前我市农村工业化进程不快，水平也不高。工业占区（市）县经济的比重偏低，仅为30%左右；农村工业化与城镇发展不紧密，没有形成聚群发展；农村工业特色不突出，竞争力不强。推进以工业化为主的城乡一体化，要以重大产业化项目为抓手，加大招商引资力度，大力发展县域工业。还要继续加快东郊工业区结构调整步伐，引导和鼓励不宜在大城市发展的工业向郊区转移，促进中心城市的功能结构调整和产业结构优化，壮大县域经济，提高县城和中心城镇吸纳农村富余劳动力的能

力。也要严格按照工业布局规划，在重点区域实施工业集中发展，形成非均衡竞争和错位聚集发展的态势。同时要充分发挥当地的资源优势，积极发展农产品加工企业，提高农产品附加值，拉长农业生产的产业链，促进农业生产和农民增收。一句话，就是工业要大发展，要向集中区发展，尤其要加强重大项目建设。

服务业是城乡一体化的持续动力。成都发展服务业，首先要发挥丰富的旅游资源优势，积极发展旅游业。成都有丰富的人文景观和自然景观，是重要的旅游目的地和集散地，发展旅游业前景十分广阔，必须下大力气使之成为全国的亮点，吸引世界的目光。其次要发展会展经济。会展业是一个充满活力的朝阳产业。近几年来，成都会展经济有了较快发展，但潜力还很大，要进一步挖掘资源，突出特色，不断寻找会展经济的突破口，拉动成都第三产业的繁荣发展。第三要发展现代服务业，如现代农村社会化服务体系、信息网络、物流配送等，不断提高服务业水平。第四要继续加大传统服务业的提档升级。

（四）要下大力气建立市场化配置资源的机制

城乡一体化的过程，也是城乡资源整合的过程。近几年来，我们着力推进行政审批事项改革、投融资体制改革、规范化服务型政府建设，就是要通过改革开放形成一个机制，最大限度地发挥市场配置资源的基础作用。实践证明，我们靠经营城市和改革开放的办法，实现了城乡面貌的明显变化。这些明显变化得益于体制和机制的转换和发展理念的更新。因此，县城与区域中心镇也要在转换机制和更新理念等方面下大工夫。城乡一体化为推进以“三个转变”为核心的改革开放、实施经营城市，提供了更加广阔的用武之地和实践平台，也为城市的功能调整和农村的产业结构调整带来了难得的机会。各区（市）县在这方面的潜力是巨大的，而且有的区（市）县已进行了有益的探索，取得了一些经验。我们要采取措施鼓励城市文明向农村扩散，促进城市资金、技术、管理等方面的优势与农村地租、劳动力成本等优势结合。要按照省委的要求，深化改革，扩大开放，牢固树立经营城市的理念，切实搞好城市建设、招商引资、土地规模经营等方面市场化配置。通过改革开放和经营



城市的办法，有效解决工业项目招商、农村环境建设等方面的资金需求，营造发展的比较优势。城镇建设要有重点地集中发展，只有集中发展，才能聚集人气，才能搞房地产开发，要通过集中发展工业来推动城镇建设。

（五）要加快制定和完善相关配套政策

政策是推进城乡一体化的保证。城乡一体化需要城乡生产要素的合理流动，而现行的一些制度和政策对此起到了一定的制约作用，不利于资源的优化配置，必须在制度和政策上打破城乡二元结构的体制障碍，逐步实现城乡一体化。各级各部门要以改革的精神，打破城乡体制和政策壁垒，站在统筹城乡发展的全局来创新体制、完善政策。最近，市委、市政府出台了有关推进城乡一体化的配套政策，如社保、就业等。还有若干配套文件正在抓紧研究，近期要陆续出台。各区（市）县也要结合本地的实际，制定具体的落实细则，并根据工作中出现的新情况、新问题制定相应的措施，创造性地开展工作。市级各部门在工作方法上也要城乡统筹，统筹考虑，统筹安排，这一点大家务必予以足够重视。

（六）要把农民身份转变建立在生产、生活、居住方式的转变上

城乡一体化是城市化发展的新阶段，其实质是提高城市文明的普及率。随着城市化的推进，城市文明普及率呈加速增跃的态势。当城市化率低于30%时，城市文明普及率与城市化率是同步的；当城市化率高于30%时，城市文明普及率超过城市化率呈加速增长的态势；当城市化率达到50%时，城市文明普及率有可能达到70%；当城市化水平达到70%左右时，城市文明普及率将达到100%。成都目前城市化水平只有36.5%，如果城市化水平达到了70%以上，就可以说基本实现了城乡一体化和现代化。因此，从这个意义上讲，农民身份转变是城乡一体化的关键。农民身份转变，不是简单的户口转变和居住地点的改变，而是在于其生产、生活、居住方式的根本转变，就是要让农民在就业、教育、社会保障、医疗、基础设施等方面享受到与城市居民同样的待遇。如果没有产业支撑和就业岗位保证而把农民赶出土地，集中到城镇居住，不仅不能够转变其居住方式、生产方式和生活方式，而且还会因为

难以就业而降低生活水平，形成新的“城市贫民”。这不仅不是我们所期望的转变，而且还会带来严重的不稳定隐患。所以，我们在实际工作中，一定要把农民身份转变建立在农民生产、生活方式的转变上，形成农民持续增收的动力和机制。

统筹城乡发展、推进城乡一体化，要始终坚持一切从实际出发，因地制宜，分类推进。中心城区和县城以及有条件的区域中心镇的经济发展和基础设施条件都较好，应当积极推进工业向园区集中、土地向业主集中和农民向城镇集中，加快城市化进程，增强其辐射和带动作用。其他地方要突出抓好农业产业化经营、农村扶贫开发工作和农村发展环境建设“三大重点工程”，这也是城乡一体化的有机组成部分。就是区域中心镇也要抓好这三大工程。要通过发展龙头企业和适度规模经营，大力发展专业合作经济组织，推动传统农业向现代农业转变；通过抓好农村扶贫开发工作，增强发展缓慢地区的自我发展能力；通过加强农村发展环境建设，改善农村生产生活条件。

三、进一步明确思路，扎实推进工作

统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化是市委、市政府作出的一项重大战略部署，事关成都发展大局和广大人民群众切身利益，各地都要扎扎实实地抓出成效。

（一）要按照总体部署和基本原则推进城乡一体化

市委、市政府作出统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化的决策，是一个不断完善的过程。我们在实践基础上总结提出的“五句话”和“三大重点工程”，体现了“统筹”的理念和“一体化”的思路。现在，目标确定了，关键是要统一思想，严格按照要求去办，狠抓工作落实。目前在有些地方，思想上并没有牢固树立“统筹”的理念，工作上没有按照“一体化”的思路进行工作，口头说统筹城乡发展，实际还是老搞法，没有新举措，成效不明显。各区（市）县，特别是主要领导同志，要吃透市委7号文件的精神，自觉地按照总体部署和基本原则来操



作，不能像过去那样“见子打子”。要改变就城市论城市、就农村论农村、就项目论项目的现状，把具体工作纳入城乡一体化部署中，综合考虑，统筹兼顾。同时，要根据城乡发展差异的实际，对农业、农民和农村在政策、投入、工作力量等方面给予倾斜和支持。要加强乡（镇）、村干部的培训，让他们真正了解市委、市政府总体部署和基本原则，正确把握推动城乡一体化的规律和办法，增强工作的主动性，提高工作实效。

（二）要大胆探索，创造性地开展工作

统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化既是过去工作的延续，又是过去工作的超越，需要大胆开拓、创造性地工作。我们的干部，特别是各级领导干部要有改革创新的精神和胆识，认真研究本地本部门实际，大胆地“试”，大胆地“闯”，创造性地开展工作。特别是在建立公共财政体制、财政转移支付、土地流转、投融资体制、经营城市、户籍制度等方面要大胆突破，运用市场、行政、法律等相结合的手段，探索出一套行之有效的办法和措施。双流县对 14 个丘区实行原则上不发展工业，这些乡（镇）工作经费不足部分，采取财政转移支付办法，由县上全额补贴，丘区基础设施和社会事业发展投入全部由县上转移支付，从而较好促进了资源的有效利用和工业的集中发展。新津县把金华镇引进的工业项目落户在新津的工业集中发展区即川浙工业园，产值、税收的 80% 属金华镇，其余 20% 留在开发区，通过异地招商的办法，较好地解决了该镇收入增长问题，该县各乡（镇）发展的积极性也都激发起来了。都江堰市通过与香港日升集团合资成立集科研、生产、供销于一体的外向型农村专业合作经济组织，有效地提高了种植效益和农户收入。锦江区红砂村以政府引导、典型示范的办法，利用花博会的契机，引导农民改变生产方式和居住方式，花乡农居成为一个新的亮点，农民就地变市民，农村就地变成新城市。这些都是在实践中探索出来的新经验、新办法，要进一步总结推广，同时也还要不断创新。

（三）要迎难而上，解决突出问题

统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化是一个长期的过程，也是