



低碳绿色发展丛书

DITAN LUSE FAZHAN CONGSHU

主编：范恒山 陶良虎

低碳城乡

Low-Carbon Urban and Rural Areas

范恒山 郝华勇 ©主编



人民教育出版社



低碳绿色发展丛书
DITAN LUSE FAZHAN CONGSHU

低碳城乡

Low-Carbon Urban and Rural Areas

范恒山 郝华勇 ©主编



人民教育出版社

策 划: 张文勇
责任编辑: 史 伟
封面设计: 林芝玉
责任校对: 杜凤侠

图书在版编目 (CIP) 数据

低碳城乡 / 范恒山, 郝华勇 主编. - 北京: 人民出版社, 2016.2

(低碳绿色发展丛书 / 范恒山, 陶良虎主编)

ISBN 978-7-01-015750-4

I. ①低… II. ①范…②郝… III. ①节能-基本知识 IV. ①TK01

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 014771 号

低碳城乡

DITAN CHENGXIANG

范恒山 郝华勇 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

涿州市星河印刷有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 2 月第 1 版 2016 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张: 17

字数: 305 千字

ISBN 978-7-01-015750-4 定价: 39.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话: (010) 65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

服务电话: (010) 65250042



总 序

中国迈向低碳绿色发展新时代

党的十八大明确提出，“着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。”“低碳发展”这一概念首次出现在我们党代会的政治报告中，这既是我国积极应对全球气候变暖的庄严承诺，也是协调推进“四个全面”战略布局，主动适应引领发展新常态的战略选择，标志着我们党对经济社会发展道路以及生态文明建设规律的认识达到新高度，也充分表明了以习近平同志为总书记的党中央高度重视低碳发展，正团结带领全国各族人民迈向低碳绿色发展新时代。

2009年12月，哥本哈根气候会议之后，“低碳”二字一夜之间迅速成为全球流行语，成为全球经济发展和战略转型最核心的关键词，低碳经济、低碳生活正逐渐成为人类社会自觉行为和价值追求。我们常讲“低碳经济”，最早出现在2003年英国发表的《能源白皮书》之中，主要是指通过提高能源利用效率、开发清洁能源来实现以低能耗、低污染、低排放为基础的经济发展模式。它是一种比循环经济要求更高、对资源环境更为有利的经济发展模式，是实现经济、环境、社会和谐统一的必由之路。它通过低碳技术研发、能源高效利用以及低碳清洁能源开发，实现经济发展方式、能源消费方式和人类生活方式的新变革，加速推动人类由现代工业文明向生态文明的重大转变。

当前，全球社会正面临“经济危机”与“生态危机”的双重挑战，经济复

苏缓慢艰难。我国经济社会也正在步入“新常态”。在当前以及今后相当长的一段时期内，由于新型工业化和城镇化的深入推进，我国所需要的能源消费都将呈现增长趋势，较高的碳排放量也必将引起国际社会越来越多的关注。面对目前全球减排压力和工业化、城镇化发展的能源、资源等多重约束，我们加快转变经济发展方式刻不容缓，实现低碳发展意义重大。为此，迫切需要我们准确把握国内外低碳发展之大势，构建适应中国特色的低碳发展理论体系，树立国家低碳发展的战略目标，找准加快推进低碳发展的重要着力点和主要任务，走出一条低碳发展的新路子。

走低碳发展的新路子，是我们积极主动应对全球气候危机，全面展示负责任大国形象的国际承诺。伴随着人类社会从工业文明向后工业文明社会的发展进程，气候问题已越来越受到世人的关注。从《联合国气候变化框架公约》到《京都议定书》，从“哥本哈根会议”到2015年巴黎世界气候大会，世界各国政府和人民都在为如何处理全球气候问题而努力。作为世界上最大的发展中国家，中国政府和人民在面临着艰巨而又繁重的经济发展和改善民生任务的同时，从世界人民和人类长远发展的根本利益出发，根据国情采取的自主行动，向全球作出“中国承诺”，宣布了低碳发展的系列目标，包括2030年左右使二氧化碳排放达到峰值并争取尽早实现，2030年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降60%—65%等。同时，为应对气候变化还做出了不懈努力和积极贡献：中国是最早制定实施《应对气候变化国家方案》的发展中国家，是近年来节能减排力度最大的国家，是新能源和可再生能源增长速度最快的国家，是世界人工造林面积最大的国家。根据《中国应对气候变化的政策与行动2015年度报告》显示，截至2014年底，中国非化石能源占一次能源消费比重达到11.2%，同比增加1.4%，单位国内生产总值二氧化碳排放同比下降6.1%，比2005年累计下降33.8%，而同期发达国家降幅15%左右。党的十八大以来，新一届中央领导集体把低碳发展和生态文明写在了中华民族伟大复兴的旗帜上，进行了顶层设计，制定了行动纲领。基于此，我们需要进一步加强低碳发展与应对气候变化规律研究，把握全球气候问题的历史渊源，敦促发达国家切实履行法定义务和道义责任，在国际社会上主动发出“中国声音”，展示中国积极应对气候危机的良好形象，为低碳发展和生态文明建设创造良好的国际环境。

走低碳发展的新路子，是我们加快转变经济发展方式，建设社会主义生态文明的战略选择。经过30多年快速发展，我国经济社会取得了举世瞩目的成绩，但同样也面临着资源、生态和环境等突出问题，传统粗放的发展方式已难以为继。从1990到2011年，我国GDP增长8倍，单位GDP的能源强度下降56%，

碳强度下降 58%。但同期我国碳排放总量也增长到 3.4 倍，而世界只增长 50%。预计 2015 年我国原油对外依存度将首次突破 60%，超出了美国石油进口的比例，能源对外依存度将超过 14%，2014 年我国能源总消费量约 42.6 亿吨标准煤，占世界的 23% 以上，而 GDP 总量 10 万亿美元只占世界 15% 左右，单位 GDP 能耗是发达国家的 3—4 倍，此外化石能源生产和消费产生的常规污染物排放和生态环境问题也难以得到根本遏制。当前这种资源依赖型、粗放扩张的高碳发展方式已难以为继。如果继续走西方国家“先污染，再治理”传统工业化老路，则有可能进入“环境恶化”与“经济停滞”的死胡同，不等经济发达就面临生态系统的崩溃。对此，党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局，首次将“美丽中国”作为生态文明建设的宏伟目标。党的十八届三中全会提出加快建立系统完整的生态文明制度体系；党的十八届四中全会要求用严格的法律制度保护生态环境；党的十八届五中全会更是明确提出“五大发展理念”，将绿色发展作为“十三五”乃至更长时期经济社会发展的一个重要理念，成为党关于生态文明建设、社会主义现代化建设规律性认识的最新成果。加快经济发展方式转变，走上科技创新型、集约型的绿色低碳发展路径，是我国突破资源环境的瓶颈性制约、保障能源供给安全、实现可持续发展和建设生态文明的内在需求和战略选择。基于此，我们需要进一步加强对低碳发展模式的理论研究，全面总结低碳经验、发展低碳能源、革新低碳技术、培育低碳产业、倡导低碳生活、创新低碳政策、推进低碳合作，从而为低碳发展和生态文明建设贡献力量。

走低碳发展的新路子，是我们充分发挥独特生态资源禀赋，聚集发展竞争新优势的创新之举。当今世界，低碳发展已成为大趋势，势不可挡。环境保护和低碳绿色发展已成为国际竞争的重要手段。世界各国特别是发达国家对生态环境的关注和对自然资源的争夺日趋激烈，一些发达国家为维持既得利益，通过设置环境技术壁垒，打生态牌，要求发展中国家承担超越其发展阶段的生态环境责任。我国是幅员辽阔，是世界上地理生态资源最为丰富的国家，各类型土地、草场、森林资源都有分布；水能资源居世界第一位；是世界上拥有野生动物种类最多的国家之一；几乎具有北半球的全部植被类型。同时，我国拥有碳交易市场优势，是世界上清洁发展机制（CDM）项目最大的国家，占全球市场的 32% 以上，并呈现出快速增长态势。随着中国碳交易市场逐步形成，未来将有望成为全球最大碳交易市场。此外，我国还在工业、建筑、交通等方面具有巨大的减排空间和技术提升潜力。我国已与世界紧密联系在一起，要充分利用自己独特的生态资源禀赋，主动作为，加快低碳发展体制机制创新，完善低碳发展制度体系，抢占全球低碳发展的制高点，聚集新优势，提升国际综合竞争力。基于此，我们需

要进一步深入研究世界低碳发展的新态势、新特征，全面总结世界各国特别是发达国家在低碳经济、低碳政策和碳金融建设方面的典型模式，充分借鉴其成功经验，坚定不移地走出一条具有中国特色和世界影响的低碳发展新路子。

二

近年来，我国低碳经济理论与实践研究空前活跃，不同学者对低碳经济发展过程中出现的诸多问题给予了密切关注与深入研究，发表了许多理论成果，为低碳经济理论发展与低碳生活理念的宣传普及、低碳产业与低碳技术的发展、低碳政策措施的制定等作出了很大贡献。湖北省委党校也是在全国较早研究低碳经济的机构之一。从2008年开始，湖北省委党校与国家发改委地区司、华中科技大学、武汉理工大学、中南民族大学、湖北省国资委、湖北省能源集团、湖北省碳交易所等单位联合组建了专门研究低碳经济的学术团队，围绕低碳产业、低碳能源、低碳技术和碳金融等领域开展了大量研究，并取得了不少阶段性成果。其中，由团队主要负责人陶良虎教授等撰写的关于加快设立武汉碳交易所的研究建议，引起了国家发改委和湖北省委、省政府的高度重视，为全国碳交易试点工作的开展提供了帮助。同时，2010年6月由研究出版社出版的《中国低碳经济》一书，是国内较早全面系统研究低碳经济的学术专著。党的十八大召开之后，随着生态文明建设纳入到“五位一体”的总布局中，低碳发展迎来了新机遇新阶段，这使得我们研究视野得到了进一步拓展与延伸，基于此，人民出版社与我们学术团队决定联合编辑出版一套《低碳绿色发展丛书》，以便汇集关于当前低碳发展的若干重要研究成果，进一步推动我国学术界对低碳经济的深入研究，有助于全社会对低碳发展有更加系统、全面的认识，进一步推动我国低碳发展的科学决策和公众意识的提高。

《低碳绿色发展丛书》的内容结构涵括低碳发展相关的10个方面，自然构成了相互联系又相对独立的各有侧重的10册著述。在《丛书》的框架设计中，我们主要采用了“大板块、小系统”的思路，主要分为理论和实务两个维度，国内与国外两个层次：《低碳理论》、《低碳经验》、《低碳政策》侧重于理论板块，而《低碳能源》、《低碳技术》、《低碳产业》、《低碳生活》、《低碳城乡》、《碳金融》、《低碳合作》则偏向于实务。

《低碳绿色发展丛书》作为入选国家“十二五”重点图书、音像、电子出版物出版规划的重点书系，相较于国内外其他生态文明研究著作，具有四大鲜明特

点：一是突出问题导向、时代感强。本书系在总体框架设计中，始终坚持突出问题导向，入选和研究的10个重点问题，既是当前国内外理论界所集中研究的前沿问题，也是社会公众对低碳发展广泛关注和亟待弄清的现实问题，具有极强的时代感和现实价值。如《低碳理论》重点阐释了低碳经济与绿色经济、循环经济、生态经济的关系，有效解决了公众对低碳发展的概念和相关理论困惑；《低碳政策》吸纳了党的十八届三中全会关于全面深化改革的最新政策；《低碳生活》分析了当前社会低碳生活的大众时尚和网络新词等。二是全面系统严谨、逻辑性强。本书系各册著述既保持了各自的内涵、外延和风格，又具有严格的逻辑编排。从整个书系来看，既各自成册，又相互支撑，实现了理论性、政策性和实务性的有机统一；从单册来看，既有各自的理论基础和分析框架，又有重点问题和实施路径，还包括有相应的典型案例分析。三是内容详实权威、实用性强。本书系是当前国内首套完整系统研究低碳发展的著作，倾注了编委会和著作者大量工作时间和心血，所有数据和案例均来自国家权威部门，对国内外最新研究成果、中央最新精神和全面深化改革的最新部署都认真分析研究、及时加以吸收，可供领导决策、科学研究、理论教学、业务工作以及广大读者参阅。四是语言生动平实、可读性强。本书系作为一套专业理论丛书，始终坚持服务大众的理念，要求编撰者尽可能地用生动平实的语言来表述，让普通读者都能看得进去、读得明白。如《碳金融》为让大家明白碳金融的三大交易机制，既全面介绍了三大机制的理论基础和各自特点，又介绍了三大机制的“前世今生”，让读者不仅知其然、而且知其所以然。

三

本丛书是集体合作的产物，更是所有为加快推动低碳发展做出贡献的人们集体智慧的结晶。全丛书由范恒山、陶良虎教授负责体系设计、内容安排和统修定稿。《低碳理论》由王能应主编，《低碳经验》由张继久、李正宏、杜涛主编，《低碳能源》由肖宏江、邹德文主编，《低碳技术》由邹德文、李海鹏主编，《低碳产业》由陶良虎主编，《低碳城乡》由范恒山、郝华勇主编，《低碳生活》由陈为主编，《碳金融》由王仁祥、杨曼、陈志祥主编，《低碳政策》由刘树林主编，《低碳合作》由卢新海、张旭鹏、刘汉武主编。

本丛书在编撰过程中，研究并参考了不少学界前辈和同行们的理论研究成果，没有他们的研究成果是难以成书的，对此我们表示真诚的感谢。对于书中所

引用观点和资料我们在编辑时尽可能在脚注和参考文献中一一列出，但在浩瀚的历史文献及论著中，有些观点的出处确实难以准确标明，更有一些可能被遗漏，在此我们表示歉意。

最后，在本书编写过程中，人民出版社张文勇、史伟给予了大量真诚而及时的帮助，提出了许多建设性的意见，陶良虎教授的研究生杨明同志参与了丛书体系的设计、各分册编写大纲的制定和书稿的审校，在此我们表示衷心感谢！

《低碳绿色发展丛书》编委会

2016.01 于武汉

前 言

随着世界工业化进程的快速推进，社会各界对资源、环境、气候的关注日益成为焦点，尤其是温室气体二氧化碳的大量排放被认为是导致气候变化的主要因素，在此背景下，低碳发展理念成为共识，培育低碳产业、发展低碳经济、建设低碳城市与乡村是世界各国顺应发展趋势需要解决的紧迫任务。中国作为发展中国家，目前仍处于工业化中期，我国面临国内低碳发展转型的动力与国际期望中国担负大国责任的压力，在科学发展、转变发展方式的时代命题中，融入低碳发展理念，促进能源结构、产业结构、生活方式的低碳化转型，是我国全面建成小康社会、提高国家竞争实力的必然途径。2012年11月召开的中国共产党第十八次全国代表大会提出，面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，纳入建设中国特色社会主义“五位一体”总体布局，并着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。这让我们更加明确，通过发展低碳经济、建设低碳社会是促进生态文明进步的现实路径。

低碳经济的发展需要落实在具体的地域空间上，城市与农村作为两类地域单元，承担着不同职能，但从低碳发展的趋势看，低碳城市、低碳乡村是普遍趋势，唯有城市与农村两类地域单元均按照符合各自特征的发展模式推动低碳发展，才能实现整体的低碳发展转型。我国目前处于城镇化快速推进的机遇期，2013年我国整体城镇化率达到53.7%，城镇化进程带来的人口迁移、产业结构升级、空间结构重组、社会结构转换都需要注入低碳发展理念，才能适应资源环境现状与世界发展趋势。2014年3月发布的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》也提出，新型城镇化的健康发展需要坚持生态文明、绿色低碳的原则。因此，统筹城乡低碳发展、走低碳型城镇化道路具有紧迫的现实意义。

本书首先介绍了城乡发展的新理念，阐释了低碳城乡发展的内涵，认为低碳城乡发展是低碳理念模式与中国推进城乡统筹发展任务的有机结合，在城市与农村两类地域单元上探索符合区域特色的低碳发展模式，将低碳理念融入统筹城乡发展进程，在城乡协调发展过程中贯彻低碳减排目标，实现低碳减排与城乡统筹的同步合一与协调推进。其次对低碳城乡发展与中国推进新型城镇化道路做了融合分析，构建了低碳城镇化的发展模式、生态文明融入城镇化全过程的发展模式。再次，从低碳城乡发展的规划、建设、管理各环节探讨了需要把握的主要矛盾和推进的主要方向。最后以我国省域单元和城市为研究对象，分析了低碳城市、低碳乡村的影响因素、实证评价、实践探索和今后完善的对策，并借鉴世界低碳城市发展的经验与启示。

限于作者水平，本书对低碳城乡发展的研究广度和深度有限，希望广大同仁能够关注低碳城乡的理论研究和实践推广，实现我国城乡一体化和低碳发展的目标。

目 录

总 序	1
前 言	1
第一章 城乡发展新理念	1
一、城乡一体化发展理念	1
二、以人为本发展理念	9
三、可持续发展理念	13
四、绿色生态低碳发展理念	19
第二章 低碳城乡与中国特色城镇化	24
一、低碳城乡发展的内涵	24
二、中国特色城镇化道路	29
三、中国特色城镇化的低碳模式	49
四、生态文明融入城镇化全过程	54
第三章 主体功能区规划与低碳城乡发展	64
一、主体功能区规划	64
二、主体功能区对低碳城乡影响	76
三、不同功能区低碳城乡发展特色定位	81
四、低碳城乡发展的政策措施	85
第四章 低碳城乡发展规划	92
一、低碳城乡规划概述	92
二、低碳城乡规划编制	98

第五章 低碳城乡建设发展	122
一、低碳城乡土地资源利用	122
二、低碳城乡产业协调发展	126
三、低碳城乡生态环境保护	127
四、低碳城乡基础设施建设	128
第六章 低碳城乡管理体制	135
一、低碳城乡发展的行政管理体制	135
二、低碳城乡发展的生态环保体制	137
三、低碳城乡发展的社会管理体制	138
四、低碳城乡发展的公共参与机制	140
第七章 低碳城市发展	143
一、低碳城市的内涵与影响因素	143
二、低碳城市的评价	152
三、我国低碳城市的实践	169
四、促进低碳城市发展的对策	186
第八章 低碳乡村发展	196
一、低碳乡村的内涵与影响因素	196
二、低碳乡村的评价	204
三、我国低碳乡村的实践	216
四、促进低碳乡村发展的对策	227
第九章 世界低碳城乡发展经验与借鉴	235
一、新加坡低碳城市建设	235
二、瑞典低碳城乡建设	239
三、日本低碳社会建设	243
四、世界低碳城乡发展的借鉴	246
参考文献	250
后 记	258

第一章 城乡发展新理念

城乡发展问题是一个世界性的普遍问题，尤其是发展中国家在工业化过程中都需要面临和解决的历史任务，但中国的城乡发展问题，既有与其他发展中国家相似的共同性，如城乡差距拉大、农业比较效益低下、农村生产要素流失等方面，也有中国国情下的特殊性，如人口基数大、城乡二元结构被体制化等问题。因此，实现中国的城乡统筹发展，不仅要借鉴世界经验与规律，更需要立足国情与发展阶段，遵循城乡一体化发展规律及新的发展趋势要求，适时更新城乡发展理念，引导城乡经济、社会、生态一体化发展。

一、城乡一体化发展理念

城乡一体化是解决城乡矛盾和缓解城乡差别的有效途径。城乡一体化发展理念的提出是基于我国工业化、城镇化的快速推进和长期积累，具备了工业反哺农业、城市带动农村的现实条件，在全面建设小康社会的征程中更加关注农村、农民和农业的发展，让广大的农村地区能够同步分享现代化创造的财富与文明，改善农村人居环境、提高农村居民福利、促进传统农业向现代农业升级。城乡一体化发展理念不仅涵盖城乡产业一体化发展、空间一体化布局，在日益关注生态环境的背景下，城乡生态环保一体化也是城乡一体化的应有之义。城乡低碳发展，也需要运用城乡一体化的理念积极推动城市和乡村两类地域单元构建符合各自特点和基础的低碳发展模式，并且强化城市与乡村在产业、能源、交通、建筑等领域的一体化统筹安排，以实现城乡地域系统低碳生态发展的最大化效益。

(一) 统筹一体化发展理念的提出背景

现有城乡对立的二元经济结构的格局，反映在城镇居民与农村居民收入的差距上，见表 1—1 所示。自上世纪 90 年代以来，随着改革开放的逐步深入和我国经济的快速发展，城乡居民的收入水平总体上有了很大的提高，但是城乡居民收入差距过大的问题日益凸显。从整体上看，我国城乡居民收入差距的变化并没有呈现出倒“U”形特征，却有不断上升的趋势。^①

表 1—1 全国城乡居民收入及差距状况表（1990—2013 年）

年份	城镇居民家庭人均可支配收入 (元)	农村居民家庭人均纯收入 (元)	城乡人均收入比
1990	1510.2	686.3	2.2
1991	1700.6	708.6	2.4
1992	2026.6	784	2.58
1993	2577.4	921.6	2.8
1994	3496.2	1221	2.86
1995	4283	1577.7	2.71
1996	4838.9	1926.1	2.51
1997	5160.3	2090.1	2.47
1998	5425.1	2162	2.51
1999	5854	2210.3	2.65
2000	6280	2253.4	2.79
2001	6859.6	2366.4	2.9
2002	7702.8	2475.6	3.11
2003	8472.2	2622.2	3.23
2004	9421.6	2936.4	3.21
2005	10493	3254.9	3.22
2006	11759.5	3587	3.28
2007	13785.8	4140.4	3.33
2008	15780.8	4760.6	3.31
2009	17174.7	5153.2	3.33
2010	19109.4	5919	3.23
2011	21809.8	6977.3	3.13
2012	24565	7917	3.1

^① 孙少华：《基于城乡居民收入差距视角的城乡文化产业发展研究》，南华大学 2013 年硕士论文，第 32 页。

续表

年份	城镇居民家庭人均可支配收入 (元)	农村居民家庭人均纯收入 (元)	城乡人均收入比
2013	26955	8896	3.03

资料来源：历年《中国统计年鉴》及2013年统计公报。

从最近22年间的平均水平来看，我国城乡居民人均收入比也达到了2.9，这些都充分说明了目前我国城乡居民收入差距仍然很高。

随着学术界研究的不断深入和改革开放的不断推进，中央破解城乡二元结构、推进城乡经济社会一体化的思路也不断明晰。2002年，党的十六大在制定全面建设小康社会战略的同时，针对城乡二元结构提出了“统筹城乡经济社会发展”的方针。2003年，党的十六届三中全会把“统筹城乡发展”作为“科学发展观”的重要内容，并将其列为五个统筹（统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放）之首。2005年中央做出了建设社会主义新农村的战略部署。2007年，党的十七大提出要“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”。同年，国家批准成都和重庆作为统筹城乡综合配套改革试验区。2008年，党的十七届三中全会提出加快“建立城乡经济社会一体化制度，尽快在城乡规划、产业布局、基础设施建设、公共服务一体化等方面取得突破，促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动，推动城乡经济社会发展融合”。^①十七届五中全会在全面总结十六大以来科学发展、统筹城乡发展实践以及对中国未来发展趋势客观、准确判断的基础上，提出了“三化同步”，即“在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化”的战略思想，同时从现代农业发展、城乡基本公共服务均等化、农村社会事业发展、体制改革和制度建设等方面对加快形成城乡发展一体化格局进行部署规划。

十年发展的历史轨迹清晰表明，从“二元结构”松动到政策和公共资源配置向“三农”倾斜，从大力促进农村社会事业发展到城乡基本公共服务均等化，从农村税费改革到城乡教育、医疗卫生、文化、社会保障制度衔接统一，工农关系协调发展逐步深入，城乡融合渐次推进。据此，党的十八大明确提出实施城乡一体化发展战略，这是我国经济社会发展战略实质内容的再一次深化，是一次质

^① 白永秀、王颂吉、吴振磊：《城乡经济社会一体化发展研究文献述评》，《经济纵横》2010年第10期。

的飞跃。第一，由“三化同步”深化到“四化同步”。提出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化与工业化深度融合、工业化和城镇化互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。将农业农村发展真正融合在国民经济社会整体发展之中。第二，将城乡发展一体化作为解决“三农”问题的根本途径。既要加强农业基础地位，加快新农村建设，同时要加大城乡统筹发展力度，逐步缩小城乡差距，着力促进农民增收，让广大农民平等参与现代化进程，促进城乡共同繁荣。第三，从制度建设上保障城乡一体化发展。十八大提出，加快完善城乡发展一体化体制机制，着力在城乡规划、基础设施、公共服务等方面推进一体化，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。这是城乡发展一体化的关键。

（二）十八届三中全会对城乡一体化发展的部署^①

党的十八届三中全会是在全面建成小康社会征程中召开的一次全面深化改革的重要会议。这次全会着眼于“两个一百年”目标的战略全局，制定了全面深化改革的总体方案，提出了全面深化改革的指导思想、总体思路、目标任务，从经济、政治、文化、社会、生态五位一体层面提出系统性、整体性、协同性改革的战略部署和具体路径。全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）是我国新时期全面深化改革的纲领性文件，对深化理论研究、指导实践工作具有重大意义。《决定》中对城乡发展问题单列一条，在第二大板块中第六条“健全城乡发展一体化体制机制”中提出。正是基于实现城乡一体化发展，需要在制度层面建立健全体制机制的现实，从“加快构建新型农业经营体系”、“赋予农民更多财产权利”、“推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置”、“完善城镇化健康发展体制机制”四个方面做出部署，体现了从农业、农民、农村、城镇化四个方面着力推进城乡互补发展、共促发展的制度安排。

1. 加快构建新型农业经营体系

实现城乡一体化发展，需要有农业的现代化做产业支撑，巩固农村内生的

^① 郝华勇：《城乡一体化发展开启新篇章——学习党的十八届三中全会精神体会》，《宁夏党校学报》2014年第1期。