

城乡一体化 与广州实践

CHENGXIANG YITIHUA YU GUANGZHOU SHIJIAN



广州市农业局综合调研处 编
广州市农村发展研究中心

城乡一体化 与广州实践

CHENGXIANG YITIHUA YU GUANGZHOU SHIJIAN

广州市农业局综合调研处 编
广州市农村发展研究中心

序

作为中国改革开放的先行地、国家中心城市、华南经济圈的首善之区，近几年来，广州着力构建新型工农关系、城乡关系，着力促进城乡规划、基础设施、产业布局、市场体系、公共服务、社会保障一体化，在推动城乡协调发展，共建共享幸福广州方面大胆探索、先行先试，走出了一条以城带乡、以工促农、城乡互动的全面、协调、可持续发展之路。

2012年，广州再次扬帆，开启了新型城市化发展的新航程。在市第十次党代会描绘的幸福广州美好蓝图中，城乡一体工程被列为未来5年全市重点推进的“八大工程”之一。站在新的历史起点上，广州如何进一步深入实施城乡一体化战略，构建新型工农关系、城乡关系；如何转变农业经济发展方式，建立都市型现代农业体系；如何促进农民持续增收，切实解决好农村民生问题；如何提升农村社会事业和公共服务水平，创新农村基层管理改革，都需要我们立足广州实际，以开阔的视野，继续保持敢闯敢试的胆识气魄，不断探索新思路、谋划新举措、实现新发展。

本书收录了近年来广州在城乡一体化发展实践方面的理论文章、调研报告及政策文件共37篇，涉及理论探讨、工作调研、政策指导、科学实践等各个层面，展示了广州在加快城乡统筹、促进协调发展方面的成果。有典型案例，有综合分析；有严谨缜密的理性思考，也有立意高远的战略构想；不回避问题，不掩盖矛盾，用事实说话，重在寻求成功之道，体现了广州人不尚空谈崇尚实干的品格。

推动发展无止境，造福民生无止境。回顾近年来广州城乡一体化工作历程，还面临着许多困难和问题。如一些重点领域和关键环节的改革力度亟需加大，民生社会事业发展与人民群众的新期待还有差距，社会建设和社会服务管理任务更加繁重。对此，我们必须常怀进取之心、常谋应对之策、常思富民之举，坚决摆脱传统路径依赖，创新发展理念，创新发展举措，再谱科学发展的新篇章。

希望透过此书，能够让读者更加清晰地了解和感受广州推进城乡经济社会发展一体化所做出的诸多努力与种种探索；也更加期待在新型城市化发展道路上，广纳民意，汇聚民智，坚持发展为民、发展靠民、发展惠民，努力赢得人民群众的拥护和支持，把建设“首善之区”、“加快推进城乡一体化工程”转变为广大干部群众的共识和行动，为广州科学发展夯实最广泛而坚实的社会基础。

是为序。



目 录

序	汤锦华	(1)
---	-----	-----

实践探索篇

帮扶两载 提速十年	广州市农村扶贫开发工作领导小组办公室	(2)
“十一五”广州统筹城乡发展基本情况综述	广州市农业局	(7)
着力建设六大体系 积极发展都市型现代农业	广州市农业局	(12)
落实强农惠农政策 促进农民持续增收	汤锦华	(15)
统筹城乡绿化 建设花园城市	广州市林业和园林局	(21)
加强农业科技创新 推进都市型现代农业发展	广州市科技和信息化局	(26)
深化改革 全力推进农村土地管理工作	广州市国土房管局	(30)
统筹城乡发展 打造名镇名村和美丽乡村	广州市城乡建设委员会	(33)
统筹城乡发展 积极推进农村社会养老保险工作	广州市人力资源和社会保障局	(37)
实施城乡一体化发展战略 全力建设富裕和谐新农村	番禺区人民政府	(42)
关于白云区统筹城乡发展的认识	刘少春	(46)
落实北部山区脱贫任务 推进城乡统筹一体化发展	增城市委 增城市人民政府	(54)

综合研究篇

关于成都重庆统筹城乡发展的考察报告	广州市统筹城乡发展专题考察团	(58)
广州城乡一体化评价指标体系研究	广州市农业局 广州市社会科学院	(63)
广州市社会主义新农村建设千户调查报告	广州市农业局综合调研处 广州市农村发展研究中心	(69)
城乡一体发展是新型城市化的基点	王长江	(82)
广州市城乡一体化发展现状与对策	万忠 方伟 林伟君	(85)

专题研究篇

广州与国内GDP前十位城市农业发展对比分析	广州市农业局	(90)
广州市设施农业发展战略及对策研究	广东省农科院科技情报研究所	(94)
试论发展农业文化创意产业	李桦 黄蝶君	(104)
广州农村公共产品的供给模式研究	中山大学岭南学院课题组	(109)
浅谈房屋租赁实施“城乡一体化”管理的重要意义	杨维龙 董春琦	(127)
广州“城中村”问题的思考	谭华风	(130)
广州农村集体经济股份制现状、困境和改革重点	陈风波	(135)
广州农村劳动力转移与回流问题研究	陈翠兰 张强	(141)
大部制大交通环境下的城乡客运一体化	杨志高	(146)
广州农村金融的现状调查及体制创新建议	广州市社科院农村研究中心	(154)
广州农民收入的现状分析及增收途径的拓展建议	郭艳华 杜家元 江彩霞	(162)
欠发达区域农村垃圾处理问题及对策	谢植雄 钟颖	(178)



Practice Article

实践探索篇



帮扶两载 提速十年

——广州迈出城乡区域协调发展新步伐

广州市农村扶贫开发工作领导小组办公室

2011年新春伊始，广州市委、市政府决定举全市之力打一场以北部山区为重点的农村扶贫开发攻坚战。一年多来，在市委、市政府统一部署下，全市各级各部门和各帮扶单位认真贯彻对口帮扶和扶贫“双到”两轮驱动战略，创新推行“一区帮一镇、名企扶一镇、百企助百村”帮扶举措，广泛掀起北部山区扶贫开发热潮，实现了“一年大见成效”阶段性目标。据统计，全市各级财政投入到市内扶贫开发专项资金达31亿元，带动知名企业及中小企业投入援建资金约20亿元。截至目前，8个山区镇206条贫困村已有201条村集体经济收入达到10万元以上，脱贫率97.6%；有2453户纳入考核的贫困户年人均纯收入超过5000元标准线，脱贫率86.5%。同时，在基础设施建设、民生保障、产业发展、社会事业等各方面，结出了累累硕果。广州扶贫开发“两年实现目标”的攻坚之仗已经胜券在握。

扶贫开发战略的实施，不仅为推进广州新型城市化发展率先开了局、破了题、探了路，也为加快形成广州城乡经济社会发展一体化新格局提供了有力抓手，更在客观上为促进北部山区总体发展提速了十年以上时间。

回顾一年多来的扶贫开发实践，全市上下解放思想，勇于创新，切实按照“五坚持五着力”战略举措，先行先试，创造了北部山区扶贫开发竞相发展、生机勃勃的生动局面。

一、坚持区域统筹战略，着力补齐“穷广州”发展短板

改革开放以来，广州创造了巨大的物质财富，推动了城乡社会经济发展进步。但总体上看，城乡区域发展不平衡、不协调仍是制约广州科学发展的最大短板，是率先加快转型升级、建设幸福广州必须首先破解的一大难题。特别是与市区及南部地区相比，北部山区的一批村和镇，集体经济处于欠发达状态，农民生活处于困难状态。在“富广州”的背后还躺着一个“穷广州”。中央政治局委员、省委书记汪洋指出：“能否逐步缩小贫富差距，能否实现共同富裕，实际上是举什么旗、走什么路的问题。”

为了扭转这种区域发展不协调不平衡状态，市委、市政府决定从推进城乡区域统筹发展、最终实现共同富裕的战略高度，实施以北部山区为重点的农村扶贫开发工作，大力促进城乡区域统筹新跨越新提升。一是强化财力支持。根据市委7号文要求，在2011、2012两个财政年度，市、区（县级市）两级财政共计安排扶贫专项资金31.08亿元。其中，市本级财政按上年度地方财政一般预算收入的1%共计安排了8.58亿元；越秀、天河等8个有对口帮扶任务的区累计投入帮扶资金8亿多元，增城、从化市作为扶贫开发的主战场和主体单位，也

分别拿出8亿和6.5亿元专项资金。另外，市教育、科技、文化、卫生等部门也从本级财政切块资金中压缩出10%，以转移支付形式专项用于北部山区扶贫建设。二是实施对口帮扶。参照国家对口支援汶川地震灾后恢复重建的做法，按照“一个区帮扶一个镇”的原则，由海珠、荔湾等8个区分别对口帮扶温泉、吕田等8个北部山区镇。重点帮扶各镇完善急需建设的市政及公共服务设施。同时要求市级有关职能部门从编制规划、推进自然村道和路灯建设、推进自然村通洁净水和农村生活污水处理、推进农村危房改造、推进连片农田（鱼塘）标准化建设等方面对北部山区给予倾斜扶持。

一年多来，全市各级各部门和各帮扶单位强化组织领导，强化科学规划，强化考核问责，以目标倒逼责任，以时限倒逼进度，与北部山区广大干部群众一道全力推进贫困镇村建设发展，顺利实现了“一年大见成效”目标任务。统计显示，2011年8个山区镇经济快速发展，共计实现工农业生产总值150亿元，同比增长21%；农民收入和生活水平明显提升，村级集体经济和产业发展基础不断巩固，基础设施和公共服务设施建设迅速推进，社会事业取得长足进步。扶贫开发不仅切实增强了北部山区自我发展能力，而且在补齐“穷广州”发展短板、夯实城乡区域一体化发展基础，促进广大市民共享改革发展成果发挥了积极作用。

二、坚持城镇带动战略，着力提升镇区集聚力辐射力

围绕以城镇带动区域发展的理念，一年多来全市各级各部门和各帮扶单位重点推进镇区规划建设，争创名镇名村，着力提升北部山区公共服务和宜居宜业水平。一是着力推进市政基础和公共服务设施建设。在“一个区加一个知名房地产企业对口帮扶一个镇”模式的带动下，按照“缺什么，补什么”原则，8个山区镇共规划市政交通等基础设施项目69个，文化、教育、医疗卫生等公共服务设施项目45个。目前已开工项目87个（开工率达82.1%），投资概算21.4亿元，完成投资约9.07亿元，已完工项目42个，完工率50.6%。预计到今年底项目完工率可达95%。二是着力打造名镇名村。在综合分析各地比较优势和自然历史条件的基础上，坚持凸显特色，把扶贫开发和名镇名村创建工作有机结合起来。截至目前，已有109个工程项目纳入北部山区名镇名村建设计划。其中在建项目33个，已完工项目13个；计划投资27亿元，已完成投资5.5亿元。随着一批名镇名村创建步伐的加快，北部山区的生态美、乡村美正在逐步显现。

大建设带来大发展。通过一年多来的集中投入、集中建设，北部山区农村路网、路灯、给排水等市政基础设施获得了突破性发展，一大批医院、敬老院、幼儿园、中小学校、文化广场、村民活动中心等公共服务设施相继投入使用，8个山区镇的面貌焕然一新。2012年元月和8月，广河、增从高速公路建成通车，结束了北部山区没有高速公路的历史。近期，在各帮扶单位和知名企业大手笔投入下，鳌头、良口、派潭、小楼、正果等5个镇区主干道及镇容改造陆续完工。交通出行条件的改善和公共服务设施的健全，不但极大缩短了中心城区与山区镇的空间距离，提升了镇区对周边农村地区的辐射带动和综合服务功能，而且增强了镇区对产业、资金、技术、劳动力等要素的吸引力集聚力，宜业的硬件设施配上宜居的生态环境，有力激活了北部山区的后发优势。

三、坚持民生优先战略，着力推进基本公共服务均等化

为了落实市委、市政府提出的着力惠民利民要求，各级各部门和各帮扶单位始终把改善民生、促进基本公共服务均等化放在扶贫开发的首位。一是着力提升农民收入。2011年12月底，在全市扶贫开发启动不到一年时间，增城市小楼镇17条贫困村147户贫困户率先“突围”，实现脱贫目标。到2012年3月，北部山区共计有86.5%的纳入考核的贫困户人均年收入突破5000元大关。其中增城北部三镇有888户贫困户人均年收入达到8889元，比2010年3594元增加5295元，同比增长147%。二是着力完善农村社会保障体系。除了在收入上狠下功夫，各帮扶单位始终把保障扶贫作为出发点，坚持扶贫开发与社会保障两手抓。据统计，目前各帮扶单位已资助贫困户参加农村合作医疗保险74493人；参加农村新型社会养老保险31832人；完成危房改造4000多户；资助贫困户子女入学8856人；转移农村劳动力就业9446人；开展就业技能培训5578人次；举办农业科技培训16861人次；开展科技下乡入户721场次；举行文体娱乐活动4443场次，开展送医送药733场次。特别是从今年开始，花都、从化、增城农村低保统一提高到420元新标准，山区农民的社会保障又上了一个新水平。三是着力推进市直部门职能不断向农村延伸覆盖。一年多来，为努力实现城乡基本公共服务均等化，市直职能部门积极为北部山区扶贫开发提供资金、项目和政策上的扶持。据统计，市建委已完成8个山区镇农村路灯建设4.88万盏；市发改委统筹安排并争取国家与省定向资金1.96亿元，完成村（社）道建设640公里；市国土房管局连续两年为8个山区镇每镇“戴帽”落实100亩建设用地指标；市水务局安排3.7亿元专项资金用于山区水利、供水、污水处理等项目建设；市林业园林局投入8871万元连续两年提高生态公益林补偿标准，其中Ⅰ级高达80元/亩·年；市规划局及时完成8个山区镇扶贫开发规划编制和项目审批；市科信局安排1400万元推进北部山区“智慧乡村”建设；市农业局拿出年度财政农业项目总投入的31.1%、1.5亿元用于北部山区新增农田标准化建设；市卫生局连续两年安排8984万元专项经费用于支持北部山区镇医疗卫生事业发展，统筹组织市区大医院与北部山区开展挂钩帮扶；市教育局安排12361万元资金专项用于北部山区镇教育扶贫，积极开展百校扶百校结对帮扶活动；市文广新局安排1200万元专项支持山区文化建设。

民生条件的不断改善，带来了山区农民幸福指数的大幅提升。来自派潭镇黄洞村贫困户罗建浓的一番话就颇有代表性：“我对村里面最满意的就是这条路，比以前好多了，不仅出入方便多了，菜贩子收购农产品的三轮车也能开到家门口了！”正是由于各级各部门和各帮扶单位把民生幸福作为最高追求，把提升农民收入和福祉水平作为自觉行动，察民意、解民忧，真心帮、实在扶，才带来了北部山区生产生活条件的极大改善和环境面貌的巨大变化。

四、坚持“造血”驱动战略，着力建立长效脱贫机制

围绕创新扶贫开发长效机制，强化“造血”功能，一年多来，各级各部门和各帮扶单位积极整合资源和力量，突出抓好“两型”（物业型、产业型）项目培育，扩大就地就近就业，从长远和根本上提高贫困村、贫困户自我发展能力。一是着力培育物业型造血项目。为保护北部山区生态环境，避免“村村点火，户户冒烟”，8个山区镇按照“整合资源、集聚

发展”思路，分别由帮扶区、所在县级市（或镇）以及帮扶单位统筹规划村集体物业型项目，作为贫困村集体经济收入来源的长效保障。6月15日，由星河湾集团帮扶良口镇综合农贸市场项目、海珠区援建温泉镇物流配送中心项目举行动工仪式。9月4日，作为正果镇31条贫困村集体经济收入长效保障项目的新自来水厂启动建设。此外，由萝岗区帮扶鳌头镇16条贫困村建设的产业转移园区项目；荔湾区、合景泰富地产帮扶吕田镇19条贫困村出资购买的长滩水电站及公租房项目；越秀区、富力集团帮扶小楼镇17条贫困村出资建设的何仙姑文化旅游商业街商铺项目；敏捷地产帮扶派潭镇31条贫困村异地（新塘）捐建的商铺项目；碧桂园帮扶梯面镇9条村捐建的商业楼项目；良口镇统筹规划的太平开发区建扶贫厂房项目等6个项目，也都在紧张建设过程中。二是着力培育产业型造血项目。按照“一村一策、一户一法”思路，各帮扶单位以市场为导向，因地制宜，因势利导，着力培育具有本地特色的产业体系和支柱产业。有立足农业种养资源，大力发展蔬菜、花卉、畜禽、水产等农业产业基地的；有利用旧厂房改造，引进工商企业，兴建加工流通平台的；有积极挖掘旅游资源，加快景区设施建设，打造民族文化旅游景区的。据最新统计，目前由各帮扶单位扶持贫困村与贫困户发展的大小产业项目达到1527个，涉及工业、商贸、旅游、农业、加工等不同类别。如市司法局在石联村建设加工厂，每年为村集体增收10多万元；海珠区在温泉镇打造“田园花海”和“宣星人家”古村落特色旅游项目，带动农民发展第三产业，村集体直接增收25万元；番禺区东涌镇在派潭镇刘家村建立40亩淮山种植示范基地，每年可为村集体带来13万元收入。三是加强农村劳动力转移就业培训和就业服务。一年多来，各级各部门和各帮扶单位着力强化农村劳动力就业培训，推动农村劳动力有序化、技能化转移，增强适龄劳动力就业能力。同时积极创造条件，支持外出务工人员回乡创业。目前已累计帮扶贫困户转移劳动力从事二、三产业4362人，帮扶自主创业431人。

五、坚持社会参与战略，着力构建“大扶贫”工作格局

按照“政府主导、社会参与”原则，一年多来，市委、市政府多次召开座谈会议，组织发动全社会力量共同参与北部山区扶贫开发事业。构建了具有广州特色的“党委政府帮”与“社会各界帮”、“外部帮”与“内部帮”相结合的大扶贫格局。一是建立“名企扶一镇”帮扶机制。2011年3月23日，市委、市政府主持召开北部山区镇发展工作座谈会，邀请广州地区9家知名大型房地产企业，共商对口帮扶北部山区镇建设发展大计。会上，星河湾集团、恒大地产集团、碧桂园集团、富力地产、雅居乐地产、侨鑫集团、合景泰富地产、敏捷集团、广东珠江投资等9大知名房地产企业与8个北部山区镇签署了《对口帮扶合作开发意向书》，建立了“名企扶一镇”帮扶机制。随后，时代地产、方圆集团、南方石化集团、伟腾集团等一大批爱心企业也积极参与我市农村扶贫开发工作。到目前已累计有15家知名大型企业为帮扶北部山区建设认捐17.7亿元。其中星河湾集团出资1.19亿元整体改造的狮象村项目已部分竣工，第一批别墅式新房也迎来了部分村民入住。二是搭建“百企助百村”帮扶平台。2011年9月20日，市委、市政府借召开加快北部山区发展工作检查现场会之机，举行了“百企助百村”扶贫开发项目签约仪式，标志着以社会中小企业力量为主导，积极参与北部山区扶贫开发大业的“百企助百村”平台启动运行。仪式前后累计有243家中小企业携手北部山区165条贫困村，正式签订互惠互利项目协议158个，项目投资捐资额近14亿元。目前已

开工项目87个，已完工项目62个，投入资金1.852亿元。三是深入开展扶贫济困公益活动。赠人玫瑰，手有余香。一年多来，各级各部门和各帮扶单位大力营造“团结友爱、守望相助，扶贫济困、乐善好施”的社会氛围和良好风尚，广泛动员各方面力量参与到扶贫济困活动中来。从2011年开始，市委、市政府决定将每年6月30日定为“广东扶贫济困日暨广州慈善日”。在2011年和2012年“6•30”广东扶贫济困日暨广州慈善日活动启动仪式上，各社会团体、企业家、慈善机构、港澳台同胞、海外华人华侨等纷纷解囊相助，关注、支持我市扶贫开发工作。两年来共筹集善款3.8亿元，为省、市扶贫开发和慈善救助提供了强有力支持，为广州北部山区脱贫致富作出了重要贡献。

“十一五”广州统筹城乡发展基本情况综述

广州市农业局

广州市共辖10个区2个县级市。全市常住人口约1270万人。广州市农业和农村主要分布在白云、番禺、花都、南沙、萝岗5个区和增城、从化2个县级市，共有35个建制镇，1142个行政村。全市常用耕地面积151.2万亩、鱼塘面积38.6万亩、海域面积236平方公里；农民（农村家庭常住户人口）230多万人，第一产业从业人员80万人。

近年来，广州市加大统筹城乡发展力度，大力推进农村工业化、城镇化和农业现代化，加强社会主义新农村建设，加快推进城市基础设施向农村延伸、城市公共服务向农村覆盖、城市现代文明向农村辐射，努力构建城乡经济社会一体化发展新格局，促进城乡经济社会协调发展。“十一五”期间，全市农民人均纯收入增幅连续五年超过两位数，年均增速12.4%，超过城镇居民可支配收入年均增速1.5个百分点，2010年达12600元，城乡居民收入比从2005年的2.58：1缩小到2.42：1。

一、加大强农惠农力度

一是加大财政涉农投入。“十一五”期间，市本级财政涉农投入达到252.97亿元，平均每年约51亿元，比“十五”期间市本级财政涉农投入总额增长1.3倍，市本级财政涉农投入重点用于农业基础设施、城乡防洪减灾以及中心镇、山区镇和村容村貌整治等镇村建设。

二是加大农业补贴力度。“十一五”期间，全市农业补贴总体保持增长趋势。2011年中央、省、市各级安排种粮直补、农机购置补贴、良种补贴、渔用柴油补贴、生态公益林补贴等各类农业补贴约1.78亿元，比2005年增长约1.7倍。其中，2010年种粮补贴资金合计1.11亿元，平均每户种粮农户补贴达580元，每亩水稻补贴120元，比2005年增加110元。同时，适应现代农业发展和保护的需要，积极创新农业补贴种类，实施了土地流转补贴政策，对试点镇土地流转由市财政给予每年每亩100元的补助；探索实施基本农田保护补偿机制，白云、番禺、萝岗、花都等区均实行了基本农田保护补偿机制，其中番禺区区财政对基本农田保护区给予每年每亩100元的补贴。

三是加大政策扶持力度。2006年广州出台实施了《关于贯彻〈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〉的实施意见》，明确提出了要贯彻落实“多予、少取、放活”的方针，加强城乡统筹，加大部门向农村延伸力度；2007年和2008年，市委、市政府实施“富民优先、民生为重”的战略，先后出台了“惠民66条”及“补充17条”，其中有关“三农”的条款占了四分之一以上，着力解决农村民生问题；2010年，广州在学习借鉴杭州等地经验的基础上，市委、市政府一号文颁发实施了《关于加快形成城乡经济社会发展一体

化新格局的实施意见》及12个配套文件，涵盖城乡规划、基础设施、产业布局、市场体系、劳动就业、社会保障、公共服务、社会管理及行政管理、土地、户籍制度改革、农民建房、中心镇建设等12个方面，初步构建了新时期强农惠农政策体系。

二、推进城乡规划全覆盖

近年来围绕建设“适宜创业发展和适宜生活居住”的城市发展目标，广州大力实施“南拓、北优、东进、西联、中调”的城市发展战略，不断加强城乡规划工作，取得阶段性成效。

一是在总体规划布局上，城市形态已由单中心向多中心转变，基本形成了由中心城区、副中心、外围卫星城及村镇居民点共同构成的多中心、组团式、网络型的城乡一体化发展的空间布局。目前，已编制完成《广州2020：城市总体发展战略规划》和《广州市土地利用总体规划大纲（2006-2020年）》，探索建立“总规—控规联动”、“市—区联动”、“编制—管理联动”工作模式，全力推进规划城乡全覆盖。

二是在镇村规划编制上，制订了《广州市镇级土地利用总体规划编制指引（试行）》，指导各区（县级市）、镇开展土地利用总体规划修编工作；坚持高起点科学编制中心镇总体规划和土地利用规划，全部完成中心镇的总体规划；以行政村为重点，全面启动村庄规划工作，目前除个别行政村由于整村搬迁没有编制村庄规划以外，全市其余1139条行政村村庄规划基本完成，实现了“村村有规划”的既定目标。

三是在规划管理体制上，推进城乡规划管理工作重心下移，明确在城乡规划划定的村庄规划区内的村庄规划工作由镇政府组织编制，报区政府审批；在城乡规划划定的村庄规划区以外区域内的村庄规划工作，纳入镇区控制性详细规划统筹编制。

三、加快城市化进程

一是突出抓好中心镇建设。近年来，广州围绕把中心镇打造成为“一个中心、两个平台、两个示范区”（即小区域特色经济中心、都市型现代农业综合服务平台和覆盖城乡的基本公共服务平台、城乡管理体制创新示范区和生态文明示范区），加大对中心镇建设的财政扶持力度，推进农村基础设施建设和投资环境优化。其中，市本级财政每年支持15个中心镇建设资金达1.65亿元（每个中心镇1000万元，另外重点支持的5个中心镇每个增加300万元）。近年来，中心镇的经济的发展普遍较快，增速基本都在15%左右，2009年各中心镇“两税”收入达79.3亿元，地方可支配财政收入达24.9亿元，均比2005年增长一倍左右，中心镇作为广州城乡统筹发展重要节点的地位和作用进一步强化。

二是推进山区镇加快发展。从2006年起市、区（县级市）两级财政设立扶持北部6个山区镇建设专项资金，每年安排给每个山区镇500万元，用于山区镇的规划和基础设施建设，一定五年不变；市直有关部门通过延伸工作职能，全方位支持山区镇发展，每年投入北部山区经济社会建设的资金超过4亿元；对主要集中于北部山区镇的2005年集体收入不足5万元的337条贫困村，由市、区（县级市）和镇（街）三级财政按5：3：2的比例给予补足5万元，并逐年提高到目前的补足8万元。

三是推进农村富余劳动力转移就业。城乡统筹完善就业服务体系，全市2596个村（居）已全部建成劳动保障服务工作站，其中村有1149个，形成了市、区（县级市）、街（镇）及村（居）“三级管理”和“四级服务”的公益性就业服务网络，为本地城镇失业人员和农村劳动力提供全方位和“家门口”就业服务。同时，建立健全了推动农民培训、就业服务和招用工三方激励机制，加快农村富余劳动力转移就业。近年来，全市各级就业服务机构共推荐转移就业农村劳动力约40万人次。

四、优化城乡产业布局

一是推进农村工业化。大力推进中心城区产业“退二进三”和“腾笼换鸟”，促进产业与人口“双转移”，加快中心城区城市功能整合和产业结构调整，加快农村工业化进程。积极引导钢铁、汽车、石油化工等一批生产力骨干项目向周边地区有序转移，促使原来生产力水平较低的农村地区迅速崛起为新城区，形成了东部的汽车、石化产业基地和电子信息制造基地，南部的汽车、钢铁、造船基地和海港物流基地，北部的汽车产业基地和空港物流基地，带动了广大农村地区的工业化和产业的升级换代，促进了城乡产业合理分工和不同区域产业协调发展。

二是加快发展现代都市型农业。立足提高农业综合生产能力，保障“菜篮子”供给，着力构建都市型现代农业“六大体系”，即基础体系、产业体系、经营体系、市场体系、质量体系和科技体系。在耕地以平均每年减少约8万亩的情况下，保持了农业经济的稳定增长，2010年全市农业总产值达到321.5亿元，同比增长3.1%，在全省排名第三，以约占全省4%的耕地创造了约占全省9%的农业总产值。

五、推进城乡基本公共服务均等化

一是健全农村社会保障体系。建立了农转居人员、被征地农民和农村社会养老保险制度，截至2010年6月底，全市共有52万农村居民（含被征地农民）纳入社会养老保险体系，占全市35岁以上应参保农村居民的47%；全市共有23万农转居人员纳入养老保障体系，其中11万人享受养老保险待遇，35岁以上的农转居重点保障对象的养老保障问题已基本解决。从2010年11月1日起，我市实行新型农村社会养老保险办法，统一原农保和被征地农民养老保险，基础养老金提高到110元/月。完善农村低保制度，农村平均低保标准每人每月提高到303元，达到城市低保平均标准的76.1%；以低保标准为基础确定的农村五保供养、基本医疗救助、分类救济等其他社会救助水平相应提高。大力推进新型农村合作医疗制度，目前，新型农村合作医疗制度已100%覆盖全市农村地区的镇、村和全体农村居民，参合率连续3年保持在99%以上，新农合医疗保障水平达到8万元以上。

二是加强农村教育事业。“十一五”期间，市、区（县级市）两级财政投入约50亿元，改善农村办学条件，促进城乡教育均衡发展。目前全面实施了农村义务教育免收学杂费、课本费政策；建立了扶贫助学机制，对农村困难家庭子女，在义务教育阶段实施“两免一补”政策；农村全部区（县级市）均已成为省教育强区（市），全部镇成为省教育强镇。

三是促进农村医疗卫生事业发展。目前，全市有4所中心镇医院达到了二级综合医院建

设规模，新建和改建了572个村卫生站，镇卫生院基本公共卫生补助标准与城市社区卫生服务中心补助标准一致，人均补助标准达到25元，基本形成农民小病不出村，一般疾病在镇卫生院或区（县级市）医院诊治，大病才到市以上医院就医的局面。

四是加快发展农村文化体育事业。全市已建村文化室1082个，建室率达50%以上，基本建成农村“十里文化圈”；人均体育设施用地面积3.6平方米，远超国家标准。

六、加强农村基础设施和人居环境建设

一是优化城乡大交通布局。坚持以道路交通建设为重点，重新布局城市交通主动脉，建成了机场高速、街北高速、广惠高速、南部快速等连接城乡的高速公路，全面推进地铁建设并向农村地区延伸，把城市快速便捷的交通体系与农村路网互相衔接，促进城乡空间融合。

二是全面完成农村“五通”建设。目前全市行政村道路硬化率达100%，并基本实现了300人以上的自然村通水泥路；通班车率达到87%，具备安全通行条件的行政村已实现100%通客车；50户以上有条件的自然村全部实现通洁净水，农村自来水普及率已经达到97%；20户以上的自然村全部实现通广播电视和电话；光纤骨干网络和ADSL宽带已经覆盖全市所有行政村。

三是大力推进农村村容村貌整治。“十一五”期间，市本级财政安排新农村建设资金9050万元，深入推进以“两规、三清、四有、五通”为主要内容的村容村貌整治，改善农民的生活居住环境，已累计推进1100条行政村实施了村容村貌整治工作，市级文明示范村达到50个。

四是加强农村生态环境建设。按照“生态优先、城乡一体”的原则，大力实施“青山绿地”、“绿色亚运”等生态工程，加快城乡林业园林绿化建设步伐，完成360个行政村的社会主义新农村绿化建设项目和700片乡村风景林的恢复和升级改造，使村内居民区绿化覆盖率达到35%以上。同时，从2009年起，广州规划用三年时间基本完成农村生活污水治理工作，目前已完成第一期涉及296个行政村（社）的农村生活污水处理工程建设，共建设542个站点，受惠农村居住人口72万人；不断加大农村垃圾压缩站、中转站等设施的建设力度，逐步将城区环卫管理模式延伸到农村地区，建立“村收、镇运、区（县级市）处理”的管理运行机制，基本实现了农村生活垃圾的统一收运和无害化处理。

七、深化城乡统筹体制机制改革

一是实行“大部门”制改革。在新一轮政府机构改革中，市农业局加挂中共广州市委农村工作办公室牌子，加强党委对“三农”工作综合管理与统筹协调力度。组建市城乡建设委员会，把城市建设的功能延伸至农村；市城市规划局及各市规划局推进城乡基础设施规划建设；组建市交通委员会，统筹城乡交通事业发展；组建市林业和园林局，推动城市绿化美化走向农村。各区（县级市）也设立了农村工作领导小组办公室，不断加强农村工作综合部门建设。

二是逐步理顺城乡行政管理体制。逐步扩大区、县级市政府管理权限，重点简化建设项目立项、规划、环评和工程招投标审批程序，充分发挥区、县级市在城市管理中的作用。完

善市对区的财政管理体制，出台《关于完善市对区（县级市）财政管理体制的意见》，建立“财政横向转移支付调节金”，促进各区财力逐步趋于平衡。积极推进中心镇行政执法体制改革试点工作，花都区花东镇、番禺区大岗镇、萝岗区九龙镇、增城市新塘镇的试点方案已经市政府审定并由有关区、县级市政府组织实施。开展农村社区建设试点，探索加强农村社会管理。

三是改革和完善农村土地、户籍、建房等城乡一体化制度。比如，针对广州农村土地管理存在的主要问题，形成了广州农村土地管理政策文件的整体框架，并计划用两年时间，从耕地和基本农田保护、征地补偿、农村建设用地管理、农村土地权属登记、农村土地流转、盘活农村存量土地、违法用地查处7个方面，完成19项子政策的制定工作。目前，广州集体土地所有权（经济联社一级）登记覆盖率达96.2%，位居全省第一。针对农民建房用地难问题，将农民建房的用地纳入全市用地计划，并全权委托各区规划分局审批农民建房报建工作。针对城乡户籍制度二元分割问题，全面启动城乡一元化户籍制度改革，从2011年5月份开始在全市范围内更换统一的广州居民户口簿，逐步取消农业户口和非农业户口划分。

着力建设六大体系 积极发展都市型现代农业

广州市农业局

近年来，广州立足于促进农民增收和提高市民生活质量，重点建设农业基础体系、产业体系、组织体系、市场体系、科技体系和质量体系“六大体系”，充分发挥农业的产品功能、生态功能和文化功能“三大功能”，着力发展都市型现代农业，取得一定的成效。2011年，全市农业总产值349亿元，同比增长3%；农民人均纯收入14818元，同比增长16.9%；农业土地生产率达到7900元/亩，劳均农业增加值2.5万元/人，农业科技进步贡献率达到59%。

一、加强基础体系，完善农业基础设施

一是建设标准化农田（鱼塘）。完成146万亩连片农田和15万亩连片鱼塘的标准化改造，占基本农田和连片鱼塘面积的70%。二是发展农业设施装备。全市农业机械总动力达207万千瓦，温室大棚、喷滴溉等设施农业面积达到15万亩，畜禽养殖已基本实现设施化。三是建设现代农业发展园区。初步建立了从化“万花园”、南沙都市农业产业园、花都“花之都”、增城“小楼人家”等多个面积1万亩以上的现代农业园区，成为农业企业、农业科技、农业设施集群发展的重要平台。四是保护农业生态环境。累计实施测土配方施肥面积达到184万亩，每亩节约化肥成本15~20%。建立基本农田保护激励机制，去年市及区（县级市）两级财政共落实基本农田补贴资金约5亿元。

二、优化产业体系，拓展农业功能

一是抓好“菜篮子”产品生产。建成了15个蔬菜基地、10个水果基地、10个渔业基地、31个万头猪场和96个年出栏10万只以上的家禽养殖场。全市蔬菜常年种植面积保持53万亩（复种面积248万亩）、年产量340万吨，水产品产量45万吨、家禽出栏量1.2亿只，总量自给有余；生猪出栏数240万头、禽蛋产量3万吨、牛奶产量5.5万吨，自给率均达到30%。二是加快发展花卉业。全市花卉种植面积达22万余亩，年产值近30亿元，其中观叶植物生产约占国内市场销售量的70%。三是大力发展观光休闲农业。评选出观光休闲农业示范村12条、星级农家乐56家。8家观光休闲农业与乡村旅游景区成为国家3A级景区。据不完全统计，目前全市共有各类农业和乡村旅游景点100多个，年接待游客约800万人次，旅游收入6.8亿元。四是积极发展种子种苗产业。以种子、种苗为代表的高新技术农产品产值达43亿元。其中花卉的“红掌”种苗生产约占国内市场的90%，并拥有我国首批具有自主知识产权的红掌和凤梨新品种。