

A Research
on Coordinative Development of Urban and Rural Economy

地市城乡经济 协调发展研究

徐同文 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

本研究属国家社会科学基金项目 (03BJL033)

A Research
on Coordinative Development
of Urban and Rural Economy

地市城乡经济 协调发展研究

徐同文 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

地市城乡经济协调发展研究 / 徐同文著 . — 北京 : 社会科学文献出版社 , 2008. 6

ISBN 978 - 7 - 5097 - 0232 - 1

I. 地… II. 徐… III. 城乡建设 - 经济发展 - 研究 - 中国 IV. F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 084940 号

地市城乡经济协调发展研究

著 者 / 徐同文

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 85117872

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目经理 / 武 云

责任编辑 / 李文重 张 峰

责任校对 / 康鲁妍

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京步步赢图文制作中心

印 刷 / 三河市世纪兴源印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/20

印 张 / 17.6

字 数 / 284 千字

版 次 / 2008 年 6 月第 1 版

印 次 / 2008 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0232 - 1/F · 0085

定 价 / 39.00 元

本书如有破损、

请与本社市场部



版权所有

内容提要

本书立足地市这一特定区域，系统分析了制约我国城乡经济协调发展的关键因素，重点从“三农”问题、区域工业化、区域城市化、区域市场发育、地方公共财政建设、农村金融深化和建设服务型政府等方面，探讨了促进地市城乡经济协调发展的基础、动力机制和制度保障。本书既借鉴了国外城乡经济协调发展的理论与实践经验，又立足于我国城乡经济关系的历史演变和现实困境，通过系统分析和定量评价，构建了一个关于城乡经济协调发展的总体框架和系列对策措施。这对于认识和促进城乡经济协调发展问题有着重要的理论创新和实践参考价值。

Abstract

Based on a special area—city-region, this book systematically analyses the main inhibiting factors in the coordinative development of urban and rural economy in China. It explores the basis, motivating mechanism and security system in the coordinative development of urban and rural economy from the viewpoint of problems of agriculture, region industrialization, region urbanization, region market cultivation, local public financial management, rural monetary reform and building service-oriented government etc. This book not only refers to the theory and practice abroad in the coordinative development of urban and rural economy but also bases on the historical development and current problems in the relationship between urban and rural in China. With systematic analysis and quantitative evaluation, the book constructs a general structure and series of solutions concerning the coordinative development of urban and rural economy in China, which is of vital significance in theory innovation and practice reference to study and improve the coordinative development of urban and rural economy .

序 言

城乡关系由分离到融合是经济、社会发展的必然趋势。然而，由于特殊的工业化战略、计划经济体制和城乡分割的社会制度安排，我国形成了典型的城乡二元经济结构。改革开放后，由于城市偏向的发展战略和城乡分割体制的延续，城乡二元结构没有根本转变。至 20 世纪 90 年代中后期，随着市场化改革的快速推进和宏观经济环境的迅速变化，“三农”问题日益突出，城乡差距持续扩大，制约了国民经济持续、协调发展，也从根本上制约着全面建设小康社会和现代化进程。新世纪以来，国家相继提出统筹城乡发展以及构建和谐社会等新的发展理念，并启动了社会主义新农村建设的伟大工程。正是在这一背景下，我们申请并完成了国家社科基金项目“地市城乡经济协调发展研究”的研究工作。

我们认为，一个国家或地区城乡经济关系的发展演变及其结构特征是多种力量共同作用的结果。促进城乡经济协调发展，就是要将城市与乡村、工业与农业视为一个不可分割的系统，并为此系统构建以工促农、以城带乡的内在动力和外在制度保障。城乡工业化、农业产业化、人口城市化和要素市场化的联动发展是城乡经济协调发展的内在动力，而农民组织化、公共财政、农村金融服务体系以及服务型政府则是城乡经济协调发展的重要组织保障。

我们知道，随着一国工业化和城市化的推进，非农产业尤其服务业在总产出中的比重将逐步提高，农村剩余劳动力不断被城镇非农产业所吸纳，农村土地压力得以缓解，农业规模化和机械化程度不断提高，工农业差距不断缩小。同时，城市化水平的提高也扩大了农产品的市场需求，城市市场扩大和产业聚集进一步增强了对农村的辐射、带动和服务功能。因此，工业化和城市化本身具有促进城乡经济协调发展的内在机制。应强调的是，带动城乡经济协调发展的工业化主要是由民间发动的、以劳动密集型中小企业为主体的、集群式发展的工业化；相反，如果地区工业化主要依赖政府发动，仅由少数资本密集型或资源型企业主导，不能形成集群效应，这样的工业化不仅不能有效促进城乡经济协调发展，还有可能加剧城乡矛盾，导致人力资源浪费。因此，在统筹城乡发展的过程中，地方政府应该坚定不移地走资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化道路。另外，促进城乡经济协调发展的城市化也应是一个有序、有效、稳步推进的城市化，其主要任务是通过经济发展和结构改善逐步实现农村剩余劳动力转移。走什么样的城市化道路，城市化进程中的矛盾如何化解，应该多站在农民的立场上想问题，尽可能尊重农民的意见。在城镇体系的布局上，也应严格按照统筹城乡、节约土地的原则，将小城镇建设和产业调整紧密结合，以产业集群促进人口城市化。

无论内生的工业化，还是有效的城市化，都必须以资本、劳动、土地等生产要素市场的充分发育为基础。我们看到，总体而言，越是市场化改革深入和市场活跃的地区，其城乡差距就相对较小，市场化与城乡差距总体上呈反向关系。有些地区在改革过程中出现收入差距扩大的趋势，可能恰恰是因为土地等关键生产要素没有真正市场化。事实上，市场化的本质就在于通过经济主体的分散决策和自由选择实现资源的有效率配置。

从制度保障看，促进城乡经济协调发展的关键是要彻底消除

城乡二元体制，尽快建立城乡一体化发展的新体制。

第一，加强农民合作组织建设，提高农民进入市场的组织化程度。我们看到，分散的农户实际上很难以作为一个独立的经济主体与瞬息万变的现代市场有效衔接，也难以与现代市场组织相抗衡。即便在农业产业化这一主要直接面向农户的生产经营组织中，分散的农户事实上也很难分享应得的产业利润，农户成为市场化条件下典型的弱势群体。因此，在推进市场化和农业产业化的过程中，有必要由政府主导，建立自上而下的农民合作经济组织。合作组织必须定位于服务，在农业技术推广、生产服务、信息咨询、劳动培训、金融支持等方面为农户提供援助性服务，使农户能够在市场化和农业产业化链条中获取应得的利润。

第二，创新土地流转方式，积极推进农地制度变革。当前，家庭联产承包制使农户占有的土地过于分散和细碎，不利于适度规模经营，也制约了农业产业化发展。同时，部分地区农村工业化的兴起也要求土地能够合理流转，实现有效配置。但是，当前集体土地的虚置权利客观上制约了土地的合理流转，也制约着农户从集体土地非农化转变中获取应有的增值收益。政府部门应该在切实保障农户土地收益权的前提下，鼓励创新土地流转模式，在确保农户土地使用权稳定化和长期化的基础上，允许土地自由转让、出租、抵押、入股，探索农地资本化的有效途径。从长远看，要改变城乡居民包括住房在内的财富水平的巨大差距，有必要改革现行的土地征用制度，有条件的地区应积极倡导农地直接入市，使土地成为农民的真正财富，成为农民城市化的原始资本。

第三，加大公共财政对农业和农村的直接支持力度，规范财政转移支付制度，形成支农资金的稳定投入渠道。我们看到，在任何一个国家或地区的任何一个经济发展阶段，农业由于其客观的自然属性很难获得与现代工业和服务业同等的生产效率，城乡差距往往在所难免。为尽可能弥补这一差距，各国在经济发展到

一定阶段后，一般都在财政分配上向农业和农村倾斜。由于我国在财政分配上长期以来一直向城市和工业倾斜，转变财政分配格局显得尤为重要。当前，应尽快实现从城市偏向的传统财政体制向城乡平衡、公平合理的现代公共财政体制转变，根据财权与事权相对称的原则改革地方财政体制，形成规范透明的财政转移支付制度，加大对农村公共基础设施和农村教育、医疗、社会保障等公共服务的财政支出。同时，向农村的财政转移支付应该尽可能减少中间环节，形成公共财政直接拨付机制。

第四，尽快建立由国家、金融机构、民间金融组织和个人共同参与的农村金融服务体系。过去，我国一直推行对农村“吸多贷少”的二元金融体制，农村金融服务被边缘化，直接制约了农村经济发展。我们看到，在银行商业化改革的大趋势下，农业和农村很难指望得到包括四大国有商业银行在内的正规金融服务，各地区农村信用合作社的股份制改革也逐步脱离了合作金融的性质，农业政策性金融没有发挥对农业的直接支持作用，农业保险和农村信用担保体系基本空缺，民间金融活动在法律上缺少保障、规范和监督。可见，当前农村金融服务基本处于真空状态。在这种情况下，完全依靠市场很难为农村提供有效的金融服务，政府应该积极主导成立针对农村社区的中小银行或乡镇银行，在市场准入上放活，在税收等政策上优惠；同时，强化政策性金融对农业经济活动的直接支持，推进农业保险和农村信用担保制度建设，积极引导民间金融活动，强化监督，防范潜在风险。

第五，积极转变政府职能，建设有限、法治、透明、服务型政府。我们看到，在从计划经济向市场经济转轨的过程中，地方政府职能转变滞后，政府行政层级设置过多，客观上抑制了县域经济的发展，不利于城乡统筹。积极转变政府职能，推动政府部门从经济发展型向公共服务型转变，是促进城乡经济协调发展的重要保障。建设服务型政府，主要是通过建立公开透明的运作机制，促使以往的“全能政府”和“无限政府”向“责任政府”

和“有限政府”转变，切实履行政府的宏观调控、市场监管、公共管理和社会服务职能。同时，逐步推进地方行政体制变革，逐步渐少行政层级，弱化市级政府职能，强化县级政府职能，虚化乡（镇）级政府职能，逐步实现从“市管县”到“省管县”的平稳过渡。

我们深切地感到，城乡经济协调发展是一个复杂的系统工程，牵涉到发展问题的方方面面，很多问题又相互交织，错综复杂，试图在一本书中阐明所有相关问题是非常困难的。这要求我们只能从整体的角度来观察城乡经济发展的主要方面，探讨关涉城乡经济协调发展的重要主题及基本思路。为此，本书在借鉴国外城乡经济协调发展理论与实践的基础上，从我国城乡关系的历史变迁出发，通过系统分析和评价，明确影响城乡经济协调发展的主要因素，从“三农”问题的解决、工业化、城市化、市场体系尤其要素市场的完善、财政金融支持以及相关制度创新等角度，探讨了城乡经济协调发展的主要依托和保障，并对我国地区经济发展比较成功的模式进行了比较和总结，对临沂的经济社会发展进行了分析和研究。

受能力、资料和时间所限，本书难免存在一些不足之处，错误与疏漏也在所难免，希望各位专家、同行和读者不吝赐教。

笔者目前正在主持国家社会科学项目“城乡经济社会一体化体制对策研究”，欢迎对此领域有兴趣的读者参与。

目 录

导 言	1
一 问题的提出	1
二 已有的研究	3
三 基于地市区域的理由	4
四 思路与结构	7
五 研究方法	9
 第一章 国外城乡经济协调发展的理论与实践	11
一 城乡发展与城乡关系理论	11
二 国外城乡经济协调发展实践	23
三 国外城乡经济协调发展措施	32
本章小结	37
 第二章 我国城乡经济关系的历史演变	39
一 改革开放前城乡二元结构的形成	39
二 改革开放后城乡二元结构的延续	50
三 新时期城乡经济关系失调的表现	55
本章小结	58
 第三章 地市城乡经济协调发展影响因素分析	60
一 影响因素分析	60

二 主要影响因素实证检验	71
三 地市城乡经济的多层次性	81
本章小结	83
 第四章 地市城乡经济协调发展评价指标体系及应用	84
一 评价指标体系的构建	84
二 评价方法	88
三 对全国的评价	90
四 对山东省地级市的评价	94
本章小结	104
 第五章 地市城乡经济协调发展的基础	
——综合解决“三农”问题	105
一 “三农”问题面临的挑战与出路	106
二 我国地市“三农”问题现状分析	112
三 实施农业产业化,提高农业综合效益	118
四 发展农民合作组织,提高农民组织化程度	122
五 深化农村经营体制改革	125
六 加快城乡一体化的社会保障制度建设	128
七 切实推进社会主义新农村建设	131
本章小结	133
 第六章 地市城乡经济协调发展的动力之一:	
区域工业化	135
一 工业化与经济结构变化	136
二 我国工业化进程与城乡经济关系演变	140
三 我国地市工业化与城乡经济协调现状分析	147
四 地市工业化促进城乡经济协调发展的路径选择	151
本章小结	155

第七章 地市城乡经济协调发展的动力之二：

区域城市化	157
一 城市化、结构转换与城乡经济协调发展	158
二 我国城市化历史进程与特征分析	161
三 我国地市区域城市化的现状与问题	171
四 地市区域城市化持续健康发展的思路与对策	174
本章小结	178

第八章 地市城乡经济协调发展动力之三：

区域市场发育	179
一 区域市场发育与城乡经济协调发展	180
二 完善商品市场，沟通城乡经济联系	185
三 统一城乡劳动力市场，促进农村劳动力转移	194
四 规范土地市场秩序，促进城乡经济协调发展	199
本章小结	209

第九章 地市城乡经济协调发展的保障之一：

地方公共财政建设	210
一 我国公共财政体制的发展	210
二 公共财政对城乡经济协调发展的保障机制	212
三 我国地市公共财政现状分析	214
四 地市公共财政建设的基本思路 and 对策	217
本章小结	223

第十章 地市城乡经济协调发展的保障之二：

农村金融深化	224
一 金融深化与城乡经济协调发展	224
二 我国农村金融市场现状分析	226
三 农村金融深化的基本思路	228

四 深化农村合作金融机构改革	229
五 深化农业政策性金融改革	232
六 规范民间金融	234
本章小结	238

第十一章 地市城乡经济协调发展的保障之三：

建设服务型政府	239
一 地方政府对城乡经济协调发展的保障功能	240
二 我国地方政府行为异化及原因	241
三 转变政府职能，建设服务型政府	245
四 地市区域各级政府职能定位	249
五 地方协调型政府架构设想：构建三级地方 行政体制	252
本章小结	253

第十二章 我国地市城乡经济发展模式比较

一 苏南模式	255
二 温州模式	259
三 珠江模式	264
四 模式比较及启示	266
本章小结	268

第十三章 城乡经济协调发展个案研究

——临沂城乡经济发展模式探索	269
一 临沂市概况	269
二 地市城乡经济增长的奇迹：“临沂现象”描述	271
三 “临沂现象”理论透析	282
四 重视“临沂现象”中的矛盾	284
本章小结	287

结束语	288
参考文献	290
附录	297
给临沂市人民政府的建议报告	297
临沂市人民政府关于《地市城乡经济协调发展研究》 成果应用情况的说明	307
临沂市社会主义新农村建设调研报告	308
临沂市农村金融状况调查与分析	316
临沂市县域经济发展分析	322
课题组成员已发表成果	332

Contents

Introduction	/ 1
Chapter 1 Theory and Practice Abroad in Coordinative Development of Urban and Rural Economy	/ 11
Chapter 2 Historical Development of Urban and Rural Economy Development in China	/ 39
Chapter 3 Analysis on the Main Affecting Factors of Coordinative Development of Urban and Rural Economy	/ 60
Chapter 4 Evaluation Index System and Implication of Coordinative Development of Urban and Rural Economy	/ 84
Chapter 5 Basis of Coordinative Development of Urban and Rural Economy—Solving the Problems of Agriculture Comprehensively	/ 105
Chapter 6 Motive Force 1 of Coordinative Development of Urban and Rural Economy—Region Industrialization	/ 135