

山西省城市经济学会研究丛书

阳泉市推进城乡一体化

YANGQUANSHI TUIJIN CHENGXIANG
YITIHUA SHIJIAN YANJIU

实践研究

山西省城市经济学会课题组

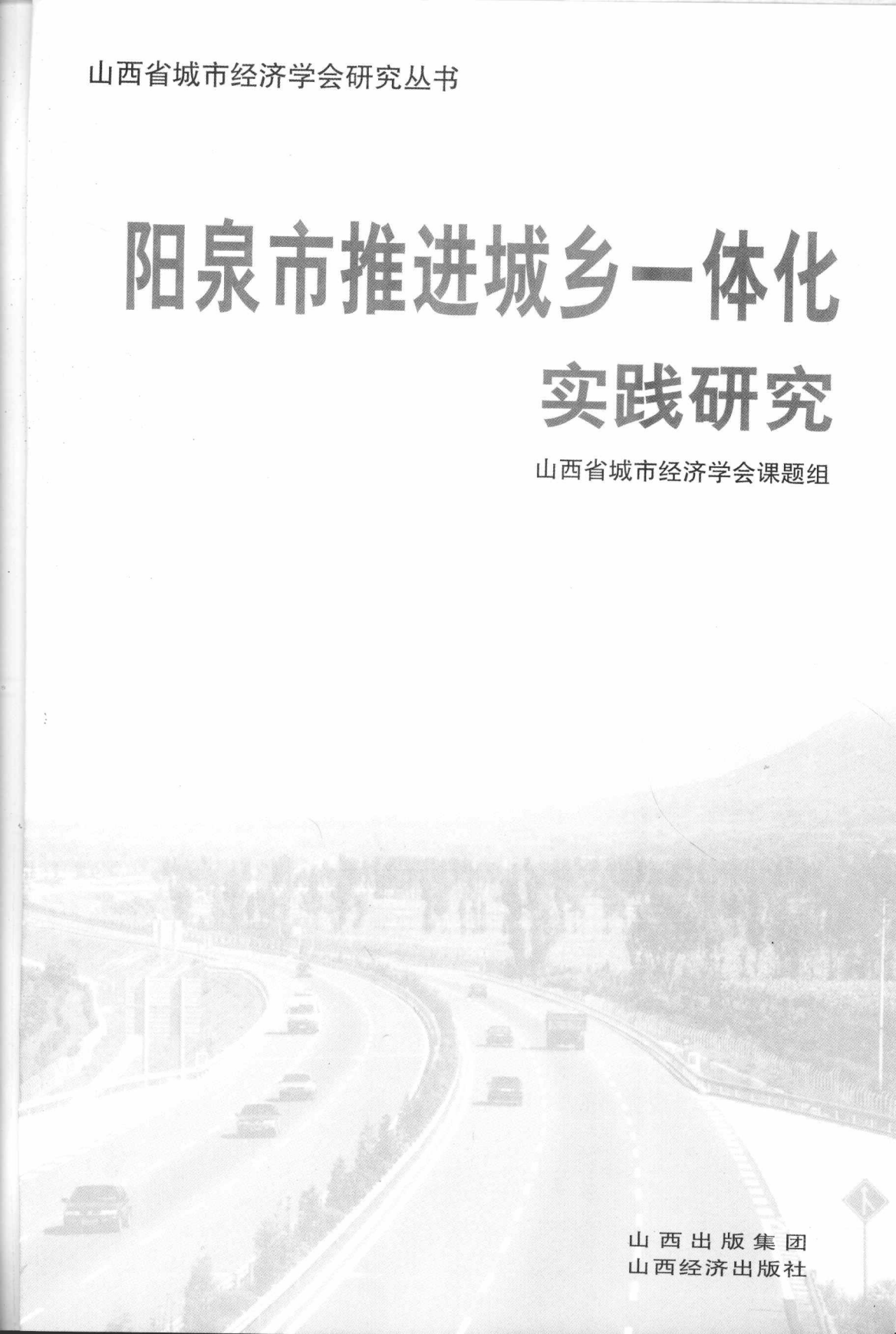


山西出版集团
山西经济出版社

山西省城市经济学会研究丛书

阳泉市推进城乡一体化 实践研究

山西省城市经济学会课题组



山西出版集团
山西经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

阳泉市推进城乡一体化实践研究/山西省城市经济学会
课题组编. —太原:山西经济出版社,2009.3

ISBN 978 - 7 - 80767 - 133 - 6

I.阳… II.山… III.城乡结合——体化—研究—阳泉市 IV.
F299.272.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 028984 号

阳泉市推进城乡一体化实践研究

编 者:山西省城市经济学会课题组

责任编辑:赵宝亮

出 版 者:山西出版集团·山西经济出版社

社 址:太原市建设南路 21 号

邮 编:030012

电 话:0351 - 4922133(发行中心)

0351 - 4922085(综合办)

E — mail: sxjjfx@163.com

jingjshb@sxskcb.com

网 址: www.sxjjcb.com

经 销 者:山西新华书店集团有限公司

承 印 者:山西省公路局印刷厂

开 本:787mm × 1092mm 1/16

印 张:11.75

字 数:250 千字

印 数:1 - 2000 册

版 次:2009 年 3 月 第 1 版

印 次:2009 年 3 月 第 1 次印刷

书 号:ISBN 978 - 7 - 80767 - 133 - 6

定 价:30.00 元

山西省城市经济学会研究丛书

编 委 会

主 任 万良适

副主任 赵振亮 吴德春 田中仁 李海恒

许一友 袁纶华 武国才

编 委 加年丰 毛月平 韩潮峰 温国强

阎文斌 白益民 程 章

课 题 组

顾 问	王茂林	万良适	张巨功	谢 海
	白 云			
组 长	吴德春			
副组长	许一友	袁纶华	王敬瑞	
协 调	加年丰	阎文斌	王东柱	
成 员	温国强	白益民	韩潮峰	程 章
	潘维新	张保明		

阳泉市推进城乡一体化实践研究

总 编 吴德春

副总编 许一友 袁纶华

主 编 加年丰

副主编 温国强 白益民 阎文斌

韩潮峰 程 章

科学推进城乡一体化(序)

目前,我国经济改革发展进入了一个新的关键阶段,为应对日益严重的国际金融危机,党中央抓住推进农村改革发展这个当前经济工作的重中之重,把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为根本要求,坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针,要求在统筹城乡改革上取得重大突破,给农村发展注入新的动力,为整个经济社会发展增添新的活力,成为我国当前深化改革的关键之举。

阳泉市作为新中国创设的第一个城市,成立 60 年来,已建成成为一个著名的工矿城市,目前已初具现代化城市的雏形。特别是近年来,通过工业污染的集中治理、城中桃河的改造和围绕城市小区的植树造林等绿化美化工作,阳泉市的环境空气质量发生了明显变化。通过对阳泉市的调研,我发现如今这座典型的资源开发型城市不仅环境变化了,而且在十七大精神指引下,城乡统筹发展也取得了很大成绩。阳泉市委、市政府从城乡规划、经济发展、基础设施建设、社会事业发展、城乡就业与社会保障、生态环境治理、公共服务设施等七个方面经过两年的努力工作,市属县的年均增速快于市区 2.5 个百分点,各项公共服务向农村延伸,农村生产生活条件明显改善,城乡经济发展呈现出良性互动态势,着实让我这位山西的老领导感到欣慰。我注意到阳泉市总人口 131 万人中农村人口仅有 56 万,而农村人口中在外打工的有 20 万人,30 万农民中享受低保的只有 10 万人。如果农民和城市居民享受同等待遇,每年增加财政支出 1000 多万

元,市财政是可以承受的。为此,我认为阳泉市深入推进城乡一体化发展具有相对优势。进一步完善城乡一体化发展试点工作,促进阳泉市尽快构建城乡一体化新格局具有十分重要的现实意义。

《阳泉市推进城乡一体化实践研究》课题报告,我认真读了,总的感觉很好,是一份较高水平的研究报告。该报告首先对城乡从对立到统一,实现和谐发展,走向一体化的理论发展和实践过程进行了全面系统的理论研究,以对阳泉市深入、系统的调查为基础,对阳泉市作为城乡一体化试点的条件和依据进行了准确、客观的把握,并对其丰富的经济社会发展实践进行了深入、实事求是的分析,设计提出了建设城乡一体化的目标和指标体系,并借鉴国内先行省市城乡一体化试点经验,进行横向比较研究,提出了若干具有前瞻性、可行性与可操作性的实现城乡一体化的政策、措施和办法。总之,该项研究既有一定的理论深度和创新,又结合了阳泉市的实践和特点,体系比较完整,逻辑性较强,是一项系统的理论与实践相结合,历史与现实相联系,推进城乡一体化建设与经济社会改革发展的具有指导意义的研究成果,具有重要的现实意义和历史意义,必将对山西省和我国中西部地区资源性城市推进城乡一体化发展产生重要影响。

城乡一体化是我们共产党人的理想,也是一百多年来的梦想,使梦想变成现实,这是新的一届党和国家领导人的迫切要求,加快城乡一体化发展具有十分重要的政治意义。长久以来,我国一直处在城乡差异化发展的二元结构中,许多地方政府在发展过程中并没有把城乡作为一个整体来通盘考虑,严重影响了经济社会的和谐发展。当前在推进城乡一体化发展中,各地

政府都明确了城乡经济发展、城乡人口发展、城乡生活发展、城乡公共设施建设、城乡社会发展、城乡资源发展等一体化问题，总的看很好，也比较全面。不过，我认为以下六个方面还要引起足够重视。

第一，必须明确“城乡一体化”不是“城乡一样化”。城乡一体化是一个长远的战略目标，不是短时间内能实现的。在推进城乡一体化发展中，各级领导干部如何解放思想，冲破种种阻力，敢于率先改革是很关键的。唯有真正解决好思想认识问题，对城乡一体化重要意义达成共识，才能积极、主动地参与这项工作。

第二，既然要深化改革、解放思想，对于推进城乡一体化发展中关键的户籍制度改革，要大胆提出一个从根本上一部到位的改革方案，从根本上解决户口的城乡分割、城乡户口真正一体化。目前，我国近一半的省份已出台取消农村户口、城市户口的改革措施，统一以居住证的形式来取代现行的户籍制度，我认为很有道理，在具备条件的城市也要率先推行。

第三，城乡一体化既要经济一体化，也要注重文化一体化。文化建设问题是个十分重要的问题，改革开放 30 年，大家普遍认为经济发展和文化发展不协调，特别是农村文化发展相对城市特别落后，差距很大。我们必须清醒地认识到农民对文化的渴望越来越突出。

在农村搞文化建设和发展，不能单从一时一事的文化下乡来解决农村的文化建设，应从农村居民需求出发，制定一个适应农村文化需求的农村文化发展规划。各级文化主管部门要切实负起责来，搞好规划，增加投入，在全面实施小康水平的 2020 年使农村文化建设有新的突破。为此，文化一体化问题必须给予

专门研究解决,只有解决好文化一体化问题,才能更好地推进城乡一体化。

第四,要正确处理好城乡一体化和新农村建设的关系。现在的新农村建设,我发现大多只是改变了农村的硬件实施,如美化村容村貌、硬化路面、集中居住等等,而在发展农村经济、优化农业结构、提高农民收入等软件方面做得还很不够。推行城乡一体化,迫切需要认真研究新农村建设中需要的一套新的标准和要求,以真正体现新农村“新”的含义。

第五,要慎重解决好农村政府体制的设置问题。县乡政府体制的设置是个复杂问题,县级政府管理机构可以一体化,这并不十分困难,但是,如何把乡、镇、街道和村委会及社区一体化起来还需要一个漫长的过程,必须给予重视,可以选择乡镇试点。

第六,要重点解决好城乡一体化的财政负担问题。推进城乡一体化中,农民的社会低保、医疗水平、子女受教育等方面要与城市居民一体化,关键还决定于城乡发展水平,也就必然涉及地方财政负担问题。而解决这些问题,主要看财政承受能力,必须要测算一下,每年财政增加多少负担,地方财政能否承受得了,需要省里、中央如何支持,一定要拿出对策意见,这是重中之重。

同时,我们也要清醒地认识到,我国农业生产条件总体不好,非农业人口占少数,城乡差距特别是绝对差距还将在较长时期内存在。城乡一体化,既是一个紧迫的问题,又是一个长期的过程。现在强调的统筹城乡发展,主要是努力抑制城乡差距扩大的趋势,减弱城乡差距扩大的强度,积极为逐步缩小城乡差距创造条件。建立统筹城乡发展的体制机制是一个系统工程。有的改革不仅涉及经济基础,而且涉及上层建筑;有的不仅涉及众

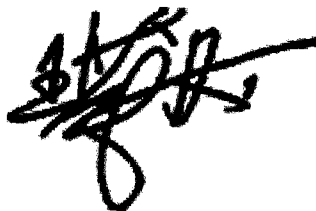
多的利益主体,而且涉及深层次的权力和利益关系的调整;有的可以在近期操作并完成,有的则需要经过较长时间的努力,在条件进一步成熟时实施。在这种形势下,我们既要坚持方向、不失时机、尽力而为,也要因地制宜、审时度势、量力而行。我们只有充分估计到推进城乡一体化过程中困难和阻力的存在,才能有针对性地解决。

阳泉市作为一个重要的煤炭能源城市,一个以资源为基础组织起来的工业城市,在山西、在中西部地区具有典型意义,在实施城乡发展一体化中具有鲜明的有利条件,应作为山西和中西部地区率先实施城乡发展一体化的试点城市,这对于推动和促进城乡统筹、城乡一体化进程具有重要的指导意义。目前,阳泉市的城乡一体化深入发展的关键还在于落实。为此,我建议阳泉市应根据课题研究成果,安排有关部门编撰《阳泉市推进城乡发展一体化的具体实施意见》,突出 2009 - 2011 年三年的重点工作,并力争在今后三年工作中有新的突破性进展。同时,建议山西省政府予以重视和政策支持。我深信,阳泉市的城乡一体化深入推进工作一定会有一个好的前景,一定会走在全省、全国的前列。

党的十七届三中全会提出的目标是,到 2020 年农村经济体制更加健全,城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立。如今站在新的历史起点上,我们一定要继续坚持解放思想、解放生产力,全力探索推进城乡一体化发展的新思路、新体制、新途径、新模式。而要实现这“四新”,我认为最关键的还在于组织领导,在推进城乡一体化的工作中真正做到“人人有专责,事事有人办,办事有准则,事后有检查”这十六个字。我相信,在十七届三中全会正确决策的指引下,我国必将形成城乡一体化发展的

新格局,在城乡协调的基础上,国民经济一定会实现又好又快发展。

以此为序,仅为科学推进阳泉市的城乡一体化工作提一些具体建议,也向参与课题研究工作的全体同志致以衷心的感谢!

A stylized, handwritten signature in black ink, likely belonging to the author or a reviewer, positioned above the date.

2008 年 12 月 28 日

前 言

《阳泉市推进城乡一体化实践研究》是在党的十七大和十七届三中全会精神指导下,针对阳泉“三农”问题实际,从理论与实践两个层面,研究探索阳泉实现城乡发展一体化的思路、目标、任务、途径和政策措施的。

农业、农村、农民问题关系党和国家事业发展全局。“三农”问题已成为党和国家领导关注的焦点,也已成为历届人代会关注的焦点,更成为影响中国可持续发展的严重障碍,亟待解决。建立城乡经济社会发展一体化体制机制,实现城乡发展一体化正是解决“三农”问题的基本途径和重大举措。“必须统筹城乡经济社会发展,始终把着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略。统筹工业化、城镇化、农业现代化建设,加快建立健全以工促农、以城带乡长效机制,调整国民收入分配格局,巩固和完善强农惠农政策,把国家基础设施建设和社会事业发展的重点放在农村,推进城乡基本公共服务均等化,实现城乡、区域协调发展,使广大农民平等参与现代化进程、共享改革发展成果。”2006年以来,阳泉市委、市政府为化解阳泉市城乡“二元结构”矛盾,按照统筹城乡发展,形成城乡发展一体化格局的要求和思路,进行了积极的探索,并取得了一定成效。

《阳泉市推进城乡一体化实践研究》共分三大部分:城乡发展理念与探索的回顾、阳泉市城乡一体化建设的战略与实践、进一步推进城乡一体化的对策和将阳泉市列为山西省及全国中部省份城乡一体化试点城市的建议。在阐述城乡发展理念和介绍

我国一些地方特别是试点省市探索城乡发展一体化的实践历程的基础上,重点总结了阳泉市城乡一体化的实践成就和经验,通过剖析进一步推进城乡一体化面临的问题和困难,提出了保障措施和政策建议。课题通篇努力贯穿党的城乡发展一体化思想,力求以“城乡发展一体化”开篇,更以“城乡发展一体化”收笔,突出理论性和实践性,强化针对性和可操作性,着力通过推进阳泉市城乡发展一体化试点,在国内外产生重要影响,推进全省的城乡发展一体化进程。这正是课题组努力的动力和追求的方向。

课题组

2008 年 12 月

目 录

一、城乡发展理念与探索的回顾	(1)
(一) 欧亚城乡发展的构想、措施	(1)
(二) 马克思主义关于消除城乡对立、差别的理论	(7)
(三) 马克思主义城乡一体化理论在中国的创新	(11)
(四) 我国城乡一体化的历程、试点省市的实践与启示	(17)
(五) 城乡一体化发展的内容、途径与动力机制	(36)
二、阳泉市城乡一体化建设的战略与实践	(47)
(一) 阳泉市城乡一体化建设的启动	(47)
(二) 阳泉市推进城乡一体化建设的成效	(54)
(三) 阳泉市推进城乡一体化建设的初步经验	(59)
(四) 进一步推进城乡一体化建设的有利条件、面临的问题和困难	(76)
三、阳泉市进一步推进城乡一体化的对策建议	(87)
(一) 进一步推进城乡一体化的目标	(87)
(二) 进一步推进城乡一体化的重点与途径	(95)
(三) 进一步推进城乡一体化的改革措施	(116)
附录	
(一) 将阳泉市列为山西省及全国中部省份城乡一体化 试点城市的建议	(124)
(二) 《阳泉市推进城乡一体化实践研究》评审意见	(135)
(三) 阳泉市情统计资料	(138)
后记	(173)
参考文献	(174)

在中国共产党第十七次全国代表大会上,胡锦涛总书记进一步提出了:“要加强农业基础地位,走中国特色农业现代化道路,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。”统筹城乡发展、推进城乡经济社会一体化发展,是走中国特色社会主义现代化建设道路的必然选择,是贯彻落实科学发展观的重要措施。

一、城乡发展理念与探索的回顾

为了全面推进城乡一体化建设,有必要从城乡发展理念的源起及理论发展做简要的回顾。

(一) 欧亚城乡发展的构想、措施

1. 空想社会主义者的城乡发展设想

空想社会主义产生于19世纪初至19世纪30、40年代,反映了当时人民群众对政治平等、社会平等特别是财产平等的要求,空想社会主义的登台亮相是人类畅想社会和谐发展理念的萌芽。

(1) 摩尔构建“乌托邦”社会的设想

乌托邦是托马斯·摩尔(1478—1535)用拉丁语写的一部书的名字,约出版于1516年^①。书中描述了一个自由、平等、富足的理想国,一个虚构的国度。

乌托邦社会由自由公民和奴隶构成,其政治制度的基本特征是民主,即除奴隶之外的全体乌托邦人当家做主。经济方面,乌托邦社会的最大特点是财产公有,全部土地都是共有财产,农业在整个经济结构中处于基础地位,农业受到很大重视,但是在这里农业并不是一种职业。农业工作是按义务劳动的原则组织的,每人必须从事两年的农业劳动;科学文化方面,乌托邦人注重提高全体人民的科学文化水平,将人们心智的发展作为目标。不论男女,都必须经常阅读,而且要作为终生的习惯保持下来;社会生活方面,乌托邦人过着健康向上的生活,相互间平等、互助、融洽、友爱,女性与男性平等地参与各项社会活动,并对促进社会发展发挥着重要的作用;宗教方面,乌托邦人可以自由地宣扬自己的宗教,任何人不能由

^① 书的全名是《关于最完全的国家制度和乌托邦新岛的既有益又有趣的全书》。乌托邦的原词来自两个希腊语的词根:ou 是没有的意思,另一个说法是 ou 是好的意思,topos 是地方的意思,合在一起是“没有的地方”或“好地方”的意思。

于自己的信仰而受到责罚;对外关系方面,乌托邦人很重视与其他国家和民族在政治、经济、文化等方面的友好交往。他们信奉和平友好,认为通过战争获得的荣誉是极不光彩的。

乌托邦为我们描绘了一幅理想社会的美景图,也以一种利于广泛传承的方式保留了下来,并在社会上引起了反响。

(2) 傅立叶提出“和谐社会”的概念

傅立叶(1772—1837)是19世纪初法国著名的空想社会主义者。他设想的理想社会是“和谐社会”,社会基层单位是自给自足、独立的“法郎吉”。“法郎吉”是一种生产消费协作团体。劳动者和资产者都可入股,人人参加劳动。以劳动、资本、才能(包括知识)三者为标准,按一定比例进行分配。他认为法郎吉比资本主义制度更能合理分配财富,并可以为任何政治制度包括君主制度所采纳。傅立叶的学说当时在批判资本主义制度,启发工人觉悟方面曾起过进步作用,但他幻想用宣传、说服和示范的办法实现他的理想社会,并在美国建立了协作移民区进行试验,其结果以失败告终。

傅立叶将乌托邦的想法付诸实践,虽然以失败结束了这场梦幻,但“和谐社会”留给历史的震撼和他对此做出的不懈努力成为世界文明进程中的一颗明珠。

(3) 欧文建立“新和谐公社”的实验

比傅立叶的“和谐社会”影响更为深刻的是英国人欧文(1771—1858)创立的“新和谐公社”(或叫“新和谐村”),地址在美国印第安纳州南部沃巴什河岸边。

1824年,欧文来到美国印第安纳州,花20万美元买了8万英亩土地,开始兴建“新和谐公社”。这真像一只春燕凌空而起,传来了春天的信息,给劳动人民带来了希望。不少人纷纷从美洲各地来到这里,期望在这里建设新的家园。甚至连当时著名的科学家,像美国费城科学院院长威廉·麦克留尔、经济学家和博物学家约西亚·华伦等也来到这里,热情地参加新村的建设。还有不少人川流不息地来到这里参观访问。

然而“新和谐公社”与资本主义世界并不隔绝。加入这个公社的人来自各个地方,抱有各自的目的,追求不同的利益,有着不同的政治信仰。这样,入社的社会上层分子和普通劳动者之间很快产生了矛盾,加上宗教信仰不同和民族偏见,使这个公社并不像预想的那么“和谐”。而且按照欧文的理论,公社经济活动的目的只是满足公社社员的需要。因此,公社