

农村党员、基层干部实用技术培训丛书

农村城市化

中共上海市委组织部

上海市科学技术协会 组编

上海市农村工作委员会

.21

上海科学普及出版社

(沪)新登字第 305 号

责任编辑 张建德

农村党员、基层干部实用技术培训丛书

农村城市化

中共上海市委组织部

上海市科学技术协会 组编

中共上海市农村工作委员会

上海科学普及出版社出版

(上海曹杨路 500 号 邮政编码 200063)

新华书店上海发行所发行 常熟高专印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 4.5 字数 98000

1997 年 3 月第 1 版 1997 年 3 月第 1 次印刷

印数 1—4000

ISBN 7-5427-1278-0/S·43 定价:6.00元

内 容 提 要

本书比较系统、全面地就农村城市化问题,特别是上海农村城市化问题,进行理论上的阐述和实践经验上的总结;比较全面地提出了农村城市化中一系列政策问题及其妥善处理的办法,如节省土地问题、现行村队体制变动问题、城镇建房中的经济负担问题、农村城市化中保护农民利益问题等,并总结了沪郊各具特色的城镇建设的成功典型。

本书内容翔实,通俗易懂,适用于对农村党员、基层干部的培训,也可供农口管理人员参阅。

《农村党员、基层干部实用技术 培训丛书》编委会

主 任	罗世谦			
副 主 任	周鹤龄	钱雪元	金精良	
委 员	施南昌	许新海	何祖斌	何继良
	方炳初	朱伟力	陈锡根	顾吾浩
	沈晨中	张永泉	尹张华	郭关明
	朱建清			

主 编	陈锡根	
本书主编	陈锡根	汪家驹

序 言

罗 世 谦

江泽民同志指出,农业和农村工作,是关系治国兴邦的重大问题。没有农村的稳定和全面进步,就不可能有整个社会的全面进步;没有农民的小康,就不可能有全国人民的小康;没有农业的现代化,就不可能有国民经济的现代化。上海郊区的农业产值在全市国民经济中的比重虽然不很大,但它是上海经济和社会发展总体中的重要组成部分,是上海经济和社会发展中最具潜力、最有希望的重要区域,对于上海 1300 多万人民的生活,对促进改革、发展、稳定的相互协调,具有全局性的影响。

建设一个经济繁荣、社会稳定、文明富裕的社会主义新农村,要靠改革开放,靠党的方针政策。同时,要取决于科学技

• 1 •

术的进步和科技成果的广泛运用,取决于劳动者素质的提高。农村党员和基层干部,是带领群众发展经济、走共同致富道路的排头兵。农村改革开放和社会经济发展的新形势,对农村党员、基层干部提出了更新更高的要求。我们要按照江泽民同志的号召,深入持久地学习马列主义、毛泽东思想特别是邓小平同志建设有中国特色社会主义理论,始终坚持农村的社会主义方向。同时,还要努力钻研业务。

历史和现实都表明,坚持以经济建设为中心,加快发展农村经济,需要增强领导经济工作的能力和带领群众共同致富的本领;深化农村改革,调整农村产业结构,需要掌握“高优高”农业的实用技术、生产技术和经营管理知识;加快农村经济走向市场的步伐,需要更新观念,开拓思路,掌握市场经济的基本知识,提高搞好社会化服务的能力。因此,开展农村党员、基层干部实用技术培训,是为了不断提高他们的科技文化素质,是为了更好地发挥党员和基层干部在科技兴农和

带领群众发展农村经济、实现共同富裕中的模范带头作用,加速科技成果向现实生产力的转化,促进农村经济的振兴和腾飞。这样,实现市委、市府确定的上海郊区“九五”计划和 2010 年跨世纪奋斗目标就多了一份保证。

我们现在看到的《农村党员、基层干部实用技术培训丛书》,是市委组织部、市科协、市农村工作党委根据上海农村发展现状和趋势以及培训工作的需要,组织有关方面的专业工作者编写的,这在我市农村党员、基层干部的培训历史上尚属首次。这套《丛书》语言通俗,深入浅出,贴近农村,散发着浓郁的乡土气息;注重创造和实践,富有较强的科学性、实用性,体现了大都市农村的特色。《丛书》的内容涉及农村社会发展、经济建设的各个方面,每个分册独立成篇,既可以作为镇、村领导干部培训的系统教材,也便于单独选用,适应农村党员、基层干部按从业特点进行专题培训和自学。

农村各级党组织要以强烈的责任心

和紧迫感,把农村党员、基层干部实用技术培训作为加强和改善党对农村工作的领导,加强和改进农村基层党组织建设的一个重要环节,认真抓紧抓实抓好。要按照中组部和中国科协的要求,力争经过三年的努力,对农村党员、基层干部,特别是村党支部书记和村委会主任等骨干普遍培训一次,使他们至少掌握一至两项适用于本地的先进实用技术。党员干部还要掌握一些经营管理知识和现代科技常识,增强领导、驾驭农村社会主义市场经济的能力。

总之,要通过培训,逐步造就一支能认真执行党在农村的各项方针政策,能带领群众发展集体经济、实现共同富裕的农村基层干部队伍和党员队伍,为建设一个与国际性大都市相适应的社会主义现代化新农村而奋斗!

1996年9月

目 录

第一章 概论.....	1
第一节 农村城市化是当代社会发展的规律.....	1
第二节 发展小城镇是具有中国特色的农村城市 化道路.....	9
第三节 加快上海农村城市化步伐	15
第二章 农村城市化的方针	27
第一节 城乡分割的二元结构	27
第二节 城乡一体化方针的提出	31
第三节 城乡一体化方针的实施及效应	41
第三章 积极发展新城镇建设	49
第一节 制订城镇发展规划	49
第二节 为新城镇的崛起积极创造条件	60
第三节 城镇建设政策要配套	70
第四章 现代化农民新村建设	77
第一节 必须搞好现代化农民新村建设	77
第二节 建设现代化农民新村要妥善处理的经 济政策	83
第三节 加强现代化农民新村的管理	86
第五章 加强社会主义精神文明建设	92
第一节 农村城市化进程中必须加强社会主义 精神文明建设	92

第二节	努力提高全体居民思想道德水平	95
第三节	积极发展科技、教育、文体、卫生事业	97
第四节	广泛开展群众性精神文明创建活动	101
第五节	切实加强党对精神文明建设的领导	104
附录	城镇建设的典型	107
	农民集镇农民建——记奉贤县洪庙镇	108
	向全面城市化发展——记闵行区虹桥镇	113
	由乡镇分割到乡镇一体——记宝山区罗店镇	117
	依托县城集资建房——记奉贤县江海镇	122
	由小到大建设的新城镇——记松江县小昆山镇	127

第一章 概 论

第一节 农村城市化是当代社会发展的规律

一、城市的起源

从词义上说,城市是由“城”和“市”组成的。在我国古代,城是指在一定地域上作防卫用途而围起来的墙垣;市是指进行交易的场所。“日中为市”指的正是这种情况,即邻近乡村的农牧民按习惯上约定的时间到一个集中的地点交换彼此的产品。因此,从历史上看,城市是指用城垣围起来进行交易的地域。“城”和“市”的统一构成了城市。

城市的出现大约在 5000 年以前,它是人类社会发展的结果。

人类社会的三次大分工是城市产生的经济基础。原始社会初期,人类改造自然的能力十分低下,为了求得生存,人类过着游涉的生活,没有固定的住所。随着生产力的缓慢发展,人类社会出现了第一次大分工,畜牧业从农业中分离出来,形成了以农业为主的固定居民点,即村庄。到了原始社会末期,由于生产工具的不断改进,发生了第二次社会大分工,手工业从农业中分离出来,它使劳动生产率进一步提高,使劳动产品除了维持劳动者本人的需要之外,还有剩余,可供交换,并有了一定的剩余劳动力,这是城市形成的先决条件。在当时某些

原始部落或部落联盟的中心周围出现了石墙和城楼,这是危险增加和防卫需要的标志,这是由村庄向城市演进的重要变化。随着手工业的发展和商品交换的扩大,奴隶社会又出现了第三次社会大分工,商业从农业、畜牧业和手工业中分离出来。经过这一分工,城市形成的经济基础就奠定了。据我国文献记载,最早的城市起源于原始社会氏族、部落之间。《史记·五帝本纪》中说:“一年而居成聚,二年成邑,三年成都。”这就说明,早在尧舜时,我国已出现了早期的城市。

私有制和社会阶级矛盾是城市产生的社会基础。人类由原始社会进入奴隶社会后,奴隶主出于对内压迫和剥削、对外防卫和侵略的需要,考虑设置城市。在奴隶制社会,一个城市就是一个国家。《抱朴子·法鲍篇》中说:在原始社会的时候,“远古之世,无君无臣,穿林而饮,耕田而食,日出而作,日入而息,……势利不萌,狙乱不作,干戈不用,城池不设。”但是,到了奴隶制社会,情况就不同了,“大道既隐,天下为家,各亲其家,各子其子,货力为己,大人世及以为礼,城廓沟池以为固。”很显然,城市的设置与私有制的产生和阶级斗争存在着密切的因果关系。

适宜的地理位置和气候条件是城市产生的自然条件。以上说了城市产生的经济基础和社会条件,然而单靠这还不够,城市在此地产生而不在彼地设置,则取决于地理位置和气候条件。据清代顾吉栋所编《历史大事记年表》记载,春秋战国时诸侯各国都邑无不设置于黄河两侧,这并不是偶然的。这些地方气候温和,交通方便,物产丰富,适宜于人类居住和从事经济活动,所以各国的都城一般都设置在这里。春秋时期,齐国管仲撰《管子·乘马》中即有言:“凡立国都,非于大山之下,必

于广川之上。高处近而用水足，下处近水而沟防省，因天材，就地理。”

综上所述，城市的起源是由以上三个因素构成的，它们相辅相成，缺一不可。

现代城市是从18世纪中叶工业革命开始的。随着蒸汽机的发明，人类生产力进入了一个新的历史阶段。现代工业要求生产专业化，要求相互协作，这就必然导致工业与人口在地域上的集中，加速了城市的发展。所以，现代城市的发展，实质上是现代工业发展的结果。

二、农村城市化的涵义及其实质

马克思在100多年前就提出：“现代化的历史是乡村城市化。”它科学地揭示了乡村城市化是当代社会实现现代化的历史发展的必然规律。具有中国特色的社会主义新农村，尤其在上海这样的大城市的郊区，更要为加快实现乡村城市化即农村城市化这个目标而努力。

什么叫农村城市化？它的涵义是什么呢？国内外许多学者一般都以城镇人口在总人口中所占的比例多少作为衡量城市化程度的标准。这在通常情况下是可以的。但单纯按居住地划分人口属性的办法，不很科学。因为，农民也有居住在镇上的，而居住在农村的也有非农民，全世界都是如此。据说，英国目前只有2.5%的劳动者即60万人在务农，可是居住在农村的人口却多达1000多万。美国堪称世界上城市化水平极高的国家，但它居住在农村和城镇郊外别墅里面的人口竟占42%。

还有一种标准是以口粮来源区分城镇人口与农业人口，即吃商品粮的为城镇人口，不吃商品粮的为农业人口，从而确

定城市化的程度。这也未必合理。因为在我国,吃商品粮的绝非仅是城镇居民,在经济作物地区,大城市郊区的蔬菜生产区,以及渔民、蚕农、林农等等,都是吃商品粮的,然而这些人是确确实实的农民。而农村发达地区的大量乡镇企业职工,论职业和经济收入来源,已不再是经营农业的农民了,但是我国现行的户籍制度,把他们都归于农民。

那么,农村城市化的涵义究竟是什么呢?我们认为,总的说来,居住城镇人口的多少,是衡量农村城市化的重要标准。但是我国农村城市化如按居住地域的比例来划分,在现行的户籍制度全面改革以前,很难得出准确的结论。因为按现行的户籍制度,只要原来是农村人口,即使目前已从事非农产业的劳动,甚至已在镇上居住的,仍划在农村人口中。可见在计算我国农村城市化指标时,要考虑到这种特殊性。当然,农村城市化,不单是个人口集聚于城镇的问题,最本质的内涵,是要使乡村拥有与城市一样的设施和条件,使农民过上与城里人无多大差别的生活。也就是说,农村城市化不是单纯从户籍统计上去追求进度,而要探究其实质性内容,就是将农村社会的发展推进到现代城市发展的轨道上,使农村的生产方式、生活方式和行为方式发生城市性的大变革,从而使农村的基础设施、社会设施与城市标准基本相同,使农民和城市居民一样,在社会综合生产能力高度发展的基础上共同享受社会的物质文明和精神文明,真正达到消除城乡差别的目标。

从目前情况看,上海农村虽然经济比较发达,但与城市化要求还存在着很大差距,主要表现在以下几个方面:

1. 生产力水平 这包括以人均计算的国内生产总值,以土地面积计算的产品产量、社会总产值和利税,以物质产品和

价值量计算的劳动生产率等。目前市区与郊区之间这种生产力水平的差距约为 3 : 1 至 4 : 1,即使是县城与各乡镇之间也有 2 : 1 的差距。从生产手段、生产方式方面比较,现代化的程度相距也是明显的。农业生产中传统的手工劳动仍占很大比重。

2. 基础设施条件 主要表现在交通、邮电、供水、供热、供电、排污等方面,农村与城市存在不小的差距。虽然目前上海郊县乡乡通了公交车,但末班车大多不过下午五六点钟。大多数乡镇没有路灯,一到夜晚就一片漆黑。邮政通到了村却通不到户,远的乡村只能看隔天的晚报。很多农户还是使用柴灶烧煮,既浪费资源,又不卫生。

3. 教育、卫生、文化、娱乐等社会设施农民与城市人口享受的标准距离甚远,郊区中小学学生的平均经费只及市区的 66.7%和 69.3%,小学、初中、高中教师的学历达标率分别比市区低 8.6%、13.1%和 4.2%,因而大部分乡镇的初中毕业生升学率没有超过 60%。医疗、卫生、文化、娱乐的设施条件,农村与城市之间存在的差距则更大。

4. 居住环境、生活质量 目前,农民大多世代居住分散在自然村落里,电话比较少,没有文化娱乐设施,购物、受教育极不方便,基本上还是过着日出而作、日落而息的生活,业余活动枯燥、交往不广,与城市人口尚有差距。农民住宅面积虽然大,但厨房和卫生设施远不如市区。用电基本上只是照明,每户每月平均耗电量不及市区的二分之一,经济收入较低,用于主副食品和生活开支的比例高,恩格尔系数仍然偏高。

以上这些都是城乡之间在综合实力方面存在的差距,也

是物质文明和精神文明两方面的差距。正是这些差距,为上海农村城市化指明了方向 and 任务。如果人口集聚城镇的比例比较高,但在上述几方面与城市的差距没有缩小,那么,还不是完整意义上的农村城市化。

三、农村城市化是经济发展和社会进步的标志

人类社会经历了由散居到群居,再发展为城市化的过程,是人类社会不断进步的重要标志。城市化最先出现于近代产业革命和工业化的发源地西欧,继而发展到北美,第二次世界大战后迅速地在全世界普及开来。当前国际上已习惯于把一个国家的城市化水平作为衡量该国经济社会现代化程度的标志之一。可以说,没有城市化也就没有现代化。城市化是现代化的必要前提和手段,现代化只有在城市化过程中才能实现。

国外统计资料表明,一个国家的城市化程度与它的经济发达程度有极大的相关性。据 1985 年资料:人均国民生产总值 1.4 万美元以上的为高收入的石油输出国家,其城市人口,科威特占 92%,阿联酋占 77%,沙特阿拉伯占 71%;人均国民生产总值 1 万美元以上的,为工业发达国家,其城市人口,英国占 91%,法国占 80%,美国占 74%,日本占 76%;人均收入 1000~2000 美元的为中等国家,其城市人口,土耳其占 45%,埃及占 45%,巴西占 71%,韩国占 62%,古巴占 70%,摩洛哥占 43%;人均 300 美元的低收入国家,其城市人口,扎伊尔占 38%,巴基斯坦占 29%,几内亚占 26%,印度占 24%,孟加拉国占 17%,肯尼亚占 17%。

城市化水平低于 10% 的国家,其人均国民生产总值都在 100 美元左右;人均收入 350 美元的国家,城市化水平则为 25% 左右,而人均收入 2400 美元的国家,城市化水平达 70%

左右。

从全球各个国家和地区的情况来看,城市人口的多少,是由工业化的程度和整个经济发展水平高低决定的。据北京经济学家提供的资料,全球人均国民生产总值(GNP)与城市化率的关系是:人均 GNP820 美元时,城市化率为 30.3%,人均 GNP1087 美元时,城市化率为 40%~49%;人均 GNP3621 美元时,城市化率为 50%~59%;人均 GNP6424 美元时,城市化率为 60%~69%。在经济发达的北美、北欧国家,城市人口都在 80%以上,而非洲、亚洲经济落后的国家,城市人口占总人口的 10%都不到。由此可见,农村人口占总人口的比重越高,标志着经济就越落后与贫穷。

四、农村城市化是世界各国共同的发展趋势

列宁说:“城市是经济政治和人民的精神生活的中心,是前进的动力”,“如果城市的优越性是必然的,那么必然要把居民吸引到城市去”。农村城市化是人类社会发展的必然趋势,这是世界范围的普遍现象,也是不同社会制度和不同地域社会经济发展的共同规律,只是由于各个国家、各个地区的具体情况不同,到来的时间和具体形式有所不同而已。

据经济学家统计分析,近代世界城市化发展,从 1800 年开始至今的近 200 年间,每 50 年城市化率翻一番。1800 年世界城市化水平为 3%,1850 年为 6.4%,1900 年为 13.6%,1950 年为 28.4%,1990 年为 51%,估计 2000 年城市化水平将上升到 56%。联合国公布的一项世界人口城市化的预测是:到本世纪末,世界人口一半以上将居住在城市;到 2025 年,世界三分之二的人口将生活在城市。农村城市化是世界范围普遍存在的社会经济发展过程,也是我国社会经济发展的