

中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 刘树成

吴太昌



工业化加速进程中的乡镇发展

——基于山东省惠民县孙武镇的调研

Township Development in the Course of Accelerating Industrialization:

——Based on the Survey of Sunwu Town, Huimin County, Shandong Province

中国社会科学院经济研究所课题组



中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 刘树成

吴太昌

工业化加速进程中的乡镇发展

——基于山东省惠民县孙武镇的调研

Township Development in the Course of Accelerating Industrialization:

——Based on the Survey of Sunwu Town, Huimin County, Shandong Province

中国社会科学院经济研究所课题组



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

工业化加速进程中的乡镇发展 / 中国社会科学院经济研究所课题组著. —北京: 中国社会科学出版社, 2010. 8

(国情调研丛书)

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8850 - 7

I. ①工… II. ①中… III. ①乡镇经济 - 经济发展 - 研究 - 惠民县②乡镇 - 社会发展 - 研究 - 惠民县
IV. ①F127. 524

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 110462 号

责任编辑 李易蓉

责任校对 高 婷

封面设计 杨丰瑜

技术编辑 王炳图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限责任公司 装 订 厂增装订厂

版 次 2010 年 8 月第 1 版 印 次 2010 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 14

字 数 186 千字

定 价 29.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

中国国情调研丛书·企业卷·乡镇卷·村庄卷

总 序

陈 佳 贵

为了贯彻党中央的指示，充分发挥中国社会科学院思想库和智囊团作用，进一步推进理论创新，提高哲学社会科学研究水平，2006 年中国社会科学院开始实施“国情调研”项目。

改革开放以来，尤其是经历了近 30 年的改革开放进程，我国已经进入了一个新的历史时期，我国的国情发生了很大变化。从经济国情角度看，伴随着市场化改革的深入和工业化进程的推进，我国经济实现了连续近 30 年的高速增长。我国已经具有庞大的经济总量，整体经济实力显著增强，到 2006 年，我国国内生产总值达到了 209407 亿元，约合 2.67 亿美元，列世界第四位；我国经济结构也得到优化，产业结构不断升级，第一产业产值的比重从 1978 年的 27.9% 下降到 2006 年的 11.8%，第三产业产值的比重从 1978 年的 24.2% 上升到 2006 年的 39.5%；2006 年，我国实际利用外资为 630.21 亿美元，列世界第四位，进出口总额达 1.76 亿美元，列世界第三位；我国人民生活水平不断改善，城市化水平不断提升。2006 年，我国城镇居民家庭人均可支配收入从 1978 年的 343.4 元上升到 11759 元，恩格尔系数

从 57.5% 下降到 35.8%，农村居民家庭人均纯收入从 1978 年的 133.6 元上升到 2006 年的 3587 元，恩格尔系数从 67.7% 下降到 43%，人口城市化率从 1978 年的 17.92% 上升到 2006 年的 43.9% 以上。经济的高速发展，必然引起国情的变化。我们的研究表明，我国的经济国情已经逐渐从一个农业经济大国转变为一个工业经济大国。但是，这只是从总体上对我国经济国情的分析判断，还缺少对我国经济国情变化分析的微观基础。这需要对我国基层单位进行详细的分析研究。实际上，深入基层进行调查研究，坚持理论与实际相结合，由此制定和执行正确的路线方针政策，是我们党领导革命、建设与改革的基本经验和基本工作方法。进行国情调研，也必须深入基层，只有深入基层，才能真正了解我国国情。

为此，中国社会科学院经济学部组织了针对我国企业、乡镇和村庄三类基层单位的国情调研活动。据国家统计局的最近一次普查，到 2005 年底，我国有国营农场 0.19 万家，国有以及规模以上非国有工业企业 27.18 万家，建筑业企业 5.88 万家；乡政府 1.66 万个，镇政府 1.89 万个，村民委员会 64.01 万个。这些基层单位是我国社会经济的细胞，是我国经济运行和社会进步的基础。要真正了解我国国情，必须对这些基层单位的构成要素、体制结构、运行机制以及生存发展状况进行深入的调查研究。

在国情调研的具体组织方面，中国社会科学院经济学部组织的调研由我牵头，第一期安排了三个大的长期的调研项目，分别是“中国企业调研”、“中国乡镇调研”和“中国村庄调研”。“中国乡镇调研”由刘树成同志和吴太昌同志具体负责，“中国村庄调研”由张晓山同志和蔡昉同志具体负责，“中国企业调研”由我和黄群慧同志具体负责。第一期项目时间为三年（2006—2008），每个项目至少选择 30 个调研对象。经过一年多的调查研究，这些调研活动已经取得了初步成果，分别形成了《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》。今后这

三个国情调研项目的调研成果，还会陆续收录到这三卷书中。我们期望，通过《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书，能够在一定程度上反映和描述在 21 世纪初期工业化、市场化、国际化和信息化的背景下，我国企业、乡镇和村庄的发展变化。

国情调研是一个需要不断进行的过程，以后我们还会在第一期国情调研项目基础上将这三个国情调研项目滚动开展下去，全面持续地反映我国基层单位的发展变化，为国家的科学决策服务，为提高科研水平服务，为社会科学理论创新服务。《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书也会在此基础上不断丰富和完善。

2007 年 9 月

中国国情调研丛书·乡镇卷

序 言

中国社会科学院在 2006 年正式启动了中国国情调研项目。该项目为期 3 年，将于 2008 年结束。经济学部负责该项目的调研分为企业、乡镇和村庄 3 个部分，经济研究所负责具体组织其中乡镇调研的任务，经济学部中的各个研究所都有参与。乡镇调研计划在全国范围内选择 30 个乡镇进行，每年 10 个，在 3 年内全部完成。

乡镇作为我国最基层的政府机构和行政区划，在我国社会经济发展中，特别是在城镇化和社会主义新农村建设中起着非常重要的作用，担负着艰巨的任务。通过个案调查，解剖麻雀，管窥蠡测，能够真正掌握乡镇层次的真实情况。乡镇调研可为党和政府在新的历史阶段贯彻城乡统筹发展，实施工业反哺农业、城市支持乡村，建设社会主义新农村提供详细具体的情况和建设性意见，同时达到培养人才，锻炼队伍，推进理论创新和对国情的认识，提高科研人员理论联系实际能力和实事求是学风之目的。我们组织科研力量，经过反复讨论，制定了乡镇调研提纲。在调研提纲中，规定了必须调查的内容和自选调查的内容。必须调查的内容主要有乡镇基本经济发展情况、政府职能变化情况、社会和治安情况三大部分。自选调查内容主要是指根据课题研究需要和客观条件可能进行的各类专题调查。同时，调研提纲还附录了基本统计表。每个调研课题可以参照各自调研对象的具体情况，尽可能多地完成和满足统计表所规定的要求。

每个调研的乡镇为一个课题组。对于乡镇调研对象的选择，我

们没有特别指定地点。最终确定的调研对象完全是由课题组自己决定的。现在看来，由课题组自行选取调研对象好处很多。第一，所调研的乡镇大都是自己工作或生活过的地方，有的还是自己的家乡。这样无形之中节约了人力和财力，降低了调研成本。同时又能够在规定的期限之内，用最经济的支出，完成所担负的任务。第二，在自己熟悉的地方调研，能够很快地深入下去，同当地的父老乡亲打成一片、融为一体。通过相互间无拘束和无顾忌的交流，能够较快地获得真实的第一手材料，为最终调研成果的形成打下良好的基础。第三，便于同当地的有关部门、有关机构和有关人员加强联系，建立互惠共赢的合作关系。还可以在他们的支持和协助下，利用双方各自的优势，共同开展对当地社会经济发展状况的研究。

第一批的乡镇调研活动已经结束，第二批和第三批的调研将如期进行。在第一批乡镇调研成果即将付梓之际，我们要感谢经济学部和院科研局的具体安排落实。同时感谢调研当地的干部和群众，没有他们的鼎力支持和坦诚相助，要想在较短时间内又好又快地完成调研任务几乎不可能。最后要感谢中国社会科学出版社的领导和编辑人员，没有他们高效和辛勤的劳动，我们所完成的乡镇调研成果就很难用最快的速度以飧读者。

前 言

一个国家或地区的工业化进程，大体上要经历三个时期，即工业化的初期、中期和后期。在这个过程中，工业内部结构将发生一系列有规律的变化。一般来说，工业内部结构的演进大体可分为相互衔接的三个阶段，即起步期、扩张期和成熟期。^① 在工业化的起步期，主导部门是轻纺工业，生产方式的主要特征是熟练性生产，经济效益的主要源泉在于分工和标准化，生产要素的组合特征是劳动密集型。在工业化的扩张期，主导产业先后经历能源、原材料等基础工业以及设备、耐用消费品等具有加工组装特征的机电工业，生产方式的特点是大批量、少品种的集中大量生产体制，组装工业的大流水线和装置工业的巨大设备成为这个时期工业的特征，工业效益的主要源泉是规模经济和迂回生产，生产要素的组合特征是资本密集型。该阶段也被称为工业结构的“重工业化”阶段，表现为霍夫曼比例（消费资料的生产与资本货物生产之间的比例）逐步降低。在工业化的成熟期，工业结构向深加工化的方向发展，生产方式的特点是多品种、小批量的自动化生产体制，工业效益的源泉在于多样化和深加工，生产要素的组合特征是技术和知识密集型，这就是所谓的“高加工度化”阶段。简言之，在整个工业化进程中，主导产业将历经轻纺工业—基础工业—机电工业—高技术产业的发展历程；要素使用结构将呈现出劳动密集型为主—资本密集型为主—技术和知识密集型为主的变化轨迹；同时也将经历一个

^① 参见杨治《产业政策与结构优化》，新华出版社1999年版。

加工度不断提升、附加价值不断提高的过程。

就当前中国的整体工业化进程而言，基本判断是进入了工业化中期的后半阶段。但在不同地区，工业化进程是不同的。有的省区已基本实现了工业化，进入后工业化阶段，有的省区已进入工业化后期阶段，有的省区则处于工业化中期阶段，有的省区尚处于工业化前期阶段，还有的省区甚至处于前工业化阶段，也就是还没有进入到工业化进程中。即便是在一个省区内部，工业化进程也存在着较大的差异。比如，总体而言，山东省已进入工业化后期，但有的地方还处于工业化前期，正向工业化中期的方向加速发展。我们此次调研的孙武镇就处于这样一个阶段。

孙武镇，原称惠民镇，地处鲁北平原，黄河下游，位于山东惠民县的北部，为该县政府所在地。该镇历史悠久，历代相沿为府、州、县治所，自古为全县政治、经济、文化中心，素有“鲁北重镇”之称。新中国成立前后，曾为渤海区行政公署、惠民地区专员公署驻地。深厚的历史积淀和多样化的文化环境特征，造就了孙武镇丰富而独特的历史文化资源。辖区内有距今近千年历史的北宋棣州古城遗址，有饮尽沧桑的宋代古城墙，有独具古城特色的千年护城河景观带，有渤海革命老区机关旧址及武定府衙，还有泰山行宫、大商文化遗址等历史文化遗迹。特别是春秋时期的伟大军事家孙武就诞生在孙武镇的大孙村一带。因是兵学鼻祖孙武的故里，2006年2月，该镇更名为孙武镇，是山东省首个以历史名人命名的乡镇。孙武镇全镇总面积107.3平方公里，辖8个办事处，132个行政村（街），总人口9.05万人。从孙武镇工业内部结构看，仍以劳动力密集型的农副产品加工业和纺织业为主，具有典型的工业化启动阶段的特征。

为了解从工业化前期向工业化中期加速推进过程中乡镇经济社会发展的全貌，2007年4月下旬，由中国社会科学院经济研究所宏观经济研究室有关研究人员组成的国情调研课题组赴孙武镇开展了调研。调研内容主要分为三个部分：一是座谈，在听了镇领导对

全镇情况的全面介绍后，课题组与镇政府有关机构的工作人员进行了座谈，主要涉及工业、农业、土地、财政、教育、卫生、民政、计划生育等部门。二是实地考察，课题组参观了镇工业园，重点考察了5家工业企业，还参观了一家服务业企业，另外参观了镇中学和镇养老机构。三是入户调查，包括城镇户和农村户，重点了解家庭成员就业、收入、支出（包括消费结构）、财产、土地和农业生产、获得基础设施服务、接受教育及医疗服务、参加社会保障以及计划生育的有关情况。

本书即是在此次调研基础上根据专题分工撰写完成的。全书共分八章，涉及孙武镇的农业生产，工业化和城镇化，居民就业、收入与生活，人口与计划生育，社会事业发展，基础设施，政府职能以及财政收支状况。具体分工如下：第一、二章由张磊负责撰写；第三、四章由袁富华负责撰写；第五章由林跃勤负责撰写；第六、七、八章由常欣负责撰写。

本次调研得到了孙武镇政府的积极支持和配合。特别是孙武镇党委书记王忠同志，亲自到北京迎接调研组一行，并对整个调研过程进行了认真细致的安排。在整个调研过程中，孙武镇政府的路吉坤同志做了大量组织和协调工作，调研结束后又积极协助搜集有关文献统计资料。在此对王忠书记和路吉坤同志表示衷心的感谢！此外，我们也要感谢镇长张光月同志和副镇长张书祥同志，以及在座谈、实地考察和入户调查过程中对我们调研工作给予积极配合的各方人士。

中国社会科学院经济研究所国情调研课题组

目 录

前 言	(1)
第一章 孙武镇的农业发展状况	(1)
一 现状和问题的提出：农业发展为何中央热、 地方冷	(1)
二 农业发展中央热、地方冷的成因分析	(21)
三 巩固农业基础，稳定农业发展的对策	(25)
四 小结	(31)
第二章 孙武镇的乡村工业化和城镇化状况	(33)
一 现状和问题的提出：招商引资和城建热为哪般	(33)
二 地方招商引资和城建热成因分析	(47)
三 地方招商引资和城建热可能存在的不足及其对策	(55)
第三章 居民就业、收入与生活状况	(62)
一 案例调查：山东省惠民县孙武镇居民就业、收入 与生活现状	(63)
二 基于调查的问题分析	(73)
三 关于农村剩余劳动力转移、农民生活水平提高的 思考和建议	(86)
第四章 人口与计划生育状况	(93)
一 案例调查：山东省惠民县孙武镇居民人力资源和 计划生育现状	(94)
二 基于案例调查的问题分析	(98)

三 关于农村计划生育、人力资源及相关问题的 思考和建议	(101)
第五章 孙武镇的社会事业发展状况	(104)
一 孙武镇的教育事业发展现状	(104)
二 孙武镇的卫生事业发展现状	(111)
三 孙武镇的社会保障事业发展现状	(114)
四 结束语	(116)
附录 惠民县农村初级卫生保健发展规划 (2004—2010 年)	(117)
第六章 孙武镇的基础设施状况	(125)
一 孙武镇生活性基础设施的发展现状	(126)
二 完善农村基础设施的对策建议	(130)
第七章 孙武镇的政府职能状况	(139)
一 孙武镇政府职能配置的现状分析	(139)
二 乡镇政府职能转变的思考	(155)
第八章 孙武镇的财政收支状况	(179)
一 孙武镇财政的现状分析	(179)
二 完善乡镇公共财政体制框架的思考	(191)
主要参考文献	(203)

第一章

孙武镇的农业发展状况

一 现状和问题的提出：农业发展为何 中央热、地方冷

孙武镇位于山东省惠民县北部，由惠民镇和省屯镇于 2001 年合并而成，总面积 107.3 平方公里。其中惠民镇自古为全县政治、经济、文化中心，素有“鲁北重镇”之称。

孙武镇具有较为优越的农业发展自然条件。该镇东近渤海，属暖温带半湿润大陆型季风气候带，四季较为分明，气温比较适中。日照时数的辐射能量 3 月至 10 月份较多，1 月、2 月、11 月、12 月份较少。日较差以 3 月、4 月、5 月、6 月、9 月、10 月份较大，正是小麦的幼穗分化成熟期，也是春、夏播作物开花、结实期和喜温作物的光合积累贮存期，对作物的产量和品质十分有利。此外，孙武镇处于黄河下游泥沙淤积成的平原，地质构造为渤海洼陷中心的南沿，地形有微斜平地、浅洼平地 and 零星高岗地三类，地势较平坦，土壤相对肥沃（土质多属黄河淤积而成的潮土和潮盐土），适宜耕作。

孙武镇不利于农业发展的主要自然条件在于降雨量年度分布不够均匀，水、旱自然灾害较为频繁。据《孙武镇志》（征求意见稿）记载，1840—1926 年，孙武镇共发生水、旱灾害 21 次，平均约 4

年 1 次。1962—1998 年，孙武镇共发生水、旱灾害 12 次，平均约 3 年 1 次。

因此，新中国成立后，孙武镇高度重视水利基础设施建设，极大地提高了困扰当地的水、旱自然灾害抵御能力，进一步改善了农业生产条件。1953—1959 年，政府偏重于抗旱治理，大搞虹吸工程，大修地上渠，扒了砖坎打砖井。这虽解决了部分土地的水浇问题，但也同时削弱了防涝能力，致使面对 1964 年 1100 毫米降雨量形成的涝灾而束手无策，并因无地下排水沟和黄河水渗透，造成土地碱化。因此，从 1965 年开始，孙武镇逐步走上旱涝碱综合治理的道路。1965—1974 年，基本上是搞大河、大沟工程。1974—1978 年，大搞沟、路、渠配套建设，大搞平整土地，大搞水利配套建设，大打机井和修扬水站。截至 1979 年，除个别远、高、难地片外，基本上形成了旱能浇，涝能排，沟路渠配套，土地连片，交通方便的水利、交通网络。1979 年后，孙武镇继续逐年加大水利投入，从而巩固和发展已有的水利基础。1986—1997 年，累计投资 1487.26 万元。1998—2003 年，又分别投资 138 万元，156.4 万元，170.6 万元，130 万元，120 万元和 140 余万元，由此形成现有的水利基础，极大地改善了农业生产条件：（1）七纵七横的水利排灌体系：七纵：高万沟、后王沟、惠沧沟、胜利沟、省屯沟、马画沟、翻身沟，总长度 75 公里；七横：武前沟、南支流、幸福沟、斗 2、斗 3、斗 4、斗 5，总长度 60 公里。（2）机井 550 眼，为远、高、难地片的灌溉打好基础。（3）大型扬水站 4 处：惠沧沟扬水站、田家扬水站、高官扬水站、幸福扬水站，负责全镇 7 万亩土地的灌溉。（4）节制闸 3 处：南支流闸、北关闸、郝家闸，为调蓄水源发挥效益。（5）主要交通桥涵 550 座，方便了群众的生产交通条件。（6）水库、塘坑 12 处，为关键时刻解决旱情起了作用^①。

^① 来自孙武镇镇政府提供的“孙武镇水利事业的发展”。

此外,孙武镇农电和交通基础设施的发展也为农业生产条件改善奠定了良好的基础。孙武镇系县治所在,历来用电较为方便。新中国成立后,电力事业更是由城镇逐步发展到农村;由单一的照明,发展到用于农业生产;由县内自发自供,发展到目前的电网供电(由于惠民并非产煤区,1979年后改由淄博电网供电,降低了用电成本)。自1969年11月至1970年5月,孙武镇农电机构完成了14935米的线路架设安装任务,基本解决了城郊边远地区的用电问题。1999—2000年全镇低压线路改造全部完成,供电用电制度也逐步完善。截至2006年,全镇拥有变压器600台,90000千伏安,高压线路178.62公里,低压线路532公里,年供电量2.2亿千瓦,有力地促进了农业和乡镇企业的发展^①。孙武镇历来交通也较为发达。现有途经孙武镇的公路干线5条,全长183.2公里。其中国道一条:滨(州)郑(州)路,长37.2公里;省道4条:永(安)莘(县)路,长28.5公里;大(口河)济(阳)路,长44.2公里;庆(云)淄(川)路,长41.7公里;乐(陵)胡(集)路,长31.6公里^②。

除了大力发展水利、水电和交通等农用基础设施,孙武镇还高度重视农业科技推广,其主要内容包括^③:

1. 改良土壤。孙武镇通过建立合理、配套的排灌设施,以水压碱,增施有机肥和植树造林等措施,治理因水利设施发展不配套和地质条件形成的土地碱化问题。

2. 改革耕作制度。孙武镇通过调整粮棉油作物的内部结构,施行轮作、套种和间作的耕作制度,提高复种指数,使得耕作制度由新中国成立前的两年三熟基本上实现了一年两熟。其中轮作的主要品种包括小麦、玉米,小麦、夏谷,小麦、地瓜;套种的主要品种则有麦田点种棉花,棉田行距间套种小麦;间作的主要品种则有

① 来自孙武镇镇政府提供的“孙武镇农电事业的发展概况”。

② 来自孙武镇镇政府提供的“孙武镇的交通概况”。

③ 来自孙武镇镇政府提供的“孙武镇的农业概况”。

大豆、玉米，小麦、大蒜。

3. 选育与推广优良品种。孙武镇设有农业技术推广站（1953年成立）和良种供应站，基本上能满足对良种的需要，并实现了良种良法配套，获得了明显的增产效果。孙武镇目前推广的优良品种主要包括棉花（中棉所29号、38号，中鲁棉所15、RH—1），小麦（济麦21，淄麦12，面积达3.8万亩），玉米（郑单958，登海9号，金穗1号、2号）。很显然，孙武镇推广的优良品种来自中央、省、市各级农业科研机构，既重视了优良品种的科技创新性，又重视了优良品种的地方适应性。

4. 科学施肥。孙武镇科学施肥普及得较好。据孙武镇邓家村办事处干部介绍，肥料费用支出已成为农民种田的主要成本。以小麦为例，邓家村目前小麦亩产高产的达800—1000斤，低产的也有600—700斤，以2005年、2006年小麦0.78元/斤、0.75元/斤的价格推算，每亩小麦总收入不超过800元。而小麦播种时，每亩需施以钾肥为主的复合肥五六十斤，价值80—100元，此后，还需追肥1次，以尿素、碳氨为主，每亩支出达50元。为了增加小麦对肥料的吸收能力，还需对小麦灌溉3—5次，每次费用10元/亩。由此可见，每亩小麦肥料支出高达总收入的20%左右。另据《孙武镇志》（征求意见稿）介绍，根据1982年土壤普查结果分析，孙武镇土壤有机质和速效磷含量均偏低，镇政府采取了相应的补救措施，号召群众养猪积肥，大搞秸秆还田，增施有机肥料，种地养地，改良土壤团粒结构，并号召群众增施绿肥。这样，不仅降低了生产成本，而且产量连年上升。这一点也被邓家村办事处干部所证实。该办事处干部就将秸秆还田视为机割迅速普及重要推动力之一。

5. 植物保护和农药投用。用塑料薄膜覆盖棉花、蔬菜，以提高地温，提高播种，提高产量。孙武镇从1982年就开始采用该项技术，增值35%。由于成本低廉，孙武镇农药投用更为普及。孙武镇受病虫害较严重的农作物主要是棉花、玉米、小麦。棉花