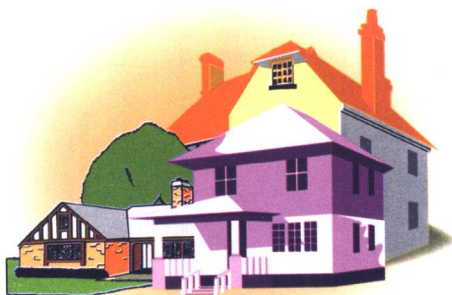




城郊新农村建设丛书
Chengjiao Xinnongcun Jianshe Congshu

城郊农村 如何搞好小城镇建设

陈 娆等 编著



金盾出版社
JINDUN CHUBANSHE

城郊新农村建设丛书

城郊农村如何搞好 小城镇建设

编著者

陈 娆 田淑敏 何美丽
郭爱云 禹拥军

金 盾 出 版 社

内 容 提 要

本书为“城郊新农村建设丛书”的一个分册。内容包括:城郊小城镇是怎样发展起来的,有什么特色,城郊小城镇发展的动力是什么,城郊农村如何搞好小城镇建设,如何搞好小城镇的行政管理、社区管理,如何搞好城郊小城镇的规划与建设,如何评价小城镇的发展以及国外是如何建设城郊小城镇的。内容新颖,语言通俗易懂,涵盖了城郊小城镇建设的方方面面,适合农村乡、镇、村的干部和广大农民阅读,亦可供县以上相关部门工作人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

城郊农村如何搞好小城镇建设/陈 饶等编著. —北京:金盾出版社,2006.3

(城郊新农村建设丛书)

ISBN 7-5082-3939-3

I. 城… II. 陈… III. 城镇-城市建设-研究-中国
IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 012180 号

金盾出版社出版、总发行

北京太平路5号(地铁万寿路站往南)

邮政编码:100036 电话:68214039 83219215

传真:68276683 网址:www.jdcbs.cn

封面印刷:北京 2207 工厂

正文印刷:京南印刷厂

各地新华书店经销

开本:850×1168 1/32 印张:5 字数:123 千字

2006 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

印数:1—11000 册 定价:8.00 元

(凡购买金盾出版社的图书,如有缺页、
倒页、脱页者,本社发行部负责调换)



目 录

第一章 城郊小城镇是怎样发展起来的.....	(1)
一、我国城郊小城镇发展的几个阶段	(1)
二、我国城郊小城镇发展的现实状况	(5)
第二章 城郊小城镇的发展各具特色	(15)
一、传统集镇型.....	(15)
二、工业基地型.....	(15)
三、市场带动型.....	(19)
四、外向推动型.....	(21)
五、农业产业化推动型.....	(22)
六、旅游带动型.....	(22)
七、交通引导型.....	(24)
八、城市辐射型.....	(24)
第三章 城郊小城镇发展的动力是什么	(29)
一、城郊小城镇发展的产业动力.....	(29)
二、大城市对城郊小城镇的拉力和辐射力.....	(33)
三、当地农民的要求和农村发展的推力.....	(35)
第四章 城郊农村如何搞好小城镇的经济建设	(40)
一、小城镇基础设施投融资体制.....	(40)
二、小城镇土地制度改革.....	(48)
三、小城镇的户籍制度改革.....	(58)
第五章 城郊农村如何搞好小城镇的行政管理	(73)
一、为什么要改革城郊小城镇的行政管理.....	(73)
二、城郊小城镇的行政管理体制改革举步维艰.....	(74)



三、政府职能的转变·····	(76)
四、管理手段要现代化·····	(77)
第六章 城郊农村如何搞好小城镇的社区管理 ·····	(81)
一、怎样理解城郊小城镇的社区管理·····	(81)
二、社区文、教、卫生建设与管理·····	(83)
三、社区治安管理·····	(90)
四、社区保障与社区服务·····	(91)
第七章 城郊小城镇如何搞好规划与建设 ·····	(98)
一、城郊小城镇规划的依据·····	(98)
二、城郊小城镇规划的指导思想·····	(99)
三、城郊小城镇规划的基本内容 ·····	(101)
四、城郊小城镇规划的原则 ·····	(104)
五、城市郊区小城镇规划与建设应处理好的几个关系 ···	(107)
第八章 如何评价城郊小城镇的发展 ·····	(111)
一、城郊小城镇的发展是否越快越好 ·····	(111)
二、应该如何设计城郊小城镇评价指标体系 ·····	(119)
三、依据什么指标综合评价城郊小城镇 ·····	(122)
第九章 国外如何建设城郊小城镇 ·····	(134)
一、国外城郊小城镇建设和发展的模式 ·····	(134)
二、发达国家城郊小城镇的建设情况 ·····	(136)
三、国外城郊小城镇建设的经验借鉴 ·····	(139)
主要参考文献 ·····	(146)



第一章 城郊小城镇是怎样发展起来的

一般意义上讲,小城镇是指县城以下(含县城)、乡或集镇以上的介于城市和乡村之间的区域,包括了地域范围内的集镇、一般建制镇、特殊建制镇(大型工矿居民点、边境要防、农场居民点等)以及县城驻地。它是把城市和乡村两个不同区域有机联系成为一个整体的纽带,尤其是在新的历史条件下,小城镇已经成为农村经济和社会进步的重要载体,成为带动一定区域农村经济社会发展的中心。

小城镇相对于城市,它地处乡村,是农村经济与城市经济相联系的枢纽点;相对于乡村,又是城市化的区域,是吸引农村和服务农村的政治、经济、科技和文化中心。

具体到城郊小城镇而言,则主要是指距离城市较近、位于城市边缘的小城镇,它比农村地区的小城镇更具有区位优势,接受城市辐射的作用更强。

一、我国城郊小城镇发展的几个阶段

中国是城镇化落后的发展中国家,具有现代意义的城镇行政区的建制制度(即行政区划制度)的产生,仅有 80 余年的历史。1949 年全国设置城市 136 个,城镇人口 5 765 万人,城市化水平为 10.6%。1978 年全国设置城市增加到了 192 个,城镇人口为 1.7 亿人,城镇化水平为 17.92%。在经济快速发展的推动下,2002 年全国设置城市增加到了 662 个,城镇人口超过了 4.8 亿,城镇化水平达到了 38%。改革开放后我国的城镇化进程比前 30 年快了 1 倍以上,城镇化进入一个快速发展时期。从总体上看,我国小城镇



的发展经过了以下几个阶段。

(一)恢复与调整阶段(1949~1957年)

新中国成立之初,国家批准在全国设立 136 个城市,并对旧的城镇体系进行了调整,“镇”作为县辖基层政权建制被确定下来。1954 年全国共有镇 5 400 个,翌年 6 月国务院颁布《关于设置市、镇建制的决定》,对原有小城镇进行了调整,建制镇的个数降至 362 个。同时,依据计划经济体制的要求,实行统购、统销,对小城镇采取了一系列发展与限制相结合的政策,如 1953 年实行粮食统购统销后,一些以粮食经营为主的专业小城镇开始衰落,1956 年对城镇工商业的社会主义改造,使得小城镇商饮服务业受到较大影响,在一定程度上影响了小城镇的发展。

(二)波动发展阶段(1958~1965年)

1958 年我国实行人民公社化,实行“政社合一”体制,撤销了一大批建制镇,加之经济计划体制的加强,使得以工商活动及以集市贸易为主要功能的集镇逐渐萎缩。1965 年全国建制镇减少到 3 146 个,比 1954 年减少 2 254 个。其间由于“三线”建设等人为因素的影响,改变了小城镇的布局。20 世纪 60 年代初在“三线”地区迅速兴起了几百个 10 万人以下的小城镇,带动了这些地区经济的发展。这一阶段,小城镇发展不仅缓慢,而且还很不稳定。1958~1960 年的“大跃进”和人民公社化运动时期,各地迅速出现了大批以冶炼钢铁为中心内容的小城镇,城镇人口迅速增长,由 1957 年的 9 949 万人上升到 1960 年的 13 073 万人,3 年净增 31.4%,城镇化水平一举上升 19.7%,但由此产生的一系列问题迫使政府采取措施,以缓解城市人口压力,动员了近 3 000 万城镇人口下乡(约占城市总人口的 25.7%),到 1965 年全国城市人口的比重下降 14%。城镇发展大起大落,给国民经济带来了不必要的损失。



(三) 衰退阶段(1966~1978 年)

1966 年开始的“文化大革命”对我国社会经济各项事业的发展带来一场巨大的浩劫,对小城镇的发展也带来灾难性的影响,小城镇建设由于经济和政治的双重影响而处于停滞或衰退状态。一部分 2 万人以下的小城镇被撤销,大批知识青年上山、下乡,城镇居民下放,致使城镇人口增长十分缓慢,1976 年全国城镇人口 11 792 万人,比 1966 年仅增长 14.5%,年均递增只有 1.32%,还低于同期人口自然增长水平(1.75%)。1978 年底全国建制镇只有 2 800 个,比 1954 年减少了 50%,集镇数量由原来的 5 万余个减少至 2 万个左右,严重打击了农村工商业的发展。

(四) 恢复与稳定发展阶段(1979~1992 年)

党的十一届三中全会纠正了以往的错误路线,我国政治、经济与社会发展进入了一个有序发展的新时期,各项事业开始步入正轨。从 1979 年开始,政府开始把小城镇建设纳入重要议事日程,提出了积极发展小城镇的基本战略,并制定了保证小城镇健康稳定发展的一系列配套政策,大大推动了我国的小城镇建设。1984 年国务院批转了民政部《关于调整建制镇的报告》大大降低了设镇标准。同时,由于以乡村工商业为代表的乡村非农产业的发展,我国小城镇进入一个补偿性超常规发展时期。到 1992 年,我国建制镇发展到 14 458 个,建制镇人口增加到 7 225 万人。集镇发展到 37 196 个,人口达到 6 591 万人。

(五) 快速发展阶段(1993 年以后)

这一阶段,中国真正开始迈向市场经济,社会经济环境逐渐宽松,小城镇发展的市场化水平逐渐提高,发展动力进一步增强。1993 年 10 月,建设部召开全国村镇建设工作会议,确定了以小城



镇建设为重点的村镇建设工作方针,提出了到 20 世纪末我国小城镇建设发展目标。1994 年 9 月 8 日,建设部等 6 个部委联合颁发了《关于加强小城镇建设的若干意见》。1995 年 4 月,国家体改委、建设部、公安部等 11 个部委联合下达《小城镇综合改革试点指导意见》,并在全国选择了 57 个镇作为综合改革试点。1997 年 6 月 10 日,国务院批转了公安部《小城镇户籍管理制度改革试点方案》和《关于完善农村户籍管理制度意见》的通知,允许已经在小城镇就业、居住并符合一定条件的农村人口在小城镇办理城镇常住户口,以促进农村剩余劳动力就近、有序地向小城镇转移,促进了小城镇和农村的全面发展。1998 年 10 月,中共十五届三中全会通过了《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》,提出“发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略”,进一步提升了发展小城镇的重要地位。2000 年 7 月,中共中央、国务院发出《关于促进小城镇健康发展的若干意见》,指出加快城镇化进程的时机和条件已经成熟,适时引导小城镇健康发展,应当成为当前和今后较长时期农村改革与发展的一项重要任务。2000 年 10 月,中共中央在关于“十五”规划的建议中提出:“随着农业生产水平的提高和工业化进程的加快,我国推进城市化条件已渐成熟,要不失时机实施城镇化战略。”为了加快城镇化,2001 年 5 月,国务院批转了公安部《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》,进一步加大了户籍改革力度。2005 年 10 月 11 日,中共中央在关于“十一五”规划的建议中指出:“坚持大中小城市和小城镇协调发展,提高城镇综合承载能力,按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则,积极稳妥地推进城镇化。”目前,小城镇在职能上更趋于多元化,基础设施水平显著提高,在地域布局上也日趋合理,在边疆、内陆地区兴起了一大批各有特色的小城镇,使全国的小城镇体系趋于完善。截止 2003 年底,我国共有建制镇和集镇 4.2 万多个,其中建制镇 2 万多个,集镇 2.2 万多个,县城以外的



小城镇镇区的总人口约 1.91 亿。新中国建立后小城镇数量变化及发展情况见图 1。

二、我国城郊小城镇发展的现实状况

历数我国小城镇的发展阶段,主要呈现出以下特征。

(一)农村建制镇数量多、密度大、镇域范围小

1999 年末,全国建制镇数量已占乡镇总量的 42.9%。密度较高的大都分布在东部沿海发达地区,在建制镇比重超过 50% 的 11 个省、自治区、直辖市中,有 9 个在东部发达地区,其中上海 96.1%,广东 91.9%,海南 66.2%,福建 61.5%,山东 60.9%,浙江 55.9%,江苏 55.8%,中西部只有湖北一省为 63.8%。虽然江苏省只有 55.8%,但苏、锡、常地区已达 85% 左右。长江三角洲、珠江三角洲、浙东南、环山东半岛、辽东半岛,建制镇密度较高。根据计算,1999 年末,全国(不包括台湾省)平均每个乡镇的国土面积只有 207.7 平方千米,其中东部 12 省、自治区、直辖市平均为 87.7 平方千米,中部 9 省、自治区除内蒙古外,平均为 171.2 平方千米。从建制镇看,尽管目前全国平均每 484 平方千米分布 1 个建制镇,但 1978 年全国平均每 484 平方千米才分布 0.11 个建制镇;从区域看,东部 12 省、自治区、直辖市每 150.3 平方千米,中部除内蒙古外每 281 平方千米范围内就有 1 个建制镇。尤其是建制镇密度较高的广东、江苏、浙江、山东等省,1999 年分别平均每 114.6 平方千米、93.2 平方千米、101.1 平方千米以及 104.2 平方千米的范围内就有 1 个建制镇,同比分别只相当于全国平均水平的 23.7%、19.3%、20.9%、21.5%。根据全国第一次农业普查江苏省资料计算,1996 年末,苏南地区共有 405 个乡镇(不包括城关镇),占地面积 13 254 平方千米,乡镇平均占地 32.73 平方千米,

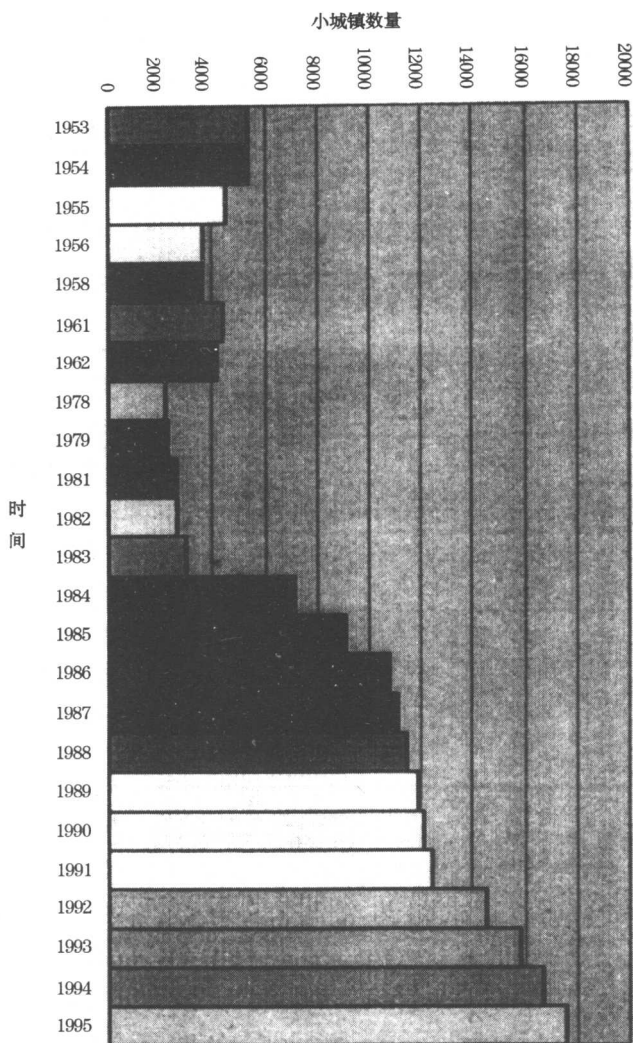


图 1 我国小城镇发展情况示意图



其中建制镇为 322 个,即每 41.2 平方千米范围内就分布 1 个建制镇。

(二)建制镇对乡镇企业的聚集功能较弱,乡镇企业分散布局仍然严重

根据农业普查资料,1996 年末,全国拥有各类非农乡镇企业 139.8 万家,其中分布在县城和大中城市及工矿区的占 5.6%,乡、镇所在地的占 20%,村及村以下的占 74.4%。这说明农村乡镇及建制镇对乡镇企业的聚集功能较弱。以乡镇企业发达和农村建制镇密度较高的江苏、浙江、广东 3 省为例,1996 年末,3 省的乡镇企业总数分别为 132 784 个、135 255 个、138 096 个,其中办在乡镇所在地及其以上城镇工矿区和大中城市的分别为 36 683 个、30 822 个、39 005 个,分别占其乡镇企业总数的 27.6%、22.8%、28.2%,这远低于其建制镇所占比例;而相应地,办在村庄以下的比例分别高达 72.4%、77.2%、71.7%。可见,发达地区的乡镇企业分散状况与全国相比也相差无几。再以乡镇企业区域发展水平和农村建制镇比例差距较大的江苏省为例,1996 年末,苏南、苏中、苏北农村建制镇平均实现的经营总收入分别为 11.9 亿元、3.5 亿元、2.7 亿元,高低相差 9.2 亿元,农村建制镇占乡镇总数的比例分别为 79.5%、47.3%、32.9%,高低相差 46.6%。而上述 3 个地区办在乡镇所在地的乡镇企业比例分别为 26.46%、23.8%、26.34%,办在村及村以下的比例分别为 71.82%、74.21%、70.39%,也几乎没有什么差异。

(三)农村人口城镇化水平低,滞后于农村产业结构的变化和农村工业化水平

城镇数量的增长本身不能代表农村城镇化水平的提高,关键要看农村人口的城镇化水平。全国农业普查表明,1996 年末,全



国农村建制镇(不包括县及县级市城关镇)16 126 个,镇区人口在 6 000 人以下的占 80.3%,4 000 人以下的占 64.4%,2 000 人以下的占 33.3%,超过 10 000 人的只有 8.4%;即使是东部地区,6 000 人以下的也多达 77.2%,10 000 人以上的也只有 9.6%。全国镇区平均人口 4 519 人,共计 7 287 万人,占同年乡镇总人口的 7.9%;虽然其中非农业人口达 2 072 人,占镇区人口的比重接近 46%,但如果只计算非农业人口占乡镇总人口的比重,建制镇的人口城镇化水平更低,只有 5.8%。就是说,我国县以下 90%以上的人口仍居住在一般乡镇和村以下。即使是发达的苏南地区、珠江三角洲、温州地区,其农村建制镇的镇区人口占农村总人口的比重分别只有 14.2%、20.4%、16.2%,如果再加上大都没有当地城镇户口,流动性较强镇区的外来从业人口,上述比重也分别只有 21.1%、24.6%、21.2%。

而我国农村社会总产值中,一、二、三次产业的产值结构变化较大,由 1978 年的 68.6 : 26 : 5.4 到 1997 年的 24.4 : 62.9 : 12.7,农村非农产业产值的比重已由 1978 年的 31.4% 上升到 1997 年的 75.6%,上升了 44.2 个百分点;但同期 3 次产业的就业结构由 1978 年的 92.9 : 7.1 : 7.1 变化为 1997 年的 70.4 : 18.1 : 11.5,非农就业只上升了 15.4 个百分点;根据统计数据测算,从 1978 年到 1996 年,农村社会总产值的结构变动值为 83.44,而同期劳动力结构的变动值只有 36.98,比前者低 46.46。

(四)农村建制镇镇区人均占地规模大

建制镇镇区人口规模越小,人均占地规模越大,与城市比较更能说明问题。1996 年末,全国 226 个地及地级以上城市土地面积为 13 168 平方千米,人口为 22 472.82 人,人均占地 58.6 平方米。而全国第一次农业普查数据显示,16 126 个非城关镇建制镇,镇区平均占地 2.2 平方千米,即 220 万平方米,平均人口 4 518.6 人,人



均占地 486.9 平方米,相当于国家关于建制镇人均占地标准 100 平方米的近 4.9 倍,相当于同期地级及地级以上城市人均占地的 8.31 倍;其中东、中、西建制镇镇区人均占地分别为 479.7 平方米、512.5 平方米、557.2 平方米,分别相当于国家标准的 4.8 倍、5.1 倍、5.6 倍及同期地级及地级以上城市人均占地的 8.19 倍、8.75 倍、9.5 倍。虽然发达的苏南、珠江三角洲、温州地区建制镇镇区人口规模较大,人均占地也分别达到 446.8 平方米、374.2 平方米、275.1 平方米,分别为国家标准的 4.5 倍、3.7 倍、2.8 倍及同期地级及地级以上城市人均占地的 7.6 倍、6.4 倍、4.7 倍;江苏省农业普查数据显示,1996 年末 926 个非城关镇建制镇中,镇区人口 6000 人以下的占 76.2%(706 个),镇区人均占地达 633 平方米,镇区人口 6000~10000 人的只占 16.2%(150 个),镇区人均占地达 349 平方米,镇区人口 1 万人以上的只占 7.6%(70 个),镇区人均占地为 284 平方米。

举案说明 统筹城乡,建设和谐发展小城镇——广东省中山市小榄镇人民政府

广东省中山市小榄镇位于珠江三角洲中部,是东部沿海开发区经济发达型小城镇,具有民营企业多、经济发展快的特点。镇域面积 75.4 平方千米,建城区面积 13 平方千米,户籍人口 15.6 万人,辖 15 个社区居委会。2001 年,被确定为联合国开发计划署“中国小城镇发展政策改革项目试点”。

改革开放前,小榄是个地道的农业小镇,蚕桑、甘蔗、鱼塘、稻田曾是小榄的主要经济支柱。改革开放以来,在党的政策正确指导下,小榄人民抓住机遇,主动承接港、澳、台和广州等大城市对珠三角的辐射,大办工业,促进经济快速持续健康发展,成为了广东省中心镇、中山市工业强镇。2004 年,全镇经济总收入达 300 亿元,地方生产总值 93.2 亿元,税收总额 15.2 亿元,年末各项存款



余额 133 亿元,城镇居民人均年可支配收入 2.2 万元,农村人均年纯收入 1.1 万元。三大产业比例为 1.2 : 65.1 : 33.7。

工业的发展促进了经济和社会结构的根本性转变,提高了人民群众的经济收入和生活质量,与此同时,党委、政府并没有忽视城镇与农村的协调发展,多年来,他们顺应“两个趋向”,在统筹城乡,建设和谐发展小城镇方面进行了一系列的探索和实践,取得了明显的成效。

1. 制订城镇发展规划,明确科学发展思路 经济社会发展规划是小城镇有序发展的前提,也是政府行为的依据。2002 年,小榄镇聘请专家,按生态城镇和可持续发展的标准,修编了总体规划。2003 年 12 月,中山市人民政府批准了修编后的总体规划,把小榄定位为“中山市北部地区中心镇,全国音响、五金制品生产基地和交易中心,与顺德、江门相邻地域的经济中心。”2004 年,小榄镇又研究编制了《中山市小榄镇经济社会协调发展战略》,明确提出了推进农村体制改革与城市化相结合,将提高农民生活质量,解决“三农”问题,改革农村体制推进城乡一体化提到战略发展的高度,并按小榄的实际情况逐步予以实施。

2. 调整政府结构,转变政府职能,提升政府管理效率 为了改善政府管理,小榄镇从政府结构、政府职能和政府管理效率 3 个方面进行了改革探索。

(1)调整政府结构,理顺管理体制 改变“三级所有,队为基础”的管理体制,实行农村股份合作制基础上的村一级经济核算制度。2003 年 9 月起,小榄镇政府把村小组经济资源合并到经联社(村委会),实行统一核算,统一规划,统一监管,统一分配。实施村一级经济核算后,每个核算单位的人口从 500 人提高到 1 万人,管辖范围从 266 800 平方米扩大到 5 000 000 平方米。原来每个村小组有 5~7 人的理财小组,全镇村务管理人员超 1 000 人。随着新制度的实施,村小组自然消失,管理结构得到了改善,管理人员大



大精简,管理程序得到了规范,每年节约管理费用约 2 000 万元。

改村委会为社区居委会,全面实现城镇化。2004 年,小榄镇实际从事农业生产的只有 7 000 多人,仅占农村劳动力总数的 12.28%,“村办社会”式的社会服务供给难以满足“村民”的需求。2004 年 12 月,小榄镇将 15 个村委会全部改为社区居委会,“村民”改为居民,“村民”原有的福利政策继续享用,居民拥有的福利政策立即享用。

(2)规范财务管理 转变政府职能 严格财政预算与资产管理
制度。2002 年,小榄镇成立财政结算中心,对镇属各行政事业单位、镇属公有资产进行集中支付、财务统一核算和监督。随后,又成立了小榄镇资产经营管理公司,加强对集体资产的核算和管理。2003 年,成立了小榄镇政府采购中心,严格实施集中采购和招投标制度,逐步把使用财政性资金的单位纳入政府采购范围,并且已推广到镇属各大公司和社区。2004 年,政府采购项目 319 项,节约资金 4 359.5 万元,资金节约率为 18%。

政府重新定位,服务不断强化。社区实行政企分开,居委会负责管理社区的行政社会事务,股份公司负责集体资产管理和规划发展等经济事务,镇政府负责规范和监督集体资产的管理;改参与、干预企业活动为服务企业。政府整合社会资源,成立了生产力促进中心、汉信技术服务中心与五金制品产业技术中心等各种科技中介服务机构,为企业技术创新、产品创新提供服务。2004 年,仅生产力促进中心就举办各种技能培训、新技术演示会等 34 场次,参加人数达 2 369 人。成立了中小企业创新发展信用担保有限公司,为中小企业解决融资问题;成立了小榄镇人才交流市场,为企业提供人才引进、培训及人才资源管理咨询等服务。2004 年,为企业成功推介就业约 38 000 多人次,促成了本地富余劳动力 3 485 人成功就业。

(3)整合部门信息系统 提高政府管理效率 2002 年,小榄镇



聘请了信息管理系统方面的国内外专家,就小城镇信息管理系统进行调研,小榄镇为调研点之一。在专家建议的基础上,小榄镇整合了有关职能部门自主开发的应用管理系统软件,完善了镇政府机关的局域网建设,建立了镇政府管理信息系统。该系统的建立既促进了政府各部门间的信息共享,又为政府服务居民、服务企业提供了便捷的方式;既提高了政府工作透明度,又提高了政府管理效率。

3. 坚持以人为本,促进社会和谐发展 经济的飞速发展,提高了经济收入,改善了生活质量。为了构建“无人不饱暖,无处不安康”的和谐社会,开展了一系列工作,并收到了明显的效果。

(1) 结合当地发展水平,改善弱势群体生活状况 小榄镇政府出台了一系列政策措施,确保了低保户、五保户和城镇“三无”人员的基本生活。把最低生活标准由中山市规定的农村每人每月 250 元、城镇每人每月 300 元,统一提高到 350 元;对因病致困、因病致贫的低保家庭实行医疗救助;实施了贷款助学计划,资助困难家庭子女就读,确保其完成学业;帮助人均居住面积低于 15 平方米的双困户解决了住房问题;开展了以临界于低保线困难家庭为对象的结对助困帮扶活动。由机关企事业单位党员干部带头,发动全镇先富起来的群众与全镇临界于低保线 200 户困难家庭进行了帮思想、帮就业、帮读书、帮医疗、帮生活、帮住房的结对帮扶活动。

(2) 关注青少年教育,维护妇女权益 小榄镇注重做好曾经吸毒人员、刑满释放人员、行为偏差人员、辍学青少年等四种人的教育转化工作。为解除戒毒人员和刑满释放人员安排适当的工作,并派专人做好生活和思想动向的跟踪,使其尽快重新融入社会、走向新生活。热情和耐心地做好行为偏差人员的思想工作,使他们转变对社会的看法、转变人生观。发挥各级干部、学校、家庭和社会的作用,帮助辍学青少年解决学习上遇到的各种困难和问题,使他们返回学校,完成学业。对确实没有可能重回学校的青少