

加快城乡一体化发展与城镇化进程探讨

高滢瑞

青海省规划设计研究院有限公司

DOI:10.32629/btr.v2i1.1736

[摘要] 城镇化过程,就是一个国家或地区的人口不断从其居住、工作、生活在乡村,逐步转变为居住、工作、生活在城镇的历史过程,即人口在空间分布上实现转移和集中的历史过程,是人类社会发展的必然现象。城乡一体化发展与城镇化是国家发展趋势,为此,需要对城乡一体化与城镇化进程进行分析。为此,本文主要从推进新型城镇化和城乡发展一体化发展进行探索。

[关键词] 城镇化; 城乡一体化; 资源

十八大以来,新型城镇化一直是热门的探讨话题。十八届三中全会的《中共中央关于全面深化改革的若干重大问题的决定》报告中,对新型城镇化工作提出了要求,围绕“人的城镇化”这一核心,明确加快产城融合发展,构建新型农业经营体系,赋予农民更多财产权利,均衡城乡要素平等交换和公共资源配置,完善城镇化健康发展体制机制,促进农民就地就近转移,推动城镇化进入以提高质量和内涵为主的转型发展。

1 城乡一体化与城镇化概述

对城乡一体化至今没有权威的、完整的、系统的定义解释。在党和国家的文件和报告中,还没有直接使用“城乡一体化”这一提法,在相关问题上多采用“城乡建设”、“统筹城乡经济社会发展”、“城乡协调发展,共同繁荣”等提法。

城乡一体化发生于生产力水平或现代化和城市化水平相当高的时期,其发展进程是由乡村人口向城市集聚到大城市的郊区化最后迈向城乡一体化,是后工业社会时期城市化发展的高级阶段;城乡一体化是一个渐进的动态发展过程,是一种发展理念和思想方法;城乡一体化是城乡互动发展过程,因而在城乡区域经济发展中,应当校正“城市偏向”,实施城乡平等发展战略,避免出现城市问题突出而乡村衰落萧条的两难困境;城乡一体化是城乡社会现代化的系统演化过程,包括物质文明和精神文明等诸多方面;城乡一体化要消灭的是城乡对立而不是城乡差别。恩格斯曾经提出,实现城乡融合发展目标的两个标志是工农之间阶级差别的消失和城乡之间人口分布不均衡现象的消失。一方面,部分城乡差别只能在城市化和城乡一体化进程中被逐步消灭,而另一部分城乡差别可能是难以被消灭的,旧的差别消灭了,新的差别又会产生。

城乡一体化“并不意味着城乡一样化,也不意味着变乡为城或变城为乡”,它是针对我国城乡之间的户籍、劳动用工、社会福利、住房政策、教育政策以及土地使用制度等不同政策形成的城乡二元经济社会分割格局而提出来的,其原意旨在打破城乡二元结构,改革城乡之间政治、经济、社会发展的制度隔离,创建城乡之间政治、经济、社会运行的融合机制。也就是说,我国城乡一体化概念是界定在制度、体

制范畴中的,而不是界定在地理空间范畴上的城乡产业布局的一体化、工农业用地混杂化。

2 城镇化发展现状特征与存在问题分析

2.1 人多地少的资源禀赋

小农经济所具有特性使然,让地区发展难以应对的市场瞬息万变所带来的日益严重自然条件变动、人为风险的所带来的未知风险;这阻碍了农业劳动生产率的提高和农业产业化经营,从而导致农业现代化进程发展迟缓,农民增收速度缓慢,城乡差距日趋扩大。

2.2 各个镇的发展状况不平衡

各个区域经济与社会发展不平衡,这是导致了城乡一体化发展程度也存在明显的区域差异的直接原因。所以不能以简单的幻式的标准化、模块化、工程化的方式推动城乡一体化进程,而需要结合各个区域与城乡一体化发展所处的不同阶段,根据各个区域的资源条件和社会环境,充分调研论证,因地制宜,从而制定科学合理的政策和选择发展模式。

3 推进新型城镇化与城乡发展一体化工作的建议

3.1 优化城镇基础设施建设,吸纳农村富余劳动力转移

从我国当前的国情出发,在城镇化发展过程中接收农村劳动力转移应以城市为主导和重点,其次才是城镇。城市相较城镇而言,接纳农村劳动力具有十分明显的优势:城市有资金雄厚;公用设施齐全;基础设施与环境建设容量大、投入多;有更好的集聚效应,便于配套和生产协作;交通便利,往来方便;有利于发展现代服务业;有丰富的教育资源等等。所以说城镇化中接纳农村劳动力应以城市为主,但同时也要完善城市内部功能,加强基础设施建设,扩大城市内容容量,积极开辟就业渠道,给农民进城就业创造有利条件;海城经济的健康可持续发展,需要各重点发展地区的有力带动,更需要各城镇分工合作,相互协调,从而提升区域竞争力和吸引力。为此,我们确定重点发展地区,强化各中心镇在产业布局、基础设施等方面协调合作。

3.2 突出产业优势,分清主次,抓大放小

加快城乡一体化发展与城镇化进程必须在充分调研论证的基础上,统筹规划,突出发展优势,分清主次,抓大放小。根据城镇的资源优势、用地和人口规模大小、对具有一定资

源条件和发展规模的城镇进行重点推动和发展,集中优势产业、打造功能完备的基础设施和服务体系,建立新兴的商品集散地、企业集中地和农产品加工基地。在此情况下才能让进城农民发挥自身的“造血”功能,能够自主地创造财富,而不是简单的“归大堆”。同时要放下那些规模较小、资源匮乏的镇,实行严格控制和有计划的消减,腾出大量的人力资源和用地指标补充到城市和重点发展的镇区。

3.3 新型城镇化建设与新农村建设相互促进

城市和乡村两者共同构成了社会的有机体,它们是相互依存,不可分割的关系。所以,要对新型城镇化建设与新农村建设进行统筹规划,促进二者协调发展、形成良性互动。海城应逐步建设新型城乡聚居体系,将现有规模小、用地大、基础设施落后的自然村居民迁入择点而建的农村新型社区或集镇,并将原宅基地还耕。通过迁村并点,解决现有自然村过多过小的问题,提高土地使用的合理性和有效性。解决耕地严重浪费、基础设施建设投入成本过高的问题。精简农村的管理机构,形成合理的村镇网络结构,促进农村剩余劳动力量向二、三产业流动以推动城市化进程。

3.4 坚持把统筹城乡发展作为转变经济社会发展方式的重要战略任务

统筹城乡发展本质上就是要突破城乡二元结构、构建城乡一体化发展的新格局,各地、各部门在研究和制定发展思路、发展规划、发展重点等方面,均要体现统筹城乡发展的理念。当前的首要任务是,认真贯彻落实党的十八届三中全会和《深化农村改革综合性实施方案》的精神,把统筹城乡协调发展纳入到“十三五”发展的重点之中,作为破解“三农”发展难题、促进国民经济协调发展的战略举措,科学规划,认真组织实施。

3.5 将推进城乡经济社会发展一体化作为实施江苏沿海发展战略的重要内容和重要目标

港口建设、产业发展和人口集聚是沿海发展的三大任务,要顺利完成这些任务,必须坚持城乡统筹,必须坚持经济社会发展一体化,实行市域规划,举全市、全省之力,推进沿海基础设施建设、临港产业发展和港城建设,以一流的港城风貌、特色产业发展和先进的制度创新吸引人口集聚,促进沿海行政区划调整和社会的文明进步,繁荣沿海经济。

3.6 实行机制创新和新农村建设“双轮驱动”,推进城乡经济社会一体化发展

认真落实中央和省委的部署,加快建立城乡发展一体化的体制机制,着力在城乡规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业、社会保障“六个一体化”上求突破。进一步建立和完善城镇体系,以城乡发展一体化为导向,促进大中城市和小城镇协调发展。以新市镇、新镇区和新型农村社区建设为重点,提升城镇和农民住房建设水平,建设农民幸福生活的美好家园。要着力打造出一批集居住、就业、生活于一体的新农村建设的典型,引领面上统筹城乡发展工作的开展。

3.7 积极鼓励和支持不同类型、不同经济发展水平的地区开展统筹城乡发展工作

统筹城乡发展包括科学规划、制度创新、实体运作诸方面,无论是发达地区还是后发展地区,统筹规划、制度创新均可有所作为,对于后发展地区显得尤为重要,它可以减少重复建设和不必要的浪费。在项目建设和实体运作上,有条件的地区可以加快推进;条件尚不具备的地区可因地制宜,试点先行,循序渐进地加以推进。

4 结束语

新一轮的城镇化和城乡一体化发展,应当是以人为本的城镇化,而不是土地的城镇化;是就业导向的城镇化,而不是GDP导向的城镇化;是循序渐进的城镇化,而不是大跃进式的城镇化;是自觉自愿的城镇化,而不是被动式的城镇化;是城乡逐步融合,城乡一体化发展,有效率有公平,有文化有精神,有特色有灵魂的城镇化,以此促进和带动区域经济的协调发展和社会的和谐进步。

[参考文献]

[1]吴根平.我国城乡一体化发展中基本公共服务均等化的困境与出路[J].农业现代化研究,2014(09):66.

[2]宋迎昌.城乡一体化的推进路径[J].城市,2018(12):35.

[3]张利凡.新型城镇化视域下河北“坝上”地区城乡一体化发展模式研究[D].河北建筑工程学院,2017(11):73.

[4]肖荷芳.快速城市化地区小城镇发展推进城乡一体化的机制与过程研究[D].浙江师范大学,2012(12):52.