



中国城市发展网 >> 城市发展 >> 城市建设 >> 内容阅读

## 继续以改革创新精神探索中国特色城镇化道路

作者：史育龙 来源：《市长参考》 添加日期：09年06月24日

始于30年前的改革开放，把中国带入了一个持续快速发展的新时代。对于那时的许多人来说，城镇化还是一个相当陌生的概念。今天，城镇化正以世界发展史上前所未有的规模在中国推进。从严格控制到稳步推进，从茫然无知到积极探索，在经历了不断深化改革、努力扩大开放的艰苦历程后，中国特色城镇化道路逐渐清晰，并逐渐成为共识。党的“十七大”报告指出，要按照统筹城乡、布局合理、节约土地、功能完善、以大带小的原则，促进大中、小、城市和小城镇协调发展；以增强综合承载能力为重点，以特大城市为依托，形成辐射作用大的城市群，培育新的经济增长极。这一论述提出了中国特色城镇化道路的总体思路，但如何使之进一步具体化，则需要继续以改革创新的精神不断探索、丰富和发展。

### 一、改革创新推动城镇化发展

城镇化的实质意义在于乡村农业劳动力不断进入城市的非农产业部门，从而使城市人口和城市经济规模不断扩大、比重不断提高。乡村农业劳动力能否同时实现就业空间和就业部门的双重转变，从而使城镇化进程得以持续发展，主要取决于能否在安居、就业、社会保障和子女教育等环节建立起相应的制度和体制环境。计划经济体制下形成的城乡二元分割体制阻碍了农村人口向城市的迁移，是造成中国城镇化发展滞后的根本原因。积极推进城镇化，就必须打破城乡分割体制，消除影响城镇化进程的制度障碍，通过体制创新建立市场经济体制下的新型城乡关系。30年来，围绕城乡关系这条主线，在多个领域推进改革创新，成为推进城镇化的根本动力。

#### (一)户籍制度的改革探索

户籍制度是我国城乡二元结构的制度基础。传统户籍制度将全国居民划分为非农业人口和农业人口两种基本类型，并以此作为城镇人口和乡村人口的主体。城乡居民在劳动就业、粮食供应、医疗、住房和社会保障等方面进入不同的体系，并享受不同的待遇。这种户籍制度的核心在于严格控制乡村人口向城镇地区的迁移，同时由于规定新增人口的户籍类型取决于母亲，而使这种户籍制度具有鲜明的“世袭”特征。由此形成的“城里人”与“乡下人”的分野成为每一个中国公民最基本的社会特征，其影响至今仍未完全消除。1984年，小城镇户籍制度改革首先打破坚冰。迄今，尽管尚未实现城乡户籍制度的完全并轨，但户籍以及依附在其上的许多差别性福利制度已经成为历史。

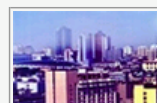
#### (二)就业制度改革探索

就业曾经是城乡人口之间不可逾越的藩篱。从20世纪80年代进入乡镇企业的农业富余劳动力，直到今天活跃在许多大型民营企业 and 外资企业生产线上的产业工人，农业户籍的劳动力已经成为我国第二产业的劳动主力。据国务院研究室完成的《中国农民工调研报告》(2006年)，全国外出农民工数量已有1.2亿；如果加上在本地乡镇企业就业的农村劳动力，农民工总数为2亿人。据统计，在

### 推荐专题



和谐发展城市巡



成都中国内陆投



世博会—城市最佳



和谐发展城市巡

### 城市案例

- 云南石屏县城市策划案例分析
- 中国衡山城市策划案例分析
- 设“城市最佳实践区”匠心独具
- 娄底市城市营销企案
- 营销思维指导下的城市形象定位——
- 泰山大汉文化城策划案例分析
- 解析滨水城市水文化形象的构造与
- 长江三角洲地区城市体系案例分析

### 城市图说



流光溢彩的上海



汶川·重生



广州实名制火车



北京街头的幸福



上海世博会倒计



新疆零下40摄氏

### 城事声音

第二产业中，农民工占从业人数的近58%，其中建筑业接近80%，加工制造业占68%；在第三产业的批发、零售、餐饮业中，农民工占52%以上。虽然目前还无法立即实现农民工的完全转移，甚至在工资、福利、劳保等许多方面还存在差别待遇，但不可否认的是，农民工正在成为中国工业化、现代化进程中的重要劳动力量。显然，如何尽快实现农民工真正转型为城市产业工人，将是直接关系到中国城镇化发展前景的重要因素。

### (三)土地制度改革探索

作为国家基本经济制度之一的土地制度，通过对土地供给方式和数量的调控，直接影响城镇化进程。我国实行社会主义土地公有制，即城市土地归国家所有，农村土地归农民集体所有。城镇化进程在空间上表现为农村土地转变为城市建设用地的过程，因此，作为供需双方的农村土地管理和城市土地管理两个方面，以及由农村土地向城市土地转化的过程，都对城镇化进程具有重要影响。与户籍制度一样，城乡分割的土地制度被认为是我国城乡二元制度的基础，因此成为当前备受诘难的制度安排。国内外众多学者提出了各种各样的深化改革思路，F}1于各方意见分歧巨大，显然短期内还难以取得实质性的制度突破。但在实践中，各地已经摸索出许多具有代表性的改革模式。一方面，从早期的“土地换社保”到以“三集中”推动农地转用，以及以土地使用权作价入股的方式使农民得以分享工业化收益的探索，虽然有些已经触及法律禁区，但来自实践的改革探索从未停止；另一方面，关于集体建设用地直接入市、城乡土地所有权制度的“二权归一”、甚至实施农地私有化等理论上的改革设想也一直没有停息。显然，土地制度将成为影响我国城镇化进程最关键的制度安排。

## 二、城镇化盲目发展的问题

2001年九届全国人大四次会议批准了“十五”计划《纲要》提出的“要不失时机地实施城镇化战略”，城镇化战略首次上升为国家战略，各地纷纷采取各种措施加快推进城镇化，以此推进全面建设小康社会，加快实现现代化步伐。城镇化进程取得了显著成效，城镇化水平由2000年的36.2%提高到了2007年的44.94%，年均增长1.25个百分点。在加快城镇化的过程中，也出现了一些不顾国情和地方实际，急于发展、盲目发展的问题。主要表现在：一是贪大、求快、求新、求洋，不注重夯实城镇产业基础，人为地大搞“造城运动”，以及开发区设置过多过滥等问题，导致建设粗放、浪费资源、破坏环境等问题。

二是城市问的结构趋同问题日趋严重。横向联系薄弱，职能分工不明确。中、小城市普遍存在城市人口和经济集聚程度不高、经济基础薄弱、产业结构不合理、基础设施和社会服务设施建设滞后、城市功能不健全、城市管理薄弱、环境差等问题，对农村转移人口吸纳能力不足，难以发挥各级区域中心的作用。小城镇普遍存在规模偏小、布局分散的问题。三是城乡之间和城镇之间发展不协调，城镇布局紊乱。不同规模、类型的城市和城镇地域空间形式(城镇密集地区、特大城市、大城市、中等城市、小城市、小城镇等)尚未形成协调互动关系。由于行政壁垒的分割和短期利益驱动，许多城市各行其是，盲目发展，基础设施重复建设。城市密集区内许多城市的布局散乱，用地和空间无节制地扩展；城乡布局和建设相互干扰，交叉污染。不少城镇超越资源环境容量，盲目进行开发建设，导致对资源的浪费和对环境的严重破坏。

首页 1 2 尾页

录入：黄晨园 责编：钟欣

免责声明：本文系转载相关媒体，仅代表作者个人观点，与中国城市发展网无关。其原创性以及文中所述文字和内容未经本站证实，文章仅供参考。本站对其真实性、完整性、及时性不作任何保证或承诺。

- 资阳应该如何经营和营销城市？
- 一个城市的温暖
- 百姓肚子，何时才能重于城市面子？
- 大城市小城市 人生何处起航
- 大雪来临找准城市管理者的位置
- 城市能否让拆迁更美好
- 外墙太脏 谁来维护城市“面孔”？
- 谁来给深圳农民工“作证”？

## 相关内容

- 继续以改革创新精神探索中国特色

