

# 加快城乡一体化 推进城郊新农村建设

作者：宝鸡市金台区委党校 赵小红 琚宝路

[摘要] 城乡一体化，是一项重大而深刻的社会变革。不仅是思想观念的更新，也是政策措施的变化；不仅是发展思想和增长方式的转变，也是产业布局和利益关系的调整；不仅是体制和机制的创新，也是领导方式和工作方法的改进。推进城乡一体化，加快新农村建设要在思想基础、空间布局、经济基础、基础设施建设、社会文明、组织基础方面做好文章。

[关键词] 城乡一体化； 新农村建设； 城郊

建设社会主义新农村是新形势下促进农村经济全面发展的重大战略部署，是贯彻落实科学发展观和构建和谐社会的重大举措，是改变我国农村落后面貌的根本途径，是系统解决“三农”问题的综合性措施。建设社会主义新农村，必须以科学发展观为指导，坚持“多予、少取、放活”和工业反哺农业，城市支持农村的方针，积极推进城乡一体化发展。

一

一体化就是商品和要素（人才、资金等）跨区流动的额外成本接近于零。要像在一个城市一样，不因为流动跨越行政边界而增加额外成本。一体化意味着：统一规划、加强联系、优势互补、共同收益、效益扩张、带动全局。一体化的内容包括：组织管理一体化、基础设施一体化、环境生态一体化、经济活动一体化。

城乡一体化就是从城乡的共同利益出发，解决城乡经济的合理布局问题，变城乡之间的相互分割、相互隔离为相互结合、相互开通，使城乡融为一体，协调发展，从而缩小城乡差别，达到共同富裕。城乡一体化是城市发展的一个新阶段，是随着生产力的发展变化而促进城乡居民生产方式、生活方式和居住方式变化的过程，是城乡人口、技术资金、资源等要素相互融合，互为资源、互为市场、互相服务，逐步达到城乡之间在经济、社会、文化、生态上协调发展的过程。城乡一体化就是要把工业与农业、城市与乡村、城镇居民与农村居民作为一个整体，统筹谋划、综合研究，通过体制改革和政策调整、促进城乡在规划建设、产业发展、市场信息、政策措施、生态环境保护、社会事业发展的一体化，改变长期形成的城乡二元经济结构，实现城乡在政策上的平等、产业发展上的互补、国民待遇上的一致，让农民享受到与城镇居民同样的文明和实惠，使整个城乡经济社会全面、协调、可持续发展。城乡一体化，是一项重大而深刻的社会变革。不仅是思想观念的更新，也是政策措施的变化；不仅是发展思想和增长方式的转变，也是产业布局和利益关系的调整；不仅是体制和机制的创新，也是领导方式和工作方法的改进。

城乡一体化的主要标志，就农村方面而言主要是实现农村工业化、农业现代化、村镇建设城市化、农民生活文明化。所谓农村工业化，就是要大力发展乡村企业，使之不断提高水平，拓宽领域，进而使农村经济日益社会化、商品化、现代化；农业现代化，就是要用工业装备农业，用机械化操作逐步代替农民的手工劳动，用工业管理方式管理农业；村镇建设城市化，



就是要将现代城市的物质和精神文明引进农村，使农村小城镇和众多农民新村布局合理、设施完善、生活方便、清洁优美，为广大农民提供一个良好的生态、生产和生活环境；农民社会文明化，就是要不断提高广大农民的文化科学知识水平，使农村的精神生活丰富多彩，文明程度、生活质量都有较大提高。

## 二

中央对建设社会主义新农村提出五个方面二十字要求：即“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。“新农村建设”并不是新的概念，以往许多学者曾经提出过“新农村建设”，在我们党的文件中也多次出现过。但这次提出的“新农村建设”有非常鲜明的时代特征。即这次是在我国已经进入了“工业反哺农业、城市支持农村”的新阶段这一新的大背景下提出来的，就象中央农村工作会议描述的那样：“从农业支持工业，到工业反哺农业；从农村服务城市，到城市带动农村。”我国是在一穷二白的基础上、在自力更生的条件下开始推进工业化的，最初的积累资金只能主要来自农业，农业和农民因此为国家的工业化做出了巨大贡献。但与此同时，城乡的二元经济结构也在进一步强化。特别是近年来，相对于快速发展的城市而言，农村经济社会发展滞后的矛盾日益突出。我国农村人口占大多数，城乡之间发展的不协调不仅制约着农村生产力的发展和农民生活质量提高，而且也明显制约着国内市场的扩大，农村发展的滞后和农民收入增长的缓慢已成为影响经济持续快速增长的一大瓶颈。针对我国城乡发展不协调的突出矛盾，党的十六大明确提出了统筹城乡经济社会发展的要求，党的十六届四中全会上，中央领导同志提出了“两个趋向”的重要论断：“综观一些工业化的国家发展的历程，在工业化初始阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业、城市与农村协调发展，也是带有普遍性的趋向”。我国现在总体上已经到了以工促农、以城带乡的发展阶段，初步具备了工业反哺农业、城市支持农村的经济实力。2004年我国国内生产总值达13万亿元，二、三产业占国内生产总值的比重达到85%以上，财政收入达到2.6万亿元，2004年我国人均GDP已接近2000美元，进入工业化中期阶段。根据国际经验，这是工农协调发展的阶段，也是实行工业反哺农业、以城带乡的转折点和好时机。因此，这次提出“建设社会主义新农村”与以往的区别就在于鲜明的时代特征，它是在积极推进城乡统筹发展的前提下提出建设社会主义新农村的。我国现阶段统筹城乡发展，就是要实行“工业反哺农业、城市支持农村”的方针，实行城乡一体化。

城市与乡村是一个有机联系的整体系统，互相不可分割。必须破除“重城市轻农村、重工业轻农业、重市民轻农民”的“三重三轻”的陈旧观念，树立“城乡并重、工农并举、市民、农民平等”的新理念，实施城乡一体化发展战略。应当抓住机遇，及时调整工农关系、城乡关系，注意城乡协调发展，统筹解决城市和农村经济社会发展中的各种问题。改革开放以来，我国经济有了快速发展，国力有了很大增强，市场经济体制基本建立，具备了“用物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代经营形式发展农业，用科学发展观指导农业”的基础和条件。党和国家在此基础上提出社会主义新农村建设，是全面建设小康社会的重大举措，并在“以工促农，以城带乡”城乡一体化方面也迈出了坚实的步伐。几年来，农村先后进行了电网改造、实现了城乡同网同价；开展了农村税费改革，取消了农业“两税”、“两工”、“三提五统”以及乡镇综合改革，全面清理涉农收费，大力减轻农民负担；全面清理并解决了部分村级债务；实行了种粮、农机补贴和退耕还林补贴等中央和地方的财政资金转移支付制度；落实了农村土地承包法，颁发了农村土地经营权证和林权证；农村普及九年义务教育的步伐加快，“三通”建设已经稳步实施，扶贫济困、医疗救助、养老统筹等正在积极推行之中。所有这些举措，一方面使我国广大农民分享到了改革开放的伟大成果，另一方面拉开了我国建设社会主义新农村的序幕。理论和实践充分证明，坚持城乡统筹，实行城乡一体化是新时期建设社会主义新农村的必然选择。



### 三

宝鸡市金台区经济发展在全市有领先优势。农村带有明显的城郊农村经济特色。城乡差距较明显。客观要求推行城乡一体化。从金台区的实际出发，作者在推行城乡一体化方面必须做到以下几点：

#### 1、动员社会各方，奠定城乡一体化的思想基础

一方面要充分发动群众，组织群众，统一民心，调动民心，集中民智，积极投身于推进城乡一体化，建设社会主义新农村的伟大事业中去。农民渴望幸福，渴望和城里人一样生活、生存。把理想变为现实，同样是一个艰巨的过程，除党和国家的大政方针以外，最大的动力在于发动农民，尊重农民的首创精神，要教育农民树立自我发展的意识和竞争意识，让农民中的有识之士，有一定经济实力的农户把资本投向发展、扩大原始积累。要动员乡镇企业、民营企业、私营企业积极支援农业发展，积极支持公益事业建设。要让一部分先富起来的人带动后富，走共同富裕之路。另一方面，社会主义新农村是全社会的责任。尤其我们金台区虽是宝鸡市的一个区，但更多的是明显具有山区县的特征，既有建设城区，融入宝鸡主城区的责任，把金台区建成宝鸡市中心城区，又有支援农村，建设农村的责任，二者不可偏废。要认识到我们城区的各项设施，我们的城市发展到今天的成就，农业支援工业，农村支援城市功不可没。我们没理由忘记农民。融入宝鸡市主城区，是我们向更高水准攀登，为全区人民营造更好的经济、政治、文化中心，是全区人民包括广大农民在内的福祉。更要认识到我区各部门，不是应对上级而设的部门，而是根据全区建设和发展的需要为全区包括农村农业而设立的。因此，要积极动员全区各个部门，理所当然地投入到全区新农村建设的洪流中去，淡化部门意识，增强社会服务功能意识，把为“三农”服务作为定向、正风、兴业的立门之本来抓。积极主动到为农业争取项目，争取资金，用科学发展观指导农业，开展技术服务和社会服务，帮助培养新时代的新型农民，作好新农村建设项目与国家扶持项目的对接及技术衔接工作。

#### 2、制定城乡规划，优化城乡一体化的布局空间

统筹城乡发展首先要在规划上相统一，按照人口向城镇集中、工业向园区集中、土地向大户集中的“三集中”原则，坚持村庄住宅布局与公共基础设施相配套、新村建设与旧村改造相结合、产业发展与生态环境相协调，结合城郊、近郊、远郊不同类型，制定和完善新农村建设规划，即年内完成 10 个示范村的建设规划，“十一五”时期完成除“城中村”之外的 77 个村的总体建设规划和专业规划。在不断完善城区规划的同时，逐步健全小城镇和村庄布局规划，基本形成城市区—中心镇—自然村的框架体系，进一步优化城乡一体的空间布局，抓好行政村的撤并改造，不断优化资源配置。对塬区村庄，加大治理力度，拓宽发展空间，积极解决村庄布局分散、发展能力薄弱的问题；对城郊村庄，加快联盟、东岭、代家湾等村的“城中村”改造步伐，积极推进农村城市化；对远郊村庄进一步加大扶贫开发力度，逐步改善贫困地区的生产生活条件。

#### 3、发展现代农业，夯实城乡一体化的经济基础

发展现代农业是建设新农村的首要任务。按照省、市发展现代农业、扎实推进新农村建设的实施意见精神，结合金台实际，积极推进“一村一品、十村示范、百村推进”示范工程，全面提升农业发展水平。大力培育主导产业，做精菜、奶、果特色产业，做优花卉、食用菌等骨干产业，抓好建设胜利塬观光农业区、蟠龙塬体验农业区、六川河休闲农业区和优质粮油、无公害蔬菜、干鲜杂果、特色养殖、食用菌类、花卉苗木“六大生产基地”。加快蟠龙、金河和福临堡“一区两基地”建设，构筑区域新型工业体系，积极探索以城带乡、以工促农的新路子。全力支持得力康乳业、冠友蜂产品、向阳餐饮等龙头企业做大做强，加快农业产业化进程。放手发展农村合作经济组织，不断提高农民的组织化程度。大力发展劳务经济，不断拓宽农民增收渠道。发挥大型专业市场的优势，加快农产品市场建设，规范市场运作，搞



活商贸渠道，繁荣农村经济，打造享誉西部的农产品集散基地。

#### 4、完善基础设施，打造城乡一体化的发展平台

基础设施建设是农业、农村经济可持续发展的物质保障。推进城乡一体化的前提是城乡基础设施的对接，促进城乡人流、物流、信息流的互动。区财政要加快向公共财政的转化，增加财政在农业基础设施建设方面的支持力度，把每年新增加财力的10%用于农村建设。一方面要强力突破，改善设施。抓住国家投资向“三农”倾斜的机遇，捆绑使用项目、资金、人力等各种资源，切实抓好路、水、电和通讯设施建设，逐步改善农村生产生活条件。另一方面要综合治理，美化村容。结合“文明家园”创建活动，扎实开展以“四改”（改房、改厕、改灶、改圈）、“四清”（清理污水、柴堆、粪堆、垃圾堆）、“四化”（硬化、绿化、美化、亮化）为内容的村容村貌综合治理，稳步推进文明家园创建活动，探索建立村容村貌的长效机制，有效解决脏、乱、差问题。按照“绿化大北坡、突破金河乡”的思路，全力抓好“绿色宝鸡”创建活动，全面完成市上下达的绿化任务，进一步改善城乡人居环境。

#### 5、健全服务体系，提升城乡一体化文明水平

发展社会事业、改进服务方式、健全保障机制是推进城乡统筹发展，加快新农村建设的重要环节。以培育现代农民为目标，整合各类培训资源，加大对农民的教育培训力度，建立健全农民教育培训体系。全面推进农业科技入户工程，转化服务方式，加快农村信息化建设，逐步构建农业科技服务体系。完善城乡居民生活保障和各类救助制度，切实抓好救灾和农村困难群众帮扶救助工作，依法保障农民工合法权益，逐步建立健全完备的农村社会保障体系。要大力发展教育、卫生、文化等农村社会事业，全面推行新型农村合作医疗救治制度，切实解决群众“看病难、看病贵”的问题。稳步推进中小学布局调整，扩大优质名校办学模式，完成中小学危房改造工程，不断改善办学条件，加快文化体育基础设施建设，丰富群众文化生活，进一步提升农村文明程度。

#### 6、加强民主管理，夯实城乡依托的组织基础

就一个村或者短期来说，我们可以指望物色一个有威望、有能力的“能人”，靠这个“能人”去实现对村民的组织管理，但从全局来看，从长远来看，还要靠制度和机制做保障。所以，解决问题的思路还是要靠健全和完善农村民主政治制度。因此，要积极推进农村民主政治制度建设，健全和完善乡村治理机制。一、要抓好基层组织建设。要充分发挥农村基层党组织的领导核心作用，为建设社会主义新农村提供坚强的政治和组织保障。不断巩固和扩大保持共产党员先进性教育成果，继续推行“公推公选”、“选任能人”、聘用村干部、进一步选好配强村支书、发挥村党组织的战斗堡垒作用、加强村级活动场所、“问题村”整建等“七大工程”，全面推行党员承诺制和无职务党员设岗定责制，多办解难题、顺民心的实事好事，发挥好党员的先锋模范作用。二、要加强民主政治建设。健全和落实村民代表大会、一事一议、村务公开等民主管理制度，保障群众的知情权、参与权、管理权、监督权。加强财税征管，完善“村财乡管”制度，开展“乡财区管”试点，不断深化农村综合改革。提高农村规范村务公开和民主决策的程序，加强对村干部的目标考核管理，健全激励机制和约束机制，真正做到议事民主、公开规范、高效管理。三、要推进平安乡村建设。健全乡村司法和治保调解组织，加大矛盾纠纷排查调处，积极预防和妥善处置各类群体性事件。全面落实社会治安综合治理各项措施，广泛开展平安乡镇和治安模范户创建活动，全力打造“平安金台”，为扎实稳步推进新农村建设创造安定和谐的社会环境，促进全区社会主义新农村建设。

