

从城乡统筹看发展小城镇的重要意义

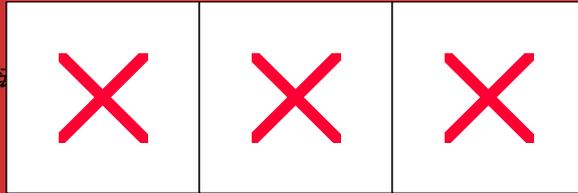
从城乡统筹看发展小城镇的重要意义

谢志强

2007年10月12日 17:33

E-mail 推荐:

【字号 大 中 小】 打印 留言 论坛
网摘 手机点评 纠错



提交

今后要努力解决的问题，城镇化包含了太多的丰富的内容，而且城市和乡村的发展都与城镇化紧密关连，城镇是统筹城乡的桥梁；新农村建设尽管是在农村进行，但如果就农村谈农村、就城市谈城市，不讲“以工促农、以城带乡”，不讲农村人口的转移和市民化，新农村建设就难以取得实效。因此，城镇化是统筹城乡发展和建设新农村的一个结点，一个关键点。小城镇是中国城镇化体系中的一个节点，一个重要组成部分，是城之尾、乡之首。经过二十多年的发展，小城镇的发展经历了一个由热变冷又变热的过程，由肯定到分歧甚多的过程，其功过是非任人评说。在新农村建设和统筹城乡发展的伟大历史进程中，对小城镇在其中所扮演的角色必须重新加以认识。

一、从小城镇大问题到小城镇大战略

小城镇问题是费孝通先生于 20 世纪 80 年代初提出的，之后迅速得到了各部门的重视，

统筹城乡发展的实质是要大力调整城乡二元经济社会结构，解决“三农问题”，缩小过大的城乡差距，使城乡同发展、共繁荣。建设社会主义新农村的实质也是要解决“三农”问题，要提升农村的发展地位。从基本目标来讲，统筹城乡发展与建设新农村是一致的。如何使城乡二元变一元，使城乡由分割到互动到互补到融合，如何立足于不同的时代条件和新的任务来建设新农村，解决的办法有很多，其中一个基本的重要途径是通过城镇化来实现。这不仅是因为城镇化是中国现阶段和并在全国范围内展开了广泛讨论。1983年第4期的《社会学通讯》发表了

统筹城乡发展的实质是要大力调整城乡二元经济社会结构，解决“三农问题”，缩小过大的城乡差距，使城乡同发展、共繁荣。建设社会主义新农村的实质也是要解决“三农”问题，要提升农村的发展地位。从基本目标来讲，统筹城乡发展与建设新农村是一致的。如何使城乡二元变一元，使城乡由分割到互动到互补到融合，如何立足于不同的时代条件和新的任务来建设新农村，解决的办法有很多，其中一个基本的重要途径是通过城镇化来实现。这不仅是因为城镇化是中国现阶段和并在全国范围内展开了广泛讨论。1983年第4期的《社会学通讯》发表了

统筹城乡发展的实质是要大力调整城乡二元经济社会结构，解决“三农问题”，缩小过大的城乡差距，使城乡同发展、共繁荣。建设社会主义新农村的实质也是要解决“三农”问题，要提升农村的发展地位。从基本目标来讲，统筹城乡发展与建设新农村是一致的。如何使城乡二元变一元，使城乡由分割到互动到互补到融合，如何立足于不同的时代条件和新的任务来建设新农村，解决的办法有很多，其中一个基本的重要途径是通过城镇化来实现。这不仅是因为城镇化是中国现阶段和并在全国范围内展开了广泛讨论。1983年第4期的《社会学通讯》发表了

统筹城乡发展的实质是要大力调整城乡二元经济社会结构，解决“三农问题”，缩小过大的城乡差距，使城乡同发展、共繁荣。建设社会主义新农村的实质也是要解决“三农”问题，要提升农村的发展地位。从基本目标来讲，统筹城乡发展与建设新农村是一致的。如何使城乡二元变一元，使城乡由分割到互动到互补到融合，如何立足于不同的时代条件和新的任务来建设新农村，解决的办法有很多，其中一个基本的重要途径是通过城镇化来实现。这不仅是因为城镇化是中国现阶段和并在全国范围内展开了广泛讨论。1983年第4期的《社会学通讯》发表了

费老的《小城镇大问题》一文，认为这是一个事关中国经济发展、人口分布、城乡结构、农村现代化、城市化的重大问题，要好好研究。此后的两三年，形成了一个研究小城镇问题的高潮。80年代中后期以后，开始对主要由乡镇企业推动的小城镇建设进行反思，有的甚至提出了在中国发展小城镇不如发展大中城市的观点，历数小城镇发展的种种弊端。二十年过去了，回顾这段历史，中央是怎样看待这个问题的呢？

发展小城镇，建设好小城镇是我国改革开放以来，继家庭联产承包责任制和大力发展乡镇企业之后，为加快农村剩余劳动力转移、缓解城乡矛盾、推动农村工业化、市场化、城市化，以及为缩小城乡差别而采取的一个重大战略步骤，具有重大的理论和实践意义。

往回看，五十年代中国政府就开始关注重视小城镇问题。1955年11月7日颁发的《国

务院关于城乡划分标准的规定》对于小城镇的设立就有了明确规定。

1963年12月,中共中央和国务院发布的《关于调整市镇建制,缩小城市郊区的指示》里,提高了设置城镇的标准。

1979年我国政府就把小城镇建设纳入了政府工作日程,提出了积极发展小城镇的方针,并制定了小城镇体系稳步发展的一系列配套政策。

1984年,国

务院批转民政部关于调整建制镇标准的报告中,对于设置建制又作了新的规定:①县级机关所在地一律设镇;②乡政府所在地非农业人口超过 2000 人可以设镇;③少数民族地区边境口岸地区,确需建镇,标准可以适当放宽。

1997 年党的十五大报告中提出要搞好小城镇规划建设。

2000 年召开的党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》指出:发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略,是推进我国城镇化的重要途径。

2000 年,中共中央、国务院发布《关于促进小城镇健康发展的若干意见》,之后各省也出台了相应的具体的加快小城镇发展的指导性意见。

2001年通过的十五规划中10次提到小城镇，要求逐步形成合理的城镇体系。注意发展城市间的经济联系。在着重发展小城镇的同时，积极发展中小城市，完善区域性中心城市功能，发挥大城市的辐射带动作用，走出一条符合我国国情、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化道路。

2002年党的十六大报告指出：要全面繁荣农村经济，加快城镇化进程。要统筹城乡经济社会发展。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要坚持大中小城市和小城镇协调

发展，走中国特色的城镇化道路。

为了贯彻落实中央的要求，各省各部门成立了相应的组织和研究机构，如建设部成立了村镇建设委员会、村镇建设办公室，负责制定全国村镇建设的发展规划、方针政策、规范标准以及国务院各有关部门的协调工作等；国家发改委成立了小城镇改革发展中心；科技部启动了“小城镇科技发展重大项目”的研究工作。建设部还会同国家其他五部委共同开展并完成了确定全国 1887 个重点镇的工作，同时拟定了八个课题。建设部内各司局也分别将工作重点延伸至小城镇领域。

2006 年通过的十一五规划：要求促进城镇化健康发展。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。人口分散、资源条件较差的区域，重点发展现有城市、县城和有条件的

建制镇。

上述情况表明，我国政府在不同时期对小城镇的发展都作出了安排和布署，提出了不同要求，对小城镇的发展始终予以关注。这表明小城镇具有独特的功能，其地位是大中小城市所不能替代的。小城镇包括建制镇和非建制镇。

二、我国小城镇发展的基本情况

（一）发展特点

中国政府的高度重视，社会需要的有力推动，使我国的小城镇有了一个快速的发展。据建设部和农调总队提供的情况，就建制镇而言，聚集能力和经济实力不断增强，在增加农民收入，解决农村劳动力就业，加快城镇化进程等方面发挥了重要作用，具有以下几个特点：

1、数量增长较快

据统计，1949年我国有建制镇2000个左右，1954年初发展到5402个。1965年主要因建制标准的提高，建制镇减少到3146个。1975年进一步减少到2800个，集市也由原来的五万个减少到二万个左右，而且其中半数以上有集无市。1985年全国共有建制镇7956个，占全部乡镇个数的8.7%。1990年增加到11392个，占全部乡镇个数的20.4%。1995年建制镇个数为17282个，占全部乡镇36.7%。2000年建制镇个数达到19692个，占全部乡镇的45%。2002年全国建制镇达到19811个，占全部乡镇个数的比重达到50.7%，首次超过乡个数。2004年底全国建制镇个数17785个（不含县城关镇，2003年7月我国有县级行政区2861个）。

2、区域发展不平衡

从东中西三个经济地带不同时期比较看，到2002年，东部地区建制镇达到8113个，比1985年

增长 2.7 倍，占乡镇比重由 1985 年的 14.5%，

上升到 54.9%，占全国总镇数的比重 41%；中部地区建制镇 6207 个，比 1985 年增长 2.1 倍，占乡镇比重由 1985 年的 8.2%，上升到 57.0%，占全国总镇数的比重达到 31.3%；西部地区建制镇 5491 个，比 1985 年增长 2.8 倍，占乡镇比重由 1985 年的 5.9%，上升到 41.7%，占全国总镇数的比重为 27.7%。

以上情况表明，东部地区，特别是东南沿海地区，小城镇实力强，水平高，明显处于领先的行列；中西部地区小城镇数量少，实力弱，发展水平低。

3、经济实力增强

当前，建制镇的发展正由数量增长阶段向经济实力增强、质量全面提升阶段转变。主要表现在：

人口规模扩大，非农业人口增多。据统计，1999年平均每个建制镇有 7874 户，29560 人，到 2002 年平均每个建制镇增加到 8654 户，32309 人。镇总人口超过 10 万的有 403 个镇，其中 20 万以上的 43 个镇，30 万以上的 10 个镇，有 3 个镇人口达 50 万以上。

吸纳劳动力增多。2002 年每个建制镇从业人员为 16719 人，比 1999 年增加 1780 人，增长 11.9%；其中农业从业人员为 9981 人，占 59.7%，比 1999 年下降 4.2 个百分点；

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：

<https://d.book118.com/178015016034006050>