

北京新农村建设与城乡一体化发展研究

李立伟, 史亚军

(北京农学院都市农业研究所, 北京 102206)

摘要:《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》指出:解决“三农”问题的根本途径,就是要按照统筹城乡发展的要求,一方面进一步加速工业化、城镇化和市场化进程;另一方面则是要在非农业、工业化和城镇化加速发展的基础上大力开展新农村建设。通过对北京市都市农业发展城乡一体化研究,结合北京都市农业发展实践和存在的问题,提出了北京都市农业六大优势产业:设施农业、籽种农业、加工农业、创汇农业、观光农业和农业科技产品及服务产业。

关键词:新农村建设;城乡一体化;城镇化;市场化

中图分类号:F304.5

文献标识码:A

论文编号:2009-1976

Study on Building of New Countryside and Development of Urban-rural Integration in Beijing

Li Liwei, Shi Yajun

(Graduate School of Urban Agriculture, Beijing University of Agriculture, Beijing 102206)

Abstract: CPC Central Committee and State Council on promoting the building of new socialist countryside views," said: Solving the "three rural" issue a fundamental way, that is, in accordance with the requirements of urban and rural development, on the one hand to further accelerate the industrialization, urbanization and marketization process. On the other hand, is to non-farming, industrialization and urbanization speed up the development on the basis of vigorously carried out the new rural construction? The identification of predominance agricultural sectors was based on the analysis of unification and integration of urban and rural area of Beijing with surrounding area. As result, the six predominant agricultural sectors were identified, including protected agriculture, seed production, agricultural product-processing, export agriculture, visiting agriculture.

Key words: new construction, urban-rural integration, urbanization, marketization

0 引言

2009年,是北京推进新农村建设的第四年。四年来,北京市坚持以科学发展观为指导,继续把解决好“三农”问题作为全部工作的重中之重,进一步深化城乡统筹,落实工业反哺农业、城市支持农村和“多予少取放活”的方针,实施强农惠农政策,按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总要求,大力推进社会主义新农村建设,各项工作取得了显著成效。在新的条件下推进社会主义新农村建设,北京

具有很多有利条件,同时也要看到,面临不少问题,各方面的期望也很高。总的看,北京今后的新农村建设既有机遇,又有挑战,机遇大于挑战。建议按照形成城乡经济社会发展一体化新格局的方向,积极利用各种有利条件,努力调动各方积极性,大力整合各类资源要素,推动社会主义新农村建设取得更大的成绩。

1 新农村建设与城乡一体化发展相辅相成关系

北京在新农村建设和城乡一体化发展中,在全国建立起以工促农、以城带乡长效机制;在统筹城乡规

第一作者简介:李立伟,女,1983年出生,河北人,硕士研究生,研究方向都市型现代农业。通信地址:102206北京市昌平区回龙观镇北农路7号北京农学院都市农业研究所, Tel: 010-80793577, E-mail: liliwei725@sina.com。

通讯作者:史亚军,男,1957年出生,北京人,北京农学院都市农业研究所所长,硕士生导师,中国农学会都市农业分会副秘书长,常务理事,主要研究方向都市农业。通信地址:102206北京市昌平区回龙观镇北农路7号北京农学院都市农业研究所, Tel: 010-80799305, E-mail: dys2001@163.com。

收稿日期:2009-09-24, **修回日期:**2009-10-20。

划、产业布局、基础设施建设、公共服务一体化等方面取得突破;构建起新型的工农、城乡关系,促进公共资源在城乡之间均衡配置,促进了生产要素在城乡之间自由流动和城乡经济社会发展的融合、互动及互补。到2020年,北京将力争建立起完善城乡一体的社会保障体系,与城乡社会保障制度实现并轨;实现城乡教育、文化、卫生等基本公共服务均等化,农村基础设施和社会事业取得长足进步;都市型现代农业体系日臻成熟,环境友好型实体经济全面发展,农村经济实力显著增强,农民人均纯收入比2008年翻一番;生态质量和人居环境显著改善,生态服务功能显著增强,农村基层组织建设和民主法制建设切实得到加强,农村和谐社会建设取得显著成效^[1]。

目前提出的建设社会主义新农村与以往提出的推进城乡一体化两者看似相互矛盾,其实是相辅相成。城乡一体化的目标和宗旨是吸纳更多的农村剩余劳动力,促使这部分人口由农业转移到非农产业,由农村转移到城市。现在“三农”主要问题是农村如何走向现代化的问题,“三农”问题要通过工业化、城市化、市场化来促进农村问题的解决^[2]。

解决好“三农”问题仅靠农业和农村内部的力量和资源是不够的,新农村建设一个很重要的特点和新的思路是坚持统筹城乡发展。社会主义新农村建设与城乡一体化战略都是通过一定措施,调整城乡集团的资源配置,通过市场机制,使资源、资金、技术的有序流动和优化组合,促使城乡社会经济的可持续发展,其过程及目标是一致的,主要表现在以下几个方面:

第一,社会主义新农村建设与城乡一体化战略都要求取消城乡居民在教育、就业、社会保障、社会福利和个人发展等方面的不平等待遇,通过新农村建设,大力发展教育、科技、文化、卫生、体育等社会事业,加快推进社会事业向农村延伸,使城乡居民共享现代文明。

第二,产业的集聚和城乡经济的融合是实现城乡一体化的关键。要顺应城乡经济不断融合和三次产业联动发展的趋势,统筹规划和整体推进城乡产业的发展,不断提高产业的国际竞争力。进一步优化城乡产业结构,遵循产业结构演进规律,积极扶持现代农业发展,提高农业的组织化、规模化、标准化水平,推动农业劳动生产率和农业综合效益的提高^[3]。

第三,社会主义新农村建设与城乡一体化战略重点都是加速农村经济发展,发挥城市先进生产力的扩散与辐射作用。城市帮助农村大力发展商品经济,并且引入市场经济机制,建立起城乡之间各种形式的融合。

第四,社会主义新农村建设的重点是农业和农村的发展,城乡一体化的着眼点在于城、乡两方面都发展,强调双方的互相调和。虽然侧重点不同,但最终目标都是要在坚持城乡地位平等的基础上,通过城乡开放互通、互补互促机制的作用,缩小工农差距、城乡差距、农民与市民差距,实现城乡的共同繁荣与进步^[4]。

第五,新农村建设与城乡一体化战略都是为了发展都市型现代农业。建设社会主义新农村,无论是促进生产发展、增加农民收入还是改善生态环境,都要以发展现代农业为基础。农业现代化建设的成败决定着新农村建设的成败,农业现代化建设与推进城市化进程不可分割。从农业现代化的目标来看,转移农村剩余劳动力势在必行,城市化迫在眉睫。积极推进城市化进程,大幅度减少农民的同时才有可能把有限的土地资源适度集中到少数农民手中,既为提高农业劳动生产率,增加农民收入创造了条件,又为农业专业化、集约化、规模化经营,从而为农业现代化打下坚实基础。

农村经济和城市经济是相互联系、相互依赖、相互补充、相互促进的,农村的发展离不开城市的辐射和带动。在中国经济发展的现阶段,社会主义新农村建设战略考虑城乡统筹,坚持经济社会城乡一体化发展的战略要求,符合国民经济持续、稳定、协调发展的宗旨,对扩大内需、繁荣市场、实现国民经济良性循环,以及社会的稳定和国家的长治久安具有重大意义。

2 北京新农村建设与城乡一体化进一步深化

在组织领导体制方面,北京市非常重视“三农”工作,坚持把它作为重中之重,按照城乡统筹的要求,采取务实行动。“三农”工作的综合协调机构,也按照新的形势要求,调整了职能和设置,综合协调能力明显提高。

在工作机制方面,继续坚持并强化“部门联动、政策集成、资金聚焦、资源整合”的工作推进机制,多个部门通过搭建平台,共同开展调研、研究问题、部署任务、落实工作,根据中央一号文件制定了全市的综合指导意见,2007年确定了103项新农村建设折子工程,搭建起都市型现代农业、新型农民培养、山区小流域综合治理、农村基础设施建设等工作平台,形成了工作合力。

在投入方面,2007年市级财政对“三农”投入达到130.6亿元,是2002年的5.2倍;市政府固定资产投资投向郊区与城区的比例,由2003年的20%逐步调整到2007年的51%为51:49;实施了生态林补偿、粮食直补、生猪补贴、生猪保险和奶牛保险等政策,制定强农惠农政策,基础设施和社会事业发展的重点切实向农村倾

斜。

2008年北京市加大对新农村建设的资金投入和政策引导力度,市政府全年投入171.2亿元、比上年增长40.6亿元,固定资产投资对郊区的比例提高到51.4%,对生态涵养区的投资比上年提高了2.5个百分点,出台了加强农业和粮食生产等一系列政策措施,最终确保了农民收入持续快速稳定增长。农民人均纯收入达到10747元、同比增长12.4%,年度增加额达到1188元、为历史最高水平。农村居民20%低收入户人均纯收入达到4458元、同比增长17.8%,高低收入农户差距由上年的5.17:1下降为4.85:1,9年来首次降到5倍以内、逐步趋于合理。山区农民人均纯收入达到9248元,与平原地区农民收入增长速度基本同步。农村基尼系数下降为0.309,达到1993年以来的最低水平^[5]。

在长效机制方面,加强建设的同时,着手考虑新农村建设的管建问题,基本思路是政府花钱买服务,相继建立了由6万农民组成的护林员、管水员、养路员队伍,分别负责看护山林、管理水务、维护道路,这种做法有效巩固和发展了新农村建设成果。

3 北京城乡一体化发展对策

城乡一体化发展是北京现代化都市型农业建设的重要内容。2005—2007年,北京市城乡一体化发展整体水平有所提高,城乡差距呈缩小趋势,在基础设施一体化和城乡产业一体化方面持续提高,在居民生活一体化和政府服务一体化方面有波动。总体来说,北京推进城乡一体化工作有实质性进展,但整体水平依然偏低,离全面建设小康社会和实现现代化的目标仍有较大差距。

3.1 大力发展都市型农业,提升农村休闲产业经济实力

都市型农业是国民经济新的增长点,它是大城市经济社会发展到一定阶段,所形成的高投入、高产出、高效益的新的农业发展形态,是该地区先进农业生产力的代表。都市型农业依托于城市经济系统,具有率先实现农业现代化的优良条件,能够促使大城市郊区迅速退出传统农业领域,突破传统农业生产的局限性,推动整个农业和农村的进步。

都市农业是实现城乡一体化战略目标的组成部分。实现城乡一体化并不是消灭农业,而是根据城市需求调整功能。北京郊区在城乡一体化发展战略指导下形成了都市农业理论,城郊型农业迅速发展起来。近年来,北京市强化了农业的食用农产品供应、生态屏障、科技示范和休闲观光等功能,其中大力发展的六种

农业(设施农业、籽种农业、精品农业、加工农业、创汇农业、观光农业),已成为都市农业的重要表现形式,北京地区的农业已经由过去以农村独立进行经济活动和农村自养为主,转为为城市服务,以城市的需要决定农业的发展^[6]。

3.2 引导新型工业反哺农业,促进乡镇工业化发展

“工业反哺农业、城市支持农村”,对相对与弱势的农业来说,就是补贴,这非常必要。但仅靠补贴不能从根本上解决农业发展问题,正如城市经济的发展那样,最终还是靠市场化改革,形成市场经济的体制和机制。如今我们不仅进入市场经济时期,而且进入市场经济体制完善的时期,建立和完善促进农业发展市场经济体制显得特别紧迫^[7]。北京推进“城乡一体化”的总要求中,有“以产业发展为支撑”。从各地的实践来看,包含了扶持和培育龙头企业和优势产业,也包含扶持和培育农业经济合作组织等。这些都有助于培育和壮大农业经济的市场主体。

3.3 科学统筹配置城乡资源要素,建立有自由协调的城乡市场

通过宣传教育、政策引导等手段,使社会各界逐步树立和强化城乡规划意识、土地集约利用意识、市场化配置资源意识、环境保护意识、历史文化保护意识等,为城乡一体化发展营造良好的思想氛围和意识氛围。同时,结合自身实际,积极创新工作思路,深挖市场发展潜力,大力进行城乡资源有效整合,力求走出一条富有北京特色的资源要素市场发展、建设路子。

3.4 建设城市群和城镇群,推进农村城市化进程

围绕大中小城市科学规划布局,发展卫星城镇和卫星集镇,形成北京特色的网络化城市群或城镇群。逐步降低进镇“门槛”,改善公共服务,促进要素合理流动,营造良好的城镇发展环境和生活环境。注意发展特色产业,加快城镇产业结构优化升级,把小城镇建设与乡镇企业、农业产业化经营有机结合起来。最终让农民享受与城市居民平等的国民待遇、逐步同等的生产生活条件和等值化生活,“农民”也由身份界定转变为职业界定^[8]。

3.5 进一步完善政策,创新体制机制

进一步调整相关政策投入方向,发挥财政资金的引导作用,支持鼓励招商引资和鼓励民营企业资本投入,加强农业基础设施、配套设施的建设,完善相关公共交通和旅游交通线路安排,改进营销手段完善营销策略,加强农业经济管理方面人才引进、培养等,是未来北京都市农业发展的整体优势,也是实现北京农业经济效益、文化效益和环境效益最大化的保障^[9]。

逐步建立适应北京农村发展需要的多元化金融体系。把农业发展银行改造成农业产业化服务的政策性银行,以保障农业发展的资金需求;采取低税率或免税政策以及股份合作制的办法,把农村信用合作社建设成为农村合作金融组织;探索建立政策性农业保险公司,帮助农民和农村集体经济组织规避市场风险和自然风险。同时为农村经济发展营造良好的金融和法制环境。

实现城乡行政管理体制创新。在土地规划、城市规划及相关的重大管理工作中,应由北京市政府统一执行管理权,实行规划与管理一体化。在城乡统一的服务型管理体制下,城区和乡村的人力、财力和物力会自然有序地流动,形成要素资源在城乡统筹市场下的合理配置。

参考文献

- [1] 尹莉华.北京城乡一体化 农民收入增加是首要 [EB/OL]. <http://scitech.people.com.cn/GB/131715/9504016.html>.2009.06.19
- [2] 杨风.试论建设新农村与推进城市化的关系[J].*济南大学学报*,2006(10):40-42
- [3] 李善峰.新农村建设与城乡一体化发展[J].*山东社会科学*,2006(07):15-17
- [4] 刘展宏.城乡一体化与新农村建设[J].*济南大学学报*,2006(10):37-40
- [5] 宗焕平、刘浦泉.北京市农民08年人均纯收入增长12.4%首次破万元 [EB/OL]. <http://finance.sina.com.cn/roll/20090206/17182660374.shtml>. 2009.02.06
- [6] 马同斌,周敏,徐红梅.北京郊区城乡一体化战略与实践的思考[J].*农业科研经济管理*,2003(02):46-48.
- [7] 陈伯君.农村建设的成都方式:“城乡一体化”调查报告[EB/OL]. <http://www.xslx.com/hm/jjlc/nyjj/2006-01-16-19643.htm>, 2006.01.16.
- [8] 张士运.推进北京城乡一体化要妥善处理好利益关系[EB/OL]. http://www.farmer.com.cn/gd/zjdp/200905/t20090531_452482.htm. 2009.05.31.
- [9] 赵学恭.怀柔旅游农业方兴未艾[EB/OL].<http://news.163.com/09/0624/09/5CIGROMM000120GR.html>.2009.06.24.