

广东新型城镇化与新农村建设的互动探讨

——以广东农村为例

傅小英, 曾学龙

(广州科技职业技术学院, 广东 广州 510550)

摘要:从广东的实践看,新型城镇化与新农村建设的本质上是相通的,但新型城镇化毕竟是一个社会变革过程,不仅会影响到农村人口的移动方向,也会影响农村未来的发展走势。在实施中如把握不当,有可能影响到乡村的发展。因而要坚持城乡互动、城乡融合发展的原则,坚定不移地走城乡统筹、新型城镇化与新农村建设协调发展的复合型发展道路。

关键词:新型城镇化;新农村建设;协调发展;广东新农村

中图分类号: TU984

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2017) 05-0113-04

113

2011年中国城市化率突破50%,这是我国人口由农村向城镇集中的结果,标志着我国城镇人口首次超过农村人口。这种表现为城镇的增加和城镇人口的增多的现象就是城镇化。传统意义上的城镇化只注意城市的扩张,却不考虑人的发展。针对以往城镇化发展的弊端,党的十八大提出要有有序推进新型城镇化,全面提升城镇化质量和水平。新型城镇化与新农村建设相互之间有何影响,能不能协调发展,是需要进一步探讨的问题。

一、广东的新农村建设实践对新型城镇化的影响

2005年10月,中国共产党十六届五中全会根据当时“三农”问题的实际重新提出建设社会主义新农村,一个重要背景是我国已经跨入工业反哺农业的新阶段,有实力有条件加大对农村建设的投入了。因此,党中央提出要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,扎实推进社会主义新农村建设。其核心和本质是通过“以工哺农,以城带乡”,缩小城乡发展差距,化解城乡二元结构、统筹城乡一

体化、促进乡村和谐发展。经过10多年的建设,我国的农村发展取得了显著成绩。

近年来,广东加快了新农村建设的步伐,主要推出了以下举措:

(一)宏观推进,着力改进乡村基础建设

政府在新农村建设中起了主导作用,扮演了组织者和领导者、政策制定者、实施者、扶持者和推动者的角色。近五年来,广东省委、省政府连续投入1500多亿元资金改善包括道路建设、饮水安全、农村信息化建设等在内的乡村基础建设,如254万农村人口饮水安全问题得到解决,地处珠三角地区的广州、深圳、珠海等六个市实现农村饮水安全率100%达标和城乡一体化供水,2万多个行政村公路路面硬化,农村信息化网络不断完善,成功探索出“湛江模式”与“云浮模式”。

(二)改善民生,为农民谋福利

这有效解决了农村最低生活保障以及农民行路难、读书难、饮水难、看病难、住房难、就业难等农村“一保六难”问题。

收稿日期:2016-12-22

基金项目:广州市2014年哲学社会科学规划课题“新型城镇化视域下有序推进广州农业转移人口市民化研究”(项目编号:14Y36)。

作者简介:傅小英(1985-),女,江西抚州人,硕士,广州科技职业技术学院思政部教师,研究方向:思想政治教育;曾学龙(1952-),男,江西宜春人,硕士,广州科技职业技术学院思政部主任、教授,研究方向:马克思主义理论教育和农村社会发展。

在全国率先实行城乡生活保障制度,率先探索农民基本养老保险制度,开展被征地农民的养老保障工作,各地级以上市均已实行被征地农民养老保障制度,如广州市番禺区创立了保险公司参与农村合作医疗的“管办分离”模式,惠州、河源、云浮等地还开展了村干部或计划生育家庭养老保险。从2008年秋季开始,还率先在全国实行农村义务教育阶段的学生免收学杂费和课本费,广东还最早在全国推行户籍制度改革,制定政策,让有技能、贡献大、有发明创造的优秀外省农民工落户广东。

(三)产业化带动,稳步推进农村经济发展

即以产业体系完善和科技进步为基础,以农业产业化和农业科技化辐射带动发展新农村,探索出以“公司+农户”为核心,产、供、销一体化的“江高模式”和“温氏模式”为代表的农业产业化新路径,还探索出以清远市清新县“现代连锁店”和江门市“三层市场体系”为代表的现代农业物流发展模式。通过发展现代农业,提高土地利用率和土地产出率,使广东以占全国1.5%的耕地生产出占全国6.3%的农业总产值和9.8%的农业增加值。

(四)凸显农村文化与生态环境建设

广东的新农村建设既强调农村经济发展,又注重农村文化建设,既强调现代文化的创新,又注重传统文化的融合;既改善农业生产条件,又注意提高农民生活水平,不仅重视村庄建设,农田基本设施及美化农村生态环境也不放松,村庄居住环境和农民生产生活条件明显改善。五是实施产业和劳动力“双转移”,促进区域经济协调发展。如组织珠三角七个市对口帮扶16个扶贫开发重点县和四个山区县,通过山区经济技术洽谈会,联手推进产业转移,并加大了东西两翼和山区县的能源、交通、水利等基础设施建设力度,加快了欠发达地区脱贫奔小康的步伐。

从广东的实践看,加大投入、打牢基础、改善民生及试点推进是广东新农村建设的基本特点,而这恰恰是广东这个经济强省的优势所在。因此,广东十多年的新农村建设对今天的新型城镇化建设有着积极的影响。首先是农村基础建设的实施及城乡基本公共服务均等化的推进,使得城乡基础设施建设和公共服务水平差距逐步缩小,这为新型城镇化建设奠定了一个扎实的物质基础与文化基础。其次是为缩小城乡发展差距,化解城乡二元结构、实现城乡统筹一体化积累了经验;再是对广东新型城镇化建设的类型、模式的形成及广东农村未来的发展产生了深远的影响。但由于过去广东的新农村建设侧重点是打基础,对村容村貌的改造注重不够,因而,除了少数试点乡村之外,多数村庄和小城镇在外观上感觉确实不如内地,存在的问题也比较明显。比如,在珠三角核心区域内的乡村除少数村外都存在一个突出问题,这就是农民有新居而无新村,整个村庄从外表看很新,但几乎都是“握手楼”与“贴面

房”,消防隐患多。而粤东、粤西、粤北的乡村建设与小城镇建设由于地方财力不足,多数地区的村庄和城镇缺乏整体规划,有的村庄的农民依然住在上世纪60年代建的土砖房内。这足以说明,这些地方还有部分农民没有完全脱贫。这就为后期的新型城镇化建设增加了难度,也成为小城镇建设和乡村改造的顽疾。

二、新型城镇化对广东新农村建设的影响

新型城镇化,就是以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展基本特征的城镇化,是大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进的城镇化。它是我国在新形势下相对于传统的城市化建设而提出的城镇化建设的新路径,其核心和本质是用科学发展观来统领城镇化建设,把城市发展转入科学发展的轨道,促进城市集约发展、和谐发展、统筹发展。

从理论上来说,新型城镇化与新农村建设的本质上是相通的。在发展性质上,无论是新农村建设还是新型城镇化,其根本目的是解决当前乡村发展不均衡的问题,是为了让更多的农民享受城市人口应有的公共福利,像城里人一样生活。在发展方向上,新农村建设的最高境界就是小城镇。也就是说,当一个村庄的人口集聚达到一定的规模,公共设施与人的素质达到发达国家现代小城镇的标准时,新农村就成为一个新型的小城镇。比如,德国的乡村基本上就是一个一个小城镇。在发展路径上,如果能够将新型城镇化与新农村建设融为一体,超前规划,就有可能出现像珠三角核心区那样,新型城镇化与新农村建设相互促进、和谐发展的局面。在发展阶段上,我国的新农村建设实际是新型城镇化建设的前期阶段,是以城乡统筹为主的城镇化发展阶段;而新型城镇化建设则是新农村建设的提升,前者为后者铺平了道路,垫实了基础,后者则为前者指明了发展的方向。

然而,从实践的角度看,由于我国的国情复杂,要达到发达国家现代小城镇的水平还有一定的差距,加上人们对新型城镇化建设的理解差异,因而,新型城镇化建设 with 新农村建设还是存在明显差别,如果操作失误,可能会对新农村建设造成不利影响。首先,我国小城镇的规划都是以行政区划为基础,基本上是设立乡镇政府所在地的村庄。因此,列入规划的中心镇或乡镇政府所在地的村庄容易得到快速发展,而远离交通干线和乡镇政府所在地的村庄则很可能衰落。其次,基础建设尤其是公共设施建设的重心肯定是在城镇而不是在乡村,这就自然会影响地方政府对农村基础建设的投入。在目前的体制下,除珠三角发达地区之外,地方政府的财力是有限的,起码在一段时间内,政府还拿不出更多的经费既投向城镇又投向乡村。再是,受传统观念及政绩考核因素的影响,在上级政府的导向下,地方政府尤其是乡镇基层政府的官员肯定愿意在城镇建设上下功夫,而不愿

在乡村建设上下功夫，因为城镇建设的成效更直观，更明显，更能体现官员的政绩，这样势必使基层政府的着力方向产生偏向甚至牺牲农村发展的效果。

再从农村人口的转移看，新型城镇化建设将影响到广东农村人口的移动方向。因为广东的经济发展主要集中在珠三角核心区域，而该地区的乡村已经大部分转化为中小城镇的一部分，因而对外来工而言，一个大的移动方向或主要的移动方向是向珠三角核心区的中小城镇转移，外来工在经过一段时间的原始积累之后，在这些地方的城镇买房，或通过积分入户政策完成定居手续，成为当地的新市民。如中山、东莞在近几年已经发展为常住人口超过 500 万人的城市。另一个移动方向是农民依托当地的资源就近向市区、县城或中心镇移动，这在珠三角核心区外的乡村尤为明显。比如，我们在粤北某山区镇的调查发现，由于中小学撤并，受教育资源调配及农民工就业的影响，几乎一半多的村民已经搬到县城，他们并没有转变户籍，也没有放弃目前在农村拥有的权利，只是到城镇生活、工作，仅在过春节的时候才会回老家居住几天。从现象看，原有的村庄完全是人去楼空，一派萧条景象。因而在这样的村庄再搞新农村的规划已经失去意义。而这也迫使农村发展的重心必须相应转移。

此外，新型城镇化建设将使未来广东的农村出现新的变化。由于农村人口的转移，伴随而来的则是发达地区或人气旺的乡村依托产业继续集聚，而边远地区和山区的乡村则走向衰落。同内地一样，农村的推力和城市的拉力导致广东边远地区和山区也出现了乡村“空心化”和家庭“空巢化”现象，留下来的土地大部分荒废，这就提出一个问题，“未来的乡村由谁来发展？”然而，我们在一些乡镇也发现两个现象，一个是“乡村根据地”现象，另一个是“乡村新精英”现象。前者是指一些农民工把乡村作为自己向城镇转移的根据地，进则留在城镇，进不了则退回乡村，而且确实有不少人已经退回乡村，其去向大体是：有的在自家的村落社区里开个小店或做农家乐生意；有的开摩托拉客，也有的在村落社区里找点事做，如当个保安，做清洁工等，还有的成为乡村新型小农场的职工，但也有部分青年可能成为没有固定职业的“乡村混混”。“乡村新精英”现象是指一些大学毕业回乡创业的青年或依托乡村资源开发的企业家，用新技术和新的营销管理方法种植或开发当地的农业资源，成为推动乡村发展的新精英。这两个现象让我们看到，未来广东的乡村不会完全衰落，特别是后一个现象让我们看到了未来农业与乡村发展的希望。也就是说，20 年后的乡村将主要由这一类有文化又愿意投身农业的乡村新精英来经营。不过，他们也不再是传统意义上的农民，而是靠租赁农民土地投资种养殖业的农场主或经营者。这恰恰说明，农业企业化、农场化、产业化和人口集聚化将是未来广东乡村发展的基本走势。

三、推进新型城镇化与新农村建设协调发展的对策

（一）坚持城乡融合发展，坚定不移地走城乡统筹、新型城镇化与新农村建设协调发展的复合型发展道路

“城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展”是新型城镇化的内在要求，无论是新农村建设还是新型城镇化，其根本目的都是要解决当前城乡发展非均衡的问题，而不仅仅是为了刺激经济发展。因此，必须以促进城乡要素资源平等有序流动为重点，以城乡规划发展一体化、城乡要素流通一体化为目标，实施新型城镇化与新农村建设双轮驱动的办法，统筹城乡发展规划与建设用地管理，统筹城乡产业发展，加大城镇对农村的产业辐射力度；统筹城乡基础设施建设与基本公共服务，提高政府土地收益用于“三农”的比例，大力发展农村文化、教育、医疗卫生事业，不断缩小城乡居民社会保障差距。特别是对边远地区和山区来说，小城镇发展的重点之一是要加强和完善对农村、农民和农业的公共服务。

（二）实施产城协同发展，坚定不移地走新型城镇化与农业现代化同步推进的发展道路

农业现代化是新型城镇化的组成部分和前提条件，而产业项目建设是新型城镇化建设的支撑，只有大力推进农业现代化和适度的规模化经营，使农民得以从事其他产业增加收入，才有能力过上更好的生活。因此，要把村镇经济和产业项目规划纳入城镇化，通过农业产业园区化、农业项目公司化运作来带动乡村的长远发展。这就要大力发展科技含量高、生态价值好的现代农业，引进龙头企业实行公司化运作，推进规模流转、委托经营和代耕经营、委托经营和股份经营等土地规模化经营方式。

（三）不断提升环境质量，坚定不移地走新型城镇化与绿色低碳相结合的发展道路

城镇化步伐的加快将使城镇成为未来广东碳排放和能源资源需求增长的主要领域，面对这一形势，必须大力推进低碳城镇建设，建立以绿色发展为理念，以绿色生活为导向，以市场为基础、政府为引导、企业为主体、全民参与的绿色城镇化建设机制。要按照低碳、生态、紧凑、舒适的要求，统筹规划城镇建设与新农村建设，大力发展节能建筑与绿色建筑，实施土地利用高密度战略，发展紧凑型城镇，开展城镇低效用地再开发，加强节约用水，提高城市环保设施建设和运行水平，努力营造人与自然和谐共融的城乡生活环境。

（四）逐步调整新农村建设的工作重心，坚定不移地走新型城镇化与本地乡村实际相结合的发展道路

根据广东的实际，应根据各地经济发展水平的差异，调整新农村建设的工作重心。珠三角核心区域内的农村大部分已完成农转居，成为城镇的社区，其重点应搞好城中村的整治，提升城镇化的品味和村民的素质，提高村民向市民转化的水平。而珠三角核心区域之外的农村，重点是改善农村生活环境，完善医

疗卫生设施。要以方便和改善村民生活、扩大就业、促进人口集聚为根本出发点,让村民充分享受乡村发展带来的成果。由于经济条件与社会资源的制约,各地乡村发展的路径也需要根据本地实际做出适当的调整。如山区的乡村应采取自然淘汰、相对集中的办法,允许退耕还林,重在涵养水源,保护生态;对有特定农业资源的乡镇,鼓励企业参与开发或合作开发,地方政府应给以适当的政策扶持和金融支持。特别是应充分利用和开发乡村的旅游资源,发展古村观光游、生态休闲游、药膳特色游为重点的农业休闲观光服务业和旅游业。

(五)坚持改革取向的发展理念,坚定不移地走新型城镇化与机制改革想结合的道路

推进新型城镇化建设必须确立“用改革红利释放城镇化潜力”的理念,不能把新型城镇化理解为浅层次的大拆大建,也不能简单地理解为新一轮的批土地、上项目、搞建设,而是要着眼于如何让农民进城、留城、融城,这就必然涉及深层次的制度改革和利益调整,目前中央推出的户籍制度改革及土地制度改革,从根本上说都是为了释放城镇化的潜力。因

此,要改变以 GDP 论英雄的观念,践行公共服务均等化理念,健全农民土地权益保护制度,加大中小城镇建设的“软投资”,加快小城镇和乡村医疗、卫生、教育、服务业的发展,逐步将新型城镇化建设的重点从有形的城镇建设转向无形的制度改革,切实转变城镇化的发展方式,使城镇化最大潜力和改革的最大红利真正实现叠加效应。

参考文献:

- [1] 黄华华. 广东建设社会主义新农村的探索与实践[EB/OL]. http://www.360doc.com/content/10/0622/11/1399075_34558297.shtml, 2009-10-22.
- [2] 李从军. 中国新城镇化战略[M]. 北京: 新华出版社, 2013.
- [3] 黄红星, 马玲玲, 李会平. 广东社会主义新农村建设的经验和建议[J]. 广东经济, 2012, (01).
- [4] 李合俊. 谈谈如何处理好“十大关系”, 加快广东新农村建设 [EB/OL]. <http://wz.wen.oeeee.com/Content/158935.htm>, 2013-11-25.

[责任编辑: 许海燕]

A Study on the Interaction between New Urbanization and New Countryside Construction in Guangdong—A Case Study of Guangdong Rural Areas

FU Xiao-ying ZENG Xue-long

(Guangzhou Vocational College of Science and Technology, Guangzhou 510550, China)

Abstract: From the practice of Guangdong, the new urbanization construction and the new rural construction are essentially the same, but the new urbanization, after all, is a process of social change, not only will affect the direction of rural population movement, but also affect the future development of rural trends. In the implementation of such as improper grasp, it may affect the development of the village. Therefore, we must adhere to the urban-rural interaction and the integration of urban and rural development. In principle, and unswervingly follow the path of complex development of urban and rural area, coordinated development of the new urbanization and the new rural construction.

Key words: new urbanization; new rural construction; coordinated development; Guangdong new countryside

(上接第 112 页)

Analysis on the Developing Trend of Tour Guides from Historical Perspective

HAN Guo-hua

(Department of Travel Agency Management, Shandong Tourism Vocational College, Jinan 250020, China)

Abstract: The importance of tour guide service to the development of tourism is self-evident. The career development of tour guides has been ups and downs in the tide of tourism economy development in China. It has experienced a process of continuous descent and spiraling from the top. Each stage presents different characteristics. The analysis of the historical evolution of the tour guide career can help to understand the trend characteristics of the future development of the tour guides in the context of the structural reform of the tourism, and provide guidance for the accurate positioning of the tour operators and tour guides.

Key words: tourism career; supply side reform; free practice; career history