

# 中原经济区新型农村社区建设问题探析

孙慧明

(河南工程学院 人文社科学院,河南 郑州 451191)

**摘要:**当中原经济区上升为国家战略时,河南在先试先行中走出了一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的新型工业化、新型城镇化、新型农业现代化“三化”协调科学发展的道路,为解决新型农村社区建设的困境找到了一条出路:以新型工业化为主导,提供资金来源;以新型城镇化为引领,实现农民就业多元化;以新型农业现代化为基础,确保粮食安全。

**关键词:**中原经济区;新型农村社区;“三化”协调发展

中图分类号: F323.6

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2013) 05-0113-03

## 一、中原经济区新型农村社区建设存在的问题

新型农村社区建设之所以“新”,重在两点:其一,是农村质变为城镇化社区的过程。“这是在城乡差距日益扩大的背景下,使农村人口与城市人口同样享有文明成果,不断提高农村人口生活质量,以缩小城乡差别的重大举措”<sup>[1]</sup>。其二,它不是简单地使农民集中到城镇,而是新型城镇化、新型工业化、新型农业现代化,即“三化”相协调的“新”社区。作为新生事物,没有现成的经验可提供,在建设的过程中必然会遇到许多问题,其中较关键的是资金问题、劳动力转移问题、粮食安全问题。

### (一)资金问题

新型农村社区建设是一项巨额资金投入的公共服务工程,农民建房资金、基础设施和公共服务设施配套资金问题是最大瓶颈。资金投入是否充足以及融资渠道能否良性运转是农村社区能否顺利进行的关键性因素之一。近年来,虽然我国经济有了长足发展,并加大了对“三农”的支持力度,但由于长期受到

城乡二元公共财政投入体制的影响,各级政府对新型农村社区建设投入较少,并且伴随着农村税费改革,农村集体经济收入寥寥无几,多数村存在负债现象,资金来源渠道单一无疑成了新型农村社区建设的最大的制约因素。在许昌市,400名被访居民中,对于第一个问题“您认为新型农村社区建设的关键在哪里?”,有33%的农民选择增加资金投入;第二个问题“关于新型农村社区建设您最担心什么问题?”,有36%的认为农民新型农村社区建设自筹资金比例过高;第三个问题“您认为新型农村社区建设需要首先解决的突出问题是什么?”有高达57%的农民回答资金不足。目前各级政府对新型农村社区建设资金投入的主要形式是“以奖代补”,虽然在一定程度上起到了“奖励先进,鞭策落后”的作用,但对于新型农村社区建设的资金需求无疑是杯水车薪。整合的扶持资金非常有限,土地置换资金到位滞后,企业参与、社会组织投入、个人赞助等社会力量参与严重不足,渠道多样化、主体多元化的投融资机制尚未形成,资金短缺的瓶颈制约非常突出,难以弥补新型农

收稿日期:2013-10-19

基金项目:河南省政府决策研究招标课题“河南新型农村社区建设的困境与出路”(项目编号:2012B200)。

作者简介:孙慧明(1967-),女,河南郸城人,河南工程学院人文社科学院副教授,研究方向:“三农”问题。

村社区建设及维持正常运转资金缺口。“如何进一步拓展资金来源,建立起有效的融资渠道是做实、做好新型农村社区建设这篇大文章的当务之急”<sup>[2]</sup>。

### (二)劳动力转移问题

新型农村社区建成后,一方面,农民住上了新房,过上了“楼上楼下,电灯电话”的日子,农村的面貌发生了巨大的变化;另一方面,土地流转后,人往哪里去?农民是否还向以前一样,青壮年男性劳动力背乡离井到远方打工,已婚妇女、老人、孩子号称“386199”的人群继续留守农村?带着这个问题,2013年春节前课题组在周口市太康县的方圆社区进行抽样调查。在200位访谈对象中,对“新型农村社区建成后,您干什么?”,有35%的人回答外出务工,有18%的人到附近的产业园区干活,这两部分人年龄在20—40岁之间,文化程度介于初中与高中之间;有27%的人说可做的事情较少,只有极少的人能做清洁工、保安类工作,这部分人年龄主要在41—50岁之间,文化程度较低;有10%的人说自己完全无事可做,这部分人集中在51—60岁之间,靠打牌、聊天度日。他们本是家庭经济一把好手,现在变成了闲人。新型农村社区建成后,有37%的农民几乎没有什么事可做,住在新型农村社区的农民,怎样才能“进得来、留得住、过得好”,真正像城里人一样生活?农民要的不仅仅是安居,还要乐业。就业是民生之本,因此农民的就业问题是新型农村社区建设进程中不仅要考虑,而且必须解决的问题,否则新型农村社区就会再度成为空心村,失去了它存在的意义。

### (三)粮食安全问题

中原经济区作为国家重要的粮食生产和现代农业基地,《国务院关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》(国发[2011]32号)中要求河南集中力量建设粮食生产核心区,巩固提升在保障国家粮食安全中的重要地位。《指导意见》还为河南制定了粮食生产目标,到2015年,粮食综合生产能力稳步提高;到2020年,粮食生产优势地位更加稳固。目前,就河南的生产力发展水平而言,农业的发展速度仍然相对滞后,农业仍然是国民经济的薄弱环节。目前农村水利设施、电力供应、农田基本建设还较差,旱涝灾害等还制约着粮食的丰歉,制约着农村经济的发展。我省农业技术装备水平与科技、劳动生产率水平平均比较低。农产品供给尤其是粮食供给始终处于偏紧状态。河南省人多地少,以占全国土地的1.7%承载着占全国7.4%的人口,用占全国6.5%的耕地生产了占全国10.3%的粮食。现在要建设新型农村社区,为工业发展腾出更多的发展空间,让更多的农民离开土地,从事第二、第三产业。可耕地是否有保障?农民土地流转后,谁来种田?怎样保证粮食生产的增收与稳定?这些问题归结为一个问题就是怎样确保国家粮食安全。

## 二、“三化”协调发展是解决新型农村社区建设困境的根本出路

中原经济区走出了一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的新型城镇化为引领、新型工业化为主导、新型农业现代化为基础的“三化”协调科学发展的道路,其特点是“突出持续、突出谋划、突出为民、突出务实、突出统筹。”<sup>[3]</sup>“三化”协调发展是实现科学发展的新思路,转变发展方式的新实践,破解发展难题的新探索,促进中原崛起的新动力,也必然能够为解决中原经济区新型农村社区建设的困境,找到一条切合实际的出路。

### (一)以新型工业化为主导,是新型农村社区建设重要的资金来源

新型工业化的主导作用是拉动经济增长、扩大城市投资规模、增加财政税收、吸纳社会就业、促进城镇化建设的主力,概括地说就是对城镇化和农业现代化的支撑作用。如果没有新型工业化的发展,那新型城镇化、新型农业现代化都将失去发展的力量源泉。新型农村社区作为城镇化的基点,工业应该也能够为其提供重要的支持。因为建国以来,主要是农业支持工业,现在“工业反哺农业,城市支持农村”的条件已经成熟,“主要体现在:一方面,农业和农村的发展进入重要转变时期,迫切需要工业反哺农业,城市支持农村。另一方面,我国已处于工业化中期,工业有能力支持农业。”<sup>[4]</sup>工业发展已经具备了以工促农、以城带乡的物质条件。因此,当新型农村社区建设面临资金困难时,工业应当成为也最有可能成为重要的支持力量。在河南经济社会发展中,政府更多地强调“三化”协调发展,坚持统筹协调的原则,形成以工促农、以城带乡的长效机制,实现在协调中促发展,在发展中促协调,因此工业对农业的支持不是单向的,而是相互的。许昌市筹建古佛寺新型农村社区时,当地的众品集团为其投资1亿多元人民币,缓解了古佛寺社区建设资金紧张的局面。同时,众品集团还帮助当地农民建立粮食、果蔬基地,给他们的生产生活注入了新的活力。许昌市农村则为众品集团提供了更多的建设用地,扩大了发展空间,还解决了用工问题。工业与农业之间这种互惠互利、协调发展的关系,被许昌人概括为“土地换资金,基地换就业”,实现了“工农互济,产城联动”。

### (二)以新型城镇化为引领,实现农民多元就业

新型城镇化是相对于传统城镇化而言的,其实质是通过国家宏观调控向农村投入更多的资源,促进城乡协调发展,避免传统城镇化导致的城乡二元结构,实现城市生态化、农村集中化和农民居民化,其核心是更加有效地促进农民向城镇有序转移,努力促进就业城镇化。在河南五个层次的城镇中,新型

农村社区对农民的吸引力最大，因为它提供了多元化的就业方式，主要有以下几种：(1)工业园区。为给予新型农村社区建设提供产业支撑和经济基础，河南产业集聚区建设与新型农村社区建设相配合，产业集聚区通常建设在新型农村社区周边，一方面能利用新农村社区建设后节省的部分土地，解决发展空间的约束问题；另一方面，农村大量劳动力的存在缓解了产业集聚区企业的用工问题。(2)农村合作社或农业园区。河南农村社区结合自身优势，采取因地制宜的方针，积极培育极具自身特色的产业，各地涌现了不少带有地方色彩的蔬菜园区、产粮园区、果树园区、茶叶园区、花卉园区、养殖园区等，为社区居民提供了就业的又一个重要途径。(3)第三产业。第三产业是吸纳劳动力就业的最主要渠道，如果第三产业发展滞后，必然抑制劳动力向非农产业的转移，从而阻碍城镇化和农业现代化的进程。河南各地根据自己的具体情况，通过第三产业的发展，进一步延伸产业链条，提供多种就业岗位，积极引导农村社区居民就业，逐步实现农民向产业工人的转变。(4)鼓励社区居民自主创业。它是实现社区居民就地就业的又一个重要途径。以许昌市为例，它鼓励入驻新型农村社区的居民自主创业，将自主创业贷款的个人担保额度从5万元提高至10万元，企业贷款的额度从200万元提高至400万元。入驻新型农村社区的失业人员从事个体经营和招用失业人员的企业，以及对从事个体经营的军转干部和社区退役士兵，可按城镇有关规定给予税收优惠。

### (三)以新型农业现代化为基础，确保粮食安全

所谓新型农业现代化，即用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培育新型农民发展农业。在新型农业现代化理念指导下，为确保粮食安全，河南采取了许多有效的措施：一是，确保粮食播种面积不减少，这就是所谓的“保红线”。二是，

加强农业基础设施建设，提高抗灾能力。加快重大控制性水利工程、低洼易涝地治理、病险水库除险加固等工作，着力改善农业生产条件，增强抗御水旱灾害能力。三是，建设现代农业产业体系。坚持和完善农村基层经营制度，建立健全土地承包经营权流转市场，探索多种土地承包经营权流转方式，发展适度规模经营。四是，完善惠农政策。坚持扩大对种粮农民的直接补贴、农资综合补贴、扩大良种补贴范围，加大财政转移支付力度，提高产粮大县奖励标准，切实提高农民种粮、地方政府抓粮和农业科技人员创新的积极性。五是，科技支撑农业发展。先进的技术以及生产工具、优良的品种、科学的管理在现代化农业园区的推广和应用，由此大大提高农村生产力水平，优化农村产业结构。

总之，新型工业化、新型城镇化、新型农业现代化即“三化”之间相互联系、相互促进、相互协调，共同为中原经济区新型农村社区建设解决资金问题、就业问题、粮食安全问题。中原经济区不仅找到了一条切合自身实际的摆脱困境的出路，同时也为全国其他地区提供了可借鉴的经验。当然，新型农村社区建设也不可能一蹴而就，面临很多的新问题和新情况，需要长期的艰苦奋斗和不懈的探索。

### 参考文献：

- [1] 徐勇.在社会主义新农村建设中推进农村社区建设[J].江汉论坛,2007,(4):14.
- [2] 张明锁.新型农村社区建设的制约困境与突围路径分析——基于河南四市农村的实证研究[J].社会工作,2011,(3):9.
- [3] 罗盘.河南务实发展稳步前行[N].人民日报,2012-04-06.
- [4] 崔慧霞.“三化”同步发展的内在机制与相互关系[J].现代经济探讨,2012,(6):27.

[责任编辑：石芬芳]

## Discussion on Construction of New Rural Community in Central Plains Economic Zone

SUN Hui-ming

(School of Humanities & Social Sciences, Henan Institute of Engineering, Zhengzhou 451191, China)

**Abstract:** After the Central Plain Economic Zone is promoted as part of the national development strategy, Henan province has blazed the way of coordinated and scientific development of new industrialization, urbanization and agricultural modernization not at the sacrifice of agriculture, food, environment and ecological balance. The paper holds that Henan province has already found the way out of the dilemma in the construction of new rural community. The new industrialization process can provide fund; the new urbanization produce various job opportunities; the new agricultural modernization guarantee the food supply.

**Key words:** central plains economic zone; new rural community; coordination of industrialization, urbanization and agricultural modernization