

河北省城乡一体化发展研究

何文婷¹, 薛晴²

(1. 河北工程大学 科信学院, 河北 邯郸 056038; 2. 河北工程大学 社会科学部, 河北 邯郸 056038)

[摘要]通过调查数据对河北省城乡一体化发展现状进行了科学评估, 在此基础上深入剖析该省城乡一体化进展缓慢的原因, 据此提出富有针对性的对策建议。

[关键词]城乡关系; 城乡一体化; 城乡融合度

[中图分类号] F127

[文献标识码] A

[文章编号] 1673-9477(2012)03-0017-03

如何处理好城乡关系, 是河北省现代化进程中必须面对和解决的一个重要战略问题。有关数据显示, 近些年来河北省出现了越来越大的城乡差距, 而且出现了城乡发展持续失衡的状态。这不仅强化了河北省农民弱势、农业弱质、农村落后的格局, 而且是以牺牲社会公平为代价, 影响到整个社会经济效率, 进而阻碍了我省全面建设小康社会和现代化发展的进程。

一、河北省城乡一体化发展的现状

(一) 河北省城乡关系融合度分析

经济融合度。河北省县域面积为 181 348.2 平方公里, 占全省总面积的 96.6%, 承载着全省 84.4% 的人口。2009 年, 河北省县域经济实现生产总值 12794.6 亿元, 占全省生产总值的比重达 74.2%, 表明县域经济规模不断壮大, 实力不断提升。2010 年, 河北省所辖 173 个县(区)中有 4 个县进入全国百强县。2009 年, 该省县域单位中生产总值超百亿元的县级单位达 40 个, 农业生产率不断提高, 农业产业化率正在逐步形成。此外, 河北省是一个农业大省, 农业人口占全省人口总数的 80%, 高于全国农业人口的比重。在 GDP 结构中, 农业约占 16.3%, 而在就业总劳动力中农业劳动力约占 32%, 而国外发达国家农业劳动力不会超过就业总劳动力的 10%。由此可见, 河北省的农业生产率还是比较低的。

社会融合度。据统计, 2010 年, 河北省城镇“五险”基本实现了全覆盖。到 2010 年 11 月底, 新型农村合作医疗已覆盖全省农业人口, 参合农民达 4998 万余人, 参合率达到 94%, 新型农村养老保险试点也于 2009 年启动。但城乡社会保障在覆盖范围、保障水平等方面还存在较大差距。另外, 河北省城乡在教育资源优化配置、整体师资水平、职业教育发展方面两极分化严重。以邯郸市为例(2008

年), 市区校均教职工为 35.38 人, 而农村(含县城)校均教职工只有 15.89 人。按照我国卫生保健最低标准, 卫生事业费占各级财政支出比例不应当低于 8%, 而河北省各地市政府卫生事业费预算支出占财政一般预算支出的比例一直处于 2% 左右。

生活融合度。2009 年, 河北省城镇居民家庭年人均可支配收入近 15000 万元, 农村居民家庭年人均纯收入为 5150 元, 两者之比为 3.34:1, 虽然 2000 年有所缩小, 为 2.3:1, 但城乡居民收入差距逐步扩大的趋势并没有根本改变。据农调部门测算, 全省农村基尼系数 2000 年为 0.38, 2004 年为 0.40, 2006 年达到 0.43, 超过警戒线。2005 年, 河北省城镇居民的人均消费水平为 6699.67 元, 而农民人均消费水平只有 2165.72 元。城镇居民人均消费水平是农民人均消费水平的 3.09 倍。2005 年, 河北省城镇居民恩格尔系数为 34.56%, 而农村为 41.02%, 农村比城市要高出近 7 个百分点, 从中可以反映出城乡之间的生活水平差距较大。

人口融合度。河北省城镇人口的平均教育年限高于农村 2.54 年, 城市人口受高等教育的比重为 18.34%, 高于县城平均水平 2 倍多, 高于乡村平均水平 20 多倍。据统计, 2008 年河北省文盲人口为 448 万人, 文盲率达 6.65%, 略低于全国平均水平 6.72%, 其中 80% 以上在农村地区, 占农村劳动力总量的 8.3%。2003 年我省农村经济活动人口平均受教育年限约为 7.6 年, 仅相当于初中二年级水平。同时电脑盲、科技盲等功能性文盲的比重仍然较高。

(二) 河北省城乡关系总体评估

当前国内一般通过城市化率、二元劳动生产率差异系数、城乡居民收入差异系数、城乡居民恩格尔系数差异程度等代表性指标, 把城乡一体化发展划分为城乡二元发展、城乡互动起步、初步一体化、中度一体化和高度一体化等五个阶段。据次, 对我

[投稿日期] 2012-05-28

[基金项目] 河北省社会科学基金项目(编号: HB10ISH090)

[作者简介] 何文婷(1982-), 女, 河北大名, 助教, 硕士, 研究方向: 城乡关系与区域发展。

省城乡一体化发展水平进行评估, 如表 1 所示:

表 1 河北省城乡一体化评估

城市化水平 U (%)	城镇人口 (A)	总人口数 (B)	$U=A/B \times 100\%$	II 级
	3186 万	7037 万	45.3%	
二元对比系数 (%)	农业比较劳动生产率 (A)	非农业比较劳动生产率 (B)	$L=A/B \times 100\%$	I 级
	0.34	1.56	0.2	
城乡居民收入差异系数 (%)	农村居民家庭年人均纯收入 (A)	城市居民家庭年人均可支配收入 (B)	$I=A/B \times 100\%$	I 级
	5150 元	15000 元	34.3%	
城乡居民恩格尔系数差异度 E (%)	农村居民恩格尔系数 (A)	城镇居民家庭恩格尔系数 (B)	$E=A-B$	III 级
	38.9%	33.6%	5.3%	

经过计算, 河北省城乡一体化发展的速度较慢, 有多项指标都处于城乡二元结构向城乡一体化过渡的前期水平, 基本上还处在起步阶段。基于发达国家的经验, 当一个城市人均 GDP 超过 3000 美元, 城市化率达到一半左右时, 是最适合全面推进城乡一体化发展的。现在, 河北省人均 GDP 和城市化率分别为 3741 美元和 45.3%, 被认为是加快城乡一体化发展的最好时期。

二、河北省城乡一体化进展缓慢的原因

(一) 政策不均衡是其历史原因

河北省现在实行城市和农村不同的管理体制, 即城乡二元体制, 农业农村发展与工业化城市化发展相互隔离, 相对独立和分割, 这样就影响了城乡经济社会协调发展。在这种体制下, 一方面河北省决定重点推进城市作为重要的战略区域, 把对各级政府的考核重点引向招商引资, 所以地方领导干部就会抓城市经济、建设这些容易见成效出政绩的事。因为有这种功利性思想的持续影响, 城市既得到了优先发展又享受着更多的社会资源配置; 而另一方面农业发展一直都有市场和自然的双重风险, 农村经济发展还耗时长、需要投入大、但见效慢, 无论是农产品的经营方式还是农业生产的组织形式, 都与现代市场经济所要求的集约化大规模组织生产差距大, 这样就会在产业竞争中处于不利地位。由于政策功利性的原因, 政府官员一般只注重形象工程、招商引资、企业改革等能直接产生效益或迅速创造政绩的工作, 而忽视了对农村劳动力转移、城镇建设等一般性工作。在改革开放以后, 河北省曾经废除了影响城乡协调发展的制度, 然而这些并没有从根本上破除城乡的二元体制, 城乡没能形成合理规范发展的一体化融通促进机制, 城乡不协调发

展的状态、不统一的要素市场等社会保障及公共服务权利、不合理的物质利益关系、不完善的生产和生活运行机制及服务体系等, 这些都将是长期存在。

(二) 政府职能不到位是其主观原因

提供让人民满意的公共产品和公共服务是政府最根本的职能, 但一些政府职能部门在实际工作中却只注重城区的工作体系、城市业务发展和网络建设, 而在服务“三农”上却严重职能不到位, 大部分农村地区一直没有更多的政府公共服务。这集中体现在社会保障制度、城乡户籍制度、不灵活的农业产业化经营机制、土地流转机制、金融财政体制, 特别是基层政府的不作为在解决城乡一体化问题上和增加农民收入上, 还有歧视性的就业制度和户籍制度, 乡镇企业的贷款困难, 农村困难家庭特别是因病返贫群众没有有力的社会保障, 农村多存少贷的资金存贷差问题, 这些都严重影响着河北省城乡经济社会协调发展。

(三) 城镇综合承载能力缺乏是其客观原因

河北省城市和农村经济发展缺少必要的规划调控手段, 彼此自成体系、各自为政, 没有总体规划城乡统筹发展, 也没有在实践中形成一套有效的工作机制; 有一些地方小城镇建设缺乏管理, 配套功能不健全, 产业布局不科学, 在子女上学、提供就业、医疗卫生等公共服务上综合承载能力不高; 有的村农田生态环境被人为破坏, 民房建设布局杂乱无章, 不仅生产生活条件没有得到较好改善, 而且农业经济发展基本上处于低端产品供应和低附加值上, 还不能有效地使农民增收。还有一些人小农意识严重, 脱贫致富的办法少, 没有资金去投资创业, 也不愿意离开家乡到外面打工, 这些都在一定程度上使贫穷加剧, 制约了农村经济社会发展。

三、推进河北省城乡一体化发展的对策建议

(一) 加快实施省域分区发展战略

速度与效益不同步是我国城乡一体化发展进程中普遍存在的难题。河北省地处东部沿海地区，环绕京津，虽然具有天然的地理优势，但由于省域面积分散，速度与效益不同步问题在我省城乡一体化发展进程中更为突出，且已经成为阻碍我省城乡一体化又好又快发展的根本障碍，其余障碍只是这一根本障碍的衍生。

战略不仅决定着发展的方向，而且也关乎着发展的速度与效益。当前，河北省应按照“发挥比较优势、突出区域特色”的原则，将全省划分为四大区域，即冀中南区域、环渤海区域、环首都区域和张承地区，实施突出特色、因势利导的城乡一体化分区发展战略。其中，冀中南区域应充分发挥该区域农业基础较好，钢铁工业发达的比较优势，走发展现代农业和高端装备制造业并重的城乡一体化发展之路；环渤海区域应加大县域港口、路桥等基础设施建设，充分发挥临海、临港的比较优势，着力构建以临港工业园区为节点的城乡一体化发展格局；环首都区域应积极借鉴日韩经验，走以新农村建设为重点的城乡一体化之路。张承地区则应走保护区域生态环境、涵养水源地、构建自然保护和生态保护网为目的的、以小城镇为连接点的网格状城乡一体化之路，最低限度减少人类活动对自然环境的破坏。

(二) 制定推进城乡一体化的实施纲要

明确城乡一体化规划的指导原则、城乡生产力布局 and 空间结构、布局特征，突出河北省与京津及周边省市的关系，完善城镇的布局体系。要具体明

确每个镇、每个村、每块地的功能定位和空间布局，并根据规划对省域内的镇、行政村做必要的区划调整，为城乡一体化打好基础，避免短期盲目投资而造成有限资金的浪费。对于将被撤并的乡镇和村庄要减少甚至停止建设投资，分期分批地引导农民向重点发展的乡镇或农民社区点集中。

(三) 构筑城乡一体化的立法体系

成都市推进城乡一体化五年间出台了100多项配套政策。例如，为建立健全农业农村资源的市场化配置机制，成都市于2007年6月成立“现代农业投资发展有限公司”，为农业和农村发展搭建投融资平台；又如出台相关文件，明确“全域成都”发展理念。《中共成都市委成都市人民政府关于推进统筹城乡综合配套改革试验区建设的意见》明确指出，“运用‘全域成都’理念，整体推进城市和农村的现代化，构建现代城市和现代农村和谐相融、历史文化与现代文明交相辉映的新型城市形态。”再如针对失业返乡农民工回乡创业的事实，出台《四川省人民政府关于促进农民工稳定就业切实解决失业返乡农民工有关问题的意见》，政府比照城镇失业人员再创业政策开展对返乡农民工失业救助、就业援助和创业扶持。同时，加强对省内企业就业岗位实行动态监督，并积极实施创业技能培训等援助计划等；河北省相关部门也应尽早着手，边启动工作、边研究制定政策法规。

参考文献：

[1]编委会. 河北经济年鉴(2004-2010)[Z]. 北京: 中国统计出版社, 2010.

[责任编辑 陶爱新]

Study on the countermeasures of well development of urbanization in Hebei province

HE Wen-ting¹, XUE Qing²

(1.Kexin College, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China;2.Department of Social Sciences, Hebei University of Engineering,Handan 056038,China)

Abstract: Scientific assessment has been made based on survey data and in-depth analysis of the reasons for the slow integration progress of the province's urban and rural, and put forward suggestions and targeted on the development status of urban-rural integration of Hebei Province.

Key words: Urban-rural relationship; the integration of urban and rural areas; degree of integration of urban and rural