



# 国外城乡统筹发展的启示

唐丽静

(吉林大学地球科学学院, 吉林 长春 130061)

**摘要:**我国城乡统筹发展正处在不断探索发展的阶段,该文在分析英国、美国、日本、韩国、印度、挪威城乡统筹发展经验的基础上,参考这些国家在缓解城乡矛盾时政府主导、统一规划等积极做法,结合我国的实际情况,提出了促进我国城乡统筹发展的对策建议。

**关键词:**国外;城乡统筹发展;启示

**中图分类号:**F301.2      **文献标识码:**C

城乡统筹发展就是打破传统的观念和体制,加强对农村的重视程度,通过一系列政策和制度的实施,实现城乡间融合,打破传统的城乡二元经济结构,促进城乡一体化发展。目前,传统的农村发展模式已经不适应我国农村的发展,农村问题成了亟需解决的问题。我国也进行过很多农村建设的有益尝试,但有些方面还需要研究和探讨。该文借鉴国外农村建设的经验,就如何缓解城乡矛盾、促进城乡共同发展提出了解决思路。

## 1 国外城乡统筹发展经验

### 1.1 英国城乡统筹发展经验

英国是世界上第一个步入城市化的国家,在遇到城乡发展矛盾时,英国成功的做法是在全国范围内进行统一规划,为加强农村人口的集中,着力建设中心村<sup>[1-3]</sup>。为保证规划的顺利实施,加强了公众的参与度,做到中央统一规划与地方公众参与相结合,制定的《城乡规划法》有效的推动了城乡统筹发展的进程。另外,英国政府出台一系列政策保障农业和农民的利益,例如:对农产品价格给予适当的补贴,保证农民的最低工资等。

### 1.2 美国城乡统筹发展经验

工业革命开始后,工业的迅速发展撼动了美国农业的传统地位,工业成为美国社会的主导力量,这就不可避免地出现了城市人口集聚的现象。城市负

荷过重迫使美国开始减轻城市负担,于是美国开始走郊区化道路,将发展重心向郊区转移<sup>[4-10]</sup>,美国政府提出了从城市向郊区扩散的优惠政策以及援助郊区基础设施建设等政策,为城乡一体化发展奠定了基础。在郊区化取得一定成效后,美国在郊区建设的基础上进行小城镇建设,缓和城乡矛盾,美国城乡统筹发展得以基本实现。

### 1.3 日本城乡统筹发展经验

日本政府为了实现城乡一体化发展,首先进行的就是制定一体化规划,日本一体化规划的亮点在于将工业引进农村<sup>[4-5,11]</sup>,这一规划政策有力的带动了农村经济的发展,有利于实现农村现代化。与英国相似,日本亦出台相关政策保障农民与农业的利益。日本政府还注重提高农民的技能和素质,以科技带动农村发展。

### 1.4 韩国城乡统筹发展经验

韩国城乡同步发展失调现象的扭转,韩国政府起到了决定性作用,政府免费投入大量资金到农村建设事业并提供非农业机会提高农民收入<sup>[1,4,6]</sup>,帮助农民树立自信心,农民精神面貌改观,极大的调动了农民的积极性,形成了政府主导,农民主动参与的局,韩国农村建设稳健发展。

### 1.5 印度城乡统筹发展经验

解决农民的就业问题是印度致力于城乡统筹发展的主要途径<sup>[1]</sup>。政府给农民提供就业机会的同

收稿日期:2014-01-14;修订日期:2014-02-24;编辑:曹丽丽

作者简介:唐丽静(1989—),女,山东沂源人,主要从事土地资源评价研究;E-mail: tanglijingjl@sina.com。

时也在改善着农村的基础设施建设,这些举措对缩小贫富差距有着明显的作用。

### 1.6 挪威城乡统筹发展经验

为使农村人口不断流失的地区获得较快的发展速度,挪威政府专门针对城乡失衡问题作出中长期调整规划<sup>[4]</sup>,财政投资计划与公共建设事业不断向农村倾斜,使得农村公共服务岗位数量逐渐提高。更重要的是挪威农民在本国公共事务中话语权较高,这在一定程度上成为农民权益保障的有力武器。

## 2 国外城乡统筹发展的启示

### 2.1 建立完善的规划体系

国外城乡统筹的顺利进行,政府无不起到了关键性作用<sup>[12-16]</sup>。首先政府应制定总体规划,通过投入资金、技术等手段,发挥政府主导性作用,使总体规划有序进行,要制定相关法律保护规划的严肃性,有了法律的保障,总体规划就能有效实施;其次出台相应的惠农政策保障农民权益,惠农政策的范围要进一步拓宽,要继续对农民住房进行补贴,同时在固定资产投入上,加大对农村基础设施建设的投入力度,国家财政每年也要用大量的支农资金支持农村发展,政府还要将新技术引入农村,提高农民素质,以此来增强农村自我发展能力。城乡差别存在的原因主要是政策不平衡。作为政府,就要在政策上做到城乡平等,杜绝“城市偏向”政策的产生,平衡资源流向,亦可从政策层面加快户籍、教育、卫生、社会保障等制度改革,比如放宽包括农民工在内的农村人口在城市和城镇落户的条件,让在城镇落户的人同老住户享有同等的权益。

### 2.2 充分发挥中心村的作用

中心村的建设可以将分散居住的农民集中管理,有利于改善农民生活环境,建设美丽乡村,也能保证农村基础设施得到规模利用,使中心村居民生产生活条件有一个大的提升,享受城市化进程中带来的好处。工业化过程中,工业不可能完全安排在城镇,可以在中心村适当发展二三产业,有条件的地方可以结合当地生态环境,发展旅游业,提倡农业活动与非农业活动并存,这样既能解决农民的就业问题,也能提高农民的经济收入。只有这样才能实现工业反哺农业,实现城乡经济共同发展,推动城乡统筹发展的进程。

### 2.3 充分调动农民的积极性

英国、韩国城乡统筹发展之所以成功,一定程度上跟农民的积极参与有关。政府可以将主动权交给农民,充分尊重农民意愿,让农民按照实际需要建设自己的家园,取得农民的理解和支持,才能保证城乡统筹发展的顺利实施。城乡统筹不仅涉及物质层面,精神层面也很重要,政府可以提供城镇与农村的交流机会,通过教育宣传等方式提高农民的素质,使物质建设与精神建设相辅相成,促进城乡融合。

## 3 几点建议

我国是发展中国家,目前,贫富差距、资源不平衡等问题依然存在,实现共同富裕还需要一个长期的过程。通过对国外城乡统筹发展经验的梳理,结合我国实际,提出以下几点建议:

(1)我国产业结构的合理性有待提高。目前,我国土地分散经营,集约利用土地程度较低,农村生产效率低下,农村机械化水平制约着农村经济及现代化水平的提高,国家应将先进的农业生产技术、设备及资金引进农村,尽快出台规范性文件指导农村加快土地流转,搞好规模性经营,推动土地节约集约利用<sup>[17-19]</sup>,同时,出台强有力的政策扶持农业发展的产业效应。

(2)加强法律保障监督机构的运行。近年来,惠农法律政策相继出台,政策优惠带来的利益能否落到实处,需要有监督机构的参与来保障。监督机构应监督国家财政投入资金、财物使用情况,增加透明度,保证国家投入能更好的投入到社会主义新农村建设中。同时监督机构应增加信访渠道,杜绝损害农民利益事件的发生。

(3)加强农村基础设施建设,减少农村人口流失。现在大量农村人口向城市涌入,良好的居住环境,便利的交通,先进的医疗条件与更好的教育氛围是吸引农民向城市转移的主要原因。加强农村基础设施建设能改善村民的居住环境,为村民提高较好的医疗教育条件,便利的交通亦能解决农民出行难的问题,因此缩小城市与农村环境差异是防治农村人口流失的重要途径。同时,农村基础设施建设对于提高农村现代化程度有很强的推动作用。

(4)实施农村土地综合整治,提高农业现代化

生产水平。实施农村土地综合整治,使农民经营的土地得到规整,形成田成方、路成网、林成行的局面,这样可以极大的改善农民的出行条件,改善耕作条件,同时,灌溉条件的极大改善,可以大大提高农业产出,增加农民收入。在土地综合整治中注意将新农村建设一并规划,一并实施,只有这样,才能够建设真正意义上的新农村,真正将农村纳入城乡统筹的范围。

(5)鼓励农民参加农村建设运动。规划是建设的前期工作,规划的科学性是保证规划顺利实施的前提。理论不等于实际,规划的制定要以农民的利益为前提,在规划制定前期,广泛征询农民的意见,鼓励农民参加规划的制定,将农民意见在规划中加以体现,可以增强规划的实用性。

## 参考文献:

- [1] 马远军. 城乡统筹发展中的村镇建设: 国外经验与中国走向[J]. 特区经济, 2006, (5): 41-43.
- [2] 张计成. 英国城乡的发展经验及启示[J]. 城市问题, 2007, (1): 97-99.
- [3] 芮晶. 源自“田园城市”理论——英国新镇的发展与问题[J]. 北京规划建设, 2004, (5): 76-80.
- [4] 张晴, 罗其友, 刘李峰. 国外城乡统筹发展的做法与经验[J]. 中国农业资源与区划, 2009, 31(2): 76-80.
- [5] 姜松, 曹崢林, 王钊. 国外城乡统筹发展经验与中国重庆市的现实选择研究[J]. 世界农业, 2013, (9): 167-172.
- [6] 冯胜. 国外城乡统筹发展模式比较研究[J]. 农业经济, 2011,

- 25(5): 111-115.
- [7] 李瑞光. 国外城乡一体化理论研究综述[J]. 现代农业科技, 2011, (17): 336-338.
- [8] SVEIN T. Urban - Rural Inter - relationship: Condition for Sustainable Development [J]. United Nations Environment Programmed, 2004, 19(2): 145-167.
- [9] 王旭. 美国城市化的历史解读[M]. 长沙: 岳麓出版社, 2003.
- [10] Victor F S Sit Mega city, extended metropolitan region, Desakota and exo - urbanization: an introduction [J]. Asian Geographer, 1996, 15(1-2): 1-14.
- [11] 潘海霞. 日本国土规划的发展及借鉴意义[J]. 国外城市规划, 2006, (3): 10-14.
- [12] 杨玉民. 国外城乡一体化发展的经验及其对汕头市城乡一体化发展的启示[J]. 西华大学学报(哲学社会科学版), 2012, 31(2): 97-100.
- [13] 马晓强, 梁肖羽. 国内外城乡社会经济一体化模式的评价和借鉴[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2012, (2): 24-29.
- [14] 贾淑惠. 国内外城乡社会经济一体化模式评价和借鉴[J]. 科技情报开发与经济, 2010, 20(19): 142-144.
- [15] 杜受祐. 城乡一体化: 统筹是关键, 协调发展是目标——对成都市城乡一体化的理论思考[J]. 农村经济, 2005, (12): 3-6.
- [16] 祝艳. 国外推进城乡一体化的经验与启示[J]. 工会论坛, 2012, 18(1): 102-104.
- [17] 乔庆伟, 丁喜莲, 刘福增, 等. 土地开发整理规划实施评价方法探讨[J]. 山东国土资源, 2013, 29(3): 46-48.
- [18] 唐丽静, 李贻学, 王新志, 等. 德州市建设用地节约集约度量分析[J]. 山东国土资源, 2011, 27(6): 44-47.
- [19] 曹庆伟, 兰吉文, 潘宇骞. 烟台经济开发区节约集约用地探讨[J]. 山东国土资源, 2013, 29(3): 59-61.

## Revelation of Urban and Rural Development in Foreign Countries

TANG Lijing

(Earth Science College of Jilin University, Jilin Changchun 130061, China)

**Abstract:** Urban and rural development is in the exploring stage in our country. On the basis of analyzing experiences of urban and rural development in the UK, Japan, South Korea, USA, Norway and India, referring to the positive approaches, such as government - led and unified planning, combining with practical situation of our country, relative countermeasures are put forward in order to promote urban and rural development in our country.

**Key words:** Abroad; urban and rural development; revelation