

# 新型城镇化背景下福建经济跨越发展问题研究

徐安勇

(中共福州市委党校, 福建 福州 350014)

**摘要:** 改革开放后特别是进入 21 世纪以来, 我们党更加重视推进城镇化发展问题, 强调要走中国特色的城镇化道路, 把推进城镇化作为全面建成小康社会的重大任务。近年来, 福建城镇化水平随着经济发展不断提高, 目前正处在推进新型城镇化建设的关键时期, 推进新型城镇化建设是加快经济跨越发展的重要驱动力。新型城镇化背景下加快经济跨越发展是一项相当复杂的系统工程, 福建各地亟需从经济发展实际出发, 探索推进新型城镇化与加快经济跨越发展的对策。

**关键词:** 城镇化; 跨越发展; 研究

**中图分类号:** F 292

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1008-7192(2015)03-0039-04

综观世界各国经济社会发展实际情况, 城镇化是经济社会发展的必然趋势, 城镇化是产业结构升级、农村人口向城市转移、生产方式由乡村型向城镇型转化的综合过程。推进城镇化成为 21 世纪人类社会发展的主旋律, 从 21 世纪初开始我们党更加重视推进城镇化发展问题, 党的十六大报告强调走中国特色的城镇化道路, 把推进城镇化作为全面建成小康社会的重大任务, 并且明确提出: “全面繁荣农村经济, 加快城镇化进程”<sup>[1]</sup>。党的十七届五中全会确立 “十二五” 期间的重点任务: “促进区域协调发展, 积极稳妥推进城镇化”<sup>[2]</sup>。党的十八大报告指出: “坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路”<sup>[3]</sup>。2012 年 12 月, 中央经济工作会议要求积极稳妥推进城镇化, 着力提高城镇化质量。2015 年 1 月 20 日, 中国经济网北京报道国家统计局发布的 2014 年经济数据, 2014 年末我国常住人口 74 916 万人, 比上年末增加 1 805 万人, 乡村常住人口 61 866 万人, 减少 1 095 万人, 城镇人口占总人口比重为 54.77%, 即城镇化率已达到 54.77%。近年来, 福建城镇化水平随着经济发展不断提高, 目前正处在推进新型城镇化建设的关键时期, 推进新型城镇化是加快经济跨越发展的重要驱动力。加快新型城镇化建设既是增加投资和拉动消费的重要举措, 也是扩大内需的必然选择, 有利于加快调整经济结构步伐, 加快转变经济

发展方式, 提高城乡居民生活水平和消费能力, 能够更好地带动全方位需求, 保持经济平稳较快发展, 推动经济社会科学发展跨越发展。因此, 福建各地亟需从经济发展实际出发, 探索推进新型城镇化与加快经济跨越发展的对策。

## 一、推进新型城镇化建设面临的问题 制约了经济跨越发展

改革开放以来, 福建经济发展和城镇化水平迅速提高, 但在城镇化发展取得显著成效的同时, 必须清醒地看到目前推进新型城镇化建设仍然存在不少的问题, 制约了经济跨越发展。

### 1. 城镇化发展水平相对偏低

我国城镇化发展总体水平不高, 与发达国家的城镇化水平相比差距大。近年来, 全国各地加快推进城镇化进程, 福建全面贯彻落实党和国家推进新型城镇化的精神, 坚持 “走中国特色城镇化道路, 按照统筹城乡、布局合理、节约用地、功能完善、以大带小的原则, 促进大中小城市和小城镇协调发展”<sup>[4]</sup>。加快促进小城镇健康发展, 着力把小城镇建设作为推进城镇化发展、沟通城乡的桥梁和纽带, 充分发挥小城镇建设对于促进经济增长方式转变的重大作用, 不断完善社会主义市场经济体制, 城镇化发展水平得到稳步提高。目前福建城镇化发展水平在大陆 31 个省、市中名列第 8 位。但是,

全省城镇化发展总体水平相对偏低、城镇化发展质量不高问题也比较突出,相当一部分城镇的格局存在“小、散、弱”现象,大中小城市和小城镇协同发展水平较低,城镇化的空间布局欠合理。不少地方的市政设施有待完善,公共服务供给能力不足,管理服务能力亟待提高,存在城镇规划层次不高、质量标准偏低、实施管理不严和城乡风貌特色不明显等问题,制约了城镇化发展水平的提高。

## 2. 区域间城镇化发展不平衡

福建城镇化发展水平偏低且不平衡,从2013年中国省级行政区城镇化率排名看,北京、上海等一线城市城镇化率达到86.30%、88.02%,同处我国沿海地区的广东省、浙江省城镇化率达到67.76%、62.96%,而福建城镇化率只有60.76%。福建省内区域间城镇化发展存在不平衡状况,根据《福建统计年鉴2013》数据分析,在福州、泉州、漳州24县市城镇化率排行中,共有8个县市城镇化率超过50%,其中泉州占了6个,泉州的石狮市、晋江市城镇化率已达到75.9%、61.5%,福州的永泰县、闽清县仅有36%、35%。由于存在区域间城镇化发展不平衡状况,不利于区域间经济社会协调发展。同时,福建东南沿海地区与西、北内地山区之间城镇化发展差距较大,主要是全省城镇的空间分布不均衡,大部分的城镇人口都集中在沿海地区,城市数量不仅偏少,而且规模也普遍偏小,加上城市之间、城镇之间的互相联系不够,人才、信息和资金交流缺乏畅通的渠道,导致城镇体系缺乏集体合力,影响全省经济综合实力和城镇化发展水平的提高,成为制约经济跨越发展的重大问题。

## 二、推进新型城镇化建设面临的问题具有相当复杂的成因

推进新型城镇化建设面临问题的成因相当复杂,经济发展水平相对落后是城镇化发展相对滞后的历史性因素,城乡二元经济体制是城镇化发展不平衡的政策性因素。

### 1. 城镇化发展相对滞后的历史性因素是经济发展水平落后

一般而言,在经济社会发展过程中,一个国家或地区的城镇化水平与经济发展水平密切相关,城镇化水平会随着经济发展不断提高。新中国成立前,福建是农业自然经济占主导地位,经济发展水

平极其低下,经济发展水平落后是城镇化发展滞后的历史性因素。新中国成立后,在相当长的一段时期,福建是地处祖国大陆海防前线的省份,工业化发展进程缓慢,影响经济发展水平的提高。党的十一届三中全会以来,福建经济得到快速发展,综合实力明显增强,加快推进城镇化进程。但是,全省各地仍然不同程度地受原有经济基础薄弱因素的影响,经济发展速度参差不齐,城镇化发展相对滞后。尤其是在改革开放的深化过程中,各地乡镇企业逐渐暴露经营管理水平不高、产品档次较低等问题,不利于经济可持续发展,大部分地区存在县域经济薄弱、城乡发展不协调的状况,依然存在城镇化发展相对滞后的问题。

### 2. 城镇化发展不平衡的政策性因素是城乡二元经济体制

城乡二元经济体制导致区域经济发展速度差异大,是造成区域城镇化发展不平衡的政策性因素。在计划经济时期,福建与全国各地一样建立城乡二元经济体制,推行城乡分割的户籍管理制度。实行城乡二元经济体制下形成的户籍制度,制约了农村剩余劳动力合理流动,成为推进城镇化发展的障碍。全省的厦门、福州、泉州地处沿海地区,是我国改革开放的前沿地带,通过实行特殊政策、灵活措施,率先设立经济特区、经济技术开发区、台商投资区的举措,加快经济体制机制改革步伐,促进农村剩余劳动力转移就业,城镇化发展水平提高较快。南平、龙岩、宁德地处山区,在城乡分割的户籍管理制度约束下,大多数农民主要在农村从事种养业,农村剩余劳动力转移就业难度大,影响城镇化发展水平提高,导致区域经济发展和城镇化发展不平衡。2014年11月,福建省区域和企业评价中心开展的“2014年度福建省县域经济实力十强”评价结果揭晓,县域经济实力十强为晋江市、石狮市、福清市、闽侯县、南安市、惠安县、长乐市、永安市、连江县、沙县,在全省县域经济实力十强中,有四强分布在泉州湾,四强分布在闽江口,其余两强分布在沙县发展轴。目前城乡二元经济体制仍然制约城镇化发展,以户籍制度为基础衍生的城乡不同公共产品供给体制,不利于农村剩余劳动力就业渠道拓展,山区农村许多出外务工农民,相当一部分不能在城镇中真正扎根生存,制约了城镇化发展进程,影响新型城镇化建设和经济跨越发展。

### 三、新型城镇化背景下加快经济跨越发展需要采取的对策

新型城镇化背景下加快福建经济跨越发展是一项相当复杂的系统工程,必须积极抢抓机遇、与时俱进,努力探索推进新型城镇化与加快经济跨越发展的对策。

#### 1. 加快转变思想观念,牢固树立新的发展理念

当前,福建各地要认真贯彻党的十八大、十八届三中全会推进新型城镇化的精神,充分认真新型城镇化背景下加快福建经济跨越发展的重大意义,加快转变思想观念,牢固树立新的发展理念,高度重视新形势下推进新型城镇化发展与加快经济跨越发展问题。明确新型城镇化是以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为基本特征的城镇化,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。新型城镇化建设的目的在于城镇化本身,而在于为加快经济跨越发展开创出一条根本的路径,并且通过实施新型城镇化发展战略,推动城乡经济发展一体化,促进经济科学发展跨越发展。全省各级各部门要树立“以人为本”的观念,力求把科学发展观真正落实到实处,促进经济社会可持续发展。在推进新型城镇化建设中要注重以人为本,努力消除征地纠纷、拆迁纠纷、物业纠纷等影响和谐稳定的因素,着力破解安置回迁难题,实现安置先行,优先解决安置房项目遇到的各种问题。充分“发挥独特的对台优势,努力构筑两岸交流合作的前沿平台”<sup>[3]</sup>。全面落实《福建省新型城镇化规划(2014—2020年)》提出的要求,走出一条具有地方特色的城镇化发展道路。紧密围绕全面提高城镇化质量,以人的城镇化为核心,有序推进农业转移人口市民化的要求,加强农村公共文化基础设施建设,推进多功能运动场建设,发挥现有村镇文化站、农家书屋的作用,不断满足人民群众精神文化和健身娱乐需求。着重解决“人进城、建好城、管好城”的问题,加快推进以人为本、优化布局、生态文明、文化传承的新型城镇化建设,实现百姓富、生态美有机统一。加快发展小城镇的农村社区建设,加速各类生产要素向城镇聚集、促进土地节约集约利用,为工业化提供更多发展空间、强有力的支撑,实现工业经济的快速提升。全面落实《福建省新型城镇化规

划(2014—2020年)》提出的要求,到2020年全省城镇化水平和质量稳步提升,进一步降低山区和农村地区人口密度,并向中心城区、县城等城镇有序转移,实现推进新型城镇化建设的战略目标。

#### 2. 统筹推进区域城镇化,促进经济社会协调发展

福建各地要统筹推进区域城镇化发展,以福州和厦漳泉两大都市区和中小城市建设为重点,推动大中小城市和小城镇协调发展。全省各地要充分激发县域经济发展活力,认真解决好城乡发展不平衡、经济发展水平偏低等问题。加快建成与经济发展相适应的城镇体系,以县城为中心、城镇为桥梁,组成相互联系和相互促进的城镇体系,更好地适应经济跨越发展的需要。新型城镇化建设要以发展和壮大县域经济为中心,把促进小城镇健康发展作为县域经济发展的重要依托,“以促进农民增收为核心,发展乡镇企业,壮大县域经济,多渠道转移农民就业”<sup>[5]</sup>。要从各地实际情况出发,寻求加快经济跨越发展的突破口,集中精力抓好主导产业和支柱产业,推动经济社会快速发展。积极扶持特色农业发展,推进农业结构调整,大力发展茶叶、花卉、食用菌等特色产业,促进农业产业优化升级。在加快发展现代农业、提升农业生产效益的同时,立足各地镇、村的区位优势、资源禀赋,加快发展工业经济、商贸服务、文化旅游等产业。加快建设一批有特色、高质量的工业园区,发展和壮大县域、镇域经济,为城乡居民提供更多的就业岗位和创业空间,大力推动产业发展和城镇建设融合发展,为推进新型城镇化建设提供持续动力。始终保持有质量有效益和适度的速度,通过龙头带动做大增量优化结构,高度重视生态建设和环境保护,充分发挥生态优势,深入贯彻国务院《关于支持福建省深入实施生态省战略、加快生态文明先行示范区建设的若干意见》,在新型城镇化建设中要注重保护生态环境,不能以牺牲环境为代价,坚持走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化路子,在促进产业发展的同时,保护好青山绿水,为人民群众提供良好的生产生活环境。加大工业区、高新区和投资区的转型提升力度,整合现有高污染、低产能工业用地和闲杂地,通过技改扩产、品牌创新等方式,加快发展新一代信息技术、新材料等战略性新兴产业,推动工业转型升级,努力把潜在的生态优势转化为

现实的发展优势,推动经济科学发展跨越发展。

### 3. 继续深化体制机制改革,加快推进新型城镇化建设

继续深化城乡二元经济体制改革,加快推进城乡发展一体化,在统筹推进人口管理、土地管理、资金保障、城镇住房、生态环境保护等五个方面制度改革的同时,着重推进城乡分割二元户籍管理制度改革,为推进新型城镇化和促进农村人口合理流动扫除障碍。以综合承载力为支撑,以体制机制创新为保障,通过改革释放城镇化的潜力,努力创新体制机制,为新型城镇化发展和人民安居乐业创造公平的制度环境和政策保障。全省各地要落实党中央全面深化改革的精神,全面落实《福建省城镇体系规划(2010—2030)》,有序推进农业转移人口市民化,促进基本公共服务均等化。不断完善城镇化体制机制,逐步形成城乡居民有序流动、安居乐业的制度环境,一视同仁对待城乡劳动者,在保险、教育、医疗等方面与城镇居民同等对待,不得有任何的歧视和限制。推进新型城镇化关键在于更好地保障农民的权益,使广大农民平稳地、较快地转化成市民,减少转化过程中的阵痛,维护社会和谐稳定。继续优化和完善镇村布局,高度重视农村教育、文化、卫生基础设施建设,解决好农村教育医疗等重大民生问题,推动教育均衡发展,改善农村医疗卫生状况,提升乡镇卫生院和社区卫生服务中心的服务水平,推进城镇、乡村的教育、文化、卫生一体化发展。认真解决好被征地农民生产生活出路问题,积极引导农村劳动力拓宽就业渠道,增加农民

非农产业收入,提高农民的生活水平,实现农村长治久安。同时,进一步深化改革现行的管理体制,抓住基本职能转变这个核心问题,促进政府管理职能从传统管理向现代服务型管理转变,使管理权限和管理方式得到根本的转变。当前,全省各地要站在新的历史起点上,全面落实党的十八届三中全会提出的要求,“坚持走中国特色新型城镇化道路,推进以人为核心的城镇化”<sup>[6]</sup>。推动基本公共服务均等化,提高失地农民补偿标准,增加社保支出,支持农民工参加医疗、失业和养老保险,加快城乡社会救助一体化建设,缓解基层财政困难,加大对经济困难的县乡财政转移支付力度,重点帮扶财政困难的县乡和老少边贫岛地区,促进城乡、区域经济社会协调发展,加快推进新型城镇化建设,实现经济科学发展跨越发展目标。

### 参 考 文 献

- [1] 十六大报告辅导读本编写组. 十六大报告辅导读本[M]. 北京:人民日报出版社,2002:20.
- [2] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议[M]. 北京:人民出版社,2010:19.
- [3] 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗[M]. 北京:人民日报出版社,2012:20.
- [4] 国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见[N]. 福建日报, 2009-05-15(1)
- [5] 高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗[N]. 人民日报,2007-10-25(1)
- [6] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2013-11-16(1)

## A Study on the Development of Fujian Economy under the Background of New Urbanization

XU An-yong

(The Party School of Fuzhou Municipal Committee of the Communist Party of China, Fuzhou 350014, China)

**Abstract:** Since the beginning of twenty-first Century after the reform and opening up, Communist Party of China pays more attention to the promotion of the development of cities and towns, emphasizes the urbanization road with Chinese characteristics, and takes the promotion of urbanization as one of the major tasks to complete a comprehensive well-off society. In the recent years, with the economic growth Fujian urbanization level has been improved. It is now a critical period of constructing new urbanization, which is expected to be an important drive to speed up the leaping economic development. Under the background of new urbanization the acceleration is a very complicated systems engineering. It is necessary for every walk of life in Fujian to consider the reality of economic development and find out measures to promote the new urbanization and speed up the economic development.

**Key words:** urbanization; leaping development; research

【编辑 王思齐】