

城乡二元结构新演变凸显五大特征09城市规划师考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/645/2021_2022__E5_9F_8E_E4_B9_A1_E4_BA_8C_E5_c61_645982.htm

在现代化的进程中，我国历史上形成的城乡二元结构呈现出与以往迥异的趋势和特征。2003年新一届政府在全国全面铺开取消农业税工作，党的十六届三中全会首次提出“统筹城乡发展”。这是我国城乡二元结构从强化转向弱化的信号，表明我国开始步入调整城乡二元结构的新时期。2005年中央提出“以工补农、以城带乡”的处理城乡关系的大政方针，2006年全面取消延续了2600年之久的农业税，成为新时期我国破解城乡二元结构、走向城乡一体化的重要里程碑。政府主导、社会参与，共同缓解城乡二元结构矛盾 2002年加入世贸组织之际，我国担忧农业受到国外冲击，加剧工农及城乡矛盾；加入世贸组织后“国民待遇”原则逐渐转化为社会共识，凸显出农民长期享受不到国民待遇的严峻现实。2003年以来，被外电赞誉的“胡温新政”加速消融城乡二元结构的“坚冰”，这是政府“有形之手”主导的结果。期间，专家学者揭示了城乡二元结构的弊端；各种媒体踊跃报道形成了破解城乡二元结构的社会舆论氛围；借助专家智慧和社会舆论支持，各级党政部门纷纷出台推进城乡一体化的举措，明显缓解了城乡二元结构引发的矛盾冲突。先乡村后城市，彼此交错推进的渐进式演变 新时期我国城乡二元结构在不同领域大致走了一条“先试点后推开、先经济后社会、先农业后工业、先农村后城市、彼此交错推进”的渐进式演变道路。在经济方面，2003年以农业税为突破口，拉开了调整城乡二元结构的帷幕。随

后几年中，又相继推出了粮食直补、良种补贴、生猪补贴、奶业补贴等惠农政策，促进了农民减负增收。继取消农业税之后，针对工业等非农产业税负过重、结构不合理等问题，2004年财政部、国家税务总局在东北启动了增值税改革试点，2007年又进一步扩大到中部地区试点；2006年，还提高了基本上针对城市居民的个人所得税起征点。这些税改政策减轻了工业等非农产业和城市居民的税负。在社会方面，义务教育和公共卫生领域采取了先农村后城市的推进举措。拿教育来说，2005年教育部、财政部在农村开展“两免一补”政策试点，到2008年完全免除所有农村学生的学杂费和国家规定的书本费。继之而起的是，国家决定从2008年起也免除城市义务教育学杂费。此外，国家有关部门还推出了医疗改革、户籍制度改革、社会保障等城乡联动型或单方面推进型举措。同时，有关部门还针对农民工和被征地农民等特殊人群制定了工资保障、就业培训、子女教育、工伤保险、医疗保险、养老保障等政策措施。部分地区率先调整，逐步引领全国走向城乡一体化

在现行地方官员激励机制框架下，中央政府主要通过官员职位晋升和赋予地方优惠政策等措施，结合媒体对地方形象的塑造，引导地方政府展开竞争，激励部分地区在某些领域率先破解城乡二元结构。最典型的就是各地政府向象征着城乡二元结构的户籍制度轮番发起改革冲击。尽管郑州、济南、江苏等地的户籍改革曾受挫，但其它地方汲取经验教训后，2007年河北、辽宁等12个省（区、市）建立了城乡统一的户口登记制度。成都市还初步闯出了一条包括户籍改革在内的促进城乡一体化的道路，从而成为国家统筹城乡发展的示范区之一。上海、浙江、河南等省市在推

进城乡一体化方面走在了全国前列，广东、山东、河北一些地方允许农民报考公务员。这些地方在破解城乡二元结构诸多领域率先获得成功的制度创新成果，正在通过示范推广，带动全国其它地区开展城乡一体化工作。二元经济结构演变平稳，二元社会结构转型幅度大 历经多年改革开放的洗礼和国民经济的快速发展，进入新时期之际，我国城乡二元经济结构已不太突出；相反，社会领域的改革和发展长期滞后，导致城乡二元社会结构异常突出。新时期之前，乡镇企业基本完成了产权制度改革，经技术更新改造逐步融入了现代产业体系中；新时期乡镇企业加速向小城镇产业园区集聚，农资和消费品连锁超市下乡村，小城镇非农产业逐步融入大中城市现代化水平较高的产业体系中。改革开放以来，我国一直在运用现代化手段改造传统农业；新时期国家通过农机补贴、良种补贴、扶持农业产业化龙头企业、建立现代农业示范基地、推广信息技术等手段，显著提高了我国农业的机械化、生物技术和信息化应用水平，现代农业框架已具雏形。转轨阶段城乡二元经济结构转型主要依靠不断完善的市场机制自我调整，政府主要在公益性较强、市场机制容易失灵的多功能性农业领域发挥引导扶持作用。因此，经政府长期支持，农业与非农产业的现代化差距逐步缩小，新时期城乡二元经济结构尽管进一步趋向淡化，但演变比较平稳。相比而言，城乡二元社会结构主要靠政府设计的一系列制度安排等有形“硬件”以及由此派生出来的社会文化、心理和意识等无形“软件”来维持，属于公共产品。破解城乡二元社会结构无法依靠市场机制自我修正，只有依靠政府的一系列制度创新，采取社会冲击力大的改革举措，走强制性制度变迁之

路才能成功。因此，新时期各级政府在户籍、税收、教育、医疗、社保、就业、公务员录用等社会经济管理领域，推出了密集的改革举措，城乡二元社会结构向一体化方向的突出变化令世人瞩目。波及面宽，见效迅速 改革开放初期的城乡二元结构松动是在封闭经济环境下，主要由传统计划经济体制下农产品短缺的“内忧”引发。当时并未制定化解城乡二元结构的目标，只是农村改革客观上松动了城乡二元结构。这次改革的政策手段少、单方面推进、影响范围小、持续时间短。新时期城乡二元结构演变是在开放经济环境下，主要由加入世贸组织后面临国外农产品冲击的“外患”引发。城乡二元结构调整目标明确，涉及经济社会方方面面，制度创新丰富多彩，城市乡村双向联动，政策推进力度不小，实施效果迅速显现，必将长期坚持实施。总之，新时期我国城乡二元结构呈现出“政府主导、社会参与、条条推动、块块突破、先后有序、交错推进”的非均衡渐进型演变特征。但总体上看，城乡二元结构刚踏上“破冰之旅”，各个领域、不同地区发展很不平衡，尚处于起步阶段，未来任重道远。（作者蓝海涛系国家发改委产业所研究室副主任）

延伸阅读

传统二元结构演变中的“叠加”现象 随着体制改革的深化、经济结构的变动和利益关系的重组，传统意义上的二元结构无论在内涵上还是在表现形式上，呈现出许多新的趋势，产生了诸多二元结构“叠加”的现象。首先，原有的城乡二元结构与城市内部和农村内部新产生的二元结构叠加在一起。在城市，表现为“本地人”与“外地人”、“城中村”与原有城市社区的新二元结构；在农村，表现为“明星村”、“样板村”与落后村的新二元结构。其次，在城乡二元结构的

演进中，传统的行政主导型二元结构与新的市场主导型二元结构叠加在一起。行政主导型的二元结构逐步弱化，但还依然存在，突出表现在城乡不同的教育、医疗、就业、社会保障等制度安排上；同时，市场主导型的新二元结构开始形成，突出体现为：城市和农村之间的联系越来越不那么紧密，城市对于农村的依赖性越来越小等。另外，出现了政治二元、经济二元、文化教育二元、社会管理二元、生活方式二元等“亚二元结构”相叠加的现象。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com