大力提高民兵队伍遂行非战争军事行动任务能力

信阳军分区司令员 夏世富

国家主席胡锦涛在军委扩大会议上明确指出,“民兵预备役部队在完成多样化军事任务中具有独特优势,要成为遂行非战争军事行动任务的重要力量。”这一重要论述,丰富了军事理论的新内涵,指明了国防后备力量建设的前进方向。我们必须认真学习领会,自觉运用于实践,不断提高应急应战能力,推进国防后备力量建设水平的整体跃升。

一、提高思想认识

民兵应急队伍是遂行任务的拳头力量,是国防后备力量建设的重中之重,在维护国家安全、促进社会稳定中发挥着十分重要的作用。各级有关部门一定要从战略全局的高度,进一步提高思想认识,增强抓好民兵应急队伍建设的责任感和紧迫感。

(一)要从完成多样化军事任务的要求来认识。随着时代的发展和军事理论的创新,我军职能使命不断拓展,由单纯的保家卫国向完成多样化军事任务转变。信阳地处中原,战略位置重要,根据上级任务部署,我市民兵主要担负“五项”任务:战时担负“重要目标防护、保障战役军团机动和兵员动员”三项任务,平时担负“应急维稳、抢险救灾”两项任务。无论是战时应战,还是平时应急,都对我市后备力量建设提出很高要求,我们只有建设一支精干实备、双应一体、综合多能、反应快速的应急队伍,在关键的时刻才能拉得出、用得上、起作用,才能无愧于党的信任和人民的重托。

(二)要从提高后备力量建设水平的角度来认识。信阳是人口大市、兵员大市,民兵基数大,现有普通民兵近66万人、基干民兵2.6万人。要把这些队伍建好、建强,不能平均用力,必须突出重点、举纲带目,以重点突破牵引和带动整体水平提高。近年来,各级坚持把加强民兵应急队伍建设作为重点,积极大胆实践,形成了一些实用的经验做法,去年上半年,我市担负了总部赋予的民兵建设调整改革试点任务,受到了上级的肯定。实践证明,加强应急队伍建设,是加强后备力量建设的切入点,也是军地“双赢”的结合点,抓好了应急队伍建设,就抓住了后备力量建设的关键。各级各有关部门一定要充分认清这一新的要求,进一步理清工作思路,突出工作重点,努力把应急队伍建设抓紧、抓好。

(三)要从我市经济社会建设发展的实际来认识。民兵应急队伍具有组织健全、训练有素、专业齐全、反应快速、突击力强的特点,是维护社会稳定、促进经济发展的重要力量。从我市情况看,辖区内河流纵横、水库密布、山林茂密,自然灾害频发。近年来,无论是在淮河抗洪抢险、抗击雨雪冰冻灾害、防汛抢险、维护社会治安、处置公共突发事件,还是在经济建设的主战场,广大民兵当先锋打头阵,发挥了重要的作用。去年7月中旬,信阳市内突降暴雨,我市工区路出现严重内涝,军分区及时组织民兵应急队伍和预备役人员赶赴现场,防汛救灾,确保了人民群众生命和财产安全。各级各有关部门一定要充分认识应急队伍在经济发展大局中的地位和作用,自觉把加强民兵应急队伍建设作为分内之责,摆上位置,抓出成效。

二、建立健全队伍

(一)着眼任务特点,解决好队伍编组问题。提高非战争军事行动能力建设,首要的是把民兵组织建设搞坚强。要抓好骨干力量建设,确保有一支召之即来的应急“拳头”分队。采取“赋予任务、整合加强、单独组建”等方法,赋予民兵应急营(连)维稳处突、治安联防、抗洪救灾、山林灭火等多种任务,做到“一专多能”合成编组,形成一种分队多种任务、一种任务多种力量、一种力量多种用途的结构布局。要融合地方各类应急分队。为有效应对突发公共事件,当前政府中不少行业部门都陆续组建有专业化的应急队伍,这些队伍经费和装备保障比较充分。人武系统应做好统筹工作,有效融合民兵应急分队和地方专业应急队伍建设,形成综合效益。

(二)着眼能力提高,解决好行动要素构建问题。第一,要完善应急管理机制。建立军地一体的预警、处置、善后处理运行机制,加强军地信息共享和指挥网络建设,在军分区和人武部作战值班室引接地方党政机关和气象水文、林业水利、地质环境等应急管理部门值班信息网络,共享预警信息,互通应急救灾情报。第二,要完善应急行动预案。配套完善军分区、人武部、基层武装部“三级”非战争军事行动预案,形成与上级抢险救灾部署相一致、与地方政府总体预案相适应、与相关行业系统专项预案相对接,军地联动、重点突出、任务明确、相互衔接的预案体系。第三,要提高联合指挥效能。以国防动员委员会为平台,成立由地方党委和政府牵头,应急管理委员会和军分区、人武部联合组成的应急行动指挥部,构建军地联动、相互对接的联合指挥体系。第四,要抓好训练演练。抓好专武干部、民兵干部的指挥协同训练和分队专业训练,提高“一专多能”水平;抓好应急分队成建制实战化拉动演练,提高应急能力。

(三)着眼有效使用,解决好规范有序用兵问题。民兵应急分队是我国武装力量的重要组成部分,在动用过程中,要注重把握原则、规范程序。严格动用审批权限。按照战备工作规定,严格落实民兵动用审批制度,对一般性的自然灾害,可边行动边报告;对涉及人民内部矛盾的一些突发事件,必须逐级上报,按级批准。区分使用民兵队伍。对支援社会经济建设、参加抢险救灾等任务,要义无反顾,全力以赴,以最快的速度完成任务。对群体性事件,应正确把握事件性质,在军地领导的统一指挥下,配合公安、武警及其他执法部门,积极做好外围警戒、说服教育和政策宣传等工作。

三、完善各种保障

加强民兵应急分队建设的各项保障,是地方政府义不容辞的责任。我们一定要进一步强化双重领导、“一体保障”的观念,牢固确立责在双方、政府主导的思想,积极发挥地方资源优势,加大投入力度,狠抓关键环节,着力为民兵应急队伍建设提供良好条件。

(一)训练保障要到位。近年来,各级政府积极为应急分队训练办实事、解难题,有效地促进了训练的落实。但还存在一些困难和不足,需要认真加以解决。一要解决好教练员不足的问题。地方相关单位和部门,要协同军事机关,积极研究和解决教练员在选拔、任用、考核、管理及待遇等方面存在的问题;要出台相关政策,从制度上保证民兵教练员队伍专业化、常态化。二要解决好基础设施不配套的问题。人武系统要对现有民兵训练基地进行整合,积极进行改造,完善各项训练功能;地方各有关单位要依托现有资源,积极为民兵应急队伍教学、训练提供条件,搞好保障。

(二)装备器材保障要到位。民兵应急队伍担负反恐维稳、防汛防火等任务,需要的专业装备器材种类多、数量大。我们要按照军事机关提需求、国动委搞协调、政府抓落实的思路和模式,统一筹划、分级购置、集中保管,区分轻重缓急逐步加以解决。尤其是军民通用装备,要挖掘大型企业、行业系统的资源潜力,融合使用。去年,省长郭庚茂在“焦作会议”上要求,“年内,各单位要结合辖区实际和不同任务,抓好不同专业各一个分队成建制的装备器材配备”。各级要根据这一要求,细化量化任务,认真抓好落实。市本级要抓好一个重点应急营的装备器材配备,各县区要抓好一个重点应急连的装备器材配套,确保拉得出,用得上。

(三)经费保障要到位。当前,国家和军队还没有明确应急队伍遂行非战争军事行动专门的经费保障。在这种情况下,我们一定要主动担负责任,重视投入,舍得花钱,按照《河南省民兵预备役部队遂行非战争行动暂行规定》的要求,为应急队伍平时建设和遂行任务提供充足的经费保障。

(四)权益保障要到位。应急队员参加训练、执行任务,既是履行国防义务,也是一种奉献付出。要坚持以人为本,主动关心、维护、保障好他们的正当权益。尤其是应急队伍在参加处突维稳和救援任务中出现的意外人身伤害,有时甚至面临生命危险时,各级政府一定按照有关规定,给予抚恤、优待保障。

四、加强组织领导

民兵应急队伍建设,涉及社会各个领域、各个行业,标准要求高,协调难度大,必须加强组织领导,理顺指挥关系,强化目标责任,明确具体标准,狠抓工作落实,确保各项工作有效推进。

(一)形成军地合力。各级党委、各级政府要把应急分队建设摆上议事日程,纳入党管武装和党委议军会议题,常议常抓,主要领导要定期听取军事机关应急队伍建设情况汇报,及时研究解决各种困难和问题。军事机关要及时提出加强应急队伍建设的意见建议,为地方党委和政府决策提供依据。国动委各成员单位要加强与政府和军事机关的沟通联系,充分发挥“桥梁”和“纽带”作用。各级政府相关部门要各司其职,细化目标内容、建立健全责任制,把应急队伍建设与本部门、本行业、本系统的其他工作同步研究部署,协调抓好落实,努力形成党委、政府重视、军地密切配合、人人身上有责、社会各界支持的良好局面。

(二)建立指挥机制。应急队伍遂行应急任务时间紧、要求高,指挥关系复杂,必须建立一套高效顺畅指挥机制。目前,我市军地双方在应急指挥机制建设上都有一定的基础,但还存在融合不够、联通不畅、效率不高的问题。因此,我们要抓紧研究探索建立军地联合应急指挥机构,在政府应急管理体系中吸收军事机关相关部门人员参加,形成军地联合、高效畅通、反应灵敏的应急指挥体系。要构建军地一体的信息网络平台,实现数据收集、指挥控制等信息共享。各县区要按照应急队伍建设标准,加大经费投入,逐步完善配套指挥器材。要建立健全联席会议、情况会商等制度,各级应急办、政法、公安、安全、水利、气象、地震等部门要加强与军事机关的沟通协调,确保一有情况能够同步响应、同步行动。

(三)严格建设标准。加强应急分队建设,必须统一标准,不能各行其事。当前我市应急队伍建设一定程度地存在标准不够统一、建设不够规范的问题。各级有关部门要按照《河南省民兵预备役应急队伍建设规范》的要求,紧密结合本地区、本部门的实际,制订完善相关配套政策制度,确保我市应急队伍建设逐步走上规范化、法制化的轨道。

加大基础设施投资 建设富裕文明新农村

□孔喜梅

2011年3月16日,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》(下简称《纲要》)发布。为了实现强农惠农的目的,《纲要》的第二篇中重点提出了以农田水利设施建设为中心的农村基础设施投资举措,并提出建立健全基础设施的运营和管护机制的思路。笔者认为,这一战略举措真正体现了规划“强农惠农”的宗旨,对于提高我国农业现代化水平和农民生活水平,将农村建设成为农民幸福生活的美好家园,有重大意义。

近年来,我国自然灾害频发。2009年,我国农作物受灾面积47214千公顷,占全年农作物总播种面积的29.76%,成灾面积21234千公顷,成灾面积占受灾面积的45%,占农作物总播种面积的13.39%。农作物受灾面积大,成灾面积高,我国农村基础设施的脆弱性和不足也暴露无遗。

农村基础设施除了以农田水利设施为主的生产型基础设施以外,还包括服务于农村居民生活的生活型基础设施,为农村未来发展奠定基础的享受型、发展型基础设施,广义的农村基础设施还包括农村教育、文化、娱乐、社会保障等公共服务型基础设施。我国农村基础设施供给不足,既有深刻的制度背景,也有经济原因。家庭承包责任制实施后,农村原有基础设施投资、建设和管理的组织基础弱化,1994年的财政体制改革和随后逐渐推进的农村税费改革,又进一步削弱了基层政府在基础设施建设、管理方面的组织和动员能力;农村基础设施的公共物品属性,农村地处偏远,基础设施建设困难、建设成本高、投资回报期长、投资回报率低,使得农村基础设施建设很难吸引民间资本进入。《纲要》真正找到了制约我国农业生产的瓶颈和改变这一现状的着力点,如果这一举措得以实现,可以真正达到“强农惠农”的目标。

农村基础设施有以下作用:第一,农村基础设施通过直接性的生产活动带动农村经济发展,给农民提供就业机会,增加农民收入。第二,农村基础设施可以降低农民生产、生活成本,提高农村居民的投资回报率,便利农村居民生活。第三,农村基础设施建设可以通过提升整体环境质量吸引要素聚集,从而带动农村经济发展。《纲要》提出,要加强对农村清洁饮水、农村电力电网、路桥工程、清洁能源和农村综合环境整治等与农民生活密切相关的生活型基础设施的建设,改善农村居民的生活条件;《纲要》还提出要加强农村信息等发展型基础设施的建设。此外,特别值得注意的是《纲要》中提到“全面加强农田水利建设,完善建设和管护机制”:在基础设施建设方面,存在“热建设、重建设、轻管理和维护”的现象,农村基础设施无论投资额和项目大小,都具有“运行期限长”的特征,如果不重视对基础设施的管理和维护,会导致好不容易投资兴建的基础设施达不到理想的效果,造成损失和浪费。因此,《纲要》提出的完善基础设施的建设和管护机制,更是指出了我国农村基础设施领域存在的普遍问题。

河南作为粮食大省、人口大省,实际上也是农业生产资源和条件较为薄弱的省份,如何在《纲要》的指引下,规划我省农业和农村发展的战略蓝图呢?

2009年,河南人口占全国比重为7.11%,河南乡村人口占全国乡村人口的比重为8.29%,耕地面积仅占全国的6.51%,低于其人口和乡村人口占全国的比例,人均耕地面积只有1.66亩,仅相当于全国平均水平的73.45%。除粮食外,河南也是我国主要农产品的生产大省。2009年,河南生产了全国8.11%的棉花、16.9%的油料,其中河南花生产量占全国的28.5%,油菜子产量占全国的6.81%,芝麻产量占全国的比重更是高达42.08%。此外,河南还生产了全国60.57%的黄红麻,9.7%的烟叶,10.92%的水果等。所以,河南不仅是全国粮食生产核心区,为全国的粮食安全作出了重大贡献,在其他主要农产品的生产上,河南也作出了非常重大的贡献。

河南省历来重视对农村基础设施的投资。2009年,河南用在农田水利事务上的投资占一般财政支出的12.4%,高出全国平均水平3.59个百分点。可粮食大省、农业大省也往往是财政穷省,对耕地和农业资源的保护必将影响河南的工业化和城市化进程。2009年,河南一般预算收入仅占全国的3.45%,一般预算支出占全国的4.76%,其中农林水利事务的支出占全国的5.65%。以上数据对比可以得出一个结论:河南虽然将较多的财政支出用于支持农业生产,其比重也只能占全国很少的比例(5.65%)。那么,“十二五”期间,在农村基础设施建设领域,河南省应该如何做呢?

首先,以农田水利设施为中心,继续增加对农村基础设施领域的投资。2009年,我省农田有效灌溉面积5033.03千公顷,占我省耕地总面积的69.88%,远远高于全国48.7%的平均水平。但是,我省农业生产条件仍较薄弱:2009年,我省旱涝保收面积为4051千公顷,占耕地总面积的56.25%。此外,在水利设施建设方面,我省仍存在下列问题:水资源短缺,农业灌溉用水利用率不高,水利工程体系建设尚不完善、抗御水旱灾害能力较低;现有农田水利基础设施毁损老化;民生水利设施建设滞后,农村饮水不安全人口较多;流域生态较为脆弱,水土流失尚未得到有效控制等。《纲要》提出的以水利设施为中心的农村基础设施建设方针也符合我省实际。

其次,优化投资结构,重视基础设施建设过程中的质量管理。建立健全农村基础设施的运营和管护机制,提高我省农村基础设施的投资效率。按照“因地制宜,轻重缓急”的原则选择农村基础设施项目,将有限的资金用于农民生产生活需求最为迫切、最短缺的基础设施项目之上;优化农村基础设施投资的地区结构,更加重视落后和生态条件脆弱地区的农村基础设施投资;重视农村基础设施建设过程中的质量管理。2010年底至2011年初,我国遭遇重大旱灾,很多地方“临渴掘井”,“大干快上”了一批农村农田水利项目,这种“应急式”的农村基础设施建设方式有一定的必要性,但农村基础设施建设是一项综合工程,需要审慎决策、充分论证、科学规划、计划实施、质量控制和后续事务的安排等诸多程序,不能一蹴而就;建立健全不同类型农村基础设施运营和管护机制。在农村基础设施项目设计之初,应根据不同农村基础设施的类型和特征,按照“全生命周期”理念,有针对性地设计基础设施的运营和管护方案,预留管护资金,明确管护主体和管护责任,确保建设完成的农村基础设施最大可能地发挥其作用。

第三,对粮食生产核心区和非核心区主要产粮大县的农村基础设施投资,尽可能地争取中央政府的资金。由于国家对农业的支持政策,农业和许多涉农产业,有的是免税的,或者是享受保护性的税率,所以才有“农业大县、财政穷县”、“农业大省、财政穷省”的说法。《纲要》中也明确提出,“加大粮食主产区投入和利益补偿”。粮食安全是事关国家全局的大事,河南作为全国粮食生产核心区和主要农产品的主产区之一,将粮食生产核心区和非主产区产粮大县建设成为高产稳产商品粮生产基地,既有利于国家粮食生产核心区和非核心区产粮大县的建设,也能为国家未来粮食安全,打下更为坚实的基础。

(摘自《河南日报》)

坚持城乡统筹 推进新农村建设

□刘宗林

统筹城乡发展,是全面建设小康社会的根本要求,是深化农村改革、促进农村发展的必然趋势,是一场深刻的社会变革。统筹城乡发展、整体推进新农村建设,要着力解决四个方面的问题。

着力解决“为什么统”的问题

统筹城乡发展、整体推进新农村建设关键是在“统筹”上下功夫。几十年来,我们一直实行的是城乡二元体制,就农村抓农村,就城市抓城市,将农村工作和城市工作割裂开来,给农村和城市发展带来一系列问题。如农村资源要素流失,农村公共产品配置不足,农民市民化与工业化、城镇化脱节、农村劳动力出路不多不稳等等。只有实现了城乡统筹、城乡互动、城乡共建、农业规模化、集约化以后的剩余劳动力才有安身就业之所,农村经济才能得到持续发展,农民生活才能得到持续改善,“农民富裕、农村秀美”的新农村建设目标才能实现。这就要围绕城乡统筹进行制度设计,大力发展中小城市和小城镇,提高城镇的承载和吸纳能力,使进城农民进得来;为进城农民提供价格相对低廉的居住场所和与城镇居民同等的公共服务,使进城农民稳得住;把城市产业发展与本地农村劳动力转移进行对接,有针对性地开展培训,使进城农民通过充分就业有发展。因此,城乡统筹是历史发展的必然,是经济发展的必然。

着力解决“统什么”的问题

统筹城乡经济社会发展,就是要协调推进新型工业化、农业现代化、新型城镇化和信息化,促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动,人力资源在城乡之间平等就业,推动城乡发展的有机融合,加快建立以工促农、以城带乡长效机制,让农民获得与城市市民平等的教育、就业、公共服务和社会保障等权益,提高农民的社会地位,让农民平等参与现代化进程,共享改革发展成果。第一,要促进城市技术、人才和资金向农村配置,农业产业围绕城镇的需求来布局,实现城乡产业融合。采取以城带乡、以工补农的方式,把推进农村产业升级作为新农村建设的重要任务,推动农业向高效与生态相结合的现代农业转变、农村工业向专业化分工与社会化协作相结合的现代工业转变、农村服务业向生活型服务与生产型服务相结合的现代服务业转变,促进农村现代产业体系建设。第二,要推动公共交通、电力、供水、通信等向农村延伸,形成城乡对接的基础设施体系。第三,要推进就业、医疗、卫生、教育、文化、社保等公共服务向农村覆盖。第四,要对城乡生态环境实行共建、共治、共享使城乡居民拥有同一片蓝天,同一块净土,同一池洁水。

着力解决“怎么统”的问题

统筹城乡发展,整体推进新农村建设,要结合本地实际,不断探索总结,在积累经验中稳步推进。从总体上讲,就是要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总要求,坚持“城乡产业统筹布局、基础设施同步建设、生产要素双向流动、公共财政均衡覆盖”的原则,整体推进新农村建设。首先是用规划来“统”。统一的规划是统筹城乡发展的基础,城镇的发展和新农村建设必须统一规划目标、统一规划节点、统一规划时限。要以法律的强制力和行政的权威性保证规划的实施,减少实施中的随意性,规划不能随着人事变动而变动,更不能急功近利选择性的实施规划,热衷于能显现政绩、突出形象的城镇规划内容的实施,忽视投资大、周期长、见效慢的农村规划内容的实施。其次是用项目来“统”。项目是发展的载体,只有用项目来连接城乡,才是有效果的城乡统筹。不论是基础设施项目还是产业发展项目都必须着眼城乡一体,由城镇向农村延伸拓展。用项目来“统”,应着眼于节约成本、促进融合,在加快城乡建设过程中统筹考虑城镇和农村的实际需要,最大限度实现城镇建设与新民居建设的资源共享。再次是用体制机制来“统”。要通过体制机制的创新,探索城乡互动、以城带乡的路径,构建城乡协调发展新体制。比如,通过户籍制度改革,消除对进城农民的身份歧视,使之享有与城里人等同的政治经济权利等。最后,要用提供均等的社会服务来“统”,由公共财政提供的义务教育、医疗防疫、社会保障等农民能够均等享受,做到社会保障区域全覆盖。

着力解决“谁来统”的问题

首先要明确责任。各级党委、政府和农村基层组织,要承担动员、组织、指导的职责,全力推进城乡统筹。市、县、乡镇、村要找准各自的角色定位,村上主要承担群众最关切、自己有条件办的事,将这些事办好办实;乡镇主要统筹跨村项目的组织实施,布局好区域内的产业发展,着力谋划小城镇的发展,增强小城镇辐射带动能力;市县主要是出台政策、整合资源、搭配班子、细化责任。其次要整合资源。既要整合行政资源,又要整合经济资源。整合行政资源主要是各级各部门要统一认识,齐抓共管,步调一致,形成强大的行政推动力。整合经济资源,主要是按照“握紧拳头保重点,集中财力办大事”的原则,将分散在各行业、各部门的资金在规划和项目的引导下,集中用到统筹城乡发展中来。再次要民事民办。新农村建设的主体是农民,要宣传群众、发动群众、组织群众,充分调动农民建设新农村的积极性和创造性,坚持农村的事情农民为主办。

(摘自《湖南日报》)

城镇化进程中出现的问题与对策

□苗光新

今年的《政府工作报告》提出:“坚持走中国特色城镇化道路,遵循城市发展规律,促进城镇化健康发展。坚持科学规划,严格管理。加强城市基础设施和公共服务设施建设,增强城镇综合承载能力,提高管理和服务水平。因地制宜,分步推进,把有稳定劳动关系并在城镇居住一定年限的农民工,逐步转为城镇居民。”从字面上看,这段话强调了两个词,明确了一个思路。强调的两个词一为“城镇化”,二为“健康发展”。明确的一个思路是“因地制宜,分步推进,把有稳定劳动关系并在城镇居住一定年限的农民工,逐步转为城镇居民。”下面笔者将围绕以上两个关键词和一个思路谈谈自己的看法。

探源:强调城镇化健康发展弦外有音

“城镇化”这一概念,前些年就已经提出,但后来逐渐被城市化代替,现在重新强调城镇化,是有特殊现实背景的。那就是近几年城市发展出现了“伪城市化”或说“半拉子城市化”问题以及“大城市无序发展,小城市与中心镇城扩但留不住人,有城无市”问题。城镇化与城市化有一定差别,城镇化包括城市化,同时又突出了中小城市和中心镇的地位。

关于“伪城市化”问题。“伪城市化”问题主要表现在两个方面:一是多年来新增的数千万甚至上亿城镇人口绝大多数并未真正转为城市居民。据中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文的估计,2006年以来,中国新增的数千万城镇人口中,真正转为城市居民的农民工可谓凤毛麟角。而留在大城市工作的上千万大学毕业生也多以“蚁族”的方式生活,他们中间相当一部分人也没有真正的市民身份。这里有一组数据能说明一定问题:据2011年3月出版的《红旗文稿》报道,北京市人大常委会“合理调控城市人口规模”专题调研组公布的调查数据显示,北京市常住人口2009年达1972万,而北京市户籍人口为1200多万人,即新移民达700多万人;据2011年4月7日《解放日报》报道,截至2010年底,申城常住人口为2220.83万人,其中户籍人口为1412.32万人,来沪半年以上流动人口总数达829.82万人,占常住总人口比重的37.37%;来自新华网2011年3月23日的消息称,广州市目前实际人口超过1400万,其中户籍人口794.6万,登记的流动人口为634.7万;据《新华每日电讯》2011年4月10日报道,截至2010年末,深圳市实际管辖人口超过1300万,户籍人口总量为259.4万,即非户籍人口达1040万人。综合前述数据,北京、上海、广州、深圳四大一线城市,非户籍人口即达3200多万人,这些城市新移民虽然已经被统计为城市人口,但因没有所在城市户籍均不能或不完全享受市民待遇。二是在新一轮城市化中,农村大量土地被征用,多达4000万~5000万的农民失去土地,其中有不少人成为三无农民,还有一部分农民被上楼,或被就地城市化,而被上楼或被就地城市化的农民多数没有享受到真正的市民待遇。一些地方政府之所以这样做,主要是出于土地利益。土地作为目前中国增值最快的资产品,地方政府有足够的动力将农民土地转为国有,在商品化开发过程中谋利,侵害了农民的土地权利。农民失地而得不到相应的补偿也大大延缓了他们成为城市居民的步伐。

关于“大城市无序发展,小城市和中心镇城扩但留不住人,有城无市”问题。由于大城市集聚了政治、经济、科技、文化等方面的资源,是社会化大生产的高密度载体,产业规模大,现代化程度高,吸纳就业人口量大,人的价值相对容易实现,所以吸引着各地各方面的人才和劳动力资源蜂涌而来。加之一些城市布局结构不合理,相邻城市之间发展不够协调,不利于形成分工明确、布局科学的城镇体系和空间格局。还有一些城市片面追求经济增长和扩大城市规模,不考虑当地资源环境承载条件,提出超越发展阶段的人口、经济、城区面积等指标,存在一定的盲目性和无序发展趋势。还有部分大城市特别是特大城市功能过度集中于中心区,酿成不同程度地人口膨胀、水资源短缺、交通拥挤和环境恶化等“城市病”。在小城市和中心镇的发展上则呈现出另外一种状态,由于多数小城市和中心镇缺乏规模较大的支柱产业,基础设施落后,公共服务缺乏,人们就业难,生活不便,文化精神生活难以满足需要,人的价值很难得以实现,所以这些地方没有多大的吸引力,也就留不住人才。近些年来,虽然不少地方政府花了很大力气,征用农民土地,拉大了城镇框架,建了不少楼房,但因缺少产业支撑,人气不足,演绎出有城无市,城镇人口增加速度大大滞后于城镇面积增加速度的现象。

现在中央政府强调城镇化健康发展,就是想化解“伪城市化”或“半拉子城市化”问题,解决大城市无序发展,小城市和中心镇无人气发展等问题。达到大中小城市和中心镇协调发展,合理布局,顺利实现我国城市化目标。

(摘自《中国改革报》)