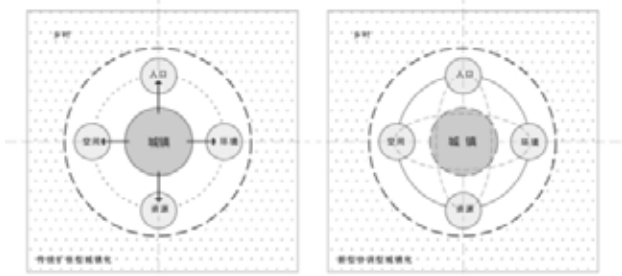




我国经济体制改革正处于城乡整体改革的重要时期，新型城镇化和新农村建设协调推进是我国在新形势下推进城乡统筹的重要战略决策。推进两者之间协调互动关系，对进一步促进地方新农村建设、形成建设的长效机制、加快实现城乡一体化，具有重要的现实意义。



传统新型城镇化与新型城镇化比较。

我国经济体制改革正处于城乡整体改革的重要时期，新型城镇化和新农村建设协调推进是我国在新形势下推进城乡统筹的重要战略决策。推进两者之间协调互动关系，对进一步促进地方新农村建设、形成建设的长效机制、加快实现城乡一体化，具有重要的现实意义。

一、新型城镇化对新农村建设的新要求

新型城镇化区别于传统城镇化，是指资源节约、环境友好、经济高效、社会和谐、城乡互促共进、大中小城市和小城镇协调发展、个性鲜明的城镇化。对新农村建设提出了更新的要求，主要体现在以下三个方面。

（一）新的空间结构

农村空间结构主要包括节点、通道、域面三大要素。节点即居民点、乡镇及企业聚集地等；通道指交通网、信息网等线状基础设施；域面如农作物、经济区空间分布等。这三种要素的空间排列及相互作用构成了农村空间结构特征。当前我国农村多为离散型空间结构，呈现出节点分散化、域面碎片化、通道联系弱化的特点，不利于城乡一体化的发展要求。应从城乡总体规划入手，重构村镇空间结构，按照精明增长理念，避免盲目拉大城镇框架，摊大饼式无序蔓延，产业功能空间与生活功能空间有机结合，促使地理空间优化，形成“多中心、组团式、网络型”紧凑高效的新农村空间格局。

以新型工业化为基础支撑

发挥优势产业

战略性新兴产业

现代服务业

推动其发展成为

生态村

智慧村

知识村

信息村

（二）新的产业结构

传统城镇化下新农村建设主要为传统工业带动发展，现代服务业滞后，导致推动力失衡。新型城镇化则要求按照土地集约高效利用的要求，产业合理布局与配套集群发展，以新型工业化为基础支撑，发挥优势产业、战略性新兴产业及现代服务业等催生城镇化的新理念和模式，推动其向生态村、智慧村、知识村、信息村方向发展。

（三）新的管理服务

传统城镇化下新农村建设重开发而轻管理服务，导致村容脏乱差、公共服务设施闲置、交通低效等问题。新型城镇化则要求加强农村服务管理与基础设施建设，注重环境保护，为居民提供完善、优质的基本公共服务，丰富公共服务层次，营造舒适、方便、多元、生态、富有亲和力与归属感的农村生活环境。

新型城镇化下的新农村建设，不仅是形式上的风貌改造或者是农村城镇化建设的翻版，而是切实从农民立场出发，以人为本，保持农村特点，利于农业生产、农民生活；利于保持田园风光、传承历史文化；利于保育良好生态、健康环境。

二、我国城镇化过程中新农村建设历程和趋势

根据国内城镇化历程，通过大量的资料查阅，归纳出以下几个阶段：

（一）化妆运动时期

自2005年10月11日通过《中共中央关于第十一个五年规划纲要》，新农村建设自正式启动以来，许多地方的建设只重形式不重内容，将城镇化仅仅理解为外在形式的变化，开展“造新房、刷新墙、修广场、点新灯”式的新村化妆运动，陷入建设误区，“村容整洁”成为“粉饰行动”，“生产发展”成为“村村点火、户户冒烟”，重物质投入，轻制度建设，到处可见小别墅与洋房，没有抓住新农村建设的本质，造成资金浪费和资源破坏。

（二）休闲农业发展时期

城镇化下发展现代农业是新农村建设的重要一环。随着人们生活方式不断变化，农业从第一产业向第三产业延伸，2006年颁布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》更是把“发展现代农业”单列一章，国家旅游局推出“中国乡村旅游年”，提出“新农村、新旅游、新体验、新风尚”宣传口号推动乡村旅游发展。随后2008年十七届三中全会审议通过《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题研究》，加快推进社会主义新农村建设，强调建立现代农村金融制度，“十一五”规划重申要巩固农村税费改革，免除农业税。通过这些措施拓宽了乡村旅游的融资平台，大大提高了农民的积极性。

在此背景下，新农村建设中依托农业资源的农业旅游与休闲产业快速发展起来。一些诸如“农家乐”等旅游区相继出现，主题主要有乡村花园、乡村民宿、观光农园、休闲农场、教育农园、休闲牧场等类型。历经多年发展，这些以农业旅游为主导的休闲产业带



__南宁市邕宁区中和乡的乡村传统巡游仪式。



黄姚古镇民宿。

动农村及其周边文化教育、通信、交通等基础设施的发展，改善农村环境和风貌、农民生活和思想意识，促进城乡统筹，增加城乡互动。

但由于政府宏观管理不够，法规不健全，管理不规范，缺乏科学规划的引导，及各地对自身产业资源优势定位缺乏研究，生态环境保护不足，农家乐多为一家一户经营，季节性强，客源不稳定，农民既是经营者又是管理者，还是服务员，缺少培训，服务简单，以满足游客基本吃住及简易娱乐消费为前提，随意性强，质量粗放，导致农家乐假日经济经营规模受限，对新农村产业结构的调整作用有限。

（三）圈地造成运动时期

近年来，出现农村城镇化脱离经济背景发展的现象，兴起“园区热”，即以建设农业园、工业园、保税区等名义圈地做房地产开发现象，擅自改变土地用途性质，大搞扩城、造城运动，导致建设用地增加，耕地面积锐减。

2008年国土部正式颁布《城乡建设用地增减挂钩管理办法》，将农村建设用地与城镇建设用地直接挂钩，城乡建设用地将实行增减挂钩，目标是将农民宅基地复垦，用增加的耕地换取城镇建设用地指标。这项政策被某些地方政府曲解成突破指标范围，以地生财的途径。违背农民意愿，强拆民居拿走宅基地，换取增值收益，逼迫农民搬入“新农村”过上“新生活”，致使大规模自然村消失，新城涌现了，但农村衰落了。

（四）新农村建设发展趋势

新农村建设过程中涌现出很多问题，如土地产权不明晰，城乡关系、户籍制度越来越成为制约其建设的瓶颈，部分地区在国家政策扶持下采取相应措施进行大胆尝试。

如2010年重庆市统筹城乡户籍制度改革，实行地票式土地交易，完善利益分配机制，推动闲置土地通过复垦变为新增城市建设用地；成都采取大城市带动大郊区的发展模式，对土地确权颁证，建立农村土地产权交易市场，设立建设用地增减指标挂钩机制，以发展较好的区域作为起步点确立优势产业，形成以市场为导向的产业集群，再配以农民公共服务和社会保障，提高农民生活水平；广东珠三角经济区以乡镇企业和民营企业集中的中心镇为发展依托，通过产业集聚带动人口集聚，进而实现城市周边地区的快速崛起，针对山区采取围绕县城发展专业镇，佛山则采取股权分红；天津试行以乡镇政府主导的“以宅基地换房”，先解决搬迁农民的安置问题，然后通过土地集约增值的效益发展地区产业，解决农民的就业问题，将农民集中居住与城镇化、产业化有机结合。

这些经验将工业作为城镇发展的推动力，转移从农业生产中释放的劳动力；将耕地集中化，便于现代农业和规模经营的开展；将农民向社区集中，解决改善农民生活水平，促进第三产业发展；土地增值又为地方政府提供了基础建设所需的启动资金。从共同性来看，工业向产业园集中，农地向集约经营利用集中，村民向新型社区集中和土地有偿转让使用，成为新农村建设的发展趋势。

2012年十八大报告坚持中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，明确提出要通过改革征地制度，提高农民在土地增值收益中的分配比例，依法维护农民土地承包经营权、宅基地使用权。推行土地流转、户籍改革与农业产业化，使土地配置市场化、农村土地资本化，优化农村资源配置和产业结构，实现城乡统筹。更加明确了城乡统筹、土地流转、集约利



百色现代农业观光展示园。

用、农业产业化是新农村建设的方向，具体表现在以下五方面：

- 1.在经济、人口、资源、环境都适宜的区域实施城镇群战略；
- 2.产城一体化，实现产业园区型城镇的城镇体系化规划与管理；
- 3.将新农村以组团社区方式纳入城镇体系结构，打破原有村庄界限，将两个或多个自然村或行政村经过统一规划按照统一要求在一定期限内搬迁合并，统一建设具有社区服务和管理功能的新型农民生产生活共同体，形成农村新的居住模式、服务管理模式和产业格局；
- 4.完善村镇存量土地流转机制，适时调整闲置土地的利用方向，实现土地资源集约化；
- 5.提高城镇空间利用率，包括地上和地下空间，合理提高城镇建筑容积率，采用市场手段推动空置建筑转租使用。

三、广西新农村建设实践

在全国城镇化浪潮推进下，广西城镇化水平与质量经过几十年来的发展，特别是近十年来的快速发展，均得到极大的跃升，对其发展过程进行总结，主要经历了以下四种形式：

（一）推动农村各项基础建设

针对广西农村“老、少、边、山、穷”地区基础设施薄弱，新农村建设难度大，政府投入从通水、通路、通电信等基础设施入手，有效改善农民生产生活条件，为新农村建设奠定基础。如河池市金城江区六甲镇旦洞村，立足基础设施建设，建设村屯公路、人饮工程、沼气池等，改善农民生产生活条件和人居环境。

（二）注重农村风貌整治，城镇化发展

新农村建设早期，各示范点偏重村容整治，参照城镇布局、结构、功能来规划新农村建设，实现“设施齐全，功能完善，路网相连”，群众不出村就可以解决食、住、行、娱、学、医等日常问题，使新农村建设与城镇化进程有机结合；同时提倡特色风貌建设，推广发行《广西新农村住宅建设通用图集》，力求突出地方特色和民族特色。如北海市海城区驿马村、钦州市三娘湾村等，通过整治农村人居环境得到极大改善，但因为缺乏长效机制的支撑，没有解决新农村建设中的实际问题，使得农民生活没有得到明显改善。

（三）加强农村公共文化设施建设

为贯彻十六大五中、六中全会和十七大以及《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强农村文化建设的意见》《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强公共文化服务体系建设的若干意见》（中办发〔2007〕21号精神），广西政府通过建设公共文化设施，如博物馆、文化站、图书室、表演剧场等，结合文化信息平台的搭建，形成新农村公共文化服务网络，有效丰富农村文化活动，促进新农村精神文明建设。

（四）加强产业发展，推动新农村建设

新农村建设中产业的引导和发展逐渐由小规模散点式农家乐向大规模的产业园区发展，这里的产业主要包括现代农业、以工促农、生态旅游三个方向。

1.对一些经济基础、农业资源条件好的农村，通过培育优势特色产业，依托所在地特有的资源、技术、市场等优势，做大做强一个产品或产业，形成一村一品、一村一业，进而带动乡村综合发展。如阳朔县白沙镇古板村，以金橘为主导农产品，荣获“天下第一橘”的美誉；恭城县大力发展水果业，创建以沼气为纽带、以种养为龙头的“猪—沼—果”三位一体的生态农业。



_百色特色田东芒果节。

2.通过建设大规模产业园区带动周边新农村建设，如百色成立国家农业科技园区，成为集现代农业展示、科技培训、推广、交流和服务等功能于一体的亚热带特色农业示范基地和区域性科技合作与技术转移平台，为新农村建设发挥示范、辐射作用。

3.依托自身良好的田园风光拓展农家乐等生态旅游，如百色那生屯依托百色国家科技园区的辐射带动作用大力发展秋冬菜和芒果产业，重点培育“农家乐”休闲旅游产业，获得广西农业旅游示范点等荣誉称号。

4.通过农民自办、外来投资、对口扶持等方式，就地办企业，特别是发展农产品加工，把资源优势发挥出来，以工促农，以企带村，推动农村经济社会全面发展。如桂平市中沙镇上国村，以企业“源安堂”为龙头，带旺一批配套企业，使全村三分之二的农民洗脚上田，变成工人或商人。

（五）新型城镇化下广西农村建设实践——上林县云里村内里庄综合示范村

自2012年国家推行新型城镇化以来，南宁于2013年响应国家号召开展城乡统筹建设示范，选取了12个试点村，上林县云里村内里庄即为其一。云里村内里庄位于南宁市上林县大丰镇，环境优美，旅游资源丰富，交通十分便捷。但村庄发展较为滞后，经济来源主要为传统农业及外出务工，留守老人居多；村庄风貌特色不明显，环境品质较差，公共配套服务设施不足。城乡统筹改造示范从以下六方面展开：

第一，企业主导，政府扶持，丰富投资主体。新农村建设初期阶段需要投入大量资金，如果政府是单一投资主体，则会给政府造成巨大的财政压力，所以上林县采取政府牵线搭桥、企业为主导投资乡村基础设施建设，通过政策方式确保投资者受益。

第二，城乡统筹，土地流转，集约高效利用土地。企业通过征求农民意愿，以分户土地作价入股，按照农民与企业4：6的分成比例参与年终分红，已成功获得3000亩的流转用地，集约了村庄闲置用地用于发展现代农业，提高了土地利用效率。

第三，发展生态、高效、高附加值农业。结合当地资源特色，利用闲置用地建设现代农业种养示范区、南亚热带名树名果观赏区、农林产品加工展示区等，优化和调整当地农业产业结构，突出特色，打造

品牌，大力发展高附加值农业、高科技农业，多渠道促进农业增收。

第四，保护生态环境，注重文化传承，打造本土特色风貌，发展旅游业。通过村庄综合环境整治，整合现状水资源，恢复及保护生态环境，带动农村基础设施提升，形成本土特色建筑风貌。与周边云里湖生态旅游区联动发展，打造特色复合的旅游产品，让村民自觉参与其中，带动农民生活水平切实提高。

第五，为脱地农民创造多渠道就业机会。企业吸纳脱地农民当地就业，引入培训机构，以提高农民素质为根本，培育新农民，向技术性、产业工人转变，实现知识技能和思想意识的现代化，拓宽农民增收渠道，实现脱地农民就地城镇化。

第六，规划建设社区服务中心，完善农村功能配套，建立新农村改造示范点，成为大景区的配套服务区。上林县云里村内里庄与外里、寨里比邻，三个村庄共一百多户居民，距离乡镇中心较远，交通不便，现状公共服务设施较为缺乏。规划位于三个屯核心部分建设社区服务中心，包括幼儿园、医疗站、健身运动场地、小型公园、停车场、商业集市等内容，集生活服务、文化教育、体育运动、休闲娱乐、交通换乘、农贸交易等多功能于一体。完善农村服务配套，方便村民生活，形成新农村社区，成为整个大景区的配套服务站点。



_上林县云里村。



—上林县云里村完善农村服务配套，方便村民生活，形成新农村社区，成为整个大景区的配套服务站点。

四、结语

在城镇化拉动中国经济发展的总基调下，新农村建设将成为新型城镇化过程中的重要一环，对于从事相关规划的工作者也提出了更高的要求。要想系统地做好农村相关的规划设计工作，高起点地做好农村工作，提出农民、政府、投资商三方共赢的方案，必须先了解相关政策的背景、先进地区的经验知识，分类型采取不同的策划和规划方法，总结现阶段规划方法主要包括以下五点：一是集约高效利用土地；二是注重农业产业规划，要合理科学及特色化；三是清整村庄闲散用地用于公共服务配套建设，注重选址形成“村庄—社区服务中心—村庄”的组团中心空间格局；四是完善农村基础设施改造及建设；五是风貌改造注重本土化，传承地方文脉。🏠