

【城市经济研究】

# 中国城乡融合发展的演进、反思与趋势\*

阿布都瓦力·艾百 吴碧波 玉素甫·阿布莱提

**摘要:**城市与乡村是一个有机体,城乡关系是最基本的经济社会关系,也是国家和区域内最重要的相互依赖关系,只有两者均实现可持续发展,才能相互支撑。如何防止“空壳化”及其带来的农村萧条,党的十九大报告明确提出建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,这是中央文件首次提出城乡融合发展的概念,也是实施乡村振兴战略、加快推进农业农村现代化的根本保障。因此,将城市和乡村置于“人口—产业—土地”整体性的网络中重新审视两者的逻辑关系,科学分析研判城乡发展的演进过程,系统甄别城乡融合机理特征,有效把握城乡融合发展的趋势规律,构建城乡融合与乡村振兴这一新型解释框架意义重大。

**关键词:**城乡融合;欠发达地区;乡村振兴;机理路径

**中图分类号:**F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)02-0093-10 **收稿日期:**2019-09-12

**\*基金项目:**国家社会科学基金一般项目“‘互联网+’视角下中国农业供给结构失衡与优化研究”(17BJY095);国家社会科学一般项目“乡村振兴背景下金融素养对新疆农村居民参与普查的金融的效率研究(19BJY160);新疆维吾尔自治区高校科研计划人文社会科学项目(2019)“新疆贫困地区乡村振兴与城镇化统筹:演进、机理及治理”。

**作者简介:**阿布都瓦力·艾百,男,新疆财经大学金融学院副院长,副教授,博士,博士后(乌鲁木齐 830012)。

吴碧波,男,内蒙古财经大学财税学院副研究员,博士,博士后(呼和浩特 010070)。

玉素甫·阿布莱提,男,新疆财经大学金融学院教授(乌鲁木齐 830012)。

现阶段,乡村衰退是全球地区面临的共同挑战,而“三农”问题在中国特别是欠发达地区尤为凸显,由于长期的城市优先发展观念偏执,以及市场经济效益导向,致使农村要素向城市单向流动,这加剧了不断固化的城乡二元结构。乡村振兴战略的贯彻落实是解决城乡和区域不平衡矛盾的有效路径,但这并不意味着新型城镇化的放缓或被替换。将乡村发展置于城乡融合发展的框架之中,通过城乡要素的充分融合实现乡村振兴,可以有效把握城乡融合发展的趋势规律,科学分析研判城乡发展的演进过程,使乡村振兴真正融入城镇化充分发展的过程。

## 一、研究基础概述

当前,城镇化的加快发展不仅深刻改变着中国

的经济社会形态,而且深刻改变着中国经济社会活动的空间格局,中国的乡村发展正处于大变革、大转型的关键时期,与此同时,城乡格局和乡村发展又出现新的变化,也面临一些亟待破解的新问题。例如,第一,“城进村衰”、农村空心化和“乡村病”问题日趋严峻,部分地区出现衰退,城乡要素流动机制亟待健全,发展需要新动能、重振需要新支撑、化解需要新路径、引导需要新政策,需要重构中国城乡新体系。第二,国家现代化、信息化增强了城乡联系,加速了城乡资源要素流动;交通系统的改善扩大了乡村地区对外交流的广度与深度。随着国家乡村振兴战略的提出,资源空间配置出现新动态,城乡发展呈现重大战略性转变,更强调乡村与城市共存共生关系。第三,人口已不仅仅是向北京、上海、广州和深圳等一线超大城市流动,也逐渐

向大城市周边城市迁移或农村回流,即出现“逆城镇化”现象,并给乡村带来了选择效应、分类效应及集聚效应。越来越多的农民工选择返乡创业,并遇到诸如融资难、社会关系网络资源不足等问题。通过社会网络和产业网络的双重嵌入,获取所需的创业资源,成了农民工提高创业能力的重要路径。第四,乡村差异和发展多样性趋势显著。目前国内有50多万个行政村,形态各异、日益分化,乡村系统要素空间集聚分布呈现出地域分异性,而深入研究不同乡村地域多体结构,甄别不同类型的多级目标,模拟揭示乡村未来的发展动态情景,是研判乡村振兴格局与布局的依据。

城乡研究一直受到国内外学术界的广泛关注。当代西方经济学对城乡的研究主要分为三类,一是城市偏向的非均衡。阿瑟·刘易斯(1954)提出“二元经济结构”思想,被称为“刘易斯模式”。之后,拉尼斯和费景汉继承并发展深化了刘易斯模式,形成了“刘易斯—拉尼斯—费景汉”模型。随着世界经济迅猛发展,城乡关系理论研究进入新的高潮,出现了包括佩鲁增长极理论、赫尔希曼“极化—涓滴效应”理论、缪尔达尔“循环累积因果”理论、弗里德曼“中心—外围”理论等新理论。二是农村(农业)偏向的非均衡。该研究对城市导向政策进行了深度反思,“乡村城市”战略被提出来。舒尔茨认为重工抑农导致经济失衡,农业和工业同等重要。戴尔·乔根森对二元结构进行重大修正,提出了乔根森模型,并指出工业部门增长依赖于农业部门,但仍带有城市偏向的特性,并未完全跳离城市偏向范畴。三是城市与农村、工业与农业全面的平衡。该类研究反对将城市与农村、工业与农业割裂开来,如霍华德“田园城市”理论、沙里宁有机疏散理论、芒福德城乡发展观、麦基“Desakota”理论等。当代西方经济学主要从资源配置的角度,以发展中国家为研究对象,具体分析社会分工深化导致的生产要素在城乡之间差异性分布,以及由此产生的城市工业部门与农村农业部门的差异性,并形成了各有偏向的城乡关系理论。国内学者对城乡关系同样进行了大量的探索,新中国成立以后,中国的农业基础设施地位得以确定,农村工作一直被放在重要位置,甚至也出现了新农村建设的构想。20世纪80年代,费孝通相继发表《小城镇在四化建设中的地位 and 作用》《小城镇,大问题》等文章,形成以费孝

通为代表的小城镇论。1991年,著名人文地理学家吴传钧提出人地关系地域系统理论,并依据该理论延展出了城乡融合系统、乡村地域系统。赵庆海、任德会(2006)提出,实现城乡融合是人们心目中的理想境界,是历史发展的必然趋势。近年来,乡村研究具有独特的地域特色、学科优势和扎实的实践基础,乡村问题的创新研究和典型示范不断被强化,并与其他学科交叉集成。在研究内容上趋向于具体化或系统化,注重从某一领域入手或者全面系统地研究城乡融合,强调综合或集成。在研究方法上趋向于多样化和实证化,不再单一从经济学角度研究,还从地理学、生态学、城市规划学等角度研究,并利用统计软件和计量软件进行实证分析。

综上所述,西方发达国家已基本实现城乡一体化和农村现代化,并形成了多种城乡关系经典理论,对中国的城乡实践有一定的指导效用,但这些既有理论是否紧密契合中国实际,仍有待进一步佐证。国内学者从尺度、内容与方法等方面开展大量相关研究,但现有文献在分析框架、逻辑展开以及政策含义等方面仍存在缺陷。乡村振兴战略是中国现代化进程中不容忽视的内容,而城乡融合是乡村振兴目标实现的关键,现有文献即使能洞悉市场化是完善城乡要素交换关系的基本方向,但达成此目标的最有效方式、策略安排以及相应的政策含义等,仍然是值得深入探讨的重大理论问题和现实问题。

## 二、中国城乡融合发展的演进历程

城乡的分离与融合是社会生产力发展到不同阶段的产物,当人类社会步入后工业社会时,第三产业成为城市发展的主导产业,工业生产向农村地区转移,人口向郊区以及农村迁移,城乡之间的差距逐渐缩小,城市与农村的边界模糊,城乡开始走向融合。中国为快速实现工业化与城镇化,采取城乡二元分割、严格控制大城市规模的城镇化发展模式,大量的劳动力、资本等生产要素集中到省会(首府)及沿海城市,城镇化得到快速推进,但表现出明显的城乡分割、城镇化水平低、进程缓慢等特点,从而导致城乡发展差距扩大、城乡间要素流动受阻、部分农村地区生产力落后,以及“空心化”现象的出现。因此,加快推动城乡融合发展,不仅具有重要的理论意义,也具有重要的现实意义。

### 1. 城乡关系的阶段特征

中国的城乡关系发展带有浓厚的政治色彩,是从上而下的实施模式。新中国成立以来,中国的城乡关系发展可以分为4个阶段:城市领导农村阶段(1949—1978年)、城乡再度分离阶段(1978—2002年)、城乡统筹发展阶段(2002—2012年)和城乡全面融合发展阶段(2012年至今)。

第一阶段,城市领导农村阶段(1949—1978年)。1949年,中国共产党七届二中全会提出“党的工作重心由乡村转移到城市”。中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议公报明确提出“从现在起,重新开始了由城市到农村,由城市领导乡村的时期。毫无疑问,城乡必须兼顾,必须使城市和乡村、工人和农民、工业和农业密切地联结起来。决不可以丢掉乡村,仅顾城市,如果这样想,那是完全错误的。但是党的工作重心必须放在城市”。自此,全党进入了城市领导农村的时期,以城市为中心的统筹城乡思想指导全国经济社会发展。这一时期,国家推行了重工业优先发展战略和农副产品统购统销政策,城市经济在国民经济和社会发展中的主导地位更加凸显,城市偏向发展理论成为主流,强调城市发展,城市领导农村发展。

第二阶段,城乡再度分离阶段(1978—2002年)。1984年,中国共产党第十二届中央委员会第三次全体会议提出“继续深入搞好农村改革的同时,加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐”,改革由农村走向城市。1992年,中国共产党第十四次全国代表大会明确提出“建立社会主义市场经济体制的目标模式”“农村基本经济制度和农业基本经营制度”。1984—2002年,中国城乡关系是城乡分治,实行乡育城市的政策和城乡二元制度,但是农村支持城市发展的路径发生了变化,由以原来的工农业产品剪刀差方式转向农村为城市发展提供大量廉价劳动力的方式来支持城市发展。

第三阶段,城乡统筹发展阶段(2002—2012年)。2002年,中国共产党第十六次全国代表大会提出了统筹城乡发展的总体方略和构建新型工农城乡关系的重大命题。2003年,中国共产党第十六届中央委员会第三次全体会议明确提出要“统筹城乡发展”,并且将其放置“五个统筹”之首。2004年,中央开始构建“工业反哺农业、城市支持农村”的“三农”政策体系,并且逐年加大农业补贴力度,农

村经济得到了显著发展。2006年全国取消农业税。2007年,中国共产党第十七次全国代表大会提出“科学发展观”,要求构建社会主义和谐社会,并强调要形成城乡经济社会发展一体化新格局。中国城乡发展进入一个新的发展阶段,城乡统筹发展理论成为指导城乡发展的重要理论。城乡融合发展理论的雏形逐渐形成,城乡统筹发展理论在一定程度上就是要求城乡融合发展。

第四阶段,城乡全面融合发展阶段(2012年至今)。2012年,党的十八大提出要形成“以工促农”“工农互惠”的新型工农关系和“以城带乡”“城乡一体”的新型城乡关系。2017年,党的十九大首次提出“城乡融合发展”概念,并明确要求“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系”。2018年中央一号文件提出要“使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用,推动城乡要素自由流动、平等交换,推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系”。至此,中国迎来了城乡融合发展的新时代,从“统筹城乡发展”到“城乡发展一体化”,再到“城乡融合发展”,既反映了中央政策的一脉相承,又符合新时代的阶段特征和具体要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出系列新理论和新战略,形成了独具中国特色社会主义的城乡融合发展理论体系。

### 2. 城乡融合的作用意义

第一,城乡融合是破解“三农”问题的根本途径。城乡融合意味着城市与乡村在基础设施、要素流动、公共服务等方面实现城乡一体化,将城市与农村作为一个命运共同体,充分发挥二者相互联系、相互补充、相互促进作用,发挥城市的扩散效应,以城市的资本、技术、信息和管理,对农村资源进行重构,大力发展现代农业、农村旅游业以及各种新业态新模式,激发农村发展活力,实现农村经济的快速发展。

第二,城乡融合是实现现代化的必然要求。现代化不仅包括城市现代化、工业现代化,还包括农村现代化、农业现代化,如果以牺牲农村、农业、农民的方式来促进工业现代化,必然不是国家的现代化,也将导致“三农”问题更加突出,更难以完成社会主义现代化建设的任务。因此,必须通过城乡融合发展,破解城乡二元结构,助推农村建设、农业现

代化发展和农民增收致富,从而实现国家现代化的伟大目标。

第三,城乡融合是新时代新使命新要求。在新时代,不仅要解决“三农”问题,实现全面建成小康社会,还要缓解社会新矛盾甚至消除社会矛盾。而缓解社会矛盾的主要做法就是推动城乡融合,以新的发展理念,推动城市和农村高质量发展,提高人民生活质量,实现城乡平衡发展和乡村充分发展。城乡融合发展将有效促进城乡要素的自由流动,资源配置得到有效优化,农村农业得到有效充分的发展,城乡差距扩大趋势亦能够得到有效遏制甚至消除。

第四,城乡融合是解决城市病的重要路径。引导城市要素(人口、资本、物质、技术、信息等)流向农村,特别是人口的回流,一定程度上能够缓解城市人口压力、资源压力和交通压力。城市要素流向农村,一定程度上能够推动农村经济发展,特别是推动农业现代化、农业+旅游,以及新型村镇建设等,缩小城乡差距,使得农村向城市提供更多更优质的劳动力和物质支持,从而实现城市与农村的互利共赢。

第五,城乡融合是实现区域协调的关键举措。城乡融合发展是实现区域协调发展、2020年决胜全面建成小康社会、2035年基本实现社会主义现代化

的重要途径,也是增强中国综合国力,实现区域协调的关键。城乡融合发展,旨在推动以工业反哺农业、城市支持农村,打破城乡二元结构壁垒,促进城市与农村之间要素的自由流动,从而缩小城乡差距,实现城乡协调发展、农村充分发展,增强农村综合实力。

### 三、中国城乡融合发展的反思

城乡融合发展是在人口融合、产业融合和土地融合共同作用下,政策因素催化作用下的产物,是一个多维互动的历史过程,它既包括城市和乡村的人以及土地,也包括连接人与土地的产业,以及产业所代表的先进生产力(技术、科技)等要素向乡村的扩散、渗透和辐射,还包括城市对乡村的辐射带动作用,乡村对城市发展的支持作用。

#### 1.城乡融合发展的理论框架

新型村镇建设其实质就是人口、产业和土地的深度融合,可以用“新型村镇建设三角形”来反映“人一业一地”与新型村镇建设的关系(见图1)。城乡融合发展和新型村镇建设都是系统性工程,是人口、产业和土地等生产要素按照不同比例所分配的复杂系统,其中人口、产业和土地是城乡融合、新型

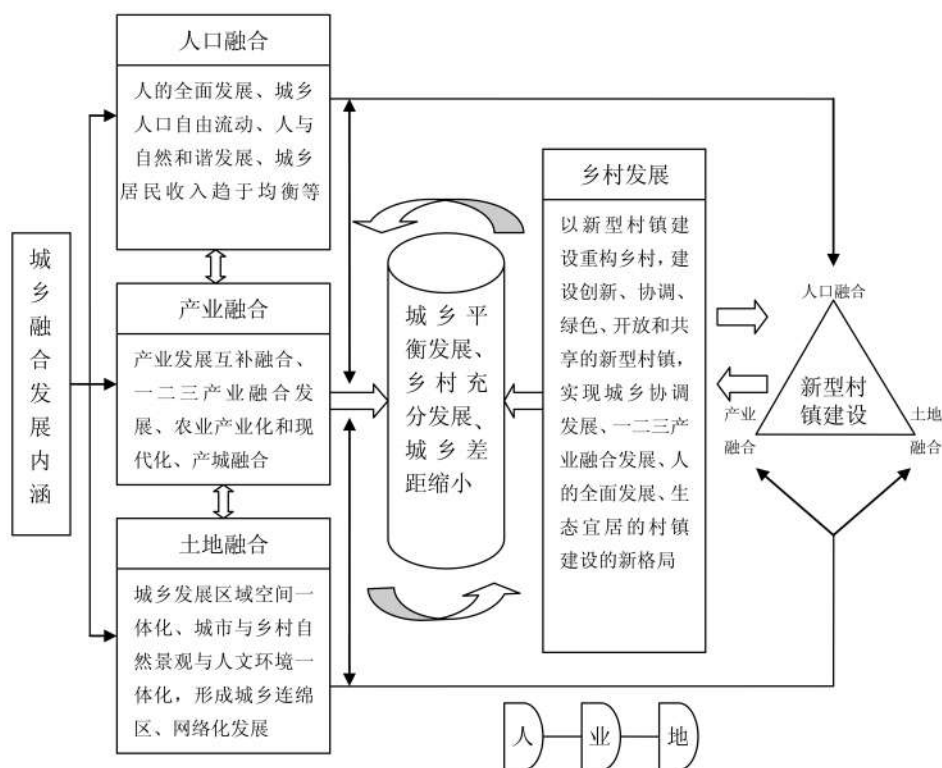


图1 城乡融合与乡村振兴的相互作用及城乡平衡发展

村镇建设的关键。通过人的全面发展、产业相互融合发展、土地统筹规划发展激发城市与乡村的发展动力,并推动“人一业一地”的耦合发展。破解城乡二元结构,缩小城乡差距,实现城乡平衡发展、乡村充分发展,是城乡融合发展和新型村镇建设的重要目标。城乡融合是新型村镇建设的理论指导和目标任务,新型村镇建设是城乡融合的具体实践和实现路径,二者相互作用,推动城乡平衡发展、城乡差距不断缩小。城乡融合把城市与乡村的人口、产业和土地进行统筹规划和推进,推进城乡人口、产业和土地深度融合,实现人的全面发展、城乡人口自由流动、人与自然和谐发展、城乡居民收入趋于均衡、产业发展互补融合、一二三产业融合发展、农业产业化和现代化、产城融合、城乡发展区域空间一体化、城市与乡村自然景观与人文环境一体化、城乡连绵区及网络化发展等,最终实现城乡平衡、乡村充分发展。而新型村镇建设则是通过将“人一业一地”三维融合,重构乡村发展模式,建设创新、协调、绿色、开放和共享的新型村镇,来实现乡村的充分发展,最终达到缩小城乡差距的目的。

首先,在城乡融合的主体,即人口融合方面。人是城市和乡村的活动主体,城市与乡村的融合离不开人的全面发展,即人口融合。在城乡分割、对立的情况下,城乡二元结构的形成,导致城市与乡村被分割为城市区域和乡村区域,二者之间有着明显的界线,而人口也分为城市人口和农村人口。随着城镇化、工业化的快速发展,城市基础设施不断完善,更多的就业机会和更好的生活环境吸引了大量的人口迁移至城市,甚至吸引了大量农村农民流向城市务工,城市人力资本高度集中,而农村劳动力匮乏,导致农村出现“空心化”。新中国成立以来,长期的城市偏向政策,导致城乡二元结构长期存在,并且导致城乡差距较大,使得农村人口单向流向城市、流向非农产业。2017年,中国的外出农民工人数达到2.87亿人,其中1.7亿人跨县流入城市,他们为城市的发展做出了巨大贡献。2017年,中国的城镇常住人口达到8.1347亿人,比2016年末增加2049万人,常住人口城镇化率达到58.52%。随着生产力水平的提高,个别大城市的城市病问题越发严重,出现逆城市化现象,大量人口从大城市和主要大都市区向小都市区、小城镇以及乡村迁移,城市人口出现回流。

其次,从城乡融合的中介,即产业融合方面来看。产业融合是城乡融合发展的中介,是连接城市与乡村融合发展的纽带和基础。城市是二三产业的集聚地,而乡村是第一产业的集聚地,随着生产力水平的提升、社会分工的转换、工业化和城镇化的快速推进,以及城市产业转型升级、农业产业化和现代化的需要,一二三产业开始相互渗透、互动、互融。城市的二三产业对乡村的矿产品、农副产品等进行加工,在国民经济中发挥着价值增值的功能。随着二三产业规模的扩大,二三产业占国民经济比重越来越大,城市的中心地位也越发突出,城市体系规模越来越大。与此同时,现代交通、通信设施又为这种扩散提供了媒介,城市对乡村的影响与日俱增,加速了城市产业空间布局的重构,城市产业以“产业下乡”的形式向乡村地区转移。农业开始朝着产业化、现代化方向发展,农产品开始就地化工和包装,城乡间的劳动力、资本、土地、技术、信息等要素加速互动、互融,加速打破传统的城乡二元结构,实现城市与乡村的融合发展。在政策驱动和现实需求下,产业内部开始重组融合,第一产业(农业)衍生出现代服务业、休闲农业、文化旅游业、观光农业、特色农业等新业态,这些新业态与互联网技术、大数据结合,使乡村产业走上了“互联网+农业”的发展道路。

再者,从城乡融合的工具,即土地融合方面来看。土地融合是城乡融合的重要工具。土地是最基本的生产资料,城市与乡村发展均与土地有关,并且人口、产业均根植于土地,土地政策也成为调控城乡关系的重要政策工具。20世纪80年代的农村家庭联产承包责任制改革,极大地提高了农村生产力和农民收入,有效地缩小了城乡差距。此后的土地出让金制度,助推了城镇化进程,同时也强化了城市扩展以及对农村土地的过度占用。2015—2018年开展的农村土地改革,加快了农村土地流转,也促进了城市与乡村土地要素的交换。随着城市与乡村交通运输网络的便利化,缩短了城市与乡村、城市与城市、乡村与乡村之间的距离,同时城市的扩张也拉近了城市与乡村的距离,农村自然环境和人文环境与城市的人文环境连成一片,相互融合,形成城市连绵区,城市与乡村实现网络化发展。随着越来越多的城市产业迁移至乡村,不仅带来了劳动人口,而且还吸引了大量的资金和技术,

同时扩展了城市和乡村利用土地资源的空间,有效地促进了城乡融合发展。

### 2.城乡融合发展的作用机理

首先,从城乡等值化与城乡平衡发展方面看。城乡等值发展是城乡互动发展的新机制、新理念,其概论源于1950年德国赛德尔基金的“城乡等值化”试验。1965年德国巴伐利亚州制定《城乡空间发展规划》,将“城乡等值化”确定为区域空间发展和国土规划的战略目标,并要求城市与乡村居民具有同等的交通、生活和工作条件,保证土地资源的合理配置和利用。城乡等值化的核心思想是:城市与乡村虽然在社会形态、生活方式、生产方式、生态环境等方面存在不同,但是城市与乡村是等值的;通过土地改革、村庄革新、功能区划分、加强乡村基础设施建设、公共服务改善等方式,缩小城乡生活、生产差距,使城乡协调发展,从而实现农村生活条件、生活质量达到与城市生活“不同类但等值”的目标,破解城乡二元结构以及城乡平衡发展,使城乡居民享有同等水平的生活条件、社会福利和生活质量,共享现代文明。目前,中国有关部门正在山东省青州市南张楼村进行“城乡等值化”试验,利用社会资本构建网络化结构,通过有形或无形的、双向的人流、物流、信息流、资金流、技术流以及政府转移支付、社会保障等各种“流”,将城乡有机地联系在一起,依托土地整理、村庄革新、信息技术、低碳生产等方式,逐渐消除农村在生产、生活质量上与城市的差异,实现与城市生活不同类型但等值的目的。城乡等值化思想逐渐成为统筹城乡发展、城乡一体化(城乡融合发展)的重要理论依据,城乡融合发展和新型村镇建设都是为了实现城乡平衡发展、乡村充分发展以及城乡差距缩小,城市与乡村在经济社会发展水平上非常接近,城乡居民在生活、工作、公共服务、收入等方面相当,即城乡等值化。

其次,从城乡空间均衡模型方面来看。城乡等值化的中心思想是通过一系列政策措施,构建城乡要素“流”自由流动机制,推动人流、物流、资金流、信息流等各种“流”在城市与乡村中自由流动,特别是助推城市要素“流”向乡村流动,推动乡村经济社会的快速发展,从而实现城乡平衡发展。城乡融合发展与新型村镇建设的过程都是“人一业一地”系统融合的过程,即城乡空间均衡发展过程。因此,可以建立城乡空间均衡模型来进一步解释城乡要

素“流”对城乡的影响以及城乡空间动态均衡的过程。

假设某一区域的综合效益为 $\sum_{i=1}^m D_m$ , $D_m$ 为 $m$ 中发展效益,这里假设包括人口融合效益( $D_1$ )、产业融合效益( $D_2$ )和土地融合效益( $D_3$ ); $D_m$ 的发展效益函数主要受劳动力( $L_m$ )、资本( $K_m$ )、土地( $G_m$ )、技术( $T_m$ )、管理( $M_m$ )等要素的影响。其公式为:

$$\sum_{i=1}^m D_m = D_1 + D_2 + D_3 \quad (m=1, 2, 3) \quad (1)$$

$$D_m = f(L_m, K_m, G_m, T_m, M_m) \quad (m=1, 2, 3) \quad (2)$$

城乡融合背景下,假设生产要素(劳动力流、资本流、土地流、技术流)可以在城乡间自由流动。通过一系列人口、产业和土地政策的实施,重新优化人口、产业和土地的配置,从而实现城乡融合发展、城乡平衡发展,乡村人均综合发展效益等于或接近城市人均综合发展效益,实现城乡生活、工作和公共服务等值。则城乡发展空间均衡模型为:

$$PD_R = \frac{\sum_{i=1}^m D_{Rm}}{P_R} = \frac{\sum_{i=1}^m D_{Um}}{P_U} = PD_U \quad (m=1, 2, 3) \quad (3)$$

式(3)中, $\sum_{i=1}^m D_{Rm}$ 为乡村综合发展效益, $\sum_{i=1}^m D_{Um}$ 为城市综合发展效益; $P_R$ 为乡村总人口, $P_U$ 为城市总人口; $PD_R$ 为乡村人均综合发展效益, $PD_U$ 为城市人均综合发展效益。由于城乡要素自由流动是理想状态,人口流动受限于户籍制度、教育制度和医疗制度等,土地流动受限于城乡土地制度,技术流动受限于地域经济社会发展水平、人文环境、资源禀赋、政治干预等,即人流、资金流、土地流、技术流等要素“流”依然会受到制度、政策、城乡经济社会发展水平、区位条件、资源禀赋等因素的影响。因此,在计算乡村人均综合发展效益( $PD_R$ )和城市人均综合发展效益( $PD_U$ )时,需要加一个修正系数 $\phi$ ,以提高 $PD_R$ 、 $PD_U$ 的准确性。则式(3)调整为:

$$PD_R = \phi_R \frac{\sum_{i=1}^m D_{Rm}}{P_R} = \frac{\sum_{i=1}^m D_{Um}}{P_U} PD_U \quad (\phi_R \in (0, 1), \in (0, 1); m=1, 2, 3) \quad (4)$$

城乡发展的空间均衡模型是城乡融合“人一业一地”系统及其空间均衡发展的抽象表达,该模型从数理方面阐述城乡融合发展与新型村镇建设的关键问题。

再者,从城乡等值线与城乡空间均衡方面来看。借鉴无差异曲线概念,建立城乡等值线,并将

城乡等值线定义为给居民带来城乡同等生活、工作和公共服务条件的不同人均发展效益(人口融合发展效益、产业融合发展效益和土地融合发展效益)。由于人口流动是附着在土地上的,为了简化城乡等值线,对“人一业一地”三维系统进行降维处理,将人口融合与土地融合合并为一维。则可以在二维平面上刻画出城乡等值线(见图2),纵轴表示人口和土地融合效益( $Y_t$ ),横轴表示产业融合效益( $X_t$ ),城乡等值线( $PD_t$ )为人口和土地融合效益( $Y_t$ )、产业融合效益( $X_t$ )的函数。可以用城乡等值线进一步阐述城乡空间均衡的过程:

$$PD_t = PD(X_t, Y_t) = PD_{R_t} = PD_{U_t} \quad (5)$$

$$PD_{R_t} = \text{MAX} \{ PD(X_{R_t}, Y_{R_t}) \} f(L_m, K_m, G_m, T_m, M_m) \quad (6)$$

$$PD_{U_t} = \text{MAX} \{ PD(X_{U_t}, Y_{U_t}) \} f(L_m, K_m, G_m, T_m, M_m) \quad (7)$$

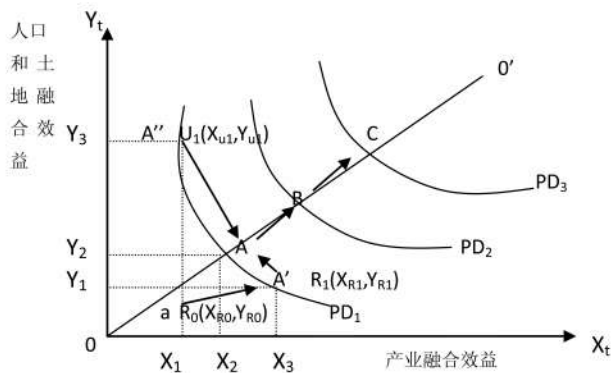


图2 城乡“人一业一地”系统等值线及其均衡

城乡融合是人口、产业和土地空间上的融合,融合过程具有时间性和地域性。即城乡人口、产业和土地融合根据不同区位条件、资源禀赋、市场环境以及政策因素,“人一业一地”融合进程快慢、先后不同。城乡等值线 $PD_1$ 、 $PD_2$ 、 $PD_3$ ,距离原点 $0$ 越近,则发展效益越低,反之则越高,即 $PD_1 < PD_2 < PD_3$ 。在原点 $0$ ,表示城乡同一化,此时不分城市综合发展效益和乡村综合发展效益,人口、产业和土地本质上是融合在一起的。随着生产力水平的提高和社会分工,城市随之产生,城乡关系发生变化。 $a$ 点不在 $PD_1$ 等值线上,且离原点 $0$ 较近,而 $A'$ 点相比 $a$ 点离原点 $0$ 要远,且在 $PD_1$ 等值线上,因此可以判定为 $R_0(X_{R0}, Y_{R0}) < R_1(X_{R1}, Y_{R1})$ 。同时, $A'$ 点和 $A$ 点同在 $PD_1$ 等值线上,则说明 $R_1(X_{R1}, Y_{R1}) = U_1(X_{U1}, Y_{U1})$ 。即在 $PD_1$ 等值线上城乡综合效益相等,

城乡初步实现均衡发展。但是 $a$ 点、 $A'$ 点、 $A$ 点都不是永久不变的,而是随着城乡人口、产业和土地要素的流动而发生改变。例如,随着工业与农业的不断融合,建立产城融合的新型村镇,由此 $a$ 点将逐渐向 $A'$ 点移动,并随着城乡人口互动增多、城乡土地一体化, $A'$ 点将逐渐向 $A$ 点移动,而伴随着产业的不断融合, $A$ 点将逐渐向 $A$ 点移动。也就是说,随着城乡劳动力、资金、土地、技术和管理的相互作用、相互融合,“人一业一地”系统不断融合,乡村综合发展效益与城市综合发展效益逐渐靠拢,最终二者相等,实现城乡融合发展。并且随着城乡融合发展度的不断提高, $A$ 点将逐渐向 $B$ 点甚至 $C$ 点移动,实现城乡综合效益的提升。

城乡空间均衡过程是城乡融合发展促进新型村镇建设的过程,是城乡平衡发展、乡村充分发展的过程,是城乡人口融合、产业融合和土地融合的过程。根据无差异曲线概念,无差异曲线的斜率为负且绝对值递减,即城乡等值线的斜率也为负。也就是说当城乡居民生活、工作和公共服务条件不变的状态下,一种发展效益的增加是另外一种发展效益的减少,即人口和土地融合发展效益与产业发展效益存在替代关系,并且二者的边际替代率是递减的。如图2所示, $A'$ 点的产业融合发展效益较高,而 $A$ 点的人口和土地融合发展效益较高,随着 $A'$ 点顺着 $PD_1$ 城乡等值线向 $A$ 点移动,产业融合发展效益由 $X_3$ 下降至 $X_2$ ,与此同时,人口和土地融合发展效益由 $Y_1$ 上升至 $Y_2$ 。同样, $A$ 点顺着 $PD_1$ 城乡等值线向 $A$ 点移动,人口和土地融合发展效益由 $Y_3$ 下降至 $Y_2$ ,与此同时,产业融合发展效益由 $X_1$ 上升至 $X_2$ 。当城乡融合发展水平由 $A$ 点移动到 $B$ 点甚至 $C$ 点时,人口和土地融合发展效益、产业融合发展效益都将得到显著提升,并且实现城乡均衡发展。从城乡空间动态均衡过程中可以看出,城乡融合发展和新型村镇建设是“人一业一地”系统不断融合的过程,是城乡关系、城乡人口、产业和土地不断调整优化、互动互融的过程。

### 3. 城乡失衡的危害及原因

第一,人口空心化,严重影响农业发展。人口空心化是农村空心化的最主要特征。随着城镇化的快速推进,农村大量青壮年劳动力单向流向城镇,由农业向非农业转移,农村常住人口锐减,导致农村只剩下妇女、老人和儿童,俗称“389961”部队,

农村人口发展呈现出老龄化、低龄化、妇女化的态势。“谁来种地?”成为新时代背景下亟待解决的一个重大问题。由于人口空心化的出现,农村劳动力大量流失,从事农业和农村发展的劳动力数量和质量下降严重,导致耕地无人可耕、耕地抛荒现象严重,进而影响农业发展、粮食安全和农村经济发展。此外,由于有知识和能力的青壮年劳动力都流向城镇,导致农村农业发展缺乏能人发挥带动作用,给农村治理和产业发展带来极大困难。第二,土地抛荒化,土地资源浪费严重。由于农村大量青壮年劳动力单向流向城镇,年轻人根本不愿意回家种地,导致农村耕地大量抛荒现象严重,土地资源浪费严重,农业难以向精细化、现代化发展,严重影响粮食生产和农民增收。此外,随着村庄外延交通逐渐便利化,及农民乡愁和落叶归根思想的存在,使得许多农民返乡后在村外延地区建立新住宅,甚至在耕地上建新宅,不仅导致大量新建住宅和旧宅无人居住,而且造成国土资源的浪费。第三,村庄空心化,城乡差距日益扩大。随着农村人口不断流向城镇,农村常住人口的减少,导致大量宅基地闲置,形成“空心村”。同时,村庄外围出现大量的新建住宅,使得村庄毫无章法地无序扩大。不仅使村庄呈现出一种外部繁荣、内部凋敝的不协调状况,而且使得村庄内部公共基础设施老化严重,一些老旧房屋垮塌,村庄内部整体上呈现出一定程度的萧条景象。此外,村庄的基础设施、金融服务、医疗保障等服务水平都与城镇存在一定差距,城乡差距日益扩大。第四,家庭空巢化,农村养老问题突出。中国有超过5000万人口的农村留守老人,随着大量农村青壮年劳动力转移进城,农村人口老龄化速度加快,农村养老特别是留守老人的养老矛盾比较突出,养老服务供给侧结构性改革迫在眉睫。由于农村大量青壮年流向城镇,老人与子女分开而居,子女常年在城镇务工,老人留守农村,导致留守农村的老人长时间无法照看,使得老人的健康问题、安全问题堪忧。同时,农村医疗卫生服务水平普遍不高,空巢老人的身体健康普遍不好,老人不仅医疗意识匮乏,而且通常不愿意给家庭增添负担,常常出现小病就拖、大病硬扛的现象。

#### 四、中国城乡融合发展的趋势

人口融合、产业融合、土地融合到最终城乡融

合发展,体现了城市与乡村从人口流动到从业认同感再到归属感的历程,这个历程不仅是人口的流动,更体现了人文环境与自然环境的融入,只有实现“人一业一地”三个维度的融合,达到身份认同才视为城乡融合的最终目标。

##### 1. 建立城乡人口自由流动机制,促进城乡人口融合

必须建立城乡人口自由流动机制,想方设法留住原村镇居民,千方百计吸引流动人口。一是打破城乡户籍藩篱,为城乡人口流动扫除制度障碍。户籍制度一直是阻碍中国城乡人口流动的重要障碍,只有扫除制度障碍,才能够激发人口的自由合理流动。欠发达地区可以根据新型村镇建设的实际情况,将新型村镇设立为城乡人口自由流动的示范区,即新型村镇居民的户籍可以享受城市的同等福利待遇,还为定居新型村镇、在新型村镇投资设厂的居民提供政策优惠以及财政资金扶持。二是新型村镇的基础设施、公共服务、医疗保障和就业机会与就近的城市一体化。修通新型村镇与就近城市的高速公路,缩短新型村镇与城市的空间距离。新型村镇的医疗保障与就近城市实行城乡一体化,新型村镇居民与城市居民享受同等医疗设施。三是建立新型村镇与就近城市就业人员联盟,新型村镇的就业者与就近城市就业市场信息共享,形成“一对一”就业帮扶,整体推动劳动力的跨区流动。

##### 2. 开创产业融合新路径,探索产业融合发展新模式

欠发达地区要因地制宜,充分利用当地区位条件、自然景观、民族风俗进行创新发展。一是积极探索产业融合发展的新模式。深入研究国内外产业融合的成功案例,吸取成功经验,在全面深化供给侧结构性改革和乡村振兴战略的背景下,充分结合当地优质、优势资源,创新产业融合发展新模式。广西万寿谷投资集团股份有限公司在广西河池市探索的现代农业产业融合应用“万寿谷模式”,借助当地村镇的生态环境优势,创造全产业链融合发展模式,形成“育种+孵化+育雏+养殖+屠宰初加工+熟食、罐头深加工+产业旅游+冷链物流+线上线销售平台+体验销售”的上中下游产业融合发展的新模式。二是构建城乡产业互动、互融机制,建立“城市—县域—新型村镇”的产业联动机制。以建设新型村镇为契机,引进一批龙头企业和产业进



驻村镇,结合村镇资源(自然资源、人文资源等),开发村镇资源,推动村镇建设与产业发展同步进行。三是以新型村镇建设为重点,突出创新、协调、绿色、开放和共享的发展理念,打造新型村镇特色产业基地,将特色产业、产业融合发展作为新型村镇建设的核心任务。将特色产业与旅游、体验休闲、深加工、文化创意相结合,催生出新模式、新业态。

### 3.深入推进土地制度改革,促进城乡土地融合

加快土地制度改革,促进城乡土地融合发展,是新型村镇建设的基础和重要保障。一是深化城乡土地制度改革。建立城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂机制,推进城市效用土地再开发。深入推进乡村土地流转和规模利用,为新型村镇建设提供土地支撑。二是理顺土地整治与新型村镇建设的关系。明确新型村镇建设的立足点是促进乡村充分发展、缩小村镇与城市的差距,土地整治的目的是改善农民生活条件和生态环境,提高农民收入。三是统筹规划好新型村镇建设的土地规划和管理。新型村镇建设是事先统筹规划村镇建设蓝图,明确村镇区域分工,通过科学的村镇规划,建立创新、协调、绿色、开放和共享的新型村镇,形成城乡人口融合、产业融合和土地融合的新格局。四是实行土地要素市场化,推动城乡土地要素平等交换。城乡土地要素平等交换,不仅能够吸引城市资金和劳动力来到村镇,为新型村镇建设提供新的活力,还能够直接提高乡村居民的收入水平。五是创新城乡土地要素流动方式方法。各地方要积极探索乡村土地与城市土地的自由流动途径,探索城乡土地资源一体化模式,即城市土地与乡村土地实行“一篮子”规划,城乡建设用地增减挂钩,城乡用地可以置换、流转等。

### 4.深入推进“人—业—地”融合,构筑城乡融合发展新格局

深入推进人口融合、产业融合和土地融合,三者的相互融合是新型村镇建设的首要任务。一是清除要素流动障碍,打破要素流动制度壁垒。破解长期以来城乡户籍制度、土地制度对人口、土地等要素的桎梏和阻碍,建立符合新时代需要的人口制度和土地制度,从根本上消除人、地自由合理流动障碍。二是构建城乡要素一体化市场,整合利用城乡生产要素资源。鼓励城市人才、资金、技术、信息和管理等要素流向乡村。创新投融资体制机制,形

成以金融机构为主,政府财政资金为辅,其他社会资金为补充的资金保障体系。三是建立健全城乡一二三产业融合发展体系。构建农业与二三产业交叉融合的现代产业体系,形成城乡一体化的农村发展新格局。引进一批龙头企业、特色企业融入新型村镇建设当中,巧借企业力量,推动新型村镇实现产业化、特色化发展。培育一批乡村特色产业,坚持创新、绿色、特色、融合的产业发展思路,引导和扶持乡村企业走农业+旅游、农业+农耕文化+旅游、民俗文化+旅游、农业体验+旅游、互联网+旅游、教育+旅游等发展道路。四是打破城乡行政壁垒,统筹城乡发展。构建城市—新型村镇的新型城乡结构体系,全面整合城市、乡村的人口、产业和土地等资源,形成定位明确、功能互补、融合发展的城乡新格局。

### 5.加大政策支持力度,优化农村发展软环境

一是优化农村发展软环境。严格执行权力清单,完善农村市场负面清单,优化农村经济发展软环境。强化农业发展、农村建设、农民增收一体化综合服务平台,加强“三农”智库建设。加大对农产品的税收优惠力度,加大农村商贸物流企业、个体工商户的税收优惠力度,提高农村城镇对资金、劳动力、技术的吸引力。二是创新投融资渠道。对于欠发达地区引入的国内外资金,广大乡村能够充分利用的资源十分有限。应充分发挥政府引导和市场机制的作用,吸引各类经济主体对农业基础设施进行投资建设,加大对欠发达地区发展的融资支持力度。加大对欠发达地区农村建设中央政府财政转移支付力度,保障农田水利等基础设施建设和农业科技发展。三是提高农村基建水平。提高欠发达城镇内部生产、生活、物流、交通、教育、医疗卫生等基础设施和公共服务水平,实现公共服务的有效供给。四是加大农村教育投入,公平配置欠发达城乡教育资源。狠抓少数民族地区和边远山区的技术教育,加大基础教育投资力度,改善办学条件,高水平建设师资队伍,补齐城乡基础教育短板,鼓励社会力量参与办学,提高农村教育质量。

### 6.打造小城镇特色产业,传承创新传统文化

一是坚持特色发展路径,避免盲目模仿城市形成“千城一面”。通过挖掘开发利用自身特有资源,增强对生产要素的聚集能力,提升乡镇对周边的辐射带动作用。立足小城镇经济发展基础,确立特色

主导产业,科学规划产业布局,优化产业结构。提高政府的服务能力和水平,强化城镇间的专业化分工与协作,构建优势互补的城镇产业发展格局。二是坚持文化保护与弘扬并重,发掘传统文化资源,强化文化传承,增强文化软实力。在旧城改造中保护城镇历史建筑、民族文化风格等历史风貌,积极提升城镇功能。深入挖掘历史文化名镇、名村、民族风情小镇的文化资源,以特色文化推动小镇发展,打造特色文化小镇。三是不同地区、不同民族具有不同的民族文化传统,欠发达地区地域广袤,少数民族人口较多,民俗差异性较大,如蒙古族习惯住毡房,但是傣族习惯住竹楼,而沿海地区经济基础较好,住宅多为砖瓦结构楼房,在农村城镇化进程中要尊重文化习俗,传承历史文化。

#### 参考文献

- [1]赵庆海,任德会.谈城乡的空间分离与空间融合[J].岱宗学刊,2006(10).
- [2]李红玉.城乡融合型城镇化——中国新型城镇战略模式研究[J].学习与探索,2013(9).
- [3]赵洋.当代中国城乡关系的变迁[J].科学社会主义,2011(6).
- [4]魏后凯.建立健全城乡融合发展,要把握好四个关键点[N].农民日报,2017-11-17.
- [5]隋玉柱.城乡融合系统的SD动态国土规划初探[J].经济地理,1992(2).
- [6]穆兴增.怎样理解城乡等值化发展[N].河北日报,2011-03-30.
- [7] Liu Y, Chen C, Li Y. Differentiation regularity of urban-rural equalized development at prefecture-level city in China [J]. Journal of Geographical Sciences, 2015, 25(9):1075-1088.
- [8]德国:“城乡等值化”理念下的新农村建设[EB/OL].<http://roll.sohu.com/20110909/n318834236.shtml>,2011年9月9日.
- [9]李文荣,陈建伟.城乡等值化的理论剖析及实践启示[J].城市问题,2012(1).
- [10]余致远.推行城乡等值化是城镇化的一个有效途径[N].中国改革报,2011-05-03.
- [11]农村养老面临的赤裸裸的问题[EB/OL].[https://www.sohu.com/a/209311977\\_100052306](https://www.sohu.com/a/209311977_100052306),2017年12月8日.
- [12]打造全产业链融合发展新模式——现代农业产业融合应用“万寿谷模式”案例调研报告[EB/OL].[http://www.zgg.org.cn/ywjj/yqrd/shhdg/201803/t20180323\\_676551.html](http://www.zgg.org.cn/ywjj/yqrd/shhdg/201803/t20180323_676551.html),2018年3月23日.

## Evolution, Reflection and Trend of the Integrated Development of Urban and Rural Areas in China

Abu duvali Abbe Wu Bibo Yusup Abreti

**Abstract:** Urban and rural areas are an organism, the relationship between urban and rural areas is the most basic economic and social relationship, but also the most important inter-dependence relationship between countries and regions, only the sustainable development of both, can support each other. How to prevent “hollowing out” and the resulting of rural depression. The report to the 19th national congress of the communist party of China clearly put forward the concept of establishing and improving the mechanism and policy system for integrated urban and rural development. This is the first time that the central government has put forward the concept of integrated urban and rural development. It is also the fundamental guarantee for the implementation of the rural revitalization strategy and the acceleration of agricultural and rural modernization. Therefore, it has great significance to put the city and the country in the integrity of the network of “population, industry, land” to re-examine the logical relations, scientific analysis to the evolution of urban and rural development process, system separate the urban and rural integration mechanism characteristics, effective grasp the trend of the development of the urban and rural integration, build the new interpretation framework of urban-rural integration and rural revitalization .

**Key Words:** Urban-rural Integration; Underdeveloped Areas; Rural Revitalization; Mechanism Path

(责任编辑:齐 双)