

【区域协调发展】

## 新时代乡村振兴和新型城镇化协同发展研究\*

刘 依 杭

**摘 要:**推进乡村振兴和新型城镇化协同发展是建设社会主义现代化国家、实现区域协调发展的重大战略举措。乡村振兴和新型城镇化的协同发展体现在产业兴旺与产业城市化、生态宜居与生态城镇化、乡风文明与社会城镇化、治理有效与空间城市化、生活富裕与经济城镇化五个层面。其中,农业现代化水平不高,城乡要素双向流动不足、对接不畅,服务保障机制不均衡,治理体系不健全等是制约二者协同发展的主要因素。为此,要充分发挥政府与市场双重作用,建立健全有利于城乡比较优势,发挥的制度环境及城乡融合发展体制机制,打造城乡双向互惠合作模式,全面提升乡村振兴和新型城镇化协同发展水平。

**关键词:**新时代;乡村振兴;新型城镇化;协同发展;内在机理

**中图分类号:**F061.5   **文献标识码:**A   **文章编号:**2095-5766(2021)03-0058-08   **收稿日期:**2021-02-13

**\*基金项目:**2018年国家社会科学基金重大项目“新时代促进区域协调发展的利益补偿机制研究”(18ZDA040);世界银行项目“河南省乡村产业振兴的模式探索与政策支持研究”(TCC6B06-2019);2020年河南省哲学社会科学规划项目“新时期河南小农户参与农业全产业链的选择偏好及路径研究”(2020CJJ088);2021年河南省软科学研究项目“新时代背景下小农户参与农业产业链的行为意愿及路径选择”(212400410061)。

**作者简介:**刘依杭,男,河南省社会科学院农村发展研究所助理研究员(郑州 450002)。

推进乡村振兴和新型城镇化协同发展,是建设社会主义现代化国家、实现区域协调发展的重大战略举措。改革开放四十多年来,中国城乡人民生活发生了翻天覆地的变化。一方面,中国经历了世界上有史以来规模最大、速度最快的城镇化进程。2019年中国城镇常住人口84843万人,常住人口城镇化率首次超过60%<sup>①</sup>。另一方面,中国农业农村发展也取得了历史性成就、发生了历史性变革,居民生活水平稳步提升,城乡差距进一步缩小。但在充分肯定成绩的同时,也要清醒地看到城乡发展不平衡、农村发展不充分的问题依然突出。这些问题在新型城镇化方面突出表现为城镇化质量不高、农业转移人口市民化滞后,比如,2019年中国户籍人口城镇化率比常住人口城镇化率低16.22个百分点。在乡村方面,农村底子薄、发展不平衡、生产力

滞后的局面尚未根本改变,农业农村现代化始终是现代化建设的短板和薄弱环节。对此,2020年党的十九届五中全会提出:“优先发展农业农村,全面推进乡村振兴”“优化国土空间布局,推进区域协调发展和新型城镇化。”“优先”和“优化”不仅是对未来中国乡村发展的重大决策部署,也为未来中国区域协调发展指明了方向。在新时代背景下,如何推进乡村振兴和新型城镇化两大战略协同发展,实现城乡共荣共赢发展局面,是当前和今后一个时期需要解决的重大问题。

### 一、乡村振兴和新型城镇化协同发展的 内在关系

乡村振兴和新型城镇化是中国推进现代化建

设、解决当前社会主要矛盾的重要途径。两大战略虽然在不同时期提出,有着不同的侧重点,但二者之间始终存在着一种互利共生关系,具有相互依存、相互促进、共同发展的特征(详见表1)。

表1 乡村振兴和新型城镇化的战略差异对比

	乡村振兴战略	新型城镇化战略
提出时间	2017年10月党的十九大	2012年11月党的十八大
战略核心	推动乡村产业、人才、文化、生态与组织振兴,补齐农村短板	以人为核心,转变城镇化发展方式,全面提高城镇化质量
总体要求	产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕	以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承
发展目标	2020年,乡村振兴取得重要进展,制度框架和政策体系基本形成;2035年,乡村振兴取得决定性进展,农业农村现代化基本实现	2020年,城镇化水平与质量稳步提升,城镇化格局更加优化,城市发展模式科学合理,城镇化机制不断完善
战略举措	构建乡村振兴新格局、加快农业现代化步伐、建设生态宜居美丽乡村、健全现代乡村治理体系、完善城乡融合发展政策体系	有序推进农业转移人口市民化、优化城镇化布局与形态、提高城市可持续发展能力、推动城乡发展一体化

资料来源:作者根据《国家乡村振兴战略规划(2018—2022年)》《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》资料整理。

乡村振兴战略是为解决传统农业发展后劲不足、农村发展内生动力欠缺、城乡发展不平衡的问题而提出,其目的是通过政策倾斜,高标准、高水平、高质量推进农业农村现代化,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。乡村振兴离不开新型城镇化的协同推进,新型城镇化战略通过集约型发展发挥集聚效应和规模效应,整合优化空间资源,为乡村振兴战略实施创造新契机,提供物质基础和技术人才保障。同时,新型城镇化还能够引导城市资金、技术、信息、人才、管理等现代生产要素向农业农村流动,更好地发挥工业化、信息化、城镇化对农业现代化的带动作用,实现对乡村价值的再发现和再利用,引领城乡一体化,促进乡村振兴战略的实施推进。新型城镇化通过加强乡村改造与城市发展的规划衔接及功能配套,有利于充分发挥城市对农村的辐射带动作用,推动产业之间、产城之间、城乡之间融合发展,进而从整体上优化城乡布局形态和功能结构。

新型城镇化战略是以促进人的城镇化为核心、以高质量发展为导向、以城乡统筹为基本原则;其“新”之义在于摒弃过去以物为要、过于重视物理空间拓展的“土地城镇化”模式,转而强调以重视和满足人对城镇的美好向往为价值,旨在推进人口城镇化与土地城镇化协调发展。新型城镇化依赖于乡村振兴提供的劳动力、原材料、能源等多功能产品的供给。乡村振兴战略通过不断释放农村消费市场潜力,推动城乡功能对接,构筑起宜居宜业宜人的空间发展新格局,为新型城镇化提供绿色空间和生态保障。同时,乡村振兴战略的实施坚持绿水青

山就是金山银山理念,落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,强化了农村生态产品供给,将乡村生态优势转化为经济发展和产业发展优势,从而可以提供性能更优、质量更好的绿色生态产品来满足新型城镇化发展的需要。

综合以上分析,从乡村振兴和新型城镇化两大战略协同发展的目的、原则及核心价值来看,二者之间彼此支撑、互为条件,是相辅相成、相互联系、相互促进的有机整体。

第一,从目的上看,两大战略都旨在提升农民生活质量和综合素质。在新型城镇化战略中,解决农民工市民化问题是新型城镇化实施的重要原因之一。通过户籍制度改革、产城融合发展,实现农业转移人口市民化稳步推进,确保居民享受到全面高质量的基本公共服务。而乡村振兴战略的目标和任务是增强农业“造血功能”,激发农村发展内生动力,提高农民收入和生活水平,这也是提升农民生活水平的具体表现。

第二,从原则上看,两大战略都以城乡融合发展为导向。新型城镇化战略在提高城镇化质量的前提下,还要求与农业现代化协调发展即通过推动资金、技术、人才等现代生产要素由城镇向农业农村流动,从而对周边农村地区的发展起到辐射带动作用,实现农业资源要素的集聚和优化配置,形成以城带乡、以乡养城、协调发展的良好局面。而乡村振兴战略在注重提升农村经济发展的基础上,更加强调城乡地位的平等、要素的互动、空间的共融,以此推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城乡关系。

第三,从核心价值上看,两大战略都强调以人为本。新型城镇化战略通过统筹城乡经济社会发展、优化城乡空间布局,使农业转移人口具有归属感和认同感,获得更多更好的发展机会;所以新型城镇化追求的是实现人的自由全面发展的城镇化。而乡村振兴战略强调坚持农民主体地位,充分尊重农民意愿,切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用,把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点,不断提升农民的获得感、幸福感、安全感,这也是强调以人为本的具体表现。

## 二、乡村振兴和新型城镇化协同发展的机理分析

乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体,兼具生产、生活、生态、文化等多重功能,与城镇互促互进、共生共存,共同构成人类活动的主要空间。乡村振兴和新型城镇化两大战略虽然针对的空间区域不同,但二者发展的内在机理高度一致且相互契合(详见图1),具体体现在以下几个层面。

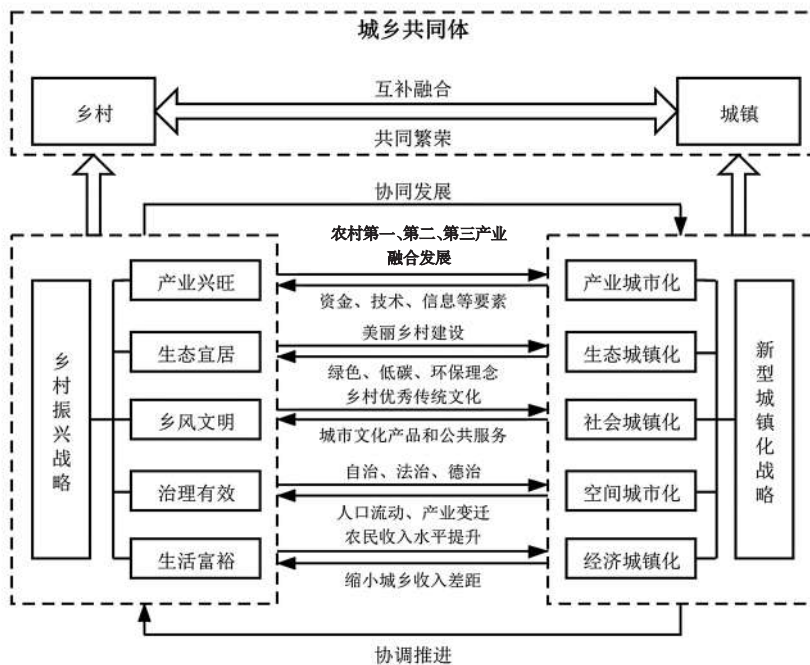


图1 乡村振兴和新型城镇化协同发展的内在机理

### 1. 产业兴旺与产业城市化

产业兴旺为产业城市化提供了要素支撑。通常而言,乡村产业发展除包含第一产业外,还覆盖第二、第三产业。但目前中国大部分乡村产业仍停留在传统农业阶段,第二、第三产业发展缓慢,缺乏

足够的竞争优势且发展后劲不足。即使打造农产品加工业,也大多集中在城镇产业园区。因此,实施乡村振兴战略关键要发展乡村生产力,围绕农村第一、第二、第三产业融合发展,构建乡村产业体系,实现产业兴旺。而城镇可以借助乡村产业兴旺之机吸纳农村资源要素,这也为产业城市化可持续发展提供了坚实保障,有利于推进城镇产业多元化发展。

产业城市化是产业兴旺的重要动力。产业城市化发展是指第二、第三产业在城镇经济结构中逐渐成为主导产业的过程;此过程往往伴随着资金、技术、信息等多种要素的流动,以此实现资源的优化配置。产业城市化发展能够有效带动乡村产业结构升级。首先,产业城市化通过对产业结构的优化升级,从而推进乡村特色产业提质增效,使乡村产业结构更加合理,最终实现农业农村高质量发展。其次,产业城市化的可持续发展必须要以科技创新为核心,这也为引导科技资源要素向乡村流动,支撑乡村产业兴旺提供了重要动力。最后,产业城市化通过以外向型经济为主导,使更多资源要素流入乡村,参与到乡村产业的发展,有效激发了乡村产业的创新创造活力。

### 2. 生态宜居与生态城镇化

生态宜居是生态城镇化的内在要求。生态宜居是实施乡村振兴战略的关键,其中“生态”是指自然资源保护和农业环境突出问题的综合治理;“宜居”是指改善乡村基础设施,是实现人们对于农村“愿意去”和“愿意留”的物质前提。首先,从生态环境来看,城市周边的农村地区通过美丽乡村建设为城镇生态发展提供了绿色空间和生态支撑。其次,从生产环境来看,生态宜居涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的变化。因此,农村地区在发展中要坚持资源节约和生态保护的原则,增强可持续发展能力,为城镇提供更多更好的绿色生态产品,以此满足生态城镇化建设的需要。最后,从生活环境来看,生态宜居提高了农村

生态宜居提高了农村

居民的节约意识、环保意识和生态意识,改变了农村过去那种高污染、高能耗的生产生活方式,引导农村向可持续健康方向发展,这也为生态城镇化建设提供了有效路径。

生态城镇化是生态宜居的重要保障。从生态文明的角度看,新型城镇化必须要适应生态文明建设的时代要求,走出一条旨在实现生态美丽、生产发达、生活美好的城镇化道路,这与乡村生态宜居建设理念相得益彰,也为乡村生态优势转化为生态经济优势提供了保障。如江苏、浙江等发达省份在生态城镇化与乡村生态宜居协同发展方面,通过美丽乡村建设,把乡村打造成城市的“后花园”,为城市居民提供优质的农产品和适宜的休闲场所;而在生态城镇化建设中,通过以“绿色生活”为媒介,引领城市居民树立绿色、低碳、环保的生产生活理念,为乡村营造良好的生态环境,提供农民生产生活所需的现代服务。此外,生态城镇化不仅指自然环境的改善,而且还包括生活饮用水安全、生活垃圾无害化处理、家庭信息化覆盖等人工环境和社会环境质量的提升,这也为改善农村人居环境创造了良好条件。

### 3. 乡风文明与社会城镇化

乡风文明是社会城镇化的核心。乡风文明塑造了乡村振兴的主体价值,为实现乡村全面振兴提供了力量源泉,也是社会城镇化发展得以延续的核心。首先,乡风文明通过思想道德建设和教育科学文化建设提高了农民的文化素质水平,这无疑为农民更好地融入和适应城市生活提供了保障。其次,通过培育文明乡风、良好家风、淳朴民风,使乡风民风不断优化,在一定程度上也影响着社会城镇化发展的质量。同时,乡风文明既传承了乡土优秀传统文化和富有特色的民间习俗,又体现了乡村居民对精神和物质生活的追求,乡村文明与城市文明的相互补充,为社会城镇化发展提供了精神支撑。

社会城镇化为乡风文明提供了坚实依托。社会城镇化通过加强基本公共服务有效供给、健全基础设施体系,使城镇基础性、先导性和服务性功能进一步完善,从而吸引了大批农民工进城务工生活,进一步促进了农民工对新理念、新思想、新知识、新文化的吸纳,使农民工的精神文化生活逐步变得丰富多元化,形成了既能“留住乡愁”又能与城市现代文明有机融合的发展机制。同时,社会城镇

化在发展过程中,对周边农郊地区人文社会环境也产生了显著影响,如浙江宁波市通过以“绿色、智慧、品质、包容、国际、幸福”为核心,打造社会城镇化新亮点,有效带动了周边村落的乡风文明建设,乡村人居环境和精神面貌逐步改善,文明意识有了进一步的提升,人民群众对美好生活的需求得到满足。

### 4. 治理有效与空间城市化

治理有效为空间城市化提供了基本遵循。乡村治理有效是国家治理体系的重要组成部分,实现乡村振兴,必须要完善和推进乡村治理体系和治理能力现代化。乡村治理有效的要求在于治理的有效性和合法性,通过动员组织全社会力量投入乡村振兴,从而实现自治、德治、法治相结合的乡村治理体系。首先,乡村治理有效通过法治方式化解了社会矛盾,推动了农村社会有序和谐发展,这也为推动城市空间优化布局,化解城市治理困境,实现城市空间和功能组织的现代化提供了思路。其次,农民作为乡村治理主体、建设主体和受益主体,与政府一起发挥了乡村治理、参与服务、协同管理等方面的作用。而城镇空间优化布局既是一个动态过程,也是一个不断探索的过程,在不同的发展阶段具有不同的特点,面临着不同的困境,这不仅需要政府的主导,还需要社会和个人主动参与,因此乡村自治也为空间城市化发展提供了经验。此外,乡村治理通过以政府主导、多主体参与的治理模式,对统筹城乡均衡发展尤为重要,这也为优化城镇空间布局,推进区域协调发展提供了治理方向。

空间城市化是治理有效的重要引擎。空间城市化主要体现在非建设用地转化为各类城市建设用地的过程,使城市空间结构更加优化、生态环境质量持续改善,环境安全得到有效保障,现代治理体系和治理能力基本形成。空间城市化的发展基于不同经济条件和交通运输条件的变化,人口流动、产业变迁是重塑城镇空间的关键力量。一方面,空间城市化是一项投入庞大的系统性工程,离不开社会各界的广泛参与和大力支持,这为乡村治理模式的有效实现提供了良好环境。另一方面,空间城市化强调城镇化质量的全面提升,以积极推进农民市民化转变、改善农村生产生活条件、统筹城乡公共服务均等化为主要任务,这为乡村治理体系和治理能力现代化构建提供了组织载体和有效平台。

### 5.生活富裕与经济城镇化

生活富裕是经济城镇化的目标导向。生活富裕既是乡村振兴的根本所在,也是实现全体人民共同富裕的必然要求;不仅反映了广大人民群众日益增长的美好生活需要,也反映了城镇当地经济社会发展水平。生活富裕的实质是解决农民收入持续增长的问题,这也是推进经济城镇化发展的前提。农民收入水平的提升,还取决于收入结构的优化和收入质量的明显改善。因此,要以现代产业为支撑发展绿色低碳循环经济,这与经济城镇化遵循的节能减排、可持续发展目标相一致。同时,随着农民收入水平和对生活质量要求的提高,其对物质层面的追求,将逐步转向对精神层面的追求,这与经济城镇化以提高居民生活水平为目标的发展理念十分契合。

经济城镇化是实现生活富裕的根本途径。经济城镇化是一个自然和渐进发展的过程,对于优化经济结构、促进经济转型升级具有重要意义。经济城镇化与生活富裕的战略目标一致,都旨在消除城乡差距,实现共同富裕。首先,经济城镇化的主要目标是增加居民人均可支配收入,提高经济运行质量和效益。因此,带动农民群众增收、缩小城乡收入差距也是经济城镇化发展的主要任务。如表2所示,2015—2019年城乡居民人均可支配收入分别上涨了1.36倍和1.40倍,城乡居民生活消费支出稳步增长,生活水平显著提高。其次,经济城镇化依靠产业结构升级、打造循环经济发展模式为城乡融合提供了动力,为农民增收致富提供了强有力的技术支撑。

表2 2015—2019年城乡居民人均经济指标对比

年份	人均可支配收入(元)		人均生活消费支出(元)	
	城镇	农村	城镇	农村
2015	31194.8	11421.7	21392.4	9222.6
2016	33616.2	12363.4	23078.9	10129.8
2017	36396.2	13432.4	24445.0	10954.5
2018	39250.8	14617.0	26112.3	12124.3
2019	42358.8	16020.7	28063.4	13327.7

数据来源:作者根据《中国统计年鉴(2020)》公开数据统计整理。

### 三、乡村振兴和新型城镇化协同发展的制约因素

基于上述机理分析,推进城乡协同发展,本质

上是构筑城乡共生关系。当前,城乡协同发展的新动能不断积聚、条件更加充分。但在全面建成小康社会、实现区域协调发展的大背景下,城乡协同发展在现代化水平、资源要素流动、规划建设、公共服务均等化、治理能力等方面还存在一定的差距。

#### 1.从经济协同发展看,农业现代化水平不高

城乡之间发展不平衡不充分是制约中国经济均衡发展的重要因素,其主要表现在城乡现代化发展水平上。在农业产业结构方面,农村产业在类型、规模等方面不全面不平衡。一些地区的产业类型较为单一,仍以传统种植业、养殖业为主导,其他产业基础薄弱,与城市间产业联系的广度和深度不强,城乡资源要素流动和区域分工协作不畅。在农业基础能力方面,2019年中国高标准农田仅占耕地面积的35.59%,农作物耕种收综合机械化率虽超过70%,但与发达国家水平相比还相差甚远。在农业生产经营方面,受传统经营模式和土地流转等因素制约,全国近70%的耕地仍处于传统的粗放经营状态,高效设施农业比重和农业适度规模经营比重不高,农业科技进步贡献率仅为59.20%。在对河南省农业农村现代化调研中也发现,许多地方高标准农田建设滞后、建设等级低,农田水利设施排涝能力差,导致农业生产成本增加,对农业抗灾减灾能力带来了不利影响。在农业生产服务体系方面,存在农村物流基础设施薄弱、运营效率低等问题;棉花、蔬菜、水果、畜禽等主要农副产品涉保能力不足,农产品运输腐坏率较高,市场服务体系滞后,严重制约了现代农业的发展。

#### 2.从要素协同发展看,城乡要素双向流动不足

一方面,由于要素价格扭曲和市场分割现象仍然存在,要素在城乡之间的流动受到诸多限制,城乡在科技、人才、资金及土地等要素配置方面严重不均,农村现代化进程远远滞后于城市。在劳动力流动方面,由于城市强大的虹吸效应,导致城乡关系发展失衡,严重制约了农村经济和社会的发展。另一方面,城市资金、技术、人才等要素流入农村还面临一些障碍,返乡创业支持政策对社会保障的关注比较欠缺,影响了返乡创业群体参与乡村振兴的积极性,制约了城市资源要素向农村的流入。此外,人口二元化问题依然突出,城乡壁垒尚未完全消除,进城务工农民未能享受到与城市居民同等的待遇,农民定居城市的门槛依然很高。在资本流通

方面,农村资金大量流向城市,城乡金融发展差异十分明显,农村金融市场总体发展水平相对滞后,金融服务主体单一,金融活动仍以传统的存贷业务为主。随着农村人口的大规模外流,“钱随人走”现象日趋增多,导致现有金融产品和服务与农业产业链、价值链匹配度不高,社会资本进入农业农村领域缺乏积极性。在土地流转方面,资源资产产权主体不明确、不到位,农村集体产权管理制度改革相对滞后,农村集体资产闲置、使用率不高等现象普遍存在,农村产权流转交易市场体系不健全,交易平台设立不统一、运行不规范、监管不到位等问题尚未解决,农村宅基地和集体经营性建设用地未能得到有效盘活。

### 3.从空间协同发展看,城乡建设双向对接不畅

目前,城乡空间规划还存在布局散乱、利用粗放、规划不合理的情况,缺乏科学精准的规划设计,在城乡建设过程中存在“两张皮”现象。一是城乡规划缺乏统筹设计,“各自为政、圈地服务”现象较为普遍,缺乏有效的资源整合。一些地方规划设计忽视了城市下位层面的微观控制,只注重城镇及周边地区的规划发展,对乡村建设缺乏全面深刻准确的把握,规划的前瞻性和预见性不强,导致城乡土地利用规划在实践中处于不相协调的状态,城乡总体规划脱节,城乡建设杂乱无章。二是城镇化发展后劲不足。由于人口流动总体上空间流向不均衡且集中度高特征长期无法改变,人口城镇化滞后于土地城镇化发展,出现城乡内部发展失衡、城乡区域发展失衡和城乡规模体系失衡现象。2019年中国常住人口城镇化率为60.60%,但户籍人口城镇化率仅为44.38%,两者之间存在16.22个百分点的差距,且差距有所扩大(详见图2)。三是农村生态环境污染问题急需综合整治。在农村人居环境整治中,大部分农村地区存在着政策执行不到位、环境卫生基础设施建设投入严重不足、技术空间适应性相对较差等突出问题。农村生活垃圾无害化处理不到位,生活污水处理率普遍偏低,厕所改造不彻底且推进缓慢。

### 4.从社会协同发展看,城乡服务保障机制不均衡

中国城乡之间的差距不仅体现在收入水平上,还体现在教育、医疗及社会保障等方面。一是农村民生保障不到位。在卫生资源配置方面,农村医疗卫生人才匮乏,农业人口与卫生人员的比例不匹配,医院床位数严重偏低;在城乡居民医保和养老方面,新农合可报销的范围比例普遍低于城镇居民医保。二是城乡义务教育资源分配不均衡。城乡基础教育存在二元化问题,由于农村办学条件简陋且教师薪资待遇较差,很难吸引优秀的人才下乡支教,最终导致农村教育资源缺乏,教师人数不足,农村学生很难享受到优质教育。三是城乡公共文化资源配置失衡。农村公共文化设施建设落后,公共文化建设人员数量偏少,许多公共服务设施十分落后,公共文化开展主要以本地村民自发组织为主,公共文化内容匮乏,活动形式单一,不能满足农民的实际需求。四是城乡治理机制不健全。随着农民进城人数的不断增加,城郊及县城周边村庄人口急剧增长,由于城市综合承载能力有限,城镇化进程中社区管理滞后问题凸显,且原有的村级管理体制并未得到有效改善,严重制约了城乡融合发展水平的提升。

### 5.从生态协同发展看,城乡生态环境问题突出

生态环境是关系民生的重大社会问题,与广大人民群众切身利益息息相关。但从当前发展情况来看,城乡生态环境问题仍然十分突出,主要表现在以下几个方面:一是城乡环境污染不容乐观。

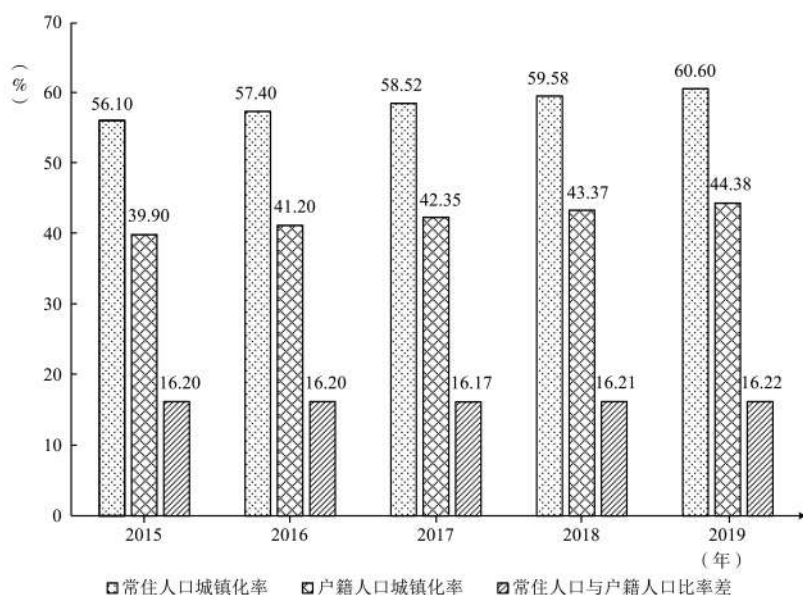


图2 2015—2019年中国常住人口与户籍人口城镇化率

数据来源:作者根据《中国统计年鉴(2016—2020)》公开数据统计整理。

受自然环境、产业结构布局 and 交通状况等因素影响,环境质量持续改善压力增大。城乡饮用水源地水质状况不容乐观,部分地区供水能力不足、供水水质不达标问题突出。二是城镇环境治理能力不足。大部分城区排水管网存在雨污合流及雨污混接现象,城市污水处理设施和技术比较落后,“污水漫城”时有发生。三是农业农村面源污染治理面临许多困难。农村生活垃圾清运不及时、处理不规范,大部分地区垃圾收集处理设施缺乏,未能实现垃圾集中收运和无害化处理。传统农户家畜家禽仍以分散养殖为主,大量养殖废弃物没有得到有效处理和利用,成为农村环境治理的一大难题。

#### 四、推进乡村振兴和新型城镇化协同发展的 对策措施

推进乡村振兴和新型城镇化协同发展,要在新时代背景下充分发挥政府与市场的双重作用,通过建立健全有利于城乡间比较优势发挥的制度环境和城乡融合发展体制机制,打造城乡双向互惠的合作模式,以此形成面向现代化强国的协同发展新格局。

##### 1. 发挥政府与市场双重作用,激发城乡发展动力

推进乡村振兴和新型城镇化协同发展,不仅要充分发挥好市场机制作用,而且还需要政府的主动服务、积极作为。尤其在区域协调发展战略实施的大背景下,应坚持市场主导与政府引导相结合。充分发挥市场在区域协调发展新机制建设中的主导作用,更好发挥政府在区域协调发展方面的引导作用,实现要素在城乡间双向自由流动。一方面,政府要聚焦重点任务,着力破除户籍、土地、资本、公共服务等方面的体制机制弊端,要守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线。通过放手发动群众,调动方方面面的积极性,引导社会力量广泛参与到乡村振兴和新型城镇化协同发展中来。另一方面,要顺应市场、遵循经济发展规律,尊重市场机制和市场主体力量的作用。在政府引导基础上,着力建立规划对接、要素对流、优势互补、互利共赢的城乡协同发展机制,营造良好的市场环境,推进生态环境、资金、人才、基础设施建设等综合性建设项目,实现城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,激发城乡协同发展的主

体活力和内生发展动力。

##### 2. 建立城乡比较优势发挥制度环境,促进城乡功能互补

乡村振兴和新型城镇化协同发展要切实发挥好城乡比较优势,推动形成高质量发展的区域布局,促进城乡间要素互补、功能互促。一是要深化改革,把农业农村发展的巨大潜力和强大动能充分释放出来,调动各类市场主体积极性,培育壮大新型农业经营主体和新型职业农民,鼓励、支持和引导更多在外创业能人返乡创业,发展乡村产业,助力乡村振兴。二是要结合城市自身环境和资源条件优势,推动高新技术产业发展,将城市科技成果和人才资源优势切实转化投入到乡村振兴战略,推动农业农村经济发展模式创新,更好地激发农民内生动力。三是要积极开发农业多种功能综合利用,通过延伸产业链、提升价值链、拓宽增收链、完善利益链,促进农村第一、第二、第三产业融合发展;依托乡村自然资源、人文禀赋、乡土风情及产业特色,发展形式多样、特色鲜明的乡村产业,吸引城市资金、人才、技术和信息等资源要素向农村流动。四是要把乡村旅游与现代化农业有机结合起来,以“农业产业园区+农业特色小镇”“农业示范园区+田园综合体”为载体,强化都市现代农业产业支撑,打造一批特色鲜明、功能多样、业态丰富的休闲农业园区,有效拓展农业增值增效深度和功能价值开发广度。

##### 3. 健全城乡融合发展体制机制,推动城乡共建共享

实现工业与农业、城市与乡村协同发展,离不开完善的城乡融合发展体制机制和政策体系。一是要破除城乡二元结构藩篱,让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果,形成以工促农、以城带乡、工农互促、城乡一体的新型工农城乡关系。二是积极推进城市产业链条向农村延伸,加强工业对农业的反哺,构建城乡完整、契合的产业链体系,有效解决城市人口、就业及生产压力,同时也使农村充分享受到城市发展的红利,成为乡村产业兴旺、产业振兴的基础。三是提升城市经济创新力和竞争力,降低城市产业流失和发展成本,形成产业集聚效应,辐射带动周边农业农村发展,促进农民收入水平提升。四是建立健全农村发展的长效内生机制,在城市反哺农村基础上,提高农业劳动者运用先进科学技术和经营理念改造传统农业的能力,促使农村人力资源更好地向人力资本方向转

化,引领农业农村高质量发展。

#### 4.打造城乡双向互惠合作模式,实现城乡互利共赢

城乡双向互惠发展模式从主体来看,主要体现在城乡居民之间、政府与非政府组织之间建立合作性关系。目前农村地区除要体现独特的区位优势外,还需要稀缺的资源和充足的人才,以及各类完善的供应链和广阔的市场发展空间,这些优势是推进乡村振兴和新型城镇化协同发展的关键。一是创新城乡空间的集聚规律和组织模式,通过发挥县域经济在城乡协同发展中的支撑作用,促进城乡要素、资源、产业等方面的深度融合,不断提高城乡基本公共服务均等化水平。二是积极探索城乡统筹发展新模式,进一步完善城乡基础设施建设,提升城镇综合承载能力,实现产业链、创新链、价值链、人才链、金融联“六链融合”,推进城乡创新要素集聚、开放功能提升、营商环境优化的发展格局。三是突出县域项目带动、产业支撑、统筹城乡的重点,提升县域经济发展水平,充分发挥县域承接城市优质高端要素资源与乡村本土资源融合裂变的效应,让人才、土地、资金、技术等关键要素资源集聚优化,形成动力更强、结构更优、质量更高的城乡融合发展格局。

#### 注释

①数据来源:林火灿:《逾60%:城镇化仍有巨大潜力》,《经济日报》2020年6月18日。

#### 参考文献

- [1]李英,贾连奇,张秋玲,等.关于加快城乡融合发展 推动乡村建设的思考[J].中国农学通报,2020(2).
- [2]徐成龙,庄贵阳.新型城镇化下城镇可持续发展的内涵解析与差异化特征探讨[J].生态经济,2021(1).
- [3]徐维祥,李露,周建平,等.乡村振兴与新型城镇化耦合协调的动态演进及其驱动机制[J].自然资源学报,2020(9).
- [4]高培勇.构建新发展格局要统筹发展安全两件大事[N].经济日报,2020-10-27.
- [5]刘应杰.经济新常态下推进城镇化建设的思路和举措[J].中州学刊,2016(6).
- [6]叶超.探寻新时代城乡发展的路径——“新时代的城镇化与城乡融合发展”专辑序言[J].地理科学进展,2021(1).
- [7]李昌凤.困境与突破:乡村振兴战略中农民主体地位的实现路径[J].领导科学,2020(12).
- [8]李翔,宗祖盼.数字文化产业:一种乡村经济振兴的产业模式与路径[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2020(2).
- [9]杨嵘均.论新型城镇化与乡村振兴战略的内在张力、政策梗阻及其规避[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019(5).
- [10]叶振宇.城镇化与产业发展互动关系的理论探讨[J].区域经济评论,2013(4).
- [11]李梦娜.新型城镇化与乡村振兴的战略耦合机制研究[J].当代经济管理,2019(5).
- [12]易醇,张爱民.城乡一体化背景下的城乡产业融合协同发展模式研究[J].软科学,2018(4).
- [13]姜晓萍,许丹.新时代乡村治理的维度透视与融合路径[J].四川大学学报(哲学社会科学版),2019(4).

## Research on the Coordinated Development of Rural Revitalization and New Urbanization in the New Era

Liu Yihang

**Abstract:** Promoting the coordinated development of rural revitalization and new urbanization is a major strategic measure to build a modern socialist country and achieve coordinated regional development. The coordinated development of rural revitalization and new urbanization reflects in five points including industrial prosperity and industrial urbanization, ecological livability and ecological urbanization, rural civilization and social urbanization, effective governance and spatial urbanization, rich life and economic urbanization. The low level of agricultural modernization, insufficient two-way flow of urban and rural elements, poor docking, unbalanced service guarantee mechanisms, and imperfect governance systems are the main factors restricting the coordinated development of rural revitalization and new urbanization. To this end, it is necessary to give full play to the dual role of the government and the market, establish and improve the urban-rural comparative advantage institutional environment and integrated development institutional mechanism, create a mutually beneficial urban-rural cooperation model, and comprehensively improve the level of rural revitalization and the coordinated development of new urbanization.

**Key Words:** New Era; Rural Revitalization; New Urbanization; Coordinated Development; Internal Mechanism

(责任编辑:文 锐)