

【区域协调发展】

乡村振兴背景下西部地区农村城镇化的困境与推进*

吴碧波 任文

摘要:农村城镇是实现由农村建设向城市建设转移的中介和桥梁,农村城镇新格局不仅依然重要而且要更好发挥作用,乡村振兴必须与农村城镇化有效统筹起来,更好发挥农村城镇化对乡村振兴和区域协调发展的促进作用。西部地区小城镇数量众多、资源禀赋不同、经济发展环境各不相同,不同城市自身的发展路径和生命周期也有所不同,农村城镇化的推进要因地制宜,采取适合的发展路径,尤其是传承创新优秀传统文化,强化保护环境和节约资源。

关键词:西部地区;乡村振兴;农村城镇化;演进与推进

中图分类号:F293 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)02-0128-05 **收稿日期:**2022-01-15

***基金项目:**国家自然科学基金面上项目“高杠杆下的中国财政乘数和财政空间研究”(72063030);内蒙古自治区自然科学基金面上项目“相对贫困多维测度、健康禀赋动态分布与居民家庭生计福利差异代际传递研究”(2021MS07010);内蒙古自治区高等学校科学研究2021年重点项目“内蒙古牧区相对贫困多维测度、扶贫产业深度匹配与动态政策体系助推研究”(NJSZ21012)。

作者简介:吴碧波,男,内蒙古财经大学财政税务学院研究员,博士(后)(呼和浩特 010051)。

任文,女,内蒙古财经大学财政税务学院讲师,博士(后)(呼和浩特 010051)。

乡村振兴是我党对过去农村战略的系统总结和升华,对我国村镇建设做出的新的重要部署,必须有效统筹不同时期政策着力点,尤其是农村城镇化核心内容。我国工业化和城镇化还没有完成,还会有上亿人口转移到城镇非农产业就业,而农村城镇是实现由农村建设向城市建设转移的中介和桥梁,在城镇体系中扮演着非常重要的角色,农村城镇化不仅依然重要而且要更好地发挥作用。国情决定部分农民必然农村城镇化,但在实施过程被有些地方异化放大和突破利用,导致侵害农民权益、无视村民意愿等问题突出,必须重新审视原有的路径,而乡村振兴是正确认识农村城镇化的重要契机。西部地区在要素整合、外部环境变迁及社会需求驱动下,乡村地域功能、经济形态、空间格局和社会组织结构不断演化和变异,急需构建村镇新格

局,塑造村镇发展新主体,乡村振兴背景下的农村城镇化不是对以往镇村建设模式的简单复制,不是对自然村落的简单合并,更不是搞大拆大建,农村城镇必须逐步由单一的“生活功能”转向“生产、生活、生态”的多功能复合体。

一、农村城镇化的促进作用

在农村就地城镇化的进程中,农村地区通过工业化使大量的农业剩余人口转变为城镇人口,促使农村农业剩余劳动力和具备转移条件的农民转入城镇就业、生活、居住。西部地区乡镇企业相对集中、人口不断增加,导致城镇规模不断扩大,乡镇周围的乡村以及县域的集镇和乡村的生产要素向中心乡镇和县城集中,导致人口、资本等要素向城镇

集聚,从而产生规模效应,通过规模效益又会促使经济集聚,促进社会分工,提高农村生产效率。增长极的扩散作用会使中心乡镇(县城)的信息、资本、产品、技术等向乡村(中心乡镇)转移,既能够促进中心乡镇(县城)的经济增长,又能够带动广大乡村(中心乡镇)的经济发展。同时,乡村农业人口不断减少,为乡村农业生产扩大经营规模、提高规模效益、提高农业生产率提供了条件。

1.农村城镇化能够优化农村产业结构

人口和产业集聚效应提高农村生产效率,形成与工业化发展相适应的社会分工,提高专业化生产经营水平。收入水平大幅增加、生活方式不断现代化,导致消费方式和消费质量发生改变。随着经济发展,城镇居民收入水平提高,城镇居民的物质文化需求不断升级,进一步促进了农业生产结构的优化和变动,进一步刺激农业生产效率的提高。为了满足人们日益增长的农产品需求,现代农业生产技术得到了广泛推广和使用,农业生产效率和农业生产质量提高,基础设施建设不断加强。产业的集聚和人口的集中促进商业、金融、贸易等第三产业的兴起和发展,为传统服务业提供了市场需求和空间,为生产性服务业发展提供了条件。

2.农村城镇化促进农村人口素质提高

劳动力素质包括体力、智力、心理等方面,较高的劳动力素质有助于促进经济的发展。在工业化和城镇化初期,社会生产力技术水平低,体力劳动是劳动密集型为主的企业对劳动力主要需求。随着工业化和城镇化达到较高水平,产业结构不断转型升级,以知识密集型和技术密集型为主的企业对劳动力的需求主要体现在知识水平、专业技能水平等智力层面。农村中心乡镇(县城)是各种信息、商品、医疗卫生的中心,基础教育、职业教育、成人教育的倾斜,提高农民的知识素养和职业技能,满足了农村城镇化对高素质劳动力的需求。

3.农村城镇化有助于拓展农村市场

市场是农村城镇物流、人流、信息流决定力量,优化资源配置、促进产业分工、创造就业机会等起到重要作用,信息流对市场供需平衡和价格机制具有重要的引导作用。农业剩余人口在乡镇相对集聚,经济量相对聚集,引起专门化生产和规模市场相联系。人口数量不断增多,扩大了消费需求和消费市场规模。农村城镇化将加快农产品市场的改

造升级,通过完善城镇基础设施建设,加快建设一批功能完善、设施先进、交易规范的农产品交易和商品批发市场,完善农村市场功能,健全农村信息网络,畅通农村与各大中城市、与周边地区农产品市场信息交流渠道,形成完备的市场体系。

4.农村城镇化有助于推动城乡融合

乡镇是城市和农村的连接枢纽和关键节点,农村乡镇建设水平的提高,加强了生产要素在城乡间的有效流动。农村城镇化为农业剩余劳动力转移提供了空间,为本地农民提供了就业创业空间,也为外出农民工返乡创业提供空间,能够延伸城市生活方式和理念、传递先进生产技术、流通现代商品、传播先进的企业管理经验,助力乡村振兴。农村城镇从接受城市辐射中具有接应和延伸作用,被大中城市辐射又向农村延伸,促进生产要素城乡间有效流通。随着交通等基础设施的完善,规模较大、技术含量较高的新产品逐渐落户,不断提高了城镇企业的产品层次。部分农业剩余人口向城镇转移,优化城乡生产要素的配置,促使生产力城乡间合理布局,城乡差距逐步缩小。

二、乡村振兴背景下西部地区农村城镇化的困境分析

乡村振兴战略将乡村建设提到战略的高度,以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为总要求,正确看待农村城镇化对乡村振兴的积极作用,有助于加快推进农村城镇化及城乡融合,但也必须清醒地看到,与东部发达地区相比,西部地区农村城镇化总体上仍然相当薄弱,面临的问题仍然很多。

1.农民被上楼,忽视农村发展和农民生活实际需要

农村土地是农民的命根子,宅基地使用权和房屋是农民的安身立命之处,土地承包经营权、宅基地使用权既关系到农民的生产生活,又关系到农民的财产收入和社会保障。在现行制度安排下,农村宅基地使用权和房屋无法入市交易,无法贷款融资。在城镇化的进程中很多城市的郊区,大搞土地收储整理、征收,将农业用地转变为城市用地。土地的所有权从集体变成了国家,在这一过程中形成了巨大的极差地租,是土地财政的主要收入来源。各地政

府土地收储整理乐此不疲,房地产开发、城镇建设、新建各种园区,农田被征收,住宅被拆迁。在拆迁安置过程中,没有因地制宜,没有将农民现代化物质居住需求、农村的自然和人文景观有机结合,没有很好保持乡村的原生态和宜居环境。有的地区不从农民生产方式、生活习惯、种植养殖需求出发,盲目地把城市居住方式强加给农民。有的地方不充分尊重农民的意愿,不考虑农民主体的生产生活实际,迁村并点、大拆大建,片面模仿城市建设形式,拆毁乡村传统的住宅院落。种地、储粮、卖粮、养家禽是农民的主要生产生活方式,“农民被上楼”导致了种地、晒粮、贮存粮、养殖等许多生产生活不便利的问题,有的地方文化广场变成了打谷场、晒谷场,休闲乐园等活动中心也变成了家禽嬉戏的场所。

2. 忽视民族习俗,特色乡村文化走向断层

在农村城镇化进程中,农村旧时的文化交流逐渐被经济交流所取代,经济发展主导取向弱化了农村人文情怀。农村和城市的文化界限日趋模糊,民俗文化被城市文明冲淡。年轻人对民俗传统文化知之甚少、传播甚少,更多的是从城市中获取文化,传播文化,反向作用于长者。物质财富的增加,并没有带来满足感和充实感,没有带来被社会认可的自我认同感。城镇化为农民带来物质的丰裕,为农民带来现代化的生活方式,为农民带来城市文明的精神享受,但人们发现缺少了归属感。传统的重道德约束轻利价值观已经走向淡薄,农村民俗文化的精神内核也在走向消逝。在城镇化不断加快的今天,传统礼仪习俗也变得过于简化,风俗文化意义逐渐缺失,农村基层文化建设普遍存在短板。很多城镇在政府扶持下加大了文化建设工作,但粗制滥造的现象普遍存在,与乡村振兴相适应的优秀文化作品相对欠缺,还需要加大力度讲好乡村故事、农民创业壮举。

3. 人为造城等,忽视产城互动的客观规律

农村地区市场环境、投资环境、交通、医疗等不断改进,资源要素会从城市不断向农村转移或回流,但这个过程不等于多盖房子,主要是要为企业、农民、个体工商户创新创业提供更好的政策环境和市场环境,进而在农村实现产业集聚。城镇化的关键是提高城镇化质量,农村城镇化目的是增加农民收入、促进农业发展、加强农村建设,不是简单地模仿城市,把农村变为城市。不能人为“造城”,实现

城镇建设和产业发展的融合,实现农村城镇化和农业现代化的同步发展。目前“空城”现象实际就是不以科学规划为依据而“人为造城”。产业发展是实现西部地区农村城镇可持续高质量发展的基础,不能盲目追求农村城镇面积的扩张。没有产业支撑的城镇,没有经济发展,没有就业岗位,大量待业人员集聚于城镇,容易引发系列的社会问题。在中国东部,长三角、珠三角的“专业镇”发展带动了小城镇的繁荣。美国的汽车城底特律,因汽车产业而繁荣,但因为美国汽车业衰落,产业结构单一,底特律从繁荣转向衰落。不管小城镇、中等城市还是大城市,关键是要有产业发展,要有吸引力。农村城镇化不能片面理解为盖房子、搞房地产,随意滥占耕地,也会影响粮食生产安全。中国目前城镇化的集约程度与日本、韩国、新加坡等相比还差很多,所以农村城镇化不能盲目圈地铺摊子,应在重点产业上、重要节点上、集约发展上下功夫,要为农业现代化创造良好的市场条件。

4. 农村空心化严重,“乡村病”日趋严峻

随着工业化和城镇化进程的加快,在城乡二元体制和城市优先发展战略背景下,城市对农村的资本、劳动力等生产要素产生了较强的吸附作用,大量的农村生产要素流入城市,在农村产生了村庄用地严重空虚化、农村主体过早老弱化、农村水土环境污染化等“乡村病”。劳动力等要素向非农产业高速转移,农村人地分离现象已较为普遍,主体出现老弱化问题。1999年中国开始进入老龄化社会,农村青年劳动力向城镇和非农产业大量转移,农村老龄化的社会问题不断加剧,制约了农村和农业的转型发展。农村宅基地闲置,存量利用率降低,农民迁徙到城市居住就业,原有的村落尽管有的房屋无人居住,却并未自然消亡,大部分农民在离开耕作后不愿意放弃宅基地,产生“空心村”现象,全国“空心村”综合整治潜力达1.14亿亩。农村水土环境严重污染化,城市、工业污染排放导致农田、河流、湖泊污染,乡村水土环境恶化。

5. 乡村公共服务凋敝,城镇辐射带动能力不强

乡村公共服务凋敝并不是城镇化进程和市场经济发展的必然产物,两者必须实现融合发展。城市对农村劳动力、资金具有较强的吸引力,城市的虹吸效应加速了农村劳动力和资金等要素的流失,导致乡村公共服务建设滞后、服务水平不高。农

村人力资源的流失严重,乡村教师、乡镇基层公务员等职业吸引力下降,乡村整体衰落,乡村社会治理形势严峻。群众自治机制仍需完善,目前人口在城乡间大量流动,大量农民处于“离土不离乡”的兼业状态,对参与农村民主管理热情不高、参与度不够,尤其是流动人口的组织管理更是一个难题。农村交通基础设施较差、公共服务能力较弱,乡村人流、物流、资金流、信息流不畅,农村教育、医疗等方面的投入力度不够,农村公共服务水平不高。教育、医疗等公共服务有效供给仍需加强,时常发生“小病不及时,大病治不了”的尴尬局面。另外城镇教育、医疗等公共服务对周围的乡村辐射作用不强。

三、乡村振兴背景下西部地区农村城镇化的推进

乡村振兴为西部地区农村城镇化提供良好的软硬件环境,促进西部地区农村城镇化水平的提高,而农村城镇化是乡村振兴的重要载体,人口合理集聚、产业加快发展、基础设施建设等为乡村振兴提供支撑。

1. 加大政策支持力度,优化农村发展软环境

第一,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。加大对农产品的收购优惠力度,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。第二,创新投融资渠道。西部地区引入的国内外资金,广大乡村能够充分利用的有限。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,加大对西部地区发展的融资支持力度。加大对西部地区农村建设中央政府财政转移支付力度,保证农田水利等基础设施和农业科技发展。第三,提高农村基建水平。加快机场、公路、铁路高效连通,让人流、物流、资金流、信息流在城镇间自由流动。依托中心城镇的带动作用,推进农业产业化与小城镇、县域经济有效结合。提高西部城镇内部生产、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。

2. 打造小城镇特色产业,传承创新优秀传统文化

第一,坚持特色发展路径,避免城市“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,提升对周边的辐射带动作用。立足小城镇经济发展基础,确立主导特色产业,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,强化城镇间专业化分工与协作,构建优势互补的城镇产业发展格局。第二,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。第三,不同地区、不同民族具有不同的民族传统文化,西部地区地域广袤,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。

3. 促进要素科学流动,实现城乡融合

第一,农村的工业化水平、信息化水平、公共服务水平低于城市,需要加强基础设施建设,提高公共服务能力,拉动农村经济发展,增加农民收入,保障民生。依托中心城镇,充分发挥其对周围的辐射作用,提高医疗卫生、教育等公共服务方面的投入水平,提升农村公共服务水平的。第二,城乡二元结构的长期存在是造成中国城乡矛盾和农村发展滞后的主要原因,要构建城乡要素平等交换平台,土地、劳动力和公共服务等资源在城乡间有序流动,实现城乡生产要素、公共资源均衡配置,不断增强城镇对乡村的带动作用 and 乡村对城镇的促进作用,推动城乡融合发展。第三,推动农产品精细加工,扩展农业产业化链条,打造种植(养殖)、加工、储运、销售为一体的产业链条,增加附加值;扶持培育农业产业化龙头企业,积极支持龙头企业探索“公司+农户”双赢模式,构建现代农业“生产—销售—加工”体系。统筹规划城镇电力、燃气、给排水、通信等基础设施建设,打造农村便利生活服务网络,建设宜居的综合性小城镇。

4. 推进农业现代化,促进农业规模化和产业化

第一,加大对西部地区农业科技投入,推进农

业技术进步,提高农业技术含量。推广机械化生产、生物化学技术、改良品种等技术,促进农业发展,提高农村生产力。推广应用现代生物技术,努力提高农业产量,应用现代计算机、互联网技术,提高信息化水平,变革农业生产销售方式。第二,优化农业内部结构和农产品品质,打造特色农产品品牌。提高农产品品质和档次、加工性能,促进传统农产品生产向优质产品转型升级。延长农业产业链,减少中间环节,节约生产经营成本,提高产品附加值。以市场需求为导向,合理调整生产结构以及产业规模,科学配置生产资源。第三,促进农业规模化和产业化。推动西部地区水果、药材、蔬菜等特色农产品的生产和深加工,培育农业产业增长极。依托当地资源禀赋上的优势,以龙头企业为依托,发展特色农业,突出区域特色,加快产业化进程,促进企业聚集,延伸产业链条。完善农产品标准化体系,实行标准化生产。

5. 培育壮大中小企业,逐步提高农村经济水平

第一,培育民营企业。加大政策扶持力度,全面促进小微企业发展。鼓励农民工返乡创业,主动承接发达地区产业梯度转移,扶持一批提供就业岗位多的劳动密集型企业、农副产品加工型企业。建设初级农副产品加工基地,建设附近城市的配套产业基础延长产业链条。积极组织特色产品、优势产品、发展项目参与各类经贸洽谈会。第二,大力发展农副产品加工,自然资源加工等特色工业,以小产品做大产业。依托农产品、矿产资源等发展西部特色工业,采用现代技术,对农畜产品、绿色食品、初级粮食加工品、水产品等农产品进行精细深层加

工,提高附加值。针对特色产业带动力强、科技含量高、加工能力大的企业,打造区域特色品牌,培育名牌产品。第三,依托城市发展配套产业。支持本地中小企业加入大企业、大集团的产业分工协作体系,乡镇企业要结合自身实际,积极参与到专业化分工中来,积极谋划各类配套项目。城市附近的城镇,要结合自身实际,在现代产业分工中找准定位,大力发展优势产业的配套产业,形成地方优势。

参考文献

- [1][美]阿瑟·刘易斯.二元经济论(中译本)[M].北京:北京经济学院出版社,1989.
- [2]龙花楼,刘彦随,张小林,等.农业地理与乡村发展研究新近进展[J].地理学报,2014(8).
- [3]席建超,赵美风,葛全胜.旅游地乡村聚落地格局演变的微尺度分析:河北野三坡旅游区苟各庄村的案例实证[J].地理学报,2011(12).
- [4]李裕瑞,刘彦随,龙花楼.黄淮海典型地区村域转型发展的特征与机理[J].地理学报,2012(6).
- [5]韩长赋.大力实施乡村振兴战略[J].农业工程技术,2018(10).
- [6]韩俊.实施乡村振兴战略将从根本上解决“三农”问题[J].农村工作通讯,2008(1).
- [7]高兴明.实施乡村振兴战略要突出十个重点[J].南方农业,2008(1).
- [8]张晓山.实施乡村振兴战略的几个抓手[J].农村经营管理,2018(1).
- [9]叶兴庆.实现国家现代化不能落下乡村[J].中国农村观察,2017(11).
- [10]陈锡文.实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018(1).

Evolution and Promotion of Rural Urbanization in Western China under the Background of Rural Revitalization

Wu Bibo Ren Wen

Abstract: Rural towns are the intermediaries and bridges to realize the transition from rural construction to urban construction. The new pattern of rural towns is not only still important, but also needs to play a better role. Rural revitalization must be effectively coordinated with rural urbanization, so that rural urbanization can play a better role in rural revitalization, and promoting the coordinated development of the region. There are a large number of small towns in the western region, with different resource endowments and different economic development environments. Different cities have different development paths and life cycles. The promotion of rural urbanization should be adapted to local conditions and adopt suitable development paths, especially inheritance and innovation, traditional culture, strengthen the protection of the environment and save resources.

Key Words: Western Region; Rural Vitalization Rural Urbanization; Evolution and Promotion

(责任编辑:平 萍)