

新时代乡村振兴和新型城镇化协同发展研究

◇刘依杭

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。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两大战略之间彼此支撑、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。第二,从原则上看,两大战略都以城乡融合发展为导向。第三,从核心价值上看,两大战略都强调以人为本。

二、乡村振兴和新型城镇化协同发展的制约因素

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。在农业基础能力方面,与发达国家水平相比还相差甚远。在农业生产经营方面,高效设施农业比重和农业适度规模经营比重不高。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;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。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。

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。二是城镇化发展后劲不足。三是农村生态环境污染问题急需综合整治。

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。二是城乡义务教育资源分配不均衡。三是城乡公共文化资源配置失衡。四是城乡治理机制不健全。

5.从生态协同发展看,城乡生态环境问题突出

一是城乡环境污染不容乐观。二是城镇环境治理能力不足。三是农业农村面源污染治理面临许多困难。

三、推进乡村振兴和新型城镇化协同发展的对策措施

1. 发挥政府与市场双重作用, 激发城乡发展动力

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

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

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

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、金融链“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。

作者简介: 刘依杭, 河南省社会科学院农村发展研究所助理研究员。

(摘自《区域经济评论》2021年第3期)