

推动新型城镇化与乡村振兴同频共振

■陆小成

党的十八大以来,党中央就推进新型城镇化和乡村振兴作出了一系列重大决策部署。习近平总书记指出,城镇化要发展,农业现代化和新农村建设也要发展,同步发展才能相得益彰,要推进城乡一体化发展。这一重要论述充分彰显了新型城镇化与乡村振兴的内在紧密联系。党的十九届五中全会明确提出,“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”“全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快农业农村现代化”。“十四五”时期是我国全面开启建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的重要时期,也是推进新型城镇化和乡村振兴的关键五年。立足新发展阶段,推进以人为核心的新型城镇化是破解农业、农村、农民问题的重要途径,是推动城乡统筹协调发展、加快乡村振兴的有力支撑,是提振消费活力、扩大内需和推进高质量发展的重要抓手。

新型城镇化是加快乡村振兴的基本动力

新型城镇化是破解“三农”难题、推进乡村振兴全面高质量发展的动力源。习近平总书记指出,城镇化是现代化的必由之路。新发展阶段中的新型城镇化,既不是城市“吃掉”农村,也不是农村“包围”城市的传统演进范式,而是中国特色的以工补农、以城带乡、以乡促城的相互融合、同频共振的现代化革新创举。在农业文明时代,城镇仅仅作为军事或行政管理或市场交易职能而存在,城市人口相对较少。在工业文明时代,大工业生产和大量劳动力的需求吸引广大的农村人口进入工厂、融入城市生活,城市规模、数量和功能不断扩大。相比落后的农业生产而言,城镇化与工业化的融合促进生产力发展,成为推动经济社会发展的重要动力,提高了全社会劳动生产率,也促进了物质财富的极大丰富。在后工业、知识经济、信息文明时

代,快捷的交通体系、发达的通讯条件,推动农村与城市高度融合。现代工业、服务业发展吸引大量的农村劳动力,提高农村人均产出水平和全社会人口素质,直接或间接地促进了农业农村发展。

新型城镇化区别传统的城市优先发展、片面发展、单一发展的城镇化道路,核心是人的城镇化,关键是提高城镇化质量,目的是造福百姓和富裕农民。“新”在吸引更多的农民和外来人口真正融入城市,享受到现代城市发展成果,不能人为“造城”,而是要实现农村与城镇发展互动、产业融合,让农民工真正融入城镇。“新”在为农业农村现代化创造条件、提供市场、培养人才、辐射带动,实现新型城镇化和农业现代化相辅相成,实现城乡互补、协调发展。“新”在把生态文明、绿色低碳理念融入城镇化全过程,走集约节能、绿色低碳、生态宜居的新道路,与资源、环境、生态承载能力相适应,打造现代绿色低碳的新型城镇。

因此,新型城镇化过程中,大量人口、资金、技术、产业等资源要素向城市集聚,为农业农村发展开辟空间,实际上锻炼了农民,开阔了眼界,创造了机会,培养了人才,为乡村振兴积累了丰富的技术、资本、信息等资源要素,使乡村振兴不仅可能,而且可以全面高质量发展,成为乡村振兴的动力源和新引擎。加快乡村振兴需要一定的技术、资金、信息、人才作支撑,离不开新型城镇化的辐射带动与反哺作用。

乡村振兴是推进新型城镇化的重要支撑

新型城镇化离不开乡村振兴。乡村兴则国家兴,乡村衰则国家衰。乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体,与城镇互促互进、共生共存,共同构成人类活动的主要空间。没有乡村振兴,新型城镇化是不成功的,也是片面而非全面发展。在党的十九大报告中,习近平总书记首次提出了“实施乡村振兴战略”。乡村振兴要坚持城乡融合发展,坚持人与自然和谐共生,坚持因地制宜。实施乡村振兴战略是解决新时代我国社会主要矛盾、实现第二个百年奋斗目标

和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求,是建设现代化经济体系、建设美丽中国、实现全体人民共同富裕的固本之基。乡村振兴是提高新型城镇化质量、拓展消费市场、开发新空间的重要支撑。新型城镇化离开了乡村振兴,难以体现城乡融合发展,难以体现“新型”的本质内涵。城乡融合发展既是新型城镇化的历史使命,又是乡村振兴的重大任务。乡村振兴为新型城镇化提供坚实底盘和空间依托。

新型城镇化和乡村振兴是实现城市与乡村两大空间融合、健康、可持续发展的两大历史使命,是破解城乡二元结构、解决城乡发展不平衡不充分问题的关键抓手。二者一脉相承、相互促进,新型城镇化离不开乡村繁荣的支撑,乡村振兴也离不开城镇的辐射带动,必须从战略和全局的高度重视城镇持续发展、乡村优先发展。

当前,新型城镇化与乡村振兴协同推进,发展质量日益提升,城市辐射带动农村能力不断增强,取得了一定的成效。同时也要看到,新型城镇化与乡村振兴的同频共振还存在不少短板。

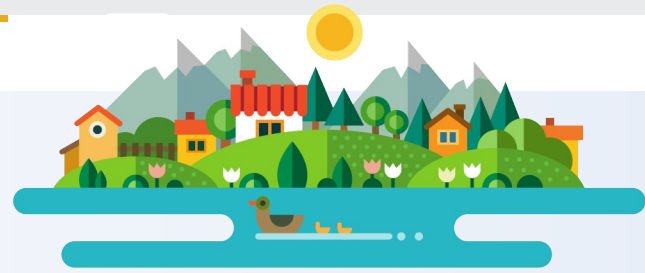
一是在顶层设计上,城乡融合发展规划未能有效衔接,新型城镇化规划未能有效联动乡村振兴战略,城乡规模结构、空间布局、优质资源配置、公共服务供给难以统筹协调。

二在制度供给上,农村人口进城容易,但融入城市难,包括房价高、公共服务供给不均等,小孩教育、医保等方面还存在障碍,“候鸟式”迁移、职住分离等现象突出。

三是辐射带动上,许多农村人口单向流出流失严重,乡村振兴缺乏专业人才、资本、技术、信息等资源支持,城市对乡村的辐射带动乏力,严重滞后,城市人才、资本、产业项目进入乡村较少,乡村产业发展后劲不足。许多偏远乡村生态脆弱,有的自然资源丰富区域因过度开采导致生态恶化、环境污染等严重问题,亟待生态修复和治理,但缺乏足够的资金、技术和人才支撑。

立足新发展阶段,推动城乡同频共振

立足新发展阶段,需要加



快新型城镇化与乡村振兴的同频共振,创新体制机制,合理配置资源,加快要素流动,切实发挥城乡互补和功能协同作用,有力推动农业农村现代化。推动新型城镇化,有利于加快农业转移人口市民化,推动农业规模化发展,为乡村振兴增添新活力、新血液、新消费力。推动乡村振兴,更利于加快建设现代农业生产、经营等现代化经济体系,培育新型农业经营主体,以提升农产品供给质量有效满足城镇人口需要,为城市人才、资金、技术寻找新发展空间,更好地满足市民对美丽乡村生活空间的向往和期待,感受人与自然和谐共生之美,增强人民对美好生活的获得感、幸福感和安全感。

加强顶层设计,推动城乡同频规划。推动新型城镇化与乡村振兴同频共振,应在战略布局上将城镇与乡村统一规划,从顶层设计上重视乡村振兴与城镇规划的一体化规划,在产业链构建、项目引进、空间互动、公共服务、生态治理等多个方面实现融合化、均等化发展。科学把握大中小城市、乡镇、农村的空间差异性和区位优势,在推动乡镇街道区划调整的同时,合理确定规模结构和空间分布。规划层面,需打破城乡壁垒,畅通城乡循环通道,加强城乡规划的系统衔接和统筹管理,形成多规合一、城乡融合的现代化规划体系,真正体现以工补农、以城带乡,加速构建城乡一体、优势互补、活力迸发的新发展格局,加快实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标。

加强制度创新,推动城乡同频建设。要加强生产要素自由流动的体制机制创新,既要鼓励乡村劳动力流入城市发展,寻找更好的发展机会,也应该鼓励城市人才、技术、资金、产业向乡村流动。在制度设计上更加灵活多样,可将所有权、收益权、经营权进行分离,建立土地征收公共利益用地认定机制,缩小土地征收范围。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,鼓励依法自愿有偿转

让。在保护农民自留地、宅基地等基本权利不受侵犯的基础上,鼓励城市优秀人才和富裕资本到乡村投资、租地经营,推动城乡同频建设。深化要素市场化配置改革,健全城乡融合发展机制,推动城乡要素平等交换、双向流动,增强农业农村发展活力。城镇化建设要与乡村建设紧密结合起来,在道路、水电气热等基础设施建设以及教育、医疗、文化体育等方面进行联动建设、统筹考虑,为农村基础设施建设提供资金、技术、设备等支撑,真正实现城乡融合发展。以农村基础设施建设为重要契机,改善农村农业发展条件,持续释放城乡生产生活消费、就业保障、基础设施和公共服务等需求潜力,为构建城乡新发展格局提供新动力源。

加强辐射带动,推动城乡同频发展。“十四五”期间,我国要加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,扩大内需应加快激活乡村振兴和新型城镇化同频发展的巨大消费市场。加强新型城镇化的辐射带动,加快畅通城乡之间的经济循环,以城乡同频发展进一步优化城乡生产空间,以“专业村”“特色小镇”“新型产业区”建设为重要空间支撑,大力发展农家乐、采摘、旅游、文化、养老、体育休闲等现代产业,搞活农村经济,真正实现以城带乡,将广袤的乡村地区变成新型城镇化的“后工厂”“后花园”“后市场”,实现乡村振兴产业有空间、产品有销路、要素有来源。进一步提升城乡开放合作水平,畅通双循环通道,扩大城乡消费需求,鼓励农民就近城镇化,真正推动农业农村现代化。加强生态协同治理,在坚持生态优先原则和生态保护底线基础上,加强城乡生态协同治理,加大农村生态修复和环境改造,构筑城乡生态安全屏障,加快构建人与自然和谐共生的美丽乡村空间体系,谱写新时代中国城市与农村融合、协同、高质量发展的新篇章。(作者系北京市社会科学院城市问题研究所所长、研究员)