

改革论坛

# 城乡融合理论对于乡村振兴战略具有重要启示

【核心提示】随着西方发达国家的城乡转型进入到城乡融合阶段,社会科学研究者抛开简单地将社会划分为城市和乡村两大类的传统范式,提出了城乡连续体范式,揭示城乡融合阶段的特征与发展规律,为城乡转型的认识提供了新的视角。

□刘守英

一个几乎无可争议的共识是,城市和乡村之间存在根本差异。以城乡差异为基础形成城乡二分范式,这一范式将社会划分为城市和乡村两大类,强调城乡的差异和对立以及分类范畴的绝对性,以绝对的标准来衡量城市和乡村。随着西方发达国家的城乡转型进入到城乡融合阶段,社会科学研究者抛开简单地将社会划分为城市和乡村两大类的传统范式,提出了城乡连续体范式,揭示城乡融合阶段的特征与发展规律,为城乡转型的认识提供了新的视角。

城乡连续体范式认为,“城市”和“乡村”应被视为城乡连续体上的点,而非二分法下的两个独立分割的社会。城乡连续体范式将社会定义为一个城乡融合连续体。

城乡融合是城乡转型的一个阶段。郊区化、逆城市化和远郊化的阶段实际上就是城乡融合的阶

段,本质上是城市化达到一定水平以后,人口、资本等要素在城乡之间重新配置,城乡经济、社会结构表现出与快速城市化阶段明显不同的特征,即城乡融合。人口和经济活动由单向集聚于城市转变为城乡双向扩散。在郊区化、逆城市化和远郊化阶段,随着要素在城乡之间的互动,中心城区以外的郊区、小城镇和乡村获得了发展。郊区、小城镇和远郊乡村发展的结果是城乡边界模糊,实现从城乡分割的社会向城乡连续体的转变。城乡居民的观念和认知差异逐渐缩小。

城乡融合阶段实现了人口融合,城市中心不再是人口迁移唯一的目的地,广阔的城市郊区和农村地区是人口迁移的新方向,居住在郊区,通勤在城市中心是大都市生活的常态。经济融合,城乡高度融合的农村地区,产业结构特征与城市地区的日益趋同,农业占比较小,而制造业、服务业等非农业在城市地区和乡村地区均占

据重要地位。郊区和乡村在国民经济中占据不小的比重。伴随着居住人口不断迁移到郊区和乡村,郊区和乡村地区的经济活动也不断增加。城乡收入差距缩小,生活水平差距缩小。空间融合,在城乡连续体的城乡交汇处,土地利用多样而混合,形成了一套乡村、城市和自然融合共生的土地利用系统,出现明显的城乡连续体空间形态。

城乡融合理论对于中国正在推进的城乡融合与乡村振兴战略具有重要启示。

首先,要充分认识到城乡融合是城乡转型进程的一个阶段,建立城乡融合范式。一些研究将城市化理解为城乡转型的唯一归属,对于城乡问题的讨论过多地关注如何实现城市化,城市是要素流向的唯一去处,城市化率的提高成了城乡关系的唯一指标。研究表明,中国在城乡融合阶段更应注意城乡之间的联系和相互依赖性,促进城乡之间的要素流动和经济、社会互

动,从单向城市化思维向城乡融合思维转变。

其次,要探索中国不同类型区域的城乡融合和乡村振兴路径。在都市圈,城乡之间差距已经缩小,地方发展实力和实行基本公共服务均等化能力强,这些区域可以实行都市圈范围内从城市到乡村的城乡融合。在大城市,城市中心区极化很强,乡村衰败明显,应实行市区与郊区的空间融合、要素再配置与产业再分工,促进城乡连续体的建设。在广大的县域,县政府的财政能力并不强,经济辐射力不足,应该实行县城与延伸区的融合以及重点乡镇和部分村庄的城乡融合的节点建设。中国的乡村振兴是一个漫长的进程,切不可急于求成造成事倍功半,一定要因地制宜,探寻符合实际的城乡融合策略。

再次,要构建促进城乡融合的发展政策。西方发达国家之所以能够实现城乡融合发展的关键是建立起一整套的城乡融合政策,包

括城乡一元的人口管理制度、城乡平等的社会保障制度、城乡统一的土地市场、城乡统一的发展规划等,乡村被赋予与城市平等的发展权,要素被允许在城乡之间自由流动,进而实现城乡融合发展。城乡二元制度是阻碍中国城乡融合的最重要因素,必须打破制约要素在城乡之间合理配置的制度约束,赋予乡村和城市同等的发展权。继续深化户籍制度和和社会保障制度改革,通过赋予进城农民工享受与城市居民平等的教育、医疗等公共服务的权利,加强农民工职业培训,以及配套集体土地权利退出机制等方式促进进城农民工高质量市民化。改革城乡二元土地制度,通过土地制度改革,促进城乡建设用地同地同权,吸引人口、资本等要素下乡,开放农村发展权。深化农地制度和农业经营体系改革,进一步深化农地三权分置改革,促进农业生产要素的高效配置,实现农业的转型升级。

(摘编自《北京日报》)

观察与思考

各抒己见

## 乡村产业兴旺要尊重经济规律

□贺雪峰

乡村振兴战略二十字总要求第一句就是“产业兴旺”,如何做到产业兴旺,全国各级地方政府想了很多办法,却有很多效果不佳。

当前中国正处在史无前例快速城市化进程中,越来越多农民进城务工经商,农村出现空心化是必然的,相当一部分村庄会因为农民进城而消逝。这个消逝应当是一个自然而然的过程,并且是由自己抉择是走还是留,因此往往需要经历很长的时间甚至几十年时间,我们应当有历史的耐心。

大量农民进城去了,他们就让他们渡出之前在农村的获利机会,留村农民就可以扩大经营规模,拥有更多获利机会,提高收入水平。这也是一个自然而然的过程。

总体来讲,中国农村土地就那么多,中国市场对农产品需求也就那么大,农业产业在GDP中的占比越来越小是必然的,目前农业GDP

占比只不到7%。以加工制造业为代表的第二产业基本上不可能在农村得到发展。目前全国各级地方政府指望“产业兴旺”,都靠“全域旅游”和“休闲农业”,几乎是一窝蜂地投资乡村旅游,结果就是乡村旅游发生了严重的同质竞争。之前还有一些地方因为有区位优势和环境资源,而发展出乡村旅游,游客多,能挣钱,结果,一些本来没有资源优势的农村也被政府巨额投资打造,形成同质竞争,分散客源,能挣钱的也不再能挣钱了。

农村能否产业兴旺,取决于农村可以容纳多少产业机会。当前二三产业主要集中在城市,城市天然适合发展二三产业,二三产业集中到城市也是基本经济规律。除了农业,农村产业最多是相当有限的乡村旅游,且乡村旅游必然集中于具有区位优势 and 旅游资源的极少数地区。当前中国,城市游客最多可以带动中国百分之二的农村从发展旅游中获利。

农村产业兴旺因此就应当是宜发展农业就发展农业,宜发展旅游就发展旅游,应当尊重经济规律。

地方政府推动乡村产业兴旺,通过财政支持来发展乡村产业,微观上也许可以推动一个村庄、一个乡镇甚至一个区域的产业发展,宏观上则大多是挤垮了其他可能更具比较优势地区的乡村产业。农业和乡村旅游市场都是有限的,当前中国农业和乡村旅游都存在显著的产能过剩,地方政府强力推动本区域农村产业发展,往往是将本来具有比较优势的真正靠市场发展起来的产业挤垮了。这样就造成了资源错配,也就造成极大浪费。

地方政府不仅直接用财政资源支持本地农村产业发展,而且往往支持资本下乡,以及鼓励农民工返乡创业。这本质上就是政府支持相对弱势群体到农村去竞争农村产业机会,结果就是那些本来留在农村的农民更加难以从农村产业中获利。

地方政府支持本地农村产业发展的理由是当地农民创造更多就业机会和生活富裕的条件。问题是,当前中国农民主要的就业机会来自城市,城市也是向所有农民开放的,绝大多数农户家庭主要收入来自城市务工经商,只有那些不能或不愿进城农民仍然留守农村,其中相当一部分留守农民通过获得进城农民让渡出来的获利机会,而成为农村中的“中农”,这些“中农”在社会结构上的位置十分重要,我称之为“中坚农民”,现在在地方政府支持资本下乡,支持进城农民工返乡创业,地方政府就是通过财政和政策支持本来不依靠农业农村收入的外来人员打败了农村自生自发、土生土长出来的“中坚农民”。

中央强调要让市场在资源配置中起决定作用。农村产业发展也要尊重经济规律,也就是要尊重市场的作用。

(摘编自《新三农》微信公众号)

## 加强农业再保险体系建设

□龙文军

建立中国农业再保险体系有重要意义。一是完善农业保险经营体系的必然要求。发展农业再保险为农业保险直保机构提供再保险保障,补齐大灾风险分散机制和农业保险经营体系的短板,对于有效缓解直保经营机构承保压力,稳住农业基本盘有重要支撑作用。二是国家强化农业保险管理的重要手段。当前,政策性农业保险已经家喻户晓,随着直保端业务量的拓展,财政支持农业保险补贴的资金量越来越大,迫切需要通过再保险体系对农业保险直保业务发展提供合理引导。

我国农业再保险经历了较长时间探索,从中国财产再保险公司的商业化经营,部分地方开展的共保探索、地方财政出资购买国际再保险,到建立“中国农业再保险共同体”,成立中国农业再保险股份有限公司,目前已建立完整的农业保险经营管理体系。中国农业再保险股份有限公司在分散农业大灾风险、稳定农业保险直保机构赔付能力方面的作用已经显现,逐渐成为我国农业再保险市场的主渠道,成为服务和推动农业保险行业高质量发展的重要支撑。

农业再保险经营管理还面临一些挑战。技术支持体系不适应发展需要。农业再保险经营需要强大的数据系统,涉及农业、气象、国土、森林等多个部门,这些数据的取得、整合、应用等都需要有力的技术体系作支撑。一些大面积灾害需要利用卫星数据,仅靠直保公司单独购买,成本非常高,迫切需要再保险体系对这些能够共享的数据进行统筹。

(摘编自《经济日报》)

## 聚拢人才,鼓起乡村振兴“底气”

□蒋海梅

为更好推动乡村振兴,河南西峡县推出领题挂帅,“产业技术总监”应运而生,普及技术,攻克技术瓶颈,孵化人才,开出产业技术指导“药方”,为乡村振兴提供科技“源头活水”。同期,四川荣县创新机制,“人才专员”落地生根,聘任各类人才加盟。量身定制,发挥优势,“专员”部门应,以点带面,激活乡村“一池春水”。“天南地北”的两个村庄,同时开启了乡村振兴“加速”时刻。

乡村振兴,人才是关键。人才振兴则是实施乡村振兴战略的必备要素和重要资源。站在两个一百年

的历史交汇点,在巩固拓展脱贫攻坚成果、全民推进乡村振兴的过渡期,如何聚拢“人气”,招贤纳士,打破人才困境,打造一支助推乡村振兴高质量发展的人才队伍,便成了当下最为紧迫的任务。

“招贤”遍地开花,“硕果”才能满地。实践证明,只有将人才振兴摆在突出位置,才能推动乡村振兴良性发展。河南西峡的“产业技术总监”、四川荣县的“人才专员”,称呼很别致,思想很新颖,做法很实用,通过因地制宜,精准识别专业技术人才,让“总监”和“专员”入村,深入基层一线“把脉问诊”,以点带面,发挥“头雁”作用,深入挖掘本土特色资源,坚持“市场化、实用化”导

向,真正做到了动态跟踪、分类施策,最大程度激发了人才参与推动乡村振兴的积极性和创造性。

“聚才”持续不断,“活水”才能长流。我国脱贫攻坚行动、乡村振兴战略的实施已经取得了丰硕成果,但面临的现实挑战也不容忽视,城乡经济发展差距较大,直接导致了乡村优质人才持续外流,由此形成恶性循环,这种情形以偏远贫困地区尤为严重。为此,要统筹规划,深入了解本土存在的优势和问题,创造有利于“人尽其才”的环境,完善培育制度,打造育才的“沃壤”。

“留人”持之以恒,营造舒适环境。通过加强对脱贫攻坚和新农村

富人才引进的配套政策,优化就业环境,改善生活条件,构建起留才“蓄水池”,以此营造“回家”的舒适感。类似举措也在全国各地如雨后春笋般涌现,如广州连南县的“四库全书”、浙江衢州“专班+专项+专家”思路、山东人设部门“三个百万计划”等,都在积极探索特色乡村振兴模式的同时,贡献了大量可资学习借鉴的宝贵经验。

人才是一切发展的落脚点。只要确立以人为本的发展思路,总结经验,瞄准目标,不断拓宽育才引才、聚才、留才之路,就会让乡村的“人气”更兴旺,实现振兴的“底气”更足。

(摘编自《光明网》)