

河南省新型城镇化与乡村振兴协同推进路径研究

申合帅

摘要：新型城镇化和乡村振兴战略作为新时代我国加快现代化建设的重大战略，是推进我国乡村可持续发展，促进城乡融合的必然要求。二者相辅相成，互相联动，协同推进。通过分析二者作用原理，结合河南省二者协同推进的制约因素，对河南省新型城镇化和乡村振兴协同推进路径进行探究，给出协同推进路径即统筹城乡全域规划、加大城乡要素双向流动、推动城乡基本公共服务均等化、加快县域城乡融合发展。

关键词：新型城镇化 乡村振兴 协同推进 城乡融合

一、引言

城乡关系问题是我国经济社会发展长期面临的问题。新型城镇化战略最早在党的十八大报告中提出，新型城镇化战略的目标在于推动传统城镇化向注重以人为本的高质量发展转型。党的十九大做出实施乡村振兴战略的重大决策部署，克服城乡发展不平衡不充分矛盾。作为城镇和乡村发展的两大抓手，两大战略设计具有时间上的继起性，推进二者协同推进具有天然的政治基础。城镇的发展离不开乡村的繁荣和支撑，乡村的振兴也离不开城镇的辐射和带动。二者的协调发展将促进城乡要素双向自由流动，为我国双循环新发展格局提供发展空间和动力。

二、文献综述

新型城镇化和乡村振兴作为

新时代的两大发展战略，二者协调发展是新阶段贯彻新理念构建新格局的重大课题。以往我国学者主要进行了以下研究：一是定性研究，从理论上解读二者关系。杨梵（2021）从理论和现实层面解释乡村振兴和新型城镇化的逻辑联系。韩保江（2021）论述二者是双向促进而非两相对立的逻辑关系。二是定量研究，通过构建指标体系建立模型进行探索。李燕娜（2020）以湖南省为例，采用主成分分析法进行评价研究。贺杰（2021）主要采用Tobit模型与耦合协调度，以云南省为例对二者发展水平进行分析。三是分析二者协同推进的路径选择。刘爱梅等（2019）提出促进二者协调推进在于建立城乡统一、共享的公共产品供给机制。徐维祥（2019）等经过分析将二者战略耦合模式总结为依附式、吸收式、反哺式以及互惠式四种实践类型。

通过分析发现，现有研究

主要聚焦于两大战略的理论研究以及对部分省市的两者之间关系的实证研究，对河南省关注比较少。河南省作为传统的农业和人口大省，两大战略的发展关系具有重要的示范意义，可视为我国两大战略发展的“晴雨表”。通过研究，必将对河南省两大战略协调发展提供借鉴，同时也为其他省份的相关研究提供参考。

三、新型城镇化和乡村振兴两大战略作用原理

虽然城镇和乡村在立足点、发展主体和关注重点不同，但两个有机体相辅相成，互相联动。二者都需要发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进“人地钱”等关键要素在城乡之间双向流动（见下图）。

（一）新型城镇化是乡村振兴的助推器

新型城镇化以城镇为中心，同时兼顾农村，客观上带

基金项目：本文系河南省软科学“河南省乡村振兴与新型城镇化战略耦合及协同推进路径研究”项目，编号：232400410416。

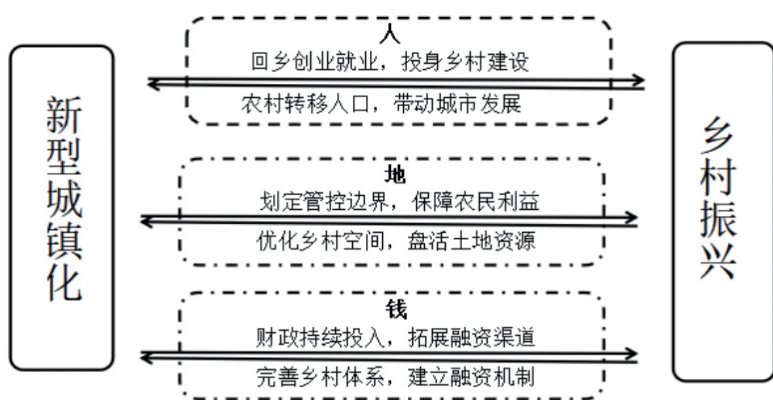


图1 新型城镇化与乡村振兴“人地钱”要素分析

动和促进农村农业的发展。在“人”的要素方面，新型城镇化为农业转移人口提供生存平台和发展空间，入城人员提高技能和素质为乡村振兴提供人才保障。在“地”的要素方面，新型城镇化过程中合理划定和管控开发边界，基础设施和公共服务功能向乡村延伸，从而有效保障农业、生态、城镇等多重功能。同时伴随农业人口的转移，有利于农业实现规模化生产。在“钱”的要素方面，新型城镇化实施过程中注重保障农民的权益，农业转移人口依然享受农村集体资产带来的收益。新型城镇化带动经济发展，引导资本下乡助力乡村振兴，发展现代农业，提升农业生产效率。

(二) 乡村振兴是新型城镇化的新机遇

乡村振兴战略以振兴和发展乡村为目标，关注重点在农业，主体是农民，同时注重与城镇化相联系。在“人”的要素方

面，大量农村劳动力涌入城镇从事工业和服务业，直接推动城镇经济的发展。在“地”的要素方面，乡村振兴战略通过挖掘农村土地价值，加快土地产权制度改革，优化乡村空间布局，盘活农村土地资源，为城镇建设提供发展空间和载体。在“钱”的要素方面，引导社会资金进入农业产业领域，完善农村金融机制，从供给和需求两端满足农村多元化的金融需求。

(三) 新型城镇化与乡村振兴协同推进

二者都坚持以“人”为核心，其中新型城镇化以人的城镇化为核心，乡村振兴以提升农民获得感、幸福感、安全感为出发点和落脚点。农村为城镇发展提供空间载体和基础支撑；农村发展和农村居民生活富裕，促进城市发展。因此应联结二者耦合点、扩大交集面，推动城乡融合发展，最后形成城镇助推乡村发展，乡村促进城镇发展的新局面。

四、河南省两大战略协同推进制约因素

对照上述作用原理分析，当前河南省新型城镇化与乡村振兴融合发展总体水平不高，仍存在以下制约因素。

(一) 城乡发展理念滞后

制定政策方针时容易出现两个误区：偏向化和分散化。偏向化是指未充分考虑二者协同推进的重点突破领域，容易出现顾此失彼的现象。一种倾向是将城镇化视为乡村振兴唯一途径，未能深刻认识到乡村振兴战略与以往农村政策不同，其内涵与外延都有很大的提升；另一种倾向是过于强调乡村振兴，而忽略新型城镇化在乡村振兴战略中扮演的角色。分散化是指将二者人为分割，制定政策时未充分考虑二者耦合点、交集面，容易造成各自为战，单打独斗现象。

(二) 城乡要素流动不畅

当前，河南省生产要素在城乡之间的流动仍呈明显的单向性特征。人口要素方面，由于在待遇、发展等方面差距明显，各类人才返乡创业意愿不强。土地要素方面，城镇建设用地不断增加，农用地持续减少，闲置宅基地房屋等资源未能得到有效利用。资本要素方面，农村基础设施落后，公共服务意识不强。由于农业投入较大，抵押物较少，金融机构服务“三农”意识普遍不强。

（三）公共资源配置不合理

城乡二元结构的长期存在导致城乡公共资源配置严重失衡。教育、医疗等优质资源主要集中在城市。农村教师流失严重，农村娃“进城入镇”上学现象愈演愈烈，加剧农村教育的“空心化”现象。同时农村教育“空心化”与城市教育“巨型化”的矛盾愈发突出，城乡教育生态失衡的现象越来越严重。2020年新冠肺炎疫情爆发，暴露出医护人员人手不足、药品短缺、医疗设备滞后等诸多问题。

（四）城乡产业发展脱节

由于农业天然的弱质性，农产品价格波动比较大。农村新产业、新业态发育不足，规模小、品牌弱，生产标准化滞后、发展不规范。农业与二三产业融合发展水平不高，产业产业链比较短，生产经营比较粗放。同时产业衔接不紧密，精细加工比较少。

五、河南省两大战略协同推进路径

“协同”具有目标一致、资源共享、互惠互利、责任共担、深度交互等特征。协同思想已经在广泛应用于公共治理和公共政策的制定当中。

（一）统筹城乡全域规划

政策制定时应克服偏向化和分散化，促成政策制定的体系化。整体规划应涵盖城镇与

乡村全域，统筹规划区域内生产要素，从长远出发，注重短期与中长期政策衔接，协调整体与局部的关系，落实规划好城镇主体功能区以及中原城市群规划等发展战略，以大城市为依托，中心城市、县城为重点，小城镇、新型农村社区为基础构建新型城镇体系。推动发展蓝图多规融合，构建统一平台，完善联动机制，实现全域规划“一张蓝图”绘到底。

（二）加大城乡要素双向流动

城乡要素能否自由双向流动，是评价二者融合发展水平的重要指标。打破机制壁垒，确保城乡要素流动渠道畅通，为乡村振兴赋能。围绕服务“三农”本源和“支农支小”定位，农村金融机构应开发新型涉农金融产品和服务。开展承包土地经营权抵押贷款、农民住房财产抵押贷款等相关业务，降低融资门槛，赋予农民更多财产权利。依托现代农业发展基金，建立健全社会资本导入机制，广泛吸纳二三产业发展资本，加快资本“下乡”步伐。打通城乡土地要素市场，利用闲置宅基地和闲置房屋，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。大力发展特色农业，建设好特色农业创新团队、专业技术推广队伍、企业经营管理人才。同时构建新型经营主体培育路径，整合现有教育培训资源，搭建教育

培训平台，组织农技人员开展结对帮扶，扩大指导服务覆盖广度。

（三）推动城乡基本公共服务均等化

加快补齐乡村基本公共服务短板，推动城乡基本公共服务均等化。打造基础设施，加强公共服务，改善居住体验。乡村改造升级为特色小镇，同时保留乡村风貌特征。发展特色农业和现代服务业，吸纳农村人口就近就业。加快农村信息化基础设施建设，提高农村网络的覆盖广度，基本实现行政村光纤网络和通信网络普遍覆盖。打造信息管理平台，县、乡、村结合自身特点，打造网络销售平台，实时更新数据，线下、线上信息共享。整合农村资源，利用互联网络，搭建服务本地的电商平台，推动农村与城镇区域服务对接。拓展农村电商物流渠道，建立村级电商毛细服务网点，疏通物流渠道堵点。充分利用互联网媒介，推动农村各类服务“互联网+”化。在县、乡、村设立服务网络点，支持电商与农业龙头企业交融互动，解决传统搜索电商场景下，改变农货被动等待搜索、销量不稳定的状况，帮助“小农户”连接“大市场”。创新和完善城乡重大疫情防控举措，健全城乡公共卫生应急管理体系和应急物资保障体系，提升城乡应对突发重大公共卫生事件的能力水平。



(四) 加快县域城乡融合发展
县域城乡融合是新型城镇化的重要发展方向,是辐射和带动乡村振兴的重要着力点。2021年中央一号文件指出,要把县域作为城乡融合发展的重要切入点。坚持以产业为核心,立足资源要素、市场潜力,培育壮大地域优势县区主导产业,推动县域一二三产业融合发展,按照“强一、优二、活三”的原则,拓宽产业幅度,打造全产业链,提高产业链效益。同时立足县域区位优势,着力厚植特色文化优势。黄河与红色是河南地区显著的两大文化名片。发展“黄河文化+”,打造农业+休闲+体验”的田园综合体。大力依托黄河文化资源,充分利用黄河岸边滩地风光,与文化相结合发展特色农业,凸显健康、绿色、休闲、文化。挖掘利用红色文化,讲好河南省红色故事。河南省这片热土拥有丰富的红色文化资源,诞生了诸如大别山精神、焦裕禄精

神、红旗渠精神等等。充分挖掘利用河南省红色文化的时代价值,激活并合理开发各类红色文化资源。培育红色示范乡镇、示范村,打造红色美丽乡村精品线路,探寻有河南省特色的“红色文化+特色农业”新路径。■

参考文献:

- [1] 陈燕妮. 新时代中国特色新型城镇化思想探析[J]. 学习论坛, 2019,(12).
- [2] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N]. 人民日报, 2017-10-19(3).
- [3] 杨梵. 乡村振兴和新型城镇化战略的协同发展[J]. 国土与自然资源研究, 2021,(5).
- [4] 韩保江. 乡村振兴与新型城镇化协同发力[J]. 中国金融, 2021,(8).
- [5] 李燕娜. 湖南省新型城镇化质量指标体系构建及评价研究[J]. 中国农业资源与区划, 2020, 41(2).
- [6] 贺杰. 云南省乡村振兴与新型城镇化耦合协调发展研究[J]. 云南

农业大学学报(社会科学),2022,16(2).

[7] 刘爱梅,陈宝生. 协调推进新型城镇化与乡村振兴战略的体制对策—基于城乡共享体制建设的视角[J]. 学习与探索, 2019,(11).

[8] 徐维祥,李露,刘程军. 乡村振兴与新型城镇化的战略耦合—机理阐释及实现路径研究[J]. 浙江工业大学学报(社会科学版), 2019,(1).

[9] 杨佩卿. 新型城镇化和乡村振兴协同推进路径探析—基于陕西实践探索的案例[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版),2022,22(1).

[10] 谢天成. 乡村振兴与新型城镇化融合发展机理及对策[J]. 当代经济管理, 2021,43(3).

[11] 张明. 乡村振兴与新型城镇化的战略耦合及协同推进路径[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2022,(1).

(作者单位: 郑州财税金融职业学院)

责任编辑: 康伟