

城乡融合型乡村振兴的实践探索、认识思考与对策建议

张克俊 刘 莉

摘要: 推进不同类型乡村振兴是全面落实乡村振兴战略和实现中国式农业现代化的重要途径。在城郊融合类村庄的基础上延伸出的“城乡融合型乡村”,具有独特的内涵、特征和功能价值。作为城乡融合型乡村的典型案例,成都市新津区在城乡要素互通、产业融合、空间重塑、农博引领、共建共治、数字赋能等方面积极探索,城乡融合引领乡村振兴取得显著成效。在此基础上必须进一步深化对城乡融合型乡村振兴的认识并进行理论概括,在实践中应注意政府的参与要适时适度,提高乡村居民的参与度,激发乡村人才和集体经济组织的内生动力,激活资源要素和破解金融困境,着力提高人口双向流动程度等。

关键词: 城乡融合型乡村;乡村振兴;实践探索;认识思考

中图分类号: F323 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2024)01-0045-09

中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》提出,要顺应村庄发展规律和演变趋势,根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等,分类推进乡村振兴,并以村庄为单元划分成集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类四种村庄类型。“城郊融合类村庄”主要针对城市近郊的村庄,综合考虑工业化、城市化和村庄自身需求,在保留乡村特色风貌的基础上实现城乡融合发展。该类村庄如何发展振兴,不同学者从不同视角进行了研究,但焦点侧重在产业方面,如城郊融合类村庄产业选择的演变、产业振兴思路、产业空间优化等^[1-4]。也有部分较为综合的研究,如城郊融合类村庄振兴潜力评价、发展困境、发展规划策略等^[5-10]。李裕瑞等对面向乡村振兴战略的村庄分类方法进行了研究^[11];宋丽美等对典型城郊融合型乡村社区空间形态变化与空间营建策略进行了研究^[12]。与此同时,全国各地也涌现出一些城郊融合类村庄振兴的生动实践,有的成为乡村振兴的样

板区域以及城乡融合发展的排头兵。但也应当看到,仅站在微观角度以村庄为单元将其划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类四种类型,比较狭窄和局限,有必要把视野拉长拉宽,站在更为宽广的角度把乡村划分为不同类型。我们认为,城乡融合型乡村是乡村演化的重要类型,有些地方如大城市郊区的区(市、县)已经走出了一条此类乡村的振兴之路,选取其中的典型案例,深度剖析其如何构建新型城乡关系、发现乡村新价值创造模式、引领带动其他乡村发展等,具有重要意义。遗憾的是,目前对城乡融合型乡村的理论阐释、振兴的实践案例分析以及蕴含的一般规律较少被人关注。

鉴于此,本文在对城乡融合型乡村的内涵、特征和功能价值进行阐释的基础上,运用案例分析法对处于成都市郊区的新津区城乡融合型乡村振兴进行深入剖析,探寻一般规律,从形成机理、演化路径、难点问题和对策措施等方面作出进一步思考,以期为其他地区乡村振兴提供新思路和新方法。

收稿日期:2023-09-10

基金项目:四川省哲学社会科学规划重大项目“四川巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接研究”(SC21ZDTX007)。

作者简介:张克俊,男,四川省社会科学院农村发展研究所所长、研究员、博士生导师(四川成都 610072)。刘莉,女,四川省社会科学院农村发展研究所助理研究员(四川成都 610072)。

一、城乡融合型乡村的内涵、特征和功能价值

随着城乡经济社会的变迁和资源要素双向自由流动的不断加深,在已有的乡村中已经逐步分化出一种典型的乡村类型——城乡融合型乡村。

1. 城乡融合型乡村的内涵

弄清城乡融合型乡村的内涵特征,可先从了解“城郊融合类村庄”中得到一些启示。我国《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》将“城郊融合类村庄”解释为“城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄,具备成为城市后花园的优势,也具有向城市转型的条件”。袁丽萍等在沿用该含义阐述的基础上认为,该类村庄的发展方向 and 重点是:城乡融合发展、现代化治理^[13]。张广辉等认为,随着工业化和城镇化水平的不断提高,我国农村的村庄形式由“以农为主”转变为“亦农亦居”具有过渡特征的“城中村”和“城郊接合村”,这些过渡性质的“边缘地带”就构成了城郊融合类村庄的主体^[14]。石会娟等认为,在城市化的快速发展阶段,城郊融合类村庄往往会经历由传统农业村向城市边缘村、城中村、城市社区的转变过程^[15]。综合分析,城郊融合类村庄是指位于城市和农村交界地带的一类村庄,它们在一定程度上拥有城市化的特征,同时保留了乡村的传统元素和农业生产功能。

《中华人民共和国乡村振兴法》对乡村的内涵界定是“城市建成区以外具有自然、社会、经济特征和生产、生活、生态、文化等多重功能的地域综合体,包括乡镇和村庄等”。借鉴城郊融合类村庄的内涵并将其延伸,所谓“城乡融合型乡村”,指的是在空间上处于城市建成区外,已经有城市多种要素、产业、商业、文化、居住的大量融入,但在行政区划上或者组织形态上还保留了一部分乡村的自然、社会、经济特征和生产、生活、生态、文化等多重功能,处于乡村和城市交融的地域综合体。

城乡融合型乡村与城郊融合类村庄相比既有联系也有区别,二者的联系在于都是城市化进程中新形成的乡村发展模式,都是在城市与乡村相互交融、相互渗透的背景下出现的,都是都市化进程的产物,都具备为城市提供服务和支持的功能,既是城市的后勤补给基地,又是城市居民休闲、度假的目的地。二者区别则体现在三个方面:一是地域范围不同。城郊融合类村庄通常局限于城市周边的特定区域,

一般指位于城市郊区的村庄,与城市边缘接壤,以“村”为地域单元;城乡融合型乡村的地域范围和空间尺度更大,超出了—个村庄的地域界限,从村庄扩大到乡镇乃至除县城建成区外的县域。二是发展模式的侧重点有所不同。城郊融合类村庄主要依托城市的功能需求和资源优势,发展成为与城市紧密联系的特色产业、休闲旅游等服务型乡村;城乡融合型乡村则更注重乡村自身的发展潜力,着力实现乡村经济、社会、生态的可持续发展,其内涵更为丰富,涉及经济、社会、文化、生态各个方面。三是强调的主要特征有所不同。城郊融合类村庄主要强调城市近郊的村庄在地理空间上与城市融为一体,城乡融合类乡村主要强调这类乡村以城乡融合为主要标志。

2. 城乡融合型乡村的主要特征

综上所述,城乡融合型乡村具有如下特征。

第一,交通区位条件优越。这些乡村通常距离城市中心或城市发展轴线较近,交通便利,是连接城市和其他偏远乡村的主要通道,在地区网络化发展格局中更容易获得中心城市产业外溢带来的发展机遇,直接享受城市基础设施与公共服务的延伸,其土地潜在价值、交通及信息通达度都优于偏远乡村,表现出较强的经济功能。

第二,人口稠密,土地利用混杂。随着城市化进程的推进,城市不断向周边地区扩展,城市居民不断流入这些城郊地区的乡村。城乡融合型乡村的人口密度低于城市但普遍高于一般乡村,并且人口流动性较强;土地利用方式高度混杂,城市和农村的土地利用方式混杂在一起。在这些乡村中既存在传统的农田、农舍和农业生产活动,也存在城市化进程中出现的住宅区、商业区、工业区等城市建设用地,导致农业用地、小型工业用地、服务业用地等在区域内同时存在。这种土地利用混合现象反映了城市与乡村的交织和相互渗透。

第三,非农化特征突出,产业构成复杂。为适应城市化发展需要,这些乡村通常会进行产业结构调整 and 产业升级,发展服务业、文化创意产业等高附加值产业。在城市化和工业化的带动下,部分乡村已呈现出现代城镇为主导、农业生产比重低、农民非农就业率高、弱乡村性特征。乡村主导产业有些以生态价值转化为导向,发展休闲度假产业;有些以政策偏好为导向,发展“互联网+”或特色文化产业;有些以交易成本为导向,发展制造业、加工业和商业等。

第四,呈现非城非乡的过渡特征。城乡融合型乡村的存在方式既不同于传统意义上的乡村,也没

有完全融入现代意义的城市,属市场化程度较高的区域,乡村的居住形态、生活方式、乡土文化、产权秩序、治理结构等都表现出介于城乡之间的特征,乡村的经济结构、村民收入、就业方式已经和一般乡村地区截然不同。同时,这类乡村具备综合性功能,不仅有农业生产功能,而且具备商务、居住、教育、医疗、文化等综合服务功能,可以为周边居民提供各类基础设施和公共服务,满足他们日常生活的需求。

第五,以城乡融合为显著标志。不同类型的乡村具有不同的显著标志和主要特征。特色产业型乡村主要以特色产业的发展为显著标志,文化保护类乡村主要以乡村传统文化的保护、开发、利用为主要特征,而城乡融合型乡村的显著标志和主要特征就在于城乡深度融合、全面融合,包括城乡空间融合、城乡要素融合、城乡产业融合、城乡基础设施和公共服务融合、城乡文化融合、城乡生态融合等。

3. 城乡融合型乡村的功能价值

城乡融合型乡村具有特殊的功能价值,体现在为城市提供农产品供给、大地景观和休闲旅游、农耕文化传承、生态涵养、纾解城市压力、承接城市业态等多个方面。

具体来说,一是城乡融合型乡村保留了农田和农业活动的部分特征,便于农民继续种植农作物,并加强农业生产的科技支持和管理,提高农产品的品质 and 安全性,为城市提供健康、优质的食品供应;二是拥有独特的乡村风貌和自然景观,可以成为城市居民休闲度假、体验乡村生活和开展农事体验的场所,通过休闲农业和乡村旅游的发展促进农民增收;三是承载着丰富的历史文化和民俗传统,可通过保护和传承农耕文化、民俗文化、手工艺和传统建筑等,为居民和游客提供了解和体验传统文化的机会,以及通过开展文化活动和传统节日庆祝活动等,促进乡土文化的传承与发展;四是通过合理规划和管理,保留农田、绿地和自然景观,实施环境管理和生态修复,为城市提供水源涵养、空气净化、自然景观、绿色屏障等生态服务功能,为城市居民提供清新的空气、绿色的食品和放松的休闲空间;五是能够提供适当的社区服务和公共设施,如医疗机构、教育机构、商业设施等,满足居民的基本需求,同时可在乡村发展智慧农业和数字经济,提高居民生活品质;六是可以吸纳城市人口的流动,减轻城市的人口和土地压力,居住在此类乡村的居民不仅可以享受相对较低的房价和生活成本,而且可以享受近邻城市的便利设施和服务;七是可以凭借区位、交通、资源要

素等多方面优势和地域综合体属性,承接城市的部分功能,如城市的商业、消费、业态、居住等。

由于城乡融合型乡村具有多重功能价值,因而不会被正在推进的城市化所“吞噬”而走向衰亡,相反这种类型的乡村很有可能凭借城乡融合的优势实现全面振兴,成为推动整个乡村振兴率先突破的先行区。

二、城乡融合型乡村振兴的实践探索 ——基于成都市新津区案例

近年来,成都市城乡融合引领乡村振兴取得了丰硕成果,逐步形成了农业现代化水平稳步提升、城乡要素自由流动、农商文旅体日益融合、乡村新产业新业态凸显、大美城市宜居乡村形态显现、乡村治理效能整体提升、城乡差距日益缩小的城乡融合型乡村振兴模式。成都市农村居民人均可支配收入从2017年的2.1万余元增长到2022年的3.04万余元,绝对额高于全国平均水平10798元、高于四川省平均水平12259元,城乡居民收入比从1.92:1缩小到1.78:1。新津区位于成都市南郊,距成都市区仅19公里,处于“1小时交通圈”范围内,是大都市的生态区、度假区、蔬菜食品保障区,更是未来发展的战略后备区,乡村受大城市影响和辐射比较大,城市对其发展的带动能力较强,城乡要素双向流动频繁,产业构成复杂,乡村功能多样,属于城乡融合型乡村的典型代表。

自乡村振兴战略实施以来,新津区紧紧围绕“成南新中心、创新公园城”定位,以公园城市理念引领新津区高质量发展,以城乡融合推动乡村振兴,在促进城乡融合,诠释公园城市的乡村表达,推动农商文旅体科教融合发展,转化乡村多重价值,引导人才、技术、资本下乡等方面多点破题,全面起势,将农业多功能属性所内含的生态、教育文化、历史传承等非经济功能彰显出来,探索出“农业4.0”即“互联网+社会化生态农业”的新津路径,让农村逐步进入回嵌资源环境、回嵌自然的生态文明新时代。目前,城乡融合型乡村振兴模式已在新津区初步形成,表现为城乡空间日益融合、城乡要素日益融合、城乡产业日益融合、城乡基础设施和公共服务日益融合、城乡生态日益融合、城乡文化日益融合、城乡居民差距日益缩小。2022年新津区户籍人口城镇化率达54.2%,城乡居民人均可支配收入分别为49696元和30761元,城乡收入比为1.62:1,农村居民人均

可支配收入是全省平均水平的1.65倍,城乡收入比远低于全省的2.32:1。新津区被纳入全国美丽乡村重点县建设试点、全国拓宽新型农村集体经济发展路径试验区,获评四川省乡村振兴先进区,其城乡融合型乡村振兴的探索路径主要有以下几个方面。

1. 要素互通:吸引人才、资本、科技、设施等发展要素下乡

新津区过去由于城乡二元结构导致农村人才、土地、资本等要素单向流入城市,这种现象近年来得到很大扭转,人才、土地、资本逐步实现城乡双向自由流动,农村发展逐渐摆脱了缺人、缺钱、缺政策的尴尬境地。新津区实施“津商回归”“津商培育”计划,引导新津籍民企回乡投资再创业,以创新创业为导向促进民营经济蓬勃发展,涌现出一大批新时代新农人参与新乡村建设。目前已有蓝城集团、途远、当代教育等头部或平台型企业积极参与乡村建设,其中,张河村委托途远公司按照“两途一趣”模式经营“集趣·共享农庄”;龙马村牵手凡朴集团,以现代农业生产场景和古蜀宝墩农耕文化为特色,发展研学旅游;波尔村以集体资产与蓝城公司合作入股,建设农旅互动项目“蓝城沐春风”;月花村利用境内林盘、岳祠堂、农耕文化等生态文化资源,与当代教育公司合作,建成拥有自然探索、动植物科普、红色传承等多个主题的劳动研学旅行实践营地。这些项目的建设为培育“农旅融合+合伙人”“互联网+分享经济”“新流量+新农业”等新业态增添了动力,利用外来资金、技术、人才等现代要素激发了乡村发展活力。

2. 产业融合:强化“乡村场景塑造”促进农商文旅体科教融合发展

新津区的乡村产业已经远不是农业,而是一批新产业新业态。新津区推动乡村新产业不断产生和发展的关键在于,依据自身优越的自然风貌、人文环境、乡土文化等资源禀赋,对“乡村场景”进行了大力营造。该区大力引导市场主体参与乡村消费场景、商业场景、生产场景、生活场景等的营建,打造了一批如农业太古里、蒙顶·茶溪谷、凡朴研学中心、慵也谷农旅、“种植+科普研学”、“加工+消费体验”、“品鉴+文化创意”等乡村消费、乡村商业、乡村生产、乡村生活等新场景,从而形成了以乡村为场景的现代乡村产业集群。在乡村场景塑造中,大力推进农商文旅体科教深度融合是其重要特色。新津区通过强化“商”的逻辑、“文”的浸润、“旅”的牵引、“体”的赋能、“科”的引领、“教”的延伸,培育了一

批以休闲农业、乡村旅游、电子商务、生态康养、文化创意等为代表的新产业新业态。在休闲农业方面,新津区践行“公园城市+全域旅游”的理念,以“集趣·共享农庄”“蓝城·沐春风”“千亩荷塘”“慵也谷”等农旅项目为载体,深度挖掘天府农耕文明,重点发展田园颐养、创意市集、大地艺术、民俗体验等休闲农旅新业态,组建完善休闲农业合作社,打造休闲旅游精品景点,加快发展乡村休闲旅游业;在生态康养方面,依托成新蒲沿线和长秋山片区,建成黄庄、心道天堂等一批重点乡村旅游和森林康养项目,康养业成为新的经济增长点;在文创产业方面,重点打造了聚焦“数字文旅+场景体验”的梨花溪文化旅游区,发展山水运动和文创旅游产业,持续壮大以文创为内核的微度假产业集群。此外,新津区围绕“梨花”主题,举办“梨花季”系列活动,塑造“花漾新津”城市旅游IP,建成“花漾新津·文创中心”“老码头文创园”等产业载体,使文创产业得到快速发展。

3. 农博引领:建设服务四川乃至西部地区的天府农博园

“博览园”“博览会”是过去通常在城市才拥有的博览形式和盛会,新津区却把其移植到了乡村,在全国率先建设了中国天府农业博览园(以下简称“天府农博园”),让节会活动走进田间地头。天府农博园建立了政府引导、市场化运作、乡村共享的协同发展模式,践行产业创新理念,针对产业创新进入成长阶段后对物理空间、配套设施、技术平台、投融资、市场网络、人力资源、发展环境等提出的更高需求,为其提供更大的研发和应用空间,提供更加完善的技术创新和商务服务体系,通过启动与孵化,创造性地推动优质头部资源规模聚集在园区开展“产业创新”。天府农博园率先在全国开创了“产业孵化”“产业博览”的全新模式,率先探索和创新农业会展产业新形态,让这里成为未来乡村产业发展模式的试验田,并将经过实践形成的产业创新成果、资源聚集方式和产业组织形式,通过产业博览的形式,加速向其他同类型的乡村扩散,向外展示永续发展的乡村振兴典范,引领和服务四川乃至西部地区乡村产业高质量发展。

4. 空间重塑:探索城乡融合发展单元和公园城市的乡村表达

新津区坚持片区发展理念,围绕乡村片区发展定位、产业特色、功能布局,强化规划指导,明确建设开发时序,在空间地理重塑方面探索以城乡融合单

元为核心的新的空间布局。新津区基于地域相邻、人缘相亲、资源禀赋相近等因素,建设的“天府农博园城乡融合发展单元”打破行政边界,突破传统以行政镇为管理体系的生产生活组织模式,围绕都市现代农业,构建以产业功能区为管理体系的发展模式,形成了集生产、生活、消费、人文等多种功能于一体的新型乡村空间集聚形态。在空间的美学形态方面,新津区探索公园城市在乡村的表达路径,艺术化再造大地景观,实现乡村景观化。新津区将公园城市理念贯穿于农业景观化景区改造,以绿道和川西林盘为载体,建成津津绿道 210 余公里、公园湿地群落 1 万余亩,实施 32 个川西林盘保护修复,将乡村原本的传统空间形态转变为突显美学价值的田园景观,打造了一批如“兴义共享农庄”“安西岳林盘”“永商姜梨园”“花源集趣东华”等精品林盘和“美丽田园”“美丽村庄”“美丽社区”,构建城园共生、绿色生态的全域大美景观风貌,推动美丽乡村穿珠成链、连线成片、组团建设、集聚发展,勾勒出农耕文化的田园画卷,促进“农田变景观、农村变景区”。

5. 共建共治:积极探索城乡基层治理新模式

针对农民集中居住并与城市社区日益融合的趋势,新津区构建了党建引领、共建共治、双线融合、资源统筹、智慧治理的城乡基层治理新模式。该区按照“抓班子、建组织、强阵地、创载体”的思路,整合“群团服务站”和专业合作组织、群众活动中心等活动阵地,大力探索党建引领乡村治理新路径。例如,新津区兴义镇张河村探索了“村(社区)党总支、集中居住区党支部、楼栋党小组”三级组织体系的集中居住区党建引领新模式。同时,新津区围绕“社事民议、社事民商、社事民管”的治理需求,通过在村域内选能人、筹资金,充分挖掘多方治理力量,搭建“区域党建联盟”等驻区单位参与平台,实现辖区内治理共建共享;针对城市化过程中的农民集中居住趋势,通过建立自管委促进全体业主直接参与小区治理,实现由政府大包大揽向居民自我管理、自我教育、自我服务转变;对于农村社区,持续完善村规民约,创新村民参与机制和考核奖惩机制,引导激励村民参与村(社区)自治。此外,新津区还深度整合政务服务、社区发展治理和社会综合治理三大模块,提高治理效能。

6. 数字赋能:以数字化、智慧化全面加速城乡融合

新津区坚持平台赋能、场景驱动,探索数字赋能新城市、新乡村、新文旅、新治理,以数字化、智慧化

全面加速城乡融合进程。一方面,新津区积极探索数字赋能新城市,推进能源、交通、市政等领域基础设施数字化改造,加快城市重要区域智能感知源全覆盖,推动物理城市与数字城市同步策划、同步规划、同步建设、同步运营;积极探索数字赋能新乡村,通过数字经济的强链接作用,引导城市资源向乡村流动,培育乡村共享民宿、智慧农业、乡村研学等新业态;积极把数字技术应用于文旅、文创、居民消费等领域,打造智慧景区、特色街区,培育壮大乡村数字经济产业。另一方面,新津区着力探索数字赋能新治理,搭建“数据+平台+应用”底板,建立健全区级智慧服务中心、产业功能区智慧服务分中心、社区智慧服务末梢单元,推动治理数字化转型。聚焦“优政、惠民、兴业”,建强“112N”智慧新津数字底座,完善城市数智能力平台,推动重点行业领域数据全打通、全汇聚;丰富“超级绿叶码”服务端和“津政通”协同端应用,扩大使用覆盖面;围绕企业服务、生活消费等领域,创建了一批“管用、爱用、好用”的智慧应用场景。

三、城乡融合型乡村振兴的认识思考

基于对新津区城乡融合型乡村振兴的实践总结,结合城乡融合发展理论,很有必要进一步深化对城乡融合型乡村振兴的认识。

1. 城乡融合型乡村振兴具有丰富的内涵要义

成都市新津区近年来在重塑城乡关系、破解城乡要素流动难题、促进城乡全面融合、培育新乡村产业、构建公园城市的乡村表达等方面取得了新进展新成效,初步形成了城乡融合型乡村振兴模式。那么什么是城乡融合型乡村振兴呢?通过新津区的实践,我们认为:城乡融合型乡村振兴是指处于城市建成区以外并受城市影响辐射比较大的乡村,利用紧邻城市或自身独有的资源、生态、人文等多重潜在价值和优势,通过与城市资源要素进行双向自由流动,与城市空间进行优化整合,与城市功能进行互补共生,充分把城市的先进要素、资本、业态、商业模式引入乡村,在与城市紧密联系和互利互惠中实现城乡一体、全面融合的乡村振兴。简言之,城乡融合型乡村振兴就是“乡村振兴+城乡全面融合”,内核是城乡要素自由流动。应当指出的是,城乡融合型乡村振兴并不完全等同于乡村振兴应当走城乡融合之路,真正可称得上“城乡融合型”这种类型的乡村振兴,除了要走城乡融合发展之路外,还必须使城乡融

合达到一个较高的状态和水平。

2. 城乡融合型乡村振兴具有独特的演化机理

从成都市新津区初步形成城乡融合型乡村振兴的案例中可以得出,城乡融合型乡村振兴的演化机理就是:位于城市建成区以外的乡村在城市化需求拉动、城市辐射带动下,外来资源要素大量进入乡村并与乡村多种资源、多重价值耦合互动,推动形成新场景、新产业、新业态、新主体、新模式、新治理、新组织,逐步实现振兴的过程。城乡融合型乡村振兴主要受城市辐射带动和外来要素的密集影响并与乡村内部结构发生深刻联系,使之不断演化。随着城市化进程的加速,原本位于城市周边的乡村逐渐受到城市的影响而改变自身,推进自身经济社会和治理结构的变化,一部分乡村地区逐渐融入城市的经济和社会发展体系而得到发展。大量的外来要素进入乡村,与农村资源、乡村景观、生态、文化相结合,推动一二三产业融合发展和产业兴旺;与乡村新场景的营建相结合,推动乡村商业和消费的兴盛;与集体经济组织相结合,推动新型集体经济发展壮大。外来资本、经营者以集体经济组织为纽带与乡村居民相结合,促进资源资产价值转化和民宿、生态康养旅游等新业态发展。从人口流动来说,城市人口对于优质生活和舒适环境的需求,推动了一些城市居民选择在城市周边购置房产、休闲康养,从而促进城市周边乡村地区的发展和改造,形成了以城市居民和农村居民共同居住和共享资源的生态乡村。

3. 城乡融合型乡村振兴的演化结果不一定是简单的城市化

虽然城乡融合型乡村具有非城非乡的过渡特征,但其演化的结果并不一定是简单的城市化,而是更加注重城乡之间的良性互动和协调发展,主流应是城乡一体化和乡村功能日益多样化。这是因为,一方面,城市尤其是大城市本身扩张具有边界,不可能无限度,这就限制了这类乡村完全城市化;另一方面,城市建成区需要周围的乡村作为生态涵养、环境承载、休闲观光、“菜篮子”供给的承载空间,这类空间具有十分重要的存在价值,没有这类承载空间,城市就难以运行乃至不复存在。在城乡融合型乡村振兴过程中,可能出现如下演化结果:一是城乡日益一体化。城乡融合型乡村具有独特的区域位置,城市可更为方便地为乡村提供市场、技术、资金等支持,乡村则更为直接地为城市提供生态、农产品等资源,城乡之间的要素流动和经济技术交流合作更为频繁,城与乡的相互融合,导致城乡的界限不复存在,

实现了真正的一体化。二是乡村功能日益多元化。随着时代的变迁和城乡关系的变化,乡村除了具备传统的农业生产功能外,生态涵养、文化传承和创意、休闲观光旅游、居住等功能日益凸显,这种乡村功能的日益多元化在城乡融合型乡村体现得更为充分。

4. 城乡融合型乡村振兴更容易在城市郊区产生

城市尤其是大城市郊区是城市环境向乡村环境转换的过渡地带,也是城市功能和乡村功能互为渗透、经济社会发展十分活跃的区域。特殊的经济地理位置使城市郊区地带成为统筹城乡经济社会发展、实现城乡一体化的重要前沿阵地。处于大城市郊区的乡村,更容易承接大城市的资金、技术、人才、市场辐射从而使其这些要素方便地流向乡村。同时,大城市居民对自然生态、田园风光、休闲体验及舒适居住、低生活成本的需求,可以很方便地在城市郊区的乡村得到满足,这样就会形成城乡融合型的密集区域。反之,那些不处在城市尤其是大城市周围的乡村,城市对其影响微弱,乡村承接城市的外溢功能困难。除区位条件外,城乡融合型的乡村振兴还需要城乡高度一体化的基础设施和公共服务。城乡高度一体化的交通网络、供水供电系统、通信网络等基础设施和便利的公共服务设施,能够为城乡融合型乡村的发展提供便利条件,从而吸纳大量的城市居民群体集聚到该类乡村就业创业和生活居住。

5. 城乡融合型乡村振兴依靠“城乡融合发展路径”体现得更为全面充分

城乡融合型乡村振兴与其他类型乡村振兴有所不同的是:必须把城乡融合发展路径作为首要的、关键的路径,也就是在推进乡村振兴中要把“城乡融合发展路径”体现得更为全面、更为充分,这是此类乡村振兴最大的优势和特色。城乡融合型乡村的生产生活生态空间、资源要素、功能价值与城市的先进要素供给、市场辐射、产业业态之间的互补性要比其他类型乡村更强,基础设施互联互通、公共服务共建共享的程度更高,由此产生的城乡资源要素引力和融合势能更大,双向自由流动的要素规模就更大,效率就更高。在这种城乡要素大规模、高频率双向流动和产业、空间、治理全面融合过程中,此类乡村更易率先实现全面振兴。新津区等地的实践表明,规划建设“城乡融合发展单元”是促进城乡融合型乡村振兴的重要方式。“城乡融合发展单元”基于地域相邻、人缘相亲、资源禀赋相近等因素,打破传统镇村行政区划边界和小散乱格局,结合资源禀赋和

发展条件将多个乡镇合并成一个单元,对规划、土地、人口、产业等多要素进行整合,突破现阶段镇村发展局限,重塑城乡经济地理,更有利于促进城乡资源要素自由流动和合理配置。

6. 城乡融合型乡村振兴的治理难度更大

与其他类型的乡村振兴相比,城乡融合型乡村振兴具有更为复杂的结构特征,无论是经济主体结构、产业结构、利益关系结构,还是人口结构、社会结构、文化结构、治理结构等,都比其他类型的乡村振兴复杂得多。由于城乡融合型乡村外来人口多,资本和要素密集,土地利用混杂,产业构成摆脱了单一的农业,实现了多元化,相关利益主体众多,乡村的居住形态、生活方式、乡土文化、产权秩序、治理结构等均呈现出城乡交融状态,因此,这类乡村在振兴过程中面临的利益关系更为复杂,最主要的是外来资本、外来企业、外来经营者与集体经济组织和农民的利益关系,以及外来人口创业居住生活与本地乡村居民的利益关系,同时还可能存在价值观念、生产生活方式、文化等多方面的“冲突”,有效治理难度大。

四、推进城乡融合型乡村振兴应注意的问题及对策建议

基于成都市新津区推进城乡融合型乡村振兴的实践,放在更一般的角度推进城乡融合型乡村振兴,应注意政府的参与要适时适度,将村集体和村民的参与和受益作为前置条件,激发乡村人才和集体经济组织的内生动力,激活资源要素和破解金融困境。

1. 政府的参与应适时适度

政府参与乡村建设具有两面性:一方面,政府能够为乡村带来政策支持、投资资金和项目,对乡村新产业发展起到引导作用;另一方面,政府对乡村建设的过度干预会造成村民过度依赖,从而丧失内生动力。因此,政府参与乡村建设需要根据不同情况进行具体操作,既要发挥政府的引导和推动作用,又要尊重市场规律和农民的主体地位,实现政府与市场、政府与农民的良性互动。

大都市郊区的区(市、县)一般具有较强的财力和政府治理能力,但政府在推动发展新乡村产业时要避免过度干预。一是厘清责任主体,避免混淆政府行为和市场行为。在资金、项目进驻的时候明确政府在其中参与的部分和承担的责任,尊重市场规律,政府只作为引导不可过多参与。二是明确不同主体在不同阶段的责任,政府应适时退出。在项目

进行的前期政府可发挥主体作用,统筹兼顾,在资金、政策、运行等方面提供帮助,但当项目运行步入正轨后,政府的主体责任应当适时退出,由村集体组织承担,逐渐由依靠外部支撑转变为依靠村庄发展的内生动力。

2. 应把村集体和村民的参与和受益作为引入外来资本和项目的前置条件

城乡融合型乡村由于具有良好的区位、潜在价值和市场需求条件,容易引来外来资本和项目,只有将村集体和村民的参与和受益作为吸引外来资本和项目、推进乡村建设的前置条件,才能提高乡村建设的效果和可持续性。在新津区的调研中我们发现,在部分外来乡村建设项目中,农民参与较少,没有从落地项目中获取相应收益,存在乡村建设挤出群众的问题。

城乡融合型乡村在引进外来资本和项目过程中需要转变引进方式,适当发挥政府的引导作用,将村集体、村民的参与和受益作为引进外来项目的前置条件。一是政府应当引导企业为村民开设就业岗位。出台相应优惠政策,鼓励企业接纳村民,甚至将外来项目的引进与村民的就业进行捆绑,让一些原本不得不外出务工的村民能够就地解决就业。二是鼓励村集体入股外来项目。将村集体利益与企业项目的利益进行捆绑,推动农民、企业、合作社等形成合作关系,共同参与农产品加工、销售等环节,实现利益共享,或者鼓励农民参与合作社或乡村企业的股权激励计划,分享企业发展的红利。如成都市新津区月花村以村委 20% 和村民 10% 入股,与“当代少年”共同成立合资公司,直接促进月花村集体经济增收 30 万元以上。这种村集体或村民入股的方式值得其他村借鉴参考。

3. 应注意激发乡村人才和集体经济组织的内生动力

乡村振兴并非一朝一夕可以实现的事情,想要实现乡村的持久发展,归根到底是要依靠村庄的内生发展动力。在对成都市新津区的调研中发现,有的村庄依靠政府补贴、外来项目支撑,虽然一定程度上实现了村庄发展和农民增收,但当政府逐渐退出主导时,是否还能维持甚至超越如今的发展水平,这是应当未雨绸缪的问题。

城乡融合型乡村振兴,不能完全依靠外来的资本和人才,激发乡村人才和资源的内生动力十分重要。应格外关注新型农业经营主体、乡村振兴带头人队伍、返乡创业人员、集体经济组织等的发展问

题。一是培育壮大新型农业经营主体。新型农业经营主体具有促进农业现代化、激发农村活力、缓解农业接班人危机以及人才空心压力的重要功能和作用。目前解决新型农业经营主体只是在局部点位、局部区域取得较大进展,新型农业经营主体的数量规模和当前乡村振兴的需求还存在较大差距,需要在更广泛的区域加大培育新型农业经营主体的力度。二是培育壮大乡村振兴带头人队伍。乡村振兴带头人是乡村发展的“火车头”,是乡村振兴“提能塑形”的组织带领者。一方面,要着力壮大党组织带头人队伍。在推动乡村振兴过程中,应把建立一支高水平的、乐意长期服务基层的乡村党组织带头人队伍放在首位,或吸引优秀青年返乡,或有针对性地派出村“第一书记”。另一方面,要着力培育和引进集体经济CEO(职业经理人)。透析近年各地实践,集体经济CEO因拥有丰富专业的经营管理经验,善于打通从田间地头到市场终端的通道,善于整合资源、发展品牌,为推动农村产业高质量发展提供了新路径。三是大力支持返乡创业人员。人才资源回乡、社会资本下乡,正成为促进乡村振兴的重要力量。越来越多的人选择返乡创业,反映着“城市反哺农村”的大势所趋,要大力支持返乡创业人员,为其创造良好的融资、用地、税收和制度环境,以带动更多人才、技术、资本等生产要素向农村汇聚,让返乡创业形成持续动能。四是加快培育壮大新型农村集体经济组织。重点发挥村集体组织在完善农村基本经营制度、乡村产业发展、完善乡村治理体系中的作用,同时引导和鼓励村民用土地、资金、劳务等资源作为股份参与村集体公司运作,激发群众和资源内生动力,更好地参与村级发展,享受乡村建设红利。试点探索“集体经济组织+专家团队”模式,探索乡村全域立体化整理、开发、建设路径,发展新乡村产业。

4.应着力破解金融困境

乡村金融是推动乡村发展的重要支撑,许多乡村新产业新业态需要较大的资金支持和长期的投资回报周期。随着多项农村金融政策的出台,目前在农村基础金融服务基本实现全覆盖,服务能力也得到有效提升。但由于农村金融供需双方的信息不对称、被认可的农村抵押担保物缺失、金融供给主体比较单一等多方面因素,农村金融供给不足、渗透度偏低,尤其是城乡融合型乡村振兴的投资多、项目多,创新创业比较活跃,众多项目的融资需求比较旺盛,而目前的金融供给匹配问题较为突出。在成都市新

津区的调研中了解到,某村引入的研学项目不仅明显改善当地的人居和生态环境,还极大地促进了该村集体经济发展和群众增收,但该项目由于缺乏被银行认可的抵押物等,导致没有银行等融资渠道,基本都靠财政支持和业主自身投入,项目的后续金融支撑能力较弱,限制了该项目尽快形成市场影响力。

解决城乡融合型乡村振兴中的金融需求问题,一是完善和及时更新信用信息,由地方政府数据管理部门主导、金融机构牵头、村级组织参与、各方协同,通过多元化信息收集渠道和大数据、云计算等降低农村金融市场的信息收集成本,建立健全信用档案,打破市场主体的信息“鸿沟”。二是构建政府与各类金融机构的工作合力,建立风险分担机制,拓宽涉农信贷风险分担和缓释渠道。三是促进各类金融互补合作,解决供给主体单一问题,同时完善农村资本市场建设,促进土地、房屋、山林、农业设施等以出租、抵押、合作、入股等方式实现资产资本化。

5.应在着力提高城乡人口双向自由流动度上下功夫

城乡融合型乡村振兴的显著标志就是真正实现“愿意进城的人进城、愿意返乡到乡的人返乡到乡”的人口双向自由流动格局。在此格局下,不再是农村人口单向流向城市,而是许多城市人口也流向农村,进而推动城乡文化融合、治理融合。

因此,在政策上的着力点就是提高城乡人口双向自由流动程度。一方面,要继续提高乡村人口的城镇化水平。城市郊区是农民进城的一个落脚点,实际上也是农民融入城市、转化为市民的一个出发点。要着力打破村社界限,加快城乡基础设施互联互通,强化公共服务共建共享。另一方面,要积极引导城市居民优先向城乡融合型乡村流动,到乡村休闲、居家、创业等。为此,应率先在大城市郊区打破城市人口向乡村流动的种种政策限制,真正实现城市人口也可以向乡村自由流动。此外,还要有机融合城镇与乡村两种治理体制,既要输入城市社区居民自治制度,提升居民自治意识和能力,又要保留农村原先的制度性权利,构建“城乡协同共治”模式。

结 语

我国已进入全面开启社会主义现代化建设的新发展阶段,在国家乡村振兴战略的指引下,城乡关系由二元对立转向相互融合。城乡融合型乡村由于存

在多重优势和独特价值,不仅不会被城市化所消亡,而且可能成为乡村振兴的排头兵和前沿阵地。该类乡村与城市间的各类要素将进入快速融合阶段,不仅承担着自身振兴的功能,还承担着承接城市产业转移和缓解城市人口、土地等压力的功能。因此,城乡融合型乡村如何实现振兴必将成为城乡融合发展和乡村振兴规划的关注重点。具有代表性的典型案例可以提供成功或失败的经验教训,为其他类似地区或组织提供借鉴参考和激发创新思路。本文通过对成都市新津区的典型调查,总结城乡融合型乡村在构建新型城乡关系、发现乡村新价值、创造新发展模式中取得的成功经验,探索城乡融合型乡村振兴的一般规律,同时针对这类乡村在振兴中存在的问题,如政府参与问题、村集体和村民利益链接问题、振兴主体问题、内生动力问题以及发展中的金融约束问题等,提出对策建议,以期启发相关方寻找解决问题的新方法和新思路。

参考文献

- [1] 生延超,李倩,徐珊,等.城郊融合类村庄产业选择的演变及动力机制[J].中国生态旅游,2021(3):427-440.
- [2] 张进伟.基于产业融合的传统农业与乡村旅游互动发展模式[J].农业经济,2016(2):101-102.
- [3] 赵建华,田银生,屈寒飞.农业多元价值导向下乡城结合部产业空间发展研究:以郑州市为例[J].国际城市规划,2014(5):15-21.
- [4] 杨彝,栾峰,张引.提质、共融:大都市近郊乡村振兴的产业经济策略:以乌鲁木齐北部乡村地区为例[J].西部人居环境学刊,2018(1):13-19.
- [5] 洪伟,刘科伟,薛旭平.西部省区城郊融合类乡村振兴潜力综合评价[J].地球科学与环境学报,2021(4):735-743.
- [6] 苏红键.村庄分类、农民收入与多元化乡村振兴[J].农村经济,2021(9):73-80.
- [7] 陈先毅,宁越敏.大城市郊区乡村城市化研究:以上海为例[J].城市问题,1997(3):27-31.
- [8] 钱慧,张博,朱介鸣.基于乡村兼业与多功能化的城乡统筹路径研究:以舟山市定海区为例[J].城市规划学刊,2019(S1):82-88.
- [9] 王飞虎,陈满光,刘丽绮.城乡融合发展试验区存在问题及应对策略[J].规划师,2021(5):12-18.
- [10] 黄文芳.大城市郊区农村的价值研究[D].上海:复旦大学,2005:39-48.
- [11] 李裕瑞,卜长利,曹智,等.面向乡村振兴战略的村庄分类方法与实证研究[J].自然资源学报,2020(2):243-256.
- [12] 宋丽美,徐峰,孙亮,等.湖南典型城郊融合型乡村社区空间形态变化与空间营建策略研究[J].现代城市研究,2023(2):91-100.
- [13] 袁丽萍,王文卉,郑有旭.互动视角下城郊融合类村庄发展规划策略研究:以武汉市杨湖村为例[C]//中国城市规划学会,重庆市人民政府.活力城乡 美好人居:2019中国城市规划年会论文集(18 乡村规划).北京:中国建筑工业出版社,2019:1519-1530.
- [14] 张广辉,叶子祺.乡村振兴视角下不同类型村庄发展困境与实现路径研究[J].农村经济,2019(8):17-25.
- [15] 石会娟,李占祥,刘慈萱,等.城郊融合类乡村产业振兴思路探讨:以西安市雁塔区三兆村为例[J].城市发展研究,2019(S1):103-108.

The Practical Exploration, Cognitive Thinking, and Countermeasures for the Revitalization of Urban-rural Integrated Villages

Zhang Kejun Liu Li

Abstract: Promoting different types of rural revitalization is an important approach to fully implementing the rural revitalization strategy and achieving modernization of Chinese style agriculture. The “urban-rural integrated countryside” extended on the basis of suburban integrated villages has unique connotations, characteristics, and functional values. As a typical case of urban-rural integration in rural areas, Xinjin District of Chengdu actively explores in areas such as urban-rural factor exchange, industrial integration, spatial reshaping, Agricultural Expo guidance, joint construction and governance, and digital empowerment, and has achieved significant results in leading rural revitalization through urban-rural integration. On this basis, it is necessary to further deepen the understanding of urban-rural integrated rural revitalization and summarize it in theory. In practice, government participation should be timely and moderate, and efforts should be made to increase the participation of rural residents, stimulate the endogenous power of rural talents and collective economic organizations, activate resource elements and solve financial difficulties, and improve the degree of two-way population mobility.

Key words: urban-rural integrated villages; rural revitalization; practical exploration; cognitive thinking

责任编辑: 澍 文