

乡村振兴与新型城镇化的战略耦合 及协同推进路径

张明皓

(西北大学 公共管理学院,陕西 西安 710127)



摘要 乡村振兴与新型城镇化的战略耦合已经成为国家顶层设计和理论关注的重点主题。乡村振兴与新型城镇化战略具有内在逻辑的关联性,包含部分和整体维度、时间和空间维度以及功能和价值维度的统一。乡村振兴与新型城镇化战略耦合的实践误区体现在政策制定中的偏向化和分散化、政策执行中的非连续性和强制性以及政策目标设置中的非均衡性和人本性缺失。实现乡村振兴与新型城镇化的战略耦合的“最优解”必须从政策制定协同、执行协同和目标协同三个层面联合发力,以系统化的协同路径推进新发展阶段城乡融合发展。

关键词 乡村振兴;新型城镇化;战略耦合;城乡融合

中图分类号:F 320.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2022)01-0045-08

DOI 编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2022.01.005

城乡关系问题是我国经济社会发展面临的基本问题。党的十九大报告提出乡村振兴战略,乡村振兴战略是我国现代化发展至中后半程的重大战略设计,是对以往城市偏向发展战略的矫正,是克服城乡发展不平衡不充分矛盾的实践方案^[1]。而新型城镇化战略最早提出于党的十八大报告,新型城镇化战略的目标在于推动传统城镇化由注重土地要素的实体规模增长向注重以人为本的高质量发展转型^[2]。二者的战略设计具有时间上的继起性,推进二者的战略耦合具有天然的政治基础。

目前,乡村振兴与新型城镇化的战略耦合已经具备相对成熟的顶层设计框架。党的十九大报告提出同步实施乡村振兴战略与区域协调发展战略^[3],这已内含乡村振兴与新型城镇化协同推进的思想根源。2018年《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确提出坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动,并进一步提出完善城乡布局结构和推进城乡统一规划的目标方案^[4]。2019年《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》则从城乡要素合理配置和城乡基本公共服务普惠共享等角度为乡村振兴与新型城镇化的战略耦合提供了政策深化方案^[5]。另外,在“十四五”规划中明确提出在新发展阶段推动形成新型工农城乡关系,着力实现工农互促、城乡互补、协调发展和共同繁荣^[6],这为乡村振兴与新型城镇化的战略耦合确定了基本原则和方向。2021年《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》再次提出加快县域内城乡融合发展的要求^[7]。党的十九届六中全会则将推进以人为本的新型城镇化和实施乡村振兴战略写入重要历史决议^[8]。可以说,乡村振兴与新型城镇化的战略耦合已经得到高度重视,且顶层思路越来越明晰,相关的支持政策体系正在全面铺开。

关于乡村振兴与新型城镇化战略耦合的理论探讨主要集中于以下三个方面:一是对二者战略耦合必要性和必然性的认识。相关研究认为,乡村振兴与新型城镇化均是为提高资源配置效率,增进国民福利,解决城乡协调发展问题而产生的重大战略^[9],二者战略耦合的必要性体现为二者战略的互需性,即乡村振兴需要优质城市要素激发活力,而新型城镇化也需要乡村振兴提供的人口、土地和资本

收稿日期:2021-01-20

基金项目:国家社会科学基金重大项目“从脱贫攻坚到乡村振兴的有效衔接与转型研究”(20&ZD163);陕西省哲学社会科学重大理论与现实问题研究项目“推动陕西城乡融合发展的政策体系构建研究”(2021ND0362)。

红利^[10]。二者的战略耦合是解决“三农”问题的必要举措,是现代化发展的必然规律^[11]。二是对二者战略耦合关系和耦合机理的认识。在战略耦合的关系上,二者的关系普遍被定位为“鸟之双翼、车之两轮”的互动关系,其目标在于构建“内生为源、外生联动”的城乡关系^[12]。在耦合机理的探讨上,相关研究基于供给侧结构性改革^[13]、城乡资本产出比率调适等视角集中探讨了二者的耦合机理^[14]。三是对二者战略耦合实践路径的探索。相关研究将二者战略耦合的模式总结为依附式、吸收式、反哺式以及互惠式四种实践类型^[15],分析了协调推进乡村振兴与新型城镇化的驱动机制^[16],并将城乡关系认识纠偏、城乡要素双向流动和包容性发展方式构建作为二者战略耦合实践方案的基本思路^[17],将产业驱动、劳动力转移和法治保障视为推动二者战略耦合的关键路径^[18]。总体来看,相关研究已经认识到乡村振兴与新型城镇化战略耦合的必要性和必然性,同时也对推进二者战略耦合的政策路径作出初步探索,但目前的研究仍存在待完善之处:一是对二者战略耦合的内在逻辑尚缺乏深入探究。乡村振兴与新型城镇化的战略耦合包含着多层次和多维度的内容,二者在何种维度上相互联结仍有待深入探讨;二是相关研究对二者战略耦合的实践困境认识不足,问题导向的缺乏制约着对二者战略耦合政策路径的针对性探讨。目前对二者战略耦合的实践路径仅呈现为有限和分散化的政策干预考量,亟需紧密结合二者战略耦合的现实问题设计整体性的政策路径。本研究将乡村振兴与新型城镇化的战略耦合视为一种系统化的公共政策议题,重点从政策设计、政策执行和政策目标设置三个维度探讨二者战略的联系,同时基于二者战略耦合现实误区的研判,系统化论证推进二者战略耦合的政策路径。基于公共政策视角的探讨不仅有助于明晰乡村振兴与新型城镇化战略耦合的逻辑层次,而且使二者战略耦合的政策路径构建更加具有导向性和针对性,从而为城乡融合发展政策框架的形成确立基本思路。

一、乡村振兴与新型城镇化战略耦合的内在逻辑

“耦合”是两个变量相互作用以形成合力的状态^[19]。乡村振兴与新型城镇化的战略耦合即是通过构建二者战略的深层逻辑关联推进城乡融合发展。二者战略耦合的内在逻辑呈现出多维性,具体包含以下三个层面:

1. 战略设计:部分和整体维度的统一

乡村振兴与新型城镇化战略耦合要坚持部分和整体维度的统一,即在明确二者战略特殊性的基础上构建战略之间的普遍联系。第一,明辨二者的战略边界是实现战略耦合的逻辑前提。合理区分战略边界是为避免二者战略耦合的政策设计以偏概全和顾此失彼,真正实现乡村振兴与新型城镇化的双轮驱动。在战略议程设计内涵上,乡村振兴战略是以农业农村优先发展为主线,以乡村社会发展体制机制的综合性调整作为克服城乡发展不平衡不充分矛盾的举措。而新型城镇化是以优化城市布局形态为主要举措,目的在于促进大中小城市、小城镇和农村社区等相互协调,以实现城乡统筹。可见,乡村振兴战略的重心在于“补短板”,即实现乡村的整体性建设。而新型城镇化战略重在“调方向”,即注重调节不同城镇化形态的关系,改变以往城市偏向的单一化发展路径。可见,二者的战略轴心具有不同偏向,实现二者战略耦合应重视二者战略的特殊性,避免战略同质化。第二,以城乡协调发展的同一原则推动二者战略具体内容的互构。乡村振兴与新型城镇化战略虽然具有不同重心,但二者战略的本质共同点都指向实现城乡协调发展,二者战略的关系是“同一下的多元”,这为从互构视角把握二者战略内容的具体联系提供了基础。乡村振兴与新型城镇化的战略耦合点是产业、生态和文化领域,而产业、生态和文化建设方面具有整体性和广域性,任何局限于乡村或城市单一辖域内的产业、生态和文化建设方面的分散规划都可能陷入“孤岛效应”,将严重影响我国城乡融合发展的进程。因此,乡村振兴与新型城镇化战略需要“统”的能力,即在产业、生态和文化建设的具体互构领域中进行整体化打造,以使城乡之间建立稳定和顺畅的联结关系。总之,二者的战略耦合是部分和整体维度的统一,即在“分”的基础上明确各自的战略边界和战略特色,避免战略偏误和战略同质化。同时,在“统”的层次上加强对二者战略互构领域的整体规划,以使二者战略耦合的实践效果产生倍增

效益。

2. 战略执行:时间和空间维度的统一

乡村振兴与新型城镇化战略需要明确二者战略的执行时间梯度与执行空间,二者的战略耦合蕴含时间和空间维度的统一。首先,二者的战略执行具有时间上的连贯性。在战略议程的设置上,新型城镇化先于乡村振兴战略出台。2019年末我国常住人口城镇化率就已达到60.6%,已提前完成《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》所要求的60%城镇化率的阶段指标^[20]。新型城镇化阶段任务的完成成为战略重点从城市转向农村提供了契机,乡村振兴战略的顺位接替可以继续巩固和深化新型城镇化战略的成果,二者的战略耦合具备时间上的连贯性。其次,二者的战略耦合体现出执行空间的相融性。长期以来,城市偏向的发展战略使城市空间和乡村空间产生二元分化,城市空间吸附大量的人力和物质资源,城市和乡村也因此产生权力分割。但城市空间的吸附功能使城市承载空间、治理空间和社会空间的负担日益加重,城市空间的优势效应呈现衰减状态,乡村空间也因城市空间的膨胀而逐渐呈现凋敝趋势,城市和乡村空间呈现出双重的结构失衡。乡村振兴与新型城镇化战略中均蕴含空间协调的思想,乡村振兴战略的执行重点在于以农业农村优先发展为主线推进城乡融合发展,而新型城镇化战略的执行重心则以城镇化为主轴促进不同城市形态和农村社区协调发展,二者战略的执行方式均是以空间形态融合促使城乡成为更高级的社会综合体,二者的战略耦合体现出执行空间维度的共融性。综上,二者的战略耦合内含时间维度和空间维度的统一,同时涵盖二者战略耦合执行的时间轨迹和空间范围,即在政策交替的时间维度上内含战略执行的连贯性,在城乡空间形态优化维度上具有战略执行的共融性。

3. 战略目标:功能和价值维度的统一

乡村振兴与新型城镇化内含战略目标的互补性与战略立场的一致性,在二者的战略耦合同时表现为功能和价值维度的统一。首先,二者的战略耦合本身蕴含着功能互补的目标。新型城镇化正面临耕地保护和建设用地需求、经济发展与环境承载力以及农村劳动力剩余和城镇吸纳劳动力之间的矛盾,乡村振兴在建设用政策倾斜保障、生态支撑以及就近城镇化为新型城镇化主要矛盾的克服提供了良好的战略补充^[21]。而乡村振兴也面临乡村产业组织化程度不深、生态恶化以及文化流失等困境,新型城镇化战略要求建构城乡一体化的产业体系,通过产业发展可持续性和产业链的深化促进乡村产业兴旺,新型城镇化中的绿色发展生活方式和资源节约型生产方式的延伸为乡村生态振兴提供了有力保障,而新型城镇化中人文环境的建构和公共文化服务设施的普及可全面助力乡村文化振兴。产业兴旺与高效城镇化、生态宜居与绿色城镇化、乡风文明与人文城镇化、治理有效与善治城镇化以及生活富裕和包容城镇化之间可建立具体的耦合关系^[22],体现出二者战略功能的互补性。其次,二者的战略耦合体现出价值本质的一致性,均体现出“以人民为中心”的价值立场。乡村振兴坚持农民主体性,目标在于实现以农民为主体的乡村内源性发展。而新型城镇化则区别于“土地城镇化”,其核心是“人的城镇化”,即要充分考虑和尊重农民城镇化需求,使农民得以共享城镇化成果。“以人民为中心”是链接二者战略的价值核心^[23]。二者的战略耦合体现出功能和价值的统一,即二者的战略耦合具有功能互补性,并在“以人民为中心”的价值立场上具有一致性。

乡村振兴与新型城镇化的战略耦合体现出中国特色城乡融合发展的方法论,二者战略具备多重的耦合层次和耦合表现(见图1),其内在逻辑可以归纳为:一是从战略设计层面,部分和整体维度的统一明确了二者战略设计的区别和具体联系;二是从战略执行层面,时间和空间维度的统一表现的是二者战略在政策交替时间上的连贯性和执行空间的共融性;三是战略目标层面,功能和价值维度的统一表达的是二者战略功能的互补性和战略立场的一致性。总体而言,乡村振兴与新型城镇化战略具有内在的逻辑关联性,二者战略的相互作用有助于形成共建共治共享的城乡发展综合体。

二、乡村振兴与新型城镇化战略耦合的实践误区

乡村振兴与新型城镇化战略耦合虽然可以逻辑证成,但在实际推进中二者战略并非可以顺畅地交互组合,而是亟待规避以下误区,具体表现为三个方面:

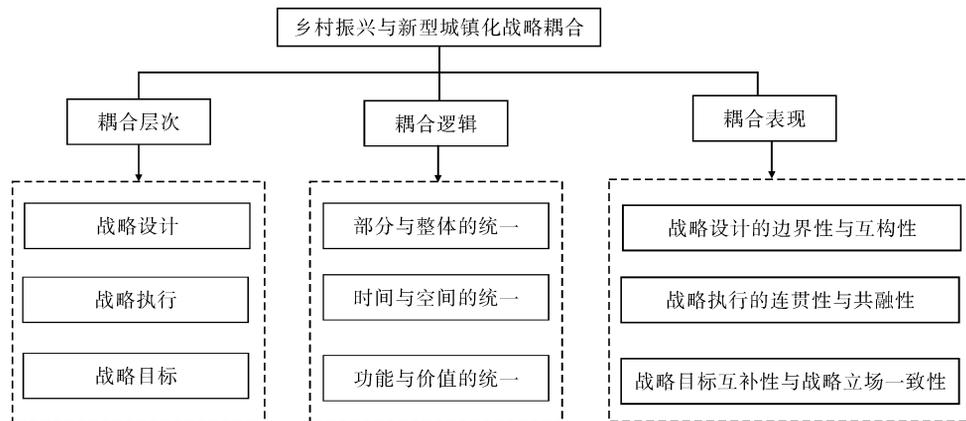


图 1 乡村振兴与新型城镇化战略耦合的内在逻辑

1. 战略耦合政策制定的偏向化和分散化

乡村振兴与新型城镇化战略耦合的政策制定易陷入偏向化和分散化的误区：一是二者战略耦合政策制定的偏向化。推进二者的战略耦合并不意味着消弭二者的政策区别，而是要充分体认二者战略的重点突破领域。受制于多重委托代理任务的冲突以及政策注意力分配的影响，地方政府在二者战略耦合的政策制定上往往存在顾此失彼的现象：一种倾向是因循城镇化的思维惯性，将城镇化视为乡村振兴的唯一途径，未充分考虑不同乡村各自的社会经济文化特征，未将分类推进作为乡村振兴政策制定的基本原则，致使乡村振兴政策制定呈现出线性思维和刻板思维，从而造成乡村振兴缺失特色；另一种倾向是将政策重点聚焦于乡村振兴，而忽略新型城镇化在驱动乡村转型发展的功能作用，致使新型城镇化的发展成果难以得到实质巩固。二者战略设计重点的混淆将会造成政策制定的偏向化，致使乡村振兴与新型城镇化战略难以充分发挥出各自优势；二是战略耦合的政策制定呈现为分散化的“单打独斗”，未充分考量城乡生产、文化和生态的一体化规划。当前制约二者战略耦合的关键因素是对城乡二元结构体制的路径依赖^[24]，其导致了以下问题如产业发展难以形成城乡统一价值链而无法规避市场风险，文化建设存在“荒原地带”而难以形成城乡统一的公共文化服务体系，生态建设存在盲点使区域性生态文明成果流失，体现于政策设计内容上则表现为倾向于城乡分立的产业化、文化标准的差异化和生态区域的分割化。政策制定的分散化阻碍二者战略耦合效应达成最大化，城乡融合发展的整体性框架无法真正建立。战略耦合政策制定的偏向化和分散化可以总体归结为政策制定的体系化程度不足。

2. 战略耦合政策执行的非连续性和强制性

乡村振兴与新型城镇化战略耦合的政策执行误区体现于以下两个方面：一是未充分顺应战略重点变化而及时调整二者政策执行的衔接指向。在 2020 年新型城镇化的阶段规划任务基本完成时，未及时将战略重点从城市转移到乡村会造成两个方面的后果：第一，新型城镇化战略纵深推进凸显瓶颈，可持续性后劲不足。新型城镇化已经进入常态化推进期，继续将战略重点置于城市则易于造成国家资源投入内卷化以及城乡差距的继续扩大，新型城镇化难以继续深入；第二，未及时实现乡村振兴与新型城镇化战略的顺位衔接，则可能贻误大量的优先政策机遇，无法充分凸显出地方执行乡村振兴战略的示范引领效应。二者政策的衔接不畅即显示出政策执行的非连续性。二是在二者战略耦合的政策执行中并未真正实现城乡空间融合，而是以改制或简单撤并的方式实现城乡空间重组。在二者耦合的政策执行中未充分促进城乡空间形态的深度融合，即未实现大中小城市、小城镇以及农村的互促互建，而是以建制转移即将县改市、镇改区以及村改居的方式强制消灭乡村空间。有学者统计我国户籍城镇化人口年均增长 1000 余万，其基本来自建制的整体转移和撤并^[25]。以改制或撤并等方式推进二者的战略耦合只是物理空间意义上的重构，而非基于城乡平等主体地位基础上的资源要素流动空间、社会治理空间以及交往空间的深度融合，扭曲城镇化和乡村内生发展规律的强制化政策执行虽然可以在短期内促进城乡同质一体、提升城镇化和乡村转型发展的速度，但可能只是“危机中的成

功”^[17],二者的战略耦合实践仍存在诸多不确定性,其内部依然潜藏城乡二元化的矛盾,强制化的耦合实践并未真正实现乡村空间和城市空间的主体平等。二者战略耦合的政策执行误区可以总体归结于政策执行中的非连续性和强制性。

3. 战略耦合目标设置的非均衡性与人本性缺位

乡村振兴与新型城镇化战略耦合的目标设置误区体现于两个方面:一是注重二者战略耦合的效率导向,忽视风险治理目标。乡村振兴与新型城镇化的战略耦合虽然鼓励城乡资本要素的双向流动,但资本的流动转移同样也激发出风险防控的需求^[26]。当前新型城镇化战略正面临土地约束和环境约束等矛盾,乡村振兴则为新型城镇化解解决矛盾提供了关键出路。基于乡村振兴的政策利好,工商资本的投资重点逐渐转向乡村领域,资本下乡以乡村振兴为契机推进土地资本、生态资本以及人力资本的整合,有助于提升二者战略耦合的效率。但资本下乡驱动乡村振兴可能会造成新一轮风险和社会矛盾从城市向乡村转移,如产业经营风险、环境问题以及社会稳定问题等,乡村可能再次沦为“资本后援站”^[27]。地方政府往往倾向于以资本下乡推动实现二者战略耦合的效率目标,但耦合实践中却未兼顾风险治理目标,容易产生资本下乡的“跑路烂尾”之困^[28],致使二者战略耦合的底线基础不牢,政策目标设置具有非均衡性。二是二者的战略耦合未充分体现农民主体性,重视基础设施建设等可视化的硬指标,忽视人文环境建设等软需求。地方政府过于推崇政绩示范的典型景观塑造,因此在二者战略耦合目标设置中更加偏重体现基础设施建设等直接成果的硬指标,而在真正体现农民主体需求的人文环境建设方面却长期缺失,就业服务、子女教育以及住房保障等直接关切农民生活质量的需求选项却存在结构性的满足障碍。同时,在农民深层次的精神需求如城市的认同度和接纳度、尊严感和安全感等软性需求满足能力建设方面则存在制度性盲视,政策目标设置忽视人本性。非均衡性和人本性缺位的目标设置将制约乡村振兴与新型城镇化战略耦合的持续推进,并背离人人共建和人人共享的城乡发展理念。

总体而言,二者的战略耦合误区别表现为政策制定的偏向化和分散化、政策执行中的非连续和强制性以及政策目标设置的非均衡性和人本性缺失,战略耦合误区的规避亟需系统化公共政策的设计。

三、乡村振兴与新型城镇化战略的协同推进路径

“协同”表达的是目标一致、责任共担和深度交互的核心特征。协同思想已广泛地渗透于公共治理和公共政策的研究之中,协同思想可以具体化为决策制定过程的协同、构建良善关系的协同以及作为善治目标实现方式的协同,其分别对应于政策制定、政策执行以及政策目标三个基本层次^[29]。可以说,“协同”意味着政策全流程的优化,而实现乡村振兴与新型城镇化战略耦合的“最优解”亟需从政策制定协同、政策执行协同以及政策目标设置协同三个维度予以深入推进。

1. 乡村振兴与新型城镇化的政策制定协同

乡村振兴与新型城镇化战略的政策制定协同是在政策设计中克服偏向化和分散化,促成政策制定的体系化。第一,二者战略具有不同轴心,乡村振兴是以农业农村优先发展为导向,在政策设计中应充分保证“四个优先”,即乡村振兴在人才、要素、资金和公共服务上优先安排,以完善乡村振兴的体制机制供给^[30]。新型城镇化则以推进城镇化进程为主线,重点在于优化城镇布局形态,推动不同类型城镇形态和农村社区相互促进和相互协调。新型城镇化的政策设计应体现于土地内涵式应用、环境质量改善以及劳动力吸纳方面,侧重全面提升城市发展质量。二者需要首先并行设计体现战略重点的公共政策,不能存在以偏概全或顾此失彼的现象,这是二者政策制定协同的前提。第二,结合二者战略的具体耦合点,打造一体化的政策领域。乡村振兴战略的提出并不是抑制新型城镇化,而新型城镇化则需要必须兼顾乡村振兴战略的目标要求,具体表现为在产业政策设计中,聚焦城乡一体化产业链体系的建设,深化传统产业链条,挖掘特色产业,引领高端产业,以产业结构调整和产业链条的外向性延伸促进农村一二三产业融合,产业政策设计中应重点规划城乡互补性的产业体系,规避城乡产业同质竞争。在生态环境政策的设计中,侧重区域环境污染综合防治,立足城乡生态资源承载力以构

建绿色生产方式,传播绿色生活方式以普及自觉的生态意识。生态环境政策的设计同样需要城乡全域化的考量,城镇或乡村的环保缺位会造成城乡绿色发展成果的整体流失。而在文化政策设计中,焦点在于城乡公共文化服务均等化覆盖以及民众素质培育,以推进城乡文明程度的整体提升,文化政策的设计仍需统筹考虑城乡文化的互补性,乡村与城市的文化割裂将在深层次上影响城乡融合发展。总体而言,乡村振兴与新型城镇化的政策协同应立足于各自战略主导领域的基础上,依托具体战略耦合点如产业、生态和文化等领域设计体系化的政策,以形成促进城乡融合发展的政策框架。

2. 乡村振兴与新型城镇化的政策执行协同

乡村振兴与新型城镇化战略的政策执行协同是在政策执行中克服非连续性和强制性,促成政策执行的连贯性和包容性。第一,应根据战略重点的动态变化及时推动二者政策执行的顺畅衔接。当前我国已进入新型城镇化的常态推进期和乡村振兴战略的重要机遇期,需要以政策执行的连贯性保障战略重点从城市到农村的顺畅变化,在具体的政策执行中应渐次推进:首先应巩固新型城镇化的成果,以就地城镇化为主攻方向继续推进新型城镇化进程^[31],将就地城镇化作为保障政策执行过渡期稳定性的重要举措;其次以乡村振兴战略为契机推进战略重点顺畅转移至乡村,将更多政策资源倾斜至乡村,推动广大乡村共享振兴政策机遇。二者战略的执行协同在于保障政策执行的连贯性,稳定政策衔接过渡期,推进二者战略政策交替的有机性。第二,二者政策的执行协同体现于构建城乡平等包容的空间关系。在具体的政策执行中应矫正强制城镇化或简单撤并建制的规划政策,在科学研判城乡发展趋势规律的基础上通过资源要素的双向流动和产能技术信息的共享政策逐步引导城乡空间各自释放活力优势,增强城乡空间自我修复的能力,以建立城乡空间相互包容的支撑机制。二者政策的执行协同立足于城市和乡村空间的平行主体地位,重点规避强制城镇化中城市空间对乡村空间的“建设性破坏”,以诱致性政策逐步复原城乡空间活力,使城乡空间呈现为统筹融合、共生持续和包容一体的发展特征^[32]。综上,二者战略的执行协同表现于顺应战略重点变化而保障政策执行的稳定连贯,同时以诱致性的政策引导实践推进城乡空间的主体协同。

3. 乡村振兴与新型城镇化的政策目标设置协同

乡村振兴与新型城镇化的政策目标体系协同是维系二者价值立场的一致性,其根本目标在于促成二者战略耦合这一整体性公共事务的善治。首先,推进二者战略耦合要同时兼顾效率目标和风险治理目标。二者战略耦合需要坚持效率导向,即广泛调动一切可利用资本,提升二者战略耦合的效度。同时,要做好资本下乡的风险控制工作,在引导资本流动时重点关注风险治理的目标,化解资本从城市向乡村转移所带来的社会风险,以资本准入限制、资本运作风险监测评估以及资本风险行为举报平台的全面管理高质量推进二者战略耦合,最大限度发挥资本要素的积极效用,维持二者战略的稳定推进。其次,二者战略协同推进的根本标准是人本关怀的实现。二者战略的协同推进除促进二者功能目标的有机互补外,还需要复归统一的公共治理价值,即落脚真正的人本关怀。乡村振兴与新型城镇化的协同推进一方面要进一步整体优化公共服务体系,重点以农民的美好生活需求为中心构建涵盖就业、教育、住房和社会保障等完整链条的公共服务体系,破除农民融入城市以及可行能力提升的制度性障碍;另一方面以人文环境构建满足进城农民深层次的社会心理需求。具体以社区营造为基础,以相应的组织化载体发展进城农民的社会关系网络,消除对农民城市融入的社会拒斥;同时吸纳进城农民参与社区自组织和自治理的实践活动,增强进城农民的参与意识和参与能力,维护进城农民的尊严感和价值感,使农民享受真切的人本关怀。民生改善和农民满意度始终是检验二者战略协同推进是否达成善治的根本标准。总之,二者战略的政策目标协同是要平衡效率目标和风险治理目标,其根本目标则是达至体现人本关怀的善治。

综上所述,乡村振兴与新型城镇化的协同推进体现于政策制定协同、执行协同以及目标协同,其是直接针对二者战略耦合误区所产生的系统化实践机制,是推进城乡融合发展的优势治理路径。

四、结论与讨论

新发展阶段对城乡融合发展提出了更高要求,而乡村振兴与新型城镇化的战略耦合则关涉城乡

融合发展的真正实现。乡村振兴与新型城镇化的战略耦合体现出城乡关系优化协同发展的理念,其内在逻辑体现在三个方面:一是部分和整体维度的统一,表现为二者战略设计的边界性和互构性;二是时间和空间维度的统一,表现为二者战略执行的连贯性和相融性;三是功能和价值维度的统一,表现为二者战略目标的互补性和价值立场的一致性。二者战略耦合误区体现为政策制定中的偏向化和分散化、政策执行中的非连续性和强制性以及政策目标设置的非均衡性和人本性缺失。二者战略的协同推进包含政策制定协同、执行协同以及目标协同三个基本维度,是克服二者战略耦合误区的有效实践取向。可以说,乡村振兴与新型城镇化的战略耦合及协同推进为探索中国特色的城乡融合发展道路提供了独特经验,其为构建新型城乡工农关系提供了良好基础,构成新发展阶段高质量发展的重要组成部分。

乡村振兴与新型城镇化的战略耦合是一项系统的研究课题,需要深刻挖掘其理论、政策和实践的多重意蕴。未来关于乡村振兴与新型城镇化战略耦合研究的拓展可以从理论建构、政策转化以及实践取向三个方面予以推进:一是提炼不同城乡发展理论的核心命题,深入解析二者战略耦合的内在逻辑,综合二者建构具有中国特色的城乡融合发展理论;二是概括不同区域二者战略耦合的不同类型和模式,总结不同区域二者战略耦合模式中的优势特征,提炼二者战略耦合的一般经验,从而将二者战略耦合的经验研究转化为国家推进城乡融合发展的具体政策思路;三是以全面建设社会主义现代化国家的时间节点为依据,结合城乡融合发展阶段性特征的要求,跟踪把握二者战略的耦合趋势和存在问题,设计整体性动态治理的路径作为有效推进城乡融合发展的实践取向。总而言之,乡村振兴与新型城镇化战略耦合作为复杂的公共议题需要理论、政策和实践层面的联合发力,以更好地推进我国城乡融合发展的时代征程。

参 考 文 献

- [1] 叶敬忠.乡村振兴战略:历史沿循、总体布局与路径省思[J].华南师范大学学报(社会科学版),2018(2):64-69,191.
- [2] 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):42-49.
- [3] 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).
- [4] 中共中央、国务院.乡村振兴战略规划(2018—2022年)[N].人民日报,2018-09-27(1).
- [5] 中共中央、国务院.中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见[N].人民日报,2019-05-16(1).
- [6] 中共中央.中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N].人民日报,2020-11-04(1).
- [7] 中共中央、国务院.中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见[N].人民日报,2021-02-22(1).
- [8] 中共中央.中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[N].人民日报,2021-11-17(1).
- [9] 陈丽莎.论新型城镇化战略对实现乡村振兴战略的带动作用[J].云南社会科学,2018(6):97-102.
- [10] 张琛,孔祥智.乡村振兴与新型城镇化的深度融合思考[J].理论探索,2021(1):92-100,120.
- [11] 丁静.新时代乡村振兴与新型城镇化的战略融合及协调推进[J].社会主义研究,2019(5):74-81.
- [12] 陈燕妮.乡村振兴与新型城镇化互动融合发展[J].改革与战略,2019(12):82-89.
- [13] 姜凌.乡村振兴与新型城镇化协同发展路径——基于供给侧结构性改革视角[J].安庆师范大学学报(社会科学版),2019(3):74-78.
- [14] 王韬钦.新型城镇化与乡村振兴战略协同关系探究[J].广东行政学院学报,2019(6):23-28.
- [15] 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):47-55.
- [16] 刘双双,段进军.协调推进乡村振兴与新型城镇化:内在机理、驱动机制和实践路径[J].南京社会科学,2021(11):47-55.
- [17] 杨嵘均.论新型城镇化与乡村振兴战略的内在张力、政策梗阻及其规避[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019(5):24-32,155.
- [18] 冯丹萌,孙鸣凤.国际视角下协调推进新型城镇化与乡村振兴的思考[J].城市发展研究,2020(8):29-36.
- [19] 徐明强,许汉泽.新耦合治理:精准扶贫与基层党建的双重推进[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018(3):82-89.
- [20] 熊丽.城镇化率超过60%,来之不易[N].经济日报,2020-06-19(10).
- [21] 李梦娜.新型城镇化与乡村振兴的战略耦合机制研究[J].当代经济管理,2019(5):10-15.
- [22] 苏小庆,王颂吉,白永秀.新型城镇化与乡村振兴联动:现实背景、理论逻辑与实现路径[J].天津社会科学,2020(3):96-102.
- [23] 苗国强.乡村振兴与新型城镇化、工业化融合对策研究——以河南省为例[J].河南社会科学,2019(6):119-124.

- [24] 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):66-72.
- [25] 蔡继明.乡村振兴战略应与新型城镇化同步推进[J].人民论坛·学术前沿,2018(10):76-79.
- [26] 廖彩荣,陈美球,姚树荣.资本下乡参与乡村振兴:驱动机理、关键路径与风险防控——基于成都福洪实践的个案分析[J].农林经济管理学报,2020(3):362-370.
- [27] 王为径,陈世栋.权力形变与资本迁移:发展主义语境下的国家与乡村关系[J].中国农业大学学报(社会科学版),2015(3):14-23.
- [28] 周振.工商资本参与乡村振兴“跑路烂尾”之谜:基于要素配置的研究视角[J].中国农村观察,2020(2):34-46.
- [29] 张贤明,田玉麒.论协同治理的内涵、价值及发展趋向[J].湖北社会科学,2016(1):30-37.
- [30] 罗明新.落实“四个优先”贯彻农业农村优先发展战略[J].中国党政干部论坛,2019(2):62-64.
- [31] 彭斌,芦杨.乡村振兴战略下就地城镇化发展路径析论[J].理论导刊,2019(12):85-89.
- [32] 卓玛草.新时代乡村振兴与新型城镇化融合发展的理论依据与实现路径[J].经济学家,2019(1):104-112.

Strategic Coupling and Collaborative Path of Rural Revitalization and New Urbanization

ZHANG Minghao

Abstract The strategic coupling of rural revitalization and new urbanization has become the theoretical focus of the national top-level design. The strategy of rural revitalization and new urbanization has internal logic relevance, which includes the unity of partial and overall dimensions, time and space dimensions, and function and value dimensions. The problem in the execution of the coupling of rural revitalization and new urbanization strategy lies in the deviation and decentralization in policy design, the discontinuity and inequality in policy implementation, and the imbalance and lack of human orientation in policy goal setting. The strategic coupling of rural revitalization and new urbanization must adhere to policy coordination, implementation coordination and goal coordination, and promote the development of urban-rural integration in the new development stage by systematic coordinated governance.

Key words rural revitalization; new urbanization; strategic coupling; urban-rural integration

(责任编辑:陈万红;助理编辑:余婷婷)