

构建融合发展的新型城乡关系的 价值意蕴与实践路径^{*}

——以中国式现代化道路为视角

罗志勇

提 要：构建融合发展的新型城乡关系，是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的必然要求和重要战略任务之一。和谐、平等和可持续的新型城乡关系，对于实现我国经济高质量发展，巩固工农联盟的政治基础，加快城乡共同富裕，彰显社会公平正义具有重要的价值。在全面建设社会主义现代化的进程中，加快构建融合发展的新型城乡关系，应立足城乡实际，推动城乡协同发展，夯实乡村振兴战略的政治根基；促进城乡生产要素的有序流动，提升县域经济的竞争力和发展质量；加快农业农村现代化进程，夯实中国式现代化道路的经济基础；把巩固脱贫攻坚成果与推进乡村振兴战略有机衔接，扎实推动乡村共同富裕取得实质性进展。

关键词：新型城乡关系 乡村振兴 城乡融合发展 共同富裕 中国式现代化道路

作者罗志勇，男，苏州大学马克思主义学院副教授，苏州大学中国特色城镇化研究中心研究员，法学博士（苏州 215006）。

党的二十大报告指出：“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。”^①我国城乡关系的演进与发展，不仅是理解中华民族百年现代化进程的重要历史坐标和逻辑主线之一，也是新时代以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的应有之义。新时代，我国城乡发展不平衡、不充分等问题仍然比较突出。因此，我

^{*} 本文系国家社会科学基金项目“新发展阶段农村党组织的组织力建设研究”（21BDJ011）的阶段性成果。

^① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年版，第30-31页。

们要积极推动构建融合发展的新型城乡关系,加快实施乡村振兴战略,促进城乡社会资源和生产要素的合理分配与有序流动,逐步缩小城乡发展差距,为中国式现代化道路奠定坚实的基础。

一、构建融合发展的新型城乡关系的价值意蕴

习近平总书记指出:“没有农业农村现代化,就没有整个国家现代化。在现代化进程中,如何处理好工农关系、城乡关系,在一定程度上决定着现代化的成败。”^①新时代,加快构建融合发展的新型城乡关系具有深远的意义。

(一) 构建融合发展的新型城乡关系是实现经济高质量发展的必然要求

就当代中国而言,“从城乡关系层面看,解决发展不平衡不充分问题,要求我们更加重视乡村……在工业化、城镇化进程中,我国乡村的地位是值得我们深入思考的大问题”^②。城乡发展差距不断扩大,将对新时代我国贯彻落实新发展理念,实现经济社会高质量发展带来巨大制约。如果城乡关系长期处于二元对立状态,乡村发展长期滞后于城市发展,必然会严重阻碍社会主义现代化发展进程。因此,构建融合发展的新型城乡关系,加快推进乡村振兴战略,发展、壮大以乡镇为核心的县域经济,是破解新时代我国城乡经济社会发展不平衡、不充分的社会主要矛盾的必然要求,也是加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相结合的新发展格局,促进城乡融合发展和高质量发展的重要路径选择。

乡村与城市是融合共生的社会有机体的重要组成部分,具有优势互补、相互支撑的辩证关系。在中华民族伟大复兴进程中,充分挖掘乡村在价值链中独具特色的自然生态价值和历史文化价值,尊重乡村所特有的文明特质,有利于为城市现代化的高质量发展奠定城乡融合、协同推进的社会基础。从这个角度看,城乡融合发展是尊重城乡个体特质、差异下的融合与发展,对于城乡关系的现代化转型和重塑,以及推进农业农村现代化具有重要意义。正如习近平总书记所指出的,要推进农业农村现代化,“城乡经济循环是国内大循环的题中应有之义,也是确保国内国际双循环比例关系健康的关键因素”^③。构建新发展格局,“把战略基点放在扩大内需上,农村有巨大空间,可以大有作为”^④。农村经济和城市经济是相互联系、相互依赖、相互补充、相互促进的。农村发展离不开城市的辐射和带动,城市发展也离不开农村的促进和支持。统筹城乡经济社会发展,就是要充分发挥城市对农村的带动作用 and 农村对城市的促进作用,实现城乡经济社会一体化发展。这既是解决“三农”问题的重大战略,又是增强城市可持续发展后劲的必然要求。

(二) 构建融合发展的新型城乡关系是实现国家长治久安的政治保障

从巩固中国特色社会主义国家长治久安的政治视角,来审视新时代构建融合发展的新型城乡关系,其重要意义不仅体现为一个重大的经济问题,更是一个重大的政治问题。正如马克思、恩格斯在《德意志意识形态》中所揭示的,就未来共产主义发展而言,“消灭城乡之间的对立,是共同体的首要条件之一”^⑤。乡村越发展,就越为消灭城乡对立创造条件,实现人的自由而全面发展就越成为可

① 《习近平谈治国理政》(第三卷),北京:外文出版社,2020年版,第255页。

② 《习近平关于“三农”工作论述摘编》,北京:中央文献出版社,2019年版,第9-10页。

③④ 参见习近平:《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,举全党全社会之力推动乡村振兴》,《求是》,2022年第7期。

⑤ 《马克思恩格斯文集》(第一卷),北京:人民出版社,2009年版,第557页。

能。习近平总书记在中央农村工作会议上发表重要讲话时强调：“从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴。我国自古以农立国，创造了源远流长、灿烂辉煌的农耕文明，长期领先世界。纵览历朝历代，农业兴旺、农民安定，则国家统一、社会稳定；农业凋敝、农民不稳，则国家分裂、社会动荡……从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好‘三农’基础是应变局、开新局的‘压舱石’。”^①改革开放以来，工业化和城市化作为推进现代化的双轮驱动发展战略，带来了城乡关系的深刻变革，对我国工农联盟的国家政权的巩固和发展产生了重大影响。我国是一个农民占人口绝大多数的国家，农民问题始终是国家政治、经济和社会生活中的一个重大问题。无论在新民主主义革命时期，还是在社会主义革命和建设时期，如何处理好工人和农民、城市和乡村、工业和农业的关系，始终是实现民族独立和人民解放、消除贫困、缩小城乡差距、走向共同富裕及建设社会主义现代化国家过程中所要解决的重大课题。随着中国特色社会主义进入新时代，我们党制定的“以工农联盟为基础，团结一切可以团结的力量，结成最广泛的统一战线”的政治方针将继续坚持，维护和发展以工农联盟为基础的安定团结的政治局面，推进我国工业和农业、城市和农村的现代化，实现中华民族伟大复兴始终是改革和发展的目标和方向。可见，构建融合发展的新型城乡关系是加强新时代党的统一战线，巩固以工农联盟为基础的国家政权的政治保障。

（三）构建融合发展的新型城乡关系是整体推进城乡共同富裕、彰显社会主义公平正义的价值诉求

在以生产资料公有制为经济基础的社会主义社会，城市和乡村是相互支撑、互惠互利的合作关系，而不是零和博弈的对抗性矛盾关系。城市和乡村的融合发展，有利于推进城乡整体性共同富裕。从社会价值属性来看，构建融合发展的新型城乡关系，内在地蕴含着城乡命运共同体理念的整体性、系统性辩证思维，集中体现了中华文明守望相助、命运与共的传统生存哲学意蕴，是中国特色社会主义共同富裕的本质要求，事关中华民族长远福祉与伟大复兴。共同富裕不仅包括物质生活的共同富裕，也包括精神文明的共同富裕。中华民族具有源远流长的历史传统和丰富灿烂的文明，乡村文明是精神文明的重要组成部分，也是城市文明的源头活水。乡村文明振兴，不仅是当代中国经济社会高质量发展的必然要求，也是中华文明永续发展的重要支撑和保障。习近平总书记指出：“乡村文明是中华民族文明史的主体，村庄是这种文明的载体，耕读文明是我们的软实力。”^②只有保护和传承乡村文明，才能使城市文明留住“乡愁”与依托。共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国特色社会主义的根本原则。实现城乡整体共同富裕，重点在农村，短板也在农村。当前，我国经济社会发展不平衡、不充分问题集中体现为城乡发展差距较大，城乡居民收入分配不合理。在中华民族博大精深的文化体系中，同甘共苦、先忧后乐、均贫共富思想源远流长。早在改革开放初期，邓小平就提出了让一部分人、一部分地区先富裕起来，然后先富带后富，最后实现共同富裕的构想。^③这深刻揭示了共同富裕的战略目标所蕴含的中华民族守望相助、患难与共的文化传统与共同体意识。新时代，加快构建融合发展的新型城乡关系，鼓励、支持、引导和激励更多的城市先富群体和个人为整体推进城乡共同富裕贡献力量，不仅为乡村振兴战略注入强大的精神文化动力，更充分彰显了社会主义制度的优越性和公平正义性。

① 习近平：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》，2022年第7期。

② 《习近平关于“三农”工作论述摘编》，北京：中央文献出版社，2019年版，第121页。

③ 参见《邓小平文选》（第三卷），北京：人民出版社，1993年版，第166页。

（四）构建融合发展的新型城乡关系是推进中国式现代化道路的题中应有之义

党的二十大报告指出：“中国式现代化是人口规模巨大的现代化。”^①从独特的现实国情来考察，在一个农村人口规模巨大的发展中国家整体性推进现代化，这是中国式现代化区别于西方传统现代化的重要特征之一。构建融合发展的新型城乡关系，是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的题中应有之义。中国式现代化必然包括城市现代化和乡村现代化（即农业农村农民现代化）。中国式现代化决不能建立在剥夺农民、牺牲农村和农业的不平等的空间发展权利的基础上。相反，城市的科学发展需要统筹城乡关系，更合理布局空间结构，包括兼顾城乡居民生产和生活结构、产业结构、空间形态等；可持续城市化更需要公平地维护城乡各主体的空间利益，协调关系，促进和谐。习近平总书记指出：“如果城镇化目标正确、方向对头，能走出一条新路，将有利于释放内需巨大潜力，有利于提高劳动生产率，有利于破解城乡二元结构，有利于促进社会公平和共同富裕，而且世界经济和生态环境也将从中受益。如果城镇化路子走偏了，存在的问题得不到及时化解，则可能积重难返，带来巨大风险。”^②自20世纪90年代开始，中国进入了城市化和工业化提速阶段，中国俨然成为全球最大的城市基建和工业投资规模巨大的国度。高速膨胀的城市空间、亿万农民工和流动人口转移、迅速消失的农地资源、惊人的煤电油运耗损、大量破坏的生态环境和不断扩大的工业区和居民区等，从乡村空间到城市空间正经历着大转换即“空间再造”，具有市场化和消费化特质的“空间产品的生产”不断扩大。党的十八大以来，我们党在全面审视和总结人类历史上现代化进程的经验教训的基础上，提出了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，构建以国内循环为主体、国内国际双循环相结合的新发展格局，推动城乡关系和谐、健康发展，全面贯彻落实共建、共享、共治的社会建设理念，着力解决长期以来困扰我国现代化发展的工农城乡发展不平衡、不充分问题，让亿万中国人民共享改革发展成果。

二、构建融合发展的新型城乡关系的实践路径

党的十八大以来，我们党着眼于实现中华民族伟大复兴的战略考量，提出了新时代加快构建新型城乡关系，破解城乡发展不平衡、不充分社会矛盾的一系列战略举措和制度安排。习近平总书记指出：“振兴乡村，不能就乡村论乡村，还是要强化以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。”^③在中央城镇化工作会议上，习近平总书记强调了加快推进城镇化建设应遵循的四条基本原则，其中之一就是要坚持以人为本的城镇化建设理念，“推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务”^④。这一系列重要论述，为构建融合发展的新型城乡关系提供了根本遵循。

（一）立足城乡实际，推动城乡协同发展，夯实乡村振兴战略的政治根基

进入21世纪以来，我国面临错综复杂的国际形势，“黑天鹅”“灰犀牛”事件层出不穷，经济社会发展中的各种不确定性因素日益增多。面对世界百年未遇之大变局，中华民族伟大复兴的历史进程

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年版，第22页。

②④ 《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年版，第160、161页。

③ 习近平：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》，2022年第7期。

将面临更多的挑战和考验。习近平总书记在中央农村工作会议上发表重要讲话时指出：“应对风险挑战，不仅要稳住农业这一块，还要稳住农村这一头。经济一有波动，首当其冲受影响的是农民工。2008年国际金融危机爆发，2000多万农民工返乡。受新冠肺炎疫情冲击和国际经济下行影响，一度有近3000万农民工留乡返乡。在这种情况下，社会大局能够保持稳定，没有出什么乱子，关键是农民在老家还有块地、有栋房，回去有地种、有饭吃、有事干，即使不回去心里也踏实。全面建设社会主义现代化国家是一个长期过程，农民在城里没有彻底扎根之前，不要急着断了他们在农村的后路，让农民在城乡间可进可退。这就是中国城镇化道路的特色，也是我们应对风险挑战的回旋余地和特殊优势。”^①《中华人民共和国宪法》第一条明确规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”^②工农联盟是新时期统一战线和中国共产党执政的主要政治基础。新时代，构建以工哺农、以城带乡的城乡融合发展新体制机制，重塑城乡经济社会发展新格局，全面贯彻“两个反哺”政策，逐步缩小工农城乡差距，解决城乡发展不平衡、不充分问题，离不开“以工补农、以城带乡”战略的实施与加快推进。在工业化、城市化发展的总体进程中，要坚持共享发展理念，加大工业支持农业，城市支持乡村发展的力度。城市发展要以改变传统的片面侵占乡村权益为前提，为乡村振兴提供客观基础；城市以其领先于乡村的经济社会发展水平，辐射带动乡村共同发展进步，助力乡村振兴。城市的发展不能再以对乡村空间资源的片面剥夺为主要路径，这既是乡村振兴的需要，是实现城市高质量、集约化发展的需要，更是巩固我国人民民主专政的国家主权，维护社会长治久安的政治保障。

从这个意义上来说，构建新型城乡关系，促进乡村振兴，是巩固、发展中国特色社会主义，维护国家长治久安，保障亿万人民安全、幸福生活的必然要求。

（二）促进城乡生产要素的有序流动和一、二、三产业的融合发展，提升县域经济发展质量，夯实中国式现代化道路的经济基础

郡县治，则天下安。县一级行政机构在我国政权管理体制中居于承上启下的重要地位。县域经济的繁荣和发展关系到中国式现代化的全面实现，也是辐射和带动乡村振兴的重要抓手。习近平总书记在中央农村工作会议上指出，要实施乡村建设行动，“继续把公共基础设施建设的重点放在农村……在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力，注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设”^③。一要完善和创新工业反哺农业、城市反哺乡村的体制机制，动员、鼓励、支持、引导和激励企业家弘扬企业家精神，履行社会责任，积极投身乡村振兴建设，提升乡村发展活力和竞争力。二要健全城乡融合发展体制机制，把县域作为城乡融合发展的重要切入点，赋予县级更多资源整合使用的自主权，强化县城综合服务能力，促进城乡融合发展，推动城乡融合发展见实效，促进农业转移人口市民化，推动城乡区域整体共同富裕。三要创新多元主体参与乡村振兴的路径，发展壮大农村新型集体经济，打造农文旅相融合的现代特色产业，以市场化经营主体带动村民就业、创业，增收致富，夯实构建新型城乡关系的经济基础。四要加大财税、金融和科技支持乡村振兴战略的力度，创新绿色金融支持特色农业，乡村生态治理、小城镇建设和美丽乡村建设的体制机制，让更多的社会资源和生产要素流向乡村

①③ 习近平：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》，2022年第7期。

② 《中华人民共和国宪法》，北京：中国法制出版社，2018年版，第9页。

建设,改善城乡发展环境,带领城乡居民在实现共同富裕的美好生活的道路上越走越宽广。

(三)巩固脱贫攻坚成果与推进乡村振兴战略有机衔接,扎实推动城乡整体性共同富裕取得实质性进展

习近平总书记指出:“从城乡关系层面看,解决发展不平衡不充分问题,要求我们更加重视乡村。”^①因此,“在工业化、城镇化进程中,我国乡村的地位是值得我们深入思考的大问题”^②。随着脱贫攻坚战取得阶段性胜利,我们党实现了全面建成小康社会的第一个百年奋斗目标。为了巩固脱贫攻坚成果,党的十九届五中全会作出了新发展阶段加快巩固脱贫攻坚成果与推进乡村振兴战略的有机衔接,扎实推动城乡共同富裕取得实质性进展的战略决策和部署,对于有效解决我国新时代发展不平衡、不充分的社会主要矛盾具有重大意义。改革开放以来,我们党持续推进西部大开发战略、农村扶贫工作及决胜脱贫攻坚战略,从一定意义上说,就是对城乡关系的一次深度调整和再实践。实施乡村振兴战略,走新型城镇化道路,是改善我国城乡关系、扎实推进共同富裕取得实质性进展的必然选择。20世纪80年代,社会学家费孝通在全面考察和总结“苏南模式”时就指出:“小城镇的特点是城乡融合,工企进乡镇,农民‘离土不离乡、进厂不进城’,冲破了工业在城、农业在乡的传统二元格局;小城镇不造成城乡人口二元分离;以工补农,产业融通,五业兴旺,小城镇成为以致富农民为主体的家园共同体轴心空间形态。”^③

党的十八大以来,党和政府重点攻坚、勇于突破,打赢脱贫攻坚战,解决了近亿农民的贫困问题,为扎实推进城乡共同富裕奠定了坚实的物质基础,取得了实质性进展。然而,巩固脱贫攻坚成果,加快农业农村现代化的道路依然任重道远。习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话中指出:“接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。要针对主要矛盾的变化,理清工作思路,推动减贫战略和工作体系平稳转型,统筹纳入乡村振兴战略,建立长短结合、标本兼治的体制机制。总的要有利于激发欠发达地区和农村低收入人口发展的内生动力,有利于实施精准帮扶,促进逐步实现共同富裕。”^④在推动中国式现代化道路进程中,我们要规范和引导社会资本积极响应党的乡村振兴战略,助力“三农”问题的解决,促进农业农村现代化。同时,也要警惕资本空间化向乡村空间规划和村镇土地整理领域转移的趋势,必须防止资本打着乡村振兴的旗号,借农民“居住集中、产业集中和生活集中”的“三集中”政策整合农民宅基地之机,用各种手段将拆迁农民宅基地所得的土地空间规模累积、转换为非农建设用地指标(即“拆一补一”),导致农民的生存和发展空间进一步被挤压,加剧城乡发展不平衡,带来新的城乡空间不正义。防止乡村集体经济组织以改革为名,在集体改制和私有化改革中走向衰弱、凋敝,集体资产落入少数人手中,加剧贫富差距,激化干群矛盾,弱化党在农村的工农政权基础,导致城乡关系的恶化,阻碍中国式现代化建设的顺利进行。

(四)加快城乡生态文明建设,一体推进城乡生态治理,构建人与自然和谐共生的美丽乡村与美丽中国

①②《习近平关于“三农”工作论述摘编》,北京:中央文献出版社,2019年版,第9、10页。

③转引自任平:《走向空间正义:中国城市哲学原创出场十年史的理论旨趣》,《探索与争鸣》,2020年第12期。

④习近平:《在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话》,北京:人民出版社,2020年版,第12页。

党的二十大报告指出：“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。”^①从人类赖以生存和发展的自然生态系统来考察，乡村是城市实现可持续发展的物质保障和生态基础。改革开放以来，随着我国工业化、城市化进程的快速推进，城乡之间面临着因环境污染加剧、生态环境破坏而带来的城乡居民在生态权益与义务上的不平衡性问题。加强城乡生态文明建设，一体化推进城乡生态治理，保障城乡居民平等、公正地享有生态权益，是建设人与自然和谐共生的中国式现代化道路的必然要求。新时代，只有统筹城乡一体化生态治理，加快城乡生态文明建设，才能逐步缩小城乡生态赤字，保障农村居民生态权益，实现城乡生态公正，才能全面实现“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的美丽乡村。在城乡经济社会发展和生产力布局上，要充分考虑农村地区的环境承受能力，不能为了改善城市环境而牺牲广大农村优美的生态环境，损害广大农民平等享有的生态权益。在重视加强城市生态治理工作的同时，也要统筹协调推进农村生态治理和环境保护，坚持整体性思维，统筹城乡一体化生态治理规划与科学布局，真正实现“城乡环境规划一体化、城乡环境政策一体化、城乡生态权益均等化”^②。

结 语

马克思指出，未来的城乡关系应该是“由社会全体成员组成的共同联合体来共同地和有计划地利用生产力；把生产发展到能够满足所有人的需要的规模；结束牺牲一些人的利益来满足另一些人的需要的状况；彻底消灭阶级和阶级对立；通过消除旧的分工，通过产业教育、变换工种、所有人共同享受大家创造出来的福利，通过城乡的融合，使社会全体成员的才能得到全面发展——这就是废除私有制的主要结果”^③。随着全面建成小康社会这个百年战略目标的实现，我国开启了全面建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的新征程。当代中国的工业化、城市化进程是“在一个世界上最大发展中国家发生的高速、大规模空间生产扩张运动”^④，必将对当代中国乃至全人类的发展产生深远的影响。如何审慎处理好城乡关系，全面贯彻落实新发展理念，有效节制城乡资本的逐利本性和基于GDP政绩导向的增长型发展冲动，如何防范资本和权力结合侵蚀甚至剥夺城乡百姓享有的生存和发展空间权益，如何应对城乡失衡带来的重大社会矛盾和社会冲突而引发巨大的社会风险，是实现中国式现代化必须面临的紧迫课题。新时代，推动城乡一体化融合发展，构建公正、平等、共存、共荣的新型城乡关系，将有力地推进中国式现代化，为实现中华民族永续发展奠定坚实的基础。

责任编辑：孙艳兰

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年版，第23页。

② 罗志勇：《乡村振兴战略视野中的农村生态治理问题研究——以苏州市城乡一体化生态治理实践为例》，《淮海工学院学报》（人文社会科学版），2018年第12期。

③ 《马克思恩格斯文集》（第一卷），北京：人民出版社，2009年版，第689页。

④ 任平：《走向空间正义：中国城市哲学原创出场十年史的理论旨趣》，《探索与争鸣》，2020年第12期。