

## 【县域城乡融合专题研究】

# 共同富裕背景下县域城乡融合发展的 理论逻辑与实践进路

周慧,刘杨,周加来

(安徽财经大学 经济学院,蚌埠 233030)

**摘要:**共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。统筹推进县域城乡融合发展契合共同富裕发展与分配的双重属性,当前,县域城乡融合发展的理论框架与实践路径都处于探索期,文章首先梳理了县域城乡发展的理论共识、分歧与疑问,进而提出县域城乡融合发展的基础性问题,揭示县域城乡融合发展的理论逻辑。从遵循梯度发展原则、走产城融合道路、建立城乡统一的要素市场、加强县域基础设施与公共服务建设四个方面,阐述统筹推进县域城乡融合发展的实践进路。文章将县域城乡融合发展与共同富裕纳入统一的分析框架,为推动以县域为重要载体的新型城镇化建设提供理论依据。

**关键词:**共同富裕;县域城乡融合;梯度发展

**中图分类号:**D616 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)03-0044-09

## 一、引言

习近平总书记在2020年中央农村工作会议上强调,县域在全面建成小康社会、全面深化改革进程中发挥重要作用,发展县域经济是解决我国主要社会矛盾的根本之策,要把县域作为城乡融合发展的重要切入点。2022年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》(以下简称《意见》),提出到2025年以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展的发展目标,要求以县城为基本单元推进城乡融合发展。可以看出,城乡融合作为推动共同富裕的突破口被寄予厚望,而县域城乡融合发展被赋予了更高的使命。“治国之道,富民为始”。习近平总书记在党的二十大报告中强调,共同富裕是中国特色社会主义的本质要求<sup>[1]</sup>。马克思、恩格斯一方面着眼于人的全面自由发展,创造性地将古代朴素反匮乏意识的反贫困思想发展为科学社会主义理论,另一方面揭示了城乡关系演变的本质在于生产力与生产关系的矛盾运动<sup>[2]</sup>,从而将城乡发展、贫困治理与实现共同富裕纳入统一的分析框架。

改革开放以来,以大城市为主导的城镇化道路为经济社会发展奠定了物质和技术基础,同时也引发了城乡发展不平衡与乡村发展不充分的结构性难题,实现共同富裕最艰巨、最繁重的任务在农村,短板在县域<sup>[3]</sup>。城乡经济功能、要素禀赋、生态环境、文化肌理等内容差异较大,因此发展方式和发展道路有所不同,然而也正是这种差异和互补性,为城乡融合提供了经济逻辑

收稿日期:2022-07-08

基金项目:国家社会科学基金一般项目“国家治理体系视角下城乡融合的政策体系研究”(20BJL089);安徽省高校优秀人才支持计划重点项目“国家治理体系视角下城乡融合发展的机制研究”(gxyqZD2020090);安徽省高校人文社会科学研究重点项目“加快推进安徽省城乡融合发展体制机制建设研究”(SK2021A0267)

作者简介:周慧,女,安徽财经大学经济学院副教授,硕士生导师;刘杨,女,安徽财经大学经济学院硕士生;周加来,男,安徽财经大学经济学院教授,博士生导师。

的自洽。从理论上,城乡融合发展具有外部环境和内生动力,但在要素集聚效应的市场逻辑下,同时受到城乡制度安排桎梏的叠加影响,重塑城乡发展格局仍面临较大挑战。

新征程需要新思路。21世纪以来,我国城乡关系政策经历了从城乡统筹到城乡一体、城乡融合再到以县域为主阵地的城乡融合的演变。在城乡社会急剧转型和加速融合的时代背景下,探索县域城乡融合在资源配置、利益整合、结构优化以及人本价值回归等重大课题上的基础功能,对实现共同富裕目标具有重要的理论价值和现实意义。统筹推进县域城乡融合发展,要着眼于县域的异质性以及阶段性特征,充分把握发展条件与约束,科学制定发展路径。县域城乡融合发展有其天然优势和独特价值,但不是依靠传统路径的线性推进、自然运行就能实现的。要突破惯性思维,对县域城乡关系开展立体、多维的重构。要重新把握融合发展的空间尺度,强化县域对邻近城市的衔接作用,吸纳和承接城市发展资源,为就地城镇化、就近城镇化提供载体。要发挥县域对乡村的辐射带动作用,促进县城基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖,有效推动乡村振兴战略的实施。基于以上普遍规律与典型事实,本文将对共同富裕背景下县域城乡融合发展的理论逻辑与实践进路进行探索。

## 二、理论共识、分歧与疑问

县域经济是中国特色社会主义市场经济的重要组成部分,但长期以来,县域经济问题研究并非“主流”,现有文献往往是对传统城乡关系演进和融合发展要求相关问题进行导入式分析,大多是针对特定地区进行的经验检验<sup>[4-6]</sup>,提出一些参考模式<sup>[7-8]</sup>,缺乏发展规律的一般性、系统性研究,而专门针对县域城乡融合发展的研究更为不足。统筹推进县域城乡融合发展,要激发乡村的后发优势,构建县域城乡融合的顶层设计,既要有“碎片化”的特定问题分析,也要有“整体性”的理论阐释,才能有效破解县域城乡融合发展的理论与现实困境。对县域城乡融合开展学理性分析,要赋予其更为广泛的社会学特征,建立逻辑自洽的理论体系,并从中凸显县域话语体系的独特性。由于以县域为城镇化主战场的战略方向转移刚刚开始,专门针对县域城乡融合发展的文献相对不足,已有研究形成了一些共识,产生了一些分歧,同时催化了更多的疑问。现将相关研究以及由此引申出的思考整理如下:

共识之一:县域的特性、功能与作用。多位学者就这一问题进行归纳,文字表述有差别,但其共识在于,肯定了县域对整体经济社会发展的基础性作用,指明了发展县域的重要目标在于优化经济社会结构,内生动力来源于县域的比较优势,根本目标在于实现城乡居民对美好生活的共同向往以及人本价值的提升<sup>[9-10]</sup>。这一共识无疑具有基础性和确定性,但不具有充分性,对县域的功能和作用挖掘尚不够深入。大城市与小城镇发展导向之争不绝于耳,不同阶段侧重点应有所不同。当前,国家把县域发展摆在了突出地位,符合城乡关系演进规律以及我国城乡发展实践要求,同时也吹响了探索县域经济功能定位与发展机制研究的号角。县域经济作为城乡经济的节点、纽带和载体,对激发城乡经济潜能、构建城乡公平发展秩序至关重要。随着“留守儿童老人”“空心村”等农村社会问题的显现,农民工返乡潮不断涌现,就地城镇化、就近城镇化成为未来城镇化发展的重要形式。县域城乡融合在资源配置、利益整合、结构优化以及人本价值回归等重大课题上的基础功能,应当被充分考量。

共识之二:关于县域经济的界定及其与城乡融合发展的关系认定。现有文献认为两个问题具有关联性,前者是关于县域经济覆盖面的广度问题,后者包含范畴属性疑问,是前一问题的细化和延伸。学者们分别对县域经济和城乡融合进行了讨论,专门研究两者关系的文献相对较少,但总体上对县域促进城乡融合的重要作用持肯定态度。需要指出的是,多数相关研究把县域作为城市与乡村的空间节点,少部分文献将县域作为城乡关系演进的主要载体,这种基本逻

辑的模糊界定,使得城乡要素资源配置活动在不特定主体之间的互助与共享模式存在不确定性。问题的关键在于,无论从理论层面还是从实践层面,只有充分认识和把握县域与城乡关系演进之间的内在逻辑,明确县域空间范围内城乡经济活动的地理界限,以及阶段特征中城乡功能的属性范畴,才能为县域衔接城市、辐射乡村提供明确的互动依据,为克服城市对乡村的虹吸效应、跨越城乡发展鸿沟,提供明确的政策指向。因此笔者认为两者关系基础上的县域城乡融合的科学内涵亟待厘清。

共识之三:政策取向是推动县域城乡融合发展的重要指针。城乡融合是城镇化发展的必然阶段,它涉及城乡关系演变、机制变迁、制度设计等内容,政策取向对推动县域城乡融合发展发挥重要作用<sup>[11]</sup>,应当在国家治理体系的背景下,对县域城乡融合发展进行顶层设计,学者们对这一问题的观点较为统一。城乡关系演化一方面表现为转型发展的结果,即城镇化、工业化水平的提升,另一方面也是城乡关系演化的核心,即发展方式的转变和过程中的制度安排<sup>[12]</sup>。现实表明,简单的对结果的过度关注,往往带来严重的结构失衡和户籍制度下身份认同引发的社会撕裂。现阶段,实现县域城乡融合发展的核心在于体制机制创新,破除传统城乡分治藩篱的桎梏。学者们肯定了政策取向的重要性,但政策体系研究相对滞后,现有文献多集中于要素流动层面、公共服务均等化层面。县域城乡融合发展涉及多主体、多部门和多层级的复杂互动和协同发展,因此必须注重顶层设计和整体布局,加强政策体系研究。

共识之四:县域城乡融合对推动共同富裕的作用。现有文献还隐含透露出一些颇为局限的共识。推进共同富裕过程中,县域是短板,但如何突破大城市集聚效应主导的发展逻辑,促进资源要素向县域流动,如何基于新的发展理念有效拓展县域融合发展的维度与体量,是推动共同富裕取得更为明显的实质性进展的关键,也是难点所在<sup>[13]</sup>。长期以来,我国城市经济与县域经济往往是板块分割的,县域经济的作用和参与方式与城市经济没有嵌入式交融。当前,城市资源环境约束趋紧,城市经济社会发展体系趋于相对饱和,县域经济成为城镇化进入下半场后的主战场。县域城乡融合发展契合共同富裕发展与分配的双重属性,但现有路径不符合发展导向转变的内在要求,也难以支撑其担负的历史使命。县域城乡融合发展,要求由异地城镇化、大城市化,向就地城镇化与就近城镇化转变,这势必带来人口流动、产业发展、基础设施与公共服务、环境资源保护等内容的城乡配置格局发生系统性变革。妥善解决这些问题,才能真正实现共同富裕的目标。

疑问之一:县域经济形态是否区别于城市经济?学界对这一问题尚未达成共识。县域经济与城市经济都是一定范围内经济活动和经济关系的总和,具有相同的经济特征,但也表现出显著的差异:一是城市经济相对开放,要素流动相对自由,人才、资金和技术等相对充足,市场配置资源的作用发挥相对充分,而县域经济作为国民经济的基本单元,经济功能完备,但限于城乡体制的桎梏,要素流动不畅,资源配置效率较低。二是城市经济以二、三产业为主,强调产业间的分工协作,而县域经济中一产占比相对较大,强调产业特色。三是相较于城市,县域数量众多,空间布局分散、结构雷同,同质性竞争现象突出,生产空间挤占了生态和生活空间。显然,城市与县域的发展基础与条件具有较大差异,从本质上看,县域经济是否区别于城市经济,县域城乡融合发展与传统城乡融合道路的差异是什么,要回答这些问题的关键在于,纠正“城市主义”或“乡村主义”两种思潮的误导<sup>[14]</sup>,对如下问题进行澄清:一是对县域城乡融合的内涵进行界定,从学源基础和实践机制开展系统性研究,县域理论框架不能舍弃县域的内核而照搬城市经济的外壳,要基于县域语境,对县域城乡文化肌理、发展逻辑和思维进行深层次的阐释。二是县域城乡融合的阶段特征是什么,城乡开发到什么程度更加有助于融合发展,融合发展的体制机制障碍如何破除,其动力机制是什么,政府与市场的边界在哪里,专家大多站在各个学科的立场对这些问题开出了“临时药方”,但对其系统性根源和系统性治理尚缺乏深入研究。

疑问之二:县域城乡融合发展中的政府行为如何?几乎任何一种制度安排,在带来资源配置改善的过程中,也可能引发社会利益在不同地区不同群体之间的冲突,但不同阶段发展目标不同,侧重点应有所不同。基于县域资源禀赋及产出偏好,客观认识县域经济效率最大化与满足政府行为社会效益最大化之间的关系尤为重要。要素集聚效应被许多国家普遍证实,在资源环境约束的前提下,政府对劳动力流动进行合理引导,有助于降低经济社会成本。改革开放以来,国家对土地、户籍、住房等进行了一系列制度改革,但城市对乡村的“虹吸效应”仍占主导,城乡统一的要素市场发育缓慢,乡村社会陷入“资源沉睡”与商品贱卖乃至滞销的发展困境。县域城乡融合过程中政府行为的“越位”和“缺位”,可能导致发展的“错位”。从行政区划看,县域发展接受中央、省、市三级政府的领导管理,许多学者认为县域经济是以行政区划为标准,经济社会综合发展要求下的区域经济<sup>[15]</sup>,符合宏观经济体制运行的规律,具有宏观综合性经济的一般性特征和地域、文化、资源禀赋等鲜明的区域性特征,这是县域行政区划的基本职能,但是把县域经济职能仅理解为行政职能失之偏颇。随着我国改革的纵深发展,市场逻辑下的政府职能转变越来越迫切,传统的经济学理论往往过分关注市场和企业行为,对政府行为的研究相对不足。新的历史时期,面对社会结构和观念变化带来的冲击,资源环境趋紧与经济纵深发展要求的矛盾,行政区划桎梏和联动发展制度缺失带来的溢出成本增加,以及国外日益复杂的经济政治环境带来的不确定性,如何发挥政府“有形之手”的作用,防止“闲不住的手”的过度干预,摆脱行政“实用理性”思维的束缚,实现县域政府行为经济效益目标与社会效益目标的有机复合?这些问题亟待破解。

县域城乡融合发展道路是对传统城乡发展方式的反思和超越,赋予了其新的经济功能与社会关系属性。现有文献大多是就县域谈县域,在阐述县域经济含义、特征、范围的基础上,从应然层面提出县域城乡融合发展的路径。显然,由于缺乏学源基础和实践机制的系统研究,共识背后往往容易产生“分歧”。本文基于这些共识和分歧,将县域城乡融合发展根植于共同富裕的历史进程之中,通过对文献的逻辑归纳和梳理,解答县域城乡融合发展的一些基础性问题,尝试勾勒出县域城乡融合发展的立体空间,动态呈现县域城乡资源流转配置的具体过程,以期找到县域城乡融合推进共同富裕的实践切入点以及后续研究的开展思路。

### 三、统筹推进县域城乡融合发展的实践进阶

城乡关系的本质是要实现城市和乡村居民共同发展、工业和农业相互融合、人与自然和谐共生,这与人们向往美好生活的愿望以及实现共同富裕的目标相一致。以县域为载体,对城乡发展逻辑进行系统性改造,究其本质而言,要脱离经济社会发展的工具属性,县域城乡融合发展既是解决当前城乡人民对美好生活的共同向往与城乡发展不平衡、不充分之间矛盾的现实表达,也是破解这一难题的综合性改革手段。在改革进入“结构性巨变”的当下,县域城乡融合发展是城乡经济功能与社会发展内部结构自洽的过程,统筹推进这一过程,笔者认为应着手于以下几个方面:

#### (一) 遵循梯度发展原则

社会越发达其异质性特征越突出,县域尤为如此。我国县城数量大、类型多,发展阶段与路径各不相同,这意味着县域城乡融合不能“一刀切”地施行统一模式,要遵循县城发展规律,立足县域资源环境禀赋、区位条件、产业基础,统筹县城生产、生活、生态、安全需要,沿着“先行示范—分类指导—统筹推进”的脉络,构建县域城乡融合梯度发展格局。

(1) 典型地区:示范带动。以国家城乡融合发展试验区为突破口,梳理典型地区发展示范经验与症结所在。对典型地区发展现状进行系统分析,科学总结其促进县域城乡要素流动、产业

融合、公共服务与基础设施均等化、社会治理等方面的成效与经验。梳理典型地区县域城乡融合发展示范带动效应的制约因素,从县域产权、治理、经营、效益实现等内部制度与税收、信贷、产业、政府支持等外部制度两个层面进行制度安排。(2)分类指导:探寻规律。县域城乡融合发展是多主体、多部门、多层次和多维度复杂互动和系统演进的过程,既需要乡村振兴以激活乡村发展活力,也需要新型城镇化来持续推动农民市民化,最终实现要素、技术和产业的优化配置,逐步缩小城乡收入差距。不同地区不同阶段融合发展的驱动机制有所不同,基于不同融合发展驱动机制,进行分类指导与路径优化,加强城乡要素配置制度改革、产业创新发展和空间布局优化的地区间协同联动。(3)统筹推进:策略实施。基于典型地区的示范带动以及不同地区分类指导的规律总结,构建县域城乡融合梯度发展与配套制度体系协同框架,构建县域城乡经济、政治、社会、文化、生态文明和空间多维融合的政策体系,逐步形成县域城乡融合的梯度发展格局。

## (二) 走产城融合道路

城镇化高质量发展的关键在于产业发展和城市建设实现良性互动,“产城融合”发展理念源于我国快速城镇化带来的产业发展与城市功能相分离的现象。产城融合发展既包括产业、就业、居住、人、土地等实体要素的结构匹配,文化、制度、社会环境等非实体要素的功能互洽,也包括两类要素之间的交叉渗透。工业化带来要素的空间集聚,劳动力的集聚催生了商贸、教育、医疗等服务业发展。一般而言,城市功能与服务业发展水平息息相关,而由于服务业生产与消费具有“同时性”,需求规模对服务业发展产生硬性约束,大量劳动力(消费者)和经济组织集聚,才可能提供本地服务产业化所需的市场需求。“产”通过促进“人”的集聚,为“城”的繁荣提供必要前提,“城”通过满足“人”的需求,为“产”的发展提供必要条件,由此,“产”“城”相互促进,才能实现良性循环<sup>[16]</sup>。然而,长期以来,政府主导的被动城镇化带来环境资源约束趋紧,传统劳动力、土地无限供给条件下的粗放式增长模式,无法满足工业化与城镇化和谐并发展的要求<sup>[17]</sup>,主要有两方面的原因:一方面,人口向大城市集聚,带来生活成本剧增,公共服务无法惠及巨量的流入人口,造成城市功能弱化。另一方面,与大城市不断扩张相对应的是,以县域为代表的众多小城市(小城镇)开始萎缩,产业空心化的发展困境下,往往只能通过扩张城市边界来维持土地城镇化<sup>[18]</sup>。可见,产业发展和城市建设形成良性循环并非易事。那么县域产城融合发展如何推进?从城镇化路径来看,应依托县域的后发优势,筑牢县域环境“高地”,采取“筑巢引凤”模式,在提升县域社会福利水平的同时,吸引更多资源要素。相较之下,补贴资本的“引凤筑巢”模式,则有助于均衡资本和劳动力报酬分配比例<sup>[19]</sup>。

县域产业政策要充分考量县域资源禀赋、区位条件与人口规模,实现县域空间的功能融合与结构匹配,消除环境“高地”与要素“洼地”带来的资源配置扭曲。县域政府应持续优化营商环境,使县域间从要素竞争转化为环境竞争,吸引农民工返乡创业,人才与资本入驻,在投资驱动与资源驱动逐渐向环境驱动、科技驱动与绿色产业驱动转变的背景下,鼓励企业在市场化条件下“用脚投票”。县域要通过以“城”带“产”,完善基础设施以及制度、管理模式等软硬件条件,积极承接城市产业转移,打造卫星城镇,实现“飞地经济”。而县域与城市的角力焦点,显然要素竞争亦不可取,环境竞争是重点。要发挥县域生态资源优势,与城市的工业价值链、商品链、人才链、创新链多链共生,将特色产业、产业链融入县域城乡发展系统,促进县域产城高效联动。值得注意的是,当前“以人民为中心”被提高到前所未有的高度,这意味着县域产城融合需要从过去的“功能导向”转向“人本导向”,以满足“人”的不同层次需求的城市功能是产城融合发展的出发点。

## (三) 建立城乡统一的要素市场

党的十九届四中全会提出,推进要素市场制度建设,实现要素配置高效公平,深化要素配置

市场化改革。实现县域城乡要素自由流动和公共资源均衡配置,是县域城乡融合发展的基本要求和重要举措。城乡统一的要素市场势必产生国家意志与市场力量的交织,城乡资源要素流动既要彰显社会主义的制度优势,也要遵循市场逻辑和规律。改革开放以来,我国城乡商品市场一体化程度显著提高,城乡工农产品的自由流动和平等交换基本实现,但要素市场发展相对滞后。一般而言,一国或地区处于工业化、城镇化加速阶段,工业部门和城市生产效率高于农业部门和农村,导致要素向工业、城市转移,农业、农村形成“要素洼地”。而当工业化和城镇化水平较高时,需要更好发挥政府作用,瞄准农业和农村短板,加强要素市场化配置机制和政策体系建设,才能增强城乡要素有序流动。当前构建县域城乡统一的要素市场,重点任务包括:

(1) 维护农民生产要素权益,保障农民在生产要素交换中获得平等权益。要素权益城乡均等化是推进城乡要素平等交换的重要内容,要素权益维护是增加农业农民收入的根本保障。(2) 畅通城乡劳动和人才流动机制。由于缺乏人才评定的市场定价机制以及相应的鼓励和支持政策,人才向农村的流动受到极大限制,如经营管理、创业、专业服务等农业紧缺人才严重缺乏,农业市场价值亦无法得到充分挖掘。为人才引进建立相应的社会保障体系,从而畅通智力、技术、管理下乡的通道,激发农业发展潜力、挖掘农产品市场价值、吸引专业人才支持服务农业农村发展,着力建立以服务为导向的市场载体、服务平台和信息渠道,完善城乡一体的基本公共服务政策体系,进而为劳动力转移和人才流动创造有利条件。(3) 完善资本回流的激励机制。资本向农村回流是推进城乡要素平等交换的重要手段。当前,广大农村地区基础设施、教育、旅游、文化和体育事业发展等方面潜力巨大,急需社会资本支持。从资本的自然属性来看,资本向农村地区回流满足了资本增值的要求。一方面不断完善资本回流的优惠政策,优化农村投资的环境,降低资本回流的成本,满足资本天然的逐利属性,另一方面加大财政补贴资金支持力度,加快农村金融机构的专项建设,契合社会主义资本的社会属性,进而切实保障“三农”发展的资本要素供给。(4) 推进农业技术支撑保障机制。科技是第一生产力,农业发展、农民增收必须依靠农业生产率的提高,技术则是农业生产率的根本支撑,科技改造农业、武装农民。新的历史时期,呼唤新型农业和新型农民。要完善农业技术市场定价机制,深化科技成果转化机制,加强科技创新资源市场化配置和成果产权保护,从而增强技术支撑乡村发展的能力。(5) 建立农业数据要素供给机制。数据是新时代经济社会发展的新型要素,要依托数字技术,促进县域三产融合、农业现代化以及乡村现代化治理,充分发挥数字要素资源整合、共享、配置过程中的价值创造作用,为农业发展注入新动能,为农村治理提供新手段,为农民增收提供新渠道<sup>[20]</sup>。(6) 建立要素城乡统筹管理机制。县域城乡统筹管理是实现城乡融合发展的必然要求,城乡作为一个有机整体,在产业和产品分布、要素和环境禀赋等方面具有显著的互补性,同时,在发展逻辑、效率诉求和人本价值追求方面也具有统一性。因此构建城乡统一的要素市场,需要建立健全城乡统筹管理制度<sup>[21]</sup>,推进城乡规划编制、产业发展、空间分布、基础设施、公共服务、教育、投资、养老等方面的有效衔接。

#### (四) 加强县域基础设施与公共服务建设

共同富裕的根本在于满足城乡居民对美好生活的向往,城乡基础设施与公共服务均等化是共同富裕的基本维度与标准。当前县域城乡已建立较为完善的公共服务体系,但制度安排尚不统一,水平与标准也存在较大差距。要推动县域城乡教育资源、医疗卫生、社会保障、公共文化等基本公共服务的一体化建设,加快推进城乡基础设施与公共服务建设水平、保障标准、服务效率的均等、可及与普惠,尤其要加大对少数民族、边疆等欠发达县域地区的基础设施与基本公共服务财政投入力度。均等化不等于一样化,努力实现“硬”基础设施与“软”公共服务的城乡<sup>①</sup>均

① 包括城市与县域之间、县域城乡之间两个层面。

等化,强调数量和质量地理空间分布的“平等化”,要针对城乡居民对公共服务设施的不同需求,因地制宜,采取不同的空间布局配置模式,提高供给的公平性和高效性。同时,要面向城乡复杂人口结构,适应不同地区文化习俗、地理风貌特征,优化城乡发展空间与生存环境。

县域基础设施建设与公共服务均等化既能改善居民生活质量,也有利于缩小城乡居民收入差距,兼具短期与长期效应。当前,县城基础设施与公共服务建设普遍存在以下症结:一是供给存在短板,特别是在人口老龄化不断深化、教育凸显、家庭功能弱化的背景下,县域养老机构、图书馆、托儿所等方面的供需结构、空间布局明显不合理;二是县域城乡基本公共服务区域差距较大,公共服务资源配置不均衡、服务水平差异较大等问题较突出;三是创新力度不足,广大县域在大数据、人工智能、算力等新技术整合资源方面能力相对较弱,要发挥数字经济的要素整合作用,克服大城市“虹吸效应”圈层外扩,实现县域要素的城乡外溢,警惕“数字鸿沟”带来的城乡差距以及城市与县域差距拉大的风险<sup>[22]</sup>。

加强县域基础设施与公共服务建设。一是统筹谋划,构建县城规划体系,推动“县-乡-村”三级联动,以生产、生活、生态、文化“三生一文”相互融合为理念,通盘考虑县域产业、基础设施、公共服务、“三区三线”、历史文化等空间布局。二是以技术为依托,控制缩小城乡公共资源配置差距。扎实推进基础设施网、数字乡村网“两网”工程,建立健全管护运行机制,加快远程教育、医疗等基础设施建设,使城市资源更好地辐射乡村<sup>[23]</sup>。三是乡村人居环境建设需要中央财政和各级政府直接投资建设,这是实施村庄建设与环境整治的主要依托,同时,通过科技示范项目、农民自主参与和利益到户“建中治”,以项目建设为载体,在建设中治理,实现村庄建设与环境整治的有机结合。四是强化基础设施和公共服务共建共享。推动县城公共服务向乡村延伸,提升人居环境,加快推进公共服务下乡进村,大力发展城乡教育联合体、县域医共体和县乡村衔接的三级养老服务网络,健全县域城乡公共文化服务体系。

#### 四、实践切入点与研究展望

随着经济社会发展水平的提高,以大城市为发展导向的城市经济与以小城镇为发展导向的县域经济交集越来越大,从实践层面来看,城市中有“小马”,县城中亦有“大象”。城市与县域的界限逐渐模糊,县域经济从经济的“配角”上升为城镇化的主战场,县域城乡融合发展从理论上的存在到国家战略上的存在,这是乡村振兴背景下农民工返乡创业“用脚投票”的例证,既包含对县域经济地位的肯定,也包含对其未来发挥更大作用的期待。县域要素禀赋与生态资源优势为县域城乡融合发展提供了广阔的发展空间,也为与国家发展战略的机制融合、场域衔接、主体合作相互渗透提供了条件。统筹推进县域城乡融合发展势必产生覆盖面扩张以及资源配置结构优化的化学反应,共同富裕背景下县域城乡融合发展实践可能的切入点和未来的研究走向是怎样的?

县域城乡融合需要“有为政府+高效市场”,政府引导彰显社会主义制度优势,但效率观的市场逻辑下,要找到符合价值诉求的政策供给方式。共同富裕背景下,县域城乡融合的发展理念与发展方式需要迭代升级。走高质量发展之路,集聚发展以解决效率问题,特别要解决土地利用效率问题。包容发展以解决公平问题,处理好各方利益分配,绿色发展以解决可持续问题。广大的县域领域存在更为广泛意义上的竞争关系,避免低成本竞争模式带来的恶性循环,在成本相同的前提下,要依据附加值高低采用竞优战略。县域的共性是起点,个性才是发展的动力源点。县域城乡融合发展之路,既要遵守共同原则,也要遵循差异化路径。依靠技术和人才,发挥静态比较优势,创造动态比较优势;根据区位条件、要素资源禀赋、发展基础,选择发展方向和特色产业,开展多学科交叉的技术支持与价值审视,并进行大量的田野调查,探索县域融合发展

的差异化路径。同时,共同富裕背景下的县域城乡融合发展也要充分考量全球化的时代条件,基于国内和全球市场,提供特色化和竞争力的产品和服务,实现开放式发展。县域往往作为城市的卫星城镇,要注重价值链与产业链的深度融合,实现耦合化发展。勇于发展新产品、新业态、新模式,实现高端化发展。充分发挥县域丰富的自然和人文景观,实现田园化发展。

数据显示,2021年底,我国城镇常住人口为9.1亿人,其中县城及县级市城区人口为2.5亿人左右,占全国城镇常住人口的近30%。推进以县城为重要载体的城镇化建设,有助于引导农业转移人口就近城镇化,完善大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间布局,增强宏观经济网络的韧性与灵活性。客观认识自20世纪延续而来的“三农”困境与城乡差距,是统筹推进县域城乡融合发展的前提。习近平总书记指出,新征程上,要始终坚持一切为了人民、一切依靠人民。统筹推进县域城乡融合发展是发动全体人民力量,实现全体人民利益,实现共同富裕目标的根本选择。当前,只有建立超越西方中心主义意识形态的世界观和宏大叙事的历史发展观,才能准确把握县域城乡融合对共同富裕的理论逻辑、现实意义与历史方位,推进中国式现代化进程。

### 参考文献:

- [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(2022年10月16日)[M].北京:人民出版社,2022:22.
- [2] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集(第1卷)[M].北京:人民出版社,1972:1488-1491.
- [3] 逢锦聚.在建设社会主义现代化中协同推进共同富裕[J].政治经济学评论,2022,13(1):3-13.
- [4] 孔祥智,何欣玮.县域城镇化与乡村产业振兴何以协同——基于桃园示范区案例的分析[J].南京工业大学学报(社会科学版),2022,21(6):85-97.
- [5] 曹芳东,吴江,徐敏.基于空间计量经济模型的县域经济发展差异研究——以江苏省为例[J].地域研究与开发,2010,29(6):23-28.
- [6] 蔡芳芳,濮励杰,张健,等.基于ESDA的江苏省县域经济发展空间模式解析[J].经济地理,2012,32(3):22-28.
- [7] 彭颖,陆玉麒.成渝经济区县域经济差异的空间分析[J].人文地理,2010,25(5):97-102.
- [8] 孟德友,陆玉麒.基于基尼系数的河南县域经济差异产业分解[J].经济地理,2011,31(5):799-804.
- [9] 王青云.县域经济发展的理论与实践[M].北京:商务印书馆,2003:17-22.
- [10] 李强.“丁字型”社会结构与“结构紧张”[J].社会学研究,2005,20(2):55-73.
- [11] 孔祥智,谢东东.缩小差距、城乡融合与共同富裕[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(1):12-22.
- [12] 厉以宁.论城乡二元体制改革[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2008,45(2):5-11.
- [13] 董雪兵.县域共同富裕的难点审视与路径选择[J].国家治理,2022(10):28-32.
- [14] 刘守英,龙婷玉.城乡融合理论:阶段、特征与启示[J].经济学动态,2022(3):21-34.
- [15] 戴宏伟,陈永国,袁树平.城乡统筹与县域经济发展[M].北京:中国市场出版社,2005:87-100.
- [16] 谢呈阳,胡汉辉,周海波.新型城镇化背景下“产城融合”的内在机理与作用路径[J].财经研究,2016,42(1):72-82.
- [17] 周其仁.城乡中国(下)[M].北京:中信出版社,2014:120-131.
- [18] 王国刚.城镇化:中国经济发展方式转变的重心所在[J].经济研究,2010,45(12):70-81.
- [19] 丛海彬,段巍,吴福象.新型城镇化中的产城融合及其福利效应[J].中国工业经济,2017(11):62-80.
- [20] 胡鞍钢,王蔚,周绍杰,等.中国开创“新经济”——从缩小“数字鸿沟”到收获“数字红利”[J].国家行政学院学报,2016(3):4-13.
- [21] 陈钊,陆铭,许政.中国城市化和区域发展的未来之路:城乡融合、空间集聚与区域协调[J].江海学刊,2009(2):75-80.
- [22] 周慧,孙革,周加来.数字经济能够缩小城乡多维差距吗?——资源错配视角[J].现代财经(天津财经大学学报),2022,42(1):50-65.
- [23] 张春玲,赵爽.数字经济:激活县域共同富裕新动能[N].光明日报,2022-09-06(11).

## Theoretical Logic and Practical Approach of County-level Urban-rural Integration under the Background of Common Prosperity

ZHOU Hui, LIU Yang, ZHOU Jialai

**Abstract:** Common prosperity is the essential requirement of Chinese modernization. The measures to promote the integrated development of urban and rural areas at county level are very consistent with the dual attributes of common prosperity and distribution. At present, the theoretical framework and practical path of the integrated development of urban and rural areas at county level are in the exploratory period. This paper first sorts out the theoretical consensus, differences and questions of county urban-rural development, and then puts forward some basic problems of county urban-rural integrated development, revealing the theoretical logic of county urban-rural integrated development. This paper expounds the practical approach to promote the integrated development of urban and rural areas from four aspects: following the principle of gradient development, taking the road of integration of industry and city, establishing the unified factor market of urban and rural areas, and strengthening the construction of county infrastructure and public service. In this paper, the integrated development of urban and rural areas and common prosperity in counties are included into the unified analysis framework, which provides a certain theoretical basis for promoting the new-type urbanization construction with counties as the important carrier.

**Keywords:** Common Prosperity; County Urban and Rural Integration; Gradient Development

(上接第 43 页)

## The Construction of Market Publicity in the Integration of Urban and Rural Areas in the County: Based on a Survey of E-commerce Industry in X Town, Cao County, Shandong Province

ZHENG Qingjie, GUO Lingyu

**Abstract:** To adhere to the comprehensive rural revitalization, the priority is to promote the integrated development of urban and rural areas. The foundation of rural revitalization is industrial revitalization. Analyzing the social attribute of market and its construction path is an important issue in developing county market and promoting the mutual integration and communication between urban and rural areas. This paper focuses on how market publicity can promote each participant to obtain development opportunities and realize spatial topology in industrial development, and explores the expansion and construction path of market to urban and rural interconnected social order. Based on the research on the market expansion of rural e-commerce industry, the following findings are made: the market constructs the production order through the aggregation of factors, the economic and social communication order through the division of labor and cooperation, and the public spiritual order through the participation in public life and the consensus of rules. The market promotes the formation of organic interaction and joint at multiple levels and the mutual benefit and inclusiveness of multiple action subjects. The market organically links the markets of villages, towns and counties to the whole country and even the whole world, forming a community in the modern sense. The influence of market construction, maintenance and expansion mechanism on the expansion of county governance order constantly promotes the opening, transformation and expansion of traditional rural communities. Therefore, the public mechanism of market expansion of social order gradually takes shape. Through the discussion of the public property of the market in the development of the e-commerce industry, this paper finds a way to promote the implementation of the rural revitalization strategy, so as to help form a new situation of coordinated and integrated development of urban and rural areas.

**Keywords:** Rural Revitalization; County Area; E-commerce Industry; Market Publicity