

# 新时代中国城乡融合发展:挑战与路径

金晓斌<sup>1</sup>, 叶超<sup>2</sup>, 岳文泽<sup>3</sup>, 马利邦<sup>4</sup>, 罗震东<sup>5</sup>, 杨忍<sup>6</sup>, 吕晓<sup>7</sup>,  
王成<sup>8</sup>, 李传武<sup>9</sup>, 张国俊<sup>10</sup>, 范业婷<sup>11</sup>

- (1. 南京大学地理与海洋科学学院, 南京 210023; 2. 华东师范大学地理科学学院, 上海 200241;  
3. 浙江大学公共管理学院, 杭州 310058; 4. 西北师范大学地理与环境科学学院, 兰州 730070;  
5. 南京大学建筑与城市规划学院, 南京 210093; 6. 中山大学地理科学与规划学院, 广州 510006;  
7. 东北大学文法学院, 沈阳 110169; 8. 西南大学地理科学学院, 重庆 400715;  
9. 盐城师范学院城市与规划学院, 盐城 224051; 10. 广东财经大学金融学院, 广州 510320;  
11. 南京财经大学公共管理学院, 南京 210023)

**摘要:** 城乡融合发展是统筹推进新型城镇化和乡村振兴两大国家战略的重要途径,也是实现中国式现代化建设目标的重大现实需求。为全面认识当前中国城乡融合发展面临的主要挑战,探寻城乡协同治理的路径,明晰城乡融合发展的策略,特邀请来自不同领域的相关专家就新时代中国城乡融合发展的态势与路径、城乡融合发展的体制机制创新、国土空间规划实施路径、乡村聚落重构、乡村新业态发展、数字技术驱动乡村转型、不同区域城乡高质量融合发展路径以及全域土地综合整治助推城乡融合发展的路径等前沿问题进行笔谈,以期推动中国城乡融合发展的理论研究与规划实践。新时代城乡融合发展需要关注:(1)全局统筹与区域联动导向下城乡融合发展体制机制的主要壁垒与创新路径。构建城乡有效衔接和互补的基础设施与公共服务体系,以县域为载体加快城乡联动发展,推动流动人口的弹性治理和城乡自然社会统筹治理。推动跨界治理,鼓励东西部地区帮扶协作,实现区域尺度的城乡协同发展。中西部欠发达地区要强化县域及小城镇的联动作用,增强人才、技术、资本流入的吸引力,推动产业结构向数字化、智能化、低碳化转型;东部发达地区要构建多点支撑、网络布局、层次分明的空间结构体系,拓展城乡要素流动的广度与精度,推动传统基础设施、公共服务转型升级和普惠发展。(2)国土空间“规划—利用—整治”驱动下优化配置资源要素实现城乡共治和乡村重构。通过国土空间规划锚定城乡发展空间格局,由规划实施落实城乡空间布局优化,通过空间有机更新提升空间品质,驱动不同要素在城乡之间双向流动。重点关注乡村功能供给水平、资源利用方向和产业发展模式,挖掘乡村生产、生活、生态、景观等复合功能,探索区域适配、特色凸显、高效增益的产业融合发展模式,增强农业农村发展活力。强化全域土地综合整治政策引领作用,鼓励和支持社会资本积极参与整治,推动资源要素整合和价值提升,加强城乡产业互动、一体化发展,促进城乡资源要素有序流动。(3)数字技术和智能化平台支撑下城乡治理精细化和乡村转型发展的认知提升与实践创新。建立城乡数据共享平台,破解城乡融合的“数字鸿沟”,实现城乡治理精细化。深度应用5G、物联网、人工智能等技术,支持传统基础设施转型升级,加强农村基础设施数字设备的覆盖面,利用数字技术整合城乡文化资源。促进数字经济和实体经济深度融合,通过互联网、数字技术对接消费市场,打通多元化的农产品上行渠道,刺激城乡

收稿日期: 2023-09-04; 修订日期: 2023-11-10

基金项目: 国家自然科学基金项目 (42271259, 42001225)

作者简介: 金晓斌 (1974-), 男, 甘肃兰州人, 博士, 教授, 博士生导师, 研究方向为土地管理与城乡发展、耕地保护与粮食安全、土地利用与国土整治。E-mail: jinxb@nju.edu.cn。其他作者为共同第二作者。

居民消费转型和消费能力提升。将数字技术植入乡村产业发展和社会治理全过程,推动农业生产智慧化、乡村产业发展数字化、乡村政务智能化和乡村社会治理数字网格化。以上观点可为面向中国式现代化的城乡融合发展目标的实现提供理论支撑和决策依据。

**关键词:** 中国式现代化;城乡融合发展;体制机制创新;资源优化配置;数字技术驱动;国土空间规划

### 专题主持人

金晓斌,教授,博士生导师,南京大学地理与海洋科学学院副院长,中国自然资源学会副秘书长,自然资源部碳中和与国土空间优化重点实验室副主任。主要研究方向为耕地保护与粮食安全、土地利用与国土整治、国土空间生态修复等。

### 访谈主题

以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴是中国建设现代化强国的重大战略部署。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。城市和农村是社会经济发展的两大基本构成,城乡共生共存是客观规律,城乡融合肩负着推动城镇化高质量发展和实现农业农村现代化的重要任务,是实现中国式现代化的必然选择。中国城乡关系经历了从二元对立、城乡统筹、城乡一体化到城乡融合的过程,常住人口城镇化率由2000年的36.22%增长到2022年的65.22%,城乡居民收入比从2000年的2.85下降到2022年的2.45<sup>[1]</sup>,城乡融合水平总体稳中有进。当前,农业转移人口市民化加快、城乡资金联系愈发密切、土地要素市场化需求不断凸显,实现城乡高质量融合亟需关注农业、生态、文化等方面的发展重点和现实困境。

农业是城乡高质量融合发展的重要基础。当前中国耕地保护形势依然严峻。数量与规模方面,耕地资源根基仍不稳固,一方面耕地细碎化是中国耕地资源利用的典型特征<sup>[2]</sup>,生产效率较为低下的小农户仍是农业经营的主体,这为实现中国农业现代化增加了难度和挑战;另一方面农业投入产出效率较低,耕地撂荒、非农化、非粮化、粗放化等利用问题凸显,进一步加剧了耕地流失风险。质量和生态方面,传统优质耕地占用仍难避免,新增耕地利用能力亟待加强,土地过度使用导致农业面源污染、土地退化、农田生物多样性下降以及耕地系统脆弱性增强等生态风险,造成耕地质量和农业综合生产能力下降<sup>[3]</sup>。产业发展方面,城乡要素双向流通不畅,乡村产业发展基础条件有限,农业经营主体能力不足,制约了农业多功能开发深度以及一二三产融合程度。

生态是城乡高质量融合发展的支撑点。当前生态文明建设面临历史问题积压、乡村生态保护困难突出、生态价值转换路径不明确等系列挑战。首先,随着城镇化、工业化、基础设施建设、农业开发等建设活动加强,空间冲突和占用引发生态空间破碎化加剧,生态网络的整体性和连通性被割裂,导致生态系统质量和服务功能降低。其次,乡村地区因缺乏有效的空间规划引导,农村生产、生活、生态空间杂乱,农村生活垃圾堆砌、生活污水乱排、禽畜养殖不规范、露天焚烧等问题造成人居环境污损严重,优质水土资源持续遭受威胁。在经济社会绿色转型发展的背景下,如何解决城镇地区生态产品供给不足和盘活乡村地区优质生态资源,打通城乡要素流通渠道,实现生态资源向生态价值转换,是当前生态文明建设面临的瓶颈问题<sup>[4]</sup>。

文化是城乡高质量融合发展的黏合剂。乡村是承载独特乡土元素的文化空间,以农耕文化、乡村聚落文化、民居文化为主要内容的乡村文明是中华文明的根脉,盘活乡土要素、实现乡村文化振兴是实现中国式现代化的重要途径<sup>[4]</sup>。受农村土地利用方式的影响,偏远乡村相对闭塞、发展水平较低,大量优质的传统文化和独特的农居生活未被充分发掘,文化传承难度大、产业化程度低、文化衰弱快;城市近郊区乡村土地利用方式混杂,乡村空间同质开发、过度开发、无序开发等现象造成乡村文化载体受损,文化消逝加快。部分城市边缘区文化旅游过度强调经济效益,乡村文化资源遭受严重破坏,并且文化产业与其他产业融合程度较低,传统文化与现代文化结合不够,导致文化产业链短、业态单一,文化产业发展水平低。

针对当前城乡高质量融合发展面临的困境,构建以“国土资源优化配置—国土空间格局优化—国土空间利用引导”为框架的提升路径:(1)国土资源优化配置是基础。传统以数量约束和特定空间管控为核心的国土资源配置方式已难以满足当前人类追求美好生活的需求和可持续发展的目标要求<sup>[5,6]</sup>。国土资源优化配置应聚焦于经济发展与粮食安全、生态保护权衡冲突问题,立足“山水林田湖草是生命共同体”系统思想,依据国土空间规划,以国土空间用途管制为主要抓手,以国土综合整治与生态修复为关键手段,由特定资源对象向自然资源全要素转型,探索宏观管理层面与微观实践层面结合的资源优化配置路径。(2)国土空间格局优化是重点。顺应新时代、解决新矛盾,国土空间利用需要强调保护优先、节约优先和生态优先,严守资源底线和空间红线,构建生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的高质量国土空间发展格局<sup>[4]</sup>。一方面需关注国土空间利用问题,尤其是农业发展的脆弱空间、生态环境的敏感空间和城镇范围的超载空间,研究农业空间的系统性优化、生态空间的综合性治理和城镇空间的承载力调控路径,统筹协调促进国土空间可持续利用。另一方面要挖掘国土空间潜力,针对特定的地理空间条件,遵循自然规律和经济社会规律,探索建设用地空间减量潜力、耕地空间弹性保护潜力和生态空间价值转换潜力,研究国土空间格局优化重点区和主导模式。(3)国土空间利用引导是关键。高质量发展阶段的城乡融合要致力于实现城乡要素之间的双向流动和平等交换,促进资源要素更多向农村流动,重点需要关注乡村功能供给水平、资源利用方向和产业发展模式。一方面挖掘乡村生产、生活、生态、景观等复合功能,结合城乡居民消费和市场需求,深化农产品供给侧结构性改革,综合治理农村人居环境,全面提升乡村景观风貌;另一方面引导资源利用转型,促进乡村农业资源、生态资源、文化资源等优质资源向优势产业转换,探索区域适配、特色凸显、高效增益的产业融合发展模式,强化农业农村发展活力,推动城乡共生共融。

面向中国式现代化的新阶段新使命,仍有很多问题值得探讨。如何科学认知城乡融合发展的体制机制壁垒,甄别不同区域城乡融合发展的现实困境,探寻切实可行的破解之道,充分发挥城乡融合发展的关键作用,是实现农业农村现代化和高质量发展的重点所在,更是新时代中国学者的使命和担当。因此,我们邀请了来自不同专业领域的相关学者,围绕畅通城乡要素流动、促进乡村转型发展、推动新时代中国城乡融合发展这一主线,就新时代中国城乡融合发展的体制机制创新、国土空间规划支撑城乡融合发展的现实路径、乡村聚落空间重构路径、电子商务推动乡村转型发展治理路径、新时期



数字乡村建设的可行路径、不同地区城乡融合发展的困境与实现路径,以及全域土地综合整治助推城乡融合发展的路径等相关主题进行对话,以期深化对新时代中国城乡融合发展的理解,为推动城乡经济社会高质量发展和实现中国式现代化提供科学参考。

#### 主持人:

推动新时代城乡融合发展,既是推进中国特色新型城镇化的重要环节,也是破解城乡发展不平衡不充分问题、实现经济社会高质量发展的必由之路。请您谈谈当前制约城乡融合发展的体制机制问题,以及新时代中国城乡融合发展的主要路径。

#### 访谈嘉宾:

叶超,华东师范大学地理科学学院教授,博士生导师,教育部青年长江学者,上海市曙光学者,国家社会科学基金重大项目首席专家。主要研究方向为城镇化与城乡治理、可持续科学与环境治理等。

城乡融合发展是统筹推进新型城镇化和乡村振兴两大国家战略的重要途径,也是中国式现代化建设的重要内容。当前,中国城乡融合发展面临城乡差距与区域差距相互交织、流动人口市民化、自然与社会统筹治理欠缺三个层面的挑战。第一,城乡差距与区域差距相互交织。2022年,中国城镇与农村居民人均可支配收入比为2.45、人均文化消费支出比为3.78、普通高中在读比为4.38<sup>[1]</sup>,城乡之间在卫生机构、基础设施、居民财产收入、消费水平、社会福利等方面还存在较大差距。区域尺度上,2022年,中国东中西部地区生产总值分别为62.2万亿元、26.7万亿元和25.7万亿元,区域发展差距仍然显著。以浙江省和甘肃省为例,2022年两省省内城乡居民人均可支配收入比分别为1.9和3.1,省际间城镇居民人均可支配收入比为1.9,农村居民人均可支配收入比为3.1,区际差异较大<sup>[1]</sup>。第二,流动人口市民化挑战巨大。随着城镇化、信息化的快速发展,中国已进入超流动社会。近十年,中国流动人口及农民工总量持续增长。根据第七次人口普查数据和2022年国民经济和社会发展统计公报<sup>[1]</sup>,2022年流动人口约为3.76亿人,农民工总量超2.95亿人。大量人口向沿海一线城市、超大城市、中心城市集聚,导致人口与资源的“空间错配”“城市病”和“乡村病”等问题凸显。超强人口流动对城乡治理形成了极大挑战。城乡流动人口易成为城乡发展中的边缘化群体,其生存环境、社会保障、社会福利等方面均难以得到有效保障,易引发城乡差距和不同群体差距的不断扩大,不利于社会稳定。第三,城乡自然生态与社会经济统筹治理欠缺。近年来城市内涝等自然灾害频发,且治理过程中城乡缺乏统筹、部门间缺乏联合、区域和不同治理主体缺乏协作,常态化治理与应急治理的衔接机制欠缺等问题凸显,根本原因在于未能将生态环境治理与社会治理有机地结合起来。自然环境与社会环境共同组成城乡社会—生态系统,以往城乡治理倾向于对自然生态环境或者城乡社会经济环境的单项治理,忽视了人地系统的耦合协调,造成自然空间与社会空间的隔离,严重制约了城乡可持续发展<sup>[7]</sup>。为畅通中国城乡要素双向流动,加快城乡高质量融合发展,亟需创新城乡共治制度体系、推动流动人口弹性治理、坚持自然社会统筹治理。

(1) 推进城乡共治和区域跨界治理,缩小城乡发展差距。城乡共治已成为学界对于加快中国城乡融合发展的共识<sup>[8,9]</sup>。新时代乡村空间特征在城乡联动的作用下呈现出多尺

度、复杂化趋势，需要推动以交通、物流、数字网络等为代表的基础信息网络建设，打造多尺度乡村空间发展平台<sup>[10]</sup>，打破城乡要素流通壁垒以及户籍、土地、市场等方面的二元体制，构建人口、资本、技术等要素畅通的城乡互动格局。构建乡村空间多尺度用途分级管控体系，突出乡村空间用途分类的多元价值功能，形成城市和乡村有效衔接互补的基础设施和公共服务体系，提升城乡空间多尺度共治能力，重构共生共享的合作式城乡关系。缩小区域城乡发展差距的要领是推动跨界治理，进行打破行政界线的制度创新，消除城乡土地利用和人口流动等壁垒，重点增加中西部欠发达地区医疗、教育、文化等各类服务设施覆盖密度，鼓励东西部地区帮扶协作，加强东中西部地区之间要素流通，推动区域尺度的城乡互联和协同发展。

(2) 加强流动人口的弹性治理，以县域为载体加快城乡联动。流动人口市民化是城乡高质量融合发展的关键。一方面，通过改革农地承包经营权、宅基地转让权，实现集体和国有土地权利平等，赋予农民利用集体土地参与工业化、城镇化的权利，同时积极推动公办学校向随迁子女开放，以充分保障进城农民工的土地权利以及“农二代”“农三代”在城市的居住权、教育权。另一方面，以县域为载体推动城乡人口、资本、技术、信息以及文化等要素自由流动，加快发展大城市周边县城，支持县城融入邻近大城市建设发展，支持县城培育发展特色经济和支柱产业，吸纳农业转移人口就地、就近城镇化，为农民工等弱势流动群体提供相应人力资源的投入和福利，增加流动人口的治理弹性，推动城乡社会 and 空间正义<sup>[11]</sup>。

(3) 转变单一的城乡治理模式，推动自然与社会统筹治理。城乡治理是涵盖社会治理和自然治理的复杂过程，城乡融合并不只是城市和乡村的等值化发展，更是城乡自然空间与社会空间的交融。因此，城乡治理亟需将自然与社会结合，从人本主义转向人文主义<sup>[12]</sup>，注重人地耦合，实现城乡治理的可持续性和协调性。传统一元管理的治理模式导致政府权力过于集中，限制了社会各界的参与，未能发挥全社会力量实现多元共治。面对突发性和重大社会事件，这种一元管理体制往往难以迅速响应突发自然灾害和重大事件，导致治理效率低下。只有将政府与社会组织、企业、个体等多元主体相结合，推动多元主体共同参与和协作治理，才能够实现更高效、更符合现代化要求的城乡治理。

#### 主持人：

国土空间作为高质量发展的空间载体，与经济社会高质量发展相辅相成。构建国土空间开发保护新格局，是推进生态文明建设、促进城乡高质量融合发展的重要支撑。请您结合国土空间治理能力现代化的要求，谈谈新时期国土空间规划支撑城乡融合发展的现实困境与破解路径。

#### 访谈嘉宾：

岳文泽，教授，博士生导师，浙江大学公共管理学院土地管理系主任，浙江大学土地与国家发展研究院副院长，教育部青年长江学者，国家社会科学基金重大项目首席专家。主要研究方向为国土空间规划与治理等。

面对百年未有之大变局，中国式现代化是中国应对时代之问的答案。当前中国全面建设社会主义现代化国家最艰巨、最繁重的任务仍在农村。城乡高质量融合发展是迈向中国式现代化的必由之路，构建国土空间规划体系是国家基础性制度。本次空间规划改

革在新时代国家发展战略部署中也承担着前所未有的重要使命,一是要为践行生态文明建设、实现高质量发展提供空间保障;二是要推动国家空间治理体系和治理能力现代化。因此,高水平的国土空间规划是新时代城乡融合发展的强有力支撑。

(1) 国土空间规划擘画美好战略蓝图,引领城乡融合发展。战略性是规划的基本属性,新时代国土空间规划旨在为生态文明建设提供基本的时空秩序,其核心使命是落实全民所有自然资源资产所有者的职责,保障所有国土空间的保值增值,彰显社会主义制度的优越性。因此,国土空间规划要擘画一张“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”“三生空间各美其美、美美与共”的战略蓝图,以规划蓝图为导向,引领城乡空间优势互补、融合发展。

(2) 国土空间规划优化空间布局,促进城乡融合发展。国土是生态文明建设与高质量发展的空间载体,承载了各类自然生态要素,以及人类对自然资源的开发、利用与保护活动。通过国土空间规划编制划定城乡发展的空间格局,并由规划实施落实优化城乡空间布局,最终通过空间有机更新提升空间品质,从而搭建一个城乡功能布局合理、张弛有度的空间载体,以促进城乡关系互通互融<sup>[13]</sup>。

(3) 国土空间规划激活要素流动,驱动城乡融合发展。国土空间规划通过落实主体功能战略,明确专业化、优势凸显的主体功能分区<sup>[14]</sup>。遵循城乡等值发展理念,凸显城乡各自的独特优势,形成不同要素分别在城乡两端的价值势差,驱动不同要素在城市和农村之间双向流动,实现城乡要素融合、空间融合、产业融合,进一步驱动城乡功能的深度融合,最终实现“城市让生活更美好、乡村让城市更向往”的目标。

(4) 国土空间规划创新实施机制,保障城乡融合发展。国土空间规划通过建立统一的国土空间用途管制等创新实施机制,促进城乡融合长效与可持续发展<sup>[15]</sup>。一是以土地政策为抓手,激活农村土地资源要素,建设统一的城乡要素市场,持续推动城乡融合发展<sup>[16]</sup>;二是强化相关政策的衔接,打好“组合拳”。通过梳理现有的“增减挂钩”、全域土地综合整治、集体经营性建设用地入市及点状供地等政策工具,合理配置组合优化,完善规划实施的政策体系,为城乡融合发展的可持续性提供有力保障。

此外,构建城乡一体的国土空间规划体系,对城乡空间联动治理也提出了新的要求。乡村空间作为国土空间治理的底层空间,其治理在推进国土空间管控向基层传导的过程中发挥着重要作用<sup>[17]</sup>。乡村空间与城市空间在地域结构和功能等方面存在差异,面向城乡融合发展的现实需求,有必要推动“自上而下”和“自下而上”相结合的城乡空间联动治理,调动多元主体共同参与国土空间规划,推动政府、市场、社会等多元主体形成合力,重塑城乡空间价值分配格局,推进城乡发展要素有序流动,构建城乡共治的国土空间发展局面。(1) 构建并完善“全国—省级—市县级”的规划纵向层级传导以及基于不同类型专项规划的横向类型传导体系,强调国土空间规划的总体指导作用,以国土空间用途管制为助手,推动国土空间规划体系顺利运行,促进国土空间战略方针精准落地。(2) 明晰城乡空间权属关系,明确多元主体的利益诉求,确立合理的城乡空间发展权益分配机制,构建权责明晰的城乡空间权属体系,调动多元主体参与城乡空间治理的积极性,优化城乡空间权属价值分配机制<sup>[17]</sup>。(3) 根据城乡资源特点及空间布局,构建城乡产业协作体系,依托中心城市带动服务业、高新技术产业发展,提升中心城市的产业活力和创新性,加强不同等级城市之间以及城市与农村之间的联系,积极引导镇域



和乡村地区的现代农业布局，在资源允许的前提下发展第二产业，利用乡村资源发展旅游服务业等第三产业。(4) 针对性地整治城乡空间中的空闲地、废弃宅基地、工厂等，提高城乡空间利用效率，科学控制城乡居民点用地规模，避免出现乡村粗放外延、空心化等问题，优化城乡用地空间布局，实现城乡空间高效集约利用。

### 主持人：

乡村聚落空间重构是为适应城乡要素变化，重构聚落内部社会经济形态和地域空间格局，实现城乡地域系统结构协调、功能互补的过程。请您谈谈新时代乡村聚落发展的问题困境与研究重点，以及未来乡村聚落空间重构路径。

### 访谈嘉宾：

马利邦，教授，博士生导师，西北师范大学地理与环境科学学院院长，甘肃省“飞天学者”青年学者，甘肃省创新创业教育教学名师。主要研究方向为城乡发展与空间规划、乡村转型与重构等。

在城乡融合的现实背景下，乡村聚落转型加快，其要素结构、空间功能、组织关系与社会文化等加速变动，聚落空间也逐渐由同质同构向异质异构转变。近年来，乡村振兴战略和农业农村现代化建设为乡村聚落建设提供了重大机遇，一定程度上补齐了乡村地区基础设施欠缺、水土环境污染、生产方式落后等短板。但是，受利益诉求、价值观念、生产方式和城乡二元体制等长期影响，乡村聚落发展仍面临青壮年持续外流、文化认同逐渐降低、一户多宅与宅基地废弃、土地利用粗放低效、用地结构混乱失衡、空间权属关系模糊和空间功能紊乱失调等系列问题。如何激发乡村聚落的生存机制与活力，构建合理的空间秩序已成为当前亟需解决的关键问题。因此，未来乡村聚落研究可重点关注以下几个方面：(1) 加强乡村聚落演进动力体系研究。对于乡村聚落系统而言，内部与外部之间要素流动的影响远大于内部系统之间要素流动的影响，城乡之间要素流动是乡村聚落演化的重要因素。城乡要素既包括人口、土地、资金、商品等物质性要素，也包括服务、文化、信息和技术等非物质性要素，有必要综合各种因素，厘清乡村聚落生长、兴盛、衰落及消亡的演化机制，研判乡村创新与聚落活化的动力来源，预测未来乡村聚落转型的多元趋势。(2) 拓宽乡村聚落研究的内容架构。在空间维度上要实现从物质层面到社会表征、从现实空间到虚拟空间、从静态空间到动态空间的拓展，更多关注“社会—文化”空间领域的研究；在框架构建上要重视乡村聚落“格局—功能”的关系探讨以及“物质—社会”空间的辩证统一，凸显乡村聚落社会、文化与生态等多元价值；在研究内容上可丰富不同阶段、不同地域、不同功能类型的乡村聚落转型过程研究，强调全球化、数字化、市场化等在乡村聚落多样化转型中的作用。(3) 深化乡村聚落空间重构研究。在数量约束（潜力测算）、布局引导（适宜性评价）等传统方法的基础上，积极顺应大数据时代地理学的研究范式转变，通过人工智能等技术不断革新聚落空间重构的研究方法；构建“县域—镇域—村域—地块”多尺度空间重构体系，将重构对象由传统的物质空间拓展到“社会—文化”空间等；关注农村制度改革、新业态发展和多元主体参与在重构过程中的作用，明确不同发展阶段乡村聚落空间重构的动力机制；开展不同类型区域和目标导向的乡村聚落空间重构对比研究，探索差异化和多样化

的重构模式与策略。

在内部需求和外源驱动的综合作用下,乡村聚落空间重构对聚落现存空间体系进行重新布局与优化,内容涉及人口、土地、产业、生态、组织、制度和文化等诸多方面<sup>[18]</sup>。为更好地推动新时期城乡融合发展与乡村全面振兴,开展该工作需考虑以下几点:

(1) 统筹人口、土地、产业等多要素协调发展。乡村聚落空间重构作为一项系统性工程,需妥善处理人口、土地、产业之间的关系。实现乡村主体发展、土地资源整合、产业结构调整三者间良性互馈是乡村聚落空间重构的根本目的<sup>[19]</sup>。在协调“人—地”关系方面:①完善宅基地有偿使用、流转和退出机制,通过流动与重组实现乡村聚落体系的有序演化,以调整人地数量关系;②基于人的生活方式与生活质量相互促进、有机更新的原则,引导农村居民集中居住、优化聚落功能与用地布局,以调整人地空间关系;③升级增减挂钩政策、促进农业转移人口市民化,培养村民主体意识和能力,激活乡村聚落内生发展动力,以加强人地长效发展关系。在协调“地—业”关系方面:①可通过制度创新打破宅基地与产业用地间的流转壁垒,科学落实现行规划体系下的留白机制,保障乡村产业发展用地供给;②可探索“入市+三变+N”的多种发展模式,推动集体建设用地多功能转型,提升聚落用地价值;③依据乡村聚落关系扁平化、乡村人口多元化特征,综合考量乡村日常生活圈尺度,针对性配置交通设施、文教卫体、农旅文旅服务设施,注重高等级公共服务适度向县城或中心镇集中,提高乡村聚落体系公共服务的可实施性。在协调“人—业”关系方面:①通过“外引内育”的方式,鼓励乡贤能人示范带动、本土人员就地培训、回流人员返乡创业,激发乡村人才活力;②挖掘产业潜能与特色,通过村集体带动或村企联动等模式,推进产业融合发展,创造更多的从业机会,提高农户生计可持续性;③通过政策保障及规划引导,建立资金、产业和基础设施项目以及人才向乡村下沉的渠道,形成支撑当地发展的乡村振兴极。

(2) 建立“县域—镇域—村域—地块”多层级重构体系。构建层级传导、衔接有效的乡村聚落空间重构体系是新时代城乡融合发展的题中应有之义。在县域层面,既要明确乡村聚落空间重构的目标和范围,强化政策制度的整体设计与要素配置的保障机制,以确保空间重构顺利进行;还要准确客观地评价和测算全域乡村聚落用地的适宜性与整治潜力,指导空间重构的实施安排<sup>[20]</sup>。在镇域层面,要在合理预测聚落与人口规模的基础上,重组居民点等级体系(中心镇—集镇—中心村—基层村),结合各地资源禀赋、经济条件及职能分工,明确空间重构的类型划分与时序安排,并进一步对村庄建设规模、布点选址、设施配套和产业发展等提出指引<sup>[21]</sup>。在村域层面,要强调多元力量的参与,充分尊重和发挥村民的主体性地位,采取多样化的重构策略推进聚落空间土地利用集中化、空间结构合理化、空间功能复合化、人居环境品质化及空间权属清晰化<sup>[22]</sup>。在地块层面,根据农户的行动意愿和现实需求,设计适用的场景方案,同时兼顾聚落发展的本土性与时代性,营造独特的建筑风貌。

(3) 注重多元化模式选择与多情景方案设置。作为调控乡村地域人地关系的重要手段,乡村聚落空间重构必须与各地区内部要素结构、区域外部环境、村庄功能定位和农户生计类型等相适应,按照分区统筹、分类施策的原则,提炼适应不同阶段、不同地域自然、经济、社会条件的乡村聚落空间重构模式,探索乡村地域特色的传承与发展<sup>[19]</sup>。基于发展型、保留型和拆迁型等乡村聚落空间重构的基本模式,可根据城乡联系、发展



特色、推进速度和运作方式的差异,进一步划分更加具体的重构模式。此外,乡村聚落空间重构具有多要素关联、多目标综合、多技术集成、复杂性和不确定性等特点。针对单个或连片村庄,设置多情景的空间重构方案,对辅助决策制定具有积极作用。未来,可进一步深化土地利用模拟方法,探讨生活空间优先、生产空间优先、综合空间优化等多情景下的空间重构方案;也可基于多目标规划方法,设置目标优化函数和约束条件,寻求重构方案的最优选择;还可借助多主体模型,结合社会和空间途径,考虑农户、企业、社会组织及政府等主体的重构意愿,精确模拟乡村聚落空间重构的过程。

### 主持人:

中国城乡已全面进入移动互联网时代,以淘宝村为代表的虚拟集聚改变了过去几十年中国城乡要素的流动关系,人口、资金、资源等要素重新回流乡村,激活乡村产业发展动能。作为较早关注淘宝村和农村电商的学者,请您谈谈电子商务推动乡村转型发展的新模式以及淘宝村发展与治理的新路径。

### 访谈嘉宾:

罗震东,南京大学建筑与城市规划学院教授,博士生导师,中国城市规划学会总体规划专业委员会委员、乡村规划与建设分会委员,江苏省城市规划研究会城镇化与空间战略研究专业委员会主任,江苏省乡村规划建设研究会乡村运营专业委员会主任。主要研究方向为城乡规划理论与方法、城镇化与城乡发展机制等。

“淘宝村”本质上是互联网与乡村产业的结合,是一种自下而上的产业化与城镇化模式。虽然互联网弱化了地理区位的影响,但不同区位和资源禀赋在淘宝村的形成和类型方面发挥着重要影响。因此基于乡村所处的空间区位,大致可以将电子商务推动新乡村发展模式归纳为三种类型或趋势<sup>[23]</sup>。

(1) 临近中心城市、大都市区等城市空间的乡村。这类乡村大多与都市经济有着密切的关系,一产可以发展为城市米袋子、菜篮子以及农副产品基地,二产可以成为城市产业链的有机组成部分,三产可以发展成美丽乡村、都市近郊休闲度假空间。这类乡村通过调整体制机制,培育并引入较强的社会组织,具备强劲的产业动力,拥有发展成为淘宝村、网红村的巨大潜力。

(2) 远离中心城市、以农业为主的乡村。尤其是位于东部和中部农业主产区的乡村,可以利用互联网和数字技术对接消费市场,打通多元化农产品上行渠道,实现数字化乡村发展<sup>[24]</sup>。例如,近年来出现的直播村、盒马村等模式,实现了从土地到餐桌的直接对接。一方面能够解决过去农户因流通环节成本过高而难以获利的问题,另一方面能够体现优质农产品的附加值,提升农户种植和养殖的积极性,保障国家粮食安全。

(3) 更为偏远的乡村。这些乡村在地理位置、自然资源等因素的制约下,粮食种植基础条件较为薄弱,但在经济作物和畜牧业方面展现出鲜明特色,如新疆的瓜果、宁夏的牛羊肉等。同时,部分偏远乡村紧邻世界级的自然景观和历史文化资源,如河西走廊、茶马古道、横断山脉等。随着国家交通和网络基础设施的逐步完善,交通可达性得到显著提升,加之年轻一代的消费观念转变,自驾游和户外运动的需求迅速增长,这为具有美食、景观与文化资源的偏远乡村提供了机会,借助互联网和数字化手段,将自身

展示给更广阔的市场和更多的受众。在一定程度上,这些乡村可以实现经济转型,甚至成为网红村和独特的旅游目的地<sup>[25]</sup>。

基于对淘宝村、网红村等新型乡村的研究,提炼出“流乡村”这一理论概念<sup>[25,26]</sup>,体现了新型乡村发展模式,融合了城乡优势,实现了经济、社会和文化方面的全面提升。这种乡村在物质形态上保持乡村的风貌,具有低密度、开敞化、景观资源丰富等特征;在经济社会层面,实现高度现代化,拥有城镇化的许多基本要素,如公共服务构成基本与城镇形成等值的状态,生活品质较高;同时随着信息流和要素流的持续汇集,提供更多的就业机会,在物质条件和精神面貌方面均有所提升。

流乡村的出现为乡村振兴提供了一条可行的路径,然而其可持续发展依然面临巨大挑战。产业兴旺是乡村振兴的前提,但产业兴旺不必然带来乡村振兴。如若缺乏及时、有效地规划引导和治理保障,产业兴旺在某些情况下可能加速乡村衰落。当前,众多淘宝村面临着复杂挑战。调查研究显示,大量淘宝村已经出现了新的“空心化”现象。一方面,产业发展到一定程度之后,需要更大、更高水平的承载空间,而传统的乡村空间基本无法满足这种需求,电商大户往往会选择将产业迁移到其他区域,导致乡村既有的住宅与庭院闲置,或仅作为仓库使用;另一方面,随着村民经济水平提高,对居住条件和公共服务设施的需求也随之提升,在乡村无法满足其需求的情况下,大多选择到教育设施更优质、交通设施更便利的县城甚至市区居住。因此,乡村产业兴旺后如果没有得到及时的规划引导,缺乏基础设施、公共服务设施的适时投入,富裕人口的流失就会成为必然现象,产业兴旺则难以导向乡村振兴。

促进流乡村的可持续发展离不开及时、有效的城乡规划以及数字技术的驱动创新。具体而言可以从两个方面展开:

(1) 通过方案策划,打通数字化渠道。分析不同村庄的历史特征、发展条件、村民意愿以及存在的具体问题,有侧重点地编制策划方案。不仅包含产业发展方案,还包括对村民的互联网意识与运营技能的培养、培训方案,帮助村民借助互联网,利用数字技术实现产业发展。依托大数据、云计算、人工智能等数字化产业技术优势,推进农产品生产经营向精加工、细加工、集约化、规模化转变,形成集农产品研发、生产、流通、分配、销售于一体的农产品产业链环。以5G技术、互联网行业为基本载体,引导乡村实现跨边界、跨时域的产业要素流动,打通乡村传统产业与城市新兴产业联动渠道,推动“农文化”“农产品”“农产品牌”与城市的“宅经济”“互联网经济”等新业态、新消费有机融合,实现城乡产业结构的优势互补。利用乡村特有资源比较优势,打造线上特色产业集群和线上线下一体的运营渠道,实现产业增值、农民增收、农业提质、城乡融合的多元共赢格局。

(2) 提高规划的前瞻性和支撑性,准确预判潜在发展问题,提前进行规划管控。  
① 在区域协同方面,随着农业现代化、社会化和专业化程度的逐步提高,农业生产的劳动力需求不断减少,以往围绕农业生产形成的村庄聚落形式大多失去原有价值,有必要根据乡村新的经济社会需求,在一定范围内对要素资源进行重组和集聚,以充分发挥优势村庄在区域发展中的引领作用。  
② 在产业规划方面,需要充分考虑乡村地区产业发展的空间需求,尤其虚实要素集聚过程中产生的新功能,比如农产品网络销售所引致的分拣打包、冷链物流等功能,旅游发展所引致的人流集散、管理服务等功能,而工业发展

则可能催生更多的功能需求。新功能的出现需要重新统筹乡村空间布局,争取用地指标的同时做好发展预留。③在物质空间方面,要高度重视新乡村发展对于公共服务设施、基础设施以及人居环境提升的需求,加快消除城乡二元壁垒,推进城乡基本公共服务均等化,最终实现城乡等值发展,增强村民的获得感和归属感。总之,数字时代的城乡规划必须进行理论和方法的创新。要看到乡村老百姓富裕后的经济社会和空间形态的变化,要意识到流乡村是新型城镇化的重要节点,它不仅不同于传统的农村聚落,而且具有发展为流城镇的可能。相应地,乡村规划必须跳出乡村的窠臼,充分考虑乡村多元化发展的潜力与规划方法。

#### 主持人:

数字乡村建设是推动农业农村现代化的重大战略实践,在解决乡村治理难题、助推农业农村高质量发展等方面具有重要现实意义。请您谈谈乡村振兴背景下数字乡村建设的机遇和挑战,以及如何进一步加快推进数字乡村建设,助力新时代乡村全面振兴?

#### 访谈嘉宾:

杨忍,中山大学地理科学与规划学院教授,博士生导师。主要研究方向为乡村地理、城乡发展与土地利用等。

面向国家城乡融合发展和乡村振兴重大战略需求,数字乡村建设对传统乡村发展和治理带来新的机遇和挑战。数字乡村建设推动乡村治理模式从封闭走向开放,从单一主体走向协同治理,提升乡村治理的精准性与科学性。数字技术的兴起打破了传统的物理桎梏,实现了多元主体的跨时空交流,数字乡村建设需要充分明确多元主体的定位。首先,发挥政府“引路人”的作用,做好相关配套政策的设计工作,推动政府职能部门之间信息共享与资源互通,打破部门壁垒,完善政务服务平台建设,提升数字化办公水平。其次,发挥市场“驱动者”的作用,引进平台企业参与数字平台的开发、运营与维护,引进电商企业开辟乡村市场,培育新型职业农民,借助“平台经济”的规模效应,激活乡村经济发展活力。再者,强化村民“主人翁”的意识,发挥村干部、在村党员、乡村精英模范带头作用,为数字乡村建设建言献策,引导外出务工人员参与数字乡村建设,利用互联网络平台打破时空束缚,使他们再次融入乡土社会,成为数字乡村建设的“主力军”。第四,发挥社会“支撑者”的作用,加大高校、科研院所等机构下乡活动力度,开展校地帮扶行动,依托大学生下乡、专家下乡等方式,为数字乡村建设提供人才和技术支撑,发挥行业组织的协同作用,通过招商引资、技术培训等方式为数字乡村建设注入发展动力。数字基础设施建设是乡村数字化转型的基本条件,数字乡村管理信息平台的建设和运维是可持续数字乡村建设的必备条件,将数字技术植入乡村产业发展和社会治理过程中,能够推动中国农业农村现代化进程,改变乡村地区的传统生产和生活方式,重构乡村物质空间联系、解扣经济空间地域封闭性、重塑社会治理新形态<sup>[27-29]</sup>。

(1)覆盖城乡的新型基础设施建设,推动城乡高质量融合发展。全面推动覆盖城乡5G网络、卫星互联网、物联网、工业互联网等通信网络基础设施,大数据中心、边缘数据中心、智能计算中心等算力基础设施,人工智能、区块链、元宇宙、大数据等



新技术基础设施建设,突破传统意义上的城乡之间壁垒和阻隔,促进城乡之间信息传播和共享,解决信息不对称带来的城乡数字鸿沟问题。传统城市与乡村的二元认知,主要基于城市要素聚集性和规模效应,乡村分散性和农业基础中心性特点,城乡之间存在比较效益和收益的势能差,生产要素长期呈现从乡到城的单向流动,乡村发展面临内生动力不足和衰退境遇<sup>[30]</sup>。数字技术将使分散化的资源和农产品在数字孪生的空间中聚合,冲破传统的产品供需流通信息对接渠道,推动城乡之间要素交互流通和网络化发展,强化乡村产品融入区域和全球产品供需网络化能力,提高乡村产品流通效率,产生增值效应<sup>[29]</sup>。

(2) 数字孪生乡村建设,推动未来智慧乡村建设。数字孪生乡村是物理乡村和数字乡村的虚实结合,以数字基础设施建设为基础,依托数据实时生成、传输和分析中枢系统,全面弥补乡村管理和治理数据稀疏化问题,推动农业生产的智慧化转型、乡村产业发展数字化、乡村政务智能化和乡村社会治理数字网格化,推动未来智慧乡村建设。中国式农业农村现代化建设过程中,乡村建设和发展不能缺少数字技术植入和数字价值溢出红利共享。数字乡村建设是一个相对长时间的过程,具有投资规模巨大和投资回报周期长的特点,但面向未来数字技术变革和更新迭代,数字化浪潮将是无以回避的时代标签,破解智慧城乡建设间的差距势在必行。数字孪生乡村的建设规划、建设主体和建设运营等将是城乡基础性建设规划的重要组成部分,同时数字孪生乡村建设的技术标准和规划体系亟需构建。

(3) 数字乡村建设,全面助力乡村振兴。在城市化进程中,乡村发展面临主体弱化、农业生产空间细碎化和农业用地边际化问题。为了规避农业用地大规模流转带来非粮化和耕地保障性功能弱化等风险,以农业生产社会化服务为突破口,配合以建设智慧化的农田监测、管理数字基础设施和信息管理平台,能够解决农业生产弱化和实时监控的问题。与此同时,通过建设集群化的农产品品牌,借助区块链技术对农业产品的生产和流通全流程跟踪和溯源,倒逼农业生产的生态化和绿色化,实现农业发展的提质增效。随着乡村地区数字基础设施和数字应用终端的建设,高质量的基础教育、常规医疗寻诊、文化传播等将实现城乡融合发展,提升乡村地区的宜居性和便捷性。随着数字管控技术和社会治安大数据在乡村地域的持续推广,乡村地域单元的网格化治理成为趋势,通过数字技术划分区域的方式在空间上实现乡村治理的精细化。网络连接使得乡村治理突破传统时空限制,增强了乡村空间治理的时效性并拓展了空间范围,实现身处不同地域的乡村主体在网络空间中参与社会治理并反映自身诉求。网络技术作用下乡村公共事务的获取度和透明度不断提升,形成乡村事务管理相关主体的“共同在场”。在数字技术和信息网络平台支撑下,乡村社会将实现虚拟和现实网格化治理,乡村社会治理水平将进一步提升。

#### 主持人:

新型城镇化、工业化、信息化和农业现代化的协同推进,引致城乡要素不断交互重组,传统乡村社会经济形态发生转变。东北地区在发展过程中一直存在着城镇化水平不断提升而人口不断流出、城乡融合发展水平偏低等问题。请您谈谈东北地区城乡转型发展的障碍因素,以及提升城乡融合发展水平的具体措施。

### 访谈嘉宾：

吕晓，教授，博士生导师，东北大学文法学院土地资源管理系系主任，中国自然资源学会教育工作委员会副主任、资源地理专业委员会副主任，国家级青年人才。主要研究方向为土地利用与城乡发展、国土空间规划与治理等。

以中国式现代化引领推动东北全面振兴取得新突破，是推进城乡融合和区域协调发展、加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的关键一环，是构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系的重要一步。近年来，东北地区面临经济增速放缓和下行压力，出现人才外流现象严峻、资源要素配置效率低、产业结构转型进程缓慢等问题，城乡融合发展不平衡、农业农村发展不充分等问题日益突出。因此，破除东北地区城乡转型障碍，探寻城乡融合发展的路径机制，是实现东北地区全面振兴、全方位振兴的重中之重。

与东部地区经历的高度“时空压缩”城镇化进程有所不同，东北地区城乡发展完整地走过了“统筹城乡发展”“城乡发展一体化”“城乡融合发展”的道路。前者的“高效能”“全方位”与后者的“多层面”“全周期”形成鲜明对比，二者存在着普遍联系和互动关系，共同镜鉴着新型城镇化发展的“下半场”。然而，东北地区较多城市存在“低水平协同”和“低水平均衡”问题，难以像东部地区发达城市一样更有效、更广泛地实现融合发展。究其原因在于，东北地区城乡关系发展实际的规律存在一定特殊性，表面上以城乡必然的内在关联逐渐克服其同质趋向及对立分异，实则在“内化”“凝聚”与“进化”“开放”的良性循环中缓慢渗透。主要是在经历高强度的工业化发展之后，制度与技术的价值“内化”滞后于资源与要素的空间“凝聚”，致使行政与服务的治理“进化”无法满足经济与社会的“开放”包容，最终造成区域凝聚力和吸引力不足，城乡要素流动不畅通、产业形态与空间结构不匹配、城乡间与区域间的基础设施和公共服务布局不均衡。因此，提升东北地区城乡融合发展水平，亟待从以下三个方面展开探索。

(1) 坚持统一规划、一体化发展，推进以人为核心的新型城镇化，发挥城市群、都市圈的辐射效应。① 构建城乡统筹、大中小城市协调发展格局，按照区域资源优势和地域特色，全面谋划东北地区国土空间功能，实现国土空间规划、全域土地综合整治、建设用地节约集约利用、交通网络建设以及“山水林田湖草”保护修复的有机衔接。② 合理规划发展新区、优化空间结构、提升空间功能等方式发挥中心城市群的溢出效应，充分发挥中小城市在促进城乡转型发展过程中的轴带作用，提升其经济和人口承载力，建立起中心城市—中小城市—镇村联动的路径<sup>[31]</sup>。③ 以县域为城乡转型发展切入点，赋予其更多资源整合和要素使用的自主权。加快培育新型农业经营主体，发展新型农村集体经济，全力打造县域现代农业和特色产业集群，充分释放优势产业集聚效应，推动县域向上加快融入大城市，有序疏解大城市功能，向下增强对宜居宜业和美乡村的要素供给，深化乡村消费对经济社会发展的基础性作用，形成东北地区城乡融合发展的关键支点。

(2) 推动绿色发展、优化资源要素配置，构建城乡一体化的要素市场，促进产业转型升级，加快融入全国统一大市场。① 依托数字化治理，淘汰低效、落后产能以及高能耗、高污染的产业结构，促进数字经济和实体经济深度融合，刺激消费转型和提升城乡居民消费能力，推动产业结构向数字化、智能化、低碳化的绿色产业转型；加

快提升农产品深加工产业层级和竞争力,利用东北丰富的粮牧资源,打造具有东北特色的优质农产品,积极参与“中国好粮油”行动计划,对各类企业建立的优质玉米、稻米、杂粮等种植基地给予资金项目等方面的支持。②围绕农产品深加工打造标志性产业链,以固链补链强链为手段,促进劳动力、资本等生产要素在城乡之间自由流动,助力东北地区农业农村现代化转型;挖掘乡村多功能和发展潜力,引导资金、技术、信息、人才等优质资源从城市向乡村流动,全力打造“大而优”大宗农产品品牌并创建“小而美”特色农产品品牌,深度挖掘东北地区农耕文化资源,创建农耕文化旅游品牌,通过品牌价值创建与创新扩散促进城乡融合发展。③构建东北地区城乡统一的土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场。以农村土地市场为例,要赋予农民更加充分的财产权益,保障进城落户农民合法土地权益,促进城乡建设用地同权同价、同等入市,深化农村宅基地、集体产权等制度改革<sup>[32,33]</sup>,凸显乡村土地多元功能价值,推动城乡高质量融合发展。

(3)实施更加积极、开放、有效的人才政策,促进人才、技术、资本流入东北地区,特别是高素质人才在城乡之间的合理布局和协调发展。①建设规模宏大与结构合理的人才队伍,加大人才振兴的政策支持力度,支持东北留住人才、引进人才、用好人才,推动东北地区创新驱动战略的实施,促进区域比较优势转化为国际竞争优势。同时,以财政手段支持构建与自身特色和需求相匹配的人才培养基地,特别是新兴产业人才和现代农业科技人才,完善促进科技成果就地转化政策措施,打造事业发展平台,靠事业留住人才,为推动城乡共同富裕提供人才支撑。②大力培育农村新产业、新业态,开发具有东北特色的农业休闲综合体验业态。畅通公开电话、“互联网+督查”等营商环境问题反映渠道,及时协调解决企业群众诉求,构建政企沟通平台,优化东北地区营商环境,全面依法保护市场主体合法权益,降低市场主体的运行成本,充分保障区域市场公平竞争<sup>[34]</sup>。③提升东北地区农村公共服务和基础设施配套水平,全力改善东北地区公众生活、贸易投资、产业发展的政策环境与制度平台,建设开放新高地,大力发展比较优势明显、带动能力强、就业容量大的富民产业,形成县城、乡镇、中心村分工合理的产业空间布局,带动农民就地就近就业增收,缩小城乡发展和收入分配差距,让公众共享东北振兴新成果,实现东北地区城乡融合发展。

总之,辩证地看中国式现代化进程中的城乡融合发展,城市越向前发展,乡村就愈加珍贵;乡村越有活力,城市就会越繁荣。当原有的城乡物质系统、人口结构、空间功能、社会组织、文化形态、治理方式和虚拟社会等面临变革时,基于城乡转型的历史、理论、实践总体过程建构未来逻辑的问题就可能成立。但是,如何从学科交叉、虚实结合的视角深入探究其合理性,仍是一个亟待探索的重大理论和现实问题。

主持人:

乡村地域系统是新时代城乡融合和乡村振兴的重要研究对象。重庆市作为中国西南地区唯一的直辖市,始终重视乡村“人—地—业”的融合发展,在促进城乡关系的良性发展方面取得了显著成效。请您结合重庆市乡村地域系统发展实际,谈谈西南地区城乡融合发展的重点和难点,以及城乡融合发展的创新路径。



### 访谈嘉宾：

王成，西南大学地理科学学院教授、学术委员会副主任，博士生导师，中国自然资源学会资源工程专业委员会副主任，中国地理学会农业地理与乡村发展专业委员会委员，重庆地理学会副理事长、秘书长。主要研究方向为土地利用与乡村振兴、乡村人居环境等。

重庆市作为中国西部地区唯一的直辖市，兼具大城市、大农村、大库区及大山区的特殊地域环境，是西南地区 and 长江上游地区最大的经济中心城市、西部大开发重要战略支点。2007年重庆市被列为全国统筹城乡综合配套改革试验区，在户籍制度改革、“地票”制度、特色农业产业平台创建等诸多方面进行了大量试点并取得显著成效；2019年重庆西部片区被纳入国家城乡融合发展试验区，聚焦建立城乡有序流动的人口迁徙制度等五大试验重点先行先试，既促进了重庆市城乡融合发展样板区的形成，又加快了“人一地一业”要素的优化配置和城乡空间重塑，为“以点带面”促进城乡融合发展提供重庆样本，发挥了重庆西部片区国家试验区的示范作用<sup>[35]</sup>。与此同时，乡村地域系统作为城乡融合发展的重要空间载体之一，提高系统韧性以促进系统从无序到有序再到高级有序运行，有助于攻克城乡融合发展的难点。（1）城乡要素流动与乡村发展需求不匹配。要素是促进乡村转型发展、保障乡村地域系统稳定运行的核心，要素流动的规模、频率和方向要与乡村发展需求相匹配<sup>[36,37]</sup>。目前重庆市已进入城乡要素双向自由流动阶段<sup>[38]</sup>，城市要素逐渐向乡村倾斜，但因城乡二元结构依然存在，重庆市各地区乡村发展过程中集体经济领军人物缺乏、专业化市场主体不足、产业发展后续资金乏力等问题仍非常明显，乡村发展需求难以得到满足。（2）“人一地一业”深度融合亟待挖掘。城乡融合发展既要加快城乡系统之间的要素流动，更要推进人口、资源和产业等要素间的深度融合。在短期内，城乡单一资源的流动能够促进资源集中，从而快速推进乡村振兴。但城乡融合是一项长期性工作<sup>[39]</sup>，重庆市应利用成渝双城经济圈的“双核联动”作用，结合各地区乡村发展定位和乡村资源禀赋能力，特别是乡村建设与发展的需求，合理推动城乡要素双向甚至多向流动，避免要素过度集聚或者过度分散造成的资源浪费（如低效产业多、就业岗位少，老龄人群多、养老设施少，建设用地多、闲置废弃多等现象），推动重庆市“人一地一业”要素间的深度融合。

为了提升重庆市在西南地区城乡融合发展中的引导能力，发挥重庆西部片区国家试验区的示范作用，创新适合于西南地区城乡融合发展的样本和示范，仍需从以下几方面创新城乡融合发展路径：

（1）疏通城乡人口创业、置业和就业堵点，是实现人才强基、夯实城乡融合发展的根本。通过畅通城市人才入乡通道、保障入乡就业创业权益、分级建立本土人才信息库等措施推动乡村人才化发展、保障返乡入乡人员的基本权益，逐步放开城镇落户限制，推进农业转移人口在城镇落户，维护进城落户农民的农村权益，保障农业转移人口市民化权益，双向促进城乡人口融合发展。支持西南地区培养适应现代农业发展需要的新型农民，优化农业从业者结构；充分发挥农村信用合作社作用，帮助农民解决筹融资困难，鼓励农民联合发展；发挥西南地区后发优势，吸收已有经验和技能，加强农村人居环境和综合服务设施建设；不断扩大城镇基本公共服务覆盖面，逐步推动农民工等流动人口平等享受城镇基本公共服务，建设宜居宜业和美乡村。

(2) 强化县域及小城镇的联动作用, 融合赋能并壮大村集体经济, 多渠道激发城乡融合发展的动力。以县域或小城镇为基本单元增强服务乡村、带动周边的作用, 加快形成“工农互促、城乡互补”的新型城乡关系; 鼓励强村公司经营、促进城乡要素流动、加大财政支持力度、落实产业用地保障, 培育一批发展活力强劲、带动作用显著的集体经济; 通过融合发展思路促进乡村生产和消费环节的功能增值, 推动形成乡村新形态、新功能及新秩序。充分发挥西南地区生态环境、民族民俗、边境风光等优势, 发展西南地区特色旅游业, 提升旅游服务水平; 保护并合理利用西南地区乡村历史文化资源, 依托地域特色和民族特色打造乡村文化产业品牌, 依托西南特色风光旅游带动乡村经济发展; 依托大足石刻景区、武隆喀斯特旅游区、金佛山、四面山等风景名胜区大力发展旅游休闲等服务业, 打造西南地区支柱产业, 激活城乡融合发展动力。

(3) 搭建数字化、智能化平台, 建立健全乡村全产业链多元化发展体制机制, 筑牢城乡融合发展基础。依托农业农村现代化、数字乡村建设等乡村建设新发展理念, 大力推进产业数字化和数字产业化发展, 创建数字化、智能化平台, 全面推动农业生产精准化、生活服务便捷化、乡村治理智慧化, 变手机为“新农具”、变数据为“新农资”、变直播为“新农活”, 壮大农业农村数字经济; 积极推动数字技术与传统产业相结合, 打造多元化的数字经济产业生态, 形成数字经济品牌效应。积极发展大数据、人工智能、“智能+”产业和工业互联网, 推动“互联网+教育”“互联网+医疗”“互联网+旅游”等新业态发展, 加快发展跨境电子商务, 实现资源技术跨时空共享, 助推西南地区形成城乡融合发展新格局。

#### 主持人:

党的“二十大”报告首次提出要建设“宜居宜业和美乡村”, 充分体现了中国式乡村现代化目标与内涵。请您结合江苏沿海地区地域特色和资源优势, 谈谈如何加快建设宜居宜业和美乡村, 全面推进乡村高质量发展, 推动形成城乡互促共进、互惠共荣发展格局?

#### 访谈嘉宾:

李传武, 教授, 盐城师范学院城市与规划学院院长, 盐城城乡融合发展研究院院长, 苏北农业农村现代化研究院院长。主要研究方向为区域发展与城乡规划等。

乡村建设是历史命题, 也是时代课题。党的“二十大”报告首次提出要建设“宜居宜业和美乡村”, 充分体现了中国式乡村现代化目标与内涵, 为全面推进乡村高质量发展指明了方向。

#### (1) 江苏乡村建设成效突出, 具有开创性和示范性

近年来, 江苏省制定出台《江苏省加快农房和村庄建设现代化实施方案》, 统筹推进农房改善、农村危房改造、特色田园乡村建设等工作, 提升村庄建设水平和农房品质, 很多工作在全国范围内具有开创性和示范性。2017年江苏创新实施特色田园乡村建设行动以来, 全省已建成665个江苏省特色田园乡村, 实现76个涉农县(市、区)全覆盖。2018年江苏省启动了苏北农房改善工作, 三年改善30万户的省定目标任务如期完成, 建成了一大批承载乡愁记忆、体现现代文明的新型社区。目前又启动新一轮《农村住房条

件改善专项行动方案》《江苏省农村人居环境整治村庄垃圾清理专项行动方案》。在推进城乡基础设施互联互通方面，启动实施城乡公交一体化和物流服务一体化两个“三年行动计划”，在全国率先实现“快递进村”省域全覆盖，为全面推进江苏“宜居宜业和美乡村”高质量发展奠定了良好基础。

## （2）聚焦江苏沿海地区，加快推进宜居宜业和美乡村建设

高质量建设宜居乡村。首先，防止“千村一面”、突显乡村特色化。不搞运动式推进、不搞大规模合村并居，不大拆大建。鼓励农民自建房，充分发挥更新住房的积极性、主动性和创造性。更严格地保护历史文化名村和传统村落，探索形成具有地域特点、乡土特色、时代特征的沿海民居范式<sup>[40]</sup>，加强绿色低碳建筑引导，加强乡土植物推广应用，充分彰显村庄自然景观和特色风貌，全面提升村庄居住环境。其次，更加注重乡村老龄人口居住需求。围绕乡村老龄化问题，着力提升村庄基础设施水平，加强适老化、无障碍公共服务配套建设，满足老龄村民的高质量生活需求。再次，更加注重交通安全需求。围绕交通安全问题，重点做好乡村机动车、非机动车安全行驶宣传和管理，重点消除乡村重要路段的公共交通重大事故隐患，保障乡村居民出行安全，增强农民群众获得感、幸福感和安全感。

高质量建设宜业乡村。产业是支撑乡村经济发展的根基。2022年江苏省乡村产业加快发展，10亿元以上县域特色产业199个，创建国家优势特色产业集群4个、农业产业强镇71个。全省农民人均可支配收入28486元，十年翻了一番多，年均增长率8.63%，城乡居民收入比缩小至2.11:1。与全省相比，江苏沿海地区乡村产业发展较快，但是现代大农业体系三产融合深度不够，城乡要素双向流动等问题比较突出。需要加快探索走出一条现代农业转型发展新路径。首先，着力打造农业强、农村美、农民富的新时代鱼米之乡。沿海地区是江苏重要农业主产区，在大农业系统思维下，需要全面推进种植业、林业、牧业、渔业高质量发展，重点打造“吨粮田、生态田、连片田、智慧田、致富田”，全力推进海洋牧场建设，加快海洋渔业高质量发展，加快高质量建设产学研、农科教、质绿品一体化的现代大农业体系，聚力把江苏沿海地区打造成为“东部沿海大粮仓”“生态食品大超市”“乡村休闲大花园”，着力建成农业强、农村美、农民富的新时代鱼米之乡。其次，着力乡村特色产业延链、补链、强链，推动产业融合<sup>[41,42]</sup>。江苏沿海三市的生猪、禽蛋、蔬菜、水产等10多种主要农产品产量居江苏首位，农产品加工业市场潜力大，但加工企业规模普遍不大、产值不高，延链、补链、强链是江苏沿海地区乡村产业精深加工的主攻方向。充分利用好南京国家农创中心、南京国家农高区两个国家级平台，加快推进江苏沿海农业农村高质量重大项目、高质量新型主体、高质量农业品牌名牌和高质量载体平台建设。充分发挥毗邻长三角核心区市场优势，加快乡村文旅农旅融合发展，推动城乡要素双向流动，形成生产与加工、产品与市场、企业与农户协调发展、风险共担和利益共享新格局。再次，着力完善富民激励政策，加快农业强市建设。充分发挥国家和省各项富民激励政策，坚持以促进农民增收致富为目标，建立健全粮食收益保障机制和利益补偿机制，完善利益联结机制。省市县联动，高质量推进现代农业产业集群工程、数字农业工程、农产品质量安全提升工程和现代农业经营主体培养工程，共同推进江苏沿海农业高质量发展。

高质量建设和美乡村。乡村振兴，既要塑形，也要铸魂。“和美乡村”蕴藏着现代



乡村生活新愿景,充分体现了“天地和美、文化和美、人人和美”的基本准则。一是天地和美。在乡村建设中要因地制宜,充分体现江苏沿海地域特色和自然特点,利用自然条件、注重生态环境和已有建设基础,倚重乡土建材和乡土植物,减少土方填挖,保留原生树木等,体现乡村建设中的自然美。二是文化和美。充分重视优秀传统文化在乡村社会的传承和弘扬,发挥地方优秀传统文化价值引导作用,及时化解乡村居民的心理问题、精神困惑和伦理矛盾。三是人人和美。坚持“和而不同”,充分发挥守诚信、崇正义和遵纪守法的法治意识,大力弘扬“和善友爱”道德观,大力弘扬“尊老爱幼、上慈下孝、守望相助、与人为善”等传统美德,打造“家庭和美、邻里和睦、社区和谐”的中国式现代化和美乡村。

### (3) 江苏沿海乡村建设推动城乡互促共进、互惠共荣发展

高质量统筹城乡区域协调联动一体化发展。以长三角一体化高质量发展、长三角生态绿色一体化发展示范区建设为抓手,大力实施国家重大区域战略,加快沿海地区产业之间、城乡之间的区域互补、跨江融合、南北联动<sup>[43]</sup>。江苏沿海地区要以县域推动乡村产业发展,发挥好县城龙头作用、乡镇枢纽作用、村级基础作用,推动形成县乡村互促共进、互惠共荣发展格局。科学布局江苏沿海地区经济带、城镇带、风光带和重大基础设施,推动石化、海工装备、能源等产业加快向临港园区集聚,建设一批滨海港城,提升港城公共服务功能,促进产城融合发展。

高质量推进沿海经济深度融入长三角城市群。未来国土空间规划应当在国内国际双循环背景下,打造城乡深度融合的多中心、多层级、多节点宜居城市,建立高质量的城乡社会—生态系统。江苏沿海地区应通过深度融入长三角城市群,进入国内国外双循环体系,实现城乡互促共进、互惠共荣发展,共享江苏发展的“共同富裕、城乡宜居、水韵人文、绿色发展”之美。依托丰富的农业产业资源,重点支持特色农产品生产、加工、流通全产业链发展,形成优质稻麦、绿色蔬菜、海淡水产等百亿优势产业集群,促进农业高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

高质量推进城乡“一老一小”公共服务体系建设。“一老一小”事业是一项暖民心、解民忧、增民利的民心工程。幼有所育、幼有所教,老有所养、老有所医,也是城乡互促共进、互惠共荣发展的重要内容。高质量推进“一老一小”的养老服务、托育服务和老幼融合的服务体系,实现基本公共服务优质共享。坚持基层养老服务优先地位,完善多层次养老服务体系。不断提高“家庭养老”保障水平,补齐“社区养老”服务设施短板,加快“机构养老”服务转型升级,提高城乡居民的获得感、幸福感、安全感。

### 主持人:

伴随工业化、城镇化快速发展,超大城市作为21世纪城市扩张的典型模式,在推进乡村全面振兴、实现共同富裕的国家战略中具有重要地位。广州作为改革开放前沿地带,在新时代城乡融合发展过程中取得了许多显著成效,请您结合广州城乡发展实际谈谈超大城市实现城乡融合发展需要重点破解的难题以及未来发展路径。

### 访谈嘉宾:

张国俊,广东财经大学金融学院副教授,硕士生导师。主要研究方向为区域发展与城乡规划等。

超大城市是城市群、都市圈引领国家区域协调发展的核心引擎，也是推进城乡融合、实现共同富裕的重要力量<sup>[44-46]</sup>。超大城市具有“大郊区、小城区”的空间特征和“强服务、弱农业”的产业特征，在科技创新、人才集聚、金融服务以及公服设施等方面都具有高度的“强中心、弱外围”特性。广州作为乡村面积占比达76%的超大城市，在城乡融合主体、模式、联结机制等方面的探索取得许多突出成效。迈进新时代，未来可通过“规划引领、要素支撑、数字驱动、公服普惠”路径<sup>[47]</sup>，进一步实现城乡“空间融合一体化、要素流动高效化、产业发展融合化、公服配置合理化”，推进城乡高质量融合发展。

(1) 规划引领：优化城乡布局，增强空间融合一体化。城市发展的不同阶段，其规划引领的重点和方向有所差异。当前，超大城市城乡经济、社会、文化融合发展迈进新阶段，需要更加注重规划引领作用。一方面，通过都市圈规划、实验区建设加强城乡“对外融合”，促进中心城市与周边城乡融合发展。尤其是在推动城乡要素配置效率提升、城乡基础设施一体化、基本公共服务均等化等方面增强都市圈综合承载能力和辐射带动作用，全面提升都市圈城乡融合发展水平。通过城乡融合发展试验区建设，在促进城乡要素双向自由流动、强化城乡发展资源统筹开发利用、加强新型城镇和特色小镇建设等方面，塑造跨区域城乡融合发展合作典范。另一方面，通过国土空间规划，协调城乡“对内融合”总体布局。大力推进超大城市核心区的带动作用和小城镇的联结城乡作用，形成“中心城市—副中心城市—外围城区”以及“新型城镇”“美丽乡村”等多点支撑、网络布局、层次分明的城乡空间结构体系，实现“以镇带村”的城乡融合发展。

(2) 要素支撑：激活数据潜能，实现要素流动高效化。数据作为数字经济时代的第五大要素，具有较强的渗透性和无边界性，能够有效突破传统城乡要素流动束缚，引领其他要素加速流动以提升城乡融合各要素配置效率。超大城市可借助强大的数据资源优势和数据整合能力，拓展城乡要素流动的广度与精度。① 提供数据基础制度保障，建立各类要素在城乡流通交易、分配、治理等方面的统一规则，破解城乡要素流动的制度障碍。② 增强数据收集与分析能力，引导城乡人才、技术、资金等要素双向流动与精准匹配，弱化城乡要素流动的空间阻碍。③ 建立城乡数据共享平台，形成大数据信息管理系统，实现城乡治理精细化，破解城乡融合的“数字鸿沟”。探索构建数字经济统计监测评价指标体系，用好民生大数据，为市民提供更加便捷的公共服务，全面重塑城市治理模式；挖掘农业数据价值，盘活农业农村数据资源，助力乡村智能治理，推动农业信息化和现代农业建设。

(3) 数字驱动：拓展多链协同，促进产业发展融合化。伴随新一代信息技术的迅猛发展，新经济、新业态、新模式不断涌现，为拓展城乡产业融合发展提供了新契机。超大城市作为各类生产要素的集聚地，有利于增强城乡产业融合的广度与深度。① 积极拓展产业链，促进农业生产向农业全产业链拓展，提升产业发展横向融合能力；将数字技术融入农业产业发展中，打造数字农业、智慧农业等新型业态；做大做强农产品加工流通业，发展直供直销、网上“菜篮子”“互联网+”等农产品销售新模式；加大推进城乡物流与供销，促进农业与文化、旅游、教育、康养等产业融合的力度。② 着力提升价值链，纵向延伸增强上下游产业链的有效衔接，提高产业纵向融合水平。围绕农业主导产业，将农业各个环节、各个主体链接成一个有机整体，推动农业从抓生产向抓链条、从抓环节向抓体系转变。以健全现代农业产业体系、生产体系、经营体系为重点，突出良

种良法配套、农机农艺融合、产地设施完备、产业链条拓展、服务体系健全,打造以都市农业为主题的农业现代化示范区。

(4) 公服普惠:推动共享发展,提升公服配置合理化。公共资源合理配置作为城乡融合的重要目标之一,是超大城市在人口快速增长与资源供给有限间寻求平衡的难点。超大城市是新型基础设施建设的主要空间载体,通过深度应用5G、物联网、人工智能等技术,支持传统基础设施转型升级,有效缓解公共资源布局“需求分散、供给集中”的困境。① 着力扩展数字化公共服务,加强农村基础设施数字设备的覆盖面,通过开展“远程医疗”“线上问诊”等公服项目,推进医疗服务便捷化、标准化、均等化。② 组建优势互补、资源共享、特色突出的“城乡教育共同体”,重点发挥乡镇联城带村的节点功能,集中力量办好乡镇中心幼儿园、乡镇中心小学和乡镇寄宿制学校这“三所学校”,定期定向关爱农村孩子们身心健康,通过多元路径助力乡村教育水平提升。③ 加强文化载体建设创新,加快数字图书馆、智慧博物馆建设,逐步推进数字文化资源库建设,提升公共文化资源利用效益,利用技术创新拓展公共文化产品供给,利用科技将传统文化内容以数字化、现代化的形式记录并传播,促进城乡文化资源整合、融合发展。

主持人:

全域土地综合整治是实现乡村全面振兴、城乡融合发展的重要平台和政策工具,在推动自然资源高水平保护、高效率利用和构建城乡融合发展新格局方面发挥重要价值。请您结合全域土地综合整治助推城乡融合发展的现实困局,谈谈构建城乡融合高质量发展格局的具体思路。

访谈嘉宾:

范业婷,副教授,硕士生导师,南京财经大学公共管理学院土地资源与房地产管理系副主任,中国自然资源学会教育工作委员会委员,江苏省“双创”博士。主要研究方向为国土空间整治、土地利用转型等。

全域土地综合整治突破传统土地整治以单个项目为载体的实施范畴,立足村庄、乡镇、县域乃至市域整体范围,以统筹解决区域发展过程中面临的资源环境约束问题为出发点,创新制度,搭建平台,综合治理,推动国民经济发展各环节在城乡之间有机衔接和循环畅通,是构建城乡融合发展新格局的重要抓手。全域土地综合整治政策性强、涉及面广、实施周期长,在助推城乡融合发展过程中仍面临一系列困局。具体表现为:

(1) 土地制度设计不到位。尽管全域土地综合整治相关政策文件对永久基本农田布局调整、节余建设用地指标流转使用做出了明确支持,但相关政策缺少顶层设计,政策支撑引领和市场配置资源作用难以有效发挥。例如,整治工程项目的实施会导致原有的土地权属关系发生变化,产权归属不清晰易引发矛盾纠纷;当前宅基地使用权和集体建设用地使用权等也尚未实现优化配置及在城乡之间的充分流转。

(2) 社会资本参与不充分。全域土地综合整治的资金需求量大,单一的政府财政资金投入难以长期支撑各项整治工程建设、后期产业项目运营等,因此有必要撬动社会资本积极参与整治工作,保障整治资金需求,充分发挥全域土地综合整治推动城乡高质量发展融合发展的价值功能<sup>[4]</sup>。当前社会资本参与全域土地综合整治的收益分配、投资回报等机



制仍不健全,参与路径仍不清晰,参与积极性和充分性有待进一步提升。

(3) 资源要素统筹难度大。全域土地综合整治涵盖区域内全部的经济、社会、环境等要素治理,涉及农业农村、自然资源和规划、交通、水利、生态环境、住房和城乡建设等多个部门,在具体整治实施过程中,不同部门的利益诉求存在差异,可能出现利益冲突、责任推诿等问题,致使不同部门之间难以形成合力,不同要素之间难以有效衔接并发挥整体效应,影响各项整治任务的实施进度和实施成效。

(4) 产业发展延续性不强。全域土地综合整治的重点在于推动一二三产业融合发展,缩小城乡经济社会发展差距。当前全域土地综合整治后的产业导入缺少适宜性、可行性论证,产业培育视角狭隘,忽视地方特色,存在同质化、低效化现象。此外,产业发展链条延伸性不足,城乡产业融合发展不充分,尚未形成规模化、集聚化发展效应,可持续发展动力不强,产业发展质量和效益有待提升。

如何破解上述困局,规范有序推进全域土地综合整治,加快畅通城乡要素流动,促进土地、资本、产业等要素在城乡之间高效配置,是构建城乡高质量融合发展格局的关键所在。

(1) 深化土地制度改革,完善城乡要素流动体制机制。依托不动产登记等已有成果,全面摸清整治区域各类土地权属状况,及时变更登记因土地调整等发生变化的权属关系<sup>[48]</sup>。进一步放活农村土地承包经营权、宅基地使用权,允许土地经营权入股发展农业产业化经营,允许宅基地使用权在符合一定政策条件的基础上以出租、赠与、抵押等方式流转。稳步推进集体经营性建设用地入市,促进城乡土地同地同权,为整治区域用地布局优化、节余指标流转、土地规模经营等后续工作提供保障,推动城乡要素合理流动和平等交换。

(2) 挖掘社会资本潜力,增强城乡经济社会发展活力。出台相关规范性文件,明确社会资本参与全域土地综合整治的条件、内容、方式以及投资回报等。鼓励和支持社会资本以自主投资、政府与社会资本合作、市场化运作等方式参与全域土地综合整治,探索固定投资回报率、利润奖励、指标收益分成等投资回报方式,确保社会资本的合理收益。通过财政贴息、财政拨款、税费减免等方式激励社会资本参与整治区域的产业策划运营,鼓励社会资本培育懂技术、善经营、会管理的农村实用人才,为整治项目规划实施、产业策划运营提供人才支撑,激活城乡经济社会发展动能。

(3) 统筹区域资源要素,提升城乡资源要素复合价值。不同部门要明确分工,厘清部门权责边界,加强联通、传导和反馈,整合不同部门相关政策,归并相关审批事项,提高全域土地综合整治效率。从全域视角统筹区域各类资源要素,统筹划定永久基本农田保护红线和生态保护红线,落实规划底线约束,将各项整治任务落实到具体地块<sup>[49]</sup>。充分考虑区域自然环境、历史文化、特色景观、生活习俗等因素,因地制宜地确定整治要素,实施差别化整治模式,推动城乡资源要素有序流动,实现资源要素整合和价值提升<sup>[50]</sup>。

(4) 强化产业联动发展,构建城乡融合创新发展格局。未来要强化产业导入的科学论证,坚持产业策划先行,在保留区域原有特色、传统文化的基础上,以资源禀赋优势和市场为指向,积极培育农产品加工、文化教育、电子商务、休闲旅游等新业态。推动城乡关联产业发展,打通城乡产业的价值链、供应链、创新链,在双向产业延伸过程中促进城乡产业分工与合作,推动城乡产业互动、一体化发展,形成业态多元、特色鲜明的可持续产业发展体系,助推城乡高质量融合发展。

### 主持人总结:

城乡融合发展是新时代中国构建新发展格局面临的重大课题。加快城乡融合发展,推动城乡要素之间的双向流动和平等交换,构建城乡优势互补、协调发展、全面融合的新型城乡关系,是实现中国式现代化的关键所在。在中国40多年的快速城镇化进程中,土地、资本、劳动力、技术等资源要素不断地从农村向城市单向流动,城乡发展不平衡、农村发展不充分已经成为制约城乡融合发展的主要因素。新时代城乡融合发展要致力于城市和乡村在人口、空间、经济、社会、生态等多个方面的深度融合,着力破除妨碍人口、土地、资本、产业、技术等城乡之间自由流动的体制机制障碍,促进城乡各类发展要素合理配置,让城市和农村在保留各自特色的基础上,充分发挥各自优势,构建互促共进和协同发展的城乡融合新格局。

以上专家根据各自的研究专长,主要从全局统筹与区域协调、规划引领—利用转型—综合整治、理论认知与实践应用三个视角,围绕城乡融合发展体制机制创新、资源优化配置支撑城乡融合发展、数字智能技术驱动城乡融合发展三条主线进行了一场具有前沿性的深度对话与交流。结合各位专家的主要观点,新时代城乡融合发展需要重点关注:

(1) 全局统筹与区域联动导向下城乡融合发展体制机制主要壁垒与创新路径。当前中国城乡融合发展面临城乡差距与区域差距相互交织、流动人口市民化、自然与社会统筹治理欠缺三个层面的挑战。需要构建城乡人口、资本、技术等要素畅通的城乡融合机制,形成城乡有效衔接和互补的基础设施和公共服务体系,重构共生共享的合作式城乡关系;以县域为载体加快城乡联动发展,为农民工等弱势流动群体提供福利,推动流动人口的弹性治理;调动全社会力量参与形成多元共治,推动城乡自然与社会统筹治理,加强城乡治理的可持续性和协调性。缩小区域城乡发展差距的要领是推动跨界治理,推进打破行政界线的制度创新,鼓励东西部地区帮扶协作,破除城乡各类要素流动壁垒,加强东中西部地区人口、资本、商品、信息等要素流通,实现区域尺度的城乡互联和协同发展。重点强化县域及小城镇的联动作用,增加中西部欠发达地区医疗、教育、文化等各类服务设施覆盖密度,促进人才、技术、资本流入,推动产业结构向数字化、智能化、低碳化转型,向上加快融入大城市、有序疏解大城市功能,向下增强服务乡村、带动周边的作用;东部发达地区要进一步构建多点支撑、网络布局、层次分明的空间结构体系,引导城乡人才、技术、资金等要素双向流动与精准匹配,积极拓展产业链,增强上下游产业链的有效衔接,推动传统基础设施、公共服务转型升级,促进城乡文化资源整合、融合发展。

(2) 国土空间“规划—利用—整治”驱动下优化配置资源要素实现城乡共治和乡村重构的路径。国土空间规划遵循城乡等值发展理念,凸显城乡各自独特优势,通过国土空间规划锚定城乡发展空间格局,由规划实施落实优化城乡空间布局,通过空间有机更新提升空间品质,搭建一个城乡功能布局合理、张弛有度的空间载体,形成不同要素分别在城乡两端的价值势差,驱动不同要素在城乡之间的双向流动。促进资源要素更多向农村流动,重点关注乡村功能供给水平、资源利用方向和产业发展模式,挖掘乡村生产、生活、生态、景观等复合功能,结合城乡居民消费和市场需求,深化农产品供给侧结构性改革;引导资源利用转型,促进乡村农业资源、生态资源、文化资源等优质资源向优势产业转换,探索区域适配、特色凸显、高效增益的产业融合发展模式,补齐农业农村发展短板,增强

农业农村发展活力，缩小城乡发展差距。进一步深化土地制度改革，促进城乡土地同地同权，强化全域土地综合整治政策引领作用，加快推动城乡要素合理流动和平等交换；鼓励和支持社会资本积极参与全域土地综合整治，促进人才、资金、技术等要素流向农村，增强城乡经济社会发展活力；实施差别化整治模式，整合城乡各类资源要素，提升资源要素复合价值；依托全域土地综合整治，打通城乡之间的产业价值链、供应链、创新链，实现城乡产业互补互动、一体化发展。

(3) 数字技术和智能化平台支撑下城乡精细化治理和乡村转型发展的认知提升与实践创新。建立城乡数据共享平台，形成大数据信息管理系统，实现城乡治理精细化，破解城乡融合的“数字鸿沟”。深度应用5G、物联网、人工智能等技术，支持传统基础设施转型升级；着力扩展数字化公共服务，加强农村基础设施数字设备的覆盖面，依托“远程医疗”“线上问诊”等公服项目，推进医疗服务便捷化、标准化、均等化；利用科技将传统文化内容以数字化、现代化的形式记录并传播，促进城乡文化资源整合、融合发展。促进数字经济和实体经济深度融合，通过互联网、数字技术对接消费市场，打通多元化的农产品上行渠道，彰显优质农产品的附加值，刺激城乡居民消费转型和消费能力提升。将数字技术植入乡村产业发展和社会治理过程中，推动农业生产智慧化转型、乡村产业发展数字化、乡村政务智能化和乡村社会治理网格化。以产业数字化、数字产业化为主线，利用数字技术推进农业与信息产业融合，发展数字农业、智慧农业等，推动城乡之间要素交互流通和网络化发展，强化乡村产品融入区域和全球产品供需网络化能力，提升乡村产品流通效率和增值效应，实现管理数据化和服务在线化的乡村产业发展新格局。持续推广数字管控技术和社会治安大数据在乡村地域的应用，推动乡村地域单元的网格化治理，提升乡村社会治理水平。

城乡融合发展是现阶段中国新型城镇化、乡村振兴以及国家治理现代化进程中的重要决策，是当前全面实现中国式现代化的关键之举。21世纪以来，中国城乡融合水平总体稳中有进，但仍然面临城乡各类要素流通壁垒以及户籍、土地、市场等方面二元体制的严峻挑战。面向中国式现代化的新阶段新使命，今后一个时期还需要时刻关注城乡融合发展动态，进一步加强对城乡融合发展理论和实践的探索和研究。系统探索城乡融合发展的历史演变规律与实践经验总结，揭示城乡融合发展的区域分异特征及其影响机理，围绕人口、空间、产业、生态、文化、信息等方面探究城乡融合发展的演化特征、现实障碍与应对策略，推进城乡融合发展的体制机制创新和技术创新应用，从制度、规划、管理、市场、技术等方面探索推动中国城乡高质量融合发展的可行路径。

### 参考文献(References):

- [1] 国家统计局. 中华人民共和国 2022 年国民经济和社会发展统计公报, [http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230228\\_1919011.html](http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230228_1919011.html), 2023-02-28. [State Statistics Bureau. Statistical bulletin of the national economic and social development of the People's Republic of China in 2022, [http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230228\\_1919011.html](http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230228_1919011.html), 2023-02-28.]
- [2] 刘晶, 金晓斌, 徐伟义, 等. 耕地细碎化对可持续集约利用的影响机理与治理框架. 地理学报, 2022, 77(11): 2703-2720. [LIU J, JIN X B, XU W Y, et al. Influence mechanism of cultivated land fragmentation on sustainable intensification and its governance framework. Acta Geographica Sinica, 2022, 77(11): 2703-2720.]
- [3] 金晓斌, 梁鑫源, 韩博, 等. 面向中国式现代化的耕地保护学理解析与地理学支撑框架. 经济地理, 2022, 42(11): 142-150. [JIN X B, LIANG X Y, HAN B, et al. Theoretical analysis and geographical support framework of cultivated land



- protection for Chinese-style modernization. *Economic Geography*, 2022, 42(11): 142-150.]
- [4] 金晓斌, 罗秀丽, 周寅康. 试论全域土地综合整治的基本逻辑、关键问题和主要关系. *中国土地科学*, 2022, 36(11): 1-12. [JIN X B, LUO X L, ZHOU Y K. Basic Logic, key issues and main relations of comprehensive land consolidation. *China Land Science*, 2022, 36(11): 1-12.]
- [5] 韩博, 金晓斌, 顾铮鸣, 等. 乡村振兴目标下的国土整治研究进展及关键问题. *自然资源学报*, 2021, 36(12): 3007-3030. [HAN B, JIN X B, GU Z M, et al. Research progress and key issues of territory consolidation under the target of rural revitalization. *Journal of Natural Resources*, 2021, 36(12): 3007-3030.]
- [6] 梁鑫源, 金晓斌, 孙瑞, 等. 多情景粮食安全底线约束下的中国耕地保护弹性空间. *地理学报*, 2022, 77(3): 697-713. [LIANG X Y, JIN X B, SUN R, et al. China's resilience-space for cultivated land protection under the restraint of multi-scenario food security bottom line. *Acta Geographica Sinica*, 2022, 77(3): 697-713.]
- [7] 叶超, 于洁. 迈向城乡融合: 新型城镇化与乡村振兴结合研究的关键与趋势. *地理科学*, 2020, 40(4): 528-534. [YE C, YU J. Towards rural-urban integration: Key issues and trends on linking new-type urbanization to rural revitalization. *Scientia Geographica Sinica*, 2020, 40(4): 528-534.]
- [8] YE C, LIU Z. Rural-urban co-governance: Multi-scale practice. *Science Bulletin*, 2020, 65(10): 778-780.
- [9] 叶超, 于洁, 张清源, 等. 从治理到城乡治理: 国际前沿、发展态势与中国路径. *地理科学进展*, 2021, 40(1): 15-27. [YE C, YU J, ZHANG Q Y, et al. From governance to rural-urban co-governance: Research frontiers, trends, and the Chinese paths. *Progress in Geography*, 2021, 40(1): 15-27.]
- [10] 戈大专. 新时代中国乡村空间特征及其多尺度治理. *地理学报*, 2023, 78(8): 1849-1868. [GE D Z. The characteristics and multi-scale governance of rural space in the New Era in China. *Acta Geographica Sinica*, 2023, 78(8): 1849-1868.]
- [11] 叶超, 杨东阳, 赵江南. 中国超大城市户籍人口转化的实证研究. *地理学报*, 2022, 77(2): 369-380. [YE C, YANG D Y, ZHAO J N. An empirical research of the registered population transformation in China's megacities. *Acta Geographica Sinica*, 2022, 77(2): 369-380.]
- [12] 叶超, 吴佩瑾. 朝向人文主义的世界: 段义孚的思想遗产. *人文地理*, 2023, 38(2): 44-50. [YE C, WU P J. Seeking the world of humanism: Spiritual heritage of Yi-Fu Tuan. *Human Geography*, 2023, 38(2): 44-50.]
- [13] 岳文泽, 王田雨, 甄延临. “三区三线”为核心的统一国土空间用途管制分区. *中国土地科学*, 2020, 34(5): 52-59. [YUE W Z, WANG T Y, ZHEN Y L. Unified zoning of territorial space use control derived from the core concept of "three types of spatial zones and alert-lines". *China Land Science*, 2020, 34(5): 52-59.]
- [14] 吴桐, 岳文泽, 夏皓轩, 等. 国土空间规划视域下主体功能区战略优化. *经济地理*, 2022, 42(2): 11-17. [WU T, YUE W Z, XIA H X, et al. Optimization of major function zoning strategy from the perspective of territorial spatial planning. *Economic Geography*, 2022, 42(2): 11-17.]
- [15] 岳文泽, 王田雨. 中国国土空间用途管制的基础性问题思考. *中国土地科学*, 2019, 33(8): 8-15. [YUE W Z, WANG T Y. Rethinking on the basic issues of territorial and spatial use control in China. *China Land Science*, 2019, 33(8): 8-15.]
- [16] 岳文泽, 钟鹏宇, 王田雨, 等. 国土空间规划视域下土地发展权配置的理论思考. *中国土地科学*, 2021, 35(4): 1-8. [YUE W Z, ZHONG P Y, WANG T Y, et al. Theoretical thinking on allocation of land development rights from the perspective of territorial space planning. *China Land Science*, 2021, 35(4): 1-8.]
- [17] 戈大专, 陆玉麒. 面向国土空间规划的乡村空间治理机制与路径. *地理学报*, 2021, 76(6): 1422-1437. [GE D Z, LU Y Q. Rural spatial governance for territorial spatial planning in China: Mechanisms and path. *Acta Geographica Sinica*, 2021, 76(6): 1422-1437.]
- [18] 龙花楼, 屠爽爽. 论乡村重构. *地理学报*, 2017, 72(4): 563-576. [LONG H L, TU S S. Rural restructuring: Theory, approach and research prospect. *Acta Geographica Sinica*, 2017, 72(4): 563-576.]
- [19] 马利邦, 石志浩, 李梓妍, 等. “人—地—业”协调与区位优势双重视角下农村居民点整理: 以河西走廊金昌市为例. *地理科学*, 2023, 43(3): 476-487. [MA L B, SHI Z H, LI Z Y, et al. Rural residential land consolidation based on "population-land-industry" coordination and location superiority: A case study in Jinchang city, Hexi corridor of Gansu province. *Scientia Geographica Sinica*, 2023, 43(3): 476-487.]
- [20] 马利邦, 豆浩健, 谢作轮, 等. 基于整合驱动因素和适宜性评价的乡村聚落重构模式研究. *农业工程学报*, 2019, 35(3): 246-255. [MA L B, DOU H J, XIE Z L, et al. Research on rural settlement reconstruction model based on integration drivers and suitability evaluation. *Transactions of the CSAE*, 2019, 35(3): 246-255.]

- [21] 马利邦, 宫敏, 刘师春, 等. 基于居住适宜性的农村居民点空间重构类型识别: 以陇中黄土丘陵区魏店镇为例. 地理科学, 2022, 42(3): 456-465. [MA L B, GONG M, LIU S C, et al. Identification of spatial reconstruction types of rural settlements based on residential suitability: A case study of Weidian town in the Loess Hilly Region of Longzhong. *Scientia Geographica Sinica*, 2022, 42(3): 456-465.]
- [22] 李雅薇, 马利邦, 方芳, 等. 乡村人居环境质量评价及其分区治理对策研究: 基于甘肃省金昌市村庄调查截面数据. 湖南师范大学自然科学学报, 2022, 45(1): 20-31. [LI Y W, MA L B, FANG F, et al. Research on the evaluation of rural human settlement quality and district governance countermeasures: Based on the cross-sectional data of village survey in Jinchang city, Gansu province. *Journal of Natural Science of Hunan Normal University*, 2022, 45(1): 20-31.]
- [23] 罗震东. 新自下而上城镇化: 中国淘宝村的发展与治理. 南京: 东南大学出版社, 2020. [LUO Z D. *New Urbanization From Below: The Development and Governance of Taobao Villages in China*. Nanjing: Southeast University Press, 2020.]
- [24] 兰菁, 罗震东, 申明锐. 电子商务驱动下的中部地区镇村经济格局研究. 地域研究与开发, 2022, 41(5): 19-24. [LAN J, LUO Z D, SHEN M R. Town-village economic geography in central China driven by e-commerce. *Areal Research and Development*, 2022, 41(5): 19-24.]
- [25] 毛茗, 罗震东, 兰菁. “流乡村”理念下边远乡村发展策略与规划研究: 以贵州省石阡县楼上村为例. 西部人居环境学刊, 2021, 36(1): 19-25. [MAO M, LUO Z D, LAN J. The development strategy and planning methodology for the remote countryside from the perspective of country in flows: Taking Loushang village of Guizhou province as a case. *Journal of Human Settlements in West China*, 2021, 36(1): 19-25.]
- [26] 罗震东. 新兴田园城市: 移动互联网时代的城镇化理论重构. 城市规划, 2020, (3): 9-16. [LUO Z D. E-garden city: Reconstruction of urbanization theory in the mobile Internet era. *City Planning Review*, 2020, (3): 9-16.]
- [27] 杨忍, 珠三角地区典型淘宝村重构过程及其内在逻辑机制. 地理学报, 2021, 76(12): 3076-3089. [YANG R. The actor-network perspective on the reconstruction process and internal mechanism of typical Taobao villages in the Pearl River Delta Region. *Acta Geographica Sinica*, 2021, 76(12): 3076-3089.]
- [28] 杨忍, 陈燕纯, 张菁, 等. 20世纪90年代以来西方乡村地理研究的主要理论演变与启示. 地理科学, 2020, 40(4): 544-555. [YANG R, CHEN Y C, ZHANG J, et al. The main theoretical evolution and enlightenment of western rural geography since 1990s. *Scientia Geographica Sinica*, 2020, 40(4): 544-555.]
- [29] 杨忍, 林元城. 论乡村数字化与乡村空间转型. 地理学报, 2023, 78(2): 456-473. [YANG R, LIN Y C. Rural digitalization and rural spatial transformation. *Acta Geographica Sinica*, 2023, 78(2): 456-473.]
- [30] 杨忍, 文琦, 王成, 等. 新时代中国乡村振兴: 探索与思考: 乡村地理青年学者笔谈. 自然资源学报, 2019, 34(4): 890-910. [YANG R, WEN Q, WANG C, et al. Discussions and thoughts of the path to China's rural revitalization in the new era: Notes of the young rural geography scholars. *Journal of Natural Resources*, 2019, 34(4): 890-910.]
- [31] 薛萍, 赵雲泰, 牛善栋, 等. 东北地区国土空间开发保护现状评估与优化. 水土保持通报, 2022, 42(6): 361-368. [XUE P, ZHAO Y T, NIU S D, et al. Evaluation and optimization of status assessment of territorial space development and protection in Northeast China. *Bulletin of Soil and Water Conservation*, 2022, 42(6): 361-368.]
- [32] 吕晓, 王亚男, 牛善栋, 等. 国土空间规划与土地要素市场化配置: 互动机制与融合路径. 中国土地科学, 2022, 36(12): 10-19. [LYU X, WANG Y N, NIU S D, et al. Territorial space planning and market-based allocation of land factor: Interactive relationship and integration path. *China Land Science*, 2022, 36(12): 10-19.]
- [33] 王亚男, 吕晓, 张启岚. 集体经营性建设用地入市助推乡村振兴的机制与对策. 农村经济, 2022, (11): 27-33. [WANG Y N, LYU X, ZHANG Q L. Mechanisms and countermeasures to promote rural revitalization through rural construction land transfer. *Rural Economy*, 2022, (11): 27-33.]
- [34] 赵雲泰, 王亚男, 吕晓. 东北地区国土开发强度的时空格局及其驱动机制. 地理与地理信息科学, 2022, 38(6): 76-83. [ZHAO Y T, WANG Y N, LYU X. Spatio-temporal pattern of land development intensity and its driving mechanism in Northeast China. *Geography and Geo-Information Science*, 2022, 38(6): 76-83.]
- [35] 王成, 代蕊莲, 陈静, 等. 乡村人居环境系统韧性的演变规律及其提升路径: 以国家城乡融合发展试验区重庆西部片区为例. 自然资源学报, 2022, 37(3): 645-661. [WANG C, DAI R L, CHEN J, et al. Research on the evolution law and promotion pathway of rural human settlements system resilience: A case study of Western Chongqing, a national pilot area for urban-rural integration. *Journal of Natural Resources*, 2022, 37(3): 645-661.]

- [36] 豆浩健, 王成. 重庆市城乡要素流动赋能乡村多元价值实现机制. 农业工程学报, 2023, 39(12): 207-216. [DOU H J, WANG C. Rural multi-values empowered by rural-urban factor flow: A case study of Chongqing of China. Transactions of the CSAE, 2023, 39(12): 207-216.]
- [37] 周明茗, 王成. 乡村生产空间系统要素构成及运行机制研究. 地理科学进展, 2019, 38(11): 1655-1664. [ZHOU M M, WANG C. Elements and operation mechanisms of rural production spatial system. Progress in Geography, 2019, 38(11): 1655-1664.]
- [38] 宁志中, 张琦. 乡村优先发展背景下城乡要素流动与优化配置. 地理研究, 2020, 39(10): 2201-2213. [NING Z Z, ZHANG Q. Urban and rural element mobility and allocation optimization under the background of rural priority development. Geographical Research, 2020, 39(10): 2201-2213.]
- [39] 明庆忠, 李志飞, 徐虹, 等. 共同富裕目标下中国乡村旅游资源的理论认知与应用创新. 自然资源学报, 2023, 38(2): 286-304. [MING Q Z, LI Z F, XU H, et al. Theoretical cognition and application innovation of Chinese rural tourism resources under the goal of common prosperity. Journal of Natural Resources, 2023, 38(2): 286-304.]
- [40] 马随随, 李传武. 传统平原农区乡村多元分化与新型城乡形态建设路径研究. 资源开发与市场, 2022, 38(2): 129-134. [MA S S, LI C W. Study on rural diversification and the construction path of new urban and rural forms in traditional plain rural area. Resource Development & Market, 2022, 38(2): 129-134.]
- [41] 李红波, 吴兴国, 张小林, 等. “苏南模式”下乡村工业用地的分布特征及形成机制: 以常熟市为例. 经济地理, 2018, 38(1): 152-159. [LI H B, WU J G, ZHANG X L, et al. The distribution characteristics and mechanism of the rural industrial land with the "Southern Jiangsu Pattern": A case study of Changshu. Economic Geography, 2018, 38(1): 152-159.]
- [42] 张荣天, 张小林, 陆建飞, 等. 我国乡村转型发展时空分异格局与影响机制分析. 人文地理, 2021, 36(3): 138-147. [ZHANG R T, ZHANG X L, LU J F, et al. Rural transformation development pattern and mechanism in China. Human Geography, 2021, 36(3): 138-147.]
- [43] 张荣天, 李传武, 李红波. 考虑环境效应的长三角城镇化效率格局及驱动因素异质性. 经济地理, 2019, 39(9): 104-111. [ZHANG R T, LI C W, LI H B. Urbanization efficiency pattern and its driving factors in Yangtze River Delta considering environmental effect. Economic Geography, 2019, 39(9): 104-111.]
- [44] 王运喆, 张国俊, 周春山. 中国城市群产业协同集聚的时空特征及影响因素. 世界地理研究, 2023, 32(2): 104-114. [WANG Y Z, ZHANG G J, ZHOU C S. Spatio-temporal characteristics and influencing factors of industrial collaborative agglomeration in urban agglomerations in China. World Regional Studies, 2023, 32(2): 104-114.]
- [45] 张国俊, 王珏晗, 吴坤津, 等. 中国三大城市群经济与环境协调度时空特征及影响因素. 地理研究, 2020, 39(2): 272-288. [ZHANG G J, WANG J H, WU K J, et al. Spatial-temporal characteristics and influencing factors of coordination between economic and environmental development of three major urban agglomerations in China. Geographical Research, 2020, 39(2): 272-288.]
- [46] 张国俊, 王运喆, 王珏晗, 等. 中国城市群经济增长质量与数量协调关系的时空演化与机理. 地理科学, 2021, 41(12): 2075-2086. [ZHANG G J, WANG Y Z, WANG J H, et al. The spatio-temporal evolution and mechanism of the coordination between quality and quantity of economic growth in Chinese urban agglomerations. Scientia Geographica Sinica, 2021, 41(12): 2075-2086.]
- [47] 王耕南, 张国俊, 周春山. 珠三角数字普惠金融的时空演化特征及影响因子. 地域研究与开发, 2022, 41(5): 25-31. [WANG G N, ZHANG G J, ZHOU C S. Spatio-temporal evolution and influencing factors of digital financial inclusion in the Pearl River Delta. Areal Research and Development, 2022, 41(5): 25-31.]
- [48] 杨忍, 刘芮彤. 农村全域土地综合整治与国土空间生态修复: 衔接与融合. 现代城市研究, 2021, (3): 23-32. [YANG R, LIU R T. Rural comprehensive land consolidation and territorial ecological restoration: Cohesion and integration. Modern Urban Research, 2021, (3): 23-32.]
- [49] 范业婷, 金晓斌, 张晓琳, 等. 乡村重构视角下全域土地综合整治的机制解析与案例研究. 中国土地科学, 2021, 35(4): 109-118. [FAN Y T, JIN X B, ZHANG X L, et al. Mechanism analysis and case study of comprehensive land consolidation from the perspective of rural restructuring. China Land Science, 2021, 35(4): 109-118.]
- [50] 范业婷, 金晓斌, 甘乐, 等. 长三角地区土地利用功能权衡的空间特征及其影响机制. 资源科学, 2022, 44(8): 1589-1603. [FAN Y T, JIN X B, GAN L, et al. Spatial characteristics and influencing mechanism of trade-offs between multiple land use functions in the Yangtze River Delta Region. Resources Science, 2022, 44(8): 1589-1603.]



## Urban-rural integrated development in China in the New Era: Challenges and paths

JIN Xiao-bin<sup>1</sup>, YE Chao<sup>2</sup>, YUE Wen-ze<sup>3</sup>, MA Li-bang<sup>4</sup>, LUO Zhen-dong<sup>5</sup>, YANG Ren<sup>6</sup>,  
LYU Xiao<sup>7</sup>, WANG Cheng<sup>8</sup>, LI Chuan-wu<sup>9</sup>, ZHANG Guo-jun<sup>10</sup>, FAN Ye-ting<sup>11</sup>

(1. School of Geography and Ocean Sciences, Nanjing University, Nanjing 210023, China; 2. School of Geographic Sciences, East China Normal University, Shanghai 200241, China; 3. School of Public Administration, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China; 4. School of Geography and Environmental Sciences, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China; 5. School of Architecture and Urban Planning, Nanjing University, Nanjing 210093, China; 6. School of Geography and Planning, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510006, China; 7. School of Humanities and Law, Northeastern University, Shenyang 110169, China; 8. School of Geographic Sciences, Southwest University, Chongqing 400715, China; 9. School of Urban and Planning, Yancheng Teachers University, Yancheng 224051, Jiangsu, China; 10. School of Finance, Guangdong University of Finance & Economics, Guangzhou 510320, China; 11. School of Public Management, Nanjing University of Finance & Economics, Nanjing 210023, China)

**Abstract:** Urban-rural integrated development is an important way to coordinate the national strategies of new urbanization and rural revitalization. It is also crucial for Chinese-style modernization. To comprehensively tackle challenges facing the current urban-rural integration in China, explore the path of coordinated urban-rural governance, and clarify the strategies for urban-rural integrated development, experts from various fields were cordially invited to engage in in-depth discussions on pressing issues related to urban-rural integrated development. These issues include the trends and pathways of urban-rural integration in contemporary China, Innovation of institutions and mechanisms for urban-rural integration, implementation pathways for territorial spatial planning, emerging rural business models and rural transformation pathways, high-quality development pathways for urban-rural integration in different regions, and the path of promoting urban-rural integrated development through comprehensive land consolidation. These discussions aimed to advance theoretical research and practical planning of urban-rural integrated development in China. Attentions need to be paid in urban-rural integrated development in the New Era on: (1) The primary obstacles and innovative pathways in the institutions and mechanisms of urban-rural integrated development guided by comprehensive coordination and regional interconnectivity. Constructing an infrastructure and public service system that effectively connects and complements urban and rural areas, accelerating the coordinated development of urban and rural areas using counties as the carrier, and promoting the flexible governance of this population while concurrently achieving integrated governance of urban-rural natural and social system. Promoting cross-border governance, encouraging cooperation and assistance between eastern and western regions, and achieving regional-scale coordinated development between urban and rural areas. Underdeveloped regions in both Central and Western China should strengthen the linkage role of counties and small towns. This involves enhancing their attractiveness for the inflow of talent,

technology, and capital, and driving the transformation of industrial structures towards digitization, intelligence, and low. In contrast, developed regions in the Eastern China should establish a spatial structure system with multiple focal points, network layout, and clear hierarchies. They should expand the breadth and precision of urban-rural factor mobility, and promote the transformation and upgrade of traditional infrastructure and public services, aiming for inclusive development. (2) Optimizing the allocation of resource elements driven by the "planning-utilization-consolidation" cycle in territorial spatial management to achieve shared urban-rural governance and rural reconstruction. Anchoring the spatial pattern of urban and rural development through territorial spatial planning, optimizing the urban-rural spatial layout during planning implementation. Ultimately, improving the spatial quality organic renewal and driving bidirectional flows of diverse elements between urban and rural regions. Place emphasis on rural functional provision, resource utilization orientation, and industrial development models, uncovering multifaceted rural functions including production, lifestyle, ecology, and landscapes. Exploring regionally adapted industrial integration models that enhance agricultural and rural development vitality through distinctive features and high efficiency gains. We also should enhance the leading role of comprehensive land consolidation policies, incentivize and support active private capital involvement, promote resource integration and value enhancement. Strengthening urban-rural industrial synergy and integrated development, and facilitating the orderly flow of urban-rural resource elements. (3) Enhanced awareness and innovative practices in targeted urban-rural governance and rural transformation supported by digital technology and intelligent platforms. Establishing an urban-rural data sharing platform helps bridge the "digital divide" in urban-rural integrated development and enables refined governance across urban and rural areas. Deeply apply the technologies like 5G, Internet of Things (IoT) to support the transformation and upgrade of conventional infrastructure. Expanding the coverage of digital devices in rural basic facilities, and utilizing digital technology to integrate cultural resources across urban and rural areas. Promoting the deep integration of the digital economy and the physical economy involves linking consumer markets through the internet and digital technology, establishing diverse channels for agricultural product distribution, and stimulating the transformation of consumption patterns and the enhancement of consumption capabilities for both urban and rural residents. Embedding digital technology into rural industry development and social governance processes to facilitate the intelligent transformation of agricultural production, digitalization of rural industry development, smartification of rural administrative affairs, and establishment of a digital grid for rural social governance. The aforementioned viewpoints can provide theoretical support and decision-making foundations for achieving the goal of urban-rural integrated development oriented towards Chinese-style modernization.

**Keywords:** Chinese-style modernization; urban-rural integrated development; institutional and mechanism innovation; optimal resource allocation; digital technology driven; territorial spatial planning