

城乡融合发展中的农村居民 市民化协同联动机制

董世洪

(浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310027)

摘要:农村居民就地市民化是实现乡村振兴和城乡融合发展的重要环节,是基于身份的农民市民化和基于流动的农民工市民化基础上产生的新现象,凸显了居民主体自觉自愿转变身份的过程。在催生农村发展内生动力的过程中,更要突出农村居民的主体地位和主体作用,重塑政府、市场与社会三者之间的角色。浙江与陕西的案例表明,要推动农村居民市民化,必须构建起以农村居民为主体的政府赋权、市场赋利与社会赋能协同联动机制,进一步增强农村居民的主体意识,激活蕴藏在广大农村地区的巨大潜力和发展动能,从而逐步让农村居民享有与城镇居民同等品质的现代生活。

关键词:城乡融合;农村居民市民化;政府赋权;市场赋利;社会赋能

中图分类号:F069 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-1505(2020)06-0121-10

DOI:10.14134/j.cnki.cn33-1337/c.2020.06.011

一、问题的提出

改革开放40多年来,农业农村始终是我国全面建成小康社会的短板。短板的一面是城乡之间仍然存在的显著差距,^①另一面则是农村产业现代化、生活现代化、生态现代化与文化现代化进程的不平衡。^②2019年末,我国乡村人口占总人口比重为39.4%。^③有专家估计,当前我国的人口城镇化率为60.60%,即使随着城市落户限制继续放宽,^④中国人口城镇化率达到70%,农村还会有4.5亿人口^[1],农业的基础地位不会改变,大量居民生活在农村的国情不会改变^[2]。面对如此庞大的乡村人口和相对

收稿日期:2020-11-08

基金项目:国家社会科学基金重大项目“政府培育发展社会组织的效应研究”(18ZDA116)

作者简介:董世洪,男,浙江大学公共管理学院博士研究生,浙江大学就业指导与服务中心主任,副教授,主要从事基层治理、农民市民化研究。

①参见:中国社会科学院:《中国农村发展报告(2019)》,2019年7月27日。

②参见:中国社会科学院:《中国农村发展报告(2018)》,2018年7月25日。

③参见:中华人民共和国国家统计局:《中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报》,2020年2月28日。

④参见:中共中央办公厅、国务院办公厅:《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的意见》,2019年12月25日。

落后的农村经济社会发展现状,如果仅仅通过异地市民化方式引导农村人口进入城镇,不仅过程漫长,而且成本和难度都非常高。这不仅会对城镇的建设和持续发展施加巨大的压力,也会进一步加剧农村空心化,弱化农村的建设力量和发展动力,从而继续拉大城乡差距。2017年10月,党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,2019年4月,中共中央、国务院印发《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》,提出了城乡融合“三步走”的发展目标,^①这都为农村居民就地市民化提供了强大的政策保障和清晰的发展路径。城乡融合的最终目的是消除城乡发展和居民生活水平之间的差距,实现城乡居民共同富裕,共享现代化生活。因此,农村居民市民化不仅仅是农村居民从农村向城市转移的过程,乡村生活同样是城市权利实现的场所^[3],农村居民也可以通过就地实现身份权利、生活方式和生产方式的转变,成为“农村市民”。

一直以来,政府都是农村居民市民化的主要推动力量,而进城农民工在工作城市实现市民化更是政府行政工作的重点。城乡融合大致经历了城乡互动、城乡协调、城乡统筹、城乡一体化四个阶段^[4]。在这一过程中,政府积累了许多经验和丰富的政策储备,但这些经验和政策不能被机械地移用于农村居民就地市民化中。随着人口城镇化率的不断提升,农村地区积累的教育、医疗、社会保障等人均投资享有量也在逐步攀升,农村土地、自然环境等资源仍有较大的挖掘空间,这些都将会降低农村居民市民化的成本。但是,相对于城市居民,农村居民无论在市场权利还是社会权利上,都明显处于弱势。在推动农村居民的居住形态、生活条件和生产方式等方面实现市民化的转变时,就必须强调社会地位、市民化意愿和价值观念等物质之外的内容^[5-6]。这既包括农村居民在职业与身份的非农化之后进行角色再造与身份感重构的外在资格市民化,同时又要注重农村居民在生活意识、权利意识的发育及行为变化等内在素质的市民化^[7],将现代性建构在农村居民权利基础之上,按照现代公民形象来改造传统农村居民^[8]。因此,农村居民市民化的真实旨趣在于,通过城乡融合发展让农村居民就地逐渐获得与城市居民同等的身份地位和社会权利,实现其居住形态、生活条件、生产方式、思想观念、文化素养等诸多方面的现代化。

当前,农村居民的公民权利缺失,农村居民的收入增加困难,农村社会的发展动能不足,俨然成为制约农村居民市民化的关键因素。从政府—社会—市场三者协调互动的角度出发,如何重塑政府、社会与市场的角色功能,重构农村公共治理体系,确立农村居民的主体地位,赋予农村居民基本权益、经济利益和发展动能,真正找准农村居民市民化的着力点,让社会组织和市场力量成为推进农村居民市民化的重要力量,实现乡村振兴从“行政推动”到“内源发展”,这是现阶段面临的关键问题。

二、研究述评:我国农村居民市民化路径之争

一直以来,学界的重点集中于进城农民工和城郊失地农民的市民化研究上,并取得了丰富的学术成果。本文所研究的农村居民,是指拥有农村户籍,依法享有承包田和宅基地,主要从事农业生产或在本地从事非农业生产,同时能够享受农村相应待遇的社会群体,不包括外出进城农民工和城郊失地农民。近年来,有学者提出“居村农民市民化”的概念,开始关注居住在农村的居民市民化问题,并把“进城农民”和“农村居民”视为新型城镇化进程中“农民市民化”的两大主体^[9]。城市化有助于人力资本积累,促进经济高质量发展^[10]。学界对农村居民市民化的关注与研究主要出自两方面的视角,一是如何让农村居民通过转移到城镇成为市民;二是如何让农村居民就地在农村享有市民的各项待遇。基于空间区域不同,农村居民市民化分为异地转型和就地转型,异地转型是指通过跨区域流动,进入城市

^①到2022年,城乡融合发展体制机制初步建立;到2035年,城乡融合发展体制机制更加完善;到本世纪中叶,城乡融合发展体制机制成熟定型。

工作并安家落户;就地转型则是指在居住村落逐步向城镇聚合或转变的过程中,在区域内实现身份转变,在家乡过上市民生活^[11]。根据居民意愿的不同,农村居民市民化分为主动市民化和被动市民化两类,主动市民化包括农村居民通过社会流动的教育机制实现代际间的市民化,另外通过各种社会流动的方式自觉地实现向城镇迁移。被动市民化则包括农村居民的 land 被政府征用或者集体土地被集中使用,导致农村居民被动成为市民^[12]。

针对农村居民就地转型,许多研究聚焦于实现农村居民市民化的具体路径上。在空间区位方面,乡镇企业要向开发园区或工业集中区集中,农业要向适度规模或现代都市农业规划区集中,农村居民要向农村新型社区集中,让农村空间整合提升成为市民化的强大动力源和承受载体^[13]。在建设标准方面,通过改造农村社会的一系列硬件、软件环境,缩小农村和城市的差距,推动传统落后的乡村社会向现代先进的城市社会转型,从而实现城乡一体化^[14]。在产业发展方面,保持城乡各自特色的同时,根据农村的不同特质和优势进行产业分工^[15],发展“一村一品”“一村一业”等特色块状经济,实现特色产业集聚发展。许多学者超越了传统的经济领域,进而关注农村居民对权利的享有^[16]、机会和户籍等的统一^[17]等,提升农村居民综合素质,培育现代职业农民。在工作机制方面,更加凸显农村居民的主体作用,重视市场的资源配置功能,强调经济主体的社会责任^[18],建立“政府主导、社会参与、企业贡献、个人主体”的多元成本分担体系^[10],政府本位职责要转向,为农村居民提供更多高水平的公共产品和公共服务^[19]。进一步讲,农村居民市民化不仅要实现户籍意义上的市民化与福利意义上的市民化同步推进,而且需要认真衡量和处理好农村居民的社会身份与经济身份的平衡,这种整体性的市民化可以看作是农村居民市民化的第三条道路,是未来农村居民市民化的方向^[20]。

综上所述,我国的农村居民就地市民化研究已经有一定的理论基础,并在各地逐渐付诸实践。但以上的研究和实践仍旧有意无意地强调政府的主导作用,在重视培育市场和社会力量的同时,而忽视了农村居民主体作用的发挥,农村居民在此过程中仍处于“被动”状态。也可以说,当前我国乡村发展的主导模式,并非依托农村居民个人或组织的主动进取,也不是坚持小农立场的托底思维,而是政府和资本联合主导下的依附式发展。党的十九大报告提出农业农村优先发展的战略思路,这意味着城乡融合发展中出现了一种社会内生动力和国家制度变革的协同,农村居民市民化也将由过去偏重物质形态扩张转变为注重质量和内涵的提升,客观上为乡村自主发展提供了更大的制度空间^[21]。因此,在构建我国农村居民市民化的机制过程中,既要为农村居民主体性提供更大的空间,又要在原有的基础上,进一步发挥政府、市场与社会三股力量的协同作用,通过制度的变革赋予农村居民更多的发展权益,助推农村集体资产资源的市场化,更充分地发挥农村社会的能动性,有效整合力量开发利用乡村的资源,为乡村建设赢得更大的发展机会。

三、农村居民市民化的协同联动机制——一个新的分析框架

吉登斯(Anthony Giddens)结构化理论指出,社会结构不仅对人的行动具有制约作用,而且也是行动得以进行的前提和中介。行动者的行动既维持着结构,又改变着结构。这种结构性和能动性之间相互依持、互为辩证的关系同样反映在政府与市场、社会、农村居民之间的关系中,体现了当代中国国家与社会关系的结构性与能动性的统一^[22]。政府、市场、社会、农村居民四者之间的关系研究不仅要关注结构性与能动性的统一,也要考虑不同能动性主体的互动行为。在界定政府、市场和社会之间行为边界的基础上,明确三者在农村居民市民化中的角色和职能,创新各自职能的履行方式,使职能设置合理、运行到位,这是农村居民市民化得以顺利开展的根本保证。其后,以农村居民为中心,畅通政府、市场、社会与农村居民的互动渠道,创新体制机制和政策体系,在互动中赋予农村居民更多的发展权

益、经济利益和发展动能,从而真正构建起政府、市场、社会的协同联动机制(见图1)。

(一) 农村居民是市民化的主体力量

农村居民是农村的主人,是乡村振兴的主体,也是市民化最直接的利益相关者和受益者。确立农村居民的主体地位,既是推进乡村振兴战略的必然要求,也是农村居民市民化的内在需要。现阶段,农村居民还不能完全适应现代化发展的要求,真正扛起作为主体力量的大旗,只有不断培育和发展农村居民的主体意识、市场能力和公民意识,才能促使农村居民在农村建设、市场发展、社会治理等方面发挥主体性作用(见图2)。

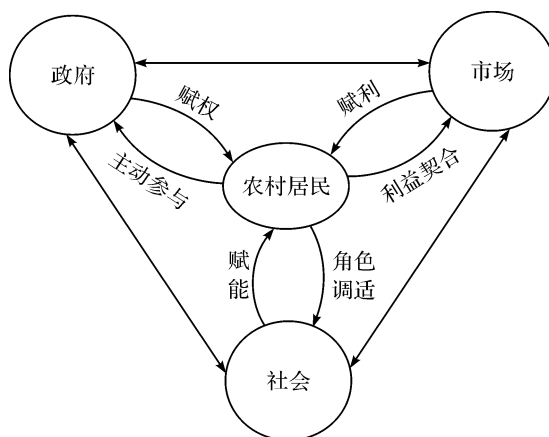


图1 以农村居民为主体的政府—社会—市场协同机制

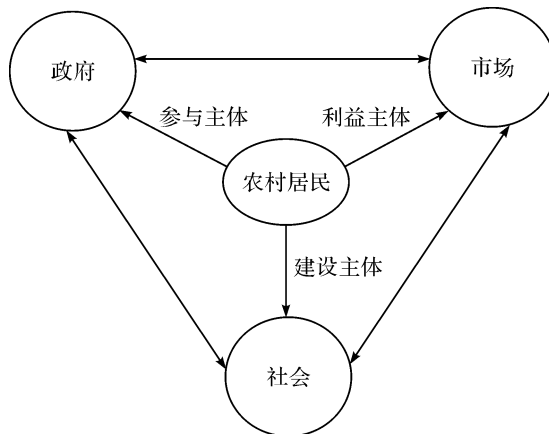


图2 农村居民的主体作用示意图

首先,培育农村居民的主体意识。尊重农村居民的主体地位是激发农村居民主体作用的前提,满足农村居民的合理利益诉求是发挥其主体作用的动力。农村居民最了解乡情民意,最清楚自己的利益诉求和价值取向。政府要充分尊重农村居民的意愿,依法赋予农村居民合法权益,让农村居民不再受到体制机制的约束,成为各种支农惠农政策的主动响应者,使农村居民真正拥有对土地、金融、资本、技术、创新等要素的支配权。在引导性、支持性政策的帮助下,提升农村居民参与现代产业发展、非农就业、创业和农村社会治理等各项建设事务的积极性,以农村主人、农村企业家、农村管理者、农村推动者和农村改革者的多种身份推动农村经济社会的发展与繁荣。

其次,提高农村居民的市场能力。作为农村生产力发展最活跃、最积极的因素,农村居民蕴藏着改革创新的无穷智慧和强大创造力,是激活农村发展潜力的重要源泉。通过市场运行机制的改革创新,

让更多的农村居民参与市场竞争,建立土地、产权、资产等要素的流转交易平台,盘活农村居民拥有的各类农村资源,促进金融制度的改革扩大农村居民的融资渠道,使农村居民参与市场的能力和实力得到提升,从而进一步提升农村市场的活跃程度。农村居民依托市场推进产业转型升级,在稳定粮食生产的基础上大力发展生态高效现代农业,引进高科技农业项目,拓展和丰富农村新业态,提高农业组织化、产业化能力,提升农业综合效益,促进财产性和就业收入持续增加。

再次,增强农村居民的公民意识。农村居民是农村社会的实际构成者和建设者,完全有能力也有信心自主参与农村社会的治理。挖掘和培养一批农村居民的骨干力量,大力培育和发展各类农村社会组织,促进农村居民自我服务、自我教育、自我管理和自我监督。在坚持和加强党的领导下,从解决农村居民自身利益问题出发,建立由农村社区工作人员、村(居)民代表、乡贤代表、村(社区)“两委”代表参与的百姓议事会、乡贤参事会等议事平台,形成提事—谋事—亮事—审事—定事—评事的民主协商机制,化解农村社会矛盾纠纷,促进农村社会更加和谐。以“微网格”“微自治”“微服务”等形式创新乡村治理的工作机制,使管控式治理逐渐向多元共商共治转变,增强农村居民的公民意识,培育农村居民的公共精神,重塑农村邻里文化,增进农村居民睦邻友善,打造共建共治共享的乡村治理新格局。

总之,农村居民市民化是全体农村居民共同的责任,农村社会的美好前景和发展命运掌握在农村居民手里。不管农村现有人口结构如何,对农村人力资源进行开发和提升,普遍提高农村居民的素质和能力,是农村居民市民化的关键所在。引进的人力资源和各类人才可能会离开,但绝大多数的农村居民不会,要想方设法把精英人才留在农村施展才干,让农村创业者在农村壮大并引领发展,使农村居民在社会治理中体现价值。

(二) 政府、市场、社会三者之间的协同互动

农村居民市民化是一项涉及多元力量的系统工程,既要依靠农村居民主体的内在驱动,又要依靠政府、市场和社会之间的协同互动。政府、市场、社会三者各自的发力状况将决定农村居民市民化的成效,而三者互动协同所形成的动态平衡结构将影响农村居民主体作用的发挥。基层政府要更好地为农村市场和农村社会提供有效运行的制度基础,构建符合农村市场化和社会组织化的制度环境,激活和催生农村市场的潜力与活力,培育和壮大农村社会力量。农村市场和农村社会是促进农村居民市民化的重要力量,是乡村振兴过程中除政府外不应缺位的角色。市场和社会组织是农村现代化的基本构成要素和发展路径,对优化生产要素有效配置、促进农业经济发展,以及提高农村居民的市场能力和生产效率,提升农村现代化的水平都具有重要推动作用。农村市场和农村社会组织之间呈现出显著的相辅相成、互相促进的关系,农村市场越发达,就越能促进农村社会组织发展;农村社会组织化程度越高,农村市场越繁荣。同时,农村市场和农村社会的发展会进一步促进基层政府的民主善治。三者之间的有效互动将持续推进城乡融合,提升农村居民市民化的水平和质量。

从城乡融合这一更广的视域来探讨农村居民市民化问题,如果政府与市场、社会的分工更加明确,其相互联动作用将更强,三者之间的协同度将更高。基于这个考虑,以城乡空间、产业、要素、公共服务、社会治理、文化等六个主要维度为例,对政府、市场、社会之间的分工作了进一步的细化。从表1中可以看出,政府依靠顶层设计、制定规划和公共政策完善分化不同生产要素的功能,实现生产要素优化配置和功能最大化,从而为生产要素的顺利流转和农村经营方式的变革创造更为优越的制度环境,同时加大财政投入,积极推进农村的基础设施、美丽乡村、公共服务等领域的建设,使城乡之间在融合中同步发展。市场的作用在于,激活与优化资金、土地、人才、技术等生产要素配置,撬动市场力量筹集农村居民市民化所需的资金,为政府提供各类代理服务,为农村居民提供各类金融产品,促进农村产业转型发展,解决农村居民的就业问题,有效增加农村居民收入。社会的功能在于依托各类社会组织,培育和壮大农村居民自主治理能力,既在经济领域互帮互促,同时又要加强自治、法治、德治相

结合的乡村治理体系建设,坚持开放、融合、有序的社会治理理念,凝聚多元共治的强大合力,实现基层政府、农村市场和农村社会的良性互动,有效提升农村居民的治理能力。

表1 城乡融合中的政府—市场—社会之间的职责分工

	政府	市场	社会
空间融合	空间规划 美丽乡村建设 移民安置 资金支持	土地等要素流动 政府服务代理 资金筹集	参与规划 参与建设 资金筹集
产业融合	产业规划 招商引资 基础设施建设 技术创新 职业培训 资金支持	生产要素流动 农村企业 政府服务代理 资金筹集	行业组织 农民专业合作社 专业技术协会 家庭农场 资金筹集
公共服务融合	基础设施建设 义务教育政策 医疗服务政策 社会保障政策 资金支持	要素与产品流动 保险产品 公共服务产品 政府服务代理 资金筹集	参与建设 公共服务代理 资金筹集
要素融合	产权制度 人才政策 技术创新 土地政策 金融政策	人才市场 金融产品 产权交易市场 政府服务代理	劳务合作社 集体经济组织 农民合作社 专业技术协会
治理融合	农村党建 法律保障 社区建设 社区服务 资金支持	法律援助 政府服务代理 资金筹集	农村自治组织 农村志愿者 乡贤组织 村规民约
文化融合	发展规划 文化实施 社区文化 农民培训 资金支持	文化产品 文化市场 政府服务代理 资金筹集	参与建设 文化团体 农民学校 资金筹集

(三) 政府、市场、社会与农村居民的互动机制

首先,政府与农村居民互动的过程中,要通过创新地方政策、法律制度等多种渠道为农村居民“赋权”,把农村居民发展权利落到实处,切实保障宪法赋予农村居民的各项权利。政府要充分了解农村居民的实际需要,作为在制定政策和分配公共资源时的重要依据,深化产权、土地、户籍、社保、教育、就业等方面的制度改革,逐步消除附着在户籍之上的权利差异和身份歧视,让农村居民充分享有房屋所

有权、宅基地使用权、集体土地承包权和经营权以及集体资产股份收益权,赋予农村居民法律规定的合法权益,切实保障农村居民的核心权益,提高农村居民的积极性、主动性和创造性。

其次,市场与农村居民互动的过程中,赋予农村居民更多的经济利益。农村拥有巨大的市场和潜力,为农村居民增加收入提供了良好的空间。市场在资源的优化配置方面起着决定性的作用,通过建立各类交易平台,推动农村劳动力、资本、土地、技术等要素自由流动、平等交换,吸引更多的农村居民进入市场,为农村居民激发潜能创造良好的制度保障。农村居民通过土地入股、委托流转等形式推进土地重组和流转,扩大土地规模化、产业化、集约化的经营效率,让农村居民掌握的“死资产”变为“活资本”。农村居民也可以通过土地流转经营权抵押、住宅抵押、经济合作社股权质押等方式获得贷款,解决资金不足的困难,实现资产资本化。市场在为农村居民提供交易市场和各类金融产品的同时,要积极构建各类风险防范机制,帮助农村居民降低参与市场的风险,实现农村消费转型升级,激发农村居民参与市场竞争的积极性。

最后,社会与农村居民互动的过程中,使农村居民治理的能力强起来。农村居民的公共意识和公共能力已经有了一定的改变和提升,参与公共事务的热情和动力有所增强,但还不能完全适应现代农村发展的需要。而参与是最好的互动和赋能方式,通过参与才能使农村居民更好地开阔视野,增长见识,提升现代治理能力。农村居民自身要牢固树立现代观念,行使好在农村规划、建设、管理上的知情权、参与权、决策权和监督权,主动参与农村社会治理,积极出谋划策,把行政命令内化为自身的主动性和自觉性。同时,农村居民要通过有效途径合理表达意愿和诉求,对农村建设提出合理的意见建议,广泛形成共识,凝聚各方力量,创新治理方式和手段,化解社会矛盾,促进农村和谐。

四、农村居民市民化协同联动机制的建设效应

浙江与陕西分处东部沿海与西部腹地,在经济发展水平等各方面存在着较为明显的差距,能够较好地代表我国东西部地区的发展水平。本文选取浙江省海盐县与陕西省千阳县为研究对象,分析比较两地农村居民市民化的机制设计和政策效应,探寻共性的经验和做法,揭示机制设计的差别,从而检验和论证分析框架。^①

表2 浙江省海盐县与陕西省千阳县农村居民市民化协同联动机制的做法

	海盐县	千阳县
政府赋权	(1)按照“确权到人(户),权跟人(户)走”的原则,对农村居民的农村房屋所有权、农村宅基地使用权、农村集体土地承包经营权进行确权颁证。 (2)按照“量化到人,发证到户”的原则,开展农村集体产权股份合作制改革,赋予农村居民集体资产收益分配权。 (3)建立农村居民参与规划、决策、筹资、建设、管理的“五参与”制度,建立“第一书记” ^② 和密切联系“中心户”制度。 ^③	(1)对农村居民的农村土地承包经营权、农村宅基地和房屋确权颁证,对农村集体资产股权进行量化设置、分配到人。 (2)创建扶贫“项目超市”,推动农村居民实现搭载式和参与式精准脱贫。 (3)建立“第一书记”和农村党建指导员制度。

①文中所用数据除两地的统计年鉴和政府工作报告外,均来自实地调研。

②全县所有党员领导干部、各镇(街道)班子成员均全部兼任联系村(社区)的“第一书记”。

③通过设立党员群众中心户、文化科技中心户和网格管理中心户,政府定时定向听取民情民意,解决事关农村居民切身利益的各类问题。

(续表)

	海盐县	千阳县
市场赋利	<p>(1)建立县、镇(街道)、村(社区)三级产权交易服务平台。</p> <p>(2)创新农村金融信贷服务,以农村土地承包经营权、农房产权、村集体经济股权等为抵押,为农村居民提供“农钻通”“农宅通”“农股通”等贷款授信金融产品。</p> <p>(3)设立“农村土地承包经营权流转风险保障金”“深化农村综合改革风险保障补偿基金”以及“就业创业专项基金”。</p> <p>(4)实施农民素质提升工程,培养新型职业农民,重点培育农业龙头企业、农民专业合作社和家庭农场等新型经营主体,成立农村劳务合作社,创建充分就业村(社区)。</p>	<p>(1)建立县、镇(街道)、村(社区)三级土地流转服务平台和土地经营权抵押评估中心。</p> <p>(2)以农村承包土地经营权、林权为抵押,联合金融机构为农村居民提供“农户贷”“安居贷”“产业贷”“小康贷”等授信贷款产品。</p> <p>(3)按照“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的改革要求,推进农村集体经济体制改革,成立村(社区)股份制集体经济合作社。</p> <p>(4)实施农民素质提升工程,培育新型职业农民,发展壮大龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体。设立农村扶贫专项资金,试点组建农村扶贫就业公司。</p>
社会赋能	<p>(1)深化基层党组织领导乡村治理的体制机制建设,开展农村社区标准化建设,建立健全以“社区为基础、社会组织为载体、社工为骨干”的“三社联动”机制,强化“一约两会三团”^①建设,建立完善村民会议、村民代表会议、村民议事民主协商制度,实行村务公开,扶持和发展各类农村社会组织,创建“睦邻客厅”^②微自治平台。</p> <p>(2)举行百名律师进百村活动,培育法治带头人和法律明白人,健全完善农村公共法律服务体系。</p> <p>(3)举办各类道德模范评选活动,设立乡风文明“红黑榜”和“善行义举榜”,建设家风家训馆,不断完善自治、法治、德治“三治融合”的工作体制机制。</p>	<p>(1)开展村级党组织和农村社区标准化建设,健全完善村民会议、村民代表会议、村委会工作、村务公开等制度,深化“一约(村规民约)四会(村民议事会、道德评议会、禁毒禁赌会、红白理事会)”建设,建立“一门式办理”“一站式服务”的乡村便民服务体系,扶持农村专业协会、农民专业合作社等社会组织发展。</p> <p>(2)成立法律援助联络员队伍,实行“一村(社区)一法律顾问”制度,开展“一户一个法律明白人”培育活动,完善农村法律服务体系。</p> <p>(3)创办“百姓讲堂”“道德讲堂”,举办各类道德模范评选活动,开展以家风家训、乡愁乡情、和谐幸福等为主题的社区特色文化活动。</p>

从农村居民市民化的机制设计来看,从表2中可以看出,两地在推进农村居民市民化的很多做法是相似的,其中最重要的方面在于逐步确立了农村居民的主体地位,使农村居民逐渐从“看热闹”转向“唱主角”,农村居民的主体意识和主体作用不断提升,农村的自主造血功能不断增强。在政府赋权方面,两地都实施了一系列政策和制度的创新,有效赋予农村居民农村集体土地承包经营权、农房财产权利、集体资产股权等合法权益,为农村居民的权益转化为资本提供了可能。在市场赋利方面,两地充分发挥市场机制在土地、资本等要素配置中的决定性作用,通过建立土地等产权交易平台,引导银行、保险、农业担保公司等社会金融主体进入农村市场,拓宽“政府+金融”“产权+金融”“农户+金融”等融资渠道,成立农村劳务合作社和扶贫就业公司,使各类企业、村集体经济组织和农村居民通过市场纽带联结成一个发展共同体和利益共同体,赋予农村居民更多的财产利益。在社会赋能方面,两地加强基层党组织建设,以农村社区标准化建设为抓手,培育和发展各类农村社会组织,通过自治、法

①一约即村规民约;两会即百姓议事会、乡贤参事会;三团即百事服务团、法律服务团、道德评判团。

②“睦邻客厅”是由社会服务中心培育的,经县民政部门登记注册,有法人资格的民办非企业单位,是支持型、枢纽型的社会组织。

治、德治“三治融合”的改革创新,赋予农村居民强大的发展动能。

从农村居民市民化的建设成效来看,两地城乡产业融合的态势业已形成,城乡要素流通更为顺畅,农村居民的生活条件和居住环境明显改善,城镇的基本公共服务和先进的文化逐渐向农村普及,城乡之间的发展差距正在逐渐缩小。从纵向比较的几组数据分析显示,两地的市民化成效比较显著。2013—2019年,海盐县的城乡居民人均可支配收入比例从1.99:1缩小至1.69:1,一二三产业比例从26.2:53.5:20.3优化为3.2:60.2:36.6,105个村(社区)集体年收入平均数达到99.82万元。千阳县的城乡居民人均可支配收入比例从3.16:1缩小至2.57:1,一二三产业比例从32.1:49.4:19.5优化为15.3:55.9:28.8,62个村(社区)集体经济年收入超过3万元。

综上所述,尽管两地经济发展水平差异明显,但其推动农村居民就地市民化的路径轨道仍然相似。政府、市场与社会的协同联动正在不断推动农村的改革由政府的行政推动逐渐转化为农村居民的自主意识和自觉行动。两地农村居民市民化建设成效既是我国所有农村经济社会发展的缩影,同时也反映了两种不同发展阶段的市民化水平,这也证明了本文提出的分析框架的适用性,即无论在发达地区,还是相对落后地区,只要以农村居民为主体,促进政府、市场和社会三者之间的有效联动,必定会促进农村居民拥有现代化的生活。诚然,两地在农村居民市民化方面的差异是客观存在的,按照当前经济社会发展的各项指标衡量,海盐县正处于农村居民市民化的快速提升阶段,而千阳县还处于脱贫摘帽进入农村居民市民化的转型时期。在农村居民市民化的制度设计中,海盐县更加注重系统改革,强化标准化建设,突出培育农村市场和社会力量。而千阳县的各项改革举措启动时间相对滞后,体制机制创新尚未取得实质性突破,政府力量依然过于强大,农村居民的主体作用尚需提升,市场和社会的力量正处于起步发育的阶段,导致村集体经济实力相对薄弱,产业发展后继乏力,这是包括千阳县在内的我国经济落后县域需要重点破解的难题。

五、结 语

我国的农村居民市民化是在特定的历史背景下梯次展开的,具有鲜明的中国特色社会关系特征,它不是单纯的农业生产、促进农民增收的问题,而更是政治和社会问题。农村居民市民化就是要改变农村处于从属的地位,让农村居民成为乡村振兴的主动响应者。在国家—社会—市场的三元体系中,作为重要组成部分的农村居民,其主体性和能动性能够得到充分体现,形成农村社会发展的强大内生动力。从农民工市民化到全体农民的市民化,就是让农村居民从幕后走向前台,使所有人口,无论是居住在城市还是农村,都能享受同等权利和现代文明生活。

我们强调农村居民的主体地位和主体作用,并非摒弃或弱化其他力量,而是农村居民与政府、市场、社会的互动应更为紧密。农村居民靠自身努力之外仍需通过政府赋权、市场赋利、社会赋能获得更大的发展空间。“以农村居民为主体”既包含着对主体的尊重,又体现对主体现代化能力的培养和提升,政府履职、市场运行和社会治理均要围绕农村居民的主体作用展开。围绕农村居民市民化所制定的政策和制度从浅层上体现赋权、赋利和赋能,而其后更具价值性的则是农村居民的自主“增能效应”。同时,我们也要清醒地看到,我国农村地区发展的不平衡,农村普遍面临资源匮乏、人才短缺等困难,再加上农村居民本身素质的不足,实现农村居民市民化仍需要经历漫长的阶段。

参考文献:

- [1]熊小林. 聚焦乡村振兴战略 探究农业农村现代化方略——“乡村振兴战略研讨会”会议综述[J]. 中国农村经济, 2018(1):138-143.
- [2]韩长赋. 乡村振兴,决胜全面小康的重大部署[N]. 人民日报,2017-11-16(02).

- [3]姚尚建.城市权利的解锁——基于乡村振兴的视角[J].治理研究,2019(1):82-88.
- [4]蒋永穆,周宇晗.改革开放40年城乡一体化发展:历史变迁与逻辑主线[J].贵州财经大学学报,2018(5):1-10.
- [5]吴业苗.居村农民市民化:何以可能?——基于城乡一体化进程中的理论与实证分析[J].社会科学,2010(7):54-62.
- [6]王永龙.乡村振兴视阈下农民工市民化意愿:文献述评和政策建议[J].重庆理工大学学报(社会科学),2019(11):39-49.
- [7]王易萍.公共生活视角下居村农民的市民化研究[J].商业经济研究,2017(1):162-164.
- [8]景跃进.中国农村基层治理的逻辑转换——国家与乡村社会关系的再思考[J].治理研究,2018(1):48-57.
- [9]蒋大国,胡倩.新型城镇化进程中农民市民化的双重路径[J].江汉大学学报(社会科学版),2015(1):6-12.
- [10]程开明,姜山.城市化、城市集中度与人力资本积累——基于省级面板数据的实证研究[J].商业经济与管理,2019(9):44-56.
- [11]文军.论农民市民化的动因及其支持系统——以上海市郊区为例[J].华东师范大学学报(哲学社会科学版),2006(4):21-27.
- [12]陈彧.农民市民化问题研究:一个文献综述[J].重庆社会科学,2011(6):61-67.
- [13]吴业苗.农村城镇化、农民居住集中化与农民非农化——居村农民市民化路径探析[J].中州学刊,2010(4):98-103.
- [14]葛正鹏.农村城市化:农民市民化研究的新视角[J].经济问题,2007(4):79-81.
- [15]洪银兴.以农村城市化带动新农村建设[N].人民日报,2006-08-30(01).
- [16]毛丹,彭兵.市场推动、政府干预与农民行动——加拿大乡村的兴衰与启示[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2010(6):33-39.
- [17]姜作培.农民市民化必须突破五大障碍[J].中共杭州市委党校学报,2002(6):83-85.
- [18]吴晓燕,赵普兵.乡村振兴中的政府、市场与农村社会[J].云南大学学报(社会科学版),2019(5):121-128.
- [19]吴业苗.地方政府在居村农民市民化中的角色担当[J].中州学刊,2011(5):106-111.
- [20]郁建兴,高翔.从行政推动到内源发展:中国农业农村的再出发[M].北京:北京师范大学出版社,2013:20.
- [21]熊万胜,刘炳辉.乡村振兴视野下的“李昌平-贺雪峰争论”[J].探索与争鸣,2017(12):77-86.
- [22]沈永东.变动环境中行业协会与政府之间的策略性互动研究[D].杭州:浙江大学公共管理学院,2014.

Synergistic Mechanism for the Urbanization of Rural Residents in Urban-rural Integration

DONG Shihong

(School of Public Affairs, Zhejiang University, Hangzhou 310027, China)

Abstract: The localized urbanization of rural residents, a voluntary and conscious identity transformation of residents as subjects, is a key link in urban revitalization and urban-rural integration as well as a new phenomenon in the identity-based citizenship of farmers and the mobility-based citizenship of migrant workers. In the process of generating endogenous drive for rural development, it is all the more important to highlight the main role and function of rural residents, to reshape the roles of the government, the market and society. The cases of Zhejiang and Shanxi show that in order to promote rural urbanization, it is necessary to build a synergistic mechanism of government rights empowerment, market profit empowerment and social energy empowerment with rural residents as subjects, to arouse farmers' consciousness of being subjects, and to tap the huge potential and driving force in vast rural areas, so as to gradually enable rural residents to enjoy a modern life of the same quality with urban residents.

Key words: urban-rural integration; urbanization of rural residents; government rights empowerment; market profit empowerment; social energy empowerment



(责任编辑 郭宝才 孙 豪)