

“农村城市化”的概念辨析及理论探究

基于北京市丰台区“十五五”规划建议

“十五五”时期是丰台区实现高质量发展的全面跃升期,丰台区委十三届十一次全会审议通过的《中共北京市委关于制定丰台区国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》(以下简称《建议》)明确提出,要以“农村城市化、城市现代化、全域场景化”为核心发展方向,全力建设“首都功能拓展区、区域协同先行区、产城融合创新区、花园城市特色区、全龄友好活力区”的“三化五区”战略格局。这一部署深刻把握了丰台区“从基础保障向承担重任转变,从交通枢纽向价值枢纽转变,从条块分明向产城融合转变,从局部聚焦向整体协同转变,从承接落实向引领创新转变”的区域发展特征,将“农村城市化”定位为破解发展不平衡问题、促进城乡深度融合的核心抓手,推动河东农村地区基本实现城市化、河西农村地区构建城市化发展格局。

2024年以来,丰台区已启动两批9个城中村改造项目,总投资达1053亿元,项目数及投资额均居全市第二,“十四五”期间完成102个老旧小区改造,惠及居民4.8万户,为“农村城市化”奠定了实践基础。然而,在“农村城市化”的进程中,由于对“农村城市化”的概念内涵缺乏清晰认知,出现了一些认知误区,影响政策实施。当前部分城镇化模式存在显著偏差,本质上是“城市的城镇化,而非农民的城镇化、农村的城镇化”,大量农民进城后仍面临就业、待遇、文化融入等多重困境,成为“城市里的农民”,而农村则因人口外流陷入产业衰败、资源萎缩的空心化困境。基于此,本文聚焦“农村城市化”的概念辨析与理论探讨,结合认知误区与现实矛盾,旨在为丰台区“农村城市化”高质量推进提供坚实理论支撑。

当前关于“农村城市化”的常见认知误区

城市化是人类社会发展的必然趋势。“农村城市化”作为中国式现代化的重要组成部分,是破解城乡二元结构、推动城乡融合发展的核心举措。但在实践推进中,依然存在一些普遍的认知误区导致政策实施效果出现偏差。

将“农村城市化”理解为“形式改造”。部分观点将“农村城市化”片面地理解为拆村建楼、户籍城市化等形式改造,秉持“农民上楼即城市化”“户口城镇化即城市化”的理念,导致实践中出现“重形态、轻内涵”的问题。在一些地区,大规模拆迁后,安置小区缺乏基本的商业配套、公共服务设施建设滞后,出现“只见楼房不见产业、只见社区不见治理”的现象,忽略了村民生活方式及社会关系的适应性转变。更值得警惕的是,这种形式化改造催生了“半城市化”群体——农民虽实现户籍转换或空间迁移,但在就业机会、薪酬待遇、知识素养、文化融入等方面仍与城市居民存在显著差距,本质上是“城市里的农民”。国家发展和改革委员会明确提出,城镇化是一个“自然历史过程”,其核心是以“人”为核心的高质量发展,而非单纯的空间扩张或人口集聚。人口向城市集中只是城镇化的浅层特征,经济结构转型与社会文明渗透才是其核心本质,“农村城市化”绝非单纯的形式重构。

将“农村城市化”异化为“土地城市化”。部分实践存在“重土地、轻人口”的认知偏差,将“农村城市化”片面地等同于土地资源的资本化进程,过度追求土地出让所带来的收益,忽视集体经济的可持续发展与村民的长期利益。这种认知误区引发了一系列负面现象:城

市端因产业和人口过度集中,出现道路拥堵、居住环境恶化、就业岗位不足、失业率上升、生活成本增高等问题;农村端则因土地资源被过度开发、人口大量外流,导致产业衰败、教育医疗养老资源萎缩,“无人村”“孤寡老人村”“留守儿童村”增多,农民成为“无土地、无职业、无保障”的城市边缘群体。此类误区的本质在于混淆了“城市化的手段”与“城市化的目的”,违背了“农村城市化”促进共同富裕的根本宗旨。“农村城市化”的核心价值在于确保农民能够共享发展成果,而非将农民排除在城市化红利之外,更不应以牺牲农村发展为代价换取城市短期扩张。

将“农村城市化”曲解为“同质化发展”。部分地区秉持“一刀切”模式,忽略区域在资源禀赋、发展基础、生态条件等方面的差异化特征,盲目照搬其他区域的发展模式,既无法充分发挥自身的比较优势,也难以契合当地农民的实际需求。我国幅员辽阔,不同农村地区在自然地理条件、产业基础、文化传统等方面呈现出显著差异:部分地区邻近城市核心区,具备承接产业转移、发展配套服务业的优势;部分地区依托生态保护区,适合发展生态农业、文旅融合产业;还有部分地区地处偏远,基础设施较为薄弱,应以完善基础保障作为首要任务。这种区域差异决定了“农村城市化”应秉持“一区一策”,立足自身禀赋探寻差异化的发展路径。当前部分地区不顾实际盲目跟风,不仅未能激活农村发展动能,反而加剧了城乡要素错配,城市产业拥挤与农村产业空心并存,城市资源紧缺与农村资源闲置共生,形成恶性循环。

将“农村城市化”等同于“城乡一样化”。部分认知认为“农村城市化”就是要求乡村完全效仿城市形态,“将乡村建设得如城市一般”,结果既破坏了乡村的生态肌理与文化根源,也未能切实达成“农村城市化”的核心目标。实际上,“农村城市化”旨在消除因制度性、历史性因素导致的城乡公共资源配置不均衡、公共服务享有不平等、基本权益保障失调等“发展差距”;而城乡之间基于自然禀赋、功能定位所形成的空间形态、产业结构、生活方式等“客观差别”,应予以充分尊重与保护。真正的城镇化,核心是推动农村自身实现现代化升级,而非单纯让农民进城或复制城市形态。“农村城市化”的目标是达成城乡“各美其美、美美与共”,而非“城乡毫无差异”,这种认知偏差忽略了城乡各自的功能价值,违背了城乡融合发展的客观规律。

“农村城市化”的概念内涵辨析

农村作为一个兼具生产、生活、生态、文化等多重功能于一体的地域综合体,与城镇共同构成人类活动的主要空间,各自发挥着不可替代的重要作用。因此“农村城市化”并非简单意义上的农村变城市,也不是对城市形态的盲目复制,而是在城乡融合发展的框架下,以人为核心,通过产业结构调整、基础设施建设、公共服务配套、人居环境改善以及治理模式创新等系统性举措,推动农村逐步实现生产方式、生活方式和社会结构向现代化转型、与城市深度融合的发展过程。

人口与要素的双向流动,打破城乡二元壁垒。“农村城市化”的本质是打破城乡二元结构,核心是实现人口、资本、土地、技术等生产要素的双向自由流动与优化配置。传统城市化理论强调人口从农村向城市的单向集聚,这

一模式已导致城市过载与农村空心的双向困境:城市面临人口膨胀、资源紧缺、矛盾凸显的压力,农村则遭遇劳动力流失、人才匮乏、产业萎缩的危机。而现代“农村城市化”理论更注重要素的双向赋能:一方面,城市资本、技术、人才向农村流动,激活农村沉睡的土地、生态等资源,培育农村发展新动能,破解乡村振兴“无人、无产业”的难题;另一方面,农村人口向城市有序转移的同时,也鼓励城市人口返乡创业、下乡就业,既为城市产业发展提供弹性劳动力支撑,也为农村注入人力资本活力。这种双向流动的核心价值在于打破城乡要素流动的制度壁垒,消除城乡发展的不平衡差距,形成“城市带动农村、农村支撑城市”的良性互动格局,为城乡融合发展奠定基础。

产业与空间的深度融合,构建产城一体格局。“农村城市化”并非产业与空间的简单叠加,而是“以产兴城、以城促产”的深度融合过程。根据产城融合理论,产业是城市发展的核心动力,城市是产业集聚的重要载体,二者的协同发展是“农村城市化”可持续的关键。缺乏产业支撑的“农村城市化”,必然陷入“有城无市”的空心化困境,这也是当前部分农村“建设得漂亮却无人居住”的根源所在;脱离空间承载的产业发展,也难以实现持续增长。“农村城市化”的健康推进,需要实现产业发展与空间建设的无缝衔接:通过产业培育为农村居民提供稳定就业岗位,让农民“进得来、留得住、能致富”,避免“农民进城却无业可就”的尴尬;通过空间优化为产业发展提供载体支撑,构建“居住—就业—消费”的良性循环,使农村区域既具备城市的功能品质,又保持产业的活力动能。对于丰台区而言,河东地区可依托城市核心区辐射,发展都市型农业、产业配套服务业;河西地区则可立足生态禀赋,培育生态文旅、绿色农业等特色产业集群,实现产业与空间的精准匹配。

公平与效率的有机统一,彰显共同富裕导向。“农村城市化”的核心价值追求是实现公平与效率的有机统一。效率维度体现为通过资源优化配置,提升农村地区的生产效率与发展质量,推动经济结构转型升级,增强区域发展活力;公平维度体现为通过公共服务均等化、权益保障制度化,让农民平等享有城市化带来的发展成果,避免出现“城市富、农村穷”的两极分化,破解“城市里的农民”权益缺失的问题。这一内涵与“共同富裕”理论高度契合,强调“农村城市化”不能以牺牲农民利益为代价,而应让农民成为城市化的参与者、建设者与受益者。在实践中,公平与效率的统一要求既要通过市场化手段激发发展活力,吸引资本、技术等要素向农村流动;也要通过政府引导保障底线公平,完善农村教育、医疗、养老等公共服务,确保“农村城市化”进程中没有人掉队。例如,丰台区在城中村改造与老旧小区升级中,应建立土地增值收益共享机制,让村民长期分享发展红利,同时推动城乡社会保障体系无缝衔接,实现“生活在农村,保障同城市”。

传统与现代的和谐共生,传承地域文化基因。“农村城市化”并非对乡村文明的否定,而是传统与现代的和谐共生过程。乡村文化是地域特色的重要载体,是中华民族传统文化的根脉所在,“农村城市化”应避免“千城一面”的同质化困境,实现文化基因的创造性转化、创新性发展。当前部分地区将“农村城市化”等同于“城乡一样化”,盲目拆除传统村落、破坏生态肌理,既丢失了乡村的独特价值,也加剧了城乡发展

的失衡。真正的“农村城市化”,是在保留乡村生态本质与文化特色的基础上,融入现代文明成果,既要吸收城市在治理模式、基础设施、公共服务等方面的先进经验,推动农村生活方式的现代化转型;也要守护乡村的民俗文化、传统建筑、田园风光等地域元素,让农村既具备城市的便捷性,又保留乡村的独特性。对于丰台区而言,这一内涵与“花园城市特色区”建设高度契合,河西农村地区可打造“生态+文化”的城市化模式,河东地区则可实现“都市+乡村”的文化融合,让“农村城市化”成为文明迭代升级的过程,而非简单的替代否定。

“农村城市化”在“三化五区”战略中的地位作用

“农村城市化”作为一场深刻的经济社会变革,是丰台区“三化五区”战略的有机组成部分。只有将其置于“三化五区”的战略全局中去理解和把握,才能推动丰台区在“十五五”时期实现更高质量、更可持续的发展跃迁。

“农村城市化”是“三化”战略的基础支撑。在“三化”中,“农村城市化”着重应对“发展不平衡”问题,“城市现代化”聚焦于“发展不充分”问题,“全域场景化”关注“创新驱动不足”问题,三者呈层层递进关系,共同构成相互支撑的有机体系。

从纵向功能来看,“农村城市化”作为基础环节,通过消解城乡二元结构,一方面为“城市现代化”疏解人口与功能压力,缓解城市拥堵、资源短缺等矛盾;另一方面为“全域场景化”创造应用空间。例如,河东农村地区的城市化进程,为丽泽金融商务区、中关村丰台园的功能拓展提供了空间支持,推动了“交通枢纽向价值枢纽转变”这一区域发展目标的达成;河西农村地区的城市化可依托生态优势,打造“花园城市”场景典范,进一步凸显“农村城市化”的基础性作用。

从纵向时序而言,“农村城市化”聚焦历史短板与薄弱环节,着力破解长期积累的结构性矛盾,着力补齐发展短板;“城市现代化”则立足发展实际,做强优势,提升能级,着力强化发展长板;“全域场景化”则着眼于未来创新的新需求,着力树立发展样板。补齐短板为强化长板和树立样板奠定了坚实基础,三者协同发力,推动区域发展实现整体性跃升。

“农村城市化”与“五区”建设形成协同互促格局。“五区”建设是丰台区“十五五”时期的核心发展目标,“农村城市化”进程与各区建设存在深度协同关系。

在“首都功能拓展区”建设中,“农村城市化”通过优化空间布局,提升首都功能承载能力,疏解核心区压力;在“区域协同先行区”建设中,“农村城市化”推动城乡要素双向流动,不仅促进丰台区内部城乡协同,更能联动京津冀区域资源,实现农村产业与城市产业的互补发展;在“产城融合创新区”建设中,“农村城市化”实现产业发展与空间建设的无缝衔接,破解农村“有城无业”与城市“产业拥挤”的矛盾;在“花园城市特色区”建设中,“农村城市化”践行“城绿融合”理念,打造和美乡村,保留乡村生态肌理;在“全龄友好活力区”建设中,“农村城市化”通过公共服务均等化,解决农村老人、儿童等群体的保障问题,同时为城市居民提供乡村休闲、养老等多元化场景,增强全民获得感。这种协同关系使“农村城市化”成为“五区”建设的重要纽带。

作者:丰台区委党校 王芳

