

基于村庄视角的三峡库区城镇化与新农村 建设关系研究¹

李佛关 叶琴

(重庆三峡学院工商管理学院, 重庆 404120)

【摘要】自三峡工程建设以来,三峡工程坝区移民大量进入库区城镇,使库区城镇化水平在短时期内实现了跨越式发展,库区经济结构逐步从单一的以第一产业为主向三产融合的方向发展。快速的城镇化,使得农村的青年劳动力、金融资本、土地等资源向城市单向流动。为实现城镇化和新农村建设两者的协调发展,从宏观上应坚持新型城镇化和新农村建设双轮驱动,做好统筹规划;从微观上应结合村庄发展实际,因村施策,分类推进乡村振兴。

【关键词】三峡库区;城镇化;新农村建设;乡村振兴

【中图分类号】:F2 **【文献标识码】**:A doi:10.19311/j.cnki.1672-3198.2019.28.002

党的十九大提出乡村振兴战略,2019年中央一号文件提出坚持农业农村优先发展,党和国家越来越重视三农工作,三农工作已成为全党工作的重中之重。从我国改革开放发展历程的来看,早先的城镇化水平明显滞后于工业化水平,因为农村大量的剩余劳动力随着我国工业化的快速发展而进入城镇,但进城农民工的利益没有被很好地关注。为了解决这一问题,党中央在2013年召开了我国第一次城镇化会议,明确提出了“城镇化是现代化的必由之路”,并且提出要处理好农民工市民化的问题,要建设以人为本的新型城镇化。在这一背景下,《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》于2014年颁布,从国家层面开始把推动新型城镇化进程作为推动我国经济社会发展的重要动力。目前,我国经济发展正处于提档升级的关键时期,新型城镇化应该是高质量发展的城镇化,城镇化正朝着高质量的方向不断前进。

城镇化的高质量发展要求城镇和农村的协调与融合发展,资金、技术与人才等生产要素要能够在城市与农村之间自由地双向流动,城市不能仅仅成为要素黑洞。因为,如果城市资源不能反向流向乡村,农村就会因要素的不断流出而导致资源短缺而无法持续发展,最终城市的发展也会受到掣肘。因此,应建立和健全城乡要素的双向流动机制。从发达国家城镇化的发展历程来看,这些国家最终都要破除城乡二元化发展的弊端,一方面让从农村转移到城市的农民工等群体享受到市民待遇,变成城市新市民;另一方面又要通过城市的发展促进和反哺农村,推动农村的发展和振兴。三峡库区处于长江经济带中游,生态环境十分脆弱,库区多山地,耕地资源少,农村面积广大,存在较突出的人地矛盾,是我国相对比较特殊的经济区域,滑坡、泥石流等地质灾害多有发生,水土流失情况严重;而位于三峡库区腹地地带的万州区位于重庆市东部,属重庆市第二大区,地处长江上中游结合部,全区移民上百万人,是世界上最大的移民开发区。三峡工程建设使三峡库区的人居环境发生了深刻变化,国家和地区政府需要稳妥处理好三峡库区的土地淹没和移民等相关问题。因此,基于村庄视角研究三峡库区城镇化新农村建设的

¹**基金项目**:重庆市教育委员会人文社科研究重点项目“基于村庄演化视角的三峡库区城镇化与新农村建设协调发展研究”(17SKG152)。

作者简介:李佛关(1981—),男,湖南岳阳人,经济学博士,重庆三峡学院工商管理学院副教授,硕士研究生导师,主要研究方向为区域经济理论;叶琴(1989—),女,重庆梁平人,重庆三峡学院农业管理方向硕士研究生,主要研究方向为农村发展理论。

对进一步加强三峡库区城乡一体化发展研究，推动三峡库区更高水平的城乡一体化，紧密结合库区实际，扎实推进乡村振兴战略具有重要意义。

1 城镇化与新农村建设的不关系分析

城镇化是农村发展的必然趋势，城镇化通过农村富余劳动力转移，市场需求和土地集约利用，等为新农村建设创造有利条件。搞好新农村建设，推动农村发展，是加快城镇化进程的基础，实现资源要素在城镇和农村的优化配置是处理好城镇化与新农村建设关系的本质。

1.1 城镇化对新农村建设的推动作用

过去土地是农民唯一的谋生手段，但土地收益低使农民生活困难，教育和医疗都得不到保障。随着城镇化的推进，农民外出务工，农村剩余劳动力有效转移，能够有效提高农民的收入水平，同时也有利于实现农村土地的规模经营，提高农村生产效率；农民把获得的收入用于改善老家的住房，提高家庭生活水平，有利于促进新农村建设。

1.2 新农村建设是城镇化的基础

农业是工业部门的基础，只有农业得到了发展，才能为城镇工业提供丰富的基础原料。同时，农业生产力得到提高后，农民的收入水平也能够实现攀升，从而促进消费，提升农民生活水平，这就拉动了内需，进一步推动工业发展，提高城镇化水平。在新农村建设过程中，农业将逐步提高现代化水平，农业劳动生产率随之提高，将为城镇输入更多的劳动力资源。

2 三峡库区村庄生产要素流动及利用情况分析

随着三峡工程的建设，快速的城镇化进程，使得三峡库区村庄的土地、资本与劳动力等各要素都在向城镇流动，一方面促进三峡库区的发展；另一方面也造成了村庄的一些问题。

2.1 土地资源要素流动及利用情况

2.1.1 耕地面积减少

随着三峡库区的快速城镇化，大量耕地转换为工业用地、商业用地、交通等基础设施用地和居住用地。此外，三峡工程的建设，淹没了大量耕地，为了保护三峡库区生态环境，又采取了坡度 25° 以上的退耕还林，使得耕地进一步减少。

2.1.2 农地非农化

受城镇化的影响，村庄土地利用出现非农化经营现象。有的地区为了招商引资，给予较低的土地征用价格，而伴随着农地非农化，失去土地的农民又因为文化水平低，找不到工作，生活不稳定，不利于社会的稳定。

2.1.3 土地利用率低

三峡库区的农村富余劳动力中最好的劳动力外出务工，很多农村只剩下“993861”人员，而“3861”人员也在逐步往城镇转移，农村慢慢变成了只有老人还在留守。这样就导致了农村土地的撂荒现象比较严重，而有限的土地资源又难以集中，乡村治理很难进步。

2.2 劳动力资源要素流动及利用情况

2.2.1 劳动力老龄化严重

自三峡工程建设以来，大量移民失去土地，青壮年劳动力不得不外出务工，留下的都是老人及妇女儿童，虽然人口老龄化是普遍现象，但三峡库区的人口老龄化比例是大于全国平均水平的。

2.2.2 优质劳动力不断流失

三峡库区因地理条件差，青年大学生毕业后大部分不愿回到家乡，大部分在外地谋职就业，农村有能力的人也都在工作一段时间后往城镇迁移，优质劳动力资源不断流失。

2.2.3 务工区位遵循距离衰减规律

农民工外出务工地区距离家乡越远，迁移的概率越小，因为距离越远面临的风险越多，迁移成本越高，损失越大，且生活习惯有很大差别。务工距离越近，迁移的概率越大，因为距离越近风险越小，迁移成本低，拥有的资源也多，且生活习俗、文化都相似，迁移者更有安全感。

2.2.4 外出务工人员具有集聚现象

三峡库区农村信息滞后，农民获得信息的渠道单一，对外界就业机会了解甚少。最早出去打工的农民，在掌握了一定的信息后，会将这些就业信息传递给亲戚朋友，从而带动本村或本家族的人到同一地点就业。三峡库区农民工务工，主要集聚在福建，广东等沿海地区，且一个村庄的打工者基本都集聚在一个地方。

2.3 资本要素流动及利用情况

2.3.1 资本下乡与村庄产业结构调整

城镇化和新农村建设对资本要素流动的作用较为明显。城乡之间除了商品、劳动力的流动，还有资本、技术、管理经验、文化等深层次的交流。以万州区甘宁镇为例，万州区甘宁镇的四通丝毯厂等民营企业，为广大农民提供大量的就业岗位，不仅消化了当地的劳动力，还吸引了外地人员到本地工作，这些人在甘宁镇附近的村庄租房子住，促进了当地服务业的发展。同时甘宁镇丰富的旅游资源，也吸引了大量的投资者投资当地旅游业，兴建休闲农庄，果园采摘，亲子农场。村民的土地可以出租，空置房屋盘活，经济比较活跃，有效吸引资本下乡。

2.3.2 农村储蓄流失严重，农民贷款困难

与农业企业相比较，个体农户贷款困难，农户很难实现土地规模化经营。财政资金支农难以满足农村、农业发展对资金的巨大需求，而农存银行的储蓄只要用于城市建设，农户贷款困难，手续繁琐，贷款利息高。农户的资金来源主要都是依靠亲朋好友借款。

2.3.3 农户发展两极分化

万州区白羊镇是重庆柠檬之乡，更有中国柠檬第一镇的美誉，但农户存在明显的两级化差异，收入较高的农户通过柠檬合

作社经营，年收入可达 25 万元，但这种农户是极少数，其余年收入普遍低于 3 万元以下。在白羊镇大悟村，有农户通过“互联网+”农业，线上销售柠檬，市场零售价 8 元一斤，年收入可达 20 万元，也有传统种植农户，因为没有销售渠道，加上没有较好的种植技术，种植规模小，柠檬品质较低，只能以 0.5 元-1 元每斤的价格被合作社收购，年收入不足万元。

3 三峡库区城镇化与新农村建设的协调发展实施路径分析

实现三峡库区城镇化与新农村建设协调发展，要坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，分类推进乡村振兴，构建城乡协调联动的发展格局。实现土地、劳动力、资源等要素的双向流动。

3.1 宏观层面：坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动

要把工农、城乡作为一个整体统筹谋划，促进城乡在规划布局，要素配置，产业发展，公共服务，生态保护等方面融合发展。

3.1.1 坚持深化改革

要不断激活乡村振兴的活力，对农村承包地“三权分置”的相关办法不断加以完善，在农村进行适度的规模经营，推动资本、土地、人才等要素在城乡间实现双向流动和平等交换。要不断完善土地流转制度，完善农村集体产权的权能，通过不断建立健全的各项集体资产管理制度支持小农户和现代农业发展的有机衔接。

3.1.2 新型城镇化和乡村振兴相互促进

既要把乡村振兴起来，也要实现城镇化水平的进一步提高。一方面要完善农民工在城镇落户、医疗及子女教育的政策，加快农民工市民化；另一方面要加强乡村人居环境整治和精神文明建设，健全乡村治理体系，让乡亲们过上令人羡慕的田园生活，让人们愿意居住在农村，实现劳动力在城乡之间平等自由的流动。

3.1.3 增加对乡村的资本投入

要加大对农村基础设施建设的投入，促进城乡基础设施联通化、要素配置合理化、基本公共服务均等化、产业发展融合化，居民收入均衡化发展，加快发展新型农业、特色农业、高效农业，加快推进美丽乡村建设。

3.2 微观层面：分类推进乡村振兴

要立足不同村庄的区位条件、资源禀赋、文化脉络、民族特色等发现现状，顺应三峡库区不同村庄的演变趋势和发展规律，因村施策，合理确定其发展方向和发展路径，分类推进三峡库区村庄建设。

3.2.1 城郊融合型村庄

对于具备成为城市后花园条件的村庄，可以加强统一规划，加快基础设施建设与城市连接，向城市转型，例如万州区的密溪沟村即将被打造为万州区最宜居的生态城区。也可以利用区位优势，发展农产品加工和乡村旅游，例如万州区九池乡以水果采摘，休闲农庄为主，距离万州城区 5 公里，现已成为城区居民周末度假好去处。

3.2.2 集聚提升型村庄

规模较大的村庄是乡村振兴的重点。这类村庄应培育优势主导产业，充分发挥优势产业的带动作用，形成“一村一品”的产业发展格局，建成一批三产融合发展，具备乡村旅游、康体养生等功能的专业化村庄，例如柠檬之乡万州区白羊镇。

3.2.3 特色保护型村庄

特色保护型村庄能彰显三峡库区乡村特色，是一些文化底蕴浓厚、产业资源独特、生态环境良好、民族风情多样的村庄。这类村庄在建设中应突出对民族村寨自然风貌、人文风俗的保护，全面保护好文物古迹、人类遗迹和传统民居等建筑物，尊重村落原住民的传统习俗和生活形态，切实保护好村庄的传统选址、风貌、格局以及自然、田园景观等整体空间形态与环境，充分展现出这些历史文化名镇名村和传统村落的魅力。对这些村庄特色资源进行合理开发，发展有特色的乡村旅游和产业，如万州区罗田古镇。

3.2.4 搬迁撤并型村庄

搬迁撤并村庄应避免出现新建孤立的村落式移民社区。对位于地理区位差、生态环境脆弱的村庄，人口流失严重或因项目建设需要搬迁的村庄，应根据其实际情况实施村庄的搬迁和撤并。对于搬迁和撤并村庄的居民应依托小城镇、产业园区，或者乡村旅游和休闲农业集聚区，或者沿方便出行的交通线等区域进行安置。

4 结论

三峡库区有其特殊的地理条件，历史文化，随着三峡工程的建设，快速的城镇化进程，使得农村土地、资本与劳动力各要素在向城镇流动中已经产生了一系列问题。本文从村庄的视角去解释了三峡库区城镇化与新农村建设的竞协关系，要解决这个问题，实现城镇化与新农村建设的协调发展，必须要坚持乡村振兴战略与新型城镇化双轮驱动，并根据不同的村庄类型分类实施。乡村振兴战略不是逆城镇化，而是要与新型城镇化国家战略紧密协同，共同促进高质量城镇化的实现。从乡村振兴与新型城镇化战略耦合的角度出发，两者都涉及对资源，土地，劳动力的等的调整。政府应在双方协同关系的基础上，对三峡库区进行整体，系统性的规划和统筹，以避免两者的政策冲突，从而实现三峡库区的产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。

参考文献

- [1]杨宇, 由翌. 从整合发展到全局规划——珠江三角洲区域规划新趋势[J]. 城市与区域规划研究, 2015, (03) :100-119.
- [2]孙正林, 王立民. 基于村庄演化视角的城镇化与新农村建设关系分析[J]. 学习与探索, 2015, (01):117-120.
- [3]朱计. 近期我国城镇化问题研究的文献综述[J]. 河南商业高等专科学校学报, 2012, (06) :12-15.
- [4]蔡抗衡. 毛泽东与湖南农业合作化运动[D]. 长沙: 湖南师范大学, 2009.
- [5]江建平. 关于“六大内需”的扩大机理研究[D]. 上海: 上海交通大学, 2015.
- [6]吴伟. 基于乡村旅游的周村规划研究[D]. 南宁: 南京工业大学, 2014.