

# 新时代湖北城乡高质量一体化发展战略研究

刘同<sup>1, 2</sup> 程静<sup>11</sup>

(1. 湖北工程学院经济与管理学院 湖北 孝感 432000;

2. 湖北大学 湖北 武汉 430062)

**【摘要】:** 城乡发展不平衡问题, 是我国实现乡村振兴和全面建成小康社会的重要阻碍因素。近年来尽管城乡一体化一直备受重视, 也取得了很好的效果, 但是继续推进我国城乡“高质量”一体化发展, 对工农互促、城乡互促以及乡村发展仍然具有重要作用。以湖北省为例分析了湖北省城乡一体化发展的现状, 以及发展中存在的问题, 并对新时代湖北省城乡高质量一体化发展提出对策建议。

**【关键词】:** 城乡一体化 高质量 发展战略

**【中图分类号】** F832.35 **【文献标识码】** A

近几年来, 随着我国经济水平不断提高, 人民生活也越来越好。但是毋庸置疑的是, 当前中国仍然存在显著的城乡二元结构, 农村不管是在经济发展、产业分配、公共服务, 还是在基础设施建设、城乡就业以及社会保障方面发展均滞后于城市。2018年, 我国城市居民人均可支配收入和消费支出仍分别高于农村居民的 2.68 倍和 2.15 倍。2020 年我国要实现全面建成小康社会的目标, 对城乡一体化的发展而言无疑又是一大挑战。

2019 年中央 1 号文件也指出要全面推进乡村振兴, 加快农村教育、医疗服务卫生、社会保障等改革仍是推进乡村建设的重中之重。要加快补齐农村居住环境以及公共服务短板, 加快推进城乡基本公共服务均等化。所以更要响应国家号召, 继续推进湖北省城乡高质量一体化发展, 不断缩小城乡差距。

## 1 湖北城乡一体化发展的现状

### 1.1 城乡人口数量以及收入水平差异分析

#### 1.1.1 城乡人口数量。

随着城乡一体化进程的不断推进, 大量“农村人”纷纷涌入城市, 导致城镇人口数量不断增加, 农村人口逐渐减少。

---

**作者简介:** 刘同 (1997-), 女, 山东聊城人, 硕士研究生, 研究方向: 农业区域发展; 程静 (1979-), 女, 湖北应城人, 博士, 教授, 研究方向: 农村经济与农业风险管理。

**基金项目:** 国家自然科学基金 (71503073)。

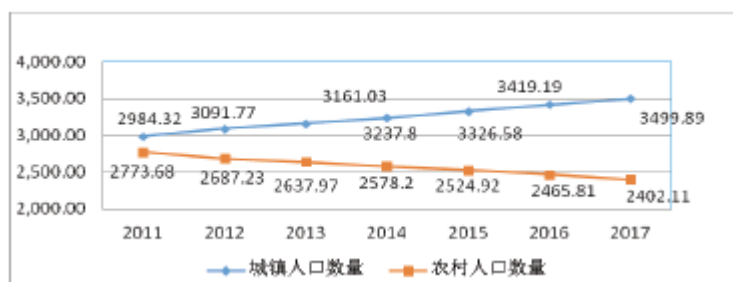


图 1 2011-2017 年湖北省城乡人口数量变化（单位：万人）

数据来源：湖北省统计年鉴（2012-2018 年）

由图 1 可看出，湖北省城镇居民人口数量呈不断增加、农村人口数量呈不断减少的趋势。在这 7 年间，城镇人口平均每年增加 73.65 万人，农村人口平均每年减少 53.08 万人。由此可得出，湖北省农村人口向城市转移的趋势愈加明显。

### 1.1.2 城乡收入水平差异。

近年来尽管国家强农惠农政策力度不断加大，农村居民收入不断提高，但是城乡居民收入差距扩大的趋势并没有得到有效遏制。



图 2 2014-2017 年湖北省城乡人均可支配收入水平

数据来源：湖北省统计年鉴（2015-2018 年）

由图 2 可以看出，湖北省城乡居民的人均可支配收入水平差距仍然较大，2014 到 2017 年这 4 年间，城镇人均可支配收入水平分别是农村人均可支配收入水平的 2.29、2.28、2.30、2.31 倍，城乡居民收入水平差距较大的局面仍无明显改观。

## 1.2 城乡一体化发展水平差异分析

随着城乡一体化进程的不断加快，湖北省城乡差距逐渐减小，但湖北省城乡在产业结构、公共服务以及社会保障方面差距仍然较大。

### 1.2.1 城乡产业结构。

湖北的农业劳动力所占比重仍然较大，农业现代化程度不高。

---

2011-2017 年，第一产业农业从业人员数量不断减少，然而第三产业服务业从业人数不断增加，这对于有效推进城乡一体化发展具有重要作用，但是第一产业所占比重仍然较大。所以要在农村大力发展第三产业，减小第一产业所占比重。

### 1.2.2 城乡公共服务。

城乡公共服务主要包括教育、医疗卫生等方面，目前城乡教育、医疗水平差异较明显。

城市中学占地面积相比于农村较多，约是农村的 6 倍，而小学的占地面积城乡差距较小，由此可见，大量的中学都聚集在城市，乡村所占比例较小，并且城乡师资力量也存在明显的差距。虽然乡村的医疗点以及乡村医生的数量并不少，但是一甲、二甲、三甲类等大型医院大都聚集在城市，城乡医疗水平差异显著。

### 1.2.3 城乡社会保障。

社会保障主要包括社会保险、社会优抚以及社会福利等方面，近年来湖北省响应国家号召，大力发展社会保障事业，使得城乡社会保障水平进一步提高，城乡差距进一步缩小，但是城乡社会保障水平差距仍然较大。

2017 年湖北省城镇职工基本医疗保险参保人数为 1018.9 万人，大约是失业保险、工伤保险以及生育保险的两倍，由此可见湖北省基本医疗保险普及率较大。湖北省失业保险、工商保险以及生育保险人数虽然逐年增加，但增长幅度并不大。

湖北省现今正一步步迈向城乡社会保障一体化，按照《湖北省降低社会保险费率综合实施方案》的要求，自 2019 年 5 月 1 日起，企业和机关事业单位养老保险单位缴费比例降至 16%。湖北省失业保险费率执行 1%的期限继续延长至 2020 年 4 月 30 日。自 2017 年起，湖北省城乡居民基本都参保了养老保险，但是农村参与的保险种类并不健全，比如说生育保险、失业保险等。由此可见，湖北省城乡社会保障水平存在显著差异。

## 2 湖北城乡一体化发展存在的问题

### 2.1 城乡产业结构发展仍然不均衡

随着湖北省城乡一体化水平的不断提高，城乡差距逐渐变小，但是城乡产业结构发展仍然差距较大，农村的主导产业仍然是第一产业，第二产业以及第三产业所占比重仍然较小，大多数工业以及服务业仍然聚集在城市。由 2018 年《湖北省统计年鉴》可知，2017 年湖北省第一产业从业人员为 1278 万人，第二产业从业人员数量为 839 万人，由此可见，湖北省第一产业从业人员所占比重仍然较大。2017 年湖北省农林牧渔业总产值为 6129.72 亿元，工业总产值为 45642.59 亿元，可见湖北省产业重心正在由第一产业转向第二产业。另外，湖北省农村现代化程度不高，2017 年湖北省农业机耕面积为 5929.27 千  $\text{hm}^2$ ，相比于 2000 年虽有所提高，但是农业机械化程度仍然不高。由此可见，应该大力推进农业农村现代化，加强对农民的知识技能培训，培养一支懂农业，爱农村的知识人才队伍。

### 2.2 城乡公共服务质量有待提高

2017 年召开的中共十九大明确指出，要继续推进城乡义务教育一体化发展，实现城乡公共服务均等化，现如今湖北省农村公共服务质量存在显著差异。由 2018 年《湖北省统计年鉴》可知，2017 年湖北省普通中学在校生人数为 230.6 万人，其中初中城镇人数为 130 万人，乡村人数为 18.5 万人；高中城镇人数为 79.6 万人，乡村人数为 2.3 万人。普通中学在校职工数为 24.5 万人，其中城镇人数为 21.8 万人，乡村人数为 2.7 万人。可见，城乡教育水平存在显著差异。所以应大力推进城乡教育一体化发展。2016 年湖北省乡村医生和卫生员人数为 4.04 万人，2017 年为 3.96 万人，人数有所下降。另外乡村医疗设施相比于城镇

---

相对薄弱，所以应大力发展农村教育现代化，提高农村医疗服务质量，实现城乡公共服务均等化。

### 2.3 城乡社会保障水平差距明显

目前，湖北省城乡社会保障水平差距较明显，城镇人口保险种类主要有：工伤保险、失业保险、生育保险、基本医疗保险以及基本养老保险。由2018年《湖北省统计年鉴》可知，2017年湖北省城乡居民有2260.1万人参保了基本养老保险，2019年城乡居民基本普及基本医疗保险，城乡社会保障水平进一步提高，但是农村参保险种种类仍然较少的局面并没有得到改观，所以还应该继续加大社会保障体系的建设力度，不断普及农村保险种类数量，逐渐缩小城乡社会保障水平差异。

## 3 新时代湖北城乡高质量一体化发展的客观要求

### 3.1 城乡高质量一体化发展的内涵与战略意义

#### 3.1.1 城乡高质量一体化发展的内涵。

城乡一体化是中国城市化发展的一个新阶段，有效的促使城乡人口、技术、资源等要素相互融合，互为资源，逐步使得城乡之间在经济、社会、文化、生态、空间、政策上协调发展的过程。目前随着城乡一体化进程的不断推进，城乡一体化逐步由高速度发展转向高质量发展。高质量是指在已有的发展基础上，促进城乡资源要素更好的流动，使得城乡在规划建设、产业发展、市场信息、政策措施、生态环境保护、社会事业发展等方面差距进一步缩小，从而破除城乡二元经济结构所带来的弊端，实现城乡资源共享，城乡相互融合的新格局。

#### 3.1.2 城乡高质量一体化发展的战略意义。

2017年召开的中共十九大明确指出，要继续推进城乡义务教育一体化发展，加强社会保障体系建设，实现城乡公共服务均等化，加强环境治理。2019年中央1号文件也指出要全面推进乡村振兴。加快农村教育、医疗服务卫生、社会保障等改革仍是推进乡村建设的重中之重。要进一步提高农村人居环境质量以及公共服务水平，加快推进城乡基本公共服务均等化。因此，城乡高质量一体化发展是必要的，也是必须的，城乡高质量一体化发展对2020年全面建成小康社会有着很好的推动作用，也是进一步缩小城乡差距的有力举措。

### 3.2 新时代湖北城乡高质量一体化发展的前提条件

#### 3.2.1 环境的可持续发展不容忽视。

在城乡一体化进程中，环境的可持续发展不容忽视。党的十九大明确提出：“建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，要形成绿色发展方式和绿色生活方式，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”。要坚持节约资源和保护环境的基本国策，人与自然是相辅相成，和谐共生的，人类在尊重自然爱护自然的同时也是在爱护自己。与此同时更要构建人与自然的命运共同体，人类对大自然的伤害最终会伤及人类自身，因此我们必须要以遵循自然规律为前提，从而更加合理的利用自然资源。

#### 3.2.2 注重土地集约利用率的提高。

首先，“离土不离乡”是当前农村人口向城镇转移的主要形式，其产生的主要问题就是村庄空心化，导致农村建设用地呈现不集约利用状态。随着城乡一体化以及城镇化的不断发展，大量农村人口流入城市，城镇建设用地规模不断增加，所以要充

---

分发挥农村土地的优势，追求土地利用的边际效应和综合效益最大化，然而，在城市快速发展、建成区面积不断扩大的同时，耕地面积逐渐减少，且土地利用效率较低，因此要注重提高土地集约利用率，从而使湖北省城乡一体化效益最大化，实现城镇化与土地集约利用的良性互动与均衡发展。

### 3.2.3 继续推进户籍改革制度。

城乡二元户籍制度所存在的弊端严重阻碍了城乡一体化进程，因此，2014 年，国务院印发了《关于进一步推进户籍制度改革的意见》，强调要坚持因地制宜，对不同城市的经济发展水平以及人口承载能力进行综合考量，分别制定不同的落户标准。要“全面放开小城市落户限制，有序放开中等城市的落户限制，严格控制大城市的人口规模”。2016 年，《居住证暂行条例》规定：“公民离开常住户口所在地，到其他市级以上城市居住半年以上，符合有稳定就业、稳定住所、连续就读条件之一的，可申领居住证”。另外一些大城市实行积分制落户，湖北省武汉市自 2017 年 10 月份开始试行积分入户政策，这为长期在武汉就业和居住的普通劳动者提供了入户渠道，因此实现湖北城乡高质量一体化发展必须要继续推进户籍改革制度。

## 4 推进湖北城乡高质量一体化发展战略

### 4.1 积极贯彻落实乡村振兴战略

要积极贯彻落实乡村振兴战略，有效推进农村物质生活、精神生活质量的提高，切实按照乡村振兴战略的总要求，加快乡村治理体系的建设力度，加快推进农业农村现代化进程，要坚定不移的走中国特色社会主义乡村振兴道路，从而推动农业农村高质量发展。要准确把握乡村振兴战略的科学内涵，充分发掘乡村的潜在功能及价值，统筹推进乡村政治、经济、文化、社会以及生态的协同关联性发展，要充分发挥政府作用，有效利用城乡资源优势，推动城乡要素自由流动、平等交换，推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，从而更好地推进湖北城乡高质量一体化发展。

### 4.2 积极贯彻落实五大发展理念

积极贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念。不断加大农业科技投入力度，大力发展农产品深加工，切实提高农产品附加值。坚持区域协同、城乡一体化发展，健全城乡一体化发展体制机制，健全农村基础设施投入长效机制，推动城镇公共服务向农村延伸，坚持工业反哺农业，城市支持农村，大力推进城乡资源要素流动。城乡一体化进程中要加大对环境的保护力度，坚持践行“绿水青山就是金山银山的”的环境保护理念，切实保护好环境。

## 5 推进湖北城乡高质量一体化发展的对策建议

### 5.1 继续加强农业产业结构转型升级

#### 5.1.1 大力发展现代化农业。

发展现代化农业离不开农业信息化，现在是互联网高度发达的时代，要充分利用“互联网+”技术，在农业生产环节上，可以利用“互联网+”技术对农产品进行灌溉，比如说新型滴灌技术。它可以通过网络控制灌溉时间、水量以及灌溉面积，从而有效的节约水资源，同时通过信息收集、筛选，进而指导下一步的工作。在农机具采购以及农副产品销售方面，可以通过电子商务，进行线上交易，极大的促进了农业的现代化发展，同时也促进了农业产业结构优化升级。

#### 5.1.2 加大农业科技投入力度。

---

促进农业产业结构优化升级，要继续加大农业科技投入力度。现代农业持续稳定发展的根本出路在于科技创新，要培养一批优秀的农村新型技术人才，不断研发新型农产品生产技术、灌溉技术，切实提高农业生产效率。与此同时，政府部门应大力支持农业科技投入，从而促进农业产业结构优化升级。

## 5.2 提高公共服务质量

### 5.2.1 大力发展农村教育现代化。

要合理统筹农村的教育资源，推进城乡义务教育一体化发展，当前农村地区小学数量较多，中学所占比重较小，因此要完善农村教学类型。另外农村教师师资力量较薄弱，要加大对农村教师的补贴力度，当地政府应积极出台一些政策从而吸引更多的优秀教师投身于农村教育。要优化教师流动机制，要对城乡义务教育教师同等对待，在同工同酬的基础上，对农村教师增加额外补助，从经济和精神方面满足教师的需求，从而引导教师流动，提高农村教育质量，缩小城乡教育差距。

### 5.2.2 提高农村医疗服务质量。

医疗服务质量关系着农民的健康水平，因此提高农村医疗服务水平不容忽视。首先应加大农村医疗基础设施的建设，解决农民看病难的问题；其次应加强对乡村医生的技能培训，严把医生门槛，另外，乡村医生要具备充足的医学知识以及良好的医德，要做到真心为人民服务。最后建立医生流动体制，加大补贴力度，让更多优秀的医生投身于农村，从而提高农村医疗服务质量。

## 5.3 提高城乡社会保障水平

### 5.3.1 不断增加农村保险种类。

目前，农村地区基本医疗保险和养老保险已逐渐普及，像生育保险、工伤保险以及失业保险尚未普及，所以接下来要不断增加农村保险种类，让更多的农村人口老有所依，病有所养，生活能够得到有效保障。

### 5.3.2 加大社会保障体系的建设力度。

要加速推进社会保障建设进程，切实完善社会保障体系，对于社会保障水平较低的地区，要给予更多支持，逐渐提高社会保障覆盖率。另外，当前农村保险种类仍不健全，因此要完善农村保险类别，逐步建立城市与乡村一致、覆盖全社会的社会保障体系，为市场经济的顺利推进提供有效保障。要切实做到公平公正，实行企业中所有员工的保险类别同等化。要把最低生活保障制度从城市向农村延伸；还要建立农村大病保险制度。

## 参考文献：

[1]李刚.我国城乡一体化存在的问题、反思及解决对策[J].当代经济管理,2012,34(09):30-33.

[2]郑丽果.城乡一体化与乡村振兴如何协同发展[J].人民论坛,2018(30):78-79.

[3]顾益康,邵峰.全面推进城乡一体化改革新时期解决“三农”问题的根本出路[J].中国农村经济,2003(01):20-26+44.

[4]陈方.湖北省城乡发展一体化水平与进展评价:2006-2012[J].湖北社会科学,2015(07):64-70.

- 
- [5]何雄浪. 新时代视阈下城乡一体化、土地集约利用与成渝经济区发展探讨[J]. 宜宾学院学报, 2019, 19(01):9-15+30.
- [6]王志丹, 吴敬学. 我国城乡一体化发展的问题与对策研究[J]. 农业经济与管理, 2012(06):12-16.
- [7]杨芳. 城乡一体化发展进程中农村消费问题分析[J]. 商业经济研, 2018(09):127-129.