

城乡融合助力乡村振兴的路径与模式研究

——以南京市江宁区为例

孙欣宇¹ 尚正永² 易钰嘉¹ 蔡延¹ 刘红丽¹¹

(1. 苏州科技大学 天平学院, 江苏 苏州 215009;

2. 苏州科技大学 地理科学与测绘工程学院, 江苏 苏州 215009)

【摘要】: 为了研究东部发达地区如何通过城乡融合的方式进行乡村振兴, 探究其在乡村振兴的过程上采取了何种方式和方法。以南京市江宁区地区为例, 通过数据对比、实地探访等多种方式, 对江苏的农业大区通过城乡融合进行乡村振兴的方式和路径进行分析。分析认为, 江宁区在乡村振兴的过程之中, 首先利用资本进行自下而上的城镇化, 又利用与城区接近的便利条件充分利用城市信息流、物质流等“流”进行为乡村振兴提供了条件。最后做到了由点到面、局部到全域的乡村振兴。

【关键词】: 江宁区 乡村振兴 城乡融合

【中图分类号】 F323; F299.2 **【文献标识码】** A

实施乡村振兴战略是以习近平同志为核心的党中央在对我国的国情进行深入了解后, 深刻认识了我国城乡关系的变化特征和农业现代化要求的基础上而做出的重大战略部署。作为一项国家战略, 关系着全局性、长远性、前瞻性的国家总体布局, 也是国家发展的核心和关键问题。而乡村振兴的意义就在于要实现农业农村的现代化, 要将其与城镇化、工业化放在同等重要的地位之上。从而在根本上解决我国农业不发达、农业不兴旺、农民不富裕的“三农”问题。通过创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念, 达到农业农村现代化。

我国在十六大时提出了城乡统筹发展的方针, 在十七大时提出加快发展城乡一体化体制机制, 并在十九大时明确提出建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。城乡关系相关理念的三次适时调整, 展现了马克思主义城乡融合思想的重大发展。

江苏省南京市江宁区在借助城乡融合促进乡村振兴的道路上走在了前列。

1 路径与模式研究

1.1 江宁区以高水平的城乡融合促进乡村振兴

作者简介: 孙欣宇(2001—), 男, 江苏南京人, 在读本科生。尚正永(1968—), 男, 江苏淮安人, 教授, 研究方向: 区域发展与城乡规划。

基金项目: 江苏省高等学校大学生创新创业训练计划项目(创新类项目)“城乡融合助力乡村振兴的路径与模式研究——以南京市江宁区为例”(编号: 202113985003Y)

1.1.1 江宁区实施乡村振兴战略概况

江宁区位于江苏省南京市的东南侧，从东西南三面环抱南京主城，航空、铁路、公路、水运交通体系汇聚，是南京对外沟通的重要枢纽。该区是国家生态文明建设示范区也是全国休闲农业和乡村旅游示范区。在 2019 年时入选了全国第一批乡村治理体系建设试点示范区。西方发达国家的城乡关系演变历程表明了，每当一个国家或地区的工业化和城镇化水平达到较高水平时，城乡关系就会开始走向融合，这是一个必然结果。而江宁区城镇化率在 2019 年底已经达到了 74.32%，工业生产总产值在 2020 年也是超过了 3000 亿元。而从另一方面来看，江宁区的农业人口逾 42 万人，而根据第七次人口普查的数据，江宁的人口数量在 192 万左右，因此江宁仍然有五分之一的人口生活在乡村。这也就意味着，江宁区有充分的发展乡村振兴的背景。同时，借助便利的交通和深化体制机制改革，吸引了城市资本向农村的流动，江宁区也走上了一条稳定的城乡融合发展道路。

1.1.2 江宁区所面临的问题

江宁区作为南京市的涉农大区，其乡村振兴具有空间覆盖范围广、产业类型齐全、实施主体多的特点。此前的乡村振兴战略实施过程之中，江宁也同其他城市一般，主要措施即是完善乡村的公共服务设施、建设美丽乡村。想借此盘活乡村资源。截至到 2019 年江宁区有 24 个市级美丽乡村示范村，还有两个省级首批特色田园乡村：谷里街道徐家院、秣陵街道观音殿。江宁区的乡村振兴起步很早，早在 10 年前，江宁区就打造了 10 个“金花村”^[1]，这些村庄的交通都较为便利，资源条件也很好。近些年来，江宁区又让这些村庄聚集成片，打造了五大特色田园乡村组团。然而，由于历史原因，江宁区在 2000 年时才撤县设区，进出城的道路较少，断头路较多。节假日期间，进出城的双龙大道、卡子门会出现交通拥堵的情况，使得市区的居民来江宁乡村的兴致不高。在公共交通方面，南京和江宁区的公交公司不一致，南京市的公交没有前往江宁区的线路；再加之，大部分美丽乡村都位于偏僻的谷里、汤山街道，区范围内的公交线路也相当有限。即使现如今多条地铁线路通向了江宁区，但是距离江宁区美丽乡村仍然有一定的距离。选取南京市的中心——新街口为出发点，在避开早晚高峰的时间段驾车前往国家级美丽乡村黄龙岬和大塘金村分别需要 56 分钟和 45 分钟。如果选择公共交通，在分别需要 3 小时 15 分和 1 小时 3 分，这也就导致近些年来虽然美丽乡村数量多、质量高，但吸引的游客主要为江宁区的居民，市场规模较小，乡村振兴之路举步维艰。这些体现在空间上的阻隔就是城乡对立的首要表现。

1.1.3 江宁区利用城乡融合助力乡村振兴的路径选择

在我国学术界有一种观点是，城乡融合的关键在于城乡空间的高度融合、城乡资源要素对流和城乡产业的合理布局，面对着日益复杂的国内外形势和城镇化发展的新瓶颈和新局面，给予城乡平等的发展权，发挥政府和市场两方面的积极性，成为了城乡发展的重要路径。于是，江宁不断深化体制机制改革，着力于打通城乡资源要素流动通道，以“政府引导，市场参与，多方协调”的开发方式，加快城乡融合的进程从而推进乡村振兴。要素的流动有资金流动、知识流动、居民流动性等。它们之间的关联、积聚、扩散和分异便是形成城乡发展的动力因素。江宁区在早期的乡村振兴中主要是“自上而下型”的城乡发展模式，政府投资成立了国有独资的江宁交通建设集团，该集团对外投资了众多以路桥、旅游、建设开发为经营范围的有限公司。先期借助政府的大量资金进行乡村振兴，是以江宁区为代表的经济发达地区在进行乡村振兴时不同于西部贫困地区的一点。第一阶段，时间紧任务重。政府包办统筹协调，是第一阶段最为鲜明的特征，即利用政府的威望和资源第一时间让村民感受到实实在在的优惠，而政府创办的江宁交通建设集团在与江宁街道合作过程中发挥了重要的主体作用，凭借专业的优势，从全域的角度出发对整个村庄进行规划。而根据以往的经验，如何发挥土地利用规划、乡村总体规划、乡村建设规划等在乡村振兴中的作用往往是重中之重。土地利用规划得好好了，才能对一个村庄或者一个地区的用地布局与结构进行调整，做到因地制宜，优化乡村的格局和地域功能的配套。交通建设集团还将注意力放在了总体规划之上，指导每个村庄根据自身的情况发展优势产业，以及镇政府的配套政策的落地^[2]。早期这种“自上而下”发展模式带来的优点就是部分村庄快速发展，在长三角乃至全国仍然注重工业带动经济发展和片面追求城镇化的阶段，江宁区就已经开始着眼于乡村的发展，但是这种模式的缺点也是显而易见的，就是只能打造部分交通条件好，经济基础较好的村庄，这些村庄呈散点分布。经历了两年多的建设，截至 2012 年前后，江宁区建成了 10 个左右的优秀农业示范区。重点发展了都市生态休闲农业。这些示范区集中在了绕城高速、机场高速附近，便利的交通使得这些示范区迅速崛起。只是

由于早期城乡一体化的水平有限，这些农业示范区在建设过程中并没有接受全域的思维在内，几乎都是各自发展各自的产业，加之，江宁地区的基础公共设施和服务设施配套并不完善，虽然风景好不过很难形成规模化的市场以吸纳城市游客。但是另一方面，一批接着一批的以“生态休闲”为着力点的美丽乡村得到了发展，为此后的乡村建设打下了良好的基础^[3]。2014—2017年，江宁区的美丽乡村建设则进入了一个以点串线的阶段，通过修建大量的乡镇级别的公路，推进了美丽乡村环线的建设；主要建设包括乡村绿道建设、村庄外观改造、农田环境整治、绿色产业发展、标识系统、休憩设施系统、环境绿化和景观节点系统八个方面。总体的规划方向即“以绿道为引领，带动周边发展，点亮乡村”的发展格局。绿道成功利用沿途的驿站连接起了多个美丽乡村，为城市居民的短途出行提供休憩、餐饮服务。这个阶段，不同于第一阶段，因为有了经验，乡村振兴进入了一个政府主导向多元主体转型的过程。原本是自上而下由政府牵头为乡村“输血”，转变成为了引导、鼓励乡村发挥主观能动性和市场机制充分发挥作用，为乡村形成“造血”的技能^[5]。总的看来，第二阶段的方针是“政府统筹、国企主导、多元参与、农民主体”的建设模式。鼓励社会力量为乡村注资与合作，而政府不进行过多的追问和评价。2018年，江宁进入了聚集成片开发的阶段，新一轮的乡村振兴规划提出创建五大具有的特色田园乡村组团，分别是白鹭组团、余村组团、双塘组团、金谷田园综合体和溪田田园综合体。他们将原来的呈点状和线状分布的特色乡村聚点成片，组团开发。这为乡村振兴带来了一个全新的思路，不用再单打独斗，而是通过村民自治委员会和上级街道办的合作，将空间上接近、关联性较强的村庄集聚发展。这个阶段的乡村振兴才是真正走向了全域化，不再依靠自上而下的政策推动，而是充分发掘村庄内部的活力。区政府、街道、社区转变了固有思维方式，从管理者转为服务者，立足“三农”，服务“三农”。江宁区政府对全区村庄进行梳理，进而对993个村庄进行分类，并且可以借此确定建设投入的依据，明确了示范村、重点整治村、一般整治村的分级分类原则。由于江宁区的乡村众多而且发展情况存在较大的差异，区政府在结合了各个乡村的实际情况以后，编纂了《南京市江宁区美丽乡村规划建设指导》，利用渐进式、分列式的逻辑架构来建设匹配地方经济建设的技术准则^[2]。在完成了由政府主导的乡村建设任务后，乡村振兴的难题便转为了如何激发乡村的内在活力从而致使其完成经济的转型和产业的打造，真正做到永续发展。在这方面，据笔者的调查和走访，江宁区做到了因地制宜。借助近年来走红的城乡融合与乡村旅游的理念，推出了全域旅游的概念，做到立足乡村，围绕农业，面向城市，将农、旅、文做到高效有机结合。延伸出了一批高互联、高附加值的乡村产业，如高效农业、休闲度假、农村文创产品、农村电商以及其配套的产业链。做到了将乡村作为基地，以互联网、大数据为平台依托，城市人群为主要消费对象的经营模式。在“十三五”时期，江宁区也完成了对于全域乡村振兴的开发工作。工作内容包括对既有的成绩和不足进行梳理分析，针对乡村产业振兴不到位、村民参与度不高、乡村文化彰显度不高这些问题，江宁区对于本区地形、产业布局、生态文明等多方面进行了细致认真的考察和分析，将江宁区划分为东中西三大板块，东部为山林悠然田园，中部江南水乡田园，西部阡陌休闲田园。这些板块各具特色，拥有精准化、差异化的发展规律。诞生了一批个性鲜明、有着不同特色和产业的高质量田园乡村。全域乡村振兴建设让江宁区诞生了“片区—组团—村庄”三个尺度的空间层次，对应其各自不同尺度上的发展内涵与建设方案，激发了每个村庄的内生动力^[2]。

1.2 模式研究

乡村尺度上，为每个村庄提出了符合其自身情势的策略，形成不同的模式。构建了多元化的运营机制。

例如在宁镇山脉的丘陵地区，东山街道和原有的中联集团进行沟通，停止了多年以来的山石开采。并依托山势，开发江苏省山地车训练基地及山涧漂流、水上运动这些南京地区少有的特色活动。这样中联集团每年都可以拿到一笔分红，而且顺水推舟地完成了对于当地生态的修复^[3]。

在中部的江南水乡田园片区的钱家渡村则是大力推进高效养殖与水乡风情开发。钱家渡村紧靠溧水河、高阳河，村内河网纵横，被江苏省水利厅评为2018年度“水美村庄”。当地村民则是从事水产养殖，已初具规模并且取得了可观的收益。利用自然禀赋，村庄自筹成立钱家渡旅游开发有限公司，公司以村民和村委会为股东，定期召开会议，共同决定开发方向。在近些年大力开发水上游线，利用周边的具有水乡风情的生态园、渔趣园创造了水上采摘园、水上街市这些水乡产业^[4]。

在西部的观音殿村，村委会积极寻求外部力量的帮助，在上级政府的支持与沟通下，和国内外的文创企业进行了对接。文化

创意为村庄建设注入了活力。一方面是根植于本土的手工创意产品例如米糕、米酒的制作展示；另一方面则是外来注资所带来的品牌文创，例如台湾美食、台湾饮料等。

这三种发展方式的主体各有不同，但是都激发了村庄的内在活力，是在充分理解城乡融合和乡村振兴的内在机制的前提下所作出的最优解。多样化、因地制宜的发展和建设模式必将为城乡统筹发展和乡村发展的良性循环提供最有力的支撑。

2 江宁区通过城乡融合促进乡村振兴的启示和经验

乡村是众多国人心中的伊甸园，每一个从乡村走出的游子或多或少都有想让自己家乡变得更加美好的憧憬与期盼。因此，乡村振兴的主体一定是乡村和村民。通过在江宁区的大量实地走访，我们知道乡村振兴不是空谈。不是在于让乡村变成城市，不是在于让村民变成市民，而是利用多元的发展主体和常态化、良性的循环机制让乡村变得更加美丽，让村民感受到城市为乡村带来的变革和便利。城乡融合绝对不是城乡兼并，在江宁区的发展过程中，非常重视这一点，具体表现在为利用城市要素改造每个村庄时量体裁衣，使其各具特色，保留了大部分原汁原味的村庄风情。

对于乡村振兴来说，最为重要的还是结合乡村的实际情况和自然禀赋，考虑区域内各村庄实际发展水平之间的差异，探索一条符合自身条件的发展之路，做到村民生活幸福，村庄产业兴旺，内部可以实现良性循环。

江宁区的实际经验告诉人们，在乡村建设的初期，乡村振兴的标准高、工期时间紧，纵然是区位条件较好的村庄，依然不具备独立的自主建设能力，需要依靠政府的大力扶持。在我们的实际调查过程中也发现，许多村民并不在意或者并不能很好地理解遥远且虚幻的规划蓝图，只要让他们感受实实在在的利益，就可以很好地带动他们的生产积极性。

在先期的乡村振兴工作做好之后，就要从政府包办逐渐转为政府牵头，多元化主体介入共同发展的路径，改变自下而上发展的固有路径。在此过程中，政府要做到“不干涉、不指挥、不影响”，只要做好企业和下级之间的沟通即可。而国营企业、私营企业的不同性质也造就了不同的乡村发展模式，不过殊途同归，江宁区的乡村振兴取得了不错的成效。

3 结语

江宁区的实践是一个拨乱反正的过程，一个破解城乡二元化结构的过程，不断向着对村庄、对城乡关系、对城市化和空间结构的真理认识而迈进。从反哺到统筹再到融合，从村庄单打独斗到组团发展，江宁区逐步认识到了城乡关系的真谛，自上而下，由点到面，由村民到街道，江宁成功构建了一个多层次的乡村振兴规划体系。从政府总揽全局到政府、市场、社会、村民各司其职、精诚合作，江宁走出了一条现实可行的乡村建设之路。终于江宁在南京城的南部地区建立起了一个个美丽乡村，和南京城交相辉映，因地制宜地创新地解决了城市、乡村在新态势下的诸多矛盾。

参考文献:

- [1]张小蒙, 瞿忠琼. 乡村振兴背景下特色乡村发展路径探究——以南京市江宁区徐家院为例[J]. 湖北农业科学, 2020, 59(19): 56-60.
- [2]张川. 从全域到村庄: 南京市江宁区美丽乡村规划建设路径探索[J]. 小城镇建设, 2018, 36(10): 13-20, 26
- [3]徐菊芬. 南京市江宁区乡村振兴实施策略探讨[J]. 现代农业科技, 2019(14): 264-266.
- [4]史莹, 金质佳, 曹仁勇, 等. 乡村振兴战略下的特色田园乡村发展分析——以南京市江宁区钱家渡村为例[J]. 小城镇建

设, 2018, 36(10): 39-45, 59.

[5]刘惟蓝, 章燕璐. 美丽乡村的五大效应——基于南京市江宁区 8 个金花村的实证分析[J]. 小康, 2015(2): 58-61.