

# 城乡一体化发展中的规划与建设策略

张嘉豪

河南省建筑科学研究院, 中国·河南 郑州 450003

**摘要:** 在加速的全球化和城市化背景下, 城乡发展不平衡的问题逐渐变得显著, 这已成为阻碍经济社会全面、协调及可持续发展的关键障碍, 城乡一体化被视为应对上述挑战的有效方案其核心在于借助科学且合理的规划与建设措施, 实现城乡之间资源要素的自由流通、公共服务的均衡布局以及生态环境保护与经济社会发展的有机结合。本研究旨在深入分析城乡一体化发展的本质、当前面临的挑战, 并提出切实可行的规划与建设策略, 期望能够为建立新型城乡关系、促进社会整体进步提供有价值的参考意见。

**关键词:** 城乡一体化; 产业互补; 城乡规划

## Planning and Construction Strategies in the Integrated Development of Urban and Rural Areas

Jiahao Zhang

Henan Academy of Building Sciences, Zhengzhou, Henan, 450003, China

**Abstract:** In the context of accelerated globalization and urbanization, the problem of imbalanced urban-rural development has gradually become significant, which has become a key obstacle to comprehensive, coordinated, and sustainable economic and social development. Urban rural integration is regarded as an effective solution to address the above challenges. Its core lies in the use of scientific and reasonable planning and construction measures to achieve the free flow of resource elements between urban and rural areas, the balanced layout of public services, and the organic combination of ecological environment protection and economic and social development. This study aims to deeply analyze the essence of urban-rural integration development, the current challenges faced, and propose practical and feasible planning and construction strategies, hoping to provide valuable reference opinions for establishing new urban-rural relationships and promoting overall social progress.

**Keywords:** urban-rural integration; complementary industries; urban and rural planning

## 0 前言

城乡一体化旨在确保城乡在政策层面的平等性、产业发展的互补性以及国民待遇的一致性, 其目标是让农村居民能够享受到与城市居民同等的文明成果和实际利益从而推动全方位、协调且可持续的城乡经济社会发展。随着时代的进步, 这一目标不仅成为实现乡村繁荣、促进地区间平衡发展的必要条件, 同时也是推进社会主义现代化国家建设的关键任务。

## 1 城乡一体化发展的理论基础与意义

### 1.1 概念

城乡一体化是中国实现全面建设社会主义现代化国家战略布局的重要内容, 其核心是打破传统的城乡二元结构, 实现城乡发展规划、基础设施、公共服务、产业发展、市场体系、生态环境、管理体制等方面的有机融合, 促进城乡协调发展<sup>[1]</sup>。

具体来说, 城乡一体化的概念包括以下几个方面: ①规划一体化: 统筹城乡规划, 将城市和农村的发展规划结合起来, 实现区域内的统一规划、合理布局。②基础设施一体化: 推进城乡交通、通信、供水、供电、排水等基础设施的互联

互通, 实现农村基础设施的现代化。③公共服务一体化: 推动教育、卫生、文化等公共服务资源城乡均衡配置, 逐步缩短城乡之间公共服务的差距。④产业发展一体化: 构建城乡产业链, 发展现代农业, 引导城市产业向农村延伸, 促进农村产业升级和就业结构优化。⑤市场体系一体化: 建立健全统一的城乡市场体系, 促进生产要素在城乡之间自由流动和平等交换。⑥生态环境一体化: 实施城乡生态环境保护和治理, 构建生态宜居的城乡环境。⑦管理体制一体化: 改革和创新城乡管理体制, 建立有利于城乡一体化的行政管理和服务体系。

### 1.2 重要意义

①促进经济转型升级: 城乡一体化有助于优化产业布局, 推动农村产业升级和城镇化进程, 为经济发展注入新动力。②缩小城乡差距: 通过均衡配置公共资源, 提高农业的基本建设与公益事业的质量, 在不断减少城市与农村的发展鸿沟, 推动社会的公正与公平。③保护生态环境: 城乡一体化发展强调生态文明建设, 推动绿色低碳发展, 有利于构建人与自然和谐共生的美好家园。④提升社会治理水平: 城乡一体化要求创新社会治理模式, 加强城乡社区建设, 提高社会治理效能, 维护社会稳定和谐。

## 2 城乡一体化发展的现状与挑战

### 2.1 发展现状

近年来,中国城乡一体化发展取得显著成效。一方面,城镇化率持续提高,随着城市的基本建设持续改进,公众的幸福感有了明显的增长;另一方面,农村复苏的策略也在逐步推行,农村面貌焕然一新,农业、农村、农民问题得到高度重视和有效解决。同时,随着城市和农村的整合发展,其体系和机制逐渐完善,并且各种城市和农村的资源开始流通,城乡关系逐步走向和谐。

### 2.2 面临挑战

虽然成就显著,但是依然还需要对以下几点进行改进。

#### 2.2.1 城乡发展不平衡问题依然突出

尽管近年来中国在缩小城乡差距方面取得了一定成效,但在城乡之间在经济增长、居民收入、公共服务等方面仍然存在差异。城市地区凭借其优越的资源配置、产业基础和人才集聚,发展速度远超农村,导致农村地区的经济发展相对滞后,农民收入增长缓慢,公共服务设施和城市相比差距较大,这些问题的存在严重影响了社会的公平性和谐。

#### 2.2.2 资源环境约束加剧

随着城市化进程的不断加快,土地、水资源等自然资源的供需矛盾日益尖锐。城市扩张对耕地的占用、水资源的过度开发等问题日益严重,这不仅加剧了资源的紧张状况,也对生态环境造成了巨大压力。空气污染、水污染、垃圾围城等问题频发,生态环境的恶化已经成为制约城乡一体化发展的一个重要因素。

#### 2.2.3 体制机制障碍亟待破除

长期以来,中国实行的城乡分割的二元体制,导致户籍制度、土地制度、财政金融政策等方面存在诸多障碍,这些体制机制问题尚未完全破解,严重制约了城乡一体化发展的进程。户籍制度限制了人口的自由流动,土地制度影响了农村土地的合理利用,财政金融政策的不均衡进一步扩大了城乡差距,这些都需要通过深化改革来逐步解决。

#### 2.2.4 社会治理制度加大

城乡人口流动的加速,特别是大量农村劳动力向城市转移,给社会治理带来了新的挑战。流动人口的管理、社区治理、社会治安等问题日益凸显。如何有效整合城乡社会资源,构建和谐的社会治理体系,提高社会治理效能,成为当前亟待解决的问题。这不仅需要政府层面的政策创新,也需要社会各界的共同努力和参与。

## 3 城乡一体化发展的规划与建设策略

### 3.1 科学规划引领

①构建城乡融合发展格局:为了实现城乡一体化发展,首先要依照各地的资源特性、工业基石以及增长空间进行科学合理的城乡空间布局规划。这要求我们充分发挥城市和农村的比较优势,构建起一个城乡优势互补、资源共享、协同发展的城乡融合发展格局。通过改善城市和农村的地理布局,推动行业的汇聚,增强城市和农村的全面发展潜力。②

强化规划衔接与协同:在规划编制和实施过程中,要特别注意确保城乡规划能够顺畅地与其他关键规划领域如土地利用规划、生态环境保护规划等实现有效融合与协调,以促进整体规划的统一性和协调性,实现土地资源的合理配置、生态环境的持续优化以及城乡发展的和谐共生。这意味着要在规划层面打破部门壁垒,确保各项规划内容相互衔接、相互促进,形成一个统一的规划体系。通过这种协同,可以避免规划之间的冲突,提高规划实施的效果。③推进多规合一:积极探索和实践多规合一的规划模式,建立统一的空间规划体系。这包括将经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等多种规划内容进行整合,形成一套统一的规划目标和行动纲领。通过多规合一,可以提升规划的系统性、科学性和权威性,为城乡一体化发展提供有力的规划保障。

### 3.2 优化产业布局

#### 3.2.1 促进产业融合发展

为了实现农村经济的全面振兴,我们将致力于推动农村一二三产业的融合发展<sup>[2]</sup>。具体措施包括延长产业链,通过农业产业化经营,将农业生产与加工、销售环节紧密结合起来,形成从田间到餐桌的完整产业链。同时,提升价值链,通过技术创新和品牌建设,提高农产品的附加值,增强市场竞争力。此外,我们还将培育农村新产业、新业态和新模式,如发展休闲农业、农产品电子商务、创意农业等,以此激活农村经济的内在活力,为农民增收提供新的渠道。

#### 3.2.2 引导产业合理布局

在优化产业布局的过程中,我们将根据城乡资源条件和产业基础,进行科学规划和合理引导。具体来说,我们将推动产业向园区集中,通过建设现代农业产业园、高新技术产业开发区等,吸引企业入驻,形成产业集群效应。同时,引导产业向优势区域集聚,利用地区资源禀赋和比较优势,打造特色鲜明、优势互补的产业发展格局。这样的布局不仅有助于提高资源配置效率,还能促进城乡经济的协调发展。

#### 3.2.3 加强科技创新驱动

科技创新是产业发展的第一动力。为了提升产业核心竞争力,我们将加大科技研发投入,建立健全科技创新体系。一方面,推动传统产业的转型升级,通过引入新技术、新工艺、新设备,提高传统产业的生产效率和产品质量。另一方面,积极培育新兴产业,特别是在新能源、新材料、生物医药、信息技术等领域,扶持一批具有核心竞争力的创新型企业,为经济发展注入新动力。通过科技创新驱动,我们旨在构建一个技术先进、结构优化、可持续发展的现代产业体系。

### 3.3 完善基础设施与公共服务

①加强基础设施建设:为了缩小城乡发展差距,我们将加大对农村基础设施建设的投入力度。这包括提升农村道路网络,确保农村地区道路的通达性和安全性;改善供水设施,保障农村居民的安全饮水;加强供电设施建设,确保农村地区的稳定供电;提升通信网络,普及宽带互联网,缩小城乡在信息获取上的差距。同时,我们还将推动城市基础设

施向农村延伸,实现基础设施的城乡互联互通,为农村居民提供更加便捷的生活条件。②提升公共服务水平:公共服务是衡量社会公平的重要指标。我们将推动城乡基本公共服务均等化,重点加强农村教育、医疗、文化等公共服务设施的建设。通过改善农村学校的硬件设施,提升教育质量,保障农村孩子接受良好教育的权利;加强农村医疗卫生服务体系建设,提高医疗服务水平,保障农民健康;丰富农村文化生活,提升农民的文化素质和幸福感。此外,我们还将完善社会保障体系,提高城乡居民的社会保障水平,确保每位公民都能享受到公平的社会保障待遇。③促进信息互联互通:在信息化时代,信息基础设施的建设对于城乡一体化发展至关重要。我们将加快城乡信息基础设施建设的步伐,推动互联网、大数据、人工智能等现代信息技术在城乡融合发展中的广泛应用。这包括在农村地区推广智能农业技术,提高农业生产效率;在城市和农村之间建立信息共享平台,实现资源信息的有效对接;构建城乡一体化的信息服务体系,为城乡居民提供便捷的信息服务,消除信息壁垒,促进城乡之间的信息交流和资源共享。

### 3.4 加强生态环境保护

坚持绿色发展理念:牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,将生态环境保护贯穿于城乡一体化发展的全过程和各方面。

实施生态修复工程:加强山水林田湖草沙系统治理和修复工程建设;推进农村人居环境整治和农业面源污染治理;加强城市生态空间保护和建设。

推动绿色低碳发展:推广绿色低碳技术和产品应用;发展循环经济、绿色经济;倡导绿色生活方式和消费模式。

### 3.5 创新体制机制

深化户籍制度改革:全面放开落户限制条件;完善居住证制度;保障进城落户农民合法权益。

完善土地管理制度:深化农村土地制度改革;建立健全城乡统一的建设用地市场;完善农村宅基地管理制度。

创新财政金融政策:加大财政对城乡一体化发展的支持力度;引导社会资本参与城乡融合发展;完善农村金融服务体系。

### 3.6 强化社会治理

加强社区治理:完善城乡社区治理体系;推动社区治理创新;提升社区服务水平。

完善流动人口管理:建立健全流动人口服务管理机制;加强流动人口权益保障;促进流动人口融入城市社会。

加强法治建设:加强城乡法治宣传教育;完善城乡矛盾纠纷多元化解机制;维护城乡社会和谐稳定。

## 4 案例分析

以浙江省嘉兴市为例,浙江省嘉兴市,位于中国东部沿海地区,近年来在城乡一体化发展方面取得了显著成效。嘉兴市通过科学规划和系统实施,成功地将城乡发展融为一体,成为全国城乡一体化的典范。

兴市地处长江三角洲杭嘉湖平原腹地,拥有丰富的自然资源和好的农业基础。随着经济的快速发展,嘉兴市面临着城乡发展不平衡的问题。为此,嘉兴市明确提出“城乡一体化”发展战略,致力于缩小城乡差距,实现共同富裕。

嘉兴市打破传统的行政区划界限,构建了“1640”网络型空间结构,即一个中心城市、六个副中心、四十个新市镇。这种新型空间布局有效促进了城乡之间的资源共享和功能互补。它注重农业现代化与新型工业化的协同发展。一方面,大力发展高效生态农业,提升农产品附加值;另一方面,积极承接上海等大城市的产业转移,推动制造业升级。同时,嘉兴市还大力发展乡村旅游、文化创意等现代服务业,促进三次产业融合发展。经过多年的努力,嘉兴市城乡一体化发展取得了显著成效。城乡居民收入比持续缩小,公共服务均等化水平大幅提升,生态环境明显改善。

## 5 结论与展望

城乡一体化发展,作为新时代背景下的一项重要战略选择,它承载着推动中国经济社会全面协调可持续发展的历史使命。在当前阶段,中国正面临着城乡发展不平衡、资源环境约束加剧等一系列严峻挑战。这些挑战不仅制约着经济社会的健康发展,也影响着城乡关系的和谐稳定。因此,我们必须坚定不移地采取一系列策略措施,以实现城乡融合发展的目标。

我们要坚持科学规划引领,这是推动城乡一体化发展的首要前提。通过科学规划,我们可以合理布局城乡空间,优化资源配置,优化产业布局,这是提升城乡经济质量的关键所在。我们要推动产业融合发展,延长产业链,提升价值链,培育新的经济增长点,为城乡一体化发展提供强劲动力。

同时,完善基础设施与公共服务。我们要加大对农村基础设施建设的投入,提升公共服务水平,确保城乡居民享有同等的发展机会和公平的社会福利。加强生态环境保护,则是保障城乡一体化发展可持续性的必要条件。我们要坚持绿色发展理念,保护好城乡生态环境,为子孙后代留下宜居的家园。

我们要改革现有的户籍制度、土地制度、财政金融政策等,消除城乡二元结构的体制性障碍。强化社会治理,则是维护城乡社会稳定的重要保障。我们要创新社会治理模式,提升社会治理能力,确保城乡社会秩序井然,居民生活安定。

展望未来,随着城乡一体化发展战略的深入推进,以及各项政策措施的落地见效,中国城乡关系将迎来更加和谐融洽的新时代。经济社会发展将更加全面、协调、可持续,城乡之间的差距将逐步缩小,最终实现城乡居民共同富裕、共同进步的美好愿景。在这一过程中,我们将不断积累经验,创新实践,为全球城乡一体化发展提供中国智慧和方案。

### 参考文献:

- [1] 段得迪.新质生产力赋能城乡一体化建设:互联网技术与资源流动[J].南方论刊,2024(8):42-44.
- [2] 殷平.城乡一体化视角下商贸流通体系构建策略探讨[J].商业经济研究,2024(16):38-40.