

基于共同富裕的新型城镇化之路： 重要性、障碍及实现路径

文丰安

摘要：共同富裕是社会主义的本质特征，党的二十大报告强调，要实现“全体人民共同富裕的现代化”，要“坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，不断实现人民对美好生活的向往”。在全面建成小康社会的基础上，推进新型城镇化建设既是巩固脱贫攻坚成果的必由之路，也是实现共同富裕的必然选择。同时，新型城镇化建设对于解决好我国区域之间发展不平衡问题具有重要意义。我国新型城镇化建设过程中存在城市群人口和经济与环境承载能力不匹配、城乡区域发展不平衡不充分、基本公共服务供给不均等、小城镇建设短板突出等多个方面的问题。在共同富裕目标下，可通过以下路径实现新型城镇化建设，即：坚持新发展理念，走集约式城镇化发展道路；大力发展城市经济，为新型城镇化夯实基础；加快完善相关制度建设，使城镇化建设更具人文情怀；提高县城建设水平，推动新型城镇化高质量发展。

关键词：共同富裕；集约式城镇化；乡村振兴；新型城镇化；城市经济

DOI：10.19836/j.cnki.37-1100/c.2022.06.001

一、问题提出

习近平总书记在党的二十大报告提出“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”的战略部署，强调“我们要坚持把实现人民对美好生活的向往作为现代化建设任务的出发点和落脚点，坚持在发展中保障和改善民生，着力维护和促进社会公平正义，着力促进全体人民共同富裕，坚决防止两极分化。”^①共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国式现代化的重要特征。共同富裕思想在中国由来已久。孔子的“大同社会”，老子的“天之道，损有余而补不足”，韩非子的“论其赋税以均贫富”，再到近代以来孙中山天下为公的大同理想等，无不反映了广大人民为实现共同富裕美好愿望的不懈努力和追求。十月革命送来了马克思主义，也送来了马克思主义共同富裕思想。马克思和恩格斯的共同富裕思想主要包括三个方面：第一，高生产力发展水平是实现共同富裕的物质基础；第二，消灭私有制、建立公有制是实现共同富裕的制度条件；第三，过程的长期性和全体人民的共享性是共同富裕的基本特性。中国共产党的百年历史是一部不懈奋斗的思想探索史、自身建设史，更是一部为实现全体人民共同富裕的历史。关于富强，毛泽东同志指出：“这个富，是共同的富，这个强，是共同的强，大家都有份。”^②关于共同富裕的特性，邓小平同志指出：“社会主义的本质……最终实现共同富裕”^③，并提出先富带后富的发展路径。江泽民同志强调注重东中西部之间、经济和社会全面发展之间的协调性。胡锦涛同志提出将效率与公平、区域协调发展放在社会主义建设中更加突出的位置。习近平同志

作者简介：文丰安，西南政法大学行政法学院，西南政法大学地方立法协同创新中心研究人员，《改革》杂志社执行总编辑，重庆市中国特色社会主义理论研究中心特约研究员，教授，硕士生导师（重庆 400000；wenfengan@163.com）。

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》，《人民日报》2022年10月26日，第1版。

② 《毛泽东文集》第6卷，北京：人民出版社，1999年，第495页。

③ 《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第373页。

强调要坚持走共同富裕道路,坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中扎实推进共同富裕。总之,共同富裕思想在传承中发展,并不断展现其鲜明的时代特征和时代价值。

改革开放四十余年,我国经历了世界上规模最大、速度最快的城镇化进程。通过优化城乡资本、管理、劳动力等资源配置,为我国实现共同富裕奠定了更强大的物质基础。就我国现状来看,实现共同富裕,首先要解决好我国区域之间、城乡之间发展不协调不充分的问题。党的二十大报告提出,实现共同富裕,“最艰巨最繁重的任务仍然在农村,坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合发展,畅通城乡要素流动”^①,深入推进以人为核心、以高质量发展为导向的新型城镇化建设。据国家统计局数据显示,2021年末我国常住人口城镇化率为64.72%,比2020年末提高0.83个百分点,城镇化水平建设成效显著^②。城镇化的快速发展,特别是以人为核心的新型城镇化建设目标的提出,是中国共产党站在我国现代化建设的历史新高高度上,为解决好我国城乡之间发展水平不一致问题作出的新要求和新判断。这不仅仅为我国现代化建设提供了一条可实现的途径,为我国现代化发展奠定更坚实的基础,也为我国现代化发展提供了潜在的内需经济动力,为我国现代化建设注入新活力。脱贫攻坚任务的完成成为共同富裕目标的实现打下了坚实基础。进入新发展阶段,推进新型城镇化建设既是巩固脱贫攻坚成果,推进城乡一体化发展必然要求,也是继续推进乡村振兴战略实施的必然选择。因此,深刻理解和准确把握新型城镇化与共同富裕的内在逻辑关系,寻找我国城乡之间发展不协调不充分相关问题以及解决方法,探寻新型城镇化建设的现实路径等方面都是我们要深入探讨的问题。

二、学界相关问题研究进展

实现共同富裕是新时代新征程中国共产党的使命任务,是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼,以人为核心的新型城镇化建设则是实现全体人民共同富裕的必经之路。在新型城镇化建设中扎实推进共同富裕,是建设社会主义现代化强国所面对的核心问题,也是学界研究的热点话题。

关于共同富裕的研究。学界对共同富裕的研究主要从理论和实践两个层面展开。理论层面,学者着眼于从共同富裕的内涵、意义等方面阐明其“是什么”和“为什么”的问题。邱海平从阶段性角度认为,“社会主义初级阶段‘共同富裕’的基本含义,是指逐步缩小社会成员之间的贫富差距的程度”^③。高煦照和郭智慧从目的的角度认为,“共同富裕是一种有差距的共同富裕观,是社会发展的目的所在”^④。胡承槐则认为,“共同富裕是与普遍富裕方式并存的反贫困实现方式和后果,不是最终目标”^⑤。王传荣和楚建英认为,“农民农村共同富裕是服务于国内国际双循环新发展格局的需要”^⑥。谢伏瞻认为,“共同富裕也是高质量发展的题中应有之义。只有让人民群众共享发展成果,才能更广泛地激发全社会推动发展的动力和活力”^⑦。梅晓宇认为,“促进共同富裕是解决我国发展中存在问题的必要举措”^⑧。实践层面,学者们主要针对现实问题或在历史中总结经验,探究共同富裕的实现路径。付文军和姚莉提出,“后贫困时代”要以发展生产为基础、以人民为中心、以完善分配为抓手和

① 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》,《人民日报》2022年10月26日,第1版。

② 国家统计局:《中国统计摘要2022》,北京:中国科技出版社,2022年,第22页。

③ 邱海平:《共同富裕的科学内涵与实现途径》,《政治经济学评论》2016年第7期。

④ 高煦照、郭智慧:《论共同富裕的实现》,《经济研究导刊》2018年第20期。

⑤ 胡承槐:《从人类社会历史发展规律看共同富裕的底层逻辑——兼论人民性建设的基础性地位和作用》,《治理研究》2022年第1期。

⑥ 王传荣、楚建英:《促进农民农村共同富裕的重要意义及路径研究》,《乡村论丛》2021年第6期。

⑦ 谢伏瞻:《如何理解促进共同富裕的重大意义》,《人民日报》2021年10月8日,第10版。

⑧ 梅晓宇:《扎实推动共同富裕的伟大意义和实现道路》,《思想理论教育导刊》2022年第1期。

以相对贫困为重点扎实推进共同富裕^①。陈友华和孙永健从“做大蛋糕”和“分好蛋糕”以及“分享蛋糕”出发,探索实现共同富裕的多种途径^②。毛勒堂认为,共同富裕的实现是一个循序渐进的社会实践过程,需要有高质量的经济、高水平的社会供给、高品质的文化创造、高自觉的绿色生产生活^③。

关于新型城镇化的研究。当前学界关于新型城镇化的研究主要集中在新型城镇化的内涵、作用、影响因素、路径选择、发展质量等方面。就新型城镇化的内涵而言,杨佩卿认为,新型城镇化体现新发展理念,以共享、开放、创新、绿色、协调为核心内涵的城镇化,是以人的全面发展为终极目标^④。钟万玲认为,“新型城镇化强调实现人的城镇化,其核心在于满足城市居民各类生产生活需要,提升居民生活质量,为乡村振兴提供必要的经济基础”^⑤。就新型城镇化的作用而言,刘依杭认为,“新型城镇化战略是以促进人的城镇化为核心、以高质量发展为导向、以城乡统筹为基本原则,要推进人口城镇化与土地城镇化协调发展”^⑥。就新型城镇化的实现途径而言,秦德智等认为,“新型城镇化相关支撑政策进行协调性分析,能够更好地发挥政策合力,加快推进新型城镇化建设”^⑦。辛宝英认为,“新型城镇化战略解决中国问题,探索中国道路,要发挥社会主义基本经济制度的优势,让市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,用新发展理念推动城镇化发展”^⑧。黄群慧认为,“以人为核心的新型城镇化战略,要加快步伐和加大力度推进农业转移人口市民化”^⑨。也有学者从微观层面研究某一地区新型城镇化建设,如杨佩卿研究西部新型城镇化发展水平和动力机制的相关性认为,西部地区新型城镇化发展水平普遍低于东部,故西部地区应不断提升自身发展水平,优化动力机制,在内外力量的共同驱动下,加快产业集聚、人口集聚、公共服务集聚,以新型城镇化带动实现高质量发展^⑩。

关于共同富裕目标下新型城镇化的研究。周益敏和宋世清认为,“推进城镇化、缩小城乡差距是实现共同富裕的必经之路。在破除城乡二元结构的进程中,以人为本、生态文明、文化传承等是推进城镇化的重要原则,乡村旅游对农村生态建设、乡土文化传承及基础设施改善有着极其明显的推动作用”^⑪。鲍家伟认为,“立足新发展阶段,要以新型城镇化为重要支撑,推动山区县域高质量发展,以此提升社会主义现代化国家建设的质量和成色。”^⑫孙学涛等人采用 SARAR 模型分析得出,新型城镇化和共同富裕存在空间相关性,新型城镇化对共同富裕及其各维度产生显著的促进作用^⑬。总之,就共同富裕下新型城镇化建设的意义来说,新型城镇化建设是我国现代化建设的必由之路和必然选择,助力推动大中小城市建设,缩小城乡发展差距,朝着共同富裕这一目标坚实迈进。

综上,通过梳理相关文献发现,学界围绕共同富裕、新型城镇化建设已有广泛研究,特别是对共同富裕和城镇化建设各自的科学内涵、重大意义、践行路径研究已经形成了较为丰富的理论成果。但对基于共同富裕目标下关于新型城镇化建设的研究成果相对较少,对该问题的深入研究有助于缩小城乡差距、发掘乡村建设优势、促进乡村地区快速发展、实现共同富裕。

① 付文军、姚莉:《新时代共同富裕的学理阐释与实践路径》,《内蒙古社会科学》2021年第5期。

② 陈友华、孙永健:《共同富裕:现实问题与路径选择》,《东南大学学报(哲学社会科学版)》2022年第1期。

③ 毛勒堂:《作为总体性的共同富裕及其实现路径》,《思想理论教育》2022年第3期。

④ 杨佩卿:《新发展理念下新型城镇化发展水平评价——以西部地区为例》,《当代经济科学》2019年第3期。

⑤ 钟万玲:《新型城镇化、多元化就业与扩大消费的关系》,《商业经济研究》2022年第5期。

⑥ 刘依杭:《新时代乡村振兴和新型城镇化协同发展研究》,《区域经济评论》2021年第3期。

⑦ 秦德智、陈军、何梦丹:《云南新型城镇化建设政策协调分析》,《西南民族大学学报(人文社科版)》2020年第10期。

⑧ 辛宝英:《城乡融合的新型城镇化战略:实现路径与推进策略》,《山东社会科学》2020年第5期。

⑨ 黄群慧:《协调发展是实现共同富裕的必由之路》,《金融理论探索》2022年第1期。

⑩ 杨佩卿:《西部地区新型城镇化发展目标与动力机制的相关性分析》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2020年第2期。

⑪ 周益敏、宋世清:《发展乡村旅游助推共同富裕的思考与对策建议》,《农村经济与科技》2021年第23期。

⑫ 鲍家伟:《加快新型城镇化步伐 推动山区县域高质量发展》,《中国经贸导刊》2021年第21期。

⑬ 孙学涛、于婷、于法稳:《新型城镇化对共同富裕的影响及其作用机制——基于中国281个城市的分析》,《广东财经大学学报》2022年第2期。

三、共同富裕基础上城镇化建设的相关概念及其重要性

随着社会发展和历史演进,共同富裕理论得到进一步深化和发展。在新的发展阶段,全面推进新型城镇化建设也被赋予了新的含义,并不断展现其鲜明的时代特征和时代价值。

(一)相关理论、概念及其内涵

1.共同富裕。党的十八大以来,习近平总书记针对“共同富裕”多次作出重要论述,指出“共同富裕是全体人民共同富裕,是人民群众物质生活和精神生活都富裕,不是少数人的富裕,也不是整齐划一的平均主义”^①,赋予共同富裕新的内涵。首先,共同富裕是全体人民共同富裕,绝不是所有人“同时富裕”,也不是绝对相同程度的“同等富裕”,而是有差别的共同富裕。其次,共同富裕是物质富裕和精神富裕的全面富裕。广大人民群众获得感、幸福感和安全感主要来自物质生活和精神生活的双重富裕。再次,共同富裕是共建和共享的统一。人民群众是社会财富的创造者,也是享有者。共建注重发挥人民的主体地位,鼓励人民通过辛勤劳动创造社会财富。共享强调人人享有,注重社会发展成果惠及每一个人。最后,共同富裕是一项长期任务,是循序渐进的发展过程。从时间节点来看,“十四五”末到2035年,再到21世纪中叶全体人民共同富裕基本实现,推进共同富裕是阶段性、渐进性的过程,只有循序渐进、脚踏实地的完成阶段性任务,才能积小胜为大胜,最终实现共同富裕。

2.新型城镇化。新型城镇化是指以符合我国现阶段基本国情和保护自然资源为基础,着力解决城乡发展不平衡问题,以全面提高我国经济发展水平和城乡人民生活水准为要求,以城乡统筹为基本原则,推进人的城镇化和土地城镇化协调发展。2021年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》明确提出“坚持走中国特色新型城镇化道路,深入推进以人为核心的新型城镇化战略,以城市群、都市圈为依托促进大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展,使更多人民群众享有更高品质的城市生活”^②,为推进新型城镇化建设指明了方向。新型城镇化强调城乡协调发展,以高质量发展为导向,核心是人的城镇化,在新型城镇化发展过程中建设人文、经济和生态三者协同发展的新风貌,让更多的人共享发展成果。新型城镇化建设有利于促进城乡经济快速发展,对于解决城乡发展不协调、推动城乡一体化发展具有重要意义。

(二)共同富裕下新型城镇化建设的重要性

进入新时代,站在新的历史方位,新型城镇化建设对于巩固我国脱贫攻坚成果、朝着实现“第二个百年奋斗目标”迈进均有着重要意义。其重要性主要表现在以下几个方面:

1.新型城镇化建设是实现共同富裕的必然要求和必由之路。在一定程度上,新型城镇化建设目标与共同富裕建设目标相一致。首先,新型城镇化建设主要是指以人为核心的城镇化,这一目标中城镇化建设的重点在人这个主体上,在尊重生态承载力实现人与自然和谐共生的生态理念基础上,走出一条符合生态标准和满足社会发展的新路子,使城镇化建设发展成果由全体人民共享。新型城镇化建设不仅要通过多渠道多方式增加居民收入,实现居民收入增长和经济增长基本同步,劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步,更要在城镇化建设中实现乡镇的全面发展,在基础设施、公共服务、民生事业等方面,达到高质量城镇化建设水平。其次,在城镇化建设过程中,还需把握好时间和空间两个维度。就时间维度来说,必须将“第二个百年奋斗目标”作为推进新型城镇化建设的指引方向,将实现全体人民共同富裕作为新型城镇化建设的目标导向。还需关注我国主要矛盾已经发生变化,需迫切关注人民主体日益多变的需求,满足他们的切实需要,不断缩小城乡差距。就空间维度上来说,新型

① 习近平:《扎实推进共同富裕》,《求是》2021年第20期。

② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,《人民日报》2020年11月4日,第1版。

城镇化建设注重各个区域之间的差异性。在建设过程中,注重新型城镇化建设经济效益的同时,也应注重人的全面发展,将人的发展与城市建设发展同步起来,缩小户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距。促进农业转移人口更好地融入城市,真正实现以人为核心的城镇化建设。总之,走以人为核心的城镇化建设是实现共同富裕的必然选择。

2.建设新型城镇化有利于推动我国经济高质量增长。近年来,受逆全球化、老龄化以及2020年以来新冠肺炎疫情影响,全球经济呈下行趋势。从国际来看,逆全球化和国际动荡产生的经济影响短期内不易改变,世界经济对我国经济发展的带动力减弱。从国内来看,我国正处于高质量发展阶段,经济发展由要素驱动和投资驱动转向创新驱动。随着社会主要矛盾的转变,高质量发展成为现阶段全面建设社会主义现代化国家的首要任务,更加强调在高质量发展中推进共同富裕。习近平总书记明确指出:“努力在危机中育新机、于变局中开新局”,要坚持推动高质量发展为主体,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,增强国内大循环内生动力和可靠性^①,形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这是党中央积极面对国内外经济形势变化作出的战略判断。在国际市场不确定性增加的形势下,扩大内需是促增长的必然选择,而新型城镇化是我国最大的内需潜力和发展动能所在。首先,新型城镇化能有力激发投资需求。新型城镇化注重质量提升,而完备的城市功能和发展质量能进一步激发投资需求,为城市经济发展提供动力。随着经济快速发展,城市化模式也进一步提升,这将吸引众多海外企业进入城市进行投资,进而激发新兴产业出现。其次,新型城镇化的发展促进我国产业结构不断优化。在推进新型城镇化进程中,现代工业体系的建立、服务业的蓬勃发展,均不断推动我国产业结构优化升级。随着城镇化率的提高,城镇人口的增多也必然带动城镇居民对工业产品的需求不断提高,进一步推动相关产业的优化升级。最后,新型城镇化的发展也必然激发城镇居民的消费潜力。据国家统计局数据显示,党的十八大以来,虽然2020年由于疫情原因,城镇居民消费水平相比2019年有所下降,但总体而言我国居民消费水平在稳步提高。其中,随着新型城镇化战略的推进,城镇居民的增加致使其生产消费活动向城镇聚集,释放更大的消费需求,提高我国居民的整体消费水平。

3.中国特色新型城镇化建设经验为世界城镇化建设提供中国智慧。随着工业化的推进,世界上大批中等收入国家走上城镇化道路。城镇化带来的效率提升不仅成为各国经济发展的动能,也让人民享受到更多现代化发展成果。党的十一届三中全会上,以邓小平同志为主要代表的中国共产党人在吸取马克思、恩格斯、列宁和毛泽东等关于共同富裕论述的基础上,基于当时中国的基本国情,提出了改革开放指导思想,实行“先富带动后富”的发展政策,并在各方面取得显著成效。到2021年,我国常住人口城镇化率从17.92%提升到64.72%,经历了世界上速度最快的城镇化发展。我国在推进新型城镇化过程中,吸取西方城镇化建设的经验教训,并将一直以来存在于我国的“三农”问题纳入到新型城镇化建设中,一边寻求解决“三农”问题最佳方案,一边寻求城乡融合发展最优格局。这种城乡协同发展路径的探寻,为谋求一种中国新型城乡共同建设发展模式,为世界城镇化建设贡献出中国智慧创造了更多的可能性。

4.新型城镇化建设为推进乡村振兴提供动力。城市与乡村是不可分割的整体。新型城镇化并不是简单地以城市代替乡村,而是大中小城市、小城镇和农村社区协同发展、互进互促。乡村振兴也不简单依靠农业、农村自身发展或仅仅依靠城市对农村的反哺来实现。乡村振兴重点在农村,坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合发展,畅通城乡要素流动^②,不仅打破传统城乡间的界限,还有助于农村与城市之间的良性互动,加快建设农业强国,扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴^③。首

① 齐志明、丁怡婷:《党的二十大举行第一场记者招待会——以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴》,《人民日报》2022年10月18日,第4版。

② 《基层代表畅谈——坚持农业农村优先发展》,《人民日报》2022年10月21日,第1版。

③ 常钦:《汇聚全面推动乡村振兴的磅礴力量(感言)》,《人民日报》2022年10月19日,第6版。

先,新型城镇化为农业农村农民注入现代要素。一方面,新型城镇化通过向农业注入现代生产要素和服务等为农业现代化提供技术支撑,强化农业科技和装备配置,健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制,加快农村经济发展;另一方面,新型城镇化以人为核心,破除传统城镇化重物轻人的思维,在推进农业转移人口市民化过程中重点关注农民的生存和发展问题,维护农民享有的平等权利,提高农民平等发展的能力,通过开展技能培训等开阔村民眼界,提高农民的现代化水平。其次,新型城镇化为城乡要素流动搭建载体。新型城镇化积极推进产城融合,将产业发展和小城镇建设有机结合,通过集聚城乡资本、人才等要素积极支持和引导乡村产业发展,进而激发乡村发展活力。最后,新型城镇化积极发挥辐射带动作用,带动农村发展。城镇是某一区域政治、经济、文化发展中心,其经济引领力、社会服务力等都在不断增强并辐射到周围乡镇。城镇服务向农村的有效延伸能更好地推动城乡共联共享,保障农民使用和获得公共服务的权利,有效提升农民生活质量。通过城市乡村两个地方的市场融合,促进经济快速增长,为新型城镇化带来效益的同时,也能持续改善乡村生产生活条件,为乡村振兴提供支持。

四、共同富裕背景下城镇化建设中存在的问题

在共同富裕背景下,新型城镇化建设是我国现代化建设的必由之路和必然选择,为我国经济持续健康发展注入许多内生动力。但在我国新型城镇化建设过程中,仍然面临诸多问题,其主要表现在以下几个方面:

(一)城市群人口和经济与环境承载能力不匹配

在新时代,城市群是新型城镇化的主体形态。早在2016年《中华人民共和国国民经济和社会发展规划“十三五”规划纲要》就提出,“坚持以人为核心,以城市群为主体形态、以城市综合承载能力为支撑、以体制机制创新为保障,加快新型城镇化步伐。”“十三五”期间,在国家战略的支持下,城市群在推进大中小城市协调发展方面发挥着辐射带动作用。在2021年3月发布的《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》中提到,“以促进城市群发展为抓手,全面形成‘两横三纵’城镇化战略格局”。2022年3月国家发改委发布的《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》中提到,新型城镇化的首要任务是推进农业转移人口市民化,并提出提升城市群和都市圈承载能力,培育发展现代化都市圈。依托城市群和都市圈促进大中小城市协调发展,推动形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局。近几年来,随着我国城镇化建设步伐加快,城镇化建设制度不断完善,在农村人口进入城市生活等方面给予了多方面的政策支持和就业指导,吸引大批农民涌入城市。不同等级城市常住人口调查显示,一线城市展现出超强的磁吸力,常住人口每年保持3.4%的增长速度。二、三线城市常住人口变化波动大,除偶尔下滑之外,常住人口数保持在1.2%的增长速度。四线城市的常住人口数量变化不大,总体较平衡。而要解决农村转移人口落户问题要求城市群提高其自身人口和经济承载力。然而在已有的19个城市群中,人口和经济承载力差距较大,部分城市群人口和经济承载力偏低,环境承载能力不足,还不足以完全解决农业转移人口市民化问题。且伴随城市磁吸效应而来的是大城市病的出现,城市交通拥堵、环境污染严重、资源供给难以平衡。城市病中表现最突出的就是生态方面的问题,城市发展将规模经济效益放在首位,而造成生态环境破坏。在城镇化建设中,就环境方面来说,雾霾、水污染、能源消耗过度等问题愈发突显,且中国全要素能源效率一直处于低水位水平线上,这些愈发突显的城市病,已经集中体现为城市环境承载力与城市群人口数量不匹配。

(二)城乡发展不平衡不充分制约新型城镇化高质量发展

我国实施西部大开发战略和区域协调发展战略以来,在一定程度上缩小了不同区域城市之间的差距,但在我国城镇化建设过程中,一些城市建设问题依旧突出。首先,中国各地区城乡发展差距仍然较大。东部地区和西部地区农村差距过大,以浙江农村为代表,该农村地区已经开始建设现代化农村新风貌,并以此形成了独具特色的乡村建设,成为高质量发展建设共同富裕示范区。但在西部地区

大多数农村还在巩固脱贫攻坚成果。以此来看，两者之间的发展依旧存在较大差距。除此之外，总的来说，与城市相比，大部分农村地区的基础设施、公共卫生、教育资源、医疗、社会保障等方面仍然与城市有较大差距。由于建设资金有限，外加农村地区人才大量向城市地区转移，使得大部分农村地区“空心化”现象突出，乡村地区难以实现经济社会较快发展。其次，就可支配收入方面，以北京、上海、广州、深圳为代表的一线城市，人均可支配收入已达到中等收入国家水平，但是西部个别较偏远农村地区和刚完成脱贫攻坚的农村地区，人均可支配收入一直处于较低水平。最后，区域发展依然不平衡。共同富裕不仅是全民富裕，也是城乡区域全面富裕。在区域协调发展战略实施下，我国各个区域发展差距不断缩小。但是也要看到中西部地区人才储备和技术支撑不足、发展新动能培育较慢等现状。总之，受农村地区地理区位、发展动能和基础设施等多方面影响，导致其长期发展缓慢，与城市地区依然存在较大差距，虽有相关政策作为建设的制度保障，但就时间维度来讲，新型城镇化高质量发展还有很长的路要走。

（三）基本公共服务供给不均等

新型城镇化是以人为核心的城镇化，而以人为核心也是共同富裕遵循的基本价值。其中，基本公共服务是最基本的民生保障，但是现有的公共服务水平不高，且资源分配不公平，主要体现在以下两个方面。一方面，城市公共服务分配不均。2022年，我国新型城镇化建设首要任务是推进农业转移人口市民化。党的十八大以来，我国户籍人口城镇化率不断提升。据统计，2012年我国常住人口城镇化率为52.57%，户籍人口城镇化率为35%，二者相差17个百分点左右。经过多年户籍制度改革，我国城镇户籍人口不断增加，据公安部数据统计，截至2020年底我国常住人口城镇化率提高到60%以上，户籍人口城镇化率达到45.4%，二者相差15个百分点左右。这反映在现实中是进城务工的农民工受户籍限制难以享受到与城市居民相同的福利，特别是在职业培训和养老薪酬方面依然存在较大差异。另一方面，城乡公共服务分配不均。城市与乡村在教育、医疗、养老等公共服务方面差距明显。由于城乡二元结构差异明显，我国城乡社会保障制度差异较大。在推进城镇化建设过程中，城市与乡村的社会保障制度衔接不畅，导致有关农民进城务工的意愿虽强，但受医疗保障制度不完善等因素影响，导致其参保意愿不强，出现“半城镇化现象”。在教育方面，城市教育资源丰富，而农村受经济发展影响难以引入优质师资力量。

（四）小城镇建设短板突出

县城是我国新型城镇化建设的重要组成部分。2022年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》，系统阐述了以县城为载体推进新型城镇化建设的总部署。县城既能强化与邻近城市的联系，也能辐射带动乡村发展，是推进新型城镇化的重要空间载体。但在现实中，以县城为载体推进新型城镇化建设还面临很多堵点。第一，对于县城在推进新型城镇化的作用认识不足。推进县城发展旨在转变城市偏向的发展观念，解决城市空间结构失衡问题。但是在实际工作中，部分县城未充分认识到县城在推进新型城镇化建设中的纽带作用，将城镇化等同于城市建设，将工作重心聚焦于土地开发而偏离以人为核心的新型城镇化方向。如不同地区城镇化建设出现千城一面的状况。第二，县城自我发展能力不足。与大中城市相比，县城在人口、财政、土地等要素发展中优势不强，资源利用率不高，以致县城建设较城市相对滞后。一些县城与邻近城市互联互通水平不够，没有有效发挥对乡村的辐射带动作用。第三，制度的缺失阻碍了县城在推进新型城镇化进程中作用的发挥。县城是联结城市与乡村的枢纽。由于城乡二元壁垒还未完全消除，城乡要素自由流动的通道还未完全打通，城市管理、资金等要素进入县城还面临一些制度性约束。

五、新型城镇化实现路径

“十四五”期间，在共同富裕目标下推进以人为核心的新型城镇化必须坚持新发展理念，走集约式城

镇化发展道路,加快完善制度,推动城市群和小城镇协同发展,真正建设好以人为核心的新型城镇化。

(一)坚持新发展理念,走集约式城镇化发展道路

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央特别重视新型城镇化建设工作的进展情况,强调在新的历史时期,要坚持用发展的眼光看问题,运用新发展理念来解决我国新型城镇化建设过程中的问题。同时在建设过程中,要突破传统的城镇化建设模式,在促进城市经济建设过程中,将生态文明意识纳入其中,走出一条新时代中国特色的城镇化发展之路。

按照新型城镇化的内涵来看,其重点强调人的主体作用,注重人的全面发展,加强以新发展理念作为建设指引,引领新型城镇化建设。习近平总书记在新的历史阶段,强调要将新发展理念深入到各项建设之中。综观西方发达国家的城镇化建设道路,每一次城镇化的发展中都造成生态环境的严重破坏和生态资源的过度浪费等弊病。在面临我国城镇化建设的城市病问题上,加强生态建设是新型城镇化建设的突破口。第一,坚持以新发展理念作为行动的先导,在提升城市经济建设速度和人的全面发展的同时,合理规划城市空间布局,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系,降低城市建设成本。同时满足城市绿色发展要求,推动智慧城市和绿色城市建设,提高人居环境水平,坚持绿色生产方式,提升居民环保意识,奋力提升宜居城市、绿色城市、低碳城市、人文城市四位一体的城市建设水准^①;第二,按照共同富裕本质要求,在城市建设推进过程中,突出人的主体性建设。坚持人民城市人民建、人民城市为人民,提高城市规划、建设、治理水平,坚持按照新发展理念的要求,将发展成果由人民共享的理念贯彻到底,实施城市更新行动,加强城市基础设施建设,打造宜居、韧性、智慧城市,不断提升居住环境水平,改善人们的城市生活体验,改进空气污染防治和水污染治理工作,改变人们的出行方式,降低出行的时间成本等。

(二)大力发展城市经济,为新型城镇化夯实基础

我国城镇化建设一直朝前稳步迈进,为使城市群更好的发挥辐射带动作用,避免因城市功能过于集中而产生的“大城市病”问题,就要加强中心城市建设,强化城市圈内部各城市之间的互动联系,健全主体功能区制度,优化国土空间发展格局。对于经济规模相对偏低的城市群,要注重加强中心城市建设,提升中心城市的经济水平和辐射能力,通过强大的资源集聚效应和辐射作用逐步缩小城市群之间经济发展差距。要进一步提升我国城市化建设水平,须通过以下几个方面来提升我国城市经济发展水平,加快城市建设步伐。第一,支持创新创业,为进城务工农民提供更多就业机会。就业是民生保障,在新型城镇化建设过程中,需重点关注人的主体性,特别是外来人员这一群体。当城市具备更多的就业岗位时,不仅会带动城市相关产业升级,同时也会增加外来人口人均可支配收入,使得城市居民消费升级,促进城市经济发展,缩小城乡差距。第二,推动数字经济建设,打破城乡之间原有界限。互联网的兴起,带动了一系列高新技术的产生,同时,互联网的出现使得城市与乡村沟通更加便捷,联系更加紧密。因此,数字经济企业追求生产规模最大化的同时,对其放宽相关数字化经济建设条件,对数字经济发展较弱地区采取宽松的价格扶持政策,以降低数字经济发展产生的城乡共同富裕的门槛效应。第三,利用数字经济带来的便利发展城市特色产业。互联网可以拉近与世界各地的距离,在城市化建设过程中,可利用互联网技术,对本地特色产业进行介绍和传播,促进相关地区旅游业的繁荣发展,提升经济收益,缩小收入差距。

(三)加快完善城镇化建设相关制度

推动以人为核心的新型城镇化建设,要重点关注“人”这个主体,满足这一主体需求,不断完善新型城镇化建设过程中的相关制度,健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社

^① 《建设人与自然和谐共生的现代化(新征程·全心全意为人民服务)》,《人民日报》2022年10月19日,第7版。

会保障体系,推动城乡公共服务均等化。第一,深入推进“五有并轨”^①。就业方面,强化就业优先政策,健全就业促进机制,促进高质量充分就业,健全就业公共服务体系,完善重点群体就业支持体系,加强困难群体就业兜底帮扶^②;教育方面,需解决好进城务工人员子女教育问题,加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化,优化区域教育资源配置,让其子女与城市子女一样有升学、学费减免的权利;医疗保障方面,适当增加城市中进城务工人员的公共医疗服务经费额度,并加强城市与乡村之间社会保障体系的黏性,促进多层次医疗保障有序衔接,完善大病保险和医疗救助制度,落实异地就医结算,建立长期护理保险制度,提高进城务工人员参与城市医疗保险的意愿;住房方面,以发展保障性租赁住房为重点,进一步完善住房保障体系,增加保障性住房供给,实现进城务工人员住有所居;养老方面,完善基本养老保险全国统筹制度,发展多层次、多支柱养老保险体系,维护进城务工人员社会保障权益,同时可通过改革现行缴费高的养老保险设计,降低缴纳费用,使农民有信心完成保险费用缴纳。此外,可将其在城镇里已交的养老保险与农村的养老保险对接,使农民工可顺利将城镇养老保险转到家乡的居民养老保险,以此提高进城务工人员养老保障能力。第二,深入推进“三权落实”。半城镇化现象严重的原因之一就是,农民担心失去自己的土地,因此,深化农村土地制度改革,赋予农民更加充分的财产权益,保障进城落户农民合法土地权益,鼓励依法自愿有偿转让^③,为其创造更多的进城务工条件。第三,完善相关土地政策。一直以来,城市建设问题最主要的就是用地问题,要更加合理地规划农村和城市用地,在不突破耕地红线的情况下,使城乡之间的土地制度更加完善,更具连接性。总之,在推进以人为核心的新型城镇化建设过程中,从人的主体性出发,完善相关制度,使城镇化建设更具制度保障,也更具人文情怀。

(四)提升县城建设水平

以县城为载体推进新型城镇化建设,必须深刻认识到县城在新型城镇化建设中的重要性,不断加强顶层设计,强化县城产业支撑,不断推进新型城镇化高质量发展。首先,明确县城定位,消除城市偏向的错误思维,科学定位县城发展,重视县城发展规划与乡村振兴战略的有机衔接,促进县城生态建设、人的建设与经济建设三方面协同推进,彰显县城建设新活力以及县城发展前瞻性。就城镇建设同质化现象严重方面来说,需坚持以科学观点编织县城建设蓝图,禁止城镇建设一刀切现象,着力提升县城建设水平。其次,加强顶层设计,不断深化改革,破除城市偏向的体制机制障碍,推动城市、县城与乡村之间要素的自由流动。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好地发挥政府作用,提高政府宏观调控和科学管理水平,积极推动在人口、土地、资金等重点领域的体制机制改革,实现县域治理体系和治理能力现代化。最后,发展县城特色优势产业,提高县城经济实力和就业吸纳力。积极培育县城特色产业,加强县城产业园区、经济开发区的建设,促进居民就地就业;积极发展农产品加工、储藏、销售产业链,提高当地农产品加工业发展质量;积极培育各类新型农业经营主体,推进农业产业化经营。

党的二十大报告在总结过去十年的成就时,提出“共同富裕取得新成效”^④。十年来,我们接续奋斗,打赢了世界上规模最大的脱贫攻坚战,实现了小康这个中华民族的千年梦想,我国发展站在了更高历史起点上,建成了世界上规模最大的教育体系、社会保障体系、医疗卫生体系,共同富裕取得新成效。在部署今后任务时,习近平总书记谈到,在新征程上,要“扎实推进共同富裕”这一目标,将把促进全体人民共同富裕摆在更加重要的位置。以实现共同富裕为目标,以实际问题为导向,坚持以人民为中心的发展思想,逐步缩小人口城镇化与土地城镇化之间的发展差距,针对城乡区域发展不协调现状

① “五有并轨”是指:农业转移人口及城市人口促进创业就业、增强教育保障、完善住房供应体系、提供医疗卫生保障以及健全养老服务体系并轨。

② 《党的二十大代表热议——在发展中保障和改善民生》,《人民日报》2022年10月21日,第4版。

③ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》,《人民日报》2022年10月26日,第1版。

④ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》,《人民日报》2022年10月26日,第1版。

提出具有时效性、可行性的政策建议,解决长期存在的三农问题,城乡区域发展差距过大的问题,发展过程中的时空错配问题,实现城镇化着力点由“量”向“质”的转变。在实现共同富裕进程中,维护人民根本利益,增进人民福祉,不断实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,让共同富裕成果更多、更公平地惠及全体人民。希望通过此研究,给不同地区城镇化建设中存在的问题提供一些建议和指引,以期积极推进基于共同富裕的新型城镇化的生动实践,脚踏实地、久久为功,让广大人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续,加快实现共同富裕这一伟大目标。^①

The Path of New Urbanization Based on Common Prosperity: Significance, Obstacles and Path of Realization

Wen Fengan

(Southwest University of political science and law, Chongqing 400020, P.R.China;
Chongqing Academy of Social Sciences, Chongqing 400020, P.R.China)

Abstract: Common prosperity is an essential feature of socialism and an important feature of Chinese modernization. It has been the long-cherished wish and pursuit of the Chinese people since ancient times and is the original aspiration and mission of the Communist Party. The 20th National Congress of the CPC, stressed the realization of modernization of common prosperity for all the people. We have made constant progress in enriching and developing a new form of human advancement. We encourage joint effort and realize people's ever-growing need for a better life. Based on building a moderately prosperous society in all respects, promoting the construction of new urbanization is not only the only way to consolidate the achievements of poverty alleviation but also an essential strategic plan for the country in the new era, and an inevitable choice to achieve common prosperity. At the same time, the new urbanization construction is a crucial measure to solve the imbalance between Chinese regions and has a great significance for realizing our modernization construction. However, during the new urbanization construction, there are problems such as the mismatch between population and economic carrying capacity, unbalanced development between urban and rural areas, unbalanced supply of essential public services, prominent shortfalls in the construction of small towns and so on. Entering the new development stage, urbanization construction's basic conditions and task requirements have undergone significant changes. It is necessary to analyze the new situation and challenges based on summarizing the previous achievements and experience, and clarify the goal guidance and promotion ideas for promoting the high-quality development of new urbanization. Under the goal of common prosperity, the new urbanization construction can be realized in the following ways: adhere to the new development concept, take the road of intensive urbanization development; Vigorously develop the urban economy, lay a solid foundation for the new urbanization; Accelerate the improvement of relevant institutions to make urbanization more humanistic; We will improve county seat development and prom.

Keywords: Common prosperity; New urbanization; Rural vitalization; Intensive urbanization; Urban economy

[责任编辑:纪小乐]

^① 《基层代表畅谈增进民生福祉——不断实现人民对美好生活的向往》,《人民日报》2022年10月20日,第1版。