

# 迈向城乡共治:改革开放以来城乡关系演变解读

张文斌<sup>1,2</sup>, 张志斌<sup>1\*</sup>, 董建红<sup>1</sup>, 张怀林<sup>1</sup>, 公维民<sup>1</sup>

(1. 西北师范大学地理与环境科学学院, 兰州 730070; 2. 兰州财经大学财税与公共管理学院, 兰州 730101)

**摘要:**城乡关系历来是经济社会发展的重要关系及党和政府关注的重大问题。为探究城乡关系及其治理逻辑, 论文借助 CiteSpace 软件分析改革开放以来城乡关系的研究热点, 结合时代背景解读城乡关系的演变历程, 进而揭示城乡关系的脉络特征与治理变革的内在逻辑。研究表明: 改革开放以来城乡关系的演变经历了 4 个阶段, 形成了“城乡关系向好发展—城乡关系再度失衡—城乡关系调整完善—城乡关系一体化发展”的演变脉络; 折射出“打破城乡分割”“偏向城市领域”“统筹城乡发展”“推进城乡一体化”的治理逻辑; 十九大以来, 城乡关系向着城乡融合的方向发展, 迈向城乡共治是新时代城乡融合发展的内在要求与治理趋势。最后, 文章从废除城乡二元体制、建立新的配套体制机制, 打破学科界限、融合跨学科知识和实践交叉应用, 新型城镇化和乡村振兴两大战略有机结合等方面对城乡融合发展与城乡共治进行了研究展望。

**关键词:** 城乡关系; 热点分析; 治理逻辑; 城乡共治; CiteSpace

城乡关系是事关经济社会发展全局的重要关系<sup>[1]</sup>, 也是党和政府历来关注的重大问题<sup>[2]</sup>。城市化、信息化和全球化使城乡互动日益频繁, 可持续发展目标的实施更加突出了把城乡作为一个整体来考察城乡关系的重要性和必要性。

西方学者对城乡关系的研究在 20 世纪 50 年代以前主要流行 3 种学说, 即空想社会主义学说、初期城乡一体化理论及城乡协调发展观<sup>[3]</sup>。圣西门、傅立叶等的“城乡社会平等观”“理性社会制度”等都从不同侧面反映了城乡一体化发展的原始构想<sup>[4-5]</sup>。此后, 西方城乡关系的思想经历了刘易斯的二元经济结构理论、佩鲁的增长极理论、利普顿的城市偏向理论和波特的“城乡联系与流”思想理论等<sup>[6]</sup>。中国学者对城乡关系的研究起步相对较晚, 学者们先后从不同视角提出了城乡一体化、城乡融合、城乡统筹、城乡协调发展等概念和理论, 研究主要将城市与乡村纳入统一的经济社会发展大系统之中, 逐步消除城乡二元结构、改善城乡分离局面、建立新

型城乡关系等<sup>[7]</sup>。总的来说, 对于城乡关系, 国外的研究起步较早, 且涉及学科多、研究领域广、研究成果相对较多<sup>[8-10]</sup>; 国内研究起步较晚但发展较快, 围绕城乡关系的演变历程和研究进展已产出丰硕成果, 研究尺度多见于中观层面, 研究内容侧重于从某一视角探讨城乡关系, 研究方法除定性综述外, 也有一些文献计量分析, 如贺艳华等<sup>[11]</sup>、杨发萍<sup>[12]</sup>、刘春芳等<sup>[13-15]</sup>学者利用文献计量的方法对城乡关系研究的演进脉络及热点聚焦进行了可视化分析, 但从城乡关系与城乡治理的视角分析其演变内在逻辑的研究相对较少<sup>[8-10, 16-18]</sup>。

鉴于此, 本文运用 CiteSpace 软件和传统文献梳理等方法, 对城乡关系的文献进行定量和定性分析, 以改革开放以来城乡关系的演变历程为主线、治理变革为辅线, 通过对城乡关系演变过程及治理方式的解读, 进而厘清其关系脉络与治理变革的内在逻辑。另外, 文章紧紧围绕“城乡二元体制”的破解及改革历程, 指出废除城乡二元体制、建立健全

收稿日期: 2020-08-24; 修订日期: 2021-03-07。

基金项目: 国家自然科学基金项目(41961029)。[Foundation: National Natural Science Foundation of China, No. 41961029.]

第一作者简介: 张文斌(1986—), 男, 甘肃武威人, 讲师, 博士生, 主要从事城市与区域规划研究。E-mail: wbinzhang@163.com

\*通信作者简介: 张志斌(1965—), 男, 甘肃会宁人, 教授, 博士生导师, 主要从事城市与区域规划研究。

E-mail: zbzhang@nwnu.edu.cn

引用格式: 张文斌, 张志斌, 董建红, 等. 迈向城乡共治: 改革开放以来城乡关系演变解读 [J]. 地理科学进展, 2021, 40(5): 883-896. [Zhang Wenbin, Zhang Zhibin, Dong Jianhong, et al. Toward rural-urban co-governance: An interpretation of the change of rural-urban relationship since the reform and opening up. Progress in Geography, 2021, 40(5): 883-896.] DOI: 10.18306/dlkxjz.2021.05.014

城乡融合发展体制机制和政策体系是政界和学界的探索共识,“城乡融合”不仅是理论工作者学术论证的产物,而且是实践工作者改革践行的课题;强调城乡共治将成为城乡关系向着融合发展的治理趋势,新时代城乡共治不仅需要在以往城乡关系的演变和治理的总结上下功夫,更需要在未来理论创新和实践探索的研究上谱新篇。解读改革开放以来城乡关系的演变,目的是为城乡融合发展提供启示,也为实现城乡关系的治理能力和治理体系现代化提供理论依据与实践参考。

## 1 数据来源与研究方法

### 1.1 数据来源

文章主要以中国文献覆盖率较高的CNKI(中国知网)中的CSSCI(中文社会科学引文索引)和CSCD(中国科学引文数据库)中文来源期刊作为数据源进行高级检索。为尽可能使样本具有全面性、代表性及权威性<sup>[13]</sup>,文章主要以“城乡关系/城乡互动/城乡统筹/城乡一体化/城乡融合/城乡治理”等为并列“关键词”进行“精确检索”。由于上述数据库中1978年之后,城乡关系的文献才陆续出现,因此,将文献检索时间范围设置为1979年1月1日至2020年4月25日(文献检索日)。为保证检索文献的相关性,对检索结果进行逐一筛选,剔除卷首语、会议征稿、书评、成果介绍等文献条目及不相关条目,最终得到3698篇文献,作为文章分析的基础数据。

### 1.2 研究方法

CiteSpace是由美国德雷克塞尔大学计算与信息学院陈超美博士开发的文献可视化软件<sup>[11]</sup>,是一个用于探测科学文献演化路径及发展趋势的可视化的文献计量分析工具,可用于分析研究领域的国家、机构及关键词的共现分析等,以揭示相关研究的演化路径、研究热点与发展前沿等。

为避免动态网络分析信息可视化技术工具分析的片面性,一般在运用CiteSpace软件进行科学知识图谱分析时,需要与传统文献梳理方法相结合<sup>[13]</sup>。CiteSpace软件的分析结果主要作为研究热点领域分析的重要参考依据,而传统文献梳理则用于对相关前沿文献及高被引文献的具体研究内容进行重点剖析。定量与定性分析相结合的文献梳理能更全面、系统地揭示研究脉络与发展前沿<sup>[11]</sup>。

## 2 城乡关系的研究热点与阶段划分

从1979年以来的知网论文发表情况来看,将经过筛选得到的3698篇文献以每10 a为主要时间刻度进行统计分析(图1)。1983年后,文献数量才陆续增加,其中1979—1989年有62篇,占比为1.68%;1990—1999年有313篇,占比为8.46%;2000—2009年有781篇,占比为21.12%;2010—2019年有2472篇,占比为66.85%;2020年(截至文献检索日)有70篇,占比为1.89%。

由图1可知,1983年后国内关于城乡关系研究的文献发表数量才开始呈上升趋势,1994—1997年进入一个活跃期。进入2000年后,文献发表数量持续增加,2011年达到最高值(当年共发表406篇),表明2011年左右城乡关系的研究进入一个“鼎盛”时期,之后每年论文发表量都保持在100篇以上,可见,国内城乡关系的研究于改革开放后开始兴起,进入21世纪后引起了学者们的持续关注。

### 2.1 城乡关系的研究热点分析

关键词分析有助于梳理与之相关领域的研究热点<sup>[11]</sup>。文章主要借助CiteSpace软件,利用其关键词共现分析等功能来探讨城乡关系研究的热点领域及发展前沿。将筛选出的3698篇文献导入CiteSpace软件中进行相关操作<sup>[13]</sup>,生成城乡关系的关键词共现图谱如图2所示。

图2中,引文年轮(同心圆环)代表包含该关键词的文章出现的年份。其中,自中心向外围的每环颜色代表了文章由远及近的发表时间,年轮的厚度与相应时区内引文数量成正比<sup>[19]</sup>。“城乡一体化”是其中引文年轮最大的关键词,从1986年首次共现以来便一直是城乡关系研究中的高频(出现频次为

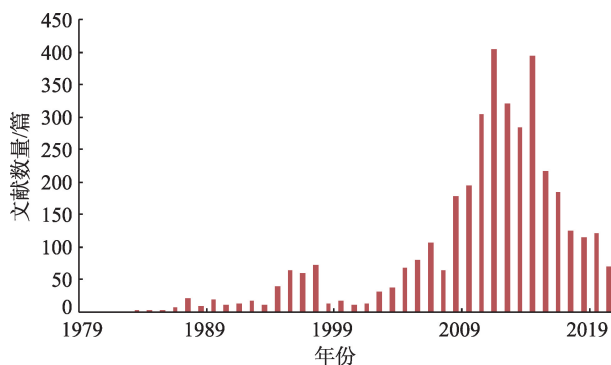


图1 1979—2020年间论文发表的数量

Fig.1 The number of papers published between 1979–2020

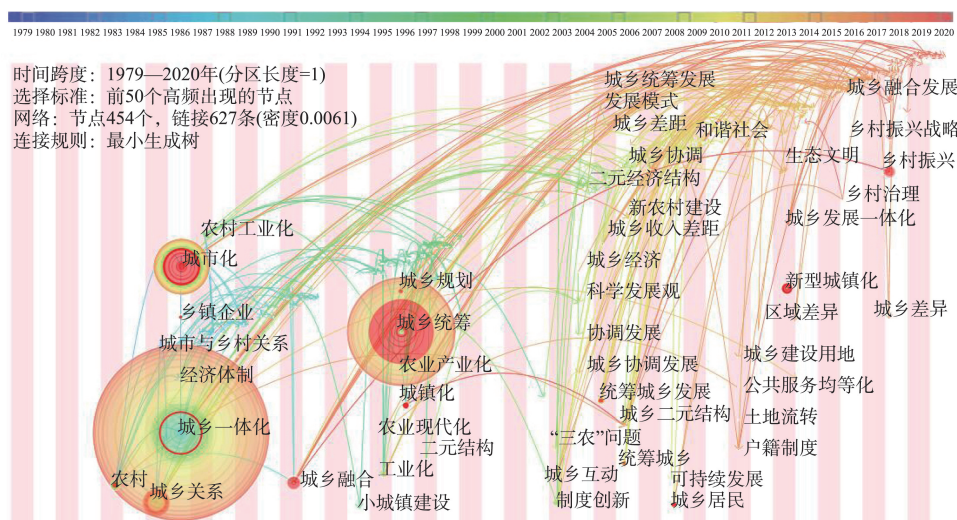


图2 城乡关系研究的关键词共现分布时间图谱

Fig.2 Temporal distribution of co-occurrence of keywords in rural-urban relationship research

1152次,占比31.15%)关键词,表明城乡一体化是城乡关系中最热门的研究领域。其次是“城乡统筹”,从1996年首次共现以来,出现频次达716次,占比为19.36%,成为20世纪末的研究热点。另外,“城市化”“城乡关系”“城乡融合”等高频关键词的相关文献占比也相对较大,是透视城乡关系研究的重要窗口。

从CiteSpace软件中导出出现频次较高的前50个关键词(表1),并结合时代背景进一步梳理该领域的研究热点。由表1可以看出:

改革开放后,“农村”作为研究城乡关系的关键词,1983年首先出现在相关文献当中,这一方面与当时国家市场化改革首先从农村开始的历史事实相吻合,另一方面反映了“农村”是20世纪80年代初城乡关系领域的研究热点。尤其是十一届三中全会将党和国家的中心任务转移到经济建设上来,传统的计划经济体制开始松动,城乡关系在市场化改革中出现了向好发展的局面<sup>[20]</sup>。

1985年以来,“城乡关系”“城市化”“城乡一体化”“乡镇企业”等关键词逐渐出现在研究城乡关系的文献当中,特别在20世纪90年代,“二元结构”“城乡统筹”“城乡融合”“城乡规划”等关键词也陆续出现,反映出在工业化与城镇化的推动下,城镇经济不断增长,城乡联系逐渐加强,“城乡一体化”“城乡统筹”“城乡融合”等成为当时城乡关系研究的热点领域。

进入21世纪,“城乡收入差距”“城乡二元结构”

“城乡互动”等一系列关键词的出现不仅反映出这些关键词是当时城乡关系的热点话题,也体现了城乡关系中的突出问题。随后出现的研究热点,如“制度创新”“‘三农’问题”“科学发展观”“统筹城乡发展”等,反映出学者们将城乡关系的研究热点由突出问题逐渐转向解决之策。

2012年11月,十八大报告提出“推动城乡发展一体化,加快完善城乡发展一体化体制机制”,“新型城镇化”“生态文明”“城乡发展一体化”等高频关键词伴随着新型城镇化和新农村的建设成为城乡关系的研究热点。2017年以来,“乡村振兴战略”“城乡融合发展”等高频关键词的出现,反映出十九大召开后,学者们围绕“乡村振兴战略”“城乡融合发展”等热词展开了新时代城乡关系的研究。

## 2.2 城乡关系的演变阶段划分

不同时间段出现的高频词汇反映了当时的研究热点和学术前沿,也刻画了经济社会关注的焦点,可为其发展(演变)阶段的划分提供参考<sup>[13]</sup>。由城乡关系的研究热点分析得出,中国城乡关系的研究文献中“农村”“城乡一体化”“城乡统筹”“城市化”“城乡关系”“城乡融合”等关键词一直保持高热度,并与党和国家的重要会议及国家发展战略等密切相关,反映出国家战略和政策取向对城乡关系演化有重要影响<sup>[20]</sup>。因此,文章在城乡关系的高频关键词及研究热点演化分析的基础上,借鉴张海鹏<sup>[21]</sup>、吴丰华等<sup>[22]</sup>、刘俊杰<sup>[23]</sup>的研究成果,并进一步结合时代背景、党和国家的重要会议及国家战略决策等<sup>[24]</sup>,



表1 城乡关系研究的高频关键词信息  
Tab.1 Information on high-frequency keywords in rural-urban relationship research

序号	关键词	出现频次/次	突变度	首次共现年份	序号	关键词	出现频次/次	突变度	首次共现年份
1	城乡一体化	1152	14.64	1986	26	城乡差异	24	6.33	2016
2	城乡统筹	716	82.45	1996	27	小城镇建设	22	11.68	1994
3	城市化	461	98.91	1986	28	农业产业化	21	8.07	1996
4	城乡关系	258	19.80	1985	29	协调发展	21	5.93	2004
5	农村	140	31.03	1983	30	城乡差距	21	4.31	2006
6	城乡融合	135	54.74	1991	31	城乡融合发展	19	11.71	2018
7	城镇化	110	12.44	1996	32	科学发展观	17	6.74	2004
8	城乡规划	84	4.75	1996	33	农业现代化	16	4.91	1995
9	新型城镇化	80	29.80	2013	34	户籍制度	16	4.97	2011
10	乡村振兴	73	45.57	2018	35	土地流转	16	5.63	2011
11	乡镇企业	71	32.92	1986	36	经济体制	14	6.50	1986
12	城乡居民	71	11.83	2008	37	公共服务均等化	14	4.93	2011
13	统筹城乡发展	69	15.60	2004	38	城乡建设用地	14	4.37	2011
14	新农村建设	62	13.06	2006	39	可持续发展	13		2008
15	二元结构	60	11.44	1997	40	城市与乡村关系	12	10.11	1985
16	城乡收入差距	60	9.80	2005	41	“三农”问题	12		2003
17	城乡二元结构	54		2006	42	城乡经济	11		2004
18	统筹城乡	53	14.58	2006	43	乡村振兴战略	11	6.88	2018
19	制度创新	35	5.66	2003	44	城乡协调	8		2006
20	城乡互动	32	7.13	2003	45	乡村治理	8	4.39	2016
21	城乡统筹发展	29	7.80	2005	46	二元经济结构	7		2004
22	工业化	27		1995	47	发展模式	7		2005
23	城乡发展一体化	25	10.23	2013	48	区域差异	7		2012
24	农村工业化	24	7.96	1987	49	生态文明	7		2013
25	城乡协调发展	24	6.21	2004	50	和谐社会	6		2008

将城乡关系的演变历程划分为4个阶段(改革开放至十二届三中全会为城乡二元体制开始破冰与城乡关系向好发展阶段、十二届四中全会至20世纪末为城乡二元体制逐步破解与城乡关系再度失衡阶段、21世纪初至十八大前为城乡二元体制改革延伸与城乡关系调整完善阶段、十八大以来为城乡二元体制改革深化与城乡关系一体化发展阶段),为城乡关系的演变解读提供时间“坐标”。

3 改革开放以来城乡关系的演变过程

城乡关系与城乡治理相互作用、相互影响,只考察城乡关系的演变过程不足以反映城乡关系的全貌,只有从城乡关系演变与城乡治理变革的互动角度去解读城乡关系的脉络,才能更好地揭示二者的内在逻辑,为城乡关系的发展把握路径、城乡治

理的更新提供借鉴。

3.1 城乡二元体制开始破冰与城乡关系向好发展阶段(1978—1984年)

改革开放前,以户籍管理制度和人民公社制度为主体的城乡二元体制的建立与巩固,形成了城乡分割的态势<sup>[21]</sup>。1978年,十一届三中全会的召开标志着城乡关系进入了一个新的历史时期,实事求是的思想路线及以经济建设为中心的决策为城乡关系的“破冰”提供了思想武器和政治环境<sup>[25]</sup>。发轫于安徽省凤阳县小岗村的家庭联产承包责任制拉开了农村土地改革的序幕,将农民彻底从人民公社体制中解放出来,深刻地影响了整个中国城乡关系的演化路径<sup>[26]</sup>。1978—1983年,国家在恢复和发展农村集市贸易的同时,开放了城市集贸市场,特别是1984年国务院对长途贩运限制的取消,有力促进了城乡之间、地区之间的商品流通。这一时期,城

乡收入差距逐渐缩小,城乡关系由彼此分割转向不断趋好发展<sup>[16,22]</sup>。

改革开放后,部分学者逐渐开始了研究城乡关系理论,改善城乡关系的探索。如,汪巽人<sup>[27]</sup>认为,人类社会由城乡分离到城乡融合是历史的必然,社会主义社会促使城乡融合应该自觉采取一些基本措施。杨洛提出,要实现工农业总产值翻两番的宏伟目标,就必须发挥中心城市的作用,使它从城乡分割、条块分割、领导多头的管理体制束缚下解脱出来,带动广大乡村以及整个国民经济的迅速发展<sup>[28]</sup>;在社会主义革命和建设时期,毛泽东同志把马克思主义的城乡关系理论同中国社会主义革命和建设的具体实践结合起来,提出了以城市为工作重点,走城市领导农村,城乡结合、协调发展的道路<sup>[29]</sup>。韩理<sup>[30]</sup>强调,广大城市实行的以市带县的体制改革和农村自给、半自给性生产向大规模商品生产的转化,将对城乡融合起着极大的推动作用。张民华<sup>[31]</sup>在沈阳调研时发现,农村在冲破城乡分割的“夔门”之后,根据“城乡一体,发挥优势,协调发展”的原则,商品经济得到迅速发展,城乡分工变为商品分工,城乡分割变为城乡开通。无独有偶,穆青<sup>[32]</sup>在胶东城乡调研中发现,农村与城市通过联营制、合同制、信息网等多种形式展开的多渠道、多层次的联系,使城乡之间的纽带结得更加牢固,给中国城乡关系的发展提供了有益的启示。

从政策层面来看,1978年以来,以家庭联产承包责任制改革为突破口,为农村的发展和城乡关系的改变奠定了基础<sup>[33]</sup>。通过推广家庭联产承包责任制、推行市场化等多项改革、支持乡镇企业发展、调整乡村组织架构等,不仅打破了城乡二元经济体制的坚冰,还促进了城乡的产品流通、要素流动<sup>[34]</sup>。(1) 推广家庭联产承包责任制。1981年中央以1号文件的形式肯定了家庭联产承包责任制,并将其改革经验推广到全国各地。家庭联产承包责任制不仅赋予了农民生产经营的自主权,更极大地唤醒了农民农业生产的积极性,生产效率大幅提高,粮食产量出现激增<sup>[24]</sup>。(2) 推行市场化等多项改革。根据农村改革的形势,国家顺势开启了市场化改革等多项改革:一是提高粮食收购价格,直接帮助农民增收;二是逐渐放开农村市场、发展多种经营,并逐步废除统购统销制度;三是放松户籍限制壁垒,允许农民外出经营和务工<sup>[22]</sup>。(3) 支持乡镇企

业发展。从党的十一届四中全会提出大力发展社队企业、逐步提高其收入,到1984年进一步放宽乡镇企业在生产、销售方面的限制,中央不断加大对乡镇企业的支持和引导,推动了乡镇企业的发展,带动了城乡关系的改善<sup>[23]</sup>。(4) 调整乡村组织架构。从1982年底《宪法》修改并规定乡镇是中国农村最基层的行政区域,到1983年政社分开在全国推广,推动地方建立乡政府、开展政社分开的制度改革,农村治理改革的成果不断涌现,并成为中国特色社会主义民主制度的重要组成部分<sup>[35]</sup>。整体上,这一阶段中国改革治理的重心在农村,通过“打破城乡分割”的治理方式,农民被不断赋权,农村家庭经济得到重新确立<sup>[36]</sup>,农业生产得到极大释放,农村剩余劳动力在乡城之间得以自由流动。农村改革等是这一时期的关键性制度,也是推动城乡关系由彼此分割向不断向好发展的主要动力。

### 3.2 城乡二元体制逐步破解与城乡关系再度失衡阶段(1985—1999年)

1985年,以国有企业改革为重点的城市经济体制改革开始启动,标志着改革的重点由农村转向城市<sup>[24]</sup>。城市经济体制改革主要体现在对所有制、政企分开和分配制度等的改革<sup>[20]</sup>,进而促进了城市的发展。城市的迅速发展挤压了农业的发展空间,一方面城市经济增长对劳动力产生巨大需求,另一方面乡镇企业由于自身发展原因吸纳农民就业的能力逐渐弱化,农村剩余劳动力在乡城之间的大规模流动便成为大势所趋<sup>[21]</sup>。随之,城乡收入差距逐步拉大,城乡关系出现了再度失衡的现象<sup>[24]</sup>。

1985年后,学者们对城乡关系的研究主要集中在城市化、城乡二元结构、城乡一体化等方面。自苏南地区首次在改革实践中提出了“城乡一体化”的概念之后,学者们就城乡一体化的涵义<sup>[37]</sup>、理论框架<sup>[38]</sup>、指标体系<sup>[39]</sup>、动力机制<sup>[40]</sup>、发展模式<sup>[41]</sup>等问题进行了探讨,普遍认为城乡一体化是突破城乡二元结构、打破城乡分割壁垒、实现生产要素合理流动和优化配置<sup>[42]</sup>,推动城乡经济社会紧密结合与协调发展的必经途径<sup>[43]</sup>,通过政策扶持实现对城乡空间和经济职能的调整,使城乡出现空间融合和经济一体化的状态<sup>[44]</sup>,城乡一体化既是目标又是道路,对于发展社会生产力、建设有中国特色的社会主义具有深远的历史意义和重大的现实意义<sup>[45]</sup>。改革开放和商品经济的发展暴露了城乡二元结构的弊端,城乡二元社会结构固化了二元经济结构,导致

了乡村和城市的分割,不利于城乡一体化发展<sup>[46]</sup>。在城乡关系的发展演变中城市化起了不可忽视的作用<sup>[47]</sup>。中国的城市化是一种非常复杂的社会经济过程,内容极为丰富<sup>[48]</sup>。值得一提的是城市偏向非价格政策的制定成为农村支持城市的新增长点,改革开放的深入推进将有力地助推城市化进程<sup>[49]</sup>。

从政策层面看,1985年以来,以《中共中央关于经济体制改革的决定》为指导,国家在继续搞好农村改革的同时,重心由农村转向了城市,加快了以城市为重点的经济体制改革步伐<sup>[50]</sup>。通过实行以城市为重点的经济体制改革、推进以价格和粮食为主的农村改革、逐步开展户籍制度改革、推动乡镇企业经营体制改革和小城镇发展等,不仅促进了城乡二元体制的逐步破解,还确立了社会主义市场经济体制<sup>[22]</sup>。(1) 实行以城市为重点的经济体制改革。一是国有企业改革经过了放权让利、两权分离、产权制度等,形成了优胜劣汰的竞争机制;二是非公有制企业改革经过了艰难起步、夹缝中求生存、跨越式发展等,迅速发展起来;三是城镇居民收入分配体制改革改变了企业内部的工资分配形式,调动了职工的生产积极性。特别是从1992年开始,国家提出建立社会主义市场经济体制,实行宏观经济改革,将资金来源锁定在农村,对农村采取多取、少予的政策<sup>[24]</sup>。1993年十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》的通过,标志着中国社会主义市场经济体制进入整体性推进阶段<sup>[51]</sup>。(2) 推进以价格和粮食为主的农村改革。承接前期价格改革,国家先后6次较大规模地进行了价格调整,逐步提高了粮食、棉花等18种主要农业及副业产品的价格,并深化了粮食流通体制改革。(3) 逐步开展户籍制度改革。从1984年中央1号文件规定“允许务工、经商、办服装业的农民自带口粮在城镇落户”,到1985年《关于城镇人口管理的暂行规定》的颁布,再到同年作为人口管理现代化基础的居民身份证制度的实施,户籍制度改革逐步展开,特别是1994—1998年,以居住地和职业划分的户籍登记制度取代了以商品粮为标准的制度,并逐渐放开了小城镇和中等城市的落户限制<sup>[52]</sup>。(4) 推动乡镇企业经营体制改革和小城镇发展。从1987年开始,国家相继出台《关于完善乡村经济集体企业承包经营责任制的意见》等一批政策措施来引导乡镇企业健康发展。1997年又颁布了《乡镇企业法》来规范乡镇企业经营机制<sup>[23]</sup>。中央顺

势而为提出了小城镇发展战略,促进了城镇发展和各类开发区的建设。随着治理制度及经济体制的变革,市场越来越发挥其应有的作用,逐步形成了“有限政府—市场调节”的互补共生治理局面<sup>[33]</sup>。整体上,这一阶段通过以城市为重点的经济体制改革等一系列改革,形成了“偏向城市领域”的治理方式。城市取代乡村成为国家治理体系的基础,乡村治理沦为城市“附庸”,促使经济发展政策的城市偏向呈强化趋势,城乡差距不断扩大,城乡发展不对等,城乡关系出现了失衡的现象<sup>[34]</sup>。这种“失衡”是中国推动“政府—市场”关系调整的客观产物,也是城乡关系演变过程中不可避免的历史阶段<sup>[51]</sup>。

### 3.3 城乡二元体制改革延伸与城乡关系调整完善阶段(2000—2011年)

进入21世纪以后,中央着手对城乡关系进行进一步调整。随着经济持续快速增长及综合国力不断增强,国家初步具备了工业反哺农业的条件<sup>[21]</sup>。2000年开始的农村税费改革试点从减轻农民负担着手改善城乡关系。2002年11月,针对当时的“城乡二元经济结构”等突出问题,党的十六大报告提出了“统筹城乡经济社会发展”的战略<sup>[52]</sup>,逐步改变城乡二元经济结构成为促进“三农”工作发展的内在要求<sup>[53]</sup>。2003年10月,党的十六届三中全会提出“科学发展观”思想,并把“统筹城乡发展”作为重要内容列为“五个统筹”之首,以期从制度上将城乡二元体制的改革进一步延伸,发挥城市对农村的辐射和带动作用及工业对农业的支持和反哺作用,走城乡互动、工农互促的协调发展之路。

21世纪以来,除城乡收入差距、城乡二元结构等研究内容外,伴随着党中央提出的“统筹城乡经济社会发展”“城乡经济社会发展一体化”等战略方针,学者们将城乡关系的研究焦点逐步转向统筹城乡发展、城乡发展一体化等方面。随着城乡收入差距的不断扩大,学者们逐渐认识到城乡二元结构对经济社会发展的负面影响,主要从城乡二元经济结构的转化趋向<sup>[54]</sup>、制度变迁<sup>[55]</sup>、改革措施<sup>[56]</sup>等方面进行探讨,认为中国城乡二元结构内生于农业全面支持工业的赶超型发展战略和以户籍制度为核心的城乡分割体制,体现了强制性制度变迁的特征,要完善社会主义市场经济体制、加快城镇化进程,就必须结合制度变迁的强制力和诱导力,着手进行二元体制改革,建立新型城乡关系<sup>[57]</sup>。2002年后,学者们开始围绕统筹城乡经济社会发展的背景<sup>[58]</sup>、内



涵<sup>[59]</sup>、意义<sup>[60]</sup>、途径<sup>[61]</sup>等方面进行了广泛的研究,认为城乡统筹是针对城乡分割提出的,“城乡差别发展”战略导致了城乡差距,乡村呈现出农业边缘化、农民老龄化、农村空心化的状态,必须靠市场力量之外的政府行为才能统筹城乡发展。而统筹城乡发展必须从统筹城乡规划、生产要素、基础设施建设、社会事业发展等方面着手<sup>[62]</sup>。部分学者还探究了城乡发展一体化的思想渊源、内涵、实质等问题<sup>[63-65]</sup>,认为城乡发展一体化是城乡之间由分割到融合的趋势及“后改革时代”深化改革的关键<sup>[66-67]</sup>。

针对长期以来乡村“支援”城市、城乡二元体制依然明显、城乡差距日趋拉大引起的城乡发展不平衡问题,统筹城乡发展成为21世纪初城乡治理的核心理念<sup>[33]</sup>。通过践行“统筹城乡发展”的理论探索和实践改革、推进户籍制度改革、开展社会主义新农村建设、改革农村土地制度等,不仅促进了城乡二元体制改革向社会领域延伸<sup>[55]</sup>,还促进了全面小康社会的建设<sup>[56]</sup>。(1) 践行“统筹城乡发展”的理论探索和实践改革。为解决“三农”问题、调整城乡关系,2002年党的十六大首次创新性地提出统筹城乡经济社会发展战略,从2003年“五个统筹”的要求及“多予、少取、放活”的总方针,到2004年“两个趋向”的重要论断<sup>[33]</sup>,再到2007年“城乡发展一体化”目标的确立,国家不仅在农村税费改革上逐步深入,直至取消农业税并建立农业补贴制度,而且在农村财政投入上不断加大,教育上实施了“两免一补”政策,医疗上普及了新型农村合作医疗保险制度等。换言之,国家通过税费改革和财政投入来改善城乡关系是这一时期最为显著的特征<sup>[21]</sup>。值得一提的是,2004年政府全面放开粮食市场,允许各类主体参与粮食购销,标志着农产品市场体制机制完全建立。(2) 推进户籍制度改革。2001年《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》以小城镇为突破口进行户籍制度改革,在缩小外来人口和城市居民差别的同时,着力解决愈发严重的农民工问题,赋予进城农民工等外来人口更多的权利和平等的待遇<sup>[22]</sup>。(3) 开展社会主义新农村建设等。2005年党中央从统筹城乡发展的全局出发确定了“建设社会主义新农村”的重大历史任务,并从加强基础设施建设、拓宽农民增收渠道、发展社会事业等方面开展社会主义新农村建设<sup>[57]</sup>,村庄面貌得到显著改善、农民生活水平明显提高<sup>[58]</sup>。(4) 改革农村土地制度等。从党的十六大到十七大,从“有条件的地方可按照依法、自愿、有偿的原则进行土地承包经营权流转”到

“健全土地承包经营权流转市场,稳定和完善土地承包关系”,国家改革农村土地制度的治理体系逐步完善<sup>[61]</sup>。整体上,这一阶段是建立城乡统筹与城市反哺农村机制的初步阶段<sup>[68]</sup>,逐步形成了“统筹城乡发展”的治理方式。农业农村政策实现了由“取”到“予”的转变,劳动力、土地、资本等要素实现了由单纯服务于城市向自由平等循环的转变。可以说,市场化改革是破解城乡二元体制的重要手段<sup>[23]</sup>,制度安排是这一时期城乡关系调整完善的直接动力。

### 3.4 城乡二元体制改革深化与城乡关系一体化发展阶段(2012年至今)

十八大报告指出,解决好“三农”问题是全党工作的重中之重<sup>[69]</sup>,推动城乡发展一体化不仅是解决“三农”问题的根本途径,也是改善城乡关系的必由之路<sup>[70]</sup>。2013年,党的十八届三中全会进一步指出:“城乡二元结构是制约城乡发展一体化的主要障碍。必须健全体制机制,形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型城乡关系”<sup>[71]</sup>。2017年,党的十九大在总结国内外城乡发展经验的基础上,着眼于当前城乡关系发展实际和未来城乡关系发展趋势<sup>[16]</sup>,提出实施乡村振兴战略、建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。

2012年以来,新型城镇化、城乡发展一体化、乡村振兴战略、城乡融合发展等成为城乡关系研究的热点领域。就新型城镇化而言,学者们认为新型城镇化是以城乡一体化和城市现代化为目标的可持续发展的集约型城镇化,要坚持以可持续发展为核心的城镇化发展道路<sup>[72]</sup>;强调新型城镇化与城乡发展一体化问题需要在城乡社会管理一体化、产业结构调整、农村金融、土地制度改革等问题上继续深入研究<sup>[73]</sup>。就城乡发展一体化而言,研究认为通过对国际城乡一体化发展形成的综合性和历史性认识,其发展思路和规划建设为中国城乡一体化建设研究提供了经验借鉴<sup>[74]</sup>。近年来,城乡关系正在发生深刻变化,其突出表现是不断突破城乡分割的制度藩篱,进而转向城乡融合发展<sup>[75]</sup>。2017年以来,城乡关系的研究主要围绕乡村振兴战略、城乡融合发展等主题展开。就乡村振兴战略而言,部分学者探讨了乡村振兴与城乡融合的理论、机理、实现路径,分析了城乡融合发展视角下乡村振兴战略的提出背景、路径选择等,强调缩小城乡差距,促进城乡均衡发展是乡村振兴和城乡融合发展的重要目标<sup>[76]</sup>。就城乡融合发展而言,学者们主要论述了城乡融合发展的内涵、路径、对策等<sup>[77]</sup>,分析了城乡融合的发

展道路与需要处理的4大关系<sup>[78]</sup>,认为城乡融合发展是要深化改革、消除城乡二元结构,推进城乡资源要素对流畅通、产业紧密联系、功能互补互促<sup>[79]</sup>,推动城乡生产方式、生活方式以及生态环境向一体化方向和谐发展<sup>[80]</sup>;重塑城乡关系、推动城乡融合发展,需要处理好城乡二元结构与“三农”问题、城乡一体化与城乡融合发展、新型城镇化与乡村振兴、农业现代化与治理体系治理能力现代化的关系<sup>[81]</sup>;实现城乡融合需要深入探究新型城镇化和乡村振兴战略的结合点和时空差异,2大国家战略有机结合并实行城乡共治是实现城乡融合的关键<sup>[82-85]</sup>。

党的十八大以来,围绕城乡发展一体化,党中央提出了一系列新理论新战略,形成了推动城乡一体化发展的治理体系<sup>[22]</sup>。随后,党的十八届三中全会围绕推进精准扶贫、深化农村土地改革和生态文明建设等,对健全城乡发展一体化体制机制做出部署<sup>[72]</sup>。“新型城镇化”“精准扶贫”“美丽乡村”“乡村振兴”等成为理解城乡治理的新关键词。通过重视城乡规划促进基础设施公共服务等一体化、推进新型城镇化引领城乡协调发展、实施乡村振兴战略推动城乡融合发展<sup>[73]</sup>、深化城乡体制改革建立健全城乡融合发展体制机制等<sup>[75]</sup>,不仅将城乡二元体制改革进一步深化,还构建了城乡全面发展的理论体系。(1)重视城乡规划促进基础设施公共服务等一体化。2014年,“多规合一”试点工作开始,其在实现国土空间集约、高效、可持续利用的同时,更发挥了规划引领城乡发展的重要作用<sup>[76]</sup>。2014年和2016年国务院分别发布了《关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》,在全国范围内建立了统一的城乡居民基本养老保险制度和基本医疗保险制度<sup>[21]</sup>。(2)推进新型城镇化引领城乡协调发展。党的十八大提出以人口城镇化为核心的新型城镇化战略,旨在通过大中小城市多个单元的协调治理促进农民工融入城市,同时依靠经济转型发展 and 城乡区域互动来引领城乡协调发展。2014年发布的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》为实现城乡一体化发展做出了具体规划<sup>[77]</sup>。(3)实施乡村振兴战略推动城乡融合发展。实施乡村振兴战略是解决“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的必然要求<sup>[1]</sup>,其把乡村和城市放到同等地位,注重发挥乡村的主动性,激发内在潜力<sup>[23]</sup>。2018年中央连续发布了《实

施乡村振兴战略的意见》《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》等文件,明确指出乡村振兴战略的目标任务,为实现城乡经济社会一体化、促进城乡融合发展提供了保障<sup>[78]</sup>。(4)深化城乡体制改革建立健全城乡融合发展体制机制等。从2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》以全面深化改革为主旨,提出“推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置、健全城乡发展一体化体制机制”等一系列重大改革举措<sup>[79]</sup>,到2019年《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》以重塑新型城乡关系为核心,提出建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系7个方面的意见,再到同年底《关于开展国家城乡融合发展试验区工作的通知》确定11个国家城乡融合发展试验区,由党和政府主导的从构建城乡一体化到城乡融合的新型城乡关系的体制机制和政策体系正在逐步完善<sup>[80]</sup>。整体上,这一阶段随着城乡二元体制改革的深化、市场机制的逐步建立和政府职能的转变,逐步形成了“政府—市场—社会”三元主体互动的共生态势和“推进城乡一体化”的治理方式<sup>[81]</sup>。以“人民为中心”的发展思想和“绿水青山就是金山银山”的发展理念是十八大以来处理城乡关系的核心思想和理念<sup>[22]</sup>。一系列顶层设计和改革实践促进了中国城乡关系的持续改善,城乡发展水平稳步提高,城乡面貌发生根本性变化,城乡居民的获得感不断提升。

十九大以来,城乡治理已经进入到新型城镇化、乡村振兴与城乡融合的时代<sup>[82]</sup>。城乡融合既面临传统城镇化发展思路转换的挑战,也受到以往乡村治理模式羁绊的影响,转换发展思路、创新城乡治理模式已成为时代的迫切需要<sup>[83]</sup>。坚持新型城镇化和乡村振兴双轮驱动,构建中国特色的新型城镇化与乡村振兴协同治理模式是全面建成小康社会的内在要求和关键举措<sup>[73]</sup>。城乡协同治理是新型城镇化与乡村振兴战略贯彻落实的有力抓手,也是推动城乡关系融合发展的有效手段。未来,城乡共治将成为城乡关系向着融合发展的治理趋势<sup>[84]</sup>。

## 4 结论与展望

### 4.1 研究结论

本文借助于CiteSpace软件的关键词共现分析



得出,“农村”“城乡一体化”“城乡统筹”“城乡关系”“城市化”“城乡融合”等关键词一直保持高热度,并与不同时期国家的“统筹城乡发展”“城乡发展一体化”“城乡融合发展”等发展战略密切相关,成为城乡关系研究的热点领域,结合时代背景,进一步解读城乡关系的演变,得出以下结论:

(1) 改革开放以来城乡关系的演变经历了4个阶段,形成了“城乡关系向好发展—城乡关系再度失衡—城乡关系调整完善—城乡关系一体化发展”的演变脉络,既遵循马克思主义城乡关系理论的基本规律,也符合中国特色社会主义制度下城乡关系的发展实际。

(2) 不同阶段城乡关系的演变折射出相应的城乡治理逻辑,即不同时期在调整城乡关系的过程中形成了“打破城乡分割”“偏向城市领域”“统筹城乡发展”“推进城乡一体化”的城乡治理方式,其实质是以政府为主的渐进式的城乡治理改革过程,不同时期城乡治理方式形成了差异化的城乡关系,而城乡关系的演变又促进了城乡治理方式的变革。

(3) 城乡关系的演变脉络和治理变迁及其内在逻辑表明,随着生产力水平的不断提高和经济社会的向前发展,迫切需要与之相适应的城乡关系,进而呼唤与时俱进的治理方式;十九大以来,城乡关系向着城乡融合发展的方向演进,以新型城镇化与乡村振兴战略为抓手的共商共建共享的城乡共治方式将成为新时代的创新治理方式。

#### 4.2 研究展望

城乡共治的形成得益于多学科知识和多尺度实践的融合,是城乡之间关于知识和实践的持续共治过程,在这一过程中,不同的利益相关者可以进行合作,从国家到社区(村委会)的不同尺度上采取联合措施或行动,以促进城乡协调,实现可持续发展。新时代城乡共治不仅需要在以往城乡关系的演变和治理的总结上下功夫,更需要在未来理论创新和实践探索的研究上谱新篇:

(1) 解读改革开放以来城乡关系的演变,无论从学术研究还是发展实践都证明城乡二元体制是阻碍城乡融合发展的体制障碍。因此,废除城乡二元体制,建立从战略、政策到措施的城乡协同治理体系,保障人口、物质、资本等要素在城乡之间的自由流动,成为新时代城乡共治研究中的重要命题。

(2) 城乡治理是在城乡关系演变的不同背景下对城乡关系的不断调整与完善。进入新时代,城乡

共治成为顺应历史发展的创新治理方式。这种治理方式需要跨学科知识和多尺度实践的创新与支撑。因此,打破学科界限,融合跨学科知识和实践交叉应用的研究是实现问题导向城乡共治的当务之急。

(3) 新时代新型城镇化和乡村振兴2大国家战略有机结合,并实行城乡共治是实现城乡融合发展的关键和抓手。聚焦2大战略的共生效应、运用数据挖掘的最新手段、评价城乡耦合的程度水平、明确城乡融合的时空格局、提炼2大战略的耦合机制等构建城乡融合理论、实现城乡共治模式的系列研究是当前城乡关系研究的前沿。

#### 参考文献(References)

- [1] 李刚. 新中国成立70年来我国城乡关系演变的内在逻辑: 本质、动力与基本经验 [J]. 行政与法, 2019(10): 12-21. [Li Gang. The internal logic of the evolution of China's urban and rural relations in the past 70 years since the founding of new China: Essence, motivation and basic experience. Administration and Law, 2019(10): 12-21.]
- [2] 许传红, 朱哲. 五大发展理念视角下的中国新型城乡关系构建 [J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2017, 30(2): 54-59. [Xu Chuanhong, Zhu Zhe. Construction of new urban-rural relationship: A perspective of "five development concepts". Journal of Wuhan University of Technology (Social Sciences Edition), 2017, 30(2): 54-59.]
- [3] 陈肖飞, 姚士谋, 张落成. 新型城镇化背景下中国城乡统筹的理论与实践问题 [J]. 地理科学, 2016, 36(2): 188-195. [Chen Xiaofei, Yao Shimou, Zhang Luocheng. The theory and practice of urban-rural integration in China under the new urbanization. Scientia Geographica Sinica, 2016, 36(2): 188-195.]
- [4] 圣西门. 圣西门选集: 第3卷 [M]. 董果良, 赵鸣远, 译. 北京: 商务印书馆, 1985. [Simon S. Saint Simon's anthology, Vol. 3. Translated by Dong Guoliang, Zhao Mingyuan. Beijing, China: The Commercial Press, 1985.]
- [5] 傅立叶. 傅立叶选集: 第3卷 [M]. 汪耀三, 庞龙, 冀甫, 译. 北京: 商务印书馆, 1982. [Fourier C. Charles Fourier's anthology, Vol. 3. Translated by Wang Yaosan, Pang Long, Ji Fu. Beijing, China: The Commercial Press, 1982.]
- [6] 申晓艳, 丁疆辉. 国内外城乡统筹研究进展及其地理学视角 [J]. 地域研究与开发, 2013, 32(5): 6-12, 45. [Shen Xiaoyan, Ding Jianghui. Domestic and foreign urban and rural research progress and perspective of geography. Areal Research and Development, 2013, 32(5): 6-12, 45.]

- [7] 夏安桃, 许学强, 薛德升. 中国城乡协调发展研究综述 [J]. 人文地理, 2003, 18(5): 56-60, 33. [Xia Antao, Xu Xueqiang, Xue Desheng. A summary of the studies on the coordinated development of urban and rural areas in China. Human Geography, 2003, 18(5): 56-60, 33. ]
- [8] Tacoli C. Rural-urban interactions: A guide to the literature [J]. Environment & Urbanization, 1998, 10(1): 147-166.
- [9] Tacoli C. The links between urban and rural development [J]. Environment & Urbanization, 2003, 15(1): 3-12.
- [10] Tveitdal S. Urban-rural interrelationship: Condition for sustainable development [J]. United Nations Environment Programme, 2004, 19(2): 145-167.
- [11] 贺艳华, 李民, 宾津佑, 等. 近10年来中国城乡一体化空间组织研究进展与展望 [J]. 地理科学进展, 2017, 36(2): 219-230. [He Yanhua, Li Min, Bin Jinyou, et al. Progress and prospect on spatial organization of urban-rural integration in China since 2006. Progress in Geography, 2017, 36(2): 219-230. ]
- [12] 杨发萍. 中国城乡关系研究的演进脉络及热点聚焦 (2000—2017年): 基于CiteSpace文献计量分析 [J]. 湖北行政学院学报, 2018(4): 90-96. [Yang Faping. The evolution and hot spots of China's urban-rural relationship research (2000-2017): Based on cite space bibliometric analysis. Journal of Hubei Administration Institute, 2018(4): 90-96. ]
- [13] 刘春芳, 张志英. 从城乡一体化到城乡融合: 新型城乡关系的思考 [J]. 地理科学, 2018, 38(10): 1624-1633. [Liu Chunfang, Zhang Zhiying. From town-country integration to urban-rural integration: New thinking on the relationship between urban and rural areas. Scientia Geographica Sinica, 2018, 38(10): 1624-1633. ]
- [14] 王冉. 2000—2019年中国城乡融合特征及趋势研究: 基于CiteSpace知识图谱分析 [J]. 现代商贸工业, 2019, 40(36): 23-24. [Wang Ran. Research on characteristics and trends of urban and rural integration in China from 2000 to 2019: Analysis based on CiteSpace knowledge map. Modern Business Trade Industry, 2019, 40(36): 23-24. ]
- [15] 姚石, 吴淑莲. 基于文献计量学的城乡融合发展相关研究综述 [J]. 小城镇建设, 2020, 38(6): 5-11. [Yao Shi, Wu Shulian. Review of relevant research on urban-rural integration development based on bibliometrics. Development of Small Cities & Towns, 2020, 38(6): 5-11. ]
- [16] 金三林, 曹丹丘, 林晓莉. 从城乡二元到城乡融合: 新中国成立70年来城乡关系的演进及启示 [J]. 经济纵横, 2019(8): 13-19. [Jin Sanlin, Cao Danqiu, Lin Xiaoli. From urban and rural dual to urban and rural integration: Evolution and enlightenment of urban-rural relations in the 70 years since the founding of new China. Economic Review Journal, 2019(8): 13-19. ]
- [17] 郭星华, 刘朔. 中国城乡关系70年变迁的社会学思考 [J]. 社会科学文摘, 2019(12): 54-56. [Guo Xinghua, Liu Shuo. Sociological thinking on the relationship between urban and rural areas in 70 years. Social Sciences Digest, 2019(12): 54-56. ]
- [18] 叶超, 高洋. 新中国70年乡村发展与城镇化的政策演变及其态势 [J]. 经济地理, 2019, 39(10): 139-145. [Ye Chao, Gao Yang. Evolving relationship between rural development and urbanization in China since 1949. Economic geography, 2019, 39(10): 139-145. ]
- [19] 郑娜, 邵党国. 信息可视化分析工具的比较分析: 以CiteSpace、SATI分析关键词共现为例 [J]. 软件, 2017, 38(10): 39-46. [Zheng Na, Shao Dangguo. A comparative analysis of information visualization analysis tools: CiteSpace, SATI analysis of keywords Co-occurrence as an example. Computer Engineering and Software, 2017, 38(10): 39-46. ]
- [20] 邢祖礼, 陈杨林, 邓朝春. 新中国70年城乡关系演变及其启示 [J]. 改革, 2019(6): 20-31. [Xing Zuli, Chen Yanglin, Deng Chaochun. The evolution and enlightenment of urban-rural relations of the PRC from 1949 to 2019. Reform, 2019(6): 20-31. ]
- [21] 张海鹏. 中国城乡关系演变70年: 从分割到融合 [J]. 中国农村经济, 2019(3): 2-18. [Zhang Haipeng. The evolution of China's urban-rural relations in the past seven decades: From separation to integration. Chinese Rural Economy, 2019(3): 2-18. ]
- [22] 吴丰华, 韩文龙. 改革开放四十年的城乡关系: 历史脉络、阶段特征和未来展望 [J]. 学术月刊, 2018, 50(4): 58-68. [Wu Fenghua, Han Wenlong. Urban-rural relationship since the reform and opening up: Historical context, phase characteristics and future prospects. Academic Monthly, 2018, 50(4): 58-68. ]
- [23] 刘俊杰. 我国城乡关系演变的历史脉络: 从分割走向融合 [J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2020(1): 84-92, 166. [Liu Junjie. The historical context of changes in urban-rural relations in China: From segmentation to integration. Journal of Huazhong Agricultural University (Social Sciences Edition), 2020(1): 84-92, 166. ]
- [24] 薛亚玲. 国家政策调整与城乡关系演进 [J]. 探求, 2020(3): 94-103. [Xue Yaling. The adjustment of national policy and the evolution of urban-rural relationship. Academic Search for Truth and Reality, 2020(3): 94-103. ]
- [25] 詹碧英. 改革开放以来我国城乡关系政策的演变及启示 [J]. 辽宁行政学院学报, 2009, 11(5): 7-8. [Zhan Biying. The evolution and enlightenment of China's urban-rural relations policy since the reform and opening up. Journal of Liaoning Administration College, 2009, 11



- (5): 7-8. ]
- [26] 郭星华, 刘朔. 中国城乡关系七十年回望: 国家权力的下沉、回缩与再进入: 有关城乡关系变迁的社会学思考 [J]. 社会科学, 2019(4): 81-90. [Guo Xinghua, Liu Shuo. Sociological reflections on the changes of urban-rural relations in China. Journal of Social Sciences, 2019(4): 81-90. ]
- [27] 汪巽人. 初探马克思主义的城乡融合学说 [J]. 福建论坛, 1983(3): 46-50. [Wang Xunren. Preliminary study on Marxist theory of urban-rural integration. Fujian Forum, 1983(3): 46-50. ]
- [28] 杨洛. 研究城乡关系理论发挥中心城市作用 [J]. 财经科学, 1983(3): 48-55. [Yang Luo. Research on the theory of urban-rural relationship and play the role of central city. Science of Finance and Economics, 1983(3): 48-55. ]
- [29] 杨洛, 廖元和. 毛泽东对马克思主义城乡关系理论的运用和发展 [J]. 社会科学研究, 1984(1): 2-9. [Yang Luo, Liao Yuanhe. Mao Zedong's application and development of Marxist Theory of urban-rural relationship. Social Science Research, 1984(1): 2-9. ]
- [30] 韩理. 要注意城乡融合的动向 [J]. 瞭望周刊, 1984(8): 21-22. [Han Li. Pay attention to the trend of urban-rural integration. Outlook Weekly, 1984(8): 21-22. ]
- [31] 张民华. 新型的城乡关系: 沈阳见闻 [J]. 瞭望周刊, 1984(31): 26-28. [Zhang Minhua. A new type of urban-rural relationship: A review of Shenyang. Outlook Weekly, 1984(31): 26-28. ]
- [32] 穆青, 周原. 城乡关系的新突破 [J]. 瞭望周刊, 1984(39): 26-27. [Mu Qing, Zhou Yuan. New breakthrough in urban-rural relations. Outlook Weekly, 1984(39): 26-27. ]
- [33] 武小龙. 新中国城乡治理70年的演进逻辑 [J]. 农业经济问题, 2020(2): 77-86. [Wu Xiaolong. The evolution logic of urban and rural governance over the past 70 years in China. Issues in Agricultural Economy, 2020(2): 77-86. ]
- [34] 年猛. 中国城乡关系演变历程、融合障碍与支持政策 [J]. 经济学家, 2020(8): 70-79. [Nian Meng. The evolution of China's urban-rural relations, fusion obstacles and supporting policies. Economist, 2020(8): 70-79. ]
- [35] 文琦, 郑殿元, 施琳娜. 1949—2019年中国乡村振兴主题演化过程与研究展望 [J]. 地理科学进展, 2019, 38(9): 1272-1281. [Wen Qi, Zheng Dianyuan, Shi Linna. Themes evolution of rural revitalization and its research prospect in China from 1949 to 2019. Progress in Geography, 2019, 38(9): 1272-1281. ]
- [36] 白永秀, 王颂吉. 马克思主义城乡关系理论与中国城乡发展一体化探索 [J]. 当代经济研究, 2014(2): 22-27. [Bai Yongxiu, Wang Songji. Marxist theory of rural-urban relations and the exploration of the integration of rural-urban development in China. Contemporary Economic Research, 2014(2): 22-27. ]
- [37] 石忆邵, 何书金. 城乡一体化探论 [J]. 城市规划, 1997(5): 35-37. [Shi Yishao, He Shujin. Discussion on urban-rural integration. City Planning Review, 1997(5): 35-37. ]
- [38] 邹军, 刘晓磊. 城乡一体化理论研究框架 [J]. 城市规划, 1997(1): 14-15. [Zou Jun, Liu Xiaolei. Theoretical research framework of urban-rural integration. City Planning Review, 1997(1): 14-15. ]
- [39] 杨荣南. 城乡一体化及其评价指标体系初探 [J]. 城市研究, 1997(2): 20-24. [Yang Rongnan. A preliminary study on urban-rural integration and its evaluation index system. Urban Research, 1997(2): 20-24. ]
- [40] 李同升, 库向阳. 城乡一体化发展的动力机制及其演变分析: 以宝鸡市为例 [J]. 西北大学学报(自然科学版), 2000(3): 256-260. [Li Tongsheng, She Xiangyang. Dynamic mechanism and evolution of urban-rural integration: A case study of Baoji City. Journal of Northwest University (Natural Science Edition), 2000(3): 256-260. ]
- [41] 刘维新. 城乡一体化的“三位一体”发展模式 [J]. 城市发展研究, 1996(6): 28-30. [Liu Weixin. The three-in-one development model of urban-rural integration. Urban Development Studies, 1996(6): 28-30. ]
- [42] 廖其成. 大力推进城乡发展一体化建设 [J]. 求实, 2013(1): 112-114. [Liao Qicheng. Vigorously promote the integration of urban and rural development. Truth Seeking, 2013(1): 112-114. ]
- [43] 张雨林. 论城乡一体化 [J]. 社会学研究, 1988(5): 25-32. [Zhang Yulin. On the integration of urban and rural areas. Sociological Studies, 1988(5): 25-32. ]
- [44] 刘纯彬. 理顺城乡关系的关键是走出二元社会结构 [J]. 瞭望周刊, 1988(24): 46. [Liu Chunbin. The key to straighten out the relationship between urban and rural areas is to get out of the dual social structure. Outlook Weekly, 1988(24): 46. ]
- [45] 佟明忠. 论我国的城乡二元体制与城乡一体化道路 [J]. 社会科学, 1989(6): 30-34. [Tong Mingzhong. On China's urban-rural dual system and urban-rural integration road. Journal of Social Sciences, 1989(6): 30-34. ]
- [46] 周一星, 曹广忠. 改革开放20年来的中国城市化进程 [J]. 城市规划, 1999(12): 8-13. [Zhou Yixing, Cao Guangzhong. The urbanization process in China since the reform and opening up 20 years ago. City Planning Review, 1999(12): 8-13. ]
- [47] 宁越敏. 新城市化进程: 90年代中国城市化动力机制和特点探讨 [J]. 地理学报, 1998(5): 88-95. [Ning Yuemin. New urbanization process: discussion on the dynamic mechanism and characteristics of China's urbanization in

- the 1990s. *Acta Geographica Sinica*, 1998(5): 88-95. ]
- [48] 段杰, 李江. 中国城市化进程的特点、动力机制及发展前景 [J]. *经济地理*, 1999(6): 79-83. [Duan Jie, Li Jiang. Characteristics, dynamic mechanism and development prospect of China's urbanization process. *Economic Geography*, 1999(6): 79-83. ]
- [49] 许学强, 周素红. 20世纪80年代以来我国城市地理学研究的回顾与展望 [J]. *经济地理*, 2003(4): 433-440. [Xu Xueqiang, Zhou Suhong. Review and prospect of urban geography in China since 1980s. *Economic Geography*, 2003(4): 433-440. ]
- [50] 高尚全. 《中共中央关于经济体制改革的决定》出台前后 [J]. *炎黄春秋*, 2014(10): 1-11. [Gao Shangquan. Before and after the publication of the decision of the CPC central committee on economic system reform. *Journal of Yan Huang Documentary*, 2014(10): 1-11. ]
- [51] 张克俊, 杜婵. 从城乡统筹、城乡一体化到城乡融合发展: 继承与升华 [J]. *农村经济*, 2019(11): 19-26. [Zhang Kejun, Du Chan. From urban and rural comprehensive planning, integration to fusion development: Inheritance and development. *Rural Economy*, 2019(11): 19-26. ]
- [52] 赵美玲, 宋林慧. 改革开放不同时期中央一号文件中城乡关系构建思想的比较研究 [J]. *宁夏党校学报*, 2019, 21(1): 103-109. [Zhao Meiling, Song Linhui. A comparative study of the thought of urban-rural relationship construction in the No.1 central document of different period of reform and opening up. *Journal of Ningxia Communist Party Institute*, 2019, 21(1): 103-109. ]
- [53] 杜文骄. 农业产业安全综述 [J]. *安徽农业科学*, 2013, 41(23): 9791-9799. [Du Wenjiao. Summary of the agriculture industry security. *Journal of Anhui Agricultural Sciences*, 2013, 41(23): 9791-9799. ]
- [54] 高帆. 论二元经济结构的转化趋向 [J]. *经济研究*, 2005 (9): 91-102. [Gao Fan. A study on the transform tendency of dual economic structure. *Economic Research Journal*, 2005(9): 91-102. ]
- [55] 朱志萍. 城乡二元结构的制度变迁与城乡一体化 [J]. *软科学*, 2008(6): 104-108. [Zhu Zhiping. Institutional change of urban-rural dual structure and urban-rural integration. *Soft Science*, 2008(6): 104-108. ]
- [56] 厉以宁. 论城乡二元体制改革 [J]. *北京大学学报(哲学社会科学版)*, 2008, 45(2): 5-11. [Li Yining. The reform of the rural-urban dualism. *Journal of Peking University (Philosophy and Social Sciences)*, 2008, 45(2): 5-11. ]
- [57] 曲福田, 田光明. 城乡统筹与农村集体土地产权制度改革 [J]. *管理世界*, 2011(6): 34-46, 187. [Qu Futian, Tian Guangming. The coordination urban growth between rural development, and the reform of the system of the property right of the rural collective land. *Management World*, 2011(6): 34-46, 187. ]
- [58] 刘奇, 王飞. 论统筹城乡经济社会发展 [J]. *中国农村经济*, 2003(9): 4-11. [Liu Qi, Wang Fei. On coordinating economic and social development between urban and rural areas. *Chinese Rural Economy*, 2003(9): 4-11. ]
- [59] 王成周. 试析统筹城乡经济社会发展战略的意义与内涵 [J]. *皖西学院学报*, 2004(3): 61-63. [Wang Chengzhou. Try to analyze the significance and connotation of the strategy of balancing urban and rural economic and social development. *Journal of West Anhui University*, 2004(3): 61-63. ]
- [60] 刘歆立, 张要杰. 统筹城乡发展的要义、依据及战略意义 [J]. *中国特色社会主义研究*, 2009(4): 91-95. [Liu Xinli, Zhang Yaojie. The essence, basis and strategic significance of overall planning for urban and rural development. *Studies on Socialism with Chinese Characteristics*, 2009(4): 91-95. ]
- [61] 青连斌. 统筹城乡发展的战略意义和主要途径 [J]. *中共云南省委党校学报*, 2004(4): 45-48. [Qing Lianbin. The strategical meanings and main way to plan City and country development as a whole. *The Journal of Yunnan Provincial Committee School of CPC*, 2004(4): 45-48. ]
- [62] 郭俊敏. 统筹城乡发展的障碍及路径选择 [J]. *农业经济*, 2011(11): 16-18. [Guo Junmin. Planning the obstacles and path choice of urban and rural development. *The Agricultural Economy*, 2011(11): 16-18. ]
- [63] 高海燕. 统筹城乡发展研究态势: 一个文献综述 [J]. *重庆社会科学*, 2011(12): 112-115. [Gao Haiyan. Overall planning for urban and rural development: A literature review. *Chongqing Social Science*, 2011(12): 112-115. ]
- [64] 景普秋, 张复明. 城乡一体化研究的进展与动态 [J]. *城市规划*, 2003(6): 30-35. [Jing Puqiu, Zhang Fuming. Research progress and dynamics of urban-rural integration. *City Planning Review*, 2003(6): 30-35. ]
- [65] 白永秀, 王颂吉. 城乡发展一体化的实质及其实现路径 [J]. *复旦学报(社会科学版)*, 2013, 55(4): 149-156. [Bai Yongxiu, Wang Songji. The essence of the integration of urban and rural development and its realization path. *Fudan Journal(Social Sciences Edition)*, 2013, 55(4): 149-156. ]
- [66] 白永秀. 后改革时代的关键: 城乡经济社会一体化 [J]. *经济学家*, 2010(8): 84-89. [Bai Yongxiu. The key of the post-reform era: The integration of urban and rural economy and society. *Economist*, 2010(8): 84-89. ]
- [67] 陈钊, 陆铭. 从分割到融合: 城乡经济增长与社会和谐的政治经济学 [J]. *经济研究*, 2008(1): 21-32. [Chen Zhao, Lu Ming. From segmentation to integration: The political economy of urban and rural economic growth and social harmony. *Economic Research Journal*, 2008



- (1): 21-32. ]
- [68] 赵夫鑫. 马克思主义城乡一体化思想概述 [J]. 马克思主义理论与实践研究, 2014(1): 452-462. [Zhao Fuxin. Overview of Marxist Theory on urban-rural integration. Research on Theory and Practice of Marxism, 2014(1): 452-462. ]
- [69] 叶兴庆, 徐小青. 从城乡二元到城乡一体: 我国城乡二元体制的突出矛盾与未来走向 [J]. 管理世界, 2014(9): 1-12. [Ye Xingqing, Xu Xiaoqing. From urban-rural dualism to urban-rural integration: The prominent contradiction and future trend of urban-rural dualism in China. Management World, 2014(9): 1-12. ]
- [70] 张荣天, 焦华富. 中国新型城镇化研究综述与展望 [J]. 世界地理研究, 2016, 25(1): 59-66. [Zhang Rongtian, Jiao Huafu. A review on new urbanization research in China. World Regional Studies, 2016, 25(1): 59-66. ]
- [71] 王思敬. 乡村振兴战略背景下城乡融合发展研究 [J]. 科技中国, 2020(4): 33-38. [Wang Sijing. Research on urban-rural integrated development in the context of rural revitalization strategy. China SciTechnology Business, 2020(4): 33-38. ]
- [72] 刘淑虎, 任云英, 马冬梅, 等. 1949年以来中国城乡关系的演进·困境·框架 [J]. 干旱区资源与环境, 2015, 29(1): 6-12. [Liu Shuhu, Ren Yuning, Ma Dongmei, et al. Retrospect and analysis to the progress, predicament and frame in the urban-rural relations of China since 1949. Journal of Arid Land Resources and Environment, 2015, 29(1): 6-12. ]
- [73] 叶超, 于洁. 迈向城乡融合: 新型城镇化与乡村振兴结合研究的关键与趋势 [J]. 地理科学, 2020, 40(4): 528-534. [Ye Chao, Yu Jie. Towards rural-urban integration: Key issues and trends on linking new-type urbanization to rural revitalization. Scientia Geographica Sinica, 2020, 40(4): 528-534. ]
- [74] 张强. 中国城乡一体化发展的研究与探索 [J]. 中国农村经济, 2013(1): 15-23. [Zhang Qiang. Research and exploration on the integration of urban and rural development in China. Chinese Rural Economy, 2013(1): 15-23. ]
- [75] 何仁伟. 城乡融合与乡村振兴: 理论探讨、机理阐释与实现路径 [J]. 地理研究, 2018, 37(11): 2127-2140. [He Renwei. Urban-rural integration and rural revitalization: Theory, mechanism and implementation. Geographical Research, 2018, 37(11): 2127-2140. ]
- [76] 杨仪青. 城乡融合视域下我国实现乡村振兴的路径选择 [J]. 现代经济探讨, 2018(6): 101-106. [Yang Yiqing. The path choices of rural revitalization in China from the perspective of urban and rural integration. Modern Economic Research, 2018(6): 101-106. ]
- [77] 韩俊. 破除城乡二元结构 走城乡融合发展道路 [J]. 理论视野, 2018(11): 5-8. [Han Jun. To abolish the urban-rural dual structures by means of integration development. Theoretical Horizon, 2018(11): 5-8. ]
- [78] 原子舰. 新时代城乡融合需要处理的四大关系 [J]. 经济研究导刊, 2019(3): 137-138. [Yuan Zijian. The integration of urban and rural areas needs to deal with four relations. Economic Research Guide, 2019(3): 137-138. ]
- [79] 晁玉方, 郭吉涛, 杜同爱. 中国城乡一体化研究综述 [J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2016, 18(1): 71-76. [Chao Yufang, Guo Jitao, Du Tong'ai. Research overview of China's urban-rural integration. Journal of Hohai University (Philosophy and Social Sciences), 2016, 18(1): 71-76. ]
- [80] 许彩玲, 李建建. 城乡融合发展的科学内涵与实现路径: 基于马克思主义城乡关系理论的思考 [J]. 经济学家, 2019(1): 96-103. [Xu Cailing, Li Jianjian. The scientific connotation and realization path of urban and rural integration development: Thought based on the Marxist theory of urban-rural relations. Economist, 2019(1): 96-103. ]
- [81] 黄渊基, 蔡保忠, 郑毅. 新时代城乡融合发展: 现状、问题与对策 [J]. 城市发展研究, 2019, 26(6): 22-27. [Huang Yuanji, Cai Baozhong, Zheng Yi. Integration of urban and rural development in the new era: Present situation, problems and countermeasures. Urban Development Studies, 2019, 26(6): 22-27. ]
- [82] 马超, 李晓广. 乡村多元主体协同治理的发展逻辑与实现路径 [J]. 山西农业大学学报(社会科学版), 2015, 14(7): 674-678. [Ma Chao, Li Xiaoguang. Development logic and implementation path of rural multi-subject collaborative governance. Journal of Shanxi Agricultural University (Social Science Edition), 2015, 14(7): 674-678. ]
- [83] 肖唐镖. 近十年我国乡村治理的观察与反思 [J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014, 53(6): 1-11. [Xiao Tangbiao. Observation and introspection of rural governance in recent ten years. Journal of Central China Normal University (Humanities and Social Sciences), 2014, 53(6): 1-11. ]
- [84] Ye C, Liu Z M. Rural-urban co-governance: Multi-scale practice [J]. Science Bulletin, 2020, 65(10): 778-780.
- [85] 叶超, 于洁, 张清源, 等. 从治理到城乡治理: 国际前沿、发展态势与中国路径 [J]. 地理科学进展, 2021, 40(1): 15-27. [Ye Chao, Yu Jie, Zhang Qingyuan, et al. From governance to rural-urban co-governance: Research frontiers, trends, and the Chinese paths. Progress in Geography, 2021, 40(1): 15-27. ]

## Toward rural-urban co-governance: An interpretation of the change of rural-urban relationship since the reform and opening up

ZHANG Wenbin<sup>1,2</sup>, ZHANG Zhibin<sup>\*</sup>, DONG Jianhong<sup>1</sup>, ZHANG Huailin<sup>1</sup>, GONG Weimin<sup>1</sup>

(1. College of Geography and Environmental Science, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China;

2. School of Finance, Taxation and Public Administration, Lanzhou University of Finance and Economics, Lanzhou 730101, China)

**Abstract:** The relationship between urban and rural areas in China has been an important relationship for economic and social development and a major concern of the party and the government. In order to explore the relationship between urban and rural areas and its governance logic, the CiteSpace software was used to analyze the research hotspots of rural-urban relationship since the reform and opening up in the 1970s and to interpret its change based on the historical background, and then reveal the contextual characteristics of rural-urban relationship and the internal logic of governance reform. The research shows that since the reform and opening up, rural-urban relationship has gone through four stages—from an improving urban-rural relationship, to rural-urban re-separation, rural-urban relationship adjustment, and integrated rural-urban development. The process reflects the governance logic of breaking the rural-urban division, favoring the urban field, balancing rural-urban development, and promoting rural-urban integration. Since the 19th National Congress of the Communist Party of China, the relationship between urban and rural areas has developed in the direction of rural-urban integration. Rural-urban co-governance is the internal demand and governance trend of integrated rural-urban development in the new era. Finally, the article discussed the prospect of integrated rural-urban development and rural-urban co-governance from the aspects of abolishing the rural-urban dual system and establishing new supporting systems and mechanisms, breaking disciplinary boundaries and integrating interdisciplinary knowledge and cross-application of practice, and organically combining the two strategies of new urbanization and rural revitalization.

**Keywords:** rural-urban relationship; hotspot analysis; governance logic; rural-urban co-governance; CiteSpace