

动的保障。

顾虑到农业农村农民发展的稳定问题，耕地、土地、宅基地、农民房屋财产等乡村要素流动体制改革滞后，并没有建好乡村要素开放体制，有可能直接影响到城乡要素的流动畅通。为此，要进一步加大农村体制改革的力度，加快建立乡村开放体制的步伐，积极构建城乡要素流动的乡村渠道。

第一，推动有利乡村要素流动的农村承包地制度改革。包括建立有利于农村土地长久承包的法律制度，完善有利于放活土地经营权的体制，健全有利于规模经营的土地流转机制，提高农村闲置承包地的处理、利用、流转效率。

第二，推进城乡可流动的农村宅基地制度改革。积极探索宅基地“三权分置”的产权制度改革，构建盘活利用闲置宅基地房屋的体制机制，推动农民房屋财产权流动、交易，积极化解农村宅基地“三权分置”改革需要关注的问题。

第三，放大农民拥有乡村要素的权益。考虑到农民是当今中国人数最多，最需要扶持的社会群体之一，从维护人民群众现实利益的角度，应该想方设法地进一步放大农民在耕地、宅基地房屋等乡村要素上的权益，使他们可以参与城乡要素流动，并从中获得收益，以便融入城镇生活与创业。

统筹好镇域转型与县域发展的一体化关系

全国城乡融合是“一盘棋”，县域城乡融合是一个“面”，镇域城乡融合是一个“点”。城乡融合发展的“面”，要靠镇域城乡融合“点”的兴旺发达来带动。目前，城乡融合发展的亮点在小城镇（镇域的核心区域），重点也在小城镇，关键点也在小城镇。通过城乡融合，实现镇域（乡镇）转型发展，带动县域经济现代化。

从国家民政部有关统计公报提供的数据看，“县域”下的“乡”的设置越来越少，镇的设置越来越多。1988年底，全国内地设有11481个镇和45195个乡；2021年底，镇的设置增为21322个，乡的设置减至8309个。^[1]小城镇越来越多是县域经济城镇化的重要表现，也是城乡融合的重要成果。


在县域范围内，通过城乡融合，实现小城镇转型发展，主要表现在两个方面：一是通过城乡融合发展，推动城乡人口融合，实现镇域内人口构成由村民向市民转化，提升县域人口生活质量；二是通过城乡融合发展，推动城乡产业融合，实现镇域产业由农业经济为主向三

次产业融合发展，提升县域经济发展质量。因此，要统筹好镇域转型与县域发展的一体化关系，支持小城镇有效利用城乡要素尤其是城市现代要素，推进镇域产业现代化进程。

第一，要鼓励乡村人口向小城镇聚集。人口聚集是小城镇发展的基本要求。人口规模达到一定程度，小城镇才有可能形成生活消费市场和城乡要素聚集地，产生现代二三产业。小城镇要消除乡村人口流动的各种限制，形成与大中城市一样的人口自由流动机制，成为城乡人口要素的汇集点。

第二，要给予小城镇更多的土地等乡村要素支配权。在推进城乡融合发展过程中，要根据小城镇扩容建设和现代产业发展的需要，以及人口自由流动的要求，创造性地扩大包含土地和房屋财产的处置权，推动各类城乡要素在小城镇区域自由流动。

第三，要吸引工商资本、企业、机构单位进驻小城镇。工商资本、企业、机构单位进入，是快速推进小城镇城乡融合发展的关键环节，可以轻而易举地推进城镇化、现代产业兴起、一二三次产业融合，带动小城镇全面发展。因此，要创造条件，吸引工商资本、企业、机构单位入驻小城镇。

第四，要提升小城镇的城市化、市民化水准。落实城乡融合、一体化发展，关键在于要把小城镇的城市化建设作为投资重点，使小城镇的硬件基础设施和公共服务达到城市化水平。同时，把小城镇人口的村民身份，创造性转化为市民身份，并享受城市居民一样的市民待遇。另外，也要转变镇政府的传统管理职能，提供更多的城市公共服务和城镇社会福利。

参考文献

[1]习近平：《在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告（2022年10月16日）——习近平著作选读（第一卷）》，北京：人民出版社，2023。

[2]国家统计局：《2021年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网，2022年2月26日发布。

[3]国家民政部：《2021年民政事业发展统计公报》，国家民政部网，2022年8月26日发布。

作者简介

雷兴长 兰州财经大学国际经济与贸易学院教授，研究方向为经济学

高佳佳 兰州财经大学国际经济与贸易学院硕士研究生，研究方向为国际贸易