

城市带动农村发展的作用机制研究

——基于乡村旅游的视角

邹开敏 庄伟光

〔摘要〕城市带动农村发展是我国现实国情提出的客观要求，也是我国要解决的重点问题之一。在供给侧改革背景下，乡村旅游在促进农村经济发展，提高了农民生活水平，缩小城乡收入差距，实现城乡协调发展等方面无不显示出巨大的正面效应，理应成为城市带动农村发展的新突破口。本文从现有的城市带动农村发展途径的问题分析出发，提出通过创新、协调、绿色、开放、共享发展乡村旅游来加快城市信息、人才、资金和技术等资源向农村的流动，从而达到城市带动农村发展的目的。

〔关键词〕乡村旅游 城市带动农村 城乡统筹

〔中图分类号〕F323 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1003—7470（2016）—12—0068（06）

〔作者〕邹开敏 副研究员 广东省社会科学院旅游研究所 广东广州 510610

庄伟光 研究员 广东省社会科学院旅游研究所 广东广州 510610

一、前言

工业反哺农业，城市带动农村，实现城乡共同发展共同繁荣，是我国农村人口多、底子薄、农民收入水平低、农村发展远远滞后于城市发展的现实国情提出的客观要求。进入 21 世纪以来，我国高度重视农业与农村工作，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中指出：“必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”。可以说，城市带动农村是我国工业化、城市化进入快速发展阶段的产物，是科学发展经济，供给侧结构性改革转变增长方式的正确选择结果。当前，秉承“创新、协调、绿

色、开放、共享”五大核心理念，我国已经进入了以工促农、以城带乡的发展阶段，进入了加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，以城市带动农村，实现城乡统筹发展，逐步改变城乡二元结构就成为我国实现全面小康要解决的重点问题之一。

二、现有城市带动农村发展途径存在的问题

自中央提出以工促农，以城带乡的战略决策以来，各地对城市带动农村发展进行了积极的探索和广泛的实践，形成了诸多的带动途径，这些途径归纳起来，主要集中在“推”和“拉”两个方面：

一是“推”的途径。所谓“推”，指的是城镇化和农民进城务工两种途径将农民推进城市，从而实

现城市带动农村发展的目标。我国自1990年代中后期以来,城镇化进入高速发展期,投资、产业在城镇的集中、城镇化基础设施的发展等,直接带动了中国经济的高速增长,也带动了人类历史上罕见的大规模人口向城镇的流动。^[1]由于城镇化能够快速推动农民职业的转变、农村产业结构的转变以及土地与地域空间的变化,^[2]因此成为现阶段我国城市带动农村发展的最主要途径。此外,推动农民进城务工,是实现城市就业带动的另一种“推”的途径。让农民离开效益相对较低的一产(农业),从事收入和回报较高的二产(工业)、三产(服务业),将农民转变为工人或服务行业经营者,直接增加了农民的收入水平,有效改善了农民的生活。

二是“拉”的途径。所谓“拉”,指的是通过财政资金扶持、将二三产业(主要是工业)引入农村以及开展科技、文化、卫生“三下乡”工程这三个途径来带动农村的发展。首先,长期以来,依靠各级政府的财政拨款改善农村经济文化落后的局面是城市带动农村的主要途径,这对农村经济的发展起到了一定程度的支持和帮助作用。其次,改革开放后,乡镇企业成为农村工业化的代表,到了90年代逐渐衰落,后又随着城市土地资源的不足,加上是城市环保意识的增强,工业项目逐渐向农村转移,尤其是近几年,大量工业由经济发达城市转入农村地区,如广东的“腾笼换鸟”政策将珠三角的部分工业搬迁至经济欠发达的粤东西北地区,实现了当地的农村富余劳动力的就地转移,迅速推进了农村工业化进程,拉动了农村地区的经济发展。第三,为了促进农村文化建设,满足广大农民的精神文化生活需求,政府从1997年开始正式实施了文化、科技、卫生“三下乡”活动。通过“三下乡”活动,从一定程度上提高了农民素质,增强了农民的致富能力,促进了农村文化、科技和卫生事业的发展。

但是,无论是“推”还是“拉”的途径,在实践过程中,虽然一方面的确实现了城市带动农村的发展,但另一方面却存在着诸多问题。首先,我国

农村人口多,底子薄,地方财政的支援往往只是杯水车薪,因此单靠各级政府的财政拨款支持农村发展不能从根本上改变农村贫困落后的现实。其次,在城镇化进程中,乡村只是简单地被改造为城镇,农民虽然已经搬进了城市的高楼里,但并不能同等享受到城市(镇)的各类公共服务。事实上,很多因拆迁置换了楼房的农民,虽然人住进了楼房,但其生活却“未进城”。更重要的问题是,这些失去了土地而又无一技之长的农民还面临着生存和养老等诸多问题。第三,农民虽然可以进城务工,但在子女教育、社会保障等许多方面并不能与城市居民享有同等待遇,还不能真正融入城市社会。与此同时,由于大量劳动力的输出,农村“空心化”问题日益严重,农业生产缺乏吸引力,农村生活缺乏活力,乡土文化缺乏延续性。第四,长期以来,由于粗放型增长方式、布局分散和污染转移等因素的影响,农村工业化进程的代价相当大,尤其是这些年来在大力推进农村工业化的同时,无视了环境污染与资源的有效利用问题,形成了沉重的生态负债,直接影响了农村的可持续发展。^[3]第五,“三下乡”活动虽然推行近20年来,但在很多地方却是流于形式,存在模式化现象,将文化下乡等同于文艺演出,将科技下乡简化为赠送科技小册子,将卫生下乡当作农民体检。^①综上所述,简单地把农村和农民推向城市,或者简单地把资金、工业、科技、文化等引入乡村等途径都不可避免地存在这样或那样的问题,而且有些途径(如高污染工业进村)的负面影响还非常大,严重地影响到了农村地区的可持续发展。由此可以看出,城市带动农村发展亟需寻求新的途径。

三、乡村旅游是城市带动农村发展的新突破口

随着乡村旅游的兴起,其在促进农村经济发展,提高了农民生活水平,缩小城乡收入差距,实现城乡协调发展等方面无不显示出巨大的正面效应。同

^①走“三下乡”之路,听听民众怎么说,武汉文明网,2015年1月22日。

时,旅游业具有带动性强、启动易、开发成本低、收效高以及污染小等优势,理应成为城市带动农村发展新的突破口。

1. 发展乡村旅游可改善农村经济结构,促进城乡市场对接

黄郁成认为,城市带动农村单靠行政政策的帮扶作用不能从根本上解决城乡的差异问题,而是要通过在乡村地区引入市场经济机制,让乡村对接城市的市场经济,才能最终消除城乡经济形态的差异。^[4]发展乡村旅游,可为农村地区带来大批的城市旅游者,这些城市旅游者在乡村地区形成了一个庞大的消费市场,打破农村传统单一的生产结构格局,使农村产业结构由农业为主转变为一、二、三产业协调发展,推动农民从满足自身消费的需要转化成满足城市游客在吃、住、行、游、购、娱等方面的需求,从而使乡村地区成功分享城市经济发展的成果。

2. 发展乡村旅游有利于就地增加农村就业机会,提高农民收入

由于乡村旅游的项目具有“投资少,见效快”的特点,近年来,乡村旅游项目遍地开花。农民作为乡村旅游开发的主体,以农家乐的形式,辅以花果采摘、垂钓、从事简单农业劳动等方式,直接为游客提供旅游服务,形成家庭收入增量。集体或企业经营的乡村旅游可为周边农民提供工作岗位,缓解了农村富余劳动力就业难的难题。这对缓解城市就业压力、解决农民工问题都有着积极作用,真正实现人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面。

3. 发展乡村旅游有利于提升农民的文化素质,促进城乡间的互动和文化交流

发展乡村旅游,一方面,可以在市场的引导下,提升农民的市场经济知识和服务顾客的文明意识,进而成为文明、卫生、礼貌的公民,不仅有利于科技推广和农民落后生活习俗的改变,还可以实现土地的合理化开发和多样化经营,提高用地效益;另一方面,随着我国工业化、城市化进程的加快,城

市居民的健康指数和幸福指数不断下降,他们渴望回归自然,返璞归真,希望到拥有清新空气、优美环境和绿色食物的乡村地区放松心情、调整身心,亲身体验农村的生活,深入了解我国的传统文化,从而丰富他们的闲暇生活,提高生活质量。

4. 乡村旅游有利于推动农村基础设施和公共服务体系的完善,实现城乡公共服务均等化

乡村旅游的发展要求农村具有干净、整洁、齐全的硬件设施做基础,因此可加大农村在道路、宾馆、餐厅、卫生、医疗等基础建设方面投入的力度,而与之相配套的水、电、生态环境也得到明显改善,大大加快农村的城市化进程。此外,发展乡村旅游还需要利用信息技术、网络技术等手段完善乡村旅游网、公共信息服务云平台、公共信息数据库及电子商务系统等乡村旅游智能化建设,可推动城市公共服务设施向乡村旅游地优先延伸、覆盖。

5. 发展乡村旅游有利于加快农村各项制度创新,实现城乡经济社会协调发展

发展乡村旅游可对农村土地承包经营权流转制度改革进行多方面的探索,充分发挥先行试点和带头示范作用,为推进规模经营和现代农业发展提供宝贵的实践经验。发展乡村旅游可加快农村金融创新,充分发挥财政资金的引导作用,通过贴息、奖励、风险补偿、税费减免等措施,带动金融和社会资金更多地投向农业农村。发展乡村旅游可积极推动法律制度的创新,制定相关法规制度,保障乡村居民权利。此外,发展乡村旅游还可推动社区居民的参与制度制定、保障农民增收目标的实现,同时带动完善服务、安全、卫生、环保、统计、培训等各项乡村管理制度。

四、乡村旅游发展中城市带动农村的作用机制

城市是现代经济的发展中心、市场运行中心、科教文化中心、金融服务中心、交通信息中心、社会活动中心,完全有条件通过发挥多种中心作用带动农村发展。在体制转轨阶段,城市除了具有一般的城市功能外,还具有一个特殊的功能,这就是城

市将成为推进城乡二元结构调整,促进农业产业结构调整,提高农民收入以及协调城乡关系的中心。^②城市在带动农村的发展过程中负有重大的使命,充分发挥城市带动农村发展的作用,是实现城乡共同繁荣的关键举措。我国乡村旅游在30多年的发展过程中,经历了从小到大,从弱到强的发展过程,目前已经成为国内旅游的主要市场之一,且社会、经济、生态效应明显。通过利用城市的人才、市场、技术、资金、制度等优势大力发展乡村旅游,可有效激发农村自身的发展活力,为农村经济社会提供强劲的发展动力。

城市通过推动乡村旅游发展来带动农村发展的作用主要体现在以下五个方面:

1. 人才带动

由于自然和历史的原因,农村人才开发基础差、底子薄,人才资源的内生性增长动力不足,农村人才素质的提高迫切需要城市的反哺。从国外发达国家的实践来看,无论是工业化前期还是中后期,都基本奉行人才反哺战略,如瑞士的农场经营人员在从业前必须进行技术培训和实习,日本开设的“营农大学”专门招收农民入校学习培训,法国要求只有经过技术培训的人才能取得农业经营者的资格并享受国家的相关补贴和优惠政策等。^[5]城市通过推动乡村旅游发展来带动农村发展的人才带动策略主要体现在对农村旅游从业者的技能培训和引进城市相关人才对乡村旅游进行智力支持。首先,在乡村旅游从业者的技能培训方面,城市要开放优质教育资源,开设有相关旅游和农业技术专业的高等院校和职业技术学院要将农村人才的培养作为一个重要的内容加以重视,形成制度化的知识技能培训流程,培养出掌握一定知识与技能的新型农民。其次,在人才入乡方面,可将城市中的文化馆、戏曲团、高等学府、规划设计院、农科院的专业人才和乡村旅游区或景区进行定点对接或一对一援助并使其制度化,无论是帮助乡村旅游开展规划设计,丰富乡村旅游产品的文化内涵或进行创意开发,或是提升观

光农业的科技含量等,都具有非常大的支持作用。阳朔邀请国家顶级导演张艺谋依托桂林山水进行创作的艺术表演《印象·刘三姐》就是典型的例子。当前,在“大众创业、万众创新”成为新常态的大背景下,乡村旅游与“创客”的结合,打造乡村旅游“创客”示范基地也为人才下乡创造了一个良好途径。

农村劳动力素质低下已是不争的事实,这个问题已经成为了阻碍农村发展的“瓶颈”,因此想方设法提高他们的素质显得尤为重要。通过上述两个方面的人才带动,可改变乡村旅游经营主体——农民落后的意识和保守陈旧的观念,提高农民的农业技术水平和文化素质水平,使其成为与城乡一体化发展相适应的新型农民。

2. 科技带动

农民增产增收过程中迫切需要城市在科学技术方面给予帮助。城市科技对乡村旅游的带动作用首先体现在乡村旅游中的农业资源的利用方面。现代生物技术、现代仿真技术在观光农业中的应用,不仅可以创造千姿百态的农业观光产品,营造各式各样的农业自然景观,同时还带动了农业科普旅游的兴起。目前,乡村旅游中的一个重要部分——科技生态农业观光园就是一个典型的利用科技发展乡村旅游的例子。此外,信息网络科技对乡村旅游的发展也十分重要。构建城乡旅游市场一体化的网络,实现城市游客到乡村旅游目的地的预定和乡村旅游农业者利用网络进行营销和宣传都离不开对信息网络科技的依赖。当前,智慧乡村旅游正在成为实现乡村旅游可持续发展的一种旅游形态。智慧乡村旅游不仅可以城市需求和乡村旅游供应有限衔接起来,还能最大程度地满足游客个性需求,适应现代人移动生活、移动消费的数字化、智能化消费方式,也可以实现对乡村旅游资源进行高效整合和集约化管理。^[6]

^②厉以宁:城市带动农村共发展 工业反哺农业怎实现,人民日报海外版,2006年3月6日。

农业科技化和农村信息化是加快建设现代农业、繁荣农村经济、增加农民收入的迫切要求。通过上述两个方面的科技带动,一方面,可实现农业生产方式的转变,推动传统农业向现代化农业的跨越;另一方面,可推进农村信息化建设,有利于消除城乡之间信息占有和利用的差别,有利于促进农村市场的开拓和城乡协调发展。

3. 资本带动

对农村发展而言,仅靠国家的财政投入显然不能从根本上解决问题。在传统行业下行而旅游业独树一帜的背景下,各地政府纷纷推出优惠政策吸引城市资金参与到农村的产业结构调整中来,这为城市资金流向农村打开了通道。城市资本的介入,将对我国现有的乡村旅游发展注入一支强心剂,大大改变低层次、粗放型的乡村旅游开发格局,推动乡村旅游朝着游憩、教育、度假、休闲和环保等方面发展。从近几年乡村旅游招商引资的情况来看,城市资本“上山下乡”后,可把单家独户的“农家乐”经营模式改变为规模和质量都提档升级的乡村旅游聚集区或乡村旅游综合体,让品牌集聚经营并提供多元化的服务,从而提升乡村旅游的规模效应,实现效益集聚。赵玲玲在对民间资本进入乡村民宿的研究中就发现,通过营造政策环境、社会环境、投资环境,引导民间资本合法运营,进入乡村旅游民宿业,可以实现乡村旅游民宿业的集团化、规模化、品牌化快速发展。^[7]

可以预见,通过发展乡村旅游将城市资本引入农村,可增加对农业的资金、科技和装备投入,加快农业与二、三产业的融合,促进农村产业结构调整,加速传统农业改造和现代农业建设。但是,对于城市资本的“下乡”,也要严防出现资本对农民的掠夺,圈占农民土地,侵害农民利益等问题,使“资本下乡”走上一条良性发展的道路。

4. 市场带动

乡村旅游的游客市场来源于城市,如何把握城市游客的出游动机,是发展乡村旅游的重要支撑。

如今,城市游客到乡村旅游,不再满足欣赏风景和简单的采摘体验,更多地是要体验地道的乡村生活并最终获得精神上的满足,尤其是在文化旅游兴起的今天,城乡文化的差异及其文化的时空距离使城市人产生了乡村文化探秘的重要动机。实现城市的市场带动作用,就是要以市场为导向,用市场化的手段来带动发展,实现乡村旅游长久、可持续的收益。以市场为导向,就是乡村旅游运作要市场化,增设相关服务、咨询等部门机构,帮助乡村旅游从业者加大自主营销、品牌推广和产品创新升级力度,帮助农民紧盯市场发展走势做策划,超前研究并把握游客需求、旅游业态、旅游方式和旅游市场的变化,帮助农民设计出满足城市游客需求的乡村旅游产品,从而吸引更多的城市居民来乡村开展旅游活动。

增强城乡交流与互动,是实现城市带动农村发展的重要环节。城市带动农村发展,不仅需要农民掌握新的生产方式和劳动技术,更需要农民从心理、价值观等各方面接受城市的思想意识。通过城市客源市场的带动,大批市民进入农村,城乡互动越来越频繁,他们带来的思想意识将逐渐影响农民,改变农村自给自足的生产和生活方式,引导农民过上健康文明的新生活。

5. 制度带动

乡村旅游的发展,还必须有相关的制度保障,以保证农民在乡村旅游发展中获得实惠,这主要体现在土地、金融、法律、卫生、生态环保、社保等制度方面的完善与创新。这些制度的完善都离不开城市的支持,如要探索出多种土地转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权,建立土地流转服务中心,方便农民办理相关手续;要充分发挥财政资金的引导作用,通过贴息、奖励、风险补偿、税费减免等多项措施,带动金融和社会资本更多地投入到乡村旅游中;要充分发挥人大常委会在发展乡村旅游中的立法和监督作用,确保乡村旅游产业依法、科学发展;要将社区卫生服务的

理念和模式推向乡村旅游地区和景点,使乡村卫生发展满足旅游发展需求;要借鉴城市的环境保护经验,带动农村环境的污染治理和改造等等。此外,健全乡村旅游地区的社会保障体系,提升农村教育水平,让从事乡村旅游的农民无后顾之忧,从而能全身心地投入到为游客的服务中,为游客提供更好的服务。

城市带动农村发展,必须加强制度建设,才能充分调动农民的积极性、主动性和创造性,加快形成城乡一体化发展的新格局。通过上述制度方面的带动,可推动城市基础设施向农村延伸和对接,实现城乡社会保障的全覆盖,使文化教育资源合理配置,实现城乡劳动者平等充分就业,改善农村人居环境,推进城乡公共服务资源的均等化。

综上所述可以看出,通过城市这五个方面的带动作用,将实现乡村旅游规划的科学编制,乡村旅游产业结构的调整,乡村旅游产品的升级、乡村旅游市场的扩大、乡村旅游环境的美化以及乡村旅游服务从业者素质的提高。而在乡村旅游获得发展的过程中,也同步实现了加快农业科技化发展,转变农村经济增长方式,优化农村产业结构,促进农民思想观念的更新和创新,加强农村文明生态家园基础设施建设,改善农村村容村貌和环境卫生状态,增加农民收入,推进农村信息化,以及实现城乡公共服务资源均等配置等目标。总体而言,城市带动农村发展要发挥乡村旅游这个新突破口的作用,通过大力发展乡村旅游,实现乡村向景区转变,农产品向旅游商品转变,农民向二三产业经营者转变,传统自给自足经济向市场经济转变,最终实现城乡的一体化发展。

五、结语

从研究结果可以看出,发展乡村旅游,不仅可以盘活乡村闲置的土地资源,吸引城市资金的投入,带动相关基础设施和公共服务设施的配套建设,还可以吸引城市人才和技术进入乡村,实现农业与科

技和文化的融合,提高农业生产附加值,增加农村经济活力。我国经过30多年的改革与发展,城市先发优势越来越明显,发展能量越来越大,城市有义务也有能力加大对农村的带动力度,实现城乡的一体化发展。城市带动农村发展,不是简单地把乡村改造成城镇、把工业推向农村、把农民引入城镇,更多是要为农村的发展创造公平的环境,让农民得到更多的实惠。发展乡村旅游,将农业与旅游进行有机结合,不仅能对农业的产业结构和布局进行科学调整,推动农村经济的发展,还能推动农民生产与生活方式的转变,增加农民收入,促进城乡经济融合,加快城市信息、人才、资金和技术等资源向农村的流动,是实现城市带动农村发展的有效途径和重要突破口。

参考文献:

- [1] 李强,陈宇琳,刘精明.中国城镇化“推进模式”研究[J].中国社会科学,2012,(07).
- [2] 葛曼.我国农村土地问题研究[J].环球市场信息导报,2015,(31).
- [3] 同春芬,杨煜璇.我国农村工业化进程中的环境污染问题研究[J].江南大学学报(人文社会科学版),2009,(03).
- [4] 黄郁成.乡村旅游开发对促进城乡统筹的作用[J].旅游学刊,2011,(12).
- [5] 许冰凌.人才反哺:城市反哺农村的重中之重[J].湖南师范大学社会科学学报,2012,(05).
- [6] 毛峰.“互联网+”时代乡村旅游可持续发展的路径与对策[J].改革与战略,2016,(03).
- [7] 赵凌玲.民间资本运营与乡村旅游住宿业发展[J].经营与管理,2015,(10).

责任编辑:
秋音
校对: