

引文格式: 陈浩, 吴典. 城乡公共服务融合化发展: 形成逻辑、内涵机制和推进策略 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2021, 22(2): 61-68.

城乡公共服务融合化发展: 形成逻辑、 内涵机制和推进策略

陈浩, 吴典

摘要: 通过探索性提出城乡公共服务融合化的理论构想, 基于静态和动态不同维度诠释了城乡公共服务融合发展的内涵要义和目标定位; 以城乡融合进程下城乡社会经济结构转型与民众公共服务需求变迁为核心逻辑, 探讨了生计维持型、风险保障型、经济发展型和美好生活型等四个层次公共服务的城乡融合发展内容、供给机制及推进策略, 进而为探索城乡融合阶段的城乡公共服务发展战略提供一个新的视域。

关键词: 城乡公共服务; 城乡融合发展; 公共服务战略; 推进策略

作者简介: 陈浩, 管理学博士, 江苏大学管理学院教授、硕士研究生导师; 吴典, 江苏大学管理学院硕士研究生。

基金项目: 国家社会科学基金一般项目“城乡公共服务一体化的战略阶段、跃迁机制与路径政策研究”(18BGL255)。

中图分类号: C911 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2021.02.008

城乡公共服务发展战略是指特定国家或地区基于城乡结构和民众需求的情境, 对城乡场域内的公共服务目标、服务资源配置和供给模式等方面的总体谋划和定位^[1]。我国城乡公共服务发展战略至少经历了城乡分割化、去差距化、统筹化、均等化等多阶段的变迁过程。当前, 我国正处于城乡基本公共服务均等化发展的战略阶段。《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》提出, 要在义务教育、医疗、社会保障、就业、社会服务等公共服务领域, 构建覆盖城乡居民的均等化制度保障体系。党的十九大进一步明确, 截至2035年, 全国不同地区要渐进实现基本公共服务均等化目标。当基本均等化战略阶段的目标初步实现后, 我国将进入公共服务的后均等化时期。在全国基本公共服务均等化目标实现之前, 城乡公共服务发展既需要进一步巩固和提升基本均等化的效果, 又要契合新时代下城乡融合发展和民众的新公共需求, 探索新的战略取向和策略思路, 这构成了本文力图探索的核心议题。

大量学者围绕城乡基本公共服务均等化的内涵^[2]、模式体系^[3]与路径策略^[4-5]等进行了探讨; 基于供求视角, 关注城乡公共服务供给的“碎片化”^[6], 需求导向的公共服务精准供给^[7], 政府吸纳社会组织、公民等多元主体参与供给^[8]等问题; 还从区域发展视角, 关注城乡公共服务一体化的区域差异度^[9]、与地方经济发展的关联性^[10]等, 形成了多维度的研究成果。现有研究大多侧重城乡公共服务发展的策略层面的研究, 而忽视发展战略层面的研究, 特别是对城乡融合背景下公共服务发展战略创新等前瞻性研究较为欠缺。基于此, 本文力图在梳理我国城乡公共服务战略演进逻辑的基础上, 构筑城乡公共服务融合化发展战略这一新命题, 对其目标含义、内容机

制、推进策略等进行探究。

一、我国城乡公共服务发展战略阶段的演进逻辑

总体而言,我国城乡公共服务发展战略呈现出多阶段的演变特征,其形成逻辑是由城乡关系战略的持续变迁及城乡公共服务供需演进机制共同决定的。

(一) 城乡关系战略变迁

从新中国成立到改革开放前,我国一直实施的是重城轻乡、重工抑农体制,在公共服务领域形成了坚挺的城乡分割体制和巨大的城乡差距。改革开放初期,农村改革释放了农村经济活力,促进了农村公共服务的自我供给和发展,但并未改变城乡二元分割战略和公共服务供给模式的差异性。进入20世纪90年代中期,随着国家日益重视城乡差距问题,去差距化成为此阶段城乡公共服务发展的战略重心。2002年党的十六大首次提出“城乡统筹”理念,强调我国要注重统筹城乡社会经济和公共服务发展,实现城市反哺农村。随着建设服务型政府的提出,国家加大了对贫困农村地区的公共服务投入,这为城乡公共服务发展迈入统筹化阶段奠定了战略基础。为了促进城乡一体化水平的提升,党的十六届五中全会又提出了基本公共服务均等化的概念,这标志着城乡公共服务发展战略进一步向均等化阶段迈进。当前,实现城乡基本公共服务均等化已成为我国公共服务发展的主导战略目标。而党的十九大以来,城乡融合战略的提出和推进,又将驱动城乡公共服务战略进一步向融合化阶段演进。在城乡融合发展的背景下,不仅城乡间各种有形无形的障碍将被彻底打破,城乡人口和要素流动能力也将极大增强,城乡公共服务的供需体系必将呈现出深层次转型,进而为城乡公共服务融合化发展带来丰富的战略内涵。

(二) 公共服务需求重心演变

城乡民众是公共服务的需求主体。改革开放以来,城乡人口结构也从传统的“市民+农民”的二元结构,向“市民+乡城迁移人口+农民”等三元甚至多元结构演变^[1]。源于生产方式、生活方式、发展能力、理念水平等方面的差异,不同人群对公共服务需求的重心不尽相同,存在着城乡时空差序的动态变化特征。这里,以城乡居民人均基本服务消费水平差距的变化,来近似地揭示其中的演变规律。依据《中国统计年鉴》相关指标,计算了2000—2018年全国城乡居民的食品、医疗保健、文教娱乐、交通通信等四类人均服务消费支出的差距比值。计算结果表明:一方面,2000—2018年四类服务消费城乡差距比总体呈现出递减态势,尤其自2014年后更趋于稳定,显示出近年来我国城乡居民在上述领域的服务消费差距得到明显缩小;另一方面,食品和医疗保健等基础性消费的城乡差距比始终处于稳定低值且变化相对平缓,但文教娱乐和交通通信等升级型消费的城乡差距比依然处于较高水平且波动程度也较为显著。这折射出我国城乡民众在公共服务需求重心上存在某种迭代递进效应:从前期求温饱、健康等基本生存型公共服务的均等化,向当前增能力、促发展等更高层次公共服务均等化诉求的转变,体现了城乡民众公共服务需求重心和结构也存在着阶段性升级演进特征。

(三) 公共服务供给机制变迁

我国城乡公共服务供给主体事实上已裂变成城市政府和乡村政府两个层面,而城乡二元政府的供给倾向和协作程度构成了审视城乡公共服务供给机制变迁的重要指针。第一,在计划体制时期,囿于严格的城乡分割和户籍制度,城市政府和乡村政府(早期是人民公社)拥有清晰的人口和权责边界,在上级政府的统一部署下,各自面向本辖区民众,在公共服务方面实施封

闭式供给,城乡之间几乎没有协作,且在供给水平上,城市远超前于农村。第二,到了20世纪80年代,伴随农村经济体制改革,乡村政府和村民组织的资源动员和公共服务供给能力得以提升,集体积累推动了农村公共服务供给的自主化,该阶段城乡公共服务差距开始缩小。但城市政府依然遵循着传统计划式供给,将部分进城农民工排斥在城市公共服务体系之外。第三,20世纪90年代中期启动的城市改革,彻底终结了计划体制。伴随国家的发展重心重新转向城市,农村改革红利逐渐减少,这弱化了乡村政府和村民组织的公共服务供给能力,导致了城乡公共服务发展差距的再次扩大。第四,进入21世纪以来,随着我国陆续出台一系列统筹城乡关系和城市反哺农村的制度,城管乡等垂直府际协作方式增强了城乡政府之间的财政联系,使得城乡公共服务供给体系开始得以联结。总体而言,这一阶段依然存在着公共服务的城乡供给均衡度偏低和供给效能不足等问题,不能适应新时期要求,亟待探索城乡公共服务供给的创新机制和方式。

二、城乡公共服务融合化发展的内涵机制

(一) 城乡公共服务融合化发展的战略含义与目标定位

1. 静态融合均衡

特定系统的稳定性和有效运行,关键是要构筑系统内各相关要素的数量、结构、质量之间的协调均衡。从这个层面看,城乡公共服务系统的融合化发展,应从各类公共服务在城乡空间布局的数量、结构、质量等三维度切入,体现三者充分发展和彼此融合的均衡机制。一是数量维度。要求特定区域各类公共服务供给规模实现有效增长,以满足城乡民众即期及未来一段时期的总体公共需求。二是结构维度。融合化也体现了均等化的深化,因此更强调城乡公共服务均等化水平进一步提升,城乡布局结构更加完善。三是质量维度。城乡公共服务供给的质量水平,由民众等需求方的服务获得感和政府等供给方的供给效率综合衡量。之前我国城乡公共服务发展的若干战略阶段,较多偏重于化解城乡公共服务的数量和结构层面的矛盾,而对质量层面则关注不够。因此,进入融合化阶段,不仅要注重补齐城乡公共服务质量维度的“短板”,还要将质量持续提升作为关键切入点,实现以质量为引领,驱动城乡公共服务数量和结构更好地发展,形成融城乡各类公共服务的高质量、充分供给和深度均等化为一体的融合化发展静态均衡。

2. 动态融合升级

逻辑上,城乡公共服务发展的内驱力是城乡民众的公共需求,据此我们构筑了类似马斯洛式的城乡公共服务主导需求阶段的动态变迁机制,把城乡民众公共服务需求类型从低到高分四个层次:生计维持型、风险保障型、经济发展型、美好生活型,其中前两类属于基础性需求,而后两类属于升级型需求。因此,城乡公共服务发展战略的不同阶段演变,某种意义上也是体现和满足特定时期多数民众主导型公共服务需求及其层次升级的过程。

从属性看,城乡公共服务融合化阶段,将是基于城乡基本公共服务均等化目标总体实现后,多数城乡民众在基本生存和基本权益保障等基础型公共需求得以满足的前提下,激发对更高层次升级型公共需求目标的新追求,进而驱动城乡公共服务发展战略的再升级。因此,动态视角下,城乡公共服务融合化发展的核心目标是,致力于满足城乡民众在追求更好的经济发展和美好生活愿景下所衍生的高层次公共服务需求,通过不断创新公共服务业态和有效供给,实现城乡公共服务需求与供给在更高层次水平的动态融合均衡。

(二) 多层次、包容性的城乡公共服务融合化内容要求

进入融合化阶段,城乡既存在多数民众对更高层次的公共服务追求,同时也不排除少部分民众依然停留在基本型公共服务需求层次,这就需要从民众差异性需求出发,统筹“生计维持型”“风险保障型”“经济发展型”“美好生活型”等多层次公共服务体系。同时保障每类公共服务的城乡间数量、结构、质量三维度均衡,构筑包容性城乡公共服务融合化内容。

1. “生计维持型”公共服务

从属性看,“生计维持型”公共服务是满足人的基本生存需要的最基础性公共品。在形态上,城乡“生计维持型”公共服务既包括城乡民众基本生产、生活所需的道路交通、供水、供电、环境卫生等基础设施以及水利灌溉、农技农机等农业生产基础条件的供给,又包含维系民众基本生计的公共救助服务,如城乡居民最低生活保障、贫困救济、公共卫生防疫与医疗救助等。

长期以来,我国始终把解决城乡民众的基本生计保障和摆脱贫困作为优先发展的目标,持续加大城乡尤其是贫困乡村的各类“生计维持型”公共服务的统筹供给。比如,在农村基础设施方面,伴随“村村通”等工程的实施,全国农村的通电、通水、通路等“三通”条件已得到长足的改善。在基本生计保障方面,2007年我国确立了覆盖城乡民众的最低生活保障制度,农村享有低保人口数量和最低生活保障水平稳步提升。2020年,精准扶贫政策收官成功实现了农村最后3000万贫困人口基本脱贫。由此可见,在当前均等化阶段,我国城乡“生计维持型”公共服务均等化水平总体得到了显著提升,城乡之间供给数量和结构差距明显缩小,甚至在一些发达地区(如苏州)已初步实现了城乡一体化^[12]。但是,我国地区差异性大,少量偏远贫困乡村仍然存在某些“生计维持型”公共服务供给数量不足的绝对差距;而且当前城乡间无论是基础设施还是基本救助都还存在一定的供给质量和保障水平的相对差距。因此,“生计维持型”公共服务融合化发展内容的重点是,围绕化解城乡在基础设施和公共救助层面存在的绝对和相对差距问题,补齐农村贫困地区基础设施建设的质量短板,填补城乡脱贫人口等弱势群体的生计保障水平缺口,最终实现“生计维持型”公共服务的城乡完全一体化发展目标。

2. “风险保障型”公共服务

“风险保障型”公共服务是满足人们的民生权益、发展能力与风险保障等需要的公共品,具体形态包括基础教育、医疗卫生与健康服务、公共就业培训、养老、医疗、失业等基本社会保险以及助残等其他社会福利。“风险保障型”公共服务构筑了对个体的生计能力、法定民权以及抵御风险的重要民生保障防线,构成了当前我国基本公共服务体系的主体。《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》(简称《指导意见》),明确了以民生保障为核心的九大类基本公共服务的范围、标准及其均等化发展要求。近年来,各级政府在农村基础教育、医疗卫生等领域的财政投入持续增长,初步建立了覆盖城乡居民的基本养老和医疗保障体系;各类城镇居民的社会福利政策也向乡村居民有序延伸。尽管如此,目前城乡“风险保障型”公共服务均等化发展,只是初步解决了扩大城乡覆盖面和补农村短板等数量层面的矛盾,距离实现城乡一体化和服务标准化等结构与质量层面均等化目标仍有不小的差距。比如,新农合与城镇居民医保在制度设计和保障水平上有很大的差异;又如,虽然近年来农村教育、医疗的硬件条件有所改善,但在技术、人才等软件条件上仍存在缺口。

因此,城乡“风险保障型”公共服务融合化发展内容的重点是,建立城乡基本公共服务统一规范和服务标准,以实现城乡之间“风险保障型”公共服务配置的结构和质量深度均等化。

3. “经济发展型”公共服务

城乡“经济发展型”公共服务是指为推动城乡经济向高质量发展与结构转型所需的相应公共品的支持, 具体形态包括促进城乡电商和物流发展的移动通信平台和互联网服务等新基础设施, 以及支持城乡产业融合和新经济成长各类公共服务体系等。“经济发展型”公共服务属于升级型公共品, 既是适应新时代城乡经济迈入新发展模式所衍生出的新兴公共服务, 也是满足城乡民众经济行为模式演变新需要的公共服务。

当前无论是在城市还是乡村, “经济发展型”公共服务总体尚处于起步阶段, 因此, 城乡“经济发展型”公共服务融合化发展内容的重点是, 瞄准城与乡新兴公共服务建设上的协同推进, 在服务资源配置的数量、结构与质量层面, 实现城乡统一规划、统一标准和同步建设, 其中特别要注重构建跨越城乡的“经济发展型”公共服务协作网络和共享体系, 以促进城乡经济模式协同创新和产业融合发展。

4. “美好生活型”公共服务

追求美好生活是新时代背景下城乡民众的新诉求。美好生活不仅要求具备丰富的物质条件, 还应包括较高的生活品质、社会文化和生态环境等, 以满足人的精神需求与幸福感的提升需要等^[13]。而实现城乡民众的美好生活目标, 除了要增加上述几类公共服务的有效供给之外, 更要积极拓展“美好生活型”公共服务, 以满足城乡民众改善人居环境、提升生活品质和塑造人文精神等美好生活诉求。受传统粗放型发展模式的长期影响, 当前生态环境恶化和社会精神文明滞后是制约我国城乡现代化发展的突出瓶颈, 因此, 现阶段“美好生活型”公共服务可聚焦城乡生态环境营造、社会治理改进和公共文化建设等核心层面。

进入城乡融合阶段, 由于制约城乡间人口和要素自由流动的制度羁绊将被彻底消除, 不同民众能够基于对城市型和乡村型等两类美好生活方式的不同偏好追求, 在城市和乡村二维空间场域内实现双向自由流动与自主选择。基于此, 探索城乡分异的两类“美好生活型”公共服务内容体系, 并确保两类公共服务的供给数量、结构和质量的有效协调, 以满足民众对城乡不同美好生活方式自由选择的需求, 构成了“美好生活型”公共服务融合发展的核心要求。

(三) 多元合供的城乡公共服务融合化供给机制

造成我国城乡公共服务长期结构失衡和水平低下的突出症结是供给层面的缺陷, 体现为对政府单一供给主体的过度倚重和低效的公共服务资源配置体系^[14]。尽管在均等化阶段启动了城乡公共服务供给体制改革, 但总体未能形成城乡多元化和多层次主体深度融合与有效协作机制, 导致公共服务资源配置和供给效能并不高。现代治理理论提出了合供机制 (reproduction), 认为其有利于增强公共服务的供给效率^[15], 因此, 应以合供理念, 发挥政府的元治理职能, 构建多元主体合作的城乡公共服务融合化供给机制。

首先, 对于具有纯公共品特质的“生计维持型”公共服务, 建立政府间的合作供给机制。根据行政层级、责任部门的服务半径, 科学划分职权范围, 尤其要注重对农村脱贫地区的基本公共服务的持续有效供给, 以满足脱贫民众的基本生存和谋求发展的需要。其次, 对于具有较强公共性的“风险保障型”公共服务, 建立政府和社会的合作供给机制。由政府 and 公共部门履行托底式供给保障责任, 并适度引入非营利性专业服务组织的参与和协作, 建立覆盖城乡的社会保险、基础教育、医疗卫生等领域的规范化、标准化服务体系, 以实现“风险保障型”公共服务资源的城乡配置结构优化和供给质量均等化。再次, “经济发展型”公共服务的融合供给机制应采取政府和市场合作方式建立。以政府为引导, 整合平台企业、专业服务组织和相关企业等多元市场主体

参与,搭建各类专业化、网络化的公共经济和社会服务平台,以适应城乡产业要素融合和民众经济行为转变的要求。最后,由于美好生活的哲学意蕴是以人的自由全面发展为根基,实现公共价值最大化实践^[16],因此“美好生活型”公共服务的供给,除了发挥政府和社会的作用之外,更要强调民众的自主性和能动性,通过引导公民自治组织与公益志愿行为等共同参与“美好生活型”公共服务的自我创造,形成政府、社会和民众自组织等多方主体参与的合作供给机制。

三、推进城乡公共服务融合化发展的策略选择

(一) 以精准扶贫策略推进“生计维持型”公共服务融合发展

精准扶贫是通过精确识别和定向帮扶方式,解决中西部城乡绝对贫困人口的基本生计和脱贫发展问题的公共政策行动。显见,无论是从目标对象还是政策内容来看,精准扶贫都蕴含了丰富的“生计维持型”公共服务供给要义。整体推进式精准扶贫策略极大地改善了贫困地区的基础设施和生存条件,绝对贫困问题正在消除^[17]。然而,伴随以相对贫困为特征的后精准扶贫时期的到来,如何缩小城乡脱贫人口和其他人口间的相对发展能力和条件差距,并最终实现融合化,将是后精准扶贫政策的策略重点,也构成了推动“生计维持型”公共服务融合发展的核心目标。

因此,促进“生计维持型”公共服务融合化发展策略的重点是,面向城乡脱贫人口的相对贫困和再发展要求,继续坚持以精准扶贫思路为导向,持续提升相应的基础性公共服务保障水平。一方面,要缩小脱贫地区基础设施方面的相对差距。参照全国平均水平,稳步提高脱贫地区的基础设施建设质量和服务水平,改善农业生产条件,不断提高农业生产效率,增强农民增收能力。另一方面,要努力缩小脱贫人口在应急保障和公共救助层面的相对差距。脱贫人口在面对各类公共灾难时,更易陷入因灾返贫风险。因此,要围绕增强脱贫民众的可持续发展能力,构建跨区域的城乡一体化公共应急保障和福利救助体系,确保城乡民众特别是脱贫民众在应对各类灾害风险时,能及时获得公共救助保障,增强灾后重建和恢复生产能力。

(二) 以深度均等策略推进“风险保障型”公共服务融合发展

城乡均等策略是指要保障城乡所有民众能够公平地享有各项权益和发展机会,以缩小并最终消灭城乡差距,这与城乡“风险保障型”公共服务融合发展目标相一致。因此,要进一步消除城乡公共服务质量的异质性,以此为推进“风险保障型”公共服务融合发展的策略选择。

首先,要建立城乡深度均等化发展的体制架构。基于城乡融合阶段的人口充分流动和身份趋同管理要求,打破城乡户籍与人口管理的分割体制,推进城乡人口平等同权,消除城乡歧视,制定无差别的义务教育、医疗卫生和社会保障等国民基本公共服务标准和内容。其次,要推动城乡“风险保障型”公共服务能力建设和质量均等化发展。通过加大资金、人才和技术投入力度,发展互联网远程教育和在线医疗服务,提升中西部及农村地区的基本公共服务质量。还应关注城乡特殊群体的社会福利深度均等化,实现社会福利保障体系的升级和均等兜底作用^[18]。

(三) 以城乡协同策略推进“经济发展型”公共服务融合发展

城乡“经济发展型”公共服务融合发展,致力于促进城乡经济高质量提升和推进城乡产业融合创新发展,因此需采取城乡协同策略。

一是推进城乡互联网设施和移动通信技术等新基建的同步建设发展,实现绝大多数地区的城市和乡村的5G网络与数字化服务的全天候覆盖和快速响应,形成完善、便捷、互联的城乡信息高速公路系统。二是积极促进城乡产业协作和创新经济发展的公共服务平台体系建设。由政府 and

相关信息企业合作, 搭建区域城乡供应链信息管理系统、城乡产业大数据共享平台、工农业物联网与区块链技术平台等, 面对城乡经营主体提供普惠式的专业服务。三是构筑促进城乡市场协作和商品流通的公共服务网络体系。面向城市和乡村消费者的双向需求, 由政府牵头, 联合电商企业, 构建各类由乡到城的生鲜农产品购销平台以及由城到乡的生活品购销平台, 培育建设诸如淘宝村、乡村电商园、乡村物流配送和共享经济服务中心等农村电商服务平台并完善其功能, 促进城乡网络消费市场一体化。四是支持城乡民众消费方式与社会治理的数字化升级。积极在全国特别是欠发达农村地区推广新型支付方式, 提高民众的消费便捷性和安全度; 大力发展城乡智慧型社区, 推进城乡社会经济治理手段的科技化、网络化。

(四) 以城乡分工策略推进“美好生活型”公共服务融合发展

城乡分工是同步提升城乡空间效率的重要策略。不同个人对美好生活的价值、品质和方式的认知与诉求存在差异, 这将衍生出所谓现代城市型和传统乡土型两类美好生活方式, 因此, “美好生活型”公共服务也可细分为城市型和乡村型两种类型。

第一, 构建城市“美好生活型”公共服务供给体系。一是基于绿色宜居城市的要求, 加强城市生态环境治理。淘汰高污染企业, 发展绿色经济; 完善城市功能布局规划, 增加城市公园、休闲绿地面积; 以现代科技手段打造人工生态功能区, 以增强城市型美好生活的生态服务功能。二是运用现代治理理念推进城市社区治理改革。提升社区行政治理水平, 培育现代 NGO 组织和民众自治组织参与民主治理, 打造适应城市特性的社会治理服务网络, 推进治理能力现代化, 以提升城市型美好生活的社会服务功能。三是加强城市公共文化服务体系建设。推动城市各类教育机构、图书馆、博物馆等的建设发展, 推动科学、人文等现代知识的普及, 提升公民道德素养, 增强城市型美好生活的文化服务功能。

第二, 基于乡村振兴战略的总体要求, 探索乡村“美好生活型”公共服务的供给体系。一是打造生态宜居的美丽乡村。践行绿水青山就是金山银山的发展理念, 推进农村环境整治和生态保护, 优化农村农业产业结构, 推进部分农地退耕还林、还草、还湖并进行封山育林, 恢复彰显山清、水秀、景美等乡村型美好生活的自然生态服务功能。二是探索传统与现代相契合的乡村特色社会治理方式。在坚持村民自治和农村法制化等正式治理机制的基础上, 积极发挥村规民约、乡贤能人以及道德教化等传统力量, 参与农村基层决策和民生服务, 构建自治、法治、德治三治合一的乡村特色社会治理体系。三是发挥乡村传统文化积淀优势。充分挖掘古镇村落、历史遗迹等乡村自然人文遗产, 打造乡村历史文化景观。广泛搜集乡村非遗、风土人情以及家风家训等传统文化资源, 通过展示馆、特色文化活动等方式进行传承和弘扬, 以呼应人们对乡愁和传统记忆的诉求, 使之成为乡村型美好生活下公共文化服务的特色内涵。

四、结论

通过梳理我国城乡公共服务发展战略阶段的演化逻辑, 探索性提出了城乡公共服务融合化发展的新战略构想, 并初步诠释了这一新战略阶段下城乡公共服务发展的理论内涵。第一, 城乡公共服务融合化战略含义是实现静态融合均衡和动态融合升级的结合, 涵盖了多层次和包容性的城乡公共服务融合发展内容体系。第二, 城乡公共服务融合化目标定位, 既要推动“生计维持型”和“风险保障型”等基本公共服务的城乡精准提升和深度均等化发展, 又要推动“经济发展型”和“美好生活型”等更高层次公共服务的成长和城乡融合供给。第三, 以多元合供理念, 构筑针

对不同层次城乡公共服务的多元主体合作和融合供给机制。第四,应基于城乡禀赋的“比较优势”,契合不同类型城乡公共服务融合化发展的内容要求,实施“有差别”的推进策略。

未来研究应立足我国深化城乡融合发展的内在要求,不断探索与之相适应的公共服务城乡融合化的动态内涵。更重要的是,要聚焦不同层次公共服务城乡融合的“差异性”推进策略思路,探寻可行的实现路径和政策体系,以丰富这一命题的实践内容。

参考文献:

- [1] 王谦. 城乡公共均等化的理论思考 [J]. 中央财经大学学报, 2008 (8): 12-17.
- [2] 刘磊, 许志行. 基本公共服务“均等化”概念辨析 [J]. 上海行政学院学报, 2016, 17 (4): 55-62.
- [3] 陈振明, 李德国. 基本公共服务的均等化与有效供给 [J]. 中国行政管理, 2011 (1): 47-52.
- [4] 孙友祥, 柯文昌. 城乡基本公共服务均等化: 价值、困境与路径 [J]. 中国行政管理, 2009 (7): 45-47.
- [5] 沙治慧. 城乡公共服务均等化建设中公共投资及其作用领域探析 [J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2012 (2): 90-93.
- [6] 杜春林, 张新文. 乡村公共服务供给: 从“碎片化”到“整体性” [J]. 农业经济问题, 2015. 36 (7): 9-19.
- [7] 刘银喜, 赵子昕, 赵森. 标准化、均等化、精细化: 公共服务整体性模式及运行机理 [J]. 中国行政管理, 2019 (8): 134-138.
- [8] 董立人. 推进城乡基本公共服务均等化的路径选择 [J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2009 (3): 1-4.
- [9] 高波, 孔令池. 中国城乡发展一体化区域差异分析 [J]. 河北学刊, 2017 (1): 101-108.
- [10] 李燕凌, 彭园媛. 城乡基本公共服务均等化的财政政策研究 [J]. 社会科学文摘, 2016 (7): 57-58.
- [11] 余佶, 余佳. 城镇化进程中的城乡基本公共服务均等化: 基于供需视角的分析框架及其路径选择 [J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版), 2014 (1): 101-106.
- [12] 沈和, 杜贵阳, 卢爱国, 等. 从城乡发展一体化迈向城乡融合发展 [N]. 中国经济时报, 2018-04-20 (4).
- [13] 沈斐. “美好生活”和“共同富裕”的新时代内涵 [J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2018 (1) 32-39.
- [14] 陈浩, 郦萍. 基于 Cite Space 的国内城乡公共服务研究现状及展望 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2020, 21 (2): 43-52.
- [15] 李华芳. 合供: 过去、现在与未来 [J]. 公共管理与政策评论, 2020, 9 (1): 10-22.
- [16] 袁祖社. 公共价值的信念与美好生活的理想: 马克思主义变革的理论深蕴 [J]. 中国社会科学, 2019 (12): 28-45.
- [17] 杨万东. 中国扶贫脱贫的实践模式、现实效果和演进方向 [J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2020 (1): 65-73.
- [18] 林闽钢. 以“美好生活”为核心的新时代社会保障论纲 [J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2019 (3): 30-35.

Urban and Rural Public Service Integration: Formation Logic, Connotation Mechanism and Propelling Tactic

Chen Hao, Wu Dian

Abstract: Through the preliminary construction of the theoretical system of urban and rural public service integration, the connotation and goal of the integration development of urban and rural public services is explained from the static and dynamic dimensions. Taking the transformation of urban and rural social and economic structure and the changes of public service demand in the process of urban-rural integration as the core logic, this paper explores the development content, supply mechanism and promotion strategy of four types of urban and rural public service integration, namely, livelihood maintenance type, risk protection type, economic development type and beautiful life type, which provides a new perspective for exploring the urban and rural public service development strategy in the stage of urban-rural integration.

Keywords: urban and rural public services; urban-rural integration development; public service strategy; propelling tactic

(收稿日期: 2020-11-08; 责任编辑: 沈秀)