

打破城乡二元结构从发展经济学的视角来看，这一过程本质上是促进生产要素（劳动力、土地、资本）在城乡间的自由流动和优化配置，从而缩小城乡边际生产力差异，实现结构性转型。

在我国新型城镇化背景下，打破这一结构应主要从以下五个方面入手：

1. 制度层面：深化户籍与公共服务制度改革（促进劳动力自由流动）

这是打破二元结构的核心“痛点”。在刘易斯二元经济模型中，现代部门吸收传统农业部门剩余劳动力是发展的必然过程。

- **剥离户籍福利属性**：逐步将户籍与教育、医疗、社保等公共服务“解绑”。推行以居住证为载体的公共服务提供机制，确保进城农民工（“半城镇化”人口）能享受与城镇居民同等的待遇。
- **降低落户门槛**：除极少数超大城市外，全面放开落户限制。特别是要在县域内率先实现城乡户籍一元化，让农民“进得来、留得住”。
- **人地钱挂钩机制**：财政转移支付和城镇建设用地指标应与农业转移人口市民化数量挂钩，激励地方政府吸纳农业人口。

2. 要素层面：深化农村土地制度改革（实现资产资本化）

土地是农民最大的资产，但受限于二元制度，难以转化为资本。发展经济学强调产权清晰对市场交易的重要性。

- **同地同权同价**：建立城乡统一的建设用地市场。允许农村集体经营性建设用地在符合规划的前提下，与国有土地享有平等进入市场、同权同价的权利，增加农民财产性收入。
- **保障“三权”**：在进城落户过程中，必须依法保障农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。
- **探索退出机制**：探索建立农村“三权”的自愿有偿退出机制，让进城农民带着“变现”的资本进入城市，完成原始积累。

3. 空间层面：以县域为重要载体（构建城乡连接点）

县城是连接城市与乡村的纽带，也是打破二元结构的物理“前沿”。

- **县城基础设施升级**：将县城作为吸纳农村剩余劳动力的主要蓄水池。相比大城市，县城的门槛更低，农民适应成本更小。
- **基础设施向乡村延伸**：推动市政公用设施（水、电、路、气、网）向乡村延伸，实现城乡基础设施一体化规划、建设和管护。

4. 产业层面：推动城乡产业融合发展（缩小部门生产率差异）

城乡差距的根本在于农业与非农产业的生产率差距。

- **要素双向流动**：改变过去单向的“乡育城市”局面，鼓励城市的资本、技术、人才下乡。

- **农业现代化与全产业链：**发展现代农业，延长农业产业链（如农产品加工、冷链物流、乡村旅游），提高农业附加值，使农业部门的边际收益逐步接近工业部门。

5. 分配层面：完善收入分配与社会保障（兜底社会公平）

- **统筹城乡社保：**加快推进城乡居民基本养老保险和基本医疗保险制度的整合，逐步缩小城乡保障水平差距。
- **转移支付倾斜：**公共财政应进一步向“三农”倾斜，建立乡村振兴投入保障机制，补偿过去长期的“工农剪刀差”。

总结

从发展经济学来看，打破城乡二元结构就是**消除市场分割**。新型城镇化的关键不在于简单的“造城”，而在于“**人的城镇化**”。通过上述措施，让劳动力自由流动、让土地确权流转、让公共服务均等化，最终实现城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。