

当代中国村镇 空间变化与管治

Contemporary Chinese Villages
Spatial Changes and Governance

余斌 罗静 曾菊新 著



科学出版社

当代中国村镇空间变化与管治

余 斌 罗 静 曾菊新 著



科学出版社
北京

内 容 简 介

村镇空间是一个宽泛而复杂的地域系统。在中国新型城镇化背景下探究村镇空间变化与管治,旨在推动中国村镇空间的功能转型以及乡村发展模式创新,力图为中国城乡一体化建设及空间管治政策制定提供理论依据和智力支持,为地理科学的乡村空间研究贡献有效成果。

全书共 12 章。第 1 章为城乡二元化背景下的村镇空间结构;第 2 章为城乡一体化进程中的村镇空间变化;第 3 章为科学发展观视野下的村镇空间转型。前三章主要是当代村镇空间发展的背景分析。第 4 章为村镇空间结构的系统解读;第 5 章为当代村镇空间结构的主要特征;第 6 章为村镇空间结构变化的影响因素;第 7 章为村镇空间结构变化的动力机制;第 8 章为村镇空间结构变化的主要规律。这五章主要是探寻村镇空间结构变化的基本原理。第 9 章为村镇空间优化布局模式与管治方式;第 10 章为村镇土地利用规划与管治;第 11 章为人居环境建设规划与管治;第 12 章为公共服务保障规划与管治。最后这四章涉及村镇空间布局规划与管治问题。

本书可供经济地理、区域经济与城乡规划等领域的研究者、城乡规划部门的专业技术人员以及政府有关部门的管理者参考。

图书在版编目(CIP)数据

当代中国村镇空间变化与管治/余斌,罗静,曾菊新著. —北京:科学出版社, 2016.9

ISBN 978-7-03-047733-0

I. ①当… II. ①余… ②罗… ③曾… III. ①乡村规划—研究—中国 IV. ①TU982.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 050559 号

责任编辑:朱海燕 丁传标 / 责任校对:张小霞

责任印制:张伟 / 封面设计:北京图阅盛世文化传媒有限公司

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京教图印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 9 月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2016 年 9 月第一次印刷 印张:24

字数:550 000

定价:149.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

前 言

《当代中国村镇空间变化与管治》这部著作，始于 2006 年承担和 2009 年结题的教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“城乡一体化过程中的空间结构与村镇布局问题研究”的研究成果。

近年来，在新型城镇化的导向下，有关城乡统筹发展、城乡一体化发展和新农村建设等，对中国村镇空间结构与布局已经并将继续产生重要影响。随着区域中心城市能量的极化和辐射作用，还有小城镇衔接城乡发展的纽带作用以及乡村对农业和农民的服务作用等，也使得村镇空间结构的功能效应更为显著。但是，随着近 30 年来中国城镇化速度的加快，部分地区的城镇格局出现了空间结构单核化、趋同化、摊大饼式的无序蔓延，以及小城镇发展和副中心功能区的滞后性等问题，部分农村地区没有实现真正意义上的城镇化，故导致部分地区村镇空间结构比较离散，乡村空间趋于边缘化。这种发展格局很难适应甚至将阻碍城乡一体化发展。

快速城市化必将加剧村镇空间的离散性和乡村空间的边缘化，这既是一部分发展中国家的普遍性现象，也是一道世界性难题。国际经验表明，发达国家的城乡一体化始于工业化和城市化的完成，因而具备优越的社会经济、资源环境和地理空间基础。在当代世界的城市化历程中，如何有效突破这道难题，尚无发展中大国的成功案例可资借鉴。在中国城镇化进程中，人口众多、区域和城乡差异大以及城乡流动性较强等独特的国情，增加了乡村空间发展的复杂性和不确定性。科学发展观和新型城镇化视野下的城乡一体化，旨在推动中国乡村空间的功能转型，也意味着中国乡村发展道路和发展模式的创新，并对相关学术研究提出了重大需求和挑战。

当代中国的乡村发展已渐成国内外相关学术领域的研究热点，并陆续出现了一批研究视角不同和研究重点各异的力作。地理学领域也发表了一系列有深度和有见地的专题论文，但基于新常态、新情况和新变化的学术著作尚不多见。在“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念和空间管治导向下，如何优化中国的村镇空间布局，如何遵循村镇空间结构演化规律并保持其肌理的自然性、有机性以及发展的连续性和自组织性，是有待探究的理论问题。该项研究课题力图以系统的思维、空间的视角和综合的专长，对当代中国的村镇空间变化及其管治进行“融贯”研究，旨在为地理科学的乡村空间研究贡献有效成果、为相关学科的乡村发展研究提供参考，力图为中国的城乡一体化建设及政策制定提供理论依据。

该项研究倡导并践行“认识—实践—认识”的学风，通过深入思考、集体探讨和集成研究，形成了如下论点：①村镇空间结构既是乡村发展的结果，也是乡村发展的条件，基于城乡网络化发展模式，通过空间结构创新能够推动村镇空间优化发展。村镇空间结构变化源于村镇主体的空间行为及其相互作用，本质是不同类型村镇主体多重博弈的结

果,通过相关空间政策的有效引导,能够推动村镇空间结构的优化。②中国城镇化进程中的村镇空间主要是一种生产性主导的空间,科学发展观视野下的当代村镇空间应是一种生活-生产-生态兼容的多功能性空间,新农村建设的实质是一种政府主导的、乡村空间的功能转型。从区域空间结构决定功能效应考量,现实中只有通过优化村镇空间结构,方能达到推动村镇空间功能转型的目的。③村镇规划对村镇空间结构具有较大影响。时下部分地区的村镇规划尚存在“城市思维”以及“忽略农业生产和农民生活”的现象。当前中国村镇规划研究与实施所欠缺的,不是对西方规划理论和实践活动在中国的简单应用,也不是城市规划方法和研究思路在村镇地区的简单复制,而是应该立足于中国村镇自身发展规律的研究——从农村生态环境、农业生产条件和农民生活方式研究的角度入手,进而构建不同地域特色的村镇空间格局。④村镇空间结构是乡村人地关系的状态显现,在人类活动主导人地关系的条件下,异质人类活动之于均质自然环境的叠加亦可形成人地关系的空间分异,刻画这种空间分异的基本单元即所谓的村镇地域系统,当代乡镇地域构成村镇地域系统的基本结构。⑤空间需求是人类的基本需求,包容不同关系的实体空间形成不同的空间类型,村镇空间结构变化是村镇地域系统内部不同空间类型排列组合的变化;在微观机理上,不同村镇主体的空间需求、空间行为及其空间博弈是村镇空间结构变化的关键驱动机制。

在上述认识论的导向下,我们形成了本书的整体架构。全书分为三大部分(共12章)。

第一部分为“当代村镇空间发展的背景分析”,包括第1章城乡二元化背景下的村镇空间结构;第2章城乡一体化进程中的村镇空间变化;第3章科学发展观视野下的村镇空间转型。这一部分首先回溯了中国的村镇空间经历的曲折演化历程。传统农业社会的乡村地域是一种均质、离散的空间;城市化和市场经济发展催生了乡村空间的边缘化及其内部结构的异质化;计划经济的刚性约束强化了城乡二元经济和地域结构,并推动了乡村空间的“再均质化”;改革开放使城市化渐趋常态、体制转型使乡村空间被“商品化”,两者的耦合作用加剧了乡村空间的边缘化及其内部结构的“再异质化”。在科学发展观视野下,中国的乡村空间应是一种生活性主导的多功能性空间,新农村建设的实质是政府推动的一种乡村空间功能转型。

第二部分侧重“村镇空间结构变化的规律研究”,包括第4章村镇空间结构的系统解读;第5章当代村镇空间结构的主要特征;第6章村镇空间结构变化的影响因素;第7章村镇空间结构变化的动力机制;第8章村镇空间结构变化的主要规律。第二部分力图探寻中国村镇空间结构某些规律性的变化。村镇空间结构是乡村人地关系的状态显现。村镇地域系统是异质人类活动叠加于均质自然环境形成的空间组织系统和日常生活系统,乡村中心(节点)、通道设施和面域要素的有机结合构成村镇空间结构;当代村镇地域系统以乡镇辖区为基本单元,并存在单中心、主副型和发散状等地域模式。在生活性空间的视角下,当代村镇空间结构的变化表现出相互矛盾特征:中心节点和通道设施的发展便利了乡村居民的日常活动,村落形态和生态环境的演化则降低了乡村居民的生活质量,制度变迁、产业发展和文化转型是当代村镇空间结构变化的主要外生变量,市场机制和政府调控双重作用下的居民行为变化则是其主要内生变量,村镇空间结构的

均衡是多元村镇主体多重空间博弈的结果。村镇空间结构的变化具有时间阶段性、空间差异性和时空耦合性规律，政府主导下的人类能动作用能够推动村镇地域系统的空间功能转型。

第三部分为“村镇空间布局规划与管治研究”，包括第9章村镇空间优化布局模式与管治方式；第10章村镇土地利用规划与管治；第11章人居环境建设规划与管治；第12章公共服务保障规划与管治。第三部分主要是从规划与管治视角研究村镇空间问题。空间布局优化是推动村镇地域系统功能转型的有效路径，空间管治创新是实施村镇空间结构优化的必要手段；通过产业布局优化和聚落形态优化，提升村镇空间的可达性、可居住性和可持续性；通过协同性管治体系和激励性管治工具的创新，确保村镇空间布局规划的实施和优化目标的实现。科学规划乡村土地利用的类型、结构、强度和格局，以综合性的空间管治确保乡村土地的节约集约利用应当是优化村镇空间布局的基础工程；大力加强乡村人居环境建设，以空间环境优化约束并推动自然环境和社会环境优化，创造独具魅力和富有竞争力的新型人类家园是村镇空间转型的核心内容；有效增加乡村公共服务供给、不断完善乡村公共服务体系，以公共服务均等化增强乡村空间的生活性是建设新乡村空间的必备条件。

总体而言，本书立足当代中国乡村空间发展的新阶段和新实际，以新型城镇化和城乡一体化为背景，以科学发展观贯穿始终，以系统思维和空间综合视角对当代中国的村镇空间变化及其管治进行解析，理当具有一定的理论意义和实践价值。具体而论，关于当代村镇空间“生活-生产-生态兼容的多功能性”定位可视为对传统乡村发展理论的突破，有助于明晰新农村建设的目标，有助于创新乡村空间发展的路径和模式。基于中观层面的村镇地域系统概念体系将地理学的乡村宏观研究和微观研究有效联结，形成完整的内容结构，因符合当代乡村空间优化实际而构筑村镇建设的实践平台和操作抓手；关于村镇主体空间行为及其博弈分析揭示了村镇空间结构变化的内在机理，能够为国家和地方政府的政策制定及其引导提供理论依据和路径启示。

资助“城乡一体化过程中的空间结构与村镇布局”这个课题研究，不仅有教育部人文社会科学重点研究基地重大项目（05JJJDZH232），还有国家自然科学基金项目（41371183）以及华中师范大学中央高校基本科研业务费（CCNU15ZD001）。参加这个科研项目以及撰写《当代中国村镇空间变化与管治》初稿的有曾菊新、罗静、余斌、邓明艳、邓婕、付永、冯娟、刘承良、李文田、李艳、李伯华、郝华勇、柳士双和蒋子龙等，余斌、罗静和曾菊新负责书稿的终审修改，陈燕、向云、孙璇、唐明敏和何永娇等做了部分编校工作。这是一个“协同作战”的研究成果，在此一并致谢！这部著作的初稿已经存放了6年，尽管部分前期应用研究成果为地方政府所采纳以及公开发表，但书稿中难免有不够完善之处，其学术价值还有待实践的检验。

曾菊新

2015年12月于武昌桂子山

目 录

前言

第 1 章 城乡二元化背景下的村镇空间结构	1
1.1 城乡关系演化与城乡二元结构	1
1.1.1 城乡关系的内涵解析	1
1.1.2 城乡关系的历史分析	2
1.1.3 城乡二元结构的主要特征	5
1.2 新中国成立前的村镇空间结构	6
1.2.1 自然经济条件下的乡村均质空间	7
1.2.2 商品经济发展与乡村空间变化	8
1.2.3 村镇空间结构的非均衡演化	10
1.3 计划经济时代的村镇空间结构	11
1.3.1 计划经济体制与城乡二元结构的强化	11
1.3.2 乡村人口密集化与乡村空间“再均质化”	14
1.3.3 城乡隔离背景下的村镇空间结构演化	16
1.4 传统村镇空间结构的主要特征	18
1.4.1 传统村镇聚落空间结构的主要特征	18
1.4.2 传统村镇经济空间结构的主要特征	20
1.4.3 传统村镇社会空间结构的主要特征	22
1.5 小结	24
第 2 章 城乡一体化进程中的村镇空间变化	25
2.1 当代城市化与城乡一体化	25
2.1.1 当代城市化的发展进程	25
2.1.2 当代城市化的空间透视	27
2.1.3 作为一种过程的城乡一体化	29
2.2 当代村镇的地理空间变化	32
2.2.1 乡村城镇化与村镇地理空间变化	32
2.2.2 乡村边缘化与村镇地理空间变化	34
2.2.3 新农村建设与村镇地理空间变化	36
2.3 当代村镇的经济空间变化	38
2.3.1 乡村工业化与村镇经济空间变化	38
2.3.2 农业产业化与村镇经济空间变化	40
2.3.3 生活市场化与村镇经济空间变化	42
2.4 当代村镇的社会空间变化	44

2.4.1	社会阶层分化与村镇社会空间变化	44
2.4.2	经济组织演进与村镇社会空间变化	46
2.4.3	文化观念转型与村镇社会空间变化	47
2.5	小结	50
第3章	科学发展观视野下的村镇空间转型	52
3.1	村镇空间发展与村镇空间转型	52
3.1.1	发展与转型: 概念辨析及内涵阐释	52
3.1.2	发展与转型: 基于村镇空间的解读	55
3.2	村镇空间发展阶段及功能变化	59
3.2.1	村镇空间发展阶段及其诊断	59
3.2.2	村镇空间功能定位及其变化	63
3.3	当代城市化与村镇空间发展	67
3.3.1	城市化背景下的村镇空间效应	67
3.3.2	当代社会背景下的村镇空间发展	71
3.4	科学发展观与村镇空间转型	76
3.4.1	科学发展观与村镇空间功能	76
3.4.2	新农村建设与村镇空间转型	78
3.5	小结	82
第4章	村镇空间结构的系统解读	84
4.1	乡村人地关系与村镇地域系统	84
4.1.1	乡村人地关系及其描述	84
4.1.2	乡村人地关系的空间分析	90
4.1.3	村镇地域系统及其结构	93
4.2	村镇地域系统的空间结构	97
4.2.1	村镇空间结构: 要素分析	97
4.2.2	村镇空间结构: 演化分析	100
4.2.3	村镇空间结构: 机理分析	103
4.3	村镇空间结构的地域模式	105
4.3.1	自然环境状态与村镇空间结构变化	105
4.3.2	人文环境状态与村镇空间结构变化	108
4.3.3	村镇空间结构的主要地域模式	111
4.4	小结	115
第5章	当代村镇空间结构的主要特征	117
5.1	当代村镇地域的情景分析	117
5.1.1	当代村镇地域的自然生态环境	117
5.1.2	当代村镇地域的社会经济环境	118
5.1.3	当代村镇地域的空间组织环境	120
5.2	主要特征: 静态的视角	122

5.2.1 节点变化特征.....	122
5.2.2 通道变化特征.....	124
5.2.3 面域变化特征.....	127
5.3 主要特征：动态的视角.....	130
5.3.1 内部组织特征.....	130
5.3.2 外部关联特征.....	133
5.3.3 网络结构特征.....	136
5.4 主要特征：功能的视角.....	139
5.4.1 生产功能变化.....	139
5.4.2 生活功能变化.....	142
5.4.3 生态功能变化.....	144
5.5 小结.....	148
第6章 村镇空间结构变化的影响因素.....	150
6.1 政治因素与村镇空间结构变化.....	150
6.1.1 土地制度变迁与村镇空间结构变化.....	150
6.1.2 治理结构调整与村镇空间结构变化.....	155
6.2 经济因素与村镇空间结构变化.....	157
6.2.1 产业非农化与村镇空间结构变化.....	157
6.2.2 农户兼业化与村镇空间结构变化.....	160
6.3 社会因素与村镇空间结构变化.....	165
6.3.1 人口流动与村镇空间结构变化.....	165
6.3.2 文化转型与村镇空间结构变化.....	168
6.4 环境因素与村镇空间结构变化.....	170
6.4.1 农村生态环境与村镇空间结构变化.....	170
6.4.2 农业生态系统与村镇空间结构变化.....	171
6.5 小结.....	173
第7章 村镇空间结构变化的动力机制.....	175
7.1 市场机制与村镇空间结构变化.....	175
7.1.1 空间稀缺性与村镇空间需求.....	175
7.1.2 空间异质性与村镇空间供给.....	178
7.1.3 空间均衡与村镇空间结构变化.....	181
7.2 政府调控与村镇空间结构变化.....	184
7.2.1 行政区划调整与村镇空间结构变化.....	184
7.2.2 公共设施供给与村镇空间结构变化.....	187
7.2.3 空间发展规划与村镇空间结构变化.....	190
7.3 市场机制与政府调控的耦合作用.....	193
7.3.1 空间公共福利与村镇空间结构变化.....	193
7.3.2 土地利用规制与村镇空间结构变化.....	196

7.3.3 空间资产管理与村镇空间结构变化.....	200
7.4 村镇空间结构变化的微观机理.....	203
7.4.1 村镇行为个体的区位选择.....	203
7.4.2 村镇行为群体的空间博弈.....	207
7.4.3 村镇空间结构的区位均衡.....	211
7.5 小结.....	213
第8章 村镇空间结构变化的主要规律.....	215
8.1 村镇空间结构变化的系统分析.....	215
8.1.1 乡村中心发展与村镇空间结构变化.....	215
8.1.2 道路设施建设与村镇空间结构变化.....	216
8.1.3 乡村环境整治与村镇空间结构变化.....	217
8.2 村镇空间结构变化的规律探讨.....	219
8.2.1 村镇空间结构的要素变化规律.....	219
8.2.2 村镇空间结构的组织变化规律.....	222
8.2.3 村镇空间结构的系统变化规律.....	226
8.3 村镇空间结构变化的趋势判断.....	228
8.3.1 乡村人地关系变化与村镇地域系统演化.....	228
8.3.2 当代村镇空间发展与村镇空间结构变化.....	230
8.3.3 村镇空间结构变化的未来情景展望.....	233
8.4 村镇空间结构与空间功能变化.....	235
8.4.1 村镇地域系统的空间结构与空间功能.....	235
8.4.2 村镇空间结构变化与村镇空间功能异化.....	236
8.4.3 村镇空间结构优化与村镇空间功能转型.....	238
8.5 小结.....	241
第9章 村镇空间优化布局模式与管治方式.....	243
9.1 村镇空间优化布局的条件分析.....	243
9.1.1 科学发展观与国家空间政策的转变.....	243
9.1.2 新农村建设与基本公共服务均等化.....	246
9.1.3 村镇空间变化与村镇布局优化机遇.....	248
9.2 村镇空间优化布局的目标定位.....	249
9.2.1 “以人为本”与村镇空间的可居住性.....	249
9.2.2 “两型社会”与村镇空间的可持续性.....	251
9.2.3 “全球视野”与村镇空间的可达性.....	252
9.3 村镇空间优化布局的模式选择.....	256
9.3.1 人类福利内涵与村镇布局优化.....	256
9.3.2 产业空间形态与村镇布局优化.....	260
9.3.3 聚落空间形态与村镇布局优化.....	262
9.4 村镇空间优化布局的管治创新.....	265

9.4.1 中国村镇布局管治的历史演变	265
9.4.2 中国村镇布局管治的政策创新	267
9.4.3 中国村镇布局管治的工具创新	268
9.5 小结	269
第10章 村镇土地利用规划与管治	271
10.1 村镇空间结构与土地利用体系	271
10.1.1 村镇空间结构的本质内涵	271
10.1.2 村镇土地利用的系统分析	272
10.1.3 土地利用-空间结构的耦合机理	277
10.2 村镇空间结构的土地利用效应	280
10.2.1 村镇空间要素与土地利用结构变化	280
10.2.2 村镇空间结构与土地利用格局变化	283
10.2.3 村镇空间发展与土地利用强度变化	287
10.3 村镇空间布局与土地利用规划	288
10.3.1 当代村镇土地利用的发展现状	288
10.3.2 当代村镇土地利用的空间格局	290
10.3.3 当代村镇土地利用的基本要求	293
10.3.4 当代村镇土地利用的规划要领	294
10.4 基于土地集约利用的村镇空间管治	297
10.4.1 村镇土地集约利用的评价模型	297
10.4.2 村镇土地集约利用的潜力评价模型	298
10.4.3 村镇土地集约利用的管治方略	299
10.5 小结	302
第11章 人居环境建设规划与管治	304
11.1 村镇空间结构与人居环境系统	304
11.1.1 当代村镇空间结构的主体功能	304
11.1.2 乡村人居环境的概念与内涵	306
11.1.3 人居环境-空间结构的相互作用	309
11.2 村镇空间变化的人居环境效应	310
11.2.1 村镇空间结构与乡村生产环境变化	310
11.2.2 村镇空间结构与乡村生活环境变化	312
11.2.3 村镇空间结构与乡村生态环境变化	314
11.3 村镇空间布局与人居环境建设规划	316
11.3.1 当代乡村人居环境的现状分析	316
11.3.2 乡村人居环境优化的理论基础	319
11.3.3 乡村人居环境建设的规划要领	322
11.4 基于人居环境优化的村镇空间管治	325
11.4.1 乡村人居环境质量的评价模型	325

11.4.2 乡村人居环境建设的路径分析.....	326
11.4.3 乡村人居环境优化的管治方略.....	328
11.5 小结.....	332
第 12 章 公共服务保障规划与管治.....	334
12.1 村镇空间结构与公共服务体系建设.....	334
12.1.1 村镇空间结构的整合机制：公共服务体系.....	334
12.1.2 当代乡村的公共服务体系：系统与结构.....	335
12.1.3 村镇空间结构与公共服务配置：互动与协调.....	337
12.2 村镇空间变化的公共服务保障效应.....	339
12.2.1 村镇空间结构与公共服务需求变化.....	339
12.2.2 村镇空间结构与公共服务供给变化.....	345
12.3 村镇空间布局与公共服务体系建设规划.....	348
12.3.1 当代乡村公共服务配置的现状分析.....	348
12.3.2 乡村公共服务优化配置的目标导向.....	349
12.3.3 乡村公共服务体系建设的规划要领.....	352
12.4 基于公共服务均等化的村镇空间管治.....	353
12.4.1 当代乡村公共服务的政策审视.....	353
12.4.2 乡村公共服务体系的发展方向.....	355
12.4.3 乡村公共服务配置的管治方略.....	357
12.5 小结.....	361
参考文献.....	362

第1章 城乡二元化背景下的村镇空间结构

1.1 城乡关系演化与城乡二元结构

1.1.1 城乡关系的内涵解析

城市与乡村是两个富有感染力的词。我们只需想一想它们代表了人类社会的多少经验，就会明白这一点。在英语中，“country”可以表示一个国家，也可以表示一片“土地”。“the country”可以是整个社会，也可以是该社会中的乡村（雷蒙·威廉斯，2013）。

城乡关系是人类社会生产力发展的阶段性现象，是现阶段中国政治、经济和社会发展中最重要的结构性问题之一。城乡关系研究也是国内外部分人文社会科学涉足的重要问题域。

在西方文献中，虽然城乡关系中的“关系”有不同表述，如关系（relationship、connection）、互动（interaction）、联系（linkage）等，但主要含义都是将城市和农村视为通过人口、商品等要素流动而彼此紧密联系、相互依赖的两个共生系统，一般泛指城乡之间要素流动和功能耦合的状态（陈方，2013）。

从人类社会层面考察，城乡关系是社会生产力发展和社会大分工的产物。自城市产生后，城乡关系便随之而生。城乡关系问题是追求工业化现代化的发展中国家所共同面对的一个普遍问题，其包含的内容广泛，如城乡发展关系、城乡经济关系、城乡文化关系、城乡社会关系、城乡生存关系、城乡运行关系等（李泉，2005a）。第二次世界大战后，随着新独立国家工业化的展开，城乡关系日益引起国际学术界的关注，并产生了一批研究成果。新中国成立后，也启动了工业化进程，但由于国内外多种原因，城乡关系问题在一定时期内并未被学界所真正关注。改革开放后，随着农村经济体制改革的深入和乡镇企业的迅速崛起，城乡关系逐渐为人们所深刻认识，并日益成为研究的一个重要问题。

不同学者对于城乡关系的内涵具有不同的认识。袁政（2004）认为：城市和乡村应当是一个整体，在这一整体中，人流、物流、信息流自由合理地流动，城乡经济、社会、文化相互渗透、相互融合、相互依赖；城乡差别很小，各种资源得到高效利用，城乡地位平等而功能不同。何一民（2004）认为：城乡关系是广泛存在于城市和农村之间的相互作用、相互影响、相互制约的普遍联系与互动关系，是一定社会条件下政治关系、经济关系、阶级关系等诸多因素在城市和农村两者关系的集中反映。马远军等（2006）认为应从不同层次理解城乡关系的内涵：一是地理学意义上城市与乡村的区位关系；二是经济学意义上工业与农业的产业关系；三是社会学意义上市民与农民的身份关系；四是生态学意义上斑块与基质的结构关系，等等。综合而言，我们认为这样表述城乡关系可能较为合适：城乡关系是国家工业化与现代化过程中出现的城市和乡村之间在人口、物资、信息、资金等方面相互流动，经济、社会、文化等方面相互渗透的一种相互影响和

相互作用的联系。

1.1.2 城乡关系的历史分析

在长达 2000 多年的封建社会中,中国城乡一直处于共生状态而没有根本分离。城市一直在城乡关系中处于和乡村相联系的状态,在政治上统治乡村,在经济上依赖乡村,而没有发展成为独立于乡村之外的经济中心。城乡之间的经济联系主要是单向的,即城市从乡村征收贡赋、调集劳役,而很少向农村提供产品。城市的性质和职能主要是政治性和消费性,城乡关系使当时广大的乡村封闭在小农业与家庭手工业相结合的自然经济圈子内。同时,这种城乡关系中的城市也是相对封闭的,缺少独立的工商业组织,社会分工程度很低,城市经济功能微弱,对社会经济发展的带动力极小。城市中的居民主要有三大类型:封建王公、贵族、军队等公职人员;城市商人和手工业者;从事农业活动的城市农民。在古代城乡关系中,城市工商业比重很低,城市职业种类很少,城市社会分工也很不发达,对于乡村人口进城就业的吸纳能力非常微小。封建统治者仅仅利用城市在政治上巩固自己的统治地位,统治农村并在经济上剥削农村,城市完全依赖于剥削农村而存在。城乡关系中的经济以农业为根本,各种制度以农业文明为象征,粮食自给自足和田园式生活是人们所追求的人生理想状态(苏雪申,2003)。城乡关系简单,正如马克思所言“亚细亚的历史是城市和乡村无差别的统一”(中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局,1961)。

近代商品经济的发展要求改变自然经济条件下城乡的相互孤立和隔绝状况,强化两者的依存和联系,形成统一的商品市场。城乡关系在商品经济及多种因素的影响与作用下变得日益复杂,与封建社会相比,突出表现在城乡间联系性的加强与对抗性矛盾加剧的两极分化态势上(何一民,2004)。城乡关系呈现出新旧交替,由传统趋向近代的过渡形态。一方面城乡社会分工扩大,另一方面又带有浓厚的传统色彩,农村商品经济不发达。生产力的发展促进了城乡人口流动的日趋频繁和城乡贸易的日趋扩大,改变了城市人口的职业构成,农业人口比重下降,非农业人口比重上升,封建性军政人口逐渐让位于资本主义性质的工商业等经济活动人口。以往在农村进行的经济活动一定程度上为城市所取代,城市取得了生产中心和流通中心的经济地位,支配作用与辐射功能大为增强,相应地促进了资源配置从乡村到城市的变化。乡村自然经济逐步瓦解,工业与农业分离并向城市集中,形成“城市工业、乡村农业”新的分工格局(宫玉松,1994a)。城乡经济联系由近代以前基本是单向性流动向双向性对流发展,城乡工农业产品的对流,促进了城乡商品交换范围的扩大和交换数量的增加。然而,由于中国近代农村经济发展缓慢、农业生产率低、农民生活贫困,因此,能为工业提供的原料、市场极为有限,从而制约了中国近代城市工业和城市化的发展。正如毛泽东所说:“在半殖民地,城市虽带着领导性质,但不能完全统制乡村,因为城市太小,乡村太大,广大的人力物力在乡村不在城市。”^①城乡关系实质是一种城市剥削乡村的对立关系,城市在经济上剥削乡村,在政治上统治乡村。城市浓厚的殖民地性和封建性使城乡对立的性质主要不是反映资本与地权、商品经济与自然经济的对立,而是帝国主义和封建买办势力对广大农民的剥削

① 毛泽东,1981. 毛泽东军事文选. 1981. 北京:战士出版社. 149.

关系。其实质是占人口大多数的农民阶级与主要盘踞在城市的外国帝国主义、本国封建势力、官僚买办资产阶级之间的尖锐矛盾与斗争（宫玉松，1994b）。

新中国成立之初，从社会整体结构看，属于传统农业社会，是典型的农业国，处于社会发展的前工业化阶段。以1952年为例，1952年，全国总人口57482万，其中非农业人口8291万，占14.4%，农业人口49191万，占85.6%；在工农业总产值构成中，工业总产值占43.1%，农业总产值占56.9%（国家统计局，1993a）。从这一时期农村迁入城市的人数和城市迁往农村人数的比例上看，大约是1.8:1。总体而言，新中国成立初期中国城乡关系表现为开放双向的特征，城乡之间迁移比较自由，呈现互动对流状态。之后，在快速推进工业化的过程中，国家逐渐采取了依靠建立单一的公有制和计划经济来推行优先快速发展重工业的战略模式，由此导致了农村经济体制和城乡关系的变迁。在推行农村经济体制由个体经济、合作经济向“政社合一”的集体经济的转变过程中，为了制止广大农民自发地向收入和生活条件好的城市流动，政府通过建立人民公社和实行集体经营，将农民束缚于农村、束缚于农业、束缚于集体生产经营中。1958年公布实施《中华人民共和国户口登记条例》，通过严格的户籍制度把社会一分为二：城市和农村，市民和农民，他们分属于不同制度和体制，具有不同身份和待遇，并且存在着身份和地位的不可转换性。“这就不仅划分而且固定了工人和农民之间的社会地位的差别”（刘应杰，1996a）。自此，中国城乡关系的矛盾逐步积累，导致城市与乡村的分离与对立日益严重并不断强化，最终形成了一个难以逾越的城乡关系鸿沟（李泉，2005b）。城乡分离限制了农民向城市的自由流动，人民公社的“三级所有、队为基础”的体制，使得农民在集体内部很少存在差别，大家处在普遍的贫困状态（刘应杰，1996b）。城乡关系实质上是工农业关系的更广泛表现，工农业关系是城乡关系的核心（武力，2007a）。在工农业关系方面，主要表现为农业支持工业，农村支持城市和城乡分隔的“二元结构”体制。

改革开放后，中国城乡关系由于农村改革而开始松动和变化。1978年实施家庭联产承包责任制，取消集体生产和分配，给予农民支配自己劳动和收益的自由，放开农民从事非农产业的限制，提倡和鼓励乡镇企业大量发展。农村改革的另一项重大变化是1985年国家正式取消了自1953年年底开始实施的延续了30多年的农副产品统购统销制度，代之以合同定购和市场收购（刘应杰，1996c）。改革带来了三大直接后果：一是粮、棉、油等农产品大量增加；二是农业剩余劳动力大量涌现；三是农村市场化得到迅速发展。并由此引出了一系列的后续反应，尤其表现在乡村工业化和乡村城镇化方面。1994年，中国乡镇企业产值超过农业产值，占到农村社会总产值的74.3%。农村工业产值超过全国工业总产值的一半，已占全国工业的半壁江山（国家统计局，1995b）。在传统农业和现代工业两大板块夹缝中成长起来的乡镇企业吸纳了大量的农业剩余劳动力，有效地促进了城乡二元结构和城乡关系的重大变革，并成为沟通城乡关系、融合工农产业的纽带。为了进一步松动城乡关系，促进城乡人口对流，1997年国务院批转了《关于完善农村户籍管理制度的意见》的通知，2001年国务院批转了《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》。进一步放开了对城乡人口流动的限制，真正触及了城乡人口流动的壁垒，形成了以市场机制为城市化的主要推动力量，城乡之间人口流动规模不断扩大。农民和乡

村通过直接和间接的农业剩余来支持工业化和城市的比重越来越低，而通过农民提供廉价劳动力和乡村资源（资金和土地等）来支持工业化越来越成为主体（武力，2007b）。

虽然改革开放后，中国城乡关系日益改善，但还存在一个非常值得注意的问题。即城乡居民之间的收入差距却越来越大，两极分化趋势严重。据相关资料：城乡居民收入差距 1978 年为 2.37 : 1、1981 年为 2.05 : 1、1985 年为 1.72 : 1、1990 年为 2.02 : 1、1995 年为 2.47 : 1，2004 年进一步扩大为 3.21 : 1（国家统计局，2005c）。2005 年中国人均 GDP 已达 1700 美元，接近和达到中等收入国家水平；从产业结构看，第一产业增加值已由 1978 年的 28.1% 下降到 2004 年的 15.2%，已经进入工业化中期阶段。国家已经到了转变旧的城乡关系，建立新型城乡关系的关键时期，需要改变“城乡两策，重城抑乡”的旧有思路，而应从城乡各自的小循环、小系统走向城乡统一的大循环、大系统，树立城乡一盘棋的总体思想，发挥城市辐射带动优势和城乡之间关联优势，打通城乡，资源共享，双赢共荣（李泉，2005c）。正是在这一大背景下，温家宝总理 2004 年 3 月提出了 5 年内逐步减免农业税的计划，胡锦涛总书记 2004 年 12 月也强调：“中国现在总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段”（王伟光，2006）。2005 年国家作出了废止农业税的决定，农业税从此退出历史舞台。同年 10 月，国家提出建设社会主义新农村的重大历史任务，12 月有《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，比较全面地论述和规定了建设社会主义新农村的思想、方针、政策和部署。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》精神，“十一五”期间，中央财政不仅在农村实行免除农业税政策，而且每年将拿出 1200 多亿元用于乡镇财政支出，此外，还将加大对农村教育、农村基础设施、农村医疗卫生等方面的资金投入力度。这是中国自改革开放以来，探索解决城乡关系与城乡问题方面理论和实践的重大总结；同时也标志着，中国的工农关系、城乡关系进入了一个新的历史阶段。

谢志强和姜典航（2011）把新中国成立到改革开放前这个时期的城乡关系演变划分为三个阶段：第一个阶段是 1949~1952 年（开放的城乡结构）。这是中国国民经济的恢复时期。在这一时期，城乡结构是开放的，城乡之间的迁移相对来说比较自由，城乡关系的发展基本上是正常的。第二个阶段是 1953~1957 年（城乡二元结构初步形成）。1953 年中国进入大规模经济建设，中央政府开始限制农村劳动力、资本、土地等生产要素流动合作化从组织上配合统购统销制度。第三个阶段是 1958~1978 年（城乡二元结构的固化时期）。1958 年后，在统购统销、户籍以及人民公社化等制度的安排下，城乡之间的联系和要素流动基本被切断，城乡之间形成了相互封闭、相互隔绝的城乡二元结构。改革开放后的城乡关系也可以划分为三个阶段：第一个阶段是 1979~1984 年（城乡二元结构开始松动）。中国改革始于农村。自实行家庭联产承包责任制后，在提高农副产品收购价格等因素的激励下，农业产量大幅增长，农民收入也随之提高，城乡收入差距趋于缩小，生产要素开始在城乡之间和农村内部流动，城乡之间呈现了良好的发展态势，城乡二元分割矛盾得到了一定程度的缓解。第二个阶段是 1985~2002 年（城乡关系剧变，内容大于形式）。1984 年 10 月党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，这标志着中国的经济体制改革的全面展开，同时也标志着改革的重点由农村转移到了城市。伴随着改革重心的转移，各种资源配置也逐步向城市转移，城乡差

距在这一时期急剧扩大,但与此同时,作为城乡二元结构核心的户籍制度也出现了松动,它对城乡关系的影响作用开始下降。第三阶段是2003年至今(统筹城乡协调发展的历史性转折)。2002年召开的党的十六大将城乡关系的认识推向了一个新的高度。十六大以前,中国采取了农业支持工业、农村支持城市的城乡发展战略,取得了巨大成就,但也带来了城乡关系的失衡。可以说,自十六大以来逐步确立的统筹城乡发展,工业反哺农业、城市支持农村,建设社会主义新农村,城乡经济社会发展一体化等一系列重大举措,标志着中国的城乡关系进入了一个新的历史时期。

1.1.3 城乡二元结构的主要特征

城乡二元结构问题,主要是由城乡之间的差别引起的。郭书田认为中国的社会结构是二元的,一元是城市居民组成的城市社会,另外一元是广大农民组成的农村社会。城乡二元结构以两种户籍制度为基础,形成了一系列不平等的社会制度体系,使城市和农村处于不平等的发展水平、不同的经济体系和不同的社会环境中,日益形成了一个高度僵化、严格分离的社会经济结构(陈瑞莲和李学,2004)。中国城乡二元结构主要有以下特征。

(1) 受所有制结构影响与制约,在城乡不同地域上,存在和发展着两大特征鲜明的经济实体。

通俗一点来说,就是城市以国有经济体制为主,农村以集体经济和个体所有制为主,形成了互相独立的两大不同性质的经济板块(许学强等,1998)。在城市地域之中,以国有经济体制为主,城市国有企业单位的数量和规模远远大于集体所有制企业,城市当中基本不存在个体私营企业。与城市国有企业单位职工人数相比,非国有企业单位职工人数比重较小,而且在城市经济当中具有的地位也较低,国有企业单位职工就业人数在城市企业职工就业人数中占据主导和支配地位。例如,1978年中国城市国有单位职工就业人数比重为77%左右,而所有非国有企业单位职工就业人数比重仅占23%左右。在广大的农村地域之上,改革开放之前以人民公社集体所有制为主,杜绝私有制等其他经济体制在农村的生长发展;改革开放后实行家庭联产承包责任制,逐渐发展为集体所有制和其他所有制并存,但国有经济在农村的份额很小,如国有农场职工占乡村劳动力总数的比例不足2%。城乡所有制结构的明显差别,导致城乡发展水平的极大差异。城乡二元经济结构的强度可以用农业与非农业之间的相对劳动生产率的差距及二元对比系数来衡量(苏雪串,2003)。在城乡二元结构中,农业相对劳动生产率低,城乡经济二元对比系数也较低。与城市相比,农村是中国经济结构中相对弱势的一元,城乡居民收入差距较大。例如,1978年中国城乡居民收入差距为2.37:1,1984年为1.71:1,1993年为2.54:1(刘世锦,2004),农村居民收入增长低于城市居民收入增长,严重影响城乡国民经济的全面发展。

(2) 受户籍管理制度影响与制约,人为规定两种不同的身份制度,城乡分割,形成两种社会形态和两大利益集团(许学强等,1998)。

虽然新中国成立后也提倡城乡互助,工农联盟,允许城乡居民之间的相互流动。但自1958年实行“户口登记条例”后,情况就发生了极大的变化,为了配合城乡户籍管