

新中国70年城乡关系:历程、转变、启示^{〔*〕}

鲍宗豪, 岳伟

(华东理工大学 马克思主义学院, 上海 200237)

〔摘要〕城乡关系问题,是一个重大的理论问题和实践问题,同时还是一个发展中的问题。新中国成立70年来城乡关系的互动,可通过一些具有特征化和代表性的重大历史关节点呈现。中国城乡关系经过70年的发展,取得了举世瞩目的巨大成就,实现了社会结构维度上从城乡分割向城乡融合,从传统、相对落后的农村社会向现代、较为发达的城市社会,从城乡管理向城乡治理的三个主要转变。基于社会主义现代化的视角审视新中国70年的城乡关系,其形成的制度因子和逻辑关联彰显了城乡关系互动理论的“中国特色性”和实践探索的“社会主义道路性”,故中国城乡关系的基本启示主要可从政党化的逻辑互动、现代化的实践表征、本土化的理论构建、系统化的发展设计、“以人民为中心”的根本特性五个维度展开。

〔关键词〕城乡关系;城乡融合;特征化历史;启示;社会主义现代化

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2019.06.002

城乡关系问题是个相对宏大的理论问题,涉及三个大的研究维度,即城市维度、乡村维度和城市与乡村的结构关系互动维度,可以说,复杂的城乡问题背后折射的是中国整体社会变迁的现实图景。根据研究角度及学者价值立场的不同,大体分为关注城镇化过程中城乡关系的转型、关注农业农村农民发展的乡村立场,以及关注城市问题的城市中心主义。梳理城乡关系演变的以往研究可以发现,不同视角、不同学科的考察都取得了相当丰硕的理论成果,而部分研究

因其“就事论事”的研究入口,难以获取城乡关系所暗含的现代化启示和价值关照,或如曹锦清教授所言:“这些‘小’道理不能准确解释中国城乡历史脉络和现实的‘大’道理”。^{〔1〕}如同如果不是从中国特色社会主义理论出发就不能把社会主义市场经济这个概念说通一样,只有站在社会主义现代化道路探索的视野审视城乡关系,才更容易理解城乡关系演变的本质及其内蕴的逻辑。

今年是中华人民共和国成立70周年,在这样一个重要的时间节点,回看城乡关系演进的历史

作者简介:鲍宗豪,华东理工大学国家二级教授、博士生导师,上海华夏社会发展研究院院长,主要从事文明与社会发展研究;岳伟,华东理工大学马克思主义学院博士研究生,主要从事文明与社会现代化研究。

〔*〕本文系国家重大社会科学基金项目“推动物质文明与精神文明协调发展研究”(项目编号:15ZDC007)、2016年度上海市哲学社会科学规划课题“资本全球化时代中国特色社会主义道路的内在逻辑研究”(项目编号:2016FZX002)的成果。

史及其遵循的发展逻辑,探讨城乡互动的脉络和城乡关系发展的基本趋向也就具有了重要的理论价值和现实意义。

一、新中国成立70年来城乡关系演进:历史截面和特征化事实

习近平总书记说:“历史是最好的教科书”。^[2]在历史的递嬗演变之中,会呈现一些重要的极具特征化和代表性的时间节点,具有勾连前后的里程碑意义。新中国70年城乡发展历程,具有标志性的事件不一而足。本文基于将新中国成立以来的历史(现代化建设发展史、城乡关系一体化演进史)看作是完整的时间序列,择取一些具有极强实践意义的政策文本,及能够反映城乡关系基本界面特征的历史事件进行叙事。

(一)“特征化法律”的历史截面之一:《中华人民共和国土地改革法》施行

新中国成立初期,百废待兴、百业待兴,中国是一个“一穷二白”的、生产力水平极度落后的农业国。同时,新政权面临着复杂多变的国际环境和极为严峻的地缘政治环境。1950年6月颁布的《中华人民共和国土地改革法》,明确阐释了土地改革的基本路线和方针政策,该法第一条规定:废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制,藉以解放农村生产力,发展农业生产,为新中国的工业化开辟道路。^[3]土地改革是农村土地制度的根本改变,也是中国历史上规模最大的土地改革运动,彻底消灭了几千年封建土地制度的基础,“是一场深刻的经济、社会和政治变革”^[4]。依赖土地和家庭的维系,农业及农业经济的恢复保持了当时全国城乡关系局势的基本稳定,同时也促进了农业生产和农产品总量的快速增长,积累了现代化建设的经验,奠定了向社会主义社会过渡的重要基础。

(二)“特征化法规”的历史截面之二:《中华人民共和国户口登记条例》施行

基于重工业发展动力和社会秩序稳定的暂时性兼容缺失,积累与消费、工业与农业的矛盾

通过城市和乡村表现出来,粮食及主要农副产品供应短缺,工业劳动力的增加以及“城市人口的增加超过了当时粮食负担的可能”^[5]。为了防止农村人口向城市过多地“盲目流动”,以及“革命式”现代化的总体要求,1958年1月,《中华人民共和国户口登记条例》颁布,标志着全国范围内统一的户口登记制度的建立,并在其中明确规定:公民由农村迁往城市,必须持有城市劳动部门的录用证明、学校的录取证明,或者城市户口登记机关的准予迁入的证明,向常住地户口登记机关申请办理迁出手续。^[6]这就以法律规定了“农业人口”和“非农业人口”,将城乡关系的演进规律尤其是人口自由流动的规律予以制度化的干预。其后的较长历史时期,户籍成为经济、政治和社会管理功能的“制度符号”,与粮食供给、住宅、就业、医疗、养老等可能涉及日常生活的各个方面都紧密联系在一起。直到现在,户籍制度“配合”国家的城市化战略和城市需求,依然在一定程度上发挥着社会资源的分配功能和人口流动的管理功能。

(三)“特征化文件”的历史截面之三:《当前农村经济政策的若干问题》试行

1983年的中央一号文件,充分肯定了源于党的十一届三中全会整体背景下,安徽省凤阳县小岗村始于1978年11月24日的“包产到户”改革。“交够国家的,留够集体的,剩下的都是自己的”(主要是农业税、统购、集体提留)成为联产承包制形象化的制度内容,同时也吹响了基层实践的号角。这是传统农业生产基本形态因改革而兴的“复活”,也在新的时期象征着中国农民的改革勇气和实践智慧。国家对农村实行“放权让利”政策,减轻国家提取农业剩余的份额,以自治的农业生产责任制替代“吃大锅饭”的集体经济,以家庭为组织载体的“联产承包制”释放生产经营自主权,个人积极性和家庭积极性得到充分发挥,通过规定明确的土地承包期限,最终完善为社会主义性质的“家庭联产承包责任制”。到1983年底,共有98%以上的农户实行了各种

形式的承包责任制,其中实行包干到户的农户则达到 94.5%。^[7]包产到户“恢复了农村基层的生产关系,使农村社会生活乃至伦理关系回归到常规的形态中”,^[8]人民公社制度随之解体。紧接着,乡镇企业异军突起、广泛发展。在工业拉力和农业推力共同作用下,农民自带口粮进城,城乡关系各种要素的自由流动开始带有一定的自主自发性。

(四)“特征化文件”的历史截面之四:《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》报告

党的十四大报告最重要的历史意义在于确立了社会主义市场经济体制,同时肯定了农村改革和城市改革的基本成果,这是自新中国成立以来社会主义现代化建设道路探索的结果,也是改革开放的历史推动和实践推动的结果,当然也离不开改革开放总设计师邓小平同志的伟大智慧。新经济体制的确立,宣告“双轨制”的结束。在这其中,比较典型的就是价格双轨制,通过放开计划外的价格,调整计划内的价格,完成向市场价格的过渡,同时也在一定程度上表征着发轫于农村的改革向大范围城市改革的转变。“市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”^[9]意味着要在妥善处理改革、发展、稳定的关系中把握经济的深刻变革,在思想观念上摆脱计划经济和市场经济的意识形态区分,树立“社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的”^[10]基本观念,以最大程度地促进生产力发展。1989—1991 年这三年的经济增长率分别只有 4.1%、3.8% 和 9.2%,而 1992 年和 1993 年的经济增长率迅速上升到 14.2% 和 14%。^[11]经济增长率的显著变化反映了社会主义市场经济对城乡关系活力的释放。党的十四大召开,标志着我国的社会主义现代化建设事业和城乡关系发展进入了又一个新的阶段。1993 年,中共中央关于《建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》将基本经济制度化约为清晰的基本框架和具体的实施步骤,随后的城市改革和

农村改革,城市建设和农业发展,打破地区隔离、城乡分割的城乡互动逻辑都是根据这一基本思路展开的。

(五)“特征化文件”的历史截面之五:《2005 年政府工作报告》发布

沿着党的十四大报告确定的“统筹城乡经济社会发展”的总体思路,2004 年,胡锦涛同志在中共十六届四中全会上明确提出了“两个趋向”的重要论断,并在 2005 年的政府工作报告中予以政策上的明确,即“实行工业反哺农业、城市支持农村的方针”,以更多的政策优惠支持农业和农村发展。这个政策成为破解愈益被拉大的城乡不平衡体制的一次重大调整,改变了新中国成立初期确定的“以农促工”、农村支持城市的城乡路线。与此同时,这一特征化政策的出台意味着“中国的经济发展水平已具备了工业反哺农业的实力”,^[12]“多予、少取、放活”的三农方针(财政支出加大、减轻农民负担、提高种粮积极性)成为中国农民日常生活可以直观感受到的国家还权赋能的政策惠顾。实际上,这是自 1998 年国家作出农业和农村经济发展进入新阶段重大判断的后续性结果。从 1998 年到 2005 年,我国农业发展的历史性变化带来阶段性的理论和实践调整。我国主要农产品供给经改革开放以来的持续性累积,已由长期短缺状态转变成总体平衡,也就是说改变了过去农业总是受制于资源约束的情况。来自市场竞争的制约力开始逐步增大,所以围绕市场开展的农业结构调整,以增加农民收入为主线展开的政策支持变得更加重要。

(六)“特征化数据”的历史截面之六:《2011 年国民经济和社会发展统计公报》公布

2010 年,中国超过日本成为世界第二大经济体。根据国家统计局公布数据显示,2011 年,中国城镇人口达到 6.91 亿,城镇化率达到 51.27%,人口城镇化率超过一半是中国社会结构的一个历史性变化,表明中国基本结束以乡村为主的社会形态,开始迈进城市型社会为主的年代。根据世界城市化进程阶段性规律的诺瑟姆曲线(虽然

该理论并没有明确对 50% 城市化率作出判断), 城市化率的中期阶段意味着深层次产业的发展、社会结构的演变以及就业结构的变化, 经济发展的动力机制则由工业化向城市化转变。城市化是中国走向社会主义现代化的必由之路, 也是经济持续健康发展、发挥城市辐射带动作用的重要“引擎”。具有里程碑意义的城镇化率过半, 意味着中国的城镇化已经进入了关键发展阶段, 城市的虹吸效应将会愈发凸显。其实际意义在于, 一方面要及时调整产业布局和城市布局, 探索保持经济持续增长、城乡居民生活水平提高的特色城镇化之路。比如 2014 年《国家新型城镇化规划》的出台, 回应城镇化率过半之后的城镇发展问题以及粗放型的城镇化发展模式问题。另一方面要通过以城带乡、以工促农的策略选择解决我国常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率两个不同统计口径所内涵的劳动力转移、流动人口、就业政策、户籍政策等问题。比如, 针对大量剩余劳动力需要转移的事实, “最根本的途径是提高户籍人口的城镇化率, 创造条件让更多的农村户籍人口到城市(镇)落户”。^[13]

(七)“特征化文件”的历史截面之七:《决胜全面建成小康社会, 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》报告

习近平总书记在党的十九大报告中郑重宣布, “中国特色社会主义进入了新时代”。^[14] 在城乡之间差距不断缩小、城乡关系趋向良性互动的历史机遇期, 这个新时代对于城乡关系结构的总体走向具有重大意义。一是乡村振兴战略成为新时代实现我国农业农村现代化的总体战略, 强化农业安天下、稳民心的基础地位, 以土地承包关系的不变、农村集体产权制度的改革和美丽乡村建设共同促进农业现代化转型。二是突出新发展理念, 通过城镇格局的不断完善, 农业供给侧结构性改革将新型工业化、城镇化以及农业现代化置于同步发展的基本步骤。三是“健全城乡融合发展体制机制和政策体系”, ^[15] 通过城乡融合发展体制机制创新和政策体系的不断完善促

进城乡共同的现代化, 力图改变“城乡二元结构没有根本改变, 城乡发展差距不断拉大趋势没有根本扭转”^[16] 的总体局面。经过布局调整和国家总体城市规划, 形成了城市群以及大、中、小城市同步发展的中国特色新型城镇化格局。从城乡统筹到城乡一体化再到城乡融合发展, 党的十九大提出了城乡关系新的历史发展方位, 具有城乡关系互动逻辑、共生共荣的总体指向, 其主要旨意在于缩小城乡区域发展以及居民生活水平的差距。对于新时代的城乡关系, 习近平总书记在坚持马克思主义城乡关系基本观点的基础上, 创造性地在实践探索 and 理论创新中形成了富有中国特色的关于城乡关系的发展目的、凭借路径、主要问题、基本对策等方面的观点和看法。

二、新中国 70 年城乡关系发展的主要转变

中国在具有高风险性的国家和社会转型期、城乡人口流动的加速期、社会矛盾凸显和多发期以及各种思潮影响的人的思想观念变迁中, 通过网格化、预防式的社会管理机制和社会控制机制保持城乡流动的活力和韧性, 通过组织整合和价值整合形成的“社会服从国家的伦理氛围”, ^[17] 成功避免了大规模的社会动荡和社会冲突, 最大范围、最大限度地维持了整体的城乡社会秩序的稳定, 实现了超大规模数量流动人口的平稳过渡, 实属不易。在这一历史进程中, 中国在城乡社会领域取得了举世瞩目的伟大成就, 实现了城乡关系三个方面的主要转变。

(一) 实现了从城乡分割向城乡融合的巨大转变

自新中国成立到改革开放之前, 虽然计划控制的城乡人口流动(党政科研高校各类人员下放农村、知识青年上山下乡、三线撤离)使城市化率有所提高, 但农业生产效率总体上不高, 城市和农村联系被切断, 城乡之间要素很难自由流动, 整体上处于城乡分割的状态, 因而城市化进程相对缓慢, 基本以城乡二元的基本格局为主。改革开放以来的城乡关系, 尤其是随着社会主义市场

经济建立,出现了城乡关系事实上的融合。城乡居民收入比自 2010 年呈现下降趋势,深度化的改革打破了城乡分割的各种壁垒,凝固化的城乡二元社会模式解体。从城乡分割走向城乡融合,是社会主义现代化目标的必然要求,也成为消解城乡发展不平衡、不充分的结构性矛盾的现实需求。自党的十六大以来,从城乡统筹发展到城乡一体化发展再到城乡融合发展,政策的演变反映了包括城乡经济、城乡生态空间、城乡基础设施、城乡公共服务、城乡要素等全方位多领域的融合,意味着可通过城乡功能互补和城乡发展对接实现城乡地位平等、城乡共同繁荣,城乡关系的融合度越来越高。

(二)实现了从传统、相对落后的农村社会向现代、较为发达的城市社会转变

新中国成立初期至今,我国第一产业比重从 1952 年的 50.95% 降到 2018 年的 7.20%;第二产业比重从 1952 年的 20.88% 升到 2004 年的历史高位 53.02% 再回落到 2018 年的 40.70%。产业数字的变化同时反映了城市乡村社会结构的基本变化。世界城镇化规律表明,当城镇化水平达到 50% 以上的时候,意味着该国或地区进入以现代文明为标志的城市社会。^[18]从以土为生、以农为业的“乡土中国”逐渐向城乡融合互动、现代城市文明日益广泛的“城乡中国”迈进,反映了传统与现代相交的社会新面向,走出了一条具有中国特色的城镇化发展之路。进入城乡文明阶段,农业已经开始从功能定位单一的粮食种植拓展到健康、特色、生态、绿色、休闲农业,强调农业对城乡文明的多功能性满足及复合型发展的模式;工业从“中国制造”向“中国智造”转型升级;第三产业以城乡均等化为目标。在这一转变过程中,前所未有地解决了中国人的吃饭问题、农业税问题和超大规模数量人口的脱贫问题。

改革开放 40 年城镇化的增长速度,在中国历史上前所未有的。在改革开放 40 年的历史进程中,中国以人类历史上少有的速度和规模,创造了城镇化率的中国奇迹。根据国家统计局 2019

年 1 月份公布的数据,截至 2018 年年末,我国城镇常住人口 83137 万人,城镇人口占总人口比重(城镇化率)为 59.58%,户籍人口城镇化率为 43.37%。^[19]中国的城镇化率从新中国成立初期的 10.64% 增加到 1978 年的 17.92%,30 年时间增加了约 7%;后又从 1978 年的 17.92% 增加到 2018 年的约 60%,中国以年均约 1% 的城镇化率增长速度增加。进入 21 世纪,中国的城市化已被公认为是世界经济增长与社会发展的两大驱动因素之一。^[20]中国城市数量从 1949 年的 136 个,增加到 1978 年的 193 个,2017 年全国城市数量达 661 个。

(三)实现了从城乡管理向城乡治理的转变

如前所述,户籍制度作为以行政手段干预城乡关系的一种方式,在一定程度上广泛限制着城乡之间的各种要素流动,这是改革开放前城乡关系的基本特征。改革开放以及社会主义市场经济体制的建立和完善逐渐释放了市场活力,摆脱了计划经济的束缚。政府与市场的关系边界越发清晰,但社会管理理念落后、管理方式方法内卷化,以行政管理为主处理城乡关系的方式无法适应中国社会快速变迁的基本现实。随着党的十八届三中、四中全会的召开,治理成为推进城乡关系的关键词,治理能力和治理体系现代化成为促进城乡发展新要求。自治法治德治相结合的乡村治理以及精细化、柔性的城市治理成为城乡治理的新趋势,而城乡结合的城乡一体化治理体系和治理现代化成为新的制度安排。因此,除了城乡部分领域的行政管理职能被固定化之外,以治理为主的模式越来越成为城乡社会基本事务的处置方式,成为化解城乡社会矛盾、平衡城乡社会利益、构建和谐城乡社会关系的基本机制。

三、新中国成立 70 年来城乡关系的基本启示

梳理并回顾历史,可以重新获得赋予事实的价值堂奥,有助于理解城乡关系演进的本质属性,而在城乡关系转型的特殊时期回溯城乡关系演进的历史,更重要的意义在于对现实和现时代

的思想关照,以及以史为鉴展开通向未来的选择和思考。换言之,城乡关系对于中国“在变得更加现代化时又维持了自己的中国性”^[21]来讲,承载着重要的结构和功能价值。

(一)城乡关系互动的内在逻辑:中国共产党领导的城乡总体性支配和统筹

中国共产党在革命战争时期就对城乡关系有了深刻认识,获得了关于“农村包围城市,然后取得城市”的革命经验。中华人民共和国成立前夕,“进城赶考”就是要在工作重心转移的情况下考虑新的城市政策,“使中国稳步地由农业国转变为工业国,把中国建设成一个伟大的社会主义国家”,^[22]而在新的起点上“善于调剂城市和乡村的关系”^[23]就成为一种迫切的需要。新中国成立之初,《中华人民共和国土地改革法》的颁布,实际上是中国传统农村精耕细作的农业模式惯性使然。农村的农业合作化以及在城市广泛开展的社会主义改造,共同形塑了相对开放的城乡关系。之后实行的“统购统销”政策为社会主义过渡期所需要的工业化积累奠定了基础,同时也以工农产品价格的“剪刀差”形成了“城市偏向的各种制度、政策和机会结构”。^[24]集体化和国有化为计划体制提供了基本的物质基础。《中华人民共和国户口登记条例》的颁布则以法规政策的方式既解决了当时出现的“盲流”等现实问题,提供了现代化建设需要的稳定环境,同时也以限制人口自由流动的强制方式影响了后来的城乡关系互动。之后的“大跃进”“人民公社化运动”和“文化大革命”则使城乡关系陷入了现代化探索的偏离和“试错”,陈明明教授将此视为“现代化危机的一种产物和反应”^[25]。党的十一届三中全会彻底拉开了中国改革开放的序幕,接着是党的十四大报告坚定了社会主义市场经济体制的决心,确立了社会主义市场经济的基本经济制度,带来了持续的经济高速增长。社会结构的渐进变迁以及城乡面貌的总体性变革,极大地形塑了城乡二元关系的结构调整和发展趋势。2005年政府工作报告提出“城市反哺农

村”的基本方针,大大改变了农村的面貌和农民的生活,所以快速的城镇化现象持续呈现。2011年城镇化率达到51.27%,这一数据表征着中国社会结构从乡土中国到城乡中国的历史性跃迁。2017年,党的十九大报告明确发出了“要坚持农业农村优先发展”的号角,这可以看作城市反哺农业的升级版,更是实现小康社会目标和社会主义现代化目标的必然要求。

新中国成立70年来能够集中体现城乡关系演进的政策法规、重要事实及证据都基本沿着如何实现现代化的总目标修正和完善,国家总体上支配着城乡关系的政策导向和发展动力。所以,可以看到很长一段时间乡村依附城市、乡村服务于城乡发展,以及一定时期内服务于国家安全国防战略的制度倾向,同时也就理解进入新世纪以来中央及政府部门频繁出台了一系列涉及支持农村基础设施建设、农业发展、农业补贴体系以及农民社会保障体系等各种支农惠农政策(从2004年到2019年连续16年中央1号文件)。从“以农补工”到“工业反哺农业”的历史性转变,总是基于服务于社会主义现代化建设的总体需要。“哺”字所内涵的文化意义,反映出城乡紧密关系的制度特征。

总结从新中国成立后到改革开放之前的城乡关系互动可以看出,受到高度集中的计划体制的制约以及苏联模式影响,这一阶段的城乡关系互动呈现出以下几个特点:国家主导城市化动力并呈现低速城镇化率的特征;城市“单位制”的“计划职业”模式导致对非农劳动力的吸纳能力相对较弱;城市与农村分割,且基本运行机制具有明显的政策整合导向特征。改革开放40年来的城乡关系,受到社会主义市场经济的影响,城乡分离逐渐解构,人口自由流动度逐渐增大,农业剩余劳动力的有效转移具有从“离土不离乡”的半耕半农到进入小城镇再到渗入大中城市中非农产业的阶段性发展特征。农业就业人口在2002年达到最后一次高峰,大概36640万人,不管在理论上是否可将2002年(学界有争议)判定

为中国的“刘易斯拐点”,但至少可以说明农村剩余劳动力发生有效转移已是事实性的存在。与刘易斯拐点的时间吻合,各级政府加大了再分配政策的力度,通过推进基本公共服务供给的均等化,进一步扩大农村的社会保障和农民工及随迁家庭成员的政策惠顾范围。城乡资源禀赋的国家控制程度逐渐减小。中国特色的城乡关系,在经历了激励机制的短暂历史性开启和计划经济的城乡分化规制后,走向社会主义市场经济整合治理的总体性建构,即在深刻认识到城乡关系的不平衡不充分发展的基础上,统一协调处理城市与乡村的关系,着重推进乡村的经济现代化和治理现代化以实现国家整体性的现代化。

从城乡关系形成的制度因子和逻辑关联分析 70 年的发展史,实际上是一段中国共产党领导中国人民进行社会主义现代化艰辛探索的历史。毛泽东同志说:“没有中国共产党的努力,没有中国共产党人做中国人民的中流砥柱,中国的独立和解放是不可能的,中国的工业化和农业近代化是不可能的。”^[26]中国共产党作为一个使命型政党、目标型政党以及现代化事业的领导者,一方面积极总结宝贵经验、认真吸取历史教训,适时调整城乡关系结构,另一方面注重基层实践和向人民赋权。无论是城市领导农村、城乡兼顾、农村支援城市还是城市支持农村、以城带乡、城乡融合,始终贯穿其中的一条主线就是中国共产党领导的城乡总体性支配和统筹的城乡互动。大体以改革开放为标志,在此之前,以政治主导、计划管控的“党导城乡关系”形式为主;在此之后,以经济主导的渐进改革的“党导城乡关系”形式为主。

(二)城乡关系实践:深层表征社会主义道路探索和现代化道路探索

新中国 70 年城乡发展变迁的主题时空转换总是与社会主义现代化道路探索的时代要求和路线相契合。在新中国成立初期,城乡关系实践的制度设计,即城市服务于社会主义工业化尤其是重工业的理念,是向社会主义过渡的需要。毛

泽东同志认为:“工业化是加强国家整体实力、提高人民生活水平的基础。……使中国由农业国转变为工业国。”^[27]从学习苏联模式向如何“走好自己的路”的转变,在很大程度上影响了当时的工农城乡关系。张乐天在反思人民公社的制度模式时,认为其是“使全体农村人民共同富裕起来的中国式的现代化道路”。^[28]协调城乡关系在改革开放初期,是吸取现代化偏离的历史教训,必须解决人口大国吃饭问题,从而调动人的生产积极性的需要。邓小平同志认为:“社会主义要消灭贫穷。贫穷不是社会主义”。^[29]邓小平同志将城乡关系问题以及如何全面改善人民生活问题归结为是需要走社会主义道路还是资本主义道路的问题,不解决贫穷就无法谈现代化。随着中国特色社会主义进入新时代,构建新型城乡关系是基于社会主要矛盾转变的现实需要。习近平总书记指出:“发展不平衡不充分,这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。”^[30]乡村振兴战略的实施,很重要的一个目标就是要加快推进农业和农村的现代化建设。

所以,中国的城乡关系模式既不同于传统资本主义国家典型的城乡对立模式(城市在工业化过程中对乡村普遍的土地剥夺和人口驱逐),不同于美国政府鼓动的自由移动模式(比如西进运动),也不同于工业化落后于城市化的拉美模式(城市无法吸纳大量流入人口形成贫民窟,以及大量的“城市病”问题)。中国共产党带领中国人民进行现代化实践探索之中的城乡关系,可通过经验的不断积累寻找路径依赖的突破,灵活把握其基本关系的调适,实现合规律性与合目的性的最大化的统一。

在这一问题上,部分学者认为城乡关系如果没有计划经济的强力干预会发展得更好,以此否定改革开放之前的城乡关系决策。这在逻辑上似乎具有“合理性”,但经不起推敲。以当下反观历史,包含着一个基本的前提假设就是首先肯定了当前城乡关系的正确性,但这样的逆推理却

没有看到现有城乡关系发展(基本成果,也包括问题)是基于改革开放前社会主义道路实践探索(有“试对”也有“试错”)的结果。习近平总书记在深入洞察关于社会主义建设中改革开放前后两个时期基本关系这一基本问题上明确提出这样的观点:“这是两个互相联系又有重大区别的时期,但本质上都是我们党领导人民进行社会主义建设的实践探索。”^[31]通过对城乡关系的历史认知和社会主义现代化视角的客观观察,比如林毅夫、蔡昉教授等在分析了计划经济时代的资本积累率后得出“1953-1978年,中国的积累率平均达到29.5%,高于世界平均水平”^[32]的结论,可以证明“改革开放前的社会主义实践探索为改革开放后的社会主义实践探索积累了条件,改革开放后的社会主义实践探索是对前一个时期的坚持、改革、发展”。^[33]

城乡关系作为中国现代化进程中的一个基本问题和重要命题,^[34]其实践既带有社会主义道路探索和现代化道路探索的特点,也深层次表征着社会主义道路探索和现代化建设探索。或者说,只有置于中国社会主义现代化的分析框架和视角,才更容易获得正确认识和评价一段历史时期和一些重大事件的前提条件。在城乡关系实践视阈中,需要考虑国家安全的总体局势;“稳定压倒一切”的政策(城市搞的再漂亮,没有农村这一稳定的基础是不行的^[35]);强调城乡关系改革“有序推进”(不能太急也不能太慢);青睐“试验先行”“先行先试”“基层创新”的策略选择。因而,从城市化为表征的现代化道路探索的普遍要义出发,将城乡关系的总体规划镶嵌在其制度逻辑之内,就比较容易理解作为城乡关系一端的乡村其附属地位的相对合理性,以及作为城乡关系另一端的城市,对于现代化建设的实际意义和象征意义。而现代化(经济上的工业化)本身,就意味着对传统城乡关系的再塑造。

(三)城乡关系理论:构建本土化的城乡关系理论和方法论

新中国成立70年来的城乡关系发展对中国

学者的理论启示在于,要依赖中国本土的田野观察完成理论的书写和构建,不能轻易低估中国经验甚至默会知识系统的理论意义。这同时也涉及如何对待西方理论的问题,一方面,西方理论关于中国城乡关系的叙事可能带有其摆脱不掉的“离地感”,即因具体社会历史传统不同以及理论视角差异导致理论适配度不高;另一方面,西方理论范式一般具有较强的“带入性”,中国学者在借鉴时应避免“生搬硬套”和“盲目跟风”,否则就沦为既有理论的“消费者”,用西方理论抽象裁剪中国的具体现实。具而言之,西方单一的从此到彼、非此即彼的城乡二元对立理论,常常不具备足够的能力分析中国城乡关系的复杂多样及其特殊性。而社会科学的“欧洲化”或者“美国化”,又有可能产生结构性和学科性的研究依赖。

城乡关系的理论生成应是扎根于中国的田野观察,即“以中国的事实来说明中国社会的特性”,摆脱某一学科视野之内的纯粹知识处理,将城乡关系从各种理论界定和预设中释放出来,再放进社会主义现代化道路探索的历史进程,形成以实践为根基、从人民出发并为了人民、自主性的科学认识和真实记录,即类似于何雪松教授所言称的“城乡社会学的‘费孝通传统’”^[36]。延续费孝通《乡土中国》视野发现的“小城镇中的大问题”,从曹锦清的《黄河边的中国》、贺雪峰《新乡土中国》,再到周其仁的《城乡中国》、陈映芳的《城市中国的逻辑》,中国学人本土化的研究进路反映了城乡关系时代的变迁性和城乡理论的跃动性。中国崛起所对应的学术话语体系、理论和方法论应能够充分地并客观地解释城乡关系所取得的成绩、引发的问题和所期待的未来。进一步而言,展望未来城乡关系的理论问题,需要更多中国特色社会科学和中国化的理论建构和理论“在场”,比如马克思主义经济正义观作为考察城乡关系问题的一种立场和方法的运用;更需要摆脱植根于西方社会科学的认识论和方法论对中国城乡关系及其现代转型的各种

预设性安排,完成认识论和方法论“自觉”的话语重建、范式转型及本土化超越。

(四)城乡关系互动发展:一种注重“政党政治—市场经济—现代社会”的宏观系统

马克思在《哲学的贫困》中曾言:“城乡关系一改变,整个社会也跟着改变。”^[37]城乡关系是我国各种利益关系中最重要关系,^[38]涉及现代化和后现代化、工业化和后工业化、城市化和逆城市化,是中国整体空间内的一个具有复杂性、多元、动态的社会关系形态。当前和未来一段时间的城乡关系发展,集中体现为中国社会的整体转型。这种转型是新时代中国社会发展、社会结构变迁、社会体制改革、社会治理体系和治理能力现代化的重大理论和实践问题。转型期的转型问题研究需要根植于政治经济社会系统内思考,充分考虑城乡关系发展的资源禀赋、总体特征、制度设定、影响因素、互动逻辑、运行机制等。一种宏观的“政党政治—市场经济—现代社会”系统的整体性视野,对于社会主义现代化建设进程中复杂的城乡关系发展具有重要的理论解释力。

陆学艺教授曾说:“我强调‘三农’问题的重要,农村问题重要,但就农村解决农村问题,就农业解决农业问题,就农民解决农民问题,是解决不了的。”^[39]城乡系统之内的观察可以获得真知,但不一定全面,所以需要以一种基于整体性的站在系统之外的“他者”视角观察城乡关系。钱学森教授以社会辩证法联结马克思主义哲学和技术科学的系统科学范式,对于研究当代中国城乡关系的转型期可能具有重要的借鉴意义和启迪。同时,在城乡关系融合发展的新时代,应追考城乡关系实际所处的意识形态—实践理路—历史演进—社会结构,尽快转变长期形成的“重城轻乡”的思维定式,形成习惯于改革、擅长于系统建构的路径选择。在关切人口流动和土地政策的城乡关系发展中,有两个变量需要着重考虑。一是空间变量,即转型中国的城乡关系互动,是在东中西部极其广阔的疆域国土之内发生

的极其庞大数量的人口及相关要素多层异质嵌入的流动。二是时间变量,即把转型中国的城乡关系发展置于现代化情境之中,那么社会转型的时代感和速度感,相较于稳定的传统社会结构而言,具有非同寻常的意义和特殊性。

基于此,需要综合性地系统思考城乡关系发展所面临的如下主要问题:1. 城乡关系发展的重点和难点在于乡村,如何通过深化改革和制度重构实现“广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”^[40]的根本目标。2. 在城乡关系转型期,城乡融合能否将“共时态”的农村城市化、城市现代化、农村现代化三大主题有效融合,实现中国城镇化进程的“弯道超车”。3. 如何缩小城乡经济、收入差距,从城乡二元结构向城乡一元结构转变,实现城乡空间融合。4. 西方城市经济理论、城市化与逆城市化的理论对于中国现代化过程中城镇化现象的解释力和适配度问题。

(五)城乡关系,就其本质而言,最终归于“以人民为中心”的城乡关系

或许我们现在无法清晰叙述理想的城乡关系模式,但可以描述其基本面向,或如罗尔斯言称的“应该意味着能够”原则。城乡关系不能异化成冷若冰霜的理论想象,城乡关系应该意味着能够提高人的积极性和创造性,并以实现人的自由发展为旨归。换言之,社会主义城乡发展的现代化范畴,暗含了人的现代化问题。城乡关系,不管是其中的城市维度、乡村维度,还是城市与乡村的结构关系互动维度,就其本质而言,最终是以人为中心的城乡关系,也就是要提高人在城乡关系中的美好生活品质感、切身利益获得感和社会整体安全感。把握新时代的城乡关系,思想观念上要注重以深度融合实现城乡关系的平等、协调发展,在理论层面上要设计“以人民为中心”的结构功能框架,在具体操作上要以大力实施乡村振兴战略为契机,坚持农业农村的优先发展。反言之,是否在实践中有效执行“以人民为中心”,应成为评估城乡关系融合,审视城乡关系实践和理论的重要标准。

新中国 70 年的城乡关系对于每个具体个人而言,在于从一种“身份型”(职业和户口表征的地位和收入差别)的个人向“去身份化的平等型”(经济等级差异瓦解、职业和户籍仅表征分工差别和地域空间差别)的个人的历史性转变。从“以人中心”的城乡关系原点出发,中华人民共和国自成立以来城乡关系的艰辛探索、矛盾张力和发展指向,中国特色社会主义现代化城乡发展道路和制度,实现了某种意义上的高度契合,即以人中心、人的现代化、人民对美好生活的向往内在规定性的统一。

注释:

- [1]曹锦清:《城乡二元结构仍将长期存在》,《环球时报》2018年6月19日。
- [2]《习近平谈治国理政》,北京:外文出版社,2014年,第405页。
- [3]《中华人民共和国土地改革法》,《人民日报》1950年6月30日。
- [4]郑有贵:《土地改革是一场伟大的历史性变革——纪念〈中华人民共和国土地改革法〉颁布50周年》,《当代中国史研究》2000年第5期。
- [5]《陈云文选》(1956-1985),北京:人民出版社,1986年,第361页。
- [6]《中华人民共和国户口登记条例》,《人民日报》1958年1月10日。
- [7]武力:《1949—2006年城乡关系演变的历史分析》,《中国经济史研究》2007年第1期。
- [8]渠敬东、周飞舟等:《从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析》,《中国社会科学》2009年第6期。
- [9][10]《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》,《人民日报》1992年10月21日。
- [11]中国经济景气月报杂志社编:《数字中国三十年:改革开放30年统计资料汇编》,《中国经济景气月报增刊》,2008年。
- [12]马晓河、蓝海涛等:《工业反哺农业的国际经验及我国的政策调整思路》,《管理世界》2005年第7期。
- [13]李春生:《中国两个城镇化率之差的内涵、演变、原因及对策》,《城市问题》2018年第1期。
- [14][15][30]习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时

- 代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年,第10、32、11页。
- [16]习近平:《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》,《求是》2013年第22期。
- [17][21][25]陈明明:《在革命与现代化之间——关于党治国家的一个观察与讨论》,上海:复旦大学出版社,2015年,第16、271、50页。
- [18]周加来、周慧:《新时代中国城镇化发展的七大转变》,《重庆大学学报(社会科学版)》2018年第6期。
- [19]《2018年国民经济和社会发展统计公报》,国家统计局官方网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228_1651265.html。
- [20][美]布赖恩·贝利:《比较城市化》,顾朝林等译,北京:商务印书馆,2010年,译者前言第v页。
- [22][23]《毛泽东选集》(第4卷),北京:人民出版社,1991年,第1437、1405-1406页。
- [24][34]折晓叶、艾云:《城乡关系演变的制度逻辑和实践过程》,北京:中国社会科学出版社,2014年,第71、8页。
- [26][27]《毛泽东选集》(第3卷),北京:人民出版社,1991年,第1098、1080-1081页。
- [28]张乐天:《告别理想——人民公社制度研究》,上海:东方出版中心,1998年,第4页。
- [29][35]《邓小平文选》(第3卷),北京:人民出版社,1993年,第63-64、65页。
- [31]习近平:《关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题》,《求是》2019年第7期。
- [32]Justin Yifu Lin, Fang Cai and Zhou Li, *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform (Revised Edition)*, Hong Kong: The Chinese University Press, 2003, p. 71.
- [33]《实现中华民族伟大复兴的必由之路——关于坚持和发展中国特色社会主义》,《人民日报》2016年4月21日。
- [36]何雪松:《城乡社会学:观察中国社会转型的一个视角》,《南京社会科学》2019年第1期。
- [37]《马克思恩格斯文集》(第1卷),北京:人民出版社,2009年,第618页。
- [38]夏永祥:《改革开放30年来我国城乡关系的演变与思考》,《苏州大学学报(哲学社会科学版)》2008年第6期。
- [39]陆学艺:《“三农”新论:当前中国农业、农村、农民问题研究》,北京:社会科学文献出版社,2005年,第185页。
- [40]《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日。

【责任编辑:刘姝媛】