

城乡经济关系的演变:失衡与重构

杜云吟

(西南财经大学经济学院,四川成都611130)

摘要:城乡经济关系是多重逻辑演变的结果。在前转型时期,我国城乡经济关系的演进是由权力逻辑与制度逻辑主导的计划经济体制决定;在社会主义市场经济条件下,资本逻辑驱使资本在城市内部和城乡之间进行积累循环,是推动城市化水平提高的原因之一。同时,制度关联的存在也意味着城乡融合发展应深化改革,加强制度建设和提高经济治理水平。要坚持以人民为中心,重构城乡生产生活空间和空间转换机制,协调农村空间价值与资本进场的关系,重构深度城市化背景下城乡空间样态,推动城市和农村在资本、人口、土地等空间要素交换上走向一体。要以实现空间正义为价值导向,有效破除城乡二元体制藩篱,以制度建设和创新深化调整城乡经济关系,最终实现城乡经济走向融合与可持续发展道路。

关键词:城乡经济;空间视域;城乡融合

中图分类号:F042.2 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-4824(2021)01-0121-08

当前,我国正处于从“乡土中国”向“城乡中国”演变的发展阶段。传统中国是乡土的中国,整个国家的根基在农村,^[1]同时也存在“两个中国”,一个是农村、一个是城镇。合理的交换制度是塑造和谐城乡空间的有效保障,“城郭、农村交相生养。城郭财有余,则百货有所售;农村力有余,则百货无所乏”^[2]。迄今,我国城乡关系经历了从乡土气息到现代氛围的嬗变,从人民公社、城乡分治到社会主义新农村建设,从城乡统筹、城乡发展一体化到城乡融合发展,皆是中国特色社会主义在城乡治理上的实践探索。我国发展不平衡不充分主要体现为经济发展不平衡不充分,尤其是城乡经济发展不平衡、农村发展不充分,如城乡价格水平、要素配置、消费水平^[3]、公共服务的非均衡,等等。当前矛盾伴随改革开放带来的经济发展而来,也应由发展本身予以解决,着力点仍在更新发展理念、转变发展方式、提高发展能力等方面。城乡经济发展不平衡的现实制约使得经济总体发展愈快,城乡失衡和农村滞后愈加明显,这种内生性的失衡源自城乡关系的历时性问题,涉及如何构

建新型城乡关系,营造良性的融合发展格局,推进从城乡分治到城乡融合的互动发展。特别在加快构建国内国际双循环相互促进新发展背景下,城乡经济循环是国内大循环高效运行的基本保证。加快构建城乡双向流动循环机制,不断推进城市、小城镇与乡村空间融合,进一步化解城乡经济不平衡的矛盾,有利于不同空间分工体系优化升级。本文从城乡经济发展不平衡的内在逻辑出发,基于资本空间循环理论对制度与空间的视角对城乡经济问题进行解读,最后提出相应政策建议。

一、城乡经济不平衡的内在逻辑

从社会发展的历史来看,城市抑或农村本是一体地置于经济社会形态之中,是“一种无差别的统一”。^[4]马克思主义认为,城乡关系总是处于动态演化、交相博弈之中,城市与农村会经历从分治、对立并不断走向融合的自然历史进程,是不以人的意志为转移的社会发展规律。城乡经济不平衡是城乡关系在经济维度上的失谐,这种不和谐会扩至政治、社会、文化与生态等其他多个维度,

收稿日期:2020-10-12

基金项目:国家社会科学基金资助项目(18XJL006);中央高校基本科研业务费重大基础理论项目(JBK161108)

作者简介:杜云吟(1987-),男,四川遂宁人,西南财经大学经济学院博士研究生。

不利于经济的可持续发展与和谐社会构建。依附于城市的农村,在高速工业化城市化进程中难以实现自身应有的完善与发展,并不断因马太效应的累积叠加而日渐凋敝破败,加剧城乡之间在各个层面愈演愈烈的对立与冲突。

1. 城乡经济关系失衡的历史逻辑。城乡关系^①是人类社会发展到一定阶段才出现的,原始社会生产力水平极低,仅存在纯粹自然空间意义的差异化分布,而后生产发展拓展了更多可供生产力配置的空间,进而推动原始落后的生产方式向以分工为主要手段的高层次生产方式转变,形成以社会分工为动力的城乡关系发展史。因此,城乡关系的发展也符合生产力决定生产关系、经济基础决定上层建筑的社会发展基本规律。“分工效应”赋予生产力以新的活力的同时,也增添了城乡关系的紧张,城乡之间基于社会分工不断进行着政治、经济、文化关系的交互式接触,特别是工业文明与城市化浪潮愈加激烈与频繁,最终加剧二者关系的紧张,引致城乡经济发展的不平衡。

城市和农村在聚居模式、产业结构上的二元结构是客观存在的。在现代化、城市化进程中,生产要素向城市聚集,在城市与农村、工商业与农业之间形成结构性的差异,这种城乡二元结构是一个发展阶段必然存在的非体制差异,但在我国,还存在一种体制性的城乡二元结构。靠工业化自身发展实现城乡一体的机制不仅没有形成^[5],反而演变为一种体制化的城乡二元经济。^[6]非均衡的体制框架直接通过城乡经济的畸形市场联动表现出来,体现为两大部门产品交换的不对等,同时市场交换制度异化为统购统销制度,与人民公社下的农业生产集中制度一起,对整个农业资本循环过程都进行了“符合国情”的修饰,切断了城乡之间的市场联系,再加上同劳动力要素配置有关的一系列社会性制度与政策,加深了城乡分离与分割。^[7]在前转型时期,我国城乡经济关系的演进是由权力逻辑与制度逻辑主导的计划经济体制决定,城乡二元体制结构正源于此。在工业化导向的经济发展战略下,城乡经济结构是一种“剥削型”二元经济结构,^[8]一些服务于工业化战略意图

的制度安排内含了针对性甚至“歧视性”的内容。^[9]

2. 城乡经济关系演变的现实逻辑。改革初期的城乡经济社会变化状况,很大程度上仍可用权力逻辑和制度逻辑共同阐释,权力逻辑规定了不同逻辑发挥作用的场域、限度及其相互的作用方式,制度逻辑则影响了这一时期的资源配置方向、收益分配原则以及经济主体的行为方式和预期。伴随着社会主义市场经济体制的构建,不仅私有资本参与经济社会活动,占主导地位的公有资本力量也不容忽视。在改革时期,高度集中的计划经济体制有利于快速配置工业体系所需社会资源,也可通过市场吸收民间资本以扩大影响力和控制力,进而将国有资产转化为资本形式进行运作,以确保公有资本在多种资本参与的博弈场中占据主导地位。

国家和集体性质的控股有助于扩大公有资本在经济生活中的影响力,增强公有制经济的主体地位,国有与集体资产以资本形式呈现,是公有制在社会主义市场经济中的实现。公有资本代表的是一种同社会主义联合劳动者保持高度一致的公共利益,充其量也是一种准资本,^[10]即仅在扩大再生产方面与私有资本有相似之处,而私有资本则带有与生俱来的自发性和趋利性。在不同所有制经济共同发展中,不同资本孰“进”孰“退”也一直是个时常被提起的话题。因此,在权力逻辑、制度逻辑与资本逻辑等多重逻辑作用下,社会主义初级阶段的经济增长往往伴随着“发展中的问题”等混合因素,包括城乡差距、生态恶化、资源错配、地方贸易壁垒以及成本上升等。

高速城市化进程是城乡经济关系演进的特定场景。截至2017年末,以常住人口计算的城镇化率为58.52%,年均增幅达到1.17个百分点^②。然而,城市化水平的快速提高是在缺乏整体性城乡布局的条件下进行的,并且缺乏有效的制度供给,受利益集团与变革成本等因素影响,社会关系和结构逐渐失衡,甚至陷入改革路径的“锁定”困局。空间是人们生产生活行为的基础与场所,城市化过程处于“商场大厦、密集住宅区、交通网络

① 有关城乡划分,本文参考国务院颁布的《统计上划分城乡的规定》(国函[2008]60号),城镇包括城区和镇区。城区是指在市辖区和不设区的市、区、市政府驻地的实际建设连接到的居民委员会和其他区域。镇区是指在城区以外的县人民政府驻地和其他镇,政府驻地的实际建设连接到的居民委员会和其他区域;乡村是指本规定划定的城镇以外的区域。为与学界惯用术语保持一致,本文仍以“城市”和“农村”表述。

② 资料来源:国家统计局。

等多种空间样式形成的辩证运动轨迹”之中。^[11]最初,空间仅作为承载人们生产生活的特定内容呈现,但它又可能成为公共生活形式的基础和权力运作的基础。于是,资本逻辑作用下的空间形态有了除生产场所、生产资料、商品等属性以外的内容,即人们获得生存发展的基本权利。空间正义是指城镇化过程中以资源配置合理、互惠共享、协调发展为原则营造经济社会环境,这里,通过对资本和权力的规制,实现社会成员平等参与、共同分享现代化发展的成果。“以人民为中心”是社会主义建设过程中空间正义的核心要素,文明的空间形态能提高人们的生活质量,满足人们对自由、平等和全面发展的美好愿望和诉求,是带有属人性的正义表达。

大卫·哈维基于资本积累与循环的视角,得出经济过程中地理空间关系生产及调整的图式,并以此为基础,发展出融合资本积累的时序动态和资本生产与再生产的空间特征的资本循环理论^①,在对资本主义经济形态的价值批判中讨论了城乡经济发展失衡引致的空间正义问题,对转型

期中国经济改革有一定借鉴意义。资本逻辑的本质是资本利用其时空运动特性,满足增殖需要的、循环往复的周期性过程,而我国城乡经济关系演进更多地是多重逻辑相互作用的结果(见表1),并且社会主义市场经济体制下的资本逻辑,始终受到社会主义基本制度的“光照”与影响,资本积累与增殖都在社会主义的框架中进行。

资本三阶段循环理论仅是对资本主义现代生产方式最具一般性的概括,资本既可能像理论中所阐释那样在时间上继起,也可因体制差异在空间上并存,其依靠资本跨部门循环推动经济现代化的理想描绘更难以在中国语境下实现。我国经济起步时依靠一个集中式的资源调配体系推动,资本循环的方式与实质都与哈维所描述的资本主义国家有较大差别,同时农业劳动力所呈现出候鸟式流动状态,也说明我国工业化与城市化进程在一定程度上是脱节的,因此,城乡差距不能单靠资本循环与积累来解决,这也从一个侧面印证了中国渐进改革路径的必然性。

表1 资本循环视角下中国城乡经济关系演进的理论构想

发展阶段	进入方式	基本特征	内在逻辑
计划经济时代 (第一阶段循环)	对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造	1. 资金积累主要依靠农业支持 2. 工农关系、城乡关系受户籍制度、人民公社制度、统购统销制度、集体所有制等规制	计划逻辑
转型期 (第二阶段循环)	经济体制渐进式改革	1. 资本依靠金融资本、商业资本进行空间改造与生产,并向城郊和农村地区扩张 2. 城市膨胀、乡村凋敝	市场逻辑
新时代 (第三阶段循环)	城乡空间资源综合协调配置	1. 城乡治理体系及制度安排的高度兼容 2. 乡村振兴 3. 城乡融合	均衡逻辑

二、城乡资本循环的制度分析: 辩证的视角

城市化是城市与农村之间持续不断进行资源、资本、劳动力等交换的结果,形式上表现为资金与人口往城市大量涌入的过程,进而形成规模

城市、大都市、都市圈乃至都市群,在空间上呈现出“现代都市”与“传统乡村”的二元结构,这种空间性质的二元结构不仅是城乡经济布局的产物,反过来也为城乡经济发展、结构演变、内部联系等提供必要的环境架构。此时,空间不再是纯粹自然界产物(晚近资本主义生产发展已超出了马克

^① 西方马克思主义资本循环理论不再将资本主义视为一个自我封闭、自我循环的经济系统,而是把空间关系、空间组织、空间生产等纳入其中并作为分析的逻辑主线,如此以来资本循环过程的理解就被展示为三个互为联系的层面。首先,马克思主义经典著作描绘的资本主义生产过程是第一个层面,以资本、劳动过剩,平均利润率下降、商品过度生产等为主要表现的资本第一循环阶段。其次,如果放松生产和消费处于同一时期的假设,并考虑经济活动对城市或其他地区景观的塑造能力,就不难发现资本积累在达到过剩状态后的循环路径呈现出强烈的区位导向,其运动方式是以固定资产和消费资金流入为特点的跨区域扩张,进入第二阶段循环。最后,资本在第二阶段的过度投资倾向会促使不同渠道投资进入第三阶段,转移到研发与创新及劳动力有关的社会性投资方面去。哈维的资本循环理论强调的是资本逻辑下经济社会的空间生产过程,对经济活动地理空间分析的引入有助于更好地把握有关的区域性经济问题,尽管现实中资本循环的三个阶段可能并不会如理论阐述中的那样清晰可见,甚至不同阶段的资本运动可能是同时进行的,但仍不失为城市化及城乡问题的一个新的视角。

思主义经典作家所阐释的空间经济现象,资本逻辑下的空间生产不仅包括空间内部的资本运动形式,就连空间自身也在不断地进行生产,即“空间自身的生产与再生产”。理论界的“空间转向”就是以此为根据的空间理论体系架构上的创新,理论与现实都反映了某种资本主义生产关系越来越难适应先进生产力发展时的调节方法,其本质上是利用余存空间的经济资源对资本增殖方式进行改良及创造的资本逻辑),而是成为了具有多重属性的“社会产物”、公共生活形式与权力运作的基础。随着资本对市场经济形态中的城乡空间的塑造,城乡空间不再仅仅是农产品、手工业产品或者工业产品的生产场所,它也生产着自身即依靠资本运动扩大了的空间形态,空间内部各部门生产附庸于空间的生产。但是,中国城镇化建设是强调以人民为中心进行发轫和演变的治理体系,“资本决定逻辑”同社会主义生产方式天然地存在对立与冲突,价值理性诉求需要政府以吸纳和管控资本为经济发展助力的战略回应。因此,中国城乡演变道路背后绝非单一的“资本决定逻辑”^[12],以制度建设为主要表现形式的国家治理理念注入则赋予了城乡建设以多重逻辑的色彩。

1. 经济社会制度与城乡资本循环的关系机理。空间视域中的资本循环主要表现为产业资本循环在不同空间分化重组,城市化中的资本循环是空间要素集聚和空间价值创造的周而复始、追逐无限增殖空间的资本运动。较多研究从制度变迁角度对城乡经济失衡作了定量或定性的分析,但制度逻辑不能同制度变迁的一揽子安排划等号,其关键在于通过制度变革,对当前发展模式中不利于城乡协同的生产关系进行调整,以降低社会组织结构变化带来的不确定性,使之归于制度自我完善的逻辑一致性。

现行财政金融制度带动大量资本参与城市化建设运动,城乡金融资本非均衡现象十分突出,农村金融网点普遍以吸储为主,农村资本被倒抽至城市成为富余资金并大部分进入资本投机性循环,而农村企业和个人则面临较强的信贷约束。财政制度也在一定程度上造成了地方经济发展中的城市倾向。中央和地方的事权划分本应是财权分配的根本依据,政府之间事权划分则取决于公共物品外部效应的覆盖范围,^[13]但“事权下放,财权上收”的权力设计本身存在失衡。财政分权的一个后果,就是经济总体获得高速增长与区域性

财政资源失衡相伴而生,^[14]地方政府行为在财政制度激励下为追求城市化带来的高额级差地租,利用国家对土地一级市场垄断完成制度性寻租,并不断通过债务融资进行空间扩展和资源投入,引致城市对农村的空间掠夺,可能使地方政府陷入“地方债务风险加剧——城市化粗放投入”的恶性循环。

财政分权也加速了资本从以生产领域为主的第一级循环,进入以空间生产为主的第二级循环,但财政分权对经济社会的最大影响在于大量资本因经济虚拟化堆积在第二级循环。哈维的资本三循环理论暗含了资本循环的两大矛盾:一是产业资本相对于有支付能力需求的过剩与资本向外扩张实际能力不足之间的矛盾,它表明资本要进入第二级循环存在私人投资不足的缺口,而完善的金融制度与国家权力介入是有效的解决之道。也就是说,资本循环的内在规律决定了资本第二级循环必将经历经济虚拟化过程;二是资本投机性增强与实体经济空心化之间的矛盾,这意味着资本第二级循环所产生的过剩资本将不会大量投入到第三阶段去,而是重复性投入到第一或第二阶段循环中去(低效率和重复建设),资本循环的内卷化将造成资本循环在三个阶段中呈现出“两头小,中间大”的特征,反映在现实中则是过度城市化与农村空心化。这样,财政制度就成了地方政府将城市资产化运作,进而拉大城乡差距的原因,使地方政府行为分化为对当地资本的庇护与扶持(例如,对本地企业提供税收优惠以“藏富于企”)。

农民工制度则提供了资本第二阶段循环的基本动力。社会再生产过程中的资本积累一定会伴随相关要素的集中^[15],资本天然地具备吸引其他要素参与空间生产的能力。农村劳动力使用机制促成了紧随资本流动的外地劳力输入,并通过了对农村剩余劳动力的消化完成必需的要素再配置。户籍转换长期滞后于职业转换背后的一些歧视与限制性的政策安排,更多是为了满足资方对劳方绝对控制的要求。

这个时期的劳动力流动与使用制度,是以牺牲农村劳动力空间、生产生活权利为代价来换取资本进城的制度设计。国家权力在工业化和城市化背后,总会借助权力运作和制度安排,强化有利于经济快速发展的工商业和金融资本等资本形式。户籍制度的逐渐放松,实质是让城市、农村在劳动力要素管控方面从分割过渡到了差别化对

待;另一方面,又存在劳动力再生产的空间矛盾^[16],即劳动力使用和日常再生产空间与长期劳动再生产空间的割裂,也就是常说的“候鸟式”民工流动现象。与城市劳动力再生产相比,农村劳动力再生产处于相对弱势(收入、消费和财富积累方面),反过来强化了农村劳动力再生产的空间矛盾。

辩证地看,农村户籍和集体经济的制度组合,在城乡对立中成为农村经济社会的重要缓冲,客观上有利于避免资本下乡造成的冲击,城乡“利益分化”、“利益固化”乃至失衡的可能性被限定在了制度场域内。过去把城乡分隔开的户籍制度,在市场条件下却预防性地保障了农民和农村的空间权益,所以任何制度变革都不可能一蹴而就,根据经济发展状况进行不违背社会福利公平分配原则的制度调整,是社会主义经济理论的科学逻辑起点。

2. 制度关联的资本循环分析。制度关联广泛存在于现实经济生活之中已是不争的事实,但学界对城乡资本循环的制度关联如何发生、延展,以及以何种方式介入资本空间循环过程仍然莫衷一是。制度内生理理论认为,现有制度安排可以通过影响经济主体对信息和资源的可获取性,从而建立交易的基本规则,制度创新通常从经济绩效提高方面对经济运行作出基础性调整,制度不仅内生于经济活动当中,而且充分参与了经济机制的塑造过程。如前所述,资本循环在第二阶段会面临因固定资本投资的无组织,引起竞争意义上的价值丧失,进而对私人投资风险预期产生影响,这样就无法完成对过度积累的资本进行空间上的有效转移。如果借助政府力量的参与,如直接的投资和扶助性制度供给,则可以使得这种价值丧失或者说固定资本投资风险“社会化”,在一定程度上避免分散决策导致的经济无效率。

政府作用一方面在于充分发展商品经济以刺激经济结构转型和生产力发展,并建立相应的制度政策体系,另一方面还要作出以基建投资为基本内容的顶层设计,在资本循环带来的不均衡地域发展过程中,规制市场力量并为之所用,只是随市场扩大和货币信用体系的发展,国家权力较之前更容易受制于金融资本和债权人的权力。这揭示了资本循环过程中制度关联的两个基本途径,一是国家通过基本政治体制营造制度环境,实现资本及其他经济要素在不同地域空间中的有序配置,即直接的制度干预;二是由与市场形成有关的制度安排,在一定治理结构下间接参与对资本要

素的利用,因为资本循环周期、方向和分布均受到特定区位的产品或要素市场容量制约,通过市场形成和运行机制实现对资本的调节作用。

自税制改革不再将企业属地作为税源依据后,地方政府对企业的扶助转为对土地的青睐,即“经营土地”或者说“经营城市”,^[17]通过对土地一级市场的垄断推高商住用地价格,以获取土地级差收益并吸引产业与人口,确实推进了大规模城市建设和工业园区形成。问题在于这种模式是以有限的土地要素为核心,有限的土地增量与指标管控成了农村空间开发的瓶颈,于是地方政府联合一些城市工商业资本,以项目运作和土地整理“经营村庄”,不断向农业社会空间延伸,资本循环也无可避免地经历由城到乡再配置这一过程。

近年来,随着城乡统筹工作的进一步推进,已有较多工商业资本在土地政策和财政支农资金配合下进入农村,参与土地流转与整理、农业生产经营、农村三产融合等,为新农村建设提供了一定的发展资金。资本运作的主体是介于政府和农民之间的各类企业,其运作对象是受到政策性扶持与资金支持的土地整理、农业生产基础能力,以及一些提供公共产品与服务的项目,这些项目设立是为在国家与农民之间建立起制度关联机制,^[18]但企业相对农民而言,更易获取各种途径的惠农资金与制度收益,在集体经济发展不畅的基层更是如此,如果处理不好资金入村的各方利益关系,那么看似有利于农村发展的政策制度仍难尽初衷。

三、城乡经济关系重构:路径与方向

观察城乡经济在二元结构、对立疏远等方面呈现的问题,无不同城乡空间中产品、资源的占有、利用、生产、交换和消费有失公平相关,城乡统筹、融合及一体化等不同阶段提法及与之相关的研究视界,也正是围绕社会成员的空间权益展开,当城乡经济失衡触及了经济伦理、空间正义等当代话题之际,未来城乡制度的变革与创新就不能囿于制度范畴及其方法论本身,对城乡经济关系及其制度体系重构的学理疏浚与经验归纳实属必要。

1. 坚持以实现空间正义为出发点。空间正义是城乡经济关系重构的出发点与现实意义所在,是经济正义在空间维度的主要体现,只有在空间生产、分配领域体现出经济正义,才能进一步实现空间交换与消费领域的空间正义。城乡经济关系

重构的肯綮,在于如何实现人们之间对空间资源公平合理分配,通过机会平等、分配平等进而实现结果平等,维护人们在上述过程中空间权益实现方面的公平公正,^[19]防止空间错配(Spatial Mismatch)^①导致的不同种族、宗教、地域和阶层的居民基本权益受损与发展权利缺位等问题。

空间生产方式与资源配置缺乏公平正义的价值内核,必将导致经济发展的空间异化与不平衡不充分,即社会总劳动对象化了的空間产品,同居住其中的人们相对立,反映在城乡经济关系上就是农村空间沦为城市的“后备空间资源”,空间权力的弱化使得农村处于空间生产的劣势一方,并产生对资本下乡、乡村城市化等空间生产方式的过度依赖,进一步掩盖了城乡经济关系中农村经受的空间剥夺问题。

2. 城乡经济关系重构的理论维度。

(1) 城乡经济关系的规定性要素。人是空间经济活动的主体。作为空间中的能动因素,可以凭借有限的空间资源创造出生产和生活的空间价值,既是价值创造的来源体,也是所创造价值的归宿,合理的价值分配可以避免空间异化,实现人的全方位发展。土地是除空气、水等以外形成空间的主要物质基础,不管生产性空间还是生活性空间,都要建立在土地资源的可获取性上。在空间生产过程中,土地作为重要的生产要素参与其中;在空间生活与消费中则承载社会商品交换与消费的地理和经济功能,使空间资源充分流动和空间产品交换。货币的因素是能动的因素。作为货币的货币以流通性联结不同商品之间的交换,而作为资本的货币是创造空间价值的价值,在城市化进程中以固定资产投资形式将价值凝结在特定空间中,这一过程在信用货币体系中得以不断加强,在空间中资本不断循环并改造旧空间和创造新空间,也为未来资本积累不断提供必要条件。

(2) 城乡经济关系转变的结构性特征。城乡经济关系转变与发展是结构性的空间经济问题。所谓城乡分割、城乡差距等现象,不外是经济社会问题在空间视图上的结构化表征,它们之所以会以一种结构化模式呈现出来同期初的制度设计有很大关联。但是,如果抛开这种结构性表象就可以看出,城乡经济关系失衡的真正原因,要从土地

以及与之相关的区域经济发展水平、地方政府行为、户籍管理模式等方面追寻,正是这些同空间生产方式息息相关的因素,在同制度体系相互作用的过程中影响并促成了现实的城乡经济格局。

我国城镇化的中后期,既需要以社会主义新农村建设为标志的农村空间调整,也亟需深度城镇化为主线的城市空间重组,城乡空间格局调整的基本目标是开放、协调和包容为主,工农互促、城乡互动乃至融合将是未来城乡空间格局的重要特征。

(3) 城乡经济关系的制度化治理。有效合理的制度供给关键在于供给的及时与精准,制度滞后或制度安排不合理都是导致制度失效或低效的重要原因,而经济制度的治理在于实现经济与伦理的人文整合,在对经济形态的哲学思索与伦理检视的基础上,以更符合人性的文化精神与价值品格对制度形态进行打磨,使之在提高经济效率的同时焕发经济正义的活力,并满足人们的道德追寻与价值诉求,建构更加公平合理的社会经济秩序。一方面,要以制度化的治理方案体现治理有据有序,另一方面要对制度体系本身进行治理,促进不同部门规章制度的协调安排,有效解决制度间相容的问题。

一个时期以来,传统制度逻辑已无法应对趋利性资本的僭越,资本逻辑对制度逻辑的从属性减弱,在挤出现代化发展增益的同时会降低制度安排及整合的有效性,造成权利配置失衡并扭曲城乡经济关系,因而寻求新的城乡治理之道显得尤其重要。这有赖于对原有制度安排的进一步创新与整合,形成更默契的城乡制度体系,在此基础上通过制度的定型化和治理的制度化,消除不同时期和背景下政策出台的冲突与碎片化,搭建集合理性、有效性、长效性于一体的治理制度体系,寻求更符合现实需求的、涵盖路径规制与路径生成的制度设计方案,以消减制度变迁不可预测的部分,增强制度变迁的自主性与科学性。

3. 城乡经济空间重构的实践维度。

(1) 重构城乡生产生活空间。如果从伦理向度检视空间生产的城市化环节,不难发现户籍制度是影响城乡劳动力与特定类型生产资料结合的

^① 传统的空间错配理论认为空间错配是指城市低收入者因就业可达性等因素导致的生产生活场所分离以及城市中的贫困群体集中居住引发的城市贫民窟等问题,是空间正义缺失的最直接表现。随着该理论不断发展,就业可达性的内涵不再局限于最初的物理距离,也被扩大解释为包括种族歧视、性别差异和社会制度等。

关键因素之一,户籍制度绩效决定着农村劳动力的经济自由与劳动力市场健康发育。城市空间转换与改造涉及农业转移劳动力的迁徙与流动,这个过程具有周期性的动态迁徙特征,传统户籍政策、制度或难以实现工具理性和价值理性的统一,从而缺乏对人口流动管理的有效应对。深化户籍制度改革,应有利于农业转移人口市民化和基本公共服务均等化的同步推进,维护在特定区域人们工作生活相应的空间权益,推进同户籍有关的利益重组协调工作,通过产业区集中修建、建管合一等制度创新,积极实施住房制度的精准化供给。

(2)重构城乡经济空间的转换机制。空间转换总是伴随着外在形态和功能属性改变,其中又以土地要素的配置过程为主要表现形式。国家凭借对土地一级市场的垄断,通过征用形式获得城镇建设的增量用地,农村空间部分地转换为城市空间,后者根据空间开发利用的预期收益反馈相应补偿额度。城乡建设用地增减挂钩^①的试点,增加了城乡要素配置的途径,促进了农村建设用地的集约利用,但总量上耕地和建设用地都保持不变,在政策引导下异地空间可完成存量意义上的调整转换。并且,这一政策工具的使用受到地方经济发展水平、政府资金筹措能力等的约束,倘若不顾城镇化发展现状和城市容量,盲目推行“资本下乡”“农民上楼”的做法,以及因过高估计指标价值,容易造成新村建设成本和公共基础设施无法覆盖、难以为继的情况。此外,针对“空心村”要最大限度利用空间内部资源特别是部分特色资源如旅游观光、农村电商等,因地制宜建立相应空间转换机制,从根本上解决“空心村”与乡村振兴的矛盾^[20],才能有效根除乡村空间资源闲置的顽疾。

(3)重构农村空间价值与资本进场的关系。社会资本进入农村的制度保障,大致源于农业规模经营、增减挂钩政策等的提出,这些政策制度皆为土地资本化创造了可行条件,使以空间换资本的社会资本进场有了现实依据。针对社会资本参与土地综合整治项目的低成本与高收益,应就参与土地整治项目的企业进行资格审核,重点监控

其经营土地的产业规划实施过程,引导有志于现代农业发展的生产性资本进入村集体经济,防止出现以农业生产为名、行指标获取和非农化经营之实的情况。不仅如此,还要探索其他推动农村资本进一步发展的举措,摒弃简单以空间换资本的做法,一定程度上实现资本下乡的去空间化,逐步剥离财政直接投入农村经济建设,发挥政府政策性工具作用引导更大规模社会资本下乡,激活农村经济自生能力和拓宽发展空间^②。

(4)重构深度城市化背景下城乡空间样态。符合现代化发展要求的城乡空间样态,是指城市和农村两大空间在有效的制度建设和公共服务水平下,所形成的功能互补、要素自由流动并具有统一价值取向的空间形态。城市发展是不不断重构城市空间和城乡空间的过程,前者决定城市发展方向和功能特征,后者决定城乡空间样态的重构路径。深度城市化意味着要以提高城市发展质量、生态兼容能力和加强公共管理服务为原则,充分发挥市场体系下的城市功能,加大对城市空间中人口与产业的公共服务供给,以精准的制度供给和有效的服务管理实现人口、产业、资源的空间转移。城乡空间样态的重构应从同农村空间有紧密关联的城市空间部分着手,这部分空间通常包括卫星城和小城镇区域,它们是大城市服务功能在中心区域外的再现与升级。与新城建设竞争性弱化中心城市功能不同,卫星城和小城镇发挥的空间作用是传递性支撑中心城市的功能,借助基础设施充分投入可实现大城市的基本服务功能,也可根据实际情况发展适合的产业链,比如建设一批衔接中心城市空间与农村空间的特色产业卫星城和小城镇。

2016年住建部、国家发改委和财政部联合发布《关于开展特色小镇培育工作的通知》,文件着重强调了要把特色小镇建设作为推动新型城镇化和新农村建设的重要抓手,这实际上充分肯定了小城镇在城乡空间样态重构中的重要作用,为各地发展小城镇圈、小城镇群提供了政策指导。目

① 有关城乡建设用地增减挂钩政策,最早见于国务院2004年出台的《关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号文),提出了借农村建设用地整理获得城镇建设所需用地指标的基本意见。

② 以根据笔者于2020年7月中旬开展并实施的四川省什邡市农业经营状况调研项目为例,除传统订单农业模式外,在有关政策引领下,部分具有一定规模的社会资本已进入当地农业经营领域。依托“什邡市天府健康城市建设”综合性平台,不少新型农业经营主体产品理念向旅游、康养与健康食品等贴近。借助三产业融合的发展模式,产品附加值得到相应提升,同时进一步促成了对乡村空间的集约开发与利用,帮助上游原料供应商(订单农户、小型合作社等)实现了稳定增收,也凸显了新型城镇化背景下乡村空间经济与生态双重价值。

前,四川省拥有 20 个国家级特色小镇和 42 个省级特色小镇,凭借多样化的地理条件、产业基础和民俗传统文化传统,从城市引进资金技术并与当地特色资源相结合,在基础设施、商业和公共服务等方面实现城市功能的扩展,一定程度上成为农村的区域服务中心,在为农村经济提供城市化服务和机会的同时,也提升了城市化的质量和效益,避免了传统城市化模式对农村空间的挤压和城市空间低效率使用。

四、结 语

我国城市化建设以及城乡经济关系走向是多重逻辑演变的结果,当前城乡经济关系正处于从失衡走向融合的调整时期,遵循以人民为中心的基本逻辑是新时代城乡经济实现融合发展的应有之义。十八届三中全会提出要把经济体制改革作为全面深化改革的主线,进一步强调了通过加强制度建设来处理好各经济主体之间的关系。空间视域的城乡经济关系演化是经济社会资源在城乡两个空间进行交换的结果,虽主要体现为资本在不同空间循环往复的运动,但有关制度供给和经济治理机制的作用却不可忽视。从制度关联的理论视角来讲,制度创新是城乡建立合理公平空间交换机制的前提,应坚持以实现空间正义为价值导向,推动城市和农村在资本、人口、土地等空间要素交换上走向一体,以有效的制度供给破除城乡二元制度藩篱,跨越城市化进程中可能由资本空间化和空间资本化形成的“卡夫丁峡谷”,^[21]校正业已失衡的城乡经济关系和格局,并推进城乡融合发展。

[参 考 文 献]

- [1] 徐勇.“根”与“飘”:城乡中国的失衡与均衡[J].武汉大学学报(人文科学版),2016(4):5-8.
- [2] 李寿.续资治通鉴长编[M].北京:中华书局出版社,1985.:394.
- [3] 周小芹.湖北省应城市城乡居民消费结构实证分析——基于 ELES 模型[J].湖北工程学院学报,2016(4):125-128.
- [4] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第 8 卷[M].北京:人民出版社,2009:131.
- [5] 朱志萍.城乡二元结构的制度变迁与城乡一体化[J].软科学,2008(6):104-108.
- [6] 潘九根,钟昭锋,曾力.我国城乡二元结构的形成路径分析[J].求实,2006(12):68-70.
- [7] 白永秀.城乡二元结构的视角:形成、拓展、路径[J].学术月刊,2012(5):67-76.
- [8] 林辉煌,贺雪峰.中国城乡二元结构:从“剥削型”到“保护型”[J].北京工业大学学报(社会科学版),2016(6):1-10.
- [9] 郭书田.中国农村现代化问题探析:农村工业化,城市化和农业现代化问题研究[J].农业经济问题,1991(11):5-8.
- [10] 郑东华.关于公有资本与私有资本关系的哲学分析[J].中国特色社会主义研究,2002(6):62-66.
- [11] 童强.论空间语义[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2005(4):14-19.
- [12] 袁久红,陈妍冰.以资本自由化与空间化逻辑误读中国——评大卫·哈维对中国道路的分析[J].马克思主义与现实,2018(5):107-112.
- [13] 张千帆.中央与地方财政分权——中国经验、问题与出路[J].政法论坛,2011(5):47-52.
- [14] QIAO B, MARTINEZ-VAZQUEZ J, XU Y. The tradeoff between growth and equity in decentralization policy: China's experience[J]. Journal of Development Economics, 2008, 86(1):112-128.
- [15] 马克思.资本论:第 1 卷[M].北京:人民出版社,1973:691.
- [16] 任焰,陈菲菲.农民工劳动力再生产的空间矛盾与社会后果:从一个建筑工人家庭的日常经验出发[J].兰州大学学报(社会科学版),2015(5):10-21.
- [17] OI J C. The Role of the Local State in China's Transitional Economy[J]. China Quarterly, 1995, 144(144):1132-1149.
- [18] 焦长权,周飞舟.“资本下乡”与村庄的再造[J].中国社会科学,2016(1):100-116.
- [19] 任平.空间的正义——当代中国可持续城市化的基本走向[J].城市发展研究,2006(5):1-4.
- [20] 肖斌芳.湖北城乡一体化进程中农村“空心村”现象研究[J].湖北工程学院学报,2013(1):117-120.
- [21] 陈建华.城市化发展阶段的资本循环动因研究——马克思主义政治经济学的视角[J].经济学家,2017(4):20-26.

(责任编辑:胡先砚)