

困局与突破： 城乡融合发展中小城镇问再探究*

王绍琛 周飞舟

摘要:当前小城镇发展面临的困局,是长期以来城乡二元对立所造成的历史现象,表现为小城镇在城乡体系中位置的失衡和发展着力点的塌落,而这一问题又与我国无论是城镇化还是农村发展进程中的一系列障碍互为因果。城乡关系在新时期由对立到融合的转变,应该给予小城镇发展以契机,以使其在城乡发展体系中既能充分起到衔接和过渡作用,又能自成一类。三产融合发展为探索小城镇在新形势下的未来发展道路提供了一个基本设想。这一思路的落实依赖区域融合发展的整体水平,有待于土地城镇化作为旧有的发展模式真正成为过去,并且农村得以全面振兴,其中既蕴藏有优秀传统文化因子,又有足以引导塑造未来文明聚落形态的重要潜力。

关键词:城乡融合发展 小城镇 乡村振兴 新型城镇化 三产融合

中图分类号:C911

文献标识码:A

文章编号:1004-0730(2022)05-0107-10

DOI:10.19624/j.cnki.cn42-1005/c.2022.05.007

一、小城镇作为“问题”的再提出

距离费孝通先生在20世纪80年代初提出将小城镇作为大问题来看待的观点已经过去近40年的时间了。40年来,小城镇的发展状况和命运沉浮一方面与我国城乡发展的结构性变化息息相关;另一方面,由于它介于城乡之间过渡状态的独特性质,对于它的观察也可以构成一个观测城乡关系变化的重要视角。在今天我国实行人

的城镇化与乡村振兴并举的战略政策背景下,城与乡的发展思路已经逐渐从二元分割走向融合发展。在新形势下,尤其是在“十四五”期间,再度或曰继续考察小城镇的发展样态及其源流,辨析它在当前城乡融合发展体系中的地位、功能、潜力和制约性因素,不但有助于深化且完整地认识城乡融合发展这一富于时代性的重大命题,而且在实践上也有助于切实地联结并活化城与乡的各种生产生活要素,引导人口均衡、合理、有序流动,打通二者循环。

二、小城镇研究的传统路径

费孝通先生对于小城镇所作研究特点有二：一是将小城镇视作城乡连续统中的一部分，并将其置于区域发展的角度去考察小城镇的功能，从而凸显小城镇介乎城与乡之间的独特形态；二是注重小城镇在不同地区的不同发展特点，并将之提炼为“模式”以比较其不同的发展路径。这是一种区域研究的整体性思路，强调区域内城市与乡镇、农村的有机连接，并从这个角度去解释农村工业化和城市化以及小城镇的兴建浪潮。^[1]不同于费老从区域研究的层面去观察城与乡之间的关系，进而解释小城镇之所以在20世纪80年代出现繁荣发展的现象，许多学者更多地将研究精力直接集中在与小城镇发展息息相关的乡镇企业上，深入到乡镇企业内部的产权结构，发现其是深深地嵌入到乡土社会本身的伦理结构之中的，而这一点正是其能够一度繁荣的原因。^{[2][3][4][5]}也有学者将乡镇企业放置在政府行为的框架中去看待，从财政激励的角度发现，乡镇企业之所以能够发展，与地方政府的扶植有莫大的关系，而1994年分税制改革则使得这种激励于地方政府而言不复存在，从而导致乡镇企业的衰落，进而使得小城镇的发展举步不前。^[6]

与小城镇发展状况低迷的景象相一致，学界自乡镇企业异军突起又偃旗息鼓之后对于小城镇的关注，除了一系列反思性著作以外，也不如前一阶段那般突出。这段时间学界针对小城镇的关注重点由乡镇企业转移到了乡镇基层政权上来，发现财政制度的改革直接导致了其悬浮化的景象^[7]，在实际的运作过程中如果放置在政府间关系的层面去看，结合项目制的运作逻辑，发现其所起到的只是一种“协调型”的作用。^[8]乡镇企业衰落与乡镇政权悬浮，共同构成了学界对于

小城镇发展现状的基本判断。而与之相应，现阶段从区域研究角度出发，学界已经不太注意将小城镇视作一个独立的个体去展开分析，而是更习惯将之分置于城镇化研究和农村研究两个不同的领域。一方面，将小城镇的发展归纳到城镇化的进程之中，约定俗成地认为小城镇是城镇化的一部分，忽略城与镇的重要区别；另一方面，则是在农村研究涉及与乡镇政权有关的问题时才将小城镇纳入分析之中，忽略小城镇本身因为接近农村而自身即带有的乡土特征。这样的研究思路体现了城乡二元结构的现实所导致的一种学理上的思维“惯习”，贴近现实状况，是一种对于发展现状的直接反映，其意义在于再现了当下城乡发展的基本面貌。问题则在于，其并没有跳脱出城乡二元结构的思维模式，从区域发展的整体性思路出发辨识出一条贯穿农村、乡镇与城市的或潜或显的脉络。尽管从现实来看，小城镇发展状况低迷，但依然能从研究的角度给予其一个独立的地位，从而寻找或者激活在城乡融合发展的大势之下它本身在城乡连续统中所具有的独特意义。^[9]

有学者从土地研究的角度出发，将当前中国基本的社会发展形态概括为“城乡中国”，以区别于费老所作出的“乡土中国”的概括。^[10]这种概括强调了中国在现阶段发展过程中呈现的强烈的转型色彩，“土地粘度”的下降标志着安土重迁的乡土特质在现代社会遭到了极大的冲击。对于这一转变的理解，要有充分的“文化自觉”，即认识到这一转变过程是与人的伦理性存在因素紧密结合在一起的。在这一转变过程中，不仅仅是外在的物质存在形态发生了变化，更重要的是人心秩序也在不断发生着重组。从“乡土中国”向“城乡中国”的转变是社会变迁，更是文化变迁。只有从这一层面来看待这一过程，才可以更好地判断这一过程的所得所失，并充分意识到城与乡

不仅仅是两种社区,更是不同的文明聚落形态,将小城镇作为一种文明聚落形态的独特性凸显出来,进而在城乡文明连续统的意义上来讨论城乡融合发展。另有学者从乡村振兴战略角度出发,有针对性地强调其时间上的阶段性,认为乡村要进行产业融合发展,有待城市化发展到一定水平,但是对于小城镇在其中作为一种文明聚落形态可能会起到的作用不是重点着墨之所在。^[11]还有学者关注到了城乡融合程度较高的区域,以新技术支撑乡村未来社区发展可能呈现的样貌,以及乡村未来社区的构建主题及其与城乡融合的关联,但是对于小城镇在这种关联中的地位亦非研究重点。^[12]因此,有必要将小城镇从城镇化和乡村研究的脉络中更为独立地凸显出来,以考察其在城乡融合发展过程中的历史定位、城乡关联以及发展趋势和潜力。

三、历史与现状:从“人口蓄水池”到结构性失衡

小城镇作为一个学术概念,被理解为人们的空间聚落形态之一,在不同的历史发展时期以及不同的国度有着不同的意指和内涵。因此,立足于我国的国情和实践,就必须结合它在历史上的演变形态及今天在城乡融合发展中的定位来进行比较确切和符合实际的界定。如果将历史的视野拉长至唐宋,会发现“城镇化”比“城市化”更符合长时段以来我国城乡聚落形态的演变事实。因为直至明清,从横向国别比较的角度去看,散落而数量繁多的“镇”而非大城市是与乡村有着有机连接的主流聚居形态。也就是说,小城镇作为我国的一种空间聚落形态,不仅仅在传统社会长期承担着一系列经济社会功能,更因为历史悠久,得以构成一种凝聚传统生活方式和精神气质的文明聚落形态。如同历史学家钱穆所论述的,

它居于都市-乡镇-山林-江湖的中间位置,因为接近山林与江湖,所以蕴藏有乡土本色;又因为包含着基本的工商业功能,所以与都市又存在着千丝万缕的关系。^[13]

新中国成立以来直至改革开放之前,由于计划经济体制的实行以及优先发展重工业战略的实施,乡镇固有的一部分工商业功能不像原先那般活跃,人才流出现象严重,小城镇发展状况低迷,同时城乡二元分割问题凸显。然而作为一条草蛇灰线,小城镇的发展并没有就此划上一个句号,反倒在改革开放之初至上世纪90年代中期,由于一部分乡镇企业——其中很多是在社队企业的基础上发展起来的——的异军突起而一度繁荣。这段时期小城镇的蓬勃发展所带来的好处是显而易见的,农民“离土不离乡,进厂不进城”,既增加了收入,也避免了异地打工所造成的高昂社会成本。尽管这一段时期乡镇企业的发展带有浓厚的“草根”和“乡土”气质,但正是在这种镶嵌于乡土社会、具有独特产权结构和激励机制的企业身上,蕴藏着小城镇得以成为“人口蓄水池”的条件。1990年代中期分税制改革以后,中央—地方关系产生了微妙变化,地方政府不再倾向于通过“放水养鱼”即培植企业的方式来谋求发展,而是转向经营“土地”和“城市”。也就是说,我国的城镇化进程从“工业城镇化”阶段转变到了“土地城镇化”阶段。^[14]乡镇企业在这一转变过程中受到巨大冲击,农民就近找不到务工机会,于是奔向城市务工。小城镇难以发挥人口蓄水池的作用,繁荣不再。^[15]

小城镇的衰落既反映了农村的衰落,也说明了“土地城镇化”的模式难以为继,背后则征示着城乡关系的失调。一方面,农村青壮年劳动力不能实现就地城镇化,常年在外打工,农村变成儿童和老人的留守地,空壳化现象严重,农村景象破败,农业现代化水平低下;另一方面,城市居住

成本大幅度提升,涌入城市的进城务工人员难以在打工地落地生根、安家落户,同时,“大城市病”问题凸显。在这样的背景下,党的十八大报告提出“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路”即新型城镇化道路,或者说“人口城镇化”道路;十九大报告提出实施乡村振兴战略,并建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系;“十四五”规划提出要强化以工补农、以城带乡,推动构建形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,并注重大中小城市和小城镇的协调发展,便成为历史发展的必然。那么小城镇在今天的新形势下,作为一种在历史上曾经蕴含着丰富的生命力,又在改革开放前期绽放过异彩的一种生产生活形态,在城乡融合发展的思路下究竟处于怎样一种位置?它的功能和定位究竟产生了怎样的变化,能不能重新绽放出活力?便成为一个需要直面的问题。

小城镇不同于城市的重要一点在于,尽管它也以“城”命名,但是同乡土社会的联结更为密切。费孝通在他的研究中经常提及的吴江诸镇,比如震泽、盛泽等,都可以非常直观地看到这一点。这种联结从表面看来首先是一种从现实的生活需要中生发出来的偏重于商业的联结,同时还与乡村手工业发生着紧密的关联。星落密布的水路实际上串联起了村-镇-城-区域之间的关系,这种串联并不仅仅是一种交通意义上的串联,而是一种社会-经济意义上的串联,工业与农业、城市与乡村实际上呈现的是一种互相配合并有效循环的关系,二者相生而不相克,构成一个和谐的“生活世界”。这带给今天的一个重要启发就是,谈论“乡村振兴”就不应该仅仅将注意力孤立地放置在单个的村庄上,还要注意两种意义的联结:第一种是“平面联结”,即村与村之间的联结,这一点像施坚雅等许多汉学家早已经发现的^[16],即单个村就其自身而言是无法满足自身

功能的,必须通过交换等方式与其他的村发生关联,而这种关联密度最大的区域一般就是镇或曰“市镇”;第二种则是“纵向联结”,也可以说是“梯度联结”,即村与城的关系。在今天小城镇普遍衰落的情况下,就地方而言,村与城的关系已经基本泛化为村与县城的关系。“就地城镇化”基本上已经跳过了小城镇而变为“县城城镇化”,体现为农民尤其是新生代农民进城买房居住,转变为“城里人”。

这两种联结在当前形势和背景下的特点需要重点关注。第一,就村与村之间的“平面联结”而言,会发现这种联结是单一而脆弱的。从历史上看,村与村的联结程度表现为市镇的社会经济密度。市镇孕育着诸多商机和人情往来,村与村之间的联结因为村与镇的联结而呈现的维度丰富而多样,可以说是一个自成体系的“地方世界”,同时葆有极强的地方特色。而今天看来,这种联结因为村与镇的联结基本由全方位的经济社会联结转变为单一的行政联结而略显脆弱,表现在乡镇政权上就体现为它的“悬浮化”。乡镇政权除了主要担负基本的治理任务之外,其实在整全的意义上统合地方社会生活的能力并不高。一方面可以认为,村与村之间联结的脆弱即地方文化统合性程度的下降是城镇化发展使然,但另一方面也必须认识到,地方文化统合性程度的下降即地方特色资源的流失是需要警惕和大力防止的,因为正是地方特色孕育着真正富有生命力的现代化的可能。城镇化并不意味着抛弃传统的因素和千篇一律,那是没有根和缺乏个性的,是不会持久的。美美与共的首要前提是各美其美。

问题的症结需要结合第二种联结即村与城之间的“梯度联结”来看。这种联结最大的特点是它的直接性和刚性。直接性是指,就历史而言,村与城之间本来还是有一个“镇”的,这个镇发

挥着一系列基本的功能,包括工商业的经济功能以及基本的教育及医疗等功能。这就使得农民可以就近完成基本经济活动,同时也不必担心基本公共服务的提供。小城镇的萎缩导致“就近”经济机会减少和“就近”范围扩大,农民要“就近”务工,最短的距离是县城,县城如果找不到机会的话就得奔赴更远的城市。然而要想安家落户,最普遍和现实的做法是在家乡的县城买房。这构成了实现县域城镇化一个普遍的模式。这里有一个“代际差异”的问题,即对于新生代农民工而言,要想结婚生子,子女以后接受教育——因为农村的凋敝,以及教育等优质资源不断向县城集中等原因,就必须去县城买房而不是像曾经那样“返乡盖房”。^[17]在这一代人身上体现了城乡联结的单向性和刚性。不过对于他们的父辈而言,城乡联结还有一个可逆性的特点,即当他们在城市干不动的时候还是可以退回到乡村的。这种联结慢慢呈现的局面,放在一个县域范围去看,就是村、镇人气凋敝,县城发展繁荣,尤其是东部一部分县城也开始出现交通拥堵、房价抬升、公共服务资源供求紧张等城市病。通过对于以上两种联结的分析可以看出,小城镇的萎缩同时体现着乡村的衰落和城镇化发展的不均衡,这是问题之所在。那么机遇在什么地方?怎样理解小城镇在城乡融合发展中的地位 and 角色?如何做到大中小城市和小城镇的“协调”发展?

四、突破性思路与机制性分析:融合发展及结构约束

回答上述一系列问题,有必要将小城镇放置在两对概念体系中去理解。一是系统与个体的体系,二是旧有与新生的体系。第一对概念体系是空间体系,第二对概念体系是时间体系。空间体系是指,一方面需要将小城镇视为联结城与乡

的一个节点,是村-镇-城-区域-国家-世界体系中的一个环节,即它自身作为城与乡之间的过渡,有桥梁性的作用;另一方面也需要将小城镇作为一个自成一类的个体来看待,即它自身兼具城与乡的特点,过渡性本身就是它的生产生活特性。也就是说,“融合”既是它在城-乡体系中可以发挥的功能,也是它自身的特性。小城镇自身如果能够“融合”得好,即如果它除了是乡镇基层政权所在地、承担行政治理功能之外,还能有一些带动性强的产业和副业,这些行业多半又有着可资利用的地方特色资源,比如像一些茶叶小镇和丝绸小镇等等,它就可以既作为原料生产地与加工地之间半成品的中转站,也可以作为一个融合了农业、副业乃至加工业的生产生活场所。这既能缓解农村青壮年劳动力外流的局势,又可以缓解县域范围内的“城市病”。这些富有地方特色资源的产业或者副业,多半又附带有历史悠久的传统工艺,是从乡土社会里“长”出来的十分珍贵的东西,要使得它在城乡中国依旧焕发出生命力,就必须将小城镇放置在第二对概念体系即时间体系中去理解。

旧有与新生的体系是指,小城镇一方面在长时段的历史中,在我国曾经是比都市分布广泛得多的聚落形态,从形成时间上看应该是晚于村而早于都市的;另一方面,从全球城市化潮流去看,某种类型的小城镇的产生又是可以晚于大都市的,是城市化发展到一定程度后逆城市化现象的产物。因为小城镇普遍在功能意义上不如都市丰富和齐全,人气不如都市充足,现代化程度不如都市高;同时,一些小城镇又可被视作大城市未来缓解“城市病”、引导新的生活潮流的归宿,如许多科技含量高、高精尖企业聚集的带有未来气息的小镇。城乡融合发展所希望实现的是,打通城乡之间诸种要素的流通,小城镇会成为城乡各种要素的汇聚地带。从“都市圈”的意义去看,

一部分小城镇可能会以城市延伸带的面目出现,或者说与城市延伸带出现重合。^[18]这依然可以从城与乡梯度联结的角度去看,城市的就业机会要远远多于村与镇,这种延伸地带的形成是一种推拉效应的结果,优势在于作为一个过渡地带,它可以有效降低生活成本,使人口落地的可能性变大。不过需要注意的是,它依旧是在城市周边逐渐生长出来的,是依附于城市的,是旧有的城市化模式发展到一定程度后的必然。因此,目前城乡融合发展的重要着力点和难点之一,是怎样激发出农村的潜力和活力,使得小城镇由于平面联结重新变得稳固和坚韧,而不仅仅是一个由城市延伸出来的依附性和过渡性的角色。^[19]

城乡融合发展中的小城镇建设,并不一定意味着要将资金、土地指标等直接投向所有的小城镇,而是应注意到,随着农业农村现代化水平的提高,对资本、人流等拉力增强,大、中、小城市由于入住成本高、城市病凸显及转型升级等一系列因素造成的推力增加,从而引发的反向推拉效应。这样一种效应必然会对村与村联结的中心——城镇产生直接的影响。一方面,这意味着它可能会在城镇催生出新的经济机会;另一方面,它可能因此而聚集一定的人气。这样的小城镇实际上会在城乡融合发展过程中更加富有潜力。它的功能一旦得到激活,则会在乡村振兴与促进以人为核心的新型城镇化两个方面都产生积极效果。但同样值得注意的是,放眼全国并不是所有的小城镇都具备这样的潜力和条件。因此当下一个重要的任务就是,精准地将这种在城乡发展体系中牵一发而动全身的小城镇识别出来。许多具有特色资源的小城镇首当其冲,应该成为重点关注的对象。这种类型的特色小城镇,多半具有悠久的历史传统、优质的生态资源以及独特的生产工艺,在新形势下具备一二三产业融合发展的条件。而三产融合实际上也是将城市与乡

村有机地融合在了一起。从长远来看,这会是一条既符合现代化绿色发展的需要,又能充分调动本土特色资源的出路。但这需要一定的过程,政府可以在资金投入、土地指标使用、政策倾向等方面有所偏重,但一定要充分尊重市场的作用。三产融合并不是一个城镇有了特色资源就可以依靠规划直接促成的,尽管规划在融合发展过程中至关重要。它取决于整个区域经济的发展是不是已经处于较高的水平,以及一个区域内部各种层级的城镇与乡村之间的联结是否顺畅。理论和实践中需要注意诸多特色小镇的兴起。这种特色小镇并不一定是建制镇,而有可能是因为技术产业聚集产生的,像一些互联网小镇,因为创新程度高、人才密度大、生产及工作方式新颖且超前,往往会成为一个区域发展的点睛之笔。

如同上文所述,小城镇走三产融合的发展道路,从而既可以发挥联结城市与乡村的桥梁作用,又具备生活、生产、生态自成一类的独立功能,这在区域意义上并不是放之四海而皆准的。同时,由于我国城乡二元结构长期存在所导致的发展壁垒,其注定不会一蹴而就。这是一个漫长过程,有待土地城镇化发展模式的惯性作用基本消失,人的城镇化真正实现以后,才会展开城乡融合发展新的历史图景。这一发展道路对时机把握提出了较高的要求,如果在这个过程中忽略城乡融合发展的基本进度,丧失历史耐心,单纯试图通过拆迁农民宅基地建筑、合村并居、“农民上楼”的方式来推进这个过程,往往会取得适得其反的效果:一方面,这实际上是一种新的城乡分割局面的形成,因为集中居住后的社区并没有就此转变为城市社区,只不过是农民的住宅形式发生了变化;另一方面,其实也是问题的根本所在,这种做法实际上仍是一种以土地城市化为基本发展思路的模式,核心关注点仍然集中在城市,无论是乡村还是小城镇,仍不过是一种附属

性的角色,并不是真正的“城乡一体化”,更遑论城乡融合。^[20]近些年来,地方政府为了顺应人的城镇化的基本浪潮,在中央政府将乡村振兴提高到国家战略的政策背景下,开始谋求并挖掘内生于乡村的发展潜力。除了寄希望于引入外来资本,以及引导推进农业产业化的基本做法以外,还希望通过发展乡村旅游的方式来探索性地将农村的一二三产业融合起来,以期实现经济效益与生态效益合一。如同前文所述,伴随着土地城镇化道路的终结,以及未来逆城市化现象不可避免地到来,这对于一些拥有特色旅游生态资源且区位优势较佳的乡村,特别是小城镇而言——因为那些较具开发价值的生态旅游项目,一般就面积而言往往是跨越村庄界限因而放置在小城镇的视域中考察是更为合适的——并非是不现实的,但是依然面临着一系列结构性困境。

以鲁中地区P镇S湖为例,可以鲜明地看出这种发展思路在当前形势下需要应对的问题。S湖距离县城约20公里,原为面积巨大的天然湖泊,生态旅游资源禀赋优秀。然而值得注意的是,该湖所坐落的P镇并非接近县城的近郊镇,所以在2012年开发之初便没有得到地方政府的首要重视。这是由地方政府发展思路受土地城镇化模式支配所导致的——有限的建设用地指标被优先分配在城区以及城市周边。S湖开发之前,地方政府首先做的是人工造湖,并将建设用地指标用在了周边进行房地产开发。这是一种普遍模式,即在土地城镇化发展模式的框架之内,地方政府倾向于通过“摊大饼”的方式来经营城市及周边,而不是真正地从农村或者拥有乡村广阔腹地的小城镇出发去探寻内在的发展潜力,因为从政府行为的角度去看,后者缺乏激励。一般而言,较具生态开发价值的湖泊山川多半是在城市远郊区,因此在土地城镇化的发展模式下,很难在城镇化进程启动之初便得到足够的重视。

但是等到地方政府将发展的注意力集中在远郊城镇的时候,就不得不面对新一轮土地城镇化所造成的一系列难题。首先依然是人气的问题。地方政府所开发的生态旅游资源就全国范围来看,属于地方性旅游资源,辐射范围不大,所吸引的游客来源是县域附近,应以稳定持续的客流量为主。但是小城镇目前人口外流的现象同样严重。其次是公共服务设施的问题。由于长期以来城乡二元分割的发展思路,城与乡相比在公共服务设施方面差异巨大,这一方面意味着要以特色生态旅游资源为抓手来促进三产融合的发展,在公共服务设施资金投入方面所需要的力度会更大;另一方面,公共服务设施方面的不足关联着人气的凋敝,这容易使得旅游资源的开发变成一个脱离周边环境且不自然的“人造物”。再次是地方政府间关系的问题。尽管S湖坐落在P镇,但实际上乡镇政府不是建设主体。这充分反映了乡镇基层政权的“悬浮化”现象,乡镇政权在地方特色资源的开发和建设方面较难发挥应有的统合作用。湖区的开发是以项目制的形式展开的,在这个过程中,本来是扎根于乡土社会的生态资源,实际上更多的是以抽象的数字的形态来进行开发的。最后则是以生态旅游资源开发为抓手推动乡镇三产融合发展的根本要义在于,重新激活乡镇作为一种生活形态乃至文明形态的再生,而不能仅仅是将之作为休闲意义的观光旅游场所。如果仅仅是围绕着生态旅游资源打造景点,这本质上依然是城乡二元模式的发展思路,不能充分调动乡镇与农村的内生性动力,与城乡融合发展的思路实际上仍然有本质差异。

以上案例较为充分地显示了地方政府在以生态旅游资源开发为抓手推进三产融合发展方面所面对的结构性的困难。根本点仍然在于三产融合发展的前提条件即区域经济发展一体化程

度依然不够。也就是说,如上文所述,村与城之间的纵向联结依然处于失衡的状态,土地城镇化模式依然在现实中运作,或者说它所造成的持续性影响依然笼罩着今天城乡发展的基本格局。但是必须指出,这种努力的积极之处在于,把握住了小城镇之作为一种文明聚落形态——由于接近“山林”所具备的生态意义,提供了一种可以缓解现代大城市病的基本想象,蕴藏着未来的发展图景。

五、结论:兼容城乡文明的小城镇

总体来看,“十四五”期间城乡之间的要素流动会比之前更丰富,居于二者之间的小城镇会迎来更多有效激活自身独特功能的机会。但在城乡融合发展进程中的小城镇建设,必须首先摆脱城乡二元结构的思路,即无论是从哪一种产业的开发入手,都应该注重自身内在优势的调动,只有将自身的独特功能充分激活,才有可能在城乡连续统的意义上成为更好的一个环节。其次则仍然要像费老曾经强调的那样,要立足于区域,有模式比较的意识。不能不顾自身发展条件,盲目推进三产融合,那样效果可能适得其反。对于那些区域经济发展条件较好、一体化程度较高的地方,针对那些有着特色资源和发展基础的小城镇,则应该积极发掘依然扎根在乡土社会中有生命力的产业,谨慎引入真正富有持久性和产业热情的资本,探索走出一条既有经济价值又有生态效益的前瞻性道路。这实际上即是在开发保护地方特色资源的基础上展开的现代化,不但意味着对未来的塑造,同时也可以认作是对传统的城乡关系、人与自然和谐发展的优秀传统价值观的复归。小城镇功能的激活,一方面联结着乡村振兴,另一方面联结着人的城镇化。如果仅仅着眼于孤立的乡村,忽视村与村之间的横向联结,进

而不注重乡镇在这种横向联结中核心位置的再塑造,那么乡村振兴从区域发展的角度去看,就不是一种整全意义上的文明聚落形态的再造。同样,从人的城镇化角度看,城镇化不完全等同于城市化,城市化进程中所出现的一系列城市病症,只有充分顾及小城镇在整个城镇化体系中所起到的协调作用,才有可能得到缓解。因此,无论是谈论乡村振兴还是城镇化,从城乡连续统的意义去看,都有必要将小城镇从二者的遮蔽中凸显出来,将其重新视作一个独立的研究单位,再观察并激活它在整个城乡融合发展进程中的内在功能。这实际上正如上文所讲,只有在这种意义上,小城镇的功能得到真正激活,它才有可能更好地成为城乡连续统中的一个环节。

作为一种在中国历史上存在时间悠久,而在当今发展又几近低迷的文明聚落形态,小城镇发展研究需要在城乡发展的研究脉络中引入历史维度。引入历史维度便是引入文明与文化的维度,透过这个视角可以发现,城乡融合式的发展在我国历史上有着深厚的基础和切实的条件。那么,从此种意义来看,当今城乡融合发展的推进就不仅仅是在城乡二元发展抵达一定阶段后简单的继续推进,更是对于传统中国文明具备一种自然与社会均衡特质的再反思和再回应。这种再回应又不是简单的重复,而是与当下发展的时代命题和现实经验紧密结合在一起的,是一种不同于传统的新型的城乡发展方式。这样一种新型的城乡发展方式的推进,有赖于继续突破土地城镇化的发展模式,使人口城镇化真正成为城乡发展的主流。小城镇作为一种可以兼容城乡文明的聚落形态,它未来的建设方向不能仅仅停留在“城乡结合部”的层面,因为这种聚落形态从根本上说依旧是原先固有的城镇化发展模式所造成的,是城乡二元结构下的产物。所谓小城镇可以兼容城乡文明,指的是它一方面可以在生态

和聚落模式的意义上突破现代城市发展所带来的诸如污染、拥堵、房价昂贵等一系列病症,另一方面则还应该是一种文明和伦理秩序的修复和重新激活,“礼失求诸野”,在根本上既是“文化重建”,又是“文化再造”。当然,小城镇建设是一项系统工程,除了从偏重于经济因素的产业布局、资本流动等方面来进行讨论以外,还包括社会治理和城乡基本公共服务的提供等。就前者而言,面向未来的小城镇建设因为区域规模较小、人口数量不大、流动性不强,在异质性程度上较接近于“熟人社会”,因此可以避免现代社会大城市因为异质性程度高而造成的高社会治理成本。就后者而言,城乡基本公共服务分布的不均衡一方面是城乡二元结构的后果,另一方面又反过来加剧和恶化了这一局面。那么,伴随着城乡融合发展程度的提高,基本公共服务在城乡之间的分布必然趋向于均衡,人口的集聚趋势便会转向与山林、湖泊和田园融为一体的生态宜居区。

总而言之,在今天重新谈论小城镇问题的背景已经迥异于40年前。当下的任务是,在土地城镇化向人口城镇化的转变过程中,在乡村振兴战略实施过程中,重新发掘小城镇在城乡连续统中的意义和地位,在村与村之间的横向联结及村与城之间的纵向联结中找寻依旧有活力和生命力的产业形态和文化因子,在城与乡的融合发展中探寻小城镇得以兼容城乡文明的可能性和潜力。这样的过程在时间上来看是渐进的,它依赖于小城镇面向农村的广阔腹地重新成为中国人安身立命的天地,它既不能仅仅是农村弱势群体留守的地方,也不能仅仅是观光客短暂逗留的景点。同时,它还依赖于人的城镇化进一步扎实推进的程度。在空间上来看,小城镇发展还要看一个区域整体的城乡融合发展程度,并且小城镇在城乡连续统中是否真正富有特色——即蕴藏在地方性中得以转换为现代化资源的深厚潜力。

对于面向未来的小城镇建设而言,困局在于它在城乡连续统中位置的失衡,以及由于失衡所导致的发展重心的坍塌。突破则在于抓住城乡融合发展的时代契机,探寻从本土化的特色资源出发,搭建三产融合发展的新颖路径,走出一条既立足于悠久的文化传统,又可以引导未来潮流的小城镇发展道路。这当然是一项立体而多元的系统工程,涉及产业支撑、社会治理及文化再造等多重维度。

注释:

- [1]费孝通:《中国城乡发展的道路》,上海,上海人民出版社,2016年,第434~450页。
- [2]刘世定:《嵌入性与关系合同》,《社会学研究》,1999年第4期。
- [3]周飞舟:《回归乡土与现实——乡镇企业研究路径的反思》,《社会》,2013年第3期。
- [4]渠敬东:《占有、经营与治理:乡镇企业的三重分析概念(上)——重返经典社会科学研究的一项尝试》,《社会》,2013年第1期。
- [5]渠敬东:《占有、经营与治理:乡镇企业的三重分析概念(下)——重返经典社会科学研究的一项尝试》,《社会》,2013年第2期。
- [6]周飞舟:《分税制十年:制度及其影响》,《中国社会科学》,2006年第6期。
- [7]周飞舟:《从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响》,《社会学研究》,2006年第3期。
- [8]付伟、焦长权:《“协调型政权”:项目制运作下的乡镇政府》,《社会学研究》,2015年第2期。
- [9]刘志伟、刘守英、周飞舟、贺照田、熊春文、狄金华:《回到“乡村”:整体性视野与中国社会研究》,《中国农业大学学报》(社会科学版),2020年第1期。

[10]刘守英、王一鹤:《从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角》,《管理世界》,2018年第10期。

[11]贺雪峰:《农民进城与县域城市化的风险》,《社会发展研究》,2021年第3期。

[12]田毅鹏:《乡村未来社区:城乡融合发展的新趋向》,《人民论坛·学术前沿》,2021年第2期。

[13]钱穆:《现代中国学术论衡》,北京,生活·读书·新知三联书店,2001年,第190~215页。

[14]周飞舟、吴柳财、左雯敏、李松涛:《从工业城镇化、土地城镇化到人口城镇化:中国特色城镇化道路的社会学考察》,《社会发展研究》,2018年第1期。

[15]应星、吴飞、赵晓力、沈原:《重新认识中国社会学的思想传统》,《社会学研究》,2006年第4期。

[16]施坚雅:《中国农村的市场和社会结构》,史建国、徐秀丽译,北京,社科文献出版社,1998年,第7页,第24页。

[17]王绍琛、周飞舟:《打工家庭与城镇化——一项内蒙古赤峰市的实地研究》,《学术研究》,2016

年第1期。

[18]刘守英、文爱平:《城乡融合 美美与共》,《北京城市规划》,2021年第3期。

[19]刘守英:《十四五——城市回归本质 乡村拥有体面》,《乡村振兴》,2020年第11期。

[20]周飞舟、王绍琛:《农民上楼与资本下乡:城镇化的社会学研究》,《中国社会科学》,2015年第1期。

*基金项目:中国社会科学院青年启动项目“小城镇发展的特色路径研究”(项目编号:2020YQNQD00108)、国家社科基金青年项目“士人与礼的社会学研究”(项目编号:20CSH010)。葛道顺教授对于本文写作亦有贡献,特此致谢。

作者简介:王绍琛,中国社会科学院社会发展战略研究院助理研究员,北京,100732;周飞舟,北京大学社会学系教授、博士生导师,北京,100871。

(责任编辑:陶秀丽)