

弹性城市化与接力式进城*

——理解中国特色城市化模式及其社会机制的一个视角

王德福

摘要:中国特色城市化的重要特点是弹性城市化模式。弹性城市化的核心是农民在城乡之间进退有据,从而确保了我国城市化过程的稳健有序。弹性城市化的社会机制是接力式进城,是农民以具有绵延性和伸缩性的弹性家庭为单位,以半工半耕为生计模式,以农村为根基、以城市为目标,通过接力式的代际支持实现家庭进城梦的过程。农村集体所有制和社会主义新农村建设是农民接力式进城的制度保障,要通过完善相关制度设计,为继续发挥弹性城市化优势、支持农民接力式进城创造更加有利的条件。

关键词:城市化;弹性城市化;接力式进城;集体所有制;新农村建设

中图分类号: C912.81;F323.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-5833(2017)03-0066-09

DOI:10.13644/j.cnki.cn31-1112.2017.03.007

作者简介:王德福,华中科技大学中国乡村治理研究中心博士后(湖北 武汉 430074)

一、问题的提出

我国正在经历世界历史上规模最大的城镇化进程。截至2015年末,我国城镇化率已达56.1%,这意味着“十二五”时期城镇化率年均提高1.23个百分点,每年城镇人口增加2000万^①,比欧洲一个中等规模国家的总人口还要多。《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》提出,2020年中国常住人口城镇化率要达到60%左右,努力实现1亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。可以说,稳妥有序地完成城镇化目标是我国始终面临的重大考验。

城镇化主要就是农民进城的过程。农民进城产生了一个独特的农民工群体,这个群体在2014年已经达到2.7亿人。农民工群体在城乡之间的流动已经成为持续多年的研究热点,其中一个关键问题就是理解和解释农民工流动的最大特点:在城乡之间周期性的往返。对这一现象,有的称为“钟摆现象”^②,有的称为“候鸟式迁徙”^③,是一种“就业在城市、户籍在农村,劳力在城市、家属在农村,收入在城市、资产在农村,生活在城市、根基在农村”的“典型的流动式转移”^④。许多研究都认

收稿日期:2016-11-01

*本文系教育部人文社会科学研究青年项目“农业经营体制改革的社会风险研究”(项目编号:14YJC840029)的阶段性成果。

①《2015年全国城镇常住人口达到7.7亿 城镇化率近6成》,新华网,http://news.xinhuanet.com/city/2016-01/30/c_128686507.htm。

②李明桥、傅十和王厚俊:《对农村劳动力转移“钟摆现象”的解释》,《人口研究》2009年第1期。

③李浩:《城镇化率首次超过50%的国际现象观察——兼论中国城镇化发展现状及思考》,《城市规划学刊》2013年第1期。

④叶兴庆:《现代化与农民进城》,中国言实出版社2013年版,第29页。

为,这是我国在城镇化和劳动力迁移过程中区别于其他国家的最大不同。这种独特的农民进城方式自然产生了非常独特的城镇化现象,其根本问题在于农民虽然身在城市却未完全融入城市。比如王春光认为“‘半城市化’是一种介于回归农村与彻底城市化之间的状态,它表现为各系统之间的不衔接、社会生活和行动层面的不融合,以及在社会认同上的‘内卷化’”^①。陈丰指出,进城务工的农民工群体“游离在城市的边缘,职业与社会身份的分离、城市认同感和归属感的缺失均表明他们未能真正融入城市,而是呈现一种‘虚城市化’现象”^②。这种认识应该是当前学界的主流观点,相应地,学者基本认为这是一种不正常的城市化现象,解决办法包括推进户籍制度改革、将农民工纳入城市公共服务体系、提高城市社会保障水平,以及推动农村土地制度改革、赋予农民更多财产权利等^③。总体来看,学者们都希望通过制度性的改革推动农民实现完全意义上的城市化。

有趣的是,许多调查显示,农民的进城意愿似乎并不强烈:四川眉山市对全市78万户农村家庭,160多万农村劳动力的农民进城意向普查显示,真正有意愿到城镇居住、向城镇居民转变的农村居民,只有10多万人^④;陆益龙通过分析中国综合社会调查(CGSS 2010)的数据发现,近90%的农民近期无进城定居和置房计划,仅有10%左右的农民有进城计划,他指出,“这意味着目前生活在乡村的农民大多没有主动城镇化的意愿”^⑤;唐宗力通过对比2009年和2014年在安徽农村地区调查所收集的数据发现,农民定居城市的意愿“不进反退”,“不愿在城市定居”的比例上升了20个百分点,达到76%。^⑥一方面是学者从宏观制度层面探讨“半城市化”问题的解决之道,且实际上许多已经转化为国家的改革举措,另一方面则是微观层面农民进城意愿走低,二者之间的“悖论”是否意味着中国农民的城市化路径具有为以往研究所忽视的内在机制,正是这种机制使得我国的城市化呈现出类似“半城市化”、“钟摆式流动”等不符合经典城市化和人口流动理论的现象?笔者试图回答这个问题。

“半城市化”并非我国城市化在结果意义上的“怪胎”,也不完全是宏观意义上城市化的“过程现象”,实际上,它更是微观层面上农民进城逻辑的产物。农民的这种进城逻辑笔者称之为“接力式进城”,而从宏观上看,“接力式进城”恰恰是中国城市化独特的社会机制。本文将揭示这种社会机制如何将微观层面农民的行为逻辑与宏观层面的弹性城市化有效贯通起来,这可以成为我们认识中国城市化道路的一个视角,进而可以讨论我们在实施城镇化战略时如何采取更加精准有效的政策措施。

二、城市化模式与农民进城路径

(一)弹性城市化

从世界各国既有经验来看,城市化一般是指农民向城市聚集,农民终结,农村减少,其基本内涵是人口从农村向城市迁移。《城市规划基本术语标准》(GB/T 50280—98)中界定的城市化是:“人类生产方式由农村型向城市型转化的历史过程,主要表现为农村人口转化为城市人口及城市不断发展完善的过程。”以此为标准衡量,我国现阶段的城市化确实不完全、不正常,因为农民向城市的迁移远没有完成,反而不断发生向农村的回流。这种认识背后是人口学经典的“永久性迁移”理论,其预设是农民的城市化应该是永久性迁移到城市,而目前存在的城乡循环流动现象必然是户籍制度等不公平的城乡二元制度造成的^⑦。这种认识至少在两个层面上都存在严重误解:一是误

①王春光:《农村流动人口的“半城市化”问题研究》,《社会学研究》2006年第5期。

②陈丰:《从“虚城市化”到市民化:农民工城市化的现实路径》,《社会科学》2007年第2期。

③陶然、徐志刚:《城市化、农地制度与迁移人口社会保障——一个转轨中发展的大国视角与政策选择》,《经济研究》2005年第12期。

④冉金:《一个农业市的“农民进城”意向调查》,《中国青年报》2014年1月29日。

⑤陆益龙:《向往城市还是留恋乡村?——农民城镇化意愿的实证研究》,《人文杂志》2014年第12期。

⑥唐宗力:《农民进城务工的新趋势与落户意愿的新变化》,《中国人口科学》2015年第5期。

⑦朱宇:《国外对非永久性迁移的研究及其对我国流动人口问题的启示》,《人口研究》2004年第3期。

解了我国独特的城市化道路,二是误解了农民进城的真实逻辑。

我国城市化尽管存在被学者诟病的“半城市化”问题,却无疑避免了其他发展中国家广泛存在的过度城市化问题,即大量农民涌入城市却因得不到稳定就业和体面生活而形成贫民窟。欧美等早发现代化国家在经历大规模城市化时期,为了缓解大量农民涌入城市带来的问题,普遍采取了对外移民的政策安排,比如英国,“由于工业化进程中城市非农行业的吸纳能力滞后,因此大多数失地农民并没有成为工人,相反却成了流浪汉。……英国采取了大规模向海外移民的政策”^①。相比之下,发展中国家根本不具有类似的国际空间。于是,农民大量从农村迁移到城市,而工业化发展水平又不能提供与之相匹配的就业机会,农民不愿也无法退回农村便聚集在大城市形成了贫民窟。比如巴西,因为大量农民的土地被更大的地产主所兼并,导致农民被进城后无法退回农村,只能留在城市,形成了数千个贫民窟,有统计显示,仅里约热内卢550万城区人口中就有150多万人住在贫民窟里^②。我国的城市化规模要远超拉美等发展中国家,却并没有出现贫民窟问题,正是得益于农民在城乡之间的往返流动,是一种典型的“弹性城市化”^③。这种城市化模式与国际上主流的刚性城市化构成了鲜明对比,后者是一种对城市经济和城市劳动保障绝对依赖的城市定居类型,弹性城市化则强调“长期维持农村流动劳动力在家乡社区的经济与社会联系,保存乡村经济与社会对他们的最终社会保障作用,使农村流动劳动力根据经济状况保持在城乡两地的流动状况,以最大限度地避免在城市遭遇赤贫化”^④。金融危机时,全国短期内有40%-50%左右的农民工返乡,所以当时并未产生严重的社会不稳定,充分证明在经济不景气条件下,城乡双向流动对稳定农民工群体的重要性^⑤,也证明了弹性城市化模式的巨大优势。从这个意义上讲,所谓“半城市化”、“虚城市化”、“城乡二元结构”等问题必须要辩证地看,对于中国这样一个发展中大国来说,尤其要看到这种稳健城市化模式的优势^⑥。

(二)接力式进城

当前研究对我国城市化道路的第二层误解是,他们将本属于农民生计模式一部分的进城务工行为误解为农民向城市迁移的行为。实际上,对农民来说,进城务工主要是工业化和政策调整给他们增加的一个新的生计方式。因此,当农民工潮最早在乡镇企业发达的东部沿海地区出现时,农民普遍采取“离土不离乡”的模式,只是后来随着经济形势变化才演变成全国范围内“离土又离乡”的进城务工潮。换句话说,农民进城主要是为了打工挣钱,至于是否定居城市,实现人口学意义上的“永久性迁移”,要根据生计状况进行再决策。拿“永久性迁移”的标准来衡量,农民当然远没有融入城市,但这种认识却是建立在误解农民真实行为逻辑基础上的,这也是为什么许多直接面向农民的问卷调查显示,即使户籍制度等进行有利于进城落户的改革,农民进城意愿依然没有显著提高的原因所在。当然,对农民来说,“进城挣钱”与“进城定居”并不是矛盾的,只是因前者尚不足以支撑后者,才造成普遍的城乡流动局面。许多农民在家乡县城购房后,房屋长期空置,依然选择外出务工,也是基于同样的原因。农民追求的进城目标是体面安居,也即是说,进城本身不是目的,如果不能在城市获得体面生活,那么相对而言,农村生活便未尝不是更理性的选择。应该说,随着基础设施的改善,加上先天自然生态条件和人文社会环境的独特性,农村生活的吸引力正

①蒋蔚还发现,“19世纪和20世纪初,西欧各国通过向北美和澳大利亚大量移民缓和农村剩余劳动力对城市和工业就业的压力。1841-1880年约有1300万欧洲人从旧大陆迁往国外。到19世纪,美国、加拿大、新西兰、巴西和阿根廷等大部分处女地都被来自欧洲的人口占据了,1800年,欧洲人在海外利用的领地已经远远超过整个欧洲的面积,而1800-1900年,这一数字又扩大了8-9倍。”参见蒋蔚《欧洲工业化、城镇化与农业劳动力流动》,社会科学文献出版社2013年版,第61-62、85-86页。

②韩俊、崔传义、赵阳:《巴西城市化过程中贫民窟问题及对我国的启示》,《中国发展观察》2005年第6期。

③中国城镇化战略规划必须思考如何避免陷入“中等收入陷阱”,并将产业发展、三农问题等诸多问题纳入通盘考虑。相关论述可参见贺雪峰《中国城镇化战略规划需要思考的几个问题》,《社会科学》2013年第10期。

④廖桂蓉:《弹性城市化:中国转型期农民工反贫困的现实路径》,《人口与经济》2009年第2期。

⑤国务院发展研究中心课题组:《农民工市民化:制度创新与顶层政策设计》,中国发展出版社2011年版。

⑥贺雪峰:《城市化的中国道路》,东方出版社2014年版。

在逐渐增强,这也使得农民在安排进城节奏时能够更加从容不迫。

更为关键的问题在于,农民进城的生计决策单位并非个人。长期以来,受新古典主义经济学派影响,许多研究把农民进城视为个人追求效益最大化的行为,城市意味着更高的比较收入、更高的公共服务水平、更好的居住条件,因此进城便被预设为理所当然的选择。但是,后来的新家庭经济迁移学派认为迁移决策实际上要根据全家人收益最大,个人并非合适的分析单位。该学派指出“迁移行为不仅仅要使迁移者个人利益最大化,而且是家庭收入来源多元化的途径,可以减轻家庭在制度不完善的社会中所面临的风险”^①。该理论的启发意义在于,对于具有悠久家庭伦理文化传统的中国来说,家庭才是认识农民进城逻辑最合适的单位。不过,我们还要做一个重要的修正,对中国人来说,家庭并非西方家庭社会学和人口学意义上的核心家庭、直系家庭等结构性的单位,而是包含着“祖先-子孙”的绵长脉络、兼具文化性、宗教性的“三位一体”的家。因此,家庭的生计决策就不仅仅局限于在世的户籍意义上的家庭成员,更包括过去以及未来的“家人”。

因此,笔者认为,中国农民的城市化路径是一种接力式进城的模式,它以具有绵延性和伸缩性的家为单位,以家庭资源的代际转移为方式,以农村为根基,以城市为目标,通过接力式的代际支持实现家庭体面进城的目标。

具体而言,接力式进城具有以下主要特征:一是决策及行动单位是家庭而非个人,这一代不能进城就支持下一代,如此传递和接力下去,最终目标是实现以进城为标志的家庭社会地位的提高,即向上流动。二是生计决策具有整体性,家庭资源的积累和优化配置服从于整体性的生计安排,以期实现效益最大化和风险最小化。三是以代际之间的伦理责任为社会文化基础,伦理责任是农民行为逻辑的根本动因,而这也是中国形成独特的城市化模式的社会文化基础。四是农民的城市化过程具有长时态、反复性和梯度性特征,长时态是说农民进城并不在短期内急于求成,可能需要几代人接力完成;反复性是说进城有可能失败,这时便要退回农村,凭借整个家庭的资源支持蓄积力量下一次甚至下一代进城,这个过程可能反复多次,很少能够一蹴而就,这就表现为当下的循环流动现象;梯度性是指农民进城可能并不一定直接以大城市为目标,而是采取由小城镇到县城再到大城市梯度上升策略^②,这也是近年来各地乡镇和县城房地产热的一个重要原因。

接力式进城模式的意义可以从两个层面来理解:微观层面,对农民来说,接力机制将农民进城的成本和风险分摊到具有绵延性和伸缩性的家庭之上,提高了农民应对城市化的适应能力,是一个相对稳定的、有弹性的微观机制。这是其积极意义。同时,在资源积累和资源分配方面会造成就家庭内部代际关系的持续高度紧张,强化“恩往下流”的伦理责任,加剧老年人生存状况的恶化。这是其消极影响。宏观层面,对国家来说,接力式进城形成了一个将中国经济的农村稳定器与城市发动机关联起来的弹性机制,实现了城乡资源在家庭层面的优化配置,促成中国城市化稳健有序的发展。另一方面,家庭因内部资源分配衍生的问题扩大化为社会问题,表现为“三留守”现象的持续存在^③,给国家治理和社会发展造成一定压力。

三、实践机制:弹性家庭与半工半耕

接力式进城的实践机制由两个主要部分组成,一个是以代际分工和性别分工为基础的弹性家庭结构,一个是半工半耕生计模式。

(一)弹性家庭

伴随着农民进城务工出现了一个非常普遍的现象,那就是农民家庭的“分裂”,其中最常见

①张骁青:《国际人口迁移理论述评》,《人口学刊》2001年第3期。

②河南省统计局所做的调查显示,农民进城优先选择定居乡镇和县城,占比近九成,其中愿意在县(市)落户的最多,占49.8%。参见《农民进城落户首选县城》,《河南日报》2015年10月27日。

③“三留守”现象是指农村青壮年劳动力外出后,老人、妇女和儿童留守农村的现象。由于缺乏完整的家庭生活和家庭支持,留守老人的赡养问题、留守儿童的抚养和教育问题、留守妇女的生活空虚问题等比较突出,并且会衍生出伦理失序等社会问题。

是青壮年男性进城务工,老弱妇孺留守农村,形成所谓“386199”部队,或者留守家庭。不过,由于青壮年男性是在城乡之间周期性流动的,所谓“留守家庭”便会周期性地重新恢复正常的家庭形态。这种大规模持续性的家庭成员之间长期分居的现象不仅在我国历史上是第一次出现,而且挑战了传统的家庭概念和理论,因为“家庭成员长期不共同生活却仍然构成稳定的家庭”^①。实际上,家庭成员之间的分离还只是农民家庭应对城市化的自我调适形式之一,更为关键的变化是家庭边界的模糊化,即母家庭与子家庭之间“不分家的分家”现象。一般来说,子女成家后,子家庭就要通过分家从母家庭中分裂出去成为独立的家庭,尽管两代家庭仍然存在文化和部分伦理联系,但双方边界总体上比较明晰,其中最主要的三个指标是分居、分灶和分财。现在的情况则是,有的虽然分了家,但父母仍要为子家庭照料子女、代种耕地,甚至还要共灶吃饭,即所谓“啃老”;有的虽然没有分家,但是两代家庭在财务上彼此独立,特别是两代家庭无论分家与否,都有可能各自作为独立的人情单位参与村庄社会交往。上述现象使得分辨两个家庭是否分家变得异常困难,以至于农民本身也很难分得清楚,最实用的策略就是“糊里糊涂”。笔者认为,这种两代家庭之间的模糊形态可以称为“弹性家庭”,这正是农民接力式进城的家庭机制。

弹性家庭的内涵是在家庭形态上呈现出核心家庭、直系家庭、联合家庭等多种类型,实质上是以功能性的家庭分工关联起来构成的社会单位。功能性的家庭分工主要是指家庭成员为达到家计事务的最优化安排进行的内部人员分工,主要包括代际分工和性别分工两种方式。代际分工表现为子家庭夫妻二人进城务工,母家庭留守农村照料孙辈、经营农业,两代家庭一般是独立的会计单位,在孙辈赡养费和农业收益分配上双方进行合理分担。父母具备劳动能力的一般采取这种方式,如果父母劳动能力弱,或者为更好地抚育孙辈,便会采取性别分工模式。性别分工一般为男性进城务工,妇女留守农村,照顾老幼和经营农业。相比之下,代际分工更能达到家庭人力资源最优配置,在当下的农村更为普遍,而随着留守儿童教育问题的凸显,采取性别分工的家庭也在增加。

弹性家庭的出现是中国特殊的伦理文化的产物。中国人的家庭是集生活单位、社会单位和宗教单位于一体的“三位一体”的家,即使分家以后,母家庭与子家庭之间仍然保持着伦理责任和文化上的紧密关联。正是这种伦理文化使得家庭可以因应生存需要而进行非常灵活的、有弹性的自我调适,在城市化时期,便是通过家庭分工进行人力资源的优化配置,从而更好地进行家庭资源积累和分配,其最终目的是通过家庭某一代成员进城实现整个家庭在社会地位上的向上流动。不过,在这个过程中,家庭所要应付的事务非常多,包括基本生活、子女教育、人情交往、村落竞争等,支出压力非常大。在这种情况下,家庭内部的资源分配就会更加偏向有资源生产能力的人,丧失劳动能力的老人便会处于相对不利的位置,这也是许多农村老年人生存状况不利的重要原因之一,实际上是城市化压力传递到家庭内部的结果。

(二)半工半耕

家庭进行资源积累主要是通过半工半耕的生计模式完成的。半工半耕就是家庭兼营农业生产和进城务工两种收入方式,其中以务工收入为主要的资源积累途径^②,而依托农村和农业完成相对低成本的家庭劳动力再生产。这两笔收入对农民来说都是不可或缺的:务工可以获得更高的比较收益,这也是农民进城的主要原因,但是由于农民务工主要从事的是劳动密集型行业,其特点是技术含量低,但对从业者的体力、反应能力等有比较高的要求,农民工的劳动生产率自然会随着年龄增长而降低^③,就业稳定性和务工收入会随之下降,相比之下,随着农业机械化水平提高和新型

①李强:《关于“农民工”家庭模式的研究》,《浙江学刊》1996年第1期。

②据国家人社部的统计,当前我国农民工收入已占到农民收入的50%,而浙江省,2015年该比重已接近61.95%,并呈稳步上升态势。2015年工资性收入对农村人口可支配收入的贡献率高达75%。参见:人社部《农民工收入已经占到农民人均收入的50%》,新华网,http://news.xinhuanet.com/video/2014-02/20/c_119421485.htm;黄祖辉《浙江农民增收快源头活水来自哪》,《浙江日报》2016年1月20日。

③章铮:《劳动生产率的年龄差异与刘易斯转折点》,《中国农村经济》2011年第8期。

农业技术的推广,农业生产劳动强度大幅下降,对劳动力的容纳能力相对提高,农业生产便成为既可以兼业经营的产业,也可以作为被城市就业市场排斥出来的高龄农民工的就业途径。因此,农民家庭的半工半耕主要是以代际分工为基础展开的,这是农民对家庭内部人力资源最优化使用的理性选择。

半工半耕的兼业模式在许多国家和地区的城市化过程中都出现过,比如与我国比较类似的小农经济主导的东亚地区。与其构成关键差异的地方在于我国农民的半工半耕建立在弹性家庭的代际分工基础上,且不说与拉美等发展中国家相比,即使与日韩等东亚儒家文化圈的国家相比,这种弹性家庭模式也是独特的^①。因此,半工半耕就不仅仅是经济学意义上的兼业经营方式,更是衍生出非常丰富的社会学意义^②。半工半耕生计模式在空间上表现为半城半乡的两栖生活,但是,城与乡对农民的意义并不相同。城市是“半工”的实践空间,在接力式进城的过程中,其主要价值在于为农民提供资源积累,尽管务工期间城市也是农民工的生活空间,但其生活意义仅限于基本生存,特别是对于中高年龄农民工来说,其在城市的生活基本上很少有休闲娱乐等消费活动。农村是“半耕”的实践空间,更是家的所在,在接力式进城的过程中,其主要价值在于既是低成本的家庭劳动力再生产的场所,更为农民提供生活价值和人生意义。“半工”积累的资源除了要进行接力式进城的积累外,还有一部分要拿来参与到村落熟人社会的社会竞争中,其主要方式是建房、买车、参与人情往来等,村落熟人社会提供了经济资本向社会资本和象征资本转化的机制,通过资本转化,家庭的社会价值被生产出来。正是因为农民可以依托农村获得体面与尊严,而对城市并没有类似预期,他们对自己在城市陌生人社会中的排斥和务工过程中的辛酸苦辣就具有了极强的耐受力。这正是中国农民工与其他发展中国家进城的农民极为关键的差异,后者因为农民与农村彻底割裂,其整个生活都依托于城市,其边缘感和不公平感要强烈得多。

弹性家庭结构和半工半耕生计模式的共同点是具有高度的灵活性。市场经济下的城市化过程必然存在客观上的不确定性,农民的家庭决策也存在主观上失误的可能,因此,灵活应对各种可能性便是农民最基本的生存策略和生存技能。城市化归根结底是农民家庭自主决策实现的,从这个意义上讲,宏观制度应围绕如何保护和增强农民灵活自主的接力进城进行设计和完善。

四、制度基础:集体所有制与新农村建设

(一)农村土地集体所有制

半工半耕的生计模式有赖于农业提供就业空间和农村提供生活空间,我国现行的土地集体所有制恰好为其提供了制度保障。农村土地集体所有制包含两个部分,分别是土地承包经营制度和宅基地制度,该制度确保农民基于集体成员权从村社集体获得承包耕地和宅基地,宅基地长期实行福利分配和无偿使用制度,而取消农业税后承包耕地实际上也变成无偿使用。现行《土地承包法》规定土地承包30年不变,而中央从十七届三中全会明确提出土地承包关系“长久不变”,就是无论农民是否放弃农村户口,其承包耕地被强制性的“有”在那里,集体不得随意调整和收回。宅基地同样如此。集体所有制从制度上稳定了农民对承包耕地和宅基地的使用权,也就在制度上保障了农民在城乡之间进退有据。这使得我国与实行土地私有制的国家在农民进城方式出现根本差异,后者往往因农民将土地和房屋一次性卖掉或被大资本兼并而失去进城退路,城市化丧失弹性而引发诸多社会问题甚至政治问题。同时,集体所有制在稳定前提下也为农民进行自主灵活的地权配置提供了空间,这表现为农村广泛出现的承包耕地自发流转现象。

自发流转包括家庭内部的代种代管和家际间的转租,前者实际上就是以代际分工为基础的半

①尚会鹏指出中日家庭存在的一个重要差异就是凝聚力不同,“中国家庭有着巨大的凝聚力,以家庭为核心,常常发展成为具有强大向心力的亲族集团和相互依赖的关系网络,而日本的家庭的这种能力要弱得多”。参见尚会鹏《中日传统家庭制度的比较研究》,《日本学刊》1991年第4期。

②夏柱智:《论“半工半耕”的社会学意涵》,《人文杂志》2014年第7期。

工半耕,后者则主要发生在亲朋好友和熟人关系之间。最初家庭之间的转租往往是无偿的,那些举家进城务工的家庭,或者因父母年老体弱无法进行代际分工的家庭,会优先将自家承包耕地无偿交给亲朋好友耕种,流入方则多是因各种原因无法或不愿进城务工的农民。自发流转虽然没有正规法定合同约定,但由于其深嵌于熟人社会之中,除非发生征地否则很少出现流转纠纷。自发流转的最大优势是其灵活性,进城务工的农民可以根据家计状况随时要回承包地,并基于熟人关系而在保障流出方的土地权利和流入方的收益权之间保持平衡。近年来,工商资本下乡流转土地使得土地货币价值显性化,自发流转也开始收取租金,但相比于签订正规合同的流转方式,自发流转租金仍然要低得多。自发流转在乡村社会中催生了一个特殊的社会阶层,即通过自发流转形成一定经营规模的在村农民。这部分农民虽然不能进城务工,但农业规模经营能够为其提供不低于进城务工的收入,由于他们常年在村,与村庄利益关联最为紧密,具有参与村庄公共事务的内在积极性,所以构成了乡村社会的中坚力量。中坚农民的数量虽然不多,但作为在村精英支撑起了以“三留守群体”为主体的乡村社会的基本秩序和社会活力^①。中高年龄农民工不断从城市退回农村,青年农民又在不断进城务工,农村耕地便在在乡村社会内部通过自发流转实现了有序的资源配置,农业经营体系呈现出半工半耕的小农家庭经营和适度规模经营的中坚农民相辅相成的结构,乡村社会也相应进行着良性的内部循环。

基于上述分析,农村土地集体所有制就不仅仅是一项经济学意义上的产权制度,尤其不能简化为财产权制度。其一,土地对农民具有鲜明的社会福利和社会保障价值,在这个意义上,它就不能被化约为财产进行市场交易。其二,集体所有制及其衍生的家庭承包责任制仍然具有高度的制度活力,村社内部活跃的自发流转能够实现土地的资源优化配置和社会保障功能的平衡。其三,数十年的制度实践已使得土地制度与农村经济社会高度适应与融合,它不仅是农民接力进城的制度保障,也成为农村社会稳定的制度基础。

(二)新农村建设

2005年中共十六届五中全会提出建设社会主义新农村的重大历史任务,确立“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的具体要求。2013年中央“一号文件”又根据中共十八大确立的“美丽中国”战略提出“建设美丽乡村”,美丽乡村也被视为新农村建设的“升级版”,承载着全面建设小康社会、实现农村永续发展的战略功能。新农村建设侧重农村基础设施和公共服务,经过十多年建设,作为农民生活空间和价值生产空间的农村面貌得到极大改善。国务院关于推进新农村建设工作情况的报告提供的数据显示,中央财政用于“三农”的支出从2005年的2975亿元增加到2013年的13799亿元,年均增幅高于同期中央财政支出增幅;从农田基本设施建设来看,2013年底全国农田有效灌溉面积达9.52亿亩,比2005年增加1.27亿亩,农机总动力超过10亿千瓦,比2005年增加3.5亿千瓦;2013年全国农作物耕种收综合机械化水平达到59.5%,农业科技贡献率达到了55.2%,标志着我国农业生产方式转入以机械作业为主、主要依靠科技进步发展的新阶段;从农村基础设施建设来看,全国农村公路总里程达378万公里,乡镇基本实现通公路和沥青路,解决了4.7亿农民的饮水安全问题,实施新一轮农村电网改造升级工程,27个省份实现了城乡用电同网同价;改造农村危房近1300万户,定居游牧民38.8万户,安居渔民5.5万户,上千万农牧户住上结构牢靠的安全房;大力开展农村环境综合整治,治理村庄4.6万个,惠及农村居民8700万人^②。

农村基础设施条件的改善和公共服务水平的提升,为农民更好地依托农村完成劳动力再生产和价值生产创造了有利条件。农村消费水平虽然在不断提高,但是相对城市仍然具有相当优势,特别是农民耕种自家承包地和菜园地,粮食蔬菜等相当比例的基本生活物资甚至仍然可以自给自

^①笔者所在的华中村治研究群体最早发现了中坚农民的形成机制及其社会意义,相关研究参见:贺雪峰:《取消农业税后农村的阶层及其分析》,《社会科学》2011年第3期;杨华:《“中农”阶层:当前农村社会的中间阶层——“中国隐性农业革命”的社会学命题》,《开放时代》2012年第3期。

^②李小健:《新农村十年换新装》,《中国人大》2015年第1期。

足,减轻了货币支出的压力。非但如此,许多地方留守农村的父母还会向进城的子女输送自家生产的农副产品。随着农业机械化水平提高和新型农业技术普及,农业生产轻便化程度也不断提高,农村普遍只有一两个月农忙,其余时间都很悠闲,以至于现在如何更健康、更积极地利用闲暇时间已经成为农村亟需解决的问题。随着人们生活水平提高和生活观念改变,城市市民越来越热衷到农村体验乡野情趣,乡村休闲旅游热度持续高涨,相比之下,农民足不出户就可以“看得见山、望得见水”,享受着为城市市民艳羡的自然生态环境。近年来各地大力开展美丽乡村建设,农村能够为农民提供的福利还会持续增加。

可见,新农村建设的改善农村人居环境的同时,自然提高了农民的生活质量,这也就意味着农民可以更加从容地在城乡之间进行自主选择。

五、结论与建议

中央城镇化工作会议强调“推进城镇化必须从我国社会主义初级阶段基本国情出发,遵循规律,因势利导,使城镇化成为一个顺势而为、水到渠成的发展过程”,“要以人为本,推进以人为本的城镇化,提高城镇人口素质和居民生活质量,把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务”^①。《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要(草案)》提出,“要推动城乡协调发展,推动新型城镇化和新农村建设的协调发展,……促进公共资源在城乡间均衡配置,拓展农村广阔发展空间,形成城乡共同发展新格局”。从中可以发现我国城镇化战略的几个要点:一是坚持立足国情,要走中国特色新型城镇化道路,二是要以人为本,尊重农民自主选择,三是协调城乡关系,促进城乡共同发展。本文提出以农民在城乡之间进退有据为核心的弹性城市化是中国特色城镇化模式的重要特点,建立在弹性家庭结构和半工半耕生计模式基础上的接力式进城则是实现弹性城市化的社会机制,同时,农村土地集体所有制和社会主义新农村建设的弹性城市化和农民接力式进城提供了制度保障。

弹性城市化是符合中国这样一个拥有13亿多人口的发展中大国国情的城镇化模式,实践证明,农民在城乡之间进退有据弹性流动保证了城镇化过程的稳定有序,使我国避免了其他发展中国家在城镇化过程中出现的贫民窟问题和政治社会动荡问题。农民通过家庭接力方式实现了家庭内部资源的优化配置,能够自主掌控进城节奏和应对各种不确定性,这也保证只有那些真正在城镇获得稳定就业和体面生活的家庭率先完成城市化目标,而失败者和大多数家庭则可以退回农村,促进了农村的发展稳定。城乡协调发展的城镇化战略根本上就是要将农村打造成“稳定器”与“蓄水池”,为农民的接力式进城提供更加有保障的自主选择权。

我国的城镇化和现代化建设正在进入攻坚时期,在城镇化过程中实现国家现代化和民族复兴更加需要保持社会的稳定有序,因此,应当继续坚持弹性城市化的独特模式,同时更加完善相关制度设计,为弹性城市化和农民接力进城创造有利条件。除了学界普遍关心的户籍制度改革、城市公共服务均等化等之外,尤其要完善农村土地集体所有制和推进社会主义新农村建设,其中主要包括以下几点:

(一)为农民家庭经营提供更加便利的生产条件和制度条件。习近平指出,农业现代化建设“不能忽视耕种自家承包地的农户仍然占大多数的基本农情”^②,农业生产仍然是农民半工半耕生计模式中不可或缺的组成部分,但是农民家庭经营普遍面临基础设施条件滞后和田块细碎化两大困难,当前各地正在推进的新型农业经营体系建设和土地确权却在某种程度上加剧上述困难。各地涉农资金投入不断向新型经营主体倾斜,而从事家庭经营的普通农户亟需的机耕道、农田水利

①《中央城镇化工作会议举行 习近平、李克强作重要讲话》,中央人民政府门户网站, http://www.gov.cn/lhdh/2013-12/14/content_2547880.htm。

②《习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第五次会议》,人民网, <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0930/c64094-25763751.html>。

设施等基础建设得不到足够重视。土地确权则通过固化产权关系加剧地块细碎严重性,由于交易成本过高农户之间难以通过自愿协商进行田块互换和集中,阻碍了机械化水平提高,削弱甚至瓦解了土地集体所有制内在的制度灵活性。为此,应当调整完善相关政策措施,加快改善普通农户的生产条件,同时充分发掘和利用集体所有制的制度优势,解决田块细碎化问题^①。

(二)以保障农民返乡权为基础推动农村产权制度改革。农村产权制度改革在地方实践中已经出现不利于农民自由返乡的苗头,其中尤以新型农业经营体系建设和产权抵押融资两项政策实践最为明显。新型农业经营体系建设中过度注重扶持新型经营主体,特别是扶持工商资本下乡的举措产生了排斥普通农户、导致农地流转不可逆等问题,土地承包经营权和住房财产权抵押融资在实践中也导致农村产权复杂化和刚性化,均削弱了农村产权制度本身的制度弹性。产权制度改革不应片面强调增加农民财产性收入,而应从探索集体所有权有效实现形式、防止经营权固化并侵害承包权等方面入手,更加注重完善农地制度的弹性优势,尤其是从有利于化解土地细碎化问题、有利于促进农业社会化服务与家庭经营对接等方面进行制度调整,进一步夯实农民接力式进城和弹性城市化的制度基础。

(三)向基层组织“还权赋能”完善新农村建设机制。新农村建设在取得巨大成绩的同时也存在重工程建设轻文化建设、资源分配失衡、基层组织和农民参与不足等问题,其结果就是新农村建设资金使用效率不高,难以有效契合农民差异化的需求,且一定程度上建设过度,与农村城市化速度不相适应。应该改变目前以政府项目发包为主要方式的建设机制,赋予农村基层组织更大自主权,将资源输入与激活村民自治结合起来,使新农村建设真正契合农民需求偏好。

(责任编辑:薛立勇)

Flexible Urbanization and Relayed Down-Town

—A Perspective of Understanding Chinese Characteristics Urbanization Mode and Social Mechanism

Wang Defu

Abstracts: The important characteristic of Chinese urbanization is the flexible urbanization mode. The core of flexible urbanization is that peasants can freely entry and exit the town. It ensures our urbanization process steady and in order. The social mechanism of flexible urbanization is relayed down-town. It means that peasants based on a unit of continuous flexible family, a livelihood pattern of half work and half cultivate, a foundation of their villages, and an aim of cities to realize the family urbanization process by the relayed inter-generational support. Rural collective ownership and the construction of new socialism countryside are the institutional guarantee of peasants relayed down-town. By improving the relevant institution design, it is important to create more advantaged conditions to keep the strengths of flexible urbanization and to support peasants relay down town.

Keywords: Urbanization; Flexible Urbanization; Relayed Down-Town; Collective Ownership; Construction of New Countryside

^①贺雪峰:《农地承包经营权确权的由来、逻辑与出路》,《思想战线》2015年第5期。