

探析我国城乡关系历史演变下空间协调规划的优化

易瑞来 康光宗

湖南科技大学建筑与艺术设计学院

摘要：开展国土空间协调规划工作需充分考虑城市和乡村的发展趋势，协调二者关系，其前提是深入了解我国城乡关系的演变与现状。本文透过历史视角，深入剖析了我国历朝历代城乡关系的演变，总结其中规律和经验，并据此提出对现代空间协调规划工作的启示。城乡之间原本不存在地位高低或重要性偏差，也并非被天然因素阻隔，但在长久的演变过程中，却逐渐形成差距，居民心理上也有一定差异，因此，必须寻找城乡发展的平衡点，做到二者兼顾。

关键词：城乡关系；历史演变；空间协调规划

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2021.01.020

引言

近年来，随着我国城镇化率的不断提高，大量农村人口涌入城市，各类空间要素、环境资源日趋紧张，使得我国城镇建设呈现无序发展的态势。在此背景下，为了遏制城镇建设无序蔓延，优化城乡空间布局，实现可持续发展，我国政府相关部门提高了对城乡空间规划协调工作的重视程度，并对多部门协调一致、配合的工作提出更高要求。当前，唯有将城乡视为一个整体，采取国土空间规划的手段，消除城乡二元体制的壁垒，才可圆满契合我国国情，以更快速度实现国家全面小康的发展目标。但就目前而言，城乡发展仍存在诸多问题，需纵观历史，寻找经验，采取切实有效的措施，平衡二者关系。

一、空间协调规划概述

空间协调规划概念诞生于20世纪八十年代，指的是根据地理环境和特征分别制定经济、社会、文化与生态等方面政策，即各项管理的地理表达，根据总体战略局势促进均衡发展和物质组织的形成。从整体上而言，我国空间协调规划体系共分为全国、省、市县三个层面，主要负责规划未来空间分布，科学合理地利用空间资源，实现国家发展目标。

二、我国城乡关系历史演变

整体而言，针对我国城乡关系演变的研究多聚焦于近现代、尤其是建国后的一段时间里，而对古代演变历史研究颇少。然而，唯有纵观历史长河，完整地整个演变历程，才可得出最为确切的结论，且古代历史中的诸多典故都蕴藏丰富哲理，哪怕在如今，也可为城乡关系梳理提供借鉴。

（一）封建王朝阶段

1. 空间关系

城乡并非由于自然因素阻隔而形成的空间概念，而是在历史演变过程中受到人为因素干扰而形成。夏朝末期时，采取邑制，所谓邑便是如今的城市，但在当时，邑的周围并没有人民聚居区，即城市周围并没有零星分布的村落，部分农户直接居住在城内，也有一部分居住在周边地区。从邑的人口构成来探析，可将其当作农耕市民组成的城市，即被城墙环绕的大型聚落。在当时，城乡之间并无区别，与战国时期所谓“里”性质相同，完全不存在关系矛盾冲突或对立，也没有发展差距，城乡统称为邑，其中规模较小的城郭城市可视作如今的“乡”。在之后的商周与春秋战国时代，聚落间并未形成紧密联系，是零星的点，尚未形成由点支配整个面的领土国家。及至汉朝，推行郡国制，都市体系开始发生转变，逐渐成为由点领导面的模式，到清代时，已形成较为完善的都市制度，以县为基本单位，完全实现了从邑制（都市）国家向郡县制（领土）国家的

转变。

六朝时代，已逐渐演变出“城”的概念，经济衰败、人口较少、发展落后的一种邑开始被称为乡村。在此阶段，农村与城市的差异、界限逐渐明显和清晰，与如今农村等同的乡村和与城市相似的“坊郭”开始走上不同发展道路。唐朝初期，城乡关系逐渐呈现对立局面，并成为两个完全独立、互不混淆的空间结构。

2. 经济关系

早期时，城乡间的鸿沟并不大，二者以城郭为界限划分，但其个例关系只建立在物质空间上，本质并未产生太大区别，一般情况下，政治、军事中心被划分为城市，但其对周围乡村地区的人民并没有吸引力，城乡人口的比例始终维持在稳定状态，很少发生大规模迁徙，城乡关系相对而言也较为平衡。从秦汉时期一直发展到隋唐，统治者采取中央集权制并不断加强皇权，加上小农经济的局限性，商品经济发展受到极大阻碍，在此阶段，城乡关系较为简单：乡村通过向附近城市缴纳赋税换取政治和军事方面的保护；唐宋时期，我国科技文化发展迅猛，各类产品琳琅满目，人口大幅增加，市场不断扩大，因此，商品经济得到快速发展，城乡之间出现了经济方面差距。由于城市内商业和手工业十分发达，因此，集市、夜市云集，商品种类丰富，城郊地区也有草市存在，城市商业的崛起带动了周边乡村经济发展，许多农产品的销路得到充分扩展，农民收入水平普遍提升，此时，许多农村人口意识到城市的繁华和机遇，纷纷流入城市，也有些在城市周边聚居，使城郊地区呈现城市化发展。然而，当时城市规模较小，人口数量较多，城市无法完全容纳移居的农民，环城地带草市的发展壮大带动了周边地区发展，使得城市周围人口数量剧增。及至公元1004年，汴京城周围已环绕了十二个规模较小的“城边城”，十分喧嚣繁华，农民相对而言较为自由，流动性强，时常更换居住地。商品经济的发展与市场规模的扩大在很大程度上带动了城市及其周围地区的经济发展，并使城乡之间经济关系由互不相干到互相促进，产生城乡融合趋势，二者联系愈发紧密，并衍生出新型的交相生养经济关系。在政治方面，二者关系也发生改变，不再是简单的统治、掠夺的对立关系，而是更为和谐，相互促进，唇齿相依。

元明清时代，实行封建农业帝国制度，重农轻商，对商业贸易进行了打压和禁止，并刻意降低对外开放程度，实施海禁政策，导致孤立主义盛行，中国向商品经济社会的蜕变过程遭到重创，甚至因此回归中央集权的农业社会，城乡关系也出现退化，与过去收税纳税地模式别无二致，社会文明进程从整体上遭到阻碍，因此大大延缓。

（二）20世纪初期阶段

清朝覆灭后，我国结束了延续两千多年的封建统治，但此前累积的历史问题十分突出，诸多资本主义国家在我国境内倾销各类商品，城乡社会阶层陷入到政治和经济的双重危机之中，形势相当严峻，社会分工更加清晰明了，城乡之间联系更为紧密，但这种关系不够牢靠，是帝国主义与国内资本家主导下被迫产生的一种新型关系，而非在历史自然演变状态下衍生出的产物，由此得到强化的城乡关系反而破坏了摇摇欲坠的小农经济。在当时，学术界普遍认为农村对于国家而言具有决定性作用，无论是政治、文化还是经济，农村都会直接影响整个

国家,其兴衰也就代表着国家兴衰。部分有志人士(以梁漱溟为首的)综合考虑当下国际与国内形势,提出必须结合实际情况重新构建中国乡村社会理论与方法,其提出的主要方法是通过教育和宣传实施思想浸染,利用较为温和的方式开展改革,从而改善农村生活环境,提高人民收入水平,使农村富强,并通过农村发展来促进国家进步,有效缩小城乡之间的差距,即利用振兴乡村来解决中国面临的诸多发展问题。但在当时的环境下,乡村问题的来源实质上并不是乡村本身,而是乡村之外,因此本次乡村运动并不能契合中国国情、有效解决问题。中国社会所需的并不是对局部进行整改,再以点促面,而是需要一场全面、深刻、彻底的变革,要整个社会都参与到革命中,充分考虑城乡之间的整体关系,才可成功优化乡村格局,为国家带来福音。

(三) 建国初期到20世纪末期

建国后,我党积极寻找问题根源,开展土地改革,将土地交给广大农民,从根本上激发了其进行耕作劳动、促进农业生产的积极性,使得农村地区活力激增,经济条件迅速改善,同一时间,诸多乡村人口向城市迁移,城市人口比例由10.6%增加到12.5%,城乡关系也得到缓和与改良,呈现对流趋势,向更加健康的方向前行。但当时,我国工业发展相当落后,为缩小与其他国家的差距,第一个五年计划提出必须优先发展重工业、促进城市建设,因此,农村地区建设必须为工业发展提供便利,纷纷开展农业合作化运动,整合零散地小农经济,并推行户籍制度,许多农民因此与土地捆绑,很难改变自身身份。为了进一步促进工业发展,我国还大力推行统购统销政策,使用工农剪刀差,利用不等价交换将资金引入到工业中,为其提供原始积累,奠定良好基础,此举以牺牲农村发展为代价促进城市进步。在当时,城乡二元对立趋势愈发明显,城乡关系紧张,逐步走向分离,之后所采取的一系列政策更是完全切断二者间的联系,扩大城乡差距。改革开放后,城乡关系也因为家庭联产承包责任制得到改善,许多村民自发参与其中,政府也提供了相应优惠政策,再一次调动起农村的经济活力,同一时期,城市内就业率逐步提升,更多人依靠劳动获取报酬,反过来带动城市经济增长。在此阶段,形成农村主导、城市配合的发展格局,局势一片大好,对立关系得到缓和,但1985年后,国家再次将发展重心转移到城市,并改变对农村的政策,资源明显倾向城市,再次拉大城乡差距。

(四) 新世纪至今

自党的十六大开始,城乡发展重点逐步确立,我党明确提出必须全面统筹城乡发展,坚决避免二元体制固化,必须缓和城乡关系,缩小差距,实现共同发展,实现城乡一体化。政府颁布一系列新政策,开展多项改革运动,如户籍改革允许农村中的多余劳动力进入城市寻找发展机遇,但其并不能享受城市福利待遇,因此,各类问题随之出现,劳动力收入不均衡,城乡差距扩大,三农问题明显;为改变现状,国家于2005年取消农业税,并增加对乡村地区的投入,可城镇化迅速推进,乡村经济却并未振兴,反而出现了严重的劳动力流失问题,政府在实践中不断摸索,调整政策,终于有效改善局势。

如今,我国城乡差距依然存在,居民收入差异相当明显,但二者间关系日益密切,乡村经济振兴计划取得了局部成功,但城乡二元体制仍然存在,且迁居到城市中的农民经常面临医疗保障不到位、子女上学难等问题;此外,许多城镇地区自身经济发展水平不够高,很难支援和带动乡村,个别城市甚至无法保障内部基础设施的完善,乡村的一些建设项目更是由于资金链断裂而无法建成或得不到有效维护。总体来说,我国城乡

关系面临着多元化问题,如城镇化进程深入推进导致的农村劳动力大量流失、经济停滞等,随着城市发展,个别乡村甚至正在衰落,区域发展呈现两极分化趋势。

三、国城乡关系历史演变下空间协调规划的优化

(一) 明确城乡关系,建立对等空间协调规划平台

首先,必须明确城乡关系,从历史上城乡关系分离、融合、互动等演变中得到结论,确定二者本无高低之分,只是由于现代社会的工业与经济发展,使得城市获取优先权,又从乡村中吸取大量养分,才造成如今的局面。想要切实缓和城乡关系,优化空间协调规划,首先需改变二者角色定位,杜绝偏重一方的发展理念,更要杜绝从乡村调取资源以促进城市发展的方式,必须引导二者同步和平发展,不以牺牲任何一方利益为代价,要建立对等的平台,将二者置于同一位置,通过沟通协商平衡城乡利益。例如,共同决定生态红线,并商议决定生态补贴机制,确定补贴负责人、具体金额等,并做到公平公正公开,对外透明,公示数据。此外,还应积极吸引城乡居民共同参与规划,提供公众建议渠道,并均衡地在城市和乡村获取信息和数据,听取双方意见。

(二) 促进城乡经济社会融合

城乡之间在历史上经历过许多形式的隔离阶段,而如今,应当将乡村振兴战略中的城乡融合作为发展要点,充分促进二者经济社会的融合,但依然要保持二者之间在空间上的分离状态,不能过于模糊边界,仍然应当采用城市主要发展第二、三产业、农村主要发展第一产业的格局,推动乡村和城乡结合部基础设施建设,并引导城市中富余的资本进入农村。政府需进一步完善乡村的土地政策,并扩充和优化乡村向城镇化转移发展的渠道,为乡村富余劳动力提供在城市定居的各类优惠政策,使双方之间进行劳动力与资本的双向平等交流。还有,要加大思想文化传播力度,从教育入手,使人们逐渐形成城乡平等的观念,消除长久以来存在的心理隔阂。

(三) 构建特色区域品牌

纵观历史可发现,城乡关系或为竞争,或为互利共生,而后者所起到的作用远远大于前者,但在如今,区域经济总量一定时,城乡之间互利共生也会存在资源竞争,因此,可选择新型城乡关系,即协同构建特色区域品牌,利用某个地域的优势和特色,宣扬特色文化,打造特色品牌,向外界输出,以获得整体上的提高,实现城乡之间真正的良性发展。乡村可依靠质朴的农村文化和美好的自然风景吸引更多游客,城市则可发展第三产业等,使人充分感受到当地的人文风光,吸引更多外来投资,促进整个空间地域的经济发展。

结束语

想要实现中华民族的伟大复兴,必须解决当下存在的城乡差距问题,协调城乡关系,并对空间进行合理规划。管理人员应深入研读历史,寻找规律,借鉴曾经的发展经验,结合如今国内和国际局势,给出最为合理的发展方案。

参考文献

- [1]周游,魏博阳,谢凌峰.我国城乡关系历史演变下空间协调规划的优化建议[J].西部人居环境学刊,2019,34(06):25-31.
- [2]张丽新.空间治理与城乡空间关系重构:逻辑·诉求·路径[J].理论探讨,2019(05):191-196.
- [3]程芳欣.西北中等城市区城城乡空间协调生长机制及规划方法研究[D].西安建筑科技大学,2016.
- [4]陈轶.城乡关系发展理论与实践[M].东南大学出版社,2016,07.