

# 近郊村落的城镇化:水平与类型

——以浙江省 9 个近郊村落为例

卢福营

(杭州师范大学 政治与社会学院,浙江 杭州 311121)

**摘要** 城镇化实质就是农村社会转变为城镇社会的综合性社会变迁过程。近郊村落的城镇化是城市扩张的表现和结果,在中国特色城镇化进程中具有独特内涵和特殊意义。通过对浙江省 9 个近郊村落的调查,描述了近郊村落的城镇化过程及其被边缘化的现象,初步分析了近郊村落的城镇化水平与类型,提出近郊村落城镇化水平需要依据经济结构的非农化水平、人居环境的城镇化程度、居民身份的转变情况、基层管理的转换状况、社会保障的享有水平等核心指标进行度量。比较而言,不同近郊村落的城镇化进展与水平呈现出一系列共同性,但也存在着众多差异。近郊村落的城镇化在特定意义上就是“去农化”和“趋城市化”2 个方面的结合,根据“去农化”和“趋城市化”的状况,城镇化进程中的近郊村落可以分为“脱离农业的村庄”和“留存乡村因子的城镇社区”2 种类型。

**关键词** 近郊村落; 城镇化; 城镇化水平; 城镇化类型; 边缘化

**中图分类号:**C 91 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2013)06-0017-09

近年来,城镇化问题日益成为各学科的研究热点,人们从不同角度对当代中国的城镇化进行了广泛、深入的探讨,形成了丰硕的成果。其中,郊区城镇化逐渐成为中国城镇化研究的一个重要领域,通过广泛研究,人们逐渐认识到郊区城镇化不仅仅是人口或地域的城镇化,而是一个综合性的社会变迁过程<sup>[1-2]</sup>。因此,一些学者主张以复合性指标测量城镇化水平。认为复合指标比传统的单一指标具有更强的相关性,更能科学、准确地测量郊区城镇化的水平<sup>[3]</sup>。有研究者认为,郊区城镇化不同于农村城镇化,具有利益主体的多元性和矛盾性、产业发展的集聚性和集群性、社会存在的中介性和过渡性、社区发展的类别性和差异性、居民行为的主动性和被动性等特征<sup>[4]</sup>。基于对不同大城市郊区城镇化的实证分析,学者们总结提出了多样化的城镇化发展模式,并预测了郊区城镇化的发展趋势。但是,现有研究主要侧重于宏观层面,微观层面特别是对一个村落或社区城镇化变迁的研究成果相对较少<sup>[5]</sup>,对于近郊村落的城镇化水平和类别的专门研究更不多见。本文根据笔者对浙江省 9 个近郊村落的调查,对近郊

村落的城镇化水平与类型做些初步分析,意在描述近郊村落的城镇化过程及其现实遭遇,揭示城镇化进程中近郊村落的边缘化现象,进一步拓展城镇化研究的视角和领域。

## 一、近郊村落城镇化的独特内涵

本文的研究对象有特指。并非研究一个国家或地区的城镇化,而是以近郊村落为城镇化研究的特定对象。

近郊村落是城郊村落的一种类别,在本文特指处于城镇周边的村庄或社区。在日常用语和学术研究中,有人也称之为城乡结合部、城市边缘区、城乡交错带、城中村等。由于这一区域处于城乡之间,呈现出非城非乡、半城半乡的过渡性特征,国际学术界称之为半城市化地区<sup>[6]</sup>。李培林在一项研究中曾将城中村分为 3 种类型:一是处于繁华市区、已经完全没有农用地的村落;二是处于市区周边、还有少量农用地的村落;三是处于远郊、还有较多农用地的村落<sup>[7]</sup>。本文研究的近郊村主要根据村落所处的地域位置进行界定,大致相当于李培林所说的第二类城

收稿日期:2013-08-04

基金项目:国家社会科学基金项目“城市化进程中近郊村落的边缘化问题研究”(111BSH057)。

作者简介:卢福营(1962-),男,教授,博士;研究方向:中国乡村治理、农村社会变迁、基层社会管理。E-mail: fzy2008@163.com

中村,即处于城镇周边的村落,但不以是否拥有农用地为标准。由于国家缺乏统一的近郊村落城镇化政策,各地政府均根据本地实际选择了多样化的城镇化地方政策,致使各地的近郊村落呈现出各不相同的情况。从我们所做的调查分析,现在无法以是否拥有农用地为标准判断近郊村落。

事实上,村落也是一个多义词,在当今中国农村研究中是一个颇多歧义的概念。在目前流行的用法中,主要有3种含义:一是指自然村,即人们聚居的自然村落;二是指行政村,即在行政区划管理体系中,按一定的区域划分设置行政机构而形成的村政单位;三是指村民委员会,即在村民自治体系中,一个村民委员会所辖区域、人口和组织等<sup>[8]</sup>。调查中我们发现,现实中的近郊村落远比想象的复杂。由于近年来,一些地方政府推行了村庄规模调整等改革和创新,原来多个村委会或行政村合并为一个新的村落。例如,浙江省诸暨市的城西新村就是典型一例,于2006年由3个村庄合并建立。有的村落实行了村改居,尽管在事实上依然按农村单位运作,但在法律意义上村已经转变为了社区。有意思的是,各地政府在实施村改居改革中选择了一些不同的模式和做法,导致了近郊村落的单位变迁呈现出多样性和复杂性。比如,浙江省金华市的陶朱路村等是由原来的村组织整体转变为城镇社区组织,一村变为一社区,党组织、基层群众自治组织、集体合作经济组织基本上只是相应地改变了一个名称。浙江省杭州市的大唐、良户社区则不同,在拆迁安置中,根据政府推动的拆迁安置批次,原村民被分割安置于多个拆迁居民集中安置房小区,并与其他村的村民相混合。浙江省东阳市的蒋桥头村则与其他村庄一起,合并成立了兴平社区,但其集体经济合作社组织继续保留,并成立了相应的党组织,独立自主地开展基层群众自治、集体经济经营管理和社区公共服务等活动。可见,现实中的近郊村是一个异常复杂、多样的社会共同体。本文将近郊村落视为一个村、社区或小区所辖地域、人口和组织等构成的社会共同体。

不同于一般意义上的城镇化,近郊村落的城镇化具有其特殊的涵义。从一定意义上说,城镇化是中国学者根据中国特色城市化道路和实践而创造的一个新词汇,是城市化概念的“中国化”表述。据考证,1991年,辜胜阻在《非农化与城镇化研究》中最早使用并拓展了城镇化的概念,在后来的研究中,他

力推城镇化概念,并获得一批颇有见解、影响较广的研究成果。但是,对于城镇化概念,至今尚无统一的界定。应当说,城镇化是一个历史范畴,也是一个发展中的概念。

顾名思义,城镇化就是农村社会转变为城镇社会的历史过程。对于这一社会转变过程,不同学科可能会做出不同的关注。比如,人口学侧重于人口的地域转换,将城镇化视为“农村人口不断向城镇转移的一个人口地域转换过程”<sup>[9]</sup>;经济学更多地关注产业转移和集聚,把城镇理解理解为第二、三产业不断向城镇聚集的过程;地理学似乎关注城镇数量的增加和规模扩大;社会学则强调社会结构的变迁和社会生活方式的转换,等等。可见,城镇化具有多元性,是一个综合的社会变迁过程。有人认为,城镇化是“化工、化人、化境共同发展的有机统一。”<sup>[10]</sup>

笔者认为,作为一个社会变迁过程,城镇化不应当是农村社会某一方面或某一领域的改变,而是一个复杂、系统的社会整体变迁过程。不只是表现为城镇人口和城镇数量、规模的增大,而且表现为城镇经济社会现代化和集约化程度的提高,以及随着人的生活空间和职业的转换而引发的生产方式与生活方式的演变。宏观地分析,主要包含以下过程:(1)农村人口向城镇转移的过程;(2)第二、三产业向城镇聚集的过程;(3)城镇数量和空间扩张及其引发的地域性质、公共设施和景观格局的转化过程;(4)城镇生活方式和城镇文化的扩散和传播过程。

改革30多年来,中国的城镇化进入了一个加速发展时期。在城镇化实践中,从中国国情出发,逐渐找到了一条具有中国特色的大中小城市与小城镇协调发展的城镇化道路。这一中国特色城镇化道路具体体现为3条路径:

第一,城市的扩张。在一定意义上说,城镇化主要地表现为人口等生产要素在城镇空间集聚的过程。20世纪80年代以来,在改革的推动下,城市经济释放出巨大的发展能量,取得了迅速发展。同时,随着市场经济体制的逐步建立,市场在经济资源配置中日益发挥着基础性作用,受利益的驱动,国内外的大量生产要素流向中国城市。如此,城镇经济的快速发展致使原有城市空间难以满足其进一步发展的需求,要求突破原有城市的空间约束。因此,一方面,政府以原有城市为核心,通过征用近郊村落土地、拆迁近郊村民房屋、转变近郊村民户籍、改变近

郊村落管理体制等实现城市的扩张;另一方面,政府以开发区、工业园区、新城区等多种形式,征用农村土地、拆迁农民房屋等建立新城。在这一过程中,一批批近郊村落陆续地被纳入城市区域。从表面看,这似乎是城镇空间的扩张,在其背后实质是一种综合、复杂的城镇化发展过程。它不仅仅是土地城镇化,而且更重要的是人口的城镇化和城镇经济社会的迅速发展。

第二,农村劳动力进城。20 世纪 80 年代初,中国率先在农村地区推行以下放权力为核心的经济改革,实行家庭承包经营制。改革赋予了农民农业生产经营的自主权,使他们获得了较大自由,从而极大地调动了广大农民的生产积极性。同时,随着生产积极性的充分发挥,劳动生产率大幅提高,从而导致了原来隐性的农村剩余劳动力日益显性化,大批农村劳动力需要从农业向非农行业转移<sup>[11]</sup>。随着城市建设的发展,城乡流动政策和城乡关系的松动,农村劳动力的乡城流动率加大。相当一部分农村劳动力流入城市务工经商,他们在城市工作和生活,城市成为了他们的主要活动空间。尽管这部分农村人口的户籍身份尚未改变,但事实已经成为中国城镇社会中的特殊一族。他们不仅在统计学意义上为城镇人口增长和城镇化率做出了自己的贡献,而且为城镇建设和城镇经济社会发展做出了不可磨灭的贡献,成为推动中国城镇化的重要力量。因此,农民的乡城流动,或者说农村劳动力进城无疑是中国城镇化的重要路径之一。

第三,农村小城镇发展。改革以来,党和政府立足本国国情,尊重农民群众的伟大创造,积极倡导和支持发展农村非农经济,推动了乡镇企业在农村异军突起,成为促进中国非农化的重要力量。从一定意义上说,在 20 世纪 80 年代,中国的农村非农化主要表现为农村工业化。进入 20 世纪 90 年代以后,“离土不离乡、进厂不进城”式的分散的乡村工业化道路所导致的资源浪费、污染严重、效益低下等弊病日渐显现,因此政府积极引导乡镇企业的集聚,乡镇企业的集聚大大地推动了农村小城镇的发展和繁荣。如此,分散的乡村工业化在 20 世纪 90 年代开始向适度集中的方向发展,使农村工业化和农村城镇化同步发展。在乡镇企业崛起基础上形成的小城镇是中国城镇化的重要实现形式。依赖农村内生性发展而形成的小城镇,构成一种极为独特的城镇

模式。农村小城镇的发展不仅是中国城镇化的重要路径,而且是中国城镇化区别于其他国家城镇化的重要特色。它打破了仅仅依靠大工业改造农业、城市带动农村的线性发展模式。或许,这就是中国之所以强调“城镇化”而不是“城市化”重要原因之一。

近郊村落城镇化是城市扩张的表现和结果,在中国特色城镇化道路中具有特殊的地位。就其实质而言,近郊村落城镇化是一个由农村社会向城镇社会转变的复合性社会变迁过程。具体包括以下主要内容:村落经济的去农化、村落成员职业和身份的非农化、村落空间和景观的去农化、基层社会管理模式的城镇化、社会成员权利待遇的城镇化、生活方式和文化观念的城镇化,等等。

## 二、近郊村落城镇化水平的度量标准

城镇化水平的度量是中国城镇化研究最棘手的问题之一,其实质是一个城镇化概念的操作性定义问题。在习惯上,一般以城镇人口在总人口中的比重作为衡量一个国家城镇化水平的指标<sup>[12]</sup>。然而,不同时期不同国家的城乡划分标准千差万别。辜胜阻等研究认为,根据国际经验,城镇化的定义有 6 种类型:人口规模型、行政区划型、人口规模+非农人口比重型、人口规模+人口密度型、城镇基础设施型、复合型等<sup>[9]159-160</sup>。可见,城镇化水平的度量没有一种统一的国际化标准可供选择,人们可以选择多种标准度量和研究城镇化水平。比如,根据有关部门公布的数据,2012 年,中国的城镇化率达到了 52.57%。但有学者明确指出其中还有 17.00% 没有融入城市,存在着城镇化的虚高问题<sup>[13]</sup>。

那么,应当如何度量近郊村落的城镇化水平?作为一个特殊的城镇化研究问题,近郊村落城镇化水平的度量需要结合其客观事实和实践经验。

调查表明,20 世纪 90 年代以来,浙江各地均进入了近郊村落城镇化迅速发展阶段,构成为提升城镇化水平的重要因素。我们调查的 9 个村落无一例外的都是在 20 世纪 90 年代以后借助地方政府的推动而进入快速城镇化进程的。然而,由于各地政府对近郊村落城镇化的推动力度不一,特别是在推动某个特定近郊村落城镇化过程中所采取的具体行动不同,导致近郊村落的城镇化水平呈现出明显的非

均衡性。

正因为近郊村落城镇化是一个复杂的社会综合变迁过程,近郊村落城镇化水平的度量需要建构一个综合性的指标体系。何况,近郊村落城镇化是一个特殊的城镇化过程,更不宜简单地照搬度量城镇化水平的一般标准,而需要将城镇化的一般经验与当下中国近郊村落城镇化的客观实际结合起来,设定一套具有针对性的特殊度量标准。

根据我们对调查所获的资料进行分析,初步选择以下核心指标作为度量近郊村落城镇化水平的重要标准。

(1)经济结构的非农化水平。城镇化首先意味着村域经济的工业化和村民职业的非农化。在近郊村落的城镇化进程中,村域经济的工业化和村民职业的非农化主要是通过村民个体主动务工经商,以及地方政府征用村落集体土地实施非农开发利用而实现的。村落经济结构的非农化水平,主要有以下 2 项度量指标:一是村域经济的非农产值量及其在村域生产总值中的比重;二是居民从事非农职业的人数及其在总劳动力中的比重。

(2)人居环境的城镇化程度。在城乡分割的体制下,传统城乡社会的建筑形态、景观格局、公共设施等存在着明显的差异,由此形成了城乡有别的 2 种人居模式。近郊村落的城镇化无疑包含着其人居环境和生活模式的转变。在实践中,近郊村落人居环境和生活模式的转变主要是借助于地方政府推动的旧村改造或村民房屋拆迁安置而实现的。因此,我们以近郊村落的旧村改造或房屋拆迁安置的进展状况为度量人居环境城镇化程度的指标。

(3)居民身份的转变情况。在中国城乡二元分割体制下,户籍身份是界分农民与市民的关键性指标。从户籍登记和法理意义上说,个体户籍身份的“农转非”也就意味着其由农民转变为市民。习惯上,人们往往以城镇户籍人口数为度量城镇化率的主要指标。在中国现行的管理体制下,户籍身份上附着着一系列的权益和待遇,致使农民与市民成为了 2 个具有明显等级差异的社会阶层。长期以来,许多农村人口以获得非农户籍身份为重要的人生追求,甚至不惜付出重大代价。

在近郊村落的城镇化过程中,村民户籍身份的转变主要通过地方政府推行的“农转非”特殊行动。从实践观察,其实质只是户籍登记意义上的“农转

非”,被转变为非农户籍的近郊村民不同程度地可以获取部分优于农村居民的待遇,但仍然不能完全享有原城镇市民的同等权利待遇。但是,无论如何,近郊村民户籍身份的转换都应当是度量城镇化水平的一项重要指标。

(4)基层管理的转换状况。当下中国的城乡基层社会管理服务选择了不同的模式,在城镇实行社区居民自治和街道行政管理,农村则实行村民自治和乡镇行政管理。在法理上,虽然城乡都实行基层群众自治,但在实际运行中存在着巨大差异。对于城镇社区,政府几乎包揽了公共设施建设和提供公共服务的责任。对于农村,似乎真正由村民自我管理、自我教育、自我服务,地方政府基本不负责村庄的公共设施建设和公共服务工作,村民自治的费用基本由村集体经济承担,此外,村集体和村民还需要无偿地完成政府下延到村的一系列任务。

基层管理服务模式的转换应当是近郊村落城镇化的应有之义。在近郊村落城镇化实践中,基层管理服务模式的转换主要表现为“撤村建居”,故此以是否“撤村建居”作为度量近郊村落城镇化的一项指标。然而,由于各地政府推行的“撤村建居”改革存在着较大差异,相关近郊村落的基层管理服务模式因此而呈现出不同的情状。总体而言,各近郊村的“撤村建居”主要停留在形式和表象上,实践中基本还是依照农村基层管理服务的模式运作,故而在度量近郊村落城镇化水平时,我们不仅要是否“撤村建居”,而且还要看村落管理服务的客观事实。

(5)社会保障的享有水平。在二元社会体制下,城乡居民分别实施 2 种权利体系,特别是在社会保障和福利服务上存在着巨大差异,深刻地影响着城乡居民的生活方式、行为习惯和思想观念。近郊村落的城镇化内在地包含着村民的权利同化。也就是说,在身份转换的基础上,通过外部赋权,特别是政府的政策调整和管理创新,近郊村民逐渐地脱离原有的农村和农民权利体系,而被纳入到新的城镇和市民权利体系,享有与原城镇市民同等的权利和待遇。即同城同等权利待遇。权利同化实质就是近郊村民逐渐实现由农民权利待遇到市民权利待遇的转变,事实是一个逐渐被赋予更多权利和待遇的过程<sup>[14]</sup>。由于城乡权利体系较为复杂,而且在当下的近郊村落城镇化实践中权利体系的转变过程相对滞后,目前主要停留在极为有限的社会保障政策创新

上。故此,从实际出发,选择以居民的社会保障享有水平作为度量近郊村落城镇化的一项指标。

应当肯定,生活方式、社会角色、文化价值等层面的转变都是城镇化的重要内容。然而,这些内在性因素较为复杂,而且其转变是一个渐进的过程,一时难以据此确定城镇化水平的度量标准,故而暂且不做考虑。需要声明的是,本文对此不做研究,并非意味着其对于近郊村落的城镇化不重要。

表 1 浙江省 9 个近郊村落的城镇化水平

近郊村落	村域经济	村民职业	人居环境	户籍身份	基层管理	社会保障
大唐社区	基本非农化;有少量农地	非农化	全部拆迁安置,入住大型居住区	劳动力转为非农户;其他居民保留农户	完成“撤村建居”;集体合作经济与社区管理混合型管理	未纳入城镇社会保障;过渡型社会保障
头格社区	基本非农化;有少量农地	非农化	全部拆迁;安置房正在建设	近 60% 居民“农转非”;其余居民保留农户	完成“撤村建居”;村民自治主导型管理	未纳入城镇社会保障;过渡型社会保障
良户社区	完全非农化	非农化	2/3 农户拆迁安置,入住大型居住区;其余待拆迁	全部“农转非”	完成“撤村建居”;村民自治主导型管理	未纳入城镇社会保障;过渡型社会保障
陶朱路村	基本非农化;有少量农地	基本非农化;少量老年菜农	旧村改造正在进行中	全部“农转非”	完成“撤村建居”;村民自治主导型管理	未纳入城镇社会保障;过渡型社会保障
富强村	完全非农化	非农化	旧村改造正在进行中	少量“农转非”;90% 以上为农业户	未“撤村建居”;村民自治型管理	农村社会保障
外山村	基本非农化;有少量农地	非农化	部分拆迁安置,拆迁工作长期搁置	未“农转非”,保留农业户	未“撤村建居”;村民自治型管理	过渡型社会保障
城西新村	完全非农化	非农化	完成 60% 旧村改造	未“农转非”,保留农业户	未“撤村建居”;村民自治型管理	过渡型社会保障
大坤头村	基本非农化;有少量农地	基本非农化;少量老年菜农	完成 80% 旧村改造	未“农转非”,保留农业户	未“撤村建居”;村民自治型管理	农村社会保障
蒋桥头村	基本非农化;有少量农地	基本非农化;部分中老年务农	完成旧村改造	未“农转非”,保留农业户	完成“撤村建居”;社区管理与小区村民自治混合型管理	未纳入城镇社会保障;过渡型社会保障

### 三、不同近郊村落的城镇化水平比较

依据选取的近郊村落城镇化度量标准和调查所获资料,对调查的浙江省 9 个近郊村落城镇化水平进行测评,大致状况描述如表 1。

由表 1 可见,处于近郊村落的城镇化呈现出如下情况。

#### 1. 共同性

(1) 近郊村落的集体土地分别被当地政府征用,村域经济实现了非农化的结构性转变。浙江农村的非农经济相对发达,改革以来,一些近郊村落的村民先后经商办厂,从事非农经营,形成了以非农经济为主体的村域经济结构。如:蒋桥头、城西新村等。但是,在集体耕地被征用之前,这些村落的相当部分村民特别是中老年村民依然主要以务农为生。多数近郊村落则依然是以农业经营为主,特别是陶朱路、大坤头等部分村落,依托地处近郊的地理优势,成为了当地城镇居民的“菜篮子”。

20 世纪 90 年代以来,中国的城镇化进程加速,随着城镇空间的迅速扩张,有的近郊村落集体耕地

全部被征用,有的大部分被征用,村落居民因此而失去了从事农业经营的土地,无奈地转向非农经济。有的尝试着办厂;有的经商,主要地依托私有住宅经营小超市、便利店、小吃店、建材店、棋牌室、游戏室、洗澡室、家庭旅馆、洗车店、维修店、移动和电信的代理点等;有的从事物业经营,主要依靠房屋出租收取租金,成为新型的食利者。除村民个体依靠非农经营获取收益之外,村集体也主要依靠出租或经营集体所有的店面、标准厂房、综合楼等物业获取经济收入。个别村落则较好地利用当地政府的政策支持,对集体土地进行了有效开发,实现了非农集体经济的跨越式发展。如:大唐社区、大坤头村、富强村。此外,被征用土地先后得到了非农性开发利用,在近

郊村落地域内形成了相当规模的非农经济。由于近郊村落组织设置的特殊性,通过被征用土地开发而建立起来的企业、单位的经济成果一般不计入近郊村(经济单位)。但是,这些经济成就无疑产生于近郊村落的地域范围,因而又属于相应近郊村落(社区单位)的业绩。

总之,一方面,村域农业经济因土地被征用而失去赖以发展的生产资料,逐渐走向衰落甚至终结;另一方面,非农经济得到了不同程度的迅速发展,逐渐成为村域经济的主体。从调查的 9 个近郊村落来看,尽管各村的经济状况存在着较大差异,但都基本完成了村域经济的非农化过程。农业经济微乎其微,在村域经济中几乎可以忽略不计。

(2)近郊村落的劳动力先后转向非农行业,村民职业实现了非农化的结构性转变。从统计学上分析,近郊村民基本已经非农化,从事农业经营的村民几乎可以忽略不计。目前,只剩下不多的几位年老村民因为无从事其他工作的技能,依然利用村落仅剩的一点土地经营农业以增加家庭收入。即便是这些人也因为缺乏土地而不再是充分就业的农业劳动者。

近郊村民职业的非农化转换,主要有 2 种路径:  
①受利益驱动主动实现职业的非农化转换。在现有体制下,尽管国家给予了农业经营者特别的支持,但从事农业与非农业经营依然存在着明显的地位和利益差距。正是这种地位和利益的差异,形成了特殊的“拉力”,诱导近郊村民陆续地从农业经营中转移出来,从事非农职业。特别是近郊村落得天独厚的地理条件,为近郊村民进城务工经商提供了便利。20 世纪 80 年代以来,正是在比较利益的拉动下,部分近郊村民特别是其中的年轻人陆续转移到了非农领域。或经商办厂,或进城进厂。  
②因土地征用被动地实现职业的非农化转换。随着耕地陆续被征用,近郊村民逐渐失去了赖以结合的生产资料。政府土地征用而造成的农民“失地”,形成特殊的“推力”,迫使近郊村民不得不从农业经营中转移出来,从事非农职业。20 世纪 90 年代以来,正是在失去土地背景下,一些近郊村民特别是其中的中老年人被迫转向非农领域。由于他们长期从事农业经营,缺乏非农技能。“失地”对于他们而言也意味着“失能”。所以除少数尝试经营小店、创办工厂等外,多数村民只能进入低端城镇劳动力市场,从事保洁、

保安、保姆,散工、零工、帮工之类低技能非农工作,或者经营家庭物业,甚至赋闲在家。

可见,一方面,由于比较利益的拉动,年青或有非农技能的近郊村民主动转向务工经商;另一方面,由于集体承包土地被政府征用,中老年或缺乏非农技能的近郊村民被迫转向非农行业。借助 2 种途径,近郊村民基本实现了由农业劳动者到非农劳动者的职业转换,并形成了极为特殊的近郊村民职业结构特征。

(3)近郊村民的社会保障逐渐扩大,村落居民的社会保障和公共服务开始了去农化转变。在城乡分割的二元体制下,城乡社会分别实行 2 套差异显著的社会政策。城镇社会的公共福利和公共服务基本由政府负责,农村社会的福利和服务则主要依靠村集体和村级组织承担。农村居民基本被排斥在政府提供的社会保障范围之外。正是在这种特殊的社会政策环境下,农村的土地不仅具有生产资料的功能,还拥有维持农民生计的社会保障功能。伴随着村落集体土地的征用开发和村民房屋的拆迁安置,政府在近郊村落地域范围的基础设施和公益建设方面实施了一定投入,近郊村民因此而获得了一定的利益。同时,为保障近郊村民的生活,浙江省政府专门出台了被征地农民社会保障政策,由地方政府、村集体、村民个人三方付费,为近郊村民提供失地农民养老保险。在调查的 9 个近郊村中,只有富强村没有享受被征地农民社会保障政策。因为该村没有遵照地方政府要求实施统拆统建的旧村改造,政府做出了惩罚性对待,不给予富强村村民享受被征地农民社会保障政策待遇,仍然实行传统的农村社会保障政策。此外,部分地方政府开始新的探索。比如,东阳市政府允许近郊村落的村民自主选择参与城镇居民医疗保险或新型农村合作医疗,杭州市则尝试实行统一的城镇居民和农村居民医疗保险政策。

总体而言,在地方政府的推动下,在公共服务特别是社会保障领域初步形成了一套特殊的近郊村落社会政策。这些政策虽然有别于城镇社会政策,但也明显不属于传统农村社会政策范围,具有过渡性特征和去农化倾向。

## 2. 差异性

各个近郊村落在其城镇化进程中也表现出众多不同,特别是在房屋拆迁安置、户籍身份改变、管理

模式转换等方面,显示出较大差异。

(1) 杭州市3个社区(大唐社区、头格社区、良户社区),由于统一实施市政府的相关政策,城镇化进程和水平具有较大的一致性,都基本完成了房屋的拆迁安置、“撤村建居”,村落居民已经全部或部分“农转非”,改变了户籍身份。但是,各社区拆迁安置、“撤村建居”、居民“农转非”的具体进展和情况存在着相当大的差异。基层管理模式也有所不同,大唐是集体合作经济与社区管理的混合,头格、良户则以村民自治为主导。

(2) 3个地级(中等)城市的近郊村落,由于各地政府政策不一,因而城镇化的进程和水平各不相同。金华市的陶朱路村完成了村民的“农转非”和“撤村建居”,但基层管理依然主要地实行村民自治模式,旧村改造相对滞后。绍兴的外山村既没有实行村民的“农转非”,也没有“撤村建居”,虽然已经基本无农地、无农民,且村落已经处于城镇包围之中,但依旧实行农村基层管理体制,旧村改造和房屋搬迁安置更是一个棘手的难题,长期得不到有效推进。台州的富强村只有极少数村民“农转非”,也没有“撤村建居”,基层管理仍然实行村民自治。有意思的是,3个地级城市的近郊村共同面临着旧村改造和房屋拆迁安置难的问题。由于相关政策不明确、不连贯、不稳定,拆迁安置和旧村改造工作受到村民群众的种种阻挠而进展迟缓,导致违章建筑普遍、环境脏乱、景观形象破败、村民矛盾尖锐等一系列社会问题,甚至引发了近郊村民的强烈不满和抗议,形成社会不稳定的隐忧,已经成为令当地政府头疼的棘手问题。

(3) 县级(小)城镇的3个近郊村落,村民均未改变户籍身份。东阳的蒋桥头和武义的大坤头村,分别以独立别墅的形式分步实施旧村改造和农户的搬迁安置。诸暨的城西新村由于是一个新合并的村庄,旧村改造的进展遭遇到了一些新的问题。在基层社会管理上,城西新村和大坤头村依然保留着原有的村民自治体制和农村社区服务模式。在“撤村建居”的过程中,东阳的蒋桥头村与其他村合并建立了新的城镇社区,蒋桥头则成为社区下辖的一个小区。但该村保留了集体经济组织和党组织,形成了一种城镇社区治理与小区村民自治相结合的混合型基层管理模式。

可见,由于各近郊村落城镇化进展和各地政府

城镇化政策的差异,导致了近郊村落城镇化水平和形态的多样性、复杂性。但总的来说,处于城镇化过程中的近郊村落呈现出似城非城、似村非村的边缘化现象。

## 四、城镇化过程中的近郊村落类型

事实表明,近郊村落的城镇化是一个极其复杂的社会变迁过程。在城镇化的进程中,不同的近郊村落因受多种因素影响会呈现出多元化的形式与状况。然而,无论近郊村落城镇化的过程如何复杂多样,宏观地分析,任何一个近郊村落的城镇化均表现为“去农化”和“趋城市化”2个方面的结合。一方面,近郊村落的城镇化表现为村落社会不断脱离农村社会属性的过程,即“去农化”;另一方面,近郊村落城镇化表现为村落社会不断获取城镇社会因子的过程,即“趋城市化”。正是通过两者之间的一消一长,近郊村落逐渐由农村社会变成为城镇社会的一部分。基于这一认识,笔者以“去农化”和“趋城市化”的状况为根据,将城镇化进程中的近郊村落分为2种类型。

### 1. 脱离农业的村庄

脱离农业的村庄主要是指那些因土地被征用而基本完成了村域经济和村民职业的非农化转变,但尚未“撤村建居”和改变村民的户籍身份,依然保留着较典型的村落形态和景观格局的近郊聚落。也可以称之为“工业化村庄”“没有农业的村落”。在调查的9个村中,武义的大坤头村、诸暨的城西新村、绍兴的外山村、台州的富强村属于这类近郊村落。具体地看,这些村落之间也存在着种种差异。然而,从宏观上分析,这类近郊村落均具有2个明显特点:

(1) 村域经济和村民职业基本完成了非农化过程。尽管还可以见到少量的农田和个别的农夫(农业劳动者),但在总体上几乎可以忽略不计。一句话,村落经济基本完成了“去农化”过程,已经基本没有农业和农业劳动者。

(2) 村落社会尚未脱离农村属性。虽然已经没有了农业,但未能在制度层面上去除“农”字号。①没有“撤村建居”转换村落的基层管理方式,在管理体制上依然实行村民自治。②没有“农转非”改变村民的社会身份,在户籍身份定位上依然是农业户口,即农民。③已经或正在进行旧村改造,但有别于城镇居民的房屋拆迁安置,它主要依据农村的农民

住宅标准和相关政策实施改造。经过改造的新村虽然整齐划一、面貌一新,但其建筑格局、景观设计、公共设施等与城镇社区存在着明显差别。因此,人们时常习惯地称之为“新村”。④社会保障正在逐渐扩大,与城镇居民趋同,但总的来说依然没有纳入城镇社会保障体系。目前享受的主要是被征用农民养老保险之类过渡性、边缘性的社会政策。

## 2. 留存乡村因子的城镇社区

尚未走出乡村的城镇社区主要是指那些已经“撤村建居”,形式上成为城镇社区,但事实尚未完全脱离农村,留存着种种乡村社会痕迹的近郊聚落。也可以称之为“乡村型城镇社区”“城镇化村落”。是一种“亦城亦乡”“名城实村”的社区形态。在调查的9个村中,杭州的大唐、良户、头格3个社区,以及金华的陶朱路村社区、东阳的蒋桥头小区属于这类近郊村落。宏观地分析,这类村落有以下特点:

(1)村落组织完成了“撤村建居”。即至少在体制层面上,实现了“村改居”的形式转换。在此基础上,建立或重组了城镇社区组织,或者成为社区下辖的居民小区。从形式上看,这些近郊村落已经是城镇基层社会单位,实现了从乡村组织到城镇组织的社会转变。近郊村落的城镇社会性质得到了法律承认。

(2)村落社会保留了种种乡村社会的痕迹。这些凭借行政手段刚刚从乡村社会脱胎出来的城镇社区,尚未完全走出乡村社会,依然不同形式不同程度地呈现出乡村社会的特征。①沿袭村民自治方式管理社区。调查发现,各地的“撤村建居”工作主要是转换一下基层组织的名称,对于“村改居”后基层社会管理服务的运行方式基本没有变化,仍然以原有的村民自治制度为主要依据,基层管理服务的经费主要依赖社区集体经济,形成了村民自治主导型或具有典型农村基层管理特征的混合型基层管理。在一定意义上说,这种近郊村落的基层社会管理是一种特殊的“边缘治理”<sup>[15]</sup>。②不能同等享受城镇待遇。村落集体土地基本被政府征用而改变性质和用途,村民也已经非农化,甚至完成了户籍身份的“农转非”和“撤村建居”,但这些近郊村社区及其居民依然没有脱离农村社会管理服务体系。换句话说,尚未实现“权利同化”,享有同城同等权利待遇<sup>[14]</sup>。具体地说,一方面,在这些近郊村落,政府仍然主要实施农村社会保障制度和就业政策,如:新型农村合作

医疗制度、农村基本养老保险、农村最低生活保障、被征地农民养老保险、失地农民劳动技能培训等;另一方面,这些近郊村民拆迁安置区的管理服务和公益建设,主要还是依靠村级组织和集体经济。

## 五、结 语

近郊村落城镇化是一个综合性社会变迁过程,又是一项政府主导的社会改造工程。集中表现为“去农化”和“趋城市化”两方面的有机结合。由于城镇化进展和城镇化地方政策等方面的差异,城镇化过程中的近郊村落呈现出多样性。近郊村落处于不同的城镇化水平,并形成多种类型。“脱离农业的村庄”和“留存乡村因子的城镇社区”是现阶段中国近郊村落的典型状态,其突出的特点是形成了多重边缘化:一方面,近郊村落介于农村与城镇两种社会系统之间,且包容农村社会和城镇社会的多种因子,呈现出两栖性和过渡性;另一方面,近郊村落正逐渐脱离农村社会,走向城镇社会。从“中心—边际”结构考察,无论在农村社会还是在城镇社会,近郊村落均处于边际地位。长远地看,近郊村落最终将走出边缘,完成城镇化。但对于正处在城镇化过程中的近郊村落,则需要从实际出发,根据城镇化水平和城镇化类型采取针对性的策略,促进近郊村落的社会和谐与可持续发展。

## 参 考 文 献

- [1] 邹建平. 郊区城市化发展的动力新模式——江宁区“园区带镇”模式研究[J]. 现代城市研究, 2007(1): 46—50.
- [2] 秦润新. 农村城市化的理论与实践[M]. 北京: 中国经济出版社, 2000: 25.
- [3] 杨栋. 上海郊区城市化水平测度及相关探讨[J]. 华东经济管理, 2006(1): 4-8.
- [4] 方振辉. 论郊区城市化与城市郊区化的双向性发展[J]. 中共青岛市委党校(青岛行政学院)学报, 2007(4): 22-29.
- [5] 夏延芳, 李学林. 中国郊区城市化研究述评及展望[J]. 云南财经大学学报: 社会科学版, 2012(4): 40-44.
- [6] 王开泳, 陈田, 王丽艳, 等. 半城市化地区城乡一体化协调发展模式研究——以成都市双流县为例[J]. 地理科学, 2008(2): 173-178.
- [7] 李培林. 村落的终结——羊城村的故事[M]. 北京: 商务印书馆, 2004: 7.
- [8] 卢福营. 能人政治: 私营企业自治村现象研究——以浙江省永康市为例[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2010: 25.



- [9] 辜胜阻. 非农化与城镇化的理论与实践[M]. 武汉:武汉大学出版社,1993.
- [10] 卞华舵. 主动城市化——以北京郑各庄为例[M]. 北京:中国经济出版社,2011:19.
- [11] 卢福营. 中国特色的非农化与农村社会成员分化[J]. 天津社会科学,2007(5):56-61.
- [12] 辜胜阻,简新华. 当代中国人口流动与城镇化[M]. 武汉:武汉大学出版社,1994:261.
- [13] 陈耀. 注重提升城镇化建设的品质[N]. 中国社会科学报,2013-07-01(4).
- [14] 卢福营. 边缘化:近郊村民市民化面临的问题[J]. 东岳论丛,2013(6):77-81.
- [15] 李意. 边缘治理:城市化进程中的城郊村社区治理——以浙江省T村社区为个案[J]. 社会科学,2011(8):84-91.

## The Urbanization of Suburban Villages: Level and Type

——Take Nine Suburban Villages in Zhejiang Province as an Example

LU Fu-ying

(College of Political and Society, Hangzhou Normal University, Hangzhou, Zhejiang, 311121)

**Abstract** Urbanization is essentially a comprehensive social transformation process that a rural society converts into an urban society. The urbanization of suburban villages is the manifestations and result of city expansion, which has been endowed the unique connotation and special significance in China's urbanization. Through the survey of nine suburban villages in Zhejiang province, describes the suburban village urbanization process and the phenomenon of marginalized, preliminary analyzes the urbanization level and type of the suburban village, Put forward measure the urbanization level of suburban villages, a series of core index such as the non-agricultural level of economic structure, the urbanization level of environment for inhabitation, the transformation of villagers' identity, the changes in the management of grassroots, the level of social insurance entitled to the masses, and so on. It can be clearly seen that the progress and level of urbanization in various suburban villages present both similarities and differences. The urbanization of suburban villages is, factually, the integration of two steps, namely "removing rural factors" and "approaching urban characteristics", which gives rise to two types of new suburban villages, one stripped off agriculture and the other retaining rural factors.

**Key words** suburban villages; urbanization; urbanization level; urbanization type; marginalization

(责任编辑:刘少雷)