

# 城市边界、地方城市与新型城镇化建设中的文化城市

耿 波

**摘 要** 新时期中国城市化进程中,建设新型城镇化的地方实践与资本城市的城市扩张模式并存,建设新型城镇化国家决策的提出其实是自下而上的决策升华。新型城镇化国家决策中“划定城市发展边界”的政策要点包含深刻意义,“划定城市边界”既是对城市扩张的叫停,又是对城乡互动的促动。当下城市成为汇聚区域内群体认同的“地方”,而对城市地方性传统的集体自觉构成了文化城市的内涵。

**关键词** 城市边界 地方 垄断地租 文化政治

(一)中国城市化进程中新型城镇化建设自下而上的决策升华

作为中国深化改革的重要内容,新型城镇化建设的推进正成为塑造未来中国城市化模式的最重要力量。2014年初,《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》发布,标志着中国建设新型城镇化国家决策的最后确定。然而,新型城镇化国家决策的提出并非一朝之令,而是以中国各地城镇化实践为前提、自下而上的决策升华。简言之,中国新型城镇化建设发展决策的突出意义,在于将当代中国城市化进程中一直存在却隐而未发的城市化模式以国家决策的形式为之“正名”。

新时期以来,中国城市化进程的一般模式是以资本运作为引导、无度扩张为形态。党的十一届三中全会以来,“以经济建设为中心”的国家决策使中国城市成为区域经济发展的“桥头堡”,而在日益深化的国际化大潮中,一、二线城市又不可避免地成为了中国面向全球经济的“桥头堡”。经济发展为主导

的城市模式,以资本运作为主动力,“城市”本身作为资源聚集体而被纳入区域或全球资本体系中,资本的膨胀本性决定了城市发展必然无限扩张的宿命,而由城市扩张所引起的区域结构失衡与城市社会内爆,构成了中国所谓“城市病”的主要内容。

经济发展为主导的资本城市模式,虽然构成了新时期以来中国城市发展的主流,但却并非全部,与其同时发生的是中国“新型城镇化”的地方决策与实践。从目前所掌握的材料看,在2006年,中国各地已出现了异于资本扩张模式的城市发展的地方实践。在该年度的政府工作报告中,江西省政府首倡“大力推进农业农村现代化、新型工业化、新型城镇化、经济国际化和市场化”。同年,浙江省召开全省城市工作会议,时任浙江省委书记习近平在讲话中强调,要坚定不移地走资源节约、环境友好、经济高效、社会和谐、大中小城市和小城镇协调发展、城乡互促共进的新型城市化道路,并对新型城市化道路内涵给予阐释,提出五个主要任务。也是在这一年,

都市化进程与城市文化发展研究 115

广西推进工业化城镇化工作会议在南宁召开。此后,地方建设“新型城镇化”的决策信号频频释放。2007年,时任国务院总理温家宝在长江三角洲地区经济社会发展座谈会上指出,要优化城市布局,走新型城镇化道路。2009年,《求是》发表时任国务院副总理李克强的署名文章《保持经济平稳较快发展》,文中指出,我们要“协调推进新型工业化、新型城镇化,形成新的增长极、增长带、增长面,拓展扩大内需的新空间”<sup>①</sup>。此后几年,李克强对建设新型城镇化的强调成为其不同场合发言的主调<sup>②</sup>。2010年,江西省政府出台《关于加快推进新型城镇化的若干意见》。2010年10月,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》指出,坚持走中国特色城镇化道路,科学制定城镇化发展规划,促进城镇化健康发展。至此,中国地方新型城镇化的决策探索正式上升为国家决策导向。

新时期以来中国各地出现的新型城镇化决策探索,其主体内容是对资本城市造成的不合理发展进行结构纠偏,重心下移,关注城乡关系,引导中国城市布局的结构单元从“城城”关系转向“城乡”关系,以此实现对区域总体结构的优化。

资本城市的区域扩张,其拓展路径是从“城市”到“城市”。这种“城城”路径是资本城市的必然选择,资本城市的主动力是对资本获益最大化的追求,对城市资本增殖而言,真正有益的并不是其与空间相接的“乡村”联姻,而是与另一个同样充满资本热望的“城市”的合谋,两个城市跨越乡村大地的携手才真正使得各自从“乡村”获得的“自然资源”转化成“交换资本”,实现城市资本的真正增殖。因此,资本城市面向“乡村”的扩张只是表象,其真正指向其实是另一个“城市”。这种“城城”拓展使得资本城市成为了区域发展中的“飞地”。

随着资本流动的加剧,资本本身的风险性日益增加,这就使得城市经营必然向“自然资源”的占据上回归,即从“城城”关系向“城乡”关系撤退。对中国城市化进程而言,资本增殖一直是主流,但资本流动所产生风险积累日益扩大,至新世纪初呈现为区域发展的结构性风险,由此导致了各地城市决策开始注重“城乡”关系和空间布局优化。在新时期中国城市化进程中,各地新型城镇化决策所引导的中观的(关注乡村与大城市之间的城镇)、自律的(城市资

本对乡村自然资源占据的自我克制)城市发展模式,与资本城市唯上的、扩张的城市发展模式并行。仔细解读新型城镇化的国家政策文本,可发现字里行间对乡土社会的着墨越来越多,以至于2013年的《中央城镇化工作会议公报》中出现了“让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”的表述。“乡愁”表述看上去显得突兀,其实正是孕育在新时期中国城市化进程中的新型城镇化模式的自然显发。

## (二)“城市边界”与中国城市发展的地方化转型

2011年,国家“十二五”规划纲要首次提出要“合理确定城市发展边界”;2013年12月,《中央城镇化工作会议公报》提出“城市规划要由扩张性规划逐步转向限定城市边界、优化空间结构的规划”;2014年发布的《国家新型城镇化规划》明确要求“严格控制城市边界无序扩张”。

城市学对城市边界的划分多种多样,其中两种划分方式影响最大:一是将其分为行政边界(由区域行政区划而进行的划分)与功能边界(由区域社会、经济与交通功能而进行的划分);二是将其划分为由土地、劳动、资本等有形资源决定的规模边界(有形边界)与由知识等无形资源决定的能力边界(无形边界)<sup>③</sup>。上述两种划分各有其标准,但又在关于“边界”的基本看法上趋向一致,即都强调了城市边界的防御、隔离意义。这种对城市边界隔离性的强调,意在明确不同城市所据有资源的归属性与不可侵占性,其实正是城市资本扩张属性的表达,其所指向的是“城城”边界。

与主张隔离的边界观相对,丹麦建筑师扬·盖尔对城市空间中的边界进行了新的二元区分,即刚性边界与柔性边界。所谓刚性边界是指以通透性较差的实体结构为界,以防御和隔离为主,不利于人们

① 李克强:《保持经济平稳较快增长》,《求是》2009年第15期。

② 2010年,李克强在省部级主要领导干部专题研讨班上发表讲话,指出把城镇化作为扩大内需的战略重点;在中国发展高层论坛2010年会开幕式上致辞,并在《人民日报》发表署名文章《增强经济增长内生动力 促进发展方式加快转变》,指出中国还有8亿左右农村人口,城镇化是最大的内需所在,蕴涵着雄厚的发展潜力;2010年在上海会见市委书记市长“城市化与城市现代化”专题培训班全体学员时表示,我国是一个发展中大国,最大的内需在城市化,促进发展最大的潜力也在城镇化。

③ 刘兴政:《城市边界:关于城市发展一个新的理论解释框架》,《现代城市研究》2007年第8期。

交流和停留的界限；柔性边界则相反，它强调包容、贯通和內外的交流，吸引人们驻足和交流<sup>①</sup>。从刚性边界与柔性边界的区分着眼，前述两种二元区分其实都可以归为刚性边界，而柔性边界则提示我们去领悟关于边界的另一种内涵，即因为边界的存在而引起的交流与沟通，扬·盖尔将之称为“边界效应”<sup>②</sup>。

中国新型城镇化决策中的城市边界是隔离性边界还是沟通性边界？作为与资本扩张模式相对立的模式建构，中国新型城镇化的关键在于推动“城乡”关系、超越“城城”关系，破解中国城乡二元结构，规避区域内城与城之间的资本竞争，促进城市发展与乡土资源间的良性互动。在此意义上，中国新型城镇化决策中城市边界的提出应同时包含隔离与沟通双重意义：一方面，城市边界的提出是对由资本城市所形成的“城城”关系的隔离；另一方面，城市边界的提出又是对城市与乡村强化沟通的促动。城市边界引动的城乡沟通主要体现在如下三个方面：

第一，在区域资本结构上，城市边界的提出意味着对乡村社会资本权利的认可，遏制城市对乡村资本的无限吞占，以此使城市与乡村在资本对等基础上实现良性流动。在中国新型城镇化政策的落实中，资本的城市边界问题主要就是农村土地资本流转的问题；在资本城市的扩张模式中，城市占地成为其资本增殖的重要来源，而新型城镇化决策明显强调土地资本的权利归属，这将为乡土社会拥有与城市资本相抗衡的资本权利提供保障。

第二，在区域社会建设上，城市边界的提出意味着在区域范围内为“城市人”与“乡下人”共在的社会实现了正名。在资本城市的扩张模式中，城乡结合部往往被视为城市的“边缘”地带而多遭诟病，治安混乱、身份模糊、功能错位是城市管理主体对之常有的指责，但诸般指责却忽视了一个问题：对乡民群体而言，城乡结合部恰是其融入城市的自我调适带，这种自我调适带的缺乏将使城市化进程在根本上无法进行。城乡结合部就是城市与乡村的社会边界。扬·盖尔指出，人们总是喜欢在边界区域逗留，这主要是因为处于空间的边缘为观察空间提供了最佳的条件<sup>③</sup>。因此，城乡结合部作为城市与乡村的社会边界，“城市人”与“乡下人”的身份可自由转变，身份既已明确的“城市人”与“乡下人”可和谐相处、积极

交流，呈现为一种可贵的社会共在形态。这种共在形态是几乎所有文明中城市化进程的实然存在，城市边界的提出，使原先被隐没、污名化的社会存在得以正名。

第三，在区域空间结构上，城市边界的提出使区域范围的“廊道空间”呈现出来。空间是城市的首要要素。在资本城市的扩张模式中，城乡间空间仅是作为城市与乡村之间的资源通道，其社会属性、人文传统与地方认同统统被抹平，城乡冲突也正是隐藏在这种城乡间空间的去意义化上。然而，城乡间空间在根本上是无法完全被抹除意义的。城乡间空间是人群流动的空间，城乡间的迁徙不管对“乡下人”还是对“城里人”来说都是典型的社会“脱序”<sup>④</sup>行为。城乡间空间不仅仅是一个物质存在的事实，也是人们在城市往还的社会“脱序”行为中所营造出来的人文空间。这种人文空间因其流动性成为区域范围内的“文化廊道”<sup>⑤</sup>；在资本城市的扩张版图中，城乡往还所形成的“廊道空间”是纯然物质性的，只有将其置于城市边界框架中审视时，城乡间人群流动所产生的空间生产意义才得以呈现出来。

进而言之，城市边界所引动的城乡间交流还仅仅只是其表层效应，城乡间交流的活跃化最终引致中国城市发展模式的本土回归。城乡间活跃的沟通将使城市发展落地生根，“城市”成为人们在城乡间的活跃交流中汇聚其地方性认同的特殊“地方”。所谓“地方”即是承载人们普遍认同感的处所。在人类广泛定居的时代，“地方”认同的前提与结果是人们自我封闭的生活状态。进入现代社会，资本的流通本性破坏了人们的“栖居”之地，也同时将人们对“地方”认同的需求空前激发起来。越是在动荡失居的中心，这种“地方”认同意识越强，这使得现代社会中

① 扬·盖尔：《交往与空间》，何人可译，中国建筑工业出版社2002年版，第187页。

② 扬·盖尔：《交往与空间》，第161页。

③ 扬·盖尔：《交往与空间》，第153页。

④ “脱序”也称为“失范”或“越轨”，这一概念由法国社会学家涂尔干首先提出。

⑤ “文化廊道”是指“以建立在历史时期人类迁移或交流基础上的通道文化为基础，并拥有代表线路空间自然与文化环境的特殊文化景观，由通道、节点和线路辐射区域共同组成的线（带状）空间”。参见陶犁《“文化廊道”及旅游开发：一种新的线性遗产区域旅游开发思路》，《思想战线》2012年第2期。

“地方”认同发生最强烈的处所既不是在乡土社会，也不是在社会归属相对稳定的城市中心。“城市作为地方”源于城乡间的活跃交流。这种交流的经济基础是城市与村落间的资本交换，以此形成了城乡间相对恒定的空间廊道；在此空间廊道中，人群、资本与其他要素的流动产生了本区域中不同社会群体之间的交往，并由此产生了群体的信仰认同。

### (三)中国新型城镇化建设为“文化城市”正名

“城市作为地方”，对城市地方性传统的集体自觉构成了文化城市的内涵。“文化城市”或“人文城市”，作为一种城市发展模式，它强调以文化创造与人文价值导引城市的发展。然而，“文化城市”作为一种城市发展模式，自身却包含矛盾，这种矛盾与“文化”在社会整体结构中的复杂性相关。

有学者对“文化城市”进行了界定，指出：“文化城市本质上是种不同于‘政治城市’、‘经济城市’的新的城市发展模式，其核心是以文化资源为客观生产对象，以审美机能为主体劳动条件，以文化创意、艺术设计、景观创造等为中介与过程，以适合人的审美生存与全面发展的社会空间为目标的城市理念与形态”<sup>①</sup>。论者不仅仅肯定了文化优先，更突出了文化本身的“生产”属性，突出了城市文化的“资本”命题。大卫·哈维考察了全球资本主义的运作逻辑，揭示出全球资本实现自我增殖的重要方式之一，就是通过空间垄断而创造空间资本增殖的“垄断地租”。“垄断地租”的要义在于创造有特色的增殖空间，大卫·哈维指出，在资本运作逻辑中，“文化”是使空间特色化的绝佳方式<sup>②</sup>。

那么，如何真正实现城市整体结构中“文化”相对于“资本”的独立性呢？通过“垄断地租”这一强大的空间经济工具，资本城市将发生在城市封闭体系中的一切都转化成了为其供给营养的资源。因此，要真正实现“文化”与“资本”博弈的胜利，最重要的是打破城市自身的封闭性。这种城市封闭性体现为双重形态，一是城市单体造成的城市封闭，二是城市单体与单体联合而造成的城市封闭（资本城市意义上的“城市群”）。打破城市的封闭性，破除资本城市的“垄断地租”阴谋，不仅要破除单体城市的封闭幻象，更要打破表面开放、实际封闭的城市群封闭体。所以，城市真正的开放，应是城市对乡土社会的开放。

118 天津社会科学 2014年第5期

中国新型城镇化建设为“文化城市”提供了正名的历史契机。中国新型城镇化决策着眼于构建“城乡”单元，破除“城城”单元，在提出了城市边界对城市扩张进行有效遏制的同时，也搭建了城市与乡村进行互动交流的资本、社会与空间平台，真正推动了中国城市发展的城乡沟通。在中国新型城镇化的建设蓝图中，城市扎根于区域本土，以土地权归属为主导的资本边界划分使乡村与城市并肩而立，在平等对待中所形成的城乡一体化打破了城市资本的封闭格局，“文化”与“资本”的博弈将从“城市”转向城乡一体化的“区域”格局。在此前提下，在城市资本封闭体系下产生的“文化城市”才能获得正名，实至名归地成为与政治城市、经济城市相比肩的文化城市。

“城市作为地方”，在“文化”与“资本”实现平等博弈的区域格局中，城市文化的真正内涵即是区域内民众对自身地方性传统的自觉。地方性传统的自觉，是民众对自身栖居某处而产生的经验、记忆与认同传统的理性认知与维护，它生发于城乡交流而在城市集中显现。地方性传统自觉在城市中的显现，与另一种城市文化的“自觉”形成对比，即文化消费的自觉。文化消费的自觉是文化“资本化”的产物，其个体自觉的真正指向不是文化觉醒而是消费亢奋；与之相比，地方性传统自觉是反消费主义的，它所追求的是城市日常生活中朴素、神圣，包含丰富认同感与可交流的生活组织样态，正是这些日常生活构成了城市文化的核心，同时也是文化城市得以确立的基石。从这个角度来看，城市中的文化遗产能够被称为“城市文化”，它必须与超越城市的更广的地方性传统相连接；同样，城市中的“文化生产”必须能够体现地方性传统通过文化生产而对城市资本的楔入、冲突与重生，否则再丰富的文化生产也不适宜称为“城市文化”。

（本文作者：耿波 中国传媒大学文学院副教授）

责任编辑：时世平

<sup>①</sup> 刘士林：《文化城市与中国城市发展方式转型与创新》，《上海交通大学学报》2010年第3期。

<sup>②</sup> 大卫·哈维：《资本的空间》，王志弘、王玥民译，群学出版有限公司，2010年，第574、580页。