

城中村社区居民的空间权利及其实现

——以苏州市城湾村为例

叶继红

内容提要 “城中村”现象在城市化飞速发展的今天已经非常普遍。本文以苏州市城湾村为例,从空间的视角将城中村视为居民(包括外来流动人口)进行生产、生活的空间和场域。在这片生存空间里存在着复杂的权力博弈,影响城中村利益分配。在博弈中城中村社区居民处于相对弱势地位和空间权利(政治、经济、社会三个纬度)的贫乏等问题,他们通过“违法占用”、“利益共谋”等方式,展示他们的空间权利诉求和维权行动逻辑。由此,我们认为,在城中村治理过程中要尊重社区居民的空间权利,建立包容性城中村发展空间。

关键词 空间权利 城中村 城湾村 包容性发展

叶继红,苏州大学政治与公共管理学院教授,江苏省新型城镇化与社会治理协同创新中心 205123

一、城中村治理的空间政治学

城镇化是解决农业、农村、农民问题的重要途径。然而,伴随着农村城镇化的快速推进,由农村向城市转型的不充分、不均衡在客观上形成了“城中村”这一特殊的过渡型社区形态。由此,从上世纪末开始,国内学术界对城中村治理问题进行了大量研究,并就城中村的形态和基本性质形成了共识,即城中村一般指位于城市规划区范围内,被城市建成区包围或半包围的、没有或仅有少量农用地的村落,通常位于城市边缘地带。城中村“一方面具有城市的某些特征,也享有城市的某些基础设施和生活方式,另一方面还保持着乡村的某些景观,以及小农经济思想和价值观念”^[1]。

区别于西方长达数百年的城市化进程,中国的城镇化建设是在较短的时间内,由行政主导、资本参与的“空间生产”过程,而城中村也正是这一“空间生产”的产物。从空间的角度说,有学者注意到城中村的空间生产问题,它既包括空间的经济生产(如城中村集体经济赖以生存的生产型物业以及以村

本文为国家社科基金项目“新型城镇化背景下农转居社区转型与社区治理研究”(15BSH071)、江苏高校哲学社会科学重大项目“江苏推进城乡发展一体化体制机制研究”(2014ZDAXM007)、江苏社科基金重点课题:“江苏农民集中居住区居民生活质量研究”(14SHA001)阶段性成果。

[1]张健明:《广州城中村研究》,[广州]广东人民出版社2003年版,第1-2页。

民为生产主体的房屋出租^[1]),也包括空间的社会关系生产(如城中村村民从“农民”到拥有宅基地和住房空间的“房东”再到拆迁之后仅拥有住房空间的“边缘群体”^[2])。还有学者注意到城中村的空间权力与反抗问题,认为在城中村的违法建设行动中,空间已不仅仅是强者权力运作的工具,空间也是弱者进行策略性反抗的强有力武器^[3]。这些研究关注到了城中村复杂的空间关系问题。

正是受西方学界开启的“空间转向”研究的影响引发了人们对中国这一轮城市空间生产和后续治理以颇多启示。其中,法国著名的“存在主义”马克思主义理论家列斐伏尔(Henri Lefebvre)提出:“有一种空间政治学的存在,因为空间是政治性的。”^[4]“空间里弥漫着社会关系;它不仅被社会关系支持,也生产社会关系和被社会关系所生产。”^[5]按照列斐伏尔的理论,现代急剧发展的城镇化同样会带来异化和同质的问题,使“接近城市的权利”成为融入这一具有城市和农村双重色彩空间的新社会群体所追逐的目标,它更贴近于城市生活的权利,包括对工作状况、住房条件、受教育环境等方面的考虑。而美国后现代地理学家索亚(Edward W. Soja)则引入以空间为核心的“社会-历史-空间”三元互动的分析结构,提醒人们注意基于空间的纬度和视角来理解和阐释城市社会正义和权利斗争的重要性^[6]。

由于西方学界的“空间转向”及对城市政治生活的批判,与中国城镇化建设过程中的“过渡性矛盾”治理形成了暗合,因此引发了国内城市政治学研究者对“空间政治”、“空间正义”、“空间权利”问题的关切,这其中“空间的权利化”和“权利的空间性”是空间政治学的核心问题。有学者认为中国城镇化建设实施的空间解构、生产与再生产,必然伴随着以利益关系为核心的权利关系的解构与重塑。“相对于城市化,……空间权利主要指与城市发展相关的主体是否拥有城市权利”,它“是人在城市发展中所具有的主体资格”,也“是人的主体性在空间生产、城市发展这个流动的场域中的具体体现”^[7]。简言之,居民的空间权利就是他们在一定的空间场域中作为公民的权利。马歇尔(T.H. Marshall)曾将公民权概括为市民权利(civil rights,如言论自由与法律保障)、政治权利(political rights,即选举权及通过选举进入政治机构)、社会权利(social rights,即福利与社会保障)三位一体的权利体系^[8]。同样,对于城中村居民来说,他们也享有所居住空间的权利。根据这些权利所包含的内容,城中村居民的空间权利大致包括经济权利(侧重与土地、房屋有关的财产权)、政治权利(与村民自治、选举、信访有关)、社会权利(与生活与社会交往有关)。

为了能更真切地探究中国城镇化进程中转型社区的空間的权利化和权利的空间性问题,展现城中村社区居民空间生存的基本逻辑,本文以苏州市“城湾村”为个案进行深度分析。“城湾村”地处苏州古城区与工业园区的交界处,包括外城湾、里城湾、高田上、小桥巷4个自然村,截至2014年底,该村户

[1]马学广:《城中村空间的社会生产与治理机制研究——以广州市海珠区为例》,〔福州〕《城市发展研究》2010年第2期。

[2]张京祥、胡毅、孙东琪:《空间生产视角下的城中村物质空间与社会变迁——南京市江东村的实证研究》,〔西安〕《人文地理》2014年第2期。

[3]李志明:《空间、权力与反抗:城中村违法建设的空间政治解析》,〔南京〕东南大学出版社2009年版,第128页。

[4]Lefebvre, H. 1977. Spatial planning: Reflections on the politics of space. In: Richard Peet(ed.). Radical Geography: Alternative Viewpoints on Contemporary Social Issues. Chicago: Maaroufa Press, pp.339-352.

[5]亨利·勒菲弗:《空间:社会产物与使用价值》,包亚明编《现代性与空间的生产》,上海教育出版社2002年版,第48页。

[6]Soja, E.W. 2010. Seeking Spatial Justice, Minneapolis: University of Minnesota Press.

[7]陈忠:《主体性的微观走向与空间权利的城市实现——对城市权利的一种前提性反思》,〔北京〕《哲学动态》2014年第8期。

[8]Tumer, B. 1990. Outline of a Theory of Citizenship. Sociology, 24 (2): 189-217.

籍数366户,户籍人口1323人,外来租住人口约6000人^[1]。在城湾村中,一部分村民完成了拆迁安置工作,迁入具有城市社区性质的动迁小区,还未实现拆迁的村民则就地转为城市非农业户口。由于制度环境较为宽松、地理区位良好、住房廉价等优势,这片“制度的真空地带”为大量农村与城市劳动力提供了寄居的场所和大量的就业岗位,外来流动人口在村内经营各种店面,本地人则收取房租,成为“农民收租阶级”^[2]和食利阶层,从而形成了一种共生的生活模式。“城湾村”公共设施十分简陋,垃圾遍地、污水四溢,缺少基本的雨水污水排放系统。村中治安环境较差,地理环境复杂,偷窃、抢劫等案件时有发生,同时也是“黄赌毒”等不法行为滋生的温床。

二、城中村的空间利益分配结构模式与空间权利状况

在中国城镇化进程中,基层社区的空间权利结构是系统性解构和再建构的过程,表现为经济关系、政治关系、社会网络的全方位的变革和重构,更深层次的则是空间利益分配结构的解构与重建。作为由乡村演变而来的城中村,其空间利益变化也有着一定的规律性。然而,在中国传统的乡村空间里,国家权力是缺位的,费孝通先生认为,国家对传统乡村社会的治理表现出“在人民实际生活上看,是松弛和微弱的,是挂名的,是无为的。”^[3]是国家管理的真空地带。在这样的空间里,宗族势力的精英们牢牢掌握着乡村利益分配的权力。

改革开放后,在一定意义上,国家权力在乡村空间上部分退却,取而代之的是村委会的建立与村民自治制度的推行。由此,村委会就成为沟通国家与村民的中间力量。而国家、村庄精英和普通村民是权力结构中的三个基本结构因子^[4]。在与国家和村民的权力互动中,由上级部门任命的政治精英(村主任、村支书等),受自身利益和宗族意识等因素的影响,会形成“整体偏向国家”或“整体偏向村民”的行动取向,也会沿着相互之间利益争夺的方向“分裂为两大群体,一个群体偏向国家,另一个群体偏向村民”^[5]。因此,不同的权力结构模式会对村民的利益分配产生影响。

然而,由于历史的原因,城湾村村民在经济上还依赖于原来隶属的工业园区娄葑镇星湾村。也就是说,目前城湾村在行政上虽由葑门街道管辖,但在经济上(如集体资产入股分红、养老金)仍由娄葑街道支配,且村民对娄葑街道及原村委会的认同感较强,社会记忆深刻。正是由于这种复杂的管理体制,使得城湾村的治理和发展遭遇了一个难以逾越的体制障碍。除了来自这两种不同管理体制形成的两股力量外,还有游离于体制外的村庄精英建立的“村公司”,兼具村民自治和经纪代理双重身份。此外,城湾村聚集的大量常住外来人口,由于权利上的弱势也希望打破原有的权力结构,作为新的主体元素,他们提出在这片共生环境下的空间诉求,成为不可忽视的主体力量。最终,在博弈中城湾村形成了代表公权力的党组织、居委会,主要代表村庄精英、部分代表村民利益的原村委会(干部),隐藏于村庄中的“村公司”,原村民以及外来租户等多方权力博弈与利益分配的复杂情形。在博弈中,城中村原村民和外来租户处于相对弱势地位。

[1]这些外来人口主要来自四川、河南、安徽等省份。该群体大体上可分为三类人:在此经营的商户、摊贩,在周边企业打工的年轻白领,以及一些苦力工。对于前者来说,城湾村既是他们经营的场所,同时也是其租住的场所;而对后两类人来说,城湾村只是他们的租住地。在这里,城湾村类似于苏黛瑞(Dorothy J. Solinger)所说的“族群飞地”。她曾将中国流动人口概括为“被纳入到国家主导的体制”的农民工、依靠同乡建构“族群飞地”的农民工、无依无靠“漂泊在城市”的农民工(〔美〕苏黛瑞:《在中国城市中争取公民权》王春光等译,〔杭州〕浙江人民出版社2009年版,第308页)。

[2]刘雅灵:《中国都市化过程中新兴的“农民收租阶级”》,《台湾社会学》2009年第18期。

[3]费孝通:《乡土中国、生育制度》,北京大学出版社1998年版,第63页。

[4]李志明:《空间、权力与反抗:城中村违法建设的空间政治解析》,〔南京〕东南大学出版社2009年版,第23页。

[5]金太军:《村庄治理中三重权力互动的政治社会学分析》,〔北京〕《战略与管理》2002年第2期。

分析中我们发现,城湾村社区居民的空间权利主要表现为经济、政治、社会这三个纬度的权利体系。三维权利关系构成了当前城中村场阈下的空间权利的基本结构。

1. 以经济关系为核心的空间权利维度。这里的空间权利主要是指土地(宅基地)、财产(房屋等)的权利,这些都与本地村民有关。由于城中村特殊的地理位置使其土地蕴含了巨大的经济价值。在土地征用与开发过程中,因土地增值而产生的收益分配问题一直是矛盾的焦点。但由于土地征用制度具有强制性和高度的政府垄断性的特点,决定了农民在与地方政府的利益博弈中处于弱势地位,使得农民基本被排除在土地增值收益之外。他们在获得一次性货币补偿后就被推向了市场自谋生路。然而农民在征地拆迁后由于人力资本不足,很难将有限的货币补偿转化为维持生活的资本进行投资和经营,只能“吃老本”,致使一些人“上楼致贫”,从而影响了失地农民的可持续生计。其次,对于城中村住户来说,房屋是农家又一项重要资产,房租收益是其家庭收入的重要来源。然而,房屋拆迁必然阻断住户赖以生存的、稳定的“房租经济”,从而使城中村住户在土地增值收益与房租收益上招致双重损失。这种经济利益剥夺表象的背后,实质上是对失地农民空间权利的侵蚀。

2. 以政治关系为核心的空间权利维度。城中村社区居民的政治权利,主要是居民对社区公共事务的参与、基层民主治理的实践和权利的申张与捍卫,而这又集中表现在村民自治、基层选举和信访三个方面。第一,城中村村民自治的民主性弱化。改革开放以来,为巩固和发展乡村民主,提高村民自我管理能力和村民自治组织应运而生。村民通过选举产生村民委员会来表达自身的利益诉求,是国家尊重和保障村民民主权利的制度安排。村民据此进行自我管理和自我服务,实现国家与农民的利益平衡。但是目前在城湾村,原有村委会因行政区划调整不复存在而使村民自治失去了依托,而新成立的居委会作为一种自上而下的、外部性的“制度嵌入”,更像是一个“准行政组织”,很难说能够代表城中村村民利益或发挥基层民主自治功能。而另一方面,目前城湾村具有一定文化素质的本地年轻人都已设法离开,留下的大部分村民缺少政治参与的意识 and 能力,“村公司”为维护自身利益和公权力进行“打太极”式的博弈,从而难以形成通过村民自治表达诉求的合力。

第二,基层选举的制度性不足与选举隔阂。我国现行法律规定:县级以上人大选举实行直接选举,村民可以通过选出他们的合法“代言人”的方式行使政治权利,表达利益诉求。这种方式对于城中村村民来说存在着制度性和实践性的不足。制度性不足体现在农民代表在全体代表中的人数比例较少,很难将农民的利益诉求和意见转化为政策;实践性不足体现在农民政治参与度不高,一些乡村基层干部因谋私利而被称为“土皇帝”的形象使得村民对这项权利感到漠然。对于外来流动人口来说,虽然按规定他们可以办理原籍地选举资格转移证明至苏州参加当地选举,但早出晚归的“打工族”只是将城中村作为融入城市的暂居地,当收入水平提高或能寻找到更合适的租住地时,会很快离开这里,因此他们主观上没有热情去办理不能给他们带来即得利益的选举权转移证明。访谈中一位在此租住和经营的商贩说:“我是外地人,选举那是本地人的事。而且那是当官的事,我们小老百姓(不参与)。”由于户籍制度等限制和对村内固化政治利益集团无力挑战,且制度设计时未能从城中村居民角度入手,导致制度不能为城中村居民解决实际问题,手段无法与诉求相匹配,基层选举权成为了只在理论上存在的权利。

第三,作为权利维护机制的信访制度渠道不畅。信访是城中村村民维护自己合法权益的重要手段。依据《中华人民共和国信访条例》的相关规定,公民可以采用书信、电话、走访和网络等形式,向政府或相关部门表达意见、诉求或对遭受不法侵害进行投诉。然而,作为乡村社会常见的、重要的利益表达途径的信访,却因为维权方处于相对弱势地位,且在实践中司法系统很难摆脱行政力量的干预,即其作用变得十分有限。例如城湾村村民们以“城湾村何时拆”、“城湾村是否列入改造计划”、“城湾

村环境被破坏严重”、“城湾村老虎灶淋浴房严重污染空气”为题向相关部门进行了反映,但对方少有回应或虽有回应但缺乏实际行动。显然,信访的作用因为信访人和被信访人双方权力不对等或客观上问题的棘手被弱化,直到矛盾达到不可调和的地步才会引起重视。然而在这种情况下,部分村民更倾向于选择极端非理性手段,甚至引发暴力事件。

3. 以生活与交往关系为核心的空间权利。该项权利主要包括社区居民生活和交往两项权利。众所周知,外来流动人口在城湾村的大规模集聚,是因为他们将其看作是进入城市的“桥头堡”。在他们看来,城市能提供更好的收入、教育、医疗、娱乐设施等,是农村人口摆脱贫困、改变生活处境的理想去处。然而由于城市的生活成本过高,使他们只能将城中村作为一个暂时的栖息地。这些人在城市中从事着又脏又累的工作,填补了城市劳动力市场的空白,为城市建设和发展作出了重要贡献,也体现了他们的价值追求及对“接近城市的权利”的渴望。同时,由于长期居住、生活在城湾村这一狭小空间,这些外来人口彼此之间已经十分熟悉,加之在生意、生活上的互相照应,他们逐渐形成了“城中村熟人社会”。在这样的空间里,外来人口逐渐找到了归属感和对城中村生活的认同感。对于本地人而言,城中村的房屋和土地既是他们的生活资料,也是他们的生产资料。一些村民通过出租屋或沿街店面获取了租金,还有一些村民在屋后闲置的空地上种菜,以节省生活成本。这些人基本过着衣食无忧的生活,因为卫生和治安环境恶劣,充其量只能维持低品质的生活状态。而从两大群体的关系来看,本地人对外来人口“入侵”他们的生活空间并导致卫生、治安等环境的恶化大为不满,这影响了他们正常的生活秩序;反过来他们也对外来人口带来的可观的租金收益以及村内摊点提供购物便利较为依赖,本地人的生活离不开这些外来人口。他们“共同生活在一起,处在一系列的由结构性的相互依赖所构成的关系与问题中”^[1],形成了互为依存、相互嵌套的“生存共同体”。但两大群体之间仍然缺乏有效的沟通与交流,本地人对外地人保持了一定的“社会距离”(social distance)。

三、城中村社区居民的空间博弈策略

在城湾村,面对强势进入的公权力,社区居民作为经济人追求自身利益的最大化,同时作为社会人其行动又受情感、习俗等非理性因素的影响。在实践中社区居民对各项制度和政策做出了“策略性”的应对。

1. 经济权益博弈中的“违法占用”与“隐藏文本” 所谓“隐藏文本”的概念相对于“公开文本”,是由斯科特(James C.Scott)在《支配与反抗的艺术:隐藏的文本》^[2]一书中提出的,是指用于说明避开掌权者监视的后台话语,与我们平时理解的“潜规则”概念相近。城中村的物质空间对于政府来说,体现的是市场经济体制下可开发利用的交换价值,而对于当地村民来说却是生存的使用价值,是维系情感和保证生活的重要场所。对于物质空间的占用,成为这块空间上利益相关主体重要的经济来源。政府部门以“财政困难”作为城湾村改造困难的“公开文本”,但其实质是后续的拆迁补偿与村民的心理预期有差距导致推进受阻,以及城湾村管理体制交错而相互推诿的“隐藏文本”。村民们死守宅基地,一方面希望尽早实现拆迁以改善居住环境,另一方面又将其作为与更强势的权力主体进行平等、公正对话的最后筹码与美好憧憬,期望从中得到公平对待与“公正”的补偿。在与公权力的博弈中,他们通过违法占用(违章搭建)、扩大建筑面积以及“桌下交易”谋取私利等“隐藏文本”的实践方式,配合政府部门完成“新农村建设”、“新型城镇化”、“旧村改造”等“公开文本”呈现的战略意图。

[1][美]艾丽斯·M.杨:《包容与民主》,彭斌等译,(南京)江苏人民出版社2013年版,第245页。

[2]Scott, J. C. 1976. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press.

2. 政治权利争取中的“利益共谋”与“弱者的武器” 对于村民自治来说,社区居委会实质上始终扮演了政府代理人角色,成为了“准政府组织”,难以起到真正意义上的自治作用。为了维护自身利益,本地人采用与村庄精英结盟的办法寻求依附。在经济利益驱使下,“村公司”对于村内违法占地、违章搭建的行为不但不会制止,反而会带头干。于是,村民纷纷效仿并与村庄精英结成“利益联盟”,将原属于村内公共空间居为私有空间。而外来人口尤其是经营户则采用抱团经营的策略,例如在生意上的相互关照、以老乡的名义结成利益共同体,以整体应对来自外部的压力,如城管等部门等。

对于基层选举,城湾村外来人口基本采取了自我放弃的策略,而本村人则基本上是在说服动员下完成投票工作。这既是他们权利意识淡漠的表现,也是对在他们看来不能解决其实质问题的选举的“无声”的反抗与“不合作”。对于信访“失声”,城湾村村民采用了诉诸媒体的策略。在向政府相关部门信访无果的情况下,村民开始将城湾村恶劣的环境向媒体反映和求助,也有村民在网上发帖和宣泄。这种“不合作”以及“用坚定坚韧的努力对抗无法抗拒的不平等”^[1]的做法,被斯科特(James.C. Scott)称为是“弱者的武器”。它是个体的一种自助形式和自我保护策略,既能促成矛盾、问题的有效化解又避免了与权威的直接对抗。

3. 社会权利争取中的“鱼与熊掌”的取舍 城市对生活于其中的人尤其是外来流动人口的作用是不言而喻的,“成为城市就是要把人城市化”^[2]。但从现实来看,由于城市不能为流动人口提供失业、工伤、养老、医疗等基础性保障,只提供劳动报酬。对于一些小商贩来说,路边不符合城市管理规范的小摊,却是他们一家人的主要收入来源,如果以影响市容等理由强行取缔,则是剥夺了他们在城中村这片空间生存的权利。城市应该而且必须保证每一个阶层的人都能够自主自由的劳动与生活。但是,如果放任不管,则会导致小商贩在城湾村更加聚集和无序经营,从而加重当地的环境负荷,出现牺牲住地卫生、治安、基础设施等条件来换取小商贩“生存权利”的怪象。因此,如何能够达到既兼顾外来人口的营生同时又不致住区环境恶化的双赢是问题的关键。而对本地村民来说,留守“城湾村”的多为中老年人群,如果要追求更好生活品质(迁入拆迁后的新居)就意味着放弃已经习惯的人际交往圈和“种房子”(即收取房租维持较低品质生活模式),这种做法的成本显然过高。因此,他们同样愿意牺牲外部环境条件来追求“生存权利”。在某种意义上,可以说目前社会权利争取中形成的城湾村生活样态是本地居民与外来租户达成的一种妥协与“默契”。

四、建立包容性城中村发展空间的思考

面对城中村社区居民空间权利的贫乏,需要从公众利益出发,重视底层民众的诉求,尊重社区居民的空间权利,建立一个具有包容性的、“差异性团结”^[3]的、和谐发展的城中村空间。

1. 建立对公权力的制约机制 尽管城湾村已被塑造成符合当地人生活习惯的地方,但就其公权力在介入治理时大致有“就地改造”、“异地重建”两种选择路径。这也可被看成是对城湾村治理的近期与远期两种目标。同时也是对公权力的制约问题。通过制约将公权力限制在公共领域之内,形成有限政府。一般来讲,权力制约主要有三种机制:一是以权力制约权力,二是以道德制约权力,三是以权利制约权力^[4]。显然,本文所适用的就是第三种制约机制,即在承认城湾村居民空间权利的基础上

[1]詹姆斯·C.斯科特:《弱者的武器:农民反抗的日常形式》,郑广怀等译,[南京]译林出版社2007年版,第3页、426页。

[2]转引[英]戴维贾奇等编:《城市政治学理论》,刘晔译,上海人民出版社2009年版,第192页。

[3][美]艾丽斯·M.杨:《包容与民主》,彭斌等译,[南京]江苏人民出版社2013年版,第272页。

[4]邓名奋:《论权力制约的基本途径及方式》,[福州]《福建行政学院/福建经济管理干部学院学报》2006年第6期。

限制公权力的无限扩张或遏制权力的不作为。就前者来说,要求政府部门在征地拆迁过程中不能以公权力强拆或不顾村民失地后的可持续生计而损害他们的利益;就后者而言,要求政府部门主动作为,近期按照城市小区的居住要求,完善城湾村的基础设施和公共服务设施,加强对环境卫生、社会治安、出租屋等的综合治理。对于无序经营的问题,可以通过设立固定场所来规范城中村经营户和流动摊贩的经营行为。未来,如果条件具备就可以进行整体拆迁,彻底改善居民的生活环境。

2. 保障城中村居民的空间权利 保障城湾村社区居民的空间权利,需要在完善经济权利、政治权利、社会权利的基础上,建立一个更具包容性的城中村发展空间。诚如印度学者阿米达·比德在对贫民窟的研究中指出的,“设想改善贫民窟服务时,认可穷人在城市中的权利应当成为核心原则。”^[1]因此,当务之急是对城中村社区居民全面赋权,保障他们在城中村治理中有平等的参与权、表达权、知情权、监督权,尊重他们作为权利主体的地位。当然城中村居民也要提高自身的权利意识。其次,保障他们在平等参与的过程中共享城镇化发展成果。城市的发展和城镇化建设离不开这些人所作的贡献,因此要以更加开放、包容的城市发展理念将他们纳入城市体系,在认可两大群体“差异性团结”的基础上,引导他们积极参与城中村社区建设与治理,努力建构一个“相互负责的、团结的共享空间”^[2],实现“在共建中共享、在共享中共建”,从而提高全体社区居民的获得感、归属感。

3. 提升城中村居民的发展能力 城湾村作为低成本住区和“准贫民窟”的代名词,其居民总体上处于贫困的状态。居民的贫困主要是因为生产资料、文化、教育、技能的不足等客观因素导致的物质贫困、能力贫困和权利贫困^[3]。在城湾村,后两类贫困表现尤为明显。而能力贫困与权利贫困的消解从根本上离不开以人力资本与社会资本为核心的主体“可行能力”(capability)^[4]与发展能力的提高。因此,要积极引入城中村教育培训计划,将城中村本地劳动力和外来常住人口统一纳入城镇再就业培训与服务体系,通过委托第三方组织的培训服务来提高城中村社区居民的整体人力资本素养和市场经济能力。也可以利用城湾村优越的地理位置招商引资、兴办企业(市场)来消化村内劳动力,支持村内外来人口在合规守法的情况下从事方便居民生活的商业服务业,为外来人口创造就业机会。同时要积极挖掘社区内部资源,尤其是要发挥社区精英创新创业的示范、引领和带动作用,形成以创业带动就业的良好机制,以实现城中村居民尤其是外来人口的稳定就业、体面就业。与此同时,这种社区培训与经济参与又能够促进本地人与外来人口的互助、合作与融合,激发城中村社区活力与凝聚力,形成社区社会资本与社区支持体系,从而为城中村居民应对外部压力(如强势的公权力)、提高利益博弈能力提供有力支持。

[责任编辑:方心清]

[1][印]阿米达·比德:《治理、公民社会与合作:一种边缘视角》,载何增科、包雅钧主编《公民社会与治理》,[北京]社会科学文献出版社2011年版,第328页。

[2]Gerometta J, Hausserman H, Longo G. 2005. Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City. *Urban Studies* 42(11): 2007-2021.

[3]洪朝辉:《论社会权利的贫困——中国城市贫困问题的根源与治理路径》,[北京]《当代中国研究》2002年第4期。

[4]阿马蒂亚·森(Amartya Sen)认为,“可行能力”是一种“能增强人们享受有价值 and 更有保障的生活”的能力,它与所涉及的人们的生产力和就业素质的改善有关,因而存在着“人类可行能力与特定的人力资本是相互依赖性”([印]阿马蒂亚·森:《以自由看待发展》,任贇、于真译,[北京]中国人民大学出版社2012年版,第260页)。