

迁徙自由、城市化与贫民窟

陈友华

内容提要 本文探讨了迁徙自由、城市化与贫民窟三者间关系。指出迁徙自由不仅促使人口空间再分布趋于合理,而且促使社会走向有序。由于贫民窟是城市化过程中必然要出现的现象,且具有正负两方面的社会功能,因此硬性回避城市化过程中的贫民窟,也会使中国陷入中国式的拉美陷阱:城市的繁荣与农村的凋敝。

关键词 迁徙自由 城市化 贫民窟

陈友华,南京大学社会学院教授 210093

一、问题的提出

拉美国家在工业化与城市化过程中出现了两极分化和贫困化、大量贫民窟^①、经济危机、严重失业、社会治安恶化、政权更迭和社会失范为特征的整体性危机,后人把它称之为“拉美化”、“拉美现象”或“拉美陷阱”。这一切均发生在人均 GDP 达到 1000 美元之时。中国在 2003 年人均 GDP 突破 1000 美元大关,“拉美化”问题开始引起中国社会的关注与讨论,有人认为迁徙自由将导致过度城市化与大量贫民窟,为避免贫民窟出现而出台了一些有失公平的社会政策。问题是:迁徙自由是否必然导致过度城市化?贫民窟是城市化过程中必然要出现的现象吗?为避免贫民窟出现而出台的一些社会政策是否合适?为此,本文将对此问题做初步探讨。

二、关于迁徙自由、城市化与贫民窟的几个问题

在中国城市化过程中,最能误导高层决策的就是对“贫民窟”和“大城市病”的担忧。防止北京、上海等城市陷入城市化的拉美陷阱成为政府对人口流迁实行硬性行政干预的最大理由。认为把农民挡在城外,可以避免这一现象的出现。现在的问题有十:

1. 贫民窟何以产生与存续?大量的研究结果表明:农村人口迅速向城市迁移、城市贫困、社会不平等加剧、居住权没有保障、全球化等导致了贫民窟的产生与存续,其中贫困与居住权缺乏保障是贫民窟产生与存续的两大主要原因。

2. 城市化过程中的贫民窟现象能否避免?工业化与城市化的过程就是人口迁移与人口集聚的过程。西方发达国家在工业化与城市化早期也曾出现

本文系国家社科基金重大攻关项目“建立健全社会预警机制与应急管理体系”(项目编号:06&ZD025)与教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国人口发展态势与劳动力供给研究”(项目批准号:09JJD840018)的部分研究成果

过大量的贫民窟,与贫民窟相伴随的贫困、环境卫生、吸毒、卖淫、安全等问题也接踵而至,虽经长期治理,情况大有好转,但贫民窟从未消失。广大发展中国家在快速城市化过程中也出现了大量贫民窟,其中尤以拉美国家为甚。实际上,追溯城市发展的历史,很容易发现:贫民窟是一个由来已久的社会现象,它似乎伴随着城市而生与城市而长。只要进行城市化,贫民窟是不可避免要出现的现象,因而是城市化进程中一个必经的不可跨越的发展阶段。

3. 如何看待贫民窟与贫民窟居民? 我们总是习惯于把贫民窟与犯罪、吸毒、卖淫等罪恶与人口低素质等联系在一起。然而,国外的一些研究表明:居住在贫民窟中的多数居民是勤劳守法的新移民,他们接受过不错的教育,是农村人口中富有开拓创新精神的人物,尽管来到人地生疏的城市,但总能很快找到工作,更热心于一切提升自身技能的教育机会。不管城市给他们提供了怎样的条件,他们努力适应新的环境,不将自己隔绝于城市生活之外。他们不是城市中的失败者,相比于生活在主流社会的城市人口,惟一的不同之处在于他们不能得到足够的机会。他们干的都是城里人不愿干的重、脏、累的工作,拿到的是微薄的报酬,把自己的青春奉献给城市,不仅没换来基本生存的权利,而且长期忍受政府和城市人的蔑视(漆畅青、何帆,2005)。如此看来,我们在对贫民窟与贫民窟居民的认识上出现了严重的偏差,贫民窟与贫民窟居民事实上已经被妖魔化或污名化。

4. 为什么有人愿意住在贫民窟中? 为什么进城农民愿意住在某些城里人看来甚至连猪圈狗窝不如的贫民窟里? 他们不愿过舒适生活? 答案是不言自明的。一方面,他们中的许多人原本就这样生活着,甚至在老家(户籍地)的生活还不如在贫民窟中的生活,只是地点在(偏远的)农村,多数城里人看不见与不知道;另一方面,在某些城里人看来,进城农民生活如此艰辛,但为什么还愿意生活在城市的贫民窟中呢? 其原因就在于:首先,虽然进城农民的生活与收入无法跟城市人相比,但与他们自己过去的的生活相比,其生活已经有所改善。其次,农村人进城一定心怀希望。他们抱着增加收入,改变自身命运,对未来美好生活的憧憬来到城市。虽然眼下的生活可能异常艰辛,然而联想到未来的“美好”生活,他们还是在城市坚持下来了。再次,人们选择住在贫民窟里并不是因为他们对贫民窟恶劣的居住条件或高犯罪率有天生的偏好,而是因为在他们可以掌控的有限资

源条件下,贫民窟相对较好地满足了贫民的需求(漆畅青、何帆,2005)。因此,走进贫民窟的农民,与他们过去相比,在居住条件或收入方面已有明显改善。

5. 中国城市化过程中也曾出现过贫民窟? 对照联合国人类居住规划署对贫民窟的定义,不难发现,在20世纪80年代以前,中国多数城市居民不仅住房拥挤,而且贫困,整个城市仿佛就是一个超级贫民区。只不过是并不认为这是贫民窟,而改用其它名称罢了(刘纯彬,2005)。如今中国贫民窟有两种主要类型:一类是城市角落,包括内城遗忘区、城中村、厂中村等,是在城市开发建设中由于各种原因被遗忘的角落。另一类是农民进城后搭建的棚户区,这种棚户区生活条件比城市角落更差(于华楠,2008)。

6. 人权保护与贫民窟规避孰轻孰重? 迁徙自由会诱发贫民窟的出现。而我们习惯于认为贫民窟是滋生罪恶的温床,出于对贫民窟的担忧而对公民迁徙自由进行限制,更常常以社会稳定、环境整治、打击犯罪等名义强行拆除贫民窟与驱赶贫民。这里牵涉到一个问题:公民权利维护与贫民窟规避和社会稳定孰轻孰重? 两者间是怎样一种关系? 是“鱼和熊掌不可兼得”呢? 还是可以“兼而得之”? 笔者认为:维护公民基本权利高于一切,对人的基本权利的尊重更有利于社会的长治久安,而一个缺少对公民基本权利的尊重、甚至肆意践踏的社会,即便一时稳定,也是很难保持长久的。

7. 城里人可以心安理得地享有幸福生活吗? 中国原先走的是一条以农哺工的城市化道路,许多城市最初就是这样发展起来的。在优先发展城市的思想指导下,国家通过工农业产品剪刀差等方式将部分资源由农村转移到城市。到市场经济时代,情况发生了变化,城市居民相对较高的收入与福利部分是从农民工所创造的财富中转移过来的。由此可见,城市居民相对较高的生活水准部分是靠“盘剥”农村和农民获得的,某种意义上是建立在农村居民利益受损的基础之上的,同时也是中国政府对城市居民利益“过度”保护与对农村居民利益“过度”忽视的结果^②。

公民享有幸福生活的权利,国家负有对公民幸福生活权利保护的责任,然而公民幸福生活权利不是无条件的。一方面,这种幸福生活是当事人通过自身合法努力获得的,另一方面,不会对他人合法权益构成侵犯,即个人幸福生活不应建立在他人合法权益受损的基础之上。问题是:城里人的幸福生活来得正当吗? 都是靠城里人自身努力换来的? 因而可以心

安理得地享有幸福生活?事实上,中国城市居民较高的生活水平(相对于农村居民而言)不仅存在“原罪”,还存在“现罪”。当然,“原罪”与“现罪”是历史已有的制定设计(户籍制度等)的产物。

8. 没有贫民窟的城市化道路是否就一定好?不同人口迁移政策引领下的不同城市化道路所造成的损益是很不一样的。新中国成立后中国走的是一条“去贫民窟”道路,但一度造成了城乡隔离、城市化受阻、经济发展停滞、农民与农村利益长期受损,由此付出的代价可能比取得的成绩更多。不可否认,中国城市化过程中不仅避免了大城市周边大量贫民窟的出现,更让我们看到一个繁荣的城市。然而,当我们走入乡村田野,映入眼帘的确是乡村的败落,许多农民至今过着在我们这些城里人看来甚至连拉美贫民窟都不如的生活。繁荣的城市与凋敝的农村这样两个截然不同的世界在中国共生。城市化过程中的贫民窟是避免不了问题,硬性回避实际上是违规律而动,必然会使我们付出更多更为沉重的代价。由此可见,中国城市化过程中没有出现大量贫民窟非但不比出现大量贫民窟好,甚至可能更糟。

9. 贫民窟存在究竟折射出什么?贫民窟是城市穷人集中居住区。在城市建设过程中始终面临这样一些问题:究竟应该把城市建成啥模样?城市究竟为谁而建?为生活其中的每一个人而建?因而不仅要考虑富人的利益,更要考虑穷人的感受与生存成本?城市仅仅是用来供观瞻的吗?因而非得把每一座城市都建设得富丽堂皇?谁享有在城市生活的权利?难道城市仅仅是富人的俱乐部?穷人只有参与城市建设责任,而不享有在城市生活的权利?因而非得把城市贫民与贫民窟消灭干净?这与赢者通吃有何不同?实际上,一座外表华丽整洁的城市同时也是生活成本极高的城市,这样的城市未必能给生活其中的每一个人带来幸福与快乐。

事实上,没有哪个地方的贫民区是城市当局主动划地“兴建”出来的。贫民区总是乡村人口流入城市而自发形成的。政府及城市人面对的抉择仅仅是,是否尊重这些城市新市民自发解决自己住房问题的自然权利?有学者指出:有贫民区的城市,并不就会比其他城市矮一头,反而体现了对农民工等城市贫民生活的尊重、包容与乃至接纳(中国新闻周刊编辑部,2008)。从这一点上来说,一个没有贫民窟的城市反倒令人觉得奇怪、可怕,甚至是恐惧。

10. 如何治理贫民窟?不同时代、不同国家的政

府对待贫民区的态度是不同的。印度、拉美各国政府对贫民区普遍持默许与宽容态度,生活其中的民众的权利也能得到一定程度的保障。中国的城市当局纷纷施行限制、取消贫民区的政策。其实,与拉美、印度等地不同,中国的贫民区大多并未建立在城市政府所有的土地上,而是位于近郊农民及城中村农民的土地上。尽管如此,一些地方政府仍借城市改造之名,征用农民的这些土地,从而消除贫民区(中国新闻周刊编辑部,2008)。

对现代城市移民问题,没有尽善尽美的解决方式,但要知道有一些方式是应该避免的。我们既不能给他们提供廉租房,也不允许他们在城市里自己搭建棚户区,还要整顿城中村。现在整顿城中村,大家讨论最多的是如何给城中村原来的户籍人口以更多的补偿。拆迁补偿往往都是给房主的,而租户的利益基本未予考虑。其实,城中村的改造,最大的问题是这些租住城中村的贫民究竟能去哪里?最终去了哪里(秦晖,2008)?生活得怎样?

我们需要重新审视城中村的改造方式,站在建设和谐社会的高度正视城市化过程中的贫民与贫民窟问题。忽视低收入贫困者利益而匆忙改造是一个误区,有可能让城市在未来付出更大的代价。据媒体报道,深圳市某街道粗暴地将进城民工在城市公共空间搭建的临时住所付之一炬,至于这些贫民今后如何生活则不闻不问。这样的社会只能用可怕两字来形容。笔者认为:如果我们无力去帮助他,那就让其在贫民窟中继续生活下去,而不要总是去打扰他。如果城市政府不能给贫民一个更好的去处,则城中村或贫民窟还是保存不拆为好,因为这至少还为那些贫民们保留了一块安身立命之地。

三、迁徙自由、贫民窟与社会秩序

1. 自由迁徙、贫民窟与社会秩序。许多人将“贫民窟”视为万恶之源与对社会稳定和社会秩序的严重威胁,因而要坚决铲除。然而研究表明:贫民窟恰恰是政治稳定的缓冲器,原因就在于作为城市边缘群体的外来人口,虽然在城里处于社会下层,但其处境一般仍然明显比在原籍时要好。同时他们在城里立足未稳,处于创业状态,更需要社会安定,并希望现存秩序能容纳他们。比如纽约就处在一种文化差异极大的各族人口流动性的五方杂处状态下,那里的市政管理与公共秩序仍是有条不紊,社会经济有效运转,人民一般都能安居乐业。虽然纽约的犯罪率

之高历来为人诟病,却也没有达到不可收拾的地步,这在一个法律允许公民持有武器的社会里真可谓是奇迹。试想如果允许中国公民持有武器,那该是怎样一种状态(秦晖,2003)!

开放的体制不仅有利于边缘群体融入城市社会,能够以民主、法制、人权的原則维持主流社会与边缘群体间至少是最低限度的平等,有利于在市场准入基础上提供相对平等的机会。而且有利于在主流社会与边缘群体未能融合之前形成有利于化解矛盾的缓冲机制。因此,开放的体制与流动着的社会不仅不淤积矛盾,很多问题还会在流动中得以化解。边缘群体与市民一样需要公共物品,在主流社会的公共空间尚无法吸收他们的情况下,应当帮助他们在法治的基础上建立自己的公共生活(秦晖,2003)。

2. 迁徙自由与人口分布的合理性。迁徙自由可以达到如下结果:一是迁徙自由是市场经济的必然要求。通过劳动力资源的自由流动,实现劳动力与资本的最佳结合,提高了效率,促进了经济增长。二是人是经济理性的,并在自由迁徙中实现个人利益的最大化,社会整体利益也因此而实现了最大化。三是通过自由迁徙,每个人最终都能找到比较适合自己生存与发展的地方安顿下来,人口也就实现了地理空间的合理分布,自由迁徙本身具有促使人口空间分布合理化的内在动力。

3. 政府在人口流迁过程中究竟应该扮演怎样的角色?中国社会最缺少的是对个人选择的起码尊重,政府总是喜欢扮演安排他人生活的角色。笔者以为,政府不应应对人口流迁进行直接的硬性行政干预,而是要制定相关的法规,以保证公民自由迁徙权的实现。例如,政府可以合理配置手中所掌控的资源,也可以通过财税、金融、产业政策等对社会资源配置进行合理的引导,从而影响人口流迁的方向与规模,而不是像现在这样,国家将大量的资源集中投放到北京、上海等超大城市,导致这些超大城市居民长期享有超国民待遇,人口加速流入,并因此而诱发一系列严重的问题。

四、中国式的拉美化

中国城市不是没有贫民窟,只是我们把城中村与棚户区等不称之为贫民窟而已。一方面,更多的进城农民无疑还是住在棚户区或极其隐蔽的“集中营”。另一方面,普遍出现了繁荣的城市与凋敝的农村并存的局面,且城市越大越繁荣,与此相伴随的是

农村社区的衰落,农村出现相对甚至绝对贫困化倾向。结果是“城市像纽约,农村像非洲”的“繁荣的城市”与“凋敝的农村”这两个完全不同的世界在中国的共生。笔者将此种现象称之为中国式的拉美化。

中国式的拉美化已经导致了非常严重的后果:一是中国已经形成“一国两制三民”格局,正由改革开放前的“贫穷的社会”变成现今的“愤怒的社会”。二是中国城市化的不完全,制度性障碍使得进城农民市民化不彻底,城市新移民的社会融入异常困难,社会凝聚力下降,国家认同缺乏,社会被撕裂。三是社会风险加速集聚,随时都可能演变成社会危机,中国因此正处在一个被人为建构的高风险社会。例如,因制度隔离而不能落地生根,再加之其他一些原因,造成春节期间全国人口的大聚集与大流动,大量人口在空间上的集聚本身就蕴藏着巨大的风险,爆发社会危机或社会动荡的可能性大大增加了。

由此可见,中国式的拉美化及由此带来的后果可能比拉美化更为可怕,因为城市居民、政府官员都生活在繁华的都市,农村的拉美化不易进入城市居民、特别是政府官员的视野,因而有可能继续被忽视,进而引发一系列严重的社会问题。

五、贫民窟的正功能

我们以往总是习惯于从负面去解读贫民窟,贫民窟确实会带来一些社会问题,但贫民窟的存在同时也具有某些社会正功能,因而需要辩证地看待和解决中国的贫民窟问题。

1. 降低了迁移成本,加速了城市化进程。城中村等贫民窟作为一种低成本居住区既是进城人口现阶段所能承受的主要居住选择,也是当前唯一能够容纳如此多流动人口的居住区。贫民窟的存在降低了农村人口向城市转移并融入城市的成本,促进了城市化进程。目前,贫民窟已经成为农村进城人口的中间过渡地带,一旦经济状况好转,会搬到城市的其他地方。

2. 降低了城市发展的成本,增加了国民福利。贫民窟的存在,降低了农民进城的成本,不仅有助于农村问题的解决,更保证了城市经济发展所需要的大量的廉价劳动力的供给,从而大大降低了城市经济发展的成本,提高了竞争力。与此同时,不仅城市居民因此而获得价廉物美的产品与服务,而且进城农民也增加了收入。由此可见,贫民窟的存在某种意义上增加了城乡居民的生活水准与福利水平。

3. 资源的节约使用。贫困人口在城中村等贫民窟高密度聚集,不仅节省了大量的城市土地资源,低成本地解决了大量人口的生活问题,城市的规模效益得到较好发挥,而且由于大量农村人口流出,使得农村人口与资源环境之间的紧张状况得到了缓解。

4. 有利于环境的整治与人口承载力提高。贫民窟的存在,促进了农村人口向城市的转移,不仅使城市基础设施投资成本低廉(企业和人口在城市大规模聚集,可以减少城市输水管道、污水管道、电力、通讯、垃圾收集、交通、医疗保障和学校等方面的人均成本),而且因规模效益更有利于城市的环境治理,农村人口对资源环境压力还因此而减轻,从而有利于农村环境的整治、农业生产力的提高与农民致富,并有效地提高了整个国家的人口承载能力。

5. 有助于贫民窟与贫困问题的解决。允许农民自由进城,让贫民窟出现在城市内部与周边,其实有助于某些问题的解决。例如,贫民窟与贫民天天在官员学者们眼前晃悠,就会逼着官员学者们去思考与想办法来解决贫民窟问题。

六、思考与建议

1. 一点思考。既得利益者从维护自身利益出发,要求在不损害自身利益前提下有条件地允许人口的流迁,这是很自然的。但问题是:这些既得利益是否合法?在维护这些既得利益的同时,其他公民的合法权益是否受到侵害?回答如果是肯定的,则这样的利益非但不能受到保护,相反被剥夺。正像自由总是有条件一样,个人自由要在不损害他人自由与合法权益前提下才被允许,如果这种自由侵犯了他人的自由与合法权益,则是应该加以限制的。

今天城市居民相对较高的收入与生活水准是靠城乡隔离的制度安排,从农村和农民(工)身上“静悄悄地转移”过来的,那么,将城市居民收入中原本属于农村居民的那部分社会财富返还给农村与农民是理所应当的。北京等大城市的生活水准远高于其他地区,还与国家将大量资源长期集中投放到这些特大城市,从而导致公共产品与公共服务的两极分化不无关系,某种意义上是靠“牺牲”其他地区的利益换来的。这对其他地区居民来说是不公平的。北京等大城市居民生活水准某种程度的下降,不仅是“公平正义”的某种回归,同时也是政府的基本责任。

中国政府是“人民政府”,是为人民谋福利的。现在的问题是:进城农民是人民的一份子吗?当看到进

城农民生活如此艰辛,我们的“人民政府”和城市居民又真正为进城农民做了什么呢?我们总是习惯于将农民称之为“兄弟”,但我们有这样对待农民兄弟的吗?这是一个“以人为本”与“公平正义”的文明社会所应有的行为吗?拉美国家的贫民至少还有生活在贫民窟中的自由,中国有吗?

中国城市化道路是由政府设计出来的,少数专家学者也曾参与其中。从这里看到,中国城市化道路的政策制定者与参与者不仅全部来自于城市,而且主要来自于政府高层。这些人居住与生活在城市,难免会从维护自身利益出发,以不损害城市人利益作为出发点进行城市化的制度设计,因而设计出来的政策的“公正公平”性令人生疑。

在现行制度下,城市既可凭借户籍制度和人口流迁政策的有限开放获得它所需要的廉价劳动力,又不必为这种得益付出任何代价。民工潮的启动,客观上让农民的“职业非农化”成为可能,但更重要的在于让城市以最小的代价获得了它最需要的劳动力。在目前政策设置下,农民即使离开土地,身份依然被规定为“农民”。与此同时,城市可视自身需要,随时吸收或遣散它所需要或不需要的劳动力。

破除地方基于集体性自私而构筑的制度壁垒,保障公民在全国范围内任何一个地方平等地享有其公民权利,这本来就是中央政府最重要的职责所在。关键措施是彻底废除目前的户籍制度,使流入城市的人口在一定时期内可自动获得市民权,参与城市公共生活。而唯一能够改变这种局面的,只能是中央政府(中国新闻周刊编辑部,2008)。

2. 建议。世界上消除贫民窟无非有两个办法:或者像瑞典,以“福利国家”的责任消除贫民群并使之富裕起来,或者像朝鲜,以无限的管制权力把贫民赶走乃至根本就禁止他们进入城市。而绝大部分发展中国家既无法如瑞典那样造福于穷人也不能如朝鲜那样赶走穷人,所以他们都难以避免、甚至连美国也没有能完全做到这一点(秦晖,2003)。而要消除中国式的拉美化,则要多管齐下,采取以下措施:

首先,解决思想认识问题。应当认识到贫民窟是城市化进程中必然要出现的现象,这是城市化进程中一个必然的、正常的、不可跨越的发展阶段。对贫民窟的任何忽视、无视、蔑视都是不可以的,一味地清理、整顿,而没有其他的跟进措施,贫民窟居民不能得到妥善安置,只能激发逆反心理,解决不了根本问题。只有不让进城农民或外来者成为“游民”,城里

人才能“安居乐业”。

其次,贫民窟的产生归根结底是城市贫困的产物,要解决贫民窟问题就必须致力于减少城市贫困。而目前的城市贫困包含有制度建构的成份。因此,要消除城市贫困,首先要对现行法律法规进行梳理。废除那些有违社会公正的社会政策,尽早将迁徙自由权归还给每一位公民,重新构建“公平正义”的新社会政策,使流入城市的人口在一定时期内可自动获得市民权,参与城市公共生活。具体包括:一是加快户籍制度改革,推进城市化进程,尊重与保护贫民窟居民的权利。二是在城市实行最低小时工资制,建立并完善覆盖社会全体公民的统一的社会保障制度,增加对贫民的救助,让包括农民在内的所有公民都享有公平参与社会财富再分配的权利。三是创造一个公平竞争的社会环境,为贫困者创造更多的机会,特别是就业机会;四是贫困者往往也是文化的贫困,加强对贫困者的职业技能培训,增强他们在劳动力市场的竞争力,以提高贫民适应社会能力是十分重要的。

再次,建立起完整的包括进城人员安置等在内的城市化发展战略。一是为避免城市化过程中大量贫民窟的出现,政府不应对贫民窟放任自流,而应将其列入城市整治与改造规划,给贫民窟居民提供包括水电气等基本需求在内的基础设施,保证其基本生活需要。二是从一开始就要考虑进城农民的吃穿住行等基本生活需求,并作出相应的制度性安排。政府决不能听任贫民窟的自由产生与生长,而一旦出现问题,就简单拆除了事。要考虑好贫民窟拆除后原居民的安置问题。在对待贫民窟问题上,政府应该实现从“有病治病”到“无病防病”的转变。

第四,城市居民幸福生活不仅有“原罪”,而且还有“现罪”。“去现罪化”应成为政府的主要工作目标之一。考虑到收入减少或生活水准下降将引起民众的强烈不满,进而诱发社会不稳。政府的现实选择是:充分利用经济高速增长的有利时机,调整居民的收入分配,在维持中高阶层收入水平与生活水准不下降的前提下,通过财政转移支付把更多的经济增长成果用于提高中低阶层的收入与生活水平,努力使中低阶层收入水平的增长速度大大快于中高阶层

收入水平的增长速度,从而努力缩小城乡与地区以及不同阶层居民之间在收入上的巨大差距。

第五,居住权是公民的基本权利,也是政府的基本责任。因此,政府要为进城农民在居住问题上提供必要的帮助。如建立廉租房制度,目前暂时可能还要设置一些门槛,如有一技之长,有稳定工作,遵纪守法者可入住政府提供的廉租房(刘纯彬,2005)。

最后,学习借鉴他国经验。巴西政府对贫民窟问题高度重视,各级政府逐渐放弃了过去对贫民窟一概排斥的做法,承认贫民窟的合法性,采取一系列积极的治理措施:一是非法占地合法化和居民再安置。二是对贫民窟进行升级改造,改善其居住条件。三是改善贫民窟的非物质条件,增加社会包容性。四是实施积极的反贫困政策。五是增强贫民窟内部治理能力,充分发挥贫民窟居民和社区组织、妇女在社区治理中的价值和作用(杜悦,2008)。

注释

[1]按照联合国人类居住规划署的定义,贫民窟(slum)是指“以低标准和贫困为基本特征的高密度人口聚居区”。由此可见,贫民窟具有如下三大基本特征:一是高密度人口聚居,二是低标准居住环境,三是人口贫困。

[2]如为举办奥运会,北京大兴土木,却让全国人口掏钱。

参考文献

[1]杜悦:《巴西治理贫民窟的基本做法》,〔北京〕《拉丁美洲研究》2008年第1期。

[2]刘纯彬:《农民工需要解决的10个突出问题》,〔北京〕《人口研究》2005年第5期。

[3]漆畅青、何帆:《城市化与贫民窟问题》,〔深圳〕《开放导报》2005年第6期。

[4]秦晖:《使“进城农民”融入城市的社会发展过程中》,〔上海〕《探索与争鸣》2003年第5期。

[5]秦晖:《中国“奥斯曼化”的危险远甚“拉美化”》,〔上海〕《经济管理文摘》2008年第9期。

[6]于华楠:《关于中国“贫民窟”问题的思考》,《全国商情(经济理论研究)》2008年第1期。

[7]中国新闻周刊编辑部:《保障城市贫民的权利只有靠中央政府》,〔北京〕《中国新闻周刊》2008年第15期。

[责任编辑:方心清]