

适应,抑或治理: 城市化过程中的社会命运

刘能

摘要:关于中国城市化进程的微观经验研究,主要集中于人的空间迁移、人的空间聚居和空间的社会扩展3类社会表征。这些表征是城市化进程在时间和空间上的渐次展开。基于适应视角和治理视角对城市化进程的微观研究进行梳理,可看出治理和适应之间复杂互动关系:有时候适应导致了治理,另一些时候则治理导致了新的适应。当代城市治理实践可区分为3种类型:剥夺式治理、调节式治理和恢复式治理。如何设法改变单向治理和单向适应的局面,是影响各社会行动者和正式/非正式外部力量的社会命运的一个重大结构性支撑条件。

关键词:城市化;适应;治理;社会命运;流动人口;城中村

一、城市化进程的微观研究: 三类社会表征

1984年深圳特区的建设,掀起了中国新一轮的城市化进程。2009年,深圳最著名的大冲村拆迁改造方案出炉,接受拆迁补偿方案的部分村民成为亿万富翁。1984年以来的短短25年间,中国的城市化进程大大加速,城市化率从20%左右上升到了超过45%。^①与此同时,中国经济开始全方位地融入全球经济当中,以北京、上海、广州和深圳为代表的中国都市,也开始获得了全球的认知度,逐步走向全球城市(Global City)或世界城市(World City)的行列。

当代社会科学密切关注中国的城市化进程。从宏观视角出发,论述中国城市化进程的研究成果已经相当丰富:其或论述中国城市化的阶段和模式,^②或论述与中国城市化有关的理论问题,^③或以某个城市为个案,论述促发城市化的具体机

制。^④这种宏观的论述视角,其好处是让我们对中国的城市化进程有一个完整的了解,但由于缺乏对城市化进程中各类社会行动者的日常生活世界和社会命运的具体描摹,在社会学、人类学和行动理论等相关学科中,这种宏观论述视角已经逐步让位于更加微观层次的经验研究视角。

从城市化进程的社会表征来看,至少有3类社会现象,成为微观层次经验研究的关注焦点:首先,是对20世纪80年代初期开始的大规模“乡村—城市”人口迁移中的流动人口社会境遇的研究;^⑤其次,是对20世纪90年代初期以来流动人口在城市中的聚居现象的研究,尤其以浙江村、河南村等研究最为著名;^⑥第三,是最近10年来对伴随着城市扩张而产生的“城中村”现象的关注。^⑦

从分析性的视角来看,这3类现象并不是截然可分的,而毋宁说,这是城市化进程在时间和空间上的逐次展开:首先,是乡村剩余劳动力为

基金项目:北京市哲学社会科学“十一五”规划项目“北京市城乡结合部外来流动人口城市适应模式和社会控制对策研究”阶段性成果(06AaSH001)

作者简介:刘能,北京大学中国社会与发展研究中心副主任、北京大学社会学系副教授(北京,100871)。

①国家统计局2009年9月17日发布新中国成立60年系列报告称,到2008年末,中国城市化率已达到45.68%,比1991年提高约19个百分点, <http://news.qq.com/a/20090917/001949.htm>。

②李迎生:《关于现阶段我国城市化模式的探讨》,《社会学研究》1988年第2期。

③李强:《当前我国城市化和流动人口的几个理论问题》,《江苏行政学院学报》2002年第1期。

④陈映芳:《征地与郊区农村的城市化——上海市的调查》,上海:文汇出版社,2003年。

⑤李培林:《流动民工的社会网络和社会地位》,《社会学研究》1996年第4期;周晓虹:《流动与城市体验对中国农民现代性的影响》,《社会学研究》1998年第5期。

⑥项飏:《跨越边界的社区——北京“浙江村”的生活史》,北京:北京三联书店,2000年;唐灿,冯小双:《“河南村”流动农民的分化》,《社会学研究》2000年第4期。

⑦胡莹:《“城中村”的文化冲融——以广州市石牌村为例》,《城市问题》2002年第2期;蔡禾,卢俊秀:《制度变迁背景下的社区权力与秩序——基于广州市一个城中村的研究》,《广东社会科学》2007年第6期。

了追求工作机会和现金收入而进入城市；由于城市并没有为接纳他们做好系统的准备，因此，他们只能在城市中采取最经济和最有效的适应式生存，成为“都市中的村民”，或者更多地而非正式部门就业；而当城市扩张把先前的城乡结合部地区——也是“都市中的村民们”首选的聚居地——包括进去之后，“城中村”现象才成为吸引众多目光的焦点问题。换句话说，中国的城市化进程，首先表现为乡村人口进入城市，是人口的城乡间空间移动；其次是人口在都市内的空间聚集；然后才是都市城市空间的扩张，最终同时涉及作为寄居者的流动人口和作为物业所有者的本地人口。

因此，可以说，我们今天在深圳、昆明和北京等都市地区看到的流动人口问题、外来人口聚居问题和“城中村”问题，实际上是中国最近30年来城市化努力的一个缩影而已。在这个努力中，我们首先看到的是一个明显的政策驱动或规划带动的城市化，非常类似于政府主导的强制性社会变迁；当然，随着时间的推移，我们也看到基层自主性的逐渐增强和资本力量的介入。其次，随着土地价值的迅速高涨，我们也看到了与土地的市场收益直接相关的利益各方，围绕着土地利用规划而展开的种种博弈。因此，对于当代的流动人口问题、外来人口聚居现象或“城中村”的治理而言，我们需要采纳一个历史的视角，在这个历史视角中，政策诱导的强制性社会变迁（policy - induced social change）或规划了的城市化（programmed urbanization）、基层自主性（grassroots autonomy）、资本介入（the invasion of capital）和争夺土地红利的博弈（struggling - for - land - rent gaming）这4个概念，可以成为整理素材的核心概念。

二、适应和治理：两种研究视角

以上简要回顾了当代社会科学对城市化进程的关注焦点，并表达了对直接关注城市化进程中各类社会行动者的日常生活体验和社会命运的微观研究视角的偏爱。接下来，笔者将引入两种微观研究视角，即适应视角和治理视角，对其做简

要的阐述；之后，将引入一个简单的类型学，对这两种视角下的经验研究做进一步的梳理。

（一）适应视角

适应视角，是社会学学科用于分析社会变迁的一个最主要的研究视角，从其语义学含义来看，蕴含着一个深具能动性的社会行动者的假设。换句话说，采取适应视角的研究者，一般都预设：在社会变迁事实所营造的社会情境中，有一个能自己搜集信息、依照自己的意愿和利益，在一系列行动策略中选择符合自己需要的行动路线的个体或集体行动者的存在。

在社会学学科中，关于城市化进程中的社会适应问题的分析，早期的主要经验研究，是由芝加哥学派的社会学家们完成的。他们或者采取多种定性研究方法来研究一个主要移民族群——来自欧洲的波兰农民——在美国的城市适应史；^①或者采取民族志的研究方法，对特定少数人群的城市适应状况进行描述；^②或者对聚居状态下各类外来移民的空间领地关系，进行微观机制的分析。^③由于芝加哥学派所持的社会解组（Social Disorganization）和社区衰弱（The Decline of Community）的理论立场，他们对20世纪早期美国社会中城市移民的社会适应持一种悲观主义的立场，认为他们社会适应的结果，更多的是社会病态和社会问题。20世纪60年代以来，欧美社会学界围绕芝加哥学派的社会解组和社区衰弱的理论命题，对其进行了再检验，开展了一系列新的都市社区民族志研究，揭示了一个新的经验事实，即不同族群移民的城市适应生活，虽然也遭到了一系列的制度性困难和一定程度上的社会隔离和社会孤立，但却至少证明了支持性初级社会关系和地方性社会秩序的普遍存在。^④这就是所谓的“都市里的村民”争论（The Urban Villager Debate）。

相比之下，中国社会科学界对当代中国城市化进程中各类社会行动者的城市适应的研究，更接近于“都市里的村民”视角，而非芝加哥学派的社会病理学视角。与国外同类研究一样，中国社会学界的城市适应研究，也主要集中在外来移民身上，也即流动人口和农民工上；^⑤另一部

①William Isaac Thomas and Florian W. Znaniecki, *The Polish Peasant in Europe and America: Monograph of an Immigrant Group*, Chicago: University of Chicago Press; Boston: Badger, 1918~1920.

②Nels Anderson, *The Hobo: The Sociology of the Homeless Man*, Chicago: University of Chicago Press, 1923.

③Harvey W. Zorbaugh, *The Gold Coast and the Slum: A Sociological Study of Chicago's Near North Side*, Chicago: University of Chicago Press, 1929.

④Herbert J. Gans, *The Urban Villager: Group and Class in the Life of Italian-Americans*, New York: Free Press, 1962; Gerald D. Suttles, *The Social Order of the Slum: Ethnicity and Territory in the Inner City*, Chicago: University of Chicago Press, 1968.

⑤朱力：《论农民工阶层的城市适应》，《江海学刊》2002年第6期；符平：《青年农民工的城市适应：实践社会学研究的发现》，《社会》2006年第2期。

分则集中在工程移民整体搬迁后的社会适应之上。^①这方面的核心研究主题,主要包括:流动人口的社会资本和地位获得、流动人口的社会支持体系、流动人口的身份认同意识,以及流动人口的社会融合等。对这些主题的关注,充分表明,中国社会科学界对外来移民的城市适应研究,与芝加哥学派的社会解组和社会病态的关注点,有着很大的不同。

(二) 治理视角

从字面含义来看,治理(governance)就是政府(government)所做的事情,“是统治方式的一种新发展,……它所偏重的统治机制并不依靠政府的权威或制裁”,^②而是依靠社会技术和社会政策的正当性和效率。另一种观点则把治理概念扩展到一般的决策、管理和政策实践,把它看做是“一系列活动领域中的管理机制”,^③因此有时也被用来指公司和非营利组织为争取正面绩效而实施的内部管理和决策实践。

在中国社会科学界的当前语境中,治理更多地用于描述具有官方背景的强势社会行动者对其正式社会职责和社会角色的实现过程,尤其是对社会正义和社会秩序的维护、对社会问题的干预和改善、对社会矛盾和社会冲突的控制,以及对社会行为的引导和调节。^④因此,从这个角度来看,治理视角实际上恰好指明了在适应视角所关注的分析空间内起作用的一系列结构性的和制度的因素:城市社会的基础设施容纳能力、城市社会的社会建设目标、城市社会的政策框架和政策供给,以及城市社会的文化容忍度等等。换句话说,面对外来移民的涌入,城市社会面临着巨大的社会管理挑战,主要涉及城市社会安全问题、

城市人口管理压力,以及城市社会福利体系的重新架构。^⑤因此,治理视角实际上采取的是一种社会问题和社会管理的研究思路,更接近于芝加哥学派的社会改良和社会干预主义取向。

在人口流动和产业聚集的前提下,土地、区位和居住空间都成了有价值的东西,但不确定性依旧存在。从中国城市化进程的历史来看,最大的不确定性来源于国家政策和地方办法对社会行动者福利的全面影响。为了考察城乡结合部和“城中村”的社会治理实践,我们对城市社会的治理技术做了如下的分类:有时候,治理的目标,就是要求顺利达成地方性利益为等级制政体中的最高目标——如国家规划、国家征地、国家建设、城市规划——做出让步和牺牲(我们把它叫做A类治理),这个时候,治理似乎带着些剥夺的意味;另一些时候,治理的目标是在对能动的社会行动者保护自我利益的适应性行动进行制度性的调停(我们把它叫做B类治理),这个时候,治理似乎带着调节的意味;在另一些时候,治理的目标则是恢复性的,是对剥夺性治理所造成的正义受损的弥补(我们可把它叫做C类治理)。因此,治理和适应之间的关系就相对复杂了——有时候,适应导致了治理,而另一些时候,治理导致了新的适应。两者之间构成了一个动态的互动关系。

(三) 治理和适应:一个类型学的考察

接下来,我们将引入一个类型学,并选择一些最近完成的经验研究,^⑥来考察中国城市化进程的治理和适应这两个研究视角。除了研究视角这一维度之外,表1中引入的另一个维度,是研究所关注的“行动者—空间关系”,看其究竟是

①风笑天:《落地生根:三峡农村移民的社会适应》,武汉:华中科技大学出版社,2006年。

②[英]格里·斯托克:《作为理论的治理:五个论点》,华夏风译,《国际社会科学杂志》(中文版)1999年第1期。

③俞可平:《全球治理引论》,《马克思主义与现实》2002年第1期。

④徐勇:《县政、乡派、村治:乡村治理的结构性转换》,《江苏社会科学》2002年第2期;何艳玲:《特定事件、治理过程与治理文化》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2005年第5期。

⑤刘能:《农村流动人口与城市社会安全:理论命题和政策建议》,《江苏行政学院学报》2005年第1期;刘畅:《制度排斥与城市农民工的社会保障问题》,《社会福利》2003年第7期。

⑥为了方便起见,笔者选择所在的北京大学社会学系最近3年来完成的10项硕士论文研究,作为说明的素材。5项研究采取了适应视角:在陈冬雪的论文《漂泊与适应:北京市年轻白领北漂研究》(2007)中,能动的社会行动者就是要去处理漂泊感和不利社会遭遇的年轻白领北漂;在向玉婷的论文《外来女工城市适应的过程和水平》(2008)中,能动的社会行动者就是要去努力适应城市环境的深圳外来女工;在李蔚的论文《同一个屋檐下:北京城乡结合部外来租户居住空间的社会学考察》(2009)中,能动的社会行动者就是要在客居的院落和出租房内努力营造一个属于自己的“家的感觉”的外来租户;在许英康的论文《城市化、住房改变及其对农民日常生活的影响》(2007)中,能动的社会行动者就是努力去适应居住格局改变所带来的种种变化的常村村民;而在狄雷的论文《外来流动人口聚居区社会形成过程的社会学考察——北京市昌平区沙村的个案研究》(2009)中,能动的社会行动者就是有意无意联合起来,把沙村建设成为一个外来流动人口聚居区的沙村本地村民。另5项研究采取了治理视角:在薛建东的论文《叫停:一种特殊的制度安排》(2009)中,治理采取了“叫停”违章抢建建筑的形式,是深圳“城中村”村民们保护自己利益的一种适应性行为,因此可以归入B类治理的范畴;在李楠的论文《“撤村”:作为一种过程的实践》(2009)中,治理采取的是“撤村建居”的形式,属于国家政治建设的宏大目标,似乎可以归入A类治理的范畴;在接中海的论文《城中村的经济自主——对深圳经济特区“涌村”的考察》(2007)中,治理的形式是启动“城中村改造”,从而为深圳城市建设提供优质土地储备,也可归入A类治理的行列;在秦冰的论文《征地过程背后的权力关系:从征地看乡村文化权力体系的重构》(2007)中,治理采取了国家征用农地的形式(A类治理),最终导致了村庄这一社会行动者的新的适应行为,也即新型保护型经纪的诞生;最后,在黄华贞的论文《被动回应与主动选择:城市化背景下失地农民的保障观念》(2007)中,治理的意图是在完善失地农民的社会保障,因此可被列入C类治理的范畴。

着落在外来者身上，还是在内部人身上，或是着落在外部力量和内部力量的互动上。

表 1：作为个案的适应和治理：来自外来者、内部人及二者互动的三维分解

行动者—空间关系	研究视角：适应	研究视角：治理
外来者： 流动人口/外来租户/ 政府政策/资本入侵 ……	<ul style="list-style-type: none"> ● 年轻白领北漂处理漂泊感的适应策略（陈冬雪） ● “宿舍劳动体制”下外来女工的再社会化（向玉婷） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 深圳市、区两级政府的 B 类治理，起源于村民们针对原始 A 类治理引发的适应性行为——抢建违章建筑（薛建东）
外部力量和内部力量的互动	<ul style="list-style-type: none"> ● 外来租户与本地住户之间的互动，构建了一个平和的共居空间（李 蔚） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 深圳市政府的 A 类治理遭到了本土社区的抵制（接中海） ● 城市政府在与村庄的互动博弈中达成 A 类治理目标（李 楠）
内部人： 本地人/本土社区……	<ul style="list-style-type: none"> ● 常村村民在生活方式和生存模式上的适应（许英康） ● 沙村村民以建构外来人口聚居区作为自己适应策略（狄 雷） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 村庄针对国家的 A 类治理目标再生产出了新的文化秩序（秦 冰） ● 社会保障话语，作为对政府 A 类治理之补偿的 C 类治理（黄华贞）

表 1 显示，上述 10 个经验研究，在“行动者—空间关系”维度的分布上，对外来者、内部人和两者间的互动这三个维度，表现出了较为均匀的关注；其中在适应视角下，陈冬雪和向玉婷的论文，由于叙述的重点分别落在年轻白领“北漂”和外来打工妹之上，因此着重反映了外来社会行动者的空间适应行为，描述了一种典型的外来者的社会命运；许英康和狄雷的论文，其叙述重点都在经历着社会变迁的本土社区和本地农民身上，因此为我们刻画了一种典型的本地人的社会命运；而李蔚的论文，则更多投注在沙村外来租户和本地住户在共居院落内的空间建构行为，为我们描摹了一种可能的内外互动的社会命运。

在治理视角下，我们看到薛建东的论文对城市政府的一种特定治理努力的关注和解释，为我

们描摹了一种典型的治理者命运；秦冰和黄华贞的论文则分别对被治理者的命运进行了关注：前者指明了底层社会应对剥夺性治理的适应性创新，后者则倾心于探讨如何为被治理者提供恢复性的正义；接中海和李楠的论文则把焦点放在了治理目标实施过程中，村庄和政府之间的互动和博弈之上，为我们提供了一幅双方博弈的社会命运图景。

三、适应 + 治理：一个均衡的理论框架

基于前述内容，笔者将引入一个新的理论框架，一个关于城市化过程中个体和社区的社会命运的新的解释框架：在这个解释框架中，适应和治理同时作为核心概念出场了。

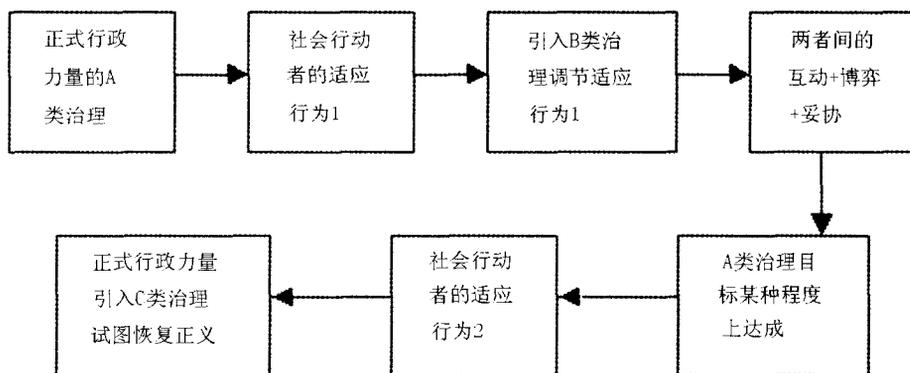


图 1：适应 + 治理：一个时间框架

图 1 给出了适应和治理两者间在时间上的一个框架：在这个框架中，我们看到了 A、B、C 三类治理实践的依次出场，以及由此引发的社会行动者的适应性行为。更为关键的是，这个时间

框架强调了正式行政力量和社会行动者之间的互动、博弈和妥协，这是达成社会和谐的一个必要过程。当然，这样一个时间框架只是一个原型。对于任何一个城市化过程中的重大事件来说，这

个时间框架都还可以有增删的余地：比如说，在引入B类治理行动来调节适应行为1之后，在两者达成妥协之前，可能还会引发社会行动者后续适应行为。

图2给出了适应和治理两者间的一个空间框架：在这个框架中，我们把国家/政府所代表的正式外部力量和市场/资本/传媒代表的非正式外部力量，都作为一个单独的实体来加以考虑。由于市场/资本/传媒往往并不直接介入到城市化过程中的具体事件之中，因此在图中我们以虚线来标定它的领地；同时，与它有关的治理关系和适应关系的箭头，也都以虚线加以标注。在这个空间框架中，根据当前中国社会的现实情境，我们

没有过度抬升外来者的相对地位：它成了最主要的治理对象，分别接受来自“国家/政府代表的正式外部力量”和“本土社区”的治理；而它自己则只能去适应正式外部力量的治理行为；本土社区的地位位于两者之间——它在接受来自正式外部力量的治理的同时，也能对外来者实施一定的治理。相互适应是4个主体之间最为常见的社会关系，但正式外部力量却更多的只是对市场/资本/传媒所代表的非正式外部力量做出适应，以及在面临底层社会的抵抗时，对本土社区做出一定的适应姿态，却很少对以“个体行动者”或“自在的集体行动者”面目出现的外来者做出适应的承诺。

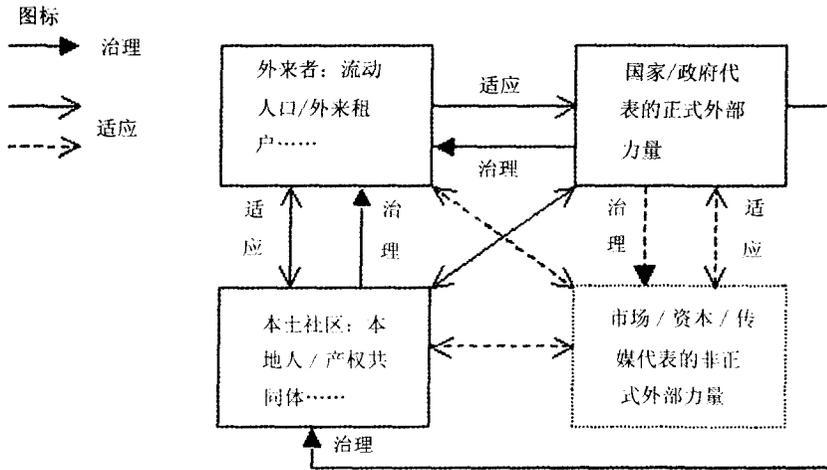


图2：适应 + 治理：一个空间框架

由此可见，如何设法改变单向治理和单向适应的局面，是影响各社会行动者和正式/非正式外部力量的社会命运的一个重大结构性支撑条件。围绕城市化过程中的利益损害和利益保卫而发生的突发性群体事件，社会治理理念的改良和

社会治理技术的提升，都有利于改变单向治理和单向适应的局面。

(责任编辑 洪 颖)