

# 人口城市化、空间城市化与社会风险

## ——对我国当代城市化发展的一项剖析

胡滨

**摘要:** 我国城市化进路中,人口城市化的速度和规模远远滞后于空间城市化,其实质为社会、文化、制度的构建与经济增长的不同步。究其缘由,除了政策制度的因素外,资本和权力的勾连以及“经济达尔文主义”是其“质料因”和“动力因”。这种对城市化经济性的过度追求必将带来土地金融危机、社会极化、空间区隔和“原子化社会”,使生活在城市中的人缺乏尊严感和安全感,集聚社会风险。因此,城市化发展应从规模的追求转向到对质的追求,构筑一种“城市如家”和“充满选择机会”的城市化。

**关键词:** 人口城市化; 空间城市化; 社会风险; 资本和权力; 经济达尔文主义

**中图分类号:** F291.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-5833(2012)05-0059-10

**作者简介:** 胡滨,温州大学讲师(浙江温州325035);上海财经大学现代经济哲学研究中心博士研究生(上海200433)

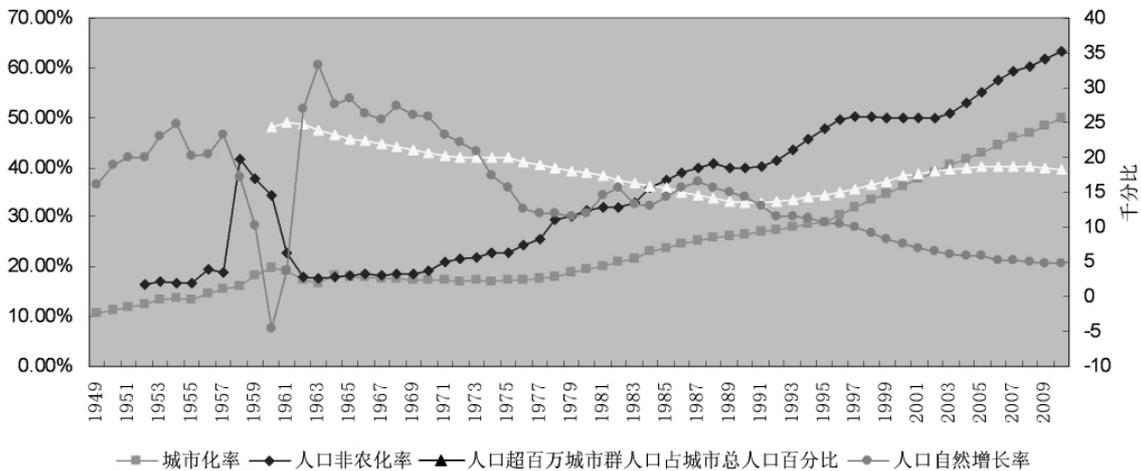
自1997年以来,我国城市化率一直以每年增加一个百分点的速度上升。2011年公布的“六普”数据显示,我国2010年的城市化率为49.68%,以此类推,则目前我国城市化率已经超过50%,首次实现城市人口超越农村人口,进入城市社会。而美国著名城市地理学家诺瑟姆(Ray. M. Northam)的“S”曲线理论同样告诉我们,城市化水平从30%到70%是城市化的中期阶段,即快速提升的阶段,同时也是诸多社会问题、复杂矛盾的多发阶段。这已为英国、美国、日本和巴西等国的城市化进程中的城市病、逆城市化、空间区隔、社会阶层分化、社会预期压力 and 安全感缺失等所证实。可见,社会风险是城市化的天然附属物。处于全球化和转型、转轨期的我国城市化,其社会风险除“制度投入型”这一“有形之手”外,还在于资本与权力的勾连和“经济达尔文主义”这一“欲望支配世界”的逻辑,使我国城市化具象出空间城市化的规模和速度远快于人口城市化,揭开其表征,实质则为政治、社会、文化变迁与经济发展的不同步。这种不同步导致城市的主体特别是中下阶层弱势群体缺乏“尊严”和“被尊重”感,从而带来安全感的缺失,使社会信任度和凝聚度下降、社会风险和矛盾集聚。

### 一、我国城市化进路中的人口城市化和空间城市化

城市化的外在景观,一是人口由农村向城镇、由小城镇向中心大城市流动,即人口城市化;二是城市规模和外延的扩张——空间城市化。但在我国城市化进路中,空间城市化的速度和规模远大于人口城市化,而且空间城市化比人口城市化更绝彻。

### 1、我国人口城市化发展的结构性特征

自新中国成立以来,我国人口城市化整体上呈现出曲折向上的趋势,见图1。我国城市化率(城镇人口占总人口的比率)以1949年的10.64%为起点,至1957年前均在15%以下,以后一直在17%左右徘徊,直至1978年改革开放后,在1981年迈过20%的关口,用了15年时间直至1996年越过30%,自此我国城市化迎来了每年以1%以上的速度快速发展的上升通道,直至2010年底达到50%,首次实现城市人口超越农村人口的大跨越,迈入城市社会阶段。从不同规模城市人口比例来看,自1961年至1990年,生活在人口超百万以上大城市的城市人口从49.09%一直下降到32.74%,而后自1991年逐年上升至2008年的40.03%,而近两年则呈现出略有下降的趋势,2009年和2010年则分别为39.76%和39.52%。这一结构性变化表明我国的人口城市化在1992年前主要集中在中小城市,而在1992年后则是流进了核心大城市。从人口净增长率和人口非农化率来看,除去三年自然灾害人口的急剧下降以及其后的急剧上升外,其后至1987年虽有反复但总体处于下行趋势,自1987年后则一直处于下行通道,从1987年的16.61‰到2010年底的4.79‰;而非农化率除1964年外,虽反复处于上行和下行通道呈不断扩大和缩小之势,但都高于城市化率。这一结构性特征表明,我国城市化人口自然增长的因素越来越小,人口主要是从农村向城市流动,但在流动过程中表现出流动不落地、落地不定居的特征。

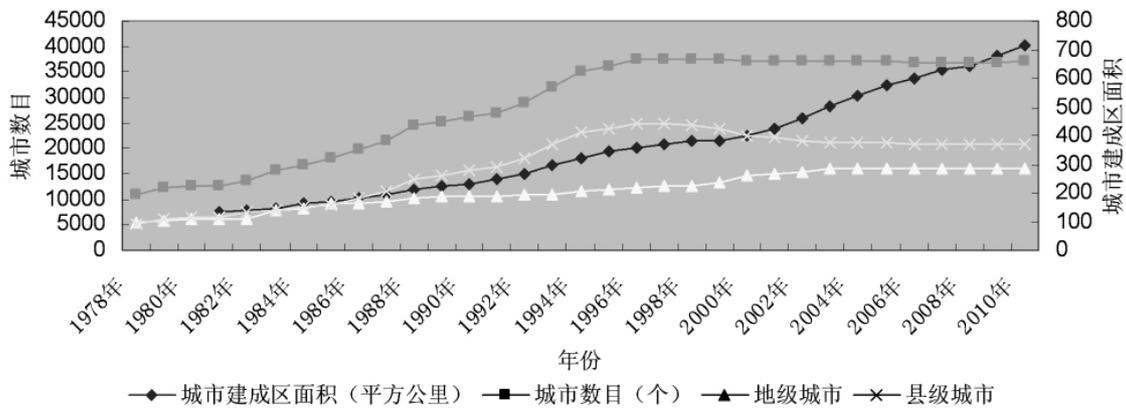


数据来源: 中经网统计数据库

图1 中国人口城市化趋势图

### 2、我国空间城市化的路演

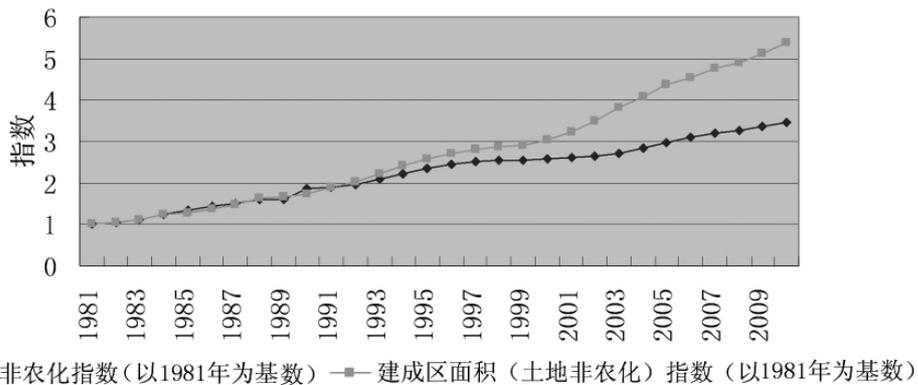
我国的空间城市化主要体现为城市数目的增长与城市建成区面积的扩张,见图2。我国城市化进路中,城市数目的增长主要体现在改革开放的1978年至1996年间,城市的总体数目从193个增加到666个,增长了3倍有余,其后保持在660个左右上下。其中地级城市则一直保持着增长的趋势,从1978年的98个,用15年的时间跨越200个关口,至1994年达204个,其后一直增长到2004年的283个后保持不变。而县级城市从1978年的92个花了9年的时间突破200个关口,至1987年的208个,再用了5年时间跨越300个大关,至1992年的323个,而后用了2年时间突破400个,至1994年的413个,然后慢慢步入稳步下行通道至2010年的370个。这一结构性变化表明,我国空间城市化如人口城市化亦呈现出以20世纪90年代中期为界,先行发展中小城市,而后集中扩展大城市的模式,但总体上呈不断扩张态势。如图2中城市建成区面积一直处于上升通道,且至2000年后急剧增长,其所彰显的则是空间城市化的速度、规模不断扩大和城市对农村不断增强的侵蚀。



资料来源：中经网统计数据库

图2 中国城市数目和建成区面积变化趋势图

而在我国城市化进程中，依据人口非农化增长指数和建成区面积（土地非农化）增长指数比较可见（图3），自20世纪90年代以后，建成区指数一直处于人口非农化指数的上方，而且两者的垂直间距越来越大，从90年代以前的相差无几到2010年的1.932。这说明在我国城市化进程中，存在着人口城市化与空间城市化的不同步，其中空间城市化的速度和规模远大于人口城市化。



资料来源：中经网统计数据库

图3 人口非农化与建成区面积（土地非农化）指数比较

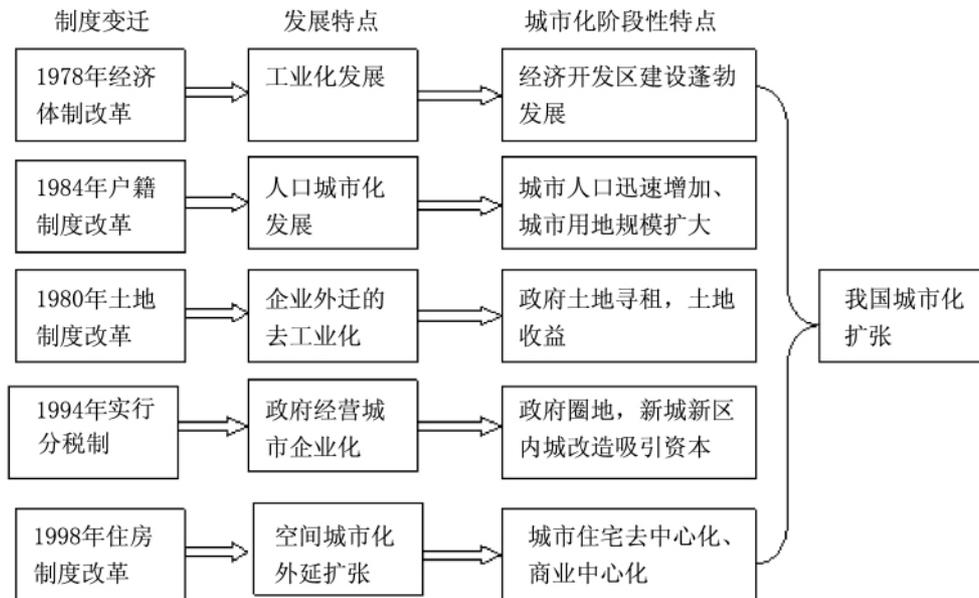
## 二、我国人口城市化与空间城市化不同步的生成机制

我国虽已进入了城市社会，城市化率达到50%，但却是一种不均衡的发展，是人口城市化和空间城市化不同步的发展，当然这种不均衡还体现在城市之间、城市内部不同区域之间和城乡之间等方面。究其缘由，除了制度这一得到大家共识的因素外，城市发展规划过程中资本和权力的勾连、城市经营管理中的经济达尔文主义，亦是造成这种不均衡发展的主因。

### 1、“制度投入型”城市化：不均衡发展的制度因

我国的城市化具有明显的制度因：1978年的经济体制改革、1984年的户籍制度改革、20世纪80年代中期的土地使用制度改革、1994年的分税制财政体制改革及1998年的住房制度改革，均使我国人口城市化和空间城市化具有明显的制度历史记忆和烙印，见图4。我国土地的集体所有和国家所有，按照宪法第十条规定“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地”，但“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用”。《土地管理

法》规定：农村集体土地只要符合乡镇建设规划，得到县级人民政府审批，就可以从事“农村居民住宅建设、乡镇企业建设、乡镇公共设施、乡镇公益事业等乡镇（村）建设”。随着工业化和市场化的推进，土地使用价值、交换价值不断提升，地方政府在利益和政绩的诱惑下，披着法规的外衣不断释放出扩张城市空间的荷尔蒙，大肆地圈地、征地和规划新城、新区，推动着我国空间城市化不断突飞猛进。如目前我国城市人均建设用地从60平方米扩大到了120—130平方米，城市人均拥有铺设道路面积也从1995年的4.4平方米扩张到2010年的13.2平方米。这种城市空间急剧的扩张亦滋生出诸多问题：经济建设超前、社会建设滞后，沿海城市的现代，后现代、中西部城市的传统时代，城市内部“双城记”——中心是欧洲、城外是非洲，等等。与此同时，虽然人口迁移和户籍制度也在进行着改革，且取得了长足的进展，如1997年、2000年和2010年公安部、中共中央、国务院分别就流动人口在中小城市和小城镇中落户政策进行了明确的规定“只要有固定的住所、固定职业或生活来源的农民，均可以根据本人愿意转为城镇户口……享受与城镇居民同等待遇，不得实行歧视性政策”。中小城市人口流动的壁垒正徐徐消融，但对大、中型城市相应的壁垒依然坚固，特别是依附在户籍制度上的社会保障、就业、教育改革的滞后或者说不彻底，加上人们认识转变的过程化，所有这些都严重阻碍着我国人口城市化的进程，使流入城市的人口流动不落地、落地不定居，即人们为了生活来到了城市，但为了更好生活却不能或者难以留在城市，这与我国城乡一体化均衡发展和谐社会的构想极度不符。



资料来源：依张沛等所写论文《城市空间增长：相关概念辨析与发展解读》整理。

图4 我国制度变迁与城市化

2、资本和权力的勾连：不均衡发展的质料因

城市化就是“空间的生产”，“城市化和城市过程就是各种人造环境的生产和创建过程，这些人造环境的生产和创建过程是在资本控制和作用下的结果，是资本积累的需要”<sup>①</sup>。因此列斐伏尔、哈维等新马克思主义城市社会学者又称城市化为资本的城市化，是资本按照自己的原则和逻辑不断突破城市空间壁垒和界限的结果，使城市空间屈服并遵循着资本的规律和逻辑。“资本按

① Harvey D. *The Urbanization of Capital*, Basil Balckwell, 1985: pp. 15 - 16.

其本性来说,力求超越一切空间界限”<sup>①</sup>。列斐伏尔通过资本在“生产——消费领域”和“不动产领域”的流通和转移来说明,而哈维则通过资本积累的“三级循环”和“时间——空间修复理论”来说明资本在自身逻辑——追求利润最大化——的指引下如何不断突破城市空间的壁垒和界限,使城市空间规模、外延不断扩张和延伸。但资本不断突破城市空间的界限需要政府权力清除一切障碍,为资本积累保驾护航。因为“只有建立了某种法律、私有财产、契约和货币安全制度框架之后,资本积累才能通过以价格垄断为基础的市场交换而繁荣起来。一个拥有警察权的强大政府或一个建立在暴力手段之上的垄断者能够保证上述制度框架的运转,并为其提供明确的宪法性安排”<sup>②</sup>。因此“资本的无限积累必须建立在权力的无限积累之上……以通过持续增长的权力来保护持续增长的财产”<sup>③</sup>。空间“它一直都是政治的,战略性的”<sup>④</sup>,“它是某种权力(比如,一个政府)的工具,是某个统治阶级的工具……空间的表现始终服务于某种战略……是被规划的”<sup>⑤</sup>。也就是说城市空间的扩展始终是为政治服务的,是政府权力和资本“增长联盟”的产物,这种增长联盟其实质是将空间工具化,或者说空间战略化,通过政府权力以“规划之手”在资本的指引下不断占领空间、控制空间和创造新空间。正如 J. Logan 和 H. Molotch(1987)的“城市增长机器”模型认为,城市的扩张是受到政治、商业和经济精英操纵的,处于追求土地的“交换价值”的目的。

我国城市化是制度投入型城市化,是一种自上而下的政府推动的、遵循一定市场规则的城市化。基于这种形式的城市化,在其进路中权力和资本的逻辑及其相互勾连,特别是政府权力的功效,尤为彰显。城市化本身就意味着城市空间重构、外延的扩展,而我国的宪法和《土地管理法》都明确规定了,只有政府机构按照法律的规定,才能对属于国家所有的城市土地和集体所有的农村土地进行征用,任何组织和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。这意味着我国城市空间的扩张,只有借助政府的权力才能得以进行。也只有政府规划大笔一挥,才能有深圳一夜之间的拔地而起,才能有西部大开发、中部崛起、振兴东北和东部的迅速市场化,才能有各地的新城改造重构、大学城、商务区、新区和各式开发区的崛起。究其实质,是基于城市化的“经济性”或为弥合区域差异的需要所进行的“新区域主义”和“尺度修复”,是政府借助“规划之手”,在资本的指引下所进行的占有、控制和创造空间,从而实现出让土地收益、经济增长政绩化的合法化。这种政府和资本联姻,一方面拥有资本的开发商得以非常便利地以资本换土地而获取级差收入,另一方面政府则通过政策、法规和权力的运用得以实现对政绩的追求。这种资本权力化、权力资本化使越来越多的城市开始趋同于库哈斯笔下的“普通城市”,被资本按照利益最大化的取向、被政府精英按照自己的意图进行着空间重组,两者共同拼贴出城市化的美丽画卷。带来了经济的增长、物质的丰富,使人们以前稀缺的东西不再稀缺,但具有讽刺意味的却是带来了以前富足的东西变得稀缺了,如水、空气等自然资源和守护相望的田园生活。同时也带来了当下愈发凸显的城乡差别、财富极化、区域不平衡、空间区隔和在强权之下的“血拆”、维权等社会冲突愈发频繁,这些均彰显着我国城市化进路中权力和资本勾连下的“社会”缺失,城市空间正义和社会公正的贫乏。

资本追逐利润最大化的本性必定要求资本收益尽可能大,成本尽可能低。而城市化带来的人口从农村流入城市,从小城镇流入大、中型城市意味着当地政府的支出大幅增长,不管其愿意不愿意。进入城市的人口面临着生存成本(包括占用土地、水资源、能源等基础成本,衣食等生活成本,住房等居住成本和医疗等医疗成本)和发展成本(包括人力资源培训等培训成本,就业工作等就业成本和社会保障等社保成本)。有人估算,中国城市化的生存成本为7.35万元/每人,发展成本为2.47万元/每人,这样接纳一位农民工使之市民化的总成本为9.82万元。而根据2000年第五次全国人口普查公报和2010年第六次全国人口普查公报所显示,我国流动人口分别为1.44亿和

① 《马克思恩格斯全集》第20卷,第2版,人民出版社1995年版,第521页。

② [英]哈维《新帝国主义》,初立忠、沈晓磊译,社会科学文献出版社2009年版,第74页。

③ [美]汉娜·阿伦特《帝国主义》,蔡英译,台北:联经出版事业公司1968年版,第23页。

④⑤ [法]列斐伏尔《空间与政治》,李春译,上海人民出版社2008年版,第46、30页。

2.61亿,而其中大多为农民。因此,在资本逻辑的指引下,必定“意味着——当然这是谁也不会明白说出来的——不要吸引太多其它城市不欢迎的移民”<sup>①</sup>和不会主动考虑吸纳外来流动人口作为新市民。于是有了政府借助权力这一“有形之手”设置各种进入城市的门槛、法规,各种不对等的就业、培训、教育、医疗和社保政策和繁多的税费,阻止和排挤弱势群体的市民化。当然,这一现象在城市化公正和正义的要求下有了巨大改观,但这种不对等的现象依然存在,也是我国构建城乡一体化的城市化这一宏伟目标的最大阻力。因此,我国2004—2010年每年中共中央1号文件都是以农业、农村、农民为主体,其内容都涉及农民进城问题,推进城市化,构筑城乡一体化均衡发展的社会。

可见,中国人口城市化和空间城市化不同步是权力和资本“增长联盟”的产物。政府借助权力并运用规划之手,在资本的指引下不断占有、控制和创造空间;空间成为权力和资本的神奇魔棒,可以根据“需要”任意扩张或填充不同功能——而设计所满足的“需要”,往往不是来自真正的使用者,而是拥有资本或决策权的“甲方”——以实现土地交换价值的不断提升,追逐和吸收城市化所带来的经济增长和盈余。但是由于中国民主化、法制化进程尚在完善过程中,先城市后市民社会的实践使城市市民社会、非政府组织(NGO)的力量极其微弱,所以,民众被排斥在城市增长联盟之外,并且这种增长联盟不受监督。势必使被制度遗忘的民众产生剥夺感、社会挫折感、无安全感和对制度的不信任,从而引发社会矛盾和冲突,社会风险集聚。当下充斥媒体的暴力冲突事件即是明证。

### 3. “经济达尔文主义”:空间城市化的动力因

城市化在某种程度上就是工业化、现代化,其第一个动力就是经济,城市是一个国家的国土与世界经济发生往来的桥头堡,是经济增长不可替代的发动机。特别是卷入全球化经济洪流中的当今城市,有些大城市的作用已经超过了国家。东京的国民生产总值是巴西的两倍,生活在日本首都的人口数量超过了瑞典、芬兰、丹麦和挪威四国的人口之和。如此巨大的经济力量并不是与城市化进程相对应的必然结果,而是源自成功的经济战略。基于如此国际经验、全球化大环境和城市化巨大的经济性,注定了我国城市化进路中的经济优先、一切让位于经济增长和发展的现状。而资本流动的无地域性限制、无空间阻碍,决定了:哪里有利润,哪里就有更高的超额利润,资本便流向哪里;资本流向哪里,哪里便会繁荣兴旺,资本流出哪里,哪里就会一片萧条。因此,为提高城市的吸引力、创造力和活力,亦为增强各自城市的竞争力以向上争取更大的话语权,各个地方政府纷纷制定了城市发展战略和展开经济竞争的政策,以图吸引国内外更大更多的资本,推动本地城市的发展和经济增长,使自己拥有“国际竞争力”。在这种“经济达尔文主义”和“财政重商主义”的指引下,于是全国200多个地级市中,有183个城市提出要建“现代化国际大都市”,约占全国城市总数的27%,这意味着平均4个城市就有一个把自己定位为“国际化大都市”,30多个城市提出要建中心商务区。

基于“经济达尔文主义”的经济竞争性必然要求能吸引比其他城市更多的国内外投资,为此,必须创造出比其他城市更能吸引资本流入的条件和空间。于是,各种土地优惠政策、土地出让租赁形式、税收减免政策等在各级政府对经济资本的争夺中纷纷粉墨登场;各种大规模的以追求土地交换价值提升的旧城拆迁重建、新城扩建、各式各样的CBD、商业圈、步行街、旅游带、工业园和黄金地带等在经济理性催生释放的荷尔蒙激励下,通过各级政府的规划之手在推土机的轰鸣声中于城市上空不断上演;各种“智能城市”、“数字城市”、“生态城市”等口号满天飞。形成了“以土地吸附资金,再以资金提升土地价值,而土地更多规模地吸附资金”<sup>②</sup>的怪圈,使城市化成为目的。城市之

① [法]皮埃尔·雅克等主编《看地球2010——城市:改变发展的轨迹》,潘革平译,社会科学文献出版社2010年版,第143页。

② 黄奇帆《谈浦东开发的战略、政策及其管理》,上海人民出版社1995年版,第170页。

间的这种“经济达尔文主义”的经济竞争,使城市“企业家化”、“标准化”、机械复制而缺少历史的记忆成为城市规划和建设的主旋律,政府对房地产开发和土地财政的依赖而使城市重构和扩张成为城市发展的主导模式。张军等人的研究亦表明:体制内的竞赛催生了地方政府经营动机。林双双等人的研究表明:地方政府的经营性主要表现为地方政府创办集体经济和乡镇企业,以及与辖区内企业共谋,截留上交利税以增加可支配财力。可见,基于经济竞争的“经济达尔文主义”仅仅为了对经济资本的追逐,而缺乏对城市正义和公正的关注,城市仅仅沦为地方政府的“引擎”、“增长机器”和“政绩窗口”。

质言之,无论是制度因素所引发的人口城市化与空间城市化的不同步,还是质料因和动力因所致的不同步,其实质均为社会、政治、文化结构变迁与经济发展的不同步。哈贝马斯认为“社会系统的危机不是由于环境的突变,而是由于结构固有的系统要求彼此不能相容、不能按等级整合所造成的。”<sup>①</sup>依此而论,我国城市化进路中人口城市化和空间城市化的不同步,必将使社会系统整合持续失调,引发社会风险和危机。

### 三、人口城市化和空间城市化不同步发展所凸显的社会风险

正如社会有广义和狭义之别,社会风险也有广义和狭义之分。广义的社会风险指除个人风险以外的任何风险,其包含政治、经济、文化、金融等子系统风险;而狭义的社会风险是指与政治风险、经济风险、文化风险、金融风险等相并列的一种风险,主要是指由个人或团体反叛社会行为所引起的社会失序和社会混乱的可能性。城市化必然带来一些城市问题,“其中一些问题根源于整个社会……其中一些问题是因为城市化和城市设置的性质所造成或引起的”<sup>②</sup>。北京国际城市发展研究院发布的中国首部《社会稳定风险评估指标体系研究报告》指出:中国城市特别是大城市,从整体上已经进入了一个典型的危机频发期,危机事件呈现高频次、多领域、大规模发生的态势。

#### 1、空间城市化过度发展滋生金融风险

不论是列斐伏尔的空间生产理论,还是哈维的“时间—空间修复”理论,均认为资本的逐利性将不断以空间为工具去占领、控制更大的空间,不断地创造出新的空间和工具,使资本从利润率不断下降的工业制造业等实体经济领域,进入以土地、房产为代表的不动产领域。城市土地是固定的和有限的,为了提升其交换价值,以城市空间为媒介、工具而进行的融资、创新工具不断涌现,引发资本向金融领域的大幅度转移,使金融置于流通链条的首端而脱离实体。蒋省三、刘守英和李青的个案调查表明,在东部地区,城市基础设施建设从银行贷款融资的比重达60%,而中部内陆城市这一比例高达70%以上。而据高盛公司估计,这些平台公司的债务率平均高达97.8%,至2009年末,地方政府融资平台贷款余额为7.38万亿元,相当于2009年GDP总量的23%<sup>③</sup>。另据2011年6月1日央行发布《2010年中国区域金融运行报告》所公布的关于地方政府融资平台贷款的专项调查结果显示:截至2010年末,全国共有地方政府融资平台1万余家,较2008年末增长25%以上,其中,县级(含县级市)平台约占70%;地方政府融资平台贷款总量不到14.376万亿元,其中商业银行的地方融资平台贷款达7.66万亿元,即国有商业银行和政策性银行成为贷款的供给主力。

通过金融体系,利润从一个冒险流向另一个投机性的冒险活动,每一次冒险似乎都在一段时间里提供了超过平均值的利润,然而,所谓的金融资本实际上只是由不切实际的会计核算和彻头彻尾的空资产所支撑的不可收回的虚拟资本。虚拟资本的运动一旦完全脱离现实资本,从而失去现实的实物资本的依托就会自行膨胀,并在不断扩大的泡沫中使现有的经济体系面临巨大的金融风险。金融化浪潮最终自己终结了自己。2008年美国次贷危机、我国目前“温跑跑”、各地的“鬼城”、“空

① [德]哈贝马斯《合法性危机》,刘北成译(台北)桂冠图书股份有限公司2001年版,第4页。

② [美]保罗·诺克斯、琳达·麦克卡西《城市化》,顾朝林等译,科学出版社2009年版,第473页。

③ 蒋省三、刘守英、李青《中国土地政策改革:政策演进与地方实施》,上海三联书店2010年版,第76页。

城”现状所引发的金融风险和社会冲突,就是土地、房产等不动产过度市场化的“恶之花”,衍生出的社会和金融风险。这是我国城市化加剧经济结构和产业结构的变化,使服务业特别是金融服务业快速发展时必须时刻铭记的:金融业不能脱离实体经济,不能忘却为实体经济服务这一宗旨。

### 2、资本和权力逻辑下的社会极化与“双城记”

我国的城市化是在“让一部分人、一部分地区先富起来,带动另一部分人和地区富起来”,而政治体制丝毫没有触动的前提下进行的,这就决定了城市化进路起点和过程的不公平,二者叠加的结果,必然是城市空间的非均衡发展、空间区隔和严重的社会分化。据中经网统计数据表明,从1994年后,我国的基尼系数一直都超过国际警戒线0.4,从2000年后一直都接近0.5,这意味着社会财富中50%用于不公平分配上。据《2011胡润上海财富白皮书》报告,上海地区千万富豪人数已经达到13.2万人,比上一年增长8.2%(1万人)。其中亿万富豪7800人,比上一年增长6.8%。上海经济和地产的快速发展,造就了每175个人中就有1个是千万富豪。但据北京师范大学收入分配与贫困研究中心主任李实介绍:按照每天2美元的国际标准,中国应该有近1亿穷人;而在贫困线之上附近,达不到平均收入水平的易陷入贫困的人口约在2亿人。这种社会的极化不仅体现在经济收入上,更反映在居住空间、生活方式、消费类型和社会地位方面。而“非均衡性地理环境不仅仅是由于资源禀赋的不均衡分布以及地理位置的优劣所造成的,更为重要的是,它是由于财富和权力本身通过非对称交换,日益高度集中于某些地区所造成的”<sup>①</sup>,这种权贵和资本的盛宴使城市空间变成分裂的城市或二元城市:一极是城市精英阶层的防卫型社区;另一极则是弱势群体、贫困人口高密度聚居的城市中心地带。成为奥古斯汀笔下“双城记”的现实版。余佳、丁金宏的研究表明:以上海为例,城市高收入者普遍居住在城市中的新建豪华社区以及城市边缘地带的别墅区,社会白领等中高收入阶层主要集中在城市轨道交通干线附近的新建商品房社区,一般工薪收入阶层大部分在单位分配获得的公房社区,低收入阶层主要集中在城市的旧城区,外来民工群体则在城乡结合部租用廉价私房或搭建棚户居住,并且按照来源地和职业相对聚居。这种现象不仅在上海,各个大中型城市如北京、广州等均存在着以居住区地域分化的社会阶层分化。如广泛存在的“高级住宅区”、“科教人员住宅区”、“经济适用房区”和“城中村”等。

空间具有“排他性、分割性、固定性、接近或远距离性和制约性。每个空间都有固定的边界,每个单元空间内的行动者遵循着相同的交往规则,界外的不同主体及其社会关系想要介入,就必须与界内主体进行互动”<sup>②</sup>。而每个居住空间均是依据不同土地价值,具有相同经济收入、相似价值取向、相近社会地位和共同风俗习惯的社会群体构成。即生活在同样邻里的人们趋向于相似的生活方式,正所谓“物以类聚,人以群分”。很大程度上,你属于你所住的地方,这不仅是一种地理的认同,更是一种社会的认同。这样,城市化将人们集中在城市,缩小了空间距离,但却加大了社会距离、心理距离;使城市中的人们陷入相互接触但不贯通的怪圈,彼此之间缺乏信任,社会凝聚力低下。这种社会极化和空间区隔,将使贫困阶层游离于社会主流阶层之外,无法分享城市化所带来的经济成果和社会发展的益处,固化社会不平等,让人们产生剥夺感、“本体性安全威胁”和社会焦虑情绪,在城市的发展中找不到被尊重的感觉,从而带来对社会的不满和仇视,加剧社会风险和矛盾。如当下频发的群体性事件。

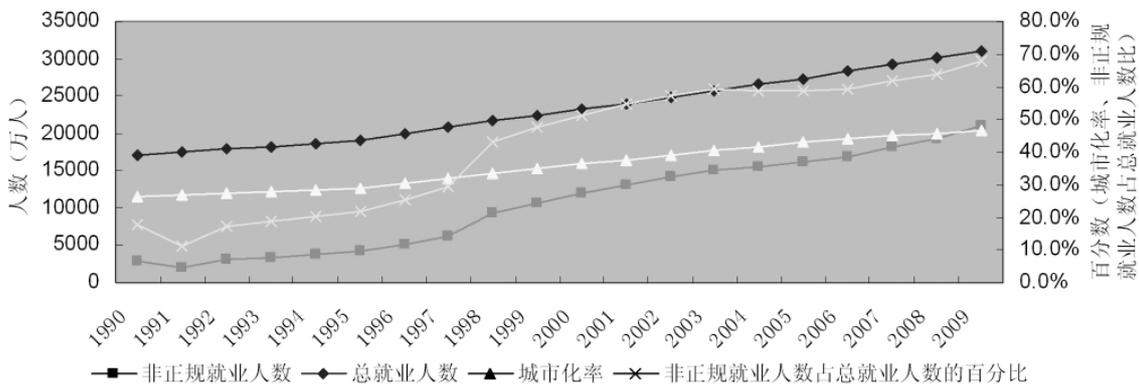
### 3、社会联结缺失的“社会原子化”

在资本和权力的勾连下,我国城市化通过空间的不断扩张正逐步终结和消解人们之间的社会联结:村落和单位,使人们从传统的社会联结中脱离而原子化。一方面地方政府在政治经济理性的推动下,通过区域规划、土地国有化和村落合并推动城市空间不断扩张而使村落被动走向终结,同时边远村落在城市的召唤下,人口、资源大量流失而丧失再生产能力而走向自然终结。正如艾尔德

① [英]哈维《新帝国主义》,初立志、沈晓磊译,社会科学文献出版社2009年版,第28页。

② [德]西美尔《空间社会学》,广西师范大学出版社2002年版,第294-310页。

所言，“随着城市化延伸到农村，城市化产生了城市的外围，毁掉了传统的村庄”。在《农民的终结》一书封底有这么一段话，“由于征地撤村、村庄合并、村落并入等原因，现在在中国行政版图上，几乎每天都有70个村落消失，每一年都有上万的村落在中国的行政版图上消失”。另一方面，随着城市化和市场化的推进，由于城市空间的固定性和有限性，城市土地被不断的商品化、金融化以提升其交换价值。特别是1998年的住房制度改革，使人们从单位制度下的单位大院中解体出来，面向市场和社会，人们在城市空间的定位不再是依附于你所在单位和需求，而是依据你的经济收入、社会地位。市场价格这一无情的过滤器使没有资本和权力的弱势群体边缘化，流离在制度之外，漂浮于城市上空成为“无根一族”。如当下网络热议的“蚁族”、“鼠族”等，正如英国城市化进程的“哈皮士”、“嬉皮士”。具象为当下大量的逐步上升的非正规就业群体。如图5。



数据来源：根据《中国劳动统计年鉴》、中经网数据库相应数据整理

图5 1990—2009年我国非正规就业人数与总就业人数趋势图

由图5可知，随着城市化推进，非正规就业人数以及非正规就业人数占总就业人数百分比总体处于不断上升之势。具体为城市化率由1990年的26.4%上升为2009年的46.6%的同时，非正规就业人数则从2982万人上升到了3109万人，而非正规就业人数占总就业人数的百分比相应地由17.5%上升至了67.8%。而“一个社会只有当其能够给予其个体成员以社会身份和社会功能，并且社会的决定权利具有合法性时，社会才能够成为社会……如果个人被剥夺了社会身份和社会功能，那就不会有社会，有的只是一堆杂乱无章的社会原子，在社会空间中毫无目标地飘游浮荡”<sup>①</sup>。这种缺乏凝聚力的社会必然是个失序和失范的社会。托克维尔更是直言社会原子化将无可避免地带来混乱与暴政。我国突发事件的频发化也说明了社会原子化的危机。国家行政学院公共行政教研室主任竹立家在接受《瞭望东方周刊》采访时透露，从2006年到2010年，群体性事件的数量增加了一倍，达到至少18万起。上海交通大学《2010中国危机管理年度报告》则显示，影响较大的危机事件有72宗，即平均每五天便发生一宗。

#### 四、对我国城市化发展道路的几点思考

城市化是一个国家和地区实现现代化的必由之路，也是人类经济社会发展的必然趋势和现象。然而，我国当下城市化进路中资本和权力的逻辑及其勾连，以及在经营管理城市时政府的“经济达尔文主义”，导致过度追求城市化的经济性，用经济来通约一切、衡量一切、评价一切，而忽视“社会”建构，使生活在城市中的人们没有“尊严”感、“被尊重”感和安全感，从而产生挫折感和剥夺感，使社会信任度和凝聚力下降，引发社会冲突和失序。但这些既不是所有问题的原因，也不是所有解决方案的出处。城市化所带来的社会风险和问题应从城市化自身发展中解决。因此，应转变城市

① [美]彼得·德鲁克《工业人的未来》余向华、张珺译 机械工业出版社2006年版，第8页。

化发展的方向:从追求城市化的规模转向追求城市化的质量,从过度追求城市化的经济资本转向城市的公平正义。为此,应加强城市化的“顶层设计”和“城市如家”模式的构筑。

首先,大力发育市民社会,制约政府的权力。权力是腐蚀剂,只有被限制的权力才能发挥正功效。西方发达国家的城市化和城市化社会风险都必然指向公民社会的历史实践和理论告诉我们:“市民社会能不停地监视和评估政府”<sup>①</sup>;同时,其连接国家和民众的作用,其强大的自治组织、高度的自治能力,使民众能主动以主人翁的身份参与社会发展和治理,从而消解社会风险和冲突。如英国为了应对城市化进程中尖锐的阶级矛盾,在19世纪通过三次议会改革,先后赋予两大工业阶级选举权,扩大了他们在公共事务上的参与。各种社会矛盾经由政党、社会组织的选举游说、政策宣传、民意调查、选民会议等形式,将各种冲突和矛盾纳入体制化轨道,为利益调和提供了一个宣泄口和解压阀。

其次,加强城市的“顶层设计”,使城市空间具有正义和公平,使生活在城市中的人们充满选择的机会。城市的主人是城市的居住主体,而不是权力者,也不是富有者的天堂。可持续的城市化发展不仅仅是为资本和权力服务,而应是为人们所共同拥有和享受,让“城市如家”。“城市最好的经济模式应当是关怀人、陶冶人”<sup>②</sup>,而不仅仅要追求利润。

再次,转变城市经营管理理念。城市化不仅仅是把人集中到城市,也不仅仅是城市空间的扩张,其亦带来了人们生产生活方式的转变,比如人口结构、职业结构、产业结构、交往方式等的变化,因此,对城市的经营管理不能只重视其经济性、物质性,而应从“经济达尔文主义”转向社会各要素的同步协调发展。

最后,应把城市化所引致的金融风险、社会极化、空间区隔和社会原子化等社会风险当成影响社会全局的系统性风险对待,而不能以问题导向式的方式进行管治。

(责任编辑:晓亮)

## Population Urbanization, Spatial Urbanization and Social Risks: An Analysis on the Development of Urbanization in Contemporary China Hu Bin

**Abstract:** The scale and the speed of the population urbanization is seriously lagging behind the spatial urbanization in our country, it reveals the social parts as system development doesn't keep in the same speed. The government's rules have a great effect, besides the collusion of the capital and the power, and the economic Darwinism is the Material Cause and the Efficient Cause respectively. It will bring about the financial risk, the society polarization in welfare, the insulation in spatial and the so-called atomized society, and people living in the city will not feel the security, the dignity and so on, all of those will accumulate the social risks. So the way of urbanization in the China must chase the quality not the scale of the city, and the city should full of choice opportunity and family warm.

**Keywords:** Population Urbanization; Spatial Urbanization; Social Risk; the Collusion of the Capital and the Power; Economic Darwinism

<sup>①</sup> 邓小平《国家与市民社会——一种社会理论的研究路径》,中央编译局1999年版,第41页。

<sup>②</sup> [美]芒福德《城市发展史——起源、演变和前景》,宋俊岭、倪文彦译,中国建筑工业出版社2005年版,第584页。