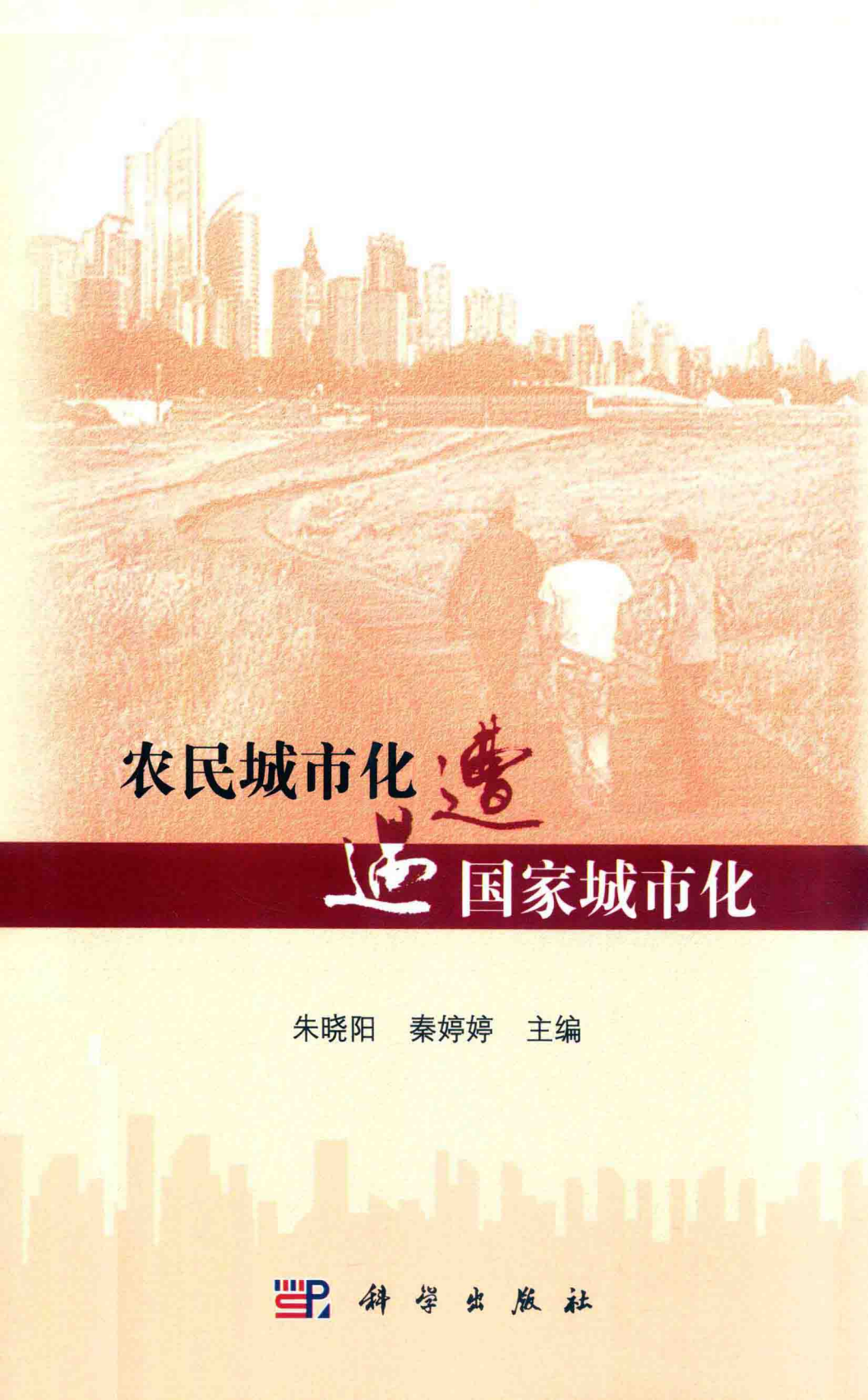




农民城市化 遭遇 国家城市化

朱晓阳 秦婷婷 主编



科学出版社

教育部人文社科重点研究基地项目（12JJD840016）资助

农民城市化遭遇国家城市化

朱晓阳 秦婷婷 主编

科学出版社
北京

内 容 简 介

本书以田野调查和理论相结合的方式,展现了近年来中国城中村改造实践的现状,并对之进行理论反思。全书讨论中国城中村改造的历史背景,区分了“国家的城市化”和“农民的城市化”两种路径,结合空间理论、栖居理论和实践社会学等多种资源,力图展现近年来中国城中村改造实践的现状,反思城中村改造中包含的发展主义和现代化理念,探讨拆迁征地对社会、经济、文化方面的影响,以期对我们需要一种什么样的城市进行思考。

本书可供人文社科领域的研究者、学生阅读,特别适合于涉及城中村改造的政府部门工作人员、城市规划人员等参阅。

图书在版编目(CIP)数据

农民城市化遭遇国家城市化 / 朱晓阳, 秦婷婷主编. —北京: 科学出版社, 2014. 12
(农民城市化研究丛书)

ISBN 978-7-03-042665-9

I. ①农… II. ①朱… ②秦… III. ①农民-城市化-研究-中国 IV. ①D422.64
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 279925 号

责任编辑: 朱丽娜 高丽丽 / 责任校对: 鲁 素

责任印制: 徐晓晨 / 整体设计: 楠竹文化

编辑部电话: 010-64033934

E-mail: fuyan@mail.sciencep.com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2014 年 12 月第 一 版 开本: 720×1000 1/16

2014 年 12 月第一次印刷 印张: 17 1/2

字数: 310 000

定价: 72.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

城市建设水平是城市生命力所在。城镇建设，要实事求是确定城市定位，科学规划和务实行动，避免走弯路；要依托现有山水脉络等独特风光，让城市融入大自然，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁；要融入现代元素，更要保护和弘扬传统优秀文化，延续城市历史文脉；要融入让群众生活更舒适的理念，体现在每一个细节中。要加强建筑质量管理体系建设。在促进城乡一体化发展中，要注意保留村庄原始风貌，慎砍树、不填湖、少拆房，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。

——《中央城镇化工作会议公报》（2013年12月）



编者序

21 世纪初以来，一批北京大学社会学系的教师和学生对城市化过程中的城中村开展了调查研究。他们的调查遍及中国的多个省（自治区、直辖市）。编入本书的是部分硕士研究生的论文和指导教师的相关文章。这些论文都是基于人类学和社会学的民族志调查方法，根据作者参与观察所获得的材料而书写的，涉及地点包括北京、广东深圳、云南昆明和辽宁等地。其中一些调查点，如北京的唐家岭、北坞村和昆明的太乙桥，已经在前几年的城中村改造中消失。这些论文中所记录的拆迁前和拆迁中的村民/居民的生活，如果不是出现在本书中的话，很可能已成为学校故纸堆中的一部分，历经多年而无人问津。这些切近生活世界的观察、描述和思考对于今天中国城市化（或城镇化）的实践很有价值。特别是在近年来中央已经否定了过去多年实施的“大拆大建”政策，转向保持自然历史延续的城镇化路径，这些过往被轰轰烈烈地歌颂过的“城市化”事件，很可能在不久以后就会从媒体报道中消失。而这些从现实流逝的水中打捞出来的真相，无论是对于未来研究中国城市化的学者，还是对于普通读者，都是珍贵的。

秦婷婷的论文是对北京曾经著名的城中村，即所谓“蚁族”聚居地唐家岭的调查。王晶的论文则是对北京另一个著名城中村北坞村拆迁期间，村民和居民的生活和应对策略的研究。这两篇论文都从居民的视角对城中村生活和改造所进行的观察和描述。蚁族研究将这些地方的北漂居民作为社会底层（从经济收入着眼）看待，而秦婷婷的研究表明这些地方的租房者更多是生涯过渡中的社会底层人群，其经济收入一般也不是如蚁族研究所发现的那样低，这一发现与北京市团委近年的调查研究相吻合。王晶在北坞村的调查则主要关注拆迁中居民的“拖”和“耗”。她发现这种栖居者艰难拔根的情景，既是居民们有意采取的策略，也是一种能减少因拆除家园而产生的过渡性痛楚体验的方式。这是以前的研究没有注意到的非经济层面问题。以往的研究往往关注的是拆迁户的经济诉求，将拆迁视为一场经济利益主导的博弈。

曹江龙的论文提供了城中村内部管理者和租户与地方社会之间互动的报告。以往的城市研究往往注意正式的政治和社会系统,例如,街道办、居委会和城管的社会控制和管理行为,而对于一个城市边缘社区的草根层面,正式系统与分散的租户之间到底是如何连接的,却少有人进行深入观察。与曹江龙的论文类似,关于城中村改造过程中拆迁办的状况,也很少有人做过这类研究。本书中田蕙群对昆明一个基层街道办的拆迁办公室所做的参与观察填补了此类空白。田蕙群从一个实习生的角度,从列斐伏尔的空间生产视角,对拆迁办的日常工作和该地区的城市改造背景进行了描述,对城中村改造过程中权力和资本的复杂关系及其与地方社区的互动进行了分析。与此类似,陈哲对深圳一个城中村改造项目的研究也是从空间生产视角所进行的透视。李楠的论文讲述了一个城市化之后正式系统如何统合村落型社区的案例。在这个发生在东北某地的故事中,地方政府和原村落社区领导人之间展开了一场“博弈”,当然最终结果是地方政府成功地将一个建制的城中村从体制上消除。

这些论文在写作之时,中国的城市化正在经历一场拆城和“造城大跃进”。其中昆明市是比较激进的一个城市。我的论文就是对中国的城中村改造,特别是昆明的大拆大建的反思。2008年年初,该市发起了一场“向城中村宣战”的运动,称在5年内将全市380余个城中村改造完毕。其改造的基本方式是拆平重建。这是一场昆明千年建城历史上从未有过的拆城运动。此后几年间大约有180余个城中村遭到拆迁,到目前为止,仅有少数重新建起。大多数被启动的城中村项目都因这样或那样的问题,或因基层的抵抗而陷入停滞。昆明城中村改造,造成了激烈的社会冲突,无情地割裂和毁灭了这座城市的历史文脉和传统格局。昆明的“城改大业”已经招致国内媒体的批评,2013年9月云南省省委书记也对这种大拆大建式的城市化给予了激烈批评。

2013年12月召开的中央城镇化工作会议上提出,城镇化的任务是要“让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”;“要融入现代元素,更要保护和弘扬传统优秀文化,延续城市历史文脉”。从今天的角度看,很多被以拆平对待的城中村是城市历史文脉的一部分,对这些“乡愁之地”完全可以用保留格局、提升功能、改善基础设施的方式处理。但是很多地方已经再也没有机会等到这一天了。

朱晓阳

2014年3月6日

目 录

编者序 (朱晓阳)

第一章 农民城市化遭遇国家城市化 (朱晓阳)	1
第一节 引子	1
第二节 “造城大跃进”——国家城市化之昆明案例	4
第三节 农民城市化遭遇国家城市化：城中村成为城市 “他者”	11
第四节 国家城市化之“城改大业”对滇池东岸的 冲击	15
第五节 结语	21
参考文献	23

第二章 日常生活中的城市变迁——以北京市北坞村为例

(王 晶)

第一节 引子	28
第二节 权力交锋——一个外部视角	35
第三节 四季青的旧村改造历程——一个中间环节	39
第四节 激变中的日常生活——一个内部视角	46
第五节 “拖/耗”——个案中的融贯	51
第六节 小结	64
参考文献	66

第三章 “蚁族”，毕业生的过渡期——以北京市唐家岭为例

(秦婷婷)

第一节 导论	69
第二节 “蚁族”的居住状况	74

第三节 “蚁族”的工作状况	84
第四节 小结	103
参考文献	107
 第四章 城中村的“空间生产”逻辑——以深圳涌村为例	
(陈 哲)	109
第一节 作为“空间”的城中村	109
第二节 城中村的“空间生产实践”	117
第三节 “空间表象”——城中村的改造	125
参考文献	129
 第五章 城中村协管员的工作境遇研究——以深圳市塘村为例	
(曹江龙)	131
第一节 塘村、出租屋及协管员	132
第二节 出租屋登记：协管员的空间管理	144
第三节 两次改革：从“准公务员化”向“准打杂工化” 的转变	154
第四节 多头压力下的协管员工作困境	159
第五节 结语	169
参考文献	170
 第六章 昆明城中村改造中的政府、资本和空间斗争——以昆明市 吴井村为例 (田蕙群)	172
第一节 引子	173
第二节 走进田野	180
第三节 钉子户与治理术	190
第四节 抵抗与协作的策略选择	199
第五节 尾声	206
第六节 城市，作为一种剥夺性积累	208
参考文献	211
 第七章 “撤村”——作为一种过程的实践 (李 楠)	216
第一节 引言	217

第二节 上访“名村”	227
第三节 “休克疗法”	235
第四节 公决	254
第五节 作为一种过程的实践	264
参考文献	267

农民城市化遭遇国家城市化

朱晓阳

第一节 引子

21 世纪初以来，直到 2011 年，城中村改造一直是中国城市化运动的主要战场。^① 20 世纪 90 年代后半期，城中村渐渐成为社会政策研究者、学界和政府关注比较多的一个领域。关注者的基本调子是将城中村当作一个“社会问题”，主张的解决办法也基本是“改造城中村”。与此同时，论者差不多都会提到改造的难度，主要的难处则是“巨额资金”从哪里来。这些问题到 21 世纪似乎消失了。城中村改造变成了所有省级城市都在进行的一场运动。改造的方式基本上是“拆平”，或“彻底改造”。

从政府宣传的角度看，发动改造运动是因为这些地区是城市中的“脏乱差”之地。这些地方有时还被描述成影响城市有机体健康的“血栓”等。因此，改造城中村是一个按照现代化的城市理想来提升城市形象的举措。在这些表面说法的背后，则是因为城中村所处的地带一般是城市的商业和服务业的聚集地区，土地价值极高。对这些地方进行改造能够为政府和开发商带来巨额的财政收入和利益回报。从政府的视角来说，这些地方

^① 自从 2012 年年底的中共十八大以来，“新型城镇化”代替城中村改造等口号，成为目前城市化运动的亮点。在最近几年城中村改造渐渐失去锋头时，“古城恢复”和“撤村并点、农民上楼”也是城市化的亮点。

的原居民也会因为居住条件改善而极大受益。城中村改造因而被视为一项只有赢家没有输家的事业。

在运动开始之日，地方政府一般都将改造城中村的时间定为3~5年。例如，2004年，深圳市政府计划在5年内将境内的城中村全都纳入改造范围。改造的基本思路是拆平重建。2008年2月，昆明市委书记“向336个城中村宣战”（后扩容到382个），这些城中村改造涉及110万居民的搬迁，政府计划用5年时间将之拆迁改造完毕。北京最近一轮向城中村宣战是在2009年，当时启动2+50个重点村实施改造工程，其中以居住约4万余“蚁族”而著称的唐家岭村也被纳入其中。原计划在两年内将50个重点村改造之后，再对其余200多个“城中村”进行改造。

将近10年以后，虽然大批CBD在昔日的城中村出现了，但更寻常的情况则是，绝大多数城中村“拆不了也拆不动”。例如，至今深圳的大部分城中村仍然没有被拆。不仅如此，广东省大部分地区的城中村也没有被拆。北京的情况亦相类似，从结果来看，50个村的改造已经明显滞后于计划。更关键的是，在拆迁唐家岭之时，虽然有关领导称绝不会再出现新的唐家岭，而现实则是“一个唐家岭倒下去，几十个唐家岭站起来”。唐家岭被拆平后，唐家岭的外来租户纷纷移居到附近的地方，使这些地方形成了新的“唐家岭式”的城中村。更多的近远郊村庄的村民在示范效应的影响下纷纷对现有住房加层或翻建，以接纳更多的外来打工者。由于种种因素的限制，北京市其余200多个城中村改造至今没有时间进程表（朱晓阳，2012）。^①

昆明的情况如何？自2008年年初政府发动城中村改造运动开始，一方面，昆明与前面两个城市类似，即4年过去了绝大多数城中村仍然拆不了。另一方面，昆明有其特殊之处，可以概括为“只拆不建”。最初两年该市强力推进改造，拆平了一大批城中村。按照官方数据，到2011年年底有181个村启动拆迁，其中有84个村被拆平，即“完成拆迁整理”。但到2012年年初，虽然称有121处启动安置房建设，但仅有25处封顶断水，交付使用的安置房也只有16处。^②即使是交付使用的地点，也只交付

① 以上有关深圳和北京的情况，来自中国城市规划院罗茨和北京市社会科学院冯晓英的发言。参见：朱晓阳，2012-01-09，城中村改造：从“拆平重建”转向共同参与，中国社会科学报，B03。

② “昆明84城中村完成拆迁整理”，《昆明日报》，2011年12月29日。

了应交中的一部分，因此是“部分交付”。“只见拆不见盖”和“到处晒地”已经成为当下昆明的一种城市景观。^①

以上三个城市虽然仅为个案，但是全国其他城市与之相比，情况都或多或少有些相似。作为一场全国性的运动，城中村改造从2004年兴起，2008年则出现大加速，然后在2011年走向低落。这一兴衰过程与中国经济的宏观背景高度相关。一般认为，自从20世纪90年代中期以来，随着分税制的实施，地方政府的财政越来越依赖土地出让收入，并最终形成“土地财政”依赖。对土地财政的高度依赖，使地方政府推进城市化的积极性高涨。同时推进城市化也是地方领导人的政绩亮点。快速推进的城市化使实际处于城市核心区的城中村和旧城区成为土地升值最快的地区，因此，以改造这些地区为由的城市改造在21世纪初突然加速，而20世纪90年代经常被提及的“缺乏资金”问题，也因房地产商的积极介入而不见了。同一时期，房地产市场则变成主要的投机场所。房地产热也刺激了地方政府改造城中村的积极性。不仅如此，地方政府和房地产开发商成为相互联手抬高房价和土地价格的盟友。2008年年底的金融危机使城中村改造一度冷却。但是2009年以后，随着救市资金大量落入房地产市场，新一轮的城中村改造高潮重新出现，并持续到2011年上半年。正是在这个时期，暴力拆迁事件频繁出现，社会冲突激化，房价也飞速高涨。最终导致中央政府自2010年4月开始推出行政性的限购政策和控制流动性的紧缩金融政策，以及转向以支持建造保障房为主的政策。国务院在2011年初颁布的《国有性质土地上的房屋搬迁条例》，也使城市地区的拆迁受到阻遏。这一系列政策使房地产业进入冬天，各地的土地转让“招拍挂”热度减低，城中村改造运动也在此背景下呈现出停滞的态势。^②

在城中村改造运动经历由盛而衰之时，国内学者和城市规划者也开始对城中村改造的理念、政策和实施办法等发出了较多批评。国内学者最初

① 2012年年初开始，昆明市不得不采取一系列优惠措施以吸引开发企业参与城中村改造，优惠措施包括让开发企业在已经拆平尚未完成招拍挂的土地盖回迁安置房。见昆明市政府2012年6月发布的《昆明市人民政府关于进一步规范城中村改造工作意见》（昆政发〔2012〕46号）。从那以后，昆明市出现多处城中村改造回迁安置房启动仪式，但将近一年以后，仍然只有少数地方挂着“回迁安置房”的效果图在施工。一些工地上原来挂着的回迁安置房效果图已经不见，一些则仅以一两台打桩机或挖掘机摆着造型，表示还在施工。

② 2012年各地政府纷纷以“微调”为名，对房地产限购政策松绑，再加上央行采取降低利息等金融政策，房地产市场在6月以来出现了“回暖”。虽然对这些政策的争议很大，但一般认为，新的刺激或松动不大可能形成2009年那样的救市，也不会导致上一轮的房价飞涨现象。

对城中村改造基本上持肯定态度，虽然一般学者会建议改造城中村应当有多种模式，但政府主导的改造基本上是拆平重建。其主要原因之一如上述，即城中村土地转让能带来巨额的收入。历史学、人类学和社会学学者会注意到城中村内在的秩序和它所承担的城市化功能，以及其承载的价值等（项飏，2000；周大鸣和高崇，2001；周大鸣，2004；蓝宇蕴，2005；王晶，2010；秦婷婷，2011）。但最近一段时期，一些学者和城市规划者开始对当下焦土式城中村改造整体否定，并提出要承认城中村的价值、功能和意义的观点。这些主张已经影响到一些地方政府的政策，如深圳市和北京市关于城中村政策的调整等。例如，2011年年底在北京大学召开的一次会议上（朱晓阳，2012），学者和城市规划者提出的问题是：如何在城市建设中寻找一条新的出路？如何正视“城中村”拆不动这一事实？如何正视城中村这些“城市社区”的价值和功能？

本章将讨论的问题正是从以上背景中凸显出来的。具体言之，本章将讨论两个方面的内容：第一，以昆明“向城中村宣战”为案例，对城中村改造进行“彻底解释”^①。这种彻底解释将结合政治、经济视角和现象学作为分析路径。笔者在阐释这场“宣战”时，将区分并突显“农民的城市化”和“国家的城市化”两种表征类型。第二，对国家城市化——城中村改造在滇池东岸地区造成的社会、经济和文化冲击，及其所遭到的反击进行描述。

▶▶ 第二节 “造城大跃进”

——国家城市化之昆明案例

昆明的城中村改造虽然在2007年前已经起步，但进展不大。从2004年开始，昆明市政府提出大昆明规划，将城市发展的目标定为“一湖四片”，其城市化的重点是远离城市和滇池的呈贡新区和城南滇池岸边的农

^① 关于“彻底解释”，见：朱晓阳，“导言”，《小村故事：地志与家园（2003—2009）》，北京：北京大学出版社，2011年。

区。地方政府对待城中村的政策长期以来则是“整治”^①。2007年年底随着仇和被任命为昆明市委书记以后，城中村“改造”也成了昆明城市化的主方向。2008年年初，昆明市吹起了“向城中村宣战”的号角。一家地方报纸当时这样报道：

3月的昆明春意盎然，一股由“铁腕书记”仇和带来的新风却越吹越有劲：他公布官员联系电话，大面积整治城中村……他一系列大胆的新政令人们感到新鲜，对此议论纷纷。尤其是作为昆明城市中最大的痼疾——城中村问题，成了昆明市民最大的关注点之一。

“城中村”是我国城市化进程中的特殊产物，集中反映了我国农村城市化进程中新旧体制交替和磨合中的各种矛盾，具有复杂的历史背景和社会经济根源，其存在严重影响了我国城市化进程。

这次改造的大原则是“政府主导，企业参与，市场运作”。在改造和重建中，将会把城中村周边片区的土地一并整合起来，作为城中村重建的土地用地，从而让社会赢、村民赢、企业赢。

2月27日，一声令下后，336个城中村拆迁改造正式开始。从现在开始，昆明将在5年内改造336个城中村，具体的补偿政策将在3月底出台。^②

这篇报道透露出的内容中有一些正是那个时期昆明城中村改造的特点：

其一，改造的大原则是“政府主导，企业参与，市场运作”。虽然原则中有提到“市场运作”，但在整个城中村改造中，还是以“政府主导”为主。过去这些年，地方政府都会公开声称“经营城市”^③。在这个说法下，利用城市化、旧城改造、城中村改造等机会大肆圈地和炒地。政府已

① 据《昆明日报》的一篇文章称：“2008年之前，关于城中村的提法是整治，但由于各方利益纠葛，一直停留在讨论上。铁腕书记仇和到昆明才一上任，就去了地震局调研。他说，自己吓出一身冷汗，因为昆明就坐落在地震带上。‘一旦昆明发生地震，那昆明的城中村将成为坟场。’……从‘整治’，到‘改造重建’，这绝对是个不同寻常的变化，仅从字面上理解，‘整治’不过是美美容，洗洗脸，打扮打扮看得成说得过去就行了。‘改造’则要打破重塑。”“城中村开启5年巨变”。《昆明日报》，2008年12月29日。

② “昆明城中村变局”，《滇池晨报》，2008年3月27日。

③ 据说“经营城市”这个说法，最早是在薄熙来主政的大连提出的。

经重新深深地嵌入经济，变成一个利益主体。

由以经营城市为理念的政府选择一些“企业参与”，是这个大原则的另一个重要内容。这个原则正是当代中国经济模式及其运行的一个写照，即政府向某些公司输送利益，形成政府-公司联袂掌控市场的格局。在这样做的时候，高喊“社会主义市场经济”口号，或“市场运作”。在2010年前后昆明市的“城改大业”呼声最高的时候，有一家由市委领导人引入的企业在昆明的多家媒体上登载了一条广告。广告篇幅很长，但仅有这样一些大字：“相信政府的决心，相信市场的力量。”^①这是对当代中国经济内在逻辑的写照。即用政府的权力，将资源（如土地）收归，然后按照计划，通过企业之手造出一个市场。最近一些年，国内和国外的知识界和学术界对这种市场经济多有批评，并多将其称为“新自由主义”的影响。但是，这些批评都没有看出这种经济实际上是“政府-市场”，是“权贵资本主义”。

这种经济是以“搞运动”的方式进行的，有些像“仪式”，因此也可以称为“仪式经济”。如同所有以前出现过的“运动经济”一样，城中村改造项目也以敢拍胸脯承诺和许以未来高额回报作为积聚资源的手段。例如，昆明日报刊登的“城中村开启5年巨变”的文章称城中村改造将“社会赢、村民赢、企业赢”，也就是说承诺整个项目只有赢家没有输家。例如，时任昆明市委书记承诺的“要让你们拆一次，富一截”就是比较典型的“庞式融资”推销者的话语。这种经济虽然是由“政府主导”，由政府来操控，甚至由政府创造市场，并不惜一切地支取地方的长久资源或未来资源作为回报，但终究会有不可操控的环节，这些环节终究会有断掉的时候。例如，经过最近30年市场化改革的中国，已经有政府及其商业盟友之手不可能控制的市场结构；再例如，会有国家对房地产市场的调控政策突然降临；等等。因此，这个具有“政治运动”特征的仪式经济，往往与“庞式融资”类似，最终很有可能会落得“始乱终弃”的结果。

但是在“击鼓传花”游戏没有传到最后一个垫底者以前，城中村改造也是有声有色的。城中村改造项目都是由政府出面成立的拆迁指挥部来操作。指挥部的负责人包括上级政府领导人、当地政府领导、开发商和村社的领导。整个拆迁改造过程的出面人是地方政府（包括村干部），开发商负责“后勤工作”。拆迁补偿资金均由开发商垫付，指挥部运转所需资金

^① 见《云南信息报》，2011年3月2日。

也由开发商垫付。等将来土地转让完成后,这些费用再从土地款中扣除。城中村改造的拆迁和未来开发(即一级和二级土地开发)一般都是由同一家特定开发企业承担。政府为了将开发商吸引来改造城中村,尽可能减少城中村开发企业的准入条件。由于在短时间内上马改造如此多的城中村,开发企业的资质和实力则良莠难分。

如同庞式融资或击鼓传花游戏一样,一旦有风吹草动,以少博多和以无生有的所谓滚动开发的链条就会断掉,开发就难以为继。这是后来昆明的城中村改造出现好几次骗局以及拆多盖少的一个原因。如同庞式融资一样,城中村改造一般都以倒排时间式的“滚动投资”进行,都不遵循政府规定的正当程序。例如,基本上没有满足拆迁所必需的“6证齐全”^①的要求。昆明市的领导人将这种于证照不全和程序不合的条件下启动项目,称为“倒排时间法”。因此,昆明的城中村改造不仅是一次“造城大跃进”,而且是违反现行规定的行动。

其二,“明星官员”式的地方领导人推动。这个特征与“政府主导”这个原则有关。在党-国家体制下,地方领导人的升迁取决于其任内的政绩,而政绩往往是以GDP增长作为标志的。有雄心的地方领导人往往会十分急迫地在任内作出一些地标式的项目。这样做既是为了提升政绩,也是利用权力进行寻租。现有体制对地方一把手没有进行有效监督和制衡,因此一个地方首长的权力比其西方国家的同行要大得多。但官员之间的差别较大,往往是由于出自本地方的领导人做事会稍微顾及地方长久利益一些,而外地来的流官或裸官则会更无所顾忌一些。

昆明市自2005年就已经开始讨论城中村改造,但直到2008年只有一两个城中村被改造。^②此前几年昆明市的城中村改造基本上是只有雷声不见雨点。2008年年初昆明市出现了所谓的“城中村改造突围”。这一年的突变基本上是随着江苏省副省长仇和被调到昆明市任市委书记后出现的。

① 昆明市规定的“6证”包括:①建设项目立项批准文件;②建设用地规划许可证;③国有土地使用权批准文件;④办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明;⑤经营性和房地产开发项目各占的比例,具体平方米数;⑥拆迁许可证。一般来说,在城市地区进行拆迁,对以上6证中的一部分会有所要求。在本章所涉及的滇池东岸,特别是为螺蛳湾国际商贸城进行的城中村改造中,除了一份市政府某部门对区政府的批复意见外,没有出示以上6证中的任何一种,就开始启动项目。在昆明2008年以来的城市改造中,这似乎是“倒排时间法”的体现,是一种“常态”。

② 其中一个城中村是东庄,这个地方在2007年启动改造,于2009年10月建成上东城。

他在昆明的任职始于2007年12月，止于2011年12月（后被任命为云南省委副书记）。这4年，特别是2008~2010年被一些房地产开发商称为“昆明人居发展史的里程碑”^①。

仇和在担任昆明市委书记之前，曾经在江苏省宿迁任职9年。在此期间，他因为“搞改革”和因改革受到争议获得巨大名声。

百度上的“百科名片”对其介绍如下：

仇和是中国为数不多的个性官员之一，他从政以来，多次施行和发布让人惊讶和意外的政治举措和命令。有人认为他为了政绩不顾人权，也有人认为他做事铁血果断，有效地促进了社会发展，因此被舆论称作“最具争议的市委书记”。

按照媒体的描述，他在宿迁的改革包括：将公立的医院和学校等卖给私人；政府和事业单位的官员全力招商引资；实行干部任前公示和公推竞选制等。此外，仇和以强力拆迁，快速推进城市化而闻名。

仇和的公开形象是一个信奉自由主义经济学的官员。但是从他在昆明主政期间的行为看，却表现得像计划经济的首长。一方面，他继续将一些公共资产，例如，市政府大楼和学校抵押、拍卖给私人，要求过去低价拿地的开发商补交土地转让费^②；另一方面，将农民的集体土地予以征收，

① 沈麒方的“城中村改造昆明人居发展史的里程碑”（《云南信息港》，2010年09月02日）一文称：“昆明市现在正在推进的城中村改造，城中村的改造完成将极大地提升昆明的城市品质和人居环境，如能顺利完成，堪称昆明人居发展史的里程碑。”此外，如名为李昂的作者在其博客上有“十年一觉春城梦——昆明城中村改造项目策划笔记”。文中称：“昆明在经历了1999年世博会的辉煌后，十年来一直像一锅温吞水，城市发展鲜有亮点，但自从一位被评为‘中国改革开放功勋人物’的政治明星仇和书记上任以来，这锅温吞水立刻变成了活水、沸水。大力提升城市软实力、开展全民招商引资、启动城市交通改造，当然，还有彻底改造城中村。关于昆明的城中村，这里有三个关键数据：总共336个，总面积3800多万平方米，五年内全部改造。可以说，新一届政府在仇书记的带领下，创造了一次前所未有的困难与机遇，开始了一场庞大的社会系统工程。在这样的背景下，官房、中劲等当地的地产巨鳄借地利、人和之势都开始摩拳擦掌，纷纷瞄准了自己的战场，浙江商会、福建商会等外地商会企业也闻风而动，集结大笔资金纷至沓来，‘万类霜天竞自由’，在昆明的这场轰轰烈烈的城中村改造大戏里，大家各施才艺，各显其能。”
<http://www.wzg.net.cn/pwblog/blog.php?do=showone&uid=102&type=blog&cid=&itemid=1441>.

② 例如，2010年开始，昆明市按每亩“500万、400万、300万、200万、100万”划出不同区域，要求已经拿到地的开发商按“54321”补交土地转让费。