

城市社会分层 与居住隔离

黄 怡 著



同济大学出版社

国家自然科学基金资助项目(批准号:50208013)

同济大学教材、学术著作出版基金委员会资助项目

城市社会分层与居住隔离

黄 怡 著

同济大学出版社

内容提要

本书以上海为主要观察对象,从城市规划与城市社会学的角度,对现阶段我国城市社会分层与居住隔离的现象进行了全面系统的探讨。全书既有对国内外社会分层与居住隔离概念内涵及相关研究的理论分析,更有对我国所处全球化与城市化同步发生的特定进程中,城市社会分层与居住隔离状况的实证研究。

本书着重揭示了城市居住隔离的特征,概括归纳了其模式与进程,并从住房制度、土地供应、住宅市场、城市历史等方面深入剖析了居住隔离的内在动因。本书提出的城市社会空间融合理念以及城市规划应对措施,是针对构建我国社会主义和谐社会目标所进行的一项积极的理论探索。

图书在版编目(CIP)数据

城市社会分层与居住隔离/黄怡著. —上海:同济大学出版社,2006.4

ISBN 7-5608-3206-7

I. 城… II. 黄… III. 住宅社会学—研究—中国
IV. C913.31

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 032897 号

城市社会分层与居住隔离

黄怡 著

责任编辑 江岱 责任校对 杨江淮 封面设计 陈益平

出 版
发 行

同济大学出版社

(上海四平路 1239 号 邮编 200092 电话 021-65985622)

经 销

全国各地新华书店

印 刷

苏州望电印刷有限公司印刷

开 本

787mm×960mm 1/16

印 张

17

字 数

340 000

印 数

1—3 100

版 次

2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷

书 号

ISBN 7-5608-3206-7/C·164

定 价

38.00 元

本书若有印装质量问题,请向本社发行部调换

序

Segregation,即空间隔离,在20世纪80年代初期我读研究生时,还是城市研究中的一个禁忌方向,所谓西语中的taboo。在极左思想之下,其概念如此推演:社会主义城市中的人是平等的,故认定人群的空间分布为无差异,Segregation题目何源有之?记得当时只是与学友们口谈那些西方城市研究中segregation的文章和观点,谈吐中有意无意地避用中文翻译,像是有意无意地避开中国的城市。如此,把segregation作为学习西方城市研究理论的知识,而不是研究身边城市现实的一个课题。客观事实是,即使在“文化大革命”中,大城市中的人群在城市空间上的分布并非均质,而只是在城市研究和规划上被封闭了而已。

空间隔离(segregation),按照Blackwell社会学词典(The Blackwell Dictionary of Sociology),指的是人群按其相互不同类型(category)空间上的社会分离 socially based separation),它通常导致社会不平等和社会压迫的永久性。社会隔离的人群类型,最经典的分类有不同种族、不同阶级、不同宗教、不同教育程度、不同职业、不同性别。

其实,城市规划领域必然研究社会分层和空间隔离问题,就像城市社会学必然研究城市社区及其空间格局问题。社会学中的研究方向并非一定与物质空间相关,像群体与社会化、阶层与阶级、组织与制度、问题与控制,等等,这些方向上的研究重点与空间均不存在必然相关。而社会的空间隔离方向上的研究却必然与城市空间相关,是空间特征要素使得社会学在此方向上走向了城市规划研究。城市规划的研究方向也并非一定与社会学研究相关,如工程、地理、地质和基础设施等。但城市规划学科非空间而论空间,其学科中的人文学科特征,空间安排的社会意义,以及对于城市社会中的各个群体,尤其是对于城市弱势群体的特别关怀,使得城市规划走进了城市社会学研究的领域,并视作自己学科发展的支柱学科之一。

城市的有些隔离源自法律,拉丁语称为de jure,比如像美国20世纪五六十年代黑人运动之前的一些法律就对黑人与白人有明确的隔离法律条款规定,当然最典型的例子就是南非以前的国家层面种族隔离法律了。与之相对的则是大量的源自现实生活的社会隔离,拉丁语称为de facto。在今天的美国和西方社会,只有极少数的右翼极端分子才会公开主张社会歧视和隔离,要想保持de jure,几乎已经不太可能了。但是,人们大脑深层的发应,并不是像公开主张的表面现象如此简单,但在知识文化阶层总体的主流是会反感社会空间隔离的。

可怕的是,由于国内知识界长期缺乏认真深入讨论社会空间隔离问题,一些知识界的人物居然也说着那些在西方社会中也只有极右的新纳粹极端主义分子敢叫嚣的论点,令人瞠目。一些人不但主张我国城市发展中的隔离应该是 *de facto*,还有个别的幕僚对政策制定者们提出了 *de jure* 的政策诉求。在我国“和谐社会”作为主调的今日,在国家层面是不可能出现历史性倒退的,在立法系统更无这种诉求的温床。但是在地方的政策层面,比如像豪华富人别墅区的开发中,这种政策诉求是每每可以听见的,也是学界的危险。

黄怡所著《城市社会分层与居住隔离》一书中,针对国内城市社会学研究的状态,特别是那些年轻的城市研究者,或是零散地涉猎过城市研究的学人,或是关心中国大都市近年来出现的最新社会发展动态的读者,是有特别值得推荐和细读的章节的,从中可以得到有价值的知识梳理和时政思考。

首先,此书展示了一条最新系统整理过滤的文脉,城市社会学国际学界关于隔离和居住分离的概念及其理论发展尽收案头,作者几乎把可以得到的中西文相关文献翻到了底边,其书中开篇立即展现了本书追求的学术严谨性,从纵向追溯历史之源,历经百年之嬗变演进,再从广度一展当代学界后现代之多元,而其中针对中国读者需求安排之脉络,可以体会作者其中之苦心。而于我个人,更加多一层的欣慰,那就是中国城市规划学界的年轻一代学者,对于学术严谨性之崇尚,身于此物欲时代之中未有丝毫变异。也正于此,我应下写此序言承诺,书稿压我处半年余,读过两遍,才敢动笔,以认真对得住这份严谨。

其二,作者打开了国内城市研究界的一个新视角,把国外学者对中国城市隔离问题研究的成果,展示到了国内的学者和读者面前,此为国内学界十分可贵。十多年了,我常在国内学界谈一个“奥林匹克上的武术表演”比喻,以鼓励国内学者走上国际学界的主讲论坛。有学人也偶被邀请去国际会议发言,却不问会上主题思想,也不知别人在谈什么怎么想,不说失去了会议的双向交流价值,单就仅仅输出自己也亏了学习机会,打道回府倒是轰动了国际会议,每每由此见报,不禁为之伤心。在外国际会议参加多了,我常把此类事比作“奥林匹克大会上特邀的武术比赛”,武术是精粹,但如果今天中国的体育只有武术,就不能站在世界的共同体坛上,参加奥运会规定的田径球类项目上交流。中国的城市研究界也如此。今日的中国城市化问题,已成为世界学界的关心课题,能关注别人的研究动态,实在是加强自己的十分重要视野。黄怡老师不但走上了国际论坛,出色地主持了会议,从她的书中看,她更把国外的研究成果带到了国内。黄怡老师的这本书做到了带入思想,更带入了国际的研究方法,可喜。

其三,本书对于中国大城市的社会隔离与居住分离,建立在作者个人直接参与的社区调查的基础之上,来自作者亲身的体验,为本书写作提供了方向性的立场基础,

而第一手的经验分析是撑起整个框架的支柱。进而,黄怡老师更进入了产生问题的社会经济背景原因和过程机制的思考之中,世界经济的全球化引入的外来人口,中国城市化急速发展的涌进外来人口,成为研究的两条线索,最后直指两个问题源,也是当今世界城市发展的两大动力源:全球化和城市化。读到此两条埋在书中文字之下的主线,让我想起了2002年在希腊召开的欧洲规划院校年会上的主题报告,美国的哥伦比亚大学著名的新马克思主义学者和城市规划教授 Peter Marcuse 以其一贯的愚钝的语速、激烈的词语批判了美国行政当局对于全球化之下的墨西哥越界移民,和对于进入了美国大城市的亚洲移民的非人道迫害。他的报告抨击了墨西哥的城市化与美国的全球化两条锁链加紧对于阶级的压迫,思辨了全球城市化与城市全球化两条线索间的互动。这里,与黄怡老师的研究有异曲同工之处。

最后,需要说明的是,黄怡老师作为中国城市规划学界青年一代学者的优秀代表,她的研究最后回归到了中国的城市发展。黄怡老师的书中关于解决问题的分析,有其社会哲学层面的思考,“和谐社会”成为这里的核心思想,通过对于社会控制理论的研究,最后落点于城市社区的建设。从学科方向上,整个研究论述在城市社会学与城市规划之间游刃有余,架起了两大学科之间的桥梁。静,可以听到其中提升于哲学层面之上思辨;动,可以看见落实在城市规划对策中明日的建设。

读毕全书,合卷而思,我觉得还有书中两个研究方法特点值得推荐,不妨称之为两组“两元构造”。

第一,社会分层与居住隔离的成对结构。书中总体构造上,在社会研究上的“社会分层”与空间分析上的“居住隔离”反复几次前后章节成组地出现,即社会活动与空间载体间的“戏台”互动观察方法,这就构成了城市社会学与城市规划学科的纽结。

第二,客观现状与理想社会的联动结构。城市规划学者惯于创造,追求理想的明天,而弱于客观社会规律把握的规划,又何以谈起政府干预行为;而只是谈论客观现状,对于社会急速转型的今日中国,政府干预问题没有可以逃避得了的。书的整体结构从“客观剖析”起步,落于“主观理想”的架构,建立从“is”与“should be”研究之间的双向联动。

序言不可写得过长,这本著作在我处也压得时间过长了。可以肯定地写下的是,是一本国内现在还写得稀少的题目的书,更是应世的、及时的。

好书值得一读。



2006年春节于久事园

目 录

序	吴志强
导论	(1)
一、研究背景	(1)
二、研究的理论意义	(10)
三、研究的现实意义	(11)
四、研究的基本前提	(13)
五、研究的方法	(14)
六、结构安排及内在逻辑	(15)

第一部分 社会分层与居住隔离概述

第1章 社会分层与居住隔离的概念及内涵	(21)
一、社会分层的概念及内涵	(21)
二、居住隔离的概念与内涵	(25)
第2章 国内外社会分层与居住隔离研究	(29)
一、国外古典及现代社会分层理论溯源	(29)
二、国外社会分层研究的主要理论学派	(29)
三、英、美国的社会分层状况研究	(33)
四、国外居住隔离研究发展简述	(35)
五、国外居住隔离研究的主要理论学派	(35)
六、国外居住隔离研究的方法	(37)
七、主要国家和地区的居住隔离状况与研究进程	(38)
八、国内在社会分层与居住隔离领域的主要研究	(43)

第二部分 我国城市的社会分层

第3章 城市内部的社会分层	(53)
一、建国前后我国城市社会阶层的演化及其机制	(53)

二、现阶段城市社会分层的结果·····	(60)
三、社会分层与住房空间的关系·····	(67)
四、收入差距的调节与财富差距的扩大·····	(71)
五、社会流动与未来社会分层趋势·····	(72)
第4章 城市外来人口的阶层特征 ·····	(76)
一、城市外来人口的界定·····	(76)
二、外来(流动)人口政策的演变·····	(78)
三、外来人口的增长趋势·····	(83)
四、外来人口的阶层特征·····	(84)
五、外来人口的空间分布·····	(89)
六、外籍人口的阶层特征·····	(93)
七、外籍人口的空间分布特征·····	(97)
八、国际化都市与外籍人口的发展趋势·····	(97)
九、城市外来人口的隔离与同化·····	(98)
第5章 城市社会分层的共同背景与个体特征 ·····	(105)
一、城市社会分层的全球共同背景·····	(105)
二、城市社会分层的区域个体特征·····	(110)
第三部分 我国城市的居住隔离	
第6章 大城市居住隔离的基本特征 ·····	(117)
一、从社会分层到居住隔离·····	(117)
二、居住隔离的物质景观特征·····	(122)
三、居住隔离的社会经济特征·····	(126)
四、居住隔离的模式·····	(129)
五、居住隔离的进程·····	(145)
六、居住隔离的程度·····	(160)
第7章 我国城市居住隔离的形成机制 ·····	(172)
一、住房政策与制度对居住隔离的影响·····	(172)
二、土地供应制度对居住隔离的影响·····	(176)
三、住宅市场对居住隔离的影响·····	(184)

四、城市历史对居住隔离的影响	(193)
第 8 章 居住隔离对城市社会发展的影响	(203)
一、城市居住空间资源分配的效率和公平	(203)
二、与居住隔离伴生的社会议题	(205)
三、与居住隔离关联的效率议题	(211)
 第四部分 城市社会空间融合的理想与对策	
第 9 章 社会融合与居住融合	(221)
一、社会融合——社会分层的改良目标	(221)
二、居住融合——居住隔离的缓冲途径	(225)
三、社会空间融合——社会融合与居住融合的统一	(234)
 第 10 章 社会空间融合中城市规划的角色与地位	(236)
一、城市规划在社会空间融合中的作用与地位	(236)
二、各国城市规划在对付社会分层与居住隔离中的理论与实践	(238)
三、我国城市规划对社会分层与居住隔离的应对	(242)
 结论	(253)
一、研究目标的检验	(253)
二、理论意义与现实意义的检验	(258)
三、今后的研究方向与重点的展望	(258)
 后记	(262)

导 论

一、研究背景

改革开放二十多年,我国在政治、经济、社会、文化领域发生了深刻的变化,这种变化之广、之深,是置身其中的每个中国人都切身感受得到的,也是与每个人都休戚相关的。但是,在社会物质财富极大增长的同时,并非每个人都心满意足地分享到这份改革开放的果实。

在农村,“三农问题”远未解决,大量农村流动人口涌进城市后,在城市中的居住问题无法忽略,也无法回避。随着户籍政策领域的变化,离开农村的流动人口如何转化为城市居民,对今后城市居住问题的影响将会日益突出。

就城市而言,城市在性质、规模、结构上都发生了巨大的变化:城市人口急剧膨胀,城市用地快速扩张;城市基础设施日趋完善,物质空间形态显著改变。与此同时,亦不断出现新的城市现象和城市问题。其中,贫富差距悬殊、社会矛盾激化在社会领域表现日趋尖锐,并且由此带来的社会暴力和犯罪率日渐上升。在城市空间领域,由于社会阶层分化带来的空间反映已日见端倪,主要表现为城市居住空间的隔离。在大城市核心区,空间的极化趋势已趋于明显,如听任其发展下去,将会加剧城市社会的不平等,造成城市的不均衡发展,并将最终阻滞城市运行的效率。

社会贫富差距悬殊、住宅市场分化加剧、财产权的确立以及与财产权衔接的物权法的即将出台,构成了我国现阶段城市社会分层与居住隔离问题研究的鲜明背景。

1. 社会贫富差距悬殊

对于社会贫富差距的关注,邓小平在改革之初就曾有论述,在1984—1990年期间他先后八次就坚持社会主义的共同富裕、避免社会两极分化问题发表重要讲话,这也从一个侧面表明他对此早有清醒的认识。

邓小平在《建设有中国特色的社会主义》(1984年6月30日)中指出:“如果走资本主义道路,可以使中国百分之几的人富裕起来,但是绝对解决不了百分之九十几的人生活富裕的问题。而坚持社会主义,实行按劳分配的原则,就不会产生贫富过大的差距。再过二十年、三十年,我国生产力发展起来了,也不会两极分化。”(见《邓小平文选》第三卷,北京:人民出版社,1993年版,64页)

邓小平在《一靠理想二靠纪律才能团结起来》(1985年3月7日)中指出:“社会主义的目的就是要全国人民共同富裕,不是两极分化。如果我们的政策导致两极分化,我们就失败了;如果产生了什么新的资产阶级,那我们就真是走了邪路了。”(见《邓小平文选》第三卷,110~111页)

邓小平在《在中国共产党全国代表会议上的讲话》(1985年9月23日)中指出:“在改革中,我们始终坚持两条根本原则,一是以社会主义公有制经济为主体,一是共同富裕。……鼓励一部分地区、一部分人先富裕起来,达到共同富裕的目的。总的说来,除了个别例外,全国人民的生活,都有了不同程度的改善。”(见《邓小平文选》第三卷,142页)

邓小平在《社会主义市场经济不存在根本矛盾》(1985年10月23日)中指出:“因为我们在改革中坚持了两条,一条是公有制经济始终占主体地位,一条是发展经济要走共同富裕的道路,始终避免两极分化。……只要我国经济中公有制占主体地位,就可以避免两极分化。当然,一部分地区、一部分人可以先富起来,带动和帮助其他地区、其他的人,逐步达到共同富裕。”(见《邓小平文选》第三卷,149页)

邓小平在《拿事实来说话》(1986年3月28日)中指出:“我们的政策是让一部分人、一部分地区先富起来,以带动和帮助落后地区,先进地区帮助落后地区是一个义务。我们坚持社会主义道路,根本目标是实现共同富裕,然而平均发展是不可能的。”(见《邓小平文选》第三卷,155页)

邓小平在《答美国记者迈克·华莱士问》(1986年9月2日)中指出:“社会主义原则,第一是发展生产,第二是共同致富。我们允许一部分人先好起来,一部分地区先好起来,目的是更快地实现共同富裕。正因为如此,所以我们的政策是不使社会导致两极分化,就是说,不会导致富的越富,贫的越贫。坦率地说,我们不会容许产生新的资产阶级。”(见《邓小平文选》第三卷,172页)

邓小平在《旗帜鲜明地反对资产阶级自由化》(1986年12月30日)中指出:“我们允许一些地区、一些人先富起来,是为了最终达到共同富裕,所以要防止两极分化。这就叫社会主义。”(见《邓小平文选》第三卷,195页)

邓小平在《善于利用时机解决发展问题》(1990年12月24日)中指出:“共同致富,我们从改革一开始就讲,将来总有一天要成为中心课题。社会主义不是少数人富起来、大多数人穷,不是那个样子。社会主义最大的优越性就是共同富裕,这是体现社会主义本质的一个东西。如果搞两极分化,情况就不同了,民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展,相应地中央和地方的矛盾也会发展,就可能出乱子。”(见《邓小平文选》第三卷,364页)

经过二十多年的发展,邓小平讲话中所强调的“共同致富”成为中心课题的这一天已经来到。现阶段,全社会的财富积累增加,人民的绝对物质生活水平普遍提高,这是不争的事实。但是,在社会内部,财富、资源的分配构成发生了巨大的变化,阶级、阶层的概念开始凸显,并迫使人们去正视这个分化。

在贫富差距悬殊的背景中,城市富裕阶层的崛起与贫困及低收入群体的扩大格外引人注目。据2002年城市居民家庭调查资料显示,高低收入阶层之间的差距继续

扩大。占全部调查户 10% 的最高收入户的人均可支配收入比 2001 年增长 14.8%，而 10% 的最低收入户的人均可支配收入比上年增长 7.1%，使两者收入之比继续扩大，由 2001 年的 5.4:1 扩大至 2002 年的 5.8:1^[1]。由于财富、资产收入具有滚雪球效应，一般来说，富裕阶层将更富裕。

城市中的富裕阶层可分为两部分，一部分是本土的，另一部分是外来的。本土的富裕阶层构成比较复杂，多数的见解认为，从改革开放至今，在由传统的计划经济向市场经济转轨的过程中，四次机遇造就了当今的富人^[2]，分别是：20 世纪 80 年代初流通领域的市场化时期、80 年代后期生产资料领域的市场化时期、金融领域的市场化时期，以及 90 年代中期知识与技术市场化时期。而最后一个时机又是与知识经济时代的到来密不可分的，信息产业、文化产业（或创造性产业^①）、新的服务型经济等新经济形态的发展，造就了管理者精英与专业化精英（高级专业人员）阶层。相对于前面三次机遇中或投机取巧或利用制度不完善巧取豪夺的致富者来说，知识经济时代的精英阶层获得了较高的社会认同。

另一部分富人来自于境外的投资者。自 20 世纪 90 年代以来，世界经济一体化趋势日趋显著，以跨国公司为代表的全球贸易资本和生产布局的改变深刻影响了世界。伴随着“高度密集的外国投资”^[3]，是海外投资者的进驻（见表 0-1）。2001 年 12 月我国正式加入世界贸易组织后，城市投资环境进一步改善，吸收外资保持增长势头。这从外国及台港澳常驻代表机构设立数量的大幅增加上得到反映。越来越多的跨国公司将在中国总部或者地区总部迁往上海。

据上海市外经贸委、外资委提供的统计数据^②，截至 2003 年底，历年来经原外贸部、商务部和上海市外经贸委批准设立、延期和终止的在上海市的外国及台港澳企业常驻代表机构概况如下：代表处累计总数 12003 家，其中有效 5660 家，终止 2117 家，过期 1826 家，废止 2400 家。2003 年新申请设立的外商代表处共 1570 家，占现有有效总数的 27.7%。2004 年上海新批 30 家跨国公司地区总部，使落户上海的跨国公司总部累计达 86 家。这些进驻上海的跨国公司，有着非常相似的背景——制造业或者金融业，如 GE 工业系统集团以及花旗银行、汇丰银行等等。这与全球部分制造产业向亚洲、向中国转移有密切关系，跨国公司的地区总部正在随经济全球化战略的调整而重新布局。

随着外商代表机构数量大幅度地增长，各代表机构中担任首席代表和一般代表

① 创造性产业 (creative industries) 包括文化、传播及体育产业等。见黄怡《读皮特·霍尔的〈创造性城市与经济发展〉》，《国外城市规划》2001 年 4 期 45~46 页。

② 引自 2004 年 3 月 18 日上海市政协对外友好委员会办公室组织的“上海优化国际大都市涉外生活、工作环境情况调研座谈会”材料汇编：三、港澳、外国常驻代表机构现状及上海吸引外资基本情况、特点。由上海市外经贸委、市外资委提供数据。

的外籍人士也越来越多。商务部对外籍代表与当地雇员的人数比例曾有原则性要求,如 1:1,上海根据实际情况有所突破,一般是不超过 3:1。截至 2003 年底^①,外企驻华代表共计 13086 人,上海有 3939 人,占全国的 30%,这还不包括台港澳地区的投资者以及在外商投资企业从事管理和技术工作的港澳台人员。这些人口中的大多数构成了城市外来的富裕人群和高收入人群。

表 0-1 上海市台港澳、外国企业常驻代表机构概况(截至 2003 年底)

项目 排序	2003 年申请新设 立常驻代表机构的 台港澳、外国企业 排名前 10 位的国 家和地区	数量 (家)	有效期内的台港澳、 外国企业常驻 代表机构累计设立 超过 100 家的国家 和地区	数量 (家)	历年来台港澳、外 国企业常驻代表机 构累计设立超过 100 家的国家和地 区	数量 (家)
1	美国	318	香港	1286	香港	2868
2	日本	272	日本	866	日本	1561
3	香港	268	美国	839	美国	1361
4	韩国	119	韩国	375	新加坡	555
5	新加坡	97	新加坡	364	韩国	481
6	澳大利亚	79	德国	223	德国	423
7	德国	71	澳大利亚	157	澳大利亚	213
8	意大利	44	英属维尔京群岛	152	法国	205
9	英国	36	台湾	132	英属维尔京群岛	189
10	英属维尔京群岛	36	法国	128	意大利	175
11	—	—	意大利	112	英国	169
12	—	—	—	—	台湾	136
13	—	—	—	—	加拿大	131

城市中的贫困及低收入阶层,主要包括下岗职工、早期的退休人员、进城农民工及其他一些特殊困难的群体。其中下岗(现已称为失业)职工大部分来自于制造业,这也是世界范围内的经济重组与产业结构调整的必要产物。20 世纪 90 年代以来,我国城市失业下岗的问题日益严重,城市失业和下岗职工规模庞大且继续扩大。表 0-2 是上海主要年份城镇登记失业人数和城镇登记失业率,其中,2002 年的绝对失业人数是 1990 年的 3.74 倍,2002 年的登记失业率 4.8%则是 1990 年的 3.2 倍。

^① 引自 2004 年 3 月 18 日上海市政协对外友好委员会办公室组织的“上海优化国际大都市涉外生活、工作环境情况调研座谈会”材料汇编:四、上海市常住外国人基本情况及有关政策和措施。由上海市公安局出入境管理局提供。

虽然国家政府公布的登记失业率一直保持在4%上下,但人们直观的感受及学者们的估计普遍要高于这一水平。2001年,国有企业登记失业人员为680万,下岗人员为500多万,总计为1200万人左右,2002年底上升到1400万人左右^[4]。如果把全国享受城市居民最低生活保障的人看作贫困人口,那么,截至2002年9月底,全国城市贫困人口有1963.5万人^[5]。由于最低生活保障的标准是偏低的,所以有的社会学家认为城市贫困人口的规模被低估了,实际应该是3056万人^[6]。不管精确的数字如何,在城市经济相对迅速增长的同时,低收入阶层及贫困阶层的数量整体上表现出比较明显的增长趋势。部分学者从我国长期的总量性失业角度出发,运用理论上的失业概念(包括显性失业与隐性失业)研究失业问题,指出我国的总失业率在30%左右,周期性失业率能解释5%左右的失业率,自然失业率能解释4%~6%的失业率,还有20%左右的失业率属于长期的总量性失业^[7]。因此,长期的总量性失业所造成的贫困和社会不公平将成为困扰我国城市经济社会发展的一大顽症。

表 0-2 上海主要年份城镇登记失业人数和城镇登记失业率

年份	城镇登记失业人数(万人)	城镇登记失业率(%)
1978	10.00	2.3
1980	14.75	3.2
1985	1.20	0.2
1986	1.82	0.4
1987	2.90	0.6
1988	4.50	0.9
1989	6.99	1.3
1990	7.70	1.5
1991	7.61	1.4
1992	9.42	1.7
1993	12.97	2.4
1994	14.85	2.8
1995	14.36	2.7
1996	14.54	2.7
1997	14.90	2.8
1998	15.96	2.9
1999	17.47	3.1
2000	20.08	3.5
2001	25.72	4.3
2002	28.78	4.8

注:城镇登记失业率 = $\frac{\text{城镇登记失业人数}}{\text{城镇单位就业人数} + \text{城镇私营企业及个体就业人数} + \text{城镇登记失业人数}} \times 100\%$

数据来源:上海市统计局,上海统计年鉴2003.北京:中国统计出版社,2003:85.

再看另一个典型的城市底层群体——农民工。20世纪80年代初开始,我国农村中的剩余劳动力开始涌向城市。国家统计局的统计资料显示,1978—2000年期间,中国农村累计向非农产业转移劳动力1.3亿人,平均每年转移591万人^[8]。几乎所有发达资本主义国家的农村劳动力大规模流动,都是因为工业革命从根本上改变了社会的经济结构,尤其是深刻地改变了这些国家农村的经济结构^[9]。而我国农村劳动力的转移是与城市化进程密不可分的。由戴维·哈维(David Harvey)的资本城市化理论^[10]以及西奥多·舒尔茨(Theodore W. Schultz)的资本概念^[11],可以得出这样的解释,即我国农村劳动力的大规模迁移,其实质是人力资本的城市化。根据世界城市化过程的发展规律,当城市化水平达到30%时,预示着城市化将进入快速发展阶段。预计在今后30~40年里,中国城市化水平将会大幅度提高,将有几亿人口从农村转向城镇。2004年中共十六大报告指出,全面建设小康社会的目标之一就是:城镇人口的比重有较大幅度提高,工农差别、城乡差别和地区差别扩大的趋势逐步扭转。这从政策上进一步肯定了农村剩余劳动力加快向非农产业和城镇转移的必然趋势。

从统计数据来看,改革开放以来,我国农村劳动力空间转移的主要目的地仍然是城市,而不是小城镇(建制镇),其中转向省会级城市的人口比例保持在10%以上^[12]。现阶段,农村人口无节制地涌入城市,以及低级城市的人口向高级城市的人口的流动,其实质是在全国范围内社会空间的流动和重组;城乡之间的贫富差距将逐渐转化为城市内部的贫富差距,今后城市的发展将面临更大的社会与经济压力。1996年联合国全球人类住区报告《城市化的世界》的前言指出:“城镇化既可能是无可比拟的未来光明前景所在,也可能是前所未有的灾难的凶兆。”因为存在着“用乡村贫困换来城市贫困”的可能,而且“住房或者说缺少住房,是他们(外流的乡村地区居民)面临的最显著问题”^[13]。在人口城市化的过程中,农民面临着从职业转移(从农业转向工业、服务业)到空间转移(从农村到城市)和身份变更(从农民到市民)的有机关联的三个环节。在缺少具体制度措施保障的情况下,涌入城市的农民市民化的环节不能有效地实现,从而导致进入城市的农民整体上将沦为低收入和贫困群体。

以上两类人群构成了城市贫困及低收入阶层的主体,其他还包括一些老龄退休人口及特殊困难群体。

如果在现阶段市场经济已经表现出的自发分化下,政府、社会不能及时有效地进行干预,两极分化将会加剧;而一旦错过恰当的干涉时机,这种分化将难以逆转地持续或者升级,从而构成危及社会稳定、影响社会发展的一个巨大社会隐患。

2. 住宅市场分化加剧

城市中的贫富差距悬殊,集中反映在固定资产多寡及消费水平差异上。财富收

人一般情况下具有隐蔽性,而作为个体或家庭最大的不动产的住宅消费是可见的。一方面,富裕阶层的高档住宅不断升级换代,另一方面贫困及低收入阶层面临着居住条件恶劣、住不起房、住不到房的困难。

无论何时,无论在何种社会制度下,作为关系国计民生的基本社会问题,作为个人财富与社会地位的凝聚与物化,住宅是城市居民安居乐业之依据、实现空间权利之根本;而从城市物质形态构成的角度看,住宅、住宅区又是构成城市空间最大量、最基本的部分。因此,城市住宅始终是城市社会公共政策领域与城市规划领域一个非常重要的研究对象。

20世纪80年代初期,我国开始住宅商品化的探索。其中具有决定性的事件是,1998年政府提出启动住宅消费,将住宅产业培育成我国国民经济新的增长点。此后,国家出台了一系列的扶持政策,包括全面开展住房分配货币化、大幅减免房地产税收、开放住房二级市场、加大对住房消费的金融支持力度等。

经过二十多年的孕育,城市的住宅市场已基本成形。在多层次的住宅供应体系下,城市整体居住水平有了本质的转变与提高。20世纪90年代后期以来,大城市的居住水平出现了显著的分化。高端住宅市场的需求增长,高收入者住宅的面积及建造标准、景观环境不断提高,住宅价格也随之急剧上升;中低档住宅的有效需求得不到满足,并且受到住宅市场过高价格的强大抑制,市场的趋利性使得市场结构出现了不合理的趋势;与此同时,贫困阶层的住房困难相对更为严重。因为在自由的住房市场上,不可能给社会下层提供足够的价格便宜的住房,通过住宅商品化和市场化自主解决住房困难对他们来说是根本不可能的。因此,多数城市需要通过经济适用房和廉租房制度的建立,为低收入与贫困群体提供住宅保障。但是,经济适用房和廉租房亦存在着需求量大而供应量小的长期矛盾。

3. 2004年宪法的修正:财产权的确立

2004年3月十届全国人大二次会议通过了《中华人民共和国宪法修正案》,并于建国55年来首次提出了“私有财产不受侵犯”。

建国以来,我国先后产生过四部宪法,即1954年宪法、1975年宪法、1978年宪法和1982年宪法(即现行宪法,曾先后经历了1988、1993、1999和2004年四次修改)。其中,1954年宪法承认和保护公民的生活资料的所有权。1982年宪法,第十三条规定的原条文是:“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。”“国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权。”2004年修改后的条文是:“公民的合法的私有财产不受侵犯。”“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。”“国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用,并给与补偿。”

从“保护”到“不受侵犯”，从“所有权”到“财产权”，这是国家对待私有财产、对待公民权利的一次实质性的转变，从法律上对财产权进行了明确的肯定。所谓“财产”，《辞海》的解释是“金钱、财物及民事权利义务的总和”。^[14]从经济学的意义来说，财产指的是能带来收益或效用的物或资源。从法律的意义来讲，是指由这一物或资源而来的一系列权利，这些权利统称为财产权或财产权利(property rights)，简称“产权”，是财产所有者(包括个人或团体)对某特定物或资源的一系列权利，更准确的说是财产所有者对某特定物或资源所具有的排他性的、不受他人干扰的自由占有、使用、处分以及享受其利益的权利^[15]。

财产权的确立，为在市场经济条件下保护公民财产所有权以外的其他物权、债权以及知识产权等方面的财产权提供了宪法保障，而且，也与国家发展非公有制经济的方针密切关联。宪法第十一条第二款原文：“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行监督和管理。”修改后的条文为：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展，并对非公有制经济依法实行监督和管理。”

改革开放二十多年来的实践表明，非公有制经济是产生富裕阶层的沃土，财产权的确立将进一步鼓励、促进更多富人的产生。新古典经济学家认为，明确定义的产权在市场经济中应能取得帕累托效益——由完整定义的产权所保证的独享性和可转移性可产生强有力的刺激，使产业所有者去追求其资源的最高价值的使用，使资源去寻求最有生产效力的所有者，以获取最高利润^[16]。从这层意义上讲，财产权的确立将对社会产生难以估量的激励作用。

至于财产权的保障作用，比较难以说明的是，对于城市中贫富差异悬殊的公民，究竟谁将从法律中获得更大的保障。因为从不同的经济学角度出发，可能得出完全相反的结论。有经济学者指出，经济学是有立场的，马克思主义的经济学就是穷人的经济学，而新自由主义的经济学就是富人的经济学^[17]。但是，从社会心理的常识出发，对于一个贫穷的人，他所操心的首先是如何谋取足够的收入维持或改善生活，而非如何保住菲薄的家产；对于一个非常富有的人来说，他首先担心的是如何保护已得的私有财产，其次才是如何赚取更多的财富。因此，在现代社会中，“富人们一方面通过立法规定‘私有财产神圣不可侵犯’；另一方面，都反对国家干预中的再分配手段来抑制贫富差别”^[17]。不过，可以肯定的是，财产权的确立将在很大程度上巩固我国城市现有的贫富差距。