

旧城改造

理性转型与权力重构

Inner City Redevelopment

黄晴◎著

中国社会科学出版社

旧城改造

理性转型与权力重构

Inner City Redevelopment

黄晴◎著

山东省社会科学规划研究项目文丛·青年项目 (17DZZJ03)

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

旧城改造：理性转型与权力重构 / 黄晴著. —北京：中国
社会科学出版社，2019. 8

ISBN 978 - 7 - 5203 - 4855 - 3

I. ①旧… II. ①黄… III. ①旧城改造—研究—中国
IV. ①F299. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 178605 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 耿晓明
责任校对 李 莉
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京虎彩文化传播有限公司
版 次 2019 年 8 月第 1 版
印 次 2019 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14
插 页 2
字 数 181 千字
定 价 68.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010 - 84083683
版权所有 侵权必究

前言

我国大规模旧城改造运动不仅重塑着城市的物质环境，也重新分配了城市空间权利。旧城改造过程必然伴随着一系列社会张力与矛盾，如何有效回应与化解这些社会矛盾则是我国城市治理所面临的重要议题与挑战。我国旧城改造中的社会矛盾具体表现在哪些方面？这些社会矛盾如何得到妥善治理？在治理过程中，如何发挥基层与社区的力量？本书将探索这一系列问题的答案，其理论意义在于剖析了我国转型时期城市形态、社会关系与治理逻辑之间的内在关联性。

本书通过长达三年的实地调研，为读者展现了充实而丰富的旧城改造及其治理过程的场景。书中以青岛市 NS 社区为案例，全程跟踪调查了该社区于 2011 年开展的拆迁改造项目。研究发现，NS 社区居委会在拆迁改造中发挥着关键作用，具体表现为有效地塑造居民对政策的认可，以及化解在地矛盾。在旧城改造过程中，探索社区居委会所发挥的治理作用，对我们重新认识中国城市治理内在结构及其转型过程具有一定的启发意义。“新自由主义治理术”指一种新的治理艺术与治理逻辑，其旨在塑造社区自治性与居民的参与感，从而发挥其在治理过程中的作用。青岛 NS 社区的案例表明，这种新的治理逻辑正在重塑着我国城市基层治理实践。

本书的主要目的在于探索我国旧城改造中的治理方式与治理逻

辑的转型,并讨论社区居委会在其中的核心作用。书中共有八个章节。第一章为全书的绪论,介绍了研究背景与研究意义,重申了研究目的与研究问题,并展现了全书的内容框架。第二章讨论了我国转型期的城市主义,即伴随着市场改革所出现的城市现象、城市过程与城市问题。具体来讲,这种新的城市主义包括城市土地与房屋的私有化改革、快速的城市化与大规模的城市拆迁、地方发展联盟的出现以及与之伴随的各种社会问题与社会矛盾。这些新的城市现象与城市问题是转型期我国城市治理所面临的新挑战。第三章描述了我国旧城改造中的主要社会矛盾及其治理问题。这一系列矛盾建立在对于土地收益、居住权利与地方发展目标等不同诉求之上,也对政府职能、边界、权力行使方式以及治理技术与手段等方面提出了挑战。第四章梳理了青岛城市规划发展历史与旧城改造的政策变迁。自20世纪90年代末以来,青岛市展开了大规模的旧城改造,其所伴生的社会矛盾成为城市治理过程中亟需解决的问题。第五章分析了青岛市NS社区居委会的组织结构、职能范围以及主要职责。虽然自上而下的权力承接是我国社区居委会所面临的主要困境,但是这也意味着社区居委会在日常治理中的有效性与合法性。这为NS社区居委会化解旧城改造中的矛盾提供了基础。第六章与第七章具体讨论了NS社区居委会在旧城改造中所发挥的治理作用。其中,第六章探讨了居委会如何通过邻里网络、人情关系、话语重构等方式,来化解在地矛盾,获得居民对于政策的支持与认可,塑造社区一致意见。第七章则讲述了NS社区居委会如何通过社区动员与社会资本来化解矛盾。第八章总结了本书的主要发现,并进一步讨论了我国的城市转型、城市空间权力、城市主义与治理逻辑等问题。

目 录

第一章 绪论	(1)
一 研究背景与研究意义	(1)
二 研究目的与研究问题	(4)
三 研究内容与结构框架	(7)
第二章 争议空间与空间争议:我国城市主义、城市空间与社会问题的历史演进	(11)
一 城市主义转型与重构:从“计划的空间”到“资本的空间”	(13)
二 从“管理主义”到“企业主义”:争议的空间及其政治经济逻辑	(23)
三 空间区位、空间正义与空间权利:中产阶层化进程中的空间争议	(32)
四 本章小结:城市主义与城市社会问题	(42)
第三章 治理城市空间矛盾:从发展的逻辑到稳定的逻辑	(44)
一 中国情景下的城市社会矛盾:拖延性策略及其内在理性	(45)
二 治理矛盾的地方策略:强制权力的合法性使用	(58)
三 基于稳定的干预:体制压力下的地方治理转型	(63)

四 本章小结:城市空间矛盾及其治理策略	(67)
---------------------------	------

第四章 城市主义及其转型:青岛社会矛盾及其治理

策略的历史演进	(69)
一 本地主义与殖民主义:德国殖民时期城市规划与社会治理的空间策略	(70)
二 城市社会矛盾、社会隔离与空间警戒:日占时期的城市政治与城市形态	(80)
三 “节俭城市”:计划经济时期的社会矛盾及其空间治理技术	(83)
四 新自由主义城市:发展的政策话语与空间矛盾的治理实践	(89)
五 本章小结:地方城市主义与治理挑战	(98)

第五章 旧城改造中的“社区实验”:远程治理的艺术

一 现代国家治理技术:我国社会转型与社区实验	(101)
二 NS 社区居委会:“小巷总理”的日常与权责	(107)
三 “远程治理”:政府监管的外卷化与自上而下的权力运作技巧	(113)
四 本章小结:社区治理的政策逻辑与政策理性	(121)

第六章 塑造“一致性赞同”的基层治理智慧:

社区参与协商	(123)
一 “授权社区”的治理艺术:城市更新中的社区参与和民主协商	(124)
二 框架既定的社区参与:打开城市空间规划的政策黑箱	(126)

三 “去除枝丫”行动:规范的社区参与路径 如何生成?	(134)
四 社区协商:话语权力、价值观认同与“一致性 赞同”的生产	(142)
五 本章小结:工具性的社区参与及其意义	(150)
 第七章 社会资本与社区治理:钉子户的治理策略与 治理逻辑	(151)
一 作为新自由主义治理术的社会资本	(153)
二 NS 社区的社会资本:单位制小区中的人际关系 构建逻辑	(156)
三 通过社会资本治理策略:赋权与赋责的双重 政策逻辑	(162)
四 劝说钉子户:象征性权力的创造性运作	(166)
五 本章小结:社区治理中的社会资本及其运作	(175)
 第八章 研究结论与展望:我国城市更新中的治理 逻辑与治理技术	(176)
一 “通过社区的治理”:我国城市更新与城市 治理转型	(177)
二 中国特色的治理术	(180)
三 经历城市更新:居民城市权利与话语表达	(181)
四 迈向未来的政策议程	(182)
 参考文献	(184)
 后 记	(214)

第一章

绪 论

治理即辨识对象内在的行动能力并随即去调整、迎合这种行动的能力。治理意味着针对治理对象行动力的一种行为……治理建立在治理对象的自由以及对这种自由的有效行动之上。

——罗斯 (Nikolas Rose) ^①

一 研究背景与研究意义

伴随着市场改革进程，我国城市发展轨迹与城市主义模式也发生了根本性的变化。这种新的城市主义集中体现为城市空间形态与城市政策理性的重塑与转型。在过去的二十年中，中国城市纷纷见证了房地产导向的城市发展模式的兴起，也见证了基于美国城市模版的现代化城市风貌逐渐蚕食着传统的邻里社区与街区形态。与此同时，具有“企业家精神”的城市政府与城市发展联盟开始出现，主导着城市议程。由此，生活导向的城市公共价值与人们对城市空间的使用价值诉求越发被边缘化。这一系列城市问题得到了中外学者的广泛关注，它们也被视为中国城市新自由主义

^① Nikolas Rose, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge University Press, 1999, p. 167.

转型的典型标志^①。然而,我国新自由主义城市主义的另一个重要维度却常常被忽视——即伴随着市场化改革和城市化而出现的一系列社会冲突和争议。随着我国大规模内城改造,围绕着拆迁、补偿与土地房屋权利的城市矛盾与抗争行为不断涌现,成为我国城市化进程中不容忽视的治理挑战。

自2010年开始,在中央政府的主导下,推动了一系列自上而下的改革实践,旨在更好地治理城市化进程中所出现的社会矛盾。2011年1月所推行的《国有土地上房屋征收与补偿条例》(以下简称《条例》)是这一改革进程的里程碑。《条例》中明确规定,禁止使用强行驱逐居民和强制征用城市住房的方式,鼓励地方政府寻求更具包容的治理方式来应对旧城改造中所出现的社会矛盾。随后,2011年第十一届全国人民代表大会上进一步强调,征地拆迁引发的社会矛盾是我国城市治理中所面临的主要挑战之一,也是我国未来改革的重点方向。除此之外,中央政府也加强了其监管角色,对地方的强拆行为进行了严厉的惩处。这一系列来自中央的强有力的干预推动了地方治理改革实践。我国城市政府如何对旧城改造及其社会矛盾进行治理?这些地方治理实践又揭示了怎样的治理模式与治理逻辑?本书旨在对这些问题进行探索。

拉纳(Wendy Larner)指出,新自由主义不仅仅是一种政策框架,更意味着一种全新的治理理性与治理术^②;或者说,新自由主

^① Logan, John, *The New Chinese City: Globalization and Market Reform*, Blackwell Publisher, 2002; Laurence J. C. Ma, "Urban Transformation in China, 1949 - 2000: A Review and Research Agenda", *Environment and Planning A*, Vol. 34, No. 9, 2000; Fulong Wu, "The (Post -) Socialist Entrepreneurial City As A State Project: Shanghai's Reglobalisation in Question", *Urban Studies*, Vol. 40, No. 9, 2003; Wu Fulong, "How Neoliberal Is China's Reform? the Origins of Change During Transition", *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 51, No. 5, 2010; David Harvey, "A Brief History of Neoliberalism", Oxford University Press, 2005.

^② Wendy Larner, "Neo-Liberalism: Policy, Ideology, Governmentality", *Studies in Political Economy*, Vol. 63, No. 1, 2000.

义体现为“政府行为合理化的原则和方法”^①。新自由主义治理术也被称为新自由主义治理战略或新自由主义治理技术^②。在福柯看来,这种新自由主义治理术的核心特点是“远程治理”。正如伯切尔(Graham Burchell)所指出的那样,具有新自由主义理性的政府不仅秉持着传统自由主义精神——即政府干预最小化,也应成为赋能的政府,并可以培育“自由”之治理技术^③,通过“有目的性的自由”而开展治理^④。对此,罗斯(Nikolas Rose)进一步评论道,那些通过社区赋权与塑造“积极公民”精神的治理策略恰恰体现了这种赋能型的政府理性^⑤。在我国的旧城改造中,新的治理改革实践是否体现了这种新的治理理性?

对于许多学者来说,市场改革也推动了我国的新自由主义转型。在这一过程中,无所不知并进行广泛干预的全能型政府正在逐渐消失,而培育和激发社会自治能力也成为我国城市治理改革的核心主题。也有一些文献着眼于我国新自由主义治理术及其在社会和政策领域的具体表现。西格利(Gary Sigley)指出,在更广泛的层面上,我国新自由主义转型体现在中央计划体制的式微和竞争机制在经济领域的实施^⑥。另有一些研究表明,大量非政府组织和商业

① Graham Burchell, “Liberal Government and Techniques of the Self”, *Economy and Society*, Vol. 22, No. 3, 1993.

② Graham Burchell, “Liberal Government and Techniques of the Self”, *Economy and Society*, Vol. 22, No. 3, 1993; Nikolas Rose, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge University Press, 1999.

③ Nikolas Rose, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge University Press, 1999; Mitchell Dean, “Liberal Government and Authoritarianism”, *Economy and Society*, Vol. 31, No. 1, 2002.

④ Graham Burchell, “Liberal Government and Techniques of the Self”, *Economy and Society*, Vol. 22, No. 3, 1993.

⑤ Nikolas Rose, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge University Press, 1999.

⑥ Gary Sigley, “Chinese Governmentalities: Government, Governance and the Socialist Market Economy”, *Economy and Society*, Vol. 35, No. 4, 2006.

组织在治理领域的涌现标志着政府体制从管理向治理的转变。这些组织在政府场域之外发挥着重要的作用,并重塑着政府的职能边界^①。霍夫曼(Lisa Hoffman)进一步指出,在最微观的个人行动逻辑层面,中国已经向重视个人选择自由和责任型社会的方向转型^②。

在我国旧城改造及其社会矛盾的治理改革过程中,是否也体现了这种新自由主义治理术和治理理性?在这里,我们的研究给予其以肯定的答案——新自由主义治理术正在重塑我国旧城改造的政策理性与治理逻辑。而这种新的治理理性的核心,则是一种凭借社区居委会而展开的自治过程。进一步来说,为了更好地应对旧城改造中所出现的社会矛盾,越来越多的城市开始重视发挥社区居委会在甄别、柔化和治理这种社会矛盾中的作用。从实践层面来说,本书探讨了我国社区治理和旧城改造治理模式的转变;在宏观理论层面,我们则旨在揭示转型背景下我国的城市问题、城市治理技术与治理理性之间的内在关联性。

二 研究目的与研究问题

首先,本书旨在探索来自中央层面的改革压力如何推动地方层面的城市发展模式转型与治理创新。同时,我们将以青岛市 NS 社区为案例来讨论这一问题。在 2012 年,为响应中央政府禁止强制拆迁的法令,青岛市政府开始探索土地征用和社区治理的新方式。这突出表现为发挥社区居委会在城市更新和矛盾治理当中的作用。通过对 2012 年青岛市 NS 社区更新与治理的案例研究,我们讲述了

① Jude Howell, *Governance in China*. Rowman & Littlefield, 2003; Kenneth Lieberthal, *Governing China: from Revolution Through Reform*, W. W. Norton, 2004; Tony Saich, *Governance and Politics of China*, New York: Palgrave Macmillan, 2004.

② Lisa Hoffman, "Autonomous Choices and Patriotic Professionalism: on Governmentality in Late-Socialist China", *Economy and Society*, Vol. 35, No. 4, 2006.

NS 社区居委会的治理创新与实践。具体来说, NS 社区居委会有效地获取了居民对政府规划及补偿等政策的认可, 通过社区协商过程塑造着一致性意见; 并通过社区动员过程, 有效地运用社会资本来化解在地矛盾。

本书的第二个研究目的则是讨论社区居委会在城市治理中所发挥的作用。已有研究对这一问题展开了一定的讨论, 指出我国社区居委会承接了越来越多的政府职能——例如提供公共服务和保障社区安全等。由于市场改革与社会主义福利国家职能的收缩, 我国城市治理中留下了大量的空白, 正是社区居委会填补了这些治理空隙^①。在这里, 我们不仅通过实证数据进一步诠释了我国城市社区居委会的传统职能和治理角色, 并进一步勾画了在现有治理框架下, 政府、居委会与居民三者之间的权力关系。在纵向上, 我们发现了一系列政府“远程治理”技术的巧妙运用, 它们使得自上而下的权力运作和政府议程得以在基层实现。另一方面, 我们也观察到了居委会对于人际关系与社会资本的创造性运用, 这些过程是居委

① Bong-Ho Mok, “Grassroots Organising in China: the Residents’ Committee As A Linking Mechanism between the Bureaucracy and the Community”, *Community Development Journal*, Vol. 23, No. 3, 1988; Benjamin L Read, “Revitalizing the State’s Urban ‘Nerve Tips’”, *The China Quarterly*, Vol. 163, 2000; Benjamin L. Read, “Democratizing the Neighbourhood? New Private Housing and Home-Owner Self-Organization in Urban China”, *The China Journal*, Vol. 49, 2003; James Derleth, Daniel R Koldyk, “the She Qu Experiment: Grassroots Political Reform in Urban China”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 13, No. 41, 2004; Miu Chung Yan, Jian Guo Gao, “Social Engineering of Community Building: Examination of Policy Process and Characteristics of Community Construction in China”, *Community Development Journal*, Vol. 42, No. 2, 2007; David Bray, “Building ‘Community’: New Strategies of Governance in Urban China”, *Economy and Society*, Vol. 35, No. 4, 2006; David Bray, “Designing to Govern: Space and Power in Two Wuhan Communities”, *Built Environment*, Vol. 34, No. 4, 2008; Martin Geoghegan, Fred Powell, “Community Development and The Contested Politics of The Late Modern Agora: of, Alongside Or Against Neoliberalism?”, *Community Development Journal*, Vol. 44, No. 4, 2008; Leslie Shieh, John Friedmann, “Restructuring Urban Governance: Community Construction in Contemporary China”, *City*, Vol. 12, No. 2, 2008; Martin Mowbray, “What Became of the Local State? Neo-Liberalism, Community Development and Local Government”, *Community Development Journal*, Vol. 46, No. 1, 2011.

会治理过程及其权力内核的实质所在。进一步来说,我们指出,我国城市社区居委会连接了微观的个人行为与宏观的治理过程。

本书的第三个目的是探讨普通居民在城市更新和旧城改造中的境遇与诉求表达。在青岛市旧城改造项目中,居民的个人体验不仅包括授权与参与,他们也经历着不同形态的边缘化和不公正待遇。为揭开旧城改造过程中居民所处境遇的“黑箱”,本书着重关注了一个特殊的居民群体——“钉子户”,即那些拒绝搬离已经确定要开发的社区并要求获得更高补偿和更好搬迁地点的居民。他们的故事为我们揭开旧城改造中的权力形态与社区治理的内在逻辑提供了一个极好的切入视角。

青岛市在城市更新和旧城改造方面的政策改革充分体现了一种新自由主义的治理逻辑。这种治理逻辑最终的落脚点则是社区自治和居民动员。青岛市的这一治理转型过程也体现了罗斯(Nikolas Rose)所指出的“社区自治化和责任化的双重运动”^①。赋权与赋能的过程不仅仅塑造了一种更为有效的治理途径,也构建了政府治理的合法性。在青岛旧城改造过程中,社会矛盾治理逻辑的转型也反映了更深刻的治理理性的变化。一方面,全能政府的逻辑逐渐式微,从而使用强制力量或暴力的方式来推动城市发展也不再被认为是政府的责任。另一方面,居民自身被赋予了更多的责任和义务,社区也被视为一种宝贵的治理资源。在赋权与赋能的双重逻辑之外,并行不悖的则是一个政府职能重组的过程。通过一系列可以被称之为“远程治理技术”的治理试验与治理改革,地方政府的退出不但不意味着政府监管能力的弱化,反而重塑并强化了其自上而下的主导能力。

综上所述,本书旨在以旧城改造为政策场域来讨论我国城市治

^① Nikolas Rose, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge University Press, 1999.

理的转型过程。我们的观察视角则是社区居委会在旧城改造与矛盾治理中所扮演的先锋作用。通过对这一问题的探索，本书旨在明确我国社区居委会在城市治理中扮演的角色，并反思我国新自由主义治理路径与治理逻辑的具体实践形式。具体来说，本书的研究问题包括：

第一，社区居委会在旧城改造和城市治理中发挥了什么样的功能？

第二，地方政府对于社区居委会采用了哪些治理技术与治理策略？这些治理技术是如何重塑社区居委会的议程与理性的？

第三，居民在旧城改造中有哪些个人经历？其与城市治理的改革过程具有哪些内在关联性？

第四，社区居委会所发挥的治理角色与我国城市治理的转型过程有着怎样的内在关联性？

三 研究内容与结构框架

本书共有八个章节。其中第一章为绪论部分。第二章讨论了我国转型期的城市主义，即伴随着市场改革所出现的城市现象、城市过程与城市问题。具体来讲，这种新的城市主义包括中央计划体制的解体、城市土地与房屋的私有化改革、房地产导向的城市发展、快速的城市化与大规模的城市拆迁、地方发展联盟的出现以及与之伴随的各种社会问题与社会矛盾。在这一城市过程的背后，主要的推动力量则是资本的积累逻辑以及发展导向的城市公共政策。也正是这些城市过程与城市空间逻辑构成了我国城市社会争议的主要来源。

第三章回顾了我国目前主要的城市社会矛盾及其治理改革问题。在我国的城市发展过程中，居民和地方政府在经济利益和政治权利方面存在不同的诉求，引发了围绕着城市空间与土地权利的城

市社会争议。一方面,城市居民为了得到更好的补偿而采用了一系列争议策略;另一方面,发展导向的地方政府通过行政强制力量来推动城市土地征收过程。自2010年起,中央政府采取了一系列措施,对地方的土地征收过程进行干预。这种自上而下的干预是如何促使地方政府重塑旧城改造政策逻辑与治理方式,实现政府职能、边界、权力行使方式以及治理技术与手段等方面的转型的?

第四章开始以青岛市为例来探索地方治理改革问题。在这一章中,我们梳理了青岛的城市发展历史与城市主义的演进,从而讨论新自由主义的城市空间生产模式与城市社会矛盾是如何出现的。自20世纪初以来,青岛市从殖民城市逐渐转型至社会主义制度下的工业城市,又随即在20世纪90年代经历了市场改革和新自由主义转型。自此,青岛的城市发展模式体现出了地方政府的“企业家精神”、地产导向的积累与城市空间争议等一系列新自由主义城市主义的特征。而如何治理这一城市空间矛盾则成为青岛市所面临的主要治理挑战之一。

通过探索青岛的城市发展历史,第四章的理论贡献包括如下两个方面。一方面,本章为青岛的城市发展规划、社会变革历程、城市景观更新与城市主义变革提供更翔实的研究背景,并以此来回应罗宾逊(Jennifer Robinson)关于打破城市发展模版和全球城市等级体系、探究普通城市的发展意义与特殊性的号召^①。此外,本章还试图回应卡斯特尔(Manuel Castells)的观点^②,揭示城市争议是

① Jennifer Robinson, *Ordinary Cities: Between Modernity and Development*, Psychology Press, Vol. 4, 2006; Jennifer Robinson, "Developing Ordinary Cities: City Visioning Processes in Durban and Johannesburg", *Environment and Planning A*, Vol. 40, No. 1, 2008; Jennifer Robinson, "Cities in A World of Cities: The Comparative Gesture", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 35, No. 1, 2011.

② Manuel Castells, "Crisis, Planning, and The Quality of Life: Managing The New Historical Relationships between Space and Society", *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 1, No. 1, 1983.

否，以及在何种意义上体现着青岛城市化和发展的固有特征。为了这一目的，我们讨论了青岛的城市争议在不同历史时期的不同表现形式，以及这些争议是如何嵌入到当时的社会和政治特殊性中的。

接下来的章节则转向探讨青岛市城市更新和旧城改造方面的具体治理改革实践。第五章分析了我们的案例——青岛市 NS 社区居委会的组织构成、日常工作议程及其作为一个治理场域的内在逻辑。我们重点讨论了政府对于居委会所展开的一系列“远程治理技术”，也正是这些治理技术不断重塑着居委会的理性与行动模式。通过青岛 NS 社区居委会的案例，本章进一步揭示了我国城市居委会与地方政府之间的权力模式、居委会的思考逻辑，以及自上而下的城市议程的执行过程。在城市更新和旧城改造中，NS 社区居委会也承接了政府所指定的主要职责：推动土地征收进程并有效治理社会矛盾。

在第六章和第七章中，我们对 NS 社区居民委员会在旧城改造中的具体治理行为进行了探讨。第六章讨论了旧城改造过程中的居民参与以及居委会在其中所发挥的关键性作用。研究发现，在 NS 社区的拆迁中，社区参与是一种工具性的、目标导向的和框架既定前提下的参与。这种参与模式具有中国特色，起到了塑造社区一致意见的重要作用。在参与过程中，NS 社区居委会发挥着核心作用，我们将其总结为三个环节和两种策略。我们也对中西方的社区参与问题进行了反思与讨论，回应了拉邦特（Ronald Labonte）对于社区参与的批判性观点^①。

第七章讲述了 NS 社区居委会治理钉子户、化解社区中出现的争议与矛盾的具体行为与技术。面对社区中不愿意搬迁的钉子户，青岛市并没有采用以往惯用的强制性手段，而是通过 NS 社区居委

^① Ronald Labonte, "Social Capital and Community Development: Practitioner Emptor", *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, Vol. 23, No. 4, 1999.