

广州市城市居住空间的社会生产研究*

马学广^{1,2}, 王爱民³, 闫小培⁴

- (1. 北京大学深圳研究生院城市规划与设计学院, 广东 深圳 518055;
2. 北京大学城市与环境学院, 北京 100871; 3. 重庆工商大学旅游与国土学院, 重庆 400067;
4. 中山大学地理科学与规划学院, 广东 广州 517025)

摘要: 我国当前的转型期既是社会经济体制转型的过程, 也是社会行动者及社会关系动态调整的过程, 这一过程在城市空间上的投影即为城市空间的社会生产过程。以空间生产理论为指引, 探讨我国社会经济转型背景下, 由政府、企业以及公众分别主导的城市居住空间生产的特点、模式及其存在的问题。结果表明, 在多重力量组合作用下, 城市居住空间的社会生产显示出其特有的复杂性、多样性和多变性等特征, 以企业生产和政府提供为主要特征的政企合作空间生产方式将成为未来城市居住空间生产的主要形式。

关键词: 城市空间的社会生产; 居住空间; 社会行动者; 广州市

中图分类号: K901.8 **文献标志码:** A **文章编号:** 0529-6579(2010)05-0122-06

The Social Production of Urban Residential Space in Guangzhou City

MA Xueguang^{1,2}, WANG Aimin³, YAN Xiaopei⁴

- (1. School of Urban Planning and Design, Shenzhen Graduate School of Peking University, Shenzhen 518055, China;
2. College of Urban and Environmental Sciences, Peking University, Beijing 100871;
3. School of Tourism and Territorial Resources, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China;
4. Geography and Planning School, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China)

Abstract: The current transitional stage is not only a process of social and economical transition, but also a process of dynamic adjustment of social actors and social relations. The spatial projection of the process is the social production of urban space. Based on the theory of spatial production, this paper discusses the characteristics, models and problems of the social production process of urban residential space, which was dominated by government, market and transitional communities, respectively. The conclusions are as follows The social production process of urban residential space shows its complexity, diversity and fickleness. The government - enterprise cooperation space production pattern is characterized by enterprise production and the government provision will be the main method of urban residential space production in the future.

Key words: social production of urban space; residential space; social actors; Guangzhou city

“空间”因其丰富的内涵而成为人类经久不衰探索的内容之一^[1]。1970年代以来,人文地理学经历了“制度转向”、“社会转向”、“关系转

向”和“空间转向”等多维视角的转换与融合^[2-5],而人文社会科学也发生了影响深远的“空间转向”^[6]。促成这种“空间-社会”研究范式双

* 收稿日期: 2009-10-20

基金项目: 国家自然科学基金重点资助项目(40830747); 中国博士后科学基金资助项目(20090450220)

作者简介: 马学广(1979年生),男,博士后; E-mail: maxg@szpku.edu.cn

向转型的思想源头正是法国社会学家列菲弗尔 (Lefebvre H.) 的空间生产理论^[7], 他认为“空间”不仅是物质空间、精神空间和感知空间的三元融合, 更是社会与空间的辩证统一。空间生产理论跳出了空间单纯作为物质载体的范畴, 使城市空间分析成为一个独立的研究范畴, 并且启示我们审慎的、批判性的看待城市空间, 去探寻空间变化背后的权力运作、利益关联和制度变迁等力量^[8]。但其不足之处在于较少关注各种社会行动者 (Social Actors) 及其互动行为对城市空间发展的影响^[9]。于是, 以“空间生产”理论为基础, Gottdiener^[10]提出了“城市空间的社会生产” (Social Production of Urban Space) 理论, 从政治经济学的原理出发, 探讨了西方城市中社会阶级和特殊利益集团通过控制土地和建筑物等空间的主要特征来塑造和影响城市空间形态和组织的过程, 在强调空间会伴随着意识形态的嬗变而建构或重构的同时, 更加强调各种社会行动者 (比如政府、开发商、非营利组织、社区组织等) 及其互动行为对城市空间资源配置的影响^[11]。

因此, 城市空间的社会生产过程可以简要概括为政府 (泛指政府及相关公共权力行使机构)、企业 (泛指各种以营利为目的的经济组织) 和公众 (泛指作为个体存在的社会行动者) 相互作用下塑造城市空间并赋予空间意义的过程^[12]。由于本领域实证研究初启, 本文以广州市为例, 仅探讨这一高度复杂的社会过程中, 单一社会行为主体主导下城市居住空间的社会生产过程, 并分别以各自最具代表性的保障性住房、商品房和城中村出租屋为例探讨当今转型时期城市居住空间的社会生产过程、特点和问题。

1 政府主导下城市居住空间的社会生产

在当今全球化时代中, 城市发展是内外各种政治力量交互作用的结果。其中, 城市政府是塑造现代城市空间的首要的社会推动力。在转型时期, 政府逐渐从直接生产领域退出, 但作为社会公共物品的保障性住房仍然是由政府主导生产的, 集中体现了政府主导下城市居住空间生产的主要特征。

1.1 政府主导下城市居住空间的生产过程

保障性住房指的是针对城市中低收入家庭和住房困难户等特殊社会群体而兴建的住房, 包括解困房、廉租房、经济适用房等多种类型。广州市从20世纪80年代就开始探索解决特困家庭住房问题

的对策, 保障性住房的空间生产经历了4个阶段: ①解困房建设阶段 (1986-1995年), 以市解困办建房为主, 各住房困难大户单位建房为辅, 形成了多渠道筹集社会资源的格局, 建设了同德、大塘、棠下3个素质较高的特困安居小区。②实施安居工程阶段 (1995-1998年), 形成了以市住建办建设三大安居小区为主, 市直机关安居办、市教委、市政法委等几大系统共同筹建安居房的格局, 陆续划出了琶洲、小新塘、大坦沙等安居工程用地, 并引进外资建设黄金围、集贤庄等廉价住宅小区。③经济适用房和廉租住房建设阶段 (1998-2005年)。广州市住宅建设办公室筹建了白云区柯子岭云苑小区等五个小区, 住房供应对象是年人均收入和人均居住面积低于全市平均水平的中低收入家庭和部分公务员及高校教职工。④新社区建设阶段 (2006年至今), 首次将开发商引入保障性住房生产过程中。新社区住房除了廉租房外还将兼顾经济适用房的功能, 部分将用于解决中低收入家庭, 及城市建设和危旧房改造项目被拆迁家庭的住房问题。总体上看, 政府将保障性住房的生产看作是社会财富再分配的重要形式, 是政府履行社会管理职责的重要内容。

1.2 政府主导下城市居住空间生产的特点

保障性住房的空间生产体现了政府主导下城市居住空间生产的诸多特点: ①是政府实施宏观调控的重要手段, 组织方式上仍保留着计划经济色彩。②在空间区位上倾向于布局在城市边缘区, 这避免了政府在中心区建设的高投入和大笔土地出让金的损失, 但也会因公共服务设施供应不足而加重社会贫困。③存在特殊的生产程序、供应方式和供应对象, 保障性住房作为公共产品的一种, 有着特殊的保障社会公平的目的, 因此生产方式也存在相应的特殊性。④在产权关系上, 政府主导生产的居住空间往往是国家所有, 社会成员可以无偿使用或付费租赁使用, 但不拥有所有权。

1.3 政府主导下城市居住空间生产的模式

政府主导下城市居住空间生产的模式体现为空间生产所涉及的规划设计、报建手续、土地划拨、资金提供等全部在政府内部完成, 然后将住房出租给经严格程序甄选的、符合特定要求的家庭。以保障性住房空间生产的模式可以一窥政府主导下城市居住空间生产的几个基本环节和要素。首先, 空间生产的主体是各级地方政府的职能部门或者下属机构 (如附属政府职能部门的城建公司), 偶有房地产企业参与到空间生产过程中。其次, 城市空间生

产的资金来源是列入政府财政预算的,由政府拨款投资兴建。相应的,在空间供应上也采取租赁为主的形式,所有权属于国家。第三,城市空间生产过程中的土地获取主要是采取行政划拨的方式,而非招拍挂等市场化运作方式。第四,空间供应对象是全体居民,或经严格程序选择的部分特殊的(存在住房困难的)社会群体。

2 企业主导下城市居住空间的社会生产

随着改革的不断深化,城市建设由计划经济体制下单一的政府主导模式,逐步向多元参与模式转变,越来越多的市场主体介入到城市居住空间的生产过程中,给城市发展注入了强劲的活力,使我国城市以前所未有的速度进行着扩张和更新。市场机制成为当前我国转型时期城市居住空间的支配性生产方式,企业成为城市居住空间生产的重要主体。

2.1 企业主导下城市居住空间生产的过程

20世纪90年代初,商品房开始在中国城市出现。1998年,国家终止福利分房制度,住房不再通过单位分配,而转为向市场购买,商品房的生产主体由政府及其属下的城建开发公司让位于房地产开发公司。在城市空间发展进程中,利润驱使更多资本进入“次级循环”^[13],刺激了城市中心区房地

产业的繁荣;但当城市中心地段的开发趋于饱和时,资本则迅速沿着主要扩展轴线向郊区流动,造就了城市郊区大规模的房地产开发。1990年代之后,随着住房制度改革的推动,海珠区成为广州市城市边缘区房地产开发的主阵地(图1)。1996年之前,海珠区的商业性房地产开发基本上是一种零星的、分散的开发行为,大致集中在赤岗、东晓路东、昌岗路一带,开发主体以政府下属的城建开发公司为主。1996-2001年是海珠区房地产开发最为兴盛的时期,政府与房地产开发企业结成稳固的“增长联盟”^[14],以增长为导向的城市发展战略推动工厂搬迁和工业用地置换,老城区及赤岗、滨江路、下渡路、新港西路沿线以及工业大道南地区成为海珠区房地产开发的重中之重。2002年以来,海珠区逐渐将第三产业发展的重点由房地产业向会展、商贸和物流业调整,商业性房地产开发主要集中在城乡边缘区的南洲板块、琶洲板块和广州大道南板块等。

2.2 企业主导下城市居住空间生产的特点

企业主导下城市居住空间的生产具有如下特点:①企业成为空间生产的主体,市场成为资源配置的主要方式,资本对城市空间的支配力日益显著。②城市空间由产品变成商品,政府不再垄断空间生产的过程,更多的经营性组织加入到空间生产

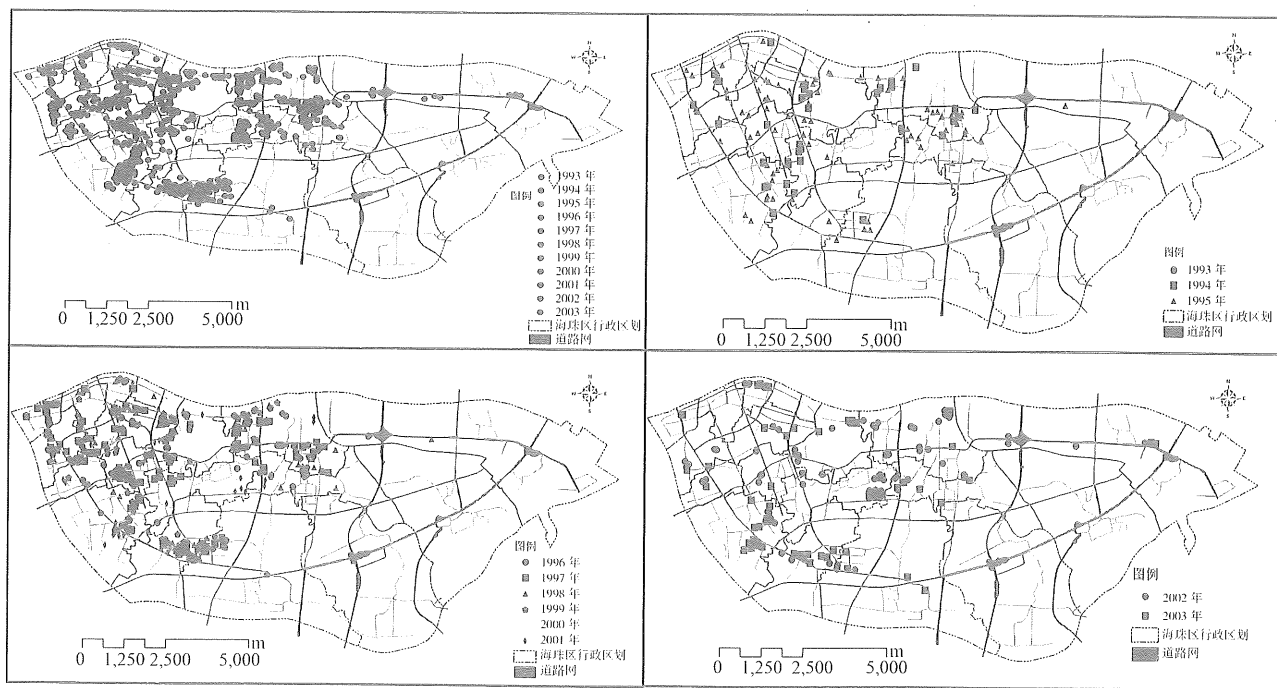


图1 广州市海珠区商品房居住小区的空间分布

Fig. 1 The spatial distribution of commercial housing communities in Haizhu district of Guangzhou city

资料来源:数据来源于广州市国土资源和房屋管理局海珠区分局,2004。

进程中，城市空间的生产越来越商业化。③政府与企业界结成的“增长联盟”加速了城市空间的生产，公私合作伙伴关系成为城市开发过程中通行的合作方式。④体制变迁推动社会分化，产生了差异化的空间需求，刺激了新的城市居住空间的生产，如封闭社区（Gated Community）和非正式居住空间（如城中村出租屋）的大量涌现，导致城市空间的异质性不断增强。

2.3 企业主导下城市居住空间生产的模式

改革开放30年来，通过投资主体多元化和住房商品化促进了住房建设高速增长，推动了房地产业的恢复和发展。这是我国住房建设由计划导向型发展方式，向市场导向型发展方式转变的重大转折。企业主导下城市居住空间生产的模式体现为企业成为空间生产的主体，借助各种金融机构的力量，以企业化的方式生产商品性空间并最终出售给城市居民。商品房小区的空间生产过程中，政府和房地产开发企业、居民分别扮演着不同的角色。首先，由于政企分开的缘故，政府由生产者转变为监管者和制度提供者，其功能主要在于制度供应和管理，其功能的发挥主要通过宏观调控来进行，而不断弱化其直接生产者的角色。第二，企业（房地产开发商等）成为主要的空间生产者，服务于城市住房市场的消费者，普通市民通过“用脚投票”的理性选择而与开发商达成交易。第三，银行、保险公司等金融机构在城市空间生产的过程中起到了非常重要的作用。房地产企业、银行和消费者紧密地捆绑在了一起，在加速空间生产的同时也使得住房领域的社会问题成为当前社会最集中最尖锐的问题。

3 公众主导下城市居住空间的社会生产

城市空间的生产既是有组织的社会机构和团体集体运作的结果，也是比较收益诱导下社会公众个体自发自觉行动的结果。城中村是转型时期我国大中城市普遍存在的特殊城市空间，在空间形态上可以大致区分为集体经济组织投资建设的厂房物业和商贸物业为代表的生产性空间和以原村民个人投资建设的出租屋为代表的居住空间。城中村原居民因城乡二元的农村宅基地政策的存在而具备了空间生产的合法性基础，所塑造的城中村居住空间成为我国转型时期城市空间中不容忽视的组成部分，其空间生产的过程和模式具有转型时期公众参与城市空间生产的重要代表性。

3.1 公众主导下城市居住空间生产的过程

城中村居住空间最初仅作为原村民的居住场所而存在，仅具有空间的使用价值而不具备价值。随着我国市场化进程的推进和限制人口流动的户籍政策的改革，大量外来人口涌入工业蓬勃发展的珠三角、长三角等东部沿海地区。但由于低收入流动人口无力购置商品住房，而城市政府也无法提供规模巨大、配套齐全、专门针对低收入外来务工群体的公共住房，导致住房市场上存在非常大的临时性居住空间需求。城中村原村民准确地把握了填补这一市场空缺的机会，利用农村宅基地政策，兴建了大量租赁型住房，在很大程度上满足了低收入流动人口的住房需求，塑造了我国转型时期独特的城市景观。

3.2 公众主导下城市居住空间生产的特点

首先，城中村居住空间的生产的自发性和松散性。庞大规模的外来人口的涌入为城中村居住空间的生产带来了巨大需求，原村民以家庭为单位，自发生产出低成本的居住空间。其次，城中村居住空间的生产逐渐引入市场化和团体运作方式。如赤沙经济联社发挥毗邻广东商学院等高等院校的地理位置优势，将原村民的出租屋整体“打包”给专业物业管理公司，以旅业化管理的方式协助学校解决了住宿紧张问题。第三，城中村居住空间的生产存在脆弱性和不规范性等明显的缺陷。脆弱性表现为城中村居住空间随时都可能被政府所征用，不规范性表现为城中村居住空间产权的不完整性以及广泛存在的消防安全隐患等问题。

3.3 公众主导下城市居住空间生产的模式

公众主导下城市居住空间生产的模式体现为以社会个体或家庭为空间生产主体，在急遽的制度变迁和复杂的社会博弈的夹缝中得以存在和延续，是公众主导下、由多股社会力量合力聚成的，涉及到政府、企业、原村民和外来人口。首先，城中村居住空间的生产是在外来人口的巨大需求下产生的。1980年代以来，城乡二元的户籍管理制度逐渐松动，大规模的外来人口涌入城市并产生巨大的住房需要，使得城中村居住空间的生产得以延续。其次，城中村居住空间的生产是政府失灵的产物，城市政府在低收入外来人口住房供应上的缺位使得城中村居住空间的生产得以扩大。第三，城市工业经济的蓬勃发展是城中村居住空间生产的动力源泉，劳动密集型工业发展吸引了低收入、低技能劳动力的涌入。第四，城中村居住空间的生产是原村民和集体经济组织追逐利润的结果。原村民在出租屋巨

大的比较收益的吸引下,建造了大量的非正规居住空间;而相对封闭的成员结构和高素质经管人才的匮乏使得城中村集体经济组织走上了物业(土地)依赖型发展道路,更加加剧了城中村居住空间的蔓延。

4 转型时期城市居住空间生产的特点

1978年以来,中国城市正经历着一个全面而深刻的经济社会转型期,其实质是一系列的制度变迁或制度创新。正是在这样一种政治经济大变迁的背景下,城市居住空间的社会生产显示出其特有的复杂性、多样性、多元性和多变性等特征。

4.1 空间生产行为主体的多元化及其互利合作提高了空间生产的效率

空间的商品化与“企业家城市”的诞生推动着各种社会行动者在城市居住空间生产过程中的互利合作,并提高了空间生产的效率。1980年代后期以来的城市土地使用权有偿出让制度对于转型时期城市居住空间的生产具有非常重大的意义,即土地使用权有偿转让政策的实施推动着城市空间成为商品,土地批租成为城市积累发展基金的有效途径。城市政府以促进经济增长为目标,像经营企业一样来管理城市,城市成为增长的机器。与此同时,城市政府与诸多市场主体结成了增长联盟,形成了复杂而有力的“增长机器”^[15]。在这一互利合作的空间生产氛围下,土地供应成为政府控制城市空间发展的“指挥棒”,土地批租为政府意图下的城市空间发展提供了必要的经济支持。政企合作满足了城市居住空间生产的资金需求,城市空间生产的效率得以提升。

4.2 空间生产规则的转型与变迁加速了城市空间格局的重构和分异

渐进性的双轨制改革塑造了“马赛克”式拼贴城市空间,旧有的城市空间被置换而新的城市空间在形成,空间分异日趋明显。体制转型导致了城市职能转型和城市空间的重组。首先,城市功能由计划经济体制下的“生产型城市”向社会主义市场经济体制下的“消费型城市”和“服务型城市”转变。第二,在城市功能转型的过程中,城市空间的重构持续进行,新的城市空间在诞生,在旧的城市空间依据市场规律和城市功能调整的需要而被置换。典型的就是城市中心区的工厂纷纷搬迁到郊区而原地被置换成商品房小区或广场绿地等公共服务设施以满足日益扩张的新兴社会阶层的空间消费需求。第三,制度变迁和空间重构并非是一个空间均

质化的过程,新的空间与旧的空间层叠交叉参差呈现出“马赛克”式的拼贴状态,而且由于外来人口的涌入以及新兴住房消费阶层的崛起导致城市居住空间分异日趋明显。

4.3 空间生产方式的转变引致城市空间利益的调整与土地利用冲突的加剧

城市居住空间生产模式的变迁导致空间利益的调整,并进而引发了一系列的土地利用冲突问题。城市空间商品化后,由于城市土地资源的稀缺性而导致每一块土地上都附着了巨大的经济利益,而城市空间重构的过程也包含了空间利益再分配的过程,进而产生了因利益分配问题而导致的土地利用冲突问题。首先是空间破碎化与空间分异的扩大,反映了社会分层的存在并且阻碍不同社会阶层间的融合。其次是空间隔离与社会极化的扩大,旧城改造过程中的居民安置造成城市贫困的空间集中,而房地产导向下的城市更新在空间上将社会阶层的“中心-边缘”结构固化,进一步显化甚至加剧了社会极化。第三,新旧城市空间的混杂以及城市空间的重构导致区位冲突问题广泛存在。这主要表现在新旧城市设施功能的不兼容以及邻避设施的选址问题等,其根源在于土地利用外部性的客观存在,以及空间选址造成的土地利用外部性在不同社会群体间的分配。第四,农村土地征用过程中的体制缺陷和运作失误导致失地农民问题广泛存在并成为影响当前农村社会稳定的重大因素。

5 结 论

当前我国城市发展正处于全面而深刻的经济社会转型大环境中。研究发现,转型时期的城市居住空间的生产分别在政府、企业和公众等多种社会力量的主导下,呈现出丰富的多元性和巨大的差异性。各种社会行动者在城市居住空间生产过程中呈现出互利合作的趋向;以企业生产和政府提供为主要特征的政企合作空间生产方式将成为未来城市空间生产的主要形式;公众参与城市居住空间生产的过程中,城中村社区转型与改革的推进将逐渐实现原村民的组织化,并且将城中村集体经济组织改造成规范的市场主体,将城中村居住空间的生产纳入城市空间生产的正轨。

参考文献:

- [1] 段进.城市空间发展论[M].南京:江苏科学技术出版社,1999:14.

- 特征[J]. 气候与环境研究, 2000, 5(4): 363-374.
- [7] 贺海晏, 温之平, 简茂球. 近50年南海热带季风建立迟早的气候特征[M]//何金海, 丁一汇, 高辉. 南海夏季季风建立日期的确定与季风指数. 北京: 气象出版社, 2001: 49-54.
- [8] 冯瑞权, 王安宇, 吴池胜. 南海夏季季风建立的气候特征1.40年平均[J]. 热带气象学报, 2001, 17(4): 345-354.
- [9] 李崇银, 张利平. 南海夏季季风特征及其指数[J]. 自然科学进展, 1999, 9(6): 536-541.
- [10] 姚永红, 钱永甫. 用湿位涡定义的南海西南季风指数及其与我国区域降水的关系研究[J]. 南京大学学报: 自然科学, 2001, 37(6): 781-788.
- [11] 高辉, 何金海, 谭言科, 等. 40a南海夏季季风建立日期的确定[J]. 南京气象学院学报, 2001, 24(3): 379-383.
- [12] 张秀芝, 李江龙, 闫俊岳, 等. 南海夏季风爆发的环流特征及指标研究[J]. 气候与环境研究, 2002, 7(3): 321-331.
- [13] 梁建茵, 吴尚森. 南海西南季风爆发日期及其影响因素[J]. 大气科学, 2002, 26(6): 829-844.
- [14] 何金海, 丁一汇, 高辉, 等. 南海夏季季风建立日期的确定与季风指数[M]. 北京: 气象出版社, 2001: 118-119.
- [15] 闫俊岳, 唐志毅, 姚华栋, 等. 2002年南海季风建立及其雨带变化的天气学研究[J]. 气象学报, 2003, 61(5): 569-579.
- [16] 闫俊岳, 唐志毅, 姚华栋, 等. 2002年南海季风爆发前后西沙海区海-气通量交换及其变化[J]. 地球物理学报, 2005, 48(5): 1000-1010.

(上接第126页)

- [2] 王兴中. 社会地理学社会-文化转型的内涵与研究前沿方法[J]. 人文地理, 2004, 19(1): 2-8.
- [3] 马润潮. 人文主义与后现代主义之兴起及西方新区域地理学之发展[J]. 地理学报, 1999, 54(4): 365-372.
- [4] 苗长虹. 变革中的西方经济地理学: 制度、文化、关系与尺度转向[J]. 人文地理, 2004, 19(4): 68-76.
- [5] 吕拉昌. “城市空间转向”与新城市地理研究[J]. 世界地理研究, 2008, 17(1): 32-38.
- [6] 潘泽泉. 空间化: 一种新的叙事和理论转向[J]. 国外社会科学, 2007(4): 42-47.
- [7] LEFEBVRE H. The Production of Spaces [M]. Oxford: Blackwell, 1991: 68-168.
- [8] 王伟强. 和谐城市的塑造—关于城市空间形态演变的政治经济学实证分析[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2005: 5-32.
- [9] (美) 安东尼·奥罗姆, 陈向明. 城市的世界—对地点的比较分析和历史分析[M]. 上海: 上海人民出版社, 2005: 42-43.
- [10] GOTTDIENER M. The Social Production of Urban Space [M]. Texas: University of Texas Press, 1985: 1-50.
- [11] 马学广. 城市空间的社会生产与土地利用冲突研究—以广州市海珠区为例[D]. 中山大学, 2008: 6.
- [12] 张庭伟. 1990年代中国城市空间结构的变化及其动力机制[J]. 城市规划, 2001, 25(7): 7-14.
- [13] HARVEY D. The Urbanization of Capital [M]. Oxford: Basil Blackwell, 1985: 17-58.
- [14] 罗小龙, 沈建法. 中国城市化进程中的增长联盟和反增长联盟[J]. 城市规划, 2006, 30(3): 48-52.
- [15] 吴缚龙, 马润潮, 张京祥. 转型与重构—中国城市发展多维透视[M]. 南京: 东南大学出版社, 2007: 39-65.