

### 現代中國 + 能源科技與環境

繁榮隱憂

隨着中國城市化進程的加快，城市建設的範圍需從中心城區擴展到周邊，在這個過程中，因中心城區周邊的農村耕地被徵用，令當地農民轉為居民後仍在原村落居住，由此形成的居民區叫做「城中村」(Urban Village)。廣義而言，城中村也指在城市高速發展中，滯後於時代發展步伐、游離於現代城市管理外、生活水準低下的居民區。這種現象可謂中國城市化過程中的特有現象。在改革開放後的30多年裡，中國經濟相對發達的地區，如長三角、珠三角、北京、上海、廣州、深圳等沿海城市，城市面積不斷迅速擴張，原先分布在城市周邊的農村被納入城市版圖，被高樓大廈所包圍，這些發達城市的城中村問題都較突出。

■胡潔人 香港城市大學專上學院社會科學學部講師

**作者簡介** 胡潔人博士 現任香港城市大學專上學院社會科學學部講師。2009年獲得香港中文大學社會學系哲學博士。中國人民大學糾紛解決研究中心成員、中國奧斯特羅姆協會(Ostrom Society)會員、香港作家協會會員。發表中英文論文數篇。



■城中村被高樓大廈所包圍。資料圖片

# 城中村

## 外來人集中地 損美觀 阻發展

城中村可謂中國城市發展中的隱患，因為從人口結構來看，多數為城市郊區的村落，或是外來人口的主要居住區，通常這裡的生活與設施都較簡陋，治安較差，成為城市管理和現代化進程的一大難題。城中村不僅影響城市的美觀，也阻礙城市化進程，制約城市發展，已成為困擾許多城市發展的「痼疾」。但由於這是當前中國城市發展不可避免的現狀，如何解決和改造城中村成為當務之急。

# 現代化痼疾 治理需時久



■城中村的居住環境擁擠。資料圖片

## 無償獲使用權 高價租地圖利

城中村出現的根本制度原因是中國城鄉二元管理體制和土地二元所有制結構。

所謂城鄉二元管理體制，意指城市和農村分屬不同的管理模式；而土地二元所有制結構則指城市的土地屬於國家所有，而農村的土地屬於農村集體所有。

城中村這種特殊的村落體制的形成，是農民在土地和房屋租金快速增值的情況下，追求土地和房屋租金收益最大化的結果。因此，從城中村的歷史變遷可以發現，土地二元所有制結構是造成城中村形成的根本原因。二元所有制結構令村民可以低價甚至無償取得土地的使用權，集體將宅基地按戶劃撥，由各戶村民自行建設後租出獲得盡可能的租金，土地和房屋租金收益最大化的結果令城中村的形成進一步加劇。

## 改造路漫 京深有計

城中村作為城市的一部分，具有農村和城市的雙重特徵，是城市化進程中的歷史產物。當前中國很多大城市都在對城中村進行改造，以令其更好地適應城市建設和發展，不少城市如上海、廣州、福州、天津、西安等在改造城中村過程中都碰到很多問題，也累積不少經驗教訓，還要在郊區建設更多新城和職能中心，令更多地區成為新的城中村，因此改造城中村將是一個漫長的歷史過程。以下會以北京和深圳為案例來具體說明中國如何進行城中村改造。

### 北京 因地制宜 一區一策

城中村問題已成為困擾北京城市化進程的「痼疾」，是北京城市規劃、建設和管理缺乏統籌協調的必然結果。若不從根本上解決，城中村的惡性循環將持續下去，改造任務將越來越重，成本也會越來越高。北京需改造的城中村面積高達753平方公里，僅在2010年需要拆遷的50個村落已涉及上百平方公里、逾60萬戶籍人口及280萬流動人口。城中村集中分布在朝陽、海淀、豐台3個區。北京在對城中村的改造遇到的最大困難，就是由於國家拆遷政策和土地政策的調整，居民和農民的產權意識和維權意識提高，令拆遷和徵地的難度非常大。

北京市政府下決心盡快改造城中村，從2004年開始，用3年時間先對市區內的逾200個城中村進行集中整治，拆遷居民33,935戶，撤銷路邊集貿市場85個，拆除違法建築1,100多萬平方

米，新增綠化面積1,197萬多平方米，新建道路395萬平方米，25處文物古跡周邊環境需要治理。北京市在改造城中村中遵循「因地制宜」、堅持「一區一策、一村一案」的做法。在統一制定政策前提下，區別不同情況，確定不同的改造方式，堅持維護村民合法權益的原則。維護集體經濟和村民的合法權益，提升村民的生活品質，這是城中村改造成功的關鍵。

### 深圳 設居委會 拆農民樓

有別於北京，作為經濟特區的南方城市深圳毗鄰香港，是經濟高速發展的城市之一。在對城中村的改建上，深圳市政府設定一個目標：城中村改造是深圳城市發展後勁的保證，政府預計未來30年應成為深圳發展的一個主戰場。「城中村改造要分步推進，科學規劃，但是總的來說，遲改造不如早改造。」深圳市的改造主要在兩方面：第一，在體制上改變原來的農村集體所有制，將村委會改為社區居民委員會，基礎設置及治安管理等納入城市總體規劃管理體系；第二是將原來的「農民樓」全部拆除，改建

為居民社區，納入正規物業管理範疇。

但這種改造的後果必然會導致城中村內的房價和租金大幅提升。因為對一些居住、租住密度大的村進行短期集中式拆遷，必然對這些村之外的社區造成大量的居住需求，導致租金上揚。而且由於村民要求的拆遷費很高，如大沖村委會要求華潤集團賠償拆遷費按照兩萬每平方米以上，重建以後要符合新社區消防和美觀通風要求的樓間距，那麼可以算出拆遷城中村、重建後的樓價價格只有比現在更高，房價更會繼續高升。

深圳的城中村，應對配合特區的未來發展，以及對城市更多建設配套土地的需要，改造迫在眉睫，晚了只會增加改造成本，甚至各項安全隱患、社會治安出現更大問題。



■重建城中村可改善居民的住屋素質。資料圖片

## 建商品房 提升居住素質

城中村對中國城市發展具有非常重要的意義，因此要對城中村進行改造。基礎設施缺失、環境衛生惡劣、消防安全不足、治安等問題，導致城中村居民的生活環境和品質都很低下，也嚴重影響城市的整體面貌。

### 深開股份公司 平衡官商利益

改造城中村的一環就是要改善居民的住房條件，增強房屋的採光、通風、結構，以及水、電、煤、有線電視等配套設施的齊全。由此，過往被改造的城中村村民的住宅往往轉變為商品房，這些房產可進行租賃、自住或出售，那就大幅提高當地居民的經濟收入。如在深圳，當地政府近期採取一種所謂「社區股份公司」的模式來代替原有的政府主導城中村改造模式，由社區股份

公司來進行內部的利益協商，幫助平衡政府和開發商之間的關係。

### 商機大增 創造就業職位

城中村改建為功能齊全的綜合區域，大幅提高那裡的商機，還為居民提供大量的就業崗位。另外，由於居住條件的改善、區域優勢及房產價值的提升，居住人群層次的提高，可令村民的生活習慣、文化層次和經營方式等也得到提升，減少城中村與中心城區的距離。

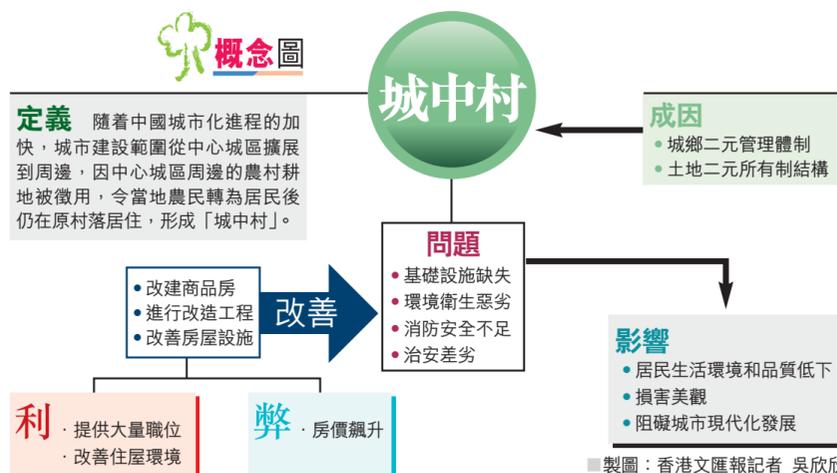


■內地增強城中村的消防設施。資料圖片

## 想一想

1. 根據上文，舉例解釋城中村的定義。
2. 根據上文，解釋城中村的成因。試舉例加以說明。

3. 城中村對城市現代化發展造成甚麼影響？試舉3項並加以討論。
4. 你在多大程度上認同「改造城中村會縮窄城鄉差異」這個說法？解釋你的答案。
5. 假設你是內地當局負責官員，你會如何治理城中村的問題？試舉3項並加以討論。



**延伸閱讀**

- 1.《河北：2008年以來完成300多個城中村改造項目》，新華網(來源：《河北日報》)，2012-06-20  
[http://www.he.xinhuanet.com/news/2012-06/20/content\\_25415444.htm](http://www.he.xinhuanet.com/news/2012-06/20/content_25415444.htm)
- 2.《記者來鴻：中國「城中村」的緊張與衝突》，BBC中文網，2012-01-25  
[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/fooc/2012/01/120125\\_fooc\\_tension\\_violence\\_china.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/fooc/2012/01/120125_fooc_tension_violence_china.shtml)
- 3.馬航、王耀武：《深圳城中村的空間演變與整合》，知識產權出版社，2011年。