

# 浅析社会融合理念下低收入流动人口住房与城中村公共空间更新策略

尚楚玉 陈雷\*

东北大学 江河建筑学院

**摘要:**城中村的形成和演变会伴随或引发一系列的城市矛盾和社会问题,它的改造和整治也愈发得到重视。大城市大部分低收入流动人口选择租住在城中村,这里成了他们融入城市的缓冲器,其公共空间也成为他们进行社会活动的重要场所,但城中村公共空间却存在一系列的问题,影响着流动人口的融入。本文基于社会融合理念对人口流动融合问题进行了研究,针对目前低收入流动人口的住房保障问题和城中村续留的合理性,以十五分钟生活圈为导向,从“经济融合”“社会关系融合”以及“文化融合”3要素出发,提出在城中村公共空间更新的相关意见与建议。

**关键词:**城市流动人口,城中村,公共空间,社会融合

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.23.044

## 一、研究背景

### (一)城中村的形成原因及其现状

#### 1.城中村的形成

在改革开放以前,我国的土地权属碎片化并且呈现城乡二元对立状态。城市化与工业化分离的思想以及对农民盲目流入城市的劝止都体现了对城市化的限制<sup>[1]</sup>。然而在改革开放的背景下,国内城市生产的后福特主义转型导致了大规模的人口迁移,农村人口的大量流入和随之而来的城市迅速扩张使得城市中原有土地权属的统一与土地征收面临困境。而城中村的形成正是因为政府避开宅基地进行选择性地征、并且对征地剩余的村庄管理规划不当。

#### 2.城中村成为流动人口聚集地

20世纪90年代开始,伴随着中国部分城市经济的快速发展,大量乡城迁移人口从乡村流入到这些城市中谋求发展,这部分乡城迁移人口的融入问题受到了社会的长期关注。因对于房租消费和社会关系的考虑,大部分流动人口选择居住在位于城市中心的城中村或城郊结合的周边区域<sup>[2]</sup>。这些区域为流动人口提供了低廉的居住成本和生活成本,成为流动人口融入城市的缓冲区。无论是城中村与城市社区存在的差距,还是以经济为导向的更新方式,这些都使得流动人口对流入地的融合意愿降低,影响他们的城市融入。因此在城中村更新改造中,需要以流动人口的视角,考虑如何进行更新,增强流动人定居意愿,促进流动人口的社会融合问题。如果流动人口的社会融合问题得不到有效解决,不仅会影响实现以人为核心的新型城镇化,还会影响包容和谐、充满活力、各具特色的现代城市的建设。

### (二)流动人口住房问题与城中村存留的合理性

#### 1.流动人口住房模式选择

随着中国城市化的快速进程,流动人口已经逐渐成为城市新增人口的主体。对于外来群体和流动人口来说,住房是他们在在大城市的落脚点、稳定生活和发展经济的重要基础。现有研究显示,流动人口的住房普遍呈现产权边缘化的特征,并且住房质量较差、空间过度集聚封闭。而经济能力低下的农业户口、新生代等流动人口更偏向于租住私房,另外受户籍制度约束,外来人口更倾向于选择租赁模式住房。对于务工人员来说,户籍对于住房选择只起到间接作用,而返乡计划和定居意向对其住房选择的影响较为显著。在大城市中,外来人口的居住仍面临着户籍制度、经济条件等障碍,相较本地居民来说有着更低的住房自有率。

低收入流动人口作为大城市新“贫困”阶层的主要人群,在住房市场中处于劣势和边缘化的状态,是一类较为特别的弱势群体。而如何为低收入流动人口提供适宜的住房保障和居住条件以促进他们的社会融入则是考验城市住房公平性的一大问题。

#### 2.城中村存留合理性的探讨

在城中村中,不完善的公共基础设施、高密度的违章建筑、被占用的公共空间、低劣的卫生环境与治安环境以及狭窄的街道都与现代化的城市面貌格格不入,并且极大地影响着居民的生活。另外,还往往存在着社会问题与矛盾。同时有学者提出城中村的续存原因与价值,有观点认为“无论是历史纵向地看,还是从地理空间来看,城中村本身就是城市的自然组成”。

城中村面临的政策一般是拆迁改建,在开发商所主导的建设中成为现代化城市的一部分——如楼盘、公园、商业区等。而在此之后,在货币补偿的政策引导下,城中村的原有居民被迫迁往远离城市中心带的边缘地区的集中楼盘,从而导致低收入群体的社会空间边缘化,逐渐形成城市中居住空间的分异与社会空间两极化。除原住民外,受到更大影响的群体则是选择在城中村租赁低廉房屋的外来人口。中国大城市的城中村大多可以作为外来务工人员融入现代化城市、进行阶层跃升的一个跳板和过渡。外来务工人员作为推动城市建设与经济发展的重要群体,但由于低收入水平无法承担较高的房屋租赁费用。

目前,虽然我国的住房保障性政策不断出台,政府加大对保障性住房公共资源的投入,但户籍制度的限制使得流动人口不能享受与当地居民同等的住房保障。因此,在缺乏住房保障和社会协助的情况下,和其他房源相比较为廉价、具有一定服务设施且靠近市中心的城中村则成了外来工聚集的居住点。

外来务工者不但难以得到与当地居民相同的归属感、认同感等积极的地方感,还面临着极大的居住不确定

定性。在城中村拆迁改建被同化进现代城市中之后，作为弱势群体的外来人口只能继续流动到其他城中村或返回户籍所在地。城中村的拆迁改造在资源、情感和机会三方面加剧了对外来群体的空间剥夺<sup>[3]</sup>。外来群体失去临时住所流向其他城中村或周边地区，长期往复将会影响城市社会安定和城乡统筹。在现代化城市存在种种矛盾的同时，占很大比重的外来人口其实使得城中村联系了乡村与城市。对城中村的两方不同观点也代表了自上而下和自下而上的两种城市化道路，城中村作为外来人口的聚居区是具有其存在的合理性的。

### （三）城市步入存量优化的发展模式

近年来，在国家提出严控增量，盘活存量的刚性政策约束下，城市发展模式从传统的大拆大建，无序扩张，转为存量优化的城市发展模式成为“新常态”，存量用地的挖潜盘活成为现阶段城市发展的新路径。而旧城的更新更加注重从社会意义出发和存量优化发展背景下，从流动人口的社会融合问题出发，对城市存量优化的重点空间之一，即城中村的公共空间进行更新改造研究，提升居民的生活环境，推动空间功能的优化，促进居民的生活交往，进而强化流动人口的城市融入，对城市的高质量发展具有重要的现实意义和社会意义。

## 二、社会融合理念的融合要素分类及概述

### （一）融合要素分类

本文的主要研究对象为城中村公共空间，公共空间不单单是一个物质空间，同时一个主要的社会性空间，为流动人口的经济活动、日常行为活动和社会关系交往提供了重要的平台，同时，在城市存量发展背景下，公共空间的发展更加注重场所文脉的延续和对使用者心理诉求的回忆，因此社会融合理念的融合要素为“经济融合”“社会关系融合”和“文化融合”要素。

### （二）融合要素概述

#### 1. 经济融合

在经济融合层面，经济融合是流动人口实现社会融合的前提条件。流动人口只有在经济上获得一定独立，才能保留融入城市的意愿，并进一步参与到社会文化生活之中。流动人口在城市具有长期稳定的就业、适当的收入和消费水平、相对固定的住所是融入城市的关键因素。住房是流动人口在城市长期稳定居留的决定性因素。

城中村的公共空间中存在大量的非正规商业，主要集中于街巷空间，这些非正规经济模式主要有两种，分别为固定经营模式和流动经营模式，在公共空间上呈现线性或点状分布的空间特征。市井气息浓厚并且空间流动性强。

#### 2. 社会关系融合

在社会关系融合层面。哲学家亚里士多德在其著作《政治学》中指出：“从本质上讲，人是一种社会性动物。”人最重要的社会特征就在于其“合群性”，因此与他人交往/交流是每个人日常生活中及其重要的一部分<sup>[4]</sup>。社会关系融合主要是研究流动人口在流入地的日常工作生活中与其他人群的社会交往关系，以及在交流与交往中所构建出来的社会关系脉络，社会关系融合是

测度流动人口社会融合研究中不可或缺的一项指标。

公共空间是社会关系网络形成和发展的空间载体。城中村的人群之间的社会交往更多的依靠“共同的兴趣爱好”“共同的商业活动”等得以维系。公共空间具有灵活性与自组织性，但缺乏对自组织活动的考虑，并且辐射半径较小。空间多以点状形式或面状形式呈现，点状形式通常多依附于线性的道路边上，形成微型共建娱乐空间。

### 3. 文化融合

在文化融合层面，文化融合指流动人口在来到流入地后，对自己所居住城市或片区的语言、文化等方面认知和熟悉程度，包括了对历史文化的了解和当地语音的运用能力。

大多数流动人口对流入地文化的了解途径较少，城中村公共空间对场地历史文化的继承和展示不足，没有将相应的文化元素融入的空间之中；空间的安全感不足，无法满足流动人口心理上对安全感的需求；虽然流动人口对空间的美观需求不高，但目前城中村公共空间的品质仍然需要提升，让流动人口感受到他们生活的空间是被重视的，满足他们对尊重感的需求。

## 三、社会融合理念下城中村公共空间更新策略

### （一）更新原则

对于新城来说，城区控制性详细规划采用“组团”——“单元”——“地块”分级控制，其建设规模、人口容量正好与新标准中“十五分钟生活圈”——“十分钟生活圈”——“五分钟生活圈”相对应，以此构建生活圈体系<sup>[5]</sup>。

但对于城中村来说，城中村改造涉及经济因素、社会因素等问题，具有一定的复杂性和综合性。城中村主要存在缺少规划，居住拥挤、功能与居住环境差，无道路、无绿化、无公共活动场地，公共服务设施供给严重不足等问题。

公共服务设施的配置应当遵循“公平公正”“注重效率”“弹性布置”三个原则。“公平公正”即公共服务设施的数量分布、空间布局、设施质量公平，以满足住区居民最大社会关系和文化心理需求。“注重效率”即指设施建设时序应与住房建设同步进行，避免滞后、缺建等问题。“弹性布置”指在规划过程中，应根据具体项目的典型特征，适当调整公共服务设施配建指标，在实施过程中灵活应对，以保证设施的具体落地。

### （二）经济融合方面策略

#### 1. 空间小规模渐进更新

城市的更新改造应该趋向于连续的、逐渐的、小巧的进行，留给弱势群体发展的空间，同时以保持城市空间的活力，并保护其多元性和多样性。城中村公共空间的改造形式以小规模改造为主，以渐进的方式使这些空间满足人群的使用需求。

#### 2. 局部功能置换

依托城中村背后的历史故事以及浓厚的市井生活氛围，对城中村进行功能上的置换，对场所文脉进行演绎、转译，吸引城市游客的游玩，增加城中村的经济流动性。城中村的流动人口大多从事服务业，如餐饮、销

售等，可以为新业态提供从业人员，同时随着城市游客的增多，从事个体户的流动人口也可分享流动红利。

### 3. 限定开发边界

我国老旧城区的更新理念已经开始从“经济型旧区改造”逐步转变为“社会型城市更新”，在更新的过程中更加注重社会意义而非经济意义。因此在对城中村公共空间实施功能置换的同时，应对其发展边界进行限制，防止大量社会资本的引入与无节制的开发将使得生活成本不断的上升，流动人口将因生活成本的大幅上升而离开，使得流动人口现有的社会关系、生活就业也随之瓦解，这与“社会型城市更新”的多元目标，与“社会融合的理念”不一致。因此开发以城中村的闲废空间为主，并设定开发缓冲区与开发边界，保护原住民与流动人口的生活。

### 4. 管理自组织的线性空间

城中村公共空间中自组织发展的非正规性经营活动，是城市市井化生活的体现，也是部分流动人口主要的经济来源，在五分钟生活圈的导向下，进行弹性管理。

#### (1) 选择性的空间区域许可。

城中村公共空间的非正规经济的经营管理应该采用更加精细化的方式。

#### (2) 时段性非正规商摊空间分配措施

更具经营位置、交通影响程度、利润收入等影响，将非正规性经营活动的经营时间划分为全天候经营、早晚时段经营、上下班时间经营等类型，形成时段性特征，保护非正规性经营活动的多样性，特色满足公共空间不同时段的功能需求。

### (三) 社会关系及文化方面策略

#### 1. 多元融合的十分钟步行系统

城中村公共空间的在数量和尺度受限的情况之下，以“趣源”和“业源”为纽带的社会交往活动通常呈点状分散在城中村各处，这样不同群体间活动的往往较为固定，缺乏交往和互动。在城中村公共空间的更新中，应该营造带状发展的空间，并从带状空间逐渐发展为网状空间，串联原本散落在城中村各处的点状空间，形成一个具有包容性、共享性、时段性的公共空间体系。

可以对城中村的路网结构进行梳理和调整，打造十分钟步行系统，并将居住单元通过若干个节点状交往空间进行串联，如：入口节点、街头广场、健身场地等，让不同的人群有更多的机会接触。同时根据基于城中村作为“开放小区”的特点，可以将城中村内部的慢行网络与外部城市空间的带状空间相联系，如：城市绿道、滨河空间等，一方面可以将城市游客带入城中村，通过人流带动城中村流动人口从业者的收入，另一方面可以让城市游客感受和了解城中村的市井文化，并促进城中村向市井特色街区的转变。

#### 2. 多样有趣的互动空间

城中村流动人口与周边社区人群的家庭结构存在着一定的差异，流动人口流入过程中通常为独居生活和夫妇二人生活为主的家庭结构，而周边社区居民的家庭结构

主要为以儿童为核心的三口之家。因为部分流动人口长期与自己的子女分离，所以空间中活动的儿童常常能吸引他们的注意，触发流动人口对他们的关心或者接触，并可能激发流动人口和他们父母的交流。

但目前城中村公共空间中通常缺乏儿童活动的空间，许多广场和健身设施主要从成人的角度出发，且空间缺乏趣味性，因此有必要从代际活动以及围绕儿童的游乐行为的思路入手，在十分钟生活圈节点处，围绕儿童游乐设施设计一些休息、交流空间，让大人可以舒服地坐在一起聊天，同时看护不远处玩耍的孩子。以儿童为触媒，从而带动城中村周边社区家庭成员更多地进入城中村户外公共空间，激发流动人口与不同年龄、身份的家长进行沟通，如探讨：育儿经验、各自小孩的差异等，在逐步沟通的过程中相互熟悉。

### 总结

当前我国城镇化模式从原来的“增量发展”转变为“存量发展”，旧城的更新更加注重从社会意义出发，使改造模式具有社会功能，在改造中兼顾经济与社会、物质与文化，促进社会的和谐发展。

而城中村作为城市的一种低品质存量空间，即是城市更新的重要对象，同时也是低收入流动人口融入流动的过渡区，为他们提供了低消费和低居住成本的生活空间。城中村的公共空间作为流动人口与人群接触和交往的主要空间，对城中村公共空间的更新是影响流动人口融入城市的关键所在。

面对上述问题，本文引入社会融合理念研究城中村公共空间的更新，以“五——十五”分钟生活圈为原则导向，从“经济融合”“社会关系融合”以及“文化融合”三个要素视角下探讨公共空间的更新改造策略。

城中村的更新，不仅是空间功能上的新增和提升，还在于增强对低收入人群的城市容性，为他们构建更适于生活和交往的公共空间，增强这一群体的社会融入。

### 参考文献

- [1] 战洋, 童小溪. “城中村”与中国城市化的特殊道路[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版). 2017, 32(6): 183-197.
- [2] 赵晔琴. 外来民工与本地居民社区混居实践的可能性——基于上海市的调查[J]. 中国城市研究, 2011(00): 189-202.
- [3] 刘梦雨. 低收入流动人口住房与城中村更新结合的探讨——以成都市龙王庙正街为例[C]. 面向高质量发展的空间治理——2020中国城市规划年会论文集. 2021: 3.
- [4] 白中华. 社会融合理念下棚户区公共空间更新研究——以成都洞子口为例[D]. 成都: 西南交通大学, 2021: 55.
- [5] 周世谊, 卿光园. 十五分钟生活圈公共服务设施供给策略研究——以贵阳市为例[C]. 面向高质量发展的空间治理——2020中国城市规划年会论文集. 2021: 7  
通讯作者: 陈雷