

· 社会学研究 ·

农村流动人口与城市社会安全： 理论命题和政策建议

刘 能

(北京大学社会学系, 北京 100871)

摘要: 中国的乡村居民向都市地区的大规模跨区迁移, 已经成为 20 世纪 80 年代以来中国社会中最引人瞩目的结构性社会变迁力量。在这一力量所引发的诸多社会后果之中, 一个普遍的担忧, 就是农村流动人口大规模迁入城市, 极有可能导致城市社会治安状况的恶化。本文针对这一人口学动态对城市社会安全的可能影响程度和影响机制, 提炼出一些有研究潜力的自变量组, 进行理论命题的阐述, 并解释这些命题背后潜在的政策含义。

关键词: 农村流动人口; 城市社会安全; 理论命题; 政策建议

中图分类号: C912 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-8860(2005)01-0063-05

自 20 世纪 80 年代后期以来, 中国农民的大规模跨区迁移, 已经成为令人瞩目的社会现象。它不但冲击着实行了多年的城乡分隔的户籍制度, 也迫使城市做出持续的制度和政策调整: 从暂住证制度的实施, 到计划生育实施流出地和流入地的双重管理, 再到打工子弟学校在城市空间内的艰难生存, 等等。随着我国加入 WTO 在农业吸纳就业方面所造成的负面影响的逐渐突显, 以及学术界呼唤给予农村居民和城市居民一样的公民待遇的呼声越来越高, 预计农村人口进入城市以寻找就业机会和全面发展机遇的趋势将不可逆转。但是, 另一方面, 由于人们普遍存在对农村流动人口大规模流入城市, 从而导致城市社会治安状况恶化的担忧, 因此, 如何应对这一趋势, 就成

了城市社会政策的一个重要议题。本文的切入点就是, 在农村流动人口进入城市不可避免的前提下, 探讨这一人口学动态对城市社会安全的可能影响程度和影响机制, 以及潜在的政策含义。因此, 本文的主要任务, 便是对由农村流动人口迁入所导致的、影响城市社会安全的可能的自变量组, 做一次理论上的梳理, 并从中引出关键的政策建议。

社会科学界多年来一直对农村人口的跨区流动这一影响深刻的社会现象进行着密切的跟踪研究, 但是从目前来看, 研究者主要的关注点还是在揭示农村劳动力流动的宏观机制^{[1][2][3]}, 或者关注他们在城市社区中的微观适应进程, 尤其是他们在经济领域的适应性行为^{[4][5] (PP1-91) [6][7] (PP364-384) [8] (PP34-148)}, 以

收稿日期: 2004-11-13

作者简介: 刘能(1970—), 男, 浙江舟山人, 社会学博士, 北京大学社会学系副教授, 北京大学中国社会与发展研究中心研究员, 研究方向为都市社会学。

及他们在城市内部结合成社区的可能性^{[9] [10] [11] (PP219-233)}。虽然已经有研究者注意到了农村流动人口在城市中,由于饱受歧视和挫折而引发危害城市社会安全的行为的可能性^[12],或者关注到了流动人口在城市当中的受害经历^[13],但真正从一个完整的理论框架出发,探讨人口迁移和社会安全之间的复杂关系的学术努力还不多见。刘世定、刘能^{[14] (PP264-283)}以加里·贝克尔的“犯罪防范活动的最优数量模型”为基础,引入了社会学意义上的变量组(如参考群体、越轨亚文化和居住模式)从而给出了关于“流动人口迁入和城市社会安全”之间关系的一个初步的理论分析。本文将循着这一思路,给出一个更为复杂的理论命题体系。

一、方法论立场的澄清

在开始理论梳理之前,首先我们将对“流动人口和城市社会安全”这一论域的一些广泛持有的偏颇的方法论立场做出澄清。这些方法论立场包括以下几点:

1. 首先,某些犯罪和越轨行为的存在,实际上是影响城市社会安全的一般性问题,而不仅仅是农村流动人口的无序涌入和聚居而引起的。因为城市人口中的很大一部分,也和这些外来流动人口一样,只具有较低的法律意识和较差的自我行为控制能力。因此,在特定条件下,城市居民和农村流动人口实施犯罪和越轨行为的可能性,并没有明显的差异。

2. 其次,与第一点相关联,广泛传播的有关犯罪和越轨行为的数据,由于大众传媒对具有农村流动人口身份的责任者的偏重报道,导致了在城市公众心目中生成了一种原型观念,即农村流动人口是危险的。因此,如果没有对威胁城市社会安全的各类犯罪行为的类型(如财产犯罪、暴力犯罪、性犯罪、有组织犯罪和白领犯罪)和频率,以及犯罪者的基本背景做全面的数据分析,我们是无法得出农村流动人口将对城市社会安全造成极大威胁的结论的。

3. 第三,如果城市对农村流动人口开放之后,我们也必须意识到,进入城市的农村流动人口,也并不是一个同质的群体,它的内部也是可以

细分的。比如:(1)带资本进入城市经营的农村人口(浙江村的上层村民就是一个很好的例子);(2)与在城市定居多年的农村流动人口团聚的其他家人;(3)新型的受过较好教育的(如高中毕业)的年轻农村人口。我们倾向于认为,这些人群融入城市社会空间的适应进程,其成功的可能性较高。因此他们对城市社会安全造成的威胁,相对而言,也是比较小的。

4. 第四,越轨和犯罪并不是越轨者和犯罪者单方面的事情,而是和社会的反应(包括社会控制的努力)紧密相联的。因此,对于同样的外来流动人口以及同样的聚集状态,不同的社会关系模式和不同的社会政策供给,都会对结果产生不同的影响。同时也意味着,即使在农村流动人口的聚集有可能造成越轨和犯罪率上升的时候,也可以有某些制度供给来对它加以调控和制衡。

二、理论命题

下面,笔者将提出关于“农村流动人口和城市社会安全”这一理论问题的15个假设性命题。值得注意的是,这里的理论命题,仅仅是笔者作为研究者提出来的研究假设。要想验证这些研究假设所隐含的自变量是否真的影响到了农村流动人口在城市中危害城市社会安全的可能性,还必须通过定量数据采集工具的制作(通常是抽样调查问卷)、数据的采集和数据的分析,才能得到最后的检验。

1. 内部异质性命题

由于农村流动人口这一目标人群本身存在较大的内部差异,因此,在衡量农村流动人口的流入对城市社会安全的威胁和冲击时,我们必须对这个总体目标人群进行最基本的区分。我们的第一个假设是:农村流动人口中的某些亚类,如未婚者、男性、受教育水平较低者、更年轻者和无固定职业者,他们的犯罪和越轨可能性要高于其他亚类。相应地,另外一些亚类(如已婚和家庭在城市团聚者、定居的和有固定职业的)他们的犯罪和越轨的可能性就较低。

2. 经济周期命题

由于宏观经济形势极大地影响到了农村流动人口在城市社会中的适应状态,因此,在经济上升

阶段, 他们有较稳定的预期和经济收入, 而在经济下行阶段, 他们遭受挫折的可能性就越大。因而, 所在城市的社会控制机构, 可以在经济下行阶段, 对农村流动人口中具有较高犯罪和越轨倾向的亚群, 进行重点的监测。

3. 相对地位命题

流动虽然使得农村流动人口处于城市人群分层的较低等级, 但是相对于他们在农村的原有生活状况而言, 他们可能反而感到有相对的提升感, 从而减少他们在城市最初生活阶段的挫折感。

4. 参照群体命题

城市人口内部社会经济地位分化程度的加剧, 也有可能改变农村流动人口的自我定位, 减轻他们的相对剥夺感。比如说, 城市原有居民中有相当一部分(如下岗职工、处于不利家庭生命周期阶段的人)的社会经济处境也并不好, 这大概会造成以下两个可能后果:(1)给予农村流动人口一个较低的参照人群, 减少他们适应过程中感受到的心理反差;(2)这些城市人口中的弱势人群有可能成为农村流动人口在经济生活中的竞争对手, 并造成潜在的社会对立和敌意, 从而影响到农村流动人口的整个适应进程。

5. 城市规模命题

城市越大, 居民的容忍度越高, 经济成分也越复杂, 也更有利于不同类型的农村流动人口在城市中找到自己的位置, 从而促进他们的适应进程。

6. 社会排斥和社区形成命题

城市居民的内部人和外部人意识越明显, 这种意识所介入的社会领域越多(如就业、消费、服务的供给、社会交往甚至婚姻等领域), 则农村流动人口所感受到的社会封闭感和排斥感越强烈, 其内部整合程度就越高, 内部亚文化规范的控制就越强, 从而造成:(1)居住的逐渐隔离和空间界限的逐渐确立;(2)和外界社会控制机构及其人员(如社会工作者、警察、司法工作者)形成一定的张力。

7. 定居状态命题 A 适应路径命题

定居状态和非定居状态将影响到农村流动人口的适应路径; 定居的农村流动人口(可以操作化为居住年份、职业的稳定性、不动产所有权、家庭成员团聚程度等)融入城市社会的程度高于非定居状态的农村流动人口, 而且定居状态本身也

进一步促进了, 比如说, 职业的稳定性。定居人口在适应城市生活过程中, 将逐渐建立起自己的稳定的参照群体框架(如城市下中层)和生活预期(如最终融合的希望), 而非定居人口缺乏建立起合乎实际的参考群体的心理机制: 他们或者幻想着尽快致富(因此更多地符合默顿所描述的失范和结构张力模型)或者因频繁移动而失去稳定感, 或因频繁遭遇挫折而有宿命论思想和敌视情结, 从而也不能建立稳定的参照群体和对生活的预期。因此, 非定居状态对城市社会安全的威胁要高于定居状态。

8. 定居状态命题 B 群体互动模式命题

假定定居的和非定居的农村流动人口的群体互动模式是有差异的, 前者更多地和其他定居外来人口, 以及和城市原有常住居民互动(未成年家庭成员在城市接受教育的比例, 不但是测量融入程度的一个指标, 也会影响到定居人口的预期和行为成本分析); 后者则更多地处于流动之中, 和原籍地的联系要更为密切, 和其他流动人口的关系更紧密, 而和城市原有常住居民的互动, 则更多地属于次级互动, 遭遇敌视的机会也更多。

9. 定居状态命题 C 理性计算命题

定居农村流动人口一旦犯罪, 那么他们被发现并受惩罚的可能性更大, 而且他们不犯罪的收益也更大, 而非定居的农村流动人口则不但越轨和犯罪的机会更多, 被发现的可能性更小, 而且他们不犯罪的收益也相对要小得多。至于农村流动人口犯罪后所受惩罚的强度, 则视以下几种因素而定:(1)城市总体环境中族群偏见的弥漫程度;(2)农村流动人口管理自己身份的能力(假定定居人口的管理技术高于非定居人口);(3)越轨和犯罪行为的特定情节。

10. 聚居规模命题 A 内部团结命题

聚居规模越大, 亚文化活动空间越大, 内部秩序的作用就越明显:(1)内部社会控制机制和冲突解决机制的存在;(2)内部团结和保护意识的存在;(3)内部能够持续不断地产生领导层。这些都提升了农村流动人口聚居区内部社会控制的强度, 从而降低了他们威胁城市社会安全的可能性。

11. 聚居规模命题 B 理性命题

聚居规模越大, 社区界限越明显, 则外部城市

社会的回应和控制努力就越需要理性成分。非理性的回应可能激化两者的敌对情绪,产生不良的关系路径。与此同时,假定有利于流动和不利于流动的信息都是在一个人际网络之中传递的,那么随着信息提供者的社会经济地位的提升,随着居住社群边界的明确和内部秩序的建立,这种沟通和传递的有效性和理性色彩也在增加,在这种理性互动的前提下,农村流动人口威胁城市社会安全的可能性在降低。

12. 聚居规模命题 C 内部庇护命题

聚居规模越大,社区界限越明显,亚文化认同感越强烈,在该农村流动人口的适应模式选项上,也就多了一个替代性的选择,那就是对某些越轨和犯罪行为的容忍、鼓励和庇护,从而提升了移民社区与本土秩序(尤其是社会控制机构)互相对立的可能性。

13. 城市原有居住格局命题 A 城市中心区外推命题

城市的原居住格局塑造了农村流动人口的聚集模式;与国外城市化进程相比照,我国缺乏在城市中心地带形成农村流动人口贫民区的条件:

(1)城市中心区本身没有接纳聚集人口的空间容量(城市更新计划实际上减少了适合外来流动贫民的居住空间的供给);(2)城市中心区的象征意象也不同(在中国,城市中心区是高尚区而不是贫民区)因此不会允许他们在这一区域聚集,更不用说他们从经济上无法承担在这个区域的居留成本;(3)城市人口转移方向和国外社会相比是逆转的(在国外是上层阶级被迫外迁,而在国内则是胡同区的中下阶层被迫外迁)。

14. 城市原有居住格局命题 B 城郊结合部内拉命题

城郊结合部为农村流动人口提供了最合适的居留空间:(1)外来者和本地者的相同的农民身份和社会文化背景;(2)剩余居住面积的供给有保障;(3)此类居住实践已经进行了十几年,已经有固定的路径可循。

15. 城市原有居住格局命题 C 混合居住的监控命题

由于绝大多数农村流动人口的聚居形态,实际上在相当程度上仍然保持着与当地原住民的一个混居形态,因此,可以预测原住民将在实际

上充当一种社会监控的力量。但是,原住民的监控力度受到了以下几个因素的影响:(1)当地居民经济上依赖出租的程度在提高(潜在地,农村流动人口作为居留者的谈判地位在提升);(2)随着农村流动人口的聚集效应的升级,本地居民有无声化(voiceless)的趋势,他们有被淹没在日益强势的移民秩序之下的危险(如浙江村的例子);这种外来移民与本土居民的相对地位和角色的逐渐演化,将极大地影响到原住民实施社会控制的效力。

三、政策建议

根据上述 15 个理论命题及其具体阐述,我们又可以得到如下的潜在政策建议:

第一,总体的政策定位:应该在城市社会中大力提倡公民融合政策,因为农村流动人口的公民融合进程越成功,那么他们危害城市社会安全的可能性就越小。公民融合的政策主要包括:(1)在舆论宣传和教育方面,应大力提倡城市公民的宽容度,承认农村流动人口的贡献,并大力加强农村流动人口对所在城市的认同感;(2)在制度供给方面,应逐渐打破各种身份区隔,尤其是户籍制度和与此相关联的一系列歧视性制度安排,如在就业、受教育和社会保障方面的一系列规定;(3)结合非营利组织的力量,政府应该制定协助农村流动人口更顺利地适应城市生活的各种项目,如大力推行针对农村流动人口的社区教育和职业培训项目、针对青年的文化项目,以及针对儿童和妇女的社会关怀项目等。

第二,大力鼓励农村流动人口走向定居化,逐渐制订出一定的标准,给予有固定住所和固定职业的农村流动人口以合法的城市居留身份,尤其是撤销农村流动人口购买城市房地产的歧视性制度,以及限制农村流动人口子女受教育权利的歧视性制度,并制定农村流动人口在城市完成家庭团聚的鼓励性政策。

第三,在农村流动人口高度聚居的社区,应考虑如何逐渐把这些社区单独纳入到城市市政管理体系当中,并采取委任基层行政干部或选举基层干部的做法。这也是促进农村流动人口公民融合的重要步骤之一。

第四,在原住居民和农村流动人口混合居住的社区内,应强化并鼓励原住居民和农村流动人口之间的互动和合作,从而使本土秩序与移民秩序之间保持一种融洽的相互依赖关系。

第五,建立对犯罪和越轨倾向较高的特定流动人口亚群的社会监控机制,尤其是在不利的经济周期来临的时候。

第六,对社会控制机构的执法人员做适当的培训,减少他们在执法过程中和农村流动人口发生冲突的频率,从而降低农村流动人口的挫折感和对社会控制机构的敌意。

参考文献:

[1] 杜鹰,白南生等.走出乡村——中国农村劳动力流动实证研究[M].北京:经济科学出版社,1997

[2] 孟昕,白南生.结构变动:中国农村劳动力的转移[M].杭州:浙江人民出版社,1998

[3] 孙立平.中国农民工的流动[J].中国研究,1997(春季号)

[4] 李培林.流动民工的社会网络与社会地位[J].社会学研究,1996(4).

[5] 曹子玮.职业获得与关系结构——关于农民工社会网的几个问题[A].柯兰君,李汉林.都市里的村民——中国大城市的流动人口[C].北京:中央编译出版社,2001

[6] 郑也夫.都市的角落[M].北京:中国城市出版社,2002

[7] 彭庆恩.关系资本和地位获得——以北京市建筑行业农民包工头的个案为例[A].杨善华,王思斌.社会转型:北京大学青年学者的探索:北京大学社会学系硕士及学士学位论文选[C].北京:社会科学文献出版社,2002

[8] 王奋宇,赵延东.流动民工的经济地位获得及决定因素[A].李培林.农民工:中国进城农民工的经济社会分析[C].北京:社会科学文献出版社,2003

[9] 王春光.社会流动和社会重构——京城“浙江村”研究[M].杭州:浙江人民出版社,1995

[10] 项飙.跨越边界的社区:北京“浙江村”的生活史[A].北京:三联书店,2000

[11] 刘梦琴.石牌流动人口聚居区研究:兼与北京“浙江村”比较.柯兰君,李汉林.都市里的村民——中国大城市的流动人口[C].北京:中央编译出版社,2001.

[12] 李强.关于城市农民工的情绪倾向及社会冲突问题[J].社会学研究,1995(4).

[13] 唐灿.性骚扰:城市外来女民工的双重身份与歧视[J].社会学研究,1996(4).

[14] 刘世定,刘能.户籍-身份制.贫民区与社会安全:一个理论准备[A].李培林.农民工:中国进城农民工的经济社会分析[J].北京:社会科学文献出版社,2003

责任编辑 怀 双

Rural Migrants and Urban Public Security Theoretical Statements and Policy Suggestion

LIU Neng

(Sociology Department of Beijing University, Beijing 100871, China)

Abstract The large scale cross region migration of China's rural residents to urban area has been one of the most outstanding structural social change forces in Chinese society since 1980's. Among all the possible social outcomes that this force has brought about, there exists one general suspicion, that is, the flowing of large number of rural migrants into urban areas may lead to the deterioration of the public security situation of the host cities. This article is aiming to explore the possible social impacts of this demographic trend and their working mechanisms. BY using the form of a system of theoretical hypotheses, the author identifies a series of critical independent variables that might contribute to the study and at the same time, tries to indicate the potential policy implications behind those theoretical statements.

Key words: Rural Migrants; Urban Public Security; Theoretical Statements; Policy Suggestion