

成了台北非常著名的艺术家聚居区和观光景点。说得更宏大一些,学术界普遍认为,英美法系注重判例,优于大陆法系注重条文,就在于前者更能不断适应现实变化和人民对于美好生活的向往。这些经验值得社会各界深入思考和借鉴。

总之,城市作为现代文明的载体,是人们追求“美好生活”的地方。正因如此,全球范围内才会出现城市化水平不断提高、人们越来越多地向大城市集中的趋势。中国已经深度融入了全球化的进程。从经济层面来看,中国的城市面临着国际竞争,政策的过度管制可能削弱城市的竞争力。从社会层面来看,社会主义核心价值观不仅应该在中华大地上被确立和普及,也应成为可推广的中国发展经验的一部分。为此,社会各界应形成“全球”和“全局”的观点,摒弃基于短期、局部、既得利益的思维方式和政策思路。在城市发展过程中,城市的包容意味着它为每一个追逐梦想的公民提供平等的机会,而不是简单地用户籍、收入等标准将人群分类,区别性地提供不同的机会和公共服务。即使有区别,公共服务的提供也应该是“逆向歧视”,更加注重保护低收入者。创建“人人共有的城市(Cities for all)”是当今世界城市发展的主流。通俗地说,城市是所有人的,不只是你的,也不只是我的。如果中国要向一个现代的文明国家迈进,如果我们所居住的城市要建设成文明城市,那么,请对每一位公民特别是低收入者好一点。

[参 考 文 献]

- [1] 梁文泉 陆 铭:《城市人力资本的分化:探索不同技能劳动者的互补和空间集聚》,载《经济社会体制比较》,2015 年第 3 期。
[2] 王留一:《北京市“冬季清理行动”的合法性分析》, <http://article.chinalawinfo.com/ArticleFullText.aspx? ArticleId = 102264>

低技能群体的边缘化风险

■ 何绍辉

(湖南省社会科学院社会学研究所副所长、副研究员)

近年来,伴随工业化、城市化和现代化的不断演进,城市规模越来越大,城市人口越来越多,城市发展成为现代化的主旋律,城市群、城市带建设成为城市发展战略的自然选择。由于城市人口的过分集聚超过了城市资源、环境和城市社会空间的承受能力,再加上城市产业战略的调整,严格控制城市人口规模成为不少大城市的现实做法和无奈选择。然而,在控制城市人口规模时,文化教育程度低、专业技能水平低和社会交流能力低的城市低技能群体,如保管员、快递员、餐厅服务员、家政服务员、社区保安、建筑工人等往往成为城市发展中首要被限制的群体。因为城市发展转型升级,不少大城市开始排斥低端产业链条上的低技能劳动者,低技能群体在城市社会受到排斥成为不争的事实。为了实现美好生活而自由流动到城市的低技能群体,由于受到城市社会的种种排斥而成为边缘化群体。因城市社会排斥所导致的低技能群体的边缘化,将衍生哪些风险,又当如何防治?这是本文讨论的主题。

一、低技能群体的社会排斥

社会排斥(social exclusion)作为一个学术概念的出现,起始于二十世纪六七十年代的法国。

法国学者拉诺尔最早提出社会排斥的概念,用以指称那些没有受到社会保障的保护,同时又被贴上了“社会问题”标签的不同类型的人,亦即精神或身体残疾者、自杀者、老年患者、受虐儿童、药物滥用者等边缘人、反社会的人和其他社会不适应者。尽管学者们对何谓社会排斥没有一个共识,但社会排斥作为一个分析框架,因其所具有的多维度、累积性和动态性优势而常常被使用。

当前,在我国城市化快速推进中,以交通拥堵、环境污染、人口拥挤等为具体表征的“城市病”日渐成为各大城市的通病。为了更好地推动城市发展,一些大城市不同程度地在控制人口规模、支持发展高端产业。在这个过程中,低技能群体往往被认为是城市发展过程中的负担。一方面,把交通拥堵、环境污染等“城市病”归罪于低技能群体所在的低端产业,因而进行大规模的产业转移,以减少低技能群体数量,减轻城市发展负荷;另一方面,把城市化发展过程中的“城市病”归结于人口规模的过于集聚与简单扩充,并以控制人口规模来确保城市健康发展,为了控制人口规模而对低技能群体等非户籍人口进行严格限制。自20世纪80年代以来,我国城市发展因为规划的滞后一直试图控制人口规模,但始终不够理想,大城市人口的不断膨胀便是典型。

低技能群体是确保城市健康发展的一支不可缺少的力量。从构成主体看,城市低技能群体以乡城流动人口为主,大多数低技能劳动者是农业剩余劳动力,他们来到城市希望获得高于当地农业生产的收入。从居住场所看,低技能群体主要居住在城乡结合部、老旧小区、地下室等条件比较差的区域,极少有固定的住房。从职业分布看,则主要从事社区服务、环境卫生、流动摊贩、餐厅服务、社区保安等工作,此类职业所要求的技术含量低、替代率高。对于城市发展而言,低技能群体和高端人才一样都是城市建设的主体,为城市经济社会发展做出了重要贡献,是城市社会和谐稳定的重要基础。从城市发展历史看,以鞋匠、铁匠、理发师、生产和运输人员等为代表的低技能群体,一直是城市劳动者的主体。相反,以金融、专业技术人员等为典型的高端就业人员,在城市劳动者中的比重相对较低。全国人口普查数据显示,2010年全国各种职业人口比例中,企事业单位负责人、专业技术人员、办事人员、商业服务业人员、农林牧渔水利人员、生产和运输设备操作人员的占比分别为1.71%、6.76%、4.28%、15.79%、50.02%和21.35%。从2000年到2010年,我国城市劳动者中低技能群体占比一直在20%以上,远远超过了以专业技术人员、办事人员等为主体的高技能群体,且比例一直呈上升趋势。

各大城市在发展中对低技能群体的限制,本质上是对低技能群体的一种社会排斥。在已有观念看来,低技能群体是“城市病”的制造者,是城市发展无序甚至失序的根源。因此,抵制和排斥低技能群体,以及尽可能地减少低技能群体所就业的低端产业,成为不少城市的现实举动。对低技能群体的这种错误认知以及排斥观念,完全忽视和错误地认识了他们的社会价值。低技能群体对于城市健康发展的价值,不仅在于他们是城市社会阶层的主体,更因为他们在城市发展中的不可或缺。缺少了低技能群体,城市居民的日常生活安全、社区服务、环境清理等都没有保障,城市健康发展将难以实现。

二、低技能群体的边缘化

亚里士多德曾经指出:“人们为了生活来到城邦,为了更好的生活留在城邦。”新中国成立初期,城乡人口自由流动受到严格限制,人口流动较慢,城市发展也较缓。改革开放后,城乡自由迁徙成为常态,一大批洗脚上岸的农民进城务工而成为农民工。在城乡二元社会结构下,进城务工收入远远高于农业生产收入。因此,进城务工成为农民家庭的理性选择。同时,由于城

市发展差距的客观存在,大城市和中小城市之间差距很大,各种资源和机会大多集中于大城市,不少中小城市市民也纷纷加入到流动人口中。正是由于大城市的吸纳效应,几乎所有的大城市规模都不断扩大、人口不断增多。随着城市规模的扩大和人口的扩充,由此带来城市拥堵、人口拥挤、环境污染等问题。为了提高城市竞争力,给城市人口提供更好的城市生活,一些大城市以产业转型升级、城市市容整洁为由采取了一些排斥低技能群体的行为。这些行为在给城市居民生活带来不便的同时,也无形之中造成了低技能群体的边缘化。

有研究认为,城市教育成本的上升,住房价格的高企,使农民工在主观意识上向上流动的努力在减弱,趋于自我边缘化^[1]。从社会排斥理论的类型来看,低技能群体的社会排斥主要是一种集体主义的排斥。因集体主义的排斥所导致的低技能群体的边缘化,具体体现在两个方面:从流入地即低技能群体所在的大城市来说,低技能群体是大城市需要控制的对象,是城市社会政策所虑较少的群体,转移低端产业便是此种行为的重要举动。因此,对于大城市社会来说,低技能劳动者很难融入,只能聚居在城乡结合部等城市边缘地带。同时,由于城市社会政策的集体排斥,大城市的社会保障、公共服务几乎没有考虑低技能群体的需要,廉租房、经济适用房与他们无关便是例证。从流出地即中小城市和农村社会来说,低技能群体不仅不愿意回到土生土长的中小城市或农村社会,一些“80、90”后新生代农民工群体更是因为没有农村生活经验而不愿回到乡村,乡村对他们而言同样是远去的他乡^[2]。正是因为既无法顺利地融入城市进而扎根,又不愿回到原有居住地进而归根,低技能群体的边缘化风险不断加剧。

三、低技能群体边缘化的社会风险

低技能群体由于自身条件和再学习能力的限制,在城市社会中因各种社会排斥日趋边缘化,这是低技能群体边缘化风险生成的主因。如果城市化发展不能很好地帮助低技能群体解决好生存和发展问题,不是吸纳、融入,而是抵制、排斥,低技能群体的边缘化就会成为城市健康发展的障碍甚至是风险性因素。低技能群体边缘化所带来的可能风险如下。

一是游民化风险。自改革开放以来,洗脚上岸的农业剩余劳动力纷纷进入城市成为低技能群体。由于户籍制度等的限制,低技能群体在城市的就业创业、社会保障、住房医疗、子女入学等均受到了城市社会的排斥,他们在奋斗和生活的城市社会缺乏安全保障和发展预期。近年来,随着城市规模的进一步扩充,乡-城移民迁徙不仅没有减弱,反而呈现出家庭化趋势。《中国流动人口发展报告 2016》显示,农民工家庭化流动趋势加强,流入人口的家庭规模不断扩大。统计数据显示,2015 年流动人口在流入地的家庭规模为 2.61 人,与 2013 年的 2.5 人相比,流入人口家庭规模增加了 0.11 人,超过一半的家庭有 3 人及以上同城居住。在流动人口的年龄分布中,又以“80、90 后”新生代农民工为主。因此,如果城市社会因为产业升级、环境整治等而对低技能群体排斥加剧,那些居无定所、无所事事的流动人口就会成为社会无业人员。同时,因为长期在外流动,这些人又不愿意回到乡村社会中去,他们中的绝大部分人已缺乏在乡村社会中谋生的能力。低技能群体尤其是他们中的年轻人,如果长期被城市社会排斥,无法顺利地融入城市社会进而获得生存空间,极可能成为游民。有研究表明,“在城市生活中,城市农民工游民化的具体表现主要有以下几种:第一,做流氓,诈骗、打抢;第二,当乞丐,到处行讨;第三,沦为娼妓;第四,窃贼;第五,巧舌如簧做术士等”^[3]。低技能群体一旦成为游民,他们就会形成一套自我的文化甚至是亚文化,就会抵制和反抗城市社会主流文化,甚至会形成反社会的特性,这将给城市社会治理带来不可估量的负面影响。

二是灰色化风险。低技能群体大多从事的是与低端产业相关的工作,低端产业的转移及其

整顿,无疑会给低技能群体就业带来极大影响。低端产业的替代率高,就业不稳定,收入有限,使得低技能群体很难有固定住所或者条件较好的住处。在低端产业被转移到中小城市后,一些已经家庭化迁移到城市的流动人口,便会寻求新的就业机会。从事具有高流动性的流动摊点工作,比如卖早餐、摆地摊等,这便会成为部分低技能群体的唯一就业选择。同时,当低技能劳动者没法在城市社会用正当的方式获得应有的收入和尊严时,他们为了生存往往会从事流动贩卖,或者诸如倒票、贩票等黄牛党行为。不论是流动贩卖,还是倒票卖票等,这些踩线不越线的灰色行为,会给城市社会治理增加难度。长此以往,不仅低技能群体的美好生活无法实现,城市中产阶层的美好生活也会受到影响。

三是犯罪风险。低技能群体的边缘化,还可能滋生犯罪风险。诸多研究表明,流动人口的不断攀升,不仅给城市社会管理带来了巨大压力。同时,流动人口的犯罪问题也是社会流动所可能引发的问题之一。低技能群体自身文化素质相对较低,如果缺乏稳定的就业和居住环境,一部分人沦为游民后,倘若再误入歧途,就会成为有组织的犯罪团伙成员,很容易走上犯罪的道路。由于低技能群体法律意识薄弱,有的已经涉嫌违法犯罪却还不自知。2006年北京市上半年的调查情况显示,无业和职业不固定人员占流动人口犯罪总数的绝大多数。流动人口中无业和职业不固定犯罪人有6832人,占犯罪总数的64.2%;其他有固定职业人员3825人,占35.8%^[4]。流动并不意味着犯罪,流动人口也并非当然是当然的犯罪高危人群。但是,如果城市低技能人群长期缺乏稳定的职业,无序的流动必然会成为犯罪滋生的温床。

四、低技能群体边缘化风险的防范

低技能群体边缘化风险是客观存在的社会事实。低技能群体边缘化风险的客观存在,给城市社会治理、城市现代化发展带来了不可忽视的影响。促进城市社会健康发展,实现人民群众对美好城市社会生活的向往,需要有效规避低技能群体的边缘化风险。

首先,要正确认识低技能群体在城市社会发展中的独特价值。低技能群体是城市社会健康发展与和谐稳定的基石,是城市社区服务提供的重要主体。因此,如若没有低技能群体,城市社会正常运转难以实现。低技能群体对城市社会发展具有独特价值,不但不是“城市病”的产生者,反而是美好城市生活的促进者。低技能群体为我国城市的快速发展提供了低廉而充分的劳动力供给,支撑了城市快速发展所需要的人口红利。如果城市不能容纳低技能劳动者,那么城市化必将难以为继。合理而稳定的低技能群体,对于城市社会生活而言利大于弊。城市社会的和谐稳定与繁荣发展,不是有了高端劳动者就能促成,还需要各个阶层、各个群体的共同努力和奋斗。世界城市发展史表明,能吸纳和容纳各类人口的城市,才是健康发展的城市。因此,要对低技能群体采取包容、帮扶的态度,着力建设有温度的城市。

其次,要增强城市社会政策的友好度,为低技能群体的城市社会生活与发展提供公平的制度环境。城市是人类文明的结晶,是所有城市劳动者的家园。对待低技能群体,不能简单地采取疏解、排斥的态度,否则可能会迫使他们进入灰色地带,增加城市管理的难度。提升城市发展质量,加强现代城市治理,就要关注低技能劳动者的生存与发展空间,在制定城市社会政策时,把低技能劳动者的诉求和对美好生活的需要考量在内,比如城市廉租房也对他们合理开放,尽可能减少各种制度歧视。

最后,要增强城市社会政策的联动性,实施好乡村振兴战略,积极推进城乡融合发展。城市发展有其内在规律,城市人口和空间不能无限度扩张。建设富强民主文明和谐美丽的现代城市,要把城市和乡村作为一个整体来看待,增强社会政策的联动性。低技能群体在城市社会的

退出,不仅会给城市居民的社会生活带来压力和困难,乡村社会也会因为低技能群体的无序返乡而影响规模经营。因此,要实施好乡村振兴战略,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总体要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化,推进城乡一体化平稳健康发展,让低技能群体在城市与乡村之间进退自由,确保其有稳定的收入和有尊严的生活。如此,城市让生活变得更美好的愿景才可能实现。

[参 考 文 献]

- [1] 陆学艺:《当代中国社会结构》,北京:社会科学文献出版社2010年版,第411页。
[2] 何绍辉:《在“扎根”与“归根”之间:新生代农民工社会适应问题研究》,载《青年研究》,2008年第11期。
[3] 胡书芝 罗忆源:《社会失范:城市农民工的游民化倾向》,载《城市问题》,2001年第2期。
[4] 王大中等:《北京市流动人口犯罪问题调查报告》,载《中国人民公安大学学报(社会科学版)》,2007年第2期。

普通民众与社会福利 ——英国现代社会是如何整合的

■ 陈晓律

(南京大学历史学院教授)

现代西方社会政策演变的规律,可以简单归结为:生产的社会化必然导致社会保障体系的社会化。任何一个国家,单纯的经济发展都是不可持续的,只有社会保障体系同步发展,才可能最终形成一个和谐的共同体。以笔者较为熟悉的英国为例,这一特点表现得更为明显。

一、流动人口是挡不住的

现代经济发展的一个显著特点就是人口、资本和资源可以较为自由地流动。面对人口流动,城市不仅不可能在短期内提供足够的工作机会,空间也受到外来人口的挤压,由此造成一系列社会问题。英国的流动人口与贫困人口,是由于近代英国社会转型而产生的。16世纪时,英国农村出现了圈地运动和农业生产方式变革,农业所需劳动力大大减少,在农业中出现了许多剩余人口。一部分剩余人口仍滞留在农村,依靠土地为生,他们看起来每天都有事可做,但事实上对提高农业产量并没有贡献,这种人被马克思称为“潜在过剩人口”。另一部分剩余人口则四处流浪,成为英国社会转型时期社会流动的主力军。而这些流动人口,基本上都流向城市——无论从什么角度看,流动人口汇聚的地方只能是城市或城市附近的区域。

城市只能被迫应付这样的局面。1517年伦敦市共发放乞食徽章1000个,供流浪者乞讨用^[1]。1569-1572年,来自18个郡的报告说,有750多名流民被逮捕。1631-1639年,在37个郡的档案中,被捕者有216万人^[2]。1596年春,短短的数月里,约克郡北来丁区被捕的流民就达200名^[3]。1597年,康沃尔的一个地方官说,全国有20万流民,他所在的郡就有1万人^[4]。可见当时英国流民数量很大,他们主要才打零工和乞讨为生,还会从事偷窃、抢劫、卖淫等犯罪活动。这些人社会地位极其卑贱,成了犯罪的主体,成了社会的不安定因素。因此,都铎