

文章编号:1006-7329(2002)05-0023-05

# WTO 环境下关于建立“流动社区”模式的思考

李浩, 黄光宇, 李和平

(重庆大学 建筑城规学院, 重庆 400045)

**摘要:**首先分析了当前我国城市化进程中流动人口的特征和 WTO 环境下对流动人口产生的影响,并进一步阐述了流动人口激增所产生的系列不良社会问题和影响;从而提出建立“流动社区”的规划和管理模式。然后设定了“流动社区”的概念和性质特点,并分析了“流动社区”在加强流动人员的生活保障、安全管理和就业再就业等的职业教育、法制教育、道德教育、市场化运作与服务等方面所具有的优势和潜力,并简述了建设“流动社区”的发展前景。

**关键词:**WTO 环境;“流动社区”;模式

**中图分类号:**TU984.2

**文献标识码:**A

## 1 当前我国城市化进程中流动人口的特征

### 1.1 社会的转型与劳动力的流动

中国社会正在从农业社会向工业社会转变、从封闭型社会向开放型社会转变,从单一型社会向多元化社会转变,从传统社会向现代社会转变。在这一社会的转型时期,农业剩余劳动力大规模由农业向第二、三产业流动,从农村向城镇流动,从落后的中西部地区向发达的东部沿海地区流动,农民变为工人、职员,并大量向城镇转移,这是世界各国现代化和城市化发展的共同规律。2001年我国农村劳动力流动范围继续扩大,跨省区流动的占45.8%,较2000年增加了5.2个百分点,跨县区流动的占22.7%,较2000年增加了近3.2个百分点,在本县打工的占31.6%,较2000年减少了8.4个百分点。在跨省区的劳动力中,有78.4%流向了东部沿海省(市)。

### 1.2 户籍制度改革与流动人员身份制度壁垒的解除

2001年3月国务院批转了公安部《关于推进小城镇户籍制度改革的意见》,2001年10月1日,全国所有的镇和县级市市区取消“农转非”指标;把蓝印户口、地方城镇居民户口、自理口粮户口等,统一登记为城镇常住户口,与“原户口”一致;凡在当地有合法固定的住所、稳定的职业或生活来源的人,本人及共同居住的直系亲属,均可自愿办理城镇常住户口,并自愿保留其承包的土地经营权。这为居民流动就业、户口迁移拆除了身份制度壁垒。2001年8月,国家发展计划委员会编制完成了《国民经济和社会发展第十个五年计划人口、就业和社会保障重点专项规划》,提出,未来5年,国家将采取多项措施,取消各种限制劳动力合理流动的政策规定,取消社会从业人员之间的不同“身份”,促进劳动力在城乡之间、地区之间有序流动。

## 2 WTO 环境下对流动人口产生的影响

### 2.1 不同行业劳动力的流动频率加剧

中国加入 WTO 后,中国传统的具有竞争优势的劳动密集型出口产业将会获得最大的收益,其中服务业、纺织业、建筑业、食品加工业等,由于出口配额的放宽和取消,城镇中这些行业的就业机

\* 收稿日期:2002-09-02

作者简介:李浩(1979-),男,河南方城人,硕士生,主要从事城市规划管理研究。

会有所增加;另一方面,中国传统的资金和技术密集型企业如汽车、钢铁、机械、制药、仪器等行业,国际竞争能力较弱,可能会受到较大冲击,就业机会相对减少。因此可以预言,在今后一定历史时期内,不同行业之间劳动就业的流动将加剧,新的就业动态平衡将在社会不断的发展中形成。

## 2.2 从城市到城市的就业活动活跃起来

目前的就业流动,主要是从农村到城市的流动,城市职工限于单位、住房、子女上学和配偶就业的限制,流动性较小。但是中国加入WTO后,会使投资环境较好的城市出现新的就业机会,特别是出现一些需要一定专业技术基础的就业机会,从而对就业形势严峻的城市职工产生巨大的吸引力,使从城市到城市的就业流动活跃起来,城乡之间、区域之间、行业之间的人员流动将进一步加剧。

# 3 流动人口激增状况下产生的社会问题

“流动人口”是中国户籍管理制度下的一个独特群体。统计表明,目前中国在公安机关登记暂住人口已经达到4000多万,在劳动部门和农业部的统计上已经达到8000万以上,而且据预测,伴随着中国加入世贸组织和农业产业结构调整,“十五”期间,人口的流动问题会更加突出。

## 3.1 社会治安问题

流动人口具有流动性强、不便管理、趋利性明显等特点,伴随着流动人口数量大幅度上升的是犯罪率的增加。以北京市为例,处理犯罪人员总数中外来人口所占比重,1980年是3.41%,1988年是23.3%,到1995年已高达50%;据江苏省公安厅1999年的统计,全省60%左右的重大恶性案件系流窜犯所为;在珠江三角洲的某些城市,查获的违法犯罪嫌疑人中流动人口所占比重竟高达90%。近年来,流动人口违法犯罪问题非常突出,成为影响社会治安工作的一个重要问题。

## 3.2 流动人口的权益保障问题

近年来,侵害流动人口合法权益的问题十分突出,成为违法犯罪的导火索。一方面,一些个体、民营和外资企业不执行劳动合同,从自己的利益出发变更或停止执行合同的现象很普遍,有的克扣、拖欠工资,有的缺乏必要的劳动保护措施,发生事故又推卸责任,有的强迫工人超强度劳动,甚至进行体罚、非法拘禁等;而另一方面,流动人口在城市生活、工作中经常受挫,产生被歧视感,诱发不同程度的认同危机和心理危机,容易激化矛盾和反社会情绪,从而成为潜在犯罪动因。当这种危机达到一定程度时,就会导致极端的反社会行为,严重威胁社会安定团结。另外,外来流动人口中适龄儿童的教育问题,是家长关心和城市教育部门棘手的难题。大量民工子女需要接受教育,本地的学校又不能满足其需求,专门的外来子弟学校便应运而生。然而,大部分外来子弟学校的师资良莠不齐,教师负担过重,在没有形成一定办学规模的学校,教学质量难以保障。

## 3.3 流动人口聚居区基础设施落后与环境日益恶化

在笔者对三峡库区的涪陵、丰都、忠县、万州及重庆石板坡等流动人口聚居区的调查中发现,这些区域普遍上具有基础设施落后与环境日益恶化的特点,表现在:1)结构简陋,抗灾性能差(抗震、防火、防洪性差);2)居住条件差,无给排水系统,无供气供热系统等;3)环境差,缺少绿化;4)道路条件差;5)污染较大,产生粪便、垃圾等的无序排放与堆积。流动人口的聚居产生了大量违章建设的“棚户区”,给城市的建设和管理造成困难。

综上所述,WTO环境下的城市化发展将使流动人口管理面临新的挑战。笔者思考建立“流动社区”模式,来强化对于流动人员的生活保障、安全管理和就业再就业等的职业教育、法制教育、道德教育等,并采用市场化运作的方案推行实施。

# 4 “流动社区”的概念与特点分析

## 4.1 “流动社区”的概念

与城市规划(Urban Planning)和行政区划(Administrative Divisions)不同,社区(Community)属社会学范畴。最先对“社区”进行较系统研究的是德国社会学家腾尼斯,他认为,社区是由同质人口组成的关系密切、守望相助、疾病相扶、富有人情味的社会团体。笔者设想建立的所谓“流动社区”(Floating Community),主要侧重其城市规划和管理。其概念可以简单描述为:聚居在一定地域范围内的人群所组成的社会生活共同体,当其流动人口数量达到或者超过社区总人口的30%时,称之为“流动社区”。人群、地域、设施、管理、文化和认同等构成了流动社区的基本要素。具体说来,“流动社区”包含两种类型:一种是通过规划与管理建设的,针对流动人口进行重点服务的人为建设的社区,如“移民城市”深圳市在1990年在全国率先建立的第一片流动人口安置区——黄木岗暂住区及随后建设的莲花山暂住区和梅林安置区;另一种是社区内流动人口所占比例增长,超过30%,并且其比例还会呈上升趋势的自然所形成的“流动社区”,如重庆的石板坡地区,涪陵、丰都、忠县等棚户聚居区以及福建厦门莲坂等地的流动人口聚居区。“流动社区”不同于“移民社区”,移民具有相当的政策性和目的性,表现在生活、工作等方面具有一定的稳定性,而“流动社区”的居民往往具有在生活、工作等方面的不稳定性,“流动社区”相当于他们的“客栈”。对“流动社区”的规划建设不能照搬移民城市的建设经验,但因为居民身份的差异,移民城市内也会存在有“流动社区”。

#### 4.2 “流动社区”创建的目的

“流动社区”建设的目的是组织与管理社区生活,并推进社区教育与引导、发展社区服务和文化,保持社区治安稳定,提高居民素质。针对目前社区规划主要是社会工作者所做的规划,缺少专业规划师的参与,笔者认为,“流动社区”的规划与建设是一项综合性很强的规划工作,涉及规模、形态、经济、社会、文化、环境、治安、管理等方方面面,涉及居民的切身利益,因此,其社区规划应以规划工作者和社会科学工作者专业队伍为主,吸收相关的专业人员和社区居民共同参与制定。

#### 4.3 “流动社区”模式的特点与思路

##### 4.3.1 区位特征

“流动社区”模式概念的提出,主要针对社会流动人员和城市失业、无业人员的增多而采取社区组织的方式来解决这一人数众多的社会特殊群体的居住、就业和受教育等权益问题,“流动社区”与就业地的距离远近将直接影响到他们的经济活动。因此“流动社区”的区位应该同这部分人群的就业岗位邻近,以方便就业,同时考虑到城市人口剧增所带来的拥挤、交通和环境污染问题,“流动社区”的适宜地应该设在城市和乡村的结合部,并将其交通纳入城市公共交通系统予以解决。

##### 4.3.2 社区规模

“流动社区”规模大小的确定,应该通过市场调查,对城市流动人口、失业和无业人口数量进行调查摸底,根据市场需要确定规模大小。一般说来,“流动社区”的规模应该小于现行居住小区的规模,尤其在试点时期不宜盲目进行大规模开发建设。根据国家建设部《城市居住区规划设计规范》(建标[1993]542号)标准,居住小区规模为2 000~4 000户,7 000~15 000人。根据“流动社区”的特点,其规模宜控制在500~2 000户,即1 500~8 000人。

##### 4.3.3 社区组织机构

社区建设的一个关键问题是要建立一种与社会主义市场经济相适应的、新型的城市基层社会管理体制,并通过这一体制的有效运作,逐步解决社区迫切需要解决的问题。对“流动社区”的组织管理,应该由社区全体居民直接选举建立社区居委会,实行兼职制,行使社区民主议事的职能。社区居委会主任和社区居委会下设的专门工作委员会成员组成执行层,作为专职干部,行使社区日常事务的执行权,全面履行职业社区工作者责任和义务。

##### 4.3.4 住宅设计

我国81.5%的流动民工年收入都在5 000元以下,其中用于租房的平均不到800元。由于“流动社区”的居民身份的特殊性,决定了其经济承受能力有限,对居住标准要求不高,而对城市生活方式充满向往与追求。在进行社区建设时,住宅体系应该拥有多层次的经济结构,既要有私人住宅,

也要有公共住宅。即使是公共住宅也应是多类型的,既有低价出租型住宅,又有低价出售型住宅,以适应不同居民的需要。在住宅设计方面应提倡功能的适应性,同时应加强室外公共服务设施的质量和外部空间的丰富度,以弱化和弥补室内空间的拥挤感。但是在规划和建设中应当注意满足社区居民较好的环境景观要求。

#### 4.3.5 社区服务

面对加入WTO的压力,必须建立有力的就业服务及失业人员生活保障机制,包括对就业人员提供就业信息、转移培训、就业指导等服务,使大多数劳动力在新的领域能够实现就业,对难以就业的提供基本生活保障。同时,应尽快建立有效的劳资矛盾调解机制。“流动社区”模式概念的提出,在于促进社会保障和社会福利的深化开展。“流动社区”将提供优越的社区服务,一方面是需求量巨大的交通、饮食、购物等,另一方面,针对流动人员、无业或失业人员在克服城乡文化差异和谋求自我发展方面的特殊需求,“流动社区”可以展开就业与再就业职业培训、专门行业技术培训、公民素质与道德教育、就业与生活法制教育、安全教育等的流动教育。而后一方面完全可以交给非政府组织如各专业学术学会、社团组织、高校科研机构、志愿者组织和企业等来进行,并且完全可以做到公益化,政府在其中只是起到宏观调控职责,有利于减轻政府负担。社区服务的内容还应包括医疗、卫生保健等流动服务。2000年5月,中国社会科学院社会政策研究中心与大连市民政局一起,研究了以社区为单位,将有劳动能力的低保人员组织起来参加“社区公共服务社”的改革方案,并取得了良好成效。

#### 4.3.6 社区安全

长期以来,流动人口自发性强、组织性差,难以管理和控制,他们大多法律意识薄弱、文化素质较低,容易诱发治安问题、城市犯罪率上升等社会不稳定因素。通过建立“流动社区”,可以通过专门的户籍民警安全保卫和社区人员自治等方式消除社会隐患,保护居民安全。同时,流动人口又具有相当多的优良品质:从四面八方聚集到一起,萍水相逢、同舟共济、同甘共苦的包容心;具有通过自身努力改变自身生活状况的强烈愿望;具有勤俭节约、踏实工作、任劳任怨的品质;具有来自各民族或各区域的优良传统……认识这种品质,并通过一定的手段予以激发,可以凝聚为社区的精神,进而推动居民自治与社区安全。

#### 4.3.7 社区开发与运作模式

“流动社区”模式的改革,是一项复杂的系统工程,牵涉到方方面面,是一次利益的大调整,运作模式上可以考虑市场化的开发方式,国家承担一部分资金,住户承担一部分资金,实行多元化投资政策,鼓励各方面建房的积极性,而从土地划拨到税收,国家给出政策,政府给与多方面的优惠,从而有效降低成本,使流动人员有能力买房或租房。

## 5 “流动社区”的发展前景

在当今中国,不同地域、不同职业和不同社会地位上的人员流动加剧,可以说是中国改革和开放的一个重要成果。一个开放的社会必然是一个大量流动的社会。流动人员介入城市生活之中,一方面有利于城市劳动力市场的建立,弥补劳动需求中的短缺现象,形成就业中的良性竞争,以利于提高劳动生产率,其提供廉价劳动力,从而降低了成本、增强了产品的竞争力,有利于城市经济的成长;另一方面,人口的流动,必然要求为这种流动提供便利和服务,因此促进了商品的生产与消费、带动了第三产业的发展;许多流动人口往往在发财致富后,回到家乡投资办厂,把先进的生产技术和管理经验从高梯度地区带到低梯度地区,加快了技术的扩散、资金的流通和信息的传播;同时,流动人口的主体是农民,他们离开农村到城市这一行为本身,就加快了我国城市化的步伐,符合经济与社会发展的客观规律。

总之,流动人口在中国这样的一个人口大国,将是一种长期的社会现象。民政部于2000年11

月3日提出并经中共中央、国务院同意转发《关于在全国推进城市社区建设的意见》,对城市社区建设提出新的要求和希望。笔者所提出的“流动社区”模式,只要本着“积极引导、合理控制、加强管理、搞好服务”的原则,就能够兴利除弊,使其为城市的发展作出贡献。

### 参考文献:

- [1] 汝信,陆学艺,李培林. 2002年中国社会形势分析与预测[M]. 北京:社会科学文献出版社,2002.
- [2] 时正新. 中国社会福利与社会进步报告(2001)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2001.
- [3] 刘应杰. 中国城乡关系与中国农民工[M]. 北京:中国社会科学出版社,2000.
- [4] 李梦白,胡欣,等. 流动人口对大城市发展的影响与对策[M]. 北京:经济日报出版社,1991.
- [5] 吴晓,吴明伟. 物质性手段:作为我国流动人口聚居区一种整合思路的探析[J]. 城市规划汇刊,2002,(2):17-20.
- [6] 李和平,严爱琼. 信息时代城市空间结构的发展[J]. 重庆建筑大学学报,2002,(8):1-6.
- [7] 彭越,周波,艾南山,等. 现代人居环境与开放性生态系统的建设[J]. 重庆建筑大学学报,2002,(8):11-14.

## Thinking about Establishment of “Floating Community” under WTO Environment

LI Hao, HUANG Guang-yu, LI He-ping

(Faculty of Architecture and Urban Planning, Chongqing University B, C.ongqing 400045, China)

**Abstract:** In this paper starting from the analysis on current features of the floating population during urbanization in China, the influence of WTO environment on the floating population is analyzed. A series of negative social problems and impacts arisen by the soaring floating population are described and the planning and management pattern for establishment of “Floating Community” are proposed. The concept of “Floating Community” and its major features are defined. Then, its advantage and potential in career education, legal system education, moral education, marketing and services for strengthening the living insurance, life security, employment and reemployment are studied. The future of establishment of “Floating Community” is expounded.

**Keywords:** WTO environment; floating community; pattern

(上接第16页)

## Analysis of Scaling Rules of Hangzhou Zhakou White Pagoda

XIAO Min

(College of Architecture, South China University of Technology, Guangzhou 510641, China)

**Abstract:** By analyzing the scale data of Hangzhou Zhakou White Pagoda, the author tried to deduce its scaling rules: the length and height of the white pagoda are controlled by a standard material (cai) as a basic modulus (6.6 cun), which embodies the idea of taking the material (cai) as the base. The author also tried to recover the length of the ruler as 30cm and the model scale as 1:5.

**Keywords:** White Pagoda; scaling rule, modulus system