

城市少数民族流动人口权利贫困问题论析

汤夺先 王增武

(安徽大学社会与政治学院, 安徽·合肥 230601)

摘 要: 权利贫困问题是少数民族流动人口在城市中面临的重要问题之一。在对少数民族流动人口权利贫困界定的基础上, 分析了少数民族流动人口的经济权利贫困、社会权利贫困、文化权利贫困、政治权利贫困问题, 认为探讨少数民族流动人口的权利贫困问题不能纳入到政治框架中去理解, 而是一种伴随少数民族人口流动出现的社会经济现象。少数民族流动人口的权利贫困与经济贫困关系密切, 权利贫困问题的产生与制度性社会排斥以及自身能力不足有关。

关键词: 少数民族流动人口; 权利贫困; 经济贫困; 社会排斥; 能力不足

中图分类号: D633.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-6959 (2011) 05-0010-08

On the Problem of the Right Poverty of the Ethnic Floating Population in Cities

TANG Duo-xian WANG Zeng-wu

(The School of Sociology and Political Science of Anhui University, Hefei, Anhui 230601, China)

Abstract: Right poverty is one of the most important problems which the ethnic floating population in cities always faces with. The paper is based on the definition of the right poverty of the ethnic floating population, and it analyses the problems of economic right poverty, social right poverty, cultural right poverty and political right poverty about the ethnic floating population. And we concludes that it is irrational to explore the problem of right poverty of the ethnic floating population under the political condition, but it is the social economic phenomenon following the emerging of the ethnic floating population. The right poverty of the ethnic floating population has close relations with the economic poverty. And we think that the appearance of right poverty of the ethnic floating population is related to the institutional social exclusion and the lack of the ability of theirs.

Key Words: the Ethnic Floating Population, Right Poverty, Economic Poverty, Social Exclusion, Lack of the Ability

少数民族流动人口作为中国流动人口中的一个重要而特殊的部分, 从总体上遵循一般人口流动的规律。由于其自身的民族、宗教、文化等属性与普通流动人口不同, 少数民族人口在流动中不仅要像普通流动人口那样面临因为城乡文化差异带来的城市适应问题, 还要克服因为民族文化差异带来的文化震撼与文化适应问题。“他们从陌生偏远的民族地区进入到五彩斑斓的城市后, 由于在生活方式、价值观念、风俗习惯、宗教信仰等方面与城市居民存在着较大的差异, 他们自身携带并适用于民族地区乡村的民族文化、乡土文化与城市现有的生活方式与管理制度的城市现代文明之间存在着较大的不一致,”^[1]其所遇到的障碍比不流动的少数民族人口及一般流动人口要复杂得多。部分少数民族流动人口由于诸多原因陷入到贫困中。城市少数民族流动人口的贫困问题涉及范围非常广泛, 其中物质生活贫困问题是最常见、最基本的贫困问题。笔者在分析西北大城市少数民族流动人口特点时会指出: 部分少数民族流动人口将沦为城市新贫困人口;^[2]并撰写专文探讨城市少数民族流动人口的物质生活贫困问题。^[3]事实上,

收稿日期: 2011-07-22

基金项目: 安徽大学杰出青年科学研究培育基金项目“都市少数民族流动人口的多元认同研究”(SKJQ1002); 国家社科基金项目“和谐社会建设中的少数民族流动人口问题研究”(07CMZ012); 安徽大学211三期重点建设项目“经济学与安徽经济社会发展”的阶段性成果。

[作者] 汤夺先 (1977-), 男, 山东邹城人, 博士, 安徽大学社会与政治学院副教授, 中国社会科学院民族学与人类学研究所博士后, 从事都市人类学、民族社会学与区域民俗学研究; 王增武 (1985-), 男, 安徽无为, 安徽大学社会与政治学院硕士, 从事文化人类学研究。

仅仅关注经济贫困或物质贫困是不够的，少数民族流动人口的贫困问题还涉及到其他内容，尤其是其权利的贫困问题。借鉴学术界已有的研究成果，按照社会领域的不同，本文尝试从经济权利、文化权利、社会权利、政治权利四个层面来剖析城市少数民族流动人口的权利贫困问题。

一、权利贫困的界定

权利多指公民依法享有的权力和利益，亦可理解为个人享有某种利益、机会和资源的资格或可能性。“权利就是每一个人按照自己所愿意的方式运用自己的力量保全自己的天性的自由，因此这种自由就是用他自己的判断和理性认为最合适的手段去做任何事情的自由。”^[4] 权利包括政治权利、经济权利、文化权利与社会权利等方面。权利贫困作为重要的社会现象，是社会某些人权利享受不足的生活状态。具体来说，权利贫困是指人们的政治、经济、社会和文化等遭到排斥和剥夺，缺乏平等参政议政、公平竞争、公平接受教育等应有的权利，从而在社会政治经济生活中处于劣势地位，容易陷入贫困境地的情况。^[5] 它是由于制度因素所造成的部分群体在政治、经济、社会和文化权利等方面基本权利享有不足的状态，既包括人的基本权利贫困，又包括公民基本权利的贫困。它是贫困的核心内容。权利贫困实际上是造成当今社会不和谐的本源性因素。^[6] 少数民族流动人口作为进入城市的双重弱势群体，其兼具了少数民族、农牧民、流动人口或农民工的共有特征，其更容易陷入到贫困的境地，而权利贫困是其中的重要组成部分。基于上述，笔者认为少数民族流动人口权利贫困指的是进入城市的少数民族人口因为种种原因而享受不到政治、经济、社会和文化诸方面本应该享有的基本权利的状况。它是一种不同于少数民族流动人口物质生活贫困的新型贫困类型，也不同于农民及农民工的权利贫困。由于少数民族的民族属性而具有了更加独特的内容，同时兼有农民、农民工权利贫困的共同特征，属于广义上的精神文化贫困类型。

二、少数民族流动人口的经济权利贫困问题

少数民族流动人口进入城市一个重要的原因就是为谋求经济收入的提升，进而改变自己的生活状况。毫无疑问，经济状况的好坏与少数民族流动人口自身享有的经济权利多寡密切相关。所谓经济权利，顾名思义就是与经济利益相关的多种权利，如就业权利、劳动保护权利等。据此可知，少数民族流动人口的经济权利贫困则是指他们在城市里获取经济利益的正当权利受到来自体制、制度、政策等方面的某些限制，它是基于少数民族流动人口劳动权这一基本人权在城市中的缺失或受损而导致的权利贫困问题，较为典型地表现为无法享有平等就业权、不能等额按时获取劳动报酬、休息权没有保障等。有研究者认为：“农村劳动力进城就业的途径还是比较窄，在城市里他们多从事一些苦、脏、累的工作。这里既有自身素质的适应问题，也有一些地方和部门对少数民族流动人口存在着偏见。再是同工不同酬，在同一部门从事相同的工作，城乡劳动力的工作报酬总是存在差异。特别是城市劳动者可享受的一些福利，来自农村流动人口不能享受。还有流动人口被无故拖欠工资的现象也比较突出。”^[7] 这些都是少数民族流动人口经济权利贫困的外在表现。

作为一种外来的群体，少数民族流动人口与普通流动人口一样始终被排斥在流入城市社会体制之外。少数民族流动人口在内的流动人口群体由于不具有城市的正式户口，在整体上被排斥在城市的正式居民之外，他们与本地城市人形成两大截然不同的群体，构成了一种城市“新二元社会结构”。部分少数民族流动人口本身文化层次较低，职业技能和专业技术缺乏，在城市中不大容易找到合适的工作，再加上某些用人单位戴着“有色眼镜”来看待少数民族流动人口，害怕麻烦而不愿意雇佣他们，结果就会使部分少数民族流动人口在城市中遇到就业问题，甚至有人还会因为无业可就而陷入贫困，给城市带来贫困问题。^[8] 不仅如此，在就业问题上，一些职业介绍部门对少数民族流动人口采取歧视的态度，不愿为他们介绍工作。^[9] 最终导致非正规就业部门成为他们就业的主要接纳者。已有研究成果表明，部分依托民族文化实现就业的少数民族流动人口有一定的文化基础，工作环境相对优越，待遇较好且收入稳定，处于首属劳动力市场之中；而在大众行业就业的少数民族流动人口由于自身人力资本的制约，再加上在城市中的社会关系资源极为欠缺，只能从事“脏、累、差、险、苦”的低收入、高耗力工作，工作环境差，福利待遇差，缺乏稳定性，处于典型的次属劳动力市场之中。^[10] 少数民族流动人口在就业层面体现出来的

两极性特征足以说明就业权利的不平等性。显然,少数民族流动人口在就业方面无法真正拥有平等就业权。一方面,作为普通农民工的一员,他们的平等就业权因受到身份“歧视”而无法实现;另一方面,作为受到国家民族平等政策保护的少数民族成员,他们的平等就业权又因为制度上的“忽视”而得不到应有的保障。^[11]

少数民族流动人口依法获得劳动报酬的权益受到侵害,主要表现为部分少数民族流动人口的同工不同酬以及工资被克扣、拖欠或拒付等问题存在。有些少数民族流动人口找到工作后,辛辛苦苦工作了很长时间,结果却被雇主以种种理由任意克扣工资或者不发工资。^[9]相对而言,本来少数民族流动人口在城市中就业就较为困难,部分人以自雇形式在城市中做小生意维持生活,还有部分人依靠乡缘、地缘的初级关系这种原始社会资本在城市中找到了工作,他们像通常意义上的流动人口一样以打工的形式多分布在建筑业与餐饮业领域。^[12]因此,会有一部分以打工形式被雇佣的少数民族流动人口遇到工资被克扣或拖欠的问题,其劳动报酬权缺乏必要的保障。根据笔者对兰州市少数民族流动人口的问卷调查结果显示,在300名被调查者当中,其中117名系打工身份,在117名打工者中,共有32人曾遇到过工资克扣或拖欠问题,占少数民族打工者的27.35%。即超过1/4的少数民族打工者曾经遇到过克扣或拖欠工资的问题。在拖欠、克扣工资这种问题影响下,某些少数民族流动人口可能会采取极端的报复行为,其直接后果是引发冲突和犯罪,最终可能会激化社会矛盾,造成严重的社会后果,此外,一些少数民族流动人口在城市工作中还遇到了同工不同酬的问题,与城市员工及普通流动人口相比,他们的劳动强度与劳动能力并不差,但却得不到同样的报酬。城市少数民族流动人口在劳动中的休息权利也存在着同样的问题。某些少数民族流动人口在城市工作期间从事超时间、超强度的工作,甚至连法定的正常节假日也不能停止工作,没有享受到应有的休息权。有研究者的调查资料显示,除个别人工作时间不固定外,大多数人每天工作时间均在10小时以上,有的甚至达到16小时,就连节假日都很少得到休息。^[11]

三、少数民族流动人口的文化权利贫困问题

文化权利一般是指人们通过文化活动获得利益的权利,它是公民依法享有的基本权利之一。与之相对应,文化权利贫困则是人们享有上述权利缺失或不足的状态,“是公民在享有参与文化生活、享受科学发展、享受保护一切科学、文学或艺术作品的精神和物质利益方面权利不足或受损的状态。”^[13]对于农民工而言,有研究者认为,其文化权利专指他们受教育的权利,相应地农民工的文化权利贫困主要表现为子女在义务教育阶段难以接受良好的教育和农民工自身职业教育的缺乏。^[5]对此,笔者认为,受教育权利是一种非常重要的文化权利,它是公民参与文化活动、享有文化成果的基础,除此而外,还应该包含其他文化权利如参与文化活动、享有文化发展成果、开展文化创造等。对于城市少数民族流动人口而言,其在隶属于农民工群体的同时,还兼有自己作为少数民族的特色,还有民族文化携带者的身份,因此,其在城市中所遭遇到的文化权利贫困问题较之于普通农民工而言,则更多地具有少数民族文化特色的内容。

少数民族流动人口随行子女在城市中无法享有正常的受教育权利。尽管中央和地方政府都出台了保障农民工子女义务教育的各项政策,但少数民族流动人口随行子女在城市中没有完全享受到义务教育的基本权利。具体说来,少数民族流动人口子女平等接受教育的权利得不到保障,主要以少数民族流动人口子女就学困难、失学率高等形式表现出来。很多少数民族流动人口的子女到了上学年龄却因为没有足够的费用被学校拒绝接收或者因种种入学条件限制而失学在家,成为城市中的新一代文盲。^[8]此外,少数民族流动人口自身在城市中的继续教育主要是职业技术以及后续培训方面的权利缺失。参加在职培训和接受继续教育是少数民族流动人口提升自身素质的重要路径之一,也是其行使其他相关权利的基本保障。但由于部分少数民族流动人口本身文化程度较低,专业技能较为欠缺,导致他们就业困难,生活易陷入贫困状态,他们在城市中基本没有什么机会参加继续教育和职业技能培训,职业技能培训权基本得不到保障。

少数民族流动人口在城市中的文化权利贫困还表现在他们的传统民族文化、风俗习惯以及宗教信仰不能够得到充分的尊重。进入城市的少数民族流动人口有着自己独特的生活习俗与民族文化,但城市却

无法满足他们的要求，致使其在城市中保留与发展民族传统文化的权利得不到足够的保障。尤其是那些具有特殊饮食习惯、宗教信仰的少数民族流动人口更是如此。比如，信仰伊斯兰教的少数民族的清真食品供应方面存在着“清真不真”、“清真不便”的问题。有关调查资料显示，南京市的清真食品销售点少，而且“假清真”的问题也相对严重。^[14]显然，少数民族流动人口在城市中保留、使用、延续自己的民族语言、民族服饰与民族习惯等是他们的基本权利，但这种权利却得不到。有些少数民族流动人口在服饰、体质上有自己的特征，比如信仰伊斯兰教的民族男性头上戴号帽，某些少数民族有自己的体质特征，但正是这些导致他们在城市中遭到歧视。据笔者调查，合肥市的外来回族、东乡族在外出时很少戴白色的号帽，主要原因在于他们一旦戴上白色号帽外出，就会招致来自某些城市居民的歧视，甚至在乘坐公交车时没有人愿意与他们挨着坐、挨着站，离他们远远的，结果导致很多回族不再戴白帽外出。城市中部分当地居民特别是受教育程度较低的当地汉族居民，由于对少数民族特殊风俗习惯的不了解和受传统观念的影响，对少数民族流动人口采取歧视的态度。比如，有些居民不愿意将房子出租给少数民族流动人口；有的旅馆以种种借口拒绝少数民族流动人口入住；有的酒店则以种种理由拒绝少数民族流动人口就餐；有的出租车司机不愿意承载穿着少数民族服装的人口。^[9]

部分少数民族流动人口在城市中无力也无法参与文化活动，享受城市文化发展的成果。这可以通过其在闲暇时间的生活展示出来。据武汉市的调查资料显示，少数民族流动人口在空闲时间主要做的事情依次为“看电视”（64.9%）、“睡觉”（41.2%）、“读书看报”（29.4%）、“朋友老乡聚会或走亲戚”（21.6%）等，基本上无人参加体育锻炼，参加社区活动，外出旅游，业余自学和培训等项目。^[15]来自甘肃省的调查资料显示，少数民族流动人口在闲暇时间的娱乐活动比较单一。由于以回族为主体的少数民族流动人口的宗教信仰以伊斯兰教为主，39%的人以“做礼拜”为休闲放松的主要活动，另外还有“聊天”（24%）、“睡觉或休息”（14%）、“外出逛街”（6%）、“看电视”（2%）、“读书看报”（1%）等等。^[16]上述两组数据充分表明，少数民族流动人口的闲暇生活比较贫乏单调，以自我娱乐为主。显然，他们缺乏参与城市文化活动进而享受城市文化发展成果的权利。这不仅在于他们工作较为辛苦，没有足够的时间与精力参与文化活动，也与娱乐消费需要的开支较大而无力承担有关，更主要的则是城市中缺乏适合他们参与的公共文化活动以及引导他们参与的相关机制。

少数民族流动人口多信仰宗教，进入城市后其仍然要面临着如何保持宗教信仰与开展宗教活动的问题。在宗教信仰方面，中东部地区与民族地区有较大差异，中东部地区的汉族基本不信仰宗教，而许多少数民族都是全民信仰宗教，少数民族流动人口进入中东部城市后，常常因为没有足够的宗教活动场所、无法进行正常的宗教活动而苦恼。^[17]其中，较为典型的是信仰伊斯兰教的穆斯林流动人口。比如，在东部一些发达的小城市，由于世居信仰伊斯兰教的民族很少，因而也就没有清真餐厅、清真寺，更没有信仰伊斯兰教人员的专用墓地，影响了部分少数民族群众的正常生活。^[9]不仅如此，城市工作和生活对时间和空间的要求使流动穆斯林原来在农村相对较为固定的宗教生活发生了较大的变化。每天都去清真寺的人数比例明显降低，做礼拜的次数也减少了，大部分人由原来“每天五礼”和“每周若干次礼”变为了参加“每周的聚礼”和“每年的会礼”，封斋的天数也呈减少的趋势，没有条件完成天课的人数比例也在增加。^[14]显然，少数民族流动人口的宗教生活权利没有得到应有的保障，使得他们不能通过宗教途径表达自己的情感，找不到归属感和安全感，在现实社会中极易引发不满情绪，从而导致社会的不稳定。

四、少数民族流动人口的社会权利贫困问题

社会权利作为人们所享有的一种重要权利，学术界从两个层面理解这一概念：一是广义上，把社会权利与公民权利纳入到同一个范畴，认为社会权利包括经济权利、政治权利、文化权利以及其他社会权利等。相应地，社会权利的贫困是指一批特定的群体和个人，无法享受社会和法律公认的足够数量和质量的工作、住房、教育、分配、医疗、财产、晋升、迁徙、名誉、娱乐、被赡养、以及平等的性别权利。^[18]二是狭义上，把社会权利作为与经济权利、政治权利、文化权利平行的一种权利形式，认为社会权利是保障人们在社会立足并谋求发展的权利。^[5]其是一种依托于城市外在制度设置与政策制定而享有

的权利,如社会保障等方面的权利。相应地,狭义上的社会权利贫困则是指人们在社会保障权尤其是社会福利享有以及社会参与权等方面权利不足或缺失的状态。对于少数民族流动人口而言,其作为城市外来人口,不能在城市中享有城市居民所拥有的社会保障、社会福利以及参与社会事务等权利,进而陷入到社会权利贫困的境地,它更多地是就狭义上的社会权利而言的。

少数民族流动人口由于不具备所流入城市的户籍,其并不能完全获得城市人口或城市世居少数民族的同等社会保障权,进而陷入到社会保障权利贫困的状态。所谓社会保障权是指劳动者在生存与发展面临社会风险时,依法从国家和社会获得社会保险、社会福利和社会救助的权利。由于户籍壁垒的存在,作为农民工一部分的流动少数民族人口普遍不能享受到只有城市人才能享有的各种社会保障权益,导致城市少数民族流动人口的社会保障权严重缺失,生存安全缺乏必要的保障。^[11]笔者对合肥市少数民族流动人口的调查证实少数民族流动人口无法得到来自城市的社会保障体系之帮助,较少能够享受来自城市的失业保险、工伤保险、养老保险以及医疗保险。在合肥市共发放120份调查问卷,回收114分,除去10人未填写外,80人选择没有任何保险,10人未填写,占全部回答者的76.92%。也就是说,流入合肥市的少数民族人口超过3/4者没有享受到来自城市的社会保障。有研究者对武汉市的调查资料显示,在武汉市目前的基本社会保障体系还不能覆盖到少数民族流动人口,他们被排除在社会保障体系之外,无法与城市人一样平等地享受包括最低生活保障在内的一系列社会保障政策,也不能享受城镇职工可以享受的养老、医疗、失业、工伤等社会保险待遇。而商业保险目前也难以推广,一方面是有些用人单位法律意识淡薄,不愿向流动少数民族劳动者提供工伤、失业、养老保险;另一方面是劳动者的收入水平较低,无力承担应由自己购买的部分,从而导致商业保险机制的虚置。^[12]虽然国家要求单位为员工要缴纳社会保险,但由于种种原因,少数民族流动人口在城市就业后的参保率依然很低。这意味着绝大多数的少数民族流动人口是没有任何社会保障的。^[7]显然,少数民族流动人口缺乏保障,缺乏应有的工伤保险、养老保险、失业保险、生育保险、医疗保险与救助,这对他们自身的安全保障而言是一种重要的威胁。比如,医疗救助的薄弱,使得少数民族流动人口在得病时往往转求传统的民族疗法或投入宗教、巫术的怀抱,这都极大影响了他们的身心健康,^[13]进而可能会影响到他们对所流入城市的认同与融入。

不仅如此,少数民族流动人口在城市中无法享受作为城市一员的各种各样的社会福利。社会福利是社会保障的最高层次,其内容非常广泛,包括未成年人福利、老人福利、残疾人福利以及劳动者福利等,其中劳动者福利则是面向所有的劳动者包括在业者与失业者而言的。少数民族流动人口作为城市劳动者的一员,他们和城镇集体、国有企业一样在职业身份上都属于“工人”,按照道理来讲其应该享有作为劳动者的一切社会福利,但事实是,城市劳动者可享受的一些福利,少数民族流动人口由于来自农村不具有流入地的城市户口而不能享受,比如退休养老保险、最低生活保障、住房补贴、带薪休假、进修培训、探亲补助等多项社会福利。显然,城市少数民族流动人口社会福利缺乏,相关部门对他们的经济、文化、社会地位状况的改变缺少长远计划。^[19]具体说来,与城市中的一般职工相比,少数民族流动人口在工资、奖金、节假日、培训、升迁等方面享受截然不同的待遇。此外,少数民族流动人口也不能享受城市正式员工所能够享受到的购房与租房福利待遇,他们无法获得住房公积金、购房补贴或租房补贴,大部分无力承担高额的购房花费与租房费用,最终导致“大部分少数民族流动人口只能住在工棚,要么住在便宜的旅店,一些找不到工作的人不得不露宿街头或车站等公共场所。”^[20]

当然,少数民族流动人口在参与城市社区与社会公共事务方面也受到较大程度的制约。有资料显示,流动穆斯林参与社区活动的程度很低,只有约1/10的人参加过社区活动。在没有参加过社区活动的人中,只有极少数的流动穆斯林接受过邀请,大部分人是从来没有被邀请过,并且他们在主观上也没有主动参与社区活动的意识。^[14]显然,少数民族流动人口社区活动参与率低与他们没有机会以及不愿参加都有密切关系,这也是少数民族流动人口社会权利贫困的重要表现之一。

五、少数民族流动人口的政治权利贫困问题

所谓政治权利,是“公民依法享有参与国家政治生活,管理国家以及在政治上表达个人见解和意见的权利。”^[21]它是政治主体参与并影响政治生活从而在政治生活领域实现个体内在需要的权利。一般情

况下，政治权利的内涵包括广义与狭义的层面：广义的政治权利包括政治参与权，公民的言论、出版、游行等权利，公民的人身自由权利，以及选举与被选举等民主权利；狭义的政治权利仅仅指公民的政治参与权。少数民族流动人口的政治权利贫困主要是指他们作为享有政治权利的主体，由于流动的原因，在城市与流出地被排除在政治参与和政治决策之外，从而使他们丧失了本应属于自己的公民权利，其基本内容包括维护自身利益的政治表达渠道不畅通、缺乏应有的选举权与被选举权、无法享有建立和加入各种组织的权利。需要注意的是，少数民族流动人口作为流动人口大军的组成部分，其政治权利贫困具有普通流动人口政治权利贫困的普遍性内容，不应该因为其特殊的民族身份而任意放大。

长期以来，人口占少数的少数民族流动人口是一个被社会忽视的在城市生活中一直处于失语地位的弱势群体，他们没有对所工作、生活的城市发表看法的“话语权”，没有对与自己利益相关社会事务的意见表达权。这种失语的地位不仅使他们对城市公共事务的参与处于“缺席”状态，而且使他们一直处于城市利益表达权的底层，进而无法对自己的利益进行表达和控制。他们没有利益代言人，缺乏自己合法的、制度化的利益表达渠道。在自己的合法权益受到侵害时，不会选择合适的渠道来表达自己的利益诉求，而是更多地求助于老乡、熟人解决问题，而不是依靠政府或法律等制度化的渠道来行使自己的利益表达和维护权利。据笔者在兰州、合肥、北京对少数民族流动人口的问卷调查资料显示，当少数民族流动人口遇到工资拖欠问题时，他们多选择依靠家人、亲戚、老乡、朋友等初级群体以私了、放弃、哀求、等待、报复、求助媒体等方式解决工资问题，选择通过官方途径如政府、法律、工会组织等解决工资拖欠问题者非常之少。这既说明少数民族流动人口处于弱势地位，也说明他们表达自己利益诉求的渠道非常有限。

少数民族流动人口由于没有流入地的城市户籍，他们不具有在当地的选举权和被选举权。笔者对北京市少数民族流动人口问卷调查资料，其中一题“您在城市中参加过选举活动吗？”结果显示（共发放150份问卷，回收144份，未作答者7份），共126人回答未参加过城市中的选举活动，占87.5%。显然，绝大多数少数民族流动人口在城市中没有参加所在城市社区的选举活动，作为被选举人更是几无可能。并且，由于他们流动在外地，老家即流出地的选举权与被选举权也几乎没有享有的可能，要么委托别人代为行使，要么放弃。无论是流入地还是流出地，少数民族流动人口在政治参与层面基本处于无法享有的状态。

此外，少数民族流动人口作为我国的合法公民，其多被城市中的社会组织排斥在外，既缺乏保护又缺乏约束。我们知道，维护少数民族流动人口合法权益不可忽视少数民族社会团体的积极作用。^[8]而事实是，少数民族流动人口维护自己权益时，很少有人通过相应的组织来解决自己遇到的问题。主要原因就在于他们缺少建立和加入各种组织的权利，很少有人加入正式政府组织与非政府组织如工会组织等，甚至连少数民族联谊会、少数民族商会以及宗教协会等都因为种种原因而较少建立或加入。

六、对城市少数民族流动人口权利贫困问题的思考

探讨少数民族流动人口的权利贫困问题，首先必须确立这样的牢固信念即少数民族流动人口的权利贫困问题仅仅是部分人在流动过程中所遇到的某类具体问题，是部分人由于种种原因而导致的权利享受不足的生活状态。有研究者认为，“权利不应该是一个政治概念。许多人权和民权事业之所以遭到巨大的政治阻力，是因为一个非政治的人权概念和民权概念被人为地过度政治化了。其实，人的权利必须还原为中性和人性的范畴。只有这样，才能有利于心平气和地，并且价值中立地探讨权利问题，也才能对权利的贫困提出比较客观的分析与评价。”^[22]事实上，少数民族流动人口在城市生活工作期间面临的权利贫困问题既有类似于普通流动人口的那些问题，也有因为少数民族身份属性导致的某些独特性问题。因此，必须正确、客观、公正地认识少数民族流动人口权利贫困问题，不应该将其理解作为一种政治概念，不能因为少数民族流动人口所具有的民族色彩而将其任意放大或大肆夸张，更不能将其纳入到政治框架中去理解，不能将少数民族流动人口权利贫困问题上升到我国民族平等、民族团结以及社会主义制度优越性的层面上来，而仅仅应该将其作为人口流动过程中一种正常的社会现象、经济现象来对待。

理解少数民族流动人口的权利贫困问题，必须搞清楚权利贫困与经济贫困之间的关系。国内外理论界最初对于贫困的认识主要是给予物质层面或经济学意义上的认识。随着社会经济、政治发展进程，人

们对贫困的理解从纯物质、经济学意义方面,从只关注贫困者的收入水平扩展到关注人的机会和发展权利的剥夺等方面。世界银行认为贫困是“当某些人、某些家庭和某些群体没有足够的资源去获得社会公认的、一般都能享受到的饮食、生活条件、舒适和参加某些活动的机会,就是处于贫困状态”。^[23]阿马蒂亚森则把贫困问题放在权利体系中加以分析,认为贫困是权利被剥夺的结果,是交换权利的恶化,“有很好的理由把贫困看作是对基本的可行能力的剥夺,而不仅仅是收入低下。对基本可行能力的剥夺可以表现为过早死亡、严重的营养不良(特别是儿童营养不足)、长期流行疾病、大量的文盲以及其他一些失败。”^[24]“贫困不单纯是一种供给不足,而更多地是一种权利不足。”^[25]由上可知,贫困不仅表现为收入低下,而且体现为人们缺少发展机会以及缺少应对变化的能力与基本权利。显然,当今的贫困,已经从经济的贫困发展到机会的贫困,由机会的贫困深入到权利的贫困,而不仅仅局限于收入体现出来的物质贫困与经济贫困。“经济贫困是社会权利贫困的折射和表现,经济贫困的深层原因不仅仅是各种经济要素的不足,更重要的是社会权利的贫困,当然还包括与社会权利相关的政治权利、文化权利和经济权利的贫困。”^[18]显然,权利贫困与经济贫困同属于人类贫困的重要类型之一,它是学者对贫困问题认识深化的必然产物,又是经济贫困的原因和结果。对于少数民族流动人口而言,其面临的权利贫困问题是其面临的经济贫困问题的原因,权利享受不足导致经济利益受损进而带来经济贫困,经济生活的贫困反过来又会致使少数民族流动人口丧失了充分享有部分权利的基础,进而陷入到权利贫困中,既是少数民族流动人口物质生活贫困的原因也是少数民族流动人口物质生活贫困的结果。

对于少数民族流动人口的权利贫困问题的产生原因,必须有个正确的认识和理解。有研究者在分析农民工贫困问题时往往将其置于社会排斥的框架之中。^[26] (p52-62)事实上,社会排斥理论自产生以来一直是学术界探讨弱势群体问题的重要参照,并被社会学、经济学等学科广泛接受和使用。而社会排斥的产生的根源在于不同社会群体对利益或者稀缺资源的争夺,被排斥在权利之外的群体,逐渐被排挤到了社会发展的边缘,失去了利益分配决定中的话语权。^[26] (p59)少数民族流动人口作为流动人口中的一个重要而特殊的组成部分,对少数民族流动人口的贫困问题也可以纳入到社会排斥的视角,同时还要考虑少数民族流动人口自身的一些特殊性因素。

少数民族流动人口进入城市后,他们与普通流动人口或农民工一样受到来自城市社会的种种体制性、制度性、政策性的约束、限制与排斥,无法像城市市民那样平等地、充分地享有种种基于体制、制度、政策等带来的优惠与权利,进而导致权利贫困问题的产生。有研究者认为,造成个人或群体权利受损、权利贫困的真正原因,在于制度安排、制度缺失、制度的不完善等制度因素。制度设计不合理直接导致某些人的权利贫困。^[27]制度排斥作为最根本的社会排斥,正是不合理的制度安排把部分少数民族流动人口推到了城市社会的边缘。少数民族流动人口作为外来的独特群体,他们在城市中获取和享有权利的机会和渠道与城市居民以及其他群体相比明显不足,这种客观社会环境所导致的机会不公促使他们日益走向贫穷。^[18]显然,权利上的贫困带来了经济上的贫困,经济上的贫困反过来强化了权利上的贫困。

不仅如此,少数民族流动人口的权利贫困问题还要考虑到他们自身的因素。有研究者认为,个人综合能力不足往往是造成个体权利贫困的重要原因。^[13]权利的享有除了有制度、体制以及政策等外在因素的保障之外,能否真正享有某种权利还需要有个人的能力作为支撑与依托,设若有了平等享受权利的机会,但却缺乏享有这种权利的能力,权利贫困问题还是会出现的。在这个层面上,权利贫困是能力不足与贫困的必然结果。一个人的能力是造成贫困的主观因素,能力的缺乏或不足易导致贫困。^[18]部分进入城市的少数民族流动人口不仅文化程度较为欠缺,而且专业技术缺乏;同时因为民族文化的原因习惯把自己封闭起来,社会交往能力有限;更重要的是,他们缺乏享有某种权利的意识,权利意识的欠缺与不足导致他们不会主动去追求自己应该享有的权利。

少数民族流动人口的权利贫困问题既与来自城市社会的体制、制度与政策等层面的社会排斥有关,也与部分少数民族流动人口自身的能力不足有关。前者是少数民族流动人口权利贫困问题产生的外在基础,后者是少数民族流动人口权利贫困问题出现的主观内在因素。二者之间有着密切的联系。有研究者把社会排斥划分为功能性社会排斥与结构性排斥,前者指被排斥的个体、群体或组织因自身功能上的欠缺而

处于一种被排斥的状态，如残疾人、老年人等；后者则是指因为社会结构不合理而造成的一些社会排斥，典型者如制度性排斥、体制性排斥、政策性排斥等。^[28] 据此可知，社会排斥产生的原因既有被排斥对象自身内在的因素，也有社会层面外在的因素。显然，少数民族流动人口也属于社会排斥的内容，属于功能性社会排斥，而基于制度性、体制性、政策性的社会排斥则属于结构性社会排斥。同样，社会排斥本身不但是能力剥夺的一部分，而且也是造成各种能力不足的原因之一。^[26] 少数民族流动人口能力不足与来自城市社会的排斥力有关。正是这种排斥，将其隔绝在各种社会关系之外，限制了其获得更多资源的机会。必须正确对待少数民族流动人口的权利贫困问题，并将其纳入到合理合适的贫困治理体系中。

参考文献：

- [1] 汤夺先. 城市少数民族流动人口问题论析[J]. 中南民族大学学报, 2009, (2): 31-36.
- [2] 汤夺先. 西北大城市少数民族若干特点论析——以甘肃省兰州市为例[J]. 民族研究, 2006, (1): 31-40.
- [3] 汤夺先. 试论城市少数民族流动人口的物质生活贫困问题[J]. 西南民族大学学报, 2010, (4): 50-55.
- [4] (美) 托马斯·霍布斯. 利维坦[M]. 黎思复, 黎廷弼译, 北京: 商务印书馆, 1986: 97.
- [5] 王雨林. 对农民工权利贫困问题的研究[J]. 青年研究, 2004, (9): 2-7.
- [6] 刘国. 论消除权利贫困与构建和谐社会[J]. 河北法学, 2007, (9): 43-48.
- [7] 文久富, 陶斯文, 刘琳. 城市化进程中少数民族流动人口就业现状、存在问题及其对策分析[J]. 西南民族大学学报, 2007, (8): 34-37.
- [8] 汤夺先. 论城市少数民族流动人口的权益保障[J]. 西北第二民族学院学报, 2008, (5): 12-17.
- [9] 林均昌. 城市少数民族流动人口的“平等保护”[J]. 西北第二民族学院学报, 2007, (3): 12-17.
- [10] 汤夺先. 西北城市少数民族流动人口现状的调查分析[J]. 西北第二民族学院学报, 2008, (2): 37-43.
- [11] 徐合平. 论城市少数民族流动人口的劳动权益保障[J]. 中南民族大学学报, 2010, (1): 035-39.
- [12] 汤夺先. 兰州市少数民族流动人口问题研究[D]. 兰州大学民族学专业博士学位论文. 2006: 89.
- [13] 文建龙, 肖泽群. 权利贫困的个人综合能力原因分析[J]. 甘肃理论学刊, 2008, (2): 57-60.
- [14] 李晓雨, 白友涛. 我国城市流动穆斯林社会适应问题研究[J]. 青海民族学院学报, 2009, (1): 80-85.
- [15] 李伟梁. 少数民族流动人口的城市生存与适应[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2006, (5): 109-113.
- [16] 窦开龙. 西北少数民族流动人口大都市困境适应的人类学分析[J]. 西北第二民族学院学报, 2007, (4): 41-47.
- [17] 徐合平. 论城市流动少数民族的权益保障[J]. 兰州学刊, 2008, (6): 82-83.
- [18] (美) 洪朝辉. 论中国城市社会权利的贫困[J]. 江苏社会科学, 2003, (2): 116-125.
- [19] 王泽群, 于扬铭. 论城市少数民族流动人口的社会保障问题[J]. 西北人口, 2009, (3): 106-109.
- [20] 邓行. 试论发展权与少数民族流动人口的权益保护[J]. 贵州民族研究, 2005, (1): 23-26.
- [21] 许崇德. 中华法学大辞典·宪法学卷[M]. 北京: 中国检察出版社, 1995: 788.
- [22] 唐钧. 社会政策的基本目标: 从克服贫困到消除社会排斥[J]. 江苏社会科学, 2002, (3): 41-47.
- [23] 郑宝华, 张兰英主编. 中国农村反贫困词汇释义[M]. 北京: 中国发展出版社, 2004: 10-11.
- [24] (印度) 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 于真等译, 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 15.
- [25] (印度) 阿马蒂亚·森. 贫困与饥荒[M]. 王宇, 王文玉译, 北京: 商务印书馆, 2001: 13.
- [26] 杨云彦等. 社会变迁、介入型贫困与能力再造[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2008.
- [27] 文建龙, 肖泽群. 我国社会权利贫困的制度因素分析[J]. 金陵科技学院学报(社会科学版), 2007, 0(4): 9-13.
- [28] 杨东民. 城市贫困: 从社会排斥角度分析[D]. 西北大学政治经济学专业博士学位论文, 2006: 29.

责任编辑：周真刚

责任校对：何 必