

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2010.05.004

# “农民工城市融合度”评价指标体系研究\*

## ——对欧盟社会融合指标和移民整合指数的借鉴

黄匡时<sup>1</sup>, 嘎日达<sup>2</sup>

(1. 北京大学社会学系, 北京 100871; 2. 北京市人口研究所, 北京 100044)

**摘要:**农民工的城市融合是一个多维度的概念,它并非仅指农民工单方面融入城市的过程,更重要的是农民工和城市居民之间的相互接纳和认同的过程。农民工城市融合度的测量应该从城市层面和个体层面两个层次进行。其中,城市层面的城市融合包括政策融合和总体融合两个方面:政策融合是从城市与农民工相关的政策角度去测量农民工的城市融合状况,总体融合是从整个城市农民工总体来评价农民工的城市融合状况;而个体层面,既要考察农民工主观融合感受和评价,又要观察农民工客观融合状态。因此,“农民工城市融合度”评价指标体系应该从“农民工城市融合政策指数”、“农民工城市融合总体指数”和“农民工城市融合个体指数”三个方面进行构建。

**关键词:**农民工;城市融合;城市融合指数;政策融合;总体融合;个体融合;欧盟社会融合指标;欧盟移民整合指数

中图分类号:C912.81 文献标志码:A 文章编号:1674-8131(2010)05-0027-10

## A Tentative Research on the Social Inclusion Index of the Migrant Workers

—Inspired by the European Union Social Indicators and European Union Migration Integration Index

HUANG Kuang-shi<sup>1</sup>, GA Ri-da<sup>2</sup>

(1. *Sociology Department, Peking University, Beijing 100871; Institute for Beijing Population Studies, Beijing 100044, China*)

**Abstract:** The social inclusion of the migrant workers is a multiple-dimension concept and does not only mean the process in integrating into the city but implies the process in the interactive acceptance and approval between the migrant workers and urban residents. The measurement of the social inclusion of the migrant workers should be conducted on urban level and individual level, the social inclusion on urban level includes two aspects, i. e. , policy inclusion is to measure the social inclusion condition based on the policy related to the migrant workers and the cities and the overall inclusion is to measure the social inclusion situation based on the total migrant workers in the entire city, however, the social inclusion on individual level should not only consider subjective feeling and evaluation of

\* 收稿日期:2010-07-19;修回日期:2010-08-28

基金项目:北京市哲学社会科学“十一五”规划重点项目(06AbSH002)“在京外地农民工的城市融合问题研究”

作者简介:黄匡时(1981—),男,江西兴国人;北京大学社会学系博士研究生,2010—2011年度欧洲人口学博士学校(European Doctoral School of Demography,EDSD)学员,2010年9月赴德国马普人口研究所和瑞典隆德大学人口经济学中心学习,主要从事人口经济学和人口迁移研究;Tel:010-52763398,E-mail:huangkuangshi@pku.edu.cn。嘎日达(1964—),男(蒙古族),内蒙哲盟人;教授,博士,硕士生导师,现任北京市人口研究所所长,2001年赴美国加州大学伯克利分校学习,主要从事流动人口与社会保障研究;Tel:010-68007113,E-mail:garida\_bao@yahoo.com.cn。

the migrant workers but also examine the objective integration situation of the migrant workers. Thus, the evaluation index system of the Social Inclusion of the Migrant Workers should be constructed from such three aspects as Urban Integration Policy Index of the Migrant Workers, the Overall Index of the Social Inclusion of the Migrant Workers and the Individual Index of the Social Inclusion of the Migrant Workers.

**Key words:** migrant workers; social inclusion; Social Inclusion Index; policy inclusion; overall inclusion; individual inclusion; the European Union Social Inclusion Indicators; European Union Migration Integration Index

伴随着改革开放和城市化进程,大量农村剩余劳动力涌入城市。根据国家统计局公布的数据,2009年,全国农民工总量为2.3亿人,外出农民工数量为1.5亿人。大规模的农村劳动力涌入城市,对我国城市的经济发展和城市建设作出了巨大贡献。然而,长期以来,这些农民工却或明或暗地遭到来自流入地的诸多方面的社会排斥。直到最近,随着我国政府管理理念的转变,农民工的城市融合逐渐成为大势所趋。一方面,中央和各地政府纷纷出台农民工城市融合政策,以促进当地农民工的城市融合;另一方面,不同学科的学者也展开了大量的农民工或农民工的城市融合及生存状况的调查。在这样的背景下,建构农民工城市融合指标既具有理论意义,又具有政策价值。从理论意义上讲,何谓城市融合?农民工的城市融合指的是什么内容?这不仅对发展城市融合概念,拓展城市融合概念在中国的应用具有重要的理论意义,而且也是进一步开展农民工城市融合实证研究必不可少的理论基础。从政策内涵来看,全国农民工城市融合状况究竟怎么样?哪些城市的农民工城市融合得好?如何考核各个地方政府在农民工城市融合政策上的作为?这对政府推动农民工城市融合进程具有重要的政策价值。因此,本文试图在回顾已有关于农民工城市融合实证研究的基础上,通过对欧盟有关指标体系的深入考察,并根据中国国情,建构我国农民工城市融合指标体系,以期对推动我国农民工城市融合进程有所裨益。

## 一、现有研究成果与不足

随着大量农民工涌入城市,农民工在城市的生存状态和城市融合状况引人关注。自20世纪90年代,不少学者从适应性角度进行农民工的城市融合实证研究<sup>[1-3]</sup>。最近几年,随着城市融合概念的逐步引入,国内学者开始从城市融合视角出发研究农民工。这些研究从不同的角度定义农民工城市融合或者从不同的层面去研究农民工的城市融合,不仅使农民工城市融合概念进一步明晰,而且使得农

民工城市融合指标框架日渐清晰。总体而言,关于农民工城市融合的下列观点得到更多城市融合研究者的赞同:

### 1. 农民工的城市融合是一个多维度的概念

杨绪松等从居住情况、在城市受歧视程度、方言掌握程度、交友意愿、困难求助对象和未来打算以及子女在城市接受教育的情况等角度分析深圳市外来人口的城市融合状况<sup>[4]</sup>。杨黎源从风俗习惯、婚姻关系、工友关系、邻里关系、困难互助、社区管理、定居选择及安全感八个方面来分析宁波市外来人口的城市融合状况<sup>[5]</sup>。王桂新、罗恩立则从经济融合、政治融合、公共权益融合、社会关系融合等维度分析上海市农民工的城市融合状况<sup>[6]</sup>。韩克庆从劳动就业状况、农民工的人身权益、农民工的政治权益(参加工会情况)、农民工的社会保障状况(养老、医疗、失业、工伤、生育)和农民工的城市融入问题五大方面分析苏州市农民工的社会保护状况<sup>[7]</sup>。张文宏、雷春开认为,农民工城市融合分为心理融合、文化融合、身份融合和经济融合四部分<sup>[8]</sup>。杨晖、江波则从农民工的身份认同和社会地位、经济融合状况、政治融合状况、公共权益融合状况、社会关系融合状况五大方面来分析西安市农民工的城市融合状况<sup>[9]</sup>。由此可见,大多数学者都强调了城市融合的多维度特征。

### 2. 农民工城市融合包括主观融合评价和客观融合状况

大多数的城市融合实证研究都纳入了客观性指标和主观性指标。客观性指标主要指的是农民工的生存状态,比如农民工社会保障情况(失业保险、城市居民最低生活费保障、养老保险、医疗保险等)、住房情况、职业培训(实际参与情况)、每天劳动时间(小时)、个人收入(收入水平和工资发放情况)、劳动合同签订状态等<sup>[6-7][10]</sup>。而主观性指标主要指的是迁移意愿<sup>[11]</sup>、融入城镇的愿望<sup>[10]</sup>、身份认同(农民工对自身身份的认同和市民对农民工的身

份认同)和社会地位(市民对农民工的地位认定)<sup>[9]</sup>、交友意愿和困难求助对象<sup>[4]</sup>、接受本地文化价值程度和社会满意度<sup>[8]</sup>等。

3. 农民工的城市融合并非单方面融入的过程,而是农民工和本地居民之间的相互接纳和认同的过程

不少研究既考察农民工对本地居民的评价,又考察当地居民对农民工的接纳或评价。钱文荣、张忠明认为,市民对农民工的接受度可以从城市居民对农民工的关注度、市民了解农民工的主要渠道、城市居民对农民工的友好程度、城市居民对农民工的评价和城市居民对有关农民工政策问题的看法五大方面来测量<sup>[10]</sup>。王桂新、罗恩立认为,农民工的社会关系融合包括农民工和市民之间的互相评价和接纳情况、农民工在困难时求助对象和市民的帮助意愿、农民工和市民对放开户籍限制的态度、农民工对自身身份和社会地位的认同、农民工和市民对城市 and 彼此的安全感等方面<sup>[6]</sup>。赵恒等从市民对农民工态度、农民工对市民的不满情绪及冲突、未来关系发展趋势三个方面做了分析,其中市民对农民工态度主要从市民对农民工进城打工现象的评价、对农民工进城给城市居民和社会带来的正面和负面影响的三个评价方面来分析,而农民工对市民的不满情绪及冲突主要从农民工对城里人对他们的态度的基本印象来分析,在未来关系上主要从未来农民工和市民的关系发展趋势来分析<sup>[12]</sup>。

#### 4. 社区融合是农民工城市融合的基础

不少学者都强调社区融合或社区参与在农民工城市融合中的基础性作用。社区融合主要指的是农民工的社区参与(对居住地文体设施的使用情况和“外来人口之间”的知晓程度以及参与状况)<sup>[6]</sup>、农民工参加当地社区的社会活动情况(选举、社交活动、文体娱乐活动、治安巡逻、志愿者活动、募捐活动等)<sup>[7]</sup>、社区选举和被选举<sup>[9]</sup>以及社区管理在外来人口的城市融合中的影响<sup>[5]</sup>等。

#### 5. 农民工城市融合不同维度具有优先顺序

田凯认为农民工在城市适应性分为三个层面:最基础的是经济层面,即职业以及与其相联系的经济收入和社会地位;由此形成的生活方式构成社会层面;通过社会层面的交往才可能达到观念的转变和文化认同以及心理上的归属感,即文化和心理层

面<sup>[1]</sup>。朱力认为,社会适应的经济、社会、心理或文化层面是依次递进的,经济层面的适应是立足城市的基础;社会层面的适应是属于精神上的,反映的是参与城市生活的深度;只有心理和文化的适应,才能使农民工完全融入于城市社会。因此,“融合与适应不能简单地等同于同化,它比同化具有更加主动、积极的意义”<sup>[2]</sup>。

#### 6. 政策融合是农民工城市融合的关键

黄匡时、王书慧基于对改革开放30年来中央政府和北京市政府关于农民工方面的户籍政策、住房政策、计划生育政策、就业政策、社会保障政策、子女教育政策等相关政策、法规、文件等资料的研究,认为北京市农民工政策大体经历了从社会排斥到城市融合的演变,促进融合成为北京市农民工政策的基本趋势<sup>[13]</sup>。

当然,上述研究也存在诸多问题:

一是主观融合和客观融合混淆使用。很多学者在研究中没有区分农民工的主观融合度和客观融合度,甚至不少学者将农民工的主观融合片面理解为农民工的整体城市融合度,因此造成研究结论上的偏差。

二是没有区分个体层次和群体层次。农民工的城市融合应该是多层次的,既可以从农民工个体的微观层面来研究,也可以从城市层面研究农民工的政策融合状况和农民工的总体城市融合状况,还可以从全国范围或者跨国家、跨地域进行研究。目前不少研究没有区分城市融合研究的层次,而误将农民工的个人融合度理解为农民工的群体融合度或者城市融合度。

三是指标不统一,缺乏横向和纵向的可比性。目前学者在研究农民工城市融合中大多根据自己的理解对城市融合进行评价,导致指标混乱,不仅同一指标被归入不同维度,而且研究结果也缺乏可比性。

四是农民工城市融合指标未指数化,导致研究难以作结论。由于测量农民工城市融合的指标众多,而且在每一个指标上的农民工城市融合状况不尽相同,因此很难给出一个综合性的结论。上述研究结论大多只能给一个总体印象,比如“农民工城市融合现状总体情况较好”<sup>[14]</sup>、“农民工在城市的融合状况不佳”<sup>[4][9]</sup>、“总体有所改善,但融合度不高”<sup>[6]</sup>、“融合状况总体良好,但也面临着重大挑

战”<sup>[10]</sup>,等等。还有学者干脆分类下结论,比如“从城市融合程度来考察,城市新移民的总体水平偏低,相对而言,心理融合和身份融合程度较高,而文化融合和经济融合程度则较低”<sup>[8]</sup>。不管是总体评价还是分类评价,其结论都是定性的,是模糊性的。这种模糊性的结论往往会导致即使用同一数据不同的研究学者也会给出不同的结论。因此,建立一个农民工城市融合指标体系势在必行。

## 二、欧盟社会融合指标和欧盟移民整合指数的启发与借鉴

欧盟是当代“社会融合”概念的诞生地,也是目前最早开始社会融合实践的地区<sup>[15]</sup>。2000年3月在葡萄牙首都里斯本召开的欧盟首脑峰会上制定的里斯本战略开启了欧盟社会融合进程(2005年改为社会保护和社会融合进程)。在欧盟的社会融合进程中,欧盟开发了一套测量社会融合的共同指标,即欧盟社会融合指标。紧随其后,英国文化委员会布鲁塞尔外交政策中心和移民政策组也于2004年提出了欧洲公民资格和融合指数(2007年改为欧盟移民整合指数)。其中,欧盟社会融合指标主要是针对欧盟公民的社会融合,而欧洲公民资格和融合指数是针对合法居住在欧盟成员国的第三国公民。

### 1. 欧盟社会融合指标

欧盟社会融合指标是目前使用最广泛、影响最大的跨国层面的社会融合指标体系。2001年12月的拉肯欧盟议会上通过了由欧盟社会保护委员会指标小组提出的18个指标,这套指标分为主要指标和次要指标两个层次。其中,主要指标是被认为最重要的社会融合影响因素,包括低收入率、收入的分布、长期低收入、相对中低收入差、地区凝聚、长期失业率、失业人数、辍学人数、预期寿命、通过收入水平进行自我定义的健康状态共10个;次要指标是用来支持主要指标和用来描述其他问题的指标,包括低收入的养老金、某一时期的低收入率、迁移前的低收入率、基尼系数、长期低收入、长期失业率、永久失业率、低教育人数共8个。

此后,指标小组不断精练和完善这些指标。2003年7月,指标小组对2001年使用的18个进

行了增补和修改,新增了工作贫困风险和每户劳动强度贫困风险,并对最常见的活动身份群体的贫困风险、失业家庭中孩子数、失业家庭中的成人人数做了修订。2006年6月,基于指标小组的提议,社会保护委员会采取了一套社会融合和社会保护的新指标。新指标的最大变化是将整个社会融合和社会保护指标分为总体指标、社会融合指标、养老金指标、健康与长期护理指标四大组合体系。其中总体指标试图反映新通过的总体目标“社会凝聚”和“里斯本战略增长和就业目标的互动”,并且每个指标组合将不得不在重要的背景资料下加以评估并参考过去和未来相关的趋势,因此每个组合均有不同数量的背景指标。其中总体指标组合由14个指标和11个背景指标组成;社会融合指标组合由11个主要指标、3个二级指标和11个背景指标组成;养老金指标组合由11个主要指标、11个二级指标和5个背景指标组成;健康与长期护理指标组合由10个主要指标、1个二级指标和8个背景指标<sup>[16-18]</sup>。

欧盟社会融合指标体系旨在推进和监测欧盟成员国的社会融合实践,因此欧盟的社会融合指标考虑了成员国的差异,既有反映所有成员国的社会融合指标,这些指标是可以直接在成员国之间进行比较的;又有国家性的社会融合指标,这些指标主要用来反映成员国在致力于共同目标上的进步,不能在成员国之间直接比较,需要结合不同成员国对该指标的定义和背景去解释。此外,大多数欧盟社会融合指标进行了性别和年龄上的分类。目前欧盟成员国采用的是2006年的指标。随着欧盟社会融合实践的推进,欧盟社会融合指标也在不断改进。

### 2. 欧盟移民整合指数

为了收集各成员国在移民融合方面的数据,监测成员国实施移民融合原则的程度,实现成员国之间数据的比较以及各成员国和欧盟平均数据的比较,从而识别欧盟成员国在移民融合上成功实践的典范,英国文化委员会布鲁塞尔外交政策中心和移民政策组于2004年构思并达成了欧洲公民资格和融合指数<sup>①</sup>(British Council Brussels, 2005)。2007

①该指数由谢菲尔德大学教授 Andrew Geddes 和移民政策组官员 Jan Niessen 设计和协调,由利物浦大学的欧洲在世界中心(Europe in the World Center)具体执行,得到巴罗吉百利慈善信托和 oseph rowntree 慈善信托及英国文化委员会的资助。

年该指数被修改为移民整合指数 (Migrant Integration Policy Index)<sup>①</sup>(见表 1)。

表 1 欧盟移民整合指数(2007 年)

领域	维度	意义
劳动力市场准入	资格	移民是否被排斥获得工作?
	劳动力市场整合措施	国家采取哪些措施帮助移民适应劳动力市场的需要?
	就业安全	移民是否会被轻易地丧失工作许可?
	有关权利	移民作为工人有哪些权利?
家庭团聚	资格	哪些移民能带来亲戚? 带来哪些亲戚?
	获得的条件	移民与家庭团聚的权利是否根据需要、测试或课程来获得?
	身份的安全	国家是否保护移民与家庭团聚的权利?
	有关权利	家庭成员是否享受同样的权利?
长期居住	资格	移民多长时间可以获得长期居住权?
	获得的条件	获得长期居住身份是否需要限制性条件?
	身份的安全	移民是否可以轻易丧失长期居住身份?
	有关权利	获得长期居住身份的移民在生活的诸多领域是否和国民有平等的权利?
政治参与	选举权	非欧盟成员国移民是否有选举和被选举权?
	政治自由	移民能否自由参加政党或者组建他们自己的政治团体?
	咨询团体	政府是否有系统性的咨询移民选出来的代表?
	政策执行	政府是否积极地告诉移民他们所享有的政治权利? 是否给予移民协会资金支持?
入籍	资格	移民多长时间可以入籍? 他们的孩子是否一出生就可以入籍?
	获得条件	入籍是否需要限制性条件?
	身份的安全	入籍后的移民是否会轻易丧失国籍? 哪些人可以享受终身入籍?
	多国国籍	入籍的移民及其孩子是否享受多国国籍?
反歧视	定义和概念	基于宗教信仰、种族和国籍的歧视是否受到惩罚?
	适用领域	反歧视法适用于生活的哪些领域?
	实施	受害者是否可以提起诉讼?
	平等政策	平等机构和国家充当什么角色?

来源: British Council et al, 2007, Migrant Integration Policy Index, www. integrationindex. eu.

欧盟移民整合指数每年发布一次, 贯穿劳动力市场融合 (Labour Market Inclusion)、家庭团聚 (Family Reunion)、长期居住 (Long Term Residence)、政治参与 (Political Participation)、入籍 (Naturalization) 和反歧视 (Anti-Discrimination) 六个领域, 每个领域又从四个维度去监测移民能享受到

的身份和保护的政策: 一是享受这种身份的资格要求是什么? 反歧视立法的范围是什么? 进入劳动力市场的难易程度? 二是移民获得这种身份需要履行什么样条件? 如果遭到歧视可以获得哪些补救? 就业的稳定程度如何? 三是这种身份有多固定? 平等组织监控反歧视有多强硬? 有哪些有助

<sup>①</sup>除了名称修改之外, 2007 年的欧盟移民整合指数还将政治参与纳入了移民整合指数, 并将移民整合指标增加到 142 个政策指标, 而且政策考察范围扩大到欧盟的 25 个成员国和 3 个非欧盟成员国(加拿大、挪威和瑞士)。

于移民融合的劳动力整合措施? 四是与这种身份相关的权利有哪些? 有哪些适当的前瞻性政策来反对歧视? 该指数的每一个指标均是关于成员国对移民权利和义务的承诺, 总共 142 个指标(见表 2)。

欧盟移民整合指数的每个指标根据最不赞成、不赞成或赞成分别赋予 1、2、3 分。该指数的结果包括总分值(score values)和指数值(index values), 总分值是 142 个指标的赋值的平均数, 它可以反映某一个国家的公民资格和融合政策的赞成程度, 如果

总分为 1 ~ 1.25 那么该国政策属于不赞成移民融合, 处于 1.25 ~ 1.75 则属于轻度不赞成, 处于 1.75 ~ 2.25 则属于不是很赞成, 处于 2.25 ~ 2.75 则属于轻度赞成, 处于 2.75 ~ 3 则属于赞成。指数值则是将每个领域的总分值(1 ~ 3)标准化为以 100 (2004 年欧盟的平均数)为基础的指数值, 这样可以用来进行国家之间的比较。每个国家均有 6 个领域的指数值, 比如反歧视的值是 107.5, 那么说明这个国家在反歧视上赞成移民融合, 超出了欧盟的平均数<sup>[19-20]</sup>。

表 2 欧盟移民整合指数的指标分布(2007)

领域	劳动力市场融合	家庭团聚	长期居住	政治参与	入籍	反歧视	总计
资格/范围	4	5	5	4	6	5	29
条件/补救措施	3	13	13	2	14	5	50
维度	身份固定程度/权利平等组	2	4	7	8	5	35
	织/劳动力整合措施	2	5	6	5	3	28
总计	11	27	31	19	28	26	142

来源: British Council et al, 2007, Migrant Integration Policy Index, www. integrationindex. eu.

欧盟社会融合指标和欧盟移民整合指数都对城市融合进行了指标化或指数化, 而且欧盟移民整合指数既能测量单个国家的移民政策的整合情况, 又可以跨国进行比较。更重要的是, 上述两个指标或指数为我国农民工城市融合指标体系的构建提供了参考范式和思维框架, 具有重要的启发和借鉴意义。

### 三、我国农民工城市融合度评价指标体系的建构

基于我国国情, 并借鉴欧盟社会融合指标的启发, 本文认为, 农民工城市融合的测量应该从城市层面和个体层面两个层次去理解。其中, 城市层面的城市融合包括政策融合和总体融合两个方面: 政策融合是从城市与农民工相关的政策角度去测量农民工的城市融合状况, 由此建立的指标体系可以称为“农民工城市融合政策指数”; 而总体融合是从整个城市农民工总体来评价农民工的城市融合状况, 由此建立的指标体系可称为“农民工城市融合总体指数”。至于个体层面, 主要考察农民工主观融合感受和评价以及农民工客观融合状态。从个体层面测量农民工城市融合的指标体系可以称为

“农民工城市融合个体指数”(见图 1)。上述三个指数中, “农民工城市融合政策指数”主要是对政策进行客观评估, 不涉及农民工的主观评价, 而“农民工城市融合总体指数”和“农民工城市融合个体指数”既测量农民工的客观融合状态又测量农民工的主观融合评价, 区别在于前者测量的是农民工总体的客观融合状态和主观融合评价, 而后者是具体某一个农民工的客观融合状态和主观融合评价。

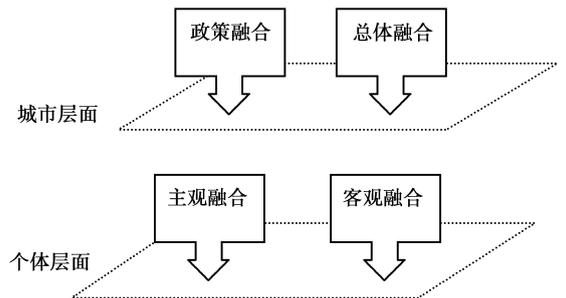


图 1 农民工城市融合的多层次模型

#### 1. 农民工城市融合政策指数

农民工城市融合政策指数应该包括劳动力市

场政策(含社会保障政策)、子女教育政策、户籍政策、社区参与政策和反歧视政策五大政策领域。每一个政策领域可以根据欧盟移民整合政策指标的四个纬度展开,即准入资格、融合措施、资格安全和相关权利。围绕五大政策领域和四个纬度,可以建构农民工城市融合政策指数。

同样的,农民工城市融合政策指标体系的每一个政策指标的回答可以根据最不赞成、不赞成或赞成分别赋予 1、2、3 分。该指数的结果包括总分值(score values)和指数值(index values),总分值是所有指标赋值的平均数,它可以反映某一城市(同样

适应于省份和国家层面)的农民工城市融合政策的赞成程度,如果总分为 1~1.25 那么该城市的整体政策属于不赞成农民工融合,处于 1.25~1.75 则属于轻度不赞成,处于 1.75~2.25 则属于不是很赞成,处于 2.25~2.75 则属于轻度赞成,处于 2.75~3 则属于赞成。指数值则是将每个政策领域的值(1~3)标准化为以某一数字(比如,以全国的平均数为 100)为基础的值,这样可以用来进行城市之间的比较。比如劳动力市场政策的值是 107.5,那么说明这个城市在劳动力市场政策上对农民工融合的赞成超出了全国平均数值。

表 3 农民工城市融合政策指数框架

政策领域	维度	意义
劳动力市场	准入资格	农民工是否在就业行业、工种、人才市场等方面被排斥获得工作? 本地人是否存在优先就业领域?
	劳动力市场融合措施	政府采取哪些措施帮助农民工适应劳动力市场的需要?
	就业安全	农民工在当地就业是否安全? 是否会被轻易地丧失工作? 或者遭到当地劳动力市场的排斥?
	就业权利	农民工作为工人有哪些权利? 是否享有基本的社会保障和劳动福利?
子女教育	入学资格	流动儿童是否可以进入当地的公立学校就学? 如果可以是否需要相关资格或者其他额外条件?
	子女教育融合措施	政府采取了哪些措施帮助流动儿童融入当地教育系统?
	受教育安全	流动儿童在当地入学是否安全? 是否会被轻易地丧失公立学校就读的机会?
	受教育权利	流动儿童进入公立学校入学后在评优等方面的权利是否和本地儿童一样?
户籍融合	入籍资格	农民工多长时间可以入籍? 他们的孩子是否一出生就可以入籍? 或者说农民工是否可以入籍?
	获得条件	入籍是否需要限制性条件?
	身份的安全	入籍后的农民工是否会轻易丧失当地户籍? 哪些人可以享受终身入籍?
	入籍后的权利	农民工加入当地户籍后享受的权利有哪些?
社区参与	参与资格	农民工是否被所在社区排斥?
	获得条件	农民工参与社区需要哪些条件?
	社区参与的安全	农民工在社区是否安全? 融入社区后是否可以持久? 是否很容易被社区排斥?
	社区权利	农民工参与社区享受哪些权利?
反歧视	定义和概念	基于户籍及与户籍相关的特征的歧视是否受到惩罚?
	适用领域	反歧视法适用于就业和生活的哪些领域?
	实施	受害者是否可以提起诉讼? 有哪些诉讼渠道?
	平等政策	平等机构、国家和地方政府充当什么角色?

## 2. 农民工城市融合总体指数

农民工城市融合总体指数由主要维度、子维度和具体指标 3 部分构成, 其中主要维度分为经济融合、制度融合、社区融合、社会保护和社会接纳 5 大方面, 前面 4 个维度主要属于客观指标, 描述整个农民工总体的状态, 而社会接纳则是主观指标, 用来反映本地人对整个农民工的评价和接纳程度。在上述主要 5 个维度中, 经济融合有劳动力市场融合、劳动保护和住房融合 3 个子维度, 制度融合主要分为户籍融合和子女教育融合 2 个子维度, 社区融合包括获取服务、自我管理和参与社区服务及管理 3 个子维度。围绕上述 5 个主要维度和 10 个子维度, 本文给出了 50 多个参考指标(见表 4)。

农民工城市融合总体指数既有客观指标, 又有主观指标, 两者综合可以给出一个总体指数。本文认为, 农民工城市融合总体指数可以使用如下公式计算:

$$\text{农民工城市融合总体指数} = \text{客观指标汇总值} \times 80\% + \text{主观指标汇总值} \times 20\% \text{①}$$

由于客观指标都是数值, 而且每一个指标判断农民工融合的好坏标准是不一样的。比如平均月工资, 如果农民工平均工资和常住人口的一样则是完全融合, 但实际上这种情况是很少见的, 因此, 判断农民工平均工资应该和常住人口平均工资的 70% ~ 80% 相比较; 又如社会保险的覆盖率, 不可能以 100% 作为判断标准, 而现实的参考值可能是 60%, 也就是说如果农民工社会保险覆盖率达到 60%, 可以初步判断农民工社会保险上的融合状况一般, 如果达到 80% 就可以判断为融合得好。因此, 针对不同的指标应该给出一个基本好的参考值, 然后和现实的值对比, 再给出判断。这样每一个指标都可以给出一个“很差、一般、好”的判断, 再根据“很差、一般、好”分别赋予“1、2、3 分”。这样, 也同样可以计算出总分值和指数值。

表 4 农民工城市融合总体指数

主要维度	子维度	参考指标
经济融合	劳动力市场融合	求职渠道分布、平均月工资、平均日劳动时间、职业培训次数和培训覆盖面
	劳动保护	劳动合同签订率、失业保险参保率、养老保险参保率、医疗保险参保率
	住房融合	平均住房面积、租房率、买房率,
制度融合	户籍融合	入籍率
	子女教育融合	适龄流动儿童入学率、适龄流动儿童公办学校入学率
社区融合	获取服务	接受社区服务站的服务次数和频率
	自我管理	办证率、社区农民工组织参与率
	参与社区服务和管理	参与社区选举或被选举的年度总次数和参与率、参加社区文体娱乐活动年度总次数和参与率、参加社区管理活动年度总次数和参与率、参加社区志愿者活动年度总次数和参与率、参与社区募捐活动总次数及总金额和比重
社会保护		城市居民最低生活费保障覆盖率、社会救助、慈善救助
社会接纳		本地人对农民工的友好程度和总体评价

## 3. 农民工城市融合个体指数

农民工城市融合个体指数也由主要维度、子维度和具体指标 3 部分构成, 其中主要维度分为经济融合、制度融合、社区融合、社会关系融合、社会保护、心理和文化融合 6 大方面。在上述主要 6 个维度中, 经济融合有劳动力市场融合、劳动保护和住

房融合 3 个子维度, 制度融合主要分为户籍融合和子女教育融合 2 个子维度, 社区融合包括获取服务、自我管理和参与社区服务和管理 3 个子维度, 社会关系融合包括同群关系和异群关系 2 个子维度, 心理和文化融合包括身份认同、文化适应和城市评价 3 个子维度。围绕上述 6 个主要维度和 14 个子维

①客观指标和主观指标之间的权重是暂定的一个数值, 需要在实践中检验和进一步研究。尤其是个体指数, 因为个体融合可能会更多会受到主观意愿的影响。也就是说即使客观融合很差, 但是主观融合评价可能很高, 这时候个体的融合指数值应该做相应调整。

度,本文给出了参考指标(见表5)。

除心理和文化融合属于主观融合评价外,其他五个维度都既有主观指标又有客观指标。主观指标的测度方法是:每一个指标都可以给出一个“很差、一般、好”或者“不满意、一般、满意”的判断,然后分别赋予“1、2、3分”。而客观指标的测度方法分为两种情况:一是直接回答“是、否”,并分别赋予“3、1”分;二是先确定参考值,再和现实的值对比,再给出“很差、一般、好”或者“不满意、一般、满意”的判断,最后分别赋予“1、2、3分”。

农民工城市融合个体指数既有客观指标,又有

主观指标,两者综合可以给出一个总体指数,本文认为,可以使用如下公式计算:

$$\text{农民工城市融合个体指数} = \text{客观指标汇总值} \times 80\% + \text{主观指标汇总值} \times 20\%$$

同样的,我们也可以计算出个体指数的总分值和指数值。总分值是所有指标赋值的平均数,它可以反映某一农民工个体的城市融合状况。指数值则是将每个政策领域的值(1~3)标准化为以某一数字(比如,以全部农民工的平均数为100)为基础的值,这样可以用来进行个体之间的比较。

表5 农民工城市融合个体指数

主要维度	子维度	参考指标	
		主观融合评价	客观融合状态
经济融合	劳动力市场融合	就业环境满意度、就业机会评价、劳动报酬满意度、工作时间满意度、工作满意度、工作环境满意度、职业安全评价、职业培训重要性、职业满意度、职业稳定程度、参加职业培训愿望	工作状态(工作还是正在找工作)、平均月工资、平均日劳动时间、职业培训次数和培训次数
	劳动保护	社会保险参保愿望和重要性评价、劳动合同重要性、对工会组织和党团组织的知晓度和参与积极性	劳动合同签订状态、失业保险参保状态、养老保险参保状态、医疗保险参保状态
	住房融合	买房愿望、住房满意度、租房愿望、居住条件评价	住房面积、居住状态(租房还是买房)
制度融合	户籍融合	迁移意愿、入籍愿望	是否有当地户籍
	子女教育融合	子女教育满意度和期望	子女就读学校(公立还是私立)
社区融合	获取服务	对服务站的服务知晓度和满意度、获取服务的积极性	是否获取过相关服务
	自我管理	办理证件的主动性、对农民工自我管理组织的参与度	是否办理过相关证件、是否参与相关组织
	参与社区服务和管理	参与社区服务和管理的愿望和期待(选举、社交活动、文体娱乐活动、治安巡逻、志愿者活动、募捐活动等)	是否参与过社区服务和管理、参与次数
社会关系融合	同群关系	工友关系、朋友关系、家庭团聚状况和愿望	在当地城市的朋友数量、亲人数量、是否属于家庭式迁移
	异群关系	和本地人关系、邻里关系、困难互助状况	本地朋友数量、困难时是否求助当地人
社会保护		对当地城市针对农民工的社会保护、社会救助等措施的满意度	是否享受过当地城市提供的相关社会保护(比如城市居民最低生活费、捐款、资助等相关救助)
心理和文化融合	身份认同	身份认同程度(本地人还是外地人)	
	文化适应	本地语言掌握程度、熟悉本地风俗程度、接受本地文化价值程度	
	城市评价	对所在城市的感受和评价、对本地人评价	

上述指标体系可为农民工或者流动人口城市融合方面的调查问卷设计提供参考, 为做农民工或流动人口城市融合方面更精细的定量分析提供了可能。而且, 上述指标体系采用指数分析法将为众多、难以掌控的条目缩减成为数不多、便于把握的一个或几个指数, 将复杂的体系简明化。更重要的是, 上述指标体系不仅综合考虑了各个政府职能部门在农民工城市融合中的作用, 为统筹解决农民工城市融合问题提供了可能, 而且可直接用来考核和比较各级政府及其职能部门在农民工城市融合方面的作为, 是推动我国农民工城市融合进程的有效工具。

当然, 上述探索性指标体系也存在诸多需要改进的地方: 首先, 上述指标体系的设计主要借鉴了欧盟的做法, 虽然考虑到了欧盟流动人口与我国农民工的流动存在的诸多差异, 但是哪些欧盟流动人口城市融合指标适合中国农民工? 中国农民工城市融合有哪些指标与欧盟流动人口城市融合指标不同? 哪些指标可能被忽略? 哪些指标在计算上需要调整口径? 如何调整? 等等。这些问题依然需要进一步去研究。其次, 上述指标体系仅仅是理论性和尝试性的。可能在指标体系的系统性(是否有遗漏? 体系和结构是否科学?)、简明性(指标是否太繁琐?)、兼容性(区域是否兼容? 数据是否兼容?)和数据可获得性上需要进一步改进和完善。最后也是最重要的是, 上述指标体系还没有采用因子分析方法对每个维度的具体指标进行检验, 也没有运用一个具体案例对全套指标体系进行检验。因此, 下一步的研究就是: 在实现指标体系的系统性、简明性、兼容性和数据可获得性的基础上, 利用现有各种调查数据对上述指标体系进行检验, 然后收集资料(包括调查问卷)计算出全国和各个省市的农民工城市融合的总分值和指数值, 分析全国和各个省市的农民工城市融合状况, 并发现典型省市, 进而为推动我国农民工城市融合提供政策建议。

#### 参考文献:

- [1] 田凯. 关于农民工的城市适应性的调查分析与思考[J]. 社会科学研究, 1995(5): 90-95.
- [2] 朱力. 论农民工阶层的城市适应[J]. 江海学刊, 2002(6): 82-88.
- [3] 风笑天. “落地生根”? ——三峡农村移民的社会适应

- [J]. 社会学研究, 2004(5): 19-27.
- [4] 杨绪松, 等. 农民工社会支持与城市融合的现状 & 政策研究——以深圳市为例[J]. 中国软科学, 2006(12): 18-27.
- [5] 杨黎源. 外来人群城市融合进程中的八大问题探讨[J]. 宁波大学学报(人文科学版), 2007(6): 65-70.
- [6] 王桂新, 罗恩立. 上海市外来农民工城市融合现状调查研究[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2007(3): 97-104.
- [7] 韩克庆. 农民工的社会保护研究: 以苏州市为例[J]. 山东社会科学, 2007(11): 17-24.
- [8] 张文宏, 雷开春. 城市新移民城市融合的结构、现状与影响因素分析[J]. 社会学研究, 2008(5): 117-141.
- [9] 杨晖, 江波. 加强西安市农民工城市融合的对策研究[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2009(6): 94-101.
- [10] 钱文荣, 张忠明. 农民工在城市社会的融合度问题[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2006(4): 115-121.
- [11] 尹志刚, 洪小良, 等. 北京市流动人口移民倾向和行为研究[M]. 北京: 北京出版社, 2008.
- [12] 赵恒, 李景平, 石刚. 冲突与融合: 农民工与市民关系研究——基于西安市农民工和市民的社会调查[J]. 特区经济, 2007(8): 195-197.
- [13] 黄匡时, 王书慧. 从社会排斥到城市融合: 北京市流动人口政策演变[J]. 南京人口管理干部学院学报, 2009(3): 29-33.
- [14] 李树苗, 等. 中国农民工的城市融合及其影响因素研究——基于社会支持网络的分析[J]. 人口与经济, 2008(2): 1-8.
- [15] 嘎日达, 黄匡时. 西方城市融合概念探析及其启发[J]. 国外社会科学, 2009(2): 20-25.
- [16] European Union Social Protection Committee. Report on indicators in the field of poverty and social exclusion[R]. 2001.
- [17] European Union Social Protection Committee. Common Outline for the 2003-05 National Action Plans/Inclusion[R]. 2003.
- [18] European Commission. Portfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions and health [EB/OL]. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2006/indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/indicators_en.pdf), 2006.
- [19] British Council Brussels. European Civic Citizenship and Inclusion Index [EB/OL]. <http://www.britishcouncil.org/brussels-europe-inclusion-index.htm>, 2005.
- [20] British Council, et al. Migrant Integration Policy Index [EB/OL]. <http://www.integrationindex.eu>, 2007.

(编辑: 夏冬; 校对: 朱德东)