

· 世界宣明会资助 ·

西安

城市社会问题研究

“西安城市社会问题研究”课题组

组 长：石 英

副组长：江 波

成 员：李育华 谷孟宾 白中伟 聂 翔
牛 昉 方海韵 苏 静 孙 延
张艳萍 谢雨峰 尹小俊 杨红娟
郎萍萍

课题协调

伍 杰 陈宛青 李 娟

兰州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

西安城市社会问题研究/石英主编. —兰州:兰州大学出版社,2004

ISBN7-311-02489-7

I. 西... II. 石... III. 城市—社会问题—研究报告—西安市
IV. D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 114912 号

西安城市社会问题研究

石英 主编

兰州大学出版社出版

兰州市天水路 308 号 电话:8617156 邮编:730000

E-mail:press@onbook.com.cn

http://www.onbook.com.cn

陕西向阳印务公司印刷 甘肃省新华书店发行

开本:787×1092 毫米 1/16 印张:12.5

2004 年 11 月第 1 版 2004 年 11 月第 1 次印刷

插页: 字数:187 千字 印数:1~2000 册

ISBN7-311-02489-7/C·47

定价:20.00 元

目录

序

西安城市社会问题研究·报告之一
西安城市社会问题评估公众问卷调查报告/1

西安城市社会问题研究·报告之二
前五大社会问题治理相关职能部门访谈报告/51

西安城市社会问题研究·报告之三
关于弱势群体的城市管理部门访谈报告/79

西安城市社会问题研究·报告之四
农民工生活与工作状况问卷调查/117

西安城市社会问题研究·报告之五
城市农民工参与式需求评估/131

西安城市社会问题研究·报告之六
城市农民工个案访谈/159

后记/193

序

选题背景

西安,是位于中国内陆中心的特大型城市,为陕西省省会。西安市现辖新城、碑林、莲湖、灞桥、未央、雁塔、阎良、临潼、长安9区及蓝田、周至、户县、高陵4县。全市总面积9983平方公里,总人口741.14万人,其中市区面积1066平方公里,市区人口544.55万人。

西安是中国历史上建都朝代最多、历时最久的城市。自公元前约11世纪至公元9世纪末,西安是古代中国的政治、经济与文化中心,先后有12个王朝在这里建都达1100余年之久,其后也历来为地方行政机关的治所。悠久的历史积淀和丰富的人文资源,使西安居于中国六大古都之首,是世界四大文明古都之一。中华人民共和国成立后,西安市曾经是陕甘宁边区辖市、西北行政区辖市、中央直辖市、计划单列市。西安地处中国中、西两大经济地域结合部,是西北各省通往西南、中原及华东的门户与交通枢纽,第二条欧亚大陆桥陇海兰新线上最大的中心城市,在全国经济总体布局上具有承东启西的重要战略地位。

1990年代末,尤其是西部大开发以来,西安市进入一个较快的发展时期。人口规模迅速增长,城市空间不断扩展。如同许多大城市一样,西安在快速发展的同时也面临不少“城市问题”。譬如环境污染、交通拥挤、人口老化、贫富分化、失业、犯罪以及由于人口高度集中和高速流动带来的教育、医疗、社会福利、公共安全等其他问题。由于西安历史和地理方面的特殊地位,使得社会转型期中的西安“城市问题”更为集中地体现了传统文化与现代文明的冲突。

城市问题可以简单区分为“硬件”和“软件”两个方面。前者包括道路交通住房通讯等基础设施,后者则是指文化、政策、管理等因素,即由人、人与人之间相互关系导致的社会问题(当然“软”“硬”两方面是相互关联的)。如果把“软”“硬”

两方面都笼统归结为“城市问题”，实际上，正是那些“软”问题才构成所谓“社会问题”。本项目研究主要关注的是城市“软件”层次的问题，因此项目名称定为“城市社会问题研究”。

过程与方法

本项目2003年3月立项，10月完成调研，11月完成报告初稿，历时9个月。项目的实施分为三个阶段：

第一阶段：文献分析、公众问卷调查。目的在于发现、评估、排序西安市面临的显性和潜在的社会问题。

第二阶段：专家或官员意见征询。通过对城市管理职能部门的问卷调查、结构性访谈，对于公众认定主要社会问题产生的原因、治理现状和进一步的对策进行探讨。

第三阶段：重点问题深度调研。根据前两阶段研究发现的重点问题和重点人群，从交汇点筛选出“城市农民工”问题进行深度调研。方法包括：问卷——个案访谈——焦点座谈会——参与式需求评估。倾听、表达这部分弱势人群的声音，希望能引起社会的关注。

意义与特色

与同类研究比较，本项目的特点在于测量指标选择的“主观性”和研究方法上的“参与性”。

主观性。所谓“主观性”是相对于一般城市问题研究主要采用客观指标而言，本项目调查中大量应用了主观指标，民意测验，注重公众的感受和民意的表达，体现以人为本的理念。

参与性。特别注重参与式方法的应用。通过“焦点座谈”、“头脑风暴”、“问题树”、“口述史”等方法，充分调动调研对象尤其是弱势群体“参与”的积极性。调研中渗透并彰显了社会对弱势群体或边缘性群体的关爱，从而增进他们融入社会、参与发展、改善困境的信心，这使得本项目超出了一般研究课题纯“研究”的意义。

石英 2003年12月7日

西安城市社会问题评估 公众问卷调查报告

前言：“城市公众”与“社会问题”的界定

一、对城市社会问题严重性的判断及不同人群的差异

二、公众对城市社会问题的主观认定和排序

 最普遍社会问题排序

 16 大类问题的子类排序

 最严重社会问题排序

 最典型社会问题排序

三、公众对城市社会问题的感知

 个人与社会问题的关联

 宽容心与关怀

四、城市社会问题成因与干预对策

 问题成因

 干预对策

五、需要帮助的人群

 哪些人需要帮助

 需要哪些帮助

附录一、西安城市社会问题公众调查问卷

附录二、调查执行报告

前言

“城市公众”与“社会问题”的界定

① 城市公众

在本次调查中,“城市公众”被赋予了比“市民”或者“居民”更为宽泛和平等的含义。调查不仅涉及按照户籍管理制度具备正统“居民”身份的西安市民,同时将视野扩展至以下三类长期工作或者生活在西安市的人群:一、在市区“捞生活”,夜晚回到自己居处的郊县或远郊区的农民,如“摩的”司机及打零工的匠人;二、随着近10年来西安城市地域规模的迅速扩张,那些田地被征用、居住村落被圈进城市的城中村村民;三、外来人口。这其中主要是大量入城工作的外地农民和居民,另外还有经商、读书的外来人群。据初步统计和测算,以上三类人群在西安市数量巨大,约有100万人,占到市区人口的1/4以上。作为秉承以人为本理念的研究,如果忽略这100万没有“居民”身份但与居民生活或工作在同一城市的人群的存在和声音,而去谈任何有关整个城市公众的话题,其结论都将是失公正和客观的;放在中国城市管理体制和户籍制度变革及中国迅速推进城市化的大背景下,这样的忽略也将是短视和有害的。

本次调查中,只有71.4%的被访者具备西安市城区户口(但约90%的被访者已在西安居住达1年以上);只有45.7%的被访者声称拥有单位医疗保险(该统计有10.5%的人未做回答);小食摊主、建筑农民工、外地来念书的大学生、“摩的”司机、城中村村民等人群出现在被访者的职业背景统计中;15~24岁及25~34岁的被访者中男性比例超过政府统计系统关于西安市该性别年龄段居民数据,表明可能更多的青壮年外来人口生活或工作在此城市,但政府统计指标中尚未来得及将其纳入。本次被访者的背景使调查者可以更加接近整个西安市公众的全貌。

将“城市公众”的概念进行扩展还有一个与本项目直接相关的理由。大量城市社会问题的产生,恰好是在城市管理体制转型、规模扩张、城市化进程中出现的,如体制转型导致户籍制度改革过程中市民身份重构及机会均等问

题,这必然涉及非户籍城市人口;城市规模扩张导致的征地拆迁问题必然涉及城中村居民;城市化进程中与就业、教育、安全等相关的问题很大程度上涉及进入此城市的外来人口。关注城市社会问题,必然要关注受这些问题影响和挑战的城市人群。

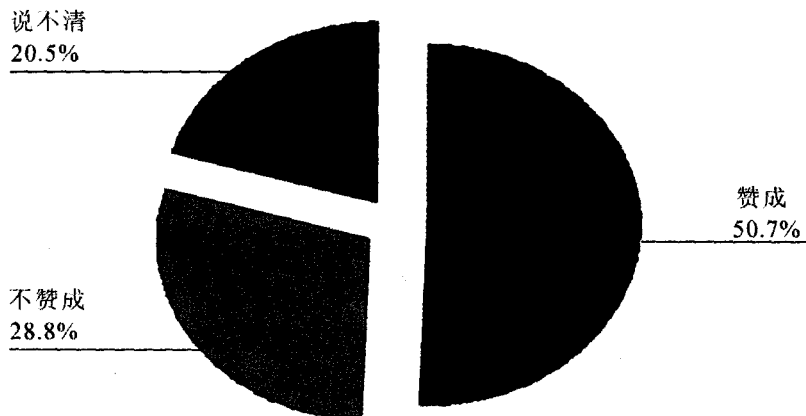
② 城市社会问题

出于项目目标的需要,对“城市社会问题”的概念界定我们采取了赋权、开放式和后置式的研究策略。正如最初本项目计划书提到的状况,国内外对“城市社会问题”的研究多为单项研究,如“青少年犯罪”、“交通问题”、“失业与社会保障”、“流浪儿”等。本项目则不是就某个单一问题做深入研究,而是希望以综合、宏观的视角,全方位、多角度地审视、分析、评估西安的城市问题;不是一般化地分析现代化进程中普遍存在的“大城市病”,而是力图体现出西安市鲜明的城市“个性”和地域特色。为了取得综合、宏观的视角,实现以人为中心的赋权和参与过程,同时把握西安城市社会问题的个性,我们在问卷设计中采用开放式的问题来询问城市公众自己有关城市社会问题的思考,探究他们认为是西安城市社会问题的表现、成因、解决办法及其个人面对社会问题的姿态。调查过程既是关于西安城市社会问题的探索过程,也是将被访者转化为参与者的一个赋权过程。在调查执行部分完成后,项目研究人员在公众提问资料的基础上再对西安城市社会问题进行后置界定、综合、分类和评估,从而从项目研究人员的角度清晰和深化我们对西安城市社会问题的认识。

当然,由于调查采用街头访问的问卷方式,访问中私密性的缺乏使调查难以深入到那些存在社会问题的个人隐私性领域,比如离婚问题、家庭暴力问题、精神疾病问题等。这些问题一方面在一次性的短暂访问中很难触及,另一方面则是:尽管大多数隐私性领域的社会问题事实上更多是由广泛的社会因素引起的,但问题的受害者往往将其受害的原因归结为个人的过错,这就妨碍了公众在社会问题主观认定中对这些领域问题的列举,使这些与个人生活最紧密关联的社会问题在一定程度上被公众在社会问题主观认定中忽略,对这些问题的探索只能在后续研究中进行。

一、对城市社会问题严重性的判断及不同人群的判断差异

本次调查中,访问员向公众询问他们是否对“目前西安市的社会问题很严重”的说法持赞成态度,调查结果显示,在被访的 916 位公众中,超过一半的人赞成该说法,有 20% 左右的公众说不清社会问题的现状到底如何,只有 30% 左右的公众明确表示反对。多数公众认为目前西安市的社会问题很严重,从侧面反映了研究和解决城市社会问题的必要性与迫切性。



进一步的分析表明,不同性别、年龄、收入、教育程度的人群在“目前西安市的社会问题很严重”这一说法的判断上没有显著的差异,显示了西安市社会问题对各阶层人群影响的普遍性。但相对而言,更多比例的女性对这一说法持赞成态度。数据显示,在被访的 406 名女性中,有 53.4% 的女性赞成目前西安市的社会问题很严重,而在被访的 510 名男性中,赞成这一说法的比例只有 48.4%。由于女性在目前城市社会结构中相对男性处于劣势地位,其面对城市社会问题时也更加敏感和脆弱,这可能是更多女性倾向认定社会问题很严重的原因。

性别因素对西安城市社会问题严重程度判断的影响

性别 * 目前西安市的社会问题很严重

	目前西安市的社会问题很严重			Total
	赞成	不赞成	说不清	

男	Count	247	148	115	510
	% with in 性别	48.4%	29.0%	22.5%	100.0%
女	Count	247	116	73	406
	% with in 性别	53.4%	28.6%	18.0%	100.0%
Total	Count	464	264	188	916
	% with in 性别	50.7%	28.8%	20.5%	100.0%

不同收入的公众对社会问题是否严重的判断也略有不同,更多的低收入和高收入公众倾向于认定社会问题很严重,而在中等收入公众中赞同社会问题很严重这一说法的比例低于收入高低两端的人群。在给出了个人月收入的684名公众中,对该问题的总体赞同比例是49.6%,但个人月收入在500元以下的公众赞同比例在54%以上,个人月收入在501~1500元之间的公众赞同比例均低于平均赞同比例49.6%,而个人月收入在1501元以上的公众赞同比例又达到56.3%。由于目前中国整个社会处于体制转轨和各阶层利益格局调整的社会变革时期,低收入人群和高收入人群都容易产生更多的相对剥夺感从而认定出更多和更严重的社会问题,而中等收入人群则在心态上相对容易满足一些,对社会问题严重性的感受相对轻一些。从这一点来看,在对社会问题的解决上,需要对收入两端人群的愿望给予更多的关注。

被访者个人月收入 * 目前西安市的社会问题很严重

		目前西安市的社会问题很严重			Total
		赞成	不赞成	说不清	
无收入	Count	61	24	19	104
	% with in 被访者个人月收入	58.7%	23.1%	18.3%	100.0%
1—300元	Count	33	18	10	61
	% with in 被访者个人月收入	54.1%	29.5%	16.4%	100.0%
301—500元	Count	55	26	19	100
	% with in 被访者个人月收入	55.0%	26.0%	19.0%	100.0%

501—700元	Count	39	38	16	93
	% with in 被访者个人月收入	41.9%	40.9%	17.2%	100.0%
701—900元	Count	48	23	26	97
	% with in 被访者个人月收入	49.5%	23.7%	26.8%	100.0%
901—1100元	Count	50	49	28	127
	% with in 被访者个人月收入	39.4%	38.6%	22.0%	100.0%
1101—1500元	Count	26	14	14	54
	% with in 被访者个人月收入	48.1%	25.9%	25.9%	100.0%
1501—2000元	Count	27	14	7	48
	% with in 被访者个人月收入	56.3%	29.2%	14.6%	100.0%
1—300元	Count	339	206	139	684
Total	% with in 被访者个人月收入	49.6%	30.1%	20.3%	100.0%

社会问题是否会影响到个人的生活状态?答案当然是肯定的,即便有些人认为社会问题对自己生活没有直接影响,但该问题实际上对大量其他的人造成了实际的消极影响。本项目对西安公众的主观生活状态的调查显示,超过60%的被访公众对自己的生活状态比较满意或者很满意,但也有超过1/3的被访公众对自己生活状态不太满意或者很不满意。在满意的人群中,认为社会问题很严重的比例较低,在不满意的人群中,认为社会问题很严重的比例很高,两者之间有明显的差异。根据冲突学派社会学家的理论,这一现象是由于不同社会阶层依据其利益的不同,对社会问题的界定和判断存在显著差异造成的。从这一角度来看,在社会问题的界定和解决中,弄清“是谁的社会问题”和“解决这一问题是否会造成其他利益群体的受损或者形成新的社会问题”在后续干预行动中 will 显得尤为重要。

被访者对自己目前生活状态是否满意(N=910人)

满意程度	选择人数	选择比例(%)
不太满意	250	27.5
很不满意	97	10.7
比较满意	509	55.9
很满意	54	5.9

不同生活状态满意度的人群在社会问题严重性的认定上有显著的差异。见下表。

不同生活状态满意度的公众认为西安社会问题很严重的比例(N=910人)

公众	赞成比例(%)
不太满意公众	64.9
很不满意公众	53.6
比较满意公众	47.9
很满意公众	33.3

二、

公众对城市社会问题的主观认定和排序

① 16个大类的社会问题

本次调查中,916名西安公众共列举出城市社会问题3728条,平均每位公众列出约4条问题。项目研究人员将问题的每个小条相似的归类成小项,小项归纳成中项,中项归纳成大项,总计归纳出十六类大的城市社会问题。

西安最普遍城市社会问题公众主观认定总排序

城市社会问题	提及该问题的公众人数	占被访公众比例(%)	占总问题比例(%)	总排序
环境卫生问题	736	80.3	19.7	1
社会治安问题	601	65.6	16.1	2

政府管理与服务问题	541	59.1	14.5	3
交通问题	517	56.4	13.9	4
公民素质与社会公德	295	32.2	7.9	5
失业/就业问题	172	18.8	4.6	6
市场秩序与市场服务问题	171	18.7	4.6	7
经济发展与收入问题	145	15.8	3.9	8
教育问题	116	12.7	3.1	9
社会不公问题	62	6.8	1.7	10
医疗问题	52	5.7	1.4	11
民工/童工问题	45	4.9	1.2	12
人口问题	44	4.8	1.2	13
住房问题	34	3.7	0.9	14
流浪儿/乞丐问题	26	2.8	0.7	16
老年问题	26	2.8	0.7	16
其他问题	171	--	--	--

(注:被访公众 916 人,公众提出问题总条数 3728 条。)

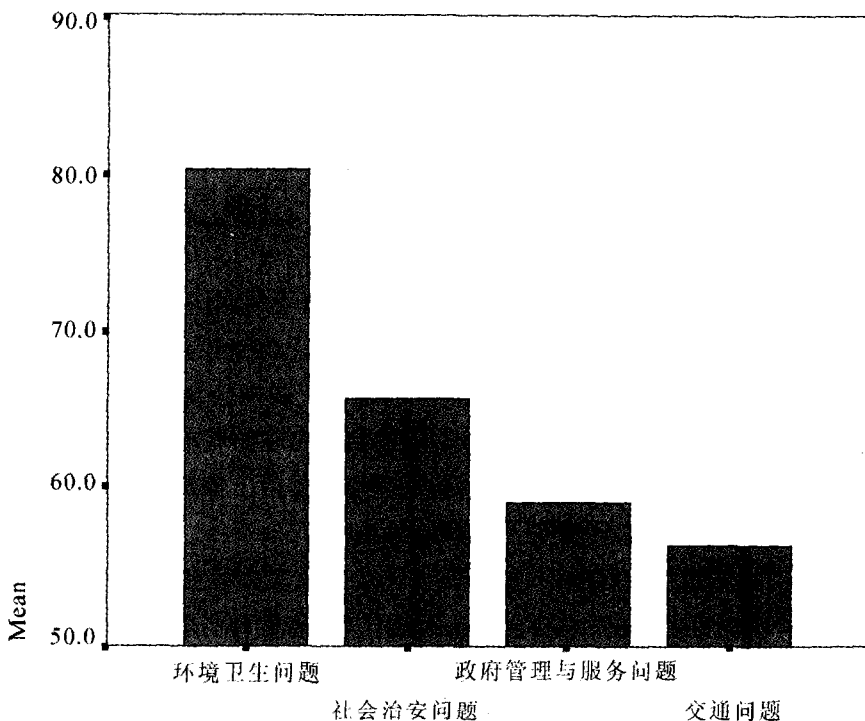
事实上,西安市无论是在经济增长方面还是社会发展方面近年来都取得了巨大的成就,但是在取得成绩的同时,我们看到公众提出了若干影响城市良性发展、影响公众生活满意度的城市社会问题。上表中公众对西安各种城市社会问题的提及次数反映了一般公众对西安目前存在的城市社会问题的主观认定,从公众提及次数的多少和排序,我们可以初步得出各大类城市社会问题在西安市的波及广泛度、严重性及公众的关注度。

在所有的城市社会问题中,被西安市公众提及次数最多的前四大城市社会问题是“环境卫生问题”、“社会治安问题”、“政府管理与服务问题”、“交通问题”,认为这四类问题是西安市普遍存在的社会问题的公众比例均超过被访公众总人数的一半,四类问题的合计数占公众提出所有问题总条数的 60% 以上,可以看见前四类问题在所有西安城市社会问题中具有很高的集中度。排在第一位的城市社会问题是“环境卫生问题”,有超过 80% 的公众提及,占公众提出问题总条数的 20% 左右;排在第二位的城市社会问题是“社会治安

问题”，有约 2/3 的被访公众提及，占公众提出问题总条数的 16.1%；排在第三位的城市社会问题是“政府管理与服务问题”，有约 60% 的被访公众提及，占公众提出问题总条数的 14.5%；排在第四位的城市社会问题是“交通问题”，有 56.4% 的被访公众提及，占公众提出问题总条数的 13.9%。

公众认定的西安市前四大社会问题

城市问题	提及该问题的公众人数	占被访公众比例 (%)	占总问题比例 (%)	总排序
环境卫生问题	736	80.3	19.7	1
社会治安问题	601	65.6	16.1	2
政府管理与服务问题	541	59.1	14.5	3
交通问题	517	56.4	13.9	4

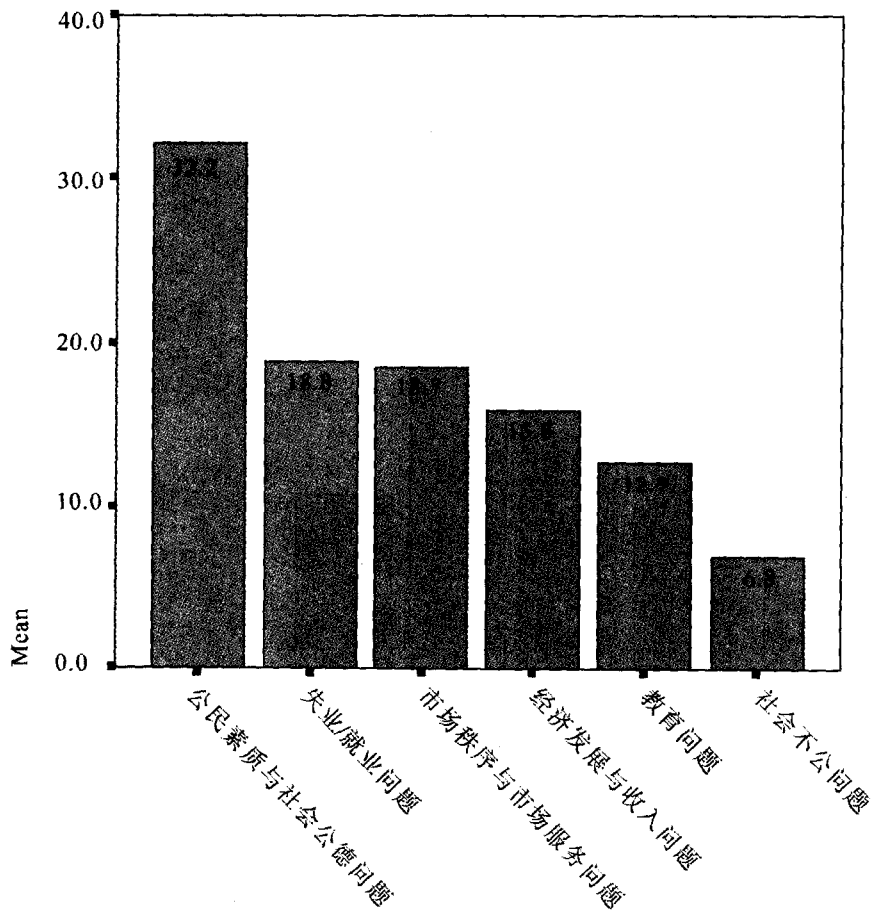


排在第五到第十位的城市社会问题依次是：公民素质与社会公德问题 (32.2%)、失业/就业问题 (18.8%)、市场秩序与市场服务问题 (18.7%)、经

济发展与收入问题(15.8%)、教育问题(12.7%)、社会不公问题(6.8%)。

公众认定的西安市排序第五至十位的社会问题

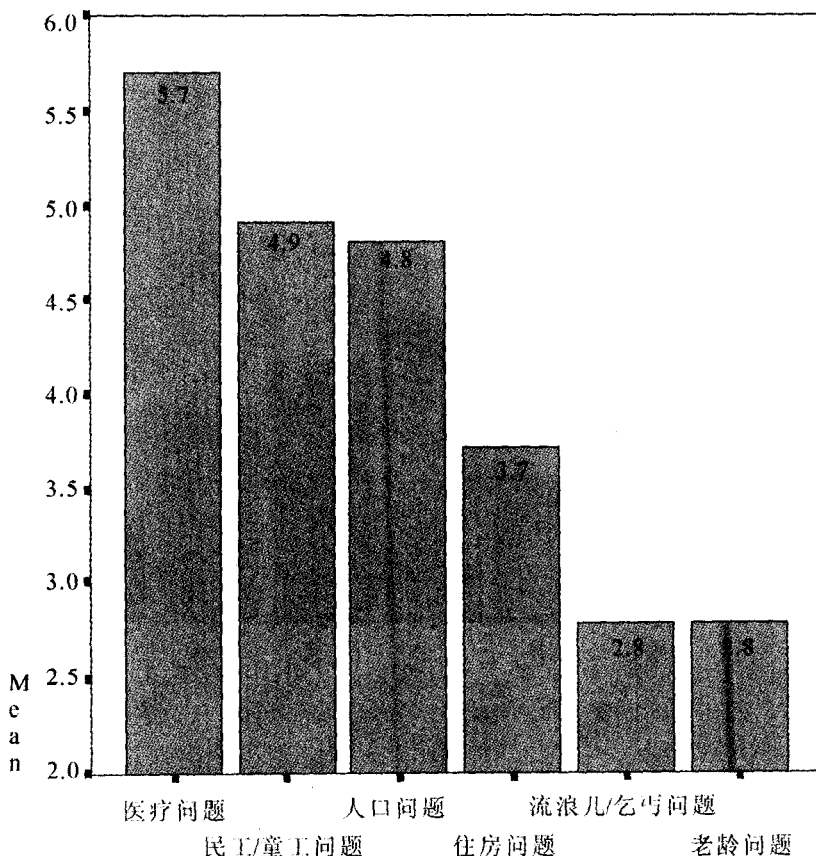
城市问题	提及该问题的公众人数	占被访公众比例 (%)	总排序
公民素质与社会公德	295	32.2	5
失业/就业问题	172	18.8	6
市场秩序与市场服务问题	171	18.7	7
经济发展与收入问题	145	15.8	8
教育问题	116	12.7	9
社会不公问题	62	6.8	10



排在第十一到第十六位的城市社会问题依次是：医疗问题(5.7%)、民工/童工问题(4.9%)、人口问题(4.8%)、住房问题(3.7%)、流浪儿/乞丐问题(2.8%)、老龄问题(2.8%)。

公众认定的西安市排序第十一至十六位的社会问题

城市问题	提及该问题的公众人数	占被访公众比例 (%)	总排序
医疗问题	52	5.7	11
民工/童工问题	45	4.9	12
人口问题	44	4.8	13
住房问题	34	3.7	14
流浪儿/乞丐问题	26	2.8	16
老年问题	26	2.8	16



② 西安城市社会问题分类排序

在公众提出的 16 大类社会问题中,每一大类问题又包含了数种该类别内的具体问题。对大问题下各类具体问题的认识,将有助于我们更细致地把握公众对西安城市问题的感知和看法。

由于各类问题均由公众提出,为了对公众意见有一个直观的感受,项目研究人员将对各大类问题下的具体问题进行初步的提炼和归类,然后做成各大类问题表。问题表中的问题罗列将尽量采用公众运用的语言,并忠实于公众本来的意思。这样做的弊端在于问题表中会出现部分问题表述较为笼统或是有些问题部分相似的缺陷,但好处是对公众意见的感受较为直接和真切,并且可以避免简化公众的意思。因为在本调查中能够出现的问题,绝不是可以忽略的小问题,每一个问题的背后实际上可能已经有很多人受到影响,关乎很多人的利益。

1. 环境卫生问题

环境卫生问题是西安市公众认为的最为普遍的社会问题,在 916 名公众中,736 名公众提及了该问题,公众提及比例高达 80.3%。环境卫生问题包括的细类问题有:空气污染、灰尘大、沙尘暴、绿化少、噪音、街道脏、卫生差、垃圾多、河流污染等各方面的环境问题。而在这些问题中,最为主要的又是两大问题:卫生脏和空气差。

下表是根据被访者罗列的环境卫生问题整理而成的环境卫生问题表。

西安市环境卫生问题表

各大类或细类环境卫生问题	选择人次
城市环境差	217
卫生脏、乱、差	179
污染严重	134
空气差、不够新鲜,清洁度差、脏、干燥	105
绿化少	45
城市容貌差	31