

学术顾问 / 王浦劬 李路路
沈 原 谢立中
主 编 / 韩 耕
副 主 编 / 张宗林

信访与社会矛盾

问题研究



【2018年第2辑】（理论版）
北京市信访矛盾分析研究中心 编
Research on Letters and Calls
and Social Contradictions & Problems



中国民主法制出版社

信访与社会矛盾

问题研究

【2018年第2辑】（理论版）

北京市信访矛盾分析研究中心 编

Research on Letters and Calls
and Social Contradictions & Problems



图书在版编目 (CIP) 数据

信访与社会矛盾问题研究. 2018年. 第2辑 / 北京市
信访矛盾分析研究中心编. — 北京: 中国民主法制出版
社, 2018.3

ISBN 978-7-5162-1652-1

I. ①信… II. ①北… III. ①信访工作—研究—中国
IV. ①D632.8

中国版本图书馆CIP数据核字 (2018) 第053697号

图书出品人 / 刘海涛

出版统筹 / 乔先彪

责任编辑 / 刘春雨 庞贺鑫

特邀编辑 / 吴镒鸣 王 凯

书名 / 信访与社会矛盾问题研究. 2018年. 第2辑 (理论版)

作者 / 北京市信访矛盾分析研究中心 编

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地址 / 北京市丰台区右安门外玉林里7号 (100069)

电话 / 010-63292534 63057714 (发行中心) 63055259 (总编室)

传真 / 010-63292534

Http: //www.npcpub.com

E-mail: mzfz@npcpub.com

经销 / 新华书店

开本 / 16开 787毫米 × 1092毫米

印张 / 10.25

字数 / 131千字

版本 / 2018年4月第1版 2018年4月第1次印刷

印刷 / 北京市十月印刷有限公司

书号 / ISBN 978-7-5162-1652-1

定价 / 40.00元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

《信访与社会矛盾问题研究》

编辑出版委员会

学术顾问（按姓氏笔画排序）

王浦劬 北京大学政治发展与政府管理研究所所长、教授
李路路 中国人民大学国家社会发展研究院常务副院长、教授
沈 原 清华大学社会学系主任、教授
谢立中 北京大学社会学系教授

主 编

韩 耕 北京市政府副秘书长，北京市信访办党组书记、主任

副 主 编

张宗林 北京市信访办党组成员、副主任

编委会成员（按姓氏笔画排序）

王长江	王玉梅	王传颂	王怀超	王浦劬	毛寿龙	邓正佳
左芷津	田 阡	申泽宝	闪淳昌	曲 星	朱维究	任 才
刘 林	刘 俊	孙贵芳	李 强	李连江	李君甫	李培林
李路路	杨殿亮	何增科	沈 原	张 良	张 勤	张宗林
陈小君	陈庆云	范丽珠	邳海杰	单光鼎	胡正荣	侯志光
洪大用	袁 岳	莫于川	党国英	唐 军	唐 钧	崔和平
董关鹏	喻国明	谢立中	魏 杰			

执行主编 郑广森 吴镛鸣 王 凯

责任编辑 郭晓燕

编 辑 李慧敏 施 桐 敖 曼

英文编辑 杨 慧

新型城市化中的社会矛盾与治理创新

自实施新型城市化战略以来，有关城市化进程和城市化的问题一直备受党和国家各层面的重视，也是社会各界关注的焦点。党的十九大报告中提出“以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局，加快农业转移人口市民化”。党的十八大报告要求“加快实施主体功能区战略，推动各地区严格按照主体功能定位发展，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局”。城市化不仅仅是城市人口比重不断提高的过程，更是产业结构转变、消费水平不断提高、城市文明不断发展并向广大农村渗透和传播、人的整体素质不断提高、农村人口城市化和城市现代化统一的过程。在近几年的新型城市化推进过程中，我们取得了诸多成就，但同时也存在着一系列社会治理难题。如何创新社会治理模式，预防和化解城市化带来的社会矛盾成为推进新型城市化建设的必然要求。

本期以“新型城市化中的社会矛盾与治理创新”为主题，探讨在新型城市化快速推进的背景下，社会治理面临的新机遇、新形势和新问题，并就如何有效预防和化解社会矛盾，创新社会管理体制，维护社会和谐稳定等问题进行深入剖析。

伴随城市化进程的加速，人口流动不可避免，由此产生的问题也逐步显现，且日益复杂。要促进社会进步，缩减社会代价，促进本地居民与外来人口的和谐共融，必须增强社会政策的包容性，关注更多的个体或少数群体。“专家视点”栏目刊发了北京市社会科学院谭日辉研究员《超大城市本地居民对外来人口的社会包容度研究》一文，该

文从社会包容的角度展开超大城市本地居民对外来人口包容度的相关调查，并基于对调查数据的分析研判，提出对策建议，以利于实现不同群体之间包容共生、扶持并进。

当前，国家正面临体制和结构的双重转型，工业化、信息化、城镇化、市场化和国际化正在我国同步进行，意味着国家经济社会发展进入了新的历史阶段，也面临着前所未有的错综复杂的社会问题和社会矛盾。“探索与思考”栏目《矛盾及应对：当前我国社会问题透析》一文针对新常态下社会问题的类型进行分析，总结出现阶段我国面临的社会问题的几种类型，并指出相应的理念思路、方式方法、策略选择去积极应对。“理论视野”栏目《转型期社会失范的生成根源及化解机制重构——以西南民族地区为研究重点》一文则以西南民族地区为研究对象，从社会失范这一社会学概念出发，针对转型期社会失范的根源及其化解进行了深入剖析，具有一定的针对性和现实意义。

社会矛盾重化解更重预防。作为党和政府协调利益、处理社会矛盾的重要工作机制，信访工作是党和政府联系群众的重要桥梁和纽带，在新的历史时期，如何健全完善信访工作机制，预防和化解社会矛盾就显得尤为重要。“信访观察”栏目以信访矛盾为切入点，研究探讨社会矛盾的源头预防和化解。《坚持以人民为中心全力做好信访工作——深入学习贯彻习近平同志关于信访工作的重要论述》一文指出，做好信访工作必须坚持以人民为中心的根本立场和基本原则，把维护人民群众的合法权益作为信访工作的出发点和落脚点，并从信访工作是什么、为什么要做好信访工作以及如何做好信访工作三个方面展开深入探讨。《浅析新形势下如何做好信访矛盾的源头预防》一文则通过分析信访工作的特点及成因，就信访工作源头预防的重要性、对策等方面，提出意见建议。“探索与思考”栏目《关于如何从源头预防和减少信访矛盾的思考》一文重点从源头预防的角度出发，认为推进依法行政、信息公开、法律援助和诚信制度的建立是能够预防和减少信访矛盾的有效途径。

没有社会治理体制的重大变革和创新，现代化建设、和谐社会建设都是空话。本期“社会调查与案例分析”栏目《城市社区双向嵌入式协同治理研究——以烟台市F社区为例》一文，围绕社会资本论视角下的专业社会工作在城市社区协同治理中的功能定位，以一个社区和机构的合作过程作为个案，探讨了“双向嵌入”这一城市社区协同治理的路径，指出专业社会工作应当在发展社区普遍信任、增强社区集体行动能力以及构建社区关系网络方面发挥更大作用。

本刊编辑部

2018年3月

目 录

CONTENTS

写在卷首

新型城市化中的社会矛盾与治理创新

专家视点

超大城市本地居民对外来人口的社会包容度研究 / 谭日辉 002

理论视野

转型期社会失范的生成根源及化解机制重构
——以西南民族地区为研究重点 / 周芳苓 020
论新时期公安群众工作 / 黄淑娥 马建文 李新钰 034

信访观察

坚持以人民为中心全力做好信访工作
——深入学习贯彻习近平同志关于信访工作的重要论述
/ 彭胜华 046
浅析新形势下如何做好信访矛盾的源头预防 / 王 凯 沙 历 053
以人民为中心的大型国有企业信访工作新思考、新要求、新探索
/ 张秋黎 065

探索与思考

矛盾及应对：当前我国社会问题透析 / 冯庆林 074

关于如何从源头预防和减少信访矛盾的思考 / 彭建军 赵涉云	085
论省级政府征地批复复议决定的可诉性 / 张德瑞	091

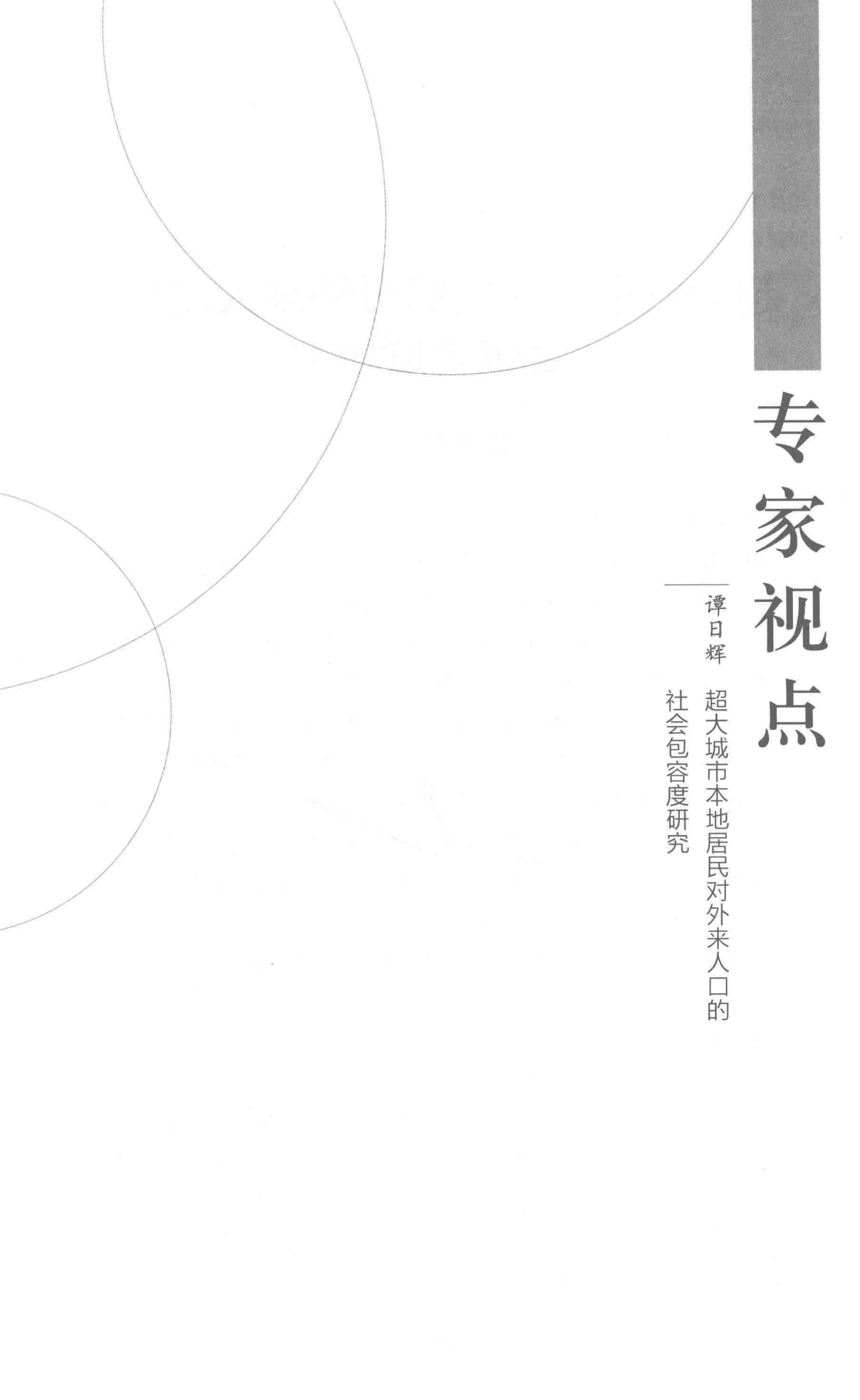
社会调查与案例分析

城市社区双向嵌入式协同治理研究 ——以烟台市 F 社区为例 / 刘 芳 李绍龙 焦玉良 杨希勇	104
--	-----

论坛与点评

第二届“社会治理亚洲论坛”在广州中山大学召开	118
------------------------	-----

信息动态	141
------	-----



专家视点

谭日辉

超大城市本地居民对外来人口的社会包容度研究

超大城市本地居民对外来人口的社会包容度研究

□ 谭日辉*

摘 要：社会包容意味着处于同一社会环境中的人能够实现权力的共享和利益的分享。实证结果表明：一、超大城市本地居民对外来人口的社会包容度较高，但仍有进一步提升的空间；二、超大城市本地居民对外来人口的社会包容度存在显著差异。具体而言，年龄越大、在超大城市居住年限越长的本地居民社会包容度相对越高；文化程度、收入水平处于中间状态的本地居民，社会包容度相对较高；具有事业编制、民族为汉族、政治面貌为群众的本地居民社会包容度相对较高。为促进本地居民与外来人口的社会融合，推进新型城镇化建设，必须优化顶层制度设计，实行更加包容的社会政策；积极动员社会力量，营造良好的社会包容氛围；积极推进包容性社区建设，改善双方互动模式。

关键词：本地居民 外来人口 社会包容 社会包容度

一、引言

社会包容是一个社会学和社会政策学常用的概念，意味着对处于同一社会环境中的人能够实现权力的共享和利益的分享。其对立面是“社会排

* 谭日辉，北京市社会科学院城市所研究员。

斥”，美国社会学家戴维认为“社会排斥”是“主导群体已经握有社会权力，不愿意别人分享之。譬如他们担心移民具有潜在的破坏性，因而感到有必要对这些人加以社会排斥”（唐钧，2013）。包容性实际上有机会平等、公民积极参与社会、消除社会上下层之间的排斥、达到社会团结与公民自由的含义（安东尼·吉登斯，2000）。早在2007年，亚洲开发银行就提出了“包容性增长”的概念，按照亚洲开发银行的解释，所谓“包容性增长”指的是社会和经济协调发展、可持续发展。与单纯追求经济增长相对立，它更倡导一种机会平等的增长，其最基本的含义是公平合理地分享经济增长（国家发展改革委社会发展司课题组，2015）。包容性增长必然要求在社会生活领域倡导社会包容。社会包容是指社会的制度体系对具有不同社会特征的社会成员及其所表现的各种社会行为的吸纳和认同。这里的社会特征可以是出身、地位，也可以是民族和性别，等等，总之包括一切在特定社会中具有社会意义的标识；而他们的行为则包括其思想、行动等，社会成员不同的目标、习惯和思维方式往往会导致不同的行为（李金，1994）。

关于如何增进社会包容，学者们的研究视角主要集中在对移民、社会弱势群体尤其是农民工群体的社会融入问题的关注上。如有的学者通过对农民工城市适应研究的分析，提炼出影响外来人口社会融入的四个因素：社会排斥、社会资本、社会距离和社会认同（郭星华、姜华，2009）。有的学者通过分析人力资本、社会资本、社区建设、政府管理等因素对城市社会包容所产生的影响后，提出要彻底改善当前社会包容问题的现状，必须从户籍制度改革、增加教育投入、加强社区建设等方面，提出切实可行的有效措施（徐延辉、罗艳萍，2014）。而一项关于包容性城市建构的研究发现，当前中国的城镇中存在着明显的群体地位不平等和文化异质性扩大现象，这在很大程度上拉开了城镇居民与外来人口的社会交往距离，两大群体之间缺乏群际交往的主观能动性，进而排斥与隔阂成为一堵难以逾越的“高墙”，包容性城市的建构面临着重重阻碍（叶笑云，2015）。

总之，这些研究为我们认识社会包容提供了新的研究方法和新的研究思路。当前，倡导社会包容，已成为中国在经济社会发展中解决社会矛盾



和冲突的一个新思路，为政府治理研究提供了新视角。本研究的重点就是测量和评价超大城市本地居民对外来人口的社会包容度，目的是为在城镇化进程中，增促社会进步，减缩社会代价，寻找解决方案。

二、研究设计

（一）研究假设

要得到对超大城市本地居民更全面和客观的认识，研究其社会态度是不可或缺的（严翅君、李小红，2011），而群体心理即是了解和研究本地居民的重要渠道。正如米尔斯所说，当今社会研究的一个重大任务就是“要把更大的经济和政治环境对个人在其内部的生活和在其外部的职业经历所包含的意义描述出来”（C. 赖特·米尔斯，1987），而对社会态度的考察应是多方面的。从社会心态的结构来看，社会态度属于变化较快且明显的部分，体现为一种“情境性、评价性内容”（王俊秀，2014）。社会包容度就是体现超大城市本地居民对外来人口社会态度的重要变量。一般而言，在全球化浪潮的冲击下，超大城市本地居民理应迎合时代要求，持有一个成熟且有相对优势的群体应当具备的社会心态和责任感，遵从包容性发展的理念。但是，外来人口的持续涌入在给本地居民带来福利的同时也带来了不便，如交通拥堵、大气污染、治安恶化、优质公共资源被挤占等现实利益的冲突，他们对外来人口的态度是排斥而不是包容。因此有如下假设：

假设 1：超大城市本地居民对外来人口的包容度总体上不高。

全球化密切了人们之间的联系，移民的增加也加剧了城市对外来人口的排斥问题。这种排斥（不包容）包含了多方面的因素，但从个体层面来说，所谓“身体距离最近而心的距离最远”的都市人写照主要体现在先赋性角色和自致性角色上。因此，有如下假设。

假设 2：超大城市本地居民对外来人口的包容度存在显著差异。这种差异既体现在先赋性社会角色上，也体现在自致性社会角色上。

（二）研究变量

1. 自变量。本研究以先赋性社会角色、自致性社会角色为自变量，分

别探讨超大城市本地居民不同社会角色的社会包容度。先赋性角色包括年龄、性别、民族等；自致性角色包括文化程度、职业、居住年限、月收入水平、政治面貌等。

2. 因变量。本研究的因变量是社会包容度。在具体测量时建构了一个社会包容度指数，这个包容度指数来自于2015年对厦门市中产阶层的包容性测量（王嘉顺，2015）。它包含了6个询问项目，而每一个询问项目使用李克特量表区分态度差异并进行相应计分。这6个询问项目分别是：（1）外来人口抢占了我的工作机会（抢占工作机会）；（2）外来人口导致治安状况恶化（恶化治安状况）；（3）外来人口导致城市环境恶化（恶化城市环境）；（4）外来人口最终应该返回其家乡（户籍所在地）（应当返回其家乡）；（5）外来人口不应该获得我们这个城市的户口（不应获得户口）；（6）外来人口及其家庭成员不应该获得本地居民所享有的权益，如养老、医疗保障、未成年子女到本地公办学校上学等（不应享受权益）。在表格中简称社会包容“六指标”：1=抢占了工作机会，2=恶化了治安状况，3=恶化了城市环境，4=最终应该返回其家乡（户籍所在地），5=不应获得户口，6=不应享受相关权益。

态度差异分为：非常不同意、不同意、说不清、同意、非常同意。在具体计算包容度指数时，将非常不同意计5分、不同意计4分、说不清计3分、同意计2分、非常同意计1分。说不清这项，我们趋向于认为是包容。个人社会包容度指数的计算方法为：6个项目得分的平均值除以最高社会包容度赋值“5”再乘以100，便得到百分制的社会包容度指数。包容度指数介于0%~100%，包容度指数为100%，表示完全包容，包容度指数为0，表示完全不包容。得分越高者越倾向于对外来人口持有包容的社会态度，得分越低者越倾向于对外来人口持有不包容的社会态度。

（三）资料来源与分析方法

本研究的资料来源于2015年4—8月笔者主持进行的北京市社工委的调研课题。调查对象是拥有北京市户籍的城乡居民。具体抽样方法如下：在北京市16个区中用分层抽样随机抽取DC区、CY区、TZ区3个区，在



每个区中随机抽取3个街道，每个街道随机抽取3个社区，最后在每个社区按年龄进行分层随机抽样，将社区居民按年龄分为35岁以下，36～45岁，46～55岁，56岁以上共四层，每层随机抽取10人，共40人，这样每个区随机抽取360人，总共抽取1080人。并对样本街道中的居民随机抽取3人，共27人进行深度访谈。样本涵盖内城区、近郊区和远郊区的本地居民，具有较好的代表性。本调查采取自填式问卷调查方式，共发放问卷1080份，回收有效问卷1060份，有效率为98.1%。调查结束后，本研究选用专业数据分析统计软件SPSS21.0对1060条有效数据进行处理，软件运用具体包括描述统计与交叉列联分析。

（四）调查样本的群体特征

超大城市本地居民对外来人口社会包容度的影响变量包括性别、年龄、民族、文化程度、政治面貌、在京居住年限、职业、月收入水平等。调查样本特征为：性别比例基本平衡；年龄56岁以上居民居多；文化程度大专居多；政治面貌普通群众居多；民族以汉族居多；在京居住年限以居住21年以上的居多；职业以“其他”居多；月收入水平以1561～6463元居多（1560元、6463元分别为2014年北京市人力资源和社会保障局公布的月最低工资标准、月平均工资）。

三、数据结果

1. 社会包容度整体上较高，但仍有进一步提升的空间

数据统计结果表明，本地居民在社会包容“六指标”方面的包容度指数均比较高，对外来人口“抢占工作机会”“恶化治安状况”“恶化城市环境”“应当返回其家乡”“不应获得户口”“不应享受权益”的包容度指数分别为76.9%、82.2%、82.6%、84.5%、83.9%、80.9%，整体上的社会包容度指数在81.8%（具体情况见表2）。从数据结果来看，意味着整体上80%以上的居民对外来人口持包容态度，处于一种较高的状态，这与北京的包容精神相一致，也一定程度上证伪了假设1。

在对本地居民做深度访谈的时候，我们发现，尽管本地居民对外来人

表 1 调查样本的群体特征

	个案数	百分比 (%)		个案数	百分比 (%)
性别			在京居住年限		
男	492	46.4	5 年以下	11	1.0
女	568	53.6	6 ~ 10 年	33	3.1
年龄			11 ~ 20 年	69	6.5
35 岁以下	185	17.5	21 年以上	947	89.3
36 ~ 45 岁	246	23.2	职业		
46 ~ 55 岁	207	19.5	国家公务员	52	4.9
56 岁以上	422	39.8	事业单位工作人员	164	15.5
文化程度			国有企业工作人员	202	19.1
初中及以下	158	14.9	私企工作人员	118	11.1
中专或职高	145	13.7	外企工作人员	39	3.7
高中	232	21.9	自由职业者	72	6.7
大专	259	24.4	其他	413	39.0
本科	225	21.2	月收入水平		
研究生以上	41	3.9	1560 元以下	63	5.9
政治面貌			1561 ~ 6463 元	767	72.4
中共党员	352	33.2	6464 ~ 10000 元	189	17.8
民主党派	13	1.2	10001 ~ 15000 元	29	2.7
群众	695	65.6	15001 元以上	12	1.1
民族					
汉族	944	89.1			
少数民族	116	10.9			

口整体上处在一个趋向于包容的心态上。但到具体事情上，比如“就业、上学、就医”等问题上，本地居民大多还是持反对态度。比较典型的是上学问题，从近几年本地居民与外地居民就子女上学等问题的探讨来看，本地居民对外地居民的包容度并没有数据显示的那么乐观。这从当前的社会政策，诸如“二元户籍制度”、高考政策等，想让本地居民说“爱你”并不容易，这与当前的社会转型有关，也与我国社会变迁的社会进程整体上相一致。这也从一个侧面说明，社会包容度仍有进一步提升的空间。

为进一步明确不同特征的本地居民的社会包容度差异，本研究将各先



表 2 调查样本对外来人口的社会包容现状（%）

参考项目	非常不同意	不同意	不清楚	同意	非常同意	包容度指数
抢占工作机会	39.3	25.1	21.6	9	5	76.9
恶化治安状况	46	29.5	16.6	5.3	2.6	82.2
恶化城市环境	47	29.4	15.5	5.7	2.4	82.6
应当返回其家乡	49.7	30.5	14.1	4	1.7	84.5
不应获得户口	50.1	29.3	12.9	5.6	2.1	83.9
不应享受权益	45.7	26.6	17	8.1	2.6	80.9
整体态度	46.3	28.4	16.3	6.3	2.7	81.8

说明：社会包容度指数计算方法是：首先对各个选项赋值，“非常不同意”=5，“不同意”=4，“说不清”=3，“同意”=2，“非常同意”=1，然后计算每一个项目的平均赋值，并以该平均得分除以最高社会包容度赋值再乘以 100，便得到百分制的社会包容度指数。其中整体态度百分比取值为 6 个项目的平均值。

赋性变量和自致性变量分别与社会包容“六指标”做了显著性检验，具体情况如下。

2. 先赋性角色与社会包容度

数据结果表明，在社会包容度上，先赋性角色，性别是一个不显著变量，也就是说，不同性别的本地居民在社会包容度上不存在显著差异。年龄、民族是一个显著性变量，也就是说，不同年龄、不同民族的居民对外来人口的包容度存在显著性差异。

(1) 性别与社会包容度

在性别与“六指标”：“抢占了工作机会”“恶化了治安状况”“恶化了城市环境”“应当返回家乡”“不应获得户口”“不应享受相关权益”的列联相关中，我们均发现 P- 值大于 0.05，这说明性别与社会包容度的 6 个指标均呈不显著的关系。我们可以得出，性别是一个不显著变量，也就是说，在对待外来人口的包容度上，无论男性还是女性的本地居民，对外来人口的包容度没有显著差异，整体上还是趋向于包容。

(2) 年龄与社会包容度

在与本地居民的接触中，普遍觉得年轻的居民的包容度不如年龄大的居民，并且呈现年龄越小，这种趋势越明显。进一步访谈发现，年轻的居民，特别是新获得户口的居民，认为获得本地居民资格（有户口）实在不