

社 / 会 / 学 / 论 / 丛

救助管理制度研究

转型期流浪乞讨现象
的剖析与应对

孙志祥 著

J IJZHUGUANLI
ZHIDUYANJIU

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

中国社会科学出版社

社 / 会 / 学 / 论 / 丛

救助管理制度研究

转型期流浪乞讨现象
的剖析与应对

孙志祥 著

J JIUSHUGUANLI
ZHIDUYANJIU

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

救助管理制度研究：转型期流浪乞讨现象的剖析与
应对 / 孙志祥著. —北京：中国社会出版社，2011.2
(社会学论丛)
ISBN 978 - 7 - 5087 - 3501 - 6

I. ①救… II. ①孙… III. ①社会救济—行政管理—
研究—中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 015484 号

丛 书 名：社会学论丛

书 名：救助管理制度研究：转型期流浪乞讨现象的剖析与应对

著 者：孙志祥

选题策划：社会管理分社

责任编辑：李春园 刘云燕

出版发行：中国社会出版社 **邮政编码：**100032

通联方法：北京市西城区二龙路甲 33 号

电话：编辑部：(010) 66064025

邮购部：(010) 66060275

销售部：(010) 66080300 **传真：**(010) 66051713

(010) 66051698 **传真：**(010) 66080880

(010) 66080360 (010) 66063678

网 址：www.shcbs.com.cn

经 销：各地新华书店

印刷装订：中国电影出版社印刷厂

开 本：160mm × 230mm 1/16

印 张：14

字 数：200 千字

版 次：2011 年 3 月第 1 版

印 次：2011 年 3 月第 1 次印刷

定 价：26.00 元

内容摘要

弱势群体的存在和不断增加、贫富差距的不断扩大是我国构建和谐社会的进程中必须高度重视和着力解决的关键性问题之一。对于流动人口中的弱势群体,也就是城市流浪乞讨人员问题进行深入、系统的社会学研究,具有十分重要的理论意义和实践意义。

本书运用了社会学、心理学、管理学等多学科的理论对转型时期的城市流浪乞讨问题进行多角度、全方位的分析研究。运用抽样法、问卷法、观察法等现代科学方法收集了第一手资料。首先,研究和梳理了我国城市流动人口中的弱势群体(流浪乞讨人员)的历史;其次,描述了转型时期我国流浪乞讨人员的基本状况和生存状态,分析了转型时期城市流浪乞讨现象形成的机制、特点与趋势,并着重论述了救助管理制度建立的过程、背景、进步与局限;最后,介绍和整理了国际上社会救助制度理念的历史变革与现实选择,并系统地提出了完善城市流浪乞讨人员救助管理制度的政策设计。

本书认为,《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》是一项针对城市流动人口而设立的社会救助制度。尽快建立针对流动人口遇到特殊困难情况下的紧急社会救助制度,是目前最迫切也最为可行的政策选择和制度建设。目前,我国应立足经济社会发展的实际情况,借鉴吸收发达国家“积极福利”思想和经验,进一步改进和完善救助管理制度,完善农村社会保障制度,逐步解决流动人口社会保障问题。

Abstract

As a result of the change of economic structure and globalization, the poverty has been a very serious social issue in China. Especially, how to aid and relief floating population coming from other place became a very important and pressure problem in large cities. Thus, taking a sociology study to the social vulnerable group in the floating population has a quite important significance both in theory and practice.

This study made a complete and system analyze on the problem of urban vagrants and beggars by the theories and methods of sociology, psychics, management, and so on. Moreover, collected many first hand data by sample questionnaire and observe. Firstly, the disquisition researches the history of urban vagrants and beggars. Secondly, describes them basic status, analyzes the reason, characteristic and current of this phenomena. Specially, discusses the process, background, advancement and localization of the Measures on Aid and Management for Urban Vagrants and Beggars. At last, introduce some ideas of the social assistance system in developed country, and brings forward some policy suggestions on how to improve on this policy in order to build a harmonious society in China.

The Measures on Aid and Management for Urban Vagrants and Beggars was approved by the State Council in July, 2003. This study considers its aims to provide temporary shelter for the homeless in a bid to maintain social order in cities. The first step is establishing an urgency social assistance system on the base of this measure. At present, we should use for reference the “positive welfare” ideology and improve on this measure. This problem will be solved by establish a effective social security system of floating population step by step.

序

在孙志祥著《救助管理制度研究——转型期流浪乞讨现象的剖析与应对》一书出版前夕，也许因为我曾是作者的博士生导师，作者邀请我为他的新著作序。同样，出于师生情谊，我痛快地答应了。

中国的社会发展和转型，不仅要有效应对种种世界性的“人类困境”，而且必须有效处理种种本土性的特有挑战，这后一方面无疑是更经常、更具有基础意义的。从社会学视角看，与社会建设紧密相连的特殊挑战，我曾把它归纳为六个方面，其中之一就是在社会重心下移的情况下大力改善民生的挑战。所谓民生问题，用社会学的术语说，就是一个社会的成员如何从政府、市场和社会获得自己生存和发展的社会资源和社会机会，来支撑自己的物质生活和精神生活的问题。在我国社会快速转型期，随着工业化、城市化、信息化、市场化的推进，社会分化加剧，出现了新的贫困问题，形成了生活困难的社会群体——社会学称之为社会弱势群体。他们为我国的社会进步付出了主要代价，但是他们的生活改善不多，甚至更加困难。民生问题不仅是个人安全和整体社会安全的连接点，而且是和谐社会建设最基础的必要条件，是社会矛盾多发、凸显最基本的根源，是对中国共产党执政能力的考验。能否大力改善民生问题，特别是社会弱势群体的民生问题，是中国社会发展和转型最切实而严峻的挑战，是社会建设的重中之重和永恒主题。

孙志祥博士所著的这本书关注的正是转型时期城市流动人口中的弱势群体问题。由于长期存在的“城乡二元社会结构”的影响，在快速转型时期，我国城市中出现了数量庞大的流动人口，其中“农民工”群体构成我国目前流动人口的主体。他们工资极低，完全处在城市社会保障网络之外，尤其是在失业救助、医疗等方面，根本谈不上有什么社会保障待遇和保障机制。2004年，全国流动人口数量达到1.4亿，他们中的大部分都属于弱势群体。数量众多的流动人口享受不到应有的基本社会

保障，这与他们为城市经济建设和社会发展所作出的贡献完全不对称，这是非常不合理、不公平的，这种状况在构建和谐社会的背景下显得尤为触目惊心。在流动人口的弱势群体中，还有相当一些弱中之弱的群体，例如，流浪乞讨人员就属于这样的“弱中之弱”的弱势群体。因此，在这种意义上，孙志祥博士所著的这本书，不仅是对城市流动人口中弱势群体的研究，而且着重是对“弱中之弱”的弱势群体的比较深入、系统的社会学研究。

对我国社会快速转型时期城市流浪乞讨现象的比较全面、系统的学术研究，过去开展得非常少，可以说是极其罕见。再则，作为研究对象的流浪乞讨人员又是非常特殊的弱势群体，因此开展这样的研究，其困难难以想象。该研究克服了重重困难，终有所得，这是很难得的，不能说不具有十分重要的理论意义和实践意义。在理论上，该研究丰富了关于社会结构、社会分层、弱势群体、社会保障、和谐社会建设等研究领域的探索，提出了具有中国现实特色的弱势群体研究视角和理论成果；在实践上，对我国目前流动人口中的弱势群体的成因、现状和构成做了分析，提出了存在的主要问题和探讨了解决问题的政策思路，并且对目前实施的流浪乞讨人员救助管理制度等社会救助和社会福利政策进行了评估分析，提出了对这类弱势群体进行社会救助的具体实施方案，将对实际政策产生一定影响，具有很强的政策建议价值，为有效地治理这一问题提供了科学的理论依据。

具体说来，该研究的内容涉及以下几个主要方面：

第一，关于快速转型时期流浪乞讨现象的形成机制。我国转型时期城市流浪乞讨现象的形成既有一般性原因（又可分为不同维度），又有与社会快速转型这一时代背景密切相关的特殊原因，而不同的流浪乞讨类型的存在还有着各自不同的原因。它们是通过什么样的机制导致流浪乞讨这一现象的出现并在一定时期内长期存在的，本研究对此做了具体分析。

第二，关于转型时期流浪乞讨现象的特点与趋势。这是关于救助管理制度建立与完善的基本依据。关于转型时期城市流浪乞讨现象，人们存在着种种非常模糊的、片面的认识：如乞讨者的收入水平及消费状况，乞讨究竟是临时性、偶发性行为还是职业性行为，乞讨主要是一种有组

织行为还是一种分散性行为，一些人选择乞讨是主动的还是被迫的，等等，在所有这些问题上，人们的认识往往是经验性的、感性的，而非理性的、科学的。本研究通过问卷调查和访谈、观察等科学手段，为上述与流浪乞讨这一特殊的生存方式密切相关的问题提供有理有据的判断与结论。

第三，关于转型时期城市流浪乞讨问题综合治理模式的建构。本研究避免了在这一问题上就事论事的缺陷，基于对城市流浪乞讨现象的现状、趋势及其形成机制的具体分析，结合发达国家治理相关问题的成熟经验，对我国城市流浪乞讨问题的综合治理的理论基础、目标模式、实施原则与途径等进行科学的探讨，以期指导相关制度建设的实践。

应该说，这个研究在许多方面都有新意，主要表现在：

第一，该研究注重运用多学科的理论及知识对流浪乞讨现象进行研究。与以往就事论事式的研究或仅从某一具体学科的视角出发的研究不同，本项目运用社会学、心理学、管理学、人口学、经济学、行为科学等多学科的理论对转型时期的城市流浪乞讨问题进行多角度、多方位的分析研究。

第二，本研究注重综合运用多种现代社会研究方法对流浪乞讨现象进行研究。不仅注重运用文献法、比较法收集各种文献资料，而且特别注重运用抽样法、问卷法、观察法等现代科学方法收集第一手资料，这样就较好地保证了研究结果的可信度。

第三，本研究所提供的成果具有某种填补空白的作用，主要包括快速转型时期流浪乞讨现象的形成机制、特点与趋势，以及具有可持续性的城市流浪乞讨问题综合治理模式的建构与实施，等等。

孙志祥博士在中国人民大学社会学系研究生毕业后，在北京市民政局参加工作，长期从事社会福利、社会救助、社会组织、社区建设等领域的政策理论研究和实际工作。2004年，他又开始在我的指导下攻读博士学位。当时，他担任北京市救助管理事务中心副主任的职务，实际承担的就是流动人口中弱势群体社会救助的实务工作。他将社会学的基本理论与实际工作紧密结合，围绕这个主题进行了大量研究，不但顺利取得了博士学位，而且形成了这部书稿。这种对学术孜孜以求的治学精神

和直面难点问题探索创新的理论勇气都难能可贵，值此书出版之际，在表示祝贺的同时，也希望他在新的工作和研究领域取得更多更好的建树！

是为序。

郑杭生

二〇一〇年十二月十日于

中国人民大学社会学理论和方法研究中心

目 录

第 1 章 绪论:研究对象、目的、意义及方法	(1)
1.1 研究对象:流动人口中的弱势群体(流浪乞讨人员)	(1)
1.1.1 弱势群体的界定和规模	(1)
1.1.2 流动人口中弱势群体的成因和构成	(2)
1.2 本书的目的、意义及方法	(4)
1.2.1 “流浪、乞讨人员研究问题”的提出及研究的意义	(4)
1.2.2 国内外相关研究评析及本书的目标	(5)
1.2.3 若干关键概念的界定	(9)
1.2.4 研究内容及拟解决的关键问题	(11)
1.2.5 研究方案及可行性分析	(14)
1.2.6 本书的特色与创新之处	(15)
第 2 章 我国城市流动人口中的弱势群体(流浪乞讨人员)的历史	(17)
2.1 流浪、乞讨现象的产生根源和主要特征	(17)
2.2 我国历史上对于流浪乞讨问题的主要政策	(19)
2.3 新中国成立后的流浪乞讨现象	(21)
第 3 章 转型时期我国流浪乞讨人员基本状况——以北京为例	(23)
3.1 流浪乞讨人员的性别构成	(23)
3.2 流浪乞讨人员的年龄构成及健康状况	(23)
3.3 流浪乞讨人员的城乡构成	(25)
3.4 流浪乞讨人员的文化构成	(26)
3.5 流浪乞讨人员的职业构成	(27)

第4章 转型时期城市流浪乞讨现象形成的原因	(29)
4.1 关于流浪乞讨现象形成的理论述评	(29)
4.1.1 贫困论	(29)
4.1.2 社会结构论	(30)
4.1.3 文化传统论	(30)
4.1.4 利益驱动论	(32)
4.1.5 社会转型论	(32)
4.1.6 板块结构论	(33)
4.1.7 综合因素论	(33)
4.2 流浪乞讨问题研究的社会问题和社会转型视角	(34)
4.2.1 研究视角	(34)
4.2.2 基本理论假设	(38)
4.2.3 研究思路	(39)
4.3 流浪乞讨现象形成的基本因素分析	(39)
4.3.1 宏观因素分析	(41)
4.3.2 微观因素分析	(45)
4.4 社会转型与流浪乞讨	(57)
4.4.1 社会转型与经济转轨	(59)
4.4.2 城乡二元结构的影响	(60)
4.4.3 户籍制度的松动	(68)
4.4.4 价值观的多元化和对物质的一味追求	(71)
4.4.5 流浪乞讨人员管理制度的转变(导火线)	(71)
4.5 流浪乞讨现象成因的具体分析	(72)
4.5.1 转型时期流浪乞讨人员的新特点	(73)
4.5.2 根据转型期流浪乞讨人员的特点及分类 分析其具体成因	(73)
4.6 总结与讨论	(81)
4.6.1 基本结论	(81)
4.6.2 简要的讨论	(83)
第5章 城市流浪乞讨人员的生存状态	(85)
5.1 为什么选择到北京这样的大城市流浪乞讨	(85)

5.1.1	打工无门转而乞讨	(86)
5.1.2	流浪上访导致生活无着	(87)
5.1.3	模仿性质的流浪乞讨	(87)
5.1.4	经人劝说或引导	(87)
5.1.5	向往首都	(88)
5.2	流浪乞讨人员的生活状况	(89)
5.2.1	饮食状况	(90)
5.2.2	居住状况	(91)
5.2.3	消费状况	(92)
5.2.4	主观感受	(93)
5.3	流浪乞讨人员的职业化问题	(94)
5.3.1	基本类型分析	(95)
5.3.2	乞讨人员的职业化问题	(99)
5.4	流浪乞讨人员的收入状况	(102)
5.4.1	问卷数据资料分析	(102)
5.4.2	街头观察材料分析	(105)
5.5	流浪乞讨人员的态度取向	(108)
5.5.1	关于现状	(108)
5.5.2	关于自身	(110)
5.5.3	关于未来	(111)
5.5.4	关于乞讨	(113)
5.6	流浪乞讨人员社会关系网络	(115)
5.6.1	没有固定同伴的乞讨	(115)
5.6.2	有相对固定同伴的乞讨	(116)
5.6.3	以团体方式存在的乞讨	(122)
5.7	总结与讨论	(133)
第6章	城市流浪乞讨人员救助管理制度的运行分析	(137)
6.1	我国城市流浪乞讨人员相关管理制度的演变	(137)
6.1.1	城市流浪乞讨人员相关制度的演变过程	(137)
6.1.2	救助管理制度出台的背景:收容遣送制度的异化	(138)

6.1.3	对收容遣送制度的评价	(139)
6.1.4	救助管理制度的出台及其反映出的几点转变	(140)
6.2	从施助方看现行救助管理制度的优势与不足	(142)
6.2.1	人文关怀精神是救助管理制度的思想核心, 也是救助管理人员开展具体工作的指导原则	(142)
6.2.2	制度的一些规定操作性差,如何既贯彻救助制度的 人文精神又不违背政策成为工作人员的难题	(145)
6.2.3	制度对相关职能部门和人员的实际工作安排不妥	(150)
6.3	从受助方看现行救助管理制度的优势与不足	(155)
6.3.1	救助站为受助人员提供的生活服务较令人满意	(155)
6.3.2	与非乞讨人员相比,更多的乞讨人员不愿接受救助	(157)
6.3.3	受助人员对于收容遣送制度向救助管理制度的 转变普遍持赞成态度	(158)
6.3.4	街面劝导救助工作开展得力	(160)
6.3.5	救助管理制度的宣传工作有待加强	(161)
第7章	救助管理制度、理念的历史转变与现实选择	(163)
7.1	国际上救助管理制度和理念的发展演变	(163)
7.1.1	慈善和人道:早期民间社会救助的形式和理念	(163)
7.1.2	耻辱与苛责:早期政府救助制度的出现和价值基础	(165)
7.1.3	公民待遇与国家责任:当代人权观的社会救助	(166)
7.2	现代“积极福利”思想的产生与实践	(167)
7.2.1	“风险社会”的来临	(168)
7.2.2	“生活政治”的兴起与“积极福利”思想	(169)
7.2.3	积极福利思想在美国的实践	(172)
7.3	“积极福利”思想对转型时期社会救助制度的启示	(177)
7.3.1	进一步强化国家责任,不断完善社会救助体系	(178)
7.3.2	坚持“补救型”的社会救助和福利政策	(180)
7.3.3	实施发展性的社会政策, 建立以工作为本的社会救助制度	(181)

7.3.4 充分发挥民间组织在慈善、救助方面的作用	(182)
第8章 完善城市流浪乞讨人员救助管理制度的政策设计	(185)
8.1 从完善救助管理制度入手, 逐步解决流动人口社会保障问题	(185)
8.2 进一步改进和完善救助管理制度	(187)
8.2.1 在救助管理领域树立正确的价值观	(187)
8.2.2 实现可救助对象与应救助对象的有效结合	(188)
8.2.3 对不同的受助对象实行分类管理	(188)
8.2.4 提高救助站的救助效益	(191)
8.2.5 改善救助站内部管理	(193)
8.2.6 明确救助管理与相关部门和政府系统的关系	(194)
8.3 建立对城市流浪乞讨人员的救助主体网络	(197)
8.3.1 非营利组织应当成为政府的重要协助者	(197)
8.3.2 城市社区可发挥其独特作用	(197)
8.3.3 重视家庭的作用	(198)
8.4 解决三农问题,完善农村社会保障制度	(198)
8.4.1 基层干部的执政理念亟须转变	(198)
8.4.2 完善农村社会保障制度	(200)
参考文献	(205)
后 记	(209)

第1章 绪论：研究对象、目的、意义及方法

中国正经历世界历史上前所未有的、迅速变化的社会转型，社会转型理论也成为解释中国社会发展现象、分析问题的“利器”。我国20多年的改革开放取得了前所未有的经济发展成就，实现了社会财富的巨大增长。但世界各国的发展实践证明，经济的高速增长并不能够自动地消除社会问题，带来社会公平和公正。随着我国改革的不断深入，经济领域的制度变迁带来了社会群体间利益结构的变化，社会财富的增长并没有全面兼顾利益主体多元化的社会整体，致使一些社会群体承担了更多的改革成本，享受了更少的改革利益，承受了更大的改革风险，这部分群体即所谓的“弱势群体”。本文拟在转型社会和“构建和谐社会”的宏观理论视野下，重点研究和分析城市流动人口中的弱势群体，以及弱势群体的社会救助问题。

1.1 研究对象：流动人口中的弱势群体（流浪乞讨人员）

1.1.1 弱势群体的界定和规模

社会弱势群体，也叫社会脆弱群体、社会弱者群体（social vulnerable group）。它主要是一个用来分析现代社会经济利益和社会权力分配不公平、社会结构不协调、不合理的概念，是社会学、政治学、社会政策研究等领域中的一个核心概念。郑杭生等将弱势群体界定为“那些依靠自身的力量或能力无法保持个人及其家庭成员最基本的生活水准、需要国家和社会给予支持和帮助的社会群体。”并提出弱势群体具有以下特征：其一，社会弱势群体一般来说是其个人及家庭生活达不到社会认可的最

基本标准的有困难的群体。其二，社会弱势群体依赖自己的力量无法改变目前的弱势地位。其三，要改变弱势群体的生存状况，需要国家和社会力量给予帮助或支持，也就是说，他们是一些需要他人帮助、支持甚至是救助的群体。

根据这种界定，如果将城乡贫困人口、经济结构调整进程中出现的失业和下岗职工、残疾人、灾难中的求助者、农民工等各类处于弱势地位的人口加总，然后再扣除重叠部分（如贫困人口中有失业、下岗职工和农民工等）和非弱势人口（如下岗职工、残疾人、农民工等中间的自强自立者），可以大致计算出目前中国弱势群体规模在 1.4 亿—1.8 亿人左右，约占全国总人口的 11% ~ 14%。我国目前弱势群体达到这样的规模和比例，应该说是非常严重的（郑杭生，李迎生，2003）。

1.1.2 流动人口中弱势群体的成因和构成

长期以来，我国的社会结构存在两种独立体系，即“二元社会结构”。一个是由市民组成的城市社会，另一个则是由农民构成的农村社会，判断处于哪种结构中的依据在于持有户口的类别。这种二元社会结构以二元户籍制度为核心，包括二元就业制度、二元福利保障制度、二元教育制度、二元公共事业投入制度在内的一系列社会制度体系。这一制度一直限制着农村人口向城市流动。改革开放以来，我国政策上允许农民工进入城市，从事建筑、商业及其他行业，农业耕地的有限性与人口压力迫使劳动力向非农产业转移，而工、农之间的收入差异则促使农民纷纷涌进城市谋生。农民工进城打工，不仅对于增加农村居民的收入起到了重要的作用，而且对于提高农村劳动力的素质发挥了巨大作用。有研究报告表明，农村青年认为进城打工的最大收获是开阔了眼界，增长了见识。但在另一个方面，由于城乡二元结构的存在，农民工一开始就是以一种不平等的社会身份进入城市的。对于其中的许多人来说，他们虽然居住在城市，工作在城市之中，但在制度上他们不是城市社会的一员。这使得我国社会结构目前出现了城乡二元结构和城市二元结构并存的局面：一方面，原有的城乡二元结构虽然已经开始被打破，但户籍制度仍然发挥着十分重要的作用，“农业户口”和“非农业户口”仍标明人的身份；另一方面，农民在城市中不享有与市民等同的机会，成为一个具有相当规模、身份和社会地位相当独特的社会群体，被称为“流动

人口”。因此在城市中也区分出了“常住人口”和“流动人口”两个群体。

这种二元结构在社会保障方面表现得尤为突出。我国目前实行的社会保险、社会救助、社会福利等社会保障政策中有很大部分都是以“具有本市常住户口”为前提条件的。而且长期存在的二元经济和社会结构造成了城乡社会保障制度长期处于分割状态，城市居民的社会保障体系建设相对健全，而广大农民不但没有养老、医疗等社会保险和社会福利，甚至连保障全体公民基本生存权利的基本生活保障制度也没建立起来，还有2800多万农民生活在年均收入627元的贫困线之下。据统计，2003年全国农村外出务工人员已达9900多万人，农民收入增量中有47.8%来自打工收入。（孙继业）农村剩余劳动力进城务工，已经成为农民增收的一个重要渠道。但目前的一些政策限制了农民进城和公平就业，对农民工的待遇仍然带有一定的歧视性。本来农民和工人只是一种职业称谓，但现在“农民工”也成了一种身份，农民工的农村户口阻碍着其真正融入城镇社会和工业劳动者群体，他们不仅在工作选择、子女教育方面，而且在养老、医疗、住房等收入和支出保障方面都享受不到城镇职工应有的福利保障待遇和公民权利。未来他们仍旧要回到农村，依赖家庭和个人。只有少量农民工拥有符合法律规定的劳动合同，大量的农民工只能干“脏、累、差”的临时工，而且工资极低，被拖欠工资的现象非常严重。有人研究发现，只有很小部分农民工有一至两项非均衡的、水平极低的社会保障，而且不是完全意义上的社会保障，其中社会保险各险种的参保率都在10%以下，其余75.2%的人没有任何形式的社会保障（罗遐，2003），农民工完全处在城市社会保障网络之外，尤其在失业救助、医疗看病等方面农民工根本谈不上有什么社会保障待遇和保障机制。

2004年，全国流动人口数量达到1.4亿，超过了全国人口总数的10%，约占农村劳动力的30%（陶勇，2005）。农民工是我国目前流动人口的主体，他们中的大部分都属于弱势群体。数量众多的流动人口享受不到应有的基本社会保障，这与他们为城市经济建设和社会发展所作出的贡献完全不对称，这是绝对不合理、不公平的，这种状况在构建和谐社会的背景下显得尤为触目惊心。

由于本文所重点研究的“流动人口中的弱势群体”范围不易界定，广义上讲，进入城市的农民工作为一个典型的由经济和社会双重因素造