

# 论城市新移民话语权的实现

莫勇波

(广东商学院公共管理学院, 广东 广州 510320)

**【摘要】** 城市新移民是伴随着我国城市化进程而出现的一个特殊社会阶层。探索城市新移民话语权的实现途径是当前我国社会学、政治学界面临的紧迫课题。知情权得到保障、发言权得到维护、被关注权得到提升、管理参与权得到落实、诉求权得到保障是实现城市新移民话语权的主要内容及指标。身份认同及城市族群融合策略、话语制度建构策略、话语平台搭建策略、集体化话语组织策略、话语权救助策略是实现城市新移民话语权的主要策略。

**【关键词】** 城市 新移民 话语权 实现

**【中图分类号】** C913 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1004-6917(2010)03-0112-05

城市新移民是伴随着我国城市化进程而出现的一个特殊社会阶层。能否较好地解决城市新移民的话语权问题,关系到我国城市化进程的质量和速度,也在一定程度上影响着我国和谐社会的实现,因此,研究城市新移民的问题、探索城市新移民话语权的实现途径,是当前我国社会学、政治学界面临的紧迫课题。基于这一认识,本文试对话语权的政治意涵以及城市新移民话语权的实现途径进行探索。

## 一、话语权的政治意涵

一般而言,话语即“说话”、“言论”的意思,如《现代汉语词典》就认为,话语就是“言语”<sup>[1]</sup>。说话、言论是人类与生俱来的一种本能和权利,也是人类区别于动物的重要特征。人类社会离不开话语,人类的一切知识都是通过话语而获得的,任何脱离话语的事物都不存在,人与世界的关系是一种话语关系。话语意味着一个社会团体依据某些成规将其意义传播于社会之中,以此确立其社会地位,并为其其他团体所认识的过程<sup>[2]</sup>。然而,话语并不仅仅是人类的一种本能,它更日益成为人们一种政治上权利

及权力的符号象征。法国社会学家布迪厄指出,话语“并非单纯的‘能说’,更意味着有权利说,即有权利通过语言来运用自己的权力”<sup>[3]</sup>。话语是“一个更具广泛意义和独立性的语言命题,既具有语言意义,还具有非语言意义”,它已经“进入社会生活、文化、经济、政治、社会制度,作为推论或实践而形成的语言事件”<sup>[4]</sup>。在现代社会里,话语已成为人们表达观点与意愿,以引起社会大众和政府决策者注意,从而达到影响乃至左右政府政策决策的重要工具,这使得话语权具有了超出社会学意义上的政治意涵。然而,在社会的各种人群中,总有一些人或者群体拥有比其他社会群体更大的发言权及发言影响权,从而形成所谓的话语权优势甚至是话语霸权,话语优势或话语霸权之下便是一部分话语弱势群体话语权的缺失。

作为具有政治意涵的话语权,是行动者极其重要的权利和权力,同时,往往又是人们追求的终极目标之一。关于话语权的定义,我国学者郑保卫认为:“话语权指的是公民运用媒体对其关心的国家事务与社会事务,及各种社会现象提出建议和发表意见的权利。”<sup>[5]</sup>而陈成文、彭国胜则认为,“所谓话语

**【收稿日期】**2009-12-18

**【基金项目】**国家社科基金项目(08CZZX026)

**【作者简介】**莫勇波(1969-),男,广西岑溪人,广东商学院公共管理学院教授,博士。

权,是指在特定的社会情景下掌握对社会行动及其相关规则的言语规范的权利。”“无论是单个行动者还是作为整体的集群,话语权在制定各种社会行动规则、参与社会行动中都发挥着重要的作用。它不仅潜在地影响到社会行动者参与社会行动的范畴、模式、规范及行为准则,更直接决定其在社会行动中所获得或所追求的经济和政治利益。”<sup>[6]</sup>可见,话语权并不仅仅是一种狭义的、简单的语言表达权,它更是一种广义的政治意义上的话语权。实际上,话语权也是公民政治权利及民主意识的体现和实现。其主要表现在:第一,作为区别于动物界的人类而言,说话本身就是公民的一项与生俱来的权利,而公民的话语权即公民关心国家事务与社会公共事务并对各种社会现象提出建议和发表意见的权利与权力,就与生存和追求幸福的权利一样,是不可出让及不可压制的。第二,话语权的实现往往是公民言论自由的体现,也是社会民主、自由和进步的保障。捍卫公民的话语权,在一定意义上就是捍卫公民的言论自由权。第三,任何社会个体都不应该对损害自身权益或损害公共利益的事情无动于衷或是一再忍让,为了维护自身权益及公共利益,应该采取话语权这一重要工具进行维权。

我国历来十分重视公民的话语权。《宪法》第三十五条规定:“公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由”,第四十一条“公民对于任何国家机关和国家工作人员,有提出批评和建议的权利;对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利”<sup>[7]</sup>,明确指出公民有以口头、书面或其他合法方式来对一定的问题表达自己的观点和看法的权利,有对国家机关及其工作人员提出批评和建议的权利。同时,党的十七大报告也进一步指出,要“从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与,最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业”,要“依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权”,“增强决策透明度和公众参与度,制定与群众利益密切相关的法律法规和公共政策原则上要公开听取意见”<sup>[8]</sup>。从而更进一步提出了保障和落实公民话语权的政策方针。

经过30年的改革开放,我国综合国力已大大增强,人民生活水平显著提高,但是也累积了一些矛盾

和问题,比如贫富差距扩大、社会分化严重,一些地方官员腐败渎职、一些社会民众权益受到侵害等,这些矛盾和问题都严重影响着社会的公平正义、安定有序和人们之间的和谐共处。要建设社会主义和谐社会,就必须填平社会分化鸿沟,兼顾各个利益主体之间的利益需求,保护不同主体的合法权益,这就提出了落实保障公民话语权的重要课题。因此,应采取有效措施,依法落实宪法精神,贯彻和落实党的十七大精神,努力增强公民意识和民主观念,促进社会各阶层各群体依法、平等、充分地享有和行使话语权,努力实现和谐社会的目标。

## 二、城市新移民话语权问题的浮现

关于何为“城市新移民”,目前学界尚没有统一的认识,有学者认为城市新移民是指城市的暂住人口和流动人口,也有学者认为城市新移民是指寻求定居城市或潜在的城市定居者,而邱兴等人则认为,“城市新移民指的是在城市化进程中从农村户籍变为城市户籍的群体以及户籍未变动但在城市工作、生活时间较长的群体。后者主要包括农民工、进城经商者等群体”<sup>[9]</sup>。笔者倾向于认同后一种观点,即把城市新移民界定为那些新近移民于城市的人群,主要包括两部分:一是新近获得城市户籍的人,二是没有获得城市户籍但在城市工作和生活了一段时间的人。

随着城市化进程的加快,近年来我国各城市已出现了大量的城市新移民。首先,迁移和流动到城市的人口逐年增加。据统计,2005年,“全国现居住地与户口登记地发生变化的时间超过半年的人口为14735万人,占全国人口的11.28%,即全国有近1.5亿迁移流动人口。与2000年相比,迁移流动人口从14439万人增加到14735万人,增加了296万人”<sup>[10]</sup>。而在这些迁移流动人口中,大部分是从农村迁移到城市的城市新移民,仅在1990年~1996年间,我国每年大约有5000万~6000万农村劳动力由农村转移到城市,其中有1000万~1500万人口(即大约1/5)永久性地移居到了城市,成为城市的劳动力新移民<sup>[11]</sup>。近年来的城市化运动使得每年迁移到城市的新移民人数大为增加。其次,通过种种途径把户籍迁入城市的人口也大量增加。据统计,到2005年,全国各地城市户籍总人口数为60293万人,

比2000年的55 120万人增加了5 173万人。而到2005年,我国400万人口以上的城市由2000年的7个增加到12个,200万~400万人口的城市由2000年的7个增加到25个,100万~200万人口的城市由2000年的145个增加到146个,80万~100万人口的城市则由2000年的71个增加到78个<sup>[12]</sup>。伴随着城市新移民的大量出现,相关社会问题也日渐浮现,主要包括城市新移民的生存问题、生活状况问题、权益保障问题,新旧移民之间的博弈和互动问题等,这些问题都已成为亟须解决的重要课题。

必须看到的是,城市新移民话语权的缺失,与上述诸问题的出现有着密切的关联;而城市新移民话语权的缺失,则是上述诸问题导致的直接后果。一方面,那些户籍尚未转入城市的新移民往往无法享受到城里人口的种种权利,特别是那些被定义为“暂住人口”的农民工,常常被视为城市拥挤、肮脏、混乱、治安恶劣现象的源头。在这种现实语境下,城市新移民的形象在某种程度上被扭曲和异化,成为某种新的身份标签,这使得他们无法发出自己的声音,或者发出的声音也难以为人们所理解和倾听,成为了在喧嚣城市中沉默、被忽视的阶层和名符其实的“弱势群体”。另一方面,对于新近把户籍迁入城市的新移民,他们“虽然获得了城市市民的户籍,但是并没有享受到总体性社会下面一个市民所拥有的所有待遇”<sup>[13]</sup>。城市新移民除了要面临比城市原居人口大得多的生存压力和竞争压力外,有时还被视为城市原居人口发展机会及资源的争夺者和竞争者,从而受到城市“社会排斥”和“社会隔离”的影响及制约,进而出现所谓的“身份认同危机”及城市的话语排挤。同时,由于他们离开了原来的亲属团体和社会群体,没有了可以依仗的社会网络,不熟悉城市的各种权力操作规则,在一个全新的社会环境中往往难以找到发言的渠道和维护自己权益的途径,更难以对城市社会的各项管理事务和决策事项发表自己的看法和建议,实际上也缺乏对城市社会的话语权。

### 三、实现城市新移民话语权的主要内容及指标

上述论述表明,当前我国面临着城市新移民话语权缺失的问题。建设和谐社会,迫切需要实现城市新移民的话语权。笔者认为,在讨论城市新移民话语权实现的途径之前,首先需明确城市新移民话

语权实现的主要内容及指标。笔者认为,这主要包括以下几个方面:

(一)知情权得到保障。知情权是指公民对国家事务、社会事务和其他关系到自身利益的事项的了解、知照的权利和权力,它是实现话语权的必要前提和重要内容。作为城市的一分子以及为城市建设作出贡献的城市新移民,与城市老居民一样,有权了解、知道各级权力机关的政策指向、决策过程及决策结果,有权知道城市相关治理主体的重大决定事项,有权及时了解各种涉及自身利益的信息。这就要求城市当地的各级权力机关特别是各级政府,应给予城市新移民充分的“市民待遇”,打破身份壁垒和信息封锁,在切实实行政务公开的基础上,创造更多的途径和渠道,为城市新移民提供及时足够的政务信息,充分保障他们的知情权。

(二)发言权得到维护。发言权是指公民在享有较充分的信息知情权的基础上,能够充分、真实、公开、透明、自由地表达自己对相关社会公共事项的想法和意见的权利和权力。由于获取信息和发表意见的渠道较为狭窄,城市新移民往往既无法及时获得那些与自身利益相关的信息,更无法发出自己的声音。特别是那些尚未把户籍转入城市的暂住人口,由于受户籍制度的限制,他们不能在城市居住地参加选举或被选举,而回到户籍地参加选举或被选举的成本又太高,因而逐渐丧失了对国家和地方重要事务发表意见的权利。因此,维护城市新移民发言权,就要确保城市新移民能够自由地反映自己对于各级政府政策及对当地社区重要事项的建议和要求,同时确保他们能够自由地表达自己对不合理、不公平行为和事件的看法,并使他们可以不受牵制地发出责难和不满意见,实现自己的自由发言权。

(三)被关注权得到提升。被关注权是指公民享有被各级权力机关、媒体以及广大民众关注的权利。作为一个沉默的社会阶层,城市新移民往往没有得到社会的足够关注,这就是他们话语权缺失的重要表现。实现城市新移民的话语权,就应提升他们在社会中的被关注度,使他们获得相关的社会组织、媒体及广大民众的足够关注。一是当地政府及其他权力部门应关注城市新移民的生存状况和工作状况,关心他们的困难和疾苦,倾听他们的“呼声”,及时回应他们的建议和要求。二是当地新闻媒体应关注城市新移民的存在,反映他们的生存状况,客观报道他

们的工作现状和生活状况,公正地替他们说话。三是城市广大民众应接受和容纳城市新移民,关注他们为城市所作的贡献,理解和支持他们的合法生存行为以及帮助他们解决生存困境。

(四)管理参与权得到落实。城市新移民到城市的时间并不长,然而他们也应该与城市老居民同样享有参与当地社会事务管理和国家事务管理的权利。当前由于身份的认同危机问题,城市新移民和原居市民之间往往存在地位身份上的差异,一方面是导致城市的管理者不考虑城市新移民对参与社会事务管理的需求,另一方面则是由于城市新移民自感身份低下而根本不敢奢望拥有对社区的管理参与权。而落实城市新移民的管理参与权,就是要确保他们对国家事务及各级地方管理事务的参与。因此,要赋予城市新移民参与各级管理的权力,就要求城市的各级权力机关、各个社会治理主体必须充分认识到城市新移民的存在,注重吸收他们的代表参与到相关权力机关及治理组织中来,引导他们直接参与各项社会公共事务的管理,而在履行社会管理行为时应尽量征求、吸纳城市新移民的意见。

(五)诉求权得到保障。诉求权是指当公民在其权力和正当利益受到不公正的非法侵害时,有提出自己诉求的权利和权力。诉求权是城市新移民有效地维护自身权益的重要工具。当前,民众利益诉求的渠道较为狭窄,而那些处于弱势地位的城市新来人口,更是由于没有可以依靠的熟悉的社会网络,不熟悉城市的诉求途径,或者由于怕事、惹不起强势集团,其维护自身权益的诉求权存在着严重的缺位现象,这也是一些城市新移民劳动权益得不到保障,特别是被拖欠工资、被强制加班、超时工作及工作条件恶劣的重要原因。落实城市新移民维护自身权益的诉求权,一是城市新移民应具有较高的维权意识、维权勇气及维权素质;二是城市政府应致力于提供更多的适合新移民的诉求途径、较宽的诉求渠道以及简单易行的诉求方法;三是城市相关政府部门特别是工商、公安、信访、劳动部门应重视城市新移民的权益保护,采取行动,消除漠视、歧视和厌烦、敷衍城市新移民投诉的现象,切实维护他们的合法权益。

#### 四、实现城市新移民话语权的策略

实现城市新移民的话语权,是一项复杂的系统

工程。对此,笔者提出以下策略:

(一)身份认同及城市族群融合策略。实现城市新移民的话语权,一是应促使城市的管理当局及城市强势群体充分认识到城市新移民对该城市的贡献及其存在意义,并认同和接纳他们,减少乃至杜绝排斥、歧视外来人口的现象,从而营造一个没有地域歧视和城乡歧视、多元利益均衡协调发展的城市人居环境。二是应积极提升城市新移民作为城市居住者的归属意识,使城市新移民以居住地为家,增强作为城市新主人翁的精神,努力实现与城市原居民之间的融合、交流及和平相处。当前,有必要考虑研究进一步深化户籍制度改革的意见,探索建立城乡统一的户口管理制度,填平城乡“身份鸿沟”,促进城乡的结合及城乡居民的统一融合。

(二)话语制度建构策略。城市新移民话语权缺失的现状在很大程度上是制度建构的结果,其改变同样也离不开制度建构。为此,应对话语制度进行建构,一是构建平等的社会制度。要建立相关制度并运用制度干预策略,通过发挥制度的权威性力量,对现实的包括话语资源在内的各种社会资源配置加以合理干预,促使话语资源配置格局解构和重组。在当前显得尤为重要的是,应推进社会保障制度的完善,坚持分类指导、稳步推进,优先解决城市新移民的工伤保险和大病医疗保障问题,逐步解决全民养老保障问题。二是建立和完善政务公开制度和听证制度。采取更为城市新移民接受和接触的途径,使那些即使不善于获取城市政务信息的新移民都能较易获得信息,确保城市新移民享有知情权。三是进一步建立和完善新闻自由制度。可考虑颁布《新闻法》,使城市新移民的言论自由得到宪法之外的法律保障,同时规范新闻行为,保障新闻媒体对包括农民工在内的城市新移民报道的真实和公正公平。四是建立健全信访制度。针对当前上访难、获回应难现状,有必要颁布《信访法》,强化作为“弱者的武器”的信访工作的法律地位,并明确各级领导干部的责任,规范并杜绝一些部门及其人员对群众上访不理睬、不作为、推诿扯皮的行为,以法律形式保障城市新移民的话语权。

(三)话语平台搭建策略。话语平台的缺失是城市新移民话语权缺失的主要原因。搭建话语平台包括政治平台、媒体平台以及对话平台在内的城市新移民的话语平台。在搭建政治平台方面,应考虑在

各级人大中适当设立城市新移民代表,让他们拥有对相关政治事务提出建议、表达意愿、行使话语权的话语平台,实现城市新移民对国家事务和社会事务管理的参与。在搭建媒体平台方面,应改变当前媒体过多报道城市精英人物和主流群体声音的情况,克服“媒体歧视”,建立新闻媒体为不同社会地位维度的人群服务的制度。同时,应开辟专门针对城市新移民的栏目,搭建一个关注城市新移民的媒体平台,为他们提供信息服务,反映他们的建议和呼声,从而满足他们的表达需求。在搭建对话平台方面,应建立城市新移民与当地政府部门之间、城市新移民与城市原居民之间的对话平台。同时,还应建立政府、企业、农民工工会组成的劳动关系三方协商机制,提供协商平台,保证城市新移民的协商话语权。

(四)集体化话语组织策略。目前,我国城市新移民的组织化程度较低,城市新移民的组织基本上没有建立起来,即使建立了一些农民工工会组织,通过它来表达话语的程度也不容乐观,这是新移民话语权不具有力量的重要原因。因此,要形成集体化话语组织,可考虑以集团或组织的形式,强化城市新移民的话语力量,增加其在与相关组织及市场博弈中的筹码。例如,可建立城市新移民工会、外来工协会、农民工工会等组织,在法律上给予这些组织相对独立的法律地位,可赋予工会集体谈判权、罢工权等重要的权利,使这些组织成为新移民的维权组织,在工作条件、福利待遇、住房就医等方面为这些新移民进行维权。同时,可通过这些组织整合城市新移民的利益诉求,影响政府及各权力组织的政策,使城市新移民广泛地参与到政府和企业决策的活动当中,发表见解,表达心声,解决切身利益问题,从而落实他们的话语权。

(五)话语权救助策略。话语权的行使是要以一定的文化素质作为支撑的,而在现实生活中,一些城市新移民的文化素质并不高,在获得信息和行使话语权的过程中手段匮乏。对此,应着力于提高城市新移民的素质,提升他们的民主意识和话语精神,增强他们的话语能力和话语勇气。应实施信息扶贫,努力构建城市全体居民共享的信息平台,借助于信息技术的推广和信息活动的开展,缩小“数字鸿沟”,解决城市新移民的信息贫困问题。同时,应为城市新移民提供免费的政策咨询、就业信息、就业指导和

职业介绍。此外,还应动员城市的各级政府及强势群体、主流人群实施发言扶贫,主动倾听城市新移民的呼声,协助他们把愿望和需求意见发表出去,为他们的权益鼓与呼,努力为他们争取到更多的正当合理利益。

#### [参考文献]

- [1]现代汉语词典(修订本)[Z].北京:商务印书馆,1997:547.
- [2]王治河.福柯[M].长沙:湖南教育出版社,1999:159.
- [3]杨善华.当代社会学理论[M].北京:北京大学出版社,1999:76.
- [4]于奇智.福柯及其生平、著作和思想[J].国外社会科学,1997,(1).
- [5]贾奎林.谁在说话?[J].新闻爱好者,2007,(4).
- [6]陈成文,彭国胜.在失衡的世界中失语——对农民工阶层话语权丧失的社会学分析[J].天府新论,2006,(5).
- [7]中华人民共和国宪法[A].学生常用法律手册[C].北京:法律出版社,2003:4.
- [8]胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2007-10-25.
- [9]邱兴.城市新移民子女教育:从概念到行动从概念到行动[J].教育学刊,2006,(12).
- [10][12]中国人口统计年鉴(2006年卷)[Z].北京:中国统计出版社,2006:290;238.
- [11]Yaohui Zhao. A Rural to the Urban Labor migration in China: the past and the present L. A. [A]. West, Y. Zhao eds. Chinese Rural Labor Flows, institute for East Asian studies[C]. University of California Berkeley, 2000:36.
- [13]刘玉照,梁波.上海市“新移民”身份获得与结构分化——转型期外来人口的“移民化”研究[A].中国的前沿 文化复兴与秩序重构——上海市社会科学界第四届学术年会 2006 年度青年文集[C].上海:上海人民出版社,2006:158.

[责任编辑:江丽萍]