

从制度性底层到结构性底层

由威尔逊《真正的穷人》思考中国底层群体管理问题

贾玉娇

摘要:美国在急剧的社会转型过程中,形成了以往的社会分层概念体系所不能准确把握的一类群体,即底层群体,他们的本质特征在于与主流社会的就业体系和行为规范体系相断裂。威尔逊敏锐地把握住了这一特征,将聚居区底层群体的形成归因为经济社会体系的结构性转型,颠覆了制度性底层的传统观点,并提出通过形成政治联盟,制定普遍性政策,运用隐秘议程的政治策略建构对底层群体有效的管理机制。本文在借鉴威尔逊理论分析的基础上,结合孙立平的“断裂”论,探析中国底层管理问题。

关键词:制度性底层 结构性底层 底层管理机制

美国,作为引领现代化进程的超级大国,在最先品尝到现代化成果的同时,也率先尝到了现代性苦果。在美国社会经济转型的过程中,产生了规模庞大的底层群体。与以往社会环境下的底层群体不同,他们生存于城市之中,且呈现出与城市规模成正比发展的态势,即都市规模越大,其内部的底层群体规模也越庞大。必须指出的是,这一庞大的底层群体恰恰成形于美国经济上繁荣发展、政治上讲求平权平等的时期,这不能不说是美国社会发展的一大悖论,也正因为如此,使得这一时期的底层阶级问题格外引人注目。由于与这一群体密切相关的犯罪、未成年人生育和福利依赖等社会病态问题急剧增长,使得美国城区的底层阶级成为影响社会稳定的一大症结所在。因此,如何对聚居区的底层阶级进行有效的社会管理,成为美国社会政策制定议程中的重中之重。

围绕内城区底层阶级问题,学者、政客和媒体都展开了分析攻势,

贾玉娇 吉林大学哲学社会学院 博士研究生

本文为国家社会科学规划 2007 年度重大招标项目(07&z049)的阶段性成果之一。

大体可概括为自由主义和保守主义两种观点的交锋。本文所要述评的《真正的穷人》一书,就是在此背景下,在美国城市贫困研究的理论脉络中,通过剖析自由主义和保守主义两种理论分析视角的弊病所在,审视导致美国底层管理政策失效背后隐秘的议程,从而发掘底层问题的症结所在,并提出政策建议。在该书的作者威尔逊¹看来,自由主义由于避免使用“底层”的概念,使其对于底层问题的分析缺少历史眼光,而且将问题简单地归因于种族歧视这一制度安排,显然解释力度不足,造成其后的一系列政策、法案和社会变革均以失败告终,由此产生一种政府在改善黑人处境问题上爱莫能助、黑人问题无可救药的幻象,使得大批黑人权利运动者对其发展前景感到悲观无望。在自由主义视角转向式微后,保守主义逐渐把持了底层分析的话语权,这一视角的核心观点是通过发现底层文化及其代际传递功能,主张从改变底层文化入手解决底层问题。针对上述两派观点存在的局限性,威尔逊指出,在解释底层问题上应发掘塑造底层消极体验的一般社会状况。换言之,底层群体的形成不仅仅与种族歧视有关,而且有着深刻的社会经济根源。正是由于社会、经济的转型引起底层黑人的生存机会结构发生改变,从而导致聚居区底层问题凸显,加之以往社会政策的避重就轻、不得要领,使得这一问题日趋严重。对于“底层”成因的分析是重要的第一步,正如威尔逊所指出的,基于不同的前提而提出的政策纲领也将是明显不同的。在此分析的基础上,威尔逊提出具有普遍改革意义的综合性政策建议,从而替代针对特定群体的政策,以获得绝大多数社会成员的支持。

与以查克里巴蒂、查特吉等人为代表的南亚“底层研究学派”中“底层”概念的内涵不同,威尔逊所指称的“底层”并非强调与“支配”、“霸权”等概念相对应的政治、文化内涵,而是揭示出其社会断裂(social dislocation)的内涵,即聚居区底层与主流就业体系的断裂及其与主流社会行为模式和规范的断裂等。因此,该书中的“底层”概念并没有摆脱殖民话语体系中他者处境的意味,而是要深刻揭示美国在特定的历史时期由于社会转型所产生的结构性社会问题。笔者将由美国社会发

¹ 威尔逊(Wilson, William Julius)是美国当代著名的社会学家和公共知识分子,他的《真正的穷人:内城区、底层阶级和公共政策》(1987)一书,成为美国1997年在世社会学家所撰写的最畅销的著作之一。

展进程中的一个悖论引出威尔逊的观点,展开分析其理论架构,并结合后来学者对其理论观点的批评审视与威尔逊对之的回应,深入剖析威尔逊的理论观点,并最终指出该理论和政策建议对于中国社会管理的借鉴意义。

一、从一个发展悖论引发的关于底层问题的再思考

在美国,关于底层问题的讨论是嵌入在城市贫困研究的脉络之中的。早在 20 世纪初期,伴随着战后快速工业化而来的社会断裂,促生了对城市地区贫困的一系列描述性和揭露性的研究,但这些研究对于贫困与正处于工业化进程中的社会组织之间的关系鲜能提供分析性的洞见。不过几乎同时期的芝加哥城市社会学派关于城市贫困的讨论,深刻揭示了一个处于变动之中的工业社会的城市生活的性质和进程。然而,在 1930 年代的城市人种学研究与更复杂的数据收集和分析技术的竞争中,城市人种学开始让位于后者,到了 1940 年代,城市人种学的日渐式微导致贫困研究走向了衰落。到二战时期,人们则把注意力投向贫困之外的其他问题。之后 1950 年代的普遍繁荣,使得社会科学家和政策制定者暂时忽视了城区贫民窟和聚居区居民日益集中的问题。直到 1960 年代,随着官方在联邦层面对于贫困的再发现,美国社会开始了雄心勃勃的民权革命与“伟大社会”计划。但悖谬的是,这些社会变革都发生在一个普遍繁荣和经济增长的时期。更为荒谬的是,内城区的社会经济状况在后民权时期比前民权时期更为恶化,社会断裂异乎寻常地加剧。内城区居民的处境何以在美国经济普遍繁荣时期恶化,又何以在政府实施了反歧视反贫困的社会政策后变得尤为严重呢?

由此,在美国掀起了一场关于聚居区社会断裂研究的浪潮,但是该探究的历程可谓一波三折。持自由主义视角的社会问题分析者,首先作出了解释和政策建议,但是他们对于内城区日渐增多的底层问题持回避态度,不情愿公开讨论,有时甚至不愿意承认聚居区中社会病态的急剧增长。具体说来,避免描述任何可能被认为是冒犯或污蔑聚居区居民的行为;拒绝使用“底层阶级”之类的字眼;强调黑人体验的积极层面,将聚居区的某些病态行为重新解释为功能性的;最后是强调种族主义足以解释内城区急剧的社会变化,等等。由于自由主义政策的推行,非但没有缓解反而加剧了聚居区特有的文化倾向和社会断裂的问题,

因此,自由主义在公共话语中逐渐失去了信服力,该视角走向式微。而在自由主义者对内城区的社会变迁缺乏清晰认识的同时,明达的保守主义者因其明朗化的观点,日益得到公众的关注。该视角坦承聚居区底层群体问题,但强调文化传统、家庭历史与个人品格之间的相互联系,通过底层文化来分析聚居区特有的行为特征,将其称之为“文化越轨行为”,提出解决聚居区问题的关键在于改变底层群体的动机。然而,正如 W.科比(Korpi, 1980:305 - 306)所论述的,“在欧洲,失业相对要低得多,但政治家,还有研究者,都对失业问题极为关注。而美国的贫困问题研究者,生活在一个失业众多的社会里,却把他们的研究兴趣集中在穷人的工作动机上,这不能不说是一种学术悖论”。

为寻求对此悖论的合理解释,威尔逊通过总结借鉴前人的研究成果,在细致考察美国内城区社会结构变迁的历史后指出,内城区境况的变迁以 1960 年代中期为分水岭,在这之前的整个上半叶,聚居区居民点中的贫困率虽居高不下,但诸如失业、犯罪、少女怀孕等社会失序(social disorder)问题的发生率明显低于 1960 年代以后的时期。究其原因,从个人微观的层面讲,威尔逊指出,1960 年代以前内城区社会组织的形态是一种垂直整合,聚居区贫困人口得以生存的社会生态系统完整,使其能获得积极的邻里认同和主流的行为规范,以及获取就业信息的社会网络。而在 1960 年代中期以后,由于郊区化进程的加快,内城区社会隔离(social isolation)问题变得越来越严重,生成的“集中效应”(concentration effects)使内城区社会断裂凸显。除了这种社会组织的结构性转型外,宏观层面上经济组织的转型是造成内城区黑人失业的根源。在这些因素的综合作用下,内城区成为影响社会稳定的一个毒瘤。例如,在芝加哥南部的一个主要由底层黑人居住的、面积约为 4 平方英里的温特沃斯街区里,在一年里发生了 88 起谋杀案和 1 691 起严重恐吓行为,分别占整个城市相应案件发生总数的 11% 和 13%,而这个街区的人口仅占整个城市人口的 3.4%。

因此,在解释内城区的这种历史变化时,已有的“贫困人口”、“下层阶级”(lower glass)等概念都缺乏足够的解释力与穿透力。威尔逊指出,被自由主义者所竭力回避的“底层”概念,可以准确地揭示出美国内城区的这种社会转型,使用这一概念的意义在于,其能够解释内城区的行为模式何以不同于仅仅三四十年前的行为模式,并且可以揭示出“下

层阶级”这一中性概念所无法捕捉的现实，而用这一概念描述 20 世纪中叶以前美国大城市聚居区的生活行为则很不妥帖。

二、从制度性底层到结构性底层

在已有的关于聚居区问题的研究中，自由主义视角虽承认内城区社会断裂的加剧，但过分倚重种族主义的方便解释；保守主义视角则依赖底层文化和价值观对聚居区的社会经济状况作出解释与政策建议。¹这两种视角虽从外源与内源两个不同取向的维度对聚居区底层问题进行归因，但其共同点在于都将聚居区底层问题视为由一种特殊的制度性原因造成的，即要么是外压于底层的种族歧视制度，要么是内滞于底层的文化制度。从这个意义上讲，在上述两种理论框架中可将聚居区底层称之为“制度性底层”。

威尔逊对这种制度性底层的观点持批判态度，他首先辩驳了自由主义对聚居区底层问题的种族歧视解释。他指出，对于城市聚居区的社会断裂，最常提到的解释就是歧视，但如果将聚居区底层社会断裂的加剧，主要归咎于当代的种族主义，则势必忽视一系列复杂的问题。接着作者一针见血地指明了，那些支持当代种族主义论题的人并未对一系列问题给出令人信服的答案：种族主义是以同样的力量作用于黑人社区吗？如何理解黑人社区中日益加深的贫富分化？为什么种族主义会在后民权时期要比在前民权时期，导致内城区更为急剧的社会和经济恶化？同样地，威尔逊批判性地审视了保守主义关于聚居区底层文化的观点。他指出保守主义者们继承了奥斯卡·刘易斯(Oscar Lewis) 贫困文化²的观点，但却无视刘易斯有关社会基本结构的变动带给穷人文化特征改变的观点。威尔逊进一步指出，当经济和社会的机会结

1 1970 年以来，美国政府重新认识了贫困问题，认为贫困问题的根源既不是金钱和能力的缺失，也不是权利的被剥夺，而是自身动力和动机不足。由此出发，1975 年，福特总统发起了“刺激经济方案”，总额为 45 亿美元，其中有 25 亿美元专门帮助各州和地方政府雇用失业工人，而且给在职的低工资工人以所得税奖励。

2 奥斯卡·刘易斯(Oscar Lewis)通过参与观察和生活史资料分析拉丁美洲人的贫困时，把贫困文化描述为，“在一个阶级分层化而又高度个人化的资本主义社会中，穷人对他们的边缘地位的一种适应和一种反应”。贫困文化一旦存在，“就会对孩子产生影响，从而使自己持续存在，代代相传。贫民窟的孩子到了六七岁通常就已经吸收了他们亚文化的基本价值观念和态度，因而终其一生，他们都不可能在心理上做好准备，以充分把握和利用处境的改善所带来的机遇”。

构发生改变,新的行为尝试就会出现,并逐步定型,随后则会受到规范的补充和支持。如果新情境出现了,无论是行为模式还是规范,最终都会改变。因此,不能简单地将聚居区底层问题归因为文化的作用。综上所述,无论是将内城区社会问题的增多与种族歧视政策相联系,还是与底层阶级文化的定型联系起来,都掩盖了内城区所经历的重要的结构性变迁。

在这里,需要指出的是,威尔逊并非是要否定种族歧视对于黑人底层群体形成的作用,而是要正视聚居区底层形成的复杂根源。正如他本人所言,“尽管聚居区是历史上种族歧视的产物,也尽管当今的种族歧视毫无疑问地加深了聚居区社会和经济隔离,但是要理解聚居区问题的激增,需要构筑起一个由多种因素相互交织的复杂网络”(Wilson, 1991:640)。接着威尔逊在分析大量实证调查数据的基础上,确定了这个复杂网络中的两个主要变量,即经济组织的结构性转型和社会组织的结构性转型。基于对这两个变量的详细论述,威尔逊具体界定了生活机会结构的概念。这一概念可以说是对 M.韦伯所提出的“生活机会”概念的延续与发展。M.韦伯将人类社会看成是为个人行为提供或不提供发展机遇的系统。继承了 M.韦伯观点的达伦多夫(Dahrendorf, 1979)指出,“生活机会是社会结构提供给个人的发展机遇。这样,它们在强调社会事物结构特性的社会观和强调个人自由的社会道义理论之间,架设了一个重要桥梁”。持有同样观点的威尔逊意在通过剖析经济和社会结构转型,分析对聚居区底层群体生活机会结构所产生的负面影响,进而解释聚居区社会断裂凸显的问题。从这个意义上讲,可将威尔逊理论视域中的聚居区底层视为结构性底层。正如威尔逊在继此书出版后的一篇文章中所明确提出的,社会结构是他理论框架中一个根本的组成部分,决定了该框架中的其他内容。他的整个分析过程与所得结论都是建立在这一核心概念的基础上的。

在分析美国结构性的经济变迁时,威尔逊借用“空间错配”(spacial mismatch)¹这一概念来表述此种变迁对聚居区底层群体的影响。他看到美国东北部和中西部的大都市区正经历着一场不可逆的结构性转

1 参见 Jencks and Mayer. 1989. "Residential Segregation, Job Proximity, and Black Job Opportunities: The Empirical Status of the Spatial Mismatch Hypothesis." Working Paper for Center for Urban Affairs and Policy Research. Northwestern University.

型,具体说来,是指经济组织形式由生产性行业向服务性行业的转移,技术创新对劳动力素质提出更高的要求,制造业从中心城市外迁等。在这场剧烈的经济转型过程中,伴随着对就业的教育资格要求的重大转变,内城区的劳动力市场发生了深刻的改变。换言之,适于聚居区底层群体工作的,对劳动者受教育水平要求较低的工作岗位随着制造业的迁出而转移近郊、远郊等非大都市区域,由此造成年轻黑人男性的失业率急剧上升。虽然从全国的范围来看,同时期对学历、技能要求较低的岗位也增加了不少,但由于存在劳动力和工作岗位间的“空间错配”,从而形成经济繁荣局面与聚居区底层失业率急剧上升之间的悖论。

威尔逊用“集中效应”(concentration effects)来表述其理论分析中的另一个变量——社会组织结构性转型对内城区底层社会断裂所产生的影响。随着美国郊区化进程的加快,内城区的中产阶级迁往郊区,导致内城区的社会结构发生历史性变迁,由转型前的不同层级群体的垂直整合,开始逐渐变为由单一黑人底层阶级聚居的空间。这种社会隔离不仅撤销了聚居区内一道重要的“社会缓冲器”(social buffer),而且破坏了聚居区底层群体生活的生态系统。具体而言,由于中产阶级的迁出,使得聚居区底层群体与进入职业网络的渠道断裂,与获取主流价值取向和行为规范的途径断裂,割断了聚居区内不同阶层、不同种族背景群体的连接,导致聚居区黑人青年丧失了其上辈所享有的相同机会结构,最终在聚居区内部产生出综合了各种负面影响的“集中效应”,从而造成聚居区的社会断裂问题愈演愈烈。

三、批评与回应

该书出版后,很快地被卷入到关于城市贫困问题争论的洪流之中,与20世纪60年代围绕着莫伊尼汉报告¹和刘易斯贫困文化所展开的关于城市贫困原因和后果的争论一样,新一轮的争论是激烈并富有争

1 莫伊尼汉在报告中认为,反歧视法打破了黑人自由的障碍,但是他坚持认为单凭移开法律的障碍,并不能实现平等的目标,因为歧视的累积效应,已使绝大多数美国黑人显然不可能利用民权法所提供的机会。他强调黑人家庭状况的恶化,如黑人婚姻破裂、女性户主家庭、非婚生育和福利依赖的比率增高等,都是下层阶级黑人的核心问题。这种源于先前的不平等模式,并在实行种族歧视的年代得到维持和强化的黑人家庭问题,构成了黑人走向平等的主要障碍。20世纪60年代后期,围绕莫伊尼汉报告展开了激烈的争论,导致在这之后的十多年里有关内城区少数民族问题的严肃研究大大减少了。自由主义学者们避开了具有得罪或丑化特定少数民族问题之嫌的研究行为。

议的。威尔逊的这本《真正的穷人》成为这场争论中的一个火力点,但是正如作者本人所言,对其观点所展开的大量讨论都是基于对作者所列论据的不准确的理解。因此,笔者将围绕学界对威尔逊的批评质疑及其本人所作的回应,来进一步阐明威尔逊的理论观点。从总体上看,批判主要集中于其理论分析框架中的两个主要变量,即经济组织和社会组织转型,具体说来是“空间错配”和“集中效应”假说。

在《真正的穷人》一书中,威尔逊认为对于城市黑人而言,内城区的经济变迁导致适于黑人的工作岗位和黑人居住位置间的空间错位,从而使得聚居区黑人的无业率激增。尽管在基于1970年代以前搜集的数据研究中,并没有显示这种空间错位对黑人就业所产生的持久或令人信服的影响力,但是自那时起,内城区黑人的就业状况显然比郊区黑人的就业状况要恶劣。学者们对于这一社会事实毫无争议,争议在于:城市和郊区工人(主体为黑人)受雇用情况的不同真的主要是由工作岗位空间分布的变化造成的吗?作者是否忽略了用以提高劳动者技能素质的政策措施和雇用过程中的种族歧视等变量的作用?威尔逊在一系列实证研究报告中寻求对此类怀疑与批判的回应。

一份主要由城市劳动经济学家所做的报告强有力地显示了就业岗位的分散化将会继续,并且绝大部分制造业中的工作岗位已经郊区化了,即在中心城市此种工作岗位大大减少,尤其是在美国的中西部和东北部。例如,经Rosebaum和Popkin(1976)研究发现,在控制个人特征(包括家庭背景、家庭环境、人力资本、动机和受教育情况)后,那些搬到郊区居住的人明显比那些居住在城市的人更可能获得一份工作。当被问到“是什么使在郊区获得一份工作更容易时”,几乎所有的被访者都提到获得工作的可能性。由此而论,城市弱势少数民族群体的就业已经严重受到工业重组的限制。无独有偶,Kasarda(1989)的研究也论证了城市工业对素质低下的黑人需求量跌入谷底,尤其是在东北部和中西部的制造业。此外,来源于芝加哥城市贫困和家庭生活调查的数据显示,内城区失学黑人在获得体力工作时已经受到工业重组的严重影响,而他们的父辈则曾被内城区的工业组织所雇用。

威尔逊在《真正的穷人》一书中指出,内城区弱势群体的就业直接受当地劳动力市场状况的影响。Freeman(1989)检验了作者的此种观点。他通过考察1983~1987年的美国大都市后发现,到1987年,大部

分地区达到最供不应求的劳动力市场。Freeman 发现尽管在 1980 年代美国劳动力市场拒斥低素质、低教育水平的工人,但是紧缩的劳动力市场为这部分工人提供了稳定的工作岗位。从这个意义上说,在紧缩的劳动力市场条件下,工人技能、素质的高低并未显著影响内城区黑人的就业率。此外,一些观察家指出,由于威尔逊过分关注非个人的经济力量,因而忽视了工人在受雇过程中所受到的歧视。尽管关于此类种族歧视的实证研究较少,但是在 Kirschenman 和 Neckerman(1991)所做的报告中指出,内城区黑人,尤其是男性黑人,的确面临着来自雇主的消极态度。许多雇主由于太难判断申请者的生产力,或因测量太昂贵而鲜被测量,因此雇主依据申请者的种族、人种或阶级背景等来作出判断。然而,Freeman(1989)在其报告中指出,这种歧视行为将会随着劳动力市场的紧缩度而发生变化。在一个供不应求的劳动力市场中,由于职位空缺更为普遍,无业期短且工资高,因此聚居区底层的生活状况得到改善。相反,在一个供过于求的劳动力市场中,事实上能负担得起已有技术工人开支的雇主往往选择雇佣新成员,他们夸大竞争资格的前提条件和应聘者背景的重要性。在这种经济气候中,雇主的歧视水平上升,并且弱势少数民族不成比例地遭遇此种歧视。

虽然劳动力市场中基本的经济转型和变迁对于理解聚居区底层的生活经历是重要的,但是《真正的穷人》也指出,高收入阶层从内城区迁往郊区导致了内城区贫困的高度集中。这个论点也招来了争议,例如, Farley(1982)批判道,“威尔逊指出与 1970 年相比,芝加哥黑人在 1980 年生活在一个日益贫困的邻里关系中,这个结论是正确的。但是这种情况的发生是由于黑人贫困的总体增长,而不是由于社会隔离与富裕黑人的迁出”。Paul Peterson 也指出,如果一些(穷人数量不断增多的极度贫困区)可以由黑人社区中日益严重的社会隔离来解释的话,那么仅是极少数如此(Wilson, 1991: 649)。威尔逊认为这些基于 SMSAs¹中隔离指数得出的结论没有辨别出哪些是聚居区特有的邻里关系,哪些不是。而 Philadelphia, Cleveland, Milwaukee 和 Memphis 所做的研究区

1 SMSAs: Standard Metropolitan Statistical Area, 美国(人口统计局)标准都市统计区,下同。参见 Charles T. Stewart, Virginia Benson. 1973. Job Migration Linkages between Smaller SMSAs and Their Hinterlands Land Economics, Vol.49. No.4 (Nov.).

分了聚居区和非聚居区邻里,并且报告了聚居区邻里从1970~1980年间经历了一个明显的空间分散过程。1980年成为聚居区的地区在1970年曾是不同收入群体相互连接的区域。不幸的是,这种内城区贫困空间分布的变化不能被那些基于隔离指数、关注贫困集中的SMSAs所捕捉到。

高收入居民的外迁不仅是导致聚居区贫困增长的一个因素,它还剥夺了聚居区邻里关系中的结构性资源,比如能够起到减少不断上升的无业率影响的社会缓冲器,以及各种文化资源,如对下一代的角色示范,因此进一步加剧了底层阶级的经济边缘地位。威尔逊还指出,底层阶级的核心问题是随着不断加剧的社会隔离而日益严重的无业问题,作者用“弱劳动力市场连接”来表述底层阶级进入就业信息网络途径的缺失。与Tienda和Stier的用法不同,威尔逊并非强调工作的意愿和欲望,而是将其作为一个结构性概念嵌入他的理论框架之中,用以解释某一弱势群体的无业问题。从理论上讲,弱劳动力市场连接的有两个主要根源:一是更大社会环境下的宏观过程,尤其是经济变迁;另一个则是个人层面上的社会环境。前者在上文中已有阐述,下面简单关注后者。在一个贫困集中的聚居区中,一个无业家庭很容易被其他弱势家庭的行为、信仰、倾向和社会观念所影响。为捕捉这一特征,威尔逊使用“集中效应”这一概念。但在Berry,Portney和Thomson的研究报告中列出了不支持“集中效应”假说的论据。然而,非常重要是他们所选择分析的城市包括了没有达到40%贫困率的街区。尽管在他们的研究中也使用了贫困线的概念,但却是官方的贫困线,缺少对极度贫困的度量,因此限制了他们所得出的结论,即认为贫困黑人的集中并没有导致特殊类型的政治行为。

最后一个值得提出的且富有争议问题是,对于威尔逊“底层”概念的理解与此项研究适用性的探讨。Jenck(1989)认为底层阶级和社会学家过去所称的“下层阶级”包含着显著的相似点。威尔逊指出,没有一项先前的研究试图将下层阶级定义为“高度集中贫困区中处于持久边缘经济位置和社会隔离情境中的群体”。然而将底层群体成员与其他经济弱势群体成员区分开来的正是他们边缘的经济位置或是与劳动力市场较弱的连接。因此,“底层群体”能把握住“下层阶级”不能捕捉到的重要特征。Jenck还指出,由于威尔逊强调底层群体所在地,所

以他的底层阶级意指大量的非白种人。对此,威尔逊补充强调到,在理论上这个概念不仅适用于所有种族和人种,也适用于不同的社会。在美国,这个概念更经常地指涉少数民族,尤其是聚居区内的黑人,因为白人几乎不居住在极度贫困区。威尔逊指出,弱劳动力市场连接和社会隔离也可能存在于其他社会中的某些城市里,而并非为美国内城区所独有,这点已经被越来越多国家的经验事实所证实。因而,威尔逊的此项研究是具有一定的普遍意义的,对其他国家也具有一定的启示和借鉴意义。

四、从特殊性社会政策到普遍性社会政策

威尔逊借用赫伯特·甘斯的议论,“一项政策提案由于没有附上具体的建议而留下的空白,很容易就被不受欢迎的解决方案所填充,而且结论部分也容易遭到误解”。为避免此种情况的发生,威尔逊在本书的最后提出了政策改革方案,即由特殊的社会政策向普遍性的社会政策的改革。

威尔逊认为已有的旨在解决内城区失业问题,以及相关的女性户主家庭、福利依赖、犯罪等问题的社会政策具有特殊的政策含义,即仅是针对特殊群体的问题制定的政策。这种公开意图的政策虽具有问题的指向性,但仅得到了数量极为有限的社会成员的支持,而那些从中得不到利益,或是因此利益受损的群体或集团,通常则采取漠视或阻碍的姿态,从而使得政策实施的效果大打折扣。因此,抛除这些社会政策是否抓住了解决问题的要害不谈,单就这点而言,也不难理解这些社会政策流于形式的原因。因此,威尔逊建议通过制定具有隐秘议程的综合性的政策来克服上述弊端。这种普遍计划的公开意图是惠及绝大多数社会成员,而其真正的、隐秘的意图则是使那些底层群体得到实惠,因而易于得到广泛选民的支持。具体说来,这种综合的改革计划应充分认识到社会性组织、个体和群体的行为与生活机会之间的交互作用。换言之,这种计划既能增强底层群体的人力资本特质,又能扩展一般社会和经济体系中的机会结构以促进社会流动。当然,作者并非对特殊的社会政策持完全批判的态度,正如威尔逊(Wilson, 1987)所言,“并不是要排除以弱势群体为目标的短期计划的必要性,而是要认识到,普遍性的改革计划越有效,所需要的具有目标指向的短期计划就越少”。

问题分析到这里,已经不再是简单的政策议程的改革问题,而是牵涉到一个政治问题。按照作者的分析,综合性政策的制定需要有一个进步的改革联盟,而对于以去中心化和碎片化为特征的美国政治经济体系而言,这无疑是一个极大的挑战。威尔逊比较向往瑞典、挪威、奥地利等国采取的“社团主义民主”。这些社团主义民主国家能将社会政策与经济政策有效地结合在一起,因而在面对日益下降的经济时,国家能对社会和经济政策达成新的共识。而在美国,利益群体的繁衍并未因国内平衡和协商的需要而受到遏制,从而使得狭隘的单一议题掩盖了不同利益群体的声音。

这也正是威尔逊写作本书的旨趣之一,即反对公共话语和公共政策议程中一种价值理念独占的危险局面。任何的社会研究都不可避免地受到特定价值观的影响,尤其是易产生误解的底层研究。正如Hochschild(1991:572)所指出的,在这点上,问题是“如此复杂和富有政治敏感度,以至于分析家明显有一种不可抗拒的趋势,即将焦点集中于问题中符合他们自己价值观的部分而否定或忽视那些和他们价值观不符的那些部分”。正因为如此,威尔逊才要试图改变自由主义式微,保守主义独占底层问题话语权的局面。通过不同解释间的交锋碰撞,使得对问题的分析更加全面,以免出现由于受特定价值前提或意识形态的影响而造成对问题的解释与政策建议失效的问题。作者也正是通过此种途径来克服自身理论的不足,以开放式的讨论,制定综合性的政策,使底层问题得以有效解决。

五、对中国底层管理问题的思考

在对美国内城区贫困问题的分析上,威尔逊以其敏锐的观察力、强烈的学术责任感和敢于正视病症的勇气,一针见血地指出,自由主义者讳莫如深的“底层”问题,¹力逐保守主义者所制造的令人困惑、甚至绝望的幻象,通过借助“底层”、“社会断裂”、“生活机会”等具有历史穿透力的概念,揭示出内城区在经历社会转型后所呈现出来的特征,及其对

1 持自由主义视角的分析家认为“底层阶级”这一概念因专注于个别的特征,从而使穷人污名化。威尔逊承认“底层”这一概念确实使某些贫困群体遭遇污名化,但他认为在虚无的污名化与实在的精确描述和解释内城区问题之间,应毫不犹豫地选择后者,以揭开美国内城区贫困问题的症结所在,从而对症下药。

贫困问题的深刻影响。无独有偶,在对 20 世纪 90 年代以来中国社会生活所发生的一系列变化进行系统分析后,孙立平(2003)提出,中国社会结构所具有的“断裂”特征,在“断裂”的社会下,中国正在形成具有一定规模的底层社会;由于这一群体赖以生存的社会生态系统遭到严重破坏,他们正遭遇着生计维持危机。

比较这两种“断裂”论,笔者发现二者既表现出一定的相似性,又存在明显的差异。一方面,美中两国同为尊崇现代化发展模式的大国,必然会在现代化发展进程及附带的社会问题方面呈现出一定的相似性。如随着中国工业化、城市化进程的加快,同样地在城市中出现了与主流经济社会体系相断裂的底层群体。此外,中国现已明朗化的利益集团格局也会对社会政策的实施形成如威尔逊所言的阻力作用。从这个意义上说,威尔逊对美国内城区底层问题的分析与政策建议,对正处于社会经济转型中的中国具有一定的借鉴意义。另一方面,由于中美两国在历史进程以及具体社会领域中存在较大差异,因而决定了这两种“断裂”势必存在明显不同。突出表现在,虽然问题的生成背景同为社会转型,但中美两国社会转型的内容却不尽相同。美国的现代化是源于内在发展动力的自然过程,决定了其社会转型是单维度的转型;而中国正处于两次大转型的交汇口处,交叉维度的社会转型使得孙立平所言的“断裂”具有更为深刻的内涵,也使得中国底层问题呈现出更加复杂的特征。换言之,在中国的语境下,“断裂”不仅包括威尔逊所指称的“社会断裂”,还涵盖形成拉断力量的经济结构与社会结构本身的断裂。此外,政府在社会转型过程中的作用导向,以及单位社会时期遗留下来的某些制度,在一定程度上也构成了制造底层的拉断力量,从而进一步加剧了底层问题的复杂性。

中国底层问题同样是在经济繁荣与失业率上涨、底层生活境况恶化的悖论下凸显出来的。然而,要指明中国当前底层群体的构成却很难,这应该可以做成一个浩大的学术课题。但依据威尔逊和孙立平对底层问题的分析,可获得底层群体的一般特征。“底层”这一概念所捕捉到的特征是弱势、边缘与下层等概念所无法表述的。具体说来,弱势、下层和边缘突出的是社会各部分同在一个结构之中,只不过地位或位置有强弱、上下、中心与边缘之分。而底层关涉被甩出结构之外的那部分群体,意在揭示他们与主流经济社会组织相断裂的特征。需要强

调的是,此理论中的“底层”正是在“社会转型”这一具体语境中具有意义。据此,可将具有上述特征的贫困农民、进入城市的农民工和城市以下岗失业者为主体的贫困阶层划入“底层群体”的范畴之中。

自 20 世纪 90 年代以来,随着中国社会转型的不断深入,结构调整与变迁既成为促进社会发展的巨大力量,同时也成为一股强大的拉断力量,即造成了部分社会群体与主流经济社会组织间的断裂,具体表现为在国企改革、产业结构调整与政府减员增效的综合作用下,城市中出现了数量庞大的下岗工人失业群体。正如孙立平(2007)所指出的,这部分群体由于年龄偏大、素质较低,即使经过再培训,也很难回到占主导地位的朝阳产业中去。换言之,在劳动者素质与工作岗位间存在严重的不匹配。与此同时,在城市化的强大拉力下,进城务工的农民凭借其廉价劳动力的优势又成为下岗工人从事较低层次工作的排挤力量,由此导致下岗工人与主流经济组织相断裂。而农民工群体在户籍制度等因素的作用下,一直以来被排斥在主流劳动力市场之外,此外还要为获得在城市里的工作资格而支付多种费用。至于日益与工业化、现代化社会分离的贫困农民,在全球化的冲击下,处境变得更为艰难。

必须指出的是,城市底层群体不仅无法进入主流经济组织之中,就连能够维持他们生计的边缘性就业形式,也被城市管理与规划者视为城市建设的“毒瘤”。一些地方政府为在城市建设方面追求整齐美观的效果,将达不到规定营业面积的小饭馆、小摊铺一律取缔。城市美观了,底层群体的谋生机会却失去了。近些年来频繁发生的城管与摊贩间的冲突,从某种意义上讲,就是城市管理与底层人们谋生机会的冲突。此外,在城市化进程中,城市社区建设显现出区隔化的趋势,即富人区与贫民区的界限明晰。出现了专为富裕阶层或中产阶级而建的封闭式小区,而穷人则聚居到他们撤出的区域。威尔逊指出,这种社会隔离会造成底层群体与主流社会行为规范相断裂的严重后果。由于主流与非主流的生计维持系统均遭到破坏,在这种情况下,易滋生出病态、畸形甚至越轨式的生计维持模式。例如,近些年来,黑煤窑、盲井、突击离婚、传销,还有其他形式的病态或畸形生计方式,以及社会犯罪现象,都在预警着底层群体的生存状况陷入危机。

从中国既有的处理底层问题的政策思路来看,呈现出重保障(这里的重保障的“重”是相对于轻管理的“轻”而言的)而轻管理的特点。近

几年,为改善底层群体的生存处境,维持社会稳定,政府不断加大社会保障力度,并提出和谐社会理念,力图发挥社会福利系统与社会意义系统的社会整合功能,这似乎给底层群体生计的维持带来了一线生机。但由于这一群体仍处在脆弱的生态系统之中,他们的生存机会并没有得到改善。再分配与社会保障固然是缓解底层生存危机的重要手段,但要根本改变其生存状态,需要依靠一定的管理机制建构起一个蕴含生活机会的生态系统。因此,笔者将通过综合威尔逊与孙立平的观点并结合其他社会政策理论,提出解决底层管理问题的基本思路。

首先,生计的核心是就业。1995年哥本哈根社会发展峰会已经明确指出,就业是实现可持续生计目标的主要手段。对于底层群体而言,就业的实现在于形成一个适于底层生存的社会生态系统。通过外在的制度安排,授予底层群体以政治资本、经济资本、社会资本与人力资本。具体说来,一是建立底层利益表达机制,赋予底层政治资本,即捍卫其生计权的能力,一方面增加人大与政协中底层群体代表的比例,另一方面政府通过承认并规范底层正规社会团体的合法性,形成底层群体利益的代言组织。二是降低工商税收门槛,发展小额信贷以及调整不合理的城市管理政策赋予底层群体一定的经济资本,同时加大对非法经营的打击。三是政府投资设立以满足底层群体需要的大规模的职业介绍中介,建立专门的低费用劳务市场以赋予底层群体必需的社会资本。四是通过教育、培训等方式增强底层群体的人力资本。尤其重要的是,为底层二代创造接受教育的机会,并确保其顺利完成所能完成的学业,以增强他们向上流动的资本与能力。

其次,调整政府发展理念,突出政府在解决底层问题上的重要作用,深刻认识社会发展是经济发展的有力保证。重新评估政府政绩考核体系,将贫困治理、保障水平、治安秩序等社会发展指标纳入其中;创造一个开放的政策议程环境;在具体发展规划与项目中能够尊重地方性知识,顾及普通民众特别是底层民众的需求;积极建设授能社会。

最后,运用策略制定社会政策,形成合理的政策组合,即短期社会政策与长期社会政策相结合,具体政策与综合政策相配套,特殊性政策与普遍性政策相呼应。

底层问题是现代化发展进程中的必然现象,应正视这一问题,并给予有力解决。邓小平曾说过,资本主义可以有市场经济,社会主义同样

可以有市场经济。同样,“底层”不仅存在于资本主义国家,同样也会存在于社会主义国家。李代桃僵或是讳疾忌医,只会使问题更加恶化,从而威胁社会稳定与发展。

参考文献

- 科比,沃尔特. 1980. 美国贫困研究的方法:欧洲视角的批判性札记[G]//贫困与公共政策:社会研究的评估. V. T. 科韦洛,编. 波士顿:G. K. 霍尔出版公司.
- 李培林. 2004. 中国社会分层[M]. 北京:社会科学文献出版社.
- 孙立平. 2003. 断裂[M]. 北京:社会科学文献出版社.
- . 2007. 保护下层生存的社会生态[N]. 中国卫生产业报.
- 威尔逊,威廉·朱利叶斯. [1987]2007. 真正的穷人——内城区、底层阶级和公共政策[M]. 成伯清、鲍磊、张成凡,译. 上海人民出版社.
- Baley. 1973. “Black Employment Opportunities.” *The American Journal of Sociology*, Vol.78. No.6.
- Dahrendorf, R.1979. *Life Changes: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Farley, Reynolds.1980. “Residential Segregation of Social and Economic Groups among Blacks, 1970 - 1980.” in Jencks and Peterson (eds.). *The Urban Underclass*. Washington,DC:Brookings Institution Press.
- Freeman. 1989. “Employment and Earnings of Disadvantaged Men”. in Jencks and Peterson (eds.). *The Urban Underclass*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Hochschild, Jennifer L.1991. “The Politics of the Estranged Poor.” *Ethics* 101:572.
- Kasarda, John.1989. “Urban Industrial Transition and the Underclass.” *Annual of the American Academy of Political and Social Science* 501:35.
- Rosebaum, James E. and Susan J. Popkin. 1976. “Employment and Earnings of Low-IncomeBlacks Who Move to Middle-Class Suburbs.” in Jencks and Peterson (eds.). *The Urban Underclass*.Washington,DC;Brookings Institution Press.
- Tobin, James.1965. “On Improving the Economic Status of the Negro.” *Daedalus* 94: 878 - 898.
- Wilson, William Julius. 1991.“Another Look at the Truly Disadvantaged.” *Political Science Quarterly*, Vol.106. No. 4.

责任编辑:李 聆