

试析外来流动人口德法约束机制

谢勇, 卢永军

(重庆师范大学, 重庆 400047)

摘要: 对外来流动人口的科学化管理应建立在相应的机制之上, 德法约束机制将道德约束和法制约束有机结合, 实现了二者的功能互补。该约束机制有着自己特有的内涵、构成、特点、功能和作用。

关键词: 流动人口; 行为; 德法约束机制

中图分类号: C922.1

文献标识码: A

外来流动人口现象, 已经是中国各大城市工业化、城市化过程中不可避免的现实。流动人口的大量涌入已经对流入地社会经济造成了双面效应, 既促进了社会的经济发展, 也对社会经济产生了许多负面影响, 特别是对边缘社区的建设和发展形成了严峻挑战。传统的、单一的、非机制化的约束方式已经不能适应流动人口的管理现状。科学构建合理、高效的德法约束机制不仅显得十分迫切, 而且具有深远的现实意义。本文仅对德法约束机制的内涵、特点与功能等作一简要探析。

一、外来流动人口德法约束机制的内涵与构成

机制, 是学术界广泛应用, 却又最为混淆的一个范畴。我们认为, 机制是客观存在于有机统一体之中, 由调节统一体运动的职能系统作为要素, 有机地结合而组成支配、推动、控制各职能系统的机构及其自动调节功能的总称。机制不同于体制, 机制是体制形成的基础, 而体制是指具体的实现形式、组织形式和管理制度, 它属于上层建筑范畴。外来流动人口德法约束机制, 就是指以道德控制系统和法律控制系统为基本支撑面, 以调节流动人口与社会之间相互关系, 实现边缘社会(即流动人口聚居区所形成的既不同于城市社会, 也异于农村社会的过渡社会形态)的和谐稳定为目的, 促进流动人口行为规范化的机构和功能的总和。该约束机制所具有的有效地规约外来流动人口行为的一种互补性制约关系和体现其共有的约束规律的制约原理与方式, 是使道德和法律能实现“软”“硬”兼施、刚柔相济, 从而有效约束外来流动人口行为的决定性因素。

外来流动人口德法约束机制是一个复杂的社会系统, 一般由约束主体、约束客体、约束介体、约束环体四个基本要素构成。

约束主体是德法约束机制中起主导作用的因素, 是约束体制的创制者, 约束活动的管理者和约束手段的实施者。约束主体主要是指代表一定社会经济和社会发展要求, 行使管理或者约束权限的社会、政府、特定组织以及司法机关等; 同时也应包括具有自我管理意识的流动人口群体自身, 这是我们传统约束活动所忽略的。在外来流动人口管理中, 德法约束机制主要是从宏观和微观两个层次对外来流动人口的行为活动进行约束和管理。即在深入、详细地调查和分析的基础上, 制定约束规范, 进行道德法律宣传、道德法律教育、道德法律监督、道德法律惩罚等, 以确保流动人口群体按照统治阶级的要求进行社会活动。

约束客体是德法约束机制所指的对象, 即外来流动人口的行为活动。这是整个约束机制中最复杂也是最基本的构成要素。随着时代的发展, 流动人口的行为特别是非规范化行为日益增多, 并趋向隐蔽和复杂, 从传统的偷窃, 到更新的诈骗、传

销等, 从普通的随地口痰、横穿马路等道德越行为到严重的色情服务、制售假劣, 甚至是抢劫杀人、法轮功聚会等法律越行为都比皆是。外来流动人口问题解决的好坏, 整个约束机制作用大小的发挥, 很大程度上取决于对外来流动人口行为的充分认识和分析。

约束介体是指约束主体为实现经济社会发展目标用以约束外来流动人口行为活动的载体、方法或手段。它是德法约束主体作用于客体的中介, 主要包括道德约束体制及手段和法律约束体制及手段。我们这里所指的道德与法律并不是简单的道德单一体或是简单的法律单一体, 而是指相互影响、相互协调、相互补充的道德与法律有机约束体系。这是流动人口德法约束机制的核心部分和生命力所在。

约束环体是指对道德与法律约束作用的发挥以及外来流动人口的行为施加影响的环境状态, 特别是城乡结合部的社会经济现状对德法约束机制的形成和运行产生着直接的影响。从社会生态学来看, 德法约束机制的运行必须与环体相适应, 过度超前或落后的约束机制都很难实现良性运转。流动人口流入地的经济越繁荣、社会越文明、政治越民主、文化积淀越深厚, 那么包括流动人口在内的社会公民的道德法律意识就越具自觉性。相应地, 对外来流动人口行为的约束就愈规范, 愈有成效。所以, 改善城乡结合部的社会生态是十分必要的。

约束主体、约束客体、约束环体、约束介体这四个要素是彼此联系, 有机统一的。要实现各要素的有机结合, 形成最佳整体效益, 就必须努力发挥管理主体的主观能动性, 认真分析外来流动人口的行为特点, 结合当地的经济社会实际, 德法约束才能有的放矢; 也只有认真做到道德约束与法律约束的相互作用、相互协调, 主体能动性才能真正体现, 外来流动人口的各种行为才能得到行之有效的约束, 从而实现流入地社会经济的健康、稳步发展。约束主体自身也需要在道德与法律的约束下进行活动, 约束主体自身道德素养和法制意识也会促进或延缓德法约束机制整体功用的发挥。

二、外来流动人口德法约束机制的特点

流动人口群体自身是复杂多变的, 其行为活动的特点决定了外来流动人口德法约束机制具有明显的客观性、内在性、统一性、稳定性和协调性等。

1. 客观性, 即德法约束机制不是主观可以创制的。它包括几层含义, 首先, 德法约束机制所依存的环境是客观的, 无论是自然环境抑或社会环境都具有客观性; 其次, 德法约束机制的运行有自己特有的客观规律。德法约束机制的建立一定要与本地流动人口的现状和特点相适应, 不能照搬照抄其他城市流动人口管理的模式, 此其一; 其二, 坚持德法并举, 相互补充, 这是实现德法约束机制功用的最大化的根本所在。违背这两条规律必然影响约束机制的建立和作用的发挥。

2. 内在性, 德法约束机制内在于流动人口与社会相互关系的有机体之中, 作为调节机构而发挥总功能, 提出运行的总

收稿日期: 2004-01-05

作者简介: 谢勇(1976-), 重庆酉阳人, 重庆师范大学经济政法系研究生, 主要研究行政管理学; 卢永军(1974-), 四川内江人, 重庆师范大学经济政法系研究生, 主要研究行政管理学。

原则和总程式。流动人口的管理体制、方式和手段只是德法约束机制的外在体现和实现形式而已。

3. 统一性, 流动人口德法约束机制是自律与他律的有机统一。我们反对单纯依靠道德良心来实现行为调节的理想主义, 也反对片面依赖法律手段来匡持社会和谐的法制管理主义, 主张共举二者之长, 实现道德约束和法律约束的有机结合。自律是依据个人业已形成的道德理想和道德良心而进行的自主选择和自我约束, 自主地选择做什么和不做什么的道德心理控制, 这种心理控制的形成及发挥作用要依托较先进的社会经济发展水平, 并通过特定的道德教育途径方可。我国目前的社会经济发展水准尚不足以支持公众自律品质的完全实现, 流动人口群体则更难。因此道德理想主义不能张扬。他律是依据法律规范的要求, 由法制来监督、预防和惩罚的法律约束机制。法律约束最大的特点就在于它的强制性, 它要求包括流动人口在内的社会公众无条件地遵从。他律的实现必须建立在流动人口具备充分法制意识的基础之上, 而这正是流动人口群体所缺少的, 也是传统法纪管理低效的主要原因。

4. 稳定性, 无论是道德约束系统还是法律约束系统, 一旦形成并运作, 便会在相当长的时间内发挥作用, 成为流动人口管理活动的主要动力源。即使促成这两大系统产生的社会条件发生了变化, 它们也往往会在一定时期内存在和继续发挥作用。流动人口是变动不居的, 但约束机制应该稳定。只有稳定的机制才能产生持久、深入的社会影响力。当前, 许多城市没有形成相对稳定的流动人口管理政策, 使得管理相对人无从适应, 放大了管理熵值。因此, 道德约束作用的发挥也应具有较强的和持久的生命力, 也即具有稳定性。

5. 协调性, 普利高津的耗散结构理论成功解释了非平衡态通过自身组织产生的新的有序条件, 提出了“非平衡态乃有序之源”的著名论断。平衡是相对的, 非平衡是绝对的。系统自发有序的平衡态出现了无序的非平衡态以后, 就要经过协调, 使其向更高的有序平衡发展, 周而复始, 螺旋上升。德法约束机制是一个系统, 道德约束与法律约束是相互补充、相互影响的, 而道德法律约束与外来流动人口的行为活动则是相互协调的。在经济社会发展过程中, 外来流动人口受已有的道德观念与法律意识的约束, 处于有序的低平衡态, 但这种平衡是相对的。外来流动人口在现实生活中, 由于种种原因, 其原有的道德观念将会发生变化, 诸如在接受法律或道德教育后, 法制观念、道德意识都将有所提升; 在受环境制约、事件打击时, 原有的道德信念会被打破, 从而冲击已有的法制意识; 在市场经济的运转中接受一些新的观念, 既包括先进的也含有腐朽的, 这也会改变其原有的世界观、人生观和价值观。凡此种种都必将会打破已有的道德与法律约束的平衡态, 这样就需要经过道德与法律的约束来协调他们的行为活动。另一方面, 传统的道德强调的是自律, 法律强调的是他律, 在对外来流动人口的行为活动约束中, 单独的自律与他律都不能很好的解决外来流动人口的行为活动的约束问题, 而且社会上还存在着诸多的合法不道德, 道德不合法的事情, 只有二者相互协调才能发挥最大的效应, 外来流动人口德法约束机制体现了二者的相互协调。

除此之外, 德法约束机制还具有运动性、动力性等特点。德法约束机制的运动性, 是指在边缘社会有机体的运动中起着重要的调节作用, 通过不断的德法调节驱动该有机体和谐地运行。而德法约束机制的动力性是指, 它在边缘社会有机体的运行中起着动力作用, 把调节的要求通过传导器官(系统)传导给作用器官(系统)来达到调节之要求。

三、流动人口德法约束机制的功能与作用

任何机制与系统的相互交流, 都是通过功能和作用实现的。机制是形成功用的基础和前提, 功用则为机制所外化。流动人口德法约束机制的功能主要有教化、协调、抑制与预防和惩戒四大基本功能, 其作用因功能而展现。

(一) 教化功能

这是德法约束机制最基本的功能。在社会主义条件下, 对外来流动人口的行为进行约束, 其终极目的并不是要惩罚其具体行为, 而是要促使流动人口群体从内心深处、在思想意识上实现觉悟更新, 提高道德和法律意识, 避免或杜绝再次做出不道德和违法犯罪的行为。

道德约束系统是通过社会舆论, 以各种形式对不道德的流动人员进行口诛笔伐, 使他不仅在城市社会, 而且在流动人口聚居的边缘社区都感到孤独和被鄙视, 促使他产生羞耻心和罪恶感, 无地自容。为融入城市文明, 改变自己在社会中的形象、声望和地位, 流动人口可以自觉地进行道德行为的选择。

德法约束机制对流动人口的教化也有刚性的一面。法律约束系统通过其强制性的约束结果对行为人产生威慑控制。这使得流动人口群体明白, 任何人违法犯罪都必须接受法律的制裁, 从而产生警惕并实现教化; 另一方面, 法律约束系统以自己特有的约束形式, 对包括流动人口在内的社会公民进行宣传教育来实现教化, 如召开“公判、公捕大会”等形式。但新形势下, 法制的教化应逐步减少诸如“公判大会”等杀鸡儆猴式的压迫型教化, 提倡各片区民警、社区工作人员进行拉网式、定点式的法制案例宣讲, 有条件的地方可以在边缘社区组织“法制图片展”、“法制电影展”等。流动人口群体尽管总体素质偏低, 但他们大部分来自农村地区, 具有中国传统农民的朴实和本份, 也具有对维护城市繁荣和稳定的热情。流动人口德法约束机制应该充分考量这样的客观实际, 突出教化功能, 提高流动人口群体的文明程度。

(二) 协调功能

一个社会 and 社区的稳定与健康发展离不开良好的人际关系与社会风气。外来流动人口群体地缘、血缘、业缘等关系都十分复杂, 总体文化素质低下, 生活背景各不相同。特别是置身于乡土文明与城市文明的激烈碰撞中, 极易产生相对剥夺感。这导致了在边缘社会容易产生人际关系紧张和社会风气败坏等一系列不协调问题。

德法约束机制可以通过社会舆论的控制, 使道德内化为人的意识, 让人们自觉调整自己的行为, 特别是可以引导流动人口群体正确看待城市文明, 给自己明确的社会定位, 并建立与城市社区和城市公民的和谐关系。德法约束机制还立足于维持并弘扬流动人口, 尤其是农民工传统的乡村文明。乡村文明所蕴涵的朴素道德规范和礼仪是实现边缘社会和谐稳定的主要力量。

法律约束系统作为一种社会规范, 包含两类社会内容, 首先是规定行为模式, 即流动人口群体作为社会公民, 在一定的条件下可以做什么事情, 必须做什么事情和不准做什么事情; 其次是规定行为后果, 即流动人口的行为在符合行为模式时的肯定性后果(保护等)以及违反行为模式时的否定性后果(处罚等)。不同的法规, 明确、具体的告诉人们在社会关系领域里不同的行为模式和行为后果, 要求人们在法规所允许的范围内行事。这是实现边缘社会和谐与稳定的重要途径。

(三) 抑制与预防功能

社会人的行为都具有特定动机, 其行为都会产生相应后果。外来流动人口行为的动机是非常复杂的, 总的来讲可以分为善动机和恶动机。动机为善则行为道德, 约束主体就对其进行奖励、表扬, 并提高其声望与社会地位, 譬如, 授以“荣誉市民”称号。动机为恶则行为不道德, 约束主体就要对其行为进行谴责。在道德层面上, 人们随时受到道德正反两方面的教导, 人的本性往往认同赞扬而拒绝受到谴责, 这必将促使流动人口群体抑制非善的动机, 从而有效的预防不道德的行为和违法犯罪行为的发生。孔子早在两千多年前就提出了“导之以德”的主张, 众多君主也努力推行“德政”、“仁政”, 认为用道德教化来实行管理, 胜于用行政和刑法。

法规是确定一切破坏社会秩序、侵犯他人权利与财产、拒绝承担应尽义务等反社会行为的尺度。约束主体依据这一尺度发现和惩罚流动人口中的各种反社会行为,并消除危害社会稳定和社会文明的消极因素。法规以成文形式明确告知了行为人应承担相应责任,这对流动人口群体中有犯罪期待的人来说,会产生强烈的威慑效应,抑制各种反社会行为的动机。同时,法规在自己的范围内一方面保持国家强制措施,另一方面广泛动用说服教育的方法以及采取各种防止错误的措施。当然,我国现行流动人口的管理法规中也有各种优待、奖励和其他刺激性措施,以鼓励诚实守法的行为,但还仅限于地方性,也十分不稳定,亟待规范。在流动人口群体中,知法犯法者固然有,但主要是因为不懂而践踏法律的居多。这就需要加强法规的教育功能,通过各种宣传媒体,向流动人口群体宣解法规知识,使他们认识到法规的意义、作用和守法的必要性,促使流动人口群体自觉遵法守纪,防范于未然。

(四) 惩戒功能

德法约束机制的重要社会意义在于它对流动人口群体形成重大的社会压力,该压力不仅促使个别情况下的服从,而且保障道德标准传导整个流动人口群体。道德的典型的强制形式就是可以借助其有形无形的压力,迫使流动人口群体履行道德义务,或者受到道德的惩罚。这种强制力,比之国家强制力,在通常情况下虽是软性一些,要通过流动人口在外界道德压力下唤起羞耻感、罪恶感而起作用,但在特殊情况下,也会产生硬性的、强有力的效应,甚至更甚于法律制裁。因为法律强制力只涉及人的行为自由和物质损失,而道德强制力则是深入内心的惩罚与折磨,正所谓“诛心之舆论,决不亚于诛身”。就道德的正面影响而言,公众舆论,特别是流动人口群体自身的舆论也足以

惩戒其中少数人的非规范行为。

在道德约束失效的情况下,德法约束机制会及时予以救济。由于流动人口的群体构成十分复杂,藐视道德和法律,仇视社会的分子总会做出违法犯罪,破坏社会秩序的严重行为。约束主体中的国家强制机关就要依法追究这些人的法律责任,对他们的违法行为进行惩罚和制裁,重新确立权威,恢复正常的社会秩序。这就是法律的惩罚作用,法律的惩罚作用是德法约束机制中最鲜明、最具有强制性的作用,是国家约束力在流动人口群体中最突出的表现,也是德法约束机制最具管制力的体现。但这种力量对流动人口群体更多的是震撼,而不是引导,极易导致流动人口群体的整体排斥,所以不能片面运用。

以上仅对德法约束机制的基本理论问题作了探讨,而真正要实现流动人口群体及边缘社会的有效管理,还必须要现实中构建相应的管理体制,并树立权变观念,紧随流动人口群体的形势变化,因地制宜,因时制宜,努力做到体制创新、手段创新,开启流动人口管理的新局面。

参考文献:

- [1] 唐冀忠. 城市外来人口犯罪根源及治理对策[J]. 西北人口, 1999, 1.
- [2] 马长山. 法治社会中法与道德关系及其实践把握[J]. 法学研究, 1999, 1.
- [3] 郭光华. 如何加强流动人口管理[J]. 人民公安, 1995, 16.
- [4] 冯健. 南京市流动人口研究[J]. 规划研究, 2001, 1.
- [5] 黄晨熹. 大城市外来流动人口特征与社会化管理[J]. 人口研究, 1999, 4.

The Analysis of the Moral and Legal System of the Floating Population

XIE Yong, LU Yong - jun

(Chongqing Normal University, Chongqing 400047, China)

Abstract: The scientific management to the outside floating population should be based on the according mechanism. The constraint mechanism of morality and law combines the control of morality and law and fulfills the mutual complement of the functions of the two aspects. This constraint mechanism contains its own characteristics: connotation, constituent parts, features, functions and effect.

Key words: floating population; action; the constraint mechanism of morality and law

责任编辑 王秀卿

(上接第 64 页)

营造反腐倡廉的校园舆论氛围,首先,应加强反腐倡廉的宣传教育,充分宣传反腐倡廉的形势和成果,以正确的舆论引导师生,增强师生反腐败的信心,使其“愿意说”。其次,应建立相应的激励和保护机制,充分调动师生反腐败的积极性,使其“敢于说”。第三,应构建校内舆论监督网络,使其“能够说”。可利用高校内部的广播、闭路电视、局域网、报刊等媒体和各种公开的

会议如“党代会、教代会、团代会、民主评议会”等,对领导干部滥用权力的行为进行监督。第四,应畅通信息传播渠道,推进校务公开,为舆论监督提供事实依据,使其“说得准”。包括自上而下、自下而上和横向的信息传播渠道以及相应的信息反馈机制。

Thoughts on the Supervision and Constraint over the Power of University Cadres

ZHU Xiao - ming, XIAN Zong - guang

(Southwest Agricultural University, Chongqing 400716, China)

Abstract: Based upon the actual situation in universities, the present paper explores the ways to supervise and constrain the power of university cadres in terms of power distribution, regulations, laws, rights, morals and publicity.

Key words: university cadres; power; supervise and constrain

责任编辑 熊六合