

中国城市新移民的政治排斥问题分析

李景治¹ 熊光清²

(1. 中国人民大学国际关系学院,北京 100872;2. 对外经贸大学人文与社会科学学院,北京 100029)

摘要:当前中国城市中存在较为严重的对城市新移民的政治排斥问题。这一问题的存在使城市新移民的民主权利难以得到保障,社会主义民主政治的优越性难以充分体现;可能导致群体对立和社会分裂,不利于社会主义和谐社会的建设;阻碍政治参与的有序扩大,增加中国政治发展的风险。积极推动户籍制度改革,给予城市新移民以市民权;逐步放宽城市选区选民资格,将城市新移民纳入城市选举制度中来;促进城市社区建设和社区政治发展,加强社会融合;积极发展壮大党和人民团体的基层组织,拓宽城市新移民合法政治参与的渠道,是解决城市新移民的政治排斥问题的良策。

关键词:城市新移民;社会排斥;政治排斥;政治参与;政治风险

中图分类号:F323.6;C922 **文献标识码:**A **文章编号:**0511-4721(2007)04-0155-06

改革开放以来,随着中国城市化的发展,城市新移民急剧增加。城市新移民面临的社会排斥问题引起了较为广泛的关注,不少学者对此进行了认真分析和深入研究。但是,与之不相称的是,至今没有学者对城市新移民的政治排斥问题进行系统深入的研究,而城市新移民的政治排斥问题,既对中国政治发展进程和城市化进程产生了重大影响,也对构建社会主义和谐社会构成了严峻挑战,理应引起高度重视。本文对中国城市新移民面临的政治排斥问题的基本状况、形成原因和负面影响进行了系统分析,在此基础上,提出了化解和控制中国城市新移民政治排斥问题的基本路径。

“政治排斥”(political exclusion)这一概念是20世纪90年代西方学者在研究社会排斥(social exclusion)问题的过程中提出来的。英国学者简妮·珀西-史密斯(Janie Percy-Smith)在构建“社会排斥”分析框架的过程中,对“政治排斥”进行了系统的论述。她认为:“社会排斥在政治方面的主要问题是个人参与影响与自身生活相关决策的能力。”^{[1](P1-21)}在她看来,在大多数西方民主国家,有相当比例的最为脆弱的群体(the most vulnerable groups)正在被有效的政治话语所摒弃。同时,还有一些社会群体已经对政治过程失去兴趣^{[2](P148-163)}。这样,政治排斥现象的存在就具有一定的普遍性,应当引起重视。

笔者认为,政治排斥是指一定的社会成员或者社会群体在一定程度上被排斥在政治生活之外,不能公平获取政治资源、享受政治权利和履行政治义务的过程和状态。政治排斥主要表现为受排斥者不能正常参与选举活动;很少参加政治性组织;无法获得正当的政治权利。

2006年7至11月,笔者等人采取划类选点与随机抽样相结合的方法,对北京、广东、湖北、浙江和重庆五省市若干城市中城市居民的政治参与状况进行了问卷调查。发放问卷1613份,回收有效问卷

收稿日期:2006-06-06

作者简介:李景治(1943-),男,北京人,中国人民大学国际关系学院教授、博士生导师,主要从事当代中国政治发展和当代国际关系研究;
熊光清(1968-),男,湖北潜江人,对外经贸大学人文与社会科学学院讲师,主要研究方向为当代中国政治发展和当代世界社会主义运动。

1565 份。其中,城市户籍人口样本数 971 份,城市新移民样本数 280 份,其他流动人口样本数 314 份。本文利用本次调查的统计数据,对城市新移民与城市户籍人口政治参与状况进行比较,以便判断城市新移民是否遭遇政治排斥的问题。

关于“您是不是中国某一合法政党的党员”问题。城市新移民回答为“是”的频数为 57 次,占城市新移民总数的 20.4%;回答为“不是”的频数为 223 次,占城市新移民总数的 79.6%。户籍人口回答为“是”的频数为 367 次,占户籍人口总数的 37.8%;回答为“不是”的频数为 603 次,占户籍人口总数的 62.2%。可见,就党员所占百分比而言,城市新移民与城市户籍人口相比要低 17.4%。

关于“您是不是工会会员”问题。城市新移民回答为“是”的频数为 42 次,占城市新移民总数的 15.0%;回答为“不是”的频数为 238 次,占城市新移民总数的 85.0%。户籍人口回答为“是”的频数为 446 次,占户籍人口总数的 46.1%;回答为“不是”的频数为 522 次,占户籍人口总数的 53.9%。可见,就工会会员所占百分比而言,城市新移民与城市户籍人口相比要低 31.1%,差异相当明显。

关于“您是不是其他某一民间组织(如行业性团体、社会团体或者公益性基金会等)的成员”问题。城市新移民回答为“是”的频数为 30 次,占城市新移民总数的 10.7%;回答为“不是”的频数为 250 次,占城市新移民总数的 89.3%。户籍人口回答为“是”的频数为 227 次,占户籍人口总数的 23.5%;回答为“不是”的频数为 740 次,占户籍人口总数的 76.5%。可见,对于是否是民间组织成员,城市新移民与城市户籍人口相比较,要低 12.8%。

关于“您在所居住城市有没有参加过选举活动(如选举人大代表或者基层干部)”问题。城市新移民回答为“参加过”的频数为 74 次,占城市新移民总数的 26.7%;回答为“没有”的频数为 203 次,占城市新移民总数的 73.3%。户籍人口回答为“参加过”的频数为 561 次,占户籍人口总数的 57.8%;回答为“没有”的频数为 410 次,占户籍人口总数的 42.2%。可见,城市新移民中参加过选举活动者与城市户籍人口相比较要低 31.1%,差异也相当大。

关于“您是否参加过所居住社区的政治活动”问题。城市新移民回答为“经常参加”的频数为 36 次,占城市新移民总数的 12.9%;回答为“偶尔参加”的频数为 134 次,占城市新移民总数的 47.9%;回答为“从来没有参加”的频数为 110 次,占城市新移民总数的 39.2%。户籍人口回答为“经常参加”的频数为 186 次,占户籍人口总数的 19.2%;回答为“偶尔参加”的频数为 516 次,占户籍人口总数的 53.1%;回答为“从来没有参加”的频数为 269 次,占户籍人口总数的 27.7%。可见,城市新移民参加社区政治活动的频率比户籍人口要少。

由于中国户籍制度对人们生活的重要影响,按照是否取得居住地户籍的标准,可以把城市新移民分成两类:第一类是由外地迁移到某一城市,有相对稳定的住所,生活了较长一段时间,有定居意向,并取得了当地户籍的居民;第二类是由外地迁移到某一城市,有相对稳定的住所,生活了较长一段时间,有定居意向,但没有取得当地户籍的居民。由于取得了当地户籍的移民可以相对容易地融合到所在地城市生活中去,本文所论及的城市新移民仅限于第二类。但是,用当前通行的对流动人口的定义,即,流动人口是指居住地发生了变化但没有随之进行户籍迁移的人口,这一群体在许多文献中仍被归于流动人口之列。事实上,这一群体已经是事实上的城市新移民,他们与没有定居意向的流动人口是有区别的。

从移民来源看,中国的城市新移民可以分为两类:第一类是从农村迁入城市的,他们中的部分人已经是事实上的城市新移民;第二类是从一城市迁往另一城市的,一般迁移方向是,小城镇 中等城市 大城市 特大城市,他们虽然是非农户口,但是仍然难以取得居住地的户籍。第一类群体是当前学术界关注的重点,有关中国城市新移民社会排斥问题的研究成果许多是关于这一群体的。例如:李培林主编《农民工——中国进城农民工的经济社会分析》,社会科学文献出版社 2003 年版;易成栋《制度安排、社会排斥与城市常住人口的居住分异——以武汉市为例的实证研究》,载《南方人口》2004 年第 3 期;陈映芳《“农民工”:制度安排与身份认同》,载《社会学研究》2005 年第 3 期。应当说明的是,有些研究虽然没有明确提出“政治排斥”的概念,但是实际上已经涉及到城市中农民工或者农民阶层的“政治排斥”问题。例如:徐增阳、黄辉祥《武汉市农民工政治参与状况调查》,载《战略与管理》2002 年第 6 期;郑杭生、李路路等著《当代中国城市社会结构:现状与趋势》,中国人民大学出版社 2004 年版;邵德兴《城市外来人口政治参与:现实障碍与对策思考》,载《南京社会科学》2005 年第 3 期。

关于对“政治排斥”含义的论述,请参见李景治、熊光清《政治排斥问题初探》,载《社会学研究》2006 年第 4 期。

本次调查将没有居住地城市户籍,在现居住城市居住时间达到一年,并且在所居住城市定居意愿的人口视为城市新移民。统计数据中,频数与样本数不一致的地方,表明统计数据中存在缺失值。

关于“您是否参加过所居住城市的民主管理活动(如决策咨询、分析论证、公开听证、公示协商)”问题。城市新移民回答为“经常参加”的频数为26次,占城市新移民总数的9.3%;回答为“偶尔参加”的频数为112次,占城市新移民总数的40.2%;回答为“从来没有参加”的频数为141次,占城市新移民总数的50.5%。户籍人口回答为“经常参加”的频数为144次,占户籍人口总数的14.9%;回答为“偶尔参加”的频数为408次,占户籍人口总数的42.1%;回答为“从来没有参加”的频数为417次,占户籍人口总数的43.0%。可见,城市新移民参加城市民主管理活动的频率也比户籍人口要少。

关于“您是否参加过所在单位的民主管理(如单位的民主决策、民主管理和民主监督)”问题。城市新移民回答为“经常参加”的频数为37次,占城市新移民总数的13.2%;回答为“偶尔参加”的频数为109次,占城市新移民总数的38.9%;回答为“从来没有参加”的频数为134次,占城市新移民总数的47.9%。户籍人口回答为“经常参加”的频数为265次,占户籍人口总数的27.3%;回答为“偶尔参加”的频数为400次,占户籍人口总数的41.3%;回答为“从来没有参加”的频数为304次,占户籍人口总数的31.4%。可见,城市新移民参加单位民主管理活动的频率与户籍人口相比较,存在较大差异。

在既定的政治制度背景和社会背景之下,如果不同社会群体的政治处境有很大的不同,一定的社会群体政治参与度明显低于其他社会群体,那么,在这类政治处境不利的群体中就可能存在政治排斥现象。从以上统计数据中不难看出,中国城市新移民的政治参与程度明显低于城市户籍人口。可以说,在城市政治生活中,存在着比较严重的对城市新移民的政治排斥问题。

二

那么,中国城市新移民政治排斥问题产生的原因有哪些呢?笔者认为,至少有以下几个方面。

第一,城市化的迅速发展和城市新移民的大量增加。改革开放以来,中国城市化水平快速提高,城市人口稳步增长,这是中国城市新移民政治排斥问题产生的社会大背景。中国的城市化水平从1978年的17.9%提高到2002年的39.1%,24年增长了21.2%,年均增长0.88%^[3]。与此同时,人口流动和人口迁移明显加速。国家统计局2006年3月公布的《2005年全国1%人口抽样调查主要数据公报》显示,2005年,在全国人口中,流动人口为14735万人。其中,跨省流动人口4779万人。与第五次全国人口普查相比,流动人口增加296万人,跨省流动人口增加537万人^[4]。从以上数据可以看出,中国流动人口数量相当巨大,流动人口增长速度很快。伴随着城市化进程的推进和流动人口的增长,中国城市移民的数量迅速增加。在中国城市化的发展过程中,城市原住居民与外来移民两类社会群体的融合需要经历较长时间,这就为政治排斥现象的滋生提供了土壤。

第二,农村剩余劳动力的大量转移。城市化是现代化的必由之路,也是吸纳农村剩余劳动力的重要途径。当前,中国13亿人口中有8亿多农村人口,农村劳动力约为3.7亿,其中农村剩余劳动力占农村劳动力的近5成。随着农业劳动生产率的不断提高,农村剩余劳动力呈现增长趋势,需要转移就业。从世界城市化的经验来看,城市化也是农村人口不断向城市迁移的过程。在中国现代化的发展过程中,一方面,农村剩余劳动力需要向城市寻找出路;另一方面,城市的发展需要大量劳动力,这就为农村人口向城市迁移创造了条件。20世纪90年代中期以后,许多流入城市的人口定居意愿增强,并且他们中的相当一部分事实上已经在城市中定居下来,成为城市新移民。美国学者肯尼斯·罗伯特(Kenneth Roberts)通过对18030名上海女性农民工的调查发现,她们中的已婚者绝大多数都是潜在的定居者(potential settlers),而不是临时的“流动人口”(temporary “floaters”)^{[5](P492-519)}。中国学者文军根据《中国统计年鉴》和国家有关部委的调查数据,测算出近些年中国每年源自农村的城市新移民人数:1988年为700万人,1994年上升至1000万人,2000年达到2100万人,2002年增至2350万人^[6]。在农村人口向城市转移的过程中,由于所谓“农村人”与“城里人”在价值观念、文化传统、生活习惯等方面的差异,加之传统的社会管理制度与政治运行机制的惯性作用,政治排斥现象的出现具有一定的必然性。

第三,城市社会管理制度变革的滞后。以户籍制度为核心的一系列社会管理制度在相当大的程度

上造成了城市新移民与原住民之间的分化。应当说,在城市化进程中,城乡一体化与城乡融合的一元社会是一种应然的发展趋势。但是,在中国城市化快速发展的过程中,由于户籍制度造成的城乡二元社会的强大惯性,在大量人口向城市聚集的过程中,城乡一体化与城乡融并没有出现,而是出现了一种三元社会结构,即在城乡二元社会结构的基础上,又增加了一个处于城市社会和乡村社会之间的边缘社会,它由已经与乡村社会脱离,又被城市社会隔离的边缘群体所构成,这一群体就是城市新移民。尽管该群体已经在城市居住和工作,但是没有被纳入到城市的福利与公共产品分配体系中,在医疗卫生、子女教育、劳动保障、社会保险等方面都很难享受到与原住民同等的待遇。这样,城市新移民与城市原住民之间的社会融合存在很大问题,城市新移民在城市中遭受社会排斥的问题明显存在。在这种情况下,城市新移民也自然会受到城市政治系统的政治排斥。

第四,城市政治管理制度变革的滞后。在相当多的城市里,管理部门对有户籍的城市居民和无户籍的城市居民(包括流动人口与城市新移民)进行分类管理,导致城市新移民遭到城市政治系统的排斥,无法参与城市政治生活。一方面,由于长期居住在城市中,这些城市新移民实际上已经从原居住地的政治系统中脱离出去,原居住地的政治活动与他们的自身利益已无多大关系,甚至于根本没有关系;另一方面,尽管他们长期生活在某一城市之中,这一城市的政治过程与他们的利益有着切身联系,他们愿意也希望参与城市政治生活,但由于城市政治管理制度变革的滞后而难以如愿。这种状况就使得他们可能从不或者极少参与政治活动,成为“政治边缘人”。在这种情况下,如果不改革现有的城市政治管理制度,城市新移民就无法取得所迁入城市的正式政治身份,而被排斥在城市政治生活之外,从而形成事实上的大规模的政治排斥现象。

总之,在中国城市化进程快速推进、城市新移民大量涌现的情况下,政府相关部门思想准备不足,观念更新较慢,社会管理体制和城市政治运行机制变革滞后,造成了当前城市新移民政治排斥问题的产生。

三

城市新移民的政治排斥问题,可能会带来一系列严重的后果,对中国城市化进程和政治发展进程产生极为不利的影响,从而对社会主义和谐社会的构建形成严峻挑战。

第一,难以保障城市新移民的民主权利,阻碍社会主义民主政治的发展进程。从宏观层面看,政治排斥与民主精神明显背离。社会主义制度的建立,为人类政治民主的发展谱写了新的篇章。在社会主义初级阶段,社会主义民主有条件也有可能具备更高更丰富的实现形式。而城市新移民政治排斥现象的存在,限制了社会主义民主制度优越性的发挥,降低了社会成员对社会主义政治制度的信心。

从宏观层面看,政治排斥凸显了中国城市政治体制的弊端,削弱了公民之于政府的信任感。中国城市新移民的大量涌现与城市政治体制变革滞后之间的矛盾,是产生城市新移民政治排斥问题的重要因素。政治排斥现象的存在无疑暴露了城市政治体制存在的问题,并在相当大的程度上阻隔了这一社会群体与政府的政治联系,削弱了执政党的社会基础和政府的权威。

从微观层面看,政治排斥限制了城市新移民的政治参与,使他们的民主权利难以得到保障。民主是与广泛的政治参与相联系的,它在客观上要求保障公民的基本政治权利。《中华人民共和国宪法》明确规定:“任何公民享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务。”^{[7](P11)}但是,对城市新移民的政治排斥,使城市新移民部分或全部被排斥在政治生活之外,不能进行合法的、积极的政治参与活动,从而使他们应有的、合法的民主权利无法得到保障。

第二,导致城市出现群体对立和社会分裂,不利于社会主义和谐社会的建设。一个群体和个人越是在较短的时间里融入新的环境,就越有利于社会稳定和社会发展;反之,则会阻碍社会发展,破坏社会稳定。政治排斥把一部分社会群体从主流社会中隔离开来,使他们处于边缘化状态,陷入孤立境地。当被排斥的人越来越多,受排斥的问题又得不到解决,特别是这些人将自己的窘迫境遇归结为群体排斥

时,社会融合的难度就会增大,社会冲突的风险就会增强,社会稳定必然会受到更大的威胁和冲击。

当前,中国城市(特别是大中城市)新移民的知识层次越来越高,从事管理、高技术行业的移民越来越多;相当多城市新移民的工作稳定性越来越强,在城市中生活的时间越来越长,与他们迁出地的政治联系也越来越弱。如此,他们对所迁入城市的政治诉求就会提高,感受政治排斥的意识可能也会越来越强。在城市移民急剧增长、政治排斥问题不能得到有效控制的情况下,城市原住居民与外来移民两大群体之间的对立就会加剧,社会裂痕就会加深,这必然不利于城市群体间的融合与城市社会的稳定。

第三,不利于政治参与的有序扩大,增加了政治发展的风险。政治排斥是与政治参与密切联系的一个概念,政治排斥意味着缺少合法的政治参与方式和途径。一个群体所受政治排斥程度越高,其政治参与的程度就越低;反之,一个群体所受政治排斥程度越低,其政治参与的程度就越高。政治排斥的存在说明政治参与合法途径的缺失,这显然不符合政治发展所要求的广泛政治参与的取向。值得注意的是,当一个群体受到严重的政治排斥,而它在某种情况下又特别需要以一定的方式和途径参与政治过程,以便影响政治决策和政策实施的时候,这一群体就可能采取非法的或极端的政治参与方式和途径,从而对政治稳定形成冲击。严重的话,有可能使一个国家的政治发展进程受挫。

当前,对城市新移民的政治排斥,增加了中国政治发展的风险。这表现为以下几个方面:政治排斥使城市新移民缺少合法的政治参与方式和途径,增加了扩大有序政治参与的难度;在今后一段时间里,随着城市新移民政治参与意识的增强,其政治参与的要求与城市政治系统所允许的合法政治参与程度之间的矛盾会扩大,从而可能抬升城市新移民对当地党和政府的不满程度,增加政治冲突的风险指数,并会降低城市政治系统应对政治性突发事件的能力;城市新移民是一个规模较大的社会群体,其所受政治排斥,可能会影响其对许多社会问题的政治鉴别能力,以及对政治性突发事件的应变能力和抗挫能力。这些因素累加起来,必然会增加中国政治发展进程中的政治风险。

四

在构建社会主义和谐社会和推进中国政治发展的进程中,应通过多种方式,不断增加城市新移民政治参与的途径,促进政治整合和社会融合,逐步消除政治排斥现象。

第一,推进户籍制度改革,给予城市新移民以市民权。解决城市新移民中的政治排斥问题,最重要的措施是改革户籍管理制度,给予城市新移民以市民权。中国的户籍制度已经进行了一些改革:小城镇的户籍制度实际上已经放开;有些大中城市的户籍制度也开始出现松动,一些城市对专门人才实行“居住证”制度,如河南郑州、浙江湖州等地,居住者满足居住地、收入和就业等条件,可以按照己愿决定是否迁入。从长远看,只有彻底改革城乡分离的二元户籍制度,取消一切附加在户籍制度上的限制性功能,消除不同社会群体之间的身份差别,把公民居住和迁徙自由的权利归还给公民,特别是给予城市新移民以市民身份和权利,才能为解决城市新移民的政治排斥问题创造条件。

第二,逐步放宽城市选区选民资格,将城市新移民纳入城市选举制度之中。当前中国小城镇的户籍制度改革,无法解决城乡二元户籍制度的深层次矛盾,并且由于户籍制度改革涉及公共服务和社会福利等许多方面,难以一步到位。相当多的大中城市,特别是像北京、上海这样的特大城市,户籍制度改革也面临许多复杂问题,受到多重因素的制约,短期内难有大的突破。在这种情况下,可以考虑通过放宽城市选区选民资格的方式,给予城市新移民以选举权和被选举权,将城市新移民纳入城市选举制度。城市新移民作为共和国的公民,应当享有与其他公民平等的选举权和被选举权。一些城市已经出台了一些新政策和新规定,确认了城市新移民的选举权和被选举权。

为了确保城市新移民政治权利的真正实现,政府相关部门有责任和义务为城市新移民选举权与被选举权的实现创造便利条件。同时,城市新移民也应积极参加选举活动,推举代表本群体利益的人大代表候选人。在这方面,浙江、湖北、广东等省的部分地区进行了有益的探索。2001年岁底,浙江省义乌市在大陈、廿三里和城西等三个镇首次组织了7699名外来务工人员参加当地镇人民代表大会选举,有

10 名外来务工人员当选为大陈镇、廿三里和城西镇人大代表。2001 年以来,浙江省义乌市、温州市、宁波市,湖北省武汉市,广东省深圳市,都有一定数量的外来人员被选为当地人大代表,这对于落实流动人口与城市新移民的选举权和被选举权,具有深刻的意义。

第三,促进城市社区建设和社区政治发展,加强社会融合。城市社区建设必须适应城市现代化要求,加强社区居民自治组织建设,建立以地域性为特征、以各类居民包括城市原住居民与新移民认同感为纽带的新型社区;应放宽户籍限制,以居住地为原则,吸纳社区范围内的全体居民共同参与,从而增强社区的利益整合力度,发挥社区的社会融合功能,丰富城市新移民的政治参与途径。在当前中国城市化迅速发展、城市新移民不断增加、而原有城市系统对城市新移民存在体制性排斥的状态之下,推动社区建立较为独立的社会化服务网络,完善城市基层社会管理体制,对于提高社区居民生活质量,对于城市新移民融入城市社会,具有重要意义。

第四,积极发展、壮大党和人民团体的基层组织,拓宽城市新移民政治参与的渠道。当前,城市新移民难以参与各种政治性组织和团体,自身政治利益诉求缺乏合法表达的渠道。针对城市新移民工作种类繁杂和居住地分散的状况,在加强对城市新移民的政治管理和促进城市各类群体社会融合的过程中,可以采取单位所属原则或者居住地原则,积极吸纳城市新移民参与到党和人民团体的基层组织中来,从而既丰富城市新移民政治参与的方式和途径,也会扩大党和政府的群众基础,增强党和政府的政治管理能力,从根本上消除政治管理的“真空”地带,进一步保障社会稳定。

参考文献:

- [1] Janie Percy-Smith, Introduction: the contours of social exclusion. In Janie Percy-Smith (ed.), *Policy responses to social exclusion: towards inclusion?* Buckingham; Philadelphia: Open University Press, 2000.
- [2] Janie Percy-Smith, Political exclusion. In Janie Percy-Smith (ed.), *Policy responses to social exclusion: towards inclusion?* Buckingham; Philadelphia: Open University Press, 2000.
- [3] 董文柱. 中国的城市化: 进展、问题与对策[J]. 学术探索, 2005, (4): 31-34.
- [4] 国家统计局. 2005 年全国 1% 人口抽样调查主要数据公报[R]. http://www.stats.gov.cn/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/t20060316_402310923.htm, 国家统计局网站.
- [5] Kenneth Roberts, Female Labor Migrants to Shanghai: Temporary "Floaters" or Potential Settlers? *International Migration Review*, vol. 36, no. 2 (Summer 2002).
- [6] 文军. 从分治到融合: 近 50 年来我国劳动力移民制度的演变及其影响[J]. 学术研究, 2004, (7): 32-36.
- [7] 中华人民共和国宪法[Z]. 北京: 法律出版社, 2004.

Political exclusion toward new immigrants in China's cities

Li Jingzhi Xiong Guangqing

(School of International Studies, Renmin University of China, Beijing 100872)

Abstract: There is serious political exclusion toward new immigrants in current China cities, which hinders the new immigrants from exercising their political rights and deters socialist democracy from being brought into full play. Causing group conflict and social segregation in cities, this imperils the construction of a harmonious society and obstructs the expansion of political participation, and in turn will increase political risk in the course of China's political development. Therefore, it is essential to take countermeasures to eliminate political exclusion toward the new immigrants in China's cities. Firstly, the household register system should be reformed in order that new immigrants could more easily secure urban citizenship. Secondly, the restriction of voter's qualifications in city's electoral district should be gradually relaxed so as to bring all new immigrants into the city's electoral system. Thirdly, community development and community politics should be promoted so as to facilitate social fusion of city's groups. Fourthly, grass root organizations of the CCP and popular groups should perform to increase political participation channels for new immigrants.

Key words: new immigrants; social exclusion; political exclusion; political participation; political risk

[责任编辑 刘京希]