

重庆拾荒者现象及其对策研究

赵泽洪, 宋贇, 刘琼

(重庆大学 贸易与行政学院, 重庆 400030)

摘要: 拾荒者现象已日趋演变成严峻的社会问题, 体现在以农村剩余劳动力为主体的拾荒者群体数十年无序发展已逼近群体过饱和临界点, 对社会产生的负面效应愈发增大。基于实证调查和抽样分析, 本文探讨了重庆市拾荒者现象的产生背景和问题, 并提出了完善城市垃圾处理系统、改革城市环卫体制、分流拾荒者群体的解决办法。

关键词: 拾荒者群体; 社会负效应; 社会治理

中图分类号: C913.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-5831(2005)04-0007-03

The Exploration of Problem and Countermeasure to the Phenomenon of the Rubbish-picker in Chongqing

ZHAO ZE-hong, SONG Yun, LIU Qiong

(College of Trade and Public Administration, Chongqing University, Chongqing 400030, China)

Abstract: The phenomenon of the rubbish-picker has developed into a serious social problem day by day in Chongqing. It's reflected on the disorder expansion of the group of rubbish-picker in decades which has approached to the oversaturated critical point and it has an increasingly negative effect on the society. This mass is mainly made up with the surplus labor in rural areas. Basing on our instance checking and spot analyzing, this paper generalizes initially the background and problems of this phenomenon and brings up the solutions of perfecting the city garbage disposing system, reforming city environmental protection system and distributing the group of rubbish-picker.

Key words: the rubbish-picker mass; the social negative effect; social administration

拾荒者现象是以城市拾荒者群体的生存、发展而衍生出的一系列社会环境问题, 它是中国主要城市普遍存在的现象, 但在大城市带大农村的重庆市尤为突出。拾荒者在城市生活垃圾的分类回收中扮演了重要角色, 为环境治理作出了一定贡献, 但又因其无序行为和无序发展构成了新的社会环境问题。为此, 笔者就重庆拾荒者现象及其治理对策进行了调查研究。

一、重庆市拾荒者群体生成的特殊性分析

(一) 农村剩余劳动力的大量转移是其生成的根源之一

重庆直辖后, 行政辖区增加了万县市、涪陵市和黔江地区, 除老重庆经济基础较好, 其余地区均为原四川的贫困之地, 多为农村。重庆农村人口共 2 700 万左右, 占总人口的 81.31%, 全市 40 个区县中, 国家级和市级贫困县占了 18 个。“大城市带大农村”的特色突出, 区域差异显著。根据著名经济学家刘易斯在无限劳动力过剩模式中提出的公式 $M_t = f(W_u - W_r)$ (M_t 为 t 时间内从农村转向城市的劳动力数量, f 为相应系数, W_u 为城市收入水平, W_r 为农村收入水平), 可以得知只要非农业生产部门能够支付高于从事农业生产的实际收入, 劳动力转移前后的收入差能

够补偿城市较高的生活费用以及背井离乡的心理成本, 农村劳动力就会大量涌入城市非农业生产部门。有专家根据亩用工量与产值用工量相结合的方法, 粗略计算出重庆市剩余劳动力人数为 735.2 万人。可见, 剩余劳动力的大量转移造成重庆拾荒者群体不断膨胀。

(二) 城市生活垃圾处理能力有限是其生成的根源之二

据重庆市环卫控股(集团)有限公司 2003 年 7 月统计资料显示, 重庆市主城区日产生生活垃圾约 3 700 吨, 而现有垃圾处理场每天仅能吸纳 2 200 吨左右, 占生活垃圾日产生量的 60%, 所处理的垃圾 91% 采取简易填埋、露天堆放的措施, 这为数万拾荒者提供了基本的生存空间。同时环卫垃圾处理设施滞后与资金缺位的状况较为突出, 仅 1999 年, 市政环卫管理部门就组织清运掩埋主城区裸露垃圾 726 处共 22 100 多吨。在政府职能部门监管能力与城市垃圾处理要求的巨大差距作用下, 垃圾处理系统中自发萌生了一个依附于城市垃圾的特殊利益群体——拾荒者。

(三) 拾荒职业准入门槛低, 随意、自由是其生成的根源之三

国家实施西部大开发为重庆市的发展带来了生机,基础设施建设飞速发展,城市面貌焕然一新。基础设施建设的大规模投入不仅吸引了重庆各地的劳动力,其它地区的剩余劳动力也源源不断地涌入。但由于城市现代化建设的加速,农村剩余劳动力的转移和工业从外延型增长向内涵型增长过渡同步进行,使城市就业机会难度增大。另一方面,拾荒职业门槛低,只要在身体允许的范围内,无论资本、年龄、文化程度、社会地位如何,都可以随意进入这个行业。同时,拾荒职业还具有随意、自由的特点,这些使得大量剩余劳动力进入该行业由可能成为了必然。

二、拾荒者现象呈现的社会负效应

综合考察拾荒者现象,有其正、负两方面的社会效应,但随着城市化进程的发展,其负效应越来越显著,主要体现在以下几方面。

(一)无组织性埋下社会动荡隐患

拾荒者群体的劳动行为是个体的、无组织的,具体表现为拾荒者作业的高度分散性和频繁流动性。

由于自身的劳动积累(资金积累、素质提升)极为有限,加之社会保障体制的不适应,行业输出的可能性和可实行度极低,拾荒者群体向较高层次职业转移的纵向流动几乎不可能。这种输入输出严重不均衡的现象,随时可能打破拾荒者群体内部的平衡机制与利益分配机制,造成群体内激烈争斗。

拾荒者群体缺乏必要的社会认同感,难以有机地融入城市社会,客观上加剧了他们的心理压抑度和失衡度,加之拾荒者生活的环境多处城乡结合部,这些地方经常成为犯罪份子的藏身之处,他们的社会越轨行为对拾荒者的具有诱导作用。加之一些非法的废品回收站高价收购电缆、电线、下水道铁盖等,唆使拾荒者破坏城市基础设施,容易引发拾荒者群体性犯罪。如果对其放任自流,将不利于社会稳定。

(二)恶劣的生存状况加剧了城市贫困化

笔者在2004年8月对重庆市主城区147名拾荒者的抽样调查显示,该群体的构成多为农村人口,年龄结构偏大,患病率较高,文化程度偏低,专业技能差,子女教育困难(表1)。在重庆虎头岩、谢家湾、凯旋路等拾荒者居住地实地考察中笔者发现,他们多数是居住在违章搭建的简陋棚房中,房租按日给付。这些简陋棚房环境恶劣,卫生条件差,无个人隐私和安全保障,但每日2元/铺,每月40元/铺的低廉价格仍吸引了不少拾荒者,一间棚房居住几十名拾荒者的情况十分普遍。他们的居所不仅是休息、生活的场所,更是回收垃圾的暂时堆放地和分拣“作坊”。

由于拾荒者生活水平低下,在住房、医疗、教育、人际交往、社会保障中处于不利的处境,在社会中处于弱势地位,因而依靠自身力量很难改变处境。伴随着城市的扩张,该群体在数量上也不断壮大,并与其他城市社会弱势群体集合成一个相对稳定的“城市边缘阶层”,在一定程度上影响并改变城市社会结构形态,构成了城市化进程中一个值得重视的“城市病”——城市贫困化。

表1 拾荒者基本调查结果统计表

	项目	人数	比例(%)
来源	市区	15	10.20
	郊区农村	128	87.10
	外省	4	2.70
年龄	35岁以下	16	10.90
	35-55岁	55	37.40
	55岁以上	76	51.70
人均月收入	200元以下	29	19.70
	200-400元	86	58.50
	400-600元	23	15.60
	600元以上	9	6.20
居住条件	好	3	2.00
	一般	47	32.00
受教育情况	差	97	66.00
	小学以下文化程度	82	55.80
	小学到初中文化	63	42.90
	高中文化程度	2	1.30

(三)对社会环境造成的其它危害

其一是假货滋生。在对垃圾自发性、无序化的回收中,为追求其利益相对最大化,少数不法分子以极低成本将垃圾收购,直接作为原料制作成假冒伪劣产品进入市场参与流通,严重损害了其它利益群体的合法权益,破坏了市场正常秩序。拾荒者在拣拾和出售废品时完全出于个人利益,这些废品被加工制作成假冒伪劣产品,拾荒者间接成了帮凶。

其二是二次污染。拾荒者群体作为社会贫困阶层的代表,其工作的目的是为了解决迫切的生活需要,这决定了他们在拣拾垃圾时除了考虑自身经济利益外,几乎不会考虑任何社会和环境影响。个人利益是拾荒者工作的原动力,在拾荒过程中很多人将带装垃圾的包装撕毁,将垃圾筒中的垃圾翻到地面,甚至在城市中制造人为垃圾山,造成严重的二次污染,破坏了城市环境。

其三是疾病传播。拾荒者终日与垃圾为伍,而生活垃圾中含有多种有害物质。一方面是生物性的,如细菌、病毒都可能引发疾病。另一方面,随着现代城市的发展,垃圾成分越来越复杂,含有很多对人体有害的高分子有机物,到目前为止,人们还不了解它们的具体毒性,一旦接触就会引起各种各样的疾病。拾荒者群体缺乏基本卫生条件和防护措施,很容易引发疾病,他们很可能将各种病菌带到城市每个角落,为公共卫生埋下严重的安全隐患。

三、重庆市拾荒者现象的解决措施

(一)完善城市垃圾处理系统

首先,加强垃圾堆放点的管理。市民倾倒垃圾的不定时性和不规范性,使垃圾堆放点作为居民生活垃圾集中地成为重要的污染地带,拾荒者频繁出没其中,难以管理。为此,建议重庆市垃圾堆放点的管理应尽早提上议程,并结合区县差异和社区环境区别对

待:其一,在物业管理较完善的社区启动自我保洁系统,垃圾堆放点由物管部门组织清洁人员有效回收、及时清运。其二,在物业管理不够完善的居民生活区,加大力度配备垃圾桶、垃圾箱,由垃圾清运公司组织清运。其三,在中低收入区县吸引企业资金注入,成立垃圾清运公司,分区域分地段负责垃圾堆放点的清运回收工作。

其次,挖掘垃圾中转站的潜力。垃圾中蕴涵着丰富的资源,对社会、环境的可持续发展有着重要作用,加强垃圾中转站回收城市垃圾的比率、效益、效率对促进垃圾流通过程的科学化、环保化是十分必要的。基于重庆市地方财政较为吃紧,而劳动力资源相对丰富的现状,引进市场资本成立垃圾回收公司承包处理中转站垃圾,将不失为短期内大幅度提高垃圾回收效率的一种有效途径。

最后,提高垃圾处理能力。重庆市现有垃圾处理场每天仅能处理生活垃圾日产生量的60%,而且处理方法还主要停留在单纯填埋和焚烧上。为此,建议重庆市大胆探索垃圾处理的新方法,提高垃圾处理流程的专业性、技术性,逐步建立利用废弃物纤维质和有机质腐化生产肥料的垃圾化肥厂、利用垃圾燃烧的热能发电的垃圾发电厂、以垃圾为原料的建筑材料厂等,以实现循环经济,促进城市的可持续发展。

(二)改革城市环卫体制

第一,转变环卫部门职能。目前,重庆市环卫部门在垃圾回收、处理流程中担任着双重角色:既是具体操作者,又是宏观管理者,在实践中陷入“自我管理”的局面,缺乏有效的、客观的监督。环卫部门体制改革应尽早提上日程,以契约形式把“干”交由完全市场竞争的企业、公司,环卫部门狠抓“管”,充分发挥监督管理职能。环卫部门人员配备也应做相应调整,重点引入研究型科技人才,并将环卫清洁人员划入体制外编制。

第二,推行“环卫经营”模式。在现阶段垃圾分类收集的观念还未深入人心、就业形势严峻的情况下,重庆市数万名拾荒者有其存在的可能性和必要性。为此,重庆市可以着手建立垃圾回收公司,政府将城市划分为若干区域,以竞标的形式承包给公司,再由公司自行招聘拾荒者。同时,制订行业标准和管理办法,将居民小区的保洁也纳入物业管理的范畴,建立由政府统筹,企业加盟的产业化运作机制,积极推进垃圾处理产业化。对从业者进行登记,要求他们有从业的标志性服装,这样可以改善城市的整体形象。另外,政府可以通过限制经营许可的手段,减少废品收购站的数量,以集中、规范的回收站为主,实行统一管理。有关方面还可以明令这些废品收购站只收购取得合法从业身份者的废品。当然,为了避免新的管理

设置因管理权的异化而导致从业成本的提高,必须让管理者采取零收费方式。

(三)分流拾荒者群体

拾荒人群的分流可从两方面入手:减少输入与增加输出。减少输入是基于失业、半失业贫困阶层人群向拾荒者人群流动所耗的劳动力成本虽小但名誉成本较大,在保障最低生活的社会救助实行后,从事垃圾拾荒的生产者剩余减少了。增加输出是采用各种途径加速拾荒人群代内职业流动,使条件较好的拾荒者拥有较多的政治扶持和舆论支持等有利因素流向较高门槛职业从业。分流的具体途径有以下几个。

其一,通过自愿的方式招聘部分有一定素质的拾荒者到垃圾回收公司工作。目前,部分城市采用行政命令方式强行整编拾荒者,这种做法有悖于市场规律,也引起拾荒者的不满及学术界的批评。因此,要坚持自愿性、诱导性、双向选择性原则,加大宣传力度,使拾荒者认识到加入垃圾回收公司在收入稳定性、职业保障性上的好处,自主积极地参加应聘。

其二,通过政府无偿培训计划提高拾荒者的再就业能力。重庆市政府现已实行对进城农民工就业技能的无偿培训计划,这一计划也应面向年青的、有学习基础的拾荒者。他们经过职业培训后有了选择其他职业的基本能力,进而能够实现职业转换。

其三,通过社会救助方式改善部分老弱病残拾荒者的基本生活状况,使他们不再以拾荒为生。当前重庆市的社会救助范围还很窄,救助资金的主要来源——国家财政也很有限,可先在拾荒者群体的未成年人中试行社会救助计划,保障他们的基本生活和基础教育,条件成熟后再逐步扩大到拾荒者中的老年人和残疾人中。如果把这种救助计划纳入到消灭城市贫困化战略中,其意义将是深远的。

参考文献:

- [1]重庆市环卫控股(集团)有限公司统计资料[C].2003,7.
- [2]重庆统计年鉴[C].重庆:重庆出版社,2003.
- [3]课题组.西部大开发与全面提高劳动者素质[M].大连:东北财经大学出版社,2001.
- [4]孙立平.断裂[M].北京:社会科学文献出版社,2003.
- [5]王春光.中国职业流动中的社会不平等问题研究[J].社会学(月刊),2003,(1):18-21.
- [6]李昌彦.城市贫困与社会救助研究[M].北京:北京大学出版社,2004.
- [7]宋晓梧.中国社会保障制度改革[M].北京:清华大学出版社,2001.
- [8]社会蓝皮书——2004年中国社会形势分析与预测[M].北京:社会科学文献出版社,2004.
- [9]吴敬琏.比较[M].北京:中信出版社,2004.