

中、东部地区城市穆斯林流动人口制度融入状况^{*}

——基于武汉、广州、杭州、宁波的调查

□ 李吉和, 卢时秀

[摘要] 中、东部地区的武汉、广州、杭州、宁波4城市调查问卷表明,在穆斯林流动人口的重要输出地的西北诸省区,出于发展经济、脱贫致富的需要,输出地政府对穆斯林外出人员提供贷款支持、展开技术培训、设立外派机构维护权益;输入地城市则着重从就业、文化生活需求、子女入学等方面提供大力支持和帮助,为穆斯林流动人口在城市生存、适应和融入城市社会提供了一定的保障。但是,在制度融入方面,输入地城市穆斯林流动人口还存在子女入学困难、参加城市社会保险率低、城市管理不到位、文化生活需求缺口大等制度因素的制约。因此,提升穆斯林流动人口城市融入水平,要解决好穆斯林流动人口子女入学困难问题,保障穆斯林流动人口的合法权益,做好文化教育及多元技术培训工作以及加强法规教育,促进城市管理与流动人口经营双向适应等。

[关键词] 穆斯林流动人口;教育制度;权益保障;社会保障;制度融入

[中图分类号] C924.21 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-8179(2015)04-0103-06

System Integration Situation of Muslim Migrant Population in Cities of Mid-eastern China

LI Ji-he, LU Shi-xiu

(South-central University For Nationalities, Wuhan 430073, China)

Abstract: A questionnaire survey conducted in Wuhan, Guangzhou, Hangzhou and Ningbo, four cities in Mid-eastern China, shows that in the provinces and municipalities of the Northwest of China, the key senders of Muslim migrant population, the local governments provide loan support, carry out technical training and set up dispatched organizations for migrant Muslims to achieve the goal of economic development and poverty elimination. And the recipient cities offer convenience and help in terms of employment, cultural life and children's schooling to guarantee that Muslim migrant population can live in, adapt to and integrate into the city society. However, as for the system integration, the migrant Muslims in recipient cities are faced with various system restrictions such as difficulties for children schooling, low participating rate of social insurance, poor city administration and lack of cultural life. Therefore, to improve the level of integration for Muslim migrant population, efforts should be made to solve the problems of children schooling difficulties, to protect their legal rights, to offer good education and multiple technical trainings, to enhance law popularization and to promote mutual adaptation of city administration and migrant population management.

Key Words: Muslim migrant population; education system; rights and interests guarantee; social guarantee; system integration

* 基金项目:国家社会科学基金项目“我国中、东部地区穆斯林流动人口城市融入问题研究”(项目编号:12BMZ071)。

随

随着中国全面深化改革的不断推进,城市化步伐加快,人口在全国流动尤其是流入中、东部地区城市已成为常态。在全国两亿多流动人口大军中,就包括了大量的少数民族流动人口。穆斯林流动人口是少数民族流动人口的重要部分,特别是穆斯林流动人口宗教信仰和生活习惯与城市的差异,其在城市的生存状况、适应、融入等所面临的问题更多,对其融入状况更需要作深入调查研究。

目前学界对“社会融入”有不同的解释,本文借鉴国内外有关融入的概念,认为城市融入是指穆斯林流动人口进入城市后,面对与流出地不同的社会环境,为了能够在城市生存发展,不断调整自己的社会行为,调适自己的心理及态度,在与城市居民发生交往中,建立新的社会关系,享受均等化社会服务,并能在保持本民族文化基础上,接纳城市主流文化,城市居民也能尊重差异、包容多样的过程和结果。

在衡量穆斯林流动人口城市融入的诸项指标中,制度因素是穆斯林流动人口能否适应、融入城市社会很重要的外在条件。“制度融合是指对流动人口社会融合产生持续影响力的政策、制度等客观的社会因素。合理的社会体制和制度,或者恰当的体制制度引导机制有利于促进社会融合,制度隔离则制约社会融合的顺利实现,强化了社会隔离。”^[1](P96)在制度融入指标设计中,有的从社会政策、政治参与、社区服务以及其子女就学问题,考察流动人口制度融入的情况。^[2]《中国流动人口发展报告 2014》则从政策上研究流动人口的融入问题,认为政策指标着重判断国家和地区的公共政策与社会服务是否具备包容接纳的基本精神,是否具有正向的、促进融合的趋势,是否兼顾推进融合的各项要素,是否关注推进融合的可能性与执行力,并提出了流动人口市民化政策指标体系,涵盖劳动就业、社会保障、子女教育、卫计服务、社区接纳、入籍资格 6 个维度,每个维度下辖 18 个二级指标。^[3](P40~41)由此可见,穆斯林流动人口城市融入制度层面与全国流动人口面临的问题有的是相同的,如户籍制度对流动人口的制度障碍等,而这方面的融入有赖于全国流动人口体制机制的变革。

本文是在对 中、东部地区的武汉、广州、杭州、宁波 4 城市通过偶遇或滚雪球的方法,对 936 位穆斯林流动人口进行问卷调查统计的基础上,主要从输出、输入地对穆斯林流动人口的制度支持、子女在输入地城市教育制度的制约、社会保障、城市管理、基本文化需求等方面来分析穆斯林流动人口城市融入的状况。

一、政府制度支持力度在逐步加大

流动人口制度顶层设计重在政府,政府能够为穆斯林流动人口提供什么样的政策支持,是他们在输入地适应、融入城市社会的重要因素。

1. 提供贷款支持,奠定务工的基础。由于历史、自然条件、社会原因,穆斯林流动人口重要输出地的西北地区经济发展相对滞后,农牧民收入低,流动人口外出普遍存在资金短缺问题。根据 4 城市穆斯林流动人口问卷调查,42% 的调查对象外出前的收入在 750 元以下,还有 18.3% 的没有收入。此外,收入在 751~2 000 元的占 22%,2 001~3 000 元的占 10.8%,3 001~6 000 元和 6 001 元以上的分别各占 3.4% 和 2.2%,在 10 000 元以上的寥寥无几。基于这种贫困状况,如果单靠穆斯林流动人口自身力量,即使有能力走出乡村,也无法在城市立足,更谈不上创业发展,因此,输出地政府从资金贷款方面的支持必不可少。各地政府在政策上千方百计筹措资金,为穆斯林流动人口提供一定的经济支持。如甘肃省张家川回族自治县曾为 1 998 户餐饮经营者发放担保贷款 9 362 万元,其中 1 732 户群众利用贷款创办清真餐饮店 1 700 家。^[4]青海化隆回族自治县从 2007 年到 2012 年,县财政先后贴息近 732 万元,争取省、地融资平台担保贷款 7 100 多万元,为 2 300 多户急需资金支持的群众发放“拉面经济”担保贷款近 1 亿多元,从而有效解决了外出人员因缺乏资金而无法外出发展“拉面经济”的实际问题^①。利用贷款的农户,经过艰苦创业,绝大多数人摆脱了贫困,并且这些人又通过亲帮亲、邻帮邻,带动一批又一批人外出务工,增加了群众的经济收入。

2. 展开技术培训,提升外出人员自身素质。除了资金支持,进行技术培训,使穆斯林流动人口掌握一门以上技术,对其未来发展尤为重要。穆斯林群众有善于经商的传统,有吃苦耐劳的精神,只要其有一定的技术专长,就能够在城市立足发展。在这方面,除了个人层面的师徒传承、家庭传承,还需要政府组织专门的技术培训。由于穆斯林流动人口受教育程度较低,太高的技术培训也不切合实际。从 4 城市调查问卷统计,穆斯林流动人口中,不识字或识字很少的达 26.2%,小学、初中文化程度占多数,有 60.9%,高中或中专以上的只有 8.4%,大专以上的 4.5%。基于这种教育基础,输出地政府结合穆斯林流动人口有从事拉面、烧烤等餐饮业的传统特点,有组织地进行集中技术培训,取得了良好的效果。如甘肃省张家川回族自治县免费开展“伊香拉面师”劳

① 根据 2014 年 8 月化隆县就业局汇报资料。

务品牌技能培训,共举办培训班1200期,免费培训1.2万人,为五千余人发放了职业技能等级证书。通过培训而掌握拉面技术的人员,年收入在五万元以上,独自创办餐饮店的年收入在十万元以上^[4]。

3. 设立外派机构,为外出穆斯林流动人口提供帮助。穆斯林流动人口进入中、东部地区城市后如何尽快适应城市社会和文化环境,更好更快地在城市立足发展,需要输出地政府将服务延伸到输入地,主动与城市政府有关部门对接沟通,在城市适应与融入上再送一程。为了维护在外地流动人口的权益、协调纠纷、反馈信息等,青海省化隆回族自治县选派了88名干部在全国52个大中城市设立了办事处,为外来穆斯林群众提供了一个由政府牵头的、全体穆斯林自愿参与的沟通平台,通过与输入地政府的协调,维护穆斯林流动人口的权益,推动穆斯林流动人口在城市更好地生存、发展,逐渐适应、融入城市。化隆县在江苏省8个城市设立办事处,处理纠纷300多起,维护合法权益70多起,挽回经济损失30多万元。^[5]

4. 输入地城市主动开展宣传教育咨询服务。穆斯林流动人口大多来自边远地区,受教育程度不高,城乡文化、民族文化差异大,对城市管理的法律法规意识淡薄,加上流动的盲目性以及存在的语言障碍,他们对城市社会不适应现象表现尤为突出,因此,一定的入城教育引导和咨询服务是必需的。如武汉市免费向少数民族流动人口赠送5万册汉、维语两种文字的《武汉少数民族流动人员服务手册》,宣传武汉市情、少数民族权益保障和城市管理政策法规。佛山市禅城区编印了《办理营业执照简明指南》,图文并茂、简明扼要地告知如何办理工商营业执照、卫生许可证、税务登记、消防安全检查手续等,解决了外来穆斯林群众由于文化水平低,想办证却又不知道如何办的问题,深受穆斯林群众的欢迎。

5. 城市政府为穆斯林流动人口提供贴心贴心的服务。为外来穆斯林提供服务是城市政府的职能所在。众多穆斯林流动人口大多从事具有民族特色的经营活动,更需要当地城市的有关部门提供优惠政策,使他们能够在城市生活下去,促进城市民族关系和谐,保持社会稳定。为此,广东省东莞市开通穆斯林办证绿色通道,保障他们正常开业经营。武汉市城管委在炭烧烤整治工作中,充分考虑新疆籍烧烤人员的生存实际,在取缔炭烧烤的专项整治中,采取无偿置换炭烤炉、定摊点数量、定摊点位置、鼓励进店经营等多种人性化措施,赢得了多数新疆籍务工人员的支持。

6. 保障穆斯林流动人口的合法权益。穆斯林流动人口的文化习俗与宗教信仰与输入地存在较大差

异,而城市对此的应对功能缺失,如在穆斯林群众“入口、入寺、入土”等方面,面对蜂拥而至的流动人口,城市社会显然准备不足。因此,本着尊重差异、包容多样的服务理念,城市需要完善这方面的服务功能。武汉市商务局为了解决穆斯林的清真饮食问题,在全市设立一百多个清真食品网点,较好地解决了穆斯林流动人口的“入口”难问题;市回民公墓在穆斯林流动人口亡人的安葬方面为困难群众减免有关费用;武汉市还划拨八千多万元资金,改扩建4座清真寺,保证了穆斯林流动人口的宗教生活。针对维吾尔族流动人口存在的语言障碍,常年聘请维吾尔语翻译,为有需求的少数民族流动人口免费提供服务。^[6]例如,新疆来汉的维吾尔族人员毛拉等人因语言障碍,在申领驾驶证过程中遇到交通法规考试困难,市民宗委及时出面协调市交管局,帮助提供翻译,较好地解决了这个问题。

7. 流出地与流入地对接,共同促进穆斯林流动人口融入。输出地政府与输入地政府主动对接、沟通,相互提供信息,协力调解矛盾纠纷。如青海省化隆回族自治县多次邀请上海、天津、广州、武汉、苏州等市相关部门来化隆县调研走访,互通情况,同时组织化隆县人大、政协等部门人员到上海、苏州等地考察取经,协调解决矛盾纠纷。^[5]武汉市与新疆、青海、甘肃等地签订了《共同做好到武汉经商务工少数民族人员服务和管理工作的合作协议》,探索跨地域协同共管机制。2014年,又设立“新疆少数民族人员服务管理湖北(武汉)工作站”,由新疆派出维吾尔族干部挂职武汉市民族宗教事务委员会,协助服务新疆籍少数民族群众。

由于输入地城市政府尽力为穆斯林流动人口服务,博得了大多数穆斯林流动人口的认同。4城市问卷调查表明,穆斯林流动人口对城市民族工作“非常满意”的占21.1%，“比较满意”的占47.5%，“满意”的占8.3%，满意率达76.9%。当然，也有21.4%对民族工作“不太满意”、1.7%的“非常不满意”，主要是有的穆斯林流动人口初来乍到，找不到工作，尤其是合适的经营场所难寻。并且各城市对开设餐饮饭馆有所限制，如在居民区、大街、露天不能开设餐馆和烧烤，引起部分群众的不理解。同时还存在部分市政管理人员粗暴执法等问题。但总体上看，穆斯林流动人口对城市民族工作满意度是比较高的。

二、影响穆斯林流动人口城市融入的主要障碍因素

1. 输入地城市教育制度支持力度不够。在社会均等化服务子女入学教育方面，穆斯林流动人口与

所有流动人口面临同样的问题。有数据显示,全国义务教育阶段流动人口随迁子女已达 1 167 万,使得流入地政府教育经费的筹措、公办学校的接受能力、进城务工人员子弟学校的教学质量等问题凸显。^[7]但由于穆斯林流动人口的生活习俗与城市居民差异大,以及子女文化教育基础薄弱,其子女在输入地的入园、入学问题面临的困难更为突出,对其融入城市的影响更大。对 4 城市有子女穆斯林流动人口问卷调查统计说明,穆斯林流动人口适龄子女中,21.6% 未上学,30.1% 子女无奈被送回老家上学,成为留守儿童,其他子女有学上,但只有 33.2% 子女就读于公办学校,能与城市户籍居民孩子享受同等的义务教育,其他在民族学校的占 3.6%、农民工学校的占 2.8% 和私立学校就读的占 8.7%。穆斯林流动人口子女教育问题很重要,解决得好,可以为他们解除后顾之忧之忧,安心工作,增强对城市社会的认同。

问卷调查和访谈表明,这些大多来自西北地区的穆斯林流动人口是重视子女教育的,特别是他们是经过多年城市生活、工作的洗礼、磨炼,认识到没有文化知识对自身发展带来的限制。不能入学主要是城市教育制度不完善,限制过多。如有的城市规定,流动人口所有证件齐全,子女才能在当地入学等。

(1) 当地学校不愿接受流动人口特别是具有特殊文化习俗的穆斯林孩子。4 城市穆斯林流动人口有关子女入学困难中,49.3% 的人选择“外来人口学校不接收”,特别是他们在语言、学习环境、学习基础、生活等方面比城市居民甚至比汉族流动人口子女差异性大。尽管国家和当地城市政府有政策规定可以在当地入学,如《W 市少数民族流动人口服务指南》中指出:“按照国家规定,外地来 W 市居住的孩子有在 W 市接受义务教育的权利,而且与 W 市本地的孩子享受同等待遇,不收取借读费。你可以办好就业证明和相关证明材料向所住地区教育局提出申请,教育局会安排你的娃娃到指定的学校去读书,不收取借读费。如果你不去指定的学校,自己选择其他的学校,那就要收取借读费。”但上有政策、下有对策,有的学校以各种理由不接纳穆斯林流动人口子女,使他们难以享受到城市优质的教育资源。

(2) “赞助费”增加了群众的经济负担。对 4 城市穆斯林流动人口问卷调查表明,选择“学费太高无钱支付”造成入学困难的占 24%。中国实行九年制义务教育,在此期间是免费的教育,但是在不少城市的流动人口子女要接受教育,因户籍原因需承担数万元的“赞助费”,这是一般常年在外出打拼的流动人口无法承担的。据 2012 年本课题组对南方某市穆斯林流动人口的调查,非本市户籍子女在公办学校上学一律收取“赞助费”,且赞助金额较大,由前几年

的 3 万元涨到了 5 万元,一般家庭难以承受。即便能有幸进入当地学校,他们也会因为子女是借读生或插班生的身份感到低人一等,孩子容易造成心理阴影,对孩子的学习不利。所以,对于正规的公办学校,低收入的穆斯林流动人口普遍反映“上不起”;而民办私立“贵族”学校对穆斯林流动人口来说,更是高不可攀。

(3) 存在饮食困难,就学不便。选择“学校离家太远”的占 12.6%。许多流动人口子女不能就近入学,有的托关系才能进入公办学校,但能否就近进入有关系的学校,则很难说,这主要牵扯到穆斯林流动人口子女的生活习俗饮食问题。在中、东部地区城市的幼儿园和学校,普遍缺少清真食堂,所以许多穆斯林流动人口的孩子不得不回老家上学,这一比例高达 30.1%。这就造成了父母与子女分离,家庭离散,许多孩子成为留守儿童,对孩子的成长和将来的发展是不利的。

其他问题如“读书没有什么用”的占 3.2%、“孩子自己不愿意学”的占 4.8%、“留在店里帮忙”的占 3.3%、“学习宗教知识”的占 6.4%、“其他”的占 1.4%,但有这些观念的非常少,说明穆斯林流动人口是十分重视子女教育的,只是城乡二元结构限制了穆斯林流动人口子女入学的机会。所以穆斯林流动人口在子女教育层面的融入上是非常低的。

2. 社会保障融入低。当前社会保障与公共服务的差异性为户籍制度城乡差异、地域分割的主要内核,享受社会保障和社会福利是流动人口能享受与城市居民同等待遇的重要标志。社会保障是弥补市场原则的缺陷、对社会财富进行再分配从而实现相对的社会公平、缩小贫富差距、缓解社会矛盾最重要的制度手段。^[8]由社会保障织就的这种“安全网”,能够为流动人口在流入地城市提供最低的生活保障,帮助他们规避经济市场、社会风险或自己生命历程中面临的各种重大风险,并能够帮助他们克服制度壁垒带来的障碍,在劳动力就业市场及其他社会经济生活领域中享有相对公平的待遇,使流动人口能免除最基本的威胁,并最终推动社会公平与社会和谐,促进流动人口顺利地融入流入地城市的社会经济生活中。因此,流动人口社会保障的享有程度对于流动人口顺利、成功地融入城市社会有着不可小觑的积极意义。

但是,中国流动人口的总体保障水平依旧低下。在一段时期内,城市流动人口参与社会保险的比例维持在一个较低的水平。2012 年,农民工养老保险、医疗保险、失业保险、生育保险的参与率分别为 14.3%、16.9%、8.4%、6.1%,而同期城镇人口的参与率分别为 42.75%、75.36%、21.39%、21.68%,

差距很大,前者与后者的比值分别为 33.45%、22.43%、39.27%、28.14%。^[9]2011 年,少数民族流动人口在现居住地未参加任何保险的比例达到 68.9%。^{[10](P60)}对北京市少数民族流动人口的调查显示,40.38%的被调查者参加了养老保险,23.40%的被调查者享有失业保险,57.69%的被调查者享有医疗保险,享有工伤保险和生育保险的被调查者分别占 34.09%和 19.15%,而享有住房补贴的仅占被调查者的 12.5%。^{[11](P175)}

从 4 城市参加社会保险情况看,高达 92.3%的人没有参加社会保险,参加社会保险的只有 7.7%。从调查中了解到,穆斯林流动人口的养老、医疗保险基本上都在流出地老家办理的,这样,如果生病住院,即使参加了医疗保险,但按规定住院治疗必须在流出地,这样使穆斯林流动人口很难在城市享有医疗保障。失业保险、工伤保险、生育保险,穆斯林流动人口缺少这种意识,有的甚至没有听说过,因此办理的很少。穆斯林流动人口没有参加城市社会保险,除了宣传原因,主要还是经济收入低,没有多余的钱用于购买保险。另外,思想观念跟不上,也是重要原因。所以,从参加社会保险方面看,穆斯林流动人口参与率极低,社会保障制度层面上的融入程度低。

3. 穆斯林流动流动人口的经营方式与城市管理相互不适应。由于穆斯林流动人口主要来自农村,加上其从业以餐饮业为主,在摆摊设点等经营方式方面与城市管理存在一定冲突。而有的城市在对穆斯林流动人口管理工作往往出现两种极端的表现。一种是因为怕引起民族矛盾,不愿管不敢管。一些管理部门和管理人员对少数民族流动人员的违规经营行为视而不见,甚至绕道而行,致使流动经商处于放任自流,无人管理的状况。另一种是不考虑穆斯林流动人口特点,以管理一般流动人口的方式去应对穆斯林流动人口问题,这种方式极易使矛盾和纠纷激化,从而引起其串联、上访及群体性事件等情况的发生。

4. 城市原有的文化生活设施不能满足穆斯林流动人口的需求。(1)宗教活动场所不能满足需要。对于广大穆斯林来说,民族传统文化与伊斯兰教文化有着密不可分的关系。穆斯林民族具有特色鲜明的民族传统节如开斋节、古尔邦节、圣纪节等,都是在清真寺举行,每到这些节日,各民族穆斯林云集清真寺,参加民族宗教活动。随着大量穆斯林流动人口进入,城市中的清真寺成为外来穆斯林宗教活动和交流的重要场所,但宗教场所明显不足,尤其是民族节日,人满为患,如深圳市,每逢开斋节和古尔邦节,到清真寺参加节日会礼的穆斯林人数都会超过

万人,但因没有能够容纳这么多人的清真寺,所以礼拜的穆斯林只能占用清真寺周围的马路,在马路上市上礼拜,这就容易导致交通堵塞,影响到一些居民的正常出行,可能会招致一部分非穆斯林的不满和误解。同时由于宗教场所数量少,空间分布不合理,距离经营场所比较远,流动穆斯林的宗教生活受到影响。

(2)流动穆斯林安葬难。城市的穆斯林墓地是按照户籍穆斯林的人口规划的,没有考虑外来穆斯林的安葬问题。如某市只有 8 000 个墓穴,仅能勉强满足现有户籍穆斯林的殡葬需要,最多能维持 2~3 年。一旦有穆斯林流动人口去世,或者就近在穆斯林专用墓场速葬,但需要出不菲的费用;或者只能运回原籍安葬。(3)城市清真食品问题较多。中、东部地区城市清真网点较少,而且清真牛肉价格高,清真食品企业规模小、档次低、经济实力弱,还存在清真“不真”的现象。

三、推进穆斯林流动人口制度融入对策

尽管输出地、输入地政府对穆斯林流动人口在做好服务管理方面采取许多正式支持手段,为他们走出家门、在城市就业提供了制度援助。但是,由于社会体制因素的制约,加上穆斯林流动人口特殊生活习俗以及文化教育方面的不足,城市社会在制度层面缺乏应对准备,造成穆斯林流动人口在子女入学、入园以及社会保障等方面比其他流动人口遭遇更多更大的困难,制度层面的支持明显缺失。因此,政府在制度设计上,逐步改变目前的应对为主和前瞻性不足状况,秉承以人为本、服务为先的理念,多为穆斯林流动人口办实事,把管理服务做到穆斯林流动人口身边和心里,让他们看得见、摸得着,深切感受到输入地党和政府对他们的温暖,感受到民族大家庭平等团结互助和谐,有序有效地推进穆斯林流动人口的城市融入。

1. 在教育制度层面,解决穆斯林流动人口子女入学困难问题。从调查情况看,城市少数民族流动人口子女教育是最急迫的民生问题。2014 年 9 月召开的中央民族工作会议提出:“要紧扣民生,抓发展。重点抓好就业和教育”。^[12]这些子女既是民族的未来,更是祖国的未来。如果他们在经济社会发展的今天仍然不能接受良好的教育,将对民族地区和少数民族发展产生不利的影响。因此输入地城市政府和学校要按照义务教育法要求,无条件接收穆斯林流动人口子女入学教育,并在收费、管理等方面与本地学生同等对待,不得违规向穆斯林流动人口子女加收各种费用,并要对家庭困难的学生实施救助。在这方面,城市中的“民族学校”应有更大的作为,满

足穆斯林流动人口对子女教育的迫切需求。同时,教育部、国家民委关于在各级各类学校设置清真食堂、清真灶的规定需要执行,解决好穆斯林流动人口在学校的清真饮食问题,有清真饮食习俗的学生达到一定比例的学校,必须设清真食堂,政府可给予适当的补贴。也可鼓励穆斯林群众在有清真习俗学生多的学校经营清真食堂。城市从制度层面上解决穆斯林流动人口子女教育的后顾之忧,有利于其进一步适应并融入城市社会。

2. 保障穆斯林流动人口的合法权益。针对穆斯林流动人口宗教生活中存在的问题,一方面相关政府部门要高度重视穆斯林流动人口的宗教生活需求,合理规划宗教场所。当前中、东部地区城市普遍存在现有的宗教场所不能完全满足穆斯林的宗教生活需求的情况,给穆斯林流动人口的宗教生活带来了极大的不便。因此,要适当增加穆斯林进行宗教生活场所的数量,为穆斯林流动人口提供方便、合理、设施齐全的宗教场所。另一方面,针对穆斯林流动人口普遍反映的清真饮食不便的问题,政府要提高清真肉食、饮食、副食的供给,增加清真食品供应网点,加强清真饮食供应网点的合理布局,加大对清真食品企业的扶持力度;同时加大清真食品的监管力度,可制定和完善《清真食品管理条例》等类似的政策法规,以法律手段来对清真食品进行监管,同时加大对市场上仿冒清真食品等行为的打击力度,整顿和规范清真食品的市场秩序,确保流动穆斯林正常的生活需求。

3. 继续加强文化教育及多元技术培训工作,提升穆斯林流动人口的人力资本。穆斯林流动人口融入城市难与其自身文化素质较低、缺乏劳动技能、缺乏竞争力有关。因此,继续不懈地抓好输出地基础教育,提升自身文化素质是今天乃至未来穆斯林流动人口融入城市、融入社会的基础。从长远看,融入要从娃娃抓起。但就目前而言,应该多做一些劳动技能培训,政府在这方面应起主导作用。除了对自谋职业穆斯林群众进行培训外,输出地政府可以与需要劳动力的企业签订劳务输出合同,并根据企业对劳务的需求组织培训,由无序盲目到有组织外出务工。通过这些初步的培训,为穆斯林流动人口提供基本的技能,为他们适应并融入当地社会提供一定的条件。

4. 穆斯林流动人口经营方式必须适应城市管理。穆斯林流动人口的生产经营有相当一部分没有“三证”,卫生状况堪忧,违章占道经营,这种情况在不少地方仍然存在。面对这些情况,管理者必须树

立正确的工作态度,讲究工作方法。粗暴执法、野蛮执法不仅难以解决问题,还会引起民族对立情绪,甚至演变为民族纠纷。当然,对违反城市管理规定的情况也不能视而不见,要晓之以理,动之以情,多沟通、交流,依法依规办事。有关部门要协同管理,对穆斯林流动人员的不当经营行为,不仅要劝阻、制止,而且要疏导,为他们的合法经营创造必要的条件,“引导流入城市少数民族群众自觉遵守国家法律和城市管理规定,让城市更好接纳少数民族群众,让少数民族更好融入城市”。^[12]

参考文献

- [1] 宋国恺. 农民工体制改革——以自雇佣的个体农民工城市社会融合为视角[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014.
- [2] 张军, 王邦虎. 新生代农民工城市融入的文化资本支持[J]. 安徽农业大学学报, 2013, (2).
- [3] 国家卫生和计划生育委员会流动人口司. 中国流动人口发展报告 2014[M]. 北京: 中国人口出版社, 2014.
- [4] 窦亚龙. 张家川清真餐饮业遍地开“花”[N]. 甘肃日报, 2013-12-05.
- [5] 龚坚. 外来穆斯林的城市适应状况——来自厦门市外来少数民族城市适应的调查报告[J]. 青海民族研究, 2007, (2).
- [6] 李元. 让少数民族同胞“进得来、留得住、能受益”[N]. 中国民族报, 2014-08-05.
- [7] 农民工融入城市需跨“6 大门槛”户籍壁垒是核心[N]. 工人日报, 2012-03-13.
- [8] 刘畅. 制度排除与城市农民工的社会保障问题[J]. 社会福利, 2003, (7).
- [9] 魏后凯, 苏红键, 李凤桃. 农民工市民化现状报告[J]. 中国新闻周刊, 2014, (9).
- [10] 国家人口和计划生育委员会流动人口服务管理司. 中国流动人口发展报告 2012[M]. 北京: 中国人口出版社, 2012.
- [11] 马胜春. 中国城市少数民族流动人口的生活适应性研究[M]. 中国财政经济出版社, 2012.
- [12] 中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行[N]. 光明日报, 2014-09-30.

收稿日期 2015-04-15

[责任编辑 黄世杰]

[责任校对 黄一清]

[作者简介] 李吉和(1963~), 中南民族大学中国城市民族与宗教事务治理研究中心教授、博士研究生导师, 主要研究民族问题。卢时秀, 女, 中南民族大学博士研究生, 主要研究民族理论与政策。湖北武汉, 邮编: 430073。