

依然漂泊的群体

——从广东省看外来打工阶层驻留前景

郑 梓 楨

【提要】 中国大规模的省际人口迁移流动已持续近 20 年,省际迁移流动人口在迁入地的驻留前景问题日趋紧迫。本文就省际迁移流动人口在迁入地的待遇、处境、心态进行了分析,指出该群体对迁入地来说仍为一个生硬嵌入的社会阶层,并没有融合为当地社会稳定的组成部分。

【作者】 郑梓楨 广东省社会科学院社会学与人口学研究所,副所长、副研究员。

1. 引言

当广东省作为中国改革开放的先锋地区,率先起步时,省外民工人口也开始向经济高速发展的该省境内聚拢。到 1988 年,初始的涓涓细流终于汇成惊动国内外的“百万民工下广东”之汹涌大潮。自此之后,广东省成为大规模人口迁移流动的迁入地和驻留地,最盛之时超过千万。自 90 年代以来,经济相对发达的其他东南沿海地区亦相继成为内地迁移流动人口的驻留地。1990 年人口普查时省(自治区、直辖市)际迁移流动人口 1 107 万,而现在众多学者估算已达 8 千万左右。迁移流动人口在迁(流)入地已形成一个特殊的社会阶层,以其自身的生活方式和行为规范影响着当地的社会生活,中国东南沿海地区已无法忽略这个群体的存在和动向。

从 1978 年至今,中国已经历了 20 年的改革开放,这无疑是一个变化巨大的社会转型时期,尤其对于改革先行一步的广东省,以及东南沿海地区更是如此。对于迁移流动人口而言,迁入地剧烈的社会变迁为他们构建了一种什么样的社会氛围和现实?面对当前的社会现实,这个群体处于何种心态?对这些问题的探讨,有助于把握流动人口的脉搏,审视影响迁移流动人口的有关政策,勾画迁移流动人口去向的未来。

2. 近期人口迁移流动态势

广东是改革开放以来人口省际迁移流动发生最早、规模最大、持续时间最长的省份,兼具典型与普遍意义。由于迁移流动人口定义的不同,广东省存在几种口径的迁移人口统计数据。以较严格的广东省公安厅统计数据看(见表 1),90 年代以来,尽管受经济发展起伏的影响,期间省外流入人口的数量出现过增减,但无关大局,不能否定其主流显示出来的强劲势头。广东省公安厅认可的数量是每年在 700 万左右浮动。部分学者估计高潮时达 1 000 万。

1998 年,即使受亚洲金融风暴的影响,流入人口比往年有所减少,但数量势头仍在。仅广州、深圳、东莞、中山 4 市 1998 年秋季统计的登记在册的省外流入劳动力或暂住人口就达 374

表 1 1990~1997 年广东省流动人口增长及变动情况

年 份	流动人口 总量(万人)	省内流动人口		省外流动人口	
		数量(万人)	比例(%)	数量(万人)	比例(%)
1990	332	258	77.71	74	22.29
1993	1 279	616	48.16	663	51.84
1994	1 198	515	43.00	635	53.01
1995	1 110	450	40.54	637	57.39
1996	1 101	418	39.97	669	60.76
1997	1 068	381	35.67	677	62.45

注:流动人口总量中含港澳台、国外来粤人员。

资料来源:1990 年数据来自第四次人口普查资料;1993~1997 年数据由广东省公安厅提供。

万(当地估计未登记者为 20%~30%)。尽管其余 17 个市未计入,上述 4 市数字就已接近省统计的全省已登记就业外省劳动力 410 万的数字。后者显然低估了省外流入劳动力数量(见表 2)。广东省统计数字还表明,1998 年外来暂住人口中,以就业为目的的比例显著上升。

在深圳市,外来暂住人口与户籍人口的比例是 3:1,东莞市是 1.4:1。而在珠江三角洲许多镇和村(原管理区),外来人口与原当地人口之比高达 3:1 至 10:1。

广东省 20 年社会变迁的历史表明:人口流动频密,省外人口大规模流入并滞留广东省已既成事实,并演变成为一种长期趋势,直接影响着广东省的经济和社会文化生活。

3. 嵌入的社会阶层

总的来说,广东省对省外民工的流入和在粤工作一直采取欢迎和宽容的态度,但这并非说明广东省对外省流入人口永久性迁入的默许。虽经 20 年的改革开放,有关迁移的一系列政策一再松动,广东省在这方面仍未走得很远。

在户籍管理上,由于全国户籍制度在人口省际迁移流动的政策上没有实质性的变化,广东省户口入户关键之处未见松动。尽管新出台的《广东省流动人口管理条例(草案)》规定:“连续暂住 7 年以上,有固定住所、合法就业或经营证明、计划生育证明、无违法犯罪记录的,可以申请常住户口。”但只提及可申请,未确认批准户口入户,条文解释上弹性很大,执行上没有约束力。实际上该条文并没有切实执行。尤其对于省外迁移流入人口来说,几乎是一纸空文。省外流入人口能取得户籍成为“合法”

永久居民的人数与其近千万的实际数量比较,是少之又少的。从“百万民工下广东”的 1988 年计起,近 10 年来该类“合法”(按广东省公安厅统计口径)迁入人口约 100 万左右(见表 3)。户口制度方面走得最远的是以广州、深圳和珠海为代表的“对人才不设防”政策,即对硕士、博士或高级职称人才开放户口制度,其中又以深圳市最为松动。但是所谓“对人才不设防”,换言之

表 2 广东部分城市的近年外来人口统计 万人

	1996	1997	1998 (秋季)	
			总计	其中省外人口
深圳市暂住人口	—	278	323	152
东莞市外来劳动力	95	145	121	106
广州市暂住人口	—	—	120	83
中山市外来劳动力	—	—	39	33
合 计	—	423	603	374

注:深圳市暂住人口定义:在深圳居住半年以上。

资料来源:1. 深圳市综治办,东莞市劳动局;

2. 南方日报(1998 年 11 月 19 日)、羊城晚报(1998 年 12 月 15 日)。

表3 1991~1997年广东省人口数量增长及其变动情况

年份	总人口 (万人)	人口机械增长	
		数量(万人)	率(‰)
1990	6 346.22	—	—
1991	6 439.42	5.02	0.80
1992	6 524.59	11.76	1.83
1993	6 606.67	14.03	2.15
1994	6 689.00	11.62	1.75
1995	6 867.77	7.33	1.09
1996	6 960.64	9.86	1.44
1997	7 051.15	14.56	2.09

资料来源:《广东统计年鉴》;机械增长数来自省公安厅数据。

分红就薄了。这样就出现了外来人口极力挤入当地户口,当地人口极力排斥外来人口入户的现象,在富裕地区尤为激烈,酿成争端和法律问题,典型例子是外来人口与当地人口的婚嫁。且不论以入户当地为目的的婚嫁,即使是正常的恋爱结婚,落户当地也受到压力,欢迎出去,不欢迎进来。部分村镇自订规矩:婚娶入户不参与分红,进一步的还要交钱,名曰“参股”。这种情况已较大范围地影响到广东省的社会生活,迫使政府寻求解决方法及法律调解依据。

在就业问题上,广东省很早就实行“先城镇,后农村”、“先本地,后外地”、“先本省,后外省”的招工、用工原则。由于利益机制驱动,上述原则并非卓有成效。但近年来由于入粤人口太多,用工招工制度趋向收紧,上述原则又再度强调执行。继北京、上海市之后,广州市1997年终于出台了限制省外流入人口的就业范围规定。国内许多地区和城市都有限制外来人口就业范围的规定,这些规定的共同特点是“两个极端”,即对人才和最低层次劳动力“不设防”,只允许从事本市本地区缺乏的专业人才和从事本地人较少从事的粗、重、脏和易危害身体健康的工种的外来劳动力进入。这种就业政策的社会效果不可避免地隐含着歧视和不平等。

在住房问题上,迁移流动人口欲定居迁入地,住房是考虑的基本问题之一。省会广州市在外省人能否通过购房入广州户口的政策上几经反复,最近又表示可以。其他城市和地区也有限制不一的购房入户口政策。这些举措反映出对省际迁移的人口入户口政策心态上的踌躇和举棋不定。当然,大多数迁移流动人口能否买得起房仍是问题。买不起商品房,又不能参加福利分房,能否买得起“微利房”呢?据有关调查数据表明,1998年珠江三角洲地区一般工人平均年薪酬收入在12 000元左右,技术工人在18 000元左右,只有白领阶层才有20 000元以上。由于白领阶层在迁移流动人口中占少数,因此在当地买得起商品住房的仅是少数。即使是微利房,也不是多数人负担得起的。最近调查指出,开发利润在3%以内,房价在2 000~4 500元/平方米的所谓“经济适用住房”,广州市800~2 000元月收入阶层中43%的人表示可以承受。大多数迁移流动人口,尤其是民工,只能居住工厂企业的集体宿舍、农民出租屋,临时窝棚区,并无真正“家居”的概念。

在教育问题上,经历20年人口迁移流入,广东省的流入人口已不单纯是年轻民工了,出现了带家庭迁移流动的群体。部分长期驻留广东省的迁移流动人口虽无当地户口,却已安家生育子女了。迁移流动人口子女的受教育权利问题已提到议事日程中来了。在广州市,当初对于外来流动人口自办的第一间流动人口小学是依法查封的,引起争议。现在已改为经批准允许办学

就是对一般劳动力和流入人口入户口是设防的。广东省的户籍改革并没有为省外人口的自由迁徙、永久驻留开绿灯。

在农村经济分配体制上,经历20年的改革变迁,广东省农村相当部分实行股份制经济。这种经济体制也许有利于农村的经济发展,但却引发了人口迁入政策上的争端。广东省的省外人口流入与北京、上海等城市的流入形式有所不同,它除了向各级城市流入外,还向镇村流入,以珠江三角洲地区尤为显著。按道理,若流入村镇人口在当地入户,成为户籍人口,则其在地股份制经济年终(或每月)分红中应分得一份。人多了,相应的每份

的政策。广州市外来人口子女入学人口已达6万。这种现象在广东省各地屡见不鲜。由于一部分经济条件较好的迁移流动人口还是想让子女入读教育水平较好的当地学校,因此普遍的现象是交纳与当地居民不平等的高额学费。

由上述分析可以看出,在当今的社会生活中,省外迁移流入人口的待遇与当地人口是不尽一致的,实际上是不平等的。广东省的省外流入人口处境的尴尬现象,相信也普遍存在于中国其他城市和东南沿海地区,有些城市对外来人口的政策更为严厉。

4. 漂泊的心态

至目前为止,作为省外流动人口迁入地,国内东南沿海地区省份在户籍、经济分配制度、就业、住房和教育等省外人口定居的基本要求方面,实行的并非是鼓励长期驻留的政策、规定。面对既定的社会现实,迁移流动人口的心态就显得需要了解。因为心态与他们下一步的决策和行为相关,从而兆示着该群体的未来去向。调查数据表明,虽经历了20年的迁移流动,省际流动人口的心态就整体而言,仍然是动荡和无可奈何的。

笔者1998年末至1999年初,以分级整群抽样为主的方法,在省外流动人口密集的东莞市和深圳市作了主题为“省外迁移流动人口驻留意愿”的问卷调查,调查样本约2300人。调查对象主要是在各类工厂打工的省外劳动人员。样本中女性多于男性。年龄分布从16~60岁,但集中于17~30岁组,占94.7%,峰值在20岁。文化程度以初中为主,占61.6%;其次为高中占25.3%;大专以上只占6.1%。职业分布工人占73.5%,技术人员、管理人员占26.5%。婚姻状况以未婚为主,占77.9%,已婚占20.8%。据有关劳动统计部门估计,广东省外流入劳动力每年大约有20%的人口数量更替。抽样调查结果支持这种估计:调查时点来广东不满一年者为21.3%(见表4)。在进入广东前曾在家乡所在地以外打过工的只占少数。

省外劳动力流入广东省的原因可概括成两类。一类有明确的目的:“广东富裕,想多赚些钱”,“广东生活比内地好”,是“人往高处走”的普遍原因驱动,这类人占到52.6%。另一类无明确的目的,仅是从众心理驱动:“无所谓,跟着老乡朋友来的”,“想来广东玩一玩”,这类人占39.8%。从上述省际流动人口离开家乡来广东省的原因看,以定居为目的意愿不是主要的,至少是不清晰的,只是有一种外出的冲动。

不论迁移流动者外出时,怀有何种目的,经过在广东省驻留体验后,想定居者仅占23.0%(问卷把定居广东省意向划分成“很想”、“想”、“无所谓”、“不想”、“一定要回家乡”五级)。

	文盲半文盲	小学	初中	高中	大专及以上	总计
一个月前	2.7	4.1	60.8	24.3	8.1	3.2
三个月	0.7	3.4	58.3	27.5	10.1	6.4
半年前	0.4	5.5	62.2	26.1	5.8	11.7
一年前	0.4	6.2	64.2	24.5	4.7	22.3
二年前	0.2	7.1	65.7	22.5	4.5	20.0
三年前	0.5	8.4	59.6	23.7	7.8	15.9
四年前	0.9	7.1	59.2	26.2	6.6	9.7
五年前	0.0	6.3	55.5	31.5	6.7	10.9
总计	0.5	6.5	61.6	25.3	6.1	100.0

意向与已被调查者驻留广东省时间长短有关,成“V”型曲线变化关系:刚来广州时想定居者较多,一年半载后这种意愿淡薄了,然而随着驻留时间的增长,定居广东省的意向又愈加强烈了(见表5)。定居广东省意向与流入者的文化程度亦有一定关联,文化越高,报定居或无所谓意向的比例越高;而文化越低,离开广东省的意向的比例越高。

想定居广东省的原因是易于理解的,由于广东省经济发展快,相对

表 5 省外流入人口定居意向与来广东省时间关系 %

来广东时间	想定居广东*	无所谓	不想定居广东**	合计
一个月前	25.7	14.8	59.5	100
三个月前	25.3	21.3	53.4	100
半年	19.1	29.1	51.8	100
一年	19.7	21.5	58.8	100
二年	20.6	25.8	53.6	100
三年	22.3	27.8	49.9	100
四年	29.6	23.1	47.3	100
五年前	30.3	22.7	46.0	100
总计	23.0	24.2	52.8	100

* 包括回答“很想”和“想”两类；

** 包括回答“不想”和“一定回家乡”两类。

内地不少地区而言,“广东富裕、赚钱多、机会多、生活好”,他们流入广东省就是奔此而来。感觉广东省生活条件差,或由于人文差异与当地

人相处有障碍而想离粤的比例极少。令人感兴趣的倒是怀念家乡,认为“家乡好、金窝银窝不如自家的草窝”,表示不想定居广东省,一定要回家乡的比例高达 75.7%(见表 6)。这一方面表明了广东省现行的外来人口政策的后果,另一方面表明改革开放 20 年的社会变迁,尚未太多地动摇中国人的恋乡情结和重

土难迁,注重地缘的传统思想和行为规范。尽管迁移流动已渐成潮流,但流动人群的意识深处依旧是封闭的,与故土无法割舍。他们盼望“衣锦还乡”,难以“天下为家”(见表 6)。

在上述定居意向分析中没有涉及到定居户口政策规定对意向的影响,但并不说明影响不存在或不深。在回答“如果定居广东需要达到某些条件,你会努力争取达到这些条件吗?”的调查问题中,52.6%的流入人口表示会争取(“一定努力”,“试一试”)。不想争取的占 33.3%(见表 7)。即是说,在广东省现行政策限制和造成的社会现实面前,省外迁移流入人口只有 23.0%的人想定居广东,而一旦广东省居留政策松动,该群体中过半数将想定居广东。它表明政策限制,是省外迁移流入人口不想定居广东省的第一因素。省际迁移人口在迁入地的“留”或“去”,都隐含着极大的无奈。户口政策的变化,将会极大地左右着该群体的去留。

5. 结论

5.1 历经 20 年的巨大社会变迁,省际迁移流动人口在流入地数量上已形成规模,驻留时间已呈中长期趋势。尽管如此,这个群体在户籍、经济收入、就业、住房和教育等诸方面受到的

表 6 省外流入人口定居广东省意愿与原因分类 %

原 因	想定居广东省*	无所谓	不想定居广东省**
1. 广东省比内地富裕	28.1	12.1	2.5
2. 在广东省赚钱多些	9.3	10.3	1.9
3. 在广东省赚钱机会多	25.0	20.8	4.5
4. 广东省生活条件比其他地方好些	30.3	22.1	4.1
5. 家乡好,“金窝银窝不如自家的草窝”	5.4	26.7	75.7
6. 广东省生活条件比其他地方差	0.7	1.0	2.6
7. 不想与广东省人相处	0.6	6.4	7.7
8. 家乡人多地少,只能留在广东省	0.6	0.6	1.0
合 计	100.0	100.0	100.0

* 包括回答“很想”和“想”两类；

** 包括回答“不想”和“一定回家乡”两类。

待遇与流入地当地人口相比仍然是不平等的,处境尴尬,心态游移茫然。对于当地社会来说,该群体是一个生硬嵌入的社会阶层,并没有融合为当地社会的稳定组成部分。

5.2 中国实质上还没有解决省际迁移流动人口的归宿问题。出于可持续发展战略考虑,早已人口稠密的迁移流动人口流入省(市)无意让该群体驻留成合法永久居民;经济落后,或劳动力过剩的迁移流动人口流出省(区)无能力,也无意留住萌生去意的人口。结果是,虽已经 20 年变迁,这个群体在处境和心态上是一个依然漂泊的群体,归宿未定。可以预料,如果政策不变,这个群体将长久地在中国的省际间漂泊,不会消失。

5.3 中国省际迁移流动人口群体与国外许多国家国内迁移流动人口不同,它并非一般意义上的正常的迁移流动人口,而是经济发展水平参差,人口数量压力沉重,农村剩余劳动力庞大和中国特有户口制度管制等矛盾纠缠在一起派生出来的一个人口群体。从深层次看,它关乎社会公平问题。一个社会的某庞大阶层如果长期处于不平等状态,漂泊不定,又不给予解决,最终会酿成社会动荡恶果。长期以来,省际流动人口在迁入地的种种失范行为和短期行为,与这种不平等际遇和由此引发的不平衡心理有着内在的深刻的联系。在经济稳定景气时期,矛盾会暂时收敛;一旦遇到经济不景气时,矛盾将难免激化。中央政府应考虑统筹兼顾的政策。迁移流动人口流出和流入省(市、区)各唱各调的政策不协调状态不宜再持续太久。

5.4 80 年代已实施的目前大力提倡的发展小城镇战略,基本上是各省(市、区)自行在本地域内解决城乡人口再分布和农村剩余劳动力就近转移的思路,是“各人自扫门前雪”的思想。该战略强调的是人口省内迁移流动,它没顾及省际迁移流动人口群体的归宿。当然亦可以这样设想:小城镇战略发展成功,这个群体就可以消失,或走上正常轨道。但是近 20 年的迁移流动史表明,由于受经济实力的牵制,小城镇的发展一直滞后于农村剩余劳动力转移的需求,迫使人口跨省(市、区)迁移流动,另寻出路。即使发展小城镇战略得以成功,在成功之前将会有一段较长的“时间差”,省际迁移人口引发的问题将存在于该“时间差”时期,需要认真对待。

5.5 人力资源的最优配置,最终由市场机制调节,但政府的宏观调控、政策疏导也是必要的。对于省际迁移流动人口的安置,人口流入省(市、区)应着眼于中长期部署,兼顾本地、区域和全国利益。人口流出省(市、区)应立足本省(市、区)发展,把迁移流出人口的“回流”纳入安排。中央政府最终应在省际迁移流动人口的户籍政策上作出抉择。

表 7 省外流入人口争取定居意愿与来广东省时间关系 %

来广东省时间	想争取 *	无所谓	不想争取 **	合计
一个月前	54.9	4.3	40.8	100
三个月前	56.8	13.1	30.1	100
半年前	52.6	19.3	28.1	100
一年前	49.9	11.2	38.9	100
二年前	49.9	15.5	34.6	100
三年前	52.6	15.1	32.3	100
四年前	56.0	15.1	28.9	100
五年前	56.7	13.5	29.8	100
总 计	52.6	14.1	33.3	100

* 包括回答“一定努力”和“试一试”两类;

** 包括回答“不太想努力”和“没有这个想法”两类。

(本文责任编辑: 徐 莉)