

中国城乡迁移的历史研究：1949～1985

赵耀辉 刘启明

【提要】 本文利用中国1986年74城镇人口迁移抽样调查资料，研究中国1949年至80年代中期城乡劳动力迁移的历史过程。文章着重分析了严格限制城乡人口流动的政策形成的历史原因、农村人口迁往城镇的流量的历史波动与这些原因之间的关系及在严格的户籍制度下农民迁移进城的主要途径。

【作者】 赵耀辉 美国乔治华盛顿大学，经济学助理教授；刘启明 中国社会科学院人口研究所，助理研究员。

中国目前正面临着城乡劳动力迁移的巨大压力，据估计目前已有数千万农村人口进入城市工作或居住，而这些人却没有城市户口。如果户籍制度进一步松动，城乡劳动力迁移无疑将会进一步加剧。近年来，中国城乡人口流动已经引起了国内外学术界的广泛关注。研究现状离不开对历史的了解，目前中国严峻的人口形势是解放以来一系列政策的历史积累的直接结果。但是现存的对城乡人口迁移历史的定量研究很少，特别是使用家计调查资料并且针对农村到城镇的迁移研究。本文利用中国1986年74城镇人口迁移抽样调查资料，研究中国1949年至80年代中期，农民身份的流动人口大规模进入城市以前城乡劳动力迁移的历史过程。

1. 制度背景和文献综述

中国的城乡迁移的控制是通过户籍政策来实现的。户籍制度从50年代开始实施以来，一直是影响城乡人口流动的主要制度障碍。

户籍制度的初衷是想对人口迁移进行登记和管理，如中国解放前的户口登记和东亚一些国家的户口登记制度。1951年公安部颁布了《城市户口管理暂行条例》，规定外地进城的人口需要到当地公安局登记。1955年国务院又颁布了《关于建立经常户口登记制度》，其中规定无论对城市还是农村居民改变居住地的迁移需得到官方的批准。然而，上述两种条例都没有对迁移作出明确的限制，只是要求迁移人口进行登记。以后执行的限制人口迁移的户籍制度采用了原户口管理的组织形式，限制迁移的必要性却是解放后实行的一系列政策而导致的。

控制人口流动的主要目的在于控制农村人口向城市的迁移。主要原因是由于采取了一系列压低农产品价格和农产品定量供应的政策，从而造成了50年代后期的粮食短缺。50年代初期，由于中国政府采取了重工业优先发展的战略，农业成为重工业所需积累的主要来源，而资金从农业到重工业的转移是以压低农产品价格实现的。农产品价格的人为扭曲造成了农产品供给和需求之间的不平衡。在粮食短缺的背景下，政府采取对农产品统一收购和定量供

应的方法来保障工业和城市对农产品的需求。1955 年国务院户口政策出台后，城市居民的农产品定量供应即开始实施。从此以后，政府供应城市居民粮食的责任便以制度形式规定下来，而农村居民则由于被排除在粮食保障的体系之外而必须依赖自己。这套制度，加上后来陆续完善的一整套只有城里人才能享受国家补贴的社会保障体系，包括公房、公费教育、公费医疗、养老等，使城乡间的收入差距扩大。更由于这套制度的负担者是国家财政，又使其具有了排他的特性。不难看出，因为具有城市户口是获得这些补贴的先决条件，所以，控制粮食和财政负担的捷径便是控制城市人口数量。在城市人口数量很少并且界定很清楚的情况下，他们又可以对政策施加影响获取更多的补贴。

1978 年以前，粮食对人口流动政策的导向起了重要的制约作用。为了有效地实施统购统销政策，增加农业产量以及支持工业化运动，政府于 1957 年推行了农村合作化制度。这一强制的合作化运动导致大量农民抛弃种地前往城市去寻求工作。为了保护农村合作化运动和控制城市对农产品的需求，全国人民代表大会常务委员会颁布了《中华人民共和国户口登记条例》，这一条例对城乡迁移提出了明确和严格的控制。农村迁移人口需要具有城市就业许可证或入学通知书方可进入城市。如果没有上述证件，迁移者必须向原居住地户籍管理处申请迁出许可，而且要获得城市户籍管理处颁发的进城许可证。这一规定为政府管制人口流动打开了方便之门，因为进城农民的数量很容易通过控制城市招工和招生指标得到控制。对家庭成员随迁的限制也通过城市户籍管理部门控制的随迁指标而掌握在政府的手中。结果是城市各机构几乎完全掌握了进城农民的流量，这种控制的成效可以是很高的^①。在大跃进期间，由于城市工厂大量需要工人，此制度对于限制农民进城的作用没有马上显示出来。从全国的统计来看，在《中华人民共和国户口登记条例》公布后的 3 年间（1957～1959 年），市镇总人口以平均每年 1000 余万的速度增加。但是很快大跃进便以失败告终，这个户口管理制度也马上派了用场。

1959～1961 年 3 年自然灾害期间，据估计有 3000 万人死于饥荒。城市农产品供给在这一时期也大为消减，为了减少城市中商品粮供应的人口数，约有 2000 万在城市中居住的农业人口被迫返回农村，城乡之间的大门从此关闭。3 年自然灾害过去以后，农业生产率有所恢复，但从未达到农村合作社以前的水平，直到 70 年代末农村实行家庭联产承包责任制以后，情况才有所改观。因此直到家庭联产承包责任制实行以前的 20 年，户籍制度的执行都是相当严格的。

农村联产承包制度从根本上解决了农产品短缺问题。1979～1983 年粮食产量增加了约 40～50% (Lin, 1992)。当政府意识到农产品短缺的时代过去以后，政府开始放松对城乡迁移的控制。在 70 年代末和 80 年代初，政府开始允许知识青年返城和城市农村劳动力在农村的配偶进城；1984 年允许农村人口自带口粮进入小城镇务工经商。政策的松动从全国性的统计资料略有显示，但是由于口径的变化和城镇人口定义不规范等原因，这些数据不能准确地反映城市化的进程。

现有的关于中国劳动力迁移的历史研究可以分为三类。第一类是文献综述性研究。这些研究包括关于户籍制度起源、发展和控制人口迁移的机制 (Tiejun Cheng and Selden, 1994)；与城乡迁移有关的历史事件以及由于户籍制度所导致的城乡差异研究 (郭书田, 1990)。第二类的

^① 目前劳动部门正在布置实行的控制流动人口的办，即“三证一卡”（就业证、暂住证、身份证和就业卡）也是试图以城市就业作为主要闸门控制流量。一个潜在的功能就是通过下达雇佣农民工的指标进行总量控制。

研究针对城乡人口统计数据不准确的事实,试图对不同历史时期的城市人口数作校正(陈金永、许学强,1985;伍晓鹰,1994;陈金永,1994),然而宏观的统计数据不能提供任何关于迁移者个人的信息,更不能了解迁移进行的过程。这种缺陷只有通过大型的家计调查才能克服。第三类对中国迁移历史的研究是基于家计调查进行的。最著名的调查是由中国社会科学院人口研究所进行的“中国1986年74城镇迁移抽样调查”。经济和社会学家们利用这套数据对人口迁移的各个方面做了细致的研究(Ma Xia and Wang Weizhi, 1993)。现有有关这套数据研究的一个最大局限就是对城市迁入人口没有按迁入地是农村或者是城市进行分类。另一项研究(Shixin Gui and Xian Liu, 1992)使用了家计调查数据研究了上海1950~1988年的迁移历史,但仍没有对迁移人口进行分类。我们认为对于迁移人口按迁出地是城市还是农村进行分类是十分必要的,因为农村人口和城市人口面临着完全不同的迁移制度障碍。对于农村迁移者而言,向城市迁移意味着社会地位的上升,而对于城市迁移者而言并不一定意味着地位的变化。对迁出地进行分类的另一个原因是城乡之间的收入差距要比城市之间的收入差距大得多,而城乡收入差又是目前城乡迁移的主要动因。对城乡收入差的原因和变化趋势的兴趣也是我们决定对迁移史研究的主要原因。

2. 数据描述

“中国1986年74城镇人口迁移抽样调查”(以下简称1986年迁移调查)是由中国社会科学院人口研究所于1986年完成的。调查样本包括16个省的43个城市(占全部城市的10%)和31个镇(占全部镇的0.6%)。样本单位包括23895个家庭户和1643个集体户。每个被调查户的家庭成员回答了迁移时间、迁移时居住地类型、迁移时职业、迁移原因等。抽样方案设计的总抽样比为市镇总户数的2%,为使小城市和城镇样本量不致于过少而影响数据分析,采取了依城镇户数递减而使调查样本比例递增的原则。抽样方法为分层随机抽样。尽管抽样没有包括所有省份,但抽样的代表性是可信的(中国社会科学院人口所,1988)。

前面已经提到,以此数据为基础的迁移和迁移历史的研究已有若干,但数据开发仍然显得很不够,现有的研究没有一个是按照迁出地类型对迁移人口进行划分的,而要研究农民进城的历史,有必要对来自农村的迁移者单独进行分析。

在本文的数据分析中,我们首先找出直接来自农村的迁移人口^①,然后再扣除那些本身并不是农民身份的人。这些人可分为三类,前两类是文革期间知识青年下乡和干部下放,随后又返回城市的人。这部份人到农村之前本身并不是农村户口而且迁移完全是由政府政策决定的,不同于一般的农村人口。第三类是那些由于退休原因又回到城市中的人(共29人),他们很可能不是一般的农村人,他们回城很可能是政策特许的。在分析中,农村迁移人口又增加了那些虽从城市迁出但出生地是农村的人,这些人迁移时的身份是学生或是军人。加入这部份人的原因是他们中的绝大多数人可能在入学或参军时是从农村迁入的,毕业或转业后获得了城市户口。全部样本中,1949~1985年间从农村迁入城镇的人口共有12363人。

^① 这些人是第一次从农村迁入城镇的人口。如果已经迁入的人发生了在城镇之间的第二次迁移,他们就不能够被识别为从农村来的移民,除非第二次迁移是由于大学毕业或从军队退伍,因为问卷只问了最近一次迁移,因此数据中低估了从农村到城镇的迁移的总量。但是由于城镇间非毕业和退伍的迁移比较少见,低估的程度并不大,不会影响分析结果。

从农村到城镇的迁移人口样本在不同类型的城镇之间的分布见表 1。由于调查样本的分布不合人口分布比例地多抽了特大城市（40% 的样本取自特大城市），因此迁入城镇的农村移民也相对集中于特大城市（33.3% 的农村移民样本在特大城市）。

表 1 按城市规模划分的迁移样本分布

城市规模	农村迁移人口 总数	农村迁移人口在不	全部迁移人口在不
		同类型城镇间分布 %	同类型城市间分布 %
特大城市	4 202	33.3	40
大城市	2 068	16.4	12
中等城市	1 527	12.1	15
小城市	1 395	11.0	11
镇	3 444	27.3	21
合计	12 636	100	100

* 城镇的等级按人口规模分为 5 级：人口规模大于 100 万人以上的为特大城市；50 ~ 100 万的为大城市；20 ~ 50 万的为中等城市；20 万以下的为小城市；2 000 人以上的为镇。

表 2 农村迁移人口的特征

迁移总数	男性 (%)	迁移时平 均年龄	迁移时 已婚 (%)	迁移时平均受 教育年限 ¹⁾
12 636	53.5	23.1	54.8	5.98

1) 指 15 岁以上的迁移人口。

表 3 农民迁移进城的方式

迁移方式	迁移人数	迁移人数 %
家庭团聚	6 284	49.7
城市招工	3 601	28.5
招兵	1 117	8.8
上大学	381	3.0
经商	304	2.4
高等教育以下的学习培训	251	2.0
其他	698	5.5
合计	12 636	100

表 3 表明，家庭团聚是农民进城最重要的途径，占全部迁移人数的 49.7%；城市招工占第二位，为 28.5%；招兵和上大学也占有一定比重，分别为 8.8% 和 3.0%；务工经商和高等教育以下的学习培训的比例很低。

3. 城乡迁移的历史进程

我们先随年份分析农民进城的变化，然后再探讨迁移原因及其变化趋势。

3.1 迁移流量逐年波动

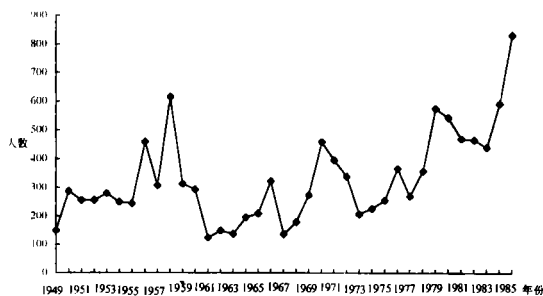
农村人口向城市的迁移流量的时间分布见表 4。图 1 描绘了逐年迁移总数，图 2 是按城市规模划分的逐年迁移人数。

农村移民的个人特征如表 2 所示。农村移民的性别比基本上等于 1，男性的比例略高于女性(53.3%)。移民的平均年龄为 23.1 岁，半数以上在迁移时已经结婚，平均受教育年限(15 岁以上移民)为 5.98 年。

农民进城方式。被调查者回答了他们是以何种方式或者因何原因进城的。他们选择了如下类别中的一种：工作调动、分配工作、学习培训、投亲寄养、招工顶替、务工经商、婚迁、随迁和其他。我们依据进城的途径，对迁移原因重新进行了分组。新的分组包括：家庭团聚、城市招工、招兵、上大学、务工经商、培训学习和其他（见表 3）。

表 4 按年代划分的城乡迁移 (1949~1985) 人

年份	合计	特大城市	大城市	中等城市	小城市	镇
1949	149	98	12	9	15	15
1950	287	209	13	18	20	27
1951	255	151	24	25	20	35
1952	255	170	11	17	20	37
1953	279	155	21	31	27	45
1954	249	136	22	27	24	40
1955	244	105	42	22	27	48
1956	459	246	65	35	35	78
1957	307	164	33	23	26	61
1958	616	307	108	78	38	85
1959	312	153	42	45	37	35
1960	292	105	62	40	29	56
1961	124	33	27	26	3	35
1962	148	34	30	24	20	40
1963	137	45	27	19	6	40
1964	195	71	41	30	25	28
1965	208	52	41	37	17	61
1966	321	69	100	25	24	103
1967	136	39	32	27	16	22
1968	178	50	28	25	26	49
1969	272	40	82	37	45	68
1970	458	89	183	60	18	108
1971	395	93	120	54	38	90
1972	338	99	80	37	29	93
1973	206	39	43	24	34	66
1974	225	51	46	24	48	56
1975	254	69	30	39	47	69
1976	366	88	80	49	27	122
1977	269	62	43	36	47	81
1978	357	102	51	55	46	103
1979	576	155	78	87	78	178
1980	544	120	67	67	81	209
1981	469	152	66	53	55	143
1982	466	114	57	76	72	147
1983	440	129	62	55	51	143
1984	593	131	77	75	74	236
1985	832	166	91	73	99	403

图 1 1949 ~ 1985 年 74 城镇两万余住户中
由农村迁入城镇人口按年代分布

从以上图表可以看出, 74 城镇两万余住户样本中, 逐年从农村迁来的人口流量波动很大。1949 ~ 1955 年每年约 200 余人, 波动很小, 1956 年激增至 459 人, 1957 年回落到 307 人, 1958 年大跃进高潮时期又猛增到 616 人。3 年自然灾害时期 (1959 ~ 1961) 迁入人口急剧减少, 从 1959 年的 312 人降至 1960 年的 292 人, 直至迁移流量的历史最低点 1961 年的 124 人。以后的 20 年中迁移人数呈现较明显的周期般的波动, 3 年恢复时期 (1962 ~ 1964) 迁入人口一直保持着很低的水平, 每年不超过 200 人。随后出现了一次小高峰, 1965、1966 年达到二三百人, 文革开始后的前两年 (1967 ~ 1968) 迁入人口又落入低谷, 回落到 200 人以下。1970 ~ 1971 年又是一个较大的高峰, 达到 400 多人, 随后直至 1978 年间虽有回落和起伏, 但幅度比较小, 总的流入数量仍是较低的。自 1978 年以来, 流入人口呈上升的态势, 虽有小的起伏, 但平均水平是解放以来最高的。80 年代以来的最大的一次迁移

流发生在 1984 ~ 1985 年, 1985 年流量达到了 832 人, 这主要是因为这一期间政府实行了允许农民自理口粮进入小城镇落户的政策。这可以从图 2 看出。80 年代流入城镇人口的增加主要来自流入镇人口的增加。从图 2 还可以看出, 50 年代城镇人口的扩张主要体现在特大城市的扩张上, 这一方面是巩固政权的要求, 另一方面是因为重工业多集中在特大城市。大

跃进时期进城人数的增长主要是在特大城市，而大跃进失败后控制城镇人口的主要目标也是特大城市。

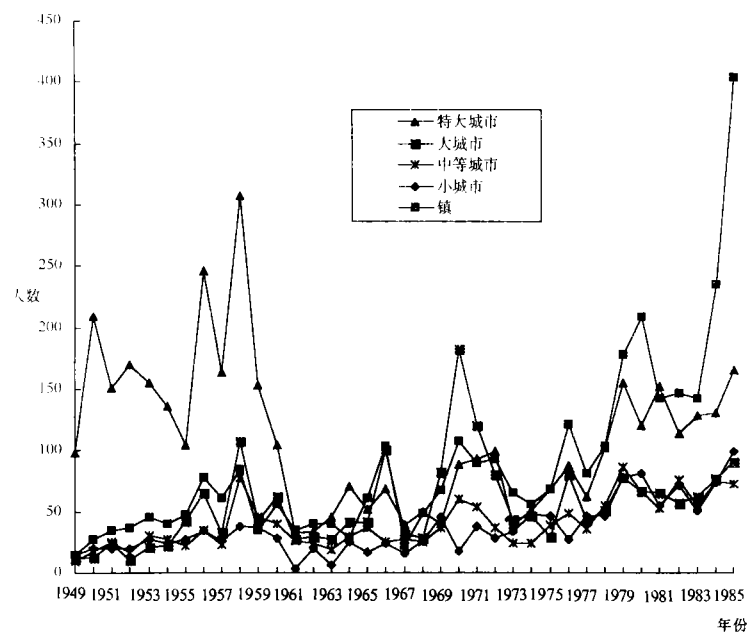


图 2 1949 ~ 1985 年按迁入城镇类型划分的农民迁移

从以上描述可以看出，中国解放后的城市化速度与历史上的政治事件密切相关，而这些事件又大多是与农业发展和粮食供给相关的。如 50 年代末的合作化运动摧毁了农业生产的激励机制，不仅导致了农业的萎缩，而且直接阻挡了中国城市化的进程。再如 70 年代末的农村联产承包制恢复了农业的生机，不仅解决了粮食长期短缺的问题，而且为政府开放城乡间的劳动力流动创造了前提条件。

3.2 迁移流按迁移途径划分的年代变动

表 5 和图 3 描绘了 1949 ~ 1985 年中从农村迁往城市的人口按 7 种迁移途径划分的逐年变动。我们发现，家庭团聚在 50 年代和 80 年代是占绝对主导地位的迁移方式，在六七十年代也是主要的迁移途径之一。由于家庭团聚的需要是随某一家庭成员因就业迁移而来的，而家庭其他成员人数一般比首先进城的成员人数多，因此因家庭团聚而需要进城的人数应是以其他方式进城人数的几倍，这是可以理解的。值得注意的是以家庭团聚方式进城人数占总人数的比例在各个时期的波动。假定家庭结构在研究时期没有大的变动，那么在正常情况下这个比例应该是稳定的。但是实际结果是：在城乡迁移政策十分严紧的 60 年代和 70 年代，这个比例比迁移控制较为宽松的 50 和 80 年代明显地低。这说明城乡迁移政策的实施主要是通过控制家庭团聚为主实施的。从图 4 中可以很明显地看出，通过家庭团聚进城的人数与总进城人数的波动规律几乎一致，而女性进城人数与因家庭团聚需要进城的人数之间的关系更为密切。70 年代末以前为了执行严格的控制城镇人口的政策，许多家庭被迫分居两地，许多城镇工人的妻子不被批准进城，而政策又规定子女们的户口随母亲。可以想象，过去的限制城镇人口的政策给许多人的家庭生活造成了多少困难。

城市招工是占第二位的迁移途径，它同时也是波动最大和最难预料的一项。从图 3 可以

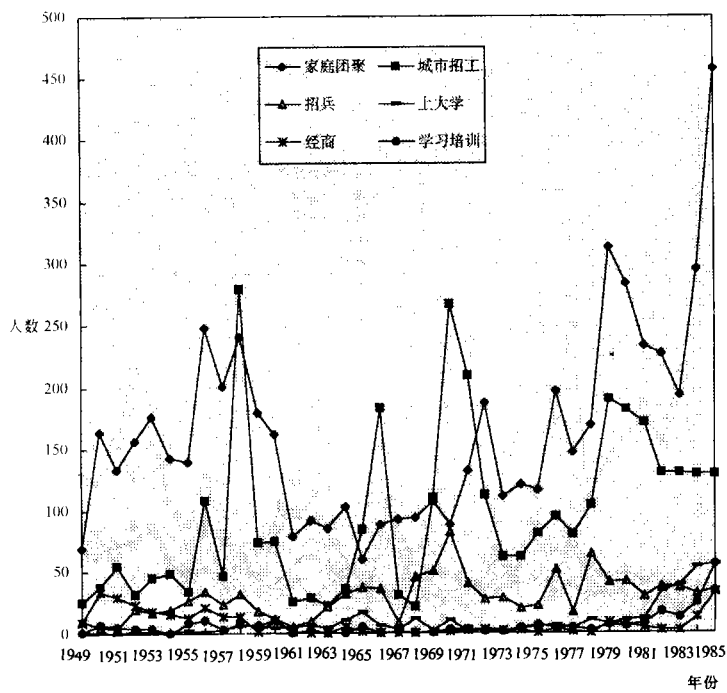


图3 1949 ~ 1985 年农民进城的主要途径

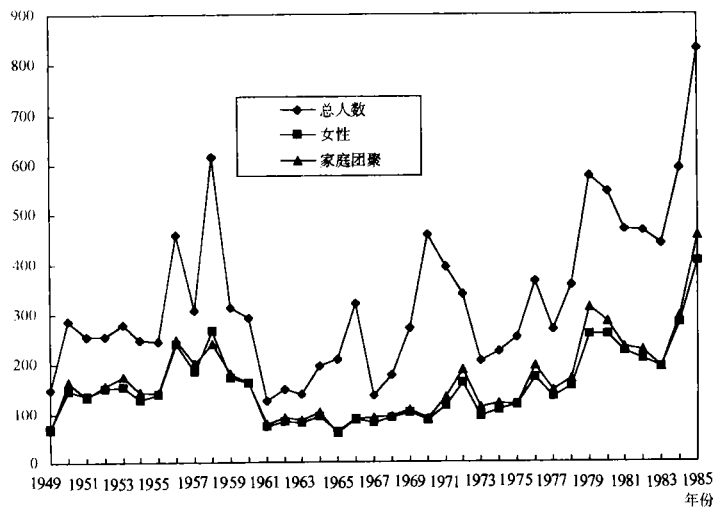


图4 1949 ~ 1985 年迁移总人数、通过家庭团聚迁移的人数和女性迁移人数

看出，因招工方式进城的人数与城镇就业形势密切相关。最明显的例子就是在 1958 年大跃进的高峰期间，样本家庭中近 300 人被招工进城，这个数字还不包括随后被遣送回乡的农民。大跃进失败后，招工人数急剧下降至每年不到 30 人。文化大革命中又有两次大的招工，一次是 1966 年近 200 人，第二次是 1970 年近 300 人。1966 年的招工很可能是由于 3 年困难时期因招工太少造成了劳工短缺，而经济的恢复需要劳动力的缘故，随后文革的高潮期间造成停工停产，招工人数也大幅度下跌至 30 人左右。1970 年的招工可能也是城镇劳动力

表 5 按年份和迁移方式划分的城乡迁移

年份	家庭团聚	城市招工	招兵	上大学	经商	学习培训	其他
1949	69	25	11	1	9	1	33
1950	164	38	5	1	34	7	38
1951	133	55	4	0	29	5	29
1952	156	32	20	2	23	4	18
1953	176	45	17	1	18	4	18
1954	143	48	19	1	16	0	22
1955	140	34	26	2	13	8	21
1956	248	108	34	1	21	10	37
1957	201	46	23	3	14	3	17
1958	241	279	32	6	14	7	37
1959	180	74	18	6	1	6	27
1960	162	75	12	4	11	10	18
1961	79	25	5	5	1	0	9
1962	91	28	9	6	0	2	12
1963	85	22	21	4	0	0	5
1964	103	36	32	10	5	0	9
1965	60	84	37	17	1	5	4
1966	88	183	36	6	0	0	8
1967	92	30	8	3	0	1	2
1968	93	21	45	12	0	0	7
1969	107	110	50	2	1	0	2
1970	88	267	82	10	1	3	7
1971	132	209	40	1	2	3	8
1972	187	112	27	2	3	1	6
1973	111	62	28	0	2	1	2
1974	121	62	20	3	2	4	13
1975	117	81	22	5	0	6	23
1976	196	95	51	6	3	4	11
1977	147	80	17	4	1	4	16
1978	169	104	64	11	0	2	7
1979	313	190	41	7	8	6	11
1980	284	182	42	10	7	5	14
1981	233	171	29	12	4	8	12
1982	227	130	38	34	2	17	18
1983	193	130	37	39	2	13	26
1984	295	129	31	54	13	24	47
1985	457	129	35	56	33	56	66

短缺的缘故，当时由于城镇推行知识青年上山下乡的政策过火，大量减少了城镇劳动力供给，而文革高峰已过需要发展经济，所以又需要劳动力。城镇劳动力的短缺使政府从 70 年代起就尝试放松对家庭团聚的限制，由此补充了城镇劳动力的供给，劳动力短缺形势已过，招工人数因此又大大降低。因此可以看出，在 70 年代以前，以城镇招工的途径进城是十分不可靠的。城镇只有在紧急的劳动力短缺的形势下才使用这种手段。80 年代的情况已经有所不同，由于城镇经济的发展需要大量劳动力，特别是在条件艰苦的挖煤、纺织等行业，放松家庭团聚并不能解决全部的需要，由此从农村招工并以城镇户口为吸引手段又成为重要的农民迁移进入城镇的方式。

分析农民进城方式的一个重要目的，是分析农民为了进城而可能采取的行为。由于城乡收入的差异巨大，进城必然是对农村人吸引很

大的一件事。可是从以上分析可以看出，虽然家庭团聚和城镇招工是得到城镇户口的主要途径，但是这两种途径是一般农民无法控制的。与城里人结婚只有品貌出色的姑娘才敢幻想，而结婚也并不能保证拿到城镇户口；招工的机会是很随机、不可指望的。

农民唯一可以指望通过自己努力改变身份的途径，恐怕只有参军和上大学了。在军队服

役期间如果能提干，退役后在城镇分配工作的可能性就很大了；如果能够上大学，毕业后分配在城镇工作也是无疑的。从图3看，参军是获取城镇户口的第三重要途径，难怪80年代前农民入伍的热情十分高涨。有趣的是，因复员转业而进城的人数和总的进城人数的波动趋势大致是吻合的。从图3还可以看出，大学生分配进城的人数总地来看很少，这是由于城镇人口中大学生的比例本身就低，能够从农村成功地进入大学的人数更少。但这并不妨碍农村青年梦想自己能够成为幸运者之一。

农民因务工经商进城在50年代初本是与城镇企业招工几乎同等重要的进城方式，但是这一方式50年代后期逐渐消失。从50年代末至80年代初，农民以务工经商为由进城几乎是不可能的。1984年政府允许农民自带口粮进城落户的政策出台后，进城务工经商的人数才开始增加。但是政策只开放了小城镇。

4. 结语

50年代中国城乡人口迁移就受到严格的控制。受政策影响最大的莫过于农村人口。本文利用史料和城市家庭调查中的农村移民资料，证实了1949~1985年间中国城乡间的人口流动与政府的政策是密切相关的。

政府关于农民迁往城镇的政策的变化主要受中国粮食的供求情况制约。粮食短缺是自50年代末至70年代末中国政府实行严格控制农村人口迁往城镇的主要原因（林毅夫、蔡昉，李周，1995）。由于粮食短缺是50年代中国采用优先发展重工业战略的结果，因此农民至少为中国的重工业发展战略作出了两点牺牲。其一，他们以低价格为城市提供廉价农产品；其二，他们被剥夺了在城市中就业的机会。在中国工业化战略实施以前，城市的就业机会曾为很多农村家庭提供了稳定的经济来源。

本文还通过对农民进城途径的研究发现，与具有城镇户口的家人团聚是农民进城的主要方式，控制家庭团聚的数量也是政府调节迁移数量的主要手段；城镇招工是农民改变身份的第二大途径，但是招工的流量波动极大且无法预测，这个途径也十分不可靠；参军和上大学是一般农民唯一可以控制的进城手段，但是由于路窄人多，能够成功的很少；进城务工经商在80年代中期曾为一些农民圆了进城之梦，但是只有小城镇对他们开放，而城乡差别主要体现在城市与农村的区别。以上分析的结论是，自从政府实施控制城乡人口迁移的政策以来直至80年代，农民要通过自己的努力跨过这一门槛是极为困难的，政府的控制是极为有效的。

80年代末以后，城乡分隔的后果已日益显性化。主要表现在城乡之间的收入差距又一次拉大，城市对农民的吸引力也越来越大。然而，对于普通农民获得城市户口仍然“难于上青天”。幸运的是，此时政府已经不再能够有效地控制人口流动。因此农民冒着各种风险“挤”进了城市，在中国城市里创造了一种新现象，即所谓的“流动人口”。这些新移民在现存的户口体制外生活和工作，为自己开辟新的生活空间。

80年代末以后出现的城市新移民与在此之前任何时期的移民都不同，因此有必要把他们与前几十年在计划体制下完成迁移的农村移民相比，基本的差别是新移民多没有城镇户口，可能永远也无法得到城镇户口，因此他们也没有与户口相伴的各种补贴和社会保障。从进城的动机来看，当今进城打工的农民和当年想方设法把户口搬进城的农民肯定是相似的，但是他们在进城的方式上面有很大的不同。最大的不同体现在旧的“人口迁移计划”已经不

再能够约束当今的农民，新移民完全可以依照市场和自身条件决定如何外出以及何时外出。尽管如此，旧的户口制度仍然在很大程度上影响着农村人的外出决策，这主要反映在由于城镇社会福利与户口制度的紧密结合，使制度之外的移民在城市中的处境比较艰难。其后果一方面体现在本来从经济效率考虑应该外出的劳动力选择了不外出，另一方面体现在外出劳动力溶入城里生活的速度。如果没有大的政策变更，当今进城打工的农民恐怕一辈子也不会取得与城市人同样的社会地位，这意味着现今城市里出现的城市人与农村人两个截然不同的社会群体的阶层性的分割状态将持续存在下去。这将是一个严重的社会问题。

中国现在的人口迁移政策正处在一个劳动力从计划分配体制到由市场分配体制的转轨过程中。允许农民进城比之于过去把农民禁锢在农村寸步难移的时代无疑是个进步。然而，正如中国自从改革开始以来实行的许多其它转轨时期的经济政策一样，户口制度（计划经济的残余）与劳动力自由流动制度（市场经济的产物）共存的局面也会产生各种问题，上面提到的社会问题只是一种。也正如其它经济改革已经成功地证明了的，解决这些转轨时期问题的出路只能是完成从计划经济到市场经济的转轨。在劳动力市场改革方面，我们的目标只能是废除目前仍然阻碍劳动力流动的户籍制度。

参 考 文 献

- 1 Tiejun Cheng and Mark Selden, The Origin and Social Consequences of China's Hukou System, China Quarterly, Sep. 1994, no.139, pp644-668
- 2 国家统计局人口与就业司，中国人口统计年鉴，中国统计出版社，1995
- 3 郭书田等，失衡的中国，河北人民出版社，1990
- 4 中国社会科学院人口研究所，中国人口年鉴，1985
- 5 中国社会科学院人口研究所，中国1986年74城镇人口迁移抽样调查资料，1986
- 6 Ma Xia and Wang Weizhi, Migration and Urbanization in China, New World Press, Beijing, 1993
- 7 Shixin Gui and Xian Liu, Urban Migration in Shanghai, 1950-88: Trends and Characteristics, Population and Development Review, Sep. 1992, Vol. 18, No.3, pp533-548.
- 8 Harry Xiaoying Wu, Rural to Urban Migration in the People's Republic of China, China Quarterly, Sep. 1994, no.139, pp669-698
- 9 Kam Wing Chan and Xueqiang Xu, Urban Population Growth and Urbanization in China Since 1949: Reconstructing a Baseline, China Quarterly, Dec. 1985
- 10 Kam Wing Chan, Urbanization and Rural-Urban Migration in China Since 1982, Modern China, Jul. 1994, Vol 20 No.3, pp243-81
- 11 Justin Y. Lin, Rural Reforms and Agricultural Growth in China, American Economic Review (1992) 34-52
- 12 林毅夫、蔡昉、李周，中国的奇迹：发展战略与经济改革，上海三联书店和上海人民出版社，1994

（本文责任编辑：朱 犁）