

# 结构缺陷与特大城市的外来人口

李若建

中国的特大城市(指非农业人口超过100万人的城市)中几乎没有不被大量的外来人口问题所困扰的,特大城市成了外流农民的集中地,1990年人口普查时,全国21.0%的外流人口集中在大城市<sup>①</sup>。一方面特大城市离不开外来人口,另一方面大城市又苦于外来人口带来的社会治安恶化、生活环境破坏、城市基础设施不足等问题。可以说大城市的外来人口问题将成为从中国现在到本世纪末,甚至是跨世纪的难题。要解决问题,首先要深入研究问题的成因,本文尝试从中国的某些社会与经济结构缺陷出发,对此问题作初步分析。

## 一、驾驭结构的端点效应

一般认为中国的城乡是二元结构,实际上中国的城乡结构并不是用西方的二元结构理论所能解释清楚。例如在50年代农村为城市的发展提供了大量资金,而农民并没有得到多少回报。又如长期以来,农村的行政体制和生产是由生活在城里的官员制定。更确切的说,中国的城乡结构是一种城市控制农村的驾驭结构<sup>②</sup>。驾驭结构是由一系列政治与经济制度来维持,其中最重要和最有特色的是户籍制度。户籍制度把居民严格区分为吃商品粮的非农业人口与不吃商品粮的农业人口,国家严厉控制农业人口转为非农业人口。在城镇体系内部,依照城市的规模划分出特大城市、大城市、中等城市、小城市和建制镇等级别,低级的城镇户口要变成高级城镇的户口也是困难重重。如果按照户口的等级排成一列的话,最低级是农村,最高级是特大城市,农村与特大城市构成了城乡等级连续谱上的两个端点。

差距越大,吸引力也越大。E. S. 李在其著名的迁移理论中提出的观点,或许能够给我们一些启示。李认为在迁入地与迁出地之间的迁移障碍越大,积极选译的程度越高。迁移障碍越大,迁移者返回的比

例越低<sup>③</sup>。在中国的现实中,特大城市的户籍是最难得到的户籍,如果李的理论正确,那么正因为如此,反而吸引更多的人到特大城市去。

农村与特大城市这两个端点的差距除了表现在户籍地位上,还表现在收入上,根据公布的可比的资料,从80年代中期开始,中国的城乡差距进一步扩大,而农村与特大城市差距的扩大更加迅速。1987年城镇居民人均生活费收入是农民人均纯收入的1.98倍,而特大城市居民的人均生活费收入是农民人均纯收入的2.35倍。1993年上述两个比例分别是2.53倍和3.22倍。如果考虑到外出工作的农民主要来自一些经济相对落后的地区,那么特大城市与这些农村的差距就会更大。

表1 1987—1993年城乡收入比较(元/人·年)

年	全部城镇居民	特大城市居民	农民
1987	916	1088	463
1993	2337	2968	922

说明:城镇居民的收入是人均生活费收入,农民的收入是人均纯收入。

资料来源:《中国统计年鉴》1988年卷、1994年卷

由于特大城市与农村基本上是中国社会经济发展水平的两个端点,强烈的反差导致了强烈的吸引。当一些对大都市生活感到厌倦的城里人在赞美乡土风情时,更多的农民为了生活而涌入特大城市。对于这种情况,笔者称之为端点效应。只要中国的城乡关系没有理顺,城乡差距,特别是特大城市与农村的差距没有缩小,那么要不让农民涌入特大城市是不可能的。

## 二、经济结构弊病对外来人口的依赖

① 李若建:“流迁人口研究”,《人口研究》,1994年第4期

② 李若建:“民工潮与中国社会结构”,《现代与传统》,广州出版社,1994年第4期

③ 顾宝昌:《社会人口学的视野,西方社会人口学要论选译》,商务印书馆,1992年版,324—326页

如果说城乡之间的驾驭结构是导致农民进入城市的外部因素的话,那么城市内部的种种结构性弊病是导致城市对农民依赖的内在原因。

经济结构弊病之一:国有企事业单位太多,人浮于事,养着一批拿工资不认真工作的贵族职工。特大城市是国有经济最为集中的地区,人浮于事的情况也相应更加严重。有几个数字很能够说明问题,一个数字是1993年劳动部估计中国企业富余人员有3000万人<sup>①</sup>,另一个数字是在80年代后期中国企业第一线缺1500万工人<sup>②</sup>。一方面是有人拿钱不干事,另一方面是有事没人干,于是就雇用农民进城当临时工,促成农民涌入城市。

1994年河南对外出农民的一项较大规模的调查表明,29.9%的人是在国有企事业单位打工。在国有企事业单位打工的比例与在个体、私营和三资企业中打工的比例(30.3%)大体相当<sup>③</sup>。如果河南的情况在全国有代表性的话,估计全国至少有1000万农民在国有企事业单位打工。固定工在聊天,临时工和农民工在干活的现象在一些企业中不同程度存在,正是这种所有制结构的缺陷导致特大城市依赖大量农民工。

经济结构弊病之二:特大城市中的劳动力密集型产业过度发展。建国以后政府在城市发展战略上做出了一个自相矛盾的决策,一方面控制大城市发展,另一方面又把大城市建设成为生产性城市,在特大城市建设了许多工厂。以今天的角度看,当年在特大城市中的工厂大部分属于劳动力密集型的产业,加上体制因素,养了一大批富余人员,使得劳动力更加密集。比如建国后在上海继续发展纺织工业,而今天上海的纺织业是吸收外来人口最多的行业,上海纺织业的一线工人中外来工占了40%之多<sup>④</sup>。

改革开放以后,第三产业在城市中得到空前的发展。然而对第三产业,特别是商业与服务业的发展缺乏一种宏观的规划指导,使得大量劳动力密集型的第三产业在特大城市中膨胀。因为商业经营水平低,造成数量惊人的小商小贩。例如,在北京市内,有4万多名菜贩子,在上海号称有10万菜贩子,这些人绝大部分是外地农民,菜贩子每人每天只有2—3百斤的运销量<sup>⑤</sup>,这种低效率的情况是现代大都市所没有的。在特大城市中的小商小贩,特别是菜贩子,基本上是外来人口。

经济结构弊病之三:城市范围向农村弥漫扩张,城乡功能混淆。发展小城镇,走农村城镇化的观点无

疑有其积极意义,不过观察一下农村城镇化成功的地方就可以发现农村城镇化的局限性。农村城镇化成功的地区基本上有两类,一是大量外资涌入,例如珠江三角洲地区;二是城市的周围,特别是特大城市的郊区。两种情况都吸引了大量外来人口,前者本文舍而不论,可参见笔者其他论文<sup>⑥</sup>。这里着重分析后者。

特大城市郊区农村走工业化道路有在市场、技术和资金方面得天独厚的条件,因此都比较成功地变成一种奇特的城乡混合体。当原有的城市向外扩展时,城乡混合体和城市就很快变成特大城市的新组成部分,成为所谓的城乡结合部。在这些城乡结合部,存在着大量的劳动力密集型的乡镇企业和私营企业,也就需要大量外来人口。

由于一窝蜂的农村城镇化,不注意城乡之间的合理分工,特别是各等级城镇之间的功能差别,其结果是在应该发展资金密集与技术密集型产业的特大城市边缘密密匝匝围着大量劳动力密集型产业,不得不依赖许许多多外来人口维持这些劳动力密集型产业的运作。1990年在广州市的外来人口中,61.1%分布在市区的边缘地带,21.2%分布在市区,16.5%分布在郊县<sup>⑦</sup>。具有讽刺意味的是,这些企业中不少是以特大城市为销售市场的,例如北京市场上70—80%的服装出自北京近郊丰台区的“浙江村”(浙江外来人口聚居地的俗称)<sup>⑧</sup>。

经济结构弊病导致对外来人口的依赖,产生的一个问题是:当我们承认外来人口对城市的贡献时,要问一下这种贡献背后隐藏着多少当年的错误。

### 三、社会结构离不开外来人口

除了经济结构的弊病之外,特大城市的一些社会结构状况也导致城市离不开外来人口。

社会结构问题之一:城乡等级与劳动力市场分化。无法否认中国社会大体上是存在城市与农村两

① 冯同庆:“实际有惊,但求无险”,《中国人力资源开发》,1995年第1期

② 陈家骥:《中国农民的分化与流动》,农村读物出版社,1990年版,220页

③ 齐同观:“河南民工潮的现状”,《中国农村观察》,1995年第2期

④ 余传诗:“外来妹:城市管理新课题”,《光明日报》,1994年11月22日

⑤ “如何支撑大市场”,《了望》,1994年37期

⑥ 李若建:“珠江三角洲劳动力市场中的外来劳动力研究”,《人口与经济》,1994年第4期

⑦ 李若建:“广州市外来就业人口与劳动力市场分化”,《中山大学学报论丛》,1994年第3期

⑧ 《北京年鉴·1993》,北京年鉴出版社,1993年,600页

个等级,前者的社会地位远远高于后者。在城市里的农民工,由于没有常住户口,享受不到城里人的许多社会福利和保障,客观上形成一个主要以户籍为标准的社会阶层。同时在城里的农民,因为其文化素质相对低,在城市里也不容易找到社会地位比较高的工作。

城乡等级导致的一个问题是,城里人宁可没工作也不愿意去干一些社会地位相对低或者比较辛苦的工作。这样一来,一些工作,例如特大城市里的环卫工人、建筑工人,就不得不主要依赖外来的农村人口。1990年广州市辖各区城镇待业人口达16.6万,同时市辖各区有30.3万外来就业人口,待业人口相当于外来就业人口的54.8%<sup>①</sup>。广州市的情况说明,有相当一部分本地人不屑于从事外来农民干的工作。

社会结构问题之二:城乡收入差距不平等,农民工的工资低,这一问题在某种意义上是第一个问题的延伸。据一个比较大规模的调查,外出的农民中有32.8%从事建筑业<sup>②</sup>。在上海建筑业的一线工人几乎全是外来民工<sup>③</sup>。建筑业是集中了最多农民工的行业,其原因一是建筑业比较辛苦,而另一个原因居然是在一些城市用人搬运砖瓦的成本远低于使用设备<sup>④</sup>。在市场经济中,企业自然而然要求低成本,大量用人力代替机械无疑是建筑业需要大批农民工的重要原因,也是在特大城市中积聚大量外来人口的重要因素之一。

社会结构问题之三:核心家庭增加,社会支持网络效果差。特大城市中的外来人口有相当一部分是保姆,1994年上海就有3万多外来人口当保姆<sup>⑤</sup>,导致如此庞大的保姆队伍的原因是家庭结构的变化。随着社会的发展,以双亲和子女构成的核心家庭逐步占据了主导地位,这种家庭结构在夫妻双方都工作时,年幼子女的照顾成了问题。在社会上的婴幼儿托管在数量和质量上不能满足家长的要求时,家长只好请保姆来照顾孩子。又因为城乡收入悬殊,使城里的工薪阶层还是可以用比较低的薪水请到保姆的。

社会结构问题之四:人口老化严重。因为特大城市的计划生育工作开展的比较早,效果也突出,因此中国的一些特大城市已经进入了老年型人口阶段,例如,1990年广州市的4个老城区的人口中,60岁以上的占了12%。而上海市则出现了人口的负增长。伴随人口老化而来的是本地青年劳动力的短缺,根据人口普查资料,广州市的4个老城区在1991—

2000年间退出劳动年龄(男60岁、女55岁)的人口有23.8万人,同期进入劳动年龄的(16岁)只有22.7万人,进入劳动年龄的人口不足以抵销退出劳动年龄的人口。如果考虑到在特大城市中高中教育的普及和比较多的青年进入高等院校学习,青年人的劳动参与率低的情况,特大城市劳动力短缺的情况会更加严重。为了解决正常的社会与经济运作,特大城市必须引进外来人口以弥补人口结构的不足。

#### 四、城镇化过程中的特大城市功能定位问题

特大城市对外来人口的依赖,是一种无可奈何的依赖。这种依赖主要是社会经济结构中一些问题的结果,有些问题是几乎无法在相当时期内解决的,有的则是可以逐步解决的,例如特大城市的经济结构问题。要解决经济结构问题,就要明确特大城市功能定位。

过去把特大城市作为政治、经济和文化中心,基本上集所有城市功能于一身,导致城市规模“控而不住”。虽然现在意识到了在特大城市过度发展经济的弊病,不过在大城市的投资效益相对高的利益驱动下,特别是受地方经济利益的驱使,特大城市发展经济,甚至是劳动力密集型经济的欲望依然十分强烈。特大城市郊区发展中小型劳动力密集型企业的势头依然来势凶猛,特大城市继续以“摊大饼”的方式向四周弥漫扩张,外来人口依然会涌入,各种弊端会依然如故。

短视的行为可能给今后特大城市的发展带来不可估量的困难,例如市政建设落后,人口密度过高,城市管理不善等等。因此有必要认真评估特大城市在整个国民经济体系中的功能定位。特大城市作为政治、经济和文化中心,是已经定局的事,特别是政治和文化中心的地位在相当时期内不可能改变。特大城市的经济中心地位问题,牵涉到一个什么样的中心问题,是一种生产中心还是一种金融商贸中心。

过去中国的特大城市主要还是生产中心,特大城市基本上是重要的工业基地,现在的生产中心地位有所下降,但不是特大城市自己作出的改变,而是中小城市发展的结果。近年来特大城市郊区工业的

① 李若建:“广州市外来就业人口与劳动力市场化”,《中山大学学报论丛》,1994年第3期

② 韩晓耘:“收入、消费、行业特征:农村劳动力专题研究之三”,《中国农村经济》,1995年第5期

③ “民工有序流动初见端倪”,《了望》,1995年第8期

④ 李江涛:“广州市外来工现状问题与对策”,《开放时代》,1995年第2期

⑤ “民工有序流动初见端倪”,《了望》,1995年第8期



## 人口素质与女工劳动保护

李乃蓉

人口素质问题是一个涉及多方面、多领域的问题。一般讲,人口素质既包括人的身体素质,也包括人的文化素质。人的身体素质又包括先天人口素质和生长,发育,疾病等后天素质;人的文化素质主要指人的科学存量(自然科学、技术科学和人文科学)、文化及道德素养等。身体素质中,先天人口素质是一个非常重要的因素,也是人口整体素质的“奠基工程”,只有获得高质量的新生儿,才能更好地进行后天教育,健康地抚育成长。我们在分析、研究提高我国人口素质问题时,对提高人口身体素质问题应给予高度的重视,尤其要注意劳动环境对女工及子代健康的影响,这对于提高我国人口素质,使中国人口数量多这一基本国情由劣势向优势转化是具有十分重要的意义的。

### 一、职业危害是影响优生的重要因素

建国以来,随着国民经济的发展,我国人民生活水平有了很大的提高,我国人口的死亡率建国初期为33%,1990年为7.04%,呈明显下降的趋势。人口死亡率的下降使我国人口平均寿命有了明显提高,至1990年已达到68.5岁,婴儿死亡率的下降更为明显,据全国第四次人口普查资料显示,1990年婴儿

死亡率已降到了32.9%,低于许多发展中国家的水平。然而,不尽人意的是我国新生儿缺陷率为13.07%,即每年有近35万左右的缺陷儿出生,这一指标不仅高于经济发达国家,也高于许多发展中国家的水平。另据有关资料表明,在新生儿出生缺陷中,遗传因素占25%,职业环境因素占10%,上述两种因素相互作用及原因不明的占65%。虽然先天致残的原因非常复杂,但从现有的残疾人致残原因中分析可以看出,由于不良的劳动条件和职业性危害因素的影响,使劳动者致病,致残或健康受到不同程度损害的问题,无疑是一个重要的方面。从1987年全国残疾人抽样调查资料看,全国有残疾人5164万人。其中听力语言残疾1770万人,肢体残疾755万人,上述两项中受噪声影响致残疾占听力语言残疾的1.75%,工伤致残占肢体残疾的4.22%,若按以上的抽样调查比例推算,全国因噪声听力残疾者约为31万人,因工伤致肢体残疾者约为32万人。也就是说仅此两项,就使我们增加了63万残疾人口,由此可见,诸多的职业危害因素对人口健康的损害和对人口素质的影响是不可以低估的。

### 二、女工劳动卫生与子代健康

蓬勃发展,在一定程度上弥补了市区工业地位的下降,也因此吸引了数以万计的外来人口。要解决特大城市的外来人口问题,最关键的是解决郊区的工业化问题。特大城市不是不能发展工业,而是要发展什么样的工业,只有明确特大城市的工业以技术密集和资金密集为主导,严格控制劳动力密集型企业,才能大量减少外来人口。

特大城市的经济中心地位,应该主要是一种为

其他等级城市提供高级别经济服务的中心,例如金融、保险、商贸、信息等等,主要是资金与技术的服务。特大城市只有以服务为主才能在今后真正成为经济中心,以生产中心为主那么肯定保不住经济中心的地位。广州市是一个典型例子,由于珠江三角洲的崛起,今天广州市的生产中心地位与十年前相比已一落千丈了。

(作者单位:广州市中山大学社会学系)