

中国人口流动及“民工潮”若干考察分析

胡伟略

震撼当今世界的中国改革开放,引发了人口、劳动力的大流动,尤其是农民工流动浪潮,更使世人关注。潮汐也,太阳、月亮的引力所引起的地球上海水涨落现象。早曰潮,晚曰汐。涨落来去,本有定期,名为“潮讯”。中国的潮汐,以浙江省特别是钱塘江口的大潮最为壮观。每年8月中旬,潮水尤大,观者甚多。每当潮水涌来时,常有人先撑小船,迎潮而入,击波冲浪,不避风险,随潮水上下进退,十分刺激有趣。古代就称这种人为弄潮儿。较早把“弄潮儿”写入诗作中的有唐宪宗礼部尚书李益。“嫁得瞿塘贾,朝朝误妾期。早知潮有信,嫁与弄潮儿”。⁽¹⁾而后,潮和弄潮儿,常常被引入政治、经济、社会的活动分析和形容之中。

改革开放以来,形成了日益增加的流动人口。所谓流动人口,是指离开常住户籍所在地,跨越一定的行政辖区范围,在某一地区滞留从事各种经济社会活动的人口。“民工潮”与流动人口有联系,但有区别。当今中国的“民工潮”是什么呢?形象地说就是:越来越多的农村人口主要是农村剩余劳动力纷纷涌入城市和经济发达地区寻找就业机会,或务工经商,或另谋职业,从而引起和引发了大规模的人口、劳动力跨地区大流动,尤其是每年春节前后,大批农民工及有关的人口滚滚而来,滔滔而去,全国铁路干线列车严重超员,近年来加上公路,水路,民航也超负荷运转,大城市和交通要道的火车站、路站、码头、空港的旅客暴满,“人头攒动,摩肩接踵”,形成了难以遏制的人流、人潮。“民工潮”,不同于古代战乱灾荒的人口流亡,有别于近代的人口迁移,它是农村人口、劳动力跨地区、跨行业的集中大流动。现在,报道的甚多,分析的不少,评价者各异,决策者为难。但这是当今中国以至未来岁月所必须面对的课

题。研究“民工潮”,不能离开人口流动;研究流动人口问题,分析“民工潮”是很好的选择。

对于“民工潮”,对于人口、劳动力的流动,几年来,各界讨论和研究已不少。有些方面的认识已相当深入,有些对策已经落实。但是问题仍然存在,改革开放以来的人口流动并没有完全搞清楚,从而使1994年初、1995年初的“民工潮”比以往更引起人们注意。这导致“报导潮”,“文字潮”,各种对策建议大量提出。1994年4月,有记者报导了一次全国性的大型“民工潮”问题研讨会,归纳了十项对策建议,并说:“民工潮”,数以千万计农民的大流动!这一传统经济、农业社会向现代经济、工业社会急剧转变时期的特有现象,引起了全国关注。从根本上说,这是农村生产力中最活跃的因素——劳动力获得解放的一个象征,但也带来一些回避不开的现实问题。现在,人们对于这一现象的认识和评价,在理论上逐步趋于一致,重要的问题在于采取怎样的对策。然而,事实证明,人们的知识和评价,在理论上并没有趋于一致。认识和评价不一致,就影响对策的选择和落实。

根据笔者的考察,人们的认识和评价大体上有这样几种观点:

一、完全有利论。认为“民工潮”,人口、劳动力大流动,好得很,要鼓动和尽力支持。“民工潮”所引起的问题,也只有在人口、劳动力大解放、大流动中得到解决。持这种观点者,满怀热情地用了许多美好的语言来形容“民工潮”,譬如:“外面的世界真精彩!”“时代的潮流”,“新的农村包围城市”;“沿海经济特区无疑是民工走向东南亚的桥头堡,相当于新时代的黄埔军校”等等。

二、利大于弊论。这是比较多的人的看法,他们认为,改革开放是前所未有的事情,使中华大地经济

腾飞,“民工潮”和人口、劳动力流动,是和改革开放相联系的,它有许多方面的好处,同时又有不少问题和弊端,但总的看来是利多弊少,利大于弊,重要的问题是治理,疏导农村人口、劳动力有序流动。

三、利弊相当论。持这种观点的人也不少,与上一种观点的人基本相同是冷静地分析和列举“民工潮”的有利和不利方面,从而认为有利方面很多,不利方面也很多。持这种观点的人并不固守利大利小,当“民工潮”缓解时认为利大,当“民工潮”严重冲击时又认为弊大。他们认为,有利就肯定利,有弊就正视弊;有什么好处就发挥什么好处,有什么弊端就解决什么弊端。

四、弊大于利论。持这种观点的人又有几种情况,有的人直接撰文说弊大于利,有的人不直接说明而是主要分析“民工潮”的弊端,还有的街言巷语。有一篇论文认为:“爆炒‘民工潮’,使‘潮’有涨有落”,“这一现象本身包含着是非利弊”,“大规模、大范围的盲目的流动则是不正常的,从整体上看,是弊大于利。”^[2]

五、完全是弊论。持这种观点的人不可能写文表达,但是一种心态,他们留恋过去城乡隔离、城市相对优越的生活,认为“民工潮”和人口、劳动力流动打乱了他们的平静、安宁、舒适的生活和工作,并在现实生活中表现出与民工、流动人口的矛盾和冲突。这种心态和情绪也是值得重视的。

可见,对于“民工潮”和人口、劳动力流动的认识和评价,在理论上怎样深化仍然是一个大问题。靠几个人或一部分人,解决不了这个问题。不公开讨论和深入研究,闭门造车,只干不说,只说不干,就事论事,都不解决问题。需要的是冷静地分析,多了解一些实际,多读一些书,多做一些对比,多发表一些不同观点,这样才能在认识上深化和形成一致。笔

者认为要分析和深入研究多种关系和问题。

一、中国历史上的人口流动、新中国的人口流动和改革开放以来人口流动,有什么不同,有什么联系,有什么发展。人口流动的动因是经济等多种因素造成的,但人口流动的表现又各有特征。中国古代的人口流动受战争、灾害、饥荒、谬政等因素推动较突出,经济因素推动也有。古代中国的人口流动有:征服边地,移民充实;富豪京师,强干弱枝;灾荒饥馑,移民就食;军事征服,强徙其民;赋税繁重,逃亡异乡;豪强兼并,避而逃亡;兵荒马乱,自发移徙;伤农失业,不得不逃;垦田减少,“谷贵民流”。相反,中国传统思想则认为“民安于农”,^[3]“安民则惠”。^[4]当然这种思想并不适合当代,但这是中国人的历史,我们还是要研究。

新中国成立以来,曾经有几次农村人口大量流入城市,一次是1953年大规模经济建设开始时期,一次是1958年大跃进时期,一次是“文化大革命”时期人口大流动,结果影响都不好。1953年造成粮食定量供应,1958年以后造成1960年饥饿,返回农村的人口有1400—1600万人,文革中城乡人口大流动,国民经济到了崩溃的边缘。这些历史并不都会重演,但值得人们警惕。

改革开放以来人口、劳动力大流动和经济发展相联系,加快了城乡经济的发展,增加了城乡人民的收入,活跃了商品经济,提高了人们的现代意识,同时也存在一些问题。

二、农村人口、劳动力大流动和整个国民经济尤其是农业发展的关系怎么处理。农业对中国经济发展、社会进步和政治稳定始终有重要地位和意义。农业上不去,整个经济就上不去;即使上去了,农业不继续发展,整个经济还要退下来。

表1 人口流动增长速度与国民经济增长速度对比(比上年增长%)

指 标	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
客运量	18.0	17.0	11.0	8.5	8.5	-2.3	-2.5	4.3	6.8	15.8	9.7
国民生产总值	7.8	13.3	8.5	11.4	11.3	4.1	3.9	9.5	14.0	13.3	11.6
工业总产值	9.3	21.4	11.7	17.7	20.8	8.5	7.8	14.8	27.5	23.0	26.1
农业总产值	-0.3	-0.2	2.7	6.4	1.4	2.4	8.9	0.9	4.2	5.2	3.0
粮食总产值	3.5	-6.9	3.3	2.9	-2.2	3.4	9.5	-2.5	1.7	3.1	-2.5

资料来源:《中国统计年鉴1995》,中国统计出版社,1995年8月,第468、32、337、332、347页。

现代人口流动都要利用交通运输工具,客运量是指交通运输业实际运送的旅客数量,它可以作为反映人口流动的一项指标。国内有的学者曾作过流动人口数量增长图像与客运量增长图像的对比^[5],证明两者的变化趋势基本上是相同的。

由表1可见,人口流动量增长速度快的年份,国民经济综合指标和工业总产值增长速度都较快,譬如1985年、1988年、1991年、1994年。可是,这些年份的农业和粮食产量的增长却不好,以粮食产量为例,1985年负增长(-6.9%)、1988年负增长(-2.2%)、1991年负增长(-2.5%)、1994年负增长(-2.5%)。这些年份农业总产值增长速度也不好。这是值得人们深思和重视的问题。

1984年以来的十多年里,在一些省、直辖市、自治区的农村,种植业尤其是粮食生产出现了萎缩现象。无论是在经济发达的农村,还是在经济较为落后的农村,伴随着农村劳动力外出的浪潮,这种粮食徘徊状况有增无减。具体表现为:耕地锐减,弃农撂荒,农业投入减少,强和较强的青壮年劳动力外出多,务农劳动力多为老人、妇女、儿童,农村劳动力素质下降,农田基本建设和农业基础设施日益削弱,农业抗灾能力下降,农田中有机肥使用量大幅度减少,粮食及农业成本上升,种粮务农收益下降或增长很少。这些问题并不完全是农村劳动力大转移的结果,但它毕竟是其诱发因素之一。这就提出一个重要问题:农村产业结构调整不能以牺牲农业和粮食为代价,农村劳动力转移不能损害或影响到农业和粮食的发展。

三、农村人口、劳动力流动和社会安定的关系怎么处理。我们这里所说的社会安定,并不是要追求“鸡犬之声相闻,老死不相往来”的状态,也不仅是社会治安、刑事犯罪问题,而是包括整个社会的经济秩序、社会生活、治安状况、民俗氛围等。人口、劳动力流动,民工大潮,可以冲击原有封闭、半封闭的经济社会文化状况,但不能仅仅歌颂此道,还必须研究怎样才能形成现代社会经济新秩序。

目前,中国的流动人口总量有8000万左右,其中流动的农民工占60%以上。在北京、天津、上海、广州等大城市,流动人口超过百万人,北京1994年有329.5万人,而且多数是农民工。农民工流动的目的很明确,就是寻找工作,获得收入。可是,城镇除了建筑、餐饮、服务、修理、环卫、收旧等领域有寻找就业的机会,其他行业都比较饱和,城镇失业人口

正在增加。这样,农民工就可能千方百计想办法赚钱,于是种种地下经济或隐形经济滋生和泛滥。人口大流动中的生育失控是长期存在的。其他方面也应当重视。

身份不明、来历不清的生产者、经营者不断增加,全国至少有20%的商品“来路不明”。从而假冒伪劣劣品成为消费者的灾难。这些产品主要是“地下工厂”,“地下加工点”和无证经营户生产的。其中有许多是流动中的农民工或农村生产运出的,“农村在糊弄城市”。假冒伪劣商品尤以食品、医药等对人民生命健康威胁最大。

贩毒、走私、盗卖文物、制黄贩黄,非法倒卖洋烟洋酒,“倒烟最易富,一月万元户”。打着“收破烂”的旗号行盗窃公物和居民财物。黑包工头,建筑行业中多出暴发户。劳动力贩子,贩卖妇女儿童。前段很长时期的粮票倒卖。非法采金活动,据估计全国至少有150万两黄金流失于个体非法采金者。

商场上的暗流和混乱现象严重。全民经商热,“皮包公司”,官倒加私倒,经商单位增加远远超过实际需要,流通秩序混乱。行贿受贿,无本经商,哄抬价格,造假帐,帐外帐,滥发钱物,偷税漏税。这种混乱有增无减,有城里人也有许多农村流动人口干这类事情。

流动人口形成“流动”经济,这种经济许多是地下经济,最易偷税漏税。不纳税,少纳税,办法多得很。不开发票,开假发票,开白条,代开发票,用外地发票,自造发票。在金额上作假,外收不开。利用发票弄虚作假、违法乱纪现象已成为一种社会公害。据报导,国家税务部门就查出假发票4亿多张。结果是挖了公家,坑了群众,肥了暴发户。

民工流动中的犯罪现象日益增多。近几年来,大中城市及沿海发达地区,外来人口犯罪在全部犯罪中所占比例不断上升。据统计,北京占43%,上海占53%,广州占50%,深圳高达97%。外来人口犯罪又多为进城农民犯罪。据统计,外来农民犯罪占外来人口犯罪比例,北京70%,石家庄占61.7%。外来农民的居住、住房管理极为薄弱和混乱。城乡差别扩大,农村人口管理机制削弱,城市社会监督不完善,城市人歧视外来农民,“饥寒起盗心”。流动中的人口、青壮年农民,当无工作、无收入、无固定居住地时,他们认为“善无善报,恶无恶报,何不做强盗”。 “严打”固然重要,但是治理违法犯罪的社会根源和环境更重要。

四、人口、劳动力大流动和劳动力过剩的经济发展道路主要是农村城市化的道路问题。二元经济必须转变为现代化的一元经济。城乡隔离必须打破。没有农业现代化和农村城市化,就没有中国的现代化。过去限制农村人口、劳动力进城,城市化速度缓慢。现在应当允许农村人口、劳动力进城,加快经济发展。问题是,城市化是经济发展的结果。当然要有意识推进城市化,但不能脱离经济发展单纯搞城市化。这样,城市化和农村剩余劳动力转移的模式就要选择好。农村人口、劳动力的流向就不能是一种,城市吸收和乡村消化都要进行。农村人口流出怎么掌握,流量怎样控制和操作,流速应当多大,大中小城市和集镇流入量怎样安排,工业、服务业和乡镇企业吸收量应是多少,人口流动的地区分布如何改善,如何有序流动,流动中的盲目性与有序性怎么处理,都需要细致地规划,都需要落实。

关于治理人口、劳动力大流动或“民工潮”,各界提出了许许多多的对策,什么疏导工作,突破旧户籍制度,削掉“洪峰”,分流输出,改革城市补贴、住房、福利等制度,建立全国性劳动力市场,制定青年农民培训就业计划,制定流动人口法规,加强小城镇建设,发展非农产业和乡镇企业,制定城乡一体化发展规划,建立有权威的协调管理机构,等等。这些对策建议都很好,关键仍然是落实。

除这些以外,笔者认为应加强政府管理行为,总的方针是均衡转移和有序流动。

一、先农后流。先发展农业、粮食和农村,再转移和流出。农业和粮食生产,永远是中国经济发展和人民生活保障的生命线,因为中国人口太多,不能主要依靠进口农副产品和粮食,又没有那么多外汇。农业没有现代化,农副产品和粮食没有极大的丰富,农村没有建设好,农村人口和劳动力的主力都跑出来怎么行?要出来学习、锻炼、搞活,但是农业是根本,永远不能削弱。农村要建设好,靠别人不行,还是靠农民自己。无农(粮)不稳,无工不富,无商不活,但首先要兴农,在此基础上流出农村劳动力。

二、均匀流出。流出不能太集中,在时间、地点上都不能太集中。农村劳动力过剩是事实,必须转移和流出,但转移和流出的数量、结构要均匀,怎么

流出,流出去向,能否流入,都要均衡。不能一窝峰流出,又一窝峰返回。各方面都要按比例、分阶段进行。流出量应先小集镇,再小城市,三是中等城市,尽量少流向大城市尤其是特大城市。

三、均输流动。中国的“均输”创办于西汉元鼎2年(前115年),当时主要是针对贡赋与货物实行的。西汉盐铁会议上有人反对,经过辩论,仍然保留。可见有其合理性。当代“民工潮”出现,直接的原因是交通运输赶不上人口流动需要。多年来,人们已论证交通运输业为“瓶颈”,但还不够。交通运输业应是第四产业。中国西汉数学家张苍、耿寿昌等人编的《九章算术》里就有相当一部分应用题目是计算“均输”的,它是按照人口多少、物价高低、路途远近等条件,计算如何合理地摊派赋税和民工等问题,包括有许多的计算方法。现代数学这么发达,要提供一个民工流动的均输方案,恐怕是不难的。

四、均衡流入。城市、发达地区、工业部门吸收民工应当是均衡的。不吸收不行,盲目吸收也不行。笔者历来主张按建制镇、小城市、中等城市、大城市、特大城市,有计划地分台阶地吸收农村人口和劳动力,逐渐地实现人口城市化,逐步实现农村人口转移。总之,要流入,但要均衡流入。

五、城乡融合。人们一贯主张消灭城乡差别,发展的道路是“城乡融合”。城乡不能隔离,既不能光发展城市,又不能完全是农业社会,而是要城市帮助农村、农村支援城市,逐渐消灭城乡差别。现在,大家都在研究“农村病”,也在研究“城市病”,其实都是一种“社会病”。只要城乡融合发展,一切社会病症都好治理,包括生态环境方面的问题。

(作者工作单位:中国社会科学院人口研究所
北京市 100732)

参考文献:

- 1 李益·江南曲
- 2 经济研究,1994,4:31-33
- 3 三国志 卷十六
- 4 后汉书 卷六
- 5 张庆五·国内流动人口的发展·改革开放中的人口问题研究·北京:北京大学出版社,1994