



教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目



城市新移民问题及其对策研究

NEW MIGRANTS IN URBAN CHINA

周大鸣

著



经济科学出版社
Economic Science Press

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 

城市新移民问题及其对策研究

NEW MIGRANTS IN URBAN CHINA

周大鸣
等著

 经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

城市新移民问题及其对策研究/周大鸣等著. —北京:
经济科学出版社, 2014. 4

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4347 - 8

I. ①城… II. ①周… III. ①城市 - 移民 - 研究 -
中国 IV. ①D632. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 032831 号

责任编辑: 王东萍

责任校对: 杨晓莹

责任印制: 邱 天

城市新移民问题及其对策研究

周大鸣 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 28.5 印张 540000 字

2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4347 - 8 定价: 67.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

课题组主要成员

(按姓氏笔画为序)

王 川	王兴周	向春玲	刘志扬
刘家佶	刘朝晖	江 帆	杨小柳
李志刚	李若建	李 玲	李翠玲
余成普	周如南	秦红增	姬广绪
韩 恒	程 瑜		

编审委员会成员

主	任	孔和平	罗志荣				
委	员	郭兆旭	吕萍	唐俊南	安远		
		文远怀	张虹	谢锐	解丹		
		刘茜					

总 序

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。哲学社会科学的研究能力和成果，是综合国力的重要组成部分，哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质。一个民族要屹立于世界民族之林，不能没有哲学社会科学的熏陶和滋养；一个国家要在国际综合国力竞争中赢得优势，不能没有包括哲学社会科学在内的“软实力”的强大和支撑。

近年来，党和国家高度重视哲学社会科学的繁荣发展。江泽民同志多次强调哲学社会科学在建设中国特色社会主义事业中的重要作用，提出哲学社会科学“四个同样重要”、“五个高度重视”、“两个不可替代”等重要思想论断。党的“十六大”以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央始终坚持把哲学社会科学放在十分重要的战略位置，就繁荣发展哲学社会科学做出了一系列重大部署，采取了一系列重大举措。2004年，中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，明确了21世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的“十七大”报告明确指出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”这是党中央在新的历史时期、新的历史阶段为全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设，实现中华民族伟大复兴提出的重大战略目标和任务，为进一步繁荣发展哲学社会科学指明了方向，提供了根本保证和强大动力。

高校是我国哲学社会科学事业的主力军。改革开放以来，在党中央的坚强领导下，高校哲学社会科学抓住前所未有的发展机遇，紧紧围绕党和国家工作大局，坚持正确的政治方向，贯彻“双百”方针，以发展为主题，以改革为动力，以理论创新为主导，以方法创新为突破口，发扬理论联系实际学风，弘扬求真务实精神，立足创新、提高质量，高校哲学社会科学事业实现了跨越式发展，呈现空前繁荣的发展局面。广大高校哲学社会科学工作者以饱满的热情积极参与马克思主义理论研究和建设工程，大力推进具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学学科体系和教材体系建设，为推进马克思主义中国化，推动理论创新，服务党和国家的政策决策，为弘扬优秀传统文化，培育民族精神，为培养社会主义合格建设者和可靠接班人，做出了不可磨灭的重要贡献。

自2003年始，教育部正式启动了哲学社会科学研究重大课题攻关项目计划。这是教育部促进高校哲学社会科学繁荣发展的一项重大举措，也是教育部实施“高校哲学社会科学繁荣计划”的一项重要内容。重大攻关项目采取招投标的组织方式，按照“公平竞争，择优立项，严格管理，铸造精品”的要求进行，每年评审立项约40个项目，每个项目资助30万~80万元。项目研究实行首席专家负责制，鼓励跨学科、跨学校、跨地区的联合研究，鼓励吸收国内外专家共同参加课题组研究工作。几年来，重大攻关项目以解决国家经济建设和社会发展过程中具有前瞻性、战略性、全局性的重大理论和实际问题为主攻方向，以提升为党和政府咨询决策服务能力和推动哲学社会科学发展为战略目标，集合高校优秀研究团队和顶尖人才，团结协作，联合攻关，产出了一批标志性研究成果，壮大了科研人才队伍，有效提升了高校哲学社会科学整体实力。国务委员刘延东同志为此做出重要批示，指出重大攻关项目有效调动各方面的积极性，产生了一批重要成果，影响广泛，成效显著；要总结经验，再接再厉，紧密服务国家需求，更好地优化资源，突出重点，多出精品，多出人才，为经济社会发展做出新的贡献。这个重要批示，既充分肯定了重大攻关项目取得的优异成绩，又对重大攻关项目提出了明确的指导意见和殷切希望。

作为教育部社科研究项目的重中之重，我们始终秉持以管理创新

服务学术创新的理念，坚持科学管理、民主管理、依法管理，切实增强服务意识，不断创新管理模式，健全管理制度，加强对重大攻关项目的选题遴选、评审立项、组织开题、中期检查到最终成果鉴定的全过程管理，逐渐探索并形成一套成熟的、符合学术研究规律的管理办法，努力将重大攻关项目打造成学术精品工程。我们将项目最终成果汇编成“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目成果文库”统一组织出版。经济科学出版社倾全社之力，精心组织编辑力量，努力铸造成出版精品。国学大师季羡林先生欣然题词：“经时济世 继往开来——贺教育部重大攻关项目成果出版”；欧阳中石先生题写了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”的书名，充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学的深切勉励和由衷期望。

创新是哲学社会科学研究之魂，是推动高校哲学社会科学研究不断深化的不竭动力。我们正处在一个伟大的时代，建设有中国特色的哲学社会科学是历史的呼唤，时代的强音，是推进中国特色社会主义事业的迫切要求。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，始终坚持以马克思主义为指导，深入贯彻落实科学发展观，以构建具有中国特色社会主义哲学社会科学为己任，振奋精神，开拓进取，以改革创新精神，大力推进高校哲学社会科学繁荣发展，为全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会，促进社会主义文化大发展大繁荣贡献更大的力量。

教育部社会科学司

序

费孝通先生在《乡土中国》开篇就写道：“从基层上看去，中国社会是乡土性的。”这一论断，直到20世纪70年代末，都是适于中国社会的。在漫长的农业文明阶段，中国社会的生计方式主要是精工细作的小农经济，“安土重迁”成为中国文化的一个特色。当然，很多时候迁移是不可避免的，灾荒、战争、殖民等都会导致大规模的人口迁移。在农业文明时代，迁移要么是一种外力压迫所致，要么是一种平衡人口与土地关系的策略，迁移的目的是为了不迁移，延续安土重迁的农业文明。虽然近代中国出现了一批沿海沿江沿线新兴城市，但中国以农业、农村和农民为主导的局面仍然没有改变。

1949年中华人民共和国成立后，以户籍制度为核心，逐步建立起一套严格的城乡二元制度，极大地限制了人口的迁移，尤其是乡村向城市的移民几乎停滞了。仅有的几次大规模的人口迁移运动亦都是逆城市化的，如1960年代初，大批城市职工回到乡下居住以躲避灾荒；随后，1968~1978年的知识青年上山下乡运动，沿海城市大量企业内迁，在偏远山区建立“三线企业”等。与此同时，大量的农民仍然被束缚在土地上，农业内卷化趋势明显，工业化并未引起城乡之间人口的大规模迁移和城市的扩张。

改革开放后，一方面是1980年代初的农村改革释放了大量的农业剩余劳动力，另一方面是部分沿海地区乡村工业的分散发展，小城镇迅速崛起，在吸收地区农业剩余劳动力的同时，还吸引了全国各地的农民工。一场规模巨大的人口迁移序幕由此拉开。在近三十年里，从最初的以农民工为主的城乡迁移群体，到今天来源和特点多样化的移

民群体；从以沿海发达地区为目的的迁移，到蔓延到以大中小城市以及中西部地区为目标的全国性人口迁移；从第一代迁而不留的农民工群体，到今天有定居意向的城市新移民群体的出现，我国人口迁移的新问题、新特点、新趋向层出不穷，体现出持续性、复杂性和多元性的特点。全国性的以城市为中心的人口迁移，将农民从土地的束缚中解脱出来，是中国从农业文明向现代工业文明和城市文明转型的重要动力，从此迁移，替代了安土重迁，成为多数中国人日常生活的一部分。

规模巨大的人口迁移带来了我国城乡的剧烈变迁，其中一个重要表现就是城市的移民化趋势。在珠三角、长三角、京津冀等全国迁移人口最为集中的区域，其移民人口数量众多、构成多样、异质性极高。在族群身份上有汉族、少数民族、外国人；在来源上有本省、本区域内迁移的人口，也有跨省、跨国迁移的人口；在职业上有农民工、专业技术人员、企业主等等；在户籍身份上有原居民、通过各种途径入户的外地人、没有本地户口的外地人；在迁移方式上有迁而不留的人群，亦有大批具有定居意向的新移民；等等。他们在极短的时间内汇聚，使这些地区移民化程度极高。而且，近十年来随着国家主体功能区战略实施，以及中西部地区经济快速发展和城市化进程的推进，这股城市移民化的潮流正在向中西部地区的城市 and 中小城市扩散。除了国内的迁移之外，中国还正在成为国际移民的迁入国。在北京、上海、广州、深圳等这些具备世界性城市特质的大城市中，因商贸往来而兴起的外国人“经济区”（或经济集聚区）尤为引人关注，如北京的望京（韩国城）、广州的小北路（非洲街）、远景路（韩国街）和义乌的稠州路、工人路等（国际街）。这些民族聚居区往往异文化特点鲜明，使现代城市呈现出文化多元的显著特点。

多样性、异质性的迁移人群在城市中的迅速聚集，在给城市带来巨大活力的同时，也带来了城市和谐发展的挑战。如何消除和改革围绕户籍制度而形成的一系列城乡不同的福利、分配、土地、产业等的制度设计等往往成为各界讨论的重点。在笔者看来，一系列城乡二元制度已经与人们的日常生活紧密联系，成为一种构建人和人差异与不平等的社会机制。因此移民城市的和谐发展，不但是一个制度层面的

建设和完善的问题，更是一个在制度引导下，基于日常生活层面，促进移民社会融合，养成多元文化共存习惯的问题。

本书就是立足于上述认识，从三个层面展现了我国城市移民化的趋势和问题，并就相关问题提出了政策建议：

一是对人口迁移最新动向的把握，尤其是打破“农民工”概念的局限，用新移民的概念，涵盖了更多来源、职业、身份、文化水平的移民群体，并以“有意识在城市定居”的迁移人群为主要研究对象，把握其迁移和生存发展的基本状态，积累了丰富的第一手资料。

二是从制度层面就如何弥合城乡二元结构，促进移民城市和谐发展进行了思考。笔者看来，城乡二元体制不但是一系列制度设计，更是一种区分人群、构建差异的社会机制，因此如何改革制度，首先需要理解作为社会结构的制度如何运作。笔者将城市移民化的趋势视为一个弥合城乡二元结构的实践过程，并将二元体制置于这一实践过程中，关注作为社会结构的制度的运作，在此基础上思考如何利用制度来推动城乡二元结构的弥合。

三是从日常生活层面，就如何促进城市新移民的社会融合进行分析。实现新移民的社会融合，是实现城市和谐发展的重要目标。除了制度引导外，社会融合还涉及一系列日常生活中的适应和调整。对于新移民个体而言，从农业文明到城市文明、熟人社会到陌生人社会，自身的思维和行为方式需要不断根据外在环境的变化而相应调整，以适应外在环境。对于老居民和新移民而言，不同的群体之间如何有效融合而不是形成对立甚至是社会断裂，凸显现代性和理性，显得非常重要。

本书为教育部重大攻关课题《城市新移民问题与对策》的结项成果。本课题于2008年年初立项开题，至2012年年初提交结项成果，经历了整整4年，调查点涉及广州、东莞、杭州、郑州、沈阳和成都六个城市，收集了3000余份问卷和近150例访谈个案。项目合作单位包括浙江大学、郑州大学、辽宁大学、四川大学等，主要参与人员包括刘朝晖（浙江大学）、韩恒（郑州大学）、江帆（辽宁大学）、王川（四川师范大学）、杨小柳（中山大学）、王兴周（中山大学）、余成普（中山大学）等学者。在这样一个涉及面广、延续时间长的项目

中，课题组成员精诚团结，攻坚克难，在高效完成项目任务的同时，也形成了一股研究的合力，为今后就相关问题开展进一步研究奠定了良好的团队基础。在项目的实施过程中，教育部社科司、中山大学社科处及各合作单位的领导和工作人员从各方面给予了大力支持，保证了课题的顺利开展，笔者在此代表课题组表示深切感谢！

我国城市新移民问题出现的原因和机制极为复杂，相关对策的提出也要考虑各方各面的要素，本书研究的错漏之处难免，希望本书能为将来形成更加深入的相关研究提供借鉴。

周大博

摘 要

我国的工业化发展水平在当前已经取得重大成就，但是城市化的水平仍然相当低。城市新移民问题课题重点关注城市新移民的分类及各群体特征，以及该人群的社会分化及对城市社会结构的影响，进而探讨新移民的适应与融入，乃至定居和城市居民身份的转换。

城市新移民问题及其对策研究对我国经济发展和社会稳定具有重大意义。首先，随着我国现代化和城市化进程的发展，城乡之间与城市之间的劳动力流动和定居都已成为常态，新移民群体数量将不断增加，如何解决这部分新城市成员的融入问题，是关系到社会公平和社会稳定发展的重大问题。其次，在初始阶段，城市新移民往往从事一些城市居民不愿从事的脏累苦活，工作风险大，工作环境差，社会地位偏低。在这一庞大的群体中，还有数量可观的妇女和儿童，这些相对的社会弱势群体的基本权益保障还有很多工作要做。最后，将城市新移民纳入城市社会建设和居民管理范畴是社会公平与效率兼顾的需要，是保证人民安居乐业的重要前提，也是我国社会主义制度优越性的体现。

本文对“城市新移民”概念的界定含有以下几大要素：出生地与原户籍都不在本地，在本地居住2~5年；有在城市（城镇）定居的意愿；具有合法居所；具有合法收入。主要分为劳力型移民、智力型移民和经营型移民三大类。文中以定量和定性研究的实证资料为研究基础，2008年11月至2009年4月间，课题组先后在广州、东莞、沈阳、成都、杭州、郑州开展新移民调查，共发放问卷3300份，并在6个城市中获得146份个案访谈资料。调查中采用半结构式的提纲进行

访谈，主要内容包括访谈背景、迁移及立足过程、社会网络的现状和变迁、对城市社会的参与情况、社会保障情况、未来规划等内容。

通过对三类城市新移民的迁移和立足过程分析发现：智力型移民有着高学历的知识背景和较为清晰的城市化意愿和进入策略，劳力型移民在现有国家政策和市场经济条件下，很难获得市民待遇，在城市社会中被严重隔离。而经营性移民与劳力型移民相比，他们的城市定居意愿更强烈，家庭化趋势明显。

三类城市新移民在城市中的社会网络以及动员社会网络资源的能力也有差异。围绕社会网络形成的资源聚集是经营型移民重要的城市适应策略，它能有效帮助新移民提高社会地位。劳力型移民的工作圈子和生活交流圈多限亲戚老乡，朋友也往往产生于亲戚老乡之中。但仍然有相当部分的劳力型移民在积极构建新的社会关系网络，这一构建过程也是劳力型移民适应城市生活的过程。智力型移民可以动员的社会网络和资源较多，使其较为顺利地找到一个安身之地，但与本地人的隔阂并未完全消除。智力型移民与本地居民进行初级关系的结构性融入依然需要较长的过程。

研究发现，新移民“散居”在城市社区的各个角落，处于社会底层。新移民的社区生活处于“无组织有纪律”的状态，即使有组织，大多“有名无实”，而有些地方则出现了“隐形组织”；新移民自我认同和他者认同的程度较低，社区参与度很低；在各级政府主导的社区建设中，新移民并没有作为一个重要的因素被考虑进去。

在社会保障上，调查结果显示，调查地城市的公共产品供给（如住房、教育和基础设施等）都表现出滞后的情况，户口、档案、保险等都设置了层层限制，不能满足城市新移民移居城市的基本需要，或者说造成了社会保障的制度排斥。

本文结尾提出七点建议：突破对外来人口的单一界定，重视新移民的分化；以满足具有定居意向能力的城市新移民需求为重点；继续加强对一般流动人口的有序化管理；提高新移民的城市认同，倡导多元和谐文化；推动参与式城市管理，提高新移民的社会参与度；引导新移民与本地居民建立和谐的社会关系；实现新移民的梯级安置。

Abstract

In China, though industrialization has been well-developed and significant achievements have been made, the urbanization level is still quite low. Studies on Urban new immigration focus on the classification of urban new immigrants, identifying their distinctive features, and specifying their influences on social differentiation and urban social structure. Scholars also investigate and analyze strategies adopted by urban new immigrants to adapt to urban life, to settle down in cities, and to transform into urban residents.

The study on problems and policy adjustment concerning the urban new immigrants is critical and essential for the development of economy and social stability in China. Firstly, with the development of modernization and urbanization, migration between the urban and rural, and between urban and urban, have becomes normal; the size of urban new immigrant groups will continue to increase. The integration of urban new immigrants into city critically involves important issues such as social justice and social stability. Secondly, in the initial stage, urban new immigrants often engaged in some hard and dirty work that city residents are not willing to do and that are featured by high risks, poor working environment and low social status. In addition, there are a large number of immigrant women and children, and a large amount of work has to be done so as to ensure the basic rights of this disadvantaged group. Finally, it is necessary to put these new immigrants into urban construction and urban management so as to ensure fairness, stable development and people's decent daily life, which will manifest the superiority of the socialist in China.

In this manuscript, the concept of "urban new immigrants" contains the following key elements: those whose birthplace and original registered permanent residence are not local and those who live in city for 2 - 5 years; those who are to settle down in cities (towns); and those who have Legal residence and legal income in the cit-

ies. Thus defined, the concept includes labor migrants, intellectual migrants and operational migrants. The manuscript is written based on quantitative and qualitative research. Between November 2008 and April 2009, our investigation team successively conducted ethnographic fieldwork in Guangzhou, Dongguan, Shenyang, Chengdu, Hangzhou, collecting 3300 questionnaire answers and 146 cases. With our semi-structured interview outline, we focus on background, migration and settlement, the status and changes of the social network, the involvement of urban society, the social security situation and future planning, etc.

In analyzing the three above mentioned categories of urban new migrants, we found that: with highly educated background, intellectual migrants have clear urbanization willingness and entry strategies; under the current nation-wide policies and market economy, it is difficult for labor migrants to get citizen welfare thus experiencing serious isolation in cities; compared with labor migrants, operational migrants have more strongly settlement intentions and obvious familial tendency.

These three categories of urban new immigrants developed different social networks as well as different strategies and abilities to mobilize social network resources. It is important for operational migrants to consolidate resources gathered through their social network-an adaptive strategy that effectively help them improve their social status. For labor migrants, the circle of work and daily communication is limited to relatives and fellow villagers. A number of labor migrants is building new social network in the urban society, which serves as an adaptive strategy. Intellectual migrants can mobilize much wider social networks and more resources, enabling them to settle down in the city more smoothly. But still they can not completely eliminate the gap with local people. It needs a long time for intellectual migrants to build primary relationship with local people.

We also found that urban new immigrant “diaspora” in the corners of city community, living at the bottom of society. Their community life is in a status of “no organization but being disciplined”. Even in the case of organized community, the organization is mostly “nominal”. However, in some areas there existed “invisibility organization”. Urban new immigrants have low self-recognition and recognition-by-others, thus low community participation. Within the community construction the local government, urban new immigrants are not taken into consideration as an important factor.

According to our investigation, public product supply in the city (such as housing, education and infrastructure) are lagging for urban new immigrants. Several restrictions are set up for them, such as registered permanent residence, archives and

social security. As a result, the supply does not meet the basic needs of urban new migrants, and even limits them to gain social security.

At the end of the manuscript, we made seven policy recommendations: 1) to enlarge the single definition of urban new immigrants and to highlight its internal differentiation. 2) To meet the demands of urban new immigrants who have settled intention and ability. 3) to continue to strengthen the management of floating population. 4) To increase new immigrants' identification with cities and advocate multicultural and harmonious society. 5) To promote participatory urban management and improve the social participation of new immigrants. 6) to guide new immigrants and local residents to establish harmonious social relationships and 7) to achieve cascaded placement of urban new immigrants.