

劳动权益

珠三角农民工状况报告

LAODONGQUANYI
ZHUSANJIAONONGMINGONGZHUANGKUANGBAOGAO

刘林平 孙中伟 等著



湖南人民出版社

本书是广东省普通高校人文社会科学重点研究基地重大项目
“流动与权益——珠三角农民工的追踪研究”
(项目编号: 07JDXM84002) 的成果,
本项研究还得到中山大学第三期“211”经费的支持。

劳动权益

珠三角农民工状况报告

LAODONGQUANYI
ZHUSANJIAONONGMINGONGZHUANGKUANGBAOGAO

刘林平 孙中伟 等著



图书在版编目 (CIP) 数据

劳动权益：珠三角农民工状况报告 / 刘林平，孙中伟等著．

长沙：湖南人民出版社，2011.5

ISBN 978 - 7 - 5438 - 7495 - 4

I. ①劳… II. ①刘…②孙… III. ①农民 - 劳动就

业 - 劳动法 - 研究报告 - 中国 IV. ①D922.504

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 089350 号

劳动权益：珠三角农民工状况报告

刘林平 孙中伟 等著

责任编辑：胡 飞

装帧设计：洪 杰

出版、发行：湖南人民出版社

网 址：<http://www.hnppp.com>

地 址：长沙市营盘东路 3 号

邮 编：410005

经 销：湖南省新华书店

印 刷：长沙超峰印刷有限公司

印 次：2011 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

开 本：710 × 1000 1 / 16

印 张：22

字 数：253000

书 号：ISBN 978 - 7 - 5438 - 7495 - 4

定 价：40.00 元

营销电话：0731 - 82226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

目 录

CONTENTS

导 论 /1

- 一、研究问题与意义 /1
- 二、调查过程与数据 /4

第一章 文献回顾 /9

- 一、农民工流动问题 /9
- 二、农民工权益保障问题 /22

第二章 农民工工作与生活状况 /57

- 一、基本情况 /58
- 二、工作状况 /65
- 三、企业制度 /76
- 四、生活状况 /83
- 五、小结 /89

第三章 农民工流动研究 /92

- 一、农民工求职与换工 /92

二、金融危机与农民工流动	/100
三、小结	/111
第四章 农民工权益现状及影响因素	/114
一、农民工权益受侵害状况	/114
二、农民工权益影响因素	/118
三、农民工维权行动	/132
四、小结	/142
第五章 金融危机对农民工的影响	/146
一、金融危机影响的描述性分析	/146
二、金融危机与劳动力市场分割	/154
三、金融危机与农民工收入	/170
四、小结	/181
第六章 劳动合同与农民工权益	/184
一、农民工劳动合同签订现状	/184
二、劳动合同签订的影响因素	/195
三、劳动合同在农民工权益保护中的作用	/200
四、小结	/208
第七章 工会与社会网络	/215
一、工会与权益保护	/215
二、社会网络与社会排斥	/224
三、小结	/234
第八章 结论与讨论	/236
一、基本结论	/236
二、讨论	/245

附录一：2006 年农民工调查问卷	/248
附录二：2008 年农民工调查问卷	/278
附录三：2009 年农民工电话调查问卷	/301
附录四：2009 年农民工调查问卷	/310

参考文献	/327
------	------

后 记	/345
-----	------

导 论^①

改革开放以来，作为社会阶层变化的重要现象之一，就是涌现出了一个庞大的农民工（外来工^②）阶层。这个阶层是伴随着中国的工业化和城市化进程，以及大规模的外资进入沿海地区将中国经济纳入世界经济体系这一发展过程成长起来的。这个庞大阶层的出现，是当代中国经济、社会最重要的变化之一。一经产生，农民工就在城市经济社会发展中发挥了不可忽视，甚至是不可替代的作用。但由于制度障碍和自身局限，农民工一直处于城市经济社会的边缘，并且往往是在频繁迁徙和不断流动中寻求生存机会和发展空间，人身和劳动权益状况也难以得到有效保护。因而，农民工这一城市边缘群体的权益保障问题，理所当然地成为了国内外社会科学重要课题，也是社会各界最为关注的话题之一。

一、研究问题与意义

为适应快速发展的工业化进程，加强工人劳动权益保护的力度势在必行。在农民工权益保护法制化的进程中，2008 年是最重要的一年，该年新《劳动合同法》正式施行，却引起了企业界、学术界和社会的广泛争议，这些争议主要集中在以下几个方面：

1. 《劳动合同法》实施是否提高了企业用工成本。全国政

① 《导论》作者刘林平、崔凤国、胡双喜。

② 由于外来工主体是农民工，因此，下文中我们不再进行区分，一般统称农民工。

协委员、玖龙纸业（控股）有限公司董事长张茵，在“两会”期间，强烈呼吁修改《劳动合同法》，取消无固定期限合同的条款。她认为，无固定期限合同会导致“大锅饭”“铁饭碗”^①。张五常认为，无固定期限合同将“维护懒人”，严厉执行反而会大幅增加失业率，“把经济搞垮”^②。广东省总工会副主席孔祥鸿则公开叫板，“若有企业认为贯彻落实《劳动合同法》会增加用工成本，我们愿意和包括张茵在内的企业主一起算一算，看看她说的是否合理。”^③

2. 《劳动合同法》是否对劳动者保护过度。很多企业界的全国政协委员质疑：《劳动合同法》过度向劳动者倾斜，压缩了企业的自主权，造成主体“对等”关系严重失衡，使这部法律在一定程度上失去了公正性。而另一些人则认为《劳动合同法》“只是把劳工、农民工、职工应该有的基本权利还给他们，并没有把劳工放在一个强势的地位”^④。

3. 主张市场调节还是政府干预。张五常认为，政府应该做的不是干预劳动合同的选择，而是要设法协助，让劳工知道他们选择的合同说的是什么意思，法律可以帮多少忙。“在雇用合约那方面，雇主要怎样选，劳工要怎样选，你情我愿，应该自由，政府干预一般是事与愿违的。”^⑤“《劳动合同法》则干预了合约的自由选择，提高交易费用，可能会导致‘双输’的结

① 参见腾讯网《昔日女首富张茵建议取消无固定期限合同规定》，<http://news.qq.com/a/20080302/000096.htm>，2010年9月9日。

② 参见中国劳动和社会保障法律网《劳动合同法过度向劳动者倾斜？》，<http://www.cnlslaw.com/list.asp?unid=6423>，2010年5月22日。

③ 参见中国劳动和社会保障法律网《劳动合同法过度向劳动者倾斜？》，<http://www.cnlslaw.com/list.asp?unid=6423>，2010年5月22日。

④ 参见搜狐网《专家激辩新劳动合同法：无固定期限最易遭解雇》，<http://news.sohu.com/20080313/n255676402.shtml>，2008年3月13日。

⑤ 参见《张五常十论劳动合同法》，http://www.360doc.com/content/08/1113/22/73797_1920118.shtml，2007年12月11日。

局，是未富先骄的‘让赛’，比日本当年大幅度升值本币还要蠢。”^①但陈舒却认为“劳动力完全市场化，完全由供求决定是行不通的，政府有必要对之进行适当干预……何况劳动力市场本身就存在‘强资本，弱劳动’的问题，劳动者没有任何讲价的权利。在这种强弱不均的情况下，政府的适当干预更是必须的。”^②《劳动合同法（草案）》课题组长、中国人民大学劳动关系研究所所长常凯教授也提出：“劳资关系不成熟，尤其是工会‘庞大’而不‘强大’的情况下，特别要强调公权力的介入。政府如果不介入，只能让本已失衡的劳资关系进一步失衡。”^③北京大学外国经济研究所所长夏业良教授也认为：“在中国，工会实际上是缺位的，往往是由政府出面来保护劳工权利，政府试图通过新的法律条款给予保护。”^④

我们认为，关于《劳动合同法》以及农民工权益保障问题的众多争议其实可以归结为这样一个核心问题：到底是应该用市场调节办法来解决农民工的权益问题，还是应该用政府干预

① 参见腾讯网《激辩〈劳动合同法〉》，<http://news.qq.com/a/20080317/000027.htm>，2008年3月17日。

② 参见中国劳动和社会保障法律网《劳动合同法过度向劳动者倾斜？》，<http://www.cnlslaw.com/list.asp?unid=6423>，2010年5月22日。

③ 参见新华网《回应张五常：劳动合同法将促进而不是毁掉中国经济》，http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-02/01/content_7538635.htm，2008年2月1日。

④ 参见《南方都市报》《专家激辩新劳动合同法：无固定期限最易遭解雇》，<http://news.sohu.com/20080313/n255676402.shtml>，2008年3月13日。

来保护农民工的权益?^① 这个问题,在我们看来,其实并不是一个纯粹的理论问题,它更应该是一个实证问题。如果市场机制可以自动地解决农民工的权益保护问题,那么政府调节就是不必要的;如果市场机制不能解决问题,那么当然就需要政府干预;如果市场机制的解决是部分的,但是是主要的,那么政府干预就必须是适度的;如果市场机制作用太小,那么政府干预的力度就必须要大。所以,我们必须回答的问题是:市场机制到底发挥了何种作用?政府干预又发挥了何种作用?本项研究正是要对影响农民工权益的各种因素以及影响机制进行深入研究。

对农民工的工作和权益保障问题进行系统、全面的研究具有重要的意义。有关农民工权益保障问题的研究,对于认识中国国情,确立基本的经济社会发展思路,作出现阶段中国社会重大战略选择,具有重大的、基础性的理论学术意义。我们的研究通过较大规模的追踪问卷调查,一方面可以建立一个动态的农民工数据库,无论对于学术研究还是政策实践都具有极为重要的价值;另一方面,通过近几年数据的比较分析可以较为客观、全面、动态式地了解农民工的权益保障状况,系统地描述为中国经济发展作出历史性贡献的农民工群体,为我们现在的理论分析奠定基础,并为今后的研究留下资料。

二、调查过程与数据

为研究农民工,我们分别于 2006 年、2008 年、2009 年 4

^① 张五常是市场调节的代表性人物,他在评论新的劳动合同法时说:“有谁能够站起来,说那新劳动法对改进低收入阶层比今天的市场做得更好?市场的自由合约选择既然大显神通,干预不是很蠢吗?”“历史重复过无数次。增加了一点知识但还是远为不足的老百姓,往往认为政府的扶贫政策,或今天推出的新劳动法,会对他们的收入有助。可惜历史无情,这类政策的一般效果,是扼杀了贫苦人家自力更生的机会。”(张五常,2008)大多数的社会学和其他学科的学者都是赞成政府干预的,他们一般都认为农民工的权益问题和中国社会的二元结构的基本制度相关(孙立平,2003;刘林平、郭志坚,2004;陈映芳,2005;黄宗智,2006)。

月（电话调查）、2009年7月（问卷调查）对珠三角农民工状况进行了大规模问卷调查，以下为四期数据的基本情况。

（一）2006年农民工调查数据（简称“2006年数据”）

2006年的数据来自于由中山大学蔡禾教授任首席专家的2005年国家哲学社会科学重大招标课题“城市化进程中的农民工问题”（项目批准号：05&ZD034）的问卷调查。

本次调查对象被限定在“大专学历及大专学历以下的农村户口持有者跨县（区）域流动到城市务工”的农民工；该项调查在珠江三角洲九个地级市展开，按配额抽样的办法获取样本。其具体办法是先按2500个样本设计初始调查规模，再按人口普查和2000年广东人口统计九个地级城市中流动人口（含省内跨县和外省）比例分配各个城市的样本数，然后按《广东统计年鉴》中各个城市第二、三产业的比重控制调查对象在第二、三产业中的分布；由于一些城市按比例分配的样本数太少，为了保证各城市的样本具有统计意义，将少于200个样本的城市样本数量增加至200，但多于200个样本数的城市保持样本数不变。这样，得出各个城市最终的样本量，结果如下表：

表1 珠三角九城市外来人口分布和样本比例

	外来人口		初始样本量		最终样本量	
	数量（人）	百分比	数量（人）	百分比	数量（人）	百分比
广州	3312887	17.0	420	16.7	420	13.5
深圳	5848539	29.9	750	29.9	750	24.1
珠海	581476	3.0	75	3.0	200	6.4
佛山	2206538	11.3	280	11.1	280	9.0
江门	649831	3.3	83	3.3	200	6.5
肇庆	186533	1.0	25	1.0	200	6.5
惠州	913038	4.7	117	4.7	200	6.5
东莞	4922608	25.3	650	25.9	650	21.0
中山	863109	4.4	110	4.4	200	6.5
合计	19484559	100.0	2510	100.0	3100	100

该项调查是通过“拦截”和“滚雪球”的方法获取被访对象。为了提高样本的代表性，限制了在单个企业的样本数量不

能超出3个。考虑到广东地区语言的多样性,调查员均来自于家庭居住在这九个地区的大学生。调查于2006年7—8月正式展开,最后获得正式就业农民工问卷3086份。

正式就业农民工问卷中的调查内容主要是:A.个人基本情况,B.外出经历,C.目前的工作情况,D.目前的生活状况,E.企业(单位)管理与福利制度,F.人际关系、感受与社会参与,G.未来打算及其他。

根据初步分析,问卷中所反映出的农民工的基本情况如下:

表2 2006年农民工调查数据基本情况

描述项	回答情况
性别	女性 1447 (46.9%); 男性 1639 (53.1%)
年龄	平均值 (27.45); 标准差 (8.647); 最大值 (63); 最小值 (15)
受教育程度	小学及以下 571 (18.5%); 初中 1582 (51.3%); 高中 473 (15.3%); 中专、技校 366 (11.9%); 大专 91 (2.9%)
婚姻状况	未婚 1701 (55.1%); 丧偶 12 (0.4%); 离婚 30 (1.0%); 已婚 1342 (43.5%)
户口所在地	广东 694 (22.5%); 广西 428 (13.9%); 湖北 236 (7.6%); 河南 221 (7.2%); 湖南 464 (15.0%); 江西 176 (5.7%); 四川 340 (11.0%); 贵州 110 (3.6%); 重庆 158 (5.1%); 其他省份 259 (8.4%)

(二) 2008年农民工调查数据(简称“2008年数据”)

为做好广东省普通高校人文社会科学重点研究基地重大项目“流动与权益——珠三角农民工的追踪研究”(项目号:07JDXM84002)的研究工作,课题组于2008年7—8月份对珠三角地区外来工进行问卷调查。本次调查对象被限定在“大专学历及以下的跨县(区)域流动”的外来工,主要是农民工,包括少量城市外来工。调查方法与2006年相同。本次调查,发放问卷2576份,回收有效问卷2510份,有效回收率为97.44%,其中农民工2072名,占样本总数的82.5%。

本次调查问卷的基本框架和2006年问卷相同,但做了若干改进。本次调查的重点之一是评估劳动合同法的实施与效果。根据初步分析,问卷中所反映出的外来工的基本情况如下:

表 3 2008 年外来工调查数据基本情况

描述项	回答情况
性别	女性 1081 (43.1%); 男性 1429 (56.9%)
年龄	平均值 (27.87); 标准差 (8.91); 最大值 (78.17); 最小值 (14.75)
受教育程度	小学 335 (13.4%); 初中 1182 (47.1%); 高中 466 (18.6%); 中专 275 (11.0%); 职高、技校 49 (2.0%); 大专 188 (7.5%); 未受过正式教育 12 (0.5%)
婚姻状况	未婚 1391 (55.4%); 丧偶 3 (0.1%); 离婚 20 (0.8%); 已婚 1096 (43.7%)
户口所在地	广东 566 (22.5%); 湖南 461 (18.4%); 广西 329 (13.1%), 四川 222 (8.8%); 湖北 209 (8.3%); 河南 185 (7.4%); 江西 147 (5.9%); 贵州 101 (4.0%); 重庆 87 (3.5%); 其他省份 203 (8.1%)

(三) 2009 年电话调查数据 (简称“2009 年电话数据”)

2008 年下半年, 全球金融危机爆发, 这次金融危机对中国经济尤其是沿海地区的经济冲击很大, 部分企业的经营状况急转直下。为了解金融危机对农民工的影响, 我们 (教育部“国际金融危机应对研究”应急课题“金融危机对珠三角农民工的影响”〈项目编号: 2009JYJR007〉) 于 2009 年 4 月份在 2008 年问卷调查的基础上, 利用农民工所留下的电话号码, 对他们进行了电话访问。2008 年共回收有效问卷 2510 份, 其中 2240 位留下电话联系方式 (1768 位留下手机号码, 101 位留下家乡电话号码, 371 位同时留下以上两种联系方式)。本次追踪调查采取电话访问的形式, 使用中山大学电话访问中心“电访专家”系统 (ITACATI 3.0), 成功追踪到 807 位被访者, 基本情况见下表。

表 4 2009 年农民工电话调查数据基本情况

描述项	回答情况
性别	女性 323 (40.17%), 男性 481 (59.83%)
年龄 (岁)	平均值 (29.1); 标准差 (8.36); 最小值 (16.2); 最大值 (61.6)
教育程度	小学 87 (10.85%); 初中 335 (41.77%); 高中 163 (20.32%); 中专 109 (13.59%); 职高、技校 19 (2.37%); 大专 89 (11.1%)

婚姻	未婚 382 (47.51%); 离婚 7 (0.87%); 已婚 415 (51.62%)
城市分布	广州 157 (19.53%); 深圳 187 (23.26%); 珠海 60 (7.46%); 佛山 77 (9.58%); 肇庆 34 (4.23%); 东莞 163 (20.27%); 惠州 35 (4.35%); 中山 48 (5.97%); 江门 43 (5.35%)

(四) 2009 年农民工调查数据 (简称“2009 年数据”)

2009 年 7—8 月, 为进一步评估金融危机对农民工的影响, 我们 (教育部“国际金融危机应对研究”应急课题“金融危机对珠三角农民工的影响”〈项目编号: 2009JYJR007〉课题组) 在前几年问卷调查, 特别是 2008 年问卷调查的基础上, 对珠三角的外来工 (农民工) 又进行了一次问卷调查。调查方法与 2006 年和 2008 年相同。本次调查发放问卷 1806 份, 回收有效问卷 1766 份, 有效回收率为 97.8%。

为便于比较, 调查内容与 2008 年基本相同, 不过, 着重增加了金融危机对外来工流动和权益保护的影响, 以及外来工所在企业生产和雇佣情况。经过初步分析, 问卷中所反映出的基本情况如下:

表 5 2009 年外来工调查数据基本情况

描述项	回答情况
城市分布	广州 298 (16.9%); 深圳 417 (23.6%); 珠海 87 (4.9%); 佛山 154 (8.7%); 肇庆 61 (3.5%); 东莞 527 (29.8%); 惠州 62 (3.5%); 中山 99 (5.6%); 江门 61 (3.5%)
性别	女性 812 (46.0%); 男性 954 (54.0%)
年龄	平均值 (28.62); 标准差 (8.86); 最大值 (65.5); 最小值 (13.58)
教育程度	小学 202 (11.4%); 初中 759 (43.0%); 高中 344 (19.5%); 中专 226 (12.8%); 职高、技校 38 (2.2%); 大专 190 (10.8%); 未受过正式教育 7 (0.4%)
婚姻状况	未婚 920 (52.2%); 丧偶 5 (0.3%); 离婚 14 (0.8%); 已婚 825 (46.8%)
户口所在地	广东 514 (29.1%); 湖南 327 (18.5%); 广西 207 (11.7%); 四川 138 (7.8%); 湖北 135 (7.6%); 江西 106 (6.0%); 河南 94 (5.3%); 重庆 83 (4.7%); 贵州 46 (2.6%); 其他省份 116 (6.7%)

第一章 文献回顾^①

一、农民工流动问题

在全球化的背景下，流动是一个国际性的话题。全球化带来的是国家、民族间边界的模糊。而在这场强劲的全球化中扮演主角的资本全球化，更是导致大规模人口流动的主要因素。人口流动貌似地理空间位置的改变，但是当把流动的主体一人，带回分析中，当不仅仅把流动作为一个一般化的抽象概念时，我们看到流动是地理、人口、资源基础上的结构性变化。流动是国际社会学无法忽视，也一直在不断延续和深入的话题。

流动按空间划分可以分为国际流动和国内流动。发达国家对国际移民问题的讨论相对较多，因为他们是主要的移民流入国，面临复杂的移民融入问题。而对发展中国家而言，这两个方面并存：一是跨国人口迁移对本国造成的影响；二是工业化和城市化进程中的农村人口向城市人口的转变，而这正是目前中国所面临的最紧迫的社会问题之一。

中国的现代化和社会转型吸引了整个世界的注意力。中国社会转型复杂而艰巨，中国特殊的户籍制度安排既让世界感到费解也同时成为创造奇迹的原因之一。而中国农村人口的流动充分体现了这一特殊的制度背景和转型的复杂艰巨。

（一）流动人口的形成和相关社会背景

^① 本章作者刘林平、陈小娟、张春泥。



在一般意义上，中国的转型包括两个方面：一是从计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨，二是从一个农业的、乡村的、封闭半封闭的社会向工业的、城市的、开放的现代社会转型（李培林、李炜，2007）。我们把前一个叫做“市场转型”。对于这个问题的讨论以1989年10月号上倪志伟在《美国社会学评论》上发表的文章为正式起点，一直持续到今天，关于中国从再分配经济走向市场经济中引发的变动和出现的问题都在争论之中。社会经济制度变迁引起了中国社会结构的深刻变迁。后一种我们称为“社会转型”，即从乡村社会进入城市社会（从传统社会走向现代社会）。这两种转型在实践上是同步进行的。市场转型提供了社会转型的可能和空间，但是社会转型又对继续的市场转型提供条件和限制。

在已有文献中，《国内移民在当代中国》（Delia Davin 2000）一书，涵盖了从20世纪70年代以来中国国内地区间人口流动的所有主要研究主题，并简单涉及了1949至1978年间的情况。这些主题包括移民的人口统计学特征、国家政策、推拉因素（如地区和城乡间的差异）、移民对输出地的影响（如农村劳动力新的配置方式）、城市移民的工作和生活以及移居者的大众形象。在该书中关于妇女和移居者的两章中，作者讨论了出生率、卖淫、性别比和新的长距离婚姻市场。作者强调，无论城市生活多么恶劣，妇女移民到城市过的生活总比乡村好。作者支持人口的自由流动，并总结说国家将不会废除户籍制度，但是会对其进行调整以便适应市场经济的发展。

在《中国从乡村到城市的移民》（Harry Xiaoying Wu, 1994）的文章中，作者用新的方法估算了1949—1990年的中国城市人口数量，分析改革前后工业化进程中的城市化和移民，得出结论：在中国是户口地位决定粮食来源，而非粮食来源决定户口性质。粮食来源的标准与农业和非农业相关，而非取决于城乡二元区别。《中国民工潮：内部移民和政策决定》（Wan G. h. 1995）一文分析得出流动的特点是以年轻人、男性为主，流向非农业。该研究发现：教育不断提升流动；距离与流动规模正相关；非正式部门吸收小部分农村流动人口；乡—乡移民

倾向长期定居，乡—城移民倾向短期定居。作者的政策建议是：提供社会福利；实施城乡一体化；改革土地产权；明确乡镇企业的地位；政府建立全国性的网络，为流动人口提供信息。

从这些研究中可以看出，西方的研究者大多应用中国人口普查和城市调查的数据对中国流动人口总体进行描述，并且提出了中国流动人口中的一些问题：为什么会出现流动人口？流动人口背后的制度安排是什么？流动人口的群体特征是什么？流动引发的问题，等等。这些研究以定量研究为主，较为准确地概括了中国农村流动人口的总体现状，大部分分析与国内研究结论基本一致。但是，这些研究在流动人口问题的发展前景预测上与发展事实之间存在一定偏离。一些研究认为流动人口数量庞大对社会稳定威胁严重，这个问题构成了中国发展的瓶颈。但是事实上他们预期的破坏性结果都有惊无险地度过了，并没有造成大的社会动荡。关于这方面的解释，需要从制度安排中寻找。所以在下面我们主要来看关于流动的制度安排问题。

（二）流动人口的制度安排

在户籍问题的研究上，海外学者无一例外都给予了极大的关注。Kam Wing Chan 和 Li Zhang（1999）认为户籍制度是为国家利益而存在的，是为了把人们固定在国家提供的利益和机会范围之内。其存在是为了巩固社会主义制度和公共利益，控制流动是其功能之一。对于户籍制度形成的原因，魏昂德在《中国工人阶级的再造中》（Walder Andrew G, 1984）一文分析指出，1949 年后的中国具备分布广泛的大城市网络，有一个以较高的生产力和劳动力密集的农业支撑着的数量巨大、分布广泛的农业人口。而 20 世纪 50 年代的人口激增，使得中国在工业化过程中无力实现城市化。因此实施了人口控制和较低工作流动，造成了高就业、低工资的现状。而为了实现这一目的所采取的策略是限制城乡人口流动，降低自然增长就业人口，计划生育，发展经济，增加就业。

关于户籍制度的形成时间，《中国户籍制度的起源和社会后果》（Tiejun Cheng & Mark Selde, 1994）一文从历史的角度进行了研究，划分了户籍制度形成的时间和阶段：1949—1960