

S|H|E|H|U|I|I|R|E|D|I|A|N|T|O|U|S|H|I|X|L|I|E|S|H|E|H|U|I|I|R

社会热点透视系列

“民工潮”的起落

龚益鸣

湖北人民出版社

社会热点透视系列

“民工潮”的起落

龚益鸣



中财 80003971



435151

中央财经金融学院图书馆藏

总号 435151

书号 F12-49/18
湖北人民出版社

鄂新登字01号

“民工潮”的起落

龚益鸣

*

湖北人民出版社出版·发行

〔430022 武汉市解放大道新育村63号 电话(027)5829493〕

文字六〇三厂印刷

787×1092毫米 32开本 6.25印张 2插页 135千字

1994年8月第1版 1994年8月第1次印刷

印数:1—3 000

ISBN 7—216—01534—7

F·233 定价:5.40元

目 录

引 言	1
一、牵动全局的“民工潮”	5
1. 涌动的大潮	5
1.1 就业冲击	6
1.2 制度性的碰撞	7
1.3 意识形态的大调合	11
1.4 结构性的“马太效应”	14
2. 繁荣的开拓者	16
2.1 “干活靠阿乡”	17
2.2 新的“白领阶层”	19
2.3 “遍地老板”	21
2.4 出国赚洋钱	22
3. “潮”起何方?	24
3.1 古代的移民	24
3.2 不堪重负的土地	27
3.3 超平面垦殖与利益级差	29
3.4 需求拉动	32
二、就业：经济发展的永恒主题	37
1. 世界性的“失业病”	37
2. “不尽长江滚滚来”	42
3. 跨时空的比较	47

3.1 主动和被动	47
3.2 逆向和顺向	50
3.3 要不要“蓄水池”	53
4. 还是要在农村做文章	55
4.1 羊楼洞效应	56
4.2 平地盖新城	58
5. 艰难的抉择	61
三、逆潮效应	66
1. 2000 亿元是这样注入的	66
2. 回归动因	72
2.1 “家”的召唤	72
2.2 创业冲动	74
3. 螺旋循环式	78
3.1 单个循环	78
3.2 多重循环	81
4. 刘易斯理论碰南墙	84
4.1 双向流动	86
4.2 余量返还	89
4.3 结构转换	90
四、这里也要有平等竞争	93
1. “自由进入”何时会有	93
1.1 户籍藩篱	95
1.2 信息和技能	98
1.3 城市职业的“垄断”	100
2. 劳动保护呼唤公平	101
2.1 八小时工作制	104
2.2 劳动保护	105

2.3 工伤事故赔偿	106
2.4 民工劳动保险	108
3.整合:一体化市场	109
3.1 “角色定位”	110
3.2 法制建设	113
3.3 “岗位创造”	115
4.自由+有序	117
4.1 自由的流转	119
4.2 有序的闸栏	121
五、“重返伊甸园”	123
1.“土地上应刨得起楼房”	123
1.1 粮棉致富	124
1.2 “一村一品”	128
2.“重整河山”	131
2.1 “治穷先治愚”	133
2.2 开发性扶贫	136
3.向自然界要职业	139
3.1 “向食物链要职业”	140
3.2 “向立体农业要职业”	143
3.3 “向国土整治要职业”	144
4.掀起造城运动	148
4.1 五种来源的农民城	149
4.2 创造工业小区	151
4.3 无户籍城市	154
六、“两化”新道路	157
1.关键是生产方式	158
2.现代农场体制	164

2.1 三位一体的结构	166
2.2 全方位开放的市场	168
3. 实践方案	171
3.1 两田制与“改土归流”	171
3.2 建立土地出租公司	172
3.3 逐步逼近目标	173
4. 通向未来的金桥	178
4.1 “无身份社会”的出现	178
4.2 巨大的谋利空间	180
4.3 呼唤中国的“西进运动”	184
4.4 人口膨胀的釜底抽薪	188
结语 治大国若烹小鲜?	192

引 言

随着中国市场经济的发展，也会出现一些不被人们所理解的新事物、新现象。不论人们对这些新事物、新现象是欢迎也好，抱怨也好，它们的出现却有其必然性。所谓“民工潮”就是其中一例。

80年代中期，众多城市职工、大学生、研究生下广州、赴深圳、奔海南，那时却不见有所谓“闹潮”的惊呼。究其原因，一乃因为这些人都是熟练劳力，是人才，“打草开荒”的特区自然是热烈欢迎，多多益善；二则在于城市职工、知识分子绝大多数都有一份现成的工作，攀高枝，不安于现状的终究是少数。

可是，城市的“孔雀东南飞”还未停止，农民却跟了上来。好家伙！他们动辄就是几十万，上百万，压在小小的海南、深圳，这如何了得。于是，原来悬榜招揽人才的特区，一下子纷纷告急：人满为患，快快关门！可是，农民却不听你那一套，他们照“流”不误。特区挤不下了，他们涌向大城市。北京、上海、广州、南京、杭州……到处都是穿疙瘩布扣衣，外出找工作的农民。于是，中国经济学辞典中有了一个新颖的概念——“民工潮”。

可以说，从农村剩余劳力以一定规模走出“希望的田野”开始，围绕“民工潮”的种种争论便活跃起来。农民认为：什么“盲流”？你城市今天的繁荣，也有我们农民的一份功劳，我们世代和泥巴打交道，就不能当一回工人？“流入地”的政府部门认为：我需要时你们就来，不需要时，最好回去，我城市本身还有大量就业问题解决不了呢！用人单位，特别是外资、合资、私营企业却不同，他们觉得“民工”最好用。你干一天，我发一天薪水，没有城市固定工那种一揽子的额外负担，这就是市场经济的用工制度！城市居民的态度则相反，大多数人认为农民在抢他们的饭碗，而且大量农民进城，无形抬高了物价，出门坐车拥挤不堪。有的“盲流”谁也管不着，偷盗、抢劫甚至杀人越货的案件屡屡发生。于是，城市的治安部门也恨不得把他们统统赶走了事。至于交通部门，在每一个年头年尾，更是如临大敌，出动全部人马，也招架不住成千上万南来北往的“打工仔”。“流出地”的官员们，态度却很值得玩味，以往他们惊呼：“劳力都跑光了，这田还怎么种？”现在却兴高采烈地欢送甚至动员农民出外打工。因为他们赚回了白花花的钱，这可是发展乡镇企业最紧缺的要素呀！总之，各人站在各自的立场上看问题。面对众说纷纭的争论，究竟应该怎样看待和分析“民工潮”呢？

理论界的人似乎最少“偏见”，因为他们没有局部或个人利益掺杂其中。出于“职业偏好”，他们遇事总是喜欢问个“为什么？”但是“民工潮”不论怎样说，对城市社会总是一种不大不小的冲击。于是许多人便急于寻求“治世良方”，试图来根治或化解“民工潮”现象。毫无疑问，“民工潮”作为农村剩余劳动力短期内大规模涌入某些城市区域的现象，最终必然会

得到化解，然而这至少不是目前的事。因为农民刚刚摆脱强制性地使他们依附于土地的束缚性制度，市场经济又刚刚引发了他们强烈的“寻租冲动”，积压了40多年的庞大的农村剩余劳力，向非农产业的转移刚刚开始，就想即刻化解它，不是有点“心慌吃不了热粥”吗？

从世界各国工业化的普遍规律来看，随着现代工业部门的扩张，农村人口向城市转移，农业劳力向工业转移是一个发展趋势。如果没有这种转移，倒是奇怪的，社会将因此而停留在农业社会。问题在于：农业劳力的这种转移，是急骤性的，还是渐进式的，社会是否能有效地消化这些劳力？更重要的是，中国今日的“民工潮”，与西方国家早期农村劳力向城市的转移有着很大的差别。在后者那里，城市中并不存在失业问题，相反却饥渴地需要大批的劳力。可是目前不仅在中国，而且在世界其他国家都面临着严重失业的挑战。在这种条件下，农民大批离开土地，涌入城市，似乎不是时候。可是，话又说回来，既然要搞社会主义市场经济，就必须拉开劳力自由流转的闸门，实行全方位的就业公平竞争。没有劳力这个基本要素的流动，还有什么市场经济呢？

这样一来，对“民工潮”的分析，便集中在三个问题上。它们是：既要理解“民工潮”的必然性，又要正确地引导农民进城，避免短期内大批农村剩余劳力对城市的冲击；今日中国“民工潮”发生的原因和机制是什么，它与西方国家工业化进程中农业劳力的转移有着何种区别；应该实施怎样的改革举措才能兼顾化解“民工潮”和推进市场经济发展的双重目的。

我的这本小书希望能深入到当代中国城乡社会的内部，揭示出“民工潮”现象背后的矛盾，采用最新资料，尽可能以广

阔的视野分析问题，回答问题。当然，动机和效果常常是不统一的。本书能否达到自己的目的，它所开列的“药方”是否“对症”，只能由实践和读者来检验与评判。既然“民工潮”引起了众说纷纭的争论，我在这本书中所叙述的观点，也算是一家之言吧。常言说得好：诗人偏爱激情，历史偏爱冷峻。

一、牵动全局的“民工潮”

1. 涌动的大潮

1993年底,离狗年春节尚有3个月的时间,上海市政府就召集了邻近省份驻沪办事处负责人开会,主题就是如何协同作战,对付上海即将面临的百万“民工浪潮”的冲击……

1994年春节期间的广东,往返过节的外省民工达170万人,比1993年春节增加了68万人,增长66%。如果加上公路、水路在内,1994年春节期间返乡过节的民工达200多万人。这些人的一来一去,便形成了400万人的庞大客流浪潮。据“经济日报”报道,今年春节期间全国民工的单程流量在1000万人次以上……

1994年春节之后的武昌火车站:从初七到十五,每天都有数万名川陕过路的民工候车。他们大包小包,携儿带女,不仅占驻了容纳2万多人的广场,而且绵延数里,拥挤在立交桥下冰冷的水泥地上。寒风裹挟着南腔北调的叫喊声、婴儿的哭泣声和堵车的喇叭声,汇成了狗年新春不和谐的“交响曲”……

据劳动部统计,1993年以后,越来越多的农业劳动力进入城市。目前跨省流动的农村劳动力已达2000万人以上。如

果包括省内、市、县之间的流动，劳力转移的规模已高达一亿。

这种数千万甚至上亿人的大转移，对现存的社会结构和制度、现存的秩序无疑是一种巨大的冲击。

1.1 就业冲击

随着我国城市经济由粗放增长向集约增长的过渡，各类企业特别是国有企业吸纳劳动力的能力已开始减弱，城镇失业率正在上升。据国家信息中心预测分析，1993年全国职工人数为1.5211亿人，城镇劳动力供给量却在1.6818亿人以上，城镇闲置劳力为380万人^①。这仅仅还是从表象上来判断的。实际上，我国国营企业和事业单位，存在大量的隐蔽性失业。这种隐蔽性失业即在职冗员粗略估算在2000万左右。随着企业自主经营权力的强化和现代企业制度的确立，这2000万冗员将会象挤水一样从国营企业这块大海绵中逐步排挤出来。或许这种排挤作为一个逐步进行的有序的过程并没有多大的危险，但糟糕的是目前国营企业普遍不景气，亏损面大。仅湖北省1994年3月份摸底，企业亏损面就达到46%，如果包括隐性亏损可能在70%以上。作为企业严重亏损的一个突出问题，就是职工工资告罄。这时，即使企业不采取大量裁员的办法来挽救自己，亏损企业的职工也会大量涌向社会，寻求救急性的第二职业。

400万失业人员和2000万在职冗员已经使城市就业形式箭拔弩张，如果再加上数千万农民进城，这样一个压力可以说在世界各国现代经济史上是绝无仅有的。1989年，当“民

^① 见1994年2月7日《报刊文摘》。

工潮”的第一个浪潮拍打着广东羊城的大门时，人们几乎毫无准备，也无章可循。在紧急情况下，由省政府牵头，劳动厅实行、组织人员分赴“民工潮”的源头，苦口婆心地劝告当地政府配合工作，堵住这股潮头。有的城市甚至发出变相驱赶民工的通告，但效果怎样呢？一个简单的数据便说明了全部问题：单纯流向沿海的民工，就由昔日的百万人剧增到今天的千万人。于是，从1991年起，由广东倡议，成立了有9省区参加的“省际劳务协调中心”，对汹涌的“民工潮”由“关闭城门”的简单办法转向有组织的协调和疏导。尽管这种协调和疏导有很多的盲区，甚至往往流于形式，但它反映了当代中国在顶住第一道劳力大转移的洪峰后，已经能冷静地面对和接受这个事实了。这也许正是当代中国社会和中国政府的宏大气魄所在——她的无限的经济生机和庞大的市场能够接纳短期突涌而至的乡村劳力，而又保证了经济的稳步增长。可是，谁也不否认，这些从“希望的田野上”奔腾而来的劳力大军，将抢走城里大批人曾经被政府发给了“专利权”的“饭碗”，使城镇就业的渠道变得更加狭窄。正因为如此，城里人对进城打工的农民抱着那种莫明的鄙视甚至嫉恨的情绪，就不足为怪了。不论怎样，城市待业和失业人口的上升，大量农民的进城，这将构成中国市场经济进程和改革的突出矛盾。解决这个问题，一切情绪的抱怨都无济于事，它需要冷静的思考和慎重的科学决策。

1.2 制度性的碰撞

大量民工涌入沿海，进入城市，给人更大的窘迫也许是制度方面的。这些制度管理方面的难点包括劳动用工、城市生活供应、治安、劳保福利以及就业计划等等。我国的劳动部，

人们一直有理由把它看作是“城市就业部”。因为它只对城市就业人口负责。至于占人口70%以上的农村人口，它是管不着，也管不了。农村人口从来就是自然就业，即农家子女长大成人，就像他们的父母一样，投入到那有限的土地耕作中去。1991年，劳动部开会，有位处长提出是否管一管农村人口就业问题，立刻遭到与会者的反对。理由是，农民连个“户口”都没有，你管他干啥？然而，不管又行吗？而对上千万的城市“黑户口劳力大军”，劳动部似乎再也不能视而不见了。可是，要有效地解决农村剩余劳动力的问题，原有的劳动用工制度已无能为力。它需要有一套全新的政策和办法。农民跨省流动，因此，新的用工制度必须是全国性的、指导性的，必须符合市场经济基本原则。随着“民工潮”带来的城市用工制度的变革，具有深远的历史启发意义。它必将把生老病死全由政府包揽的城市就业制度打入冷宫，代之以崭新的“自由择业、自由用工”的劳动市场法则。而这一步要走好，又谈何容易。

传统的户籍制度与现实生活是矛盾的。目前全国到底有多少农民涌入城市，最权威的国家统计部门也没有一个准确的数字，其原因就在于现有的户籍管理不完善。农民们去来自由，因而流出地的政府也无法统计。有的人说，北京市已有外来人口150万，立刻就有人反驳，“你那数字起码要乘以2！”到底有多少，谁也说不清。于是，城市居民生活的物资供应就成了一个巨大的盲区。许多大城市的粮食调拨、蔬菜供应、燃料供给比5年前翻了一倍，但仍然十分紧张。在人口高峰期，得分派好几名市长抓城市居民生活的供应工作。可是怎么抓？民工的户口在乡下，城里叫办临时户口，许多人不想办，用工单位也嫌麻烦，因此出现了一大片谁也管不着的“地

下人流”，城市的生活物资只好看市场供应的价格表去临时救急。这不仅加大了运输负荷和主管部门的工作量，而且由于民工的巨大消费额（见表1），促使商品零售价格的上涨，使原有的城市居民叫苦不迭。

表1 外来劳动力在城市的消费结构

地 名 项 目	广 东 佛山市	江 苏 无锡市	黑龙江 七台河市	新 疆 乌鲁木齐市	广 东 惠州市
人均年收入	4750元	未统计	3500元	2917.68元	3600元
寄回家乡收入	2137元 (45%)	2000元以下 (45%)	2100元 (60%)	1151元 (60%)	2520元 (70%)
物质消费(吃、住)	1425元 (30%)	2000元以下 (45%)	1300元 (37%)	875元 (30%)	828元 (23%)
娱乐消费	950元 (20%)	50元 (1.13%)	70元 (2%)	29元 (1%)	162元 (4.5%)
学习消费	237元 (5%)	150元 (3.4%)	12元 (0.3%)	29元 (1%)	90元 (2.5%)

资料来源：1994年8月8日《中国青年报》。

由于户口管理上的问题，带来一个严重的“城市病”，这就是治安上的混乱。进城的农民除了上班受“老板”的纪律约束外，几乎没有任何行政组织和社团能够把他们整合在城市社会的有序网络之中。于是自发性的帮会组织便乘虚而入。目前，民工比较集中的沿海地区和大城市，都有各种各样的民工帮会组织，各帮会之间常常相互斗殴，对城市治安是一个新的

威胁。据无锡市公安局反映，目前该市抓获的各类作案人员中有 47.8% 是外来人员，部分外来人口居住集中的地区 高达 70% 以上。民工潮使城市犯罪率上升，并不能说明进城农民与治安混乱有必然的联系，人群到处都是良莠不齐的，“城里人还不是照样犯罪吗？”这是农民工的反诘。然而，传统的户籍与治安管理体制与新型就业结构之间的矛盾却因此而暴露出来了。

另一个大问题是旧的劳保制度。照理说，国家以及工会和妇联有关保护工人和妇女合法权益的法规、规定，企业都必须不折不扣地执行。但农民工进厂，却使这些法规撞上了南墙。广东佛山陶瓷集团某厂农民女工董梅莲，把一张状纸呈到了厂工会，她想“要个说法”。起因是董想回家生孩子，厂里不同意发工资，更不能报销医药费。而这些，固定工都能享受。目前，许多企业农民工的福利待遇、工资、住房与固定工都有老大一截距离。农民工告状，企业却说，拿出条文来给我看看。确实，有哪条法可以管这个盲区呢？没有。目前，合资企业特别是外商独资企业中的农民工劳动仲裁案件很多。这些企业许多是“阳光照不到的独立王国”，对农民工想怎样使用就怎样使用，想怎样对待就怎样对待。一股在西方早期工业化阶段才有的“血汗工资制”似乎又在社会主义中国的某些角落里重演。表二反映的是这方面的一些情况。从中可以看出，对劳动争议案的处理几乎全部都采取调解的手段予以处理，通过法律仲裁的微乎其微。之所以如此，正如枣阳县劳动局仲裁股长对记者说的那样：“目前我们还没有劳动法，没法强硬，现实里许多问题在文件里找不到，基层工作好难干。这就是我们为什么多是协商调解，极少仲裁的原因。”