



从非单位到单位

——上海非单位人群组织化研究（1949—1962）

杨丽萍 著



华东师范大学出版社



ISBN 978-7-5617-8047-3



9 787561 780473 >

定价：48.00元

www.ecnupress.com.cn

◎ 杨丽萍 著

从非单位到单位

——上海非单位人群组织化研究（1949—1962）

华 东 师 范 大 学 出 版 社

图书在版编目

从非单位到单位：上海非单位人群组织化研究 / 杨丽萍著. —上海：华东师范大学出版社，2010.

（华东师范大学青年学术著作出版基金）

ISBN 978-7-5617-8047-3

I. ①从… II. ①杨… III. ①社会变迁—研究 上海市 1949~1962 IV. ①D688

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 172586 号

华东师范大学青年学术著作出版基金资助出版
国家社会科学基金项目“建国初期城市基层社会
管理研究”阶段性成果(批准号：10CZS040)

从非单位到单位

——上海非单位人群组织化研究(1949—1962)

著 者 杨丽萍
组稿编辑 孔繁荣
项目编辑 宋坚之
审读编辑 孙长来
责任校对 王 卫
装帧设计 高 山

出版发行 华东师范大学出版社
社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
电话总机 021-62450163 转各部门 行政传真 021-62572105
客服电话 021-62865537(兼传真)
门市(邮购)电话 021-62869887
门市地址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 址 www.ecnupress.com.cn

印 刷 者 上海易材数码图文有限公司
开 本 890×1240 32 开
印 张 14.75
字 数 390 千字
版 次 2010 年 11 月第 1 版
印 次 2010 年 11 月第 1 次
书 号 ISBN 978-7-5617-8047-3/C·203
定 价 48.00 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

《从非单位到单位——上海非单位人群组织化研究(1949—1962)》是我的博士生杨丽萍的毕业之作。经过四年的修改,即将付梓,向我索序。看到学生快速成长,十分欣慰。

2003年,杨丽萍自大西北赴沪上求学,投入我门下。我还依稀记得彼时的她,每每上课之时,总是眨着懵懂的大眼,一言不发。此前,她从事西北地方史研究,当决定转向她几乎毫无基础的上海史研究时,我也曾顾虑重重。令我颇感意外的是,她用很短的时间迅速完成了上海史的资讯索引积累,寻找到了自己的课题方向。我常戏说,我的学生进门之后就要被“洗脑”,杨丽萍无疑是那个“洗”得最快也最彻底的,她的博士论文从题目到提纲几乎一气呵成,迅速得到我的认可,这是比较少见的。

曾几何时,单位研究一度十分热门。她却独树一帜地将视线投向了群体更为庞大的“非单位”人群,并敏锐地关注到发生在非单位人群身上的组织化变迁。史学博士论文的基本要求是史论结合、以论带述,这无疑要求学生要具备较高的理论功底。《从非单位到单位——上海非单位人群组织化研究(1949—1962)》是一个创新度很大,史料要求很高而前人积累不多的课题。她是否能够把控这么大的题目,又成为我的忧虑所在。也许是应届生的缘故,杨丽萍是一个很善于接受师长建议的“乖学生”,我的指导和建议以及布置的各种任务她都最快完成和全面执行,甚至举一反三,整个执教过程可谓水到渠成,一个史学基础堪忧的女孩子竟然成为令我最省心的一个学生。

与选题一样,本书在理论的构建方面没走什么弯路。经过一

年有余的资料收集和理论沉淀,她选定了两个横贯全文的理论方法,一是“利益群体”分析法,一是“社会调控”理论。

但凡涉及对社会群体的研究,学界习惯采用社会分层理论以便对在研群体进行个案研究。然而,新中国成立之初,整个社会处于一种空前的结构分化与整合状态,没有哪个群体的层级分布是固定和常态的,从宏观上很难使用相对稳定的社会分层来描述上海基层社会的实际情况。作者引入利益群体分析法,将非单位人群分为游民、摊贩、家庭妇女和失业工人等具有相同利益的社会群体,撇开了基层社会内部各群体中现实存在着的阶层分化,使得个案实证研究极具操作性。

而“社会调控”理论的引入,为非单位人群组织化研究搭建了一个适宜的理论平台。一段时间以来,西方史学和其他学科理论蜂拥入华,一些理论被生搬硬套而不顾我国国情成为一大弊病。传统社区研究中沿袭“国家与社会”理论,已为众多学者所诟病。他们质疑的原因在于,这个所谓的市民社会在我国社会发展形态中,很难找到恰当的对应体。国家与社会的分野究竟在哪里亦是众说纷纭。本书则以“社会控制”理论为框架,聚焦于社会调控体系重构过程。同时对人、组织与国家之间的关系的处理上,将被“假想”的市民社会空间转换为实实在在的由“街居组织”纳控的基层社会,将国家与社会的关系具体为国家与人及其组织与被组织,控制与反控制的关系。由于国家对其民众的社会控制着力点在于对重要群体和主要群体的控制,而非单位人群在1950年代是占据上海人口多数的群体。事实证明,以社会控制理论为全文的主要理论支架很好地解构了这个难题。

作者视野极其开阔。全文从国家和民众双重视野下对组织化进行了关注。即,一方面从国家宏观调控的角度出发,以基层社会管理制度——街居制的建立和完善为历史脉络,系统阐释了

建国后基层社会调控体系的构建过程。另一方面,又以民众的组织化体验为个案,通过对游民改造、摊贩整顿等具体史实的实证研究,全面展现了新政权对城市民众进行控制,以及基层民众在传统与现代、保守与革命之间相互冲突与磨合的场景。作者将政治学、社会学与历史学有机地结合,得出了令人信服的结论:1950年代的国家政权,通过单位化的组织改造重构了社会调控体系,并最终凭借该体系所具有的超强动员力和整合力,实现对社会成员行为的定向引导,造就了一个高度同一的国家与社会形态。

为了高质量完成这篇博士学位论文,作者付出了艰辛的努力。该书资料丰富,大量的档案资料、报刊及地方文献为立论提供了扎实的资料基础。全文列附了40余幅颇有价值的图表,文中还穿插了60多处说明性的注释。全文近40万字的篇幅。理论分析与史实考察有机结合,思路明晰,逻辑严密,有张有弛。文字练达老到,各章的论述中创新性的见解很多。这也是出乎我的意料的地方,作者“乖学生”的作风曾一度让我认为,她的论文也必然是中规中矩,波澜不惊。然而,三年的刻苦和全力以赴,使得她在学术研究方面建立了足够的自信。

希望杨丽萍博士秉持求学时的钻研态度,再接再厉,不断有新的成果问世!是为序。

忻 平

2010年8月16日

目 录

导 言 / 1

第一章 非单位人群组织化的兴起 / 28

第一节 非单位人群的概况 / 29

- 一、非单位人群的形成 / 29
- 二、非单位人群的总数及其变化特点 / 40
- 三、非单位人群的社会构成 / 45
- 四、群体特点 / 52

第二节 组织化的缘起和发展演变 / 60

- 一、中国共产党的“组织化”理念 / 61
- 二、共产党在新时期的任务及 1950 年代的
中国政治、经济环境 / 67
- 三、组织化过程中的单位化倾向探讨 / 75

小结 / 82

第二章 传统基层管理制度的废弃与 街居制的建立 (1949—1954) / 84

第一节 基层管理体制与社会组织的历史变迁 / 85

- 一、上海地区保甲制度的沿革及其废除 / 85
- 二、社会中间组织：功能的萎缩与消脱 / 103

第二节 街居制的创设 / 114

一、街居制创立的历史背景/ 115

二、基层群众组织的发育/ 119

三、居民委员会的建立/ 140

四、街居制的确立/ 144

第三节 关于基层居民组织的性质：以部分居民委员会的调查为例/ 147

一、社会概况/ 148

二、居民委员会的制度建设/ 152

三、关于居民委员会的性质/ 158

第四节 组织化对异质性的消解：透过游民收容与改造的分析/ 174

一、消解异质性：游民收容与改造的缘起/ 174

二、改造预备式：游民收容/ 180

三、游民改造：异质性的消解/ 183

小结/ 192

第三章 基层社会管理体制的调整与巩固

(1954—1958) / 194

第一节 基层里弄整顿工作的展开/ 195

一、缘起/ 195

二、清理整顿工作的过程/ 205

第二节 组织化的另一种情境：群众运动/ 221

一、群众运动/ 221

二、组织化的另一种情境：贯彻婚姻法运动/ 226

三、社会调控体系的调控结构/ 237

第三节 组织生态的再造：从摊贩的整顿谈起/ 240

一、摊贩问题的由来/ 241

二、摊贩组织生态的再造/ 246

三、摊贩整顿工作的特点/ 257

小结/ 265

第四章 基层社会管理体制发展过程中的失误

(1958—1962)/ 267

第一节 城市人民公社化：基层社会管理体制的一种单位化跃进/ 267

一、城市人民公社一般特征及其成因/ 271

二、上海城市人民公社化运动/ 275

第二节 关于过度调控的探讨：以家庭妇女的组织化为例/ 301

一、家庭妇女的历史现状/ 302

二、家庭妇女组织化的动因/ 304

三、组织的发动/ 306

四、组织化的建构/ 308

五、过度调控与反失控措施/ 312

六、家庭妇女组织工作的社会效应/ 318

小结/ 322

第五章 组织化情境下基层社会生活变迁/ 324

第一节 失业安置与制度化的组织安排/ 324

一、失业问题历史现状/ 326

二、失业安置/ 335

三、失业安置的特点/ 350

第二节 组织化的社会生活：城市生活变奏/ 354

一、社会生活的变迁轨迹/ 355

二、消费习俗：由奢入简/ 358

三、业余生活：“休而不闲”/ 381

小结/ 388

第六章 从非单位到单位：社会调控体系的重构/ 389

第一节 社会调控体系的重构/ 389

一、基层社会控制网络的清除/ 390

二、基层社会的单位化组织/ 393

三、社会调控的体制支撑/ 398

第二节 社会调控体系的有效性：以动员力为中心的考察/ 401

一、动员：中国式革命和建政的道路/ 401

二、动员的三个关键环节紧密结合，动员模式更加完善/ 404

三、动员的特点/ 412

四、动员的效果/ 417

第三节 整合力的考察：20 世纪 50 年代上海市民的翻身感/ 421

一、翻身对于城市社会及政权建设的意义/ 422

二、翻身感的获得/ 426

三、翻身及其效应：意志整合的实现/ 431

小结/ 437

结语/ 439

主要文献目录/ 443

后记/ 457

图表目录

表 1. 11	上海市历年人口统计(1840—1957 年)/ 30
表 1. 12	上海市市民职业统计(1950 年 3 月)/ 33
表 1. 13	上海人口统计(1949—1956 年)/ 35
表 1. 14	国民经济各部门职工年末人数(1949—1956 年)/ 38
表 1. 15	建国初期上海单位、非单位人数统计(1949—1962 年)/ 40
表 1. 16	上海市人口年龄统计表(1953 年 6 月、1955 年 7 月)/ 45
表 1. 17	个别年份上海非单位人群性别统计(1949、1950、1957 年)/ 48
表 1. 18	1950 年上海市文盲人数统计(1950 年)/ 51
表 1. 19	居民职业分类统计年报表(1954 年 12 月 14 日)/ 53
表 2. 21	街道里弄的各种组织及其形式、功能汇总(1949—1953 年)/ 123
表 2. 22	上海市街道里弄组织情况统计(1951 年)/ 129
表 2. 31	鸿运四里居委会委员性别、文化程度、成分、出身、职业分类百分比表(1953 年)/ 165
表 2. 32	久安里各个专门委员会的组织情况(1953 年)/ 166
表 2. 33	宝裕里居民委员情况(1951 年)/ 167
表 2. 41	上海市收容游民情况统计表(1949—1958 年)/ 182
表 3. 21	上海群众运动汇总(1949—1958 年) / 223
表 3. 22	暂缓结婚的原因分析(1952 年 12 月—1953 年 3 月)/ 231
表 4. 11	城市人民公社月报主要指标变化情况(1961 年 6—12 月)/ 284
表 5. 11	上海市 21 个区失业人员文化程度统计表(1953 年 3 月)/ 330
表 6. 11	历届各界人民代表会议工人代表名额(1949—1952 年)/ 428
图 1. 11	单位、非单位人数变化趋势图(1949—1962 年) / 41
图 2. 11	上海市区人口数量变化图(1931—1949 年)/ 90

一、概念的界定

非单位人群是中华人民共和国成立后城市社会中的一个客观存在。一直以来,“非单位人”现象并未引起足够的重视,无论政府部门还是学界都未对“非单位人”进行研究,关于“非单位人”的提法也不多见,一般情况下,它只是相对于“单位人”而言的,即非国家单位的人。^① 本书认为,所谓非单位人,是指1949年以来处于我国机关、企事业单位实体及单位体制以外的城市居民。

非单位人群的形成是1949年以来城市社会单位化重组的结果。1949年5月上海解放,原国民政府的军事、政务、财政、文化

① 目前关于“非单位人”的提法有两种:一种与本书一致,参见张济顺:《上海里弄:基层政治动员与国家社会一体化走向(1950—1955)》,《中国社会科学》2004年第2期;徐勇:《论城市社区建设中的社区居民自治》,《华中师范大学学报》2001年第3期。一种是指“非单位体制结构”,即城镇个体和私营经济的从业人员。非单位体制实际上是指我国现有经济成分中的非公有制经济。相关研究见王沪宁:《从单位到社会:社会调控体系的再造》,《公共行政与人力资源》1995年第1期;胡伟、李汉林:《单位作为一种制度——关于单位研究的一种视角》,《江苏社会科学》2003年第6期;徐勇:《论城市社区建设中的社区居民自治》,《华中师范大学学报》2001年第3期。这两个概念具有共同点,即它们都是在现有“单位”内涵上使用,不同之处主要是具体历史时空造成的。在1950年代,各种类型的经济组织大多通过公有化运动被纳入到计划经济体制内部,成为单位组织。而改革后,劳动年龄人口参与经济活动的比重大大提高,大量的非公有制经济吸纳了很多社会劳动力,此时私营经济也被作为公有制经济的有益补充而继续存在。就此而言,两种提法就域的范围并没有大的变化,只是在人口属性上,后者的经济属性高于前者。正因为如此,徐勇在《论城市社区建设中的社区居民自治》(《华中师范大学学报》2001年第3期)一文中,将1950年代缺乏就业能力的老年妇女、残疾人及其他零散社会成员称为非“单位”人员,而将改革后游离于传统单位体制之外的非公有制经济的从业人员称为“非单位”人员。

等部门以单位为单元被进行了系统地接收和军事管制。经过接收和管制,这些部门转为国有经济部门,其下的各个机关、企事业单位成为单位组织,而其中的工作人员即为单位人。在此过程中,一些规模小而分散的企事业单位因难以集中管理而未被纳入单位体系,其从业人员成为无单位归属的在业人员。此后,其中一部分企事业单位应国有化运动而转化为集体经济部门被重新统入计划经济体系,成为单位组织,但也有相当一部分在业人员始终被排除在单位体系之外。这些无单位归属的在业人员和城市中久已存在的非在业人员区别于单位人,构成了一个新的群体——非单位人群。

非单位人群虽因单位组织产生而作为单位人的对应体存在,但在社会主义初级阶段,其群体规模却远远超过了单位人群,特别在人口集中的上海,更显得极为庞大。从 1949—1962 年来看,上海非单位人始终超过单位人的数量,占据了城市人口的三分之二左右(见表 1.25)。区别于单位人口以工作场所为主要活动空间,非单位人群以居住场所为主要社会活动空间,其主体包括了城市中的非在业人口和无单位归属的在业人口。^① 其中,非在业人口主要包括:家属(料理家务者、学生或学员)、边缘人(乞丐、流氓、娼妓)、无业失业者(包括十八岁以上仍未就业者、失业人员)。无单位归属的在业人员主要包括自由职业者(私人医生、作家、艺人、经纪人、律师、会计师、资方代理人等)、^②小工商业者(临时或长期从事商贩活动的人口,摊贩、行商、小手工业者、小工商业主、

① 非在业人口,即未参与生产性及其他经济活动的人口;无单位归属在业人口,即未被纳入单位组织的在业人口,详细内容见第一章。

② 在 1949—1956 年,自由职业者还是非单位人,社会主义改造完成之后,独立劳动者作为群体就不存在了。其中一部分是被纳入了单位组织,一部分是支边的形式调往外地。

小房产主及车船主)、无正当职业者(迷信职业者、舞女)。按照年龄,又可将非单位人群划分为劳动年龄人口和非劳动年龄人口,^①劳动年龄人口概指16—60岁的人口,非劳动年龄人口即老人和少年儿童。同样,根据职业分化亦可将处于劳动年龄人口的非单位人群做出许多具体的划分,如,劳动年龄人口又包括有劳动能力、无劳动能力者(病残者),而有劳动能力者又有在业和非在业的区别。由此可见,非单位人群是一个涵盖各个阶层、各年龄段人口的庞大群体,而其内部存在的严重分化使它成为一个可控性较差的社会群体。

在现代政治体制中,政治要求的表达和政治活动的表现过程与对统治者提供资源之间的关系日益密切,在政治上把被统治者有效的组织起来,几乎成了对中央政治机构和制度提供资源的先决条件。^②中华人民共和国建立之后首先要确立的便是对社会可控性,为此,新政府对整个社会都进行了单位化的重新组织。非单位人群不仅数量庞大且可控性低下,对这一群体进行单位化组织就成为新政府重构社会调控体系的一个中心环节。

需要说明的是,本书仅选取非单位人口中的劳动年龄人口作为研究对象,并仅对其中四种具有代表性的人口:游民、摊贩、家庭妇女、失业无业人员展开讨论。本书做这样的择定主要出于四个原因:一是限于史料和篇幅,本书无法对所有的非单位人口进行研究,笔者在本次研究中只关注以上述四种人为代表的底层社

① 劳动年龄人口,即一般意义上处于能够参加社会劳动的年龄段的人口,对于中华人民共和国初期来说,就是处于16岁以上、60岁以下年龄的人口。非劳动年龄人口一般是指16岁以下、60岁以上的人口。

② [以]S·N·艾森斯塔德:《现代化:抗拒与变迁》,张旅平、沈原等译,北京,中国人民大学出版社1988年版,第14页。

会民众。二是从数字来看,这四种人构成了非单位人群的主体。以 1949—1950 年而言,全市计有游民及其家属约 17 万人,^①家庭妇女 120 万,摊贩 17 余万,失业人员 20 余万。^② 这四类人占到当时非单位人口(见表 1.15)的一半以上,并涵盖了很大一部分劳动年龄人口(见表 1.16)。三是本书意在研究社会重构,劳动年龄人口较之非劳动年龄人口更具政治、经济意义。^③ 四是本书选取的四种非单位人因自身群体规模亦较为可观,^④故在组织化的各个阶段具有代表性意义。^⑤

二、问题的提出

改革开放以来,社区日益成为市民生活的主要归宿,^⑥社区建设也成为—个研究热点。随着市场经济体制的确立,“单位人”开始向“社会人”转化,^⑦单位的服务功能不断为社会所剥离,社区管理事务激增,产生了职能超载的问题。针对于此,目前有关社区

① 中共上海市委党史研究室:《接管上海》下卷,北京,中国广播电视出版社 1993 年版,第 84 页。

② 朱国明:《上海:从废保甲到居民委员会的诞生》,《档案与史学》2002 年第 2 期。

③ 非劳动年龄人口属于纯赡养人口,他们或者尚未参与经济、政治活动,或者从其中退出。

④ 以 1949 年计,游民约有 15 万。《上海市人民政府民政局一年来民政工作总结》,中共上海市委党史研究室:《接管上海》下卷,中国广播电视出版社 1993 年版,第 171 页。另据《人民日报》报道,1949 年 8 月上海有“无业游民 17 万”。《人民日报》1949 年 8 月 8 日。

⑤ 独立劳动者在非单位人口中也是一个规模较大的群体。但这个群体利益差别、阶层分化远较其他群体严重,针对这个群体的官方材料很少,也很难对其进行群体分析。

⑥ 在我国,社区是一个大众化的词汇,它实际上成为街道办事处和居民委员会两级基层管理机构及其管辖范围的代名词。

⑦ 林尚立:《基层群众自治:中国民主政治建设的实践》,《政治学研究》1999 年第 4 期。王邦佐等编著:《居委会与社区治理——城市社区居民委员会组织研究》,上海,上海人民出版社 2003 年版,第 14 页。“单位人”本书将其设定国家机关、工厂企业、公办事业以及集体经济(参照了单位的管理)单位正式的在职或退休员工。

的研究中,出现了两种截然不同的取向:一种呼吁基层群众组织——居民委员会从行政性属性向社会性转化;^①一种则主张赋予居委会以行政主体的身份,以便其更好地体现城市社会管理微观重心的功用。^②这两种取向可谓大相径庭,如翻开居民委员会的历史画卷,就会发现,类似的争论竟伴随着居委会发生、发展的全过程。那么居委会的“原点”究竟是社会性的还是行政性的?在其发展过程中经历了哪些波折?这些都需要从历史过程中去寻找答案。

1949年中华人民共和国宣告成立,中国进入一个全新的建设时期。在此过程中,作为执政党的中国共产党面临三方面任务,即:社会主义政治制度、经济体制和意识形态建设。^③然而,要推进这些现代国家政权建设,政府首先要解决好两个问题:一是稳定问题:由于国内外颠覆性势力的存在,维护稳定成为执政的第一要义。二是资源问题:面对百废待兴的时代要求,中国共产党领导的新政府所掌握的各种资源却是极为有限的。当这两个问题纠结在一起时,政府面对的就是如何以最低的成本来加强社会控制的问题。为此,政府以一种前所未有的方式对基层社会进行了重新组织,展开了社会调控体系的重构。在农村,政府建立了村(行政村)一级的政权,即由村人民代表会议(或人民代表大会)

① 华伟:《单位制向社区制的回归——中国城市基层管理体制50年变迁》,《战略与管理》2000年第1期。顾骏:《社区居委会向何处去——顾骏教授谈转型中的居委会》,《社区》2005年第3期。

② 这类研究者多为政府官员以及行政研究人员。参见白益华、张孝敢、张永英:《鼓东街道加强居委会建设的情况调查》,《中国民政》1995年第7期。杨荣:《论北京基层管理体制的历史变迁》,《北京社会科学》2004年第1期。

③ 参见朱健刚:《国家、权力与街区空间——当代中国街区权力研究导论》(上),《中国社会科学季刊》1999年夏季号。