

中国“民工潮”与经济发展

王洪春

本文分析 80 年代以来“民工潮”的现状、起因、前景;探讨“民工潮”对输入地和输出地的经济发展的各种作用与影响,以及对管理体制某些方面的冲击与影响;对“民工潮”所引起的主要问题提出对策与建议。

作者:王洪春,男,1956年生,河北大学人口研究所副教授

一、“民工潮”的现状、起因、前景

(一)“民工潮”的现状

自改革开放以来,农村大量剩余劳动力外出寻找就业机会,他们形成了规模不断增大的“民工潮”,构成了全国流动人口的主体。据不完全统计,全国流动人口,1982年不超过 3000 万人,^① 1985年上升到 5000 万人,^② 1988年 7000 万人,^③ 1995年 8000 万人。^④ 这其中外出打工的农民及其他农村人口约占 70%。据调查,1990年,上海、成都、郑州、北京的流动人口中民工(不包括其他农村人口)分别占 47.6%、57.8%、62.1%和 66%;广州、杭州、太原、武汉的流动人口中,民工及其他农村人口分别占 71.5%、74%和 75%。^⑤ 总之,到 90 年代初,全国民工及他们所带动的农村流动人口,在 5000 万人以上。另据中国社会科学院社会学研究所的测算,1995年,离开本乡外出务工农村人口在 6500—7500 万人,这相当于上述 8000 万人口的 81—94%;并且到 1995 年 10 月底,跨省(区)的进城流动民工数量达 3000 万人,比 1994 年增加了 20%。^⑥

(二)“民工潮”的起因

1. 直接(微观)起因:增加收入,学习技术,开阔眼界,向往城市生活,逃避某些责任(计划生育、农民负担等),摆脱某种困境(高考落榜等)。其中增加收入是最重要的原因。

2. 农业内部起因:第一,农业劳动力增长过快、农业资源不足、农业剩余劳动力多、农村社会发展迟缓。即便不算已经迁入城镇的人口和劳动力,农村劳动力从 1978 年的 30638 万增加到 1994 年的 44654 万,年平均增长 2.38%。同时,年末实有耕地面积从 1978 年的 99390 千公顷减少到 1994 年的 94907 千公顷。^⑦ 这就造成农业劳动力大量剩余,据有关部门估计,90 年

① 中国社会科学院人口研究所编:《中国人口年鉴 1987 年》,第 165 页。

② 《人口学刊》,1987 年第 6 期,第 51 页。

③ 《中国消费者报》1989 年 1 月 26 日。

④ 《人民日报》1995 年 7 月 9 日,第 1 版。

⑤ 郭付人、陈锋:《对我国城市流动人口管理方针的再认识》,《财经科学》1991 年第 5 期。

⑥ 《光明日报》1996 年 1 月 24 日第 2 版。

⑦ 国家统计局:《中国统计年鉴》1995 年。

代初,农村剩余劳动力有 1.2 亿,到 2000 年还将增加 0.8 亿。第二,农业增产难度加大,成本提高。第三,由于农业机械化水平提高,虽然农产品产量有很大提高,但是生产这些农产品所需要的实际用工量却在减少。1978—1991,农业机械总动力(万千瓦)增长了 150.1%,农林牧渔产值按可比价格计算增长了 154.0%,粮棉油产量分别增长了 42.8%、161.9%、213.3%,而粮棉油生产所需要的实际用工量却减少了 290.9 亿个标准劳动日。

3. 农业外部起因:第一,农业投资不足。根据国际经验,当人均国民生产总值从 300 美元向 1200 美元过渡时,农业投资占总投资的比重不应低于 10%。我国国家财政支出中,农业所占比重在 1983 年及以前某些年份曾经达到 10% 及以上,从 1984 年到 1994 年,始终在 7.9% 至 9.2% 之间徘徊。第二,农民负担过重。虽然我国农业税一直不重,但是通过工农业产品剪刀差和各种摊派,大量农业收益外流,迫使农民加入流动人口行列。据推算,1950—1986,通过价格差价,农民为国家工业化提供 6000 亿元资金。1991 年,全国农村各种摊派和义务工等折款共达 464 亿元,农民人均 52.8 元,占当年收入的 9.45%。^① 1994 年,中央和地方取消部分农民负担项目和降低收费标准,共减轻农民负担 103 亿元,人均 11.6 元。^② 即便如此,1994 年农民摊派支出仍然比 1993 年增长 48.6%。^③ 1995 和 1996 年,在某些地区,农民负担仍有反弹。

4. 经济投资重点与热点集中在城市与沿海地区,市场繁荣重点在城市与沿海地区,城市与沿海地区的社会发展程度高。1994 年,全国社会固定资产投资中,上海、山东、河北、辽宁、江苏、浙江、广东共占 50.57%。^④ 到 1995 年底,在大陆开办的外国金融机构的 90% 设在沿海地区,据中国社会科学院对各省市区的“社会发展指数”评分,1988 年,得分高于全国平均水平的 15 个省市中,沿海的占 10 个;1991 年,高于全国平均水平的 14 个省市中,沿海的占 11 个。

5. 综合性起因:农业比较效益低。农业居民平均每人年纯收入与非农业居民平均年生活费的差距扩大:1978 年为 1:2.36,1993 年为 1:2.54,1994 年为 1:2.61,1995 年为 1:2.47 (略有下降)。^⑤ 另外,某些管理制度的改革也为民工流动提供了条件:各类所有制企业可以自己招工、户籍管理放松、食物票证及其它各种限制购量的票证取消。

(三)“民工潮”的前景

存在着三种可能,都与宏观经济社会发展战略紧密相关,如缩小城乡经济社会发展差距战略(城乡人均收入差距、工农业格剪刀差、工农业发展速度差距)、缩小地区间发展差距战略。第一种可能,这些差距加大,“民工潮”更汹涌;第二种可能,这些差距缩小,尤其实施有效的农村发展战略,解决好农业剩余劳动力出路问题,加快农村城镇化过程,“民工潮”就会逐渐缓和;第三种可能,宏观经济发展保持原有的格局和差距,“民工潮”就至少保持原状,并且很有可能加剧。无论如何,中国农村劳动力外流将是一个长期的过程。如根据某些国际经验,农业劳动力占总劳动力比重下降到 30% 以下才算是实现了从二元经济向一元经济的转变。中国这一比重从 1978 年的 70.5% 下降到 1994 年的 54.3%,年均下降 1.0125 个百分点,假设这一下降速度不变,那么,到 2018 年才能下降到 30%。

① 《人民日报》1993 年 3 月 19 日第 3 版。

② 《光明日报》1994 年 7 月 29 日第 4 版。

③ 《人民日报》1995 年 5 月 29 日第 10 版。

④ 国家统计局:《中国统计年鉴》1996 年。

⑤ 国家统计局:《中国统计年鉴》1996 年。

二、“民工潮”对经济、社会发展的积极作用与影响

首先应该指出,今日的“民工潮”不同于旧中国的“盲流”。第一,“民工潮”的人力资本含量增大:他们中的大多数是强壮劳动力,拥有一定的技能;流动中的民工的文化水平明显高于留在本地农村劳动力的文化水平。如据河北省调查,1991年,外出打工者中,初中以上文化水平的占65.4%,而未外出打工的劳动力中,这一比例为46.9%。第二,“民工潮”的物质资本含量增大:外出打工也需要投资,至少需要携带一定量的现金。据调查,从广西的马山县到深圳打工,每人需要携带1800元,要到南宁或北海打工,要有1300元;即便到县城里打工也得700元。通过政府组织的劳务输出,从桂西北向广东省输送一名青壮年劳动力的全部费用是2000元。^①假定离开本乡镇的民工每人携带700元,则1995年中6500—7500万离开本乡镇的民工共需携带420—525亿元现金。第三,“民工潮”的科技含量增大:“民工潮”导致科学技术和经验管理的迅速传播,许多“打工仔”返乡后成为“创业主”。据对阜阳地区返乡后在乡镇企业工作的民工调查,他们基本上掌握了一门或数门技术,其中60%在回归前是用人单位的技术骨干,20%同时又是中层管理人员。第四,“民工潮”的市场含量增大:民工流动的日的很明确,即为了获得更大的收益,这本身就是市场发展的基本动力;“民工潮”促进了第三产业与货币经济的发展,并引起资源的重新配置。据对新疆的塔城调查,从1975年到1984年,该县城仅有7户居民出租房屋,每间年均60元房租。1992年,外来务工经商者4462人,导致174户居民出租385房屋给444名外地人,年均每间房租1309.99元。^②近几年,北京、广州市的居民出租房屋给外地人的租金都在10亿元以上。具体分析,“民工潮”有以下几方面的作用。

(一)对民工及家庭的多方面作用与影响

外出打工,可以增加个人收入、学到技术与管理经验、更新观念、改变行为方式。如四川省1993年省内外民工1000多万人,共收入100多亿元,人均纯收入1000多元,而同年全省人均纯收入688元。据河南农调队对全省42个县91个乡镇的273个村抽样调查,1995年,流到外省民工517万,总收入216.3亿元,纯收入148.9亿元(包括物品)。而该年全省财政收入仅123.1亿元。外出劳动力纯收入大约是非外出劳动力的3倍。

(二)对输出地发展具有多方面作用

第一,外出打工为当地发展提供资金、培养人才,甚至成为一些贫困地区脱贫致富的重要途径。据陕西省“国家八七扶贫地区”安康市调查,1993年全市外出打工带回的纯收入7460万元,是全市当年财政收入的1.43倍。一般情况下,越是贫穷地区,外出劳动力越多。据调查,90年代初,湖南、四川、河南和甘肃外出劳动力占本省剩余劳动力比重分别为9%、11%、13%和40%。而1990年这四个省农民人均纯收入分别相应为664元、558元、527元和431元。另据农业部信息,1993年,共有16个县外出劳动力的收入超亿元,其中大多数县是贫困县。第二,推动了当地土地承包制度的改革。据安徽省调查,1993年,53%的外出者愿意有偿转让其承包土地。^③第三,推动农村社会化服务体系的发展。1993年,江苏省泗阳县庄圩乡有

① 《光明日报》1996年4月29日第3版。

② 冯建江:《小城镇的盲流》,《人口研究》1993年第2期。

③ 《中国信息报》1994年9月9日第3版。

8000名男子外出打工,乡里的女性、老人自愿组成1800个新型“互助组”。^①河北省定州市清风店镇有外出经商的传统,镇政府组织27个村街成立专门社会服务队,对外出经商者的土地提供全过程的服务。结果到1995年底,一下子使农业生产机械化覆盖达到95%,外出人口增加到占总人口的1/6,全镇总收入增加3000多万元。

(三)对输入地经济社会发展具有多方面作用

第一,有利于输入地市场经济尤其是非国有经济的发展。据农业部信息,90年代初,全国500家最大乡镇企业几乎都位于沿海地区,并且这些企业的职工中60%是外来民工。第二,为输入地提供了廉价劳动力。一个农村人从出生到成长为一个成熟劳动力,至少也需要近万元的成本。第三,推动某些特殊行业的发展,如建筑、环卫、服务业。90年代初,北京市农贸市场中60%以上的农副产品是由流动人口经销,修理业和保姆业基本被流动人口垄断。第四,繁荣了市场。北京市社会商品零售额中流动人口购买了30%,其它大城市也是这一比重。

(四)对宏观经济影响

1. 对“梯度推进”发展模式产生冲击。“梯度推进”模式认为发达地区对落后地区的影响在地理区域上是一步一步地实现的。而民工在发达地区就业一段时间后,再大量返回自己的故乡,则会对落后程度不同的地区同时产生影响。首先,较多资金流向落后地区;其次,人才得到培养。如,深圳的百万打工者10年间(1985—1994年)寄回家乡200亿元。而1994年,中央政府下拨的扶贫资金还不足98亿元。^②江西省“国家八七扶贫县”安远县,到1995年底,共有5万外出打工者,其中1.5万人返回,办起各类企业518个,投资资金8567万元,实现利税6849万元,“民工潮”变成了“创业潮”。这些企业又使本县另外5万剩余劳动力实现了就地消化。^③

2. 催化了劳动力市场的发育。民工潮打破了劳动市场的城乡界限、地域界限、部门界限,全面地推动劳动力市场的发育。

3. 对资源配置产生影响。首先,对资源配置方式产生影响。资源配置方式有两种,即计划配置与市场配置。“民工潮”是典型的劳动力资源的市场配置。其次,提高资源利用效率。在传统计划体制下,我国曾多次在全国范围内迁移、调配劳动力,结果成效不大,而现在的“民工潮”却充发地做到了这一点。据调查,50年代全国范围内的农业集体移民安置费5000万元,60年代到70年代上山下乡知识青年安置费7亿元(均按当时价格计算)。但其定居率极低,前者不足50%,后者仅为5%。

4. 对货币经济产生影响。一方面,推动了货币经济的发展。民工把大量货币汇回家乡,大大地提高了贫困山区的购买力和发展商品经济的能力。但是另一方面,也可能在局部地区造成通货膨胀。如上所述,1995年全国离开乡镇的民工可能携带420—525亿元现金,这是一个相当大的数字,因为1994年国家净增货币投放量仅为1423.9亿元。“民工货币”加剧通货膨胀主要有两个方面:一是造成货币流通速度放慢;二是造成局部供求失衡,尤其在输出民工较多的贫困山区造成供求失衡。

5. 加速了产业结构的调整。第一,从二次产业结构看,我国第二产业发展滞后,而外出民工大部分是从事第三产业的,这就大大地推动了第三产业的发展,改善了三次产业的结构。据

① 《中国妇女报》1994年4月15日第4版。

② 《光明日报》1994年10月7日第4版,1995年6月18日第4版。

③ 《人民日报》1995年12月15日第2版。

河北大学人口所于 1992 年对河北省 5468 家农户调查,外出农民中,从事第三产业的占 77.8%。第二,满足了许多区域、行业对劳动力在短期内大量需求和大量缩减的需要。第三,满足了某些流动性大的行业的需要,如建筑业、零售业和保姆业。第四,催化了某些行业的产生和发展。如房屋出租、职业介绍业。第五,暴露出经济发展中的某些落后方面。如城市化落后于工业化,交通运输落后于经济增长,公用事业落后于经济社会发展。

6. 推动了区域经济沟通与合作。民工潮推动了东中西部之间、南中北部之间各种层次的经济沟通合作,这是一种在市场经济机制驱动下的全新的横向经济。

(五)对管理体制的影响

1. 推动了管理体制的深化改革,尤其是推动了以户籍为基础的管理制度的改革,加速了城乡一体化的进程。

2. 促进地方政府(输入地和输出地政府)由控制管理向服务管理转变。这种转变与地方经济发展和社会稳定是有一定关系的,从而与地方政府的政绩也是有关系的。如湖南、江西等省近年来政府有关部门派专车接送打工者。江西省广丰县工商银行紧跟劳务大军,开办“打工储蓄”储种,1995 年 1 月—12 月 10 日,收储 1100 多万元,占当年新增储蓄存款额的 1/3。^①

另外,在民工潮的冲击下,暴露出许多管理体制上的弊病,尤其是在社会保障制度方面的问题。目前,民工基本上无法被包括进各项具体的社会保障之中。原因是:第一,有法不依,有章不循。据有关调查,1994 年,在珠江三角洲的外来民工中,仅有 3.9% 的参加了退休养老保险,11.9% 的参加了医疗保险,25.4% 的参加了工伤保险。^② 这似乎还是较好的,有些地方根本没有民工参加社会保险这回事。第二,目前的社会保障制度仍然是“四分五裂”的状态,流动民工根本无法享受;各种所有制不统一,难衔接;不同省区、不同市县之间不协调,难衔接;条条与块块之间不统一,某些部门的企业社会养老保险根本不归所在地方政府管辖。

(六)改善和调整了人口与资源、经济的区域结构关系。第一,我国幅员辽阔,人多地少的矛盾在各地的表现有所相同,有的地方是人多地少,有的地方是自然环境恶劣难以容纳现有人口,有的地方是农民无力开发当地资源,等等,这一切通过民工外出及返回投资等方式可以得到不同程度的解决。第二,人口结构与经济结构的矛盾得到调整。在我国,越是经济发展水平低的区域,人口增长越快,人口年龄结构越是年轻化;越是经济发展水平高的区域,人口增长越慢,人口年龄结构越是老龄化。某些市已经是人口负增长,但是也由此引起一个两难选择的问题。如上海市市籍人口增长率数年来一直是负数,据预测,90 年代上海籍劳动年龄人口 850 万,到 21 世纪初缩减为 650 万,并且劳动力严重老化,根本无法满足上海未来发展的需要,这似乎应该允许甚至鼓励人们多生育,但是这又容易引起对整个计划生育国策冲击。而大量外来民工涌入,这两方面的问题就都解决了。同时,这也缓解了人口增长快的地区的种种有关矛盾。

(七)“民工潮”的经济、社会意义

1. 民工潮是继家庭联产承包责任制和乡镇企业发展之后农民的第三次伟大创举。

2. 民工潮是我国市场经济中最活跃的因素之一,它的影响和使用不可低估。正如私营经济虽然不是我国国有经济改革的目标,但它始终是国有经济改革的重要参照物之一;民工潮对

① 《人民日报》1995 年 12 月 15 日第 2 版。

② “外来农民工”课题组:《珠江三角洲外来农民工状况》,《中国社会科学》1995 年第 4 期。

我国建立和发展有中国特色的市场经济也有许多启示和推动作用。

3. 民工潮是中国农民在历史上第一次主动地、积极地参与工业化、城市化、现代化和社会化,并分享其成果。

4. 民工潮向传统体制下的种种陈旧观念提出新的挑战。在中国,农民向来是憨厚、保守的象征。今日民工潮却向城里人的传统体制下的观念提出挑战,如计划就业、铁饭碗、高福利、安土重迁、城市户口等等。

三、建议与对策

“民工潮”对中国经济的发展,产生多方面的冲击、影响,提出了新的问题,也暗示着新的机遇。

(一)主要问题

民工过量流动与盲目流动带来个人成本、社会成本过高。如个人经济、身体、心理等方面的损失;对运输系统的冲击,造成社会治安管理困难,损害社会文明及民族形象等。1993年1月31日和2月1日两天到达上海的民工就已经超过当时浦东民工需求量的1倍多。另据报道,90年代初,外出民工中有30%的是无明确目标地流动。^①北京市1994年,流动人口中爆发急性传染病10起,占全市的62.5%。^②1995年春运前一个月,铁道部就扣下5000辆运货棚车,再投资7000万元,紧急改造成客车,春运后这些设备可能又处于闲置状态。为了给客车让路,仅广东境内,在1995年春运时就使总共48对货车中的45对停开。1995年为期60天的春运后,仅铁路客车就需8676万元的整修费用。流动人口带来的社会治安问题也是严重的。许多大城市,外来人口犯罪案件占总犯罪案件的比重,从80年代的30%左右上升到90年代初的50%左右,有些城市的这一比例更高。在北京市,流动人口犯罪人数占全市犯罪人数的比重,1980年为3.41%,1988年为23.3%,1994年为56%。流动人口侵害的对象往往也是流动人口,据河北省石家庄市公安部门披露的数据,1987—1994年,全市查获外来人口犯罪人数7000多人,其中外来人口被侵害的达3000多件。^③

(二)对策

1. 协调地输送。第一,截留,即把民工留在当地过春节。1994年,国务院要求使用民工的单位将不少于60%的民工留在当地过春节。这一决策还是有成效的:1995年春节期间广东省留下了174万民工,其中深圳市留下了50多万;1996年春节期间,上海市留下了70万民工。第二,有序,即有计划、有秩序地流动。铁道部开通民工专列;许多地方政府成立跨省民工协调机构,并派专运汽车接送民工等等,这一切都是十分必要的。第三,节流,即有节制地流动。1994年,国务院决定,民工输入春节后一个月内不得招收外地新民工。这一条还是应该坚持。第四,分流,即充分利用各种运输渠道,目前主要是铁路的压力太大。

2. 自我约束:在民工中成立党组织、团组织、工会等各种合法的非政府组织。人是社会化的人,总是要组成某种团体,不是社会文明团体,就是“黑社会”团体。农民外出做工,虽然这本身是对传统地缘与血缘关系的突破,但是又不能完全摆脱。许多民工是通过血缘关系、地缘关

① 《中国妇女报》1996年3月4日第2版。

② 冀党生、张燕友等:《北京市流动人口现状与对策研究》,《中国人口科学》1995年第4期。

③ 《人民日报》1995年12月18日第3版。

系而实现流动的,这容易结成不良团体。到90年代初,在外出民工中,由本地民工带出去的占40%,外地亲友介绍的占18%,外来招工、村集体输出、职业介绍机构组织的占10%,农民自发流动占32%。据报导,在南方某些地区,一些民工已经加入多种类型的社会团体。1992—1994年10月近三年中,北京市公安局在大红门商业区取缔各类犯罪团伙173个,其中外来人员占95%以上。^① 解决这个问题的对策,一是要加强流动人口的法制管理、综合治理。二是要增强流动民工本身的自我约束与管理能力。这就要求结合我国具体国情在民工中建立党组织、团组织、工会等。据报导,1994年1月27日,在北京的通县张家湾镇东亚铝业有限公司成立了京郊第一个外来青年团总支。1994年4月7日,由北京《农家女百事通》杂志社发起,建立起由外来农村女工为对象的非政府组织——“打工妹之家”协会。^② 这些举措的作用与意义是深远的。

3. 政府管理与服务。这既有利于社会,也有利于个人。如从1991年起,广东与外省联合在广东设立劳动服务中心,到1993年底,外省在广东设立地、市、县级劳务机构达近100个,广东在协作省的140多个地、市、县劳动部门建立信息互通关系。结果,1992年春节后盲目进入广东的民工减少70%,1993年盲目进入广东民工仅占外来民工总数的5%,湖南省于1993年3月在广州设立流动人口服务站(6名工作人员),到1994年4月,共减少1万多人返乡。湖南民工每人返乡一次要花费600多元,并且1人返乡要有1—2人陪同,所以共减少近3万人返乡,共减少农民开支800多万元。同时还为3500多人及时找到工作。

4. 宏观协调。首先,中央政府及有关部门要继续给予有力的协调。其次,各级地方政府要相互协调。

5. 社会关心。即社会各界、各部门应该自愿地对民工给予关心和帮助。1994年,上海长宁区周家桥街道办事处在有关部门协助下,开办“外来人口学校”。1995年,北京市的大学生自发地为民工办“夜校”。1996年春,广东省中山市政协七届八次常委会上,以26票赞成、1票弃权的绝对多数,通过市劳动局提交的《关于提议市政协增补外来员工委员的报告》(该市现有外来员工25万人,占全市职工的50%以上,占全市人口的1/3)。有些矛盾恰恰是对民工的不公平待遇引起的。如青岛市于1996年1月设立“民工专用举报电话”,仅到1月18日就接到投诉267件,共涉及民工1500人。^③ 再如,以物质文明和精神文明建设双飞跃而著称的江苏省张家港市,到1994年,共有12万民工,但犯罪者极少。

(三)长远战略

1. 实施加快农村发展战略:提高农业比较效益,增加农业投资,实现农业产业化、农工贸一体化、农村城市化,从根本上解决农村剩余劳动力的出路问题。目前在这些方面还是很有潜力的。如据有关测算,在现有农业生产水平下,农业内部还可消化1125万劳动力;如果农业复种指数从目前水平提高到159%,至本世纪末又可吸收1955万劳动力;再加上开荒、整治国土、农田水利基本建设等也可吸收一定量的劳动力,共可吸收3500万以上劳动力。据报导,湖南省衡阳市于1996年初出台一系列优惠农业的政策,结果1996年春季,全市共有5万外出民工回乡种田。在城镇化方面,据有关部门测算,今后乡镇企业每年可吸收500万左右的农业剩余劳动力,到本世纪末可吸收3500万人;同时,把发展乡镇企业与建设小城镇结合起来,还可

① 《人民日报》1994年10月22日第5版。

② 《中国妇女报》1996年4月8日第1版。

③ 《人民日报》1996年1月30日第2版。

吸收 6000 万人口。总之,上述几个方面加起来,至少可以吸收 1.3 亿人口和劳动力。^①

2. 加快瓶颈产业发展:交通运输发展滞后是“民工潮”冲击下暴露出来的一个突出问题。实质上,这是市场经济浪潮对传统体制下的产业结构和静态管理模式的冲击。如,到 90 年代,我国人均每年乘火车次数还不到一次,而人均国民生产总值低于中国的印度,人均每年 4.5 次。

3. 培育健全、公正的劳动力市场:首先,培育多层次、多功能的劳动力市场,如提供劳务信息服务、职业与技术培训;制止民工输出地与输入地政府部门对民工的“乱收费”等等。目前的情况是:一方面大量民工外出打工没有在输入地或输出地登记,虽然政府要求登记。另一方面,有些政府部门对民工各项登记管理收费过高。一个“外出务工证”收 200 元,一个计划生育证明收 100 元等等。^② 其次,建立城乡统一的劳动力市场。目前,虽然农民大量涌入城镇,但是劳动力市场仍处于一种城乡分割的状态之中。因为城镇劳动力就业仍处于多种保护之下,农民面临着不公平竞争。

4. 输出地政府应该利用“民工潮”优势,使之凝聚成一种新的经济增长点,形成规模经济,推动当地经济迅速发展,这也是贫困地区努力缩小与发达地区的差距的重要途径。

5. 充分利用市场机制的导向力量和宏观机制的调控力量,加强东部与中西部之间的沟通与合作。

6. 进一步改革户籍制度及其有关的管理制度。如我国的教育制度是以户籍制度为基础的,从而流动人口的教育问题无法解决。而要真正实现全民教育,就应该把流动人口的教育纳入政府教育规划之中。据估计,到 1993 年,全国个体户(他们中许多人处于流动之中)共有子女近 2000 万人。幸运的是,1996 年上半年,国家教委公布了城镇流动人口子女入学管理条例。这标志着多年来以城乡分割的户籍管理为前提的教育体制开始松动。但是这一改革进展状况还有待于观察。

责任编辑:范广伟

^① 骆友生、刘剑文:《农村劳动力跨区域转移:现状、成因与对策》,《中国农村经济》1994 年第 8 期。中共中央政策研究室农村组:《关于农村劳动力跨地区流动问题的初步研究》,《中国农村经济》1994 年第 3 期。

^② 《人民日报》1995 年 7 月 10 日第 10 版。