

「利益鏈」如何形成

——城市吸納外來務工人員的機制

● 陳映芳

一 需要解釋的現象： 城市的吸納

關於90年代以來中國農村人口流向城市的人口大遷移現象，有兩個問題需要相應的分析和解釋：其一為，儘管城市（政府）對農村人口的流入採取了種種排斥政策，試圖控制農民流入城市的規模，但各地城市裏依然容納了規模龐大的外來務工人員。對此，研究者多從農業的衰敝、農村的推力及農民的生存選擇等來說明其原因。但是，城市的吸納力量到底有哪些？換言之，城市的限制政策在某種意義上講是失效的，為甚麼？其二為，人口經濟學有理論認為，人口遷移通常會引發勞動力市場上就業形勢的緊張，這將會進一步導致原住居民、特別是下層居民與遷移人口之間的競爭和對立^①，國外移民史中也不乏因失業率升高而引發本地居民排斥外來移民的風潮及行動的先例。但是

就目前我國的大致情形來看，城市居民與外來人員之間，真正意義上的社會衝突並沒有出現，為甚麼？

這二十多年來，雖然農村人口的進入城市，極少得到來自於流入地城市政府的制度保障和支持，城市且採取了種種限制政策，包括市民權的不支付或支付不到位（如居住權、平等就業權、社會保障待遇、受教育權等）^②，尤其是在勞動力市場上，城市對農民工實施的是有限開放。但是，農村人口流入城市的規模似乎並沒有因此而受明顯的影響，且在就業市場佔一定的優勢。以上海市為例，2003年上海市戶籍人口的勞動力參與率為77.6%；外來人口的勞動力參與率卻超過90%，其中以從事經濟活動為目的來滬的外來人口勞動力參與率更高達99%以上。目前非戶籍外來就業人口佔上海整個就業人口的39.5%，也就是每五名就業人口就有兩名外地人^③。有研究者將這種現象解釋為替

90年代以來中國農村人口大量流向城市的現象，需要回答以下兩個問題：其一，儘管城市對農村人口的流入採取了種種排斥政策，但各地城市依然容納大量外來務工人員；城市限制政策為甚麼失效？其二，國外不乏因失業率升高而引發本地居民排斥外來移民的先例，但為甚麼目前中國城市居民與外來人員之間，並沒有出現真正意義上的社會衝突？

* 本文是筆者主持的「流動人口的公共教育及其權利保障問題研究」（上海市哲學社會科學十五規劃課題）的學術小結之一，內容所及亦包括了筆者近年來從事的其他一些調查研究。本課題調研員趙擘琴、陸芳萍、魏莉莉、王海霞、唐曉菁、衛偉等對本文亦有貢獻。本文所涉及的上海市對外來人員的管理政策，未涉及2004年10月開始新實施的有關條例。

目前非戶籍外來就業人口佔上海整個就業人口的39.5%，也就是每五名就業人口就有兩名外地人。近年來學術界對這方面的問題，較少從城市內部結構來分析，這不能不說是一個缺憾。城市並非整體一塊，面對人口的遷移大潮，城市政府—經濟領域—基層社會之間呈現出了利害分化的趨勢，所採取的對應策略也是不同的。

代效應使然，即外來人員比城市人更能吃苦，造成了就業率的逆差。這種效應在移民國家歷來引人注目（新移民搶走本地人工作機會），並且常常會引發的社會緊張和社會衝突，如今在中國的城市卻沒有出現，這是需要一定的解釋的。

在近年來學術界對「流動人口」、「農民工」的大量研究中，研究者多將中國城鄉分割的總體社會結構作為問題的主要背景，相應地，對城市內部結構的分析較少被引入到這些問題的討論中來，這不能不說是一個缺憾。城市並非整體一塊，面對人口的遷移大潮，城市政府—經濟領域—基層社會之間呈現出了利害分化的趨勢，各部分、各領域對於外來人員的排擠—吸納的需要不同，所採取的對應策略也是不同的。當我們強調城市對外來務工人員的制度性歧視時，所指的主要是城市政府的排斥性政策文件，而政策文件與政策實施間往往存在各種差異，城市的經濟領域（工商企業）、基層社會不乏扭曲政府政策的能力和可能，當政府政策與它們的實際利益不一致時，這種情況更可能發生。

城市之所以在制訂有種種排斥外來人員的政策的時候，會容納那麼龐大的外來者人群，與城市內部的利益分化和實際存在的對外來人員的吸納力量有關，本文試圖描述和分析這種吸納及其機制。

二 企業的選擇：「非市民」成為廉價勞動力之源

在市場化的城市，當企業與政府利害相左，而法律制度的約束又相對

鬆懈時，企業就可能違背法規另行其事。上海市政府為保護本地勞動力的優先就業權利，曾採取了一系列行政手段，限制外地民工在城市就業。除行業、工種限制^④外，政府還規定單位使用外地勞動力必須按「先報後批，批後再招」的程序，用工企業首先必須到區內職業介紹所上網，在網上先挑選本地勞動力，在確實缺乏本地勞動力的情況下，由職業介紹部門開具招工不到的證明，企業再持證明到區外來勞動力管理所去審批，審批通過後才可以錄用外來勞動力。

然而對企業來說，城市政府對外來勞務人員的排斥政策，恰恰意味着企業如果僱用外來務工人員的話，可以獲得更多利益。由於外來務工人員的平等就業權不受政府保護，這實際上降低了企業侵害外來務工人員權益行為的法律成本，企業可以將工資壓到最低，或免去簽訂勞動合同的義務，並可以依照企業的生產需要和工人的表現隨時解僱。同時由於外來務工人員不享有城市居民的社會保障待遇，企業還可以免去為他們支付養老、醫療、失業、住房等保險費用（2002年上海市頒布針對外來務工人員的《上海市外來從業人員綜合保險暫行辦法》）。如此，以種種方式招聘外來務工人員就業，便成為企業出於自身經濟利益的順理成章的選擇。正是在這種情況下，城市中出現了經濟高增長與城市居民高失業率並存、大量國有企業職工下崗與大量外來務工人員進城就業的特有現象。

企業有多種多樣違規招工的方式，有的是通過各種途徑繞過政策，例如提高錄用標準使得本地勞動力達不到條件，然後去申請聘用大量外地勞動力。也有的是私自招工。按照政

策規定，農村勞動力外遷，在流出地和流入地都要申請就業證。但我們在調查中注意到，許多外來務工人員並沒有辦理這些證件，也只有極少數的人會按正規渠道去勞務市場、中介機構找工作。他們的就業範圍主要是建築工地、小攤小販、居民生活服務（如租碟片、康樂球）、餐飲等，就業途徑絕大多數是依靠熟人介紹，由家庭成員、親戚或本地熟人帶出，還有一個重要渠道就是非法的勞動力市場和職業介紹中心。

在違規用工的前提下，外來務工人員從一開始就被置於制度保障之外。由於企業大量僱用外來人員往往是在打制度的擦邊球，相應地，在企業主和外來務工人員兩方面都表現出了特殊的「擦邊球效應」：勞資雙方都將他們之間的僱傭關係理解為一種互惠互利的私性關係，從而置這種關係於制度約束之外。外來務工人員對政府部門敬而遠之，對權益保護的制度不抱期待。企業主對相應的制度約束更是裝聾作啞、瞞天過海。一方面，由於就業權受到限制，大部分外來務工人員對制度內的就業渠道放棄希望，而多通過私人／熟人關係尋找工作，勞資關係也因此被轉換成了具有人情意味的、不受制度保護的私性關係。在企業主違規招工的情況下，外來務工人員對企業主更形成了某種依賴，「有得做就不錯了」的心態減少了他們對權益侵害的抵制動力。另一方面，對於企業主而言，違規僱用外來務工人員本身就是一種以法律風險換取高經濟效益的行為，他們必然會盡可能地降低用工成本。而且由於這種勞資關係一開始就具有私性的庇護關係性質，也使得他們的侵權行為易於逸出制度的約束和制裁。

許多用人單位不與外來務工人員簽訂勞動合同。工頭劉某說：「與工人都不簽合同的，都是熟人，有個信譽信任在。我就是信譽，跟我幹我一定保證他有工資有飯吃。」在私營玻璃廠打工的楊某認為：「這樣也好，就算簽合同，也是老闆自己訂的，讓我們簽個字，內容肯定是針對我們打工的，不簽也挺好的，我隨時可以炒他的。」

外來務工人員的勞動時間大大超出勞動法的規定。在我們的調研員走訪的四個建築工地，工人都是一年365天工作，沒有休息日，每天工作至少十個小時，加班也是經常有的。某監理指出：「他們沒有休息的，早上五點多就要起床幹活，一天要十幾個小時，中午休息也很短的，有時晚上還要加班到八點，平時也沒有甚麼休息日。」

勞動安全缺少保障。外來務工人員在選擇就業時「只要有錢掙、甚麼都能幹」，導致在安全事故中，受到最多最重傷害的往往就是外來務工人員。油漆工周某說：「一般有手套戴的，不過夏天太熱了，戴不上，手上全是瘡子。我們也沒有統一的工作服，一般就是把舊衣服當工作服。油漆工的年紀大了以後，肺會有問題的，因為用的材料不是環保的。」

壓低、剋扣工資。四個建築工地都是每個月發到工人個人手上二百到三百元的生活費，其餘等工程結束一次性結算給班組長，如果工人中途有事情先向班組長或分包單位預支，到工程結算時再扣除。這種做法限制了外來務工人員的權利，必須等工程全部結束才能拿到所有收入。並且結算時錢是發到班組而不是個人。這樣很容易造成拖欠、剋扣工資。

企業主違規僱用外來務工人員，是以法律風險換取高經濟效益的行為。企業違規招工的方式有多種多樣，大部分外來務工人員都是通過私人／熟人關係尋找工作。勞資關係被轉換成了具有人情意味的、不受制度保護的私性關係。這使得企業的侵權行為易於逸出制度的約束和制裁。

外來務工人員除居住在工人宿舍、工地工棚、裝修房、營業場所等場所外，主要租住城內和城郊的廉價住房。由此，在城市下層居民和城郊農民中，出現了一個規模可觀的房東階層。據他們說，一個月房租收入一般都在五六千，多的達一萬來元。房東為了穩住客源，往往還會為房客減少政府的排斥和管理部門的約束。本地房東與外來房客之間形成了特殊的互利關係。

虛假保險。在外來務工人員就業最多的行業之一建築業中，外來務工人員所面對的最大危險就是工傷。政府規定企業必須為工人購買綜合保險，但企業一般並不照章辦事。工頭劉某說：「承包公司買了工傷保險，因為國家要求，今年才普及的。工傷保險一般十個人裏買兩三個人，不可能全買的。今年還沒出過事，要是以前出事醫療費都是我們憑良心給。」工傷賠付基本上是私了。工傷保險如此，更不用說醫療等社會保障中的其他保險。建築公司某監理說：「醫療保險是根據戶口的，他們的戶口不在這裏，流動性很大，所以不可能有醫療保險的，買商業保險的話也不太現實。要是生病的話，就和老闆說，老闆預支一點錢，等年底一次性結算的時候，再從工資裏扣除。」

可以說，外來勞務人員的勞動權益缺少制度保障，恰恰成了企業主傾向於大量僱用外來務工人員的動因之一。城市政府旨在排斥外來人員的制度設置，在這兒產生了預設之外的負面功能。

三 城市下層居民／城郊農民：特殊的房東階層

由於城市政府不提供居住條件，外來務工人員及其家屬除居住在單位工人宿舍、建築工地工棚、裝修房、營業場所(如農貿市場)等場所外，主要租住城內和城郊結合部的廉價住房。其中部分有一定經濟支付能力的外來經商者租住在工人新村、老公房住宅區內，而大多數外來務工人員主要租住在城內棚戶簡屋區和城郊結合部被徵地人員及農民家裏。此外，外

來人員的自僱傭群體也主要租借城市居民、城郊農民的房屋作店面房、工場房等。

由此，在城市下層居民和城郊農民中，出現了一個規模可觀的房東階層。在我們調查的城內某棚戶簡屋區，外來人員與本地居民的比例達到了一比一；而在城郊結合部外來人員集中居住區，人口比例倒掛的現象比較普遍。

本地房東與外來人員房客之間形成了特殊的互利關係，房東獲得的是直接的經濟利益。在我們的調查點H村，村民多靠房租過日子。據他們說，一個月房租收入最低的有三千多元，一般都在五六千，多的達一萬來元。為着這種利益，城市居民、特別是城郊結合部的被徵地人員和農民，盡可能地擴充出租房面積，棚戶簡屋區和城郊結合部地區違規搭建住房的現象非常普遍。這客觀上為城市容納外來人員創造了居住條件。不僅如此，房東為了不致收入源流失，往往還會給房客提供各種方便，包括減少來自政府的排斥和管理部門的規則約束。如基層管理人員所言：「這裏租房是有規定的，並且要登記，當然這要房東的支持。」包工頭D某說：「房東根本不管是甚麼人，也不登記，也不看證件就出租房子，所以住這裏的人三教九流都有，黑社會的、賣淫的。巡邏的也不來看看。〔關於租房條例〕都是形式主義。」雜貨店周阿姨說，非典期間家裏的枱球桿子被居委會的人繳了，後來找到房東，買了包香煙，房東就幫她要回來了，「上海人總是要給上海人面子的」。

也就是說，房東為房客提供的，不僅是居住的條件、被拓展的生存空間，還有作為「本地人」的庇護。

四 基層行政部門：變「外來人口」為利益之源

街道／居委會（鎮／村）是城市政府的基層機構，但是在吸納外來人員的過程中，基層權力機構與市／區兩級政府之間，同樣表現出了利益分化和施政背離的一面。由於目前城市的社會治理基本上以屬地化管理為主，對外來人員的管理也主要落實到街道／鎮一級。在具體的施政過程中，街道／鎮在落實市／區兩級政府的政策宗旨的同時，一方面會根據基層社會的實際狀況適當調整、扭曲上級政策，另一方面也會根據本部門的實際需要，為自身開拓新的利益之源。

首先，由於基層行政部門實際承擔着城市下層居民／農民的工作安置、生活救助的工作和任務，外來人員大量進入棚房簡屋區和城鄉結合部地區給城市下層居民／農民帶來的經濟利益，是基層行政部門樂於見到的。因此，基層政府職能部門在對外來人員的管理中，多採取眼開眼閉、通融給方便的態度。我們調查的外來人員集中居住區中的小店，普遍都沒有辦理任何執照，個別辦有執照的也是借用上海朋友的名字。在回答為何不辦執照的問題時，受訪者表示：一個原因是外地人很難辦到執照，另一個原因是「這裏也不大管」，當然還因為怕麻煩、怕出錢。

對此，外來人口登記站的管理人員這麼解釋：「工商所的人都知道這個村子裏無證經營的飯店、理髮店、雜貨店，並且以前通過了解情況，說大家如果願意辦證的話可以集中辦，但是要花錢，我去下面調查後他們都反映不願意辦，只有一家辦理了證件，後來此事也就不了了之了。這樣每年的工商、稅務、年檢費用不用

交，但他們其實營利是很低的，保障是沒有的，醫療保險是跟着戶口走的，所以都沒有辦理。」除非外來人員在大馬路邊開店，那「就一樣要辦證件了，因為要檢查」。從這類實例看，基層職能部門與所在地居民、外來人員之間，形成了一種有默契的連帶關係。

這種關係的形成，除了涉及到基層幹部的政績需要（居民生活安置）以外，還與他們直接的經濟利益有關：如下面幾個實例所能說明的那樣，外來人員已經被城市基層行政部門視為重要的利益之源。

集貿市場。城市各街道和鄉鎮多成立有名稱不同的實業公司（「工貿公司」），公司是基層行政部門直接謀取經濟利益的重要平台。公司的一個重要經營內容，是集貿市場。現在上海的集貿市場，主要由外來務工人員承包（攤位）經營，攤位費外加各種費用，已成為街道的重要財源。

城市及周邊地區的集貿市場，是外來人員的主要聚結點之一。我們課題組曾選取兩個集貿市場作為調查點。其中一個於2002年10月底開張，佔地面積660平方米，固定攤位309個（調查當時仍有約90個攤位沒有租出）。據市場管理人員介紹，在市場做生意的，超過90%是外地人。

以外來務工人員為對象的房產業。在我們走訪的城鄉結合部外來人員集中居住地中，有街道與村委會一起，利用低價地（因特殊地理條件無開發價值），搭建了一片簡易平房，建立了專門的「外來人口居住小區」，建造、出租、管理一條龍。據介紹共八棟，計五十六間。每間十七平方米，月租三百元。這樣的以外來人員為對象的房產業在城鄉結合部並不少見，有的由街道／鎮（村）或土地所有

基層行政部門承擔着管理城市下層居民／農民的工作安置、生活救助等工作 and 任務，與所在地居民、外來人員之間，形成了一種有默契的連帶關係。上海的集貿市場，主要由外來務工人員承包（攤位）經營，攤位費外加各種費用，已成為街道的重要財源。據市場管理人員介紹，在市場做生意的，超過90%是外地人。

有的街道與村委會一起，利用低價地搭建了一片簡易平房，建立了專門的「外來人口居住小區」，形成建造、出租、管理一條龍。外來人員在集貿市場設攤，在攤位費以外，要另外交納工商部門的經營管理費、治安管理費、衛生費，一年兩次。經營管理費按行業不同，所有費用加在一起大概每月一百三十元。

部門將暫無其他利用價值的土地出租，由承租人建屋、出租、管理，出租方收取租金。

收取各種管理費。城市各級政府和基層各職能部門向外來人員亂收費的現象，曾經引起各方注意。2001年底，國家計委、國家財政部通知，在2002年各地政府要取消對進城務工人員的各項收費。但是變相收費的現象依然存在。如外來人員在集貿市場設攤，在攤位費以外，要另外交納工商部門的經營管理費、治安管理費、衛生費，一年兩次。經營管理費按行業不同每月三十至九十元不等，所有費用加在一起大概每月一百三十元。另外像我們調查的外來人員集中居住地，基層部門要向住戶徵收衛生費。許多外來人員頗有微詞：「以前暫住證要收費，現在暫住證是不收了，但是要收衛生費，每月十元，這就叫變相收錢。」

五 關於「利益鏈」

上面討論了城市內部吸納外來務工人員的內在動力和機制。其中，關於城鄉結合部居民／農民出租房屋、與外來人員形成特殊利益關係的事實，其他學者的研究已有介紹和解釋。如周大鳴描述的「依靠『吃瓦片』為生的『食租階層』」^⑤，王漢生等也指出，對北京「浙江村」的居民來說，出租房屋獲得的經濟收益是很有吸引力的，「房租收入已經成為當地居民的一項主要經濟收入」^⑥。並有學者將這種關係稱為「利益一體化關係」^⑦：

在外來人口大量聚集的城鄉結合部地區，當地居（農）民與外來人口之間的關係，已不能夠僅僅放在二元結構的

框架中加以描述，同時也不能用一種簡單的市場交換關係加以解釋。在他們之間呈現出一種更加複雜而多元的關係模式，它表現為：一方面彼此間在一定程度上仍保持有隔膜、反感，甚至對立的情緒；另一方面，彼此在經濟和社會互動的過程中又越來越多地形成了一種相互依賴、利益共享、風險共擔、共存共榮的關係，我們把這種深刻的互利共存的關係稱之為利益一體化關係。

相對於這樣一些分析解釋，本文主張用「利益鏈」概念來概括城市居民／農民與外來人員之間的利益關係。首先，城鄉結合部的居民／農民與外來人員租戶之間的身份地位存在差異，有上、下位之分。前者有本地的城鄉戶籍，相對於外來人員，他們受到政府及制度的保護。他們出於自身的利益需要，在面對來自於政府的制度約束時，有時會扮演房客的庇護者角色。但當面對外來人員時，他們處於優勢者的地位。兩者之間的利益關係是不對等的，相互之間的權力關係是單向的。

「利益鏈」也存在於城市居民／農民與外來務工人員間的其他方面。如在城市政府落實下崗職工再就業工程的過程中，各級政府不僅將一些職位保留給了下崗職工，而且基層行政部門也在社區內實行了相應的歧視性措施，初期曾有規定，社區內的集貿市場攤位只能租給或優先租給下崗職工，結果，不少無意擺攤的下崗職工就將攤位租下，轉租給外來人員，自己坐收租金。

在今天，以上海為例，雖然外來人口的勞動力參與率高於城市人口的勞動力參與率，城市居民／農民對自己在勞動力市場上被外來務工人員所

替代也抱有不滿^⑥，但是在城市的就業人口與外來務工人員之間，明顯存在着行業和工資收入的具有梯度特徵的差異。外來務工人員從事的主要是城市人不願做的髒、累、危險而收入低的行業。像建築業，目前上海市有72.27萬外來務工人員從事建築業，幾乎佔據了這個行業的全部人員構成^⑦。

此外，城市居民／被徵地人員享受着外來人員無法享受到的社會支持待遇^⑧。這種制度中，包含有下崗職工的協保制度，即下崗職工的社會保險金^⑨由原單位支付，他們再就業的僱用單位不必再為他們代交保險金。這制度確保了下崗職工再就業時的優勢。即使如此，由於上海市另外實行有最低保障制度，有些職工在工資過低的情況下，會權衡利弊選擇不就業，享受低保待遇。這構成了外來人員取代城市工人的背景因素。

這樣一些保障待遇，一方面是城市居民／被徵地人員優越於外來人員的地位的保證。同時，我們還不能不注意到，事實上，正是大量外來人員的存在保證了城市社會保障制度的改善和維持。首先，一定的社會保障，有賴於勞動力市場上供求關係的相對平衡，只有在勞動力資源得到保證的情況下，城市才會維持讓部分市民不就業而吃低保的福利制度。在目前中國的城市，正是外來務工人員確保了勞動力資源的供給^⑩。社會福利得以改善和維持的另一個基礎條件，是經濟增長和財政實力的保持。據上海市最近的統計，外來勞動力為上海經濟增長的貢獻率已達到10%以上^⑪。然而，從經濟增長中得益的，卻主要是城市人口。

上述這類利益鏈的形成與存在，對於城市居民／城郊農民來說，是他們願意接受外來人員、並承受來自於

後者的就業壓力的主要原因。對於來自農村的外來務工人員來說，他們之所以在這個利益鏈中甘居於下位，首先是由於客觀狀況的無可選擇：農業的衰敝（無錢可掙）和城市制度的限制，使他們只能接受被規定的地位。與此同時，長期實施的戶籍身份制，使得來到城市的農民在接受「非市民」地位時，較少抵抗衝動，面對種種不平等待遇，他們往往以「我們是農民嘛」來解釋自己的地位狀況。

就這樣，社會的二元結構以城市人與外來務工人員之間的地位梯度、利益鏈等方式在城市內部被複製出來。「利益鏈」的形成和存在，除減少了城市居民／城郊農民對外來人員的抵觸，緩解了兩者之間可能出現的緊張與衝突以外，也構成了外來務工人員權益受侵害的狀況難以真正解決的重要原因：與社會各方面對「農民工」問題的熱烈討論形成對照的是，城市中的外來務工人員自身表現出了缺少利益訴求、權益申訴動力源泉的特徵^⑫。

關於城市內部企業和基層社會以種種應對策略吸納外來務工人員，削弱城市政府排斥制度的功能的問題，需要說明的是，企業與基層社會的吸納，與城市政府對外來務工人員的排斥／控制，其實是相輔相成的。其共同的前提是：城市對簡單／廉價勞動力的實際需要，以及對壓低外來人員市民待遇成本的基本政策。在這個前提下，城市政府對於企業、基層行政部門及下層居民種種打擦邊球的行為，不嚴格阻止和干涉，相反推出一系列保護外來務工人員權益的法規條例。一方面固然可說是社會公平原則及綜合發展觀逐步得到落實的體現，另一方面則是基於對外來人員對城市經濟、社會狀況影響的總體判斷。實

外來勞動力為上海經濟增長的貢獻率已達到10%以上，但得益的卻主要是城市人口。外來務工人員之所以甘居於下位，主要是由於農業衰敝和城市制度的限制，使他們只能接受被規定的地位。此外，戶籍身份制使得來到城市的農民在接受「非市民」地位時較少抵抗。這種「利益鏈」的形成和存在，減少了城市居民對外來人員的抵觸，緩解了可能出現的緊張與衝突。

企業與基層社會的吸納，與城市政府對外來務工人員的排斥，其實是相輔相成的。其共同的前提是：城市對廉價勞動力的實際需要，以及對壓低外來人員市民待遇成本的基本政策。因此，城市政府並不嚴格阻止企業、基層行政部門及下層居民的種種打擦邊球的行為。城市對於外來務工人員吸納的前提和實際後果，是城市盡得其利，而很少付出它不願付出的代價。

際的情形是，1、目前外來務工人員基本上是由自己承擔所有的遷移成本，包括交通成本、居住成本、生產投入成本、管理成本及大部分教育成本。2、外來務工人員的城市生活及其社會網絡的建立，主要依靠的是自身的親緣、地緣、業緣等關係，城市很少給他們提供實質的社會支持。3、迄今為止，外來務工人員並沒有給城市的秩序帶來明顯的威脅。雖然傳媒不斷有關於乞丐影響市容、民工影響城市治安之類的報導，但民工的大量存在並沒有給城市帶來真正的不安。簡言之，城市對於外來務工人員的吸納的前提和實際後果，是城市盡得其利，而很少付出它不願付出的代價。

註釋

① 蔡昉：〈二元勞動力市場條件下的就業體制轉換〉，《中國社會科學》，1998年第2期。

② 例如，上海市規定外來人員凡具有本科及本科以上學歷的，可申請「上海市居住證」，由此獲得城市戶口居民享受的基本權利。而本科以下學歷者只能申請「暫住證」，不享有城市居民的基本權利。

③④⑤ 許凱、張宏艷：〈外來人口上海就業調查〉，「博客中國」(www.blogchina.com/new/display/27788.html)。

④ 如1995年上海勞動局發布的《上海市單位使用和聘用外地勞動力分類管理辦法》，實施A、B、C三種分類管理。至2003年我們進行調查期間，上海對外地勞動力仍實施限制的是：1、黨政機關、企事業單位、社會團體的各類工勤人員；2、社會公益性的保潔、保綠、保養、保安人員；3、物業管理從業人員；4、各類商店營業員；5、機場、車站、碼

頭清潔工。2004年起後四種限制已部分取消。

⑤ 周大鳴：〈城鄉結合部社區的研究〉，《社會學研究》，2001年第4期。

⑥ 王漢生等：〈「浙江村」：中國農民進入城市的一種獨特方式〉，《社會學研究》，1997年第1期。

⑦ 唐燦、馮小雙：〈外來人口與城鄉結合部地區的利益一體化關係〉，載《農民工——中國進城農民工的經濟社會分析》(北京：社會科學文獻出版社，2003)，頁227-36。

⑧ 例如，我們在徵地調查中到處聽到被徵地人員對外地人搶本地人飯碗的不滿。參見拙著《徵地與郊區農村的城市化——上海市的調查》(上海：文匯出版社，2002)。

⑨ 上海市被徵地人員獲得了部分社會保障待遇，但他們的社會保障未被納入城市社會保障系統。參見《徵地與郊區農村的城市化》。

⑩ 一般包括養老、醫療、失業保險的「三金」或另加住房公積金的「四金」。

⑪ 上海市統計局最新調查報告顯示，上海非戶籍外來就業人口已達375.09萬，佔上海整個就業人口39.5%。這表明，上海市以戶籍人口為主要勞動力資源的格局已經改變。參見註③〈外來人口上海就業調查〉。

⑫ 參見拙文〈貧困群體利益表達渠道調查〉，《戰略與管理》，2003年第6期。另外，自2003年以來，以企業主為對象的討薪等抗爭行動在各地城市多有報導，但筆者注意到，城市中外來務工人員在其他方面的利益表達行動仍較少出現。

陳映芳 日本文學博士；上海高校都市文化E—研究院特聘研究員，華東師範大學社會學系教授、系主任。著有《在角色與非角色之間——中國的青年文化》、《徵地與郊區農村的城市化——上海市的調查》、《圖像中的孩子——社會學的分析》，編有《移民上海——52人的口述實錄》等。