

每年農曆新年的「春運」，全國各地的火車站都會出現萬人空巷的景象——數以萬計的外省農民工都聚於站外，以求搶購回鄉的火車票，不少民工苦候逾周，仍然一票難求。風雪瀰漫的火車站外，「遊子還鄉」的感人故事俯拾皆是，但你有無想過，這些賺人熱淚的故事背後，其實是因「城鄉戶籍二元制」(簡稱「戶籍二元制」)導致的城鄉差異所交織出來？這些農民工在農村生活困苦，只好離鄉背井到城市打工謀生，但其「農民」戶籍卻令他們不能享受城內的教育、醫療、人事及社會保障等福利，迫使他們成為「二等公民」，在社會的狹縫內求存。

■黃德正 中學通識教育科教學助理



大批農民湧進城鎮尋找工作。資料圖片



民工撐起經濟 點解無啖好食？

戶籍二元制限制人口流動

1958年1月9日，中華人民共和國頒布《中華人民共和國戶口登記條例》，制定常住、暫住、出生、死亡、遷出、遷入和變更共7項人口登記制度，並將人口戶籍按地域和家庭成員關係劃分為「農民」和「非農民」(即「戶籍二元制」)，以明文法律嚴格限制農民進入城市，阻止城市人口流動，令「農民」和「城市」之間築上高牆，彼此難以逾越。

這條例同時制定具體的勞動就業制度、醫療保健制度，以及在接收教育、轉業安置、通婚子女落戶等方面所衍生的許多具體規定，整體構成一個利益向城市人口傾斜、包含社會生活多個領域、措施配套、組織嚴密的體系。

1977年，國務院頒令，要求公安部更嚴格地控制「農(民)轉非(農民)」，規定每年「農轉非」的人數不得超過非農業人口的1.5%，加上審批過程繁複、嚴謹，令農民戶籍更難獲更改。據統計，農民的收入不及城鎮的1/4，加上中國過去30年的經濟迅速發展，並以工業、金融為主軸，可見農業的發展空間被壓縮得更小。

專家指過時顯廢除

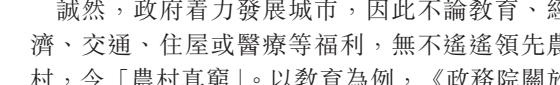
有專家認為，「戶籍二元制」以出生地域、家屬關係界定人口身份的做法不合時宜，又造成城鄉差異及三農問題，當局應考慮廢除此制。

事實上，「戶籍二元制」有其政治使命。中共建政前，國人享有遷徙自由，城市和農村的人口

流動性強；而1952年至1957年間(即頒布「戶籍二元制」前)，農村遷入城市的人口高達2,000萬人。中共建政初期，正值內憂外患暫息，鑑於城市人口流動性強容易造成治安問題，因此政府開始着手制訂相關管制措施。1948年，中央社會部發出《新解放城市的公安工作介紹》，當中指出：「戶口工作是管理城市的重要環節，是建立革命秩序、掌握社會動向，了解階級關係、限制壞人活動的工作基礎，是公安工作不可缺少的工作。」

有專家分析指，上述內容反映人口管制政策有其政治使命，尤以「反革命」和「維穩」為首任。*註：根據2006年數據，已發展國家每年的遷移率為10%以上，其中美國更高達25%。

■資料來源：綜合各大報刊



農民工的教育水平低，只能從事勞力工作。資料圖片

正式將「三農問題」納入工作報告，不單着手處理農民苦況，並開始討論戶籍改革。

力谷城市教育 漠視農村需求

誠然，政府着力發展城市，因此不論教育、經濟、交通、住屋或醫療等福利，無不遙遙領先農村，令「農村真窮」。以教育為例，《政務院關於整頓和改進小學教育的指示》強調要發展城市小學，鄉村一般靠民辦小學；而學前教育對部分農村更是天荒夜談，間接令農村孩子「輸在起跑線」。而重點中、小學一般會建於城鎮，相反，建於農村的重點學校乏善足陳。「文化大革命」以後，政府為加速國家的教育發展和提高教學素質，將人力和財力集中於城市，藉以取得更高的「成本效益」，被視為擴闊城鄉教育差異的「元兇」。2004年的數據顯示，城鎮人均受教育年限為9.43年，鄉村是7年，可見兩者的教育差距。

嚴格的戶籍制度，加上「三農問題」，造就了城鄉差異；即使農民可到城鎮打工，卻難以「農轉非」，更遑論享用城市的福利和保障。農民工的教育水平低，大多只能做一些需要體力勞動且危險的工作，但因缺乏完善的保障制度，他們被僱主剝削、拖薪的新聞時有聽聞。有人說：「他們在城市一個月的收入已較農村高數倍，這已是對他們最大的補償。」同學不妨思考一下，這又是否擁有尊嚴的生活？

■資料來源：綜合各大報刊

小知識 農民工是誰？

農民工(又稱民工)是中國現行戶籍制度衍生的特殊群體，是「農民」與「工人」的合稱。在目前全國13億人口中，有9億農民，但務農的收入低微，難以養家活口，因此不少農民選擇遠赴外省打工，賺取比農民高數倍的收入。據統計，現時全國有逾2億農民工，大部分的教育水平低下，較多從事勞動性行業，且因戶籍屬「農民」，因此不能享有城市的各種福利。

登《時代》封面獲表揚

2009年，4名農民工登上《時代周刊》的雜誌封面，稱他們為「中國的脊梁」，以表揚他們在金融危機期間以極龐大的勞動力支撐起中國的整體經濟。

鄉下種菜僅數百 闖城打工掙幾千

幣，下同)，若計算加班的津貼，有時甚至可達3,000元。這看來甚為微薄的薪酬，其實已是耕種所得的幾倍，「在家種田，是不可能掙這麼多的」。單以廣東、湖南及湖北一帶的省份而言，農民種田的收入僅為400元至600元，與城市打工所得差天共地，故仍有不少農民工放棄農村的財產，甘願當上「二等公民」到城鎮打工。

孫澤玉的故事是全國2億農民工的真實寫照，他的經歷恰好透視目前的城鄉差異，以及由此所致的「三農問題」及「農民工問題」。而這一切都是與生俱來的戶籍所引起——在現今的中國，人民的出生已斷定整輩子的命運。

■資料來源：《香港文匯報》

新聞背景

來自湖南省邵陽市的農民工孫澤玉，南下廣東省打工已近15年。自從妻子離世，他便成為家庭唯一的經濟支柱，獨力肩負起養育母親和小女兒的重責。他表示，家鄉屬較貧困的鄉村，加上人口增長快速，因此自2008年起，每人獲分配的田地面積幾減半，「靠種田收入根本養活不了全家」。根據資料顯示，農民的人均收入僅為城市人的四分之一，故村內有不少青少年相繼離鄉進城打工。

湘農南下甘當「二等公民」

孫澤玉在30歲時來到廣州，並跟隨同鄉到地盤工作，其後經過朋友介紹，轉到惠州市一間磁鐵生產工廠工作，現時每月收入約2,000元(人民

成都統一戶籍 「城農」自由遷移

過去10年，內地要求改革戶籍制度之聲不絕於耳，而政府亦正着手討論改革事宜，不少大城市開始制定新戶籍政策，以破除城鄉差異。以四川省成都市為例，該市在2003年起逐步廢除二元戶籍，首先以「準入條件」代替「入城指標」。以往的「入城指標」是按外來人士的學歷、收入、工作性質、執業資格等作為計分準則(亦有扣分準則)，要達到指定分數才可取得當地的城市戶籍；而新規定提出，只要外來人士在成都市有合法固定住所、穩定的職業或生活來源，就可在成都落戶，大幅簡化「農轉非」的程序。

2004年，成都市政府逐步統一戶口，將市內所有「農民」和「非農民」的戶籍劃一登記為「居民戶籍」，逐步放鬆原「農民」人口享用城市福利的限制；當局又計劃，今年實現全市統一戶籍，城鄉居民可自由遷移。

成都5次戶籍改革

2003年	以「條件准入」代替「入城指標」；
2004年	改革沿襲近50年的城鄉戶籍二元制，取消「農業戶口」和「非農業戶口」的性質劃分，統一登記為「居民戶口」；
2006年	率先實現本市農民租住統一規劃修建的房屋可入戶；
2008年4月	實現本市農民租住私人住房可入戶，徹底打破由貨幣築起、阻礙農民向城鎮轉移的壁壘。
2012年	實現全市統一戶籍，城鄉居民可自由遷徙。

■資料來源：綜合各大報刊



農民獲分配的田地面積越來越少。資料圖片



想一想

1. 根據上文，舉例解釋農民工群體衍生的主要原因。
2. 根據上文，分析農民工在城市工作面對甚麼問題，試舉例加以說明。
3. 承上題，有何措施解決這項問題？試舉例加以討論。
4. 你在何等程度上認同「內地若不徹底解決城鄉差距問題，貧富懸殊將進一步加劇」這個說法？解釋你的答案。
5. 綜合上文並就你所知，評論「統一戶籍」對解決農民工問題的可行性和有效性。

■香港文匯報記者 吳欣欣

延伸閱讀

1. 陳錫文：《改革促「三農」發展》，中國三農問題研究中心網頁，2012-05-16
<http://www.snzg.com.cn/ReadNews.asp?NewsID=4077>
2. 《中央關注新生代農民工問題》，《香港文匯報》，2010-02-01
<http://paper.wenweipo.com/2010/02/01/CH1002010001.htm>
3. 《中國城鄉差距的真實面目》，中國評論新聞網，2008-09-02
<http://www.chinareviewnews.com/doc/1007/3/6/4/100736419.html?coluid=7&kindid=0&docid=100736419>

■香港文匯報記者 吳欣欣