

二十一世紀評論

中國的社會控制

中國戶口制度的轉型

王明俊

中國目前的許多社會問題，包括根深蒂固而且不斷擴大的城鄉差別和地區差別，都與戶口制度直接有關。毛澤東時代設立的中國戶口制度經歷了多次調整和變更，但至今基本健在，繼續影響着中國的發展與未來。

中國大陸的全國性戶口(戶籍)制度已經存在了半個多世紀。作為中華人民共和國立國執政的基本框架之一，該制度是一道無形的長城，首先把人民分為城市人口和農村人口兩部分。其次，它構成無數道無形的大小圍牆，用行政手段把各地民眾固定在一個個戶口區後，再分別通過龐大的警察系統來加以組織和分離，進而加以管理和控制。在此之上，戶口制度的運作形成了一種水閘和水泵式控制機制，按照政府的意志來控制和調節人口的流動和流向、城市化的進程，以及各種重要資源的地區性吸納與分配。通過戶口制度，中國政府對境內的各種異議份子和挑戰力量實行了有效而嚴密的廣泛控制，從而保持了一黨執政的穩定。毫不誇張地說，中國的經濟發展、政治變化和社會文化生活都根本性地受到了戶口制度的界定和影響。這些有「中國特色」的國情和現狀，又反過來營造了戶口制度運作賴以存在的強大政治經濟基礎和濃厚歷史文化氛圍。中國目前的許多社會問題，包括根深蒂固而且不斷擴大的城鄉差別和地區差別，都與戶口制度直接有關。從1980年代中期以來，毛澤東時代設立的中國戶口制度經歷了多次調整和變更，但至今基本健在，繼續影響着中國的發展與未來^①。

戶口制度的是非功過難以一言明定。它用行政手段一直對佔人口絕大多數的農村人口實行了系統性的排斥和歧視，造成了農村人口世襲的、事實上的二等公民地位。它在中心大城市與邊遠小城鎮之間構建了有中國特色的地域性社會分層差別，直接造成了中國社會目前許多令人觸目驚心的不公平與歧視現象和國民公民權的嚴重缺失。同時，戶口制度使一個威權國家能有力地促進資本積累與基礎設施建設，對中國經濟的高速但不平衡的增長貢獻巨大。其對人口

流動的控制避免了大片城市貧民窟的出現，維護了經濟高速成長期政治社會的基本穩定，直接促進了中國中心城市群的迅速現代化。對以維持社會政治穩定和經濟增長為其中心任務的中國執政黨來說，戶口制度是久經考驗、不可缺少的重要工具；但對希望通過建設一個「和諧公平」的社會來實現其長治久安、和平崛起目標的中國政府而言，戶口制度又在不斷地製造道義上和政治上的廣泛怨忿，給政府形象帶來嚴重的負面效應。

因此，過去三十年來，戶口制度一直是中國最為人詬病又最缺少根本變革的毛澤東時代遺產之一。一些反應性和調整性改動還展延了戶口制度，使之有效地服務於中國的現行經濟增長和分配模式，並因此得到了中國新興精英和中產階級的強大支持。這座巨大的水閘在經濟市場化和社會多元化以及外來人權觀念的衝擊下已經出現了許多裂縫，也增設了許多洩洪道，從而消滅了許多壓力。原來數量不大但反對能量最大的人群（富人、知識份子和青壯勞動力），現在基本上能夠用金錢、學歷或者辛苦勞動來換取事實上的遷徙自由和流動權。中國的執政精英群體看來已經達成一個關於戶口制度的重大默契：從公關角度來盡力軟化掩飾戶口制度過於令人難堪的歧視性語言和做法，從務實角度來添補修正戶口制度的缺陷和問題，改進執行的效率和靈活性以適應市場經濟對人力資源流動的需求，從而消滅維持執行該制度的政治代價和社會成本；同時，保留甚至強化戶口制度的主體架構與功能（尤其是對社區和人口的控制與管理），以維護一黨統治的秩序和資源調配，避免中國繁榮地區（主要是沿海中心城市群）以及北京的快速「富國強軍」的宏圖被淹沒在不受行政控管的億萬流動人口的汪洋大海之中^②。

和許多其他制度性的改革相比，戶口制度的改革進程一直是緩慢的，多為應付式的修修補補，呈現出明顯的地方色彩和表面化特點。北京對事關戶口改革的議論和宣傳有嚴格的控制，對戶口制度本身的研究還設立諸多限制和禁區。這既體現了牽涉各方強勢集團切身利益的戶口制度改革本身的艱巨性和複雜性，以及這個制度對威權執政者的無比重要性，也反映了中國總體政治制度改革的停滯不前。執政的共產黨通過戶口制度，使佔人口少數的城市居民壟斷着國家政治權力、經濟資源和文化教育資源。一些應對市場經濟需要的務實改良措施還進一步加劇了中國農村和內地的人才和資本流失，造成更大的城鄉和區域差別。如果沒有根本性的政治改革，佔人口絕大多數的弱勢群體便無力也無法改變戶口制度造成的不公平和不平等；堅持威權政治的中國政府也不會輕易放棄戶口制度的社會控制與管理功能。因此，在可見的將來，中國的戶口制度將會繼續存在。

戶口制度的改革呈現出明顯的地方色彩和表面化特點。這既體現了牽涉各方強勢集團切身利益的戶口制度改革本身的艱巨性和複雜性，以及這個制度對威權執政者的無比重要性，也反映了中國總體政治制度改革的停滯不前。

一 戶口制度及其功能

1950年代建立的戶口制度其實有着古老的歷史。初始於戰國時期的人口登記與管理制度，當其為秦國大力採用後，有力地促成了秦始皇統一中國的大

業。自秦漢以後，各朝各代均沿用了類似的制度。直到清朝中期實行「攤丁入畝」的稅制改革後，戶口制度的經濟意義才趨於淡化。但建立在戶口制度上的人口管理與控制功能，例如長期使用的保甲制度，一直在維護帝制統治中發揮着重要作用。到清末，中國制訂了第一部現代意義上的戶口法。中華民國在1930至1940年代也制訂了全國性的戶口法律。但中華人民共和國在1958年正式建立的全國性戶口制度，在其制度和執行的嚴密性、涵蓋面、作用和效能上，均遠遠超過了以前歷代的戶口制度。

現行的戶口制度依然是個行政制度，1980年代以來呼喚已久的《中國戶口法》遲遲不能出台。由公安部和各級警察機構(直到街道派出所和農村鄉鎮政府一級)負責的戶口制度一直依靠各級政府(尤其是中央政府)的各種文件和指令來貫徹執行。在至今為止數以百計的戶口文件中，絕大多數關涉調節控制人口流動。每一個中國公民，上至國家主席，下到獄中囚犯，均必須在某一個街道派出所級別的戶政機構登記在冊。每個人的戶口類別(城鄉)和所在地由父母的類別和所在地決定(1999年以前只能沿襲母親的戶口)③。所有的身份證明、法律地位、個人信息均根據戶口檔案而定。改變戶口所在地和類別(即「遷移」)必須經過政府的嚴格審查批准。任何人在自己戶口所在地以外居住三日以上必須登記臨時戶口；居住一個月以上必須申請暫住證(「合法登記」後住旅店者除外)，否則均視為非法，原則上會遭到包括強制遣返在內的各種處罰。本地的就業機會、政治權利、公共教育、各種財政補貼和社會福利等等，只供擁有本地戶口者享用。外來人口如果獲批暫住證，最多只能擁有本地戶口持有者的部分公民權利(比如某些工作機會)，成為地地道道的二等公民。

中國政府對佔人口少數的城市戶口持有者實行了長期的基本生活必需品的補貼配給供應，而佔人口大多數的農村人口基本與此無緣。在大躍進失敗後的年代裏，這種配給制度成了城市百姓的生命線。圖為居民戶口簿。



基本上，現時中國的戶口制度有四大主要功能^④。第一，人口信息的收集與管理。這是戶口制度的最基本功能，也是一個正常運行的政府一般行政業務和統計功能的一部分。每一個中國公民從出生起就必須由警察登記在冊。每個人的戶口檔案和自持的戶口簿會不斷更新和補充(尤其是在入學、就業、結婚、遷移和死亡時)，成為確立公民身份、發放身份證和護照、進行人身鑒定、確立法律地位與親屬關係和制訂有關政策的基礎。這一功能在世界各國都有。

第二，資源配置功能。從初建時起，中國的戶口制度就承擔了分配資源的特殊要務。中國政府對佔人口少數(15至25%之間)的城市戶口持有者實行了長期的基本生活必需品的補貼配給供應，而佔人口大多數的農村人口基本與此無緣。在大躍進失敗後的年代裏，這種配給制度成了城市百姓的生命線，而因饑饉而死亡的幾千萬人幾乎全部都是農村人口。隨着市場經濟的發展，許多基本生活消費品現在已經主要由市場來分配了，於是戶口制度下的糧食等生活品分配功能已經退化。但是國家對城市人口，尤其是大中城市人口的補貼性資源分配在今天仍然十分巨大(以價值而言可能比過去還要大)，主要體現在住房、醫療、教育、就業、養老和社會救助等方面。戶口制度的這一功能極大地影響了中國的資本和資源的地域性分配以及經濟社會的發展格局，也造成了中國社會文化的地域性橫向分層與分化。

第三，調節人口流動。這是中國戶口制度特有的一大主要功能。戶口遷移(改變類別和所在地)即人口的永久性流動，歷來受到中央政府的嚴格控制。多年來的基本調控原則是：嚴格控制人口流入大中城市，控制人口流入一般城市和沿海地區，鼓勵人口流向農村和邊遠內陸地區。人口流動的嚴格控制造成了中國城市化水平低於經濟發展水平，但也使得中國的城市貧民窟遠較其他發展中大國要少。三十年改革中逐步引入的暫住證和所謂「藍印戶口」(即過渡性本地戶口，若干年後「合格」者即可取得本地永久戶口)制度，使得人口流動的控制有了很大的靈活性。二十一世紀以來中小城市對外來移民已經基本逐步取消了名額限制，代之以所謂「准入條件」(主要是有穩定職業和合格的住處)。但是，基於經濟能力(投資與購買商品房)和教育程度(高等教育以上學歷)的遷移和靠就業能力(主要是「粗重累」工種勞工和服務業「特種」勞工)的臨時(其實常常長達許多年)人口流動，造成了內地和農村的人才、資金乃至壯勞力的嚴重流失，加劇了地區差別和發展不均衡。

第四，對「重點人口」的控制。這是中國戶口制度較少為人知，但十分重要的一個特有功能，也是當年設立全國性戶口制度並一直由公安部門管理的一大主要政治原因。在戶口檔案的基礎上，專門的戶籍警(以及各種保安人員和社區「治安耳目」)對各個戶口管區(通常是城市裏的一條街道或者農村的一個鄉鎮)內由警察秘密制訂和調整的所謂「重點人口」(通常不超過該區人口5%)進行不間斷的觀察和掌控(包括種種「教育幫助」、信息收集和預防性拘留管制)。警察由此對管區內人群實行全面的管理和監控，從而維持治安和秩序。此舉使得中國的

在戶口檔案的基礎上，專門的戶籍警對各個戶口管區內由警察秘密制訂和調整的所謂「重點人口」進行不間斷的觀察和掌控，由此對管區內人群實行全面的管理和監控，從而維持治安和秩序。

任何反政府組織或者潛在的異見組織都難以生存發展，對維護政治穩定和控制犯罪發揮巨大作用。今天，戶口制度的這一功能仍然是十分隱秘而重要，並在技術和執行上有了許多強化和改進。

二 變化與改進

過去三十年來，中國的戶口制度有很多的變化和改進^⑤。首先，戶口制度在人口流動的管理控制方面有了帶地方性特點的很大放鬆。雖然中央政府一直牢牢地把握住有關戶口制度的所有決策權和最後審批權，但各地在中央授權下，多年來採用了許多變通做法，形成了各地不同的對遷移和流動人口的管理和區域化的人口流動模式。北京和上海這樣的中心城市基本上依然實行指標管理，嚴格控制本地常住戶口的增加，通過暫住證的發放和核查來管理所謂「暫住人口」（其實許多人常常長住達十多年）。一些中小城市和鄉鎮則逐步採用了各種

由於市場經濟的發展，對外的開放和基本生活物資不再依賴國家配給，加上非國營就業機會的增加和私人住房與租房市場的發展，人口流動量在過去三十年裏迅猛發展，這使得戶口制度的嚴密執行日顯力絀。圖為廣州市暫住證。



以「穩定職業」、「一定收入」和「合格住處」為主的准入制度，對符合標準的外來人口均發放本地常住戶口。幾乎所有令人嚮往的城市都啟用了名目繁多的「用戶口換人才」、「用戶口換投資」的戶口改革措施，諸如「藍印戶口」和「綠卡」之類，爭相吸引受過高等教育的人才或者富裕的投資者來定居^⑥。

現在，凡是擁有博士以上學歷的人基本上有在全國範圍內求職和定居的權利，擁有碩士和學士學歷也能大大增加遷移的自由度，富裕人群也已經獲得了相當的遷移自由。對巨富者來說，戶口已經不構成任何意義上的限制。在經過三十年改革後的戶口制度下，人民的遷移自由度除了由政府決定外，日益依賴於個人和家庭的「能力」（高學歷）和財產。要得到進北京的一家三口的戶口指標，一個外地人（城市或者農村戶口持有者）必須要擁有得到承認的博士學歷或者留學外國的高級學歷，並被本地的合法僱主僱用（尤其是所謂「緊缺人才」）^⑦，或者是一個能投資幾百萬元的巨富，又或是能夠在指定的區域用全額現款購買昂貴的商品房（一般價格是北京平均年工資收入的三十倍左右）^⑧。

由於市場經濟的發展，對外的開放和基本生活物資不再依賴國家配給，加上非國營就業機會的增加和私人住房與租房市場的發展，人口流動量在過去三十年裏迅猛發展。近年來，流動人口（主要是外來勞工，即所謂「暫住人口」），估計有一億以上，這使得戶口制度的嚴密執行日顯力絀。但另一方面，各級政府尤其是發達的中心城市政府一直都在反覆強調戶口管理的重要性，並不斷用各種方式實際上在增加基於本地戶口的補貼性資源分配，尤其是日益昂貴的醫療保險、教育升學和住房補貼^⑨。城市戶口，尤其是中心城市戶口依然是「含金量」極高的身份標誌。

在技術層面上，戶口簿和身份證的防偽技術都有了明顯改進。更重要的是，從1986年起，公安部開始對全國的戶口檔案實行電子化管理。到2002年，全國幾乎所有的三萬多個派出所全部使用電腦來管理戶籍資料。1,180個城市的戶籍警加入了地區性電腦聯網，涵蓋了近11億人口(佔總人口的83%)；其中250個城市還建立了一個統一網絡，可以實時查詢、分享6.5億人口(佔總人口近一半)的戶籍資料^⑩。同年，公安部規定所有擁有五十張牀位以上的旅舍都要與當地派出所聯網，將所有入住旅客的登記資料(包括證件照片)複印掃描後立即傳送給警察備案。到2005年，許多城市(如廈門)還進一步把1987年以前三十年的居民戶籍資料統統輸入電腦系統供警察查詢使用^⑪。這一龐大的聯網系統無疑使得戶口制度在控制人口和遏制犯罪方面的功能大為增強。

隨着共產黨整體威望的下降和被戶口制度排斥的人口的不滿情緒日益高漲，戶口制度也相應走向人性化、合理化。例如孩子戶口的所在地和類別現在可以由母親或者父親的戶口來決定、家人和直系親友團聚遷移有了很大的放鬆、逐步取消了「城市戶口」與「農村戶口」的難聽說法(改用「本地常住人口」與「外來暫住人口」的名稱)^⑫、在出國護照和身份證等文件上不註明戶口類別、簡化發放暫住證的手續並降低費用、陸續出台了一些暫住人口子女可在暫住地上學的規定(儘管其執行仍然是極不充分)、對外地的尤其是農村戶口持有者開放中心城市的部分優良就業機會(如有時允許「合格」的外地人報考國家公務員)^⑬、允許外地勞工參加本地部分的養老和醫療保險^⑭、開始考慮取消極不公平的城市戶口持有者與農村戶口持有者在人身傷害和意外事故保險賠償額的巨大差異，採用「同命同價」的原則^⑮、逐步通過宣傳教育來消滅對暫住城市的農民工的社會歧視和文化排斥^⑯等等。

很能說明問題的是，許多令人詬病的措施如強制遣返，有了令人鼓舞的變化，但又保持了相當的延續性。2003年3月在廣州發生的外地勞工孫志剛(大學畢業生，並有湖北省的城市戶口身份)被警察當作無暫住證的「盲流」，在強迫遣返時遭毆打死亡的事件，在該市《南方都市報》三位勇敢的編輯和記者的報導下震驚了全國，直接導致了新上任的溫家寶總理在該年6月主動廢除了1982年制訂的〈城市流浪乞討人員收容遣送辦法〉。新的遣返政策對沒有本地戶口也未能獲得本地暫住證的外地人不再一律自動拘留和強制遣返，除非是擾亂社會秩序、犯罪或者露宿街頭^⑰。這是胡溫新政的一個具體舉措，大得人心。但是，最初報導孫案的三位人士卻很快因「貪污」和「私分公款」，判處入獄八個月到八年之久。

但隨後各地急劇增加的城市乞討人員和「街頭人口」，也使得強制拘留和遣返到2004年底又悄悄地在中心大城市裏換個名字繼續進行。原來的「收容站」改名為「救助站」，警察現在要先「勸說」盲流「自願遣返」，不行才強制遣返。一度放鬆了的警察隨意抽查身份證件和暫住證件的做法也在大中城市和外來人口密集地區如珠江三角洲全面恢復。對外來勞工聚居地實行午夜突襲式「查戶口」和拘留無證盲流，到2007年仍是家常便飯^⑱。為了迎接2008年奧運會，北京市政府

2001年戶口制度改革試點方案實施已經七年了，但基本上一直是處於延緩和停頓狀態，儘管每年官方媒體都會有種種報導和新聞宣布戶口制度的「根本性(深入或者重大)改革措施(方案或者法令等等)即將出台」。

還計劃將幾乎全部沒有北京常住戶口的外地人遣送回戶口所在地，並要求所有來北京的遊客要有戶口所在地「縣以上」政府的證明，提前登記在案^⑩。此類措施已經被一些外國媒體報導為中國的「奧運謊言」和「北京黑牢」^⑪。

三 「深入」改革難以深入

公安部對進一步改革戶口制度似乎比各地地方政府和「某些」中央部委要更加積極。這也許反映了中共高層希望取消戶口制度種種「後加」的不堪重負的資源和人口分配功能，從而精簡和強化該制度控制社會的核心政治功能。

在一系列多為修補調整性質的改革舉措後，1997年6月10日，國務院批准了公安部〈小城鎮戶籍管理制度改革試點方案〉和〈關於完善農村戶籍管理制度的意見〉，開始了戶口制度改革（主要是圍繞農村人口進入城市的問題）的試點工作。到2001年3月30日，這個試點方案正式在全國範圍內推行，開始了所謂的「深入」改革。從當年10月1日起，所有小城市（縣城）和縣以下的建制鎮全部取消農村人口轉為城市人口的名額指標限制，改為依靠「准入條件」來管理人口流入^⑫。一些中型甚至大型城市也逐步採用了這一新方法。按計劃，將用五年來完成這個改革，從而基本上消除城鄉戶口的區別，實行人口在大區（比如華東）內的自由遷移^⑬。這一「深入」改革方案實施已經七年了，但基本上一直是處於延緩和停頓狀態，儘管每年，尤其是三月（全國人大和政協會議的會期）前後，官方媒體都會有種種報導和新聞宣布戶口制度的「根本性（深入或者重大）改革措施（方案或者法令等等）即將出台」之類^⑭。

2002年中，戶口改革就被明令暫停，以便增加從江澤民到胡錦濤權力交替時期的社會穩定。到2003至2004年，有些地區又重新啟動了改革，但很快又陸續悄然停頓下來。在縣城以上城市，改革尤其進展緩慢，時有反覆。比較典型的是河南省會鄭州市在2003年的「大躍進式」戶口制度改革，在實施第二年就不得不「全面叫停」^⑮，因為該市雄心勃勃的三年內擴展市區城市戶口持有者10%的計劃（給25萬外來人口以鄭州市戶口），在實施一年後就導致了該市公立中小學的高度擁擠、交通嚴重擁擠和水電的嚴重匱乏。此後，該省其他城市的戶口改革也隨之停下^⑯。當然，問題的實質並不是一個資源絕對不足的問題，而是原有城市特權階層如何分配共享資源的問題。就在鄭州因為無錢擴建學校、道路和水電設施而「被迫」停下戶口改革的同時，該市一個比較窮的惠濟區政府就花費了巨額資金（七億多元）修建了「趕超（美國）白宮和迪斯尼樂園的」豪華政府辦公大樓和官員住宅^⑰。到2006年，鄭州市還進一步收緊了戶口政策，恢復了嚴查戶口身份證件的做法，以加強通過戶口制度來控制社會（尤其是外來流動人口）。此舉，據報導，得到了該市大多數居民的支持^⑱。

其他許多大城市和中心城市，如上海、武漢和廣州，都有類似鄭州的改革停頓和「回潮」現象^⑲。除了各地已經實行很久的要價不一的「用戶口換人才」和「用戶口換投資」的種種變通措施外，戶口制度依然是限制和控制人口遷移流動的全國性大水閘。有的地區，如比較落後貧窮的貴州，則時而用降低小城鎮准入條件的辦法來刺激城市經濟的增長。另一個西部省份陝西，則試過用小城鎮

戶口來吸引農村人口去治理荒山沙漠，種草種樹²⁹。而在真正吸引人的地區，如珠江三角洲和長江三角洲，以戶口來劃分本地人與外地人的不同待遇、權利和身份，依然大體如舊³⁰。2005年，十一個省區又開始了一波大張旗鼓的戶口改革，實行已經耽擱許久的2001年改革方案³¹。幾個月後，這次「改革」又告停頓³²。到2008年，公安部副部長白景富明確聲明：「戶籍制度改革不會一刀切，大中小城市肯定會有區別。」³³

有意思的是，負責執行戶口制度的公安部對進一步改革戶口制度似乎比各地地方政府和「某些」中央部委要更加積極。這也許反映了中共高層希望取消戶口制度種種「後加」的不堪重負的資源和人口分配功能，從而精簡和強化該制度控制社會的核心政治功能³⁴。而以經濟增長(GDP)和地方穩定為政績考核主要標準的地方政府，則對必定要重新分配大量資源、影響生產性投資並帶來社區人口變動的戶口改革，想方設法地加以阻撓。富裕的廣東省政府就聲稱，僅僅是有限度的戶口改革也要每年增加社會福利支出10%以上，令其「無法承擔」³⁵。於是不僅大城市如鄭州、廣州、南京反覆減緩甚至停止2001年的戶口改革方案，中小城市如呼和浩特也幾乎公開地對上抗命，甚至以本地的繁榮穩定為由，拒絕執行給「合格」的外來人員以本地戶口的上級指令³⁶。

在嚴格的政治控制下，進展緩慢而又高度地方化的戶口改革至今總體上有利於大中城市的居民、富裕人群和有市場需求的流動勞工。對邊遠地區來說，戶口改革則造成了大量人才和資金進一步流失到中心城市和發達地區去的新問題。城市附近的農村人口(尤其是缺乏高等教育和城市需求的工作技能的多數人口)則更加損失巨大：他們常常在給予了一個空頭的「城鎮戶口」名義後就失去了土地(地方政府官員常常以「國有化」名義將土地廉價徵用後轉手高價出賣給聯手的開發商)，但卻基本上無法享受到原來城市戶口持有者早已獲得的種種好處和福利，成為所謂「三無」(無土地、無工作、無社會福利)人口³⁷。

對於戶口制度改革的前景，中國大陸學者們多不樂觀³⁸。中國戶口制度的官方專家王太元坦承：「中國的戶口改革每次一觸及有關部門的利益就停滯下來」，從而造成了戶口改革的所謂「宣布了的並不真正執行，執行了的並不真正完成，完成了的並沒有良好配套」³⁹。

將戶口制度改革成純粹的人口登記證明和信息制度，甚至取消這一制度，使每個人都擁有完整的公民權，仍然是大多數中國人民的一個理想和目標；其實現需要中國政治的根本性變革，也將昭示中國政治經濟發展的一個全新模式和方向。

四 結語：「水閘」和「水泵」依然重要

除了迎合市場經濟發展需要和適應改革開放現實的一系列變通靈活做法外，三十年來中國的戶口制度在技術上有了許多改進，在包裝和執行上有了不少軟化、美化以及地區化的舉措，但其基本框架、機制和主要功能依然如舊。依賴威權政府的行政指令，但在相當程度上靈活化了的戶口制度正在和一個粗放市場經濟裏強大的金錢拜物教力量相結合，構成目前中國民眾經濟、政治與社會文化生活的獨特生態環境⁴⁰。只要中國的基本政治制度沒有根本性的變化，

具有高度政治效用、得到新興中產階級和統治精英支持的戶口制度將會繼續存在下去，並發揮其重大而複雜的作用。一方面，它繼續發揮其巨型水閘式的功能，攔阻和排斥人口中的絕大多數，並控制調節人口流動；另一方面，它又是主要服務於城市人群和政府意志的巨型水泵，大量吸納和集中全國的人才、資金和勞力^④。

戶口制度的這一水閘和水泵功能一旦失去，就會給中國繁榮發達的城市群帶來洪水般的巨大衝擊，大大削弱共產黨一黨專政的統治力量，同時也會根本性地消滅中國經濟奇迹的一大「秘密」源泉，即通過政府行為對大多數人口實行長期剝奪、利用和壓制。將戶口制度改革成純粹的人口登記證明和信息制度，甚至取消這一制度，使每個人都擁有完整的公民權，仍然是大多數中國人民的一個理想和目標；其實現需要中國政治的根本性變革，也將昭示中國政治經濟發展的一個全新模式和方向。

註釋

① 關於戶口制度的全面研究，參見Fei-Ling Wang, *Organizing through Division and Exclusion: China's Hukou System* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2005)。較早的戶口制度研究還有：Tiejun Cheng and Mark Selden, "The Origins and Social Consequences of China's Hukou System", *The China Quarterly*, vol. 139 (September 1994): 644-68; Dorothy J. Solinger, *Contesting Citizenship in Urban China: Peasant Migrants, the State, and the Logic of the Market* (Berkeley, CA: University of California Press, 1999); Delia Davin, *Internal Migration in Contemporary China* (New York: Palgrave, 1999); Michael R. Dutton, *Policing and Punishment in China: From Patriarchy to "The People"* (New York: Cambridge University Press, 1992)。改革開放使得中國大陸的戶口研究略有解禁，近年來出版了一些戶口研究的成果，如俞德鵬的《城鄉社會，從隔離走向開放：中國戶籍制度與戶籍法研究》（濟南：山東人民出版社，2002）。由於種種限制，中國大陸關於戶口研究的學術成果尚普遍缺乏深度、廣度和力度，多為政策性闡述或者局限於某一方面（如人口流動或者城鄉對立問題），但常富有資料價值。

② Fei-Ling Wang, "Brewing Tensions while Maintaining Stabilities: The Dual Role of the Hukou System in Contemporary China", *Asian Perspectives* 29, no. 4 (2005): 85-124.

③ 孩子可以沿襲父親的戶口是一個深得人心的改革。但該議在1999年提出後，直到2003年才開始落實。北京更是到2006年才開始有控制地落實。參見〈北京戶籍政策放寬 未滿18周歲者都可隨父落戶〉，2003年9月5日，轉引自新浪網，<http://news.sina.com.cn/c/2003-09-05/05571679419.shtml>；《北京晨報》，2006年4月7日。

④ 有關戶口制度「使命」的內部表述，參見蔣先進、羅豐主編：《警察業務實用全書：治安管理卷》（北京：群眾出版社，1996），頁218、220；公安部人事培訓司編：《戶政管理教程》（北京：群眾出版社，2000），頁5、161-73。關於戶口制度功能的全面分析，參見Fei-Ling Wang, *Organizing through Division and Exclusion*, chap. 5。

⑤ 關於三十年來戶口制度改革的分析描述，參見Hein Mallee, "China's Household Registration System under Reform", *Development and Change* 26, no. 1 (1995): 1-29; Lei Guang, "Reconstituting the Rural-Urban Divide: Peasant Migration and

the Rise of 'Orderly Migration' in Contemporary China", *Journal of Contemporary China* 10, no. 28 (2001): 471-93; Tingting Zhang, "Guest Editor's Introduction", *Chinese Law and Government* 34, no. 3 (2001): 3-8; Fei-Ling Wang, "Reformed Migration Control and New Targeted People: China's Hukou System in the 2000s", *The China Quarterly*, vol. 177 (March 2004): 115-32。

⑥ 參見《南方都市報》，2004年9月30日；《羊城晚報》，2006年8月23日。

⑦ 〈北京公布12類專業外地畢業生有留京資格〉，《京華時報》，2008年2月14日。

⑧ 據估算，要通過投資企業來獲取北京城市戶口（僱用100個工人並且每年上繳80萬元稅金），必須要有大約800萬到1,600萬元的淨資產，參見中華網，http://news.china.com/zh_cn/focus/hjzd/，2002年1月19日查閱。但是，1990年代末期中國的私人企業平均規模僅有大約53萬元資產，參見中國新聞社報導（電訊稿），2001年10月1日。

⑨ 參見《文匯報》（上海），2004年9月2日；《羊城晚報》，2006年8月23日；《北京青年報》，2006年9月7日。關於中國大學升學錄取中因戶口差別造成的巨大不公平，參見Fei-Ling Wang, *Organizing through Division and Exclusion*, 139-47。

⑩ 公安部政治部編：《公安業務基礎知識》（北京：群眾出版社，1999），頁75-76。另參見《中國青年報》，2002年1月5日；《京華時報》，2005年8月30日。

⑪ 〈e警察開始亮相 戶籍檔案開始電子化〉，2001年9月18日，轉引自廣州科技網，www.gzkj.gov.cn/kjxx/newsDetail.jsp?infolid=27436；《新華每日電訊》（福州），2005年2月17日。

⑫ 《湖南日報》，2002年1月20日；《人民日報（華東版）》，2002年1月9日；《南方都市報》，2001年9月8日；《新華每日電訊》（北京），2001年12月24日；《新民晚報》，2004年9月29日。

⑬ 《人民日報》（北京），2005年11月4日；《信報》（北京），2006年1月26日；《財經日報》（北京），2006年6月26日。

⑭ 上海市政府：〈上海市居住證暫行規定〉，2004年10月1日。

⑮ 按照中國法律，不同戶口區的人所得的國家和保險賠償金大為不同（儘管保險費是一樣的），參見〈中華人民共和國最高人民法院關於審理人身傷害賠償案件適用法律若干問題的解釋〉（最高法院2003年20號），2003年12月26日頒發。但從2006年起，國家開始實行全國一致的國家人身傷害賠償金；地方法院也開始裁定保險賠付不再考慮戶口區域的差別。參見《晨報》，2006年3月11日；《華西都市報》，2006年7月10日；《重慶晨報》，2006年12月13日；《東方今報》，2006年12月20日。

⑯ 《北京青年報》，2005年9月14日。

⑰ 張英紅：〈孫志剛之死與制度之惡〉，《中國報導周刊》，2003年5月8日，www.weekmag.com/html/1686.htm；《財經時報》，2003年6月15日；《長沙晚報》，2003年6月13日；《新華每日電訊》（北京），2004年6月21日。

⑱ 比如，見中國大陸網絡媒體來自各地的有關報導：北京，www.bjbbs.com/bbs/read.php?tid=8750，2005年10月12日；廣州，<http://news.sohu.com/20060906/n245190502.shtml>，引自〈暫住證謀變突圍〉，《南方都市報》，2006年9月6日；武漢，<http://legal.people.com.cn/GB/42733/4514687.html>，2006年6月22日；廣東，<http://cache.tianya.cn/publicforum/Content/free/1/737231.shtml>，2006年6月23日；上海，<http://bbs.2500sz.com/Dvbbs/dispbbs.asp?boardid=40&id=288214>，2007年1月16日。

⑲ 〈北京奧運期間考慮控制流動人口：勸返部分民工〉，《華夏時報》、《北京晨報》，2006年9月15日。

⑳ "Unreported World: China's Olympic Lie", July 2007, www.veoh.com/videos/v1357069DKZqmaty; "The Terrible Secrets of Beijing's 'Black Jails'", *Spectator* (London), 10 October 2007.

- ⑲ 《人民日報》(北京)，2001年9月24日。
- ⑳ 〈關於戶籍制度改革的問答〉，《人民日報(華東版)》，2001年8月29日。
- ㉑ 如公安部副部長劉金國向中共中央的中央社會治安綜合管理委員會的報告，2005年10月25日。參見《法制日報》，2005年10月26日；《瞭望》，2005年11月1日；公安部發言人武和平：〈公安部、發改委等14個部委正在積極協商戶籍改革〉，2008年3月4日，轉引自新華網，http://news.xinhuanet.com/politics/2008-03/04/content_7711633.htm。
- ㉒ 〈鄭州戶籍新政的失敗說明甚麼？〉，《中國青年報》，2004年9月15日。
- ㉓ 《北京青年報》，2004年9月20日；《河南日報》，2004年9月22日；《南方都市報》，2004年9月23日。
- ㉔ 〈區政府「白宮」緣何成了「迷宮」？〉，2006年6月20日，新華網，http://news.xinhuanet.com/politics/2006-06/20/content_4720658_1.htm。該工程被媒體曝光後，主持建設該工程的該區黨委書記因腐敗罪被判處無期徒刑。參見〈原鄭州市惠濟區委書記馮劉成一審被判無期徒刑〉，2007年1月31日，人民網，<http://opinion.people.com.cn/GB/5352350.html>。
- ㉕ 《河南商報》，2006年9月15日。
- ㉖ 《新聞晨報》，2004年10月2日；《湖北日報》，2004年10月16日；《羊城晚報》，2004年12月26日。
- ㉗ 《新華每日電訊》(北京)，2001年8月9日。
- ㉘ 比如，見《新華每日電訊》(北京)，2006年2月21日；《中國青年報》，2006年1月17日；《華西都市報》，2006年1月18日；《瞭望》，2007年1月8日。
- ㉙ 《新聞晨報》，2004年9月29日；《人民日報》(北京)，2006年3月20日；《新華每日電訊》(呼和浩特)，2007年1月9日。
- ㉚ 《中國經營報》，2006年5月13日；《瞭望》，2007年1月8日；《小康》，2008年2月13日。
- ㉛ 《京華時報》，2008年3月6日。
- ㉜ 李中新：《社區警務與派出所工作改革論文集》(北京：群眾出版社，1997)；Fei-Ling Wang, *Organizing through Division and Exclusion*, 184-85, 196-97。
- ㉝ 程紅根等：〈戶籍改革不能一遷了之——應着眼城市綜合配套改革〉，2007年1月8日，轉引自人民網，<http://politics.people.com.cn/GB/1026/5257601.html>。
- ㉞ 《中國青年報》，2006年3月7日；《人民日報》(北京)，2006年3月20日。
- ㉟ 參見中國科學院院士兼中國第十一個五年計劃顧問委員會委員陸大道的評論，〈中國城鎮化呈「大躍進」勢頭〉，《西安晚報》，2007年1月14日。據估計，此類「三無」前農村人口到2005年已經多達4,000萬。《中國青年報》，2005年10月27日。
- ㊱ 參見上海復旦大學人口研究所任遠：〈城鄉統一的戶籍改革可能失敗〉，2005年11月4日，人民網，<http://theory.people.com.cn/BIG5/40537/3829414.html>。國外學者也得出結論：戶口制度改革不是廢除而是改進和強化該制度，地方化進程反而使得農村人口的全國性遷移更加困難。Kam Wing Chan and Will Buckingham, "Is China Abolishing the Hukou System?", *The China Quarterly*, vol. 195 (September 2008): 582-606.
- ㊲ 《瞭望》，2005年11月22日；〈考慮戶口改革〉，《上海日報》，2007年5月24日。
- ㊳ Fei-Ling Wang, *Organizing through Division and Exclusion*, 60, 202, 203.
- ㊴ 水閘和水泵的比喻來自中國大陸的地方戶口官員，參見〈第四次戶籍改革呼之欲出〉，《法制早報》，2005年2月2日；〈中國戶籍之痛：戶籍改革的潘多拉困境〉，《國際先驅導報》，2005年11月8日，轉引自新華網，http://news.xinhuanet.com/politics.2005-11/08/content_3748875.htm。