

中共建政後 城市治理與人口流動 ——以上海搬運工人為中心

●朱 熹

摘要：中共建政初期即對城市工人進行改造，並通過疏散運動將其遷往農村。然而在二十世紀50、60年代，上海仍出現較大規模的搬運工人「倒流」現象，即工人在短暫回到農村後，又憑藉一些渠道進入城市之中。尤其大躍進後，搬運業中包工制再起，形成「地下勞務市場」。這些現象雖在一定程度上緩解城市勞動力短缺，卻也帶來諸多不穩定因素。以往的研究主要關注政治運動對城市的管控作用，較少注意到被體制排斥的群體對政策執行帶來的衝擊。本文以上海搬運工人為研究對象，聚焦於這一群體在建國初期從「疏散」、「倒流」到「遣送」的歷程，從政治、社會管理及科學技術等不同維度，重新審視中共建政後城市治理模式與人口流動機制。

關鍵詞：「倒流」 搬運工人 上海 戶籍制度 機械化運動

一 問題的提出

據1956年11月《內部參考》的一則消息指出，自下半年起江蘇、浙江、安徽等地農村、城鎮人口再次大量流入上海務工。到10月為止，已登記的農村人口遷入數量增加了十三萬五千多人，加上很多來自農村未報戶口的工人，平均每天有一千多人從農村流入上海，對生產建設、治安管理等方面帶來不少困難^①：

在閘北、黃浦、蓬萊、楊浦等區有一些倒回上海的車工、船民不斷到勞動、交通運輸部門和工會組織聚眾哄鬧，要職業、要飯吃。有些人甚至毆辱和包圍工作人員，有些人帶了繩子，向政府工作人員揚言沒有飯吃，要自殺。向有關部門吵鬧和聯名寫信請願的事件至今仍在不斷發

生。最近，東昌公安分局連續破獲了東台縣農民唐維廣、吳宗華想在上海報進戶口而私刻「東台縣人民政府」印章和偽造戶口證明的案件兩起。邑廟區發現了壞份子虞介教等利用農民要求就業的情緒，非法成立臨時僱傭所，進行中間剝削，僅在8天內介紹了七百九十多人給一些擅自招用人員的單位。這種現象各區都有發生。目前，在黃浦、邑廟兩區有一百五十多人因無屋露宿街頭，很多人因找不到職業，靠「推橋頭」、拾垃圾、討錢要錢，甚至行竊為生。

有些工廠、企業不依靠上海市人民委員會，擅自招收外來人員工作，引起本市失業工人很大不滿。盧灣區失業工人紛紛到該區勞動科要求就業，認為：「我們有失業登記卡沒有就業，而農民來上海倒有了工作，這是不公平的」。失業工人孫修田當場動員了十七個人寫信要求政府限制農民隨便來上海工作，要求工廠先招用失業工人工作。

為何中華人民共和國成立多年且施行一系列城市整治運動後，還會出現「管也管不住，趕也趕不走」的基層亂象？

很多研究認為建國初期，中共為鞏固政權和有效治理城市，進行了遊民改造、人口疏散和職工精簡運動，並指出這些政治運動取得了巨大成效^②。也有學者認為戶籍制度的實施同樣有助於解決城市人口的無序流動和規模問題，且形成了城鄉二元體制^③。事實上，關於建政初期中共的治理模式與社會結構問題，很多學者已提出獨到的見解，其中鄒讜指出中共的許多舉措具「全能主義」(Totalism)表徵，即「政治機構的權力可以隨時地、無限制地侵入和控制社會每一個階層和每一個領域」^④。隨後魏昂德(Andrew G. Walder)開始質疑這種社會趨同論的表述，試圖從「新傳統主義」(Neo-Traditionalism)和庇護關係視角去討論中國基層統合^⑤。由此學界開始注意單位制對城市勞動力的重塑與約束，認為單位對工人而言有多重意義，政治權力可以隨時通過這個龐大的科層體系觸及到每一個個體^⑥。

然而，這些研究的結論無法解釋文章開首所述的農村人口流入城市及其衍生的工人聚眾鬧事等問題，可能是由於忽視了兩個方面：一是中共建政早期雖實行城市戶籍制、單位制，但大部分人仍被排除在該體系之外，成為動搖新機制的「不穩定因素」；戶籍與單位制度在1950年代的功能有限，因此需從政治、社會管理及科學技術等不同維度重新考量當時中共對工人，尤其是體力勞動者的治理模式。二是城市對勞動力的需求主要受制於經濟和市場因素，而非僅依靠政治手段便能實現迅速有效的統制。在城市需求和農村饑饉的情況下，計劃體制使生產中的某些環節遇到了障礙，不可避免地催生「影子經濟」(shadow economies，下詳)。50年代末上海集中復現了各種曾經被政治運動掃除的社會現象，其中體力勞動者的「倒流」尤具代表性。「倒流」主要是指中共建政後通過各種運動疏散、遣送回鄉的城市做工人群，在短暫回到農村後又憑藉一些渠道進入城市，也有一些農民是受到這些被疏散者所影響和組織而流入城市的^⑦。有學者曾就城市人口疏散和「倒流」問題有所專論，概述了上海在50年代的人口安置策略，並指出城市採取限制糧油供應、減少就