

# 大跃进影响下的城乡人口迁移<sup>\*</sup>

——以上海为中心

陈 熙

内容提要: 大跃进及困难时期形成了一波全国范围内涉及两千万人的城乡间大流转。在大跃进背景下,上海暂停了此前的对城市人口增长的严控政策,大量郊县及临近省份农民进入上海市区。危机爆发后,随即出台了强力的精简城镇职工政策,大批人口随后回到农村。利用地方档案资料研究发现,工厂企业、职工、农村和农民、地方政府等不同主体出于自身利益的现实考虑,对精简政策的反应和态度差异明显,展现了这一历史事件多样性和复杂性的一面。上海市通过全民性的政治动员,在1961—1963年间陆续动员了大批职工离开,最终使得上海人口规模回复到大跃进之前的水平。这“一来一回”的流转构成了计划经济时期中国大地上强度最大的一次人口迁移。此后,城乡人口迁移受到极严格的控制,大跃进也成为了当代中国移民史上的一道分水岭。

关键词: 大跃进 人口迁移 大招工 精简职工

## 前言

大跃进及随后的三年困难时期在当代中国人口史上有着极为深远的影响,这种影响不仅在于它曾造成大量非正常人口死亡,也在于它曾掀起了一波二千多万人城乡间的大流转。大跃进之初,城市工矿企业因劳动力紧张而向农村大量招工,大批农民借以涌进城市,但随后出现的严重经济困难,又使得中央不得不大规模地精简城镇职工,将大批城镇人口送回到农村去。这样一来,就形成了几千万人在短时间内从农村涌进到城市,旋即又回到农村的大流转。

国内外学者对大跃进造成的人口非正常死亡已经进行了大量的研究。相比之下,学界对同样是千万级的人口迁移问题的关注则相对薄弱。目前,就此问题具有代表性的是李若建的系列研究。李若建利用地方志资料对流动人口规模进行了估计,<sup>①</sup>对困难时期的精简职工和下放城镇居民作了系统分析,并对精简对象、下放者的出路和遗留问题等进行了研究,<sup>②</sup>并认为这一时期的城乡人口往返迁移是一场“无效的迁移”,<sup>③</sup>其根本原因在于大跃进的政策失误,但也涉及到城乡隔离政策、粮食政策、区域发展政策、城镇发展政策等方面的失误。<sup>④</sup>罗平汉的研究则对城镇职工精简过程进行了较为详细论述。<sup>⑤</sup>胡焕庸在系统分析了建国后人口迁移的阶段性变化后认为,1958—1965年的上海市人

[作者简介] 陈熙,复旦大学中国经济研究中心(上海高校智库)博士后,上海 200433,邮箱: chen\_xi@fudan.edu.cn。

\* 本文系中国博士后科学基金(2015M570320)资助课题阶段性成果之一。

① 李若建《“大跃进”与困难时期的流动人口》,《中国人口科学》2000年第4期。

② 李若建《困难时期的精简职工和下放城镇居民》,《社会学研究》2001年第6期。

③ 李若建《大跃进与困难时期人口迁移初步探讨》,《中山大学学报(社会科学版)》1999年第1期。

④ 李若建《大跃进时期的城镇化高潮与衰退》,《人口与经济》1999年第5期。

⑤ 罗平汉《大迁徙——1961—1963年的城镇人口精简》,南宁:广西人民出版社2003年版;罗平汉《国民经济调整时期的职工精简》,《史学月刊》2007年第7期。

口外迁中,有组织的人口迁移已经占据主导地位,而自发性的人口迁移量大大减少,并指出了此时人口外迁的性质转变。<sup>①</sup>此外,在区域层面就职工精简和下放问题也有一些有价值的成果问世,黄兢和黄海英利用档案资料研究了广东省在大跃进时期对城镇职工和城镇人口的精减过程,<sup>②</sup>柳森则对江苏省在这一时期的精简职工运动进行论述。<sup>③</sup>人口学对这一问题也有所涉及,但侧重于从统计数据上对人口迁移的规模和方向等进行宏观政策层面的分析。<sup>④</sup>

这一时期的城乡人口流转在规模和强度上都是空前的,周恩来对此曾表示,“几千万人下去,这是一个中等的国家搬家,这是史无前例的,世界上也没有的,也可能真是空前绝后的。”<sup>⑤</sup>大规模的城乡人口流转不仅改变了这些移民的个人命运,而且也扭转了此后中国人口流动和城市格局的发展方向。同时,大跃进也是一道分水岭,随着人口大流转的平息,20世纪50年代活跃的自由人口迁移完全落幕,在这之后,迁徙自由受到户籍制度的严格束缚,城乡壁垒高不可越,人口迁移率陡然下降,自发性人口迁移开始真正进入胡焕庸所言的相对“凝固”状态并持续了近20年。<sup>⑥</sup>

## 一、大招工与农村人口大举进城

20世纪50年代前期,城市失业问题始终是困扰新政府的一道难题,尽管经过政府的一系列努力,失业问题有所缓解,但到了1957年全国失业人数仍有200万。<sup>⑦</sup>然而,这种局面到了1958年下半年却随着大跃进的发起而出现了戏剧性的逆转,困扰多年的失业顽疾瞬间烟消云散,各行各业转而出现在劳动力短缺的局面,纷纷要求上级劳动部门增调劳动力。是年11月11日,时任劳动部副部长毛齐华在全国工业书记会议上称,社会主义生产建设的全面跃进,已经使得劳动力从“过剩”转变为全面不足。<sup>⑧</sup>

为了适应大跃进对劳动力的需要,中央政府将招工计划的决定权下放到地方,招工的审批管理也大大简化。<sup>⑨</sup>此后,各地便将招工审批权层层下放,招工工作逐渐失控,工厂企业纷纷从社会和农村中大量招工,全国范围内掀起了大招工的风潮。1958年全国职工人数从上年度的3100万剧增至5194万,增加人数超过2000万,其中绝大多数是国有企业职工人数的增长。<sup>⑩</sup>在这新增加的2000万名职工中,来自农村的有1104万人,占总数的53%。<sup>⑪</sup>全国城镇总人口随之从1957年的9949万,增长到1960年的13073万,增加人数超过3000万,城市化率从1957年的15%急剧上升到1960年的20%。<sup>⑫</sup>

上海国有企业和集体企业职工总数从1957年的211.78万增至1960年的285.95万,增加74.17万人。<sup>⑬</sup>大招工不仅使得大量城镇闲散劳动力和家庭妇女被吸收到工厂企业中,更重要的是,原本被严格限制进城的农村人口得以藉此大规模地进入市区或郊县的工厂企业。

① 胡焕庸主编《中国人口》(上海分册),北京:中国财政经济出版社1987年版,第143页。

② 黄兢、黄海英《1957—1965年广东省城乡人口迁移流动状况和特征》,《当代中国史研究》2008年第4期。

③ 柳森《1961—1963年江苏省国民经济调整中的职工和城镇人口精减》,《当代中国史研究》2009年第2期。

④ 相关成果参见马侠主编《中国城镇人口迁移》,北京:中国人口出版社1994年版;张善余《中国人口地理》,北京:科学出版社2003年版;张善余《三年经济困难时期中国人口地区分布的变动》,《中国人口科学》2002年第3期;王桂新《迁移与发展——中国改革开放以来的实证》,北京:科学出版社2005年版。

⑤ 丛进《曲折发展的岁月》,北京:人民出版社2009年版,第314页。

⑥ 胡焕庸、张善余《中国人口地理》,上海:华东师范大学出版社1984年版,第344页。

⑦ 《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的劳动力管理》,北京:中国社会科学出版社1990年版,第49页。

⑧ 顾洪章主编《中国知识青年上山下乡大事记》,北京:人民日报出版社2009年版,第18页。

⑨ 《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的劳动力管理》,第130页。

⑩ 国家统计局国民经济综合统计司编《新中国五十五年统计资料汇编1949—2004》,北京:中国统计出版社2005年版。

⑪ 《国家计委党组、劳动部党组关于1958年劳动工资基本情况和1959年劳动工资安排意见的报告》,中共中央文献研究室编:《建国以来重要文献选编》第12册,北京:中央文献出版社1996年版,第359—360页。

⑫ 国家统计局国民经济综合统计司编《新中国六十年统计资料汇编1949—2008》,北京:中国统计出版社2010年版。

⑬ 国家统计局国民经济综合统计司编《新中国五十五年统计资料汇编1949—2004》,北京:中国统计出版社2005年版。

表1 上海市市区国民经济各部门固定职工年末人数 单位:人

	1957年	1958年	1959年	1960年
1. 工业	973 989	1 300 956	1 284 769	1 253 589
2. 基本建设	70 953	112 184	121 492	121 291
3. 农、林、水、气	4 155	13857	19 599	21 976
4. 运输和邮电	85 364	141 194	125 687	123 494
5. 商业、饮食、服务业	228 534	207 241	210 776	206 647
6. 城市公用事业	41 651	45 035	50 813	54 759
7. 科学和文教卫生	135 297	127 087	138 889	164 324
8. 金融、保险	14 931	12 470	9 222	8 697
9. 国家机关、人民团体	85 641	70 215	71 801	64 501
总计	1 640 515	2 0302 39	2 033 048	2 019 278

资料来源《上海市国民经济统计资料(人口、劳动工资、职工生活)1957—1960年》(1961年),上海市档案馆藏,档号B127—1—696。

据上表数据,上海市市区的固定职工人数在1958年急剧增加了38.97万人,其中最主要的增长来自工业部门,增加了32.69万人,其次是运输和邮电、基本建设等部门,分别增加了5.58万和4.12万人,而服务业、科教文卫、国家机关等与工业发展不直接相关的行业则出现一定程度的职工减员。<sup>①</sup>需要注意的是,以上的职工人数并未包括临时工和郊区的职工数,因而实际的规模会更大。而另一份档案数据显示,市区的临时工人数从1957年的7.46万人急剧增加到1958年的32.21万人,增加了24.86万人,郊县的临时工数量则增加了3.71万人。<sup>②</sup>正式职工和临时工规模的迅速扩张,除了从上海市区中的社会人员和职工家属中招工外,大部分是来自郊区和外省的农民。

上海郊县和临近省份江苏、浙江、安徽等地的农民借此机会大量涌进上海市区,成为上海工人的主要来源。上海近郊农村地区因地理空间上距离市区近,又与市区联系紧密,成为新招职工最重要的来源。上海的郊县宝山县1956—1960年间外流的农村人口2026人,其中大部分(1611人)涌进了市、县所属的工厂企业。<sup>③</sup>而静安区的部分下属企业1960年10月招用的471个农业人口中,来自市郊各县的147人,外省324人。<sup>④</sup>外省来沪的农民以江苏为最,占总数的70%,遍及江苏四十多个县市,其中又以苏北的泰兴、兴化、南通等县最多。安徽居其次,占总数的20%左右,浙江、山东各约占10%。在流入的农民中,70%以上都是农村青壮年劳动力。<sup>⑤</sup>仅江苏溧阳、溧水、泰兴和安徽当涂4个县在1958年下半年流入上海的农民就多达一万余人。<sup>⑥</sup>

城市工业生产的大跃进不仅吸纳了城市原有的失业人口,而且还大量招收农村人口以补充劳动力的不足,这为农民跨过当时已经日益成型的城乡二元分隔体制提供了一次难得的机遇,上千万的农民随之涌进城市,城市人口规模迅速膨胀。然而大跃进并未真正解决城市失业问题,大量农村人口的进入在客观上加剧了城市劳动力供过于求的情况。全民大炼钢铁运动在1958年冬季已经严重损害了整个国民经济,显露出了危机迹象。这曾一度引起了中共高层的警觉,出台了减员800万的计划,<sup>⑦</sup>并在

① 《上海市国民经济统计资料(人口、劳动工资、职工生活)1957—1960年》(1961年)上海市档案馆藏,档号B127—1—696。

② 《上海市国民经济统计资料(人口、劳动工资、职工生活)1957—1960年》(1961年)上海市档案馆藏,档号B127—1—696。

③ 《宝山县农村人口外出情况统计表》,宝山县档案馆藏,档号21—1—040—081。

④ 《中共上海市静安区委员会劳动工资委员会办公室关于农业人口处理情况报告》(1960年11月17日)静安区档案馆藏,档号028—2—2604—2—22。

⑤ 《中共上海市民政局党组关于去江苏磋商有关动员迁送盲目流入本市的农民回乡生产工作的几点意见》(1960年2月5日)上海市档案馆藏,档号B168—1—140—1。

⑥ 《上海市人民委员会人口办公室关于最近农村劳动力流入本市的情况简报》(1959年3月6日)上海市档案馆藏,档号B168—1—892—61。

⑦ 《中共中央批转国家计划委员会党组、劳动部党组关于1958年劳动工资的基本情况和1959年劳动工资的安排意见的报告》中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第12册,第358页。

不到两个月的时间内,全国工业和基本建设部门实际精简了职工 456.1 万人。<sup>①</sup>然而这次精简工作仅仅持续了两个月,庐山会议后,形势再次急剧逆转,新一轮的大跃进运动以更加激进的方式展开,农村人口随之再次涌进城市。

大跃进给国民经济造成了严重的冲击,其中最深切也是最紧迫的,莫过于全国粮食产量大幅度下滑和粮食供应的极度紧张。据事后核实的数据,1960 年的全国粮食产量仅有 2 870 亿斤,比大跃进前的 1957 年下降了 26.4%,退回到 1951 年的水平。农村包括口粮、种子、牲口饲料等存量从 1957 年的 2 940 亿斤逐年下降到 1959 年的 2 052 亿斤和 1960 年的 1 646 亿斤。农村人口平均粮食消费量则从 1957 年的每年 409 斤下降到 1959 年的 366 斤,再到 1960 年的 264 斤。<sup>②</sup>

与此同时,大量农村人口涌进城市,进一步加剧了城市粮食供应的困难。中共中央在一份报告中称,1958 年大跃进以来,城镇人口从 1957 年的 9 949 万人增加到 1960 年年底的 1.3 亿人,这样一来,全国吃商品粮的人口比例从 1957 年的 15% 上升到 1960 年的 20%,国家财政和粮食供应方面的压力陡然增加。<sup>③</sup>上海全市粮食平均月销量在 1958 年上半年为 2.37 亿斤,而到了第三季度则上升到 2.52 亿斤/月,比上年增长 6.33%;第四季度达到 2.72 亿斤/月,比上年增长 14.77%。从 1958 年 7 月到次年 3 月,上海市粮食销售共计 23.68 亿斤,占原计划 27.8 亿斤粮食销售指标的 85.15%,到 6 月底为止,超标 4 亿斤。<sup>④</sup>城市的粮食需求随着人口的快速增长而越来越大。

面对严峻的粮食供应形势,除了加强对各省粮食调运外,还不得不压缩城市的粮食供应标准。从 1960 年 9 月开始,除了少数特殊工种的职工、高级职干部和高级知识分子外,城市每人每月压低口粮标准 2 斤左右。<sup>⑤</sup>上海市大米等基本口粮的定量标准在 1960 年以后显著降低。如表 2 所示,市区居民的粮食消费总量在 1959—1960 粮食年度中达到最高的每人每月 32.01 斤,之后则迅速跌落到大跃进以前。补助粮和副食品也大幅度减少,糕点则几乎不再供应。口粮定量方面尽管看似呈逐渐增长的趋势,但实际上 1960 年以后口粮定量中,掺入大量的小麦、绿豆、赤豆等,大米所占的比重大幅度下降。而猪肉和食用油更是急剧减少,1959 年 4 月上海城市居民的人均猪肉供应由每月 12 两减至 6 两(16 两制);5 月,全市的生猪供应由过去每天 4 000 头下降到不足 400 头;6 月,城市居民每人每月食油供应量由半斤减为 4 两。<sup>⑥</sup>

表 2 1957—1962 年上海市区居民的粮食消费水平 单位:斤

	1957—1958	1958—1959	1959—1960	1960—1961	1961—1962	1962 年 5 月
合 计	28.40	30.71	32.01	27.99	27.79	27.52
1. 口粮定量	24.45	24.71	25.28	26.07	26.12	26.02
2. 补助粮	0.46	1.64	2.05	1.17	0.67	0.50
3. 副食品	2.87	3.42	3.51	0.75	1.00	1.00
4. 糕点	0.62	0.94	1.17	—	—	—

资料来源《上海市粮食局关于上海市市区居民粮食供应水平和消费水平的资料》(1962 年 7 月 15 日),上海市档案馆藏 档号 B135—1—982—9。

然而在采取了种种应急措施之后,城市的粮食供应压力并未得到有效缓解。到 1960 年 11 月,北京、天津、上海三地粮食随到随销的局面没有丝毫改变,粮食形势依然严峻。对此,陈云提出 4 条基

① 罗平汉《国民经济调整时期的职工精简》,《史学月刊》2007 年第 7 期。

② 丛进《曲折发展的岁月》,北京:人民出版社 2009 年版,第 197 页。

③ 《中共中央转批国家计委和劳动部关于劳动力安排和职工工资问题的报告》,李雪昌主编《中华人民共和国事典(1949—2009)》,上海:世界图书出版公司 2009 年版,第 175 页。

④ 《中共上海市委关于批转中共上海市委财政贸易工作部关于严格执行粮食计划供应制度、提倡节约、反对浪费的报告的通知》(1959 年 5 月 2 日),上海市档案馆藏 档号 B135—1—573—1。

⑤ 《中共中央关于压低农村和城市的口粮标准的指示》(1960 年 9 月 7 日),中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第 13 册,第 565—570 页。

⑥ 中共上海市委党史研究室编《艰难探索(1956—1965)》,上海书店出版社 2001 年版,第 46 页。

本应对策略,其中最重要的一条就是动员城市人口下乡,并建议3年内至少压缩2000万城镇人口下乡。<sup>①</sup>1961年5、6月间召开的中共中央工作会议正式作出了大幅度精简职工的决策,并通过了关于减少城镇人口和压缩城镇粮食销量的九条办法,明确提出要在1960年年底1.29亿城镇人口的基础上3年内减少城镇人口2000万,其中1961年争取至少减1000万,1962年减800万,1963年扫尾。<sup>②</sup>精简政策正式出台并由此开启了1961—1963年全国性的精简职工运动。

## 二、各方对精简政策的态度和应对

精简政策的落实过程中,牵涉到中央、地方、工厂企业、职工和农民等不同层次的利益主体。由于利益诉求不同,对精简政策的态度和反应也各有差异。精简职工是中央政府为了解决粮食危机和经济困难而设计的政策工具,其缓解危机的目标十分明确;地方政府既要完成中央的减人指标,但同时也会因顾及自身的工业发展需要而有所保留;工厂企业此时则面临双重任务的困境,一方面他们要完成大跃进以来的各种生产指标,另一方面作为精简职工的一线执行者,又需要完成上级分配的减人任务,而两者之间在很大程度上是相互冲突的;对于工人们来说,回乡则意味着“铁饭碗”的丢失,影响个人生计,国家需要与个人利益之间存在矛盾;而对于深陷饥荒中的农民和农村是否愿意且是否有能力为二千万的城市人口提供口粮以及耕地、住房等,这个因素在决策过程中几乎被完全忽略。显然,不同主体的利益诉求并不完全一致,甚至相冲突,从而造成精简职工政策在落实过程中的复杂多样。

### (一) 工厂企业

在生产高指标面前,工厂企业往往通过招工来扩大生产规模,而精简职工恰与之背道而驰,因而对于基层的工厂企业来说,要同时完成生产指标和减人指标这两项相互冲突的任务并不容易,工厂企业必须在两者之间进行适当的平衡。对于工厂企业来说,一个看似合理的选择是优先精简老弱病残的职工,这种做法在当时称为“甩包袱”,这样既可以满足减员指标,同时也可最大限度保存工厂的生产效率。这种做法在当时普遍存在,这也是导致后来农村地区拒绝安置那些被精简下来的职工的原因之一。对于那些更重视完成生产指标的工厂来说,采用各种“上有政策下有对策”的措施来敷衍精简任务也是常见的现象。上海大赉织造厂的精简工作中首先遇到的障碍是工厂领导层的“舍不得”。他们认为“排出的(精简)对象,十年以上的老工人多,技术工、熟练工多,生产上的关键人物多,走了人怕生产计划完不成”。<sup>③</sup>南洋电机厂劳动工资科科长王泳声曾严厉指责一位过于热心响应精简任务的车间主任,说“现在你们排出(动员下乡)这么多对象,今后生产来了怎么办,你们要回去考虑。”因此,为了尽量少减员,该厂厂长陈葆祖曾私下拨高生产计划,原本中央安排给南洋电机厂的任务只有5.3万千瓦,地方的任务3万千瓦,合计8.3万千瓦,而陈葆祖则提出每年10万千瓦的生产目标,并计划每年增产20%,由此该厂精简职工的任务便可减少将近50%。此外,由于国家规定技术骨干可以避免被动员下乡,因此,有些工厂车间便采取虚报职工的级别,比如将技术工人的等级从3级虚报成4级,以达到减少动员指标的目的。<sup>④</sup>不少工厂企业的领导层都流露出了对减员的不情愿。锦成祥总支书记表示“我们厂的工人,他们家乡都在常州、无锡,这些人的思想工作还好做,但是矛盾的是他们走了,没有技术力量,生产如何办?”上海丝绸厂有300多人是杭州来的工人,但由于厂里准

<sup>①</sup> 《陈云文选》第3卷,北京:人民出版社1995年版,第161页。

<sup>②</sup> 赵发生主编《当代中国的粮食工作》,北京:中国社会科学出版社1988年版,第116页。

<sup>③</sup> 《中共上海市委静安区委精简办公室:关于针织复制总支大赉织造厂精简工作的经验汇报》(1962年6月7日)静安区档案馆藏,档号028—2—3334—18—91。

<sup>④</sup> 《上海市人口办公室南洋调查组:南洋电机厂领导干部对人口工作的思想情况》(1962年2月26日)静安区档案馆藏,档号042—2—2319—12—29。

备培养这些年轻人成为熟练工,所以舍不得放手。<sup>①</sup>可见,尽管工厂企业作为精简职工的第一线的执行者,强有力地精简了大批职工,但其仍有发展生产及其他诸多因素的考虑。

## (二) 职工

当精简的消息在工人之间流传开来时,工人们的第一个反应是普遍的不安和焦虑。工人们的这种不安和焦虑在很短的一段时间内甚至产生了一种出人意料的结果——工厂产量的上升和生产效率的提高。上海大中华橡胶厂的报告称,在工厂的党委书记和厂长做了精简动员报告之后,他们厂的胶鞋产量大幅度上升,质量也有了明显的提高。有些生病的职工尚未痊愈就强行抱病回来上班,原先有一部分职工因粮食定量问题而向厂方闹意见,经常要求补助粮食,在精简任务下达后,这些意见也在一瞬间销声匿迹了。<sup>②</sup>

不过这种局面没有持续太久,因为工厂很快就开始“排队”确定精简和下乡的人员名单。那些被列入精简辞退对象的职工,并不愿就此认命,仍试图做一番抗争。1962年4月8日,上海电器电镀厂精简辞退了里弄工23人,11日被辞退的工人便在工厂门口围住了该厂团支部书记李宝根,向李提出抗议:“国家有困难,我们也有困难,我们的困难比国家大,不能辞退。”“大跃进时讲怎样重要,喊我们来看,现在任务少了,小组长讲一声就把我们辞退了,没有那么容易的事。”<sup>③</sup>

经济因素是职工抵触下乡的最重要因素,其中工资和口粮问题尤为突出。“上海的物质条件比外地好,工资福利待遇要比外地高”<sup>④</sup>这是农民进城最大的动力,这时也成为了动员职工下乡最大的障碍。永新厂动员了两名工人外调到无锡,但由于地区之间工资有差额,劳保福利等也不如上海,两人坚决不去。<sup>⑤</sup>江浙地区的农村人口稠密、人均耕地面积有限,许多近郊农村职工担心动员回乡后,生计难以维持,南洋电机厂职工朱鸿禧认为农村“田少人多,如我们小队68人只有49亩田,我回去也无啥生活可做。”<sup>⑥</sup>强行动员困难户下乡甚至还引起自杀事件。<sup>⑦</sup>被列入精简对象的工人,实在扛不过厂方压力,便退而求其次,与厂方就回乡条件进行谈判,要求到农村后保证口粮的供应,或者保证工资不变,或者要求厂方承诺等两三年困难度过后,安排能回厂工作,才愿意下乡。

静安区精简办公室于1962年5月向上海市委提交了一份调查报告,<sup>⑧</sup>从这份报告针对静安区威海卫路团结里委的典型个案调查中,可以管窥当时精简动员工作中城镇居民的心态。团结里委经过摸底,认定符合条件、可以动员支援外地农副业生产的对象有81人(另有随行家属42人),这其中有意向去外地参加农副业生产的21人,不愿意去的60人,占3/4强。尽管政府在动员工作中不断宣扬和强调支援外地和农村的政治需要和责任,但这份调查显示,个人经济利益仍然是影响民众是否愿意去外地的决定性因素。21名愿意去外地的人当中,绝大多数是在上海生活困难,难以维持生计,或者至少是没有家庭负担的青年人。相对而言,青年去外地的积极性较高,但是这也仅仅局限于那些

① 《中共上海市静安区委人口领导小组办公室关于讨论曹荻秋同志的“减少城市人口、大力支援农业生产”的动员报告的情况汇报》(1961年7月17日),静安区档案馆藏,档号028—2—3326—1—1。

② 《中共上海市大中华橡胶厂委员会关于精简职工情况汇报》(1962年4月5日),上海市档案馆藏,档号B76—3—909—59。

③ 《上海电器电镀厂辞退工作简单粗糙,里弄工在辞退时集体吵闹问题》(1962年4月25日),静安区档案馆藏,档号028—2—3334—4—019。

④ 《中共上海市静安区委人口领导小组办公室关于讨论曹荻秋同志的“减少城市人口、大力支援农业生产”的动员报告的情况汇报》(1961年7月17日),静安区档案馆藏,档号028—2—3326—1—1。

⑤ 《中共上海市静安区委人口领导小组办公室关于讨论曹荻秋同志的“减少城市人口、大力支援农业生产”的动员报告的情况汇报》(1961年7月17日),静安区档案馆藏,档号028—2—3326—1—1。

⑥ 《南洋机电厂群众对精简职工减少城镇人口的思想情况》(1962年),静安区档案馆,档号42—2—2319—11—26。

⑦ 江苏省交通厅驻沪办事处在4月24日动员一七口之家、生活困难的里弄工周淑珍下乡,周在第二天吞服火柴头自杀(未遂),参见《中共上海市静安区委精简办公室关于对动员回家的里弄工、临时工的情况汇报》(1962年4月30日),静安区档案馆藏,档号028—2—3334—6—32。

⑧ 《中共上海市静安区委精简办公室关于威海卫路地区团结里委支外人员的初步调查》(1962年5月9日),静安区档案馆藏,档号028—2—3334—7—39。

没有家庭负担的青年。此外,还有一些刑满释放的反坏分子和伪军等反革命分子愿意去外地,既有政治上的考虑,也有到外地谋生的实际需要。

实际上,对于那些被动员回乡的人来说,回乡仅仅是麻烦的开始。回乡后短时间内难以适应农村的生产生活,从而引发诸多的困难和不满。青浦县赵屯公社安置了原国棉六厂和上海无线电二厂的青年学徒8人,1962年夏熟分配中,有7个人都处于透支状态,透支金额都在40元以上,最多的透支59.44元。透支的原因主要是出工明显少于当地农村社员。<sup>①</sup>根据1962年9月上海市对回乡职工安置情况的调查报告,职工回乡后因经济状况恶化,引发诸多家庭矛盾和纠纷。家属认为“回乡参加农业劳动没有出息”,夫妻、婆媳、父子、翁婿之间的家庭关系严重不和,有的甚至闹离婚、闹分家、厌世自杀。宝山县罗店公社回乡职工中已经有12对夫妻向法院提出了离婚;川沙县高桥人民法庭1962年受理的91件离婚案件中,属于回乡职工离婚的就有28件,占30%。<sup>②</sup>

就个体的社会流动而言,将城市里的国企职工动员回乡从事农业生产,这无疑是要要求个人在社会阶层中倒退一大步,这个牺牲无论如何是巨大的。在城乡二元分隔体制下,城镇职工的身份所享有的,不仅仅是每月稳定的工资收入,而且还有包括粮食、住房、医疗、教育等一系列的社会保障资源,以及由此带来的社会地位和“体面”,甚至在极端的大饥荒年代里,城市人口还可以优先得到粮食供应的保障。即便是那些没有捧上“铁饭碗”的临时工,其在城市的谋生就业机会也明显优于农村。正是这种城乡之间的巨大落差,使得农村人口不断自发地涌向城市。这也决定了通过“思想动员、提高觉悟”的方式实现精简城镇人口必定遇到巨大的阻碍。基层居委的工作人员抱怨称,动员工作需要“说破嘴皮、磨破鞋底”,有的甚至要上门几十次反复讲道理、做动员,才能让动员对象回乡。<sup>③</sup>

### (三) 农村和农民

实际上,1961年中国农村即使不是全部,也还有相当一部分地区尚未从大饥荒中恢复过来。1960—1961两年,农村每人每天平均口粮还不足1斤,重灾区甚至只有几两口粮。<sup>④</sup>即便是对于没有发生大规模非正常死亡的江浙农村来说,粮食短缺的威胁也同样是令人恐惧的。国家只供应城镇职工回乡后第一个月的口粮,且最高标准不能超过30斤(每人一月)。按照中央的指示,从回乡后第二个月起,他们的粮食供应就应由农村的生产队负责,依照一般社员的实际口粮标准,从生产队的机动粮中供应。<sup>⑤</sup>因此,二千万城镇人口下乡无疑是与民争粮。

从精简工作开始之初,便频繁发生农村人民公社拒绝安置精简人员的事件。仅1961年九月到十一月,就发生了105起拒绝安置事件,其中浙江发生了24起,江苏发生了14起。浙江嘉兴获港人民公社称“口粮三定到户,<sup>⑥</sup>国家征购任务三年不变,留队口粮生不加、死不减,不能安排回乡人员。”上海卢湾统益袜厂陶培松回浙江绍兴农村,但当地公社以“粮食已包干分配到户”为由,要求其自带一年的口粮,否则不给安置。<sup>⑦</sup>川沙县洋泾公社西漕大队生产队长则有意压低回乡职工的口粮,

<sup>①</sup> 《市区工厂职工在郊区落户参加农业生产的一些情况》(1962年9月10日) 静安区档案馆藏 档号42—2—2319—1—22。

<sup>②</sup> 《中共上海市委精简小组办公室关于本市郊区各县农村安置回乡人员的情况和意见》(1962年11月) 上海市档案馆藏 档号A62—1—14。

<sup>③</sup> 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市动员城镇居民去安徽农村插队落户的工作总结》(1963年7月30日) 上海市档案馆藏 档号A69—2—165—25。

<sup>④</sup> 赵发生主编《当代中国的粮食工作》,北京:中国社会科学出版社1988年版,第108页。

<sup>⑤</sup> 《精简工作简报》第1期(1962年4月5日) 上海市档案馆藏 档号A62—2—17。

<sup>⑥</sup> 所谓的“三定”,是指在粮食统购统销过程中对粮食实行定产、定购、定销的政策,于1955年开始实行,目的在于稳定农民情绪,调动生产积极性。三定政策实行后,国家每年从农村征购和返销的粮食量相对固定。参见赵发生主编《当代中国的粮食工作》,第85—87页。

<sup>⑦</sup> 《人口工作简报》第18期(1961年11月11日) 上海市档案馆藏 档号A62—2—14。

说是“考验考验他们”。<sup>①</sup>

除了粮食问题外,城镇精简人员的到来,对农村耕地的分配造成新的压力。上海源源染织厂工人朱阿泉回乡生产,而对口的江苏省武进县横林人民公社则明确表示,本社地少人多,劳动力不缺,拒绝安置。<sup>②</sup>中华冶金厂工人王勇案要求回江苏宿迁原籍,但工厂没有和当地公社联系好,结果王到宿迁后,当地以“因田少人多”不肯接收。<sup>③</sup>川沙、上海、嘉定等周边郊县先后向上海市政府反映人稠地狭、难以安置精简人员。<sup>④</sup>川沙县施湾公社邓镇大队,老社员自留地每人九厘,而分给回乡人员的每人只有五厘;嘉定曹王公社红星大队,老社员自留地不论大小口每人一分二厘,而给回乡人员则是大口八厘、小口四厘。<sup>⑤</sup>

对工分的分割稀释则是引发农民不满的另一个重要的原因。在人民公社集体劳动和按工分分配的制度下,城镇人员的到来意味着农民的工分被稀释,相对于耕地来说,这可能成为对农民利益更为直接和显见的损害。农民们认为回乡职工增加了他们的负担,吃掉了他们的口粮,减少了他们的收入,因而骂回乡职工是“白虎星”,“不是支农,而是蛀虫”,讽刺回乡工人都是“蹩脚货”,是“犯了错误被开除回来的”,认为公社接收回乡人员是“救了田鸡饿死蛇”,甚至有些社员和回乡职工在一起劳动就吵架。<sup>⑥</sup>

此外,由于精简回乡的职工不少是老弱病残,劳动能力有限,属于工厂企业“甩包袱”,加剧了农村的抵触情绪。其他诸如住房问题、缺乏农业生产经验、生活不适应问题等,都使得农村并不乐意接受城镇精简职工。有些人民公社甚至公开称无法安置精简人员。南汇县有四个人民公社借口房屋紧张,明确声明一户也不安置。<sup>⑦</sup>这种或公开或私下的抵制并非个别现象。1962年6月,上海市农委向市委报告称,近郊的上海、嘉定、宝山、川沙等四个县35个公社、105个生产大队公开拒绝再增加安置人员。<sup>⑧</sup>

凡此种所造成的农村不配合,给城市精简造成很大的困难。上海市精简小组不得不发电向中央和华东局请求帮助,称“本市减人的出路安排难以落实。动员回乡是减人的主要出路,但是目前联系(与农村)挂钩的情况并不顺利。”电报中还说,城市的基层单位积极向农村发出挂钩(对口安排下放职工)的信件,但是农村人民公社响应回复的很少,即便是少数同意安置的人民公社,也都提出附加条件,要求下乡职工自带几个月乃至一年以上的口粮,或者要求等农村夏收分配完毕之后,再安排职工下乡。<sup>⑨</sup>显然,农民很明白城镇职工下乡对于他们自己将会造成怎样的实际利益损害。

#### (四) 地方政府

地方各级政府在奉行中央指令的同时,仍然存在对自身利益的考量,不仅导致各个省市之间对精简执行力度的不一致,同时也造成地方政府之间的相互博弈和推诿。上海市在积极推进中央精简

① 《中共上海市委精简小组办公室关于本市郊区各县农村安置回乡人员的情况和意见》(1962年11月),上海市档案馆藏,档号A62-1-14。

② 《人口工作简报》第18期(1961年11月11日),上海市档案馆藏,档号A62-2-14。

③ 《闸北区委工业部关于少数回乡职工没有真正落实的情况简报》(1961年9月19日),奉贤区档案馆藏,档号GF0010-26-0026。

④ 《精简工作简报》第9期(1962年5月12日),上海市档案馆藏,档号A62-2-17。

⑤ 《中共上海市委精简小组办公室关于本市郊区各县农村安置回乡人员的情况和意见》(1962年11月),上海市档案馆藏,档号A62-1-14。

⑥ 《中共上海市委精简小组办公室关于本市郊区各县农村安置回乡人员的情况和意见》(1962年11月),上海市档案馆藏,档号A62-1-14。

⑦ 《中共上海市委农村工作簿精简小组办公室关于郊区动员城镇人口下乡插队情况的报告》(1963年8月6日),上海市档案馆藏,档号A69-2-165-38。

⑧ 《中共上海市委精简小组办公室关于安置在江苏受灾地区、市郊各县地少人多地区回乡人员的意见》(1962年6月20日),上海市档案馆藏,档号A62-1-15。

⑨ 《上海市减人工作进展情况简报》(1962年4月8日),上海市档案馆藏,档号A62-1-14。



任务的同时,也在审慎地考虑如何维护自身工业地位的问题。曹荻秋在1961年的精简城镇人口动员大会上强调在精简职工、减少城镇人口的同时,“一定要注意不过分削弱上海工业基地的作用”,对于“需要保留的技术骨干,则应加以保留”。<sup>①</sup>

地方政府之间则出现了相互推诿的现象。地方政府将那些外省市来的职工作为优先精简的对象。上海曾在五十年代派出大量的工人支援外地工业建设,而此时,这些支内的上海籍工人也被外省市大量辞退回沪,从1961年7月到次年的6月份,已经累计有2.6万的上海人从外地被辞退回沪。这无疑给上海市自身的精简工作增加了额外的负担,是上海市政府所不愿意看到的。在上海市政府看来,这些人很多不符合精简条件,是外省市单位为了完成精简指标而将他们随意辞退的。江西新喻钢铁公司将原先由上海市对口支援该公司建设的职工大批精简回上海,有些则以“自动离职”为名,将因病请假或因故续假违规的职工,强行辞退,并注销户口、粮食关系。1961年8、9月间,上海市教育局接待要求分配工作的各地教工人员多达490人,这些精简来沪的教职工,涉及到18个省市,其中以江苏、安徽、浙江、甘肃、山东最多。对于教职工,多数是以“身体不好”或者“照顾家庭、夫妻团聚”为理由辞退。<sup>②</sup>这反映出地方政府为了完成自身的精简指标而相互推卸责任。

类似的矛盾冲突也同样发生在中央各部委和地方政府之间。中央各部委及其直属的机关、工厂、企业、学校等同样面临着减人的压力,而由于其行政级别较高,从中央精简下来的职工多数往下一级单位安排,这给地方上的减人工作造成额外的负担。上海市在给中央的一份电报中抱怨,冶金部为了精简其部属足球队,将该队18个队员(其中仅有4个是上海籍)下放给上海市冶金局第一钢铁厂,转为该厂的正式职工;交通部1961年4月份后,陆续将他们部门精简下来17名职工安排给上海市港务局;建筑工程部则准备将部属技工学校的毕业生30余人分配给上海建筑机械制造厂,从沈阳建筑机械工业学校毕业生中分配25名学生给上海玻璃机械厂。<sup>③</sup>对此,上海市要求中央和华东局出面协调,希望外地城市对于精简下来的上海籍城镇职工,不要送回上海,而是就近安排在当地的农村地区。对于在外地读书的上海学生,也希望各地就近组织他们去参加垦荒或者农场劳动,而不要送回上海来。同样,劳改劳教人员和刑满释放人员也希望以上述方式对待。<sup>④</sup>同时,上海市对中央部委将精简的职工随意安排给上海的做法表示不满,向中央劳动部提出“中央各主管部门今后在统一分配人员给有关单位时,尽量少分配或不分配到上海来”。<sup>⑤</sup>

### 三、精简政策的执行及成效

在大跃进和三年困难时期,上海对城市人口的疏散和精简大致可以1961年为界分为前后两个阶段。前一阶段是从1958—1960年,这一时期对外来农民的疏散本质上是对建国以来上海控制城市人口政策的延续。尽管大跃进造成的大招工和农民进城浪潮严重冲击了这一政策的执行,但上海市政府始终未曾放弃对外来农民进城的限制。这阶段主要的疏散对象是进城务工的农民,包括流浪人员和河道上的流散小船,主要执行者是民政和公安部门。而1961年年中以后展开的大规模精简职

<sup>①</sup> 《减少城镇人口、大力支援农业生产——曹荻秋同志在全市党员干部大会上的动员报告》(1961年7月14日),上海市档案馆藏,档号A72—2—956

<sup>②</sup> 《人口工作简报》第17期(1961年10月27日),上海市档案馆藏,档号A62—2—14。

<sup>③</sup> 《上海市劳动局关于压缩上海人口尽量不分配或少分配来上海的报告》(1961年7月3日),上海市档案馆藏,档号B127—2—106—54。

<sup>④</sup> 《关于执行国务院“关于精简后返回原籍城镇人员落户问题的通知”的请示报告》(1962年6月24日),上海市档案馆藏,档号A62—1—14。

<sup>⑤</sup> 《上海市劳动局关于压缩上海人口尽量不分配或少分配来上海的报告》(1961年7月3日),上海市档案馆藏,档号B127—2—106—54。

工运动则在动力、性质、规模等都与前一阶段有着明显差异。后一阶段的精简城市职工的推动力来自中央,而不再仅是地方上的需要。精简的对象不仅仅是进城的农村人口,而且包括在工厂企业工作多年的老职工、干部及他们的家属。<sup>①</sup>在对大跃进进行调整之后,精简职工成为了政府上下,包括工厂企业在内的首要任务,因此,这一阶段的精简工作就不再是民政和公安部门等少数职能部门的事情了,而是全党上下“一起动手”的共同任务。

上海的精简工作是从1961年的7月份开始的。这年7月,上海市精简了0.39万人,在政府推动下,群众运动式的动员很快在八九月份掀起了高潮,其中8月精简6.94万人,9月6.15万人,10月2.73万人。在8、9月的高潮期,仅两个月时间便完成了全年精简任务20万的半数以上。从这年的7月初到10月底,上海市共计减少城镇人口16.22万人,其中:职工8.63万,学生3.11万,职工家属2.26万,其他社会人口2.21万。精简职工的去向主要是支援农业生产,计有10.65万人,占65.66%。10月份精简人数开始回落,11月精简人数进一步降为1.28万人,其中职工0.14万,学生0.19万,职工家属0.36万,其他社会人口0.67万。<sup>②</sup>此时已经接近年底,完成精简任务17.49万人,距离全年精简20万的指标还有一定差距。在最后一个月的时间里,为了完成指标,上海市将工作重点转向动员城市青年投考江西省共产主义劳动大学(简称“江西共大”)<sup>③</sup>,以及动员职工支援安徽两淮煤矿和南京军区修建队、支援福建林业建设、在崇明进行围垦等措施上,其中,动员城市青年投考江西共大成为此时上海社会关注的最大热点。

上海市委对动员青年投考江西共大的任务做了这样的阐述“为了减少城镇人口,支援外地建设,在市区和各县的城镇动员一万五千名知识青年,投考半工半读的江西省共产主义劳动大学。”<sup>④</sup>上海市政府并不隐瞒其动员青年报考江西共大是为了减少城镇人口的真实动机。宣传动员工作很快在全市各中学、街道居委等铺开。动员的对象主要是没有升学的、年满17岁的初、高中毕业生,包括历年毕业而未就业的社会青年。在运动中不断宣传“天下为己任”“好男儿志在四方”等观念,动员青年报名。经过一个月疾风骤雨式的动员工作,共招录了青年学生1.2万人,最终成行9453人。这九千余青年陆续分配到江西南昌、上饶、九江、抚州、宜春、吉安、赣南等江西共大的54所分校。<sup>⑤</sup>尽管这与1.5万人的最初目标尚有所差距,但这九千余名青年的离开,显然对于完成年底最后的精简任务发挥了很大的作用。

最终,上海市超额完成了当年的精简指标。到1961年年底,上海全市共精简24.10万人,其中职工减少10.57万,学生、职工家属和其他城镇居民13.53万人。<sup>⑥</sup>

1962年农历春节刚过,这年的精简工作便迅速展开。上海市委陆续召开了多次大规模的党员动员大会,“要求全党以精简职工、减少城镇人口作为首要任务”,并提出要“在4月份做出显著成绩”。<sup>⑦</sup>在市委“显著成绩”的要求和号召下,基层迅速行动起来,在四五月份掀起了1962年度的精简高潮。以上海市冶金工业局为例,自4月1日到5月15日,该局共精简了10833人(其中支农

① 《关于动员职工回乡工作中若干具体问题的解答》(1962年4月12日),静安区档案馆藏,档号042—2—2319—7—15。

② 《人口工作简报》第20期(1961年12月9日),上海市档案馆藏,档号A62—2—14。

③ 江西省共产主义劳动大学是为了开发山区而创办的半工半读性质的学校,要求学生“勤工俭学、半工半读、生产自给”,在江西全省的各个山区设立了88所分校,主要分布在井冈山、茅山、油山等条件艰苦的革命老区,因此,去共大实则与下乡参加农业生产无异。

④ 《中共上海市委批转教育局党委等四单位关于动员知识青年报考江西共产主义劳动大学的请示报告》(1961年10月17日),上海市档案馆藏,档号B105—7—1116—24。

⑤ 《共青团上海市委关于动员上海市知识青年报考江西共产主义劳动大学的情况和体会》(1962年),上海市档案馆藏,档号C21—2—1846—71。

⑥ 《上海市劳动局关于本市减少城镇人口支援农业生产工作的汇报》(1962年3月16日),上海市档案馆藏,档号A62—1—10。

⑦ 《上海市减人工作进展情况简报》(1962年4月8日),上海市档案馆藏,档号A62—1—14。

3 038人(辞退里弄工6 926人)完成了全年规划精简总数的47%。<sup>①</sup>用仅仅一个半月的时间完成了全年规划数的近半数,4、5月份成为这年精简运动的高潮期。

根据档案资料的记载,上海市1962年底国有企业职工人数为186.94万人,比1961年末的206.14万人净减少19.20万人。另外加上安置在崇明农场的2.70万人,剔除武警转入部队4 576人和嵊泗划归浙江2 333人,则1962年实际精简国有企业职工达到21.21万人,<sup>②</sup>而同一时期,集体企业职工人数则从57.42万压缩到45.13万,减少12.29万人,两者合计共精简职工33.49万人。另外一份关于回乡职工的调查报告档案中称,“1961—1962年上海市精简职工34.3万(其中全民所有制单位21万,1958年进厂的里弄工12.9万)”<sup>③</sup>,两者十分接近。而据国家统计局公布的数据则为31.07万(1961年职工数264.40万,1962年职工数233.33万)<sup>④</sup>,与档案记载数据也十分接近。

随着精简工作的不断推进,逐渐出现了精简对象扩大化的倾向。按照运动之初的文件,精简对象主要是“1958年1月以来参加工作的来自农村的新职工”,以及闲散人口、倒流人口等,清退临时工和里弄工,而对于在街道民办企业、事业单位工作和个体劳动者并不作为闲散人口对待。<sup>⑤</sup>然而到1962年后,“为了保证完成精简任务”,上海市除了坚决动员1958年以后来自农村的新职工回乡外,还不得不“动员一部分老弱职工退休、退职以及动员一部分有条件回乡的老职工退职回乡参加农业生产”。<sup>⑥</sup>根据对50个工厂3 200名被动员回乡职工的调查,这些回乡职工当中,连续工龄在10年以上的职工占60%,一般工龄在10年以上的占72.9%,<sup>⑦</sup>可见回乡职工当中有相当部分已经在上海工作多年,不少甚至在解放前就已经到上海工作,而并非1958年大跃进之后才从农村招工进厂的。出于完成精简任务的需要,动员对象不断扩大,乃至在实际执行当中,动员的条件最后被简化成一条:只要是来自农村的职工,不论到上海的时间长短,都可能被动员回乡。

精简对象的扩大化实际上也反映了精简运动遇到的阻力越来越大。进入1963年,精简运动已渐成强弩之末。1963年上半年上海市的精简工作进展缓慢,为此,华东局专门发文批评“上海是华东各省市减人工作进展最慢的地区”。<sup>⑧</sup>时任上海市委书记处书记陈丕显批评“精简工作行动太迟缓,太不像样!”<sup>⑨</sup>实际上,经过前面两年的大规模的精简后,符合条件的动员对象逐渐减少,业已呈现老职工多、新职工少的局面,动员越发困难。尽管按照中央文件的规定,动员回乡的对象是1958年1月以后进入城市的农村人口,但为了完成城市减人指标,已经不得不动员一部分老家在农村的老职工退职回乡。<sup>⑩</sup>加之各工厂企业在精简过程中存在“甩包袱”的现象,往往优先将工厂的老弱病残精简下来,导致农村不愿接收城镇的精简职工。这些都使得此时的精简工作越发困难。

① 《上海市冶金工业局关于精简人口工作初步情况、工作小结及工作汇报》(1962年5月1日),上海市档案馆藏,档号B112—1—267。

② 《上海市劳动局计划处关于1962年上海市各主要单位精简职工规划完成情况》(1963年1月22日),上海市档案馆藏,档号B127—1—748。

③ 《上海市劳动局关于本市回乡职工的调查情况》(1970年11月),上海市档案馆藏,档号B127—3—121。

④ 上海市统计局编《上海市国民经济和社会发展历史统计资料(1949—2000)》,北京:中国统计出版社2001年版,第46—47页。

⑤ 《上海市委人口办公室关于精简职工、减少城镇人口若干具体问题的意见》(1961年8月18日),奉贤区档案馆藏,档号GF0010—26—0026。

⑥ 《上海市精简职工、减少城镇人口的情况》(1963年2月3日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165。

⑦ 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市精简职工、减少城镇人口情况的材料》(1963年2月3日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—1。

⑧ 《中共上海市委精简小组办公室关于当前减少城镇人口工作的情况和意见》(1963年6月7日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—12。

⑨ 《一九六三年九月廿九日陈丕显同志对精简工作的指示》(1963年9月29日),静安区档案馆藏,档号028—2—254—6—70。

⑩ 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市精简职工、减少城镇人口情况的材料》(1963年2月3日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—1。

此外,1963年将动员对象重点转向了城市社会人口,而城市社会人口中80%是城市干部和职工的家属,这些人大多久居城市,抵触力强,动员最为困难,<sup>①</sup>尤其是干部家属,难度更大。静安区“重工二局下属11个厂中,有15个书记、厂长级的领导干部的家属都是动员对象,但仅有两个领导干部态度比较明朗,其余13个思想都不通,其中有少数的甚至抵触不满,把来做动员工作的里弄干部顶回去。江宁机床厂支部书记、厂长、工会主席、人事科负责人,家属都有条件动员回乡,但都不表示态度,相互观望、推脱、致使该厂(动员下乡)工作根本无法开展。”<sup>②</sup>

在精简工作举步维艰的情况下,出台了两项新举措:一是开始大规模清理整顿“虚户虚口”问题,二是撤销部分城镇建制。这实际上是为完成减人任务而采取的弥补性措施,并未带来实质性的人口迁移。所谓的“虚户虚口”问题指的是那些人已经迁移到农村或外地,但户口却还挂在上海,形成“吃空饷”的问题。只要户口未迁离,便可每月按照规定领取一份粮票、布票等物质。<sup>③</sup>因此整顿虚户虚口,对于减少账面上的城市人口数量,以及减少城市粮食销量有直接的帮助。

撤销部分城镇建制是针对大跃进期间建制镇数量的“大跃进”而采取的纠正措施。大跃进时期,全国城市的数量从1957年的176个快速增长到1961年的208个,上海郊县的城镇数量在1958年增加了12个,由此带来3.7万的城镇人口。<sup>④</sup>1963年,国务院将城镇的人口门槛从2000人提高到了3000人,不少城镇由此降格为乡,上海市在这年6月份撤销了郊县的9个建制镇,改为农村,直接减少账面上的城镇人口20619人。此外,还缩减部分城镇的范围,将城镇周边地区划定为农村,由此将6554名城市人口就地转为农村人口。<sup>⑤</sup>

是年1—7月,上海全市城镇人口共精简12.27万人,同期迁入2.23万人,净减10.04万,超过中央和华东局下达的7.4万人的任务。<sup>⑥</sup>而全年共减少城镇人口18.38万人,迁入5.09万人,净减13.29万人。而这年人口自然增长13.06万人,据此,将自然增长和机械增长全部计算在内,全年城镇人口净减了0.23万人,可以说基本维持了上一年年底城镇人口的水平。<sup>⑦</sup>

1963年的7月6日,中央精简小组向中共中央提交报告称“我们认为,这一次全国性的减人工作,现在可以宣布基本结束。”<sup>⑧</sup>纵观1961—1963年的精简运动,全国共减少城镇职工2546万人,其中回到农村的1641万人,占67%。<sup>⑨</sup>在上海,自1961年至1963年7月,整个精简运动共动员了69.86万人离开上海(其中1961年24.10万,1962年33.49万,1963年12.27万)。上海的精简人口工作在1963年7月之后仍在继续,市、区两级的精简部门被作为常设机构保留下来,并将精简城市人口作为上海长期发展的战略。<sup>⑩</sup>

① 《精简人口工作贯彻中存在许多问题》(1963年3月12日),静安区档案馆藏,档号028—2—154—2。

② 《张文豹同志传达市委对精简工作的指示和部署区的贯彻意见》(1963年),静安区档案馆藏,档号028—2—254—6—70。

③ 例如,上海退休工人朱静芳自1960年退休后回到原籍崇明,但户口和粮油关系一直未迁。朱将每月的粮票积存后给了她的女儿朱秀英(大新染织厂的工人),使朱秀英一人吃上双份口粮。参见《关于张家宅、武定、延西街道的晋福、永平、田基浜等十二个里委的虚户虚口情况调查报告》(1964年11月11日),静安区档案馆藏,档号042—2—1639—22—127。

④ 《中共上海市委精简小组关于上海市第三个五年计划期间减少城镇人口工作的初步规划(草案)》(1963年8月18日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—45。

⑤ 《中共上海市委农村工作部精简小组办公室关于郊区动员城镇人口下乡插队情况的报告》(1963年8月6日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—38。

⑥ 《中共上海市委精简小组关于上海市1963年1—7月减少城镇人口工作情况和今后几个月工作意见的报告》(1963年8月28日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—42。

⑦ 《上海市一九六四年减少城镇人口工作方案》(1964年3月7日),上海市档案馆藏,档号A62—1—27。

⑧ 《中央精简小组关于精简任务完成情况和结束精简工作的意见的报告》,《建国以来重要文献选编》第16册,北京:中央文献出版社1997年版,第552页。

⑨ 《当代中国》丛书编辑部《当代中国的劳动力管理》,北京:中国社会科学出版社1990年版,第132页。

⑩ 《中共上海市委精简小组关于上海市1963年1—7月份减少城镇人口工作情况和今后几个月工作意见的报告》(1963年8月28日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—42。

从控制城市人口规模的角度来说,这次的精简城镇职工运动可以说是成功的。根据档案的数据,1962年年底上海全市城镇常住人口共有698.7万人,仅仅比1957年的688.2万人增加了10.6万人<sup>①</sup>,可以说基本回到了大跃进之前的水平。但是这是在忽略了1958—1963这五年城市人口自然增长的前提下得到的结论。按照当时的自然增长率水平计算,这五年上海人口自然增长人口达到75.2万人<sup>②</sup>,那么,这五年实际上净迁出64.7万城市人口,包括从市中心迁往郊区农村。而如果仅仅看上海市区的情况,那么市区的人口则从1957年的634.3万增加到1962年的636万,只增长了1.7万人,而同期市区人口的自然增长高达68.3万人,这意味着市区人口净迁出了66.6万人。这表明,这场精简运动不仅将大跃进时期涌进城市的农村人口清退回去,而且还将大量的城市原籍人口也动员到了农村;不仅消灭了由农村人口迁移带来的机械增长,而且消灭了城市人口的自然增长,进而使上海城市人口的绝对数量保持稳定。

#### 四、余论

尽管20世纪50年代人口迁移仍是自由而活跃的,但国家对农民进城控制随着时间推移而不断加强,并趋于制度化。大跃进在客观上打破了日益收紧的人口城乡迁移管制,并将人口城乡流动推向了高潮。但随着大规模的精简城镇职工运动的落幕,此后的城乡间自发的人口迁移则陷入了近二十年的凝固状态,户籍制度重新被推向前台,成为了控制城乡人口流动的一道闸门,对人口流动的管制空前强化。上千万的农民在城乡之间来回“兜一圈”后,在不经意间为自己日后的垂直社会流动设置了制度的壁垒。在承担了巨大风险才将数千万人口动员回乡后,执政党自此对农民进城保持了高度的紧张和戒备。到了1963年,自发迁往城市的农村人口在中共中央的正式文件中被冠以“黑人黑户”之称<sup>③</sup>,农村人口变成了中国社会结构中的二等公民,被隔离在城乡壁垒的高墙之外。从农村流向城市的渠道被堵塞,当代中国的社会结构变化开始在两个相对封闭的社区中各自独立进行。因此从这个角度来说,大跃进是一道分水岭,中国的人口迁移在这前后呈现完全不同的情景。

城市发展的规模最终取决于农业所能提供的剩余水平。当时中国的农业生产并没有发展到足以支撑快速城市化的程度。诚如黄宗智所言,集体化生产制度并没有消除中国农业过密化的倾向,单位劳动生产率也没有提高,农村劳动力的报酬仍只能维持生存。<sup>④</sup>大跃进期间城市人口规模的急剧膨胀已经超出了农业的承受能力,使得城市出现严峻的粮食压力,精简政策的合理性在于调整这一时期超越了农业供给能力的城市发展步伐。陈云在动员城镇人口下乡时就曾指出粮食供应困难对于城市的威胁,他说“建国以来,出现过四次粮食供应比较严重的紧张状况。这4次当中,有3次是由于城市人口增加过多产生的,也就是说,城市人口的增长超过了当时商品粮食负担的可能。”<sup>⑤</sup>而更深层次的原因可能要追溯到计划经济体制本身及其衍生出的优先发展重工业的赶超战略。为了配合工业的发展,将城市的主要功能从消费转为生产,而控制城市人口的增长可以最大限度地减少消费,从而将当

① 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市精简职工、减少城镇人口情况》(1963年2月3日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—1。

② 根据档案记载,1958—1962年上海城市人口自然增长率分别为30.64‰、21.74‰、20.21‰、17.34‰、18.32‰。《中共上海市委精简小组关于上海市第三个五年计划期间减少城镇人口工作的初步规划(草案)》(1963年8月18日),上海市档案馆藏,档号A69—2—165—45。

③ 如1961年6月16日中共中央所发《关于减少城镇人口和压缩城镇粮食销量的九条办法》中便规定“中央和地方共同核实城镇首先是大中城市的人口,清查黑人黑户,做到人、粮相符,严禁虚报冒领和营私舞弊”。1962年5月27日公布的《中共中央、国务院关于进一步精简职工和城镇人口的决定》中强调“农村来的黑人黑户,应当动员他们回乡。”

④ 黄宗智《长江三角洲小农家庭与乡村发展》,北京:中华书局2000年版,第317页。

⑤ 商业部当代中国粮食工作编辑部编《当代中国粮食工作史料》,内部发行,1989年版,第314页。陈云所指的四次粮食危机年份分别是1953、1954、1957和1959年,除了1954年是因为征粮过多造成的危机外,其他三年的粮食危机主要是城市人口过多,超过农业所能提供的剩余粮食的水平导致的。

时极为稀缺的资本集中于工业建设中。这种发展思路使得国家在整个计划经济时期一直严格控制着城市人口的增长。控制城市人口增长是在农业欠发展的基础上力图快速推进工业化的政策产物。

掌握的强大社会动员力和控制力是动员职工下乡、减少城镇人口目标得以实现的关键因素。在精简运动结束,二千多万人口安然回乡后,毛泽东不无感叹地说“我们的人民好啊,几千万人招之即来、挥之即去。”<sup>①</sup>然而,事实并没有这么轻松。招农民进城并非中央政府的本意,即便中央政府迫于地方对劳动力的需求压力而将招工权力下放地方的时候,中央仍然谨慎地要求各地不要到农村招工。最强烈的招工需求来自工厂企业,在完成大跃进的高指标的压力下,工厂企业急于招收工人、扩大生产。工厂的招工需求与农民进城“泥鳅变龙”的愿望一拍即合,出现了农民大量进城的局面。对于执政党而言,控制城市人口增长一直是建政权之后在经济建设领域的一个重要目标,然而1958年国民经济大跃进的需要完全压倒了一切,才使中央暂时放松了对城市人口规模的控制。中央政策上的退让是农民得以进城的必备条件。而当中央重新启动对城市人口的控制时,形势立刻发生了逆转。精简运动不仅让刚进城的农民回到农村,而且还动员了大批城市原有职工和人口下乡,而在这个过程中,农民和城市原有人口远非心甘情愿地“挥之即去”,典型的例证是1966年10月上海三四万名被精简到市郊和江浙等地的支农老职工到上海市区“造反”,要求回沪复工,近千人占领了上海大厦,并在市中心的交通要道上静坐3天,整个运动则持续了近半年。<sup>②</sup>1967年又发生了1000多名支援福建林业建设的工人回上海“造反”,并绝食3天的事件。<sup>③</sup>然而,依靠执政党强大的社会动员力和控制力,精简工作在两年多的时间内快速落实,并最终超额完成。两千多万人口相对平静地下乡,表面看来是所谓的“我们的人民好”,实则反映了这一时期国家对社会强力掌控。

## The Urban-Rural Migration in China Caused by the Great Leap

### Forward: Case studies in Shanghai

Chen Xi

**Abstract:** During the Great Leap Forward movement and the following years, more than 20 million people have moved from rural to urban then return back. Shanghai suspended the previous policies of strictly controlling of urban population growth, and then a large number of farmers living nearby counties and neighboring provinces flew into the downtown area. However, a lot of people returned back rural after the uncharitable retrenchment policies issued. By the archives of Shanghai, this article found that different stakeholders, including enterprises, workers, farmers, local government and others, held significant different attitudes to the retrenchment policies for the sake of their own interests, and this demonstrated the diversity and complexity of this historical event. By a referendum of political mobilization, Shanghai Municipal Government had mobilized a large number of employees back to rural areas during 1961-1963, and ultimately made its population size back to the level before the Great Leap Forward. This is the largest population circulation in the planned economy period China. Since then, the urban-rural migration had been controlled unprecedented grimly; the Great Leap Forward has also become a watershed in the history of population movement in contemporary China.

**Key Words:** Great Leap Forward; Migration; Recruitment; Retrenchment Policies

(责任编辑:黄英伟)

<sup>①</sup> 此系毛泽东于1962年8月9日在北戴河中共中央工作会议中心小组会上的讲话,见薄一波《陈云同志的业绩与风范长存——为纪念陈云同志逝世一周年而作》,《人民日报》1996年4月10日。

<sup>②</sup> 《上海市劳动局关于上海各类人员上山下乡、支内、支边情况》(1975年8月),上海市档案馆藏 档号 B127-4-77-1。

<sup>③</sup> 《上海市劳动局关于上海各类人员上山下乡、支内、支边情况》(1975年8月),上海市档案馆藏 档号 B127-4-77-1。