

1949—1965年农民进城与社会管理

——兼及城乡二元管理体系的形成*

宋学勤

[摘要] 由于多种因素交织,新中国初期引发了农民进城热潮,其中城乡生活差异是农民进城的主要动力,工业建设则是农民进城的直接动因,大规模的农民进城给当时的城市管理、农业生产都带来了巨大的影响。为此,国家出台了一系列政令与管理措施限制农民进城,最终促使城乡人口逆向迁移,并逐渐固化了城乡二元的社会发展模式,影响深远。在当前社会管理中,准确判断农民群体的多元性与异质性,深入分析农民进城的动力机制,完善农民进城的政策回应,必须以史为鉴。

[关键词] 农民进城;工人生活;工业建设;二元社会结构;亦工亦农制度

[中图分类号] D61 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1005-8273(2014)08-0058-06

1949—1965年是新中国历史发展进程中一个极为重要且具有鲜明特征的历史时期,在此期间所演绎的历史图景及其形塑出的制度结构,至今仍然以正式或者非正式的方式规制着当下中国社会的运行逻辑,其中农民进城问题就是一个极具代表性的案例。回顾历史,自晚清以来,基于土地私有制下失地等原因,大量的农民离村与进城一直是一个十分严重的社会问题。新中国成立后,土地所有制发生了根本性变化,但农民离村与进城始终是一个困扰政府的社会问题。特别是新中国成立前10年间,曾引发了大规模的农村人口向城市流动的高潮,对城市的就业、基础设施建设以及居民生活等社会管理问题产生了多方面的影响。从一个长时段的历时性视野看,新中国初期的农民进城问题有着鲜明的时代特色,凝聚着当时社会制度的底色。近年来,学界对近代农民离村与进城问题的研究颇多,但对新中国成立初期农民进城问题探究不够,这种研究现状需要补强。笔者以强烈的现实关怀为旨归,全面考察新中国成立初期农民进城问题,试图为现实与历史的交汇所形成的重大社会问题在历史变迁中的演绎机制寻找解释和论证答案,为当下农民工问题的解决寻求历史资源的支持。

一、城乡生活差异是农民进城的主要动力

近代以来,灾荒都是农民离村的直接原因,遭灾之后的农民,迫于生计,只有外出逃荒,部分灾民进入城市。新中国成立伊始,全国相继发生旱、冻、虫、风、雹、水、疫等自然灾害,其中水灾最重。作为首都的北京,也是灾民蜂拥而至的地方。但据北京市档案资料记载农民进京情况来看,确如时评所论这一时期“受灾逃难来的只是少数”。^[1]1950年1月,进京灾民23000多人。^[2]这也是档案记载中进城灾民数量较多的一年。其他进城灾民较多的年份有,1956年8月,因遭受水灾,来京农民约1万多人。^[3]1957年山东、河北等六省重灾区成灾面积达18664万亩,受灾人口4401万人,损失粮食约163.7亿斤。这也是受灾较重的一年,当时流入北京的灾民据当年4月统计,有1.6万多人。^[4]而且,对遭受灾害的进城农民,北京市根据政务院的指示,按照“城市遣送、农村安置、生活困难者当补助路费”的方针,积极动员农民还乡,大部分灾民被收容遣送。^[5]但实际上,1949—1960年间,北京市农业人口转非农业人口增长

* 本文系北京市哲学社会科学规划项目[12KDB026]和中国人民大学科学研究基金(中央高校基本科研业务费专项资金资助)项目[10XNJ018]的阶段性成果。

作者:宋学勤,中国人民大学中共党史系副教授。

实为80.5万人。^{[6]p.63}因此,除了受灾的缘故,农民进城还有更为复杂的动因,其中中共“首先使工人生活有所改善”的执政方略影响更大。

新中国成立的头三年,为国民经济恢复时期,城镇居民与农村居民的生活水平都在逐渐提高,但工人与农民生活差距开始拉大。首先改善工人的生活水平是中共开始执政后的一项重要策略。早在1949年3月,毛泽东在中共七届二中全会上曾指出:“如果我们在工作生产上无知,不能很快地学会生产工作,不能使生产事业尽可能迅速地恢复和发展,获得确实的成绩,首先使工人生活有所改善,并使一般人民的生活有改善,那我们就不能维持政权,我们就会站不住脚,我们就会失败。”^{[7]p.1428}于是,新中国成立之初即确立了国家工业化战略,而改善工人生活状况成为首选。中共北京市委在1951年1月22日《关于改革工人工资计算办法的意见向中央、华北局的请示报告》中提出,“现在一般职工已对按小米计薪的办法表示极大的不满,纷纷要求加以改变。为了减少工人的生活顾虑,集中精力积极生产,我们认为工资以按数种日用必需品折合计薪的办法较为妥当”^[8],这得到了中财委的认可。各地也基本上都把现有的工人工资适当提高,这样一来,职工收入增加较快。1952年,城镇居民储蓄额比1950年增加5.5倍,平均工资的增长速度为60%—120%,而农民收入的增长幅度约为30%。^{[9]p.164}据统计,1952年农业人口消费水平为62元,非农业人口消费水平为148元,后者为前者的2.39倍。作为民国时期乡村建设的倡导者,梁漱溟比较关注乡村社会生活,他于1953年9月11日召开的全国政协常委会上发言指出:“近几年,城里的工人生活提高快,而乡村的农民生活却依然清苦,所以各地乡下人都向城里(包括北京)跑。”^{[10]p.132}梁漱溟还形象地比喻说,工人农民生活状况有“九天九地”之差。此言不虚。当时,工人生活水平改善的报道也时常见诸报端。《北京日报》多次报道工人订牛奶等生活水平提高的事迹。^[11]

而1956年实行的全国性的工资改革,更是有效增加了工人的收入。“1952年全国工人平均工资是每人446元,1956年提高到610元,在4年中间,提高了将近37%。这样的工资增长速度,也是旧中国历史上从来没有过的。”^[12]据1958年10月国家统计局汇编的《1956年全国工资调查资料》显示,“通过工资改革,全国工人都普遍地增加了工资。平均每人每月增加了7.6元,平均工资增长了16.8%。”^{[13]p.574}可以说,这次工资改革使

大部分的工人家庭都增加了收入,工人物质生活的质量也就相应提高。各地农民纷纷涌入北京。^[14]有的农民抱怨,“我们不如工人好,工人吃白面比咱们多,一月还拿好几十万元”,^①不满情绪较普遍。^[15]《北京日报》读者袁嘉来信称,“一年辛辛苦作,社员收入无几”。^[16]这种情况都吸引着农民喜工厌农,流向城市。还有些荣誉军人和退伍军人、转业军人不习惯农村生活和农业劳动,也纷纷进城。^[15]

在如此低的农业剩余状况下,国家为了工业化战略的目标,实行统购统销,通过工农产品价格“剪刀差”获得积累,这样一来,城乡之间差距日渐拉大,使得城乡冲突不断。有的农民对统购统销面粉计划供应不满,说“我们种麦倒吃不上白面,你们(指工人)不种倒吃的着”。^[15]1961年7月3日,昌平县南部乡生产队长向万里写信反映农民户的供应比居民户的供应少的问题,提出“农民户每月供应的一切物品比居民户都少甚至没有,同是人民政府人享受为何不一样平等呢?”^[17]

针对这种情况,有学者评论道:“自相矛盾的情况发生了。不断改善的经济条件和小额优惠政策的逐渐扩大,居然发展成一种中国共产党政策明确要避免出现的趋势:与使革命走向胜利的农民相比较,市民的优越地位不断增长……1949年以后,中国城乡差别在收入、获得消费品、文化娱乐和有保障的工作以及福利待遇等方面逐渐扩大,使得城市居民越来越意识到城市生活的优越,也使农民越来越羡慕城市生活。”^{[18]p.691-692}此论甚为中肯。城市生活的优越使农民“绝大多数是不安心于农业生产,羡慕城市生活而来的”。^[1]据国家统计局公布的1957年全国城乡居民收入与支出数据来看,城镇居民家庭与农村居民家庭收入与支出存在着近三倍的差距。^{[19]p.22}城镇居民家庭平均每人生活费收入为235.4元,生活消费支出为222.0元,其中食品消费为129.7元;农村居民家庭平均每人纯收入为73.0元,生活消费支出为70.9元,其中食品消费为69.6元。正如美国学者亨廷顿所指出的:“乡村农民经济改善所花的代价远远超过城市工人经济改善所需的代价。因此,农村里较活跃而有才智的人移居城市就不足为奇了。”^{[20]p.246}

二、工业建设是农民进城的直接动因

1953年以后,各地农民开始出现进城热潮。北京市

① 1948年12月1日成立的中国人民银行发行的第一套人民币,面额大,1万元折合1955年3月1日起发行的第二套人民币1元。

劳动局调查农民流入城市的原因，绝大部分农民是听说“五三年首都建设任务大，用人多，工作好找”。^[21]不仅在北京如此，“据各地报告，有许多农民因想参加工业建设，进入城市，寻找工作”。^[22]的确，“一五”计划掀起了第一次大规模的工业建设，是中国历史上前所未有的。在这以重工业为主的“一五”计划建设实施过程中，国家新建扩建为数众多的工厂和矿山，从农村征调大量农民进入城镇、矿山去当工人。据北京市劳动局统计，1950年到1955年底，从外地招工13万人次，1956年上半年仅从河北农村招工达2.6万余人。1956年后，工业建设进入了施工高潮，大批施工队伍涌进城市，职工家属也从农村带入城市，致使城市人口迅速增加。北京市1956年由农村迁入的20多万人口中大部分是职工家属。^[23]在这种背景下，北京市各部门职工人数增长迅速，1949年各部门职工（包括全民、集体、街道）人数为43.3399万人，1952年增至78.3630万人，1957年为121.1737万人。^[24]

1958年开始的“大跃进”运动要求工业特别是钢铁生产以更快的速度继续增长，以便“赶英超美”。为此，国家要求各省、自治区、直辖市尽快地建立独立完整的工业体系。在这种情况下，把中央各部所属企业下放地方管理，同时，下放计划管理权和基本建设项目的审批权，因而全国施工的大中型项目急剧增加，全国国家大中型建设工程的开工数在1958、1959、1960年，分别为1589、1361、1815项，为“一五”计划的总和（1384）。^[25]伴随着这股更大规模的工业化建设浪潮，农民进城的热潮又一次被掀起，使得城市人口骤增。1958—1960年间，北京全民所有制单位招收固定职工共59.72万人之多，其中从农村招收的有20.6万人。^[26]^[62]这一时期，北京市人口的净迁入量与净迁入率，超过了“一五”计划时期的一倍以上，成为新中国成立后北京人口规模增长的最高峰时期。

除了政府有计划招收农村劳动力进城外，在基建任务重劳动力不能满足需要时，一些用人单位常常未报计划或未经批准，私自招收农民，这种现象屡屡发生，造成大批农民盲目进京找工作。在这些私招的农民中，有的通过家在农村的工人串联介绍，有的在市内自发形成的劳动力市场（“人市”）上直接招收。当时北京市有9个相对固定的“人市”，^[27]聚集劳动力少则数十人，多则上千人。^[26]^[63]对有些企业私自招工的社会反映强烈，如《中国劳动》的“批评与建议”栏目，刊载了《无法无天的西北建筑三公司》一文，揭露了1955年以来，建筑工程部西北工程管理总局所属西北三公司严重违犯国家劳动力统一调配政策法规，到处私招乱雇工人的行为。^[28]1958年7月12日，对于盲目流入北京市的农村人口不断增加的

情况，北京市民政局调研后指出，农村人口盲目流入本市增多的原因，主要是由于“大跃进”，很多项目上马，建筑单位用工量较大，他们不择手段地拉用外地农村人口。^[29]正是这种用工需求和一些企业的私招，通过各种渠道传播到各地，更促使大量的农民进城找工作，也严重影响了农业生产。

在浩浩荡荡的进京农民大军中，有不少农民是手持农村基层干部的介绍信“合法”地进城，很多农村基层干部不负责任地介绍农民到城市来找工作。据北京市动员农民还乡联合办公室报告，1953年5月，流入北京的外地农民中，一般都持有当地政府的证明信或户口迁移证。据海淀区统计的258人的情况，带有县公安局户口迁移证的有80人，持有县级证明的1人，区级证明的15人，乡、村政府证明的154人，没有证明的仅有8人。^[30]据1954年3月的不完全统计，到北京来找工作的农民共有4000多人，其中有不少是由当地人民政府不负责任地介绍出来的。^[31]1957年下半年以来，京西矿区人民委员会劳动科经常有外地农民拿着乡或社的介绍信来找工作。还有的农民经过动员回乡后，乡里又开介绍信说他们是剩余劳动力。^[32]

除了基层干部不负责地开介绍信或户口迁移证促使农民盲目进城外，还有些情况也跟基层干部行为有关。有的农民反映生产队队长“在生产上假报成绩，上报的产量大，除去上级征购外，社员就没有吃的了。现在每人一天吃四两粮食，净吃萝卜，生活苦才出来的”。^[33]有的说：“再分有办法也不出门，在这里干活白吃饭就行，死了也不回去。”^[33]北京市劳动局通知河北的农村基层干部来接农民回乡时，农村干部曾埋怨说：“都是你们乱说乱招，农民才跑出来的。”而北京市农民还乡办公室的干部曾反唇相讥道：“你们不给吃，不给喝，农民能不向外跑吗？”这番互相指责的对话集中反映了新中国初期农民进城的复杂性。^[33]1959年2月25日，在北京西四“人市”还出现了一张大字报谈到农民生存状况，除了述说在家时常挨饿这一原因外，还反映了农民不愿回乡生产的另外的原因：“在干部工作当中，张口就骂，举手就打，全国各省都是。”^[33]1956年底，中国按高级社的模式基本完成了农业社会主义改造，中国农业集体经济实行生产资料公有、集体劳动、统一经营、统一分配，基层干部是农业生产的主要组织者与管理者，其工作能力与方法对最大限度地调动农民的责任心和劳动积极性，以及农民生活都有重要影响。据档案记载的各地情况反映，农民对基层干部行为有很大的意见。特别是“大跃进”时期，强迫命令、瞎指挥、任意克扣社员口粮的现象较为普遍。一些基层干部的“非打即骂”使农民得不到应有的尊重，让他们希望脱离农村环

境的决心更坚定,有些进城农民表示“饿死也不回去,就是不想受那个窝囊气”。^[33]

三、社会管理二元化的逐步形成

如前所述,大批农民基于各种动因来到了城市,1949—1952年间,因受灾而进城的农民较多,城市管理者主要是“以动员还乡生产为主,结合安置职业及必要救济”。^[34]在当地条件允许的情况下,相当多的自由进城农民还是得到了安置,在城里找到了职业。但从1953年起,就出现了“各地乡下人都向城里跑,城里不能容,又赶他们回去”的情况,^{[10]p.132}国家连续出台了一系列限制农民自由进城的政令。1953年4月17日政务院公布了《关于劝阻农民盲目流入城市的指示》,1956年12月30日国务院发布《关于防止农村人口盲目外流的指示》,1957年3月2日,国务院又发布《关于防止农村人口盲目外流的补充指示》,9月14日再次发布《关于防止农民盲目流入城市的通知》。这些政令,号召各地政府采取“管”、“堵”、“卡”、“截”等各种手段进行“劝阻”或“防止”,目的都是阻止农民自由进城找工作,并指示工厂、矿山、铁路、交通、建筑等部门不应当私自招用农村剩余劳动力。这些政令的发布使各地比较重视农民还乡工作,使“盲目”进城的农民得到了收容遣送,也取得了一定的成效。北京市于1953年4月20日成立了动员农民还乡办公室,各区成立了工作组,设立收容点。此后,针对流入北京的农村人口,北京市动员还乡办公室根据“边收容、边动员、边处理”的原则,每年遣送回乡的人数皆占收容人数80%以上。^[35]但还是有相当多的农民留在了城里。1958年1月9日,全国人民代表大会常务委员会第九十一次会议通过的《中华人民共和国户口登记条例》(以下简称《条例》)正式出台,才开始使户口管理较为规范化。《条例》第十条规定:“公民由农村迁往城市,必须持有城市劳动部门的录用证明,学校的录取证明或者城市户口登记机关的准予迁入的证明,向常住地户口登记机关申请办理迁移手续。”^{[36]p.84}确定了农村人口向城市迁移的限制性政策,正式确立了户口迁移审批和凭证落户制度,户籍管理的基本内容从此以法规形式确定下来,但在1958年《条例》出台后一两年内,恰逢“大跃进”运动时期,《条例》的执行未见成效,1958年8月至年底,全国工业生产方面大约增加了680万人,为全年增加人数总数的78%。^{[37]p.9}城市人口的迅猛增加,城乡发展、工农业发展出现了严重不协调现象。1958年12月,公安部提出了《当前人口流动混乱情况和配合制止混乱的意见》,要求各地继续贯彻

执行户口迁移的规定。1959年1月5日,中共中央下发《关于停止新职工和固定临时工的通知》,通知各企事业单位一律不得再招用流入城市的农民。1959年2月4日,中共中央发出《关于制止农村劳动力流动的指示》,要求必须严格执行计划供应制度和户口管理制度,没有迁移证件不准报户口,没有户口不供应粮食。^{[37]p.29}3月11日,中共中央、国务院下发《关于制止农村劳动力盲目外流的紧急指示》,3月26日,公安部发出《关于贯彻中央有关制止农村劳动力盲目外流的指示的紧急通知》,要求城市、工矿区公安机关必须与劳动、粮食、民政等部门密切配合清理户口,对于流入的农民,除已有固定工作确实不能离开并补订了劳动合同的,可发给准予迁入证明,除农村迁来户口补登户口外,其余应积极协同有关部门动员、收容、遣返回农村。农村户口登记机关,必须严格迁出审查。这一系列政令的颁布,使户口管理进一步加强,由“劝阻”、“防止”进入到“制止”阶段。但由于庐山会议后“反右倾”,各地又掀起了新一轮的“大跃进”,从1959年9月开始,一些企业又开始出现了盲目招工,调用农村劳动力的现象,城镇人口又出现大幅度增长,^{[38]p.72}而当年及次年的粮棉油产量又都进一步减少,城乡生活供应都出现了日趋紧张的局面。部分农村出现饿死人的现象,城镇居民也因饥饿而出现了浮肿病,中央不得不开始对国民经济进行大幅度的调整。在“调整、巩固、充实、提高”方针出台的同时,清理农村劳动力、精简职工的工作正式启动。1961年5月31日,陈云指出:“三年来,我们招收城市职工二千五百多万人,使城市人口增加到一亿三千万,现在看来,并不恰当。”原因在于“粮食并不够,工业摊子铺得太大,用人又太多,人浮于事”,他认为“这样下去是不行的”。^{[39]p.373}6月28日,中共中央发出《关于精简职工工作若干问题的通知》,规定自1958年1月以来参加工作的来自农村的新职工(包括临时工、合同工、学徒和正式工),使他们回到各自的家乡,参加农业生产。对于被精简人员的待遇,都按照离职处理,一律不用带工资下放的办法。^{[39]p.505-506}9月13日,中央精简干部和安排劳动力五人小组发出《关于精简职工和减少城镇人口工作中几个问题的通知》,要求严加控制从农村、县镇迁往大、中城市的户口转移。

1962年10月6日,中共中央、国务院提醒各地方、各部门注意,在完成减人任务以后,必须更加精打细算地节约劳动力,从社会上新招收职工,包括招收临时工的计划,都必须经过国家计委或劳动部批准。在今后若干年内,一般地不准再从农村中招收职工,不准把临时工改为固定工。^{[40]p.666}从1961年1月开始到1963年7月结束的两年半时间里,全国职工精

减 1887 万人，^{[41]p.552}城镇人口减少 2600 万，城镇人口比重由 1960 年的 19.7% 降低到 1963 年的 16.8%。^{[42]p.296}据统计，1961—1965 年间，全国城镇人口平均每年递减 4.41%。^{[43]p.86}从此，户籍制度的特殊功能之一即限制人口自由流动的功能进入了实质性的运用阶段，户口迁移审批制度正式启用。户口登记、口粮供给与迁移控制形成了一套严密的限制城市人口增长政策。通过户籍制度，国家把整个社会分割开来：有农业户口的农村人和有非农业户口的城市人。基于这个划分，在农村把户口同土地相结合，在城市使户口逐步与劳动就业制度、社会供应制度和社会福利保障制度相结合，实行严格的管理来阻止城乡人口的社会流动。1964 年 8 月 14 日，国务院批转了公安部《关于户口迁移政策规定》，要求对迁入城市的人口实行严格控制。由此城乡隔离的管理制度体系正式形成，户籍制度逻辑地演化为横亘在城乡之间的壁垒。

1964 年下半年以来，根据刘少奇的大力提倡和全国城市劳动力安置管理工作会议精神，各地区、各部门积极进行了亦工亦农劳动制度的试点工作。刘少奇提出“使工业劳动制度与农业劳动制度相结合，就是实行亦工亦农制度”，让农民闲时做工，“家属也免得进城了，农民也学到技术了，对缩小城乡差别有好处”。^{[44]pp.174-176}截至 1965 年 6 月底，全国已有 2500 多个亦工亦农劳动制度试点单位，58 万个亦工亦农劳动者。^{[25]p.14}矿山、森林、建工、建材、邮电、轻工、纺织等 30 多个行业，以及农村的排灌站、拖拉机站和其他各站，都已经试行这种新劳动制度。在当时特定的国情下，亦工亦农制度的出现是调和城乡分离、工农对立的一个过程，有着多方面的积极意义。但“文化大革命”以后，实行亦工亦农制度遭到批判，农民进城或者说在城市就业的机会基本上完全丧失了。

以历史主义观之，限制农民进城对于当时的社会发展有着积极的意义。对于城市来讲，通过控制农民进城，可以减轻城市的就业压力和包括粮油供给、社会保障在内的经济负担，在一定程度上维护了城市的社会秩序，进而确保社会稳定。对于农村来讲，限制农民进城对稳定农村生产秩序，对于农业经济的发展也产生了很大的推动作用。

四、反思与启示

中国自古以来就是城乡差异很大的社会，所谓的“国人”与“野人”之别，即为城乡之异。城乡对立也不是“中国特色”，城乡关系是一个世界性的问题，马克思曾指出：“城乡之间的对立……贯穿着全部文明的历史直

至现在。”^{[45]p.104}马克思把现代的历史视为“乡村城市化”，^{[46]p.131}特别强调城市的地位与作用，认为城市化是一个国家所必需经过的社会发展过程，城市是社会发展的主要动力，因为伴随着城市化的推进，城市文明辐射着并作用于农村，促进农村生活方式的城市化与现代化。因此，农民进城是社会发展的必然。恩格斯曾对消除城乡对立问题作过比较具体的论述，他说：“城市和乡村的对立的消灭不仅是可能的。它已经成为工业生产本身的直接需要，正如它已经成为农业生产和公共卫生事业的需要一样。”^{[47]p.313}

新中国第一代领导集体有关工业化与城市化的战略选择及城乡关系格局的设计，是基于马克思主义城乡关系理论，1949—1965 年间，政府不断调整着有关城市与乡村结构关系的宏观制度，其目标是改善城乡关系，结果却走向了反面。工业化快速推进而城市人口却频繁向乡村迁移，是当代中国历史进程中较为独特的现象。自 1961 年起，城市和乡村之间，基本上是分离分治的，形成了中国社会结构中的“空间等级形态”，就其整体看实际上是一种社会状态。城市与农村都在演绎着单一化的社会结构变动过程，农村人口处于一个自我封闭的系统中，生产行为受到“以粮为纲”的限制，农民也大都成了“粮农”，而城市的就业人口长期滞留在第一产业，城市化进程基本处于停滞状态。改革开放新时期以来，社会流动不断开放，农民终于可以自由进城，城乡关系出现了松动，城市化进程加快，但城乡二元管理体制的固化仍在制约着社会的发展，二元社会发展模式影响至今。

1949—1965 年的农民进城及其社会管理给我们留下了深刻的启示。农村人口向城市的流动，是一个自然的历史过程，人为地采取截、堵、卡等管理措施，是对自然规律的挑战，必将影响整个社会的正常发展。新时期以来，“三农”问题的凸显，正是城市化历史规律对新中国成立初期农民进城现象的一种反向回应，是对限制农民进城所积淀、酝酿、发酵问题而必然产生的反弹。包括政府在内的各种社会力量在应对农民进城这一重大社会问题时，必须尊重城市化历史规律。沿袭至今的城乡二元的社会管理体制已经不适应当前中国社会的发展。改革开放以来，越来越多的农民进了城，农民不再是很好界定的同质性群体，而是多元的、异质的。如果将持有农村户口的人界定为农民，那么太多的在城农民实际上已经不再将自己的身份认同为农民，他们事实上已经完成了身份和职业的转换，但制度和体制并没有认可，他们处于比较尴尬的地位，他们无法脱离农村，却又没有生活在农村，而是处于城市社会结构的边缘。在当前的社会管理中，解放思想观念，正确认识

农民群体的多元性与异质性,完善农民进城的政策机制及其相关地方政令,势在必行。

[参考文献]

- [1]钟林.动员流入城市的农民还乡生产[N].人民日报,1957-12-16.
- [2]中共北京市郊区工作委员会关于冬季生产救灾工作进行情况的报告(1950年1月17日)[Z].北京档案馆藏,档号:1-14-136.
- [3]北京市劳动局关于安置外地流入本市农民工作和目前情况的报告(1956年8月23日)[Z].档号:110-001-811.
- [4]关于动员来京农民还乡工作报告(1957年12月25日)[Z].北京市档案馆藏,档号:2-9-18.
- [5]北京市动员农民还乡工作的报告(1953年5月19日)[Z].档号:2-5-35.
- [6]李慕真主编.中国人口(北京分册)[M].北京:中国财政经济出版社,1987.
- [7]毛泽东选集(第4卷)[M].北京:人民出版社,1991.
- [8]中共北京市委关于改革职工工资计算办法的意见向中央、华北局的请示报告(1951年1月22日)[J].北京党史,2010,(3).
- [9]武力主编.中华人民共和国经济史(上卷)[M].北京:中国经济出版社,2010.
- [10]汪东林.梁漱溟问答录[M].长沙:湖南人民出版社,1988.
- [11]喝牛奶的人越来越多了[N].北京日报,1953-01-01.
- [12]谁说人民的生活水平降低了[N].人民日报,1957-08-03.
- [13]中国社会科学院,中央档案馆编.1953—1957 中华人民共和国经济档案资料选编——劳动工资和职工保险福利卷[M].北京:中国物价出版社,1998.
- [14]各地大批农民盲目流入城市,各省县人民政府和党委应采取妥善办法加以劝阻[N].人民日报,1953-04-17.
- [15]返乡干部、职工对农村情况的反映(1954年3月7日)[Z].北京档案馆藏,档号:1-6-921.
- [16]情况简报第2号[Z].北京市档案馆藏,档号:2-9-18.
- [17]送批信件[Z].北京市档案馆藏,档号:2-20-66.
- [18][美]R.麦克法夸尔,费正清.剑桥中华人民共和国史[M].俞金戈等译.北京:中国社会科学出版社,1992.
- [19]国家统计局国民经济综合统计司编.新中国五十年统计资料汇编[M].北京:中国统计出版社,1999.
- [20][美]亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华译.上海:上海世纪出版集团,2008.
- [21]北京市劳动局.北京处理外县农民流入情况的报告[Z].1953年4月20日,档号:110-001-389.
- [22]中央人民政府政务院.关于劝止农民盲目流入城市的指示[N].人民日报,1953-04-18.
- [23]公安部关于各地执行劝止农民盲目流入城市和紧缩城市人口工作中发生的问题及解决意见的报告[Z].北京市档案馆藏,档号:2-9-36.
- [24]北京市劳动局关于城市社会结构调查报告(1978年10月12日)[Z].北京市档案馆藏,档号:110-2-617.
- [25]何光主编.当代中国的劳动力管理[M].北京:中国社会科学出版社,1990.
- [26]北京市地方志编纂委员会.北京志·劳动志[M].北京:北京出版社,1999.
- [27]最近盲目流入城市农民情况报告(1953年8月18日)[Z].档号110-001-389.
- [28]马玉岗.无法无天的西北建筑三公司[J].中国劳动,1958,(2).
- [29]北京市民政局.盲目流入本市农村人口增加情况的报告[Z].北京市档案馆藏,档号:2-10-81.
- [30]认真贯彻政务院“关于劝止农民盲目流入城市的指示”读者来信综述[N].人民日报,1954-05-06.
- [31]贺潮清.不要盲目开介绍信 让农民流入城市[N].人民日报,1957-12-20.
- [32]北京市民政局.关于动员来京农民还乡工作报告(1957年12月25日)[Z].北京市档案馆藏,档号:2-9-18.
- [33]动员农民返乡情况简报(1959年2月26日)[Z].北京档案馆藏,档号:110-001-999.
- [34]中共北京市郊区工作委员会关于1949年秋至1950年夏京郊救灾工作总结(稿)(1950年7月14日)[Z].北京档案馆藏,1-14-136.
- [35]动员外地学生、农民返乡情况简报(六)[Z].北京市档案馆藏,档号:110-001-914.
- [36]中国社会科学院人口研究中心.中国人口年鉴(1985)[M].北京:中国社会科学出版社,1986.
- [37]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第12册)[M].北京:中央文献出版社,1996.
- [38]《当代中国》丛书编辑部.当代中国的城市建设[M].北京:中国社会科学出版社,1990.
- [39]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第14册)[M].北京:中央文献出版社,1996.
- [40]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第15册)[M].北京:中共中央文献出版社,1997.
- [41]中共中央文献研究室编.建国以来重要文献选编(第16册)[M].北京:中共中央文献出版社,1997.
- [42]孙健.中华人民共和国经济史[M].北京:中国人民大学出版社,1992.
- [43]国家统计局.中国统计年鉴(1983)[M].北京:中国统计出版社,1983.
- [44]中共中央文献研究室编.建国以来重要文献选编(第19册)[M].北京:中央文献出版社,1998.
- [45]马克思恩格斯选集(第1卷)[M].北京:人民出版社,1995.
- [46]马克思恩格斯文集(第8卷)[M].北京:人民出版社,2009.
- [47]马克思恩格斯文集(第9卷)[M].北京:人民出版社,2009.

责任编辑:美景

origin of the theory of main body, and the thoroughness of the theory lies in its practical ability, which is of great practical significance for China. (CHEN Rui-feng)

The Core Values of Socialism: A Powerful Engine of Comprehensively Deepening the Reform: To comprehensively deepen reform is the continuity of a noble cause, which calls for correct spiritual leadership and power. The socialist core values are consistent with comprehensively deepening reform and are a powerful engine. Firstly, socialist core values guide the reform towards the right direction. Secondly, socialist core values condense the reform spirit. Thirdly, socialist core values clearly make out the standards about comprehensively deepening the reforms. Fourthly, core values will strengthen the cultural support. Fifthly, socialist core values will inspire the innovative vitality. Practicing socialist core values will stimulate the people to devote themselves to comprehensively deepening the reform. And to comprehensively deepen reforms will strengthen the thought consciousness of socialist core values, thus cultivating socialist core values to a further step in a coordinated way. (CAI Juan)

On the Internal Mechanism of Cultivation and Implementation of Socialist Core Values: The key link in cultivating and practicing the socialist core values is the recognition of socialist core values, since no recognition means no cultivation or practice. Ranging from values to action and from cultivating to practice, socialist core values have its intrinsic mechanism, including rational and emotional identification, interest regulation, self-discipline transformation, balance of systems, model demonstrations, and recognition mechanism and two-way interactive mechanism of socialist core values. The smooth operation of these mechanisms will play a positive role in guarding against western ideological trends, adhering to socialist direction, and promoting the healthy development and effective governance of contemporary Chinese. (LU Shu-cheng YANG Qian)

Migrant Farmers and Social Governance from 1949 to 1965 and the Formation of a Dual Social Development System of Urban and Rural Areas: Due to many interwoven factors in the early period of the New China, farmers swarmed into cities because of the sharp differences between urban and rural lives, as well as industrial constructions. The large scale of farmers thronging into the cities brought huge impact to city management and agricultural production. For this purpose, the state launched a series of decrees and measures to restraint the migration, finally securing a reverse migration and solidifying dual social development pattern of urban and rural areas, bringing far-reaching influence. In current social governance, accurate judgment of the diversity and heterogeneity of farmers, an in-depth analysis of the dynamic mechanism of migrant farmers, as well as the improvement of the policy response of migrant farmers, have to draw lessons from the history. (SONG Xue-qin)

Institutional Reforms with the Petition System in Comprehensively Deepening Reform: Since the 18th National Congress of CPC, the national petition work has reported an overall smooth situation, presenting a good trend of "more letters, less petitions." Further reform and innovation have made great progress in such aspects as litigation-related cases, online petition, incorporating petition into work with the masses, and reforming reporting system. To incorporate the reform of petition system into the overall goal of comprehensively deepening reform is an important content of innovating social management system. However, the petition system is facing complex situations, thus calling for further reforms and innovations. Specifically speaking, to innovate ideas of petition based on development, to perfect the system of petition system, to innovate work with the masses so as to tackle with urgent problems, and to perfect the work mechanism of petition so as to innovate social governance. (WU Chao LIU Er-wei)

Special Status of *Dialectic Materialism (Teaching Outline)* by Mao Zedong in the History of Marxist Textbooks in China: *Dialectic Materialism (Teaching Outline)* by Mao Zedong has a special status in the history of Marxism in China, for it not only expounds the basic theory of Marxism-Leninism, but also guides the methodology of Chinese revolution. It had a huge influence on CPC members as well as the intelligentsia in China. In theory, its discourse of epistemology and dialectics is in itself a unique contribution. *Dialectic Materialism (Teaching Outline)* has its theoretical advantage in being good at using Marxist philosophy to guide the practice of China's new-democratic revolution, and at the same time, with its plain words, easy touch and logical argument, proved a widely circulated and favorite book among revolutionary cadres, cultural revolutionaries and progressive intellectuals as soon as it was published. (HU Wei-xiong)

Philosophical Thoughts of Sports and Contemporary Values Seen from *The Study of Sports* by Mao Zedong: *The Study of Sports* by Mao Zedong is an important literature into the early period of Mao Zedong Thoughts, as well as one that also contains his early philosophical and political thoughts. In it we can gain an insight into the development of Mao's philosophical thoughts and theoretical change in his early years. Moreover, it also shows that he had set up new, sports-orientated and realistic social values, outlining brand new denotations and connotations for sports, leaving a lot of valuable revelations for us. (SUN Yi-chen GUO Wen-liang)

Mao Zedong's Mass Line Thought and its Contemporary Revelations: Mao Zedong combined the Marxist science principle that the masses are the creator of history with China's realities, coming to a profound summarization of the experience of our Party's revolution and development, thus forming the Party's mass line thought. His mass line thought came into being with the development of the Chinese revolution, construction and reform practice, which contains extremely rich ideological contents. To review Mao Zedong's mass line thought is of great guiding significance for comprehensively deepening the reform, building a well-off society, promoting the construction of socialist modernization, and realizing the great rejuvenation of the Chinese nation. (YANG Gen-qiao)

Analysis on the Mechanism of the Party's Mass Line in the Marxist Context: The Party's mass line inherits Marxist view of the dynamic masses, firmly believing that huge mighty is contained within the person, which provides the power engine and realistic support for the development of socialism with Chinese characteristics. It fully reflects Marxist view of the masses and is an optimal combination of the people-oriented thoughts in traditional Chinese ethos, incorporating cultural mechanism of social progress. The Party's mass line specifies the Party's behavior and speech context, being the spiritual essence of social development and, at the same time, the realistic encouragement for social progress. It requires the coordination between theory and practice, thought and reality, and goal and process. (MENG Xian-ping)