

陆学艺的户籍制度改革思想及其学术品格

宋国恺

(北京工业大学 首都社会建设与社会管理协同创新中心, 北京 100124)

[摘要] 户籍制度改革的主张和思想是贯穿陆学艺“三农”问题、社会结构和社会建设研究的重要组成部分。陆学艺户籍制度改革的主张和思想根植于中国社会土壤,他将户籍制度改革研究放置于“三农”问题和城乡一体化、城镇化和社会建设,乃至社会现代化的宏大视野中,提出了更加符合中国国情的主张和建议。陆学艺户籍制度改革的主张和思想,体现了学者天职、学者情怀、学术风格、学术视野等多方面的学术品格。

[关键词] 陆学艺; 户籍制度改革; 学术品格

[中图分类号] C 91

[文献标识码] A

[文章编号] 1001-9162(2015)05-0017-06

陆学艺是我国著名的社会学家和“三农”问题专家,户籍制度改革思想是其“三农”理论的重要内容。陆学艺关于户籍制度改革的主张和思想,是在根植中国社会土壤、审视中国国情、洞察社会发展趋势的基础上形成的。总结陆学艺关于户籍制度改革的主张和思想,一方面有助于进一步认识户籍制度改革对于中国社会发展的重大意义和深刻内涵;另一方面有助于深刻领会和准确把握《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》(以下简称《意见》)精神,并进一步审视《意见》对我国今后社会发展产生的重大影响。

一、深刻洞察,敏锐预判,

基于现实问题,呼吁户籍制度改革

(一)十四年前甚至可以说二十年前,陆学艺就呼吁进行户籍制度改革

1978年,农村率先进行改革,后经十年,陆学艺指出,8亿中国农民这个世界上最大的社会群体已发生了深刻的变化,他们的经济地位、身份、职业结构都发生了变化;农民已经分化为八个具有不同利益诉求的阶层。陆学艺研究农民职业结构变

化时敏锐地指出,“现行的只简单笼统地区分农业户口和非农业户口的做法应作相应的调整。”^[1]国家应该采取相应的政策,把从事非农产业的劳动力与继续从事农业劳动的农民相区分,会产生好的经济效益和社会效益。至1993年,经过15年的农村改革,农村发展取得一定成就的同时,农业的徘徊反复成为农村发展面临的新问题。陆学艺深刻指出,农业长期徘徊问题的症结在于结构性的矛盾和体制性矛盾,并提出了相应的政策建议,其中包括“创造多种形式,逐步改革城乡分治的户籍管理制度”^[2],并指出农民通过多种形式转移到城市,推动了我国经济社会的发展,这本身是广大农民群众的创造。他呼吁要着手研究改革户籍管理体制的目标、阶段,以及具体的实施步骤。

2001年,作为全国人大代表的陆学艺在第九届全国人民代表大会第四次会议上,提交了《加快改革现行的户籍管理制度》的提案,指出当前我国的户籍制度,已经不能适应社会主义市场经济体制发展的时代要求;阻碍了城镇化的发展;使城乡二元社会结构凝固化,导致城乡关系不协调,城乡差别不断扩大;成为造成类似“民工潮”这样的社会

[收稿日期] 2015-06-27

[基金项目] 北京市社会科学规划项目“新世纪以来北京市转居农民就业状况调查”(13SHB003);首都社会建设与社会管理协同创新中心支持项目

[作者简介] 宋国恺(1971—),男,甘肃靖远人,社会学博士,北京工业大学副教授,首都社会建设与社会管理协同创新中心研究人员,从事农村社会学和社会结构研究

问题的根源。陆学艺在此基础上提出了具体建议：第一，取消城镇户口本身附加的多种利益的功能，取消特有的农业户口和非农业户口的相关规定，让所有城乡居民在户口面前一律平等。第二，建立全国统一的、允许流动的户籍管理制度，同时要求取消居住证和暂住证。任何人只要在某个地方拥有正当的职业或者拥有稳定收入来源，则有资格在这个地方办理户口登记，并依法拥有当地居民应有的权利和义务，逐步获得公民迁徙的自由。第三，新的户籍管理制度，要加速推进证件化管理，以居民身份证或出生证代替当前的户口簿管理。陆学艺指出，“现行的户籍管理制度已经实行了几十年，涉及方方面面的利益和管理关系，改革难度很大，需要有领导、有步骤、分地区、分阶段地逐步进行。”^[3]（P420）

现在看来，这些建议在《意见》中得到不同程度的体现。陆学艺呼吁改革户籍制度的主张、建议和思想，比《意见》早了整整 14 年，甚至可以说早了 20 年。

（二）回答社会普遍关心的问题，解答决策部门的疑虑，呼吁户籍制度改革

我国现行的户籍管理制度是上个世纪 50 年代为适应当时计划经济体制的需要而逐步建立起来的。这一制度已运行 50 多年，此项改革必然会涉及各方面的关系，会涉及城乡、工农两大社会群体的利益，牵一发而动全身。因此，有关户籍制度改革的文件迟迟未能出台。但户籍制度改革一直是全社会普遍关注的问题，同样也是政府决策部门和领导心存疑虑的问题。讨论户籍制度改革问题，经常会被问到这样一个普遍性的问题，如果真的把户口放开了会产生怎样的后果？特别是会产生哪些难以预料的不良后果？

对此，陆学艺明确指出，真的放开户口，将会形成一个完整统一的社会主义市场经济体制；将会推动与经济发展相协调的、健康的、可持续发展的城市化；将会得到 9 亿多农民的衷心拥护，并能够进一步调动其建设社会主义现代化的积极性；将会进一步促进稳定，推动社会的全面进步，确保国家的长治久安。

陆学艺指出，改革现行的户籍管理制度，难度很大，但如果通过稳妥改革，许多问题将能够得到逐步解决。当前，改革户籍制度的问题是出现在认识方面，人们尤其是决策部门总还有这样那样的顾

虑，这需要展开认真深入讨论，逐步形成共识，上下齐心来推动户籍制度这一重大制度的改革。

二、在大视野大框架中认识户籍制度改革：“三农”问题和城乡一体化

陆学艺总是将户籍制度改革放置在中国“农业、农村、农民”问题和“城乡一体化”的大视野大框架之中去深入思考。

上个世纪 80 年代末，邓小平同志曾经说过，“90 年代如果经济出问题，很可能出在农业上，如果农业出了问题，多少年缓不过来，整个经济和社会的全局就要受到严重影响。”^[4]（PP. 267—268）1989 年到 1992 年我国连续四年丰收后又减产，农业出现了徘徊反复的问题。陆学艺认识到，在经济快速增长和现代化进程中，世界上从来还没有任何一个国家，像中国这样高度重视和长期强调农业问题。然而，即便如此我国农业问题依然是层出不穷，反复循环，这就要求我们必须探究这些问题背后更深层次的原因。通过对若干农村地区实地考察，陆学艺指出，当时农村诸多问题解决不好的深层原因：“一是结构性的矛盾，城乡结构不合理，产业结构不合理；二是体制性的矛盾，目前城乡管理体制和政策，不能适应生产力发展的要求，不能适应社会主义市场经济发展的要求。”^[2]陆学艺认为，我国农业之所以徘徊反复的主要原因在于，我国的城乡二元结构并没有发生变化，农村社会管理体制并没有进行相应的改革，大量剩余农业劳动力没有及时转移到第二、第三产业，承载第二、第三产业的城市也没有得到相应的发展，致使城市化进程严重滞后于工业化，并由此而带来了一系列的经济社会问题。

针对这一问题的深层次分析和认识，陆学艺指出，解决农民问题、农业问题、农村问题，要采取新的思路、战略和方针。当前，我国的农业问题并不在农业自身，也不在农村内部，而要解决农业问题和农村问题，必须着力去发展农村工业，同时推动第三产业的发展；着力发展城市，加快推进城市化进程，他因此提出了采取迂回战术，以“反弹琵琶”的方式来解决我国农村问题的新思路。其中“反弹琵琶”的首要任务是着力发展乡镇企业；其次是加速城市化进程。^[2]

关于加快城市发展，陆学艺指出，打开城门前后，我们需要解决好许多问题。他提出要换思路换

脑筋，确立城乡改革和发展的新路子，深刻认识城市在现代化进程中的作用和地位，纠正时下的“恐城症”，全面规划和确定城市发展的新方针。特别要指出的是，陆学艺总结了当时农民创造的进城就业的七种形式^[2]，并认为这已为改革户籍政策做好了铺垫和开辟了道路。

2000年前，我国出现了经济疲软，经济增速下降，物价连续下跌的不利局面。国家虽然已经采取了积极的财政政策，但总体效果并不明显。对此，陆学艺敏锐地指出，1997年以来，占我国总人口70%的农村人口的购买力逐年下降，农村市场不但没有得到有效开拓，反而在逐年萎缩，使得城市和工业失去了发展的基础，这是当前我国经济发展问题的根源所在，是典型的“城乡综合症”。他深刻指出，当前我国的农业问题在农业以外；农村问题也在农村以外。因此，必须开阔视野并跳出农村和农业的圈子，将来也必须走出“城乡分治、一国两策”的困境，改革当前不合时宜的户籍制度。同样，研究城市和工业发展，不能就城市论城市、就工业论工业，而必须考虑农村和农业发展的问題。^[5]

陆学艺甚至认为，改革户籍制度是启动第二次农村改革的关键之一。长期以来，我国严格区分农业户口和非农业户口，造成城乡之间形成了不可逾越的鸿沟，并成为“城乡分治，一国两策”的制度性条件。农民也因此而在上学、就业、医疗、迁移等方面受到种种不合理的限制。这是造成目前我国城市化严重滞后于工业化，并产生一系列社会问题的制度性根源，这也与建立社会主义市场经济体制的目标背道而驰。因此，改革户籍制度是进行农村第二次改革的一个重要方面。陆学艺指出这项制度早已不合时宜，并呼吁政府早下决心，尽早把户籍制度改革提上议事日程。^[6]

2000年，陆学艺分析了当时我国农村发展新阶段面临的新问题之后指出，农村发展面临户籍制度改革，大力推进城镇化、改革城乡二元社会结构等新任务，并提出了在全国开展以发展小城镇为中心的建设社会主义新农村运动。开展全国性的建设社会主义新农村运动的首要目标是，调整制约生产力发展的二元社会结构，打破“城乡分治，一国两策”的格局，建立城乡一体的全国统一的市場。为实现这一目标，必须要求先进行改革，对当前的城乡关系进行战略性的调整。这其中主要改革内容之

一则是进行户籍管理制度的改革。^[7]

陆学艺提出，户籍制度改革要逐步放开，逐步建立形成国际通行的户口登记制度，最终让每位公民获得在城乡之间、城市之间、乡村之间迁徙的自由和权利，使劳动力资源按市场规律得到合理有效的配置并使之顺畅流动。当然，我国现行的户籍制度是长期以来逐渐形成的，要改革调整也需要一段相对较长的时间，可以根据十五届三中全会的决定，首先着手小城镇户籍管理制度的改革，让一部分农民首先进入小城镇，以后再逐步取消小城市户口的限制。改革的方式方法可以由各级政府根据本地的实际情况自行制定，办法可以灵活多样，步骤也可快慢结合。

三、新立意新高度中的户籍制度改革： 城镇化和社会建设、社会现代化

(一) 从城镇化和社会建设的立意中认识户籍制度改革

工业化和城镇化是现代化最重要的两翼，工业化和城镇化相辅相成、协调推进，城镇化水平要与工业化水平相适应。在陆学艺看来，工业化和城镇化分别属于经济和社会两个不同领域。既然工业化属于经济建设领域，就要遵循经济规律；而城镇化属于社会建设领域，则应遵循社会建设的规律。^[8]社会建设的原则，是坚持以人为本、公平正义，保障人的基本权利，促进人的全面发展。我们当前应该按照这个方针、原则去推进城市建设和城镇化发展。要针对当前中国城镇化的实际，因势利导、趋利避害，推动城镇化健康持续发展。

陆学艺建议要把推进城镇化纳入社会建设总体规划。要积极稳妥推进城镇化，提高城镇化的质量，首先要从实际出发，先解决好“存量”，使得我国2亿多“半城市化”人口能够分期、分批逐步实现城市社会融入。与此同时，加快城市基础设施和公共服务体系的建设，逐步扩大城市容量，组织安置和管理好5亿多城镇户籍人口和城市外来人口，并在此基础上，有序解决“增量”问题。我国各地城市情况千差万别，切不能搞“一刀切”的政策，那些城镇化率相对较低的省市则应加快扩大“增量”。

陆学艺特别强调，加快推进农民工市民化进程，加速实现城市内部一体化。我国为了适应第二、三产业发展的需要，在城乡分治的户籍制度

下,在上个世纪80年代,逐步形成了作为一种权宜之计的就业方式的农民工体制。随着我国经济持续快速发展,数以亿万计的农民工转移到城市,成为“世界工厂”的主体力量,这成就了中国的辉煌,也惠及到世界。但农民工体制在充分发挥其正功能的同时,负功能也日益凸显。通过破解农民工体制,农民工转变为城市居民,使复制到城市内部二元社会体制加速转变为城市一元社会体制,为推进我国新型城市化开辟道路,也为打破城乡二元社会结构,推动城乡一体发展打开突破口,这是一举数得的重大举措。当前,应该是国家做出改革农民工体制决断的时候了。

(二) 从社会现代化的高度认识户籍制度改革

社会建设的目标是什么?陆学艺做出了明确的回答:社会建设就是建设社会主义现代化。很多现代化国家的实践表明,现代社会是一个完整的系统,不仅要实现经济现代化,而且还必须实现社会、政治和文化等方面的现代化。在现代化建设中,经济建设是基础性的,是决定性的,也是第一位的。但是要实现我国现代化事业,仅有经济现代化是远远不够的。在经济建设取得一定成绩之后,就必须适时地着力推进社会建设,使经济与社会协调发展,相互促进。

如何推进社会主义现代化建设,陆学艺指出,结合我国现阶段的基本国情,中国未来的社会建设将经历以下三个发展阶段:第一阶段,着力做好民生事业、社会事业建设;第二阶段,着力推进社会体制改革,创新社会政策,完善社会管理;第三阶段,形成一个橄榄型的社会结构。^[9]

陆学艺指出,中国现行的包括社会事业在内的社会体制,仍然是在计划经济体制时期所形成的。因此,当前就要像1980年代以来抓经济建设、改革经济体制那样,推进我国的社会建设,一定要进行社会体制改革,包括户籍体制、城乡体制、社会保障体制、就业体制和各项社会事业体制在内的社会体制,都要进行有计划的系统的改革。陆学艺特别强调,如果再不进行户籍体制改革,城乡二元结构就不能破解,“三农”问题、农民工问题就不能很好解决,城市内部二元结构问题也会越来越严重,更谈不上城乡一体化了。如果不改革在计划经济时期逐步形成、服务于计划经济体制的户籍体制,不仅不能调整优化社会结构,社会主义市场经济体制也不能得到相应完善。审视我国改革发展的

历史进程,社会建设的第二阶段也可以视为是社会体制改革的决定性阶段和攻坚阶段。目前,我们正在进行的第一阶段的社会建设,就要为第二阶段社会建设的成功做好基础性的准备工作。^[9]

陆学艺一方面从社会现代化的高度来认识包括户籍制度改革在内的社会体制改革;另一方面指出了中国社会建设的第二阶段是包括户籍制度改革等在内的社会体制改革的攻坚阶段。在这个阶段的社会体制改革,关系到工业化社会中期阶段的开放合理的社会结构的形成,关系到构建一个与我国市场经济体制相适应、与现代经济结构相协调的“橄榄型”的现代社会结构。

四、户籍制度改革思想的学术品格

户籍制度改革是一项复杂的系统工程,对此问题的认识也是一个逐步深化的过程。陆学艺关于户籍制度改革的主张和思想折射和体现了其根植于中国社会土壤的学术品格,着重体现在学者天职、学者情怀、学术风格和学术视野几个方面。

(一) 学者天职:“做三、四点打鸣的公鸡”

作为一个学者,陆学艺以其敏锐的眼光,洞察到户籍制度对于中国社会发展的深远影响。当我国农业发展再次遭遇瓶颈,学界和实际部门将原因归结于一些表象的时候,陆学艺通过大量的观察调研,呼吁进行户籍制度改革,这一见解比别人要早则三、五年,多则十余年。如果按照这次《意见》发布的时间计算,陆学艺呼吁户籍制度改革的时间,比《意见》足足早了20年。陆学艺倡导,作为一个社会科学工作者和社会学者要做“三、四点打鸣的公鸡”,不要怕打扰别人的美梦,要让旁人提前觉醒。社会科学工作者、社会学者要具备对社会发展的预判能力,一定要在调查研究基础上,有理有据地对社会发展的重大问题,早早给决策层提个醒,照规律说话、让事实说话、用数据说话,要告诉决策层哪些地方出了问题或者会出问题,要采取什么样的对策或措施,不要怕出问题。陆学艺将“做三、四点打鸣的公鸡”视为学者的天职,也视为自己的天职。事实上,其户籍制度改革思想折射了其作为社会学者履行天职的学术品格。

(二) 学者情怀:关注社会底层和弱势群体

陆学艺继承和发扬了经世致用和志在富民的中国学术传统,用其毕生的精力探索和解决“三农”问题以及中国的贫困和发展问题。作为一个社会学

者，其情怀在于关注社会底层和弱势群体，关注在改革中获益较少的群体。农民问题、农民工问题是其长期关注并倾注大量心血的研究主题。正如陈锡文所说：“尽管他是学哲学出身，后来转为搞农村经济，再后来从事中国社会学的建设，整个经历和过程，与他内心一直对农民的热爱是分不开的。”^[10]陆学艺户籍制度改革的主张和思想的根本出发点和立足点，在于强调以人为本，呼吁恢复农民的“国民待遇”，让农民工早日成为城市公民，不再过“候鸟般”的生活。这可以从一个个案例剖析中窥见一斑。2005年9月5日，《北京青年报》刊发了一则甘肃农民工王斌余因讨薪受辱，连杀四人并沦为死囚的新闻报道，陆学艺得知后十分震惊，连看了三遍新闻报道以及新华社记者写的评论。第三天，他还特地邀请新华社记者一起座谈，进一步了解事件发生的背景。陆学艺就此事件提出了一系列令人思考的问题：一个好端端的农民工怎么会一气之下致4人死亡，使3个家庭家破人亡？在这样一个工人、农民当家做主的社会主义国家，一直强调要贯彻以人为本，构建和谐社会；一再强调要关注农民工这个弱势群体的疾苦，维护其权益，竟然发生了这样的人间悲剧，这难道不应引发国人的深入思考吗？^[11]（PP. 261—280）陆学艺就此写了长达1.6万余字的文章，呼吁全社会关注农民工，并呼吁进行户籍制度改革。这足以体现其学者的价值关怀和济世情怀。

（三）学术风格：在实践和调研中寻找问题的答案

陆学艺早在20年前就提出改革户籍制度的主张，并回答了与户口制度改革相关的一系列社会普遍关注的问题。这种敏锐的判断力、深刻的洞察力，源自其根植中国社会土壤、审视中国国情实际、洞察社会发展趋势的学术风格。陆学艺户籍制度改革的主张源自大量的基层调研，源自长期的一线考察。从1956年到1978年22年间，尽管全国上下重视农业生产，但人均粮食不仅没有增加，反而下降，吃饭问题成为当时最大的问题。1978年党的十一届三中全会通过了《关于加快农业发展若干问题的决定（草案）》后，为了解决如何切实调动农民积极性的问题，陆学艺一行于1979年6月赴安徽肥西县调查，1980年8月赴甘肃定西、陇西、渭源和兰州郊区进行调研，这些调研及其所形成的报告更加坚定了当时决策层的推动联产承包责

任制的决心，推动了第一个“中央一号文件”的出台。这个文件首次正式肯定了家庭联产承包责任制，从而结束了长达30年的关于包产到户问题的大争论。1993年，当粮食生产出现徘徊而人们还未能抓住问题的主要矛盾时，陆学艺亲赴黑龙江肇东市、深圳宝安区和山东临沂地区的农村进行实地考察。他根据调研指出农业徘徊不前的症结所在，并提出了相应的对策建议。陆学艺户籍制度改革的主张源于一线实践、源于基层调研、源于长期关注，所以当人们提出了一系列关于户口放开了会怎么样的问题时，陆学艺底气十足地解答了人们的疑虑，尤其是涉及粮食安全、就业、城镇化等全局的大问题。正是基于长期的基层一线的实际调查研究，陆学艺一方面结交了大量的基层朋友和专家，也建立了一些长期合作的“铁杆”调研基地，如江苏太仓市、福建晋江市、山东陵县、黑龙江肇东市、四川大邑县、北京延庆县等等。后来的“三农”问题、社会阶层、社会结构、社会建设等重大研究成果大多基于这些基地的实际调研。

（四）学术视野：聚焦和研究事关全局发展的大问题

陆学艺历来主张学术研究要关注大局势，研究大问题，所以其学术视野向来投向事关全局的宏大问题，聚焦于影响社会发展的重大现实问题。陆学艺同样将户籍制度改革的主张和思想，放置在中国“三农”问题、城乡一体化问题、城镇化问题、社会建设问题，乃至社会主义现代化目标的宏大框架之中。在他看来，将学术视野投向全局性问题、重大现实问题，才能够准确把握问题的核心所在，才能洞察问题发展的态势。在陆学艺一生的研究和带领其课题组开展研究以及指导博士研究生中，始终强调这一点。

五、结语

户籍制度改革的主张和思想是陆学艺“三农”问题、社会结构和社会建设研究的重要组成部分。陆学艺户籍制度改革的主张和思想根植于中国社会土壤，源于审视中国国情、洞察社会发展趋势。深刻的洞察力和敏锐的判断力，使他能更早地呼吁户籍制度改革，而且有底气地解答了户口放开后会怎么样的疑虑。陆学艺将户籍制度改革研究放置于“三农”问题和城乡一体化、城镇化和社会建设、社会现代化的宏大视野和框架中，提出了更加符合

中国国情，更加有利于未来中国社会发展的主张和建议。陆学艺户籍制度改革的思想主张，体现了“做三、四点打鸣的公鸡”的学者天职、关注社会

底层和弱势群体的学者情怀、在实践和调研中寻找解决问题答案的学术风格、聚焦和研究事关全局发展的重大现实问题的学术视野等方面的学术品格。

[参考文献]

- [1] 陆学艺. 重新认识农民问题——十年来中国农民的变化 [J]. 社会学研究, 1989, (6).
- [2] 陆学艺. 农村改革、农业发展的新思路——反弹琵琶和加快城市化进程 [J]. 农业经济问题, 1993, (6).
- [3] 陆学艺. 陆学艺文集 [M]. 上海: 上海辞书出版社, 2005.
- [4] 江泽民. 江泽民文选 (第一卷) [M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [5] 陆学艺. 走出“城乡分治, 一国两策”的困境 [J]. 读书, 2000, (5).
- [6] 陆学艺. 农村要进行第二次改革, 进一步破除计划经济体制对农民的束缚 [J]. 农业经济导刊, 2003, (6).
- [7] 陆学艺. 农村发展新阶段的新形势新任务——关于开展以发展小城镇为中心的建设社会主义新农村运动的建议 [J]. 中国农村经济, 2000, (6).
- [8] 陆学艺. 遵循社会建设原则, 积极稳妥推进城镇化 [J]. 北京工业大学学报 (社会科学版), 2013, (5).
- [9] 陆学艺. 社会建设就是建设社会主义现代化 [J]. 社会学研究, 2011, (4).
- [10] 陈锡文. 学术的拓荒者 [A]. 中国社会科学院社会学研究所, 北京工业大学人文社会科学学院. 继往开来——陆学艺先生纪念文集 [C]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014.
- [11] 陆学艺. “三农”续论 [M]. 重庆: 重庆出版社, 2013.

Lu Xueyi's Thoughts on Household Registration Reform and His Academic Characters

SONG Guo-kai

(College of Humanities and Social Sciences, Beijing University of Technology, Beijing, 100124, PRC)

[Abstract] Lu Xueyi's thoughts on reform of household registration system are the important contents of his thoughts of the three issues of countryside, agriculture and farmers, social structures and social construction. Lu Xueyi's thoughts on household registration reform are rooted in Chinese society. He appealed for reform of household registration system earlier than the others. Lu Xueyi put his reform thoughts into the frame of the three issues, integration of urban and rural areas, urbanization, social structures and social building, even social modernization, and put forward suggestions which are more suitable for China in household registration reform. Lu Xueyi's reform thoughts reflect his academic character such as scholar responsibility, feelings, and academic style and vision.

[Key words] Lu Xueyi; reform of household registration system; academic characters

(责任编辑 岳天明/校对 正圭)