

田 方 张东亮 编

中国人口迁移新探



识 出 版 社

302180

C92

中国人口迁移新探

田方 张东亮 编

知 识 出 版 社

中国人口迁移新探

田方 张东亮 编

知识出版社出版发行

(北京阜成门北大街17号)

新华书店总店北京发行所经销 固安县光辉印刷厂印刷

开本787×1092 1/32 印张 12.5 字数2 62千字

1989年9月第1版 1989年9月第1次印刷

印数：1—1,530册

ISBN 7-5015-0240-4/C·5

定价：5.60元

内 容 提 要

随着改革开放和商品经济的发展，我国人口迁移、流动和人才交流日益频繁，在理论上和实践上都有了新的发展，提出了不少新情况和新问题。越来越多的人们在研究探讨人口迁移流动的客观规律和应当采取的正确对策，并把它列入人口发展战略的重要内涵。

本书是对我社已出《中国人口迁移》一书的补充，从各个方面提供了丰富的论据、新鲜的经验教训和建议，对从事人口问题研究的部门、机构、专家学者以及关心人口迁移问题的广大读者，都有一定的参考价值。

主编的话

人口迁移流动的警钟和对策

1989年春节刚过，人口迁移、流动的警钟便响彻全国。广州、海口、上海、北京、成都、西安、兰州、乌鲁木齐等城市纷纷告急！

2月26日《人民日报》记者舒瑜报道：“我国每20人中就有一个在流动。全国5000万流动大军仍呈不断扩大的趋势。

来自公安部的消息说，我国23个百万人口以上的大城市日均流动人口已达1000万。其中，上海183万，北京115万，广州110万。西安的每日流动人口已相当于该市建国初期的人口总数。据了解，三分之二的流动人口从事经商活动，尤以务工、经商、服务修理、保姆等居多。……

流动人口的增多，促进了服务业的发展和城市经济繁荣。……也给我国城市发展带来一系列社会问题。它给城市交通、供水、邮电等增加了巨大的压力。仅每天北京市公共汽车乘客量就有160万人，乘车高峰时，车上每平方米要容纳9人。北京火车站日均流量为20多万人次。……”

在这震撼全国城乡的警钟声下，国务院办公厅不得不发出紧急通知，要求严格控制民工盲目外出。

这次人口流动，其流源主要是四川、河南、湖北、山东、陕西、江苏、浙江、安徽等内地人口大省，流向主要是

广东、东北、西北以及有关的大中城市。由于盲目流动，给国家造成了巨大压力，给社会带来了一系列的问题，也给流动人员本身造成了重大的财物损失。同时，也应当说，这次人口大流动，是我国改革开放和商品经济发展的必然趋势，只是人们事先不曾料到，缺乏必要的疏导和积极的措施。所以这又是一次非常值得人们反思的人口盲目大流动。应该看到，经过这次5000万流动大军并不成功的实践，人们并没有放弃外出谋生的欲望。因为中国农村大量剩余劳动力在商品经济发展的客观规律中，必然要卷进竞争的洪流中去。

认真研究人口迁移、流动的规律，预测将来人口迁移、流动的动向，采取相应的对策，对指导、组织、管理今后的人口迁移、流动无疑是十分重要的。只要工作做好了，再出现第二、第三次……人口大流动也就不会惊慌失措了。

1985年到1986年，我们曾编辑由知识出版社出版了《中国人口迁移》、《中国移民史略》和《国外人口迁移》3本书。费孝通教授在为三本书所写的序言中指出：“从宏观上看，几百万人，几千万人离开原居住地外出工作是完全可能的，我们的目的就通过这些外出者而实现了。这样的常来常往，人口流动，可使边疆和内地的‘脐带’不断，联系不断，信息不断，劳力支边和智力支边一举两得。”自1986年以来，人口迁移、流动在理论和实践上都有了新的发展，提供了新的经验。湖南省于1988年1月召开了“五强溪水库移民安置规划学术讨论会”；各地都有一批专家学者和有关部门对人口迁移、流动进行了探讨研究；特别是1987年底，中国社会科学院在北京召开了全国规模的“中国人口迁移和城镇化学术研讨会”，专家学者们对中国人口迁移、流动提供了许多

研究成果。这些丰富的实践和理论研究，为解决我国的人口迁移、流动问题提供了可贵的经验和指导意见。我们又将近年来专家学者们的新作编成《中国人口迁移新探》一书以供参考。我们再次希望社会各方面都关注人口迁移、流动问题，特别是全国各级政府决策部门和劳动部门要真正把人口迁移、流动问题重视起来，摆上议事日程。在改革开放发展商品经济，特别是在治理整顿中，应该把人口迁移、流动作为一项重要内容来抓，采取正确的政策措施，切实把人口迁移、流动问题解决好。我们认为，当前解决我国人口迁移、流动问题，应当采取以下对策予以疏导，进行综合治理。

第一、强化农田基本建设。目前，虽然人均耕地面积只有1.33亩，但是在1.33亩耕地上仍可以大作文章。主攻方向是抗旱、防洪、防涝、治理盐碱与土壤侵蚀，近期的重点则是加强水利建设。我国有不少低产田需要改造；有的耕地还是缺水的望天田，需要解决水利灌溉问题。农田基本建设的文章作好了，既可以消化大批农村劳动力，又可提高农田的经济效益。甘肃省金塔县结合形势教育，宣传粮食生产和农田基本建设的重大意义，兑现化肥政策、调整土地、完善承包合同，纠正了“种粮吃亏”的思想，全县农民兴起种田热，千名盲目外流的农民返回家园，投入粮食生产和农田基本建设的农业生产第一线。

第二、向荒山、荒坡、荒滩、江河湖泊进军。目前全国仍有可垦荒地数亿亩，宝林荒山、荒坡11亿亩，草山草坡6亿多亩，江河湖泊淡水水面上亿亩，还有相当可观的荒滩，开发潜力很大。1988年全国共新开发农用地500多万亩，其中耕地300多万亩，“七五”以来首次超过了当年非农建设占用

耕地数量。事实说明，把农村剩余劳动力引导到这方面的开发建设上是大有可为的。四川省1988年新开“三荒”耕地近44万亩，相当于一个中等县的耕地面积。全省有33个县实现了新增耕地和建设用地持平或有余。全省尚未利用的可耕地近7800万亩，另有“三荒”非耕地约5亿亩。由国家投资或农村集资并制定有关的优惠政策，积极建立各种类型的开发建设专业队(如绿化专业队、“三荒”治理专业队、江河湖泊水产养殖专业队等等)，坚持数十年的生态开发治理攻坚战，既可以安排成百万、千万的剩余劳动力，又可收到眼前和长远的经济、生态效益，造福子孙后代。

第三、加强集镇和山区交通道路建设。我国农村特别是山区的集镇和交通道路建设非常落后，很不适应商品经济发展的需要。花一定的人力、物力、财力加强这方面的建设十分必要。国家采取以工代赈的办法帮助一些贫困山区修建了公路，今后仍需继续分期分批予以帮助。还应采取其他方式和办法吸引更多的剩余劳动力加强集镇和交通道路建设。

第四、加强乡镇企业。党的十一届三中全会以后，乡镇企业如雨后春笋迅速发展起来，但是自身活力不强，而且受到国家整个经济大局的牵制，所以经济效益不稳定。在治理整顿中，要千方百计予以调整和整顿，采取有效措施增强竞争力。这样就可以在已经吸纳了9000万人的基础上再吸收更多的农村剩余劳动力。这种就地消化剩余劳动力的有效途径，必须特别地予以重视。湖北省襄阳县积极组织农副产品系列加工增值，变种植农业为效益农业，变资源优势为商品优势，极大地鼓励了农民加大农业投入。全县从事农业第二次开发，既农副产品系列加工的已达10万余人，全县共有

乡、镇、村、户办企业19531家。襄阳的经验已受到省委、省政府重视，正在全省大力推广。

第五、加强对劳动者的教育和科技培训。我国农村剩余劳动力中，有相当一批是文盲半文盲。他们除了两只手一身力气外，没有什么特殊技能，在农村较难脱贫致富，外出劳务也处处碰壁。必须进行初级文化教育和科技培训，方可增强他们就地谋生和外出谋生的能力。山西省平顺县用教育与经济直接利益关系来影响和调动农民办学积极性，自愿向教育投入，促进了农村教育良性循环。

第六、继续抓好劳务输出工作。虽然全国经济降温，可是总有些地方和重点工程仍然需要劳动力。只要联系组织好了，仍可以吸收相当可观的剩余劳动力。所以，劳务输出工作仍需继续抓好。要防止一刀切地辞退农民工，已经在用的、需要继续雇用的劳工，仍要使用，不要一风吹地清退，以避免不必要的损失。

第七、认真做好劳务出口的工作。目前，我国劳务出口的总水平是很低的。1983年我国仅占全世界劳务贸易总额的8%；1988年我国仅占全世界劳务出口人员总额的3.45%，占全国总人口的比例不到十万分之六。同时，由于国际劳务输出结构单一，地区狭窄，对潜力很大的苏联、东欧劳务市场都没有开拓；对经营管理，劳务成本，经营方式，审批程序，由于管理体制分散，统一协调不力，以致收效甚微。象我们这样的人口大国，在劳务出口上是大有可为的。这样既有利于疏导人口，更有利于为国家创汇。因此，必须坚持改革、简政放权，制订一系列鼓励政策，大力开展国际劳务市场；并尽快制订移民法，鼓励向海外移民。

第八、开辟劳务市场，积极疏导人口。只把以堵为主的计划生育列为基本国策是不全面的，必须同时辅之以人口疏导，只有堵与疏相结合才是人口问题上全面的基本国策。要疏导就要建立能够发挥疏导机制作用的劳务市场。所以，开辟城乡一体的劳务市场，疏通劳务渠道就十分必要。目前不少城市都有了劳务市场，但是只对城市劳力和科技人员服务，而不管数量大得很多的农村劳务。这种劳务市场显然是很不健全的，应当将其改造成为既有高层次劳务技术交易，又有低层次劳务交易，既对城市又对农村的劳务市场。建立健全的劳务市场是一项崭新的事业，一项十分重要的新产业。要逐步使劳务市场成为调控我国人口迁移、流动的一道有效的闸门，形成一套有效的机制。

第九、加强对人口迁移、流动的研究和管理。要掌握人口迁移、流动的主动权，将其引导到有利于社会主义四化建设的轨道上来，加强对实际的调查和理论的研究就非常必要。同时，要认真加强管理。现在，人口迁移、流动规模之大、人数之多、范围之广已经敲响警钟。但是，还没有正式的组织机构和专业队伍进行管理，所以就使人口迁移、流动处于“盲目”了又“盲目”的状况。流动人口中产生了什么问题，有什么思想动向，都无人知晓，这种无人管理的状况是很危险的。政府决策部门和劳动部门真正把它摆上议事日程，真正加强研究和管理，应当说是到时候了。

※ ※ ※ ※ ※

参加本书撰稿的有：马侠（第一章之一）、胡焕庸（第一章之二）、田方（第一章之三，第三章之二，第五章之八）、陈燕海（第一章之四）、王胜泉（第二章之一）、张东亮（第二章之二）、

贺学礼(第二章之三)、解书森、陈冰(第二章之四)、李德滨(第二章之五)吕立勤、段建敏、吕亚非、王戊一(第三章之一)、蒋光华、王胜临(第三章之三)、闫全山、娄彬彬(第三章之四)、赵占荣、罗永新(第三章之五)、王兆宇(第三章之六)、同心县农建办(第三章之七)、何丙隶、倪万常(第三章之八)、陈火祥(第三章之九)、刘科(第三章之十)冯浩华(第三章之十一)、刘逸浓(第四章之一)、李雨普(第四章之二)、李孝华(第四章之三)、张克让、李祁禄、简道俊(第四章之四)、危曰文(第四章之五)、李慧京(第五章之一)、刘大为(第五章之二)、邱华云(第五章之三)、张敏如、赵世利(第五章之四)、陈炎(第五章之五)、路遇(第五章之六)、游允中(第五章之七)、江东(附录)。

目 录

主编的话	1
------------	---

第一章 概 论

一、中国国内人口迁移的过程、特点和展望	1
二、中国人口分布的现状与未来移民的可能	19
三、中国人口迁移、流动的新课题	25
四、人口迁移是人口发展战略的重要组成部分	37
五、中国人口发展的趋势与对策	45

第二章 劳动力的合理流动促进现代化建设

一、探索社会主义制度下劳动力流动的理论问题	52
二、人口流动与民族地区的开发建设	71
三、人口迁移对民族生活方式的影响	84
四、环境移民:资源贫乏的贫困地区所面临的 一种选择	91
五、经济体制改革与人口迁移模式	107

第三章 西部开发与人口迁移

一、西部地区劳动力资源开发与经济发展战略	113
二、开发西部地区前期准备工作的重要任务	132
三、移民工作是甘肃贫困地区脱贫的战略措施	140
四、西部贫困地区吊庄移民	157
五、努力做好安置工作,帮助移民脱贫致富	169
六、认真做好县内移民工作,加快解决温饱步伐	175

七、扬黄灌溉, 吊庄搬迁, 建设高效益的新灌区·····	184
八、固原县大战场吊庄建设·····	191
九、我国历史上的移民与新疆的开发建设·····	197
十、新疆移民的前景: 内移外补·····	208
十一、青海省省际人口迁移的规模与类型·····	215

第四章 水库移民工程建设

一、三峡工程库区的移民环境容量·····	237
二、三峡工程开发型移民研究·····	246
三、水库移民安置规划·····	257
四、葛洲坝库区移民工作经验·····	266
五、湖南省水库建设与移民工程·····	271

第五章 我国城市及沿海、沿江省市的人口迁移与经济发展

一、从我国经济发展趋势看城市人口问题·····	273
二、关于北京市常住人口迁移的调查报告·····	284
三、上海城市发展特征及人口扩散研究·····	293
四、蛇口人口迁移初探·····	316
五、浙江省农村工业化和城镇化中的劳动力转移·····	331
六、山东四城镇迁入人口研究·····	339
七、从大陆迁往台湾的移民·····	360
八、人口迁移是联合开发长江发展战略的重要	

组成部分·····	374
-----------	-----

附录 京、津、冀地区人口迁移变动趋势的资料·····

·····	384
-------	-----

第一章 概 论

一、中国国内人口迁移的过程、特点和展望

生物的新陈代谢是生命机体的内在运动，人类的迁移活动是人口发展过程的外部运动。人类最初起源于热带森林，在征服和改造大自然过程中逐渐遍布全球，人类的发展和人类的迁移是同步的，也可以说人口的自然变动(出生和死亡)伴随着人口的机械变动(迁移)，人口学把人口的出生、死亡和迁移统称为人口的三个过程。

人口迁移是指人们为了定居的目的越过一定地界的移动。人口迁移分国内迁移和国际迁移两类。按照我国户口管理制度，国内人口迁移还需随迁户口。人口流动是指人们越过一定地界的移动行为，但不改变定居地和不动户口。人口迁移和人口流动对于迁出地、迁入地和流出地、流入地的经济社会变化以及人口自身的发展都有广泛影响。

人口迁移既是指人们为了定居的目的越过一定边界的移动，那么迁出地和迁入地的距离有远有近，迁移边界的确定因国而异，没有统一标准。根据我国社会习惯和户口管理条例的规定，一般把居民迁出原居住的城、镇、乡、社，迁入其他城、镇、乡、社，并且随迁户口，称为人口迁移。本文主要概述建国以来我国国内人口迁移的过程、特点以及未来前景。

(一) 30多年来国内人口迁移概况

建国以来，国内平均每年从城、镇、乡、社迁出的人口总量为1900万人以上，同样迁入城、镇、乡、社的人口总量也是1900万人以上。历年人口迁移的变化，随着国内政治、经济形势的发展而有所不同，大致上可以分为四个阶段：

第一阶段(1954~1960年)是人口迁移量最高的也是人口迁移持续增长的阶段。1954年人口迁入量和迁出量各2200万人，1955年各2500万人，1956年各3000万人，1960年更升高为各3300万人，成为建国以后人口迁移数量最高的年份。这是因为三年恢复时期以后，紧接着发展国民经济的第一个五年计划，国家为改变旧中国不合理的工业布局，有计划地把沿海城市的工厂企业迁往内地和边疆，使得大批职工和家属随同迁移。国家新建扩建为数众多的工厂和矿山，从农村招收大量农民进入城镇、矿山充当工人。例如1952年全国全民所有制工业部门职工为510万人，到1958年猛增到2316万人。当时工业部门的新增职工，绝大部分是农村招来的，因而成为农村进入城镇矿山的迁移人口。国家还有计划地从东部人口稠密地区(如山东、上海、浙江等)向黑龙江、宁夏、新疆等省、区组织集体移民开荒垦殖。此外，当时国家对于城市人口规模，尚未严格控制，城市百废待兴缺少劳动力，不少农民进入城市谋求职业。这是促使1954年以后人口迁移量持续上升的原因。

第二阶段(1961~1965年)是人口迁移大幅度下降阶段。从1961年开始，迁移人口陡然下降，迁入、迁出人口由1960年的各3300万人，降为1961年的各1900万人，1963年降为各

1300万人,到1965年为各1500万人。这是由于三年自然灾害以后整个国家经济发展进入调整阶段,工矿企业吸收职工速度较前减慢,加之城镇劳动适龄人口逐年增多,厂矿企业增添劳力可以就地解决,城镇工业吸收农村劳动力的数量较前大为减少。其次,国家鉴于城市人口大都早已饱和,粮食、副食、住房、交通、就学、就医等项都已出现供不应求的现象,继续允许人口自由迁入城镇势必加剧种种矛盾。于是采取严格控制城市人口规模的政策,从而制止人口自由迁入城市。此外,还由于在第二个五年计划以后,国家基本上停止了从人口稠密省份向边疆农业地区的集体移民。

第三阶段(1966~1976年)是人口迁移的低谷阶段,1966年迁入、迁出人口再降为各1400万人,而1967~1969年则降到各500~600万人左右,成为建国以来的最低点。1970~1976年一直维持在各1100~1600万人之间,这是由于“十年动乱”中打乱了社会的正常秩序,许多生产部门陷于瘫痪,影响了正常的人口迁移。1970年前后,大批知青上山下乡和干部下放劳动,又使人口迁移数量有所回升。

第四阶段(1977~1984年)是人口迁移的平稳发展阶段,从1977年起,人口迁入和迁出量一直保持在各1400~2300万人之间。“十年动乱”结束以后,大批下放干部返回原地,部分插队知识青年返回城市,使1978年和1979年的人口迁移量有所回升。此后由于政府对城市人口规模进一步严格控制,除建筑业和采矿业等继续吸收农村剩余劳动力以外,城镇工业企业所需劳动力大多就地解决,所以虽然工业企业稳步发展,而人口迁移并未因此而有大幅度增长,人口迁移进入平稳发展的新时期。之所以称之为平稳发展阶段,是因为1977

~1984年这8年每年平均人口迁入迁出量各为1700万以上，相当于30多年来的每年平均人口迁入量或迁出量各为1800万的水平。

综上所述，从1954~1984年的31年中，国内每年人口迁入量或迁出量各为3000~3300万人的有4年；每年迁入量或迁出量各为2000~2900万人的有5年；每年迁入量或迁出量各为1000~1900万人的有18年；每年迁入量或迁出量各为500~600万人的仅有3年。其最高年份为1960年，人口迁入量和迁出量各为3300万人。最低年份为1967年和1968年，人口迁入量和迁出量仅为500万人。人口迁移量的变化是先持续升高，然后陡然降低，最后趋向平稳发展(见第18~19页图1)。

(二) 国内人口迁移的两种形式与人口迁移的影响

1. 计划性人口迁移

以往我国在强调计划经济的情况下，一般说来居民不经有关部门许可不允许自行移动定居地点。因为人口迁移的主体是劳动年龄人口，而劳动年龄人口的迁移，涉及劳动就业安排以及本人连同其随迁家属的口粮、住房、医疗、就学等项条件的物质保证。国民经济有计划的发展要求对社会总劳动力进行有计划调配。所以国家把人口迁移纳入国民经济发展的轨道。国内人口迁移首先表现在国家机关、部队、文教科技企业事业单位为适应国民经济和社会发展的需要，对劳动年龄人口有计划的征集、调动、招收和分配。具体包括国家干部公职人员的扩充和调动，参军和复员转业，大专学校的招生和分配，各种新建和扩建的企业事业、矿山、煤田、油田、交通运输、农场、林场、牧场、渔场、盐场等所需劳