

第一部分

流动人口研究

人口迁移和流动的成因、趋势与政策

蔡 昉

一、引言

人口和劳动力的迁移、流动是人口学、经济学和社会学研究的重要内容。从经济学角度看，迁移和流动是与城市化过程及劳动力市场的正常运作相联系的。在中国，相关的过程正在发生两种变化。其一，长期近于停滞的城市化开始加速；其二，劳动力的计划配置逐渐为市场调节所替代。由此导致了人口劳动力的区域间迁移与流动，以过去几十年所未曾有过的规模和速度发生，并日益引起研究者和决策者的关注。

迁移与流动两个概念，固然有其特有的语义学上的差别和学术上的不同涵义，这里主要是从中国特有的体制渊源及转变特征出发加以区分的。在传统的计划经济体制下，人口与劳动力的区域分布及产业配置，也都被纳入集中计划的盘子中。具体地说，人口的区域迁移是由公安部门严格控制的，计划安排之外的农村向城市的迁移几乎不可能，劳动力的产业转移则由劳动、人事部门计划调配，自发的劳动力市场也不存在。控制最严格的又属农村居民向城市居民的身份转变，以及农民向非农职业的转变。这种控制的制度形式就是城乡分割的户籍管理制度。

在上述体制之下，通过行政和计划部门的批准，而实现了居住

地合法转移的人口，在传统的统计口径上被定义为迁移人口。计划的城市化和劳动力的调配，都可由这部分人口反映出来。在这种严格控制的迁移之外，一方面仍存在着临时性在区域间、城乡间往返的人口，即正常流动人口；另一方面也存在着不通过计划而进入劳动力黑市或灰市的劳动者及其家属，即过去称的“盲目流动人口”。这两部分即构成传统统计口径上的流动人口。

在纯粹计划体制的意义上，迁移人口和流动人口是容易区别的两组人群，相互没有交叉，因而也是具有比较明确内涵和外延的两个概念。在判断城市化水平和地区人口分布时，一般以户籍登记为依据即可。然而，70年代末城乡开始全面改革，计划经济体制从各个方面被突破，劳动力市场开始发育，人口与劳动力跨区迁移的范围和规模都增大了。这种迁移一部分反映在户籍登记中，因而也反映为统计意义上的迁移。户籍管理之外迁移的一部分，也逐渐以常住人口的形式在统计上被反映出来。而另一部分人口则仍然在统计上表现为流动人口，尽管其中很大一部分已经很明显地表现出经济学或人口学所描述的迁移特征。所以，研究城市化问题和人口迁移问题，绝不可忽略掉被称作流动人口的那一群人。他们的行为特征与迁移并无本质区别，而其行为后果即是城市化水平的提高和劳动力市场的发育。

本文第一部分揭示中国人口迁移与流动的特殊动因，分析迁移过程中的行为及其特征，并预测迁移的中长期趋势及政府的政策倾向。第二部分拟简述人口迁移和流动作为经济发展一般规律的理论特征和政策传统。第三部分通过回顾传统发展战略，揭示影响人口迁移和流动的特殊因素；第四部分考察目前迁移与流动人口（劳动力）的一些基本特征；第五部分从影响迁移的若干因素出发，预测这个过程及政府政策的趋势。

二、迁移理论与政策传统

对于今天的发达经济来说，伴随经济发展过程而发生的人口迁移 是已经经历的历史情景。在其人均收入提高的过程中 农业劳动力和农村人口的比重逐渐降低，工业化和城市化水平不断提高。而从当今世界的横向比较看 人均收入水平越高的经济 农村人口和农业劳动力的比重越低 或者说 经济发展水平的不同对应着工业化和城市化水平的差异。过高的农村人口和农业劳动力比重 仍然是低收入经济的主要特征(见表 1)，而人口的城乡迁移则是这些经济中正在发生的过程。

表 1 中国与几个收入组经济农村人口、劳动力比重 (1991)

	人均 GNP (\$)	农村人口 占总人口 比重(%)	农业劳动力 占总劳动力 比重(%)
中国大陆	370	74	59.8
低收入经济	350	72	52.6
(不含中国大陆和印度)			
低中等收入经济	1590	46	44.5
中等收入经济	2430	33	31.0
上中等收入经济	3530	27	19.5
高收入经济	21050	23	4.5
世界平均	4010	49	22.9

资料来源: The World Bank, 1993; ILO, 1993 国家统计局, 1994.

发生在上个世纪发达经济的城乡迁移，与本世纪特别是 50 年代以来发生在发展中经济的城乡迁移，在某些方面具有特征上的

差别 (Bhattacharya, 1993)。19 世纪西欧国家的迁移,伴随着就业机会的扩大。资料表明,1815 年的英国共有 7000 种不同的职业类型,1901 年增加为 15000 种 (Banks, 1967)。工业增长创造了充分的就业机会以吸收农村剩余劳动力,因而导致西欧工业化过程中农村人口比重的下降,与贫困的减少同步发生。而在当代的一些发展中经济,工业化过程并没有消除贫困,城乡迁移反而造成大量的失业,被看做不发达的标志和原因。

由于对发展中经济人口迁移的以上看法,在经济学中相应形成了所谓的“托达罗传统”(Bhattacharya, 1993)。托达罗模型 (Todaro, 1969) 和哈里斯—托达罗模型 (Harris & Todaro, 1970) 认为,城乡迁移是由于城乡之间预期收入差距的存在,而不是名义收入差距的存在。城市的预期收入是正规部门的固定工资乘以该类部门的就业概率。后者被定义为在正规部门就业的人数与城市寻求就业的人数之比。由此便可以解释,为什么在城市存在失业的情况下仍然有迁移发生。由这个理论引出的政策含义便是,在城市创造更多的就业机会只会导致更多的失业,甚至会降低国民收入 (Todaro, 1985)。

这一理论传统对于发展中经济的迁移政策产生过巨大的影响,造成抑制城乡人口迁移的政策偏向。其主要的缺陷有两点:其一,这种理论模型忽视了城市非正规部门或传统部门对于解决失业和增加生产的作用;其二,它没有注意到市场不完善对于迁移过程的影响。由于这两个缺陷,托达罗模型或哈里斯—托达罗模型既不能帮助发展中经济的政府正确地理解城乡迁移在经济发展中的意义,也不能指导它们有效地解决迁移所带来或与之相伴随的各种问题。

三、中国人口迁移和流动的特殊动力

中国目前城乡人口和劳动力的配置格局，是传统经济发展战略的产物。50年代初，为了实现经济上赶超的目标，实行了优先发展重工业的发展战略。在当时资本十分稀缺的条件下发展资本密集型的重工业，政府采取了一系列扭曲产品和要素价格的办法来压低重工业发展的成本（林毅夫等，1994），其中之一就是通过扭曲农产品价格来压低城市的工资率。隔断城乡人口迁移的户籍管理制度是与此相配套的制度安排，目的是：（1）防止劳动力从农业中转移出来；（2）把城市中享受低价农产品的人数限制在有限的范围内。在这个制度下，农村人口不能随意改变身份、职业和居住地。

重工业优先发展战略的执行，对于城乡人口和劳动力的迁移形成了两重障碍。第一，以重工业为主的工业增长所创造的就业机会较少，吸纳农业剩余劳动力的能力弱；第二，计划配置劳动力的体制为劳动力在产业间和区域间的转移设置了牢固的樊篱。其结果是，改革以前的经济发展，虽然国民经济的产值构成发生了变化，农业占国民收入的比重从1952年的57.7%下降为1978年的32.8%；就业结构的变化却大大滞后，农业劳动力比重仅从1952年的83.5%下降为1978年的70.5%。与此相应，1978年的城市化率只有17.9%，仅比1952年的水平（12.5%）提高了几个百分点。这种人口和劳动力格局为改革以后开始的劳动力转移和人口迁移积累起一个很大的势能。随着市场取向的经济改革从体制上和产业机会上为人口、劳动力迁移提供了可能性时，这种迁移具有极大的初始动力。

经济改革过程本身也为这种迁移提供了巨大的追加动力。过

去 16 年的经济改革具有区域间的差异性。70 年代末改革伊始，中部地区^①扮演了主要的角色。当改革进入到价格、财政等较宏观层次的时候，东部地区开始得风气之先。特别是 80 年代中期以后，在东部地区具有较好基础的乡镇企业在经济发展中占据了重要地位，沿海地区发展战略的实施又给予东部地区诸多特殊政策，使得改革和发展的重心都集中到了东部。这种改革和发展的区域梯度性导致了地区间经济发展水平和人均收入水平的不平衡。而且，这种不平衡突出地表现在各地农村经济发展和收入水平的不平衡，以及城乡收入差距扩大两个方面。

以 1980 年不变价格计算的 1983 ~ 1992 年各省、自治区、直辖市人均农村社会总产值年平均增长率表明，各地区农村发展的速度具有巨大的差异（表 2）。由此导致的第一个结果是各地农村发展水平差距扩大。计算人均农村社会总产值在省、自治区、直辖市分布的基尼系数表明，1980 年为 0.24，1985 年为 0.32，1990 年为 0.39，1992 年已达 0.45。相继产生的另一个结果是农村人均收入水平差距的扩大，农民人均收入的区际基尼系数由 1980 年的 0.137 上升到 1993 年的 0.224。而这种收入差距突出地表现在东、中、西部地区之间。1978 年，东部各省市农户人均收入的算术平均值与中、西部的比值分别为 1.44 : 1 和 1.42 : 1，1980 年为 1.38 : 1 和 1.55 : 1，1993 年则分别提高到 1.89 : 1 和 2.27 : 1。由于城镇居民收入的地区差异变动较小，上述农民收入地区间差别的扩大就导

在统计和政策分析中，习惯于根据经济发展水平和地理位置，将大陆 30 个省、自治区、直辖市划分为三地区。东部包括北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、山东、福建、广东；中部包括河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、广西、四川；西部包括内蒙古、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆。

致城乡收入差距的扩大^①。1978年城镇居民家庭人均生活费收入与农民家庭人均纯收入之比为2.36:1,1984年该比率下降到1.7:1,1978年以后该比率再次增大,1993年达到2.53:1超过了1978年的水平。这种地区间收入差距的扩大,增强了人口和劳动力在区域间和城乡间的迁移或流动动力。

表 2 各省、市、自治区农村经济增长速度及其差异

地区	年均增长率	偏离程度*	地区	年均增长率	偏离程度
北京	17.0	149.1	河南	10.8	94.7
天津	21.2	186.0	湖北	10.6	93.0
河北	9.8	86.0	湖南	5.6	49.1
山西	8.5	74.6	广东	14.4	126.3
内蒙古	8.1	71.1	广西	5.2	45.6
辽宁	12.6	110.5	四川	8.7	76.3
吉林	8.7	76.3	贵州	6.8	59.6
黑龙江	6.9	60.5	云南	8.6	75.4
上海	16.6	145.6	西藏	6.6	57.9
江苏	14.1	123.7	陕西	10.6	93.0
浙江	14.2	124.6	甘肃	9.6	84.2
安徽	9.3	81.6	青海	5.5	48.2
福建	12.8	112.3	宁夏	7.7	67.5
江西	9.3	81.6	新疆	8.4	73.7
山东	14.0	122.8	平均	11.4	100.0

与平均水平的比值。

资料来源 相应年度《中国统计年鉴》、《中国农业年鉴》。

^① 城乡收入差距扩大的因素还有多种,其中最主要的是因农产品相对价格提高较慢导致的农民收入增长速度徘徊。

通常，存在着两种使区域发展和收入水平趋于均衡的市场机制。一种机制是通过产品市场。虽然各地区经济发展水平和资源禀赋不同，但都存在着各自的比较优势。如果各地区能够利用自己具有比较优势的生产要素进行生产，并通过产品市场交换自己没有比较优势的产品，就可以使各地区的生产要素报酬趋于均等，发展水平和收入水平差异趋于缩小。另一种机制是通过要素市场。各地区发展水平和收入水平的差异主要体现在各地生产要素禀赋结构的差异上。如发达地区的特点是资本相对丰裕，落后地区的特点是劳动力相对丰裕。如果存在比较完善的要素市场，则通过要素在区域间的流动缩小这种禀赋结构上的差异，从而使要素价格和收入水平趋于均等。在缩小区域差距的现实过程中，上述两种机制是共同发挥作用的。

中国经济改革产生了使这两种机制失衡的效果。如果我们将经济改革分为微观环节放权让利的改革和宏观环节培育市场的改革两个方面的话，前一方面的改革越深入，可能产生的区域间差距越大，后一方面的改革越深入，越倾向于将区域间差距缩小。过去 16 年的改革现实恰恰是微观环节的改革超前于宏观环节的改革（林毅夫等，1994）。这使区域差距具有扩大的趋势。而在宏观层次的改革中，由于财政分权强化了地方政府的保护主义倾向，统一的国内产品市场发育较慢，使第一种缩小差别的均衡机制难以发挥作用。另一方面，由于人民公社的解体、城市食品供给体制的改革，以及城市住房的改革等，使劳动要素的流动障碍大大减小（Anderson, 1990），使后一种缩小差距的均衡机制发挥了较大作用，造成人口和劳动力迁移的强劲势头。

四、人口迁移与流动的主要特征

近年来关于迁移人口的调查 最全面的是 1990 年进行的人口普查。据此,传统意义上的迁移人口为 3412.8 万人 其中跨省迁移占 32.42%。全部迁移人口中直接与职业变化有关的占 42.99% ,根据国家计划生育委员会进行的“38 万人口抽样调查”,1992 年在现住人口中无户口外来人口的比例为 8.1%。据此推算,1992 年共有流动人口 9490.9 万人。此外,有关研究还对农村外出劳动力数量进行了估计。一般认为这个数字为 5000 万 其中 70~80% 流入城市,跨省区的劳动力占全部流动劳动力的 20%~30%(李璠,1994)现在我们利用这些调查,考察人口迁移的几方面特征。

(一) 迁移与流动的地区特征

迁移或流动作为一系列经济因素的后果,在经济发展水平和其他经济背景具有较大差异的地区之间,表现出十分不同的特征。这里主要考察地区之间迁移发生的规模和流入—流出特征等。按照前面分析的逻辑 将人口迁移按照东、中、西三类地区的划分来进行比较 特别有意义。根据 1990 年人口普查资料,我们可以对人口迁移作一大体的分地区描述。从迁移频率来看,东部地区最高,迁出迁入人口之和占总人口的比重为 6.64% ;西部次之,为 6.38% ;中部为 5.59%。而从迁移的流向来看,东部为净迁入,迁出人口与迁入人口之比为 0.81,净迁出率(净迁出人口占迁出迁入人口之和的比重)为 -10.44% ;西部为净迁出,迁出人口与迁入人口之比为 1.039,净迁出率为 1.92% ;中部净迁

出水平较高，迁出人口与迁入人口之比为 1.140，净迁出率为 6.52%。

从三类地区农村劳动力的流动情况看（李璠，1994）中部农村劳动力的流动率（外出劳动力占乡村劳动力的比重）最高，为 15.9% 西部次之为 13.5% 东部为 8.5%。东部劳动力跨省流动比率较高为 33.7% 中部为 26.4% 西部较低为 23.6%。在跨省流动的劳动力中，东部主要是在本区域内流动，流向中西部地区的只占 43.7% 中部则大部分流向东部地区 占全部流出省劳动力的 71.8%；西部地区流入东部和中部的劳动力占跨省流动劳动力的 61.6% 其中流入东部的占 52.2%。

无论人口迁移还是劳动力流动，基本趋势是东部地区较高的收入水平和较为活跃的经济发展 吸引中西部地区居民的转移 以及城市以较高的收入和较多的就业机会吸引农村居民的转移。

一般来说，迁移的规模和范围与收入的增加带来的效用提高成正比，与迁移成本和闲暇的减少所带来的效用下降成反比。对于西部地区而言 因距离经济发达、活跃的东部地区较遥远 因而迁移成本高（Morrison，1994）又由于其长期以来农业劳动力隐蔽失业较高 形成对闲暇的较强偏好 因而迁移所造成的效用较多地抵消了收入提高所增加的效用（Bhatia，1979）。由此可以解释为什么中部而不是西部地区成为目前人口迁移和劳动力流动最活跃、且发生频率最高的地区。

（二）迁移与流动的人口学特征

人口迁移和劳动力流动是经济发展过程中的一个重要组成部分，因而迁移或流动人口应是一组更为活跃和具有较高生产能力的人口。反过来看，如果所考察的迁移或流动人口具有较高的生

产性，则可以确信这种迁移和流动是与经济发展规律相联系的现象。

从迁移人口的性别特征来看，1990年人口普查资料表明迁移人口中男性明显多于女性，性别比为123.14，大大高于该年份全部人口的性别比（106.04）。1992年的外出人口调查也反映了同样的特征。外出人口的性别比为119.37，高于同年全国人口104.27的性别比。在外出人口中，农业人口具有更高的性别比，为122.38，比同年农村人口105.14的平均性别比高出许多，更高于1990年农业人口102.59的平均性别比^①。其他一些关于流动人口的调查也反映了同样的事实（张庆五，1994），而从外出打工的农村劳动力来看，性别比高达450.23（李璠、韩晓耘，1994），远远高于同年1993年农村劳动力的平均性别比114.81）。

从迁移人口的年龄特征来看，1992年调查的外出流动人口中劳动年龄人口（男性16~59岁，女性16~54岁）占的比重为81.7%，而总人口中劳动年龄人口的比重为60.1%。外出农业人口中劳动年龄人口比重为83.4%，农村人口的劳动年龄人口比重仅为57.9%。

从迁移人口的文化程度来看，根据1990年人口普查资料计算，初中以上文化程度的各组别所占比重，迁移人口都高于总人口的平均水平，而小学及不识字组的人口比重，迁移人口则大大低于平均水平。根据调查所得，农村外出打工劳动力的文盲、半文盲率很低，而具有初级和中级文化程度的比重较高（表3）。

农业人口与农村人口两个概念略有差别，前者是按户口性质划分的，后者是按居住类型划分的，下同。

② 由于缺少迁移人口年龄构成的资料，这里仅分析流动人口的年龄特征。

表3 迁移人口、劳动力文化构成 (%)

	大学、专科	中专、高中	初中	小学	不识字或识字很少
全部大陆人口	1.39	7.95	23.30	37.17	18.12
迁移人口	10.32	20.26	34.50	25.68	8.29
农村 15 岁以上人口					26.23
农村外出劳动力	0.17	14.10	50.80	22.10	6.20

资料来源 李璠、韩晓耘,1994;《中国 1990 年人口普查资料》。

(三 迁移和流动人口的就业特征

我们可以把整个全国经济分为两类部门。一类是正规部门,指具有稳定的工资、近乎终身制的雇佣条件 职工可享受医疗、住房、教育补贴和退休金的部门 如国有企业和城市集体企业。另一类是非正规部门 指那些收入不稳定、雇佣条件因时而易 不享受带有补贴的福利待遇 没有养老保险的部门 如农工、乡镇企业、私人企业和‘三资’企业等。这类非正规部门 对于吸收迁移人口、流动劳动力就业,发挥了主要的作用。

根据一项对全国 21 个省、市、自治区的 50 个乡镇流入流出人口调查(张庆五,1994)流出人口外出前有 78.6%从事农业工作,2.9%在乡镇工业和服务行业工作,4.5%为手工匠人,2.1%从事建筑、商业和运输行业,7.8%为在校学生。也就是说 乡镇中的流动人口在外出前,绝大多数是务农劳动力,并且除了在校学生外,基本上都是在非正规部门从业^①。根据同一资料,乡镇流出人口外出后的就业状况为:12.9%继续务农,36%进入工业和服务行

中国的乡镇从管理体制上看,是政府向农村延伸的最基层派出单位,从经济结构上看,基本上是由非正规经济部门构成的。

业 7.8%为手工匠人,19.7%从事建筑、商业和运输行业 其他占 23.7%。可以看出,乡镇劳动力通过流动,实现了由务农进入工业、建筑业、商业、运输业和服务业的就业转换。对 50 个乡镇流入人口的调查表明,外出前务农的占 85.7% 外出后 86.7% 实现了这种就业转换。转移人口中在乡镇就业的,仍然从事非正规部门的工作,其中到城市郊区乡镇居住的占 48.8% 基本上是在城市就业。他们无论是受雇于人还是自我雇佣,大都不享受正规部门就业的待遇,基本上没有实现从非正规部门到正规部门就业的转换。

五、迁移与流动的趋势和政策走向

经济改革以来,迁移和流动的规模和范围迅速扩大。特别是 80 年代中期以后,以农村劳动力向城市流动为特征的这种迁移现象逐渐形成高潮 被称为“民工潮”。从城市管理的角度看 人口流动带来很多负面效果。例如,加重了交通和城市基础设施的负载,增大了治安管理的成本 造成住房的紧张 也形成对城市居民就业机会的竞争。因此 城市管理部门尝试了各种应对措施 其中很大一部分政策旨在规范和限制外来劳动力进城打工,以使流动人口的规模与城市的现有承载能力相适应。这种政策取向能否奏效,对经济发展的影响将会怎样,应根据人口迁移与流动的实际趋势作出判断。

首先 从传统发展战略的遗产看 人口迁移和流动最根本的结构原因是农业劳动力和农村人口比重畸高,农业劳动力大量剩余。

一项对无锡县外来人口的调查,提供了较详细的外来劳动力就业状况(崔传义、赵树凯,1994)。

这种结构问题迄今仍然十分严重（见表 1）。以 30 个省、自治区、直辖市的人均国民生产总值分别与农村人口比重和农业劳动力比重作相关分析，得到的相关系数分别为 -0.785 和 -0.886 。即经济越是不发达，农村人口和农业劳动力比重就越高。从分省的农业剩余劳动力数量和剩余比重来看（表 4）各省之间差异很大，中西部农业劳动力剩余比率高于东部地区。在人口迁移和劳动力流动主要表现为从中西部向东部和从农村到城市这一基本走向的情况下，农村人口和农业劳动力的高比例和地区分布以及农业劳动力剩余程度的地区差异意味着这种迁移趋势将是持久的，规模也将越来越大。

表 4 1990 年分地区农业剩余劳动力估计 *

地区	剩余量(百万人)	剩余率(%)	地区	剩余量(百万人)	剩余率(%)
北京	0.82	34.53	河南	13.14	34.00
天津	0.46	23.11	湖北	4.04	22.53
河北	6.25	25.71	湖南	10.38	39.56
山西	3.55	30.97	广东	9.61	34.29
内蒙古	1.18	22.06	广西	6.57	37.82
辽宁	3.65	30.41	四川	15.97	34.59
吉林	3.26	41.47	贵州	8.42	54.20
黑龙江	0.54	14.14	云南	8.34	49.03
上海	0.14	9.48	西藏	0.63	60.04
江苏	4.06	17.80	陕西	5.13	37.34
浙江	7.07	38.95	甘肃	1.93	23.17
安徽	9.54	37.51	青海	0.58	34.96
福建	6.14	45.55	宁夏	0.60	36.21
江西	3.61	27.43	新疆	0.66	22.99
山东	7.79	22.94	大陆全体	139.36	31.53

估算方法可参阅田雪原,1995和蔡昉、刘启明,1995。

资料来源:《中国 1990 年人口普查资料》美国农业部数据库。

其次,从区际和城乡收入差距来看,迁移动力仍将是巨大的。关于收入分配和区域发展的倒 U 字型假说 (Kuznetz, 1955; Williamson, 1965) 都表明,在收入分配不均等和区域发展不平衡的程度达到一个最高值以前,存在一个持续提高的区间。80 年代至今农民收入分配的不均等和农村社会总产值的不平衡都在扩大(表 5)。显然,在这种不均等和不平等程度达到最高值以及开始降低以前,地区间以及城乡间的迁移动力仍然很大。

表 5 农村收入分配和发展差别趋势

年度	人均收入(元)	收入基尼	区际收入基尼	区际产值基尼
1980	191.33	0.2366	0.1370	0.2462
1985	397.60	0.2635	0.1501	0.3128
1988	544.94	0.3014	0.1942	0.3822
1990	629.79	0.3099	0.1863	0.3915
1991	708.55	0.3072	0.2041	0.4100
1992	783.99	0.3135	0.2086	0.4473
1993	921.62	0.3300	0.2241	—

资料来源 唐平、蔡昉,1994 国家统计局,1994。

第三 乡镇企业吸收劳动力速度减慢 会相应扩大城乡迁移与流动规模。乡镇企业在 80 年代的发展吸引了大量的农村劳动力就业。由于乡镇企业增长速度将趋于常规化,以及已经出现的资本增密现象,长期看其吸收就业的能力将减弱。剩余劳动力的转移将越来越多地依赖向城市的迁移,从而人口迁移和流动的规模将会扩大。

从人口迁移和流动的发生原因、发展趋势和已表现出的政策迹象看,对待这一现象将会有两种并行或交替发挥作用的政策倾