

新中国人口迁移70年:机制、过程与发展*

王桂新

【摘要】新中国成立以来,作为三大人口变动之一的人口迁移,也伴随国家的艰难探索走过了70年历程。回顾人口迁移的发展,大致可以1978年为界划分为改革开放前30年和改革开放后40年两个阶段。两个阶段主要受经济体制及改革开放的影响,人口迁移表现出不同的发展特征。户籍制度自1958年出台,一直作为人口迁移的桎梏制约着人口迁移的发展。改革开放以来,初步建立的社会主义市场经济体制,提供了在城市没有户口也可以生存的条件,使农村人口大规模向城市迁移,推动了人口城市化快速发展,创造了中国经济持续30多年的高速增长。但户籍制度仍制约这一阶段农村人口向城市的迁移,使其只能是“不完全”迁移及“半”城市化,并同时造成了严重的农村“三留守”人口问题。彻底改革现行户籍制度,才能更好地实现人口迁移与经济社会的良性互动和健康发展。

【关键词】计划型人口迁移 自发性人口迁移 人口迁移机制 户籍制度

【作者】王桂新 复旦大学人口研究所,教授。

人口迁移是一种经济社会要素变动,既受经济社会发展的制约,也影响经济社会的发展。回顾新中国成立70年来人口迁移的发展历程^①,探讨人口迁移发生、发展的机制、过程和属性,总结人口迁移与经济社会发展的相互作用关系及规律,不仅有助于加深对新中国经济社会发展过程的认识和理解,也可为今后进一步推进改革开放、增强社会发展和创新活力、实现经济社会高质量发展提供一些有益的借鉴和参考。

一、70年来人口迁移发展历程

总体而言,新中国70年来的人口迁移大致可以1978年十一届三中全会召开为界,划分为改革开放前30年和改革开放后40年两个阶段(王桂新,2009)。从新中国成立到1978年,以社会主义计划经济体制为主导,人口迁移深受社会主义计划经济体制制

* 本文为上海社科项目“建国70周年”系列研究“70年:人口迁移与发展”(项目号:2017BHB017)的阶段性成果。

① 本文中新中国人口迁移仅指国内人口迁移,不包括国际迁移。

约;1978年末召开十一届三中全会以来,实施改革开放,逐步向社会主义市场经济转变,人口迁移也相应表现出一定程度的市场化特征。受经济体制及改革开放的影响,两个阶段人口迁移表现出完全不同的发展特征。

(一) 改革开放前(1949~1978年)的人口迁移历程

新中国成立伊始,主要实行社会主义计划经济,并创建中国特色的以户籍制度为基础的“二元社会体制”。受社会主义计划经济及户籍制度等二元社会体制的制约,人口迁移以计划型人口迁移为主,同时也存在以改变生活困境为目的的农村自发性人口迁移。

1. 1949~1957年的人口迁移

新中国成立初期,恢复经济发展为首要任务。这一时期户籍制度尚未建立,人口迁移既存在一定组织的计划型迁移,也存在农村人口的自发性迁移,其中农村人口的自发性迁移甚至是当时人口迁移的主流。

1949~1952年的人口迁移主要表现为:(1)政权更替形成的人口迁移。具体表现为自北向南、由农村迁向城市以接管政权、建设城市为目的的人口迁移和旧政权人员的安置及居民返迁所形成的主要由城市迁向农村的人口迁移。(2)经济恢复和发展形成的人口迁移。新中国成立后,经济迅速恢复发展成为诱发人口迁移的动因。1951年中央政府出台了《城市户口管理暂行条例》,提出“保障人民之安全及居住、迁徙自由”,使人口迁移十分活跃,不仅有政府组织的计划型人口迁移,也有自发性人口迁移。在自发性人口迁移中,既有农村人口向城市迁移的乡→城迁移,也有东部沿海地区农民向东北、内蒙古和西北边疆地区开垦拓荒的由农村到农村的乡→乡迁移。由于当时经济发展的重点在城市地区,自发性人口迁移基本以农村人口向城市迁移为主。例如,上海市仅1951年就迁入人口100.4万人,净迁入43.78万人,净迁入率高达8.38%,形成上海市自新中国成立以来的第一个人口迁入高峰(胡焕庸,1987)。与此同时,新政府制定了一些相关政策法规,也促进了由农村迁向农村、以开垦拓荒为主要目的计划型人口迁移。例如,1949~1952年新疆共迁入63.9万人,其中农民最多,为25.56万人(周崇经,1990)。

1953~1957年(“一五”时期),为了改变旧中国不甚合理的工业布局,政府不仅有计划地组织东部沿海城市一些工厂企业迁往东北、西北、华北等内地和边疆地区,同时也加快了这些地区新建、扩建工业企业的步伐,使东部地区人口向黑龙江、新疆等东北、西北边疆地区迁移。1954年全国迁移人口为2200万人,1955年增长为2500万人,1956年进一步增长到3000万人。这一时期年人口总迁移率普遍较高,一般在8%以上,其中1956年甚至高达9.42%,为新中国成立以来总迁移率最高的几个年份之一(见表1)。从各省人口净迁移来看,1953~1957年,作为当时全国重要人口迁入地的黑龙江、辽宁和内蒙古,净迁入人口规模均超过100万人。其中,黑龙江省仅1954~1957年就净迁入112.8万人。

这一时期的人口迁移主要有两种类型,一是向新建工业区迁移。如政府组织的东部沿海城市工厂企业职工及其家属随同企业成“建制”向内地、边疆地区迁移,以及东部沿海城市大批工厂企业管理干部、技术人员,响应政府号召志愿到新兴工业城市和重点建设地区支援经济建设,由此形成从沿海迁向内地、由城市迁到城市的城→城迁移。上海市作为当时全国最大的工业基地,承担了支援外地工业化和经济建设的重要任务,1950~1957年支援外地建设共迁出43.52万人,其中“一五”时期迁出33.65万人。支援外地建设人口的流向,主要是东北三省(胡焕庸,1987)。为了适应国家新建、扩建工矿企业的需要,这些地区政府也同时从农村招收一批农民进城,并吸收大量自发进入城镇的农民就业,形成农村人口迁向城市的乡→城迁移。二是向“三北”新垦荒地区迁移。东部地区人口规模大、密度高的山东、河南等省,历来是向黑龙江、新疆等边疆地区迁出垦荒移民的重要省份,不仅自发性农村垦荒移民源源不断,而且也有政府组织的较大规模的计划型垦荒移民迁向这些地区。据不完全统计,山东省政府统一组织的大规模计划垦荒移民从1955年开始,到1960年结束,前后持续了6年之久,涉及70多个县市,共迁出100多万人。可以说,这一阶段东部沿海人口稠密地区人口向东北、西北和华北新建工业区或垦荒区迁移是当时人口迁移的重要特征。

2. 1958~1965年的人口迁移

这一阶段人口迁移大起大落,以被动迁移为主要特征。1958~1960年,以推进重工业化为主的“大跃进”运动掀起了农村人口涌向城市的乡→城迁移,成为当时人口迁移的主流。1958~1960年农村人口向城市迁移总数几乎每年都在1000万人以上,1958年甚至达到3200万人(杨云彦,1994);人口总迁移率超过9.0%,形成新中国成立以来人口迁移强度的最高峰(见表1)。北京和天津两大直辖市均为人口净迁入地区,1959和1960年北京的迁入人口均在50万人以上。即使像内蒙古这样比较落后的边疆地区也同样如此。1960年包头市非农业人口比1957年增加了50.35万人,增长1.16倍;在其人口增长中,迁移增长42.93万人,年均14.31万人,占人口增长总数的85.26%。与此同时,政府组织的计划“支边”及农村自发性人口迁移仍在持续进行。1957~1960年内蒙古自治区从区外自发流入101.08万人,除劝返13.81万人外,其余87.26万人均在内蒙古自治区定居。其中,

表1 1954~1977年中国人口迁移状况 %

年份	总迁移率	年份	总迁移率
1954	7.33	1966	3.92
1955	8.17	1967	3.65
1956	9.42	1968	4.43
1957	8.37	1969	4.66
1958	9.65	1970	4.23
1959	9.02	1971	3.67
1960	9.84	1972	3.68
1961	6.15	1973	3.10
1962	6.71	1974	2.96
1963	3.98	1975	3.49
1964	4.04	1976	3.40
1965	4.53	1977	3.21

资料来源:阎蓓:《新时期中国人口迁移》,湖南教育出版社,1999年,第85页。

来自河北 34.86 万人,占 39.95%;山东 11.46 万人,占 13.13%人(宋迺工,1987)。不难看出,“大跃进”掀起的人口迁移主要是农村人口迁向城市,而计划“支边”和农村自发性人口迁移则主要表现为由东向西、向北迁移。

1961~1965 年(“二五”计划后半期和调整期),人口迁移流向发生了显著变化。1961 年开始国家对整个国民经济实行大规模调整,不仅大幅度压缩基本建设,精简职工和减少城镇人口,而且要求 1957 年以前来自农村的职工,凡是能够回乡的动员回乡。短短数年,中国以农村人口为主体的口迁移就完成了—个由农村迁向城市又转变为由城市返迁农村的“U”形迁移周期。不仅如此,1962 年国家开始有组织、有计划地动员城镇知识青年下乡,1962 年到 1966 年上半年,全国城镇知识青年“上山下乡”人数累计达 129 万人。1963 年 6 月全国城镇人口减少约 2 600 万人。城市人口的骤减,直接导致城市化水平迅速跌至“大跃进”之前的 18%左右,并由此开始了漫长的停滞时期(王桂新,1997)。另外,这一时期,国家部署推进“三线”建设,不少东部地区大城市的工厂企业搬迁到“三线”地区。例如,1958~1965 年上海市迁出 23.86 万职工和家属,支援“三线”建设。其中,1958~1962 年迁出 20.22 万人,占 84.74%,迁入地主要为陕西、甘肃、青海和江西四省;1963~1965 年迁出 3.64 万人,占 15.26%,迁入地除陕西、甘肃、青海三省外,又增加了西南地区的云南、贵州和四川三省(胡焕庸,1987)。

这一阶段的人口迁移主要表现出以下特点:一是“大跃进”时期的人口迁移和“三线”建设产生的人口迁移,均为政府主导,是当时人口迁移的主流。二是“大跃进”诱发的人口迁移,主要表现为政府主导的大起大落、由乡→城迁移逆转为城→乡迁移。“三线”建设所带来的计划人口迁移则是政府组织的多以“建制”进行的。三是政府主导的“三线”及“支边”建设的计划型人口迁移与自发性人口迁移,表现为相似的由东向西、向北的迁移模式。四是 1958 年政府出台的户籍政策(制度),虽然在“大跃进”时期未发挥明显作用,但在进行国民经济调整时,对人口迁移特别是农村人口向城市迁移发挥了强有力的控制作用,使全国人口迁移转入低潮。

3. 1966~1978 年的人口迁移

在这一阶段,自发性、经济迁移相对较弱,以城市知识青年“上山下乡”和干部下放等由城市迁向农村的“逆”城市化迁移构成人口迁移的主流。

1966 年,国民经济调整基本完成,开始执行第三个五年计划及“十年”探索。在此期间,城市知识青年“上山下乡”和干部下放的“逆”城市化人口迁移逐步遍及全国各地,1969 年达到最大规模,为 267.38 万人,1975 年次之,为 236.86 万人。1962~1979 年,全国参与“上山下乡”的知识青年累计达 1 776.48 万人。其中 1967~1976 年,全国参与“上山下乡”的知识青年为 1 500 万人左右。城市知识青年“上山下乡”形成的全国性“逆”城市化迁移,改变了当时中国城市人口的正常增长趋势,造成城市化水平不升反

降。1966年城市化水平为17.86%，1972年下降为17.13%，6年间下降了0.73个百分点（王桂新，1997）。

20世纪70年代中期，城市知识青年“上山下乡”和干部下放的相关政策开始松动，部分下放的干部因工作需要陆续返迁，少数“上山下乡”知识青年也开始通过推荐上大学、“顶替”招工或病退等原因陆续回城。1976年之后，特别是1977年开始恢复大学招生考试，大批“上山下乡”的知识青年和下放干部通过“顶替”招工、高考入学、安排工作等渠道，离乡返迁回城。“上山下乡”知识青年和下放干部返迁回城的直接结果，使城市人口得到较快的恢复性增长，城市化水平也得到较大幅度的提高，城市化水平1982年为20.79%，比1972年提高了3.66个百分点（王桂新，1997）。

另外，这一时期仍延续以经济建设为目的的人口迁移。如“三线”建设计划型人口迁移，于1970年前后达到高潮，并几乎延续到改革开放之初。据初步估计，“三线”建设所涉及的迁移人口达151.27万之多，这些迁移人口的迁出、迁入，涉及除新疆、宁夏、青海和西藏以外的24个省份，可见其影响范围之广。而且山东、河南等一些人口大省农村地区的贫困人口，自发迁向东北、西北等土地资源相对丰富、生存条件较好的边疆地区。新疆、内蒙古自治区和黑龙江省是当时中国自发垦荒移民选择迁入的三大省份。如1967~1976年新疆共迁入自发性迁移人口161.71万人，占10年间新疆省际迁入移民的66.0%，其中1973~1976年自发性迁移人口占省际迁入移民总数的71.8%（周崇经，1990）。

需要指出的是，这一阶段虽然发生了大规模的城市知识青年“上山下乡”等由城市迁向农村的“逆”城市化人口迁移，但总体而言，受户籍制度和以此为基础建立的二元社会体制的制约，人口迁移仍处于低潮期。根据户籍统计，1966年全国迁移人口为1400万人，1967~1969年减少到500万~600万人，成为新中国成立以来迁移人口最少的年份；1970~1976年大致稳定在1500万~1600万人（《跨世纪的中国人口（综合卷）》编委会，1994）。从人口迁移率来看，10余年间，只有1968~1970年全国人口总迁移率略高于4.0%，其他年份均低于4.0%，1974年甚至降低到2.96%（见表1）。

（二）改革开放以来（1979~2018年）的人口迁移历程

在这一阶段，人口迁移空前活跃，并形成由西向东、由农村迁向城市为主的人口迁移大潮。改革开放40年来，中国人口迁移的发展主要经历了以下几个阶段。

1. 1978~1983年（改革开放初始恢复期）的人口迁移

1978年十一届三中全会的召开，开启了中国改革开放的序幕。这场改革首先从农村地区开始，实行家庭联产承包责任制，促进了人民公社制度的解体，把大量的农村隐性过剩劳动力从土地上解放出来，形成了规模巨大、几乎可无限供给的农村剩余劳动力“资源”。根据农业部调查，1985年大多数农村地区的剩余劳动力占农村劳动力总数的

30%~50%，绝对规模在 1 亿人以上，如果再加上被抚养人口，总数可达 2 亿人（刘铮等，1990）。然而，由于当时横亘于城乡之间的户籍制度及二元社会体制，阻碍着农村劳动力向城市迁移，对农村人口向城市迁移的严格控制仍如同改革开放之前。这使农村剩余劳动力只能“离土不离乡”、“进厂不进城”，向当地发展起来的乡镇企业转移。这一阶段改革开放及经济的发展，并未带动人口迁移数量的同步增长，人口迁移仍主要延续改革开放前的趋势，年迁移量大致保持在 1 400 万~2 300 万人（《跨世纪的中国人口（综合卷）》编委会，1994）。

2. 1984~1993 年（伴随改革开放缓慢增强期）的人口迁移

这一阶段改革开放的推进以稳妥为主，农村剩余劳动力仍受户籍制度制约不能向城市转移，人口迁移流动呈缓慢发展态势。但随着 1984 年《国务院关于农民进镇落户问题的通知》出台，放宽了农民迁移进镇的标准，允许农村剩余劳动力“自理口粮”迁移进镇。同时，城市“保障就业或安置就业”制度的改革使得劳动力市场初步建立，加之城市建设和经济发展迅速，创造并提供了农村劳动力入迁、就业的竞争机会，推动农村剩余劳动力开始由“就地转移”、“就地流动”模式向“异地转移”、“异地流动”模式转变，并由主要向小城镇迁移流动逐步发展到向各级城市甚至大城市迁移流动，其迁移流动规模及强度也呈渐趋扩大、增强态势。这一时期，年迁移总人口由 600 多万人增加到 1 100 多万，其中省际迁移人数也大致由 120 万增加到 320 万，迁移率由 1% 左右上升到 2.5% 以上^①（见表 2）。

3. 1994~2014 年（与经济增长互动高速增长期）的人口迁移

这一时期，户籍制度迎来了新一轮改革，政府开始“允许已经在小城镇就业、居住并符合一定条件的农村人口在小城镇办理城镇常住户口，以促进农村剩余劳动力就近、有序地向小城镇转移，促进小城镇和农村的全面发展”^②，新一轮改革开放，初步打开了农村人口迁入城市的大门，人口迁移进入高度活跃期。1995 年总迁移人口大致为 1 300 多万人，省际迁移人口为 350 多万，2000 年二者分别增加到 3 200 多万人和 1 000 多万人，分别增长了约 1.89 倍和 2.41 倍（见表 2）。进入 21 世纪，国家先后实施“十一五”、“十二五”发展规划，正式提出多样化的城市发展方针，坚持大中小城市和小城镇协调发展。同时，户籍制度改革同步推进，初步建立起城乡统一的户口登记制度，对办理小城镇常住户口的人员不再实行计划指标管理。2010 年国务院常务会议通过《关于 2010 年深化经济体制改革重点工作的意见》，提出要“深化户籍制度改革，加快落实放宽中小城市、小城镇特别是县城和中心镇落户条件的政策。进一步完善暂住人口登记制度，在全国

① 这里及之后的人口迁移统计数据按 1987 年人口抽样调查的定义口径推算，而此前的人口迁移统计数据是按公安系统的定义口径统计的，二者统计口径不同，故其数据不具可比性。

② 公安部：《小城镇户籍制度改革试点方案》，1995 年。

表2 改革开放以来中国省际省内人口迁移状况的演变

年份	总迁移		省际迁移		省内迁移	
	迁移人口 (万人)	迁移率 (%)	迁移人口 (万人)	迁移率 (%)	迁移人口 (万人)	迁移率 (%)
1982	362.70	0.36	94.86	0.09	267.84	0.26
1983	439.09	0.43	104.94	0.10	334.15	0.32
1984	605.63	0.58	119.62	0.11	486.01	0.47
1985	742.99	0.70	151.62	0.14	591.37	0.56
1986	768.59	0.71	180.24	0.17	588.35	0.55
1987	794.18	0.73	204.57	0.19	589.61	0.54
1988	819.78	0.74	228.90	0.21	590.88	0.53
1989	845.37	0.75	252.23	0.22	593.14	0.53
1990	870.97	0.76	265.39	0.23	605.58	0.53
1991	896.57	0.77	274.59	0.24	621.98	0.54
1992	922.16	0.79	290.03	0.25	632.13	0.54
1993	947.76	0.80	310.21	0.26	637.55	0.54
1994	1115.43	0.93	319.33	0.27	796.10	0.66
1995	1305.70	1.08	356.08	0.29	949.62	0.78
1996	1690.22	1.38	439.39	0.36	1250.83	1.02
1997	2074.74	1.68	551.97	0.45	1522.77	1.23
1998	2459.26	1.97	657.95	0.53	1801.31	1.44
1999	2843.78	2.26	873.85	0.69	1969.93	1.57
2000	3228.31	2.55	1089.39	0.86	2138.92	1.69
2001	3511.86	2.75	1224.49	0.96	2287.37	1.79
2002	3725.46	2.90	1372.35	1.07	2353.12	1.83
2003	4047.09	3.13	1529.31	1.18	2517.78	1.95
2004	4354.66	3.35	1691.69	1.30	2662.97	2.05
2005	4726.14	3.61	1855.84	1.42	2870.30	2.20
2006	5239.46	3.99	2018.07	1.54	3221.38	2.45
2007	5772.56	4.37	2174.73	1.65	3597.83	2.72
2008	6303.39	4.75	2322.14	1.75	3981.26	3.00
2009	6809.90	5.10	2456.63	1.84	4353.27	3.26
2010	7270.02	5.42	2574.54	1.92	4695.49	3.50
2011	7661.70	5.69	2672.19	1.98	4989.52	3.70
2012	7962.89	5.88	2745.91	2.03	5216.97	3.85
2013	8151.52	5.99	2792.05	2.05	5359.47	3.94
2014	8205.54	6.00	2806.92	2.05	5398.62	3.95
2015	8102.89	5.89	2786.86	2.03	5316.03	3.87

注：人口迁移规模根据1987、1995、2005、2015年1%人口抽样调查和1990、2000、2010年人口普查数据内插并加以适当调整处理得到，迁移率根据全国总人口与推算迁移人口数计算得到。

范围内逐步实行居住证制度”。户籍制度的改革,促进了农村劳动力的转移;加之“西部大开发战略”和“东北老工业基地振兴战略”的先后推出,激发了人口迁移流动性,人口迁移流动更加活跃,形成新中国成立以来第二个人口迁移高峰。2001年迁移总人口3500多万、省际迁移人口1200多万,2014年增加到峰值8205万和2807万,迁移强度(迁移率)也相应增加到6%和2%左右(见表2)。

4. 2015~2018年(迁移活性渐减调整期)的人口迁移

2008年世界金融危机和其他一些国际因素均不同程度地影响中国经济的增长速度,2010年经济增长速度开始缓慢下降,2010年为10.3%,2012年下降到8%以下,2015年进一步降低到7%以下。人口迁移流动的活跃程度与经济发展速度密切相关(2006~2015年全国GDP增长率与总迁移人口增长率的相关

系数为 0.88), 经济增长减速减缓了就业机会的增长。2013 年十八届三中全会明确提出“严格控制特大城市人口规模”, 2014 年推出“新型城镇化规划(2016~2020)”继续强调这一控制政策。北京、上海等超大城市纷纷出台严厉措施, 试图控制和减少农民工等外来人口。另外, 由于“西部大开发战略”、“中部崛起战略”等中西部发展战略的实施, 加快了中西部地区的经济发展, 缩小了中西部地区与东部地区经济发展的差异, 在一定程度上削弱了中西部地区人口向东部地区迁移的驱动力。上述诸多因素的综合影响, 使人口迁移流动趋势发生逆转, 大致在 2014 年达到峰值后规模开始减小, 2015 年全国迁移总人口已减少到 8 103 万, 省际、省内迁移人口分别减少到 2 788 万和 5 316 万。国家卫计委的《中国流动人口发展报告》也显示, 全国流动人口总量在 2011~2014 年持续增长, 由 2.30 亿人增长到 2.53 亿人, 但从 2015 年开始减少为 2.47 亿人, 2016 年减少为 2.45 亿人, 2017 年减少为 2.44 亿人, 基本上每年减少 100 万人左右。也就是说, 卫计委调查的流动人口总量也是在 2014 年达到峰值, 之后呈逐渐减少趋势。可以预料, 在其后数年仍将延续这一趋势。

二、70 年来人口迁移的机制、属性及其转变

回顾新中国成立 70 年来人口迁移的发展历程, 不难发现 70 年来中国人口迁移不仅规模和强度总体上呈由小增大、由弱趋强的态势, 不同时期人口迁移的属性特征、动力机制及区域模式也发生了明显的变化, 概括起来主要表现在以下几个方面。

(一) 人口迁移原因和机制的重大转变

从迁移人口个体的迁移原因及人口迁移动力机制分析, 同样显示出随着改革开放的不断深入, 人口迁移的原因及其动力机制发生了明显变化。

1. 人口迁移原因的变化

不仅改革开放前后人口迁移原因有所不同, 即使改革开放之后, 人口迁移的原因也发生了明显的变化。根据人口普查数据, 20 世纪 80 年代初期影响人口迁移的“首位原因”是“工作调动”, 其比例约为 20%, 80 年代后期开始转变为“务工经商”, 其比例在 80 年代后期和 90 年代后期分别为 25% 和 30% 以上。21 世纪最初 5 年, 该比例进一步提高到 43% (王桂新等, 2005)。特别是省际人口迁移, 以上 3 个时期受“务工经商”这一“首位原因”影响而迁移的移民比例分别占 30%、65% 和 73% 左右 (见表 3)。说明随着时间的推移及改革开放的深入, 不仅影响人口迁移流动的“首位原因”发生了变化, 而且“首位原因”对人口迁移特别是省际人口迁移的影响也明显增大, 人口迁移已转变为以受经济原因影响为主导的经济型迁移。

2. 人口迁移机制的变化

人口迁移原因的变化, 反映出人口迁移机制的变化。如果根据经济原因影响人口迁

表3 改革开放以来中国不同原因省际迁移人口比例

%

时间(年)	工作 调动	分配 录用	务工 经商	学习 培训	投亲 靠友	拆迁 搬家	退休 辞职	随迁 家属	婚姻 迁入	其他
1982~1987	19.89	5.26	8.57	9.02	13.35	-	2.54	18.68	15.54	6.15
1985~1990	15.06	4.53	29.46	8.38	10.39	-	1.48	10.86	13.66	6.18
1995~2000	2.67	1.55	64.75	6.30	5.02	0.79	-	9.25	5.48	4.18
2000~2005	1.16	0.21	73.36	1.44	6.53	0.54	-	9.99	4.00	2.76
2005~2010	2.49	-	73.33	4.49	5.05	0.76	-	11.14	2.46	2.52

注:2010年人口普查删除“分配录用”,增加“寄挂户口”,表中的“投亲靠友”包括“寄挂户口”的2.46%。

移的计划性和市场化特征,进一步把“工作调动”和“分配录用”作为政府计划型迁移,把“务工经商”作为市场自发性迁移,在经济原因形成的人口迁移中,政府主导的计划型省际迁移人口比例在20世纪80年代初期约为25%,80年代后期大致下降到20%,1995~2000年下降为4%左右,2000~2005年下降到1.37%。与此相反,市场自发性省际迁移人口在80年代前期仅占8%左右,80年代后期大致上升为30%,2000~2005年和2005~2010年则迅速增长到73%以上。显示随着改革开放力度的增大,人口迁移的动力机制随之发生转变,由以政府计划型迁移为主转变为市场自发型迁移占明显主导地位。显著增多的“务工经商”迁移人口,成为改革开放后中国迁移人口的主体。这说明,改革开放前,不管政府主导的计划型人口迁移还是农村自发性人口迁移,都是伴随户籍变更的户籍人口迁移,而改革开放后虽然逐步向社会主义市场经济体制转变,但户籍制度以及以此为基础的二元社会体制仍制约着农村迁移人口的户籍变更,使改革开放以来的农村人口迁移基本上是没有伴随户籍变更的“不完全”迁移,这是改革开放以来中国人口迁移的主流和特色。

(二) 人口迁移区域模式的重大转变

改革开放前后人口迁移原因、机制的变化,不仅推动人口迁移日趋活跃,也使其流向选择及区域模式发生了重大转变。

1. 人口迁移区域模式的转变及特征

在1978年经济体制改革前,主要受计划经济、“三线建设”等多种因素的作用,不管政府主导的计划型人口迁移还是自发性人口迁移,基本上是东部地区人口向中西部和东北地区迁移。受改革开放的影响,人口迁移的区域模式发生了重大转变,中西部地区人口向东部地区迁移成为人口迁移的主流。随着区域经济发展及差异变化,中西部地区人口向东部地区迁移的趋势进一步增强。从迁入人口比例看,20世纪80年代以来东、中、西部地区存在很大差异,开始时大约50%迁移人口集中选择迁入东部地区,近50%大致均分迁入中、西部地区。90年代后期迁入东部地区的人口所占比例超过76%,21世纪前5年,该比例提高到80%以上。而选择迁入中西部地区的人口比例则相应呈下降

趋势,尤以中部地区最甚,21 世纪前 5 年二者所占比例已分别下降为 8%和 10%左右,之后变化不大。从省际人口迁移考察,同样表现出人口主要由西向东迁移的特征。改革开放以来,尽管影响人口迁移的因素不时有一些或大或小的变化,但省际人口迁移的区域模式表现出明显的顽健性(王桂新、潘泽瀚,2016)。

2. 人口迁移城乡模式的转变及特征

改革开放前,曾经大规模的城市人口迁向农村,形成“逆”城市化的城乡迁移模式,改革开放后,人口迁移城乡模式发生逆转,中西部地区人口大规模向东部地区的迁移,主要表现为中西部地区农村人口向东部城市的迁移。如表 4 所示,改革开放初期农村迁出人口一般占迁出总人口的 60%左右。这些农村迁出人口主要选择迁入城市,除 1990~1995 年外,农村迁出人口选择迁向城市的比例均在 70%左右,进入 21 世纪该比例超过 80%,其中 2005~2010 年高达 83.71%。农村人口迁向城市又主要选择向京津冀、长三角(包括上海、江苏、浙江)、珠三角(广东省)三大城市群集中。1985~1990 年,选择迁向三大城市群的人口为 364.85 万人,1995~2000 年增长到 1 990.40 万人,2005~2010 年又增长到 3 534.55 万人,20 年间增长了 8.7 倍。三大城市群迁入人口占全国迁移人口的比例也相应由改革开放初期的约 30%提高到 65%左右。说明改革开放后,农村人口主要向城市迁移,并重点选择向京津冀、长三角、珠三角三大城市群集中。

(三) 人口迁移与经济发展作用关系的转变及其特征

改革开放前 30 年,中国经济发展缓慢,其中有很多原因,人口迁移也是重要影响因素之一。其一,受户籍制度等制约,人口迁移

表 4 改革开放以来中国农村、城镇迁移人口的演变

期 间	农村(县)		市、镇		农村迁向市镇人口	
	万人	%	万人	%	万人	%
1982~1987 年						
迁出	2076.02	67.99	977.24	32.00	1545.19	74.43
迁入	721.50	23.63	2331.69	76.37		
1985~1990 年						
迁出	2130.11	62.48	1279.00	37.52	1671.82	78.48
迁入	590.47	17.30	2822.29	82.70		
1990~1995 年						
迁出	1985.55	59.75	1337.43	40.25	1194.71	60.17
迁入	948.96	28.56	2374.02	71.44		
1995~2000 年						
迁出	7316.24	58.70	5148.17	41.30	5065.50	68.96
迁入	1710.94	11.85	12728.14	88.15		
2000~2005 年						
迁出	9143.59	61.32	5767.47	38.68	7337.34	80.25
迁入	2328.41	15.62	12582.65	84.38		
2005~2010 年						
迁出	15339.69	62.98	9015.68	37.02	12840.19	83.71
迁入	3130.02	12.85	20225.36	87.15		

注:根据 1987、1990、2005、2015 年 1%人口抽样调查和 1990、2000、2010 年人口普查资料计算。

活跃度不足,难以形成对经济发展的有效推动力。其二,人口迁移多为政府主导,与经济发展关系不够密切。其三,山东、河南等人口稠密地区农村人口向西部、东北边疆地区的自发性迁移,对缓解人口稠密地区人口过多矛盾,开发西部及东北边疆、边远地区具有一定的作用,但未能创造集聚经济。所以这一阶段的人口迁移总体上并未对经济发展起到促进作用,甚至形成一定的阻碍。改革开放后40年,人口迁移与经济发展的关系发生了变化。人口迁移成为一种生产要素的优化配置过程,中西部农村地区人口向东部城市地区迁移集中,不仅提高了农村地区边际劳动生产率,也满足了迁入地区(如东部地区城市)快速发展对劳动力的需求,缓解了城市建设劳动力结构性不足的矛盾,而且不断创造出集聚经济,因而成为推动经济发展的重要动力。

人口迁移与经济发展之间的相互作用,首先是改革开放的实施,促进了经济的发展。经济的发展,作为改革开放以来中国人口迁移与经济发展相互作用的“第一推动”,激发和促进了人口迁移的发生和发展。一旦经济发展的“第一推动”启动,就形成“同步即时效应”,激发人口迁移(称为经济发展的“迁移效果”);随着时间的推移,经济发展的“异时累积效应”逐步强化,促使人口迁移更加活跃。根据1982~2000年近20年的数据分析,GDP每增加1000亿元,其激发人口迁移的“同步即时效应”,可使省际人口迁移率提高0.06个百分点;对人口迁移激发作用的“异时累积效应”5年后最大,这时可使省际人口迁移率提高0.13个百分点。与此同时,受经济发展激发的人口迁移一旦发生,也形成“同步即时效应”,反作用于经济发展(称为人口迁移的“经济效果”),成为推动经济发展的重要动力。随着时间的推移,人口迁移的“异时累积效应”又逐步强化,进一步推动经济快速发展。在此期间,省际人口迁移规模每增加1万人,其推动经济发展的“同步即时效应”大约可使GDP增加100亿元;对经济发展的“异时累积效应”8年后最大,这时大约可使GDP增加360亿元(王桂新等,2004)。可见在这一时期,经济发展作用于省际人口迁移的“异时累积效应”大致滞后5年最大,省际人口迁移作用于经济发展的“异时累积效应”大致滞后8年最大,而且其“迁移效果”或“经济效果”均大于各自“同步即时效应”的效果。显示改革开放以来人口迁移与经济发展总体上高度正相关,二者的发展主要表现为相互促进,人口迁移有力地推动了经济发展。

三、人口迁移与发展:70年的经验

(一) 70年人口迁移与发展的几点主要结论

人口迁移的发展历程可大致划分为改革开放前30年和改革开放后40年两个阶段。由于改革开放前后实行的经济体制、相关政策不同,人口迁移表现出不同的发展过程和属性特征。

第一,改革开放前30年,中国实行计划经济体制,以政府主导的计划型人口迁移为

主,自发性人口迁移虽有发生,但规模不大;人口迁移主要表现为东部经济较发达地区人口向经济落后的中西部与东北及边远、边疆地区迁移。受户籍制度等计划经济体制的制约,人口迁移不活跃,总体处于低水平,而且受政府干预的影响,起伏波动较大。改革开放后 40 年,中国逐步向社会主义市场经济体制转变,自发性人口迁移逐步占主导地位;人口迁移的区域模式,也转变为中西部经济较落后地区人口主要向东部发达地区迁移;受改革开放和社会主义市场经济体制的影响,人口迁移日趋活跃,呈快速稳定增强趋势。

第二,伴随着人口迁移区域模式的变化,人口迁移的城乡模式在改革开放前后也发生了重大转变。改革开放前 30 年,除“大跃进”时期带来的农村人口向城市迁移的乡→城迁移外,知识青年“上山下乡”及干部下放到农村均形成城市人口向农村迁移的“逆”城市化。改革开放之后,农村大量剩余劳动力的产生,城市改革、城市建设与经济发展创造出大量就业机会,以及城乡收入差距的推拉作用,掀起了规模庞大的农村人口迁向城市的城市化乡→城迁移大潮。

第三,经济体制特别是户籍制度及以此为基础建立起来的二元社会体制,一直深刻影响着人口迁移发展的全过程。1958 年户籍制度出台以来,就成为人口迁移特别是农村人口向城市迁移的桎梏。在户籍制度的制约下,人口迁移总体上处于低水平,人口城市化发展缓慢。改革开放之后出现的人口迁移特别是农村人口迁向城市的城市化迁移,主要在于社会主义市场经济体制的初步建立,为广大迁向城市的农民工提供了基本的生存条件。但户籍制度仍然制约着农村人口向城市的迁移,并造成农村人口的城市化迁移主要为不伴随户籍变更的“不完全”迁移。农村人口的“不完全”迁移又造成了人口城市化发展的“半”(或“不完全”)城市化,形成了中国人口迁移与人口城市化发展的显著特色。

第四,人口迁移与经济体的相互作用关系深受经济体制等因素制约,不同经济体制下人口迁移与经济体的相互关系不同。人口迁移在一定意义上也是生产要素的重新配置。在市场经济体制条件下,人口迁移主要受市场规律支配,是一种生产要素的优化配置过程,因而可以提高劳动生产率,促进经济发展。相反在计划经济体制下,人口迁移主要由政府主导,这样就难以保证人口迁移实现生产要素的优化配置,因而未必能促进经济发展。改革开放之前,政府主导的计划型人口迁移基本没有对经济发展起到良好的促进作用;改革开放之后,初步建立起的社会主义市场经济体制,使人口迁移实现了生产要素的优化配置,因而对经济发展发挥了重要的促进作用。

(二) 70 年人口迁移与发展的主要经验

新中国成立 70 年来,整个国家经历了一个艰难探索和曲折发展的过程,人口迁移也同样经历了一个波动多变的发展过程。根据对新中国成立 70 年来人口迁移发展历程的考察及以上几点主要结论,可以从中总结出一些有价值的经验。

第一,没有人口迁移,就没有经济发展和现代化的发展。在一定意义上,没有人口迁

移,就没有工业化和城市化,也就不可能实现经济发展和现代化。新中国成立70年来人口迁移的发展历程也很好说明了这一点。改革开放前,人口迁移整体不活跃,人口城市化发展缓慢,致使经济发展及现代化也进展缓慢。改革开放以来,人口迁移日趋活跃,人口城市化快速发展,由此推动经济发展与现代化进程加速,水平明显提高。

第二,政府必须减少对人口迁移的干预,让人口迁移按照经济规律和市场规律发展。人口迁移本来就是一种生产要素重新配置的经济现象,所以政府要减少对人口迁移的干预,确保人口迁移按照经济规律和市场规律发展。人口迁移与经济作用的相互作用在不同经济体制下有不同结果,就是由政府是否干预、人口迁移是否遵循经济规律和市场规律决定的。改革开放前政府主导的“三线建设”及城市知识青年“上山下乡”等大规模计划型人口迁移,规模不可谓不大,但不具“发展”意义,相反在一定程度上延缓了中国的经济发展和现代化进程。改革开放以后,社会主义市场经济体制初步形成,人口迁移在经济规律和市场规律作用下日趋活跃,成为助推中国经济持续高速增长的重要动力。

第三,要高度重视和解决改革开放以来大规模的农村人口“不完全”迁移及由此带来的“半”城市化和农村“三留守”人口问题。目前,迁入城市的数以亿计的农村人口(农民工)未能变更户籍,他们虽已常住在城市生活就业,却不能获得城市户籍和享受城市居民待遇,无法实现与城市居民的融合和平等,从而造成城市社会矛盾激化甚至不稳定的隐患。同时,造成了分别达数千万的“留守儿童”、“留守老人”和“留守妇女”。只有彻底改革现行户籍制度,允许人们自由迁徙和居住,才能实现人口迁移与经济社会良性互动和更健康地发展。

参考文献:

1. 胡焕庸主编(1987):《中国人口(上海分册)》,中国财政经济出版社。
2. 《跨世纪的中国人口(综合卷)》编委会编著(1994):《跨世纪的中国人口(综合卷)》,中国统计出版社。
3. 刘铮等著(1990):《我国沿海地区小城镇经济发展和人口迁移》,中国展望出版社。
4. 宋迺工主编(1987):《中国人口(内蒙古分册)》,中国财政经济出版社。
5. 杨云彦(1994):《中国人口迁移与发展的长期战略》,武汉出版社。
6. 阎蓓(1999):《新时期中国人口迁移》,湖南教育出版社。
7. 周崇经主编(1990):《中国人口(新疆分册)》,中国财经经济出版社。
8. 王桂新(2009):《人口迁移与流动》,载路遇、翟振武主编《新中国人口六十年》,中国人口出版社。
9. 王桂新(1997):《中国人口分布与区域经济发展——一项人口分布经济学的探索研究》,华东师范大学出版社。
10. 王桂新等(2005):《迁移与发展:改革开放以来的实证》,科学出版社。
11. 王桂新等(2004):《中国省际人口迁移与经济发展互动关系研究》,《中国劳动经济学》,第1期。
12. 王桂新、潘泽瀚(2016):《中国人口迁移分布的顽健性与胡焕庸线》,《中国人口科学》,第1期。

(责任编辑:朱 犁)