

# 对广东省人口迁移流入问题的战略思考

郑 梓 桢

**【提要】** 本文通过对改革开放以来人口大量迁移流入广东的社会现象的分析,提出广东省应从战略高度去认识处理这种中长期的人口现象,要兼顾国家、区域和地区利益,应顺应人口入粤的潮流,吸纳选择高素质的各层次劳动人口,促进广东经济的发展。对人口流迁问题,中国东部沿海地区,可从广东“先行一步”的实践中得到借鉴,及早从战略层次上考虑部署。

**【作者】** 郑梓桢 广东省社会科学院社会学与人口学研究所副所长,副研究员。

## 1. 准备接纳更多的人口

1978年改革开放以来,作为“先行一步”的广东省,经济持续高速发展,与此相伴,自80年代中期起国内向广东省境内迁移流入人口逐年增加,1988年形成了国内外瞩目的“百万民工下广东”的迁移流。1990年全国第四次人口普查数据显示,1985~1990年,省外迁入人口达1257508人<sup>①</sup>,占全省总人口的1.84%,居全国首位。跨省、自治区、直辖市净迁移人口占全省总人口的1.44%,在全国省、自治区(除直辖市)居第一位。广东省迁入人口占全国跨省、自治区和直辖市迁移人口总数的11.36%。

1995年全国1%人口抽样调查数据显示,1990~1995年,迁入广东省人口约达190万<sup>②</sup>,占1995年抽样时广东省总人口的2.76%。笔者认为,本次抽样调查中省外迁入广东省的人口数量估算是偏低的,即便如此,与东南沿海人口迁移流入较频繁的省份如江苏(跨省迁入人口占省总人口1.33%)、山东(跨省迁入人口占省总人口0.59%)和浙江(跨省迁入人口占省总人口1.05%)相比,均高出许多。时过5年,人口迁移流入广东的浪潮不仅未退,势头更强劲。10年累计,省外迁入人口占现时广东省总人口的4.60%,约占这10年期间广东省增加人口的26.60%。广东省至今仍是国内人口迁移流入的热点地区(见表1)。

改革开放以来,广东省接纳了庞大的外来人口,利弊兼有,既从中获取了巨大的经济利益,也引发了种种问题。对此广东省一方面制定有关政策条例,如《流动人口管理规定》、《广州市外来人口管理条例》(草案)以及深圳、珠海相继出台的类似条例,立法管理、保护流动人口;另一方面亦花费巨大的人力、物力、财力,多次大规模清理“三无”人员(无合法证件、无固定住所、无正当经济来源),将之遣送回原籍。尽管如此,我们依然感觉不到广东在人口迁移流入问题上的深层思考和清晰的战略意图。对如此庞大而持久的人口流入

<sup>①</sup> 迁移人口定义:1990年7月1日常住地与1985年7月1日常住地比较发生了跨省变动的人口。

<sup>②</sup> 迁入人口定义:1995年10月1日现住地与1990年10月1日常住地发生跨省变动人口。

表 1 广东省 1985 ~1995 年迁移人口情况

时 期		广东省 总人口	省外迁入 人口	省内跨县市 迁移人口	其他	总迁移 人口
全国第四次人口 普查数 (1985.7.1 ~ 1990.7.1)	人数 占全省总人 口比例 (%)	62 829 700 100	1 257 508 1.84	2 671 047 3.99	3 131 —	3 931 686 —
1995 年全国 1% 人口抽 样估算 (1990.10.1 ~ 1995.10.1)	人数 占全省总人 口比例 (%)	68 380 000 100	1 887 910 2.76	2 225 707 3.25	— —	4 113 617 —

资料来源: 1. 郑梓桢、李彪:《广东省人口迁移态势》, 载于《跨入九十年代的广东人口》, 中国统计出版社, 第 143 ~145 页。

2. 广东省人口普查办公室和 1995 年全国 1% 人口抽样调查数据。

态势应如何判断, 在战略上应持何种态度, 如何既兼顾国家、区域和地区利益, 又保证广东省社会经济的健康发展, 这是今后广东省发展面临的一个重要问题。

笔者认为, 拉动人口向广东省迁移流入的主要原因是经济因素和人口因素。从经济因素看, 改革开放以来, 广东省经济迅猛发展 (见表 2), 1995 年全省国内生产总值 5440 亿元, 占全国国内生产总值的 10% 左右, 比 1990 年增长 1.4 倍。近 5 年年均递增率为 19.1%, 比 1986 ~ 1990 年“七五”计划时期平均递增率提高 6.5 个百分点, 快于全国同期 7.3 个百分点。1995 年省内人均国内生产总值 8020 元, 比 1990 年增长 1.2 倍, 近 5 年年均递增率为 16.9% (朱森林, 1996)。快速的经济发展提供了大量的就业机会, 相对雄厚的经济实力保证了城镇发育成长, 增加了人口容纳量。广东省与其他一些省、市、自治区的经济差距, 从总体经济实力或人均收入、生活水平和生活质量等方面都急剧拉大了。经济上“先走一步”的结果为人口迁移流动尤其是省外人口的流入创造了良好的经济机遇。十多年来, 流入广东省的人口绝大多数来自经济发展落后于广东省的地区。1995 年全国 1% 人口抽样调查资料显示, 仅湖南、江西、广西及四川省流入广东省的人口即占流入广东总人口的 76.51%, 其次是河南、湖北和贵州 3 省, 占 12.16%。

表 2 广东省“一五”至“八五”时期国内生产总值年递增率 %

时期	“一五”时期 1953 ~1957	“二五”时期 1958 ~1962	三年调整时期 1963 ~1965	“三五”时期 1966 ~1970	“四五”时期 1971 ~1975	“五五”时期 1976 ~1980	“六五”时期 1981 ~1985	“七五”时期 1986 ~1990	“八五”时期 1991 ~1995
递增率	8.7	-1.1	13.2	3.5	6.0	7.2	12.2	12.5	19.1

资料来源: 广东省统计局。

从人口因素看, 国内人口压力沉重, 尤其是数量庞大的农村剩余劳动力的出路问题一直处于困境。从 80 年代后半期起, 全国农村剩余劳动力就将近 1 亿, 并且以每年 1000 万的速度增长, 1992 年达 1.2 亿。自 1990 年以来, 每年超过 5000 万农民离开土地, 其中 3000 万流出省外 (Ling Ling, 1995)。数量庞大的农村剩余劳动力急于寻找出路, 而广东经济的高速发展和由此产生的与其他地区经济水平的差距则使广东省成了吸引剩余劳动力的强磁场, 1995 年全国 1% 人口抽样调查数据证实, 国内人口向广东省的移动是一种农民移动, 流入广东省的人口以农村人口为主 (见表 3)。

如何判断和看待今后的人口迁移流入态势, 对广东省制定和实施社会经济发展战略有重

表3 按迁出地类型划分的广东省外迁入人口分布 %

迁出地类型	城市街道	镇(居委会)	乡(村委会)	合计
全国第四次人口普查 (1985.7.1~1990.7.1)	16.71	8.21	75.08	100
1995年全国1%人口抽 样调查(1990~1995)	11.59	5.07	88.34	100

资料来源: 1. 广东省第四次人口普查机器汇总资料。

2. 广东省 1995 年 1% 人口抽样调查机器汇总资料。

长。到 2000 年, 全国农村剩余劳动力将达 2 亿, 流动人口 1.5 亿 (李荣时, 1996)。以庞大的农村剩余劳动力为主体的人口需要转移, 这种人口压力在几十年之内不会减轻。

从经济方面看。中国国土辽阔, 经济发展条件千差万别, 商品经济发育程度参差不齐, 要建立统一的成熟的市场经济, 缩小区域经济发展差别, 需要经历一个相当长的过程, 国内东、中、西部区域差别很大。1980~1994 年, 国民生产总值平均增长速度, 东、中、西部地区之比为 19.88:16.20:15.78; 人均创造的国民生产总值, 东、中、西部地区分别为 4580、2075 和 1408 元, 东部地区是中部地区的 2.21 倍, 是西部地区的 3.25 倍。从最能吸纳农村剩余劳动力的乡镇企业看, 1993 年东部地区乡镇企业产值占全国乡镇企业产值的 65.8%, 西部地区仅占 7.6%, 只有浙江一省的规模。乡镇企业的发展速度, 1990~1994 年东部地区年均速度为 48%, 中部地区为 29.2%, 西部地区为 16.5% (毛惠辉, 1996)。尽管中国已启动加强中、西部地区的建设, 缩小东、中、西部地区经济差距的战略, 但在具体操作上, 政策措施不可能一次出台, 即使出台, 也不可能一步到位。加上中、西部地区经济发展远落后于东部, 自然条件差、投资回报率相对低和对外吸引力弱等条件的制约, 东部与中、西部地区的经济差距将会存在相当长一段时期。既然差距将会长时期存在, 特别是人均收入的差别, 是会在短时期内拉平的。因此, 广东省所面临的人口与经济形势及其所形成的牵动人口流入的态势, 在一段相当长的时期内不会改变, 外来人口向广东省流动迁徙流将会持续下去。只要全国政治经济环境大致平稳, 广东经济无太大的起伏, 从长远来看, 省外人口迁移流入的势头会保持不变。同时应注意, 影响人口迁移流入广东省的是经济和人口两方面因素作用的结果, 然而它们的作用并不总是同步的。1996 年广东经济增长势头不强, 但其他地区由于人口的压力, 迁移流出人口并未减少。如迁移流入广东的人口大省四川, 1995 年跨省劳务人员 600 万左右, 全省农村剩余劳动力无法就地消化, 必须输出, 1996 年的劳务输出人数目标为 650 万 (李文学, 1996)。这种输出目标肯定会在广东的人口迁移流中体现出来。

继广东之后, 经济发展迅速的长江三角洲、闽南三角洲和环渤海等东部沿海地区均会吸纳部分外部人口, 从而使主要指向广东的人口迁移流动分流。但这仅仅是分流, 中国农村剩余劳动力数量过于庞大, 分流仍不足以解脱广东承受的压力。前述 1% 人口抽样数据已显示, 流入广东的人口数量仍远高于东南沿海省份。因此, 广东必须接受人口持续流入的事实。不但广东, 整个中国东南沿海经济发展领先地位, 由于人口因素与广东相同, 经济条件渐与广东看齐, 也无法回避人口持续流入的挑战。

第二, 在市场经济背景下, 作为生产要素之一的劳动力的流动是正常的、必要的和必然的, 再沿用户口制度等手段来阻止劳动力的流动已不可能。广东市场经济成分大, 据统计,

要的意义。

第一, 省外人口大规模向广东迁移流动是在国内的沉重人口压力和高速发展的广东经济单独或共同作用下造成的。要改变该态势, 除非上述两大因素产生显著变化。然而目前全国仍有超过 1 亿 (约 1.5 亿) 的农村剩余劳动力 (杨宜勇, 1995), 全国流动人口已达 8000 万, 且每年还会增

其劳动力市场配置程度，农村劳动力达 60.4% 以上，城镇从业人员达 90% 以上，全省达 75%，比全国劳动力市场配置程度（58.5%）高 16.3 个百分点（广东省劳动厅课题组，1996）。全省农村向第二第三产业转移的 900 多万劳动力，以及外省迁入务工的 350 多万劳动力全部通过市场调节（张伟熙、阙广长，1996）。广东的劳动力资源配置不仅由过去的计划机制配置方式转为市场机制配置方式，更重要的是，广东劳动者在适应市场经济就业观念、心理和意识程度方面有了根本性的进展。用工单位接受劳动力主要是通过市场调节。在这种转变的背景下，广东省接纳了众多的外来人口，既为国家解决剩余劳动力就业作出了重大贡献，亦为本省经济发展创造了巨大的财富。在责任机制与利益机制的共同驱动下，市场经济发育日益成熟的广东省，不应该也无法用行政手段遏止劳动力流入广东。

第三，广东经济意欲与国际接轨，在更大的市场与视野内施展腾飞。不少城市如广州、深圳和珠海均有建设国际化都市的蓝图，阻止人口流动迁移，似与此目标相悖。

综上分析，广东省应把包括省外人口流入的人口迁移流动视作市场经济条件下社会经济发展的正常现象。应对省外人口持续流入作积极的肯定。基于此，在部署上就应把接纳更多的迁移流动人口纳入广东的发展计划。在广东经济发展、社会发展、人口城镇化、城镇建设、文化教育和治安管理等方面的长期规划设计与实施中，都要考虑到这一点。考虑的基本立足点在于：接纳更多的迁移流动人口应该是国家利益、区域利益和地方利益的统筹兼顾，应该与广东省可持续发展战略相容。其实在这个问题上，广东不过是先走一步。整个东南沿海经济发达地区的发展战略，都应该对接纳更多的人口流入给以足够的考虑。

2. 注重吸引更多的人才

1995 年全国 1% 人口抽样调查数据显示，近 5 年来省外流入广东人口以劳动人口（15～59 岁）为主，占流入人口的 95.66%，其中青壮劳动人口（15～39 岁）占 80.43%。在这个年龄段的人口群体中，初中及以下文化程度人口超过 80%，小学及以下文化程度人口占 30% 以上，大专以上文化程度人口仅占 6.17%。与东南沿海经济发达地区的一些省份相比，这种文化程度结构一点也不显优势，反显落后，大专以上文化程度人口比其它省少，低文化素质人口比例最大（见表 4）。

省外流入人口从事的职业以蓝领工作为主，占该人口群体的 90%。专业技术人员等高层次职业人口比例很小（见表 5）。根据统计，包括外省民工在内的广东第二三产业的实际从业人员中，合格技术工人仅占 14.37%，一般劳动力占了 85.63%。在技术工人总数中，初级工占 37.79%。在全部劳动力资源中，初级工以下劳动力几乎占到 90% 以上（广东省劳动厅课题组，1996）。

表 4 迁移流入广东省人口文化程度分布 %

	人口（≥6 岁）	大专以上	高中	初中	小学	文盲与半文盲	总计
全国第四次人口普查 (1985.7.1 ~ 1990.7.1)	广东省流动人口	1.54	13.02	50.70	29.41	5.33	100
1995 年全国 1% 人口 抽样调查 (1990.10.1 ~ 1995.10.1)	省外流入广东人口	6.17	11.89	51.59	27.79	2.56	100
	省外流入江苏人口	10.75	12.34	36.57	26.04	14.30	100
	省外流入山东人口	11.00	13.34	33.64	32.09	9.93	100
	省外流入浙江人口	2.91	7.16	41.37	40.81	7.75	100

资料来源：1. 广东省第四次人口普查流动人口资料。  
2. 1995 年全国 1% 人口抽样调查机器汇总资料。

表5 省外流入广东省人口职业分布

%

	各类专业 技术人员	国家机关、党群组织、 企事业单位负责人	办事人员和 有关人员	商业工 作人员	服务性工 作人员	农、林、牧、 渔劳动者	生产工人、运输 工人和有关人员	合计
1990.10.1 ~ 1995.10.1 流入广东人口 (≥15岁)	6.10	0.96	3.91	4.94	11.84	12.03	60.23	100

资料来源：1995年全国1%人口抽样调查机器汇总资料。

改革开放后，在广东经济的第一轮发展中，充当吸收外来劳动人口主力的乡镇企业和“三资”企业往往是以劳动密集型和“三来一补”形式为主的企业。其高科技含量不多，对劳动力素质要求不高，文化技术层次低的省外流入人口尚能适合这一轮的发展。而当前面临“两个根本性转变”，即经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，经济增长方式从粗放型向集约型转变的发展战略，这种人口素质就显得不相匹配，发展后劲不足。经济增长方式转变和“科技兴省”，有赖于科技进步和劳动者素质的提高，取决于科技人才的数量与质量，以及劳动人口的素质水平，这两者将决定广东省经济发展和现代化建设的速度以及能否在区域经济发展中保持前列。为达到此目的，大力发展科技教育是极其必要的，而吸引人才入粤也是一种快捷便利的途径。广东不能遏止人口流入，但广东可以顺应潮流，吸纳更多的科技人才，选择更高素质的各层次劳动人口，以有利于广东的社会经济长期发展。虽然广东在有关外来人口的管理条例中已列明吸引人才的优惠政策，但与其他省、地区比较，这些政策显得缺乏竞争性，既反映不出广东对人才流入的迫切渴求和广东的战略眼光，也因力度小吸引不了大批的人才。为适应广东的新一轮经济发展，广东应出台更优惠、更具选择性的政策，力求加快人才的输入，引导、控制流入人口的文化技术素质。要从战略的高度上去认识：对于流入人口，必须注重质量。这不但关系到广东的新一轮经济增长，而且对广东的可持续发展将产生积极的影响。

## 参 考 文 献

- 郑梓杭，李彪．广东省人口迁移态势．载于跨入九十年代的广东人口．中国统计出版社，143～145页  
 朱森林．政府工作报告．南方日报，1996·2·12(1)  
 Ling Ling, Providing more jobs is hard task, China Daily, Aug.26,1995,P1.  
 杨宜勇．未来就业形势不容乐观．亚太时报，1995·5·27(2)  
 李荣时．对当前我国流动人口的认识和思考．人口研究，1996(1)  
 毛惠辉．我国东西差距将继续扩大．社会科学情报资料，1996(3)  
 广东省劳动厅课题组．劳动力资源配置方式转换的新矛盾和新取向．广东社会科学，1996(2)  
 张伟熙，阙广长．广东劳动力市场基本成型——就业不找市长找市场．广州日报，1996·9·17(18)  
 李文学．四川加大劳务输出力度．亚太时报，1996·10·17(7)  
 广东省人口普查办公室．广东省第四次人口普查流动人口资料．广东省人口普查办公室编

(本文责任编辑：徐培英)