

中国流动人口迅速增长的原因及变化趋势

盛朗

近几年来,随着改革开放的逐步深入,中国城乡的流动人口呈现出迅速增长的势头。据统计,1987年底,全国23个100万人口以上的大城市中,流动人口的数量已近1000万^①;目前,全国城乡日平均流动人口在5000万以上^②。北京市在60年代中期流动人口仅十几万人,到1982年达到30万人,1989年又猛增到131万人,7年间流动人口数量增加了101万,增长了3.4倍。

流动人口的急剧增长,是商品经济发展的必然产物。它内含着人口与经济、人口与社会的协调发展问题。因此,重视流动人口问题的研究,探讨流动人口的现状、特点和发展趋势,并从计划生育管理的角度提出建议和对策,对于促进中国的人口控制和提高计划生育管理水平,无疑具有重要的意义。

一、人口流动的特点

(一)从流动人口的流向上看,以流入大中城市为主。1984年以来,全国大中城市的流入人口数量日渐增加,尤其是沿海开放城市和经济特区,流入人口占常住人口的比重不断提高。如广州市1984年有流动人口50万,占到市常住人口的20.08%;3年之后,流入人口猛增到88万人,占市常住人口的比重也提高到33.21%,增长了13个多百分点^③。这意味着,在广州市每4个人当中,就有1个属于流入人口。北京市1984年流入人口占市常住人口的比重为14.06%,1988年提高到23.95%^④。1984年以来,北京市的流入人口以年平均15.3万的速度递增,年平均增长率达16.96%。

人口向大中城市的流动,反映出城市作为地区经济、政治、文化和信息中心的重要地位和强大吸引力,同时也反映出城乡社会经济发展水平的差异。

(二)从流动人口的来源地看,以农村人口为主。1987年,北京市流入人口中,来自农村的达到54.6万人,占流入人口总数的68.58%^⑤。这一现象在从事经济活动的人口中的比重近年来呈上升趋势。上海

市1985年这一比重为25.1%,1986年陡增到45.4%,1988年又提高到47.9%^⑥,短短3年,比重几乎提高了一倍。

形成这一特征的原因是中国农村存在着大量的剩余劳动力,这种隐蔽的、潜在的失业现象比城镇青年的待业要严重得多,当这些剩余劳动力无法进入乡镇企业或在地就业时,城市便成为他们寻找工作和获得较高收入的场所。

(三)从流动的原因看,以从事经济活动为主。据天津市1987年6月的调查,全市66.1万流入人口中,从事经济活动的达34.2万人,占流入人口总数的51.74%,其中从事建筑施工和其务工的有27万人,经商的7.2万人,分别占到流入人口总数的40.85%和10.89%^⑦。北京市1987年5月的调查表明,全市流入人口中有65.95%从事经济活动,共计52.5万人,其中从事建筑施工的有23.9万人,占流入人口总数的30.02%;其它务工的15.7万人,占19.72%;经商的12.9万人,占16.21%^⑧。

经济活动人口比重的提高,反映出经济建设已成为日常生活的主要内容,而建筑业之所以成为流动人口的吸收大户,更是与近年来城市建设的大规模展开分不开。

(四)从流动人口的性别、年龄构成看,一般男性多于女性,年龄构成

① 艾笑:《全国流动人口目前达五千万》,《人民日报》1989.3.4。

② 张庆五:《经济体制改革与流动人口》,《中国人口年鉴》1988。

③ 张庆五:《关于城市流动人口问题的思考》,《中国人口科学》,1989年第3期。

④ 同③。

⑤ 同③。

⑥ 上海市人口与社会发展课题组:《上海市流动人口的研究与分析》,《中国大城市人口与社会发展》,中国城市经济社会出版社,1990。

⑦ 天津市人口与社会发展课题组:《天津市流动人口状况与对策》,《中国城市人口与社会发展》,中国城市经济社会出版社,1990。

⑧ 同③。

轻。由于流动人口中以从事经济活动的人口为主,其中大部分又是从事建筑施工等重体力劳动,因此往往男性多于女性,且以劳动年龄人口为主。据成都市1987年9月的调查,流入人口中,男性为37.2万,占69.53%;女性为16.3万,占30.47%;性别比为228.2。从年龄构成看,0~14岁人口占4.78%;15~54岁人口占85.56%;55岁以上人口占9.66%^①。又据中国人口情报研究中心1988年对无锡市流入人口的调查,0~19岁的占33.9%,50岁以上的占4.6%,20~49岁的占到61.3%,其中20~29岁的占到31.7%^②。

(五)从流动人口的活动区域看,具有广泛性,即指一座城市或一个地区的流入人口往往来自全国各地,这反映了地区之间经济、文化交流的加强。但是流动人口的数量随着户籍地与暂住地之间距离的远近而呈正向变化,距离越近,流动量越大,反之亦然。同时,不同规模等级的城市,其流入人口的范围有着较大的区别。一般来说,中小城市的流入人口以省内为主,而直辖市、特大城市和一些沿海开放城市,其流入人口则以省外为主。

据江苏盐城市1987年8月的调查,流入人口中来自本市的占92.30%,来自本省其它地区的占4.67%,二者合计,来自本省范围的占流入人口总数的96.97%,来自外省市的仅占3.03%^③。河北沧州地区1988年的调查发现,来自本省的流入人口占总数的78.02%,来自外省市的占总数的21.98%^④。北京市的调查结果则与上述二地不同,据北京市1985年4月的调查,流入人口中,仅有10.95%的人来自本市远郊县,而89.05%的人来自外省市^⑤。

流入人口来源地的广泛性和外向性,在一定程度上反映了城市辐射力的强弱,以及城市在地区、全国以至世界经济、文化生活中的地位与影响。

二、流动人口迅速增长的原因

流动人口的迅速增长,需要从宏观和微观两个方面来寻找原因。从宏观方面看,导致人口大量流动的主要因素主要有:

(一)农村大量剩余劳动力需要转移。众所周知,中国农村存在着众多的剩余劳动力,有的专家估计为1亿人以上,有的则估计为农村劳动力的1/3左右。劳动力的剩余或闲置,在过去“大锅饭”的体制下,曾被“广就业、低收入”的政策所掩盖,成为隐蔽的潜在性的失业。1987年,随着家庭联产承包责任制在农村的普遍推行,农民的生产积极性

和劳动生产率大大提高,使人口与土地资源的矛盾日渐突出。尤其是南方一些人多地少的省份,一般家庭的责任田只需1~2名劳力,其余劳力需要另谋出路。以四川省为例,全省人均耕地已不足0.9亩,只相当于全国平均水平的2/3,全省4500多万农村劳动力一年中约有一半时间没活干^⑥。同时,农村中每年还有大批青年男女陆续进入劳动年龄。1978年以来,农村新增劳动力平均每年在900万人以上。人口与经济、就业的矛盾造成了农村对剩余劳动力的巨大“排斥力”,逼迫他们尽早向非农产业转移,向城镇转移。

农村剩余劳动力的转移途径,从地域空间上看,可分为就地转移和向城镇转移两种。前者亦称为“离土不离乡”,即劳动力通过进入乡镇企业或其它形式,从第一产业就地转移向第二三产业。

1978年,全国农村共有劳动力30638万人,从事第一二三产业所占的比重分别为89.72%、6.41%和3.87%。到1988年,农村劳动力增加到40067万人,劳动力在三种产业中的分布依次为78.51%、12.33%和9.16%。10年当中,第一产业劳动力的比重下降了11.21个百分点,第二产业劳动力的比重上升了92.36%,第三产业比重的提高幅度最大,达到137%。1978~1988年间,农村劳动力共计增加了9429万人,平均每年增加943万人,年平均增长率为2.72%。其中第一产业增加了3968万人,平均每年增加397万人,年平均增长率最低,仅为1.36%;第二产业增加了2975万人,平均每年增加298万人,年平均增长率达9.66%;第三产业的发展最为迅速,共增加了2486万人,平均每年增加249万人,年平均增长率高达11.96%^⑦。

① 成都市城科会:《成都市流动人口分析》,《人口与发展》1987.2。

② 刘钢、杨鸽:《两种人口一起抓》,《中国城乡流动人口的计划生育管理》资料汇编(三)。

③ 周俊鸿:《盐城市流动人口计划生育情况的调查与思考》,《人口动态》1988.1。

④ 杨国强、王文德:《对流动人口计划生育管理的探讨》,《中国城乡流动人口的计划生育管理》资料汇编(三)。

⑤ 杜午禄:《北京市区流动人口问题探讨》,《人口与经济》1986.1。

⑥ 邵立肃:《警钟在盆地敲响》,《四川日报》1986.4.14。

⑦ 《中国统计年鉴》1989,中国统计出版社,1989。

劳动力在农村三种产业中的转移,反映了农村产业结构的深刻变化。这就是,劳动力逐步由传统的种植业转向非农产业,其中第三产业的增长速度最快,第二产业则吸收劳动力较多。

如果再进一步观察,在1978~1988年间,农村乡镇企业和职工人数由2 826.56万增加到9 545.46万^①,10年间共增加了6 718.9万人,增长了2.4倍,平均每年增加672万人,年平均增长率高达12.94%。这意味着,平均每年新增加的劳动力中的71.26%被乡镇企业所吸收。由此可以看出,乡镇企业的发展,对于吸收农村劳动力具有重要的作用。

剩余劳动力向城镇的转移,称为“离土又离乡”,其中途径之一是离开农村,进入城镇全民或集体所有制单位,成为吃商品粮的居民。1978~1988年,农村共向城镇提供劳动力1 339.2万人^②,平均每年输送122万人。途径之二是自理口粮,进入县以下集镇落户。这种转移形式从1984年10月起推行,当年全国集镇自理口粮户达到59.28万,约吸收劳动力174万人。1986年,全国自理口粮户增加到454.3万,所容纳的劳动力达1 339万人。还有一种途径是进入城镇从事一些临时性的工作或个体经营。

根据上述分析和有关资料,我们可以得知,1978~1986年间,新增加的农村劳动力中有69.52%被乡镇企业所吸纳,18.21%进入集镇落户,尚有占总数12.27%的900万左右的劳动力处于失业状态。因此,到城镇中去寻找就业机会,便成为这部分剩余劳动力的一条出路。

实际上,新增的劳动力中的剩余者还仅占农村剩余劳动力的少部分。为了简单说明问题,我们仅作粗略的分析。

1978年,全国农作物总播种面积为225 156万亩,从事农、林、牧、副、渔业的劳动力为27 488万人,平均每个劳动力负担8.19亩;到1987年,全国农作物总播种面积减少到217 435万亩,而劳动力则增加到30 870万人,平均每个劳动力负担的亩数下降为7.04亩^③。如果以1978年每个劳动力平均负担的亩数为标准,则1987年农村第一产业所需劳动力为26 549万人,剩余4 300万人左右,约占当年第一产业劳动力的14.00%。如果进一步考虑到新技术、新品种的推广和机械化程度的提高等因素引起的劳动生产率的提高,则农村第一产业劳动力的剩余就更为可观,转移任务更为艰巨。

(二)城镇建设需要大批劳动力。80年代中期,在农村经济体制改革取得初步成效的基础上,中国城市经济也跨入了改革的行列。承包制在企业的推行,职工工资与经济效益挂钩,以及发展外向型经济,内引外联,吸收外资办厂等等,使城市经济焕发出活力。尤其是一批沿海开放城市和经济特区,借助国家的优惠政策和多方投资,掀起了开发建设的热潮。

按照1978年的价格口径,从1980年到1987年,中国社会固定资产投资总额累计达12 926.83亿元,平均每年为1 615.85亿元。7年间,投资额平均每年递增252.31亿元,年平均增长率为17.30%。固定资产投资额的逐年递增,导致基本建设规模迅速扩大。这种建设热潮的兴起,造成城镇自身施工队伍紧缺、力量不足,从而引起对农村劳动力的大量需求。1985年,全国从事建筑业的社会劳动者达2 069万人,成为除农业、工业和商业之后的第4大行业。其中属于全民和城镇集体所有制的职工各占27.98%和17.11%,而农村劳动者为1 130万,占总数的54.62%。到1988年,建筑业人数增加到2 527万,其中农村劳动者达1 526万,占总数的60.39%。在新增加的458万劳动者中,来自农村的达396万人,占新增劳动者的86.46%^④。

除了建筑行业以外,其它一些条件较差、劳动强度较大的行业或部门,如环卫、纺织、采掘等,也迫切需要大批农村劳动力来补充。另外,一些特大城市或发达地区的郊区,当地农民一般进入乡镇企业工作,农田和菜田生产缺少劳动力,这种种因素,形成了城镇对农村劳动力的强烈需求,导致流动人口迅速增长。

(三)政策的松动和放宽。政策在中国经济、社会生活中的作用和地位历来是十分重要的。对于人口流动来说,政策的威力也是强大的。长期以来,受户籍制度和劳动用工制度等方面的束缚,人口的流动,特别是劳动力的自由流动,往往受到人为的限制。改革开放增强了人们的商品经济观念和

① 《中国统计年鉴》1989,中国统计出版社,1989。

② 同①。

③ 同①。

④ 《中国固定资产投资统计资料》,中国统计出版社,1989。

竞争意识,也从政策上为城乡人口流动开了绿灯。1984年10月,国务院就农民进入县以下集镇落户问题专门发出通知,要求各级人民政府积极支持有经营能力和有技术专长的农民进入集镇经营工商业。这一政策的效果是积极的,它一方面吸引了大批有资金、有技术的农村劳动力进入集镇,为集镇的发展在人才、资金等方面创造了条件;另一方面,它又依靠集镇经济的发展,进一步接纳周围乡村的剩余劳动力,从而避免了人口大量流向城市,减轻了大城市的人口压力。

同期的另外一项重要政策是关于设镇标准的变动。1984年11月,国务院发出通知,同意民政部的报告,调整了1963年的设镇标准,放宽了建制镇设立的条件,从而使镇的数量和镇人口迅速增加。1983年,全国仅有建制镇2781个,镇人口6231万。一年之后,镇的数目就扩大到6211个,增加了3430个,增长1.2倍;镇人口亦增加到13447万^①,增加了7216万人,增长了1.2倍。设镇标准的变更,使大批的农村人口进入建制镇或集镇,成为镇人口,并由此加快了向非农产业转移的步伐。

以上我们从宏观方面分析了导致流动人口迅速增长的三个因素,其中农村对剩余劳动力的“排斥力”和城镇对劳动力的“吸引力”是造成人口流动的基本条件,而政策则起着类似闸门的控制作用。因此,根据客观经济规律,制订适宜的政策,是加强流动人口管理的重要一步。

从微观方面观察,引起人口从农村流向城镇的决定因素是经济利益的导向,其中主要是城乡之间就业机会与收入的差异。

在农村从事农业生产,首先要拥有生产资料——土地,而土地的数量是有限的,且在承包合同一订10年或若干年不变的情况下,土地数量的变化是缓慢的,这就对劳动力参与农业生产或就业进行了限制。而在城镇,人口集中,社会服务行业对劳动力的容纳量较大,就业机会相对较多。尤其是一些环境较艰苦、条件较差的工作,城市年轻人不愿干,于是形成了某些行业劳动力的短缺,为农村劳动力进城提供了机会。

其次,城乡之间收入的差距也是吸引农村劳动力进城的重要原因。由于中国长期以来形成的工农业产品价格“剪刀差”问题,农副产品价格虽然近年来几经调整,但由于化肥、燃料、种子等农业生产资料价格的上升,单纯依靠种粮食所得的纯收入

并不高。加上进入劳动年龄的年轻人往往缺乏农田耕作经验,他们更希望离开祖辈休养生息的地方,到外面去闯世界。在农村,他们的收入有限;而在城镇,除了吃穿以外,每年还能攒下一些钱。同时,一些手艺人,如裁缝、木工、瓦匠等,由于当地人口分散,生活水平较低,所能承揽的活路有限,因此城市成为他们挣钱的理想地点。对于女青年来说,当保姆或是当餐馆招待,不仅长了见识,而且为日后出嫁备下一笔嫁妆。

抽样调查资料表明,全国城乡劳动者之间的收入差异,1979年平均为1.82:1,1980年下降到1.76:1,1987年又提高到1.86:1^②。从数字看,职工工资是农村劳动力纯收入的1.8倍左右,差距并不明显,且各年份之间变化甚微。但实际情况是,流动人口一般来自比较贫困的地区,那里劳动者的纯收入要远远低于全国平均水平,甚至仅能维持温饱。而流入地一般是经济发达的大城市和经济特区,那里的职工平均工资又高于全国平均水平,这样一来,两地区之间收入的差异往往要高达5倍以至10倍以上。

三、流动人口的变化趋势

在中国,人口由农村向城镇的流动,已成为城市化进程的组成部分。尽管流动人口不具有城市的正式户口,但他们中的许多人滞留、居住时间超过半年。他们同常住人口一样,每天使用着城市的基础设施,享受着城市的现代文明,实际上已成为城市人口的一部分。因此,展望流动人口的变化趋势,需要从农村剩余劳动力转移和城市化进程的推进两方面加以分析。

首先,中国农村劳动力的大量剩余已成为经济腾飞的巨大障碍,构成一大社会问题,它是过去几十年来人口与经济发展失调的结果。解决这个问题的关键,在于非农产业和城镇能以多大的规模和速度吸收这些剩余劳动力。吸收的多,转移的就快,流动人口的数量就相应增加。这与国家的整个经济状况紧密相关。目前,由于大力压缩基本建设规模,使几百万农村劳动力不得不返回乡村。前几年颇有生气的乡镇企业,受种种因素的限制,后劲不足,举步维艰,难以继续吸纳大批农村劳动力。总之,在今后两三年内,受国家经济调整形势的影响,吸收农村剩余劳动力的步伐将有所放慢,流动

(下转第19页)

① 《中国城镇人口资料手册》,地图出版社,1986。

② 《中国社会统计资料》,中国统计出版社,1988。

人均收入不下降,但不能保证有新增人口家庭人均收入不下降,特别是相对不下降;如果“社会提供”占的份量太多,就有必要详细研究“社会提供”的能力与渠道是否存在,这些渠道能在多大程度上阻止有新增人口家庭的人均收入下降,特别是相对下降。因为这种下降的可能后果是多孩家庭子女的素质低于平均水平成为社会负担,其所使用生产技术与手段低于平均水平成为社会负担,其所使用生产技术与手段低于平均水平,从而形成对自然资源的相对破坏使用。

在将上面一般化结论具体化时,所制订的指标可以分为两类:一类可以较容易与收入相联系,比如养猪、种药材等。在经典经济学理论的投资——收益分析的特点是投资收回时间短、折现引起的问题很小;另一类较难与收入联系,其特点是投资收回时间长。折现问题很重要,如种树、抬地等。从红庙区自执执行情况来看,选择第一类指标者很多,如何使对两类指标的选择较平衡,则是需要进一步

(上接第16页)

要的一个影响就是亲属关系。在中国,直系家庭仍然很普遍,但新一代长大成人后另立门户的可能性受到兄弟姐妹数量的影响。由于社会养老的水平很低,家庭养老仍然是社会的主流,老年父母身边一般要留下一对晚辈。因此对于下一辈来说,兄弟姐妹多的分出去的可能性就大,兄弟姐妹少的留下的可能性就大。这种对于单独立户可能性的影响区别于上述性别年龄的形式人口统计影响,因此在用性别年龄别户主率预测时不能反映这种过程。不过,借助对各出生队列的胎次情况的分析,调整未来对

(上接第46页)

人口迅速增长的势头将有所减弱。

其次,受国民经济、社会发展和人口增长等多种因素的影响,中国城市化的道路是曲折的。80年代以来,随着城乡经济体制改革的逐步深入,城市化的步伐也日益加快,成为解放以来城市化发展最迅速的时期。但同时应该看到,在中国这样一个人口众多、经济文化比较落后的国家里推进城市化,其所遇到的挫折和困难是显而易见的。因此,城市化在中国的发展将是缓慢的和渐进的。

长期以来,中国一些大城市人口过度集中,市

研究的问题。第二类指标的极端是社会效益明显而家庭效益不明显的一些活动,提出这类指标的目的在于保障增加社会的、区域的利益,而不是家庭的利益,比如种植非经济林木等,所以这类指标不应与第一类指标相互替换是个一般原则。

总之,确定指标的定量根据与一般原则是清楚的,但根据不同地区的具体情况,即面对的最迫切问题与可行性来确定执行指标,则是更为重要与有意义的工作。

五、小结

人口增长影响其生存条件是一令人关注的问题。家庭为新增人口准备生存条件是解决这一问题的一种途径。这一途径在一定程度上已在南郑县提出并经过实践。本文研究了其中一般化的前提,确定定量标准的方法与原则。结合实际情况制定落实标准的指标,研究总结其中各种问题是深化这一研究的方向之一。(本文责任编辑:宋黎明)

(作者工作单位:西安交通大学人口研究所)

应于各队列的户主率是可能的,可以在某种程度上对上述预测方法的缺陷进行弥补。当然这个工作必须以对家庭模式的深入研究为基础。

但是,今后户数将会以较高的速度增长将是一个不以人们意志为转移的事实,它是由中国现在总人口结构的发展和现阶段的家庭模式所决定的。除了住房需求以外,今后户数持续高速增长对其它有关方面的规划和预测也有参考价值,它的现实意义是不容忽视的。(本文责任编辑:徐莉)

(作者工作单位:中国人民大学人口研究所)

政建设欠帐过多,为此国家提出了“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的方针。而流动人口的迅速增长,尤其是集中涌向大中城市,进一步加重了城市的负担,使交通拥挤、住房紧张、环境污染、水资源缺乏等弊端愈加严重。从城市设施和城市管理的状况看,城市对于流动人口的接纳量是有一定限度的,目前已趋于饱和。今后,流动人口数量虽仍将继续增长,但变化的幅度将比较平缓。

(本文责任编辑:朱犁)

(作者单位:中国人口情报研究中心)