人口學刊第 19 期
頁 33-52，民國 87 年 10 月
台北：台大人口研究中心

中國大陸近期人口遷移流動的影響及政策探討*

陳金永**

（中文摘要）

本文主要根據幾項大型的調查，分析有關中國大陸人口流遷的政策問題，大規模的人口流動爲中國的經濟成長提供了廉價的勞動力，但是，大量人口流入對城市的基礎設施造成一定的壓力，也增加城市罪案，城市人一般對外來民工存有歧視，媒體也較強調流動人口的負面作用，本文指出，由於政府的政策，新的外來人口不能融入城市社區，會對長期社會穩定有影響，農村人口外流，在目前對農業的影響不大，但卻大大減輕了農村的人口壓力，中國大陸應改變偏重城市的策略，改革戶籍制度，訂定一套全面，結合長期發展的人口流遷政策，人口流動可以是一個促進地區發展及扶貧的積極發展。

關鍵詞：遷移、人口、戶籍、政策、城市化、經濟成長、農業、貧困

---

* 本項研究得到亞洲開發銀行的資助，劉塔、張力協助整理中文文稿，謹致謝意。「人口學刊」編輯，評審者提出有用的修改意見，在此也一並致謝。

** 美國華盛頓大學地理系副教授。

J. of Population Studies
19 : 33-52, 1998, Population
Studies Center, NTU.

Recent Migration in Mainland China: Impact and Policy Issues

Kam Wing Chan*

(ABSTRACT)

Based on information drawn from many large migration surveys carried out in mainland China, this paper analyses the impacts of recent migration, especially those in the category of "floating population" and related policy issues. It is argued that the plentiful supply of cheap migrant labor is crucial to China's recent economic growth in the coastal region. While these influxes have burdened urban infrastructure and contributed to rising crime rates, there is significant scapegoating in the media and discrimination against peasant migrants in urban areas. Increasing marginalization of non-hukou migrant workers in Chinese cities also poses serious concern to urban social stability. Rural outflows have lessende population pressure and generally have limited negative impacts on agriculture at this stage. China needs to reverse its urban-biased policy, reform its household registration system and articulate a more coordinated policy on migration, integrating it into the national development strategy. Migration can be actively used as a tool to promote regional economic development and alleviate poverty.

Key words: migration, population, household registration, policy, urbanization, economic development, agriculture, poverty.

* Associate professor, Department of Geography, University of Washington,

人口學刊第 19 期
頁 33-52，民國 87 年 10 月
台北：台大人口研究中心

中國大陸近期人口遷移流動的影響及政策探討*

陳金永**

壹、前言

人口遷移及流動是當前中國經濟發展中的一個重要課題，流動人口的問題尤其突出，也是中國人口研究中的一個大課題。國外研究人口遷移（Migration），集中在〝移民〞上，是指改變居住地的人。在中國大陸，由於仍然存在實質性的戶口制度，遷移可分爲〝戶口遷移〞和〝非戶口遷移〞兩大類。〝非戶口遷移〞者屬於〝流動人口〞的一部分，他們從甲地遷移到乙地，但是沒有乙地正式戶口，不被視爲當地正式居民，不享有居民的權利。本文所要研究的遷移，包括上述兩類，重點在於非戶口遷移。

表一列出近幾年人口遷移的主要數字，詳細的定義及解釋見另文（Chan，forthcoming）。從表中可以看出流動人口不斷增長，現已接近一億人左右，不過，這是個存量（Stock）的數字，不是流量（Flow）。又根據 1990 年人口普查，在 1985-90 年間，非戶口遷移已接近總遷移量的一半。

本文主要是探討近期人口遷移（包括流動）對城市及農村地區的影響及有關的政策，主要根據近年國內所做的幾項調查研究，特別是 1990 年的人口普查（國務院與國家統計局，1993），1989 年 23 個貧困縣流動人口調查（張純元，1991），1988-1989 年建設部的大城市流動人口調查（李夢白，胡欣，1991），1994 年 318 村外出勞動力調查（張曉輝等，1995）。我們也利用了 1995 年山東濟南民工調查的詳細資料（Liu，1995），及其他有關的文獻。本文最後也探討了有關的政策。

---

* 本項研究得到亞洲開發銀行的資助，劉塔，張力協助整理中文文稿，謹致謝意。「人口學刊」編輯，評審者提出有用的修改意見，在此也一並致謝。

** 美國華盛頓大學地理系副教授。

貳、人口遷移對社會和經濟的影響

中國大陸改革時期的經濟發展是與人口遷移密切相關的。從遷移者的角度來看，遷移是由空間經濟差別驅動的，更廣一點來說，是由改善生活條件的願望所驅動的，在宏觀層面上，人口遷移是勞動力的再分佈，有助於平衡區域間勞動力的供求。遷移既可能縮小、也可能加劇部門和區域間的差別，這一點在現有的文獻中已經有相當的研究，因此這問題應當引起政策制訂者的注意。

歷史經驗表明，在工業化的早期階段，現代經濟發展是伴隨著大規模的部門間人口遷移的。這個階段流動性的增加被認爲是勞動力在地理分佈上的調整，以適應經濟結構的轉換，即以農業爲主的經濟轉變爲以工業爲主的經濟（Lewis，1954；Zelinsky，1971）。很明顯，中國大陸過去十多年間的主要人口遷移型態是可以用著名的路易斯（Lewis）的〝剩餘勞動力轉移〞模式來解釋的，即大量的剩餘鄉村勞動力被吸引到沿海地區快速擴展的工業化經濟中。在性質上，這種轉移和東亞其他國家的經驗很相似；不同的是中國的城鄉遷移速度很快，但同時又存在著實質性戶口制度的制約。

移民對城市的影響

農民工主要是從大陸中部地區流向沿海的城市，以及邊疆以商貿爲主的城市。大量的農民工爲這些城市提供了豐富的廉價流動勞動力。這些勞動力能夠並且願意前往新的增長地區。農民工緩解了城市中低技能職業勞動力供不應求的局面，補償了城市勞動力的結構短缺。城市年輕勞動力供應有限，城市求職者嫌棄低技能、〝骯髒〞的工作。據估計，雇佣一個外地（無當地戶口）工人的全部成本僅是雇佣一個本地工人的四分之一（趙敏，1995；南京大學，1995）。外地民工的工作不但收入低、時間長，工作環境往往也並不安全。

絕大多數的外來工受雇於非國有企業（包括合資企業），也有在國有企業。濟南一項調查發現非國有企業吸收了大約三分之二沒有當地戶口的外地工人，而國有企業則吸收了另外的三分之一。外來工主要集中在服務行業（保姆、飯店服務員、售貨員、環衛工人），和工業行業（紡織、化工、建築和採礦第一線的工人）。許多農民工從事個體行業，如推銷販賣、工藝品製作、修鞋、裁縫、造傢俱，這些活動主要在城市中

和一些商業不發達省份。

移民中也有一些是受過高級培訓的專業人員和管理人才，幾乎全部是流入城市的。不論他們在國有或非國有企業工作，他們大都能取得當地戶口。這些高技能的專業技術人員對近來快速發展地區如深圳、海口和東莞，是極其重要的。

大量外地勞工的流入也推動了城市勞動力市場的發展。因爲大量無戶口人員進入城市低技能行業，這個行業的競爭程度也最高。珠江三角洲非國有部門的工業勞動力市場是最發達的，不論工廠第一線工人，還是技術、管理人員，他們受聘用條件大都是由市場所決定的。近期的發展顯示不同地區低技能、外來工人的工資漸趨一致，這表明一個低技能的全國性的勞動力市場的雛形正在形成。勞動力作爲一個生產要素，其流動性的不斷提高，必然會推動全國勞動力市場的發展（World Bank，1994）。

雖然遷入勞動力對城市經濟的貢獻是無可爭議的，他們也對移民最多的大城市帶來一系列問題。城市居民抱怨最多的是社會治安。根據媒體報導，人們也普遍認爲，城市公共秩序的惡化與流動人口的不斷增加是有關的。在李和胡（1991）一書中所引用的公安局數據表明，被捕人數中流動人口的比例不斷上升。有報導聲稱一些地方一半以上的犯罪是由流動人口造成的，深圳的比例則高達 90%（星島日報，1995）。

流動人口的犯罪率比較高是有可能的，特別是當他們集中在最易犯罪的年齡組、即年輕男性組，當他們微薄的收入耗盡而又找不到工作，有少數人變得絕望而犯案是很可能的。媒體所描繪的大量無業農民從一個城市流竄到另外一個城市作案則大大誇張了事實。這些誇張的描述是與城市居民的〝恐外症〞、以及把農民人口當做代罪羔羊的傾向也是有很大關係的。雖然有一些流動人口犯罪引起注意，但事實是他們中的絕大多數是默默地生活、勤勞地工作。廣州是一個犯罪率較高的城市，但一項研究表明，即使假設所有的罪犯都是農民工，他們也只佔廣州所有農民工的 2.5%（中國社科院，1996）。

事實上，從 1990 普查分析，非戶口移民的就業率非常之高，男性超過 90%（楊雲彥，1994）。過去十年中，農民工在找工作方面已變得越來越有經驗，因此大大減少了找工作的時間和成本，以及失業的可能性。1995 年濟南調查表明，農村移民的 70

%在來到之前就已找到了工作（Liu，1995）。中國城市中雖然存在著失業的移民，但其規模比其它第三世界國家的要小得多(這有異於 Todaro 模型所形容的情況，見 Harris and Todaro，1970)，原因可能是城市勞動力需求的快速擴展和遷移成本較高（主要是信息方面）。

另外一個引起公眾關注的方面是流動人口對城市服務業和基礎設施的壓力（李夢白、胡欣，1991）。在現行體制下，許多城市中的公共服務，特別是公共住房、醫院和學校，具有很高的排他性，要獲得這些服務依然取決於擁有城市戶口，並且這些服務絕大多數是由單位提供的。正因爲如此，城市流動人口並沒有對這些服務狀況的惡化產生很大的影響（Solinger，1996）。許多流動人口乾脆沒有使用這些服務；如果有的話，也是通過付出高價（市場價）而獲得的。

對不具排他性或低排他性的公共服務而言，如公共交通、自來水、電力和排水等，情況則有所不同。毫無疑問的是，流動人口，因佔有城市人口的相當大的比例[1]，消耗了大量這種公共設施，並使得許多原本不足的公共服務更加緊張（Chan，1997）。應當指出的是，這些新來者平均消費量比城市原有居民少，因爲他們的收入低且難以獲得這些服務。Solinger（1996）認爲流動人口對城市交通和水的增加消費不會對現有城市居民帶來大的影響，因爲外來人口使用這些服務的範圍不同，或者這些服務的供應彈性較高。真正的問題在於絕大多數的城市公共商品是受政府補貼的，任何增加的消費會增加地方政府的財政負擔，而大多數城市政府的財政狀況已因爲市場制度的轉型而面臨不少困難（Wong（ed），1997）。

移民對基礎設施最大的壓力是在鐵路方面，使原本已嚴重超載的鐵路系統更是不勝負荷。特別是每年春運期間，當外地民工按習俗紛紛回家探親過節時，壓力最大，這時的鐵路運量竟是正常運力的十或二十倍。這種壓力曾在 1992 年春節達到很嚴重的程度。當時對運輸迅速擴展的需求使政府手足無措，交通體系的不足和極端擁擠的鐵路系統不僅帶來極大的不便，而且也引起一些傷亡和小騷亂，進而影響到公共秩序。

---

[1] 在八十年代末期，這約占四分之一。九十年代的比例會更高。

在過去幾年中，雖然降低春運需求的一系列措施產生了一些效果，但是在短期內運送數千萬的旅客依舊是一個很大的挑戰，特別是近期人口流動性在急劇上升。據估計1994 年春運期間客運量高達 1.85 億人次，這包括三千五百萬跨省流動，其中 60%是農民工（工人日報，1995）。

大多數新移民在城市裡處於社會的〝邊緣〞（Marginalization），這和戶口制度直接有關。新移民形成中國城市社會中的新城市下層階級（Chan，1996；Smith，1996）。這些新來的人所面對的局面與在其它國家內的少數民族和國際移民的處境是非常相似的。在工廠，特別是在出口型加工企業，做工的民工一般由廠方提供住處（宿舍）；而且從事個體行業的人只能在依然有限的城市住房市場中尋找住所。由於收入很低，他們往往最後不得不租住城鄉結合部村民的房子，或是非法搭建。過去幾年中，許多大城市中形成了一些移民村，如北京的〝浙江村〞和〝新疆村〞。這些移民社區是同鄉、操同樣方言的新移民聚集的地方。這是一種自我幫助的機制，也是非戶口移民的自然結果，因爲非戶口移民主要依賴以地緣、血緣爲基礎的社會網絡。許多移民村缺乏基礎設施，特別對公共衛生帶來不良的影響。

遷移對鄉村地區的影響

農民工外出打工主要是因爲經濟原因，特別是爲了增加家庭收入。因此匯款就成了這些外地做工的人對原地家人支持的主要方面。一些調查表明，每個非戶口農民工的一個月的平均淨收入是在 250-300 元左右，這大約爲正常農村收入的三到四倍。估計 40-50%的民工淨收入通過匯款寄回家中，一年約 1500 圓（駱友生、劉劍文，1994），這數字與濟南調查的結果大致相同，即每個民工一年匯款 2000 元左右。個體戶收入要高一些，因此匯款也應多一些（Liu，1995）。

如果七千萬農民工每個人每年匯款 1500 元，這將給農村帶來約一千億元的收入，或使農業的 GDP 提高 11%（國家統計局，1995）。因爲移民的來源地並不是均勻分布的，匯款的影響在外出工比例較高的省份和村莊（內陸省份）要大一些。據估計，安徽外出人員 1994 年匯回款 75 億元（安徽省，1994），這相當於該省農業國民生產總值的 25%，或相當於全部鄉鎮企業的工資總額。安徽省阜南縣送出 11 萬農民工，

每年收到匯款 2 億元，這相當於該縣的工業生產總值。

在城市工作對許多農民來說是一個了解現代世界和學習新技藝的主要機會，這對農村人口來說是非常重要的，特別是在改革前實行長達 20 多年的城鄉隔離政策之後。由於來回流動，這些正面效應（當然也有一些負面效應）被傳回鄉村。目前短期流動或季節性流動的狀態與其說是移民自己的選擇，不如說是戶口政策的結果。對於流動人口而言，由於很難在目的地長久待下去，大多數最終會回到原來的鄉村。這種回流會爲鄉村地區帶來匯款、新的觀念和技術，對鄉村有顯著的現代化效應。雖然流動的動機主要是爲找工作，許多年輕移民也渴望看到更大的世界和學到新的技術。這種正面的效應是難以定量的，但對農村和農民的現代化是極端重要的。

絕大多數農民工在外面工作一段時間後會回到原籍。例如，在珠江三角洲工作的女工，通常工作 3-5 年然後回到原來的村里。回鄉以後，絕大多數人繼續在非農行業裡工作，許多人利用以前的積蓄，學到的技術，和商業關係來開辦或投資小企業，這種例子都很多。例如，在安徽省蒙城縣，所有 2.1 萬個鄉鎮企業中有 57%是由返鄉的民工創建的（安徽省，1994）。同樣的例子是該省的阜陽地區（秦德文，1994）。也許並不是所有這些企業都會成功，但這個過程中學到的東西和對當地鄉村社區的發展所帶來的影響要比匯款所帶來的影響可能大的多。

農村中有著大量的剩餘勞動力。在 80 年代中期，中國學者的估計是一億，也就是說，三分之一的農業勞動力是多餘的。農業的勞動力剩餘更多的是以潛在失業的形式而不是以公開失業的形式存在。儘管種種非農活動（主要是鄉鎮企業）在 1984-1994 的十年間吸收了鄉村中七千七百萬的勞動力，但由自然增長形成的農業新勞動力的同期增長更快（八千七百萬）（國家統計局，1995，330 頁）。急劇上升的人口壓力不能爲現有的土地所容納，因爲耕地的供應基本上是有限的。歧視農業的政策（表現在農業價格和國家投資方面）更加劇了這種壓力。此外，大部分的內陸省份鄉村也缺少非農的就業機會。

這種典型的路易斯模式農業人口外流客觀上減少了遷出地人口對土地的壓力。表二表明絕大多數農業遷出勞動力都來自土地很少的農戶，而且所有的主要流出省份的

勞動力與耕地之比都高於全國平均水平。此點說明人口外流是一種有效和廉價的方式來減輕剩餘農業勞動力對土地的壓力。此外，人口外流還通過匯款和工資爲原地提供了資本。

另一方面，鄉村外流人口通常是年輕和受過較好教育的勞動力。這會使留在農村的撫養人口比例增高。然而，對目前農業總體的影響估計不大。原因是，第一，農業外流的比例不高，平均爲農業勞動力的 12-14%（張曉輝等，1995）；第二，約 60% 的外流是季節性的，即許多人仍斷斷續續地參加農活，尤其是在農忙季節；第三，因遷移而減少的體力勞動被家中的其他成員或外來雇工所替代（如廣東的例子）。當然，對一些農戶來說，對外面工作（匯款）更大的依賴意味著對農業的重視減少。某種程度上這也是國家工業化過程中正常調整的結果，即那些擅長非農工作的人脫離農業部門。在某些情況下，整戶退出農業（通過離開他們的土地）實際上有助於農業專門化和規模經濟的提高，這使得小的農戶合併成爲大的農戶。對農業真正的損害來自於那些對農業三心二意卻佔有土地的人。解決的辦法是改革現行土地所有權的制度。這是中國大陸目前另外一個重要的課題，值得專門研究。

更值得關注的是農業中大量流失年輕，受教育的勞動力對農業現代化的長期影響。農業勞動力的老齡化將會延遲農業技術更新的步伐，但這種影響可能爲農民工所帶來的資金投入所抵消。匯款可以給農業提供額外的資金。四川的一項調查表明，三分之一的匯款被用於農業生產。有外出做工的家庭會比那些沒有的家庭使用更多的現代化生產方式（陳武元、楊俊輝，1995）。也有人認爲人口外流提高了農村勞動力的成本，因而提高了資本回報率，這可能導致更多的資本流入農業。這是中國農業現代化的關鍵所在。當然，目前中國大陸的農業投資最根本地還是取決於政府的政策。

中國的絕對貧困幾乎全在資源貧乏的荒遠的內陸山地。幾乎所有的貧困縣都面臨極貧乏的耕地和迅速惡化的環境資源（World Bank，1992）。因爲地處偏遠，這些縣份與外面的世界隔開，可以說，〝地理〞因素是貧困的主要原因。在缺乏大量資本投入的情況下，農業或非農業擴展的機會是極其有限的。增加收入和減少人口對環境壓力的唯一選擇是到外面尋找農業和非農業工作機會，正如一些研究認爲的那樣（張茂

林、張志良，1995；馮天富等，1994；World Bank，1992）。越來越多內陸省份的農民（特別是湖南，安徽，四川和湖北）跨越更長的距離（跨省）去工作。最貧窮的人還沒有積極參與這個過程，也就是說還有很大的潛力通過這個辦法來改善他們的生活（表三）。

參、政策問題

考慮到中國農業部門的規模，持續穩定的經濟發展不可能沒有農業人口的積極參與。然而，中國的發展戰略和政策長期忽視農業（Oi，1993；Chan，1994；Wong（ed.），1997）。這對於農業部門的現代化的過渡毫無幫助。有必要重新考慮和制定一套扶持農業發展，提高農業收入、和加強農業科技和農業基礎設施的政策來實現這個目標。繼續擴展農業，包括更好利用和開發耕地，擴展經濟作物和其它種植業，會多吸收一些農業剩餘勞動力。農村的土地制度也必須再改革以提高農民種田的積極性。

由於農業擴展最後必然受到土地的制約，農村非農產業發展和人口向外遷移成爲鄉村收入增長的主要途徑。農村人口流出的推力，在未來數年中仍起著重要的作用。人口外流的問題不能避免，雖然地方政府制定了一些臨時措施以解決出現的問題（例如每年春節期間鐵路嚴重堵塞和雇用外地勞工所引起的問題）；但是總的來說，這些措施大都是〝頭疼醫頭，腳疼醫腳〞的措施，缺乏整體的協調。目前急需制定一套完整連貫的政策來促進全社會而不單是地方的利益（見下），避免可能造成更嚴重的社會後果。

總的而言，目前人口遷移對農村和城市部門都是有利的。很難想像過去幾年沿海省份快速的經濟成長能夠離得開這種大規模的勞動力轉移，所以問題是如何促進能夠爲城市部門所吸收的勞動力轉移，同時又能減少短期和可能出現的長期的問題。下面討論了一些值得更多注意和研究的政策事項，這必須扭轉過去忽視非戶口遷移的政策，主動將其納入國家總體的發展戰略之中。

儘管非戶口遷移對城市經濟有著不可爭辯的貢獻，他們在現行戶口制度下仍不被同等對待，也還受到城市居民的歧視。這群爲數不少沒有戶口的居民，不能使用，或被迫付很高的費用來使用許多城市基礎設施，如教育和醫療衛生。事實上，這些沒有

戶口的居民的需求根本沒有在政府服務和基礎設施規劃之內（Chan，1995）。這種把城市人口分成兩類（一類可以享受福利，一類不能）的做法長期而言必然會造成社會矛盾，因而必須予以改變。

許多農民工目前已成爲城市勞動力的主要成分，但是他們沒有居住身份的保證，這只能爲僱主提供多一個剝削他們的機會。性質上，這與其他國家對待外來工的狀況並沒有很大的不同，而且在中國的情況可能更嚴重。因爲歧視農民工的有其社會制度上的原因。身份不明確也會促使流動人口做出爲短期利益的行爲：有些流動人口的一些缺公德的行爲（包括破壞公共財產和更嚴重的犯罪）可以歸咎於他們缺乏社區的歸屬感和城市公民身份。如果中國城市經濟將來不能維持極高速的增長，這群沒有被吸納的外地人口所帶來的社會、經濟後果可能非常嚴重。

因爲政府沒法負擔爲非戶口居民提供基本服務的經費，要在一夜之間消除由戶口制度所引致的歧視是不大可行的。急速取消這種分等級對待的政策可能會導致更多鄉村人口外流，並使整個社會陷入癱瘓。然而由於追求平等，效率以及政治上的考慮，對流動人口的歧視的政策是不能長期維持的。而且，對非戶口勞動力的勞工保護在許多城市中是不足的，這不僅與中國現行勞動法相抵觸，更重要的是，它會引起更大的問題。不能爲流動人口提供基本服務和基本保護，長遠地來講對整個社會的代價是昂貴的。

正如 Solinger（1996）正確地指出的，在城市中存在大規模流動人口是對現行以計劃經濟爲基礎的城市服務體系的一個挑戰，最終的答案在於廢除對城市居民的優惠政策（也是城鄉差別的主要原因）。政府應當繼續減少城市補貼（例如通過徵收城市服務的全部成本）和調動資源來減少差別。同時，城市政府應當考慮爲移民提供廉價的服務，並且最終將全部城市人口（包括外來戶口）納入計劃和預算之內，不論他們的戶口身分如何。這方面中國政府可以從亞洲其它發展中國家學到有用的經驗，例如爲新移民提供社會服務，幫助他們融入新社會，（見 Yeung，1991）。

使非戶口移民變成永久移民、並且融合在城市社會之中，會使他們中的許多人完全脫離農業，這比他們佔著耕地，但不精心耕作爲佳，這樣並且會緩解因流動人口所

造成的鐵路系統的緊張局面。有可能這樣也會減少一些因環流遷移所帶來的發展效應（例如向農村地區傳送資本，知識和技術，和新的觀念）。然而，似乎即使沒有戶口障礙，環流遷移在這個發展階段仍持續一段時間，正如許多其它發展中國家的那樣（Skeldon，1990）。海外華人與家鄉的緊密聯繫的歷史也說明這點，即使環流遷移最終消失了，移民和家鄉之間的社會和經濟聯繫仍不會完全消失。

目前仍存在許多障礙制約著農村勞動力流動。除戶口制度之外，還包括缺乏外地工作機會的信息，地方政府的行政措施（出於保護當地工人就業和收入的局部考慮），以及社會和文化傳統。這個方面需要更多的重視和政策干預。多設立一些招工機構，並採取措施保護農民工的利益，可能是協調勞動力供應和需求、減少遷移成本（包括盲目的流遷）和工作尋找的有效措施。加強勞動力流動將促成勞動力市場的形成，並且因使現有勞動力更好的就業而提供總的經濟效率。

使用勞動力遷移（包括有組織的輸出勞工和重新安置）來減少貧困，特別是在偏遠地區，可能是極有潛力的，這要改變過去只一味強調發展當地經濟的傳統做法。如前面所談到的，貧困地區和貧困戶的遷移率依然很低，這可能與教育程度低，與外界聯繫少，和遷移成本高等因素有關。政府應該採取措施來幫助那些貧困人口克服這些短期或長期的障礙，例如通過提供低息遷移貸款，鼓勵勞動招工機構到這些偏遠地區，以及對教育進行長期投資。中國大陸在這方面已有一些經驗（World Bank，1992）。應該考慮實施更大膽和廣泛的遷移計劃來扶貧。雖然存在一些相關的問題，但最重要的是改變以往的觀念，要把流動看作是一種良好的應當提倡而不是壓制的機制，從而使區域勞動力的供應和需求能相互協調。此外，遷移應當被認可爲是一種公民改善生活狀況的合理權利。

肆、結語

本文根據幾項大型調查的資料，分析了中國大陸近期人口流動的影響及有關政策。應當指出，中國人口遷移的問題相當複雜，本文僅僅提供了一個大致的輪廓。由於遷移與中國廣大的鄉村和城市緊密相關，它在中國當前和近期發展中佔有特殊的戰略地位。遷移問題對中國大陸來說可能是新的課題，但從世界範圍來看，問題並不新。

政府應該對中國人口遷移進行更多的研究和分析有關的政策，特別是與中國社會經濟發展聯繫起來考慮。應該做更多的工作來研究其它國家的有關經驗，設計一些措施來解決主要的問題，包括在城市中如何更好地逐步漸進，接納和〝消化〞農民工，以及如何通過遷移流動來促進貧困地區的發展。

表一：近年人口遷移的主要數字（百萬人）

Table 1：Major Migration Figures, 1982-95(in millions)

(a) Annual Figures（每年數）

	Hukou Migration (Flows) 戶口遷移	流動人口估計數 Estimates of Floating Population Total Stock 總存量	Rural Migrant Labor (Stock) 其中：民工數
1982	17.30	20（?）	
1985	19.69	50	
1988	19.92	70	
1989	18.81	70	
1990	19.24	50	
1992	18.70	60-70	
1993	18.19		50
1994	19.49	80	64
1995		80-100	

(b)Five-year Period（五年總數）

	Hukou Migration 戶口遷移	Non-hukou Migration 非戶口遷移	Total 總數
1982-87	20.54	9.98	30.53
%	67.3	32.7	100
1985-90	18.27	15.82	34.09
%	53.6	46.3	100

說明和來源：欄（a）和（b）的定義並不相同。

(a)欄：戶口遷移數據是官方的登記數字，主要來自沈益民、童乘珠（1992）；流動人口的估計基於一些有關資料（Chan，forthcoming）。

(b)欄：1982-87 年的數據來自 1987 全國 1%人口調查（國家統計局，1988；楊雲彥，1994）。遷移者爲跨越村，鎮或城市邊界並在目的地居留半年以上的人。

1985-1990 年的數字來自 1990 年人口普查（國務院和國家統計局，1993）。遷移者爲跨越縣或城市邊界並在目的地居留一年以上的人。

表二：勞動力與耕地比例

Table 2：Ratio of Labor to Land

(a) 主要遷出省份(Net Major Out-migration Provinces)，1994

	農村勞動力 Agricultural Labor (Millions) (百萬)	耕地 Arable Land (M ha) (百萬公頃)	比例 Ratio
四川	40.20	6.21	6.47
安徽	19.10	4.30	4.44
湖南	21.20	3.26	6.50
河南	28.60	6.83	4.19
江西	11.00	2.31	4.76
廣西	15.70	2.60	6.04
全國	326.90	94.91	3.44

出處：國家統計局，1995

(b) 農村勞動力流動與農戶耕地經營規模(%)
Percent of Rural Migrant Labor by Farm Size of Migrant Households, 1994

經營規模 Farm Size(公頃)	%
0.00-0.33	51.1
0.33-0.66	31.4
0.67-1.0	9.7
1.0-1.33	5.0
1.33 以上	3.2
	100

出處：張曉輝等，1995

表三：貧困地區外出打工*勞動力佔該年齡組的百分比

Table 3：Rate of Participating Work Outside Home Villages* in 1987-89 (%)

Age Group (年齡組)	23 個貧困縣 23 Poor Counties			一般地區 Average Counties
	Types of Household			
	Rich (富裕戶)	" Tuopin# " (脫貧戶)#	Poor (貧困戶)	Mixed (混合戶)
15-34	50.9	38.9	22.5	91.3
35-49	23.3	16.2	9.8	49.9
50-59	7.2	4.3	0.2	19.7
60+	1.3	0.8	0.7	1.2
全部	25.6	19.8	11.3	51.0

說明：

* 外出打工是以那些外出工作一個月以上的人外出的總次數來計的。表中的數字是外出工作的總次數除以同年齡組的全部人口而得到的比率。許多人一年中多次外出工作。

\# 脫貧戶是指原來屬於貧困戶現已擺脫貧困的家庭。

出處：張純元，1991

參考文獻

一、中文部分

安徽省委政策研究室

1994 「關於安徽省〝民工潮〞的調查與對策建議」，《中國農村經濟》1：53-57。

陳武元，楊俊輝

1995 「四川〝民工潮〞的跟蹤調查與研究」，《農村經濟》2：5-8。

中國社會科學院

1996 《經濟轉軌時期中國農村勞動力流動研究》，研究報告。

馮天富，郎誠，潘吉榮

1994 「論貧困山區農村勞動力流動與農業發展的關係」，《農村經濟》12：16-18。

李夢白，胡欣

1991 《流動人口對大城市發展的影響及對策》。北京：經濟日報出版社。

駱友生，劉劍文

1994 「農村勞動力跨區域轉移：現狀，成因及對策」，《中國農村經濟》8：3-9。

南京大學社會學系

1995 「南京農民工的調查」，《新華日報》二月十五日。

秦德文

1994 「阜陽地區民工潮回流現象的調查與思考」，《中國農村經濟》4：11-14。

沈益民，童乘珠

1992 《中國人口遷移》。北京：中國統計出版社。

星島日報

1995 七月二日，A5 版。

國務院，國家統計局

1993 《中國 1990 年人口普查資料》。北京：中國統計出版社。

國家統計局

1988 《中國 1987 年 1%人口抽樣調查資料（全國分冊）》。北京：中國統計出版社。

國家統計局

1995 《中國統計年鑒 1995》。北京：中國統計出版社。

楊雲彥

1994 《中國人口遷移與發展的長期戰略》。武漢：武漢出版社。

張純元

1991 「農村人口流動與經濟收入的增長」，《中國人口科學》5：13-19。

張茂林，張志良

1995 「開發性扶貧移民過程中的綜合效益評價」，《中國人口科學》5：17-21。

張曉輝，趙長保，陳良彪

1995 「1994：農村勞動力跨區域流動的實證描述」，《戰略與管理》6：26-34。

趙敏

1995 「上海若干企業外來勞動力研究」，《中國人口科學》3。

工人日報

1995 一月二十五日。

二、英文部分

Chan, Kam Wing

1994 *Cities with Invisible Walls: Reinterpreting Urbanization in Post-1949 China.* Hong Kong: Oxford University Press.

1996 "Post-Mao China: A Two-class Urban Society in the Making." *International Journal of Urban and Regional Research* 20(l): 134-150.

1997 "Urbanization and Urban Infrastructure Services in the PRC." Pp. 83-125. in Christine Wong (ed.), *Financing Local Government in the People's Republic of China.* Oxford University Press.

1998 "Internal Migration in Post-Mao China: A Dualistic Approach." in Hein Mallee and Frank Pieke (eds.) *Internal and International Migration: Chinese Perspectives.* Richmond, Surrey: Curzon Press. (forthcoming.)

Harris, J.R. and Todaro, M.P.,

1970 "Migration, Unemployment and Development: A Two-sector Analysis." *American Economic Review* 60: 126-142.

Lewis, W. A.

1954 "Economic development with unlimited supplies of labour." *The Manchester School of Economic and Social Studies*, May, pp. 131-191.

Liu Qiming

1995 "Rural-Urban Migration Sample Survey in Jinan Municipality of China: Sample Design and Preliminary Results." Working Paper, Australian National University.

Oi, Jean C.

1993 "Reform and Urban Bias in China." *Journal of Development Studies* 29(4): 129-148.

Skeldon, Ronald

1990 *Population Mobility in Developing Countries*. London: Belhaven Press.

Smith, Christopher

1996 "Migration as An Agent of Change in Contemporary China." *Chinese Environment and Development* 7(1 and 2): 14-55.

Solinger, Dorothy

1996 "Impact of Migrants on City Services." *Chinese Environment and Development* 7(1 and 2): 118-143.

Wong, Christine (ed.)

1997 *Financing Local Government in the People's Republic of China*. Oxford University Press.

World Bank

1992 *China: Strategies for Reducing Poverty in the 1990s*. Washington, D. C. : World Bank.

1994 *China: Internal Market Development and Regulation*. Washington, D. C. : World

Bank.

Yeung, Yue-man

1991 *The Urban Poor and Urban Basic Infrastructure Services in Asia : Past Approaches and Emerging Challenges*. Hong Kong: Chinese University of Hong Kong.

Zelinsky, Wilbur

1971 "The Hypothesis of Mobility Transition." *Geographical Review* 61: 219-249.