

新时期民族地区人口迁移的

现状、问题与对策

陆杰华 肖周燕

进入 21 世纪以来,我国正经历着和平时期最频繁、最大规模的人口迁移与流动,预计在未来还将更加活跃,这是一个不争的事实。虽然学界对人口流动问题已经展开了一系列深入系统的研究,但是新时期以来民族地区人口迁移问题至今未得到足够重视。如何协调和正确处理好民族地区人口迁移过程中面临的主要问题,促进民族地区的繁荣,实现各民族共同发展,是一个值得我们关心和深入思考的课题。

一、新世纪民族地区人口迁移的现状与主要特点

我国的少数民族主要集中分布在广西等 5 个自治区和云南、贵州、四川等 11 个省。总体而言,21 世纪之初民族地区人口迁移主要有如下特点:

1. 民族地区人口迁移规模持续增长,迁移流向主要为乡村向城镇流动。1990 年 7 月 1 日到 2000 年 11 月 1 日,民族地区人口迁移总量呈现增长的趋势。1990 年内蒙古人口迁移总量为 84.33 万人,到 2000 年该自治区人口迁移流动总量达到 433.24 万人;广西 1990 年人口迁移总规模为 120.53 万人,2000 年为 567.64 万人。另外,省内迁移规模远远大于省际迁移规模,例如,2000 年内蒙古自治区外省迁入人口 54.79 万人,迁出人口 50.46 万人,迁入明显大于迁出,与 1990 年的“流出大于流入”形成了鲜明的反差。从流向类型看,民族地区人口迁移主要从乡村流向城镇。2000 年内蒙迁移流动人口中,现住地类型市、镇、乡的比重分别为 39.26%、37.22%、23.52%,市镇比重达到了 76.48%。从内蒙古迁移流动到其他省区的 50.46 万人中,现住地为市、镇、乡的人口比重分别为 34.10%、40.99%、24.91%,市镇比重达到 75.09%。从省外迁移流动到内蒙古的 54.79 万人中,市镇比例也高达 69.08%。

2. 少数民族人口迁移在民族地区的省内和省际迁移中所占比例不高。例如,2000 年内蒙古自治区少数民族人口省内迁移 15.04 万人,仅占本区省内迁移总数的 5%,这与该地区少数民族人口存量直接相关;广西的少数民族人口省内迁移比重稍高,达到 10.78%;由于西藏自治区的藏族人口在本省人口比重高,因而少数民族人口省内迁移比重达到 39.45%;宁夏和新疆少数民族人口省内流动人口比重分别为 10.38%和 14.15%。由此看出,民族地区的人口迁移仍然是以汉族人口迁移为主,迁入民族地区的少数民族人口比例不高。除西藏以外,其他 4 个民族地区迁入的少数民族人口占总迁入人口比例都不到 10%,西藏也仅为 12.22%。

3. 民族地区人口迁移仍以省内迁移为主,距离是影响省际迁移的主要因素。少数民族的人口迁移以省内迁移为主。例如,1990 年 7 月 1 日至 2000 年 11 月 1 日,内蒙古区内迁移流动人

口为 327.99 万人,年平均迁移率为 1.41%,按此迁移率计算,每年实际迁移流动人口为 32.80 万人,与 1990 年相比,每年实际迁移流动人口增长速度为 184.23%。2000 年内蒙、广西、新疆、西藏和宁夏的省内迁移总量占迁移总量一半以上。在省际迁移流动人口中,迁入内蒙人口主要来自于黑龙江、河北、山西和陕西等省份,总量达到 46.16 万人,占全部迁入人口的 84.24%;迁入广西的则主要来源于湖南、广东和贵州等省份。同样,少数民族地区人口也主要迁往与本地区邻近的省份,内蒙古外迁人口主要分布在山西、陕西、辽宁、北京、河北、黑龙江和吉林等省市,总量达到了 45.28 万人,占全部迁出人口的 89.73%,其中与内蒙古毗邻的省市就有山西、辽宁、河北、黑龙江、吉林和山西六省份,总量达到 32.19 万人,占到总迁出人口的 63.79%。广西迁出人口主要流向广东、云南、福建和浙江等省,这些省都是和民族地区邻近或经济发展迅速的地区。

4. 省际和省内迁移人口文化程度极大相似,迁入民族地区的人口文化程度较低。民族地区迁移人口的文化程度不高,大多数仅有初中及以下文化,但省内迁移流动人口的文化程度明显高于省外流入人口。比如,内蒙古初中以下文化程度的迁移人口占省内迁移总量 60.20%,大专以上文化程度人口仅占 12.17%;而从省外流入本省人口中,80.18%的人口为初中以下文化程度,仅 5.18%具有大专以上学历。广西省内迁移人口中,初中以下文化程度的人口占 59%,而流入广西人口中,70.51%只有初中以下文化程度,远远低于省内迁移人口的文化程度。新疆、宁夏和西藏等少数民族地区存在类似情况,迁移人口文化程度低以及主要是文化程度低的人口向民族地区迁移是一个值得关注的问题。

5. 经济型迁移人口仍然是民族地区人口迁移的主体。在民族地区迁移人口中,为获得更大的经济收益是人口迁移的直接主要动因。因务工经商而迁移的比例高,内蒙为 17.77%,宁夏为 17.73%,广西壮族自治区为 21.30%,新疆更是高达 29%。随迁家属的流动也成为民族地区迁移人口的主体,内蒙随迁家属比例达到 18.46%,民族地区随迁家属比重都达到 15%以上。相比之下,由于工作调动、分配录用、投亲靠友等原因而迁移的人口占民族地区人口迁移比重小,所占比例几乎都没达到 0.1%。

6. 青壮年在迁移人口中占绝对优势,不同省区迁移人口性别差异性大。青壮年在民族地区迁移人口占绝对优势,年龄分布集中于 15~40 岁,70%以上的迁移人口居于该年龄段,0~14 岁人口在民族地区迁移人口中占一定比重,而 35 岁以上特别是 45 岁以上的迁移人口则很少。民族地区的省内迁移人口中,一般男性多于女性,但在广西和宁夏两地省内迁移表现出女性

迁移人口大于男性的现象,这从一个侧面反映出性别分布与迁移动因、职业、年龄以及本地的社会经济发展水平有着极为密切的关系。

7.民族地区迁移人口职业构成存在差异,也具有一定共性。内蒙和新疆的省内迁移人口主要从事生产运输业、商业以及服务业;广西是农业大省,迁移人口主要从事商业服务业以及农林牧渔水利生产;西藏和宁夏的迁移人口则主要从事专业技术和农林牧渔水利生产。而从外省迁入到内蒙和新疆的人口主要从事农林牧渔水利和生产运输业;广西、西藏和宁夏迁入人口从事的职业具有共性,主要从事商业服务和生产运输业。

二、目前民族地区人口迁移存在的主要问题

1.大规模人口迁移导致民族地区内部人口分布不平衡。民族地区的人口主要由乡村向城镇迁移,导致的直接后果是民族地区城镇人口过度增长,民族地区人口分布不平衡加剧。民族地区虽然拥有广阔的地域空间、资源丰富,但能够为生产、生活利用的有效空间极为有限,而且资源的优势,只是潜在的优势,由于各种条件的限制,这些潜在的优势还不可能在短期内变成现实的经济优势。民族地区有相当比例为生态脆弱区,如果民族地区人口向城镇过度迁移流动,超过其承受能力,将直接影响到民族地区的和谐发展。

2.迁移人口以初中程度为主,延缓了民族地区受高等教育比重提高的速度。目前虽然各地大幅增加了教育投资,全面普及九年义务教育,许多区域把普及高中教育、高等教育的大众化作为发展目标,努力提高高中教育和大学教育人口比重,但民族地区一方面存在大量初中文化程度为主的迁移人口,另一方面还有大量较低文化程度的人口迁入,这样不仅延缓了民族地区总人口平均受高等教育比重提高的速度,而且限制了民族地区人力资本的提高,对民族地区的社会经济发展带来了不利的影响。

3.青壮年人口是民族地区人口迁移主体,造成了迁出地人口老龄化趋势严峻。民族地区几乎80%的迁移人口是青壮年,以青壮年劳动人口为主的人口迁移,使迁入和迁出地人口结构发生了巨大的变化。一方面,大量青壮年人口的迁入直接导致迁入地劳动和就业等方面的压力;另一方面,大量青壮年从迁出地流出加速了迁出地老龄化的进程,使迁出地面临严峻的养老形势,而且民族地区农村的经济发展更为滞后,养老制度还没有建立,必然给民族地区的社会经济发展带来严峻考验。

4.少数民族人口在民族地区人口迁移流量少,不利于本民族在区域内的发展。少数民族有自己独特的语言文字和宗教,内部环境的相对独立大大加剧了本地文化与其他文化的隔膜,少数民族人口的迁移人数少,直接导致本民族吸收外来文化和经验极为有限,长期看,不仅不利于民族地区之间的文化交流和传播,而且阻碍了民族地区的深入融合和发展。

5.民族地区的民族特殊性加大了人口管理的难度。不同的民族有着各自的历史渊源,有着不同的教义、教规和宗教,不同民族在婚嫁、服饰、饮食和卫生等方面有着不同习惯。如果各民族在人口迁移过程中对其他民族相关的生活和风俗习惯不了

解,必然会危及到地区的民族关系,而且一些民族地区流动人口由于文化程度低、法律意识较差,不履行有关区域管理的规定,不服从有关部门的管理,从而引发的各类矛盾纠纷和群体性事件,更是加大人口管理的难度。

三、解决新时期民族地区人口迁移问题的对策建议

1.积极探索适合民族区域发展的户籍管理制度。“人户分离”是民族地区迁移人口普遍存在的现象,由于“脚踏两地”,既给民族地区带来了诸多管理上的不便,也给自身的生产、生活造成困难。民族地区必须根据本民族地区人口迁移特点,在全国改革户籍制度的宏观背景下,积极探索适合本民族区域发展的户籍管理制度,为民族地区的人口迁移提供良好的制度供给。民族地区也可以根据自身的实际情况,制定以居住时间、相对固定的职业、经济基础等要素为主要条件的管理方法。

2.大力发展民族教育,改善人口文化素质依然是应对人口迁移问题采取的必然措施。目前,较低文化素质的人口是迁移人口的主体,民族地区应根据本区发展的现实,大力发展民族教育,提高迁移人口的文化素质,而且教育发展的重点应首先着重解决教育经费问题,建议政府加大民族地区教育投入,切实帮助和发展民族地区教育事业。在提高民族地区常住人口文化素质的同时,提高迁移人口文化素质,促进民族地区人力资本的全面提升。

3.加快中小城镇的发展,提高城市的容纳量。由于长期的城乡户籍壁垒,人口的正常迁移被阻断,造成不发达民族地区省内迁移现象异常突出。但如果户籍制度一旦全面放开,民族地区省内迁移步伐将加大,将可能导致民族地区大城市无法承受。因此,加快民族地区中小城市的发展,分流迁移人口,形成人口迁移的合理分布,是引导民族地区人口合理迁移的有效途径之一。

4.积极协调民族地区剩余劳动力的转移。主张采取“截流”与“疏解”相结合的对策引导民族地区的合理迁移。所谓“截流”,就是通过多种途径解决农村剩余劳动力问题,引导民族地区剩余劳动力在本县范围内迁移流动,鼓励他们到小城镇投资,加快城镇建设,保证城镇二、三产业对劳动力素质的要求。所谓“疏解”就是通过组织、协调、引导人口有序流动迁移,减少民族地区人口的盲目流动。

5.加强农业产业化、现代化的步伐。我国的民族地区多为农业省份,而且绝大多数在西部地区,经济发展条件薄弱。因此,增加民族地区农业基础设施建设的投入,促进双向农村土地经营权的转移和流通,加速民族地区农业经营的集约化、农业生产的机械化,提高农产品的生产率,大幅增加民族地区农民收入,吸引农民留在农村,甚至吸引某些城市居民转向农村,也是促进民族地区人口合理流动,解决民族地区人口迁移问题的一个有效途径。

(作者单位:中央民族大学经济学院,邮编:100081)

[责任编辑:王勇]