

# 西南边境地区人口迁移流动现状与影响因素研究——以江城哈尼族彝族自治县为例

熊玉洁

中央民族大学经济学院，北京市，100081；

**摘要：**边境地区农村人口迁移流动事关国土安全和新型城镇化建设。新经济迁移理论等认为影响人口流动决策的因素有个人因素和家庭因素，迁移流动可以改善个人和家庭的社会经济状况。但是人口流出给边境地区农村的可持续发展带来不利影响。整合对云南省普洱市江城哈尼族彝族自治县的16家农户的半结构访谈进行了案例研究，最后认为应打造民族互嵌式社区、发放脱贫劳动力跨省务工交通补助、完善边民补贴政策和当地教育医疗等公共服务，缓解边境人口流出的问题，维护边境地区人口和社会稳定。

**关键词：**西南边境地区；人口迁移流动；新型城镇化

DOI:10.69979/3041-0673.25.04.091

## 导论

边境地区是我国重要的战略资源储备区和国土安全的重要屏障，在改革发展稳定大局中战略地位不言而喻，习近平总书记高度重视边疆安全，提出“治国必先治边”。国家发改委编制的《国家新型城镇化报告（2019）》中指出，我国边境地区的发展面临人口不断减少、先进要素缺乏、产业形态初级、承载能力较差等阻碍，而其中的人口因素最为关键，处于重要的战略位置。我国陆地边境县（市、区、旗）约占陆地国土面积五分之一，但生活在边疆的人口仅约1.7%。极低的人口密度、人口明显减少趋势为边境地区安全和发展带来一系列挑战。对比“六普”和“七普”数据发现，边境地区人口总量减少，区域差异极大。总体上，140个陆地边境县比2010年共减少98.2万人，减幅为4.2%，人口减少的边境县占比为58.1%。总体来看，边境县常住人口城镇化率从2010年的40.9%提升至2020年的50%，正由城镇化率的加速阶段向基本实现阶段过渡，但仍比全国常住人口城镇化率（63.9%）低13.9个百分点。分区域来看，边境县城镇化水平参差不齐，西南地区边境县城镇化率在20-45%之间，普遍不高。从城镇化率的涨幅来看，2010-2020年，城镇化偏高的东北、北部边境县涨幅慢，约提升6-8个百分点。边境地区的人口流失直接导致抵边村屯“空心化”严重，主要体现在：一是边民流失易导致边境虚空与守土乏人，许多本地居民离开抵边一线到发达的城镇定居生活，导致农田抛荒现象严重，造成农地资源的严重浪费，不利于边境农业生产安全与发展。从2010到2020年，我国边境县人口老龄化率从

2010年的7.8%上升到2020年的11.6%，上升3.8个百分点，边境地区开始逐渐迈入老龄社会，并且尤以东北地区边境县人口老龄化率最高，达到17.4%。随着我国进入人口负增长时代，地区间对于人口、尤其是青壮年劳动力人口的竞争更加激烈，边境地区人口的稳定和安全面临史无前例的挑战，成为边境地区安全和发展重大忧患。

## 1 江城哈尼族彝族自治县人口迁移流动特征

江城哈尼族彝族自治县（简称江城县）为云南省普洱市下辖县，位于云南省南部，与越南、老挝两国接壤，边境线长达183公里，是云南省唯一与老挝、越南两国接壤的县城。江城县境内有25个民族，其中有彝族、汉族、傣族、瑶族、哈尼族、拉祜族等6个世居民族。2022年末2023年初全县常住人口10.5万人，比上年末减少0.3万人，男性人口5.6万人，女性人口4.9万人。全年人口出生率为4.76‰；人口死亡率为5.37‰；自然增长率为-0.61‰。江城县近年来人口流失情况较严重，在以人为本的发展战略下，人口流失不利于守边固边，兴边强边，不利于新型城镇化建设。以江城县为西南边境地区人口迁移流动研究的个案，通过实地调研访谈以及运用相关的社会经济统计资料，首先将系统性描述云南省江城哈尼族彝族自治县的人口迁移流动特征以及现状，对江城哈尼族彝族自治县的人口迁移流动的因素进行分析。对解决好边境地区的人口问题，维护边境地区的治安，保持边境地区人口的均衡发展提出自己切实可行的建议。在边境人口迁移流动和城镇化建设的现状研究基础上，对边境地区新型城镇化建设面临的困

境与待解决的问题进行深度挖掘，并给出一定的发展边境地区新型城镇化建设的对策，为政府治理提供新的思路。

江城县人口迁移流动特征：

### 1.1 代际分工为基础的半工半耕流动模式

江城县人口流动半工半耕的收入结构是通过家庭代际分工来实现的，即年轻子女进城务工，年老父母在家务农，半工半耕对农民家庭有重要的功能，它概括了工业化背景下农民的收入结构，从外部条件来看，宏观经济结构决定了代际分工的必然性。在传统时期，农民家庭形成农副业分工，劳动力的性别分工是主要形式。工业化时期，“副业”的性质和家庭分工内容发生了改变，即主要劳动力从事主业，较廉价的辅助劳动力从事副业，但主副业构成发生根本改变，农业逐渐成为“副业”，外出兼业成为青壮年劳动力的主业。现阶段城市劳动力市场为农民工提供的主要就业领域是制造业和建筑业，第三产业比重正在提高。这一劳动力市场具有

“年龄分层”特征，天然地需要青壮年劳动力，不再适合城市二三产业生产的中老年劳动力则回到农村和农业。对于中老年劳动力来说，他们已经被城市就业市场挤出，可以实现家庭劳动力资源的最优配置。江城县的支柱产业主要是橡胶产业和茶业，江城县云胶公司和天胶公司为农村家庭提供承包橡胶地的服务，割橡胶不属于重体力活，中老年人就能胜任。

### 1.2 受医疗、教育等公共服务综合影响的流动特征

普洱市有各级各类学校 1151 所，在校学生 438815 人，有教职工 31486 人，有专任教师 27256 人。其中，有边境县学校 416 所，在校学生 138137 人，教职工 80 55 人。学前三年毛入园率达 90.5%（江城县 90.01%）、九年义务教育巩固率达 96.83%（江城县 99.76%）、高中阶段毛入学率达 90.28%（江城县 91.05%），高考一本上线人数逐年提升。江城县教育质量稳步提升，例如江城县曲水镇中心完小曲水镇中心完小地处中、老、越三国交界的石层大山北侧，距县城 65 公里，2013 年我校申报乡村学校少年宫得到立项批复，成立了专门的“少年宫”领导小组，“少年宫”活动以学生的需要出发，设立了 21 项“少年宫”活动项目。别具一格的教学特色吸引了周围很多学生，例如曲水镇李女士就希望自己的小女儿能尽快到曲水镇中心完小就读。但是仍有很多人对当地的教育质量等不满意，如曲水镇的白少良先生就对当地的会追求更好的教学质量从而迁移到思茅区，昆明市，曲靖市等地。近年来江城县公共服务不

断发展，为避免人口流失应该加大力度弥补边境公共服务的薄弱环节，扩大公共服务覆盖面。江城县是人口超过 10 万人的边境县，应该充分考虑边境城镇的地理特征和人口规模差异，找准改善公共服务的切入点，注重发挥其医疗和社会保障服务质量的优势以更好地吸引流动人口。

### 1.3 受当地支柱产业的影响的人口流入

江城县是一个农业县，其中江城县的橡胶和茶叶是江城县对外销售的主要农产品。其中橡胶产业是江城县的支柱产业，更有云胶集团和天胶集团两个橡胶集团。云胶江城公司位于“一眼望三国”的普洱市江城县曲水镇，曲水镇最近的抵边村距国境线仅三公里，当地割胶工人大部分为哈尼族。自 1996 年入驻曲水镇以来，云胶江城公司为江城县提供了较多的工作岗位，对于胶农有承包土地和收售橡胶两项模式，据笔者了解在曲水镇一个生产队就有 24 户外来务工人口扎根江城。江城县立足抵边村镇资源禀赋、区位条件和比较优势，统筹产业发展布局，推动构造“多县一业”“多村一品”持续稳定的特色优势产业，以“新型经营主体（龙头企业、合作社、公司）+就业”模式稳定带动边民增收，引导边境地区居民当地就业、抵边居住。

### 1.4 “边境幸福村”等城镇化建设吸引人口集聚

土卡河村民小组位于江城县曲水镇高山村，坐落在三角状小半岛上，素有“陆地上的小渔村”誉称。近年来，通过乡村振兴和现代化边境幸福村建设项目实施，土卡河村民小组产业不断发展、基础设施明显改善、人居环境明显提升、现代化治理水平不断加强，村民安居乐业，民族团结和谐，社会安宁稳定，群众幸福感、安全感、获得感明显增强，中越边境线上现代化边境幸福村成效明显。并且土卡河村民小组边境巡逻值守，构建“村村是堡垒、户户是哨所、人人是哨兵”的强边固防铜墙铁壁。边境小康村的建设重视公共设施，产业发展，人居环境，通过城镇建设吸引人口集聚。

## 2 边境地区人口发展面临的挑战和建设边境新型城镇增强边境吸纳人口能力的对策建议

### 2.1 边境地区人口发展面临的挑战

2.1.1 边境县人口总量减少，人口空心化严重，边境农村地区人口老龄化严重

对比“六普”和“七普”数据，发现边境地区人口总量减少，区域差异极大。总体上，140 个陆地边境县比 2010 年共减少 98.2 万人，减幅为 4.2%，人口减少的

边境县占比为 58.1%。边境县人口空心化严重，空心村的出现是多种困扰和制约乡村发展的问题综合作用而导致的结果，其最直观的表现就是农村留守人口出现严重老龄化，宅基地呈现大量空置，农田耕地大面积撂荒。空心村的不断增多势必会给乡村整体经济社会发展造成巨大的阻碍，而边境县的空心化更是严重影响边境安全。边境县空心化意味着大量青壮年劳动力流失，带来耕地利用率下降，基础设施落后及空心村的形成，农业生产梯队“老龄化”等问题，导致边境地区人口老龄化严重。

### 2.1.2 边境县人口受教育水平不高，西南地区更为突出，且流出人口受教育水平高于整体边境地区人口受教育水平

从平均受教育年限看，陆地边境县 15 岁及以上人口平均受教育年限的平均值从 2010 年的 8.18 年上升到 2020 年的 8.69 年，增加年限低于同期全国水平的增加年限（0.83 年），相当于 2000 年的全国平均受教育年限。此外，46.3% 的边境人口的平均受教育年限未达到 9 年。分区域来看，东北、西北、北部边境县平均受教育年限的平均值均在 9 年以上，但西南地区边境县平均受教育年限的平均值偏低，其中西藏最低，为 6.34 年。特别需要关注的是西藏所有 18 个边境县平均受教育年限均低于 9 年，云南 96% 的边境县平均受教育水平小于 9 年。而流出人口的受教育平均水平高于整体平均水平不利于边境地区可持续发展。

### 2.1.3 边境地区经济发展相对滞后，社会公共保障服务水平有待提高

边境人口发展受阻直接影响当地劳动力的数量和质量，造成劳动力市场供需不匹配，不利于引进外来投资，削弱了当地经济发展活力，阻碍经济可持续发展。

## 2.2 建设边境新型城镇增强边境吸纳人口能力的对策建议

### 2.2.1 边民补贴、脱贫劳动力跨省务工交通补助

边民认定条件有以下三点，第一是户籍在我区陆地边境 3 公里范围内的行政村；第二是家庭在我区陆地边境 3 公里范围内的行政村拥有固定住房；第三是家庭有当地县级人民政府发给的《土地承包经营权证书》或《中华人民共和国林权证书》的边境人口。而调研发现仍有许多不符合以上三点认定条件但是在边境做到守边固

边维护国家安全的人口，希望能够进一步完善边民认定条件与边境补贴发放标准。

### 2.2.2 不断提高边境地区基本公共服务和重大基础设施保障水平

一是加大力度弥补边境公共服务的薄弱环节，扩大公共服务覆盖面。如西藏、云南边境县应把扫盲工作列入各级政府的绩效考核目标，推进扫盲工作，同时重点关注平均受教育年限不足九年的边境县。二是充分考虑边境城镇的地理特征和人口规模差异，找准改善公共服务的切入点。

### 2.2.3 完善边境城镇发展空间体系。

统筹研究完善边境城镇化布局，以提高人口与经济支撑能力，实现常住人口稳中有增为重点，以边境地级市为核心，以边境县级市和口岸为节点，以抵边小城镇和乡村为支撑，坚持点轴模式和以点串面的理念，优化边境城镇空间体系。构建大城市、中小城市、县城协调发展，重点乡镇、口岸加快发展，抵边乡村和定居点巩固发展的城镇发展格局，形成横向沿边连接、纵向连通区域中心城市和边境一线的沿边城镇廊带。

### 2.2.4 促进边境城镇特色产业发展。

坚持产城融合，立足边境地区城镇实际情况，根据不同地区资源优势，因地制宜发展特色资源加工、进口能源资源加工等产业，培育壮大产业园区，形成边境特色优势产业集群。加快发展边境旅游，大力培育开发具有边境特色的重点旅游景区和国际精品旅游线路。加强沿边开发开放试验区、边境经济合作区、边民互市区等各类开发开放平台建设，支持重点口岸提升综合服务功能和客货通行能力，加快建设口岸陆港。

## 参考文献

- [1] 张占仓,蔡建霞.河南省新型城镇化战略实施的亮点研究[J].经济地理,2013,33(07):53-58. DOI:10.15957/j.cnki.jjd1.2013.07.007.
- [2] 张辉.西南边境农村空心化的治理偏差问题研究[J].东北农业大学学报(社会科学版),2024,22(02):44-52.
- [3] 西南陆地边境地区“空心化”的演变及治理研究[D].云南大学,2023.
- [4] 张希平,王建杰.勐康口岸经济与县域经济发展关系探究[J].普洱学院学报,2020,36(02):15-17.