

国际大都市人口迁移和国际移民比较研究

刘长安

(首都经济贸易大学,北京市 100070)

摘要:作为中国的首都和规模接近 2000 万的特大城市,随着中国对外开放的深化,以及中国加入世界经济一体化步伐的快步迈进,北京正在日益向发达国家的国际大都市看齐。通过对北京与国际大都市国内人口迁移和国际移民的现状比较研究,了解北京与国际大都市的异同以及存在的差距,并探索原因;总结分析北京人口迁移的特点和发展趋势。

关键词:人口迁移;国际移民;国际大都市

中图分类号: C915

文献标识码: A

人口迁移(Population migration)是人口移动的一种形式,是指人口在空间位置上分布的变动,由迁出地到迁入地的变化。

人口迁移通常涉及跨越具有管理权限的边界的人类行为活动,国内迁移是指在某一地区在国家或地区内部的地域性迁移人口,在本文中是指在国际大都市所在国家内部的迁移,包括本国居民迁入和迁出该城市的迁移行为;国际迁移是指跨越了国界的迁移行为;净迁移是一段时间内某一地区迁入人口和迁出人口之差,当结果为正时表现为净

迁入人口,结果为负时表现为净迁出人口,是同一事件的两个方面;也可分为国内迁移净迁移人口和国际迁移净迁移人口两部分。净迁移人口可以更准确地反映人口迁移对人口变动的影响。

一、国内人口迁移比较

一般来说,国际大都市是一个国家或地区人口高度集中的地方,具有经济发展水平高、就业机会多等优势,一直以来是人口迁移流动的聚集地。

国外大都市基本上对人口迁移没有制度限制,这些大

解决也是需要不同政策共同作用下才能产生预期的结果,而想让结果理想就更应该注意不同政策作用方向上力度的不同,该轻的不能重,该重的不能轻,只有轻重适度的不同政策方向上不同的力度相互协调才能产生良好的结果。

3. 注意不同时间点上各项政策作用力度的把握和调整

在同一个问题的解决过程,是一个漫长而艰难的过程,往往一个问题需要很长的时间才能合理解决,这就涉及到解决问题的各项政策作用的时效问题,随着时间的变化,各外部客观和内部主观因素都有可能发生改变,因此,我们要注意在不同时间点上各项政策作用力度的把握和调整,当情况发生变化时,要积极迅速的调整相关政策的作用力度,并使之相互配合,该加强的加强,该减弱的减弱,才能保证问题的解决方式方法始终处于正轨。

4. 注意各项政策的稳定性和连续性

由于问题的解决过程是漫长而又艰辛的,各方面的情况会随着时间的变化和已经做出的成绩而产生变化,我们要不断调整各项政策的轻重和方向,但是有一点是必须的就是我们必须确保各项政策的稳定性和持续性,只有稳定的政策才是有效的政策,也只有连续的政策才能保证政策

的效力不断地加强在解决的过程中,只有保证了各项政策的稳定性和持续性共存,才能保证在我们的不断努力下问题真正的得到结局,我们的努力才没有白费。

参考文献:

- [1]白树清.关于大小兴安岭生态功能区建设必须解决的主要问题[J].环境科学与管理,2009.10.10。
- [2]闫喜凤、林强.培育和发展生态主导型经济加快大小兴安岭生态功能保护区建设[J].黑龙江环境通报,2009.12.04。
- [3]全国生态现状调查与评估.东北卷 98 页.大兴安岭、伊春市向全国政协、省政协调查组汇报资料。
- [4]黑龙江省大小兴安岭生态功能区建设规划。
- [5]全省大小兴安岭生态功能区规划纲要。

作者简介:

李秉坤:男(1965.4-),黑龙江省双鸭山市,哈尔滨商业大学财政与公共管理学院教授。研究方向:公共政策研究。

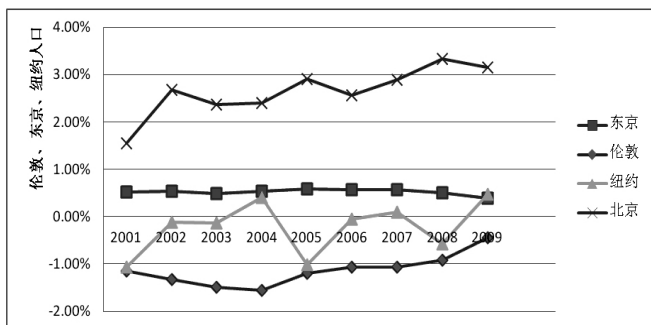
马紫薇:女(1987.7-),哈尔滨商业大学财政与公共管理学院硕士研究生。

都市普遍采取的以人为单位的登记方式,采用登记制度进行备案,由于这些迁移登记是与居民的社会保障相联系的,这种法制和市场手段相结合的治理方式保证了登记的及时和准确性。而北京由于相应的制度体系还未健全,缺乏市场手段的介入只能涉及到一部分人口能及时按规定登记,大多数迁入人口处于管理边缘,未统计到严格意义上的迁移,因此本文选取常住流动人口指标近似描述北京的人口的迁移情况。

与其他大都市相比北京市人口迁移具有以下特点:

(一)人口净迁移较其他国际大都市大,且呈现净迁入状态。国外大都市的人口迁移,在市场体制的作用下,经济自动调节了人口的迁移流动,其变化相对平缓。

图1 伦敦、东京、纽约、北京净迁移率(%)比较



数据来源: 伦敦数据来自 National Health Service Central Register, UK, 东京数据来自资料: 都総務局統計部人口統計課「人口の動き-「東京都の人口(推計)年報」-」移動人口の推移(昭和31年中~平成21年中), 纽约数据根据 U.S.Census Bureau, RLS Demographic 推算而得, 北京数据来自《北京市统计年鉴》、北京市第六次人口普查领导小组办公室。

首先,通过对比伦敦、东京、纽约、北京近十年人口净迁移率,发现伦敦、东京人口迁移率变化幅度小,比较平稳。纽约历年人口净迁移率虽然有所波动,但幅度不大,迁移率在1%上下浮动。而北京的人口迁移率持续增长。尤其需要指出的是,北京人口迁移是与其人口政策、户籍制度和城市化人口发展阶段密切相关的,1990年代以前,常住人口的增长主要以户籍人口的自然变动为主,流动人口长期居住的人数较少。随着改革开放的深入和北京城市化进程的加速,加之户籍制度的弱化,外来人口大量涌入北京,形成了事实上的移民,这使得北京人口净迁移规模呈现指数型增长。

其次,人口净迁移规模差异较大。以2009年为例,北京的人口净迁移规模分别是伦敦、东京、纽约的16倍、10倍、13倍。

表1 2009年北京、伦敦、东京、纽约人口净迁移规模比较

名称	净迁移人数	倍数
伦敦	-3.45	16
东京	5.45	10
纽约	-4.27	13
北京	55.33	1

数据来源: 伦敦数据来自 National Health Service Central Register, UK, 东京数据来自资料: 都総務局統計部人口統計課「人口の動き-「東京都の人口(推計)年報」-」移動人口の推移(昭和31年中~平成21年中), 纽约数据根据 U.S.Census Bureau, RLS Demographic 推算而得, 北京数据来自《北京市统计年鉴2010》。负号表示净迁出。

现阶段,北京与伦敦、东京的人口迁移变化差异较大,城市之间经济体制、人口政策的差异是主要因素。市场体制下人口迁移是经济系统主导下的有序主动流动,计划体制下的人口迁移中,不适当的认为计划干扰了迁移的内在机制,使得迁移规律性不强。

造成这种差异的原因除了各城市城市化水平不同外,还与近年来大都市各自发展特点有关,下面简单介绍这些城市的人口迁移现状:

伦敦: 伦敦国内人口迁移在2004年后,迁出人口持续减少,而迁入人口有所增加,结果是,自2001年不断增加的净迁出人口近年来逐步下降。通过相关文献²发现,伦敦国内人口迁移显现出上述特征是因为:首先,迁入人口并没有发生多少变化。迁入人口中,主要以年轻雇员和学生为主,这些人选择租住在城市里,受客观环境影响不大;其次,迁出的人口在减少。历年来,退休或接近退休年龄人口占了伦敦外迁人口很大一部分比例,这些人往往近年来由于一些人无力承担伦敦高企的房价,便选择去伦敦外的地方购买相对便宜的房子。然而近年来,退休人口的绝对数量在萎缩,再加上还有一部分人根本不愿离开伦敦。

东京: 受日本产业升级的影响,东京城市金融信息产业发展迅速,同时制造业比例下降,使得人口净迁出量开始减少,最近20年来,东京的人口净迁入量增加。

纽约: 50年来,纽约不论国内还是国外迁移人口,迁移数目都十分庞大。在美国各大城市中,纽约是迁出人口最多的城市。其中国外移民的数量稳中有升,国内移民无一例外都是净迁出人口,变动频繁,因此净迁移人口³也表现出变动频繁的波动。国内移民人口在1970和1980达到最大值,均达到30万人以上。

北京: 北京的人口迁移出现以下变动特点:第一、流动人口是北京市常住人口增加的主要因素,第二、流动人口不

流动、常驻化趋势明显,在京滞留时间明显延长,第三、流动人口分布地区不均,首都功能核心区的流动人口密度最大,而城市功能拓展区的流动人口规模最大。

(二)人口迁移不如国外大都市频繁

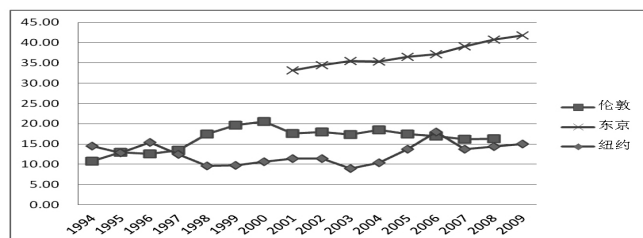
虽然国外的几个大都市的人口迁移规模远远不及北京,但这并不代表国外大都市人口迁移强度弱。相反的是,由于国外人口迁移由于没有制度因素的限制,人口自由流动,国外大都市表现出迁移频繁的特征。以纽约为例,根据1989年的统计,曼哈顿商区全天人口流入量已达348.2万人,从中流出的人口有331.4万人,而曼哈顿彼时的居民仅有53万人。国外大都市已经进入白天在市中心工作,夜晚居住在郊区,形成频繁通勤的人口流动模式。越接近市中心人口的昼夜比也越大。

二、国际移民

国际移民是指跨越国界的常久性人口空间移动,主要是指在其原常住国(一般为出生国或国籍所在国)以外居住超过12个月的人。通常人们常把留在出生国当做理所应当的事,而把移居他国视为非正常行为。在全球化的冲击下,这种观念已经动摇,人们在一些工作机会较多的国际大都市获得比所在国更高的报酬,这往往会使得他们长期居住在他国。国际大都市也表现出吸引国外优秀人才居住的巨大能力。

国际移民主要分为:1、永久性移民,一般是合法移民,取得了一如既往的永久居住权,或加入了该国国籍。2、临时性劳工移民,以在迁入国从事季节性工作或短期合同的劳工为主。3、非法移民,包括非法买卖人口和偷渡移民,也包括其他形式的非正常移民或未有合法证件的移民。

图2 伦敦、东京、纽约4历年国际移民人数比较 单位:万人



数据来源:伦敦数据来自 National Health Service Central Register, UK, 东京数据来自都総務局統計部人口統計課「人口の動き-「東京都の人口(推計)年報」-, 纽约数据来自 U.S.Census Bureau, RLS Demographic, US Department of Homeland Security。

从国际移民来看,伦敦迁入人口和迁出人口均呈现出波动的特点,但迁入人口始终大于迁出人口,移民呈现净流入状态。同时,伦敦的国际移民占全英国的比例在逐年下

降,即使这样,2007年伦敦的比例仍达到31%,见表2。东京的国际移民是伴随着东京城市化进程加深逐渐变化的,新世纪信息技术产业的迅猛发展,吸引了一批批东亚乃至西方国家人口移居东京。2001-2009年间,东京的国际移民增长了8.68万人,年平均增长1.09万人,年平均增长率3.0%,照此速度计算,2025年,东京的外国人数将增加一倍。纽约是典型的移民城市,其国际移民在1990年代达到近年的峰值约12万人,这弥补了由于国内迁出人口造成总人口减少的91%。“9.11”事件以后的两年,由于美国移民政策的趋紧,国际移民迁入人数有所减少。国内人口迁移方面,纽约的迁出人口一直大于其迁入人口。这造成纽约的人口迁移显示出如下特点:一方面国内迁移人口数目巨大,另一方面国际移民数目使得总迁出人口并不是很大,规模庞大的国际移民形成了纽约城市发展的“人才活力”。

表2 伦敦、东京、纽约和北京国际人口比例 (%)

	纽约(2000)	伦敦(2007)	东京(2005)	北京(2007)
国际人口/总人口	24.2	31	4.86	1

数据来源:左学金,王红霞:大都市创新与人口发展的国际比较—纽约、伦敦、东京、上海[J]社会科学,2009(2)。

由于北京没有正式公布国际移民的数量统计,只是从零散的新闻报道得知5年来有来自35个国家的343名外国人获得了在华永久居留的资格。即使扩大国际移民概念的范围,根据黄荣清的调查,2007年,在京工作(就业、专家和外交人员)的外国人中,约有1/3带家属,家属同住人数平均为2.2人,加上留学生、平均每日滞留在北京的旅游人数,则在京外国人约有17万人,这仅占当年北京市常住人口的1%,见表2。与另外三个国际大都市悬殊。

表3 在京外国人各部分数量(2007年)

项目	人数	百分比
就业	23400	13.85
专家	31729	18.78
外交	7000	4.14
家属	45975	27.21
留学生	29452	17.43
旅游	31400	18.58
合计	168956	100.00

数据来源:黄荣清,“在京外国人调查研究”课题报告

三、结论

从国际大都市的人口迁移历史来看,通常表现出以下特点:

1.人口迁移数量大,频次高。国际大都市大多经历了:人口集中的城市化—人口扩散的郊区化—人口减少的城市化的人口分布过程。活跃的人口迁移,一方面给城市发展注入了活力。另一方面频繁的人口迁移也使得国际大都市特

别是中心城市产生极大的昼夜人口差距,这也是大都市人口迁移、分布的显著特点。

2.人口迁移国际化趋势。在世界全球化的影响下,国际大都市作为世界城市网络中的重要节点,在全球城市化中发挥重要作用。大都市的国际移民日渐增多,这些国际移民也成为城市人口的一部分,成为城市建设中的不可或缺的力量。

3.国外大都市可以自由选择迁移和就业,没有类似北京苛刻的户籍制度,具有比北京完善的就业制度和社会保障制度。北京在城市化的背景下,大量农村剩余劳动力迁入北京,形成数量巨大的流动人口。

4.国际大都市即使达到稳定的人口规模,但也发生着频繁的人口迁移,这种人口迁移使得大都市保持人口“活力”。另外,外籍人口在城市人口中占有一定比例,国际大都市人口迁移的频繁和国际化是大城市人口发展的趋势。

四、人口迁移政策比较及借鉴

国际上一般没有“人口流动”或“流动人口”的概念,只有“人口迁移”或“迁移人口”的概念,人口流动是我国特殊的人口现象。国外大都市对人口迁移的管理政策主要包括以下方面:

由于国外大都市大多不对人口迁移进行限制,在发达国家的社会保障制度健全的背景下,社会制度编码可以在各城市间流通,因此无论什么原因的流动都不受限制。城市管理者也可通过这种编码了解人口动向。下面介绍几个大都市对人口迁入的管理经验:

纽约:通过房屋要求限制人口过于集中。迁入者须达到纽约当地法规对住房面积、住房设备配置等要求,提高了居住的成本。

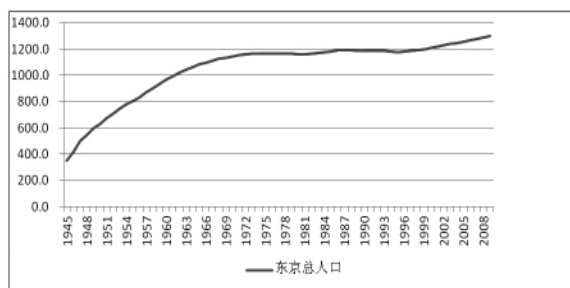
伦敦:当地法律严格管理城市移民及原住民的居住条件,规定一个套房中最多可居住的人数,同时对劳动力市场进行立法管理,从而减少进入城市的外来人口的数量。用人单位也十分注意雇用外来人口,否则会有法律制裁。

东京:东京是日本物价最高的城市,这使得很多人放弃了依据东京的念头,进而许多年来东京的迁入人口十分稳定,没有太大变化。

伦敦、东京、纽约在对流入城市的人口有一个共同点:只要符合迁入的相关法律规定,当局即按照城市使命提供各种公共服务。针对迁入人口中的贫困群体,采取鼓励企业创造就业机会,加强人员工作技能培训,加大对迁入人群中弱势群体的投资等手段,改善他们的生活,消除城市贫民区对城市形象的破坏。

图3 东京都二战后人口规模变化

单位:万人



数据来源:都総務局統計部人口統計課「人口の動き—「東京都の人口(推計)年報」—」。

以东京二战后人口为例,随着城市经济的发展,人口迁移会呈现出郊区化、逆城市化何在城市化的发展趋势。都市人口会相继进入快速增加的阶段(见图3,1945-1975年),人口会随着产业聚集等因素涌入,使城市成为区域中心,甚至城市全国、跨国界的经济增长极。例如东京1980年代以来的人口迁移动向及经验说明,在信息化及经济高度发展的条件下,集聚效应仍然在人口迁移、城市化、区域经济发展及结构变动过程中发挥着重要作用。1920-2000年,美国大都市人口由3593.6万增加到23258.0万,人口比重由33.9%上升到82.8%,2000年这些大都市的人口比重已达53.0%。其后表现为总人口的稳定增长,人口规模不在随着经济总量的增加而增加,

发展水平处于不同的城市,其城市化处于不同的阶段,发达国家的大城市,一般进入在城市化的阶段,而发展中国家的大城市则大多处于城市化的初期阶段或已出现郊区化趋势。根据当前的经济社会发展状况,北京依然处于城市化高速发展的阶段,其发展阶段大致处于东京二战后至1975年人口快速增长时期,在这一阶段,经济上面临着产业转型和农村人口进入城市两个趋势,这恰恰是于北京当前的人口迁移形式是一致的。由于国情不同,发达的国际大都市不少发达国家已开始探讨或实施通过“补充移民”来“替代”自然变动对人口增长的作用,改善超低生育率对人口规模、结构的负面影响。从而避免未来劳动力不足,人口老龄化加剧,城市发展活力受限等问题的出现。这些方法是否在发展中国家同样适用依然是未知的,因此我们在借鉴相关人口迁移管理经验尤其要小心谨慎,特别是当今北京已经进入超低生育率时期,常住甚至出现人口负增长的局面,考虑到人口转变的“不可逆”性,即使现在调整政策,改变这种人口变化也未必能立即起效。

注释:

①本研究受到首都经济贸易大学研究生科技创新资助项目资助。

② Migration Indicators :February 2010 , DMAG team.

韩国高校教师社会保障制度及启示

金国峰 王国辉 宋磊

(辽宁工程技术大学,辽宁省阜新市 123000)

摘要:文章介绍了韩国高校教师社会保障体系,并从经济待遇、社会地位、具体内容等方面讲述和分析了韩国高校教师社会保障制度,在对中韩两国高校教师社会保障制度比较后,提出了对我国高校教师社会保障制度改革的启示。

关键词:韩国;教师;社会保障

中图分类号: C913.7

文献标识码: A

高校作为高层次人才培养场所,是创造和传播先进文化知识的摇篮。高校教师是实施科教兴国战略和人才强国战略的主力军,是具有明显的知识优势、政治优势和品格优势的特殊人才群体。构建规范、完善的高校教师社会保障体系,能解除高校教师后顾之忧,激发工作热情,稳定师资队伍。虽然,我国高校教师社会保障内容和水平在不同时期发生了一些变化和进步,但并未形成相对独立和完善的高校教师社会保障体系。

在韩国,教师是最早建立职业年金的群体之一,韩国国立大学和公立大学的教师作为国家公务员,其职业社会保障制度早在 20 世纪六十年代始于《公务员年金法》。

一、韩国高校教师社会保障体系

韩国大学可以分为私立大学、公立大学和国立大学。国立大学完全由国家相关部门直接主管,公立大学由市政府申请创立和负责运营管理,私立大学由私人财团或机构负

责运营管理。各类高校教师的福利待遇是不一样的,国立大学和公立大学的教师作为国家公务员,享受公务员的福利待遇,私立大学教师社会保障问题越来越受到国家重视,现由政府、社会、财团、机构等部门协调做好相关社会保障工作。

在韩国,具有现代意义的高校教师相关的社会保障制度,可以追溯到 1962 年颁布的《公务员年金法》,此法律中,明确规定国立大学和公立大学教师享有与国家公务员同等的福利待遇。1975 年颁布了针对私立学校教职员工的《私立学校教职员工年金法》。之后,韩国政府相继出台了《公务员津贴相关规定》、《公务员薪酬规定》、《教师工会成立及运营相关法律》、《教师待遇相关规定》等教师社会保障相关的法律和规定。至此,由 3 项国家法律和 3 项大总统令组成的系统、规范、完整的韩国高校教师社会保障体系全面构建起来。

Demography team.

③此处为净国内迁移与净国际移民之差。

④由于没有纽约直接的国际移民数据,其移民部门认为,取得合法永久居住证——“绿卡”的人口才算是国际移民,因此可用取得合法居住证的外国人数来了解纽约的国际移民情况。

⑤摘自北京市市属市管高等院校创新团队《北京人口发展战略》项目(项目负责人:黄荣清)课题“在京外国人调查研究”报告。

参考文献:

[1] 王世军、周佳懿. 人口迁移与上海国际大都市建设[J]. 同济大学学报(社会科学版) 2009. (02)。

[2] 左学金、王红霞. 大都市创新与人口发展的国际比较,以纽约、东京、伦敦、上海为案例的研究[J]. 社会科学 2009(2)。

[3] 王桂新. 上海人口迁移与世界城市建设研究,兼析日本的经验[J]. 中国人口科学 2009(5)。

[4] 接栋正. 国外民事登记制度及其对我国户籍制度改革的启示[D]. 华东师范大学 2009。

[5] 林广. 纽约外来移民状况简论(1820 年 - 1920 年)[J]. 历史教学问题 2004 (06)。

[6] 王丽. 国外大城市人口发展与人口管理及其对上海的启示[D]. 复旦大学 2009。

作者简介:

刘长安,男(1988-),首都经济贸易大学劳动经济学院,硕士研究生。主要专业方向:人口资源与环境关系,人口经济学。