



云南大学学报(社会科学版)

The Journal of Yunnan University Social Sciences Edition

ISSN 1671-7511,CN 53-1176/C

## 《云南大学学报(社会科学版)》网络首发论文

题目：中国边疆移民治理的历史演进、实践逻辑与未来转向  
作者：罗刚，吉灵  
DOI：10.19833/j.cnki.jyu.20260211.001  
收稿日期：2025-08-05  
网络首发日期：2026-02-12  
引用格式：罗刚，吉灵. 中国边疆移民治理的历史演进、实践逻辑与未来转向[J/OL]. 云南大学学报(社会科学版). <https://doi.org/10.19833/j.cnki.jyu.20260211.001>



**网络首发：**在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

**出版确认：**纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

# 中国边疆移民治理的历史演进、 实践逻辑与未来转向

罗刚, 吉灵

[云南大学, 云南 650500]

**摘要:** 中国边疆移民治理拥有深厚的历史积淀, 其治理范式历经重要嬗变: 从古代王朝依托“羁縻”政策维系边疆秩序与“融合”策略促进民族交往, 演进至近现代在复杂地缘背景下兼具“被动接纳”与“主动融合”的双重特征, 再到中华人民共和国成立后现代移民治理体系的逐步构建, 这一历史脉络为理解当代移民治理提供了丰富的经验镜鉴。新时代, 中国边疆移民治理在实践中初步形成基于安全逻辑下的法律刚性机制、发展逻辑下的政策调适机制以及央地协同下的积极共治机制, 这三大机制有机耦合构成中国边疆移民“韧性治理”的内在逻辑, 从而实现一统体制下边疆移民有效治理的秩序与发展需求。面向未来, 亟需创新治理理念、强化区域协作、提升治理效能, 全面推进移民治理体系与治理能力现代化。

**关键词:** 边疆移民; 治理; 历史演进; 实践逻辑; 未来转向

**文献标识码:** A **文章编号:** 1671-7511 (2026) 01-0047-11

## 一、问题的提出

全球化浪潮重塑着人类社会的空间结构与互动模式, 跨境人员流动在规模、频率与复杂性上空前提升。根据国际移民组织最新统计数据, 2024年全世界国际移民数量达到了3.04亿, 占世界总人口的3.9%。<sup>①</sup> 移民的跨境流动持续消解民族国家的刚性边界, 从而成为关涉全球稳定、发展与治理最复杂的核心议题之一。当前全球移民治理深陷“民族主义”与“人权主义”困境, 欧洲的难民危机、美国非法移民“积重难返”、全球性气候移民等都深刻折射出

西方移民治理体系的深层裂痕。<sup>②</sup> 2018年4月2日国家移民管理局的成立, 标志着中国移民治理体系向制度整合与政策精细化方向发展, 同时也亟需重新审视一个根本性问题: 当代中国是否形成了具有显著治理意义的移民现象? 其核心治理场域何在? 是否已积累有效的实践经验?

近年来, 随着越来越多的国际移民进入中国, 学术界对于移民的研究兴趣渐长, 已有的研究主要聚焦三个方向: 一是对我国移民法律制度与政策研究, 侧重于规范文本分析与制度漏洞的反思;<sup>③</sup> 二是基于我国国际移民较为集中城市的社区研究, 关注国际移民融入社会以及

收稿日期: 2025-08-05

作者简介: 罗刚, 云南大学法学院教授, 博士生导师; 吉灵, 云南大学法学院博士研究生。

① UN DESA: Migration and human mobility: Key global figures. <https://www.migration.dataportal.org/dist>, 访问时间: 2025年7月29日。

② 段卓廷:《全球移民治理的历史演变、现实困境与中国路径选择》,《吉林大学社会科学学报》2025年第4期。

③ 熊文钊:《论中国移民法律制度的历史演进与制度建构》,《比较法研究》2020年第5期。

城市治理;<sup>①</sup> 三是聚焦边疆跨境流动人口研究, 强调移民特别是非法移民治理。<sup>②</sup> 总体而言, 现有研究在规范建构与实践对策层面取得突破, 但是很少从移民治理历史经验以及实践逻辑视角进行思考。基于历史维度和移民治理知识谱系的系统梳理, 本研究发现, 中国边疆地区因地理区位、族际互动与经济结构的特殊性, 形成了特殊的移民治理场域。在这一场域中, 跨境流动人口深度嵌入地方社会经济关系结构中, 形成了根植于边疆土壤的地方性知识体系, 在历史演进与当代治理中呈现出秩序与发展协同效应。<sup>③</sup> 本研究试图将边疆确立为解析中国移民治理实践逻辑的核心场域, 聚焦中国如何将移民转化为边疆发展的结构性要素, 从而实现秩序与发展的辩证统一。对这核心命题的剖析有助于理解国家治理的实践路径, 也为深陷困境的全球移民治理贡献知识性方案, 彰显人类命运共同体理念下中国移民治理智慧。

## 二、中国边疆移民治理的历史演进

在西方中心主义主导的移民研究范式中, 中国通常被单一地归类为移民输出国, 而非传统意义上的移民输入国, 其作为移民输入国角色的相关研究及治理实践尚处于初步探索阶段。然而, 回溯中国历史话语体系, 诸如“化外人”“番夷”“蛮僚”“外国人”等对外来族群的称谓及其治理方略, 早已被系统性地纳入历朝治理框架之内, 表明中国对外来人口的治理传统源远流长。在当代中国的语境下, “移民”概念主要指涉跨境流动, 涵盖移出与移入两类人群, 统称为“中国国际移民”。<sup>④</sup> 而根据国家移民管理局(National Immigration Administration, NIA)的英文名称及其法定职能, “移民”管理主要是指对移入国际移民的管理。因此本文对“移民”概念进行广义与狭义的界定: 广

义的移民是指所有迁出与迁入中国的国际移民; 狭义的移民则特指迁入中国的国际移民, 其本质特征就是跨越国家边界长期居留生活。然而, 中国历史语境中的“移民”概念与现代基于民族国家体系、具有明确领土主权边界的“移民”概念存在本质差异。在传统中国天下观框架下, 早期“中国”概念限于中原汉地, 特指皇朝直接控制的地理范围和现代人所认为的“世界”, “宅兹中国”就是这一叙述的重要体现。<sup>⑤</sup> 因此, 直接套用现代移民概念及其理论框架研究古代人口流动现象, 不可避免地会陷入时代错置的方法论困境。在此, 对“边疆移民”以及“边疆移民治理”的概念有必要进行界定。中国古代的边疆, 与其说是边疆的概念, 不如说是边疆的意识, “化外人”的概念就反映了一种边疆意识。在唐律中“化外人”是指“藩夷之国 别立君长”, 明律中是指“蒙古人、色目人及土夷散处中国者, 若四方来庭远人, 犯边蕃寇”。<sup>⑥</sup> 由此看出古代“边疆移民”主要指在“华夷”观念下被视作异质群体的非汉族裔, 自然包括部分被归为“外藩”的人群; 而“边疆移民治理”则是指中央王朝为有效管理边疆移民活动、促进边疆地区各族裔的融合与边疆长治久安实施的一系列制度措施。现代民族国家体系下的“边疆”成为主权国家领土的明确边界区域, “边疆移民”特指跨越国界进入中国边疆地区的外来人口, “边疆移民治理”则相应演变为针对跨境移民的管理机制。正如周平等所说, 国家本身处于发展和变化的过程中, 并在不同的历史条件下以不同的形态体现出来。<sup>⑦</sup> 因此边疆移民治理也会随着边疆的不断演变过程呈现出不同的语义内涵和表现形态, 但是从治理本质特征研究中央王朝对控制疆域之外或具有显著异质性的外来人群治理就具有了重要意义。这种历史经验, 正如《礼记·王制》中的记载“中国、戎夷, 五方之民, 皆有

① 李树茁, 薛琳, 宋雨笑:《新时代在华国际移民的融合、发展与治理》,《北京工业大学学报(社会科学版)》2022年第4期。

② 罗刚:《云南边境民族地区非法移民及其治理研究——以河口瑶族自治县为例》,北京:法律出版社,2012年。

③ 徐黎丽, 王悦:《中国西北边疆跨民族地方性知识功能探析》,《广西民族研究》2018年第2期。

④ 杨靖旻, 杨雪冬:《新时代中国跨边界人口流动与国际移民治理的逻辑与展望》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2021年第3期。

⑤ 张安福:《中国古代边疆治理与国家形象塑造》,《人民论坛·学术前沿》2025年第10期。

⑥ 杜文忠:《边疆的概念与边疆的法律》,《中国边疆史地研究》2003年第4期。

⑦ 周平等:《中国的边疆及边疆治理》,北京:中国社会科学出版社,2021年。

性也，不可推移”，<sup>①</sup>体现了王朝对多元族群的认知与治理策略。本文就是从这个维度来研究中国边疆移民治理的历史脉络及其内在机制。

### （一）中国历代王朝时期

自先秦以来，历代中原王朝在边疆治理实践中，逐步构建并实施了涵盖空间治理、移民治理和文化治理等维度的综合治理体系，有效维系了边疆的稳定与统合。<sup>②</sup>追溯历史源流，早在夏商周时期，就有外域人群进入中原的记载。至西汉，随着“丝绸之路”的开辟与繁盛，其成为连接欧亚非大陆与中国的重要通道，促使来华的外国使节数量显著增加。及至东汉，印度佛教文化东渐，伴随而来的是外国僧侣入华弘法，形成了早期具有宗教属性的外来人口群体。汉朝时期即已形成最早的出入境管理制度，规定“关用传出入”“持节前往”。此历史阶段迁入中国的外来人口总体规模有限，其经济影响与人口结构效应尚未对以汉族为主体的中原族群格局构成实质性冲击。基于此，中央王朝在处理这些具有异质性外来族群关系时，秉持“怀柔远人”的治理理念，旨在通过绥靖、教化与吸纳的方式，将其纳入王朝主导的天下秩序之中。

公元3—6世纪，随着中央王朝政权衰落，匈奴、鲜卑、羯、氐、羌等北方及西北族群大规模南下，百年间估算达数百万之众。历经政权更迭与分裂动荡，北方最终实现内部整合并与南朝融合，重建了中央集权的大一统国家，为融合胡汉的隋唐王朝奠定了基础。<sup>③</sup>学术界对“五胡入华”的历史影响存在多元解读，既有观点强调其对中原一统格局的冲击，当代研究则认为其对塑造中华民族多元一体格局进程具有深远的历史意义。

至盛唐时期，中国达到了政治、经济和文化的又一高峰，大量外国人来华进行文化交流、宗教传播、居住甚至从政等活动。中国历史学家向达先生在《唐代长安与西域文明》中记载：“公元787年，在长安的胡人应在五万人以上，甚至超过十万。”<sup>④</sup>面对空前活跃的外来人口流动，唐

代对外来移民治理出台了大量的法律制度。《永徽律·名例律》明确规定：“诸化外人同类相犯者，各依本俗法；异类相犯者，以法律论”将“化外人”纳入司法管辖之中。<sup>⑤</sup>《唐六典》载“天下关二十六，有上、中、下之差”，“司门郎中、员外郎各一人，掌天下诸门及关出入往来之籍赋，而审其政”。在唐总章元年（668年），边疆地区大规模移民安置与融合出现。当时，高句丽政权不复存在，其族人大部分迁徙到了唐朝境内，历时二十余年，共数十万人。唐廷采用羁縻与促其融入的方式进行治理，使大部分人融入汉族中，促进了民族融合。<sup>⑥</sup>元代是建立在各民族融合的基础上的，其对外来移民的治理模式呈现出超越前代的显著开放性，不仅对外来移民持相对宽松接纳态度，而且赋予了“色目人”等群体政治参与的权利。与之相应，明朝初期在政权鼎革之际，亦展现出积极的对外姿态。明政府广泛派遣使者前往各国，宣布政权更迭，鼓励外国商人来华贸易，同时也提供了外来族群入籍中国的通道。例如，永乐十五年（1417年）苏禄国（今菲律宾苏禄群岛）东王巴都葛叭答刺同西王、峒王率领家属、臣子340多人来华，返国途中，东王病逝，葬于山东德州。其后裔入籍中国的请求，摺奏清廷，题定以温、安二姓入籍德州。<sup>⑦</sup>

清代以来，葡萄牙、西班牙、荷兰、英国等西方殖民势力在东亚持续扩张，清王朝担忧其军事侵略和宗教传播会动摇统治，逐步实行闭关锁国的外交政策，从制度层面构建对外来“夷人”的区隔。例如，1831年前后相继出台《防范夷人八项规定》《防范贸易夷人新规》《防范夷人规章》等。但在治边之策上却摒弃了“蕃汉之别”，以“华夷一家”理念治理边疆移民。乾隆三十六年（1771年），土尔扈特等部的东归对清政府来说是“自斯凡属蒙古之族，无不为我大清国之臣”，以“众建以分其势”的方式进行治理。<sup>⑧</sup>乾隆四十年（1775

① 成一农：《中国古代“中国”概念的历史流变》，《江汉论坛》2025年第6期。

② 张安福：《中国古代边疆治理与国家形象塑造》，《人民论坛·学术前沿》2025年第10期。

③ 潘岳：《中国五胡入华与欧洲蛮族入侵》，《中国民族》2021年第3期。

④ 修彩波：《向达与〈唐代长安与西域文明〉》，《历史教学问题》2012年第3期。

⑤ 厉广雷：《〈唐律疏议〉中的法律解释问题——一种本土的分析视角》，《南大法学》2020年第2期。

⑥ 孙俊：《从羁縻到融入：唐代高句丽移民治理问题的研究现状及思考》，《唐史论丛》2023年第2期。

⑦ 陆芸：《海上丝绸之路与移民——兼论中国历代政府对中外移民的管理》，《学术探索》2016年第6期。

⑧ 许建英：《土尔扈特部东归是铸牢中华民族共同体意识的丰厚历史遗产》，《西部蒙古论坛》2023年第3期。

年),中央王朝通过编旗设盟,正式以法律的形式对其进行扎萨克体制改造,有效将其纳入边疆治理体系之中。<sup>①</sup>

中国历代王朝对外来移民的治理始终以中央政权稳固程度及其对疆域实际控制能力为核心变量,当中央政权处于强盛期,对外来移民推行包容开放政策,当中央政权面临外部威胁时,治理则转向防御性管控。这一治理逻辑深刻反映在王朝对边疆区域及其外来族群的制度变迁中,从夏、商、周时期的“要服荒服制”到汉唐时期“羁縻政策”,并最终在清代发展为“土司制度”及“改土归流”。中国古代的移民治理制度深刻植根于统治者所谓的“仁德”之治中,强调以仁义为本,施行恩抚与怀柔。在夏商周三代时期,华夏中原王朝以“礼仪之邦”主张“修文德以来之”策略对待“四夷”,秉持“来者勿拒,去者勿追”的开放态度,以“縻系之以为政教”的柔性羁縻手段。<sup>②</sup>唐代对高句丽移民采取“羁縻州”安置赋予自治权并纳入军政体系,清代以“华夷一家”对于东归的尔扈特部进行政治吸纳,从“羁縻”到“融合”的渐进治理路径将外来群体纳入边疆治理体系中,强化对中央王朝的政治认同,加速古代中国民族融合进程,为当代中国“多元一体”的民族格局奠定人口与社会基础。<sup>③</sup>

## (二) 近现代时期

人类近代以来国家形态演进的主线是民族国家对王朝国家的取代,以及民族国家成为了主导性的国家形态。1911年,辛亥革命推翻了清王朝统治,标志着中国开启了以主权、政府、国民、国权、制度、宪法等现代政治概念为核心的民族国家建构历程,并构建符合民族国家特征的移民治理体系。<sup>④</sup>

1912年,国民政府颁布《中华民国国籍法》,首次以现代法律形式界定了“中华民国国民”的身份,为区分国民与外国人提供了法律基础。1930年颁布《查验外国人入境护照规

章》及1935年《外国人来中国护照签证颁发》,初步构建了以护照查验、签证颁发为核心的外国人入境管理框架。<sup>⑤</sup>这些法规的出台,标志着中国开始从传统王朝的“华夷秩序”范式向现代民族国家“国民与外国人”治理范式的转型,形成了现代出入境管理制度的雏形。但是由于国民党政府中央政权控制力薄弱,深陷外蒙独立、西藏分裂、日本侵占东北等严峻边疆危机之中,国家难以有效行使主权并实施统一的移民管控政策,在边疆地区特别是东北地区被动接纳了大量外来移民。

19世纪末至20世纪30年代,受朝鲜朝政腐败、国内灾荒以及日本殖民压迫的叠加影响,大量朝鲜边民以离散迁移形式进入中国东北寻求庇护,至1931年规模已达约130万人。当时的国民党政府害怕因为朝鲜移民问题引起日本抗议,采取对日主动妥协姿态,对该群体实施压制性政策。<sup>⑥</sup>与此形成鲜明对比的是,中国共产党则从革命动员与民族建构的视角出发,对朝鲜移民进行了积极的政治整合。1928年,中共六大明确将朝鲜族定位为中国少数民族并肯定其革命价值,有效推动了该群体参与革命斗争。抗日战争结束后,东北朝鲜族人民普遍选择留在中国支持共产党政权。1948年由东北局正式制定政策解决其公民权归属问题,明确规定:依据户籍登记界定公民身份,即土改期间在延边登记入籍者为中国公民,享有相应权利义务;未登记或新近入境者则为朝鲜侨民,两者权益予以区分。这一政策标志着朝鲜族移民完成了从跨境避难群体向拥有法定权利与义务的中国公民的身份转型。<sup>⑦</sup>

20世纪前30年,黑龙江哈尔滨等地区也先后接纳了20多个国家的移民,其中人数最多的是俄国移民,1904年其数量达到8.9万人。尽管日俄战争后俄侨数量有所回落,但至1912年,登记在册俄侨仍有43091人,占哈尔滨总人口的63.7%。<sup>⑧</sup>随后黑龙江地区移民逐步向

① 赵毅:《清政府对新疆土尔扈特部高层的安置及相关问题》,《新疆大学学报(哲学·人文社会科学版)》第2020年第4期。

② 彭建英:《中国传统羁縻政策略论》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2004年第1期。

③ 何俊,朱忆天:《羁縻制度的流变与中国古代边疆治理模式的变迁》,《中州学刊》2025年第4期。

④ 周平:《中国何以成为一个民族国家》,《学术界》2022年第8期。

⑤ 段卓廷:《国家治理现代化视域下中国国际移民管理制度研究》,吉林大学2023年博士论文,第66页。

⑥ 秦文鹏,邸家琴:《1903—1931年围绕朝鲜移民入籍中国问题的各方态度》,《兰台世界》2021年第2期。

⑦ 朴今海,李响:《从“移民”到“公民”:朝鲜族融入中华民族共同体的历史进程》,《民族学刊》2023年第2期。

⑧ 王瑞:《民国初期哈尔滨国际移民与其城市化进程》,《绥化学院学报》2008年第3期。

世界各国迁移,但直到20世纪60年代,在黑龙江中上游沿岸地区仍有大量的无国籍俄侨。1964年,黑河专署公安处向各县公安局发出《关于贯彻省厅外侨管理工作座谈会的意见》,指示下属各县公安局认真做好调查研究,迅速解决无国籍外侨加入中国籍问题。随后,中国公安部一局与外交部领事司在联合复文《关于苏侨和无国籍侨民出境及加入中国籍的处理问题》中指出:基于该群体主要由已与中国公民通婚且无意离境的老龄妇女构成的现实,提出在自愿前提下批准其加入中国国籍,对不愿入籍亦不离境且无政治问题者则允许继续居留。直到1965年,经过中国政府积极动员最终解决了黑龙江沿岸无国籍俄侨问题。<sup>①</sup>

这一时期的边疆移民治理蕴含着一个深刻的内在逻辑:在殖民冲击导致主权沦丧、传统治理失效、中央控制力弱化的极端困境下,中国边疆地区对外来移民的治理,呈现出“被动接纳”与“主动融合”的双重逻辑。虽然移民潮很大程度上是外部因素强加结果,但中国地方政府,尤其是中国共产党领导下的政权并非消极应对,而是积极通过入籍管理、户籍登记、政治承认等政策,将外来族群纳入国家治理框架和中华民族共同体之中。

### (三) 中华人民共和国成立至今

中华人民共和国成立后,我国移民治理体系经历了深刻转型,边疆地区移民治理兼具国家一统性与地方差异性特征。纵观其发展历程,主要分为三个阶段:第一阶段(1949—1978年)以国家安全防控为根本导向。建国初期,严峻的地缘政治环境导致边境局势高度紧张复杂,政府在着手根除帝国主义在华特权的同时,对全国范围内的外侨进行详细登记,并制定实施“打扫干净屋子再请客”的外交方针,对于来自帝国主义国家的外国人采取“逐步挤走大部,有意留下一部”的策略,对于来自社会主义国家的外国人则采取了更加友好和开放的态度。<sup>②</sup>进入20世纪50年代,为应对国际资本主义阵营的封锁与遏制,中国政府陆续颁布了一系列规范外侨管理的法律法规。1964年《外国人入境出境过境居留旅行管理条例》的颁布,

标志着以“严格防控”为核心特征的外国人管理制度体系初步确立。这一时期,边疆移民治理作为国家治理体系的重要环节,其核心目标与中央方针保持高度一致,在一统体制下保障了国家主权安全与政权稳定。<sup>③</sup>

第二阶段(1978—2012年)逐步开放与规范化的转型期。改革开放引发的政治、经济与社会深刻变革,为移民管理体制的建立提供了根本动力。1980年中国《国籍法》出台,明确了国籍认定的原则以及取得、丧失和恢复的程序,明确了移民管理主体、对象问题。1985年《外国人入境出境管理法》及其实施细则的出台,初步构建了外国人入境、居留与出境的动态管理体系。2004年《外国人在中国永久居留审批管理办法》的施行正式确立了中国的“绿卡”制度,标志着高技术人才移民制度从政府专案式引进走向法制化轨道。与此同时,边疆地区的移民治理呈现出显著的差异化逻辑,其政策走向深受地缘政治关系的主导。与沿海地区改革开放形成鲜明对比的是,1979年中越边境冲突导致两国关系恶化,两国人员往来中断,越南大规模排华浪潮导致华人华侨被迫离境。中国政府对此实施了特殊化的归难侨安置政策,促进了这一群体从“难民”向“公民”身份转变与融入。<sup>④</sup>随着90年代我国与周边国家关系逐步缓和,从1997年起,中国相继与缅甸、老挝、越南等毗邻国家签订口岸管理协定,推行边境地区居民出入境通行证制度,规范了传统边民无序跨境流动行为。但是,基于中国庞大的人口基数,此阶段对移民仍秉持审慎从严的管控基调。

第三阶段(2012年至今)管理与服务并重阶段。随着改革开放的深化,我国经济持续高速增长,中国与周边国家的发展差距拉大,中国开始从移民输出国向移民中转国到移民目的国转变,客观上也加剧了来自邻国移民非法入境、非法居留与非法就业问题的复杂性与治理难度。2012年《中华人民共和国出境入境管理法》的出台首次在立法层面确立了“管理”与“服务”相协同的核心治理理念,一方面为人才引进提供了明确的法律依据,系统性地拓展

① 谢春河:《20世纪60年代黑龙江中上游沿岸地区无国籍俄侨加入中国籍问题初探》,《黑龙江民族丛刊》2016年第4期。

② 李明欢:《国际移民政策研究》,厦门:厦门大学出版社,2011年,第323-329页。

③ 汪建昌:《中国国际移民政策变迁研究:内在逻辑与未来走向》,《江海学刊》2021年第3期。

④ 黎相宜:《国际难民的整合认同:越南归难侨多重身份研究》,《中山大学学报(社会科学版)》2022年第3期。

了外国人过境免签的适用范围;另一方面在强化出入境管理规范、优化执法体制机制等方面实现了显著突破,加大了对非法移民的治理。<sup>①</sup>2018年国家移民管理局的组建,则是此阶段治理体系现代化进程中的关键体制性突破,该机构通过整合职能、优化流程、精准化治理,深刻体现了国家在保障安全秩序与促进开放合作之间寻求动态平衡的战略考量。

### 三、新时代中国边疆移民治理的实践逻辑

2025年7月30日,国家移民管理在举办“高质量完成‘十四五’规划”主题发布会中提出:“统筹发展与安全,持续深化移民管理改革和政策制度创新,全面推进移民治理体系和治理能力现代化。”<sup>②</sup>这一战略导向深刻回应了全球移民治理的结构性悖论——“安全”与“发展”的二元张力,这根源于对移民的不同认识。西方社会理论传统中移民形象的割裂性则印证了该困境。在马克思视角中,移民是一个被统治但同时也在奋斗的形象;在韦伯视角中,移民是一个文化化但同时也是社会建构的形象;在杜波依斯视角中,移民是一个促进社会运动,同时也是一个重新融入其他边缘化制度的形象。<sup>③</sup>由此衍生的移民“威胁论”与“有益论”同样构成中国学术界的争论分野。而本研究的核心就是探究中国边疆作为复杂场域,是如何破解“安全”与“发展”的二元张力,构建移民良好的互动关系和秩序。

#### (一) 安全逻辑下的法律刚性机制

移民与国家安全议题联结是指移民对接收国政治、经济、文化领域潜在威胁的感知,其风险性质,可能是真实存在的,也可能是虚拟

想象的。<sup>④</sup>聚焦中国边疆移民治理场域,学界对移民的安全效应形成多维认知框架。鸿明(2010年)提出非法移民对我国人口、就业、国际关系、国际政治都有着不同程度的影响。<sup>⑤</sup>罗刚(2012年)研究指出,非法移民对国家人口安全的影响主要在于导致人口无序增长与拉低人口素质。在国家认同方面,由于其对现实社会境遇的不满亦削弱了其对国家认同,此效应与美国著名学者塞缪尔·亨廷顿提出的国家认同的“认同危机”对国家安全构成严重威胁形成印证。<sup>⑥</sup>宋全成(2015年)则提出非法移民问题将对我国出入境管理、劳动力市场及非传统安全等造成系统性冲击。<sup>⑦</sup>当前国际移民普遍规律显示,一个国家或地区的经济发展通常伴随大规模移民的进入及移民网络的形成,同时亦会导致大规模的非法移民。然而,中国作为世界第二大经济体,既未形成显著的移民群体,亦未遭遇突出的非法移民治理危机,呈现出与一般规律的显著偏离。而这样的移民治理成效可能源于我国移民治理的制度性抑制:通过移民准入筛选、工作许可、居留许可及政治限制四维机制,构建了消解移民非安全效应的结构性因素。

第一,移民准入筛选机制。“一国可以选择不准外国人入境,或者对其入境施加某些条件”,“将外国人驱逐出境也属于国家的自由决定权”,这构成国际法公认原则。<sup>⑧</sup>主权国家控制边境和限制外国人进入其领土,是行使其国内管辖权及制定对外政策的核心体现。<sup>⑨</sup>2012年《出境入境管理法》第二十一条和第二十五条首次明确规定了外国人不予签发签证和不准入境的情形,将一些存在违法犯罪记录、缺乏充分经济保障、具有潜在社会危险性或罹患重大传染性疾病的外国人排除于国境之外。该法

① 刘国福:《移民法》,北京:中国经济出版社,2010年,第99-104页。

② 国家移民管理局: <https://www.nia.gov.cn/n741435/n1194535/n1737218/n1737286/index.html>, 访问时间:2025年8月7日。

③ Schwiertz, H., 2024, “Figures of Migration in the Classical Sociologies of Marx, Weber, and Du Bois”, *Sociological Theory*, Volume 42, Issue 4, pp. 329 - 353.

④ 吴前进:《国家安全和华人移民身份认同的建构》,《国际关系研究》2020年第6期。

⑤ 鸿鸣:《中国非法移民问题探析》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》2010年第5期。

⑥ 罗刚:《非法移民对人口安全、国家认同的影响——基于云南边境民族地区的调查》,《云南师范大学学报(哲学社会科学版)》2012年第4期。

⑦ 宋全成:《非法外国移民在中国的现状、症结与对策》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2015年第1期。

⑧ [英]伊恩·布朗利:《国际公法原理》,余敏友,曾令良译,北京:法律出版社,2003年,第577页。

⑨ 周奕名:《国家安全视角下不准外国人入境管理制度的完善》,《体育世界(学术版)》2020年第1期。

律框架授权移民管理部门代表国家行使准入审查职能，在巨大数量的潜在移民中甄别出符合资格的“可欲移民”，对外来移民进行风险过滤与人才遴选，从而有效保证中国良好有序的出入境管理秩序。<sup>①</sup>

第二，移民工作许可机制。当前学术界基于对国际移民动因研究形成了新古典经济学理论、新经济移民理论、跨国主义理论、政策激励模式等多元理论。但在移民视域下，经济理性仍构成最核心决策因素，工作权则是其实现经济价值的基础性权利。<sup>②</sup>然而，移民接收国出于国内经济政策和某些外交政策方面的考虑，往往限制外来移民的经济活动。1994年我国正式提出“主要引进高级技术、管理人才和有特殊技能的外国人，一般性劳务活动的外国人不得在华就业”的原则，这一原则成为我国移民政策制定的核心考量因素。1996年颁布实施的《外国人在中国就业管理规定》首次从法律层面建立起外国人在华就业许可制度，通过行政许可机制甄别申请人是否属于本国劳动力市场的稀缺类型。若是，则准许其以合法身份入境就业；若不是，则禁止其入境就业。如果后者通过其他非法渠道入境就业，那么就会成为非法就业外国人，将受到严格的打击惩罚。<sup>③</sup>我国边疆地区基于与毗邻国家签订的协议和传统习惯，让渡部分主权允许双边边民持边境地区出入境通行证到对方边境地区活动，但活动范围严格限定于探亲访友、求医买药等非经济性社会交往，基于实现经济属性的工作权利被严格限制，从而平衡国内劳动力市场供需矛盾。

第三，移民居留许可机制。根据国家移民管理局2024年数据显示，全国移民管理机构年度查验出入境外国人达6488.2万人次，占出入境总量10.64%，签发签证证件259.7万本，免签入境2011.5万人次。<sup>④</sup>尽管政策开放提升带动短期入境流量增长，但在华常住外国人总量仅72万，占全国人口比例0.04%，<sup>⑤</sup>远未形

成规模性移民群体。而此现象根源于中国分层管理的停居留许可制度。《出境入境管理法》第二十九条规定：“外国人所持签证注明的停留期限不超过一百八十日的，持证人凭签证并按照签证注明的停留期限在中国境内停留。延长签证停留期限，累计不得超过签证原注明的停留期限。”可以看出，该法明确了外国人停留资格的最长期限180天，并以180日为明确界限划分外国人停留与居留资格的标准，堵住了利用反复停留延期以实现长期居留的漏洞。对外国人在华居留资格和居留期限也进行了严格限制。在居留资格方面，当前只有工作类、学习类、记者类、团聚类以及私人事务类五类。在居留期限方面，对于外国高层次人才、急需紧缺专门人才和投资者，可以签发居留期限不超过5年的居留证件；对于其他人员，可以签发居留期限不超过1年的居留证件。<sup>⑥</sup>在边疆地区，双方边民持边民证入境的时间也进行了严格的限制，证件的有效期一般为三个月，最长不超过1年。对于边民入境停居留的区域则限定在我国的边境地区，从而减少外籍边民向我国内陆地区流动。因此，可以看出我国通过移民停居留许可制度，鼓励外国人来华短期旅游、学习、商务等，但限制一般外国人在华长期居留，其核心政策逻辑在于通过控制资格准入与合法居留时长，系统性降低外国人的社会融入程度与社会关系网络粘联性，从而规避大规模移民社群的形成，维护人口结构稳定性。

第四，移民政治限制机制。移民是否获得移民输入国的政治权利是其是否完全融入所在国的重要标志之一。外来移民取得我国政治权利的主要路径包括取得永久居留资格和加入我国国籍，永久居留资格具有限制性的政治权利，取得我国国籍则取得完全的政治权利。当前，我国虽然已经建立永久居留制度，但在具体度设计、立法技术方面设立了“高门槛”，从而

① 郑今轶：《移民法的功能机制及其中国实践》，《法学》2025年第7期。

② 章雅荻，余潇枫：《国际移民视阈下移民动因理论再建构》，《国际观察》2020年第1期。

③ 汪发洋，李坤刚，曹有康：《外国人在华就业法律规制的完善》，《上海财经大学学报》2023年第6期。

④ 国家移民管理局：《2024年6.1亿人次出入境同比上升43.9%》，<https://www.nia.gov.cn/n741440/n741567/c1693512/content.html>，访问时间：2025年8月8日。

⑤ 笔者2025年3月17日到云南省边检总站调研所得。

⑥ 国务院办公厅：《公安部外交部等部门关于为外籍高层次人才和投资者提供入境及居留便利规定的通知》，<https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/12/content5117814.htm>，访问时间：2025年8月10日。

被称为世界上最难拿的“绿卡”之一,<sup>①</sup>而取得我国国籍更是难上加难。其本质是通过政治权利的制度性悬置,维持移民群体的“功能性存在”与“权利非完整性”状态,深层映射出我国对移民政治融入的审慎立场。

## (二) 发展逻辑下的政策调适机制

法律是通过国家制定或认可,并由国家强制力保证实施的调整社会关系的行为规则,其严肃性、明确性与排他性特征决定了实施的严格与精确要求。然而,社会关系的复杂多样远超法律规范的涵盖范围,因此在具体适用中必然存在基于现实的灵活性调整。<sup>②</sup>法律的变通主要包括了立法变通与法律实施的变通,我国移民相关法律规定在边疆地区的实施中也进行了变通。边疆移民治理涉及国家的主权与事权,需要依照国家法律法规,遵循法律逻辑,在立法、司法、执法的环节严格依法办事。但面对边疆地区普遍存在的经济发展滞后、财政资源紧张以及移民跨境流动现实压力,国家层面不得不引入政策弹性调适机制,以适应边疆地区发展的需要。政策“正是对紧迫的政治任务取得‘答案’的必要手段,是克服利益抵触和矛盾的方法”。<sup>③</sup>我国政策的出台一般经历了国家层面政策的试点支持,再到省域、市域、县域对于政策的适用,再对政策适用效果进行反馈再进行调整。

中国边疆地区移民治理的转向则从2010年国务院出台《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》(以下简称《意见》)开始,《意见》提出扩大对内对外开放的政策措施。2015年《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》的出台则推动了沿边重点地区劳动市场的对外开放,其第十四条明确规定:允许按规定招用外籍人员。地方政府为促进本地区经济发展和社会安全稳定,纷纷因地制宜出台了法律法规以及规范性文件促进外籍人员跨境务工“合规化”。2013年,云南省德宏州在全国率先探索出台规范性文件《德宏州

境外边民入境务工管理暂行办法》,2017年出台《德宏州外籍人员入境就业(务工)管理办法》,提出“六证一险一码一中心”<sup>④</sup>来规范外籍人员跨境务工治理。2019年中国(云南)自由贸易试验区德宏片区成立以后,提出“六证合一”暨建立“胞波卡”制度。广西壮族自治区则在2017年提出《广西中越跨境劳务合作试点工作方案》,在年底则印发实施《广西沿边重点地区越南入境务工人员管理暂行办法》,主要通过“四证两险一中心”<sup>⑤</sup>来规范跨境务工。这些变通政策的出台将边疆地区移民转化为区域发展的红利,通过有限度地开放外籍劳动力市场,缓解边境地区劳动力短缺困境,降低企业用工成本,从而激活沿边贸易、跨境产业合作等经济增长点。

但是政策不是一成不变的,在不同历史时期需要持续调整,以适应制度变迁和利益调整所带来的秩序建构。2019年底,全球新冠疫情爆发,面对跨境流动人口将带来的巨大风险,边疆地区移民治理政策不断收紧,边境地区“铁丝网”的建立则完全改变了边境人口流动样态。2020年3月,外交部、国家移民管理局发布通知,暂时停止持有效中国签证居留许可的外国人入境,对于边境地区持“边民证”通行的人员进行严格管控,对于在中国境内的外籍人员加强临时登记管控,非必要不得流动。随着“乙类乙管”政策的实施,移民跨境流动逐渐恢复正常,但是跨境流动的模式进行了根本性转变。2023年,云南省出台的《中国(云南)自由贸易试验区深化改革开放方案》,提出创新开展跨境劳务合作试点,采用“组织化派送机制”,推动边境地区外籍人员跨境务工组织化流动。2024年3月,国务院出台试点政策允许云南省德宏州瑞丽市、红河州河口县、西双版纳州勐腊县以及广西壮族自治区凭祥市开展跨境务工试点,采取组织化劳务派遣的方式加强外籍人员跨境务工治理,通过强化用工主

① 刘国福:《试论移民融合制度:以移民融入中国的法律问题为视角》,《太平洋学报》2011年第7期。

② 张晓辉主编:《中国法律在少数民族地区的实施》,昆明:云南大学出版社,1994年,第168页。

③ 王勇飞,张贵成主编:《中国法理学研究综述与评价》,北京:中国政府大学出版社,1992年,第548页。

④ 六证一险一码一中心:《缅甸国民身份证》《缅甸与中国边界通行证》《国际旅行健康检查报告》《境外边民入境就业(务工)登记证》《云南省边境地区境外边民临时居留证》《外籍人员培训学习合格证》;一险:人身保险;一码:身份信息二维码;一中心:外籍人员服务管理中心。——笔者注。

⑤ 四证两险一中心:《越南社会主义共和国边境地区出入境通行证》《广西边境地区外国人临时居留证》《境外边民入境务工证》《聘用境外边民用工证》;两险:意外伤害和工伤商业保险;一中心:境外边民务工管理服务中心。——笔者注。

体责任与闭环管理，在恢复经济动能的同时大幅降低社会面流动风险。

由此可见，政策具有极强的调动能力和秩序重构能力，它既能够为现实社会设定运作模式，又可以提供相应的主体行为规范，并能够划定制度边界和适用范围。<sup>①</sup>中国边疆移民治理过程中的政策变通，本质是在中央设定的安全底线之上，授权地方进行风险可控的制度创新。其运行遵循“中央授权试点—地方细化落实—风险监测反馈—政策动态校准”的闭环逻辑，最终目标在于实现边疆安全秩序、经济活力与社会稳定三重维度的协同共进，这种灵活性与原则性相结合的策略，成为中国边疆治理体系应对复杂现实挑战的关键机制。

### （三）央地协同下的积极共治机制

中华人民共和国成立以来，移民管理事权始终与国家核心利益及外交战略紧密相关，央地互动关系因时而异、因地制宜，从而形成了韧性治理模式。建国初期，面对严峻的国内外形势，确保政权稳固与国家安全成为首要任务，移民管理立法权及事权高度集中于中央。1978年改革开放后，国家发展重心转移到经济建设上，引才引资的迫切需求促使移民来华政策逐步放宽。1983年公安部成立外国人出入境管理局，并在地方分设出入境管理处或外国人管理部门，移民管理事权开始由中央向地方层级化下放。然而，在计划经济向市场经济转型过程中，中央权力下放导致地方自主性增强，央地关系出现紧张，中央政府权威被削弱，中央又选择适当“上收”出入境管理权。进入新时代，现代化治理要求在高质量发展与维护社会安全稳定之间实现动态平衡，又驱动着移民管理央地关系的重构与优化。

2018年，国家移民管理局挂牌成立，在顶层设计方面，将原属公安部的出入境管理、边防检查职责全面整合，赋予其移民政策拟定、签证管理、停居留监管、非法移民治理等核心职能，从根本上终结了“政出多门”格局，确保了法制统一原则。在行政体系方面，构建“双轨协同”执行框架。地方层面，出入境业

务仍由公安机关管理，延续“条块结合，以块为主”的属地化服务优势；中央层面，边防检查、边境管理由国家移民管理局垂直管理，强化边境管控的安全属性。在行政管理末端，边境派出所作为基层执行单元，同时接受地方出入境部门与国家移民管理局部门双重领导，从而形成我国行政管理体制的第三条路径：“条块—垂直”嵌套的“总分总”行政管理体制模式。这种移民管理体制体现出明显的中央集权趋势以及与地方互动积极化，中央在保证国家主权稳定和安全的条件下结合不同地区的环境、发展特点等“有限分权”于地方，充分发挥地方移民治理创新“试验场”的作用，激发经济发展潜能。<sup>②</sup>

从历史上央地关系的延续和再现来看，当国家资源力量不足时，则给予地方更大的积极性和活动空间，以便缓解国家的压力；而当国家资源丰富时，则通过资源再分配来加强自上而下的控制。<sup>③</sup>总体而言，我国移民治理事权也经历了“集权—放权—选择性集权—有限分权”的周期性循环发展路径。当边疆地区的稳定和安全是首要任务时，中央采取了集权的方式；当边疆地区的经济发展处于首位时，中央适度放权到地方；当地方灵活性偏离或者发生重大危机时，中央通过运动治理的手段将权利暂时有效地收回自己手中，进行适当性的纠偏政策的变通。通过集权与分权的灵活转换，从而在一统体制与有效治理间保持一个动态的平衡，破解移民治理领域安全与发展二元对立的传统困局。

## 四、中国边疆移民治理的未来转向

马克思劳动力转移理论提出：现代移民的过程是在生产力与生产关系制约作用下形成，这是一个必然的过程，这是不以个人意志为转移的，也不会因为制度的制约而停止。<sup>④</sup>中国边疆作为与周边国家交流交往的前沿地带，移民跨境流动正经历着前所未有的规模扩张与结构

① 周祖成，万方亮：《党的政策与国家法律70年关系的发展历程》，《现代法学》2019年第6期。

② 张杰，郑仪：《央地关系视角下外国人管理事权的内在逻辑及优化路径》，《中国人民公安大学学报（社会科学版）》2023年第1期。

③ 周雪光：《中国国家治理的制度逻辑——一个组织学研究》，北京：生活·读书·新知三联书店，2017年，第298页。

④ 边燕杰：《一篇重要的马克思主义人口理论的文献——读马克思的〈强迫移民〉》，《人口与经济》1983年第4期。

转型。传统上,边疆移民以主权国家边界上双方边民日常性、小规模、短距离往来为主,主要满足非经济性的社会活动需求。然而,当前边疆移民的流量、流向与性质发生了根本性变化。根据2020年第七次全国人口普查数据显示:截至2020年11月1日,中国大陆外籍常住人口总量达84.57万人,较2010年增长25.19万人,增幅为42.41%。其中边疆地区外籍人口规模从11.06万人增至42.08万人,增量达31.02万人,十年间增长2.8倍,显著高于全国外籍人口整体增速。<sup>①</sup>未来,在全球化纵深发展以及中国沿边开放战略持续深化的多重驱动下,势必会迎接更大规模的移民,移民治理路径也将面临新的转向。

(一) 移民治理理念转向:从深层隔离到社会融入

马克思在《德意志意识形态》中提出人类的生产自始至终都是在两个方面同时进行着的:一方面人类为了满足自身的生存和生活的需要而同时进行着物质资料的生产;另一方面人类为了自身生命的延续而进行繁衍的生命生产。<sup>②</sup>中国边疆移民现象正是这一理论范式的现实映射,呈现出以跨境务工移民与跨境婚姻移民为典型形态的移民结构。例如,截至2025年3月15日,云南省外籍人员为23万人,其中跨境务工外籍人员12万人,占比52.17%;跨境婚姻外籍人员及其偕行子女10万人,占比43.48%;二者合计占比高达95.65%。<sup>③</sup>这两类移民群体深度嵌入边疆经济社会结构之中,其治理效能直接关涉区域的社会稳定。然而,现行法律制度框架将其界定为“非欲移民”,导致其陷入生活场域“浅层融入”而权利场域“深层间隔”的困境之中。从中国边疆移民治理的历史经验与域外移民治理转向中可知,破解此困局亟需推动治理范式从刚性管控向融入式治理的现代转型,构建具有中国边疆特色的差异化移民社会融入权益保障体系。

(二) 移民治理空间转向:从主权国家到

区域合作

当前,国际移民问题的关注点已从国内事务逐渐扩展至全球治理的工作重点,“区域力量”已成为推动此项工作开展的重要支撑。<sup>④</sup>2024年全球公共安全合作论坛(中国·江苏)移民管理合作分论坛上,中方倡议明确提出:“各国政府和国际社会加强移民问题磋商和共同行动,共同践行真正的多边主义,共商全球移民治理事务。”中国在全球移民治理中扮演着越来越重要的角色,而作为移民治理核心场域的边疆地区,其治理范式也逐渐从国内事项向区域合作转型。从我国移民来源国家看,2010年至2020年期间,我国移民来源国从127个扩展至147个,主要集中于亚洲国家及欧美发达国家。同时,毗邻国家移民作为核心来源群体呈现显著增长,前20来源国中邻国移民规模从32.11万人增至57.60万人,占比由54.05%跃升至67.22%。<sup>⑤</sup>这种结构性变化表明,经济全球化背景下,边疆地区深度互嵌的双边/多边区域合作已成为跨境人口流动的核心驱动力,由此衍生的治理逻辑则要求边疆移民治理效能的提升须在区域化合作的基础上推进,通过构建区域治理机制回应跨境人口流动带来的复合性挑战。

(三) 移民治理主体转向:从单一主体到多元共治

在西方移民治理理论中,“移民管理”被建构为一种使跨境人口流动秩序化、可预测化及可治理化的规制过程,其核心诉求在于实现迁徙相关的各利益攸关方受益。中国语境下的移民管理则脱胎于外国人管理,其狭义界定指国家主管机关为维护主权权益、保障移民合法权益、促进经济社会发展与国际交往,在不违背所承担的国际义务的条件下,依法对移民出入境和居留期间相关事项实施规制与服务的行政行为。<sup>⑥</sup>由于移民管理事务的复杂性和特殊性,管理实践主体呈现多元性。当前,我国移民管理权力配置结构既包括了上文央地关系下的中央垂管部门与地方政府纵向权力配置,也

① 国家统计局:《第七次全国人口普查公报(第八号)》, [https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206\\_1902008.html](https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_1902008.html), 访问时间:2025年7月29日。

② 郑祖铤:《马克思的“两种生产”理论和近代中国海外移民问题》,《求索》2000年第5期。

③ 笔者2025年3月17日到云南省边检总站调研所得。

④ 贾少学:《问题与建构:移民治理议题的区域主义路径》,《上海行政学院学报》2023年第5期。

⑤ 段成荣, 闵欣伟:《1960年以来中国周边邻国国际移民的变迁趋势》,《人口研究》2023年第5期。

⑥ 张惠德, 沈一波主编:《公安外国人管理》,北京:中国人民大学出版社,2015年,第24页。

包括在没有隶属关系同级政府不同部门或机构之间的横向权力配置。当前我国移民管理的主管机关包括公安部门（国家移民管理局）、人力资源部门、外事部门、商务部门、宗教管理部门、卫生防疫部门等。然而，由于缺乏清晰的管辖权界定，导致多部门并行管理引发管辖权碎片化与治理内耗，影响移民治理的成效。当前的移民治理需有效整合分散于众多单一主体的治理资源与能力，突破条块分割的行政壁垒，构建协同联动、高效运转的“多元共治”新格局。

## 五、结 语

尽管当代“移民”概念在内涵与外延上迥异于古代，但从治理本质审视，历代王朝对控制疆域之外或具有显著异质性外来人群的管控逻辑具有深层的延续性，其治理范式历经重要嬗变：从古代王朝依托“羁縻”政策维系边疆秩序与“融合”策略促进民族交往，演进至近现代在复杂地缘背景下兼具“被动接纳”与“主动融合”的双重特征，再到中华人民共和国成立后现代移民治理体系的逐步构建，这一历史脉络为理解当代移民治理提供了丰富的经验镜鉴。新时代，中国边疆移民治理在实践中已初步形成三维协同治理机制：一是安全逻辑

下的法律刚性机制。基于我国庞大人口基数、复杂地缘政治格局及多元文化生态，国家通过构建层级分明、标准严格的“准入筛选—工作许可—居留许可—政治限制”法律体系，形成制度性门槛，防范大规模跨境移民流动带来的非传统安全风险。二是发展逻辑下的政策调适机制。基于全球化人口跨境流动的发展趋势与地方发展的需求，通过建立“中央授权试点—地方细化落实—风险监测反馈—政策动态校准”政策运行闭环，赋予边疆地区在中央控制下的政策弹性空间，将边疆移民转化为区域发展的红利。三是央地协同下的积极共治机制。2018年国家移民管理局成立，标志我国形成了“条块—垂直”的移民行政管理体制，在提升中央权威与政策执行力的同时，激发地方治理能动性，构筑权责清晰、协作高效的央地共治格局。这三大机制有机耦合构成中国边疆移民“韧性治理”内在逻辑，从而实现一统体制下边疆移民有效治理的秩序与发展需求。当前，随着“一带一路”倡议深入推进，边疆地区将成为移民治理的核心场域，在未来之治中亟需在深刻把握历史经验与实践逻辑的基础上，进一步推动边疆移民治理范式创新，加强移民治理区域化合作，创新移民治理理念，实现多元共治，提升移民治理效能，全面推进移民治理体系和治理能力现代化。