

每4人中有1人“流动”——

“迁徙中国”的红利与挑战

2021年5月，第七次全国人口普查数据公布后，不少研究者感叹：流动人口规模达到3.76亿让人出乎意料。“突然数字变得很大”，中央民族大学民族学与社会学学院教授杨菊华说，学者们一开始对这一数据感到困惑。

困惑的原因之一是，依照国家统计局每年公布的1‰人口抽样调查数据，2010年~2020年十年间，2014年流动人口规模达到

2.53亿的峰值后，便维持小幅下降趋势。但此次3.76亿的流动人口总量相较于2019年的2.36亿，几乎是“骤增”了1.4亿。

此后，全国各个城市陆续公布第七次全国人口普查数据，这些数据表明一线城市及省会城市集聚较多人口，虹吸效应显现。在收获人口红利的同时，这些城市如何推进基本公共服务均等化，更好地为流动人口提供服务，再次成为外界讨论焦点之一。



令人意外的“3.76亿”

中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员、人口统计研究室主任王广州认为，3.76亿流动人口并非“骤增”，原来应该也有这么多流动人口，这次仅是通过新的普查技术找出来而已。这一说法得到了多位专家的认可。

据国家统计局介绍，此次普查首次采集身份证信息，此外，还关联普查对象户口、出生等信息，作进一步核对。因此，此次普查的漏登率仅为0.05%。

此外，普查期间恰逢疫情，人口流动受到限制，因此流动人口的普查较往年数据采集更为准确。

北京大学人口研究学教授乔晓春分析，国家统计局将以七普数据为基准，对历史数据进行调整，意味着此前的人口数据面临“清零”，等待修正后重新公布。

中国人民大学人口与发展研究中心教授段成荣则建议从更长的增长趋势进行分析。2010年第六次全国人口普查中，流动人口数量为2.21亿，那么2010年~2020年，十年间流动人口的年平均增长速度为8.3%左右。而从1982年的第三次人口普查开始，中间曾出现11%、14%的年平均

增长速度。相较之下，8.3%的增长速度并不那么突出。

“1982年第三次人口普查时，流动人口仅占全国总人口7‰，也就是每1000人中有7个人在流动；第七次全国人口普查的数据表明，全国每4个人中有1个人在流动。”段成荣认为，改革开放四十年来，流动人口长期保持高速增长的趋势，说明我们从“乡土中国”进入了“迁徙中国”。而强调这一变化，是因为中国社会过去流动性不高，社会治理、制度安排、文化建设等都是静态的，“现在要从根上去适应这样一种从静到动的转变。”

“流动人口不可一概而论”

“流动人口”构成复杂，在不同阶段所展现的问题非常多元。

上世纪50年代，限于严格的户籍制管理，农村人口流入到城市被称为“盲流”。

1978年左右，出现一波人口流动潮流。乔晓春曾对此撰写论文，他认为，改革开放初期人口流动是客观需要，当时因“家庭联产承包制”扭转了全国的粮食短缺局面，农村的劳动力资源过剩，无法消化，需要向非农领域转移。

当时“流动”面临的障碍，主要是城市的粮食、住房

等都严格按照户籍供给，农村人到了城市没有户口，便无法生存。

据乔晓春分析，1994年出现了中国人口流动的一个标志性事件——全国各地取消粮票、邮票等定量供应制度。“人们可以自由地购买粮食和副食品，可以在任何地方生存，从而可以进入城市。”因此在1995年后，全国出现了又一波人口流动的大潮，人口进入城镇的速度大大加快。

在流动人口快速增长的2000~2010年，流动人口和农民工常被划上等号。段成荣认为，早期的人口流动主要是从乡村到城市，大家将流动人口和农民工联系起来有一定道理，但本质上并非如此。

农民工的形态主要有两种，一是就地城镇化，农民从田间地头走出来，不再干农活了，而是到乡镇企业工作，这在改革开放早期大量存在，称为“离土不离乡”；第二种则是外出务工的，即“离土又离乡”，这一类农民工则在流动人口范畴。

杨菊华则聚焦于一个城市的流动人口分层，把常住城市人口分成了四类，从核心到边缘分别为：本地市民、本地农民、城-城流动人口、乡-城流动人口。从省内流动和跨省流动的区别来看，跨省流动要面临更多障碍，比如社保的接续问题，孩子高考分省的问题等等。

还有一些特殊的流动人口群体。2010年前后，学者廉思用“蚁族”一词概括“大学毕业生低收入聚居群体”，他们大多在毕业5年内，平均年龄集中在22岁至29岁之间，聚居在城中村地带。

流入地的人口红利

此次人口普查数据中，广东省的人口数据尤为引人注目。

2020年，广东常住人口达12601.25万，相比第六次全国人口普查时增加超两千万。段成荣强调，这一数据的背景是广东人口自然增长速度较慢，主要是通过人口迁移流动获得人口增量。

“（广东）受益很多”，段成荣分析，仅人口老龄化数据便能清晰地说明这一点。广东省统计局局长杨新洪介绍，广东65岁及以上人口已超过7%，在2013年时进入老龄化社会，但由于外省流入人口的年龄结构相对年轻，使得广东常住人口老龄化进程较全国缓慢，65岁及以上人口比重比全国低4.92个百分点。

段成荣进一步指出，以流动人口占比70.84%的深圳来看，其老龄化进程更为趋缓。深圳65岁老龄化人口占比仅3.22%，而劳动适龄人口占比则达到79.53%。

“数以亿计的劳动人口参与流动，从而推动我们城市的经济发展。我们在收获这种红利的时候，也应拿出相应的成果来为他们提供公共服务，至少满足他们的基本需求”，段成荣认为这“没有什么难的”，主要取决于城市对此的认识。根据目前的人口数据，人口流入地不仅过去受益于流动人口，将来也会因此发展更快。

杨菊华认为，在目前城-城流动的趋势下，流动人口在流出地内是受教育程度较高、健康状况较好的一批人，他们作为优质的人力资本，推动流入地经济发展。

对于留出地而言，则失去了更好的智力资源。

城市服务追赶流动人口增速

公益组织“新公民计划”自2007起关注流动儿童的教育问题，在其总干事魏佳羽看来，各城市围绕常住人口提供的公共资源近几年持续增加，但难题在于如何赶上流动人口的增长速度。

以最为紧缺的教育资源为例，魏佳羽根据教育部公布的数据进行统计发现，全国随迁子女的小学毕业人数及初中招生人数都在持续增长，说明学位资源在不断增加。但对比2014年数据，全国随迁子女的初中招生人数较小学毕业人数多了近14万，2015年这一差值开始逐年缩小，到了2019年，初中招生人数比小学毕业人数少，这一差值为-13万。

也就是说，因初中学位的供给没有赶上流动儿童的增长，越来越多的随迁子女在小学毕业后被迫返乡。

“随着各项改革的深入，流动迁移人口能获得的公共服务确实越来越多，但还不够”，段成荣认为，流动人口的家庭化趋势在增强，城市应该构建面向流动人口家庭的政策服务。

杨菊华曾在论文中这样写道，“在过去30多年中，中国社会，特别是流入地政府对待流动人口的态度一直处于变动之中，从最初把他们视为‘盲流’，到视为劳动力，再到视为有家有口的‘人’，中间经历了较为曲折的过程。” 刘怡仙



2016年春运期间，在广州火车站外公交站场等待进入广场候车区的旅客。（资料图）