

現代中國 + 公共衛生 + 個人成長與人際關係

民工社福

《中國流動人口發展報告2011》(以下簡稱《報告》)於2011年10月9日由中國國家人口計生委發布。《報告》顯示當前中國人口流動處於高峰期,流動人口數量達到2.6億人,佔全國總人口約20%,且繼續呈增長態勢。然而長久以來,這些數量龐大的流動人口為中國經濟發展貢獻巨大,卻長期得不到社會的真切關懷,始終遊走在城市的邊緣,隔絕於社會服務體系之外。近年來,以輕工業發展為主的珠江三角洲經濟區屢屢出現「民工荒」現象,尤其是2011年「珠三角」更遭遇了歷年最嚴峻的「民工荒」,這現象無疑引起了政府和全社會的關注:要保護流動人口的基本權利及重視其社會服務的提供。 ■嘉賓作者:岳經綸教授



作者簡介 岳經綸 中山大學政治與公共事務管理學院副院長、中山大學中國公共管理研究中心副主任、中山大學流動人口公共衛生政策研究中心副主任、社會保障與社會政策研究所所長、《中國公共政策評論》主編及《公共行政評論》編委。

概念鏈接

1. 流動人口 Floating Population

國際上一般只有「人口遷移」、「遷移人口」的概念,而沒有「人口流動」、「流動人口」的概念。類似「流動人口」的群體可稱為「國內移民」(internal migration)。中國學者對流動人口的定義強調3個元素:時間、空間和戶口。就中國具體國情而言,一般把隨着居住地變化而變動戶籍的人叫做「遷移人口」,把居住地發生變化但戶籍沒有隨之發生變動的人叫做「流動人口」。

2. 社會服務 Social Service

社會服務的主要內容包括家庭及兒童服務、老年人服務、青少年服務、殘疾人士康復服務、社區服務、醫務和學校社會工作服務等,還包括諸如職業培訓、精神健康照顧、罪犯輔導服務、教育和心理諮詢服務等。

無在職培訓 欠衛生意識

流動人口在職業培訓、子女教育、醫療衛生及社區服務等社會服務的方方面面都處於邊緣狀態,幾乎被完全排除在社會服務的體系之外。

流動人口社會服務享受情況

社會服務	服務享受狀況
職業培訓	超過8成沒有職業技術職稱,也沒有接受職業培訓。
子女教育	地方政府在配置教育資源時主要根據戶籍兒童情況,沒有將流動人口子女的教育問題列入規劃;城市流動兒童在學習適應性、自尊心、學校適應與本地兒童存在顯著差異,影響其心理健康發展。
醫療衛生	流動人口的計劃生育宣傳教育和計劃免疫、婦幼保健等基本公共衛生服務的普及性低,流動人口的公共衛生意識未能普及。
社區服務	外來人口一般聚居在租金低廉、環境惡劣的區域,缺乏相應的社區基本設施以及相關的服務隊伍。

資料來源:熊光清,《中國流動人口中的政治排斥問題研究》,75頁,北京:中國人民大學出版社,2009。

就業差收入少 房租貴缺社保

就業情況	流動人口的勞動技能整體偏低,主要進入當地臨時性、收入低、體力繁重、工作條件差的工作崗位,即人們通常說的「髒、累、差、險、重」的工作。
收入狀況	從收入狀況看,與當地的勞動力收入相比,流動人口以低收入人群為主。根據《報告》統計,4.5%的流動人口家庭人均收入低於500元,27.0%的家庭人均收入低於1,000元。20%的最低收入家庭收入與消費支出比為1:1.12。
居住條件	流動人口房租負擔重。3/4的流動人口家庭在當地租房居住,房租平均每月387元,超過流動人口家庭總支出的1/5。41.5%的流動人口租房者認為目前的住房支出已經達到或超過自己所能承受的最高房租。
社會保險	流動人口的社會保險參保率仍然較低。《報告》顯示,就業的流動人口中,52.0%沒有參加任何社會保險,特別是在工傷風險較高的採掘、製造、建築業中,參加工傷保險的比例分別為58.4%、48.9%和25.1%,遠未達到《工傷保險條例》規定的全部參保要求。

資料來源:潘鴻雁,《民生視野下的流動人口社會服務需求》(社科調研),http://www.csn.cn/news/418064.htm



■流動人口的勞動技能整體偏低,通常負責工作待遇較差的崗位。 資料圖片



■規範化外來工子弟學校,可減輕政府在教育方面的財政負擔。 資料圖片



■流動人口的勞動技能整體偏低,通常負責工作待遇較差的崗位。 資料圖片

人口流動高峰

積極完善 社保

■中國流動人口達2.6億人,考驗社會承受與應對壓力。 資料圖片

窮人向東移 短期勢難改

當前中國的流動人口數量十分龐大,且分布面非常廣闊,但總體流向是穩定的。人口流動主要是從經濟欠發達地區向經濟發達地區流動。如表1所示,中國人口呈現向東部移動的趨勢,而根據2010年的第六次全國人口普查資料,東部地區的人口比重已上升到40%以上,可見人口向東部移動的趨勢,短期內不會發生改變。

表1:中國各區人口分布變動趨勢

地區	各地區人口佔總人口比重(%)			人口密度(人/平方公里)		
	1982年	1990年	2000年	1982年	1990年	2000年
東部	37.51	37.67	38.92	354	401	463
中部	33.83	33.85	32.93	203	229	249
西部	28.66	28.48	28.15	42	47	52

資料來源:

- 于弘文,《從2000年人口普查看我國人口狀況的幾個特點》,載《人口研究》
- 《2010年第六次全國人口普查主要數據公報》(第二號),中華人民共和國國家統計局,2011-4-29

農戶進城市 佔整體八成

根據國家統計局2005年的資料顯示,在城市中的流動人口有高達78.5%都是農業戶籍人口(表2),這說明中國的人口流動主要是從鄉村向城市流動,農業戶籍人口成為流動人口的主要組成部分。

表2:中國城市流動人口戶籍性質

戶籍性質	頻數	百分比(%)	佔全國流動人口(%)	全國人口(%)
農業	37,962	78.5	82.42	75.27
非農業	10,399	21.5	17.58	24.73
總體	48,361	100	100	100

資料來源:國務院人口普查辦公室、國家統計局人口和社會科技統計司編,《轉型期的中國人口》,310頁,北京,中國統計出版社,2005。

取締外來工子弟校 大城竟無處求學

流動人口的子女要進當地的公立學校,必須繳交相當數額的借讀費。然而工薪階層同樣無力負擔收費昂貴的民辦學校。若把子女送回自己的原籍地區上學,家長又無法割捨,於是大多數流動人口的子女只剩下兩種選擇:入讀外來工子弟學校。在許多民辦的外來人員子弟學校,教師上課僅靠一支粉筆、一塊黑板,學生根本沒有可以活動的場所或場所極為狹小,沒有基本的實驗儀器,沒有體育、音樂、美術課的器材教具。這樣的學校雖然條件簡陋,師資不足,但也總算能在偌大的城市為子女找到一片求學之地。

臨時工無就業證 子女未能報公校

2011年6月份以來,北京大興區、海澱區、朝陽區共24所「流動人口自辦學校」接到拆遷或取締通知,共1.4萬餘在校學生面臨分流難題。突如其來的變故讓學校、學生、家長三方不知所措。根據

相關政策,家長必須要在京暫住證、在京實際住所居住證明、在京務工就業證明、戶口所在地鄉鎮政府出具的在當地沒有監護條件的證明、全家戶口名簿「五證」方可安排孩子就讀公辦學校,而許多做菜販、小時工的務工人員稱,臨時工根本沒有就業證。不少家長擔心,子女不能如常地繼續上學。

近年來,包括上海、廣州等在內的一些經濟發達地區都在探索解決流動人口子女受教育的問題,嘗試拓寬公辦學校吸納能力、政府購買民辦教育服務等不同的路徑,但流動人口子女的教育問題仍然嚴峻,不容忽視。

資料來源:《京24所自辦校面臨關閉 1.4萬外來工子女或失學》,《廣州日報》,2011-8-19,http://gzdaily.dayoo.com/html/2011-08/19/content_1450806.htm

東莞經驗

冠名增歸屬感 「新莞人」福利多

作為珠江三角洲經濟區的重要城市之一,東莞的經濟結構多樣性決定了社區人員結構的特殊性。社區不僅是近180萬本地居民的生活棲息地,也是600多萬外來人口和80多萬港澳同胞的聚集地。這種特殊的人員結構,要求社區服務工作不僅要面向本地居民,還要面向人數眾多的外來流動人口。東莞市政府定下着力為「新莞人」做好服務,促進社區大融合的目標。東莞市將外來的務工人員稱之為「新莞人」,消除本地人和外地人的隔閡,增強相互之間的理解與信任,同時亦增強來莞人員的認同感和歸屬感。東莞市政府專門成立了新莞人服務管理局,並在各鎮街道政府設立了相應機構。此外,東莞市政府為流動人口提供的服務同樣是豐富多樣的,一方面強化社區服務,為新莞人提供租住、代繳稅費、協助辦理證照、法律援助、就業中介等免費服務;另一方面,充分調動企業組織的力量,結合企業的用工要求,開展新莞人電腦、英語、文化課程等文化知識的培訓活動。

參考文獻:岳經綸、劉洪、黃錦文主編,《社會服務:從經濟保障到服務保障》,169頁至170頁,北京,中國社會出版社,2011。

想一想 1. 你認為香港有哪些社會服務,值得引入內地向流動人口提供?

- 除上文提及的經濟與社會服務外,流動人口還會在哪些方面受到不公平待遇?
- 香港的新來港人士有沒有遇到過類似內地流動人口的問題?舉例說明。

資料速遞站

請即登入http://kansir.net 「Kan Sir 通識教室」瀏覽更多參考資料及學習教材。

延伸閱讀

- 岳經綸、劉洪、黃錦文主編,《社會服務:從經濟保障到服務保障》,北京:中國社會出版社,2011
- 馮曉英主編,《北京社會服務管理創新》,北京:社會科學文獻出版社,2011
- 熊光清,《中國流動人口中的政治排斥問題研究》,北京:中國人民大學出版社,2009
- 《中國流動人口之困》,都市世界—城市規劃與交通網,http://www.cityup.org/topic/recurrent/

概念圖

流動人口

- 居住地發生變化但戶籍沒有隨之發生變動的人。
- 城市中的流動人口有高達78.5%是農業戶籍人口。

生存狀態

- 就業情況**
 - 收入低、體力繁重、工作條件差。
- 收入狀況**
 - 低收入人群為主,27.0%的家庭人均收入低於千元。
- 居住條件**
 - 平均房租超過流動人口1/5家庭總支出。
- 社會保險**
 - 社會保險參保率低,52.0%流動人口沒有參加任何社會保險。

社會排斥

- 職業培訓**
 - 逾8成無職業技術職稱,無職業培訓。
- 子女教育**
 - 地方政府沒有將流動人口子女的教育問題列入規劃。
- 醫療衛生**
 - 公共衛生服務可及性低。
- 社區服務**
 - 缺乏相應社區基本設施及相關服務。