

流动与活力

——对浦东新区人口数据的解读

贺水金

摘要：现代化进程与移民潮相伴而行。近年来人口大规模流动与中国城市化加速推进，互为因果，相互促进，给中国经济的持续发展注入了强大的动力，也给人口的主要流入地城市带来了无限的活力和巨大的人口红利。本文在运用各类统计年鉴人口数据和1038份抽样问卷调查等基础上，还首次独家使用了极为宝贵的内部最新人口统计数据，通过全面解读分析认为，浦东新区人口总量增长以户籍人口迁入、外来人口大规模流入机械式增长为主；外来人口主要分布在城郊结合部；流入人口劳动力特征显著，以青年为主体；外来务工者文化程度呈两头奇低、中间特大的橄榄结构，初中居多；引进人才学历很高，受过高等教育比率超过90%；就业集中于制造业和第三产业。为了继续保持浦东的引领地位，建议提高外来劳动力素质，宜采取引进高端人才和“干中学”双管齐下策略；以产业政策为导向，积极发挥控制外来人口总量和劳动力素质调节阀的作用；实行更人性化的新区人口政策，将浦东打造成为中国的首善之区。

关键词：浦东新区；人口流动；城市活力

中图分类号：C924.24 **文献标识码：**A **文章编号：**0257-5833(2011)01-0023-10

作者简介：贺水金，上海社会科学院经济研究所研究员、经济学博士（上海200020）

没有移民，就没有现代化。没有1.4余亿^①农村人口流入城市，给中国制造业源源不断地提供廉价的劳动力，中国的“人口红利”将大打折扣，世界制造业基地也无从建立。近年来人口大规模流动与中国城市化加速推进，互为因果，相互促进，给中国经济的持续发展注入了强大的动力。而作为中国改革开放的引领者和标杆，浦东新区^②的高速发展更与外来人口的聚集密不可分。“流水不腐”，城市经济发展也同理。以20—34岁青年为主体的外来人口的流入，不仅有效地减缓了人口老龄化程度，还使新区充满了人口活力、经济活力和创新能力。本文将在运用统计年鉴、人口统计资料和1038份抽样问卷调查等基础上，还首次独家使用了大量十分难得、极为宝贵的内部最新人口统计数据，试逐一予以解读，以期能对浦东新区人口现状、增长趋势、特点以及外来人口地位和作用有一总体认识。

收稿日期：2010-09-10

① 2005年全国1%人口抽样调查结果显示，我国流动人口已达1.47亿，其中主体是农民。参见国家统计局《2005年全国1%人口抽样调查主要数据公报》。

② 本文所指的浦东新区不包括2009年4月24日国务院宣布新并入的南汇区。论文观点仅代表个人看法，文责自负。

一、浦东新区人口总量增长以户籍人口迁入、外来人口大规模流入机械式增长为主

(一) 户籍人口增长缓慢

1990年 4月 18日，党中央、国务院作出了开发开放浦东的决定，浦东被推上了中国改革开放的前沿阵地，1995年后伴随着开放进程的加快，各类要素加速向浦东聚集，改变了曾流行一时的“宁要浦西一张床，不要浦东一套房”的观念，市区人口大量迁入；海内外各类人才纷纷到新区寻求发展机会；2000年后又一度推行蓝印户口政策。多种因素推动，户籍人口由 1990年底的 133.94万人，增至 2007年底的 191.16万人，17年中增加了 57.22万人，增长 42.72%，尽管如此，但增速仍是缓慢的，年均增加 3.37万人，年均增长率为 2.52%。

(二) 2007年浦东户籍人口首现正增长，未来几年持续增长，2010年现最高峰

自 1990年成立新区至 2006年底，16年中浦东户籍人口自然增长率一直呈负增长。2004年后人口增长率有所提高，降至 -0.1‰以下，2007年首次出现正增长，达 1.58‰。

表 1 浦东户籍人口历年自然增长率

年度	人口自然增长率	年度	人口自然增长率
1997	-2.39‰	2003	-2.82‰
1998	-3.01‰	2004	-0.06‰
1999	-2.19‰	2005	-0.58‰
2000	-1.71‰	2006	-0.10‰
2001	-2.36‰	2007	1.58‰
2002	-2.28‰		

资料来源：《上海浦东新区统计年鉴》各年度。

统计显示 2007年浦东户籍人口出生 1.67万人，比 2006年增加 4000人；来沪人员生育 1.3万人，常住人口出生总数 2.99万人。据浦东新区人口计生办预测，从 2009年至 2013年，浦东总人口出生数（包括流动人口）将从 3.1万人连续递增至 3.24万人，户籍人口出生数在 2010年左右达到高峰^①。导致新区出生人数增加的原因主要有：一是上世纪 80年代生育高峰时出生的独生子女已进入婚育期；二是根据人口政策，独生子女父母可以有条件地生育二胎；三是新区外来人口持续增长，在沪生育数量增长较快。人口出生小高峰的到来，将优化人口结构，缓解人口老龄化压力，但也给新区的基础教育、医疗卫生、城市公共服务及就业等带来新的挑战。新区政府应未雨绸缪，积极制订应对方案。

(三) 常住人口快速增长

浦东是全国常住人口和人力资源增长最快的区域之一。1990年第四次人口普查时，浦东新区常住人口 138.82万人，2000年第五次人口普查时升至 240万人，10年中增长了 73%，年增长率为 7.3%。2003年浦东新区常住人口进一步增长到 260.29万人，2006年再增至 280万人^②，2007年底浦东新区常住人口已达 305.35万人^③。从 2000年到 2007年增加了 65.35万人，年均增长率 9.34%，高于前 10年。1990—2007年末，浦东新区常住人口增加总数 166.53万人，增长了 119.96%，年均增加 9.8万人，年均增长率为 7.06%，是户籍人口增长率的 2.8倍。常住人

① 《新闻晚报》2008年 3月 13日。
② 《综改两年：浦东的国家命题》，《21世纪经济报道》2007年 8月 17日。
③ 《浦东新区人民政府办公室关于统一使用浦东新区人口主要数据的通知》浦府办〔2008〕6号，2008年 2月 17日。

口快速增长主要是外来人口持续大规模流入的结果。2007年浦东新区外来常住人口 98.34万人，占新区常住总人口的 32.2%，较上海市 27% 的比例高 5.2%。

长年来，由于户籍人口自然增长率一直呈负值，因此浦东新区人口总量的增长主要是机械式增长，源自三方面：（1）市内其他各区净迁入；（2）各类人才入籍及部分外地人士通过购房取得蓝印户口；（3）外来人口持续大规模流入，尤以最后一种方式为主。

二、浦东新区外来人口流动特点与空间分布

（一）浦东新区外来人口流入趋势：持续走高，2003 2006年出现两个高峰

第一，浦东新区外来人口持续走高。如图 1 所示。1998 年外来人员总数 379214 人，2008 年 8 月已高达 1363014 人，增加了 983800 人，10 年中增加了 2.59 倍，年均增长率 25.9%。

第二，浦东外来人口流量和流速呈不规则性、非均衡性，2003 年、2006 年出现两个峰值（见图 2）。2003 年、2006 年浦东外来人口净流入量分别为 259013 人和 349066 人，年增长率高达 44.79% 和 39.17%。其他年份净增加数量多者 7 万余人，少者仅 6 千人，年增长率最低的 2004 年仅 0.72%。造成浦东外来人口流量和流速呈不规则性、非均衡性的原因，既有自由流动特征所致，也与新区外来人口管理和统计工作张弛节奏有关，更与某些突发事件不可分。至于为何会形成两个峰值？笔者曾对浦东新区公安局从事外来人口管理和统计工作 10 余年的资深公安干警进行了深入的调研和访谈，得出的结论是 2003 年高峰的形成是由两大事件促成的：其一是“非典”的大面积爆发。为了有效控制疫情，公安系统配合卫生防疫部门对新区流动人口开展了 3 次全区性执法大检查，通过全面排摸和登记，以前很多长年在沪但未办理登记的外来人员浮出水面，纳入新区公安局外来人口统计管理系统。其二是“孙志刚事件”促使“收容遣送办法”彻底废除，代之以更具人文关怀的社会救助制度，外来人口流动开闸，流入数量大增。2006 年第二个高峰的出现也有两大因素：一是居住证制度的正式实施与全面推开，许多来浦东发展又没有赶上蓝印户口的人，纷纷申办各类居住证；二是上海市政府出台政策取消了多项收费，涉及外来人员的有经营、外来人员管理、房屋租赁等，由于没有了这些税、费，以前为了减轻生产和生活成本而成为城市“黑户口”（指未登记者）的人员也开始寻求“阳光下的生活”。

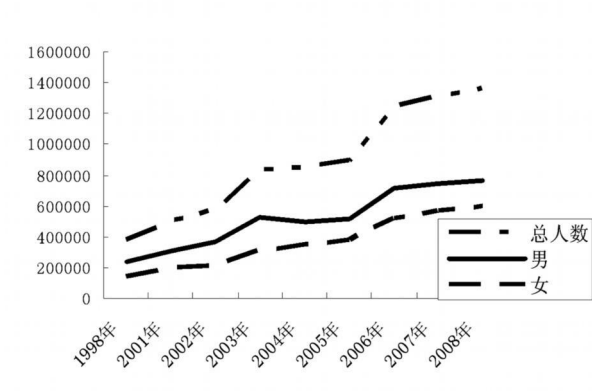


图 1 浦东外来人口流入趋势

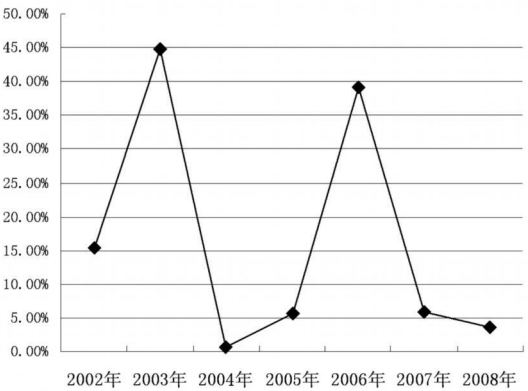


图 2 浦东外来人口年增长率

资料来源：（1）1998 年数据见上海市浦东新区外来流动人口管理领导小组办公室编：《上海浦东新区流动人口统计资料（1998）》，第 11 页表 1，仅指登记人口；（2）2001—2007 年，由浦东新区公安局提供的年报数据，每年年报终止日为 6 月 30 日；（3）2008 年数据由浦东新区电子政务管理中心数据库提供，截止日期 2008 年 8 月 6 日。

第三,外来女性流入速率高于男性,2004年后趋势更明显,性别比收窄。1998年浦东新区外来男性235812人,女性143402人,至2008年8月分别增加为768954和594052人,男性增加533142人,增加了2.26倍;女性增加450650人,增加了3.14倍,外来女性的增幅远高于男性。

1998年外来男性和女性人数占外来人员总数的比例分别为62.18%和37.82%,男女性别比164.44%;2004年出现了明显的变化,男性比例降为58.49%,与此同时女性比例则上升到41.51%,性别比也随之降为140.9%。2008年进一步改善,男女比例为56.52%和43.58%,性别比再收窄至129.44%。性别比收窄表明浦东外来人口流动已进入了新的阶段,出现了新特点:其一,由男性流动为主转变为男女同时流动,外出打工,提高收入,改善生活质量,已不再是男人的特权,新时代女性的外向性和闯劲绝不亚于男性;其二,个体迁移转变为夫妻迁移及举家迁移。我们的抽样问卷调查有力地支持了这一论点,数据显示外来女性已婚配偶在上海的比例高达90.11%,已婚配偶在老家的仅占7.36%。

(二)浦东新区外来人员空间分布

1. 外来人员主要分布在城郊结合部。原浦东新区共有23个街道/镇,外来人口最集中的前5名分别是三林镇、川沙新镇、北蔡镇、张江镇和金桥镇,5镇合计685925人,占外来人口总数的50.32%。三林镇位居榜首,达208698人,占15.33%;塘桥街道外来人口最低,10932人,仅占0.8%。统计数据显示,自上世纪90年代末开始,浦东外来人口不断从黄浦江沿岸中心城区撤退,向浦东南部、中部和东海边、长江口等地区移动,见图3。

出现这种移动轨迹的原因是:(1)这些地区曾经是农村地区,是近年来浦东城市化、工业化加速推进的地区,城市基础设施和新的工业项目纷纷上马,工作机会较多,而这些正处于蓬勃发展阶段的新镇,由于交通、生活配套设施一时无法跟上,远离市区,本市户籍人士往往不愿舍近就远,给外来人员留出了很大的就业机会和发展空间。(2)有大量农民自有房屋可供出租,租金相比中心城区要低廉得多,生活成本可大幅度下降。据我们问卷调查和实地调研,在三林较偏远地区,一套90—98平方米的独用住房,月租金仅550元。而在陆家嘴梅园新村,即使是老公房,40平方米,月租金是1500元,1室1厅或小2室1厅,50—60余平方米,月租金2200—2500元,由于是老新村,房租并不太贵,但也是远郊的几倍,相对于外来人员较低的收入而言,这是不堪重负的。生活成本压力是将他们不断挤压,往城郊结合部、东海边驱赶的原因。这也就提出了一个问题,当浦东新区城市化完成、农民民房消失殆尽时,上海还有农民工们的生存空间否?

也许我们还应该以更开阔的视野、更宽广的胸襟来好好思量一番。给无数低收入阶层、弱势群体(新毕业、刚就业的大学生、外来务工者特别是新进城农民)保留一些条件差但租金相对便宜的老房、旧房、农民房,作为他们的容身之地,给他们以必要的生存和发展条件,使他们能在城市中逐步扎下根来,有机会融入现代化进程,享受现代文明成果,这体现了城市管理的一种宽容和气度,更体现了政策的人性化。

2. 浦东新区10个街镇户籍人口与外来人员已呈倒挂。在原浦东新区23个街道、镇中,根据各类统计资料计算的结果,截止2008年8月,已有10个街道、镇外来人员大于户籍人口,它们分别是金桥镇、三林镇、高东镇、唐镇、张江镇、高行镇、北蔡镇、曹路镇和川沙新镇。最高的张江镇外来人口已达户籍人口的三倍,居第二、第三的三林镇、高东镇,外来人口已超过户籍人口1倍或近1倍。外来人口分布密度排前8位的依次是三林镇6104人/平方公里,北蔡镇5612人/平方公里,浦兴路街道5237人/平方公里,潍坊新村街道4912人/平方公里,金杨新村街道4800人/平方公里,陆家嘴街道4607人/平方公里,洋泾街道4578人/平方公里,南码头街道4104人/平方公里,外来人口密度最低的是川沙新镇,为1243人/平方公里^①。

^① 根据2008年8月6日浦东新区电子政务中心数据库及《上海市浦东新区统计年鉴(2008)》相关数据计算所得。

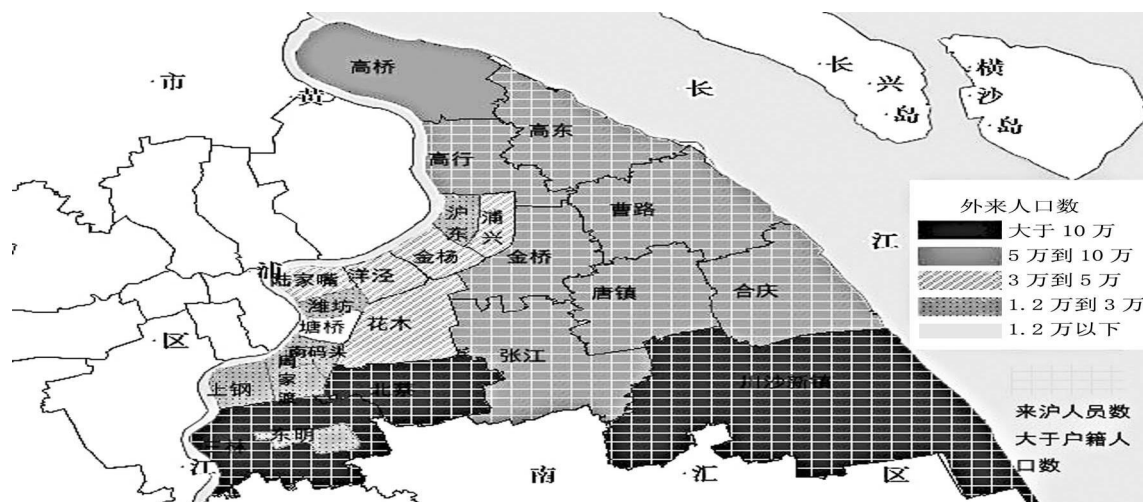


图3 浦东新区外来人员在各街镇空间分布地图

塘桥街道外来人口列末位引起了我们的注意，为此进行了专门调研。据街道妇联主任和分管外来人口登记、管理的干部介绍：其一是面积小，但塘桥面积在浦东并不是最小的，比周家渡街道还大0.12平方公里，显然这理由还不够充分。从地图上我们可以看出塘桥紧邻潍坊、花木商业繁华区或高档住宅区，地理位置优越于周家渡，当是重要的原因；其二，劳动密集型企业少，文化程度不高的外来人口不易找到工作；其三，房租贵，如带独用厨卫设施的一室户，月租金为1500元；而生活设施较差，无独用厨房和卫生间的老式里弄房、棚户区，房租较便宜，月租金为500元，但随着旧城区改造接近尾声，最后一个外来人员居住点也即将被拆迁。预计以后低层次的外来人员会更少，代之而起的是买得起房或付得起高额租金的外地小老板、高级白领等。面积不大，地处黄浦江沿岸中心城区的上钢新村街道、沪东新村街道、南码头街道、潍坊新村街道等为何没有成为外来人员选择定居、工作的地方，与塘桥街道的情形类似，不外是这些老新村、高档商务区生活成本较高，而新区产业结构调整、功能区域重新布局等给外来人员提供的就业机会不多，致使外来人员却步不前。生存是第一要义，外流人员流向何处，是不是住下来？在经过初期的盲目后，严酷的现实生活很快会教育他们趋于理性。

至于外来人员为何偏爱三林、川沙、北蔡、张江和金桥诸镇，则与塘桥等地的情况刚好相反，系与这些地区租金相对低廉及当地对外来劳动力吸纳能力较强有关。能找到工作且生活成本相对较低，使他们更容易生存下来，是外来人员选择居住地的主要原因。三林镇的调研也完全印证了我们的观点。三林镇综合治理办负责人认为，近年来三林之所以成为外来人口导入区，原因在于：（1）地处城乡结合部，生活成本如房租相对较低；（2）企业众多，目前镇属企业有30多家，民营企业有100多家，这些企业大多属于劳动密集型和服务业企业，对劳动力需求量很大；（3）地处世博中心区，申博成功对全国各类人员形成巨大的吸引力，而世博会项目的启动，需要大量外来建设者；（4）镇政府各部门实行“服务为先”的政策，经常组织外来人员开展各类活动，提供各种便民利民服务措施，不歧视外来务工人员，努力为他们营造良好的工作、生活环境，口口相传，声名远播，于是在三林地区出现外来人员“磁场效应”，外来人员总数及女性均高居首位。

三、外来人口已成为浦东新区一支重要的建设力量

（一）浦东新区外来人口占实有人口总数之比高达41.45%，大量年轻劳动力的不断涌入，极大地延缓了新区老龄化趋势，较之全市，浦东的人口结构更年轻

截止 2008 年 8 月 6 日, 浦东新区人口总体情况是: 实有人口总数 3288717 人, 其中户籍人口 1925703 人, 占 58.55%; 来沪人口 1363014, 占 41.45%。这表明浦东新区外来人口比例很高, 仅在公安局办理外来人员登记手续的人数已达总人口的 41.45%, 如果包括大量未登记在册的, 实际外来人员保守估计应占浦东新区实有人口总数的 45% 以上。这尚不包括观光旅游、出差、探亲等在沪作短期或较长时间停留的人员。

在全部实有人口中, 男性 1736524 人, 占 52.8%, 女性 1552185 人, 占 47.2%; 0-14 岁, 152797 人, 占 4.65%; 60 岁以上老年人 437154 人, 占 13.29%, 大大低于上海市的水平, 根据统计资料, 截至 2007 年 12 月 31 日, 上海市户籍总人口 1378.86 万人, 其中 60 岁及以上老年人口 286.83 万人, 占总人口的 20.8%, 换言之, 相对于全市, 浦东的人口结构更年轻, 这其中很大部分要归功于大量年青劳动力的持续流入, 从而大大延缓了浦东新区老龄化趋势。

(二) 近年来浦东外来人员的年净流入量大于年净流出量, 更远大于户籍人口的年净增加量前面已述, 仅在公安局办理外来人员登记手续的人数已达总人口的 41.45%。而从历年统计数字来观察, 近两年新区外来人员无论流入速度还是规模均呈加速上升的趋势。外来人员的年净流入量大于年净流出量, 更远大于浦东新区户籍人口的年净增加量, 因此可以断定, 如果保持现在的流入速度, 则不出 2 年外来人口将等于或超过新区户籍人口。

据 2009 年 3 月 16 日上海市统计局发布的《2008 年上海人口概况》显示, 由于受全球金融危机冲击, 外来务工人员在上海就业难度增加, 制造、建筑、批发零售等行业影响尤为显著, 致使外来人口总量规模首次出现下降趋势, 截止 2008 年末, 上海外来人口总量为 642 万人, 比上年减少 18.3 万人^①。市统计局的人口快报虽然没有单列浦东数据, 但相信浦东的情况也不例外。由于上海生活成本较高, 失业后或预期相当多长时间再就业有困难时, 多数外来人员会选择回老家。据此判断在全球经济复苏以前, 浦东新区的外来人员流入速度会出现一段时间高位盘整态势, 一旦金融危机影响消除后则又会再现集中流入高峰, 但对均量的影响当不大, 也不会改变年净流入量大于年净流出量的总趋势。

(三) 外来人员年龄结构: 劳动力特征突出, 以青年为主体

兹以女性为例予以说明。

1. 外来务工者年龄结构呈以下诸方面特征:

(1) 劳动力特征突出。15-54 岁劳动人口, 占 95.36%, 即新区外来务工女性几乎全部是劳动力。(2) 年龄聚集显著。20-44 岁是年龄分布的集中区, 占 84.09%, 高于 15-45 岁全国城市流动人口 80.13% 的比例。(3) 以青年为主体。新区外来女性更集中在 20-39 岁, 占 73.73%; 尤以 20-34 岁为主, 超过总人数的一半, 占 58.07%。年龄构成比例最大、集中度最高的是 20-29 岁, 占 41.20%。(4) 老人、儿童很少。60 岁以上老人占 1.67%, 65 岁以上更少, 占 0.73%^②。说明老人的流动性极低。我们开展的 1038 份有效抽样问卷表明, 老人来沪除了个别退休回籍外, 主要是投奔高学历、事业有成的儿女, 帮助他们照顾小孩及打理家务。外来务工人员一旦年迈体弱, 多数选择回老家。

学龄前及 15 岁以下儿童比率极低。新区社会发展局教育处提供的数据显示, 2007 年浦东新区公办学校和民工学校共接收 1-9 年级 (义务教育阶段) 外来人口子女学生 64216 人, 其中农民工子女学生 58692 人^③, 相对于 136 万余外来人口而言, 这个比例是很低的, 仅占 4.7%。

上述年龄结构表明, 新区外来人员是十足的建设者、生产者, 他们是我们这座城市财富的创

① 上海市统计局:《2008 年上海人口概况》, 新华网 2009 年 3 月 16 日。

② 上述具体数据请参见贺水金《大都市女性流动人口特征与结构分析——以上海市浦东新区实证研究为例》,《上海经济研究》2009 年第 8 期。

③ 数据由浦东新区社发局教育处提供, 对在公办学校就读的农民工子女学生, 根据统计的具体数据进行逐一加总计算, 实际人数为 37143 人。

造者，但尚不是各种社会福利的享用者。其抚养教育子女、赡养老人及她们本人未来的养老等义务更多地留在了家乡。

2. 人才引进女性：仍保持劳动力特征突出，以青年为主体的总体特点，年龄结构较外来务工者更优。

(1) 儿童很少，老人更少。学龄前及处于义务教育阶段的女童占 4.42%。55 岁以上老人很少，仅占 0.16%；60 岁以上更低至 0.07%。

(2) 高素质劳动力年龄优势更明显。15—54 岁处于劳动阶段人数，占 95.43%，与前述外来务工女性基本相同，微高 0.07%。但考虑到女性人才及其子女对人力资本更加重视以及普遍受教育年限较长，一般会在完成高等教育后才参加工作，因此我们将她们的工作时间推迟至 22 岁，即正常情况下读完大学。22—49 岁处于青壮年时期的人员，占 92.49%，较 20—49 岁外来务工女性 88.47%，高 4.02%。22—39 岁女性人才占 83.70%，而 20—39 岁外来务工女性仅占 73.73%，两者比较，女性人才高出近 10%。25—34 岁女性人才优势更明显，占 66.58%，同比 25—34 岁外来务工女性，仅占 36.95%，女性人才高出 29.63%。

(3) 25—30 岁是引进人才的高峰。本年龄段人数占全部女性人才总数的 51.47%^①，形成一个明显的峰值见图 4。这表明超过一半的女性人才集中在取得本科及以上学历、30 岁以下这一充满活力的群体之中。青春、朝气蓬勃，又拥有良好的教育背景是她们在浦东谋求发展的资本和追求事业成功的起点，也是新区建设的生力军和主要依靠力量。

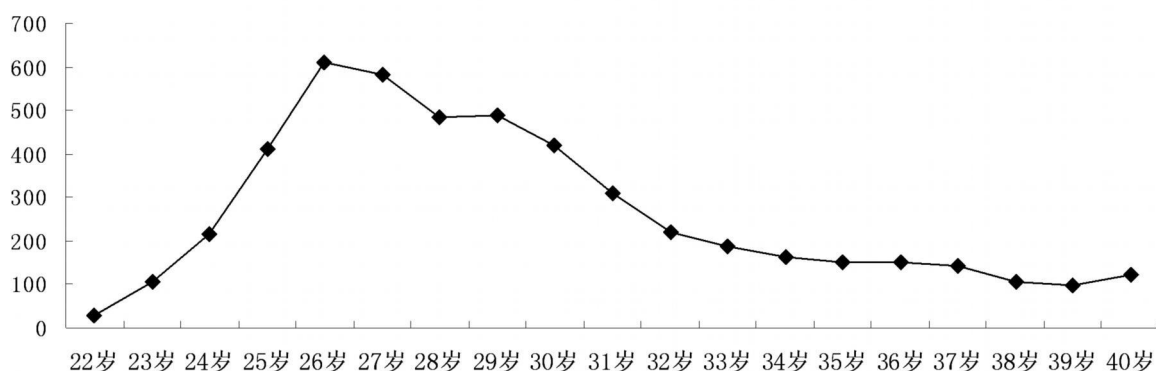


图 4 22—45 岁浦东引进女性人才数量

资料来源：根据浦东新区人才交流中心提供的数据计算绘制，截止日期 2008 年 5 月底。

(四) 学历结构

由于缺乏男性外来人员的学历资料，本部分分析仍以女性为例，但估计与外来人员总体情况应该较接近。

1. 外来务工者文化程度：呈两头奇低、中间特大的橄榄结构，初中占 77.86%。浦东新区外来女性的学历结构呈现两头奇低、中间特大的橄榄结构，研究生和未上过学的比例均不到 1%。文化程度以初中为主，占 77.86%；高中（中专、职校、技校）其次，占 9.17%；小学再次，占 6.07%。小学、初中合计，高达 83.93%。受过高等教育的女性合计 35681 人，仅占有学历统计的约 56 万外来女性总人数的 6.38%，其中本科以上学历人数更低，仅占 2.27%^②。

另外，笔者还就外地务工女性来沪时间与学历的相关性进行了分析，分半年以下、半年至 1 年、1 年至 5 年、5 年至 10 年及 10 年以上几组，发现外来女性受教育程度与在沪时间呈弱相关，

①② 具体统计数据参见贺水金《大都市女性流动人口特征与结构分析——以上海市浦东新区实证研究为例》，《上海经济研究》2009 年第 8 期。

能不能在浦东找到工作并长期生存下来,与学历没有多大关系。无论是短期还是长期,并没有改变她们的学历状况,仍然以初中居多,大专以上学历占比很低。

大量外来务工者为初中及以下文化程度,这意味着新区未来对外来人员技能培训、职业教育的任务很重。

2. 引进人才学历情况:高学历聚集,本科以上占 75.61%,受过大专以上学历高等教育的比例更高达 92.29%。近年来浦东高端人才队伍呈快速发展趋势。据新区组织部 2008 年提供的最新数据,截至 2007 年,浦东共有硕士、博士 3 万多人,占新区常住人口的 1.1%;大专及以上学历文化程度人才总量已达 46 万余人,总量约占全市人才总量的 25%。人才密度(大专及以上学历文化程度人才占常住人口的比重)为 16.43%,高于全市平均水平;在人才相对集中的张江高科技园区从业人员 10.5 万人,各类人才近 6 万人,人才密度更高达 60% 以上。

从我们的实际调查来看,新区女性人才学历层次很高,与外来务工女性文化程度偏低形成强烈的反差。据统计本科以上占 75.61%,如果包括大专学历,则更高达 92.29%。此外还有 1.12% 的中专、技校生。除去随迁的学龄前儿童和中、小学生,处于劳动年龄阶段,无学历或低学历者微乎其微^①。

(五) 行业分布:广泛性与集中性并存,以制造业和第三产业为主

新区外来人员就业行业分布广泛,见图 5。制造业吸纳的人员最多,高达 47.6%,换言之,近一半的外来人员工作于制造业部门;居第二位的是批发和零售业,占 15.16%,两者合计,占 62.76%;排名第三的是建筑业占 8.57%,居民服务和其他服务业,住宿和餐饮业以及交通运输、仓储和邮政业的比例也较高,均在 5% 以上,三者合计占 15.59%。从事农林牧渔业人员,占 2.47%。信息传输、计算机服务和软件业,租赁和商务服务业分别占 2.06% 和 2.02%。其他各业均在 2% 以下,不到 1% 的有金融业(0.95%),科学研究、技术服务和地质勘查业(0.77%),文化、体育和娱乐业(0.72%),教育(0.61%),卫生、社会保障和社会福利业(0.35%)。最低的公共管理和社会组织仅占 0.23%。如果从三次产业来划分,则第一产业占 2.48%;第二产业占 56.17%;第三产业占 41.35%。第三产业中以各类服务业为主,占全部就业比例的 32.77%,占第三产业总就业人数的 79.23%;而需要一定技术和文化要求的高端产业如信息传输、计算机服务和软件业,科学研究、技术服务和地质勘查业及金融、教育部门的从业人员为数不多,四项合计仅占 4.39%;除了交通运输、仓储和邮政业比例较高,达 5%,其他政府、公用事业单位从业人数很低,如电力、燃气及水的生产和供应,卫生、社会保障和社会福利业及公共管理和社会组织,合计仅占 2.12%。总的来说,行业分布与外来人员的文化程度较吻合,主要集中在制造业和低端服务业领域。

除了制造业男女就业比例都很高外,外来人员在某些行业的分布还具有较强的性别特征,如建筑业以男性为主,占总人数的 7.78%,而女性仅占 0.79%;交通运输、仓储和邮政业男性就业率也较高,占 4.39%,女性仅 0.62%;科学研究、技术服务和地质勘查业与金融业,男性从业人员超过女性 1 倍。反之,居民服务和其他服务业则女性占多数。女性在教育、住宿和餐饮业的工作人数也大于男性。这一性别特征带有普遍性,不限于外来人员,也不为上海所特有,全国皆然。

目前中国被称为“世界工厂”,第二产业依然是拉动国民经济的主要产业,近年来上海产业结构尽管进行了一定的升级,但二产的比例仍较高,在相当长一段时期内新区制造业的重要性依然突出,而上海由于地价、房价等商务成本高企,制造业优势面临很大的挑战。因此,制造业面临要么转移出去,要么向高技术含量、高附加值领域迈进的形势,而后者必须要求进一步提高劳动力素质,才能与产业演进相匹配。

^① 各比率根据 2008 年 5 月 28 日浦东新区人才交流中心提供的女性人才居住证数据计算所得。

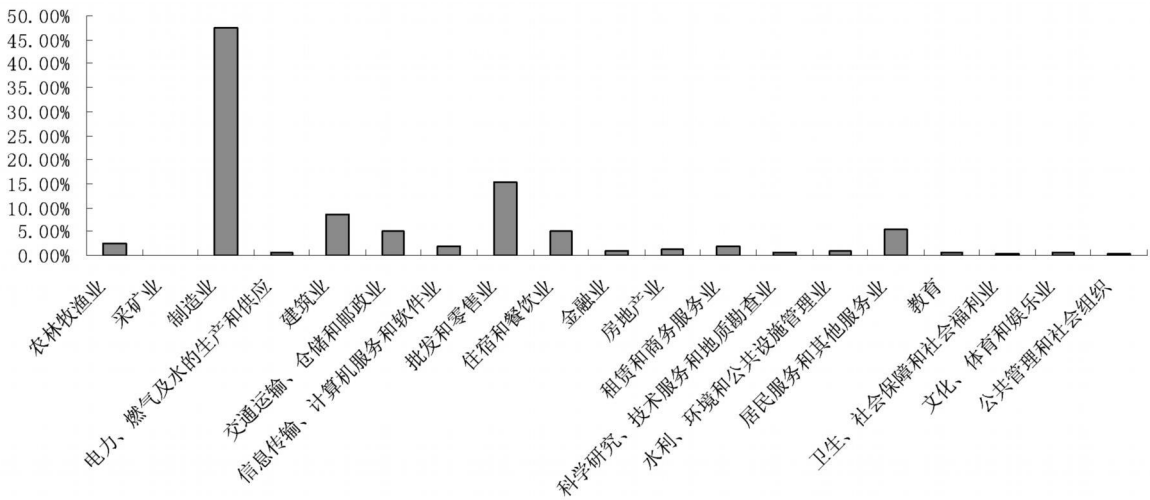


图 4 浦东新区外来人员就业行业分布

资料来源：《2005年上海市1%人口抽样调查资料》，中国统计局2007年7月出版。各行业从业人员百分比根据实际数据计算所得。

四、思考与对策

(一) 提高外来劳动力素质，宜采取双管齐下策略

就浦东新区定位及未来产业升级、提高地区综合竞争力而言，目前偏低的外来人口素质亟待改变。今后，从提高外来人员素质层面考虑，新区人口政策在充分发挥市场这只“看不见的手”的作用，鼓励人口自由流动，依照“物竞天择，适者生存”的自然法则，决定来沪人员去留等以外，政府政策还应更积极一些，出台相应措施鼓励更多的企业录用大学毕业生及更高学历者，并给以一定的税收、贷款等优惠。也许录用大学生较外地劳动者工资成本会上升，短期会影响企业效益（政府优惠政策某种程度上可以对成本进行一定的抵消），但未来产业、产品、地区经济的竞争，最后就是人才的竞争，谁能拥有并储备更多的人才，谁就能占领未来市场竞争的制高点。

提高劳动者素质，应该从实际出发，因地制宜，宜采取双管齐下策略：一方面继续坚定不移地加大对高素质人才的引进，努力在未来把浦东打造成为上海市乃至全国的人才高地；另一方面应对现有的外来人员加大职业培训和再教育的力度，让他们“干中学”，不断提升他们的职业技能和综合素质，使他们能不断跟上浦东开发开放的节奏，更好地适应未来发展的需要，从而实现个人和新区共得益的“双赢”局面。

(二) 以产业政策为导向，积极发挥控制外来人口总量和劳动力素质调节阀的作用

流动人口的大量涌入，一方面给城市注入了活力，有利于收获“人口红利”，有效缓解人口老龄化问题；另一方面也给城市承载力和地方财政负担力提出了严峻的挑战。如上海现有的医疗设施和学校等都是根据户籍人口规划并下拨经费的，136万余外来人员及其6万多学龄期孩子的流入，会占用一定的公共资源。近年来浦东主要通过增加投入和内部挖潜来解决，但公共产品资源依然紧张，如在浦西中小学小班化教学已出现多年，而浦东目前班级人数仍在40余人，在农民工子女就读的学校，甚至超过50人。

因此必须对外来人员流入实行总量控制，并坚持“控制人口，不控制人才”的原则，有禁、有进。当然不能采取行政手段，更不能施之于“堵”。浦东作为中国改革开放的排头兵和标杆，应坚持市场化、科学化取向，以浦东新区“十一五”及未来“十二五”规划为指引，通过产

业升级和结构优化，有效调节人口流量、流速与流质。应紧紧围绕上述经济社会发展目标和产业结构调整方向，重点确保以下人才优先引进：（1）广泛吸纳境外优秀人士，提升浦东人才的国际化程度；（2）积极吸纳科技创新新体系和现代产业体系所急需的各类高级专业人才，将浦东打造成为我国高端人才的集聚地；（3）合理吸纳有一技之长的技术工人，为城市建设和产业发展提供高素质劳动力队伍。通过产业政策调节阀的作用，为未来浦东经济又好又快发展奠定雄厚的智力和劳力保证。

（三）实行更人性化的新区人口政策

种种数据表明，目前外地夫妻同来浦东新区闯荡、打拼比较普遍，但随父母来沪就读的孩子不多，呈半家庭流动特性。未来新区的人口政策如何做到更人性化亟待破题，如让外来建设者的子女在上海、在新区能享受同等的教育权利，可以与父母生活在一起，享受天伦之乐，切实有效地减少“留守儿童”，让他们在同一片蓝天下更健康、快乐地成长，这是一个以人为本、着力构建和谐社会的政府必须思考并努力解决的课题。今日社会多付出一份关爱，他日就可以培养出更多身心健康的合格劳动者。

（责任编辑：晓 亮）

Flowing and Vitality ——Analysis on Population Data of Pudong New District He Shuijin

Abstract The process of modernization is accompanied by immigration. Large-scale population flows in recent years and accelerating urbanization in China reinforce each other and promote each other. They inject a strong power into China's sustained economic development, also bring infinite vitality and enormous benefit from talents to cities into which most population flow. By using various data of population from statistical yearbooks and 1038 sample survey questionnaires, the paper makes use of extremely valuable internal latest demographic data for the first time. Through complete interpretation and analysis, the paper takes the view that the total population growth of Pudong New District is to a large extent mechanical growth of population moving into the residence and large-scale inflow of alien population, alien population are mainly distributed in the rural-urban fringe, population characteristics of the inflow of labor are significantly to youth as the main, alien workers are two low level of education between the olive large structure, most of them graduated from middle schools while the talents introduced are of high academic qualifications, more than 90% get higher education, employment concentrates in manufacturing and tertiary industry. For the sake of keeping on maintaining Pudong's leading status, I suggest improving the quality of alien labors and adopting the strategy of both introducing high quality professionals and learning while working, industrial policy-oriented, actively exerting control over the total alien population and labor force quality of the role of regulating valve, carrying out a more humane new population policy, making Pudong China's best area.

Keywords Pudong New District, Population Flowing, Urban Vitality