



把脉北京人口——访中国人口学会常务副会长、中国人民大学社会与人口学院院长翟振武

来源：发布日期:2012-2-3 10:23:59 字体：【大 中 小】

出处：数据杂志社

作者：杨乐

常住人口1961万，提前10年突破2020年控制规模；外来人口十年间增加四百余万；核心区人口密度达到每平方公里23407人，人口分布严重失衡……随着北京市第六次全国人口普查数据及其解读的陆续出炉，那些令城市管理者焦虑、令普通市民感同身受的人口问题仿佛一下子摊在眼前，清晰得令人不容回避。

一场人口调控战其实已悄然打响。北京市“十二五”规划纲要明确提出在“遏制人口过快增长”的同时，将逐步构建适应首都发展的人口格局。从去岁至今，伴随清理群租、清理地下室、限购汽车、限购房子一系列举措与行动，“以证管人、以房管人、以业控人”的人口调控新模式逐渐成型。然而，在日渐趋紧的调控政策面前，北京这座以“包容”为城市精神的特大城市，如何继续吟唱“北京欢迎你”的主旋律，完成人口政策从“管理”到“服务”的转变，目前仍在艰难解题。

——本刊编辑部

生活在北京，才知道什么叫拥挤。挣扎于北京的早晚高峰，最能体会到这座城市剧烈的人口膨胀。

在不断严峻的形势下，北京人口调控政策正由松至紧悄然转型。在此背景下，记者采访了北京市人口学会会长、中国人口学会常务副会长、中国人民大学社会与人口学院院长翟振武教授，希望能从他的讲述中梳理出突破北京人口困局的思路。

北京究竟有多“包容”？

“六普”数据显示，北京市登记常住人口共1961.2万人，与2000年的第五次全国人口普查相比，十年间增加了604.3万人。翟振武补充说，这将近两千万人口还不包括400万左右的瞬时人口。这就意味着，每天生活在北京这块土地上的人，已经达到了2400万左右。

谈及北京人口的发展趋势，翟振武认为，外来人口的增长相较于户籍人口来说给北京带来的压力更大。如果不加以控制，或者没有比较严格有效的调控手段，北京的人口数量还会持续攀升。

这一趋势由两大因素决定。首先，中国人口总量还处于增长阶段，根据“六普”数据，全国总人口为13.4亿。对照国家人口发展研究战略课题组发布的国家人口发展战略研究报告，“到本世纪中叶，人口峰值控制在15亿人左右，之后人口总量缓慢下降，人均收入达到中等发达国家水平”，两者之间的差距尚有1亿6千万左右。

其次，中国的城市化进程正处于快速发展时期。中国社会科学院近期发布的《2012年社会蓝皮书》显示，2011年中国城镇人口占总人口比重已经突破50%，中国城镇人口数首次超过农业人口。这意味着，以2011年为转折点，中国将从农业人口大国蜕变为城市人口大国。

城市化的进程从国家发展的角度来看是必须的，翟振武说：“一个国家不可能没有城市化的发展或城市化水平比较低，而实现自己的现代化。所以在学术界里有一句话，叫做城市化在很大程度上是现代化的同义词。”

要实现现代化、全面建设小康社会，城市化水平的提高是必然前提。普遍认为，当一个国家的城市化率达到70%时，发展才趋于稳定。中国要将城市化水平维持在70%左右，就意味着15亿人中将有11亿左右的人长期地居住和生活在城市。中国目前的城市人口只有6.7亿，因此，人口继续向城市流动和迁移是大势所趋。

不同于“羊吃人”的英国圈地运动，中国的城市化进程有其独特的时代色彩。中国的农民大多保留有家中的田地房屋，生活轨迹徘徊在城市与农村之间：他们工作时居住在城市里，每逢年节回家探望，老了更要落叶归根。这样的中国式迁移颇像出趟长差，迁移成本低，决定容易做，所以人口极容易流动。

翟振武认为，人口迁移过程中，流动人口逐渐形成了三大人口聚集地：京津唐大都市经济圈得益于现有体制下全国资源向首都的集中；珠三角和长三角的形成与发展则得益于工商业的发展、先行对外开放所导致的外资进入，以及自主型城市化。同时，新疆由于农业产业的发展，也已经成为三大经济圈以外的第四个人口聚集区。据翟振武判断，这“三大一小”的吸引力短期内不会减弱，今后的流动人口目的地依然会是这四个区域。

总人口不断增长，人口分布急剧向城市聚集，北京在这两大因素的同时作用下，无疑将面临更大的压力。破解北京人口压力的难度究竟有多大？人口调

控之路将要走向何方？

人口调控，难度几何？

舆论压力——羞答答的调控

北京人口管控所面临的舆论压力过于强大，这导致政府在做出决策时不敢下决心，犹犹豫豫，犹抱琵琶半遮面。从清理违法出租地下室到机动车限号，再到人口管控，每项改革在实施之初都顶着巨大的压力，举步维艰。人权、平等的问题面对城市治理的种种手段，有时显得水火不容，改革只能被迫在夹缝中羞羞答答地展开。但是，提及北京人口调控的前景，翟振武仍是乐观的：“我相信未来北京人口的管控政策，越来越能够采取一些有效的措施。因为这是一个逐渐的过程。”

城市功能——不能承受之重

北京加诸自身的功能过多、定位过杂，除了传统的政治中心、文化中心、金融中心，北京更要建成国际城市、贸易中心、现代制造业中心、旅游城市……北京需要经济发展，需要GDP，也需要文化和教育。北京被赋予了如此多功能，背负着如此多期待，这座城市人口扩张的欲望也就显得比其他城市更加强烈。

要实现这些功能，除了资金和设备外，各层次的劳动力也成为了必需品。在供需杠杆的作用下，劳动力的巨大需求使得人口涌入成为了直接结果。北京既有好的待遇、好的公共服务，又有内在的人才需求，疏散城市人口必然不可行。

低效三产——中南海里炸油条？

“北京的第三产业产值比例很高，占到70%以上，但是第三产业的劳动生产率较低，为什么呢？这与北京第三产业发展的过程是有关系的。”

翟振武给记者举了一个生活化的例子：“我相信你们家楼下就有卖菜的、卖油条的，各种小摊都有。中南海里要是弄100个小商小贩，估计也能生存，买烟也方便了，吃油条也方便了。”事实也正是如此，记者所居住的小区规模不大，只有400户左右人家，除超市外，卖菜的商贩还有两家，并且相距不远。本就不大的市场加上行业间的竞争，使得两家菜贩的利润都十分低，只能勉强糊口，以极低的标准维持生计。

北京起初发展第三产业的动因，是要解决就业问题和服务问题。然而第三产业发展多年后形成的结果是，无论哪个城市，无论城市大小，“都没有像北京这样三步一个小饭馆，五步一个小卖铺，六步一个小烟摊，满大街全是小摊贩。”此般第三产业的发展态势显然涉及了生产规模和效益的问题。

在翟振武看来，北京的这些零散摊贩基本上都处于“勉强自己能活”的状态。这样的第三产业，劳动生产率极其低下。大量的小商小贩，使得第三产业的内部结构优化无法顺利进行。北京的人口问题与这样的产业结构有着密切的关系。现有的第三产业大多都是这样的传统服务业，金融业这一类投入产出双高的高端第三产业却发展得远远不够。劳动密集型的第三产业占用了大量劳动力资源，却不能做到集约化、效率化生产，严重影响了第三产业的效率，同时也增加了不必要的劳动力需求。

开给北京人口问题的处方

优化第三产业结构，保持经济平稳发展

针对第三产业结构优化的问题，翟振武指出，修订行业准入标准是必须的。只有制订行业的准入标准，才能提升效益，扩大规模，引导行业逐渐走向规模化、走向高端、走向高效。世界500强企业是依靠高生产效率产生的。仅依靠散沙式的小作坊无法建设现代化的企业和国家。

翟振武认为，在改革初期，北京放开第三产业、加快服务业发展的决定是极其正确的，但是经济搞活之后，政府应当开始逐步引导，发展具有规模的企业。现阶段需要得到大力发展的是整合了零散劳动力的“超级市场”式的企业，而不是大量无序的小商小贩。解决人口发展过快的问题，北京更应该加快规模企业的发展，以规模带动效益。

在优化第三产业结构的同时，保持经济的平稳健康发展也是缓解人口压力的必要前提。在这一问题上，很多国外的经验都能够适应北京的市情。巴黎和伦敦在人口迅速膨胀阶段都制定过法律，对于一千平方米以上的办事机构和厂房建设进行严格审批；同时，市政府鼓励大型企业向郊区迁移，以缓解市中心压力。国外许多城市以快慢交替的形式保持经济增长，走扩张——平稳发展——再缓慢扩张的道路，而北京城市几十年来一直保持着直线式的快速膨胀。改革开放前，很多中国人认为经济增长越快越好，但是，在经历了几轮过热经济增长产生的一系列实际问题后，中国人逐渐体会到，经济增长慢不好，但经济增长过快也不好，它会导致经济过热，资源紧张，对国家的长远发展弊大于利。

异地养老不是伪命题

异地养老的话题引起了社会热议，也引发了诸多误解，疏散老年群体并不是要把这些为北京做了一辈子贡献的有功老年人赶出北京，而是要为他们提供更好的条件，更便宜的房子、更好的医院和社区，让老年人自愿搬离市中心。

翟振武认为，异地养老成功与否，关键在于谋划。要实现异地养老，先要解决三个现实问题。首先要有好的医疗条件，其次要解决异地医疗费力的报销问题，第三要有成熟的社区和完善的家政、餐饮和娱乐服务设施。

“北京是适合工作的地方，竞争机会多，收入也好。但老了要找个小城市，山清水秀，生活节奏比较慢。打牌下棋，河边散散步，吃得又好，医院的水平又能够达到要求，何必在北京挤着呢？异地养老是能够做到的，关键是周围配套的条件和设施措施能不能跟上，如果能跟上，大部分的老年人还是愿意出去养老的。”

“对人口的调控，不要控个人，要控单位，控企业，控行业。”

如何在调节北京人口的同时保证外来者的公平权益，是人口调控面对的一大难题，也是极易引发舆论热议的焦点。翟振武提出，人口管控的目的是保护各类外来者的权益。要做到这一点，一方面要完善行业准入机制和就业机制，要求雇主为所有受雇人员缴纳五险一金，同时要求相应的卫生条件、最低工资标准、劳动时间保障。北京要建立的是首善之区，不该用把生活质量降到最低的方式探求人口容量的底限。

翟振武希望在北京形成这样一种状态：找工作确属不易，但是一旦拥有工作，就能生活得有尊严、有质量。这样的竞争机制，将会使得找不到工作的人转移就业地点。同时，这样的竞争环境，也会使得不愿承受巨大工作竞争压力和高生活成本的人向二三线城市迁移。

另一方面，要规范房屋出租行业。地下室出租明显违法，但又屡禁不止。在翟振武看来，要治理这一问题需要做到软硬兼施：要制定严格的《出租法》作为坚强后盾，控制住出租房屋来源，对违法的出租房屋者进行处罚，是解决违法出租问题的正解。但在实际的清理过程中需要采用循序渐进的缓和手段，不搞突击，不搞运动。突击式的执法月、检查月，是急功近利的短期行为，极容易将矛盾激烈化，要把解决问题变成长期的日常工作，方能奏效。

诸多方面的现实共同影响着北京的人口形势，从入学到就业，从工作到养老，从政策到经济，牵一发而动全身。城市人口调控的目的，是为了让已经很拥挤的城市得以喘息，是为了给居住在城市的人和即将迁入城市的人提供更宽松的生活环境。

怎样让人口调控政策摆脱“涉嫌歧视”的阴影，怎样让生活在城市中的人更有尊严，怎样在人口扩张和产业发展中作出平衡，让年轻人拥有更公平的教育资源和就业机会、让老年人在优质的环境中养老，是调控道路上必须要正视和解决的问题。要实现北京人口调控的设想仍然任重道远，但依靠政策的支持和社会的理解，北京人口调控向前迈进的每一小步，都将让这座城市更加接近她走向开放、和谐的梦想。

|关闭窗口|

[站内地图](#) | [稳私政策](#) | [法律声明](#) | [广告服务](#) | [联系我们](#)

Copyright 2010 All rights reserved 版权所有，未经许可，不得转载

主办单位：北京市丰台区统计局 国家统计局丰台调查队 北京市丰台区经济社会调查队

地址：北京市丰台区程庄路67号 邮编：100166