

教育教育再教育—浙江人口新常态的思考

章剑卫

(浙江省统计局, 浙江 杭州 310025)

【摘要】浙江是人口流动大省, 当前, 浙江人口发展进入新常态, 呈现出省外流入人口从大量流入逐步转向回流趋势、迁移模式从单人流动逐步转向举家迁移等特征, 其对劳动力供给的影响主要体现为普通劳动力的总量矛盾持续显现、技能人才的总量和结构性矛盾并存和高校专业设置与人才需求存在结构性偏差, 提出坚持普惠教育, 以教育优势来创造“第二次人口红利”; 整合部门资源, 提升农民工技能培训绩效等建议。

【关键词】人口; 新常态; 浙江

近日, 国务院正式印发《关于进一步推进户籍制度改革的意见》, 这是一项牵一发动全身的基础性改革, 对于消除城乡二元结构、加速新型城镇化进程、推进社会公平, 均有重大意义。浙江作为流动人口大省, 庞大的农民工群体在经济发展过程中发挥了十分重要的作用。当前, 随着经济形势和人口结构的发展, 浙江人口发展进入新常态, 劳动力市场供求关系出现了新变化。而要适应这个新常态、新变化, 既要通过加快推进户籍制度改革延长“人口红利”, 更要通过深化教育提升劳动力素质, 创造人力资本“第二次人口红利”, 推动技术创新步伐, 不断推进浙江经济转型升级。

一、浙江人口发展的新常态

1. 省外流入人口从大量流入逐步转向回流趋势。上世纪九十年代以来, 在邓小平同志南方谈话和党的十四大精神鼓舞下, 浙江率先进行市场取向改革, 抓住改革机遇, 赢得了发展先机, 以个体民营企业为代表的民营经济迅猛发展, 吸引了大量的省外劳动力到浙江就业。省外流入人口呈现跨越式增长趋势, 从 1990 年的 7.8 万人快速增加到 2000 年的 368.9 万人, 2010 年又进一步达到 1182.4 万人, 占全部常住人口的 21.7%, 即每 5 个常住人口中就有超过 1 人来自省外。但 2008 年金融危机以来, 受国内外经济形势变化影响, 浙江经济增幅明显回落。近年来, 更是受增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期政策消化期“三个叠加”的综合影响, 浙江经济增速回落, 部分企业用工明显减少, 尤其是以外来人口为主的普通低技能岗位减少更为突出, 与此同时, 随着中西部经济的迅速发展, 以及浙江等东部地区企业的大量迁移, 外来务工人员在自己家乡的打工机会越来越多, 工资水平也稳步增长, 再加上照顾留在家乡的亲人的需要, 许多外来人员回流原籍打工或创业, 使得浙江的省外流入人口呈现总量逐步减少的趋势。2010 年至 2013 年, 全省常住人口年均增长 0.3%, 大大低于 2000 年至 2010 年 1.5% 的增长速度, 人口增长进入平稳发展阶段。

2. 迁移模式从单人流动逐步转向举家迁移, 并且已婚人群呈现居住长期化趋势。近年来, 以随迁家属、学习培训或投亲靠友的目的来浙江的省外流入人口占总流入人口比例逐步增多, 2013 年占 14.4%, 比 2010 年提高 1.5 个百分点。随迁家属中少年儿童人口也在逐步增加。据教育部门统计, 2013 年浙江省义务教育阶段在校生中, 随迁子女为 139.8 万人, 比上年增长 6.9%。其中, 在小学就读的有 111.9 万人, 在初中就读的有 27.9 万人, 分别比上年增长 5.7% 和 13.3%。随迁子女占全省义务教育阶段在校生的比重超过 1/4, 达到 28.1%, 其中, 小学阶段的占比更是接近 1/3 (32.0%), 初中阶段为 18.8%, 并且随迁子女占比近年来基本以每年 1 个百分点以上的幅度在提高。流入人口逐步从原来一人独自流动的模式, 转变为家庭化的迁移模式。

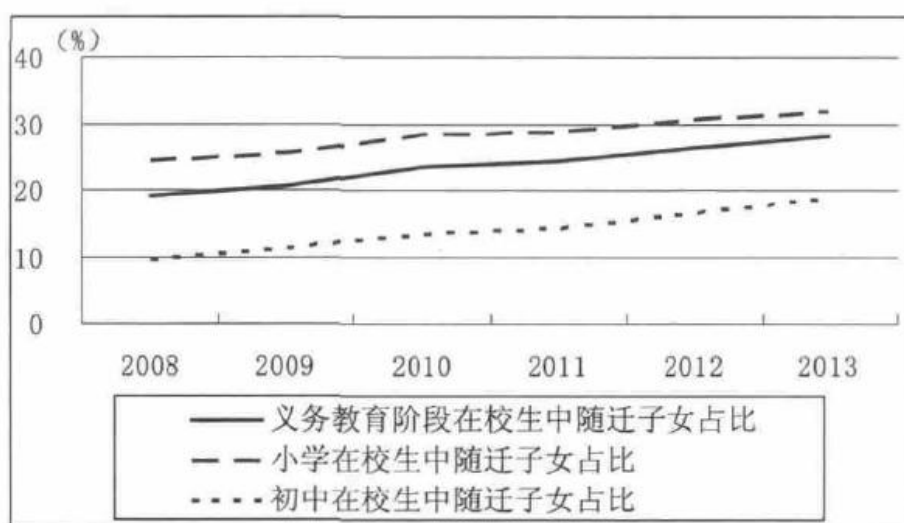


图1 浙江省义务教育阶段在校生中随迁子女占比变化趋势

同时，从省外流入人口的居住时间来看，虽然受经济形势变化的影响，全部外来人口中居住不到一年（甚至不满半年）的人群在增加，但是从已婚的外来人口群体来看，则呈现出明显的居住长期化趋势，2013 年居住三年及以上的比重达到 39.6%，比上年提高 2.1 个百分点。

3. 劳动年龄人口从不断增长逐步转向单边下降态势。2010 年，全省 15~64 岁劳动年龄人口为 4215.6 万人，比 2000 年增长 23.3%，占总人口的比重从 2000 年的 73.1% 上升为 77.5%。但随着建国后两次“婴儿潮”出生的人口逐渐步入老年，以及受计生政策延续和外来人口回流等影响，每年新进入劳动年龄人口的规模逐年下降并稳定在较低水平，而退出劳动年龄人口的人数不断增加，浙江省的劳动年龄人口比重和总量均已经出现拐点，从不断上升转为逐步下降的趋势。从 2011 年起，全省 15~64 岁人口比重逐年下降，2011 年、2012 年、2013 年分别比上年下降 0.2、0.3 和 0.5 个百分点。同时，省外流入人口回流导致的全省常住人口增幅趋缓，也使得 15~64 岁劳动年龄人口数量在 2011 年达到峰值，为 4221.3 万人，2012 年、2013 年分别减少 4.7 万人、9.8 万人。从历次人口普查数据来看，这是自 1964 年第二次人口普查以来，15~64 岁的劳动年龄人口比重首次出现下降，这对于依靠大量外来劳动力“支撑”着的相对年轻的浙江人口来说，是非常值得关注的人口结构的重大转折。根据第六次人口普查数据基础上的预测显示，未来 30 年浙江省 15~64 岁劳动年龄人口比重将以年均 0.6 个百分点的速度快速下降，预计至 2040 年下降到 60% 左右。

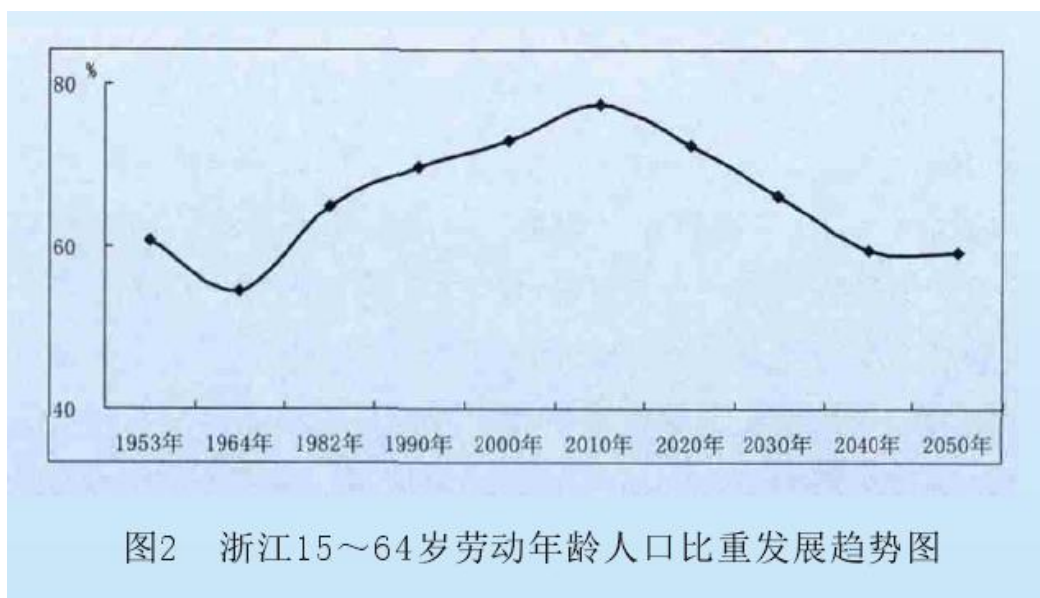


图2 浙江15~64岁劳动年龄人口比重发展趋势图

4. 农村剩余劳动力“蓄水池”从“满溢”逐步转为“缺水”。在城乡二元经济发展过程中，农村劳动力的剩余为工业化提供了大量的、廉价的劳动力，农村和农业被称为城镇化、工业化发展所需劳动力的源源不断的“蓄水池”。但是，由于农村年轻劳动力持续多年大规模向城市迁移，人口老龄化的城乡倒置明显，“蓄水池”的作用将难以继续发挥。2010年，全省乡村65岁及以上老年人口比重达到13.0%，分别比镇和城市高5.2和6.4个百分点。乡村不仅老龄化的程度最高，而且老龄化速度最快，城乡老龄化差距逐步拉大。与2000年相比，全省乡村65岁及以上老年人口比重提高2.4个百分点，而镇仅提高0.6个百分点，城市更是由于年轻外来人口的流入不升反降0.6个百分点。从全国范围来看，也是农村老龄化程度和速度均快于城镇的趋势。

表1 全国及浙江分城乡65岁及以上老年人口比例（%）

区域	全国		浙江	
	2000年	2010年	2000年	2010年
乡村	7.5	10.1	10.6	13.0
镇	6.0	8.0	7.2	7.8
城市	6.7	7.7	7.2	6.6

从农业从业人员的年龄结构来看，2010年40岁及以上人口占全国农业从业人员的61.1%，比2000年提高16.1个百分点，而新生代农民（30岁以下人口）还不到两成（19.6%）。从浙江省来看，农业劳动力的年龄老化现象更为严重。2010年，浙江省40岁及以上农业从业人员比重高达83.4%，50岁及以上人口比重也接近六成（58.1%），新生代农民只有5.1%。农业从业人员的严重老化，使得农业不但难以继续发挥剩余劳动力的“蓄水池”作用，而且要考虑“明天谁来种粮”的问题。

表2 全国及浙江农业从业人员年龄分布（%）

年龄段	全国		浙江	
	2000 年	2010 年	2000 年	2010 年
16-19 岁	5.8	3.0	2.1	0.5
20-24 岁	8.6	8.7	4.2	1.8
25-29 岁	12.4	7.8	7.5	2.8
30-34 岁	15.2	8.0	11.6	4.2
35-39 岁	13.1	11.3	12.7	7.3
40-44 岁	10.0	14.0	12.6	11.6
45-49 岁	11.6	12.6	14.9	13.7
50-54 岁	8.5	10.0	12.1	14.6
55-59 岁	5.9	11.1	7.5	17.3
60-64 岁	4.3	7.0	6.5	12.8
65 岁及以上	4.7	6.4	8.3	13.3

5. 老年人口从家庭养老逐步转向社会养老。当前，传统的家庭养老服务模式仍然是城乡老年人的主要养老方式，家庭不但可以为老年人养老提供经济支持，而且更能满足老年人伦理情感需求。2010 年，我省老年人的生活来源，分别有 42.3% 和 26.9% 为主要依靠家庭其他成员供养和依靠自己劳动收入生活，两项合计达到近 7 成。但是，随着老年人口高龄化、失能化、空巢化、无偶化，以及家庭规模小型化趋势的发展，弱化了家庭养老的功能。在全省人口总体趋向老化的同时，老年人口的内部结构也不断老化，高龄老人日益增加。2010 年，全省 80 岁及以上高龄老人达到 107.3 万人，比 2000 年增长 81.1%；高龄化系数（高龄老人占全部 65 岁及以上老年人口的比重）为 21.1%，高于全国平均水平 3.5 个百分点，与 2000 年相比，提高 6.7 个百分点，而前一个十年（1990 年至 2000 年）仅提高 0.5 个百分点，高龄老人增速明显加快。随着老年人口年龄的增长，患病率、伤残率逐步上升，高龄老人的健康水平和自理能力逐步下降。先进的医疗技术与完善的公共卫生事业可以延长人们的寿命，但也不可避免的带来一个矛盾的结果，即低健康水平的高龄老人大幅增多。全省高龄老年人口中，身体不健康的占 30.1%，尤其是“生活不能自理”的占到 8.1%，他们的吃饭、穿衣、走动等日常生活起居都需他人的帮助。伴随着人口老龄化，浙江“空巢老人”户（即家中只有老人或只剩下老人和未成年小孩的家庭户）和无配偶老人均处于较高水平，“空巢老人”户占有 65 岁及以上老人家庭户的 45.4%，比全国平均水平高 11.8 个百分点，仅次于山东位居各省（区、市）第 2 位；无偶老人比重达到 35.6%。与此同时，全省家庭户规模不断缩小，2010 年家庭户均人口为 2.6 人，比 2000 年减少 0.4 人，比全国平均水平低 0.5 人。一人户、二人户和三人户已经成为我省家庭户的主体，占全部家庭的近 8 成，其中，一人户、二人户分别比 2000 年提高 6.8 和 8.9 个百分点。家庭规模的小型化、核心化，使过去一般多对夫妇供养一对或两对老人变成现在一对夫妇供养两对甚至两对以上老人，无论财力上还是精力上，都让传统的家庭养老模式难以为继。而高龄老人尤其是失能、空巢、无偶老人的迅速增加，必将对社会养老提出更多、更高的要求。

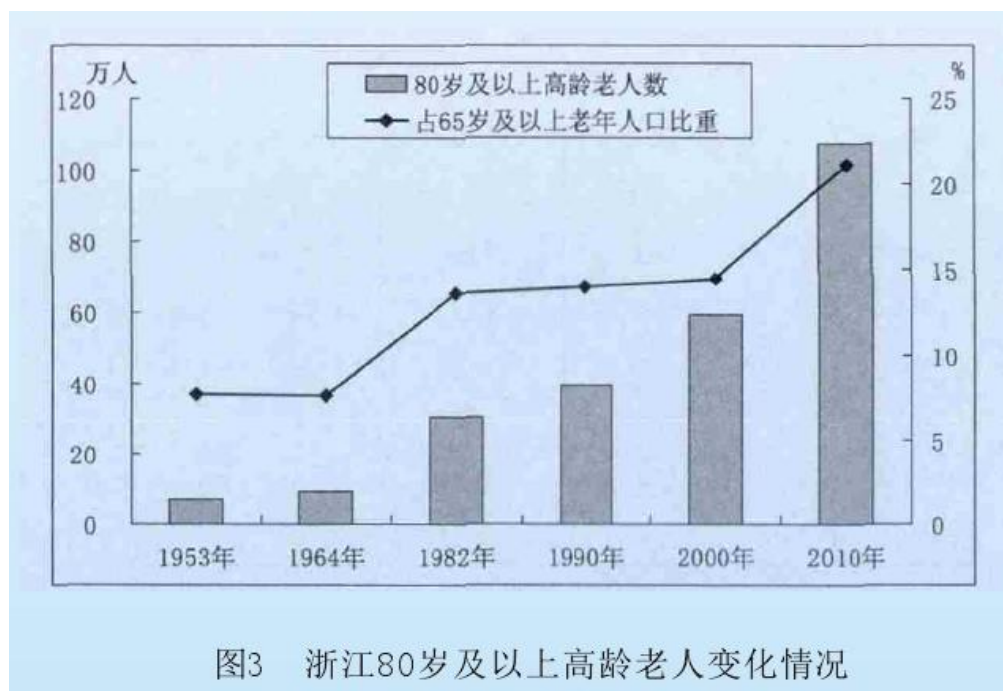


图3 浙江80岁及以上高龄老人变化情况

二、人口发展新常态对劳动力供求的影响

1. 普通劳动力的总量矛盾持续显现。随着外来劳动力的逐步回流，以及劳动年龄人口的下降和农村剩余劳动力的减少，人口结构发生历史性、趋势性的变化，劳动力供应开始从近乎无限供给逐步向短缺转变。然而，从劳动力需求来看，随着产业结构优化升级，对普通劳动力的需求面临新的压力。

一是服务业尤其是居民服务业、批发和零售业、住宿和餐饮业等生活性服务业的劳动力需求不断增加。2013年，浙江省从事居民服务修理服务业、批发零售业为120.4万人和487.0万人，分别比2010年增长3.5%和8.9%。对于养老服务、社区服务等生活服务行业来说，先进的设备网络只能提供辅助作用，而对劳动力的需求是刚性的，并将随着生活水平提高、产业结构升级不断增加。

二是制造业对普通劳动力的需求仍然较大。随着浙江省加快调整工业产业结构，积极淘汰落后产能，大力推进“机器换人”等政策，劳动生产率稳步提高，企业用工逐步减少，尤其是对低技能的普通劳动力需求逐步降低。但是，浙江是个制造业大省，工业经济转型升级需要一个稳步推进的过程，企业用工也是逐步下降的过程。2013年，第二产业从业人员为1853.4万人，占50.0%，第二产业仍是就业的主渠道。据浙江省人力社保厅数据显示，2013年全省人力资源市场中制造业占全部用人需求的一半以上，达到51.5%，比上年提高1.4个百分点；从用人单位对求职者文化程度要求来看，无要求或初中及以下的占52.2%，与上年基本持平，制造业普工“招工难”现象将继续存在。

三是第二产业、第三产业的部分行业已经对农业转移人口形成依赖性需求。2010年，采矿业、制造业、建筑业、住宿餐饮业、居民服务业中，农业转移人口的比重超过或接近8成，分别达到84.3%、87.6%、88.0%、79.8%、82.1%。其中，制造业中的纺织服装业、皮革毛羽制品业、木材加工业、家具制造业、文教体育用品制造业、橡胶制品业、废弃资源回收加工业、工艺品及其他制造业等8大行业，农业转移劳动力的使用更是超过了90%，这些行业基本上是传统的一般加工制造业。农业转移人口已成为浙江经济建设中一支不可缺少的主力军。

2. 技能人才的总量和结构性矛盾并存。2012年，浙江省技能人才为800.3万人，比2008年增加259.1万人，

增长 47.9%，其中，高技能人才占技能人才比重为 17.4%，比 2008 年提高 1.0 个百分点。但是，随着浙江省经济结构调整和产业转型升级加快，企业对技能人才的需求增加，技能人才供求缺口有进一步扩大的趋势。2013 年，全省人力资源市场对各类技能人才的月均需求和供给为 24.3 万人和 13.6 万人，分别比上年增长 2.3% 和 1.5%，需求增幅比供给高 0.8 个百分点，月均技能人才缺口达 10.7 万人，比上年扩大 3.4%。

技能人才资源的短缺不仅体现在总量上，行业、职业等结构性矛盾更为明显。与北京、上海、江苏、山东和广东等沿海发达省市相比，浙江大专及以上学历人口主要聚集在教育、卫生、金融、公共管理等行业，而农业、制造业、生活型服务业的比重偏低。不论是以技术密集型为主的先进制造业，还是以劳动密集型为主的传统制造业，浙江大专及以上学历就业人口比重都低于全国平均水平，并且均位于 6 省市的末位。其中，先进制造业中，大专及以上学历人口比重为 9.8%，比全国平均水平低 6.8 个百分点，不到北京的 1/4，上海的略 1/3 强，仅相当于江苏的 6 成水平；传统制造业中，大专及以上学历人口比重为 4.3%，比全国平均水平低 2.4 个百分点，分别比北京、上海、江苏、山东和广东低 13.5、9.8、1.9、3.6 和 0.5 个百分点。生活性服务业的大专及以上学历人口比重为 9.6%，比全国平均水平低 0.7 个百分点，分别比北京、上海、山东和广东低 12.9、9.7、1.1 和 0.2 个百分点。农业从业人员中的大专及以上学历人口比重仅为 0.5%，比全国平均水平低 0.1 个百分点，而随着农业现代化建设的推进，对新型农业人才的需求将会日渐旺盛。同样的，从职业分布来看，也存在着类似的结构性矛盾。大专及以上学历主要集中在专业技术人员、办事人员两个职业，而单位负责人、商业服务人员、生产操作人员中，大专及以上学历人口占比均居 6 省市的最末位。

3. 高校专业设置与人才需求存在结构性偏差。当前，高校普遍存在着农林牧渔类、加工制造类专业学生占比过低，信息技术类与财经商贸类学生占比过高的情况。2012 年，全省高职院校农林牧渔类对应专业设点数占 2.7%，加工制造类对应专业设点数占 25.2%，信息技术类与财经商贸类对应专业设点数占 72.1%。这与浙江当前的产业结构存在较大的偏离。新增专业与产业转型升级也存在错位，高校之间专业设置重复率高，各市高校的专业设置也存在通用化的现象，与地方特色主导产业的匹配度不够高。

三、政策建议

随着浙江人口发展进入新常态，人口年龄结构带来的“人口红利”正在逐渐消失。推进浙江经济转型升级，从人口的角度来看，除了要通过实施户籍制度改革延缓“人口红利”消失的速度，以及引进领军人才以外，更重要的是通过深化教育，加强职业技能培训，从人力资本方面创造经济增长新源泉的“第二次人口红利”。

1. 坚持普惠教育，以教育优势来创造“第二次人口红利”。廉价劳动力时代结束，也意味着技工时代的开始。但在劳动力短缺的经济转型过程中，低技能劳动者就业机会很多，适合大学生就业的岗位却不足，容易产生教育激励不足的问题，导致新的“读书无用论”。因此，要更加注重教育公平普惠性，政府发挥更为积极的作用，对包括外来随迁子女在内的学生就读中等职业学校实施免学费政策，并逐渐将义务教育延伸到学前和高中阶段，鼓励更多年轻人接受更长时间的教育。

2. 整合部门资源，提升农民工技能培训绩效。加强在职人员尤其是农民工的职业技能培训，既是应对经济转型升级对现代农业、先进制造业、现代服务业等人才资源的客观需求，也是避免未来农民工群体结构性失业危机，实现向上流动“中国梦”的必然举措。目前，国家已经启动实施“农民工职业技能提升计划”，每年对新转移劳动力和在岗农民工进行技能培训。培训项目由人力社保、农业、科技、扶贫等部门分别实施，包括“春潮行动”、“阳光工程”、“星火计划”、“雨露计划”等。建议加强农民工培训的统筹规划，以需求为导向，以政府购买服务的形式，委托职业学校等专业培训机构开展技能培训，切实提高农民工技能培训的效率，并惠及更多的农民工群体。

3. 提高产教融合度，加快构建以就业为导向的现代职业教育体系。要紧密结合浙江经济和产业发展实际，促进产教深度融合，鼓励社会力量办学，加快发展现代职业教育。各产业集聚区、开发区都应有与其主导优势产业对应的、主办的或密切合作的职业院校，按照人才资源先行的理念，开设一批当地经济和产业发展，特别是地方特色产业、战略性新兴产业发展所需专业，

开办相关技能培训班，提高职业教育与地方经济产业发展的耦合度，提升企业自主创新能力。

4. 提高校企合作紧密度，加快建立校企联合培养人才机制。建立校企互动的职业教育办学机制，进一步加强企业“订单人才”的培养模式。校企合作应该是多方面、多层次的，不但要加强学生实习、实训等方面的合作，还要赋予学校更大的办学自主权，提高行业企业在专业设置、课程开发和教学改革等方面的参与权和话语权，更要鼓励专业教师到企业挂职锻炼，提高专业课师资队伍建设和，加快构建密切的校企联合培养人才机制。