

流动人口社会融合研究丛书

# 流动人口健康与发展

刘金伟  
主编

Health  
and  
Development  
of  
Immigrating Population

流动人口社会融合研究丛书

# 流动人口健康与发展

刘金伟  
主编

Health  
and  
Development  
of  
Immigrating Population



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

流动人口健康与发展 / 刘金伟主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2019. 6

(流动人口社会融合研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 4569 - 5

I. ①流… II. ①刘… III. ①流动人口 - 研究 - 中国  
IV. ①C924. 24

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 054665 号

· 流动人口社会融合研究丛书 ·

## 流动人口健康与发展

---

主 编 / 刘金伟

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 陈 颖

文稿编辑 / 张真真

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: [www.ssap.com.cn](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.25 字 数: 279 千字

版 次 / 2019 年 6 月第 1 版 2019 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 4569 - 5

定 价 / 88.00 元

---

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

## 编委会成员

主 编 刘金伟

编 委 林 颖 王 博 史守庆 徐友龙

# 前 言

流动人口是我国改革开放进程中，伴随着工业化、城镇化的快速推进而出现的特殊群体。2017年我国流动人口总规模达到2.44亿人，占全国人口总数的18%左右。改革开放以来，大约有6亿人口从农村流入城市。大规模的人口流动改变了中国城乡结构和社会结构，加快了我国工业化和城镇化进程，为我国经济社会发展做出了巨大贡献。然而，受城乡二元体制约束，流动人口长期无法享受与当地居民同等待遇，以农民工为代表的流动人口劳动时间长，工作条件差，缺乏必要的社会保障，职业病、工伤事故频发，子女上学、生活和居住等方面存在诸多困难。因此，如何使流动人口更好地融入城市社会，成为新时代我国现代化进程中的重大课题。

党和政府历来高度重视流动人口社会融合工作，党的十八大报告指出“加快改革户籍制度，有序推进农业转移人口市民化，努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖”。党的十八届三中全会也指出“推进农业转移人口市民化，逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民”。党的十八届五中全会进一步指出“推进以人为核心的新型城镇化。深化户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民有同等权利和义务”。党的十九大报告提出“以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局，加快农业转移人口市民化”。这些为做好流动人口社会融合工作指明了方向。

为落实党中央、国务院有关流动人口工作的相关要求，2014年4月国家卫生计生委流动人口服务中心（现更名为国家卫生健康委流动人口服务中心）成立以来，围绕“服务流动人口，促进社会融合”的宗旨，积极开



展了相关工作。联合国内科研机构启动了中国城市流动人口社会融合评估工作，开展了流动人口动态调查和专项调查，建立了流动人口数据平台和公共服务平台，连续三年举办了流动人口健康与发展论坛，承担了原国家卫生计生委、国务院农民工办等部委委托的相关课题几十项，中心研究人员发表了学术论文近百篇。在此基础上，中心启动了“流动人口社会融合研究丛书”的编写工作。

2018年是中国改革开放四十周年，为纪念中国人口流动迁移四十年光辉历程，分享其成功经验和最新研究成果，特对本中心自成立以来研究人员发表的相关研究成果进行了整理，从中选出23篇，编成《流动人口健康与发展》一书，作为“流动人口社会融合研究丛书”的组成部分。全书共分为四部分：第一部分为总论，概述了流动人口社会融合研究的思想理论基础、背景和意义；第二部分主要涉及流动人口服务与管理的国外经验和管理方法；第三部分包括流动人口就业、健康与社会保障等内容；第四部分主要涉及户籍制度改革、新型城镇化与人口流动迁移理论等内容。

本书是根据中心主任肖子华的提议编写的，他对本书的编写体例、论文入选原则、论文集框架设计和书名等方面提出了指导意见，中心副主任徐水源对本书的编写细节提出了具体要求和建议。调查评估处副处长（主持工作）刘金伟具体负责本书的编写工作，包括编写活动组织、论文筛选、编排、校对等。办公室负责人林颖、信息服务处负责人王博、健康服务部负责人史守庆、社会服务部负责人徐友龙对本处室研究人员发表的文章进行了筛选。调查评估处干部宁颖丹、成前和社会服务部干部李红娟参与了论文收集、分类，文字编辑、校对等具体工作。

本书主要供人口学、社会学、经济学、管理学和公共卫生等领域的专家、学者在研究中使用，也可以为从事相关工作的政府部门管理人员、企业和社会组织的相关服务人员提供理论支持和经验借鉴。同时，作为中心纪念改革开放四十周年的活动之一，通过该书的出版，展示中国改革开放四十年所取得的伟大成就。

流动人口问题研究是一项复杂工作，涉及内容广泛，同时，政策的调整

和实践的进步也促使研究内容不断更新，因此论文集中的部分内容肯定存在遗漏、缺失或不足之处。恳请专家、学者批评指正！

对本书有关意见和建议请寄：国家卫生健康委流动人口服务中心调查评估处（北京市海淀区知春路14号，国家卫生健康委3号办公楼，邮编：100191）；电子信箱：dcpgc2015@163.com；联系人：宁颖丹。

国家卫生健康委流动人口服务中心编委会

2018年12月

# 目 录

## 第一部分 总论

- 促进流动人口社会融合的战略思路 ..... 肖子华 / 3
- 把握做好流动人口服务的时代要义 ..... 肖子华 / 14

## 第二部分 流动人口服务与管理

- 大数据在流动人口服务中的应用 ..... 肖子华 / 21
- 生育政策变革后的计划生育管理策略  
——基于新修订的地方《人口与计划生育条例》视角  
..... 肖子华 林 颖 / 37
- 流动人口基本公共服务均等化的德国经验及其启示 ..... 徐水源 / 52
- 利益相关者共治视域下的流动人口跨省协作机制优化探析 ..... 陈 晶 / 62
- 政府数据开放与创新应用调研报告 ..... 陈 晶 丁佩佩 / 71
- 村（社区）计生专干岗位在构建大健康中的重要性 ..... 史守庆 / 78

## 第三部分 就业、健康与社会保障

- 东部地区农民工工资增长影响因素及地区差异实证研究 ..... 徐水源 / 87
- 农民工劳动合同签订状况及影响因素研究 ..... 徐水源 / 103



中国农业生产会后继无人么？

——城镇化背景下新生代农村人口务农状况考察 ..... 徐水源 / 119

我国流动人口的就业现状及政策建议

——基于 2014 年动态监测数据的分析报告（2015） ..... 赵小平 / 134

农民工就业支持网与经济地位差异

——基于全国农村流动人口调查数据的分析 ..... 陈 晶 / 149

北京市 2013 年流动人口自报患病及就诊行为分析

..... 赵小平 朗 易 马长啸 / 166

流动人口健康素养及健康知识获取分析 ..... 李红娟 徐水源 / 174

流动人口健康研究十年：热点、趋势与前沿 ..... 李红娟 徐 乐 / 191

中国农村人居环境问题、收入与农民健康 ..... 成 前 / 199

我国流动人口社会保障现状及对策建议 ..... 李红娟 / 212

## 第四部分 户籍改革与社会融合

我国城市户籍开放程度及其影响因素分析

——基于全国 63 个样本城市的评估 ..... 刘金伟 徐 乐 / 221

户籍人口城镇化进程评价及城际差异分析

——以 50 个地级及以上城市为对象 ..... 刘金伟 / 234

“新一轮”户籍制度改革的政策效果、问题与对策

..... 刘金伟 宁颖丹 / 248

城市共同体：城市流动人口社会融合的实践理念 ..... 陈 晶 / 265

少数民族流动人口融入意愿的族群差异 ..... 李红娟 / 269

# 第一部分

## 总论





# 促进流动人口社会融合的战略思路

肖子华\*

**摘要：**我国流动人口社会融合是一个伴随着城镇化、工业化、信息化、农业现代化进程的不可逆转趋势。流动人口社会融合问题既是推进新型城镇化的重大课题，也是解决“三农”问题的重大课题。只有坚持问题导向与价值取向、理论逻辑与实践逻辑、中国模式与世界模式、人口迁移流动规律与人类经济社会发展规律相统一的战略思维，才能更好促进流动人口的政治融合、经济融合、社区融合及历史融合，实现人口长期均衡发展，加速全面建成小康社会进程。

**关键词：**人口流动 社会融合 新型城镇化

流动人口是离开户籍所在地，以工作、生活为目的的异地居住人员。2015年，全国流动人口数量为2.47亿人，其中属于外出农民工的有1.69亿人，占全部流动人口的68.4%。<sup>①</sup>我们常说的城市农业转移人口、外来务工人员、外来常住人口、外出农民工以及改革开放初期所说的外流农村富余劳动力等，都是典型意义上的流动人口。流动人口的社会融合是一个通过减

---

\* 作者简介：肖子华（1963~ ），男，湖南新田人，国家卫生健康委流动人口服务中心主任，副研究员，研究方向：流动人口管理。

① 《中华人民共和国2015年国民经济和社会发展统计公报》，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229\\_1323991.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.html)，2016年2月29日。



少各种排斥、逐步融入城市社会的历史过程，主要指流动人口在城市稳定就业、连续居住和生活的同时，与当地政府、社会组织及居民发生相互交往、构建相互关系，并逐步融为一体成为本地永久居民的过程。党的十八大以来，习近平总书记从党和国家事业发展全局出发，围绕推进“四个全面”战略部署提出了一系列新理念新思想新战略，其中包含许多有关流动人口社会融合方面的论断。习近平在地方工作时，对流动人口服务管理工作也有过许多重要阐述。认真学习、深入研究习近平关于服务流动人口促进社会融合的重要论述，对于全面贯彻落实新的发展理念，切实增强做好流动人口社会融合的使命感和责任感，促进人口长期均衡发展、全面建成小康社会具有重要意义。

## 一 坚持问题导向与价值取向的统一，促进 流动人口政治融合，让“优者有 其荣”“力者有其乐”

对流动人口的城市排斥及与城市居民权利利益不平等，是当前社会发展的突出矛盾，是推进新型城镇化需要破解的重大问题。解决流动人口面临的一系列实际问题、具体矛盾，必须既坚持问题导向，又遵循价值取向，把问题导向与价值取向统一起来。习近平指出：“要有强烈的问题意识，以重大问题为导向，抓住重大问题、关键问题进一步研究思考，找出答案，着力推动解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题。”（习近平，2013a）坚持问题导向，才能保证治国方略的现实性、针对性和有效性。同时，解决问题不能破坏和玷污价值取向，而是要遵循和坚持共产党人价值，按照价值取向来化解矛盾。真正把人民对美好生活的向往，当作我们的奋斗目标。

促进流动人口社会融合首先要促进政治融合，政治融合目的是维护流动人口的参与权，是指通过制度化参与、非制度化参与的方式，使流动人口在流入地（现居住地）行使公民的合法政治权利。从当前情况来看，流

动人口在流入地城市的政治参与程度低，无法参与资源分配的利益博弈环节和决策过程。这种阶层失语的状态，会使他们一直无法改变被动、无力的弱势群体地位，最终可能导致流动人口社会融合进程的中断，农民工市民化无法实现，新型城镇化停滞不前，甚至出现将农民工逼回老家的“逆城镇化”，影响经济发展的有效性和社会公平正义。习近平指出，流动人口应当“享有民主政治权利，使‘优者有其荣’”，让“外来务工人员物质生活水平有所提高的同时，民主政治参与程度和应有的社会政治地位也在不断提高”（习近平，2013b：258）。“要加快推进户籍制度改革，完善城乡劳动者平等就业制度，逐步让农业转移人口在城镇进得来、住得下、融得进、能就业、可创业，维护好农民工合法权益，保障城乡劳动者平等就业权利。”<sup>①</sup>

第一，促进政治融合，赋予流动人口政治权利。一是要赋予组织参与权利。流动人口可以在流入地入党和接转组织关系，是党员的可以在当地过组织生活；可以加入流入地工会、共青团、妇联以及其他群团组织和社会组织。二是赋予公民基本的政治权利。可以作为选举人和被选举人参加各级党代表、人大代表、政协委员等推荐、选举，各种荣誉称号的推荐、表彰等。三是允许建立自己的社会组织。可以建立流动人口自己的社会组织，参与企业和其他社会事业的管理。四是建立维权机制。畅通利益诉求的渠道，有表达自己话语的通道和场所。

第二，促进政治融合，创新社会管理模式，发挥基层党组织的优势。习近平指出：“基层党组织是党全部工作和战斗力的基础。要强化基层党组织整体功能，扎实做好抓基层、打基础的工作，建立严密的基层党组织工作制度，推动服务群众、做群众工作制度化、常态化、长效化，使基层党组织领导方式、工作方式、活动方式更加符合服务群众的需要。”（中共中央宣传部，2016）基层党组织要发挥优势，积极引导流动人口合法有序地进行政治参与，吸纳优秀精英参与城市基层党政组织，建立流动人口政治参与的制

<sup>①</sup> 《习近平：健全城乡发展一体化体制机制 让广大农民共享改革发展成果》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/01/c\\_1115153876.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/01/c_1115153876.htm)，2015年5月1日。



度渠道，扩大党组织在流动人口群体中的影响力，并由此带动工青妇等群团组织和其他社会组织广泛参与，使流动人口从过去的政治边缘化群体成为社会主体，为实现流动人口社会融合开辟制度通道和打下组织基础。

## 二 坚持理论逻辑与实践逻辑的统一，促进流动人口经济融合，让“劳者有其得”“工者有其居”

流动人口社会融合既是一个理论问题，又是一个实践问题。解决这样一个问题离不开理论指导，因此不能无视理论逻辑。但是，归根结底要落实到实践中，体现在提高经济效益、推动社会发展、增进人民福祉的具体行动上，因此理论逻辑要服务于实践逻辑。“流动人口社会融合”既是人口与经济社会全面协调可持续发展的战略思想，又是人口与经济社会全面协调可持续发展的战略实践。习近平的重要论述既提出了战略目标，又制定了战略举措；既包含新形势下怎样促进融合的深刻思想，又提供了方法途径。每一个“融合”既是思想又是方略，其整体既是战略思想又是战略实践。

经济融合是流动人口社会融合的前提和基础。促进经济融合，应当保障外来务工人员即流动人口与本地人口平等的就业权，并提升其劳动技能和人力资本，同时通过改革户籍制度，使其非工资收入与户籍人口的差距逐步缩小。习近平强调，“要以人为本，推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务”<sup>①</sup>。

第一，“完善城乡劳动者平等就业制度”，“保障城乡劳动者平等就业权利”。从思想上树立法律的平等保护观念，在行政执法与社会管理中对流动人口与本地居民一视同仁、平等对待，在劳动力资源的优化配置上，消除就

<sup>①</sup> 《习近平在中央城镇化工作会议上发表重要讲话》，[http://www.xinhuanet.com//photo/2013-12/14/e\\_125859827.htm](http://www.xinhuanet.com//photo/2013-12/14/e_125859827.htm)，2013年12月14日。

业歧视，为劳动力市场在全社会范围内的优化配置培育良好的社会环境。如同习近平指出的那样，要“尊重劳动，尊重创造，尊重和切实维护外来务工人员的经济权利”，“及时足额兑现劳动工资，使‘劳者有其得’”，“进一步规范劳动用工和分配制度，不仅使落实‘按劳取酬’成为政府依法行政的行为，而且成为企业的自觉行为和共同认可的社会风尚”（习近平，2013b：254）。

第二，“坚持自愿、分类、有序”的原则，解决流动人口在城镇落户的问题。城乡二元社会就业分隔的现状主要是由户籍制度造成的。因此，改革户籍制度，消除农村人口落户城镇的制度障碍，是促进流动人口享受公平劳动就业权利的首要任务和关键环节。正如习近平总书记所强调的：“要坚持自愿、分类、有序，充分尊重农民意愿，因地制宜制定具体办法，优先解决存量，有序引导增量。要尊重城乡居民自主定居意愿，合理引导农业转移人口落户城镇的预期和选择。要促进大中小城市和小城镇合理布局、功能互补，搞好基本公共服务，还要维护好农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权。”<sup>①</sup>

第三，不同城市要明确不同工作重点。习近平指出：“农民工市民化，大中小城市有不同要求，要明确工作重点。”<sup>②</sup>他在山东省视察时说：“城镇化不是土地城镇化，而是人口城镇化，不要拔苗助长，而要水到渠成，不要急于求成，而要积极稳妥。”<sup>③</sup>改革户籍制度，落实好农业转移人口在不同类型城镇落户的政策，主要任务是解决已经转移到城镇就业、居住的农业转移人口的落户问题。在这方面不同类型的城市有不同的要求：建制镇和小城市要全面放开落户条件，中等城市要有序放开落户限制，大城市要合理确定落户条件，特大城市要严格控制人口规模。同时要分类指导农民工市民化，

① 《习近平：改革要聚焦聚神聚力抓好落实 着力提高改革针对性和实效性》，<http://jhsjk.people.cn/article/25116167>，2014年6月7日。

② 《习近平：真抓实干主动作为形成合力 确保中央重大经济决策落地见效》，[http://www.xinhuanet.com//politics/2015-02/10/c\\_1114323910.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2015-02/10/c_1114323910.htm)，2015年2月10日。

③ 《习近平心中的“城市中国”》，[http://www.xinhuanet.com//politics/2015-12/09/c\\_1117399732.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2015-12/09/c_1117399732.htm)，2015年12月9日。



建立完善与居住年限等条件相挂钩的积分落户制度，为公平有序落户提供阶梯式政策通道，加快提高户籍人口城镇化水平。

### 三 坚持中国模式与世界模式的统一，促进 流动人口社区融合，让“来者有其尊”

在长期加强流动人口服务管理、促进流动人口社会融合实践过程中，我们摸索总结出了一系列的成功做法和有效经验。这些做法和经验与国际社会的做法和经验既有共同之处，又有显著中国特色。这些成功做法和有效经验是中国特色社会主义理论体系、制度体系、文化体系的重要组成部分，是当代中国和中国共产党人始终不懈进行文化建设、文化创造、文化选择和文化超越的总体性成果，是中华人口文化的历史连续性、空间广延性和价值普遍性在当代中国充满生机活力的现实展现与意义拓展。中国共产党人完全可以自豪地说，促进流动人口社会融合的主张是中国逻辑与世界逻辑的统一。

第一，“加强城市社区流动人口服务管理”。习近平指出：“加强流动人口服务管理，更多运用市场化、法治化手段，促进人口有序流动。”（中共中央宣传部，2016：226）城市流动人口服务管理问题，实际上也是一个现代城市管理问题。现代城市管理，必须坚持以人为本，服务至上，政府、社会、市场同为管理主体，互相协调，综合运用经济、法律、科技、教育等手段，着力提升城市的承载能级，不断增强城市可持续发展能力。因此，一方面要健全法律法规，另一方面要推进市场化管理。

第二，总结推广流动人口服务管理成功经验。按照“以屋管人、人屋共管”的原则构建流动人口综合治理格局，完善社区服务功能，着力寓服务于管理之中。重视少数民族流动人口服务和管理，“推动建立相互嵌入的社会结构和社区环境”。创新社会治理方式，充分发挥群团组织和社会组织服务流动人口的作用。

第三，“稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖”。习近平强调：