

## 新学期开学了, 1.3亿流动人口子女都上好学了吗?

Original 陈金永 贰公理 2023-09-04 18:14 Posted on 上海



来源: Unsplash

### vol.18 儿童节特别节目 | 流动与留守之间: 对话魏佳羽、蒋能杰

Dagongtan - 打工谈



本文可以搭配收听播客《打工谈》第18期节目“流动与留守之间: 对话魏佳羽、蒋能杰”

20世纪90年代, 中国进入市场经济快速发展时期, 流动人口数量急速增加, 流动人口的子女(儿童)人口也急剧上升。2010年, 流动人口子女的规模已占有所有儿童人口的三分之一。2020年, 这个比重已接近一半, 绝对数是1.4亿。随着农民工年龄的提高, 流动人口的子女人口与农民工人口的比例也大幅度上升, 流动儿童的教育问题也变成一个大的社会问题。

中央在21世纪第一个十年后期, 为了解决流动儿童在义务教育阶段的入学问题, 提出了一系列的政策措施, 并敦促地方政府着力解决流动儿童的义务教育问题。总的来说, 20多年来, 流动人口的子女在流入地入学的规模有所扩大, 情况也有所改善。

在2000年以前, 政府对流动人口子女进城上学基本上是采取限制的态度。但是, 随着举家迁移逐渐出现, 流动儿童的教育问题开始受到重视。国务院在2001年发布的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中提出, “以流入地区政府管理为主, 以全日制公办中小学为主, 采取多种形式, 依法保障流动人口子女接受义务教育的权利”, 即一般所

指的“两为主”政策。这个中央政策一直持续至今，但地方政府在实行中因有其他的考虑而有所反复，中央的其他政策也不是完全与此“两为主”一致。

一开始，部分地方政府敷衍应付，并未实际推行。经过各方面多年的不懈努力，这个目标在一些城市逐步实现。在一些大城市，由于本地人口的生育率下降，许多小学面临收生不足，要关闭学校的问题，在这种情况下，一些入学的名额给了流动儿童。

但是，实际可以进入流入地学校就读的流动儿童数量仍旧不高。要在务工地当地入学，需要具备一定的条件，许多流动儿童并不符合。同时，流动儿童入学还要交一笔数额不少的借读费，这也不是容易负担的。近些年，在大城市入学还要有学籍。例如，北京需要有“五证”才能办理学籍（实际可能需要28个证明）。总而言之，部分地方政府设立了限定条件，流动儿童不太容易在城市的学校就读，他们中的一些人只得返回农村上学。

那些可以在流入地就读的流动儿童仍然要面对一些问题，如受到歧视。根据蓝佩嘉在上海学校的研究，**部分流动儿童是在城市郊区的民办小学就读，与本地的儿童完全分隔。即使进入公立学校，流动儿童和本地儿童的教室及操场也是隔离的。**另外，流动儿童还面临其他一些问题，包括缺乏医疗服务和住房条件差。

更具关键性的问题是，根据目前的政策，流入地的高中是不向流动儿童开放的，要上高中，流动儿童必须返回到户籍登记地就读。但是，各地（省）高中入学考试（即中考）和大学入学考试（高考）内容不尽相同，所以各省的初中及高中的课程内容不太一样。想要继续读高中，准备中考，流动儿童必须提早回到老家（一般在初一或初二就要回去），这样才能适应当地的课程，有能力应付中考。

2010年后，特别是从2013年开始，在大城市，流动儿童在流入地上学变得更加困难。虽然中央在2014年公布了《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》（以下简称《规划》），提出要保障随父母迁移的子女平等享有受教育权利的目标，并要求到2020年，使得99%以上的农民工的随迁子女可以在城镇得到义务教育，但国务院同年又发布了户籍改革的文件，确定了对不同城市“梯度开放”户籍的原则，即**全面开放建制镇和小城市落户限制、有序开放中等城市落户限制、严格控制特大城市规模**。这也间接产生了大量的留守儿童。

《规划》实施之后，在中小城市，流动儿童人口不多，一般来说，入学问题不是很大，但在农民工及流动儿童人口多的大城市，入学的限制却逐渐增多。2013年之后，一线城市及许多大城市进一步限制流动儿童接受教育的机会，不少民工子弟学校被关停，使得一些流动人口的子女较难在流入地上学，不得不回到老家成为留守儿童。



2018年作者在上海某民工子弟学校参访调研时所拍的照片，三年后该校停办

用2015小普查的分省数据可以推算出，当年在北京、上海、天津，80%以上流动人口的子女是留守儿童；全国最大的五个留守儿童产生地（广东、江苏、浙江、上海、四川），直接或间接产生了近3200万留守儿童，约占全国留守儿童总规模的45%。总的来说，流动儿童占流动人口的百分比从2010年的16.2%，微升到2020年的18.9%，反映了有较多的流动儿童留在流入地，主要是在三四线城市、小城镇，在大城市入学的困难度加大了。流动儿童回到户籍所在地，就极可能变成留守儿童。

不难看到，**解决留守儿童的问题，不仅仅要在留守儿童居住的地方加强保护，更重要的工作是要从“源头”（即流入地）减少留守儿童人口的产生。**很多人以为流出地是留守儿童的“源头”，其实真正的“源头”是在流动人口目的地的大城市。大城市要严格限制人口规模，流动儿童面临的情况就会变得更加严峻。

流动儿童、留守儿童人口规模的变化，不但反映了流动儿童入学的困难程度，也是从侧面反映了户籍改革的成效。户籍改革的目标，应该是减少留守儿童的规模，提高流动儿童在目的地的入学率。事实上，《规划》就明确提出**要保障随父母迁移的子女平等享有受教育权利的目标，并要求到2020年，使得99%以上的农民工的随迁子女可以在城镇得到义务教育。**

表1汇编了第五、第六、第七次普查有关的数据，可以分析其中几个指标的变化。可以看到，在这二十年间，流动儿童大幅度增加，留守儿童也是。相对于流动人口的规模，流动儿童占流动人口的比重在2000—2010年基本上没有改变，到了2020年，这个比重略有提高，但流动儿童中“留守”的（即“流留儿童”）也不少，达到2229万。在2020年，大部分（接近三分之二）流动人口的子女依然是留守儿童。这个比重在2020年略有下降，是个可喜的方向。

表1 流动人口子女及有关的人口指标（2000—2020）

		人口（百万）			比重（%）		
		2000	2010	2020	2000	2010	2020
A	流动儿童	19.8	35.8	71.1	39.7	39.5	51.5
B	“流留儿童”	7.3	13.1	22.3	14.6	14.4	16.1
C	城镇留守儿童	3.1	15.2	25.2	6.2	16.8	18.2
D	农村留守儿童	27.0	39.7	41.8	54.1	43.8	30.3
E	流动人口子女	<b>49.9</b>	<b>90.7</b>	<b>138.0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
F	与农民工的百分比				47.7	59.1	81.4
G	占流动人口的百分比				41.2	41.0	36.7
H	占全国儿童总人口的百分比				14.5	32.5	46.4
I	留守儿童总人口	37.4	68.0	89.2	74.9	75.0	64.6
J	占全国儿童总人口的百分比				10.8	24.4	30.0
K	流动儿童占流动人口的百分比				16.4	16.2	18.9
L	全国儿童总人口	345.3	278.9	297.7			
M	农民工人口	104.7	153.4	169.5 9			
N	流动人口	121.0	221.4	375.8			

数据来源：人口数据采自2000年、2010年、2020年人口普查。由于四舍五入，部分数据总数与分项合计不完全相等。

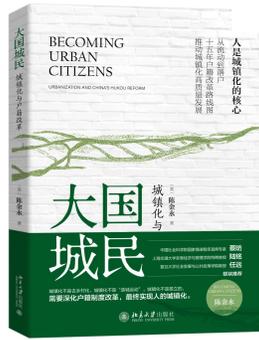
来源：作者自制

由于流动人口在2010—2020年间大幅度增加，留守儿童的规模也大幅度增加，从2010年的6800万，上升到2020年的8922万，这个规模非常庞大，要解决的问题也是巨大的。如果考虑到留守儿童基本上是处于实质的单亲家庭（因流动造成的子女长期与父母分居的“单亲”家庭），可以看到中国儿童人口中这个比重一直都在攀升，从2000年只有10.8%，到2020年已是30%！这个问题会影响到儿童的成长、中国社会家庭的结构，问题真是不容忽视。

有论者认为，农民工父母把子女留在农村，是一个“双赢”的“理性”策略：一方面，父母可以在城镇拿到较高的工资；另一方面，把子女留在农村，又可以降低生活成本。其实，这种说法只是看到了问题的表面现象，忽视了农村户籍人口在城乡二元体制下所受到的结构性排斥。

理想的情况是，农民工到城市打工时可以携带子女并让子女在城市入学，但是在二元制之下，流动人口子女难以有效获得在城市就学的机会，因而只能留在农村，这有可能使得**农民工下一代只能延续他们父母的“弱势”**，魏延宁称这种情况是**农民工家庭的进一步“贫困化”，而不是“双赢”**。





大国城民：城镇化与户籍改革

〔美〕陈金永 著

北京大学出版社

(点击图书封面，立即拥有)



大国城民：城镇化与户籍改革

京东 京东配送

¥ 59

购买



式公理

给你思考的力量。

97篇原创内容

公众号

以上内容包含广告

Read more Modified on 2023-09-06

People who liked this content also liked

首版九年后再出新版，终于等到刑法学领域又一部标志性教材

式公理



我骗父母租的房子是买的，出差4个月后回去一看，我不能相信自己的眼睛

寻找幸福的萱花草



铁饭碗不保！未来三年，大量教师将失业，早做准备为好

农农晓得



