

评论 深度 被疫情改变的生活

“拥有开放的红利，承担开放的风险”：深圳，中国防疫的流动性控制实验

“流动”在防疫语境下指向流行病学意义上的风险，恰恰也是经济发展和生活的必然需求。



2022年3月14日，深圳医务人员在住宅区进行上门核酸检测。摄：Chen Wen/China News Service via Getty Images

戴娜 | 2022-03-24

随着深圳结束全员核酸检测名义下的“慢生活”、“软封城”，重新恢复大规模人口流动的日常生活节奏，不少地铁站也回归了人头攒动、摩肩接踵的满负荷运转场景。而在疫情时代，这种日常“挤爆”也成为了热图——解封了，深圳人难道就不怕传染了吗？

这种担心不无道理——虽然绝大多数病例都在隔离观察的密接者中发现，但深圳总体的感染数据并没有随着封控而明显下降，在重点社区、重点人群之外仍有散发病例在社区筛查中检出。也就是说，全城封控结束，“社会面清零”仍然没有实现，深圳也暂时不再寻求加码防疫手段。

对深圳来说，作为一个管理超过2000万人口、GDP超3.5万亿元的超大城市，更是具有政治象征意义的经济特区和社会主义现代化先行示范区——经济和防疫两手都要抓——这几乎是必然选择。然而在居民区大量外移的深圳，要选择抓经济，就必须允许大规模、大范围、高频率的人口流动，这又和疫情控制的要求相悖。而本身就是流动人口聚集区和非正式经济中心区域的关内城中村又正好是本轮疫情的集中爆发区域，更是雪上加霜，这还没算上偷渡、走私之类的“灰色经济”。

这种困境其实是从疫情一开始就存在的矛盾：流动本身在防疫语境下指向流行病学意义上的风险，恰恰也是经济发展和生活的必然需求。由于经济外向性和人口密度高，城市规模越大，疫情爆发风险越大，而溢出到周边经济腹地的可能性也越大。随着经济压力逐渐增大、各地疫情防控难度不断增加，上海、北京、珠三角都出现了跨城、跨省通勤人群因为行程码问题而进退维谷，甚至被困在路上、桥上过夜的现象。这其实也是近年来超大都市建设的必然结果——在“X小时通勤圈”推动经济和生活上一体化，在疫情时代各地却优先选择封锁。基建降低了人口流动难度，而人口真正流动起来以后，却因防疫政策寸步难行。

当然，某种程度上这种矛盾也早于疫情。从“盲流”时代到现在，流动人口从来都是政府治理眼中的高危人群，也一直是难点。在中央已经发出“坚持就是胜利”的指令后，动态清零策略短期内不会改变，流动性控制和不控制的矛盾将会越来越日常化，也意味着很长一段时间内我们都很可能无法“回归”日常生活。





2022年3月14日，深圳暂停地铁和公交服务以控制疫情，街道上空无一人。摄：Liang Xiashun/VCG via Getty Images

深圳“软封城”：必须的流动

深圳由于兼备边境口岸、超大城市、特区规划历史等等特点，在诸多流动性矛盾的案例中尤为突出。

和大多数人想像的不一样，“来了就是深圳人”的开放性，在早期作为特事特办的经济特区，根本不存在。确定宝安县将会升格成为深圳市并建设经济特区后，很快就确定了将会建立特区边境管理线，也就是所谓的“二线关”，而这道国家内的边境控制也在1984年开始建设。当时，想要来深圳就是一件难事，需要办边防证、单位介绍等等，遑论在制度上要跨越户口迁移的大关才能成为深圳人。因此，深圳的顶层设计从一开始就不欢迎流动性。

特区的逻辑很简单，要和内地区别，要有政策优惠，因此“二线关”内外就成为两个世界。然而特区发展远超规划预计，原本1982年规划中定下2000年人口以八十万为目标，实际上2000年人口达到了432万。此时被城区包裹起来的老原住民在原先分配的村落宅基地基础上，大量兴建握手楼（形容楼距过近、不符合规范的楼房），成为了高密度、低价格的城中村，也成为了来深务工者最经济实惠的落脚地。二线关也代表了很多设法进入特区的人需要付出一定代价，而关内经济的欣欣向荣产生了难以比拟的吸引力，流动继而变为一场有利可图的生意，催生了大量灰色产业。

流动性虽然“不受欢迎”，但它为深圳带来了旺盛的生命力，同时造成了混乱的风险。巨量的移民提供了劳动密集型产业所需的劳动力，跨境走私也没少为特区积攒第一桶金，“中国电子第一街”华强北就常常靠走私维持货源供应，深圳更一度成为香港黑白社团产业上岸洗白的天堂。骑着深圳中央两座山脉的二线关越来越像是障碍，不仅是物理上的障碍造成了交通拥堵，更因为“一市两制”对人口的限制成为城市发展瓶颈。

而很快深圳也开始有意识地改变狭窄的特区空间形态，将关外也纳入到规划中，并不断申请扩大特区、逐渐撤除二线关证件限制。随着地铁开始通向关外和2010年终于确定要将特区范围扩大到全市，“来了就是深圳人”才真正能喊出来。而难以管理和价格低廉的关内城中村很快进入“城市更新”项目的拆迁范围，更加

强化了人口外移的形势。工业区同样大规模向城市周边迁移，养育了一批新的城中村，还形成了在惠州、东莞居住，在深圳打工的跨城通勤。此后深圳就奠定了“关外生活、关内上班”的规划格局，在上下班高峰期，沟通关内外的地铁流甚至要从地下排到地面，而这之后深圳也顺利实现了经济总量超越香港的巨大飞跃。

然而关内城中村实在难以撼动，原因无他——便宜。即便是写字楼密集的福田、南山两区，大量上班族的饮食还是需要靠藏在城中村的外卖来解决，而外卖骑手当然也是城中村住户。而城中村存在的二房东乃至三房东、短期租住、非正式合同等等现象，让网格化管理的努力几乎归零。另一方面，由于毗邻香港，不少城中村也形成了繁荣的港货、娱乐、饮食等业态，极其依赖港人跨境消费。而意识到城中村无法一拆了事的市政府也一度叫停城中村旧改，转向改善居住条件的“综合整治”。

如果没有疫情，这些业已成功的发展模式也许会一直延续。尽管深圳已经开始控制人口规模，提高落户门槛，被叫“人肉干电池之城”，但是历史经验而言，经济发展的需求总是超出规划的。



2022年3月15日，深圳一名戴著口罩的居民正准备进入封锁的社区内。摄：AP/达志影像

但在疫情防控下，原本被称为“生命力”的东西被等价于“高风险”。封城对深圳来说很容易实现，叫停城市公共交通运行后，跨区居住的十多万人口就难以上班。如果再加上机动车限行，控制居民区出行，经济活

么六又进进打后，巧后后江的八岁双八日物准以上班，如不符加上机物十行总、江明后内区出行，江后后动就基本归零了。

然而，本次暴疫的城中村流动性高，恰恰是最不好控制的。城中村不像中国流行的小区有明确出入口，疫情期间都是靠设置水马等路障限制进出，而租客登记上一一直难以规管，往往都是靠大规模核酸筛查的机会再进行符合实际情况的登记。一旦要彻底叫停城中村和外界所有的联系，整个城市的事业单位和政府机关恐怕没有足够的人手完成最基本的物流配送和生活服务。而在防疫人员普遍将偷渡视为疫情源头的背景下，逐户清查又成为必然要求。

这也就是为什么后来深圳又搞出了把城中村居民连夜拉去学校宿舍的“奇招”：将城中村特殊的空间和社会形态化整为零，放到容易网格化隔离的学校里去，对流动性釜底抽薪。但是这种手段又很有限，毕竟哪里找那么多酒店和宿舍去装城中村的密集人口？何况很多中底层的经济需求必须通过流动来解决。深圳不是一个只有腾讯和大疆的城市，还有富士康、还有隆江猪脚饭和水会。深圳去年大专及以上学历就业人口占比41.27%，超过全国平均水平17%，但毕竟还有59%的大多数。

在抗疫背景下，深港边境活动在国内大政策要求下已经基本停滞，只剩下特批运转的供港物流和少数的偷渡、走私活动。而这些少之又少但不可或缺的跨境流动还是成为了疫情源头，两地车司机虽然有严格健康要求，但也已多次在深圳造成输入关联病例。深圳是选择面对外卖骑手夜不能归等等次生问题，坚挺14天封城阵痛清零，还是在封和不封之间左右横跳，并不容易选择。和很多其他城市一样，唯一的问题就是，这样折腾能持续多久？

边境与中心：流动性的急刹车

深圳由于集中了边境经济和中心城市的各种特点，能够帮助我们更好理解中国防疫工作现在在其他城市出现的很多问题。

例如东南亚的疫情不断从滇缅边境、滇越边境渗透进入中国，以至于政府不得不将漫长的山区边境线拉上铁丝网阻挡偷渡，甚至动员大量机关、事业单位乃至国企人员，组织巡逻队。在2020年6月，还发生过有人搭船偷渡去缅甸结果翻船的事件。实际上，每年都有大量中国人偷渡到缅甸山区的赌场赌博，甚至是从事电信诈骗。不仅如此，大陆人力成本上涨，制造业开始转移到东南亚地区，因此不少工厂雇佣了缅甸工人，甚至在缅甸开厂，在疫情封关后也难以开工。在疫情爆发后，大陆也开始清查海外诈骗人员，之后不乏有偷渡到缅甸的中国人主动投案自首以求回国的案例。

饱受长期封锁之苦的瑞丽，原本就是一个口岸城市，承接了大量类似的边境经济活动，很多时候当地边境本来就没有那么多检查，而日常的经济往来也往往可以通过小规模偷渡回避繁杂的程序成本。减少通行成本对于外向型经济来说，几乎是不可能改变的要求。

这些边境经济的应有之义，在中国常态防控、动态清零的要求下，已经大部陷于停滞。即便还剩下一些，也面临物流运输人员容易成为传染源的风险。例如深圳屡屡发生两地车司机染疫后传播到本地社区的情况，最近还爆出有人冒名顶替货车司机代做核酸。换做往常，货运司机下车吃个茶餐厅、找个地方按摩，甚至是寻找性服务，也是当地经济的重要一环。



2022年2月26日，当地居民在深圳市的华强北地区排队接受 COVID-19 核酸检测。摄：VCG/VCG via Getty Images

更加糟糕的是，由于Covid病毒在冷链条件下能够存活较久，来自海外疫情严重地区的进口货物流动也涉及“物传人”风险，喀什、满洲里等口岸城市就因此“破防”过，上海、青岛、大连、北京等对外贸易发达的城市也传出过类似的案例。如果连货物流动都要封闭，几乎不可能维持经济正常运转。

而这种高流动性不仅仅是外循环的特征，也在“都市圈”建设潮流中变得在内循环里也越来越显著。

从2014年开始，中国大举推进城镇化，提出“对具备行政区划调整条件的县可有序改市”，推动形成中小城市。而在“十四五”规划中，又明确提出“优化行政区划设置，发挥中心城市和城市群带动作用，建设现代化都市圈”，也就是说，各省市要在已有的中心城市基础上进一步扩大城镇化，通过重新调整行政区划，例如在市內撤县设区、合并邻近县区市，形成更大规模的都市圈，增大经济腹地的辐射范围。

实践上有合肥拆分巢湖市、济南合并莱芜市、深圳吃进深汕合作区等等案例，同时还有成都代管简阳市、西安代管西咸新区的模式。行政级别上的变化，可以扩大相应行政单位的权力，将更大规模的土地、人口纳入到规划范畴内，成为更大规模经济发展的基础。但是在具体建设中，仅仅靠区划吞并远远不够，还需通过大规模基建减少通勤成本，建立“X小时生活圈”以实现经济腹地的直接扩张，将周边纳入中心城市经济秩序，这在长三角、珠三角甚至京津冀都有成功经验。但是，被超大城市吞并的周边县市由于没有了落户等方面的障碍，其人口更加容易进入中心城市，这不仅在流动人口管理上会极其困难，其中心城市公共资源也很难支撑起短期内新纳入管理的超大人口体量，要想真正形成同城化生活，教育、医疗等等建设需要一定时间才能跟上。

但是随着疫情爆发，这些问题也集中凸现出来。最早爆发的武汉市其实也是强省会中心模式的代表，彼时疫情溢出的周边县市中，鄂州一直是武汉“吞并”的绯闻对象，同时也是疫情第二严重的地区。而深圳在本轮疫情中直接暴露了医疗资源相较其它超大城市过于匮乏的问题，2020年中国每千人口医疗卫生机构床位数6.46张，而深圳2019年的这一数字仅为3.83张，在日增感染病例仅有几十例的情况下仍然需要征用宿舍以实现严格隔离。更不用说燕郊-北京、昆山-上海、惠州-深圳这样的跨省跨市通勤模式，一旦中心出现疫情，通勤市民就面临两头不要的“难民”状态，原本的高铁上下班、一小时通勤，反而变成了家不能回、班没法上。

经济发展所需要的高流动性，在成为“国之大者”而压倒一切的防疫逻辑中，突然变成了高风险性，管理流动性的治理技术成为紧急课题，而对经济造成的负担则是不得不承担的代价。





2022年2月21日，工人在深圳的 COVID-19 抗原快速检测试剂生产线上工作。摄：Southern Visual/VCG via Getty Images

你感动吗？不敢，不敢

奥密克戎（Omicron）强大的传染性导致动态清零“破防”，中国很多大城市用的抗疫语汇“慢节奏”、“静止管理”，其实都是在讲如何对付流动性。其实早在2020年6月，国家卫健委就发布了《关于做好精准健康管理 推进人员有序流动的通知》，点明防疫需要“有序流动”。

可以说，确保“有序流动”一直被放在政策最核心，所有的健康码、行程码一是为了保证日常流动的基础上能够实现流调需要的追踪，二也是为了能够以红黄码、带星等方式，对风险更高的流动方向进行限制。这也导致平时流动性越强的地方，越容易恐惧流动。

为了杜绝两地车司机违规下车，深圳市找来出租车实行车盯车战术，以保证货运流程闭环；依赖跨境流动的边境生产和贸易基本停滞，原本出口国内的香蕉只能烂在缅甸地里；边境城市为了避免接触境外人员，不惜将边境附近的居民向内搬迁；各地基层防疫人员和普通市民谈起城中村的流动人口、流调结果中到处吃饭逛街的人，即便心里理解其存在的必要性、正当性，仍然会感到厌烦、恐惧。这些对于日常生活来说，都是过高的代价。

另一方面，中央政策从疫情后就开始越来越明确地遏制城市扩张，发改委曾在2021年提出“慎重撤县设市”，国务院更是在今年的政府工作报告中敲打了各大城市扩容的野心，“提升新型城镇化质量，严控撤县建市设区”，言下之意就是在已有的扩容模式下，城镇化质量不高。发改委紧接着提出“健全省级统筹、中心城市牵头、周边城市协同的都市圈同城化推进机制”、“慎重从严把握撤县（市）改区，严控省会城市规模扩张”，将中心城市扩容的重要性下降，而与之配套的是建设副中心城市，分担单一中心城市的管理压力。然而像广州-佛山、深圳-东莞-惠州、武汉-鄂州、成都-德阳等不改变行政区划，而实践上逐步同城化的模式，仍然能够形成可观的人口流动，对防疫仍然是一种“威胁”。

而在超大城市中，高规格动态清零所需要的人手和开销，即便对于中国庞大的官僚体系和公共预算来说，也是难以长期维持的重压。近一年时间内，因为防疫工作过劳猝死的公务人员恐怕比因为新冠而病故的人数还要多，如果再加上封控无法就医造成的次生公卫灾害、大规模核酸费用对医保预算的挤压，其成本难以估量。

因此我们一定程度上能够理解，如果说吉林上千的感染数量已经击破了公卫承担的底线，实行封城、封省

算是情有可原，而上海、深圳两个“经济引擎”级别超大城市，在奥密戎冲击下无法形成有明确源头和链条的流调，在疫情严重的情况下却采取了最微妙的“精准防控”手段，而其他城市在只有个位数病例且流调能明确显示输入链条时，却敢于采取最猛、最彻底的封城。越是大体量、经济辐射广，越是牵一发而动全身，封控难度也越大。

这也是习近平反复强调的城市治理需要科学化、精细化、智能化，也即通过疫情期间对个人流动更精确的管理，今后可以形成一套后疫情依然通用的管理模式。某种程度上如深圳市委机关报《深圳特区报》评论所言，“拥有开放的红利，承担开放的风险，深圳的先行使命从未改变。”深圳和上海两大城市的流动性控制措施不完全是防疫模式实验，而是流动性控制的实验：例如面临大规模群体性事件时如何控制涉事人群？如何把城中村真正纳入网格管理？

很多人现在会想像，管住这一波就会逐渐恢复正常的，更糟糕也更可能的是，很多禁令、检查会和深圳大运会之后的地铁安检、疫情期间城中村的路障一样长期留存下来，你永远都不知道什么时候会取消。

（戴娜，社会学学者）