

从市内“人户分离”看户籍身份的作用

——以北京市为例的实证研究

文/宋健

摘要:“人”与“户”的分离是中国现行户籍制度下形成的特殊人口现象。本文以北京市为例,利用2000年第五次人口普查数据分析了市内“人户分离”行为的个体影响因素及户籍身份的作用,发现即使在消除了省际界域的城市内部,户籍身份仍会通过城乡的界域对人们的迁移行为发生作用。文章还分析了2005年1%人口抽样调查数据在分析市内“人户分离”现象上所表现出来的特点和局限性,建议2010年第六次人口普查在项目设置上,应尽可能遵循稳定和可比较的原则,以便于2000年以来人口形势和发展趋势的比较分析;同时应尽可能完整登记所有调查对象的“户口登记地”和“调查时点居住地”信息,以便掌握流动人口信息。

关键词: 市内“人户分离”; 户籍身份; 迁移流动

中图分类号: F913.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-0138(2010)03-028-03

一、问题的提出

“人”与“户”的分离是中国现行户籍制度下形成的特殊人口现象,指居民的实际居住地与户籍登记地不相一致。20世纪50年代建立的户籍制度将人口进行了省际有别、城乡隔离的隐含于地理空间上的社会分层,^[1]每个公民的社会福利待遇和迁移行为都受到基于省际之间的和城乡之间的两条界域的严格束缚。20世纪70年代后期,以农业剩余劳动力从乡村流向城市、从经济欠发达区域流向经济发达省份为标志的“人口流动”现象开始了试图挣脱上述束缚的努力,并成为中国现代化和城镇化的主要推动力。与规模庞大的跨省乡城流动相对应的是,20世纪90年代后期以来,以北京、上海和广州为代表的具有优越的区位条件和较高的经济发展水平的大城市,在吸引了来自全国各地的流动人口的同时,市内“人户分离”现象也愈演愈烈。

现有研究对市内“人户分离”现象在人群特点、迁移原因、影响后果等方面取得了一些共识,^[2]但概念界定尚存在分歧,实证研究较为有限,

对于市内“人户分离”的个体影响因素及户籍身份的作用还缺乏深入剖析。

本文以北京市为例,在厘清概念的基础上,利用普查数据实证研究大城市内部市民选择流动而不是迁移的个体因素和制度因素,探讨城乡户籍身份对于城市户籍人口迁移流动行为的影响。研究发现,在消除了省际界域的城市内部,户籍身份仍通过城乡的界域对人们的迁移行为发生作用;户籍制度对于城市户籍人口的功能是“本末倒置”的。

二、概念界定与数据来源

虽然市内“人户分离”现象早在20世纪90年代就被学者所关注,但对其概念口径的理解存在较大差异。以北京市内“人户分离”人口规模及比例的变动情况为例,可以看到,即使是同一年的数据,也出现了差异。如利用乔晓春基于2005年1%人口抽样调查汇总数据进行的分析,^[3]推算北京市内“人户分离”人口规模为229.52万,占常住人口的比例为14.92%。而吴丽丽等基于同一年的抽样调查数据得到的北京市内“人

户分离”人口占常住人口的的比例则为15.41%。^[4]

(一) 概念界定

现有研究对“市内人户分离”人口有三种界定。第一种认为是“在一个城市市区范围内因为搬迁等原因而形成的居住地与户口登记地相分离的人”,在第五次人口普查中表现为“户口登记地在本市区其他乡镇街道”的“居住本乡镇街道半年以上”或“在本乡镇街道居住不满半年,离开户口登记地半年以上”的人口。^[5]这样界定的“市内人户分离”实际上是“市区内人户分离”,人为缩小了区域空间。

第二种将对象界定为调查时点居住在某行政区域内,而户口登记地与现居住地有差别的人口,并统称为“外来人口”,^[6]或把“居住在本地户口在本地”以外的人口都看做人在户口不在的“人户分离”人口。^[7]这种定义实际上混合了流动人口与“市内人户分离”人口,研究的是“广义人户分离”人口。

本文赞同第三种界定,即应根据研究对象“是否来自辖区以外”来划分“人户分离”人口,“市内人户分离”人口应是“辖区内户籍人口中户口登记地与实际居住地不一致”的人口。^[8]这样,北京市内的“人户分离”人口指的就是具有北京市户籍的户口登记地与实际居住地不一致的人口,依据“五普”统计口径,就是按照户口登记状况(R61项)属于第2和第3款人,同时按照户口登记地(R62项)的情况不属于“跨省人户分离”的人口。“跨省人户分离”人口在本文中暂被称作“外来流动人口”。

基金项目:北京市优秀人才培养资助项目(20081600800353)

但需要明确和统一的是,发生市内“人户分离”行为的主体应是辖区内户籍人口,其行为反映了辖区内人口的互动,会对城市内部人口分布的空间结构产生影响,并不包含流入本辖区内的具有辖区以外户籍的“外来流动人口”。学界目前对“市内人户分离”概念的分歧正是由于对上述两个问题的理解不同所造成的。

(二) 数据来源及对2005年1%人口抽样调查数据的评价

本文使用2000年第五次人口普查北京市0.95‰人口抽样原始数据作为数据基础。之所以没有使用更新时点的2005年1%人口抽样调查数据,一个重要原因是2005年数据在调查项目设置上对于本文所界定的市内“人户分离”现象的研究存在内在的缺陷。虽然部分学者也根据该数据进行了相关的研究分析,但这些分析均没有提供数据界定方法。

按照本文的界定,“户口登记地”和“实际居住地”信息是判断辖区内户籍人口“人户分离”还是“人户一致”的重要基础。就北京市而言,需要了解的是省/自治区/直辖市内的“人户分离”情况。然而,2005年1%人口抽样调查提供的“户口登记地情况”(R6项)和“调查时点居住地情况”(R7项)项目存在两个重要缺陷。第一是区域口径不匹配。“户口登记地”以“乡(镇、街道)”作为基本地理单元,“调查时点居住地”则以“调查小区”作为基本地理单元,二者不能直接比较。第二是会低估研究对象数量。根据户口登记地情况和调查时点居住地情况可以得到“县(市、区)内人户分离”和“省内跨县(市、区)人户分离”两种市内“人户分离”形式。相比较2000年普查,这样的对象鉴别已经变得较为复杂。而本着调查现有人口的原则,《2005年全国1%人口抽样调查手册》中还规定:“R7圈填答案‘2-5’中任意一项的人,均为户口登记地在本乡(镇、街道),即R6圈填了‘1’的人”,因此“县(市、区)内人户分离”的第二类以及“省内跨县(市、区)人户分离”的第二、三类对象均不能在调查数据中体现,导致按照这一数据分析出来的市内“人户分离”人口不完整。基于上述原因,本文仍使用2000年数

据作为研究的基础。

三、户籍身份对市内“人户分离”行为的影响

在现行户籍制度的设计下,公民的户籍身份体现在省份(是否本地户口)和城乡(是否非农业户口)两个方面;与此同时,户籍制度具备两种基本功能(提供公民身份证明、为行政管理提供人口资料)和两项特殊功能(依附于户籍制度上的各种社会福利制度的“附属功能”、限制人口迁移和流动的“限制功能”)。^[9]由于市内“人户分离”是某一区域内户籍人口的流动现象,因此,我们关心城乡身份对于这一现象是否存在影响?影响市内“人户分离”行为发生的个体因素有哪些?

为了揭示市内“人户分离”的个体影响因素,尤其是户籍身份所起的作用,我们利用2000年普查数据以北京市户籍人口作为研究对象,以其是否“人户分离”做为因变量(1=“人户分离”,0=“人户一致”),通过二元logistic回归分析,检验在控制了居民的人口学特征(年龄、性别)和社会经济特征(受教育程度、婚姻状态和就业状态)之后,户口性质(自变量,1=非农业,0=农业)对于户籍人口人户状态的影响。

模型分析结果表明,年龄和性别对于“人户分离”行为会产生显著性影响:年龄越低的户籍人口发生“人户分离”的可能性越大;相较于男性,女性更容易发生“人户分离”。个人的社会经济特征同样影响“人户分离”的发生与否:受教育程度越高,越有可能发生“人户分离”;就业者和有配偶者更可能发生“人户分离”。由此可见,市内“人户分离”与跨省流动行为一样,在个体的人口学特征和社会经济特征上仍然具有选择性;并且,在控制了人口学变量和社会经济变量之后,户口性质仍是影响“人户分离”发生与否的显著性因素,非农业户籍人口发生“人户分离”行为的发生比是农业户籍人口的4.39倍。

市内“人户分离”提供了一个关于户籍人口迁移行为的自然实验,有助于我们了解在外在社会机制相对宽松的条件下,个人的特征会如何决定他们的迁移决策。模型分析结果说明

即使在消除了省际界域的城市内部,户籍身份仍会通过城乡的界域对人们的迁移行为施加影响;同时,揭示出下面两个事实:

第一,非农业人口更容易发生市内“人户分离”现象,反映了户籍身份的差异性。

与跨省城乡流动主要出于经济性目的迥然不同的是,市内“人户分离”最主要的原因是“拆迁搬家”(2000年北京市45.15%的市内“人户分离”俱因于此)。虽然“拆迁搬家”既可能出于主动选择,如随着生活条件的改善和住房市场的发展,人们会购买并搬往合适的新居,因拥有两处乃至多处住房而户口只能落在其中一处自然会引发“人户分离”;也可能出于无奈,如随着大城市的快速发展,一方面原有的城乡结合部地区被以“农转非”、“村改居”的方式迅速并入城市之中,另一方面旧城区改造或危旧房改造势如破竹。城市生产布局和产业结构的调整也使一些传统工业尤其是加工制造业,不断地从城市内部向郊区转移,在这些企业就业的劳动力也随之迁移到郊区。在这一过程中,被城市建设的潮流裹挟其中的原有居民不得已发生搬迁,户口迁移与人员搬迁程序不一致时,也会发生“人户分离”现象。但毕竟公有住房是北京市市内“人户分离”人口住房来源的主体(其中39.35%“购买原公有住房”,32.71%“租用公有住房”),住房特点背后揭示的却是户籍身份和社会身份(“人户分离”人口中“国家机关、党群组织、企业、事业单位负责人”和“专业技术人员”的比例分别为9.32%和28.52%,均高于“人户一致”人口的5.90%和18.67%)。

与之相比较,对于农业户籍人口而言,虽然土地不再是唯一的生产资料和生活资料,甚至有些农业人口在职业和住所上的表现与非农业人口也并无二致,但拥有并附属于土地和宅基地的权利与义务,加上城乡户籍价值的显在或隐含的差异,^[10]仍然限制了农业户籍人口像城市非农业户籍人口那样较为随意地搬迁新居并相对自由地决定人户状态。另外,北京市农业户籍人口在交通和资源上坐享首都之便利,也没有太多必要人户两分投奔异乡讨生活,因此更少可能发生“人

户分离”。

第二,户籍人口选择“人户分离”而非迁移,反映了户籍制度的功能依然存在,但其功能却“本末倒置”。

应该承认,市内“人户分离”受户籍制度的制约更少,个人主观选择的成分占主导地位。“人户分离”行为本身不仅较少影响到作为其行为发生主体的户籍人口的利益,甚至他们中的部分人会因为“人户分离”而受益。目前城市内部不同地区的经济条件、公共服务设施和有关待遇仍有着相当大的差异,迁居者会出于自身利益的考虑如孩子就学、老人就医、等待原址返迁、动迁房安置或留恋故居等主动选择是否将户口迁迁。

从市内“人户分离”现象可以折射出户籍制度各种功能的有效性。一方面,“人户分离”现象的普遍发生及逐渐增加的态势,挑战了户籍制度在公民身份证明和行政管理方面的基本功能;另一方面,依附于户籍制度上的各种社会福利制度这一“附属功能”仍在显性或隐性地影响着人们对于“人户关系”的决策,而作为另一特殊功能的“限制功能”虽然可能仍通过城乡户籍身份在起作用,但其对于作为城市市民主体的非农业户籍人口而言已几乎丧失了功效。因此,从市内“人户分离”现象来看,虽然户籍制度的功能依然存在,但户籍制度对于城市户籍人口的功能是“本末倒置”的。

四、结论与讨论

市内“人户分离”与跨省乡城流动已经成为中国人口流动中并驾齐驱的现象,但迄今为止人们对前者的关注程度远远不及后者,甚至在概念界定上都还存在较大分歧。本文以北京市为例,利用普查数据对市内“人户分离”的概念进行了梳理和界定,定量研究了市内“人户分离”行为的个体影响因素及户籍身份的作用,并对2005年1%人口抽样调查数据在这个领域的可用性进行了探讨。

在跨省乡城流动中,虽然并不排除有些流动人口进城务工经商的主要目的仅仅是获取一定经济收入或阅历后回乡发展,但更多的进城农民工希望能够融入城市,他们中的绝大多数人在城市停留了5年甚

至更长的时间,即使已经是事实上的常住人口,却不能使城市接受他们成为名正言顺的户籍人口,尤其是“新生代农民工”更是成为城乡之间的边缘人。这一现象使人们更关注户籍对于跨省乡城流动人口的排斥作用,并由此思考和探索中国户籍制度改革的方向。今年中央1号文件已明确提出要“深化户籍制度改革”,主要措施是“加快落实放宽中小城市、小城镇特别是县城和中心镇落户条件的政策,促进符合条件的农业转移人口在城镇落户并享有与当地城镇居民同等的权益”。

透过市内“人户分离”现象看户籍制度,问题变得更为复杂。分析显示,城乡户籍身份对于城市户籍人口“人户分离”现象的发生仍然起着极其显著的作用。宏观上,城市发展和住房建设促成了这一现象的发生;微观上,个体的人口学特征和社会经济特征均有重要影响。户籍制度对于户籍人口的影响既现实存在,又与管理者的初衷相违背。为了采取多种措施“深化户籍制度改革”,求解更理想的答案,应该对于户籍制度影响下的包括市内“人户分离”在内的各类人口现象进行深入的分析与研究。

调查是研究的基础。然而,目前中国的数据使用仍存在着种种的限制,在调查项目上也还有各种的缺陷。2005年1%人口抽样调查数据在分析市内“人户分离”现象上所表现出来的特点和局限性,为2010年第六次人口普查相关项目的设置提供了参考。建议在项目设置上,应尽可能遵循稳定和可比较的原则,以便于2000年以来人口形势和发展趋势的比较分析;同时应尽可能完整登记所有调查对象的“户口登记地”和“调查时点居住地”信息,以便掌握流动人口信息。

城乡一体化背景下城市的迅速发展,以及各地区正在逐步推进的户籍制度改革,使包括市内“人户分离”在内的人口流动现象日新月异。由于现有数据的局限,本文只能通过截面状况进行研究和探讨,且难以区分“人户分离”的行为动机。另外,北京、上海等直辖市在吸引流动人口方面具有巨大的优势,其内部的“人户分离”行为也或多或少地会受到区位优势 and

地域发展特点的影响。因此,在进一步研究市内“人户分离”现象时,还应该将城市按其对全国及区域流动人口的吸纳能力分类进行,以便全面探索这一现象的客观规律。

参考文献:

[1]Chan, Kam Wing & Zhang, Li. The Hukou System and Rural-Urban Migration in China: Processes and Changes [J]. The China Quarterly, 1999, (160): 818-855.

[2]熊允发.人户分离问题的成因与对策——以北京市为例[J].广东社会科学,1999,(2);杨云彦,田艳平,易成栋,何雄.大城市的内部迁移与城市空间动态分析——以武汉市为例[J].人口研究,2004,(2);翟振武,段成荣.跨世纪的中国人口迁移与流动[M].北京:中国人口出版社,2006;王桂新,沈续雷,徐丽.上海市户籍人口“人户分离”现象考察[J].城市规划学刊,2008,(5).

[3][6]乔晓春.北京市内人户分离人口状况分析及户籍制度改革的设想[J].人口与发展,2008,(2).

[4]吴丽丽,段成荣.北京市市内人户分离状况研究[J].北京社会科学,2009,(2).

[5]段成荣,孙玉晶.我国流动人口统计口径的历史变动[J].人口研究,2006,(4);翟振武,段成荣.跨世纪的中国人口迁移与流动[M].北京:中国人口出版社,2006.

[7]周海旺,杨昕.中国城市人口人户分离状况研究[J].中国人口科学,2002,(2).

[8]吴瑞君.大城市内部“人户分离”现象及其对策研究——以上海市为例[J].人口研究,1999,(6);王桂新,沈续雷,徐丽.上海市户籍人口“人户分离”现象考察[J].城市规划学刊,2008,(5).

[9]王文录.我国户籍制度及其历史变迁[J].人口研究,2008,(1).

[10]李若建.城镇户籍价值的显化与淡化过程分析[J].社会科学,2001,(9).

作者简介:

宋健,中国人民大学人口与发展研究中心副教授,博士,北京市,100872。

责任编辑 嘎日达