

大城市人户分离的 空间特征和影响机制

耿慧志 著



同济大学出版社
TONGJI UNIVERSITY PRESS

国家自然科学基金资助项目(批准号:50508023)

大城市人户分离的 空间特征和影响机制

耿慧志 著

 同济大学出版社
TONGJI UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

大城市人户分离的空间特征和影响机制/耿慧志著.
上海:同济大学出版社,2009.4

ISBN 978-7-5608-3989-9

I. 大… II. 耿… III. 大城市—城市人口—研究—中国 IV. C924.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 037018 号

大城市人户分离的空间特征和影响机制

耿慧志 著

责任编辑 江 岱

责任校对 杨江淮

封面设计 陈益平

出版发行 同济大学出版社 www.tongjipress.com.cn
(地址:上海市四平路 1239 号 邮编:200092 电话:021-65985622)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 苏州望电印刷有限公司

开 本 787 mm×960 mm 1/16

印 张 16 彩插 4

印 数 1—2100

字 数 340 000

版 次 2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-3989-9

定 价 48.00 元

本书若有印装质量问题,请向本社发行部调换 版权所有 侵权必究

前 言

对我国大城市人户分离的关注始于 2002 年,在进行绍兴市越城组团分区规划现状调查时,从统计部门和公安部门了解到的在册户籍人口数据与实际居住人口产生了较大的偏差,无法为规划编制提供准确的基础人口数据支撑。为弄清楚真实的人口数据,笔者进行了专门的问卷调查,调查结果显示确实存在很大比例的人户分离人口,由此产生了浓厚的研究兴趣。

通过对大量人户分离相关文献的阅读,对人户分离的了解渐趋深入。人户分离有着复杂的社会经济背景,并产生了日益广泛的社会影响,因此有必要进行更加系统的研究。于是,2005 年以“中国大城市人户分离的空间特征和规划对策”为题申请国家自然科学基金资助,2006 年研究申请顺利获得批准并正式立项,人户分离不再仅仅是研究兴趣所在,更成为一项有重要研究价值且必须努力完成的“任务”。

对人户分离进行研究的多是社会学者和人口学者,他们更多关注人户分离的产生原因、社会影响和解决对策。本书则致力于从城市空间视角对人户分离的特征进行分析。城市规划的最终落脚点在城市空间,空间视角的研究有助于理解城市空间结构的演变。课题研究需要详实的空间统计数据的支持,研究过程中也确实面临数据获取的难题,但幸运的是,通过课题组的努力以及多位学者和友人的帮助,数据获取的关键环节最终得以有效解决。

研究之初主要是以人户分离的负面影响为出发点的,试图最终找到减少人户分离、避免人户分离的解决思路。随着研究的深入,越来越多地认识到人户分离更应该看作是一个客观存在的现象,既有十分积极的意义,也产生了一定的负面影响。很多情况下,准确认识和掌握人户分离,探索如何适应和疏导的思路更加可取。课题研究将更多的注意力集中于分析人户分离的空间特征和影响机制,而不再执著于人户分离引发问题的挖掘和相应规划对策的探讨,课题进展中对课题申请时的研究设想有所调整。

本书是三年多来国家自然科学基金课题研究的成果汇总,参与本课题研究和本书编写的主要成员有:邢燕萍(第一章、第五章)、赵鹏程(第二章、第三章、第四章)、沈丹凤(第六章、第七章、第八章)、王岱霞(第一章)、张锦荣(第五章)、张晨杰(第二章、第三章、第四章)。

课题研究以上海、北京、广州为案例城市,但以上海市为主,社区调研和问卷调查都是在上海市进行的。由于涉及三座大城市,基础数据量大,研究头绪繁杂,书中难免存在不妥和错误之处,恳请读者和专家批评指正。

耿慧志

2008 年于同济大学

目 录

前 言

绪 论	1
1. 概念诠释和研究方法	1
2. 人户分离的发展趋向和主要特征	4
3. 人户分离研究对城市规划的意义	9

上篇 大城市内部人户分离的空间特征和影响机制

第 1 章 2000 年大城市内部人户分离的空间分布特征	15
1.1 市域分区的空间分布特征	15
1.2 市域圈层的空间分布特征	25
1.3 市域行政单元的空间分布特征	31
第 2 章 2005 年上海市内部人户分离的空间分布特征	52
2.1 市域分区的空间分布特征	52
2.2 市域圈层的空间分布特征	54
2.3 市域行政单元的空间分布特征	56
第 3 章 大城市内部人户分离的空间演变特征	77
3.1 1990—2000 年大城市内部人户分离的空间演变特征	77
3.2 2000—2005 年上海市内部人户分离的空间演变特征	81
第 4 章 大城市内部人户分离的空间影响机制	93
4.1 内部人户分离社区调查的问卷分析	93

4.2	内部人户分离属性的关联分析	102
4.3	内部人户分离典型社区的空间影响因素	120
4.4	内部人户分离的空间影响机制	132

下篇 大城市外来人口的空间特征和影响机制

第5章	2000年大城市外来人口的空间分布特征	141
5.1	市域分区的空间分布特征	141
5.2	市域圈层的空间分布特征	143
5.3	市域行政单元的空间分布特征	145
第6章	2005年上海市外来人口的空间分布特征	155
6.1	市域分区的空间分布特征	155
6.2	市域圈层的空间分布特征	156
6.3	市域行政单元的空间分布特征	157
第7章	上海市外来人口的空间演变特征	165
7.1	市域分区的空间演变特征	165
7.2	市域圈层的空间演变特征	166
7.3	市域行政单元的空间演变特征	167
第8章	大城市外来人口的空间影响机制	175
8.1	外来人口社区调查的问卷分析	175
8.2	外来人口属性的关联分析	183
8.3	外来人口典型社区的空间影响因素	192
8.4	外来人口的空间影响机制	212
附录		233
附录1	我国户籍制度的演变历程	233
附录2	上海外来人口的政策演变	237
参考文献		242
后记		250

1. 概念诠释和研究方法

“人户分离”是指人口的户籍所在地和实际居住地不一致的现象。以是否跨越城市行政辖区为标准,“人户分离”分为两种类型,一种是外省市人口流动到城市中来,另一种是城市内部户籍人口跨县(区)、街道(乡镇)的人口流动,前者为“外来人口”,后者为“内部分离人口”。

界定“人户分离”必须首先明确“时间”和“空间”标准,即只有超过一定的时间跨度、跨越一定的空间距离,户籍所在地和实际居住地不一致才认为是“人户分离”。这种标准既不能太大,也不能太小,太大会导致大量的人口流动不能纳入研究范围之内,太小则会使研究范围过度,研究工作无所适从。

本书界定“人户分离”的“时间”标准为半年以上^①,即采用“五普”城市常住人口的统计口径,“外来人口”不包括探亲、出差、旅游等短期分离的外来人口。界定“人户分离”的“空间”标准为跨越街道(乡镇)^②。该“空间”标准主要是针对“内部分离人口”而言的,因为外来人口实际上已经跨越城市行政辖区,自然符合该标准。

具体到特定的县(区)的街道(乡镇),“内部分离人口”表现为2种不同的形式:一种为“人在户不在”和“户在人不在”,“人在户不在”指居住在该地而户口不属于该地,“户在人不在”指户口属于该地而居住在别处;另一种为县(区)内分离和跨县(区)分离,是以人户分离是否跨越不同的县(区)来判断的。由此,“内部分离人口”细分为4种类型:①居住在本乡(镇、街道),户口在本县(区)其他乡(镇、街道),称之为县(区)内“人在户不在”人口;②居住在本县(区),户口在本市其他县(区),称之为跨县(区)“人在户不在”人口;③户口在本乡(镇、街道),居住在本县(区)其他乡(镇、街道),称之为县(区)内“户在人不在”人口;④户口在本县(区),居住在本市其他县(区),称之为跨县(区)“户在人

^① “五普”以“半年以上”作为常住人口的界定标准。“四普”则以“1年以上”作为常住人口的界定标准,因此“四普”只能得到分离时间1年以上的常住人口数据。

^② “四普”只有跨越县(区)人户分离人口数据。

不在”人口。

本书主要考察上海、北京、广州三座大城市,研究的基础数据为 1990 年“四普”数据、2000 年“五普”数据,以及 2005 年 1%人口抽样调查数据,涉及相应的人口统计口径。

“四普”将户口登记状况分为 5 类:①常住本县(市),户口在本县市;②常住本县市 1 年以上,户口在外县市;③入住本县市不满 1 年,离开户口登记地 1 年以上;④入住本县市,户口待定;⑤原住本县市,现在国外工作或学习,暂无户口。对这三座大城市而言,“户在人不在”人口等于户籍人口减去类型①。“五普”的统计口径较“四普”发生了改变,“五普”将户口登记状况分为如下 5 类:①居住在本街道(乡镇),户口在本街道(乡镇);②居住在本街道(乡镇)半年以上,户口在外街道(乡镇);③居住在本街道(乡镇)不满半年,离开户口登记地半年以上;④居住在本街道(乡镇),户口待定;⑤原住本街道(乡镇),现在国外工作或学习,暂无户口。对这三座大城市而言,“户在人不在”人口的计算方法同“四普”,也为户籍人口减去类型①。而“人在户不在”人口的计算则较为复杂,涉及外来人口和迁移人口,类型②、③之和为内部人户分离中的“人在户不在”人口和外来人口之和,“五普”将②和③之和作为“迁移人口”,“迁移人口”的户口登记地分为 8 类:①本县(市)其他乡;②本县(市)其他镇;③本县(市)其他街道;④本市区其他乡;⑤本市区其他镇;⑥本市区其他街道;⑦本省其他县(市)、市区;⑧省外。对广州而言,第⑦包括跨县(区)的“人在户不在”人口和一部分外来人口(即广东省内而广州市外的外来人口),①—⑥之和为县(区)内的“人在户不在”人口。而对上海、北京来讲,第⑧才是真正意义上的外来人口,第⑦为跨县(区)的“人在户不在”人口,①—⑥之和为县(区)内的“人在户不在”人口。本书获得的“户口登记状况”及外来人口的原始数据,上海市和广州市的“五普”数据库都精确到街道单元层面,北京市的“户口登记状况”数据仅能精确到县(区)单元层面。并且,上海、北京、广州三座城市的“迁移人口”数据都只能精确到县(区)单元的层面。对上海和广州的 2000 年“人在户不在”人口的计算采用依据“户口登记状况”计算的方法,即“人在户不在”人口 = “居住在本乡、镇、街道半年以上,户口在外乡、镇、街道”人口 + “居住在本乡、镇、街道不满半年,离开户口登记地半年以上”人口 - 外来人口。对北京的 2000 年各县(区)“人在户不在”人口的计算采用“迁移人口”的计算方法,即“人在户不在”人口 = “迁移人口”中的类型①—⑦之和。

2005 年 1%人口抽样的数据分析主要针对上海,其主要统计口径基本与“五普”相同,但增加了更加详细的选项。其中,对本书而言十分重要的是能够直接获得“户在人不在”的人口数据,“人户分离”人口的分离时间、文化程度、年龄结构、分离原因等方面的数据也更加细致。对 2005 年 1%人口抽样的统计数据是直接汇总得到的(表 0-1)。

表 0-1 上海市 2005 年 1% 人口抽样调查研究数据获取选项^①

人口类型划分	R6 选项	R7 选项	R8 选项
“人在户在”人口	1	1,2	1
县(区)内“人在户不在”人口	2	1	3~9
跨县(区)“人在户不在”人口	3(上海市内)	1	3~9
县(区)内户在人不在人口	1	3	3~9
跨县(区)户在人不在人口		4(上海市内)	3~9
外来人口	3(上海市外)	1	3~9

本书选取 6 个研究变量对人户分离的空间特征进行分析:①人口数值,指人户分离人口的数量;②人口比值,指人户分离人口与“人在户在”人口的比值^②(以百分比表示),反映人户分离的程度;③文化程度,从未上小学到研究生,共有 7 个层次;④年龄结构,从 0 至 65 岁以上共划分为 12 个年龄段;⑤分离时间,包括从半年至一年等 7 个时段;⑥分离原因,包括“务工经商”、“工作调动”等 11 个方面(表 0-2)。其中,采用“人口比值”变量主要是基于如下的考虑:城市同一层级的行政单元所辖的空间地域范围差异很大,如果某个行政单元所辖的空间地域范围大,户籍人口总数多,人户分离人口总量也可能较多,“人口数值”变量很难反映不同行政单元之间人户分离程度的差异,“人口比值”计算人户分离人口与“人在户在”人口的比值(以百分比表示),能够更加准确地反映行政单元的人户分离程度,进行比较分析时也更加有说服力。

表 0-2 人户分离人口的特征变量

研究目标	变量名称(单位)	变量计算方式
人户分离人口数量	人口数值(人)	人户分离人口数量
人户分离程度	人口比值(%)	人户分离人口/“人在户在”人口
人户分离人口的文化程度	特定学历人口比例(%)	特定学历人口/人户分离总人口
人户分离人口的年龄结构	年龄段人口比例(%)	年龄段人口/人户分离总人口
人户分离时间	分离时段人口比例(%)	分离时段人口/人户分离总人口
人户分离原因	特定分离原因人口比例(%)	特定分离原因人口/人户分离总人口

① R6, R7, R8 选项源于“2005 年 1% 人口抽样调查表”。R6. 户口登记地情况分为①本乡(镇、街道);②本县(市、区)其他乡(镇、街道);③其他县(市、区);____省(自治区、直辖市)____市(地)____县(市、区);④户口待定。R7. 调查时居住地分为①本调查小区;②本乡(镇、街道)其他调查小区;③本县(市、区)其他乡(镇、街道);④其他县(市、区);____省(自治区、直辖市)____市(地)____县(市、区);⑤国外。R8. 离开户口登记地时间分为①没有离开户口登记地;②半年以下;③半年至一年;④一年至两年;⑤两年至三年;⑥三年至四年;⑦四年至五年;⑧五年至六年;⑨六年以上。

② “人在户在”人口指户口所在地与实际居住地一致的城市户籍人口,即“五普”户口登记状况的类型①人口。

2. 人户分离的发展趋向和主要特征

1) 人户分离的发展趋向

我国的人户分离现象是从 1980 年代开始逐步显现出来的,人户分离人口数量呈现逐年递增的态势。其中,1995—2000 年是爆发增长时期,人户分离人口数量平均每年递增 1 100 万以上。1982 年“三普”全国跨县(区)、分离 1 年以上的人户分离人口仅为 657 万;1990 年“四普”跨县(区)、分离 1 年以上的人户分离人口为 2 135 万;1995 年 1% 人口抽样调查跨街道(乡镇)、分离半年以上的人户分离人口为 7 073 万;2000 年“五普”跨街道(乡镇)、分离半年以上的人户分离人口为 1.38 亿(内部分离人口 3 600 万,外来人口 10 175 万);2005 年 1% 人口抽样调查跨街道(乡镇)、分离半年以上全国人户分离人口达到 1.47 亿^①。

总体而言,上海、北京、广州三座大城市的人户分离人口在 1990 年代也呈快速增长态势(表 0-3)。三座大城市跨县(区)、分离时间 1 年以上的内部分离人口增长态势差异较大,上海市增长最快,平均每年增加 10.73 万人以上,北京市以年均 1.58 万人的速度增加,广州市则是以年均 2.42 万人的速度在减少。三座大城市外来人口均大幅增加,其中,广州市外来人口年均增量最多(表 0-3)。

表 0-3 1990—2000 年间上海市、北京市和广州市人户分离人口数量变动^②

城市	跨县(区)、分离时间 1 年以上的 内部分离人口(万人)			外来人口(万人)		
	1990 年	2000 年	年均增量	1990 年代	2000 年	年均增量
上海市	16.08	123.35	10.73	123(1993 年)	246	17.6
北京市	18.79	34.57	1.58	209(1994 年)	331	20.3
广州市	46.24	22.08	-2.42	49(1990 年)	305	25.6

2000 年和 2005 年上海、北京和广州三座大城市的人户分离人口和常住人口数据见表 0-4。上海市 2000 年全部人户分离人口占常住人口的比重为 32.9%,2005 年增加到 37.8%;北京市 2000 年全部人户分离人口占常住人口的比重为 33.5%,2005 年增加到 37.0%;广州市 2000 年全部人户分离人口的比重已经高达 47.1%。2000—2005 年间,上

① 此段数据源自参考文献:段成荣、孙玉晶.我国流动人口统计口径的历史变动.人口研究,第 30 卷第 4 期,2006 年 7 月;“流动人口”为统计工作常用术语,与本研究“人户分离人口”的理论定义完全相同,历次普查和调查对“流动人口”的统计口径不尽相同,具体内容详见该参考文献。
② 由于统计口径的原因,“四普”只能得到跨县(区)、分离时间 1 年以上的“户在人不在”人口数据,此表的“五普”数据与“四普”口径一致,即剔出了县(区)内的“户在人不在”人口和分离时间 0.5~1 年的人口。表中外来人口均为离开户籍登记地半年以上的人口数据,1990 年代外来人口数据分别源自:俞伟平.上海市流动人口问题及对策研究.人口学刊,1995 年第 2 期;北京市统计局人口处.北京市外来人口逾 300 万.北京统计,1995 年第 5 期;李若建.广州市外来人口的空间分布分析.中山大学学报,2003 年第 3 期。

海市和北京市的内部分离人口总量稍有增加,但占常住人口比重却略有下降,两市外来人口数量和占常住人口比重均有大幅提升,上海市外来人口年均增加 26.6 万人,大大高于 1990—2000 年的增幅,北京市外来人口年均增加 18.6 万人,较 1990—2000 年的增幅略有下降。

表 0-4 2000 年和 2005 年上海市、北京市和广州市人户分离人口数据^①

城 市	2000 年					2005 年				
	常住人口 (万人)	内部分离人口		外来人口		常住人口 (万人)	内部分离人口		外来人口	
		数量 (万人)	比重 (%)	数量 (万人)	比重 (%)		数量 (万人)	比重 (%)	数量 (万人)	比重 (%)
上海市	1 608	224	13.9	305	19.0	1 778	234	13.2	438	24.6
北京市	1 382	217	15.7	246	17.8	1 536	229	14.9	339	22.1
广州市	994	137	13.8	331	33.3	949	—	—	—	—

2) 人户分离的主要特征^②

(1) 城市人户分离程度决定于经济发展水平,与经济发展速度基本呈正相关关系。

谢康基于 1995 年 1%人口抽样调查数据的分析表明,我国人户分离人口规模地区间的差异很大,一半以上集中在东部地区,中部地区接近 1/3,西部地区只有 1/5。对人户分离人口数与总人口的比值进行分析,各省的人户分离人口规模与其总人口规模几乎没有关系,排名前 3 位的分别为广东、北京、上海,而总人口规模最大的四川省却排在第 10 位。周海旺、杨昕(2002)选择了分布地域有代表性的 8 座城市进行研究,我国城市人户分离水平与经济发展的速度基本呈正相关关系。其中,经济发展速度缓慢、人员流动率低的中西部城市人户分离水平比较低,都在 8%以内;经济比较发达、人员流动较为频繁的海、北京城市人户分离水平介于 12%~15%之间;而当时经济发展速度最快的广州市和深圳市的城市人户分离水平超过 20%,深圳更是达到最高的 43%。8 座城市总人口中“人在户不在”的人口比例由低到高排序依次为郑州、西安、沈阳、成都、上海、北京、广州和深圳。叶裕民等指出,发达地区和城市化水平高的地区是流动人口的主要吸收区域,经济欠发达的人口大省是流动人口的主要输送地。

^① 北京市 2005 年人户分离人口数据源自:乔晓春,北京市人户分离人口状况分析及户籍制度改革的设想,人口与发展,2008 年第 2 期,上海市 2000 年人户分离人口数据源自“五普”GIS 数据库,其余数据源自三市人口普查和调查公报。

^② 此处的主要观点源于笔者发表在《城市规划学刊》2005 年第 4 期《大城市人户分离特征综述和对策思考》一文。

(2) 城市不同地区的人户分离程度存在差异,城乡结合部人户分离最为显著。

吴瑞君指出,上海内部人户分离人口中“人在户不在”情况以郊区及城郊结合部为多,“户在人不在”大多出现在市中心区及中心边缘区。王桂新等指出,上海跨区“人户分离”过程中的“户在人不在”的“人户分离”户口主要分布在中心城,特别是都心部,而“人在户不在”的“人户分离”人口则主要分布在城区边缘特别是近郊区。彭震伟、路建普指出,上海城市内部分离人口中,城市中心区的静安、黄浦、卢湾三区的人口流出情况最为明显,近郊区的浦东新区、闵行、宝山则是人口流入的主要地区。城市对外交通通道对外来人口的流入产生直接影响,有 2/3 流动人口超过 2 万人的城镇位于城市西南部。周海旺、杨昕指出,城市市区的人户分离水平高于郊县,城乡结合部是人户分离的主要流入地,市中心区则是人户分离人口的主要流出地。冯健、周一星研究了北京、杭州人口的空间变动,近郊区对外来人口的吸引力仍然处于绝对优势的地位。耿慧志指出,绍兴市城南区“人在户不在”人口中 60% 以上的户口仍滞留在老城区。千庆兰、陈颖彪研究了北京和广州的流动人口聚居区,城乡结合部或城市边缘带是我国大城市流动人口聚居区的共同区位指向。沈飏基于上海市第五次人口普查数据进行了分析,城市内部分离人口主要分布在市中心区和城郊结合部,跨县(区)流动多于本县(区)内部流动。冯晓英指出,北京城乡结合部人户分离水平明显高于其他县(区)。罗仁朝指出,南京、无锡、苏州的城乡结合部普遍出现了外来人口多于地方常住人口的现象。

(3) 外来人口大多从事低工资的服务业和制造业,虽与本地劳动力存在竞争但主要是互补关系,以租赁为主的住所居住条件较差,工作和住所变更频繁。

高慧等依据上海抽样调查数据,发现外来与本地劳动力在就业特征存在一定差异:外来劳动力主要集中在非正规部门,而本地劳动力主要集中在正规部门;外来劳动力主要通过社会关系和自主创业获得工作,而本地劳动力主要靠政府和自己应聘得到工作;外来劳动力绝大多数从事蓝领职业,而本地劳动力有很大比例从事白领职业;与本地劳动力相比,外来劳动力就业不稳定、工作变换频繁、在一个单位工作的平均时间比较短。王桂新、沈建法通过对上海外来劳动力就业问题的定量考察,从上海劳动力市场的需求发展及分层特征、上海本地劳动力的供给规模及劳动供给行为特征、外来劳动力的基本属性及劳动供给行为特征等几个方面,对上海外来劳动力与本地劳动力的补缺、替代关系进行了比较深入的探讨,发现上海外来劳动力与本地劳动力的就业在总体上主要表现为补缺关系,也存在一定的替代关系。顾朝林等认为从经济学的角度看,低附加值、非熟练工作岗位是流动人口第一次就业的主要职业,然后向服务业和手工业、制造业工作岗位转移;链式迁移是流动人口迁移的主要形式。从社会学角度看,流动人口大多数都从

事临时的、低工资的工作,具有明显的移民集团和自然区间的社会劳动分工特色。雷敏等以中国城市流动人口社区研究的调查数据为依据,总结流动人口的居住特点包括:住房以租赁为主、居住条件较差、主要聚居于城市边缘地带。郭永昌等分析上海市闵行区流动人口居住的基本特征与空间分布,外来人口以小家庭为主,通常频繁地更换居住场所,一般选择近距离迁移。张子珩认为流动人口比起城市户籍人口在住房的可获得性、住房条件和居住的社区环境等方面都相对较差,流动人口在居住方式上有3种类型:第一种类型是“村落型”聚居,即集中租住城市边缘地区,形成聚居区;第二种类型表现为集中居住在单位宿舍或工棚;第三种类型是分散居住在城市家庭中或分散于城中租房居住。聂敏对流动人口聚居区的形成及其特点进行了剖析,对深圳流动人口的居住地总结出3种原型,分别为城中村、工厂宿舍区、棚户区。张敏等指出流动人口呈现三种典型聚居形态:前店后室型、邻厂租住型、前厂后宿型,认为流动人口的从业分异是导致其聚居形态差异的主要原因。

(4) 城市人户分离增加了社会管理的难度,影响城市公共资源的合理配置,产生社会隔离和阶层矛盾等负面影响,并使城市贫困问题更加显著。

吴瑞君认为,大城市县(区)一级的财政按户籍人口下拨,城市规划管理也主要依据户籍人口进行,户籍人口的人户分离由于改变了城市内部人口的空间分布,会在一定程度上对城市产生负面影响。周海旺、杨昕指出,人户分离增加了人口统计的难度,严重影响统计数据的准确性,不利于维护社会秩序、保持社会稳定,影响城市行政管理职能的正常发挥,可能误导政府部门的决策,当事人的各项政治权利难以得到保障,也造成生活不便,不利于新社区产生凝聚力。陈成鲜、王浣臣指出,上海外来人口子女就读的义务教育阶段,平均每年级人数约达1.5万人,在一些外来人口聚居的区域给教育资源的布局带来较大压力。汪潮、顾泽宽指出,人户分离现象给社区卫生服务带来不便,例如儿童的计划免疫服务、产妇和新生儿的访视、社区传染病的管理、精神病人的监管,等等。沈飏指出,人户分离导致一些地区在规划和管理上的失真,人口流入地区增加了就学和养老压力,人口流出地区又产生教育和养老设施的浪费现象,大大增加了计划生育管理的难度。王玉林指出,人户分离使社会救助的随访、跟踪以及其他活动的组织、通知与参与等成了未知数。陆益龙指出,人户分离人口处在管理真空的模糊状态,个人的一些权益得不到保障,也给城镇公共危机应急处理留下隐患。王桂新等认为,人口分离的存在带来一系列社会经济问题,不利于人口统计管理,影响人口信息的真实性,误导政府决策,影响区域社会经济发展规划和部署的科学,导致公共基础设施配置和居民需求的错位,降低公共投资的效率。冯虹等认为人口流动与迁移虽有利于优化资源配置和城市化发展,但从短期看则加剧了城市收入分配的分化,甚至使城市贫困问题更加严

重。卫力探讨我国在城市化过程中的城市贫困问题,针对新增城市人口的主要组成部分是贫困人口,并出现农村贫困向城市转移的过程,强调由此带来的“孟买现象”、数字鸿沟、房地产建设对城市贫困人群的忽视和贫困社区、文化贫困等易被忽略又会产生严重社会经济后果的因素。李莹认为农民工在农村地区的社会地位普遍高于城市地区,并且这种社会地位的相对差异无论是对农民工自身的发展还是我国的城市化进程均表现出一定的负面作用。杨上广等指出上海浦东新区的极化开发战略产生社区重构、社会极化、社会隔离和阶层矛盾等社会效应,并对浦东新区社会经济的持续稳定发展产生较大的影响。

(5) 户口的约束作用下降是城市内部人户分离产生的基础,旧城改造和新区建设的大规模展开、住房条件的不断改善为城市人户分离创造了条件。

张爱华指出,随着经济体制改革的推进,户口对城市居民生活的调配功能弱化。1980年代前后,粘附于户口的名目繁多的消费品供应票证先后退出配给范围,1992年随着粮票在全国范围失去作用,日常消费品与户口粘连的历史彻底结束。居民身份证制度的实施又进一步削弱了“户口簿”的作用,户口对居民生活的制约日趋缩小,为人户分离现象的产生提供了土壤。上海的统计数据显示,“八五”期间约有60万户近200万居民搬入新居^①,“九五”期间,与1995年相比,2000年房屋竣工面积增长1.35倍;商品房销售面积增长1.74倍,商品房出租面积增长6.03倍^②。居住条件的改善导致了家庭户规模的分化,吴瑞君指出,住房分配和购买政策对户籍迁移的规定较为宽松,居民在迁居时对户口是否随迁拥有较大的自由度,购买商品房地可不迁户口,家庭成员的迁居可以选择另立门户,也可以选择分家不分户,或者部分分户等形式,这为人户分离的大规模形成提供了条件。童明等指出,自从进入1990年代持续高速发展时期以来,居住人口的差异性特征越来越显著,新建住区的居住人口明显年轻化、高层次化,“人户分离”现象比较高。

(6) 户口的附加利益和户籍管理法规滞后是城市内部人户分离的根本原因,新建住宅区配套设施的滞后和不足也是重要的诱发因素。

尽管户口的约束作用逐渐弱化,但大城市现行的一些社会经济政策中,仍有相当一部分与户口联系起来。吴瑞君指出,对就业政策而言,许多企事业单位在招工时,不愿招聘非市区户籍人员,从而导致原籍在市区的居民在迁居郊区时不愿将户口随迁;对就学政策而言,义务教育适龄人口入学按户籍所在的区域就近入学,师资和办学条件较好的学校所在地区的搬迁居民会想方设法将学龄子女的户口保留在原籍地。张爱华指出,对社会救济政策而言,城市各区域或各街道的经济水平差异决定了对城市弱势群体

① 数字源自吴瑞君,大城市内部“人户分离”现象及其对策研究——以上海市为例,人口研究,1999(6)。

② 数字源自上海市第五次人口普查办公室,上海市统计局,上海人口发展报告,2000。

救助水平的差异,享受救济的城市居民在居住地发生改变时,会将迁出地与迁入地的救助水平比较以决定是否将户口变更。周海旺、杨昕指出,户籍管理法规滞后是造成人户分离的重要因素,自1958年颁布全国人口管理条例以来,40多年户籍管理法规没有进行任何改动,而在此期间,与户籍配套的城市计划供给模式逐渐解体,却没有出台新的管理法规,使城市人口管理出现漏洞。张善余指出,迁入地与迁出地距离愈远,在社区成熟度、综合环境质量和文化品位上落差愈大者,人户分离现象愈严重。沈飏指出,许多动迁居民户对新迁入区在心理和感情上缺乏认同感,由于土地批租、市政建设和老城区改造的大规模进行,中心城区的居民大量向城区外缘以及城乡结合部地区搬迁。由于市政建设配套不到位以及居住环境不尽如人意,户口仍保留在原来居住地区的大有人在,导致城市边缘以及城乡结合部流入的人户分离人口迅速增长。

(7) 外来人口的形成有深刻的宏观政策和经济背景,寻求就业机会和更好的期望收入是外来人口迁移的主要原因,人脉网络关系在其中发挥了重要的作用。

鲍思顿等探讨了北京市流动人口规模变动的历史过程。研究结果表明:北京市流动人口规模受到政府政策和城市经济形势的明显影响,在政策鼓励 and 经济发展迅速时,流动人口规模大而且增长迅速;反之,则其规模小而且迅速减少。彭希哲论证了农村经济改革、农村土地制度、户籍制度等社会经济宏观环境对人口流动的作用,提出了我国流动人口流动过程中的阶段性特征。顾朝林等认为人口迁移的动力主要是经济因素,家庭迁移现已较单身迁移更为普遍。马侠认为,寻找就业机会是劳动力迁移的首位原因,其次才是寻求较高的期望收入、较好的工作环境和发挥个人才干的机会。郭开怡通过外来人口自组织的概念阐述了外来人口自组织是通过一定的血缘、地缘、亲缘和情缘等关系形成的非正式组织,有其产生的必然性。于洪涛对北京市外来流动人口的从业类型及居住地进行统计分析,来自同一省份外来流动人口在京从业类型及居住具有一定聚集性,如浙江的自我雇用性的私营业、安徽的建筑“铁军”、朝阳区的“河南村”等。段成荣等认为,省际人口迁移量及目的地主要受移民网络关系的影响,经济条件只是前提条件而非决定条件,迁移者有强烈的个体选择性,并以自组织的链式流动为主。周皓认为农村人口在决定进城时,对于城镇中的实际收入、就业状况等有关信息更多的是通过在外工作的亲朋好友等返乡时的交谈得到;在到达迁入地后,通过亲友、同乡等关系建立的这种劳动群体“网络”为后来的迁入者提供了诸多方便;同时,随着这种网络的不断扩大使迁移的费用与风险得到持续降低。

3. 人户分离研究对城市规划的意义

人户分离人口数量的大幅增长不仅引发很多的社会问题,成为引人关注的社会现

象,而且对城市规划也产生了不容忽视的影响。制定城市空间战略、配置城市公共资源等是城市规划的主要任务,内部分离人口的大量存在实际上已经改变了城市的运行轨迹,外来人口的持续迅速增长显著地影响到城市生活的方方面面,城市规划需要对人户分离的规律和特点进行更加深入的认识和了解。

如前所述,已有研究文献侧重对人户分离宏观层面和总体状况的探讨,更多是围绕人户分离引发的社会问题进行的,虽然也有的研究成果对城市人户分离的空间状况有所涉及,但尚缺乏系统、全面的空间视角研究。本书通过对上海、北京、广州三座大城市的实证分析,希望更加完整地揭示大城市人户分离的空间特征,并进而探索大城市人户分离的空间影响机制。

概括来讲,人户分离的研究对城市规划的意义表现为如下三个方面:①更加可靠的基础数据;②更加坚实的理论支撑;③更加全面的价值理念。

1) 更加可靠的基础数据

城市人口数据是城市规划制定空间战略、配置公共资源的基础数据。过去很长一段时间,在人户分离人口数量很少、基本可以忽略的情况下,城市规划常常习惯于采用户籍人口数据,可以方便地通过统计局、公安局等途径获得。但是,当大城市的人户分离人口达到常住人口中的30%~40%,便不能再忽略高比例的人户分离人口。有一个代表性的例子:北京某社区户口登记人口只有5 000人,但民警在调查中了解到,社区里另有8 000多常住人口没有将户口迁入,还有2万以上的外地流动人口。但政府是根据小区现有户口的人口数来决定小区是否应该建医院、学校、体育场所等配套设施,致使该建的配套设施没有及时建设,居民孩子上学、就医等受到不利的影响^①。可见,大城市人户分离人口的高比例存在,使得户籍登记人口与实际居住人口在数量上不一致,很容易导致人口信息的不准确。建立在不准确人口数据之上的城市人口空间策略难免会有偏差,公共资源配置也会产生不合理并难以契合城市居民实际需求的情况,一些地区的公共资源会因过剩而浪费,另一些地区则可能严重不足。通过对人户分离的研究,掌握其分布特点和变化规律,可以帮助城市规划工作者对人口数据进行适时的校正,为城市规划提供更加可靠的基础数据。

2) 更加坚实的理论支撑

城市规划既是对未来城市空间发展的组织和安排,同时也要为解决目前城市发展面临的问题提供有效的指引。因此,需要对城市发展规律性的东西有十分清楚的认识,只有准确把握城市发展的客观规律,才能更加可靠地把握现在和预见城市发展的未来。对

^① 云南信息港, http://news.yn.cninfo.net/guonei/gedi/2004/5/1085654829_3/. 北京今起清理“人户分离”以利焕发新身份证. 来源:北京晚报.