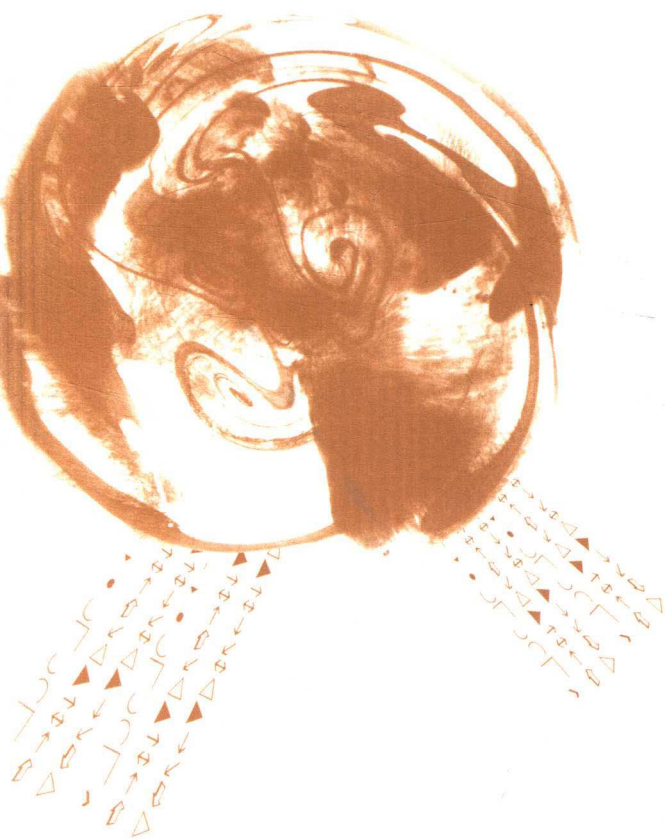


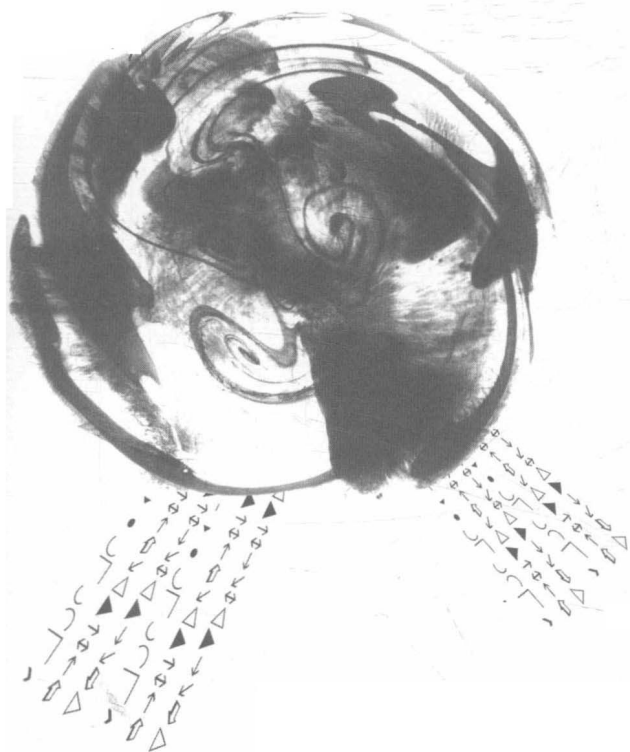
ZHONGGUO HUJI ZHIDU DE SHENRU JIEXI: XIANZHUANG, YINGXIANG YU GAIGE LUJING

中国户籍制度的深入解析： 现状、影响与改革路径

宋扬 著



、民大学出版社



中国户籍制度的深入解析： 现状、影响与改革路径

ZHONGGUO HUJI ZHIDU DE SHENRU JIEXI:
XIANZHUANG, YINGXIANG YU GAIGE LUJING

宋 扬 著

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国户籍制度的深入解析: 现状、影响与改革路径/宋扬著. —北京: 中国人民大学出版社, 2019. 5

ISBN 978-7-300-26912-2

I. ①中… II. ①宋… III. ①户籍制度-体制改革-研究-中国 IV. ①D631.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 075739 号

中国户籍制度的深入解析: 现状、影响与改革路径

宋 扬 著

Zhongguo Huji Zhidu de Shenru Jiexi: Xianzhuang, Yingxiang yu Gaige Lujing

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 涿州市星河印刷有限公司

规 格 148 mm×210 mm 32 开本

版 次 2019 年 5 月第 1 版

印 张 8.875 插页 1

印 次 2019 年 5 月第 1 次印刷

字 数 232 000

定 价 49.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换



前言与致谢

本书旨在在我国建设新型城镇化的大背景下，深入剖析户籍制度的现状、全面考量户籍制度对中国劳动力市场以及劳动者福利的影响，并在理论与实证分析的基础上，提出我国户籍制度的改革路径与政策建议。本书分为三篇，共十一章。第一篇包括导论和户籍制度的现状分析，回答最新的户籍制度包含哪些内容、如何变换户籍类型等等。第二篇采用微观数据进行实证分析，全面考察户籍制度对中国劳动力市场和劳动者福利的影响。具体而言，我们将运用最新的调查数据量化分析户籍制度带来的劳动力市场歧视、户籍制度带来的机会不均等、户籍制度与农民工多维贫困、户籍制度对农民工健康的影响以及户籍制度给农民工养老带来的影响，力求从就业、医疗、养老、扶贫等多个维度考察户籍制度的深入影响，以期政策分析提供可靠依据。第三篇探求户籍制度改革的路径。在这一部分，首先分析户籍制度改革的意义、现状与难点，

然后构建以当前户籍制度为特点的劳动力市场理论模型，模拟分析户籍制度改革的成本收益，最后提出政策建议。此外，户籍制度改革与其他许多改革需要配套进行，本书还将探讨户籍制度改革需要的联动改革措施，特别关注如何与农村土地改革相配套。

自从2009年在美国康奈尔大学经济系就读博士以来，我一直关注中国的户籍制度改革。

过去几年来，在很多老师、前辈的指引下，同事、朋友的支持下，以及中国人民大学学生的帮助下，我围绕着我国户籍制度改革开展了很多新研究，积累了关于户籍制度研究比较丰富的写作素材，最终使得本书能够问世。有不妥的地方，还望读者提出宝贵意见，我定会虚心接受。感谢中国人民大学经济学院各位老师、同学为本著作的最终成稿提供的巨大帮助。其中，吴若彤和张黎阳同学为第3章的写作做了大量的翻译工作，吴若彤同学还为本书的校对编辑做了大量工作。第5章关于户籍制度与农民工多维贫困的分析来源于我与经济学院孙咏梅老师的合作成果，感谢孙老师提供的数据支持。第6章是我与经济学院孙文凯老师的合作成果。第7章关于农民工养老保险状况的分析来源于我指导的“大学生创新实验计划”项目，项目组负责人徐琪同学以及组员肖雅欣、王度州、王田和遨、于嘉傲同学为第7章的数据分析和初稿写作做了大量工作。冯宇辉、荆英两位同学为第8章的户籍制度改革现状分析做了很多政策文件的收集整理工作，周围同学为第9章做了研究助理工作，中国人民大学博士生崔琳同学为第10章的成稿搜集了大量文献资料并完成了初稿写作工作。中国人民大学杨其静老师为第11章的写作思路和政策建议提出了非常有建设性的意见。再次感谢为本书做出贡献的各位老师和同学。

本成果受到中国人民大学2017年度“中央高校建设世界一流大学（学科）和特色发展引导专项资金”支持。

宋 扬

2017年9月19日



目 录

第一篇 中国户籍制度简介

第 1 章	导论	3
1.1	选题意义	4
1.2	研究内容和本书框架	6
第 2 章	中国户籍制度的现状	8
2.1	户籍变更政策	10
2.2	与户籍挂钩的公共服务 和社会福利	13
2.3	户籍制度改革迎来新突破	17

第二篇 户籍制度的全方面影响

第3章	户籍制度带来的劳动力市场歧视	29
3.1	引言	29
3.2	文献综述	31
3.3	研究方法和模型	33
3.4	数据描述和计量结果	38
3.5	讨论和结语	47
第4章	户籍制度带来的机会不均等	56
4.1	引言	56
4.2	关于机会不均等的文献回顾	61
4.3	实证方法介绍	64
4.4	数据与实证分析结果	67
4.5	机会不均等的深入分析与讨论	71
4.6	结论与政策建议	79
第5章	户籍制度与农民工多维贫困	87
5.1	农民工多维贫困的现状分析	87
5.2	我国农民工多维贫困的成因分析	100
第6章	户籍制度对农民工健康的影响	105
6.1	引言	105
6.2	相关文献综述	107
6.3	基本统计	111
6.4	回归分析	115
6.5	总结和讨论	128

第 7 章	户籍制度给农民工养老带来的影响	135
7.1	农民工养老面临的问题.....	136
7.2	户籍制度造成了农民工养老制度的割裂.....	138
7.3	高龄农民工的生存现状及面临的困境.....	141
7.4	数据来源及预处理.....	144
7.5	分保险的养老保险参保情况.....	145
7.6	养老保险参保情况的户籍差异分析	149
7.7	农民工群体的养老保险情况.....	154
7.8	结论.....	158

第三篇 户籍制度改革的路径分析

第 8 章	户籍制度改革的意义、现状与难点	165
8.1	户籍制度改革的重要意义.....	166
8.2	户籍制度改革的现状.....	170
8.3	户籍制度改革的难点分析.....	178

第 9 章	户籍制度改革究竟划算吗——基于劳动力市场模型的模拟分析	202
9.1	引言.....	202
9.2	文献综述与本章贡献.....	206
9.3	中国劳动力市场理论模型的构建.....	209
9.4	模型应用：户籍制度改革的社会成本收益分析	217
9.5	结论.....	225

第 10 章	户籍制度联动改革的政策分析.....	232
10.1	户籍制度与土地制度的联动改革.....	234

10.2	户籍制度与社保制度的联动改革·····	241
第 11 章	户籍制度改革的政策建议·····	264
11.1	大城市中的高学历高技能人群采用积分 落户制度·····	265
11.2	户籍在东部大城市郊区或农村的人群应该 通过土地制度的创新加快城镇化·····	267
11.3	户籍在中西部近郊的农民可通过产业政策 和区域政策的支持促进就地城镇化·····	269
11.4	对跨省流动的农民工建议以居住证制度为依 托，向他们提供基本的公共服务，并给予长 期居住在城市的农业转移人口举家落户的机 会和希望·····	271
11.5	结语·····	275



中国户籍制度简介



第1章

导论

户籍制度，是国家依法收集、确认、登记公民人口基本信息的法律制度。自从1958年户籍制度建立以来，我国户籍制度经历了很大的变革。尤其是从20世纪80年代开始，户籍政策的制定权限从中央向地方转移，不同城市制定了各自的户籍政策，很多中小城市放松了对落户的管制。户籍制度已失去了严格控制劳动力流动的作用。2014年7月24日，国务院印发《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》。《意见》指出，要建立城乡统一的户口登记制度，取消农业户口与非农业户口性质区分和由此衍生的蓝印户口等户口类型。截至2017年，全国31个省区市（不含港、澳、台）已全部出台“地方版”户改方案，多地放宽户口迁移条件，主要设定了以下指标：常住人口城镇化率、户籍人口城镇化率、前两个城镇化率之差、农业转移人口数量、落户人数等等。例如，河南省提出，

到 2020 年，努力实现 1 100 万左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户，全省常住人口城镇化率达到 56%。河北省则提出，到 2020 年，力争实现 600 万城中村居民和 400 万农业转移人口及其他常住人口在城镇落户，全省户籍人口城镇化率达到 45%。

党的十九大报告明确指出，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。破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。可见，党的十九大报告为户籍制度描绘了清晰的蓝图。与此同时，我们也必须认识到户籍制度改革已进入深水区，未来的挑战与机遇并存，落户难度和阻力可能会更大。在这样的关键节点，户籍制度改革会对劳动者产生哪些影响？在改革中会面临哪些困难和挑战？改革需要哪些政策支持？这些问题都亟须学界提供更可靠的理论和实证支持。本书试图回答上述问题，深入剖析户籍制度的现状，全面考量户籍制度对中国劳动力市场以及劳动者福利的影响，并在理论与实证分析的基础上，提出我国户籍制度的改革路径与政策建议。

1.1 选题意义

自 20 世纪 90 年代以后，中国的劳动力市场经历了巨大的变革。在改革之前，劳动者被分配就业，缺乏决定自己工作的自主权 (Fields and Song, 2013)。随着市场化改革的逐步推进，真正意义上的劳动力市场开始产生，传统的制度壁垒被逐渐打破。然而，户籍制度作为传统制度壁垒的代表，在当前的中国依然存在。户籍制度虽然也经历各种改革，失去了最初严格限制劳动力流动的作用，但仍然在当前的劳动力市场中扮演重要角色，对劳动力市场运行、劳动者福利和宏观经济有着重要影响。

2014年7月24日,国务院印发《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》。《意见》指出,要建立城乡统一的户口登记制度,取消农业户口与非农业户口性质区分和由此衍生的蓝印户口等户口类型。四年多来,中央出台一系列重大户改政策,户籍制度改革的政策框架基本构建完成。其中,2016年国务院先后下发《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》和《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》两个重要户改文件,明确了到2020年约1亿农业转移人口和其他常住人口等非户籍人口在城市落户的任务单。文件要求,“十三五”期间户籍人口城镇化率年均提高1个百分点以上,年均转户1300万人以上。到2020年,全国户籍人口城镇化率提高到45%。为此,文件要求全面放开放宽重点群体落户限制,大中城市均不得采取购买房屋、投资纳税等方式设置落户限制。城区常住人口300万以下的城市不得采取积分落户方式。大城市落户条件中对参加城镇社会保险的年限要求不得超过5年,中等城市不得超过3年。至于超大城市和特大城市的落户政策,则要以具有合法稳定就业和合法稳定住所(含租赁)、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要依据,重点解决符合条件的普通劳动者落户问题。

本书旨在在我国建设新型城镇化的大背景下,深入剖析户籍制度的现状、全面考量户籍制度对中国劳动力市场以及劳动者福利的影响,并在理论与实证分析的基础上,提出我国户籍制度的改革路径与政策建议。

本书的研究成果不仅能帮助学术界更加清楚地认识当前中国的户籍制度及其影响,还具有重要的政策价值。基于深入的理论和实证分析,本研究将提出户籍制度改革的基本思路和政策建议。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》明确提出了到2020年户籍制度改革的目标,即“户籍人口城镇化率加快提高”。为了实现这一目标,考虑到我国当前户籍制度的复杂性、涉及人群的多元化以及不同规模城市的异质性特征,我们认

为，户籍制度改革必须遵循分类原则。本研究按照不同地域、不同学历技能、不同户籍属性等特征将人群分类，给出针对每一人群的户籍改革政策建议，以期为我国户籍制度提供更加明确的改革路径。相信本课题的成果能为当下的户籍制度改革提供重要的政策思路和科学依据。

1.2 研究内容和本书框架

本书将分三篇进行，分别是户籍制度的现状分析、影响分析以及政策分析。

第一篇主要采用文献分析的方法，通过对最新文献以及历史文献的梳理、分析、评价，归纳出当前户籍制度的特点，并分析其对劳动力市场以及宏观经济的影响。

第二篇采用实证分析方法，运用几个具有全国代表性的微观数据库分析户籍制度对微观个体福利的影响，包括中国综合社会调查(CGSS)、中国城乡劳动力流动调查(RUMIC)、农村固定观测点数据(RCRE)。具体而言，本部分运用最新的调查数据量化分析以下五个问题：户籍制度带来的劳动力市场歧视、户籍制度带来的机会不均等、户籍制度与农民工多维贫困、户籍制度对农民工健康的影响、户籍制度给农民工养老带来的影响，力求从就业、医疗、养老、扶贫等多个维度考察户籍制度的深入影响。

第三篇采用理论分析和政策模拟分析方法。具体而言，构建以当前户籍制度为特点的二元劳动力市场理论模型，模拟分析不同户籍制度改革措施的成本收益，并探讨如何建立与户籍制度改革相配套的联动改革措施，进而提出系统化的户籍制度改革路径图。

为了更清晰地展示本书的写作框架和逻辑脉络，我们画出了全书的框架图，如图1-1所示。



图 1-1 本书框架图

参考文献

Fields, G. S., Song, Y., 2013. A theoretical model of the Chinese labor market. IZA Discussion Paper Series, No. 7278.



第2章

中国户籍制度的现状

户籍制度，是国家依法收集、确认、登记公民人口基本信息的法律制度。20 世纪 80 年代以来，中国户籍管理的职能从中央划归地方（Chan, 2010），地方政府可以在管理权限内制定当地的户籍政策。通常情况下，各省会制定省内户籍政策的指导思想和基本原则，各地区依据总的指导方针制定各自的户籍政策。这使得我国的户籍制度变得相当复杂，各地区的户籍政策可能大不相同。中国公民的户口分类维度有户籍属性和户口所在地。

1. 户籍属性

户籍按照属性分为农业户口和非农业户口。1958 年，以《中华人民共和国户口登记条例》为标志，中国政府明确将中国出生的城乡居民区分为农业户口和非农业户口。从 20 世纪 60 年代开始，二元户籍制度在两者之间竖起了一堵高墙，对公民身份进行了不同的界定，使他们享有不同的地方福