



2000

普查国家级重点课题研究报告

国务院人口普查办公室 编
国家统计局人口和社会科技统计司

第三卷 人口流动

中国统计出版社
China Statistics Press



2000

普查国家级重点课题研究报告

国务院人口普查办公室
国家统计局人口和社会科技统计司 编

第三卷 人口流动

中国统计出版社
China Statistics Press



(京)新登字 041 号

图书在版编目 (CIP) 数据

2000 年人口普查国家级重点课题研究报告/国务院人口普查办公室,
国家统计局人口和社会科技统计司编.

—北京: 中国统计出版社, 2005.6

ISBN 7-5037-4763-3

I. 2...

II. ①国... ②国...

III. 人口普查—研究报告—中国—2000

IV. C924.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 067177 号

2000 年人口普查国家级重点课题研究报告

作 者/国务院人口普查办公室 国家统计局人口和社会科技统计司编.

责任编辑/刘勇利 吕 军

装帧设计/艺编广告·杨燕超

出版发行/中国统计出版社

通信地址/北京市西城区月坛南街 75 号 邮政编码/100826

办公地址/北京市丰台区西三环南路甲 6 号

电 话/(010)63459084 63266600-22500(发行部)

印 刷/北京顺义振华印刷厂

经 销/新华书店

开 本/890×1240 毫米 1/16

字 数/5000 千字

印 张/162.125

版 别/2005 年 10 月第 1 版

版 次/2005 年 10 月北京第 1 次印刷

书 号/ISBN 7-5037-4763-3/C·2080

全套定价/498.00 元

版权所有。未经许可, 本书的任何部分不得以任何方式在世界任何地区以任何文字翻印、拷贝、仿制或转载。

中国统计版图书, 如有印装错误, 本社发行部负责调换。

目 录

第一卷 生育·死亡

中国 90 年代以来生育水平研究	中国人口发展研究中心	(1)
转变时期生育率变化特征研究	中国航天科技集团公司第 710 所	(23)
2000 年人口普查按生育政策类型的人口分析	北京大学社会学系	(37)
出生性别比研究	北京大学公共卫生学院	(103)
中国人口的死亡和健康	北京大学人口研究所	(127)
90 年代以来及今后中国人口死亡率和生育率演化过程研究	中国科学院系统与数学研究院	(212)
中国 90 年代以来死亡水平研究	西安交通大学管理学院人口与经济研究所	(218)

第二卷 民族·老龄化·家庭与住房

20 世纪 90 年代中国各民族人口的变动	首都经济贸易大学	(411)
中国人口老龄化 国际比较研究	中国人民大学人口研究所	(536)
人口老龄化与养老保障研究	辽宁大学人口研究所	(663)
人口老龄化研究	中国老龄科学研究中心	(705)
家庭结构与住房	天津社会科学院社会学所	(793)
中国人口和家庭户变动与住房状况研究	北京大学人口研究所	(820)

第三卷 人口流动

城市外来人口的现状和管理对策	清华大学社会学系	(897)
中国人口迁移流动与人口分布研究	中国人民大学人口与发展研究中心	(912)
城市流动人口的现状与管理方法研究	上海社科院人口与发展研究所	(1036)
外来人口聚集地户籍制度改革研究	中山大学人口研究所	(1058)
90 年代中国人口分布和迁移流动的新形式研究	华东师范大学人口研究所	(1146)
中国省际人口迁移与区域经济发展互动关系研究	复旦大学人口研究所	(1234)

人口迁移、劳动力流动与人力资本转移研究	中南财经政法大学	(1328)
农村人口迁入大城市户籍制度创新研究	河北省人口研究中心	(1351)
中国省际人口迁移流动态势分析	广东省社会科学院社会学与人口学研究所	(1366)

第四卷 教 育

21 世纪中国人口变动与教育现代化目标预测论证和规划建议	浙江大学可持续发展研究中心	(1389)
中国地区国民素质竞争力研究报告	中国人民大学应用统计科学研究中心	(1434)
中国人口文化素质分析报告	国家教育发展研究中心	(1645)
欠发达地区农村劳动力素质的现状及其成因与对策	黄冈师范学院课题组	(1717)

第五卷 就 业

城镇就业与失业问题研究	中国社会科学院人口与劳动经济研究所	(1725)
中国劳动力人口职业、行业结构变迁与经济发展区域比较研究	南开大学人口与发展研究所	(1784)
中国人口迁移特征、迁移决策与地区收入差距	北京大学中国经济研究中心	(1834)
劳动力参与率、劳动生产率与经济增长	东北财经大学人口研究所	(1897)
转型期我国行业变迁与人力资本配置	国家发展与改革委员会经济研究所	(1957)
全球化条件下中国就业政策研究	劳动和社会保障部国际劳工与信息研究所	(1984)
20 世纪 90 年代我国人口流动与就业研究	四川大学人口研究所	(2105)

第六卷 城镇化·可持续发展

中国城镇化水平值的修补和城市规模分布研究	北京大学城市与环境学系	(2131)
流动人口对三大都市圈发展影响研究	中国社会科学院城市发展与环境研究中心	(2182)
东北地区人口城市化与非农产业集聚研究	东北师范大学城市与环境科学学院	(2213)
人口迁移流动对城市化进程之影响	中南民族大学管理学院	(2345)
中国流动人口的行为特征与城市化	中国人民大学区域经济与城市管理研究所	(2365)
职业构成变化与中国社会阶层结构演变	中国社会科学院社会学研究所	(2384)
我国未来人口分布和城市化趋势的区域研究	复旦大学人口研究所	(2414)
西部大开发中的人口问题	西安财经学院	(2435)
21 世纪初期 (2001—2020 年) 中国人口与资源、环境综合协调及其经济可持续发展系统模式识别与评估	厦门大学人口资源环境与地理信息系统研究中心	(2509)

城市外来人口的现状和管理对策

清华大学社会学系

第四次人口普查以来,我国工业化和城市化进程使得城市外来人口的构成和中国人口布局发生了比较大的变化,这些变化为中国城市化发展和城市人口管理提出了很多新的问题。本报告旨在通过对第五次全国人口普查数据(抽样数据)^①的深入开发,分析当前中国大陆的人口现状,尤其是城市外来人口^②的现状,进而为中国城市外来人口管理提出对策。本报告主要分成四个部分:

第一部分 当前城市外来人口的现状及其存在的主要问题

第二部分 未来十几年中国城市人口配置问题

第三部分 构成城市外来人口的两个主要群体及其管理对策

第四部分 外来人口住地管理与房屋租赁市场管理

[关键字] 城市化、外来人口、人口配置、人口管理、城市带、住房管理

第一部分 当前城市外来人口的现状及其存在的主要问题

一、现状

(一)城市地区吸收了超过一半的全国外来人口

根据0.95%抽样数据推算,全国外来人口95,641,053。其中,样本中城市外来人口共48,361,折算为全国城市外来人口约50,906,316。(见表1.1)生活在城市地区的人口占全国总人口的23.37%,但城市地区吸收了全国外来人口的53.23%,而镇和农村地区所吸收的外来人口分别为22.80%和23.97%。由此可见城市在吸纳人口总量方面有着小城镇和农村不可比拟的优势。从农业外来人口的

地区分布来看,(见表1.2)城市地区吸收了50.69%的农业外来人口,估算全国城市农业外来人口约39,960,000人。

在这些城市外来人口中(见表1.3),非农业户口人数占21.5%,农业户口占78.5%;全国外来人口中农业户口人员占82.42%,非农业户口占17.58%,第五次人口普查汇总农业户口与非农业户口比例为75.27%、24.73%。从全国来看,由于大量农业人口的流动,造成外来人口中农业人口的比例高于其在全国人口中的比例。

(二)城市外来人口以青壮年为主,性别差异不大

外来人口中男性人数略多于女性人数,但是从全国人口的情况来看,(见表1.4)相同性别人口中,女性外出的机会略微高于男性。从性别比例来看,全国人口男女性别比例分别为51.53%和48.47%(总数1,242,612,226)。城市外来人口中,性别比

① 数据说明:

数据来自2000年第五次全国人口普查数据的抽样数据,采用系统抽样方法抽取,抽样比为0.95%(样本人口1,180,111人,实际登记人口1242612226人)。未考虑1.81%的漏登率。在第五次人口普查中,对于户口性质的区分有农业和非农业两类,但存在部分样本没有户口登记情况,约占总样本量的0.69%的。在与户口制度有关的分析中将这部分数据作缺失处理。

② 概念界定:

本报告所指城市外来人口为居住本乡镇街道半年以上,户口在外乡镇街道;或者在本乡镇街道居住不满半年,离开户口登记地半年以上。根据户口性质不同可以把城市外来人口分为农业外来人员(也就是通常所研究的农民工)和非农业外来人员。

a) 农业外来人口:农业外来人口指离开户口登记地,持有农业户口的人员;不论其离开范围有多大,且不论其在城市地区还是在农村地区。

b) 非农业外来人口:非农业外来人员在本文中特指,持有非农业户口,离开户口所在城市,到省内其他城市或外省的人员。在这两类人群之外的人员统称为本地人员。

c) 城市、镇、村的范围界定根据国家统计局第五次人口普查对于城市、镇、农村的定义。

表 1.1 地区人口构成

		城市	镇	农村	总体
样本	常住人口	225,494	134,102	721,503	1,081,099
	外来人口	48,361	20,715	21,783	90,859
	总体	273,855	154,817	743,286	1,171,958
行百分比	常住人口	20.86	12.40	66.74	100
	外来人口	53.23	22.80	23.97	100
	总体	23.37	13.21	63.42	100
列百分比	常住人口	82.34	86.62	97.07	92.25
	外来人口	17.66	13.38	2.93	7.75
	总体	100	100	100	100

表 1.2 农业外来人口地区分布

城镇代码	人数	百分比	累计百分比	人数估算
城市	37,962	50.69	50.69	39,960,000
镇	17,853	23.84	74.53	18,792,631
农村	19,075	25.47	100	20,078,947
总体	74,890	100		78,831,578

表 1.3 城市外来人口户口性质

户口性质	频数	百分比	全国外来人口	全国人口
农业	37,962	78.5	82.42	75.27
非农业	10,399	21.5	17.58	24.73
总体	48,361	100	100	100

例与全国的水平基本持平,这说明在我国,性别在当前的入口流动中并不是一个突出的因素,这与笔者多次小样本调查的结论一致。

表 1.4 城市外来人口性别分布

性 别	频 数	百分比
男	25,051	51.8
女	23,310	48.2
总体	48,361	100

但是年龄的选择性机制表现的就非常明显(见表 1.5),城市外来人口以 15-45 岁年龄段为主,15-25 岁、26-35 岁和 36-45 岁年龄段人口的比例分别为:32.3%、30.0%、12.5%;三个年龄组外来人员占总人数比例高达 74.8%。同时也有将近

12.3%的青少年加入到城市外来人口的大军中。如果从户籍角度来看,农业外来人员的平均年龄为 28.04,而非农业户口的外来人员的平均年龄为 32.22;年龄因素在非农业人口中就更加凸显。(见表 1.6)

表 1.5 城市外来人口年龄构成

年龄分组七分组	频 数	百分比
0-14 岁	5,943	12.3
15-25 岁	15,611	32.3
26-35 岁	14,509	30.0
36-45 岁	6,063	12.5
46-55 岁	3,250	6.7
56-65 岁	1,651	3.4
66 岁以上	1,334	2.8
总体	48,361	100.0

表 1.6 不同户口性质外来人口年龄

户口性质	均 值	样 本	标准差	离散系数
农业	28.04	37,962	14.07	0.50
非农业	32.22	10,399	17.16	0.53
总体	28.94	48,361	14.89	0.51

(三)城市外来人口学历高于全国水平

考察城市外来人口、城市常住人口和全国人口的学历水平,城市外来人员的学历介于城市常住人口和全国平均水平之间,从小学、初中这两个学历的人口比例看,城市外来人口初中和初中以上的比例均高于全国水平,但是高中和高中以上学历人口的比例中,城市常住人口是最高的。(见表 1.7)所以,再次证明了流动人口的一般教育特征,即受教育水平高于流出地人口而低于流入地人口。

(四)行业分布与职业状况

见表 1.8,当前城市劳动力市场存在着比较明显的就业歧视性政策,这一点反映在当前这种城市外来人口的行业和职业分布中。从城市外来人员所从事的行业来看,外来人员主要集中在制造业、批发和零售、餐饮业,两者合计占总人数的 66.26%;其次是社会服务业 8.27%,建筑业 9.66%;在卫生、体育和社会福利业、教育、文化艺术及广播电影电视业、科学研究和综合技术服务业、国家机关、政党机关和社会团体、地质勘查业、水利管理业、金融保险业、房地产业等对人的学历要求比较高,技术要求比较高的行业,外来人口的从业比例就相对较低。

表 1.7 城市中外来人员学历

受教育程度	频 数	百分比	有效百分比	城市常住人口	全 国
未上过学	2,102	4.35	4.57	4.47	8.69
扫盲班	275	0.57	0.60	0.99	1.94
小学	10,590	21.90	23.04	21.96	39.21
初中	21,826	45.13	47.49	33.22	34.95
高中	6,143	12.70	13.37	17.03	7.94
中专	2,599	5.37	5.66	8.64	3.35
大学专科	1,673	3.46	3.64	8.20	2.58
大学本科	693	1.43	1.51	5.15	1.28
研究生	57	0.12	0.12	0.32	0.07
有效样本	45,958	95.03	100	100	100
Missing	2,403	4.97			
总体	48,361	100		213,743	1,007,687

表 1.8 城市外来人员行业分布

行 业	频 数	百分比	有效百分比	城市常住	全 国
农林牧渔业	1,286	2.66	4.18	17.44	69.25
采掘业	300	0.62	0.97	1.84	0.94
制造业	11,591	23.97	37.65	26.31	9.77
电力煤气及水的生产和供应业	140	0.29	0.45	2.11	0.63
建筑业	2,974	6.15	9.66	4.55	2.23
地质勘查业、水利管理业	38	0.08	0.12	0.41	0.13
交通运输、仓储及邮电通信业	1,346	2.78	4.37	6.50	2.49
批发和零售贸易、餐饮业	8,808	18.21	28.61	13.92	5.32
金融保险业	145	0.30	0.47	2.19	0.59
房地产业	227	0.47	0.74	1.06	0.21
社会服务业	2,545	5.26	8.27	5.90	1.77
卫生、体育和社会福利业	302	0.62	0.98	3.05	1.08
教育、文化艺术及广播电视业	530	1.10	1.72	6.04	2.64
科学研究和综合技术服务业	79	0.16	0.26	1.12	0.22
国家机关、政党机关和社会团体	378	0.78	1.23	6.75	2.48
其他行业	96	0.20	0.31	0.80	0.25
有效样本	30,785	63.66	100	100	100
Missing	17,576	36.34			
总体	48,361	100		105,641	609,785

不过,劳动力流动过程对于产业升级也有着积极的意义。与城市常住人口和全国人口相比,城市外来人口从事农业牧渔业的人口的比例就下降了分别十三和六十五个百分点。城市外来人员所从事的行业占其总人口的比例中,农林牧渔业人数的百分比比全国城市水平和全国水平要低。制造业、批发和零售贸易、餐饮业、建筑业、社会服务业、房地产业等五个行业,外来人员所分布的比例要高于

全国水平和全国城市水平。但是在其余 9 类行业中外来人员所分配的比例比全国水平高,但低于全国城市的水平。这说明,通过向城市的人口流动,社会成员可以转化到第二、三产业中对个人素质要求比较高、待遇比较好的行业中。由人口流动所形成的产业升级和人口在不同产业部门配置的升级是现代化过程中最为主要的整体型社会结构变迁,具有重要进步意义。

从外来人员职业分布表 1.9 上可以看出,城市外来人员以商业、服务业人员和生产、运输设备操作人员及有关人员为主,两者合计占 83.57%,其次是专业技术人员与办事人员和有关人员。与全国城市

和全国水平相比较发现,在比例最高的两个职业上,外来人员的比例远远高于城市和全国的比例。而农林牧渔水利业生产人员的比例比城市和全国比例均低许多。

表 1.9 城市外来人员职业分布

职 业	频 数	百分比	有效百分比	城市常住	全 国
国家机关、党群组织、事业单位负责人	52	0.11	0.17	1.68	0.73
企业负责人	757	1.57	2.46	3.37	0.93
专业技术人员	1,393	2.88	4.52	16.86	5.82
办事人员和有关人员	1,477	3.05	4.80	10.99	3.00
商业、服务业人员	11,098	22.95	36.05	19.44	7.40
农林牧渔水利业生产人员	1,338	2.77	4.35	17.53	69.34
生产、运输设备操作人员及有关人员	14,629	30.25	47.52	30.02	12.71
不便分类的其他从业人员	41	0.08	0.13	0.11	0.06
有效样本	30,785	63.66	100	100	100
Missing	17,576	36.34			
总体	48,361	100		105,641	609,785

可见,城市外来人员通过进入城市极大程度的实现了行业和职业转换。这一点在专业技术人员、办事人员和有关人员的比例比全国水平高、但是略低于城市比例上也可以看出。虽然城市外来人员在这两大类的职业上所占的比例低于城市的比例,但是比全国的水平均高出一倍。在负责人这个层次上,外来人员中企业负责人的比例明显高于全国水平(2.46 比 0.93),显示了外来人口在公司、企业、商业运作方面的重要功能。总之,从职业分布的比较分析中可以看出,即使存在部分屏蔽,但是城市外来人员通过进入城市已经成功的实现职业地位的转换,实现地位的相对提升。

(五)外来人口以跨省、跨市外来为主

从表 1.10 可以看出,外来人口最主要的两个地

表 1.10 城市外来人口流动范围表

流动范围	农 业	非农业	总 体
本县市其它乡	3.42		2.69
本县市其它镇	6.22		4.88
本县市其它街道	0.60		0.47
本市区其他乡	4.82		3.78
本市区其他镇	5.55		4.35
本市区其他街道	1.80		1.41
本省其他县市、市区	36.49	63.22	42.23
省外	41.11	36.78	40.18
总体	100	100	100
样本量	37,962	10,399	48,361

域来源是本省的其他城市和外省。农业户口的外来人员主要是省内城市之间 36.49% 和跨省外来 41.11%;而非农业户口主要在本城市内部进行流动 63.22%,有 36.78% 的非农业户口人员进行跨省市流动。

在城市外来人口中,农业户口人员更加倾向于跨省市流动,也就是说农业人口多数是长距离流动,而非农业人口一般集中在城市之内的外来,也就是说非农业人口多数是短距离流动,仅有部分的跨省市远距离流动。作为城市外来人口重要组成部分的非农业人口的外来方式在一般的经验研究中很少涉及到,从流动距离的分析看来,这部分人群的流动特点与农业人口有着巨大的差别。

(六)寻求经济改善是流动的最大动因

在诸多迁移原因中,为寻求经济状况改善的务工经商占的比例高达 59.09%,工作调动的比例次之 12.90%,学习培训再次 7.39%,投亲靠友和结婚迁入两项合计也将近 7.34%。从以上原因的分布可以看出,城市外来人员迁移主要来自个人自主选择。在此当中,自主选择比如务工经商、工作调动、学习培训的比例高达 79.38%。(请见下表 1.11)

(七)住房

在抽样数据中有将近 35.73% 的外来人员未登记住房来源,样本未登记的比例较高。在 58,735 个有效样本中,住房来源以租房最多。其中购买商品、经济适用房、原公有住房的比例分别为 11.49%、

表 1.11 城市外来人员迁移原因

迁移原因	频数	百分比	有效百分比
务工经商	20,458	42.30	59.09
拆迁搬家	771	1.59	2.23
随迁家属	298	0.62	0.86
学习培训	2,558	5.29	7.39
探亲靠友	1,449	3.00	4.19
结婚迁入	1,089	2.25	3.15
工作调动	4,465	9.23	12.90
分配录用	1,945	4.02	5.62
其他	1,590	3.29	4.59
有效样本	34,623	71.59	100
Missing	13,738	28.41	
总体	48,361	100	

4.16%、8.53%；租公有住房、商品房的比例分别为 18.13%、32.14%；自建住房的比例为 13.92%。另有 11.62% 的城市外来人员有其他形式的住房。（详见表 1.12）

表 1.12 城市外来人员住房来源

住房来源	频数	百分比	有效百分比	累计百分比
自建住房	4,326	8.95	13.92	13.92
购买商品住房	3,571	7.38	11.49	25.41
购买经济适用房	1,294	2.68	4.16	29.57
购买原公有住房	2,653	5.49	8.53	38.10
租用公有住房	5,637	11.66	18.13	56.24
租用商品房	9,991	20.66	32.14	88.38
其他	3,612	7.47	11.62	100
有效样本	31,084	64.27	100	
Missing	17,277	35.73		
合计	48,361	100		

二、主要问题

(一)人口区域配置问题

全国有将近 50,906,316 的城市外来人口,占全国外来人口总数过半,这部分人群在区域空间地理分布上有何特点?随着工业化、城市化进程的加快,人口流动将在很大程度上影响到未来一段时期中国人口的空间布局。针对这个问题,本报告将在对人口吸收地区的外来人口构成的聚类分析中区分出几种不同的城市外来人口吸纳方式,以此理解当前人口分布的经济地理因素的作用机制。另外从对全国

312 个城市外来人口总量的聚类分析中来综合考察当前外来人口在城市中的分布特征。

(二)外来人员的两类构成及其对城市管理提出的政策需求

现代化和城市化进程带来了普遍的流动性增强,体现为城乡之间、城市与城市之间人口的“对流”。大范围的人口流动必然带来城市外来人口的分化,但户籍制度的核心作用极大的影响到城市外来人口在城市社会经济生活中的位置,如何针对城市外来人口的分化趋势在城市管理政策层面作出相应的反应是城市管理的一个问题。

(三)住房状况和租房市场

流动和定位在城市外来人口身上始终是一个不断变动的过程,这也是关于外来人口管理的问题所在。在此部分的分析中,本报告认为结合住地对外来人口管理不失为一个良好的管理方式。而在住房形态上所反映出来的阶层化特征为外来人口管理提供了社会基础。不过,流动性、普遍的低收入和并不良好的职业是外来人口租房的原因,城市发展一个合理、规范、多样化的住房租赁市场是人口管理、社会稳定不可缺少的配套措施。

第二部分 中国城市人口的配置问题

本部分提出的问题是中国的城市化与中国的人口究竟如何配置和布局,换言之,什么样的人口和城市分布才是合理的。所谓合理应从两个方面来考虑。第一,必要性,从资源、政治、经济多方面角度看,怎样的分布才有利于资源的有效利用。第二,可能性,即从人口流动、变化的趋势看,这样的布局是否可能。此角度探讨的是中国人口在地域和城市如何分布,目的在于使城市的发展更具有合理性。中国目前有近 13 亿的人口压力,据估计到 2035 - 2040 年人口压力上升到 16 亿,在生态资源十分有限的情况下,如何配置城市和人口至关重要。

城市化的模式是多种多样的。发达国家的城市化曾走过了先是集中化,后来又分散化的道路;发展中国家城市化的程度和方式也各不相同。我国城市发展战略迄今为止走的是一条鼓励中小城市特别是小城镇的发展战略,限制大城市的发展。“国家实行严格控制大城市规模、合理发展中等城市和小城市的方针,促进生产力和人口的合理布局”(中国人民

共和国城市规划法)截至 2000 年,全国共有城市 663 座,其中 200 万以上的超大型城市 13 座,100—200 万的特大城市 27 座,50—100 万的大城市 53 座,20—50 万的中等城市 218 座,20 万以下的小城市 352 座。(国统局,2001)

80 年代中期以来,小城镇在我国,特别是在人口稠密的江南地区有了较大的发展。目前,全国有小城镇 5 万多个,吸纳人口一亿以上。当然,小城镇模式显然有其局限性,它更多的是适合于江南地区,在人口密度较低的北部和中西部地区,小城镇模式显然是不适用的。如前所述,近来,人们也常常批评,小城镇的集约化程度低、经济效益低下、能源耗费指标高,吸纳农村劳动力的能力在逐年下降。

多年的市场化和城市化进程发现,特大尤其是超大城市对于我国人口的容纳有着中小城市不可比拟的优势。第一部分的分析中生活在城市地区的人口占全国总人口的 23.37%,但城市地区吸收了全国外来人口的 53.23%,而镇和农村地区所吸收的

外来人口分别为 22.80% 和 23.97%。在以下的分析中,将通过快速聚类方法分析当前我国城市外来人口流动特征和城市外来人口布局。

一、城市外来人口分布特征

以省际外来人口总数、外来人口中农业户口人数、省际人口流动占总外来人口总的比例及外来人口中农业人口所占的比例,这四个变量对全国各省市进行六分类的快速聚类。结果,广东为第一类,江苏、浙江为第二类,福建、山东、湖北成为第三类,上海、北京聚成第四类,山西、内蒙、黑龙江、安徽、河南、湖南、广西、重庆、四川、贵州、新疆、辽宁、云南、河北成为第五类,天津、吉林、江西、甘肃、海南、宁夏、西藏、陕西、青海聚成第六类。从人数平均值来看,城市吸收农业外来人口能力比较强的几个省区是广东、江苏、浙江、山东、湖北、福建;同时,上海与北京这两个地区性的超大规模的城市也有着比较强的吸收能力。

表 2.1 流入省份聚类分析

类别	类 别	农业 外来人数	省外 人口数	农业人口占 外来人口比例	省外人口占 外来人口比例
1	广东	8,652	6,470	81.5	60.9
2	江苏、浙江	2,454	1,158	84.8	40.0
3	山东、湖北、福建	1,840	490	83.8	23.2
4	上海、北京	1,644	1,917	65.5	77.0
5	山西、内蒙、黑龙江、安徽、河南、湖南、广西、重庆、四川、贵州、新疆、辽宁、云南、河北	918	288	79.1	25.4
6	天津、吉林、江西、甘肃、海南、宁夏、西藏、陕西、青海	303	146	73.0	40.2
总 体		1,224	627	77.3	34.9

注:统计数值为各类均值,快速聚类 Average Linkage (Between groups)

以经济动因为主的人口流动在地域上体现的较明显,根据上表,观察省际外来人口比例,第一、二、四类(广东、江苏、浙江、上海、北京)为当前中国经济最活跃的地区也是省际流动人口比例最大的地区。从农业人口所占的比例来看,广东、江苏、浙江外来农业人口的比例均非常之高,一方面说明,东南沿海省份飞速发展的经济吸引了大量外来农村劳动力,另一方面也说明了,这些省份对于外来人口有巨大吸纳潜力。反之,北京对于外来人员的政策应该与广东等南方省份有很大的不同,户籍上多采取排斥政策,因此,进入北京的外来劳动力虽然多,但是,非农业外来人员比例比其他地区要高,这说明,北京

更采取吸纳精英的政策,吸收了不少高档次的劳动力。

第三类的三个省份在经济上处于中等发展水平,并且省区内部有着发展规模比较好的城市,比如山东的胶东半岛、福建沿海、湖北的武汉地区。这些经济核心地区对于省内的外来人口本身就有着比较大的吸引力,因此省外人口所占的比例比较少。

另外考察第五(14 省市)、六类(9 省市)在这两个项目的数值,第六类 9 个省市,跨省流动人口比例与江苏浙江两省基本持平,但其非农业外来人口的比例高于江苏、浙江两省。主要原因在于,这 9 个省市中天津、海南这两个地区虽属于经济活跃地带,对

于外来人口的吸引力也比较大,但其吸引能力远远不能与广东等地相比。吉林、江西、甘肃、宁夏、西藏、陕西、青海几省城市规模和经济活力并不大,外来人口比较少,且部分外来人口有政策性人口迁移的痕迹。再看第五类的14省市,除了辽宁和河北两个东部地区省份之外,都是中西部地区比如人口外出大省:河南、安徽、四川、湖南等。这些省份一方面人口流出多,流入少,因此省外的人口比例比较少,另一方面流入的人口中的农业人口所占的比例也非常之高。

从以上的分析来看,当前经济性、市场导向的城市外来人口的流动呈现以下特点:1. 东部沿海地区经济活跃的几个大省:广东、江苏、浙江、山东、福建在吸引农业外来人口方面优势明显。2. 上海、北京两个超大型城市对于非农业人口的吸引力非常大,其外来人口的构成与其他省区有着非常重大的区别。3. 人口大省和劳务输出大省在人口流动过程中呈现人口正向的净输出状态。4. 西部地区对于人口的吸纳能力仍然非常有限。

二、外来人口城市分布特征

如果在全国312个城市的外来人口总数作为聚类变量作八分类聚类,深圳、上海、北京、广州这四个城市各自成为一类,佛山、武汉成为一类,南京、苏州、温州、福州、青岛、郑州、东莞、杭州、重庆、成都、昆明等11个城市成为一类,石家庄、太原、包头、沈阳、长春、大庆、无锡、常州、金华、台州、合肥、泉州、南昌、济南、淄博、烟台、潍坊、襄樊、长沙、珠海、江门、惠州、南宁、柳州、海口、兰州、乌市、天津、大连、哈尔滨、宁波、厦门、贵阳、西安等34个城市形成第七类,保定、呼市、威海、唐山、秦皇岛、邯郸、鞍山、徐州、南通、连云港、绍兴、衢州、舟山、丽水、芜湖、蚌埠、三明、漳州、南平、龙岩、汕头、湛江、茂名、肇庆、乐山、南充、眉山等261个城市形成第八类。

其中前六类城市吸纳全国城市流动人口的44.23%,这17个城市有12个分布在东部沿海,尤其是从江苏以南的东部沿海。另有西部几个中心城市在吸纳城市外来人口方面也有着比较强的能力,比如武汉、重庆、昆明、成都等。考察第七类的34个城市,在东部沿海地区的有无锡、常州、金华、台州、泉州、珠海、江门、惠州、南宁、柳州、海口、宁波、厦门、天津、大连、淄博、烟台、潍坊等18个城市,并且江苏以南的城市有12个。吸收外来人口最大的几个大城市大部分座落在江苏、浙江、福建、广东东南沿海一线。

关于人口分布和城市发展,本文试从两个角度来探讨,一个是探讨中国人口的高度聚集区域。我们知道,传统上有“腾冲-爱晖线”的划分,在该线的东南区域,居住着94%以上的中国人口,是我国人口的主要聚集区。从上述分析中也可以看出,前七类城市大部分均分布在这条线的东南。然而,本文进一步发现,在江苏以南的东南沿海地带,是外来人口的更高聚集区,城市的分布也更为集中。因此,本文提出在城市发展和人口的布局上,还可以有一条与“腾冲-爱晖线”平行的,划分东南沿海省份与其他地区的线条,我们暂称之为“东南沿海线”。实际上,这条线不应该是一条直线,而应该是一条与海岸平行的曲线。该线东南是我国流动人口、外来人口最为集中的地区,是此次数据分析发现的农村人口的主要流入地,可以预计是未来中国人口更为集中的聚集区,也将是中国城市化未来发展最为迅速的地区。

另一个角度是关于城市群和城市带的研究。在我国,城市群、城市带的发展也已初露端倪。传统上有“五大城市群”的说法,这就是:以上海为中心的长江三角洲城市群,以广州为中心的珠江三角洲城市群,以沈阳为中心的辽东半岛城市群,京津唐城市群和山东半岛城市群。如果从本研究关于流动人口的趋势看,笔者对于五大城市群中后三个城市群的发展提出置疑。这三个城市群都在北方地区,即京津唐城市群、辽东半岛城市群和山东半岛城市群,由于这三个区域都是水源严重短缺的地区,近年来几乎达到岌岌可危的地步,因此,北方的三大传统城市群已没有能力吸收巨量的流动人口。所以,本文认为,真正有希望吸纳中国人口,推进城市化,发展城市带的,只有以上海为中心的长江三角洲城市群和以广州为中心的珠江三角洲城市群,以及它们之间和周围的地带。可以看到,关于城市群的分析正好与前述的“东南沿海线”相吻合。

从下面的分省地图和表2.2可以看到,长江三角洲、珠江三角洲、浙江、福建沿海地区的城市在聚类分析中有一批突出的吸纳外来人口的城市,城市化的发展均比较迅速。事实上,如果从有效利用资源、资源承载力和未来的趋势看,虽然目前北方传统工业基础比较好的地区城市发展的步伐也不慢,但是,随着产业结构的调整和经济中心的南移,更加重要的因素是北方地区普遍缺水的事实,这些均严重的制约了北方地区城市的成长和人口布局。聚类分析所列出的目前吸纳外来人口较多的是1-7类城市,其中水源比较充足的、真正有城市发展潜力

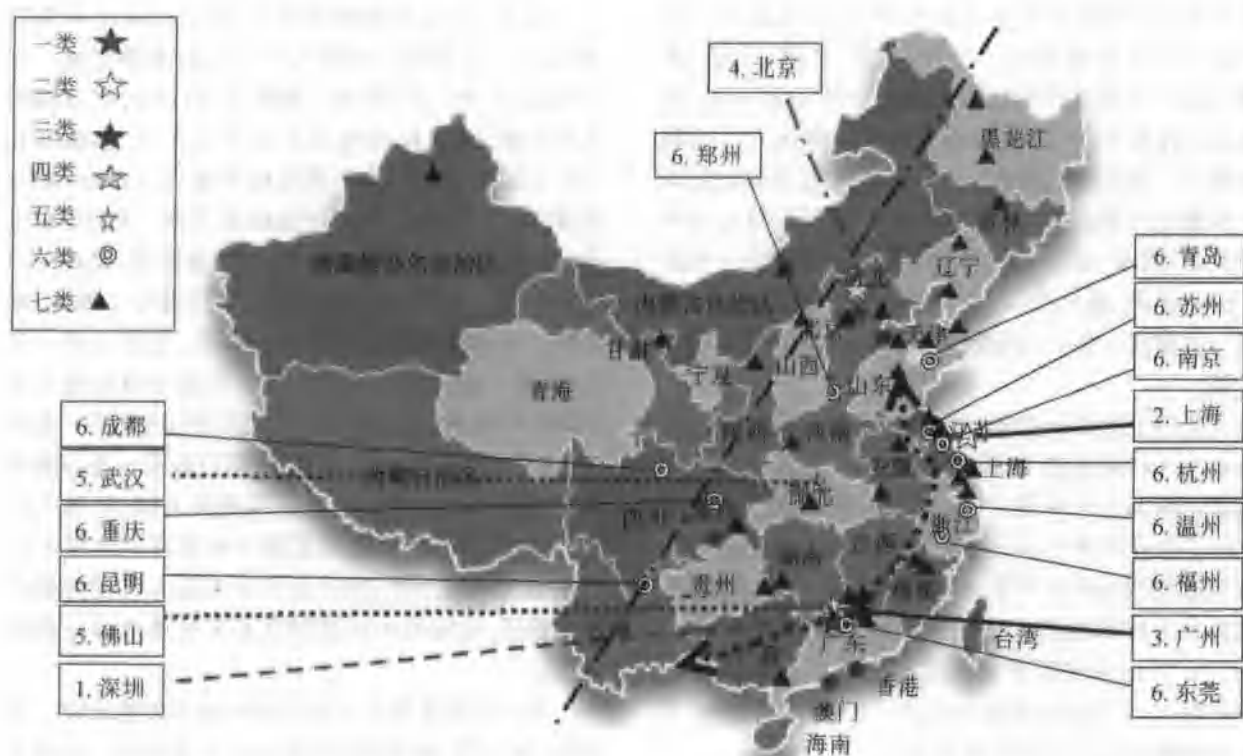


表 2.2 城市外来人口总量分布聚类分析

类别	城市名称	均值	个数	人数	百分比	累计百分比	总数估计
1	深圳	4,200	1	4,200	8.68	8.68	4,421,053
2	上海	3,376	1	3,376	6.98	15.67	3,553,684
3	广州	2,359	1	2,359	4.88	20.54	2,483,158
4	北京	1,864	1	1,864	3.85	24.40	1,962,105
5	佛山、武汉	1,184	2	2,368	4.90	29.29	2,492,632
6	南京、苏州、温州、福州、青岛、郑州、东莞、杭州、重庆、成都、昆明	656.73	11	7,224	14.94	44.23	7,604,210
7	无锡、常州、金华、台州、泉州、烟台、潍坊、珠海、江门、惠州、南宁、柳州、海口、天津、大连、宁波、厦门、淄博、合肥、石家庄、太原、包头、沈阳、长春、大庆、南昌、济南、襄樊、长沙、兰州、乌市、哈尔滨、贵阳、西安	334.76	34	11,382	23.54	67.77	11,981,053
8	保定、呼市、威海、唐山、秦皇岛、邯郸、鞍山、抚顺、本溪、丹东、黑河、绥化、徐州、南通、连云港、绍兴、衢州、舟山、丽水、芜湖、蚌埠、三明、漳州、南平、龙岩、汕头、湛江、茂名、肇庆、乐山、南充、眉山等 261 城市	59.72	261	15,588	32.23	100	16,408,421
总体		155.00	312	48,361	100		50,906,316

的,主要还是本文所说的位于东南沿海线的城市。东南沿海线的城市群有着天然的资源优势,目前又已经成为外来人口和资金流入的主要区域,随着市场化进程的推进,可以预见将是中国城市群与城市带发展的最主要区域。

三、小结

(一)外来人口流动的地域性特征

我国的城市外来人口主要集中在经济发达的东部地区和其他地区的中心城市,一般多靠近自然资源丰富的地区。考察北京、上海、广东、江苏、浙江、福建、山东、湖北这几个省市的GDP和人均国民生产总值发现,该8个省市2000年国内生产总值占全国国内生产总值的49.43%。2000年全国人均国内生产总值为7,078,该8个省市的人均国内生产总值分别为:22,460(北京)、34,547(上海)、11,773(江苏)、13,461(浙江)、11,601(福建)12,885(广东)、9,555(山东)、7,188(湖北),均高于全国平均水平(国统局,2001)。

因此当前这种以经济动因推动的城市外来人口的流动呈现出非常强的经济地理上的特征,经济活跃地区城市吸收外来人口的能力非常强,并且随着城市化发展水平的提升,城市人口流动更加频繁。与之相比较,经济欠发达地区往往是城市劳动力的净输出地。随着市场化进程的进一步推进,城市的发展也将会沿着一条集约化的大城市、城市带的城市化道路进行下去。

(二)东南沿海都市带发展之现实与趋势

城市社会学和比较政治经济学研究发现,发展中国家城市化进程的结果往往是城市发展的不均衡,大城市、超大城市的优越性在亚洲的模式下表现得更为突出。亚洲国家人口密度大、资源有限,因此,超大城市的发展更为突出,像日本、韩国、泰国等都是超大城市聚集了大部分人口,新加坡、香港等更是超大城市的聚集区。从城市生态学的角度来看,大城市可以形成一种生态上的聚集效应,通过规模聚集产生许多新的行业 and 职业,从而可以创造更多的就业机会;这一点是中小城市所无法比拟的。而从城市化的进程看,城市化进一步的推进将是形成城市群、城市带,更加有利于发挥空间聚集效应,有利于经济效率的提高和降低生产成本,这些经济、科技、贸易中心的形成又对周围地区起到了辐射作用,带动了整体经济的发展。

总之,对于本次人口普查抽样数据分析发现,当前人口流动的主流方向是东南沿海城市发展比较集

中的地区,笔者认为未来中国人口的城市化将通过发展东南沿海城市带的路径来解决。而中西部地区的城市化战略将可以通过充分发挥地区中心城市的方式重点发展几个大的核心城市。而受资源限制,北方地区城市发展需要尽量限制。根据劳动力市场配置的原则,流动十几年的中国人口分布将日益集中到沿海经济发达城市地带和内陆的几个中心城市。

第三部分 构成城市外来人口的两个主要群体及其管理对策

一、户籍制度对于城市外来人口管理的影响

户籍制度和户籍管理历来是我国人口流动、外来人口和城市化发展的核心问题。本报告对于外来人口的分类也是根据城市人口户籍管理的角度作出的。改革以来,外来人口、外来的工商业经营者、流入城市的农民工等,成为城市经济发展和包括服务业在内的所有产业发展的重要支柱。如果脱离了外来人口的支撑,绝大多数大城市几乎无法正常运转。但是,管理外来人口的户籍制度却没有能够跟上外来人口巨变的步伐。于是产生了一系列与户籍制度相关的不协调问题,包括城市外来人口的就业、教育培训、医疗保险、社会保障等问题。户籍问题和外来人口在城市中所受到的诸多限制问题成为管理部门和学界讨论的热门话题。从社会分层的角度来看,中国城市居住人员的户籍身份的重要性丝毫不亚于职业身份;与此同时,在目前这种制度环境下,各个地方出台的一系列针对外来人口的地方性政策地域性的色彩非常浓厚。

考虑户籍和地域这两个因素,从城市人口管理的角度可以区分出两类的外来人口,第一类是农业人口,主要是传统意义上的“农民工”,关于外来人口管理的法律法规主要针对这部分人群;第二类是非农业人口,即其他城市流入本市的“外来市民”,白领就业者占较大比例,从流动的动机上来看,由于地区经济发展水平不一致,以及工业化带来的人口的高流动率,目前这一部分城市之间流动的“外来市民”也占据可观的比例。本报告认为,针对这两部分人群,“城市农民工”和“外来市民”,城市管理应该一改单一手段简单对待的方式,采取不同的管理策略尽

快将这两类人群纳入到城市管理体系之中。

二、两种外来人群的对比分析

(一)年龄与教育水平

从各年龄段分布的比例来看(表 3.1),“农业外来人口”和“非农业外来人口(外来市民)”主体构成以 15-45 岁青壮年人口为主,但在 45 以上中老年人口中,非农业外来人口的比例相对高些,有超过 21.19% 的人口年龄在 45 岁以上,而农业外来人口中这部分人群的比例仅为 10.61%。

表 3.1 外来人口不同户口性质年龄组百分比

年龄七分组	农 业	非农业	总 体
0-14 岁	12.78	10.51	12.29
15-25 岁	32.90	30.00	32.28
26-35 岁	31.27	25.39	30.00
36-45 岁	12.44	12.91	12.54
46-55 岁	5.99	9.38	6.72
56-65 岁	2.59	6.40	3.41
66 岁以上	2.03	5.41	2.76
总体	100	100	100

不同户籍身份城市外来人员的学历有着很大的区别(表 3.2),农业户口的城市外来人员以小学到高中层次的学历为主,约占全部农业人口的 90.18%。相比较而言非农业人口(外来市民)的学历水平比较高,尤其在高中以上的学历中,非农业人口的比例普遍高于同等教育水平的农业人口的比例。同是城市政府限制的外来人员,农业户口和非农业中跨市区流动的人员在教育水平上存在重大差别。对于这部分个人素质比较高的人员,城市管理部门有必要区别对待。

表 3.2 不同户口性质根据学历划分的分布

教育程度	农 业	非农业	总 体
未上过学	5.14	2.54	4.57
扫盲班	0.61	0.55	0.60
小学	26.17	11.76	23.04
初中	52.55	29.21	47.49
高中	11.46	20.27	13.37
中专	3.15	14.71	5.66
大学专科	0.84	13.74	3.64
大学本科	0.08	6.66	1.51
研究生	0.00	0.56	0.12
总体	100	100	100
样本量	35,992	9,966	45,958

(二)迁移原因

在分析迁移原因时,把户籍制度纳入到城市化和市场化的背景中考虑的原因在于我国的户籍制度在城市人口流动中发挥着不可忽视的作用。迁移原因在很大程度上与户籍身份的不同有很强关系。(表 3.3)在务工经商、结婚迁入、随迁家属、探亲靠友、学习培训这些个原因中,农业人口占多数,分别为:87.96%、71.99%、80.18%、64.63%、57.39%,工作调动、分配录用、拆迁搬家非农业人口比例略高 61.74%、63.76%、54.59%。从原因上看,经济和家庭、婚姻方面农业外来人员为主,同时现代社会的职业流动、城市建设导致的拆迁的原因以非农业人口居多。

表 3.3 不同迁移原因根据户口划分的分布

迁移原因	农 业	非农业	总 体	样本量
务工经商	87.96	12.04	100	20,458
工作调动	38.26	61.74	100	771
分配录用	36.24	63.76	100	298
学习培训	57.39	42.61	100	2,558
拆迁搬家	45.41	54.59	100	1,449
结婚迁入	71.99	28.01	100	1,089
随迁家属	80.18	19.82	100	4,465
探亲靠友	64.63	35.37	100	1,945
其他	71.70	28.30	100	1,590
总体	78.80	21.20	100	34,623

分析农业外来人口的迁移原因(表 3.4),因务工经商而迁移的人口比例达 65.95% 居第一位,其次是随迁家属 13.12%。非农业户口(外来市民)中务工经商、学习培训、拆迁搬家、随迁家属是导致迁移的四个最主要原因。相比而言,非农业人口迁移的原因更加多元化,带有更多现代社会工业化、城市化所引发的社会内部的职业流动,农业外来人口流动多出于转产的目的。如果说农业外来人员引发与城乡经济、生活机会有巨大落差,那么非农业外来人员流动更多来自现代工业社会自身所有特征的体现。

(三)行业、职业特征

首先,从行业与户口性质的关系来看(表 3.5),农业人口最主要的在制造业、批发和零售贸易、餐饮业,两者合计高达 68.31%。非农业人口在这两个行业的比例总和为 45.40%。在一些对文化、专业技术要求比较高且对城市外来人员有着严格限制的行业比如:教育、文化艺术及广播电影电视业、科学研究和综合技术服务业、国家机关、政党机关和社会

表 3.4 不同户口性质外来人员根据迁移原因划分的分布

迁移原因	农 业	非农业	总 体
务工经商	65.95	33.57	59.09
工作调动	1.08	6.49	2.23
分配录用	0.40	2.59	0.86
学习培训	5.38	14.85	7.39
拆迁搬家	2.41	10.78	4.19
结婚迁入	2.87	4.16	3.15
随迁家属	13.12	12.06	12.90
探亲亲友	4.61	9.37	5.62
其他	4.18	6.13	4.59
总体	100	100	100
样本量	27,284	7,339	34,623

表 3.5 不同户口性质根据行业划分的分布

行业第一大类	农 业	非农业	总体
农林牧渔业	4.79	1.33	4.18
采掘业	0.86	1.51	0.97
制造业	39.60	28.68	37.65
电力煤气及水的生产和供应业	0.26	1.37	0.45
建筑业	10.20	7.17	9.66
地质勘查业、水利管理业	0.07	0.36	0.12
交通运输、仓储及邮电通信业	3.88	6.64	4.37
批发和零售贸易、餐饮业	28.71	28.17	28.61
金融保险业	0.20	1.73	0.47
房地产业	0.59	1.40	0.74
社会服务业	8.00	9.50	8.27
卫生、体育和社会福利业	0.62	2.63	0.98
教育、文化艺术及广播电影电视业	1.08	4.67	1.72
科学研究和综合技术服务业	0.12	0.89	0.26
国家机关、政党机关和社会团体	0.75	3.43	1.23
其他行业	0.27	0.51	0.31
总体	100	100	100
样本量	25,301	5,484	30,785

团体、金融保险业等,农业人口进入的机会就小于非农业人口。对个人素质要求不高的、以体力劳动为主的行业这种比例关系就相反了。

其次,在国家机关、党群组织、事业单位负责人、专业技术人员,办事人员和有关人员这几个职业大类中,农业人口中各职业所占的比例小,非农业外来人口比例高。在商业、服务业人员,生产、运输设备操作人员及有关人员这两个职业大类中,这种关系相反。从比例的数值上来看,非农业人口中在企业负责人、专业技术人员、办事人员和有关人员这三个

职业中占的比例达到 34.03%,有将近三分之一的跨市区流动外来人员处在传统所认为的白领阶层的位置上。(表 3.6)

表 3.6 不同户口根据职业划分的分布

职业第一大类	农 业	非农业	总体
国家机关、党群组织、事业单位负责人	0.07	0.62	0.17
企业负责人	1.62	6.31	2.46
专业技术人员	2.03	16.03	4.52
办事人员和有关人员	3.30	11.69	4.80
商业、服务业人员	36.36	34.63	36.05
农林牧渔水利业生产人员	5.01	1.28	4.35
生产、运输设备操作人员及有关人员	51.46	29.36	47.52
不便分类的其他从业人员	0.14	0.09	0.13
总体	100	100	100
样本量	25,301	5,484	30,785

三、小结

(一)城市外来人群两种构成存在重大社会差别

通过第五次人口普查数据的分析发现,不同户籍背景的城市外来人口存在着重大差别。持有农业户口的外来人口主体以 15-45 岁青壮年,小学和初中学历为主,迁移的原因以寻求经济状况的改善为最主要的目的;并且行业分布集中在制造业、批发和零售贸易、餐饮业、建筑业、社会服务业等,最主要的职业身份是商业、服务业人员、生产、运输设备操作人员及有关人员。而非农业外来人群,虽然也以青壮年人口为主,但其中老年人的比例也高达 20% 强,高中以上学历人群也占据着 55.94%。流动的动力脱离了单纯的经济动力,现代社会职业流动的色彩更加浓厚。同时专业技术人员、办事人员和有关人员、商业、服务业人员、生产、运输设备操作人员及有关人员为其主体构成。可以说,非农业人口和农业人口在教育、职业等主要的社会分层指标上与农业外来人口存在着比较重大的差别。

(二)户籍改革与推进市场化两种策略管理两种外来人群

面对差异性如此之大的两大人群,城市管理采取的是单一手段简单处理的方式,将许多实际上是适合于外地农民工的管理政策强加到一些非农业人口身上,而在我们的分析中发现,非农业外来人员与城市本地居民并没有太大的差别,这部分人有着良好的教育背景,也从事专业技术水平相对比较高的

职业,但他们却没有被纳入到所在城市的正式体系之中,并且与普通的民工没有很大的差别。这种一刀切的做法显然是行不通的。

近来,“外来市民”,即城市外来人口中的白领层、中上层提出了明确的权利要求。他们要求取消就业中的户籍限制的呼声甚高,有些甚至出现了矛盾激化的现象。比如,关于不同户籍的高考分数线和录取比率不一样的问题。一些人抨击高考录取中的“户籍优越”、“户籍特权”,认为中国大陆教育最大的不公平就是高考分数线的户籍特权和户籍歧视。他们主张全国型大学的录取应采取“分数面前人人平等”的原则,主张给予不同户籍的人以一律平等的录取权利。再比如,流动人口中的企业主要求给予企业经营所在城市的正式户籍等等。在此种呼声之下,政府管理部门也作出反应,公安部提出,允许各地根据当地情况进行户籍改革实验,实验的基本原则是:当地需要、当地受益,当地负担,当地有效。例如,上海、广州推出“蓝印户口制度”,外来人口取得当地蓝印户籍后,符合在该地生活、工作一定期限就可以申请该市常住户籍。北京市人事部门也对于流入人才的户籍管理做出了比以前更为宽松的调整。石家庄、宁波等城市甚至更推出全面放开准入标准的户籍改革。

以上分析证明,城市“外来市民”与外来“农民工”的构成和需求有巨大差别。对于非农业人口(“外来市民”)而言,流入其他城市之后存在的问题主要是一些人事关系、求学、录取、社会保障、医疗保险方面的问题。当前,这方面的问题症结在于相关社会体制市场化程度不足。因此,城市管理中与户籍制度相关的体制可以更加深入地推行市场化,消除各种不平等的待遇。对于农业人口而言,主要的问题是如何从户籍改革的角度将其纳入城市管理体系之中。根据上文分析,放开户籍限制的改革试点应该在东南沿海线外来人口聚集的地区展开,结合上文所阐述的“城市群”和“城市带”战略,积极推进户籍制度的改革。

第四部分 住地管理与房屋租赁市场

城市外来人口的流动性给城市管理提出了挑战,在城市外来人员的住房问题中有两个问题值得注意:第一、城市外来人员因其高度的“流动性”使得

管理变得比较困难;第二、流动性要求城市需要有适当比例的租房市场,并且根据外来人口的社会经济地位差别形成一种多元化的市场结构。笔者认为通过给外来人口以比较良好的空间定位可以较好的管理好外来人口。因此,城市外来人口的住房管理是实现流动人口管理的有效路径。

一、住地管理

不考虑缺失率,户口性质不同的两类外来人员住房来源也有不同,其中农业户口外来人员多以租商品房、自建住房、租公有住房为主;非农业户口人员以租公有住房、购买商品住房、经济适用房和自建住房为主。(见表4.1)农业人口、非农业人口购房比例分别为18.16%、43.11%,租房比例分别为53.56%、47.24%。其中农业户口以租用商品房为主,非农业人口租用公有住房者居多。

表4.1 不同户口性质根据住房来源划分的分布

住房来源	农业	非农业	总体
自建住房	15.54	8.81	13.92
购买商品住房	9.57	17.51	11.49
购买经济适用房	3.45	6.41	4.16
购买原公有住房	5.14	19.19	8.53
租用公有住房	17.02	21.64	18.13
租用商品房	36.54	18.32	32.14
其他	12.74	8.12	11.62
总体	100	100	100
有效样本量	23,580	7,504	31,084
缺失率	37.89	27.84	35.73
样本量	37,962	10,399	48,361

面对相当比例的外来人员购房和租房行为,以此为突破口改革户籍制度和发展规范合理的房屋租赁市场,将有助于对城市外来人口的有效管理。

首先,通过购房行为将外来人员纳入到该城市的管理体系中。鼓励外来人员购房,通过购房进行户籍制度改革,降低户籍准入的门槛,外来人员有条件购房者给予城市户口和允许转入本地社会保障体系。

其次,规范和完善租赁市场,“以租带管”。从分析的结果来看,大部分的外来人口房源来自房屋租赁市场,但是当前房屋租赁市场,尤其是公房市场存在着相当比例的公房私租现象。根据2003年对北京市昌平地区外来人口调查,城乡结合部中存在着比较严重的私搭乱建、外来人口租住不透明和无管理现象。由于这部分市场发展还处于隐性阶