

城市化与人口流迁

积分落户时代超大城市流动人口的永久迁移意愿

李竞博, 高 瑗, 原 新

(南开大学 经济学院, 天津 300071)

摘 要: 积分落户制作为超大城市户籍改革的重要政策, 其目标在于大城市人口调控。以天津市为例研究发现, 流动人口合法性永久迁移与其个人特征、家庭特征及社会经济特征密切相关, 其中个人特征发挥主体作用; 流动人口事实性永久迁移的主要决定因素为社会经济特征。积分落户制为流动人口落户超大城市设定了门槛, 不但没有起到控制人口规模的作用, 反而提高了流动人口的永久迁移意愿。

关键词: 积分落户; 流动人口; 合法性永久迁移; 事实性永久迁移

中图分类号: C922 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000 - 4149 (2018) 01 - 0017 - 11

DOI: 10.3969/j.issn.1000-4149.2018.01.002

The Permanent Migration Willingness Study of the Floating Population in Megacity in the Era of Points System for Household Registration

LI Jingbo, GAO Yuan, YUAN Xin

(School of Economics, Nankai University, Tianjin 300071, China)

Abstract: As a significant measure for the reform of household registration in megacity, the purpose of points system for household registration is the population control in megacity. Take Tianjin as example, the study found that legality of permanent migration are closely related to the personal characteristics, family characteristics and socioeconomic characteristics, while the personal characteristics play the principal role. While the main determinant of the factual permanent migration of the floating population is their socioeconomic characteristics. The points system for household registration is a threshold for the floating population who want to settle in megacity. The points system has no positive effect on controlling the size of the population, instead it improves the willingness of the permanent migration.

收稿日期: 2017 - 03 - 15; 修订日期: 2017 - 09 - 07

基金项目: 天津市卫生和计划生育委员会项目“2016年天津市流动人口形势分析”; 中国特色社会主义经济建设协同创新中心项目。

作者简介: 李竞博, 南开大学经济学院博士研究生; 高瑗, 南开大学经济学院博士研究生; 原新, 经济学博士, 南开大学经济学院人口与发展研究所教授, 南开大学老龄发展战略研究中心主任。

Keywords: points system for household registration, floating population, legality of permanent migration, factuality of permanent migration

改革开放以来,我国城镇化率以年均1.02个百分点的超常速度快速增长。为了实现真正意义上的城镇化、加速市民化进程和缩小区域之间的城镇化差距,我国因地实行差别化户籍制度。2013年《国务院关于城镇化建设工作情况的报告》称,促进城镇化健康发展的首要战略重点就是全面放开小城镇和小城市落户限制,有序放开中等城市落户限制,逐步放宽大城市落户条件,合理设定特大城市落户条件,逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民^①。针对大城市及特大城市的具体情况,在现有人口规模的基础上,以总量控制为基本原则,建立和完善积分落户制成为主要举措^②。

天津市2015年末常住人口为1546.95万人,按照2014年国务院发布的《关于调整城市规模划分标准的通知》^③,天津市划类归于超大城市,按照积分落户制度进行户籍制度改革。天津市居住证积分落户政策于2013年9月对外公布,自公布之日起,共实施5期,数据显示,2014年共成功入户10500人,2015年成功入户19999人。但是,2014年和2015年天津市外来常住人口分别为476.18万人和500.35万,通过积分落户成功入户的人数分别仅占当年外来常住人口的0.22%和0.40%^④,相比庞大的流动人口群体,能够成功落户的人口微乎其微。

未落户的流动人口,不排除因未达到积分落户基本条件而未获入户资格的人,但是,大多数流动人口会因农村土地利益、身份认同等因素而理性选择城市居留意愿^[1-4]。超大城市不同于中小城市的是,与户籍相关的社会保障、教育、购房资格、求职培训等都具有典型的地域优势,非农户籍或城市户籍对农民工具有较大吸引力,农民工申请落户的主要原因是为了享受城镇户口的权利待遇^[5-6]。目前,永久迁移行为不再单单是与户籍地土地权益相关的行为选择,更是最优行为的决策。在户籍制度改革破冰之时,认识超大城市流动人口的永久迁移意愿现状及影响因素对于调控超大城市的人口规模和优化户籍制度改革至关重要。

一、文献综述

1. 城市流动人口的迁移意愿现状

在户籍制度的限制下,流动人口进入城市具有一定程度的居留意愿,但是城市流动人口户籍迁移意愿的整体水平并不高^[7-9]。如果以放弃农村土地来置换城市户口,农民工的进城落户意愿会迅速下降^[10]。唐宗力针对安徽地区的调查显示,2009—2014年间,农民工大量回流,落户定居城市的行为和意愿不进反退^[11]。林李月、朱宇的研究表明,城市流动人口户籍迁移意愿的空间格局表现为,等级高、规模大的城市流动人口的户籍迁移意愿高于规模小的城市,内陆部分省会城市和交通区位与资源禀赋较好的中小城市也是流动人口户籍迁移意愿较高的地区^[9]。东部大城市流动人口的入籍意愿较高,但以大城市为单样本比较发现,城市间流动人口居留意愿的差异并不明显^[4,12]。

① 2013年6月26日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三次会议上提议的《国务院关于城镇化建设工作情况的报告》,在该会议上积极稳妥推进户籍制度改革被多次提及。http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/jd gz/bgjy/2013-06/27/content_1798658.htm

② 积分落户制是通过科学设置和确定积分指标体系,对居住证持有人申请积分入本市户籍的条件进行指标量化,并对每项指标赋予一定分值,根据指标的总积分,排名确定申请人入户资格。

③ 2014年10月29日国务院发布《关于调整城市规模划分标准的通知》(国发〔2014〕51号文件)。http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-11/20/content_9225.htm

④ 数据来源于《2014年天津市国民经济和社会发展统计公报》和《2015年天津市国民经济和社会发展统计公报》。

2. 城市流动人口迁移意愿的影响因素

多数学者认为城市流动人口迁移决策主要受个人、自然、社会、经济特征及区域环境条件等多种因素的综合影响^[13]。但是,研究结论并不一致。孟兆敏、吴瑞君利用上海市普陀区及苏州市的数据研究发现,经济因素对流动人口的居留意愿并没有显著的影响,社会和制度因素的影响显著^[7]。曾旭晖、秦伟发现经济因素对农民工的居留意愿并没有统计意义,而社会心理因素能合理解释居留意愿^[14]。景晓芬、马凤鸣从生命历程的视角出发,认为个人特征及社会融合会影响农民工的留城意愿^[15],这与王春兰和丁金宏的研究结论相同^[16]。但是,很多研究表明个体特征对流动人口的居留意愿并没有显著影响^[17-18]。

另有学者在研究城镇流动人口的落户意愿时发现,城镇定居和户籍价值是影响积分落户农民工落户城镇的重要因素^[6]。农民工不选择落户城市的主要原因是农村户口利益所产生的回流拉力,以及低城市归属感、差城市生活体验等产生的城市推力^[10,19]。如将视野定位在愿意落户的流动人口群体上,会发现除了个体特征的影响之外,幸福感、社会融合和孩子基本属性有效促进了流动人口在流入地的落户意愿^[20-21]。韩清池和谌新民利用企业数据研究发现,除个体、家庭、地域等因素之外,工作自主权和劳动关系显著影响新生代农民工和老一代农民工的入户意愿,并且影响程度不一^[22]。

3. 对现有研究的简要评述

制度因素固然是影响流动人口永久迁移意愿的主要因素,但是对流动人口因制度因素所造成的群体分割及其迁移意愿差异的认识依然需要更加深入的探索,尤其是超大城市持续了长时期的超低生育率水平,户籍人口增长乏力,其流动人口永久迁移意愿和行为更是至关重要。

户籍制度改革背景之下,虽然超大城市(北京、上海、广州、深圳、重庆、天津)地处不同区域范围,但都存在不同程度的流动人口集聚,并在一定的人口承载力前提下,相继落实积分落户制以调控城市规模。本文以天津市为例,重点研究超大城市在施行积分落户制前后,因制度分割所造成的不同流动人口群体在面临是否计划获得迁入地户口决策时的永久迁移意愿差异及其影响因素,以期对其他大城市有所借鉴。

二、研究设计

1. 数据来源

天津市积分落户制启动时间为2013年9月,同时限于全国流动人口动态监测数据在不同年份调查内容上有微调,本文选择2012年和2016年“天津市流动人口卫生计生动态监测调查”两期数据进行比较研究,该数据包括个人基本特征、居留与落户意愿、社会融合、就业居住和医保、婚育情况等信息,2012年样本量为3988个,2016年样本量为5000个。

2. 模型和方法

本文主要采用交叉表分析流动人口的永久迁移意愿特征。针对其影响因素,因变量为“是否具有永久迁移意愿”,为二分类变量,根据假设条件构建积分落户制实施前后流动人口永久迁移意愿的Logistic模型,具体如下:

$$\ln\left(\frac{P}{1-P}\right) = \alpha + \sum \beta_i X_i + u \quad (1)$$

其中, P 表示发生迁移的概率, X_i 为影响流动人口永久迁移意愿的因素,包括个人特征、家庭特征及社会经济特征, α 是常数项, β 表示第*i*个影响因素对迁移概率的作用程度, u 表示残差项。

3. 研究假设

为突出户籍制度改革对于流动人口迁移决策的制度效应，参考哥德斯坦（Goldstein）和吴（Woon Yuen Fong）的理论模型，将“您是否打算在本地长期居住（5 年及以上）”和“如果没有任何限制，您是否愿意把户口迁入本地”两项指标

结合起来定义流动人口是否愿意永久迁移^[23-25]。在流动个体具有长期居留意愿的前提下，将愿意把户口迁入本地定义为具有合法性永久迁移意愿，不愿意把户口迁入本地定义为事实性永久迁移意愿，其他交叉结果定义为不具有永久迁移意愿。差别在于，合法性永久迁移可以享受与当地居民相同的社会保障及社会服务待遇，而事实性永久迁移则被排挤在居住地保障体系之外（见图 1）。

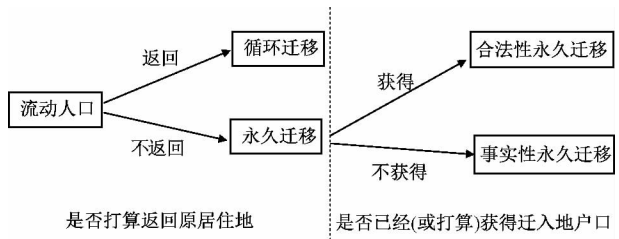


图 1 户籍制度下流动人口的迁移决策

在其他社会条件不变的情况下，流动人口的永久迁移意愿是综合个人及家庭综合效用的决策行为，在面临迁移行为可能带来的结果时，会选择最优策略。依据已有研究所提供的理论支持和调查变量（见表 1），本文提出以下假设。

表 1 变量基本情况

变量	基本情况
是否具有迁移意愿	
永久性迁移意愿	1: 是; 0: 否
事实性迁移意愿	1: 是; 0: 否
个人特征	
年龄	0: 35 周岁及以下; 1: 36 至 45 周岁; 2: 46 周岁及以上
性别	0: 女; 1: 男
受教育程度	0: 本科及以上学历; 1: 大专学历; 2: 高中及以下
户口性质	0: 非农业; 1: 农业
婚姻状况	0: 婚前; 1: 婚后; 2: 结婚时
现居区域	0: 市辖区县; 1: 环城四区; 2: 主体功能区
流动范围	0: 东部; 1: 中部; 2: 西部
流动时间	连续变量
家庭特征	
住房性质	0: 稳定; 1: 较稳定; 2: 不稳定; 3: 极不稳定
孩子数量	连续变量
是否家人随流（配偶、孩子、父母、公婆/岳父母）	1: 是; 0: 否
家庭储蓄习惯	连续变量
社会经济特征	
就业身份	0: 雇员; 1: 雇主; 2: 自营劳动者; 3: 其他
个人纯收入	连续变量
是否参加当地城镇职工医疗保险	1: 是; 2: 否

H₁: 流动人口的个体特征与其永久迁移决策具有相关关系

虽然已有研究并未就个体特征与迁移行为之间的关系达成共识，采用不同的样本框及研究方法，其研究结果不一。但是，作为理性经济个体而言，个人的社会经济行为必定受限于自身特征及在群体之中的相对水平，影响迁移行为的个体特征包括年龄^①、性别、受教育程度^②、户口性质、婚姻状况、

① 2016 年天津市居住证积分指标对年龄的赋值为 35 周岁以下（含 35 周岁）20 分、36—45 周岁 10 分，其他为 0 分

② 2016 年天津市居住证积分指标对受教育程度的赋值为本科及以上学历 40 分、大专学历 30 分，其他为 0 分。

现居区域^①、流动范围及流动时间。基本假设依据为,从“理性经济人”利我的角度出发,与积分落户赋分细则相反的个体,其永久迁移意愿越弱,而越符合政策导向的流动人口越倾向于永久迁移。

二元户籍制度本身使流动人口内部存在分化,调查问卷中户籍性质有“农业”“非农业”“农业转居民”“非农业转居民”“居民”“其他”几类,其中“农业转居民”和“居民”两类样本量极少,且2012年仅包含“农业”及“非农业”户口,所以在研究中予以剔除,仅考虑“农业”及“非农业”两类。按户口性质分类,流动人口分为乡—城流动人口和城—城流动人口,划分标准取决于流动人口原户籍性质,农业户口的为乡—城流动人口,可类同于农民工;非农业户口的为城—城流动人口。假设相对于城—城流动人口,乡—城流动人口限于城市感知及利益获得的劣势,其永久迁移意愿更低。

H₂: 流动人口的家庭特征与永久迁移决策具有相关关系

以家庭为视角,新移民经济学理论认为个人决策往往不再是单一个体的简单行为,而以家庭效用最优为基本目标。家庭特征包括城市现住房性质、孩子数量、家人随流、家庭储蓄习惯和父母是否有外出经历。

假设在流入地城市住房稳定的流动人口更倾向于永久迁移。问卷中“其他非正规居所”为极不稳定,“租住单位/雇主房”“租住私房”“就业场所”和“借住房”为不稳定,“政府提供廉租房”“政府提供公租房”和“单位/雇主提供免费住房”为较稳定,“自购住房”和“自建住房”为稳定。

H₃: 流动人口的社会经济特征与永久迁移决策具有相关关系

人口经济行为遵循利益最大化的原则,其社会经济特征是决定其行为决策的重要指标。流动人口社会经济特征包括就业身份、个人纯收入及社会保障情况。

流动个体的个人特征、家庭特征及社会经济特征影响其永久迁移意愿,在积分落户制实施后,假设有利于政策奖励的个人及社会属性会激励流动人口永久迁移,反之,其他因素会削弱其迁移积极性。

三、流动人口永久迁移意愿特征

1. 实行积分落户制后,超大城市流动人口的永久迁移意愿上升

对于超大城市流动人口的永久迁移意愿而言,积分落户制既是政策鼓励,又是门槛限制,政策效果取决于目标人群的圈定。整体看,积分落户制实施后,2016年天津市的合法性永久迁移意愿比2012年上升了1.4个百分点,事实性永久迁移意愿上升了2.1个百分点(见表2)。与此同时,循环迁移人口大幅下降。

仅从数字上来看,积分落户制对于天津市流动人口的迁移行为是“机会窗口”。积分落户制细则包含了对基础人口属性、工作体验、社会保障及品行品德的基本评价,不同于传统户籍制度侧重经济实力和行政命令,积分落户制涵盖的内容更加全面,更加公平和公开,给予了相对弱势的流动人口永

表2 天津市流动人口的永久迁移意愿变化 %

项目	合法性永久迁移意愿		事实性永久迁移意愿	
	2012年	2016年	2012年	2016年
整体	50.9	52.3	5.4	7.5
户口				
农业	17.7	26.2	6.9	5.7
非农业	82.3	73.8	93.1	94.3
现居区域				
市辖区县	35.0	35.8	40.7	41.0
环城四区	32.3	32.6	33.3	29.6
主体功能区	32.7	31.7	25.9	29.4
流动范围				
东部	54.0	57.9	59.7	53.9
中部	39.6	36.4	34.3	39.4
西部	6.4	5.7	6.0	6.7

注:数据来源于2012年、2016年“天津市流动人口卫生计生动态监测调查”。

^① 2016年天津市居住证积分指标对落户地区的赋值为申请落户滨海新区、武清区、宝坻区、静海区、宁河区及蓟县的为10分,申请东丽区、西青区、津南区及北辰区的为5分,其他为0分。

久迁移的机会。

2. 中青年男女两性流动人口的永久迁移意愿变化略有不同

2012年流动人口的合法性永久迁移意愿年龄性别金字塔稳定，男女两性永久迁移意愿峰值均位于30—34岁之间，迁移意愿差距较大的组别为45—49岁、25—29岁和30—34岁。20—44岁流动人口，女性永久迁移意愿高于男性，45岁以后女性永久迁移意愿明显减弱，并且速度快于男性。实施积分落户制后，流动人口的合法性永久迁移意愿金字塔出现底部收紧，顶部男性收紧、女性扩张的现象。女性永久迁移意愿年龄峰值前移，男性峰值仍然位于30—34岁（见图2）。

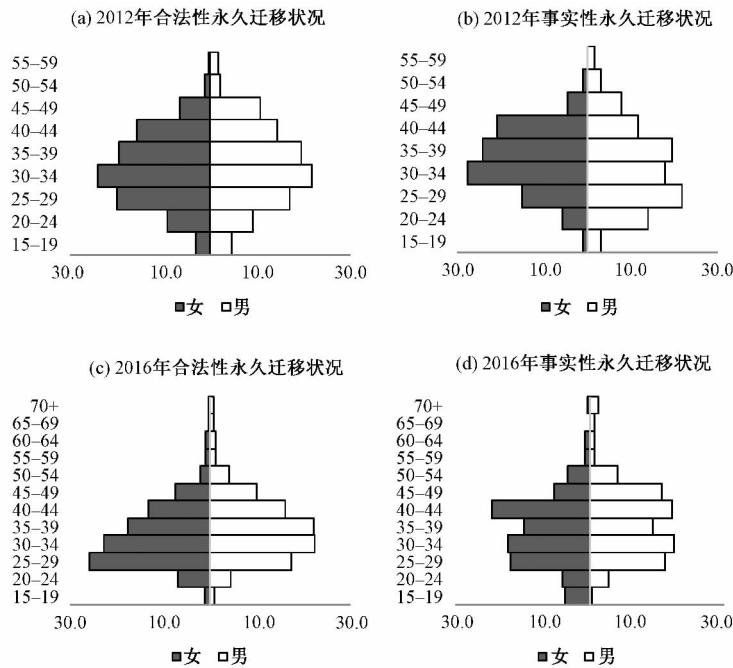


图2 流动人口的永久迁移意愿金字塔

户籍制度改革之前，女性事实性永久迁移意愿峰值处于30—34岁，呈偏右态分布，男性年龄峰值位于25—29岁。制度改革后，女性事实性永久迁移意愿的年龄峰值后移至40—44岁，男性迁移意愿峰值位于30—34岁，且每一年龄段的意愿变化幅度均小于女性。45岁之后，男女性的事实性永久迁移变化一致，都显示出了明显的增势，并且增长接近于2倍。值得注意的是，实行积分落户制后，中青年男性的永久迁移意愿增势显著，女性在婚嫁年龄期或其子女的婚嫁年龄期内，其永久迁移意愿有所增强。

3. 积分落户制之后，乡—城流动人口合法性永久迁移意愿明显增强

众多研究表明，乡—城流动人口由于农业户口所关联的农村土地权益而具有弱迁户意愿。然而，调查数据显示，在积分落户制实施后，乡—城流动人口的合法性永久迁移明显增加，迁户意愿增强，反而事实性永久迁移意愿下降（见表2）。也就是说，隐藏在乡—城流动人口低迁户意愿背景下的并不完全是土地权益，户籍制度的门槛效应降低了乡—城流动人口的迁户意愿。积分落户制的实施为该部分乡—城流动人口提供了可执行的入户条件。虽然调查资料并未反映农村土地置换的信息，无法比较土地权益和户籍门槛对于乡—城流动人口的迁户限制强度，但是积分制实施之后，乡—城流动人口

的合法性永久迁移意愿增加了 8.5%，事实性永久迁移意愿降低了 1.2%，至少说明户籍制度改革确实提高了乡—城流动人口的永久迁移意愿。

积分落户制实行之前，城—城流动人口的永久迁移意愿明显高于乡—城流动人口，但是，积分落户制实行之后，城—城流动人口合法性永久迁移意愿却呈下降趋势。原因可能来源于积分落户制为部分乡—城流动人口打开了入籍超大城市的机会窗口，相对而言，城—城流动人口的比较优势弱化，削弱了合法性永久迁移意愿，从而提高了事实性永久迁移意愿。

四、影响流动人口永久迁移意愿的实证分析

1. 流动人口的合法性永久迁移意愿

(1) 流动人口的个体特征显著影响永久迁移意愿。表 3 为流动人口合法性永久迁移意愿的影响因素分析结果，模型 I 证实了假设 H_1 命题，即流动人口的个体特征与其永久迁移意愿密切相关。积分落户制实施前，除年龄不具有显著作用之外，其他个体特征均影响流动人口的合法性永久迁移意愿，具体表现为，女性、乡—城流动人口及现居非主体功能区人口具有弱迁移意愿；以大专以上学历、婚前流动、长流动时间为特征的流动人口，具有强合法性永久性迁移意愿；东、中部流出人口落户超大城市的意愿强于西部。积分落户制实施之后，年龄因素显著影响流动人口的合法性永久迁移意愿，越符合积分落户制细则加分的年龄段，其永久迁移意愿越强；相对而言，受教育水平、婚前流动及流动时间的作用强度减弱，尤其是本科及以上学历的作用不再显著（这可能与调查中本科及以上学历者样本太少有关，并不能否认受教育程度在积分落户制中的助推力）。虽然制度约束仍然是限制流动人口永久迁移意愿的重要因素，但是，户籍制度改革给流动人口落户超大城市带来了机遇，多样化的赋值体系为部分流动人口提供了机会窗口。

(2) 加入家庭特征之后年龄及受教育程度作用增强。模型 II 逐层加入了家庭特征变量，证实了假设 H_2 成立。积分落户制实施前家庭因素中配偶随同流动影响最为显著，住房性质、孩子数量及家庭储蓄习惯与永久迁移意愿弱相关。在控制个体特征前提下，家庭因素成为流动人口永久迁移决策的次要因素。当流动人口将迁移行为置于家庭决策中时，受教育程度和年龄的作用开始变弱，现居辖区的影响增强。与此同时，积分落户制实施之后，处于婚前流动及孩子一同流动的流动人口更倾向于合法性永久迁移，相较于城市极不稳定的住房条件，住房越稳定，合法性永久迁移意愿越强。也就是说，在积分落户制为流动人口提供了落户超大城市可能的同时，也为流动人口的家庭决策最优化提供了条件。

(3) 社会经济特征影响并不显著。模型 III 综合考虑了流动人口的个体特征、家庭特征及经济特征。积分落户制实施前，流动人口的就业身份及参加当地医疗保险是主要的限制因素，越偏向于自主性的就业身份，越有益于永久迁移决策，证实了假设 H_3 。参加当地城镇职工医疗保险为流动人口提供了基本保障，与不参加者比较而言，参保流动人口更倾向于入籍超大城市。积分落户制实施后，就业身份的自主程度不再显著，个人收入影响显著，但是作用力并不强，原因在于落户细则对于经济实力的判断并不单纯局限于收入水平，而是以个人缴纳累计所得税为标准。在加入经济特征之后，流动人口个体特征及家庭特征的影响较之模型 II 更加显著。

综上所述，积分落户制之前，影响流动人口合法性永久迁移意愿的主要因素是受教育程度、流动范围、家人随迁及就业身份的自主性。实施积分落户制之后，住房稳定性及户口性质成为影响其迁移意愿的最主要因素，经济因素的影响作用不再强劲。值得注意的是，虽然积分落户制细则对于年龄

表3 合法性永久迁移意愿影响因素

变量	积分落户制实施前			积分落户制实施后		
	模型 I	模型 II	模型 III	模型 I	模型 II	模型 III
常量	-0.537 **	-0.392	-0.958	0.207	1.994 **	0.995
年龄 (46 周岁以上)						
35 周岁以下	0.165	0.013	-0.069	0.553 ***	0.416 ***	0.438 ***
36—45 岁	0.002	-0.117	-0.165	0.469 ***	0.370 ***	0.280 **
性别	-0.195 ***	-0.114	-0.118	-0.422 ***	-0.244 ***	-0.296 ***
受教育 (高中及以下)						
本科及以上	0.822 ***	0.743 ***	0.617 **	0.400	0.147	-0.187
大专	0.830 ***	0.768 ***	0.713 ***	0.404 ***	0.474 ***	0.431 **
户口性质	-0.649 ***	-0.469 ***	-0.486 ***	-1.274 ***	-1.074 ***	-1.014 ***
婚姻状况 (结婚时)						
婚前	0.505 ***	-0.226	-0.234	0.292 ***	-0.056	-0.170
婚后	0.322	-0.344	-0.258	-0.128	-0.474 ***	-0.476 ***
现居地 (主体功能区)						
市辖区县	-0.217 **	-0.222 **	-0.221 **	-0.311 ***	-0.502 ***	-0.487 ***
环城四区	-0.591 ***	-0.679 ***	-0.681 ***	-0.616 ***	-0.746 ***	-0.679 ***
流动范围 (西部)						
东部	0.387 ***	0.349 **	0.427 ***	0.635 ***	0.474 ***	0.514 ***
中部	0.270 **	0.213	0.289 *	0.441 ***	0.368 ***	0.387 **
流动时间	0.142 ***	0.097 ***	0.091 ***	0.083 ***	0.047 ***	0.054 ***
住房性质 (极不稳定)						
稳定		0.635	1.018		-0.044	-0.883
较稳定		-0.883	-0.378		-2.218 ***	-3.025 ***
不稳定		-0.554	-0.014		-1.365 *	-2.040 *
孩子数量		-0.023	-0.042		-0.051	-0.036
配偶随同流动		0.583 ***	0.626 ***		0.265 **	0.264 **
孩子随同流动		0.538	0.523 ***		0.539 ***	0.603 ***
父辈随同流动		0.777	0.678 **		-0.050	-0.080
家庭储蓄		0.059	-0.010		-0.056	-0.085
就业身份 (其他)						
雇员			0.905 *			0.224
雇主			1.129 **			0.329
自营劳动者			1.182 **			0.237
个人纯收入			-0.057			0.181 **
参加当地城镇职工医疗保险			0.346 ***			0.548 ***

注: *、**、*** 分别表示在 10%、5%、1% 水平下显著。

在 45 岁以下、大专及以上学历及现居住于非主体功能区的流动人口给予政策优惠,但实证结果表明,高学历流动人口并不具有显著的高落户意愿。相反,积分落户制强化了户口性质对于流动人口合法性永久迁移意愿的影响,户籍制度仍然是限制流动人口落户超大城市的主要因素。虽然积分落户制表面上提供了流动人口落户超大城市的机会,但是与户籍相关的个人属性、家庭属性及社会属性却因制度改革短时间内难以有本质的改变。城镇化进程中,积分落户制的本质在于控制大城市及超大城市的人口规模,因此,积分落户制实则为流动人口设定了新的制度限制。

2. 流动人口的事实性永久迁移意愿

即使没有户籍制度限制,有部分流动人口也不倾向于落户超大城市,这主要归因于其个人及家庭的综合条件。相对于城市户籍所附着的待遇差异,具有事实性永久迁移意愿的流动人口更偏好追求超大城市提供的经济收入。

(1) 积分落户制提高了乡—城流动人口的事实性永久迁移意愿。仅考虑个人特征影响的模型 I 表明^①, 具有事实性永久迁移意愿的流动人口更偏好居住于主体功能区, 根据调查数据核算, 2016 年天津市主体功能区内平均工资为 4614 元/月, 远远高于市辖区及环城四区的工资水平, 在没有户籍制度限制情况下, 工资收入成为影响流动人口事实性迁移的主要因素。相对于低教育水平, 本科及以上学历作用并不显著, 大专教育水平的流动人口永久迁移意愿也较低。乡—城流动人口偏好于事实性永久迁移, 反映了他们并不会因户籍限制而循环迁移, 超大城市的户籍利益对于他们并不具有实质的吸引力。积分落户制实施之后, 35 周岁以下的流动人口不再倾向于事实性永久迁移, 主要源于积分落户细则对于该年龄段的优惠政策更多地鼓励其合法性永久迁移。事实上, 积分落户制提高了乡—城流动人口的事实性永久迁移, 表面上积分落户制评价体系为乡—城流动人口提供了合法性永久迁移的机会, 但实则绝大多数流动人口个人特征与苛刻的积分门槛设定难以匹配, 合法性永久迁移的条件难以企及, 刺激了乡—城流动人口退而选择事实性永久迁移居住在超大城市, 以追求高工资收入。

(2) 社会经济特征是影响流动人口事实性永久迁移意愿的主要因素。在模型中加入家庭和经济特征变量后发现, 性别、本科及以上学历、现居区域、家庭储蓄习惯及个人纯收入显著影响其事实性永久迁移, 其他因素不影响其行为决策。不同于合法性永久迁移的是, 吸引流动人口事实性永久迁移至超大城市的主要因素即为经济因素, 社会保障、住房稳定性、就业自主性及户籍制度等都不再是流动人口迁移行为的考虑因素。根据调查数据核算, 29.6% 具有事实性永久迁移意愿的流动人口已在户籍地购房, 导致其经济收入形成回路, 在积分落户制设定的高入籍门槛面前, 流动人口更倾向于通过事实性永久迁移赚取经济收入。

综上, 实证分析基本证实了前述的假设更符合流动人口的合法性永久迁移行为决策, 并不符合其事实性永久性迁移行为。相对而言, 流动人口的事实性永久迁移行为更接近于经济行为, 其迁移和流动决策以利益最大化为基本行为准则, 个人特征、家庭特征及社会属性并不具有强约束力。

五、结论及政策启示

1. 主要结论

针对超大城市在实现城镇化过程中所出现的人口拥堵, 积分落户制改革标志着人口规模进入新一轮的调控。根据本文的研究, 超大城市积分落户对于流动人口迁移意愿的管理更多地体现在限制性功能上, 而非导向性功能。流动人口的合法性永久迁移与事实性永久迁移意愿体现出不同的特点: ①在不考虑其他因素的条件下, 积分落户制的实施提高了流动人口的永久迁移意愿。具体表现为乡—城流动人口、中青年男性、处于婚嫁年龄和子女处于初高中学习阶段的女性其合法性永久迁移意愿显著增强。另外, 现居大城市主体功能区外的市辖区县的流动人口永久迁移意愿最强, 这与积分落户制的赋分细则直接相关。②流动人口的個人特征、家庭特征及社会经济特征与其合法性永久迁移意愿相关, 其中个人特征发挥主体作用。虽然积分落户制为流动人口享受基本公共服务均等化提供了机会窗口, 基于积分落户细则, 有益于政策鼓励的人口属性和经济属性的人群倾向于合法性永久迁移。但是, 毋庸置疑, 积分落户制本身也是自由迁徙的制度羁绊, 制度分割仍然是流动人口永久居留超大城市的桎梏。③社会经济特征和户籍制度是影响流动人口事实性永久迁移意愿的重要因素。在不考虑社会经济特征的前提下, 户籍制度仍然是流动人口居留超大城市的限制因素。所以, 乡—城流动人口在超大城

^① 因篇幅限制, 事实性永久迁移意愿影响因素表中未列出, 如果需要可向作者索取。

市更偏好事实性永久迁移，其目的是获取最大化经济利益。隐藏在流动人口事实性永久迁移行为背后的是，流动人口主动市民化与政府市民化规划的分割，这与户籍制度障碍有很大的关系。^④表面上，积分落户制多层级的评价体系为流动人口提供了落户大城市的可能和机会，特别是开启了高素质、高技能、年轻流动人口落户超大城市的机会窗口；实质上，积分落户制依然是城镇化和户籍制度改革的权宜之计，是事实上的流动人口落户大城市的门槛，是大城市的选择性落户政策，是不彻底的户籍改革政策。

2. 政策启示

积分落户制的目标在于控制特大城市或超大城市的人口规模，但是仅仅放开了高层次流动人口落户超大城市的条件，依然在挤出和排挤低层次流动人口。实证发现，具有相对优势的城一城流动人口虽然仍是永久迁移人群的主体，但是其迁移比例正在下降，而乡一城流动人口并没有因积分落户制的门槛设定而回流户籍地或是迁出大城市，他们是事实性的永久移民。针对流动人口在大城市不彻底的市民化程度，本文提出如下建议。

(1) 在积分落户制控制超大城市人口规模基本原则的前提下，逐步调整落户细则。^①针对具有合法性永久迁移意愿的目标人群设定灵活的赋值细则，对不同的特征设定不同的权重，比如在实证中具有微小显著作用的年龄及受教育程度指标，可以适当调整其分值，降低其权重，或是拓宽其划分组别。^②落户细则中降低主体功能区权重，增加市辖区县的人口吸引力，达到充分分散主体功能区承载力的功能。

(2) 努力实现基本公共服务均等化。调控超大城市人口规模，将具有事实性永久迁移意愿的流动人口作为重要的目标人群，分散其留居超大城市意愿的主要方法即是实现基本公共服务均等化。^①回归户籍制度改革初期设想，提高中小城市的工资水平，缩小超大城市与中小城市之间同一职业的工资差距，降低流动人口职业流动的障碍。^②重点关注存量常住人口的公共服务水平，为流动人口在城市享受社保、教育、就业、养老、住房、健康及文化领域提供制度性安排，提升流动人口进入超大城市的生活稳定度及社会融合度。

(3) 推行渐进式户籍制度改革。积分落户制只是权宜之计，是阶段性政策，是被动的落户选择。逐步放宽外来人口落户限制才是户籍制度改革的长期目标，这是实现真正市民化的唯一途径。但是，降低户籍制度门槛并不是一味地推动外来人口流入大城市，而是形成流动人口在大、中、小城市自主选择市民化的网络。^①利用中小城市生活成本、教育及基本公共服务成本较低的优势，对流动人口入户给予优惠，如税收减免、廉租房、购房折扣等。^②在对积分落户制不断调整完善的情况下，利用政府主导的作用，放宽超大城市流动人口享受基本公共服务的条件，消除二元户籍造成的制度分割。

参考文献:

- [1] 王瑞民, 陶然. “城市户口”还是土地保障: 流动人口户籍改革意愿研究 [J]. 人口与发展, 2016 (4): 19-28.
- [2] 蔡禾, 王进. “农民工”永久迁移意愿研究 [J]. 社会学研究, 2007 (6): 86-113.
- [3] 张翼. 农民工“进城落户”意愿与中国近期城镇化道路的选择 [J]. 中国人口科学, 2011 (2): 14-26.
- [4] 杨菊华, 张娇娇, 吴敏. 此心安处是吾乡——流动人口身份认同的区域差异研究 [J]. 人口与经济, 2016 (4): 21-33.
- [5] 赵耀辉, 刘启明. 中国城乡迁移的历史研究: 1949~1985 [J]. 中国人口科学, 1997 (2): 26-35.
- [6] 李飞, 杜云素. 城镇定居、户籍价值与农民工积分落户——基于中山市积分落户入围人员的调查 [J]. 农业经济问题, 2016 (8): 82-92.
- [7] 孟兆敏, 吴瑞君. 城市流动人口居留意愿研究——基于上海、苏州等地的调查分析 [J]. 人口与发展, 2011 (3): 11-18.

- [8] 蔚志新. 分地区流动人口居留意愿影响因素比较研究——基于全国5城市流动人口动态监测调查数据 [J]. 人口与经济, 2013 (4): 12-20.
- [9] 林李月, 朱宇. 中国城市流动人口户籍迁移意愿的空间格局及影响因素——基于2012年全国流动人口动态监测调查数据 [J]. 地理科学, 2016 (10): 1696-1709.
- [10] 卢小君, 向军. 农民工进城落户意愿研究——以大连市为例 [J]. 调研世界, 2013 (11): 41-46.
- [11] 唐宗力. 农民进城务工的新趋势与落户意愿的新变化——来自安徽农村地区的调查 [J]. 中国人口科学, 2015 (5): 113-125.
- [12] 齐嘉楠. 流动人口离城意愿实证研究——基于北京、上海、广州三市调查的初步分析 [J]. 人口学刊, 2014 (5): 80-86.
- [13] 王桂新, 陈冠春, 魏星. 城市农民工市民化意愿影响因素考察——以上海市为例 [J]. 人口与发展, 2010 (2): 2-11.
- [14] 曾旭晖, 秦伟. 在城农民工留城倾向影响因素分析 [J]. 人口与经济, 2003 (3): 50-54.
- [15] 景晓芬, 马凤鸣. 生命历程视角下农民工留城与返乡意愿研究——基于重庆和珠三角地区的调查 [J]. 人口与经济, 2012 (3): 57-64.
- [16] 王春兰, 丁金宏. 流动人口迁居行为分析——以上海市闵行区为例 [J]. 人口与社会, 2007 (4): 27-30.
- [17] 郭建玉. 中山市流动人口居留意愿研究 [J]. 人口与社会, 2010 (2): 34-38.
- [18] 古丽妮尔·居来提, 董晔. 乌鲁木齐市少数民族流动人口居留意愿与影响因素的实证分析 [J]. 中国人口·资源与环境, 2015 (10): 118-124.
- [19] 廖柳文, 刘沛林. 外来务工人员进城落户意愿调查分析——以湖南省长沙县为例 [J]. 经济地理, 2011 (12): 2007-2012.
- [20] 张鹏, 郝宇彪, 陈卫民. 幸福感、社会融合对户籍迁入城市意愿的影响——基于2011年四省市外来人口微观调查数据的经验分析 [J]. 经济评论, 2014 (1): 58-69.
- [21] 黄嘉文. 农民工入户意愿及其影响因素研究——基于2009年广东省农民工调查数据分析 [J]. 人口与经济, 2012 (2): 67-73.
- [22] 韩清池, 谌新民. 劳动关系对农民工入户中小城镇意愿的影响——基于广东省151家企业的调查 [J]. 中国人口科学, 2016 (5): 101-109.
- [23] GOLDSTEIN A, GOLDSTEIN S. Migration in China: methodological and policy challenges [J]. Social Science History, 1987, 11 (1): 617-632.
- [24] WOON Y F. Circulatory mobility in post-Mao China: temporary migrants in Kaiping County, Pearl River Delta region. [J]. International Migration Review, 1993, 27 (3): 578-604.
- [25] WOON Y F. Labor migration in the 1990s: homeward orientation of migrants in the Pearl River Delta region and its implications for interior China [J]. Modern China, 1999, 25 (4): 475-512.

[责任编辑 刘爱华, 武 玉]