

● 相关文献

- ◆ 关于农业流动人口的社会适应...
- ◆ 农村劳动力转移与城镇化协调...
- ◆ 流动人口“旅栈式”管理服务...
- ◆ 流动人口子女受教育问题的制...
- ◆ 加强户籍地流出人口计生管理...
- ◆ 让农民工在城市里住下来
- ◆ 求解民工荒：特定工资水平不...
- ◆ 当前我国城市化和流动人口的...

您现在的位置：首页>>研究文献>> 人口流动推动户籍制度改革

## 人口流动推动户籍制度改革

作者：谌新民 出处：金羊网

一年一度春运期间民工流，不仅给民工本身带来沉重的经济和生理心理负担，也造成社会资源的极大浪费。2005年我国流动人口将超过1.5亿，这迫使人们从更深层次思考导致民工流动的原因和降低流动成本的对策。面对经济社会转型和深化改革中出现的新情况，尤其是面对民工流对经济社会发展造成的影响，面对珠三角等地出现的技工和民工“双紧缺”现象，现在应该将户籍制度改革关注的重心由过去主要考虑专业技术人员，转到思考解决农民转变成城镇居民这一更困难和更迫切的问题上来。

### 传统户籍制度的六大弊端

户籍管理（国外亦称民事登记）是各国基本的一项社会管理制度。虽然国外户籍管理制度与我国形式相似，但管理手段却很不相同。中国户籍制度的问题在于，附加了许多行政的、经济的、福利的功能，人为地造成了城乡和区域间的差异和不公平。

但随着市场经济体制的逐步完善，城乡分割的二元结构户籍管理的弊端日益显现：一是阻碍了人力资源的优化配置。不利于劳动力区域间的合理流动和形成全国统一的劳动力市场环境。二是阻碍了农村现代化进程。不利于农业人口城市化的顺利进行，导致城市化进程缓慢，使得城市自我调节控制功能弱化。1949-1978年，城市人口由5%升至18%，提高了13%，1979-2000年，又提高了13%，两个阶段城镇化程度年均增长分别为0.43%和0.62%，远低于同期工业化速度。三是导致公民待遇不公平。通过对非本市户籍人口的暂住证和其他收费办法，以及每年春运期间通过加价办法控制人口流动，明显加大了流动人口的生存和就业成本。四是影响了人口统计工作的准确性。僵化的户籍管理不能反映高速流动人口的现实，可能导致决策信息失真，影响决策效果。五是影响民工心理认同和社会稳定。进入城镇务工经商的民工几乎不能获得与城市居民同等的机会和社会地位，甚至缺乏基本的安全感，这在相当程度上影响了他们投身城市管理的积极性，甚至因心理因素引发犯罪率上升。六是影响了农民向城市居民转变的进程。由于他们的工作预期不稳定，其生活方式难以城市化，消费行为也没有能城市化。民工所赚工资不在本地消费而寄回老家建房，又一定程度上固化了原有的城乡二元结构。

### 户籍制度改革的成本收益

改革现行户籍管理制度，其政治意义在于摒弃将社会成员分为不同等次的歧视性规定，提供平等的机会和社会保障待遇，是社会公平和进步的必然要求。经济意义在于促进整个社会资源配置效率的提高，为经济转型和持续发展提供人力资源管理的制度保证。文化意义在于为整个社会提供平等的心理认同，缓解人户分离的户籍制度给当事人造成的经济和身心上的压力，创造和谐的社会人文环境。

政府的收益是通过提供公平的公共产品使社会获得公平的制度环境，有利于形成全国统一的劳动力市场环境，从而实现资源配置的高效率，提高全社会的劳动生产率，促使经济尤其是农村经济发展和城市化水平的提高。农民的收益是增加了就业机会，为自身人力资源的合理配置进而提高收入水平创造了条件。

改革的成本是短期内城市居民的失业率可能上升，局部社会治安短期内可能受到影响，对原有市民的生活造成不便，社会保障负担可能进一步加重。但这却是中国城市化和市场化发展所必须要投入的必然成本。

由于传统城乡差别的户籍制度存在着等级性、价值性、固定性、继承性，城市户口背后隐含着的福利和权利，如城乡户口在就业、就学、劳动力流动和社会保障等诸多方面的巨大差异，从这个意义上说，改革户籍制度实际上是改革其附属的权利不公。户籍制度面临着巨大的社会阻力，改革所必须支付的社会经济成本在目前体制和政策下比较高昂。因而户籍制度改革的最大风险，来自多年社会二元结构所形成的城乡之间巨大的经济利益落差，这必然牵涉到既得利益的再分配，也是对城市管理者的管理水平和能力的严峻考验。

### 户籍制度改革的动力基础

任何改革措施都涉及到利益的再调整，因而任何改革都要寻求其支持者或动力源，建立社会主义市场经济体制是整个户籍制度改革的原动力。在市场经济条件下，庞大的流动人口很容易与固定不变的户籍制度产生冲突，冲突的结果是流动的人群、流动的市场、流动的商品推动着户籍制度改革的车轮艰难地前行。这种推动力，不仅有经济的力量，还有人们对平等的渴望和追求。

伴随着居民身份证、暂住证的实行和粮油关系的废除以及住房商品化和就业市场化，户籍制度附属的含金量正在降低，其对于专业技术人员的约束力正在急剧减弱，但对民工这一弱势群体，户籍制度仍然是一道迈不过去的坎。目前，户籍制度改革积极关注者和推动者，主要是政府部门、农民工、企业用人单位和作为第三方的知识界、新闻界。因而在与现行户籍制度的既得利益者的博弈过程中，寻求户籍制度改革的动力基础，形成改革的推动群体，是户籍制度改革成败的关键因素。

作为基本的社会管理制度，对不合理的户籍制度进行改革首先是政府的职能。作为公共产品的提供者，政府有责任为社会的和谐发展提供给所有的公民公平的制度安排，创造让所有人公平发挥其潜能的制度环境。显然，改革不合理的户籍制度政府当义不容辞。作为现行户籍制度的受害者，农民应该意识到自己拥有的平等权利，增强自组织能力和自我保护意识，通过合法的途径，争取合法的权益。作为知识界更应当起维护社会公正的责任，通过公众传播途径，推动户籍制度改革。

### 配套改革及对民工的影响

户籍制度改革不是形式上的创新，它最终的目的是要促进社会和人的全面发展，保护全体公民（当然包括民工）的平等权益，其基本走向将体现自由迁徙、非物质化、配套性的特征。目前户籍制度改革的关键不在于户籍和允许人口流动本身，而在于外围条件和制度如何适应和保护人口流动的合理有序，改革的关键不完全是是否有自由迁徙权，而在于迁徙后能否平等地享受当地相关福利且能够落实在农民工身上。

只有当转移出来的农村人口享有与原城镇居民同等的就业、教育、住房、社会保障待遇，才谈得上真正打破城乡二元结构的格局。如果不从户籍制度背后的一系列社会管理制度着手改革，却希望通过户籍制度改革解决所有问题是不切实际的想法。

目前，相关的配套改革主要包括促进城乡劳动力市场一体化的就业政策的逐步形成，统筹教育资源，提高教育资源的利用效率，加快社会保障制度改革步伐，逐步建立统一的社会保障制度，淡化户籍福利色彩，为户籍制度改革排除制度性障碍。

户籍制度改革过程，一方面要促进民工身份的转变，更关键的是要解决民工转变为城镇居民后的生计问题，保证转移出来的农村劳动力不出现大规模的回流现象。城市化是社会发展的目标，但城市化不等于大城市化，大力发展中心镇是化解户籍制度改革对民工及社会冲击的成本较低且风险较小的重要途径。发展中心镇可以有效地聚集资金流、信息流、物流和人流，能够有利于发展为生

产和生活服务的第三产业，吸纳大量的农民成为城镇居民，促使民工向产业工人的转变。它能够产生强烈的集群效应，又可以避免大城市出现的一系列问题。由于它将农村人口转变为城镇人口，可以有效地解决固定住所和稳定的职业或收入这两大难题，从而有利于解决诸如转移出来民工就业、子女入学、社会保障等一系列问题。

（作者系华南师范大学人力资源研究所教授、博士）

关闭

| [网站首页](#) | [网站地图](#) | [关于我们](#) | [联系我们](#) |

中国人口信息网