

刘涛, 刘嘉杰, 曹广忠. 中国城市人口户籍迁移的估算及时空特征——新型城镇化的落户政策导向 [J]. 地理科学, 2021, 41(4): 553-561. [Liu Tao, Liu Jiajie, Cao Guangzhong. Estimating and interpreting China's Hukou migration under the strategy of new-type urbanization. Scientia Geographica Sinica, 2021, 41(4): 553-561.] doi: 10.13249/j.cnki.sgs.2021.04.001

中国城市人口户籍迁移的估算及时空特征 ——新型城镇化的落户政策导向

刘涛, 刘嘉杰, 曹广忠

(北京大学城市与环境学院/北京大学未来城市研究中心, 北京 100871)

摘要: 基于户籍人口自然与机械增长的分解, 估算 2011—2017 年全国地级及以上城市的户籍迁移人口, 对比分析户籍迁移和人口流动的时空特征, 评估国家新型城镇化战略中按规模等级引导城市落户政策的影响。结果表明, 近年来, 中国户籍迁移日趋活跃, 人口迁移与流动的空间格局高度耦合; 迁入热点区主要集中在沿海三大城市群, 迁出地较为分散, 以长江中游和东北地区迁出最多。特大城市对流动人口落户的吸引力最强, 一线城市户籍迁移持续活跃, 新兴二线城市的迁入规模快速提升; 而即使普遍没有落户限制, 中小城市的吸引力仍十分有限, 户籍迁出趋势持续强化。

关键词: 人口迁移; 户籍迁移; 新型城镇化; 落户政策; 政策评估

中图分类号: K901.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-0690(2021)04-0553-09

户籍制度是一种具有中国特色的基本社会管理制度^[1]。在以户籍为核心的人口和社会管理体制下, 农业户口和非农业户口形成长期的二元差异, 城市基本公共服务对不同群体存在差别化对待, 人口自由迁移流动受到较大阻碍^[2,3]。随着户籍制度的逐步调整, 人们可以自由选择工作生活的城市, 但在流入地享受公共服务和社会福利仍存在较大障碍, 导致以农民工为主要群体的“人户分离”流动现象越来越多, 形成农业转移人口和城镇居民的城内部新二元结构, 严重影响到城镇化质量的提升^[4-6]。同时, 也形成从非户籍流动到户籍迁移的 2 阶段人口迁移模式, 成为中国人口迁移和城镇化的典型特征^[7-10]。2014 年《国家新型城镇化规划(2014—2020 年)》(后文简称《规划》)明确提出要努力实现 1 亿左右农业转移人口和其它常住人口在城镇落户。随后, 户籍人口城镇化率和常住人口城镇化率的差距逐年缩小, 但在 2017 年出现反弹, 政策的不确定性仍然较大, 落户问题仍

需更多研究讨论和关注。

现有文献对落户问题从供给和需求 2 个方面展开研究。供给侧的研究致力于探索户籍制度改革的路径, 尤其对不同规模城市推行差异化户籍政策调整的探讨较多^[11]。现行的落户政策强调大城市的调控和小城市的放开, 但这种户籍供给导向与流动人口高度集聚于大城市的现实格局存在显著的结构矛盾, 所以在户籍制度改革过程中如何引导人口有序流动和落户仍是政策研究中的讨论热点之一^[12-15]。在需求侧, 流动人口对城市户口的现实需求由个人和城市双方的特征共同决定。大量实证研究从个体决策和主观态度的视角、基于微观调查数据分析了流动人口的落户意愿, 发现个人属性、家庭特征、迁移经历、经济能力、社会资本等因素都会影响到流动人口的落户意愿, 揭示了户口需求的群体差异特征^[16-20]; 同时, 城市的收入水平、就业机会、公共服务等条件在很大程度上决定了城市户口的价值, 进而对流动人口整体

收稿日期: 2019-12-18; **修订日期:** 2020-02-25

基金项目: 国家自然科学基金项目(41801146)、教育部人文社科青年基金项目(18YJC840022)、英国研究理事会全球挑战研究基金项目(ES/P011055/1)资助。[Foundation: National Natural Science Foundation of China (41801146), Ministry of Education Fund for Humanities and Social Sciences (18YJC840022), UKRI's Global Challenge Research Fund (ES/P011055/1).]

作者简介: 刘涛(1987-), 男, 安徽宿州人, 博士, 研究员, 主要从事人口迁移与城镇化研究。E-mail: liutao@pku.edu.cn

通讯作者: 曹广忠。E-mail: caogzh@urban.pku.edu.cn

和各子群体的落户意愿产生影响,同样会影响到城市户口的需求^[21-25]。

户口供求关系的政策和实证分析有助于我们理解户籍迁移的动力机制,但学术界对现实中的户籍迁移状况如迁移规模的变动特点及迁移流向的空间特征等仍然知之甚少,这类研究缺失的影响是重要而深远的。首先,难以评估国家和城市不断变化而有差异的落户政策是否形成了有效的户口供给、促进了现实的户籍迁移,更难以评估这种影响在城市间和区域间的差异性,限制了各地现有政策的调整和完善及新政策的设计和引进。其次,难以观察落户意愿向落户行为的转化状况,限制了对城市户口有效需求的评估、对流动人口行为研究的深化和对城市政策影响个体行为效果的探讨,进而影响研究者和决策者对人口流动和户籍迁移趋势的判断。再者,户籍迁移研究的缺乏直接导致中国的人口迁移研究高度集中在非户籍迁移,也即人口流动的时空特征及流动人口群体的经济、社会、家庭、心理等特点,而随着新型城镇化的推进及城市间人口和人才竞争的加剧,户籍迁移的时空特征和新落户居民的多元需求应受到学术界和政策界的高度关注,当前人口迁移研究对流动的高度偏向性将越来越难以适应新时代的社会需求。此外,以户籍地和常住地的空间不一致性表征的人口流动与国际上普遍意义的人口迁移概念存在本质性差异,难以衔接。虽然户籍制度是中国人口管理服务的核心基础和典型特征,但要借鉴国际人口迁移的理论成果与实践经验、更全面地认识中国人口迁移的新特征与新趋势、向世界讲述人口迁移的中国故事,反而更需要重视户籍迁移的特征与机制研究。

诚然,较为精细空间单元和个体层面数据的缺乏是当前户籍迁移研究不足的重要原因,但鉴于其学术价值的重要性和政策需求的紧迫性,该领域的研究不应因此而限于停滞,而基于现有数据的户籍迁移估算则是研究的关键基础。已有学者从省域尺度上考察人口迁移的时空格局变迁^[26],但中国户籍政策的制定和户口价值的差异性主要来源于城市层面,流动人口落户行为决策同样也在城市层面进行,这种空间尺度的错位不容忽视。这种错位的根源在于数据可得性。在国家级的统计数据发布体系中,仅提供省级户籍迁移数据;真正具有研究和政策意义的城市层面户籍迁移数据

只能从地方统计年鉴或相关资料中获取。但在现实中,仅有极个别城市公布户籍人口的迁移情况,数据可得性远远不够;这些城市的统计在具体的时空界定、数据精度等方面也缺乏可靠性和可比性。因此,为突破数据缺失造成的研究障碍,本文拟利用现有公开的人口统计数据估算全国地级及以上城市的户籍迁移规模,以期较为准确地考察中国人口户籍迁移的时空格局特征及演变趋势,评估新型城镇化战略推进的户籍迁移效果,为推进户籍制度改革和新型城镇化进程提供政策参考。当然,作为一项探索性的基础研究,我们的数据和方法必然受到诸多限制,对户籍迁移特征的认知也不一定足够精准,但因此也更能清晰准确地认识户籍迁移研究对中国人口统计方法和数据的现实需求、能够引起学术界对户籍迁移估算方法和结果的讨论,这也正是本研究的初衷和目的之一。

本文将首先介绍户籍迁移估算使用的数据与方法,而后对户籍迁移的时空特征进行描述和总结,将户籍和非户籍迁移进行对比,进而评估新型城镇化战略实施以来的户籍迁移新特征,最后对主要研究结果进行总结和讨论。

1 方法与数据

以常住人口代替户籍人口已成为中国人口统计的基本原则,这是人口大规模迁移流动背景下的合理选择,但同时也造成户籍迁移数据的普遍缺失,转而限制了后者相关研究的推进。本文试图基于现有公开统计数据对各地户籍迁移状况进行初步估算,并对其展开分析。估算思路基于户籍人口增长的2种来源,即自然增长和迁移增长,故可以通过户籍人口总增量与户籍人口自然增长量的差值估算户籍净迁移的规模。即,由年平均人口与自然增长率相乘得到自然增长数量,进而得到净迁移人口数量。

据此方法计算2011—2017年全国地级及以上城市每个年份的人口净迁移数量,计算范围包括市域和市辖区2类。市域尺度是行政意义上的城市范围,可以较好地反映地级单元的总体特征,使用2011—2018年《中国城市统计年鉴》^[27]数据。市辖区尺度比较接近于实体地域的城市范围,可以了解外来人口在城市市区的户籍迁移特征,使用2011—2018年《中国城市统计年鉴》^[27]和《中国县域统计年鉴》^[28]进行统一校对。值得指出的是,

市辖区虽然接近城市实体和功能地域概念,但严格来说仍是行政地域概念的城市,这种近似处理一方面是数据可得性的限制,另一方面也避免了城市实体边界的变动性、村改居等乡城类别划分的干扰。在快速城镇化的当前,这种处理更能保证估算结果的时间和空间一致性。根据空间一致性原则,统一合并至 2017 年行政区划,对市辖区范围进行相应调整和合并,最终市域尺度的估算共统计到 285 个城市(不包括新疆、西藏、三沙市、儋州市、海东市及港澳台地区);在剔除一些数据异常波动的城市后,共得到 277 个地级及以上城市市辖区的估算结果(不包括呼伦贝尔市、巴彦淖尔市、芜湖市、蚌埠市、郑州市、平顶山市、南阳市、黄石市)。

2 户籍迁移的时空特征

2.1 户籍迁移活跃,迁入地集中,迁出地分散

根据 2011—2017 年市域尺度由户籍人口总增量与自然增长量作差得到的估算结果,全国户籍人口净迁入和净迁出的城市数量均在波动中保持稳定。2011 年户籍人口净迁入的城市数量为 161 个,占全部城市的 56.5%。2012 年下降至 89 个之后,在 90 个左右小幅波动,2017 年降为 85 个,占比 29.8%。相应地,2011 年户籍人口净迁出的城市数量为 124 个,所占比重为 43.5%,到 2012 年增加至 196 个,之后逐渐趋于平稳,2017 年为 200 个,占比 70.2%。对比来看,人口净迁入和净迁出城市的数量从大致接近逐步转变为迁出地远多于迁入地,前者约是后者的 2 倍。

虽然户籍净迁入和净迁出的城市数量大体保持稳定,但户籍人口净迁入的平均规模在稳步上升,反映户籍迁移活跃度的持续提高。每年净迁入人口超过 10 万的城市数量在 2011—2016 年基本稳定在 3 个左右,而 2017 年迅速增长至 10 个,同时净迁入 5~10 万人的城市数量在 2016 年达到峰值为 14 个,2017 年为 9 个,这些个别大城市成为带动城市平均迁入规模持续上升的主要动力。迁出方面,每年户籍净迁出人口低于 1 万的城市数量从 2011 年的 79 个增加到 2017 年的 91 个。平均迁出规模在 2011—2015 年持续增长并于 2015 年达到近年的峰值,在之后开始有所缩减,户籍人口大规模迁出的现象逐渐减少。

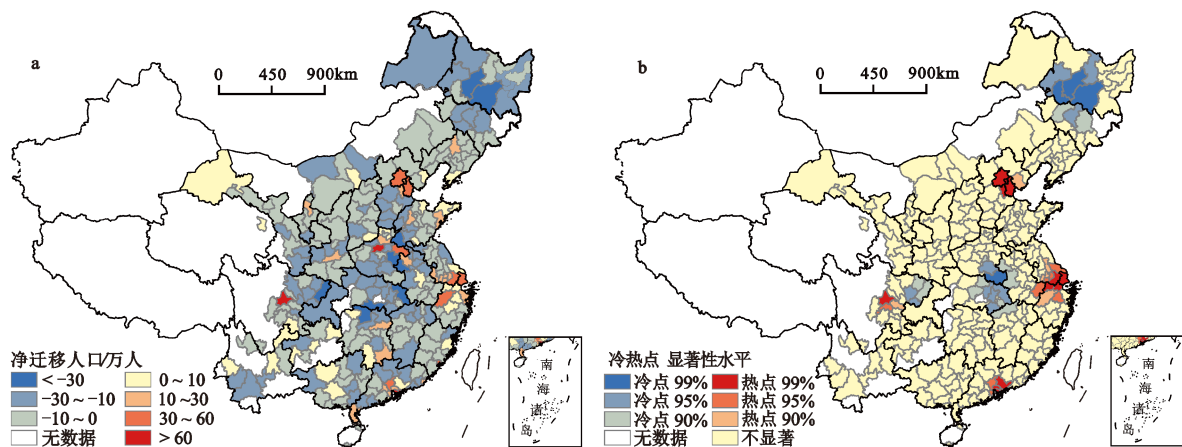
迁入集中度波动上升,迁出集中度持续下降。

结果表明,2011—2017 年户籍净迁入的集中化指数呈现先增后减再增的波动变化,尤其在 2015 年之后表现出持续的上升趋势,由 0.6(2015 年)升至 0.7(2017 年),向少数城市集中的特征凸显。另一方面,迁出集中化指数总体呈下降趋势,由 0.6 降至 0.5,迁出城市的分布变得均匀分散。

2.2 沿海三大城市群是主要迁入地,长江中游和东北地区净迁出最多

净迁入城市多半位于东部地区,东北户籍净迁出最为普遍。根据 2011—2017 年市域范围户籍人口净迁移估算结果的累计值,全国 285 个城市中共有 62 个城市表现为户籍人口净迁入特征,占比为 21.8%,超过 3/4 的城市表现为人口净迁出特征。其中人口净迁入的城市在东部分布最多,占比为 54.8%。从四大区域板块来看,东部地区 87 个城市中有 34 个为人口净迁入特征,占比 39.1%,为 4 个区域中最高。中部和西部相近,净迁入城市数量占比分别为 13.8% 和 17.9%。东北 34 个城市中仅有 2 个城市为人口净迁入,分别是沈阳市和大连市,且平均净迁入规模最小,年均仅约 1.5 万人。

沿海三大城市群是人口迁入的主要热点地区。京津冀、长三角、珠三角等三大沿海城市群对户籍迁移的吸引力最强,形成规模较大的人口迁移热点区;而内陆城市群的人口吸引力仍主要集中在省会城市,仅在成渝地区形成小范围的户籍迁入高值区(图 1)。京津冀城市群的高值区紧密围绕北京和天津 2 个中心城市,延伸到临近的廊坊和唐山,河北省大部分地区都是人口净迁出,反映出城市群内部各城市间的差异较大。长三角的高值集聚区以上海、苏州为高值中心城市,向外围递减的梯度性特征明显。珠三角城市群以深圳、东莞为中心形成高值集聚区,但地域范围比较局限。此外,成都周边出现小范围的热点区,人口吸引力在不断增强。净迁出的高值集聚区主要分布在长江中上游及东北部分地区,前者包括了四川东部部分城市和湖北、河南、安徽三省交界地带的城市,后者包括了黑龙江省中西部和吉林省北部的一些城市。人口户籍迁移的上述空间特征与非户籍迁移即人口流动的空间格局具有很高的相似性,但在集聚区的数量和范围等方面也存在一些明显的差异性^[29-31],对二者的综合分析有利于全面把握中国人口迁移流动的总体特征。



不包括港澳台地区数据

图1 2011—2017年累计净迁移人口(a)及热点分析(b)

Fig.1 Cumulative net migration (a) and hot spot analysis (b) in 2011–2017

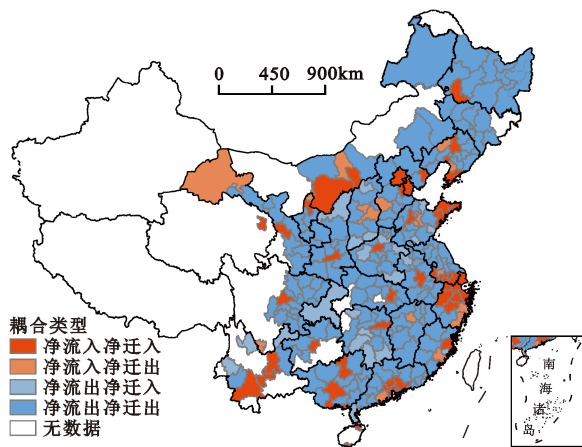
2.3 人口迁移与流动格局高度耦合

在户籍制度的限制下,中国人口迁移表现出典型的2阶段特征,多数迁移者经历了从非户籍流动到户籍迁移的过程,流动和迁移的时空特征因此而相互关联^[32]。国家统计局数据显示^[33],自2015年以来,中国流动人口总量出现连续下降,2018年流动人口总量为2.41亿人,比2014年的峰值减少约1200万人。在2阶段迁移模式下,人口流动通常先于户籍迁移,人户分离的流动人口是户籍迁移人口的主要来源。从这一角度看,由于各地流动人口的已有存量和每年增量存在显著的空间差异,而各地的落户政策也表现出明显的差异性和动态性,二者共同塑造人口户籍迁移的空间格局。分析人口流动和迁移的空间关系,有助于深入解读近年来人口流动的新动态,更有助于全面认识中国人口迁移的空间过程与格局特征^[34]。

由于流动人口统计数据的精确度比较依赖于全国人口普查和1%人口抽样调查,选用2015年1%人口抽样调查的人口净流入率数据反映各城市人口流入流出强度;用各城市的户籍人口与本文估算的户籍净迁移人口计算净迁移率。发现人口迁移与流动格局具有高度相关性,2015年的人口净流入率与2016—2017年的人口净迁入率的相关系数为0.69,在0.01的水平上显著。进一步对二者的耦合类型进行划分,根据2个比率的正负分为“净流入净迁入”“净流入净迁出”“净流出净迁入”“净流出净迁出”等4类城市,所占比例分

别为18.6%,6.7%,8.8%和65.9%。2015年人口净流入的72个城市中,53个在2016—2017年户籍人口也是净迁入,占前者的73.6%;而人口净流出的213个城市中,户籍净迁出的占比也高达88.3%,人口从流动到迁移的2阶段特征得到验证。

空间格局上,“净流入净迁入”类型的城市主要分布在东部沿海三大城市群、山东半岛城市群及内陆省会城市(图2)。沿海城市群经济实力强,就业机会多,已具有较大的流动人口存量,所以户籍迁入人口伴随政策调整而明显增加,如深圳、东莞等城市。内陆省会城市也在吸引大量户籍人口迁入,如成都、长沙等城市,形成了省内的单中心



不包括港澳台地区数据

图2 4种耦合类型的城市分布

Fig.2 Spatial distribution of four coupling types

集聚格局。“净流出净迁出”城市最多,多分布于区域中心城市周边,常住和户籍人口的迁出现象均比较普遍。“净流入净迁出”和“净流出净迁入”城市最少,零星分布于中部和西北部分地区。

3 新型城镇化的落户政策导向

3.1 政策引导作用有限,大城市的户籍吸引力仍在强化

2013 年 12 月的中央城镇化工作会议提出推进农业转移人口市民化是中国城镇化的首要任务,其中明确了基于城市规模的落户政策导向。随后,2014 年发布的《国家新型城镇化规划》和国务院《关于进一步推进户籍制度改革的意见》两度重申了这种政策导向(表 1)。由于城市规模在政策和学术界都是以城区人口作为划分依据,此处采用数据可得范围内较接近城区概念的市辖区作为研究范围,估算各地级市市辖区的户籍迁移状况^①,采用《中国城市建设统计年鉴(2017)》^[35]中的“城区人口”与“城区暂住人口”之和作为城市规模划分依据^[36,37]。对比《规划》发布前后变化发现,从小城市向大城市迁移依然是户籍迁移的最主要方向,且这种趋势仍在不断加剧,政策实施效果比较有限。特大城市和超大城市的落户条件依然最为严格,但户籍人口却仍在加速迁入,平均净迁入规模是《规划》发布前的 2 倍以上,是 I 型大城市的 3.8 倍,规模优势仍非常突出。I 型大城市虽然普遍仍有一定的落户门槛,但户籍迁入也普遍更加活跃,平均净迁入规模是之前的 2.6 倍。多数积极吸引人口和人才落户的大城市位于上述 2 个等级,这些城市近年来的落户条件逐渐明确且逐步放宽,持续吸引了人口的户籍迁入。此外,II 型大城市在

“合理放开落户限制”之后(2015—2017 年),整体上也实现了户籍人口的加速迁入,平均净迁入规模增至前期(2011—2013 年)的 9.1 倍。虽然绝大多数中小城市的规划导向和现实政策都是全面或有序放开落户限制,但并未吸引大量户籍迁入人口,反而本地户籍人口持续加速外迁,尤其小城市的平均净迁出规模高达《规划》发布前的 5.7 倍。

3.2 新兴二线城市户籍迁入规模快速增长

户籍人口迁入规模较大、增长最为突出的城市可以分为传统一线城市和新兴二线城市 2 类。第一类包括北上广深 4 个城市,持续保持了较强的人口吸引力。2011—2017 年北京户籍人口累计净迁入 59.5 万人,上海为 45.7 万人,广州为 35.7 万人,深圳为 138.2 万人。从时间趋势上看,北京的户籍迁入人口在 2014 年后开始出现下降,与非首都功能疏解相关政策节点一致,人口规模调控效果显现;上海和广州基本保持稳定,持续吸引大量人口迁入;深圳则呈现快速增长态势。深圳作为全国突出的外来人口流入地之一,非本地户籍的外来人口在常住人口中所占比重接近 2/3,待落户的流动人口存量较多,在逐渐宽松化的落户政策调整背景下,新增落户人口数量持续快速增加。

另一类是经济快速发展并强化落户政策人才导向性的二线城市,以武汉、成都、杭州等城市最为典型,近年来吸引大量外来人口落户。如武汉市在 2011—2017 年从人口净迁出转变为净迁入,2017 年的净迁入人口规模跃居全国第三位,高达 16.5 万人,仅次于深圳市和成都市。2014 年以来,武汉市推进了一系列落户政策调整措施,包括调高毕业生的年龄限制、放开住房要求、降低学历门槛等,目前来看已取得显著成效。此外,南京、西

表 1 不同规模城市的差别化落户政策及效果

Table 1 Differential settlement policies and effects in different size urban hierarchy

不同规模城市	政策表述	2011—2013年净迁移均值/万人	2015—2017年净迁移均值/万人	特征总结
小城市(城区人口50万人以下)	全面放开落户限制	-0.17	-0.99	加速迁出
中等城市(城区人口50~100万人)	有序放开落户限制	-0.45	-0.70	加速迁出
II型大城市(城区人口100~300万人)	合理放开落户限制	0.16	1.45	加速迁入
I型大城市(城区人口300~500万人)	合理确定落户条件	2.59	6.76	加速迁入
特大城市(城区人口500万人以上)	严格控制人口规模	12.03	25.50	加速迁入

注:不含新疆、西藏、港澳台及三沙市、儋州市、海东市、呼伦贝尔市、巴彦淖尔市、芜湖市、蚌埠市、郑州市、平顶山市、南阳市、黄石市数据。

① 为明确区分《规划》发布前后的情况,本文不考虑《规划》发布当年(2014 年)的数据。

安等地也都呈现类似的增长趋势,2016 年来的净迁入规模提升尤为明显,落户政策调整收效显著。

4 结论与讨论

自然增长和迁移增长是户籍人口增长的 2 种来源,本文据此设计户籍迁移的估算方法,对 2011—2017 年全国地级及以上城市的户籍净迁移人口数量进行初步估算,得到较为合意的结果,弥补了当前人口迁移统计数据和相关研究的缺失。在此基础上,分析了中国人口户籍迁移的时空特征,与人口流动特征进行对比分析,并评估了《国家新型城镇化规划》对人口户籍迁移的影响。主要结论有:① 户籍人口平均迁入规模持续增长,迁入地由分散趋于集中,而迁出地相应地转为分散,主要分布于中部和东北地区。② 人口迁移与流动的空间格局具有高度相关性,“净流入净迁入”类型的城市主要分布于东部沿海三大城市群、山东半岛及内陆省会城市。③ 《规划》引导作用并不显著,大城市仍在吸引大量人口迁入落户,新兴二线城市通过落户政策调整快速提高人力资本实力,而中小城市的户籍人口迁出趋势仍在持续强化。

在人口流动研究已经相当深入系统的基础上,本文将户籍迁移纳入人口迁移和城镇化的分析框架,研究结论也引发了笔者对户籍制度改革及城市发展的两点思考。中国流动人口高度集聚在超大、特大及大城市,这些城市流动人口的落户意愿也明显高于中小城市,因此成为户籍迁入规模最大的城市。然而,在“城市规模越大、落户门槛越高”的户籍制度改革方向下,大部分流动人口仍将无法在大城市落户,实现完全城镇化。本文结果进一步表明,人口主要流出地的中小城市虽然普遍放开了落户限制,但这些城市户口对回流人口的吸引力非常有限。大城市偏好的落户需求与小城市偏向的户口供给之间的矛盾很可能导致大量的流动人口选择返回农村,这不仅会直接导致新型城镇化战略的落户目标难以实现,更不利于城镇化水平和质量的提升,对流入地城市的劳动力供给和流动人口的福祉也将产生持续的负面影响。要解决这些矛盾,需要从主要流入地和流出地城市同时入手:一方面,在各级大城市进一步放宽落户限制、创新落户条件,同时为不能或不愿落户的流动人口提供长期甚至永久定居的包容性制度和

社会环境;另一方面,流出地中小城市吸引力的提升需要就业机会和质量、公共设施和服务、生活品质和环境的全面改善,为流动和留守的家庭成员提供全方位的机会和服务。如此方能保持流入地大城市和流出地中小城市的活力,实现区域平衡和可持续发展。

在落户政策和标准逐渐明晰化的过程中,出现了城市之间更加分化、各城市对人群的选择性更加强化的总体趋势。近年来,部分一线城市大幅强化人口管控、二线城市掀起“抢人大战”,有限的落户机会及其附加的城市公共服务和社会福利正在成为城市吸引和留住高素质人才的核心资源。然而,城市公共资源有限的情况下,普通劳动者的权益需求难免相应地被忽视,降低了城市的包容度,加剧了城市社会分化和不平等。与此同时,不同素质水平的人口向不同区域、不同级别的城市加速集聚,也将促进区域和城市之间的人力资本分化,进而强化发展机会和水平的地域差异,加剧区域发展的不平衡性。完全市场机制下,这种趋势难以避免,需要未雨绸缪,重视顶层设计,将户籍制度改革纳入区域发展战略的总体部署,合理引导不同人群在各级各类城市之间的优化布局,作为促进区域均衡发展的重要战略支撑。

最后,本文是对户籍迁移研究的初步尝试,虽然得到了时空格局和政策评估的初步成果,也必然存在数据、方法等方面的不足。由于长期以来的政策和研究重点关注人口流动而普遍忽视户籍迁移,城市层面的户籍迁移数据一直缺乏详细的统计和公布。随着新型城镇化进程的推进,户籍迁移状况已然成为人口迁移和城镇化政策制定与评估的重要基础,顺应需求的转变,相关部门应尽快实现相关数据的定期公开发布,支撑更为深入的学术研究和紧密契合现实的政策评估工作开展。另外,本文研究成果也为深化中国人口迁移流动和城镇化模式研究提出了一些新方向,例如进一步探讨户籍人口迁移的群体差异和动力因素,比较人口非户籍流动和户籍迁移在时空模式、驱动机理方面的异同,进而深入认识中国人口流动到迁移的 2 阶段模式,从人口迁移的视角解读中国城镇化模式的过程特色和理论价值,反思和改进西方人口迁移和城镇化理论,加强学术研究对新型城镇化和户籍制度改革的支撑作用。

参考文献(References):

- [1] Chan K W. The Chinese hukou system at 50[J]. *Eurasian Geography and Economics*, 2009, 50(2): 197-221.
- [2] 陆益龙. 户口还起作用吗——户籍制度与社会分层和流动[J]. *中国社会科学*, 2008(1): 149-162. [Lu Yilong. Does hukou still matter? The household registration system and its impact on social stratification and mobility in China. *Social Sciences in China*, 2008(1): 149-162.]
- [3] 蔡昉, 都阳, 王美艳. 户籍制度与劳动力市场保护[J]. *经济研究*, 2001(12): 41-49. [Cai Fang, Du Yang, Wang Meiyan. Household registration system and labor market protection. *Economic Research Journal*, 2001(12): 41-49.]
- [4] 魏后凯, 苏红键. 中国农业转移人口市民化进程研究[J]. *中国人口科学*, 2013(5): 21-29. [Wei Houkai, Su Hongjian. Research on degree of citizenization of rural-urban migrants in China. *Chinese Journal of Population Science*, 2013(5): 21-29.]
- [5] 田明. 地方因素对流动人口城市融入的影响研究[J]. *地理科学*, 2017, 37(7): 997-1005. [Tian Ming. Local factors effects on the urban integration for the floating population. *Scientia Geographica Sinica*, 2017, 37(7): 997-1005.]
- [6] 李志刚, 梁奇, 林赛南. 转型期中国大城市流动人口的身份认同、特征与机制[J]. *地理科学*, 2020, 40(1): 40-49. [Li Zhigang, Liang Qi, Lin Sainan. Identity, characteristics and mechanism of migrants in large Chinese cities of transitional China. *Scientia Geographica Sinica*, 2020, 40(1): 40-49.]
- [7] 李爱民. 中国半城镇化研究[J]. *人口研究*, 2013, 37(4): 80-91. [Li Aimin. Peri-urbanization in China. *Population Research*, 2013, 37(4): 80-91.]
- [8] Tang S, Hao P. Floaters, settlers, and returnees: Settlement intention and hukou conversion of China's rural migrants[J]. *China Review*, 2018, 18(1): 11-34.
- [9] Yang S, Guo F. Breaking the barriers: How urban housing ownership has changed migrants' settlement intentions in China[J]. *Urban Studies*, 2018, 55(16): 3689-3707.
- [10] 汤青, 李扬, 陈明星, 等. 半城镇化农民可持续生计与农村可持续发展——理论框架、研究进展及未来展望[J]. *地理科学进展*, 2018, 37(8): 1022-1030. [Tang Qing, Li Yang, Chen Mingxing et al. Sustainable livelihoods of semi-urbanized farmers and sustainable rural development: Theoretical framework, research progress and future prospect. *Progress in Geography*, 2018, 37(8): 1022-1030.]
- [11] 顾朝林, 陈金永. 大城市户籍应该逐步放开[J]. *城市发展研究*, 2001, 8(6): 25-33. [Gu Chaolin, Chan Kamwing. On reform of the household registration system in Chinese metropolitan areas. *Urban Development Studies*, 2001, 8(6): 25-33.]
- [12] 吴开亚, 张力. 发展主义政府与城市落户门槛: 关于户籍制度改革的反思[J]. *社会学研究*, 2010, 25(6): 58-85. [Wu Kaiya, Zhang Li. Developmentalist government and urban hukou threshold: Rethinking hukou system reform. *Sociological Studies*, 2010, 25(6): 58-85.]
- [13] 欧阳慧, 邹一南. 分区域分群体推进农民工差别化落户城镇[J]. *中国软科学*, 2017(3): 66-73. [Ouyang Hui, Zou Yinan. Promoting rural migrant workers to settle down in appropriate ways. *China Soft Science*, 2017(3): 66-73.]
- [14] 侯亚杰. 户口迁移与户籍人口城镇化[J]. *人口研究*, 2017, 41(4): 82-96. [Hou Yajie. Hukou relocation and registered population urbanization. *Population Research*, 2017, 41(4): 82-96.]
- [15] 段成荣, 刘涛, 吕利丹. 当前我国人口流动形势及其影响研究[J]. *山东社会科学*, 2017(9): 63-69. [Duan Chengrong, Liu Tao, Lyu Lidan. The current situation and influence of China's floating population. *Shandong Social Sciences*, 2017(9): 63-69.]
- [16] 朱琳, 刘彦随. 城镇化进程中农民进城落户意愿影响因素——以河南省郸城县为例[J]. *地理科学进展*, 2012, 31(4): 461-467. [Zhu Lin, Liu Yansui. Influencing factors behind peasants' desire for urban household registration during urbanization: A case study of Dancheng County. *Progress in Geography*, 2012, 31(4): 461-467.]
- [17] 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]. *地理学报*, 2016, 71(10): 1696-1709. [Lin Liyue, Zhu Yu. Spatial variation and its determinants of migrants' Hukou transfer intention of China's prefecture-and provincial-level cities: Evidence from the 2012 national migrant population dynamic monitoring survey. *Acta Geographica Sinica*, 2016, 71(10): 1696-1709.]
- [18] 刘涛, 陈思创, 曹广忠. 流动人口的居留和落户意愿及其影响因素[J]. *中国人口科学*, 2019(3): 80-91. [Liu Tao, Chen Sichuang, Cao Guangzhong. Migrants' intentions of settlement and hukou transfer and their determinants. *Chinese Journal of Population Science*, 2019(3): 80-91.]
- [19] 邱红, 周文剑. 流动人口的落户意愿及影响因素分析[J]. *人口学刊*, 2019, 41(5): 91-100. [Qiu Hong, Zhou Wenjian. A study on migrants' settling willingness and its influencing factors. *Population Journal*, 2019, 41(5): 91-100.]
- [20] Fan C C. China on the move: Migration, the state, and the household[M]. London and New York: Routledge, 2008: 1-18.
- [21] 林李月, 朱宇, 柯文前, 等. 基本公共服务对不同规模城市流动人口居留意愿的影响效应[J]. *地理学报*, 2019, 74(4): 737-752. [Lin Liyue, Zhu Yu, Ke Wenqian et al. The impact of migrants' access to urban public services on their urban settlement intentions: A study from the perspective of different-sized cities. *Acta Geographica Sinica*, 2019, 74(4): 737-752.]
- [22] 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. [Zhang Yi. Migrant workers' willing of hukou register and policy choice of China urbanization. *Chinese Journal of Population Science*, 2011(2): 14-26.]
- [23] 李先锋, 李郇, 杜志威. 快速城镇化地区外来人口入户时空特征与影响因素分析——基于2010~2015年东莞积分入户全样本数据[J]. *地理科学*, 2019, 39(5): 742-749. [Li Xianfeng, Li Xun, Du Zhiwei. Spatio-temporal characteristics and factors of

- migration in the rapid urbanization area: Based on the points-based participants in 2010-2015. *Scientia Geographica Sinica*, 2019, 39(5): 742-749.]
- [24] Liu T, Wang J. Bringing city size in understanding the permanent settlement intention of rural-urban migrants in China[J]. *Population, Space and Place*, 2020, 26(4) e2295: 1-15.
- [25] 古恒宇, 刘子亮, 沈体雁. 中国省际流动人口户籍迁移意愿的空间格局及影响机制分析[J]. *地理科学*, 2019, 39(11): 1702-1710. [Gu Hengyu, Liu Ziliang, Shen Tiyan. Spatial pattern and influencing mechanism of interprovincial migration's hukou transfer intention in China. *Scientia Geographica Sinica*, 2019, 39(11): 1702-1710.]
- [26] Liu Y, Xu W. Destination choices of permanent and temporary migrants in China, 1985-2005[J]. *Population, Space and Place*, 2017, 23(1): 1-17.
- [27] 中华人民共和国国家统计局. 中国城市统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2011-2018. [National Bureau of Statistics of the People's Republic of China. *China urban statistical yearbook*. Beijing: China Statistics Press, 2011-2018.]
- [28] 中华人民共和国国家统计局. 中国县域统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2011-2018. [National Bureau of Statistics of the People's Republic of China. *China county statistical yearbook*. Beijing: China Statistics Press, 2011-2018.]
- [29] 刘涛, 齐元静, 曹广忠. 中国流动人口空间格局演变机制及城镇化效应——基于2000和2010年人口普查分县数据的分析[J]. *地理学报*, 2015, 70(4): 567-581. [Liu Tao, Qi Yuanjing, Cao Guangzhong. China's floating population in the 21st century: Uneven landscape, influencing factors, and effects on urbanization. *Acta Geographica Sinica*, 2015, 70(4): 567-581.]
- [30] 刘振, 齐宏纲, 戚伟, 等. 1990-2010年中国人口收缩区分布的时空格局演变——基于不同测度指标的分析[J]. *地理科学*, 2019, 39(10): 1525-1536. [Liu Zhen, Qi Honggang, Qi Wei et al. Temporal-spatial pattern of regional population shrinkage in China in 1990-2010: A multi-indicators measurement. *Scientia Geographica Sinica*, 2019, 39(10): 1525-1536.]
- [31] 王新贤, 高向东. 中国流动人口分布演变及其对城镇化的影响——基于省际、省内流动的对比分析[J]. *地理科学*, 2019, 39(12): 1866-1874. [Wang Xinxian, Gao Xiangdong. The evolution of China's floating population and its impact on urbanization: A comparative analysis based on inter- and intra-provincial perspectives. *Scientia Geographica Sinica*, 2019, 39(12): 1866-1874.]
- [32] 蔡昉. 人口迁移和流动的成因、趋势与政策[J]. *中国人口科学*, 1995(6): 8-16. [Cai Fang. The causes, trends and policies of migration and flow. *Chinese Journal of Population Science*, 1995(6): 8-16.]
- [33] 中华人民共和国统计局. 中国统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2019. [National Bureau of Statistics of the People's Republic of China. *China statistical yearbook*. Beijing: China Statistics Press, 2019.]
- [34] 朱竑, 张博, 马凌. 新型城镇化背景下中国流动人口研究: 议题与展望[J]. *地理科学*, 2019, 39(1): 1-11. [Zhu Hong, Zhang Bo, Ma Ling. A review of Chinese internal migration research under the background of new-type urbanization: Topics and prospects. *Scientia Geographica Sinica*, 2019, 39(1): 1-11.]
- [35] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 中国城市建设统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2017. [Ministry of Housing and Urban-Rural Development of the People's Republic of China. *China urban construction statistical yearbook*. Beijing: China Statistics Press, 2017.]
- [36] 王洋, 王德利, 王少剑. 中国城市住宅价格的空间分异格局及影响因素[J]. *地理科学*, 2013, 33(10): 1157-1165. [Wang Yang, Wang Deli, Wang Shaojian. Spatial differentiation patterns and impact factors of housing prices of China's Cities. *Scientia Geographica Sinica*, 2013, 33(10): 1157-1165.]
- [37] 苏红键, 魏后凯. 密度效应、最优城市人口密度与集约型城镇化[J]. *中国工业经济*, 2013(10): 5-17. [Su Hongjian, Wei Houkai. Density effect, urban optimum density and intensive urbanization. *China Industrial Economics*, 2013(10): 5-17.]

Estimating and Interpreting China's Hukou Migration Under the Strategy of New-type Urbanization

Liu Tao, Liu Jiajie, Cao Guangzhong

(College of Urban and Environmental Sciences/Center for Urban Future Research, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: Migration in China is a process that involves not only floating to destinations but also settling down there by gaining local Hukou. The second step, in particular, has become the primary concern of the recent new-type urbanization. But, important as it is, our knowledge about this particular step is severely restricted due largely to data limitation, and this article tries to overcome the restriction. In the article, we first estimate the number of Hukou migration at the 277 prefecture level cities (not including Sanya, Danzhou, Haidong, Hulunbuir, Bayannur, Wuhu, Bengbu, Zhengzhou, Pingdingshan, Nanyang, Huangshi and cities of Xinjiang, Xizang, Hong Kong, Macau, Taiwan) between 2011 and 2017; We then compare its spatiotemporal patterns with those of floating population over the period, and we further evaluate the impact of New-type Urbanization Plan on its patterns. Results show that Hukou migration has become increasingly active in recent years, and its spatial patterns are highly similar to those of the floating population. Popular destinations are primarily situated in the three coastal regions, whereas the geographic distribution of origin is much less clustered, with the highest out-Hukou-migration being found in the middle Yangtze River and Northeast China. Mega-cities are where the local Hukou is most pursued, first-tier cities maintain a persistent attraction for Hukou migration; and the emerging second-tier cities have seen a rapid increase in the intake of this migration. Small and median-sized cities, by contrast, are very uncompetitive, despite that all the restrictions on Hukou transfer have been removed there. These cities have even seen an increasing out-migration of their Hukou-holders. The results revealed here are the basis on which our advice for policy makers are made. The advice is not simply on the issue of Hukou reforms, but also touches the topics of balanced regional development and reduced urban inequality. The results also highlight the exciting research prospect of both Hukou migration and new-type urbanization, a prospect that requires both creative imaginations and vigorous investigations of China's prospect of both Hukou migration and new-type urbanization, a prospect that requires both creative imaginations and vigorous investigations of China's migration.

Key words: population migration; Hukou migration; new-type urbanization; settlement policy; policy assessment