

# 上海市近郊外来人口的居住特征及其住房变动影响因素\*

The Characteristics of Migrants' Living Condition and Influence Factors of Their Housing Changes in the Inner Suburb of Shanghai

耿慧志 杨柳 肖扬 GENG Huizhi, YANG Liu, XIAO Yang

**摘要** 居住问题关系到人们的生存和发展,对外来人口来说尤为重要。构建外来人口居住特征以及住房改善情况影响因素的分析框架,基于南翔镇外来人口实际调查资料,从不同角度剖析当前上海近郊外来人口的居住实态,并考察影响其住房状况改善的关键因素。研究表明,上海近郊外来人口的整体住房状况较差,其住房状况的改善受其来沪时间、家人随迁、收入学历以及居留意愿的影响。同时,上海近郊外来人口面临居住边缘化、住房保障政策无法满足其切实需求等一系列居住问题;最后提出了两点政策建议:关注外来人口的择居需求并探索新的居住供给模式、制定多层次的住房保障政策以分类解决外来人口的住房需求。

**Abstract** Dwelling is crucial to the living and development of individuals especially for migrant population. On the basis of the comprehensive review on existing research, this paper establishes an analysis framework on living characteristics of migrant population as well as influence factors of the improvement of their housing, and uses field survey data in town of Nanxiang to describe the living state of migrant population in Shanghai inner suburb and to find key elements to boost their housing condition. The results show that migrant population's living condition in Shanghai inner suburb is poor and distinctive. Length of stay, number of accompanying-family members, personal strength and the will of residence all affect the improvement in their housing condition. According to the results, this paper looks forward to exploring ways to alleviate migrant population's living problems, and puts forward corresponding policy recommendations.

**关键词** 外来人口 | 居住特征 | 住房改善 | 影响因素 | 上海近郊

**Keywords** Migrant population | Residential characteristics | Housing improvement | Influence factors | Shanghai inner suburb

文章编号 1673-8985 (2017) 06-0082-08 中图分类号 TU981 文献标识码 A

## 作者简介

### 耿慧志

同济大学建筑与城市规划学院  
系主任,教授,博士生导师

### 杨柳

上海同济城市规划设计研究院  
规划师

### 肖扬 (通讯作者)

同济大学建筑与城市规划学院  
副教授,博士生导师

## 0 引言

进入新世纪,以中国为首的新兴经济体的崛起正改变着世界经济的格局<sup>[1]</sup>。对于发展中的经济体来说,人口流动有着重大的意义,大规模外来人口的涌入推动了经济发展的同时也显著提高了城镇化水平<sup>[2]</sup>。但与此同时,城市外来人口也带来了一系列经济、社会发展的结构性矛盾<sup>[3]</sup>:大量外来人口实际上被城镇化的福利排斥在外,反映出我国城镇化的低质量<sup>[4]</sup>,不利于我国城镇化的持

续健康发展。

上海作为我国经济中心城市,是庞大外来人口群体的主要流入地之一。大规模的外来人口虽然为上海郊区的发展提供了重要动力,但上海外来人口住房状况普遍较差<sup>[5]</sup>,与本地居民存在居住隔离<sup>[6]</sup>,导致了一定的社会问题。外来人口的大量涌入导致了上海较显著的半城镇化现象<sup>[7]</sup>,主要体现在上海近郊<sup>[8]</sup>,表现出空间绩效不高、生态环境压力大、社会治理难度大等问题,城镇化发展存在结构性

\*基金资助:国家自然科学基金“中国‘全球城市’社会极化与空间分异研究:以上海为例”(编号41501170),中央高校基本科研业务费专项资金“全球城市视角下社会空间分异与融合研究——以上海为例”(编号0100219175)。

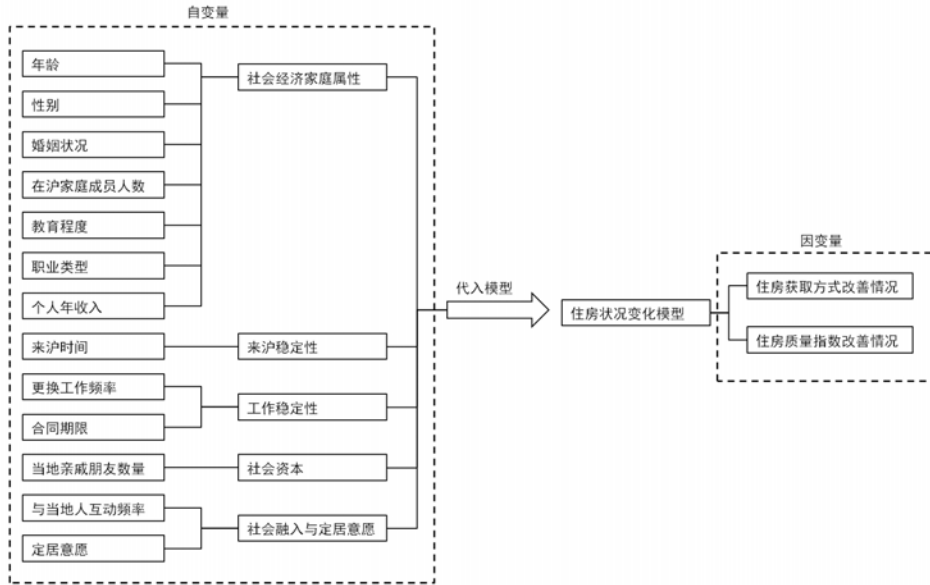


图1 理论模型构建  
资料来源：作者自绘。

式的改善情况及涵盖住房7个方面状况的住房质量指数的提升情况<sup>③</sup>。自变量分为5大类：“社会经济家庭属性”包括外来人口的年龄、性别、婚姻状况、在沪家庭成员人数、教育程度、职业类型及个人年收入7个方面；“来沪稳定性”主要指外来人口的来沪时间；“工作稳定性”包括外来人口更换工作的频率以及劳动合同期限；“社会资本”主要以外来人口在当地的亲戚朋友数量来衡量；“社会融入与定居意愿”包括外来人口与当地人的互动频率及其定居意愿。

自变量和因变量之间的影响关系假设如下：

(1) 许多研究表明外来人口的社会经济家庭属性对其住房状况有着显著影响。外来人口的年龄越大、家庭成员数越多、教育程度及收入水平越高，其住房状况越好<sup>[12]</sup>；有固定职业、已婚的外来人口因其生活较为稳定而更倾向于较好的住房条件<sup>[14]</sup>；女性比男性更倾向于选择较好的住房<sup>[12]</sup>。据此，本研究假设外来人口的年龄、家庭成员数量、教育程度、收入水平、职业稳定性对其住房状况的改善有正向影响，已婚及女性外来人口更有可能改善其住房状况。

(2) 相关研究认为，在城市居留时间的延长会强化外来人口对城市的归属感和认同感，从而增强其改善住房条件的意愿<sup>[13]</sup>；更换工作较频繁的外来人口往往会避免在住房上投资过多以减少其迁移成本，导致了其住房水平较差。据此本研究假设外来人口来沪时间越长、更换工作频率越低、劳动合同期限越长，则其更倾向于改善其住房状况。

(3) 有学者认为社会网络和社会资本是外来人口获取城市资源的重要渠道<sup>[15]</sup>，在户籍制度严重排斥的状况下，工作单位或者社会网络关系是外来人口初到城市时获取住房的重要途径<sup>[14]</sup>。因此，本研究假设在沪亲戚朋友数量较多、社会资本较为雄厚的外来人口，更容易改善其居住状况。

(4) 已有研究表明，外来人口在城镇的住

失衡<sup>[6]</sup>。上海亟需探索切实可行的途径以改善近郊外来人口的住房状况，保障其基本居住需求，促进城镇化的健康发展。

外来人口具有很大的异质性。上海近郊外来人口的住房状况有哪些特殊性？哪些外来人口更有可能改善其居住状态？哪些政策措施可以切实解决外来人口的居住问题？回答以上问题有赖于深入具体、具有普遍意义的实证探索。为此，本文以聚居于上海近郊南翔镇<sup>①</sup>的外来人口为例，借助反映外来人口住房状况的多个指标描述上海近郊外来人口的居住状态及其存在问题，并探索对他们住房改善造成影响的关键因素，进而提出更有针对性的外来人口住房改善对策和建议，为其住房问题的解决寻找现实而有效的出路。

## 1 研究模型和样本数据

### 1.1 文献综述

已有研究表明外来人口多聚居于城市近郊，多住于租赁住房及单位宿舍。外来人口在住房条件、住房面积、住房设施水平等方面与本地户籍人口相比有较大差距，住房状况较差<sup>[9-11]</sup>。

对外来人口住房状况影响因素的研究，最早聚焦于户籍等制度性因素<sup>[10]</sup>，随后的研究则认为，户籍制度和城乡二元结构的存在并不是制约外来人口居住状态的唯一原因，纳入研究的考虑因素逐步走向多元化，大致可归纳为社会经济家庭属性、流动稳定性、社会融入程度、定居意愿与社会资本几个方面<sup>[12-14]</sup>。

目前关于外来人口居住特征的研究成果较为丰富，但较少关注外来人口居住水平随时间产生的动态变化，以及这种变化受何种因素的影响。外来人口居住水平的变化情况可以从侧面反映其适应并融入当地社会的趋势，找出其中的关键影响因素则有助于我们了解在哪些方面进行政策提升可以有效改善外来人口的居住状况，促进其融入城市社会。

### 1.2 变量选择

本文构建的分析框架如图1所示，以解释上海近郊外来人口的住房条件改善情况及其主要影响因素。采用住房获取方式和住房质量指数两个指标来衡量外来人口住房条件的改善情况<sup>②</sup>，模型中的因变量包括住房获取方

注释 ①南翔镇位于上海市嘉定区，处于上海市外环线与郊环线之间，工业企业数量众多，是上海近郊外来人口聚居地带的典型代表。根据肖扬、陈颂等的研究，2010年人口普查外地移民的空间分布主要集聚在外环以外，呈现环状分布，所以选择其中的南翔镇具有一定代表性。

②综合来看，目前文献中能够反映住房状态并用作因变量的主要有住房获取方式、人均住房面积、住房质量指数等指标，但本文研究的是外来人口在沪的住房变动情况，当户主更换住房、改变居住区位时，住房面积的变动受区位变化影响较大，难以反映居住水平的变化。因此，本文仅选取住房获取方式改善情况及住房质量指数提升情况两项指标来衡量外来人口居住状况的改善情况。

③住房质量指数是相关研究中常用的指标，可反映住房设施的状况。各研究中指数的构建随各自情况略有不同，但都是由综合住房设施水平、用途等方面的定性描述而构建。

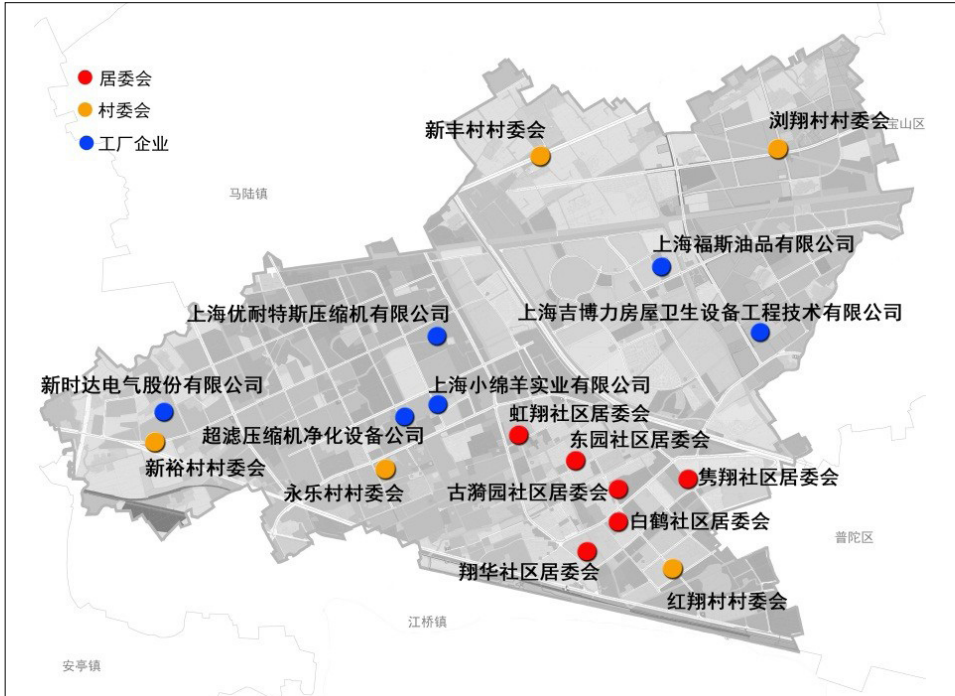


图2 问卷发放范围  
资料来源:作者自绘。

表1 各村委会、居委会、企业问卷发放数量(单位:份)

居委会	发放问卷数	村委会	发放问卷数	企业	发放问卷数
古漪园社区居委会	7	新裕村村委会	27	吉博力	17
东园社区居委会	6	永乐村村委会	48	新时达	28
隽翔社区居委会	9	红翔村村委会	16	福斯油品	21
白鹤社区居委会	8	新丰村村委会	8	小绵羊实业	22
翔华社区居委会	11	浏翔村村委会	23	超滤压缩机净化设备	22
虹翔社区居委会	8			优耐特斯压缩机	39
居委会问卷合计	49	村委会问卷合计	122	企业问卷合计	149
总计			320		

资料来源:作者自制。

表2 样本住房信息来源分布情况

项目	类别	比例 (%)
住房信息来源	亲朋推荐	10.5
	同事推荐	24.5
	公司提供	12.7
	广告中介	17.8
	网络搜索	26.9
	上门寻找	7.6

资料来源:作者自制。

房状况受到其是否只把现居住地看作临时场所,不愿意在住房上投资的过客心理的影响<sup>[13]</sup>,外来人口社会融入程度的高低及定居意愿的

强弱会影响到其过客心理的严重程度,从而影响到其对住房条件的选择。据此,本研究假设外来人口的社会融入程度越高、在沪定居意愿越

强烈,则其更倾向于改善其住房条件。

### 1.3 研究方法和数据来源

本文首先利用社会调查方法获取研究的基础数据,对目前南翔镇外来人口的基本特征和居住特征进行初步分析;然后运用统计分析方法,研究外来人口的社会经济家庭特征、流动稳定性、社会融入、社会资本等属性对其住房改善是否有影响及如何影响。

本研究的样本来源于南翔镇外来人口的居住地(村委会、居委会)以及工作地(工业企业),使用了分层抽样的方法,分别考虑了受访社区以及企业外来人口比重,由此确定各村庄以及企业的样本数量,以指导问卷的发放。

此次调研共发放问卷320份,有效问卷293份,问卷有效率达92%。问卷发放情况见图2和表1。

## 2 上海市近郊外来人口的居住特征

### 2.1 住房信息来源多元化,以租赁住房为主

外来人口受访者的住房信息来源较为多元化,其中以亲戚朋友和同事推荐最多(35.0%),体现了外来人口的社会网络关系在其获取住房时的重要性;网络搜索为受访者获取住房信息的另一条重要途径(26.9%)(表2)。

观察受访者的住房获取方式可知,大部分受访者为租赁住房(72.4%),少数为自购住房(10.6%)(表3),这与基于户籍制度的住房分配体制和城市福利有关。由于主流住房分配体制的排斥,多数与住房相关的福利政策不能被外来人口所享受,而大多数外来人口无法承受商品房的高价格,因此租房成了多数外来人口的选择。

### 2.2 房租低廉,住房质量较差,差异开始显现

观察需要承担房租的受访者发现,房租越高,租住该类住房的外来人口数量越少。63.4%的受访者每月房租在1 000元以内,39.6%的受访者月房租低于500元(表4)。受访者的房租大多比较低廉,原因在于他们为使净收入最大



表3 样本住房获取方式分布情况

项目	类别	比例 (%)
住房获取方式	自购房屋	10.6
	租赁房屋	72.4
	单位宿舍或寄住借住	14.3
	工作场所及其他	2.7

资料来源:作者自制。

表5 样本住所形式分布情况

项目	类别	比例 (%)
住所形式	楼房	65.8
	平房	28.2
	棚屋	5.6
	厂房	0.4

资料来源:作者自制。

表7 样本住房设施水平分布情况

项目	类别	比例 (%)
住房设施水平	通自来水	93.6
	通管道燃气	45.0
	有厨房	74.0
	有卫生间	67.3
	有热水淋浴	57.0
	有网络	70.3
	有有线电视	61.1

资料来源:作者自制。

表8 样本择居因素分布情况

项目	类别	比例 (%)
择居因素	房租、居住开支	15.3
	住房面积	10.5
	住房质量及设施状况	7.2
	通勤方便	11.8
	靠近工作地	6.0
	附近工作机会多	3.3
	邻里关系	3.5
	治安	10.2
	周围很安静	2.4
	周围卫生状况	3.3
	休闲娱乐场所和设施	1.4
	方便子女上学	9.7
	周边生活设施齐全	7.3
	生活成本	5.2
租房容易	2.1	
和城市居民一起居住	0.8	

资料来源:作者自制。

化,将房租开支压缩到最小。

样本住房质量总体上较为低劣,65.8%的受访者居住在楼房中,其中大部分人居住于条件简陋的多层小楼里,28.2%的受访者

表4 样本房租水平分布情况

项目	类别	比例 (%)
房租水平	500元以内	39.6
	500—1 000元 (包括500元)	23.8
	1 000—1 500元 (包括1 000元)	14.6
	1 500—2 000元 (包括1 500元)	11.0
	2 000—2 500元 (包括2 000元)	3.7
	2 500—3 000元 (包括2 500元)	6.1
	3 000元及以上	1.2

资料来源:作者自制。

表6 样本家庭人均住房面积分布情况

项目	类别	比例 (%)
人均住房面积	10 m <sup>2</sup> 以下	44.8
	10—20 m <sup>2</sup> (包括10 m <sup>2</sup> )	27.8
	20—30 m <sup>2</sup> (包括20 m <sup>2</sup> )	14.8
	30—40 m <sup>2</sup> (包括30 m <sup>2</sup> )	6.7
	40—50 m <sup>2</sup> (包括40 m <sup>2</sup> )	2.2
	50—60 m <sup>2</sup> (包括50 m <sup>2</sup> )	0.0
	60—70 m <sup>2</sup> (包括60 m <sup>2</sup> )	0.9
	70—80 m <sup>2</sup> (包括70 m <sup>2</sup> )	1.8
	80 m <sup>2</sup> 及以上	0.9

资料来源:作者自制。

表9 样本工作地拆迁后的择居择业意向分布情况

项目	类别	比例 (%)
工作地拆迁后的择居择业意向	换个离工作地近的住处	29.7
	先维持现状,以后考虑换住处	37.5
	不换住处也不换工作地	9.6
	先维持现状,以后考虑换工作	11.6
	换离现住地近的工作	11.6

资料来源:作者自制。

表10 住房获取方式分级

等级	住房获取方式	分级依据
一级	自购房屋	自有房屋产权、通过市场行为获得
二级	租赁房屋	无房屋产权、通过市场行为获得
三级	寄住、借住、单位宿舍	不通过市场行为获得,房屋纯粹提供居住功能
四级	建筑工地、工作场所及其他	不通过市场行为获得,混杂其他功能

资料来源:作者自制。

居住在平房中(表5)。多数人住房较为拥挤,近一半(44.8%)的受访者人均住房面积不足10 m<sup>2</sup>,另有27.8%的受访者人均住房面积为10—20 m<sup>2</sup>(表6)。住房设施配置方面,除自来水外,受访者住房内的燃气、厨卫、热水淋浴等设施均较为缺乏(表7)。

外来人口内部的住房状况也存在差异,部分外来人口拥有自己的住房,面积较大、设

施完备,但大多数外来人口的住房水平仍然较低。

### 2.3 房租水平及通勤便利程度是外来人口择居时考虑的主要因素

数据显示,房租水平、通勤便利程度是外来人口择居的首要考虑因素(表8),受访者也表现出对工作地的强烈依赖性。若工作地搬迁,多数人(67.2%)表示将另寻靠近工

表11 Xi赋值量表

设施	分类	赋值
独立厨房	有	1
	没有	0
独立卫生间	有	1
	没有	0
自来水	有	1
	没有	0
管道燃气	有	1
	没有	0
网络	有	1
	没有	0
有线电视	有	1
	没有	0
热水淋浴	有	1
	没有	0

资料来源:作者自制。

作地的住所(表9)。分析表明方便通勤对受访者很重要,因此大多数外来人口会选择近工作地处居住,以节省交通成本。

## 2.4 住房条件的改善以住房设施水平改善为主,住房获取方式变化较小

本文考察了受访者来沪的第一个固定住房(指第一个居住满6个月的住房)以及目前固定住房的住房获取方式和设施情况,比较其住房获取方式和住房质量指数是否有所改善。

问卷将7种住房获取方式按是否自有产权、是否通过市场行为获得和是否混杂其他功能分为4个等级(表10)。当受访者目前的固定住房获取方式与其第一个固定住房获取方式相比向上一等级流动时,认为其住房获取方式有所改善<sup>④</sup>。

参考吴维平<sup>[10]</sup>对住房质量指数的构建,本研究的住房质量指数综合了对房屋7个方面的定性描述。住房质量指数的计算使用如下公式:

$$\text{住房质量指数} = \sum Xi/7$$

Xi的取值如表11所示。

受访者当前住房的住房质量指数与第一个固定住房的住房质量指数相比有所增加时,认为该样本的住房设施情况有所改善。

调查可知受访者来沪后,随着时间推移,45.1%受访者的住房设施条件有所改善,但住房获取方式变动不大,住房获取方式改善者仅

表12 外来人口住房获取方式改善影响因素的二元回归分析结果

	B	S.E.	Wals	df	Sig.	Exp (B)	
步骤1 <sup>o</sup>	年龄	.588	.356	2.723	1	.099	1.800
	性别	.867	.693	1.564	1	.211	2.380
	婚姻状况	.957	.680	1.979	1	.159	2.604
	在沪家庭人数	1.162	.428	7.360	1	.007	3.196
	教育水平	.430	.210	4.186	1	.041	1.537
	个人年收入	1.326	.383	11.969	1	.001	3.767
	负责人	-2.268	1.390	2.663	1	.103	.104
	技术员	-.210	1.236	.029	1	.865	.811
	办事员	-.441	1.428	.095	1	.757	.643
	商服员	.337	1.253	.072	1	.788	1.400
	工业生产人员	-.749	1.507	.247	1	.619	.473
	来沪时间	.251	.261	.926	1	.336	1.285
	更换工作频率	.291	.444	.429	1	.512	1.338
	合同期限	-.323	.307	1.105	1	.293	.724
	当地亲戚朋友数量	-.229	.169	1.851	1	.174	.795
	与当地人互动频率	-.043	.389	.012	1	.911	.958
	定居意愿	2.157	.426	25.609	1	.000	8.644
常量	-21.307	4.130	26.610	1	.000	.000	

资料来源:作者自制。

表13 外来人口住房质量指数改善影响因素的二元回归分析结果

	B	S.E.	Wals	df	Sig.	Exp (B)	
步骤1 <sup>o</sup>	年龄	.072	.205	.124	1	.725	1.075
	性别	.069	.400	.029	1	.864	1.071
	婚姻状况	.128	.386	.110	1	.741	1.136
	在沪家庭人数	.701	.197	12.619	1	.000	2.016
	教育水平	.243	.112	4.726	1	.030	1.274
	个人年收入	.421	.181	5.419	1	.020	1.524
	负责人	-.836	.685	1.492	1	.222	.433
	技术员	-.656	.545	1.449	1	.229	.519
	办事员	-.567	.626	.818	1	.366	.567
	商服员	-.186	.619	.090	1	.764	.830
	工业生产人员	-1.103	.633	3.035	1	.081	.332
	来沪时间	.322	.135	5.677	1	.017	1.380
	更换工作频率	.251	.222	1.281	1	.258	1.285
	合同期限	-.029	.114	.066	1	.797	.971
	当地亲戚朋友数量	-.056	.098	.328	1	.567	.945
	与当地人互动频率	.018	.211	.008	1	.931	1.018
	定居意愿	.510	.158	10.432	1	.001	1.665
常量	-6.727	1.531	19.319	1	.000	.001	

资料来源:作者自制。

占14.3%。

## 3 上海市近郊外来人口住房条件变化情况的影响因素

本文还借助SPSS19.0对样本进行了数据处理和回归分析,通过住房获取方式改善情况及住房质量指数改善情况来判断每个样本的

住房条件是否有所改善,并应用二元回归模型来考察其主要影响因素。各自变量对外来人口居住条件改善情况的二元回归模型统计结果如表12和表13所示。结果表明,外来人口的在沪家庭人数、来沪时间、收入学历及居留意愿对其居住状况的改善有显著影响。

(1) 社会经济家庭属性与住房状况改善

注释 ④外来人口住房获取方式从非市场性住房(单位宿舍、寄住亲友家中等)转向市场性住房(租赁房屋、自购房屋等),能够反映其经济能力、选择能力的增强及对城市适应程度的提升<sup>[14]</sup>,可从一个侧面反映其居住状况的改善。

在沪家庭人数、教育水平、个人年收入对其住房获取方式的改善以及住房质量指数的改善均有显著影响。推测市场经济下,个人的经济能力对其获取社会资源的难易程度有很大影响,因此个人年收入及与之相关的教育程度对外来人口的住房状况影响极大。在沪家庭人数则决定了外来人口对生活质量的的要求及其在城市的归属感,从而影响其住房状况水平。

年龄因素对外来人口住房获取方式的改善有一定影响,与其住房质量指数的提升无关。随着外来人口年龄的增长,其工作能力相应提升,获取更好条件住房的可能性增大。

外来人口的性别、婚姻状况、职业类型对其住房获取方式及住房质量指数改善无影响。脑力劳动者和体力劳动者在住房改善情况上的差别较小,但从事低层级第二产业的劳动者在住房设施改善方面仍存在一定劣势。推测市场经济下,随着男女性别差异的弱化、经济能力重要性的增强,个人的性别、婚姻状况、职业类型等因素已渐渐退居次要地位。

#### (2) 来沪稳定性与住房状况改善

外来人口的来沪时间对其住房质量指数的提升有影响,而对其住房获取方式改善无显著影响。分析数据发现,部分外来人口在来沪以后经过长时间的打拼购买了房产,但许多已购房产者的来沪时间并不长,表明外来人口的购房决策主要由其经济能力决定。社会网络理论认为,随着外来人口迁入时间的增长,其更能适应城市的生活,定居意愿随之增强,进而影响其居住选择<sup>[16]</sup>。

#### (3) 社会资本与住房状况改善

外来人口的社会资本对其住房状况的改善无显著影响。外来人口的社会网络关系以亲缘、地缘为主,具有同质性特征<sup>[17]</sup>。虽然其构成了刚进城的外来人口尽快适应城市的社会资本,但有可能阻碍其社会地位向上流动并获得各种城市资源的机会<sup>[14]</sup>。

#### (4) 社会融入、定居意愿与住房状况改善

外来人口的定居意愿对其住房状况有显

著影响,而其社会融入情况对其住房状况影响不显著。

外来人口的定居意愿会影响其对自身的定位,希望在本地定居的外来人口更有可能将自己看作当地人,从而更愿意在本地住房上进行投资来改善自己的生活品质;而打算今后回老家生活的外来人口则更有可能把上海当作临时的居住地,不愿在住房水平上投资过多。

数据分析显示外来人口的住房状况不受其社会融入程度的影响,这可能是因为本研究以“与本地人的交往频率”来测度其社会资本,而南翔镇外来人口占总人口的六成,已经多于本地人口<sup>⑤</sup>,仅以“与本地人的交往频率”作为衡量指标可能不能完全体现其融入当地社会的程度。

数据分析也显示,上海市近郊外来人口的更换工作频率及劳动合同期限对其住房状况的改善并无显著影响。

## 4 上海市近郊外来人口的居住困境和政策建议

### 4.1 上海市近郊外来人口面临的居住困境

(1) 外来人口的基本居住需求难以满足,与其长期居留意愿相矛盾

虽然上海近郊外来人口以租赁住房等稳定、常态化的住房形式为主,流动形式以家庭型居多并多数倾向于在上海发展甚至定居(表14),但分析同样表明,目前多数外来人口住房条件较差、基本生活需求难以满足,居住问题已成为其融入当地城市社会的一大障碍。

(2) 面向外来人口的公共租赁住房无法满足其择居要求

研究表明,房租低廉和方便通勤是外来人口选择住房时的主要考虑因素。然而上海的公租房租金较高、位置偏远,这一住房保障政策对大多数外来人口吸引力不大,导致该制度落实情况并不乐观<sup>[18]</sup>。相反,近郊外来人口对低租金、近工作地住房的需求,催生了农村地区大量低成本的非正规简陋住房,外来人口的居住质量不高。

表14 样本定居意愿分布情况

定居意愿	比例 (%)
非常不愿意	3.8
不愿意	14.7
一般	32.4
比较愿意	32.4
非常愿意	16.7

资料来源:作者自制。

(3) 住房状况差异化,底层外来人口面临居住边缘化

“新型城镇化”的本质诉求是经济、社会、资源环境的协调发展,需要从关注城镇化数量转到重点关注公共服务、环境治理、贫富差距、生活质量等民生福利领域<sup>[19]</sup>。通过观察上海市近郊的外来人口居住现状可知,其住房状况存在差异,部分底层外来人口居住条件较差。

住房状况的差异首先体现在本地户籍人口与外来人口之间。由于户籍制度及基于户籍制度的住房等政策壁垒,外来人口的住房选择范围比本地居民更局限。其中部分人由于低技能、低收入及过客心理等影响,居住在近郊且居住条件较差。

在外来人口内部也存在住房状况差异,其中大部分人居住条件较差。上海市近郊人口的急剧增长主要源于近郊大型居住区与工业园区的规划与建设,郊区人口增长的主要来源是受工作岗位吸引的劳动力及郊区住房开发吸引的普通白领<sup>[20]</sup>,这两种人群中外来人口都占很大比例。与在郊区自购住房的普通白领相比,数量占绝大多数的外来打工者居住条件较差,表现为住房质量低劣、住房设施配套缺乏、居住面积狭小等,甚至小部分人基本的居住需求无法保障。

(4) 现行住房保障政策无法满足外来人口多元化的居住需求

大部分研究认为外来人口最终都会变成城镇的永久居民,因此多数政策以促进外来人口在城镇定居为目标。然而这种单项迁移的研究假设并不完整,无法充分解释中国的人口流迁行为<sup>[21]</sup>。本研究的结论也表明,不同特点的外来人口对城市的期望和住房福利的

注释 ⑤根据南翔镇历年政府工作报告数据,南翔镇2010—2014年外来人口占本地户籍人口和外来人口之和的60%多。



需求存在差异。然而现行的住房保障政策往往忽视了外来人口群体内部多元化的需求,为外来人口提供的往往是统一标准的福利保障。一方面,外来人口的基本需求无法得到切实满足,另一方面,并非所有外来人口都需要目前提供的福利。

例如2007年国家建设部曾提出,应使住房公积金制度覆盖范围扩大到包括在城市有固定工作的农民工在内的城镇各类就业群体。然而调查发现,在北京只有年轻且有定居意愿的外来人口才愿意缴纳住房公积金。大多数外来人口并没有在城镇买房的意愿,也负担不起高房价,反而改善基本居住条件的需求更为迫切<sup>[22]</sup>。因此该政策在提高普通外来人口居住条件方面的作用不大。

## 4.2 上海市近郊外来人口的居住政策建议

### 4.2.1 提升政策的有效性——关注外来人口

实际择居需求,探索新的居住供给模式。房租价格和通勤便利程度是外来人口选择住房时的主要考虑因素。因此为外来人口提供住房时,应满足其对低房租及靠近工作地的需求。其一,政府可以降低公租房租金,并选择距离工厂企业等较近的区位,使其更加符合外来人口的实际需求。其二,探索针对外来人口的新的居住供给模式。目前近郊农村地区出现的村集体向村民集资建设外来人口公寓的模式值得借鉴。这不仅大大改善了外来人口的居住条件,也减少了外来人口对农村社区治安、环境卫生等方面的负面影响。在郊区工业集聚地区,可采用单位配建员工集体宿舍或政府承建外来人口公寓等形式进行外来人口集中居住区建设,以增强低租金住房的供给能力<sup>[23]</sup>。外来人口公寓在选址时应考虑其与工作地的关系,保障外来人口居住与就业的平衡<sup>[24]</sup>。

### 4.2.2 注重政策的差别化——制定多层次的住房保障政策,分类解决外来人口的住房需求问题

外来人口在来沪时间、定居意愿、收入学历及家人随迁方面的差异,影响其住房状况的改善及住房条件需求。因此在解决外来

人口住房问题时,政府应意识到外来人口内部的差别化,针对不同需求的外来人口提供不同的政策保障。

(1) 根据外来人口的来沪时间提供相应的住房保障

随着来沪时间的增长,外来人口更深度地融入城市的生产生活和社会网络中,长期居留的意愿更加强烈,他们对城市住房保障和社会福利的需求也随之变化。因此政府可以根据其来沪时间的长短提供不同的住房福利政策。

在制定外来人口的住房保障政策时,可借鉴上海居住证制度的基本思路,随着来沪时间的增长,城市可为其提供逐步完善的住房保障及优惠政策,以满足不同外来人口群体的多样化需求。

(2) 为不同定居意愿的外来人口提供多样化的住房选择

不同定居意愿的外来人口的住房要求存在差异。城市政府应关注这些差异,提供多样化的福利。


比如政府可以进一步完善公共租赁住房制度,降低其租金,并尝试将外来人口纳入经济适用房和廉租房保障体系,使希望在上海长期发展的外来人口能更容易地获得稳定的正式住房甚至购买自己的住房;对暂时在上海工作生活的外来人口,政府可以采取与企业合作建设职工宿舍、与村委合作建立“外来人口公寓”、对房屋出租市场进行规范化管理整治等措施扩大他们的住房选择范围,并针对职工宿舍及出租房屋制定相关建设标准,以保障他们的基本住房需求。

(3) 设置多层次的住房保障及补贴政策,保障外来人口的基本居住需求

上海现行的经济适用房以及廉租房政策是针对上海本地户籍人口的经济水平层次设置的住房保障制度,因此前文提到的将外来人口纳入经济适用房和廉租房保障体系,以及进一步完善公共租赁住房制度等措施也体现了对不同收入水平外来人口的差异化措施。政府还可以针对不同经济状况的

外来人口提供一定的经济优惠及补贴。比如对有一定经济能力的外来人口,政府可为其提供一定的购房优惠政策,降低他们的购房成本;对于收入较低的外来人口,政府可以考虑根据其收入水平,提供不同额度的住房租金补贴,以改善其住房状况,保障其基本住房需求。

(4) 提供多样化的住房类型,以满足不同家庭类型外来人口的住房需求

在提供针对外来人口的住房时,应考虑他们家人随迁情况的多样化,提供多样化的住房。针对单身流动的外来人口,可以提供小户型、租金低廉的住房;针对以家庭方式迁移的外来人口,应多从家庭的角度去安排。比如在建设职工宿舍时,应考虑以家庭式宿舍为主,集体宿舍为辅;在公租房以及外来人口公寓的户型设计方面,应考虑家庭需求,设置多元化的户型。

## 参考文献 References

- [1] DICKEN P. Global shift: mapping the changing contours of the world economy[M]. London: SAGE Publications Ltd, 2007.
- [2] 殷江滨,李郁. 中国人口流动与城镇化进程的回顾与展望[J]. 城市问题, 2012 (12): 23-29.  
YIN Jiangbin, LI Xun. The retrospect and prospect of the population floating and urbanization process in China[J]. Urban Problems, 2012 (12): 23-29.
- [3] 赵民,陈晨,郁海文. “人口流动”视角的城镇化及政策议题[J]. 城市规划学刊, 2013 (2): 1-9.  
ZHAO Min, CHEN Chen, YU Haiwen. On urbanization driven by rural-urban migration and its policy implications[J]. Urban Planning Forum, 2013 (2): 1-9.
- [4] 路琪,周洪霞. 人口流动视角下的城镇化分析[J]. 宏观经济研究, 2014 (12): 112-121.  
LU Qi, ZHOU Hongxia. The analysis of urbanization from the perspective of population floating[J]. Macroeconomics, 2014 (12): 112-121.
- [5] 赵晔琴. “居住权”与市民待遇: 城市改造中的“第四方群体”[J]. 社会学研究, 2008 (2): 118-132, 244-245.  
ZHAO Yeqin. Dwelling right and citizen treatment: the forth party in urban reconstruction[J].

- Sociological Study, 2008 (2): 118-132, 224-245.
- [6] 肖扬, 陈颂, 汪鑫, 等. 全球城市视角下上海新移民居住空间分异研究[J]. 城市规划, 2016 (3): 25-33.  
XIAO Yang, CHEN Song, WANG Xin, et al. Study on segregation of residential space of new migrants in Shanghai from the perspective of global city[J]. Urban Planning, 2016 (3): 25-33.
- [7] 李爱民. 中国半城镇化研究[J]. 人口研究, 2013 (4): 80-91.  
LI Aimin. Peri-urbanization in China[J]. Population Research, 2013 (4): 80-91.
- [8] 朱金. 特大城市郊区“半城镇化”的悖论解释及应对策略——对上海市郊的初步研究[J]. 城市规划学刊, 2014 (6): 13-21.  
ZHU Jin. Dilemmas and counter-measures of peri urbanization phenomena in metropolitan suburbs: the case study of Shanghai[J]. Urban Planning Forum, 2014 (6): 13-21.
- [9] 龚敏健. 苏州市外来人口居住特征和满意度及影响因素研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2010.  
GONG Minjian. Residential status of floating population: a case study of Suzhou, Jiangsu Province, China[D]. Shanghai: East China Normal University, 2010.
- [10] 吴维平, 王汉生. 寄居大都市: 京沪两地流动人口住房现状分析[J]. 社会学研究, 2002 (3): 92-110.  
WU Weiping, WANG Hansheng. Living in metropolis: the analysis of housing situation of the floating population in Beijing and Shanghai[J]. Sociological Study, 2002 (3): 92-110.
- [11] 康雯琴, 丁金宏. 大城市开发区流动人口居住特征研究——以上海浦东新区为例[J]. 城市发展研究, 2005 (6): 45-48.  
KANG Wenqin, DING Jinhong. Study on the character of floating population in metropolitan development zone: as a case of Pudong New District in Shanghai[J]. Urban Studies, 2005 (6): 45-48.
- [12] 易成栋, 张中皇. 中国城镇家庭住房状况分析——基于第五次和第六次人口普查资料[J]. 中国房地产, 2013 (16): 3-11.  
YI Chengdong, ZHANG Zhonghuang. The analysis of housing situation of Chinese urban households: based on the fifth and sixth census data[J]. China Real Estate, 2013 (16): 3-11.
- [13] 林李月, 朱宇. 两栖状态下流动人口的居住状态及其制约因素——以福建省为例[J]. 人口研究, 2008 (3): 48-56.  
LIN Liyue, ZHU Yu. Housing conditions of the floating population and their determinants under the circulation status: a case study of Fujian Province[J]. Population Research, 2008 (3): 48-56.
- [14] 王玉君, 杨文辉, 刘志林. 进城务工人员的住房变动及其影响因素——基于十二城市问卷调查的实证分析[J]. 人口研究, 2014 (4): 63-74.  
WANG Yujun, YANG Wenhui, LIU Zhilin. Determinants of changes in housing sources for migrant workers in urban China: an empirical study based on a twelve-city migrant survey[J]. Population Research, 2014 (4): 63-74.
- [15] 李树苗, 任义科, 靳小怡, 等. 中国农民工的社会融合及其影响因素研究——基于社会支持网络的分析[J]. 人口与经济, 2008 (2): 1-8, 70.  
LI Shuzhuo, REN Yike, JIN Xiaoyi, et al. A research on the social integration of Chinese migrant rural workers and its influencing factors: an analysis based on the social support network[J]. Population and Economics, 2008 (2): 1-8, 70.
- [16] ADDA J, DUSTMANN C, MESTRES J. A dynamic model of return migration (preliminary version)[R]. 2006.
- [17] 曹子玮. 农民工的再建构社会网与网内资源流向[J]. 社会学研究, 2003 (3): 99-110.  
CAO Ziwei. The re-established social network by the peasant workers and the orientation of the resource flow in social network[J]. Sociological Study, 2003 (3): 99-110.
- [18] 姚瑶. 上海外来流动人口的公共服务供给问题研究[D]. 上海: 华东政法大学, 2013.  
YAO Yao. The research of Shanghai floating populations' public services with the example of housing[D]. Shanghai: East China University of Political Science and Law, 2013.
- [19] 朱金, 赵民. 从结构性失衡到均衡——我国城镇化发展的现实状况与未来趋势[J]. 上海城市规划, 2014 (1): 47-55.  
ZHU Jin, ZHAO Min. From structural imbalance to rebalance: the current situation and future trend of China's urbanization development[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2014 (1): 47-55.
- [20] 王春兰, 杨上广. 大城市利益博弈的人口空间响应研究——以上海市为例[J]. 公共管理学报, 2009 (2): 85-92, 126-127.  
WANG Chunlan, YANG Shangguang. Study of the population and spatial response mechanisms of interest game in metropolis: as a case of Shanghai[J]. Journal of Public Management, 2009 (2): 85-92, 126-127.
- [21] ZHU Y. China's floating population and their settlement intention in the cities: beyond the Hukou reform[J]. Habitat International, 2007, 31 (1): 65-76.
- [22] 傅新. 住房公积金更像给农民工画饼充饥[N]. 中国青年报, 2007-01-26.  
FU Xin. Establishing housing fund is more like feeding peasant workers on illusions[N]. China Youth Daily, 2007-01-26.
- [23] 唐博. 城市流动人口的居住空间模式和居住空间选择的影响因素分析[D]. 上海: 复旦大学, 2013.  
TANG Bo. The analysis of residential spatial pattern of urban floating population and the influence factors on their choice behavior of residential space[D]. Shanghai: Fudan University, 2013.
- [24] 焦怡雪, 卢华翔, 孙莹, 等. 典型城市改善进城务工人员居住条件的探索与启示[C]//转型与重构——2011中国城市规划年会论文集. 南京: 东南大学出版社, 2011.  
JIAO Yixue, LU Huaxiang, SUN Ying, et al. The exploration and enlightenment of improving the living conditions of migrant workers in typical cities[C]//Transformation and Reconstruction: The Proceedings of Annual National Planning Conference 2011. Nanjing: Southeast University Press, 2011.