

两种户籍身份外来人口及其社会医疗保障获得

侯慧丽
(中国社会科学院 人口与劳动经济研究所, 北京 100732)

摘要: 本文通过对农业人口和非农业人口两种户籍身份的外来人口在流入地城市的社会医疗保险获得的比较发现, 代表着城乡分割体制因素的户籍差异已不是影响他们获得社会医疗保险的决定性因素, 另一个制度变量——合同的签订, 正在取代户籍制度发生着作用。这也意味着城乡分割的分析框架开始具有一定的局限性, 对外来人口社会保障获得的研究需要进一步开阔视野, 寻找一些城乡分割因素之外的原因。

关键词: 户籍身份; 城乡分割; 社会医疗保障获得

中图分类号: 631.42 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2008)06-0072-05

Study on Migrants with the Two Kinds of Hukou and Their Obtaining of Social Medical Security
HOU Hui-li
(The Institution of Population and Labor Economy, CASS, Beijing 100732, China)

Abstract: By comparing the acquisition of social medical insurance of migrants either with a farmer Hukou or non-farmer Hukou in destination cities, it is found that Hukou system, the symbol of the segmentation between town and countryside, is not the determinative factor in their acquisition of social medical insurance any more. Instead, another system variable called entrance of contract has become the key factor. It also means that the analytical framework of the segmentation between town and countryside has some limitation, it needs to further widen the visual field in the study of migrants' acquisition of social security and find out more factors besides segmentation between town and countryside.

Keywords: Hukou status; segmentation between town and country; acquisition of social medical security

在以往关于城市外来(流动)人口社会经济地位的研究中,基本上是按照城乡分割的取向进行的。这一取向或模式有两个基本特征:第一,以没有城市户籍的外来农业人口——农民工为研究对象,不涉及外来非农业人口;第二,以城乡户籍二元分割体制为立论和研究设计基点。在这样的思维定式下,所做研究的目的是描述、分析城市外来农民工在收入、居住、保障、消费等方面相对于城市本地市民的不平等地位。然而,值得注意的是,最近,一些研究正在走出上述城乡分割取向的局限,开始关注区域分割及其对于外来人口的不平等。这里,外来人口已经不仅指

收稿日期: 2008-04-09

作者简介: 侯慧丽(1971-),女,山东郓城人,中国社会科学院人口与劳动经济研究所助理研究员,主要研究方向为人口社会学。

农民工，还把没有本地户籍的外来非农业人口包括进来。本文以这两种户籍身份的外来人口社会医疗保障获得为观察视角，来检验城乡分割观点和区域分割观点。

一、问题提出与研究设想

目前的研究大多认为造成农民工社会保障缺失问题的关键是城乡分割的户籍制度，其分析环境是一直存在的城乡二元社会经济结构。认为城乡分割体制的制度性排斥是造成现阶段农民工社会保障问题日益严重的主要原因，最根本的表现就是城乡二元户籍制度对农民工的排斥^[1]。由于户籍制度的限定，社会财富分配安排的社会保障制度的再次分配，剥夺了外来农业人口所应享受到的社会权利^[2]。即使在三元社会结构的概念中^[3]，其分析框架也是城乡分割下的农民、市民和农民工。总之，城乡分割取向认为是城乡分割作用下的户籍制度直接导致了农民工社会保障的缺失。

但是在流动愈加频繁的社会中，只用农民工或外来农业人口这一个群体代替对所有外来人口的分析，未免产生偏颇，毕竟城市间的流动人口占到了 $1/4$ ^①。而且外来非农业人口与外来农业人口虽然在流动前存在着户籍城乡性质上的差异，在流出地享有基于户籍城乡性质不同的福利资源，但在流入地的城市，外来非农业人口的城市户籍性质的优势就没有了意义。与外来农业人口一样，他们共同面对的是没有流入地的城市户籍。同时，在实际操作中，许多地方政府还针对农民工出台了相应的社会保障政策，但没有专门针对外来非农业人口的社会保障政策，从这点看，在政策安排上，外来农业人口比外来非农业人口在社会保险待遇上还应该有一定优势。但为什么结果却是大量的农民工依然没有参与社会保险？在这样的背景下，一种新的研究动向逐渐浮现出来，即将外来非农业人口也包括进来，探讨除了城乡分割，还有基于户籍的地区分割所造成的社会保障权利的效果。

陈映芳认为现行的户籍制度是政府的需求，它承担着重要的社会资源配置功能^[4]。按这种趋势，“农民工问题”在中国不仅难以得到人们所期待的真正解决，而且有可能从城乡二元结构问题部分地演变为地区间（城市间）的发展不平衡问题。在地方政府自利自保的管理思路下，地方政府不仅对外来的农民工，对非本地户口的外来非农业人口也同样不情愿提供社会公共服务和资源。即使提供了，也出现了各种社会保险基金不能转移的现象，这都有碍流动人口社会保障制度的实行。李春玲指出了二元社会结构是指城乡分离和地区隔离的分割体系，这种二元结构导致了具有本地户口的劳动力和具有非本地户口的劳动力之间的分割^[5]。虽然李春玲没有用来分析流动人口的社会保障缺失问题，但这里的二元结构突破了一直以来的城乡二元结构，以本地—非本地的二元结构扩充了城乡二元结构的内容，张展新则明确提出了城镇社会保障的“本地—外来”分割思路，认为在城乡和区域发展不平衡的背景下，现行的社会保障地方分权体制导致了城市社会保障的“本地—外来”分割，具体表现为外来人口，包括外来非农人口的社会保障缺失^[6]。

本文结合上述研究文献，利用北京市丰台区外来人口调查数据，采用多元回归分析方法，比较城市中外来农业人口和外来非农业人口两大群体的社会医疗保障获得，分析其影响因素。由于本文的调查数据没有涉及本地人口，所以本地人口与外来人口之间的比较是通过统计年鉴的数据来比较的。通过两种不同户籍外来人口之间的比较，可以论证城乡分割的因素是否还在起主导作用，这样从反向可以检验城乡分割与区域分割的影响力。

综上所述，我们形成两个研究假设：

假设 1：在控制了相关变量后，如果户籍身份对医保获取直接产生效应，那么城乡分割制度因素对外来人口的医保获得仍然在起主导作用。

① 从第五次人口普查数据和多次的流动人口调查中都得到类似的结果。

假设 2: 在控制了相关变量后, 如果户籍身份对医保获取没有直接产生效应, 那么城乡分割制度因素对外来人口的医疗保险获得不再起主导作用。

二、数据分析与结果

本研究采用中国社会科学院人口与劳动经济研究所 2004 年北京市丰台区流动人口抽样调查的数据。丰台区是北京市流动人口主要聚居的地区之一, 非常具有流动人口的代表性。从描述性统计来看, 丰台区流动人口中, 外来非农业人口与外来农业人口分别占 25% 和 75%, 社会医疗保险参与率分别为 29.7% 和 14.1%^①, 而 2004 年全国城镇职工的社 会基本医疗参保率为 47.1%^②, “十五”期间北京市城镇职工社会基本医疗保险覆盖率为 90.6%。

全国与北京市城镇职工的参保水平都远远高于丰台区的外来非农业人口和外来农业人口的参保水平。从直观的参保率来看, 不论农业户口还是非农业户口, 外来人口的参保率与城镇职工的参保率都有比较大的差距, 本地人口与外来人口参保率的差异要远远大于外来城乡人口之间的差异。区域分割的表象是显而易见的。

虽然外来人口的参保率都不高, 但是在实际调查中显示, 外来非农业人口比外来农业人口还是要高出 15.6%, 这个差异是如何造成的? 城乡户籍身份是否真的直接造成了农业和非农业外来人口在医保获得上的差异? 这里我们有必要先对性别、教育程度、就业身份及就业部门对社会医疗保险获得的影响因素进行相关分析, 为观察在控制相应变量时户籍身份对医保获得的效应做一个基础分析(表 1)。

经济转轨使妇女就业开始接受市场经济的考验, 女性就业形势严峻, 就业层次降低, 性别的工资收入差距加大^[7]。不同性别在社会保障获得上受到就业的性别不平等的间接影响, 尤其是在中国, 社会保障的参与往往以就业单位为基础, 正规就业与否很大程度上就决定了是否可以拥有社会保障。就业的性别不平等折射了社会保障获得的性别之间的差异。从表 1 中看出, 男性比女性获得医保待遇的比例要大, 但男性的性别优势并不明显。就是说性别对医保获取有影响,

表 1 不同人口特征的外来人口参与社会医疗保险状况 %		
变量	参加社会医疗保险	没有参加社会医疗保险
户籍身份		
农业户籍	33.40	66.60
非农业户籍	53.10	46.90
性别		
男	15.30	84.70
女	8.80	91.20
教育程度		
小学及以下	6.60	93.40
初中	9.20	90.80
高中及中专	16.90	83.10
大专	28.60	71.40
本科及以上学历	51.20	48.80
就业身份		
老板、雇佣人	7.00	93.00
自雇者	2.00	98.00
受雇者, 但有下属管理	25.20	74.80
受雇者, 不管理任何人	15.40	84.60
其他	12.10	87.90
合同签订		
签订合同	32.40	67.60
没有签订合同	4.40	95.60

① 从个案访谈中了解到, 单位给交纳的保险中, 有一部分是单位交纳的商业医疗保险或是工伤险, 并不是完全意义上的社会医疗保险, 所以实际上流动人口社会医疗保险的参与率还要低于调查的数值。

② 此数据是史寒冰在《2005 年社会保障形势分析》(<http://www.sociology.cass.cn>)中以“2004 年末城镇就业人员+ 年末离退休人员- 机关单位职工人数- 事业单位职工人数- 机关事业单位退休人数”为基数计算。其资料来源是 2000~ 2004 历年《劳动和社会保障事业发展统计公报》《2005 年劳动和社会保障工作要点》《劳动和社会保障部 2005 年第三季度新闻发布》和《劳动和社会保障统计摘要 2005》。

但影响程度并不大。流动人口性别间就业部门的差异可能本身就比较小。

受教育程度作为人力资本的一个衡量指标，它对收入、职业地位获得等都有显著影响。教育程度越高，获得高地位职业的可能性就越大，收入和福利待遇就会越好。受教育程度对医保获取应是一个重要的影响因素。从描述性统计结果看，在教育程度高的群体中，获得社会医疗保险的比例大。

职业是一个人的社会身份、生活机遇和资源获得的主要决定因素之一，其背后往往含有阶层分析的视角，职业对社会保障获得的作用不言而喻。但是外来人口的职业划分比较混乱，且大多只是简单的职业描述。所以如果直接采用职业变量，可能会造成结果的偏差。本文采用了美国社会学家埃里克·奥林·赖特（Erik Olin Wright）的分层理论，从对生产系统各个方面的控制来认识现存阶级。控制生产系统各个方面的人属于资产阶级，工人阶级不控制这一切，白领把劳动力出卖给雇主，但比蓝领工人有更多的控制权^[8]。这一理论从对生产资料和劳动力控制划分职业阶层，处于上层的人更有可能获得资源，从中可以暗示出职业分层与医保获得的关系。从数据中我们发现，受雇者中，处于管理层的人比非管理层的人参保的比例大，但雇主的参保比例远远低于受雇者，尤其是不雇佣人的自雇者参保的比例几乎为 0。这与理论的设想出现偏差。

根据以往的研究和现实情况，我们可以做出一个推断：非正规就业可能是一个影响因素。非正规就业是指没有取得正式的就业身份、地位不稳定的就业，包括在非正规部门的就业和在正规部门的非正规就业，与正式职工在收入和福利待遇上均有明显差别^[9]。流动到城市的农民工多数是非正规就业。这里我们采用国际上惯用的以是否签订劳动合同来判断是否正规就业。这样就引入了一个控制变量——合同。

同时我们发现合同签订与否与城乡户籍性质有密切关系。外来非农业人口往往是正规就业，合同签订率高，而外来农业人口大多是非正规就业，合同签订率低。在受雇人中，没有签订劳动合同但单位给交纳了一定比例保险的只有 4.4%，而签订了劳动合同的人，单位给交纳了一定保险的达到了 32.4%，外来农业人口签订了劳动合同的有 33.4%，外来非农业人口签订劳动合同的人有 53.1%，仅从劳动合同的角度看，外来非农业人口比外来农业人口在正规就业中占有明显优势。那么我们有理由认为外来非农业人口在正规就业中的比例比外来农业人口高可能就解释了前者比后者表现出的参保率高的差异。也就是说户籍可能不是直接导致外来农业人口和外来非农业人口参保率出现差异的原因，而是合同的因素在起作用。

合同签订作为一个解释力较强的变量使得户籍身份对医保获得的直接效应发生了改变。但这只是限于对医保获得影响因素的描述性分析。为进一步验证假设，我们需要对以上分析的变量进行控制，来观察户籍身份与医保获得的真实关系。以社会医疗保险的获得为因变量，做 Logistic 回归分析（表 2）。

模型 1 控制了性别、受教育程度和就业身份，但没有控制是否签订合同这个变量，结果发现户籍身份对医保获得的影响是显著的，外来农业人口与外来非农业人口在获得社会医疗保险上是有差异的（在 0.01 水平上显著），外来非农业人口获得社会医疗保险的发生比是外来农业人口获得社会医疗保险发生比的 1.533 倍。户籍的城乡分割因素似乎对医疗保险获得发生了直接效应。模型 2 中加入了合同的变量，在同时控制了性别、受教育程度、就业身份和合同变量之后，户籍身份对医保获得的影响不再显著，即外来农业人口与非农业人口在医保获得的几率上没有差异。合同将户籍的城乡分割因素的影响消除了。这说明合同签订在制度安排上已经消除了城乡分割的因素。社会医疗保险获得的差异不是存在于城乡户籍的差异，而是存在于合同是否签订的差异。

医疗保险获得在不同户籍身份的外来人口之间已经没有差异，户籍身份对医保获取不再直接产生效应，那么我们可以得出城乡分割制度因素对外来人口的医疗保险获得不再起主导作用。证明了假设 2，否定了假设 1。

由此，我们可以推论出既然在外来农业人口和外来非农业人口之间已经不存在由于城乡户籍上的不同导致的社会医疗保险获得的不平等，那么在前面所提到的外来人口与本地人口之间存在的参保率的差距用区域分割来解释可能更为合适。

三、结论

1. 从对外来非农业人口和外来农业人口社会医疗保险获得的比较来看，外来人口中的城乡户籍差异并不是影响他们获得社会医疗保险的因素，而是另一个制度变量——合同是否签订在起着决定性的作用，合同这个新的制度变量取代了具有城乡分割意义的户籍制度在发生着作用。这也意味着对外来人口社会保障制度获得的研究需要进一步开阔视野，寻找一些城乡分割因素之外的原因。

2. 地方政府财政负担社会保险投入的结果是福利区域分割的形成。中央政府不断推出针对流动人口社会保障的措施，但是却没有提供相应的财政支持。地方政府为了回应中央政府的号召，制定了流动人口，特别是针对农村流动人口的保障措施，但是由于地方政府是利用地方财政进行社保投入，难免会有自保自利的思路，因此，当缴纳了社会保险的流动人口再次发生流动时，当地政府就不情愿将保险基金随人转移到其他地方，这就出现了费不随人走的现象。所以参保的外来人口并不意味着就拥有了同本地市民一样的福利权利，如果再次发生流动的话，其结果可能与不参加社会医疗保险的外来人口是一样的，这将会形成福利的区域分割。

参考文献:

[1] 刘畅. 制度排斥与城市农村流动人口的社会保障问题. 中国社会报, 2003, (6) .
[2] 李强. 当前我国城市化和流动人口的几个理论问题. 农村流动人口: 中国进城农村流动人口的经济社会分析. 北京: 社会科学文献出版社, 2003.
[3] 李强. 农民工与中国社会分层. 北京: 社会科学出版社, 2004.
[4] 陈映芳. “农民工”: 制度安排与身份认同. 社会学研究, 2005, (3) .
[5] 李春玲. 流动人口地位获得的非制度因素. 社会学研究, 2006, (5) .
[6] 张展新. 城镇社会保障的“本地—外来”分割与外来人口社会保障缺失. 开放导报, 2006, (6) .
[7] 潘锦堂. 经济转轨中的就业女性和社会保障. 转轨中国: 审视社会公正和平等. 北京: 中国人民大学出版社, 2004.
[8] Erik Olin Wright, 马克思主义的阶级结构概念, 社会分层. 北京: 华夏出版社, 2004.
[9] 李强. 城市农村流动人口与城市中的非正规就业. 社会学研究, 2002, (6) .

[责任编辑 童玉芬]

本文得到张展新老师的指导，在此致谢！

表 2 外来人口的社会医疗保险获得 Logistic 回归分析

变量	社会医疗保障获得	
	模型一	模型二
户籍身份 (农业外来人口为参照组)	0. 454* (0. 161)	0. 256 (0. 176)
性别 (男性为参照组)	- 0. 569** (0. 153)	- 0. 205 (0. 168)
教育程度		
小学及以下 (参照组)	—	—
初中	0. 247 (0. 199)	0. 102 (0. 211)
高中及中专	- 0. 744** (0. 212)	0. 455* (0. 227)
大专	1. 207** (0. 257)	0. 940** (0. 275)
本科及以上	2. 166** (0. 326)	1. 595** (0. 353)
就业身份		
老板、雇佣人 (参照组)	—	—
老板、不雇佣任何人	- 1. 113* (0. 403)	- 0. 586 (0. 470)
受雇者, 但有下属管理	1. 276** (0. 296)	1. 217** (0. 314)
受雇者, 不管理任何人	0. 912* (0. 291)	1. 159** (0. 311)
其他	0. 435 (0. 381)	0. 723 (0. 419)
健康状况		
非常健康	0. 408* (0. 206)	0. 217 (0. 221)
比较健康	0. 110 (0. 209)	- 0. 006 (0. 223)
一般健康 (参照组)	—	—
有小病但不影响工作	- 0. 221 (0. 426)	- 0. 361 (0. 452)
有疾病	0. 162 (0. 857)	0. 085 (0. 944)
合同签订 (签订合同为参照组)	—	2. 022** (0. 159)
常数项	- 3. 284** (0. 362)	- 4. 278** (0. 407)
Model Chi-square	309. 797**	433. 017**
- 2LL	1668. 351	1406. 364
	2491	2148

注: 括号内为标准误 (S. E.), *** $P < 0. 001$, ** $P < 0. 01$, * $P < 0. 05$ 。