

关于一元户籍制度改革的农民态度调查研究 ——以荆门市掇刀区为例

艾 靓, 付佳迪

(武汉理工大学 政治与行政学院, 湖北 武汉 430063)

摘 要: 荆门市掇刀区是湖北省户籍制度改革的试点区之一。本文对荆门市掇刀区一元户籍改革中的农民态度及影响因素进行调查与分析, 得出三个方面的结论: 其一, 农村居民普遍支持户籍制度改革; 其二, 影响农民态度的因素主要有政策因素、保障因素、经济因素和城市吸引因素; 其三, 农民最关心的是政策因素的影响, 改革不是一蹴而就的, 需要一个渐进式的发展过程。本文提出相关政策建议, 以期深化一元户籍改革, 推动城乡一体化建设。

关键词: 农民态度; 一元户籍改革; 掇刀区

中图分类号: D631.42 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2012)01-0065-06

About the Unitary Household Registration System Attitude Survey of Peasants: A Case Study of Duodao District, Jingmen City

AI Liang, FU Jia-di

(Institute of Politics and Administration, Wuhan University of Technology, Wuhan 430063, China)

Abstract: Duodao District is one of the pilot area about reform of household registration system in Hubei Prov. We use empirical research methods to investigate and analyze the unitary household registration reform about the attitude of peasants and affecting factors in Duodao District, Jingmen City. There are three conclusions in this article: first of all, rural residents generally support the household registration reform; secondly, the major factors that affect peasants' attitudes are policy factors, security factors, economic factors and urban pull factors; lastly, the most important thing which the peasants care is about the impact of policy factors. Carrying out reform is a difficult task, and it requires a gradual process of development. Moreover, the paper tables a relevant policy proposal with a view for deepening the unitary household registration reform, and promoting urban and rural integration.

Keywords: peasants' attitudes; the unitary household registration system; Duodao District

收稿日期: 2011-05-05; 修订日期: 2011-09-15

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金资助(2011_1b_001)。

作者简介: 艾靓(1972-), 湖北武汉人, 武汉理工大学副研究员, 研究方向为公共管理与公共政策。

一、问题的提出

户籍制度改革是城乡一体化建设的重要内容,个人身份、执行资源配置和财富分配均需要通过户籍来证明^[1]。湖北省荆门市掇刀区于2010年9月开始一元户籍制度改革,农民是户籍制度改革的受众,其态度如何将直接影响改革的成效。那么,农民对户籍改革的态度到底如何?哪些因素影响了农民对户籍改革的态度?如何进一步深化户籍改革?

学界对户籍改革进行了多方面的探讨。肖海英总结出户籍改革的三种模式:“取消论”者认为要从根本上取消二元户籍制度,建立公平合理的“一元户籍”制度;“脱钩论”者认为户籍制度改革实质就是使户籍卸载其他与户籍本身无关的各种功能;“统一论”者认为户口管理的二元化,使两种户口性质、两类地域人口在获得个人发展机会上不能享有平等的机会,客观上是一种新的城乡对立^[2]。

在改革目标上,户籍改革的目标应是实现户口的自由迁徙,建立全国统一的户籍登记管理制度,逐步剥离附加在户籍管理上的许多行政管理职能,还原户籍管理的本来面目,即从根本上取消二元户籍制度,建立公平合理的“一元户籍”制度。陈成文和孙中民从制度、经济发展层面分析,得出一元制优于二元制的结论^[3]。卢璐指出一元户籍改革有一定的基础,即户籍改革的成效为户籍一元化提供有利条件,大城市的户籍改革实践为户籍一元化提供经验和教训,财政收入的增长为户籍一元化提供财力支撑^[4]。

在改革顺序上,陈成文和孙中民提出要逐步淡化城市偏向,逐步取消利益分配的城乡差距,先改内容后改形式,促进城乡一体化发展。国家“十二五”规划提出城乡之间、地区之间普遍存在的差异包括:公共教育、人口计生和社会保障等9个方面。周小刚等在对户籍改革的社会政策协同机制研究中,重点探讨了最低生活保障、优抚安置政策、医疗、计划生育、住房、劳动就业等^[5]。

在改革方式上,学界一致支持渐进式改革。针对户籍改革的具体做法,王海光指出,在价值取向和改革时机、步骤上要兼顾公民权益、经济发展和社会稳定三者的关系;在公平与效率,稳定与发展中寻找平衡点^[6]。

在改革弊端上,户籍改革在实现人口迁徙自由的同时,也会带来一系列的问题。学界普遍认为:一旦城市大门向农民打开,会有大规模农民进城落户现象出现。同时会带来诸多问题,如城市公共资源短缺、半城镇化和隐性城镇化、人们对落户小城镇的热情不够等。岳立和张钦智基于农民理性人的假设和对城乡相对收入差异模型的分析,得出改革或取消户籍制度并不会引发预期中的大规模的农民人口进城落户的结论^[7]。

综上所述,学界鲜有系统的关于居民对户籍制度改革态度的研究。因此,本文侧重于对农民对户籍制度改革态度的研究,并据此提出相关政策性建议。

二、研究方法

本研究采用问卷调查与结构性访谈相结合的研究方法。研究数据来自2011年1月份所做的“城乡一元户籍改革调查”结果。

1. 抽样方法和调查对象

为了保证样本的代表性,本文采用了多阶段随机抽样的方法:第一阶段的抽样单位是乡镇(街道),第二阶段是自然村(居委会),第三阶段的抽样单位是单个样本,并采用等距随机的方法抽取10个自然村和10个社区居委会。

选取合适样本有助于提高测量的信度和效度。本次调查对象为湖北省荆门市掇刀区下辖的团林铺镇、麻城镇、掇刀石街道和白庙街道的原农业户口,年龄为18~60岁的人群。本次调查历时7天,调查员对符合要求的调查对象共发放问卷500份,获得有效问卷490份,有效回收率为98%。

2. 数据处理方法

研究主要采用自编量表对农民进行态度测量。量表由一组陈述组成,每一陈述有“非常同意”、

“同意”、“不一定”、“不同意”、“非常不同意”五种回答，分别记为5, 4, 3, 2, 1，每个被调查者的态度总分就是他对各道题的回答所得分数的加总，这一总分可说明他的态度强弱或在这一量表上的不同状态。在处理数据的过程中，笔者采用 Visual Foxpro 6.0 录入数据，采用 SPSS 17.0 分析数据。

三、研究结果

首先介绍样本的基本情况，本文针对农民（本文研究的农民指的是具有农业户口的人）的态度测量，获得有效样本数490个。在性别方面，男性200人，占47.4%；女性222人，占52.6%；缺失值为68。从年龄方面，为了合于研究目的，笔者把年龄跨度限定在10年，分别是：18~25岁66人，占13.8%；26~35岁154人，占32.1%；36~45岁148人，占30.8%；46~55岁68人，占14.2%；56~60岁44人，占9.1%；缺失值为10。在婚姻状况方面，已婚的占72.3%，未婚的占20.0%，离婚的为3.4%，丧偶的占4.3%。在文化程度方面，小学以下的占5.0%，小学的占18.6%，初中文化的占33.5%，高中的占36.4%，本科或大专以上的占6.5%。

本研究的因变量是农民对户籍改革的态度，影响这一态度的自变量很多。笔者依据文献研究，归纳出影响农民对“一元户籍”制度改革的态度因素包括人口自由流动、经济发展、城乡差距、人身歧视、医疗、养老、就业、教育、住房、土地等20个项目（20个项目的具体比例和样本得分见表1），运用五级李克特量表来测量农民对“一元户籍”制度改革持有的态度，以便揭示户籍改革的价值所在。接下来，对问卷20个项目进行因子分析，找出农民对户籍改革态度的几个关键影响因素。

1. 农民对一元户籍改革的态度测量

表1中的20个因素中，样本持赞同态度的有16项（以“同意”和“非常同意”两项累计百分比大于50%为标准），对16个项目进行加总，可以求出样本观察值在“户籍改革态度”层面的平均得分为3.57，得分介于选项3至4之间，换成百分等级为71.4%，表示样本观察值平均同意的百分比约为71%，说明农村居民普遍支持户籍改革。在确定高分组和低分组时，先将20个项目的得分升序排列，然后以第27%的项目的得分为标准，即3.92（X1：人口自由流动）、3.91（X3：缩小城乡差距）、3.89（X2：农村的经济发展）、3.80（X8：城市的教育）、3.77（X11：好的公共医疗）为高分组；相应的，低分组

为3.25（X6：放弃土地、房子）、3.25（X16：选择留在农村）、3.24（X15：没土地的生活）、3.23（X14：用土地换保障）、3.19（X19：经常换工作）。促进人口流动为最高得分项目，此项数据迎合了户籍改革的实现的首要目标，即户籍制度改革的核心价值是实现公民迁徙自由的权利^[8]。户籍改革同样能带来农村经济的发展，进而能缩小城乡差距。而放开户籍限制，城市的教育（得分为3.8）更能吸引农村居

表1 测量农民对一元户籍改革的态度 (N=490) %

问卷项目	非常同意	同意	不确定	不同意	非常不同意	样本得分
X1 人口自由流动	32.11	43.50	11.79	8.94	3.66	3.92
X2 农村经济发展	24.08	55.10	10.61	5.71	4.49	3.89
X3 缩小城乡差距	26.12	51.43	13.47	5.31	3.67	3.91
X4 减少农民歧视	26.25	42.08	17.50	10.00	4.17	3.76
X5 城市户口吸引	13.69	46.89	16.18	15.35	7.88	3.43
X6 放弃土地、房子	14.29	33.06	24.49	20.00	8.16	3.25
X7 城里人身份	13.28	49.38	22.41	11.62	3.32	3.58
X8 城市的教育	18.60	52.07	21.90	5.37	2.07	3.80
X9 城市生活	13.88	41.22	28.98	12.65	3.27	3.50
X10 好的福利待遇	11.52	43.62	30.45	11.11	3.29	3.49
X11 好的公共医疗	18.70	51.63	18.70	9.76	1.22	3.77
X12 熟悉土地法律	9.39	35.92	33.06	15.51	6.12	3.27
X13 计划生育政策	16.46	44.03	20.58	16.46	2.47	3.56
X14 用土地换保障	10.25	39.75	18.44	26.23	5.33	3.23
X15 没土地的生活	11.93	37.45	19.75	24.28	6.58	3.24
X16 选择留在农村	10.66	39.75	20.49	21.72	7.38	3.25
X17 选择回老家	16.80	38.52	20.49	17.21	6.97	3.41
X18 满意工作	13.22	42.98	18.60	14.46	10.74	3.33
X19 经常换工作	13.11	34.02	21.72	21.31	9.84	3.19
X20 经济效益	12.76	41.56	19.75	14.81	11.11	3.30

民，城乡教育资源分配的差异，导致人们向教育资源丰富的地区流动，与人口迁徙理论相耦合。接下来，分析低得分组可以发现，很多农民不愿意放弃土地和房子进城（X6：放弃土地和房子；X16：选择留在农村；X15：没土地的生活；X14：用土地换保障），同时放弃耕作的农民对于未来在城市中的稳定就业没有信心（X19：经常换工作）。

2. 农民对一元户籍改革态度的探索性因子分析

(1) 问卷的信度和效度分析。在对反向记分项目进行重新编码后，计算 20 个问卷项目的总分。总分变量由小到大排序，此时记下第 113 位受试者的分数（全部受试者有 420 位，27% 的受试者等于 113.4，按四舍五入的原则取 113 作为临界点的观察值）。求得临界分数为 64 和 77，把原数据文件进行编码，64 分以下为低分组（第 2 组）、77 分以上为高分组（第 1 组）。对低分组和高分组进行独立样本 t 检验，将临界比值的 t 统计量的标准值设为 3.000，低于该值的项目删除，t 值越高鉴别度愈高。统计检验结果表明，所测 20 个项目均达到显著性水平（ $p < 0.01$ ）。

再进行问卷的信度检验。20 项的科隆巴赫 a 系数值为 0.879，表示 20 个项目的内部一致性佳。表明这些项目具有较高的区分能力，可以予以保留，进入下一步的因子分析程序之中。

最后进行问卷的效度检验（KMO 和 Bartlett 检验）。样本的 KMO 值为 0.830，Bartlett 的值为 4574.781（ $df = 190$ ， $p = 0.000$ ），表明数据的相关矩阵不是单位矩阵，可以进行因子分析。

(2) 因子分析。因子分析的基本思路是：在众多的可观测变量中，根据相关性大小可将变量进行分组，使同组内的变量间的相关性较高，不同组的变量间相关性较低，从而使每组变量能够代表一种基本结构，每一种基本机构表示为一种公共因子，即“因子”。因子分析是用少量的“因子”概括和解释大量的观测“变量”，从而建立起简洁的、更具有一般意义的概念系统^[9]。

采用主成分分析法，结果表明特征根大于 1 的因素有 5 个，累计可以解释总体变异的 68.836%。根据碎石图进行观察，第 4 个因素以后的数据呈明显平缓趋势，因而决定提取 4 个因素，累计可以解释总体变异的 61.625%。为更好地测量农村居民对一元户籍改革的态度，使研究进一步科学化和规范化，笔者依据因素分析的初步结果，决定删除因素负荷小于 0.5 的项目。在具体操作中，每次删除一个项目，重新进行探索性因素分析。依据重新分析的结果，决定下一个需要删除的项目对象，累计删除 2 个项目（即 X8 城市教育、X10 福利待遇）。对剩余的 18 个项目再次进行因子分析，方差最大化旋转经 6 次迭代收敛。具体结果见表 2。

(3) 因子分析结果。本研究在参考国内外已有研究的基础上，经过访谈、开放式问卷调查等程序调查农村居民对一元户籍改革的态度。探索性因子分析共提取了四个因素（包括 18 个项目）。四个因素的命名如下：影响农民对一元户籍改革态度的因素包括政策因素、保障因素、经济因素、城市吸引因素共四个维度，四个主成分重要度依次递减，具体如下。

因素一包括项目 X3、X2、X4、X1，共计 4 个项目。主要反映的是国家宏观政策下的户籍改革能促进城乡经济发展、减少对农民的歧视、促进人口的流动，特别是能缩小城乡差距，促进城乡一体化，命名为“政策因素”。

因素二包括 X13、X15、X14、X11 和 X12 五个项目。主要反映的是户籍改革所涉及的农村土地的流转，土地和社会保障的关系，计划生

表 2 因子旋转矩阵

项目列表	F1	F2	F3	F4
X3 城乡差距	0.880			
X2 经济发展	0.878			
X4 人身歧视	0.832			
X1 人口流动	0.803			
X13 计划生育		0.756		
X15 土地流转		0.676		
X14 土地换保障		0.662		
X11 公共医疗		0.606		
X12 土地法律		0.523		
X20 经济效益			0.852	
X19 换工作			0.792	
X16 留在农村			0.688	
X17 回老家			0.655	
X18 工作满意			0.617	
X6 放弃土地				0.816
X7 城里人身份				0.776
X5 城市户口				0.723
X9 城市生活				0.689

育、公共医疗、土地方面的法律，命名为“保障因素”。

因素三包括项目 X20、X19、X16、X17、X18，共计 5 个项目。主要反映的是户籍改革对农民进城后的工作、经济效益等因素，命名为“经济因素”。

因素四包括项目 X6、X7、X5、X9，共计 4 个项目。主要反映的是农民对城市生活的一种向往，愿意放弃土地进入城市，成为城市居民。它显示出城市对农民的吸引力，命名为“城市吸引因素”。

四、讨论与总结

通过对数据进一步降维分析，笔者得出影响农民对一元户籍改革态度的四个因素是政策因素、保障因素、经济因素和城市吸引因素。

1. 政策因素

众所周知，户籍制度以及建立在户籍制度之上的就业制度、社会保障制度、医疗制度和教育制度等城市各类制度构成了新生代农民工融入城市社会的制度性障碍（或制度排斥），阻碍了城乡一体化的发展。户籍制度作为一种“身份标签”，其直接后果就是造成农民身份与职业、角色的背离。打破“身份标签”就需要在户籍制度上做文章。依据因子分析得出：政策因素是阻碍户籍改革的最重要因素。政策因素的四个项目（X3、X2、X4 和 X1）得分分别为 3.91 分、3.89 分、3.46 分和 3.92 分，加总后的平均分为 3.87 分，换成百分等级为 77.4%，说明农民对政策因素持肯定的态度。

陈成文和孙中民提到户籍改革要“先改内容，后改形式”，笔者认为要“先改形式，后改内容”。按照笔者调研结果，掇刀区先取消农业户口、非农业户口，统一为“湖北居民户口”，与城市户口捆绑的养老、医疗、就业、教育、住房改革在长期发展规划中逐步施行。如果要先改内容，后改形式，即先改户籍的配套制度，再改户籍关系，就会造成本末倒置的现象，二元户籍制度将长期存在。

彭希哲在探讨户籍改革的政策性目标时，指出目标性选择是地方政府特别是城市政府的行为。笔者认为户籍改革不是单纯的地方性行为，深化改革应以中央政府为主导。因为地方政府在制定政策时，往往从本区域利益出发，结合当地的经济社会发展状况和综合承受能力来制定相应的改革政策，导致此种举措只是在小范围有效，户籍迁徙只限定在固定区域；地区间的人口迁徙受各种“门槛”的影响。要破除这种现象，就必须从全国范围内统筹，建立“一元户籍”管理制度，只有破除户籍制度的障碍，其相关的配套政策改革才能及时深入进行。

2. 保障因素

保障因素为第二重要因素。依据表 1 的描述性统计，保障因素的五个项目（X13、X15、X14、X11 和 X12）分别为 3.56 分、3.24 分、3.23 分、3.77 分和 3.27 分，加总后的平均分为 3.41 分，换成百分等级为 68.3%，说明农民对保障因素持肯定的态度。

与重庆户籍改革中农民的“三件衣服”只保留三年相比，掇刀区的户籍改革保留了农民的“三件衣服”，即宅基地、林地和承包地。掇刀区的户籍改革政策规定：农民可以放心入城，并可依据自愿原则保留土地承包权或实行土地流转。例如，掇刀区通过设立土地流转交易中心，撤村建居等举措，实现“农村城镇化、农民市民化”这一目标。如何解决这些农村问题，将关系到户籍改革的成败。

在保障因素中，“计划生育”被视为最重要的因素。土地是农民的生命线，在人口日益增长的今天，人口数量与平均分配的集体土地数量呈负相关。针对计划生育问题，很多农村居民担心户籍改革后在农村中是实行现行有条件的二胎政策，还是实行城市的一胎政策？笔者倾向于前者，因为维持现状有利于社会稳定。与农民大规模入城相比，有人也担心城市人口向农村迁徙，与农民争夺宅基地、林地和承包地。笔者看来，现阶段政府要严格控制城市人口向农村流动；从长远来看，城乡间自由流动的藩篱被打破后，农民身份将逐渐消失，成为一种职业选择。农村人可以进城务工，城里人也可以下乡种田，劳动力与资源配置将更符合市场经济需求。

3. 经济因素

笔者探讨的经济因素包括五个项目(X20、X19、X16、X17和X18)分别为3.30分、3.19分、3.25分、3.41分和3.33分, 加总后的平均分为3.296分, 换成百分等级为65.92%, 说明经济因素是影响农民态度的第三重要因素。五个项目中的X18和X20得分相对较高, 农民进城后若是找到满意的工作, 有一定的经济基础之后, 才能快速融入城市, 农业人口才能源源不断地向城市流动, 这正映衬了人口迁移的基本原理: 人有一种朝着生活条件优越、就业机会良好的地方转移的自发倾向^[10]。值得注意的是, 若农民在城市发展不顺利时, 比如经常换工作, 经济收入过低等, 他们做的第一反应是回老家(得分为3.41分, 在同组项目中得分最高)。

笔者在走访中发现, 经济问题成为阻碍户籍改革进程的重大问题。要完成户籍配套政策改革, 就必须有专项的财政支持; 单从县(区)的角度来讲, 很难有充裕的资金支持, 为此财政应由中央政府统筹, 并与当地经济发展水平相一致。所以要积极发展城市化战略, 即实现小城镇模式、中等城市模式、大城市和超大城市模式、乡村生活城市化的协调发展, 实现人口的双向流动。

4. 城市吸引因素

据统计, 当前进城务工的农民工约为1.3亿人, 每年新增约600万~800万人。新生代农民工呈现出新的特征, 不同于早期的临时性季节性流动, 越来越倾向于定居城市并融入城市。笔者得出城市吸引因素包括四个项目(X6、X7、X5和X9), 分别为3.25分、3.58分、3.43分和3.50分, 加总后的平均分为3.44分, 换成百分等级为68.8%, 说明城市吸引因素是影响农民态度的第四重要因素。按照经济最大化原则, 农民入城是为了换取更好的生活, 即成为一个真正的城市人(3.58分, 得分最高), 过一个城市人应有的生活。实现这一梦想的前提就是获得城市户口, 户籍改革打破了城乡二元结构, 实现社会的公平与正义, 这是社会进步的标志之一。

然而农民入城造成城市公共资源的紧缺, 新居民来则要分享老居民的福利待遇, 人口膨胀过快势必会损害原有人口的既定利益, 教育、医疗、交通和社保等一并紧张, 带来新的不平等。如何统筹两者之间的关系, 破解城乡二元结构, 基本消除城乡差别, 实现城乡一体化, 还需进一步探究。

综上, 户籍改革不是一朝一夕的事, 需要一个渐进式的发展过程。改革中可以先在地方上进行试点, 然后推广到全国。在具体实施上, 要以基本公共产品和服务的均等化为突破口, 推动“县镇化”与新农村建设, 改变人口流动的单向性; 同时要加快人口管理信息化, 完善户籍立法, 逐步剥离附加在户籍之上的种种权益等。总之, 只有政策、保障、经济和城市吸引四要素的实现, 才能真正实现“一元户籍”管理制度, 实现城乡一体化。

参考文献:

- [1] 孙小民. 我国现行户籍制度改革的短期与长期选择[J]. 唐都学刊, 1999, (4).
- [2] 肖海英. 关于我国户籍制度改革途径的思考[J]. 浙江社会科学, 2006, (5).
- [3] 陈成文, 孙中民. 二元还是一元: 中国户籍制度改革的模式选择[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2005, (2).
- [4] 卢璐. 户籍制度改革的模式选择及发展路径[J]. 福建农林大学学报(哲学社会科学版), 2010, (5).
- [5] 周小刚, 陈东有, 叶裕民, 郭春明. 中国一元化户籍改革的社会政策协同机制研究[J]. 人口与经济, 2010, (4).
- [6] 王海光. 2000年以来户籍制度改革的基本评估与政策分析[J]. 理论学刊, 2009, (5).
- [7] 岳立, 张钦智. 农村人口的城市化问题研究——基于户籍制度的视角[J]. 经济问题, 2009, (3).
- [8] 彭希哲, 赵德余, 郭秀云. 户籍制度改革的政治经济学思考[J]. 复旦学报(社会科学版), 2009, (3).
- [9] 卢纹岱. SPSS统计分析(第4版)[M]. 北京: 电子工业出版社, 2010.
- [10] 殷志静. 中国户籍制度改革[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1996: 219.

[责任编辑 方志]