

# 住房市场与农民工住房选择的区域差异

董昕<sup>1</sup>, 周卫华<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院 城市发展与环境研究所, 中国 北京 100732;

2. 北方工业大学 经济管理学院, 中国 北京 100144)

**摘要:**利用1998—2013年的统计数据,分析住房市场的区域特征,并测度各地区的农民工家庭住房支付能力,发现在东部地区的农民工家庭住房支付能力较差,在中部和西部地区的农民工家庭住房支付能力较好,而且在中部地区的农民工家庭住房支付能力要比西部地区更好一些。通过2010年国家人口和计划生育委员会对全国106个城市流动人口动态监测数据,分析农民工住房选择的区域差异,并对区域差异产生的原因进行解释。最后,分别提出不同区域的农民工住房政策建议。

**关键词:**住房市场;住房支付能力;农民工;住房选择;区域差异

**中图分类号:**F293.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-8462(2014)12-0119-07

**DOI:**10.15957/j.cnki.jjdl.2014.12.001

## Regional Differences of Housing Market and Migrant Workers' Housing Choices

DONG Xin<sup>1</sup>, ZHOU Wei-hua<sup>2</sup>

(1. Institute of Urban and Environmental Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China;

2. School of Economics and Management, North China University of Technology, Beijing 100144, China)

**Abstract:** The shortage of housing affordability has becoming the core problem of migrant workers' housing issues. The regional differences in housing market determine the regional differences of migrant workers' housing affordability, by which the housing choices of migrant workers are affected. According to the statistical data of 1998~2013 in China, this paper analyzed the regional characteristics in housing market, and measured the housing affordability of migrant workers' families in different regions. We found that the housing affordability of migrant workers' families in the eastern region was significantly worse than the central region or the western region, and the housing affordability of migrant workers' families in the central region was the best. In this paper, we also analyzed the housing choices of migrant workers in different regions through the data of 106 cities in 2010 from National Population and Family Planning Commission, and explained the reasons of the regional differences in the migrant workers' housing choices. At last, the regional housing policy suggestions were put forward.

**Key words:** housing market; housing affordability; migrant workers; housing choice; regional difference

近年来,农民工的住房问题受到社会各界的普遍关注。农民工已经成为一个规模庞大的群体,2010—2013年中国农民工总量年均增加890万人,2013年底,农民工总量达到2.69亿人,约为全国就业人员的35%<sup>①</sup>。农民工为城市建设、非农产业发展提供了重要的劳动力资源,但是农民工在城市的居住状况与其对城市社会经济发展所作的贡献并不相配。居住拥挤、条件简陋、卫生差、治安乱、教育医

疗配套少,是城中村等农民工聚居地的普遍现象;有的农民工居住在窝棚、危房或地下室里,甚至连基本的居住安全都无法保证。虽然,关于农民工住房的政策陆续出台,也有部分城市已经将农民工纳入了城镇住房保障体系,但是,从总体上说,已有的住房政策解决农民工住房问题的实际效果十分有限。

从1998年中国住房货币化分配改革开始,经过十多年的发展,中国房地产市场不断分化,区域

① 数据来源:国家统计局《2013年国民经济发展稳中向好》,2014年1月20日, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201401/t20140120\\_502082.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201401/t20140120_502082.html)。

收稿时间:2014-06-23;修回时间:2014-09-27

基金项目:国家社会科学基金项目(12CGL093);中国社会科学院创新工程项目;北方工业大学优秀青年教师培养计划资助项目

作者简介:董昕(1977—),女,黑龙江哈尔滨人,助理研究员,博士。主要研究方向为房地产经济、住房与土地政策等。E-mail: dongxin@cass.org.cn。

特征日渐明显。加之,房地产作为固定资产的特性,使得住房市场的区域差异更加突出。同时,房地产调控政策也从全国一刀切的状态,逐渐转向地方化、差别化。李克强总理2014年3月在十二届全国人大二次会议闭幕后回答记者提问时,也表示对房地产市场要因城因地分类进行调控。住房市场直接影响到农民工的住房选择,对住房市场与农民工住房选择的区域差异研究,将为差异化的住房政策提供依据。

## 1 文献回顾

关于包括农民工在内的乡—城移民(rural-to-urban migrants)<sup>①</sup>住房选择,国内外的研究已经取得了一定的成果。制度因素、市场因素、个体特征等均被作为影响乡—城移民住房选择的因素,纳入学者的研究范围。

在住房市场不成熟的情况下,制度因素往往比市场因素对乡—城移民住房选择的影响更强。中国的农村移民在城市居住,受到来自个人、社会、经济地位以及制度等多方面因素的限制和约束,但其中城市对农村移民的歧视性的制度环境是最主要的因素。以制度约束为主的多种因素综合,造成农村移民在城市的居住条件较差,居住空间拥挤,并产生某种程度的聚居现象<sup>[1]</sup>。Wu利用北京和上海的调查数据研究了影响移民<sup>②</sup>住房选择的制度因素和社会经济因素,认为农民工整体上住房条件低下的根源在于户口制度的限制,制度因素的影响远大于社会经济因素的影响<sup>[2]</sup>。Sato认为中国城市家庭与农民工家庭的住房条件存在极大不平等,尽管越来越多的农村移民家庭已经在城市居住,但他们仍被排除在城市住房改革政策之外,不仅不能享受福利房、经济适用房等优惠政策,同时也被排除在政府提供的廉租房优惠政策之外<sup>[3]</sup>。Wang也认为,政府的政策是阻碍农民工融入当地城市社会的主要原因<sup>[4]</sup>。

随着中国住房市场的不断发展成熟,市场因素对乡—城移民的作用开始逐步增强。住房价格和收入水平成为影响农民工住房选择的重要市场因素,农民工在住房市场上的支付能力不足随之成为农民工住房问题的核心。相对于城市的房价和房租水平,农民工的收入水平较低,通常只能租住城乡结

合部的农民私房或市中心价格相对低廉但条件较差的房屋。很多城市由于城中村改造及城区的拓展,市区一般楼房的租金持续上涨,再加上水、电、暖气费等,导致居住成本逐年增加,所以农民工大多选择居住在城郊结合部,生活空间狭小,周边环境差,交通不便利,安全没保证<sup>[5]</sup>。为了节约住房支出,相当一部分农民工选择了合租。尤其是在租金较高的情况下,他们可能将选择更多的人合租<sup>[6]</sup>。除了当期收入水平本身,对未来收入的预期也影响着农民工的住房选择。周滔等对中国13个大城市的调查问卷分析证实,收入的不确定性在很大程度上影响了农民工的住房消费特征<sup>[7]</sup>。

住房市场的区域差异决定了农民工住房支付能力的区域差异,从而对农民工的住房选择产生重要影响。然而,对于中国农民工住房问题区域差异的研究却十分缺乏。吕萍等对差异化的农民工住房政策进行了探索性的研究——根据对农民工吸引力和吸纳力的大小将我国31个省(市、区)划为“四型九类”地区,并分别提出政策建议<sup>[8]</sup>。本文则将着眼点放在住房市场的区域差异方面,主要研究住房市场对农民工住房选择的影响,以期为我国差异化的住房政策提供依据。

## 2 住房市场的区域特征及农民工支付能力

### 2.1 住房市场的区域特征

对住房市场区域特征的分析,主要对比的是我国东、中、西部地区之间住房市场的差异。其中,东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南11个省(市);中部地区包括山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南8个省;西部地区包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆12个省(市、自治区)。

2.1.1 区域住房市场的成交价格。从区域住房市场的成交价格来看,中部地区和西部地区的住房价格水平差异不大,东部地区的住房价格水平则远高于中、西部地区。1998—2013年,中部地区和西部地区的商品住宅平均销售价格(表1)一直较为接近,区域差异不大;而东部地区的商品住宅销售均价则远高于中部和西部地区,2010年以前东部地区的商品住宅销售均价基本保持在中、西部地区商品住宅销

① 乡—城移民,即从农村到城市的移民,在中国,乡—城移民主要是指农民工。在下文的文献回顾中,为忠实于原文,将交替使用乡—城移民、农村移民、农民工等称谓。

② Wu文章中的移民包括具有农业户籍的移民,也包括具有其他城镇非农户籍的移民。下同。

售均价的2倍以上,虽然2010年以后差距有所缩小,但东部地区的商品住宅销售均价也保持在中、西部地区商品住宅销售均价的1.6倍以上。以2013年为例,全国的商品住宅平均销售价格为5 850元/ $\text{m}^2$ ,其中,中部地区的商品住宅平均销售价格为4 361元/ $\text{m}^2$ ;西部地区的商品住宅平均销售价格为4 520元/ $\text{m}^2$ ;东部地区的商品住宅平均销售价格则为7 374元/ $\text{m}^2$ ,分别为中部地区商品住宅销售均价的1.7倍、西部地区商品住宅销售均价的1.6倍。

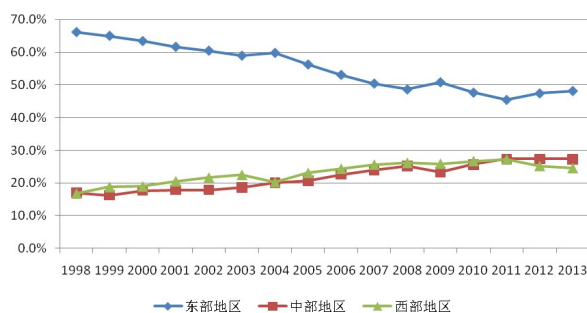
表1 不同区域的商品住宅平均销售价格/元/ $\text{m}^2$

Tab.1 Average price of commercial housing in different regions/元/ $\text{m}^2$

年份	全国平均	东部地区	中部地区	西部地区
1998	1 854	2 230	1 057	1 186
1999	1 857	2 247	1 097	1 169
2000	1 948	2 387	1 177	1 203
2001	2 017	2 496	1 227	1 267
2002	2 092	2 608	1 293	1 312
2003	2 197	2 800	1 326	1 341
2004	2 608	3 273	1 450	1 499
2005	2 937	3 865	1 758	1 736
2006	3 119	4 139	1 941	1 993
2007	3 645	4 920	2 291	2 407
2008	3 576	4 723	2 404	2 574
2009	4 459	5 935	2 835	3 029
2010	4 725	6 196	3 281	3 491
2011	4 993	6 365	3 734	3 970
2012	5 430	6 869	3 983	4 297
2013	5 850	7 374	4 361	4 520

资料来源:2012年及以前数据来源于历年《中国统计年鉴》及相应计算,2013年数据来源于国家统计局房地产统计快报。

2.1.2 区域住房市场的成交量。从区域住房市场的成交量来看,东部地区的住房成交量大于中、西部地区,但东部地区住房成交量在全国所占的份额呈现出下降态势,而中、西部地区住房成交量在全国所占的份额则呈现出上升态势;中部地区与西部地区之间的差异不大。从1998年至2013年的数据来看,东部地区的商品住宅销售面积占全国的比重,在2007年及以前一直保持在50%以上,2008年开始降至50%以下,在2009年小幅反弹后达到50.8%,而后的2010—2013年东部地区商品住宅销售面积占全国的比重均不足50%;与此同时,中、西部地区商品住宅销售面积占全国的比重则相应提高(图1)。以2013年为例,全国的商品住宅销售面积为11.57亿 $\text{m}^2$ ,其中,东部地区的商品住宅销售面积为55 667万 $\text{m}^2$ ,占48.1%;中部地区的商品住宅销售面积为31 573万 $\text{m}^2$ ,占27.3%;西部地区的商品住宅销售面积为28 483万 $\text{m}^2$ ,占24.6%。



数据来源:2012年及以前数据来源于历年的《中国统计年鉴》及相应计算,2013年数据来源于国家统计局房地产统计快报。

图1 不同区域商品住宅销售面积占全国的比重

Fig.1 Proportion of different regional commercial housing sales in China

## 2.2 农民工在区域住房市场的住房支付能力

衡量住房支付能力的指标中,较为常见的主要包括房价收入比、租金收入比、住房消费比、剩余收入等。受限于统计口径、调查方法、计算方法等,租金收入比、住房消费比这两个指标在衡量我国住房支付能力时不够准确,难以反映我国居民家庭的住房支出压力;房价收入比和剩余收入两个指标衡量我国住房支付能力的效果较好,而且这两个指标的计算结果所反映的住房支付能力基本吻合<sup>[9]</sup>。为了简便起见,本文对农民工在区域市场住房支付能力的衡量所采用的指标是房价收入比。

由于农民工在城镇的住房问题主要集中在外出农民工家庭,本文具体测度的是外出农民工的住房支付能力。房价收入比的具体计算方法为:用商品住宅的套均销售价格比上外出农民工<sup>①</sup>的户均家庭年收入,得出房价收入比。其中,商品住宅的套均销售价格(元/套),由商品住宅的平均销售价格(元/ $\text{m}^2$ )乘以城镇人均住房建筑面积( $\text{m}^2$ )再乘以城镇居民平均每户家庭人口(人/户)得出(假定每户家庭使用一套住房);外出农民工的户均家庭年收入(元/户),由假定的农民工家庭户均外出从业人数2(人/户)乘以外出农民工的人均年收入(元/人)得出。两者相比,得出的2008—2012年外出农民工家庭在各地区的房价收入比,见表2。

从表2来看,2008—2012年,外出农民工家庭在全国住房市场的房价收入比平均水平在9.3~11.9,在东部地区住房市场的房价收入比在11.8~15.8,在中部地区住房市场的房价收入比在6.6~7.5;在西部地区住房市场的房价收入比在7.5~8.1。房价收入比越低,表示住房支付能力越高;反之,房



价收入比越高,表示住房支付能力越低。在中部和西部地区,农民工家庭的房价收入比较低,意味着住房支付能力较高;而在东部地区,农民工家庭的房价收入比较高,意味着住房支付能力较低。房价收入比的国际经验值是在4~6较为合理,但结合中国的实际情况,房价收入比采用5~7作为合理标准更为适合<sup>[10]</sup>。以此标准来看,近年来外出农民工家庭在全国住房市场的房价收入比总体水平平均超出合理标准,说明中国农民工家庭购买住房的支付能力普遍不足。相比而言,外出农民工家庭在东部地区的房价收入比更是远高于合理标准,说明在东部地区的农民工家庭住房支付能力较差;外出农民工家庭在中部和西部地区的房价收入比则超出合理标准较少,在中部地区甚至有部分年份的外出农民工家庭房价收入比在合理范围内,这说明在中部和西部地区的农民工家庭住房支付能力较好,而且在中部地区的农民工家庭住房支付能力要比西部地区更好一些。

表2 外出农民工家庭在不同区域的房价收入比  
Tab.2 PIR of migrant workers' families in different regions

	2008	2009	2010	2011	2012
全国	9.9	11.9	10.6	9.5	9.3
东部地区	13.1	15.8	13.9	12.1	11.8
中部地区	6.6	7.5	7.3	7.1	6.8
西部地区	7.5	8.5	8.1	7.7	7.5

数据来源:根据国家统计局《2012年全国农民工监测调查报告》和历年《中国统计年鉴》的数据计算而得。

### 3 农民工住房选择的区域差异分析

本文对农民工住房选择的区域差异分析,是基于2010年5月和12月国家人口和计划生育委员会对全国106个城市流动人口<sup>①</sup>的动态监测结果。这两次对全国流动人口的监测调查中,调查对象是农业户籍流动人口的有效样本分别是93 666份和105 768份,农业户籍流动人口可近似地作为全国农民工的代表。调查的106个城市,包括全部直辖市、省会城市、计划单列市共36个,以及位于流动

人口集中的产业带、城市圈和部分边境少数民族地区的46个地级市、24个县级市<sup>②</sup>。这两次调查的城市是相同的,保证了调查的连续性和分析的可比性。本文利用这两次调查的数据,对比分析东、中、西部城市的农民工在住房选择方面的差异。其中,东部城市是指属于东部地区的城市,即北京、天津、上海3个直辖市,以及属于河北、辽宁、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南的8个省会城市、5个计划单列市、22个地级市和10个县级市,共48个城市;中部城市是指属于中部地区的城市,即属于山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南的8个省会城市、15个地级市和6个县级市,共29个城市;西部城市是指属于西部地区的城市,即重庆1个直辖市,以及属于内蒙古、广西、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆11个省会城市、9个地级市和8个县级市,共29个城市。

#### 3.1 住房获得方式:在中、西部城市购房的农民工比例明显高于东部

租房还是买房,是对于住房获得方式的选择。2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查数据显示(表3),东、中、西部城市的农业户籍流动人口在其流入城市均以租房为主,比例达到70%以上。但是,在中部和西部城市的农业户籍流动人口在其流入城市的购房比例明显高于东部城市,而且在中部城市的农业户籍流动人口的购房比例最高。在中部城市的农业户籍流动人口在其流入城市已购房的比例为7.3%,是东部城市的2.4倍;在西部城市的农业户籍流动人口在其流入城市已购房的比例为5.4%,是东部城市的1.7倍。

农民工家庭的住房获得方式取决于农民工家庭的住房支付能力。农民工在流入城市以租房为主的住房获得方式,与农民工购买住房的支付能力普遍不足直接相关,而在各地区城市的农民工已购房比例则与农民工在各地区的住房支付能力直接相关。如表2所示,在中部地区的农民工家庭住房支付能力最高,因而在中部城市的农民工家庭购房比

例也最高;西部地区的农民工家庭住房支付能力次之,因而在西部城市的农民工家庭购房比例也次之;而在东部地区的农民工家庭住房支付能力最低,因而在东部城市的农民工家庭购房比例也最低。

表3 不同区域农业户籍流动人口家庭<sup>①</sup>的住房获得方式

Tab.3 Housing sources of migrant families with agricultural census register in different regions

住房获得方式	东部城市	中部城市	西部城市
1 住单位/雇主房	24.3	16.1	14.6
2 租房	70.6	73.8	74.9
3 已购房	3.1	7.3	5.4
4 其他	2.0	2.8	5.0
合计	100	100	100

数据来源:2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果。

### 3.2 住房特征:东部城市农民工的住房面积最小,西部城市农民工的住房条件最差

选择什么样的房子无疑也是农民工住房选择的重要组成部分,因而此部分分析的是农民工在流入城市居住的住房特征。为了便于地区之间的对比,本文采用面积、建筑形式、内部设施作为住房特征的代表指标。

在住房面积上,在东部城市的农民工家庭的住房面积最小,人均住房面积明显小于中部和西部城市。2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查数据显示:流入东部城市的农业户籍流动人口人均住房面积的平均值为11.7m<sup>2</sup>,明显小于流入中、西部城市的农业户籍流动人口人均住房面积的平均值15.3m<sup>2</sup>和14.3m<sup>2</sup>;而且人均住房面积小于等于5m<sup>2</sup>的东部城市农业户籍流动人口比例为20.2%,明显高于中、西部城市的12.1%和14.7%(表4)。

表4 不同区域农业户籍流动人口的人均住房面积对比

Tab.4 Per capita housing area of migrants with agricultural census register in different regions

人均住房面积(m <sup>2</sup> )	东部城市/%	中部城市/%	西部城市/%
平均值	11.7	15.3	14.3
(0,5]	20.2	12.1	14.7
(5,10]	45.5	35.4	39.2
(10,20]	23.7	32.0	29.0
(20,30]	6.7	12.3	9.7
(30,80]	3.7	8.1	7.4
合计	100	100	100

资料来源:2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果。

不同区域的农民工家庭住房面积选择情况,与

各地区的住房价格和住房支付能力相互对应:在东部城市的农民工家庭住房面积最小,相对应的是东部地区的住房价格最高,农民工家庭的住房支付能力最差;在中部城市的农民工家庭住房面积最大,相对应的是中部地区的住房价格最低,农民工家庭的住房支付能力最强;在西部城市的农民工家庭住房面积略低于中部城市,相对应的是西部地区的住房价格略高于中部地区,农民工家庭的住房支付能力也略低于中部地区。

在住房建筑形式上,在西部城市的农民工住在工棚等临时建筑的比例明显高于中、东部城市。2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查数据显示:流入西部城市的农业户籍流动人口住在工棚等临时建筑的比例为2.7%,而在中部和东部城市的农业户籍流动人口住在工棚等临时建筑的比例为1.3%和1.7%(表5)。

表5 不同区域农业户籍流动人口的住房建筑形式对比

Tab.5 Housing construction forms of migrants with agricultural census register in different regions

建筑形式	东部城市/%	中部城市/%	西部城市/%
1 楼房(地面以上)	71.2	77.9	70.3
2 平房	25.9	20.0	26.1
3 临时建筑(工棚等)	1.7	1.3	2.7
4 地下室/半地下室	1.0	0.6	0.4
5 其他	0.2	0.2	0.6
合计	100	100	100

资料来源:2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果。

在住房内的生活设施上,西部城市农民工住房内没有厕所的比例明显高于中、东部城市。2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查数据显示:流入西部城市的农业户籍流动人口住房内有30.4%没有厕所,明显高于中部和东部城市的20.5%和22.3%,而且,流入西部城市的农业户籍流动人口与邻居合用厕所的比例也明显高于中部和东部城市(表6)。

表6 不同区域农业户籍流动人口的住房生活设施对比

Tab.6 Housing internal living facilities of migrants with agricultural census register in different regions

住房生活设施	东部城市/%	中部城市/%	西部城市/%
1 独立厕所	55.8	60.2	39.8
2 邻居合用厕所	21.9	19.3	29.9
3 没有厕所	22.3	20.5	30.4
合计	100	100	100

资料来源:2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果。

可见,从住房建筑形式和住房内的生活设施来看,在西部城市的农民工住房条件最差。西部城市农民工住房条件差的原因,一方面可能是对用人单位提供宿舍的管理要求不高,另一方面可能是住房供给结构中生活设施配套较差的房屋较多。

### 3.3 住房持有及购建计划:东部城市的农民工计划在户籍地农村或城镇购建房的比例明显高于中、西部

住房持有及购建计划是农民工住房选择的另一重要方面。虽然,农民工在其流入城市的住房获得方式以租赁为主,但是,绝大多数的农民工在农村老家都拥有自建房。2010年12月国家人口和计生委对流动人口的动态监测显示,在被调查的106个城市中,农业户籍流动人口在农村老家有自建房的比例高达92.3%。而且,大多数农民工都有自己的购房或建房计划。2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果表明,有62.7%的农业户籍流动人口都有购建房计划。

同时,农民工的住房购建计划存在着较为明显的区域差异。在中部城市的农民工,计划在流入城市买房的比例最高;在西部城市的农民工,计划在流入城市买房的比例次之;在东部城市的农民工,计划在流入城市买房的比例最低,而计划在户籍地农村或户籍地城镇买房、建房的比例最高。2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果显示,在中部城市的农业户籍流动人口计划在流入城市买房的比例为36.3%,高于西部城市和东部城市农业户籍流动人口计划在流入城市买房的比例,也高于中部城市的农业户籍流动人口中计划在户籍地农村或户籍地城镇买房建房的比例之和24.6%;在西部城市的情况与中部城市类似,农业户籍流动人口计划在流入城市买房的比例为30.6%,高于计划在户籍地农村或户籍地城镇买房建房的比例之和24.9%;而在东部城市的农业户籍流动人口计划在流入城市买房的比例只有16.1%,远低于中部城市和西部城市农业户籍流动人口计划在流入城市买房的比例,也远低于东部城市农业户籍流动人口中计划在户籍地农村或户籍地城镇买房建房的比例之和44.9%(表7)。这种农民工住房购建计划的区域差异,与农民工家庭在中部和西部地区的住房支付能力较强,而在东部城市的住房支付能力较差直接相关。

## 4 区域农民工住房政策建议

鉴于上述分析,可以得出的结论是:农民工家

表7 不同区域农业户籍流动人口的购建房计划对比

Tab.7 Housing plans of migrants with agricultural census register in different regions

购建房计划	东部城市/%	中部城市/%	西部城市/%
1在流入城市买房	16.1	36.3	30.6
2在户籍地农村买房/建房	24.4	14.4	14.5
3在户籍地城镇买房	20.5	10.2	10.4
4在其他地方买房/建房	2.1	1.7	1.8
5没想过买房/建房	36.8	37.4	42.8
合计	100	100	100

资料来源:2010年5月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果。

庭在东、中、西部住房市场的支付能力不同,其住房选择也存在着明显的区域差异。因此,有必要根据住房市场和农民工住房选择的区域差异,制定区域化的农民工住房政策。

### 4.1 东部地区:政府住房保障力度应大于中西部地区,重点是提高农民工的租房支付能力,同时探索农民工获得产权住房的方式

在东部地区的农民工家庭住房支付能力最差,所以需要政府住房保障的力度最大。政府住房保障,旨在提高农民工家庭的住房支付能力,包括租房支付能力和购房支付能力。东部地区的住房保障应以提高农民工的租房支付能力为重点,主要原因有:一方面,东部地区农民工的收入水平与其工作城市的住房销售价格之间的差距巨大,先以提高租房支付能力为重点,有利于农民工住房问题的逐步有效解决;另一方面,是农民工的自身愿望,希望政府提供低租金房屋的人明显多于希望政府提供低价位购房机会的人,2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果表明,东部城市的农业户籍流动人口中,希望政府提供低租金房屋的占58.7%,希望政府提供低价位购房机会的占20.4%。提高农民工租房支付能力的住房保障措施,包括向农民工提供廉租住房、住房补贴等等,但需要注意的是在东部城市的农民工住在单位或雇主房屋内的比例明显高于中、西部城市,因而应注重用人单位在解决农民工住房方面的作用。

东部地区的住房政策以提高农民工的租房支付能力为重点,同时,也需要探索农民工获得产权住房的方式。在东部地区的农民工在流入城市的已购房比例和计划在流入城市购房的比例最低,而计划在户籍地农村或户籍地城镇购建房的比例最高。农民工在日常工作和居住的城市以外的异地置业,可以说是一种农民工住房需求的异地释放。但是,在户籍地农村或户籍地城镇的住房利用率很低,造



成了住房及土地资源的浪费,也增加了部分中小城镇的房地产市场风险。解决这一问题的根本,还是让在流入城市长期稳定从业的农民工在其流入城市拥有自己的产权住房,可以考虑将小产权房的处理与农民工获得产权住房相结合。

#### 4.2 中部地区:以市场为主解决农民工的住房需求,住房保障应同时并重提高租房支付能力和购房支付能力,将提供低价位的购房机会与激励农民工腾退农村闲置住房土地相结合

在中部地区的农民工家庭住房支付能力高于东、西部地区,甚至有部分年份的房价收入比处于合理标准的范围内。因此,中部地区应以市场为主解决农民工的住房需求,合理控制政府住房保障对住房市场的干预。在住房保障方式上,中部地区应将提高租房支付能力和购房支付能力并重。这也同农民工的自身意愿相一致,2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果表明,中部城市的农业户籍流动人口中,希望政府提供低租金房屋的占42.0%,希望政府提供低价位购房机会的占40.1%。

提高农民工家庭购房支付能力的政策措施中,可考虑将提供低价位的购房机会与激励农民工腾退农村闲置的住房土地相结合。随着我国城镇化、工业化进程的推进,越来越多的人口从农村转移到城镇,从农业转移到非农产业,而且,农业转移人口迁移到城市的家庭化特征日益明显。与此同时,农业转移人口在农村老家的宅基地和住房,其利用率不断降低,甚至被完全闲置。但是,在现行的土地制度和住房制度下,农村的宅基地和住房既不能有效流转,又缺乏退出激励机制。所以,绝大部分农民工都在农村老家保留着自家的宅基地和住房。农民工家庭退出其在农村住房和土地的前提条件,应该包括农民工家庭在流入城市能够拥有产权住房。在中部地区的农民工家庭已购房比例和计划在流入城市购房的比例都是东中西部地区中最高的,农民工家庭住房支付能力也相对最强,因此,最适合在的中部地区选择城市进行试点,设计政策措施将提供低价位的购房机会与激励农民工腾退农村闲置住房土地相结合。这样既有利于农民工在流入城市拥有产权住房,也有利于土地资源的整合利用。

#### 4.3 西部地区:与中部地区政策类似,但政府保障力度应强于中部地区,住房保障方式适度向提高租房支付能力倾斜,要更加强调农民工住房条件的改善

在西部地区的农民工家庭住房支付能力、住房

获得方式、住房面积、住房购建计划等,与东部地区的差异较大,而与中部地区的情况接近。因此,西部地区的农民工住房政策,应与中部地区类似,如住房保障应同时并重提高租房支付能力和购房支付能力,将提供低价位的购房机会与激励农民工腾退农村闲置住房土地相结合等。但是,由于在西部地区的农民工住房支付能力低于中部地区,西部地区的住房保障力度应强于中部地区。同时,根据农民工的自身意愿,将住房保障方式适度向提高租房支付能力倾斜。2010年12月国家人口和计生委对全国106个城市的调查结果显示,西部城市的农业户籍流动人口中,希望政府提供低租金房屋的占48.7%,希望政府提供低价位购房机会的占34.9%。

与东部和中部地区相比,在西部地区的农民工住在工棚等临时建筑的比例较高,住房内部的生活设施较差,所以,西部地区的农民工住房保障应更加强调住房条件的改善。具体措施可以包括:加强对于工棚等临时建筑使用的检查监督,促使用工单位提供符合安全和卫生要求的住房;利用税收优惠、财政补贴等,鼓励用工单位向农民工提供符合要求的宿舍;结合棚户区改造、城中村改造等,淘汰不符合安全和卫生要求的劣质住房,向农民工提供保障性住房等。

#### 参考文献:

- [1] 刘玉亭,何深静. 中国大城市农村移民居住问题的国际研究进展[J]. 国际城市规划,2008(4):19-23.
- [2] Wu W. Sources of migrant housing disadvantage in urban China [J]. Environment and Planning A, 2004, 36(7):1 285-1 304.
- [3] Sato H. Housing inequality and housing poverty in urban China in the late 1990s[J]. China Economic Review, 2006, 17(1):37-50.
- [4] Wang Y P. Living conditions of migrants in inland Chinese cities [J]. The Journal of Comparative Asian Development, 2003, 2(1):47-69.
- [5] 《我国农民工工作“十二五”发展规划纲要研究》课题组. 农民工融入城市的制度创新及其政策建议[J]. 改革,2010(10):99-108.
- [6] 张智. 对北京市农民工住房情况的调查研究[J]. 中国房地产金融,2010(7):38-42.
- [7] 周滔,吕萍. 农民工住房的消费特征与供应策略[J]. 建筑经济,2011(3):85-88.
- [8] 吕萍,甄辉,丁富军. 差异化农民工住房政策的构建设想[J]. 经济地理,2012,32(10):108-113.
- [9] 董昕. 中国农民工的住房问题研究[M]. 北京:经济管理出版社,2013.
- [10] 董昕. 动态趋势与结构性差异:中国住房市场支付能力的综合测度[J]. 经济管理,2012(6):119-127.