



暨南大学
JINAN UNIVERSITY

IESR
Institute for Economic and Social Research Jinan University

暨南大学经济与社会研究院

政策简报

2019年5月 总第14期



中国流动人口住房问题研究

张思思 暨南大学经济与社会研究院副院长、副教授

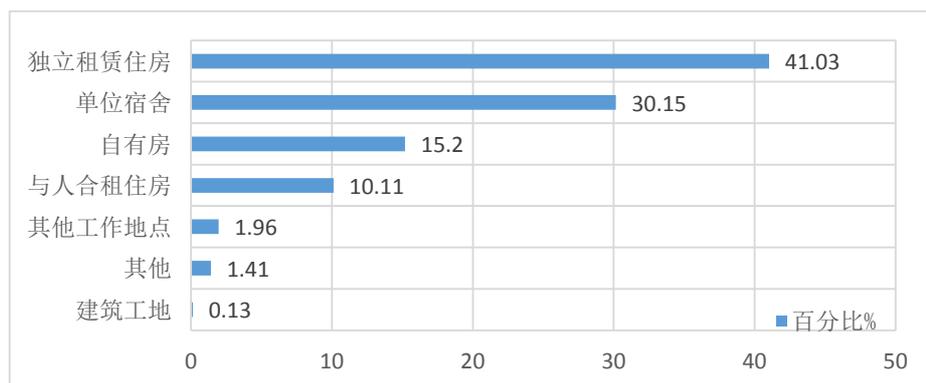
改革开放四十年，我国城镇化大步推进，流动人口持续快速增长，人口普查数据显示流动人口从1982年的657万人增长到2018年的2.4亿人。外地人口进城后的居住条件如何？怎样应对流动人口住房问题？本文使用暨南大学社会调查中心2017年中国乡城人口流动调查数据分析流动人口的住房现状，调查数据涵盖全国流动人口迁入和迁出人数最多的9个省份15个城市，包括广州、东莞、深圳、郑州、洛阳、合肥、蚌埠、重庆、上海、南京、无锡、杭州、宁波、武汉、成都，调查对象为过去12个月内累计在城市中居住达到3个月的农业户口外来务工人员，共计3817户。

一、流动人口住房自有率远低于户籍人口，部分一线城市不到5%的流动人口拥有自住房。

（一）流动人口在城市自有住房率低

流动人口是指离开户籍所在地的县、市或者市辖区，以工作、生活为目的异地居住的群体。根据调查数据统计，流动人口的住房来源中独立租赁住房占比为41.03%、单位宿舍占比为30.15%、自有房占比为15.20%、与人合租住房占比为10.11%、其他工作地点占比为1.96%、建筑工地占比为0.13%、其他住房来源为1.41%，具体结果见图1。由此可见流动人口工作的不确定性决定了他们主要的居住形式是租赁，其中独立租赁是流动人口住房的主要来源，其次是居住在单位宿舍以及与人合租。由于大部分流动人口的经济收入不能负担高昂的购房费用，因此只有少数流动人口购买住房，流动人口在城市自有住房率仅为15.2%。

图 1 流动人口住房来源统计

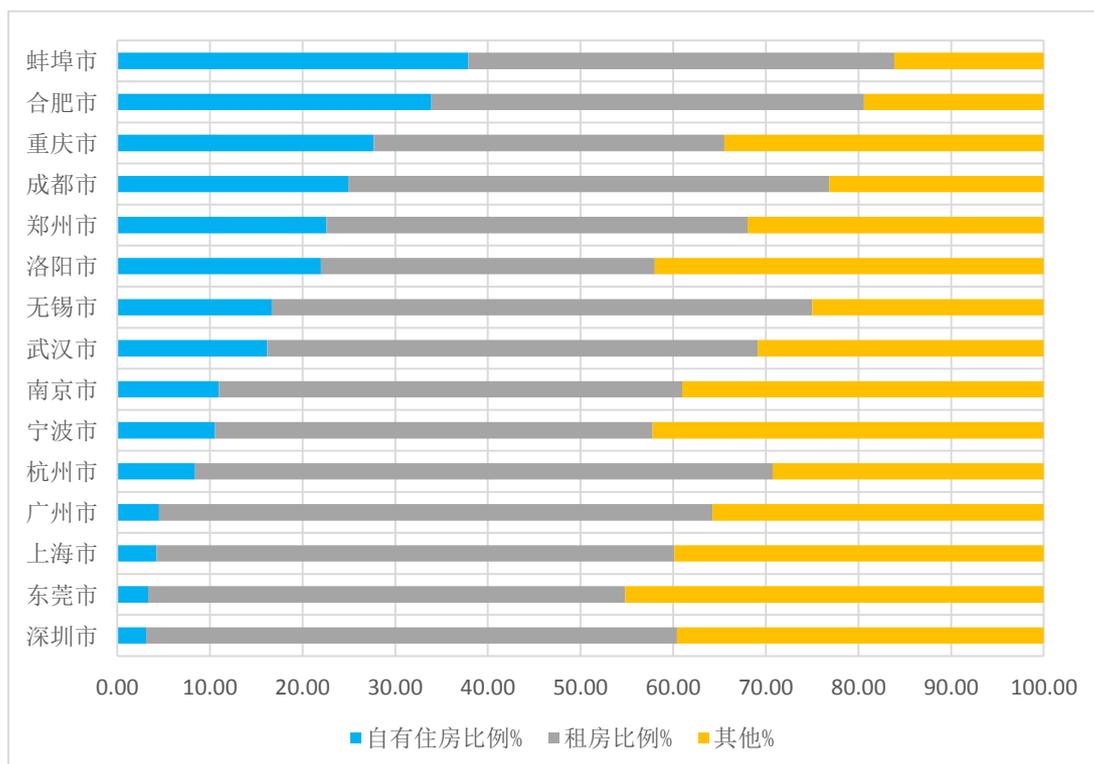


数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 中国乡城人口流动调查

(二) 分城市流动人口住房情况

对比分析不同城市流动人口住房来源发现：从住房自有率来看，蚌埠市、合肥市以及重庆市住房自有率较高，分别达到 38%、34%以及 28%，上海市、东莞市以及深圳市住房自有率较低，分别仅为 4%、3%以及 3%；从租房比例来看，杭州市、广州市以及无锡市租房比例较高，分别达到 62%、60%以及 58%，洛阳市、重庆市以及郑州市的租房比例较低分别为 36%、38%以及 45%；从其他住房来源如单位宿舍、建筑工地等来看，东莞市、宁波市以及洛阳市其他住房来源比例较高，分别为 45%、42%以及 42%，蚌埠市、合肥市以及成都市其他住房来源比例较低，分别为 16%、19%以及 23%，具体结果见图 2。分析发现，经济发展水平更高的城市流动人口住房自有率更低，原因可能是其房价过高，流动人口购房压力大。

图 2 分城市流动人口住房来源

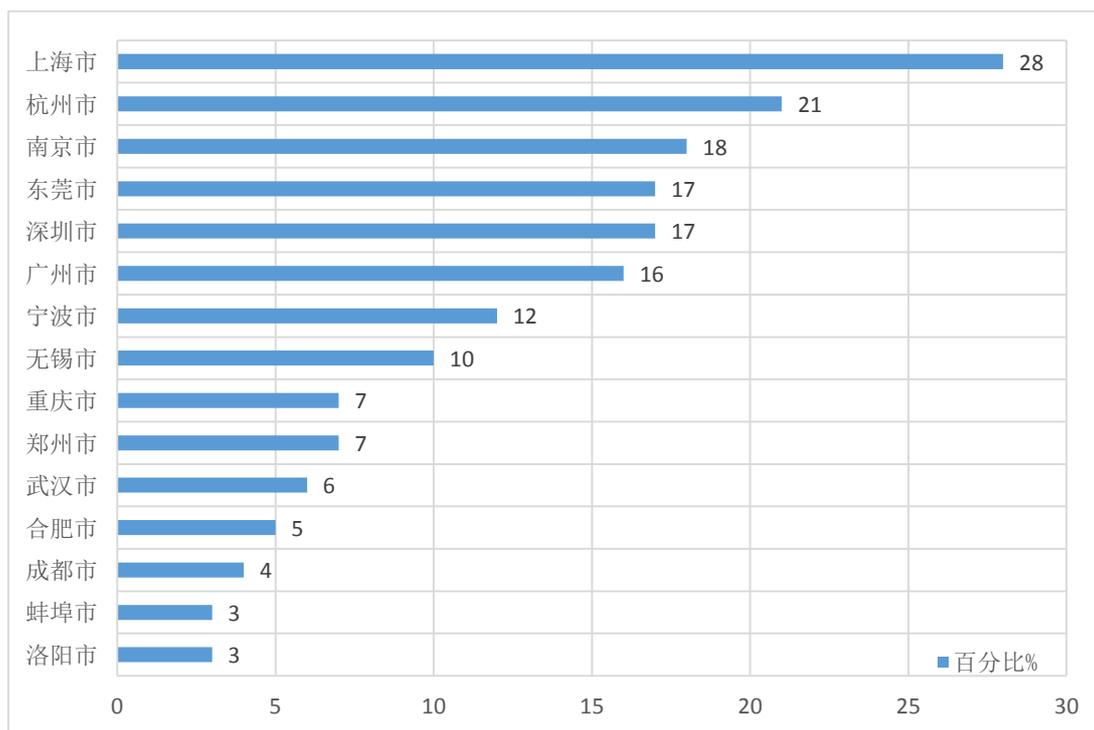


数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

(三) 分城市流动人口老家拥有住房情况

对比分析不同城市流动人口在农村老家镇上（或县城）拥有住房比例，在发展水平更高的城市工作的流动人口在老家拥有住房比例更高，如上海市、杭州市以及南京市分别达到 28%、21%以及 18%，而洛阳市、蚌埠市以及成都市分别为 3%、3%以及 4%，具体结果见图 3。由此，虽然经济发展水平更高的城市具有更高房价，使得流动人口在城市购买住房的能力下降，但是流动人口的工资收入也相对较高，使得他们在老家拥有住房的能力更强。

图 3 分城市流动人口在老家拥有住房比例



数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

(三) 流动人口租用公房比例低

从全国来看，流动人口租用公租房比例平均为 7.1%，租用私房比例达到 92.9%。对比分析不同城市流动人口租用公房比例，东莞市、宁波市以及重庆市租用公房比例最高，分别为 15.56%、14.47%以及 14.29%；合肥市、广州市以及上海市租用公房比例最低，分别仅为 0.97%、1.17%以及 1.75%，具体结果见表 1。不同城市对稳定就业的外来务工人员申请公租房的准入标准不同。合肥市规定稳定就业的外来务工人员，除了需要劳动合同外，还需连续缴纳社会保险金或住房公积金 18 个月（含）以上，同时与用人单位签署的劳务合同剩余期限需满 1 年。东莞市外来务工人员申请公租房条件为在本市工作及参加社会养老保险逐月缴费累计满 5 年；在本市用人单位工作并签订 1 年及以上劳动合同，该单位在本市为其缴纳社会养老保险、缴存住房公积金；申请人及其配偶在本市无自有住房；未享受过购买经济适用住房、人才住房及房屋修葺等优惠政策。总体来看，公租房申请的准入条件对流动人口而言过于严苛，导致他们可选的租赁来源局限于地段偏远的城市居民私房以及失地农民的自建房。

表 1 分城市流动人口租用公租房比例

城市	公房	私房	总计	租用公房比例
广州市	2	169	171	1.17%

东莞市	21	114	135	15.56%
深圳市	17	143	160	10.63%
郑州市	13	139	152	8.55%
洛阳市	8	87	95	8.42%
合肥市	1	102	103	0.97%
蚌埠市	3	56	59	5.08%
重庆市	11	66	77	14.29%
上海市	3	168	171	1.75%
南京市	5	159	164	3.05%
无锡市	5	65	70	7.14%
杭州市	17	182	199	8.54%
宁波市	11	65	76	14.47%
武汉市	8	141	149	5.37%
成都市	14	162	176	7.95%
全国	139	1818	1957	7.10%

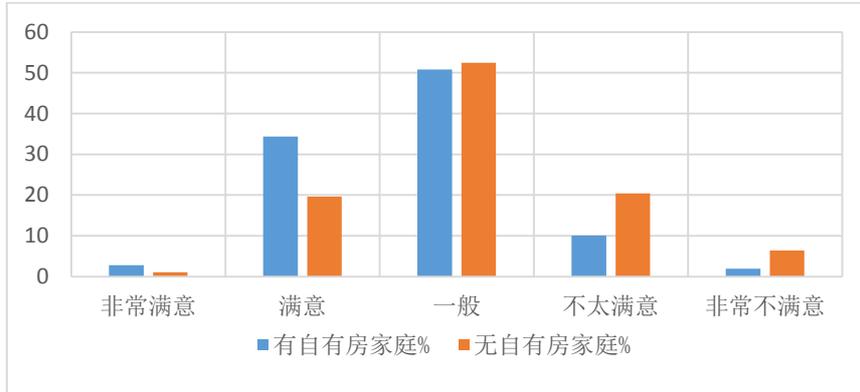
数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

二. 有无自有房流动人口住房满意度以及人均住房面积比较

(一) 拥有自有房的流动人口住房满意度更高

对流动人口的住房满意度进行调查发现，拥有自有住房家庭的住房满意度调查结果中“非常满意”占比 2.82%、“满意”占比 34.29%、“一般”占比为 50.79%；无自有房家庭的住房满意度调查结果中“非常满意”占比为 1.09%、“满意”占比为 19.64%、“一般”占比为 52.47%，具体结果见图 4。其中，拥有自有房的家庭比没有自有房的家庭对住房“非常满意”和“满意”的比例分别高 1.73 个百分点和 14.75 个百分点。总体而言，拥有自有房的家庭较没有自有房的家庭住房满意度更高，也意味着提高流动人口自有房比例能够增强流动人口住房满意度以及生活幸福感。

图 4 流动人口住房满意度对比



数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

比较不同城市住房满意度发现，武汉拥有自有房以及没有自有房的住房满意度均最高，分别为 60.47%和 29.02%，蚌埠市拥有自有房的住房满意度最低为 19.15%，无锡市没有自有房的住房满意度最低为 15.00%。分析不同城市流动人口有无自有房家庭的住房满意度差别，无锡市有无住房家庭的住房满意度差别最大为 40%，其中有自有房的住房满意度为 55%、没有自有房的住房满意度为 15%；其次为深圳市和武汉市，有无住房的满意度差别分别为 31.45%和 30.28%；广州市和上海市的住房满意度差别较小，分别为 5.92%和 8.11%，此外值得一提的是蚌埠市拥有自有房的家庭住房满意度低于没有自有房的家庭，相差 1.9 个百分点，具体结果见表 2。

表 2 分城市流动人口住房满意度

住房满意度	住房满意度	调查人数	住房满意度	调查人数
分城市	(无房)	(无房)	(有房)	(有房)
广州市	17.15%	274	23.08%	13
东莞市	23.37%	261	33.33%	9
深圳市	25.27%	277	55.56%	9
郑州市	15.57%	244	30.43%	69
洛阳市	17.62%	193	26.42%	53
合肥市	16.78%	149	36.49%	74
蚌埠市	21.05%	76	19.15%	47
重庆市	27.03%	148	46.43%	56
上海市	19.16%	287	27.27%	11
南京市	26.04%	288	36.11%	36
无锡市	15.00%	100	55.00%	20
杭州市	18.06%	288	40.74%	27

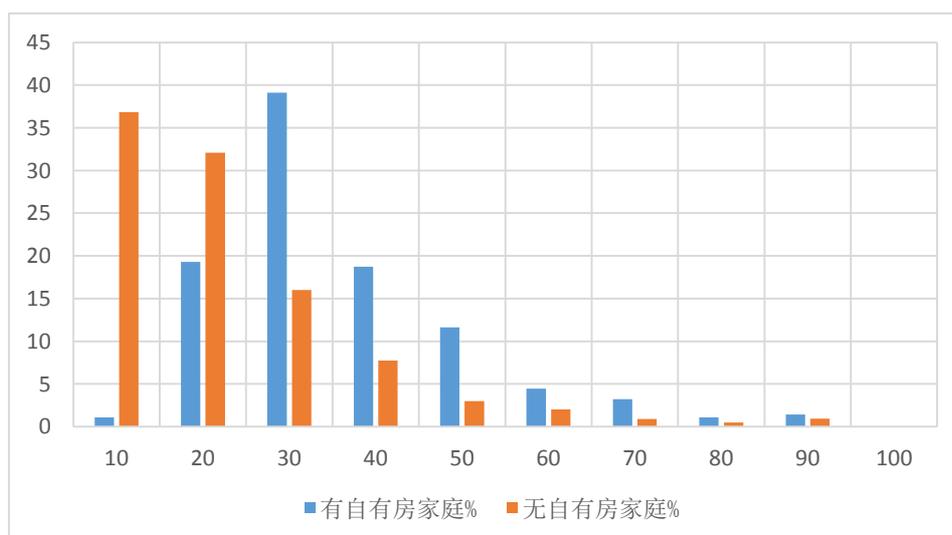
宁波市	17.48%	143	41.18%	17
武汉市	29.02%	224	60.47%	43
成都市	17.93%	251	38.10%	84
全国	20.44%	3203	37.98%	568

数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

（二）拥有自有房家庭人均住房面积更宽敞

对比有自有房家庭以及无自有房家庭的人均居住面积发现，有自有房家庭人均居住面积为 29.88 平方米、中位数为 26.67 平方米；没有自有房家庭的人均居住面积为 16.07 平方米、中位数为 12 平方米，具体结果见图 5。从家庭住房面积分布来看，有自有房家庭中 39.11%的家庭人均居住面积在 20~30 平方米、19.29%的家庭人均居住面积在 10~20 平方米、18.75%的家庭人均居住面积在 30~40 平方米；无自有房家庭中 36.85%的家庭人均居住面积在 0~10 平方米、32.10%的家庭人均居住面积在 10~20 平方米、16%的家庭人均居住面积在 30~40 平方米。对比发现，有自有房家庭的与无自有房家庭在人均居住面积为 0~10 平方米的差异最大，前者只占 1.07%，后者高达 36.85%。此外，有自有房家庭人均居住面积在 20 平方米以上所占比例为 79.64%，无自有房家庭所占比例仅为 31.05%。因此，有自有房家庭的人均居住面积更宽敞，同时也能在一定程度上解释拥有自有房价家庭的住房满意度更高。

图 5 流动人口有无自有房家庭人均居住面积对比



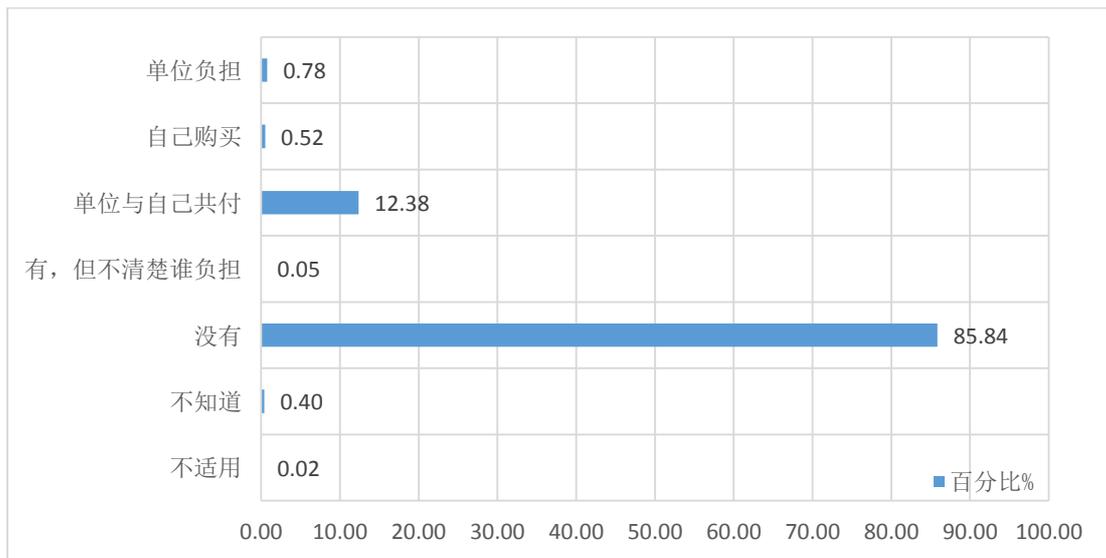
数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

三、流动人口住房公积金以及住房补贴情况

（一）近 86%的流动人口没有住房公积金

住房公积金是指本市行政区域内的所有国家机关、事业单位、国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业、民办非企业单位、社会团体及其在职职工缴存的长期住房储金。调查结果显示 85.84%的流动人口没有住房公积金，仅有 13.73%的流动人口通过单位负担、自己购买、单位与自己共付以及其他方式拥有住房公积金，具体结果见图 6。因此，目前我国流动人口住房公积金覆盖率还处于较低水平。

图 6 流动人口住房公积金



数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

(二) 流动人口住宿补贴比例仅为 4%

分析单位对流动人口住宿以及补贴情况发现，提供住宿并且住在宿舍的流动人口比例为 43.23%，不提供住宿也没有补贴的比例为 34.27%，提供宿舍但不住、没有补贴的比例为 17.64%。值得注意的是，单位提供住宿补贴的比例非常低仅为 4.43%，具体结果见表 3。

表 3 流动人口单位提供住宿以及补贴情况

单位提供住宿补贴	频率	比例
提供住宿并且住在宿舍	1201	43.23%
不提供住宿，但住宿费有补贴	77	2.77%
不提供住宿，也没有补贴	952	34.27%
提供住宿但不住，有补贴	46	1.66%
提供住宿但不住，无补贴	485	17.46%
其他	17	0.61%

数据来源：暨南大学经济与社会研究院中国乡城人口流动调查

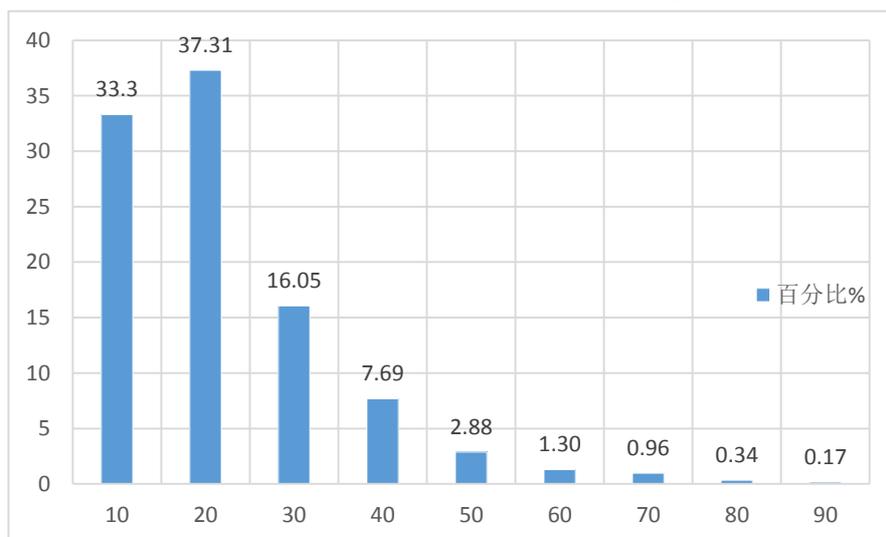
四、流动人口住房负担重

（一）流动人口租房负担重

全国流动人口房租收入比的均值为 16.53%，其中深圳市、郑州市、合肥市、重庆市、上海市、杭州市、武汉市以及成都市房租收入比均高于全国平均水平，郑州市房租收入最高为 24.64%。对比发现东莞市房租收入比最低为 7.67%，同时联系上文发现东莞市流动人口公租房比例最高为 15.56%。全国流动人口房租收入比的中位数为 12.92%，郑州市流动人口房租收入比中位数最高为 22.39%，东莞市流动人口房租收入比中位数最低为 5.77%。

全国房租支出占收入比例的分布见图 7，可知 33.30%的家庭房租支出占收入的比例在 0~10%之间，37.31%的家庭房租支出占收入比例在 10%~20%之间，16.05%的家庭房租支出占收入比例在 20%~30%之间，家庭房租支出占收入比例在 30%以上的家庭合计占比为 13.34%。由此，流动人口房租支出占收入比例主要集中在 0~20%之间，降低流动人口房租支出有助于有效提高其可支配收入。

图 7 流动人口房租支出占收入比例



数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国城乡人口流动调查

（一）流动人口自有房月供水平高

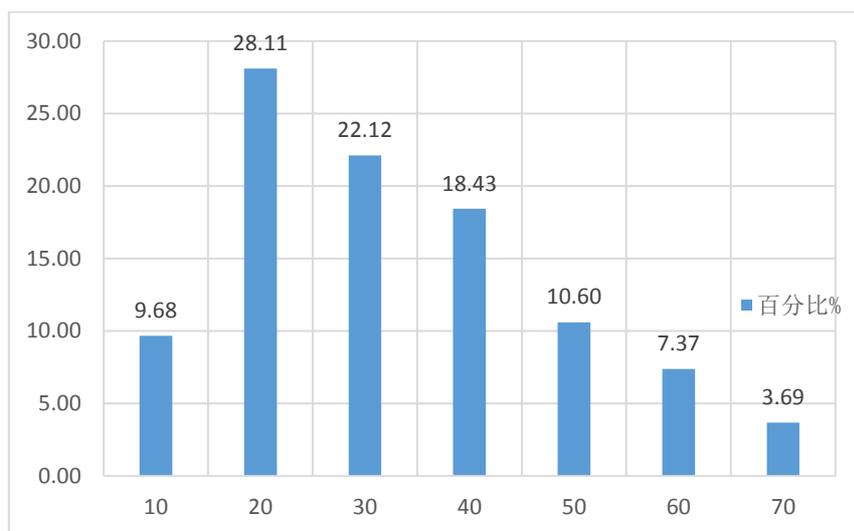
全国自有房月供比¹的均值为 27.47%，其中东莞市、郑州市、蚌埠市、重庆市、南京市、无锡市、武汉市自有房月供比均高于全国平均水平，蚌埠市自有房月供比最高为 36.1%。对比发现深圳市自有房月供比最低为 8.15%，说明在深圳工作的流动人口每月偿还购房压力相对最小。全国流动人口房租收入比的中位数为 25.45%，蚌埠市流动人口自有房月供比中位数最高为 40%，深圳市流动

¹ 月供比：是指每月归还银行贷款本息之和所占家庭收入的比重。

人口房租收入比中位数最低为 8.15%。

全国流动人口月供支出占收入比例的分布见图 8，可知 9.68%的家庭月供支出占收入的比例在 0~10%之间，28.11%的家庭月供支出占收入比例在 10%~20%之间，22.12%的家庭月供支出占收入比例在 20%~30%之间，18.43%的家庭月供支出占收入比例在 30%~40%之间，家庭月供支出占收入比例在 40%以上的家庭共有 21.66%。由此，目前流动人口家庭月供支出占收入比例还处于较高水平。

图 8：流动人口月供支出占收入比例



数据来源：暨南大学社会调查中心 2017 年中国乡城人口流动调查

三、总结与建议

总而言之，流动人口目前在城市主要住房来源为租房，自有房率低。比较不同城市流动人口自有房率发现，流动人口在发展水平越高的城市自有房率越低，随之在老家拥有住房的比例越高。比较有无自有房的流动人口满意度发现，拥有自有房的家庭具更好的住房满意度，同时人均住房面积跟宽敞。从住房公积金覆盖率来看，目前绝大部分流动人口没有住房公积金，同时单位提供住宿补贴比例低。从流动人口住房负担来看，房租支出占收入的比例以及月供支出占收入的比例均在较高水平，流动人口住房负担较重。

为使流动人口更有尊严地在城市生活，促进流动人口更好地融入社会，提高其住房满意度以及生活质量迫在眉睫。主要可以从三个方面进行改进，其一是提高流动人口的经济收入以提高其支付能力，其二是进一步完善规划住房租赁市场提高流动人口住房来源，最后是推进公积金制度改革减轻农民工购房压力。

（一）提高农民工支付能力

a) 提高流动人口就业能力

流动人口的文化水平、劳动技能以及综合素质普遍处于较低水平,截至 2017 年底,我国 2.86 亿农民工中 67.1%没有参加过任何技能培训,有 73.6%未接受过高中以上教育。因此,大部分流动人口只能从事技术含量较低的职业,同时工作时间长、工资水平低。较低的工资水平直接降低流动人口住房支付能力,使其生活水平下降。提高外来流动人口的就业能力,不仅可以提高流动人口的收入水平,同时能够促进我国城镇化进程的推进。一方面政府部门可以与培训学校合作,针对不同城市经济发展的技能以及岗位需求,有针对性地对流动人口进行专项培训。此外,政府部门可以进一步落实和完善外来流动人口职业技能培训的补贴工作,通过免费或者缴纳少量费用的方式对流动人口进行培训,鼓励外来劳动人口不断提高其专业技能。另一方面,政府可以其他方式鼓励企业对流动人口进行职业技能培训,如流动人口职业培训费用允许企业进行税收专项扣除等。

b) 为流动人口提供更多的就业信息

流动人口由于文化水平较低以及社会融入度不高,使得他们获取就业信息的渠道较少,市场就业信息传导不畅通直接导致其可选职业受限,在劳动力就业市场上处于劣势地位。政府部门可以通过在就业网站发布就业信息,在流动人口聚集较多的街道以及居委会发布线下就业信息,定期组织面向流动人口的专项招聘会,促进流动人口获取就业信息,缩短流动人口搜寻工作机会的时间,提高劳动力与岗位的匹配效率。

（二）进一步完善规范住房租赁市场

诚然,绝大部分流动人口拥有住房也是不现实的。有些流动人口工作不稳定,在城里购房并不是最好的选择。所以进一步完善公租房保障制度,丰富公共租赁住房类型,有效激活民间房屋租赁市场,建立公租房信息动态监测系统以及政策实施的监管机构也非常重要。

完善公租房保障制度的主要方式是:1、构建更加合理的货币补贴公租房租金体系,如根据不同群体的收入水平以及居住成本,对不同群体制定不同的住房补贴标准。2、依据不同公租人的经济承受能力以及家庭情况,提供多层次公租房类型供流动人口选择,如对最低收入的农民工群体提供廉租房,对中低收入

入群体提供社会化公寓以及经济住房，鼓励中等及以上收入的农民工群体购买与其经济能力相适应的自有房，同时提供一定优惠与补贴。总之，通过上述方式，政府一方面能拓展流动人口房屋租赁的来源，利用已有住房资源改善流动人口居住条件，另一方面又可通过激活民间房屋租赁市场来盘活房屋存量。借鉴发达国家解决流动人口住房的经验，我们可以看到，通过建立关于保障性住房以及租房租赁市场的强有力监督和管理机构，有助于统筹规划不同地区住房政策、有效跟进住房政策的执行情况，并保障住房政策的有效实施。

（三）推进公积金制度改革

根据流动人口的特点建立推进公积金制度改革，如降低公积金支付房租门槛，全面推进公积金异地购房制度。首先，针对流动人口群体收入水平普遍较低的特点，建议降低提供公积金支付房租的门槛，同时为公积金冲抵公租房租金提供更加便利的渠道。其次，针对流动人口流动性大的特点，建立全国住房公积金管理系统，在农民工与企业解决劳动关系后可以办理住房公积金的异地存取，减轻农民工购房压力。此外，针对农民工与企业在公积金谈判中谈判能力的不对等情况，通过提高企业违反公积金强制缴纳规定的惩罚力度，如采取停业整顿以及冻结资金等方式，促使企业及时缴纳公积金。

作者简介：

本文由暨南大学经济与社会研究院供稿，所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应征得作者同意。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：武茜 手机号码：15622729366

主办：暨南大学经济与社会研究院政策研究中心； 电子邮箱：iesr@jnu.edu.cn



暨南大学经济与社会研究院
政策研究中心
CENTER FOR POLICY RESEARCH

更多经济与社会研究院信息请扫描下方二维码或浏览IESR官网：<https://iesr.jnu.edu.cn>



Institute for Economic and Social Research Jinan University

广州市天河区黄埔大道西601号，中惠楼
联系电话：020-85221755



关注经济与社会研究院



关注黄埔大道西·观点