

户口迁移的成本及其成因：基于个人经历的分析

檀学文

我国长期以来存在着人口迁移的制度性障碍，尤以户口迁移障碍为显见，导致人口迁徙自由的缺失以及劳动力市场的扭曲。近年来，我国人口迁移的制度障碍已经大为削弱。不仅各地的劳动力市场都逐渐对外来劳动力开放，户口迁移的门槛也越来越低。除了少数大城市还对户口迁入保留较高的条件限制外，多数城市的户口都已经放开。但是名义上迁移障碍的减少不代表事实障碍的消除。符合制度规定的户口迁移仍然存在着大量的隐性成本，更不用说一些制度漏洞招致的大量寻租成本。这印证了我国社会经济生活中高昂交易费用的存在，是进一步社会经济体制改革的方向之一。下面通过我个人的亲身经历描述户口迁移中的隐性成本，并对其原因进行分析，最后探讨降低户口迁移隐性成本的对策。

一、户口迁移的成本

按照国家现行户籍管理制度，我属于硕士毕业留京工作超过三年的情况，可以将我妻子的户口从外地迁移至北京。而且除了迁移手续需要的少量工本费外，不收取任何手续费用。我从2005年9月底开始办理我妻子的户口迁移，整个过程历时大半年，虽然直接的费用只有3元的工本费，但事实的成本却远远超出工本费。下面描述的是按时间顺序办理户口迁移的过程以及其中发生的各种成本。

1、2005年9月底，两人回老家，到派出所办理更名，开具相关证明。所花费用包括两人的往返车费，请替我们办事的村委会主任吃两顿饭、汽车加油、买水果，一条烟随时备用。上述费用合计1300元。耽误时间两人合计8天。

2、10月，重新填表，邮寄回家，重新开证明；请内弟到镇政府和派出所办理，特快寄回。所花费用包括邮费、油费和一条烟钱，合计约100元。花费时间合计为1天。

3、11月，到北京市公安局人口处排队办理准许迁入手续；将户口迁移证挂号寄出。花费包括车费和邮费，合计70元，另工本费1.5元。花费时间为半天。

4、12月，收到寄回的迁移证，再次到公安局人口处领取入户通知。支出包括内弟的邮费和油费以及本人的车费，合计70元。所用时间合计1天。

5、12月，两人到迁入地派出所，被告知入户通知上缺入户地址；回公安局人口处补填入户地址；下午再回派出所，告知外地派出所迁移证有问题，再次要求回人口处处理；下午再次打车回到人口处，被要求回原派出所重填（将“农业人口”章划掉，盖公章；将职业栏中“编辑”划掉，盖公章）。花费包括四次打车费以及邮费，合计120元。耽误两人合计2天时间。与户籍民警大吵一架，心情郁闷。

6、2006年1月，内弟到当地派出所，重新改动迁移证，专递寄回。花费为邮费和油费，合计40元。占用时间为半天。

7、1月，再次到派出所办理，告知：改动中添加了一个“非”字而不是划掉，且“非”

字形状怪异，没见过，不能受理；公章不清晰，不能受理；公章为派出所公章而不是户籍专用章，不能受理。户籍员特意打电话向人口处处长报告，封死了灵活处理的可能。特快专递将文件寄回家。花费为邮费，20 元。耽误时间为两人合计 1 天。再次与警察大吵一架，心情郁闷。

8、3 月 17 日，内弟到当地派出所，再次重开迁移证，在电话中直接沟通迁移证的填写注意事项。所花费用包括手机费 6 分钟，买烟一条，支付油费和邮费，合计 110 元。占用时间为半天。

9、4 月初，与本单位负责同志一起前去派出所办理入户手续，办理成功。工本费 1.5 元，花费 2 小时。

10、4 月初，陪同妻子前往派出所办理身份证。工本费 20 元，两人合计花费时间半天。至此户口迁移程序完毕。

以上所有派出所收取的费用只有 3 元。但是我和我的家人的各种直接支出合计达到 1830 元；所占用的时间合计 15 天，按每天误工费 100 元计算，合计 1500 元。两项合计达到 3330 元。这还不包括在各个环节欠下的人情、对工作的耽误、心理成本等。要知道，我的情况完全符合国家政策，没有任何需要特殊处理的环节。

二、高额迁移成本的原因

导致上述高额个人费用的直接原因在于三个方面：

1、单位管理部门行为缺失。首先，根据我的情况，我在 2003 年就可以办理我妻子的户口迁移，但是我不知情。原单位和现单位的人事部门均未履行告知的责任。我还是从先单位组织的“新入院人员形势教育会”上发放的材料中获取此信息，才主动找到他们要求办理的。其次，根据现行规定，户口迁移分为就业迁移和非就业迁移两种情况。前者需要在北京找到正式接受就业的单位才能办理，手续复杂；后者则是按照失业办理，手续简单。在开始办理时，单位主管部门并没有详细告知这些情况，直接让我按照第一种情况办理，回家开据各种证明材料。等我们把材料办回交他们审核时，他们才告诉我这样办理比较麻烦，不如按照无业情况办理，由此才导致重开证明的情况。再次，在与派出所打交道的过程中，单位的主管部门基本不过问，都是个人去跑，增加了难度。

2、个人行为与机构行为参和在一起，信息传递失真，责任难以区分。当我从单位主管部门拿到国家人事部门的文件后，其他文件就需要在北京市公安局人口处、本地派出所和外地派出所之间进行传递。这些传递不是公对公的，而是需要我个人来进行，尤其是外地派出所如何填表也需要我转达给他们。由于个人的理解毕竟会有偏差，而且派出所也可以随意解释他们的要求，这样办理过程反复出现差错我也就无话可说。

3、本地和外部公安部门在一些具体办理环节上存在差异，但缺乏沟通，各地派出所都是按照自己的标准和自己的理解办事。在北京的这家派出所可以随意怀疑外地派出所开出的“迁移证”的真实性，要知道那上面可是赫然盖着某省公安厅的公章。北京派出所第一次拒绝外地迁移证的理由是将“非农业户口”章盖成了“农业户口”章，同时职业栏中有“编辑”字样从而与无业迁移的办理类型不符合。第二次拒绝迁移证的理由包括：迁出地派出所直接在“农业户口”章前加盖了一个单独的“非”字以示“非农业

户口”，并未按照北京迁入地派出所的要求办（即将原章划掉并加盖公章）；“非”字的写法独特未见过（左右下边的两横分别向外下侧撇）；所加盖公章不是“户籍专用章”而是派出所行政章。基于这些理由，他们不仅认为这份迁移证还是不规范，而且怀疑其真实性，因此要求我们再次重办。第三次，我把表上所有项目按照派出所的要求重新打印一遍，寄回家；在派出所再次办理时，我和内弟直接电话沟通，理解有分歧的项目当场沟通，总算没再出错。不过这次那个非字还是那样的“非”字，他们仍然怀疑。民警专门到里屋往迁出地派出所打电话，幸好找到了直接的经办人，告诉她当地的公章就是这个样子，她才稍稍放心，顺利地替我们办理了手续。

三、降低迁移的个人成本的对策建议

在不触及户口迁移制度本身合理性的前提下，上述三方面原因的症结在于政府相关部门将自身应承担的相关成本转嫁给居民个人。由于个人与政府打交道的难度加大，后一种情况下实际发生的费用要远高于前一种情况下可能发生的费用。如果政府为了居民的福利着想，并着眼于降低居民迁移的社会性成本，恰当的做法是政府部门承担起应尽的职责，不要将这些成本转嫁给个人。

就正规户口迁移来说，可以通过建立两项制度以切实降低居民的负担和代价。首先是人事部门办理户口迁移的自动响应制度。员工进入新单位需要进行人事档案的登记，其中包含了员工的户口、婚姻状况、家庭的信息。如果存在对该信息进行强制性年度检查的制度，那么人事部门就可以及时发现员工家庭是否存在户口迁移的需要以及是否满足迁移条件。一旦条件满足，人事部门就应该主动提醒员工是否需要办理户口迁移。如果需要，人事部门应该及时予以协助办理，告知员工需要办理哪些手续，而不是员工告诉人事部门需要办理哪些手续。只要不是要求本人在场的环节，人事部门都应该予以办理，减少对员工工作时间的耽误。户口迁移按理说都应该由人事部门办理，但事实上人事部门只是盖章、出介绍信而已，很多的跑腿工作都是由当事人本事来承担。这些手续都需要在工作时间办理，无疑降低了员工的工作效率。

其次，建立公函往来的公对公制度，避免个人的参与。就办理家属户口进京事项而言，需要经历两个步骤，即报批环节和迁移环节。就个人经历看，报批环节负担小一些，单位人事部门直接和国家人事部联系，不需要个人参与，只要等待即可。但迁移环节有三个相关部门，即北京市公安局、户口迁入地派出所以及原户口所在地派出所。北京市公安局先开具准予迁入证明；交给外地派出所后，外地派出所开具准予迁出证明；准予迁出证明到北京市公安局登记，然后持两份证明到派出所落户。现在的情况是，所有证明开出后都交给当事人，由当事人传递到另一个部门，并代为告知如何办理，每个环节均是如此。一旦其中发生分歧，那么责任将由当事人承担。因为当事人毕竟不可能了解所办手续的全部细节，所以发生分歧的可能性非常大。派出所“杜绝跑三趟”的告示形同虚设，我们仅往派出所就至少跑了7趟，北京市公安局人口处也跑了4趟。如果所有环节都是公对公，北京市公安局直接将信函寄送给外地派出所，外地派出所直接将信函寄回北京市公安局，然后北京市公安局再将信函寄送到迁入地派出所，由派出所通知当事人前去办理手续，那么当事人的负担将大为降低。为了保障居民正常迁移的权利，政

府部门理应承担这部分费用。即使考虑到政府部门的负担较大,让个人承担这部分费用,对居民来说也是可以接受的,各类邮费不会超过 200 元。更重要的是,公对公的模式不会引起分歧,即使存在分歧也容易解决,迁移的难度、代价和时间都会大为降低。这种做法看似增加了政府部门的一些工作量,其实不然。如果把当事人多次到派出所与他们交涉甚至扯皮的时间算进去,他们直接办理需要的精力也许还要小一些。如果建立了自动管理信息系统,这样的办事程序会更为便捷和保险,他们所孜孜追求的防止伪造文件的目标更容易得到保障。

(2006 年 5 月)