



鲁政委：新市民分布在哪些城市？



文/张文达、郭于玮、鲁政委（鲁政委为兴业银行首席经济学家）

2022 年 3 月 4 日，银保监会、人民银行联合印发了《关于加强新市民金融服务工作的通知》，强调为新市民提供多方位金融服务，并明确了新市民的范围。要加强新市民服务保障，就有必要厘清新市民的分布情况。

本文从城市视角出发，选取 94 个城市进行新市民人口估算。结果显示，超一线（北上广深）、一线城市三年内新市民平均落户人数最多，二、三线城市对人才的吸引力相对薄弱；省会城市和珠三角城市吸纳新市民落户数量相对较好。但三线城市平均吸纳落户新市民数量为-4 万人。从新市民的地域分布来看，东部地区规模达到 1.3 亿人。西南地区三线及以上城市新市民规模总量、城市平均新市民规模均超过中部地区，成为吸纳流动人口的新去向。成都、重庆新市民规模要高于同能级的武汉、长沙。贵阳、昆明等城市的新市民规模则要高于合肥、南昌。

从新市民群体带动的住房需求来看，在租赁房方面，城市能级越高，对应的新市民数量越多，城市拟建设的保障性租赁住房数量越多，对新市民群体租赁需求覆盖度越高；新市民占常住人口比例越高，筹建保障性租赁房的数量往往越高。从购房信贷需求来看，我们的估算显示，支持新市民购房可能商品房销售面积约 3699 万平米，拉动商品房销售面积 2.1 个百分点，并有望带动购房信贷需求增加 4974 亿元。

2022 年 3 月 4 日，银保监会、人民银行联合印发《关于加强新市民金融服务工作的通知》（以下简称《通知》），为新市民提供涵盖创业、就业、

住房、教育、医疗、养老等重点领域的金融服务。那么究竟何为新市民？新市民主要分布在哪些城市？新市民群体可带动的购房信贷需求有多大？



一、新市民群体的概念

新市民这一概念最早出现在2015年12月召开的中共中央政治局会议上。会议提出：“要化解房地产库存，通过加快农民工市民化，推进以满足新市民为出发点的住房制度改革，扩大有效需求，稳定房地产市场。”此后，在多份文件、会议中，均有提及新市民群体，主要是强调解决好新市民群体的购房、租房需求。但是此前，针对新市民这一群体并未有明确的定义。

图表1：新市民相关政策内容梳理

日期	发布主体	文件	政策内容
2015/12/15	中共中央	中共中央政治局会议	要化解房地产库存，通过加快农民工市民化，推进以满足新市民为出发点的住房制度改革，扩大有效需求，稳定房地产市场。
2018/3/9	人民银行	十三届全国人大一次会议	人民银行会督促商业银行严格落实差别化的住房信贷政策，对住房贷款执行差别化的定价，积极支持居民特别是新市民购买住房的合理需求。
2019/3/14	住建部	两会“部长通道”	2019年将稳妥实施房地产市场平稳健康发展长效机制的工作方案，要坚持调结构、转方式，特别是要大力培育和发展住房租赁市场，重点是解决新市民的住房问题。
2020/12/21	住建部	全国住房和城乡建设工作会议	大力发展租赁住房，解决好大城市住房突出问题，加强住房市场体系和住房保障体系建设，加快补齐租赁住房短板，解决好新市民、青年人特别是从事基本公共服务人员等住房困难群体的住房问题。
2021/7/2	国务院	《关于加快发展保障性租赁住房的意见》	保障性租赁住房主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题，以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金低于同地段同品质市场租赁住房租金。
2021/12/24	发改委	“十四五”规划《纲要》	新市民是指在城市稳定就业的农民工及其他外来务工人员、新就业大中专院校学生等常住人口……新市民为所在城市发展作出了重要贡献，但总体收入偏低，住房问题比较突出，是扩大保障性租赁住房供给的重要对象。
2022/3/4	银保监会 人民银行	《关于加强新市民金融服务工作的通知》	新市民主要是指因本人创业就业、子女上学、投靠子女等原因来到城镇常住，未获得当地户籍或获得当地户籍不满三年的各类群体，包括但不限于进城务工人员、新就业大中专毕业生等，目前约有三亿人。针对新市民在创业、就业、住房、教育、医疗、养老等重点领域的金融需求，按照市场化法治化原则，加强产品和服务创新，完善金融服务，高质量扩大金融供给。

资料来源：Wind, 兴业研究

《通知》中对新市民的范围进行了较为清晰的界定：“新市民主要是指因本人创业就业、子女上学、投靠子女等原因来到城镇常住，未获得当地户籍或获得当地户籍不满三年的各类群体，包括但不限于进城务工人员、新就业大中专毕业生等，目前约有三亿人。”

从新市民的定义来看，其主要包括两部分群体：一部分是来到城镇常住，但尚未落户的流动人口；另一部分是落户不满三年的城镇户籍人口。我们可以从这两个部分分别入手，对各地新市民的规模进行估算，进而明确新市民的分布情况。

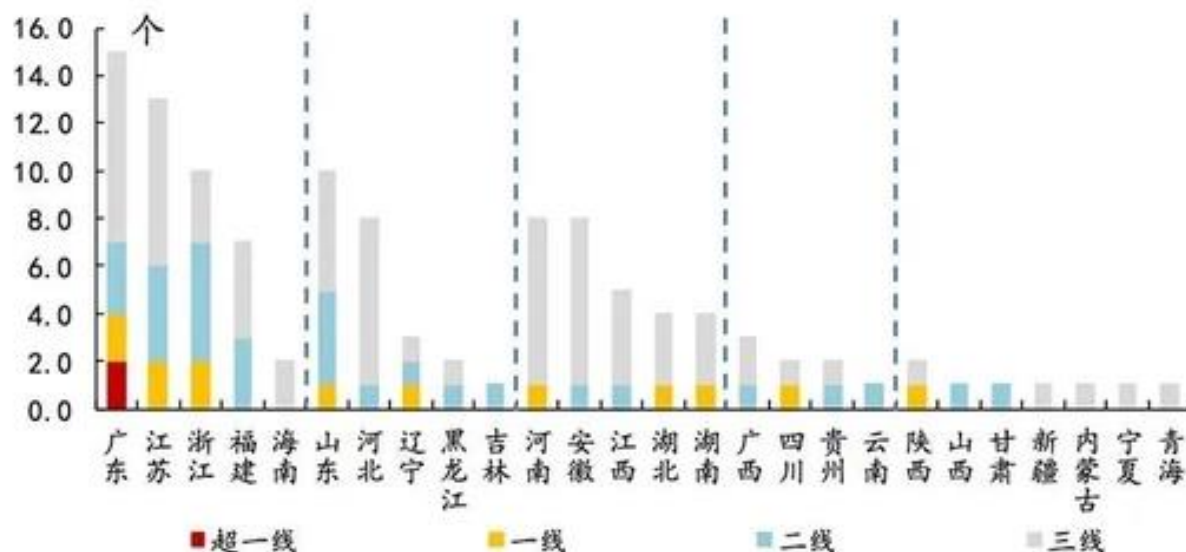
二、新市民群体规模测算

要为新市民提供针对性的金融服务，就必须确定新市民在哪里。考虑到新市民的管理、服务多以城市为主体进行，我们从城市层面出发来进行规模测算。我们参考第一财经发布的《2021 年城市商业魅力排行榜》[1]，选取其中的超一线(北上广深)、一线、二线和三线共 120 个城市进行分析。从超一线城市至三线城市，城市人口规模、GDP 水平逐步减少，能级逐渐下降。

从这 120 个城市的分布来看，除四个直辖市之外，经济水平发展越高的省份，省内高层级城市数量就越多。以福建和河北为例，两省拥有三线及以上城市的数量分别为 7 个和 8 个。其中，福建有 3 个二线城市，4 个三线城市；而河北则仅有 1 个二线城市，其余 7 个城市均为三线城市。与河北相比，福建经济实力更强，城市的发展水平也相对更高。城市发展越好，能级越高，对于人才的吸引力更强，或许意味着其拥有更为庞大的新市民群体。

考虑到部分三线城市存在相关人口数据缺失问题，我们剔除部分城市，最终选取 94 个城市展开分析（具体城市请参见文末附录）。

图表2：各省份三线及以上城市数量及能级情况



注：不包含4个直辖市

资料来源：第一财经, 兴业研究

1、估算方法

对于常住城镇但尚未落户的这部分新市民，我们可以用七普数据中公布的各地流动人口数据来进行估算。根据第七次人口普查公报的定义，流动人口计算方式如下：

$$\text{流动人口} = \text{人户分离人口} - \text{市辖区内人户分离人口}$$

其中，人户分离人口是指居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记地半年以上的人口。市辖区内人户分离人口是指一个直辖市或地级市所辖的区内和区与区之间，居住地和户口登记地不在同一乡镇街道的人口。

因此，流动人口的定义与常住城镇但尚未落户的这部分新市民群体较

为接近。

不过, 仍有部分城市的第七次人口普查公报并未就该项数据进行披露。

对此我们有几种处理方法:

部分城市公布过往流动人口占比: 假设这一比例不变。

部分城市公布过往年份流动人口总量: 假设流动人口占常住人口比重不变。

部分重点城市未公布过往年份流动人口数据: 参考地区相近、同能级城市的流动人口数据。

部分能级较低的城市无法查到流动人口数据: 剔除出样本。

对于落户不满三年的新市民, 我们可以用三年内城镇户籍人口变化量减去三年内城镇户籍人口的自然增长量来估算。我们假设该城市户籍人口的出生人口均落户该城市, 由此, 城市户籍人口增量扣除掉自然增长的这部分户籍, 即为新落户群体数量。因为部分城市尚未公布 2020 年户籍人口、出生人口、死亡人口数据, 故本文采用年鉴数据来估算 2017-2019 年落户新市民规模以保证数据可比。具体计算公式如下:

(1) 落户不满三年新市民数量=城镇户籍人口变化量-三年内城镇户籍人口自然增长量

(2) 城镇户籍人口变化量=2019 年户籍人口数量-2016 年户籍人口数量

(3) 三年内城镇户籍人口自然增长量= $\sum_{i=2017}^{2019} i$ 年户籍人口数量 * i 年户籍人口自然增长率)

考虑到数据可得性的问题，上述对于两部分群体规模的估算均存在一定程度的高估。按照新市民的定义，其并不包括各阶段的学生。而现有数据无法将其进行剔除。但是考虑到这部分群体同样带来可观的教育、医疗等消费需求，学生择校选择背后也是对城市吸引力的肯定，将其纳入其中有着一定的合理性。

2、测算结果

首先，从三年内新落户新市民的人数来看，超一线、一线城市平均落户人数最多。超一线城市中，深圳一城凭借着相对宽松的落户政策，2017-2019 年间吸纳落户新市民人数便达到 134 万人；广州也达到了 49 万人；北京、上海政策则相对克制，吸纳人数分别为 26 和 29 万人。一线城市三年吸纳落户新市民人数均估计为 115 万人，其中西安（106 万）、成

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39543

