

# 公共产品歧视性分配政策与城市人口控制<sup>\*</sup>

叶建亮

**内容提要:**本文在一个二元经济框架内,通过一个改进的“亨利·乔治”模型,研究了转轨过程中的经济发展导向政府的城市人口控制问题。证明非歧视分配政策和任由城乡人口自由流动的政策组合并非一个有效率的户籍制度安排。不同主体之间在关于城市人口规模的控制上存在着利益差别,歧视性分配政策有助于缩小不同主体之间的利益差别。实行非歧视的公共产品分配政策同时对城市人口规模按照生产效率加以控制是现有体制下一个有效率的户籍制度安排。

**关键词:**城市人口控制 户籍制度 新政治经济学

## 一、引言

改革开放以来,尽管户籍政策严格限制了城市户籍人口的扩张,但是伴随工业化的快速推进,城市实际就业和居住的人口在显著增长。户籍政策所控制的城市公共产品分享体制和城市实有人口之间的冲突随着城市经济的发展和人口流动规模的扩大而日益加深。由此引发了社会各界对该问题的热烈讨论,这些讨论总体上是从两个方面展开对户籍制度的探究、质疑或者辩护的:一是户籍制度所内含的对城市公共产品的歧视性分配政策;二是对人口自由迁徙权的限制,主要是城乡人口自由流动问题,或者更确切地说是城市人口控制问题。尽管在价值判断层面上,现行的户籍制度存在诸多的弊端因而必须尽快加以废止已经成为人们的共识,但是关于户籍制度更为具体的内在结构和演变过程,在实证意义上的讨论却仍然缺乏。尤其是,在讨论户籍制度时所不能忽略的上述户籍制度两个最为基本层面问题之间的逻辑关系,仍然没有得到令人信服的梳理。

显然,割裂讨论歧视性公共产品分配制度和城市人口控制问题,尽管有助于在价值判断上进一步强化户籍制度的不合理性,但是却无助于增加对户籍制度内部结构更为有意义的解读。因为从户籍制度的演变来看,歧视性的公共产品分配制度和城市人口控制之间存在着某种特殊的对立关系。在传统的计划经济体制下,城市公共产品非歧视分配政策与城市人口的严格控制是并存的,政府一方面严格控制农村人口向城市流动,但是对于进城获得工作的(通过所谓的农业户口向非农业户口的身份转化)的劳动力,则获得与原有市民同等的享受公共产品的待遇。一些研究意识到,这种以分配上的非歧视但对迁徙上的严格控制为特征的户籍制度在快速推动实施工业化战略进程

<sup>\*</sup> 叶建亮,浙江大学经济学院和浙江大学民营经济研究中心,邮政编码:310027,电子信箱:yejianliang@sina.com。本文的研究得到教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“中国民营经济制度创新与发展问题研究”(课题组首席专家李维安教授,项目批准号:03JZD0018)的资助。感谢浙江大学经济学院金祥荣教授的指导。匿名审稿人的精辟见解也已为作者所采纳,在此深表谢忱。

城市公共产品在目前的关于户籍制度问题的讨论中并没有作为一个单独的概念加以阐述。本文所称的城市公共产品在外延上是指城市劳动力工资之外的其他补贴,包括教育、医疗、住房、社会保障等。这些产品在传统的研究文献中往往作为城市劳动力的隐性工资收入。但是,由于这些产品的供给绝大部分是由政府通过公共财政支付的,并且具有不可分割性和共享性的特点。

出色的回顾性研究可参见万川(1999)和王海光(2003)。

中,具有必然性和必要性。而改革开放以来,尽管正式的户籍制度条文上的变化并不明显,但是伴随城市企业产权改革而引发的企业用工制度变革,使得农村劳动力进城务工变得相当普遍。而与此对应的,在城市公共产品的分配上,却采取了较为明显的歧视政策,即这些进城务工的农村劳动力,并没有获得像计划经济条件下那些通过招工进城的人一样,同等享受城市公共产品的待遇,尽管他们在城市公共财政的税基创造上与原有的市民的贡献并无显著差别。这种公共产品分配上的歧视性与城乡人口流动的相对自由性成为改革开放以来我国户籍制度演变的重要特征。不过,最近几年,随着公共产品歧视性分配政策在价值判断上受到越来越多的质疑,一些旨在消除公共产品分配歧视的政策陆续出台,关于城市人口控制问题则又相伴而生。我们注意到在最近一轮的“十一五”规划和城市规划修编中,一些城市的人口控制逐步进入公共政策决策议程。由此更加让人有理由相信,歧视性分配政策与城市人口控制之间存在着某种必然的关系。我们将借助一个新政治经济学的分析框架,试图探讨公共产品的分配政策和人口流动(当然,主要是农村向城市的人口流动)之间的逻辑关系。

## 二、城市人口控制:简短的文献回顾

关于城乡人口流动和城市人口控制问题的研究,主要有三类代表性并遵循不同思路的文献。第一类文献以二元经济理论为基本框架,通过设立农村-农业和城市-工业的两部门,在一般均衡意义上来讨论劳动力要素的均衡配置。自从刘易斯等人(Lewis,1954; Ranis 和 Fei,1961)的开创性研究之后,托达罗(Todaro,1969)对二元经济条件下的劳动力流动问题的研究以及钱纳里等人(Kuznets,1973; Chenery 和 Syrquin,1975)的实证研究,为农业向非农业人口转化(工业化)、农村向城市人口转化(城市化)提供了一个标准范式,即工业化和城市化的阶段推进以及相互匹配性。近期的研究则从城市化过程中农民的人力资本积累和流动意愿来解释城市化的内生机制(Lucas,2004)。国内的大量关于城市人口(控制)问题的研究,大都是遵循这一框架逻辑展开的。一些比较典型的研究如蔡昉(1998)以及李晓春和马轶群(2004),就是利用二元经济理论分析城市人口控制对劳动要素分配的扭曲和生产效率的影响。但是,对于二元经济模型所没有考虑的发展中国家尤其是像中国这样的转轨国家城市人口控制背后的深刻制度背景,已经有人提出了质疑和改进,如制度扭曲(柯荣住,2000)和公共决策的城市倾向(陆铭、陈钊,2004)。公共产品歧视性分配政策作为发展中国家的二元经济模式的制度背景,并将其内生化为无疑是具有启发性的。不过,对于城市人口控制与公共产品分配之间的内在关系,在二元经济理论框架下显然是难以进一步展开的。

第二类文献主要是城市集聚经济角度的研究。在标准的城市经济学框架下,城市规模报酬递增导致的集聚经济(Krugman,1991),会推动人口向城市集中。城市规模报酬递增的原因,包括产业集聚(Henderson,1988)、知识溢出(Lucas,1988; Black 和 Henderson,1999)、城市基础设施的规模经济(Hansen,1990)。报酬递增虽然对于城市集聚更为本质因素的探讨具有重要意义,但是对于理解城市边界,尤其是城市人口控制问题却并不能作为令人信服的分析工具,因为其中一个重要隐含背景是,人口的流动尽管有成本,但却并不受管制。或者说,这一研究框架并不考虑不同主体之间(城市和农村、工业和农业)的利益冲突,而是在同质化主体之间的均衡分析。

在计划经济体制下,由于重工业优先工业化战略的实施伴随城市粮食供应严重紧缺,迫使政府实行了农产品统购统销制度。农产品统购统销制度的实行,拉大了工农业剪刀差,导致农村人口涌入城市,造成城市的人口负荷量骤然增大和城市公共产品的短缺。为此,政府通过户籍制度控制城市人口数量。因此,人们普遍认为城市户籍的控制是计划经济体制下政府所采取的低成本推动工业发展战略的一种途径(王海光,2003)。

例如,在《北京市国民经济与社会发展第十一个五年规划纲要》制定过程中,纲要草案中涉及了北京市人口规模控制的相关内容,但是,在该市的人民代表大会审议过程中,却删除了这些内容。参见《京华时报》2006年1月21日报导。

第三类文献是关于城市公共产品支出和城市人口规模的公共选择问题研究。这一类文献缘起于 Tiebout (1956) 对地方公共产品 (local public goods) 的开创性研究。Tiebout (1956) 立足于人们的移居倾向来显示其公共产品偏好, 认为只要有足够多的提供不同数量公共产品的社区, 其给定的税赋和地方公共产品 (局限于空间) 的组合, 通过人们在这些社区间的自由迁徙而显示他们的公共产品偏好。同样地, Buchanan (1965) 提出了俱乐部理论, 认为当公共产品可以控制在特定群体中进行分享, 并且存在拥挤的情况下, 则存在一个最佳的俱乐部规模 (即排他性的分享公共产品的群体规模) 来平衡公共产品消费分享和成本分担。Stiglitz (1977), Arnott 和 Stiglitz (1979) 以及 Atkinson 和 Stiglitz (1980) 结合了 Tiebout 的地方公共产品理论和 Buchanan 的最佳俱乐部理论, 给出了一个关于存在受空间约束的公共产品 (即 Tiebout 意义上的地方公共产品) 分享的拥挤性和劳动报酬递减的情况下, 封闭的社区 (即消费和生产在同一个社区内) 的最佳边界和社区数量问题的高度简化的分析框架。对于社区的最佳人口边界讨论引出了所谓的“亨利·乔治定理” (Henry George Theorem) (Stiglitz, 1977), 这一定理形象地告诉人们, 在市民同质性假定下, 当公共产品的支出等于由于人口的增加所带来的租税时, 达到城市最佳规模 (optimal city size) (Hochman et al, 1995)。对个体而言, 其对公共产品的支付意愿和流动倾向同样也决定了城市的人口规模 (Atkinson 和 Stiglitz, 1980; Epple 和 Romer, 1991)。亨利·乔治定理以及后人研究的基本逻辑是, 在人口充分自由流动的情况下, 城市人口的边际产出随人口规模的增加而减少, 边际拥挤效应则在不断增加, 当城市人口规模达到某一水平时, 两者相互抵消。此时城市人口规模的再度增加对既有的市民而言不存在任何的净福利。基于这样的逻辑, Schultz et al (2001) 进一步从政府选举的公共决策角度研究了关于选举型政府对城市人口规模扩张态度和移民政策的制定。在他们的研究中, 政府制定城市人口控制政策既受财政约束, 又受市民投票的约束, 最终的人口规模控制政策边界将是保证市民多数同意前提下的财政收入最大化。

这些研究的一个共同特征是, 政府在制定移民政策时仅仅考虑到如何最大限度地促进市民效用水平 (从而在选举中获得支持)。但是忽略了, 城市人口增加带来的劳动力市场竞争问题, 而且也忽略了在中国转轨过程中, 城市人口移入存在两个独特的前提特征。一是移入的人口绝大部分来源于农村, 因此, 对于流动的人口 (进入城市的人口) 而言, 具有外生的足够低的保留效用, 而不是西方学者所关注的城市间的流动和竞争。二是在转轨中国, 政府面临的经济发展任务高于一切, 如何扩大经济产出规模在政府目标中很大程度上要远远超过对社会福利、公平等其他因素的考虑。这与以获得市民支持为目标的选举型政府具有显著差异, 因此目标函数不同。也与公共服务融资的财政约束型政府具有显著差异, 因此约束条件也不同。

蔡昉 (2000) 试图通过引入不同利益主体, 来分析城乡劳动力市场割裂的二元结构成因及其演变, 但是没有在规范意义上给出各种利益主体的利益差异定价框架。夏纪军 (2004) 将公共收支的框架引入我国户籍制度的讨论是一个富有启发的尝试。但是, 其讨论的视点是集权 - 分权框架下的区域劳动力流动水平, 而且研究的一个重要前提是劳动力的区际流动 (更确切地说是具有类似公共产品的社区间的流动) 而非城乡流动。蔡昉等 (2004) 及陈钊和陆铭 (2004) 的研究则直接聚焦于城乡收入差距和人口流动问题, 着重从城市倾向的决策机制入手, 对城乡收入差距和城乡经济发展绩效给出了出色的梳理。然而, 我们依然难以从中看到城市公共产品在城乡人口流动或者是城市人口控制中所体现的作用。毕竟在私人部门不断增长的条件下, 作为公共政策的城市人口控制, 更多地是通过公共产品的配置来加以实现, 而难以通过直接的价格 (工资) 管制来实现。我们更加关心的是, 政府如何通过城市公共产品的分配机制来实施城市人口控制, 或者更为直接地说, 为什么歧视性的城市公共产品分配政策尽管存在诸多的诟病, 还能得以长期延续; 这背后体现了何种公共决策机制, 以及这种决策机制演变的逻辑关系。我们将回到 Tiebout (1956) 的关于地方公共产品的

分析框架,并结合 Buchanan(1965)关于俱乐部理论和 Stiglitz(1977)对“亨利·乔治定理”扩展研究的基础上,考虑一个城乡二元结构下的人口流动和转轨背景下的政府公共决策问题,即人口的流动不再是具有不同公共产品的社区间的流动,而是由未提供公共产品的农村向提供公共产品的城市流动。另外,国内的研究尽管强调了我国城乡人口流动不具有自由流动的特征,而是存在制度障碍,但是,我们总是难以看到这些制度障碍如何在分析框架中得以形式化地体现。大多数的研究都用一个抽象的成本函数来刻画制度障碍。值得推敲的是,如果考虑到公共产品分配上的歧视性问题,实际上其他的制度障碍似乎显得并不十分重要了。

### 三、非歧视性分配政策与城市人口规模决定

假定存在一个城乡人口分割的区域经济,具有足够大规模的人口总量  $\bar{L}$ ,被分割地配置于城市与农村,城市人口(市民)数量为  $(1-\alpha)L$ 。农村具有不变报酬的生产函数  $w \cdot (\bar{L} - L)$ ,  $w$  为其边际产出,也是其工资分配,同时是农民流向城市的保留效用。为便于表述,我们将所有的人口区分为三类,一类是市民,即城市固有的人口(或者是平等享受城市公共产品的城市人口);另一类是农民,即农村劳动力;还有一类是农民工,即农村进城务工的人口。存在一个完全的产品市场(外部的或者内部的),其产品价格标准化为 1,任何主体可以通过这个市场销售和购买产品(包括私人产品和公共产品)。

城市禀赋的资本存量为  $K$ 。为便于分析,假定所有的市民都参与了城市生产。而城市具有凸性技术的生产函数  $F(L, K)$ 。城市的产出满足如下分配:

$$F(K, L) = (1+r)K + xL + G \quad (1)$$

其中,  $G$  是政府用于购买城市公共产品的数量,  $x$  是市民的平均工资水平,也是其私人产品消费水平的货币度量,  $r$  是资本的收益率。为便于分析,记  $y(L; K) = F(K, L) - (1+r)K$  为城市净产出,并且当  $K$  为给定时,我们有时候简写为  $y(L)$ 。我们假定城市的生产函数是一次齐次的,即  $y(L) = f(k) - (1+r)k$ , 其中  $k = K/L$ ,  $f(k) = F(k, 1)$ 。从而(1)式可以改写为:

$$x = \frac{y(L) - G}{L} \quad (2)$$

城市公共产品具有部分的排他性,并且具有显著的收入性质,政府可以将城市公共产品“分配”给市民,每个市民获得的公共产品数量为  $g = G/L$ , 其中  $\alpha \in [0, 1]$  度量城市公共产品的排他性,  $\alpha = 1$  意味着城市公共产品是是完全排他性消费的,等同于私人产品。市民的消费由私人产品消费和公共产品消费两部分组成,记为  $u(x, g)$ 。不失合理性,假定市民消费函数具有如下特征:  $u(x, g) > 0$ ,  $u(0, g) = g$  和  $\frac{\partial^2 u(x, g)}{\partial x \partial g} < 0$ 。并且,对于私人产品消费而言,我们假定集合  $\{L \in [1, \bar{L}] \mid (y - G)/L \geq w\}$  非空,即离开公共产品消费,城市在特定的人口规模阶段依然对农民具有吸引力。

政府对公共产品具有完全可控的分配政策,如果对于所有在城市工作的人按照相同的规则进行公共产品的分配,我们称其为非歧视分配政策。对应的,如果政府仅将公共产品同样在城市工作的人中的某一部分人之间进行分配,而其他没有获得相应的公共产品消费,则称其为歧视性分配政策。同样地,如果城市人口最终的消费水平  $u(x, g) > w$ , 则意味着存在城市人口控制,否则不存

在经典的二元经济人口流动模型中,农村劳动力市场被假定为完全竞争的,这使得当城市工资率超过一定水平时,可以雇佣任意多的劳动力。其结果与本文的线性生产函数假定是类似的。而且本文并不涉及对农村生产过程的详细讨论,这样的假定似乎并不影响分析的合理性。况且,即使存在某种条件下农村边际生产率递减过程,并不影响本文的结果,只是增加表述的复杂性而已。感谢匿名审稿人的提醒。

在城市人口控制,或者说城市人口控制政策是宽松的。一个自由流动的均衡是指对于这一城市人口规模  $L^*$  的边际人口而言,有  $u(x, g) = w$ 。

如果政府选择城市公共产品  $G$  总是使得在给定的城市人口规模条件下的市民消费水平最大化,那么根据萨缪尔森条件,有  $u_x = L^{-1} \cdot u_g$ 。而随着城市人口  $L$  的增加,城市总产出和公共产品的供给规模相应增加,但私人产品消费水

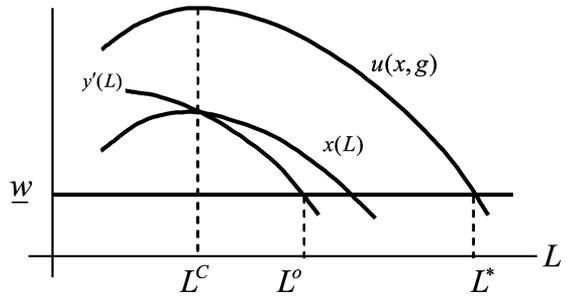


图 1

平下降。因此,在城市人口可变情况下的城市公共产品和私人产品的可能组合轨迹是城市人口固定情况下的包络线。考虑到式(2)的约束条件,其一阶条件就意味着“亨利·乔治”定理成立,即:

$$x = y(L) - \frac{y(L) \cdot G}{L} \quad (3)$$

这里,假定足够强的生产和消费的互补性保证了上式唯一内点解的存在(阿特金森和斯蒂格里茨,1994,第 673—676 页)。对式(3)稍做变化可得  $G = y(L) - L \cdot x(L)$ ,对于任意给定城市人口规模条件下,城市公共产品的供给总是满足这一等式,那么总能得到在该公共产品供给条件下私人消费水平的最大化。进一步,对于市民而言,其目标就是实际收入(消费)最大化,即:

$$\begin{aligned} \max_L \quad & u(x, G/L) \\ \text{s. t.} \quad & y = xL + G \end{aligned} \quad (4)$$

对于上述最大化问题的解,有  $u_x \cdot \frac{dx}{dL} + u_g \cdot \frac{dG}{dL} = 0$ ,从而  $L \cdot \frac{dx}{dL} + \frac{dG}{dL} = 0$ 。而由约束条件对  $L$  求导得到:  $L \cdot \frac{dx}{dL} + x + \frac{dG}{dL} = y(L)$ 。当式(3)成立时,我们便可以得到  $L \cdot \frac{dx}{dL} + \frac{dG}{dL} = 0$ 。因此,在城市公共供给满足给定城市人口时的市民消费水平最大化条件下,市民总消费最大化的城市人口规模便是使私人消费最大化的城市人口规模,我们记这一市民理想的城市人口规模为  $L^C$ 。这便是在不采取任何歧视性政策情况下,市民理想的城市人口规模。在城市人口未达到这个规模之前,城市人口的增加,一方面带来劳动力市场的竞争效应,即平均工资水平的下降,另一方面则带来税基效应,即公共产品成本的分担,而且后者要强于前者。此时任何旨在扩张城市人口规模的政策将获得市民的赞同。

但是,对于区域政府而言,上述条件并不必定满足区域产出最大化的一阶条件,即:

$$y(L) = w \quad (5)$$

由于我们假定了集合  $\{L \in [1, \bar{L}] \mid (y - G)/L = w\}$  非空,也就是说当  $L = L^C$  时,私人产品消费水平不低于保留工资,因此有  $y(L^C) \geq w$ 。也就是说,市民理想到城市人口规模总是要低于区域产出最大化的城市人口规模。记满足上述式(5)的城市人口规模为  $L^0$ ,我们可以得到各不同利益主体理想的城市人口规模关系:

$$L^C \leq L^0 \leq L^* \quad (6)$$

我们可以将上述的关系在图 1 中做一更为直观的表述。

图中,依据式(3)平均工资曲线  $x(L)$  的与边际产出  $y(L)$  相交时,在城市公共产品供给满足给定人口条件下的市民福利最大化时,可知私人消费的最大亦即市民总消费水平的最大,即  $L = L^C$

不失合理性,我们剔除了  $u(x, g) < w$  的情形。

时,  $x(L)$  和  $u(x, g)$  同时达到最大。由于  $\{L \in [1, \bar{L}] \mid (y - G)/L = \underline{w}\}$  非空, 意味着边际产出  $y(L)$  与  $\underline{w}$  水平线交于  $L^c$  的右边 ( $L^o$  处)。而如果任由城乡人口自由流动, 那么最终的结果将是  $u(x, g) = \underline{w}$  即  $L^*$  处。

#### 四、转轨与歧视性政策

##### (一) 转轨政府: 分权与资本争夺

在无歧视的城市人口规模决定中, 一个政府如果是完全城市倾向的, 那么其结果是城市人口被控制在一个相对较小的规模之内, 这个规模甚至低于区域有效率产出的城市人口规模。换句话说, 在这个受控制的城市人口规模前提下, 仍有部分人口被限制在农村而无法获得更高的产出。对于具有典型城市倾向决策的政府而言 (Lipton, 1977), 实行城市人口规模的严格控制政策, 实现既有市民福利最大将成为必然之举。在这种情况下, 要素 (资本和劳动) 被严格地分割, 城市资本按照一个外生给定的盈利率积累, 由此带来的市民理想城市人口规模的扩张通过本地区农村人口的微小流动 (“农转非” 等形式) 加以弥补。

我们关心的是, 随着计划经济的瓦解, 资本流动的放松和分权化决策体制的确立, 地方政府将如何调整政策, 参与到资本的争夺中。由于在给定的城市公共产品供给规则 (由式 (3) 给出) 前提下,  $F(K, L) - G - xL - (1+r)K = 0$ , 资本收益率为一外生给定的常数。尽管, 在自由流动的资本市场上, 我们可以认为资本收益率为一常数是合适的。但是我们仍然可以试着考虑如果政府从资本收益最大化目标出发, 将如何调整城市人口控制政策。由于对于给定资本存量我们有:

$$\begin{aligned} \max_L \quad & y - G - xL \\ \text{s. t.} \quad & u(x, G/L) = \underline{w} \\ & x = y(L) \end{aligned} \quad (7)$$

对于这个问题的解, 可以得到一阶条件为:

$$y = \underline{w} - (1 - \alpha) \frac{G}{L} \quad (8)$$

记  $L^F$  为满足上式的解。显然,  $y(L^F) = \underline{w} - (1 - \alpha) \cdot \frac{G}{L^F} = y(L^o)$ , 故  $L^F = L^o$ 。而且, 易知, 当  $L = L^F$  时,  $u(x, g) = \underline{w}$ , 因此  $L^F = L^*$ 。这里的含义很明显, 如果将资本的所有者企业作为一个利益群体, 则其理想的城市人口政策是任由城乡人口自由流动。在这种情况下, 并不会造成劳动力市场的扭曲 (蔡昉, 1998)。

但是, 完全放任城乡人口自由流动显然不符合市民的利益。但是, 市民的决策又不得不考虑到资本自由流动的现实。不失合理性, 对于任一给定的城市人口  $L$ , 一个城市将无法获得高于最大化城市净产出的资本量 (资本盈利率仍因资本的自由流动而维持在一个外生给定的常数), 即  $K^*(L) = L / [(1+r)f^{-1}(1)]$ 。在此情形下, 对于市民而言, 如果实行非歧视政策, 那么其最大化实际收入  $(1+r)[f(k) - k] - G/L + G/L$  的一阶条件就变成:

$$G/L - \alpha \cdot G/L = 0 \quad (9)$$

式 (9) 的一个最直观含义是在税基效应 ( $G/L$ ) 与拥挤效应 ( $-\alpha \cdot G/L$ ) 相抵时, 市民福利最大。进一步, 由于这个一阶条件同时满足  $g(G, L) = \frac{G}{L}$  的最大化。这意味着, 在资本可流动的情况下, 市民

实际上如果存在公共产品的分配, 在城乡人口自由流动情形下, 人口将过度地涌向了城市, 导致城市人口的边际增长率偏低, 反向的扭曲仍然是存在的。

二阶条件  $-\alpha \cdot G/L - G/L < 0$  保证了极大值的存在。

理想的城市规模边界是市民分享公共产品扣除成本分担的净值最大。令人感兴趣的是,这一结果脱离了生产效率问题,似乎此时生产效率的高低无关紧要。但是仔细观察我们可以发现,由于  $\frac{du}{dL} \Big|_{L=L^c} = y - \frac{y}{L} + \frac{G}{L} - \frac{G}{L} = 0$ , 结合式(9)可得  $y - \frac{y}{L} = 0$ , 这意味着当资本可随城市人口变化而做出调整时,市民理想的城市人口规模将满足城市产出效率最大化,即边际产出等于平均产出。这一结果预示着在资本自由流动而获得一个稳定收益率时,市民理想的城市人口规模满足城市产出效率最大化。但是,这一结果并不满足资本收益率最大化的结果,尽管竞争性的资本流动会使得更高的资本收益率被压低,然而这一压低的过程正是资本流入的过程,这一过程恰恰是地方政府所期望的。

进一步,我们难以确切地知晓,式(9)是否满足了区域产出最大化的条件。因为对于资本可流动的情形,式(3)条件满足并不意味着能保证区域产出最大化,道理很简单,当资本的流动满足  $K^*(L) = L / [(1+r)f^{-1}(1)]$  时,城市产出函数可写成:  $F(K,L) = K + cL$ ,  $c$  为一正的常数。因此,只要  $c + 1/f^{-1}(1) > w$ , 则城市人口增加总是可以促成区域总产出的增加。由于  $\{L(y-G)/L > w\}$  非空,则存在不为0的  $K, L$  满足  $y(L) > w \cdot L + G > w \cdot L$ , 因此对于城市生产函数  $F(K,L) = K + cL$ , 可得  $c > w$ , 鉴于  $1/f^{-1}(1) > 0$  显然成立,故  $c + 1/f^{-1}(1) > w$  必然满足。

$c + 1/f^{-1}(1) > w$  意味着对于一个分权体制下的区域政府而言,通过推动人口向城市集聚来吸引更多的资本参与城市生产从而推动区域产出规模不断扩大。但是,在这一过程中,并不意味着城市人口规模的增加会得到市民的支持。事实上,若对于市民理想城市规模的一阶条件式(9)而言,我们知道当城市人口规模小于这个规模水平时,增加城市人口规模将不仅增加区域总产出规模,而且可以增加城市原有市民的福利。在这种情况下,政府扩张性的城市人口政策将不会受到阻力。但是,如果城市人口规模已经超过满足式(9)条件的人口规模时,则城市人口的继续扩张尽管可以促进区域生产规模的扩大,但是却会招致城市已有市民的反对。

### (二) 歧视性分配政策: 一个折中

考虑一个歧视性分配政策,可能可以在很大程度上化解上述的冲突:市民反对城市人口规模扩张的本质是反对实际收入水平的降低;企业获得资本收益并不关心公共产品的分配规则;农民反对城市人口限制,在于可以在城市获得更高的收入,而非一开始就指望获得与市民同样的收入水平。假定以给定资本存量  $K$  条件下的市民理想城市人口规模  $L^c$  为初始点,对城市已有的市民和后增加的劳动力实行歧视性的公共产品分配政策,我们可以看到:

$$\frac{du}{dL} \Big|_{L=L^c} = \frac{1}{L} \left( y - \frac{y}{L} + \frac{G}{L} - \frac{G}{L} \right) = 0 \quad (10)$$

意味着此时  $y - \frac{y}{L} + \frac{G}{L} = \frac{G}{L} > 0$ 。如果对其后增加的城市人口采取歧视性分配政策,则城市公共产品分配将不因人口的增加而带来拥挤。此时  $g(G,L)$  为一常数,故此时人口增加对市民而言,  $\frac{dx(L^c)}{dL} = \frac{1}{L^c} \left( y - \frac{y}{L^c} + \frac{G}{L^c} \right) > 0$ 。即城市人口的增加不会对原有市民的实际收入造成冲击。我们可借助图2来论述这个问题。

图中,当城市人口超过  $L^c$  之后,新进入城市的农民工将获得  $x(L)$  的收入,而市民的收入则是在此基础上加成固定的公共产品分配,即  $u(x, g(G, L^c))$ 。在此情况下,使市民和农民工收入水平达到最大化的人口满足  $y = \frac{y-G}{L}$ , 记为  $L^x$ 。而由于  $G$  为固定不变,因此  $y(L^x) = y(L^c)$  从而  $L^x > L^c$ 。而对于新进入的城市就业人口而言,其获得的收入将是  $x(L) = (y-G)/L$ 。由于  $\{L(y-G)/L > w\}$  非空,意味着在没有公共产品分配的情况下,仍然可能存在着农村人口向城市移动的倾

向。我们假定  $L^T$  满足  $x(L^T) = \underline{w}$ , 意味着  $L^T$  是一个歧视性分配政策条件下的自由流动均衡。

(三) 反对与呼声

由于  $L^x$  同时满足了农村进城务工人员工资水平和城市已有市民  $L^c$  的实际工资最大化。因而, 当城市人口规模达到  $L^x$  之后, 对于城市人口规模扩张的反对就首先在城市已有市民和农民工中发生, 其反对的原因在于, 城市人口增加带来的边际产出水平的下降幅度超过了平均产出下降和公共产品分担成本下降的总效应, 从而拉低了整个城市的平均产出, 进而工资水平。

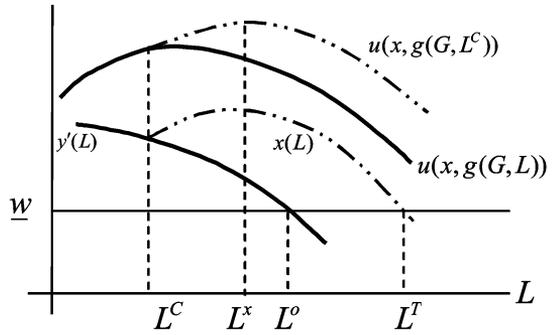


图 2

但是, 有至少两种可能性仍然促成城市人口规模的继续扩张,

一是区域生产效率的提高, 由于  $\{L \mid (y - G)/L \geq \underline{w}\}$  非空, 所以有  $y(L^x) = \frac{y(L^x) - G}{L^x} \underline{w} = y(L^o)$ , 意味着  $L^x > L^o$ , 故在城市人口规模达到  $L^x$  之后, 城市人口的边际产出仍然高于农村, 继续增加城市人口仍然有助于区域总产出的增加。二是农民进城的压力, 这是显而易见的, 农民进城的压力直到  $L^T$  结束。

反对声音还来自于歧视性分配政策, 这种反对源于所谓城乡流动的不可逆性, 当从农村流向城市时, 对于这些农民工而言, 并不会反对公共产品分配上的歧视性, 因为这种流动本身就意味着净的收益。但是, 一旦进城工作并稳定地在城市消费的时候, 分配上的差距所暴露的问题就显现出来了, 同等效率下的不同分配规则将导致被歧视者的反对。这种反对的声音会随着这个群体人数的增加而扩大。于是, 起初为了解决区域生产规模扩大和保持市民福利不受损而采取的歧视性分配政策, 此时政府可能更多地要面对越来越多农民工的反对了。

(四) 政策的比较

上述的结果显示, 实际上难以找到一个可以让各方利益相容的政策组合。有意义的问题来自于各种可能的政策组合的选择。我们将在区域总福利和生产效率两个维度上综合考察各种可能政策组合的优劣。区域总福利将建立在功利主义的基础上, 对城市人口和农村人口的实际收入简单加总, 我们选取自由流动的城市人口控制政策作为参照。同样地, 对于生产效率的比较以区域产出最大化作为参照。我们讨论如下六种可能的户籍政策组合:

- 政策 —— 实施歧视性分配政策, 同时将城市人口规模控制在  $L^o$ ;
- 政策 —— 实施歧视性分配政策, 同时允许人口自由流动;
- 政策 —— 实施非歧视性分配政策, 同时允许人口自由流动;
- 政策 —— 实施非歧视性分配政策, 同时将城市人口规模控制在  $L^o$ ;
- 政策 —— 实施歧视性分配政策, 同时由市民决定城市人口规模;
- 政策 —— 实施非歧视性分配政策, 同时由市民决定城市人口规模。

对六类政策的福利计算结果如下:

政策	最终城市人口	产出效率损失 $\Delta$	福利增加 $\Delta W$
	$L^o$	0	$y(L^o) + G \cdot [(L^c)^{1-\alpha} - 1] - \underline{w} \cdot L^o$
	$L^T$	$[x(L^o) - \underline{w}] \cdot L^o$	$G \cdot (L^c)^{1-\alpha}$
	$L^F$	$[x(L^o) - \underline{w}] \cdot L^o + G \cdot (L^F)^{1-\alpha}$	0
	$L^o$	0	$y(L^o) + G \cdot [(L^c)^{1-\alpha} - 1] - \underline{w} \cdot L^o$
	$L^c$	$\int_{L^c}^{L^o} (y - \underline{w}) dL$	$G \cdot (L^c)^{1-\alpha}$
	$L^x$	$\int_{L^x}^{L^o} (y - \underline{w}) dL$	$y(L^x) + G \cdot [(L^c)^{1-\alpha} - 1] - \underline{w} \cdot L^x$

从上述六类户籍政策的计算结果来看,可以肯定的是,第三类户籍政策必定严格劣于第一类和第四类户籍政策,因为前者的福利增加为零,而且存在正的产出效率损失。这意味着对于区域政府而言,对城市人口规模既不实行控制,又不采取歧视性的公共产品分配政策,在规范意义上不存在任何的效率。其原因很简单,自由的城乡人口流动要求城市实际收入等于农村劳动的边际产出。这意味着,一方面,在城市公共产品消费不为零点情况下,城市劳动力边际产出要低于农村劳动力的边际产出。由此导致生产产出损失。另一方面,就城市公共产品而言,虽然城乡人口自由流动显示出对城市资源分配的“公平”性,但是,城市公共产品的“租金”创造会因为人口的过度涌入而耗散,其耗散的公共产品“租”正是市民的福利损失。由此可见,对于建立在一个“规范”意义上的政府目标而言,是不可能同时采取非歧视的公共产品分配政策并对城市人口规模不施加任何的限制。

对第一类户籍政策和第二类户籍政策的比较,我们不难发现  $(W - Y) - (W - Y) = 2(x(L^0) - w) \cdot L^0 > 0$ , 第一类户籍政策总体上要优于第二类户籍政策。同样的,第五类户籍政策和第六类户籍政策的比较,我们也可以得到类似的结果,即  $(W - Y) - (W - Y) = (x(L^x) - w) \cdot L^x + \int_{L^c}^{L^x} (y - w) dL > 0$ , 意味着,第六类户籍政策总体上要优于第五类户籍政策。

有必要对剩余的三类户籍政策再作进一步比较。由于:

$$(W - Y) - (W - Y) = y(L^0) - w \cdot L^0 - [y(L^x) - w \cdot L^x] + \int_{L^c}^{L^x} (y - w) dL = 0$$

这意味着第一类户籍政策和第六类户籍政策在总体上是等价的。也就是说,在规范意义上,在实施歧视性公共产品分配政策的情况下,让市民自主决定城市人口规模和由政府按照生产效率最大的原则控制城市人口规模的结果是等价的,前者获得的市民福利改进正好等价于生产效率上的损失。

最后,由于  $(W - Y) - (W - Y) = G \cdot [(L^c)^{1-\alpha} - (L^0)^{1-\alpha}]$ , 不难发现,第四类户籍政策与第一类和第六类的优劣取决于函数  $G \cdot (L^{1-\alpha} - 1)$  的性质。显然,除非  $\alpha = 1$  或者  $L = 1$ , 否则函数  $G \cdot (L^{1-\alpha} - 1)$  在  $L$  上严格递增,即  $g(G, L^c) \cdot L^c - g(G, L^0) \cdot L^0 > 0$ , 意味着,第四类户籍政策要优于第一类或者第六类户籍政策。也就是说,只要城市公共产品不是完全排他的,采取非歧视的公共产品分配政策并按区域生产效率控制城市人口规模在规范意义上要优于在歧视性公共产品分配政策情况下的同样人口控制或者交由市民表决确定的城市人口规模。

## 五、结论及讨论

(1) 非歧视分配政策和任由城乡人口自由流动的政策组合并非一个有效率的户籍制度安排。在本文所讨论的框架中,除非城乡之间有足够的资本流动性和均等化的公共产品投入,否则,城乡人口自由流动且实施非歧视的公共产品分配政策会引起城市人口的过度集聚,其结果不仅是城市劳动边际生产效率的极大降低,而且会完全耗散城市公共产品的“租”。

(2) 不同主体之间在关于城市人口规模的控制上存在着利益差别,随着城市人口规模的持续扩张,已在城市就业的市民将首先反对政府的城市人口扩张政策。而政府出于生产效率的考虑将人口控制在超过市民理想的城市人口规模水平。而只要城乡差距的存在,农村劳动力将反对任何的城市人口规模控制政策。总体上而言,歧视性的分配政策可以将这不同主体之间的利益差别缩小。

(3) 在一个规范意义上,实行非歧视的分配政策,同时对城市人口规模按照生产效率加以控制,这样的户籍政策组合是最有效率的。当然,这个效率判断的前提是公共产品仅投入城市,且资本在城乡间不具有流动性。从某种意义上讲,这样组合的户籍制度可能和正在成为当前我国户籍制度变迁的方向。

作为上述结论的一个现实延伸,我们似乎应该进一步讨论:户籍制度的哪些内容应该是我们所要反对的。通过上述的分析不难知道,笼统地对户籍制度的废止问题加以讨论似乎没有太多意义,我们可能更需要细入地剖析户籍制度的内部结构。正如本文对户籍制度在两个维度上的解构中可以发现,在现有的公共产品投入体制下,对城市人口规模施加控制而对进城就业人员实施非歧视的公共产品分配政策是一个有效的改革方向。当然,对于具有收入性质的公共产品分配原则的进一步讨论也是十分有必要的。显然,遵循属地原则的公共产品分配政策将要求政府不得不采取人口控制政策来保护公共产品的“租”,而意欲实现真正的自由迁徙,似乎更为重要的是将这些具有收入性质的公共产品分配政策由属地原则改为随人原则。当然,这有待于下一步更为深入的研究。

#### 参考文献

- 阿特金森,斯蒂格里茨,1994:《公共经济学》,中译本,上海三联书店,上海人民出版社。
- 蔡昉,1998:《二元劳动力市场条件下的就业体制转换》,《中国社会科学》第2期。
- 蔡昉,2000:《中国城市限制外地民工就业的政治经济学分析》,《中国人口科学》第4期。
- 蔡昉、都阳、王美艳,2001:《户籍制度与劳动力市场保护》,《经济研究》第12期。
- 蔡昉、都阳、王美艳,2004:《劳动力流动的政治经济学》,上海三联书店,上海人民出版社。
- 柯荣住,2000:《城市人口控制制度及其变迁——迁移者与政府的博弈》,《中国社会科学》第6期。
- 李晓春、马群,2004:《我国户籍制度下的劳动力转移》,《管理世界》第11期。
- 陆铭、陈钊,2004:《城市化、城市倾向的经济政策与城乡收入差距》,《经济研究》第6期。
- 万川,1999:《当代中国户籍制度改革的回顾与思考》,《中国人口科学》第1期。
- 王海光,2003:《当代中国户籍制度形成与沿革的宏观分析》,《中共党史研究》第4期。
- 夏纪军,2004:《人口流动性、公共收入与支出——户籍制度变迁的动因分析》,《经济研究》第10期。
- Ades, A. F. and E. L. Glaeser, 1995, "Trade and Circuses: Explaining Urban Gains", *Quarterly Journal of Economics*, 110, 195—227.
- Arnott, R., 1979, "Optimal City Size in a Spatial Economy", *Journal of Urban Economics*, 6, 65—89.
- Arnott, R., 2004, "Does the Henry George Theorem Provide a Practical Guide to Optimal City Size?" *American Journal of Economics and Sociology*, 63 (5), 1057—1090.
- Arnott, R. and J. Sigmund, 1979, "Aggregate Land Rents, Expenditure on Public Goods and Optimal City Size", *Quarterly Journal of Economics*, 63, 471—500.
- Atkinson, A. and Stiglitz, J., 1980, *Lectures in Public Economics*, McGraw-Hill, New York.
- Black, D. and J. V. Henderson, 1999, "A Theory of Urban Growth", *Journal of Political Economy*, 107, 252—284.
- Bruce, N., 1995, "A Fiscal Federalism Analysis of Debt Policies by Sovereign Regional Governments", *Canadian Journal of Economics*, Supplement, 28(2), 195—206.
- Buchanan, J., 1965, "An Economic Theory of Clubs", *Economica*, 32(125), 1—14.
- Chenery, H. and M. Syrquin, 1975, *Patterns of Development: 1950—1970*, Oxford University Press.
- Epple, D., R. Filimon and T. Romer, 1984, "Equilibrium among Local Jurisdictions: Toward an Integrated Treatment of Voting and Residential Choice", *Journal of Public Economics*, 24(3), 281—308.
- Epple, D., and T. Romer, 1991, "Mobility and Restrictions", *Journal of Political Economy*, 99(4), 828—858.
- Hansen, N., 1990, "Impacts of Small and Intermediate-Sized Cities on Population Distribution: Issues and Responses", *Regional Development Dialogue*, Spring, 11, 60—76.
- Henderson, J. V., 1988, *Urban Development: Theory, Fact and Illusion*, Oxford University Press.
- Hochman, O., D. Pines, and J. Thisse, 1995, "On the Optimal Structure of Local Governments", *American Economic Review*, 85.
- Konishi H., M. Le-Breton and S. Weber, 1997, "Free Mobility Equilibrium in a Local Public Goods Economy with Congestion", *Research in Economics*, 51(1), 19—30.
- Krugman, P., 1991, "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy* 99, 483—499.
- Kuznets, S., 1973, "Modern Economic Growth: Findings and Reflections", *American Economic Review*, 63(3), 247—58.
- Lewis, A., 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", *Manchester School of Economic and Social Studies* 22, pp. 139—191.
- Lipton, M., 1977, *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lucas, R., 1988, "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, 22, 3—42.
- Lucas, R. E., 2004, "Life Earnings and Rural-Urban Migration", *Journal of Political Economy*, 112(1), 29—59.
- Ranis, G., and J. Fei, 1961, "A Theory of Economic Development", *American Economic Review*, 51(4), 533—565.
- Schultz, C., and T. Sjöström, 2001, "Local Public Goods, Debt and Migration", *Journal of Public Economics*, 80, 313—337.

(下转第127页)

医疗建设与发展中的瓶颈问题——卫生医疗供给无法引致有效需求。

郭艳茹和孙圣民认为,对于中国当前的政治经济改革而言,不管是宪政优先还是增长优先,都必须通过改变社会权力结构来实现制度的根本变革。朱林可和王争提出了地区竞争背景下FDI促进国有经济改革的两个假说:信号发送假说和可置信承诺假说。许生考察了税制改革的动态影响。张阳等运用一般均衡方法,分析了中国企业所得税的税负归宿问题。

白让让通过对中国轿车制造企业的分析研究了产品线扩展问题。李小平和卢现祥对中国制造业的结构变动与生产率增长进行了实证分析。韩洪云和赵连阁分析了中国煤矿安全是官商勾结还是权利滥用的问题。

薄文广利用1995—2003年省级层面的面板数据定量评估了外国直接投资对于中国技术创新(用专利申请量来表征)的影响。王晓荣基于中国1985—2004年的数据分析了中国核心劳工标准水平与出口和直接投资流入的关系。

邢春冰考察了经济转型与不同所有制部门工资分布演变的关系,研究了不同教育水平在不同部门的回报情况。赵丽秋和姚先国研究了中国的代际收入流动和传递路径问题。张勇等通过构建包含继承份额的个人账户精算模型,研究了个人账户养老金和支付能力是否充足的判别方法。

(责任编辑:郑 健)(校对:子 璇)

(上接第36页)

Stiglitz, J., 1977, "The Theory of Local Public Goods", in *The Economics of Public Service*, by M. Feldstein and R. Inman, London: MacMillan.

Tiebout, C., 1956, "A Pure Theory of Local Expenditure", *Journal of Political Economy*, 64, 416—424.

Todaro, M., 1969, "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries", *American Economic Review*, 59 (1), 138—148.

Wildasin, D., 1994, "Income Redistribution and Migration", *Canadian Journal of Economics*, 27, 637—656.

## Discriminating Allocation Policies of Public Goods and Urban Population Controlling

Ye Jianliang

(College of Economics and CRPE, Zhejiang University)

**Abstract:** Based on a dual economies analysis framework and a correctional Henry George Model, this paper discusses the urban population controlling policies which carried out by a development-oriented government. We proved that it's an inefficient system to adopt both indiscriminating allocation policies and free population mobility. Different interest groups will have different choices on optimal urban population, while discriminating allocation policies will reduce those gaps. The combination of indiscriminating allocation policies with controlling urban population to maximize regional production is an efficient Hukou system under present conditions.

**Key Words:** Urban Population Controlling; Hukou System; New Political Economics

**JEL Classification:** H410, O210, R380

(责任编辑:王 诚)(校对:晓 鸥)