

经济分权、人口迁徙与大国发展之路 ——基于人均产出增长地区差异的实证分析

张焕明^{1,2}, 陈年红²

(1. 北京大学 应用经济学博士后流动站, 北京 100871;

2. 安徽财经大学 统计与应用数学学院, 安徽 蚌埠 233030)

摘要:文章从分权式改革的视角分析了中国改革开放30年来的经济发展道路,总结了中国经济高速增长的主要成功经验在于政治集权下的经济分权。但是经济分权并不能有效缩小城乡、地区与贫富差距,其原因在于中国人口不能自由迁徙,对落后地区的地方政府不能实现“用脚投票”效应,从而影响了地方政府的监督与激励作用。文章指出只有在人口自由迁徙的条件下,政治集权下的经济分权才能有效激励地方政府,特别是落后地区地方政府发展地方经济的积极性。在认清分权式改革与人口迁徙关系的基础上,正确设计下一步的改革方略,有利于中国真正走出一条大国发展之路。

关键词:经济分权;人口迁徙;大国发展之路

中图分类号:F120.3;F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2012)01-0004-13

一、引言

2009年中国的经济总量超过日本而位居世界第二位。中国的人均GDP也由1979年的245美元上升到2008年的3267美元,改革开放30年间人均GDP的年均增长率高达9.7%,超过了同期世界上其他国家,也远超新中国建国后头30年。近来较多学者从中、日比较的角度分析中国经济高速增长的可持续性,试图回答中国能否就此从人口大国走向经济大国。日本1955年的人均GDP为210美元,与中国1979年的水平大致相当。1973年日本的人均GDP达3795美元,1984年更高达10475美元。假定1979年和1955年分别为中、日两国经济快速增长的起点。不难看出,在大致相同的起点上,同样是经过30年的快速发展,中、日两国的年均经济增长速度还是有较大差异的,中

收稿日期:2011-11-20

基金项目:国家社会科学基金项目(10CTJ008);教育部人文社会科学研究项目(10YJC910012);安徽省自然科学基金项目(090416222)

作者简介:张焕明(1973—),男,湖北蕲春人,北京大学应用经济学博士后流动站研究人员,安徽财经大学统计与应用数学学院教授;

陈年红(1962—),男,湖北汉川人,安徽财经大学统计与应用数学学院教授。

国的经济增长速度显著低于日本。比较中、日两国 30 年经济高速增长后的社会贫富差距情况,2008 年中国的基尼系数为 0.48,而日本 1984 年为 0.252;比较两国经济增长的质量,日本 1984 年单位 GDP 能耗为 0.192 千克标准煤/美元,而中国 2008 年为 0.675 千克标准煤/美元;比较两国的产业结构,日本 1984 年 GDP 中三次产业增加值比重为 3.2 : 36.5 : 60.3,中国 2008 年为 11.3 : 48.6 : 40.1;比较两国城镇人口比重,日本 1984 年城镇人口比重为 72.3%,中国 2008 年为 44.9%。对照工业化阶段划分的人均 GDP、经济增长质量、三次产业结构与城市化率四个评价标准,经过 30 年的高速增长,中国进入了工业化中期阶段,而日本则进入了后工业化阶段,目前中国的工业化进程仍落后于 20 年前的日本。

目前世界上人口在 1 亿以上的国家有 11 个。中国与日本这两个国家,文化传统与地缘相近,经济崛起之路却大相径庭。1984 年后,日本经济从高速增长期转入了相对缓慢增长时期,后来还出现了所谓“失落的十年”。与日本一样,中国也经历了 30 年的经济高速增长期,现在是否会同样进入一个增长缓慢甚至停滞的时期,特别是目前又面临全球金融危机的不利环境。尽管目前中国中央政府对经济的控制与推动能力仍然存在,固定资产投资、房地产与出口等刺激经济持续增长的手段仍然有效,但经济增长与社会和谐面临着一系列难题,如城乡和地区间的收入差距持续扩大、地区间市场分割、公共事业公平缺失等。王永钦(2008)认为中国只要继续完善分权式的经济改革,其城乡、地区和阶层的收入差距将会缩小,中国有可能走出一条可供借鉴的大国发展之路。近年来,中央政府基于分权理论也陆续出台了一系列必要的改革措施,如财政分权、费改税、社会保障制度改革、省管县、撤乡并镇、加强农村基层民主、引入舆论监督等,但成效甚微,各种社会矛盾远没有得到根本解决。本文认为中国现行的经济分权改革、政治晋升制度缺少有效的制约,王永钦(2007)所言的居民对地方政府的“用脚投票”机制实际上并不存在,而导致此问题的主要原因在于中国当前所实行的限制人口流动或迁徙的落后制度。

在过去的 30 年,与日本相比,中国农业增加值比重较高,农业从业人员比重过大,工业化与城镇化的进程较慢。一般来说,市场经济要求经济要素如资本、劳动力等能够自由流动。而中国的现实情况是资本的流动性较高,而劳动力的流动性较低,家庭人口随劳动力的流动性更低,居民户籍的变更受到诸多限制。中国的人口流动呈现“候鸟”特征,户籍与常住地分离。中国流动人口对户籍所在地的政府有投票权但无法行使,而对工作地的政府没有投票权,因而对两地政府都不具有实质意义上的监督权,不能做到如王永钦(2008)所言的“用脚投票”,这样经济分权改革就达不到预期的效果;流动人口为工作地贡献税收但不能索要福利,其不向户籍所在地贡献税收但索要福利。一般情况下,流动人口大多由经济落后地区向经济发达地区流动,流动人口工作、纳税

与福利上的分离实际上增加了流入地的财政收入,加重了流出地的财政负担。如果说户籍是居民拥有居住地投票权的依据,而投票权是居民享有居住地教育、医疗、失业等社会保障的基础,那么户籍是制约居民流动的形式要件,而投票权则是保障居民社会保障权利的实质性要件。目前,我国流动人口的投票权、福利与劳动者本身是分离的。为区别起见,本文将投票权(户籍)同时流动的人口流动定义为人口迁徙。本文要论证的命题是在人口自由迁徙的条件下,经济分权才能真正实现所谓的“用脚投票”效应,有助于大国经济发展。这样不仅可以“做对激励”,还可能“做对价格”(指人们通过自主选择居住地评价地方政府的执政能力),从而引领中国走出可供借鉴的大国发展之路。

二、人口迁徙与经济分权效应

(一)人口流动(迁徙)的经济学解释及中国人口迁徙制度的变迁

1. 人口流动(迁徙)的经济学解释。在发展经济学中,关于人口流动或劳动力转移的讨论颇多,主要有刘易斯模型、拉尼斯—费景汉模型、乔根森模型和托达罗模型(王洋,2006)。这里简单回顾一下刘易斯模型与托达罗模型。刘易斯模型假定发展中国家普遍存在着“二元经济结构”,即劳动生产率极低的农业部门和劳动生产率较高的工业部门。经济的发展依赖于现代工业部门的扩张,吸引农村人口向城市转移。而在托达罗模型中,农民是否迁往城市取决于对城乡收入差距的预期,以及进城后找到工作的可能性(即就业概率)和在城市中的停留时间,即使城市失业相当严重,农民仍不断涌入城市。这些理论模型解释了市场经济中人口流动的一般性特征,即人口从农村向城市流动,由低收入部门向高收入部门流动。以中国为样本,励娜(2008)、段平忠(2008)等研究了人口流动对经济增长及区域差异的影响,证明了经典人口流动模型在一定程度上可以用来解释中国人口流动的驱动因素及对缩小地区收入差距的影响,但不足以解释事实的全貌,如不能解释城市人口规模对人口流动的正效应,也不能解释中国西部地区人口流动对收入差距扩大的推动作用。这是因为一般包含人口流动要素的经济模型都假定人是同质的生产要素,市场经济中人口流动是完全自由的。

2. 中国人口迁徙制度的变迁。在中国,落后地区居民受教育的机会低于发达地区居民;各地方政府对人口流动采取了诸多限制,对本地户籍居民与外来人口往往采取不同的福利政策,如子女教育、住房、失业、养老、医疗保障等。外来人口在福利保障上通常要低于当地常住居民。目前利用发展经济学理论模型对中国的实证研究均抽象掉了人口或劳动力的一项基本政治权利——投票权或监督权。这是因为大多数市场经济国家在户籍管理上采取的是居民自主登记或备案制度,人们有自由迁移的权利;而投票权是依附于人口,当然也是依附于迁徙人口的基本权利。1966年的《公民权利和政治权利国际公约》

中规定公民有四项基本权利,即国内迁徙自由、选择自己居住地的自由、离开一国与移居一国的自由以及回国自由等。中国对人口迁徙自由的权利的认识经历了三个时期,即1958年以前肯定迁徙自由的时期、1958—1977年间对迁徙自由否定的时期以及1978年后对迁徙自由逐步肯定的时期(梅乐丰,2008)。目前中国户籍制度改革仍以各地方政府为主。在地区经济差距日益扩大与经济分权、政治晋升机制下,中央政府放权给各地方政府来实现“彻底放开户籍管制、实现人口自由迁徙”,无疑是不切实际的想法。

(二)不考虑人口迁徙因素的经济分权对经济增长的影响机制

1. 经济分权的经济增长效应。中国是一个在疆域和人口双重意义上的大国,由政治体制决定的自上而下的监督机制面临着极高的成本与极低的效率。经济分权是这样的一个大国在平衡成本与效率时采取的一种妥协模式。关于分权式改革的收益,国际经济学界已有许多细致的解释。Tiebout(1956)认为地方政府具有信息优势,居民根据地方政府提供的公共品质量选择居住地,可以形成用脚投票机制,促使地方政府提供优质公共品。Buchanan(1965)和 Oates(1972)认为地方政府分享支配财政收入的权力将有利于提高经济效率,加快地方经济发展,进而推动全国经济增长。具体到中国,Qian(1998)认为分权式改革不仅能硬化中央政府对国有企业的预算约束,还促进了地方之间的竞争。Jin(2005)、Lin(2000)和 Zhang(2003)、张晏(2006)等基于中国改革开放后的分省数据,发现中国的财政分权对经济增长的影响存在跨时差异和地区差异。以中国为样本的实证研究结果存在分歧的原因有二:一是数据与计量方法上的问题。比如,衡量经济增长的人均GDP指标存在以户籍人口或常住人口来平均的问题,对动态面板数据的计量方法选择也存在较多不同的理解。二是对中国经济体制的特殊性认识不足,在借用经典计量模型来分析中国经济增长现实时忽略了重要的解释变量,如人口流动或迁徙因素、与经济分权密切相关的政治晋升制度等。

2. 中国经济分权改革对各地经济增长影响的差异性。中国经济分权制度意味着中央政府与地方政府目标的差异性。Tsui(2004)认可政绩考核的有效性,认为中国自治性不强的财政分权和垂直控制的行政管理体制提供了区域经济增长的动力,每一级政府都有意愿或动力分解辖区内GDP增长目标,并以完成目标作为下级政府官员职位晋升的交换条件。陆铭(2004)则认为这种以GDP为考核目标的政治晋升激励未必有效。在以GDP为主的相对绩效评估机制下,经济发达地区的官员可以享受到收益递增效应带来的晋升可能,而经济落后地区的官员则因先天不足而丧失了升迁机会。Cai(2005)指出落后地区官员在预期晋升可能性较小时会失去努力工作的动力,甚至寻求其他补偿方式,如寻租、腐败等。陆铭(2004)提出,对经济落后地区官员的不良预期,中央政府可利用财政转移支付功能,根据各地经济发展的比较优势,科学规划国有企

业的产业布局,为落后地区发挥后发优势创造条件,提高落后地区官员付出对应回报的预期。王永钦(2008)提出了对地方政府多目标考核的解决之道。

3. 经济分权改革对经济增长影响差异性的解释。由上文看出,尽管 Tsui (2004)、陆铭(2004)、王永钦(2007)对中国各级政府政绩考核的有效性存在一定的分歧,但提出的政策建议却十分相似,如对落后地区的转移支付、多目标考核等。但从中国过去 30 年的发展历程看,财政转移支付也未收到预期的成效,城乡差距、地区差距仍在不断扩大。分析其原因,代表性文献提供了以下三种解释:一是政策间的抵消效应。与分权改革激励效应相抵消的政策主要有梯次性开放政策、工业优先政策与城乡差别政策等(万广华,2005;李实,2003)。二是市场分割与恶性竞争。在财政分权体制下,在发展地方经济的政治激励下,地方保护主义与市场分割成了地方政府的合理选择(林毅夫,2004)。在市场分割的情况下,落后地区会违背比较优势,选择发展高新技术产业的追赶战略,从而形成重复建设与资源浪费(陆铭,2004);各地区在竞争压力下会对外来投资给出优惠政策与降低投资门槛,导致外来投资的溢出效应不高(李永友,2008)。三是公共服务投入与效率。Hart(1997)指出公共产品与商品的边界取决于产品的性质,当产品的质量难以监督时,应作为公共产品由政府投入,如教育与医疗。对于经济落后地区,财政收入中的绝大部分都投入到公办教育与医疗保障上,根本无力进行经济建设。那么王永钦(2008)所支持的对地方政府的多目标考核方式在现实中真的可行吗?答案仍然是否定的。从理论上讲,对地方政府考核的多目标要通过各职能部门来具体执行。每个部门的职能存在本质上的差异,同时各部门间的职能并非完全独立,一些部门间的工作目标是正相关的,而一些部门间的工作目标是负相关的。对不同部门的职能、目标进行综合评价缺乏理论依据。

(三)考虑人口迁徙因素的经济分权对经济增长的影响机制

1. 人口迁徙与“用脚投票”机制。综观目前关于经济分权的经济增长效应研究,其主要理论假设前提是各经济区域间不存在经济联系,即各经济区域是封闭的(地方保护主义或许是其主要原因)。尽管从理论上讲,人口自由迁徙是市场竞争的充要条件(当然其他生产要素与产品的自由竞争也是市场经济的基本特征),但在中国目前的经济分权与政治晋升制度中,地方政府对人口自由迁徙普遍持抵制的态度。其主要理由有二:一是稳定的人口规模是落后地区政府合法存在的前提条件;二是不具有本地居民身份的外来人口是发达地区企业维持较低人工成本、政府减少外来人口社会保障负担的基本保证。因此,在人口不能自由迁徙的条件下,目前的经济分权改革并不能实现如王永钦(2007)所言的“用脚投票”或“做对价格”,更不可能实现如杨之刚(2006)所言的“用手投票”。当然这仍可以从中国的经济分权与政治晋升制度中得到解答。中央政府对地方政府经济和政治上的激励让地方政府普遍追求短期的经

经济增长而忽视长期的经济发展,中央政府、地方政府与当地居民间的目标存在不一致性或矛盾。由于中央政府与地方政府间的信息不对称,这种矛盾或对立带来的负面后果最后由中央政府承担。原因在于中国的政治组织结构与西方民主国家相比有很大的不同。中国的政府由选民间接选举产生,地方政府的直接委托人是中央政府。居民对自身利益的保护通常要通过中央政府对地方政府的纠错机制实现。这种保护机制的效率较低,耗时较长,范围有限。在人口不能自由迁徙的条件下,地方政府在自身及两个委托人构成的三方博弈中追求自身利益最大化的选择,就是对直接委托人负责而不对间接委托人(居民)负责,当然在决策时就较少考虑当地居民的利益。

王永钦(2008)断言对中国转型经济而言,重要的是做对激励,而不是做对价格,并将做对价格理解为完全市场经济条件下的要素或产品价格。事实上,对地方政府做对价格应理解为委托人对地方政府的认可程度。在中国,地方政府有上级政府和当地居民(或选民)两个委托人,做对价格就意味着上级政府与当地居民对政府政绩的认可。Tiebout(1956)指出在居民可以自由流动的机制下,可以通过“用脚投票”形成地方政府间的竞争。中国的事实证据部分支持了这一论点,每年中西部落后地区都有大量的劳动力流向东部发达地区,表达了对落后地区政府效率的不认可,但这并未对落后地区政府产生任何冲击,落后地区政府反倒是积极帮助本地区劳动力外出务工。原因在于对劳动力流入地政府来讲,可以使用廉价劳动力且不用承担流入人口的社会福利保障,有利于保持地方经济的竞争优势;而对于流出地政府来讲,流出人口的投票权(户籍)保留在当地,有利于继续享受上级政府的财政转移支付(财政转移支付额与人口数相关),同时流出人口的收入有利于拉动当地消费,从而或多或少带动当地经济。因此,无论对落后地区政府还是对发达地区政府来讲,维持现有人口管理制度都是有利可图的。但从全国来讲,这种管理制度有极大的弊端:一是流动人口难以维护自己的合法权益而长期处于一种低收入水平;二是减轻了地方政府的竞争压力,延缓了城市化和工业化进程。当居民投票权或户籍随人口流动时,或者说实现了人口自由迁徙时,落后地区人口的持续减少将直接影响地方政府存在的必要性,一些地方行政区划、政府机构可以合并或撤销,政府官员的危机感或竞争压力将加大;而对于发达地区来讲,新增流入人口的社会福利支出将大大增加,城市规模的扩大对执政能力提出了更高的要求。也就是说,只有实现了人口自由迁徙,“用脚投票”机制才能真正实现,居民的流动才体现出对地方政府执政能力的评价,或者说“做对价格”。

2. 人口迁徙、经济分权及其对经济增长的影响机制。本文所言的人口迁徙不仅包括高技术人才,也包括普通劳动力,以及他们所供养的家庭人口。目前在中国,人口流入地的地方政府对投资商和高技术人才的迁入都是敞开大门欢迎,而对普通劳动力的申请入籍则是大门紧闭。在人口不能自由迁徙的

条件下,以 GDP 为单一考核目标的晋升激励机制使地方政府倾向于扩大投资与减少民生支出。我国的政治体制决定了自上而下的监督机制(与民主国家自下而上的监督机制不同),地方政府主要不是对下负责而是对上负责。中央政府监督省政府,省政府监督市、县政府,依此类推,形成自上而下的金字塔式的监督机制,每一级政府都要监督众多的下一级政府,换句话说用少数人来监督多数人,这样上级政府对下级政府监督的考核指标就不可能太多。如果考核指标太多,上级政府监督的成本会大大提高。投资商和高技术人才是稀缺资源,而普通劳动力则是廉价资源。地方政府给投资商和高技术人才的完全开放政策有利于吸引外来投资,促进本地经济增长,而对普通劳动力的限制入籍政策可以免除地方财政对他们的社会保障支出。而对于不带有户籍或投票权的人口流动,人口流出地和流入地的地方政府都是大力支持的,因为流动人口可以为流入地提供廉价劳动力,也能提高流出地的居民收入和消费水平。总之,经济分权有助于人口流动,但不利于人口迁徙。

而在人口自由迁徙的条件下,“用脚投票”机制将得以实现,地方政府的考核主体由中央政府转变为本地居民。实质上地方政府应该为当地居民服务的,落后地区人口的大量外迁让当地政府失去了存在的必要性。但落后地区居民的外迁速度与地区间收入差距及其预期相关。因此,地方政府的任务就是要发展地方经济,降低本地居民对地区间收入差距的预期。与陆铭(2004)的观点不同,在人口自由迁徙的条件下,落后地区的政府官员不会因经济基础薄弱而失去努力工作的动力,因为他们的首要任务是保住现在的地位,其次才能考虑政治晋升。当然,一定规模的人口外迁也为落后地区经济发展创造了有利条件,因为人口的减少直接提高了落后地区的人均资源占有量,这显然有利于促进落后地区的经济快速增长。同时,一定规模的人口迁入也为发达地区政府提供了政治晋升的直接激励。从长期来看,人口流动是基于市场规律选择的结果,发达地区政府对外来人口的社会保障支出基于外来人口劳动成果(税收),并不会损害原有居民的经济利益。综上,在人口自由迁徙的条件下,落后地区与发达地区的经济差距将会缩小,从而实现共同快速增长,这才是真正意义上大国发展之路。

三、大国发展之路的实证研究

为简单起见,在实证研究中本文仍将大国发展之路的主要含义集中在经济增长上,要验证的基本命题是经济分权、人口流动和人口迁徙对缩小地区经济差距有促进作用。基于上文的理论分析,设计如下计量模型来验证中国人口流动或迁徙、经济分权对经济增长(或大国发展之路)的影响:

$$(\log y_{it+T} - \log y_{it})/T = C + \beta_1 D_i \log y_{it} + \beta_2 FD_{it} + \beta_3 PF_{it} \times FD_{it} + \beta_4 PE_{it} \times FD_{it} + \epsilon_{it} \quad (1)$$

其中, i 表示截面单元, t 表示时间, T 表示时间间隔。 y 为人均产出,通常用人均

GDP 来表示。等式左边的含义为 T 期间隔内人均产出的平均增长速度,通常也可直接用经济增长率来表示。等式右边的 $\log y$ 用来表示初始的经济环境。D 为哑变量,取值为 1 表示发达地区(包括北京、天津、上海、江苏、浙江、福建、山东和广东等 8 省区),取值为 0 表示落后地区。PF 为人口流动规模,以本地区迁入的非常住人口数占总人口数的比重来表示。PE 为人口迁徙规模,以本地区迁入的常住人口数占总流入人口数的比重来表示(因外地迁入并取得本地户籍的统计数据未知)。FD 为经济分权变量,以财政分权度来表示。这是因为对于地方政府来讲,经济调节手段主要是财政收支(李永友,2008)。财政分权度的计算方法是人均地方财政支出占总支出的比重(周业安,2008)。PF $\times$ FD 和 PE $\times$ FD 分别表示人口流动或人口迁徙与经济分权的协同效应。本文选取的样本为除港澳台外的其他 31 个省、直辖市和自治区,时间跨度为 1996—2008 年。

(一)人口迁徙、经济分权与经济增长的相关性分析

根据样本数据,本文将在分析初始人均 GDP、人口流动或迁徙、经济分权等解释变量与经济增长的相关关系和长期均衡关系的基础上估计各变量对地区经济增长的影响。各解释变量与经济增长率的相关关系如表 1 所示。

表 1 各解释变量与经济增长率的相关系数

样本		$\log y_{it}$	FD_{it}	PF_{it}	PE_{it}
1996—2008 年	全国	0.261***	-0.005	0.045	-0.006
	发达地区	-0.002	-0.347***	0.019	-0.079
	落后地区	0.556***	0.147**	0.125**	0.026
1996—2002 年	全国	0.122*	-0.059	0.238***	0.067
	发达地区	-0.233	-0.383***	0.186	0.048
	落后地区	0.258***	0.044	0.236***	0.055
2002—2008 年	全国	-0.055	-0.221***	-0.224***	-0.141*
	发达地区	-0.497***	-0.580***	-0.619***	-0.683***
	落后地区	0.266***	-0.041	0.190**	0.051

注：***、** 和 * 分别表示 1%、5% 和 10% 的显著性水平。下表同。

从表 1 可以看出:(1)1996—2008 年我国各省区经济增长率与初始人均 GDP 对数值的相关系数为 0.261,显著为正,说明样本期间我国各省区的经济差距总体上呈扩大趋势。但这种差距主要体现在落后地区内部差距及发达地区与落后地区间差距的扩大上,发达地区内部差距在不断缩小,表现为在此期间发达地区各省区上述两变量的相关系数为-0.497,而落后地区两变量的相关系数为 0.266。我国的大国之路是以总体增长与两极分化为主要特征的发展之路。(2)2002—2008 年各省区经济增长率与财政分权变量的相关系数为-0.221,显著为负,说明随着各省财政分权度的扩大,其经济增长速度减缓。但财政分权变量对发达地区与落后地区各省区经济增长速度的影响不尽相同,它不利于发达地区各省区经济的进一步快速增长(三个时期二者的相关系数均显著为负),而对落后地区经济增长速度的提高有一定的促进作用(1996

—2008年二者的相关系数显著为正)。其原因在于我国各省区的财政支出中投资支出占较大比重,而投资存在边际收益递减的规律。(3)经济增长率与人口流动变量的相关系数由1996—2002年的0.238(显著为正)变为2002—2008年的-0.224(显著为负),说明人口流动的作用从推动逐渐转变为阻碍各省区经济增长。2002—2008年发达地区和落后地区的经济增长率与人口流动的相关系数分别为-0.619和0.190,说明人口流动对两类地区的经济增长有正或负的影响。其原因在于发达地区与落后地区的外来人口规模存在较大差距,外来人口流入有规模不经济和规模经济的不同效应。(4)2002—2008年全国和发达地区的经济增长率与人口迁徙变量的相关系数分别为-0.141和-0.683,显著为负,说明随着人口迁徙规模的扩大,经济增长速度减缓。比较2002—2008年经济增长率与人口流动和人口迁徙两变量的相关系数,前者比后者显著较大。原因在于当前外来人口的本地化比重还较小,短期内人口的本地化会增加流入地的社会保障支出成本。

(二)人口迁徙、经济分权对经济增长影响的计量分析

1. 变量间的均衡关系与因果关系。变量间均衡关系的计量方法包括各解释变量与经济增长率的协整检验和因果关系检验。本文将主要采用Breitung、Im, Pesaran & Shin和Fisher PP三种方法对各变量进行平稳性检验,检验结果如表2所示。

表2 单位根检验结果

	Breitung	Im, Pesaran & Shin	Fisher PP		Breitung	Im, Pesaran & Shin	Fisher PP
$\log y_{it}$	3.089	0.851	20.390	$\Delta \log y_{it}$	-2.679***	-0.500	108.417***
FD_{it}	3.390	-1.817***	100.353***	ΔFD_{it}	-11.284***	-1.146	227.344***
PF_{it}	1.444	-0.291	42.510	ΔPF_{it}	-5.761***	-3.459***	113.561***
PE_{it}	-1.844**	-1.137	19.209	ΔPE_{it}	-7.041***	-2.251***	84.227**

由表2可知,变量 FD_{it} 为平稳序列;变量 $\log y_{it}$ 、 PF_{it} 和 PE_{it} 为非平稳序列,其1阶差分序列为平稳序列,即 $\log y_{it}$ 、 PF_{it} 和 PE_{it} 均为1阶单整序列。对序列 $\log y_{it}$ 、 FD_{it} 、 PF_{it} 、 PE_{it} 与 $\Delta \log y_{it}$ 进行协整检验,其Pedroni ADF检验统计值为-2.083(同质面板)和-4.041(异质面板),Kao检验统计值为-7.077。在5%的显著性水平下,以上检验均拒绝零假设,即五变量间存在协整关系。于是建立五变量间短期均衡关系的ECM模型,其中ECM项的系数为-16.053,显著为负,说明变量间长期均衡关系对短期波动存在反向的纠正机制。也就是说,从短期来看,我国各省的经济基础、财政分权、人口流动和人口迁徙等变量对经济增长率存在影响。本文进一步选择HNC法分别对 FD_{it} 、 PF_{it} 、 PE_{it} 与 $\Delta \log y_{it}$ 的因果关系进行检验,F检验值分别为5.42、1.48和7.06。而显著性水平为5%时,F检验的临界值为1.479。F检验值均大于其临界值,因此拒绝零假设,即 FD_{it} 、 PF_{it} 和 PE_{it} 是 $\Delta \log y_{it}$ 的原因。

2. 经济分权对经济增长的影响及人口流动和人口迁徙的协同效应。利用(1)式进行面板数据回归,得到全国、经济发达和经济落后地区的经济分权

对经济增长的影响及人口流动和人口迁徙的协同效应,计量结果如表 3 所示。

表 3 1996—2008 年的计量结果

	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8	模型 9
$\log y_{it}$	0.0232*** (6.9343)	0.0195*** (6.522)	0.0231*** (6.9051)	0.0417*** (5.068)	0.0438*** (5.4062)	0.0428*** (5.2730)	0.0559*** (4.960)	0.0606*** (6.555)	0.0590*** (6.0273)
FD_{it}	-0.00246*** (-3.0268)	-0.0262*** (-3.1402)	-0.0239*** (-2.8680)	-0.1011*** (-5.9136)	-0.0919*** (-5.0346)	-0.0864*** (-4.5849)	0.0132 (0.7828)	0.0079 (0.4839)	0.0129 (0.7751)
$PF_{it} \times FD_{it}$	-0.0369*** (-2.7724)	-0.0346*** (-2.3327)	-0.0088 (-0.0035)	-0.0088 (-0.5314)	0.04139 (1.1916)	0.0272 (1.4839)			0.0295 (1.6152)
$PE_{it} \times FD_{it}$		-0.0139 (-1.5215)	-0.0035 (-0.3474)		-0.0293 (-1.2983)	-0.0802* (-1.6689)		0.0499 (1.4852)	0.0524 (1.5593)
F 检验值	16.202	14.200	12.151	15.213	16.286	12.201	8.360	8.912	8.559
Hausman	22.477	35.757	30.339	14.423	9.611	13.098	0.824	5.907	4.923

注:模型 1、2、3 基于全国各省区,模型 4、5、6 基于发达地区,模型 7、8、9 基于落后地区。

由表 3 可知,各模型中 $\log y_{it}$ 的系数显著为正(显著性水平为 1%),说明在样本期内全国、发达地区和落后地区各省区的经济差距在进一步扩大。模型 1 至模型 6 中 FD_{it} 的系数为负,而模型 7 至模型 9 中其系数为正但不显著,说明从全国来看,财政分权政策不利于各省的经济快速增长,对发达地区过多的经济分权也不利于其经济的快速增长;但财政分权可以发挥财政的转移支付功能,有利于落后地区改善经济环境,从而推动其经济快速增长。模型 1、模型 3 中 $PF_{it} \times FD_{it}$ 的系数显著为负,说明人口流动有利于全国各省区经济差距的进一步缩小,原因在于流动人口的主体是由落后地区流向发达地区的廉价劳动力,这既为发达地区开辟了新的税源,又提高了落后地区的人均收入水平及降低了落后地区政府的财政负担;但模型 4、模型 6、模型 7、模型 9 中 $PF_{it} \times FD_{it}$ 的系数不显著,说明人口流动并不能促进发达地区或落后地区内部各省区经济差距的缩小,人口流动促进全国各省区经济差距的缩小主要表现为发达地区与落后地区间经济差距的缩小。模型 2、模型 6 中 $PE_{it} \times FD_{it}$ 的系数为负,而模型 8、模型 9 中为正,说明人口迁徙有助于发达地区内部及发达地区与落后地区间经济差距的进一步缩小,但对缩小落后地区内部各省区的经济差距作用不明显,其原因在于落后地区的人口承载力较低,大规模吸纳外来人口的能力有限。为保证结论的稳健性,基于上文各变量的相关性分析结果,本文还利用 2002—2008 年的数据进行估计,计量结果如表 4 所示。

表 4 2002—2008 年的计量结果

	模型 10	模型 11	模型 12	模型 13	模型 14	模型 15	模型 16	模型 17	模型 18
$\log y_{it}$	0.0127*** (2.8608)	0.0042* (1.8314)	0.0145*** (6.7369)	0.0015 (0.0760)	0.0169 (0.8625)	-0.0101 (-0.6930)	0.0106 (1.6476)	0.0164*** (2.7543)	0.0150*** (4.570)
FD_{it}	-0.0215*** (-2.1974)	-0.0303*** (-2.1793)	-0.01359*** (-2.8479)	-0.0182 (-0.5060)	-0.0158 (-0.4080)	0.0206 (0.6233)	-0.0283*** (-2.5945)	-0.0228*** (-2.0895)	-0.0191*** (3.3801)
$PF_{it} \times FD_{it}$	-0.0534*** (-3.3605)		-0.0379*** (-3.1353)	-0.0610*** (-3.5288)		-0.0177 (-0.6044)	0.0927** (2.3402)		0.0098 (0.4752)
$PE_{it} \times FD_{it}$		-0.0092 (-1.1209)	-0.0221* (-1.8334)		-0.0845*** (-3.3666)	-0.0705 (-1.6117)		0.0115 (1.0196)	0.0090 (0.7174)
F 检验值	9.199	5.478	17.582	15.790	15.647	14.946	5.415	8.912	7.247
Hausman	1.642	0.536	11.585	2.321	0.8247	18.758	2.445	0.704	29.803

注:模型 10、11、12 基于全国各省区,模型 13、14、15 基于发达地区,模型 16、17、18 基于落后地区。

由表 4 可知,模型 10 至模型 18 与表 3 中对应的模型 1 至模型 9 的结论

较一致。 $\log y_{it}$ 的系数显著为正,说明2002—2008年全国及落后地区各省区间的经济差距在进一步扩大,而发达地区各省区间的经济差距没有显著变化。模型10至模型12、模型16至模型18中 FD_{it} 的系数显著为负,而模型13至模型15中不显著,说明近年来财政分权对发达地区经济增长的影响不明显,同时财政分权有利于发达地区与落后地区间经济差距的缩小。模型10至模型15中 $PF_{it} \times FD_{it}$ 和 $PE_{it} \times FD_{it}$ 的回归系数显著为负,说明人口流动或迁徙有助于缩小全国及发达地区各省区的经济差距;而模型16中 $PF_{it} \times FD_{it}$ 的系数显著为正,模型17、模型18中 $PE_{it} \times FD_{it}$ 的系数为正但不显著,说明人口流动或迁徙不利于落后地区各省区经济差距的缩小,但总体上人口流动或迁徙的协同效应存在规模收益递增的规律,故人口流动或迁徙有助于推动落后地区的经济快速增长。

本文所讨论的大国发展之路是考虑到地区经济差距缩小的整体快速增长,实证研究结论表明人口流动和人口迁徙对地区经济差距的缩小均有促进作用,且人口迁徙的作用较人口流动更显著,经济分权对缩小地区差距的作用逐渐减弱。但实证结论没有支持人口迁徙对落后地区各省区经济差距的缩小有促进作用,原因在于:一是落后地区外来人口和外来常住人口占本地总人口的比重较小;二是受统计资料的限制,本文用来表示人口流动和人口迁徙的统计指标仅考虑到外来人口占本地人口和本地流入人口的比重,而没有考虑流出人口所占比重。事实上,落后地区的人口流出规模要高于人口流入规模,如果表示人口迁徙的统计指标包括人口流出规模数据,则实证中人口迁徙对落后地区经济差距缩小的促进作用将更加显著。

四、大国发展之路与大国之道

经济分权的含义有:一是中央政府给予地方政府一定的经济决策权;二是随着经济的发展,中央政府本身经济决策权的变化。这说明中央政府在分权改革时要审视有多少合法的权利可分,应该怎样在各级政府中分配权利。中国自1998年就加入了《公民权利和政治权利国际公约》,承认本国公民享有自由迁徙的权利。而近十年来中国的人口流动政策却以地方政府为主进行改革,结果是各地制定的人口流动政策差异性较大,因此这种分权的合理性值得商榷。中国的分权式改革在一定程度上做对了激励,促进了中国经济转型的成功,但随着中国的人口红利期渐入尾声,由贫富差距引发的社会矛盾有激化的可能,甚至可能引发社会动荡,目前中国社会在产权、教育、医疗、政治改革等方面也积累了过多的矛盾。中国能否走出一条大国发展之路,有赖于分权式改革的进一步深化。根据上文的分析,下一步的改革方略应在人口迁徙、地方政府绩效评价与角色定位等方面有较大突破。

1. 人口自由迁徙是公民的一项基本权利。中央与各地方政府要加快居

民户籍制度改革,并维护流动人口合法权益。目前一些大中城市对外来人口入户制定了较高的门槛,如一定面积的自有住房、稳定的工作以及若干年连续居住时间等。户籍制度直接限制了外来人口不能享受与当地居民同等的住房、教育、医疗和失业保障等各种福利。要消除现有户籍制度对城市化进程的阻碍,具体的应对措施有:一是做好城市的廉租房建设与公开、公正的租房管理制度,保证城市低收入人群居者有其屋;二是办好公立学校与医疗机构,保障公民基本的教育与健康权利,同时鼓励、扶持与监督民间资本办私立学校与医院,满足高收入阶层的需求;三是建立健全失业保障与社会救助体系,鼓励与监督非政府机构参与社会救助体系;四是加快农村土地所有权制度改革的进程。

2. 在保障人口自由迁徙的基础上,改变对地方政府的效益考评机制。中国当前的改革主要是部分运用了“用脚投票”机制,使地方政府为追求 GDP 和吸引内外资展开竞争。在竞争过程中,地方政府官员预期即使不能实现政治上的晋升,在自上而下的监督体系下,至少可以有低风险寻租与腐败的机会,因为分权式改革赋予了地方政府掌控地方经济资源的较大权利。有些专家提议改进对地方政府以 GDP 为基础的相对绩效评价体系,更多地引入其他评价目标,如社会发展、环境保护等。这或许是一个理想化的思路,但不是问题的关键,因为上级政府与地方政府存在信息不对称,单一的 GDP 或多目标的综合评价体系都有造假的可能。关键的解决之道在于改变地方政府间接委托人的地位。如果当地居民或选民对地方政府的监督权不能得到有效保障,单靠上级政府的智慧无法实现对地方政府的有效监督。

3. 建立高水平的服务型地方政府。地方政府经济决策权的大小取决于中央政府对地方政府的控制水平。中国中央政府对地方政府的控制能力较强,拥有任免地方官员的权力;但在过去较长时期内,中央政府一般不直接干预地方政府的经济决策,地方政府的预算内外约束软化,在一定程度上激励了地方官员发展地方经济的积极性。但随着市场经济体制与法律体系的不断完善,地方政府的角色应从干预经济逐渐转变为服务经济,以减少地方政府利用权力寻租的可能。主要措施有:一是将预算外资金纳入预算内且将预算内约束硬化;二是降低中央政府在全部财政收入中的比重;三是减少政府干预市场经济及司法的权限;四是加强当地居民、选民或选民代表对地方政府的监督权力。

参考文献:

- [1]李永友,沈坤荣. 辖区间竞争、策略性财政政策与 FDI 增长绩效的区域特征[J]. 经济研究, 2008, (5): 58—69.
- [2]梅乐丰. 论迁徙自由的实现[D]. 上海: 华东政法大学硕士学位论文, 2008.
- [3]陆铭,陈钊. 城市化、城市倾向的经济政策与城乡收入差距[J]. 经济研究, 2004, (6): 50—58.
- [4]王永钦,张晏,章元,等. 中国的大国发展道路——论分权式改革的得失[J]. 经济研究,

2007,(1):4—16.

[5]杨之刚. 财政分权理论与基层公共财政改革[M]. 北京:经济科学出版社,2006.

[6]周业安,章泉. 财政分权、经济增长和波动[J]. 管理世界,2008,(3):6—15.

[7]Oates W E. Fiscal federalism[M]. New York:Harcourt Brace Jovanovich,1972.

[8]Qian Y,Roland G. Federalism and the soft budget constraint[J]. American Economic Review,1998,88(5):1143—1162.

[9]Tiebout CM. A pure theory of local expenditures[J]. Journal of Political Economy, 1956,64:416—424.

[10]Tsui K,Wang Y. Between separate stoves and a single menu:Fiscal decentralization in China[J]. China Quarterly,2004,177:71—90.

Economic Decentralization, Population Migration and the Road to a Big Country: Empirical Analysis Based on Regional Differences of Output Growth per Capita

ZHANG Huan-ming^{1,2}, CHEN Nian-hong²

(1. *Postdoctoral Station of Applied Economics, Peking University,*
Beijing 100871, China; 2. *Institute of Statistics and Applied*

Mathematics, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu 233030, China)

Abstract: This paper analyzes China's development road since reform and opening-up from the angle of decentralization reform and concludes that the rapid economic growth in China is mainly due to economic decentralization under political centralization. But economic decentralization cannot shorten the gap between urban and rural areas and the one between the rich and the poor under population migration without freedom because people cannot vote local governments in backward areas with their feet, thus affecting the supervision over local governments. This paper points out that only under free population migration, economic decentralization under political centralization has effective incentives for local governments, especially in backward areas. Based on the recognition of the relationship between decentralization reform and population migration, governments should correctly design next reform strategy, which helps China to be really on the road to a big country.

Key words: economic decentralization; population migration; the road to a big country
(责任编辑 许 柏)