

人口流动与地方政府财政支出配置

——兼论最优公共服务区域协调模式

吕洋 聂正彦

(西北师范大学经济学院, 甘肃兰州 730070)

摘要:理解人口流动与地方政府财政支出的互动关系是优化公共服务区域协调政策的前提和基础。本文识别出人口流动会带来地方财政支出的分化,并基于非对称地区竞争框架与人口流动选择理论,分析人口流动如何影响地方政府财政支出配置与地区间公共服务差距。研究发现,户籍管理制度下的人口流动将导致地方政府财政收入来源与公共服务受众错位,引发地方政府财政支出配置分化并拉大地区间公共服务差距。比较三种公共服务区域协调模式的经济福利效果发现:“户籍改革”模式虽未达到帕累托最优,但兼具较高经济效率与社会公平;“转移调剂”模式最利于社会公平但经济效率最低;“户籍管制”模式则面临公平与效率的权衡。数值模拟结果显示,2014年后中国已从“户籍管制”模式转向“户籍改革”模式,步入公平与效率相容阶段。当前模式虽取得明显成效,但还需继续围绕“健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制”政策方向深化改革,在促进基本公共服务均等化目标实现的同时进一步释放经济效率提升潜力。

关键词:人口流动;基本公共服务均等化;共同富裕;财政支出配置;区域协调

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-5230(2026)02-0044-14

一、引言

党的二十大报告指出:“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”“健全基本公共服务体系,提高公共服务水平,增强均衡性和可及性,扎实推进共同富裕”。党的二十届四中全会同样强调:“加大保障和改善民生力度,扎实推进全体人民共同富裕。坚持尽力而为、量力而行,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》也将“稳步推进基本公共服务均等化”作为中国经济社会发展的主要任务之一,并明确要求健全基本公共服务体系、加强常住人口基本公共服务、优化基本公共服务资源配置、加大基本公共服务保障力度。无疑,在新时代迈向共同富裕的新征程上,更加重视流动人口的社会福利共享,并制定切实可行的公共服务

收稿日期:2025-11-11

基金项目:甘肃省人文社会科学一般项目“甘肃省福利性支出配置优化与消费扩容提质研究”(25ZZ04)

作者简介:吕洋(1992—),男,甘肃天水人,西北师范大学经济学院副教授,本文通讯作者;

聂正彦(1975—),男,甘肃民勤人,西北师范大学经济学院教授,博士生导师。

作者感谢西北师范大学经济学院周扬同学对本文提供的帮助。

区域协调政策,助力推动地区间基本公共服务均等可及,将是实现中国式现代化共同富裕目标的重要举措。

人口流动作为中国人口结构变迁的突出特征,也是经济快速发展和深刻社会转型进程中的重要表现。自1982年以来,中国流动人口规模由最初的657万人持续增长,至2021年达到3.85亿,其占总人口的比重由1982年的0.65%上升至27.3%。人口的大规模跨地区流动会引致区域间财政收支的不平衡,进而导致地方政府财政支出配置分化并加剧地区间基本公共服务的不均等。因此,中国亟待制定更加科学合理的公共服务区域协调政策,在解决群体、区域发展不均衡的基础上,推动经济高质量发展。

现阶段,学者们围绕人口流动背景下的地方财政分化以及如何平衡地区间财政差距的问题已经进行了大量探索,从已有文献来看,大致可分为三类。第一类文献涉及人口流动和地方政府财政支出的互动关系。在人口流动对地方政府财政支出的影响层面,相关研究多聚焦于养老保险、社保基金及教育等具体财政支出领域的区域分化问题^{[1][2]},有研究指出在属地化管理框架下,人口流动将导致财政缴费地与受益地分离,由此加剧地区间财政负担与地方政府财政行为分化^[3]。在地方政府财政支出对人口流动的影响层面,既往研究着重关注公共服务在个体流动决策中发挥的作用,并将其概括为“用脚投票”机制^[4]。在中国,由于户籍制度的限制,“用脚投票”机制是否适用长期存在争议,但近年来基于微观调查数据的实证研究已为其适用性提供了经验证据^[5]。第二类文献涉及人口流动背景下的最优财政区域协调策略。财政平衡问题是全球政府面临的共同挑战,而在人口流动背景下如何实现地区间财政资源协调,更是政府无法回避的关键问题。国外研究多关注移民对迁入国的财政收益与社会福利效应,并形成相应的财政优化策略^[6],但普遍忽视对迁出国的分析,且其移民情境与中国的人口流动存在本质区别。在中国特有户籍制度下,人口流动常伴随“人户分离”现象,故其对流入地和流出地的财政影响同等重要且相互交织,使得国外结论难以直接适用。国内研究则主要集中于养老保险全国统筹等议题,主张通过财政调剂来应对人口流动带来的区域财政失衡问题^[3]。第三类文献涉及既定政策目标下的最优人口流动规模问题。已有研究指出人口(劳动力)的迁移流动本质上也是一项人力资本投资^[7]。人口流动既有助于提升效率,也可以促进区域公平^[8],而制度障碍对人口自由流动的限制将会损害效率与福利^[9]。并且基于不同的政策目标,经济均衡处的最优人口流动规模也不同^{[3][10]}。综上所述,现有文献已从人口流动角度对地方财政支出分化现象做出一定解释,但其对财政支出的刻画相对局限于单一支出项目上,未从更加宏观的生产性—福利性财政支出配置视角考察人口流动对地方财政分化的影响,相关研究有待进一步拓展。与此同时,现有文献针对人口流动背景下如何平衡地区间公共服务差距的问题也缺乏直接探究和阐释,相关研究还存在一定学术空白。

有鉴于此,本文基于2012—2017年流动人口动态监测调查数据(China Migrants Dynamic Survey, CMDS)和2003—2020年城市面板数据,针对人口流动与地方政府财政支出配置间的双向互动关系展开计量分析。在以上经验辨识的基础上,本文进一步从非对称的地区竞争框架出发,结合人口流动选择理论,分析探讨人口流动对地方政府财政支出配置与地区间公共服务差距的影响及其内在作用机制,并对户籍制度在其中所发挥的重要作用予以挖掘与阐释。然后,以帕累托最优与基本公共服务均等化目标的实现为切入点,评估各类公共服务区域协调模式的经济福利效果,以此探究最优公共服务区域协调模式的设置问题。相比既有文献,本文的边际贡献主要体现在三个方面。一是突破以往对单一支出项目的分析,从更加宏观的生产性—福利性财政支出配置视角,系统剖析了人口流动如何通过改变地方政府财政激励导致其财政支出行为分化,并最终拉大地区间公共服务差距的内在机制,拓展了相关研究视野。二是紧扣中国户籍制度这一关键约束条件,构建理论模型并利用现实数据,揭示了户籍管制下人口流动如何造成地方政府财政收入来源与公共服务受众错位,从而丰富对中国特有的区域财政失衡问题的理解,拓展了相关研究情境。三是立足于对“公平—效率”权衡关系的探讨,将“户籍管制”“转移调剂”及“户籍改革”三类区域协调模式纳入统一分析框架,定量比较了经济效率与公共服务均衡效果,进而为中国当前如何进一步促进基本公共服务均等化以及实现共同富裕提供了直接的理论依据与优化方向。

二、人口流动和地方政府财政支出分化

人口流动和地方政府财政支出配置间可能存在双向影响的互动关系,本文将充分利用 CMDS 和城市面板数据对其分别展开计量分析,尤其是针对人口流动对地方政府财政支出配置的影响给予明确检验,进而为下文进一步的研究提供经验辨识。

(一)地方政府财政支出配置与人口流动的作用关系

围绕地方政府财政支出配置与人口流动的作用关系,本文着重考察以工资为代表的经济因素和公共服务因素在个体流动决策影响中的相对变化。本文主要利用 2012—2017 年 CMDS 数据,在结合数据可得性的基础上,从个体层面围绕城市工资水平以及公共服务水平,从动态变化视角,间接检验已流入城市的流动人口居留选择所受到的影响。在样本选择上,本文选定流动人口为 15~64 岁的适龄劳动力,且仅保留流动原因为务工经商以及就业身份为雇员的样本;为增强样本代表性,进一步将流动范围限定为跨省与省内跨市流动,剔除市内跨县及跨境样本。根据主要变量的设定,本文构建如下二值选择模型进行验证:

$$P(pmd_{i,j,t} = 1 | wage_{j,t-1}, pubs_{j,t-1}, X) = F(\beta_0 + \beta_1 wage_{j,t-1} + \beta_2 pubs_{j,t-1} + X + \epsilon_{i,t}) \quad (1)$$

式(1)中,下标 i 和 j 分别表示流动个体及其当前的居住城市, t 为时间, X 为控制变量集, $\epsilon_{i,t}$ 为误差项。 pmd 为测度人口流动状况的二值变量,根据历年 CMDS 问卷中关于“您之后是否打算长期居住(5 年)以上”问题的回答选项,将回答“打算”的样本赋值为 1,表示个体不选择流动并继续在居住城市居留;将回答“返乡”“继续流动”“没想好”等选项的样本赋值为 0,表示个体具有迁出居住城市的意愿^[11]。 $P(pmd_{i,j,t} = 1)$ 表示流动人口选择在居住城市居留的概率, $F(\cdot)$ 为累积分布函数。 $wage$ 为城市工资水平,用城镇职工年平均工资的自然对数来衡量。 $pubs$ 为城市公共服务水平,用户籍人口人均福利性支出的自然对数来衡量。福利性支出由教育、社会保障和就业及医疗卫生支出三项加总合计。为缓解反向因果干扰,故将城市工资水平以及公共服务水平作滞后一期处理。此外,根据相关研究做法^[5],回归中还控制了其他可能影响流动人口流动决策的个体、家庭特征因素。前者包括:年龄及其平方项、性别、户籍状况、婚姻状况和受教育程度。后者包括:家庭收入和家庭居住类型(是否独居)。

为确保回归结果的稳健性,表 1 第(1)~(3)列和第(4)~(6)列分别给出了基于 Probit 回归和 Logit 回归的结果。二者结论基本一致:城市工资水平始终对流动人口的居留意愿具有显著正向影响,但其效应在 2012—2014 年样本中强于 2015—2017 年样本;城市公共服务水平的影响则随时间推移而变化,在 2012—2014 年样本中不显著,而在 2015—2017 年样本中呈现显著负向影响。以上结果表明,在影响人口流动的城市特征因素中,工资水平一直是吸引人口流入的关键因素,但其影响效应随时间推移有所衰减;公共服务的影响效应则随时间推移逐渐凸显,尤其在 2014 年户籍制度改革深化后^①,为获取更优公共服务而流动的“用脚投票”机制的作用效果开始显现。这就意味着,此时人口流入地若仍按户籍人口配置公共资源,将削弱其对流动人口的吸引力。

表 1 地方政府财政支出配置与人口流动的作用关系

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Probit 回归结果			Logit 回归结果		
	全样本	2012—2014 年	2015—2017 年	全样本	2012—2014 年	2015—2017 年
工资水平	0.468*** (0.102)	0.838*** (0.211)	0.275*** (0.705)	0.783*** (0.173)	1.380*** (0.349)	0.457*** (0.124)
公共服务水平	-0.071* (0.043)	-0.127 (0.088)	-0.057* (0.031)	-0.118 (0.072)	-0.211 (0.146)	-0.094* (0.052)
控制变量	是	是	是	是	是	是
观测值	107979	46133	61846	107979	46133	61846
Pseudo R ²	0.105	0.049	0.133	0.106	0.050	0.135

注:***、**和*分别表示在 1%、5%和 10%的水平上显著;括号内为标准误差。下表同。

(二)人口流动与地方政府财政支出配置的作用关系

本文基于中国 2003—2020 年 286 个地级及以上城市面板数据,对人口流动与地方政府财政支出配置的作用关系展开实证考察。针对地方政府财政支出配置,主要选取城市户籍人口人均福利性支出(单位为元/人)与福利性支出占比(即福利性支出占一般公共预算支出的比重,单位为%)两类指标予以刻画。本文构建计量回归模型(2)。

$$y_{j,t+1} = \beta_0 + \beta_1 migration_{j,t} + X_{j,t} + \mu_j + \nu_t + \epsilon_{j,t} \quad (2)$$

式(2)中,下标 j 表示城市, t 表示时间; $X_{j,t}$ 为控制变量, μ_j 和 ν_t 分别为城市和时间固定效应, $\epsilon_{j,t}$ 为误差项。被解释变量 $y_{j,t+1}$ 包括 j 城市 $t+1$ 期的人均福利性支出指标和福利性支出占比指标,将被解释变量延后一期也是为了减弱由“用脚投票”机制所导致的反向因果关联对回归结果的潜在干扰。核心解释变量 $migration_{j,t}$ 为城市的人口流入率,用城市常住人口与户籍人口的差值与户籍人口总数的比值来衡量。回归中还控制了其他可能影响地方政府财政支出配置的城市特征因素,具体包括经济发展水平及其平方项(用人均 GDP 的自然对数及其平方项衡量)、市场化程度(用城镇私营和个体就业人员与城镇单位就业人员的比值衡量)、人口密度(用常住人口与城市行政面积之比的自然对数衡量)、人口规模(用常住人口的自然对数衡量)、产业结构(用第二、第三产业增加值的比值衡量)、金融发展水平(用年末金融机构存款余额与 GDP 的比值衡量)、转移支付力度(用中央对各地一般公共预算转移支付额衡量)以及财政自主度(用地方政府一般公共预算收入与一般公共预算支出的比值衡量)。

表 2 第(1)~(3)列和第(4)~(6)列分别给出了以人均福利性支出和福利性支出占比作为被解释变量的回归结果。结果表明,人口流入率对人均福利性支出有显著正向影响,而对福利性支出占比则有显著负向影响。这说明人口流动会显著导致地方政府财政支出配置分化,且在户籍制度以及与之配套的财政支出责任安排下,上述分化现象还会引发不同流动情况地区间基本公共服务的不均等。

表 2 人口流动与地方政府财政支出配置的作用关系:基准回归

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	人均福利性支出			福利性支出占比		
人口流入率	11.058 *** (1.779)	28.985 *** (0.813)	13.659 *** (1.549)	-0.065 *** (0.017)	-0.036 *** (0.006)	-0.049 *** (0.014)
控制变量	是	是	是	是	是	是
城市固定效应	是	否	是	是	否	是
时间固定效应	否	是	是	否	是	是
观测值	5113	5113	5113	5113	5113	5113
R ²	0.886	0.787	0.915	0.617	0.532	0.720

为克服内生性问题并增强结论稳健性,本文采用工具变量法对人口流动与地方财政支出配置的作用关系进行再检验。参考现有相关研究^{[12][13]},工具变量选取城市历史的人口流入率与落户门槛指数。由于这两个变量不随时间变化,本文还参考已有研究关于双维度工具变量的处理方式^[14],引入全国对应年份的流动人口规模,并与城市历史的人口流入率及落户门槛构建时变交互项作为最终工具变量。回归结果显示^②,当本文采用工具变量控制内生性问题后,人口流动对地方财政支出分化的影响并未发生根本性改变。

综合以上结果,在人口流动过程中,一方面流出地相对较高的福利性支出占比会挤占生产性支出,抑制生产效率和工资增长;另一方面流出地相对较低的户籍人口人均福利性支出水平又会削弱公共服务吸引力,二者共同加速人口外流。人口规模与劳动力资源是影响地区财政收入的重要基础,并且随着“用脚投票”机制在人口流动决策中的重要性愈发凸显,人口流出必然使得流出地的经济社会发展陷入“财政负担加重—生产性支出占比下降—居民工资性收入降低—人口流出一财政负担进一步加重”的恶性循环,且户籍制度进一步固化了这一过程。据此,本文拟采用一般均衡分析框架,深入剖析人口流动对地方财政支出分化的影响以及户籍制度在其中所发挥的作用,同时也对人口流动背

景下如何设计恰当的公共服务区域协调模式予以探析。

三、基于地区竞争模型的户籍制度评估

围绕对以上特征事实成因及机理的理论阐释,本文一方面在参考 Cai 和 Treisman 研究的基础上^[15],将人口流动因素引入非对称地区竞争框架,以此探讨人口流动对地方财政支出分化的影响;另一方面借鉴张熠等的研究^[3],从帕累托最优及基本公共服务均等化目标出发,探索不同公共服务区域协调模式的经济福利效果。本文先以“户籍管制”背景下的公共服务区域协调模式为分析起点,进而纳入对其他协调模式的考察,具体包括“转移调剂”和“户籍改革”模式。

(一)“户籍管制”模式

在“户籍管制”制度下,流动人口难以平等享受流入地的(基本)公共服务。虽然中国绝大多数的流动人口已在城市实现稳定就业和居住,但因缺乏户籍保障,其获取的公共服务待遇仍低于本地户籍人口,由此形成了以户籍为边界的公共服务壁垒。因此,“户籍管制”模式下的地方政府将各自为政配置财政资源,进而参与地区竞争。

1.个体。假设经济体中存在两个地区 $j \in \{0,1\}$,每个地区都有 1 单位人口(或劳动力)。个体根据其在每个地区所获间接效用的大小来选择工作或居住,其跨地区流动存在流动成本。地方政府通过一个“税收—财政支出”的公共政策体系向辖区内的所有劳动者征收工资税^③,并用于生产性经济建设和改善民生福利。假设地区 j 的工资税税率为 τ_j ,工资水平为 W_j ,实际收入为 $(1 - \tau_j)W_j$ 。不失一般性,假定地区 0 为人口流出地,地区 1 为人口流入地,则必有 $W_1 > W_0$ ^④,不妨假定相对工资 $\varphi = W_1/W_0 > 1$ 。此外,人口流动需要付出一定的流动成本。假设地区 0 的第 i 个个体的异质性流动成本为 T^i ,当其选择流动到地区 1 后,其所面临的效用最大化问题为:

$$\max_{c_0^i} U^i = \ln c_0^i + m; s.t. c_0^i \leq \bar{W}_0 = (1 - \tau_1)W_1 + \gamma e_0 - T^i - m \quad (3)$$

式(3)中, e_0 为地区 0 的地方政府向当地所有户籍人口统一提供的福利性支出也即公共服务。 $\gamma \in (0,1)$ 为流动磨损参数,表示在严格的户籍管理制度限制下,公共服务的属地化特性将会导致流动人口在流入地面临不平等的公共福利以及社会保障等诸多问题,上述问题往往会对流动人口造成物质或心理上的隐性损伤。也可以将其理解为流动人口在户籍所在地公共服务的异地分享方面存在的额外损耗,本文将其量化为收入损失, γ 越小则损耗越大。例如,随迁子女入学门槛和留守就学成本均会增加流动人口教育支出,医疗保险异地报销也会推高流动人口就医成本^[5]。基于以上设定,个体的总流动成本为 $T^i + (1 - \gamma)e_0$ 。其中, T^i 是与个体特征有关的部分,如个体人力资本、健康状况、社会网络关系等,该项成本因人而异,故定义为个体的异质性流动成本; $(1 - \gamma)e_0$ 是与公共服务的属地化特性有关的部分,且受公共服务的异地转换摩擦、流入地的行政区划级别、制度建设甚至文化风俗等因素的影响,该项成本对所有流动人口一视同仁,故定义为个体的同质性流动成本。将地区 0 的流动人口标记为 $\bar{0}$,以此与其他未流动户籍人口形成区分。 \bar{W}_0 为流动人口可以用于消费的可支配收入总额。此外,式(3)的预算约束还意味着将经济体的消费品作为计价物(即将其价格标准化为 1),消费品可在地区间自由流动。为简便分析且干扰本文核心论证问题,在此还忽略对贸易成本的考量。

与上述效用最大化问题相对应的间接效用函数为:

$$V_0^L = V [(1 - \tau_1)W_1 + \gamma e_0 - T^i] \quad (4)$$

如果个体不选择流动,与之相对应的间接效用函数为:

$$V_0 = V [(1 - \tau_0)W_0 + e_0] \quad (5)$$

对于临界的流动人口而言,其流动和不流动的间接效用相同,即存在一个 \tilde{T} 使得 $V_0^L = V_0$ 。这就意味着,对于地区 0,异质性流动成本高于 \tilde{T} 的个体会选择留在当地,否则将会流向地区 1。为了简化

分析,进一步将个体异质性流动成本标准化为 $t^i = T^i/W_0$, t^i 的累积分布函数为 $F(t^i)$, $0 \leq t^i \leq \bar{t}$,满足 $F(0) = 0$ 且 $F(\bar{t}) = 1$ 。令 $\tilde{t} = \bar{T}/W_0$ 为临界处的异质性流动成本值,则存在:

$$\tilde{t} \equiv [(1 - \tau_1)\varphi - (1 - \tau_0) - (1 - \gamma)e_0]/W_0 \quad (6)$$

因此,地区0会有 $F(\tilde{t})$ 比例的人口选择流动到地区1,同时 \tilde{t} 和 $F(\tilde{t})$ 也是人口流动规模的反映。整体来看,个体流动决策除了取决于地区间相对工资外,还取决于户籍所在地福利性支出所决定的公共服务水平,后者的提高(降低)会对本地区人口的流出产生反(正)向推力。由式(6)容易看出,如果户籍所在地公共服务水平足够高,即使该地区工资水平相对较低,个体流出意愿依然较弱。而在不存在公共服务属地化特性的条件下,人口流动规模可能进一步扩大。此外,户籍在地区1的个体也面临着类似的效用最大化问题,但其不存在流动决策。对应的间接效用函数为:

$$V_1 = V[(1 - \tau_1)W_1 + e_1] \quad (7)$$

2.厂商。每个地区都有一个代表性厂商,假定该厂商的纯技术效率为 A_j ,其由地区的技术特征、制度以及其他禀赋因素所决定,不失一般性,假设 $A_1 > A_0$ 。在地区 j ,代表性厂商的生产需要投入资本(K_j)和劳动力(L_j)两种生产要素,对应的要素价格(工资率和利率)分别为 W_j 和 r_j 。资本可以在地区间自由流动,根据“无套利”原则,两个地区的均衡利率均等于整个经济体的利率 r ,即 $r_j = r$ 。对于劳动力市场,假定其不完全流动,故 $\varphi = W_1/W_0 > 1$ 。此外,假定地方政府的生产性支出对厂商的生产具有正向溢出效应^[16],因此可将厂商的生产函数设定为:

$$Y_j = A_j G_j^\alpha K_j^\theta L_j^{1-\alpha-\theta} \quad (8)$$

式(8)中, G_j 为地方政府的生产性支出,如交通运输、电力信息等基础设施建设。 $\alpha, \theta \in (0, 1)$ 分别为生产性支出和资本的产出弹性。记 $k_j = K_j/L_j$,根据厂商的利润最大化一阶条件可知:

$$W_j/r = k_j(1 - \theta)/\theta \quad (9)$$

3.地方政府。地方政府各自为政,通过征收工资税来为财政支出融资。由于本文重点聚焦于对地方政府财政支出配置行为的考察,故设定地方税率由中央政府统一确定,不同地区的工资税税率并不存在差异,即 $\tau_0 = \tau_1 = \tau$ 。因此,地方政府只需要决定本辖区的财政支出规模及结构,从而在财政收支平衡的预算约束条件下最大化自身效用水平。财政收入来自当地所有劳动者的工资税($\tau W_j L_j$);财政支出中的生产性支出部分(G_j)用于经济建设,福利性支出部分(e_j)用于提供公共服务。不妨令生产性支出和福利性支出的比例为 $\mu_j = G_j/e_j$ ^⑤,对于地区0,财政预算平衡条件为 $\tau W_0 L_0 = (1 + \mu_0)e_0$,则 e_0 可表示为:

$$e_0 = \tau W_0 [1 - F(\tilde{t})]/(1 + \mu_0) \quad (10)$$

在“户籍管制”模式下,每个地区各自筹资用于满足自身财政支出需求。对于地区1,同理可得财政预算平衡条件为 $\tau W_1 L_1 = (1 + \mu_1)e_1$,则 e_1 可表示为:

$$e_1 = \tau W_1 [1 + F(\tilde{t})]/(1 + \mu_1) \quad (11)$$

参考已有研究关于地方政府效用函数的设定^[15],假定地方政府既关心辖区税后总产出最大化,也关心社会福利的改善。因而可将地方政府的效用函数设为:

$$U_j = \ln [1 - (1 - \theta)\tau] Y_j + \lambda \ln e_j \quad (12)$$

式(12)中, $\lambda \in (0, +\infty)$,反映了地方政府对社会福利的关注程度,假定其在地区间并不存在差异。 λ 数值越大,说明地方政府对社会福利的偏好越强而对经济发展的偏好越弱。

结合式(8)和式(9)可知,当地区 j 的地方政府决定投入生产性支出 G_j 时,减去其所能吸引到的资本 K_j 后可得:

$$Y_j = A_j G_j^\alpha \left(\frac{\theta}{1 - \theta} \right)^\theta \left(\frac{W_j}{r} \right)^\theta L_j \quad (13)$$

根据地方政府的预算约束方程可知,地区 j 的福利性支出规模为 $e_j = \tau W_j L_j / (1 + \mu_j)$,将其代入地方政府的效用函数可得:

$$U_j = \ln [1 - (1 - \theta)\tau] + \ln A_j + \alpha \ln \mu_j + \theta \ln \left(\frac{\theta}{1 - \theta} \right) + (\alpha + \lambda + \theta) \ln W_j - \theta \ln r + (\alpha + \lambda) \ln \tau + (\alpha + \lambda + 1) \ln L_j - (\alpha + \lambda) \ln (1 + \mu_j) \quad (14)$$

因此,地方政府的财政支出决策等同于通过选择 μ_j 来最大化自身效用水平,即:

$$\frac{\partial U_j}{\partial \mu_j} = \frac{\alpha + \lambda + 1}{L_j} \frac{\partial L_j}{\partial \mu_j} + \frac{\alpha}{\mu_j} \frac{\alpha + \lambda}{1 + \mu_j} = 0 \quad (15)$$

根据式(6)可知:

$$\tilde{t} + \tau(1 - \gamma) [1 - F(\tilde{t})] / (1 + \mu_0) = (1 - \tau)(\varphi - 1) \quad (16)$$

不失一般性,假定 t^i 在 $[0, \bar{t}]$ 上服从均匀分布,则当 $t^i \in [0, \bar{t}]$ 时,概率密度函数 $f(t^i) \equiv \frac{1}{\bar{t}}$ 。此

外,记式(16)的左侧为 $M = \tilde{t} + (1 - \gamma) \frac{\tau [1 - F(\tilde{t})]}{1 + \mu_0}$,根据隐函数求导法可知:

$$\frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_0} = \frac{\partial M / \mu_0}{\partial M / \partial \tilde{t}} = \frac{\bar{t} (1 - \gamma) \tau [1 - F(\tilde{t})]}{\bar{t} (1 + \mu_0)^2 - (1 - \gamma) \tau (1 + \mu_0)} \quad (17)$$

根据地方政府最优的财政支出策略,可得到定理1:在“户籍管制”模式下, $\partial L_0 / \partial \mu_0 < 0, \partial L_1 / \partial \mu_1 > 0, \mu_0^* < \mu_1^*$ 。这表明,对于人口流出地,生产性支出占比越高,人口流出规模越大;而对于人口流入地,生产性支出占比越高,人口流入规模越大;且在均衡时,相对于人口流入地,人口流出地的生产性支出占比相对更低。

4. 社会福利函数。为进一步测度不同公共服务区域协调模式的福利效应,本文以帕累托效率为分析基准构建如下功利主义的加总社会福利函数:

$$SW = [1 - F(\tilde{t})] V_0 + \int_0^{\tilde{t}} V_0^i dF(t^i) + V_1 \quad (18)$$

式(18)的右侧三项依次为人口流出地剩余户籍人口的总效用、流动人口的总效用以及人口流入地户籍人口的总效用。需要注意的是,此处的社会福利函数本质上是从帕累托效率的角度来对社会福利进行度量,因此仅包括对效率的考量,并未涉及对公平的考虑。

求解社会福利最优也即帕累托效率最优的问题等价于中央计划者经济均衡。中央计划者的最优化问题是:根据个体的反应函数,在财政预算平衡约束下选择最优的流动门槛 \tilde{t} 以及财政支出配置 e_0, e_1, μ_0, μ_1 来实现社会福利最大化。根据式(6)所示的个体最优流动决策一阶条件,当中央政府选择了 \tilde{t} 后,地区0个体的反应策略是:如果异质性流动成本 $t^i \leq \tilde{t}$,则选择流出;如果异质性流动成本 $t^i > \tilde{t}$,则选择留在当地。综上,中央计划者面临的最优化问题可写为:

$$\begin{aligned} \max_{\lambda, e_0, e_1, \mu_0, \mu_1} SW &= \int_0^{\tilde{t}} V_0^i dF(t^i) + [1 - F(\tilde{t})] V_0 + V_1 \\ s.t. \tilde{t} &\equiv (1 - \tau)(\varphi - 1) - (1 - \gamma) \frac{e_0}{W_0}; e_0 + e_1 = \left\{ \frac{\tau}{1 + \mu_0} [1 - F(\tilde{t})] + \frac{\tau \varphi}{1 + \mu_1} [1 + F(\tilde{t})] \right\} W_0 \end{aligned} \quad (19)$$

在式(3)~(18)构成的两地区模型框架下,求解可得:

$$(\tilde{t}^*)_{cen} = \bar{t}; (\mu_1^*)_{cen} = 0; (e_0^*)_{cen} = \frac{(1 - \tau)(\varphi - 1) - \bar{t}}{1 - \gamma} W_0; (e_1^*)_{cen} = \left(2\tau\varphi - \frac{(1 - \tau)(\varphi - 1) - \bar{t}}{1 - \gamma} \right) W_0。$$

这里的下标 cen 表示中央计划者经济。从效率的角度来看,满足帕累托最优条件的人口流动规模为 $F[(\tilde{t}^*)_{cen}] = 1$ 。这是因为,地区1的生产效率高于地区0,所以出于效率考虑,经济体中的所有劳动力均在地区1参与生产是帕累托改进的,此时效率最优的人口流动规模为 $F[(\tilde{t}^*)_{cen}] = 1$,在相关参数的设定下对应的财政总收入为 $2\tau W_1$ 。此外,为使地区0的最后一单位人口(异质性流动成本最大的个体,即 $t^i = \bar{t}$)也流向地区1,则向地区0提供的福利性支出应当不小于

$[(1-\tau)(\varphi-1)^{-\bar{t}}]W_0/(1-\gamma)$, 此时地区 0 所有人口的流动净收益均不小于 0, 因而均有激励选择流动。而在地区 1, 由于拟线性效用函数的设定, 额外增加一单位生产性支出的净边际收益严格为负, 因此, 中央政府应当设置 $(\mu_1^*)_{cen} = 0$, $(e_1^*)_{cen}$ 为经济体财政总收入与 $(e_0^*)_{cen}$ 的差值, 即 $(e_1^*)_{cen} = \{2\tau\varphi - [(1-\tau)(\varphi-1)^{-\bar{t}}]/(1-\gamma)\}W_0$ 。

5. “户籍管制”模式的效率分析。在不存在公共政策体系时, 人口流动的边际社会收益(也即全部劳动边际产品价值的提升部分, 记为 SMB)等于人口流动的边际私人收益(记为 PMB), 即 $SMB = PMB = (W_1 - W_0)$ 。而在存在公共政策体系时, 人口流动的边际私人收益为: $PMB = \{(1-\tau)(W_1 - W_0) - (1-\gamma)\tau W_0 [1 - F(\tilde{t})]\} / (1 + \mu_0)$ 。此时 $SMB - PMB = \{\tau(W_1 - W_0) + (1-\gamma)\tau \cdot W_0 [1 - F(\tilde{t})]\} / (1 + \mu_0) > 0$, 也即当存在公共政策体系时, 人口流动的边际社会收益严格大于边际私人收益, 故人口流动存在正外部性。而当 $F(\tilde{t}) = 1$ 时, 二者的差值最小, 而这正是中央计划者经济的均衡结果, 此时的公共资源配置虽然仍不能实现让社会福利回到最优水平的目标, 但是相对最为逼近, 也即中央计划者经济的配置结果是满足社会福利函数最大化的次优解。为叙述方便, 本文将这个次优解表述为“效率最优配置”。

“户籍管制”模式相比“效率最优配置”会造成显著效率损失, 其根源在于人口流动正外部性所导致的流动规模不足。在此模式下, 地方政府为竞争人口资源将采取差异化策略: 人口流入地因缺乏“用脚投票”机制, 只能通过提高生产性支出占比维持工资吸引力, 但其公共服务排斥流动人口, 因而只有低异质性流动成本群体才会选择流入; 人口流出地因技术劣势, 则降低生产性支出占比以此增加公共服务供给进而留住人口, 同样仅有低异质性流动成本的群体选择流出。两地区竞争策略差异会引发其财政支出分化并偏离“效率最优配置”, 从而抑制人口流动并降低经济效率。

本文进一步考察人口流动对地区间公共服务差距的影响。定义 $\delta = e_0/e_1$ 为两地区公共服务水平差距的度量指标, 则在“户籍管制”模式的均衡处存在:

$$\delta^* = \frac{1}{\varphi} \cdot \frac{1 + \mu_1^*}{1 + \mu_0^*} \cdot \frac{1 - F(\tilde{t}^*)}{1 + F(\tilde{t}^*)} \quad (20)$$

式(20)中, \tilde{t}^* 、 μ_0^* 、 μ_1^* 为各内生变量的均衡值。分析易知, 人口流动还会导致地区间公共服务差距拉大。在户籍管理制度下, 由于流动人口在流入地纳税, 却仍依赖流出地的公共服务, 导致地方政府财政收入来源与公共服务受众错位。面对税基缩减, 流出地政府往往通过挤占生产性支出来维持公共服务, 形成流动人口对流出地福利性支出的负外部性(对流入地则为正外部性)。然而, 生产性支出下降与人口外流会抑制本地经济增长与财政收入增加, 可能完全抵消福利性支出占比提高而带来的正面作用, 反而降低流出地公共服务水平; 流入地则因税基扩大, 在较高生产性支出占比下仍能提高公共服务水平。随着人口流动规模扩大, 这一机制将使流出地与流入地间福利性支出差距持续拉大, 进而加剧地区间公共服务不均等。综上所述, 本文可得到定理 2: 在“户籍管制”模式下, 人口流动导致地方政府财政支出配置分化, 进而拉大地区间公共服务差距。

(二)其他公共服务区域协调模式

1. “转移调剂”模式。在存在户籍管制的情况下, 为了促进地区间公共服务均等发展, 现在假设存在一个中央转移调剂制度, 即从地区 1 调动金额为 D 的转移支付资金到地区 0, 以此补偿人口流动背景下, 地方政府财政收入来源与财政支出受益对象不匹配给地区 0 带来的财政负担。若令标准化后的转移支付资金为 $d = D/W_0$, 则基于公共服务公平考虑的最优转移资金规模应满足 $e_0(d) = e_1(d)$ 。此时, 地区 0 和地区 1 地方政府的财政预算平衡条件分别变为 $e_0(d) = (\tau W_0 L_0 + d W_0) / (1 + \mu_0)$, $e_1(d) = (\tau W_1 L_1 - d W_0) / (1 + \mu_1)$ 。

现有研究表明, 公共服务水平与国民收入水平之间往往存在“趋同”现象^[17], 而转移支付的分配效应能够有效促进地区间财力的均衡^[10], 因而相比“户籍管制”模式下地方政府各自为政的配置结果, 应有 $(e_0^*)_{tra} > e_0^*$, 下标 tra 表示“转移调剂”模式。此时, 根据个体最优流动决策的一阶条件 $\tilde{i} \equiv$

$[(1-\tau)(\varphi-1)-(1-\gamma)e_0(d)]/W_0$ 可知,必有 $(\tilde{t}^*)_{tra} < \tilde{t}^*$,即在“转移调剂”模式下,人口流动规模缩小,以社会总收入测度的社会福利水平将进一步降低。这也意味着,旨在促进公共服务区域公平的转移调剂制度,虽然能够平衡地区间公共服务水平差距,却是以损失经济效率为代价的。因此,基于“转移调剂”的公共服务区域协调模式将不可避免地面临经济效率和公共服务公平目标间的冲突。

2.“户籍改革”模式。首先,为了促进地区间公共服务均衡发展,假定现在围绕流动人口完全市民化进行户籍制度改革。在改革之后,流动人口能够和流入地的户籍人口一样享有同等的公共服务待遇,即流动人口在流入地缴税,其所需公共服务也由流入地来提供。此时,地方政府的公共服务供给不再具有属地化特性,个体最优流动决策的一阶条件变为 $\tilde{t} \equiv (1-\tau)(\varphi-1) + (e_1-e_0)$,其中 $e_j = \tau W_j / (1+\mu_j)$,化简可得:

$$\tilde{t} + \left(\frac{\tau W_0}{1+\mu_0} - \frac{\tau W_1}{1+\mu_1} \right) \equiv (1-\tau)(\varphi-1) \quad (21)$$

针对式(21)进行隐函数求导可得:

$$\frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_0} = \frac{\tau W_0}{(1+\mu_0)^2} > 0; \frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_1} = -\frac{\tau W_1}{(1+\mu_1)^2} < 0 \quad (22)$$

$$\text{所以, } \frac{\partial L_0}{\partial \mu_0} = \frac{\partial L_0}{\partial \tilde{t}} \cdot \frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_0} = -\frac{1}{\tilde{t}} \cdot \frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_0} < 0; \frac{\partial L_1}{\partial \mu_1} = \frac{\partial L_1}{\partial \tilde{t}} \cdot \frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_1} = \frac{1}{\tilde{t}} \cdot \frac{\partial \tilde{t}}{\partial \mu_1} < 0.$$

因此,通过户籍制度改革破除了流动人口市民化的制度障碍后,人口流入地的公共服务也会成为吸引人口流入的重要因素,“用脚投票”机制效应开始凸显,在其他条件保持不变的情况下,流入地生产性支出占比提高反而会阻碍人口流动规模扩大。由于地方政府效用最大化的一阶条件仍为式(15),定义均衡时各内生变量为 $(\tilde{t}^*)_{ref}$ 、 $(\mu_0^*)_{ref}$ 和 $(\mu_1^*)_{ref}$,分析可知 $(\mu_1^*)_{ref} < \mu_1^*$,即在户籍制度改革实施以后,人口流入地的生产性支出占比相比改革前有所下降。这是因为,流动人口市民化转化使得人口流动对流入地地方政府福利性支出责任的正外部性减弱,公共服务供给职责增加导致该地区生产性支出占比下降而福利性支出占比上升。同时,人口流动对人口流出地地方政府福利性支出责任的负外部性同样减弱,由于公共服务供给职责减少,生产性支出占比相对提高。因此,根据式(16)和式(21)可得 $(\tilde{t}^*)_{ref} > \tilde{t}^*$,即在常住人口完全市民化的户籍制度改革实施以后,人口流动规模相对扩大,社会福利相比“户籍管制”模式得到显著改善。

此外, $(\delta^*)_{ref} = (1/\varphi) \cdot (1+(\mu_1^*)_{ref}) / (1+(\mu_0^*)_{ref})$,此时相比“户籍管制”模式下的配置结果,地区间公共服务差距相对缩小,并且该差距仅与地区工资差异以及地方政府的生产性支出占比差异相关。这是因为,在流动人口完全市民化以后,所有地区地方政府财政收入来源与公共服务受众得到统一,故而人口流动不再成为影响地区间公共服务差距的因素。因此,推动常住人口市民化的户籍制度改革明显有助于改善地区间公共服务不均等程度。

以上常住人口完全市民化的“户籍改革”模式设定过于理想,与中国现实存在一定差距。中央政府虽出台多项制度推动户籍改革,但大城市因财政与公共服务压力,仍对流动人口设置落户门槛并提供差异化公共服务^[18]。因此,更符合实际的情形是^⑥:流动人口的公共服务由人口流出地和流入地共同提供,设流出地提供 $(1-\omega)e_0$,流入地提供 ωe_1 ,则其享受总量为 $\tilde{e} = (1-\omega)\gamma e_0 + \omega e_1$ 。参数 ω ($0 < \omega < 1$)反映流入地为流动人口提供公共服务的比重,其值越大代表户籍松绑程度越高、待遇越平等。此时个体最优流动决策的一阶条件变为 $\tilde{t} \equiv (1-\tau)(\varphi-1) + \tilde{e} - e_0 = (1-\tau)(\varphi-1) + \omega e_1 - [1-(1-\omega)\gamma]$ 。此外,根据地方政府的财政预算平衡条件可知:

$$e_0 = \frac{\tau W_0 [1-F(\tilde{t})]}{(1+\mu_0) [1-\omega F(\tilde{t})]}; e_1 = \frac{\tau W_1 [1+F(\tilde{t})]}{(1+\mu_1) [1+\omega F(\tilde{t})]} \quad (23)$$

与此同时,地方政府效用最大化的一阶条件仍为式(15)。分析易知,在一般情形的“户籍改革”模

式下,其配置结果恰好介于“户籍管制”模式与常住人口完全市民化的“户籍改革”模式之间。此时,均衡状态的流动人口规模仍旧大于 \tilde{t}^* ,而且流入地部分提供流动人口的公共服务也能显著改善流出地的财政收支矛盾,地区间公共服务差距同样缩小,且随着户籍改革进程的持续推进,户籍制度逐渐松绑($\omega \rightarrow 1$),其配置效果将无限逼近于常住人口完全市民化的理想模式。综上所述,本文可得到定理3:基于“户籍改革”的公共服务区域协调模式通过推动地方政府财政收入来源与公共服务受众相统一,能够实现公平与效率的同步提升与兼顾。

四、数值模拟分析

(一)参数校准

在上文定性分析的基础上,本文将基于中国的现实数据来校准模型并识别相关参数,以此开展进一步的政策模拟。由于本文采用了一个两地区模型,为与这一模型设定相统一,对于人口流入率 $migration > 0$ 的城市,本文假设其为模型中的地区1,而将人口流入率 $migration \leq 0$ 的城市作为地区0。

此外,模型中与主要变量存在关联的待校准的外生参数包括 \bar{t} 、 τ 、 φ 、 α 、 γ 、 λ 、 ω 和 $\partial L_j / \partial \mu_j$ 。

对于个体异质性流动成本的上界 \bar{t} ,本文基于已有文献关于流动人口投资落户门槛的测算结果予以间接测度^[19],设定 $\bar{t} = 0.5$ 。对于工资税税率 τ ,现有研究认为其取值为 $0 \sim 0.4$ ^[20],考虑到在本文中工资税是财政收入的唯一来源,故将其设定为 $\tau = 0.4$ 。对于相对工资 φ ,参考已有文献的取值^[3],设定 $\varphi = 1.379$ 。对于生产性支出的产出弹性 α ,现有研究认为其取值为 $0 \sim 0.2$ ^[21],考虑到长期以来生产性支出在中国经济增长中发挥的重要作用,不妨设定 $\alpha = 0.2$ 。对于流动磨损 γ ,其数值往往与户籍改革的进程有关,随着中国户籍制度改革的持续深化, γ 将逐渐增大。不失一般性,在满足相关参数条件的基础上不妨设定 $\gamma = 0.3$ 。关于地方政府对社会福利的关注程度参数 λ ,现有文献中并无固定的取值,本文从低到高分别考虑以下几种情形: $\lambda = \{0.5, 1, 1.5\}$ 。 λ 取值的大小反映了地方政府在经济发展与社会福利之间的相对重视程度, $\lambda = 0.5$ 表示更加重视经济发展, $\lambda = 1$ 表示对两者的重视程度无差异, $\lambda = 1.5$ 表示更加重视社会福利。在基准情形中,本文设定 $\lambda = 0.5$ 。对于户籍松绑程度 ω ,参考已有文献^[18],从低到高分别考虑以下几种情形: $\omega = \{0, 0.3, 0.8\}$ 。 ω 取值的大小同样与户籍改革的进程有关,随着户籍制度放松, ω 取值随之增大,常住人口的公共服务覆盖程度提高。在基准情形中本文设定 $\omega = 0$,同样表示此时的户籍管制程度最高。对于人口流动对生产性支出占比的反应系数 $\partial L_j / \partial \mu_j$,可基于如下简约回归估计而得: $migration_{jt} = \alpha_j + \beta_j \mu_{jt} + \epsilon_j$, ϵ_j 为随机扰动项,满足 $E(\epsilon_j) = 0$ 。然后根据 β_j 的数值来推断 $\partial L_j / \partial \mu_j$ 的取值。

(二)数值模拟与政策实验

1.人口流动对地方政府财政支出配置的影响。本部分主要检验人口流动对地方政府财政支出配置分化影响的存在性。在特定参数的设定上选取 $\bar{t} = 0.5$ 、 $\lambda = 0.5$ 、 $\omega = 0$,该情形对应于“户籍管制”公共服务区域协调模式,此时个体流动成本相对较高、地方政府相对偏好于经济发展。图1给出了人口流动与地方政府生产性支出占比以及地区间公共服务水平差距之间的作用关系。横轴用均衡时的临界个体异质性流动成本 \tilde{t}^* 来表示, \tilde{t}^* 越大则说明流动人口规模 $F(\tilde{t}^*)$ 越大。在 $\bar{t} = 0.5$ 的条件假设下, $F(0.5) = 1$,此时地区0的所有人口都选择流动。

如图1所示,既定人口流动规模下,地区1的生产性支出占比始终高于地区0,与理论分析一致。即在户籍管制下,不同流动情况地区的地方政府将采取差异化竞争策略以争夺人口和劳动力资源。该结果还表明,随着人口流动规模扩大,地方政府生产性支出占比间的差距逐渐缩小。这是因为,人口持续流入的地区1因劳动力供给增加、经济发展水平提升,生产性支出的边际收益下降,故理性政府会降低生产性支出占比,增加社会福利开支;而人口持续流出的地区0,虽然劳动力减少导致经济水平降低,但经济建设的边际影响增强,因此理性政府将提高生产性支出占比,减少福利性支出。可

见,尽管两地区财政支出配置分化现象持续存在,但其程度随人口流动规模扩大而减小。

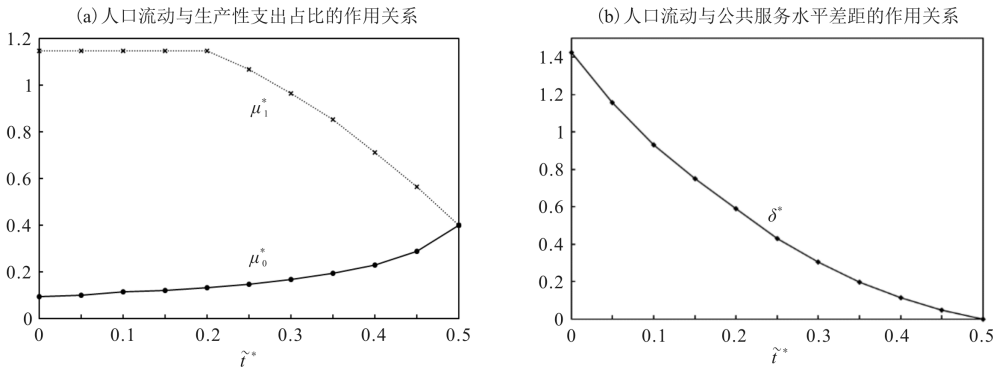


图 1 人口流动对地方政府财政支出配置的影响

图 1 的结果进一步验证了理论分析,即在户籍管制下,人口流动引发的地方政府财政收入来源与公共服务受众错位问题,会显著加剧地区间公共服务不均等。具体而言,当人口流动规模较小时,流出地因福利性支出占比高,其公共服务水平可能暂时高于流入地;但随着人口持续外流,流出地税基萎缩导致财政收入下降,即便福利性支出占比较高,仍难以抵消税基缩减的负面影响,公共服务水平随之降低。与此同时,流入地税基随着人口流入不断扩大,推动其公共服务水平持续提高。最终,随着人口流动规模扩大,地区间公共服务差距不断拉大,不均等程度持续提高。

2. 敏感性分析与政策实验。为避免参数设置的随意性对本文模拟结果稳健性可能产生的潜在干扰,本文分别做了以下三方面的敏感性分析与政策实验:一是重新设定 $\bar{t}=0.15$,以此探究个体异质性流动成本上界的变化是否会影响本文研究结论;二是地方政府的财政支出配置内生于其发展偏好,因此进一步变换 $\lambda=1$ 和 $\lambda=1.5$ 以探究地方政府发展偏好可能发挥的作用;三是通过户籍制度改革,扩大常住人口公共服务覆盖范围与深度有助于推动地区间公共服务均等化,本文通过变换 $\omega=0.3$ 和 $\omega=0.8$ 对此进行模拟验证。

结果显示^⑥:当 $\bar{t}=0.15$ 时,地区间财政支出配置的分化现象依然存在,且随着人口流动规模扩大而缩小,但公共服务不均等随之加剧。同时,地方政府发展偏好的变化并不改变人口流动影响财政配置与公共服务差距的基本逻辑,但随着地方政府更加重视社会福利(λ 增大),两地区的生产性支出占比均下降,导致地区 1 的公共服务供给水平提高更显著,这反而加剧了地区间公共服务不均等。在当前中国推进服务型政府建设、民生福祉权重上升的背景下,这可能拉大地区间公共服务差距,更不利于共同富裕与基本公共服务均等化目标的实现。此外,随着户籍制度松绑(ω 增大),地区间公共服务差距明显缩小。这表明户籍改革能有效剥离户口附带的公共服务权益,缓解地方政府财政收入来源与公共服务不匹配的问题:人口流入地承担更多公共服务供给职责,财政支出负担增加,平均公共服务水平相对下降;人口流出地财政支出负担减轻,平均公共服务水平提升,从而促进了公共服务均等化。因此,户籍改革能够有效促进地区间公共服务均等化。

五、基于公平和效率权衡的讨论

为了更全面地分析公共服务区域协调模式的经济福利效应,假设中央计划者既关注经济效率,也有对社会公平的考虑,则新的社会福利函数 \widetilde{SW} 取决于效率和公平之间的权衡:

$$\widetilde{SW} = \ln SW + \rho \delta \quad (24)$$

式(24)中, SW 仍为帕累托效率水平,表示社会福利会多大程度地考虑各个地区个体的实际总收入,对应式(18)中的社会福利函数。 $\delta = e_0/e_1$ 指代社会公平度,仍旧用地区间公共服务水平的差距来衡量,以此表示追求社会福利最大化的中央计划者会多大程度关注不同地区人口之间公共服务分享

的差异。因此,参数 $\rho \in [0, \infty)$ 可用来衡量“公平—效率转换比”,定义 $\rho = \Delta \ln SW / \Delta \rho$, 该半弹性指标的涵义为:中央计划者为获得一个百分点的公平提升,愿意放弃百分之几的社会总收入。基于以上设定,本文将进一步模拟分析中国历年来公共服务区域协调模式在公平和效率之间的权衡关系,以及当前所处的阶段位置。

首先,在给定 $\bar{t} = 0.15, \tau = 0.4, \varphi = 1.379, \alpha = 0.2, \gamma = 0.3, \lambda = 0.5$ 以及将地区 0 的工资标准化为 1 的前提条件下,本文利用中国历年来两地区地方政府的生产性支出占比以及地区间人口流动率的现实数据,根据式(15)和式(23)估算出每年的户籍松绑程度参数 ω 。结果显示,在 2014 年及以前年份中 ω 的取值均显著为负;而自 2014 年以后, ω 的数值为正且小于 1,并逐年递增。这说明,在 2014 年以前,中国地方政府的财政支出配置模式相对偏向于本文理论分析中的“户籍管制”公共服务区域协调模式;在 2014 年以后,则相对偏向于一般情形下的“户籍改革”公共服务区域协调模式。其次,本文利用以上各项参数,进一步计算出各年份地方政府财政支出配置结果的帕累托效率以及社会公平度。其中,帕累托效率用两地区的总收入(上文中的 SW)相对于“效率最优配置”的等价收入来代表,社会公平度为两地区公共服务水平的比值(δ)。最后,本文在图 2 中模拟了 2003—2020 年间中国现实中的公共服务区域协调模式关于公平和效率的权衡关系。图 2 中越靠近右侧的位置,效率越高;越靠近上方的位置,公平性越佳。

如图 2 所示,从全时段来看,2003—2020 年,中国公共服务区域协调模式整体效率不足,但随着人口流动规模扩大和劳动力配置优化,经济效率逐步提升。分时段看,2003—2014 年期间中国相对偏向“户籍管制”模式,此时面临显著的公平与效率权衡,这一时期平均的“公平—效率”转换比为 0.036,因此人口流出地与流入地公共服务差距每降低 1%,经济效率提升 3.6%。由于本文模型中效率提升主要来自人口和劳动力再配置,但户籍管制下地方政府财政收入来源与公共服务受众错位,抑制了人口流动,形成效率与公平兼容的内在矛盾。总体而言,这一时期中国政府更加注重追求效率,推动了人口流动,但也加剧了地区间基本公共服务不均等。2015—2020 年,中国相对偏向“户籍改革”的模式,并在效率与公平上均取得进展,未出现两者间的权衡冲突。2014 年后,中国户籍制度改革深化与基本公共服务全覆盖的推进,缓解了地方政府财政收入来源与公共服务受众错位问题,削弱了人口流动对地区间公共服务差距的影响。此时,以市场机制驱动的人口流动可兼顾效率提升与公平促进。总体来看,自 2014 年以后该模式已取得积极成效,但对标中国基本公共服务均等化目标以及经济效率提升潜力,仍有广阔的优化空间。

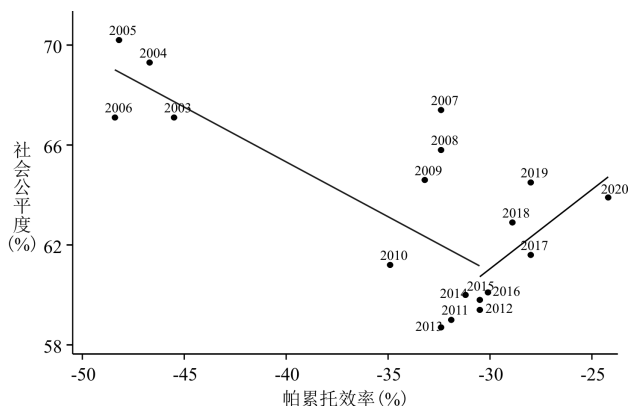


图 2 2003—2020 年公平与效率权衡关系的模拟

六、结论与政策启示

本文基于非对称地区竞争框架与人口流动选择理论,分析了人口流动如何导致地方政府财政支出分化与地区间公共服务不均等,并探讨比较了“户籍管制”“转移调剂”以及“户籍改革”三种公共服务区域协调模式的经济福利效果。研究发现,“户籍管制”模式下人口流动衍生的地方政府财政收入来源与公共服务不匹配问题,将显著导致地方政府财政支出配置分化与地区间公共服务差距拉大,并面临公平与效率的权衡;“转移调剂”模式虽然能够平衡地区间公共服务不均等进而促进公平,但其会降低人口流动规模并导致效率最低;“户籍改革”模式通过推动地方政府财政收入来源与公共服务受众相统一,则能实现公平与效率的提升与兼顾。基于现实数据的模拟分析显示,2014 年后中国已从“户籍管制”模式转向“户籍改革”模式,步入公平与效率相容阶段,但距离基本公共服务均等化目标仍

有差距,经济效率提升潜力仍有较大释放空间。

基于研究发现,本文提出三个方面的政策启示。第一,转移支付作为促进区域协调发展的重要制度安排,在消弭地区的经济差距、实现基本公共服务均等化方面作用显著,但本文显示“转移调剂”模式经济效率最低。因此,转移支付应定位为辅助手段,重点针对人口流出地的公共服务缺口进行精准补偿,避免过度依赖而导致整体经济效率损失。第二,基于人口流入地与流出地地方政府财政支出配置的差异特征,建议实施差异化的政绩考核方式。对于人口流出地区,可更加注重民生保障、公共服务供给与社会福利水平提升等方面的考核;对于人口流入地区,则在强调发展经济的同时,统筹兼顾公共服务承载能力与常住人口服务保障能力。通过构建与人口流动相适应的差异化考核机制,为推动基本公共服务区域协调发展提供坚实的制度保障。第三,立足中国式现代化建设及共同富裕目标,应构建以“户籍改革”模式为核心、兼顾“转移调剂”模式的政策组合。具体而言:一是深化户籍改革,降低人口迁移摩擦成本,推动公共服务与户籍脱钩,以释放劳动力再配置红利;二是优化转移调剂制度,借鉴“转移调剂”模式的均等化效果,建立与人口流动规模和公共服务需求挂钩的财政资源统筹模式,但控制调剂规模以平衡效率,由此达到在保障社会公平的同时提升整体经济效率。

注释:

①2014年7月发布的《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》着重强调扩大城镇基本公共服务覆盖面、保障流动人口权益,充分体现了公共服务对保障和促进人口流动的重要意义。

②因篇幅所限,相关回归结果未展示,留存备案。

③为简化计算,在本文中假定地方政府仅通过开征工资税来为财政支出融资,故而这里的工资税率也可以视为地区总的地方税率或税收负担率。

④地区间的工资水平存在差异,这可能与制度约束下劳动力的非完全流动有关,也即劳动力市场不完全竞争。张熠等测算显示^[3],中国人口流入地与流出地的平均工资比为1.379。

⑤ $\mu_j > 1$,说明生产性支出规模大于福利性支出; $\mu_j = 1$,表示二者无差异; $\mu_j < 1$,则说明生产性支出规模小于福利性支出。

⑥2025年6月,两办印发《关于进一步保障和改善民生着力解决群众急难愁盼的意见》,提出逐步将基本公共服务调整为常住地提供,具体通过常住地直接提供、跨区域协同经办和完善转移接续等方式推行。

⑦因篇幅所限,相关图例未展示,留存备案。

参考文献:

- [1] 彭浩然,岳经纶,李晨烽.中国地方政府养老保险征缴是否存在逐底竞争?[J].管理世界,2018(2):103—111.
- [2] 张翕.人口流动下的地方财政教育支出:转移支付与自有财力的作用[J].教育与经济,2022(6):66—76.
- [3] 张熠,陶旭辉,韩雨晴.人口流动与最优社会保障区域协调模式[J].经济研究,2023(2):124—140.
- [4] Oates, W. E. The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property Values: An Empirical Study of Tax Capitalization and the Tiebout Hypothesis[J]. Journal of Political Economy, 1969, 77(6):957—971.
- [5] 刘金凤,魏后凯.城市公共服务对流动人口永久迁移意愿的影响[J].经济管理,2019(11):20—37.
- [6] Chassamboulli, A., Liu, X. Immigration, Legal Status and Fiscal Impact[J]. Review of Economic Dynamics, 2024, 54:101238.
- [7] Borjas, G. J., Bratsberg, B. Who Leaves? The Outmigration of the Foreign-born[J]. The Review of Economics and Statistics, 1996, 78(1):165—176.
- [8] 王桂新.以人口迁移流动推动基本公共服务均等化[J].中国人口科学,2023(5):9—12.
- [9] Ngai, L. R., Pissarides, C. A., Wang, J. China's Mobility Barriers and Employment Allocations[J]. Journal of the European Economic Association, 2019, 17(5):1617—1653.
- [10] 张莉,黄伟.转移支付的福利效应:基于空间一般均衡框架[J].财贸经济,2024(7):5—22.
- [11] 周颖刚,蒙莉娜,卢琪.高房价挤出了谁?——基于中国流动人口的微观视角[J].经济研究,2019(9):106—122.
- [12] 祝瑜晗,吕光明.城镇化进程中人口流动的主观福利效应考察[J].统计研究,2020(10):115—128.
- [13] 兰峰,王晨,孙伟增,等.拥挤效应还是规模效应:人口流入对基本公共服务水平的影响研究[J].华东师范大学学报(哲学社会科学版),2022(1):127—142.
- [14] 柏培文,张云.数字经济、人口红利下降与中低技能劳动者权益[J].经济研究,2021(5):91—108.
- [15] Cai, H., Treisman, D. Does Competition for Capital Discipline Governments? Decentralization, Globalization, and Public Policy[J]. The American Economic Review, 2005, 95(3):817—830.
- [16] Barro, R. J. Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth[J]. Journal of Political Economy, 1990, 98(5):103—125.

[17] 伏润民, 缪小林, 张彰, 等. 共同富裕目标下基本公共服务均等化与财政改革: 基于广义国民收入的分析[J]. 经济研究, 2024(1): 36—52.

[18] 张吉鹏, 陈翥. 户籍制度改革与城市落户门槛的量化分析: 1996—2024[J]. 经济学(季刊), 2024(6): 1781—1797.

[19] 张吉鹏, 卢冲. 户籍制度改革与城市落户门槛的量化分析[J]. 经济学(季刊), 2019(6): 1509—1530.

[20] 吕洋, 高子茗. 延迟退休对劳动力供给质量与生育率的影响: 促进还是抑制? ——基于个体闲暇选择机制的考量[J]. 现代财经(天津财经大学学报), 2025(5): 113—129.

[21] Glomm, G., Ravikumar, B. Productive Government Expenditures and Long-run Growth[J]. Journal of Economic Dynamics and Control, 1997, 21(1): 183—204.

Population Mobility and Allocation of Local Government Fiscal Expenditures: Discussion on the Optimal Coordination Model of Public Service Areas

LV Yang NIE Zhengyan

(School of Economics, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China)

Abstract: Understanding the interactive relationship between population mobility and local government fiscal expenditure is the premise and foundation for optimizing regional coordination policies for public services. This paper identifies that population mobility can lead to the differentiation of local fiscal expenditure, and based on the framework of asymmetric regional competition and the theory of population mobility choice, analyzes how population mobility affects the allocation of local government fiscal expenditure and the gap in public services between regions. The study finds that under the household registration management system, population mobility will lead to a mismatch between the sources of local government fiscal revenue and the recipients of public services, causing differentiation in the allocation of local government fiscal expenditure and widening the gap in public services between regions. A comparison of the economic welfare effects of three regional coordination models for public services reveals that: the "registered residence reform" model falls short of Pareto optimality, but it balances relatively high economic efficiency with social equity; the "transfer and adjustment" model is most conducive to social equity but has the lowest economic efficiency; the "registered residence control" model faces a trade-off between equity and efficiency. Numerical simulation results indicate that China has shifted from the "registered residence control" model to the "registered residence reform" model after 2014, entering a phase where equity and efficiency are compatible. Although the current model has achieved significant results, it is still necessary to continue deepening reforms around the policy direction of "improving the public resource allocation mechanism that matches the permanent resident population", further unleashing the potential for economic efficiency improvement while promoting the goal of equalizing basic public services.

Key words: Population Mobility; Equalization of Basic Public Services; Common Prosperity; Fiscal Expenditure Allocation; Regional Coordination

(责任编辑: 郭 策)