

中国人口分布合理性研究

——基于发展方式角度

刘 洁 王宇成 苏 杨

【内容摘要】主体功能区划的人口政策目标是实现人口的合理分布及有序流动。在阐释这个目标的基础上,文章认为经济—人口分布协调是最重要的“理”,通过构建区域经济规模—人口规模协调度量模型验证了这是在发达国家已经普遍存在的“理”,而我国经济与人口的分布处于较不合理状态。以缪尔达尔循环因果积累理论为基础,分析了较不合理的制度成因是我国不顾“以人为本”的“抄近路”发展方式,其造成经济系统收益和人口系统福利相互转化的渠道效率低下,并且在经济聚集与人口聚集之间存在制度障碍。据此,对应提出了在财税体制、政绩评价体系和人口相关管理制度等方面的制度调整对策。

【关键词】人口分布;经济—人口分布协调;主体功能区划;制度障碍

【作者简介】刘洁,北京联合大学商务学院讲师。北京:100025;王宇成,清华大学经济学研究所研究生。北京:100084;苏杨,国务院发展研究中心社会发展部研究员。北京:100010

On Distribution Rationality of China's Population A Development Mode Perspective

Liu Jie Wang Yucheng Su Yang

Abstract The major objective of population policy for the main functional region division is to achieve the appropriate distribution of population and orderly population flow. Coordinated economy-population distribution is the most important "rationale" based on the interpretation of this objective. Results from models measuring the coordination of regional economy and population show that the "rationale" is common in developed countries and the economy-population distribution in China is irrational. Analyzing with the circulatory accumulation theory of Myrdal, it is concluded that the institutional determinant for the irrational population distribution in China is the "cutting corners" development mode without being "people centered", resulting in inefficiency of the interconverting channel of economic benefit and population welfare, and there are institutional barriers between economic development and population agglomeration. Institutional adjustment policies on finance and tax system, population management system and evaluation system of political achievement are discussed in the paper.

Keywords Population Distribution; Coordinated Economy-Population Distribution; Main Functional Region Division; Institutional Barriers

Authors Liu Jie is Lecturer, Business College of Beijing Union University, Beijing 100025; Wang Yucheng is Master Student, Institute of Economics of Tsinghua University, 100084; Su Yang is Professor, Development Research Center of the State Council, Beijing 100010. Email: suyang1@263.net

1 引言

数量、结构、分布和质量是人口要素的 4 个维度,人口均衡应该从这 4 个维度都体现出来。但对人口分布均衡的研究相对薄弱,研究角度也比较单一,大多从资源环境承载力角度。实际上,人口分布与经济社会发展高度相关,因此从发展方式角度研究人口分布问题,能更全面、准确地判断人口分布的合理性。在《全国主体功能区规划》^①已被原则通过、全面系统的人口分布调控政策亟待出台的背景下,在建设人口均衡型社会已经成为人口管理领域新政策目标的情况下,研究中国人口分布合理性及其影响因素已是当务之急。

2 主体功能区划对人口合理分布的要求及其直接影响因素

经济社会的发展必须以人的发展为导向。这一方面是因为发展的最终目的是人自身的全面发展;另一方面则是因为人是经济社会发展最活跃的要素,实现人自由和理性的迁移,是其他要素合理配置的基础。且只有实现了人自由和理性的迁移,经济社会发展的成果才能为最大多数的人共享。而我国各地区在发展水平上具有明显的差异,这种差异已经影响到区域间民众平等共享国家发展的成果:不同区域的民众所处的经济环境、所享受的基本社会福利以及个人发展的机遇和空间存在巨大差异,甚至挑战了社会公平的底线。即将开始实施的《全国主体功能区规划》正是着眼于解决这个问题的一项发展策略,这一发展战略的一个重要目标是实现人口的“合理分布、有序流动”。综合分析主体功能区划的相关文件,可以发现人口合理分布的“理”有“协调”、“同步”、“定向”三方面含义:“协调”意味着经济规模与人口规模在空间分布上协调(以下简称经济—人口分布协调),人口分布与资源环境承载力和经济社会发展协调;“同步”指的是经济社会发展与人民生活质量提高相关且同步,经济社会发展的成果能充分、及时地为最广大人民群众在日常生活中分享;“定向”指的是人口流动的方向确定:空间上,由农村向城市的转移,由禁止和限制开发区向优化和重点开发区转移;产业上,由农业向工业和服务业的转移。由于这三个方面都是一个国家在通过工业化、城市化实现现代化过程中必然出现的现象,“协调”、“同步”、“定向”三者之间高度相关,通常情况下应该连带出现。

需要特别说明的是,在“协调”这个最重要的“理”中,人口分布与资源环境承载力的协调是次要的、间接的,经济—人口分布协调则是首要“协调”。得出这个与传统认识有所差异的“首要”结论的原因如下:自然条件(包括自然地理条件和资源、环境状况等)、经济发展及就业状况、公共服务状况以及文化等因素共同决定了区域的人口承载力和区域间的人口流动方向,但经济发展及就业状况是直接影响因素,其他是间接决定因素。即便是农业时代(目前许多欠发达国家或地区仍然处于这个时代),其人口分布其实也是与经济发展及就业状况直接相关的,不过农业时代的支柱产业——农业——高度受制于气温、水资源、地形等自然条件,所以就显得是自然环境决定了人口分布。随着技术进步和经济社会发展,不仅水资源在农业

^① 主体功能区划是《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》(以下简称《纲要》)中提出的分类分区进行国土空间开发的 1 项具有创新性的策略,它统筹考虑未来我国人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制和禁止开发四类主体功能区,明确各类主体功能区的分布、范围、定位、发展方向和目标、开发或管制原则,依此规范空间开发秩序、形成合理的空间开发结构。2009 年 3 月,主体功能区划的实施方案——《全国主体功能区规划》——形成征求意见稿,2010 年 6 月国务院常务会议原则通过。

时代的刚性约束随着水库、调水等水利工程建设以及贸易导致的虚拟水转移而被越来越多地弱化^①，后工业时代的产业结构受自然条件的约束也显著减小，经济发展及就业状况对人口迁移意愿和区域间人口分布状况的影响日益凸显，自然条件与人口分布之间的关联越来越间接。另外，尽管福利社会和福利国家成为社会发展的一种主流，公共服务对人们日常生活的影响越来越重要，使得公共服务状况也成为影响人口迁移和分布的重要因素。但公共服务主要依靠财政资金支持，这个特点决定了公共服务状况与经济发展和就业状况高度相关。所以，归根结蒂，经济发展及就业状况才是区域人口综合承载力的直接影响因素，而非自然条件^②。这样，人口规模与经济规模在空间分布上的协调就成为一个进入工业化时代国家必须面对的一个重大课题。当人口自由流动的障碍因素较少时，区域经济规模的扩大、就业机会的增加和预期收入的提高就必然吸引人口的集聚，形成经济规模与人口规模在空间分布上的均衡协调。这是城市化和工业化均衡发展的通常结果。

3 经济—人口分布协调状况的国际比较

尽管世界各国在发展阶段、区域发展方式上千差万别，但经济发展总能够带动人口的聚集，人口密度与单位土地面积的经济总量通常是高度相关的。我们可以对不同发展阶段且具有代表性的国家进行经济—人口分布协调状况的分析，以了解这方面的实情。

3.1 人口规模和经济规模协调度的研究方法

为了对国内外区域经济—人口分布协调状况进行分析，我们构造了评价区域经济—人口分布协调度的两个指标：区域经济—人口分布协调偏离度指数 $HD = \sqrt{\sum_{i=1}^n p_i (GPR_i - 1)^2}$ (以下简称 HD) 和区域人均 GDP 基尼系数 $GGC = 1 - \sum_{i=1}^n (2y_i^s - y_i) \times p_i$ (以下简称 ggc)。这两个指标的具体构成如下：

3.1.1 HD 指数的构成

以 G_i ($i = 1, 2, \dots, n$) 表示某国家 n 个一级行政区的国内生产总值， P_i 表示该国 n 个一级行政区的对应人口。该国国内生产总值和人口可记作：

$$G = \sum_{i=1}^n G_i, \quad P = \sum_{i=1}^n P_i$$

该国某区域地区生产总值和人口占全国的比重分别为：

$$g_i = \frac{G_i}{G}, \quad p_i = \frac{P_i}{P}$$

显然， g_i, p_i 的比值可作为某个国家区域经济规模和人口规模协调程度的简单度量指标，记该指标为 GPR_i ，即：

$$GPR_i = \frac{g_i}{p_i}$$

$GPR_i > 1$ 表明 i 区经济集聚度高于人口集聚度， $GPR_i < 1$ 表明 i 区经济集聚度低于人口集聚度。 GPR_i 越偏离 1，表明从一国范围内看，该区域经济—人口分布协调度越差。不过， GPR 指标难以从

① 只要经济发展及就业状况支持，沙漠中也可以发展出百万人以上且欣欣向荣的城市，美国的拉斯维加斯和阿拉伯联合酋长国的迪拜都是例子。

② 例如，北京市常住人口已超过 2000 万且没有产生任何危机，这是自然地理角度的资源环境承载力所无法解释的。

相对比较角度反映这种偏离程度,也没有反映人口较多的一级行政区偏离对整个国家经济—人口分布不协调程度更大的影响,不易准确衡量一个国家总体的经济—人口分布协调程度。因此,在GPR指标基础上构造评价区域经济规模与人口规模协调度的指数:区域经济—人口分布协调偏离度指数(HD)。

$$HD = \sqrt{\sum_{i=1}^n p_i (GPR_i - 1)^2}$$

一个国家区域间经济—人口分布完全协调,即各区域经济占比和人口占比完全相等,各个区域的GPR_i都为1时,此时该国的HD=0。一国GPR_i偏离1的区域越多、偏离值越大,并且偏离区人口比重越高,则该国的HD值越大,经济—人口分布越不协调。

3.1.2 ggc指数的构成

衡量区域经济—人口协调状况还有另一种思路:借用基尼系数的计算原理。用Y_i(i=1, ..., n)表示某个国家n个区域(一级行政区)的国内生产总值,P_i表示各区域的人口,D_i=Y_i/P_i为各区域的人均国内生产总值。假设i的编号使得D_i从小到大排列,区域GDP和人口占比分别为:y_i=Y_i/Y; p_i=P_i/P, Y、P分别为某国GDP总规模和人口总量。累计变量: y_i^s = ∑_{j=1}ⁱ y_j; p_i^s = ∑_{j=1}ⁱ p_j。

则区域人均GDP基尼系数(ggc)的计算公式表示为:

$$ggc = 1 - \sum_{i=1}^n (2y_i^s - y_i) \times p_i$$

这样构造后,原来反映不同人群的收入差异的基尼系数就可用于反映不同区域人群对应的经济总量差异,这相当于换了个角度来反映区域经济—人口协调状况。

3.1.3 HD和ggc指数的区别和应用方法

区域经济—人口分布协调偏离度指数HD和区域人均GDP基尼系数ggc都可以作为反映区域经济协调度的指数。但二者的现实意义有一定差别:HD类似于标准差,重在反映区域经济—人口分布与完全理想协调状态的偏离程度;ggc则重在反映经济总量在一个国家各区域间分配的不协调程度;另外,二者取值范围不同,HD的理论取值范围为[0, +∞],而ggc的理论取值范围为[0, 1]。通过代入一些实际数据的试算,我们发现实际的HD指数的取值范围也远大于ggc指数。考虑这些区别,为使指数变化更灵敏,以方便判断区域经济—人口分布状况,我们以HD指数为主来分析区域经济—人口分布协调状况^①。

假定一个国家人口在GPR_i=1的区域分布较为集中,随着GPR_i偏离1,区域内人口比重递减。以GPR_i分布在(0.8~1.2)作为区域经济—人口分布较为协调的定性判断区间^②。即当绝大多数

① 根据实际情况的计算,HD大致在0.1~0.9之间,而ggc大致在0.05~0.3之间,在对区域经济协调状况进行度量时,HD更灵敏。但在HD的计算过程中,由于把极高的GPR和极低的GPR视为可以直接比较的值,并与1进行比较计算,极高的GPR_i(显著超过1,例如在3以上的区域)实际被赋予了“较大权重”,会造成HD被高估,此时,用ggc指数进行度量可能较为适宜。

② 在下文纳入计算的16个发达国家的323个一级行政区中,GPR_i的分布值在0.6~3.1之间,以0.05的长度为一个区间,以中位数代表区间,即0.6代表区间[0.575, 0.625],在区间连续,且每个区间内均有对应的区域时,最大区间为1.55([1.525, 1.575]),在此之上的区域的GPR都在不连续的区间内,即属于极端异常值。也就是说,在这16个国家的323个一级行政区中,GPR的连续分布范围为0.6~1.55。参照类似于0~1.5分换算成百分制的概念,0.8~1.2大致相当于60~80分。根据这种分布情况,并结合了有10位区域经济学专家参与的德尔斐法咨询,确定了GPR值等于(0.8~1.2)为区域经济—人口分布较协调范围。

人口分布在 GPR_i 为 0.8~1.2 的区域时,认为区域经济规模与人口规模较为协调;另外,假定 GPR_i 集中分布在 0.08, 0.9, 1.0, 1.1, 1.2 2 几个节点上。

在上述几个假定下,就可分别计算 GPR_i 为 0.8~1.2 的区域集中不同比重人口时的 HD 值(见表 1)。不过,实际中,由于 GPR_i 并非集中在以上几个节点上,而是在节点间较为均匀分布,因此实际的 HD 应比在以上严格假定条件下(即 GPR_i 集中在几个节点上)计算出的值小。

表 1 不同情境下协调偏离度指数表

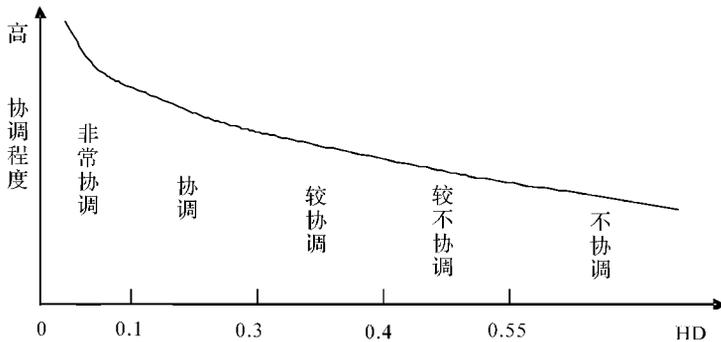
Table 1 Indexes of the Coordination Deviation Degree in Different Situations

| 集中在 GPR 为 0.8~1.2 区域人口比重 (%) | GPR | 0 | 0.8 | 0.9 | 1 | 1.1 | 1.2 | 2 | HD |
|-----------------------------------|---------|----|------|------|----|------|------|----|------|
| 100 | 分布在 | 0 | 15 | 30 | 10 | 30 | 15 | 0 | 0.13 |
| 90 | 不同 | 5 | 12.5 | 27.5 | 10 | 27.5 | 12.5 | 5 | 0.34 |
| 85 | GPR 区 | 7 | 11 | 26 | 10 | 26 | 12 | 8 | 0.41 |
| 80 | 域的人 | 10 | 10 | 25 | 10 | 25 | 10 | 10 | 0.46 |
| 70 | 口比重 | 15 | 7.5 | 22.5 | 10 | 22.5 | 7.5 | 15 | 0.56 |

如果 100% 的人口分布在 GPR_i 为 0.8~1.2 的区域,可以认为该区域经济规模与人口规模非常协调,此时, HD 为 0.13。基于上述计算值大于实际值的原因,设定 $HD < 0.10$ 时,区域经济规模与人口规模为非常协调状态。同理,根据表 1 计算结果,分别确定 $HD < 0.30$ 为协调状态, $0.30 < HD < 0.40$ 为较协调状态, $0.40 < HD < 0.55$ 为较不协调状态, $HD > 0.55$ 为不协调状态(见图 1)。

图 1 区域经济—人口分布协调偏离度判断图

Figure 1 Criteria of Coordination Deviation Degree of the Regional Economy—Population Distribution



3.2 国内外区域经济—人口分布协调状况分析

3.2.1 中国区域经济—人口协调度演变过程和现状

我们利用 1949~2006 年的人口和 GDP 数据计算了新中国成立以来的我国 HD 、 ggc 变动情况,并列出了我国产业结构和人均 GDP (见表 2)以及 HD 和 ggc 的变动趋势图(见图 2 图 3)。需要特别说明的是,表 2 中的相关计算均是采用的一级行政区的常住人口数据,如果采用的是能够充分享受当地经济发展成果的户籍人口的数据,则我国 HD 的计算值还会更大。

从表 2 图 2 图 3 可以看出,新中国成立初期,我国经济—人口分布协调程度在下降,区域差距在扩大,但始于 1960 年代的“三线”建设和其他布局在中西部的工业项目以及生产建设兵团屯垦戍边、知识青年上山下乡等对经济和人口布局起到均衡作用的政府行为一度缩小了经济—人口分布不协调程度;其后,这些政府行为的不持续性开始显现,改革开放前后,我国经济—人口分布不协调程度又达到较高的水平。改革开放以来,我国经济—人口分布的协调程度在上升,这可能与粮油关系

等“硬”约束的软化、市场经济体制带来的用人制度变化使人口流动限制减弱、经济社会发展状况较好地主导了人口流动和迁移的方向和规模等因素有关;而从 1990年代开始,我国实施东部沿海地区率先发展战略后,经济—人口分布不协调程度又在不断扩大;最近几年,这种协调程度又开始提高:我国流动人口规模持续增长,区域聚集特点十分突出。2005年,东北三省和东部地区集中了超过全国 2/3 的流动人口,中部地区流动人口占全国流动人口总量的 13.54%,西部地区占 18.27%。依据 2005年全国 1% 抽样调查的数据,我国环渤海地区、长三角地区、珠三角地区、中原城市群、武汉城市圈、长株潭城市群和成渝地区等七大区域流入人口数量达 10396万(以省级数据汇总),占全国流入人口总量的 70.55%(苏杨等,2010)。但应该看到,目前的经济—人口分布协调程度提高的幅度还较小,人口分布和经济活动分布仍然存在明显差距。大量流动人口难以在就业机会更多或更好的大中城市长期居住和稳定就业,由市场机制所导致的生产活动和财富创造在地域上的快速集中同制度限制下人口长期分布格局调整的相对滞后形成鲜明对比,区域经济发展不平衡和区域人均收入差距程度都在加大。表 2通过 HD 指数从国家层面反映了我国的经济—人口分布协调程度历史变化情况,表 3则通过 GPR 指标具体反映某个时间断面(2005年,可视为现状)、分省层面上我国经济—人口分布的失调状况(按常住人口统计):从表 3可以看出,除了东北地区人口和经济规模分布大致吻合外,东部地区的经济规模占比高于人口规模占比将近 19个百分点,GPR 指标也高于 1,其中北京、天津、上海和广东等发达省市的 GPR 指标都远高于 1,上海的 GPR 指标更超过了 3,而西部和中部地区则相反,经济规模低于人口规模 10个百分点左右,GPR 指标也远低于 1。

表 2 我国 HD 和 ggc 变化情况
Table 2 Trends in HD and ggc in China

| 年份 | HD | ggc | 产业结构 (%) | | | 人均 GDP 美元 | | |
|------|-------|-------|----------|------|------|-----------|------|----------|
| | | | 一产 | 二产 | 三产 | 实际汇率 | PPP | PPP 2000 |
| 1952 | 0.626 | 0.242 | | | 48 | 59 | 326 | |
| 1953 | 0.749 | 0.313 | | | 57 | 63 | 344 | |
| 1955 | 0.681 | 0.293 | | | 60 | 67 | 357 | |
| 1960 | 0.896 | 0.361 | | | 89 | 94 | 448 | |
| 1965 | 0.616 | 0.237 | | | 96 | 103 | 458 | |
| 1970 | 0.714 | 0.248 | | | 110 | 139 | 500 | |
| 1975 | 0.756 | 0.262 | | | 174 | 230 | 589 | |
| 1978 | 0.755 | 0.240 | 28.2 | 47.9 | 23.9 | 225 | 324 | 669 |
| 1980 | 0.688 | 0.232 | 30.2 | 48.2 | 21.6 | 307 | 452 | 749 |
| 1985 | 0.549 | 0.220 | 28.4 | 42.9 | 28.7 | 290 | 877 | 1132 |
| 1990 | 0.458 | 0.212 | 27.1 | 41.3 | 31.6 | 341 | 1411 | 1672 |
| 1995 | 0.504 | 0.249 | 19.9 | 47.2 | 32.9 | 601 | 2535 | 2703 |
| 2000 | 0.518 | 0.259 | 15.1 | 45.9 | 39.0 | 946 | 4002 | 4002 |
| 2003 | 0.589 | 0.289 | 12.8 | 46.0 | 41.2 | 1270 | 5321 | 4970 |
| 2005 | 0.539 | 0.270 | 12.5 | 47.5 | 40.0 | 1717 | 5772 | 5333 |
| 2006 | 0.527 | 0.269 | 11.7 | 48.9 | 39.4 | 2012 | | |

注:①人口数据为常住人口,1996年前各省人口数据来源于《新中国统计资料五十五年》1996年后人口数据来源于历年中国统计年鉴。GDP数据 1978年前来源于《新中国统计资料五十五年》之来源 2007中国统计年鉴。

②人均 GDP 中“实际汇率”列为按照人民币兑美元实际汇率计算结果;PPP为按购买力平价计算结果,PPP2000为按照 2000年不变价计算结果,数据均来自于 PWT6.2 其中,2005年 PPP和 PPP2000为 2004年值。

数据来源:《新中国统计资料五十五年》《中国统计年鉴 1997—2007》,PWT6.2。

图 2 中国经济—人口分布协调偏离度指数变动趋势

Figure 2 Trends in Coordination Deviation Degree of Economy - Population Distribution in China

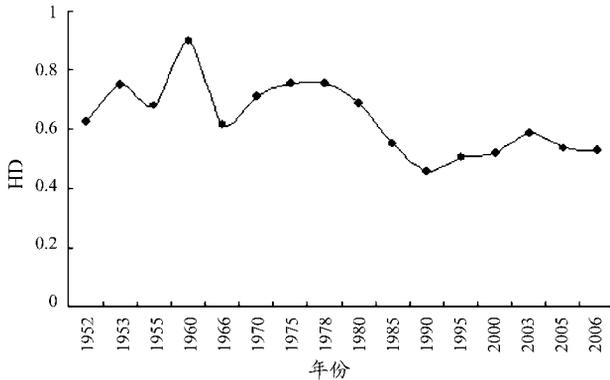
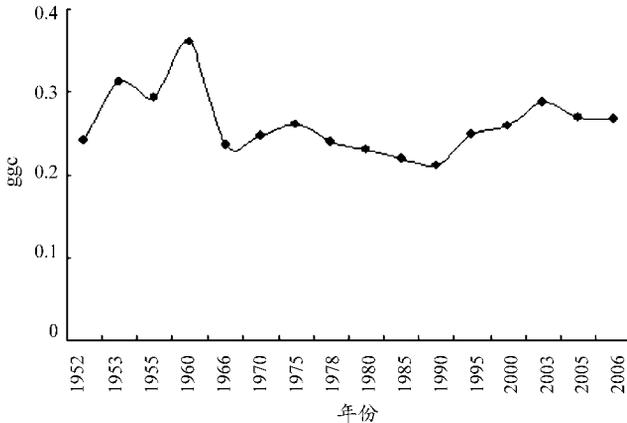


图 3 中国地区人均 GDP 分布基尼系数变动趋势

Figure 3 The Changing Trend of Per Capita GDP Geordie Coefficient in China



3.2.2 部分国家区域经 济—人口分布协调度现状及演变过程

中国的情况如此,但这种不协调是否是国际社会普遍存在的规律呢?为此,我们选取部分发达国家和印度、巴西两个发展中国家,分析其区域经 济—人口分布协调度状况。

(1) 发达国家和发展中国家人均 GDP 及产业结构对比

人均 GDP 和产业结构能反映一个国家的发展水平和发展阶段。考虑到经 济—人口分布协调度的可比性与发展水平和发展阶段有关,因此用表 4 给出了我们拟和中国的情况进行比较的发达国家和发展中国家人均 GDP 和产业结构状况。

可以看出,2000 年 16 个发达国家的人均 GDP (PPP2000 年不变价) 和人均 GDP (实际汇率现价) 多数在 20000 美元以上;产业结构明显以第三产业为主,第三产业比重多数超过 65%,第一产业比重都在 5% 以下,第二产业比重大多低于 30%。两个发展中国家,特别是印度,2000 年人均 GDP (实际汇率现价) 仅为 453 美元,不及高收入国家平均水平的 1/20 即使按 PPP2000 年不变价计算,人均 GDP 也仅为高收入国家水平的 1/10 左右,而其产业结构上明显落后,2006 年,印度第一产业产值比重仍高达 17.5%。中国虽然第三产业在 GDP 中所占比例不高,但二产较发达,在低收入国家中显得“另类”。

(2) 发达国家和发展中国家区域经 济—人口分布协调度对比

分别计算表 4 中发达国家和两个发展中国家的 HD 和 ggc (见表 5)。需要说明的是, 表 5 中除中国以外的这些国家都没有采用与中国相似的建立在严格户籍制度上的基本公共服务供给制度, 不会出现像中国一样如果采用户籍人口计算相关结果更大的问题。

表 3 我国经济活动和人口分布的差距 (2005 年)

Table 3 Gaps between Economic Activities and Population Distribution across China 2005

| | 人口占全国比重 (%) | GDP 占全国 比重 (%) | GDP 占比与人口占比 之差 (百分点) | GPR |
|---------|----------------|-------------------|-------------------------|------|
| 北京 | 1.26 | 3.39 | 2.14 | 2.69 |
| 天津 | 0.86 | 1.83 | 0.97 | 2.13 |
| 河北 | 5.34 | 4.97 | -0.37 | 0.93 |
| 山西 | 2.61 | 2.08 | -0.53 | 0.80 |
| 内蒙古 | 1.85 | 2.21 | 0.36 | 1.19 |
| 辽宁 | 3.31 | 4.00 | 0.69 | 1.21 |
| 吉林 | 2.10 | 1.92 | -0.18 | 0.91 |
| 黑龙江 | 2.94 | 2.56 | -0.38 | 0.87 |
| 上海 | 1.43 | 4.42 | 2.99 | 3.09 |
| 江苏 | 5.87 | 9.34 | 3.47 | 1.59 |
| 浙江 | 3.89 | 6.81 | 2.92 | 1.75 |
| 安徽 | 4.71 | 2.67 | -2.04 | 0.57 |
| 福建 | 2.76 | 3.36 | 0.60 | 1.22 |
| 江西 | 3.36 | 2.00 | -1.37 | 0.60 |
| 山东 | 7.21 | 9.42 | 2.21 | 1.31 |
| 河南 | 7.20 | 5.45 | -1.76 | 0.76 |
| 湖北 | 4.39 | 3.35 | -1.04 | 0.76 |
| 湖南 | 4.89 | 3.34 | -1.55 | 0.68 |
| 广东 | 7.27 | 11.28 | 4.00 | 1.55 |
| 广西 | 3.67 | 2.16 | -1.51 | 0.59 |
| 海南 | 0.65 | 0.44 | -0.21 | 0.68 |
| 重庆 | 2.17 | 1.50 | -0.67 | 0.69 |
| 四川 | 6.26 | 3.81 | -2.44 | 0.61 |
| 贵州 | 2.90 | 0.99 | -1.90 | 0.34 |
| 云南 | 3.47 | 1.72 | -1.75 | 0.50 |
| 西藏 | 0.22 | 0.12 | -0.09 | 0.55 |
| 陕西 | 2.88 | 1.98 | -0.90 | 0.69 |
| 甘肃 | 2.01 | 0.98 | -1.03 | 0.49 |
| 青海 | 0.42 | 0.28 | -0.14 | 0.67 |
| 宁夏 | 0.47 | 0.32 | -0.15 | 0.68 |
| 新疆 | 1.61 | 1.28 | -0.33 | 0.80 |
| 东北三省 | 8.35 | 8.48 | 0.13 | 1.02 |
| 中部六省 | 27.17 | 18.88 | -8.28 | 0.69 |
| 东部十个省市 | 36.54 | 55.27 | 18.73 | 1.51 |
| 西部十二省区市 | 27.94 | 17.37 | -10.57 | 0.62 |

注: 表 3 中的人口数据来源于 2005 年全国 1% 抽样调查的数据 (每 5 年一次的全国人口普查数据), 此数据比常规统计年报中的数据更为可靠, 因此没有像表 2 中的数据一样更新到 2006 年。

从表 5 的计算结果可以得出以下结论:

(1) 从各个国家 GPR 分布的特征看, 发达国家 GPR 分布的范围明显小于发展中国家, 也就是

说, 仅从最高收入区和最低收入区的差别看, 发展中国家间的区域差距显著大于发达国家, 发展中国家最低收入区人均 GDP 甚至只有发达地区的 1/10。由于样本较小时, 数据分布峰度的统计意义不明显, 因此, 选取一级行政区域超过 20 个的国家, 分析其数据分布的峰度 (表 5 峰度列中黑体字标识部分), 从数据分布峰度值看 (峰度越大, 表明数据越集中分布于样本总体的均值附近), 发达国家区域 GPR 分布的集中度也显著高于发展中国家。

表 4 部分国家人均 GDP 及产业结构

Table 4 Per Capita GDP and Industrial Structure in Selected Countries

| 地区和国家 | 人均 GDP(PPP2000 年 不变价)(美元) | | 人均 GDP(实际汇率 现价)(美元) | | 产业结构(%) | | |
|-------------|------------------------------|-------|------------------------|-------|---------|------|------|
| | 2000 | 2004 | 2000 | 2005 | 一产 | 二产 | 三产 |
| | | | | | | | |
| 世界 | | | 5246 | 6962 | 3.7 | 29.2 | 67.1 |
| 低收入国家 | | | 390 | 598 | 26.4 | 26.3 | 47.2 |
| 中等收入国家 | | | 1774 | 2795 | 9.7 | 36.3 | 54 |
| 中低收入国家 | | | 1074 | 1778 | 12.1 | 34.9 | 53 |
| 高收入国家 | | | 26157 | 34207 | 1.9 | 28 | 70.1 |
| 其中: 非经合组织国家 | | | 15026 | 19066 | 2 | 35 | 63 |
| 经合组织国家 | | | 27123 | 35586 | 1.9 | 27.7 | 70.4 |
| 澳大利亚 | 25835 | 27994 | 20868 | 36174 | 4 | 26.1 | 70 |
| 奥地利 | 27000 | 28158 | 24200 | 37038 | 2 | 31 | 67 |
| 加拿大 | 26821 | 28398 | 23559 | 35027 | 2.3 | 33.7 | 64 |
| 芬兰 | 22741 | 24608 | 23525 | 37229 | 4 | 34 | 63 |
| 法国(含海外领地) | 25045 | 26168 | 22546 | 35099 | 2.8 | 22.9 | 74.3 |
| 德国 | 25061 | 25606 | 23114 | 33794 | 1.9 | 30.3 | 68.5 |
| 比利时 | 24662 | 25885 | 22627 | 35427 | 1 | 27 | 72 |
| 希腊 | 13982 | 16488 | 13205 | 25562 | 6 | 21 | 73 |
| 意大利 | 22487 | 23175 | 19268 | 30195 | 2.8 | 28.4 | 68.8 |
| 日本 | 23971 | 24661 | 36789 | 35604 | 1.8 | 32.4 | 65.8 |
| 荷兰 | 26292 | 26479 | 24173 | 38531 | 2.6 | 24.8 | 72.6 |
| 葡萄牙 | 17323 | 17400 | 11012 | 17555 | 4 | 28 | 69 |
| 西班牙 | 19536 | 20977 | 14423 | 25946 | 4.4 | 29.2 | 66.4 |
| 瑞典 | 25232 | 27073 | 27283 | 39618 | 2 | 29 | 70 |
| 英国 | 24666 | 26762 | 24143 | 37056 | 1 | 28.3 | 70.6 |
| 美国 | 34365 | 36098 | 34600 | 41813 | 1.2 | 24.2 | 74.6 |
| 巴西 | 7194 | 7205 | 3701 | 4723 | 5.1 | 30.9 | 64 |
| 印度 | 2644 | 2990 | 453 | 736 | 17.5 | 27.7 | 54.7 |
| 中国 | 4002 | 5333 | 949 | 1720 | 11.7 | 48.9 | 39.4 |

注: ①发达国家产业结构为 2000 年数据, 发展中国家产业结构为 2006 年数据。PPP2000 不变价为按购买力平价且以 2000 年为不变价的数据。人均 GDP(PPP2000 年不变价)来源于 FWT6 2 其中“2004”列中巴西和印度的人均 GDP(PPP2000 年不变价)为 2003 年值; 人均 GDP(实际汇率现价)根据 www.worldbank.org 数据计算; 由于数据来源不同, 计算出的 2000 年美国人均 GDP 有些许差别 (FWT6 2 为 34365, WB 数据计算为 34600)。

②巴西、印度、中国产业结构为 2006 年数据, 其他为 2000 年数据。

③奥地利、芬兰、比利时、希腊、葡萄牙、瑞典产业结构数据来源于 www.worldbank.org 其他国家数据来源于《世界统计年鉴, 2008》。

④根据 2006 年世界银行国家分类标准的数据,人均国民收入 ≤ 875 美元为低收入国家,人均国民收入在 876~3465 美元区间为中低收入国家,人均国民收入在 3466~10725 美元区间为中高收入国家,人均国民收入 > 10726 美元为高收入国家。

表 5 部分国家 HD 和 ggc
Table 5 HD and ggc in Selected Countries

| 国家 | GPR 特征描述 | | | | | HD | HD 均值 | ggc | ggc 均值 |
|------|----------|------|------|------|---------------|-------|-------|-------|--------|
| | 平均值 | 最小值 | 最大值 | 范围 | 峰度 | | | | |
| 奥地利 | 0.96 | 0.62 | 1.45 | 0.83 | 1.599 | 0.248 | | 0.130 | |
| 澳大利亚 | 1.00 | 0.76 | 1.26 | 0.50 | -0.052 | 0.095 | | 0.051 | |
| 比利时 | 0.96 | 0.71 | 1.52 | 0.81 | 2.355 | 0.231 | | 0.125 | |
| 法国 | 0.90 | 0.76 | 1.52 | 0.76 | 13.038 | 0.258 | | 0.124 | |
| 芬兰 | 0.99 | 0.74 | 1.39 | 0.65 | -0.165 | 0.241 | | 0.122 | |
| 荷兰 | 0.95 | 0.71 | 1.25 | 0.54 | -0.783 | 0.138 | | 0.078 | |
| 加拿大 | 0.93 | 0.72 | 1.27 | 0.55 | -0.607 | 0.136 | | 0.073 | |
| 美国 | 1.00 | 0.67 | 3.10 | 2.43 | 29.550 | 0.160 | | 0.077 | |
| 葡萄牙 | 0.91 | 0.71 | 1.26 | 0.55 | 2.551 | 0.186 | 0.210 | 0.094 | 0.106 |
| 日本 | 0.90 | 0.65 | 1.82 | 1.17 | 14.021 | 0.292 | | 0.137 | |
| 瑞典 | 0.98 | 0.89 | 1.33 | 0.44 | 6.852 | 0.168 | | 0.077 | |
| 西班牙 | 0.99 | 0.62 | 1.36 | 0.74 | -1.000 | 0.235 | | 0.133 | |
| 西德 | 0.96 | 0.69 | 1.60 | 0.91 | 2.957 | 0.199 | | 0.104 | |
| 希腊 | 0.94 | 0.66 | 1.29 | 0.63 | -0.170 | 0.155 | | 0.086 | |
| 意大利 | 0.98 | 0.60 | 1.35 | 0.75 | -1.453 | 0.273 | | 0.152 | |
| 英国 | 0.96 | 0.68 | 2.38 | 1.70 | 19.214 | 0.332 | | 0.131 | |
| 巴西 | 0.84 | 0.32 | 2.96 | 2.64 | 8.530 | 0.476 | | 0.260 | |
| 印度 | 1.27 | 0.34 | 3.44 | 3.10 | 3.410 | 0.452 | 0.464 | 0.248 | 0.254 |
| 中国 | 1.05 | 0.34 | 3.34 | 3.00 | 3.872 | 0.539 | 0.539 | 0.270 | 0.270 |

注:①该表计算均采用的是常住人口数据;②巴西、印度、中国为 2005 年数据,其他国家为 1999 年数据;③法国数据不含海外领地;④由于 1999 年时德国统一时间尚且较短,并且东、西差别较大,因此,只分析西德情况(不包括柏林州——东西柏林合并后导致柏林州相比西德其他州平均水平而言经济要落后一些),州下进一步分为行政区的区域在此作为一级行政区与不分区的州并列。

数据来源:巴西、印度数据分别根据 <http://www.ibge.gov.br/> 及 <http://mospj.nic.in/> 数据整理。中国数据来源于《中国统计年鉴 2007》,其他国家数据来源于 <http://www.demographia.com/db-intlppp-region.htm>。

(2)根据 HD 值与协调状态对应情况(见图 1),可以看出,发达国家经济—人口分布多数属于非常协调和协调状态(< 0.4),而两个发展中国家巴西和印度属于较不协调状态(> 0.4 但明显 < 0.55),我国则接近于不协调状态(接近 0.55)。

(3)尽管我国的发展水平以及三次产业结构比例等都比印度显得更“现代化”一些,但我国的 HD 和 ggc 在表中所列国家中都是最高的。

由于各国行政区域个数不同,国家间 HD 和 ggc 并不具有完全可比性,特别是当国家行政区域个数差别较大时。但对行政区域数量相差不大(特别是一级行政区域个数超过 20 个)的国家,可以大致进行横向的比较。另外,从表 5 中数据可以看出,HD 值和 ggc 值基本是对应的,即具有较大 HD 值的区域也有较大的 ggc 值,但变化幅度有差别。

3.3 经济—人口分布协调状况的国际比较结论

总之,在世界范围内,区域经济规模与人口规模在空间分布上随着发展而趋于协调是一种较普

遍的现象,但可能由于发展阶段、发展方式以及人口政策等原因,有的国家的经济发展与人口聚集并不一定能够同步,从而造成人口空间分布和经济空间分布上的差异。在我们所研究的 16 个发达国家和 3 个发展中国家中,发达国家经济—人口分布协调度,要明显好于发展中国家,我国从空间分布看经济—人口分布不协调度是最高的,如果用能够充分享受当地经济发展成果的户籍人口数代入计算的话这种不协调度还会更高。

4 我国经济—人口分布不协调的制度成因分析

4.1 缪尔达尔理论角度的发展方式差异

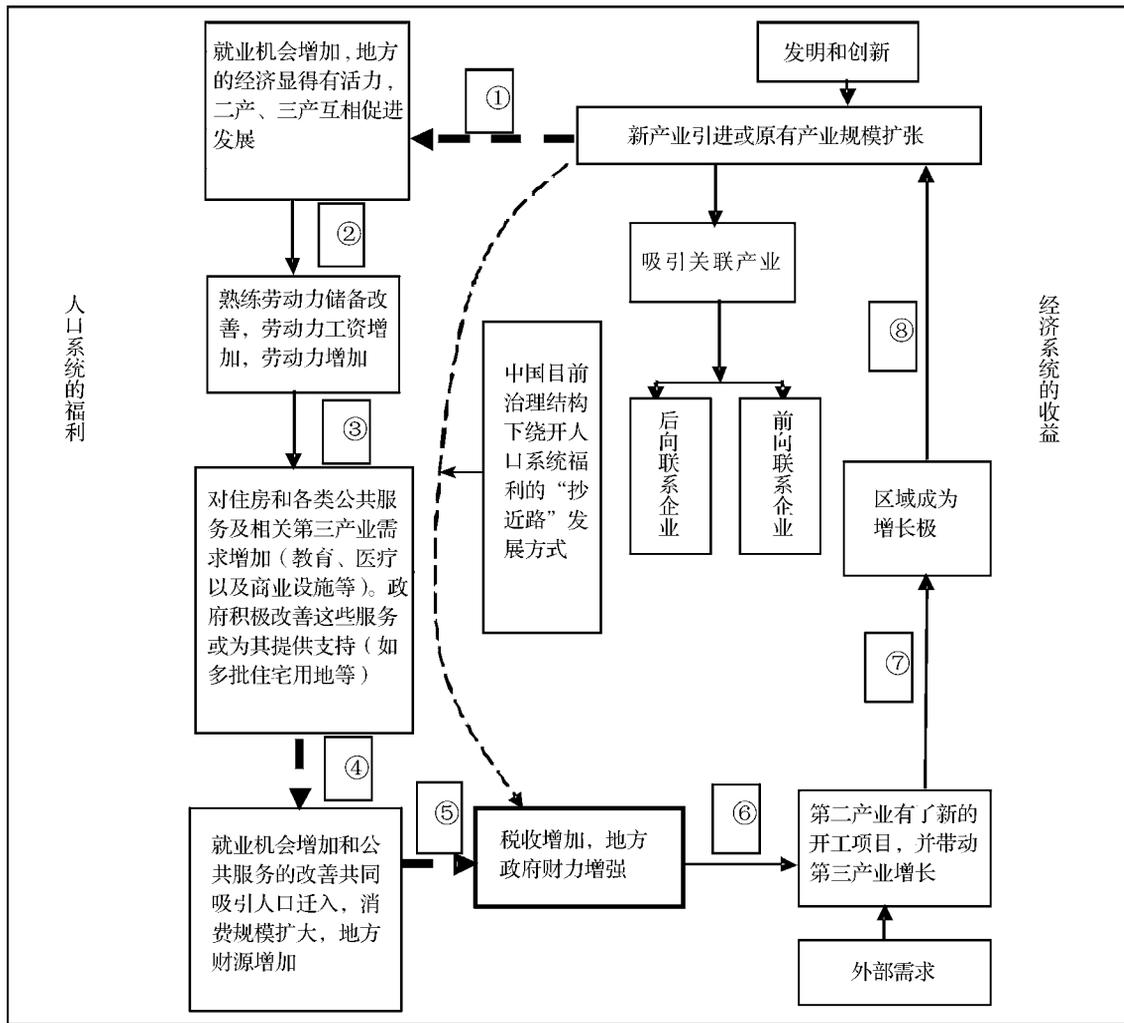
目前这种在世界范围来看都是偏高的经济—人口分布不协调程度,一定程度上反映了我国经济发展的成果没能“同步”转化为对大多数人民生活水平的改善。我国这种生产活动与人口分布长期背离所导致的城乡、区域收入差距拉大,制约了国内消费需求在总需求中比重的提高,制约着我国从出口导向型向内需驱动型的经济增长方式的转变,不仅不利于经济的长期持续增长,更不利于弥合现有的城乡二元差距和区域发展差距;而且,如前所述,“协调”、“同步”、“定向”三者之间高度相关,这种区域间人口和经济的集聚不协调反过来又对市场经济体制改革、基本公共服务均等化以及资源节约、环境友好型社会的建设产生了负面影响。

理论角度而言,对我国的这种“不合理”可以进行如下分析:我国这种明显的不协调与户籍等人口流动的社会管理制度限制有关,也与公共服务这种经济发展成果的共享机制不健全有关,但归根结蒂与发展方式有关。可以用缪尔达尔循环积累因果关系理论来形象说明为什么是这种发展方式导致了人口和经济分布失衡。瑞典经济学家缪尔达尔在论述区域经济发展过程中的“循环—累积因果关系”时,对区域增长极的形成进行了阐述:在一个区域内引进新产业或扩大原有产业规模,将会创造更多的直接和间接就业机会。例如,新产业的发展需要增加设备和扩大厂房建设,从而对产业工人产生需求,工人数量的增加,又会增加对住房以及其他公共服务和配套设施(如学校、商店、医院等)的需求。人口的增加意味着地方财富的增加,地方政府税收的增加扩大了政府的财源,从而可以提供更好的公共服务,这也将促进第三产业的发展。另外,产业的发展也增加了熟练劳动力的储备,进而将吸引有关劳动力需求的企业进驻该区域,该区域由此成为重要的增长极。增长极的形成过程中还促进了技术创新和发明创造,这些又将进一步促进相关产业的发展,从而形成经济与人口的良性循环发展(Gunnar 1968)。这一区域经济增长中的良性循环即图 4 中的完整的①~⑧环节。在这个循环体系中,人口系统的福利是主导性的目标,经济系统的收益是以消费的增加为主要动力的,而消费的增加则依赖于人——必须有更多的常住人口,才可能带来更多的消费,才可能使地方政府征到更多的税。也就是说,发达国家以消费环节为主的税收特征对政府吸引人口迁入该区构成了良好的正向激励,我们可以把这种方式称之为“消费偏好型发展方式”,这种方式也体现了对作为消费人口的高度重视。在整个良性循环中,政府是经济活动规则的制定者、就业政策的促进者、人口和社会福利的推动者,同时也是一个有独立利益诉求的主体。以就业为主的经济因素成为吸引人口积聚的决定性因素,地方政府必须通过若干重要环节强化这种经济因素的影响^①。

① 在人口和经济发展的良性循环中消费是人口系统福利增加的标志,也是刺激经济系统收益增加的作用点,就业则是经济系统收益向人口系统福利转移的关键因素。但单纯的市场行为很难实现经济系统福利向人口系统的充分转移,企业改进技术和提高生产效率的努力有减少对劳动力使用的倾向,而劳动工资水平的提高也同样需要通过非市场因素的干预。换言之,在实现良性循环中,地方政府的作为空间是比较大的。

图4 缪尔达尔“循环积累因果关系理论”下中国的发展方式

Figure 4 China's Development Mode in Circulatory Accumulation Theory of Myrdal



而我国的税收更偏重生产环节, 由此构成了政府强调生产而非消费的发展特性, 在此将其称之为“生产偏好型发展方式”, 这种发展方式下, 政府更看重企业和能带来投资的“富人”, 其次是作为劳动者的人, 而并不笼统欢迎作为消费者的人——所谓“要人手不要人口”。这可概括为一种绕开人口系统福利“抄近路”的发展方式, ①~⑤的良性循环过程被地方政府“忽略”了, 即地方政府不刻意追求出现这些方面的发展过程, 以致经济的增长没有引发人口福利的增加。

4.2 中国“抄近路”发展方式导致的关键环节断裂

尽管形成中国“抄近路”发展方式与非民选的政治体制有一定关系, 但在人口集聚与经济集聚良性循环上 3 个环节的“断裂”却更多地是由于目前相关制度的问题, 形成了人口增多而地方无利的普遍局面。

(1) 以 GDP 增长为导向的政绩考核机制导致“促进就业”环节的断裂

这是指的图 4 中的①环节断裂。在改革开放以来相当长的时间里, 地方官员的政绩考核体系的主要构成指标是 GDP 和地方财政收入。在以 GDP 为指挥棒的政绩考核机制的激励下, 地方政府在引进产业时, 往往从提高区域人均 GDP 等考核指标出发, 注重企业提供的税收而非吸纳的劳动

力数量以及如何提高劳动者收入,从而造成在产业发展与吸引就业人口之间的关联环节断裂了。也就是说,经济集聚与人口集聚关系不大。

(2)户籍制度为门槛的城市基本公共服务供给制度导致“举家迁移”环节的断裂,区域间人均收入和福利水平的差距亟待缩小

这是指的图4中的④环节断裂。到2006年,我国的城市化率增加到45%,但目前具有城市户口的人口只占全国人口的33%左右,这之间相差的人口多达约1.5亿,这就是现有户籍制度下的人口“半城市化”状态。尽管2006年发布的《纲要》提出了“基本公共服务均等化”的基本原则,但目前我国城市基本公共服务不均等化的状况总体上依然没有改变,存在明显的地区差异、城乡差异和群体差异。排斥性的户籍制度、非统一化的社会保障体系、省际分割的劳动力市场以及不公平的教育机会等,都严重制约着人口的自由流动和举家迁移,以致新增劳动力对住房以及其他服务的需求往往无法得到有效释放,既不能拉动当地的消费又使得流动人口的社会融合受阻。此外,限制外来人口流入的政策既不利于东部沿海地区进一步发挥规模经济优势,也不利于区域间的均衡发展。流动人口难以在城市立足,也使中西部剩余劳动力未能充分转移,内地的劳动力要素回报迟迟难以上升,与东部沿海之间的人均收入和福利水平差距被拉大。而城市内部“二元社会”的社会分割,也会加剧未来城市内部不同人群之间的社会矛盾,给未来的城市治理、城市内部的社会和谐发展和经济持续增长带来巨大的挑战(尹德挺、苏杨,2009)。

(3)偏重生产环节的税收制度导致“税收环节”的断裂,地方政府吸纳人口的动力不足

这是指的图4中的③环节断裂。发达国家的地方政府大多采取主要在消费环节征税(包括物业税、消费税等)的制度,定居人口增加意味着政府财源的增加,这使地方政府有强烈的意愿吸引以家庭为单位的人口迁入;而我国的征税以生产环节为主,在地方财政收入主要依靠来自生产环节征收的增值税的财税体制下^①,企业缴税是地方政府的主要收入来源。地方政府采用各种方式吸引企业,包括低价出让工业用地以吸引投资^②。而以家庭形式存在的常住人口增加对地方政府而言,通常意味着公共服务供给和财政压力增大,地方政府对于流动人口的举家迁移定居具有一种“本能”的排斥力,通常“只要人手不要人口”,且“倾销”工业用地招商引资而在商住用地方面高价卖地以获得预算外收入(陶然、曹广忠,2008)。

总之,相关制度缺陷造成这种本来的良性循环有3个环节断裂。在人口增多而地方无利的情况下,经济实力强的地方政府不会低门槛地欢迎人口流入,地方财政实力的增强与全国范围来看的人民福祉的改善脱钩了。许多地方尤其是较发达地区形成“国富非民福”的局面,超高速增长财政收入与人均收入增加不快、基本公共服务改善不大的流动人口的生活形成鲜明对比,“协调”、“同步”、“定向”三者之间的高度相关被制度“强行”消除。如果我国不能及时修复缪尔达尔循环一累积因果关系中存在的三个“环节断裂”,那么我国就很难达成经济—人口协调分布、经济社会协调发展的“合理”局面。

5 促进我国人口合理分布的系统对策

在前述造成区域经济—人口分布不协调的三方面制度成因中,有些方面属于政治体制范畴只

① 我国现行税种的第1种税种是对制造业征收的增值税。

② 地方政府在进行工业用地出让的计时,是考虑到一旦吸引到制造业投资,就可以在未来相当长一段时间内带来比较稳定的增值税税源。只要吸引到投资后带来的未来增值税流贴现值能够超过地方政府的土地征用成本,地方政府就是划算的。且因此带来的GDP增长、财政收入增长和招商引资绩效都是政绩表现。一些地区,为了弥补协议出让工业用地带来的亏空,地方政府还通过招拍挂商住用地获得的土地收入进行横向补贴。

能渐进式地调整,其他方面可以按照“人口增多地方得利”的思路调整人口管理政策并采用下面的措施针对性地进行制度调整:以财税体制改革为杠杆,增强地方政府吸纳人口的根本动力,修复“税收环节”的断裂;以产业、就业政策为核心,调整政绩评价体系,修复“促进就业环节”的断裂;以户籍管理制度改革为抓手,消除人口流动的体制性障碍,修复“举家迁移环节”的断裂。

5.1 推进财税体制改革

人口合理分布、有序流动的基础是人口要素与市场经济条件下各类资源要素相匹配,而财税政策是调配相关资源要素最有力的杠杆。为此,目前应重点抓好以下工作:

改革转移支付体制,建立财权与事权相匹配的体制。转移支付是基本公共服务均等化和流动人口社会融合的物质基础。为此,应逐步用“因素法”取代传统的“基数法”,把人口流向作为确定财政转移支付方向和力度的重要依据,确保重点开发区能够从目前的发达地区获得足够的财政转移支付从而改善区域的基础设施和公共服务、促进产业发展、提高区域的人口承载力和对流动人口的吸引力。另外,还需要综合平衡重点开发区承接人口转移的成本及禁止、限制开发区生态保护的代价,逐步做到人口适度集中、合理分布基础上的基本公共服务均等化。

尽快实现从生产型增值税向消费型增值税的转变,遏制地方政府不计成本、不顾民生的招商引资冲动。一方面,要与发达国家接轨,强调对消费环节征税,包括全面开征针对城市存量房地产的房产税以及开征农村建设用地入市后的土地增值税;另一方面,要降低企业的名义税率,使其在目前形势下获得更好的、更合理的发展背景。惟有如此,才能够实现地方政府从扭曲性的“土地预算外财政”向以财产税和土地增值税为主体的“土地预算内财政”过渡(陶然、曹广忠, 2008),从保产业向保民生发展。

5.2 调整政绩评价体系

调整政府绩效考核体系。在目前政治体制下,这是约束地方政府各种非理性的政绩冲动、将以就业为核心的民生放在首位必须解决的问题。考虑到主体功能区划人口政策主要的控制点在于流动人口,建议采取以下措施:

首先,对不同主体功能区的领导采取不同的政绩考核体系,尤其在禁止和限制开发区要大幅改革目前的政绩考核体系,力争使前者做到就业优先,使后者做到环境优先;其次,逐步将人口规模与经济规模的匹配作为重要考核指标纳入政绩考核体系,即将吸纳人口以提高区域经济—人口分布协调度设为考核经济发达地区地市级和省级政府的一个预期性指标。诸多调查都反映(王列军、贡森, 2010),经济发达地区政府对低门槛接纳外来人口的态度都较消极,而欠发达地区对自愿性的人口转移政策以及主体功能区划的执行后果表示担忧。为了防止重点开发区和优化开发区只要土地、产业、财税和环保等优惠政策,而不履行人口管理政策所要求的义务,我们建议,按照建国 100 周年实现区域经济—人口分布协调的设想以及区域经济—人口分布协调的上限目标值,计算出未来 40 年每年每一个不协调的发达地区应该新增的人口数量,作为宏观调控的预期性指标,增设在国民经济和社会发展规划纲要中。这样,既可以彰显中央宏观调控的决心,让限制和禁止开发区政府放弃大规模开发的念头,又可以帮助重点开发区和优化开发区政府应对既得利益群体的压力;而且,增设这个预期性指标,对多报生产总值和少报人口数量的地方政府投机行为都可起到制衡作用,部分弥补现行统计和政绩考核体制的缺陷,这个指标还可以部分弥补现行税收体制“重生产、轻消费”的缺陷。

5.3 加快人口管理制度改革及相关公共服务制度建设

人口管理制度实际上包括与人口相关的社会管理和公共服务制度。建议通过以下两方面制度

调整促进与就业相联系的“举家迁移”。

按照法定权利与法定义务相对等以及梯度赋予权利的原则,改革户籍管理制度。纠正户籍作为最重要的手段分配公民基本权益的做法,以住所、社会保险参保年限等作为人口管理以及权利分配的替代性手段,促进人口的有序流动和居民家庭有效需求的释放。户籍管理改革的重点是要剥离附加在户口上的权益和福利,同时又必须找到一种替代性的人口管理手段,以保证人口的有序流动,这也是提供公共服务和进行社会管理的基础。我们建议以合法体面的住所作为常住人口登记并领取居住证的门槛,以居住证作为全国性基本公共服务的享受条件,以社保参保年限等作为居住地附加待遇的享受条件。

积极推进社会保障体系改革,为建立统一的劳动力市场创造条件。建立统一劳动力市场的先决条件就是医疗、养老、失业等社会保障体系的一体化。要实现各主体功能区社会保障体系的统一,目前需要进行两方面的改革:一是实现社会保障的区域内统筹,确保社保关系在同一功能区内的自由转移,为充分利用区域内剩余劳动力提供制度上的便利;二是实现城乡社会保障制度的充分衔接。可在优化开发区和重点开发区进行城乡社会保障无差别化的试点改革,将针对城镇就业困难群体的社会保险补贴制度扩展到全体从业人员,纠正社会保险过度依赖劳资双方交费的做法,以鼓励劳动密集型企业的发展和强化经济拉动就业的作用,最终过渡到同一功能区内统一社会保障体系,从而推动人口举家迁移的进程。

鸣谢!本研究得到国家人口计生委发展规划司于学军、卢春山、周恭伟和北京大学陆杰华教授的支持和指导,国务院发展研究中心社会发展部的贡森提出了全文写作思路,国家发改委城市和小城镇改革发展中心王大伟博士提出了有关计算思路,在此表示感谢。

参考文献 /References

- 1 苏杨,肖周燕,尹德挺. 中国流动人口管理报告. 企业管理出版社, 2010
Su Yang, Xiao Zhouyan and Yin Deting. 2010. Report on the Management of the Floating Population in China. Enterprise Management Publishing House
- 2 Gunnar Myrdal. 1968. Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations. New York, Pantheon Books
- 3 尹德挺,苏杨. 建国六十年流动人口演进轨迹与若干政策建议. 改革, 2009, 9: 5~13
Yin Deting and Su Yang. 2009. Evolution of China's Floating Population over the Past Sixty Years and Some Policy Suggestions. Reform, No. 9: 5-13
- 4 陶然,曹广忠. “空间城镇化”、“人口城镇化”的不匹配与政策组合应对. 改革, 2008, 10: 83~88
Tao Ran and Cao Guangzhong. 2008. Mismatch of “Spatial Urbanization” and “Population Urbanization” and Coping Policies. Reform, 10: 83-88
- 5 王列军,贡森. 户籍制度改革的经验教训和出路. 国务院发展研究中心调查研究报告第50号(总3581号). 2010
Wang Liejun and Gong Sen. 2010. Experiences and Outlets of Household Registration System Reform. The 50th Investigation and Research Report of Development Research Center of the State Council

(责任编辑:宋 严 收稿时间:2010-04)