文章编号:1005-0523(2006)03-0086-03

中国户籍制度改革困境:从国家“退出”角度的分析

徐亚军¹,任 维²

(1.河北理工大学 经济管理学院,河北 唐山 063009;2.中南财经政法大学 公共管理学院,湖北 武汉 430060)

摘要:当前中国户籍制度改革难以进一步推进,文章将户籍制度看作是国家与地方之间的一个长期隐含契约以分析其原因.由于国家不能自由退出这一契约使得中国户籍制度改革不能深入.通过剥除由户籍派生出的特权能将“退出权”还与国家,最终能达到户籍制度改革的目标.

关键词:户籍制度;隐含契约;退出

中图分类号:G642.3

文献标识码:A

1 文献综述:退出权与国家理论

1.1 退出权

科斯关于企业性质的结论是“企业的显著特征就是作为价格机制的替代物,是一系列契约被一个契约替代了”.张五常认为,产品市场上的契约与要素市场上的契约,即企业契约,并没有什么不同.事实上契约不论是隐含的还是显性的,都涉及到两个或多个当事人之间某种持续的关系.而且任何两个获两个以上的经济主体之间可能发生的关系大都可以用一个契约来刻画.契约的履行常常影响了交易的完成,因为契约本身无法将各项细节讲清楚从而导致信息不对称以及契约执行高昂的监督成本使得契约一方不可避免的出现欺骗和违约行为.在此情况下,另一方常常采用中止契约关系这一惩罚措施,张军(1994)将其定义为“退出”.

张文认为主体双方是在一个隐性契约框架里,契约双方存在着信息不对称,而且契约履行中监督成本过高,排除第三方监督的可能而靠契约的自我履行.这个可自我维持的契约在博弈论上被定义为“子博弈完美纳什均衡”.

张五常在《私有产权和分成佃租》(1968)虽然并未明确提出“退出”,但其论述已经说明了该问题.土地所有者与佃农之间的契约遵守情况可以通过最终的产出来衡量,而不需通过监督或其他手段来执行.因为“土地所有者之间存在着竞争,佃农之间的竞争会确保他们完成契约所规定的投入量”.土地所有者通过观察产出就可以

知道佃农是否遵守契约条款,从而决定分成契约是否能继续下去”.也就是说契约一方可以通过中止契约维护其利益.

林毅夫在论文《集体化与中国 1959—1961年的农业危机》(1990)首次明确提出“退出权”在履行契约中的作用.认为正是由于农民“退出权”的存在使得农业合作社中因高昂监督费用所引起的激励问题被淹没.在农业合作化早期阶段,当存在成员偷懒违约时,其他成员可以通过退出来维护自身利益,正是因为退出带来的合作社解体使得偷懒违约成员放弃违约.也正如林所说“当合作社成员在其他成员不遵守协议时有权退出合作社,一个自我履行的契约才能维持”.退出在林的分析里作为一个可置信威胁保证了合作社的有效运转.

1.2 诺斯悖论

收稿日期:2005-12-24

作者简介:徐亚军(1979-),男,湖北天门人,河北理工大学经济管理学院教师,中南财经政法大学行政管理硕士研究生.

国家作为一种强制性的制度安排,具有使统治者租金最大化的动机,而又愿意降低交易费用使税收最大化。诺斯认为“在使统治者和他的集团租金最大化的所有权结构与降低交易费用和促进经济增长的有效体制之间,存在着持久的冲突”。正因为如此,国家作为产权安排和经济发展的一个必要条件,一方面保护个人权利节约交易费用,另一方面又经常侵犯个人权利,由于统治者偏好的多元性与有限理性及各种利益集团的压力形成无效率产权。

结合上述阐述,在本文里,将户籍制度看作是国家和地方之间的一个隐含的长期契约关系,进而认为这一契约是国家和地方的一系列承诺,双方都能自我履行隐含的承诺,那么这个“子博弈完美均衡”能够维持。而由于国家不能做到城镇大量失业存在和城市不稳定发生,不能以退出契约作为维护自身利益的对策选择,所以中央改革户籍的政策措施在地方往往难以推行下去。随着中国的政治改革,中央向地方的分权,城镇市民具有很强的谈判力量,给地方政府施以压力,地方政府在知道国家不敢彻底的改革户籍制度后,也就可以抵制户籍制度的改革。

2 国家退出困难的分析

国家退出困难主要在于制度变迁过程中退出成本较高。在这里结合中国户籍制度的特点来阐述国家户籍制度改革的退出成本。

中国户籍制度建立初期也是为了达到登记管理人口的作用。国家推行重工业化战略,在资本稀缺的中国,必须通过计划手段达到集中力量办工业,户籍制度以及其它与之相匹配的制度就成了辅助性政策。在1958年《中华人民共和国户口登记条例》颁布后,户籍成为分割城乡的一道鸿沟,也规定了城市和农村居民的不同身份。围绕户籍制度建立城市福利体制,除了如住房、医疗、教育、养老等一系列福利,以保障城市劳动力全面就业为目标的劳动就业制度是其核心,而农民被排斥在这一体制之外。户籍制度与劳动就业、福利保障相联系,即户口含金量,成为了居民‘身份’的标志。

随着中国市场经济的发展,户籍制度的存在已经阻碍了统一市场的建立。国家推行户籍改革,户籍制度的松动使得农村劳动力进入城市,而且在一定条件下还可以转为城市户口,享有与城市居民同等待遇。由于城镇居民的“特权”被大量外来劳动力

冲击,加之城镇体制改革的推进,出现了大量失业者,外来劳动力的进入威胁了他们的再就业。随着中国的政治体制改革,城镇居民在政策制定中的影响力量更大。他们通过投票向地方政府表达意愿;同时一些利益集团通过舆论向地方政府抱怨,例如关于外来人口带来城市失业率上升、犯罪率提高及城市脏、乱、差的报道。各级地方政府都是追求政治利益最大化的主体,他们会在政策制定执行的政治成本和政治收益之间进行选择,最终出台那些能够产生最大化政治净收益的政策。地方政府便相应的采取一系列政策手段或在执行中央政策打了折扣来排斥外来劳动力。尽管在目前的经济形势下,政府对于解决失业问题往往无能为力,但接受本地居民抱怨,把外来劳动力当作假想对手——就业市场上的竞争者,至少可以获得一定的政治收益。对于中央政府来说,由于就业、人口等压力不敢深入户籍制度改革,中止与地方的契约。

一方面,国家并未制定排斥外来劳动力的政策,相反从消除障碍建立统一市场、解决农民问题、实现经济发展角度考虑,制定了各项户籍制度改革措施。但另一方面,它也担心改革户籍制度后大量农村劳动力涌入城市带来失业问题、城市安全问题,再加上考虑农民本来也不是传统既得利益格局中的获益者,所以对地方政府实施阻碍劳动力的政策以及曲解执行中央政策的行为并未干预。维持城乡分割的户籍制度是转轨时期的一种政治安全保障。地方政府作为城镇居民的代表面临着就业等压力,同时知道国家在改革户籍制度中也存在着各种压力而不会深入,在双方契约中,国家所拥有的退出权不是一个可置信威胁。一方面希望通过改革降低交易成本,另一方面又寻求自身政治利益最大化不愿从户籍制度中彻底退出。

3 国家“退出权”的归还

由前面分析可以看出,国家退出户籍契约的困难主要在于就业、人口和城市发展的巨大压力,而这些压力产生的根源在于大量的农村劳动力的寻租动机。正是由于户籍存在着高含金量,即与城镇户籍相联系的是特权。非城镇户口者因此存在着极强的寻租动机,千方百计获得城镇户口以获得福利待遇。地方政府之所以对国家户籍制度改革存在抵制态度也是由于户籍含金量的问题,城镇居民作为户籍的既得利益者,反对户籍改革并向地方政府施

以压力。“户籍作为一道无形的墙,阻碍了劳动力市场的发育,墙的一边是城市更好的福利,另一边是农村公共服务不足。在户口‘含金量’很高的情况下,人们会极力想冲破户籍这道墙,把自己从‘农村人’变成‘城市人’。如果户口不再具有‘含金量’,拥有户口不在意味着拥有任何东西,对人们来说户籍就不再是一道墙”,只有当国家减少对居民的各项福利承诺,剥离与户籍相连的一些特权,还原户籍的本来面目——仅仅作为登记管理人口的工具,才能使得国家能没有顾虑的从户籍契约中完全退出,地方政府也就会坚决的贯彻国家的政策了。

由上面的分析,国家只需要改革与户籍相关的特权就可以获取退出权,因为有了特权的诱惑,考虑到迁移成本,非城镇户口者也就不会有极强的动机获得城市户口。国家也就可以轻易的推进户籍制度改革。当然,改革会波及到有牵连的部门和行业,其社会成本可能非常大。但是这个成本对国家从契约中“退出”而言是一次性的。国家继续维持契约不进行彻底的改革,其损失将是长期的。

4 结论

本文在一个形式化的契约框架内讨论国家与地方在户籍改革中的关系,没有考虑到城市规模等方面不同对户籍改革的影响,仅仅从国家推进改革

难度角度考虑。正是由于国家在履行契约过程中不具有充分的退出权,使得契约变成一种“保险契约”,地方政府在观察到国家不敢彻底改革户籍这一信息下也纷纷对本地居民实施保护,放慢了户籍制度改革的步伐。而国家之所以不敢彻底退出是因为附着于户籍制度的各项特权,所以并不需要直接对户籍制度进行彻底改革,只需剥离与户籍相关的特权,降低户籍“含金量”,还原户籍的本来面目,这样就可以降低大量非城镇户口人员寻租的动机,也就可以减轻国家推进户籍改革过程中的就业、人口、城市发展等压力,并最终消除由户籍带来的城乡分割。

参考文献:

- [1] 张军. 社会主义的政府与企业:从“退出”角度的分析,载盛洪. 现代制度经济学(下)[C]. 北京:北京大学出版社, 2003.
- [2] 张五常. 私有产权与分成租佃,载科斯等. 财产权利与制度变迁[C]. 上海:上海三联书店, 1991.
- [3] 林毅夫. 制度、技术与中国农业发展[C]. 上海:上海三联书店, 1994.
- [4] 蔡 等. 劳动力流动的政治经济学[M]. 上海:上海三联书店, 2003.
- [5] 张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海:上海三联书店, 1996.
- [6] 周其仁. 中国的农村改革:国家与土地所有权关系的变化[J]. 中国社会科学季刊(香港), 1995, (6).

Revolution of Household Registration System: from the Angle of Country's Withdraw

XU Ya-jun¹, REN Wei²

(1.School of Economics and Management, Hebei Polytechnic University, Hebei Tangshan 063009;2.School of Public Administration, Zhong Nan University of Economics and Law, Wuhan 430060, China)

Abstract: It's difficult to do revolution of Household registration system. In this article, in order to find the reason, we consider the household registration system as a long-term implicit contract. The country couldn't withdraw the contract, which makes it can't do a deeply revolution of household registration system. For the object of revolution, we can give "the right of withdraw" back to the country by divesting the special right deriving from the household registration system.

Key words: household registration system; implicit contract; withdraw