

户籍制度改革：一个合作博弈框架内的分析

贺振华

(复旦大学经济学院, 上海 200433)

摘要: 尽管已经有很多人研究了户籍制度改革, 但是这项研究仍然有待深入。与已有的研究不同, 本文认为户籍制度的改革过程就是一个改革所涉及的利益各方博弈的过程。目前, 户籍制度改革出现了看似矛盾的现象: 一方面, 全国范围内尤其是中小城镇的户籍制度改革进展相当快; 另一方面, 大城市的户籍制度改革却举步维艰。不同的地区户籍制度改革进展的差异显然需要更有力的解释, 而不是一味指责。因此, 本文试图在一个合作博弈的框架内对户籍制度改革中的问题做出合理的解释。

关键词: 合作博弈; 户籍制度; 制度变迁

中图分类号: C921.3 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2003)03-0008-05

Household Registration System Reform: an Analysis within the Framework of Corporative Game

HE Zhenhua

(Institute of Economics, Fudan University, Shanghai, 200433)

Abstract: Although many people have explored the household registration reform, this issue still deserves to be further discussed. Differed from the previous studies, this paper thinks that the household registration reform is a game process that benefit-related sides are involved in. Currently, the household registration reform seems conflictive: while the process of the national-wide reform especially in middle-small cities and towns is quite rapid, the reform pace in big cities is much slower. What we should do is to explain the conflict rather than to blame simply. So, this paper attempts give a reasonable explanation for the above conflicts within the framework of corporative game.

Keywords: corporative game; household registration system; institutional change

一、引言

从古典经济学的理论可以知道, 市场配置资源是最有效率的。而资源的自由流动是市场有效配置资源的必要条件。事实上, 市场化改革可以理解为资源呈越来越自由流动的过程。在中国的市场化改革中, 有一个回避不了的问

题是, 在新中国成立以后的特定历史条件下, 为了适应推行重工业优先发展战略的需要, 实行了户籍制度, 对劳动力市场进行了分割, 将市民和农民分置于市场两极, 相互之间不能自由流动。经济和社会的二元结构最终成了阻碍经济进一步发展的绊脚石, 而户籍制度, 由于

收稿日期: 2002-12-06

作者简介: 贺振华(1981-), 男, 湖南衡阳人, 复旦大学经济学本科四年级学生。

其明确限制农村劳动力流动的原因被广泛质疑。户籍制度改革也成为社会各界关注的热点问题，很多人从多个角度进行了较为深入的探讨和研究，提出许多建议，为实践提供了可资借鉴的思路，穆敏^[1]对有关研究成果进行了综述。但是，对这些文献的研究远没有深入。人们对户籍制度做了大量的批评，但缺少实证性的研究，也缺少有说服力的证据。户籍制度的弊端不言而喻，而且，随着改革的深入，其弊端会更加显露，这是可能的。但是，我们也应该看到，户籍制度存在了几十年，自然有它的道理，简单否定是没有意义的。大家都强调户籍制度改革的急迫性，但是，实际情况却是，一些大城市的户籍制度管理事实上有严厉的趋势¹，这些矛盾的地方才应该是我们研究的重点所在。这样分析和探讨问题，可能更有意义。

在中小城镇户籍制度已经日益放开的今天，尽管其效果可能不尽如人意，但人们对中小城镇户籍制度改革都持赞成的态度。而对于大城市（尤其是特大城市）的户籍制度是不是该放开，却有争论。李静^[2]的研究指出，大城市可能才是人群流动意愿的真正所在，所以，对于人口已经高度膨胀的大城市来说，如果让户籍这最后一道门槛消失，那么，人口压力与环境承载力和城市设施容量之间的矛盾积累到极致而导致城市系统的崩溃也许并不是危言耸听。与此相反的结论是，杨风禄^[3]则认为，“我们很难相信会有人为了感受大城市的生活就去流浪街头。所以，一旦我们确立了市场原则，那种‘大量的人口会涌入城市’的担心就有些杞人忧天的味道了。”前者认为，大城市户籍制度改革的收益可能小于成本，而后者则强调市场机制的调节会使得户籍制度改革的收益大于成本。

已有的研究认为，户籍制度得以维持的原因在于既得利益集团力量的阻碍，但是如果改革的收益尚且小于成本的话，制度的维持就不仅仅是由于“既得利益力量”的阻碍，而是由于所有力量的反对。但是，必须指出的是，虽然从理论上而言，资源的自由流动对于经济的

发展是有益的，更廉价的农村劳动力代替城市劳动力也是更有效率的选择，但在既定的历史条件下，制度变迁引起的福利变化却是很难衡量的，这是由于个人的效用很难度量。因此，我们很难有足够的证据支持在某个时刻制度变迁的收益大于成本还是收益小于成本，惟一可确定的是，随着社会生产率的提高，资源不能自由流动所导致的资源配置效率损失越来越大，制度变迁的收益会越来越大并最终超过改革的成本。这样的话，我们将对户籍制度改革无力进行成本收益研究，因为我们无法做收益成本分析。因此，为了更好的研究这个问题，我们有必要设定一个新的研究框架。

二、一个合作博弈的框架

户籍制度的改革在中小城镇已经比较彻底了，而且改革在不断深化；与此相对应的是大城市的户籍管理制度有严厉的趋势。比如北京就对进京的大学生做了更为严格的资格限制。不同的环境下，制度改革的进展有较大的差异，本文试图在一个合作博弈的框架内就这个问题进行分析。

尽管制度变迁的含义非常广泛，但我们仍然有足够的理由将户籍制度改革看作一项制度变迁。制度变迁的基本原则是，变迁的收益大于成本。诺思和托马斯^[4]认为制度变迁是由人口对稀缺的资源赋予的压力增加所导致的，舒尔茨^[5]则把人的经济价值的上升看作制度变迁的主要原因。陆铭^[6]在一篇论文中指出制度变迁的原因之一是人力资本的积累。但是制度变迁并不会因为有了上述条件就会发生，而是需要更多的条件。利贝卡普^[7]在其经典论文《产权的缔约分析》中，阐述了一项协议达成所需要的条件：产权安排的利益分配的冲突；参与谈判各方的数量和偏好；所采用的单方转移支

¹ 户籍制度在像上海、北京等大城市放宽的可能性很小，但像沈阳这样的城市则放得很宽。这也可以在本文所提供的框架内得到解释：沈阳属于老工业区，改革开放以后，企业大量倒闭，失业现象非常严重，市民的福利水平已经很低了，既得利益很少，由于改革已经进展到这种程度，户籍制度改革的收益大于成本是明显的，而且，市民对自身的福利水平也不会看得太重，在北京、上海，既是传统的经济发达地区，市民的福利水平很高，改革以后，经济快速发展，市民的福利水平并没有减少，反而增加，既得利益也就增加了。

付计划的性质；以往政治协议的历史（这与诺思的“路径依赖”是一回事）；信息问题，这里指的是信息不对称的问题。

以上关于制度变迁和达成协议的条件，我们可以在一个合作博弈的分析框架内进行更为简洁的分析。

与劳动力分割下的资源配置效率和生产效率相比，劳动力市场统一后资源可自由流动的情况下，分工和专业化将得到加强，并会因为合作提高劳动生产率而产生更多的剩余。因此，我们又可以把户籍制度改革看作是一个加强合作以生产更多剩余的过程。所以，我们可以将合作博弈的框架引入对户籍制度改革的分析。

户籍制度改革涉及到了多方利益，但利益分配主要还是中央政府、城市管理者、市民、农民四方博弈的结果。在合作博弈的框架中，我们首先需要明白：

1. 合作博弈的初始状态（这也就是最初的保留效用）便是户籍制度改革以前的各方的收益。

2. 合作博弈解可行集的扩大是什么原因造成的，换句话说，是什么力量推动了户籍制度的改革。本文的解释是，人员流动加强导致的资源配置效率的提高、分工的强化；经济改革所导致的生产效率的提高使得解的可行集扩大，进一步的改革将使得博弈各方的收益重新分配而不是维持在初始状态。

3. 新的合作博弈解如何确定。当初始状态给定时，新的解将取决于博弈各方的谈判能力。

4. 威胁点通常被定义为外部选择带来的冲突收益。简单的理解，博弈各方的保留效用就是各自的威胁点，由于各自的保留效用决定了其谈判能力，因此，我们可以把威胁点理解成谈判能力。

在这样的框架内，我们将很好的理解制度变迁的原因、过程和结果。就本文的研究对象而言，就是户籍制度改革的动力是什么，为什么户籍制度改革在中小城镇很容易，而在大城市则非常困难。

在参与博弈的四方中，中央政府是强制性的，也就是说，具有说一不二的谈判能力。但是，中央政府的目的是发展经济，更准确的说是建设社会主义市场经济。这其中不言而喻的一点是鼓励资源的自由流动——如果这种流动真的能推动经济发展并不威胁其政治统治的话。因此，中央政府往往只是给出一个大致要求，而且其要求往往是模糊的。

城市管理者的倾向是复杂的，其一，它肯定希望本城市的经济能够发展，而这要求以最经济的方式进行生产，因此，更廉价的农村劳动力对于某些行业、职位而言是最有效率的选择，那么，鼓励劳动力流动是有利的；其二，如果农村劳动力涌入，由于分割的劳动力市场，城市里的失业者很难转移到农村劳动力市场中去，这样的话，就会加剧城市的失业，这样会增加城市社会保障体系的压力；同时，根据哈里斯—托达罗模型的分析，农村劳动力的进入会有一个乘数效应，即家庭主要劳动力来了之后，往往会带动全家的迁移。所有这些都增加制度改革的成本。两种效应综合起来考虑，城市管理者应该是中性的，尽管其谈判能力仅次于中央政府。

农民是最不具备谈判能力的一方。分散化的小农的生产方式、生活方式的特点，以及历史传统（服从）和感情特征（感恩情节导致的个人崇拜），这一切都使农民成为最没有谈判能力的一方。事实上，户籍制度的实行就没有考虑到农民的福利损失，至少，农民没有因为户籍制度会减少其福利而反对，仅仅从这一点上我们就可以证明农民谈判能力的缺乏。

市民的谈判力量是决定性的。市民的谈判力量取决于：1. 可组织程度；2. 既得利益的大小；3. 受关注程度；4. 该城市对全局的影响能力。这样，我们很容易得到的一个结论是，城市经济和社会发展程度是影响市民谈判力量的最为重要的因素。

在经济和社会发展程度不同的地区，市民的谈判力量是不同的。由于大城市的市民往往有更多的荣誉感（也可以称为虚荣心），或者说，拥有更多的既得利益（这与改革开放以前

政策上对大城市的偏向是紧密相关的), 因此更容易组织起来, 也就具有更强的谈判力量, 同时, 他们也更容易对中央政府和城市管理者施加压力, 因为他们总能得到更多的关注。改革开放甚至进一步加强了大城市市民的谈判力量——大城市的经济发展往往具有重要意义, 而且, 通常大城市发展更快, 这导致了两个结果: (1) 城市市民得到的实惠增多——尽管市场经济的不确定性也的确带来了更多的风险, 对少部分人而言, 改革带来了损失, 但对绝大多数人而言, 利益的增加是肯定的, 最明显的一个例子是土地和房地产的增值; (2) 素质的提高或者说专用性资产的增加, 使得他们具有更少的可替代性。

在中小城镇, 市民具有更少的谈判力量, 而且随着改革的推进, 他们具有的谈判力量更小。政府明确的意识到资源自由流动的重要意义, 考虑到小城镇改革的动荡性小, 政府的要求往往更加严厉, 中央政府谈判力量的增强削弱了小城镇市民的谈判力量; 中小城镇本身与农村的距离就接近, 生活水平也相近, 既得利益不多, 也更容易被替代, 而改革又减少了原来的既得利益, 这使得中小城镇的市民很难组织起来反对农民的进入。

三、户籍制度改革的利益分配

从某种意义上说, 制度变迁必须是帕累托改进的, 就是说, 制度变迁的结果必然是任何一方都从中得到了比原来更多的收益, 否则改革将不能进行, 不过, 这里有一个条件: 即任何博弈的一方都具有一定的谈判能力。我们可以这样认为, 制度变迁得以推行, 那么制度改革的收益大于成本是肯定的, 但反过来, 制度改革的收益大于成本, 却未必会导致制度的变迁。若制度变迁将“蛋糕”做大了, 社会总福利增加了, 并且事实上改革以后各方的利益都比原来增加了, 那么博弈各方利益增加的幅度则取决于各方的谈判能力。

博弈是在制度改革进行之前的行为, 一旦改革完成, 那么也就无所谓博弈了。在改革以前, 博弈各方确定其博弈策略的根据是, 他是

否能在新的制度安排下获得更多的收益, 然而遗憾的是, 由于信息上的缺陷, 很多情况下, 博弈各方很难判断自己在制度改进的利益分配情况。尽管研究人员认为农民与市民在工作上具备的互补性远远多于替代性, 也就是说, 户籍制度改革并不一定给市民带来冲击, 但这并不足以说服市民做出让步, 这便是由于信息上的不完全造成的。

按照前文的分析, 户籍制度改革以后, 对于农民而言, 这相当于增加了其选择机会, 选择集的扩大意味着效用的提高。对于政府而言, 资源配置效率提高导致生产效率的改进毫无疑问是有积极意义的, 惟一的变数在于市民。由于市民很难估量户籍制度改革给其带来的收益与成本, 因此, 他们对户籍制度改革利益成本衡量的根据是来自于过去的经验, 而利益分配的最终结果则进一步的决定于市民的谈判力量。大城市比小城市拥有更多的福利和更多的既得利益, 因此, 新生力量的加入(农民的迁移)会引起他们对于自身利益减少的恐惧, 中小城镇也有这样的问题, 只是情况要轻松得多, 换句话说, 对于市民而言, 大城市的户籍制度改革成本大于中小城镇的改革成本。更为重要的是前文所分析过的二者谈判能力的差别, 在中小城镇, 即使存在户籍制度改革收益小于成本的情况, 只要整个“蛋糕”做大了, 社会总福利增加了, 政府总可以在事后通过转移支付平衡市民的利益——事前的市民的反对则由于其谈判能力的劣势而无效。而在大城市, 由于市民的强谈判能力, 在事前就已经通过博弈把户籍制度改革否定了。当然, 随着条件的成熟, 户籍制度改革在大城市也是肯定的, 至于其速度则取决于劳动力市场统一后资源可自由流动的情况下, 分工和专业化所导致的劳动生产率提高速度。

四、经验描述及结论

我国户籍制度改革的历程如下: 1977年11月国务院批转《公安部关于处理户口迁移的规定》, 确立了从农村迁往城市、从小城市迁往大城市的控制原则。1980年10月全国城

市规划会议提出“控制大城市规模、合理发展中等城市、积极发展小城市”的城市发展方针，确定了对于迁移指标与政策的双重控制。1984年出台了《国务院关于农民进入集镇落户问题的通知》，1985年发布了《公安部关于城镇暂住人口管理的暂行规定》，同年又实行了《中华人民共和国居民身份证条例》。90年代又先后出台了《关于农民取得过渡性的蓝印户口的规定》，《关于市镇租赁房屋治安管理的规定》，《关于人才流动中不要造成新的两地分居的规定》等等。2001年5月，国务院批转了公安部《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》，并于同年10月1日起以2万多个小城镇为重点，推行户籍制度改革。

在2002年，户籍制度的改革又向前迈了一步，大城市在形式上也放宽了户籍管理制度，允许有符合一定条件的人进入，但由于这些条件往往很高，所以，事实结果是进一步加强了户籍管理制度，或者说，这只是一种引进人才的方式而已。

户籍制度改革的过程证明了前文所述理论的正确性。在本文所提出的框架内，户籍制度改革的动力、差异、过程都得到了有力的说明。户籍制度改革实际上可以被看作是中央政

府、城市管理者、市民和农民更好的合作以获得更大的产出的过程，本文的结论是：户籍制度改革是各方博弈的结果，而博弈的结果则是由于历史条件下所形成的各方的谈判能力的强弱所决定的，而改革的速度则取决于其他方面的改革的进展、市场化改革的快慢和劳动生产率提高的速度。本文的目的并不在于提出一个分析框架来解释户籍制度改革，而是希望能够得到更多的回应，将研究深入，对本文的批评也是作者所欢迎的。

参考文献：

- [1] 穆敏. 关于我国户籍制度改革若干问题研究综述. 理论学刊, 2002, (4).
- [2] 李静. 大城市户籍改革难在何处. 市场与人口分析, 2002, (1).
- [3] 杨风禄. 户籍制度改革: 成本与收益. 经济学家, 2002, (2).
- [4] 科斯等. 财产权利与制度变迁. 上海: 三联书店、上海人民出版社, 1994
- [5] 同[4].
- [6] 陆铭. 议价理论及工资与就业的决定. 转型与增长. 张军主编. 上海: 远东出版社, 2002
- [7] 利贝卡普. 产权的缔约分析(中译本). 北京: 中国社会科学出版社, 2001

[责任编辑 王树新]

(上接第34页)

递增趋势，是高增殖性资本，但同等的人力资本投资在不同地方会有不同的收益率。同质的人力资本只有流动到该类人力资本比较稀缺，价格较高的地方，才能进行较好的价值转换，获得相对较高的人力资本收益率。因此，在很少进行社会流动的条件下，一旦发现同等的人力资本获得的收益率不一样，甚至相差很多的情况下，很容易滋生“相对剥夺感”。这是一种否定性感受，它来自于人们对自身利益得失的判断和评价。另外，人力资本投资往往由他人决定，在我国尤其表现为父母依据经验和偏好指导子女从事人力资本投资。在中国这个差序格局的社会中，自身的人力资本的投资和获

得，在很大程度上是依靠家庭或家族才得以完成。因此，这种高回报率的要求更加强烈。基于“相对剥夺感”，既要满足自身的各种人力资本的生产和扩大再生产，而且“受滴水之恩，当涌泉相报”，即要满足对家庭或家族的投资的高额回报。这种回报依靠自身的各种收入很难得以满足，在这种情况下，极易诱发这些人的畸形补偿心理。一旦社会控制机制不能有效地进行制约和限制，这种畸形的补偿心理，则有较大的可能性产生违法犯罪行为，从而危害社会稳定和发展。

[责任编辑 崔凤垣]