

劳动力流动中的外部性问题分析

朱海就 周颖

(浙江大学经济学院, 浙江 杭州 310027)

摘要: 劳动力流动是实现要素合理化配置的重要手段。但是,当大量的劳动力流向城市时,却产生了外部性,并直接导致政府干预,即使外部性内部化。政府矫正外部性的两种手段:就业歧视和提高劳动力流动成本。这会使劳动力资源的配置效率受损,总产出减少。

关键词: 劳动力流动; 外部性; 内部化; 补偿

中图分类号: D631.42 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2000)03-0045-05

Study on Externalities in Labor Force Floating

ZHU Hai-jiu, ZHOU Ying

(Economics College, Zhejiang University, Hangzhou Zhejiang Province 310027)

Abstract: Labor force floating is an important way to rationally redistributing resources. When large number labor force floating into urban areas, it has generated externality that led to government's intervention. There are two methods for the government to overcome externalities: employment discrimination and raising the cost of labor force floating. But these policies shall damage the effectiveness of resource redistribution and reduce the gross output.

Keywords: labor force floating; externality; internalization; compensation

劳动力流动,尤其是农村人口向城市流动是发展中国家从二元经济走向一元经济,实现现代化的一个必然过程。据统计,1997年至少有3400万农民工在全国县级以上城市打工达半年以上^[1]。从1995年到2000年2月到城市寻找工作的流动人口数量将超过美国全部劳动力的总合^[2]。大规模的流动人口对我国的社会、经济等各方面都产生了巨大影响,进城打工提高了他们的收入水平,同时也使他们受到现代工业和城市文明的熏陶,开阔了视野,这是对流动人口自身而言。但是,大规模的人口流动,也产生了外部效应,在经济学上,外部效应是一个生产者的产出或投入对另一个生产者的不付代价的副作用^[3]。按这种说法,劳动力流动产生的外部性可分为两类:一是对城市公共品的外部效应,二是收入分配效应(产出效应)。由于这两类外部性,导致政府部门采取手段对劳动力流动予以限制,用经济学的语言,就是政府用限制流动的方式使之“内部化”。我们认为外部性的内部化问题,如科斯所言,应考虑总的效果^[4],单纯用限制性的手段将会导致总福利受损,不利于劳动力资源的有效配置,在讨论外部性的内部化问题之前,先对这两种外部性分别作一说明。

收稿日期:1999-11-05

作者简介:朱海就(1973-),男,浙江青田人,浙江大学经济学院博士生。

一、劳动力流动中外外部性问题的说明

1. 对城市公共品的外部效应

这类外部性是指由于大量流动人口涌入城市,城市因此所要承担的额外社会成本(social cost)。如果把人口流动当作一种生产活动,那么可以认为这种外部性的产生是由于这类生产活动在支付流动的直接成本时没有支付使用城市公共品的成本,如免费使用了城市的道路、环境等,由于这类公共品的容纳能力是有限的,大量人口进入势必造成过度拥挤、影响其效率的发挥,可用图1说明:

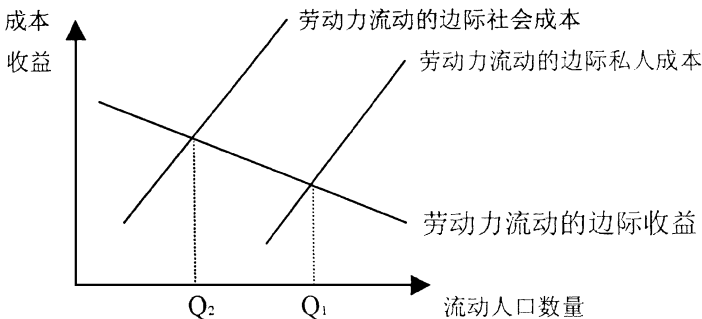


图1 劳动力流动的边际成本与收益分析

从图1中可看出,如果仅考虑边际私人成本,那么流动人口会达到 Q_1 ,超过考虑社会成本的最优流动人口 Q_2 。

的确,大量的流动人口,其中主要是农村剩余人口进入城市后,增加了城市的管理难度,使城市的公共交通、公商管理等各方面都受到冲击,影响了城市社会经济的正常运转,增加了城市的“住房难”“乘车难”“就医难”等;此外,过多的外来人口,还增加了城市社会治安的难度,上海、北京等地外来人员刑事犯罪占总数比例都在50%以上,广州甚至高达80%^[5]。

2 收入分配效应(产出效应)

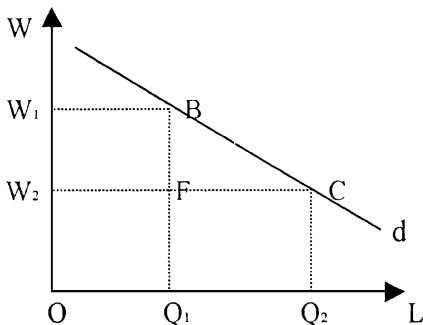


图2 竞争关系下的收入分配效应

收入分配效应是指在总产出受影响的情况下,收入在个人或群体间的转移。要说明劳动力流动的收入分配效应,我们先考虑一下城市劳动力市场。城市劳动力市场是分割的,可分为两大部门:一是政府控制部门,二是市场主导部门^[6]。政府控制部门的特点是工资不受市场供求调节,而且有很强的刚性,对农村人口采取的是就业歧视政策,严格限制其进入;市场主导部门与之相反,劳动力供求及工资由市场调节。农村流动人口进入的主要是市场主导部门。在市场主导部门就业的除农村流动人口外,还有城市居民,如下岗职工,由于流动人口和城市居民对就业岗位的要求不尽相同,一般而言流动人口的要求如工资等比城市居民低,因此,可将市场主导部门的职业分为两类:一是相同工资水平下,流动人口和城市居民都愿意从事的职业,即两者间存在竞争关系;

二是相同工资水平下,流动人口愿意而城市居民不愿意从事的职业,即两者间存在互补关系,先看第一种情况:

(1) 竞争关系

当流动人口和城市居民在就业上存在竞争关系时,劳动力流入城市后,增加了这类职业中的劳动力供给,势必导致工资水平下降,并且增加城市居民的就业难度,使部分下岗职工难以再就业,可用图2表示:

图2中,劳动力流入城市后,该类职工的工资水平从 W_1 降至 W_2 ,相应地在这类职业中就业的劳动力数量从 Q_1 增至 Q_2 , Q_1Q_2 为新增的流入这类职业的就业人口。从上图可看出,对原来在这类职业中就业的城市居民的工资总支付从 OQ_1BW_1 降为 OQ_1FW_2 ,此外,平均工资水平的下降也使部分城市居民退出在这类职业中就业。

由于我们讨论的是城市中的市场主导部门,假定该市场主导部门处于完全竞争状态,这时劳动的边际产品价值($VMP=MP \cdot P$)等于工资(W),产出就等于劳动力需求函数对劳动力数量的积分,在上图中,就等于曲线d下面的面积。这意味着,当劳动力数量从 Q_1 增至 Q_2 时,除了产生上述分配效应外,还产生了产出效应:

产出增加了 Q_1Q_2CB 。在 Q_1Q_2CB 中, Q_1Q_2CF 为流入城市的劳动力的工资收入, 那么 FCB 谁拿走了呢? 即谁从劳动力流动中受益了呢? 答案是, 城市中投资于该类职业(行业)的资本所有者, 原因是工资水平的下降、劳动力成本的降低, 意味着资本的边际收益率提高了, 除了 FCB 外, 资本所有者还拿走了 W_2FBW_1 , 即原来在该类职业中就业的城市居民因劳动力流入而受损的部分, 这属于分配效应。

(2) 互补关系

当流动人口从事的是城市居民不愿从事的职业时, 即存在互补关系时, 这时会发生产出效应。可用图 3 表示:

在互补关系时, 由于劳动力从事的是同等工资水平条件下城市居民不愿从事的职业, 如建筑、清洁、零售、饮食等, 可认为劳动力需求总量增加, 需求曲线发生移动, 从 d 处移到 d' 。在同等工资水平条件下, 从上图可以看出, 总产出增加了 Q_1Q_2FB 。这部分直接归流动人口所有, 因而不属于外部效应, 但是在职业互补时, 由于 Q_1Q_2FB 所体现出来的产出效应, 的确会产生外部正效应。比如流动人口中的个体工商户, 是不可忽视的纳税群体, 他们对城市财政的贡献不可忽视, 此外, 流动人口在城市的生活消费也刺激了消费需求, 带动了城市商业的发展, 推动了投资增长, 总之, 创造了新的需求。

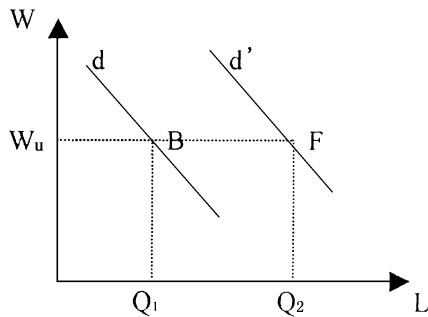


图 3 互补关系下的产出效应

同样, 在互补关系时, 资本的边际收益率也会提高, 因为互补意味着合作, 而合作往往能提高生产效率, 无论是流动人口还是城市居民的边际产出都会由于合作关系的存在而得到增加。边际产出的增加, 就意味着资本使用效率的上升, 即边际收益率的提高。

二、劳动力流动中外部的内部化

外部性是“市场失灵”的重要原因之一, 所以外部性问题往往导致政府干预。我们认为, 政府干预劳动力流动也正是因为劳动力流动中存在外部性, 包括对城市公共品的外部性以及存在职业竞争关系时的外部性, 因为上述外部性在政府眼中都是“负的”。政府矫正外部性的方式是采取就业歧视和提高劳动力流动成本来限制劳动力流动。

1. 就业歧视

劳动市场就业歧视是指“在劳动市场上对工人与生产率无关的个人特征的评价”^[7]。显然, 在本文中“与生产率无关的个人特征的评价”就是“户籍”, 即是农村人口还是城市人口, 如是前者, 就予歧视。这种就业歧视以法规的形式存在。如 1994 年 11 月 17 日劳动部就发布了“农村劳动力跨省流动就业管理暂行规定”, 规定了对跨省流动劳动力就业(其实是进城农民劳动力就业)的若干限制。该规定第 5 条规定: 只有在本地劳动力无法满足需求, 并符合下列条件之一的, 用人单位才可跨省招用农村劳动力: (1) 经劳动就业服务机构核准, 确属本地劳动力普遍短缺, 需跨省招收人员; (2) 用人单位需招收人员的行业、工种, 属于劳动就业服务机构核准的, 在本地无法招足所需人员的行业和工种; (3) 不属于上述情况, 但用人单位在规定的规范和期限内, 无法招到或招足所需人员。许多城市相应出台了限制使用外来劳动力的政策, 如今年初, 某市劳动局继 1997 年和 1998 年做出相应规定后又出台一份文件, 规定金融、保险等 5 个行业, 34 个工种限制使用农民工。并规定“商业、旅游业以及住宅小区的物业管理等等第三产业招用下岗职工的人数不得低于使用外地务工人员人数的 50%。其他各类企业招用下岗职工的人数不得低于使用外地务工人员人数的 30%”^[8]。

我们看到, 政府采取就业歧视的动机是避免流动人口给城市居民, 尤其是下岗职工造成的“负的”外部性, 这种外部性在政府眼中也是“负的”, 因为下岗职工的再就业是政府部门关心的头等大事之一, 安置不好, 会影响社会稳定。此外, 下岗职工多属本地居民, 对当地政府的影响力远比外来劳动力大。由于下岗职工再就业的主要领域是第三产业而流动人口进城后也主要从事第三产业, 这就加剧了下岗职工和外来人口之间的就业竞争, 为维护下岗职工的利益, 政府采取了就业歧视的政策来使之内部化。

通过就业歧视的方式来矫正外部性的经济效果如何呢? 让我们来看其对总产出的影响, 以图 4 来说明:

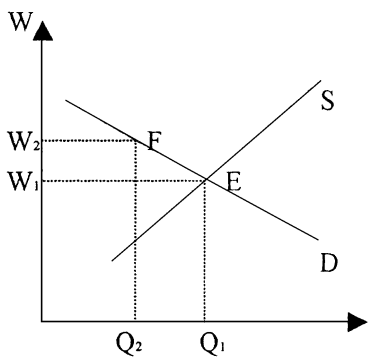


图4 就业歧视对总产出的影响

图4中,在完全竞争条件下,工资和劳动力数量由供求关系决定,分别为 W_1 、 Q_1 ,当实行就业歧视政策,如规定某一行业或部门要使用一定数量的下岗职工时,工资水平就提高为 W_2 ,因为与外来劳动力不同,相同条件下使用下岗职工要额外的福利支出,这意味着工资成本提高。工资成本的提高导致劳动力需求数量下降,如图为 Q_2 ,在完全竞争条件下,工资等于劳动力边际产品价值,产出等于劳动力需求曲线下的面积,从图中不难看出,由于就业歧视总产出减少了 Q_2Q_1EF ,因此,就业歧视尽管可能会维护下岗职工的利益,但付出了总产出减少的代价。

就业歧视的弊端还有:(1)造成分割的劳动力市场,不利于统一劳动力市场的发育,使要素的价格扭曲。(2)不利于下岗职工转变就业观念、提高自身素质。

事实上,就业歧视政策很难执行,因为在市场经济条件下,企业使用劳动力,在同等情况下优先使用成本低的,如果外来人口成本低,就会被优先使用。要确定为数众多的企业中雇佣的是本地居民还是外来劳动力的信息成本和监督成本都很高,所以政府往往是“心有余力不足”。

2 提高劳动力流动成本

如图1,当边际私人流动成本与边际社会流动成本不一致时,会产生外部效应,据此,可以通过提高私人流动成本,使之与社会流动成本相等来消除外部性,政府提高私人流动成本的主要手段是收取管理费,如上海市劳动局规定,用人单位每使用一名外来人员,除按原标准每月缴纳20元管理费外,还需增缴每人每月50元,作为外地劳动力管理基金,这样,每使用一名外地劳动力,除需向户籍部门缴费外,仅向劳动局每人每年度就须缴纳840元^[6]。这些费用尽管是劳动局和户籍管理部门向用人单位征收的,但无疑会转嫁至劳动者头上。

我们认为,靠提高流动成本的方式来限制劳动力流动,其效果是不会理想的:(1)难以确定征收费用的数量。从图1可看出,如果加上这种费用刚好能使边际私人流动成本等于边际社会流动成本(在这里,边际社会流动成本不仅包括城市公共品的额外支出,还包括流动人口给城市居民造成的收入与就业压力),那么的确可以矫正外部性,但费用水平是难以确定的,因为政府难以计算出边际私人流动成本和边际社会流动成本的多少,这种信息不易获得。所以少了,无法起到限制的作用,多了,又会限制正常的劳动力需求;(2)政府的本意是限制竞争性职业中劳动力的流入,对于互补性职业,由于产出效应的存在,政府并不想阻止该类职业中劳动力的流入,但是提高流动成本的方式并没有区别两类职业,因此,可能会由于限制了互补性职业中的劳动力数量而使产出效应受影响,使总产出减少;(3)会产生“挤出效应”。提高流动成本,减少了流动人口的收入,其消费需求下降,这样,不利于城市第三产业的发展,也不利于缩小城乡差距。

3 补偿

从上面的分析可以看出,上述两种内部化的手段都使总产出受损,而且这两种手段与市场经济条件下生产要素的自由选择原则相违背,使要素的配置效率受损,那么有没有内部化成本较低的方式呢?

科斯认为,在交易成本较低时,如果产权是明晰的,那么外部性问题可以通过私人谈判来解决。这给我们一个启示:可以从产权的角度重新认识劳动力流动中的外部性问题。如果将进城谋生视为一项权利,那么政府的就业歧视和提高流动成本的政策实际上是否认流动人口该项权利的完整性。如果赋予劳动力完整的进城谋生权,我们得出的结论就完全两样了:不是通过限制劳动力流动来矫正外部性,而是要给流动人口以补偿来矫正外部性了。补偿的依据除了劳动力产权以外,还在于劳动力流入城市后有一个净受益群体:资本所有者。从图2中可看出,这一群体的净收益为 W_2CBW_1 。给予补偿的正是这一受益群体,补偿资金也来源于这一受益群体。我们认为给流动人口补偿的方式有:(1)将补偿资金用于农村小城镇基础设施建设,提高小城镇的社区服务质量,吸引劳动力向小城镇聚集从而减缓大城市的压力。劳动力的流动与资本的流动是分不开的,当资本流向小城镇时,劳动力也会跟着向小城镇流动;(2)将补偿资金用于城市自身基础设施建设,增加公共品供给,增强城市对劳动力的吸纳能力;(3)将补偿资金用于流动人口的教育、职业培训,提高流动人口素

质。高素质的劳动力对城市的贡献远超过城市对其的付出,城市居民对高素质外来劳动力一般是欢迎的,跟发达国家欢迎发展中国家高智力的移民一样。但据资料显示,我国80%~90%的农民工没有特殊技能,只能在劳动密集型部门就业^[10]。由于非技术劳动力与资本之间的替代弹性比技术劳动力与资本之间的替代弹性高得多,没有特殊技能的劳动力很容易被资本取代,这不仅将使流动人口在资本日趋密集的现今时代难以就业,而且加剧了与同样没有特殊技能的多数下岗职工之间的就业竞争。

要矫正外部性,还需要给劳动力流动中负外部性的受害者,如城市中的下岗职工予以补偿。按市场经济自由竞争的规则,这种外部性是竞争的必然结果,政府似乎不应干预,但下岗职工的再就业问题和国企改革密切相关,是较为特殊的问题之一,所以政府特别关注,并事实上进行了干预。但正如上面分析所显示的,采取就业歧视或者提高流动成本的方式是得不偿失的,恰当的做法应用补偿资金创造出新的就业岗位、为下岗职工建立完善的社会保障体系,保证其基本收入,将补偿资金的一部分作为培训经费来提高其劳动技能、增强其再就业能力,并且努力完善就业市场,提供就业信息,尽量通过市场来配置下岗职工的人力资源。

西方的一些国家采取了与本文阐述的补偿机制相类似的做法来解决失业问题。例如在英国,政府对私有化后而暴富的公用企业如航空、能源、电力、煤气等公司征收“暴利税”,用以资助18~25岁失业青年的就业和培训经费^[11]。

与手段1、2相比,手段3的市场化程度更高。市场经济要求资源优化配置,手段1、2人为地阻碍了要素的合理流动,使劳动力的配置效率得不到发挥,使总产出减少。相反,手段3是在配置效率提高,总产出不受影响的情况下使外部性内部化的,这已接近帕累托改进。

三、小结

本文首先说明了劳动力流动的两类外部性,即对城市公共品的外部负效应以及收入分配效应(产出效应),分析了政府矫正外部性的两种手段:就业歧视和提高劳动力流动成本。文章认为这两种手段不利于劳动力资源的优化配置,使总产出减少。着眼于外部性中的收益、受损分析,本文认为应通过补偿的方式来使外部性内部化,因为这是使劳动力实现市场化配置,并使总产出不受影响的方式。

参考文献

- [1] 陈立英, 吴荣珍. 各方评说农民工. 经济日报, 1999-05-19.
- [2] 袁元伦, 罗红波. 中国与欧洲联盟就业政策比较. 北京: 中国经济出版社, 1998. 32.
- [3] 约翰·伊特韦尔, 默里·米尔盖特, 彼得·纽曼. 新帕尔格雷夫经济学大辞典. 北京: 经济科学出版社, 1996. 261.
- [4] 科斯. 财产权利与制度变迁. 上海: 上海人民出版社, 1994. 52.
- [5] 李荣时. 对当前我国流动人口的认识和思考. 人口研究, 1996(1).
- [6] 李实. 中国经济转轨中劳动力流动模型. 经济研究, 1997(1).
- [7] 罗纳德·伊兰伯格, 罗伯特·史密斯. 现代劳动经济学——理论与公共政策. 北京: 中国劳动出版社, 1991. 502.
- [8] 陈立英, 吴荣珍. 各方评说农民工. 经济日报, 1999-05-19.
- [9] 张树槐. 谈谈北京市外来劳动力管理工作中存在的问题. 中国劳动, 1998(3).
- [10] 汪大海. 挑战失业的中国. 北京: 经济日报出版社, 1999. 122.
- [11] 袁元伦, 罗红波. 中国与欧洲联盟就业政策比较. 北京: 中国经济出版社, 1998. 32.