

· 发展战略 ·

破解效率与平衡的冲突

——论中国的区域发展战略

陆 铭 向宽虎

内容提要: 大国发展始终面临着经济增长与区域平衡的双重目标。近十多年来, 中国面临巨大的区域发展差距以及区域间依旧存在的劳动力流动障碍, 建设用地配置和财政转移支付等越来越多地被用于鼓励欠发达地区的工业发展, 其结果是整体经济效率增速放缓和资源配置效率的恶化。这不仅损害了中国经济的国际竞争力, 还孕育着很大的债务风险。在经济集聚发展已经成为全球趋势的背景下, 要实现人均意义上的区域平衡, 有两个选择: 一是在劳动力流动不充分的情况下, 通过转移资源的“动钱”方式来实现地区间经济总量的平衡; 二是消除各种限制劳动力流动的障碍, “动人”和“动钱”相结合, 同时实现经济集聚和人均意义上的区域平衡。文章的政策含义是, 通过增强劳动力的流动性来实现效率和平衡的双赢已迫在眉睫。

关键词: 区域平衡 经济集聚 配置效率

中图分类号: F124.6 文献标识码: A 文章编号: 1003-3947(2014)04-0001-16

一、引言

伴随着经济增长速度的放缓和地方政府债务的累积, 中国经济正在面临一场如何兼顾效率与平衡的战略选择。回顾过去三十余年的历程, 似乎效率和平衡是一对不可调和的矛盾, 当市场力量驱动经济向沿海地区集聚的时候, 地区间的差距在2004年之前呈现出了总体上扩大的趋势。但很少有人意识到, 之所以效率和平衡出现了冲突, 是因为在中国仍然存在着阻碍劳动力充分流动的制度障碍(主要是户籍和土地制度)。事实上, 经济理论和国际经验均证明, 在一个国家内部, 如果没有劳动力流动的阻碍, 经济向少数地区的集聚和地区间差距的扩大只是个阶段性的现象, 随着经济发展阶段的提高, 经济集聚的同时, 地区间差距将逐步缩小(World Bank, 2009)。在中国这样的发展中大国, 在坚持实行有利于欠发达地区持续发展的转移支付政策的同时, 促进劳动力充分自由的流动是兼

作者简介: 陆铭, 上海交通大学安泰经济与管理学院特聘教授, 复旦大学经济学院教授、博士生导师。向宽虎, 复旦大学经济学院博士研究生。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“推动我国经济持续健康发展的基本要求、根本途径和政策选择研究”(项目编号: 13&ZD015); 国家社会科学基金重点项目“加快经济结构调整与促进经济自主协调发展研究”(项目编号: 12AZD045)。

顾效率与平衡的战略选择。

更为重要的是,中国应在制定内部发展战略的同时放眼全球格局。即使通过割裂生产要素市场以使经济分散化而实现区域平衡,但此种做法也将损害中国作为一个大国的优势。全球化的时代是一个世界各国相互竞争的时代,中国的大国优势中最重要的就是统一的国内市场,这为企业提供了充分利用规模经济的条件。经济理论和国际经验告诉我们,在存在规模经济的条件下,经济的集聚发展是市场力量自发作用的结果,并成为当今世界经济格局的一个特征事实。对于中国而言,参与全球化的程度逐渐加深,而中国的海岸线相对于国土面积却较短。由于海运远比陆上运输成本更加低廉,这决定了沿海地区具备了带领中国融入全球经济体系的地理优势。改革开放的早期,那些促进要素向沿海地区流动的政策,实际上是在为生产要素的跨地区再配置“解锁”,是符合经济规律的。这条道路本来就可能在早期经历地区间差距扩大的阶段,同时,又因为户籍和土地制度阻碍劳动力流动(特别是低技能者的自由流动),区域间差距被加剧了。正确的战略是以进一步推进生产要素(特别是劳动力)的自由流动为主,从而兼顾效率与平衡。

然而,在过去十余年中,由于劳动力跨区域转移仍然受到户籍、土地等制度的制约,因此,政府为了追求区域间平衡发展的目标,采取了对欠发达地区加大资源转移的扶持政策。值得肯定的是,转移资源的政策的确促进了中国内地更快的经济发展。但遗憾的是,如果承认地理条件对经济发展具有至关重要的影响,那么,通过简单采取转移经济资源的方式来扶持欠发达地区的发展,就可能带来不容忽视的效率损失。值得引起重视的是,在缺乏有效监管的条件下,欠发达地区采取了依赖投资来实现赶超的战略,其投入大量依赖日益膨胀的政府借债,如果投资不能获得预期的效益,就可能使负债成为地方政府的沉重负担,甚至最终将违背区域间平衡发展的初衷。在一个大国内部,虽然向欠发达地区转移资源是必须的,但是,转移资源的速度和结构都是需要认真研究的问题。本文认为,如果劳动力自由流动受阻,而向欠发达地区转移资源的速度过快、结构扭曲,那么,必然会造成地区间和地区内部一系列资源配置的低效率,反而可能危害欠发达地区的可持续发展,也使国家整体经济背上沉重的负担。

本文按如下几个部分展开:第二部分论述区域平衡发展可能采取的战略以及劳动力自由流动(简称“动人”)和转移经济资源(简称“动钱”)这两个政策之间的关系。第三部分从土地、金融、劳动力等各个方面描述“动钱”政策的实施状况,展现出十余年间区域发展政策的大转折。第四部分用全要素生产率(TFP)水平指标,来刻画2003年之后整体经济效率增速放缓的状况。本文的计算发现,2003年之后整体TFP增速不断提高的趋势中止了,而造成这一结果的原因主要是东部地区发展受到了限制。第五部分以TFP离散度为指标来刻画中国资源配置效率恶化的状况,同时也总结了文献中这方面的相关证据。我们发现,2003年后,中国的资源配置效率恶化的趋势确实非常明显,而这一恶化趋势主要是由受到政策倾斜的地区和国有部门的配置效率恶化所驱动的。第六部分是结论和政策含义。我们认为,在全球化的背景下,中国未来人口老龄化和投资增速下滑可能导致经济增速放缓,以牺牲效率来换取平衡的空间被大大压缩了。与此同时,地方政府的债务却在迅猛增长。在这种状态下,实施进一步完善要素市场、促进国内市场整合和生产要素跨地

区再配置这样兼顾效率和平衡的发展战略已经是迫在眉睫。

二、平衡区域发展的路径与成效

对于中国这样一个幅员辽阔、人口众多的国家,地区经济平衡发展有着重要的意义。然而,随着经济发展水平的提高和中国参与全球化的程度加深,经济集聚的力量使得沿海地区和大城市发展比较快。沿海地区和靠近大港口的地区由于有更高的开放程度,其产业集聚度较高(陆铭、陈钊,2006;金煜等,2006;Chen et al.,2008),同时也比其它地方有着更高的经济增长速度(Ho & Li,2010;许政等,2010)。沿海地区的快速发展伴随着地区间经济差距的扩大,无论是从经济总量上(朱希伟、陶永亮,2011),还是人均GDP(徐现祥等,2011;Li & Gibson,2013)抑或是人均收入角度(Cai & Du,2011),地区间差距在大约2004~2005年之前整体上呈现出上升趋势。

地区间差距的上升要求中央政府在平衡区域发展上做出更多努力。问题是,怎样实现区域平衡发展呢?需要强调的是,区域间平衡发展的目标应设定为人均收入差距的缩小^①,而不是使每个地方的经济规模趋同。理论上讲,要在人均意义上实现地区间平衡发展有两条路径:一是在人口不能充分流动的情况下,采用“动钱”的方式,给欠发达地区更多的转移支付和投资,增大其经济总量。在中国,当面临地区间收入差距时,政府和公众的第一反应往往是通过“动钱”的方式,给欠发达地区更多的资源来推动平衡发展。二是通过去除人口跨地区流动的障碍来实现人均意义上的平衡。人口能够自由流动时,欠发达地区必定会有一部分人向发达地区流动。在这一流动过程中,一方面,发达地区劳动力供给会增加,在其它条件不变时,这会减缓发达地区的工资增长^②;另一方面,欠发达地区由于人口的流出,人均资源(包括土地、自然资源等)占有量上升,这对提高留在家乡的人们的收入水平也是有益的。这样一来,人口流动导致的发达地区和欠发达地区人均收入的此消彼长,降低了地区间收入差距。

通过放松人口流动来实现地区间平衡发展,也更利于实现经济的空间集聚。而经济集聚可以使生产中的规模经济效益发挥得更加充分。在要素总量给定的条件下,生产中规模经济发挥得越充分,生产效率越高,经济增长的质量越高。如果我们考虑经济集聚的力量,那么发达地区的人口流入不会带来人均收入水平的下降,而是会提高发达地区的收入水平。这样一来,人口自由流动有可能实现发达地区和欠发达地区的双赢。如果同时考虑公共服务提供,诸如教育、医疗、城市交通、污染治理等方面的规模经济效益,人口自由流动条件下实现发达地区和欠发达地区双赢的可能性就更高。此外,对中国整体而言,全球化、知识经济和服务业发展使得经济集聚对经济发展的重要性在不断增强,这些外在条件的变化使得限制人口流动的潜在损失越来越大。因此,通过“动人”的方式来实现地区的平衡发展,具有较强的效率优势,并且这一优势可能越来越强。

^① 事实上,人均收入的差距是不可能绝对相等的,因此,平衡发展的目标最终应是实际收入和生活质量的平衡。

^② 在经济集聚发展的早期,由于规模经济效益,可能会使发达地区工资增长速度快于欠发达地区。但在第二阶段,“要素回报均等”规律会起主导作用,从而使地区间实际收入趋同。因此,地区间差距会走过一条先上升再下降的路径(World Bank,2009)。

如果劳动力流动不够充分,而仅仅采用动钱的方式来追求区域平衡,不但会造成经济效率的损失,也孕育着一定的风险。效率损失可能来自于以下两个渠道。第一,资源被人为地引导到利用效率较低的地区将降低资源配置效率。例如,当中央政府在建设用地的分配上给中西部更多指标时,由于建设用地供给增长太快,出现用地效率低下的现象。同时,政府对中西部的投资也面临着类似的低效率问题。对整体经济而言,资源向利用效率较低的地区流动会降低资源的配置效率。第二,在行政主导的机制下,流向欠发达地区的资源配置在很大程度上受到地方政府的控制,这又对地区内部的资源配置产生了干扰,可能会造成欠发达地区内部的配置效率恶化。

如果仅仅是效率损失和资源浪费,在平衡问题变得很重要的时候,牺牲效率以换取平衡也无可厚非。然而,如果考虑到全球化的背景,整体效率的损失意味着国家竞争力的下降,而国家竞争力下降的后果则是经济发展的不可持续。同时,除了效率损失之外,在地方政府之间存在着激烈的GDP竞争的情况下,倾向于内地的资源配置还孕育着较大的金融风险。当欠发达地区的地方政府有了更多的用地指标和来自中央的转移支付,以及更加宽松的融资环境时,发展经济的激励会促使他们尽可能地加大资源投入,而较少考虑本地适合发展哪些产业。在这种情况下,地方政府的投融资规模有可能会和其未来经济发展的潜力脱节。特别是如果地方政府的投资大量来自贷款和债券的话,一旦投资不能获得足够的回报,那么就孕育着巨大的金融风险,并使得这些地区未来的可持续发展受到挑战。在中国,国家的性质决定了地方政府不可能破产,为银行提供资金的国有控股银行也不会破产,因而地方政府难以偿还的债务最终仍然将由中央来负担。而中央政府偿还债务的资金来源只有税收和增发货币两个渠道,前者的后果是税收负担的加重,后者的后果则是通货膨胀,最终都会影响到每个人的福利水平。

我们在强调目前的区域平衡发展方式可能会造成效率损失和潜在风险时,并不是说内地不要工业化,问题在于要怎样的工业化。从理论上讲,土地资源在地理上相对平均的分布,使得每个地方总会存在一部分从事于农业的人口,在地区间贸易存在运输成本时,这部分人口的需求就成为促使经济分散化的力量。并且,当一个经济体的人口规模和国土面积越大时,分散的力量导致在远离经济中心的地方出现次中心的可能性就越大。对于中国这样一个人口规模如此庞大、国土纵深又如此之大的国家而言,内陆地区产生非农业经济的次中心是符合经济规律的。

目前中国内陆地区工业发展中不合理之处在于其发展方式,具体来说,就是速度、布局和结构问题。首先是工业发展的速度。中国的工业发展对投资依赖度很高,而这一问题在内陆地区更为严重^①。由于地理位置的劣势,内地的工业要更快发展,势必还要加快投资增速。然而,投资增速过快却会带来资本回报和生产效率的下降^②。其次是发展工

^① 根据陆铭(2013)的分析,2003年开始,工业企业的资本密集度与它到大港口的距离之间开始呈现出正向关系,这意味着内陆地区的工业发展更加依赖投资。

^② 我们近来的研究证实,总体上来说,距离沿海大港口越远的地方,投资回报越低。

业的区位选择。即使在内地,大城市的经济辐射作用也是不可忽略的^①。因此,出于效率的考虑,内地的工业应该优先考虑布局在内陆大城市周边,形成区域性的都市圈。而目前一些内地省份工业发展的现状却是开发区遍地开花,县和县之间在招商引资上也存在恶性竞争,结果是在一个省范围之内也难以实现工业集聚发展,大城市的经济辐射作用没有很好地发挥,不少省份甚至出现了人口集聚度下降的现象(陆铭,2013)。再次是行业选择的问题。需要特别强调的是,内地的工业发展必须是以存在一定量的农业人口和依赖于本地资源的从业人员(如旅游、自然资源产业)为前提的,因此,有效的工业发展应该是配套这些产业的(如农产品加工和资源产品加工),或者是服务于当地一定范围内的生活需求的(如就近销售的服装和食品),或者是生产少数不依赖于海运的产品(如芯片、软件等)。

在2003年前后,由于人口自由流动远远未能实现,同时又面临地区间收入差距持续扩大的压力,中央政府采取了引导资源向欠发达地区转移的方式来推动区域平衡发展。从数据上可以看出,平衡政策仅就其直接目标来看是富有成效的,大约在2005年以后,地区差距在各个维度呈现出收敛的迹象。首先,在总量意义上,省之间地区生产总值和工业总产值的HHI指数^②在2005年之后有所下降(朱希伟、陶永亮,2011)。其次,在经济总量差距缩小,而人口流动又不充分的情况下,省际人均GDP的差距在20世纪90年代以来的上升趋势也在2005年之后发生了逆转(徐现祥等,2011; Li & Gibson, 2013)。再次,区域差距的缩小还体现在收入水平上。在反映工资差距的泰尔指数中,地区差距的贡献从2005年的0.175下降到2010年的0.093(Cai & Du, 2011)。

三、大转折: 近十多年来的区域平衡政策

地区差距的缩小和政府平衡地区发展上的各种努力是分不开的。中央在2000年以后加大了平衡政策的力度,而在2003年前后,政府通过行政干预的手段使经济资源(包括建设用地指标和资金)在区域间的配置发生了重大的变化,形成了明显的政策拐点。一个明显的变化首先发生在土地资源的配置上,建设用地指标的配置被作为支持内地经济发展的政策手段。国务院于1999年4月批准的《1997~2010年全国土地利用总体规划纲要》强调了统筹平衡各区域用地,主要体现在对东南沿海地区和环渤海地区建设用地规模扩大加强限制。虽然土地供给发生在地方,但是由于每个地方每年新增的建设用地指标是由中央控制的,因此地方的土地供给行为在很大程度上反映了中央的指标分配格局和对地方执行情况的监管力度。2003年之后,中西部省份(后文简称“内地”)土地供给占全国土地供给的比重明显上升。

2003年以后,开发区的设置也被作为支持内地发展的手段。之前,各地地方政府出

^① 许政等(2010)发现到大城市的距离和一个城市的非农产业人均GDP增长率之间,呈现出倒“U”型关系,这说明,在一定距离范围之内,离大城市更近是有好处的。

^② HHI指数(赫芬达尔-赫希曼指数)最初是用来衡量市场集中度的指标,其计算公式为 $HHI = \sum_{i=0}^n S_i^2$,其中 S_i 为每个企业的市场份额,HHI取较小值的条件是企业间的市场份额差别较小,即集中度较低。同样的原理,省域经济的HHI指数越小,代表经济的空间集中度越小。

于发展本地经济的动机,进行着激烈的招商引资竞争,而廉价土地则是竞争的主要手段之一。因此,在中央和地方信息不对称的格局下,地方政府的实际用地往往会超出中央规划。为了控制“开发区热”和建设用地的过度扩张,国家在2003年7月底开始发文对开发区和建设用地进行清理整顿^①。通过这一轮清理整顿,全国开发区数量由6 866家减少到1 568家,减少77.2%,规划面积由3.86万平方公里压缩到9 949平方公里,减少74.0%^②。在开发区清理过程中,对中西部地区、东北老工业基地的资源枯竭型城市、部分老、少、边、穷地区的开发区,在入园企业个数、基础设施建设水平、产业发展规模等具体审核条件上给予了一定倾斜。

除了被用于鼓励内地发展的土地资源政策,在资金的地区间配置上,2003年也成为明显的政策拐点。首先是财政资源在地区间的分配。内地省份获得的转移支付在全国总量中的份额在2003年之后持续上升。从微观企业层面,我们也可以发现类似的现象。在所有被补贴企业中,中西部地区被补贴企业数量占比和补贴收入总额占比大约在2003年前后出现了拐点,之后均有所上升。更为令人担忧的是城投债的规模。不管是从城投债发债的支数还是规模来讲,内地省份所占的比重近些年来总体上处于上升趋势,这两个比重在2012年均已超过了50%^③。对于内地省份来讲,由于地理位置的劣势,其经济的长期增长动力是有限的。2011年,内地省份的GDP占全国总量的41.5%,相对于其现有经济规模和未来经济增长的前景,内地省份日益增长的负债规模孕育了不容忽视的债务风险。

经济资源在区域间的配置方向出现拐点之后,也相应地引起了劳动力市场上“拐点”的出现。2003年之后一个值得注意的现象是工资的明显上涨(Zhang et al., 2011),这曾被认为是城乡二元经济中开始出现劳动力短缺的表现,然而这一现象也可能是政策干预的后果。从前文的分析可以看到,2003年以后区域平衡的政策在土地和财政等方面都出现了较为明显的拐点。经济资源向内地的倾斜,带动了内地的投资和经济增长,劳动力需求也相应上升。而在东部省份,土地供给的相对收紧推动了东部地区的房价上涨,进而推动了工资的显著上升,并且这种工资上升的机制主要是在2003年之后出现的(陆铭等,2014)。与此同时,为了缩小城乡差距,针对农业部门和农村的补贴和扶助力度也有所加强。时隔18年后,中央从2004年开始连续六年下发一号文件推动农村和农业发展。在这些文件中,增加农民收入是最主要的目的,其主要手段则是增加对农业的投入、税收减免和加大农业补贴的范围和力度。以2004年1月中央下发的《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》(中发〔2004〕1号)为例,新增的补贴项目包括购置和更新大型农具的补贴和对种粮农民的直接补贴两个项目,以及扩大部分作物的良种补贴范围;税收政策上,规定2004年当年农业税税率总体降低1个百分点,同时取消除烟叶外的农业特产税。“两减免,三补贴”政策在后续年份的力度有进一步的加强,并且从2006年起,全面取消了农业税。这些旨在促进农民增收的各种政策提高了留在农村的农民收入和农民工外出打工的保留工资。对中西部投

① 详见国务院办公厅《关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》(国办发〔2003〕70号)。

② 参见《印发国家发展改革委关于全国各类开发区清理整顿工作总结的报告要点的通知》(发改外资〔2007〕591号)。

③ 2006年以前,城投债总规模比较小,因此我们的分析并未包含2006年以前的数据。

资引致的劳动力需求上升,以及惠农政策对农民工保留工资的推升,降低了劳动力主要流入地——东部地区和大城市的劳动力供给,加速了其工资上涨。2003年前后区域平衡政策的拐点和劳动力工资上涨的拐点同时出现,不应被作为“巧合”来对待。

总的来说,从要素流动的角度来看,过去十多年中国经济经历了一个“人往高处走,资源往低处流”的过程。一方面,在市场力量的作用下,经济集聚趋势仍在继续,使得东部沿海地区和大城市进一步吸引劳动力流入;另一方面,政府明显加强了通过行政手段引导资源向内地流动的政策措施,在2003年前后形成了政策上的拐点。过去十年走过的道路相当于提供了一场“自然实验”,让我们能够评估区域平衡发展政策的得失。

四、区域收敛的伴生后果——生产率增长的拐点

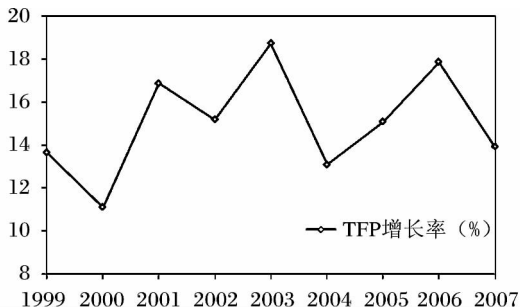
在区域发展方面,过去十多年来的政策重点是通过转移资源的方式来追求平衡,其拐点是在2003年前后。如果我们对于行政配置资源的效率损失的担忧是正确的,那么,可以预期的是,效率损失的体现也应该在2003年前后出现拐点。这一节,我们将利用1999~2007年制造业企业的数据来展现生产效率恶化的一些事实。

一个国家或者部门的整体效率可以分为组织效率和配置效率两个方面。组织效率主要指一个具体的生产单位内部的效率,而配置效率则是指资源是否配置给了最有组织效率的部门或者企业。组织效率的直接度量就是全要素生产率(TFP)^①,它的影响因素又可以分为技术和制度两个方面。通常,给定制度因素(包括企业治理结构和政策环境),企业的技术进步会持续提高TFP。相比之下,制度因素却可能出现改进或恶化。简单地计算TFP无法区分是技术还是制度的影响,但是,如果TFP的增长出现较为明显的拐点,则大致可以推断是制度的因素造成的,尤其是当这样的拐点与政策的拐点相吻合的时候。我们的数据分析显示^②,2003年后,按就业份额加权平均的总体TFP的增长率的确呈现出

^① 关于企业的生产率,文献中较为流行的做法是用全要素生产率(TFP)来度量。根据聂辉华和贾瑞雪(2011)的总结,目前TFP的计算方法可分为参数法(索洛残值法)、非参数方法(随机边界法和数据包络法)和Olley与Pakes(1996)提出的半参数方法(OP方法)。OP方法计算TFP的优势在于它考虑了企业效率对企业投资决策的影响以及企业投入决策和企业效率对企业生存概率的影响,从而同时解决了参数法和非参数方法可能面临的联立因果和样本选择问题。由于这一优点,在分析资源误配的文献中,OP方法成为最常用的估算生产率的方法,并且有一些学者利用OP方法中半参数估计的思想,把其它一些因素纳入资源误配的分析中,例如Shi(2013)就用半参数的方法分析了未预期的生产率和需求冲击对资源误配程度估计的影响。基于此,本文也采用OP方法来计算TFP。

^② 本文运用1998~2007年中国工业企业数据库来进行数据分析。该数据库包含30个二位数行业的全部国有制造业企业以及年销售额超过500万元以上的非国有制造业企业数据库包含的信息,包括诸如企业代码、职工人数、所有制和地理位置等基本信息,以及企业资产负债表中的主要财务指标。基于本文分析的需要,我们剔除了一些异常样本,这其中包括不在营业状态的企业;主营业务收入低于5000的;关键变量,诸如企业年龄、企业从业人数、出口、行业代码等变量缺失的;从业人数小于8人的;企业年龄为负或者大于100年的;以及其它一些明显包含错误信息,比如资产折旧、本年应交增值税等财务信息为负数的样本。全部样本经过这一剔除程序,由2224380个观察值减少到1779032个,减少了约20%。另外,为了排除极端值的影响,我们对每一年TFP数据进行了缩尾处理,将每一年中TFP最低和最高0.5%样本的TFP分别赋值为该年全部企业TFP的0.5%和99.5%分位数的值。

下降的趋势^①。如图1所示,虽然TFP增长率在年和年之间有波动,但是在2003年以前,其主要趋势是上升的,但是在2003~2007年,TFP的增长趋势却中止了^②。这一时间的拐点刚好和前文中描述的政策拐点的时间相吻合。



注:此处的TFP是以就业份额为权重的加权平均TFP;增长率的计算方法为相邻两年加权平均的 \ln TFP相减。

图1:TFP增长率的变化趋势

除了从行业的角度,不同地区TFP水平的变化也是使得总体TFP增长率出现拐点的重要原因。如图2所示,东部、中部和西部企业之间,TFP的平均水平在2003年以后整体差距变小,然而,这种收敛趋势很大程度上是由于东部地区的增长放缓所致。而东部的规模以上企业数量占了样本中的绝大多数,其数量比重在各个年份都超过了70%。这样一来,企业占比最高的东部地区,其平均TFP增长放缓可能会导致全国总体TFP增长率的下降。而东部地区TFP增长放缓和政府的政策有关,其中非常重要的政策因素是2003年开始的开发区清理整顿。如果剔除企业生产率变化的总体时间趋势,2003年之后,那些由于开发区被关闭而不再享受相关政策优惠的开发区企业^③经历了生产率的下降。这说明之前的开发区政策提高了开发区企业的生产率水平。但是,如果把样本按企业所在城市到三大港口——上海、香港和天津——的距离是否超过500公里分成两组,会发现原来享受开发区优惠政策的企业由于开发区被撤销而经历的生产率下降主要出现在距离大港口500公里以内。而在内地,清理整顿中由于开发区被撤销而不再享受开发区政策的企业和没受到这一政策直接影响的企业相比,TFP变化趋势没有明显的差异。这意味着清

① 我们计算加权平均TFP的方法是先估计每个企业的TFP,再根据企业的就业份额加权平均。对企业TFP的估计中,我们用通过投入产出方法估计的增加值作为企业的产出;同时,我们在估计资本和劳动产出弹性时,是分行业进行的估计,换句话说,我们并没有假设所有行业具有相同的资本产出弹性和劳动产出弹性,只是假设同一行业内的要素产出弹性相同。另外提醒读者注意的是,文中TFP的数值均为取对数后的值。

② 2003~2004年,TFP增长率和其它年份相比特别小,可能和2004年的样本数量突然大幅度增加有关,并且新增的企业包含较多的小企业,而小企业的TFP相对较低。2004年是普查年份,剔除异常样本后,这一年样本中的企业数量比2003年增加了44.57%,而2005年的企业数却少于2004年。样本数量的异常变化可能会导致我们对2004和2005年企业TFP的估计有系统性的偏误,但是我们目前难以解决这一问题。在本文关于TFP的所有分析中,2004年的数字都可被当作异常点来对待。

③ 企业地址信息(乡(镇)村(街、门牌号)、街道办事处)中包含“开发”、“工业园”、“工业区”、“园区”中一个及以上的企业,则认定为开发区企业。

理整顿使得开发区起着正向作用的东部沿海地区受到了抑制。值得注意的是, 开发区撤销对沿海地区和内陆地区企业作用的差异对平均 TFP 的影响, 还会因为沿海地区受到政策冲击的企业更多而被放大。工业企业数据库中 2003 ~ 2004 年由于开发区撤销而从开发区退出的 13 040 家企业, 有 11 433 家位于到大港口距离在 500 公里以内的地区, 占全国受清理整顿影响企业的 87.7%; 同时, 这 11 433 家企业在到港口距离 500 公里以内地区全部企业中的比重也达到了约 11.7%, 而对于到港口距离在 500 公里以外的地区, 这一比例仅为 4.1%^①。这说明 2003 ~ 2004 年这一轮的清理整顿对沿海地区的制约作用不仅仅在于有利的政策被取消, 还在于清理整顿过程中的地区偏向使得沿海地区有更多的企业蒙受了损失。因此, 宏观上的 TFP 增速放缓, 从区域政策角度来看是由开发区的压缩抑制了距离大港口 500 公里以内的企业的效率所致。

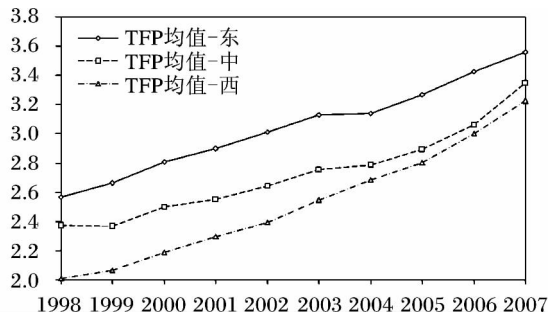


图 2: 地区间企业 TFP 的收敛

五、配置效率的恶化

在一个竞争的市场环境中, 如果资源的流动没有任何扭曲, 那么市场上所有企业用产值衡量的生产率 (TFPR) 都应该相等, 否则资源将继续从低生产率的企业流向高生产率的企业 (Hsieh & Klenow, 2009)。在中国, 要素市场上的种种扭曲使得经济离理想的资源配置状态甚远。要素市场的扭曲体现在很多方面, 例如户籍制度使得劳动力的跨地区流动存在诸多的障碍 (陆铭, 2013), 金融市场上的管制实际上使得国有企业面临更低的资本成本 (Garnaut et al., 2001; 卢峰、姚洋, 2004), 而土地要素更是通过禁止跨地区交易的建设用地指标而受到管制。正是这种行政干预使得要素流动障碍重重, 从而使得企业间 TFPR 趋于一致的力量被削弱了。

正如前文所述, 近十多年来, 生产要素市场在某些方面出现了更强的行政干预, 建设用地指标在区域间的配置甚至在 2003 年前后出现了明显的拐点。前文我们提到, 2003 年以后, 政府掌握的各种资源——诸如建设用地指标和转移支付, 更多地配置给了中西部地区。这种带有区域平衡倾向的资源分配方式以及由此而引发的其它要素向内地的流动, 的确起到了平衡地区发展的作用。然而, 政府通过影响要素流动来实施偏向于中西部

^① 我们在计算这三个比例时, 一方面剔除了异常样本, 另一方面只保留了 2003 和 2004 年都在样本中的企业。

的政策,有可能从以下三个方面导致资源配置的恶化。首先,由于资源是稀缺的,对中西部的偏向则意味着对东部的限制,这会导致东部的要素价格上涨,挤出一部分企业的生产。其次,在受到政策保护的中西部地区,较低的要素价格使得较低效率的企业仍得以存活。再次,区域偏向的政策有可能导致投资在地区间的分散化,经济集聚的进程会减缓,这也会使得资源配置效率改善的进程终止甚至趋于恶化。

政策扭曲加强的后果,则是资源配置效率的下降。如果2003年前后政策(特别是土地政策)的拐点特别明显,那么,资源配置效率的拐点也将出现在这个时间点上。本文采用TFP的标准差来度量资源在企业间的配置效率,这个指标可以反映企业间的生产效率差异,如果这个差异变大,则反映企业间的配置效率有所恶化^①。我们分析TFP离散程度时,首先看全部企业TFP离散程度在时间上的变化,然后按不同的标准将总体企业分组,看不同企业组TFP的组间差异和组内差异的变化。分组的标准为三个维度:东中西部企业差异,国有企业和非国有企业的差异,以及出口部门和非出口部门的差异。

首先,如图3所示,在2001年以前,TFP标准差总体上是下降的,但是在2003年以后,却经历了一个较为明显的上升过程。虽然现实中由于行业间的差异以及劳动力的异质性和专用性等因素的存在,我们很难去评价一个国家在某一特定时期的TFP分布是否具有整体效率,但是在一个国家内部,TFP离散度随时间的变化却比较能够反映资源在企业间配置效率的变化趋势。2003年以后TFP标准差的上升,反映了中国整体资源配置效率的恶化。

那么,从地区维度来看,总体TFP离散程度的增加是什么导致的呢?2003年后的政策变化使得资源配置更倾向于中西部了,而这种倾向性的政策有可能使得中西部地区的竞争程度下降,降低中西部内部资源在企业间配置的效率。为了验证这一点,我们将全部企业按其所在地区分成东中西三组,并计算了组内的TFP标准差,如图4所示。我们发现,首先,空间维度上,在整个样本区间内,企业更密集、竞争程度更强的东部地区TFP的离散程度都要低于中西部地区;其次,时间维度上,政策偏向更强的2003年以后的时期,TFP标准差的上升在中部和西部地区较为明显,东部企业TFP离散度在经历2004~2005年的小幅上升后,又回到了和2003年几乎完全一样的水平。这两点说明2003年后中西部的资源配置效率确实发生了恶化。有偏向性的保护政策在执行中往往是限制竞争的,这就会导致资源配置恶化。根据我们的研究,距离大港口越远的地区,市场竞争越弱(Chen et al., 2013),因此,资源向这些地区导入的结果不利于资源配置效率的提高。另外,从每一年企业数量的变化可以看出,东部企业的数量占比在2003年后并没有减少,这一比重从2003年的73.2%变为2007年的74.1%。这说明中西部偏向的政策并没有使

^① 根据Hsieh和Klenow(2009)的研究,当同一行业内的企业面临不同程度的要素流动障碍时,企业间的资本或者劳动的边际产值会有所差别,这就导致了资源的非效率配置。他们指出,当企业的全要素生产率(TFP)和以产值计算的全要素生产率(TFPR)符合联合正态分布时,行业内不同企业面临不同程度要素流动障碍带来的扭曲,对行业总体TFP的损害可以用行业内企业间TFPR的方差来度量。严格来说,本文计算的应该是Hsieh和Klenow(2009)中的 $\ln TFPR$,因为我们在估计TFP时,对生产函数中的Y度量用的是增加值,是一个产值的概念。同时我们也没办法得到基于产量而非产值的TFP,这需要知道每个企业的产品销售价格。

得企业向东部集聚的趋势发生逆转。因此 东部地区集聚趋势减缓而导致东部内部资源配置效率降低这一机制并未发生作用。再者 前文的分析发现 从 2004 年开始 东中西部企业效率呈现出一定的收敛趋势。综合这几点我们发现 从地区维度上来看 全国层面 TFP 离散度的增加 主要源自于中西部内部的资源配置恶化。

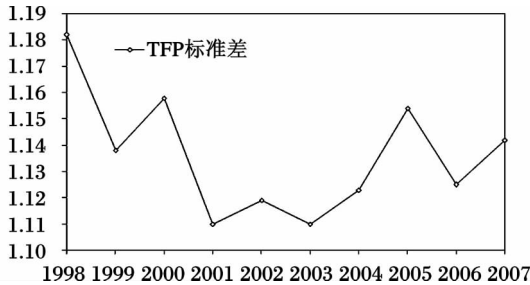


图 3: 企业 TFP 离散度的变化趋势

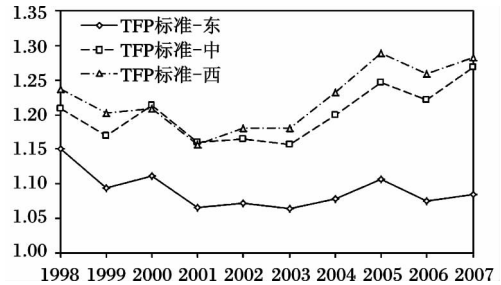


图 4: 分地区看 TFP 离散程度

如果说我们推断 2003 年后中西部地区的资源配置恶化 是由于那些弱化了地区内部竞争的地区偏向政策 那么 与此逻辑相一致 我们也应该看到在其它维度上受到保护更多的部门 其资源配置效率更低。在时间趋势上 2003 年之后配置效率的恶化应该更明显地出现在受到保护更多的部门。为了验证这一点 我们检验了国有部门和非国有部门, 以及出口和非出口部门 TFP 离散程度随时间变化的趋势。一般而言 国有部门受到的政策扶持更多^① 如果保护确实是降低资源配置效率的 国有部门的配置效率应该更低。如图 5 所示 相对于非国有部门而言 国有部门的 TFP 离散程度确实更高 同时 2003 年之后 国有部门的配置效率恶化得更厉害。我们也考察了出口部门和非出口部门的 TFP 离散程度随时间的变化。对于出口部门而言 由于面临国际市场的竞争 其配置效率应该更高。同时 我们发现 从 2001 年开始 出口企业收到的补贴收入平均而言低于非出口企业 换句话说 相对于非出口企业 出口企业平均而言受到的国内保护更少。因此 如图 6 所示 在所有年份 出口部门的资源配置效率都要高于非出口部门 同时其资源配置效率在 2003 年后并没有恶化。

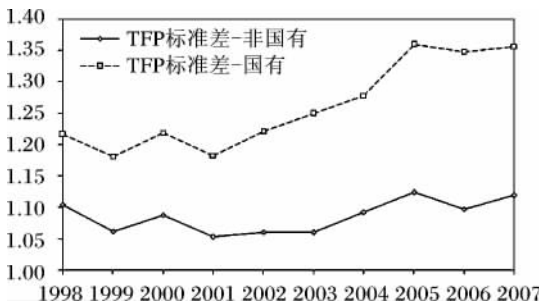


图 5: 国有企业和非国有企业的 TFP 标准差

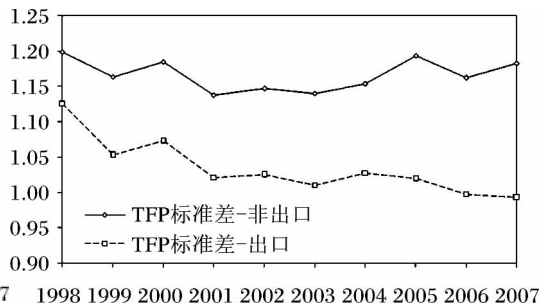


图 6: 出口部门和非出口部门的 TFP 标准差

^① 我们的数据可以看出 在整个样本期间 平均来说 国有企业获得的补贴收入都是高于非国有企业的。

值得注意的是,国有和非国有部门、出口和非出口部门 TFP 离散程度的差异以及其变化趋势本身,也是 2003 年以后资源配置效率变化的重要方面。然而部门之间资源配置效率差异和区域之间配置效率差异同时存在,并且其趋势发生变化的时间节点比较接近,因此我们需要通过部门和区域两个维度同时对样本进行分组,来观察导致总体配置效率恶化的力量主要是来自部门还是区域的因素^①。东部非国有部门的 TFP 离散度最低,同时其 2003 年之后上升的趋势也最弱,而东部的国有部门和中部国有部门呈现出几乎相同的效率恶化趋势;相对于东部地区来说,中部地区的资源配置效率和东部的差距以及 2003 年后的恶化主要体现在其非国有部门上,而西部地区无论国有和非国有部门,和东部的差距以及恶化的趋势都非常明显;从部门角度看,国有部门和非国有部门配置效率差异很大,以至于国有部门 TFP 离散度最低的东部地区,其 TFP 离散度也要高于所有地区的非国有部门。这三个现象表明,从配置效率的差异角度来说,国有和非国有的部门差异要大于部门内部地区间的差异,而从配置效率的变化趋势角度来说,2001 年后整个国有部门配置效率的恶化,以及 2003 年后中西部地区非国有部门的配置效率恶化,是驱动整体配置效率恶化的因素。不同于国有和非国有部门的结果,出口和非出口部门之间的 TFP 离散度的差异,主要体现在地区内部出口部门要低于非出口部门。虽然东部地区出口部门 TFP 离散度远低于中西部出口部门以及所有地区非出口部门,但是中西部地区的出口部门的 TFP 离散度和东部地区的非出口部门比较接近。从趋势上来看,2003 年后的配置效率恶化主要发生在中西部地区的非出口部门,东部地区的非出口部门和整个出口部门都没有明显的恶化趋势,东部和中部地区的出口部门的配置效率甚至是改善的。

至此,我们刻画了中国工业部门的资源配置效率在 1998~2007 年变化的一个整体态势。总体而言,中国工业部门的资源配置效率在 1998~2001 年是优化的,之后经历了小幅度的恶化,而在 2003 年之后,资源配置效率恶化得比较严重。在改革开放过程中,市场的不断完善和对外开放程度的加强会导致资源配置效率的提高。我们也从数据中发现,出口部门在这十年间资源配置效率一直是在优化的,这成为优化整体资源配置的一个重要力量,但是这一优化力量由于出口企业数量占比在 2004 年后的下降^②有所变弱。与此同时,也存在两股重要的力量使得资源配置效率往恶化的方向走。导致整体资源配置恶化的最重要原因是中西部地区内部的资源配置效率恶化,其拐点大致在 2003 年前后。此外,从 2002 年开始,国有部门的资源配置效率开始恶化。由于国有部门在经济中的比重在下降^③,因而,这两股使总体资源配置效率恶化的因素中,起主要作用的是前者,即中西部地区资源配置效率的恶化。

其它一些文献也发现中国的资源配置效率在 2003 年以后有恶化的表现。施浩(Shi,

① 限于篇幅,对于此处以下的内容,本文没有报告这些分析的图。

② 出口企业占全部企业的数量比重在 1998~2003 年略有上升,从 1998 年的 27.15% 上升到 2004 年的 29%,但是到 2007 年,这一比重下降到 23.9%。

③ 国有部门在经济中的比重下降表现在两个方面,一是企业数量的下降,在我们的样本中 1998 年国有和集体企业的总数为 62 926 家,2007 年为 25 752 家;二是产值比重和就业比重的下降,前者从 1998 年的 57.8% 下降到 2007 年的 20.9%,后者从 1998 年的 70% 下降到 2007 年的 18%。

2013) 运用同样的数据库,也发现了2003年以后省际资源配置效率的恶化。他计算了省际资源优化配置能够带来全国层面TFP多大幅度的改善,发现2005~2007年,这一改善程度是上升的。这反过来说明2005~2007年,省际的实际资源配置状况是恶化的。另外,资源配置效率还可以通过某一特定要素在不同地区的经济效果的差异来反映。在中国,建设用地的配置受到的行政干预最为严重,它在地区间的分配完全由中央政府决定,并且成为中央政府实施其地区战略最重要的工具。可以推断,土地利用效率在中西部地区比较低,并且在2003年之后,由于开发区清理整顿中偏向中西部的土地规划得以严格落实,同时,土地的供应量也更多地倾向于中西部,中西部地区的土地利用效率可能有恶化的趋势。那么实际的计算结果又是如何呢?陆铭(2011)计算了分地区的非农业人口增长速度和建成区面积的增长速度,发现1990~2006年,中、西部地区城市建成区面积扩张速度比各自的非农人口增长速度分别高出2.94和5.23个百分点,而东部地区这一差值仅为1.8个百分点。这意味着给中西部地区更多的土地指标反而使得其土地城市化和人口城市化脱节,城市扩张并没有带动同步的就业增长。在土地利用效率方面,与2000年之前相比,在2000~2006年,内地与沿海之间的土地利用效率差距出现了明显的扩大。

更令人担忧的是,中西部地区资源配置效率恶化的同时,其政府债务状况却不令人乐观。新增城投债占GDP的比重最高的省份,其人均GDP都相对较低,其中以贵州、青海和重庆最为明显。总体上债务存量占GDP比重较高的省份也多分布在中西部,这种债务在省际分布的格局也是通过“动钱”来实现区域平衡的政策导向的结果。经济总量区域平衡的目标加强了欠发达地区扩张本地投资规模的动力,然而由于其地理位置的劣势往往只能通过更低廉的要素(最主要是土地)和更好的基础设施来招商引资。而国家在土地和金融政策上的中西部偏向实际上给了欠发达地区实施这些政策的条件,例如建设用地指标的分配使得中西部省份有着非常充足的土地供给,而金融和转移支付的政策偏向也使得这些地方更容易筹措资金。这些因素使得欠发达地区通过大量举债来推动本地经济发展。然而,由于陆路运输成本高于海运,因此在全球化背景下,离港口较远的地区不适合发展外向型经济。如果地理位置的条件限制了内陆工业化的潜力,并制约了未来的偿债能力,而其债务却快速增长,那么,在那些负债较高的内陆省份,债务违约风险将会越来越大。

六、结论与政策含义

对于像中国这样一个大国来说,如何贯彻科学发展观,制定兼顾效率与平衡的区域发展战略是一个重大的理论和实践问题。在理论上,实现人均意义上的区域平衡发展有两条路径:一是在人口流动不充分的情况下,给欠发达地区更多资源,即所谓“动钱”的路径;二是消除人口跨地区流动的障碍,来实现人均意义上的平衡,即所谓“动人”的路径。当人口跨地区流动受到限制,而经济集聚的趋势却日益增强的情况下,区域发展失衡现象逐步凸显。于是,2003年前后,中国加强了“动钱”的政策来追求区域平衡,这些政策确实收到了一定的效果。

然而,通过“动钱”的方式来推动区域平衡,也造成了明显的效率损失,并孕育着相当大的风险。本文从企业全要素生产率角度分析了2003年之后资源配置效率的恶化。效率损

失体现在两个方面:一是整体 TFP 增长率的下降,而这一下降主要源于区域平衡的政策对东部地区的限制;二是 TFP 离散程度的上升,这一上升主要源于从要素价格扭曲中受益的中西部地区。除了效率损失之外,欠发达省份背负了沉重的债务,孕育着巨大的风险。

回顾过去十多年来中国的区域发展战略,必须看到在短期内牺牲效率换取平衡有一定的必要性。但是,面对效率恶化和地方负债等问题,更要看到,人为地扭曲要素市场来实现区域平衡的做法最终会影响到整个国家的可持续发展。简单地通过转移资源来追求平衡的道路必须经过全球化和金融市场两道检验。一方面,如果生产要素市场的扭曲削弱了竞争,使资源在空间上的配置分散化,降低了整体资源配置效率,这最终会危害中国经济的国际竞争力。另一方面,对于那些未来经济增长潜力受制于自然和地理条件的地方,地方政府债务的迅速累积伴随着政府投资的低效率,已经成为金融市场上不可忽视的隐患。在中国的体制下,地方政府的短期行为和错误决策所形成的低效率和债务风险,无论是以税收收入还是通货膨胀来消解,最终的代价仍然需要全体人民共同负担。

作为一个发展中的大国,中国必须在区域发展中寻求一条可持续的兼顾效率与平衡的道路,即通过消除人口流动的障碍来实现人均意义上的区域平衡。如果生产要素(特别是劳动力)能够在城乡和地区间充分流动,人均收入和生活质量的平衡就更加容易实现,这是被理论和国际经验共同证明的(World Bank, 2009)。同时,要素流动更加自由时,经济集聚就会变得更加容易,中国作为一个大国的规模优势才能充分体现。从这个意义上讲,平衡和效率并不矛盾,二者是能够同时实现的。而问题的症结在于,限制人口流动的户籍制度由来已久且根深蒂固,要对其进行改革必将面临来自地方利益的阻碍。但是,必须看到,通过户籍制度改革促进劳动力充分自由的流动是兼顾效率与平衡的区域发展战略的必然选择。而在市场分割的情况下出现的效率损失最终还是要由全体人民来承担,这条道路得不偿失且不可持续。

为了实现兼顾效率与平衡的区域发展战略,户籍和土地制度必须成为下一轮改革的重点。近年来,由于老龄化和人口红利的结束,中国经济面临增速下滑的压力(Perkins & Rawski, 2008),要维持经济的持续增长必须寻找新的增长动力,而改革现存的各种扭曲性的制度,将会释放巨大的增长潜力。在户籍制度不会一夜间完全消失,而且建设用地指标制度仍然是国家控制土地供给总量的背景下,关键在于让建设用地的供给能够与一个地方创造非农就业的能力对应起来(陆铭、陈钊, 2009; 陆铭, 2013)。

在使生产要素更为有效率地加以配置的条件下,经济和人口将进一步向沿海地区和内陆的大城市集聚,同时,地区之间在人均收入和生活质量等方面的差距将最终缩小,从而使中国走上一条“在集聚中走向平衡”的区域发展道路(陈钊、陆铭, 2009; 陆铭, 2013)。在这条道路上,中央政府仍然需要发挥协调地方间关系和促进平衡发展的重要作用。所不同的是,中央向欠发达地区的财政转移支付应更多地投向教育、医疗等公共服务和制约经济发展的基础设施建设。换言之,在生产要素充分自由流动的前提下,辅之以中央向欠发达地区的财政转移支付,这是一条“动人”和“动钱”相结合的道路。这条道路要求中国必须突破地方政府的局部利益和短期利益桎梏,在全球经济的大格局中最大限度地发挥中国作为一个大国的规模经济优势,实现效率与平衡的双赢。

参考文献:

- 陈钊、陆铭 2009 《在集聚中走向平衡——中国城乡与区域经济协调发展的实证研究》,北京: 北京大学出版社。
- 金煜、陈钊、陆铭 2006 “中国的地区工业集聚: 经济地理、新经济地理与经济政策”,《经济研究》, 2006 4: 77—89。
- 卢峰、姚洋 2004 “金融压抑下的法治、金融发展和经济增长”,《中国社会科学》2004 1: 42—55。
- 陆铭 2011 “建设用地使用权跨区域再配置——中国经济增长的新动力”,《世界经济》2011 1。
- 2013 《空间的力量——地理、政治与城市发展》,上海: 格致出版社、上海人民出版社。
- 陆铭、陈钊 2006 《中国区域经济发展中的市场整合与工业集聚》,上海: 上海三联书店。
- 2009 “为什么土地和户籍制度需要联动改革——基于中国城市和区域发展的理论和实证研究”,《学术月刊》2009 9: 78—84。
- 陆铭、张航、梁文泉 2014 “房价推升工资: 2003 年土地政策的拐点如何影响了劳动成本?” 上海交通大学和复旦大学工作论文。
- 聂辉华、贾瑞雪 2011 “中国制造企业生产率与资源误置”,《世界经济》2011 7。
- 徐现祥、王贤彬、高元骅 2011 “中国区域发展的政治经济学”,《世界经济文汇》2011 3: 26—58。
- 许政、陈钊、陆铭 2010 “中国城市体系的‘中心—外围模式’——地理与经济增长的实证研究”,《世界经济》2010 7: 144—160。
- 朱希伟、陶永亮 2011 “经济集聚与区域协调”,《世界经济文汇》2011 3: 1—25。
- Cai, F. and Y. Du, 2011. “Wage Increases, Wage Convergence, and the Lewis Turning Point in China.” *China Economic Review*. 22(4): 601—10.
- Chen, Binkai, Ming Lu, Kuanhu Xiang, and Colin Lixin Xu, 2013. “Geography versus Policy: How Remoteness to Sea Reverses the Effect of Development Zone on Enterprise Efficiency in China?” Working Paper.
- Chen, Zhao, Yu Jin, and Ming Lu 2008. “Economic Opening and Industrial Agglomeration in China.” in M. Fujita, S. Kumagai and K. Nishikimi (eds.), *Economic Integration in East Asia: Perspectives from Spatial and Neoclassical Economics*. Edward Elgar Publishing. 276—315.
- Garnaut, Ross, Ligang Song, Yang Yao, and Xiaolu Wang, 2001. *The Emerging Private Enterprise in China*. Asia Pacific Press.
- Gill, I. S., H. J. Kharas, and D. Bhattasali, 2007. *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. World Bank Publications.
- Hsieh, Chang-Tai and Peter J. Klenow 2009. “Misallocation and Manufacturing TFP in China and India.” *The Quarterly Journal of Economics*. 124(4): 1403—48.
- Ho, Chunyu and Dan Li 2010. “Spatial Dependence and Divergence across Chinese Cities.” *Review of Development Economics*. 14(2): 386—403.
- Li, Chao and John Gibson, 2013. “Rising Regional Inequality in China: Fact or Artifact?” *World Development*. 47: 16—29.
- Olley, S. and A. Pakes, 1996. “The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry.” *Econometrica*. 64(6): 1263—97.
- Perkins, Dwight Heald and Thomas G. Rawski, 2008. “Forecasting China’s Economic Growth to 2025.” in Loren Brandt and Thomas G. Rawski eds., *China’s Great Economic Transformation*. Cambridge University Press.

Shi, H., 2013. "Shocks, Distortions, Misallocation and Aggregate TFP Loss." Shanghai Jiao Tong University Working Paper.

World Bank, 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. World Bank.

Zhang, X., J. Yang, and S. Wang 2011. "China has Reached the Lewis Turning Point." *China Economic Review*. 22(4): 542 – 54.

Solving the Dilemma between Efficiency and Balance: On China's Regional Development Strategy

Lu Ming^{1,2} & Xiang Kuanhu²

(1. Shanghai Jiaotong University and Fudan University, Shanghai; 2. Fudan University, Shanghai)

Abstract: Big countries are always faced with the dual goals of economic growth and regional balance. In recent years, facing the huge disparity between regions, construction land allocation and transfer payments were increasingly being used to encourage industrial development in less developed areas on the condition that inter-regional labor mobility barriers still exist. The consequences were overall economic efficiency growth slowing down and resource allocation efficiency deteriorating, which not only do harm to the international competitiveness of the Chinese economy, but also breed great debt risk. Against a backdrop of agglomeration which has become a global trend, there are two options to achieve regional balance in per capita sense. The first is moving money method, which is to transfer resources to less developed areas where there is insufficient labor mobility. The other is the combination of moving people and moving money, which means eliminating all kinds of restrictions on labor mobility and transfer fiscal resource to less developed areas at the same time, so as to achieve agglomeration and balance regional development in per capita sense. The policy implication of this paper is that, enhancing labor mobility is now urgent in order to effect a win-win situation of efficiency and regional balance.

Key words: Regional Balance; Agglomeration; Allocation Efficiency

(责任编辑:王燕燕)