

从公共服务的非竞争性与非排他性看城市的结构分化与城市价值及对京津冀一体化的借鉴价值

邢泽萌

(厦门大学 福建 厦门 361005)

摘要:城市功能区的划分以及城市价值的衡量等空间问题难以应用平面化的理论分析,其往往会呈现断崖式的波动,表现出其不符合市场规律的一面。而事实上城市的价值就在于提供社会公共服务,所以我们可以尝试从公共服务的角度来分析城市的空间结构与价值。与此同时借助经济学中有关公共服务的非竞争性与非排他性的特点来分析人们对不同公共资源配置的激励与反应。并以此为理论探究对京津冀一体化进程的指导意义。

关键词:城市;公共服务;竞争性;排他性;京津冀一体化

长期以来,我们将各城市的土地价格、城市内部的功能区分化看作市场自由竞争的结果。但现实生活中城市内部往往会出现不符合市场规律的“价格高地”,城市土地价格也会出现背离市场标准的现象。与此同时一系列在空间范畴内的经济学问题还有待解决:为什么有些城市比其他城市更具生产力?密度的环境和社会成本是什么?为什么会有贫民区?邻近他人居住如何改变我们?城市何以兴衰起落?为何某些地方的房价如此昂贵?为什么那么多人蜂拥至城市?

事实上,各城市之间的发展不均衡问题其本质表现在社会公共服务上的差异。在这个过程中,城市政府的角色即为公共服务的生产者。城市变成了公共服务的交易市场,市民依靠税收来购买由政府提供的公共服务,而基于这种观点城市的高密度人口也有了合理的解释:高密度的人口更有利于公共服务的集中供给,降低供给成本,与此同时在城市也更容易获得高质量的公共服务供给。

一、公共服务与社会资源配置

公共服务水平既是社会资源配置的反应,同时又影响着社会资源的分配。公共服务提供的水平反映出了地方政府财政收入的水平,体现了当地社会资本、生产要素在当地聚集的状况。政府的主要职责之一即为提供社会公共服务,公共服务水平也是当地社会发展状况的重要指标,所以各地方政府存在发展公共服务的“激励”。基于此,公共服务能反映出社会资源的分配状况。例如我国社会资源较密集的地区如北京、上海、广州等地区,政府都在积极的发展公共服务,社会公共服务的水平也较高。

公共服务是具有正外部性的。教育是一种正外部性。完善的教育系统培育出的人才,会对社会建设做出贡献,这是对所有人都有益的。建设城市花园,让这个地区的所有人都可以欣赏到这一道风景线,也是一种正外部性。基于经济学的理智人和追求效益最大化的基本假设,面对社会资源配置的现象,由于公共服务的非竞争性与非排他性,资本、人才等社会要素必将流向公共服务水平高的地区,以获得良好的外部性。

事实上,市场中存在对于公共服务的供给不能满足需求的现象。在这种现实状况的驱动下,这一部分人有向自己提供额外服务的激励。但是公共服务极易产生搭便车效应,即在利益群体内,某个成员为了本利益集团的利益所做的努力,集团内所有的人都有可能得益,但其成本则由这个人个人承担。在由政府提供公共服务的状况下,公共服务成本由政府财政统一划拨,搭便车现象并不明显。但是作为私人提供服务,其自然希望规避此类效应。于是这一部分人则更倾向于向自己提供一种私人物品或俱

乐部物品形式的服务,而这两种形式服务区别于公共服务的本质区别在于其具有鲜明的排他性。

基于这种观点我们就不难理解社区围墙、国境边界乃至户籍制度——这种虚拟化的排他性边界。在现实生活中公共服务分配会出现围墙内与围墙外质的差别,所以反映在价格上往往也并不是平滑的递增或递减趋势,而是一种断崖式的波动。由此也不难理解城中村,贫民窟的存在,额外提供的公共服务被限制于围墙之内。

二、公共服务的排他性

排他性是私人或一部分人额外提供有偿服务的一种本能的激励。享受的服务的条件必然是共同分摊成本,然而由于搭便车效应的存在一旦围墙消失,那么必然会造成服务享受者与消费者确认的混乱。围墙消失或者说城市结构的开放与城市价值的趋同本质上的必要条件一定是公共服务体系的同质化。

表 2 2013 年我国各地区主要基本公共服务指标对比

地区	省市	千人拥有卫生技术人员数	千人拥有卫生机构床位数	小学师生比	初中师生比	人均财政支出	人均教育财政支出	人均医疗财政支出	人均社会保障与就业财政支出
东部	北京	15.46	4.92	14.36	9.75	19 736.47	3 221.00	1 305.99	2 218.33
	天津	8.05	3.92	14.42	10.04	17 315.51	3 133.77	875.82	1 557.39
	上海	10.97	4.73	15.92	12.11	18 750.83	2 813.66	899.88	1 937.79
	浙江	5.63	4.64	16.86	10.50	9 822.38	1 807.40	599.36	794.95
	江苏	7.30	4.18	19.05	12.58	8 603.98	1 726.02	637.92	722.19
	福建	5.44	4.14	16.82	11.43	8 131.43	1 523.35	594.15	637.67
	广东	6.32	3.56	18.47	14.63	7 902.10	1 638.03	534.86	701.77
	辽宁	6.01	5.51	14.33	10.64	11 838.22	1 525.00	522.77	1 877.07
	山东	6.21	5.03	16.16	12.08	6 872.01	1 438.01	498.17	700.66
	河北	4.44	4.14	17.13	12.67	6 013.66	1 142.33	519.25	720.91
海南	5.29	3.69	14.67	13.73	11 294.47	1 949.92	777.25	1 294.36	
中部	山西	5.77	4.76	12.72	11.00	8 347.92	1 494.42	555.48	1 154.39
	吉林	5.45	4.84	11.83	9.65	9 978.49	1 534.18	659.73	1 308.17
	黑龙江	5.49	4.93	11.28	9.60	8 786.31	1 307.11	496.72	1 414.14
	安徽	3.86	3.91	17.18	12.63	7 213.85	1 221.58	600.02	885.00
	江西	3.94	3.85	19.70	14.44	7 674.01	1 489.50	579.67	837.74
	河南	4.24	4.57	19.01	13.75	5 930.21	1 244.53	523.18	778.99
	湖北	5.01	4.97	16.70	10.94	7 538.62	1 190.94	555.41	1 044.48
	湖南	4.52	4.69	19.00	12.68	7 011.16	1 209.84	511.89	935.95
	内蒙古	6.01	4.81	11.85	11.12	14 780.17	1 829.23	784.86	1 965.92
	广西	4.44	3.97	19.77	16.88	6 799.46	1 292.50	605.24	737.69
西部	四川	4.23	4.96	17.27	13.36	10 310.72	1 472.32	886.83	1 454.18
	重庆	4.68	5.25	17.21	13.41	7 673.50	1 278.41	600.96	1 028.14
	贵州	3.64	4.76	18.43	18.23	8 802.01	1 600.89	653.04	755.28
	云南	4.20	4.48	17.03	15.38	8 740.91	1 483.89	641.34	1 078.49
	陕西	6.04	4.92	13.95	10.88	9 737.16	1 886.59	883.15	1 322.40
	甘肃	4.33	4.49	13.30	12.28	8 944.47	1 490.22	642.34	1 342.92
	青海	5.86	5.11	17.60	13.34	21 254.23	2 102.94	1 187.93	2 803.93
	宁夏	5.98	4.78	17.70	14.68	14 101.13	1 726.61	821.98	1 570.99
	西藏	3.67	3.53	15.85	13.92	32 505.86	3 434.74	1 291.19	2 337.85
	新疆	6.43	6.06	13.48	10.67	13 545.57	2 382.48	710.64	1 162.25

一个发展完备的城市或者说社会应该提供完备的公共服务,而其重点自然而然在于非竞争性与非排他性,即人们可以自由地获得大量社会公共服务。而这与“围墙城市”是有本质区别的。例如欧洲国家以及美加之间的边境开放现状都反映出了一种明显的非竞争性与非排他性,人们可以自由流动,享受其他地区的公共服务,而正因为各地的公共服务水平基本处于同一水平,他们并没有长久留在某一地而不返回故乡的激励,所以也不存在偷渡等社会问题。

经济发展中土地招标采购挂牌出让问题研究及建议

——以乌鲁木齐市为例

殷玉娥

(新疆农业大学、乌鲁木齐市不动产登记中心 新疆 乌鲁木齐 830052)

摘要:随着城市化水平的提高,土地需求日益增加。土地市场运行过程中,健全和完善土地市场规范交易行为,严格执行经营性及工业用地招拍挂制度,乌鲁木齐市土地市场化程度不断提高,取得了一定的成效。本文以乌鲁木齐市土地招拍挂为研究对象,经过分析土地供应现状,提出调整用地结构、优化配置资源、健全市场管理服务体系等方面对策建议。

关键词:土地;招标采购挂牌出让;问题及建议

一、土地招标采购挂牌的含义及现状

(一)土地招标采购挂牌的基本概念

土地招标采购挂牌简称“土地招拍挂”,是一种公开交易的方式,除了国有建设用地使用权可以采取这种方式外,其他土地权利的转移,也可采取这种交易方式。这三种出让方式,在成交方式、竞买规则等方面存在差异,其中招标出让,中标者是条件较优、中等价格的投标人,不是最高出价者,政府意图和社会公共目标起重要的作用;拍卖出让,竞买人可现场根据竞争方的报价,拍卖底价完全由土地预期收益所决定;挂牌出让可多次报价,依挂牌截至时的出价或现场竞价结果,确定成交人。

(二)乌鲁木齐市土地招拍挂出让现状

1.土地招拍挂配置程度稳步提高。从编制土地利用年度供应计划入手,根据土地市场供求关系,探索一级市场开发新机制和规范存量土地拍卖、挂牌出让的新途径。科学制定《年度国有建设用地出让和储备土地出库计划》,积极协调规划、建设等部门,合理确定出让宗地规模,解决好宗地内道路、绿地等基础设施问题。

加大经济适用住房、住宅用地配套5%保障性住房、廉租房和解危解困房的土地供应,确保住房土地供应和住房结构双“70%”政策的落实。停止别墅类项目的土地供应,限制低密度、大套型住房的土地供应,严格集资合作建房用地管理。土地招拍挂配置程度呈逐年增长,发挥市场配置土地的基础性作用。

2.加强土地市场支持和服务体系建设。实行土地市场运行快速反应机制,建立并运行土地市场动态监测与监管系统。及时将地价、土地供应计划、出让公告、交易结果等信息向社会公布,全面实现土地供应、开发利用和市场交易全程动态跟踪监管。严格执行地价评估集体会审制度,强化土地评估、拍卖等中介机构的监督引导和行业自律,使土地公开出让市场更趋公开、公平和公正。

3.政府调控土地公开出让市场力度加强。积极探索建立土地储备机制,于2001年成立了土地储备发展中心,对国有土地实行统一征收、经营和管理,分散、多头供地的局面得到扭转,政府成为平衡土地市场供需的主导力量。近年来,不断完善土

而相反的,如果围墙城市的围墙全部被推倒,直接的结果的就是人们大量涌入城墙内部享受更加优质的公共服务,而这也毕竟导致社会流动性的不良发展,诱发社会矛盾。

由此扩展到城市层面,城市的价值很大程度上取决于公共服务的供给。由于公共服务具有良好的外部性,对人们会产生极大的迁移激励。在农村人口流向城市人口的同时,现阶段中国大量人口从二三线城市流向一线城市,以本质原因依旧是公共服务分配不均衡。在这股浪潮中如何解决外来人口的搭便车现象就变得尤为紧要。

三、对于京津冀一体化的指导意义

在现阶段推行的京津冀一体化进程中,高等级、高质量公共服务资源在京、津高度集聚,三地间在公共服务资源供给结构上形成的巨大梯度差,反过来又形成了巨大的“马太效应”,强化了对区域服务人口的吸引,使优质的教育、医疗、社会保障等公共服务资源超负荷运行。京津冀公共服务落差过大,优质资源过度集聚,可持续发展压力巨大;地方政府有限的供给能力、差异化的供给标准阻碍了公共服务的横向一体化、纵向均等化发展;向大城市集聚的公共服务资源空间配置与向县域聚焦的人口和产业空间发展格局不匹配。

在一体化推进过程中,河北应以新建增量为主要发展路径,发挥土地与人力等要素成本优势,引入京津地区优质基本公共服务优势资源。同时,应结合非首都功能疏解,以北京公共服务资源为主导,通过办分校、办分院、合作共建,建设跨区域的教育、医疗等公共服务合作载体。充分发挥北京优势,带动河北公

共服务水平提升。加快三地社会保障制度对接,完善医疗保险异地就医服务政策,落实养老保险跨区域转移政策。北京应积极在加强与天津、河北公共服务资源共享、推进京津冀公共服务均衡化发展方面。从而充分发挥公共服务的激励作用。

参考文献:

- [1] 安体富,任强.公共服务均等化:理论、问题与对策[J].第一资源,2009(2):48-53.
- [2] 安体富,任强.中国公共服务均等化水平指标体系的构建——基于地区差别视角的量化分析[J].财贸经济,2008(6):79-82.
- [3] 安体富.完善公共财政制度逐步实现公共服务均等化[J].财经问题研究,2007(7):88-93.
- [4] 常修泽.中国现阶段基本公共服务均等化研究[J].中共天津市委党校学报,2007,9(2):34-35.
- [5] 赵燕菁.从城市管理走向城市经营[J].城市规划,2002,26(11):7-15.
- [6] 赵燕菁.经济转型过程中的户籍制度改革[J].城市规划学刊,2003(1):16-20.
- [7] 赵燕菁.城市的制度原型[J].城市规划,2009(10):9-18.

作者简介:

邢泽萌(1997.12.23-),男,汉,北京人,厦门大学,本科在读,金融学。