# 城市化再权衡

在今后相当长时期,国际市场将成为全球经济最稀缺的资源。依我看,从全球主要国家的人口规模、经济发展阶段、制度准备条件等三方面分析,中国最有可能创造全球经济发展所需的巨大市场。   
　　   
　　世界经济正解   
　　   
　　粗略估计,如果未来十年中国的中等收入者比重达到50%以上,全球将获得一个大于欧洲市场规模的新大陆。因此,放弃“冷战”思维,共同维护和创造中国的巨大市场,才是全球经济发展的正解。   
　　近20年前我曾提出过,未来20年驱动世界经济增长的力量只有两个:中国的城市化和发达国家高技术的扩张。目前,共同应对气候变化的挑战对后者提出要求,而2010年中国加速推进城市化的既定政策,则使前者获得新的动力。   
　　从需求角度看,城市化将创造巨大的投资和消费需求。一方面,城市基础设施投资和住房投资需求将继续增长;另一方面,城市人口增加特别是中等收入阶层人数逐步增加,无疑会大大提升消费需求。   
　　从供给角度看,城市化有利于消化过剩的产能。兼并重组过剩的产能、提高生产集中度是必要的,但并非治本之策,强力推进则短期成本很高。城市化创造出的投资需求,是消化这些产能过剩的主渠道,同时有利于产业结构的调整。   
　　从金融体系看,为了应对金融危机,2009年中国信贷投放高达9.7万亿元,比2008年增加了40%左右,这是史无前例的。已经投放的大量流动性需要有效消化。如果没有实体经济扩张的支撑,流动性过剩可能带来另一轮资产价格泡沫。   
　　但是,在明确的城市化政策导向下,巨大的流动性可能不再过多进入黄金市场、石油市场或资本市场,而是流入与实体经济紧密关联的建设领域。这说明,城市化的健康发展,可把流动性配置到恰当的实体经济领域。   
　　   
　　“城市网”再抉择   
　　   
　　长期以来,中国的城市化模式有大城市为主和小城镇为主的两派之争,双方理由都很充分,争执不下,在实际政策执行中导致不少困惑,后来干脆出现了“宜大则大、宜小则小”的折中说法。   
　　推进中国城市化的实质,是把农村剩余劳动力逐步转变为有就业、有住所、有社会福利和高素质的市民,并且逐步成为中等收入者。实际的情况是,简单的特大城市发展模式走不下去。   
　　在现存资源配置条件下,具备资金、知识条件的群体大量涌进大城市,这使其进入门槛越来越高。特别是土地资源有限而购房需求旺盛,大城市住房价格快速上涨,交通、教育、卫生条件也难以适应。   
　　虽然大城市就业机会多,但生活成本高,农民工在新的发展机会和保证生活质量之间、政府在接纳外来人口和有效提供公共服务之间,都面临两难选择。这在很大程度上限制着城市发展的进程。   
　　同样,中小城镇模式也走到尽头。遍地开花式的中小城镇,造成土地资源大量浪费、能源利用效率低下,也带来严重的生态环境破坏。国际市场的变化,更使中小企业难以增加就业机会。人口达不到规模经济的要求,服务业也难以持续发展。   
　　这就造成,大城市特别是特大城市,转移人口“落不下”,而在中小城市,则“没人去”。中国城市化模式正面临均衡点的确定问题。在一系列复杂变量中,就业机会和价格剩余之间的均衡,是决定中国城市化模式的基础性供求变量。   
　　这个均衡点就是农村转移人口个人资产负债表的平衡。平衡表的左边是在城市工作的收入预期,右边则是由住房、教育和其他支出构成的生活成本,再加上储蓄节余和自我尊严的满足感等社会心理指标。   
　　这个平衡表的右项节余如果高于务农,就会有人口从农村注入城市。这是理想的均衡状态。但中国目前的现实是,即便个人资产负债表失衡,支出大于收入,仍然有大量的农村人口向城市溢出,一部分人则成为城市不稳定性新社会群体。   
　　这时,通过城市化均衡模式的创造,实现转移人口收支平衡,进而在确保社会稳定的前提下引导城市化健康发展,就成为极其关键的因素。仅仅依靠市场机制,中国不可能达到城市化模式的均衡点,政府也要发挥必要的作用,创造条件促进新的均衡。   
　　正是基于上述考虑,我更倾向于加快建设城市网(CityNetworking)。所谓“城市网”,是指通过现代化的交通、通信体系,把一个区域内特大城市和中小城镇整合起来,形成城市网络,通过城市间基础设施一体化,实现大中小城市的“同城化”。   
　　在这一模式下,大城市尤其是特大城市要更多提供市场和就业机会,中小城镇则侧重提供住房和教育、医疗等公共产品;既能够实现大城市的规模效益,又可避免“大城市病”;既可降低大城市生活成本,又可以避免小城镇缺乏就业机会的问题。   
　　如此的城市化模式,使市场主体、地方政府和中央政府都可以实现预期的目标:个人收入增加、公共服务职能优化和国家发展战略的顺利实施。目前珠三角、长三角、京津唐地区,已出现了这种良好的势头,需要积极加以引导。   
　　   
　　年度政策重点   
　　   
　　在推进城市化进程中,要重点处理好以下问题:一是新一代农民工在城镇落户问题;二是规划和启动“城市网”公共工程建设;三是地方政府融资的制度化问题;四是把建设城市网和节能降耗相结合;五是加快教育体制改革。   
　　一是新一代农民工在城镇落户问题。作为中国产业工人主体,2亿左右农民工特别是新生代农民工,长期定居城镇已成为不可逆转的趋势。我们必须切实采取有效措施,解决好农民工的就业、居住、就医等问题,特别要解决好农民工子女的教育问题,积极推进户籍制度和廉租房制度改革,这是今年扩大内需和维护社会稳定的必要条件。   
　　二是规划和启动“城市网”公共工程建设。由于个人成本和社会成本高不可及,直接在大城市落户的思路短期内可能走不通。应该在“城市网”的理念下,尽早规划和启动一批公共建设工程,加快大城市和周边中小城镇的交通、通信等一体化建设,加快外围地区的廉租房建设,做好改善教育、医疗条件的规划方案,创造劳动力市场的均衡条件。   
　　三是地方政府融资的制度化。城市化需要巨额资金投入,这是地方政府当前和未来一段时期内的主要难题。因此,从实际出发,形成一套适应中国城市化需求的投融资机制和监管体制,实现城市网建设的现金流量平衡,是推动中国城市化稳步发展的又一关键环节。   
　　土地融资模式在微观层面似乎合理可行,一些地区的做法使当地政府和农民比较满意。但最大的困难是,这种模式带来的宏观后果还不甚清楚,目前在耕地保护和农产品平衡点等基本问题上的争议还很大,因此要审慎对待,继续试验。   
　　地方政府通过商业银行融资的模式存在财力支付风险。由于地方财政收入增速减缓,还本付息的压力较大,这种模式很难持续。因此,坚持市场化改革的前提下,建立正常的地方发债制度、适时推出物业税,可能是正确的选择。   
　　四是把建设城市网和节能降耗相结合。转变城市发展方式是转变经济发展方式的重要组成部分。城市规划要体现科学发展理念,城市发展要依托服务经济,城市建筑、居民住房、公共交通要提高节能环保标准,城市绿化也要有碳汇效应。   
　　五是加快教育体制改革。目前,教育改革严重滞后、教育质量不能满足市场需求,这是久已形成但一直没有明言的社会共识。今后真正制约城市化发展的,不仅是户籍制度、住房条件等表面问题,核心在于人力资本对市场变化的不适应。   
　　中国推进城市化的目的,不是把农村的低收入者变为城市贫民,而是要在减少二元结构落差的历史过程中,努力扩大中等收入者比重。因此必须从建设和谐社会的角度,深入认识教育的重要作用。   
　　在短期内,应通过完善培训制度,提高劳动者技能。从长期看,更为重要的是加强基础教育、提高人口素质。只有直面“钱学森之问”,实行认真、大胆、扎实的教育改革,中国才会最终变成全球巨大市场。