

城市化:中国经济长期增长动力源

□ 杨涛

城市化与全球化两大主题构成了中国经济发展和政策选择的基本出发点。既从城市化的历史视角,又从全球视角出发,才能对当前中国经济运行的短期现象有更深刻的认识。在此,我们有必要对城市化的历史脉络、动因和前景进行全面梳理。

城市化发展两大动力:规模经济下聚集效应及新农村建设

虽然我们难以具体地来界定城市化的历史起点,但从经济现象分析,一国真正开始城市化总是始于大规模的土地开发。在此意义上,中国的城市化进程在1992年才开始为人瞩目。

在1992年,我国进行了土地要素和资金要素的体制改革,特别是土地要素从无偿变为有偿。但是,由于价格体制和企业机制的落后,以房地产热、开发区热为特征的早期城市化带来了宏观经济的波动。此时的城市化也是分散的,并主要受地方政府利益驱动的影响。在1997年亚洲金融危机后,积极的财政政策走上了历史舞台,基础设施正式成为拉动经济的着力点,这时城市化在整个国家层面上开始展开,中央和地方各级政府对于城市化都热情高涨。进入21世纪之后,经济形势变化促使人们开始深度思考宏观政策的协调性,以及经济持续增长的增长点在哪里。此时,城市化在两方面得到了发展:一是由一般性基础设施逐渐转向关注城市公用设施;二是把城市化本身与农村经济发展与建设结合起来通盘考虑。至此,城市化初步确立了一个基本发展框架,也成为政府与各界所关注的焦点之一。

我们认为,城市化对中国经济社会的作用是非常深刻的,不仅改变了社会人口结构,而且还影响了人们的消费需求结构和心理意识,进而引起了生产方式和产业结构的变化。回顾城市化的历史轨迹发现,有两大动力或源泉支撑了中国城市的发展和变迁,并影响了中国的现代化进程。

城市化动力之一:规模经济下的聚集效应。我国的城市体系包括市和镇。目前,中国城市中有大约三分之一的正式居民不到50万,尽管从80年代以来城市化高速发展,但以国际标准衡量,大都市的人口集中程度实际上很低,因此在很长一段时间内,城市化伴随的规模经济效应都会持续存在。

事实上,城市化是与工业化相互促进的。工业化带动了城市化,城市化又促进了工业化,二者共同促进了经济结构的合理化发展。由于城市化实现了生产要素的集聚,因而城市化具有很强的辐射力,同时也带动了巨大的基础设施投资需求,对经济增长产生了强烈的刺激作用。

虽然经济和社会等众多因素都影



■ 人物志

杨涛, 中国社科院金融所货币理论与政策研究室副主任, 研究员, 主要研究领域包括: 财政理论与政策、宏观政策配合、政策性金融、证券化与金融创新等。

响了城市化进程,但城市规模的扩张以及由此带来对产业和社会服务影响的规模经济,是促使城市化发展的根本动因之一。因为,在一定范围内,城市的发展成本与城市的规模呈反比,但效益却与城市的规模呈正比,也就是说,城市的效率是随着城市规模的扩大而不断提高的。当存在规模报酬递增时,只要这种规模报酬递增带来的好处没有穷尽,那么企业就会不断地扩张生产,以便从平均成本的不断下降中获益。通过以城市发展为中心,把相关的各类产业的优势集中起来,能够实现不同收益特点的产业间互补,达到生产的规模经济和效率提高,产业聚集与城市扩张结合在一起,获得持续发展的动力。另外,由于我国的社会福利和居民的公共服务都是通过城市为核心发出去的,城市的扩张有助于社会生活的普遍改善。在城市人口高度集中的情况下,城市基础设施和公共环境的微小改善,就会带来更多居民的生活质量提高,从而体现出显著的规模经济与正外部性。

城市化动力之二:以新农村建设解决“三农问题”的迫切性。三农问题一直是影响中国现代化进程的核心问题,在提出新农村建设之后,便在某种程度上与城市化问题密切结合在一起。解决“三农”问题的核心在于需要把大量的农村劳动力从农业部门向非农业部门转移,减少农民,增加城镇居民,使其成为有自己正当职业和收入并享有一定社会保障的真正意义上的城镇居民。事实上,结合了农村建设问题的城市化,具有了更加丰富的内容,也拥有了更广泛的发展动力。

具体来看,新农村建设的迫切性从三方面促进了城市化的纵深发展。一是大型城市的发展仍然是解决农民问题的重要层面。虽然近年来遇到一些障碍,但农民进入大型城市仍然是当前阶段实现城市发展的劳动力低成本与减少农民隐性失业的重要手段。对中国这样地域博大的国家,大型城市的数量还远远不足,现有大城市的人口容纳能力也不足。这不仅要求继续扩大龙头城市的规模,而且要对大城市的公用设施和生活基础环境增加更多的投资。二是小城市的发展仍然具有强大动力。小城市和城镇一般是由农村乡镇发展起来的,为农村剩余劳动力提供了前所未有的就业机会。从这一点来说,小城镇的发展缓解了农业的经济和社会压力。三是形成立体的城市群是解决农村问题的最终途径。在城市化过程中,通过政府政策和市场机制的协调作用,在更大范围内逐步形成以特大城市为龙头、中小城市集群协调分布的城市群形态,其中包含着农业生产和农村区域,通过高效交通网络联系起来。这样既可以利用城市的规模经济来带动农业发展,又可以在产业布局更新的过程中有效改善农村的基础设施建设。

推动城市化未来发展:三大发展因素及两大难点需要关注

结合农村问题之后,城市化已毋庸置疑地成为21世纪中国经济社会发展最为重要的原动力。现在我们从几个视角来窥一斑地察看城市化的发展前景。

第一,城市化是引起农村人口向城市转移的动因之一。人们在城市能够获得更高的收入水平,享受更好的效用水平。城市对农村人均收入比率的变化,与人口流动性波动、经济周期性变动都有内在的联系。自1997年以来,受积极财政政策拉动作用,该比率一直在持续上升,也吸引了大量的农村人口向城市迁移。但近几年该比率增长开始放缓甚至下降趋势。

理论上说,这种现象有两种解释,

一是长期存在的、城乡居民收入水平差异的扩大速度开始下降,反映了城市化水平迟缓的局面开始扭转。另一种解释则反映了当前城市化面临的严重问题,即城市公共环境已经无法为居民提供更好的收入环境,人均福利水平难以更快提高,这背后表明了城市公用设施与社会保障的落后,也暗示了城市建设投资的不足。有鉴于此,考虑到城市化支撑了当前的中国经济增长,如果城市建设投资增长难以保障,城市化连续过程就会发生断裂或者倒退,整个经济增长链条也可能会出现断裂。以前所谓的城市“民工荒”就反映了这方面的问题。考虑到中国城市化进程还刚刚开展,我们还是不会改变中国城市化落后于经济发展的基本观点,因此更倾向于后者的解释。

第二,城市化对中国经济增长的拉动作用前景良好。城市化水平与人均GDP之间显然存在着某种正相关的关系,较高的城市化水平都是与较高的人均GDP相对应的。这也是我们应该促进城市化进程的实践基础之一。

近年来城市人均GDP对城市化水平的弹性比较大,城市化水平的略微提高,对应的人均GDP也会增加较高。当然,这背后不仅仅是某种数量关系,还包括了更加复杂的经济传导机制与制度内涵。我们已经提到,城市化水平的提高既通过人口比例的变化反映出来,也通过包括公用设施在内的城市环境所体现。未来的综合国力与社会福利水平的提高,将在很大程度上依赖于人口的迁移,以及现有城市经济、体制和社会环境的根本改善。

第三,由于城市化与生产率和人口流动性有关,中国能够从长期城市化过程中获益。生产率提高和人口流动性增加,对于中国经济社会是非常必要的。从生产的角度来看,农民进入城市的动力就是城市生产率高于农村生产率。同时,人口流动性对于中国经济社会结构的制约也是根本性的,直接关系到产品、劳动力和资本的流动性,城市化将有助于这些流动性的提高。这样,城市化促进了生产率提高和要素流动,而城

市化也从生产方式转变、社会结构变迁当中获得了长期动力。

总之,中国城市化问题面临着两大难点,一是尚未形成全局性的、与社会发展相联系的总体战略。二是没有形成有效的、长期可持续发展的支持体系,这也是可能导致未来城市化困境的主要潜在因素。

对于中国的现代化之路来说,城市建设带来了前所未有的机遇和挑战,城市化的路径和模式,直接决定了未来的经济发展轨迹与民众生存状态。从某种意义上讲,在制定与城市化问题相关的政策措施时,我们应该持有两种基本的视角,一是全球的视角;二是历史的视角。

从全球视角出发,在各国城市化过程中,都存在着众多的金融创新活动,这些创新活动本质上是规避制度约束与金融市场需求共同作用的结果。目前,许多城建融资中的金融产品和金融制度安排,从技术方面来看是符合现代金融的收益与风险控制特征的,涉及大规模信贷的基础设施建设,一种相对有效的制度与模式。但是,问题的关键在于,要控制好这类金融产品的参与主体,防止风险边界的扩张,而不是因为被部分非规范地滥用而否定某种已经成熟的金融产品技术与金融制度安排。

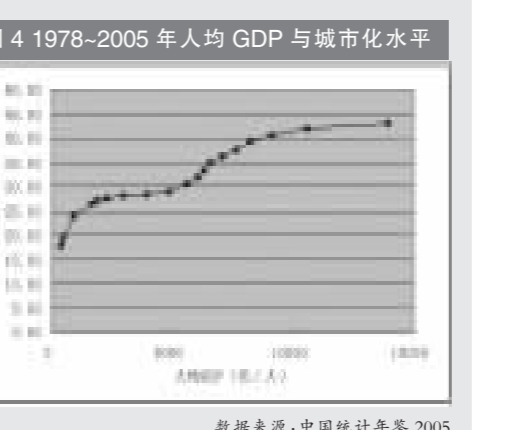
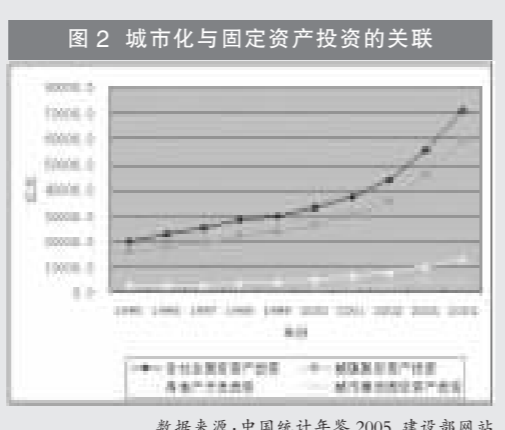
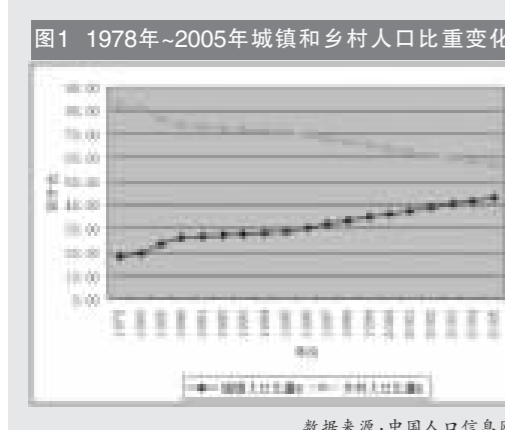
从历史视角出发,包含新农村建设在内的广义城市化是中国经济社会进步的大趋势。在巨大的城市化需求拉动下,城市基础设施建设需要保持较高的发展速度,资金需求缺口可能是长期的,而与城市建设相关的高投资率和信贷规模,虽然在短期内可能会影响经济周期,但从长期看是合理和必要的。政府政策的制定可以考虑适度跳出反周期的思维模式,把包括城市化在内的长期性因素所导致的经济周期变化,从一般意义的周期性“过热”指标中剥离出来。只有这样才能真正认清历史发展规律的需求,否则只能是在偏重防止当前风险的同时,带来了影响长期经济增长和社会进步的更大风险。

中国城市化基本情况

虽然对城市化的判断标准存有争议,但城市人口的比例一直是公认的基本衡量原则,也是分析一国城市化水平高低的出发点。从1978年至今,虽然我国户籍制度有过一些调整,但没有发生根本的改革。随着经济的快速发展,城市对劳动力的需求急增,大量的农村人口开始进城务工经商。2000年,国家统计局改变了统计指标,将超过半年以上

的农村进城务工人员称之为“常住人口”,也被统计为城市人口。所以,这几年城市化率有较大的提高。根据统计表明,改革开放以来,中国经济社会的发展过程是伴随着明显的城市化进程,即城镇人口的比重不断上升与乡村人口的比重下降。1978年~2005年,我国城市化率提高了25.07%,平均每年增加0.93个百分点,城市人口增加了38967万人,平

均每年增加1443.2万人。与此同时,需要注意的是,城市化的内涵不仅仅限于人口比例,还涉及到城市的公用设施发展情况,即包括供水、供热、燃气、交通和绿化等城市公用设施的质量和规模,因为这些因素都直接关系到城市人口的福利水平,并成为在更大程度上发挥城市化对经济增长拉动作用的基础性要素。



固定资产投资增长:透视城市化与经济增长内在关系

城市化与经济增长的内在关联,主要通过固定资产投资的高增长体现出来。如果从中国城市化的发展状况看,中国长期存在的高投资率具有某种历史的合理性。

近年来固定资产投资的高速增长,更多体现为城镇固定资产投资的增长,这间接体现了中国城市与城市经济的迅速发展。然而,虽然全社会和城镇固定资产投资都高速增长,但直接关系到城市公用设施建设和城市化质量水平的城市建设固定资产投资却增长缓慢,房地产开发投资也没有惊人增速。其中,“建筑安装工程”反映了基础设施和

房地产开发等投资,它占据了较大的比例,而与工业化相关的设备类投资比例相对较低。在一定程度上,这说明了城市化已成为中国经济高速增长的核心推动力,但工业化的作用却有所减弱。

由此,在某种程度上也反映了当前中国城市化发展所具有的四个主要特征:第一,以人口为指标的城市化水平提高与以公用设施为指标的城市化停滞不前,同时成为中国城市化发展的特征;第二,较低的城市公用设施建设投资支持了全社会投资的高速增长。

第三,城市化与工业化的目标差异并存。自改革开放以来,中国同时面临

了工业化与城市化的迫切需要,在某种程度上产生了城市化与工业化之间的目标差异。在强大的基础设施和房地产投资需求下,更能反映工业化水平的设备工具、器具购置投资一直处于较低水平,这势必影响到中国的经济结构优化及产业升级,从而导致了跨入后工业社会的步伐迟滞。

需要说明的是,像其他工业化国家的城市化在初始阶段往往集中于部分城市,但中国也有自身的特征,即城市化的速度超过了工业化发展的速度,在短期内经历了西方国家上百年的城市化历程,也遇到了更加复杂的

问题。以北京市为例,城市化水平在上升,但工业发展比重却在下降,反映了城市化过程中的产业分散。根据国际经验,产业分散化过程是与周边卫星城市的发展相联系的。这样,城市化的问题与产业转移、工业化布局等复杂地联系在一起。由于目前中国低成本的工业化与高成本的城市化并存,即工业化仍然依靠低成本劳动力,难以跨入高端产品与产业的阶段,而城市化依靠高成本的支持才能具有可持续性,突出表现为稀缺的土地资源、公用设施与社会保障的高投入、财政支持要求的高税收环境等。如何协调二者

关系,控制城市化的高成本,并且实现工业化的升级,是未来中国经济发展必须重视的主题。

第四,城市化的“集中”与“分散”两阶段并存。发达国家的经验表明,城市化一般都是先经历农村人口向城市的“集中”,然后是后工业时代城市人口的向外分散。根据上述分析,中国目前实际上出现了两阶段的并存,一方面北京之类的特大型城市已经出现了“分散”,在此基础上产生了城市群的萌芽,另一方面多数城市还处于“集中”的阶段。这样,中国城市化问题便面临更复杂的历史局面。

■ 看点

●中国城市化进程有两大动力或源泉,并支撑了中国城市的发展和变迁,并影响了中国的现代化进程。

城市化动力之一:规模经济下的聚集效应。城市规模的扩张以及由此带来对产业和社会服务影响的规模经济,是促使城市化发展的根本动因之一。

城市化动力之二:以新农村建设解决“三农问题”的迫切性。具体来看,新农村建设的迫切性从三方面促进了城市化的纵深发展。一是大型城市的发展仍然是解决农民问题的重要层面。二是小城市的发展仍然具有强大动力。三是形成立体的城市群是解决农村问题的最终途径。

●当前中国城市化发展四大主要特征:第一,以人口为指标的城市化水平提高与以公用设施为指标的城市化停滞不前,同时成为中国城市化发展的特征;第二,较低的城市公用设施建设投资支持了全社会投资的高速增长;第三,城市化与工业化的目标差异并存。自改革开放以来,中国同时面临了工业化与城市化的迫切需要,在某种程度上产生了城市化与工业化之间的目标差异;第四,城市化的“集中”与“分散”两阶段并存。城市化一般都是先经历农村人口向城市的“集中”,然后是后工业时代城市人口的向外分散。

●推动未来城市化发展的三大因素。第一,城市化是引起农村人口向城市转移的动因之一。第二,城市化对中国经济增长的拉动作用前景良好。第三,城市化水平与人均GDP之间显然存在着某种正相关的关系,较高的城市化水平都是与较高的人均GDP相对应的。第三,由于城市化与生产率和人口流动性有关,中国能够从长期城市化过程中获益。

■ 编余

在时间上,中国虽然已经进入到了21世纪,但从经济形态和国民心态看,中国社会的发展与现代城市社会的要求相比,还差得很远。原因在哪里呢?可以探讨的地方有很多,但如果我们纯粹从经济学的角度来分析,可以发现,这和中国正由漫长的农业社会向工业社会转型有关。

农业社会,特别是自然形态的农业社会是松散的村落社会,并不强调规模效益。而工业社会则不同,不仅要考虑效益,更要强调规模效益;不仅要考虑供给需求,还要考虑消费需求;不仅要考虑满足既有的消费需求,还要考虑培育新的需求。因此,城市化是体现规模效益与需求趋势的唯一选择。

在城市化的进程中,整个社会的经济结构都将发生难以估量的巨大变化。对投资界来说,研究这种变化,抓住这种变化,将会给自己创造无数机会,带来巨大财富。在新的资源配置过程中,整个社会也将变得更有效率,更具现代性。

——亚夫