

■焦点对话

中国城市化迷局：比房价更关键的问题在哪里

◎主持人：邹民生 乐嘉春

■嘉宾



牛凤瑞：中国社会科学院城市发展与环境研究中心主任、研究员、中国城市经济学会副会长。先后主持完成省部级以上科研课题22项，获省部级一等、二等、三等奖优秀研究成果奖、科技进步奖11项。

价上涨的反响。例如，“让大多数人买得起房子”是一个很受拥护、而不能说“不”的口号，但世界上似乎还没有一个发达国家能做到。假若中国大多数人买得起房子，有那么多房子可卖吗？再如，国外的房价收入比一直是某些人论证中国房价过高的主要依据。但这个国外是哪一个国家，处于什么发展阶段，是家庭的税前收入还是税后收入，每套住房是多大面积、区位如何等等，都应有具体界定。否则，与我们这个正处于城市化加速阶段的发展中大国作比较，是不具可比性的。

中国经济与城市化进程保持必要增速意义重大

主持人：好吧。我们就回到中国经济与城市化的观察框架里来谈吧。你认为中国经济与城市化进程是个什么样的关系？

牛凤瑞：中国经济总体走势与城市化进程息息相关。

现在，中国经济总体状况良好，大多数宏观经济指标(企业利润、居民收入、物价、财政税收、出口、居民生活等)亦有好的表现。而中国的城市化率也由2000年的36.22%上升到2006年的43.9%，年均增加1.28个百分点。

较快的经济发展与快速的城市化相辅相成，相互推动。中国经济并非没有问题，增强危机防范意识，警惕经济过热或过冷都是必要的，但对中国目前的经济作出“过热”的判断缺乏足够证据。

首先，判断中国经济已经过热的依据不能令人信服。一个国家(地区)的经济发展速度主要取决于该国(地区)复杂的内外经济、政治、社会、历史、文化以及自然地理、资源禀赋等条件的综合作用，而不主要取决于政府或经济学家们的计划或预期。

确定一个国家(地区)适合的经济发展速度从来都是件困难的事情。所以，适合的发展速度主要表现为事后后的认知，而不是事前的预见。那种认为发达国家没有出现过，中国就应不出现；发达国家曾经发生过的经济泡沫和金融危机，中国一定会重复发生，这样的逻辑推理是不成立的。

纵观世界历史，不平衡发展、差异化发展是常态。表现为在一个时期内，一个(或某些)国家(地区)发展较快，其他国家(地区)发展较慢。各国、各地区齐步走的发展到反而没有发生过。现阶段中国经济较快增长，年度之间增长速度相差一、二个百分点，是正常现象。

其次，目前国内外条件为中国经济较快发展提供了支撑。社会主义市场经济体制的建立与逐步完善为中国经济发展潜力提供了制度保障。

以信息化为代表的当代科学技术进步，为中国较少支付试错成本，发挥后发优势，推动经济较快发展提供了支持条件。日益发展的经济全球化，为中国发挥劳动力数量充裕、价格低廉的比较优势，保持一个较快经济发展提供了两个市场和两种资源空间。

而正在完成的工业化、加速进程

的城市化，以及居民生活水平的日益提高，对中国经济较快发展提出了客观要求，居民的高储蓄为中国的高积累、高投资提供了基础，从而成为中国经济较快发展的重要动力源泉。

这些正是人们通常所说的中国战略机遇期。用好这一战略机遇期是中国实现全面建设小康社会目标的要求。因此，中国经济保持适度的增长速度是需要的。

第三，在现阶段中国经济较快发展具有必然性。经济发展的基数、起点不同，同样增量的增速会有很大不同。

所以，谈房价、谈房地产市场问题，还得回到中国国情、中国经济的发展阶段里来谈。

中国是一个发展中的大国，主要矛盾的主要方面是生产力发展水平相对滞后。中国要建设惠及13亿人口的全面小康社会，一切错综复杂矛盾的解决均有赖于一个又好又快的经济发展。

以经济建设为中心是兴国之要，是我们党、我们国家兴旺发达和长治久安的根本要求。中国经济较快发展面临的资源供给和环境容量两大约束，可以通过调整发展路径，加快科学技术进步得到逐步解决，对此应该相信中国政府和人民的智慧和能力。

目前中国的人均能耗水平只有欧盟的1/3，美国的1/7。据中国社科院城市中心潘家华等计算，2006年中国制成品出口相当于折合净出口能源6.3亿吨标准煤，约占全部能源消耗的1/4。

中国以自己较低的人均能源消耗已经为全球环境保护作出了巨大贡献。节能减排是中国对环境保护作出的重大战略部署，是对国际社会作出的庄严承诺，与较快的经济发展并不存在非此即彼的关系。

中国经济的又好又快发展不仅是中国的和谐发展、可持续发展的必然，也是世界，特别是发达国家的福音。中国经济的较快发展有风险，但较快发展的风险并非不可避免，又好又快的发展可以把风险减少到最低。相反，若中国经济发展速度慢下来则会面临更大的风险，支付更高的社会成本。

警惕中国经济“泡沫”的风险是必要的，但过份高估这种风险不利于低成本地推进现代化建设。

快速城市化是中国经济又好又快发展的保证

主持人：根据你的看法，中国经济与城市化进程不能放过目前千载难逢的战略机遇期。那么，经济发展与城市化进程之间到底有一个什么样的速度关系才比较合适呢？

牛凤瑞：2000—2006年中国的城市化年均增长1.28个百分点，城市化超前了吗，冒进了吗，都不是。

2006年世界已有50%以上的人口生活在城市，中国的产业非农化率已达86%以上，就业非农化率超过53%。城市化水平远远低于工业化提供的可能性。

城市拥挤、环境污染、年复一年的春运高峰等并不是中国城市化超前、冒进的表现，而是城市化滞后的结果。城市化中的违法占地、圈地、囤地、浪

费土地，侵犯农民合法权益，导致群体事件等等应该依法相关法律法规查处，与城市化没有必然的因果关系。

城市化进程是社会结构大变动的过程。大规模农民进城引发的城市社会问题，农村生产、生活方式的转变和思想观念的变化，农业就业劳动力数量的减少和平均素质的下降等等，从某种意义上是国家现代化建设必须支付的成本。

城市化进程中面临的资源供给约束、环境容量不足、贫困和就业、阶层分化、公共安全、城乡差距等等是城市化的风险，但没有城市化支撑的中国现代化将面临更大的风险。城市化有利有弊，但利大于弊，而且城市化之弊是可以随着制度创新和技术的进步，逐步得到缓解或根治的。

党的十七大报告把“城镇人口比重明显增加”作为全面建设小康社会的重要目标和实现经济又好又快发展的重要举措，正是基于对这一客观规律的把握。

城市的本质是大规模的高度聚集，是以空间换时间。人们追求更美好的生活是城市化的根本动力。城市化为社会要素整体的高效率配置提供空间平台，有利于解决社会生产力相对落后这一当代中国主要矛盾的主要方面。没有城市化支撑的工业化将支付极高的分散化成本，没有健康的城市化支撑的新型工业化是不可想象的。

发展循环经济、节能减排，延长产业链条、形成产业集群是转变经济发展方式的重要方向，而这要以企业的集中布局为重要条件，推动经济结构升级和城市化的良性互动才有更高的资源配置效率。提高自主创新能力，建设创新型国家，城市是主体，因为城市是科研中心、知识创新、技术创新和制度创新中心。提高全民的科技文化素质要充分发挥城市的教育中心的功能。

中国目前相对落后的农村，较大的城乡差距，固然与长期分治的二元结构有关，但更深层的根源还在于城市的相对不发展，城市带动农村、吸纳农村人口的能力还不够强大。农业的增收有赖于城市为农产品提供更多的市场需求；提高农业劳动生产率、实现农业规模经营的前提是大量的减少农民，而减少农民的基本途径是城市化。城市的强大是建立以城带乡的长效机制，建设社会主义新农村的物质基础。

一个大多数人口生活在农村的大国现代化世界上还没有先例。城市不仅是生态环境保护的重心，而且是建设资源节约型和环境友好型社会的主体。城市化将根本改变中国多数人以土地为生的格局，为保护生态环境，再造秀美山川提供重要前提条件，为治理污染提供规模化需求，从而提高治理污染的效率。

城市拥有较高的公共基础设施使用效率，享受同等的生活消费水平，在城市比在农村更节约。拓展对外开放的广度和深度，提高开放型经济水平，城市是高地，是桥头堡，是主阵地。

中国构建的和谐社会是社会主义和谐社会，而不是和谐社会。城市有更深度的社会分工、更快的技术进步、更多的服务业需求、更多的就业岗位、更广阔的发展空间和更多的社会阶层向上流动的机会，因而是加快服务业发展和构建和谐社会的主体。

加快服务业发展、产业结构升级、扩大内需等要以城市化为载体，才能落到实处，所以在科学发展观的指导下，走有中国特色的城市化道路是现阶段低成本地建设现代化国家的要求；积极稳妥地推进健康的城市化是中国又好又快发展的必然选择。

中国的城市化进程要求中国房地产业有较快发展

主持人：城市化虽不等同于盖房子，但中国的城市化进程与房地产业的发展之间应该有很大关系吧？从这个角度看，城市化对房地产业的发展将有怎样的影响呢？

牛凤瑞：据测算，今后几十年中国城市人口每年将增加1000多万，2013年前后中国的城市化率将超过50%，2020年中国的城镇人口将超过7.5亿。房地产业是为城市化提供物质基础的部门，也是为全面建设小康社会提供物质基础的产业。快速的城市化有赖于房地产业的健康发展。

2006年末中国城镇实有房屋建筑面积175亿平方米，比2000年增长了130%。2006年中国房地产投资达1.9万亿元人民币，比2000年增长2.9倍；房地产开工面积7.9亿平方米，比2000年增长了1.6倍；商品房销售额达2.05万亿元人民币，是2000年的5.2倍。2000年以来中国城镇人均住房面积以每年1.0平方米左右的速度增加，2006年末已达27平方米。对于推进住有所居，改善民生发挥了重要作用。

房地产投资快速增长是中国社会固定资产投资快速增长的重要推动因素，但以控制固定资产投资增速为由限制房地产投资则值得商榷。

特殊的发展阶段决定了中国今后一个较长时期应该有一个较高的积累率，加快推进以改善民生为重点的社会建设则决定了非生产性和消费性固定资产投资在社会固定资产投资中应占一个较高的比例。

包括住房在内的城市基础设施建设、交通运输、教育文化、医疗、旅游、环境保护、公共安全等主要提供非生产性和消费性产品(服务)的固定资产投资与“经济过热”(如果有过热的话)没有必然的因果关系，而是以改善民生为重点的社会建设的物质基础。

中国城镇目前的住房投资占房地产业投资的70%左右。在城市化加速阶段，房地产业满足的首先是住房的基本需求和改善性的需求；投资性和投机性的需求最终要出租、要转手，转化为满足现实的住房需求。因而房地产业投资主要是消费性的固定资产投资。若把住宅投资从固定资产投资中扣除，则中国目前的积累率将下降6个百分点。

据测算，2020年中国城镇实有房屋建筑面积将达400亿平方米，年均需要增加房屋建筑面积16亿平方米。房地产业是否被称为支柱产业无关紧要，但房地产业是上下游关联度极强的产业则是确定无疑的。持久旺盛的住房需求决定了未来几十年内房地产业以较快的速度发展具有必然性，决定了一定历史时期内房地产业投资高于社会固定资产投资增长幅度才是合理的选择。

■今日看板

房价暴涨掩盖了三大沉重问题

◎亚夫

房价涨了好几年了，今年似乎更厉害。据国家发改委最新调查，11月份全国70个大中城市房屋销售价格同比上涨10.5%，首次突破两位数，创近年来新高。房价如此猛涨，涨到连地产大腕都不得不惊叫“拐点到了”。

那么，房价拐点真的到了吗？就在人们以十分诧异与困惑的眼光注视着房价动向的时候，因房价暴涨而遮蔽的三大沉重问题反而被忽视了。

一个是购房者的生活压力问题。不管是买了房的，还是打算买的，那动辄百万的房价，没有不让人揪心的。面对息税政策变化莫测，买了房的，看着房价猛涨，似乎亏了钱，降低多少生活质量来换取这一席栖身之地。这其中，对宏观经济影响更直接的是，与收入增长极度脱节的高房价对购房者日常消费需求的挤出效应是十分明显的。因此，这决不是一个局部问题。

一个是企业提升薪资的压力问题。表面看，房子是购房人买的，房价是买房人的事，与企业无关。事实上，没那么简单。买房子是要用钱的，对绝大多数人来说，这笔钱主要来自薪资收入。薪资是企业给的，因此房价暴涨造成的压力，实际上是要传导到企业付出的薪资，也就是说要传导到劳动力成本中去。房价上涨，生活成本增加，员工自然有加薪的要求。薪资不上调，员工日子难过，企业稳定性差，竞争力将会逐波下降。由此造成的微观经济基础破坏，其危害是要蔓延的。

还有一个是城市竞争力沦落问题。这个问题更容易为人忽视。为什么呢？这几年，靠房地产拉动GDP增长的城市，靠拍卖土地使用权获取丰厚收入的城市不在少数。钱财滚滚来，哪有竞争力问题？当一个城市在发展初期这么搞，问题还看不出。如果它的整体房价上去了，由此造成了其商务成本和劳动力成本都上去了，问题就来了。因为这些成本是刚性的，一旦上去就很难往下走。在这种情况下，如果没有其它突破，这个城市的长期竞争力就很成问题了。从一些一线城市的状况看，这种隐患其实已有所显现。

这三个看似不相关，其实与每个人都有关系的问题，都直接影响着宏观经济主体的行为和宏观经济的质量，都是不能忽视的大问题，且都与房价暴涨有关。

那么，房价到底是应该涨，还是应该跌？对这个问题，现在不同人有不同说法。但无论什么人，怎么说，一个明显事实是，对于房价，现在没人不议论，没人不在乎，没人不困惑。

原因在哪里呢？专家们尽管有种种解释，但有一点很值得注意，那就是在中国城市化的进程中，房价的长期上涨趋势应该是一个与经济增长、国民收入增长、消费需求增长保持适度关系的良性互动过程。

如果房价脱离经济基本面，一味暴涨，恨不能把十年、二十年的上涨过程在一、二年里走完，也就是说，以非常短线的投机态度来攫取暴利，将一个长期趋势短期化，那它对经济全局的危害，将是灾难性的。

拨开房价上涨迷雾，理性看待房地产市场种种现象

主持人：牛主任，你好。首先祝贺你主编的中国第一本《城市蓝皮书—中国城市发展报告》在本月20日成功发布。我们注意到，你对中国城市的观察总是从中国经济大格局中着眼的。即便对房价问题的看法也是如此。我们就从房价问题说起吧，因为房价问题太大了，有说还要涨，有说拐点了。你怎么看？

牛凤瑞：房价问题事关经济利益关系、社会分配关系的变动，是政治体制、文化传统的变数，受到国情、市情和发展阶段的制约。

房价高涨，拉升居民生活成本，引发公众不满，影响和谐社会建设，应该引起高度警惕。但房价变化是市场优化房地产资源配置的有效形式，是调整住房供求关系的有效杠杆，也是调节住房分配关系的重要杠杆。

严格意义上的房价增幅应是同一区位、同一品质、同一科技含量的房屋销售价格的上下年份之间的比较。目前我们所说的房价增幅是当年平均房屋售价(销售收入/销售面积)与上年同期之比。“房价增幅过快”是一种判断，是以上年房价基本合理为假设前提的。上年房价较低，则同等房价增幅较大，反之亦然。

市场形成房价是中国住房体制改革取得成功的重要标志。中国住房制度改革基本完成是在2000年，由于住房市场化时间较短，现在的房价还不是完全意义上的市场价格，依上年房价为参照系作出判断要慎重。而从一个较长时段来看，与平均收入增长速度相比较，中国的房价仍在可以接受的区间。

现在，房价过快上升固然有开发商不规范操作的因素，但根本原因在于供应不能满足需求。一方面是住房需求刚性增长，另一方面是偏紧的住房用地供给和交通等基础设施建设的相对滞后，限制了城镇住房建设空间的拓展。

而住房基本保障制度建设滞后，混淆了市场机制和社会保障的不同功能，提高了中低收入阶层的购房预期。另外，控制房地产投资、供地的政策导向，不仅抵消了控制房价过快上涨的政策效力，而且也抑制了住房供给的相应增加，加剧了供求矛盾。

在此过程中，有些媒体和学者的误导性言论，又成倍放大了社会对房

不能忽视房地产政策执行条件与执行成本

◎牛凤瑞

中国房地产业政策的实效不取决于良好的初衷，而取决于政策的执行条件和执行成本。中国房地产业政策研究目前存在着一种倾向，就是强调政策的必要性、强调需要多，对政策实施的可能性、执行条件、执行成本的研究较少。所以，必须加强对政策执行条件和执行成本的研究。

一是要认清政策效力的局限性。任何政策都是针对某一现实问题而设计出台的。但某一现实问题的存在又往往是诸多因素共同作用的结果。任何政策都一把双刃剑，既会对所针对的现实问题发挥校正作用，又可能对相关问题产生负面影响。

例如，加征二手房交易税有利于抑制炒房，减少市场库存，但也增加了房屋交易成本，削弱了房屋的流动性，

间接拉升房价；控制房地产投资政策有利于抑制过热的社会固定资产投资，但也会减少房屋供给，推动房价上升，这是近年调控房价过快上涨政策预期不理想的原因之一。

所以要重视对房地产政策效力的局限性和政策的负面效应研究。权衡利弊得失，注意政策相互配套，防止政策效力相互抵消，发挥政策体系合力作用，才能达预期效果。

二是要重视政策执行条件的研究。任何政策都有一个执行条件问题。不具备执行条件的政策，尽管有千万条理由证明其正确性和必要性，执行也只能是一句空话，强制执行将适得其反，或者将支付极高的社会成本。

所谓有条件要上，没有条件创造条件也要上，其实创造条件也需要条件。中国的房地产政策设计不仅要针对现实，

强调解决问题的必要性，而且更要重视政策执行的条件、政策实施的可能性。

例如，提出住房保障应保尽保，实行地方政府问责制，作为正处于城市化加速阶段的一个发展中的大国，首先明确应保的条件和保障的标准是什么，现有公共财力能在多大程度上达到“尽保”？对一些公共财力窘迫的地方，实行住房保障问责制还要具备必要的条件。

不具备实施条件的问责制将难以达到激励和警戒地方政府的目的。

三是要重视政策的执行成本，全面评估其利弊得失。任何政策都要支付执行成本，特别是机会成本。执行现行的房地产政策既要支付经济成本，也要支付社会成本；既有即期成本支付问题，也有长期成本支付问题。收益大于成本才是好的政策。

当然，不同的价值取向，不同的知

识结构和信息把握程度会对同一政策作出不同的评价。但可以肯定的是，好的政策应是有利解决当前主要矛盾的，必须是兼顾当前和长远、兼顾经济收益和社会福祉的。一般情况下，房地产政策目标与房地产业发展客观趋势相吻合，才能取得事半功倍的效果，反之或者事倍功半，或者根本达不到预期目标。

例如，中国当前住房需求既有低收入阶层的住房保障需求，但主要是居民改善性住房需求。动用公共财力增加经济适用房和双限房供给，有利于平抑市场商品房房价过快上涨，但对于低收入阶层来说仍然是可望而不可及，等于用有限的公共财力补贴了中等及以上收入家庭改善性住房需求，由此造成新的社会不公。既对市场形成挤出效应，也给腐败和权力寻租留下了空间，是一项既无公平、又无

效率之举。若只租不售，则应与廉租房政策一并进行规划设计。现行的经济适用房政策有每套60平方米不产权、国家回购等限制，应进一步对回购细则进行可行性设计和评估。

再如，房地产用地租金70年一次性征收，一方面提升了地价，也抬高了房价，造成当届政府花掉了以后数届政府的公共财力，但另一方面也使加快城市公共设施投资，使增加公共服务供给(奢侈性、浪费性的政绩工程除外，官商勾结、违法乱纪应受到依法惩处是另一回事)有了财力保证，而公共设施和公共服务的增加也是包括已经和即将购房群体在内的全体市民受益的。

所以，对于10年用地租金一次性征收政策应在国际关系和局部与全局利益的整体协调上进行综合评价，既不能完全肯定，也不宜简单地否定。