

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2014.05.06

“大国城市化前沿问题”学术论坛综述*

黄 潇^a,肖晓玲^b

(重庆工商大学 a.经济学院;b.长江上游经济研究中心,重庆 400067)

摘 要:城市化是未来中国经济增长和转型的重要引擎,随着“十八届三中全会”以来市场化改革的逐步深入,城市化本身已不仅仅成为中国社会转型过程的一部分,而且也是当前中国应对转型过程中诸多挑战的重要措施。中国作为世界上最大的发展中国家,其城市化过程具备了世界大国城市化的基本特征,但也有其特殊性,不仅会遇到其他大国城市化过程中的普遍问题,也面临更为复杂的中国特色问题。2014 年 6 月 21 日《经济研究》编辑部、中国社会科学院城市与竞争力研究中心和重庆工商大学联合举办了“大国城市化前沿问题”学术论坛,与会专家学者围绕大国城市化的主题,从多个角度对我国城市化进程中取得的成就和遇到的问题进行了深入探讨。

关键词:大国城市化;新型城市化;城市群;经济结构;土地制度改革;农民市民化;房地产业;棚户区改造;城市可持续发展

中图分类号:F29

文献标志码:A

文章编号:1674-8131(2014)05-0046-06

2014 年 6 月 21 日,由《经济研究》编辑部、中国社会科学院城市与竞争力研究中心和重庆工商大学共同主办,教育部人文社会科学重点研究基地长江上游经济研究中心、成渝经济区城市群产业发展协同创新中心、重庆市区域经济学会承办的“大国城市化前沿问题”学术论坛在重庆工商大学举行。来自中国社会科学院、北京大学、清华大学、南京大学、武汉大学、西南大学、西南财经大学、重庆工商大学等全国科研院所和高等院校的 70 余位专家学者共同出席了此次论坛。论坛就我国城市化进程中的产业发展趋势、新型城市化实现路径以及城市化与土地、房地产、人口、农民工城市化等前沿问题

进行了深入的交流与探讨,并收到应征论文 40 余篇,入选交流论文 23 篇。下面对入选论文和会议发言的学术观点进行综述。

一、新型城市化的内涵及实施路径探讨

就新型城市化的内涵而言,学者们提出了具有建设性的见解。《经济研究》主编裴长洪研究员认为,新型城市化应是以人为本的城市化,“产城融合”应是城市化发展的一个基本目标。他着重就新型城市化中的产业发展趋势进行了深入分析,认为未来城市基础设施投资和产业发展空间很大,特别是围绕城市群“连接性”的基础设施存在较大增长

* 收稿日期:2014-07-04

基金项目:国家软科学课题(2012GXSD113)“成渝经济区全域绿色发展模式及政策设计”;教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(11JJD790047)“成渝经济区内跨省区经济合作研究”;上海市人民政府发展研究中心委托项目“成渝经济区城市群产业协同发展研究”

作者简介:黄潇(1982—),男,重庆市人;讲师,经济学博士,在重庆工商大学经济学院任教,主要从事经济增长和数量经济研究。

潜力,如交通服务业、发展服务业、医疗、教育、环保产业等。

重庆市产业经济研究院院长廖元和研究员认为,新型城市化的内涵是“以城市为代表的先进文明成果向城市所影响和辐射的空间区域全覆盖的客观历史进程”,其要义有三:其一,先进文明成果包括经济文明、社会文明、文化文明、生态文明和政治文明;其二,城市所影响和辐射的空间不但包括城市,还包括农村,含有“城乡一体化”的思想;其三,要素是双向流动,不仅是农村人口向城市转移,还包括城市的要素下乡。

当然,在论及新型城市化内涵时,应看到我国各地发展水平差异明显,即大国特征。中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞研究员认为,我国城市化的特征体现在以下几个方面:一是大国规模,人口众多、疆域辽阔、全国一体、规模经济;二是资源环境,资源短缺、分布不均、区域差异、发展异步;三是制度特点,政府体制、公有制度。并且,城市化既是某一地区发展的机遇(增长效应),又是其经济结构变化的关键节点(结构效应)。就城市化的增长效应而言,传统城市化模式促进了经济高速增长,但传统城市化模式难以使增长可持续;就城市化的结构效应而言,大国将经历一个城市化结构“均衡—失衡—均衡”的过程。所以说,大国特征下的新型城市化是一个自然历史过程,结构失衡具有必然性,要正确对待。这也要求我们遵从城市化过程中的结构演进规律,以“城市化”和“工业化”两条主线并进,以创新要素为驱动力,矫正传统城市化过程中的制度扭曲,并让市场发挥决定性作用。

新型城市化究竟新在何处?武汉大学人口·资源·环境经济研究中心主任简新华专门对新型城市化和传统城市化做了对比,认为新型城市化有十大特征:(1)新在以人为核心;(2)新在以提高质量为关键;(3)新在以农民工市民化为首要任务;(4)新在与工业化、信息化、农业现代化和服务化协调同步推进,工农城乡协调发展;(5)新在两个非农化和城市化协调发展,土地节约高效利用;(6)新在城镇结构和空间布局合理,城市化地区差异缩小;(7)新在多渠道筹集城市化资金;(8)新在集约紧凑、智能高效、绿色低碳、文化传承,城镇建设和管理水平更高;(9)新在市场推动,政府促进;(10)新在统筹规划,分类指导,积极、稳妥、有序、扎实地

推进。

那么,如何实现新型城市化呢?重庆工商大学校长杨继瑞教授从就业、城市经济发展、产业转型等方面进行了论述。他特别强调,尊重市场经济规律应该是新型城市化建设的首要原则,因此,新型城市化发展是一个循序渐进的社会制度进步和不断创新的长期历史进程,又是一个比较复杂的社会系统工程。就新型城市化的推进路径而言,主要包括城乡统筹的城市化、信息技术支撑下的城市化、基础设施完善的城市化、规模与结构合理的城市化;对于新型城市化进程中存在的大量资金缺口,可以通过财政支持、金融支持、政策支持、税收支持、消费支持等方式加以解决。

为实现上述目标,廖元和教授还提出了三大转变:一是将要素的单向流动转变为双向流动,二是将金字塔式功能等级结构转变为扁平式网络现代化结构,三是将以工业、服务业推动为主转变为农业现代化推动和工业、服务业拉动相结合。

二、城市化、城市群与经济结构

由于我国不同地区经济发展水平以及城市化水平高低不一,使得城市化过程中存在着不同程度的经济结构失衡。在这方面,倪鹏飞和郭晗利用1997—2012年的省级面板数据构建了实证模型,以探讨中国人地城市化的非均衡发展与经济结构失衡问题,研究结果揭示出中国城市化过程中存在三大失衡:(1)人地城市化结构失衡,导致城市建设投资过热增长,形成了需求结构中的投资消费结构失衡;(2)由于投资增长过快引致资本深化,导致整体国民经济中的资本集约程度提高,进而导致初次分配的失衡;(3)土地的快速扩张引起房地产业过快发展,导致产业结构失衡。

为解决上述结构性失衡,需要发挥城市在要素集聚、产业集聚等方面的溢出效应,形成城市经济的协调发展。对此,王猛、高波和李永刚利用2003—2011年中国城市面板数据建立了一个空间计量模型,以考察集聚经济及其空间溢出对城市劳动生产率的影响,研究发现:集聚经济及其空间溢出对城市劳动生产率有着显著为正的影响,中西部城市集聚经济的劳动生产率效应强于东部城市,但集聚经济的空间溢出效应在东部城市更为显著。由此得到的政策含义是:城市发展过程中应充分发挥集聚经济的经济效应,实现工业化和城市化的协

同发展;并且,积极发挥城市集聚经济的空间溢出效应,促进城市间形成合理的产业布局。

城市群起源于对城市有机组合体的设想和实践,并自 20 世纪 70 年代后随着经济全球化的演进,在本质和规模上展现出新的特征。中国城市群产生于改革开放后,但直到 21 世纪才进入快速发展的阶段。城市群作为国家和地区间竞争的主体空间单元,正受到越来越多的关注,学者们从不同的视角对城市群进行了研究。

毛丰付基于结构主义的视角,利用中国 23 个主要省城的地级市 2005—2011 年常住人口数据,构造了衡量区域城市结构体系发展相对程度的人口集中度指标、衡量区域城市体系绝对发展程度的城市首位度指标、衡量区域城市体系竞争力程度的 HHI 指数以及衡量区域城市体系发展不平等程度的基尼系数和泰尔系数,研究了城市体系结构的变动情况及其对区域经济发展的影响。研究表明:(1) 发展中国家在快速工业化与城市化的过程中,伴随着人口从农村向城镇转移的过程,还呈现出人口从中小城市向大城市快速集中、大城市具有更高的人口增长率的典型事实;(2) 发展中国家城市的人口流动在城市集中的循环累积机制下,表现出更加不平衡的城市发展速度,在空间上形成了不平衡的城市等级体系;(3) 区域城市体系结构确实与区域竞争增长之间存在高度正相关关系;(4) 首位度越大、集中度越大、人口分布越不平等,越能够促进区域经济发展;(5) 在促进区域发展的动力因素中,工业化的影响在逐渐减弱,城市化的作用则慢慢凸显。

杨丹基于国际贸易的视角,认为国际贸易与发展中国家城市集中度的上升速度呈负向关系,并利用发展中国家的面板数据检验了国际贸易对发展中国家城市集中度及其增速的影响,发现是否加入 WTO 和进出口占 GDP 的比重对发展中国家城市集中度的影响都显著为负;基于中国的案例分析也表明,2001 年底加入 WTO 降低了中国的城市集中度及其增速。

可以看出,尽管上述研究的出发点不同,但大都聚焦于中心城市集聚与区域协调发展之间的关系上,认为需要解决好城市化与郊区化之间、市场力量推动与政策合理引导之间的矛盾,从而理顺中央与地方、政府与市场、国家与社会之间的关系。就相关政策建议而言,毛丰付认为,需要制定开放包容的城市人口政策,以实现社会稳定和促进区域

发展;杨丹提出,应通过国际贸易降低东部沿海大城市的人口集中度,并缩小中西部与东部地区之间的发展差距,提高居民收入以增加来自于国内居民的需求,这样可以弱化东部地区大城市的前向联系和后向联系对劳动力的吸引力,从而可以缓解北京、上海等特大城市所面临的人口膨胀压力,以及由此而导致的交通拥挤、污染、城市管理、外来人口等方面的问题。

三、新型城市化进程中的要素流动

1. 土地制度改革与农地流转

土地作为稀缺性资源,往往是城市化进程中不可避免的改革难点。对于新型城市化背景下的中国土地变革,唐在富和冯利红认为:巨型社会和大国治理模式、单一体制和垂直控制机制、土地公有和双轨运行的所有体制、政府引导的快速城市化进程等,是新时期土地变革的逻辑起点和基本依据。因此,在土地政策方面,应明确国有土地免费续期、永续使用,赋予集体土地同等市场地位,以推进土地的市场化高效利用;在与土地相关的财税改革方面,应加快房产税征收,并强化地方政府债务管理,推动土地财政转型。

近年来,农村土地流转的改革试点吸引了众多学者的关注。冷智花运用 CFPS 微观调查数据,透析农户土地流转微观决策行为特征,发现农村内部收入差距、农户收入结构影响着农户土地流转决策行为。实证结果表明,农户收入水平、工资性和财产性收入占比、经营性收入水平都与农户的土地流转意愿正相关。上述结论意味着,土地流转制度改革红利并没有达到促进农民增收的预期,土地流转萌生大户与小农的利益博弈格局,在土地与户籍制度的双重约束下,低收入家庭暂无法有效转移到非农部门,“以地谋生”和“以地养老”成为其唯一选择,因此应根据各地经济社会实际发展水平来制定阶段性的土地流转方案。

国内针对农地股份制改革的定量研究尚不多见,徐建春、李长斌和李翠珍则针对农地股份制问题展开了自然实验研究,利用浙江杭州 4 区 387 农户的实地调查数据,采用树模型比较分析了农户对于农地股份制实施的满意程度。研究表明:对尚未实行农村土地股份合作制的地区来说,村庄位置、非农收入占比、土地利用想法、职业、年龄等变量对村民加入农村土地股份合作社有显著正向影响;对

已实施农村土地股份合作制的地区来说,分红的重要性、股份合作社领导班子的选择、政策法律的出台、新生人口股权的获取、土地价值的估算等变量对股份合作制农户满意度有显著正向影响。

2. 劳动力迁移与农民市民化

城市化过程中人口的乡城迁移急剧改变着中国的人口分布格局。值得注意的是,劳动力的市场分割及其迁移成本,往往是导致人口城市化滞后于土地城市化的重要原因。李勇和魏婕运用一个动态模型对上述效应进行了分析,研究表明:城市内部劳动力市场分割程度的加强,一方面将制约农村迁移人口的人力资本积累,进一步导致其收入水平较低且增速缓慢;另一方面则导致社会保障和公共服务水平的不平等分配,从而使得外来务工人员的迁移成本增加;上述两方面的合力则导致农村迁移人口减少。

比较国内外城市化进程中的人口流动,有助于我国适宜人口和经济政策的制定。周晓波通过对比中美省际或州际人口分布与经济分布之间的关系发现,中国发达省份人口较少,经济落后省份人口较多;相反,美国经济发达的州人口较多,经济落后的州人口较少;这意味着中国的省际收入差距大于美国州际收入差距。因此,在中国经济转型期,选择促进发达省份的人口聚集和落后省份的经济聚集的调控组合,能更好地实现经济发展和区域差距缩小的双重目标。

以上研究大多基于宏观数据,梁辉和陈以春的研究则基于微观视角进行了探讨。他们利用 CGSS 的调查数据,分析了农民工职业搜寻过程对其职业流动状况的影响,以及职业流动对其就业匹配质量的影响,研究结果表明:农民工职业搜寻中投入的努力程度对职业上升影响不显著,但流动次数与职业上升正相关;在职业搜寻渠道方面,农民工使用的社会网络质量影响显著,这与城市居民有较大差别。值得注意的是,该文还发现主动的职业流动更容易实现高的就业匹配质量,而流动次数对就业质量的影响呈现出“倒 U 形”关系;但是,频繁流动却不利于就业质量的提升。

此外,农业转移人口市民化也是新型城市化进程中的重要问题。中国是个人口大国,农民占我国人口的大多数,农民市民化在当前可通过“农民工的市民化”“乡镇企业的发展”以及“城市近郊农民

市民化”三种途径实现。但由于城乡二元体制的长期存在和户籍制度的弊端,造成了农民市民化过程中的诸多障碍。辜胜阻、李睿和高梅回顾了我国的户籍制度与人口管理制度,认为在新型城市化进程中,应坚持两种市民化路径:一是通过户籍制度改革,实施差别化落户政策,使符合条件的农业转移人口落户城镇;二是推进人口管理制度创新,通过居住证制度,有序实现不能或不想落户的农业转移人口市民化。在差别化落户时,既要合理确定大城市的落户标准和条件,避免“唯高学历”的入户标准;也要推进公共资源的合理配置和产业转移,增加中小城市户籍吸引力。在实行居住证制度的过程中,要将转移支付与市民化挂钩,提升城市提供基本公共服务的动力和能力。

3. 城市建设资金与地方财政

新型城市化以及城市群的建设需要大量的资金,如何保证资金的可持续投入与良性循环,是新型城市化必然面临的一个重大问题。在这方面,与会学者从多个视角进行了深入探讨。

就货币政策而言,赵英伟通过将“储蓄”要素导入空间经济学的自由资本模型,利用扩展的 FC 模型讨论了差异化的存款准备金率、宽松的货币政策以及财政政策和货币政策的组合,研究发现:货币资本有加速资本聚集的作用,因此对本地市场大的发达区域的经济发展的作用更有作用;差异化的存款准备金率对区域经济收敛的促进效果有限,只有差异化的货币政策与补贴劳动者收入的财政政策组合使用才能使区域间的经济差异快速收敛。

就当前热门的土地财政与公共服务问题,李永刚构建了公共品供给综合评价指数,运用两步系统 GMM 估计法,基于中国地市级动态面板数据分析了分税制背景下土地财政对公共品供给的影响。研究表明:土地财政明显降低了公共品供给质量,而财政分权则促进了公共品供给质量的提高;进一步研究发现:土地财政显著增加了经济性公共品的供给,却对非经济性公共品的供给产生了明显的抑制作用。此外,土地财政对公共品供给的影响存在显著的空间和时序差异:土地财政促进了东部地区公共品供给的增加,却减少了中西部地区公共品的供给;随着土地成交价款的大幅增加,2004 年以后土地财政对公共品供给的负面影响程度明显提高。

上述研究具有明显的政策含义:中国新型城市

化的推进必须依赖于构建可持续的地方政府融资机制,但现有地方政府融资机制放大了地方政府债务风险,特别是在地方政府的融资结构从土地出让向多元化外部融资转变的过程中,这种挑战更加明显。因此,就财政金融改革而言,拓展地方政府融资渠道、控制债务风险、提高融资效率是顺利推进新型城市化的必然选择。

四、房地产业发展、棚户区改造与城市可持续发展

1. 房地产业发展与房价调控

李超等人利用面板数据和地理加权回归模型对中国城市住房需求的影响因素、时空效应以及未来的总体走势进行了综合考察,研究表明,中国城市住房需求的人口结构矛盾在经济发展水平相对较高的城市和区域更加突出。根据他们的预测,2015—2030年中国城市住房需求的总体走势将会呈现出“上升—平稳—下降”的“倒U形”特征;2025年以后,中国城市的住房需求将不再具备快速增加的条件。因此,未来中国住房制度的综合配套改革目标,应着眼于抑制当前及今后十年内投资和投机性需求所带来的房价过快上涨。

南京大学房地产研究中心主任高波从房地产业发展的视角,考察了房地产业与新型城市化之间的关系,认为新型城市化是中国经济增长的新引擎,原因在于新型城市化将创造大量新的投资需求,有利于扩大消费需求,有利于提高居民收入,有利于缩小城乡差距,将推动产业集聚和升级。高波教授特别分析了新型城市化给房地产业带来的独特机遇:一是农民工收入大幅增长,使其购房能力大大增加;二是城市化快速推进,农民工市民化对住房需求巨大;三是产业集聚和产业升级加快,将增加对非住宅房地产的需求;四是大交通框架形成和发展,将推动城市群的成长,并促进房地产业发展;五是房地产开发空间由大中城市向中小城市和小城市转移。

此外,学者们还就房价的波动、溢出效应及其政策效果进行了深入分析。对于近年来房价的波动,邹琳华构建了基于 Stock-Flow 模型的房地产周期冲击—传导模型,并利用中国参数进行模拟,还原了外部冲击与开发商非理性心理预期交织下的房价波动机理。研究表明:外部冲击下的开发商心理因素波动是造成 2008 年以来中国房价频繁波动

的重要原因;并且,在增长型经济环境下,“冲击—传导”机制具有非对称性,正向冲击比负向冲击更容易带来房价的大幅度波动;此外,需求刚性、价格粘性及开发建设周期延长将进一步加剧房价波动。

丁如曦和赵曦就中国住房价格的区域关联和溢出效应进行了探讨。他们基于 2003—2012 年的省际面板数据,采用探索性空间数据分析方法和极大似然估计法进行了实证检验,结果显示:中国住房价格存在全域范围的正的空间自相关性,并随地理距离扩大而递减,随时间推移而增强;同时,住房价格局域性的空间集聚特征越来越明显,特别是邻接和非邻接省域住房价格上涨的随机冲击密切相关,存在显著的空间溢出正向效应,且高房价省区对中低房价省区溢出效应的强度更大。因此,房价正向溢出的空间关联性凸显,导致地区性的房价调控政策效果受限。

姜雪梅在研究城市化过程中的住房市场变迁时,建立了一个住宅市场动态均衡模型,分析了中国城市化过程中的住宅市场和住宅政策,研究认为:在市场中低质量的存量房源充足且差额住房消费补贴小于地租时,不必实行经济适用房政策;但在未成熟的住宅市场背景下,在第一期实行高收入者住房补贴的政策是非常有效的政策选择。

2. 棚户区改造

随着我国城市化进程的加快,城市区域不断扩大,越来越多的村居被纳入了城区范围,一些质量较差的房屋、设施不全的区域形成了棚户区。棚户区的城市形象差、土地利用不集约,因此,棚户区改造工作是一项民生工程,也是新型城市化的应有之义。那么,怎样改造棚户区呢?

陈飞在与国际社会贫民窟改造比较的基础上,解析了我国棚户区的形成原因与空间类型,并概括了相关城市在城市空间优化方面的做法与经验。他认为,棚户区改造应坚持原地安置和异地安置相结合,通过整体分散、局部集中、个别混建的方式,合理安置低收入居民居住区,从而优化城市内部的空间结构,提升城市空间承载力。杨晓兰则认为:首先,建立完整的上层政策和规划,并建立统一协调机制以及相应的监督机制是棚户区治理的根本保障;其次,棚户区改造要坚持“以人为本,惠及民生”的根本宗旨;再次,棚户区改造要宏观管理与微观参与相结合,多主体共同参与;最后,棚户区改造

的根本是解决人的问题,要防止贫困居住区的再现。

3.城市可持续竞争力与文化城市

回顾城市的兴衰历程,普遍的技术进步或战争的破坏等历史性的因素并不能很好地解释为什么在一些城市不断繁荣发展的同时,另一些城市却在走向衰败。那么究竟是什么力量左右着城市的兴衰呢?因此,如何实现城市体系的可持续发展,就成为一个国家或地区推动其文明发展所要面对的主要问题。杨杰基于倪鹏飞提出了城市可持续竞争力概念和测度方法,采用中国 210 个地级以上城市 10 年的数据,运用空间计量方法进行了计量分析,结果表明,城市文化与城市环境是城市可持续

竞争力的核心影响因素,而城市全要素生产率是其适当表征。

在中国城市化进程中,建设城市文化是推动城市社会可持续发展的一项重任。王晖基于多元包容、自由开放和文化城市这一主题,构建了“多元一本”的文化城市评级指标体系,通过对国内 289 个城市文化竞争力指数的单独分析,以及结合“两横三纵”城市化战略的综合分析,揭示出我国文化城市的发展现状、总体格局及其与城市化战略格局之间的关系;进而指出,在新型城市化进程中,发展文化产业和文化事业任重道远,必须推动“文化输出”和抵御“文化侵略”双管齐下,争取早日扭转我国的文化贸易“逆差”。

Review of Academic Forum on “Frontier Problems in the Urbanization of Big Countries”

HUANG Xiao^a, XIAO Xiao-ling^b

(*a. School of Economics; b. Yangtze Upriver Economic Research Center, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China*)

Abstract: Urbanization is an important engine for the coming Chinese economic growth and transition, with the gradually deepening of market-oriented reform since “the Third Plenary Meeting of the 18th National Congress of CPC”, the urbanization itself has not only become a part of the social transition process of China but also an important measure to meet many challenges in the process of the transition of present China. China, as the biggest developing country in the world, has the basic features of the urbanization in the big countries in the world but has her particularity, as a result, China not only has the ubiquitous problems in the process of the urbanization of other big countries but also faces more complex special problems. On June 21st, 2014, an Academic Forum on “Frontier Problems in the Urbanization of Big Countries” was held by Editorial Office of Economic Research, Research Center for Cities and Competence of Chinese Academy of Social Science and Chongqing Technology and Business University, the experts and scholars participating in the conference made deep discussions on the achievements and the problems which China has made and met respectively in the progress in the urbanization from multiple angles and around the theme of the urbanization of big countries.

Key words: the urbanization of big countries; new-style urbanization; city group; economic structure; land system reform; migrant worker citizenization; real estate industry; shanty town reconstruction; urban sustainable development

CLC number: F29

Document code: A

Article ID: 1674-8131(2014)05-0046-06

(编辑:南 北)