

# 香港傳真

中信泰富政治暨經濟研究部  
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2009-29

2009年5月20日

\*\*\*\*\*

## 論城市化是走出低谷的唯一通道

中國宏觀經濟學會 王建

從 2009 年前兩個月的主要數據看，自 2008 年 9 月以來的經濟刺激路徑是難以“保八”的，由於世界經濟的困境 2010 年會甚於 2009 年，如果振興中國經濟的宏觀政策方向不調整，嚴重的生產過剩危機 2009 年不爆發，2010 年也會爆發，雖然 2009 年到四季度經濟增長率可能回昇到 8%，但是 2010 年全年可能會低於 5%，所以對宏觀刺激方向的調整已經迫在眉睫，而這個方向就是城市化。

### 一、前兩月的主要數據已說明目前的刺激政策有極大局限

自 2008 年 9 月至 2009 年 2 月，中國宏觀政策從緊到鬆的調整已經有半年，從國際國內的宏觀調控經驗看，宏觀調控的效果應該有所顯現，然而前兩月的工業生產增長率仍然比 2008 年四季

度又有顯著下滑，為 3.8%，從前兩月發電量仍是負值情況看，3 月份的工業生產增長率仍難以顯著回昇，若 3 月份為 5%，一季度的工業增長率只會略高於 4%，一季度的 GDP 增長率也不會超過 5%。從前兩月的設備製造增長情況看，工業鍋爐的增長率高達 15.7%，水泥專用設備增長率高達 10.2%，發電設備增長率高達 21.7%，都遠高於同期 3.8% 的工業增長率，說明產能釋放階段仍沒有結束，未來的生產過剩壓力不是在減輕，而是在加重。

前兩月宏觀經濟運行中最顯著的特點，是投資曲線與工業生產曲線的分離。由於投資是需求動力，在以往年份都是投資高就能帶來工業增長率也高，兩者之間的因果關係非常明顯，但是 2009 年前兩月，雖然投資增長率高達 26.5%，與 2008 年 12 月當月的 20.1% 相比有了顯著提昇，但同期的工業增長率仍從 5.7% 下跌到 3.8%。這種不同於以往的現象目前已經受到了各方面關注，有些人從投資回昇的現象判斷是經濟開始企穩的標誌，認為不久可帶來工業生產的回暖，我則認為這正是目前經濟刺激路徑失效的重要標誌。

這是因為，從設備製造仍處於高增長階段情況看，大量以前階段未完工程所定製的設備仍處在生產過程中，而且應該還有大量已完工的設備由於投資人未付款而沒有發貨，正是由於前兩月前所未有的貸款大投放，使大量已經陷於流動性困境的企業又獲得了投資資金來源，可以支付給設備生產商，從而使得已經處於停滯的大量未完工程得以完工，由此形成了固定資產投資完成額，表現為投資增長率的反彈。所以投資的高反彈，一部分原因是可以用製造業廠商庫存減少來解釋的，否則就無法解釋為什麼投資上去了而工業生產卻繼續下降這個反常現象。投資反彈是貸款大投放加速已有工程完工的判斷還有兩個情況可以佐證，一個是前

兩月的金屬冶煉設備生產增長率為 4%，但是 2 月當月竟高達 36.1%，應該是說明到 2 月份由於資金到位，金屬冶煉設備生產企業有大量資金流入，開始完成以前的生產合約。這種 2 月份增長率大幅度高於 1 月份的情況在許多設備生產和汽車、造船等工業領域都存在，已經遠不能用春節錯月的因素來解釋。另一個是以往投資反彈都會帶來鋼材市場的回暖，這是因為新項目上馬首先是土建工程部分開工，需要大量鋼材等建材，但 2 月份以來鋼材市場已出現連續七週價格下跌，用暴跌來形容也不過分，說明投資增長率的高反彈，並不是有大量新項目在開工。

那麼應該如何解釋前兩月新上項目投資增長率高達 87.5% 的情況呢？政府在“出拳要快、出手要重”的思想指導下，自 2008 年 11 月確定了四萬億元刺激方案後，立即加快了項目審批速度，本來在準備“十一五”規劃的時候，各級地方政府就有許多未獲審批的項目，現在不過是拿出來獲得審批通過就是了，如果是新立項的項目，從前期的預可研到符合審批要求至少需要半年時間，如果是大項目，則需要一年以上時間。但問題也出在這裡，因為以前未獲審批的項目，一般都是已經存在過剩可能的長線項目，現在拿出來建設，一方面會加重今後的生產過剩，另一方面更重要的是，在已經嚴重生產過剩的背景下，在國有投資比重已經下降到只有不到 30% 的情況下，市場化的投資主體即便已經拿到了投資批文，會在這個時期再進行大規模投資嗎？所以我很懷疑這個新上項目高增長率的真實性，因為這畢竟只是計劃投資額。市場化主體的投資意願下降，從而不跟進國家啟動投資意願的傾向目前已有顯露，例如，佔全部投資近四分之一的房地產投資領域，是市場化程度很高的領域，在前兩月投資高調反彈的背景下，增長率卻從 2008 年的 23% 猛跌到 2009 年前兩月的 1%。目前政府

希望 2009 年的投資額能達到 20 萬億元，增長 15%，我看如果按目前的情況，2009 年能有 15 萬億元就很不錯了，因為畢竟自 2005 年以來新上項目投資增長率就開始下滑，進入 2007 年以後，就已經出現顯著負增長了。

而且，如果目前的投資高增長是建立在加快完成已有項目的基礎上，則 2009 年的生產過剩發生的情況就會更猛烈。目前還沒有前兩月投資完成額的構成數據，但到一季度數字出來的時候，我相信一定會出現在已經嚴重過剩的鋼鐵、電力、有色、煤炭等領域的投資完成額的高增長。所以，目前的經濟刺激方向是在緩解生產過剩還是在加重生產過剩，就不難有個判斷了。

## 二、為什麼已有的經濟刺激路徑會效果有限？

目前的經濟刺激路徑被概括為擴內需、振產業、科技撐、提社保，這就把刺激路徑分成了供給和需求兩個方面。擴大內需和提昇社保水平是從需求方面出發的政策，振興十大產業和促進科技則是從改善供給方面考慮。

擴大內需包括擴大消費和投資需求兩方面，如果擴大投資需求的功效已如上面分析，則效果會極為有限，甚至有很多負面影響。擴大消費目前的重要舉措是家電下鄉，但佔全國居民總數三分之二的農村居民，其收入總量僅佔全部居民收入的三分之一，想用農村需求增長補城市需求下降，空間極為有限，且在城市經濟收縮後，農民工大量返鄉，在崗農民工的收入水平也大幅度下降，農村家庭收入也是收縮的背景，所以啟動農村消費的前景必定是步履維艱。

目前已出臺了十大產業振興方案，其中也包括科技支撐的內

容，據說還會有更多的振興方案出臺，但這都是從增加和改善供給方面來考慮的政策，雖然也有增加投資的相應安排，其結果仍是增加和改善供給。西方市場經濟國家在長達二百多年的現代市場經濟發展過程中，也會在爆發生產過剩危機的時候，出現投資於設備更新的投資高潮，是推動市場經濟國家技術進步和走出蕭條的重要市場機制，但這首先是市場機制，其次是蕭條的過程就是強制消除過剩產能，使供給與需求實現強制平衡的過程，沒有這個過程，也不會引發企業內生的技術進步和更新設備要求。我國如果不對社會總供求結構作大的調整，而是在延續目前經濟結構的基礎上由政府來推動產業振興，就是把結構調整措施變成了總量擴張措施，其效果與西方市場經濟國家在發生危機後的設備更新高潮效果就很不同，這個不同之處就在於，我們的產業振興方案不會有效消除過剩產能，反而會加大過剩產能。例如剛剛出臺的汽車產業振興規劃就要求，在未來三年中央財政要投資百億元，促使汽車產量的年增長率達到 10%。從前兩月的工業產出結構看，代表生產能力增長的通用設備、專用設備和電器機械設備這三個設備製造業部門的增長率，都分別比同期平均工業生產增長率高出 18%、192% 和 147%，這說明產能釋放階段還沒有過去，如果再要求產業振興，結果可想而知。

如果延續目前的經濟結構增加投資與產出，越往後看，宏觀調控的實施空間就越小，因為到 2007 年四季度最高峰時，由淨出口所代表的國內生產過剩程度，已相當於 GDP 的 12%，在出口大幅度萎縮和產能繼續釋放的背景下，2009 年的過剩程度可能會達到 15%，按 2008 年 30 萬億元總產出計算，就是 4.5 萬億元。雖然中國財政赤字佔當年 GDP 的比率目前還不到 20%，但若是走到日本那樣因民間需求持續萎縮，只能由財政來擔當需求大局的那

一步，只要不到四年時間，財政累積赤字就會超過佔 GDP 60% 的警戒線，年度赤字規模也會四倍於佔 GDP 3% 的警戒線。因此如果危機持續，用光了政府的調控迴旋餘地經濟可能還是走不出來。

所以結論就是，目前經濟刺激政策的效果會很有限，而且越往後其局限性就越明顯，甚至會由於加重了未來的生產過剩而走到政策出發點的反面。如果美國次債危機所引發的這場蕭條，是一場溫和的、短期的世界性經濟蕭條，我們目前的刺激政策就是足夠的，但情況顯然已經不是如此，我們的經濟振興方案就必須立足於應付一場嚴重的、長期的世界性蕭條，必須有戰略性的考慮了，而這個戰略方向就是城市化。

### 三、工業化創造供給，城市化創造需求

衆所周知，工業化的過程也是城市化的過程，經濟的現代化就是依託這兩個過程完成的。這兩個過程之所以不可分割，就是因為工業化所創造的現代消費品是面向城市人口的，而工業化所帶來的社會分工要求，也只有在城市體系中才能得以順利實現，所以，工業化要以城市化為基礎，城市化則要靠工業化來推動，從這個意義上講，在經濟現代化過程中，工業化創造供給，城市化創造需求。

城市化創造需求的能力主要表現在三個方面：

首先是會引發大規模的投資需求，這又分成三方面。一是會引發生產性投資，從而為轉入城市的勞動力提供就業機會。二是會引發建設城市所需要的基礎設施投資，如道路、給排水、電力、通訊、垃圾和污染物處理等，這些基礎設施建設不僅是為滿足城市人口生活的基本需要，也是為現代消費品進入居民消費領域所

準備的基礎條件。例如目前中國城市人均生活用水量是農村人口的 11 倍，就是因為洗衣機、熱水器等產品有城市中發達的給排水和電力體系依託，能得以普及的緣故，這也是彩電、冰箱和洗衣機等基本家電在城鄉之間的普及率能相差 2~4 倍的根本原因，至於轎車進入居民家庭，更是需要城市中發達的道路建設條件。三是會引發房地產投資，以滿足城市人口的居住需求和工商企業的發展需求。以住宅投資看，由於城市住房比農村要講究，地價也高，所以 2007 年中國的城市僅佔三分之一，但人均住宅投資卻大約是同年農村人均住房投資的 12 倍。從總體看，粗略地計算，中國從 2003~2008 年，每增加一個城市人口大約會引出 50 萬元的城鎮固定資產投資。

第二，城市化會引發更多的消費需求。這是因為城市人口收入要高於農村，有能力消費更多的商品，而且現代大工業所生產的消費品，都是以城市基礎設施配套為使用條件的。此外，即便是現代農村，仍保留了很多自然經濟的痕跡，許多消費品是自給自足的，例如從統計資料看，在改革開放初期，中國農村居民消費中有超過 40% 是非現金形式的，而直到 2007 年，全國農村平均仍有 14.2% 是非現金形式的。所以城市人口比重的提昇就會帶來消費總量的擴張。

第三，服務產業的發展也是與城市規模的擴張密不可分的，不僅依託於城市的大工業體系發展，必須有與之配套的生產品服務體系，如流通與通訊服務體系、金融與法律服務體系、勞動力市場與交易體系等，城市居民的基本生活保障與生活質量的提高，也離不開商業服務與醫療、娛樂的服務產業的發展，而在農村，由於受到人口聚集程度和收入水平的限制，這些服務產業就沒有鉅大發展空間。

在我國，改革前 30 年為了完成需要高積累才能建成的軍重工業建設，而把長期保持高比重的低收入農村人口當作了主要的積累機制，所以只有工業化而沒有城市化，1978 年從第二產業比重和工業勞動者人均資本擁有量看，中國已相當於人均三千美元 GDP 的中等發達國家的工業水平，但是從農村人口比重看，卻只相當於人均二百美元國家的水平，這就是我們經常說的“二元結構”，即先進的工業與落後的農村並存。二元結構在發展中國家普遍存在，但在 1978 年時以中國為甚。例如根據當時世界銀行的統計，用比較勞動生產率來衡量的二元結構強度，世界發展中國家平均為三倍，最高的國家也剛超過四倍，而中國當年是 6.1 倍。

改革開放以來在長達 30 年中，為了給長期欠缺的輕工業發展補課，也為了解決龐大農村人口的就業問題，在全社會資本積累不足的背景，從節省城市化成本出發，從 80 年代中期開始，又長期實行了“離土不離鄉、進廠不進城”的農村工業化政策，農村工業化從而國家工業化雖然獲得推進，工業內部的輕重工業比例關係也得以優化，但工業化超前、城市化滯後的矛盾仍然沒有解決，二元結構不僅沒有消失，反而出現了強化趨勢，到 2003 年，農業與非農業的比較勞動生產率差距倍數，從 1978 年的 6.1 倍上昇到 6.6 倍，到 2007 年雖然由於本輪工業化所帶來的農村勞動力轉移效應，又回落到 5.4 倍，但是 2009 年隨著城市經濟萎縮及其所產生的農民工倒流，估計又會回昇到六倍以上。

由於新中國在改革前及改革後 30 年長期發展中，都延續了工業化超前而城市化滯後的經濟發展模式，所以就形成了獨特的經濟結構：從產出水平看，已經達到了可以滿足人均收入三千美元國家的生產能力，但是從需求水平看，由於佔人口主體的農村人口人均收入水平 2008 年只有 4761 元，折合美元只有七百美元，



導致國內需求總規模與供給總規模嚴重不對稱，由此就形成了社會經濟總量循環過程中的鉅大斷裂層，這是中國形成長期過高的儲蓄率，以至於不得不長期高度依賴外需的基本原因之一。

在當代中國，收入差距拉大是導致過度儲蓄和生產過剩的基本原因，但收入差距既表現在人群之間，也表現在城鄉之間，例如城鄉人均收入差距 1978 年是 2.68 倍，2008 年已上昇到 3.31 倍。經濟學理論說明，居民儲蓄水平是隨收入水平上昇而不斷提高的，2007 年，農村人均消費支出佔當年農民人均純收入的比重是 77%，而同年城市居民人均消費佔收入的比例是 67%，說明城市居民家庭的儲蓄能力比農村居民要高出十個百分點，城市人口雖然不是主體，但因為人均收入是農村居民的三倍以上，所以三分之一的人口比重卻佔有超過 70% 的居民總收入，城市人口的儲蓄能力強就導致了過高儲蓄率的發生，相應抑制了消費總量與供給總量的平衡過程，由此引發生產過剩。

如果工業化創造供給，城市化創造需求，則工業化超前而城市化滯後的戰略，就必然會導致一國的內部需求被長期壓抑的結果，所以調整城鄉人口比例結構，加快中國的城市化進程，就可以釋放出鉅大的內需，從而使中國的經濟結構更加協調，使中國的經濟發展更加符合市場化條件的經濟規律。

從國際經驗看，當一國處在人均收入三千美元發展階段的時候，各國的平均城市化率在 55% 左右，在人口稠密的東亞地區在 75% 左右，服務產業比重在 50% 左右，而在今天的中國卻只有三分之一的城市人口（三分之一這個比率是根據目前中國的非農人口有 3.5 億人，再加上一億長期穩定在城市定居的農業人口估算出的數字。按照統計口徑，2008 年城市人口已超過六億人，但那是包括了城鎮周邊人口在內的數字，例如把一個鄉劃為一個城市的

區，這個鄉的農村人口也就被計算入城市人口了，這是不準確的城市人口數字），服務產業比重只有 40%。如果把中國城市人口的比重提昇到三分之二，即從目前的 4.5 億增加到九億，使服務產業比重提昇到 50%，就可以為經濟增長創造出一個長期的內需釋放過程。

例如，如果 2008 年中國的城市人口有九億，當年的社會消費總額就需要增加 55%，相當於要求 GDP 規模要擴大 27%，如果把服務產業比重提昇十個百分點，也等於為經濟增長創造出十個百分點的新空間。從 2003 年到 2008 年，中國的固定資產投資總額有 64 萬億元，其中 85% 是城市投資，總額超過 54 萬億元，同期城市人口約增加了一億人，即每增加一個城市人口需要 50 萬元投資額，則增加 4.5 億城市人口就需要增加 225 萬億元投資，是 2008 年投資額的 13 倍，可釋放的需求空間更是鉅大，並且沒有造成新的過剩之憂。中國是發展中國家，在現代化道路上還有很長的路要走，現在一些主要工業品產量看似過剩，但從長期看仍遠遠不足，以目前陷入嚴重過剩困境的鋼鐵產業為例，發達國家在完成工業化的時候是人均年產量為七百公斤到一噸，目前的鋼鐵產能雖已達到 6.6 億噸，但是如果到 2030 年 15.5 億人口高峰的時候，按人均七百公斤計算就是近 11 億噸的年需求，所以從長遠看，目前的過剩顯然是相對的，還有著鉅大的增長前景，關鍵看中國是否會為城市化補課。

為城市化補課是中國朝向現代化邁進的過程遲早要做的事情，這不僅可以在世界經濟長期陷入低迷的過程中，為中國創造出一個可以長期增長的內需，而且原有的城鄉二元結構在本次經濟低谷中也難以繼續維持下去了。新中國在長期以來的經濟發展中，總是把農村當成是一個吸納城市經濟波動的海綿，例如 60、

70 年代知識青年的上山下鄉，就是把城市經濟難以吸納的過剩人口向農村輸送，改革開放以來，一遇到城市經濟收縮，也是讓農民工大量返鄉，用農民工家裡的承包田作為他們的失業保障。但是自 80 年代後期開始的民工潮到今天已經持續了 20 年，在這 20 年中，農民工的結構已經發生了鉅大變化，已經是以“80 後”和“90 後”的民工為主體了，這些年青人已經習慣了城市生活，甚至就出生在城市，已經不會種田，許多人在出生後家鄉也沒有分給他們田地，因此他們已經是既不願種、又不會種、也無田可種的一代新農民工了。有資料說明，在目前失業的兩千多萬農民工當中，至少有一半並未返鄉而是在城市遊蕩，當他們找不到工作又花完了手中積蓄的時候，就會成為城市的社會不安定因素，這也從一個方面說明了調整城鄉結構的迫切性。

離土不離鄉式的工業化過程使工業企業在全國呈散點式佈局，2007 年鄉鎮企業增加值佔全國 GDP 的比重高達 28.5%，水泥等建材產品和機械、電子產品的產出比重在全國佔到 20~40% 以上，同時二氧化硫和固體污染物等的排放量也佔到了全國的 23~37%，由於不能像在城市那樣集中處理工業污染物，鄉鎮企業對環境的污染程度就更嚴重，隨著工業污染已經成為中國經濟增長的嚴重制約瓶頸，鄉鎮企業向城市集中也是必然趨勢。此外，由於鄉鎮企業缺乏良好的外部市場環境，在勞動力流動、技術與信息獲得、倉儲、運輸、法律服務等方面，都必須支付比城市企業更高的成本，也極大地限制了企業在農村的發展，特別是金融服務無法有效深入到農村經濟體系中，更是鄉鎮企業發展的鉅大制約，所以，已經實行了 20 多年的離土不離鄉的農村工業化政策到今天真是走到盡頭，必須作大的調整了。

在本輪經濟增長高潮中政府提出了“新農村”的政策主張，

2008 年的“三中全會”又提出了“新土改”的命題。新農村運動在某種程度上，是希望通過改善農村生活環境而減輕農民向城市轉移的壓力，顯然不是基於推進城市化的考慮，而新土改則是要解決土地在農村的流轉問題，使土地使用更有效率。但是農民失去土地使用權就是失去了生活來源，如果出讓土地所獲得的收入花光後又沒有在農業以外找到新的謀生手段，就會產生大量無業遊民。中國兩千年的封建史說明，小農經濟遇婚、喪、病、事或自然災害極容易破產，其結果就是產生土地兼併和大量遊民，這是歷代發生社會動亂的基本原因。因此，不推動城市化就搞農村新土改，是不利於社會穩定的制度安排，而只有在大規模城市化啟動後，當城市經濟成為可以吸納大量農村轉移人口的時候，農村的土地集中過程，才是一個有利於農業發展和現代化建設的過程。

中國雖然國土遼闊，但是由於人口衆多且山川河流縱橫，耕地面積很有限，隨著工業化過程的推進，工業和交通、城市建設佔地日益增多，吃飯和建設之間的矛盾開始激化。根據有關部門預計，到 2030 年中國人口還要再增加兩億以上，而根據農業部的預測，在保持 18 億畝耕地與考慮入科技進步因素後，未來十幾年中國的糧食總產量也只能再增加八千至一億噸左右，但是根據國際經驗，西方國家在完成工業化的時候，人均糧食佔有量是一千公斤，東亞地區經濟體在五百公斤上下，如果到 2030 年中國完成工業化的時候人口是 15 億人以上，則那時對糧食的需求總量就會高達 7.5~8 億噸，比目前增加 2.5 億噸以上，以一億噸的可能增產量顯然是不夠的，這就要求必須對土地的存量格局進行大調整，以此來提高土地的使用效率。這個調整將集中在兩方面，一個是要大幅度提高現有城市的土地容積率，另一個就是要通過城市化

過程中農村人口向城市的轉移，把農村的宅基地轉變成城市化用地。目前中國的農村人口總戶數有 2.5 億，按每戶宅基地三分即二百平方米計算，大約是 7500 萬畝，如果按東亞發達經濟體 85% 的城市化率計算，中國保留五千萬農戶就可以了，就可以轉出 80% 的宅基地用於城市化，大約是六千萬畝。不要小瞧這個數字，因為中國政府規劃的未來十年的耕地佔用總規模也只有 2300 萬畝左右。因此，即便沒有國際經濟嚴重衰退這個背景，僅僅出於繼續推動經濟增長的考慮，也已經到了必須推動中國城市化進程的時刻了。

推動城市化進程不僅有來自城市經濟發展的需要，也有來自農業發展的需要。中國的耕地不能增長而人口卻仍在增長，解決吃飯問題就越來越多依靠農業科技和工業化資本物品的投入，以此來提高土地產出率，這就不可避免地會提昇農業產值中物耗所佔的比重，從而會不斷擠壓農業純收入的增長，導致農民增產不增收的情況越來越嚴重，極大地挫傷了農民的務農積極性。到目前階段，中國農業物耗比重已從改革開放初期的不到 30% 上昇到 45% 左右，而發達國家的農業如美國，農業物耗比重在 50% 左右，但美國的家庭農場平均佔有耕地在四百英畝左右，即 2400 畝，由於人均耕地資源佔有量高，總收入就高，除掉物耗開支後，所得的純收入仍然很高，中國則不然，2007 年農村戶均耕地只有 7.3 畝，且還在不斷減少，就很難負擔得起高物耗。90 年代以來，“三農”問題日漸突出，主要表現在農民收入增長率日益下降，其中一個重要問題就是 90 年代是中國農業物耗的急劇提昇的時期，農民增產不增收的情況在廣大農村地區日益蔓延，程度也越來越嚴重。發達國家都對農業實行補貼政策，2003 年以來中國也對農業實行了大規模的轉移支付，如對農民購買農機具的補貼和對耕地

的直補政策，但這是由三分之一的城市人口補貼三分之二的農村人口，是少數人補多數人，與發達國家以城市人口為主體的多數人補貼少數人的政策有根本不同，因此不是解決“三農”問題的根本出路。而根本出路就是通過大規模的城市化過程減少農村人口，從而大幅度提高農戶的耕地資源佔有量，以此來提昇農民收入，也才有了建立在提昇農業物耗基礎上的農業總產出增長的可能。

馬克思曾說：“超過勞動者個人需要的農業勞動生產率，是一切社會的基礎”，<sup>1</sup> 就是說，只有當農業可以養活更多農業以外人口的時候，社會分工，從而工業化和城市化才會發生和發展。在我國，農業勞動生產率的提昇，早已為大規模的城市化準備好了條件，表現為農村有大量剩餘勞動力早已長期脫離農業而參與了非農產業的發展過程，其中有超過兩億以上農民工直接參與到城市經濟活動中。早在 80 年代後期世界銀行的專家在考察中國農業的時候就指出，以中國的耕地面積和所使用的耕種、排灌機械以及化肥、農藥等工業化投入物，中國只需要 1.5 億農業勞動力就可以完全滿足農業生產需要了。如果說 80 年代後期到 90 年代初期中國還存在資本不足問題，到了今天中國已經出現了大量資本和產品剩餘，到 2008 年底，中國銀行體系內的存差規模已高達 17 萬億元人民幣，還有近兩萬億美元的外匯儲備，大量剩餘資本和大量農村剩餘勞動力只要在城市經濟中結合，就可以形成現實的生產力，所欠的，只是政府是否有推動這種結合的意願。

2003 年以來，隨著中國的工業化進入到重化工業階段，以石油、鐵礦和有色金屬礦所代表的重工業所需資源性產品消耗，逐

---

<sup>1</sup> 《馬恩全集》第 25 卷，人民出版社 1973 年，第 885 頁。

步成為中國經濟增長的制約瓶頸。在本輪經濟增長高潮中，這些資源的國際依賴率不斷提高，近年來在國際貿易中，新增石油貿易量的 40% 是流向了中國，鐵礦砂和銅、鋁等有色金屬進口則佔到了 80~90%。中國的城市化將會帶來更多的城市人口和資源需求，對國內和國際資源都是鉅大壓力，如果在本輪經濟增長中就同時為城市化補課，中國面臨的資源壓力及其所引起的資源價格上漲就會更猛烈，但是全球經濟危機的深化和長期持續前景，給中國在此時推動城市化進程提供了一個空前的好機會，因為全球經濟落潮引起全球資源需求減少和價格下跌，中國在這個時期啟動城市化進程，就會減少很多國際麻煩與支付更低的成本。正是“此時不動，更待何時”！

綜上所述，只有城市化才能打開中國的一個長期鉅大需求，是對沖外部需求嚴重萎縮的唯一出路，而且也是中國經濟在走向現代化過程中的內生性要求，即便沒有這場世界性危機，中國也會由於長期積累的結構矛盾，必然會出現一個為城市化補課的城市化高潮。目前的國內國際因素都在推動中國立即推出城市化戰略，我相信在政府看清了世界經濟危機將長期化這個前景後，就必將成為中國政府下一步的必然選擇。

#### 四、城市化的步子應該怎麼邁

推動城市化戰略就要對中國的產業空間佈局，人口佈局、交通網絡佈局等都進行重大調整，如果在未來十年中國的城市人口增加一倍到九億人，許多中小城市將變成百萬人口以上的大城市，許多大城市將變成人口超千萬的中心城市，這些城市有哪些？建在哪？怎麼建等，都必須進行審慎而詳細的規劃與論證，不是短

期內能夠實施的事情，但如果此時開始啟動，相信有兩年時間也足夠了。

對應付世界性經濟衰退來說，這是否有些緩不濟急？並非如此，因為城市化還包括了對城市存量結構進行大規模調整這個重要內容。我在 1993 和 2005 年曾經承擔了國家計委“九五”和“十一五”規劃有關區域經濟的背景研究工作，曾分別提出到 2010 年建立九大都市圈和到 2030 年建立 20 大都市圈的構想，其中在最近的研究中設想，到 2030 年中國達到 15.5 億人口時，從兼顧吃飯和建設需要出發，中國將只有 450 個百萬人口以上規模的大城市，而千萬人口以上的特大城市將達到 30 個以上。由於中國目前的城市已經超過六百個，在未來還要減少，因此中國的城市化基本上是依託現有城市規模展開，而通過改革開放 30 年的經濟高增長，有哪些城市可以作為未來的中心城市或重要的功能型城市，目前就已經可以看得出來，城市化就可以先從這些城市起步。

現有城市的擴張也要分兩步走，第一步是對舊城區的改造，大幅度提高城市的容積率，第二步才是以舊城改造所創造出的新空間，為未來的新增城市人口建設就業與居住條件，如工商企業和住宅小區等。東亞地區都與中國相似是人多地少，所以日本的城市容積率（即城市建築面積與城市建成區的比率）是二，我國臺灣省是 1.2，香港是 1.6，中國內地平均只有 0.78（2006 年），因此一方面土地緊缺，一方面嚴重浪費就是中國城市土地利用的現狀，而改變這個現狀是推動中國城市化的必要條件。

同時，自 1998 年以來，中國城市的住宅發展走的是單一市場化道路，而在本輪經濟增長中大約有 40% 的城市居民，其收入增長率低於房價上漲率，使相當一部分城市居民永遠不可能通過市場化途徑解決住房問題，由此引發了強烈的不滿。而在發達國家，



是長期實行的市場化與保障性住房兩分開的政策，即有大約一半左右的居民是住政府提供的公房或廉租屋。如果中國在未來十年城市人口增加到九億人，其中有一半人口特別是新增農村轉移入城市的人口是居住在保障性住宅，按人均 25 平米建築面積和每平米 2500 元投資計算，投資總額將高達 28 萬億元，如果未來五年每年的保障性住宅開工面積達到十億平米，總投資達到 2.5 萬億元，就已相當於 2008 年全年的住宅開工面積和 83% 的住宅投資額，將是對房地產業的強勁拉動，也會極大緩解已嚴重過剩的鋼鐵、水泥等生產領域的困境。

從長遠看，中國的城市化必須走大都市圈的道路。目前中國百萬人口以上的大城市的人均佔地是中小城市的六分之一，單位土地產出率卻是中小城市的 40 倍，不走大城市化的道路，到人口總數上升到 15.5 億人，其中 12 億人居住在城市的時候，耕地面積就會縮減到 16 億畝以下，就不能滿足中國人對農產品的基本需求。大城市還不夠，還必須建設大都市圈，因為都市圈的概念是，在都市圈內生活的人口，基本是依託都市圈內的生產體系來滿足生活消費的，這就是“圈”這個概念的由來。都市圈的地理半徑在 120~150 公里，這是汽車一小時的運輸半徑，不僅可以保有最高的運輸效率，更由於交通半徑小而節約了對交通佔地的要求，而自 2003 年以來，中國因交通佔地增長所佔用的空間，更大於城市佔地規模。

土地稀缺所導致的地價上漲和企業在競爭壓力下提高效率的要求，都在推動中國城市以都市圈模式發展，許多地方政府順應市場規模和企業發展要求已提出了建設都市圈的設想。從交通方面看，中國長距離運輸基本是走鐵路，短距離走公路，而自 90 年代中期以來，鐵路貨物平均運距一直呈下降趨勢，已從 1995 年的

807 公里下降到 2008 年的 759 公里，公路平均運距則從 1995 年的 50 公里上昇到 2008 年的 69.5 公里，而且在同期內，公路貨運周轉量佔鐵路貨運周轉量的比率，從 36% 上昇到 48%，說明國內短途貨運增長顯著快於長途貨運增長。這就是都市圈經濟在不斷孕育發展的標誌。我們可以把鐵路與公路運輸里程的變化當作是都市圈發展的標誌或指數，如果公路平均運距上昇到一百公里以上，則大都市圈模式就已經在中國生根了。

以城市化為取向的經濟振興方案，在未來十年可以產生超過 225 萬億元的投資規模，由此可引發實物產品消費需求與服務業需求增長也是前景無限，由於從根本上解決了產出結構與人口結構不對稱所造成的過度儲蓄和消費不足，在相當長時期內也有利於緩解中國的收入分配矛盾，所以可以使中國的企業與居民戰勝世界性經濟蕭條的信心，由此建立在一個科學的也是雄厚的基礎上，使中國成為世界經濟持續低迷過程中的唯一亮點。此文有關城市化的論證還很粗疏，但相信方向是正確的，而只有對於這一問題的全社會認同，才能成為中國經濟的自覺實踐。