

聚焦大城市战略之下的小城镇

小城镇作为城市与乡村连接的纽带,是当前中国特色城镇化必不可少的一环,这一点毋庸置疑。但是,在中国城镇化体系结构的顶层设计中,大城市及以大城市为核心的城市群,是中国城镇化发展的大战略、大方向,关系到一个国家的全球竞争力,也是小城镇发展的另一大前提。

叶伟 华高莱斯国际地产顾问(北京)有限公司

根据世界城市化的一般规律,中国正处在城镇化率30%—70%的快速成长期。2012年中国城镇化率达到52.76%,如果按城镇户籍人口计算仅35—36%左右,远低于发达国家75—80%的平均水平。随着中国城镇化率的不断提高,每年将有相当数量农村富余劳动力及人口转移到城市,这将带来投资的大幅增长和消费的快速增加,也将给城市发展提供多层次的人力资源。每一个百分点的城镇化率,对应的都是上千万人口以及数以万亿元计的投资和消费。

城镇化,被视为中国扩大内需的最大潜力和经济增长的巨大引擎。

新型城镇化,作为中国新时期的国家战略被提出,受到全世界瞩目。新型城镇化,与之前的土地城镇化相比,新在以人为本,明确以人口城镇化为核心,回归实质性的“农业人口市民化”,也称之为“农民工市民化”。

农业人口市民化,关键在于农业人口成为哪里的市民?大城市、中小城市还是小城镇?

近年来,中央各类政策文件,规划一直强调:遵循城市发展客观规律,以城市群为主体形态;即以大城市为依托,以中小城市为重点,逐步形成辐射作用大的城市群,促进大中小城市和小城镇协调发展。据此,不少人认为,这指出了中国特色的多元化城镇化道路,中小城市和小城镇与大城市处于同等重要地位,不存在厚此薄彼。

聚焦于小城镇,应探讨小城镇的发展策略及其可能的发展模式。但这并不代表我们认为,小城镇与大城市同等重要,甚至说小城镇比大城市更重要。小城镇作为城市与乡村连接的纽带,是当前中国特色城镇化必不可少的一环,这一点毋庸置疑。但是,在中国城镇化体系结构的顶层设计中,大城市及以大城市为核心的城市群,是中国城镇化发展的大战略、大方向,关系到一个国家的全球竞争力,也是小城镇发展的另一大前提。

一、大城市,一直被忽略的国家引擎

控制大城市规模,积极发展中中小城市和小城镇,是中国解放以来城市发展方针的主基调。建国后多个不同阶段城市方针的制定,尽管都受到计划经济体制及中国当时城市和经济发展的影响,但客观上都在限制中国大城市的发展。

1949—1957年是建国后国民经济恢复和第一个五年计划的实施时期,就在这个时期,控制大城市的数量与规模,多搞小城镇的政策框架基本成形。1955年国家建委在给中央的报告中提出:“今后新建的城市原则上以中、小城镇及工人镇为主,并在可能的条件下建设少数中等城市,没有特殊原因,不建设大城市。”

1958—1978年是中国经济与城市发展的非常时期,这一时期的城市发展政策,仍然沿袭50年代形成的以小城镇为主轴的思路。1978年召开的第三次城市工作会议制定的《关于加强城市工作的意见》的文件中,明确提出了“控制大城市规模,多搞小城镇”的方针。文件中特别提到“大城市的规模一定要控制,今后百万元以上的人口和用地规模,今后不要再在市区和近郊安排新的建设项目和大的扩建项目。”

从1979年到80年代末,中国经济进入



了新的发展时期。虽然城市在经济社会发展中的地位与作用受到前所未有的重视,但计划经济时期的城市政策仍在延续。1980年,全国城市工作会议制定了“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的方针。1989年12月,全国人大通过的《规划法》第4条规定“国家实行严格控制大城市规模,合理发展中等城市和小城市的方针”。

大城市及城市群作为重要增长极,已经成为一个国家参与全球竞争的主要载体。世界城市发展经验表明,城市越大越有竞争力,规模是衡量城市竞争力的第一标准。换句话说,城市大小不一定有竞争力,但城市小一定没有竞争力。大城市与小城市的最大区别在于共有财富(教育、医疗、商业、文化等),这也是一个城市最重要的生活质量指标。大城市维护高标准生活配套更容易、更便宜大城市养护这些财富支出可以分担成本,有多大规模城市就能养出多高水平的东西。小城市不可能养出一流的音乐厅,小城市不可能养出一流的综合医院,小城市也不可能养出一流的大学。

大东京,全世界最大的都会区3670万人口,每4个日本人就有一个生活在东京。大首尔,全世界仅次于东京的第二都会区,2300万人口,每2个韩国人就有一个生活在首尔。大伦敦1200万人口,每4个英国人就有一个生活在伦敦。大巴黎1200万人口,每5个法国人就有一个生活在巴黎。美国的纽约、洛杉矶、芝加哥,也都是千万级的大都会区。

也许有人会提出,以大城市为主导不是世界上唯一成功的城镇发展模式。的确,世界上有四个国家走的是中小城市路线,而且都非常成功,他们是德国、瑞士、荷兰和以色列。以德国为例,大中小城市并行发展,级配合理,100万人口以上的城市4个,50—100万人口的城市10个,10—50万人口的城市68个,2—10万人口的城市107个。最大城市柏林340万人口,全德国70%的人口居住在小城镇,小城镇的人居环境、收入程度甚至都优于大城市。

但是,德国的经验不适合中国,其核心原因在于权力体制的不同。德国星罗棋布、均衡发展的小城镇格局,是以财政联邦制为前提的;且每个城市不论大小都享有自治权,大城市和小城市完全独立、平等,不存在谁比谁大的问题。中国是塔式级差化的行政体制,中央财政占据主导地位,掌握财政分配与主导权的权力中心城市,必然成为全国最重要的核心城市。省级财政资源分配的中心,必然成为全省的核心城市,依此类推。在这一点上,中国和日本比较相似,因此,两国在城镇发展模式上也比较接近,走的都是大都市圈模式。

可以说,中国的大城市是国家引擎,这部引擎的马达有多大,直接决定了中国参与区域竞争乃至全球竞争的能量大小。大城市的发展不能削足适履,而应量体裁衣。相对于13亿多总人口,7亿多城镇人口而言,目前中国的大城市不是太大了,而是太小了。交通拥堵、环境污染等大城市病都是城市发展过程中必然出现的问题,欧美经历过,日本也经历过,我们不能因噎废食,不能因为有大城市病我们就去控制人口规模。中国的城市化应该走的是先让大城市装人,大城市装不下再

让中型城市装,中型城市装不下再让小城市装,小城市装不下再让小城镇装,就是不能在村子里多装人。这是因为,除了少数旅游特色村或民族特色村之外,人们在村里的生活由于规模不经济,是不可能享受到基本的公共服务配套的。

二、小城镇,对接大城市、服务大乡村的重要纽带

我国建制镇将近2万个,涵盖1亿多的小城镇人口,数量多、覆盖广。小城镇首先是城镇化必不可少的重要载体,也是城镇人口的聚集地。

但是,在大城市主导的新型城镇化战略之下,小城镇作为直接服务于农村的中国城镇化体系末梢,对于拥有6亿多农业人口的中国而言,它的重要性已远远超过城镇化的数字本身。换句话说,小城镇具体吸纳了多少城镇人口不是最重要的,最重要的是它在对接大城市、服务大乡村中的纽带作用,这关系着城乡公平、社会安定等重要社会问题。

具体表现在以下几个方面:

(一)小城镇是半城镇化问题的缓冲器

我国城镇化率的高速增长,与“半城镇化”现象密切相关。所谓“半城镇化”,就是指农民工“就业在城市,户籍在农村,劳力在城市,家属在农村,收入在城市,积累在农村,生活在城市,根基在农村”的现象。

半城镇化引发了留守儿童、临时夫妻、孤寡老人等普遍的社会问题,涉及到2亿多农民工、上亿个家庭。中国农村“留守儿童”数量超过5800万人,心理问题检出率高达57.14%,他们作为一个特殊的未成年人群体,将给整个国家未来的发展带来不可挽回的影响。农民工由于长久两地分居,临时夫妻在农民工之间成为一种普遍现象,造成婚外恋增多,离婚率增高,影响了下一代的教育,甚至导致两个家庭的破裂。

2亿多农民工的市民化,是一项艰巨的任务,短时间内无法彻底解决,必然是一个循序渐进的过程。在这种情况下,小城镇作为最靠近农村的一端,就像一个蓄水池一样,将发挥调节的作用。一方面,积极迎接大城市返乡的农民工,为他们创业、就业创造机会,让他们享受真正的城镇居民待遇;另一方面,就近吸纳农村富余劳动力,实现就地城镇化,一定程度上缓解直接进入大城市的农民工数量,从而实现有序的城镇梯度。

(二)小城镇是城镇化的加速器

之前存在的两难情况是,到大城市安居乐业的门槛过高,而另一方面小城镇的吸引力缺失。随着小城镇建设水平改善,就业岗位增加、公共服务水平提高,对于农业人口的吸引力将大幅提升;从而促使当地农民就近实现城镇化,加速城镇化的进程。

(三)小城镇是大乡村的服务器

小城镇直接服务于农村和农民,小城镇生活水平的提高,将大幅缩小大城市和乡村的差距,提高农民的生活质量,有利于城乡统筹,解决二元结构难题,促进社会和谐。

总之,小城镇是整个城镇化体系中承上启下的重要一环。承上是大城市,承接大城市产业疏散,为大城市发展提供支撑;启下是大乡村,是大乡村的服务中心。无论是基于中国农业大国的国情,还是当前的半城镇化形势,小

城镇建设都至关重要。

三、半城半村的小城镇,任重而道远

在我国各个阶段的城市发展方针中,小城镇都被重点提及。新型城镇化概念提出之后,基于户籍制度改革的统筹推进以及全面放开小城镇落户限制,大家对小城镇的发展寄予厚望。但事实上,中国小城镇的发展状况并不理想,除部分发展得比较好的城镇以外,绝大多数小城镇都属于半城半村的“准城镇”——城镇建设、人口导入、产业发展处于低位循环,亟需寻求创新的发展模式。

(一)城市感不足

中国当前近2万个建制镇,很大一部分是“撤乡建镇”产生的,底子薄,建设水平普遍较低。加之镇区人口规模小(平均不到8000人),无论是道路、给排水、垃圾处理等基础设施建设,还是城镇共有财富建设,都是规模不经济的。资金不会主动考虑投资这种规模的小城镇,而是推动各种资源汇集到更大城市,结果导致小城镇整体建设水平落后,和大城市之间的差距日益加大。

(二)面临去精英化困境

由于小城镇缺乏城市感,很多人根本就不认为小城镇是真正的城市,而只是一个进军高级别城市的跳板。由此导致小城镇人才短缺,不仅吸引不来高素质的外来人才,原本留在小城镇的人才一旦具备了条件,就会向县城以及更高级别的城市迁移。

当然,我们不可能在大城市中发动一场如同当年“上山下乡”那样的运动来把居民疏散到小城镇,但人作为城市发展的核心驱动力之一,谁能吸引并留住一部分精英人才,将是小城镇发展长期面临的难题。

(三)产业缺乏动力

产业是小城镇发展的根基,也是小城镇能发挥城市和乡村纽带作用的前提。城镇如果缺乏产业支撑,新市民将变成游民,新城也将变成空城。目前,小城镇的产业基础非常薄弱,引入产业难,留住好产业难。

城市、人口、产业的低位循环,是当前小城镇面临的普遍问题。全国将近2万个小城镇,都需要借助外力去打破。平均用力不可能也不现实,对待它们的态度,不应该是父母对待孩子的逻辑,讲究平衡,哪个孩子弱帮扶哪个孩子;而应该是投资人的逻辑,哪个孩子实力强、哪个孩子有先天优势,投向哪个孩子倾斜资源,让它们发挥自己的优势,形成自身的规模聚集效应,尽快长成小巨人。

四、结语

大城市及以大城市为核心的城市群,是中国新型城镇化的大战略、大方向;这关系到一个国家的全球竞争力,也是小城镇发展的大前提。小城镇作为对接大城市、服务大乡村的重要纽带,对中国城镇化的健康发展、社会安定起着至关重要的作用。

小城镇的发展,任重而道远。只有发挥自身的资源、交通、产业等优势,做出自身的特色,建立起有别于大城市的吸引力,让居民们安居乐业,让居民拥有自豪感、归属感,才能真正留住人、留住一个产业。

我们相信,每一个小城镇都能成为新市民的新家园——一个安居乐业的城镇,一个生机勃勃的城镇,一个可称之为故乡的城镇。

(摘自《技术要点》47期《特色小城镇》)



中国经济增长不宜太快

2013年中国经济初步数据出炉。中国国家统计局日前公布,初步核算,2013年全年国内生产总值568845亿元,按可比价格计算,比上年增长7.7%。分产业看,第一产业增加值56957亿元,增长4.0%;第二产业增加值249684亿元,增长7.8%;第三产业增加值262204亿元,增长8.3%。全年万元国内生产总值能耗比上年下降3.7%。

再看一些重要指标:全年全国粮食总产量达到60194万吨,比上年增长12.36%,增长2.1%。全年规模以上工业增加值按可比价格计算比上年增长9.7%。全年固定资产投资(不含农户)436528亿元,比上年增长19.6%(扣除价格因素实际增长19.2%)。全年全国房地产开发投资86013亿元,比上年增长19.4%,其中住宅投资增长19.4%。全年社会消费品零售总额234380亿元,比上年增长13.1%(扣除价格因素实际增长11.5%)。

从经济数据来看,2013年的中国经济增速超过了预定7.5%的目标。如果考虑到2013年CPI同比上涨只有2.6%,远低于3.5%的上限目标,2013年全年的经济不仅谈不上有风险,在主动调控的背景下还取得了不错的增长,这样的成绩算得上是可圈可点。难怪国务院领导层此前对中国经济表现出信心,国家统计局局长马建堂也表示,这种搭配在全世界也独领风骚。

2013年宏观经济数据不错,不仅仅是给决策层带来了信心,也给一部分市场人士带来信心。

我们注意到,德意志银行大中华区首席经济学家马骏预估,2014年中国GDP年增长率可望达到8.6%。德意志银行中国经济研究团队的预期,可能是各家机构中最乐观的一个,马骏的预估值要比多数学者及投资机构预测高出约1个百分点。他更预期,从今年起,中国与全球经济都将出现为期两年的上升期。

马骏提出支撑2014年中国经济强劲复苏的五大动力:一、中国的太阳能、水泥、造船等产能严重过剩行业的供需逐步改善;二、中国供给长期严重不足的医疗、铁路、清洁能源等行业,因“准入放开”将吸引更多民间资本与外商投资;三、今年欧美经济增速将显著高于去年,外需恢复有望大幅提升中国出口;四、中国政府采取的“正面预期管理”,已开始产生提振投资信心的积极效果;五、因经济复苏,去年下半年中国财政收入增长率明显加快,财政收入超出预期增长,将在一段时间后转为新增的财政支出增长,从而拉动经济增长。

安邦的研究人员还注意到,马骏在日前国务院总理李克强在中南海主持的座谈会上,也向李总理直言过中国产能过剩得到改善、经济增长被低估的看法。这种乐观预期是否会影响到李总理的判断甚至经济决策,我们不得而知。但在我们看来,对于正处在转型和结构调整中的中国经济来说,如果经济增速过快,这将是坏事,而是问题。

首先,中国经济规模已经很大,568845亿元人民币(相当于9万多亿美元)的经济体量,如果仍要保持8.5%以上的速度,难度很大。这就意味着需要更多的汽车,需要更多的油,消费更多的能量。这将意味着在投资增速、货币供应、信贷扩张等多个方面,都需要踩油门才能实现。

其次,转型中的中国经济已经不需要如此高的增速。当前中国经济的当务之急,是在维持一定增速的情况下,实现经济转型与市场化改革,尽快实现中国经济换挡跑速。如果要保持较快的增速,在结构不变的情况下,实际上是让中国经济在过去的轨道上加速跑。这不利于中国经济的转型和调整。

第三,近两年中国经济已经处于平缓的受控下降周期,不宜再人为启动加速,这实际上会打乱中国经济的调整节奏。根据安邦(ANBOUND)的研究,中国经济如果保持7%或以上有质量的增长,这是完全可以接受的较好的状态。

受控的经济增速有利于中国经济转型和改革,中国经济短期增长太快,这不是成绩,而是问题。(注:安邦咨询公司是内地一家独立智库机构,专注于财经与公共政策研究。本文只代表该机构观点。)

(FT中文网)

外眼看中国

中国富豪最热衷于让子女去英国留学

英国已成为最受中国富裕家庭欢迎的大学前课程留学目的地。研究显示,伦敦作为投资和教育目的地的名声日益提升。

《胡润报告》(Hurun Report)是一份受到密切关注的有关中国企业家和投资者的年度调查报告,该报告发现29%的人把英国视为子女中学教育的理想国家,紧随其后的是美国,其比例为26%。

胡润百富创始人胡润(Rupert Hoogewerf)表示,80%的中国富豪希望把子女送往海外接受教育。日前,他在中国银行(BoA)位于英

国央行(BoE)边上的伦敦分行的一次活动上表示:“这是这一代人中出现的现象。”

他补充说,流入英国教育系统的中国人将给英国经济的其他部门带来溢出效益。“他们将在英国接受两年高中教育,随后在大学学习四年,接着极有可能拥有一到两年的工作经历。因此,他们将在差不多8年里与英国建立极为个人化的关系。”

该报告调查了393名拥有100万英镑或更多财富的中国人,发现64%的富豪正在考虑移民海外,尽管只有15%的人会考虑放弃

中国国籍。美国是他们提到的多数移民目的地,不过欧洲(胡润表示这在多数情况下意味着伦敦)已从去年的第五位跃升至第二位。

此外,中国买家正在进入伦敦高端房地产市场。根据房地产经纪商莱坊(Knight Frank)的最新数据,中国大陆买家占伦敦高端房产销售的比例从2012年的2.2%升至2013年的4.2%。这一数据令中国人成为伦敦买家的第四大国籍,排在印度、俄罗斯和法国之后。

莱坊全球研究主管利亚姆·贝利(Liam



Bailey)表示,这一增长就发生在过去三年中。“它反映了中国公司在伦敦的经济存在日益增长,人们越来越确信伦敦是至关重要的欧洲城市市场。”

(FT中文网)