

新型城市化的机遇与挑战

■ 任玉岭 国家教育咨询委员会委员,原国务院参事、全国政协常委、中国科学院现代化研究中心理事

一、新型城市化道路是我国现代化的必然选择

新型城市化就是以人为本的城市化,同时也是更注重城市发展质量和重视城市生态化、智能化建设的城市化。

新型城市化是针对过去 30 多年城市化存在的诸多问题提出的,而首先是针对城市化“不以人为本”的路径提出的。我们的城市聚集了 2 亿多农民工,他们为城市的发展流血流汗作出了巨大贡献,但却不能享受市民 的待遇,更不能在城市有住房、有家庭,致使中国的数以千万计的家庭,家不成家,夫妻长期不能相见,儿女不能与父母团聚,农村留守 儿童高达 5800 万之巨,农村的很多老人缺乏 依靠,无人照顾。这虽然不同于人们经常形容 的流离失所,妻离子散的惨状,但在实质上原 先的城市化引发的后果,对农民工的生活来 说是有相似之处的。

为了解决我们的城市化给经济社会发展 带来的诸多问题,党中央国务院从人道主义 出发,立足于公平正义和共同富裕的目标,下 决心扭转城市化不以人为本的问题和弊端。 这不仅是共产党执政为民的宗旨所决定的, 也是推进中国现代化所必须的,更是实现中 华民族复兴的中国梦所不可缺少的。

正如列宁所言“城市是经济发展的火车 头”。总结世界上 200 多年快速发展的经验,城 市化是现代化的先决条件。世界的进步是与 城市化的推进相伴的。1800 年至 1980 年的 180 年中,世界人口增长 3.5 倍,而城市人口却增长 35 倍,城市人口增长比总人口增长高出 10 倍 以上。这 180 年世界经济的快速发展与此直接 相关。历史证明,凡是发达的国家都是城市化 快速推进和城市化率最高的国家。进入上世纪 80 年代主要发达国家的农业人口占总人口的 比例几乎都降到 5%以下,美国 2.44%,德国 2.89%,英国 1.9%,法国 3.89%,荷兰 3.7%,澳 大利亚 4.83%,以色列 3.08%,日本 4.78%,意 大利 6.16%,新西兰 9.17%,韩国 10.5%,新加 坡 0.2%,我国台湾 9%。韩国与我国台湾,现 代化起步较迟,80 年代农民占比仍然偏高,而 至上世纪末,他们也分别降到 5%以下。

城市化所以能够带动现代化,其关键在 于城市化可以促进劳动分工,促进创新,促进 交流和碰撞,从而能够根本转变绝大多数农 民工面朝黄土背朝天的低效劳动,大幅度地 提高生产率。恩格斯讲过:“伦敦因为聚集了 250 万人,使每一个人的劳动生产率提高 100 倍。”城市越大,分工越细,第三产业越发达, 就业岗位越充足。正如马克思所说:“城市越 大搬进去越有利。”

我国从一个文明古国和康乾盛世,逐步走 向衰落和陷入半殖民地的境地,其根本原因就 是从十八世纪欧洲工业革命后,我们的国家没 有跟上世界的步伐,特别是城市化方面走在了 世界的后面。二次世界大战后,日本作为一个 战败国,1948 年的城市化率只有 28%,但由于 重视了城市化,1958 年就达到 60%,这为后来 日本的快速腾飞奠定了重要基础。而我国不仅 在城市化方面设置了很多门槛,而且在 1961 年和 1979 年,推行了大规模的城市干部工人 的下放农村和数千万城市知青到农村接受再 教育的大运动,严重抑制了我国的城市发展。 直到改革开放的 1978 年,我国的城市化率还 不及日本 1948 年的水平,同日本相差 60 个百 分点。上世纪 80 年代,为推进城市化,实行了 大面积的地改市,由于思想的解放,城市化率 提到 32—33%。但进入九十年代,过分的稳定 压倒一切,加上户籍制度的制约和为防止贫民 窟在中国出现,一次又一次拆掉了城市周边的 浙江村,河南村等等。在此严格的管理之下,进 入新世纪之初我国的城市化仍只有 33%左右, 同工业化水平相差甚远。在政协委员,人大代 表大声疾呼下,有关方面于 2001 年,改变了城 市人口统计方法,一下子把城市化率提高到 46%以上,并且说:“城市化率高达一年一个百 分点。”这虽然安顿了政协委员和人大代表 的情绪,但却给我国的城市化带来了灾难—— 一方面高楼化、亮灯化、绿化、美化把城市的 地价、房价抬的越来越高,另一方面,在虚假的 城市化率掩盖下,使城市化的推进越来越难。直 至去年,我们的总理讲话,才道出我们的真正 城市化率只有 36%。这同世界城市化 60%的 水平相比相差 24 个百分点,同发达国家 90%以 上的城市化率相比,相差 40 至 50 个百分点。

因此,我国城市化的任务还很重。加快推 进“以人为本”的新型城市化,是我国现代化和 实现民族复兴中国梦的必然路径和必然选择。

二、新型城市化面临的发展新机遇



●任玉岭(国家教育咨询委员会委员,原国务院参事、全国政协常委、中国科学院现代化研究中心理事)

(一)城市化滞后和农村人口众多带给城市化的机遇。

迄今为止,我国 GDP 总量已经位居世界 第二,农业产值已降至 GDP 总量的 10%以 下,但城市化率才仅为 36%,农村人口还高达 64%。最近虽然取消了户籍的二元结构,但这 64%农业人口的基本属性和基本状况仍没有 大的改变,同城市人口相比,他们的生活条件 仍然明显偏低。广大农村人口虽然对进城当 市民望而生畏,望城兴叹,但他们仍然把入城 当市民作为改变命运和过上美好生活的期 盼,特别是农民工的第二代和新生代的年轻 农民概莫能外。如果城市能够向他们提供廉 租房,且能够在适当期限内保证他们承包土 地和宅基地的权益不变情况下,绝大部分农 民入城的积极性肯定是很高的。

暂不考虑农民工携父母入城,现在 2 亿 多农民工,如果有半数入城就是 1 亿人,仅 就已经随农民工入城的 2000 万农民工子女 和 5800 万留守儿童,需入城的总人口将不少 于 17800 万。按此人口设城的话,以 100 万 人的城市计,需新增城市 178 个。如果按照现 代化的要求,不要说把农村总人口降到现代 化国家 10%以下的比例了,就是按农村人口 保留 20%计,我们也还要有 44%的人口到城 市落户,这 44%,实际人口数应为 5.94 亿 人,按此人口数量设城的话,需增加 594 个 100 万 人的大城市。倘若 2049 年全面实现现代化, 也仅有 35 年的时光,在此期间,有必要把农 村人口总数量降至 20%,这样每年将需有 1700 万农民变市民。由此看出,新型城市化的 任务是紧迫的,同样说明中国的城市化的机 遇是极大的,驱动力是极强的。

(二)促进共同富裕,推进城乡统筹带给城市化的机遇。

共同富裕是社会主义的本质,中共十八 大,特别明示了中国特色社会主义道路一定 要实行共同富裕;中央提出的八个必须坚持 中,“必须坚持公平正义,必须坚持共同富裕” 这两条是最新提出的。新一届政府,为了确 保执政为民的方针落到实处,正在从各个方 面推进共同富裕的实现。不以 GDP 论英雄, 坚持居民收入与 GDP 同步增长,政府大力节 约开支,国企管理人员减少职务消费等等措 施,以及正在进行的反享乐主义、反奢靡之 风和老虎苍蝇一起打的深入反腐等,可以说 都是围绕广大人民的利益更好实现进行的。 中央在大力推进的城乡统筹发展和实现的 户籍并轨,同样也是为了缩小城乡差距,实 现共同富裕的目标的。

中国农民人均土地十分有限,如不能离 开土地,向城市转移,就难以提高劳动生产 效率,致富也就成为无源之水。世界劳工组 织曾经对城乡差距较大的 47 个国家进行了 调查,结果发现城乡差距超过 2 的国家有 3 个,我国是其中之一,我们的城乡差已经达到 3.2 左右——有人按社会购买力分析,认为这种 差别高达 5。城乡差别的最终解决还是要靠 城市化。世界上人均 GDP 达到 3000 美元 时,城市化率都达到 60%左右,日本、韩国 都达到 85%以上,从事农业的人口降到 5%以 下。发达国家随着城市化的推进,城乡差距 逐渐缩小,在日本、韩国城乡差距不是市民 收入高过农民,而是农民收入高过市民 10% 左右。他们就是靠分流和减少农民,靠农民 的市民化。因此,我们要坚持走共同富裕的 道路,根本问题是要解决好广大农民的致 富问题。中央关于城乡统筹的政策,一方 面是要消除城乡二元结构的鸿沟,使公共 服务在城乡之间均等化,二是提升农村交 通条件、基础设施水平更好

新型城市化中农民

最难以承受的是城市房价的无限高企,严重地脱离了农民和农民工的实际收入。房价过高和农民收入过低形成了巨大差距,这就像一道闸门一样,把广大农民拒之城外,使农民和农民工望城生畏。很多农民和农民工之所以不愿进城,这才是根本原因。

以工补农,以城带乡。最终目的是为了 提高农民的收入,使他们不断增强融入城市 的能力,进而推进城市化和城郊市镇的崛 起。

(三)海陆空交通大发展带给城市化的机遇。

城市的起源与发展,自始至终与交通 紧密相关。最早的城市多是河海码头促成 的,今日的大都市都是靠海陆空交通优势 提升的。我国近 20 年,特别是近十几年 来,海陆空交通大发展,迄今我们已有建 成铁路 10 万公里,公路 423.75 万公里, 高速公路 9.62 万公里,高速铁路 1.2 万 公里,另外,在沿海、沿江建起了数百个 港口码头,在东中西部建起机场上百个, 所有这些交通设施的建设,都为城市建 设和兴起创造了重要条件。

80 年代末,组织上派我去北海市担 任副市长,当时由北京到南宁要坐 38 个 小时的火车,南宁到北海还需坐 7 个小时 的汽车。后来,经过多方面的努力,开通 了那里的民航机,高速公路,铁路及海上 的轮船后,情况发生了迅速改变,现在的 北海已成为 GDP 近千亿元,财政收入过 百亿,人口近百万的大城市。我最近到 河北涿源县去考察,那里离北京 240 公 里,坐火车要穿越 122 个山洞,像这样的 地方,如果没有交通改善就很难发展,而 今铁路和高速公路贯通后,这里的旅游 迅速热了起来,中美科技产业园也即将 在这里落户。又例如重庆西部的璧山县, 过去山高路险,很难发展,而今仅通往 重庆的高速路就有 3 条,高速城铁也在 推进,恰是交通的改善已使这个仅有 60 万人的小县,GDP 达到数百亿元,财 政收入达 60 亿元,一座美丽的卫星城正 在迅速崛起。现在中国已有很多地方 在交通条件方面出现了重大转机,这些 地方的城市化必将迎来大发展。

(四)让三个一亿人入城和丝路与长江经济带建设带来的机遇。

作为近期我国新型城市化建设的最大 机遇,莫过于三个一亿人入城和丝路与 长江经济带建设的决策了。中共中央国 务院,为了推进新型城市化建设,从我 国实际情况出发,提出了三个一亿人入 城重大战略。这三个一亿人,一是要 让一亿农民工转为城市户口,二是要 使棚铺区居住的一亿工矿企业、农 场、林场的居住条件根本改善,三 是要在中西部让一亿农民在当地转为 市民。这三个一亿人的市民化问题的 解决,必然会实实在在地把我国的城 市化大大推进一步,使城市人口总 量接近 8 亿或更高。

为了落实好三个一亿人的城市化 战略举措,一是统一了城乡户籍,并在 部分特大或超大城市实行积分落户。 二是正在如火如荼地推进棚铺区改 造,不仅在这方面加大了投入,也加快 了进度。在对一些农场、林场、矿区的 棚铺进行改造时,一般都注意向城市 靠拢,实行非市民向市民的转变。三 是在中西部新设一批新城开发区,如 兰州新城的建设、咸西新区的建设、 贵安新区的建设和郑州航空实验区 的建设,都是规模较大,气势恢宏的 新城区,它们将作为在中西部吸纳 1 亿 人进城龙头工程,促中西部城市化迈 向更新台阶。

再就是丝绸之路与长江经济带的 提出,这不仅具有重大的国际意义, 而且会极大地提升我国中西部地区的 经济发展。尤其是会对河南、陕西、 宁夏、甘肃、新疆以及长江两岸的 城市化产生重要的推进。

(五)国有和民营企业实力的增强带给城市化的机遇。

新型城市化,要吸引人,就要有就 业岗位。要创造就业岗位,就要有企 业的投资和建

设。美国历史学家 Daivisland 讲过“有 钱才能赚钱”,对于城市发展来说,钱 也是十分重要的。

由于我国经济总量已经达到近 60 万 亿元,国家的实力,为城市的发展奠定 了根基。特别是国有企业和民营企业, 包括外资企业,其数量之大,世界少有。 中国是世界制造业的集中地,中国有 220 种产品产量位居世界第一。如此众 多的企业种类和庞大的企业群体,将 成为推进城市化的中坚力量。

过去相当长一段时间内,很多企业 投资沿海各省,大大促进了沿海城市 化的推进。广东、山东、江苏是企业 投资最多的省份,也是中国经济实力的 前三强,同时,在城市建设方面,无论 其数量和规模都位于中国的前三位。 现在随着沿海地带土地升值,劳动力 成本上升,一些企业正在向内地转移 或是在内地扩张发展,这必将会助推 中西部城市发展。例如,富士康前几 年走向河南郑州后,不仅全面带动了 河南的电子产业,而且也迅速提升了 河南的对外贸易。

今天,我们进入世界 500 强的企 业已达 100 家之多。数以万计的国 企、民企、上市公司、外资企业的 迅速增长,都为城市化的推进创造 了良机。去年国务院决定降低公司 成立门槛后,公司的增长率提升 27%, 服务业、旅游业、物流、快递等的 迅速增长,也一定会成为新型城市 化的又一动力。

三、新型城市化面临的挑战

(一)观念误区和思想不解放带来的挑战。

长期以来,我国城市化没有“以人 为本”,不重视农民变市民,其根本原 因是观念误区和思想不解放造成的。 而今要推进“以人为本”的新型城 市化,恐怕遇到的最大的阻力和挑战 仍然还是这一点。

这里我想重点谈一谈对“贫民窟” 的认识问题。很多学者包括一些城 管与治安管理部门,一直以来总是 把中国城市化没有出现贫民窟作为 一大业绩来赞颂。可又有谁思考过 我们为了抑制贫民窟,在城市中 铲除大量的农民村,究竟给我们的 城市化带来多大危害呢?今天我 们的经济总量位居世界第二,人均 GDP 已过 7000 美元,但我们的真正 的城市化率仅有 36%,同发达国家 差约 50 个百分点,这难道还不值得 我们反思吗?

管益忻主编同海尔 CEO 张瑞敏对话

■ 刘立华

11 月 10 日,在 APEC 会议召开期 间,著名经济学家、清华大学新经 济新产业研究中心首席专家、本 报主编管益忻教授同企业管理大 师、海尔集团 CEO 张瑞敏进行了 深度对话,双方就当前热点问题 交换了彼此看法。

两人的对话内容涉及第三次工业 (制造业)革命、全球价值链、资 本运作、安德森创客、大数据运 用等几方面。管益忻教授认为,

作为东道主,APEC 的举办给我们 打开了空前广阔的大视野,以下三 个战略聚焦点必须找好:第一,以 制造“制造产品的机器”为主流; 第二,打造以我为链主之全球价值 链正在成为我国全球战略发展的 主导环节;第三,洞察并把握市场 背后资本价值(观)驱动为源泉的 创新驱动机制是我们开辟新未来 的活力源泉。

这是一次经济前沿理论与企业 实战的大碰撞,有许多新观点值得 期待,本报将择期披露相关对话 实录以飨读者。

本报第二届“（2014）中国经济学人”评选启动

为推动中国经济学理论与实践的发展,本报拟在“2013·中国经济学 人”评选活动基础上举办第二届“(2014)中国经济学 人”评选,自 2014 年 11 月 2 日起正式启动。参评者应具备以下几个基本条件:其理论具有原创性、实 战性、时效性、前瞻性和首发性;在本报至少发表过一篇论文;具有一定的社会影响力。欢迎具备条件者踊跃

经济学家周报“2014·经济学人评选”基本规则

- 1、成为“经济学人”的基本条件是：其一，原创能力强，学术水平高；其二，理论实践性强，甚具可操作性；其三，应用时效性强，社会影响力广泛而深远。
- 2、本评选活动整体评价个别“经济学人”，而不只是哪一（几）部（篇）论著或哪一（几个）别观点、论点。
- 3、关照各个学术流派，各个领域。学者：老、中、小兼顾，文论：长、中、短皆宜。
- 4、不搞“终身制”，一年一届；随时上车，随时下车。
- 5、本次评选纯系公益活动，不收任何

- 费用，也不设任何奖项。
- 6、人数设定：“年度人物”，十名；入围者，30 名。
- 7、入选条件以披露规则为准，保留最终解释权。
- 8、本次活动完全匿名进行，不公开评委会、专家名单。
- 9、本次活动坚持公开、公平、公正原则，名单揭晓以本报公开披露为准。

《经济学家周报》2014.11.2