

农民有地而贫穷,城里人没地但富裕,这种不合常理的现象,根源在土地制度,是土地产权和市场的残缺,要真正解决问题,还需从观念、制度入手。

## 中国城乡差距的根源



识形态中,农村的功能就是生产粮食,保证“万—”打仗时可能出现的“粮食安全”问题。农村的房屋,是为农民生产粮食提供居住服务的。在有序的安排下,农村和农民是为整个国家机器服务的一个部件。让农村依赖农业,农业不赚钱,农村这个部件就会一直贫

在这种思想的指引下,中国制定了严格的土地用途管制制度。既然农村是搞农业的地方,就不能随便让农村搞建设。农地要转为建设用地,既有多年的规模控制(十五年的土地利用规划),也有年度计划控制。根据计划分配的土地权利资源,却又是极不公平的。计划下达的农转用指标,实际分配的方式,是按行政级别层层下发。指标到了县一级,绝大多数分配到开发区、或用于新城建设,很少到镇一级,更别说到村庄了。缺少指标,农村就没法建厂房、客栈,搞不了工业和旅游业。一些乡镇和村庄为了发展,摆脱贫穷落后的困境,只好为农民建楼房,让农民上楼,把腾出来的土地用于发展。

农民上楼,配上基础设施,一方面改善了农民的居住和生活条件,另一方面也为农村发展腾出空间,一举多得。其弊端是,对于少数依赖于农业的年老农民,种地不如以前便利了,农具没地方放了,有一个适应过程。可是,在用途管制加行政分配指标的约束下,不这样做,地方发展又能指望什么呢?眼看着农村继续破败下去吗?一些学者专家批评地方政府让农民上楼的行为,但没认识到,正是计划管理指标的制度,在迫使农民上楼。

更大的问题是农村土地市场的缺失。农民没有完整的土地产权,导致市场制度建立不起来。市场制度的完善,是一个过程,需要政府、中介、买卖双方在长期的互动中累积制度建设的知识。城市的国有土地已建立了一套市场交易制度,积累了一系列市场交易的知识。但中国的农村集体建设用地是没有市场的,这就导致了抵押、评估、中介、仲裁

等大量市场功能的缺失。市场的缺失,背后是农村产权的缺失。现行制度规定,农村集体建设用地,包括农民的宅基地,不准入市交易。中介公司、评估公司、金融机构、法院也不愿意为农村土地房屋提供市场服务。农村盖的房子,出租或出让给城里人,被称为“小产权房”,不但得不到产权保护,还面临罚款、拆除的风险!产权与市场残缺的思想根源,依然是农村土地农用,农民要为了保护“粮食安全”做出牺牲。

近年来,除了上述计划经济的思维,部分学者又为农民的产权残缺提供了新的理论支撑。一种理论认为,宅基地是农民的住房保障。这种观念认为,“过去,农民穷,买不起商品房,因此给他无偿提供一块土地,至少可以在上面盖个房,有容身之所。没钱的农民可以搭个茅草房,有钱的农民可以盖个小洋房。这项制度仅限于本集体内的成员,原则是一户一宅。农村的宅基地是保障性住房的产物,并非商品。法律规定,农民有土地承包经营权和宅基地使用权,土地承包经营权有占有、使用、收益三项权益,而宅基地使用权只有占有、使用权,没有收益权。”也就是说,他们认为,宅基地之所以产权残缺,是因为宅基地是农民的住房保障,剥夺产权是为了农民好!

这种理论没有认识到,一刀切的宅基地政策,忽略了农民对宅基地多种用途的需求。一是解决不了燃眉之急。有一些农民着急用钱,看病或供孩子上学,但房子没法抵押贷款,也卖不出钱,没法解决紧迫的困难。二是有不少农民在县城里买了房子,不需要农村的宅基地作为住房保障。三是农村土地与房屋无法作为农民保值增值的财产。有些农民希望将农村的房子卖掉,换取城里更好的住房,但他们的房子卖不出价。城里人刚参加工作,一开始买不起大房子,先买个小房子,伴随收入的积累和房价的上涨,再拿小房子换取大房子。住房作为一种可以保值增值的资产,抵抗通胀的压力。但农民虽有

房子,却不能出让,不能以房换房。通货膨胀与城市的房价在逐年提高,农民只能依靠辛苦打工赚来的工资买房,失去了本可以利用房产增值来进城换房的机会。在发达国家,有一块土地就是财富。但在中国不少农村,农民有了土地住房,却要花钱维护,成了负资产。不少农民自愿放弃农村的住房,大量的宅基地和住房闲置和废弃。

宅基地是作为保障还是作为商品,应该由农民自己来决定。家家户户的情况不同,有的农户不需要宅基地作为保障,就不应该用政策来限制他们的财产权利。试想下面的对话:“农民说,我想卖宅基地换城里的房子。你说,不能换,宅基地是你的保障!农民说,我想卖宅基地为父母孩子治病,你说,不能换,宅基地是你的保障!农民说,我想卖宅基地,扩大生产致富。你说,不能换,宅基地是你的保障!”不懂金融却要代农民理财,不是很荒唐吗?

部分学界人士还为现行制度提供了另外一套理论支持,那就是资本下乡会导致土地兼并,农民流离失所。学者们忽略的,是这一套理论所基于的历史是农业社会,农民附地而生。但在现代工商业社会,农业不赚钱,农民不想种地,他们宁愿抛荒,也要不断往城里涌。种地不赚钱,如果取消补贴,不会有多少企业愿意下乡。

企业下乡,带去的不是资本,而是知识。企业下乡带去了技术、管理,和商业世界的知识。这些现代科技与商业知识正是农民所匮乏的。我调研过的河南土地流转案例。企业刚去农村流转土地时,村民比较朴实,要价比较低。但伴随与企业员工的接触增多,农民获得了更多的市场知识,再转让土地时,农民学会了讨价还价,要价越来越高。农民也在为下乡企业工作的过程中获得了技术、组织等知识。这些知识,正是农民变为市民,融入现代社会所需要的。企业下乡,不是资本下乡,而是知识下乡。

城乡差距的持续,是一件没有道理的事。我去过美国德克萨斯州的农村,那里的农民住小别墅,生活物资丰富,汽车、现代化电器、现代卫生设施一应俱全,他们的物质生活条件,与美国首都华盛顿郊区的居民相差不多。发达国家的土地市场比我们发达,大公司比我们多,但他们的农村也比我们富得多。农民有地而贫穷,城里人没地但富裕,这种不合常理的现象,根源在土地制度,是土地产权和市场的残缺。

十几年来,国家在解决“三农问题”上可谓投入不菲,但要真正解决“三农问题”,还需要从观念、制度入手。需明确,实事求是的看,中国的经济结构已发生重大调整,工商服务业是主体,农业已不在是基础。既有的土地制度,阻碍了工商业从大城市郊区向农村和内陆地区的迁移,推高了企业的生产和交易成本。计划配置土地指标的制度,以及对集体土地入市的限制,已不再适应经济结构转型的需要,极大地制约了农村发展、农民致富。

政策制度的实际效果,终究要靠农民来评价。一位在河北工作二十多年的乡镇书记说,十多年前还研究国家关于“三农问题”重要的政策文件,而现在,他已经不再研究了。

的目的地是印度(20个项目)和美国(15个项目),其次是各自吸引到4个项目的几个国家。

2016年1月至4月期间,中石油是对外投资最多的中国企业,贡献了大约67.3亿美元的新投资。其次是大连万达集团(Dalian Wanda Group,43亿美元)、中国建筑工程总公司(China State Construction Engineering Corporation,33亿美元)、中国铁路工程总公司(China Railway Engineering Corporation,20.3亿美元)以及中国通用技术集团(China General Technology Group,16亿美元)。

对外投资项目数量最多的是电信制造商华为(Huawei),据fDi Markets统计,该公司在今年头四个月宣布了5个新的对外绿地项目,投资总额估计为1.97亿美元。华为的触角伸得很长,这些项目分别位于英国、波兰、美国、阿联酋和卡塔尔。该公司还表示,正在研究菲律宾市场,拟在马尼拉设立业务。(FT中文网)

学术顾问:(按姓氏拼音排序)

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 巴曙松 | 蔡继明 | 陈东琪 | 陈栋生 | 陈全生 |
| 程恩富 | 迟福林 | 戴圆晨 | 范恒山 | 樊纲  |
| 高尚全 | 顾海兵 | 葛志荣 | 谷书堂 | 贺茂之 |
| 洪银兴 | 黄范章 | 贾康  | 江春泽 | 金碚  |
| 李成勋 | 李江帆 | 李京文 | 李维安 | 刘诗白 |
| 刘伟  | 茅于軾 | 任玉岭 | 宋洪远 | 宋守信 |
| 宋养琰 | 谭崇台 | 王东京 | 卫兴华 | 魏杰  |
| 吴澄  | 徐长友 | 晏智杰 | 杨家庆 | 杨启先 |
| 张曙光 | 张晓山 | 张卓元 | 赵人伟 | 郑新立 |
| 朱铁臻 | 周叔莲 | 周天勇 | 邹东涛 |     |

中国面临艰巨的短期挑战,经济中存在诸多风险,但这些风险是可控的,中国政府有能力、也有资源应对挑战,实现经济增长目标和经济转型。中国的经济转型不会一帆风顺,但对那些愿意长线投资的人来说,最终的回报仍然诱人。

## 现在不是卖空中国的时候

■ 温特斯 渣打银行集团 CEO

中国继续主导有关世界经济健康状况的讨论。很多人担心中国经济增长放缓,以及中国能否把控艰难的经济转型——从制造业主导的管制经济,转向更依赖国内消费的更加开放的经济。中国去年出台的一些政策决策也令市场感到恐慌。

尽管存在很多实实在在的风险,但它们是可控的,中国的政策制定者也很了解这些风险。现在不是卖空中国的时候。

中国政府下定决心实现从现在至2020年年均6.5%的经济增长目标,它也有办法实现这一目标。我们预计中国将加大在地区发展上的投资,支持更高价值产品的生产,并改善基础设施。

中国政府还计划降低经商成本,同时,中国政府还将缓和随着经济发展不可避免出现的社会和经济混乱。最近的官方数据以及我们银行的实地经验表明,这些措施正在生效,为更平衡的中国经济奠定基础。

对于很多西方人来说,中国是以出口为导向的烟囱工厂和流水线的集中地,但是中国经济已经开始再平衡。充满活力和创新的服务业在经济中的占比超过一半,每年正在以较高的个位数百分比增长。

阿里巴巴(Alibaba)已经成为全球最大的零售商,凭借的是为超过4亿日益通过移动设备购物的中国在线消费者打造定制化的生态系统。作为中国最大的商业地产公司及影院运营商,万达(Wanda)在中国100座城市建造并经营购物中心,同时正在发展金融服务业务,为购物中心的30000个承租商家提供服务。

通过向零售客户发放数以百万计的会员卡,万达掌握了其承租商家的宝贵交易信息,使得它们可以提供依据客户需求定制的金融产品,比如支付卡。这就是我们眼前正在发生的旧经济向新经济的转型——而且是大规模转型。

未来20年,预计中国将有3亿人口(与美国总人口数量大致相同)从农村迁往城市。阿里巴巴、万达和其他很多企业正在直接投入到中国飞速增长的国内经济中。我们预计,中国将渐渐转向自给自足的经济增长,减少对出口的依赖。

中国经济再平衡的另一个方面要求政府逐步关闭制造业僵尸企业,它们在当今经济环境中已成多余。谨慎解决该问题将耗时很多年,同时,随着数以百万计的工人不得不前往新的地方和工作岗位,这将引起社会动荡。

中国政府正面临着在不引起社会动荡的情况下实现经济转型的棘手任务,但是它有能力强做到这一点,途径包括提供更完善的社会保障。解决目标产业裁员问题的成本可能很高,或许高达GDP的1%—2%。但是,中国经济的中央计划色彩较浓,政府控制着经济中的很大一部分,因此中国或许会比上世纪70年代和80年代的美国和欧洲更好地管控这一过程。

中国目前的总债务已经到了按国际标准可能高得令人不安的水平。随着中国试图运用反周期刺激措施来获得喘息空间、推动亟需的改革,债务水平可能会进一步上升。虽然这种刺激措施的有效性会递减,但是我认为中国的经济转型是可控的,特别是考虑到中国的债务主要由国内持有,并且得到国家和地方资产的足够支持。即使考虑到国有企业的债务和可能需要增加银行资本的情况,中国的净债务也与美国、英国和日本的水平相当。

很多人质疑经济再平衡的成本是否会通过贷款损失由银行承担。如果制造业迅速重组,如果固有损失由那些企业的贷款方承担,不良贷款的规模可能会很大。尽管目前尚不清楚情况将如何演进,但是考虑到中国银行体系的国家程度以及政府的可用资源,我们相信中国有能力吸收再平衡成本。最近的事态再次使人们担忧中国经济的中央管控和政策制定者迎接自由市场的意愿和能力。中国知道它必须放松管控,并继续开放资本账户。

在新与中国政府官员对话时,我察觉到他们身上新出现一种谦逊感,并且愿意承认过去犯下的错误——比如在去年股市泡沫中的错误举动,以及对人民币贬值的沟通不力。今年中国政府在政策沟通上更加清晰,政府官员承认在迈向可持续发展未来的路上会有颠簸,但是他们下定决心要实现成功转型。

中国面临的短期挑战十分艰巨。我们不认为中国的经济转型会一帆风顺。但是对于那些愿意长线投资的人来说,最终的回报仍然诱人。