

## 为什么大城市住房供不应求，小城市却买家难求？

樊 纲

### 迁移是为了追求幸福感

中国是一个人多地少的国家，也可以说是世界上土地稀缺度最高的国家之一。土地稀缺度的衡量，并不是按你拥有多少土地面积，而是按可居住面积计算。中国虽然有 960 万平方公里的国土，但是真正能够居住的和可耕种的面积并不多。我们的人均可居住面积只是世界人均可居住面积的 1/3 左右，所以人地关系相对比较紧张。

最近这一轮地价暴涨和房价暴涨，暴露出一个重要的政策性原因，就是我们的城镇化战略导致两极分化。城镇化的愿景是什么呢？就是希望人们从农村迁移出来以后，都到小城市中去找工作和安居乐业。我们不要把幸福函数复杂化，年轻人迁移的目的，就是要找一个好一点的工作，找一个有兴趣的工作，找一个收入高一点的工作，这是最基本的。可是现实中，很多产业和企业并没有到小城市去，相反小城市的企业都往大城市搬。

### 大城市的常态：交通拥挤

为什么越来越多的人都往大城市里迁移呢？在内陆地区一些地方，原来指望沿海地区产业转移到那里去，这样一来内陆地区的小

城镇就可以得到发展。但是这些产业还是转移到了内陆地区人口聚集的大城市，企业没到小城市去。人怎么会到小城市去呢？既无法提供那么多就业，也无法提供那么多收入，所以人们还是涌向大城市。

我们要研究城市化的基本逻辑。为什么会有城市化？为什么农村人口要向城市集中？最早出现的是乡镇工业，后来许多乡镇工业都进城了。因为在分散的乡村没法搞工业，它不具备聚集效应，而聚集效应是规模效应的一种。当年农村搞乡镇企业，每个镇或每个村都要搞工业，修路、通电、通讯成本都非常高。而在城市周边搞开发区，它的基础设施不仅便宜，而且更健全，更有利产业的发展，同样的投入可以支撑更多的产业和更多的企业。

城市化的基本定义和逻辑就是聚集，越大的聚集越有优势。当然大的聚集也可能产生一些负的效果，但是总体比较，它的收益和成本代价哪个更高一点，最后就会向哪方面倾斜。世界历史近百年来，大城市越来越发展，人口越来越向大城市集中。联合国专门写了一个报告《大城市的优势》，说连治理污染也是大城市更有效益，只有达到一定规模人口的大城市，才可以建设高水平的污水处理厂。

人口聚集还会带来很多东西。产业的聚集创造了就业，创造了收入，有就业和收入就能吸引人口，而人口聚集又会创造新的服务业就业，服务业就是家庭生活的社会化。

## 很多创意活动只在大城市才有

城市人口聚集，整个家庭生活就社会化了，同时又创造了更多的就业。顺便说一说，你自己在家洗头是不计入 GDP 的，也不创造收入。如果你到外面洗头，理发师的工作就创造了 GDP，你就创造了别人的就业和收入，这就是人口聚集带来的好处。现在高级知识分子、大学毕业生都愿意往大城市聚集，就是因为大城市有创新的机会，这涉及到现代经济学一个重要的知识外溢效应原理，知识存量在互相碰撞中可以产生新的知识增量，知识存量

越多增量越多。

从城市角度讲，大城市人口越聚集，越能创造新的机会、创造新的经济、创造新的知识、产生新的文化和时尚创意等等，很多年轻人选择在北京漂着，就是喜欢那里有各种文化融合和很好的创意氛围。2008年、2009年金融危机以后，沿海地区经济自由落体式下滑，大约有2000万农民工下岗提前回家过年了。但是刚过完春节，我们观察到很多人又跑回城市来了。当时经济还没有恢复，人为什么就回来了？在调查中，一个小伙子说，回到农村我的手机没信号，所以我非得回来不可；另一个小姑娘说，我回去以后头发没法打理，所以就回来了。年轻人回到城里来，不光是因为这里有工作，而是更喜欢这里的生活。总之，大城市不仅创造了就业，创造了收入，而且还能不断产生新鲜的事物，这就是人口迁移的规律。

回顾中国这些年来来的发展，人口迁移大多数是奔着大城市去的，当然也不是一下子都到了北上广深，而是一个阶梯一个阶梯上来的。很多在大城市打工的农民，已经在家乡的县城里买了房子，县城里的人想去地市级城市，地市级城市的人又想去省城。大城市必须要聚集一定规模的人口，才会出现好的学校、医院和各种文化生活。据说少于一千万人口的城市，都养不起一个以西洋音乐为主的音乐厅。多元化的生活在小城市不行，只有到大城市，全世界都是如此，中国也不例外，人的基本选择逻辑是一样的。

然而，我们现在实行的是大城市设限，不让人们进大城市，没有按照未来人口不断进入大城市的规模，来考虑和安排各方面公共品的供给，包括土地的供给。现在政府已经不能禁止人们选择到哪里去了，因为迁移是自由的，人为设限只是想控制资源，但是实际上限制不了人口迁移。你规定某个城市只能有一千八百万人口，但是只要人们愿意来，很快就会超过这个限制，这就形成了现在中国城市两极分化的矛盾。

## 中国城市两极分化是如何形成的？

两极分化是指人口流出城市和人口流入城市，人口流入特别集中的城市就会出现各种暴涨局面，包括住房的供给和需求关系。比如有的城市 6 年前研究资源约束，提出这个城市只能有 800 万人口，结果现在人口达到了近 2100 万，这个城市肯定会出现供求关系紧张，包括交通、公安、社会保障等一系列社会公共服务都会出现不足。

那么，小城市的房地产是怎么回事呢？2004-2007 年房地产过热，2007 年出了国几条把房价压下去，2008 年北、上、广、深等大城市房价跌得很厉害。于是许多小城市地方政府纷纷招揽房地产商去投资，因为大城市限购而小城市不限购，不少房地产商包括一些知名地产商都跑到小城市拿地，在二三四线城市建了一些房子。结果发现，房子盖好了但人却走光了。

城市的两极分化，一方面是人口大量涌入导致供求关系严重失衡，另一方面是人口不断流出，供求过剩需求不足。暴露出城镇化政策出了偏差，违背了人的迁移规律，违背了城市化、工业化的规律。中国是一个快速工业化的国家，类似于韩国和日本。我们用了 50 年时间，工业化率达到了 80% 多，现在还在继续工业化，这个历史进程还很长。这 50 年出现一个什么情况呢？人口进到城里来了，但是退休的人群还没有形成。第一代有钱的退休人群正在形成，我说的有钱并不是说很有钱，至少中产阶级。他们想着现在房子便宜，赶紧买了等退休回来住。加上中国地域辽阔，很多小城市不在大城市群里，所以在这个阶段，小城市的发展就会遇到困难。从目前看，一些小城市可能要随着人口迁出逐渐消亡，而人口迁出也是一种发展。为什么呢？一是小城镇的人口少了，但是人均收入可以提高；二是如果能保护好老宅，保护好当地的生态和特色文化，就能为将来人口回流做好准备。我们应该顺应人口迁移规律和城市化规律，腾出更多的土地发展大城市，包括这些城市周边的小城镇、



卫星城等。从这个意义上讲，遵循规律，破解难题，需要做大量的调整，不仅仅是简单的控制房价、限购；还要采取一些最基本的、更深层次措施，如设立财产税、房产税、经济制度、经济手段；还要调整我们的城镇化发展战略。

著名的社会学家费孝通的博士论文是调研小城镇的，据说他临终前两年曾经对他的学生说，也许在中国小城镇这条路走不通。不同的历史阶段对不同的问题有不同的认识，今天我们对这个问题可能看得更清楚一些。现在我们的城市房价暴涨，小城市却还有那么多的积压。怎么办呢？

一是发展房地产首先要考虑那个地方能创造多少就业，然后还要看它的位置，是在城市群里面，还是城市群外面，小城镇并不等于二、三、四线城市，小城镇指的是大城市群之外的城镇；二是我们可以提高城市容积率；三是我们的土地分配可以改变，大城市和小城市之间的关系可以改变，这是我们需要考虑的政策战略的配套；四是要进一步深化农村改革，推进土地确权流转，尽可能把多出来的部分土地特别是宅基地，流转出来成为城市土地供给的一个组成部分，来缓解房地产的问题。

如果我们城镇化发展战略不改，容积率标准不改，农村土地制度不改，这些问题就会持续加大。我信总会觉得需求太大，供给太小，只能抑制需求。抑制需求是有道理的，特别是投资性需求，但现在房价高企，已经严重影响到国计民生了。

## 解决办法：房产税

稳定房价的办法，从需求角度看，不一定非要限购，还有更好的办法就是实行房产税。房产税具有内在的稳定性，房价越高征税越高，而且很见效。最近新加坡搞房产税和交易税，中心城市的房价已经跌了 40%。但是我们的房产税迄今为止还没有列入国务院的议程。

有人说中国的土地都是国有的还要征房产税吗，还有人说征收房产税会不会遇到既得利益群体的阻碍，等等，这些问题其实对实施房产税都不会构成障碍。中国改革的经验不就是新人新办法，老人老办法吗？20年过渡期，从新房子开始征起，老房子卖了才征，你看能不能实行得了？还有一种说法是房产税不管用，你这就违反了经济学的基本常识。价格肯定是管用的，不管用往往是没到足够高。上海、重庆搞试点，只有百分之零点几的房产税当然不管用。中国的炒房团跑到美国，觉得美国次贷危机之后房子便宜了，转了一圈最后一问每年还得交4%的税，结果全都不买了。房价越高交税越多，价格哪有不起作用的？

(本文来源于新浪财经，2017年1月18日，有删节)

**樊纲 中国(深圳)综合开发研究院院长、中国人民银行货币政策委员会委员、中国经济体制改革会副会长、国民经济研究所所长**

《快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

- 读者群为各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。
- 主要内容为重大政策和重大现实经济问题分析研究，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。
- 注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。
- 稿件来源以综合开发研究院研究人员为主，同时也广泛欢迎社会各界专家学者积极参与投稿。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦 (518029)

网址：<http://www.cdi.org.cn> 传真：0755-82410997

电话：0755-82487878、82470960

联系人：程旭玲

电邮：[chengxl@cdi.org.cn](mailto:chengxl@cdi.org.cn)

责任编辑：廖令鹏

电邮：[llp@cdi.org.cn](mailto:llp@cdi.org.cn)

微信公众号：

综合开发研究院

