

# 可持续发展、提高内需与 城镇化过程出现的问题

许成钢

香港大学、首尔国立大学世界级大学部

第二届岭南论坛

**2013年3月31日广州**

# 城镇化过程出现的严重问题

## 压制了内需、严重威胁可持续发展

- 以政府代替市场的调控房地产政策
  - 政府垄断、限制土地供给
    - 以保护耕地为名；地方财政利益
  - 政府以调控为名打压房地产需求：限购政策
  - 这些政策违反改革的初衷、重蹈计划体系的覆辙
    - 凭证、凭票、政府分配
    - 越调控越扭曲
- 以政府取代市场：政府失灵与市场失灵
- 调控房地产的失败政策全面影响国民经济
  - 政府失灵导致进一步市场失灵

# 限制土地供给决定高房价高投机

- 供给不足决定长期房价高涨
  - 长期房价取决于需求与供给的均衡
  - 快速经济发展和城镇化共同决定了长期需求高涨
  - 只有充分的供给才能保证长期房价的稳定
- 限制供给创造土地地产投机
  - 投机的必要条件之一是稀缺
  - 对于任何有广泛需求的物品，如住房，限制供给一定造成稀缺，由此创造了投机的条件
- 土地供给不足的根源是土地国有制
  - 地方政府的土地垄断=》利益决定限制供给
  - 国家有权（国有）、有意（利益）限制土地供给

# 土地国有制是 不平等、腐败、社会不稳定的根源

- 房地产价值的最大部分是土地，越贵越如此
  - 城镇化过程中增值最大的资源是土地
- 土地越贵，其所有权带来的利益越重要
  - 国有制使得政府不受约束地与农民市民争夺财富
  - 农民市民在征地中无法、无权保护自己的利益
  - 寻租腐败：地方政府以及与其有特殊关系者从土地垄断权得利
  - 错误政策背后的利益：有意限制土地供给
    - 导致土地更加增值：提高寻租和腐败的价值
    - 导致土地投机，增加寻租腐败的机会和利益
  - 土地国有制产生的严重的两极分化和侵权十年来导致恶性社会群体事件剧增

# 靠压制需求降低房价的政策 如同杀鸡取卵

- 以下任何因素上升，住房需求都会健康上升
  - 经济增长
  - 城镇化在进行
  - 居民收入在增加
- 基本规律：供给不增加需求上升，房价一定上升
  - 除非行政手段把经济搞垮，经济整体的发展决定了需求会长期增加=》房价必涨是长期趋势
- 不顾一切地压制需求的政策是杀鸡取卵政策
  - 用配给制方式，以行政手段强行压制需求，与发展经济、促进城镇化、提高居民收入的目标背道而行

# 压制住房需求的恶果

- 降低公民从住房消费获得的福利
- 导致内需不足，降低居民收入，降低经济增长
  - 任何市场经济中居民需求的最大部分是住房需求
  - 由住房导出的汽车、装修、家具等需求是居民总需求的第二最大部分
  - 长期压制住房需求是导致内需不足的第二大原因
    - 第一大原因是居民收入不足
- 全面干扰和扭曲市场
  - 限购令打击住房市场相当于改革前以粮票限制粮食市场
    - 住房市场以及其上下游占国民经济的1/3以上
- 过去十年市场的扭曲益发恶化，限购政策功不可没

# 政府失灵：超大城市陷阱

- 超大城市（人口五百万以上）一定高房价=》高度不平等
  - 所有世界上最平等的国家都没有超大城市
- 中国是世界上超大城市占城市化比例最高的国家
- 因为资源支配依赖权力，权力集中于有限的中心
  - 直辖市：中央权力；省会都市：省级权力
  - 中央、省市权力：金融、工业、贸易、大学、科研
  - 最好的大学、科研、医院几乎都在超大城市
  - 吸引全国人口向超大城市集中
  - 行政营造的中小城市既没有权力也没有吸引力
- 建议：依赖市场、民间，自治发展高质中小城市
  - 全面开放民办：大学、医院、金融、服务业
  - 政府保证交通基础设施和环境保护

# 政府失灵：保障房政策陷阱

- “保障房”政策概念混乱、操作混乱、腐败严重
  - 试图替代市场而不是针对市场失灵
  - 错误的“经济适用房”政策
    - 以低于市场价的方式销售的住房，用以替代市场
    - 无法解决的信息问题使其成为制造腐败的制度
  - 对象不清政策不清的“廉租房”政策
    - 不清楚必须只针对低收入；必须不卖：大量产生腐败
- 保障房政策在制度上与地方政府的基本利益冲突
  - 现制度决定地方财政收入依赖土地收入、房地产市场
  - 违反地方政府基本利益的行政命令一定失败
- 解决方案：针对大部分，靠市场，加大土地供给；政府解决交通基础设施；针对低端靠建设管理廉租房

# 政策陷阱：以税收控制房价陷阱

- 在竞争的市场中，任何试图把控制市场价格作为目标的政策都破坏市场运作
- 税收必须稳定，必须不能作为权宜之计，更不能作为干预市场价格的权宜之计
  - 税收的制定和改变必须通过立法程序，通过充分辩论
- 在全世界所有市场制国家都是土地私有，物业税是地方政府财政收入的主要来源
  - 中国地方政府已经从高房价-高地价获得太多收入
  - 在国有土地的前提下，没有理由从土地收更多的税
- 物业税不能也不应该承担控制房价的政策目的
  - 滥用税收控制房价进一步扩大政府权力
  - 扰乱市场

# 平抑房价的政策建议

## 土地供给、卫星城市、轨道交通

- 在城市周围放开土地供给
  - 卫星城规划
  - 明确地方政府从单位土地获取收入的政策限制
- 发展以轨道交通为骨干的城市公共交通
  - 轨道交通必须与大规模的停车场配套以促进私家车解决局部交通，轨道公交解决干线交通
- 面对可能的泡沫，政府的职责是维护金融稳定
  - 防止泡沫的关键是购房者的借贷杠杆率

谢谢！