

中国经济的症结是空间错配

陆 铭^{1,2}

(1.上海交通大学安泰经济与管理学院,上海 200030;2.上海交通大学中国城市治理研究院,上海 200030)

摘要:在改革开放的进程中与当前全球经济的复杂背景下,中国面临着经济增长与区域平衡的双重目标。从“空间政治经济学”视角来看,中国经济增长下滑的症结在于资源的空间错配,行政力量阻碍了生产要素(劳动力、土地、资本)的市场流动;区域均衡发展政策被误解,片面追求区域间的“均匀分布”,引导经济资源配置到效率低的行业和地区,致使资源配置效率恶化和经济增长速度放缓。然而,区域之间的“平衡”发展不等于经济和人口的“均匀分布”,而应该着眼于“人均”意义上的平衡发展。未来,中国经济要兼顾统一、发展和平衡,必须打破行政力量对生产要素流动的限制,发挥市场在资源配置中的决定性力量,促进国内市场整合和生产要素跨地区再配置,使区域经济发展“在集聚中走向平衡”。如此方能发挥大国发展优势,实现高质量发展。

关键词:经济增长;资源错配;集聚;区域平衡;城市发展

中图分类号:F 120.4

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2019)01-0077-09

一、引言

在改革开放40周年的重大时刻,来观照这个时代中国最为成功的经验,就是始终坚持了市场化导向的改革开放,并且在坚持这个方向的前提下,推进了城市化和全球化,从而成功地让本国富余劳动力与全球相对过剩的资本在中国发生结合,极大地利用了本国的人口红利和全球化带来的红利,推动了经济增长,提高了人民福祉。在市场机制的作用下,中国极大地发挥了沿海地区在全球化进程中利用海洋贸易发展经济的区位优势 and 引导性作用。这些都是充分尊重市场机制、生产的规模经济效应,以及地理区位在经济发展中的作用的结果。

当前,中国经济增长速度出现逐渐下滑的迹象,引发了学术界的讨论与争论,一部分人认为这

是一种周期性的问题,另一部分人则把经济下滑与中国人口红利逐渐减弱联系起来,认为这是经济“新常态”的一种表现。在2010年前后,中国20~24岁年龄段人口的绝对数量呈现下滑趋势,正好与经济增长出现阶梯式下滑处于同一时间点,似乎在总量上的确是人口红利的消失导致了经济增长下滑。然而,“周期论”和“人口红利消失论”都忽视了结构性因素的作用。中国经济增长主要由工业和服务业决定。2017年,在国内生产总值中制造业和服务业占比高达92%,而农业占比仅8%,因此,中国经济增速的放缓主要是由制造业和服务业决定的。但是,中国当前的城市化速度仍然保持每年大致一个百分点的增长,也就是说,如果假设制造业和服务业主要是在城市生产的,那么在城市化进程中,如果工业和服务业的劳动力总量保持增长,总量人口红利的消失就不能解释总体经

收稿日期:2018-11-15

作者简介:陆铭,上海交通大学安泰经济与管理学院教授、中国城市治理研究院研究员,上海国际金融与经济研究院研究员,主要从事中国经济、区域和城乡发展、劳动经济学研究。

经济增长的下滑。

透过中国经济增长速度下滑的现象,本文将说明,经济增长下滑的真正原因与区域均衡发展政策被误解、与行政力量主导的资源配置有关,资源的空间错配对城市化进程、房地产市场和地方政府债务等问题产生了一系列影响。在既有研究中,有文献发现中国经济存在严重的资源错配^[4],而笔者及其团队的一系列作品指出,“空间错配”问题被社会各界严重忽视了^①。长期以来,经济空间集聚和区域平衡发展两者间一直被认为是存在矛盾的。社会各界普遍认为,经济的“过度集聚”是导致地区间收入差距的主要原因。而事实上,经济完全可以“在集聚中走向平衡”,只要每个地方的GDP份额和人口份额大致相当,地区间的人均GDP就会均等化。“在集聚中走向平衡”的目标可以借助于人口更为自由的流动来实现,并且可以兼顾效率与平衡两个目标。那么,中国经济为什么在效率与平衡兼顾的道路上出现问题,为什么会“空间错配”问题呢?本文将通过历史回顾和研究总结来回答这个问题。

二、“有形之手”配置生产要素： 2003年发生了什么？

中国的市场化改革,使得巨大的劳动力存量在城乡间和地区间流动了起来。当前,“人往高处走,资源往低处流”已经成为中国经济的显著特征。一方面,人们更愿意去经济更发达的东部沿海地区或大都市生活工作,以满足自身对美好生活的向往并实现人生价值。另一方面,资源却往偏离市场规律的方向配置,偏向资源产出效率更低的行业和地区,造成了效率的恶化,形成了当前中国经济的症结——空间错配。

之所以出现空间错配的导向,是因为人们在观念和意识上存在一系列误解。一方面,规模经济和大城市发展对现代经济增长的重要推动作用并没有被充分理解和重视,相反大城市出现的一些交通拥堵和环境污染问题却被简单地归结为“人太多”。另一方面,人们又对经济和人口的集聚过分惧怕,担心经济的集聚会导致区域经济发展不平

衡。而事实上,人们混淆了规模的平衡(均匀)和人均的平衡之间的关系,进而将区域间平衡发展错误地理解为经济和人口的均匀分布,而这不是真正意义上的平衡发展。真正意义的平衡发展是人均平衡发展,包括人均GDP、人均实际收入和生活质量三个层面,这些目标均可以借助于人口自由流动来实现。例如,在美国、日本和欧洲国家,经济的地区集聚程度都远远高于中国,但其人口空间分布和经济空间分布高度一致,实际上地区之间的人均GDP是大致相当的。而中国的情况是,区域间的经济集聚程度远低于发达国家,区域间人均GDP的差距不是因为经济的集聚程度太高,而是因为相对发达地区的人口份额远低于GDP份额,而欠发达地区的人口份额远高于GDP份额。换句话说,中国人口的集聚程度明显低于经济的集聚程度,才是导致区域间不平衡发展的真正原因^[4](P44)。

过去,GDP导向下的地方政府官员的激励和考核机制以及财政体制也客观上造成生产要素配置到效率低下的行业和地区。在既有体制下,地方官员普遍追求本地经济增长、招商引资和税收的最大化。一方面,这些目标仍是官员政绩的主要表现;另一方面,在人口未能充分流动起来的情况下,再加上地方的公共服务和基础设施的资金来源也大量来自于地方财政,因此就不难理解,为什么官员普遍采取“做大自己”的政策导向。对于欠发达地区而言,当本地经济缺乏竞争力和发展动力的时候,要求中央政府给予更多资源转移和政策支持就成了一个自然的结果^②。

在上述背景下,政府“有形的手”对生产要素的地区间配置进行了干预。这主要体现在以下方面:第一,对建设用地的调配。在中国的城市化进程中,大量农业用地转化为城市建设用地,但每个地区都被分配了一个建设用地指标,每个地方将农业用地转化为城市建设用地时不能突破这个指标限制。2003年之后,大量的建设用地指标在往人口流出的中西部和中小城市配置,而人口流入的东部地区和大城市的用地指标相对被收紧。图1显示的是中西部省份在全国土地供应中的份额,从2003年开始,中西部地区土地供应份额呈逐年上升趋势,且占比越来越高。需要强调的是,这里

在计算土地供应份额时,用的是每年新增土地供应的“流量”,而不是累计土地供应的“存量”。当前全国结余的建设用地指标相当于两年的新增指标数量,不难想象,结余未用的指标大量出现在人口流出的中西部地区。

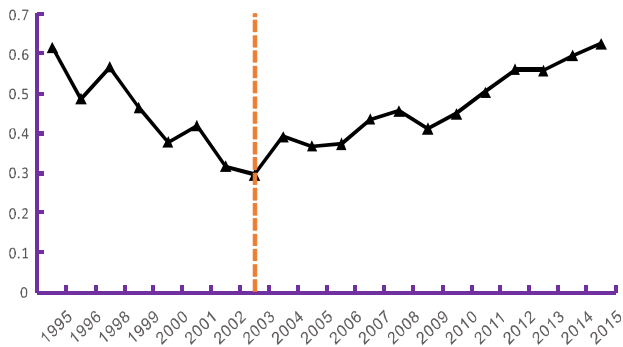


图 1 中西部省份的土地供应份额

数据来源:中国土地年鉴(1996-1998 年)和中国国土资源年鉴(1999-2016 年)。

进一步,我们不妨把中国城市分成两个组看一下政策的拐点。其中一个组的土地供应份额在全国所占比例在 2003 年以后是上升的,我们称之为“土地供应放松组别”。相应的,另外一个组的城市土地供应占全国总量的份额在 2003 年之后是下降的,我们称之为“土地供应收紧组别”。根据分析,如果一个城市位于沿海,并且人均 GDP 较高、人口密度也较高,这样的城市就更有可能是土地供应相对收紧的城市,而同时这些城市又是人口流入地。图 2 显示,土地供应收紧组别在 2003 年之前的土地供应数量是超过另外一个组的,但是这种趋势在 2003 年之后就被逆转了^[3]。这种状况的出现不是因为土地供应收紧组别碰到了城市扩张的自然边界。即使在房价最贵的上海和北京的平原地区,至今都仍然有大片农业用地,可以说,遇到自然的扩张边界的城市,在中国,尤其是东部地区,几乎没有。

第二,对资金的地区性导向。资金主要涉及到转移支付和企业所获得的补贴,这两项资源也大量向中西部地区倾斜。在一定时期内政府的资金扶持确实拉动了投资,促进了短期内经济的快速增长,然而由于地方政府对资金的“空间错配”,产

生了大量的地方政府负债和低效率。地方政府在拿到建设用地指标后,大量进行土地融资,即以土地作为资产担保来借款。除了向银行借款之外,地方政府还通过城投公司发行“城投债”,造成日益高涨的负债问题。我国是不允许地方政府直接发债的,但是地方政府通过成立城投公司发售大量的城投债。数据表明,中西部地区发行城投债支数的份额以及发行城投债的规模所占的份额都在上升。值得注意的是,以 2012 年为例,中西部土地供应份额在 50%左右,而当年中西部地区城投债占全国的份额也大约是 50%,两者非常相近。不能不说,这和地方政府的城投债发行以土地作为担保的背景有关^{[2](P85-86)}^[4]。

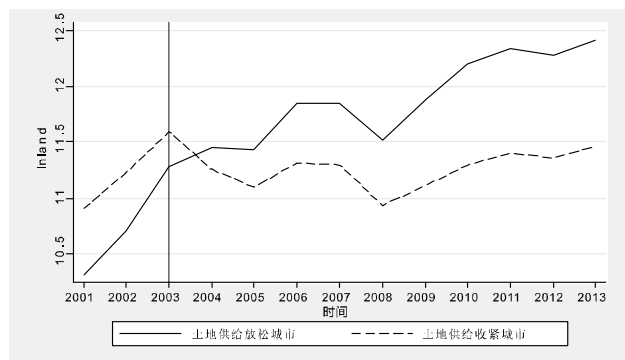


图 2 中西部与东部地区土地供应趋势

注:图中纵轴是每个组别中当年每个城市平均土地供应总量的对数值。

第三,再来看人口的流动。改革开放以来,特别是 1990 年代中期以来,中国出现了人口向沿海地区和大城市(包括中西部的城市)集中的趋势,这一趋势不仅没有逆转,还仍然在不断加强。人口流动实际是人力资源的空间再配置,在微观上,人们追求更高的收入和更好的就业机会,在宏观上,就是人力资源配置效率的改进。而东部沿海,特别是长三角、珠三角之所以成为人口流入地,就是因为 1990 年代中期以来,中国形成了全面开放的发展格局,逐步走向了出口导向型的发展道路。与此同时,粮票的取消使得农民工流入城市的成本变得更低了。同时,1994 年人民币官方汇率大幅度贬值,也提升了中国制造业的价格竞争力。在这一背景下,中国出现了国际剩余资

本和国内剩余劳动力在沿海地区结合的经济发展方式。而资本与劳动结合的地点之所以在沿海,就是因为国际贸易最便宜的方式——也是主流方式——是海运。沿海地区(特别是东南沿海)得天独厚的地理优势和港口条件,促使其成为国际国内资本的投资热土,促进了出口导向型经济的发展,创造了就业和收入,从而成为人口流入地。

一个国家有些地方成为人口流入地,必然带来另一些地方的人口流出。对于人口流出地来说,如果当地经济发展受到了某些资源总量的限制(如农业、旅游和自然资源行业分别受到土地数量、风景的客流量和自然资源总量限制),同时当地又不具有发展制造业和服务业的比较优势,那么人口流出的时候,反而能够提高当地人均资源占有量和人均GDP。这就是为什么人口流动能够促进经济“在集聚中走向平衡”的关键所在,理解这一点非常重要,但实际情况却是人们常常以为人口流出是个“问题”。以东北为例,在2000和2010年的两次人口普查期间,东北人口净流出200万,这一现象被媒体称之为“东北衰落”,并且把原因归咎为制度、腐败、国有企业比重太高、文化落后等等,但是这些因素却无法解释为什么东北地区在1990年代之前是人口流入地,之后却成为了人口流出地。其实真正的原因在于,中国1990年代以后全面发展开放经济,东南沿海更具有发展出口导向型经济的比较优势,相比之下,东北在港口、气候等方面的条件缺乏竞争力,它之前的制造业优势是在封闭经济加计划经济条件下形成的。如果我们把关注焦点从人口流出转向人均GDP,就可以发现,在2000~2010年这段时期,虽然东北地区的人口不断流出,但是其人均GDP的增长速度超过了全国平均速度^[9](P120-122)。社会各界应该转变思维方式去考虑问题,不能仅强调总量,而更应该看人均,这才是真正意义的均衡。

然而,资源的“均匀分布”客观上却产生了一个意外后果,那就是导致了沿海地区的劳动力短缺。各项倾向欠发达地区的利好政策,在一定时期内促进了欠发达地区投资和就业岗位的增长,让流动劳动力觉得在家门口就可以就业。部分劳动力更愿意留在家乡附近就业,这种变化导致东部

人口流入地(特别是在大城市)出现所谓的劳动力短缺问题,以致于人们认为在2003年以后出现的劳动力短缺现象是“刘易斯拐点”。需要在理论上澄清的是,在刘易斯的二元经济模型中,是没有资源的错误配置的。因此,2003年之后出现的劳动力短缺,与其说是“刘易斯拐点”,不如说是政策拐点,两者的本质区别是,政策拐点是伴随着资源的空间错配的。

三、区域平衡政策伴随着空间错配

由于长期以来区域经济的均衡发展被误解为经济和人口的均匀分布,加上不理解集聚效应对制造业和服务业的意义,所以人们普遍希望通过行政力量以“动钱”的方式来帮助落后地区经济的发展。在2003年前后,行政力量引导经济资源配置到资源产出效率较低的行业和地区,形成了明显的政策拐点,结果必然是经济的整体效率恶化,空间错配问题日益严重。下面我们分几个方面来具体分析。

(一)2003年之后的效率恶化

笔者的团队利用大型的中国工业企业数据进行研究,证实了2003年出现的政策拐点伴随着效率恶化^[9]。我们发现,全国工业企业的全要素生产率(TFP)增长率在2003年之前总体趋势是上升的,但在2003年冲到顶点之后就逐渐往下滑。一般来说,经济增长率高的时候,产能利用率通常会提高,TFP增长率就会上升,但是在2003年到2008年这段时间里,中国经济增长速度是加快的,而TFP增长速度却放缓了,这只可能说明,2003年以后的增长是被投资和出口带动的,速度虽然有所加快,但它掩盖掉了中国经济内部效率恶化的问题。

资源配置效率的恶化也出现在2003年的政策拐点之后。我们用企业之间的TFP标准差来度量企业之间资源错配的程度,如果企业之间的TFP差距缩小则表明市场力量在引导资源向效率更高的企业配置。根据对中国工业企业数据的研究结果,在2003年以前,企业间的TFP标准差总体上

是下降的,但是在 2003 年以后,却经历了一个较为明显的上升过程。当把样本划分为东、中、西三个部分时,可以发现,东部地区 TFP 的离散程度要低于中西部地区。有趣的是,2003 年以前,东、中、西三个地区都表现出资源配置效率改善的趋势。但在 2003 年后,三个地区都出现了资源配置效率恶化的现象,相比之下,企业间 TFP 标准差的上升在中部和西部地区更为明显。

为了进一步证实经济效率的变化与资源空间错配相关,我们研究了“关闭开发区”的自然实验。2003 年,全国进行了大面积的开发区整治,大约关闭了 70% 的开发区,更多被关闭的开发区位于东部。数据分析显示,在东部地区,那些没有受到关闭开发区影响的企业在 2003 年前后一直在开发区内,享受着相应的政策优惠,它们的全要素生产率保持稳步上升的良好态势。而那些在 2003 年后受到关闭开发区影响的东部企业,由于享受的优惠政策被取消,企业的 TFP 受到了负面冲击。相比之下,中西部的开发区受到的影响比较小,即使一些开发区同样被关闭,但并未对 TFP 产生显著影响,表明之前存在的开发区政策对中西部企业没有显著的提升 TFP 作用。由于在关闭开发区时,更多地关闭了位于东部的开发区,因此这一政策一方面直接降低了东部受影响企业的 TFP 增长速度,同时,将开发区政策倾向于中西部也不能提高那些企业的效率,结果就是整个中国经济的效率恶化了。

(二) 中西部地区新城建设低效,促使地方政府债务加重

伴随着大量建设用地指标被配置给中西部,2006 年中国开始进入新城建设的高潮。我们从网上公布的规划和各地方政府工作报告中收集了大约 600 个新城的数据,发现新城大量出现在东北、西北、西南等地区,且大量分布在人口流出地区。从表 1 可知,大量新开建的新城规划面积大,远离主城区,规划人口多,人口密度低。根据这一数据,平均每个城市建了 2.5 个新城,平均规划面积是 114 平方公里,规划平均人口为 42.5 万,规划的新城到所在地级市的距离平均为 25 公里^[6]。由于实际人口增长速度难以追上新城的建设步伐,导

致大量的“空城”与荒凉的工业园区。

表 1 “远、大”的新城建设

	城市	数值	城市	数值	数值	
	最大		最小		平均	中位值
新城个数	成都	14		1	2.5	2
规划面积(km ²)	南京江北新区	2450	白山金英新区	0.78	114.8	40
规划人口(万)	成都天府新区	580-630	十堰东城新区	3.2	42.5	30
规划密度(人/km ²)	长沙滨江新城	52000 350000/6.7	七台河金沙新区	246 120000/487	8090	6430
与主城距离(km)	>100 (县新城到市区)		<2		25	13.5

新城建设伴随着土地融资和债务的增长。图 3 给出了全国各城市城投债发行和新城开建的情况,可见新城建设中的规划人口、规划面积和债务增长保持着同样的步伐,而且在 2009 年之后出现高潮。根据我们的研究,新城规划的密度低、到老城距离远将提高当地的政府负债率(用城投债-GDP 比率度量),而且这种现象仅存在于中西部^[7]。也就是说,中西部在建的新城虽然在短期内拉动了投资,但随着时间的流逝,这些新城建设却由于建得既远又大,缺乏后续的人口和产业进驻,最终加剧了地方政府的债务负担。

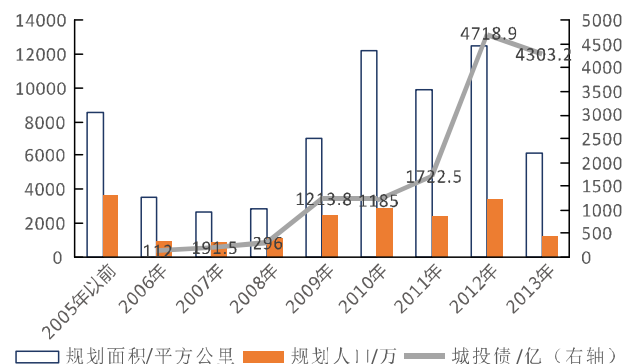


图 3 截至 2013 年全国各城市城投债发行和新城新区开建的分年情况

数据来源:常晨,陆铭,新城之殇——密度、距离与债务[J].经济学(季刊),2017,16(4):1621-1642。

新城建设与地方政府债务之间的关系从一个侧面反映出中西部发展的困境。在本质上,政府债务-GDP 比率是一个投入-产出效率指标,倾向于中西部地区的土地供应致使中西部地区大兴开发

区与新城建设,但开发区产出效率低下。城市面积扩张很快,城市人口的增长速度远远慢于城市土地的扩张速度,甚至在有些大建新城的地区,人口是负增长的。同时,政府大规模地进行土地融资导致地方政府债务日益严重。如图4所示,中西部地区的债务率较高,而东部沿海地区债务率远远低于中西部地区。中央政府对中西部地区进行土地供应的倾斜,原本的意图是帮助他们发展,但始料未及的是,由于缺乏后续的人口增长和产业进驻,结果反而推高了欠发达地区的负债率。

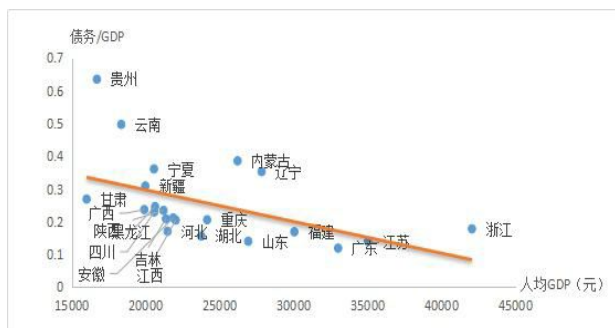


图4 各省的人均GDP与负债率(2017)

数据来源:各省区市2018年预算报告、地方政府债券发行信息披露文件、2017年国民经济和社会事业统计公报等,转引自http://www.sohu.com/a/232700667_499106。图中没有包括北京、上海和天津。

对于中西部与东部之间出现的经济发展的“收敛”要做冷静的评价。在实施西部大开发和中部崛起战略之后,我国中西部经济增长速度的确有所加快,人均GDP水平与东部的差距有所缩小,以至于有学者认为中西部经济发展开始跟东部地区出现收敛。需要澄清的是,宏观经济学讲地区和地区之间、国家和国家之间出现经济发展水平的收敛,一定是在较发达的地区或国家出现资本边际回报下降的时候,资本在市场力量主导下向投资回报更高的发展中地区或者国家转移,这个时候地区或国家之间才会出现经济发展水平的收敛。然而,实证研究发现,我国东部地区的资本边际回报依旧高于中西部地区^[9],这远远未达到经济学意义上的“收敛”的条件,因此,地区之间的人均GDP的收敛主要是行政力量转移资源的结果。从长期经济发展来说,如果在中西部的TFP低于东

部的情况下,靠行政力量来主导资源配置,那么必然会加剧资源误配置。与此同时,如果在中西部的投资增长加快,在短期内就会出现GDP增长快的结果,甚至出现像贵州这样的西部增长明星,但是,社会各界应更关注地方政府债务-GDP的比率,如果债务增长超过GDP增长,债务-GDP比率持续上升(请特别注意图4中一些中西部负债率较高的省份),那么这种增长最终是不可持续的。

(三)土地供应与需求脱节致使房地产市场供需错配

中国房地产市场的状态可以用一句话来总结:有需求的地方没供给,有供给的地方没需求。土地供应配额与需求脱节致使房地产市场出现了严重的“空间错配”。图5显示的是两组城市的房价-工资比,其含义和房价-收入比是一样的,很多人用这个比率来判断房地产市场是不是存在泡沫。前文的图2显示,在2003年之前,“土地供应收紧组别”的土地供应是超过“土地供应放松组别”的,而且两组的土地供应都是增长的。2003年之后,相对于“土地供应收紧组别”,“土地供应放松组别”的土地供应越来越多。于是,从图5可以看出,在2003年之前两组地区的房价-工资比是同时平行下降的,然而在2003年之后,两个组别的房价-工资差别不断扩大。2003年之后,土地供应相应收紧组别的房价-工资比就出现了明显上涨,另一组城市的房价-工资比反而越来越低^[9]。

上述房价-工资之比在两个组别的分化表明,在中国不能简单地用房价-工资(或收入)比来作为房地产市场是否存在泡沫的判据。因为在通常的市场经济情况下,房价-收入比的变化主要反映的是需求方的因素,房价-收入比的持续上升说明,价格没有实际收入增长作为支撑,因此存在泡沫。而在中国,房价-工资比的变化显然受到了供给方土地供应数量的影响。当人口流入地相应地收紧土地(住房)供应的时候,房价是由较高收入者的实际买房需求决定的,而平均工资度量的是所有人的平均收入。当住房供应收紧的时候,能买房子的人的收入是提高的,但是所有人的平均收入变化较慢,于是就出现了房价-工资比的快速上

升。在人口流入地土地供应跟不上,而在人口流出地却大量供应土地,这种现象只能说明是需求和供给出现了空间上的错配,否则就无法解释,为什么在一组城市出现越来越严重的“泡沫”,而另外一组城市“泡沫”越来越小的时候,消费者不到“泡沫”小的城市去购买房子。而同时,正如上文所说,在人口流出地大量建设新城,结果却没有足够的人口支撑。

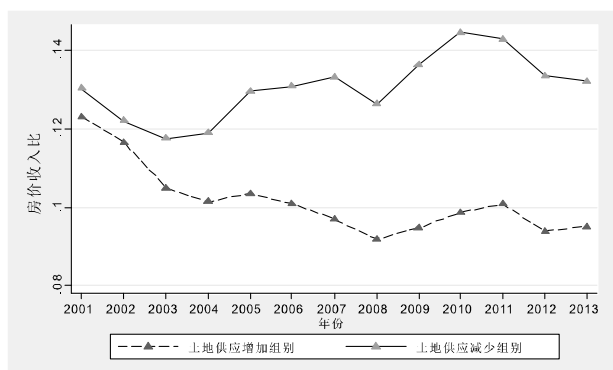


图5 不同土地供应状态下房价-工资比的分化

(四)人口流入地土地供应收紧致使“过度的资本深化”

不断对中西部地区进行的政策倾斜、支持中西部地区的基础建设与新城建设等措施,至少在短期内使得一部分农民工更愿意返乡置业安家落户,或者留在农村,结果造成沿海地区劳动力短缺。与此同时,2003年以后东部地区土地供应收紧,出现了房价、地价上涨,然后通过增加生活成本阻碍劳动力流入,又进一步推升工资上涨,致使沿海地区的产业逐步丧失了劳动成本方面的竞争力^[9]。土地成本、劳动力成本不断上升,同时,利率却长期被压低,致使中国出现了“过度的资本深化”,政府甚至利用财政资源来补贴资本替代劳动。这样的生产要素市场扭曲引起劳动收入占比持续下降,消费所占比重持续下降,导致中国结构失衡的加剧,以及社会福利的损失^[10]。

当沿海地区发展受到抑制的时候,沿海地区房价不断上涨,而实业生产的成本上升,利润下降,致使资本错配到房地产市场中去,实体经济的投资相应被挤出^[11]。中国内地省份想通过招商引资,承接产业转移,却忽视了中国是出口导向型为主的经

济发展模式,企业每往内地挪1公里,在国际贸易中就会增加1公里运费。最后出现的结果是,在沿海地区生产成本上升的时候,虽然也有一部分企业迁移到了内地,但不少企业转向了东南亚,形成了国内生产的损失。内地建了大量的工业园和新城,但结果企业和人口没有来,致使工业园和新城总量过剩,最终转化为地方政府负债。

四、结论:迈向中国经济的统一、发展与平衡

面对经济增长持续下滑和地方政府债务风险加剧的现状,深入剖析产生问题的根源,从而兼顾发展的效率与平衡,对于当前中国经济发展尤其重要。笔者一直以来的观点是,为了兼顾发展的效率与平衡,中国需要走一条“在集聚中走向平衡”的道路。

区域之间的“平衡”发展不等于经济和人口的“均匀分布”,而应该着眼于“人均”意义上的平衡发展。实现人均意义上的区域平衡发展有两条路径:第一,在人口流动不充分的情况下,采用“动钱”方式,依靠行政力量给予欠发达地区更多的资源倾斜;第二,依靠“动人”方式消除人口跨地区流动的障碍,来实现人均意义上的平衡,使欠发达地区更多地专业化于有比较优势的农业、旅游、自然资源等产业,在人口流出的同时,让留下的人实现人均资源和人均收入的提升。

中国当前的问题并不是经济已经过度集聚了,而是当人口跨地区流动受到限制的时候,经济集聚的趋势却日益增强,导致区域发展人均平衡的目标难以实现。在人口没有充分流动起来的背景下,如果要追求人均意义上的平衡,必然需要大量转移资源到欠发达地区,这就是2003年政策出现拐点的依据,而因为欠发达地区(除了少数大城市周围)并没有大规模发展制造业和服务业的比较优势,通过“动钱”方式来推动区域平衡的做法,造成了明显的效率损失,并孕育着较大的风险。自2003年之后中国全要素生产率增长开始放缓,只是2003~2008年期间中国经济的高速增长掩盖了效率的恶化。2008年经济危机之后,外需快速增长

的红利消失,2009年国内4万亿支出计划仅救了一时之急,于是,中国GDP增速从2010年起开始出现阶梯式下滑,资源的“空间错配”问题终于暴露出来。“动钱”方式的出发点是好的,也有其合理性与必要性,并且在一定时期内帮助欠发达地区取得了经济增长,但是也产生了效率恶化和地方负债等问题,这种资源空间错配现象的本质是行政力量主导的资源配置方向与市场驱动的人口流动方向出现了背离。

我特别想提醒关心中国宏观经济的人们,在空间政治经济学的视角下,中国的宏观问题不能仅仅看总量,还要看空间结构。本文的核心观点有三条:第一,中国地区之间经济发展水平的“收敛”,不能简单地作为一件好事来看待,而应该看到,中西部地区更加偏重数量型增长,而非质量和效率的提高。相应的,东部地区由于土地供应的收紧和劳动力流动的障碍,出现地价和劳动力价格上涨,这块最有活力和竞争力的地区的经济增长被抑制了,对于全国来讲是巨大的损失。第二,房价高并不是全国普遍现象。中国的房地产市场出现了严重的空间错配,在人口流入地土地供应收紧后出现供不应求和房价快速上涨,而在人口流出地大量建设新城,出现的却是鬼城和空城现象。第三,如果从债务-GDP比率来看,中国地方政府债务高企也不是全国性的问题。经济相对发达地区的负债率还不算太高,相比之下,主要是在人口流出的中西部省份,总量过剩且偏离比较优势的投资大量伴随着债务增长,而人口和产出增长跟不上债务增长。

未来,中国要实现宏大的“中国梦”,必须要走统一、发展和平衡三者兼顾的“在集聚中走向平衡”的道路。

第一,作为发展中大国,中国要重视政治统一、市场统一和货币统一所带来的大国发展优势。未来中国必须逐步去除劳动力流动的制度限制,使得地区间劳动生产率趋于一致。当要素流动更加自由时,经济集聚会变得更加容易,中国作为一个大国的规模优势才能充分体现。只有经济高效率地增长,才能使人民币的国际化进程更为顺利。

第二,要重视大城市及其周围形成的都市圈

在现代经济发展中的带动作用。未来全球范围内国家和国家之间的竞争,本质上是少数大城市及都市圈之间的竞争,先进制造业和现代服务业将成为其核心竞争力。中国应实施由核心大城市带动的都市圈和城市圈发展战略,引领整个国家的高质量发展。

第三,转变发展观念,以人均意义上的“平衡”目标取代经济和人口的“均匀”分布目标。政策要顺应市场经济发展规律,在制度上放开对劳动力自由流动的限制,让不同地区、不同城市在市场经济条件下发现各自的比较优势,让每个地区有比较优势的产业规模来决定人口容量,在有制造业和服务业比较优势的大城市和周围都市圈集聚更多人口,在人口流出地提高其人均资源占有量,让区域经济加强分工,在经济集聚的过程中走向人均意义上的平衡。

第四,中央政府充分提供具有跨界外部性的产品,向欠发达地区的财政转移支付应更多地投向教育、医疗等公共服务和制约比较优势产业发展的基础设施建设,而不是一刀切地建设工业园、新城和发展制造业。

总的来说,中国经济的症结在于资源的行政性配置造成资源的空间错配。未来,要让市场真正成为配置资源的决定性力量,促进国内市场整合和生产要素跨地区再配置,让中国经济在“集聚中走向平衡”的道路上兼顾效率与平衡。只有这样,才能充分发挥大国发展的优势,追求高质量发展,更快更好地实现中国梦。

(感谢上海交通大学中国发展研究院和复旦大学“当代中国经济与社会工作室”的研究支持。感谢钟辉勇、韩立彬、常晨提供的数据及相关分析,感谢苏云武的助研工作)

注:

- ① 相关研究的总结,详细可参见:陆铭.大国大城:当代中国的统一、发展与平衡[M].上海:上海人民出版社(世纪文景),2016;陆铭.空间的力量:地理、政治与城市发展(第2版)[M].上海:格致出版社,上海人民出版社,2017;陆铭.城市、区域和国家发展——空间政治经济学的现在与未来[J].经济学(季刊),2017,16(4):1499-

1532。

② 对以上制度背景的分析,详细可参见注释①中各文献。

参考文献:

- [1] Chang Tai Hsieh and Peter J. Klenow. Misallocation and Manufacturing TFP in China and India [J]. *The Quarterly Journal of Economics*, 2009, 124(4): 1403-1448.
- [2] 陆铭. 大国大城: 当代中国的统一、发展与平衡[M]. 上海: 上海人民出版社(世纪文景), 2016.
- [3] 韩立彬, 陆铭. 供需错配: 解开中国房价分化之谜[J]. *世界经济*, 2018, (10): 126-149.
- [4] 钟辉勇, 陆铭. 财政转移支付如何影响了地方政府债务[J]. *金融研究*, 2015, (9): 1-16.
- [5] 陆铭, 向宽虎. 破解效率与平衡的冲突——论中国的区域发展战略[J]. *经济社会体制比较*, 2014, (4): 1-16.
- [6] 常晨, 陆铭. 新城: 造城运动为何引向债务负担[J]. 学术

月刊, 2017, (10): 55-65.

- [7] 常晨, 陆铭. 新城之殇——密度、距离与债务[J]. *经济学(季刊)*, 2017, 16(4): 1621-1642.
- [8] 向宽虎, 陆铭. 发展速度与质量的冲突——为什么开发区政策的区域分散倾向是不可持续的? [J]. *财经研究*, 2015, (4): 4-17.
- [9] 陆铭, 张航, 梁文泉. 偏向中西部的土地供应如何推升了东部工资[J]. *中国社会科学*, 2015, (5): 59-83.
- [10] 陈斌开, 陆铭. 迈向平衡的增长: 利率管制、多重失衡与改革战略[J]. *世界经济*, 2016, (5): 29-53.
- [11] Han, Libin and Ming Lu. Housing Prices and Investment: an Assessment of China's Inland-Favoring Land Supply Policies[J]. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 2017, 22(1): 106-121.

【责任编辑: 龚紫钰】

Besetting Sin of Chines Economy: Spatial Mismatch

LU Ming^{1,2}

(1. Antai Economics and Management School, Shanghai Jiaotong University, Shanghai, 200030;
2. China Institute for Urban Governance, Shanghai Jiaotong University, Shanghai, 200030)

Abstract: In the process of reform and opening up and against the complex background of current global economy, China has the dual goals of economic growth and regional balance. From the perspective of “space political economics”, the besetting sin for the plunge of China’s economic growth is the spatial mismatch of resources: the administrative power hinders the free flow of production factors (labor, land, capital), and the government single-mindedly pursues balanced distribution among regions, which results in lower efficiency of resource allocation and slower economic growth. However, “balanced” development among regions is not equal to “balanced distribution” of economy and population. Instead, we should focus on the balanced development in terms of per capita GDP. In the future, to attach equal importance to integration, development and balance in Chinese economy, we must break the restriction of administrative power on the flow of production factors, give full play to the decisive role of the market in resource allocation, promote integration of domestic markets and cross-regional redistribution of production factors, and make regional economic development “move towards balance in the process of agglomeration”. Only in this way can we give full play to our advantages as a big country and achieve high-quality development.

Key words: economic growth; resource mismatch; agglomeration; regional balance; urban development