



# CIDEG 研究通讯

## 第 1 期

(城镇化专题)

清华大学产业发展与环境治理研究中心编

2013 年 3 月

### 本 期 目 录

#### 【研究项目】

孟健军：城镇化过程中的公共政策实践——日本的经验和教训 .....	1
陶然：城中村改造——模式，挑战与突破 .....	2
土地发展权转移与农民集中居住的地方试验：挑战与出路 .....	4
“刘易斯转折点悖论”与户籍-土地-财税制度联动改革 .....	5
郑思齐、曹静：中国城市增长的环境影响 .....	6
走向低碳生活：中国城市居住碳排放的估算与分析 .....	7
低碳生活的特征探索 .....	7

#### 【学术活动】

徐林：关于中国城镇化发展规划的若干思考 .....	8
薛澜、胡鞍钢等：中国的城镇化与当前经济政策 .....	9

#### 【媒体声音】

陈清泰：城市化是未来中国经济增长的动力 .....	11
青木昌彦：日本城镇化启示录 .....	11
吴敬琏：土地产权制度缺陷阻碍城镇化推进 .....	12
吴敬琏：政府主导的城镇化是无法搞下去的 .....	12

#### 【研究动向】

2013 年设立城镇化政策中日比较研究专题 .....	13
-----------------------------	----

**【编者按】**城镇化是产业发展的必然结果，也是新一轮中国经济发展的动力。如何在城镇化过程中协调产业发展与环境保护之间的关系，如何保护农民的土地权益和社会的和谐稳定，如何应对城市增长带来的环境治理难题，这一系列问题亟待解决。清华大学产业发展与环境治理研究中心（CIDEG）从 2007 年以来，就城镇化发展过程中的相关问题设立课题研究，取得了一定成果。2013 年还将设立“城镇化”政策中日比较研究专项。在此，我们将 CIDEG 开展的城镇化相关研究和交流摘编如下，供各位专家、学者参考。

## 研究项目

### 1、孟健军：城镇化过程中的公共政策实践——日本的经验和教训

本研究是 CIDEG2010 年设立的重大项目，由 CIDEG 研究员孟健军博士主持，现已结题。研究的主要内容是在城镇化的大背景下，从中观视角比较和分析中国与日本的政策形成。作者从社会公共物品提供的角度，探讨比较中国与日本的社会资本整備相关的政策形成，它包括环境治理、基础设施建立、公共交通体系形成等。研究方法包括理论以及实证分析等。

**【研究报告摘要】**作者自 2010 年 12 月开题着手研究以来，在 2011 年 3 月 11 日的日本大地震前后的约一年半时间里，通过大量现地调研资料，从公共政策制定的角度考察日本城镇化过程中的环境政策实践过程。本报告书主要由两大部分构成。第一部分，日本城市环境政策实践研究，主要剖析过去遭受重度公害污染而今天却成为日本乃至世界最环保城市之一的

——川崎市和北九州市的环境政策的实践历程，理解日本的环境政策制度体系的建立和机制的形成。该部分研究旨在为我国城镇化过程中，各级政府和以及社会加大环境保护力度，逐渐建立一整套较为完善的公共政策体系提供借鉴。第二部分，则着眼于日本社会的人口减少以及快速老龄化将给固有的城市形态带来的巨大变化，日本正在着手实践“紧凑城市”的构想以及展开“智能城市”的设计。而这些理念与实践都将给未来的城市社会生活注入新的元素和活力。在我国的城镇化进程中，政府在加大环境保护力度，逐渐建立一整套较为完善的城镇化公共政策体系的同时，日本的这些新实践也将为处于转型中的中国社会提供极其宝贵的政策经验和借鉴。



报告摘要和部分章节请点击以下链

接：<http://www.cideg.org.cn/cms/%E6%8A%A5%E5%91%8A/718.jhtml>

## 2、陶然：城中村改造——模式，挑战与突破

本项目是 CIDEg 2010 年设立的应急项目，由中国人民大学经济学院陶然教授主持，现已结题。

随着中国经济增长速度的进一步加快，城市化进程也开始加速推进。城市化过程的加速在推动农村人口大规模向城市迁移的同时，也带来了城市空间范围的大幅度扩展。本项目的研究内容为中国当前发展阶段和特定制度背景下城中村改造的创新性模式。具体内容包括（1）不同区域城中村

改造补偿和安置的模式及影响因素分析；(2) 城中村拆迁补偿和安置的形成机制；(3) 城中村改造和相关拆迁补偿和安置的国际经验；(4) 城中村改造的制度创新方案和政策组合。

**【研究报告摘要】**本报告基于财产权理论文献的最新进展，结合深圳城市更新与城中村改造的最新实践，分析了深圳在土地制度改革方面的最新探索及其对中国城市更新、城乡结合部土地利用以及中国城市化过程中土地-户籍-公共财政体制联动改革的重要含义。笔者认为，中国未来的城市化绝不能再走大建城市新区、工业开发区的老路，未来的城市化必须从过度空间城市化转向以农民工市民化为导向的人口城市化，而户籍改革不能完全由地方自主决定，还需要中央通过体制改革和转移支付施加压力和动力。笔者同时提出，中国未来城市化需要以土地制度改革为突破口，首先是农民工市民化关键还在土地制度改革，这是因为户籍制度改革的关键，不在于为流动人口大规模建设保障性住房，甚至也不在于中央给地方施加压力去降低入户条件，改革的要旨是赋予城市郊区的本地农民一定的土地开发权利，让他们能在符合城市规划和基础设施要求的前提下，合法地为外来流动人口盖出租房。而配套税收制度改革，比如，对以出租房为主容纳外来人口居住的城中村、城郊村地段，政府利用免费获得部分公益事业用地建立公立学校，接受外来人口子女入学，而学校的日常运营费用，包括教师工资以及基本办公费用，则可以部分来自于对本地村民所建设出租屋抽取的出租收入所得税。报告还提出，即使城市进一步扩张后不再按照传统方式征地，地方政府手中仍握有包括大量工业用地在内的存量城市土

地，完全可以通过一些有效的政策措施来更集约化地利用存量土地，通过结构调整和用途转换在未来 10 年左右的过渡期持续获取土地出让金收益。其中的一个关键措施，就是通过工业用地和开发区重整后实现制造业用地更集约利用，同时腾出空余土地并在逐年转化为商、住用地。这种措施不仅可以增加住宅用地供给、逐步化解现有城市房地产泡沫，而且可为地方政府在未来 10 年新动员数额可观的土地出让金收入和各类房地产开发相关税收，并用于地方建设融资和巨额存量债务偿还。



报告全文请点击以下链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/报告/713.jhtml>

### 【工作论文】土地发展权转移与农民集中居住的地方试验：挑战与出路

随着我国工业化和城市化进程的加快，工业和城市发展占用了越来越多的土地。在我国的既有体制和政策下，满足城市化和工业化的用地需求的主要方法，是通过征收农地并将之转化为非农建设用地。而在城市扩张的过程中，往往还会碰到农村宅基地，由于拆迁农村宅基地的成本一般要远远高于农地，所以很多城市在外延扩张时，一般会绕过农村宅基地，于是在我国一些大中城市出现了为数众多的“城中村”现象。

本文将在介绍中国土地发展权转移实践所产生的特定制度背景基础上，对目前各地进行的相关改革试验进行初步考察和评估。这些改革试验在带来一些体制性突破的同时，也不可避免地带来很多问题。对这些改革试验带来的争议及其社会效应的理解，有助于评估这些改革到底是否真正做到了“城乡统筹”和增进了百姓的福祉，特别是考虑到这些改革试验目前正

在全国范围内被推广，因此，从既有改革试验中总结经验和汲取教训，并探索未来进一步深化改革的途径就非常重要。



全文请点击以下链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzlw/330.jhtml>

### 【工作论文】“刘易斯转折点悖论”与户籍-土地-财税制度联动改革

文中指出随着“民工荒”和劳动力工资上涨，近年来一些学者提出中国已接近或到达了经济发展过程中的“刘易斯转折点”，但同时另外一些学者却认为中国农村还有不少剩余劳动力。笔者认为，这个问题的讨论应该超越人口学分析，更关注劳动力供给的制度潜力，特别是户籍制度改革可能带来的劳动力供给潜力。时至今日，户籍改革已经超越人口管理的范畴，本质上是一个与城市化机制相伴的公共服务问题，涉及劳动力、土地制度、财税结构的相互联系。所以笔者提出，以集体建设用地入市为核心的土地改革和配套财税体制改革，有助于推动户籍制度改革，并对中国应对刘易斯转折点具有非常重要的意义：因为一旦通过改革将城市户籍所对应的公共服务覆盖到流动人口后，有助于降低农村劳动力进入城市部门的保留工资，吸引更多移民及其家庭进入城市从而遏制劳动力成本过快上涨；另一方面还将有利于流动人口形成在城市定居的稳定预期，激励他们通过在职培训、学校教育等多种方式提升其自身及后代的人力资本。这样的改革是必要的：从短期看可以缓解目前面临的劳动力短缺问题，而且从中长期来看，它将大大有助于提高中国劳动力技能，最终推动中国产业结构的升级和国际竞争力的提高。这样的改革也是可行的：以城中村改造或扩张中这

部分增量为基础, 加快户籍改革的同时配合以土地、财政体制联动改革, 尤其是把城中村的改造作为这种联动改革的突破口, 还有助于中国实现城市化模式的转型。



全文请点击以下链接: <http://www.cideg.org.cn/cms/gzlw/329.jhtml>

### 3、郑思齐、曹静: 中国城市增长的环境影响

本项目是 CIDEG2008 年设立的应急研究项目, 由清华大学土木水利学院房地产研究所郑思齐教授和清华大学经济管理学院曹静主持, 现已结题。

城市化过程中的环境变化是当前环境政策关注的重点问题。但是, 城市污染具有面源污染特征, 因此直接治理污染源不具备可行性。只能通过改变城市居民行为的方式加以解决。因此, 了解城市生活中污染产生的决定因素, 从控制这些决定因素入手是解决城市污染的必由之路。本项目中提出的微观研究方法(着眼于城市家庭消费行为的研究)具有重要的应用价值和科学价值。

**【研究报告摘要】**大规模的城市化进程为城市带来繁荣与发展, 主要体现在经济发展、人口增长和空间拓展三个方面。但与此同时也消耗了大量的资源, 不可避免的对环境产生各种内部和外部的影响。城市碳排放主要来源于产业和居民生活两大部门。本项目研究的重点集中于城市居民生活碳排放。



全文请点击以下链接:

<http://www.cideg.org.cn/cms/%E6%8A%A5%E5%91%8A/773.jhtml>



## 【工作论文】走向低碳生活：中国城市居住碳排放的估算与分析

笔者指出，实现“低碳城市”不仅需要产业转型和技术革新，也需要城市生活逐步向“低碳”方式转变。本文估算了中国1999—2006年间251个地级及地级以上城市的居住碳排放及其子项（电力、供暖和炊事）的数值，并建立计量经济模型分析居住碳排放的空间变化和城市间差异，以及城市发展和居住特征与碳排放的内在关系。研究表明，城市气候条件、地理位置、人口规模、住房质量、住房面积和冬季供暖方式等因素均对人均居住碳排放有显著的影响。这些实证研究结果能够为城市规划和城市管理者提供信息支持，辅助“低碳城市”或“低碳经济模式”等相关政策的制定。



全文请点击以下链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzlw/724.jhtml>

## 【工作论文】低碳生活的特征探索

目前学术界和产业界对于“低碳社区”的兴趣渐浓。本文利用清华大学房地产研究所于2009年9月开展的北京市社区住户“家庭能源消耗与居住环境”调查数据，估算得到家庭生活碳排放2平均值为7.4吨/年，并探索了社区的区位选址和建筑结构形式特征，以及家庭社会经济特征和能源消费偏好等方面对社区低碳性的影响效果。笔者发现，居住地与就业地的空间匹配程度越高，越有利于减少机动车出行从而降低碳排放；保温隔热性能较好的建筑结构形式也有利于碳排放的降低。同时，家庭收入水平、人口规模、住房面积、对家用电器的依赖程度等也对社区的低碳性有显著



影响。本文还给出了社区生活碳排放对于这些因素的弹性系数。这些实证发现有助于从城市（社区）规划及家庭能源消费模式等方面把握低碳社区特征，估算社区的区位特征、结构特征和居民特征对于社区碳排放的影响力，对今后低碳社区的设计和建设提供一定的借鉴。



全文请点击以下链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzlw/726.jhtml>

## 学术活动

### 徐林：关于中国城镇化发展规划的若干思考

2013 年 2 月 24 日，清华大学产业发展与环境治理研究中心（CIDEG）与《比较》杂志社在北京长安俱乐部共同举办“CIDEG 高层沙龙”，讨论中国经济的未来走向及新一届政府的经济政策，特别是城镇化政策。参加此次高层沙龙的有国家发改委规划司徐林司长，清华大学交通研究所所长陆化普教授和中国发展基金会卢迈秘书长，CIDEG 理事长陈清泰和主席青木昌彦主持了会议，薛澜、肖梦、陈玲等人及丰田相关人员参加了会议。

徐林就中国城镇化发展的基本态势、总体思路、战略重点和制度改革几个方面，发表了对中国城镇化的看法。徐司长指出我国城镇化发展的基本态势是城镇人口迅速增加，城镇化率大幅提高。随着城市数量和规模不断扩大，形成了若干具有国际影响力的城市群，如京津冀、长三角、珠三角等。但在城镇化快速发展的同时，也带来了一些列公共政策问题，如城镇化滞后于工业化，大量农民工因处于“半城市化”状态而难以融入城市

社会，以及城镇用地规模扩张过快，土地城镇化明显快于人口城镇化等问题。因此，城镇化由外延扩张向内涵提升的转型发展势在必行。

徐林指出，今后的城镇化转型发展，应以人口城镇化为核心，以城市群为主体形态，以综合承载能力为支撑，全面提升城镇化发展质量和水平。坚持以人为本、集约高效和绿色低碳等原则，通过构筑更加优化的城市化格局和更加健全的城镇化机制体制，来保持城镇化水平的持续提高。在未来的发展战略重点方面，要优化城市化布局和形态，同时有序推进农民工市民化。既要提高城市可持续发展能力，又要促进城乡发展一体化。最后在制度改革方面，重点是改革土地管理制度、建立融资长效机制、完善人口管理制度和推进行政区划创新。

全文请点击以下链接<http://www.cideg.org.cn/cms/xssl/774.jhtml>

## 薛澜、胡鞍钢等：中国的城镇化与当前经济政策

2013 年 2 月 26 日上午，日本国际经济研究所大辻纯夫副所长和高桥利幸主席研究员一行访问了 CIDEG，与 CIDEG 学者就“中国的城镇化与当前的经济政策问题”进行了座谈。薛澜主任主持会议，周绍杰、孟健军、郑思齐、戚淑芳、吕孝礼和宫下正己等人参与讨论。

在中国城镇化未来的发展问题上，薛澜教授指出，中国早期的城镇化如西部大开发、中部崛起和东北振兴等，是国家依据各地区的发展情况进行宏观调控，现有的发展好的地区要发挥应有的功能，同时加大力度发展相对落后的区域，使各地区的发展趋于平衡。郑思齐教授指出，现

有城镇化的概念包括农民工市民化、智慧的管理城市、绿色和低碳发展和可持续化发展。中国经济已经由最初的出口导向型向内需导向型开始转换，政府虽然有意识的协调各地区间的平衡发展，但是从实际看市场导向的作用仍大于早期的政府的调控作用。对于城镇化过程中农民的户籍制度和保障问题，薛澜教授指出在成都试点中，国家既给农民土地确权又给户籍，这种双重保障利益很难在全国推广。孟健军研究员则认为，成都模式保障了农民的土地权益，中国地大物博可以各地区保留各自的特色。

在中国经济发展问题上，胡鞍钢教授指出，虽然一些看法对中国经济未来的发展持悲观态度，但是站在国际视角上看，中国经济依然保持了较高增长率，扩大了就业率，有效抑制了通货膨胀，控制了财政赤字占 GDP 的比例，对全球经济不平衡做出了重要贡献。因此中国经济的高增长率是从各角度综合考量的，并不单纯是数字上的增长。中国经济已经由出口导向转向内需导向，由投资驱动转向消费驱动，迎来了消费的黄金时期，下一步的重点是要利用国内市场需求的优势，使中国成为世界第一大市场，

到 2020 年中国的购买力市场可以和美国抗衡。胡鞍钢教授同时指出，中国的国有经济和民营经济各有所长，都具有很强的竞争力。通过两者相互合作取长补短，中国可以跨过中等收入陷阱。周绍杰教授指出，随着中国经济增长模式的转变，居民消费空间仍很大，促进居民家庭消费的服务类消费和有形商品类消费仍会增加。国有企业仍有较强的竞争力，给予民营企业更好的发展环境与国有企业私有化是两个不同的问题。

详细内容请点击以下链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/xssl/775.jhtml>

## 媒体声音

### 陈清泰：城市化是未来中国经济增长的动力

陈清泰理事长在 3 月 22 日的中国高层发展论坛上表示，如何平衡的推动经济增长方式转变是中国经济今年面对的问题，一方面要解决经济中的过热，同时需要做一系列改革。而城市化毫无疑问将是未来中国发展经济增长的动力。

全文请点击链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzjb/717.jhtml>

### 青木昌彦：日本城镇化启示录

2 月 25 日，CIDEG 联席主席青木昌彦教授接受《21 世纪经济报道》记者专访，对中国的城镇化问题和日本的经验等发表了独到的见解。他指出，中国伴随着快速城镇化的推进，已经积累了众多的社会问题，如何处理这些社会问题对当局而言是一个很大的挑战。就此问题青木教授建议建立严格规制公害的体制，同时要创造有利于企业开展创新、竞争的环境。

全文请点击链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzjb/701.jhtml>

## 吴敬琏：土地产权制度缺陷阻碍城镇化推进

CIDEG 联席主席吴敬琏近日在中国经济 50 人论坛上表示，转变经济增长方式关键在于突破体制性障碍，尽快制定总体改革方案。如当前提出的城镇化，若不解决土地产权的体制障碍，政府就会仍沿用摊大饼的方式来搞城镇化。

全文请点击链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzjb/715.jhtml>

## 吴敬琏：政府主导的城镇化是无法搞下去的

2012 年 12 月 19 日，CIDEG 联席主席吴敬琏在“2012 年度观察家年会暨第二届中国改革峰会”论坛上表示，十八大具有非常重要的意义，过去一些年，中国经济上社会中各种矛盾积累起来了，而且正在激化，但是怎么解决，大概有两种意见，一种意见是继续沿着十一届三中全会以来这个改革开放的路线向前进，建设一个法治基础上的市场经济，或者叫做规则基础上的市场经济。另外一种就是中国模式。英国的《经济学人》把它叫做国家资本主义，就是用一个强势政府大的国企海量投资支撑高速增长这么一种发展模式。十八大在这两种完全不同的顶层设计中间选择了一个正确的顶层设计，就是坚持社会主义市场经济体制改革的真正方向。

全文请点击链接：<http://www.cideg.org.cn/cms/gzjb/716.jhtml>

## 研究动向

### 设立城镇化政策中日比较研究专题

2013 年 2 月 25 日, CIDEG 第十一次理事会/学术委员会联席会议决定设立“城镇化政策中日比较研究专项”, 并聘请德地立人理事为研究员, 总体负责该项目的实施。

---

清华大学产业发展与环境治理研究中心编印

责任编辑: 聂鑫

审校: 陈玲

签发: 薛澜

电话: 010-62772593

传真: 010-62772593

电子邮箱: [cideg@mail.tsinghua.edu.cn](mailto:cideg@mail.tsinghua.edu.cn)

网址: <http://www.cideg.org.cn>