

回归价值

BACK TO VALUES

—— 中国问题、制度与区域综合价值发展模式

高炽海 著

反思中国当下问题

回应 “中国还处于政治经济学时代”

指向制度变革与理论创造

提出区域发展方法

 吉林大学出版社

回归价值

BACK TO VALUES

—— 中国问题、制度与区域综合价值发展模式

高炽海 著

反思中国当下问题

回应“中国还处于政治经济学时代”

指向制度变革与理论创造

提出区域发展方法

 吉林大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

回归价值：中国问题、制度与区域综合价值发展模式 / 高炽海著. ——长春：吉林大学出版社，2012. 4

ISBN 978 - 7 - 5601 - 8252 - 0

I. ①回… II. ①高… III. ①区域经济发展 - 研究 - 中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 058861 号

书 名：回归价值：中国问题、制度与区域综合价值发展模式
作 者：高炽海 著

责任编辑：陈颂琴 责任校对：刘明明 黄忠杰

吉林大学出版社出版、发行

开本：787 × 1092 毫米 1/16

印张：19.25 字数：400 千字

ISBN 978 - 7 - 5601 - 8252 - 0

封面设计：

北京春雨印刷有限公司 印刷

2012 年 4 月 第 1 版

2012 年 4 月 第 1 次印刷

定价：40.00 元

版权所有 翻印必究

社址：长春市明德路 501 号 邮编：130021

发行部电话：0431 - 89580026/28/29

网址：<http://www.jlup.com.cn>

E-mail：jlup@mail.jlu.edu.cn

目 录

1 自 序

9 第一篇 观念与理论

- 11 从“发展”这个词开始
- 15 发展的目的是什么
- 20 对阿马蒂亚·森的再思考
- 22 为什么是“国民”
- 24 什么是“财富”
 - 为什么技能也是财富
 - 作为公共物品的财富
 - 财富的更多哲学和制度含义
 - 财富与价值和经济学
- 30 财富的价值来源
 - 制度资本
 - 社会资本
 - 文化资本
- 43 审视“效率”与“公平”
- 48 GDP 的背后是什么
 - 技术的 GDP
 - 中国的 GDP
 - 主义的 GDP
- 57 中国区域发展模式
 - 谁在主导区域发展
 - GDP 导向与工业思维
 - 土地财政

79 第二篇 制度与问题

- 81 房价之殇
 - 中国的房价真的高吗
 - 住房价格是由供需决定的吗
 - 政府对住房有什么样的责任
- 118 土地制度、分税制与地方政府行为
 - 分税后分出了什么
 - 中国土地财政简史
 - 做买卖的中国地方政府
- 133 土地财政，潘多拉的盒子
 - 土地财政最大的危害是破坏中国政治现代化进程
 - 土地财政使地方陷入“财务陷阱”
 - 寅吃卯粮与土地产权、土地“预算软约束”
 - 经营土地、相容利益与官民对抗
- 158 基石不牢的保障房与房产税
 - 尚未破题的保障房
 - 站不住脚的房产税
- 172 增长模式转型之艰
 - 把经济增长方式问题结构化
 - 技术、价格与经济增长方式
 - 制度、财产权利与要素价格

199 第三篇 方法与出路

- 201 重构利益关系的改革
 - 如何保障农民及其意义
 - 政府、市民利益及其他利益
- 223 区域综合价值发展模式

区域发展的源泉是什么——重回价值论
区域发展的目的是什么——重建价值观
区域综合价值发展模式概观

251 区域综合价值发展模式的构建方法
更新规划体系与方法
价值型与统筹式的产业构建和发展路径
增进区域价值的机制设计

293 第四篇 实践与案例

太极湖生态文化旅游区的实践
四川省武胜县的实践

336 主要参考文献

343 后 记

自序

今日之中国，与1978年开启现代历史进程的中国已截然不同。这种不同，很大程度上并不在于物质基础、消费方式的不同，而在于道路抉择的境遇不同。33年前，我们没有别的选择，与世界接轨是唯一的道路，单纯、慌乱，却没有争议。33年后，我们不知如何抉择。物质的强大蒙蔽了我们，已有的“成功”拽住了我们，理论的争议混沌了我们，观念的固化惰性了我们，民粹主义、民族主义、权贵资本主义向理性、正义、科学、民主公开宣战，计划思想再次抬起头来轻蔑地看着市场，利益集团在其中浑水摸鱼，社会的觉醒伴随着一盘散沙的现实和启蒙未竟而逐渐走向没有共识的迷茫。最悲观者可能觉得当下对于改革唯一的共识就是改革已经没有共识。

社会情绪在蔓延，就我个人的研究领域而言，对房价的抱怨，对强拆的愤懑，对开发商和地方政府的指责，似乎都成为常态。政府行政观念和行为模式固化，在中央层面追求宏观调控和行政干预，在各级地方政府层面追求“政府主导、GDP导向、工业思维、土地财政”。唯有学界在追问制度，但，缺乏统一意见，左派要平均要给政府扩权，右派要市场要减少政府干预，中间派要维持现状要强化政策执行力。还不用说某些有一腔热血却无理性逻辑的“准学者”、有社会身份却无学术良知的“假学者”在这个过程中混淆视听。即使面对同一个议题，比如已经成为焦点的土地，居然能够形成都出于为农民利益考虑的目的而政策建议截然对立、阵营截然分野的局面。

本书无意针对中国问题的全局，副标题中所谓的“中国问题”，实际上都指向中国的区域发展问题，也即是各级各类“地方”的发展问题。在这一领域，问题至少有：房地产价格，土地财政，地方事务运行，官民关系，区

域社会及文化现实，生态状况，区域开发与发展道路，等等。这里，有些问题在北上广深等中心城市矛盾突出，比如房价高企，有些问题在低层级地方（如次级城市、县域甚至广袤的乡村）矛盾突出，比如地方事务运行困难、文化凋敝、生态破坏严重，有些问题在各级各类区域均矛盾突出，比如土地财政的巨大风险和危害、官民对立、区域发展道路狭窄且单一同质。

居住在北上广深等特大城市的中国人，或者造访这些城市的外国人，往往存在错觉，以为这就是中国，高楼林立，道路宽敞，绿树成荫，霓虹闪烁，衣着鲜亮，白天汽车拥塞赛过纽约东京，入夜灯红酒绿推杯换盏物质极大丰富不输拉斯维加斯，白领操着间歇的英文谈论着美剧，各大酒店的大堂吧聚集着各种肤色敲定着大大小小的买卖，新潮流们拿着 ipad、iphone 玩着微博和游戏，各类奢侈品从来不缺顾客，每一间政府会议室都在宣布又一个高新技术又一个投资项目又一次的世界领先，只是在某些角落里，城管驱赶着小贩，维持着这个城市的体面。

然而，这不是中国。中国更大的面积在中心城市之外，更多的人与这些城市无关。离开北上广，哪怕只是不小心到了郊区，你会看见另一个社会，仿佛是另一个“子国家”。然而，它们和他们，才是中国的主体。

小平说，让一部分人先富起来，于是，我们就有某些城市先靓丽起来了，城市的某些部分先靓丽起来了。这个国家今天的不公平之痛，不仅是社会意义上的阶层因机会不平等的分化，也是，甚至更是空间意义上的存在因制度不公平的分野，因为，空间包容了社会的存在和其他任何形式的人类存在。每一块空间之上，都映射了所有的“中国问题”，都衬托着所有类型的社会情绪、观念思维、利益博弈和理论困境。

中国的未来已经不在北上广，而在北上广之外！这不仅是行政区划意义上的判断，也是既有人类活动空间关系上的判断。理论研究不能无视“房间里的大象”。

解决问题的方向在哪？这决不是“城镇化”这样的新提法和“新农村”

这样的政治概念那么简单。解决问题是与洞察问题（现实中究竟发生了什么）、探究原因（背后的制度根源是什么）、反思理论（理论有何不足、采用什么）紧紧联系在一起的，但，最后一定要尽可能地给出解决方案（路径、方法是什么）。这种四位一体是本书秉持的基本研究观念。我记得陈岱孙先生说过，经济学是“致用之学”，我的理解一直是这样：没有理论探讨的研究就不会有真的理性逻辑，没有理性逻辑的分析就既不能从纷繁的现实中洞见问题，也无法查知真正的原因，不知道问题及原因就没有可行的解决方案；反过来，如果不是以解决问题为最终指向（不是阶段性指向），经济学就失去了存在的意义，理论、分析、研究就都是空泛的。

不一定每个人都同意这样的认识论，但，请允许我坚持。也许这种坚持最终只有一个作用：使人生有些许价值。

基于前述研究观念，本书做了下述这些功课，但章节不是按这个顺序编排的：

一、争议中国的区域发展有多少种模式实际没有意义，唯一的“异类”温州模式并未走出浙江，而且已经弱化，中国所有地方的发展已经同质化，可以归结为“投资——增长模式”，即：政府主导、GDP 导向、工业思维、土地财政。这是现实，困顿且不正常。

二、土地财政的危害是广泛而深远的：它是过去十年房价飙升的真正原因；它破坏了中国政治现代化进程；它使地方政府陷入“财务陷阱”；它使地方公共事务因“土地预算软约束”和寅吃卯粮而陷入危机；它导致了今天愈演愈烈的官民对抗危局；它导致了中国经济的系统性风险。它是中国当下的火药桶。

三、大多数观点（尤其是社会舆论）认为地方政府和开发商是土地财政的获益者，然而，本书认为：土地财政没有赢家。社会因高企的房价付出了高昂的长期财务成本，承担了土地引致的国家风险，承担了财富随时失去的

危险，是最大的失败者；地方政府陷入了土地依赖和财务陷阱，这是政府经营城市、土地买卖的角色错位下，必然的不良机制导致的，饮鸩止渴，捉襟见肘，不是赢家；某些官员因贪腐因政绩而短期获利，某些开发商因土地财政而留出的权钱交易空间短期获利，但，从长期来看，又何尝都不是失败者。

四、土地财政形成的制度性原因，是分税制与中国现行土地制度的结合。分税制使得地方财权与事权不匹配，使地方政府形成了广开财路、减少公共服务、依赖转移支付等行为模式。而现行的土地制度创造了巨大的政府权力空间，中央默许地方政府成为土地利益的代言人和享有者，以交换税收关系的逆转。为土地财政成型而服务的土地交易卖方垄断管制体系、“地方投融资平台+土地收益权质押+政府财政担保”这一组织形式、“经营城市”的观念和理论准备，在过去17年逐渐成型，地方政府彻底成为“做买卖”的政府，角色错位，职能扭曲。

五、为缓解房价压力，在大量的行政手段之外，中央近年来推出了三方面主要政策：保障房，房产税试点，宏观调控。保障房十分需要，它代表政府如何履行公平正义的天职，但是，保障谁必须有严格的限定。如今的问题，首先不在于如何分配，而在于过于宽泛，产生了巨大的新的不公平。房产税根本就站不住脚，不具备法理。同时，三项政策都没有触及问题的根源，也都仅仅是见招拆招。未来，政府会越来越疲惫，而矛盾会越来越大，中国甚至会有倒退回到计划经济的危险。

六、经济增长方式转型，是一个提了许多年、箭在弦上不得不发的老问题。它反映在中国的区域发展上，就是工业思维、三次产业结构趋同且不合理、要素利用低效、环境污染生态破坏。对经济增长方式最流行的定语是“粗放”和“集约”，然而，本书提出：经济增长方式的形成和转型，实质都不是一个技术问题，而是一个产权制度问题——当可以压榨要素时，就无需向技术、管理要效益。所谓产权，是以特定财产权利为基础的行为选择权。中国的人力资本产权和资本产权都存在缺陷，而土地产权存在严重问题。

七、制度变革是根本，人都是在制度背景之下展开行为的。涉及区域发展的制度变革不是要不要分税制的问题（而是涉及整体财税结构），也不是土地私有化这么简单，而是如何以一个制度系统，形成农民、市民、政府三个主体利益相容，农业、工业、服务业三类产业利益相容，城市、近郊、乡村三类区域利益相容，当代与后代两种代际时期利益相容。我个人并不十分悲观，我们存在帕累托改进的可能性和机会，虽然时间窗口也许并不长。

八、在制度变革的背后是观念和理论。政府主导的观念，GDP 主义的理念，对发展概念的模糊，对“效率”与“公平”概念的误读，这些固化的理念深深阻碍了我们认知问题、寻找方向。而照搬因应于西方成熟政治体系下的西方经济学，机械化地看待中国经济问题，纯粹的宏观量化、就经济论经济、以西方模型对中国模型，实际上与另一个 30 年生套苏联政治经济学一样，可能解决了一些问题，但，是不是“适合”、“适用”、“适时”，都要打上问号。中国当前，需要高于工具理性的整体理性来看问题。同时，目前的区域经济学所有分支，对解决区域发展问题都存在根本的理论不足，在这方面，既是工具理性的不足（关键在于对空间行政的认识），也是整体理性的缺乏。

九、在观念上，本书深究了发展、目的、自由、效率、公平、GDP 究竟应该指向什么。在理论上，本书提出了“区域综合价值理论”，这首先是“综合价值理论”：重回政治经济学（不是前苏联的政治经济学），重新认识财富及其背后的价值源泉，把价值的“质”与“量”分开来，力图走出既要客观价值来源又要客观价值量的政治经济学历史困境，以及无视客观价值只要主观价值从而无法导出深层次制度含义的当代经济学中国适用性的困境。重回价值论，但不是重复过往，而是希望思索经济学的本质。关于要素的回报及回报公平，关于交易的深化及交易主体公平，这是经济学研究一以贯之的本质。只不过，两个公平问题先期由古典政治经济学藉由价值论探讨了，当宪政民主的政治结构确立后，后期的探讨分化到政治学等学科去继续深入。

十、区域综合价值理论不同于可持续发展理论、包容性增长理论、循环

经济理论、新型工业化理论等，也不简单是古典政治经济学和当代经济学在“区域”概念上的嫁接，它提出的整体理性实际上意味着：以价值、要素、交易、市场、产权为关键词，重新认识区域发展的源泉和手段，将社会价值、文化价值、生态价值与经济价值统一起来，互为目的，互为手段，广域看待要素禀赋并以此作为区域产业构建和产品化的导向，要素能级和结构的提升改变区域价值能级，以市场为主体，政府回归公共服务，将可持续发展、循环经济、包容增长等技术视角寓于区域价值视角之中。理论的廓清有助于在区域发展观念上，建立一种以系统平衡替代物质至上、以长远替代短视、总体利益兼容替代局部利益倾斜的发展观、价值观。

十一、在区域综合价值的发展模式构建上，本书提供了一些方法，包括规划方法、产业构建和发展路径、公共服务实施与要素提升路径、财税金融健康化路径。无论根本制度是否变革，区域发展的观念、模式、方法都必须革新。而没有方法只有方向的模式，就是空中楼阁。

十二、本书还提供了两个区域应用综合价值理论与发展的案例。坦率地说，提出区域综合价值发展模式，最早是在2010年初，时间太短，这些地方能不能走得顺利，还不到验证、总结的时候。所以，在根本制度不支撑的背景下，对这些地方的希冀，对这些人勇气的钦佩，大于对这一模式的祝愿。

本书的某些观点可能新颖，某些议题并不新，只是，更细节，有系统，比学界多了现实剖析，比实务界多了理论剖析。阅读本书，或许能够使人一窥中国区域问题全貌。作为一个研究，窃以为本书尽到了知识分子份内的学术良知；作为一个理论，内心清楚还有太多不足之处。从目前的认识上看，我不认为综合价值论能够纳入一般均衡，而关于区域价值的评价体系尚未完成，发展战略与空间规划的打通尚只处于投影意义和部分指标层面。这些，将决定长期的研究方向。

最后，谈一下个人认为的本书的阅读群体：有一定经济学基础的任何人。虽然本书不是纯粹意义上的“纯经济学”著作，没有微积分，但，一定的对

话基础是需要的；区域发展、区域战略、区域经济、房地产经济等领域的研究者，这本书可能提供了更多的现实、一个综合性的框架，这两个方面都对理论研究都提出了也许可资思考的素材；求索于寻找正确道路的地方执政者和区域开发主体，以及关心区域发展的人，那些心怀私利远甚于公利、喜欢暗室远甚于阳光、愿意游走于灰色地带远甚于为社会创造价值的人，可能道不同，难有共鸣。

最后，以卡尔·波普尔的一句话作为对这个国家和民族的祝愿：通过知识，获得解放。

1

观念与理论

发展 财富 价值 模式

第一篇 观念与理论

发展 财富 价值 模式

这十年来，“发展观”成为一个常用词。实际上，要获得真实的发展，就必需理性的发展观。而理性的发展观，前提要求是理性的目的观，它要公共性、可量化、可操作。由此，今日之中国，从政治的公共事务性质看，恰当的发展目的在于对“国民财富的公平、可持续增长”的完整、不遮掩的宣示。

如果我们清楚财富的购买力、生活质量、私人物品与公共物品兼有的性质，以及产权保障对于财富的基础意义，我们是不是就应该从理论上思考财富的价值来源、反思中国是不是仍处于政治经济学时代？

对财富价值来源的思考，意味着我们必须重新认识“效率”与“公平”的真实内涵和关系，思索中国观念模式固化的“GDP 问题”，重新看待已定型的中国区域发展模式。

理论与现实观念、实践的统一探讨，有助于让我们看到，当下中国，在“应然”与“实然”之间，在愿望与结果之间，出现了多大的背反。

从“发展”这个词开始

这是一本有关区域发展的书，有趣的是，“区域”和“发展”在今天都是经不起探究的模糊概念。

澳大利亚经济学家海因茨·沃尔夫冈·阿恩特在其著作《经济发展思想史》中说了这样一段话：“‘经济发展’（Economic Development）一词用来表示社会经历的一种过程，在第二次世界大战之前几乎没有使用过。以前主要用来表示过程的英语名词是‘物质进步’（Material Progress）”¹。在古典政治经济学时代，亚当·斯密和约翰·斯图亚特·穆勒也只使用“进步”（Progress）这个词。反观一下中国，也许是本人孤陋寡闻，但一个不争的事实是：在20世纪以前，“发展”不是一个经常出现于中国文字中的语汇。这与世界语汇体系的变化是一致的。

中国的整个20世纪，“发展”一词被越来越频繁地使用，越来越成为一个“显词”。在20世纪上半叶，它主要是文人的语汇，大家在逐渐尝试着使用它。从《孽海花》第二八回：“他们兄弟俩，各依着天赋的特性，各自向极端方面去发展”，到鲁迅：“我之所谓生存，并不是苟活；所谓温饱，不是奢侈；所谓发展，也不是放纵”。至20世纪下半叶，“发展”已经主要是一个政治词汇，既是对社会求进步的心理反映，也是语汇对于政治的迎

1.（澳）海因茨·沃尔夫冈·阿恩特著《经济发展思想史》，唐宇华、吴良健译，商务印书馆，1999年版，第3页。