

中国仍可保持较快的 城镇化发展速度

张军 贾栋

【摘要】国内外宏观发展环境的改变使中国经济发展客观上不可能再采用之前的增长模式,转型已成为中国经济进一步发展的客观要求。寻找当前和今后中国经济增长的新动力,是中国经济发展亟待解决的问题,城镇化作为拉动内需的重要手段开始受到广泛关注。通过对影响中国城镇化发展的各种因素进行比较分析,可以得出结论,尽管中国城镇化发展存在很多问题,但未来发展空间依然较大。正确处理好当前城镇化发展出现的重大问题,不仅可以使中国保持较快的城镇化发展速度,而且对于推动城镇化健康发展至关重要。

【关键词】城镇化 发展速度 二元经济

【中图分类号】F299.2 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-2952(2013)05-0014-06

城镇化是指农村人口转变为城市人口的一个动态过程,因此可以从两个方面来定义城镇化:从空间上看,城镇化是越来越多的人居住在城市中,享受城市的基础设施、医疗、教育、社会保障等各种服务的过程;从要素结构上看,城镇化是劳动力、土地及资本等要素向城市集聚的一种客观发展现象,因而是经济发展的一种必然结果。

一、城镇化是经济发展的 必然结果

根据刘易斯二元经济理论,由于工业部门的劳动生产效率和收入水平较高,吸引劳动力由农业部门向工业部门流动,人口与资本集聚并推动城市的出现与发展;随着农业劳动力进一步向工业和城市流动,农业劳动力由过剩变为稀缺,农业部门的边际生产率和收入水平也随之提高。^①在这一发展过程中,工业聚集的城市吸纳了大量农村人口,导致按人口计算的城市化水平不断提高。城市新增加的大量人口以及收入水

平提高所带来的旺盛消费需求反过来进一步刺激工业品的需求,对工业生产形成强劲拉动力。同时,资本与人口集聚对生产性服务业也起到至关重要的催生与促进发展作用。这样又会吸引新的农村劳动力和人口进入城市,扩大城市的规模。如此反复,直到农业劳动生产率、农业部门劳动力的收入水平与工业部门相同,农村剩余劳动力被全部吸收完,城镇化发展达到一个较高水平为止。

在刘易斯模型中,他是把两部门劳动生产率之间存在的差距作为影响城镇化发展的关键因素来探讨城镇化发展的。另外一些经济学家则从规模经济和人口密度的角度对城镇化发展进行了探讨。Ciccone和Hall(1996)^②认为,生产力水平随着密度的提升得到放大,

① 威廉·阿瑟·刘易斯编著《二元经济论》,施炜等译,北京经济学院出版社1989年版。

② Antonio Ciccone, Robert E. Hall, Productivity and the Density of Economic Activity, American Economic Review, vol. 86, No. 1, 1996, pp. 54-70.

根据二人的测算，经济密度每提升一倍，生产力水平提升6%。Ciccone (2002)^① 进一步指出，就业率增长会带来生产力提升，当就业率翻倍时，生产力提升4.5%~5.0%，从而使城市地区具有较强的发展竞争力和人口吸引力。Henderson, Leeb, Lee (2001)^② 的研究发现，当地就业率提升10%，在其他投入不变的情况下，会导致产出上升0.6%~0.8%。还有一些经济学家认为规模经济随着距离增加而递减，从而对人口的空间聚集和城镇的形成与发展产生影响。根据 Hansen (1990)^③ 的测算，距离城市中心区的距离每增加1%将会导致生产力下降0.13%。Rosenthal 和 Strange (2003)^④ 发现，在一定区域内，新增工厂数目按一个同心圆呈现递减趋势，离圆心越远，新增工厂数目越少。由此可见，人口密度提升对经济和城市化发展确实有着重要的影响作用。

从经验上来说，提升人口密度对一个地区的发展会起到至关重要的作用。人口密度高的地方，GDP相应也较高。农村居民到城市发展意味着城市巨大的经济活力对农村居民形成有效的牵引，城市人口规模越大，经济发展的动力也就越强。亚洲国家在1985年到2010年的经济发展数据显示，人口密度和人均GDP存在较大的相关性。在长达30年的时间里，亚洲国家的人均GDP和城市化水平都在提升，^⑤ 但这一规律却不具有普遍性。在拉美和许多非洲国家，城市人口规模增加并没有带来经济增长，尽管大多数人生活在城市，但他们的生活水平却没有得到相应提高，经济增长和城市化率甚至背道而驰。例如，在人均收入达到6000美元的时候，智利的城市化率达到88%，阿根廷的城市化率甚至达到91%，然而他们的城镇化并没有强劲的工业发展作支撑，城镇化率的提高更多伴随着城市贫民窟的增加。过度的城市化给这些国家的经济社会发展带来巨大的矛盾，其根本原因是，这些国家和地区的经济增长并没有对新增人口形成有效的吸纳，相关的社会保障、就业、教育等配套建设也没有到位，最终导致了高城镇化率和高失业、高贫困化并行现象的出现。

二、中国城镇化发展轨迹

(一) 中国城镇化发展轨迹概述

2011年中国城镇化率达到51.27%，首次突破50%，这表明中国的城市人口第一次超过了农村人口。中国的城镇化进程大致可以划分为以下四个阶段：

1. 快速推进阶段（1950年~1957年）

这一时期，中国的城镇化进程快速推进，城镇人口快速增加。在1953年~1957年国民经济第一个五

年计划时期，国民经济年均增长速度达到11.3%。在国民经济恢复与发展的推动下，城镇人口以每年0.53%的速度快速增加。1957年，中国的城镇化率达到19.75%。

2. 停滞阶段（1958年~1977年）

中国的城镇化进程在这一阶段基本上处于停滞，甚至在某些年份还出现一定程度的倒退。1958年中苏关系恶化，与此同时中国开始了盲目的大跃进运动，国民经济发展受到严重影响。之后政治运动不断，1962年遭到辞退的城市职工大量返回农村；1966年开始的“文化大革命”更是给中国带来了一场浩劫；1969年知识青年上山下乡，不仅城市人口数量没有增加，反而出现了逆城市化现象。在近20年的时间里，中国的城市化率基本徘徊在17%左右。

3. 稳步推进阶段（1978年~2000年）

1978年中共十一届三中全会做出了改革开放这一重大决策。农村家庭联产承包责任制的实行，极大促进了农村生产力的发展。乡镇企业的崛起和城乡集贸市场的重新开放，以及城市户籍制度管制的放松，促进了城乡经济的快速发展。同时，沿海经济尤其是沿海城市的快速发展，吸引了大量来自中西部地区的农村劳动力和人口，使中国的城镇化以年均0.64个百分点的速度稳步发展。

4. 加速发展阶段（2001年~2011年）

2001年国民经济和社会发展第十个五年规划中明确提出“实施城镇化战略，促进城乡共同进步”。^⑥ 从那以后，在国民经济年均8.8%的发展速度带动下，中国的城镇化进入到一个加速发展阶段。这一时期，城镇化的年平均发展速度为1.25个百分点，是1949年以来城镇化发展最快的时期（图1）。

- ① Ciccone, Agglomeration Effects in Europe, *European Economic Review*, Volume 46, Issue 2, 2002, pp. 213-227.
- ② Vernon Henderson, Todd Leeb, Yung Joon Lee, Scale Externalities in Korea, *Journal of Urban Economics*, Volume 49, Issue 3, May 2001, pp. 479-504.
- ③ B. E. Hansen, Estimation and Inference in Models of Cointegration: A Simulation Study, *Advances in Econometrics*, Volume 8, 1990, pp. 225-248.
- ④ Stuart S. Rosenthal, William C. Strange, *Geography, Industrial Organization and Agglomeration*, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 85, No. 2, 2003, pp. 377-393.
- ⑤ World Bank, *World Development Report 2009, Reshaping Economic Geography*, Washington DC, 2009.
- ⑥ 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年规划纲要》，中国人大网 www.npc.gov.cn.

图1 1949年~2011年中国城镇人口数量和城镇化率变化情况



资料来源：根据中国统计出版社出版的历年《中国统计年鉴》数据绘图。

(二) 对城镇化速度和经济增长速度关系的一个简单度量

在1949年~2011年的62年期间，中国城镇化发展速度比较快的时期也是中国经济发展比较好的时期，那么中国城镇化发展速度与经济发展速度之间是否具有正相关关系呢？根据计量分析，中国城镇化发展速度与经济增长速度之间的相关性系数为0.08，相关性较低（表1）。

表1 中国城镇化发展速度与经济增长之间的相关性分析

相关系数	经济增长	城镇化速度
经济增长	1.0	0.08
城镇化速度	0.08	1.0

资料来源：CEIC，相关系数由EViews软件测算得出。

通过相关性检验，中国城镇化速度快慢跟经济发展速度之间的关系不大。我们设城镇化率为U，城市人口为Y，农村人口为X，那么我们可以得到城镇化率的表达式：

$$U = Y / (X + Y) \quad (1)$$

对两边进行全微分得到：

$$dU = (XdY - YdX) / (X + Y)^2 \quad (2)$$

设城市和农村的人口增速为 r_1 、 r_2 ，那么可以得到：

$$dY = Yr_1 dt; dX = Xr_2 dt \quad (3)$$

进一步：

$$dU = XY(r_1 - r_2) dt / (X + Y)^2 \quad (4)$$

假如在人口政策稳定（譬如计划生育制度不变）、经济发展不出现大的波动、其他条件较为稳定的情况下，城市的出生率和农村的出生率应该达到一个相对稳定的状态，即我们可以假定：

$$r_1 - r_2 = r \quad r \text{ 为常数} \quad (5)$$

所以我们得到：

$$dU/dt = XYr / (X + Y)^2 \quad (6)$$

将(1)式带入(6)式得：

$$dU/dt = rU(1 - U) \quad (7)$$

对(7)式求解得：

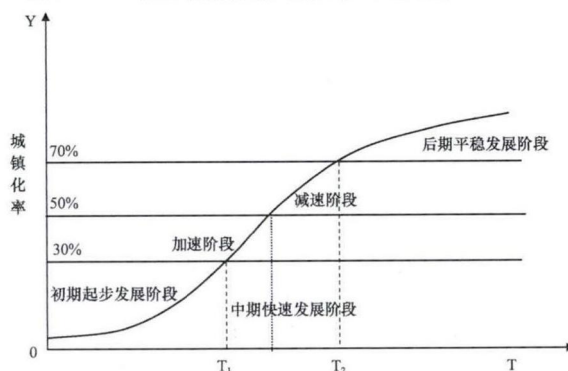
$$U = 1 / [1 + C \exp(-rt)]$$

可见当政治、经济和环境资源条件比较稳定的时候，影响城镇化率的变量主要是时间。需要指出的是，当这些发展条件发生根本性改变的时候，参数r的值也会发生相应改变并由此引发城镇化速度的变化。例如，计划经济时期实行的城乡二元发展战略导致城镇化滞后于工业化发展。尽管目前中国的城镇化率进入到诺瑟姆城镇化减速发展阶段，但在当前城镇化受到广泛重视并作为引领中国未来经济增长引擎的大背景下，促进城镇化发展的制度改革和经济发展变化将极大地影响变量r，从而仍有可能使中国的城镇化发展保持在一个较快的速度水平上。

三、中国城镇化仍可保持一个较快发展速度

根据经典的诺瑟姆(Northam)城镇化S型曲线理论(图2)，当城镇化率突破50%的水平之后，城镇化将会出现减速发展态势，当城镇化率突破70%以后，城镇化将保持一个高位平稳发展态势。如果以此标准来衡量的话，未来中国的城镇化不可能再现过去十多年来出现的发展速度。而且已有关于城镇化发展速度的研究也表明，当城镇化率超过50%以后，相对前一个加速发展阶段而言，城镇化发展将出现减速。^① 尽管诺瑟姆城镇化发展模型带有普遍性，对中国也具有参考意义，但就中国城镇化发展的具体情况来看，由于以下原因，未来中国的城镇化还可以保持一个较快发展速度。

图2 城市化演进的诺瑟姆S型曲线



资料来源：魏后凯主编《现代区域经济学》，经济管理出版社2006年版，第308页。

^① 魏后凯：《减速期我国城镇化战略需调整思路》，《人民政协报》2011年9月20日。

1. 统筹区域城镇化发展将促进城镇化快速发展

从国家统计局发布的数据来看，中国 31 个省市自治区之间的城镇化水平差异很大。2011 年中国有 16 个省份的城镇化率不足 50%（表 2），低于全国平均水平。而这些地区的人口占到了我国人口总数的 51%，占到国土面积的 68.6%，这些地区的城镇化发展空间还相当大。随着沿海产业向中西部地区转移，以及中部省份的崛起，这些省市自治区的城市化水平必然会呈现一种加速发展趋势，这为未来中国城镇化快速发展奠定了基础。

2. 结构升级有利于维持一个较快的城镇化发展速度

中国目前正在跨越刘易斯拐点，人口红利这一推动中国经济高速增长动力的消失，将从两方面对中国经济发展产生影响。一是要求中国经济发展转型，从单纯依靠以廉价劳动力创造的人口红利来换取经济发展，转向依靠全要素生产率的提升来实现经济发展，大量与全要素生产率提升相关的产业，如教育、医疗卫生等服务性产业将得到发展；二是人口拐点的出现将推动城乡居民收入的提高，推动中国居民消费水平的提高和消费结构的升级，为保持一个较快的城镇化发展速度创造不断增长和消费水平的提高的市场。

表 2 2011 年中国不同省市自治区城镇化水平概况

城镇化率	省市自治区	人口占比	GDP占比	国土面积占比
30%~50%	贵州、甘肃、云南、河南、四川、广西、新疆、河北、江西、湖南、陕西、山西、宁夏、青海、安徽、西藏	0.51	0.29	0.686
50%~70%	福建、广东、湖北、重庆、内蒙古、吉林、黑龙江、辽宁、浙江、海南、山东、江苏	0.45	0.61	0.31
>70%	北京、上海、天津	0.04	0.1	0.004

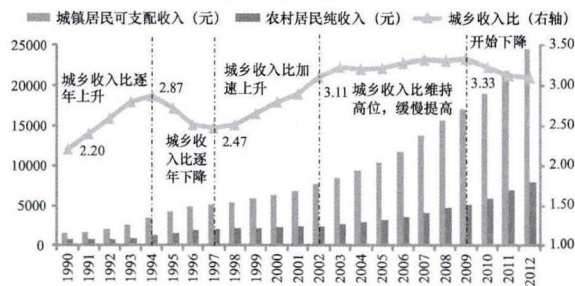
资料来源：CEIC。

3. 缩小城乡发展差距将为城镇化快速发展提供动力

城乡发展差距大一直是中国经济发展过程中比较突出和严重的问题。Chang（1949）指出，在推进城镇

化和工业化的进程中，应该加强传统农业的改造与转型，重视农村建设，缩小城乡收入差距和工农差距。^①但是受到外部发展特殊情况的影响，1949 年以来中国在从农业国向工业国发展的转变过程中，采取了重化工业和城市优先的发展战略，并由此形成了城乡、地区极度不平衡的“二元”发展格局，其突出表现就是城乡居民收入比不降反升。例如在 1990 年~2009 年的 20 年时间里，我国城乡居民收入比从 1990 年的 2.20 : 1，上升到 2009 年 3.33 : 1，其后才开始出现下降的态势，但依然高于 1990 年的水平（图 3）。缩小农村与城市发展之间的差距，将为城镇化快速发展提供强大的内生动力。

图 3 1990 年~2012 年中国城乡收入差距状况



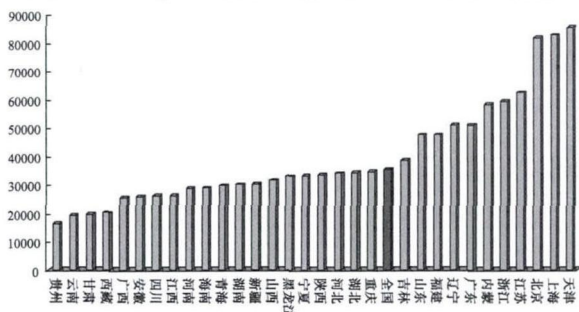
资料来源：根据历年《中国统计年鉴》和国家统计局统计公报数据绘图。

4. 缩小区域经济发展差距将为城镇化快速发展创造有利条件

从地区发展情况看，我国东、中、西部地区之间发展差距并不比城乡发展差距小。我们用人均 GDP 指标来反映我国地区之间的发展差距，2011 年人均 GDP 收入高于全国平均水平的省市只有 11 个，分别是天津、上海、北京、江苏、浙江、内蒙古、广东、辽宁、福建、山东和吉林。低于全国水平的省市自治区有 20 个，这些省市自治区大部分处在中部、西北和西南，是我国“老少边穷”主要集中的地区（图 4）。与沿海省份相比，这些省市自治区因为交通等基础设施建设滞后，招商引资条件没有沿海省市优越，加上受改革开放以来实行优先发展沿海地区的差异化区域发展战略影响，虽然守着丰富资源但发展始终滞后于沿海省市。消除中西部地区省份与沿海地区省份经济社会发展差距，可为城镇化快速发展创造有利条件。

^① Pei-Kang Chang, Agriculture and Industrialization, The Adjustments that Take Place as an Agriculture Country is Industrialized, Cambridge Massachusetts Harvard University Press, 1949.

图4 2011年不同省市自治区人均GDP差距(元)



资料来源:根据《中国统计年鉴2012》数据制图。

5. 深度城镇化将推动城镇化又好又快发展

中国的城镇化率虽然超过了50%，但是城镇化质量较低，是一种浅层和低效的城镇化。这是因为：第一，中国的城镇化是统计指标上的城镇化，而不是实实在在发展的城镇化。现行统计指标将在城市居住半年以上的常住人口纳入到城市常住人口统计口径中，这样，很多外出打工的农民工被计入了城市常住人口中，但是他们却与城市居民在劳动就业、社会保障、医疗卫生以及子女就学等方面存在着根本性差别，并不是完全意义上的城镇居民。如果按照城镇户籍来统计，那么中国的城镇化率还不到40%。第二，城镇化资源配置不尽合理，突出表现在土地城镇化速度快于人口城镇化速度，城市人口的增长与城市建成区面积之间存在一定背离的发展趋势(图5)。地方政府投资驱动型的导向使城市建成区面积增长速度明显快于人口增长速度。城市建成区面积的迅速扩张一方面透支了未来城市投资的增速和潜力，另一方面引发城镇基础设施建设不足，从而导致城镇发展功能不健全，以及可能催升高房价，增加农村人口进城成为城镇居民的成本，抑制了城镇吸纳农村人口能力的提升。如果能彻底解决农村居民进城后在户籍、就业、医疗、社会保障和住房等方面的制度性歧视问题，那么中国的城镇化发展速度还有可能加快。

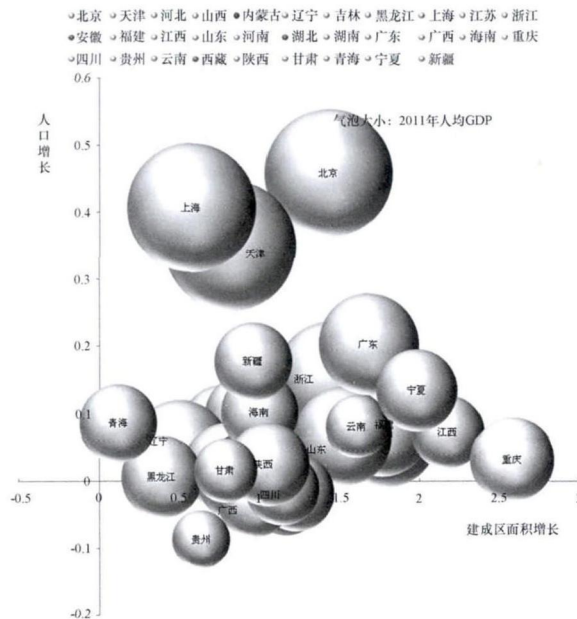
6. 发展现代农业将为城镇化快速发展提供支撑

按照刘易斯二元结构发展理论，农村人口的城镇化主要来自城镇对农村人口的吸引力，以及农业劳动生产率提高对农村人口产生的向外推力。随着中国经济的快速发展，尤其是现代服务业的快速发展，非农产业吸纳农村劳动力和城镇吸纳农村人口的能力不断提高，为实现农业规模化生产和经营，为使用现代生产要素替代传统生产要素的现代农业建设与发展创造了条件。现代农业的建设与发展，一方面可以改变目前我国农业小规模分散生产和经营缺乏效率的问题，通过规模化生产提高农业劳动生产效率，为城镇化提供必要的农副产品，并

18

确保国家粮食安全；另一方面通过机械对劳动的替代，释放更多的农业劳动力，推动农业和农村劳动力向非农产业和城镇转移，为城镇化发展提供支撑。

图5 近五年主要城市人口增长和建成区增长情况



资料来源:CEIC。

四、加快推进城镇化发展的政策建议

要想保持我国城镇化的快速发展，不仅需要打破城乡二元发展格局，实行城乡一体化发展，而且还要深化体制改革，创新发展方式，为城镇化健康发展提供保障。

1. 深化体制改革，为城镇化发展创造一个良好的环境

城乡二元结构发展下形成的户籍制度、就业制度、公共服务制度、教育医疗卫生制度和和社会保障制度，严重阻碍了城镇化发展，因此必须进行彻底改革。一是要从现有的户籍管理制度向身份证制度和社保号管理制度转变，彻底消除附加在城乡户籍制度上的各种不平等福利待遇，实行城乡统一的人员管理方式，实现城乡人口的顺畅流动；二是建立劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业相结合的体制机制，建立健全城乡统一的劳动力市场，对城乡劳动力就业和服务进行统一管理，为进城劳动力提供更好的就业环境；三是深化公共服务体制改革，建立统一的公共服务标准，使进城的农村人口能够享受到与城镇居民同等的公共服务；四是改革教育、医疗卫生资源配置的体制机制，促进教育、医疗卫生资源向中小城市

和城镇有效配置，满足中小城市和城镇人口对优质教育、医疗卫生资源不断增长的需求；五是大力推进社会保障制度的城乡接轨改革，为进城农村人口提供与城镇居民一样的社会保障，以及一个安居乐业的稳定环境，提高城镇化质量。

2. 深化土地制度改革，加快现代农业建设

对有着 13 亿人口的中国来说，土地作为国民生存和发展的资源，具有不可再生性。利用好土地资源，对粮食安全和城镇化发展至关重要。提高土地利用效率，避免土地城镇化发展速度快于人口城镇化发展速度的最好办法是：首先要深化土地制度改革，完善农村集体建设用地和农民宅基地的确权登记工作，建立健全集体建设用地、农民宅基地交易市场，为形成市场化的土地价格和农民宅基地价格创造条件，杜绝土地使用过程中的寻租行为；其次要制定科学的土地利用总体规划，以及土地集约使用标准，严格管控土地用途，提高土地利用效率，防止城镇化变为房地产化；最后要在稳定农村基本经营制度的基础上，建立健全农村承包耕地流转市场，在城镇化发展的带动下，鼓励耕地向现代农业经营主体集中，释放更多的农业剩余劳动力，实现农业规模化、专业化、标准化生产，提高农业劳动生产率和竞争力，满足城镇化对农副产品的需求，以及确保国家粮食安全。

3. 拓展城镇化发展内涵，积极推动新型农村社区建设

产业聚集是城镇化的基础和支撑，完善的公共服务是城镇化质量的保障。与新农村建设不同，新型农村社区建设不仅考虑了农村居民居住区建设问题，而且还考虑了居民就业和公共服务的可获得性和便捷性

问题，因而具有了城镇功能。新型农村社区建设把城乡一体化的概念进一步拓展为城镇、社区、村一体化，所以从这一点来看，它对城镇化发展是一个创新。积极推动新型农村社区建设，一要从城镇体系上给予新型农村社区以制度接纳，承认新型农村社区是城镇体系中的一个组成部分，给予新型农村社区发展的制度保障；二要通过各种政策支持，形成多主体参与的新型农村社区建设格局，拓宽新型农村社区建设路径和发展形式；三要坚持新型农村社区、产业集聚区和公共服务区三位一体建设，完善其城镇功能，使其真正成为城镇体系的组成部分。

4. 加大对农村和中西部地区发展的支持力度，缩小城乡区域发展差距

缩小城乡区域发展差距，必须加大对农村地区 and 中西部地区基础设施建设的投资力度，尤其是公路路网建设、航空港建设和铁路路网建设，拓宽融资渠道，实行更为灵活的建设与管理方式，彻底改变农村地区 and 中西部地区基础设施条件落后于城市和东部沿海地区的巨大差距，为城市的产业向农村地区扩散和转移，为东部沿海地区产业向中西部地区扩散和转移提供有力支持，从而为推动农村地区的城镇化发展和中西部地区的城镇化发展创造条件。同时也要注意中西部地区城镇自身基础设施建设与功能的完善，提高中西部地区城镇吸纳农村人口的能力。

本文作者：张军是中国社会科学院农村发展研究所研究员；贾栋是中国社会科学院研究生院硕士研究生

责任编辑：王姣娜

Factors Leading to Continuous Fast Growth of China's Urbanization

Zhang Jun Jia Dong

Abstract: Because of the changes in both the domestic and international macroeconomic environments, the old development model in China seems to be unsustainable. The transformation of economic development has become the objective requirements for the further development. It is pressing to look for new sources of growth for the current and future economic growth. Urbanization began to receive widespread attention as an important means of stimulating domestic demand. Through a comparative analysis of the various factors affecting the process of China's urbanization, we can conclude that despite that there may be some problems in the process of urbanization, there still is much more room for the further development. To correctly handle the major issues in the current process of urbanization is essential for both maintaining fast speed and promoting the healthy development of urbanization in China.

Key words: Urbanization; Fast Growth; dual economy