



国家发展和改革委员会宏观经济研究院 中国宏观经济丛书(2010)

A COLLECTION ON CHINA'S MACROECONOMY (2010)

中国城镇化实践与 未来战略构想

Urbanization in China and Strategic Conception in the Future

◎ 马晓河等著

中国宏观经济丛书(2010)



中国计划出版社



国家发展和改革委员会宏观经济研究院·中国宏观经济丛书(2010)

A COLLECTION ON CHINA'S MACROECONOMY

中国城镇化实践与 未来战略构想

马晓河 等著

中国计划出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

中国城镇化实践与未来战略构想 / 马晓河等著. —
北京: 中国计划出版社, 2011. 9
(中国宏观经济丛书. 2010)
ISBN 978-7-80242-656-6

I. ①中… II. ①马… III. ①城市化—发展战略—研
究—中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 160451 号

中国城镇化实践与未来战略构想

马晓河 等著

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906433 63906381)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

880×1230 毫米 1/32 11 印张 272 千字
2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷
印数 1—2000 册

☆

ISBN 978-7-80242-656-6

定价: 24.00 元

《中国宏观经济丛书》编委会

编委会主任 朱之鑫

编委会副主任 王一鸣 陈东琪 马晓河 任伟民

编委会委员 (按姓氏笔画排序)

王昌林	白和金	刘立峰	刘树杰
刘福垣	张汉亚	张苏平	张燕生
杨宜勇	杨朝光	吴晓华	周大地
林兆木	罗云毅	胡春力	郭小碚
俞建国	聂高民	常修泽	董 焰
韩文科			

本书课题组成员

课题负责人

马晓河

课题组成员(按姓氏笔画排序)

于慧利 王君婷 王明姬 申 兵 付保宗
任旺兵 汪文祥 张宇辉 胡拥军 常兴华
蔺雪芹

总 序

《中国宏观经济丛书》是国家发展改革委宏观经济研究院从每年的课题研究报告中,选出一些为社会各界比较关注的成果,结集公开出版的。从1999年面世,至今已经是第十一套。出版这套丛书,主要目的是向社会介绍宏观经济研究院的研究成果,加强与同行的学术交流,更好地为经济管理部门、经济研究部门和社会各界提供服务。

《中国宏观经济丛书(2010)》共5册,涵盖了全球气候变化、新一轮经济增长、城镇化战略、地方政府融资和扩大消费需求思路等方面的内容。

由于水平和经验所限,这套丛书难免有不足之处。我们诚恳期待社会各界提出批评意见和建议,以帮助我们不断提高课题研究的水平和丛书的质量。

国家发展和改革委员会宏观经济研究院

《中国宏观经济丛书》编委会

2011年6月

前 言

改革开放以来,伴随着经济的快速增长,我国城镇化快速推进,并取得了巨大成就。我国城镇化率由1978年的17.9%提高到2010年的49.68%,以每年近1个百分点的速度增加。国家经验表明,随着工业化发展,城镇化的健康推进对一国现代化的成功至关重要。在经济全球化背景下和全面建设小康社会的新阶段,推进城镇化对于促进经济均衡增长、优化经济结构、统筹城乡发展、提高人民生活水平具有重要意义。然而,今后一段时间,中国城镇化发展正处于“人与自然”和“人与人”关系的瓶颈约束期,表现为“经济容易失调、社会容易失序、心理容易失衡、效率与公平需要调整和重建”的关键时期,面临着城乡二元结构有待打破、城市经济结构有待调整、区域城市整合有待加强、一系列制约城镇化发展的制度因素等有待消除等问题。面对新形势和新问题,中国城镇化战略需要新的选择,制度和政策框架也需要新的设计。为此,本书在这些方面作了较深入的探索。

本书围绕改革开放以来我国城镇化发展及未来战略展开研究,全书共分十章,第一章为总论,系统分析了改革开放以来中国城镇化发展的制度演变与历史进程,指出了新时期中国城镇化的重大任务、总体趋势及未来战略构想;第二章分析了改革开放以来我国城镇化的主要特点及存在问题;第三章分析了我国城镇化面临的挑战;第四章分析了城乡二元结构的破除与城镇化之间的相互作用;第五章分析了城镇化对经济发展的作用;第六章分析了城镇化与工业化之间的关系;第七章指出未来我国的城镇化道路选择及推进城镇化的政策措施;第八章分析了城镇化的区域发展格局;第九章总结了国

外发展城镇化的主要经验和启示;第十章对改革开放以来我国城镇化理论研究和政策演变进行了评述。

本书是在宏观院 2009 年度基本科研业务专项资金课题“改革开放以来我国城镇化实践与未来战略构想”报告基础上编辑而成。课题由国家发改委宏观经济研究院副院长马晓河研究员主持,成员以本单位科研人员为主,吸收了部分大学教授和研究生参与。各章撰稿人员是:第一章马晓河、胡拥军,第二章于慧利,第三章常兴华,第四章王明姬,第五章蔺雪芹、任旺兵,第六章付保宗,第七章汪文祥,第八章申兵,第九章王君婷,第十章张宇辉。田江海对全书进行了审阅。

限于课题组的研究水平和工作深度,书中难免有不当和错漏之处,敬请各界同仁批评指正。

中国城镇化实践与未来战略构想课题组

2011 年 5 月

目 录

第一章 中国城镇化的实践与未来战略构想	(1)
一、改革开放以来中国城镇化发展的制度演变与历史 进程	(2)
二、中国城镇化对推动经济社会发展的实证分析	(5)
三、当前中国城镇化面临的若干重大问题	(11)
四、新时期中国城镇化的重大任务与总体趋势	(24)
五、新时期中国城镇化的总体布局	(27)
六、新时期中国城镇化的制度设计与政策框架	(32)
第二章 改革开放以来我国城镇化进程分析	(44)
一、改革开放之初我国城镇化发展的背景	(46)
二、改革开放以来城镇化发展的历史进程	(53)
三、改革开放以来我国城镇化进程的主要特点	(60)
四、城镇化发展中存在的问题和挑战	(73)
五、当前我国城镇化发展水平与工业化国家的比较	(79)
六、推进城镇化对我国未来经济和社会发展的 重要意义	(85)
第三章 我国城镇化面临的挑战	(94)
一、我国城镇化的发展现状和主要特征	(95)
二、我国城镇化面临的挑战	(99)
三、应对挑战的几点思考	(112)
第四章 城乡二元结构破除与城镇化	(117)
一、城乡二元结构的形成原因及发展过程	(118)
二、当前我国城乡二元结构的特征	(125)
三、城乡二元结构与城镇化的相互作用	(130)

四、破解城乡二元结构的构想	(135)
五、破除城乡二元结构的具体措施	(138)
第五章 城镇化对经济发展的作用分析	(146)
一、我国城镇化与经济增长作用关系分析	(148)
二、我国城镇化对经济增长的作用机制分析	(156)
三、2030 年的中国城镇化发展水平预测及相关政策	
建议	(165)
四、结论	(169)
第六章 城镇化与工业化的关系研究	(174)
一、城镇化与工业化发展关系的理论分析	(175)
二、改革开放以来我国城镇化滞后于工业化的问题	(178)
三、我国城镇化滞后于工业化的主要原因	(184)
四、未来工业化对城镇化的作用分析	(189)
五、促进城镇化与工业化协调发展的思路与对策	(191)
第七章 我国城镇化的路径选择	(196)
一、历史上我国选择的城镇化道路	(197)
二、当前我国的城镇化道路分析	(203)
三、我国未来的城镇化道路选择	(213)
四、推进中国特色城镇化道路的政策措施	(215)
第八章 城镇化的区域发展格局分析研究	(227)
一、区际城镇化发展水平的差异	(227)
二、西部地区城镇化发展格局	(235)
三、中部地区城镇化发展格局	(242)
四、东北地区城镇化发展格局	(251)
五、东部沿海地区城镇化发展格局	(259)
第九章 城镇化的国际经验比较	(269)
一、发达国家的城镇化道路及特点	(270)
二、发展中国家的城镇化道路及特点	(280)
三、发达国家与发展中国家的城镇化道路比较	(284)

四、世界城镇化的发展规律与基本趋势	(287)
五、国际城镇化比较对我国城镇化发展的启示	(290)
第十章 改革开放以来我国城镇化理论研究及政策演变	
述评	(298)
一、我国城镇化理论研究及主要观点	(299)
二、我国城镇化相关政策演变述评	(317)
三、未来我国城镇化政策演变	(325)

CONTENTS

Chapter 1 Urbanization in China and Strategic		
Conception in the Future	(1)	
1. Institutional Evolution and History of China's		
Urbanization since Reform and Opening Up	(2)	
2. Empirical Analysis of Urbanization on Promoting		
Economic and Social Development in China	(5)	
3. Some Major Problems of Urbanization in China		
at Present	(11)	
4. Major Tasks and Trends of China's Urbanization		
in the New Period	(24)	
5. General Layout of China'S Urbanization in the New		
Period	(27)	
6. Institutional Design and Policy Framework for China's		
Urbanization in the New Period	(32)	
Chapter 2 The Urbanization Process in China since		
Reform and Opening Up	(44)	
1. The Background of China's Urbanization at the		
Beginning of Reform and Opening Up	(46)	
2. History of Urbanization in China since Reform and		
Opening Up	(53)	
3. The Main Features of Urbanization Process since		
Reform and Opening Up	(60)	
4. Problems and Challenges in the Urbanization		(73)
5. Comparison of Current Level of Urbanization between		

China and Industrialized Countries	(79)
6. The Significance of Promoting Urbanization for	
China's Economic and Social Development in the Future	(85)
Chapter 3 Challenges of Urbanization in China	(94)
1. Main Features and Situation of the Urbanization	
in China	(95)
2. Challenges of Urbanization in China	(99)
3. Several Points on Challenges	(112)
Chapter 4 Breaking down the Urban-Rural Dualistic	
Structure & Urbanization	(117)
1. Causes and Course of the Urban-Rural Dualistic	
Structure	(118)
2. The Current Characteristics of the Urban-Rural	
Dualistic Structure in China	(125)
3. The interaction between the Urban-Rural Dualistic	
Structure and Urbanization	(130)
4. The Conception of Breaking down the Urban-Rural	
Dualistic Structure	(135)
5. Measures for Breaking down the Urban-Rural	
Dualistic Structure	(138)
Chapter 5 The Effect of Urbanization on Economic	
Development	(146)
1. Analysis of the Relationship between Urbanization	
and Economic Growth in China	(148)
2. Mechanism of Action of Urbanization on Economic	
Growth in China	(156)
3. China's Urbanization Level in 2030 and Related	
Policy Recommendations	(165)
4. Conclusions	(169)

Chapter 6 The Relationship between Urbanization and Industrialization	(174)
1. Theoretical Analysis of the Relationship between Urbanization and industrialization	(175)
2. Problems of Urbanization Lagging behind industrialization in China since Reform and Opening Up	(178)
3. Main Reasons for Urbanization Lagging behind Industrialization in China	(184)
4. Analysis of the Effects of Industrialization on Urbanization in the Future	(189)
5. Consideration and Countermeasures for Promoting Coordinate Development between Urbanization and Industrialization	(191)
Chapter 7 Path Selection for China's Urbanization	(196)
1. Path of China's Urbanization in History	(197)
2. Analysis of Current Path of Urbanization in China	(203)
3. Path Selection for China's Urbanization in the Future	(213)
4. Policy Measures to Boost the Urbanization with Chinese Characteristics	(215)
Chapter 8 Analysis of Regional Development Pattern of the Urbanization	(227)
1. Differences of Interregional Urbanization Levels	(227)
2. Pattern of Urbanization in the Western Region of China	(235)
3. Pattern of Urbanization in the Central Region of	

China	(242)
4. Pattern of Urbanization in Northeastern Region of	
China	(251)
5. Pattern of Urbanization in Eastern Coastal Areas of	
China	(259)
Chapter 9 Comparison of International Experiences of	
Urbanization	(269)
1. Path and Characteristics of Urbanization in Developed	
Countries	(270)
2. Path and Characteristics of Urbanization in Developing	
Countries	(280)
3. Comparison of Urbanization in Developed and	
Developing Countries	(284)
4. Law and Trends of Urbanization in the World	(287)
5. Elicitation from international Urbanization	(290)
Chapter 10 Theory Research and Policy Evolution of	
China's Urbanization since Reform and Opening Up	(298)
1. Theory Research and Main Views of Urbanization	
in China	(299)
2. Review of the Policy Evolution of Urbanization in	
China	(317)
3. Policy Changes of China's Urbanization in the	
Future	(325)

第一章 中国城镇化的实践与未来战略构想

马晓河 胡拥军

内容提要

通过计量分析模型发现,随着中国城市化率的提高,第三产业就业比率以递增的速度增加,城市化率每提高1个百分点,第三产业就业人数增加663.84万人;城市化率每提高1个百分点,按2008年不变价格计算的人均GDP增加690元。现阶段,中国城镇化还面临着内需开发、农民工市民化、城镇体系空间布局等方面的问题。下一步,中国发展需要加快推进城镇化,特别是实现人口城镇化,从局部突破过渡到全面推进阶段,从规模重组、空间重组、产业重组三个维度确立中国城镇化发展模式。为此,需要探索以城市行政体制改革为核心的顶层制度设计与城乡二元制度改革为核心的中层制度设计,积极构建新时期城镇化的政策框架。

导 言

联合国秘书长潘基文在《世界城市状况报告 2008/2009》中提出,城市是人类最复杂的作品之一,从来没有完成,亦没有确切的形态,就像没有终点的旅程,它是过去,是现在,更是未来。21世纪是城市的世纪。根据联合国预测数据,2020年世界城

市化率将达到 54.9%，城市人口将超过 42 亿。2001 年诺贝尔经济学奖获得者约瑟夫·斯蒂格利茨曾经断言，美国的高科技与中国的城市化将是深刻影响 21 世纪人类发展的两大主题。根据联合国预测数据，2020 年中国城市化率将达到 53.2%，城市人口超过 7.5 亿，中国城市化的快速扩张将极大地推动世界城市化进程。面对城市化发展的大趋势，如何构建新时期中国城镇化发展的战略布局与政策框架，是现阶段亟待研究的重大命题。

从中国经济社会发展背景来看，中国城市发展正处于“人与自然”和“人与人”关系的瓶颈约束期，表现为“经济容易失调、社会容易失序、心理容易失衡、效率与公平需要调整和重建”的关键时期^①，面临着城市经济结构有待调整、城乡二元结构有待打破、区域城市整合有待加强、一系列制约城镇化发展的制度因素有待消除等问题。因此，新时期中国城镇化发展思路需要立足于中国国情，从经济转型、社会转型与制度转型的三维角度构建中国城镇化的总体战略布局与制度政策框架，重点是解决内需开发问题、农民工市民化问题以及城镇体系的结构布局优化问题，难点是解决城市行政体制及其配套的户籍制度、土地制度、社会保障制度等关键领域的制度创新与政策构建。

一、改革开放以来中国城镇化发展的制度演变与历史进程

（一）中国城镇化发展的制度演变

回顾 30 年改革开放实践，中国城镇化发展经历了从支持小城镇到重点发展大城市、再到大中小城市与小城镇协调发展

^① 牛文元、刘怡君：《中国新型城市化报告 2009》，科学出版社，2009 年，第 2 页。