

论城市化的生成机制

刘传江

一、城市化生成机制的基本框架

城市化是当今世界发展的普遍趋势和潮流。对于这一基于发展理论与实践而得出的命题，很少有人再持异议。但这不会也决不能成为人们从此不再在城市化问题上喋喋不休地争论，或对城市化现象漠不关心的借口。相反，作为一种全球性的时代潮流，作为一种改变和影响人类生存方式的结构转换，它需要人们对它给予更多热心的关注——既然城市化是一种世界发展的共同趋势，为何在不同国家或不同地区城市化发展模式与水平千差万别？为什么同是发展中国家，有些国家（如墨西哥等拉美国家）城市化发展“过度”，另一些国家（如中国）城市化发展“滞后”？伴随社会经济现代化进程而发生的城市化现象，究竟受那些因素影响？这些因素又如何对城市化进程产生作用？几乎所有学者在探讨城市化时都不可回避这些现实问题，而且绝大多数学者都强调工业革命或工业化的巨大作用，认为工业革命是城市化的动力，工业化是城市化的发动机。粗略地看，这种认识基本上是正确的。然而，如果作更全面、深刻的考察，人们就会发现，作为社会现代化重要标志的结构转换的城市化之发展受经济、社会、政治、文化等多方面诸多因素的影响。笔者认为，在诸多影响城市化发展的因素中，产业结构的非农化转换、经

济要素在不同产业及地域间的流动、相关的制度安排与创新是影响乃至决定城市化发展的关键要素所在。其中，产业结构转换是城市化的动力机制，经济要素流动与集聚是城市化的实现机制，制度安排与变迁是城市化的推阻机制。它们的共同作用形成了城市化的生成机制。在这三者之中，与城市发展相关的制度安排与变迁决不是古典经济学家所说的一个外生变量。现代制度经济学认为这方面的制度安排不仅直接反映在一个国家或地区的城市发展政策上，而且还会通过产业结构转换制度安排和经济要素流动制度安排或促进或延缓或阻碍城市化进程。缺乏必要或有效的制度安排与变迁，即使发生了产业结构变迁、经济要素流动，也可能出现诸如“无城市化的工业化”、“非城市化的非农化”现象。因此，从这个意义上说，相关的制度安排与变迁可以视为影响或决定城市化因素的基础性因素。城市化的生成机制如图 1 所示。

二、产业结构转换：城市化的动力机制

在一个国家或地区传统经济向现代化迈进的进程中必然会出现产业结构的转换。早在 17 世纪中叶，英国古典政治经济学的创始人威廉·配第（William Petty）在分析英国、荷兰等地农业、工业和商业活动时就发现了工业的收益高于农业，而商业

就是产业结构不断由低层次向高层次演进的伴生发展过程。那么,产业结构的非农化为何导致劳动力和人口的城市化?这是因为农业区别于非农产业的最大特点是农业因依附于土地而分散经营,近现代工业的特点是使用机器大工业的大规模的集中生产,产业革命必然导致生产规模的扩大和生产的集中或集聚,从而导致就业结构的空问转移和集中。城市的主要特点是集中,集中能够产生规模效益。城市化正好适应了工业化的要求,能够产生集聚效益和规模效益。第三产业也只有第二产业及人口集聚到一定规模后才满足了它成规模发展的“门槛条件”。城市从而成为非农产业的空间载体,产业结构的非农化必然导致社区制度安排的创新,即农村城市化。苏利梵(A. M. Sullivan)认为,从经济发展的角度来说,作为一种自发性的制度安排,城市的形成与发展有下列三个原因有关:(1)比较优势的存在使得不同地区间的贸易有利可图,而这种贸易会导致商业城市的发展;(2)生产的内部规模经济使多个厂商的生产效益高于单个厂商独立生产的效益,从而导致工业城市的发展;(3)产品生产和市场营销的集聚经济使厂商向城市集中,从而引起城市的发展。这三个原因都直接或间接产生于工业的发展。各国经济发展史已表明,城市化是工业化发展进程中必然伴生的社会现象,城市化发展速度与水平和工业化发展速度及进程密切相关。

我们说产业结构变革是城市化的动力机制,并不意味着三次产业在城市形成和发展进程中起着同等的作用。农业在城市化进程中的作用主要体现在如下两方面:(1)农业生产率的提高和农业剩余的产生是城市化的前提条件和基础。这里的农业剩余是广义的农业剩余,既包括农业劳动和资本等的剩余,也包括农产品的剩余。农业资本的剩余为工业化提供最初的原始资本积累,农业劳动剩余为工业化提供必要的劳动力,农业产品的剩余提供非农业人口生活消费所必需的食品和工业生产所需要的原料。可见,农业是城市化的孕育产业。这里需要指出的是,农业要素通常不是被动地为工业化和城市化提供资本和劳动力。在市场经济中,农业要素剩余会产生流向非农产业和城市的推力和动力。(2)农业剩余的产生使经常性的交换和社会分工成为可能,它在

向工业提供产品贡献和要素贡献的同时,还为工业发展提供市场贡献和外汇贡献。前者指农业人口对非农业产品的需求是本国工业品市场的主要或重要组成部分,后者指农产品出口可以为工业的发展换回进口国外技术设备所必需的外汇。

如果说农业的发展是城市化的基础和前提,那么,工业化则是城市化的发动机。工业化是产业革命的产物,以机器大生产为标志的产业革命要求生产集中地、大规模地进行,导致生产的社会分工精细,也对相互协作提出更高要求,从而导致劳动力、人口、市场等的集中,最初的单个工厂迅速发展成为连片的城市,并不断扩大规模,尤其是在工业化前期,工业化是城市化的主动力。换言之,也可以认为,工业化是城市化早期进程的主动力。

第三产业在城市化进程中的作用随着工业化进程的推进而不同。在工业化前期,它适应工业的发展需要而产生、发展。如果说这时的第三产业发展在城市化发展中所起的作用是工业化的陪衬和补充力量,那么,在工业化完成后,或在所谓后工业社会里,第三产业发展尤其是新型的,以高科技为依托的第三产业的发展业已上升为城市化进一步发展、完善(向更高层次发展)的主角产业和后劲力量所在。例如,在发达国家,发达的通讯、信息产业使得城市化由集中式的发展型城市化向分散式的发达型城市化发展。

三、经济要素流动和集聚:城市化的实现机制

马克思和恩格斯认为,“城市本身表明了人口、生产工具、资本、享乐和需求的集中;而在乡村里所看到的却是完全相反的情况:孤立与分散。”马克思、恩格斯在这里十分明确地指明了城市区别于农村的根本特征。现实中,城市化过程既可体现为农村要素向城市的集聚,又可体现为城市要素向农村的扩散。这里所说的集聚与扩散与马克思、恩格斯上面所说的集中并不矛盾:前一种情形是农村地区经济要素(农产品原料、资本、劳动力及其赡养人口)在业已具有集中特征的城市中的继续集中,即现有城市的城市化;后一种情形是现有城市中的部分经济要素出于绝对或比较优势方面的考虑,流入农村地

区某一特定区域后与当地或其它地区流出要素在这一新的发展极点上的结合与集聚，即狭义意义上的农村城市化。

产业结构转换虽为城市化提供了动力，但只有农业剩余（产品剩余、资本剩余和要素剩余）能够向非农产业和城镇地区流动和集聚，城市化才有可能变为现实，在工业化初始阶段尤为如此。尽管从理论上讲，工业化所需的资本积累来源包括境外资源、资本流入和国内资源调动两大渠道，境外资源、资本流入包括殖民掠夺、国外援助、外商投资、向外举债几种方式，但殖民掠夺方式作为工业化资本积累的一种资源途径，只有在一些拥有殖民地半殖民地的发达国家工业化时期才有可能，对广大发展中国家不具有现实意义，其它几种境外资源、资本流入渠道对工业化资本的筹措固然有益，但都不可能也替代不了国内的资源调动，对于地广人稀的发展中大国的工业化而言尤为如此。国内资源调动包括国民储蓄、工业企业储蓄、政府储蓄和农业剩余四种途径，但无论用何种方式调动国内剩余资源，都直接或间接地与农业剩余发生联系。从一定意义上讲，所谓调动国内剩余资源，其实质都在于调动农业剩余，即通过一定方式使农业产品剩余和要素剩余流向非农产业和城镇。从理论上讲，农业为工业化、城市化发展提供剩余的方式包括如下四种：（1）赋税方式，即农民通过赋税提供剩余；（2）价格方式，即农业剩余通过不利的贸易条件由农业流向工业，由农村流往城镇；（3）储蓄方式，即通过吸收农民在金融机构的存款和对政府及企业债券的认购提供剩余；（4）财产剥夺方式，即政府当局凭借政治力量使农民无偿放弃财产向非农产业和城市提供剩余。由于提供农业剩余政府干预下的价格方式及提供农业剩余的强制性方式、无偿性方式、财政调节方式的效率分别好于市场机制下的价格方式、自愿性方式、有偿性方式和金融调节下的方式，因此大多数国家及地区（包括发达国家、前苏联、中国和一些新兴工业化国家及地区）在工业化初期阶段资本积累对农业剩余汲取方式选择上，对政府干预下的工农业产品交换价格关系方式、强制性方式、无偿性方式、财政调节方式的偏好高于市场机制下的价格关系方式、自愿性方式、有偿性方式及金融调节方式。

城市化进程中经济要素流动与集聚的另一重要要素是人口（劳动力）。城市化赖以实现的人口增长的来源不外乎三个方面：一是城市内部的人口自然增长，二是农村-城市人口净迁移而产生的人口机械增长，三是城镇行政地域的扩大或城镇划分标准的变更。在城乡人口出生率和死亡率没有显著差异或城市人口自然增长率慢于农村的情况下，以城市原有人口为基础的人口自然增长固然可以增加城市人口绝对规模，但城市人口占全国人口的比重难以提高甚至会降低。城镇地区的扩大或城镇设置标准的降低在一定时期可以从统计上扩大表面（统计口径）的城市人口，但我们不能设想通过城乡行政区划变更的人为因素主观地实现城市化，或以此作为人口城市化的主要途径。因此，只有在乡村人口推力——城市人口拉力机制作用下的乡城人口迁移才是实现人口城市化的基本途径。乡城人口迁移对人口城市化的作用是两方面四重的：一是直接效应。这种迁移既减少农村人口，同时又增加了城市人口；二是间接效应。根据人口迁移的年龄选择性规律，迁入城市人口中处于婚育年龄的青壮年人口所占份额较大，他们迁入后能提高城市人口出生率，而降低农村地区人口出生率，因而有助于提高或稳定城市人口自然增长率。W·泽林斯基（W ilbur Zelinsky）所提出的著名的人口迁移转变理论指出了人口在时间—空间上迁移流动的规律性，在产业革命时期（即他所说的早期转变阶段），存在大规模的人口从农村向城市的迁移；在转变后期也存在着人口从农村向城市的迁移。N·凯菲茨（Nathan Keyfitz）指出，在城市化发展的不同阶段，人口迁移对城市化的作用及影响强弱程度是不同的。在城市化发展水平较低阶段，城镇的净迁入人口大于城镇的自然增长人口，从而净迁入人口成为城镇人口增长的主要来源；在城市化发展达到中等水平时，城镇人口自然增长率高于城镇人口净迁入率，于是人口自然增长成为城镇人口增长的主要来源；在城市化发展达到较高水平时，城镇净迁入人口再次成为城镇人口增长的主要来源。这种城市化增长因素的阶段性变化已为许多国家的城市化进程所证实。

四、制度安排与变迁：城市化的推阻机制

长期以来，经济学一直忽略了制度在经济发展中的作用。在主流经济学家们所编写的教科书中，制度至多被看成是经济增长的既定前提，而不是原因。以R·科斯(Ronald H. Coase)和D·诺斯(Douglass C. North)为代表的新制度学派以大量历史和现实的研究为依据，对此传统观点提出了针锋相对的挑战。新制度经济学认为，现实的人是在由现实的制度所赋予的制度约束中从事社会经济活动，制度和天赋要素、技术及偏好是经济理论的四大基石。土地、劳动和资本这些要素，在有了制度时才得以发挥功能，制度是重要的，它对经济行为的有关分析应该居于经济学的核心地位。诺斯等人认为“发明、规模经济、教育、资本积累等等是经济增长本身，而非经济增长的原因”。¹⁰经济增长的关键在于制度因素，一种提供适当的个人刺激的有效的制度是促进经济发展的决定性因素。有效率的制度安排促进经济增长和发展，无效率的制度安排则会抑制甚至阻碍经济增长和发展。在技术不变条件下，通过制度创新同样可以大大促进经济发展。

城市化作为伴随社会经济增长和结构变迁而出现的社会现象同样与制度安排及其变迁密切相关。如果缺乏有效率的制度，或是提供不利于生产要素重新集聚的制度安排，即使发生了结构转换和要素流动亦并不必然导致城市化或城市的正常发展。新中国成立后至改革开放前，工业化水平有了很大提高，但城市化进程极为缓慢，甚至出现过反城市化现象，城市化水平相对于工业化水平明显滞后。1952-1978年，中国工业生产增长了16.5倍，城镇人口比重仅上升了5.5个百分点。¹¹改革开放以来，随着家庭联产承包责任制的推行，农业剩余劳动力和农业剩余产品大量流向非农产业，但这并未带来城市的同步发展，城市化速度相对于非农化速度，以及城市化水平相对于非农化水平依然明显滞后。目前，乡镇企业虽然已吸收了1亿余农业劳动力，但全国乡镇企业总数集聚在县城镇的仅占1%，集聚在建制镇和集镇的占7%，其余92%散布在自然村。¹²

制度安排与变迁在城市化进程中的核心地位，

主要体现在如下四个方面：(1)通过有效率的推进农业发展的制度安排，促进农业生产效率和农业产出水平的提高，使得农业部门在维持本部门再生产的同时产生农业产品剩余和要素剩余，为非农产业和城市化的健康发展提供推力；(2)通过有效率的推进工业、非农产业发展的制度安排，促进国民经济的工业化和非农化，从而为吸收农业剩余创造必要的拉力；(3)通过有效率的要素流动制度安排，使农业部门的要素流出推力(在开放经济中，还包括外地过剩要素进入的制度安排)和非农部门的要素流入拉力形成结合与集聚的合力；(4)通过有效率的推进城市建设的制度安排，促进城市基础设施和城市房地产的开发，以满足城市非农产业和人口集聚的现实需要和不断增长的需要。

改革开放前，中国处于集权的计划经济的制度环境下，中央政府凭借行政力量提供的强制性的自上而下的制度安排，在使工业获得长足发展的同时，却一方面人为地抑制、阻碍了农村要素流出的推力，另一方面严格地限制了城市化发展的要素来源渠道和配置方式。城乡隔离式的经济要素流动抑制型制度安排形成了中国由“农村—农业”和“城市—工业”两大封闭运行的亚系统所构成的“工业国家，农业社会”的二元结构。70年代末期以来，以渐进、增量改革为特色的二元改革改变了纯计划经济的制度环境，农村推力已经显性化，城市亦存在结构性拉力，然而要素流动制度供给仍然滞后于制度需求，这种制度供求的非均衡状态使得城市拉力和农村推力未能形成要素重组与集聚的合力。在此情况下，农业剩余要素虽已从农业中流出，但在很大程度上滞留于农村地区，一部分进入城市者，因制度因素未能溶入城市正式运行系统之中。

可见，城市化作为一种社会结构变迁，其进程不仅体现为表面的数量增长，更重要的是表现在增长的动力机制或制度安排上。中国城市化水平的低下，主要原因不在于经济发展或工业化水平的低下，而在于制约、影响城市化发展的社会经济机制。因此，研究中国城市发展问题，以及未来城市化进程，不能主要局限于城市化进程表面的数量增长的分析，而应将更多的注意力放在影响城市化进程的制度安排及其变迁上。

注释:

杨 治:《产业经济学导论》,42页,北京,中国人民大学出版社,1985。

Colin Clark, *The Condition of Economic Progress*, 3rd edition, London: Macmillan, 1957.

Arthur M. Sullivan, *Urban Economics*, Homewood, IL and Boston: Richard D. Irwin Inc., 1990, pp13

马克思和恩格斯:《德意志意识形态》(1845-1846),见《马克思恩格斯全集》,中文1版,第3卷,57页,北京,人民出版社,1975。

李 贻:《农业剩余与工业化资本积累》,103~112,174~176页,昆明,云南人民出版社,1993。

Wilbur Zelinsky, "The Hypothesis of the Mobility Transition", *Geographical Review*, 61 (1971), pp219-249

Nathan Keyfitz, *Migration and Population Growth in Urban Areas of Developing Countries*, New York: UN Population Division, 1970

David Feeney, *The Demand and Supply of Institu-*

tional Arrangements, in Vincent Ostrom et al (eds), *Rethinking Institutional Analysis and Development: Issues, Alternatives, and Choices*, San Francisco: International Center for Economic Growth, 1988

10 Douglass C. North and Robert P. Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973

11 中国劳动市场和工资改革课题组:《我国体制转型时期“农村病”及其治理》,载《经济研究》,1995(4)。

12 国务院研究室课题组:《引导农村非农业发展与小城镇建设相结合》,载国务院研究室课题组编:《小城镇发展政策与实践》,北京,中国统计出版社,1994。

(作者单位: 武汉大学经济学院)

(责任编辑: 曾国安)

(上接第16页)

四、宏观调控理论的新发展

党的十五大在宏观调控理论上的新发展,主要体现在提出了“实施适度从紧的财政政策和货币政策,注意掌握调控力度”的方针。市场经济虽然能够带来资源配置的高效率,但市场也不是万能的,也存在市场失效或失灵的情况,政府必须实行宏观调控,以弥补市场的缺陷,这是中外大多数经济学家的共识。但是,对怎样实行合理有效的宏观调控的问题,则是众说纷纭,莫衷一是。市场经济的运行会出现起伏波动,可能发生经济高涨或过热(即经济高速增长和高通货膨胀、低失业率并存)与经济衰退或过冷(即经济低速或负增长和低通货膨胀、高失业率并存)交替出现的现象,甚至可能出现“滞胀”并发病,即经济停滞、高失业与高通货膨胀并存的局面。低通货膨胀条件下的较快增长是市场经济运行的理想状态。宏观调控的主要任务就是要使过热的经济降温,使过冷的经济升温,消除“滞胀”现象,实现没有或低通货膨胀的持续、稳定、协调、较快的经济增长。为此,市场经济国家往往根据不同情况采用“双松”、“双紧”、“松紧结合”的财政政策和货币政策,进行宏观调控。但是,低通货膨胀的较快经济增长的比较理想的状态,在市场经济国家却极为罕见。也就是说,究竟怎样才能实现合理有效的宏观调控,人们还处在探索之中。特别是在宏观调控实践中,采取措施使高增长、高通货膨胀降下来时,结果往往不是“软着陆”,即平稳地下降到适当的速度,而是“硬着陆”,即猛烈地下降,甚至出现负增长,一下子由高峰跌入低谷。改革以来,我国先后出现几次经济“过热”情况,紧缩之后,又发生“过冷”现象。1992年,我国经济再次出现“过热”情况,政府改变了宏观调控方式,采取区别对待、适度从紧、适时微调的措施,成功地实现了“软着陆”,出现了国民经济既高速度发展,通货膨胀率也很低的极为难得的局面。党的十五大总结了我国这几年通过合理有效的宏观调控,实现国民经济“软着陆”的成功经验,提出宏观调控必须“实施适度的财政政策和货币政策,注意掌握调控力度。”也就是说,对容易“过热、膨胀”的经济实行宏观调控时,不能下猛药,一刀切,应坚持实施适度“双紧”的宏观经济政策,根据情况掌握调控力度,适时微调,在经济“过热”时,不能急煞车;在经济“过冷”时,不能强刺激。我们认为,这是对社会主义宏观调控理论的重大发展,有利于避免经济运行的大起大落,实现社会经济的良性循环、健康发展。

(作者单位: 武汉大学经济学院)

(责任编辑: 杨宗传)