

中国城市崛起的经验提炼与理论启示

倪鹏飞

摘要 改革开放 40 多年来,中国城镇快速崛起:城镇数量数倍增长,基础设施面貌彻底改变;城镇人口加速增长,居民生活水平显著提升;城市经济持续高速增长,产业结构不断优化;城市空间快速扩张,时空距离不断压缩。中国城市快速崛起是在制度变革的基础上,主导引擎不断转换的结果,乡镇经济、外向型经济、土地经济和服务经济为不同阶段的城市经济发展提供了动力。以经济建设为中心、坚持市场化改革、不断扩大对外开放、守正创新和择优性学习是中国城市崛起的基本经验。中国城市崛起中的一些创新性探索,对现有的经济学理论提出了挑战,也为其创新发展提供了理论素材。

关键词 城市崛起 非农聚集 全球分工 土地财政

DOI:10.16240/j.cnki.1002-3976.2019.04.014

改革开放 40 多年来,中国经济取得了举世瞩目的发展成就,创造了世界经济发展史上的奇迹。中国经济崛起源于工业化和城市化的快速推进,因而集中表现为中国城市崛起。鉴于此,从城市崛起透视中国奇迹,提炼经济发展经验,探索经济发展理论,有重要的理论和现实意义。

一、中国城市崛起的特征事实

过去 40 多年来,中国城市和城镇化经历了人类历史上最大规模的加速发展过程,主要体现在以下几个方面:

第一,城镇数量数倍增长,基础设施面貌彻底改变。经历了 1978—1992 年的数量扩张期、1993—2013 年的规模扩张期、2014 年至今的都市圈和城市群发展期,中国城镇数量数倍增长,城市和建制镇分

别从 1978 年的 193 个和 2176 座增加到 2017 年的 661 个和 20883 座,2017 年城镇总数量约是 1978 年的 9.1 倍。与此同时,城市基础设施水平显著提升。1984—2015 年,全国万人拥有公共汽(电)车数从 0.4 辆增加到 3.5 辆,万人拥有出租汽车数量从 0.15 辆提高到 6.8 辆,城市供水综合生产能力从 8.2 立方米/人增加到 40.8 立方米/人,城市排水管道长度从 0.3 公里/万人提高到 3.9 公里/万人,地铁、移动电话、互联网从无到有,从有到广。

第二,城镇人口数量加速增长,居民生活水平显著提升。改革开放 40 多年来,中国城镇常住人口数量从 1978 年的 1.7 亿提高到 2018 年的 8.3 亿,增长约 3.9 倍;城镇居民人均可支配收入由 1978 年的 343 元提高至 2017 年的 36396 元;城镇居民家庭恩格尔系数从 1978 年的 57.5%下降到 2015 年的 29.7%;人均住宅建筑面积从 1978 年的 6.7 平方米提高到 2016

中国经济问题研究 95

年的 36.6 平方米;人均预期寿命由 1978 年的 68 岁提高至 2017 年的 76.7 岁;城镇 15 岁及以上人口平均受教育年限从 1982 年的 7.57 年上升至 2016 年的 8.5 年;全国城镇高校在校学生数由 1978 年的 80.22 万人提高到 2017 年的 2547.6 万人^①。

第三,城市经济持续高速增长,产业结构不断优化。经历了以轻工业为主导的工业化初期阶段(1978—1995 年)、以重工业为主导的工业化中期阶段(1996—2013 年)、以服务业为主导的工业化后期阶段(2014 年至今),中国城市经济总体上实现了跨越式发展。1978—2018 年,中国城镇 GDP 平均增长速度超过 10%,地级以上城市第一、二、三产业占 GDP 比重分别从 1978 年的 28.19%、47.88%、23.94%转变为 2017 年的 4.9%、36.3%、58.8%,从表 1 可以看出,第一产业占比不断下降,第三产业占比持续提高,产业结构不断优化。但与此同时,中国城市经济发展不同步问题显著,发展差距不仅体现在东中西部地区之间,地区内部也十分明显,如,东部多数发达城市已进入后工业化发展阶段,但仍有少数东部城市处于工业化后期、中期甚至前期阶段;中西部地区少数城市已经进入工业化后期,多数城市仍处于工业化中期甚至前期阶段。

表 1 1978—2017 年全国城市三大产业占 GDP 比重变化(%)

年份	第一产业	第二产业	第三产业
1978	28.19	47.88	23.94
1988	25.7	43.79	30.51
1998	17.56	46.21	36.23
2008	10.73	47.45	41.82
2017	4.9	36.3	58.8

数据来源:作者根据国家统计局相关数据整理绘制。

第四,城市空间快速扩张,时空距离不断压缩。改革开放以来,中国城市空间扩张经历了三个时期:(1)分散开发的加速期(1978—1992 年),各地小城镇建设掀起热潮,建成区面积和城镇用地规模不断扩大;(2)集中开发的加速期(1993—2013 年),各类功能区建设热潮使得建成区面积和城镇用地规模加速扩张;(3)存量开发的减速期(2014 年以后),以旧城改造和盘活存量为主,土地城镇化速度总体逐步

放缓。1981—2016 年,中国城市建设用地面积与建成区面积分别增加了 6.9 倍和 6.3 倍(见图 1)。与此同时,随着高铁、电信、互联网等交通、通信基础设施与油、电、气等能源基础设施的建设和完善,我国城市间初步形成了多个网络化和一体化体系,极大地缩短了区域之间与城市之间的时空距离,深刻地改变了人们的时空概念。40 多年来,中国居民出行依次经历了公路时代、铁路时代、高速公路时代和高速铁路时代,通信则实现了从邮电通信到互联网、从固定电话到移动电话的巨大变迁。

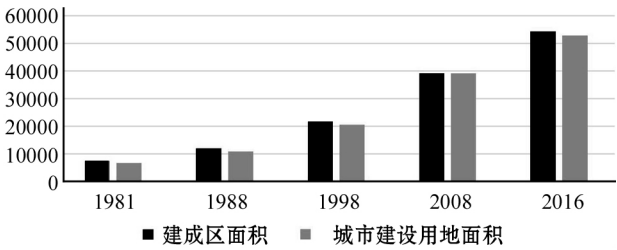


图 1 1981—2016 年全国城市建成区面积、建设用地面积变化(单位:平方公里)

数据来源:作者根据国家统计局相关数据绘制。

此外,改革开放 40 多年来,中国城市发展的空间结构发生了重大变化:贫穷的东南沿海边缘区域城镇持续崛起,繁荣的东北龙头中心区域城镇不断走向相对衰退;人口规模大的城市、行政级别高的城市竞争力越来越强,人口规模小的城市、行政级别低的城市竞争力越来越弱;城市的空间发展从前期的总体聚集到目前的局部扩散,从过去的东部沿海、一线城市和中心城区加速发展,转向目前的中部地区城市、二线城市和大都市周边城镇加速发展。

联合国前副秘书长、联合国人居署执行主任霍安·克洛斯指出,中国“仅仅用了一代人的时间,人数超过欧洲总人口的民众就因城市化而脱离了勉强糊口的农业生产,享受到了城市生活”^②。更为重要的是,40 多年的城市崛起使中国从封闭、落后、单一、静止的传统乡村社会迅速转向开放、繁荣、多元、流动的现代城市社会。但城市的快速崛起也带来一

① 相关数据分别来自《中国城市统计年鉴》、国家统计局、《中国健康事业的发展与人权进步》。

② 转引自埃德温·希恩科特《城市化是有益于社会的“印钞机”》，《金融时报》2016 年 8 月 30 日。

些结构性问题,如人口半城市化、过度土地城市化问题;大城市过度聚集、小城镇过度分散、乡村持续衰落问题;经济“脱实向虚”、房地产泡沫扩大;资源浪费、生态破坏加重;利益分配不公,社会矛盾激化等。

二、中国城市崛起的主要引擎

中国城市快速崛起是在制度变革的基础上,人力、资本、土地等发展引擎相互耦合,且主导引擎不断转换的结果。根据主导引擎和发展特征的不同,中国城市崛起总体可分为四个发展阶段(倪鹏飞,2018)。

1. 第一阶段(1978—1992年):乡镇经济带动小城小镇迅速发展。

农村家庭联产承包责任制改革使得农业产品和农村劳动力出现剩余,支撑以当地劳动力为主的乡镇企业异军突起。1978年,我国乡镇企业产值占农业总产值的比重不足一半;1987年,乡镇企业产值开始超过农业产值;1992年,农村乡镇企业所创造的增加值占农村全部增加值的比重超过50%,乡镇企业就业人口高达1亿人。随着乡镇经济的发展,一方面,人口城镇化迈入加速发展前的积聚期,主要表现为农村人口稳步向小城小镇迁移。1978—1992年,我国城镇化率从17.9%上升到27.6%,年均增长0.69个百分点。另一方面,土地城镇化进入分散扩张期,主要表现为小城小镇用地规模明显增加。城镇建成区面积和城镇建设用地面积分别从1978年的0.7万平方公里和0.7万平方公里提高到1992年的1.3万平方公里和1.2万平方公里。

随着小城小镇的迅速发展,城市和小城镇数量快速增加。一方面,许多省市区撤乡设镇。1978—1992年,我国建制镇数量从2173个增加到14539个,仅1992年就增加了1227个,达到年增量的历史峰值。另一方面,一些省市区撤县设市或者撤行署设市。城市数量从1978年的193个增加到1992年的517个。与此同时,经济特区、沿海开放城市以及一些开发区和保税区陆续设立,外向工业化发展模式开始萌芽,东南沿海城镇发展相对超前。

2. 第二阶段(1993—2003年):外向型经济带动沿海城镇快速发展。

1992年邓小平南巡讲话推动中国改革开放进

入新阶段:社会主义市场经济体制改革不仅使国有经济焕发生机,更使民营经济取代乡镇经济获得蓬勃发展;与此同时,对外开放空间从东南沿海逐步向全国扩展,尤其是2001年中国加入WTO后,全球制造业快速聚集,以外资为主引擎的外向型经济迅速发展。

在外向型经济的带动下,人口城镇化进入加速发展阶段。大量农村剩余劳动力向东南沿海城镇流动和聚集,1993—2003年,我国常住人口城镇化率从28.1%上升至40.5%,户籍人口城镇化率从24%提高到34%。与此同时,土地城镇化进入集中扩张期。两次开发区热是这一阶段城市面积扩张的主要驱动力:1993—1994年,全国兴起第一次开发区热潮,截至1993年3月,全国县级以上开发区已达6000多个,占地面积1.5万平方公里;1998—2003年,全国范围内出现第二次开发区热潮,2003年各地开发区数量达5524个,占地面积3.51万平方公里。相对而言,东部沿海开发区更为集中。

这一时期,城镇数量增长速度逐渐减慢。建制镇总量从1993年的15806个增加到2003年的20226个,此后开始减少;城市数量1993—1995年间呈加速增长态势,1995年增加52个,达到年增量的历史峰值,1995—1997年增速放缓,1997年总量达到历史峰值668个,1998年后总量开始减少。

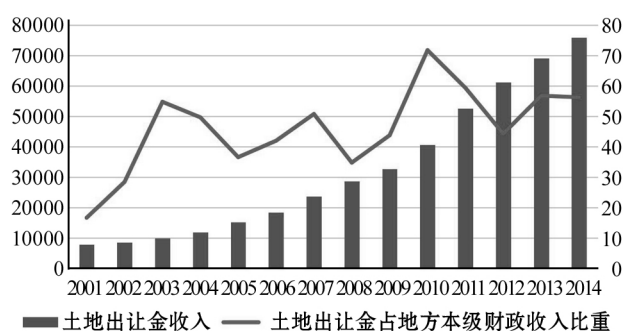


图2 土地出让金增长及其占地方本级财政收入的比重

资料来源:作者根据《中国国土资源统计年鉴》、国家统计局、方正证券相关数据绘制。

3. 第三阶段(2004—2013年):城镇化经济带动全国和区域中心城市快速发展。

这一时期,随着改革开放的深入,以土地为主导引擎的城镇化经济开始发力。2003年,《国务院关

于促进房地产市场持续健康发展的通知》将房地产业定位为国民经济的支柱产业之一,2004 年我国开始全面实施土地招拍挂制度,受此影响,房地产迅速成为居民消费和投资的热点,土地收入成为城市财政和城市建设融资的主要收入来源。随着城市建设和房地产开发的大规模展开,与之相关的基础产业迅速发展,城镇化经济或者土地经济代替外需成为中国城市经济增长的主导引擎。2003 年以后我国土地出让金和房地产税费收入占城市财政收入的比重大幅提高,参见图 2。1999—2015 年,全国国有土地出让金收入从 514 亿元增至 3.25 万亿元,增长 63.3 倍,2015 年占地方财政本级收入的 39.2%;2004—2014 年,5 种房地产特有税收增长 11 倍^①,

占地方财政市级收入之比从 10.16% 上升至 18.21%。

城镇化经济的发展带动人口城镇化加速推进。2004—2013 年,全国城镇人口总量由 6.7 亿增加到 7.3 亿,常住人口城镇化率则由 41.8% 增加到 53.7%,2013 年,我国户籍人口城镇化率为 35.7%,与常住人口城镇化率差距较大。这一时期人口城镇化的重要趋势是:人口从农村及小城镇向区域和全国中心城市快速转移,具体表现为大、特大、超大城市快速发展,小城市发展则较为缓慢。如表 2 所示,与 2006 年相比,2014 年中大城市的数量和城区人口数都有显著增加,小城市人口虽然也在增加,但城市个数有所减少。

表 2 中国城镇化的阶段性特征

城市类型	按城区规模分类	2006		2014	
		城市个数	城区人口(万人)	城市个数	城区人口(万人)
大城市及以上	100 万人以上	59	17504	69	20607
中等城市	50—100 万人	85	5971	96	6929
小城市	50 万人以下	511	10449	493	11041

资料来源:作者根据《中国城市建设年鉴》相关数据整理绘制。

在城镇化经济的带动下,土地城镇化进一步加速。2004—2013 年,建成区面积和城市建设用地分别从 3.0 万平方公里和 3.1 万平方公里增加到 4.8 万平方公里和 4.7 万平方公里,与此同时,城镇数量继续减少。一方面,部分建制镇受到撤并,建制镇数量从 2004 年的 19892 个减少到 2013 年的 18000 个;另一方面,一些城市撤县(市)设区,将所辖县级市改为市辖区,使城市数量从 2004 年的 661 个减少到 2013 年的 658 个。此外,具有综合功能的新城新区成为城市开发热点,截至 2013 年年底,全国各省市(包括县级市)规划有超过 3000 个新城新区。

4. 第四阶段(2014 年至今):服务经济带动城市集群发展。

中国经济发展进入新常态之后,随着全面深化改革的推进和城市经济的持续增长,城镇化发展开始由量的扩张转向质的提升。一方面,伴随户籍及城镇化相关制度的改革,户籍人口城镇化提速,2014—2018 年,全国城镇人口总量由 7.5 亿上升到 8.3 亿,常住人口城镇化率从 54.8% 提高到

59.6%,户籍人口城镇化率从 35.9% 上升到 43.4%,户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距有所缩小。另一方面,受耕地红线约束,2014 年开始,土地城镇化速度总体逐步放缓,旧城改造和盘活土地存量逐渐成为土地城镇化的主要内容。

高质量的人口和土地城镇化推动城市经济结构开始调整。2013 年后,工业化的进一步发展导致我国出现“刘易斯第一拐点”,劳动力相对短缺,工资成本提高,与此同时,户籍人口城镇化加速,土地成本上升,带动城市经济转型升级和高质量发展。2013 年,我国第三产业增加值占 GDP 比重首次超过第二产业,制造业加速由加工制造向创新创造转型。

城镇化进入以城市群、都市圈为主体形态的新阶段。中心城市规模扩大带来的“城市病”日益严峻,迫切需要向周边地区疏解人口和产业,服务经济尤其是中心城市服务经济的发展既为此创造了条

^① 包括房产税和城市房产税、城镇土地使用税、土地增值税、耕地占用税及契税。

件,也迫使制造业由中心向周边扩散。与此同时,先进交通通信技术的发展使城镇之间经济分工与协作联系加强,都市圈和城市群发展优势逐步显现,以城市群为主体、大中小城市竞合发展的网络体系开始形成。概言之,以人为主导引擎的服务经济带动了城市集群发展。

三、中国城市崛起的基本经验

中国城市在 40 多年的发展过程中积累了很多经验,对中国城市未来发展以及全球城市尤其是发展中国家城市发展具有重要的启示意义。

第一,以经济建设为中心是中国城市崛起的重要基石。改革开放前一段时期内,经济建设在我国没有得到应有的重视,“以阶级斗争为纲”导致我国国民经济发展处于崩溃的边缘,城镇化和城市发展极其缓慢,城镇居民大多生活在贫困线以下。虽然第二次世界大战之后,一些发展中国家政府和国际组织在政治改革、社会重建和环境改善方面进行了很多尝试,但由于将重心放在“蛋糕分配”而不是“蛋糕做大”上,在促进城市发展和消除城市贫困方面收效甚微。1978 年 12 月,党的十一届三中全会提出把党和国家的工作重心从“以阶级斗争为纲”转变为“以经济建设为中心”,经过 40 多年的努力,不仅让 7 亿中国人脱贫致富,而且使中国城市发生了天翻地覆的变化。由是观之,将经济建设放在突出和中心的位置,是解决城市问题、实现城市崛起、确保城市繁荣、改善居民生活的基础。

第二,市场化改革是中国城市崛起的主要动力。首先,让经济主体追求自我发展是中国城市崛起的第一动力。按照斯密的自利性是市场经济基础的假定,无论在何种所有制条件下,只要承认并界定清楚经济主体相对独立和对称的责权利,经济主体就会产生强烈的自我发展动力,从而驱动整体经济实现快速发展。改革开放以来,我国从不涉及所有权的“放权让利”责任制改革,到建立和完善现代产权制度,通过确认和明晰经济主体相对独立的责权利,激发经济主体追求自我发展和全面搞活微观经济的动力。其次,让“无形之手”即市场在资源配置中发挥越来越重要的作用,促进资源合理配置,进而推动经济主体公平竞争。改革开放 40 多年来,中国城市在商品、要素的市

场配置、市场定价、市场竞争等领域的改革逐步扩展和深化,为生产要素向非农产业和城市自由流动、聚集进而实现最优配置创造了条件。再次,让“有形之手”即政府更好发挥作用,弥补市场失灵,为中国城市崛起提供了有力保障。易言之,党和政府通过确立正确的路线方针,制定科学的战略规划,出台相关的政策,建立和完善监管和调控体系,采取务实有效的策略与措施,充分发挥“巧政府”的作用,引导并保障市场发挥配置资源的决定性作用。

第三,不断扩大对外开放是中国城市实现跨越式发展的关键外力。20 世纪 90 年代以来,全球出现了新一轮经济全球化浪潮。一方面,信息技术革命尤其是交通通信技术的发展为产业链的全球布局提供了可能;另一方面,发达国家的劳动力成本上升使跨国公司不得不将产业转移到成本更低的发展中国家。跨国公司在致力于将技术含量和附加值高的研发、营销、管理、决策等环节留在发达国家中心城市的同时,不断把低技术和低附加值的加工和生产环节转移至低成本的国家 and 地区。与此同时,中国逐步扩大对外开放,积极参与全球分工,不仅使城市发展获得大量资本、技术和人才,而且为中国城市的制造业和服务业发展提供了巨大的全球市场。概言之,中国经济和中国城市通过对外开放,抓住全球新一轮产业分工调整的机遇,利用全球的资金、技术和市场,实现了跨越式发展。

第四,守正创新是中国城市崛起的重要动力。在坚持社会主义发展方向基础上,实行市场经济,建设社会主义市场经济体制,推动了中国城市的持续崛起。“守正创新”不仅可以为各国政府推动本国城市发展提供镜鉴,而且也形成了新的“制度资产”,这尤其体现在土地制度和财税制度方面。土地制度方面,通过集体农地的联产承包和三权分置,为农村剩余劳动力的释放创造了条件,通过国有土地两权分离及使用权出让和抵押,为城市建设和发展融资创造了条件(赵燕菁,2014)。财税制度方面,中国的政治制度决定了地方政府对辖区发展承担较大责任并拥有更强治理能力,而从“分灶吃饭”到“分税制”逐步完善的财政分权制度,明确了城市政府对辖区发展相对独立的责权利,激发了地方政府发展当地经济的动力,也赋予了地方政府发展当地经济的权力,从而推动中国城市快速崛起。

第五,择优性学习是中国城市崛起的重要途径。工业革命以来率先实现现代化的国家和地区在众多领域创造和积累了大量文明成果,相对于创新和创造,学习、模仿和吸收这些文明成果的成本相对较低,而且经济全球化和信息技术的发展为人类文明成果的传播和外溢创造了更加便捷的条件。因此后发国家和地区是否以及如何利用这些成果决定了其追赶先进国家和地区的速度。中国城市崛起的经验表明,首先,需要广泛学习,即全方位地学习、借鉴和吸收先发城市的文明成果。不仅学习它们在经济、社会、环境、科技、教育等领域的经验,而且学习其在规划、建设、管理等领域的发展经验;不仅包括技术、方法和经验层面,而且涉及制度规则、思想观念层面。其次,需要择优学习,即通过研究和比较,选择更优秀、更适合的文明成果加以吸收和借鉴。一些发达国家和地区曾经历了一段很长的创新探索之路,创造和积累了不同的文明成果,中国城市分享这些文明成果时,遵循“汲取众家最优成果”、“学习最新成果”、“推陈出新”等原则,总体上实现了成本低、速度快、成果新的目标,从而使许多中国城市在一些领域尤其是硬件基础设施等方面,远优于、新于和好于西方先发城市。

四、中国城市崛起的理论启示

总体来看,中国城市崛起是能够被现有经济学及城市经济学理论解释的,不过中国城市崛起中的一些创新性探索,对现有的经济学提出了挑战,同时也为其创新发展提供了理论素材,这集中表现在以下几个方面:

1. 中国城市崛起丰富了市场经济的内涵。

西方经济学将私有化和市场配置资源作为市场经济的基石,但斯密论述的市场经济的基础并不是私有产权制度,而是自利性,他指出,自利性是经济发展的原动力,也是分工交换的基础。结合中国城市发展的成功经验和社会市场经济的实践,我们认为,市场经济可以是更抽象和更一般的制度。只要经济主体拥有相对独立的责权利,经济主体之间有能力和动力进行市场交换,即是市场经济。私有制和资源的市场化配置只是市场经济一个特例,社会主义市场经济也是市场经济的一种。具言之:

100 天津社会科学 2019年第4期

首先,经济主体责权利相对独立的假设,拓展了“市场经济的前提是私有制”的假设。不管是私有制、公有制、共有制还是混合所有制,只要通过一定的手段和方法(包括责任制、股份制、产权分解和界定等),能够使与之相关的行为主体拥有相对独立的责权利,并能维护市场公平交易秩序,就可以保证公平的市场交易。

其次,通过产权的分解和界定,可以更好地确保经济主体责权利的相对独立性。通过创造性地分解和有效界定产权,不仅可以实现公有、共有、私营、个体多种所有制形式并存,而且能够明晰相关经济主体的责权利并使其得到保护,从而实现对相关利益主体的激励和约束。我国农村集体土地承包权、经营权和所有权的三权分置,农村宅基地的所有权、使用权和资格权的三权分置,都是成功的例证。

再次,不同城市政府的差异化作用扩展了经济主体范畴。以往主流经济理论抽象掉了空间变量,将经济活动假定在同一个点上。但现实经济活动总是发生在一些空间区位里,不仅不同区位的资源禀赋不同,不同区位经济主体的利益也相对独立,因此不同区位间经济主体为利益而竞争也就具有了客观必然性。作为辖区或者空间区位利益的主要代理人,政府参与与区位竞争是不应但却一直被传统经济学忽略的内容。中国地方政府参与竞争并使辖区成功发展,不仅在现实中改写了市场竞争的主体和领域,也将在理论上改写经济学的基本假设。中国政府间竞争对城市、国家和全球所产生的积极作用显示,(城市)政府不仅仅是市场之外的“守夜人”,也是市场经济的特殊主体。城市及城市政府间竞争客观存在,但由此也产生了一些问题,这对政府主体究竟应该扮演怎样的角色和应该在哪些领域竞争提出了理论需求。

2. 中国城市崛起拓展了发展经济学中的工业化与城市化的关系理论。

有关非农聚集或者工业化和城市化的关系,之前的理论分析多建立在封闭经济体系框架下,忽略了外部因素。中国城市快速崛起的事实显示,在开放经济体系下,全球分工所带来的外部资金与当地接近无限供给的农村剩余劳动力结合,再配合巨大的全球市场需求,可以产生远远高于封闭经济条件下的工业化和城市化速度。而且,前无限供给的农业剩余劳动力导致的低工资以及由此形成的全球

成本优势,使得我国工业化的速度远快于城市化的速度,带来了工业化与城市化发展的不同步,即半城市化问题,而后期农村剩余劳动力供给相对短缺带动工资增长,导致我国劳动力成本优势下降,进而使城市化水平逐步赶上工业化水平(倪鹏飞,2014)。概言之,相比封闭的经济体系,开放经济体系下的工业化和城市化速度更快,而且两者发展的不同步性也打破了刘易斯等发展经济学家关于工业化和城市化同步发展的隐含假定(Lewis,1954)。

3. 中国城市崛起拓展了空间经济学中的“中心—外围”理论。

在中心区与边缘区的关系演化上,区域经济学、新经济地理学提出经济要素先向中心聚集后向外围扩散以及经济活动由高梯度区域向低梯度区域转移的理论(Fujita and Krugman,1995)。中国城市崛起则展示了先多维聚集后多维扩散的特征,即先向东部区域城市、一线城市、区域中心城市聚集,然后分别由东部城市向中部城市扩散、一线城市向二线城市扩散、成熟中心城区向周边扩散,形成中心—半边缘—边缘以及高梯度—中梯度—低梯度的发展结构。与此同时,由于融入全球分工,受外部因素的影响,中国城市崛起也展现出先向边缘聚集再向中心扩散,由低梯度向高梯度转移的特点,从而使得空间关系更加复杂多样。

4. 中国城市崛起为城市经济学提供了一个扩展的分析框架。

传统城市理论主要围绕城市问题进行多学科解释,其中,城市经济学重点关注城市空间均衡问题,但始终没能形成以增长和发展为主线的经济学分析框架。中国城市崛起修改了传统城市经济学的一些假定:首先,城市政府作为重要主体进入城市经济学分析框架。除了企业和家庭外,城市政府成为城市经济发展和城市竞争的重要主体。城市区域是全球分工的基本单元,不同城市间的竞争不可避免,政府作为城市空间利益的代理人,参与全球或者区域竞争,对中国和世界城市发展产生了重要影响。

其次,制度成为城市经济学的重要分析变量。在西方城市经济学的分析框架中,市场经济等制度是假定不变的,因而制度不是城市经济学的分析变量。但是,制度变革是中国城市崛起的重要推动力量,而且中国城市崛起所依托的社会主义市场经济

与资本主义市场经济也是有差别的,此外,中国城市间制度及其变化的不同导致不同城市发展有别,因此,制度应该成为重要的分析变量。

再次,土地等作为重要要素需要纳入城市经济学分析框架。在古典经济学中,土地是重要的生产要素之一,但是为了简化分析,在古典经济学的增长理论中土地被并入资本要素之中。而就城市发展而言,土地等资源是关键要素,只有将土地从资本要素中分离出来,才能对城市经济所涉及的问题做出更好的解释。尤其是中国土地以及财税制度的创新性安排,使得城市土地使用权及其出让金成为城市政府财政收入和城市建设融资的重要来源,是支撑中国城市崛起的关键因素。

最后,开放的经济体系应成为城市经济学的关键假定。开放是城市的基本属性,城市天然地服务于外部世界也被外部世界服务。中国城市快速崛起受益于外部要素和外部市场。与全球经济相融合,不仅加快了中国城市的发展速度,也影响了中国城市的发展路径。

本文系国家自然科学基金面上项目“多中心群网化中国城市新体系的决定机制研究”(项目号:71774170)的阶段性成果。

参考文献:

1. Fujita, M. and P. Krugman, "When is the Economy Monocentric? von Thünen and Chamberlin Unified", *Regional Science and Urban Economics*, 1995(4).
2. Lewis, W. A., "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School*, 1954(2).
3. 倪鹏飞:《中国城市化滞后之谜:基于国际贸易的解释》,《中国社会科学》2014年第7期。
4. 倪鹏飞:《中国城市竞争力报告 No. 16》,中国社会科学出版社2018年版。
5. 倪鹏飞:《新型城镇化的基本模式、具体路径与推进对策》,《江海学刊》2013年第1期。
6. 赵燕菁:《土地财政:历史、逻辑与抉择》,《城镇化》2014年第1期。

(本文作者:倪鹏飞 中国社会科学院财经战略研究院研究员)

责任编辑:杨晓丽
中国经济问题研究 101