

中部地区城镇化发展:现状、困境及对策

周 慧

(安徽财经大学 经济学院, 安徽 蚌埠 233030)

摘要:新型城镇化是国家经济社会转型发展的突破口,中部地区城镇化发展取得了较大成就,但仍面临着—系列发展困境。通过对城镇化发展现状的系统梳理,深入剖析了当前中部地区城镇化发展面临的困境,最后给出了中部地区城镇化发展的路径选择。

关键词:中部地区;城镇化;现状;困境

中图分类号:F127

文献标志码:A

文章编号:1008-6021(2018)03-0015-07

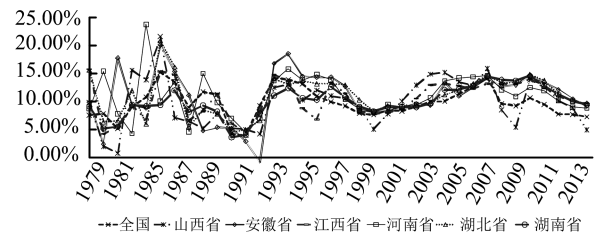
中部地区包括山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南六省,国土面积 102.8 万平方公里,占全国陆地国土总面积的 10.7%,2015 年底人口 3.65 亿人,占全国总人口的 26.5%。在我国区域发展格局中,中部地区承东启西,贯南连北,是维系全面协调可持续发展重要的经济带。在未来的城镇化进程中,中部地区的城镇化发展会直接影响到国家城镇化发展战略的成效。中部是我国的传统农区,长期以来城镇化发展相对滞后,严重影响了整个国民经济的又好又快发展。截止到 2015 年底,城镇化率达到 51.2%,仍低于全国平均水平近 5 个百分点。

一、中部地区城镇化发展的现状

中华人民共和国成立之初,在严峻的国际经济政治环境下,我国选择了重工业优先发展战略,城市被定位为生产中心,其消费和服务功能在一定程度上失灵。20 世纪中期以后,国家为缓解重工业发展战略下城市就业压力以及维持社会稳定,颁布以户籍制度为代表的一系列政策规定,使中国经济社会逐步走向典型的城乡二元结构,城乡之间生产要素无法自由流动,资源严重向城市倾斜和转移。

中部地区地处我国中部,区位优势优越。2015 年中部地区经济实力迈上新台阶,实现区域生产总值 14.7 万亿元,近十年 GDP 年均增速达到 11.6%,较全国平均水平高出 2.1 个百分点,如图 1 所示,尤其是国家实施中部崛起战略以来,中部各省除山西省个

别年份以外,其余省份各年份实际 GDP 增速显著高于全国平均水平。然而,中部地区城镇化发展长期滞后于全国平均水平。整体来看 1949—2015 年各省城镇化水平处于上升趋势,仅在 1960 年前后出现了整体的下降趋势,其他年份均为整体平稳上升,但各省城镇化水平均不同程度地低于全国平均水平。



数据来源:《中国统计年鉴》、各省统计年鉴,数据以 1978 年为基期进行平减。

图 1 1979—2014 年全国及中部六省实际 GDP 增速趋势图

(一)中部地区城镇化水平稳步提升

从历年的人口城镇化率数据来看,中部地区城镇化水平稳步提升,尤其是改革开放以后,增长势头明显加快。改革开放以来中部六省的常住人口城镇化率均有不同程度的提高,其中,湖北省和山西省整体水平略高于其他省份,河南省城镇化水平相对落后于其他五省。1978 年各省的人口城镇化率分别为:山西省 19.81%、湖南省 12.25%、湖北省 16.14%、河南省 13.82%、江西省 17.4%、安徽省 12.97%。截至 2015 年底,各省的人口城镇化率分别为:山西省

收稿日期:2018-04-18

基金项目:国家社科基金青年项目“新型城镇化对经济效率的提升作用研究”(项目编号:17CJL042)

作者简介:周 慧(1982—),女,安徽淮北人,讲师,博士,硕士生导师。研究方向:城市与区域经济理论及应用。

53.79%、湖南省 49.28%、湖北省 55.67%、河南省 45.2%、江西省 50.22%、安徽省 49.2%。分别比 1978 年增长了 172%、302%、245%、227%、189%、279%。

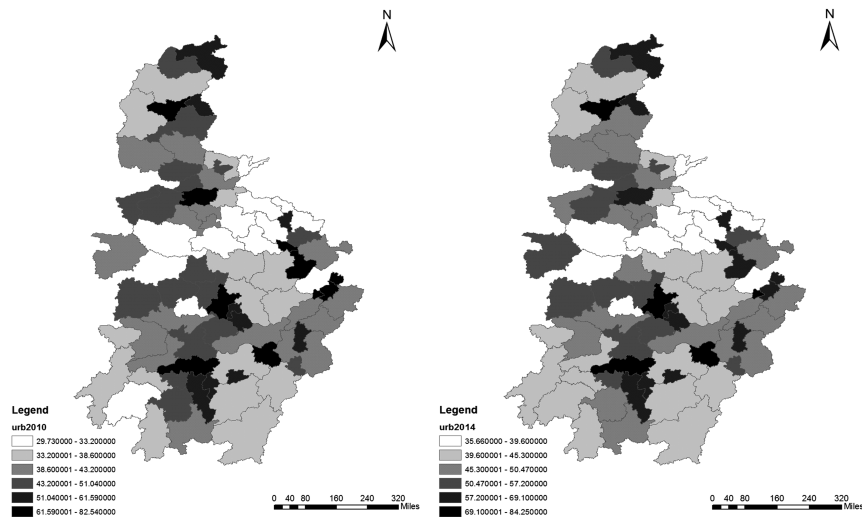
(二) 城市基础设施建设快速增长

中部地区城市基础设施建设快速增长,现代化基础设施网络更加完善,2015 年底中部地区高速铁路营运里程达到六千余公里,营业铁路、高速铁路、等级公路和高速公路密度均位居四大板块第 2 位。城市基础设施建设是健全城市功能、提升经济发展质量的重要内容。交通基础设施建设是其中的重要内容之一。李克强总理曾指出,推动沿海向内地梯度发展,要依托重要陆路交通干线,培育新的经济支撑带,推进中西部地区铁路、公路等交通基础设施建设,为产业转移创造有利条件^①。交通是城市形成和发展的关键因素,对城市扩张起到积极作用。交通基础设施有利于城市集聚效应和规模效应的发挥以及城市经济功能的完善。交通距离对经济活动的空间集聚产生重要影响^[1-2],可以降低运输成本,促进要素流动,加强人才、信息交流,从而缩短地区间的空间距离。伴随着区域市场化程度的不断提高,区域之间经济活动的联系日益密切,作为各种经济要素流通载体的交通基础设施,有助于改善地区之间的通达程度,对城镇化发展的推动作用从理论上看是明显的。当前,中部地区交通基础设施建设快速推进,但规模相对较小,

未来一段时期中部各地仍将加大基础设施投资,一方面需要加快内部交通网络建设,尤其是公路交通密度,扩大区域物流规模^[3],促进区域内生产要素流动,另一方面要加大力度构建中部与东西部地区交通链接,为更好地发挥中部的区位优势,承接东部地区产业转移,培育区域经济增长极,加快产业的空间集聚,提供便捷高效的交通网络支撑。

(三) 公共服务设施水平稳步提高

建立完善的公共服务体系和制度是城镇化发展的重要内容。政府公共支出对城镇化发展及区域长期经济增长都具有显著的正向促进作用。城市公共服务能力的提高要求我们积极推进地区基本公共服务均等化,缓解长期以来看病难、看病贵、上学难、住房难等民生问题。提高社会保障能力能够有效减少居民预防性储蓄,提高居民的消费能力,扩大内需,为经济健康持续增长提供动力。国家的中部崛起战略实施以来,中央及地方加大了基本公共服务的财政投入力度,公共服务水平和质量都有一定提高,2010 年中部地区教育、文化、就业、医疗卫生、住房保障等公共支出为 11 251.07 亿元,占 GDP 总量的 13.07%。基本医疗保障实现了全覆盖。农村面貌日新月异,农村安全饮水、无电地区居民用电问题基本完成,所有具备条件的建制村通达沥青水泥路。



资料来源:《中国城市统计年鉴》、各省统计年鉴数据,采用统计软件绘制得到

图 2 2010、2014 年中部地区各地级城市人口城镇化率空间分布图

① 引自李克强总理在博鳌亚洲论坛 2014 年年会开幕式上的重要讲话。

从图 1 人口城镇化水平的空间分布图可知,中部城镇化水平较高的地区呈现以下几个空间分布特征:

1.城镇化水平最高的城市多为省会城市,如太原、南昌、长沙、郑州、武汉、合肥,分别达到 84.25%、70.86%、72.34%、68.3%、74.07%、69.1%,其中,除合肥市低于其省内的铜陵市以外,其他五个城市城镇化水平均为所在省份最高。

2.大多集中在交通条件优越的地区,如长江沿线地区。

3.以区域内核心城市为中心密集分布的趋势明显,如郑州和以郑州为核心的中原城市群城镇化水平高于全国同期平均水平。

二、中部地区城镇化发展的现实困境

(一)经济基础薄弱,城镇化发展水平总体偏低,区域内差异明显

改革开放以来,中部地区经济社会快速发展,尤其伴随着中部崛起战略的深入实施,中部地区城镇化水平显著提高,但中部地区经济社会底子薄、基础差,农业人口众多,从总体看,城镇化水平仍较低。截至 2015 年底,中部地区城镇化率为 51.1%,分别低于东部地区、东北部地区 13.7 和 10 个百分点,落后全国平均水平 5 个百分点。此外,长期以来我国都是以常住人口占比作为城镇化率的统计口径,其统计学意义大于实际意义,仅体现城镇化在规模和速度上的内容,不能真正反映城镇化的质量和内涵。

从各省整体水平来看,湖北省城镇化水平处于中部最高,并高于全国平均水平,江西省紧随其后,截至 2015 年底分别达到 56.6% 和 51.6%,中部六省中只有河南省人口城镇化率尚低于 50%,其余五省均已突破 50% 的水平。

中部地区城镇化水平长期低于全国平均水平,六

省之间城镇化差距长期保持稳定,城镇化水平最低的河南省比最高的湖北省低近 10%,中部六省中湖北省的人口城镇化水平处于领先地位,河南省城镇化水平则长期处于中部地区落后位置,远低于全国平均水平。对比 2010、2014 年中中部地区各地级城市人口城镇化率空间分布图可知,城镇化水平较低的地区主要集中在湖北北部、河南南部以及安徽北部。2014 年地级市城镇化水平相较于 2010 年,除省会城市以外的大型城市城镇化水平明显提升,整体上呈现出均衡化趋势,但区域内差异仍明显。

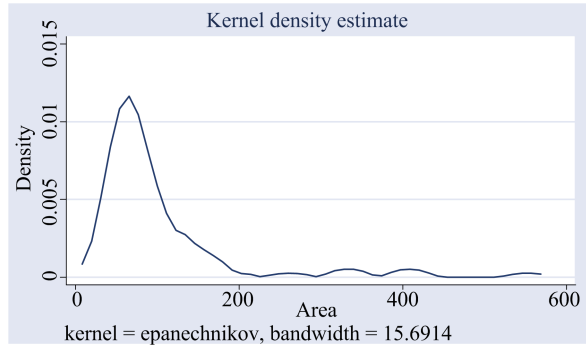
(二)城市规模整体偏小,城市体系不完善

国内学者多采用城市人口规模表示城市规模,本文以城市人口及城市土地规模来描述城市规模。改革开放以来,中部不同等级的城市都取得了较大发展,但发展的速度也表现出一定的“极化”现象,具体表现为省会城市集聚了相对充足的要素资源,发展最为迅速,小城市发展则相对缓慢。截至 2010 年底,除安徽省巢湖市于 2011 年 7 月并入合肥市,改设为县级单位,将其剔除。另外,考虑到与后文实证分析的对应,还将湖北仙桃市、神农架林区、恩施土家族苗族自治州以及湖南湘西土家族苗族自治州剔除。在 80 个地级市中,市辖区人口在 250 万以上的 3 个,200~250 万的城市 5 个,150~200 万的城市 8 个,100~150 万的城市 16 个,50~100 万的城市 36 个。而城市辖区建成区面积在 2 500 平方公里以上的城市共 11 个,500 平方公里以下的城市共 18 个。由图 3 地级城市建成区面积的核密度图发现,中部地区城市规模目前尚未形成稳定的金字塔结构,“中坚力量”明显不足。从城市规模分布来看,省会城市的经济规模相对较大,而大部分中小型地级市的经济总量偏低。

表 1 中部地区城市人口规模、土地规模

人口规模(单位:百万)				土地规模(单位:平方公里)					
行政区域	城市	市辖区	城市	行政区域	城市	市辖区	城市	市辖区建	城市
人口总数	个数	人口	个数	土地面积	个数	面积	个数	成区面积	个数
400 万以上	44	250 万以上	3	2.5 万以上	5	2500 以上	11	400 以上	1
300~400 万	12	200~250 万	5	2~2.5 万	7	2000~2500	8	300~400	2
200~300 万	11	150~200 万	8	1.5~2 万	15	1500~2000	10	200~300	3
100~200 万	12	100~150 万	16	1~1.5 万	14	1000~1500	13	100~200	6
50~100 万	1	50~100 万	35	0.5~1 万	23	500~1000	20	50~100	48
50 万以下	0	50 万以下	13	0.5 万以下	16	500 以下	18	50 以下	20

数据来源:各省 2015 年统计年鉴,《中国城市统计年鉴》数据整理所得。

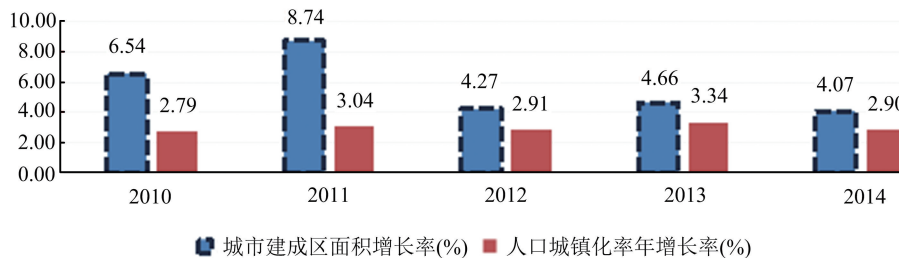


资料来源:《中国城市统计年鉴》、各省统计年鉴数据,采用计量软件绘制得到。

图 3 2014 年中部地区各地级市建成区面积的核密度图

(三) 人口城镇化滞后于土地城镇化

2014 年,我国城镇常住人口 74 916 万,城镇化率达到 54.77%,城镇化进入关键发展阶段;2013 年东部地区达到 66.87%,中部地区为 50.89%,西部地区仅为 45.43%,东部地区人口城镇化率明显快于西部。城镇化不是土地城镇化更不是房地产化,根本在于人居环境、产业结构、公共服务、社会保障等内容由乡到



资料来源:《中国统计年鉴》《中国区域统计年鉴》数据,采用统计软件绘制得到。

图 4 中部地区土地城镇化与人口城镇化增速比较

(四) 城市群发展不足,中心城市辐射带动作用不强

城市群是城镇化发展的高级阶段,中心城市发展及对周边地区的辐射效应是城市群发展的核心问题。中心城市问题涉及城市的产业结构、城市经济规模、城市竞争能力、城市开放程度等方面内容。城市体系结构问题主要指城市群城市数量、结构,城市产业同构及协作等。2016 年《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出加快城市群建设发展,增强中心城市辐射带动作用。中部地区国家级城市群包括武汉城市群、中原城市群、长株潭城市群、皖江城市带,这标志着中部崛起战略从理论层面走向实践层面,也预示着中部崛起战略开启了“后发优势”时代。打造中部城市群,有望成为经济新增长极,是国

家的转变。长期以来粗放的城镇化发展模式下,土地无序扩张,地方政府土地财政过分注重城市建成区规模的扩张,而忽视城市人口规模的集聚,导致人口城镇化滞后于土地城镇化(如图 4)。此外,由于户籍制度的壁垒导致农业转移劳动力,如农民工群体,作为城市发展的重要力量,其本人、家属及子女却长期被城市排斥在外,无法获得市民身份,这也是中国人口城镇化发展滞后的重要原因。2000—2014 年,中部地区城市建成区面积从 3 588 平方公里扩张到 8 163 平方公里,扩张了 228%,仅 2014 年就扩张了 319 平方公里,与此同时,城市人口只增加了 18.77%,土地城镇化扩张速度已远远超过了人口城镇化速度。2000—2014 年,中部城市建成区面积年均增长率超过 6%,速度远超过人口城镇化的增速。过去各个地方政府以盖楼修路等基础设施建设为城镇化的主导方向,而对人的城镇化关注度不够,对城镇化过程中人的幸福感的关怀更是不足。如道路面积、公共图书、执业医师人数等公共资源仍较为短缺,增长幅度较为缓慢。

家均衡发展战略实施的重要内容。然而,就目前中部城市群发展的现状来看,需要破解的难题甚多,这其中有来自东西部夹击的困境,也有来自中部地区内部各自博弈的壁垒。

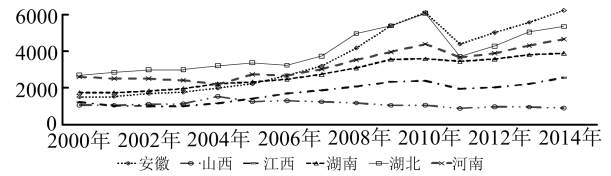
2010 年,国家发展改革委正式公布《促进中部地区崛起规划》,提出培育武汉、合肥、南昌、郑州、太原、长沙为核心的六大城市群增长极。2016 年末,郑州被国务院列为国家级中心城市。从国内外城市群的发展经验来看,城市群的发展是以其中心城市的发达为前提条件,区域的振兴发展离不开龙头城市的辐射带动。目前,中部缺乏如沿海地区的北京、上海、广州等中心城市和经济增长极,中部地区城市群中心城市实力整体薄弱。根据 2015 年城市经济排名,中部六省中有 2 个省没有一个城市经济实力进入全国前 50

强,前5位城市没有一个位于中部。中部地区城市群发展缓慢与其中心城市实力偏弱、功能不强、对周边地区辐射带动能力不足有密切关系。

(五) 产业结构不合理、产业支撑力不足

城市的发展离不开产业的支撑,产业的结构决定着城市的竞争力,实施产业提升战略有利于提高城市群的综合实力。当前中部地区三次产业结构比重为12.3:54.1:33.6,总体呈现出“二三一”的结构。从国家发展战略来看,中部地区是制造业发展的重点所在,但目前整体规模有限,水平也不高,制造业内部的结构优化问题突出。与此同时,生产性服务业发展也相对滞后,产品研发、物流、保险、金融、中介等服务功能较弱。中部地区产业结构整体水平偏低是制约其长远发展的突出问题。中部地区是全国粮棉油等农产品主产区,农业生产条件较好,一直以来形成了以农业、能源、原材料加工为主的产业结构,产品附加值低,经济增长方式粗放,资源利用效率低,环境污染严重。2011年,中部万元GDP能耗比全国平均水平高出23%,万元工业产值能耗差不多高出40%。如图5所示,具有较强市场竞争能力的大型规模企业、知名

品牌较少。



资料来源:《中国区域统计年鉴》《中国统计年鉴》数据,采用统计软件绘制得到

图5 中部六省2000—2014年规模以上企业个数趋势图

(六) 产业集聚度不高,创新能力较弱

中部地区在全国区域发展格局中具有重要地位,但长期以来,经济社会发展相对滞后,与其资源、区位、基础等优势形成较大反差,面临着所谓的“中部塌陷”之挑战。本文借鉴徐玮等的研究,采用区位熵、产业集中度等方法对中部地区农业、工业、建筑业、住宿餐饮业、批发零售业、金融、房地产等行业的产业集聚水平进行测度^[4]。由表2~3可知,河南、湖北、湖南三省在中部地区经济中排名较靠前,2014年三行业的总增加值分别增长到2179.36亿元、10782.82亿元、37551.76亿元,占中部地区比重分别为68.54%、68.13%和63.3%。

表2 中部地区产业集中度

	2005年排名前三位省份			比重(%)	2014年排名前三位省份			比重(%)
农林牧渔业	河南	湖南	湖北	67.56	河南	湖南	湖北	68.13
工业	河南	湖北	湖南	63.88	河南	湖北	湖南	63.3
建筑业	河南	湖北	湖南	55.93	河南	湖北	湖南	59.79
批发和零售业	河南	湖南	湖北	64.89	河南	湖南	湖北	64.79
交通运输、仓储和邮政业	河南	湖南	湖北	57.75	河南	湖南	湖北	64.23
住宿和餐饮业	河南	湖北	湖南	69.19	河南	湖北	湖南	68.54
金融业	河南	湖北	湖南	58.7	河南	湖北	湖南	58.81
房地产业	河南	湖南	湖北	58.93	河南	湖南	湖北	62.95

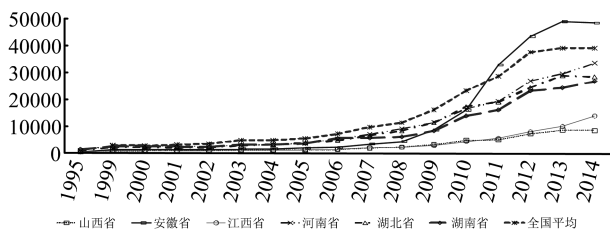
数据来源:引用徐玮等(2016)。

表3 中部各省产业集聚指数

	农林牧渔业	工业	建筑业	批发和零售业	交通运输、仓储和邮政业	住宿和餐饮业	金融业	房地产业
安徽省	0.953	1.552 3	0.945 5	0.886 1	0.855 8	1.333 4	1.167 5	0.824 3
河南省	0.814 7	1.084 5	0.817 8	0.864 9	1.002 9	1.235 2	1.172 4	1.106 8
湖北省	1.122 2	1.400 6	1.130 9	0.894 1	1.191 4	1.472 1	1.334 9	1.066 7
湖南省	1.107 5	1.501 4	0.976 1	0.878	1.211 6	1.303 1	0.961	0.747 6
江西省	0.875 4	1.460 7	0.743 9	0.895 5	0.869 4	1.759 1	1.326 4	0.729 4
山西省	1.172 7	0.868 2	0.836 7	0.859 2	0.758 3	1.028	1.036 8	1.170 9

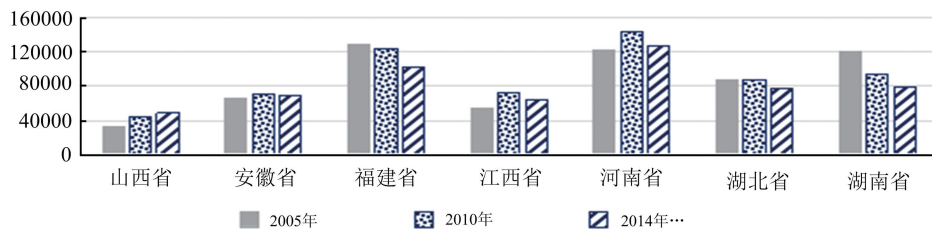
数据来源:引用徐玮等(2016)。

2016 年全国区域创新能力综合排名前十的地区中,中部地区只有安徽省上榜,这也是安徽省连续三年进入全国创新能力排名前十。历年中部六省各省以及全国平均年专利授权数,表明除安徽近几年发展迅猛以外,其他省份历年的专利授权数均低于全国平均水平,如图 6 所示。技术被视为影响现代经济增长的重要生产要素之一。当前,我国处于城镇化转型发展的关键时期,由“要素驱动”“投资驱动”转向“创新驱动”是经济社会转型发展的战略选择^[5]。中部地区创新能力低下,是制约其经济结构转型发展的重要因素。



资料来源:《中国区域统计年鉴》《中国统计年鉴》数据,采用统计软件绘制得到

图 6 1995—2014 年全国及中部地区六省年专利授权数



资料来源:《中国区域统计年鉴》《中国统计年鉴》数据,采用统计软件绘制得到

图 7 2005、2010、2014 年各省工业废水排放总量

三、中部地区城镇化发展的对策

城镇化是经济社会空间特征的综合反映,涉及人口、产业、土地、资本等诸多因素的演化和发展,推动中部地区城镇化发展,需要全面做好人口、产业、生态、公共服务和城乡发展等多方面的协调发展。

创新体制机制,充分发挥市场对资源的配置作用,深入推进政府职能转变,增强城市和乡村活力。传统城镇化发展是政府主导的被动的城镇化发展模式,其弊端已经显现,当前转变政府职能是经济社会向纵深发展的迫切要求,不断完善政府的公共管理和公共服务水平,有利于市场机制作用的发挥。

推进产业升级,破解资源环境压力。产业的发展是城市竞争力的核心。中部地区的产业支撑相对不

(七)生态环境承载力较弱

2014 年 12 月,环境保护部发布《中部地区发展战略环境评价报告》,指出粮食生产安全、流域生态安全 and 人居环境安全是中部地区发展的基础保障,对中部地区可持续发展具有重要的现实意义和深远的历史意义。中部地区作为全国粮食的主产区,“粮食安全”的重要性毋庸置疑。而“生态安全”和“人居环境安全”都涉及生态环境的保护和治理的问题,可见,当前生态环境保护对中部地区长期可持续发展的重要性。

中部地区位于长江、黄河、淮河等大江大河的中上游地区,拥有鄱阳湖、洞庭湖等众多湖泊,是南水北调重要水源地。加大中部地区生态环境保护力度,逐步恢复生态系统功能,对于保障流域生态安全、人居环境安全具有重要意义。依托中部地区优越的区位及便利的交通条件,良好的生态环境也有助于促进地区旅游业发展。随着经济的快速发展,黄淮海平原、鄱阳湖平原、江汉平原和洞庭湖平原普遍面临农田面积萎缩、农田质量降低、农业用水保障难度增大等问题,而水的问题是中部地区发展面临的最严重问题之一。

足,现代物流、保险金融、信息咨询等服务业发展相对滞后。中部地区是城镇化转型发展的主战场,扩大内需潜力巨大,要依托区位优势和环境资源优势,积极承接东部地区产业转移,优化区域内部产业结构,推进产业分工,提高经济社会发展的效率,走节约型城镇化发展道路。

加快城乡公共设施建设,全面提升城市承载力水平。过去以物的城镇化发展为目标和特征的城镇化发展模式已经无法满足当前经济社会发展的要求,城镇化的核心是人的城镇化,加快建立和完善教育、交通、文化、医疗和体育等公共服务设施水平,为居民提供优美舒适的城市生活环境才是现代城镇化的必由之路。

依托城市群发展,形成中部经济增长极,增强中心城市辐射带动作用。城市群是城镇化发展到一定阶段后经济社会发展的主要载体,城市群的发展有利

于人口、产业等要素的空间集聚,提升地区整体竞争力,促进城市功能的完善和城市间产业分工的合理化发展,优化区域内城市体系结构。

参考文献:

- [1] WEBER. Theory of the Location of Industries[M].The University of Chicago Press,Chicago,1929:293-311.
- [2] LOSCH A. The Economics of Location[M].Yale University Press,New Haven,1954: 674-731.
- [3] 赵泉午,廖勇海.我国交通基础设施与物流规模的实证研究:基于中国 1998—2010 年省域空间面板数据[J].华东经济管理,2012(3):64-71.
- [4] 徐玮,夏静.中部地区产业集聚现状实证分析[J].科技广场,2016(8):142-146.
- [5] 辜胜阻,刘江日.城镇化要从“要素驱动”走向“创新驱动”[J].人口研究,2012(6):2-12.

Urbanization Development in Central China: Current Situation, Dilemma and Countermeasures

ZHOU Hui

(School of Economics, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu Anhui 233030, China)

Abstract: The new type of urbanization is a breakthrough for the country's economic and social transformation and development. The development of urbanization in central China has made great achievements, but it still faces a series of development dilemma. This paper makes a systematic analysis of the current situation of urbanization development, deeply analyzes the dilemma faced by urbanization development, and finally puts forward the path choices of urbanization development in central China.

Keywords: central China; urbanization; current situation; dilemma

[责任编辑 王七萍]