

2011~2020 年中国城市人口 增长来源构成分析*

黄祖宇 王桂新

【摘要】文章利用中国 2010 年以来全国人口普查、全国 1%人口抽样调查及其他相关统计数据,测算并考察 2011~2020 年城市人口增长来源构成及其对城市化发展的贡献。研究表明,考察期内中国城市人口规模仍在持续增大,但增长速度有所放缓;2011~2020 年的新增城市人口中,56%来自人口迁移,26%来自行政区划变动,自然增长仅占 18%,人口迁移仍是推动中国城市化发展的主导因素;城市人口增长来源构成未发生根本性变化,但三大增长来源对城市化发展贡献的差异趋于减小,迁移增长对城市化发展的主导作用有所弱化,自然增长与区划变动的影响相对增大。探讨城市人口增长来源构成及其对城市化发展的贡献,对把握中国新时期城市化发展动力机制的变化,推进城市化高质量发展具有重要意义。

【关键词】人口城市化 自然增长 迁移增长 区划变动增长 城市人口增长构成

【作者】黄祖宇 湖南大学公共管理学院,助理教授;王桂新 复旦大学人口研究所,教授。

2011~2020 年,中国城市化总体延续了此前 30 年来的快速发展趋势,城市人口从 66 557.53 万人增加到 90 199.12 万人,常住人口城市化率分别于 2011 和 2017 年先后跨过 50%和 60%(国家统计局,2021)。世界各国城市化发展经验表明,人口城市化率处于这一区间标志着城市化发展已进入由中期向后期转变的过渡期,城市化发展的动力机制和推进路径将出现调整,城市人口增长构成也将发生深刻变化(Rogers 等,1982)。从政策层面来看,中央政府明确提出实施以人为核心的新型城镇化战略,人口城市化问题的重要性更加凸显。

* 本文为国家社科基金重大项目“我国以人为核心的新型城镇化机制及推进战略研究”(编号:21ZDA067)的阶段性成果。

中国人口城市化的动力及城市人口增长来源是什么,其构成变化是否合理,发展趋势如何,一直是城市化研究的重要问题。长期以来,尽管学者们对中国城市人口增长来源及其划分标准已有了广泛的讨论和研究,但实际操作起来并不容易。正确测算中国城市人口的增长来源构成,是科学把握城市化发展规律的关键,也是目前困扰学界和统计部门的一大难题。鉴于此,本文从自然增长、迁移增长和行政区划变动带来的增长三个角度分析不同来源人口规模、构成的变动及其对城市化发展的贡献。本文的研究发现有助于更清晰地认识中国城市化发展现状和动力机制,为推进以人为核心的新型城镇化战略、实现城市化高质量发展提供科学依据。

一、文献综述

在中国城市化快速发展进程中,新型城镇化和城乡融合发展存在以下三类问题。一是人口自然负增长和人口净迁出造成城市化率的虚假提升。部分地区城市人口绝对规模减小,但由于乡村人口净迁出规模更大,造成城市人口占比反而有所上升,即城市人口减少与城市化水平提升现象并存。二是在人口乡城迁移过程中,迁移人口在城市中难以实现真正的市民化。受户籍制度和城乡二元社会经济体制的制约,许多乡城迁移人口常住在城市却无法完整享受城市居民待遇、融入城市生活,形成“半城市化”现象(王桂新,2013;檀学文,2012)。三是人口城市化滞后于土地城市化。在土地财政和政绩锦标赛的刺激下,地方政府通过建设开发区、增设市镇数量和调整城乡区划范围的方式扩大城市发展空间、提升城市行政等级进而获取更多权益和资源,导致城市辖区人口密度减小、从事农业的人口比例大幅提升,城市建设质量和辐射功能下降,农民失地和城中村问题凸显(唐为、王媛,2015;段成荣、邹湘江,2012)。这三类问题大致对应于城市人口的自然增长、迁移增长与区划变动增长三大来源,因此,正确把握城市人口增长来源构成,是解决上述城市化问题、提升城市化发展质量的重要前提。

不少学者已开展中国不同时期城市人口增长构成的研究。例如,吴汉良(1988)考察了1970~1985年中国城市人口增长的来源构成,王放(1993)考察了“三普”至“四普”间的城市人口增长构成,胡英和陈金永(2002)、王放(2004)考察了“四普”至“五普”间城市人口增长构成,王桂新和黄祖宇(2014)进一步考察了1991~2010年城市人口增长的来源构成。这些研究从总体上揭示了中国改革开放以来城市人口增长来源构成的变动趋势,指出自然增长、区划变动增长和迁移增长先后在推动城市化发展中发挥了主导作用。但上述研究也存在一些不足,一是早期城乡人口统计口径频繁变动,造成城市人口增长规模数据的纵向可比性较差,影响对城市人口增长来源分解的精度。二是对城市人口迁移增长和区划变动增长规模的界定标准和口径不一致。如测算迁移增长规模时,王放(1993;2004)对迁移人口的测算基于户口登记地标准,未包括发生户籍迁移的迁移人口,

王桂新和黄祖宇(2014)对城市净迁入规模的测算未扣除迁移人口在迁入地生育的间接迁移人口。在测算区划变动增长时,胡英和陈金永(2002)采用建制镇平均人口变动法,王桂新和黄祖宇(2014)采用县市平均人口变动法,王放(1993;2004)使用全国人口普查存活率法,但这些研究均未深入到村(居)民委员会这一城乡人口划分的最小单元。三是上述研究开展的时间均在中国城市化率过半之前,其结论可能无法推断新时期城市化发展的新形势。因此,在前述研究基础上,本文基于统计局公布的全国人口普查、1%人口抽样调查及各省城市常住人口规模等数据,采用新的方法分析 2011~2020 年中国城市人口增长的来源构成,考察其变动规律,探讨不同来源的城市人口增长对城市化发展的贡献。

二、数据与研究方法

(一) 数据来源

本文所用数据主要来自全国人口普查、1%人口抽样调查、人口和就业统计年鉴、全国及各省历年统计年鉴、历年全国乡镇行政区划简册。具体而言,2010、2015 和 2020 年城市人口、乡村人口和总人口数据来自人口普查和 1%人口抽样调查;2011~2020 年非普查和抽样调查年份的城市人口、乡村人口、总人口数据来自相应年份的人口和就业统计年鉴;2011~2020 年的总人口自然增长率来自相应年份的全国及各省统计年鉴;2010、2015 和 2020 年的城市出生、死亡人口数据来自人口普查和 1%人口抽样调查;2015 和 2020 年的五年前常住地标准下的迁移人口、城乡人口迁移矩阵和离开户口登记地时间等信息来自相应年份的人口普查和 1%人口抽样调查;县级以上行政区划变动和群众自治性组织数据来自相应年份的乡镇行政区划简册。

(二) 城市人口自然增长规模的测算方法

首先,根据 i 省 2010 和 2020 年人口普查及 2015 年 1%人口抽样调查获得的城市出生人口数 UPB_i^t ,城市死亡人口数 UPD_i^t ,以及城市总人口数 UP_i^t ,计算 i 省 2010、2015 和 2020 年城市人口自然增长率 $UPNR_i^t$:

$$UPNR_i^t = \frac{(UPB_i^t - UPD_i^t)}{UP_i^t} \times 100\% \tag{1}$$

其次,采用两种方法对各省其余年份城市人口自然增长规模进行测算。第一种方法是固定比率法,即利用 2010 和 2015 年城市人口自然增长率与总人口自然增长率之比对其后 4 年的总人口自然增长率进行折算,以确定各省历年城市人口自然增长率。具体做法为:计算 i 省 2010 和 2015 年城市人口自然增长率与总人口自然增长率比值 ξ_i^{2010} 和 ξ_i^{2015} ,并假定这两个比值分别在 2011~2014 年和 2016~2019 年保持不变,将其分别乘以对应年份的总人口自然增长率,得到 i 省 t 年城市人口自然增长率 $UPNR1_i^t$;第二种方法是曲线拟合法,即根据 i 省 2010、2015 和 2020 年城市人口自然增长率数据进行二次

曲线拟合,依据模型拟合结果测算 i 省其余年份城市人口自然增长率 $UPNR2_i^t$ 。

将两种方法测算的城市人口自然增长率乘以相应年份 i 省城市常住人口规模 UP_i^t 得到 i 省 t 年城市人口自然增长规模 UPN_i^t ,然后将各省数据汇总得到全国 t 年城市人口自然增长规模 UPN^t 。两种方法测算的历年中国城市人口自然增长规模如表 1 所示,可以看出两种方法测算值绝对差在 ± 10 万人之内,相对差在 $\pm 2.8\%$ 以内。考虑到人口出生和死亡情况通常并非固定不变,而是随着时间呈趋势性变动规律,本文选用曲线拟合法(即上述第二种方法)的测算结果。

表 1 两种方法测算的历年中国城市人口自然增长规模及其比较

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
固定比率法(万人)	237.43	289.80	334.05	403.31	428.84	537.35	647.07	562.59	556.73	257.24
曲线拟合法(万人)	239.83	294.81	324.91	393.66	428.84	543.02	638.34	564.75	549.70	257.24
绝对差(万人)	-2.40	-5.00	9.14	9.65	0.00	-5.66	8.73	-2.16	7.03	0.00
相对差(%)	-1.01	-1.73	2.74	2.39	0.00	-1.05	1.34	-0.38	1.26	0.00

资料来源:作者测算。

(三) 城市人口迁移增长规模的测算方法

本文沿用王桂新和黄祖宇(2014)所采用的测算方法,根据人口普查和 1%人口抽样调查中分地区的人口迁移矩阵和迁移时间信息,测算 2011~2020 年各年份中国城市人口净迁移规模。具体步骤为:利用 2015 和 2020 年分地区五年前常住地标准下的迁移人口流量数据,结合按现住地和户口登记地类型分的迁移矩阵计算的各迁移流向比例信息,计算各省迁入市镇的人口规模和迁出市镇的人口规模,二者相减得到各省 2011~2015 年和 2016~2020 年城市人口净迁入规模;假定迁移者在观测期间仅进行过一次离开户籍登记地的迁移,即迁移者离开户口登记地的时间与迁入目的地的时间相同,利用 2015 和 2020 年各省迁入人口离开户口登记地的时间分布信息,分别计算 2011~2015 年和 2016~2020 年各年份迁入人口占 5 年总迁入人口的比重;将两个时间段各省的累计城市净迁入人口按上述所得比重分配至相应年份^①,得到历年各省城市人口净迁移规模,将其汇总得到历年全国城市人口净迁移规模。

根据上述方法测算的城市人口净迁移规模实际仍由两部分组成:一是在跨省、市、县迁移中从乡村到城市的直接迁移人口;二是 5 年内从乡村迁移到城市的人口所生育的间接迁移人口,这类人群已被包含在城市人口自然增长中。为避免重复计算,这部分人口需要从上述测算得到的城市人口净迁移规模中予以扣除。假定人口迁移、出生、死亡在各年度均匀分布,城市各年度间接迁移人口规模可由以下公式测算:

^① 在计算城市 5 年累计迁入人口规模时,假定人口迁移均匀分布,将迁入时间为 0.5~1 年的人口规模乘以 2 估算一整年人口迁入规模,详细计算步骤见王桂新和黄祖宇(2014)。

$$IUM_i^t = \left(AUM_i^{t-1} + IUM_i^{t-1} + \frac{1}{2}UM_i^t \right) \times r_i^t \tag{2}$$

其中, UM_i^t 为 i 省 t 年从乡村到城市的净迁移人口, AUM_i^{t-1} 为 $t-1$ 年末从乡村到城市的累计净迁移人口, IUM_i^{t-1} 为 $t-1$ 年所生育的间接迁移人口, r_i^t 为 t 年城市人口自然增长率。根据这一公式测算, 2011~2020 年中国城市间接迁移人口如表 2 所示。可以看到, 除个别年份外, 间接迁移人口规模随时间推移不断扩大, 忽略这一部分人口增长会使城市人口自然增长和迁移增长重复计算的问题愈加严重。为避免这一问题, 本文测算的城市人口迁移增长扣除了间接迁移人口, 特指直接迁移人口规模。

表 2 历年中国城市人口迁移增长规模及其分解

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
净迁移人口(万人)	1665.86	1373.51	1409.24	1273.58	1727.68	1547.74	1510.78	819.51	991.18	922.32
间接迁移人口(万人)	10.81	9.64	16.35	26.15	35.74	54.74	74.25	71.86	74.00	36.68
直接迁移人口(万人)	1655.05	1363.87	1392.89	1247.43	1691.94	1492.99	1436.53	747.65	917.18	885.63
间接迁移占比(%)	0.65	0.70	1.16	2.05	2.07	3.54	4.91	8.77	7.47	3.98

资料来源: 作者测算。

(四) 城市人口区划变动增长规模的测算方法

根据各省基层组织居(村)委数量的变动, 逐年测算城市人口区划变动增长规模。具体过程如下。(1)根据 i 省 t 年的居民委员会和村民委员会数量及城乡人口规模, 计算 i 省 t 年居委会和村委会对应的平均人口规模。(2)对比 i 省 t 年和 $t+1$ 年居委会和村委会数量变动情况, 利用居委会和村委会变动数量乘以 t 年居委会和村委会对应的平均人口规模, 得到 i 省 $t+1$ 年城市人口和乡村人口变动初步测算值。(3)参照对应省份和年份的县级以上行政区划变更情况, 调整初步测算值中受居委会和村委会合并、裁撤或新设影响的部分, 得到 i 省 $t+1$ 年因居委会增加导致的城市人口规模增加量调整值和因村委会减少导致的乡村人口减少量调整值。在没有误差的情况下二者应该相等, 对于存在误差的情况, 取二者均值作为 i 省相邻两年因区划变动引起的城市人口增长规模测算值。(4)将历年各省因区划变动引起的城市人口增长规模加总, 得到历年全国因区划变动所引起的城市人口增长规模^①(见表 3)。

① 如安徽省 2016 年相较 2015 年居委会增加 101 个、村委会减少 102 个, 2015 年居委会和村委会平均人口规模分别为 0.93 万人和 0.20 万人, 则安徽省 2016 年因居委会增加和村委会减少导致的城市人口规模增加量初值分别为 93.93 万人和 20.40 万人。根据县级以上行政区划调整情况, 安徽省 2016 年有 55 个居委会调整分割为 125 个居委会, 有 2 个村委会发生合并, 则当年安徽省实际发生村居转换的居委会为 31 个, 村委会为 101 个, 由此求得因居委会增加和村委会减少导致的城市人口规模增加量调整值分别为 28.83 万人和 20.20 万人。根据均值原则, 最终得到安徽省 2016 年因村居委转换导致的城市人口规模增加量为 24.52 万人。

表 3 历年中国城市人口区划变动增长规模 单位:万人

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
区划变动增长规模	983.37	541.30	560.60	551.60	394.42	529.82	302.39	707.99	474.82	588.24

资料来源:作者测算。

(五) 城市人口增长规模测算误差及其配分

根据上述方法测算的三大来源城市人口增长规模之和与国家统计局公布的数据之间可能存在一定误差,其中既有测算方法内在局限性造成的系统误差,也有测算过程偶然性因素造成的随机误差。依据人口统计和误差分配理论,为降低测算误差对研究结论的负面影响,可采取等正确度和等作用误差分配方式将误差分配至各分项(宋健,2019)。考虑到不同来源城市人口增长规模及性质具有较大差异,本文选用等作用分配法对误差项进行解构和配分^①。具体方法如下:

$$y=f(x_1,x_2,x_3) \tag{3}$$

$$\varepsilon_y=\sum_{j=1}^3\frac{\partial f}{\partial x_j}\varepsilon_j \tag{4}$$

其中, y 为城市人口增长规模, x_1,x_2,x_3 为三大来源的城市人口增长规模, ε_y 为误差总和, ε_j 为各分项误差。式(4)展现了误差总和与分项误差之间的关系。

基于等作用分配原则,假设 $\varepsilon_1\partial f/\partial x_1=\varepsilon_2\partial f/\partial x_2=\varepsilon_3\partial f/\partial x_3$,则配分给各分项的误差为:

$$\frac{\varepsilon_y}{3}\bigg/\frac{\partial f}{\partial x_j} \tag{5}$$

根据式(5)可分别计算城市人口增长各来源所配分的误差,继而得到经误差调整后的历年中国三大来源城市人口增长规模(见表 4)。可以看出,由于各年份误差项均为正数,调整后的三大来源城市人口增长规模相较之前的测算结果均有所增长,其中迁移增长在调整前后的变化幅度大于自然增长和区划变动增长,体现了等作用误差分配方法对分项权重的考量。本文将基于调整后的三大来源城市人口增长规模数据开展后续分析。

表 4 历年中国不同来源的城市人口增长规模 单位:万人

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
自然增长	252.92	302.82	333.10	400.16	436.35	552.50	643.64	580.64	559.95	271.97
迁移增长	1668.42	1372.06	1401.25	1254.06	1699.61	1502.68	1441.94	763.88	927.64	900.68
区划变动增长	996.00	549.03	568.51	557.87	401.67	538.97	307.50	723.32	484.71	602.46
城市人口增长(经误差调整)	2917.34	2223.91	2302.86	2212.10	2537.63	2594.15	2393.08	2067.85	1972.30	1775.11
城市人口增长(统计数据)	2917.64	2224.09	2303.05	2212.24	2537.80	2594.36	2393.20	2068.21	1972.53	1775.45

资料来源:作者测算。

^① 等准确度误差分配方法一般适用于分项性质相同、大小相近的情形。

三、城市人口及其三大来源增长规模变动情况

(一) 城市人口增长规模的变动

2011~2020 年中国城市人口增长规模及增长率如图 1 所示。从中可以看出,中国城市人口年度增长规模和增长率在考察期间总体呈下降趋势。从绝对增长量来看,2011 年的城市人口增长规模与 2010 年保持了平滑衔接,2011 年新增城市人口约 2 917 万人(2010 年约为 3 159 万人);2012~2014 年,城市人口年增规模出现了较大程度的下降,年增城市人口规模在 2 200 万人左右;2015~2016 年,城市人口年增规模小幅反弹至 2 500 万人左右;2017~2020 年,城市人口年增规模呈持续下降态势,2016 年城市人口增长规模为 2 594 万人,2018 年降至约 2 068 万人,到 2020 年已不足 1 780 万人。从相对变动来看,城市人口年增长率由 2011 年的约 40‰下降至 2014 年的约 30‰,在经历 2015~2016 年小幅回升后,一路下滑至期末的 25‰以下。由此可见,与 1991~2010 年城市人口年增规模不断增长的情况不同,2011~2020 年中国城市人口年增规模总体呈下降趋势,表明城市人口增长速度已明显趋缓,这是中国在 2011 年人口城市化率超过 50%之后城市人口变动最基本的新特征。

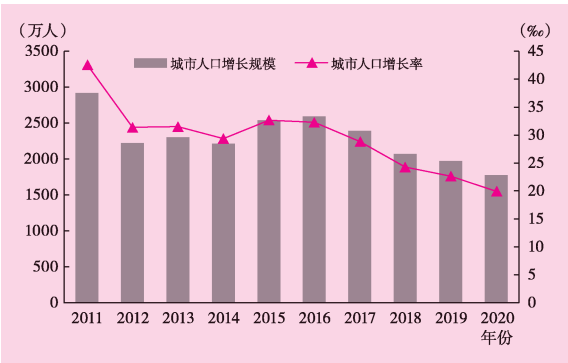


图 1 城市人口增长规模和增长率

资料来源:作者测算绘制。

(二) 城市人口自然增长规模的变动

2011~2020 年中国城市人口自然增长规模及增长率如图 2 所示。总的来看,中国城市人口自然年增规模和增长率在考察期间呈非对称的先升后降趋势。2011~2017 年,受前期城市人口基数不断扩大和自然增长率周期性回升的影响,城市人口自然年增规模呈持续扩大趋势,如 2011 年全国城市人口自然增长规模约为 250 万人,到 2017 年增至近 650 万人,增长幅度约为 160%。2017 年之后,城市人口自然增长率调转直下,在庞大城市人口基数和自然增长惯性作用下,2018~2019 年城市人口自然增长规模虽有所下降,但仍保持年均增长约 550 万人;2020 年各省的城市人口自然增长率均出现大幅下降,造成全国城市人口自然增长率快速下滑,降至 2017 年的 1/4,并低于期初观测值。受此影响,全国城市人口自然年增规模在期末已不

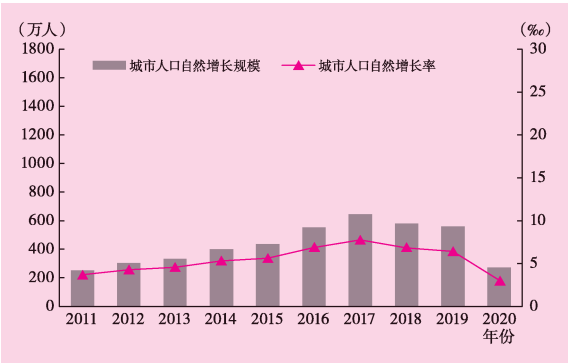


图 2 城市人口自然增长规模和增长率

资料来源:作者测算绘制。

足 300 万人,相较于 2017 年最高点降幅超过 50%。需要特别指出的是,受非普查年份人口抽样调查数据准确性的影响,虽然 2020 年城市人口自然增长规模及其增长率数据可能包含了之前几年的累计变动误差,但城市人口自然增长规模迅猛下降的态势已然凸显。

考察城市人口自然增长规模的变动情况可知,在城市人口死亡水平没有出现较大变动的情形下,人口出生变动对城市人口增长的影响存在一定的滞后性。尽管城市人口出生率在期初已开始下降,但城市人口自然增长规模直到 2017 年左右才由升转跌。从长期来看,城市出生人口数量减少背后的驱动因素主要有,过去十几年不断减少的育龄妇女规模、不断推迟的婚育年龄及不断降低的生育意愿。在当前城市人口老龄化和少子化趋势不断加剧的情形下,城市自然增长人口在未来城市人口增长中的作用将进一步减弱,在部分地区甚至将对城市人口增长产生抑制作用。需要指出的是,城市自然增长人口本来就是城市人口,在严格意义上并不是由乡村迁入城市或乡村地区转变为城市地区、由乡村人口转变而来的城市化人口,其对城市化发展的直接影响仅在于增大城市人口规模,提高城市化率。

（三）城市人口迁移增长规模的变动

学者普遍认为,乡村人口向城市大规模迁移是改革开放之后,尤其是 20 世纪 90 年代以来中国城市人口增长的主要来源,正确把握城市人口迁移增长规模的变动特征是一项重要的基础性工作。2011~2020 年中国乡城人口迁移总体仍保持相对活跃,城市人口迁移年净增 900 万人至 1 700 万人,远高于同期城市人口其他来源的增长(图 3)。然而,与 1991~2010 年相比,乡城人口迁移的速度已逐渐放缓,城市人口迁移增长规模和强度总体呈波动式下降趋势。例如,2011 年全国城市迁移增长人口约为 1 600 万人,2014 年减少至约 1 200 万人,2015 年又回升至约 1 700 万人,之后继续下降至 2020 年的 900 万人左右。两次城市人口迁移增长规模下降的时间正好处于人口城市化率突破 50%和 60%关口之后,在一定程度上验证了发达国家城市化的经验规律。从两次城市人口迁移增长规模和增长率下降幅度可以看出,城市人口迁移增长放缓的趋势在 2018 年以来表现得更加明显,这与同期国家统计局发布的农民工监测调查报告中农民工数量变动的趋势相吻合^①。

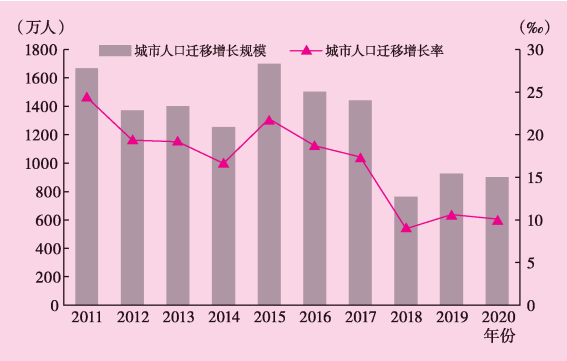


图 3 城市人口迁移增长规模和增长率

资料来源:作者测算绘制。

① 2008 年金融危机后,返乡农民工快速增加,全国农民工数量在 2013~2017 年的年均增长率始终保持在 2% 以下。至 2018 年,全国农民工增量较上年减少近 300 万人,总量增速明显回落。受此影响,城市人口年均迁移增长规模也出现了较大幅度下降。

可以看出,主要由于改革开放以来大规模持续的乡城人口迁移使乡村剩余劳动力总量逐年减少,加之一系列推动乡村发展的政策缩小了城乡收入、基础设施和公共服务的差距,逐步弱化了城市对乡村人口的吸引力,使考察期间乡城人口迁移强度总体趋于减弱,城市人口迁移增长规模在同期也出现了较为明显的减小。根据人口迁移转变假说和城市化发展的国际经验,城市人口迁移增长规模预期在未来还将出现一定程度的减小,但总体仍将大于其他来源的城市人口增长规模。毫无疑问,城市迁移增长人口是乡村迁入城市的人口,实现了由乡村人口向城市人口的转变,这种“迁移城市化”作为人口城市化的主导形态,最能体现人口城市化的本质、反映人口城市化的发展质量。

(四) 城市人口区划变动增长规模的变动

2011~2020 年中国城市人口区划变动增长规模及增长率如图 4 所示。从中可以看出,城市人口区划变动增长规模在 2011 年约为 1 000 万人,之后迅速减少至 500 万人至 600 万人,2017 年增长规模已降至约 300 万人。2018 年,城市人口区划变动增长反弹至约 725 万人,其后又下降至 500 万人左右。城市人口区划变动增长规模的变动特征与行政区划调整实践及政策转向高度相关。如 2011 年,中国出现了较大规模的地级行政区划变更,包括安徽省“三家分巢”^①、贵州省毕节和铜仁地区撤地设市,大量城市行政单位的设立使 2011 年城市人口区划变动增长规模较大。此后,全国地级行政区划设置进入相对稳定期,城乡行政区划变动主要表现在县级层面。2012~2017 年,中央政府严格控制撤县设市,县级市数量在这一时期不升反降,造成城市人口区划变动增长规模总体下滑。2017 年撤县设市政策松绑,全国县级市数量随即出现明显增长,短短一年间就从 2017 年底的 363 个增加到 2018 年底的 375 个,推动了城市人口区划变动增长规模迅猛回升。但 2018 年之后,中央政府再次收紧了城市扩容的相关政策,城市人口区划变动增长规模因此重新回落。

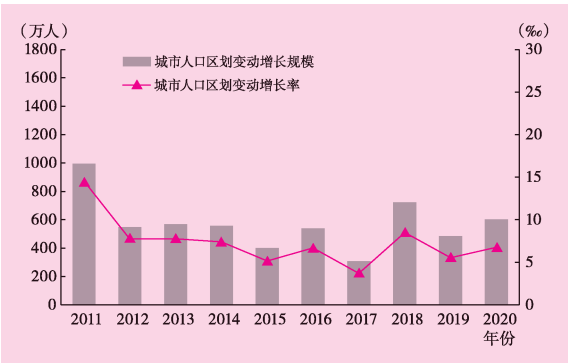


图 4 城市人口区划变动增长规模和增长率
资料来源:作者测算绘制。

考察期间中国城乡行政区划调整政策总体较为严格,仅在少数年份城乡行政壁垒阻碍发展问题凸显时,城乡区划变动审批政策才有所放松,且实施标准比以往有了明显提高,因而城市人口区划变动增长在这一阶段呈规模偏小且部分年份出现突然变化的特征。随着行政区划的不断调整和优化,预期未来中国城乡区划设置将趋于平稳,城市人口区划变动增长规

① 2011 年,安徽省撤销地级巢湖市,将原属巢湖市的行政辖区分别划归合肥市、芜湖市和马鞍山市管辖。

模将维持在适度偏低的水平。通过行政区划变动将乡村地区转变为城市地区,从而将当地乡村人口转变为城市人口的“就地城市化”,也是人口城市化的一种重要形式,其主要特征为乡村人口转变为城市人口是“就地转移”,其转移增长对城市人口增长的影响“立竿见影”,对推动城市化的发展具有重要作用。

（五）城市人口增长来源构成的变动

根据前述方法和数据测算得到的 2011~2020 年中国历年城市人口增长来源构成变动如图 5 所示,总体呈现如下特征。

第一,2011 年城市迁移增长人口年增规模最大,所占比重最高,约占全年城市人口增长规模的 57.19%,是城市人口增长的主要来源;其次是因区划变动引起的城市人口增长,约占 34.14%;城市自然增长人口规模最小,仅占 8.67%。就三大来源增长的城市人口规模而言,期初城市人口自然增长与迁移增长、区划变动增长处于不同量级,后两者年增规模在千万级而自然增长年增规模不足 300 万,年增规模最大与最小的增长来源相差约 1 415 万人。

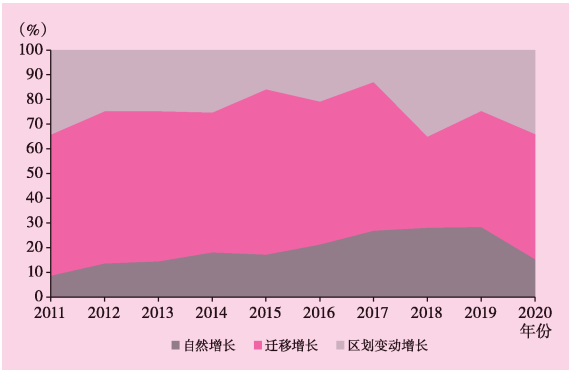


图 5 2011~2020 年中国城市人口增长来源构成变动趋势

资料来源:作者测算绘制。

第二,考察期间城市人口自然增长、迁移增长及区划变动增长年增规模占城市人口年增规模的比重呈不同的变动趋势。城市人口自然增长占比总体呈稳步提升但期末陡降的变动态势。2011~2015 年城市人口自然增长所占比重缓慢攀升,从期初不足 10% 增至期中约 17%;2016~2019 年城市人口自然增长所占比重加速攀升,4 年间提升幅度超过 10 个百分点;2020 年城市人口自然增长所占比重骤降至约 2013 年的水平。城市人口迁移增长占比总体呈前期高位波动、后期明显降低的变动形态。2011~2017 年城市人口迁移增长占比维持在 60% 左右;2018~2020 年城市人口迁移增长占比下滑至 35%~50%。城市人口区划变动增长占比总体呈两头高、中间低的变动形态。2011~2017 年城市人口区划变动增长占比稳步下降,直至达到最低点约 12.85%;2018~2020 年城市人口区划变动增长占比反弹至 20%~35%,期末水平与期初基本持平。

第三,城市人口增长三大来源构成总体格局基本稳定,未发生根本性变化。2011 年占比最小的自然增长曾一度晋升为排序第二位的因素,然而城市出生人口的快速下降使其在 2020 年再次成为对城市人口增长影响最小的因素。与自然增长变化相反,2011 年增长规模位居第二位的区划变动增长在 2017 年之前呈下降趋势,但从 2018 年开始出

现反弹,至2020年重新成为城市人口增长第二大来源;尽管城市人口迁移增长占比后期出现了明显下降,但考察期内始终是城市人口增长的最大来源。这些变动不仅反映了中国人口流动的活跃性,也与发达国家城市化经验基本吻合。发达国家在城市化早期和兴盛阶段,人口迁移占压倒性优势,但随着乡村人口日趋缩减,迁移增长出现下降,其他来源的增长趋于上升。即使如此,在城市化发展中后期,发达国家的人口乡城迁移增长仍平均占城市人口增长的50%左右(Rogers,1982)。因此,中国城市人口增长来源构成格局预期在未来一段时间内不会发生根本性变化。

四、不同来源城市增长人口对城市化发展的贡献及其变动

本文通过以下步骤考察不同来源城市增长人口对中国城市化发展的贡献。(1)假定中国城市人口规模保持2010年的规模不变,结合历年乡村人口规模数据,计算这一情景下2011~2020年的城市化率。(2)将以上测算的历年城市自然增长人口、迁移增长人口和区划变动增长人口与2010年的城市人口规模分别逐年累加,结合历年乡村人口规模数据,计算得到历年城市人口自然增长、迁移增长与区划变动增长三大因素影响的城市化率,并以此分别减去设定2010年城市人口规模保持不变的城市化率,得到自2011年起三大来源城市人口增长对城市化发展的累计贡献度。(3)将相邻两年城市化率相减得到历年城市人口增长对城市化发展的年贡献度。(4)将年贡献度乘以三大来源城市增长人口占比,得到历年三大来源城市增长人口对城市化发展的年贡献度。

根据上述思路计算可得2011~2020年不同来源城市增长人口对城市化发展的贡献度及其变化趋势(如表5、图6所示)。(1)在设定城市人口保持2010年规模不变的情况下,城市化率将从2010年的50.34%分别降至2015和2020年的48.62%和47.61%,

说明如果城市人口规模在2011~2020年保持不变,由于乡村人口规模仍在增长,城市化率将趋于下降。(2)如果城市人口只发生自然增长或区划变动增长,考察期间城市化率将基本保持不变。由于2010年城市人口规模已与

表5 城市三大来源增长人口对城市化发展的贡献度

年份	累计贡献度(百分点)				年贡献度(百分点)			
	合计	自然增长	迁移增长	区划增长	合计	自然增长	迁移增长	区划增长
2011	2.17	0.19	1.24	0.74	1.68	0.14	0.95	0.59
2012	3.79	0.41	2.24	1.14	1.25	0.17	0.77	0.32
2013	5.45	0.65	3.25	1.55	1.37	0.19	0.83	0.35
2014	7.03	0.94	4.14	1.94	1.24	0.22	0.70	0.32
2015	8.83	1.25	5.36	2.23	1.56	0.26	1.04	0.26
2016	10.64	1.64	6.40	2.60	1.49	0.31	0.86	0.32
2017	12.29	2.09	7.40	2.80	1.38	0.37	0.83	0.18
2018	13.72	2.50	7.91	3.31	1.25	0.34	0.45	0.46
2019	15.07	2.88	8.54	3.64	1.18	0.33	0.55	0.30
2020	16.31	3.07	9.17	4.06	1.17	0.17	0.58	0.42

资料来源:作者测算。

乡村人口规模基本相同(城市化率为50%左右),之后城市自然增长或区划变动增长人口规模相对较小,对整个城市人口规模影响不大,增长后仍使城市化率保持相对稳定,这说明考察期间中国城市人口自然增长或区划变动增长的速度大体相当于同期乡村人口的增长速度。(3)城市人口的迁移增长是考察期间城市人口增长及推动城市化发展的主导因素。2011年,迁移人口增长对城市化发展的年贡献度为0.95个百分点,分别是自然增长和区划变动增长的6.79倍和1.61倍。2015年,迁移人口增长对城市化发展的年贡献度为1.04个百分点,是自然增长和区划变动增长的4倍。2020年,迁移人口增长对城市化发展的年贡献度为0.58个百分点,分别是自然增长和区划变动增长的3.41倍和1.38倍。城市人口的迁移增长对中国城市化发展的贡献度始终最大。(4)三大来源增长人口对城市化发展的贡献度差异渐趋减小。在考察期间的前半期,城市自然增长、迁移增长和区划变动增长人口对城市化发展的贡献差异较大。2015年自然增长、迁移增长和区划变动增长年贡献度的相对大小约为16.5:67.0:16.5,2011~2015年三者对城市化发展的累计贡献度分别为1.25个、5.36个和2.23个百分点。随着迁移增长人口对城市化发展的贡献度下降,三大来源增长人口对城市化发展贡献度的差异呈减小趋势。2020年自然增长、迁移增长和区划变动增长年贡献度的相对大小已大致变为14:50:36,2016~2020年三者对城市化发展的累计贡献度分别为1.82个、3.81个和1.83个百分点,差异明显减小。(5)城市人口的持续增长推动城市化率不断提高,但提高幅度随时间推移渐趋减小。延续之前城市化的快速发展趋势,城市人口增长对城市化发展的年贡献度考察期间均保持在1个百分点以上,使中国城市化率短时间内接连突破50%和60%两大门槛。但受城市人口迁移增长趋缓的影响,城市人口增长对城市化发展的年贡献度从2011年的1.68个百分点降至2020年的1.17个百分点,十年间减小幅度超过30%。

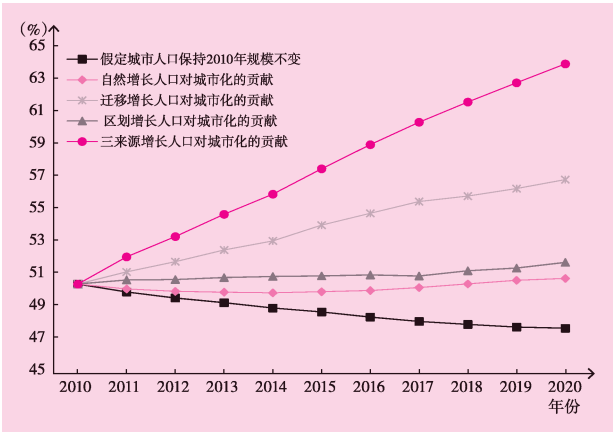


图 6 2011~2010 年中国城市三大来源增长人口对城市化率的贡献

资料来源:根据表 5 绘制。

五、主要结论和讨论

(一) 主要结论

1. 2011~2020 年中国城市人口规模呈持续增长趋势,年增规模在 1 700 万人以上,最大超过 2 900 万人。但不同时期城市人口增长表现出不同特征,在 2011~2016 年城

市人口增长规模呈先减小后增大的特征。随着城市化的快速发展及乡村人口的日益减少,城市人口增长规模自2016年开始持续减小。2011年城市人口增长规模最大为2 917万人,2020年增长规模减至不足1 780万人,仅为2011年增长规模的60%,城市人口减速增长已成为新时期中国人口城市化发展的重要特征之一。

2. 乡村人口流向城市的迁移增长始终是城市人口增长的主要来源,除2018年以外年增规模均超过900万人;其次是城市人口的区划变动增长,除2017年增长规模较小以外,其他年份增长规模均超过400万人;城市人口的自然增长规模最小,年增规模为250万人至650万人。

3. 考察期间城市人口的自然增长、迁移增长和区划变动增长规模表现出不同的变动特征,由此造成城市人口增长来源构成呈现一定的波动性变化。迁移增长与区划变动增长不仅规模较大,而且变化较大、比较频繁,而自然增长不仅规模最小,而且变化较小、相对平稳。这说明城市人口增长来源构成的波动性变化,主要是由城市人口迁移增长与区划变动增长的变化造成的。

4. 城市人口增长来源构成基本稳定,但三大来源的城市人口增长规模及其占比的差异总体呈减小趋势。三大来源的城市人口增长规模及其占比大小总体上表现为迁移增长最大,区划变动增长次之,自然增长最小。随着时间的推移,城市人口增长来源构成中三者占比已呈收敛趋势,这说明尽管中国的人口城市化当前仍处于乡城人口迁移为主要驱动力的发展阶段,但城市人口自然增长和区划变动增长对城市化发展的相对影响正在提升。

5. 考察期间城市三大来源增长人口对城市化发展的贡献以迁移增长最大,其次是区划变动增长,自然增长的影响最小。城市人口增长推动城市化率不断提高,但其提高幅度以及三大来源增长人口对城市化发展作用大小的差异均趋于减小。

(二) 几个问题的讨论

1. 城市人口增长由自然增长、迁移增长和行政区划变动增长构成,虽然人口迁移增长始终是推动城市化发展的主要驱动因素,仅靠城市人口的自然增长或行政区划变动增长难以提升城市化水平,但不能因此而忽视城市人口自然增长或行政区划变动增长对推动城市化发展的作用。城市自然增长人口虽然不是严格意义上的城市化人口,但可以增大城市人口规模和城市发展的规模效益,增强城市发展的竞争力,吸引更多的人口向城市迁移而推动城市化的发展;行政区划变动将乡村地区转变为城市地区,将当地乡村人口转变为城市人口,不仅扩大了城市人口规模、提高了城市化水平,而且也拓展和优化了城市发展空间,为城市和城市化的进一步发展创造良好的条件。当然,也要注意避免盲目扩张、浪费土地、降低城市空间利用效率等问题的发生。

2. 改革开放推动了经济增长和城市化的快速发展,使城市化率于2011和2017年先

后跨越 50% 和 60% 的两大门槛,2022 年提高到 65.22%,已迈入城市化中后期,更加接近发达国家的水平。但中国仍是一个人均 GDP 低于世界平均水平的发展中国家,而且城乡收入差距仍呈扩大趋势。由此需要反思,中国改革开放以来城市化的发展是否注重了速度而忽视了城市化发展的质量。例如,随着城市化的快速发展,没有当地户籍的“半城市化”人口也快速增长,2020 年其规模已增长到 26 104 万人,是 1991 年(6 764 万人)的 3.86 倍;占城市常住人口的比例也由 1991 年的 21.68% 提高到 28.94%。这些“半城市化”人口虽然为城市建设和社会经济发展做出了重大贡献,但没有城市户籍,不能完整享受市民的权益,其市民化进程仍困难重重,任重道远。

3. 从系统论来看,乡村人口向城市迁移转变为城市人口的城市化构成了一个城市化系统,这个系统不仅包括乡村人口迁入城市向城市人口的转变、城市与城市的发展,也包括乡村人口迁出的乡村地区。在中国城市化快速发展过程中,上述大规模“半城市化”人口的迁出,明显弱化了乡村发展能力,影响乡村农业发展的持续性。而且,乡村人口的“半城市化”还造成了很多家庭处于离散破碎状态,形成了主要由留守儿童、留守妇女、留守老人构成的庞大的特殊群体。这样的乡村劳动力队伍,显然难以满足乡村农业现代化发展的需要,保持乡村农业发展的持续性,亦给推进乡村振兴、融合城乡发展、实现城乡居民共同富裕带来更大的困难。从城市化系统论来看,这也是中国城市化发展质量存在的一个重要问题。

4. 中国未来城市化的发展将面临新的形势:如全国城乡将相继进入人口负增长时代,改革开放以来城市化的快速发展已使乡村人口明显减少,行政区划变动已为城市和城市化的发展拓展了比较充分的空间,城市系统不同阶层、规模城市的分布还存在不少问题,城市化的发展将从重视速度转向以提高质量为主。这样的新形势,将使城市化发展的主要驱动力,由以乡城人口迁移为主逐步转向城市系统不同阶层、不同规模城市网络之间的迁移流动。这一转变有利于优化城市系统网络结构,提高城市化发展质量,使城市和城市化的发展在带动国家社会经济发展中发挥更大的作用。

5. 近年来中央政府出台一系列推进城市化发展的文件,一再强调要积极“推进以人为核心的新型城镇化”。推进以人为核心的新型城镇化,是提高城市化质量的关键。换句话说,要提高城市化质量,必须坚持以人为核心。具体应包括以下几个方面:(1)要深化不合理户籍制度的改革,坚决排除城市化过程中各个环节的制度性障碍,疏通城市化过程中人口迁移流动的渠道,尊重个人权利和迁徙迁居的选择自由;(2)要以城市来自乡村的迁移增长人口和与之密切相关、仍留守在家的“三留守”人口为重点,尽快解决“半城市化”人口的“市民化”及其子女入学、老人照护等问题;(3)要以城市圈为主体,加强城乡融合,推进城乡共生和“一体化”发展。重点推进乡村发展,提高乡村可持续发展能力,努力缩小城乡差距,实现城乡居民共同富裕。

参考文献：

1. 段成荣、邹湘江(2012):《城镇人口过半的挑战与应对》,《人口研究》,第2期。

2. 胡英、陈金永(2002):《1990~2000年中国城镇人口增加量的构成及变动》,《中国人口科学》,第4期。

3. 宋健(2019):《人口统计学》,北京:中国人民大学出版社。

4. 檀学文(2012):《稳定城市化——一个人口迁移角度的城市化质量概念》,《中国农村观察》,第1期。

5. 唐为、王媛(2015):《行政区划调整与人口城市化:来自撤县设区的经验证据》,《经济研究》,第9期。

6. 王放(1993):《我国“三普”至“四普”间市镇人口增长构成分析》,《人口研究》,第4期。

7. 王放(2004):《“四普”至“五普”间中国城镇人口增长构成分析》,《人口研究》,第3期。

8. 王桂新(2013):《城市化基本理论与中国城市化的问题及对策》,《人口研究》,第6期。

9. 王桂新、黄祖宇(2014):《中国城市人口增长来源构成及其对城市化的贡献:1991~2010》,《中国人口科学》,第2期。

10. 吴汉良(1988):《我国市镇人口增长来源的动态变化》,《经济地理》,第3期。

11. Rogers A. (1982), Sources of Urban Population Growth and Urbanization, 1950-2000: A Demographic Accounting. *Economic Development and Cultural Change*. 30(3):483-506.

12. Rogers A., Williamson J.G. (1982), Migration, Urbanization, and Third World Development: An Overview. *Economic Development and Cultural Change*. 30(3):463-482.

Analysis on the Composition of Urban Population Growth in China
between 2011 and 2020

Huang Zuyu Wang Guixin

Abstract: Using data from China's national population census, the 1% National Population Sample Survey and other relevant statistical sources since 2010, the article examines the composition of urban population growth in China from 2011 to 2020. The results show that China's urban population continues to increase, yet at a declining rate. During the study period, 56% of the urban population growth comes from rural-to-urban migration, 26% from changes of administrative divisions, and only 18% from natural growth of urban population. Therefore, population migration still dominates China's urbanization. The composition of urban population growth has not changed fundamentally, but the contributions of the three sources of urbanization tend to converge. The dominant role of migration begins to weaken, while the influence of natural population growth and that of growth from administrative division changes increase subsequently. It is of great significance to grasp the dynamics of urbanization as to promote the high-quality development in China in the new era.

Keywords: Population Urbanization; Natural Growth; Migration Growth; Changes in Administrative Divisions; Components of Urban Population Growth

(责任编辑:李玉柱)