

【国民经济】

副省级城市发展逻辑:官员配置与增长驱动

周靖祥^{1,2}

- (1. 湘潭大学商学院, 湖南 湘潭 411105;
2. 上海交通大学安泰经济与管理学院, 上海 200052)

[摘要] 在中国城市体系中,副省级城市政治与经济运行具有“扁平化”特质,即经济体量大、辖区面积小、城市化水平高、党政官员配置级别高。本文探讨了副省级城市增长与发展的关系,尝试建构城市化道路选择的本土化理论,提供关于超大城市经济发展实现机理的经验证据。通过构建城市增长的联立方程模型,利用1990—2010年城市面板数据,实证检验了增长实现的约束条件。结果表明:市长和市委书记配置的经济增长效应显著,官员任期的人口和城区面积增长效应不显著。在城市土地国家所有和城乡二元户籍制度约束下,辖区面积决定了城市扩张的物理边界,人口规模决定了经济发展方式。控制官员特征变量及联立内生性后,产出规模每增加1%,就会使得建成区面积扩张0.4%—0.5%,城区扩张的人口吸纳效应高达1.5%。为谋求城市经济发展方式转变,势必需要提升可持续发展能力并协调好人地关系;充分发挥党政官员的能动性,调适政治与经济联动关系,通过官员治理来实现城市可持续发展目标。

[关键词] 副省级; 城市发展; 土地; 人口; 官员任期

[中图分类号]F291.1 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1006-480X(2014)10-0020-13

一、问题提出

自设立之初,副省级城市就扮演着“试验田”和“领衔者”的重要角色。与一般省会城市或地级城市不同,副省级城市的书记和市长的行政级别是副省(部)级。在党政官员高配的特殊行政治理模式下,政府主导型增长内涵丰富,即一方面通过全域城市化的人口红利驱动经济增长,另一方面利用土地资本化推动城市空间重构和扩张。从治理维度解答副省级城市靠什么来实现增长,党政官员对发展的影响机制是什么等问题,能够丰富城市增长政治经济学的研究体系。在副省级城市增长与发展的经济性成因研究方面,孙松涛等^[1]指出城市化水平滞后于经济发展水平,刘艳军和李诚固^[2]认为各城市所在区域城市化发展水平具有不平衡性和层次性。现有研究忽视了差异形成的非经济性成因。本文重点关注党政官员的任期、年龄和受教育水平对城市规模扩张的影响,厘清城市经济和政治联动的内在机理。将官员配置嵌入要素驱动型增长模型中,建立政治与经济联动的理论框架。

增长是发展的必要条件,增长根源与后果是现代经济增长理论的两大主题^[3]。1992年,邓小平南方谈话就已提出“发展才是硬道理”。有必要厘清增长与发展的逻辑关系,消除有增长不一定有发

[收稿日期] 2014-08-25

[基金项目] 国家社会科学基金青年项目“开放经济条件下中国经济预警系统设计及平衡增长路径选择”(批准号10CJL036);国家社会科学基金青年项目“城乡、区域发展不平衡对城市化的影响及对策研究”(批准号12CJL041)。

[作者简介] 周靖祥(1982—),男,云南曲靖人,湘潭大学商学院讲师,上海交通大学安泰经济与管理学院博士后。

展的认识分歧。建城区面积扩张是发展的前提,依靠内涵增长来实现集约发展。本文将人口规模、经济增长稳定性视为城市可持续性发展的必要条件,以官员配置的增长驱动效应切题,论述城市经济增长和城市化发展的不利因素。由于土地资源的稀缺性,以及与其社会需求增长性之间的不协调性日趋显化^[4],增长速度与发展节律失调成常态^[5],但两者存在因果关系。

在增长驱动目标约束下,城市政府必然偏向于增加投资和抑制消费;通过农地非农化、农村人口向城市集聚来实现经济增长目标^[6-8]。周雪光和练宏^[9]认为城市增长见证了强势政府的主导作用,市场经营型政府干预经济运行会引发复杂的政治经济效应。城市土地归国家所有,城市政府掌握土地指标的配置权,实际控制权掌握在党政官员手中。2000年后,中国走上以特大城市和大城市为主的发展道路^[10],城市增长驱动机制日趋明朗化,党政官员对城市和区域经济发展的影响机制主要是增长甄别和因势利导^[11-12],史宇鹏和周黎安^[13]的研究证实放权确实有助于副省级城市经济增长。官员的权力配置、考核机制、任期行为及执政经验都会影响城市发展。由于城市发展的政治经济学分析仍缺乏系统的视角和框架,厘清发展的内在演进逻辑尤为必要。

在社会科学研究领域,城市增长的相关研究内容主要集中在空间扩张、城市代谢和流动性三个方面^[14]。传统的规划理论认为,经济发展水平决定了城市的空间形态,发展模式选择内生于城市规模的成长速度^[2],为此可以借助增长机器论(Grow Machine)与城市体制论(Urban Regime)展开解释^[15]。包容性发展理念的提出,可能有助于改变官员通过土地资源配置来驱动增长的思维惯性。为揭示城市增长实现机制,本文实证部分主要包含以下内容:①城市土地利用、城区面积扩张与经济增长的关系;②副省级城市官员配置的增长效应,识别城市扩张、人口与经济增长的三角关系;③考虑党政官员配置内生性,进行关于投入产出分析结果的稳健性讨论。本文内容安排如下:第二部分梳理一系列典型事实,建构增长与发展的理论基础;第三部分进行模型设定与变量定义;第四部分对实证结果予以解释,并进行稳健性讨论;第五部分总结并提出相应的政策建议。

二、副省级城市发展的特征事实与理论基础

1. 特征事实

(1)官员高配下的政治与经济联动。属于不同行政层级而发展阶段相同的城市,或者不同发展阶段而处于同一行政级别的城市,因增长驱动力、要素配置方式、资源利用效率、约束条件等迥异,发展水平千差万别。在土地资源配置中,起决定性作用的是政府而非市场,副省级城市官员高配决定了与其他层级城市不尽相同的生长模式。市委书记通常是省委常委,由此决定了发展的权利禀赋不同于地级市,能够通过土地资本化推高经济增长^①。政治与经济联动体现为两个方面:①省域范围内的经济分权治理。由于副省级城市多为省会城市,发挥引领省域范围内经济增长的作用,能够带动相邻城市群的经济增长。与地级市不同,副省级城市辖区面积小,经济体量大,在独特的行政生态环境下,市委书记可以直接参与省级用地指标、财政收入等资源分配、战略规划及城市发展的决策制定。1994年以前,其前身计划单列市的行政层级属于地级市;1994年,依照中央机构编制委员会文件规定变更为副省级市。在国民经济与社会发展计划方面,这一城市组群的政府拥有相当于省级政府的职权。此外,上海市、天津市和重庆市3个直辖市分别设置了3个副省级新区:上海市浦东新区(1990年)、天津市滨海新区(1994年)、重庆市两江新区(2010年)。②副省级城市政治治理权力略高一筹,政府行为主导城市增长模式。同一省级行政管辖区域内的城市体系分为省会城市、地级市和县城3个层级,各自的发展依据行政级别,遵循由高到低的发展规律;城市规模的大小通常由其行政级别的高低决定,官员的政治级别与城市所属的行政层级相对应,存在权力配置的增长效应差异。

(2)党政官员高职称化与更换高频次。从市委书记和市长进入省级或中央部委的晋升轨迹看,

① 宁波市、厦门市、青岛市和大连市虽然不是省会城市,但与所在省或其他省的省会城市相比,不论是城市规模还是经济发展水平,并不存在明显差距。

不同省份的副省级城市的同级别官员通常展开纵向而非横向的竞争，为竞争而增长的判断并不成立，市长和市委书记的配置对城市增长起决定性影响，表现为：①党政官员配置高职称化趋势明显，长期追求经济增长。1990年以后，市长和市委书记的权力与分工日渐明确。副省级官员之所以关注经济增长，主要是治理行为遵循着以经济建设为中心的思路，权力配置、治理方式沿袭着计划时代的做法。此外，新上任的党政一把手逐步年轻化，一般都有硕士甚至是博士学历和学位，对应的职称主要是高级经济师、高级工程师等。②通过城市行政治理实现城市增长，主要手段是调整行政区划、高频率更换市长和市委书记。1990—2010年15个副省级城市中，每个城市都经历了至少2次行政区划调整，最多的城市高达7次；市长更换频次达到85次，市委书记则高达90次。其中，市长更换频次最高的是哈尔滨，更换了8次，平均2—3年更换一次，见表1。市长和市委书记的更替视为行政治理的具体形式，表1中第4列和第5列括号里的数字提供说理依据。经济高增长是造成腐败的原因之一，城市越发展，腐败就越有利可图^①。统计发现，在职或离职后犯案的市长和市委书记都分别为8人次，可以作为增长导致腐败的证据。①

表 1 1990—2010 年 15 个副省级城市行政治理特征描述					
城市	所在省	调整次数	市长更换频次	市委书记更换频次	是否区域性中心城市
沈阳市	辽宁省	2	7(2)	5(1)	是(1)
大连市	辽宁省	2	5(1)	7(1)	否(0)
长春市	吉林省	7	6(1)	6(1)	是(0)
哈尔滨市	黑龙江省	5	8(1)	8(1)	是(0)
南京市	江苏省	5	6(0)	7(0)	是(1)
济南市	山东省	3	4(0)	7(1)	是(0)
青岛市	山东省	7	5(0)	5(1)	否(0)
杭州市	浙江省	3	6(0)	4(0)	是(1)
宁波市	浙江省	3	7(2)	7(1)	否(0)
厦门市	福建省	4	5(0)	5(1)	是(0)
武汉市	湖北省	7	5(0)	7(0)	是(1)
成都市	四川省	6	5(0)	5(0)	是(1)
西安市	陕西省	5	5(0)	6(0)	是(1)
广州市	广东省	3	4(0)	5(0)	是(0)
深圳市	广东省	5	7(1)	6(0)	否(1)
合计		67	85(8)	90(8)	是=11；否=4

注：调整次数是指行政区划调整，“更换频次”括号内的数字是违纪或被查处的人次；在最后一列，括号里的数字“1”表示该城市被确定为“国家区域性中心城市”，数字“0”表示该城市未被确定为“国家区域性中心城市”。

资料来源：根据作者整理的副省级城市发展研究数据库统计得到。

(3)依靠土地资本化和城市规模扩张来促进经济高增长。同一行政层级城市的规模扩张表现出较强的同质性，包括人口规模、建城区面积以及城镇化水平。20世纪90年代，副省级城市政府开始土地资本化运作，此后市场机制逐渐发挥作用。城市空间形态由单体型向都市圈、城市带转变，打破了行政区划约束，重塑城市的区域空间格局。以土地换增长、增长促发展是副省级城市运行的主要特征：①依靠农地非农化完成资本积累，进而实现工业化，推高经济增长，带来城市规模不断扩张，以此实现土地资本化与城市经济高增长的互动。1990—2010年15个副省级城市GDP的年均增幅均超过12%；其中，深圳市年均增幅高达16.3%，长春市也达到12.5%。据测算，1990年15个副省级城市的建成区面积为1729平方公里，1994年为2018平方公里，2001年为3041平方公里，2008年

① 根据公开资料统计，湖北省武汉市10年间更换了5任市委书记。

达到6132平方公里。副省级城市占全国城市建成区面积的比重也由1995年的10.9%提高到2010年的16.9%。经历高增长后,副省级城市的人口和经济密度不断提高。②隶属于同一行政管辖层级的副省级城市,其吸纳外来人口的动力在减弱。在2010年,处于高增长行列的副省级城市的经济和行政地位凸显,沈阳市(东北地区)、南京市(华东地区)、武汉市(华中地区)、深圳市(华南地区)、成都市(西南地区)、西安市(西北地区)等被确立为区域性中心城市。副省级城市增长内生驱动机制和治理方式反映出中国式区域城镇化进程的特殊性,城市规模增长以及空间布局演化正在优化资源与产业、人口与经济的空间配置。

2. 理论建构

在人口城镇化带来的人口集聚过程中,增长方式逐步由外生供给型向内生消费型转变,城市增长由辖区内外的供需两种力量决定。需求是城市发展的初期刺激,供给则决定城市扩展的速度和持续时间。副省级城市发展的内在驱动力和增长实现的逻辑具有相近性,增长包含规模的扩张、人口和经济的集聚。从官员任期考核角度讲,驱动规模和经济增长只是手段。为识别城市政府尤其是市委书记和市长如何促进发展,一方面需要测度各种要素对增长的贡献,另一方面需要厘清市长和市委书记影响增长的机制。将副省级城市放置于城市转型与空间格局演变中思考,能够探索增长的实现路径和源泉动力。在增长驱动力方面,城市发展遵循城市化与经济发展水平高度相关的一般规律。立足中国国情和副省级城市发展现状,城市治理活动应体现为政治秩序所建构的上层建筑与城市发展水平及所处阶段相适应。在城市管理政策制定方面,需要包括政治、经济和社会三个系统。从各国经验看,城市发展能够带来社会与经济转变,城市化是全球性的惯常现象,城市问题通常又是一个国家或地区社会经济变革的结果,体现了城市发展的实现逻辑。

作为观察城市经济高增长的典型样本,副省级城市具有行政性和区域性双重特质。由于官员层级高于一般地级市,其特殊性体现为拥有高于地级市的发展权利;但其发展过程又遵循行政体制决定城市增长模式的一般逻辑,官员配置及其任期对经济增长起重要影响。在实践中,依靠要素的城镇化实现辖区经济高增长的目标,需要构建政府、市场和社会“三位一体”的联动机制。在全球化冲击下,不同地域空间的副省级城市人口与经济增长是国家空间尺度的持续重构(Rescaling);在中国,原有的计划经济体制决定了生产要素的空间配置形态,进一步影响城市空间生产。发达国家和先发城市化国家的经验表明,城市规模主要有两个决定因素:经济发展阶段和人口总量。城市经济增长的货币表现形式是地区生产总值,人口和土地决定了增长的实现手段^[7]。因此,城市经济增长与发展方程可简化为:

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{城市人均 GDP} = \frac{\text{城市 GDP}}{\text{建成区面积}} \times \frac{\text{建成区面积}}{\text{土地}} \times \frac{\text{土地}}{\text{劳动力}} \times \frac{\text{劳动力}}{\text{城市人口}} \\ \quad = \text{经济密度} \times \text{土地城镇化} \times \text{去农业社会化} \times \text{人口市民化} \\ \text{城市 GDP} = \frac{\text{城市人口}}{\text{土地}} \times \frac{\text{土地}}{\text{资本}} \times \frac{\text{资本}}{\text{劳动力}} \times \text{劳动力} \times \text{城市人均 GDP} \\ \quad = \text{人口密度} \times \text{工业化} \times \text{产业选择} \times \text{户籍改革} \times \text{经济发展水平} \end{array} \right. \quad (1)$$

经济体的潜在增长水平由其内在规律所支配,其中,人口是最主要的约束变量。人均GDP指标定义为:人均GDP=(GDP/就业量)×(就业量/适龄劳动人口)×(适龄劳动人口/总人口),则潜在经济增长由3个因素共同决定,即生产率水平、劳动参与率和人口红利。因此,涉及人口的变量构成了经济波动的不可抗因素。模型(1)可视为城市人口增长曲线(Population Growth Curve)的原始函数,即随着人均收入或人均GDP水平提高,城市增长出现了集聚或分散的变化趋势。按照城市发展的一般过程,增长包含时间、空间和动力三个层次。将城市土地作为逻辑起点,能够解析不同类型的城市化发展路径及人口增长机制。讨论城市增长与发展的辩证关系,需要抓住经济发展与经济增长的本

质差异,有经济的高增长并不必然会有经济的快速发展。城市经济增长的基础是人类的非经济动机和物质欲望,“人往高处走”是人性的理性选择;除城市化水平提高外,发展还应包括城市社会与经济秩序的根本变化。对于城市增长而言,或迟或早要面对的是“增长了又能够怎样”这样一个难题,实质上就是城市发展。与单纯的经济增长不同,发展则是城市在人口、经济和生态方面有所改变。

在自上而下的官员治理体制下,党政官员出于考核、晋升等会追求多元化目标,其中,实现经济产出最大化被置于极其重要的位置上,人口城镇化的质量却处于次要位置。模型(1)给出了副省级城市经济增长的实现机理,依靠农地非农化和人口城镇化实现规模扩张。由于副省级城市的城镇化水平较高,在量化发展时选取城市人口增长指标。市长和市委书记的配置及任期对增长的影响渠道如下:①任期内,快速推进农地非农化,扩张建成区面积;②兴建新城区并加速工业化进程,以达到调整经济结构的目的;③以农地非农化推进辖区内人口城镇化,加速人口向中心城区集聚。由于副省级城市官员高配,并赋予了比地级市更高的社会经济资源动用能力,通过行政区划调整、用地指标分配和比较优势产业选择来促进城市发展。仅从城镇化水平看,15个城市的非农人口比重均接近于100%(哈尔滨市、济南市、青岛市、宁波市、广州市和深圳市已达到100%,2007年所有城市非农人口比重均已超过90%),基本实现了全域范围的城镇化。

城市发展与增长的逻辑关系如图1所示,不仅给出了官员配置影响增长的机制,而且概括了行政权力配置决定发展的模式。城市是经济增长的结晶,需要实现经济和社会协同发展,包括人与人之间关系的完善,人与经济关系的协调,人与自然关系的和谐。城市发展可界定为,依靠经济增长推进的城市化与工业化、服务业化和社会发展同步。在党政官员上任初期,经济增长的重要性会被强化,社会发展的必要性往往得不到重视。副省级城市发展实践表明,初期阶段有增长无发展,随着经济发展水平的提高,人口城镇化促进要素优化配置。市长和市委书记各司其职。市长的主要职能是抓行政治理和经济发展,同时兼任市委副书记,拥有高级经济师职称的市委书记也会主抓城市经济增长,以此推进城市发展。实现城市人口与经济增长速度大致相当、城市化水平与就业吸纳能力相互平衡,通过发展来构建城市经济与社会新秩序。

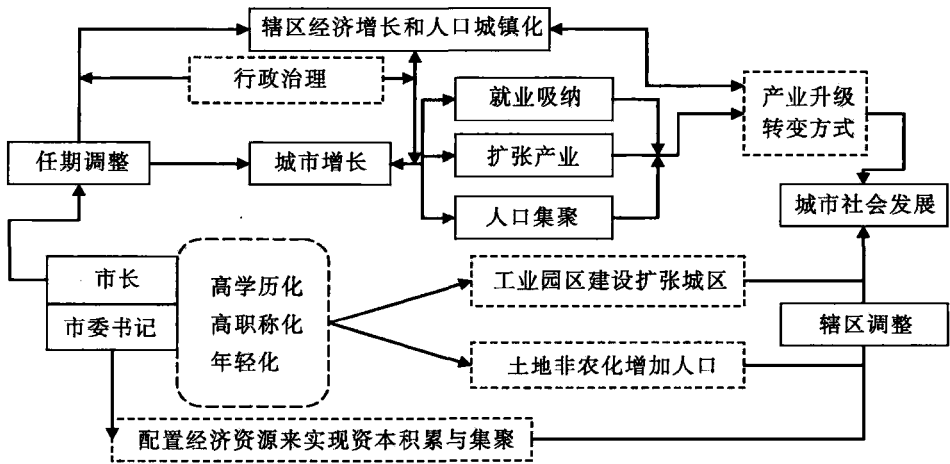


图1 官员配置下的城市增长与发展的互动机制

注:单向箭头主要指示市长和市委书记影响增长与发展的具体机制,双向箭头主要是勾勒各个系统之间的因果互动关系。
资料来源:作者绘制。

三、计量模型设定与变量定义

1. 计量模型设定

如果将城市视为生命体,其成长过程必然有类似于生物生长的规律。这里借鉴生物统计学方法构造数学模型。假定城市增长预估模型的一般表达式为:

$$Y=f(city, politics, economics) \quad (2)$$

其中, Y 表示城市增长, $city$ 表示与城市相关的地理、区位和社会因素; $politics$ 代表城市政治因素, 主要用市长和市委书记特质来刻画; $economics$ 代表经济因素, 包括省级变量。副省级城市增长拥有自身的内在规律, 高速发展过程中各种外部的冲击性因素众多。在全省范围内, 省级发展和城市布局战略决定城市的成长空间。

考虑到全国范围内城市人口规模增长的竞争性, 这里以人口增长为出发点, 基准计量模型借鉴 Glaser et al.^[18] 的研究, 即各个变量通过影响城市生产率水平和生活质量指数来影响城市人口的增长速度, 计量模型为:

$$\ln\left(\frac{N_{i,t+1}}{N_{i,t}}\right)=X'_{i,t}\beta+\chi_{i,t+1} \quad (3)$$

其中, $N_{i,t+1}/N_{i,t}$ 为城市 i 从 t 期到 $(t+1)$ 期的人口增长率, 通常将其作为城区人口规划的预期约束变量。由于该数据较难获得, 使用当期城市人口增长率作为替代指标。理由是, 主要城市通常根据上年或前 5 年平均增长率制定预测参数, 城区人口规划以此为基础来核算未来 5—8 年的城市人口。 $X_{i,t}$ 为城市 i 在 t 期的特征向量, 作为解释城市增长的控制变量; $\chi_{i,t+1}$ 是与城市特征不相关的随机误差项。此模型主要关注副省级城市人口增长和城市治理中的独特政治经济联动背景, 引入与政治治理有关的官员特征变量, 并考虑行政区划调整所促成的辖区面积变化。人口规模增长的计量模型如下:

$$\ln\left(\frac{N_{i,t+1}}{N_{i,t}}\right)=\alpha_0+\alpha_2\cdot pop_{i,1990}+\alpha_3\cdot landscape_{i,t}+\delta_0\cdot X_{i,t}+v_{i,t}+\mu_{i,t} \quad (4)$$

其中, $landscape_{i,t}$ 表示城市辖区面积, $pop_{i,1990}$ 表示 1990 年城市初始人口规模。考虑到经济集聚、城区规模扩张对人口的吸纳作用, 将未来人口增长率作为城市人口规模的解释变量。城市人口变化的计量模型为:

$$\ln pop_{i,t}=\alpha_1+\alpha_2\cdot density_eco_{i,t}+\alpha_3\cdot \ln\left(\frac{N_{i,t+1}}{N_{i,t}}\right)+\delta\cdot X_{i,t}+\mu_{i,t} \quad (5)$$

其中, $density_eco_{i,t}$ 表示城市的经济密度。建成区面积增长的计量模型为:

$$\ln consqre_{i,t}=\beta_0+politics_{i,t}\cdot\beta+city_{i,t}\cdot\chi+\lambda\cdot X_{i,t}+v_{i,t} \quad (6)$$

结合模型(1), 可揭示城市发展逻辑和增长驱动机制, 官员配置如何驱动增长, 再作用于城市发展, 以及与城市增长相关的解释变量之间的依存关系。考虑到政策影响, 将经济增长模型扩展为:

$$\ln gdp_{i,t}=\varphi_0+politics_{i,t}\cdot\varphi+city_{i,t}\cdot\gamma+\phi\cdot X_{i,t}+\varepsilon_{i,t} \quad (7)$$

把城市建成区、人口和经济增长置于一个系统中进行考察, 建立联立方程模型。在固定效应模型中, 加入不随时间变化的地区异质性虚拟变量, 以及随时间但不随地区变化的时间虚拟变量等线性项, 以克服样本时间跨度短的缺陷。需要强调的是, 加入时间虚拟变量是因为城市是异质的, 如辖区面积、城区规模等都会对城市增长产生影响, 并且处于不同经济发展阶段、具有不同人均收入的城市对应于不同的城市化水平。省内其他城市发展、城市政府官员任期等不属于截面差异的外部影响因素同样会作用于城市的增长模式, 利用时期虚拟变量控制所受到的相同外部影响。城市建城区和经济增长的时期固定效应模型为:

$$\ln consqre_{i,t}=\beta_0+politics_{i,t}\cdot\beta+city_{i,t}\cdot\chi+\lambda\cdot X_{i,t}+a_{1,t}+v_{i,t} \quad (8)$$

$$\ln gdp_{i,t}=\varphi_0+politics_{i,t}\cdot\varphi+city_{i,t}\cdot\gamma+\phi\cdot X_{i,t}+a_{2,t}+\varepsilon_{i,t} \quad (9)$$

其中, a_t 表示时间固定效应, X 是刻画城市特征的测度指标, μ 、 v 和 ε 均为误差项。为判断和识别增长与发展等约束变量之间的经验关系, 需要研究具有长时间跨度的样本数据。由于关于副省级城市的完备数据始于 1990 年, 尚不足以对中国城市增长曲线进行经验判断, 需要采用合适的估计方法来克服样本数据时间跨度短的缺陷。这里基于模型(7)、(8)和(9), 选择内含因果机制的联立方

程模型予以解决。为尽可能降低异方差对估计结果的干扰,将人口、经济、建成区以自然对数的形式引入方程。联立方程模型设计采用半对数形式,对数化后的内生解释变量能够识别官员配置带来的城市人口、经济和规模增长的平均变化率,固定效应模型控制城市发展异质性。

2. 变量定义与统计描述

选择能够反映副省级城市政治治理特征三个变量:行政区划调整、市长任期更替和市委书记任期更替。依据数据可得性,构建1990—2010年15个副省级城市面板数据。主要变量定义如下:

(1)官员配置及特征刻画。关于市长特质的变量包括:市长受教育年限 *edu_mayor*、任期 *tenure_mayor*、年龄 *age_mayor*,市委书记特质对应的变量后缀为 *secretary*。另外,引入市长和市委书记搭档变量 *cooperate_ms*。根据学历对市长和市委书记受教育年限作统一量化处理:博士取值为22年,硕士为19年,大学本科为16年,大专为15年,高中为12年,初中为9年,小学为6年;未能通过简历查询到的3个官员根据年龄和任职经历将其受教育年限设定为9年。经统计发现,1990—2010年副省级城市的在任市长和市委书记的平均受教育年限分别为17年和16年,市长的学历相对较高。市长和市委书记的平均受教育年限逐年提高,高学历化趋势明显。1990年市长和市委书记平均受教育年限是12.3年和13.4年,2000年分别为16.3年和16.4年,2010年分别达20年和18年,基本都是硕士及以上学历。以6月为分界点,把市长和市委书记的任期取整到“年”,当年年初到6月前上任计为1年,6月以后才上任则计为0,从第二年任期开始按年计算。市长的平均任期年限为3.4年,市委书记仅为3年。引入市长和市委书记搭档的时间变量,揭示组织部门对党政官员的配置,理由是市长和市委书记之间不只是简单“合作”关系。据统计,对于党政官员的配置与调任,省委组织部门通常会对党政一把手的任命做出“对立统一”的权衡搭配。统计结果显示,同一届的市长和市委书记平均搭档时间是2年。

(2)行政区划和城市地理变量。主要引入城市辖区规模 *landsqure*、经度 *cencitylongt*、纬度 *cencitylat*,以及省级特征控制变量。样本中,辖区面积均值为2476平方公里,方差为1641,说明副省级城市规模和行政辖区土地禀赋差异较小。当然,各个副省级城市辖区面积变化本身蕴含着丰富的政治经济学逻辑,其调整对城市规模扩张、人口变化和经济增长都会产生直接或间接的影响。

(3)城市人口密度和经济密度的量化。引入城市人口密度指标,反映城市辖区范围内的人口稀疏程度。构建城市经济密度(*density_eco*)指标,刻画产出的地域空间分布。这两个变量揭示了城市人口和经济密度的静态形成及动态演化机制。在市场经济中,城市人口与经济密度的空间差异能够反映城市增长内生驱动力及决定机制。

(4)城市、省域经济和社会控制变量。在城市规模扩张中,土地利用结构能够表征城市发展模式。模型中还引入省级控制变量,如所在省的经济水平,是否省会城市等。变量如下:城市建成区面积 *consqure*、经济规模 *gdp*、总人口 *pop*、就业人数 *woker*、全省人均国内生产总值 *pgdp_pro*。其他控制变量有工业增加值 *indus_gdp*、城市人口增长 *grow_nup*、消费 *cons* 等。部分变量取对数。

这里使用城市人口和年末非农业人口等总量指标。由于中国城市辖区是一个行政区而非功能区的概念,辖区内通常包含城中村,使用市区总人口来衡量城市规模,算入了大量农业人口,这可能会低估人口的影响。但在副省级城市样本中,该影响基本可以忽略不计。一方面,副省级城市是全域城市化,其总人口与非农业人口之间的统计缺口极小;另一方面,人口既是增长的动力源,又是发展的服务对象,体现了以人为本的终极目标。

四、实证结果及解释

1. 城市增长驱动的约束变量:官员任期的增长效应

为揭示城市人口、经济总量和建成区规模扩张之间的联动关系,采用联立方程估计,并加入其他地理、经济和社会等控制变量,见表2。结果表明,市长任期对建成区面积扩张的增长效应不显

著,当加入任期二次项的解释变量后依然不显著。结果与预期不吻合,原因是市长平均任期较短(3.4年),任期内主抓经济增长,依靠经营土地加速城市规模扩张。在城镇化进程中,政府把土地作为优势资源,以其货币化达到积累资本的目的。建成区面积的固定效应回归结果显示,人口规模和市长年龄的影响不显著,省域经济发展水平、消费以及市长受教育年限均显著。市长对城市增长起决定性作用,实现方式主要是依靠土地要素整合,城市化水平会因辖区面积不同而产生差异。模型(1)—模型(3)的结果给出了识别地理和经济变量的作用区间,模型(4)—模型(6)是控制市长个体特质变量后的回归结果。人口规模决定方程中的经济密度的估计系数显著为负,但在建成区方程中其系数不显著,而在城市人口方程中却较为显著。解释如下:并非经济集聚不利于城市人口增长,事实上是经济增速快于人口增长;与经济发展水平相比较,人口城镇化进程相对滞后且缓慢,尚未构建起较为完善的城镇化动力机制,导致经济聚集快于人口聚集,人口、经济和城区增长相互之间并不协调。实证结果显示,市长和市委书记任期调整的增长效应不显著。

在经济总量回归模型中,一旦控制省级经济发展水平的影响后,人口和就业变量的估计系数符号变为负,统计上较为显著。如前所述,城镇化进程缓慢,即城市非农人口增量小,难以满足土地和劳动力配比优化条件。从理论上讲,人口城镇化先于农地非农化是普遍规律,通过城市人口规模的扩大才能够产生更多需求,城市城区规模扩张才有内在需求。与欧美国家都市化不同,中国城市化面临的两大约束是独特的土地和户籍制度,由此走上一条截然不同的道路,主要反映在两个方面:①土地资本化,将农地转为城市建设用地,城区规模不断扩张;②农村劳动力的非农化和辖区农村人口城镇化,类属于不同行政地域的农村劳动力接连不断地涌向大城市。由于区域联动的城市化迟迟未能得以推进,加之存在种种不利于平衡发展的行政因素,单个城市的农业转移人口市民化进程因而受阻,副省级城市必然出现城市人口和就业吸纳与经济增长和规模扩张之间的不协调,城市增长尚未体现以人为本的宗旨,仅仅是为经济发展服务。在政府主导的城镇化发展过程中,农地非农化先于农业转移人口市民化;受制于政治和经济联动发展的目标约束,副省级城市发展已经出现规模报酬递减的趋势。实证结果揭示的发展逻辑是:城镇化初期,主要通过行政力量推进农地非农化,依靠资本运作实现城市规模扩张和数字城镇化目标;当城市经济达到一定规模后,需要逐步推进农业人口市民化,保障非农产业扩张所吸纳的农村劳动力有机会留在大城市,享受城市公共服务。

运用联立方程估计,能够识别城市规模增长、经济和人口增长的内生联动关系。将其作为被解释变量,能够揭示建成区规模扩张和人口增长内生于经济增长的规律;将彼此作为解释变量,能够反映各式增长相互之间的作用程度。计量结果显示,在单方程模型中,1%置信水平下建成区面积的估计系数显著为正,可以实现城市规模扩张与人口、经济增长同步。在加入市长特征变量后,市长的教育水平对建成区面积扩张的影响显著为负,对人口和经济增长的影响显著为正。刻画市长的另外两个特征变量是任期和年龄,其估计系数均不显著。考察党政官员搭配对城市增长的影响,估计系数不显著。党政官员配置属于政治上层建筑,城市增长对应于经济基础,市长和市委书记任期过短或错配都将不利于城市发展。在城市经济增长方程中,控制变量还包括建设用地面积、工业增加值比重、人口和辖区面积的交叉项,以及人口与消费交叉变量。与王俊松和贺灿飞^[4]的研究结果一致,第三产业产值增长在一定程度上推动了城市空间扩张,但对人口增长的影响却不显著。在10%置信水平下,第二产业的估计系数不显著,原因在于城市空间和经济上的持续扩展主要得益于繁荣的房地产市场以及不断增长的制造业经济^[19]。城市是区域经济的成长核心,城市建设通常被视为经济发展的动力源。城市政府通过扩大投资、刺激消费和产业发展来带动城区规模增长,规模扩张的边界主要取决于土地指标数量的获取。未来需要关注中心城市的功能重构,以及区域经济协调发展的路径选择。

2. 城市增长与发展:人口与经济不匹配

中国城镇化的特殊性表现为:一方面,农地非农化快于农业转移人口市民化;另一方面,政府经

表 2

城市规模、人口和经济的联立方程估计结果

解释变量	模型(1)	模型(2)	模型(3)	模型(4)	模型(5)	模型(6)
<i>density_eco</i>	0.0541 (0.3570)	-0.3872*** (0.0563)		0.3901 (0.3373)	-0.3512*** (0.0613)	
<i>lnpop</i>	0.0394 (0.8942)		-0.3320*** (0.1043)	0.8621 (0.8503)		-0.3541*** (0.0863)
<i>lnlandsqure</i>	0.1121 (0.1440)		-0.0441 (0.0614)	0.0301 (0.1032)		-0.0081 (0.0474)
<i>indus_gdp</i>	0.0082 (0.0053)			0.0063 (0.0051)		
<i>edu_mayor</i>				-0.0330*** (0.0134)	0.0451*** (0.0163)	0.0291** (0.0133)
<i>tenure_mayor</i>				-0.0071 (0.0204)	0.0082 (0.0114)	
<i>age_mayor</i>				-0.0032 (0.0073)	0.0041 (0.0083)	0.0008 (0.0054)
<i>grow_nup</i>	-0.0720 (0.3151)	-0.2631* (0.1492)		0.2101 (0.2482)	-0.1814 (0.1301)	
<i>woker</i>	0.0022 (0.0031)		-0.0033** (0.0014)	-0.0013 (0.0031)		-0.0022** (0.0008)
<i>pgdp_pro</i>	0.0000 (0.0000)	0.0000* (0.0000)	0.0000 (0.0000)	-0.0000* (0.0000)	0.0001*** (0.0000)	0.0000* (0.0000)
<i>cencitylongt</i>	-0.0074 (0.0334)	-0.0230*** (0.0072)	0.0132* (0.0074)	0.0262 (0.0314)	-0.0201*** (0.0072)	0.0084 (0.0051)
<i>cencitylat</i>	0.0033 (0.0272)	0.0211*** (0.0064)	-0.0120** (0.0051)	-0.0210 (0.0251)	0.0144** (0.0072)	-0.0103** (0.0040)
<i>lncons</i>	0.4330* (0.2502)		0.4463** (0.1931)	0.2662 (0.2581)		0.4512** (0.1844)
<i>tenure_secre- tary</i>			0.0060 (0.0061)	0.0034 (0.0243)	0.0005 (0.0140)	0.0008 (0.0103)
<i>cooperatp_ms</i>				-0.0004 (0.0294)		0.0041 (0.0124)
<i>lngdp</i>		-0.2251 (0.1990)			-0.5542** (0.2531)	
<i>lnconsqure</i>		1.0242*** (0.2251)	0.9153*** (0.3472)		1.3183*** (0.2530)	0.7762*** (0.3014)
常数项	-2.3141 (3.5454)	3.6113*** (0.9532)	-3.3021** (1.3550)	-5.6203* (3.1361)	3.0361*** (1.0392)	-3.0121** (1.2590)
样本容量	120	120	120	120	120	120
R-squared	0.8081	0.6484	0.8790	0.7343	0.5684	0.9172

注:括号里的数值是标准误。*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$ 。城市规模增长方程(模型(1)和模型(4))中的被解释变量是 *lnconsqure*, 人口增长方程(模型(2)和模型(5))中的被解释变量是 *lnpop*, 经济增长方程(模型(3)和模型(6))中的被解释变量是 *lngdp*。其他控制变量包括第三产业增加值 *terminal_gdp*、储蓄 *Deploit*。

资料来源:作者根据 Stata 软件测算。

营城市谋求增长的冲动违背发展规律。归根结底,发展是顺应人口空间分布的自然性和居住地域的社会性调整,城镇化是城乡和区域人口迁移的表现形式,有必要考察人口与经济的相依关系,以及城市规模增长的实现手段。进一步分析前面回归结果较为显著的解释变量,采用平衡面板固定效应模型进行回归,结果见表3。模型(7)的结果显示,经济增长对人口增长的作用系数为-0.2263,可理解为人口与经济集聚的失调,经济增长快于人口集聚;建成区扩张1%会带来城市人口平均增长1.5%,证明了城市建成区面积扩张有利于人口增长。建成区面积扩张方程结果显示,控制行政管辖范围即城市增长物理边界限制的影响后,工业经济增长对建成区面积扩张的影响显著为负,系数为0.0251。在经济增长方程中,控制需求面(消费)的影响后,拟合度高达97%,人口变量的估计系数-0.2991,相比于前面联立方程模型的估计系数显著减小,因为这里仅从供给面估计人口对城市经济增长的作用,会低估人口的集聚效应。在城市从生产型向消费型转变过程中,人口的增长效应主要通过消费拉动来实现,生产供给的作用较弱。在推进农业转移人口市民化的社会建设方面,城市政府推进实质城市化的动力不足;这与土地要素的充足或稀缺并无直接关系,原因是政府通常会将有限的土地资源用以实现最大化工业经济发展红利,而用于民生发展的资金有限。在土地资源稀缺的情况下,出于财政收入最大化目标考虑而推高房价,必然排斥了农业转移人口市民化。依靠土地要素驱动的城镇化有利于短期内实现高增长,工业和经济集聚对农村劳动力的吸纳能力不断增强,致使周边农村农业发展空心化,由此导致全国区域和城乡发展失衡不断恶化。

表 3 城市人口和经济决定方程再估计结果			
解释变量	模型(7)	模型(8)	模型(9)
lngdp	-0.2263* (0.1240)		
lnconsqure	1.4922*** (0.2731)		
lncons		1.1340*** (0.0167)	
lnpop		-0.2991*** (0.0397)	
lnlandsqure			0.5071*** (0.0389)
indus_gdp			-0.0251*** (0.0028)
常数项	-0.7420 (0.6373)	-8.6990*** (0.1571)	2.6240*** (0.3242)
样本容量	314	314	314
R-squared	0.3603	0.9704	0.4362

注:括号里的值是标准误。***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1。模型(7)—模型(9)的被解释变量分别是城市人口、产出规模与城区规模(取对数)。
资料来源:作者根据 Stata 软件测算。

3. 稳健性讨论

有必要考察地方官员任期更替是否存在样本选择的内生性问题^[20],因为采用 OLS 估计方法所得结果是有偏的,甚至不能满足“一致性”假设。这里使用城市区域空间定位,即经度和纬度作为市长和市委书记任期的工具变量,原因是副省级城市的重要性及地理位置通常与官员配置高度关联;将市长与市委书记搭档时间 *cooperate_ms* 作为官员委任制的代理变量。从市长和市委书记两个维度评估政府行为绩效,在控制其他因素的情况下,综合考虑官员个人特征、政治背景、辖区状况等因

素^[21]。利用副省级城市经济增长特征,对相关解释变量的影响进行再检验,识别结果是否稳健。^①

为揭示城市政治与经济治理联动的规律性特征,采用固定效应模型估计市长和市委书记对城市经济增长的影响,进一步识别市长任期的内生性问题^②。采用工具变量法估计,能够很好地识别市长和市委书记的经济增长效应。通过一次项和二次项系数测算出任期拐点是3年。当任期少于3年时,副省级城市经济增速会高于平均水平;当连续任期超过3年后,经济增速就会低于平均水平,因此,市长任期带来的经济效应存在增强之后逐渐减弱的“倒U型”变动特征。控制市长任期的内生性后,在1%置信水平下,市长年龄的估计结果稳定在0.026左右,人口、建成区面积等变量系数变得显著;控制人口和经济密度影响后,人口系数变得不显著,工业增加值的系数为负,副省级城市已步入后工业化时代。当从生产型城市(重视工业发展)向服务型城市(侧重于刺激需求)转变时,城市规模扩张速度快于工业经济增长,第三产业成为规模扩张的推力,体现为兴建高新区、商业区等物理变化。可以推断,当城市工业经济达到一定水平后,第三产业快速推进,将主要依靠服务业拉动增长。在此阶段,第一产业所占比重趋于稳定,这是内生经济结构调整的必然结果。地区或城市层面的人口增长并不能直接反应辖区内人口总量的真实增长,原因是人口跨地域流动对人口的增减变动影响明显,在人口或劳动力要素自由流动情形下更是如此。对于解释副省级城市增长而言,选择户籍人口变量更为有效,几乎所有的其他经济变量的回归系数都在1%显著水平下通过统计检验。

五、结论与启示

本文重点关注副省级城市党政官员的任期与职别,从人口、建成区和产出三个层次剖析经济高速增长之谜。利用人口增长作为城市发展水平的代理变量,能够识别增长与发展的内生性,证实了“为发展而增长”的判断。研究发现:①人口和土地是城市内生增长驱动的约束变量,城镇化是城市增长的结果,扩张城市规模能够促进经济增长;②官员配置具有显著的经济和规模增长效应,市长和市委书记受教育水平对城市增长的驱动作用差异显著,市长任期的经济增长效应会逐渐增强;③在一届官员任期内,城市规模和经济增长都有利于人口增加。官员任期内生于城市增长与发展,在任或离任与增长关系不明显,增长驱动检验结果显示城市增长仅与市长和市委书记的自身努力有关。因此,抓住市长和市委书记年龄的外生变量特征,控制其他个体特征变量,可解决任期的“内生性”问题。无论是立足于大国区域平衡与协调发展目标,还是出于省域内部和省市之间发展联动考量,副省级城市增长实现逻辑和运行机制研究提供了较好的决策依据。以规模增长和城市化水平作为评价标准,增长驱动的城市发展及治理方式有其内在合理性,至于其他省会城市、地级市甚至县级市是否也会呈现出类似规律,有待后续研究回答。历时20余年,副省级城市创新了增长模式,但当下深陷发展不可持续的困境。为此,必须直面社会与经济发展失衡困局,解决农业转移人口市民化难题。基于上述分析,提出如下政策建议:

(1)处理好增长与发展的关系,促进人口、经济与社会协调发展,让市场在资源配置中起决定性作用。在经济高速增长过程中,副省级城市人口和规模增长已经建立了自主增长的积累机制,走人口与经济均衡发展之路是其必然选择。城市的物理边界应当由经济和人口规模而非土地和辖区范围来决定,土地资源应当在市场机制的驱动下进行省域范围内的优化配置,实现全省经济利益的最大化。依靠市场优化土地资源配置,适应超大城市服务型经济运行“新常态”。对于超大城市而言,更应当以经济密度作为制定城市和产业规划的严格标准。营造公平的市场竞争环境,避免政府以驱动增长为手段参与资源配置,以行政权力主导土地资源划拨和调配。为突破土地资本化所造成的增长束缚,国家城镇化战略制定应当趋向于超大城市所辖区(县)域城镇化,带动周边城市群发展,促进城市区域内外人口与经济均衡发展,实现城镇化水平与质量的良性互动。城镇化道路选择不只是为经

① 由于篇幅限制,这一部分的一系列计量结果未在文中报告;读者如有需要,请与作者直接联系。

② 重点关注市长,体现其行政管理分工,以及与经济发展相对应的治理属性。

济发展服务,还需要兼顾城市增长与发展的公平与效率双重目标。当副省级城市发展面临转型时,打破土地约束等同于扩大行政管辖地域及城市物理边界。

(2)在省域范围内,协同处理好副省级城市社会经济发展与行政治理的关系,打破区域和行政分割,发掘城市人口红利;尊重城市发展内在规律,打破城市增长偏倚土地的发展“怪圈”。跨越经济高增长阶段后,需要更加注重人口增长,重构土地规模无扩张但城市却能发展的逻辑,推进农业转移人口市民化进程,以此作为城市人口增长的重要手段,实现城市可持续发展。以人口市民化为目标,确立相对不变的发展重点,以产业结构转变、人口规模增长来识别城市成长所处阶段,实现人口与经济增长的联动。通过经济集聚、产业升级实现人口可持续增长,重塑人口市民化与农地非农化的协调联动关系,地处北方、毗邻东部沿海的副省级城市有待进一步发挥地理优势,增强人口吸纳能力。为谋求增长,处理好“人口与经济”、“土地与建城区”两对关系,城镇化推进方式应该考虑到人地关系的复杂性和城市治理的区域性。

(3)立足发展阶段跨越的常态认识,通过经济与社会联动发展,提高城镇化治理水平,推进农业转移人口市民化和经济增长方式转变。依据副省级城市发展经验,市长和市委书记配置的高知识化、年轻化有利于驱动城市增长。党政官员的任期安排不宜过短,市长任期应该保持在3年以上。在现存经济与政治体制约束下,可在全国范围内筛选出成长性好、竞争力强的地级市,对党政主要官员予以高配,考虑在中西部地区增设副省级城市。在省级层面,发挥副省级城市发展的示范效应,推进城市群经济发展,促进全国和省域范围内城市间合理竞争。同时,根据城镇化水平所处的发展阶段来相机调整城市治理模式。在副省级城市辖区范围内,实施城镇化战略,实现全省乃至全国社会经济利益最大化目标。

(4)根据城市发展的跨越阶段,确立适宜发展思路,谨防区域内和区域间的同质化竞争加剧,重新厘清政府与市场的关系。从城市人口和城区规模增长的联动关系看,未来有必要依据城市经济密度,在全国范围内推进与城市规模界定相关的立法工作。一方面,深刻认识副部级的经济管理权限所赋予的发展优势,充分利用省域范围内的决策权、话语权和城市影响力,统筹协调与省域范围内其他地级市的政治与经济联动关系;另一方面,遵循城市自然形成、常态发展的经济规律,打破行政分割,依靠市场手段处理好产业分工与人口集聚之间的关系,多举措调整第三产业与第二产业的比例关系,引领省域范围内大中城市的经济发展与转型升级。

(5)构建副省级城市官员考评体系,把人口市民化作为考评官员绩效的重要指标。在经济转型过程中,谋求增长的本质是以经济建设为核心目标。长期以来,行政主导下的强制性城镇化不可避免地挤占了农地资源及农民的经济利益。应该深刻认识到,城镇化对象是农民,而非土地。经营城市土地只是增长的实现手段,谋求增长也只是城市发展系统工程的一个组成部分。加速推进人口市民化进程,应当考虑副省级城市的人口承载力。为进一步创新增长模式,应当重视并研究城市运行规律,逐步完善党政官员治理体系。

[参考文献]

- [1]孙松涛,刘光中,贺昌政.中国副省级城市的城市化与经济发展比较[J].城市问题,2002,(3):38-42.
- [2]刘艳军,李诚固.城市化综合水平测度初探——以我国15个副省级城市为例[J].世界地理研究,2005,(2):38-43.
- [3]杜志雄,肖卫东,詹琳.包容性增长理论的脉络、要义与政策内涵[J].中国农村经济,2010,(11):4-14.
- [4]王俊松,贺灿飞.转型期中国城市土地空间扩张问题研究——基于Muth-Mill模型的实证检验[J].城市发展研究,2009,(3):24-30.
- [5][英]瑟尔沃.增长与发展[M].郭熙保译.北京:中国财政经济出版社,2001.
- [6]Molotch, H. The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place [J]. American Journal of Sociology, 1976,82(2):309-332.
- [7]Qadeer, M. A. The Nature of Urban Land[J]. American Journal of Economics and Sociology, 1981,40(2):165-

- [8]Capello, R., and R. Camagni. Beyond Optimal City Size: An Evaluation of Alternative Urban Growth Patterns [J]. *Urban Studies*, 2000,37(9):1479-1496.
- [9]周雪光,练宏. 政府内部上下级部门间谈判的一个分析模型——以环境政策实施为例[J]. *中国社会科学*, 2011, (5):80-96.
- [10]庞海峰,樊烨,丁睿. 中国城市人口增长过程及差异研究[J]. *地理与地理信息科学*, 2006,(2):69-72.
- [11]林毅夫. 新结构经济学[M]. 北京:北京大学出版社, 2012.
- [12]刘佳,吴建南,马亮. 地方政府官员晋升与土地财政——基于中国地市级面板数据的实证分析[J]. *公共管理学报*, 2012,(2):11-23.
- [13]史宇鹏,周黎安. 地区放权与经济效率:以计划单列为例[J]. *经济研究*, 2007,(1):17-28.
- [14]Burgess, E. W. The Growth of the City: An Introduction to a Research Project [A]. R. Mckenzie. The City[C]. Chicago: University of Chicago Press, 1925.
- [15]汉克.V.萨维奇,罗纳德.K.福格尔,罗思东. 区域主义范式与城市政治[J]. *公共行政评论*, 2009,(3):51-75.
- [16]丽贝卡·米妮斯. 限制掠夺之手——1880到1930年美国城市中的贪污和增长[A]. [美]爱德华.L.格莱泽,克劳迪娅·戈尔丁. 腐败与改革——美国历史上的经验教训[C]. 胡家勇,王兆斌译. 北京:商务印书馆, 2012.
- [17]周靖祥. 中国内外经济发展失衡研究[D]. 重庆大学, 2012.
- [18]Glaser, E. L.,J.A. Scheinkman,and A. Shleifer. Economic Growth in a Cross-Section of Cities [R]. NBER Working Paper, 1995.
- [19]王磊,李莹,田超. 中国的城市企业主义——表现形式、制度基础与影响效应[J]. *公共行政评论*, 2012,(2):43-66.
- [20]王贤彬,徐现祥,李郁. 地方官员更替与经济增长[J]. *经济学(季刊)*, 2009,(4):1301-1328.
- [21]Sigelman, Lee, and R. Smith. Personal, Office and State Characteristics as Predictors of Gubernatorial Performance[J]. *Journal of Politics*, 1981,43(1),169-80.

The Logic of Sub-provincial Cities Development: Official Configuration and Growth Driving

ZHOU Jing-xiang^{1,2}

(1. Business School of Xiangtan University,

Xiangtan 411105, China;

2. Antai College of Economics and Management, Shanghai Jiaotong University, Shanghai 200052, China)

Abstract: In Chinese urban system, the political and economical operation of sub-provincial cities have the flattening quality—big economic scale, small jurisdiction area, high level of urbanization and the high hierarchy of government officials. This paper observes the logic of growth driving development, provides the localization theory for urbanization path, gives the evidence of larger city development and implementation mechanism, carries out an empirical test using the panel data of the sub-provincial cities from 1990 to 2010. The results reveal that jurisdiction area is the boundary of the development of cities and the population determines the development way, which is on the institutional constraint that the urban land is owned by the state and the urban and rural habitants differ in the dual system of population register. When control the characteristic variable for officials of the simultaneous equations, every 1% of increase in urban economic scale will bring about 0.4% to 0.5% of expansion in the built-up areas while the absorption effect of population lead by urban expansion is high at 1.5%. In order to explore the transition of the urban economic development mode, it is necessary to enhance the urban competency of sustainable development while coordinate the relations between people and land, unleash the initiative of officials, and accommodate the inter-links between politics and economy for achieving the goal of sustainable development.

Key Words: sub-province; city development; land; population; officials tenure

JEL Classification: R11 R52 O18

[责任编辑:覃毅]