

# 对中国城乡就业和城市化率的再估计

王小鲁 万广华\*

**内容提要** 本文认为中国现行人口与就业统计对城乡间迁移人口和劳动力有较大遗漏。作者比较了人口普查数据和其他调查数据间的差异，分析了导致差异的原因，据此对中国的城乡人口与就业数据进行了修正。调整后的 2012 年城镇就业人数增加 4700 万人左右，乡村就业人数则减少 3100 万人以上。作者估算中国 2012 年的实际城市化率已超过 55%。作者认为，尽管中国实际城市化程度高于统计显示的程度，农村人口继续向城镇转移仍有很大潜力。如果能够通过改革消除目前在户籍制度、社会保障和公共福利制度等方面的障碍，未来 10 年我国城市化率能够再提高 10 个百分点以上。

**关键词** 城市化率 劳动力转移 刘易斯拐点

## 引言

中国从 1978 年开始改革开放以来，经历了快速的工业化和城市化过程。这期间年均高达 9.8% 的 GDP（国内生产总值）增长率，是与大量农业剩余劳动力源源不断向城市非农产业转移分不开的。劳动力在城乡间的大规模转移，不仅为非农产业发展提供了充裕的劳动力资源，同时也通过资源配置优化，促进了生产率的提高。可以说，城市化是这期间带动整个中国经济增长的强劲动力。

但中国目前的城市化现状究竟如何，现有的城乡人口和就业统计有不少不一致和

---

\* 王小鲁，中国经济改革研究基金会国民经济研究所，电子邮箱：wangxiaolu@neri.org.cn；万广华，云南财经大学印度洋地区研究中心，电子邮箱：guanghuawan@yahoo.com。作者感谢亚洲开发银行、国家自然科学基金重点项目《兼顾效率与公平的中国城镇化：动力机制、发展路径与政策调整》（71133004）以及云南省“百人计划”的支持。

互相冲突的地方。不搞清楚这些问题,很难正确判断目前的城市化发展状况,也无法正确预测未来的城市化发展趋势和做出合理的政策选择。本文旨在对中国城乡人口和就业的分布及实际的城市化水平进行重新估计,并在此基础上,对城市化的未来趋势及需要解决的问题做出判断。

本文第一部分列举了当前关于中国城市化状况的统计中一些引起疑惑的问题;第二部分分析现行统计数据对城镇外来农民工的遗漏;第三部分对中国近年来的城乡就业人数和城市化率进行重新估算;第四部分展望中国未来的城市化发展趋势;第五部分是简短结论。

## 一 关于中国城市化现状的困惑

城市化过程首先是人的城市化,是人口分布与就业结构变化的过程。中国过去的人口城市化是通过两个基本途径实现的。其一是农村人口和劳动力大量向城市地区转移;其二是昔日的农村地区随着经济发展而形成城市或并入城市,使农村居民就地转变为城市居民。统计显示,在1978-2012年期间,按城镇常住人口计算(下同),中国的城市化率从17.9%提升到52.6%。城镇人口从1.72亿人上升到7.12亿人,农村人口则从7.90亿人下降到6.42亿人(国家统计局,历年;国家统计局,2013b)<sup>①</sup>。如果假设城乡人口自然增长率相同,那么这期间已经有4.69亿人从农村人口转变为城镇人口。一般地说,农村人口自然增长率要高于城镇,所以4.69亿是个比较保守的估计。

近年来,一些相对发达地区的劳动力供应放缓,导致劳动力短缺,同时工资增长加快,多年来工资增长显著慢于经济增长的情况发生逆转。2012年城乡居民人均收入实际增长率均超过了GDP增长率(国家统计局,2013b)。一些有影响的学者认为,中国已经历了劳动力转移的“刘易斯拐点”(张捷,2008;蔡昉,2010;Cai,2010)。

按照刘易斯模型的传统定义,达到刘易斯拐点意味着中国农村劳动力绝对过剩的局面已根本改变,未来农村劳动力向城市转移的规模将相对有限,而且基本上只能在城镇工资水平增长快于农民收入增长的情况下发生。这可能也意味着中国的经济高速增长阶段趋于结束,未来经济增长将主要依赖于资本投入和技术进步的速度。

但是上述判断却面临一些难以解释的问题,包括如何解释一些经济现象与统计数

<sup>①</sup> 1981年及以前的城镇人口数据是按户籍统计数而不是按常住人口数,但当时城镇非户籍人口数量非常有限,可以忽略不计。因此历年的城市化率基本上是可比的。

据之间的不协调以及一些关键统计数据的不一致。这突出表现在以下方面：

第一，根据官方统计，农村人口和劳动力数量仍然巨大。2012年中国的城市化率只达到52.6%，农村仍然有6.42亿人口，包括3.96亿就业者，其中2.58亿为农业劳动者。每个务农劳动力只有0.47公顷耕地，远低于每个农业劳动力能够经营的合理土地规模。2007年，美国、加拿大、澳大利亚、英国、德国、法国、意大利、日本、韩国等9个高收入国家每个农业劳动力平均耕地面积达到42.5公顷，巴西、南非、墨西哥和波兰等4个中高收入国家平均是5.8公顷（郭熙保、白松涛，2013）。按后者计，每个劳动力的土地经营规模也都在中国的10倍以上。从这些数字很难得出中国农村剩余劳动力已经被吸收完了的结论，但这又与近年来一些较发达地区出现“民工荒”的现象不相协调。

第二，全国人口统计和就业统计数据不相协调。根据人口统计，从1982年到2010年，劳动年龄人口的增长一直快于总人口的增长，劳动年龄人口占总人口的比重在2000-2010年期间从70.1%上升到74.5%。扣除这期间高校扩招导致的经济活动人口减少以及失业率上升减少就业的因素，可以推算出该时期的就业年增长率应为0.68%，高于同期0.57%的人口增长率。但就业统计显示，2000-2010年全国就业增长率只有0.54%，低于人口增长率（国家统计局，2012）。如果人口统计可靠，那么就意味着就业增长被低估，遗漏了1010万新增就业人员。

第三，城乡人口与城乡就业数据的变动趋势不相协调。直接观察到的情况和各种调查数据都不容置疑地显示，1978-2012年的34年间，农村劳动力大量流向城镇地区，而农村非劳动年龄人口向城镇迁移的速度则慢得多。根据人口统计数据，中国城镇常住人口已经超过了农村人口，2012年占到总人口的52.6%。但就业统计却给出了不同的信息，显示城镇就业人数仍然少于农村就业人数，2012年只占总就业的48.4%（国家统计局，2013b）。

根据上述统计，在1978-2012年期间，城镇常住人口增加了5.39亿人，城镇就业只增加了2.76亿人（这期间城镇登记失业率还下降了1.2个百分点）。同期农村人口减少了1.48亿人，但农村就业人数不减反增，比1978年还增加了8964万人。农村人口与劳动力相反的变动趋势显得相当反常。这似乎说明在这34年中，从农村到城镇的人口迁移主体是非就业人口，而不是劳动者。这与我们看到的情况是格格不入的。

如果观察城乡就业人数占人口数的比例变化，这种反常情况表现得更加明显。在经过34年农村劳动力大量向城镇转移之后，城镇就业人数占城镇常住人口的比重（我们称之为“城镇人口就业比”）反而从1978年的55%下降到2012年的52%。相反，

同期农村就业人数占农村人口的比例（“农村人口就业比”）却从 39% 大幅度上升到 62%，显示在农村人口因向城镇转移而大量减少的同时，农村劳动者数量却大幅度增加。图 1 显示了这一反常现象。

即使扣除农村非农就业，只考虑务农劳动者（按第一产业就业人数计算），2012 年全国仍然有 2.66 亿人务农，只比 1978 年减少了 0.17 亿人，仅仅下降 6%。如果农村和农业就业统计数据准确，并考虑到同期耕地面积减少的情况，那么农村劳动力剩余的情况根本没有任何缓解<sup>①</sup>。

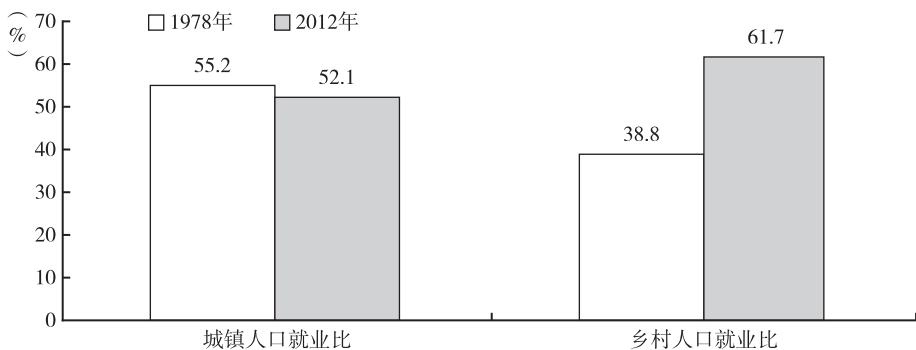


图 1 城乡就业与人口比例关系的异常变化

资料来源：根据国家统计局（2012，2013b）城乡人口与就业数据计算得到。

统计数据还显示，1979 - 1995 年期间农村就业人数的增长速度持续快于农村人口的增长速度，而在 1996 - 2005 年期间其下降速度慢于农村人口的下降速度。上述情况只在上世纪 90 年代以前，才能找到合理的解释。这是因为从上世纪 50 年代至 70 年代上半期实行计划生育政策前，中国经历了农村人口高出生率时期，导致了农村劳动年龄人口在上世纪 60 年代至 80 年代的高增长。但从 90 年代开始，农村劳动年龄人口的自然增长率显著放慢，同时农村劳动力持续、大规模向城镇转移。因此 90 年代后农村就业增长仍快于农村人口增长的现象是不可解释的。

上述这些数据造成的困扰，使得对城市化发展现状和趋势的分析面临困难。针对上述情况，本文以下部分尝试对统计数据可能的误差做出判断，对城乡人口和劳动力的实际分布状况做出重新估计。

<sup>①</sup> 全国耕地面积在 1995 年及以前只有上报数而没有调查数，明显偏低，不足为凭。但考虑到城市化迅速发展并大量占地的情况，农村耕地面积实际上显然是减少的（仅 1996 - 2011 年期间就下降了 6.4%），按统计的农业劳动力数计算，劳均耕地面积应是下降的。

## 二 统计数据对城镇流动人口和就业人员的遗漏

中国的人口与就业统计数据主要基于历次人口普查。将 2010 年的年度城乡人口和就业统计数据与 2010 年全国人口普查数据进行比较，我们可以发现年度统计与人口普查数据大体一致，只有较小的差异，应是统计部门针对普查的误差进行调整所致。在每两次普查之间的非普查年份，统计数据与普查年份数据保持了平滑移动。这显示每 10 年一次的人口普查，是年度人口和就业统计的基本参照系。非普查年份的统计数据还依据较小规模人口抽样调查数据进行推算，但显然是以上一次人口普查年份的数据为基期进行的。因此人口普查数据准确与否，决定了历年人口和就业数据的准确性，也成为正确判断城市化状况的关键。

在人口普查中，流动人口尤其是农民工，是普查的难点，很容易发生错漏，但这部分群体也是城市化进程中最重要的因素。我们着重对 2010 年人口普查的城乡流动人口数据进行审视和计算，见表 1。这里所说的流动人口（即表中的“外来人口”），是指现住地与户口登记地不在同一街道或者乡镇，而且离开户口登记地半年以上的人口。这部分人构成了现住地常住人口的一部分（近似假定离开户口登记地后一直居住在现住地）。本文以下部分所说的流动人口，如没有特别说明，都按照人口普查的定义，指离开户口登记地半年以上的人口，不包括临时性（离开户口登记地不满半年）的流动人口。

在流动人口中，按现住地可以分为居住在城镇和农村的人口，按户口登记地又可以分为来自城镇和来自农村的人口。来自农村的流动人口以农民工为主，他们大部分居住在城镇，是城乡间流动人口的主体，需要重点关注。但人口普查数据并没有直接对农民工进行区分。我们只能根据人口普查提供的一些相关数据，对进城农民工的人数进行推算，见表 1 的最后一列。

表 1 显示，根据人口普查，2010 年全国有 26094 万流动人口。其中 22596 万人居住在城镇，原籍农村而居住城镇的流动人口为 13757 万人<sup>①</sup>，占居住城镇的流动人口的 60.9%。但这既包括了进城农民工，也包括了一些非劳动年龄的农民工随迁家属以及由于其他原因迁往城镇的农村居民。

<sup>①</sup> 该数据根据人口普查中的 10% 人口抽样调查即所谓“长表”数据推算。其中所谓原籍农村，是指户口登记地为乡或镇所属的村，但不包括镇所属的居委会。如果户口登记地为居委会，则应定义为城镇户籍人口。

表1 依据2010年普查数据计算的城乡流动人口和流动劳动力

单位:万人

	总人口	外来人口	外来农村人口	外来务工经商人员	估计农民工
城镇	67001	22596	13757	10104	8772
其中:城市	40376	17046	9744	7836	6214
其中:镇	26625	5550	4012	2267	2558
乡村	66281	3497	2678	1669	1707
合计	133281	26094	16435	11773	10479

注:表中第一列的“城镇”和“乡村”是按人口的现住地区分的,第四列的“外来农村人口”是按户籍所在地为农村来定义的。表中“外来农村人口”、“外来务工经商人员”和“估计农民工”都是“外来人口”的一部分,但并非互相包含或互相独立的关系。见文中的解释。

资料来源:根据国务院人口普查办公室、国家统计局(2012)数据计算得到。

在人口普查数据中,现住地为城镇的22596万流动人口按迁移原因被分为如下几类:务工经商,占44.7%;学习培训,占12.1%;工作调动,占3.8%;寄挂户口,占0.7%;随迁家属,占14.5%;投亲靠友,占4.0%;拆迁搬家,占10.2%;婚姻嫁娶,占3.4%;其他原因,占6.6%。我们可以近似假定以上按流动原因分类的比例大体上适合于来自农村的流动人口。这样就可以用映射的方法,并经过某些调整,大致推算出居住在城镇的农民工人数。

这其中,来自农村并在城镇“务工经商”的流动人口可以定义为农民工。考虑到来自农村的流动人口中,务工经商人员的比例可能高于来自城镇的流动人口中务工经商人员的比例,我们把上述44.7%的比例调高5.3个百分点,按50%计算,可以推算出这部分的人数为:

$$22596 \text{ 万人} \times 60.9\% \times 50\% \approx 6880 \text{ 万人。}$$

但这还不是农民工的全部。这是因为上述分类可能有互相交叉。其中,基本上可以认定因“学习培训”、“工作调动”、“寄挂户口”等原因而迁移的不属于农民工。“随迁家属”包括农民工家属,但基本上属于非劳动年龄人口,本人不是农民工。只有因“投亲靠友”、“拆迁搬家”、“婚姻嫁娶”以及“其他”这几类原因迁移到城镇的农村人口,如果有劳动能力并在城镇就业,也应当被计算为农民工。这四类人占从农村到城镇的流动人口总数的24.2%。因为缺乏他们就业情况的信息,我们根据全国就业人数占总人口的比例,假定这四类人在城镇就业的比例为56.8%。这样可以推算出这几部分人中属于农民工的人数为:

$$22596 \text{ 万人} \times 60.9\% \times 24.2\% \times 56.8\% \approx 1892 \text{ 万人。}$$

与已经包括在务工经商人员中的 6880 万农民工相加，全部迁移到城镇（并被计算为城镇常住人口）的农民工为 8772 万人，占从农村到城镇的流动人口总数的 63.8%。

按与外来农村人口同样的比例把这 8772 万迁移到城镇的农民工进行分解，可以近似得到迁移到城市和镇的农民工人数分别为 6214 万人和 2558 万人。此外，迁移到原籍以外其他农村地区（从农村到农村）的农民工还有 1707 万人。全国外出农民工合计为 10479 万人。这些推算结果在表 1 的最后一列中列出。

但是这些数字看起来明显偏低。这里我们以深圳市的人口普查数据为例做一个简单分析。深圳是一个典型的移民城市。根据 2010 年人口普查数据，深圳全市常住人口 1036 万人，其中户籍人口 251 万人，非户籍的外来常住人口（流动人口）785 万人。这其中有多少就业人员，人口普查公报没有提供，但深圳市 2010 年度统计的“年末社会劳动者合计”为 705 万人，应来自人口普查。按照上述人口和劳动者人数，深圳市劳动者占常住人口的比重高达 75.8%，远高于全国就业人数与总人口的比重（56.8%）。

上述劳动者统计数据并未区分本地和外来两类就业人员。本地就业人员可以按户籍人口 251 万人的 56.8% 近似推算（这是全国就业人员占总人口的比例），为 143 万人，因此可以得到外来劳动者为 642 万人。如果按 75% 来自农村计算<sup>①</sup>，外来农民工应为 482 万人。但深圳市社保数据显示，同年仅农民工工伤保险参保人数就达到了 825 万人。参保人数涉及交费，不大可能多报（但可能少于实际的农民工人数，因为一个城市不大可能做到 100% 的农民工参保）。这说明深圳市的外来农民工至少应为 825 万人，而不是 482 万人；人口普查大约遗漏了 343 万农民工，遗漏率为 42%（深圳市统计局，2011a；深圳市统计局，2011b）。

上述情况显然不会是个别现象。如果我们承认 2010 年深圳市实际上至少有 825 万外来农民工，那么很难相信一个深圳市就占了全国城镇外来农民工的近十分之一。因为北京、上海、广东及整个珠三角地区、江苏、浙江、福建、山东等省市和地区大大小小的城市和镇，都是外来农民工特别集中的地区。东部其他省份和中西部地区的城镇，外来农民工相对较少，但二十几个省份加起来也会是一个巨大的数字。这就提示，表 1 根据人口普查数据推算的全国 8772 万在城镇就业的外来农民工，以及 10479 万全部外出农民工，是严重偏低的。这一点也可以从其他关于流动人口和农民工的调查数

<sup>①</sup> 根据人口普查数据，全国在城镇的流动人口中来自农村的比例为 60.9%。这个比例对深圳而言可能偏低，因此这里我们使用了一个更高的比例来进行估算。

据中得到证实。

根据国家统计局的农民工监测数据（国家统计局，2012），2010年外出农民工（与“外来农民工”意思一样，区别仅在于从输出地还是输入地的角度来衡量）的数量为15335万人，这比根据人口普查数据推算的10479万人高出46%。如果15335万人这一数字准确，那么意味着人口普查总共遗漏了近1/3的外出农民工。根据该农民工监测数据，2010年仅在直辖市、省会城市和地级市就业的外出农民工就占了外出农民工总数的63%，即9661万人。显然，如果再加上在全国369个县级市、1456个县城和近两万个建制镇就业的农民工，我国城镇外来农民工数量会大大超过据人口普查数据推算的8772万人这个数字。

这与我们从深圳人口数据中看到的遗漏农民工数量的情况大体上可以互相印证。尽管农民工监测数据仍然可能存在某些遗漏，但可以认为比人口普查所反映的农民工数据更可信。

为什么人口普查会出现对农民工的大规模遗漏？一般而言，人口普查数据是全国覆盖的，而其他统计数据都来自抽样调查，不可避免地包含推算的成分。从这个意义上说，普查数据的可靠程度应高于从其他途径获得的数据。但另一方面，人口普查因为覆盖全国，所以工作量巨大，收集的数据信息只能相对简单，而且必须依赖大量非专业和未经充分培训的调查人员。由于参与人数众多、监控难度增加，调查中发生偏差或错漏的机会更多。再加上调查设计对某些情况的考虑可能欠周到的因素，就很可能导致相当大的误差。

以上分析只说明普查数据发生偏差的可能性，并未说明偏差的方向。这里有必要指出人口普查在涉及流动人口时可能发生偏差的几种具体情况。

其一，对居住地的遗漏。大量在城镇就业的农民工，并不住在有门牌号码的住所，而是住在工作场所（例如建筑工地的临时工棚和其所工作的饭馆、商店、车间等）或由非居住用的仓库、楼房地下室等改变用途形成的居住场所。在人口普查中，这些地方很容易被遗漏。而且像工地工棚这样的农民工集中居住场所，只要遗漏一处，就可能遗漏数以百计的农民工。另外，农民工晚上加班的情况很普遍，即便普查在晚上进行，也会有不少人正在工作场所工作而不在住地，因此更容易被遗漏。

其二，遗漏城乡结合部。很多在城市就业的农民工迫于高房租的压力，为省钱而舍近求远，租住城乡结合部的农民房屋。有些居住地在区划上属于农村地区，因此在人口普查时即便不被遗漏，也很可能被统计为农村常住人口。这种情况不仅导致低报城市化率，还会导致高报农村常住人口。



类似的情况还涉及一些在临近城镇就业但经常回家居住的农民工。按人口普查的居住地原则，他们会被统计为农村常住人口，但这实际上会导致对城市化程度的低估。

其三，一些调查人员未严格遵守入户调查的规则。我们发现，由于人口普查动用的调查人员众多，一些调查人员专业水准不高或责任心不强，没有严格遵守逐户调查的规则；或者虽进行了入户调查，但未按照规定询问所有的问题。还有一类情况是由于实际困难（例如住户经常不在家）而无法实现入户调查。在2010年人口普查中，我们观察到上述几种情况的发生率相当高。在这几种情况下，调查人员通常会根据过去的住户登记信息或者基层干部（居委会工作人员或村干部）提供的信息填表上报。

居委会或村级基层干部通常了解辖区老住户的基本情况，但未必清楚了解每户居民家庭成员外出的情况及流动性很高的外来人口情况，对他们离开户口所在地是否超过半年（区分是否为常住人口的标准），更不容易区分清楚。因为农村地区往往有大量居民外出，城镇地区通常有大量人口流入，因此上述遗漏很可能导致多报农村常住人口，而少报城镇外来人口。

其四，调查设计不完善容易导致流动人口遗漏。人口普查对流动人口的登记以离开户籍登记地超过半年为界限，不到半年仍在户籍登记地进行记录，超过半年才在现住地进行记录。但很多流动人口因工作不稳定，经常在不同城市、不同区域间流动。如不是对本人进行当面调查，往往很难确定流动人口离开户籍登记地的时间，可能导致流出地普查将外出超过半年的居民误认作短期外出，登记为当地常住人口；也可能导致流入地普查将离开家乡超过半年的外来人口误认为临时流动人口而漏登。

此外，进城打工的农民工流动性高，多数家属不能随迁，因此不少人常年在外出打工，但不定期回乡探亲。如果在普查时恰巧回家，或者两次回乡探亲间隔不到半年，都会被登记为户籍所在地的常住人口，导致对外出人员的遗漏。

上述几种情况，在人口普查中都可能导致漏报城镇常住人口而多报农村常住人口。这些情况在针对流动人口或农民工的专项调查中也可能发生，但这些专项调查针对性强，调查内容更细致具体，在调查方法和问卷设计上都会更多考虑到流动人口的特点，从而减少这类偏差发生的概率。

就国家统计局的农民工监测数据来看，该项调查已经进行了若干年，历年数据之间有较好的一致性，从各方面看数据基本合理。基于上述考虑，我们主张接受国家统计局的农民工监测数据，而相信2010年人口普查数据对流动人口、特别是对进城农民工有相当大的遗漏。这会导致低估城镇就业人数，高估农村就业人数。由于年度就业统计以人口普查数据为基础，因此这类偏差也会发生在非普查年份的城乡就业统计中。

### 三 对城乡就业人数和人口的重新估算

农民工监测数据显示,2010年全国外出农民工为15335万人,比根据人口普查计算的外出农民工人数10479万人(见表1)多了46.34%。应用同一比例,城镇常住人口中的外来农民工应从表1的8772万人调整到12837万人,增加4065万人。这一数字是人口普查遗漏的在城镇就业的外来农民工人数,因此2010年的全国城镇就业人数统计也至少遗漏了4065万人,城镇就业人数应从34687万人调整为38752万人,提高11.72%。

接下来的问题是乡村就业人数究竟多报了多少?对此无法用农民工监测数据进行比对。但如果全国就业人数不变,那么城镇遗漏的就业人数就是农村多报的就业人数。我们在本文第一部分估计,在2000-2010年期间全国就业统计大约遗漏了1010万新增就业人员,意味着2010年的全国就业人数需要从76105万人调整为77115万人。因此2010年多报的农村就业人数为 $4065 - 1010 = 3055$ 万人,农村就业应从41418万人调整为38363万人,下调7.38%。

我们还可以合理地假定,2000年人口普查与2010年人口普查的误差方向相同,但由于2000年流动人口规模较小(接近后者的60%),所以因遗漏流动人口所造成的误差率也较小。近似估计2000年城乡就业统计数据的误差率相当于2010年误差率的60%。该误差率在两次普查期间逐渐变大,因此会导致城镇就业数据的误差率平均每年扩大0.5个百分点,而农村就业的误差率平均每年扩大-0.3个百分点(均以就业统计数据为100%,负号表示实际数小于统计数)。而且这一趋势也会影响到普查以后年份(2011年和2012年)的统计。这样,我们以估计的2010年城乡就业人数误差率为基准,假定2010年之前和之后几年的城镇就业误差率年递增0.5个百分点、农村就业误差率年递增-0.3个百分点,据此近似推算出这些年份的城乡就业人数,结果见表2。表2也列出了城乡就业统计数据,以进行对比。

上述估算显示,作为农村劳动力向城镇大量转移的结果,城镇就业人数比统计显示的人数更多,增长也更快;农村就业人数比统计显示的人数更少,下降也更快。2010年,城镇就业人数已超过农村就业人数。2012年城镇就业人数应从37102万人调整为41821万人,增加4719万人;农村就业人数应从39602万人调整为36443万人,减少3159万人。2012年乡村就业人数占全国就业人数的比重从51.6%变为46.6%,减少5个百分点。

表 2 对城乡就业人数的再估计

单位：万人

年份	城镇就业		乡村就业		乡村就业比重	
	统计数据	估算数据	统计数据	估算数据	统计数据	估算数据
2007	30953	34116	44368	41494	58.9%	54.9%
2008	32103	35544	43461	40516	57.5%	53.3%
2009	33322	37060	42506	39498	56.1%	51.6%
2010	34687	38752	41418	38363	54.4%	49.7%
2011	35914	40302	40506	37396	53.0%	48.1%
2012	37102	41821	39602	36443	51.6%	46.6%

资料来源：国家统计局（2012，2013b），作者估算结果。

人口普查对流动农民工的遗漏不仅会影响城乡就业人数，同样也会影响城乡人口统计。这里我们根据估算的城镇就业人数遗漏部分和乡村就业人数多报部分，对城乡人口数进行相应的调整，结果见表3。按调整后的数据，中国城镇化率超过50%并不是发生在2011年，而是发生在2009年。2012年城镇常住人口增至7.59亿人，农村常住人口减少到6.11亿人，中国的城镇化率已达到55.4%。

表 3 对城乡人口的再估计

单位：万人

年份	城镇人口		乡村人口		城镇化率	
	统计数据	估算数据	统计数据	估算数据	统计数据	估算数据
2007	60633	63796	71496	68622	45.9%	48.2%
2008	62403	65844	70399	67454	47.0%	49.4%
2009	64512	68250	68938	65930	48.3%	50.9%
2010	66978	71043	67113	64058	49.9%	52.6%
2011	69079	73467	65656	62546	51.3%	54.0%
2012	71182	75901	64222	61063	52.6%	55.4%

资料来源：同表2。

按照表2和表3给出的就业与人口估算数据，中国近年来就业人数的增长率仍然略高于人口增长率，城镇和乡村的人口就业比也显得更加合理。根据统计数据计算，2012年城镇人口就业比为52.1%，乡村为61.7%，后者比前者高9.6个百分点。而根据调整后的就业人数与人口之比，2012年城镇为55.1%，农村为59.7%，后者比前者仅高4.6个百分点。

在经历了农村劳动力长期大量向城镇转移的情况后，乡村人口就业比仍在一定程度上高于城镇，这可以由两个原因来解释：其一，城镇就业人员是按其实际的就业状况定义的，而农村居民凡年龄在16周岁及以上并从事一定劳动的人口都被定义为就业人员，这个定义比城镇就业更宽泛。其二，过去几十年农村超生的情况一直比城镇更普遍，同时政策也允许符合一定条件的农村居民生二胎，使农村生育率高于城镇，自然导致了农村劳动年龄人口的比例高于城镇。

这里还有一些问题需要说明。其一，除了城镇常住人口外，还有相当数量的农村劳动力短期（连续不超过半年）在城镇地区工作，兼务农业。这部分人在统计上仍被定义为农村常住人口，但实际上也是城市化进程中一个具有重要经济意义的现象。仍以深圳市为例，据人口普查数据，2010年全市常住人口1036万人，而总人口为1322万人，意味着全市有近300万短期流动人口，包括短期就业人口。因此农村劳动力向城镇转移的实际规模还要更大些。其二，大量没有城镇户籍的农民工，虽然长期在城镇就业，被统计为城镇常住人口，但并非完全意义上的城镇人口。由于现行户籍、社保等方面的制度障碍，他们大部分人很难在城镇定居，多数人到了中老年不得不返回农村。这不仅不利于劳动力资源的有效利用和未来城市化发展，也是不公平和不利于社会稳定的，亟需改变。

#### 四 城市化发展的未来趋势

以上对城乡就业和人口统计的修正，意味着剩余的农村劳动力数量少于现行统计，也意味着农村劳动力继续向城镇转移的潜力相应减少。这种情况对未来的城市化发展和劳动力资源供应会带来什么影响？这要从以下几个方面进行讨论。

首先，中国农村剩余劳动力的转移是否已经完成或接近完成？修正后的数据仍然不支持这一结论。因为3.64亿农村劳动力相对于全国耕地面积而言仍是一个巨大的数量。按统计中农业（第一产业）劳动力占农村劳动力65.7%的比例推算，2012年全国农业劳动者为23943万人，劳均0.51公顷耕地。与前面提到的一些中上等收入国家相比，我国劳均耕地规模仍然不到这些国家的十分之一。非常保守地估计，现有农村劳动力中至少再有一半或三分之二转移到城镇仍然是合理和可行的。因此，农村剩余劳动力转移的过程还远未完成。

其次，也应注意到，留在农村的劳动者年龄结构与外出劳动者年龄结构差异巨大。中国经济体制改革研究会农村基本情况课题组的一项最新的农村抽样调查显示，农村

外出人口中，16~45岁的青壮年占87%；而在留在农村的人口，16~45岁的青壮年人口只占42%。因此对农村劳动力的评估，需要根据其年龄结构打某种折扣。但中年以上的劳动者仍然是一笔宝贵的资源，他们从45岁到60岁或65岁，还有15~20年可以工作。因此年龄结构的差异不改变农村剩余劳动力转移远未完成的判断，只是在程度上应有所保留。

再次，在乡村劳动力数量仍然巨大的情况下，为什么近年来一些地方出现“民工荒”，导致所谓刘易斯拐点的提前出现？这主要来自对农村人口城市化的制度障碍。

按照现行的城乡户籍制度，农村居民即便长期在城市就业，也难获得城市户籍。在目前的7亿多城镇常住人口中，有42%的居民没有城镇户籍，这也在很大程度上导致他们不能享受城市居民的福利待遇和城镇社会保障。

据国家统计局最新调查，2012年全国外出农民工中，雇主或单位为农民工缴纳养老、工伤、医疗、失业和生育保险的比例分别只有14.3%、24%、16.9%、8.4%和6.1%（国家统计局，2013a）。这说明大部分进城农民工仍然没有被城镇社会保障体系覆盖。他们医疗只能自费，没有失业和养老保险，一旦失业就完全没有收入，只能选择回乡。

居住条件是农民工面临的另外一个障碍。很多城市居住成本昂贵，超出农民工的负担能力，同时农民工享受不到保障性住房，因此很多进城农民工没有合适的居所，只能在远离就业地点的城乡结合部租住农民住房，或住在工棚、仓库、楼房的地下室，常常是多人合住一室，生活条件很差，也难以带家属随迁。

户籍制度也限制了农民工子女随父母在城市就读。近年来一些城市为农民工子女提供了就学机会，但他们一般不能在当地参加中考和高考，只能回原籍。

在工作条件方面，农民工也经常只能从事更脏、更累、条件更差、报酬更低的工作，经常超时工作，常常没有加班工资和各项福利待遇。

以上种种条件限制，使大部分进城农民工无法在城市安家落户。很多人工作到中年、有了一点积蓄后，就不得不返回农村原籍或家乡附近的小镇定居。但由于农村和小城镇的就业机会有限，很多人回乡后处于不充分就业状态。

从上述情况看，主要是若干制度性因素导致了刘易斯拐点在中国提前出现。未来如果能够有效推进城市户籍制度改革，继续改善社会保障及公共福利制度，使农民工能够在城镇地区安家落户，将能使农村仍然巨大的劳动力资源潜力继续释放，农村劳动者和农村人口继续向城市转移的趋势仍将持续一段相当长的时期。

过去5年（2008-2012年），我国城镇常住人口平均每年增加约2400万人，城镇

就业人员平均每年增加约 1500 万人（均据调整后的数据）。城镇人口增长的主要部分应归因于农民工进城及属地的城市化。估计未来 10 年，城乡间的人口转移还可以接近保持这一规模，从而使城市化率再提高 10 个百分点以上，可能在 2022 年前超过 65%。不过由于需求因素导致的经济增长减速，劳动力的转移可能会有所减缓；而随着城镇户籍制度改革和社会保障制度的改善，农民工市民化的速度和农民工随迁家属进城的速度可能加快。

## 五 结论

本文对中国人口与就业统计中的不协调现象进行了分析，认为这主要来自对城乡间人口和劳动力转移的统计遗漏。作者依据国家统计局的农民工监测数据对这些遗漏的规模进行了粗略估算，并在此基础上对中国的城乡人口与就业数据进行了修正。估算显示，中国 2012 年城镇就业人数可能需要从现有的统计数字上调 4600 万人左右，乡村就业人数则需要下调近 3200 万人；城镇就业已经显著超过了乡村就业，中国的城市化率早在 2009 年就超过了 50%，2012 年的城市化率已超过 55%。

作者认为，尽管目前中国实际城市化程度高于统计显示的程度，但农村劳动力和人口继续向城镇转移仍然还有很大潜力。之所以导致刘易斯拐点提前出现，主要是制度性的障碍因素导致的。如果能够通过制度改革消除目前户籍、社会保障和公共福利等方面的障碍，未来 10 年将能使城市化率再提高 10 个百分点以上。

## 参考文献：

- 蔡昉(2010)，《人口转变、人口红利与刘易斯转折点》，《经济研究》第4期，第4-13页。
- 郭熙保、白松涛(2013)，《农业规模化经营：实现“四化”同步的根本出路》，《光明日报》2月8日，第11版。
- 国家统计局(历年)，《中国统计年鉴》，北京：中国统计出版社。
- 国家统计局(2012)，《2011年我国农民工调查监测报告》，国家统计局网页 [http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427\\_402801903.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm)。
- 国家统计局(2013a)，《2012年全国农民工监测调查报告》，国家统计局网页 [http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20130101\\_402801903.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20130101_402801903.htm)。

[www.stats.gov.cn/tjfx/jdfx/t20130527\\_402899251.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/jdfx/t20130527_402899251.htm)。

国家统计局 (2013b), 《中华人民共和国 2012 年国民经济和社会发展统计公报》, 国家统计局网页 [http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20130221\\_402874525.htm](http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20130221_402874525.htm)。

国务院人口普查办公室、国家统计局 (2012), 《中国 2010 年人口普查资料》, 国家统计局网页 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>。

深圳市统计局 (2011a), 《深圳统计年鉴 2011》, 深圳市统计局网页 [http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/tjnj/201202/t20120221\\_1806408.htm](http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/tjnj/201202/t20120221_1806408.htm)。

深圳市统计局 (2011b), 《深圳市 2010 年全国第六次人口普查主要数据公报》, 深圳市统计局网页 [http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/pcgb/201105/t20110512\\_2061597.htm](http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/pcgb/201105/t20110512_2061597.htm)。

张捷 (2008), 在“全球视野下的广东现代化之路”学术论坛上的发言, 暨南大学。

Cai, Fang (2010). Demographic Transition, Demographic Dividend and Lewis Turning Point in China. *China Economic Journal*, 3(2), 107 - 119.

## A Re-estimation of China's Urban-Rural Employment and Urbanization Ratio

Wang Xiaolu<sup>1</sup> & Wan Guanghua<sup>2</sup>

(National Economic Research Institute, China Reform Foundation<sup>1</sup>;

Research Institute for Indian Ocean Economies, Yunnan University of Finance and Economics<sup>2</sup>)

**Abstract:** In this article, the authors scrutinize the official statistics on China's urban and rural employment as well as urban and rural population. After carefully analyzing data from various sources, it is found that the national census data of 2010 understate the number of rural-urban migrant workers, implying underestimation of urban employment by 47 million and urbanization ratio by 3 percentage points in 2012. Nevertheless, large rural-urban migration is expected to continue, particularly with gradual removal of various institutional barriers. With imminent reforms to the infamous household registration, social security and public services systems, the urbanization ratio could gain at least 10 percentage points in the next ten years.

**Keywords:** urbanization ratio, rural-urban migration, Lewis turning point

**JEL Classification:** J61, R12, R23, P25

(责任编辑: 王姝娜)