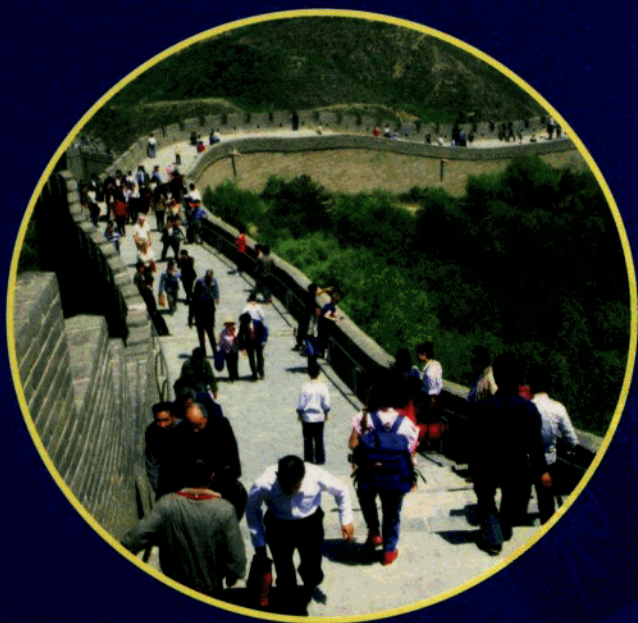


中国城市人口

朱云成 主编

张桂霞 李红卫 副主编



中山大学出版社

中国城市人口

主 编：朱云成

副主编：张桂霞 李红卫

中山大学出版社
·广州·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

中国城市人口/朱云成主编; 张桂霞, 李红卫副主编. —广州:
中山大学出版社, 1998.9

ISBN7-306-01440-4

I. 中… II. ①朱… ②张… ③李… III. 城市人口-研究-
中国 IV. C924.24

中山大学出版社出版发行

(广州市新港西路135号 邮编: 510275)

番禺市市桥印刷厂印刷 广东省新华书店经销

850毫米×1168毫米 32开本 10.125印张 254千字

1998年9月第1版 1998年9月第1次印刷

印数: 1-1200册 定价: 20.00元

内 容 简 介

城市是我国的政治、经济、文化教育和科技的中心。城市社会的主体是城市人口。本书是国内首本研究我国城市人口的专著，共有十三章，对城市人口定义、我国城市人口生存的环境条件、城市人口的发展和典型城市市区的人口分布、城市人口的性别、年龄构成和文化程度、行职业构成的地域差异特点等进行了探讨，并对我国城市的一些人口问题，如流动人口、老年人口、生育政策及独生子女教育问题著进行了剖析。该书内容充实，资料丰富，适于人口学研究人员、教学人员考阅，也可供城市建设和规划部门的实际工作者参考。

序 言

随着我国四个现代化建设的蓬勃发展，城市的社会、经济得到迅速发展，城市的数量也越来越多，至 1995 年止，我国已有 640 个城市。

按照国际上一般见解，城市应是第二、三产业密集的地区，是现代化设施比较齐全的地区，因而也是人口密度高、非农产业人口集聚的地区。但是，由于世界各国情况差别大，对城市的理解也不可能一致，城市的定义自然也五花八门。特别是对城市区域的行政界定宽严不一，必然导致城市人口掺和着比例不等的农业人口。

我国的城市是由行政部门按一定标准界定的，这种界定与国际上一般对“城市”的理解基本一致。不过，在不同阶段，其界定的标准也出现时严时宽的情况，不言而喻，这对城市人口带来很大影响。

城市是我国的政治、经济、文化教育和科学技术的中心，城市之发展与进步，可促进与推动广大农村发展与进步。因此，城市在我国经济、科技、社会发展和城乡改革开放中具有特别重要的地位和作用。城市社会的主体是城市人口。我国城市在“四化”建设中的重要作用与城市人口的发展规模、结构、分布及人口的素质状况休戚相关。改革开放十多年来，尽管国内学术界发表了一些从各个侧面分析城市人口某些特征的文章，在一些城市地理、城市经济的专著中也涉及城市人口规模等问题，但至今还未出版过一本有关城市人口的专著。笔者早在 1986 年参加在天津召开的中国城市化道路研讨会之后，就萌发出想编写一本《中

国城市人口》的念头。经过近十年的努力，现在这个愿望总算得到实现。

撰写《中国城市人口》一书的宗旨，是想就与我国城市人口相关的一些问题一抒己见，有的问题书中只是提出来，有的问题则对其产生的原因和对策进行一些探索。

本书的主要内容包括五部分：

1. 城市人口的定义问题。重点介绍我国的城市人口定义，并对改进城市人口统计提出一些浅见。
2. 简要评述我国城市人口生存的环境条件。
3. 分析我国城市人口的发展和典型城市市区的人口分布。
4. 探讨我国城市人口的自然构成（性别、年龄构成）和社会构成（文化程度、行职业构成）的地域差异特点。
5. 对我国的一些人口问题（如流动人口问题、老年人口问题、城市人口生育政策及独生子女教育问题、城市人口住宅问题等）进行剖析，并提出一些对策性浅见。

在撰写过程中，我们主要参考了全国第三、四次人口普查资料，1987年全国1%人口抽样调查资料，1984—1995年中国城市人口统计资料及国内有关的一些书刊。在运用现有的城市人口统计资料时，我们一般不用城市行政区的人口总计数，而是采用“市区人口”或“市区非农业人口”这两种人口统计口径，以减少城市人口统计中掺入的过多的“水分”（农业人口）。

我国城市人口问题很多，涉及面很广，本书只对其中部分问题进行初步探讨，抛砖引玉，还望国内学者今后再进一步深入研究中国城市人口问题。

朱云成

1998年1月于广州

目 录

第一章 城市人口的定义	(1)
第一节 世界各国城市人口划分考察.....	(1)
第二节 中国城市的定义及其演变.....	(5)
第三节 中国新行政区划改革与城市人口统计	(12)
第二章 城市人口生存的环境条件	(22)
第一节 中国国土的自然环境条件	(22)
第二节 中国国土的社会经济环境条件	(33)
第三章 城市人口发展概况	(40)
第一节 建国前城市人口发展简述	(40)
第二节 建国以来城市人口增长变化的回顾	(42)
第三节 中国城市人口分布的省(区)际差异变动	(59)
第四章 百万人以上城市人口的发展与控制	(71)
第一节 百万人以上特大城市人口发展综述	(71)
第二节 百万人以上特大城市人口特点	(75)
第三节 百万人以上特大城市类型	(87)
第四节 百万人以上特大城市数量及人口数量分布的 地区差异	(93)
第五节 百万人以上特大城市发展中应注意的几个问题 及今后发展趋势	(96)
第五章 百万人口以下城市的人口发展	(105)
第一节 百万人口以下城市人口发展综述.....	(105)
第二节 百万人口以下城市人口的特点.....	(111)

第三节	百万人口以下城市类型·····	(121)
第四节	百万人口以下城市数量及人口数量分布的地区差异·····	(128)
第五节	因地制宜合理发展百万人口以下城市·····	(134)
第六章	城市市区的人口分布——以广州市区为例·····	(140)
第一节	改革开放以来广州市区人口分布变动特点·····	(141)
第二节	广州市区街、镇人口分布变动类型·····	(144)
第三节	今后人口分布变动几点思考·····	(154)
第七章	城市人口的性别与年龄构成·····	(161)
第一节	城市人口的性别构成·····	(161)
第二节	城市人口的年龄构成·····	(170)
第八章	城市人口的文化程度构成·····	(183)
第一节	城市人口文化程度构成概况·····	(183)
第二节	城市人口文化程度构成地区差异·····	(186)
第三节	城市人口文化程度构成个体差异·····	(196)
第九章	城市在业人口的行职业构成·····	(204)
第一节	城市在业人口的行业构成·····	(204)
第二节	城市在业人口的职业构成·····	(217)
第三节	城市人口行职业结构变化趋势及调整意见·····	(223)
第十章	城市流动人口·····	(230)
第一节	城市流动人口的概念、分类及其作用·····	(230)
第二节	城市流动人口的一般特点·····	(238)
第三节	城市流动人口的动因及对策·····	(244)
第十一章	城市老年人口·····	(251)
第一节	城市人口老化的必然性·····	(251)
第二节	城市人口老化的发展及其原因·····	(253)
第三节	城市人口老化的特点·····	(262)

第四节	城市人口老化带来的问题·····	(264)
第五节	缓解城市人口老化和解决老年人口问题的对策 ·····	(268)
第十二章	城市人口的生育政策及独生子女教育问题·····	(273)
第一节	城市人口生育政策的制定及完善过程·····	(273)
第二节	城市人口生育政策评估·····	(280)
第三节	城市独生子女及其教育问题·····	(286)
第十三章	城市人口与住宅建设·····	(292)
第一节	建国以来住宅建设发展概况·····	(292)
第二节	城市人口增长对住宅建设发展的影响·····	(296)
第三节	城市人均居住水平的地区差异·····	(300)
第四节	解决城市人口与住房问题的措施·····	(305)
后 记	·····	(310)

第一章 城市人口的定义

城市人口，顾名思义，即住在城市地区的人口。它是相对农村人口而言的。一国一地区的人口，按其居住地区的性质可划分为城市人口和乡村人口两类。若城乡合一，没有城市，也就没有乡村；反之，没有乡村，也就没有城市。从人类社会发展来看，从原始农业和洞穴聚居至现代化工业、交通、商业、通讯等事业发展和人口集聚在现代化的都市中，其间经历过一段漫长的生产力发展、提高的过程，而人口城市化的过程，本质上就是生产力不断发展的过程。由于世界各国情况复杂，城市的定义五花八门，我国的城市定义也经过多次变动，这必然对研究城市人口产生重大影响，有必要分别进行考察。

第一节 世界各国城市人口划分考察

根据联合国出版的人口统计年鉴等有关资料，全世界 175 个国家和地区划分城市的定义有很大不同，按其划分的特点可将它们归纳为七类：

第一类，未公布或无明确的城市定义的国家或地区共 8 个。非洲的象牙海岸、西撒哈拉、佛得角；拉丁美洲的圣罗西亚（向风群岛之一）、荷属安的列斯群岛；亚洲的越南（未公布城市定义）、文莱和不丹等。

第二类，国家或地区的人口少（都不足 500 万人），土地面积小，只指定首府为城市的，有 20 个。拉丁美洲的巴巴多斯、

安提瓜、巴哈马，非洲的冈比亚、吉布提等，亚洲的新加坡和欧洲的摩纳哥等。

第三类，由国家或行政当局指定某几类居民点为城市的，共 66 个，在这类国家或地区中，由行政当局指定城市的有 28 个。如非洲的塞内加尔、坦桑尼亚、津巴布韦、利比亚、刚果（布）、阿尔及利亚、摩洛哥、尼日尔等等，拉丁美洲的圭亚那、特立尼达和多巴哥，亚洲的阿曼、老挝、也门、塞浦路斯、朝鲜、缅甸、巴林、柬埔寨，大洋洲的瓦努阿图、斐济和新赫布里底岛等。此外，国家指定某几类居民点为城市的有 38 个，如秘鲁自 1975 年起指定有 100 幢以上住房的居住中心为城市，土耳其自 1965 年以后指定省、区行政中心为城市。类似的国家以拉丁美洲居多，有哥斯达黎加、伯利兹、海地、萨尔瓦多、多米尼加、牙买加、智利、尼加拉瓜、乌拉圭、危地马拉、厄瓜多尔、巴拉圭和巴西，非洲有埃及、卢旺达、纳米比亚、斯威士兰、多哥、马拉维、突尼斯、毛里托尼亚和毛里求斯，亚洲有印度尼西亚、斯里兰卡、伊拉克、蒙古、民主也门、叙利亚，欧洲有保加利亚、罗马尼亚、匈牙利、波兰、芬兰、英国、卢森堡。

第四类，以居民的集聚规模或人口密度指标作为划分城市定义的，这类国家或地区有 62 个，但许多国家确定人口集中规模的差别很大。以 2000 人为城市定义的人口下限的国家，有非洲的安哥拉、留尼旺、埃塞俄比亚、利比里亚、加蓬、肯尼亚等，拉丁美洲的马提尼克、玻利维亚、古巴、阿根廷和爪德罗普等，亚洲的阿富汗，欧洲的德国、希腊和西班牙等，以及大洋洲的所罗门群岛。以 5000 人作为城市定义的人口下限的国家，有非洲的加纳、马里、马达加斯加（马尔加什）、乍得、索马里，亚洲的伊朗、黎巴嫩、韩国、沙特阿拉伯，欧洲的奥地利、比利时等。其他以各种人口集中规模为下限作为城市定义的国家有：乌干达（100 人的贸易中心），格陵兰、丹麦、挪威和冰岛（以上

均为 200 人), 阿尔巴尼亚 (400 人), 巴布亚新几内亚 (500 人), 格林纳达、圣文森特、新西兰和加拿大 (以上各国为 1000 人), 汤加 (1400 人), 巴拿马、哥伦比亚、爱尔兰和马耳他 (以上各国为 1500 人), 美国、墨西哥、波多黎各、委内瑞拉 (以上均为 2500 人), 中非和日本 (3000 人), 科威特、马来西亚、泰国、约旦、瑞士、意大利和葡萄牙 (以上各国为 10000 人), 尼日利亚 (20000 人) 等国。

第五类, 以一定的人口集中规模兼有城市特征作为城市定义的国家有 11 个。拉丁美洲的巴拿马、洪都拉斯, 亚洲的巴基斯坦、孟加拉国、尼泊尔, 大洋洲的澳大利亚、新喀里多尼亚, 欧洲的法国、瑞典, 非洲的喀麦隆和南非。

第六类, 以一定的人口集中规模兼考虑非农业人口达到一定比例作为城市定义的有 5 个国家。约旦规定, 人口规模在 10000 人以上, 并有 2/3 男性经济活动人口从事非农业劳动的才定为城市。赞比亚则定人口在 5000 人以上, 且大部分人口从事非农业劳动的为城市。以色列规定, 人口在 10000 人以上的居民点为城市; 2000—10000 人的犹太居民点, 或 5000—10000 人的居民点, 当其 50% 以上的经济活动人口从事非农业劳动时亦定为城市。原苏联规定, 人口在 500—3000 人的工业镇或人口在 1000—2000 人的城镇型居民点, 必须有 80%—85% 以上人口为非农业人口; 5000—12000 人的居民点, 需有 60%—85% 人口为非农业人口才定为城市。原南斯拉夫则规定: 人口在 15000 人以上, 或人口在 5000—14999 人且有 30% 以上人口为非农业人口, 或人口在 3000—4999 人且有 70% 以上人口为非农业人口, 或人口在 2000—2999 人且有 80% 以上人口为非农业人口的才定为城市。另外, 印度规定设城镇的条件是: 各级行政中心所在镇及人口超过 5000 人, 人口密度超过 390 人/km², 具有显著城市特征, 3/4 以上男劳动力从事非农业活动。

第七类，以人口的聚集规模（或人口密度），兼考虑其他多种因素作为城市定义的国家有 3 个。菲律宾规定，人口密度超过 1000 人/km² 居民点为市，人口密度超过 500 人/km² 的居民点为城市中心区，从事非农业、渔业人口超过 1000 人，并有街道网、6 所以上商业娱乐场所、镇会议厅、教堂、广场、集市、学校和医院等设施的居民点为“中心区”。原捷克斯洛伐克规定：人口在 5000 人以上，农业活动人口不超过总人口的 10%；建成区人口密度超过 100 人/公顷；15% 以上房屋有 3 人或多于 3 人居住；镇的主要部分安装有上下水系统，至少有 5 名外科医生和 1 名内科医生、一所九年制学校、一家至少有 20 张床位的旅馆，并为本镇服务的商业网，是公共汽车线路的起迄点，符合上述多种条件的才定为城镇。中国也属考虑多种因素确定城镇定义的国家，有关情况将在下面专节叙述。

综观世界各国各地区确定城市定义的情况，可概括出以下几个特点：

1. 在全世界 175 个国家和地区中，以行政当局指定的某几类城市或以一定的人口集聚规模标准作为城市定义的居多，两项合计有 128 个，占总数的 73%。

2. 世界上拥有 5000 万以上人口的大国，除越南外，均有明确的城市定义。人口规模不足 100 万人口国家和地区，有 2/3 定首都为城市，有 1/10 无城市定义。

3. 从世界各大洲来看，采用最低的人口集聚规模作为城市定义的，以北美、欧洲的国家最普遍，其次是非洲和亚洲。拉丁美洲以指定某几类居民点为城市的居多，约占当地的一半。非洲则以确定某几类居民点或首都为城市的国家较多。

4. 世界上领土面积较小的国家，多以首都为城市或没有城市定义。例如，在没有城市定义的 8 个国家中，有 5 个国土面积不足 4.6 万 km²。在 20 个以首都（或首府）作为城市的国家或

地区中，就有 18 个国土面积不足 3 万 km^2 。

第二节 中国城市的定义及其演变

中国的城市，习惯分两级：市和镇。80 年代以来，国内一些学者从我国实际情况出发，建议将城市改称城镇，城镇人口即包括市和镇两级行政区的人口。城市人口，按狭义上讲，指市人口，不含镇人口；按广义上讲，即城镇人口。本书研究的是狭义的城市人口，即市人口，不含镇人口。

建国初期（1949 年底），全国有 132 个市，其中直辖市 12 个，地级市 53 个，县级市 67 个。以后市的设置，一直延用这三个划分等级。行政上，直辖市由中央政府直接管辖，与省、自治区并列；地级市属省、自治区管辖，与专区（后改地区）、自治州并列；县级市属专区（后改地区）或地级市管辖，与县级行政区并列。但由于建国后最初几年，全国缺乏统一的规定，各地在设置市或变更市级区划过程中，产生了一些不合理的现象，一些省设市过多或过少，一些市的郊区划分范围大小不一。为了加强市的建设和行政的统一领导，1955 年 6 月，国务院对市、镇建制设置作了建国以来第一个决定，对市的性质、地位、设置条件作了具体规定：

“市是工商业和手工业的集中地，属于省、自治区领导的行政单位。聚居人口十万以上的城镇，可以设置市的建制。聚居人口不足十万的城镇，必须是重要工矿基地、省级地方国家机关所在地、规模较大的物资集散地或者边远地区的重要城镇，并确有必要时方可设置市的建制。市的郊区不宜过大。人口在二十万以上的市，如确有分设区的必要，可以设市辖区，人口在二十万以下的城市，一般不应设市辖区；已经设了区，除具特殊情况，经省人民委员会或自治区自治机关审查批准保留者外，均应撤销，

分别设立街道办事处，作为市人民委员会的派出机关。”^①

从以上规定可以看出，新中国最初设市的标准，除了考虑最低限的人口集聚规模为 10 万人和省级行政中心两个基本标准外，还考虑了一些重要经济因素（重要工矿基地或规模较大的物资集散地）和政治因素（边疆重地）。

1962 年，根据市镇人口占全国总人口的比例一定要受农业生产水平制约的客观规律性，结合当时国内刚渡过三年（1959—1961 年）经济困难时期的形势，国务院作了有关调整市镇建制原则的指示。1963 年又发布了具体的“调整市、镇建制、缩小城市郊区的指示”。这次调整对设置镇的标准变动较大，而对设置市的影响较小，设置市的标准仍维持在 1955 年的标准不变，只对其中设市的人口规模一项增加了一些附带限制条件，即“凡是在完成精简职工、减少城镇人口任务和缩小郊区以后，聚居人口仍在十万以上，一般可以保留市的建制。”^② 指示中对市郊区的划分依据和规模作了很具体的规定：“市的郊区应该尽量缩小。市总人口中农业人口所占比重一般地不应当超过百分之二十。”^③ 并规定了市的人口统一口径：市总人口包括市区人口和郊区人口；市区和郊区的非农业人口列入市的城市人口；市区和郊区的农业人口列入乡村人口。这一市的人口统一口径一直沿用到 1981 年。

1962 年开始调整、压缩市的建制，使全国市的数量由 1961

① 《国务院关于设置市、镇建制的决定》（1955 年 9 月 19 日发布），转引自《中国人口年鉴（1985 年）》，中国社会科学出版社 1986 年 11 月版，第 91 页。

② 据《中共中央、国务院关于调整市镇建制、缩小城市郊区的指示》（1963 年 12 月 7 日），转引自《中国人口年鉴（1985 年）》，中国社会科学出版社 1986 年 11 月版，第 96 页。

③ 《中国人口年鉴（1985 年）》，第 96—97 页。

年的 208 个减至 1964 年的 167 个，净减 41 个市。

实行改革开放前，我国城市人口的布匹和粮食等主副食品、燃料均由政府实行计划供应，城市的教育、保健等设施也按需要有计划地建设。当时选择城市中的非农业人口作为城市人口的统计口径，有利于政府统一计划安排城市居民物质、文化生活。然而，按这一口径统计，我国城市人口占总人口的比重显著偏低，滞后于我国经济的进展。

80 年代初期，随着我国对外实行开放改革，与国外交往日多，一些学者感到我国过去的城市人口统计口径太窄，反映出我国城镇化水平与经济发展水平不相适应，与世界上许多国家统计的城镇人口口径差别太大，提出修改建议。

1982 年，全国第三次人口普查后，对城市人口的统计口径作了一些调整，即把城市郊区、市区的农业人口也全部统计为城镇人口。全国除港、澳、台外的城镇人口占总人口的比重也由 1964 年普查时的 18.4%，增至 1982 年普查时的 20.6%^①，即在第二、三次全国人口普查所相隔的 18 年间，人口城市化水平只提高 2.2 个百分点，但比 1982 年《中国统计年鉴》公布的 1981 年的 14.5%，提高了 6.1 个百分点。设市的标准仍延续 1963 年的规定。据 1982 年普查，全国共有 244 个市，市区人口绝大多数均在 10 万人以上，其中只有 22 个市的市区不足 10 万人，主要分布在边区、少数民族地区。

1984 年，我国对城镇划分标准进行了第三次调整。不过仅限于调整设镇的标准，调整的重点是：（1）解决建制镇的统一标准问题；（2）实行新的镇带村体制，加强基层镇的建设。新设镇规定如下：

^① 国家统计局：《关于 1982 年人口普查主要数字的公报》，北京 1982 年 10 月。

“一、凡县级地方国家机关所在地，均应设置镇的建制。

二、总人口在二万人以下的乡，乡政府驻地非农业人口超过二千的可以建制；总人口在二万以上的乡，乡政府驻地非农业人口占全乡总人口 10% 以上的也可建制。

三、少数民族地区，人口稀少的边远地区、山区和小型工矿区、小港口、风景旅游、边境口岸，非农业人口不足二千，如确有必要也可设镇建制。”^①

同年 10 月 13 日，国务院发出《关于农民进入城镇落户问题的通知》，规定：“凡申请到集镇务工经商、办服务业的农民和家属，在集镇有固定住所，有经营能力，或在乡镇企事业单位长期务工的，公安部门应准予落常住户口，及时办理入户手续，发给自理口粮户口簿，统计为非农业人口。”^②

1984 年，上述有关设镇统一标准的变动和放宽农民进城镇落户的通知，虽说只对建制镇一级的人口规模直接发生影响，但由于镇的农业户转常住非农户的限制放松了一些，对以后设市数量增长也间接起了促进作用。

1986 年，我国进行了第四次城镇划分标准的调整，这次调整是针对设市标准调整的。它是在 1983 年民政部提出试行设市标准和市领导县条件基础上进行的。新的设市标准分三种情况各作了具体规定：

1. 镇改市的标准：“非农业人口 6 万以上，年国民生产总值在 2 亿元以上，已成为该地经济中心的镇，可以设置市的建制；少数民族地区和边远地区的重要城镇，重要工矿科研基地，著名风景名胜区，交通枢纽，边境口岸，虽然非农业人口不足 6 万，

① 《民政部关于调整建制镇标准的报告》（1984 年 10 月 9 日），转引自《中国人口年鉴（1985 年）》，第 99 页。

② 转引自《中国人口年鉴（1985 年）》，第 90 页。