

八大城市政府调研机构联合课题组

中国大城市 人口与社会发展

中国城市经济社会出版社



200126611

C 924.24
4

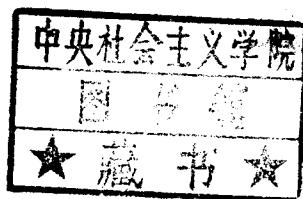
79694

中国大城市人口与社会发展

POPULATION AND SOCIAL
DEVELOPMENT
IN CHINESE METROPOLISES

八大城市政府调研机构联合课题组

DI37 / 30



中国城市经济社会出版社

责任编辑：刘德远

封面设计：沈家卿

中国大城市人口与社会发展

八大城市政府调研机构联合课题组

中国城市经济社会出版社出版发行

(北京东城区西总布胡同64号)

新华书店经销

北京市巨山印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 印张：15.75 字数：390千

1990年7月第1版 1990年7月第1次印刷

ISBN7-5074-0268-1/Z.57

印数：0001—4000 定价8.80元

编者的话

随着我国城乡社会生产力水平的迅速提高和城市化进程的加快，中国大城市人口和城市发展面临日益尖锐、突出的矛盾和问题。为系统回顾大城市人口管理的历史演变过程，交流大城市人口管理正反两方面的经验，掌握改革、开放过程中我国大城市、特别是特大城市人口和经济社会发展方面出现的新情况、新问题，为中央和城市领导科学决策提供基本依据和切实可行的对策方案，从1988年起，由北京市人民政府研究室（即北京市经济社会发展研究中心）发起并牵头，会同上海市人民政府研究室、天津市经济社会发展研究中心、沈阳市人民政府研究室、沈阳市经济社会发展战略研究中心、广州市人民政府办公厅调研室、武汉市人民政府研究室、西安市经济研究中心、重庆市人民政府研究室、重庆市经济社会发展研究中心等中国八大城市政府政策调研机构，共同开展了“中国大城市人口与社会发展”研究，本书是这项研究的成果之一。

课题的研究工作是在北京市人民政府副秘书长、北京市人民政府研究室主任段柄仁，北京市人民政府研究室副主任陈一夫的领导下进行的。上海市人民政府副秘书长施惠群，天津市经济社会发展研究中心秘书长果执礼，沈阳市人民政府研究室主任李国安，沈阳市经济社会发展战略研究中心副主任林源，广州市人民政府办公厅调研室主任何伟沾，武汉市人民政府政策研究室主任许金华，西安市经济研究中心副总干事长王志强，重庆市人民政府研究室副主任邓传宽，重庆市经济科技社会发展研究中心副总干事陶维金等同志领导了各市的调研工作，北京大学袁方教授担任本

课题的学术指导。

课题组负责人为北京市人民政府研究室李豫、孙彦，其他各市课题负责人是：上海市人民政府研究室金连康，天津市经济社会发展研究中心特约研究员曹亚光，沈阳市人民政府研究室赵佳强、沈阳市经济发展战略研究中心薛克俭，广州市人民政府办公厅调研室刘亦文，武汉市人民政府政策研究室梁开平，西安市经济研究中心梁海峰，重庆市经济科技社会发展研究中心刘伯欽、俞萍。

此外，参加研究工作的还有：北京市人民政府研究室张坚、齐恺、李序、唐步、王镇，北京经济学院人口经济研究所盛朗，中国社会科学院人口研究中心王向明，北京大学社会学系江美球、曹建民，北京市统计局杜午禄、刘小平，北京市老龄问题委员会张一华、伊密，北京市计划生育委员会张俊蓉，天津市社会科学院刘洪奎，天津市公安局孙玉章，天津市规划局吴素贞，天津市统计局统计研究所叶平，南开大学人口研究所吴国存、谢晋宇，上海市人口普查办公室刘明浩、周祖根，上海市公安局石颂九、王景泉、朱慈，上海市计划生育委员会李洁萍、唐敦友，复旦大学郑桂珍、王菊芬、陈月新、张运藩，沈阳市人民政府研究室张振宁，沈阳市经济发展战略研究中心梁凤、唐林春，沈阳市公安局刘行明，沈阳市计划生育委员会吴屹东，广州市人民政府办公厅黄金瑞，广州市人民政府办公厅研调室陈集泰，广州市统计局姚楚玉、平欣光、王一宁、韦明、陈继红，广州市计划生育委员会舒拥军，广州市老龄工作委员会曾服民，广州市经济信息中心张琦，暨南大学梁自鸣，武汉市人民政府政策研究室刘英志、席丹、郑先平，西安市经济研究中心何远红，西安市计划生育委员会王志振，西安市环保研究所张崇桦，西安市人口学会高自渊、曾天章、秦愉庆，重庆社会科学院邓元平、冯宪、冯陵、徐宪。（注：城市和个人排名不分先后）

李豫、孙彦、盛朗负责本书的统编和修改工作。

八城市政府政策调研机构的合作课题得到各市领导的关心和支持，也得到国务院研究室、国务院经济技术社会发展研究中心、国家科委、国家社会科学基金会及各市科委的关注与支持，北京市对外经济贸易委员会、经贸部国际技术经济交流中心为合作课题的联合国援助做了大量工作，中国城市经济社会出版社对本书的出版给予大力支持，在此一并致谢。

1989年 北京

前 言

大城市，特别是特大城市，作为政治、经济、文化中心和人才荟萃之地，在我国经济、科技、社会发展和城乡改革开放中具有特殊重要的地位和作用，人口问题则是制约城市各项工作的首要问题。因此，探索具有中国特色的城市化道路，认真贯彻国家关于城市人口发展方针，研究制定切实可行的特大城市人口对策，对于促进整个经济、社会的协调发展，对实现我国现代化建设和改革、开放的总体目标，都具有十分重要的战略意义。

当前，中国人口面临的主要问题是数量过多，人口素质较低，人口结构不尽合理。而特大城市面临的人口问题，既有我国人口问题的普遍性，又有其相对的特殊性。主要表现为：常住人口数量继续膨胀，流动人口急剧增加，人口自然增长面临新的生育高峰；人口老龄化速度快、规模大，人口分布失衡，过于集中在市中心区等等。特大城市人口存在的这些问题，使原已超载的城市基础设施更加难以承受，铁路运输和城市交通更趋紧张，住房短缺的矛盾更趋尖锐，就业负担愈加沉重，水、能源等各种供应更加紧张，也使住店难、吃饭难、购物难、就医难成为特大城市难以根本解决的普遍问题，这不仅加重了特大城市政府的财政补贴负担，破坏了城市生态环境，也直接影响着城乡经济社会的协调发展和改革开放的顺利进行。

应当看到，我国特大城市面临的上述人口的问题，是在中国城乡社会生产力得到解放、城市化进程逐步加快的背景下产生的，是一定历史阶段内不可避免的社会历史现象。只是由于建国以来国家在生产布局、投资政策和产业政策等方面有不尽合理

的倾斜以及在改革开放的新形势下新旧两种体制交替，特大城市新的解决人口问题的机制和手段没有完全形成，旧的机制和手段难以发挥作用，所以特大城市的人口问题才变得更加尖锐和复杂。

建国40年、特别是改革开放10年来，中国特大城市人口发展的历史和教训告诉我们：中国是社会主义国家，实行的是公有制基础上的有计划的商品经济，使全国人口比较合理地分布在少数大城市和众多的中小城市，以及广大农村，不但是符合我国国情的，而且经过努力是能够做到的。改革10年来，我国农村有大批劳动力从有限的土地上转移出来，由于政策对头，措施得力，他们中的多数做到了“离土不离乡”、“进厂不进城”，这正是具有中国特色的社会主义初级阶段城市化道路的一个重要特征。

40年来，城市人口问题是“大控制小发展，小控制大发展，不控制乱发展”。这是值得重视的历史经验。在建设具有中国特色的城市体系过程中，必须坚持中央提出的“控制大城市的规模，合理发展中等城市，积极发展小城市”的发展方针，在发展中严格控制特大城市的人口规模，努力做到在控制人口增长的前提下积极发展城市生产力，全面发挥中心城市的功能和作用。特大城市对人口问题应实行“严格控制、积极疏导；城乡统筹、合理布局；调整结构、提高素质”的方针，根据大城市的具体市情制定切实可行的对策，及时有效地解决或缓解特大城市面临的紧迫的人口问题。

对特大城市常住人口的迁移增长，宜采取行政、经济、法律的手段综合管理，严格限制。同时，根据各个城市的实际情况，实行集中统一管理，按条件和需要，分年度制定人口迁入指标，并纳入特大城市经济社会发展计划。改革10年来，特大城市人口管理的实践已经证明，凡是采取集中管理的，其常住人口迁移增长过快的问题都在不同程度上得到了较为有效的控制或缓解。

对特大城市人口自然增长的趋势必须保持清醒的认识。面对

我国第三次人口生育高峰的到来，计划生育工作决不能放松，工作的重点应放在城市郊县，采取层层落实责任制的办法，把计划生育指标落实到各级政府、各个组织直至个人。并把工作的重点放在郊区农村。

对流动人口的急剧增加，要以“兴利抑弊、积极疏导”的原则认真对待，应以经济手段为主，辅之以行政、立法等手段综合管理，切实做到“管而不死，活而不乱”。同时，广开门路、吸收各方面资金，加强城市基础设施和各项服务设施的建设，扩大特大城市的人口容量，为流动人口开展正常的经济社会活动提供必要的条件。

努力实现特大城市人口在辖区内的合理分布。逐步改变人口大规模向心聚集的趋势，引导市区人口向外扩散。通过调整城市建设重点和产业布局，有计划、有步骤地在特大城市郊县建立起合理的、具有各自功能特点的卫星城——县城——集镇体系，使其成为吸收市区疏散人口、截留外地迁入人口、消化郊县农村过剩人口的“蓄水池”和“反磁中心”点。

人口老龄化问题已经在我国特大城市中出现，应当把这方面的问题作为影响特大城市经济社会持续稳定发展的战略问题认真对待。要准确地把握人口老龄化的发展趋势及其对城市改革、发展的影响，积极研究和采取相应对策，解决人口老龄化带来的各种问题。

为了科学地总结建国以来中国特大城市人口发展和管理的历史经验，系统地研究改革开放过程中，中国大城市人口方面的新情况、新问题，及其对城市改革、发展的影响和作用，为我国中央政府和市政府提供切实可行的对策方案，1984年以来，京津、沪等部分大城市政府调研机构开始跨城市联合，共同研究大城市人口和发展问题，在此基础上初步建立起合作研究关系。1984年11月，由京、津、沪、蓉等市和有关单位共同发起，在成都召开了“中国大城市人口问题和对策研讨会”，25个百万以

上人口的大城市政府有关部门的代表就中国大城市紧迫的人口问题和对策,共同探讨、进行交流,形成了致中央政府的关于大城市人口问题和对策的报告,该报告经国务院领导批示,以1985年(9)号国务院参阅文件形式转发。1987年11月又由京、津、沪、穗和中国城市科学研究会发起,在广州市召开了有25个大城市的代表参加的“大城市流动人口和对策研讨会”。在前阶段研究的基础上,为了开展层次更高、口径更一致、更为深入的系统研究,北京市人民政府研究室(北京市经济社会发展研究中心)、天津市人民政府研究室、天津市经济社会发展研究中心、上海市人民政府研究室、武汉市人民政府政策研究室、沈阳市人民政府研究室、沈阳市经济战略研究中心、西安市经济研究中心、广州市人民政府办公厅调研室、重庆市人民政府研究室、重庆市经济社会发展研究中心等中国八大城市政府政策调研机构决定从1988年起,用几年的时间,共同开展“中国特大城市人口与城市发展”课题研究。

用联合的方法对中国特大城市人口和城市发展问题开展跨城市的调查研究,是深化城市改革、发展公有制基础上有计划的商品经济、发挥中心城市特别是特大城市在我国经济社会发展中作用的需要。其实践意义在于:在改革、开放、搞活的新形势下,交流大城市政府人口管理经验,为中央和城市政府决策或制定切实可行的人口和城市发展政策提供依据,促进大城市人口和城市建设及经济社会协调发展,深化城市改革、促进城市政府领导决策科学化,促进特大城市之间和政府调研机构与高等院校、社会科学研究机构之间的交流和共同提高。其理论意义在于:科学、系统地总结中国特大城市人口和城市发展的历史经验,深入地、科学地研究当前特大城市人口发展中亟待解决的问题,探索适合中国国情的社会主义初级阶段城市化道路,促进中国城市人口学、社会学、城市管理学等学科的建设。

需要指出的是,参加合作研究的八大城市在中国改革和经济

社会发展中既有很强的代表性，也具有特殊重要的地位。八大城市中除北京、天津、上海三市是直辖市外，其它五市分别位于东北（沈阳）、西北（西安）、中南（武汉）、西南（重庆）和华南（广州）地区，不仅具有一定的地区代表性，而且均为改革的计划单列市，有的是综合改革试点城市，有的是沿海开放城市，有的是内地城市。1987年八市总人口为7007万，占中国总人口的6.5%；八市国民生产总值为1725亿元，占中国国民生产总值的15.9%；八市工业总产值为2706亿元，占中国工业总产值的22.9%；八市的财政收入为403.4亿元，占中国财政总收入的17.2%。搞好这项研究，并尽快使其研究成果转化为八大城市政府的实践，对中国城市改革的深化和城乡经济社会发展必将产生一定的推动作用。

历史在前进，城市在发展。我们相信，通过这项课题研究工作，一定能对大城市人口管理和城市改革发展的有关工作有所裨益。由于我们调查研究工作尚缺乏深度，加之汇编成书时间仓促，在观点、材料方面难免失之浅陋，热诚希望有关各方予以指正。

PREFACE

The studies presented in this volume are a part of a series of investigative studies organised by the Policy Research Department of 8 cities in China, which are Policy Research Office of Beijing Municipal Government, Beijing Research Centre for Economic and Social Development, Tianjin Research Centre for Economic and Social Development, Policy Research Office of Shanghai Municipal Government, Policy Research Office of Guangzhou Municipal Government, Policy Research Office of Wuhan Municipal Government, Policy Research Office of Shenyang Municipal Government, Shenyang Research Centre for Economic Strategy, Xian Research Centre for Economic and Social Development, Policy Research Office of Chongqing Municipal Government and Chongqing Research Centre for Economic and Social Development. These studies are aimed at systematically grasp the basic facts of population and social development in the Chinese major cities during the process of reform and its impact on the development of the major cities in China, to provide feasible policy and plan for the Chinese central government as well as Municipal government of the major cities. So the studies have won strong

support from the Chinese central government and the participating 8 municipal governments. The State Scientific and Technical Commission has put the studies into one of the national projects.

Beijing Research Centre for Economic and Social Development is appointed as the Secretariat of the project by the Policy Research Department of 8 cities. Mr. Duan Binren, Deputy Secretary General of Beijing Municipal Government and Director of Beijing Research Centre for Economic and Social Development, is the leader of the project. The main researchers are Xu Jinhua, Li Yu, Sun Yan, Jin Lian kang, Shi Sonjiou, Zen Guizhen, Cao Yaguang, Zhao Jiaqiang, Xue Kejian, Liu Yiwen, Liang kaipin, Liang Haifeng, Liu Beiqin, Yu Pin, Sen Nang, Ye Pin, Wu Guocun, Xie Jinlin, Liu Minhao, Zhou Zugen, Wan Jinqun, Zhu Ci, Li Jieping, Zhan Zhenlin, Lian Feng, Huang Jinruei, Chen Jital, Yao Cuyu, Pinxinguan, Wan Yinin, Wei Min, Cen Jihong, Shu Yonjun, Zhen Fumin, Zhan Qi, Lian Zimin, Liu Yinzi, Xi Dan, Zen Xianpin, He Yanhon, Wan Zizhen, Gao Ziyan, Zhen Tianzhan, Qin Yuqin, Den Yanpin, Fen Xian, Fen Lin, Xu Xian, Liu Xiaopin, Zhan Yihua, Yi Mi, Zhan Jian, Zha Junrong, Qikai, Tang Wanzheng, and Lixu.

Coordinator: Li Yu, Beijing Research Centre for Economic and Social Development, No.2, Zheng Yi Road, Beijing, China.

October, 1989 Beijing, China

目 录

第一部分 综合研究

北京市人口问题及对策研究

.....北京市人民政府研究室

北京市经济社会发展研究中心 (3)

天津市人口问题及对策研究

.....天津市经济社会发展研究中心 (15)

上海市人口问题及对策研究

.....上海市人民政府研究室

上海市人口普查办公室 (37)

沈阳市人口问题及对策研究

.....沈阳市人民政府研究室

沈阳市经济发展战略研究中心 (44)

广州市人口问题及对策研究

.....广州市人民政府办公厅调研室 (63)

武汉市人口问题及对策研究

.....武汉市人民政府政策研究室 (79)

西安市人口问题及对策研究

.....西安市经济研究中心 (97)

重庆市人口问题及对策研究

.....重庆经济科技社会发展研究中心 (119)

第二部分 专题研究

I. 中国大城市人口迁移研究

北京市人口迁移及对策研究

.....北京市人民政府研究室
北京市经济社会发展研究中心 (145)

上海市人口迁移及对策研究

.....上海市人口与社会发展研究课题组 (156)

沈阳市人口迁移及对策研究

.....沈阳市人口与社会发展研究课题组 (166)

广州市人口迁移及对策研究

.....广州市人口与社会发展研究课题组 (171)

武汉市人口迁移及对策研究

.....武汉市人民政府政策研究室 (185)

II. 中国大城市流动人口研究

北京市流动人口问题及对策研究

.....北京市人民政府研究室
北京市经济社会发展研究中心 (202)

天津市流动人口问题及对策研究

.....天津市人口与社会发展研究课题组 (220)

上海市流动人口问题及对策研究

.....上海市人口与社会发展研究课题组 (229)

广州市流动人口问题及对策研究

.....广州市人民政府办公厅调研室 (238)

武汉市流动人口问题及对策研究

.....武汉市人民政府政策研究室 (250)

西安市流动人口问题及对策研究

..... 西安市经济研究中心 (262)

Ⅲ. 中国大城市人口自然增长研究

北京市人口自然增长及对策研究

..... 北京市人口与社会发展研究课题组 (271)

上海市人口自然增长及对策研究

..... 上海市人口与社会发展研究课题组 (282)

沈阳市人口自然增长及对策研究

..... 沈阳市人口与社会发展研究课题组 (296)

广州市人口自然增长及对策研究

..... 广州市人口与社会发展研究课题组 (301)

武汉市人口自然增长及对策研究

..... 武汉市人民政府政策研究室 (306)

Ⅳ. 中国大城市人口老龄化研究

北京市人口老龄化趋势及对策研究

..... 北京市老龄问题委员会

北京市人民政府研究室 (312)

上海市人口老龄化状况及其对策

..... 上海市人口与社会发展研究课题组 (324)

沈阳市人口老龄化发展趋势及对策

..... 沈阳市人口与社会发展研究课题组 (333)

广州市老龄问题及其对策探讨

..... 广州市人口与社会发展研究课题组 (339)

V. 中国大城市人口分布研究

北京城乡人口分布及对策研究

- 北京市人口与社会发展研究课题组 (348)
- 天津市中心区人口规模初探
 - 天津市人口与社会发展研究课题组 (357)
- 广州市辖县小城镇人口发展及对策
 - 广州市人口与社会发展研究课题组 (362)
- 重庆市人口与城镇体系发展
 - 重庆市人口与社会发展研究课题组 (370)

VI. 其他专题研究

- 西安市人口发展与生态环境
 - 西安市人口与社会发展研究课题组 (377)
- 调整经济结构是控制北京人口的重要途径
 - 北京市人口与社会发展研究课题组 (384)
- 实现西安人口零增长的最优方案选择
 - 西安市经济研究中心 (392)

第三部分 特约论文

- 大城市的发展及其人口控制
 - 中国社会科学院人口研究中心 王向明 (401)
- 中国特大城市人口发展方针初探
 - 南开大学 谢晋宁 (417)
- 国外大城市人口问题及其对策
 - 北京大学社会学系 曹建民 江美球 (427)

第四部分 八大城市人口 与社会发展统计资料

- 统计表目录 (445)