

王慧炯 杨光辉 主编

中华人民共和国财政部 编
国务院技术经济研究中心

迈向2000年的中国经济

世界银行对中国经济考察的背景材料

城镇化：国际经验 和中国的前景

气象出版社出版

迈向 2000 年的中国经济

——世界银行对中国经济考察的背景材料

城镇化：国际经验 和中国的前景

中华人民共和国财政部
国务院技术经济研究中心^编

王慧炯 杨光辉 主编

气象出版社

迈向2000年的中国经济

世界银行对中国经济考察的背景材料

气象出版社出版

(北京西郊白石桥路41号)

冶金部安全技术研究所印刷厂印刷

《科学与人》杂志社编辑·发行

开本 32

字数 共100万

1984年11月第一版

1984年11月第一次印刷

印数 1—20,000册

统一书号4194—0213 定价(套)14元

编 委 会

主 编：王慧炯 杨光辉

副主编：李泊溪 杨九生

总校译：卢 绪

参加编译人员（以姓氏笔划为序）：

朱 兵 李淑蓉

李善同 周 林

郑昭彬 程季生

鲁志强

出版说明

今年二至五月，世界银行对我国进行了经济考察。这次考察的重点是研究“迈向2000年的中国经济”。为准备这次考察工作，世界银行从去年起就组织行内外一批专家，广泛收集了国际的和中国的大量资料，编写了十六个背景材料，作为和中国政府有关部门讨论的基础。这些材料分析研究了中国经济的现状，介绍了可供我们借鉴的国际经验，预测迈向2000年的中国经济前景，对研究中国经济有参考价值。因此，特将这些材料加以校订、编辑出版，内部发行，供有关部门研究参考。

材料中引用了的许多外国资料，不一定适用于我国的情况，大量的中国资料和统计数字，也未经我国政府有关部门核对。因此，这些材料只能供参考，不宜作根据，不宜公开引用。

编入本书的材料，大都经世界银行译成中文，编辑时作了校译。由于时间仓促，水平有限，可能会有一些错误或不妥之处，谨请读者批评指正。

编者

1984年10月

迈向2000年的中国经济

——世界银行对中国经济考察的背景材料

总 目 录

中国经济结构变化与增长的可能性和选择方案

二十世纪末的中国农业：前景和发展方案

中国能源供应和需求的展望

各国的投资经验和中国的投资计划

消费结构

如何管理技术发展：可供中国考虑的一些问题

经济发展过程中预算方面的国际经验及其对中国的意义

中国的人口、卫生和营养

中国的基础教育、技术／职业教育和师资训练的问题和前景

中国劳动力的培训、分配和利用——国际经验的意义

老龄化：经济发展和社会保险在中国

几种国际经济战略和可供中国借鉴之处

农村的非农业发展——亚洲的经验与中国的前景

城镇化：国际经验和中国的前景

中国与国际的运输指标研究

目 录

一、国际性的经验和教训

1、总的看法	(2)
经济发展和城镇化	(2)
工业化和城镇化	(3)
城镇密集与城镇化	(8)
待探讨的问题	(9)
2、国家生产格局，城镇和城镇区规模分布	
人口空间分布	(9)
国家生产格局及城镇密集化	(9)
确定一般格局的因素	(10)
传统性服务业	(22)
都市活动的空间分布：集中化和密集化	(25)
影响集中化和密集化的政府政策	(28)
运输政策	(28)
高级技术工人	(30)
对工业服务的公共事业	(31)
政府服务集中化	(32)
3、密集和疏散的动态过程	(35)
城镇的密集和疏散	(35)
密集化的早期阶段	(36)
城镇密集的代价	(37)

南朝鲜汉城的疏散政策.....	(39)
-----------------	------

二、中国的城镇化现状

中国的城镇化现状.....	(43)
1、中国城镇的某些特征.....	(43)
城镇化程度.....	(43)
城镇规模的分布.....	(46)
城乡差异.....	(46)
内地河沿海的差异.....	(48)
工业密集.....	(49)
服务部门.....	(54)
2、现行城镇化政策.....	(56)
3、总结：中国的城镇政策问题.....	(59)
附录：中国的城镇化政策.....	(62)
——城镇化政策的历史.....	(62)

城镇化〔注〕：国际经验 与中华人民共和国的前景

本文共分两部分，第一部分考察世界各地城镇化经验，根据各种科学论文，指出各国城镇的共同特点，描述各国城镇贸易关系及生产方式以及它们与城镇规模的分布，经济活动布局，区域发展的关系。在分析中，也考察了经济发展，城镇化，工业化，集中化和城镇密集间的关系。我们吸收了国际经验，既有对各国进行大量抽样调查的概括，也有对巴西，南韩及美国所进行的详细考察以及对日本、印度和苏联各方面情形所作的研讨。

本文第一部分目的在于为中国在选择各种不同的城镇政策时提供基本框架及资料。这些有关资料只是一种广泛的看法，也许有些资料对今天的中国没有直接关系，不过在十年后或当它计划未来时，就可能有关了。

本文第二部分考察中国的城镇化。首先将对城镇部门的

〔注〕Urbanization一词在西方的文献著作中的含义是城市化，但本文作者在2.02节特别说明了城市化包括城市和集镇(cities and towns)，并在文中多次说明，论述了集镇的作用，因此我们将Urbanization译为“城镇化”，将Urban译为“城镇”。——译者。

重要性质作一回顾。其次将简单地说明城镇政策的后果。最后列举未来城镇化政策的选择。

一、国际性的经验教训

1、总的看法

经济发展与城镇化

1.01 经济发展与城镇化关系密切。根据对111个国家的抽查，雷诺特（RENUD）（1979）指出了人均收入与一个国家城镇人口占总人口比例之间有很强的正相关关系。这一关系在把（1、1）表（下页）（ii）栏和（iv）栏作一比较时就可明瞭。我们发现，当个人收入从250美元（如印度）上升到1500美元（如土耳其、南韩），5000美元或以上时，城镇人口百分比就从25%左右增到50%左右及75%以上。然而，请注意，即在象美国那样高度发达的国家，仍有相当大的一部分（20——25%）留在乡村并且大多数是非农业人口。

注1、在都市迅速发展前，农村劳力利用率经常很高。所以都市化，不一定是都市吸取农业剩余劳力的一种现象，观察一下四个地区男性劳工情形，我们即可从时间预算研究中得到下列印象（司桧尔1979，22表）。

	每周标准 工作时间	低于标准时 间（%）
斯里兰卡（1968）	20	10.7
智利（1969）	41	18.2
菲律宾（1962）	40	30.4

1.02 城镇化开始多半是由于人口从农村向城镇流动。稍后才是城镇人口本身的成长《司恰尔 (SquVe) (1979) 雷诺特 (1979) 》根据司恰尔 (1979) , 人口从农村向都市流动代表经济结构的根本变化, 或者城镇产品在国民生产中占有优势, 或者农业技术的发展使农业劳动力供过于求, 在这两种情况下, 工资高于农村工资从而引起农业人口涌向城市。这种经济结构的变化和技术变革的原因将在下面加以讨论。

工业化与城镇化

1.03 发展水平与城镇化之间的关系很密切, 而城镇化和一般工业化水平之间的关系似乎弱一些。如果我们观察一下发达国家, 就会发现虽然城镇化进展快速, 制造业劳动力比例随时间缓慢增长。例如, 在 1880 年, 美国的城镇人口占 27%, 而它的制造业工人占总劳动力的 19%。到了 1970 年美国城镇人口占 73%, 但制造业工人只占总劳动力的 25% (美国历史统计资料) 。

表 1.1

城镇化与经济发展

(1)	(I)		(II)		(IV)		(V)		(VI)	
	人均	城镇化%	50万人口以上城市人	率城镇人口成长率	口占城镇总人口比例,%	1970—81每年成长	率城镇人口成长率	1970—81每年成长	口占城镇总人口比例,%	1970—81每年成长
国名	收入	(1981)	1960	1981	1960	1980	总人口成长率	总人口成长率	总人口成长率	总人口成长率
印度	260	18	24	39	36	51	3.7/2.1	—	—	—
中华人民共和国	300	18	21	—	—	51	—	—	—	—
巴基斯坦	350	22	29	33	33	51	4.3/3.0	—	—	—
印尼	530	15	21	34	34	50	4.0/2.3	—	—	—
泰国	770	13	15	65	65	69	3.4/2.5	—	—	—
尼日利亚	870	13	21	22	22	58	4.8/2.5	—	—	—
秘鲁	1,170	40	66	38	38	44	3.5/2.6	—	—	—
土耳其	1,540	30	47	32	32	42	4.1/2.3	—	—	—
大韩民国	1,700	28	56	61	61	77	4.3/1.7	—	—	—

巴 西	2, 220	46	68	35	52	3.9/2.1
智 利	2, 560	68	81	38	44	2.4/1.7
南斯拉夫	2, 790	28	43	11	23	2.4/0.9
委内瑞拉	4, 220	67	84	26	44	4.2/3.4
西班牙	5, 640	51	75	37	44	2.2/1.1
意大利	6, 960	59	70	46	52	1.1/0.4
联合王国	9, 110	86	91	61	55	0.3/0.1
日本	10, 080	62	79	35	42	2.0/1.1
加 拿 大	11, 400	69	76	31	62	1.2/1.2
美 国	12, 820	70	77	65	72	1.5/1.0
德意志联邦共和国	13, 450	77	85	48	45	0.5/0.0
苏 联	—	72	77	21	33	1.8/0.9
德意志民主共和国	—	72	77	14	17	0.2/-0.2
低收入国家平均数	850	24	33	28	47	4.3/2.6
高收入国家平均数	2, 490	45	53	38	51	3.8/2.2

上表来源(：世界银行一九八三年世界发展报告(不包括vi栏中华人民共和国部分及vib美国部分)。(a)一般说来，(v)及(vi)栏中数据并不十分准确，因此不能对一九六〇年及一九八〇年水平提供十分准确的印象，但对大都市人口增长比例却可提供可信的图象。同样，如对全球各中等收入国家作一观察，我们就会发现自一九五〇年开始迅速城镇化以来，制造业的劳动力的平均比例只从14%增到19%（见司松尔1979年）。

1.04 在所有这些事例中，最具戏剧性的发展莫过于制造业劳动力内部结构的变化，劳力从制造非耐用产品（如纺织品，食品加工）的生产转向生产耐用产品（如金属及机器等），对于美国和南朝鲜，如把表1、2中一般和具体工业结构作一比较，就可发现在相关的一段时期内，当人口从农村移向城市时，从事传统生产（纺织品、食品加工）职工人数对重工业工人（如制造、冶金、机器工人）中的比例，有很大的降低，这表明城镇化与工业结构的关系较之与工业化本身更为密切。这些想法将在后面进一步展开。

1.05 还有一个猜测是随着工业技术的变革，新技术的有效运用要求都市规模愈益扩大，复杂的生产技术需要许多不同技能的专业工人，为了得到这些工人，许多企业可能要在大都市各种熟练工人汇集的劳力市场附近建立起来。另一与此并行的思想认为长期以来，技术改革已在加速，公司企业是否座落在都市化地区当会影响它们熟悉和采用新技术的速度。

表 1.2

工业结构与城镇化

(a)			(b)		
美国			美国		
都市化 百分比(%)	纺织工人数/ 钢铁工人数		都市化 百分比(%)	非耐用产品工 人数/耐用产品 工人数	
1880 27	1.30		1940 56	1.20	
1960 70	0.56		1970 73	0.73	

(c)		
南 韩		
都市化 比率%	纺织及食品加工工人数/ 五金及机器工人数	
1966 35	2.7	
1978 55	1.5	

1.06 这些意见对发达及中等收入国家同样有用。从一些有关目前低收入国家的数据中，我们发现了一个尚未解答的问题。一般说来，这些国家制造业劳动力的比例（在10%以下）比过去四十年中的发达国家和中等收入国家都低。原因可能正如我们所估计的，是由于文化及教育不发达。显而易见的，要发达就要扩大工业化，提高劳动力技术水平，但是否需要在最近的将来进行广泛集中的都市化，却仍然是一个疑问。显然答案取决于工业化的性质。

1.07 我们应注意到城镇化与非制造业劳动力活动之间的密切关系。第一，显然，农业劳动力的比重已直线下

降。第二，服务性行业已在抬头。例如在美国，从一九〇〇年到一九七〇年，按工业分类，服务行业（包括批发零售业、财务金融、保险、地产及私人服务）任用的职工数已从占总劳动力的30%增至43%。（见历史统计）中等收入国家也遇到同样情形，从一九五〇年至一九七〇年，它们的服务业任用的职工数从占劳动力的14%增至19%（司松尔1979年）。如按职业分类服务业的进展速度更为突出。因为制造业内部蓝领工人已走下坡，代之而起的是白领技术员及文书。例如就职业来说，一九〇〇年，美国服务业职工及技术人员（包括服务、销售、文书）各占劳动力的17%及4%。到一九七〇年，分别上升到38%及14%。（见历史统计）

城镇密集与城镇化

1.08 一般说来，城镇密集与城镇化程度有着并不密切的关系。这种关系的存在似乎说明，随城镇化的增长，城镇密集反而减退，密集化反映城镇人口集中一二大都市而非许多城镇的程度。虽然大多数城镇已随全国都市人口的增长而增长，增长更快的是城镇区的个数，这就使任何一个城镇的人口占全国城镇人口的比重下降（郝德生1980年）。然而值得重的是这并不影响一个普遍现象，即当城镇化增长时，更多的城镇人口会到（数目日益增多的）规模较大的城市去居住。这点可从把表1、1中的(iii)(iv)栏与(v)(vi)栏数字作一比较时得到反映。城镇化与城镇密集之间似乎存在着关系，我们以后还要研讨，但城镇密集与工业结构，国家政府制度，宜于居住土地面积大小及国家交通系统的性质有更密切的关系。然而，在一些迅速发展的小国，城镇密集起初会随着城镇化程度迅速增长，经过一段时

间，比如二十年，然后衰退，这个事实以后还要研究。

待探讨的问题

1.09 我们将从两个角度研讨工业化，城镇化，及城镇密集之间的联系。

(i) 目前有些大国拥有比较稳定的城市体系，在检查这种体系及其基本概念时，我们将研究一个国家的生产，城镇密集及城镇化的关系。我们也将检查城镇及城镇人口散布情形，以便说明为什么有些国家的大型都市能在全中国广为分布，而有些国家则把它们密集在一个小地区内，如首都所在地，并在其周围建立了许多卫星城市。

(ii) 我们也将考察一些迅速发展中的国家以便探讨为什么有些国家先把城镇人口迅速集中在一二个都市地区，然后再加以疏散。今天许多国家已在实行反对密集及鼓励人口疏散的政策，这可能表明它们当初所实施的集中政策根本是不必要的，尽管如此，我们也将检查疏散情形，这样做是希望了解集散过程的本质。

2、国家生产格局、城镇规模分布

及城镇人口的空间分布

1.10 国家生产格局，城镇化，及城镇区规模分布之间的经济关系是天然存在的。本节第一部分将探讨此项关系。第二部分探讨城镇区的分布（是把都市密集在一起还是分散到全国）是如何决定的。第三部分分析一个国家使生产格局和城镇密集关系密切化的条件，从而提出能够影响这种关系的政府政策建议。

国家生产格局及城镇密集化