

# G

GREEN BOOK OF  
POPULATION AND LABOR

人口与劳动  
绿皮书

# 中国人口与劳动问题报告

## No. 4 (2003)

### 转轨中的城市贫困问题



主 编 蔡 昉  
副主编 张车伟 王德文 王美艳

社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES DOCUMENTATION PUBLISHING HOUSE

人口与劳动绿皮书

Green Book of Population and Labor

# 中国人口与劳动问题报告

*No. 4 (2009)*

转轨中的城市贫困问题  
Urban Poverty in Transitional China

主 编：蔡 昉

副主编：张车伟 王德文 王蒙艳

---

社会科学文献出版社

·人口与劳动绿皮书·

中国人口与劳动问题报告 No.4 (2003)

——转轨中的城市贫困问题

---

主 编 / 蔡 昉

副 主 编 / 张车伟 王德文 王美艳

---

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssdph.com.cn>

责任部门 / 皮书事业部

(010)85117872

责任编辑 / 张大伟 程 秦 邓泳红

责任印制 / 同 非

---

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010)65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心

(010)65285539

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京京科印刷有限公司

---

开 本 / 889×1194 毫米 1/32 开

印 张 / 12

字 数 / 272 千字

版 次 / 2003 年 7 月第 1 版

印 次 / 2003 年 7 月第 1 次印刷

---

书 号 / ISBN 7-80190-025-1/F·013

定 价 / 28.00 元

---

本书如有破损、缺页、装订错误，  
请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

**图书在版编目(CIP)数据**

中国人口与劳动问题报告 No.4 (2003): 转轨中的城市贫困问题/蔡昉主编. - 北京: 社会科学文献出版社, 2003.7  
(人口与劳动绿皮书)

ISBN 7-80190-025-1

I. 中… II. 蔡… III. 城市-贫困-问题-研究报告-中国-2003 IV. D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 036006 号

## 本报告撰稿人 (按姓氏笔画为序)

王有捐	王美艳	王 谦	王新梅
王德文	吴要武	张车伟	张展新
张 翼	林 宝	林毅夫	唐 钧
莫 荣	郭震威	都 阳	蔡 昉

# 前 言

中国在从二元经济转向一元经济，以及从计划经济转向市场经济的过程中，享受到资源配置效率和激励机制转变的增长效应，城乡人均收入水平大幅度提高。但与此同时，由于这种双重的转轨，一部分群众陷入特殊的困难状态，乃至贫困状态。贫困是世界性现象，需要借鉴国际上治理贫困问题的经验和教训。同时，中国城镇贫困问题的产生，又有其特殊的原因，需要认真分析，寻找积极的治理对策。因此，中国社会科学院人口与劳动经济研究所的第四本《中国人口与劳动问题报告》，选择了城镇贫困问题作为主题。

中国的贫困问题，经历了从农村整体贫困，到农村边缘化贫困的治理过程。目前，贫困问题成为经济转轨中冲击型的贫困，并且从农村转到城市。首先，由于国有企业改革和产业结构的调整，一部分职工下岗或失业，并且没有工作的持续时间较长，导致他们的生活极度困难。其次，农村劳动力转移到城市，由于就业不稳定、工资水平较低，并且享受不到城镇的社会保障和公共服务，也容易陷入贫困状态。再次，一些特殊的人口群体如老年人、妇女等，特别容易陷入收入不足、就业不充分和社会保障涵盖不上的状况，也是潜在的贫困群体。如何通过市场的办法，通过社会保障体系的完善，通过政府的特殊扶助，帮助这些特殊困难群众摆脱贫困状况，是摆在我们目前的重要课题。

本报告对相关的问题进行了现状描述、原因分析，提出了政策建议。

本书分上、下两篇。上篇包括三个专题报告。专题报告一回顾和分析了过去13年、过去5年和2002年人口和计划生育形势，并对未来人口发展趋势进行了估计。专题报告二对中国当前的就业、失业形势进行了描述和分析，并提出了相应的政策建议。专题报告三专门报告了中国建立城市居民最低生活保障的情况及存在的问题。下篇共分11章，分别从城镇贫困问题的不同角度进行介绍和分析。第一章讨论转轨时期的城镇贫困问题，着重分析了这个时期出现城镇贫困问题的原因和社会背景。第二章介绍国际上关于贫困问题的研究，着眼于介绍理论和方法。第三章讨论中国城镇贫困人群的测量和识别问题，介绍了关于指标的设定和使用。第四章使用大量的调查资料，描述了城镇贫困人口的生活与生存状况。第五章描述了城镇劳动力下岗和失业的状况，以及下岗失业人员与贫困的关系。第六章介绍了城镇流动人口的生活现状，及其导致他们陷入城镇贫困的制度性原因。第七章分析老年人群体的生活状况、养老保障体系建立的情况，以及城市老年人的贫困问题。第八章讨论妇女的收入和就业状况，以及她们易于陷入贫困的特殊脆弱性。第九章从城市化、经济转型和人口转变分析城市贫困的趋势。第十章从个人、家庭和社会的角度讨论了贫困的社会后果。第十一章从政策角度讨论了如何建立易于瞄准贫困群体的社会保障优先序。

报告由单个作者执笔撰写各章节，随后由主编修改和整理，并重新进行了调整。各章节作者包括中国社会科学院人口与劳动经济研究所的研究人员和其他单位的专家。下面的作者名单反映了最初执笔人和修改人的贡献。专题报告一：王谦、郭震威；专题报告二：蔡昉、王美艳；专题报告三：唐钧；第一章：林毅夫、蔡昉；第二章：王德文、张展新、林宝；第三章：王有捐；第四章：唐钧、张

车伟；第五章：莫荣；第六章：王美艳；第七章：吴要武、王新梅、王美艳；第八章：张展新；第九章：王德文；第十章：张翼；第十一章：蔡昉、都阳。

全书由蔡昉、张车伟、王德文、王美艳、张展新、吴要武统稿。王美艳和刘学军对全书进行了认真的校对。中国社会科学院科研局对本书出版提供了资助。人口与劳动经济研究所科研处徐进做了大量的协调工作。社会科学文献出版社也对本书的出版给予了大力支持。

蔡 昉

2003年3月



# 摘 要

中国人口年龄结构迅速变化所导致的劳动年龄人口的加速增长、经济结构调整所造成的大批城镇职工的失业和下岗,以及农村剩余劳动力向城市转移压力的不断加大,正在使中国城镇的就业形势不断恶化,无法实现再就业的城镇职工越来越多。在社会保障制度尚不健全的情况下,失去工作的城镇职工非常容易陷入贫困。鉴于我国严峻的就业形势会在一个相当长的时期内持续存在,城市贫困问题因而会逐渐演化为一个日益严重的社会问题。在这种背景之下,本报告在这里将为读者勾勒一幅有关城市贫困问题的简单图画。本报告分上下两篇。

上篇包括和城市贫困问题相关的3篇专题报告。专题报告一主要分析2003年的人口形势,专题报告二注重介绍中国城镇地区的就业形势,专题报告三简要综述城市居民的最低生活保障情况。

下篇包括11章内容,分别讨论了中国城市贫困的现状、原因、发展趋势、社会后果和政策选择。在回顾中国贫困问题演变历史的基础上,第1章探讨了转轨时期城市贫困和经济增长之间的互动关系。第2章主要介绍了国际上有关城市贫困问题的一般理论和方法,并描绘了国际上城市贫困问题的基本状况。第3章详细介绍了中国城市贫困的识别、规模和分布。基于一些抽样调查的数据,第4章具体地描绘了城市贫困家庭的基本生存状况和特征。第5章至第8章分

别对易于陷入城市贫困的脆弱群体进行了分析，这些脆弱群体包括城镇失业下岗人员，流动人口，老年人和妇女。本报告在最后的 3 章中分别研究了中国城市贫困的发展趋势，探讨了城市贫困可能产生的社会后果，以及在政策上如何应对日益严重的城市贫困问题。

# Abstract

With rapid increase of labor force resulted from age structure change, more and more urban lay-offs arising from economic restructuring, and accelerating rural-urban migration, urban China now is facing severe challenge for employment. Many of the lay-offs remaining unemployed are vulnerable to urban poverty given that the urban social security system has not been fully established. Since the severe unemployment situation will continue for a relatively long period of time, it seems that urban poverty is emerging as a serious problem threatening economic development and social stability in China. Based on this background, this report tries to present a rough picture of the emerging urban poverty in China.

The first part of the report has included three special reports, with special report one focusing population situation in 2003, special report two addressing the latest situation of urban employment, and special report three surveying the execution of minimum living standard security system in urban China.

The second part of the report has included 11 chapters, in which general situation of urban poverty, its causes, consequences, tendency, and possible policy suggestions have been discussed respectively. By reviewing the evolution of poverty problem in China, chapter one has addressed the interactive re-

relationship between urban poverty and economic growth. Chapter two has briefly talked about some basic theory and methodology on urban poverty as well as the current prevalence of urban poverty problem worldwide. Chapter three has discussed how urban poverty is targeted and the size and distribution of urban poverty in China. Based on some sampling survey data, chapter four has presented the living conditions and characteristics of urban poor households. From chapter five to chapter eight, vulnerable groups to urban poverty are analyzed, which include urban lay-offs, rural migrants, the elderly and women. The last three chapters have explored the tendency and possible consequences of urban poverty as well as policy options for addressing the problem in China.

# 《皮书系列》主要编辑出版发行人

出 版 人 谢寿光

项目负责人 范广伟

发 行 人 王 菲

编 辑 主 任 张大伟

编 辑 (按姓名笔画为序)

邓泳红 张大伟 陈斗仁

范广伟

封 面 设 计 孙元明

内 文 设 计 范 迎

责 任 印 制 盖永东

编 务 曹继红

皮书事业部 电话：85117872、85111313-222、220

网址：[cjh7885@ssdph.com.cn](mailto:cjh7885@ssdph.com.cn)

# 目 录

## 上 篇

<b>专题报告一 2003 年人口形势分析报告</b> .....	1
一 过去 5 年及 2002 年的人口形势 .....	1
二 对 13 年来人口发展状况的回顾 .....	3
三 对未来 20、50 年人口发展趋势的初步分析 .....	13
四 当前我国人口发展中需要关注的几个问题 .....	22
<b>专题报告二 中国城镇就业报告</b> .....	27
一 就业形势和失业率变化 .....	27
二 实际就业和失业状况 .....	33
三 就业总量和就业结构 .....	36
四 政策评价与建议 .....	42
<b>专题报告三 城市居民最低生活保障报告</b> .....	52
一 建立城市居民最低生活保障制度的动因 .....	53
二 中国城市居民最低生活保障制度的建立过程 .....	59
三 最低生活保障制度的实践对中国社会 政策的意义 .....	66
四 城市居民最低生活保障制度存在的问题 .....	71
五 政策建议 .....	75

## 下 篇

<b>第一章 转轨时期的城市贫困</b> .....	91
第一节 中国贫困的阶段与类型 .....	92
第二节 城市贫困问题显现的经济根源 .....	97
第三节 贫困对经济发展的长期影响 .....	102
<b>第二章 城市贫困的理论与研究方法</b> .....	106
第一节 经济学中贫困的界定和测度 .....	106
第二节 社会学中关于贫困的若干理论观点 .....	114
第三节 城市贫困的维度与类型 .....	120
第四节 城市贫困的国际视野 .....	124
<b>第三章 中国城市贫困状况测量</b> .....	128
第一节 城市贫困的研究方法 .....	128
第二节 研究贫困所使用的指标 .....	130
第三节 贫困人口的认识与规模 .....	136
第四节 分布特征与基本生活状况 .....	139
<b>第四章 城市贫困人口的生存特征</b> .....	144
第一节 家庭收入状况 .....	144
第二节 家庭基本生活消费状况 .....	150
第三节 健康与教育状况 .....	155
第四节 社会活动状况 .....	161
<b>第五章 下岗失业与城市贫困</b> .....	165
第一节 下岗失业：城市贫困的温床 .....	165
第二节 城市下岗失业的最新状况 .....	169
第三节 “三条保障线”：构筑城市贫困安全网 .....	172
<b>第六章 流动人口与城市贫困</b> .....	177
第一节 流动人口的概况 .....	177

第二节	流动人口的贫困现状 .....	185	3 \ 目
第三节	流动人口为什么容易陷入贫困 .....	196	
第四节	消除流动人口贫困的政策建议 .....	207	
<b>第七章</b>	<b>老年人与城市贫困 .....</b>	<b>221</b>	
第一节	老年人：城市贫困的高危群体 .....	221	
第二节	养老保障体制面临的难题 .....	226	
第三节	中国城市老年贫困现状与趋势 .....	238	
<b>第八章</b>	<b>妇女就业、收入与城市贫困 .....</b>	<b>247</b>	
第一节	劳动力市场的性别不平等和妇女贫困： 国际经验 .....	248	
第二节	改革开放前中国城市妇女的就业与收入 .....	253	
第三节	转型时期城市妇女的就业与收入 .....	256	
第四节	两性差异与城市贫困：展望和政策建议 .....	261	
<b>第九章</b>	<b>城市贫困的未来趋势 .....</b>	<b>265</b>	
第一节	城市化与贫困 .....	265	
第二节	经济转型与城市贫困 .....	276	
第三节	人口转型与城市贫困 .....	283	
<b>第十章</b>	<b>城市贫困的社会后果 .....</b>	<b>289</b>	
第一节	贫困对个人社会生活的影响 .....	290	
第二节	贫困对贫困者家庭的影响 .....	303	
第三节	贫困与社会冲突 .....	318	
<b>第十一章</b>	<b>社会保障优先序与瞄准机制 .....</b>	<b>324</b>	
第一节	社会保障与社会救助 .....	325	
第二节	如何识别弱势群体 .....	327	
第三节	关注困难群体的生活 .....	335	
<b>附表</b>	.....	<b>340</b>	



# 图表目录

## 图

A-1	历年育龄妇女人数和出生人数 (万人)	5
A-2	平均初婚年龄变化情况 (岁)	6
A-3	分年度采取的避孕方法构成	8
A-4	育龄妇女人数预测	14
A-5	总人口变动预测	15
A-6	老年人口 (60 岁及以上) 变动预测	17
A-7	15~59 岁人口变动预测	19
B-1	分地区城镇失业率	35
B-2	五城市的调查失业率与劳动参与率	36
B-3	非国有经济成为就业需求的主体	37
B-4	就业形式日益多样化	38
B-5	发展中国家非正规就业占重要地位	42
B-6	中国劳动密集型产品比较优势的提高	48
1-1	城市贫困人口的构成	96
1-2	分配政策的政治经济学	103
2-1	福利主义者学派、基本需要学派和能力学派的方法比较	109
6-1	按人均 GDP 排序的迁移率	182
6-2	迁移人口与全体人口 (6 岁及以上) 的受教育程度比较	183
6-3	乡城迁移者、城城迁移者和全体人口的受教育程度比较	184