

城市改革中的 城市工会工作

● 田 明 汪向东 等著



城市改革中的 城市工会工作

田 明 汪向东等著

经济管理出版社

城市改革中的城市工会工作

田 明 汪向东等著

冯宝曾 责任编辑

王 铮 校 对

李更新 封面设计

赵惠民 技术

经济管

北京之新华书

出版说明

本书是全总政研室和全总办公厅部分同志合作编写的一本理论著作。全书分上下篇，上篇为经济篇，从城市化的历史进程进而论及当前的城市经济体制改革，特别对发挥城市多功能的中心作用进行了论述；下篇为工会篇，从建国三十多年来我国城市工会的历史经验教训论及城市工会改革和建设的战略构想与实施步骤，特别对城市工会参政议政进行了探讨。是作者从工作实践中提炼出来的理论联系实际、有新鲜见解、对工会工作有推动意义的研究成果。本书编审过程中得到全国总工会副主席陈秉权同志的指导和帮助，特此致谢。

本书作者是：田明（第10章、第11章）

汪向东（第5章、第6章）

李滨生（第2章、第4章）

杨毅（第9章）

谷常生（第12章）

徐伟志（第7章、第8章）

徐建川（第1章、第3章）

全书的统稿工作由田明、汪向东承担。

经济管理出版社

1986年4月

目 录

经 济 篇

1	城市化的历史进程	(1)
	近代城市的崛起.....	(1)
	世界各国的城市化.....	(5)
	现代城市的发展.....	(11)
2	城市的地位和作用	(17)
	城市同经济和社会发展的关系.....	(17)
	我国城市的重要地位.....	(20)
	我国城市的重大作用.....	(26)
3	我国城市的状况	(33)
	我国城市的历史.....	(33)
	新中国城市的发展.....	(36)
	我国城市的前景.....	(43)
4	我国城市的发展战略	(47)
	历史的经验和教训.....	(47)
	制定发展战略的根本原则.....	(52)
	发展战略的基本方针.....	(56)
	发展战略的具体措施.....	(63)

5	城市经济体制改革	(68)
	改革的历史必然性.....	(68)
	改革初战的胜利.....	(73)
	改革的关键时期.....	(84)

6	新兴的城市科学	(89)
	城市规划学.....	(92)
	城市地理学.....	(94)
	城市经济学.....	(98)
	城市社会学.....	(100)

工 会 篇

7	我国城市工会的地位和作用	(104)
	城市工人阶级的地位.....	(105)
	城市工会的作用.....	(107)
	城市工会的地位.....	(113)
	城市工会同城市党委和政府的关系.....	(115)

8	我国城市工会的历史经验教训	(119)
	社会主义建设时期的城市工会.....	(119)
	我国城市工会的历史经验教训.....	(127)

9	城市工会面临的挑战和机会	(135)
	世界性的新技术革命背景.....	(135)
	改革是强有力的挑战.....	(138)
	改革创造了前所未有的机会.....	(144)

10	我国城市工会参政议政的理论	(147)
	我国新时期工人阶级的历史任务.....	(148)
	把着重点放在城市宏观决策上.....	(155)
	在主客观上同时努力创造条件.....	(159)

11	我国城市工会参政议政的实践	(163)
	城市工会参政议政的新进展.....	(164)
	城市工会参政议政的新经验.....	(169)
	城市工会参政议政的新问题.....	(174)

12	我国城市工会的改革	(177)
	城市工会改革的紧迫性.....	(177)
	改革和发展的目标模式.....	(178)
	改革的具体内容.....	(182)
	改革和发展的战略设想.....	(187)

经 济 篇

1 城市化的历史进程

城市是社会生产力发展的产物。从世界上公认的最早的城市——位于死海北岸的吉里乔，发展到今天遍布全球的现代化城市，城市的历史已经有九千多年。人们在习惯上把这几千年的城市发展历史，划分为三个阶段，即工业化以前的城市、工业革命时期的城市 and 现代城市。也有人根据城市经济的发展划分为古代的消费性城市、近代的生产型城市和现代的综合型城市这样三个阶段。

在漫长的原始社会、奴隶社会和封建社会，城市这颗人类社会发展历史上奇异的果实，始终因为经济和社会的发展步履蹒跚而得不到充裕的营养，难以健康发展。

近代城市的崛起

近代意义的城市是资本主义生产方式的产物。工业革命的发展，把人类的生产领域扩展到崭新的天地，城市逐步成为人类活动的主要舞台。城市自身也在大机器的轰鸣声中，在瞬息之间成长为远非乡村可比的经济巨人。

在工业革命中，资产阶级为了自身发展的利益，迫使农

民失去赖以生存的土地，沦落到破产者的行列。千百万破产农民除了铤而走险，只有进入早已张开血盆大口等待着他们的城市工厂，把自己的生命，自己的家庭包括自己的后代，一古脑投入恶魔的腹中。这就是人们通常所说的熔铸着血与火的城市化历史进程。

从十八世纪中叶到十九世纪末期，在短短的150年当中，世界城市化的进程是如此之快，大生产就象法术一般，在一昼夜之间唤出了几千年的历史都不曾孕育和培养出来的一个又一个工业都市。在工业革命的策源地英国，城市化发展最为迅速。工业革命改变了英国的经济布局，那些巨大的都市仿佛磁石一般吸引和吞噬成千成万的人们。曼彻斯特原来是个偏僻的小镇，1770年只有1万人，随着工业的发展，人口逐步增加，1821年超过18万，1841年成为拥有35万多人的棉纺织业的中心。其他工业城市也出现人口迅速膨胀的现象。1800年英伦三岛城镇居民占全部人口20%，1815年的英国，已有三分之一以上的人口聚集在城市。此后，英国很快成为世界上第一个城镇人口超过乡村人口的国家。到十九世纪末，英国人口的三分之二以上居住在城市。其他西欧北美国家城市化的发展也很迅速。美国1790年只有24个城市，1890年猛增至1,348个，同期内城镇人口比重由5.1%上升为35.1%。伴随城市化进程，一批规模巨大的近代化城市也应运而生。1800年的纽约仅有6万人口，100年后，巍然高耸的摩天大楼“使林立的高塔也矮了一截”，纽约的人口一跃增加到344万。1545年的伦敦只有8万人口，1700年增加到67万，200年后更达到658万，成为世界上前所未有的超大型城市。伦敦不仅成为当时英国的工业贸易中心，也成为当时的世界经济

中心。恩格斯形容当时的伦敦“变成了全世界的商业首都。”

① 到1920年，工业发达的欧洲城市人口比重已达到46%，北美达52%，全世界已经有五分之一的人口成为城市居民。

产业革命冲破了自给自足的自然经济的桎梏，促进了社会生产力的高速发展。工业化城市喧嚣的市声，繁忙的劳作、紧张的节奏和污染的空气逐渐取代了中世纪城市以恬静、徐缓、雍容、典雅而著称的环境和生活方式。这样，原来作为消费、娱乐、物品交换的城市，由于资本的冲动力，被推向历史的前台，并彻底改变了面貌，成为巨大生产力的源泉。城市成为近代工业生产中心、交通运输中心、商业外贸中心、科技文化中心和政治中心。城市在一个国家的国民经济和社会发展中取得了举足轻重的地位。

同样是由于资本的活力，使得资产阶级疯狂起来。他们不顾任何风险，闯进自然经济传统的领域，盖房子，开工厂，招工人，在贪婪地吸吮着工人阶级血汗的同时，无意中使得城市爆炸似的膨胀起来。从此以后，城市主宰了乡村的命运，从而，城市的资产阶级也主宰了整个社会的命运。

规模大型化和功能专门化是这个时期工业城市的主要特征。其规模之大，不仅表现在企业和城市的自身，而且表现在城市和城市的密集。当时美国棉纺织业雇工的85%，集中在兰开夏及其附近地区，在特伦河北则集中了冶金化学、机器制造、纺织业、采掘业等有关行业的52万工人当中的三分之二。许多在今天闻名世界的特征性城市，都在这个阶段奠定了基础。

近代城市已不应该，同时在事实上也不仅是生产和商品

① 《马克思恩格斯全集》第2卷，第303页。

经济交换集中的地方。作为近代社会经济生活的主导力量，城市取得了全新的地位和职能，这一切既是生产力发展的结果，又为以后经济发展和社会进步准备了重要条件。

英国的产业革命培育了一大批令人瞠目结舌的工商业城市，同时也造就了它最重要的产物，即英国无产阶级。这场推动社会生产力空前发展的产业革命，“把居民间的一切差别化为工人和资本家之间的对立。”^①资产阶级对无产阶级实行经济剥削和政治压迫的结果，必然激起无产阶级的坚决反抗。无产阶级从诞生的第一天起，就以资产阶级掘墓人的身份矗立在历史舞台的中心。

在资本主义社会初期的城市里，无产阶级反对资产阶级表现为自发的斗争。当时无产阶级还不曾认识自己遭受压迫的根本原因。在他们朦胧的感觉里，认为机器是造成贫困的根源，于是就破坏机器，甚至烧毁工厂。最初的工会组织，正是在这种斗争中诞生的。

十九世纪三十年代，无产阶级迅速壮大起来。无产阶级对资产阶级的斗争也从自发的、分散的形式发展到自觉的、有组织的联合行动。当时发生在法国里昂的纺织工人起义，席卷全国的英国宪章运动，以及德国西里西亚纺织工人起义，是当时以城市为舞台的阶级斗争的集中反映。

1848年2月《共产党宣言》的发表，标志着马克思主义的诞生，标志着世界无产阶级从此掌握了认识世界和改造世界的锐利思想武器，标志着无产阶级已经成为自觉的革命阶级。从此以后，世界历史掀开了新的一页。

在无产阶级为争取自身解放而斗争的岁月里，出现过巴

^① 《马克思恩格斯全集》第2卷，第296页。

黎公社这样勇敢的尝试，出现过十月革命这样伟大的胜利。这都是无产阶级以城市为舞台同资产阶级斗争的光辉的历史篇章。

关于城市的阶级斗争问题，马克思、恩格斯曾有这样一段论述：“大城市是工人运动的发源地：在这里，工人第一次开始考虑到自己的状况并为改变这种状况而斗争；在这里，第一次出现了无产阶级和资产阶级利益的对立；在这里，产生了工会、宪章主义和社会主义。社会机体的病患，在农村中是慢性的，而在大城市中就变成急性的了，从而使人们发现了这种病的真实本质和治疗方法。如果没有大城市，没有它们推动社会意识的发展，工人绝不会象现在进步得这样快。”^①从这里，我们可以明显地看出城市经济对于无产阶级力量的团结和凝聚作用。

世界各国的城市化

城市化是指人口集中到城市或城市地区的过程。它一方面指农业人口转移为非农业人口，城市人口在总人口中的比重不断提高；同时，城市数量增加，规模扩大，城市状态也发生变化。另一方面又是指城市经济关系和生活方式的普及和扩大，农村逐步实现城市生产方式和生活方式。城市化的水平一般是以城市人口占总人口的比重作为主要标志加以衡量的。

城市化是极其复杂的社会经济现象，涉及社会经济生活的各个方面。世界上各个国家由于地理位置、自然条

^① 《马克思恩格斯全集》第2卷，408页。

件、历史传统、经济水平和文化背景的不同，其城市也有着各自的风貌，城市化的进程也各有特点。

在西欧、北美等高度发达的资本主义国家，城市居民超过国家人口的三分之二以上，是高度城市化的国家。

苏联、东欧、南欧和北非、西亚以及拉丁美洲诸国，城市居民在国家人口中高于三分之一，低于三分之二，属于中等城市化国家的行列。

城市居民比重不到三分之一的属于城市化水平较低的国家，同时也是当今世界上经济落后，生产力水平低下的国家。其中城镇人口比重最低的是非洲的莱索托，仅为3%。

表1 世界一些国家城市人口的比重表* (%)

高		中		低	
国 名	比 重	国 名	比 重	国 名	比 重
科 威 特	93	墨 西 哥	69	緬 甸	29
英 国	92	保 加 利 亚	68	巴 基 斯 坦	28
荷 兰	92	阿 尔 及 利 亚	66	印 尼	25
比 利 时	89	苏 联	66	印 度	25
澳 大 利 亚	87	捷 克	66	中 国	21
联 邦 德 国	86	波 兰	60	斯 里 兰 卡	21
阿 根 廷	84	瑞 士	60	泰 国	15
日 本	76	匈 牙 利	56	布 隆 迪	4
美 国	74	南 斯 拉 夫	45	不 丹	4
法 国	74	菲 律 宾	39	莱 索 托	3

* 资料来源：1984年《联合国世界人口统计图》

一般来说，城市化程度是衡量一个国家经济发展水平，特别是工业化水平的重要标志。国家工业化水平越高，经济

越发达，城市化水平也就越高。

表2 城市化与国民生产总值关系表*

人均国民生产总值(美元)	城市人口 (%)	农业劳动者 (%)	工业劳动者 (%)
100以下	9.6	79.0	4.9
101—200	19.9	66.3	7.7
201—375	38.3	54.0	12.4
376—1,000	50.5	38.1	23.1
1,000以上	69.6	11.7	37.4

表3 城市化与国民生产总值关系表*

城 市 人 口 (%)	国 家 数	人均国民生产总值(美元)
60以上	34	3,858
40—59	43	2,155
20—39	39	700
19以下	42	310

●资料来源：《世界银行1983年世界发展报告》

在许多发达的资本主义国家里，城市化都呈现出“橄榄型”趋势。这是指资本主义城市发展由初期到人口高度集中于城市，从而涌现出一批具有世界规模的超大型城市和最近几十年又出现大城市的工业和人口向中小城市和小城镇扩散的新变化，即所谓的“反城市化”倾向。

最早提出建设卫星城思想的是英国的依波泽·哈瓦德。他在《花园城市》一书中提出在特大城市郊区建立三万人口左右的风景优美的小城镇，这样，既可吸引特大城市的人口，又可创造风景优美的生活环境。美国的格拉姆、罗迈、泰

勒继承和发展了哈瓦德的思想，主张把工厂从特大城市人口稠密地区迁移到郊区。近几十年来，各种类型的卫星城，如工业卫星城、科技卫星城、多功能卫星城等，纷纷建立起来。如今发达资本主义国家的大城市都在自发地向郊外发展。住宅和工厂首先迁到地价低的区域，然后，新的道路出现了，商店、学校、停车场、公园等出现了，从而新的城镇也出现了。

这种自发郊区化的倾向，不是城市化的倒退，而是城市发展到一个新阶段——乡村城市化阶段的前奏，是经济发展到一定程度的标志。它表明，集中是有限的，在一定限度内，工业和人口的集中会促进城市的发展，然而一旦超过这个限度，由过分集中引起的种种弊端就会超过它所带来的经济效益，从而鼓励分散。这是不以人的意志转移的。现在，美国已经出现了大城市人口相对减少，而中小城市和较大城镇的人口比例逐渐上升的趋势。英国的城市化也进入了一个新的时期。由于英国制定了发展卫星城的政策，有效地促进了城市人口的向外扩散。日本也出现大城市的职能和人口向外围中小城市以及人口稀疏区的新兴城市转移的趋向。这种分散已成为日本城市化进程中的主要趋势。联邦德国则在发达地区建立了312个由小城市组成的发展中心，正是这些发展中心有力地吸引了大城市和老经济区的工商业和人口。法国则设想一方面集中发展四通八达的高质量的城市中心，另一方面以松散的城市化空间来取代人口高度集中于大城市的模式。

这些发达国家的工业区是由若干个城市组成的，各个城市的工业各有自己的特点和重点。日本的阪神工业区，西德

的鲁尔工业区，北美的大湖区，巴西的工业三角区等等，都是世界闻名的工业区。这些工业区的城市不是孤零零地发挥中心作用，而是结合为城市群落，在群落中发挥各自的中心作用。

这些国家的政府行政机关、工商企业、金融机构等等，都选择有利于管理和经营的大城市，作为管理中枢的所在地。

西方国家城市经济是一种网络模式。企业同城市一般不存在隶属关系，以避免形成以城市为核心的地区分割。

西欧、北美和日本城市化的这些特点和发展趋势，是资本主义制度的产物，是受资本主义经济运行规律所制约的。

社会主义城市化和计划经济相适应，而且往往和具体阶段的五年计划以及较长远的社会发展规划相结合。一般说来，城市化的过程也就是经济发展的过程。

苏联和东欧国家城市化进程较快。1984年，苏联的城市居民已占人口比重的66%，保加利亚占68%，捷克斯洛伐克占66%，波兰为60%，德意志民主共和国高达78%。苏联、东欧国家的城市化，一种以苏联为代表，包括保加利亚、匈牙利、波兰、罗马尼亚等国，采取了以大城市为主体的模式。另一种是以德意志民主共和国为代表，包括捷克斯洛伐克和南斯拉夫，采取了以中小城市为主体的模式。

目前，苏联、东欧各国除重视城市发展规模外，还十分重视改造经济相对不发达的农村，促进小自然村落及零星农场的发展，加速农村就业结构的转化，着重发展地处农村各地区中心位置的较大和中等类型的农村城镇，以适应社会化生产和乡村城市化的要求。

第三世界国家在几个世纪以来，受到殖民主义的压迫和

封建制度的束缚，大多还处于城市化的萌芽阶段。战后，许多国家赢得了独立，在经济上为摆脱大国的控制，先后采取贸易保护政策，积极发展国内产品，用以代替传统的进口贸易；同时，又先后引进大量外资和先进技术，促进了本国经济的发展，从而带动了城市化的进程。在整个第三世界，拉丁美洲国家城市化程度最高，城市人口比重高达64%，其次中东和北非，城市人口占50%，其它国家和地区的城市人口一般都在30%以下。

发展中国家城市化的发展很不平衡。这首先是由于资本不足，工业化和城市化脱节，主要表现在农业人口漫无控制地涌向城市。近几十年来，这些国家20万人口以上的大中型城市在城市人口的比重中明显上升，而人口不到10万的小城市，人口比重却大幅度下降，从而使城市规模急剧扩大。同时，这些国家的政府对城市化的进程失于控制，结果导致城市畸形发展。墨西哥城和巴西的圣保罗市在本世纪初，人口分别为50万和24万，到现在已分别发展为1,500万和1,300万。80年间分别增长了30倍和54倍。

发展中国家城市网络体系结构的发展很不协调。一些国家往往只有一个超大型城市。这些独生的，而不是孪生的、多胎的超大型城市，在一国之内茕茕孑立，形影相吊，好不凄凉。

发展中国家的大量农村人口流入城市以后，落后的人口质量和现代化的技术装备不相适应。绝大多数发展中国家独立以后，由于国内原有民族工业极为孱弱，只好主要依靠政府投资和外国资本兴办现代化工业企业。这类企业设备比较先进，对管理人员和工人的教育程度要求较高，但这些国家