

006384

广州城市发展与建设

GUANGZHOU CHENGSHI FAZHAN YU JIANSHE

主 编 傅崇兰

副主编 杨重光 刘维新 史为乐

中国社会科学出版社



广州城市发展与建设

中国社会科学出版社

一九九四年

(京)新登字 030 号

图书在版编目 (CIP) 数据

广州城市发展与建设 / 傅崇兰主编. — 北京: 中国社会科学出版社,
1994, 6

ISBN 7-5004-1572-9

I. 广… II. 傅… III. ①城市发展—研究—广州②城市建设—研究—广州 IV. F299.276.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 07296 号

中国社会科学出版社出版发行

(北京鼓楼西大街甲 158 号)

北京华运印刷厂印刷 新华书店经销

1994 年 6 月第 1 版 1994 年 6 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 31.75 插页: 34

字数: 725 千字 印数: 1—4000 册

定价: 128.00 元

广州市发展与建设
学术顾问委员会

胡 绳	费孝通	朱森林	吴良镛	高祀仁
黎子流	刘国光	汝 信	周干峙	储传亨
江 流	石安海	叶维钧	戴治国	陆学艺
张卓元	李学勤			

课题策划

王长升 石安海 傅崇兰 戴治国

广州市发展与建设
学术顾问委员会

胡 绳	费孝通	朱森林	吴良镛	高祀仁
黎子流	刘国光	汝 信	周干峙	储传亨
江 流	石安海	叶维钧	戴治国	陆学艺
张卓元	李学勤			

课题策划

王长升 石安海 傅崇兰 戴治国

广州城市发展与建设

主 编

傅崇兰

副主编

杨重光 刘维新 史为乐

主编助理

王延中

编写人员

(以所撰章节先后为序)

傅崇兰 王延中 朱庆芳 陈敬堂 阿 风
陈 军 朱艳艳 刘维新 周民良 杨重光
廖康玉 王穗华 李定国 史为乐 朱玲玲
杜如伟

傅崇兰	(导论)
王延中	
朱庆芳	(第一章)
陈敬堂	(第二章 第三章)
傅崇兰	(第四章)
阿 风	(第五章)
陈 军	(第六章)
朱艳艳	
傅崇兰	
刘维新	
周民良	(第七章)
周民良	(第八章)
周民良	(第九章)
周民良	(第十章)
王延中	(第十一章)
傅崇兰	(第十二章)
刘维新	(第十三章)

杨重光	(第十四章)
周民良	(第十五章)
廖康玉	(第十六章)
傅崇兰	(第十七章)
王穗华	(第十八章)
王穗华	(第十九章)
王延中	(第二十章)
杨重光	(第二十一章)
李定国	(第二十二章)
李定国	(第二十三章)
史为乐	(大事记)
朱玲玲	
史为乐	(遗址简介)
傅崇兰	(图录)
朱玲玲	
杜如伟	

一部有特色的城市科学专著 ——《广州城市发展与建设》序

吴良镛

随着改革开放,整个中国经济社会等各方面都在迅速前进。城市,作为大小不同地域范围的政治经济社会活动中心,它的发展更为明显,所处的地位日趋重要,为了建设好城市,迫切要求多方面的研究工作能跟上。过去很少为人注意的城市科学,一破沉寂,空前地活跃起来,这是可喜的现象。

本书是对被称为祖国南大门的广州进行综合的系统的研究。全书有其特色:开门见山,以经济社会的发展及广州在全国城市中的地位开始立论;就城市历史、地理纵横方面,即以经济社会时空观来陈述城市的发展;从经济社会结构的变革与相应的物质结构变化和发展来分析、讨论问题;以居民的生活物质与精神需求的改善与提高为依据。这样纲举目张,脉络分明,比一般平铺直叙、罗列现象、就事论事者较为明确扼要,有的放矢。值得一提的是本书对长时期形成的、落后于发展的城市建设问题,加大篇幅,进行阐述,对急剧发展中人们观念形态方面的问题未曾忽略,这些都具有现实意义。

迎接新世纪的来临,城市科学需要有一个大的发展,其中科学技术部分与人文社会科学部分,有时虽难解难分,但不能偏废,在讨论问题时既需要融贯地综合研究,在科学发展上也需要分别各有所侧重,特别是城市如何能持续、高速、健康发展,确实需要审时度势,因势利导,正视时弊,防范未然。这既需要从战略着眼,高瞻远瞩,驾驭全局,又需要面对重大的具体问题加强切实地研究,兢兢业业地工作。

希望有更多的城市科学著作问世。



发挥优势,把握机遇、动力 将广州建成现代化国际大都市

广州市市长黎子流

广州是广东省的省会,也是全省政治、经济、科技、教育、文化的中心。广州地处广东省中心,地理位置优越,濒临南海,毗邻港澳,铁路、公路、航运、航空、邮电通讯都比较发达,是广东省和华南地区的交通通讯枢纽及最大贸易口岸,是对外交往的重要门户,有祖国“南大门”之誉。广州现辖8个区、4个县(市),总面积7434.4平方公里,1992年末全市人口612.2万,居华南地区城市之首。

广州是历史文化名城,是古代海上丝绸之路的起点之一。从公元前214年秦始皇统一岭南建立南海郡,都尉任嚣筑城计起,广州建城已有2208年,历史上曾是“三朝十主”的古都。历史悠久,古迹多;风景秀丽,名胜多;人才荟萃,名流多;资源丰富,物产多;开放较早,交往多。这是名城广州的综合特征。广州通过海上运输对外贸易已有2000多年历史。据史书记载,自秦汉以来,广州对外的海上航线,历朝都有拓展,到17世纪中叶,已达东南亚、南亚、西亚、北非、欧洲、北美等地。那时,外国商船、商人云集广州,商品交易活跃,市场兴旺繁荣。清朝时,在“五口通商”开放之前,广州便是唯一对外贸易口岸。

广州是个侨城,旅外华侨、华裔、港澳同胞众多。据1988年专项调查统计,全市有祖籍广州的旅外华侨、华裔51.8万人,分布在世界116个国家和地区;旅居香港、澳门的同胞83.2万人,此外,全市有归侨、侨眷32万人,港澳同胞亲属68万人。他们在加强广州对外交往,支持广州经济和文化、教育、卫生事业发展等方面发挥了积极作用,作出了重要贡献。

广州得改革开放政策之先,得天时、地利、人和之滋,经济、社会发展较快。中共十一届三中

全会确立改革开放的基本方针以来,中共中央、国务院给予广州一系列优惠政策和灵活措施。广州被列为进一步对外开放的14个沿海城市之一,是全国科技体制改革和金融体制改革试点城市。国家批准广州兴办广州经济技术开发区、天河高新技术产业开发区、南沙经济技术开发区、广州保税区等。改革开放以来,广州市委、市政府充分运用这些优惠政策和灵活措施,发挥广州的潜在优势,围绕建立社会主义市场经济体制积极推进各项改革,扩大开放,加快经济、社会发展,取得了以下成绩:

1. 综合经济实力明显增强。1992年与1978年比,国内生产总值增长4.5倍,年均递增13%;国民收入增长3.6倍,年均递增11.5%;工业总产值增长5.6倍,年均递增14.4%;农业总产值增长1.3倍,年均递增6.2%。1992年完成国内生产总值482亿元,比上年增长19.55%,国民收入327亿元,增长18.77%;人均国内生产总值7941元,增长17.8%。完成农业总产值50.33亿元,比上年增长12.95%;完成工业总产值697.53亿元,增长29.81%。第三产业全年增加值224亿元,增长18.71%。从第三产业的产值构成看,初步形成交通运输、邮电通讯、商业、饮食业、物资供销、仓储、房地产、金融保险等支柱行业。第一、二、三产业增加值占全市国内生产总值的比重,分别为6.43%、47.10%和46.47%。1992年12月,中国城市社会生活发展水平评价委员会评出“中国城市综合实力50强”,广州居上海、北京之后,名列第三。

2. 对外经济贸易发展较快。1980年至1992年,广州累计完成出口总额114.5亿美元,年均增长率30%以上。1992年,出口总额24.54亿美元。比上年增长33%;“三资”企业已成为出口产品的生力军,出口额达10.73亿美元,占全市出口总额的43%以上。1979年至1992年,广州签订利用外资合同1.8万多个,实际利用外资27亿美元。1992年,签订利用外资合同2925项,合同规定利用外资金额超过过去13年之总和,实际利用外资7.29亿美元,比上年增长93.10%。在扩大对外开放中,广州以自有外汇和利用外资等多种形式,加强市政、交通、能源、旅游服务、建筑等基础设施建设,加强农业、工业的建设和改造,先后引进国外先进技术装备1000多项,设备36000多台(套),生产线200多条,改造老企业,对改善企业设备、技术和管理水平,提高生产效率、产品质量,增强竞争力,发挥了极大的作用。1992年,外商来广州洽谈投资的明显增多,尤其是大财团多,投资大中型项目多,商业、金融、房地产投资增多。在新签合同中,合同外资金额500万美元以上的项目有154个,开发房地产项目114个,合同外资金额达24.69亿美元。1992年末,在广州登记注册的“三资”企业有3291户,比上年增加1306户。

3. 外商投资环境不断改善。广州市委、市政府根据中央的方政策和有关规定,结合广州实际,先后制定了一系列吸引和方便外商投资的优惠政策、措施,积极开展对外招商活动,简政放权,简化办事程序,加强服务,提高办事效率,投资软环境已明显改善。硬环境建设的投资,年年增加,硬环境状况已有明显改观。目前,全市有涉外宾馆、酒店230多家。其中,五星级4家,四星级1家,三星级10家,二星级30家,每年可接待海内外人士200多万人次。外商在广州食宿有了更多的选择。经过多年建设,广州城市道路总长达954公里,道路总面积1118万平方米。1992年末,广州市内电话交换机总容量41.1万门,话机54.15万部,并实现了市区和市辖县(市)电话联网。无线传呼、移动电话、程控电话用户分别达到22.48万户、2.64万户和15.53万户。广州市直通国际长途线路达1791路,国际特快专递可通达178个国家和地区。供电供水状况也在日益改善。在全国评出的“首批城市投资硬环境40优”中,广州榜上有名。

4. 培育发展各类市场取得进展。目前,广州初步形成了以消费品市场为先导,生产资料市

场、劳务市场、资金市场和房地产市场、交通运输市场、技术市场、信息市场等共同发育、发展的市场体系。广州把建设大商业、大市场、大流通作为市场建设和发展的目标。1992年投入市场建设的资金1.16亿元,建成开办各类市场37个,总面积21万平方米。全年社会商品零售总额209.52亿元,生产资料销售额53.59亿元。全市有金融、保险机构1800多个,开办了证券市场、外汇调剂市场、金融同业拆借市场,代办了深圳股票上市业务。1992年末,各项存款余额达800亿元,比上年增加50.99%,存大于贷。存贷差达353.78亿元。目前,有27家外资银行在广州设有办事机构。中国银行广州分行已与世界140多个国家和地区的1000多家银行建立业务联系。运输市场形成国有、集体、个体竞争局面,房地产市场初步形成国内外竞争投资开发局面。技术市场、信息市场迈出可喜一步。

5. 科技、教育具备一定实力。全市现有各类专业技术人员17.19万人,各类独立研究开发机构700多个。1992年完成科技计划项目65项,其中已投产应用43项,获国家发明奖3项,国家科技进步奖5项。广州地区有高等院校26所,1992年底有在校研究生3428人、大学生6.7万人。有中专、中技、职业高中130多所,专业207个,每年可培养初、中级技术人员和管理人员1.3万人。此外,成人高等、中专、职业教育发展也很快,在学人数达4万多人。

6. 人民生活不断改善,社会稳定。1992年与1978年比较,广州职工收入增长5.5倍,年均递增14.5%;农民人均年纯收入增长7.6倍,年均递增16.6%。据抽样调查,1992年,城镇居民人均年生活费收入比上年增长28.10%;农民人均年纯收入增长24.04%。人均住房面积,城镇8.51平方米,农村25.76平方米。改革开放以来,广州经济繁荣发展,市场商品丰富,人民收入不断增加,居住条件逐步改善,人民安居乐业。坚持以法治市,制定和颁布了一系列地方性法规、规章,开展了民主与法制教育,健全了执法的民主监督机制,保障了社会主义的民主和投资者的合法权益。加强了社会面的防控,深入开展了严厉打击各种严重刑事犯罪活动,扫除社会丑恶现象,使广州保持了政治稳定、经济稳定、社会稳定、人心稳定的良好局面。

把广州建设成为现代化国际大都市,是进一步深化改革、扩大开放、走向世界,参与国际经济竞争的需要,是广州历史和现实发展的需要,是实现广州市委、市政府提出的力争用15年左右的时间赶上亚洲先进地区的平均水平,把广州建设成为繁荣、安定、文明、美丽的现代化国际大都市的需要,是广州市进一步深化改革、扩大开放的必然结果。

1992年初,邓小平南巡发表了重要谈话,10月,中共十四大提出了经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,以及争取恢复关贸总协定缔约国地位,都表明了中国积极寻求与世界经济接轨,全面走向世界的决心。广州作为中国华南地区最大的城市,以她的实力、潜力和所担负的历史使命,理应建成现代化国际大都市,在世界经济和中国的现代进程中,发挥应有的作用,取得应有的地位。实现这一目标是我们这一代人的历史责任。

据我了解,现代化大都市的普遍特征有如下四点:一是科技高度发达、劳动者素质高;二是综合经济实力雄厚、人民生活水平高;三是城市基础设施和服务设施先进,城市规划、管理、环境现代化;四是城市第一、二、三产业协调发展,第三产业发达,辐射力强。广州现有的基础,与现代化国际大都市的基本要求还有相当大的差距,我们深知广州建设现代化国际大都市,是一项庞大的系统工程,需要吸收、借鉴国内外建设现代化国际大都市的经验。为此,我们期待广大有识之士、专家学者、实际工作者,联系广州实际积极探索、献计献策,努力把广州建设成为现代化国际大都市。



浅论大城市流动人口的管理

中共广州市委副书记石安海

人口管理,是社会发展的客观要求,是人对自己的管理。人口管理以人口过程为直接对象。人口过程包括人口自然变动、人口迁移变动和人口社会变动。因此,人口管理可划分为人口生育管理、人口迁移管理和人口社会变动管理。具体来讲,它包括人口的宏观与微观管理,即既有全社会的管理,也有对某一单位、某一家庭乃至某一个人的管理;人口的生育管理,主要包括婚姻管理、出生管理和抚育管理;人口的迁移管理,就是从社会经济发展目标出发,根据当时的人口与资源分布情况,制定相应的人口迁移规划,对迁移数量和速度,迁移人口构成和迁移时间进行管理;人口的流动管理,即住宿登记管理、社会治安管理、计划生育管理;人口的社会变动管理,即人口从一个社会集团转入另一个社会集团,如人口的阶级、行业、文化教育程度等变动,其结果会引起人口社会构成发生变化。

社会发展史表明,人类比较容易学会对物的管理,却一直不善于对自己进行管理。人类为了自己的生存和发展,必须约束自己的行为,必须学会管理自己。在社会主义社会,这种管理不仅体现了社会发展的必然趋势,而且也具备了管理的可能性。我国现在还处在社会主义初级阶段,众多的人口,已对我国经济和社会的发展带来了巨大的压力。这也决定了中国目前人口管理的复杂性和艰巨性。而且,人口管理目前还处在摸索、探讨阶段,缺少经验,也缺乏比较科学的方法。所有这些,都在不同程度上加大了我们人口管理的难度。我们必须注意从本国、本省、本市的实际出发,善于研究新情况,解决新问题,不断总结经验,走出一条具有中国特色的人口管理新路子。

由于城市人口管理这个题目比较大,包括的范围很广,所以我在此着重结合广州市的实

际,讲一下城市流动人口的管理问题。

流动人口,是指不改变原居地点和原户籍户口管理关系而他地从事各种经济和社会活动、旅游探亲或旅行中转等活动的暂住性人口,也即是指没有本市正式户口而滞留本市从事各种活动或中转的外来人口。近些年来,流动人口问题已成为全国大、中城市都碰到的共性问题。广州市在改革开放前,流动人口的问题不是很突出,1976年仅为19万人。但随着改革开放的逐步深入和商品经济的不断发展,广州市流动人口的增长变得十分迅猛。据到1992年末的统计,全市外来流动人口已高达130万人以上,其中常住流动人口达65万人。特别是连续几年,每年春节过后的“百万民工下广东”,广州成了这股“民工潮”的中心、聚脚点及中转站,高峰时每天进入广州的民工多达12~14万人。

面对流动人口日益增长的态势,几年来我市做了大量的管理工作。市政府成立了由公安、工商、劳动、民政、城建等10个部门组成的市暂住人口管理领导小组,并先后颁布了《广州市临时招用外来劳动力管理规定》等一系列旨在从不同角度和层次加强对流动人口管理的的地方行政规章,使流动人口的管理有法可依。同时,加强了执法监督工作,先后反复整顿了流动人口聚集的重点地区和场所;制定与落实防范措施,坚持不懈地开展打击流串犯的斗争;整顿和清理了外来劳动力市场;组织对盲流的遣返等,取得了一定的效果。但是,流动人口本身是一个非常复杂的人口群体,有其特殊的发展变化规律。我市尽管在这方面精力和资金花了不少,问题仍很多,有的情况还十分严峻,容不得半点疏忽。因此,在坚持改革开放搞活经济,继续保持人口正常流动的前提下,及时研究流动人口出现的新形势,制定加强流动人口管理的对策,是城市党委和政府的一项重要工作,是创造良好的社会治安环境,实现城市经济社会进一步发展的重要保证。

一、流动人口的激增,是社会经济迅速发展、各种交流日益增加的必然趋势

(一)流动人口形成激增的主要原因

党的十一届三中全会以来,随着改革开放政策的实施,城市的对内对外交往不断增加,城乡人民因公因私的大量出行,以及农村土地的大量被征用,剩余劳动力要寻找新的就业出路,这些,都必然带来大量的人口流动。从广州市看来,流动人口的形成和激增有如下几方面的原因。

1、城市化进程的发展,是流动人口持续增长的重要原因。

由于城市建设不断向外围发展而产生的大量农地被征用,以及城市生产力提高而产生的拉力,促使了农业人口不断地向非农业人口、农村人口向城市人口的转化,这就是城市化进程的基本规律在人口迁移中的表现。1989年广州市城市化进程指标(非农业人口占总人口的比重)已达到57.42%,预计2000年将达到67%,可见流动人口总数与城市化进程指标相关性很大并呈增长关系。随着城市化进程发展,流动人口规模也将继续增长。农村生产结构的变化和土地被征用导致农村劳动力相对过剩,使相当数量的农业人口(其中又以青、壮年劳力为主)流入城市,寻找新的就业门路。农业人口已成为流动人口构成中的主要成份,据我市调查,农业人口已占到流动人口总数的71.5%。

2、改革开放和经济体制改革使广州经济迅速发展,这是广州市吸引力增大、流动人口剧增的根本原因。

(1)改革开放十五年来,广州市的商品经济发展较快,物资丰富,市场繁荣,信息灵通,为流

动人口提供了丰富的物质基础与商品流、技术流、物流、资金流,吸引力进一步增强,使城市的流动人口迅速增加。流动人口的增加与经济发展趋势基本一致。城市的经济越发达,流动人口也就越多。

(2)产业结构的变化以及劳动用工制度的改革,导致了对流动人口的需求,并形成了对流动人口的拉力。如随着城市基本建设规模扩大,对建筑工人的需求越来越多。据我市早些时候的调查表明,外来建筑工人已在总流动人口中占 20.3%,近几年随着城市各项建设事业的飞跃发展,这个比例有了进一步的增加。同时我市第三产业的迅速发展,外向型加工装配企业的不断增多,以及劳务市场的逐渐形成,在纺织、服装、饮食、清洁、保姆等行业里,给流动人口的就业提供了广泛机会,对外来劳动力产生了巨大的吸引力。

(3)在开放搞活方针指导下,地区部门之间的横向业务联系越来越多。广州市是我国的主要商埠,商业网点多、范围广、信息灵通、商品购销量大,吸引了大量的国内外客商。据统计,在流动人口中,业务推销占了 12.66%,协作招聘占 0.93%。

3、城市综合功能的进一步发挥,是流动人口存在和增长的必要硬环境。

广州市是华南最大的开放城市、对外贸易口岸,以及最大的交通枢纽和对外港口。每年两届中国出口商品交易会在广州举行。广州是广东省和华南地区政治、经济、文化中心,国内外驻广州办事机构的数量,在国内也是最多的城市之一。广州担负着珠江三角洲地区的科研、文教、卫生中心城市的功能,这里有完善的医疗教育设施,有良好的科研条件;广州还是全国的重要旅游城市,历史文化名城之一,拥有众多的名胜古迹和独具特色的岭南风光,吸引了广大中外游客。据调查,在流动人口总数中,前来广州治病疗养的人占 1%,学习进修占 2.5%,开会调查占 0.7%,外来观光游览者占 2.9%。

4、广州特定的地理环境是流动人口量大的特殊成因。

广州市毗邻港澳,海外来宾从香港、深圳、珠海进入内地,或者内地人员到香港及特区,一般都需经广州中转。因此,特定的地理环境是流动人口来穗的一个重要原因。广州还是全国最大的华侨城市,有侨眷和归侨 100 多万人,据调查,国外及港澳台流动人口约占流动人口总数的 7%,充分说明了广州这个对外口岸的地位和重要性。

5、流动人口的出现是我国人口迁移规律和户籍管理制度的特殊产物。

商品经济和城市化进程的加快,社会文明和工业化的推进必然带来人口的迁移。但由于我国户籍管理制度的人口政策,这部分由于城市化进程出现的迁移人口和一部分长期滞留的“事实居民”,就主要表现为以流动人口的形式而出现,这也增大了流动人口的数量和复杂性。

总之,流动人口的成因是多方面、全方位的,既有内在的因素,也有外在的因素;既有自然地理的因素,也有社会经济的因素;既有广州市本身对流动人口的吸引力,还有外界的推力。城市流动人口中很大一部分已成为城市人口不可分割的一部分,是城市各种功能的综合体现。

(二)流动人口的分类和流动目的

1. 流动人口的分类

按人口经济学的分类方法和广州市的实际情况,目前,我们把流动人口分为两种类型:

(1)消费类流动人口。消费类流动人口包括:探亲访友、治病疗养、寄养寄读、观光游览、开会调查、学习进修,中转暂停等。在我市,消费型流动人口在流动人口总数中约占 20%。消费型流动人口从经济和供应的角度看,主要是给城市带来消费和负担,也给城市的旅游业、商业、伙

食服务业等带来收入。

(2)生产类流动人口。生产类流动人口有人也称为“经济活动型”流动人口。包括业务推销、协作招聘、各种雇工、集贸贩卖、自谋职业、家庭服务、修理工匠等。广州市的流动人口中生产型的占总数的80%以上。生产类流动人口给城市的经济、建设带来活力,并对城市的发展和繁荣做出贡献。

以上两类流动人口的特征和运动规律是:消费类流动人口的年龄结构散布得较开,少年儿童和中青年人口占一定的比重,男性略多于女性,来源较广泛。这类人口来广州的动机相对复杂,滞留时间短。除寄养寄读的时间稍长(1~5年)外,其它一般不超过10个月。他们对城市的经济影响是不直接从事生产劳动和分配,但出行较多,消费水平和购买力都明显高于常住人口。生产类流动人口,他们基本上是劳力年龄人口,青年男性为主。他们直接参与城市的各种经济活动和分配,在城市的滞留时间较长。抽样调查表明,滞留时间在5年以上的多数是建筑工、纺织工等,依次为各种雇工(含工匠、保姆)、自谋职业和集贸贩卖者。他们对城市经济影响的规律是直接参加经济建设,但出行率和对公交占有、消费水平大大低于常住人口。

2. 流动人口的目的

目的构成是流动人口构成指标中的一个特有指标,它最直接反映了流动人口的作用、性质和成因。从统计结果看,广州市近郊县的流动人口,来穗的目的主要是从事建筑业和服务员等各种雇工。广东省及外省市流动人口的目的排列顺序是:各种雇工、自谋职业、建筑业、联系业务及推销购物。而境外的则以观光游览、治病疗养为目的的最多,开会出差为目的的最多是北京来的;学习进修最多的是海南来的;联系业务和推销产品最多是境外来的,其次为浙江、湖南和江苏来的流动人口;协作和招聘最多的是湖南来的;雇工、自谋职业和在个体户、私营企业中就业最多的是湖南、四川和广西来的流动人口。

(三)流动人口的特点

就我市而言,流动人口有如下特点:

1. 增长迅速。随着改革开放的深入,城市逐步由封闭式向开放式转变,为大量的人口迁移创造了条件,使人口流动活跃起来。广州市近十年流动人口平均以10~20万人/年的速度递增,流动人口的增长速度是常住人口增长速度的8倍,到1990年末,流动人口已达到常住人口规模的25.8%。据专家们预测,今后广州市的流动人口还将以较大的速度继续增加。1995年为140至160万左右,2000年为180至250万左右。

2. 来源广泛。广州市的流动人口遍及内地所有省、市、自治区,台湾和港澳地区,及境外100多个国家和地区。如果按流向分类,大致可分为三种类型:一是“引力流”,指一定经济区域内的人口,向省会城市和中心城市流动;二是“梯度流”,指人口由于经济发展的梯度差别,一级一级的由内地向经济发达的沿海开放城市的流动;三是“海外流”,指外国人、华侨、港澳同胞向广州的流动。由于改革开放和广州市的特殊地理位置,“海外流”已成为广州市流动人口中重要的一部分,是广州市流动人口构成的一个重要特征。尤其是春、秋两届交易会 and 节假日,来自国外及港澳台的客人摩肩接踵,酒店“爆满”。

3. 就业比例大。根据调查,来穗从事各种工业或其他经济活动的有80万人,约占60%。私营企业、外资企业的大量出现,为生产类流动人口提供了就业的机会。加之这几年城市建设的巨大发展也吸引了大量的外来建筑工人。第三产业和建筑业以及私人企业中的流动人口构成

了广州市生产型流动人口的主体。

4. 滞留时间长,分布面广。从统计结果看,流动人口滞留时间中比重最大的1—5年,占流动人口总数的29.01%。从单项指标看,流动人口的总体滞留时间在半年以上的占58.3%,一个月以上的占72.52%,说明流动人口不但涉及面大,数量大,而且平均滞留时间长,对城市的影响和作用的时间也长。流动人口分布在城市的国营、集体单位、机关、部队、学校、乡镇企业、建筑业、个体私营企业、外资企业以及种养业、居民家中、出租屋中等,分布面极广。而生产类的流动人口,则主要集中在城乡结合部的农民出租屋中。他们分布在全市的各行各业,大部分从事劳务或商务工作。已成为广州市的“事实”居民,他们长期生活居住在广州,和广州市市民一样对城市提出各种服务要求,并参加日常的消费活动。

5. 构成复杂。流动人口是一个相当复杂的人口群,其自然构成、目的构成、来源地构成十分复杂,具有大量不同的人口特征,呈现出不同的规律和特点。在流动人口中,还夹杂着数量很大的乞丐、盲流人员,流窜犯罪分子也混杂其中乘机作案,更增加了流动人口的复杂性。

二、流动人口给城市带来的效应和影响

看待和处理任何事情,都应坚持辩证法、两点论。对流动人口的出现和迅猛增长,也必须如此。既要看到其推动社会经济发展,繁荣市场和旅游业,补充城市劳动力等积极作用,又要看到其给城市基础设施、市场供应以及城市管理带来的压力;既不应沿用“堵”、“卡”、“赶”的简单行政办法,又不能放任自流,关键是要加强引导和管理。

(一)既缓解了城市劳动力的不足,又给城市带来了相当数量的“盲流”,形成了社会不安定的因素。

流动人口对广州经济发展的直接贡献就是提供了众多的劳动力,其中不少是强壮青年人。改革开放以来,广州市劳动力需求不断增加,就业空间不断扩大,市内劳动力资源紧缺。我市劳动部门一改传统的对外来劳动力“堵、截、清、退”的做法,根据生产实际需要,允许企业有计划临时招用外来民工。近年来,广州工业发展较快,基建规模较大,而流动人口恰好在工业和建筑业分布最广。因此,在资金投入不足、生产技术装备水平还比较低的劳动密集型企业或部门,靠吸纳大量外来劳动力来扩大再生产是必然的。据对797个单位的调查,这些单位雇用外来劳动力已占职工总人数的23.54%;其中环卫、石场、个体工商户、基建工地、区街和村镇企业雇用的外来劳动力与原有职工的比例,已超过50%。在我市第二、三产业中就业的流动人口,占流动人口总数的60~70%,创造的国民生产总值高达30~40亿元。的确,在就业环境较为宽松的条件下,适当引进外来劳动力,既有利于生产的发展,也有利于城市劳动力资源在各产业、行业和工种之间的合理配置,从而推进劳动制度的改革。同时,外地劳工的输入,促进了用工单位经济效益的提高。一句话,外来劳动力已成为我市经济建设中一支重要劳动大军。

但是,几十万外来劳动力流进广州,给我市劳动管理带来了一系列问题,如加重了城镇劳动就业压力,部分外来劳动力出现“沉淀”苗头,挥之不去等。更头痛的是,在来穗的劳务性流动人口中,也混杂了相当数量的“盲流”。这些“盲流”成了“就业游击队”,给城市带来较大的经济压力和社会心理压力,干扰了城市经济社会秩序的正常运行,成为社会不稳定的因素之一。据不久前的调查,来穗目的不明的流动人口,占总数的5.3%,如果以其中一半作为流浪闲散人员计算,则人数约有2万多人。这些流浪人员抱着“捞钱发财”的心理,相信广州找工作容易,把广州视为“聚宝盆”,他们找工不成,有的流浪乞讨,有的捡破烂,有的非法经营旧物收购,有的

靠赌博、炒买炒卖营生,有的欺行霸市,在车站、码头、工地横行霸道,为所欲为,有的铤而走险,抢劫杀人,谋财害命,作案手段凶狠,暴力行为突出。混杂在流动人口中的流窜犯罪分子和其它违法分子是城市刑事案件,尤其是恶性案件居高不下,社会丑恶现象屡禁不止的重要原因。因此,流浪闲散人员是流动人口中的害群之马,是城市管理的隐患。市民、游客普遍都对这一类型的流动人口感到厌烦和恐惧。另外,近年来在有正当来穗目的和有职业的流动人口中间,违法犯罪活动也有所增加。部分企业民工、建筑临时工等虽然有一定的组织管理,但由于内部管理不健全,有些人的法律观念相当薄弱,思想素质较差,因而在经济上搞违法活动,或因劳资纠纷寻衅闹事,打架斗殴,甚至演变成治安案件或刑事案件。更有甚者,极少数民工由于停工失业或生意失败,明目张胆地进行犯罪活动,带来了严重的社会治安问题。

(二)既促进了城市商业、服务业等第三产业的繁荣,扩大了城市的消费活动,又增加了城市建设和各项服务事业的压力。

1. 流动人口作为生产者,在第三产业为中从事集贸贩卖、饮食、服务、修理业等,一方面向市民提供了大量的肉、禽、蛋、水产、蔬菜、水果等农副产品和各种日常的劳务服务,繁荣了城市的集贸市场,方便了居民群众的生活;另一方面,流动人口作为消费者,以其不同层次的需求刺激了城市第三产业的迅速发展。

(1)扩大了城市的消费活动,促进了城市商业和房地产业的繁荣。流动人口中消费类流动人口以及生产类流动人口中的生产经营者,一般都是具有较强购买力、消费力的人员。据1989年调查,流动人口人均货币支出7180元,比本地居民高出2.17倍。流动人口的这种强大的购买力,直接刺激了广州市社会商品零售业的发展。广州市区社会商品零售额在80年代有三个高峰期,一是1980年增长41.67%;二是1985年增长37.73%;三是1988年增长35.48%。这三个高峰期也正是外地流入货币购买商品量幅度最高的时期。从主要商品零售量看,广州市自行车、电风扇、洗衣机、电视机的零售量中,流动人口购买量分别占94.5%、73.9%、61.4%、54.1%,反映了流动人口对繁荣广州商业所作出的贡献。

随着改革、开放的不断深入,广州与内地和境外地区的交往日益增多,也带动了我市房地产业的迅速发展。目前,驻广州的外国商社和常驻代表机构1400多家,外商投资企业3000多家,各省、市、自治区驻穗办事处近1000家,其它驻穗公司和在珠江三角洲投资设厂的外商,以及新近获准进入我市的境外银行和大型零售商业,都是高级住宅、写字楼和公寓市场具有潜力的客户,加上港澳同胞回来购房自住或作投资,使近年来我市商品房需求数量猛增。1992年,我市商品房施工规模为671.02万平方米,新开工面积201.3万平方米,完成开发工作量16.4亿元,比上年增加48.5%。预售商品房面积也从前年的22.4%提高到61%。房地产业的兴旺,促进了城市用地制度由过去的无偿划拨转变为有偿使用,促进了城市规划的不断完善与发展,为市政府筹措了大量的城市建设资金,加快了城市建设的步伐。

(2)加快了公共交通、供水供电、邮电通讯等公用事业发展的步伐。流动人口对广州市公交事业的发展起了促进作用。近几年由于多方面原因,广州公交(汽、电车)客运量停滞不前,亏损严重。流动人口对交通出行方式的选择偏重于公共交通,是公共汽(电)车的主要客源。而且,流动人口乘公交出行时间大部分是处于居民出行的低峰时段,与居民乘车不产生大的矛盾,反而弥补了居民出行低峰时段的公交客运量,提高了公交营运的经济效益。此外,流动人口对服务层次较高的专线车、公共小巴和出租车的需求高于常住人口,促使了公交朝多元化结构发