

# 第 1 章 绪 论

## 1.1 发展问题

“发展”一词有许多解释。很多人把它当作“文明”的同义词，表示美好、积极的意思。发展意味着进步。在联合国国际社会发展 1972 年第 4 号《区域社会经济发展》一文中，戴维·巴尔金 David Barkin 给“发展”下了一个较完整的定义。他认为，无论是国家还是区域的发展，都是一个包括富裕和结构变化的双重过程。一方面，以更高的生产率利用资源，提高收入水平并积累资金以进一步扩大生产；另一方面，经济结构将从原始的、以自给自足农业为主体的结构转向多样化的商品经济结构，从而实行增加积累和投资并向多样化发展。在人的方面，同样也包括丰富和结构变化的双重过程，这里结构的改变就是社会阶层和收入分配的改变。

环顾世界，无论是发达国家还是不发达国家，富裕地区还是贫穷地区，都在努力增强经济的竞争力，提高经济发展水平（张超、沈建法，1991）。在错综复杂的竞争与发展过程中，有些国家和地区抓住机遇，扬长避短，充分利用和发掘人力资源优势、资源优势、科技优势、经济基础和市场占有优势，发展过程比较顺利；有些国家和地区则可能会由于资源与环境限制、科技水平低下、社会经济体制、管理等种种问题而错失发展的良机，从而拉大与发达国家和地区之间的差距。

当前全球发展的基本背景是：科学技术高度发达，全球社会经济加速一体化；世界贫富悬殊进一步加剧。科学技术高度发达的主要标志：新学科、新知识、新技术不断涌现，并迅速应用于生产。

19 世纪的知识量翻番周期是 80~90 年 涌现缩短为 15 年 有些领先学科更缩短为 5~10 年。从科学发现、发明到应用投产的周期越来越短。信息高速公路 万维网 出现只有几年的时间 但目前已渗透到日常经济活动和生活的各个方面。电子邮件、网上新闻组、网上会议、网上商店、网上刊物、网上报纸、网上电子地图、网上地理信息系统等纷纷涌现 世界已经进入一个网络信息时代 大大拓展了许多人的活动空间。在此之前,人的活动范围局限于生活和工作场所,非交互式的电台与电视台和报章杂志提供的有限的外界信息,以及次数有限的外出旅行得到的信息。人们面对的信息源或者比较昂贵 或者缺乏选择性。在网络信息时代 人们可以在信息高速公路上漫游 根据自己的需要进行网上检索 获取自己需要的信息。每个人都可以真正成为日益扩大的全球信息网的一员 发布和接受信息。

科学技术的高速发展已经成为主要的生产力和新兴产业的驱动力,尤其是在电子、通讯和运输方面 联合国社会发展研究所,1997 电信技术的进步使成本成倍降低。1970~1990 年期间 伦敦与纽约之间的每分钟长途电话费按 1990 年美元计算由 10 美元降至 1 美元。在 80 年代 国际长途电话通话量每年增长 20%。制造业也有类似的发展。1982~1992 年期间,世界工业机器人数目增加了十倍以上。1960~1990 年期间,世界航空每公里营运成本下降 60% 飞机现在每年要运载 12.5 亿名旅客和 2200 万吨货物。

由于科学技术、通讯的发展和信息时代的来临 全球社会经济加速一体化。跨国公司是全球经济一体化的主体,目前全球共有 37000 个跨国母公司在运作,控制全球贸易额的 75%。纽约、东京、香港和伦敦则成为控制全球经济活动的控制和交易中心。纽约的一个计算机系统可以在一个交易日内将 1 万亿美元调往世界各地,比美国的总货币发行量还要多。香港则是全球第四大对外投资者,1995 年对外投资额为 250 亿美元,仅次于美国 (955 亿美元) 英国 (380 亿美元) 和德国 (353 亿美元) (恩莱特等,1997)。在

亚太地区 香港在 1994 年是最大的对外投资者，其规模超过美国在亚太地区的投资。香港是世界第八和亚洲第二大股票市场，1996 年 9 月 30 日的资本总额为 3830 亿美元。香港也是世界第五大外汇市场、第三大黄金市场。通过香港等国际性的金融贸易中心，全球经济被联系在一起。菲律宾有数十家公司为美国公司录入数据并立即传送至美国。这些公司的女录入员每小时输入 10000 个印刷符号，每月工资 150 美元，远远低于美国的工资。全球一体化使美国公司可以利用海外的劳动力。

科学技术的高速发展与全球一体化的进程，并未能带来全球各国的普遍繁荣 相反 世界贫富差距有扩大的趋势。联合国社会发展研究所 (1997) 提供的数字足以说明问题：

- 发展中国家有将近三分之一的人民生活在绝对贫困之中；
- 在发展中国家，营养不良使三分之一儿童的身体发育与智能发展受到了影响；
- 在发展中国家 约有 13 亿人得不到最低限量的饮用水；
- 1992 年，有 600 万不到五岁的儿童死于肺炎与腹泻；
- 环境的恶化使将近 10 亿农村居民的生活受到威胁；
- 世界上有 230 万人被列为难民或者在难民一般的条件下生活；
- 自第二次世界大战以来，发展中国家有 2300 万人在战争中遭杀害；
- 世界上约有一亿个无家可归的青年或“街头儿童”。

在上述全球发展的背景下，中国的发展问题有其本身的特点。中国自 1978 年以来取得的快速经济增长与各方面的发展是举世公认的。世界银行在 1997 年发表的关于中国发展的报告《2020 年的中国 新世纪的发展挑战》(世界银行,1997)中指出：“中国成为世界上经济增长最快的国家。自 1978 年以来 人均收入增长了 4 倍多。中国只用了一代人的时间，取得了其它国家用了几个世纪才能取得的成就。在一个人口超过非洲和拉丁美洲人口总和的国

家 这是我们这个时代最令人瞩目的发展。”

但是 总体上来说 中国的经济发展尽管总量不小 速度不慢，人均水平则远远落后于世界上许多国家。1997 年人均国民生产总值为 700 美元，而不少发展中国家如巴西和马来西亚的人均国民生产总值在 2000 美元以上。许多发达国家和地区人均国民生产总值在数万美元以上 (Todaro, 1997)。对于一般的劳动者来说，在不同国家工作的收入和生活水平的差别是不容易理解和接受的，这也是导致不少人出国的原因。中国同其它国家的人均收入的差别 其中部分原因是二地的物价和生活指数不同 中国人的实际生活水平要比用美元反映的数字为高。除此之外，中国的公司和机构无法提供高工资的工作岗位是主要原因。这又是因为中国的不少产品和服务在国内市场上价格较低，在国际市场上则未能提供高附加价值的产品和服务。资金缺乏、科技水平低、管理效率不高是导致许多国内公司无法提高劳动生产率、提供高工资工作岗位的根本原因。中国实行开放政策，大量引进外资和国外先进的技术和管理经验是部分解决上述问题的有效措施。发展国内的教育与科学技术 科教兴国 培养人才与引进人才双管齐下 则是解决中国经济长远发展问题的关键。

在当前国内外的社会经济形势下，中国社会经济发展还面临不少挑战 并同本书讨论的主题——城市化与人口管理息息相关，这也是本书首先讨论发展问题的原因。

中国社会经济发展面临的第一个挑战是信息社会、知识经济时代的来临。在这样一个科技日新月异、竞争日趋激烈、信息急剧增加的时代 劳动者、管理人员、企业和政府需要不断吸收消化并创造新的科技 对新事物新情况反应灵敏、决策果断 增强竞争能力。对于大部分中国人来说，看到国外的技术与产品总是比国内的先进，似乎中国永远是落在别人的后面。其实这是一种错觉。信息高速公路、数码相机国外推出的时间也不过几年。数年以前不少国外的产品也就是国内现在产品的水平。关键在于在国外高

度竞争的环境下 时时刻刻都在不断创造 生产新的产品 提供新的服务。其中有些产品和服务可能仍保留和使用了旧的技术、旧的内容 但是局部地更新了。以国外的科技教育图书为例 有部分是崭新的内容 但大部分则只是部分更新 主要内容并没有变。但是每次更新 每次推出新的版本 使得读者和图书馆不断购买新的版本。其实新版本的大部分内容旧版本也有, 推出新版本的成本远远低于出版第一个版本 但新版本一般不会较旧版本便宜 而且很有可能更贵。这就是在新版本的推出过程中产生了极高的附加价值。科技图书如此 其它知识、技术和产品也是如此。如果能够 在原有基础上不断改进 不断创新 跑在竞争对手的前面 才能有很高的投资回报和收入 在竞争中也就能立于不败之地。因此 在信息和知识经济的时代, 迫切需要发展个人和企业的创新能力。如果有朝一日 能够在若干重要的科技和国民经济领域 中国能够领先于世界其它国家, 这样中国才是真正实现了现代化。

中国社会经济发展的第二个挑战是市场体制的建立与加入世界贸易组织。中国的市场经济体制还未完善, 目前还存在着种种体制问题 如政企关系 国企改革问题 乱收费、乱摊派问题 失业救济、医疗保险、社会保险等问题 各种问题错综复杂、千头万绪。中国的许多企业特别是国有企业受到体制的种种约束, 在市场经济竞争中 同乡镇企业、个体经济和外资企业竞争存在着相当的困难。不少国有企业已因种种原因被迫破产, 并产生职工下岗问题。据《郑州晚报》1998年11月24日报道, 黑龙江省阿城糖厂是全国至今最大的企业破产案。阿城糖厂始建于1905年 是中国第一家机制糖厂 日处理甜菜3000多吨 加工能力、职工人数名列全国甜菜制糖行业首位。在向市场经济转轨过程中, 阿城糖厂由于包袱重、经营管理不善等因素 从1993年开始半停产、停产。到1997年底 该厂资产2.8亿元 累计亏损5.7亿元 欠银行本金7亿元 已严重资不抵债。1998年6月国家批准破产, 获得一次核销银行呆坏账额度7亿元。其中中国工商银行哈尔滨市分行预计核销呆坏

账 6.7 亿元 银行大约需要 3 年左右时间<sup>4</sup> 消化 损失。根据破产方案 安置 4500 多名职工需 1.7 亿元。企业可动用的资金为 1.3 亿元, 不足部分需由省、市政府承担。中国人关加入世界贸易组织 开放市场进行国际性竞争 需要中国的企业进一步提高管理与经营效率, 否则外资公司、跨国公司 will 迅速占领中国的国内市场, 其影响是十分深远的 (赵丰, 1994 曾华国, 1998)。

中国社会经济发展的第三个挑战是人口增长与就业问题。尽管自 70 年代以来, 由于大规模地推行计划生育政策, 全国的总和生育率由 5.75‰ 下降到 1992 年的 2.0‰。1970 ~ 1995 年期间 中国因此少出生 2 亿人口。但是 由于人口惯性的作用 总人口与劳动人口在未来数十年仍将继续增长。从现在到 2020 年 由于人口增长造成的劳动力供给自然增长仍将继续, 每年劳动力净增加 1 千万人口左右 (沈建法, 1994; Shen and Spence, 1996; Shen, 1998)。据预测 中国的劳动人口将由 1995 年的 7.32 亿增加到 2020 年的 9.55 亿。在 1995 ~ 2020 的 25 年间 中国劳动人口将增加 2.32 亿, 增加幅度高达 30%。由于城镇化的进程, 大部分增加的人口将位于城镇。城镇的劳动人口将会在 25 年间翻一番 由 1995 年的 2.86 亿增加到 5.70 亿。另外, 中国城乡还大量存在未充分就业的人口。以近期来说, 当前的就业问题是已经存在的大量剩余劳动力和隐性失业人口。从长期来说, 未来新增加的劳动力数量不亚于目前的剩余劳动力。就业形势受到剩余劳动力和新增劳动力的双重挑战。

中国社会经济发展的第四个挑战是高速城市化和大规模人口迁移问题。伴随着社会经济的发展, 城乡和区域不平衡发展将使人口发生大规模的从农村向城市、从不发达地区向发达地区的迁移。根据联合国 United Nations, 1995 的预测 世界的城市化水平 (城市人口占总人口的比重) 将由 1990 年的 43.1% 上升到 2000 年的 47.5% 和 2020 年的 58.3%。其中不发达国家的城市化水平将由 1990 年的 34.7% 上升到 2000 年的 40.7% 和 2020 年的 53.8%。

中国在 80 年代以前城市化水平较低，进展缓慢。但预计以后将接近不发达国家城市化的进程。联合国预测中国的城市化水平将由 1990 年的 26.2% 上升到 2000 年的 34.5% 和 2020 年的 50.8%。大规模的人口迁移与流动对城市与人口管理提出了重大挑战，也提供了进一步完善提高城市与人口管理水平的机遇。整个社会、政府、组织、企业与城乡居民面对人口流动性的增加、城市化带来的生产与生活方式的改变，要加深对城市化与人口迁移过程的认识，并作出积极的反应和对策。这也是本书的主题。

中国社会经济发展的第五个挑战是贫富二极分化与贫困人口问题。在经济发展的初期，让部分人、部分地区利用他们的优势条件先富起来，是完全合理的。但是贫富差距拉大和部分地区人口的绝对贫困问题应引起社会和有关方面的注意（杨宜勇等，1997；康晓光，1995）。从城乡收入差别来说，1978~1996 年期间有增有减，并没有显著的变化，农村与城市居民收入之比 1978 年为 1:2.37，1996 年仍为 1:2.27。城市居民收入最高与最低省市之比，1987 年为 1.72:1，1995 年为 2.60:1。农村居民收入最高与最低省市之比 1978 年为 2.95:1，1995 年为 4.75:1。全国省、市、区之间的城市与农村居民收入差异显然已经加大。在一省、一县之内收入差别也很大。1995 年宁夏农民家庭收入最富的 20% 为 1898.3 元，最穷的 20% 则只有 245.2 元。在许多城市，由于收入结构、物价上涨、职工下岗和失业的影响，正在形成城市贫困人口。1996 年全国有城市贫困人口 1200 万，农村贫困人口 5800 万。根据山西省晋城市 7800 户城市贫困户贫困原因的调查，32% 的家庭是因为职工未按时领到工资。其中 164 名职工有连续 69 个月未发工资。在全部贫困户中，27% 的家庭因家中有退休职工，未按时领到退休工资，21% 的家庭因家中有待业、失业人员或下岗职工；10% 是由于工资的收入过低，7% 是由于通货膨胀，其它 3% 是由于其它原因。对于部分贫困人口来说，完全依靠本身的能力很难脱离贫困。有部分人口所在的地区缺乏基本的发展经济与生存条件，移民可能

是一种解决贫困的最好出路。位于黄河中上游黄土高原的西部贫困地区包括宁夏西海固地区、甘肃定西地区为代表的 28 个干旱县实行一种‘吊庄移民’的方式,有 20 万左右的农村人口迁往扬黄灌区、河套、河西走廊地区取得成效,是一个很好的例子(田方、张东亮,1989)。

综上所述,中国的发展同中国的国情、国内外环境、社会经济体制、科技发展趋势密切相关,也同人口增长、人口迁移、城市化进程、就业、人力资源利用息息相关。下一节概要讨论本书的主题——城市化与人口管理问题。

## 1.2 城市化与人口管理问题

如前所述,高速城市化和大规模的人口迁移是中国目前和未来社会经济发展面临的重大挑战之一。城市化与人口迁移是国家各个地区社会经济环境总体发展过程的一部分,他们同其它的社会经济和环境问题和综合性的区域问题交织在一起。城市化与人口迁移是一种宏观的非常容易观察到的现象,并且影响成千上万人的日常生活,居住、工作、消费、购物、交通、教育、治安、环境卫生都同城市化与人口迁移有关。因此,城市化与人口迁移问题已经成为政府有关部门、学术界和公众的关心的热点。中国城市化的发展趋向将对中国经济建设、交通住房建设、汽车、消费品工业和各种服务行业的发展速度、规模、档次与质量、地区分布、网点布局产生深刻的影响。人口迁移问题则同解决中国巨大的人口与就业压力、充分利用人力资源、建立全国性平等竞争的统一的劳动力市场密切相关。人口迁移又同城市化密切相关。因为城市化过程涉及大量的距离远近不同的农村向城市的人口迁移。

对于中国城市化的现状,目前掌握的资料并不是很充分。过去有些资料统计的城镇人口数字与城市化实际情况相差甚远(Shen,1995)。根据 1982 人口普查采用的定义,1990 年中国城市化

水平即达 53.2%。1990 年人口普查以后城镇人口数据以 1990 年人口普查的第二口径为基础，比较接近实际，1996 年全国城镇人口达到 3.59 亿人 占总人口的 29.4%。戴均良 (1997) 认为这一数字仍可能偏低。目前在城镇经常活动的人口包括：城镇非农业人口、城镇近郊居民、常年居住在小城镇的乡镇企业职工、进城务工经商的民工。据估计，进城务工经商在城镇有相对固定居住地点的民工约有 4000 万人。因此实际在城镇工作和生活的人口至少有 4 亿以上。中国城市化在下一世纪中的远期目标可以定在 75% 左右 接近目前美国、日本、法国和加拿大的水平。届时中国人口达到 16 亿高峰 将有 12 亿城镇人口，在未来几十年城镇人口通过自然增长和人口迁移还将增长 8 亿左右，也就是在现有的基础上城镇人口增加二倍。由于现有的许多大城市和特大城市人口规模已达到或超过理想的城市规模，人口不可以再大量向这些城市集聚，因此未来的城镇人口将是向中小城市和镇集聚，在这一过程中有选择地形成新的大、中、小城市。关于我国应走什么样的城市化道路 笔者 (1989) 提出采用以中等城市为主、大中小城镇协调发展的城市化模式。发展小城镇可以作为城市化的过渡阶段，而不是城市化的主体。注意这里所说的以中等城市为主，并不是指人口向现有的中等城市集聚 使之成长为大城市 而是指人口向区位条件好的小城市、县城集聚 使之发展到人口在 30~50 万左右的中等城市的规模。也有不少学者主张以小城镇为主体的城市化模式，80 年代更是强调“离土不离乡”重点发展小城镇 由小城镇接纳农村转移出来的数亿人口，让小城镇担当城市化过程中蓄水池的作用 (唐敏, 1997)。1997 年中国小城镇已达 18000 多个 有人提出 每个小城镇增加一万人口 即可吸收 1.8 亿农村人口。对此，笔者不敢苟同。关于人口“蓄水池”的出发点是很好的 也就是减少、拦截大量人口进入目前人口饱和的大城市和特大城市。但是“蓄水池”的方式不是采用全国星罗棋布的每个只能容纳数万人的“池塘”而是应该采用有选择地建立每个能容纳数十万人的“湖

泊”因为这样才能取得城市化的规模与集聚效益，也可以节省连接城镇的交通建设费用。我国 1996 年的铁路营业里程为 56678 公里，公路里程为 119 万公里。美国的铁路营业里程为 20 万公里，公路里程约 1000 万公里。中国大大落后于美国（胡鞍钢，1998）。难以设想在资金不足的情况下，中国可以把 18000 多个城镇的交通有效地联结起来。如果集中发展 1000 多个城市，用高速公路、高速铁路把它们联结起来，主要城市也布局在这些主干通道的结点上，则可以大大提高基础设施建设的效益。事实上，连接全国主要城市的高速公路网正在形成，利用高速公路和铁路路经的有利区位，加快新城市的建设，就可望实现上述设想。

对于我国未来城市化模式产生重大影响的是轿车的逐步普及。西方城市化发达的国家因轿车的普及而先后出现了郊区化与逆城市化。中国关于是否应该发展轿车工业有过激烈的争论（郑也夫等，1996），但越来越多的人拥有轿车将是不可避免的事实。有车族以后是否会选择在中小城市、城市郊区乃至小城镇居住还是未知之数，但可以肯定目前的大中城市并没有足够的道路网、泊车空间给轿车使用是一个事实。在这些城市，解决交通的根本出路是发展公共交通。

未来理想的城市生活是怎样的，《郑州晚报》1998 年 11 月 25 日刊登的“21 世纪：我心中的家”黄玉霞的征文是这样描述的：

住烦了楼群密集、喧闹嘈杂、乌烟瘴气的市区，就特别想在郊区拥有一方自己的乐土——头顶蓝天白云，与绿草相依，邀碧水相伴，居‘郊区而不闹，享清幽而不僻’，尽享人生的真谛与乐趣！21 世纪我心中的家，她应是这样：地处郊区的阳光地带。据专家指出：“工作在市区，生活在郊区”是 21 世纪中国人的最佳生活模式，当然我并非因专家所言而钟情郊区，而是因为郊区开阔，有一方清新的空气、大片的碧空、浓浓的绿毯和悠悠的碧水，劳累之时，休息之余，微风中，看柳条起舞，望湖水泛波，或散步，或徜徉，让心自由地飞翔——这该是一种甚么样的浪漫与惬意啊！

便捷的交通——从小区乘车 20 ~ 30 分钟即可到达市区商业中心或工作单位,工作、购物、社交全无后顾之忧。小区既和城市“血脉相连”又相对独立,同时拥有优雅、宁静的现代空间。

中国的城市规划、设计师们可能需要对未来城市生活的方式作出超前预测,才能使城市建设符合社会、时代的要求。

同中国城市化过程密切相关的,是人口迁移特别是农村人口向城市的迁移与流动。因为,无论采用何种城市化模式,城市化过程都意味着人口向各个城镇集中的过程。国家统计局 1997 年 3 月的人口调查结果显示,农村流动人口总规模达到 7000 万人,大约有 2500 万人跨省流动。全国各个省市区县和各个城市、城镇都有不少外来人口、暂住人口。在部分地区,外来人口、暂住人口数量已超过当地人口的规模。可以说,凡是经济发展较快的地区,都出现了数量不等的移民,这是经济规律和人口迁移规律的结果,也就是俗语所说的:“人往高处走,水往低处流”。

外来人口迁入一个地区和一个城镇,就存在着同当地居民竞争工作机会和居住空间的问题。特别是中国的城市和农村地区均存在大量的剩余劳动力、隐性失业人口的时候,人口迁移与人口流动问题就更加敏感(杨宜勇等,1997;葛延风等,1998)。国家之间的人口迁移很明确的并不是完全自由流动,而是由一国的移民政策实行选择性移民,多数欢迎有技术的专业人员移民。但一国内部,中国各个地区和城市是否应该限制人口的自由流动,如何对外来人口进行管理,则仍有争论。有些城市则已明确对外来人口进行管理(叶俊东,1997)。北京市外来人口管理领导小组采用的原则是:规模控制、严格管理、加强服务、依法保护。明确三个导向:市场结构导向、人员素质导向、社会规范导向。北京市还制定了《外地来京务工经商人员管理条例》及其配套的 10 个法规,通过法律手段对外来人口进行管理。一些大中城市也普遍采用就业限制的行政手段,造成了外来人口与当地居民在就业机会上的不平等。葛延风(1998)则提出对农村劳动力转移进行引导和管理。但反对

一些地方仅仅以“身份”为界对农民工进行就业限制或清理 认为这是一种逆市场化、逆城市化的行为 极易造成城乡之间和两大劳动力群体之间的矛盾并诱发其它社会矛盾。

笔者认为,一个国家内部应实行统一的劳动力市场 劳动力允许自由流动 在就业机会面前人人平等 这样有利于个人、社会形成奋发向上的风气 有利于发挥中国劳动力资源丰富的优势 加快经济发展的速度 使成千上万的贫困人口走出落后的山村 走上富裕的道路。我国劳动力资源数量多 但教育水平低 如果提高教育水平可以大大增强劳动力的竞争能力 在劳动力市场公平竞争 农村人口和进城的外来人口就会愿意接受教育和培训。否则,许多人口将无意学习和培训,将使许多人口处于素质低、竞争能力差、贫困的恶性循环之中。提供公平竞争的机会,有助于增强农村人口和贫困人口的信心,给他们带来发展的机会。

大量的外来人口会否抢走本地居民的工作岗位,对于这个问题并没有肯定的答案。事实上,外来人口与当地居民在工作上在很大程度上具有互补性质。一个地区的总工作量也并非固定。认为在一个城市或地区经济中总的工作量是有限的说法,其实是一个谬误 称为“总工作量之谬误”(孙永泉、陈明智,1997)。中国人口与劳动力在过去几十年里增加一倍以上 如果工作量有限 现在的失业人数将在 50% 以上。其实一个地区或一个城市,如果增加一个外来人口 他的收入也就会创造出他的需求 而这些新增加的需求就会创造出他的工作岗位。最为重要的是,他能够找到适合他的工作,而城市或区域经济则能够满足他的需要。一些当地居民经常害怕外来人口抢走他们的工作,其实要保持和提高自己的收入 就要不断提高自己的能力 并适时转向高报酬的工作。如果只守住眼前的工作 不思上进 收入下降和失业是不可避免的。在市场经济中 新的工作岗位和公司在不断产生 旧的工作岗位和公司在不断消亡。经常转换工作是很常见的现象。一个美国人一生中平均要转换十份工作。因此,限制与排斥外来人口并不是解决

当地居民就业问题的根本办法。

实现公平竞争 实行开放式的人口迁移政策 对外来人口是否还需要管理？答案是肯定的。但是对外来人口的管理应纳入一个地区或城市的综合管理之中。法律面前人人平等。外来人口与当地人口在社会、经济和城市生活的各个方面 应一视同仁地进行管理。比如不准违法设摊 外来人口违反要追究 当地居民违反也要追究；乱搭乱建，无论是外来人口还是当地居民所为，一律拆除。只要实行有效的城市管理，那外来人口就会与当地的人口容量相适应 额外的人口无法找到合法的住所与工作 也就没有必要流入了。要实现这一点 就要加强城市的执法力度 否则违法不究 执法不严 城市生活就会陷于混乱。

### 1.3 本书概要

人口是区域发展的基本要素，劳动力是区域发展的根本资源。人口迁移与城市化是使劳动力与其它经济要素最佳结合的重要机制。并能促进区域文化、经济一体化与技术扩散 促进区域平衡发展。本书给合国内外经验，论述人口与发展互动和城市化过程中人口管理的基本理论与知识。中国在改革开放以来区域发展、人口迁移与城市化发生了史无前例的急速的变化。本书把区域人口提高到资源与管理的角度进行探讨，是一个初步的尝试。

本书第一章阐述了发展问题、城市化与人口管理问题 为全书的讨论提供了世界、中国和发展总趋势的背景 同时引入了城市化与人口管理问题这一本书的主题，阐明了城市化与人口管理问题与其它发展问题相互交织的关系。本章为展开全书的讨论提供了基础。

第二章讨论人口城市化的基本原理 城市化、工业化与区域发展的关系。城市化的含义很广 有许多不同的定义 本章探讨了城市化的双重含义，为认识和分析各种城市化现象提供基础。本章

讨论了发达国家和发展中国家城市化的经验及其种种问题，可以为中国城市化的道路选择与发展方向提供有益的启示。最后对中国的城市化进程进行了讨论。

第三章探讨区域人口变化的原理与分析方法。本章首先阐明人口与区域发展的关系。接着介绍人口状态的分析方法以及人口普查和人口抽样可以提供的大量的社会经济和人口信息。本章对人口变化的分析和有关的人口帐户、风险人口的概念进行详细讨论。最后讨论了人口转变理论，以便认识区域人口由高增长率向低增长率转变的规律。

第四章首先从人口和劳动力作为一种资源的角度探讨人口与资源、环境的关系。接着分析关于人口增长与经济发展关系的不同观点。然后阐述人力资源的概念。本章的重点是劳动力资源与智力资源的开发。本章最后讨论了人力资源与区域经济发展的关系。

第五章探讨人口迁移与区域平衡发展的关系。本章首先对区域不平衡发展的概念作了讨论，认为区域不平衡发展应该以人均指标来衡量而不是用各地的总量指标 否则无法也没有必要实现全国各地区的总量平衡。本章接着讨论了区域不平衡发展的现状。区域平衡发展的调节机制是区域平衡发展的理论基础，本章对区域分工与区间贸易，资本流动与人口迁移进行了探讨。本章详细讨论了人口迁移的基本规律、现状与趋势 加深对人口迁移这一现象的认识。本章最后讨论了人口迁移与区域经济发展的关系。

本书第六章探讨人口迁移与技术转移的关系。提出人口不但是劳动力，也是知识与技术的载体。人口迁移会引起技术与知识的流动，对技术转移有重大影响。本章探讨了许多国家和地区面临的人才外流问题及其成因。不少国家和地区也积极采取措施做好人才回流的工作，这对于促进本国本地区的发展非常重要。本章对有关问题作了深入探讨。

本书第七章的主题是中国主要的人口问题之一，即农村剩余劳动力的转移。本章首先对农村剩余劳动力的概念进行了辨析，指出农村剩余劳动力有显性剩余劳动力、隐性剩余劳动力和相对过剩劳动力三大类别。本章接着对农村剩余劳动力的产生、总量转移与地区分布作了系统的分析，特别是运用各地的耕地、农业 / 非农业、城市 / 农村就业数据估计了全国各省市农村剩余劳动力的分布与变化趋势，有助于全面地认识农村剩余劳动力问题。

第八章是全书的核心内容之一，探讨城市移民的管理。本章论述了外来人口与当地人口的相互关系。外来人口在经济建设中发挥着重大作用，但也对城市基础设施、生活环境和社会治安造成巨大的压力。本章提出外来人口带出的许多问题其实很多是城市管理与管理方面的问题，根源在于基础设施建设和城市管理跟不上新的形势。外来人口增长只是表面现象。因此限制外来人口入城与就业只是造成不公平竞争情况，不能从根本上解决城市面临的各种问题。本章回顾了城市移民管理的现状，并提出了开放式、规范化城市移民管理的建议，也就是加强立法、执法。外来人口与当地居民法律面前人人平等，公平竞争，在规范化管理下由城市的容量来决定城市移民的数量，而不是依靠人为的限制。

第九章讨论了人口、平等与发展的关系。本章首先讨论了平等与竞争的关系，在竞争中讲究平等是进行合法合理的经营管理活动，建立社会经济秩序的关键。本章首先从全球角度、国家的角度探讨全球一体化和一国内部空间经济一体化，指出它们与平等和发展的关系。本章最后则探讨城市与区域社会中不同社会阶层、不同身份的居民的平等竞争问题，包括外来民工与当地居民的平等待遇问题。解决凡此种种的不平等竞争问题，需要社会全体成员、有关组织与政府的共同努力。

本书第十章作为全书的总结，探讨人、政府与区域发展的关系。强调在社会经济发展过程中，充分发挥千千万万劳动者、经营者的能动作用和创造性，这样才能把握市场经济中不断出现的机

会 促进社会经济发展。与此同时 各级政府要做好立法、执法与监管工作 全面为企业、经营者和劳动者服务 使他们在合法的范围内自由竞争、灵活运作。在经济活动方面 政府应有限地参与不宜由市场提供的产品和服务 如教育、医疗、通讯及基础设施。其中相当大的部分也可以通过专利形式委托独立的公司承担。对于国内众多的国有企业 要实行政企分开 经营独立 并同其它企业享受同等的权利与义务 实行公平竞争。总之 为经营者、劳动者和企业提供公平竞争的经营环境，是实行区域社会经济优质高速发展的关键。只有发挥众多的经营者、劳动者和企业的作用 才能实现区域社会经济的持续稳定的发展。

## 第 2 章 区域人口变化

### 2.1 人口与区域发展

人口是区域与城市系统的一个基本要素，人口问题同城市化、区域经济发展与管理密切相关。只有摸清一个区域的具体的人口结构、人口素质、人口分布、人口动态、人口趋势，才有可能对区域发展、城市化作出科学合理的规划，进行有效的管理（张超和沈建法，1993）。

人口同区域发展密切相关。首先人口是生产者，人口为区域经济系统提供劳动力。满足区域对劳动力在数量和质量方面的要求，是人口系统的基本动能。从我国许多地区现状来看，存在的主要问题不是劳动力数量缺少，而是劳动力的科学技术文化素质较差。

其次，人口是消费者。人口消费需求对区域具有一定的导向和刺激作用，当区域具有充足的生产能力或者经济发展停滞时，需求的增加将促进区域经济的恢复和发展。但是，人口消费来源于区域产生的国民生产总值。经济成果一方面用于消费，另一方面用于区域经济的扩大再生产——投资（或称为积累）。在区域水平较低供应紧张时，过高的人口消费将会使投资减少，延缓区域经济的发展速度。比如当生产资料如钢铁、水泥短缺时，投资规模的扩大只会引起生产资料价格的上涨，并进而引起消费品价格的上涨，而实际上生产能力由于受生产资料的限制并未得到扩大。总之，人口消费与生产积累的关系问题是区域中的一个重要问题，显然，人口的过快增长只会增加人口消费的数