

TOWARD MODERNIZATION
AND
INTERNATIONALIZATION

迈向现代化与国际化

中外学者新论

广州市社会科学院
香港中文大学亚太研究所
美国印第安那大学环境与公共事务学院

广东人民出版社

迈向现代化与国际化

——中外学者新论

主 编：李江涛 李南雄

副主编：招国富 叶 敏

编 委：（按姓氏笔划顺序）

叶 敏 招国富 李永宁（执行）

李江涛 李南雄 郭 凡

黄石鼎 童晓娜

广东人民出版社

责任编辑:张健行

迈向现代化与国际化——中外学者新论

李江涛 李南雄 主编

*

广东人民出版社出版发行

广东省新华书店经销

广州市天瑞科技工贸公司印刷厂承印

850×1168毫米 大32开本 9.5印张 200,000字

1996年1月第1版 1996年1月第1次印刷

印数1—1,000册

ISBN 7-218-00893-3/F·310

定价:人民币22元 港币38元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换。

“城市管理与发展国际研讨会”在香港开幕时代表合影



与会代表在广州



广州莱特高科技实业公司

由广州市东建实业总公司与中山大学合作创办的广州莱特高科技实业公司，融东建公司成功的房地产开发经验和中山大学先进的电脑管理技术于一体，向房地产物业领域提供专业化高新技术工程服务。

·多媒体查询技术·

包括多语种讲解、三维动画演示系统，可应用于房地产销售、酒店物业管理、展览中心、商物导购、教育培训、各种咨询、招商等领域。

·电脑网络技术·

使分散的职能部门通过电脑网络实行统一管理，提高企业的运作效率与准确性。

·多媒体网络数据库技术·

可使数据及图文资料实现最现代化的管理。

我们期待着同您的合作，并给您一份始终如一的服务承诺。



前 言

邬梦兆

广州市委副书记、政协主席

《迈向现代化与国际化——中外学者新论》一书即将出版面世，我很高兴能为此书写个小序，以示庆贺。

一本好书，首先要有一个好书名，这叫做“画龙点睛”。呈献在读者面前的这本书正是这样。它以“迈向现代化与国际化——中外学者新论”为书名，以“城市管理与发展国际研讨会”论文为基础，集各种新见之大成，全面探讨了广州市迈向现代化与国际化进程中的规划、管理与决策等问题。因而，它是地地道道的穗港两地和美国学术机构合作的结晶，是实实在在的中外学者新论。

建设现代化国际大都市，是中共广州市委、广州市人民政府根据形势发展的要求和广州市的实际情况作出的战略决策。实现这一宏伟目标，需要各行各业同心同德，奋力进取，尤其需要理论上的探索和实践上的创新。从这一点出发，该书的出版很有必要，也很及时。因为该书的体系包括了城市政府行政管理、经济管理、社会管理、市政及环境管理、土地物业管理等诸多重要方面，既深刻地总结和评价了国内外城市现代化和国际化建设进程中的经验与教训，又提供了一些改革的理论模式和政策性建议。我相信书中的新论点将对政府管理城市的行为带来一定影响，对实际部门的工作有相当的参考价值，而且

对于研究广州这样的城市如何迈向现代化与国际化也有积极的意义。

我十分欣喜地看到广州社科界近年来出了不少好书，这是社会科学工作者对经济和社会发展作出的重大贡献。当然，我更为赞叹的是理论部门和实际部门的紧密合作，精神文明和物质文明的齐头并进。比如这本书的编辑出版，就经过了广州市社科院研究人员的辛勤劳动和社会有关机构的大力支持，这是一种好形式、好做法。我衷心希望理论研究部门更多地面向实际，面向未来，面向现代化和国际化，取得更丰硕的成果，也希望社会各界更多的关注和采用他们的研究成果，支持他们的研究工作，共同繁荣社会科学事业，推进广州建设现代化国际大都市的进程。

最后，我要对本书的作者和编辑人员为此付出的辛劳，表示深深的谢忱！

1995. 2. 28

开幕礼致辞

高 锺

香港中文大学校长

各位来宾、女士们、先生们：

本人谨代表香港中文大学，在此向诸位致以热烈的欢迎。同时，又藉此机会多谢各位与会者，如果没有诸位参加，这次国际会议就无法圆满开成。今日能够与来自美国、中国大陆及香港地区的第一流学者共聚一堂，令人倍感高兴。我实在感到很荣幸能够在此主持“城市管理与发展学术会议”的开幕礼。

这次学术盛会是由美国印第安纳大学的公共与环境事务学院、中国广州市社会科学院及中文大学的香港亚太研究所联合举办。前半部的会议在香港举行，后半部则转移到广州举行。

这次国际会议是中文大学一贯提倡鼓励国际学术交流的证明，亦反映出本校同仁不断挑战世界学术水平，反映出香港学术界的自由和开放。

自 80 年代开始，中华人民共和国，特别是华南广东一带的经济及社会有了巨大的发展。海外及中国的学者皆努力不懈地研究中国的各种发展。这次国际会议重点是中国大陆和香港地区在市政发展中的策略和管理，并与西方作出比较。会议主题强调社会科学研究的社會影响，参加这次研讨会的杰出学者将会围绕市政管理发展、土地利用、环境处理及市政服务和财政

等范围发表意见。

这次国际会议中提交论文的学者来自美国、中国大陆和香港地区，实有益于综合学术智慧和专业技术，是一个观点交流的可贵机会。本人衷心希望各位畅所欲言地发表宝贵意见，相信定能对有关方面在学术及政策上产生良好的影响。

最后本人感谢印第安纳大学 M·罗森特罗波教授与广州社会科学院的李权时院长的大力支持与热情参与，安格诺夫教授与李江涛副院长两位分别在美国与中国辛劳的开路工作。感谢彭忌尔教授对这会议的倡议，只是此次未及成行参加。

谨祝研讨会成功。本人再一次欢迎各位来宾，多谢。

目 录

前言	邬梦兆 (1)
开幕礼致辞	[香港] 高 锟 (3)

城市政府管理职能的现代化

发展与经济变迁：区域政府能影响增长吗？

.....	[美国] M·罗森特罗波 (3)
社区经济发展中政府间的管理	[美国] A·罗伯特 (15)
中国城市政府组织改革和重组	[香港] 曹景钧 (27)
广东地方政府在经济发展中的角色	沈贵进 (34)
市场经济与地方政府经济职能的转移	徐亚非 (38)
合资企业的管理与政府行为	黄尔荣 (44)

城市经济管理

浅析 1978 年以来广州市的经济发展

.....	[香港] 张赞贤 (51)
论改革中的经济，政府和私人提供地方公共服务的方式	
.....	[美国] T·R·史耐德 D·R·穆林斯 (65)
在发展中经济对公共建设的融资	[美国] 张燕云 (80)
城市外资企业的宏观调控及管理	朱秉衡 李永喜 (92)
再论广州私营企业管理创新	李小鲁 (100)
对中国发展股份制和股票市场的思考	
.....	[美国] 崔之元 (116)
农村工业化的管理	[美国] W·L·帕里斯 (124)

社会管理及其发展

中国改革期内城市在福利提供方面的不同模式:

- 理论探讨和政策选择..... [香港] 李南雄 (137)
广州社会保障改革的初步探讨..... [香港] 王卓琪 (158)
中国城市社区的类型及其发展趋势 李永宁 (164)

市政及环境管理

- 广州城市公用事业管理的历史与现状 郭 凡 (181)
广州城市环境的对策思考 王昭儒 (191)
广州城市交通管理设想 招国富 (199)
广州城市管理的现状和特点 涂成林 (204)
环境管理的体制背景: 广州水质污染的控制
..... [香港] 卢永鸿 邓穗欣 (211)
污染防治政策项目的比较分析 [美国] R·雨申 (222)
展望香港 21 世纪城市环境管理 [香港] 余丽云 (233)
广州作为国际化大都市的消防发展战略构想
..... 李茂贵 (241)

土地利用及物业管理

- 城市土地管理法规的特点及问题 李江涛 (251)
广州住房制度之改革: 分析和评价..... [香港] 赵丽霞 (258)
以现代意念指导住宅小区综合开发 陈 真 (270)
编后记..... (275)
附录: 城市管理与发展国际学术会议与会者名单..... (277)

城市政府管理职能的 现 代 化

发展与经济变迁：区域 政府能影响增长吗？

M·罗森特罗波

序 言

在许多国家之中，区域和地方政府间通过相互竞争以求得就业机会和经济增长的逐渐加剧就像“内战”一样。这些争夺经济主导权的“战争”，包含税的减免、低于市场价格的贷款和土地及特别的设备投资都被用作区域政府相互竞争的武器，这些“战争”所追求的目的是具创造性的公司。这些公司能保证改善工人生活和改善政府经济环境。

本文将就以下两个问题进行探讨：第一，作为地方或区域政府经济发展政策一部分的优惠能否影响企业地点的选择；第二，地方或区域政府是否能将经济发展集中在开发较少的地方？

对这些问题，我们有令人迷惑的答案。有些人相信企业的生产运销成本和所有者及管理者的个人偏好较地方或区域税的减免或其他优惠政策来的更重要。另一群分析家强调对就业和经济发展的需要基本上决定区域内的所有决策。根据这个看法，成长联盟包括开发者、企业家和政府官员能够提供优惠来确保地址的决定，因为一旦开发进行，这个团体的成员将在政治和

经济上获益。在一极端的状况下，这成长联盟会提供任何需要来吸引有益此地区的发展。为此，有人建议把一区域小团体的经济利益组织起来以和其他地区竞争。然而，由成长联盟来确保经济优势会增加地方赋税的企业补助和减少赋税的优惠政策(Logan 和 Moloich, 1989)。

其他研究经济发展的学者对地方和区域政府政策影响发展而非促使小团体受益的能力表示乐观。Eisingn 所著《企业国家的兴起》(1988)，着重论述地方和区域政府降低经济成本和刺激对地方产品的需要来补充或影响经济力及企业形态。然而，使这情况更加困惑的是，Doeringn 和 Terkla 近来的著述(1992)指出，官员、工会领袖和市民社区领袖能够作出对外来投资者择地决策造成重要影响的计划与决策。Milward 和 Newman(1989)的研究指出，税虽不是主要因素，但也包含在企业择地的考虑之中。

有这些对经济发展和其效果的不同看法，我们就不难了解为什么当官员想知道是否地方经济发展计划会成功时会得到互相矛盾的建议。此外，在许多情况下，社区通常追求彼此不相协调的各种政策，因此使评估困难(Reese 1992)。再者，当追求许多政策时，是否一个单一计划有足够资源获得成功还并不清楚(Beauregard, Lawless, 和 Deitick 1992)。结果，分析者通常无法回答以下问题：是否一协调的政策对发展有所影响？

协调经济发展

在美国和欧洲，有一些社区发展计划影响了社区发展，这主要是通过对特定地区(企业区)实行减税来实现的。其他城市以一段时间免除地方税来换得私人一特定区域内的投资。然而，其他社区成立企业雇员政府协会(business—employer—

government councils) 以协调市场和藉增加生产效率来减少成本。这些计划集中在特别企业区或小的区域。市或区域政府很少能协调一项政策以允许对其影响进行谨慎研究。

作为此研究主要对象的 Indianapolis 市是一个例外, Indianapolis 在其他北美城市处在 70 年代不景气的时候建立了发展政策和计划。在那时, Indianapolis 市就业机会减少, 城市核心衰退, 在国家 and 国际发展前景中仅扮演非常有限的角色。为了处理 Indianapolis 市的衰退, 区域领袖形成了以二项目标为核心的经济发展计划: (1) 重新开发城市核心以作为此城市和文化、经济中心; (2) 建立一市场价格使 Indianapolis 市成为一体育中心。为形成组织或合伙关系执行与此两项目标直接相关的任务, 专门成立了一个经济发展公司来协助考虑搬至 Indianapolis 市的公司或想要在城市内拓展的地方公司。然而, 其最重要的任务是鼓励企业主要集中在 Indianapolis 市的市中心。另一团体建议将此城市作为一举办体育之地点和体育组织总部的所在地。第三个组织强调 Indianapolis 市在国家媒体的形象并增加 Indianapolis 市在国际出版物上的曝光率。

研究方法

作为经济变动分析的主要资料来源是美国统计局的地方企业资料档案。(Census' County Business Patterns data files)。它通过对整体经济成长和变化的分析, 比较了 Indianapolis 和其他中西部的城市。这些城市都是争取将设在中西部的企业和工业的竞争者。经由与 Indianapolis 市领导者的面谈, 这些被选的城市是领导们认为的竞争者或与 Indianapolis 相似的城市。

第三种的市场失效是与公共财产有关。森姆逊 (Samuelson, 1954) 的经典文章公共开支的纯理论 (“The pure Theory of public Expenditure”) 正式建立公共财产的理论。当公共财产由私人市场提供, 个人往往希望坐享其成由其他人支付供应的开支。因此, 公共财产必须由政府提供, 又或由政府立例管制供应 (Snydr 和 Wullus)。

在未正式界定公共财产前, 作者要指出, 产品可以分为公共财产或私人财产, 分别在于产品本身的特质, 而非是否由政府提供。否则, 公共财产的理论便变成循环理论, 只是无谓重复而已。

产品若是界定为公共财产, 必须符合两项条件: 共同享用产品时并无冲突, 及不可能排除未付代价的人享用该产品。有冲突性的享用, 是指一个人享用一件产品时, 另一个人是不可能同时享受; 例如, 只有一个人可以享用一个苹果。无冲突性的享用, 是指当多于一个人享用一件产品时, 各人的得益并不会因而减少; 例如, 国防就为所有居于那个国家的市民提供无冲突性的服务, 电视电波也可以被多人同时接收, 而不会减少各人的得益。由于同时享用并不构成冲突, 有人便会企图坐享其成, 而不付任何代价去获得该项产品。产品的排他性是指在合理的成本下, 因为理论上只要花上足够的成本, 产品的使用是完全可以排他。例如, 道路和公园的使用, 都有排他性, 但成本相当高, 故排他的条件并不合理。不过, 设立“停泊收费表”和道路使用收费系统去管制市中心的交通, 成本较为合理, 因此排他是可行的。“排他”是属“公共财产”的其中一项条件, 因为欲坐收渔人之利的人, 必须能与货品提供者共同享用该货品, 而不会被任用管制或价格政策排诸于外。

市场并非有效率的机制去提供公共财产, 因为市场往往会造成供不应求。当市场提供公共财产时, 提供者只顾及个人利