

城市现代化指标体系探讨

主编 厉有为



红旗出版社

城市现代化指标体系探讨

主 编 厉有为

副主编 旷建伟 边晓鸿 袁树立

红 旗 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

城市现代化指标体系探讨/厉有为主编

—北京:红旗出版社,2001.10

ISBN 7-5051-0626-0

I. 城…

II. 厉…

III. 城市—现代化—指标—研究—文集

IV. C912.81-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 072896 号

责任编辑:王衣媛

封面设计:孙 进

红旗出版社出版发行

邮政编码:100727 地址:北京市沙滩北街2号

电话:编辑部 64037148 发行部 64037154

印刷:北京市朝阳展望印刷厂

2001年10月北京第1版 2001年10月第1次印刷

开本:850×1168毫米 1/32 印张:11.625 字数:280千字

ISBN 7-5051-0626-0/F·34

定价:28.00元

代 序^{*}

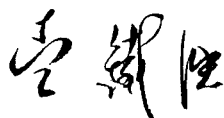
欣悉由中国城市发展研究会和广州市人民政府联合举办的“城市现代化指标体系研讨会”于2001年5月19日在广州市召开,我因有其他公务,时间发生冲突,不能南下与会,深表歉意。谨向大会致以热烈的祝贺!

21世纪我国进入了城市化的加速发展时期,现代化是城市发展的普遍追求和目标。现代化的范畴包括政治、经济、社会、管理、科技、文化、环境和人民生活等各个方面。衡量一个国家、一个城市的现代化发展水平,必须要有明确的可计量的指标体系,才能做到“胸中有数”,才能便于综合评价、考核一个城市的经济、社会、文化和生态环境的全面发展情况。研究和制定科学的城市现代化指标体系,不但具有理论意义,而且具有实践指导意义。可以为党和国家以及各级领导制定城市发展决策提供参考。

世界范围内的大城市的建设有许多可供借鉴的成败

^{*} 本文系中共中央政治局委员、中国社会科学院院长李铁映同志致城市现代化指标体系研讨会(2001年5月19~20日在广州市召开)的贺信。

经验,应好好总结、研究。我们在研究制定城市现代化指标体系时,既要参照现有国际上的城市现代化指标,又要结合我国的实情,进行选择和调整。现代化是动态的发展过程,现代化指标体系也不是凝固的,需要不断丰富与发展,中国的现代化城市既是现代化的,又要有东方风韵,中国气派。在新世纪伊始,召开城市现代化指标体系研讨会是十分适时的。希望这次会议深入讨论,集思广益,取得成果,为促进我国城市现代化发展作出贡献。

Handwritten signature in black ink, consisting of three characters: 郭杰 (Guo Jie).

2001年5月14日

目 录

代 序	李铁映
城市现代化指标体系中的四个重要问题	厉有为(1)
关于城市现代化指标体系的几点意见	李成瑞(5)
中国城市发展战略研究	牛文元(19)
构建城市指标体系要充分体现可持续发展的原则	汪同三(42)
重视城市现代化指标体系中的文化含量	郝时远(53)
对于现代化城市建设目标的几点认识	邹德慈(60)
城市现代化指标体系设计	朱铁臻(64)
城市现代化指标体系的几个问题	杨重光(78)
研究城市现代化指标体系	
加快现代化中心城市建设	林树森(84)
21 世纪前十年海口发展的战略思路	王法仁(89)
紧紧抓住西部大开发机遇 推进拉萨城市化发展	洛桑江村(98)
武汉市现代化指标体系研究	黄关春(108)
推进城市化进程 率先基本实现现代化	李春洪(125)
北京离现代化究竟有多远 ——从现代化含义说起	陈 剑(135)
建设天津 21 世纪可持续发展的人居环境	天津市人民政府(146)

新世纪上海建设现代化国际大都市的总体构想

- 和指标体系研究……………刘君德 胡伟 李丽雅(154)
- 对城市现代化指标体系的建议……………郑州市人民政府(175)
- 关于现代化的概念、标准和指标体系……………陈晓杰(178)
- 开放式城市绿色 GDP 的研究……………钟兆修(182)
- 城市国际化程度的识别与定位
……………景体华 赖勤 王颢(193)
- 城市基本实现现代化的科学定位
——兼论广州市现代化评价指标……………彭澎(205)
- 城市发展可持续性评估指标体系研究……………原毅军 丁永健(223)
- 城市现代化与第三产业的发展……………李江帆(234)
- 城市现代化指标体系初探……………阎小培 翁计传(244)
- 论江苏城市现代化指标体系设置……………陆荣柏 赵为民(257)
- 广州现代化建设的坐标与目标研究……………孙东川(265)
- 确立科学的指标评价体系
建设桂林现代化国际旅游城市……………谢迪辉 兰海(275)
- 城市现代化指标体系研究综述及政策建议
……………《中国城市年鉴》总编组(292)
- 附：中国城市现代化程度统计数据分析报告……………(307)

城市现代化指标体系中的 四个重要问题

厉有为

21 世纪是城市世纪,也是中国城市实现现代化的世纪。所谓城市现代化,是指城市经济、社会、环境及生活方式等由传统社会向现代社会发展的历史转变过程。正如江泽民总书记指出的:“现代化是个全面发展的概念”(江总书记于 2001 年 3 月 13 日人代会期间在安徽代表团的会上讲话)。现在,许多城市都把实现现代化作为自己的奋斗目标,有的还定出了日程表。而如何采用科学全面的指标体系来量化评价城市现代化,是目前迫切需要解决的问题。

当今我国城市普遍面临着经济全球化和现代化发展的良好机遇与严峻挑战。许多城市正在努力构建现代化城市的框架,进一步完善城市功能和布局,提出了城市经济、社会和生态建设的发展目标和战略措施,引入经营城市的理念,增强城市综合竞争力,加快向城市现代化迈进。

但是,眼下我国尚缺乏有权威性的科学评价、描述城市现代化的指标体系。我们城市发展研究会虽然提出了五个方面 30 项指标体系,在国外有的学者也提出了若干项指标体系,深圳市在 30 项指标体系基础上提出了 42 项现代化指标体系,但是都需要完善、

充实和提高,使城市现代化指标体系具有科学性、权威性、实践性和可比性。我认为,这个指标体系是城市现代化必须达到的基本的指标体系,达不到这些基本指标,就不成其为现代化城市。但各城市可根据自己城市的特点在这个基本指标基础上再附加一些辅助性指标,使这个指标体系更适于每个城市发展各自特色的需要。

实现城市现代化是一个宏伟的、十分鼓舞人的奋斗目标,它不仅是一个具有动员力的口号,而是要求进行长期的、艰苦的、脚踏实地的的工作。城市现代化是综合的、多层次的、全方位的目标,它涉及到城市方方面面的深刻变化,包括政治、经济、社会、生态环境和人的现代化。而重点是经济与社会的现代化,人与环境的现代化。我国城市现代化是既包含工业、农业的现代化,又包括信息时代的现代化,用信息化带动和改造工业、农业的现代化。

首先,经济现代化。经济是基础,物质资料的生产活动是城市一切活动的根本。因此,经济现代化是城市现代化的核心内容和关键,是须臾不可分离的主体部分。其内容是工业化和信息化。实现产业结构优化升级,以信息化带动工业化,加快发展高新技术产业,用高新技术和先进适用技术加强传统产业的改造,大力发展第三产业并使其现代化。所以,城市现代化指标体系中居首要位置的当属经济发展指标。

其次,社会现代化。就是指在经济现代化的同时,社会结构、科学技术、文化的发展和进步。经济现代化不能离开社会现代化。工业化、信息化和经济增长仅是城市现代化的一个重要方面,不能替代社会其他方面的发展,何况经济增长也不可能孤立地实现。社会现代化是高层次、综合性的,目的是要满足社会日益发展和人的全面发展的需要,以及符合绝大多数社会成员和本民族文化价值的需要。如果一个城市经济发展了,工业化、信息化实现了,但如果社会不公平加剧,社会道德沦丧,优秀的民族文化价值、文化传统受到破坏,那就会形成“有增长无发展”的局面。这种现代化不是我们

希望的现代化。现代化不仅是经济现代化、科学技术现代化,而且是体制、制度、管理与观念的现代化。它是一场深刻的社会变革,是内容丰富的社会文化变迁过程。

第三,人的现代化。现代化的基石是人的现代化,人的素质的提高。人的现代化是其他现代化的前提,同时又是其他现代化的归宿,是以人为本的现代化。要不断更新知识,更新观念,树立现代化的开放意识,走向开放的大市场、大社会。没有人的现代化,现代社会、现代制度是不可能很好运行的。传统的发展观是以经济增长为中心,现代的发展观是以人的全面发展为核心。现代世界经济和科学技术的竞争,归根到底是人才的竞争,人的素质的竞争。没有大批高素质的优秀人才,就不可能提高城市竞争力,就不可能在激烈的竞争中取得主动,争取胜利。因此,考核人的素质的指标是城市现代化的重要内容。

第四,环境现代化。环境是由众多的因素组成的。其中生态环境质量是衡量城市现代化的重要条件。良好的生态环境是城市居民生存需求和追求现代化的重要目标之一。现代城市要着力进行城市环境综合治理,改善城市大气、水环境,扩大绿地;改善和美化人居环境,提高城市居民的生活质量。坚持实施可持续发展战略。其中,保护森林、保护水资源、节约土地、节约用水,加强对城市污水和垃圾的无害化处理是极其重要的问题,这类指标在现代化城市指标体系中是必不可少的。

城市现代化指标体系,应当根据上述重点进行研究设计。指标口径要坚持高标准,与国际通用标准接轨,有可比较、可操作性,同时也要符合我国国情。指标体系虽然是动态的,不是永久不变的,但是在一个阶段要有相对的稳定性。

为了避免有些城市对实现现代化指标有高不可攀的感觉,是否也可以考虑指标有一定幅度,分阶段实施城市现代化。如基本实现现代化阶段和完全实现现代化阶段,分阶段设立不同的指标。使

每个阶段有目标要求,便于鼓舞斗志,便于集中力量攻破薄弱环节。

实现城市现代化,不可能一蹴而就,要防止急于求成,不切实际;要防止互相攀比,虚拟浮夸;要防止重生产力现代化,轻体制、机制的现代化;要防止只看经济现代化,而忽略社会和人的现代化;更要防止以牺牲环境而去实现所谓的现代化等倾向。

总之,我们研究城市现代化指标体系最终是为了实现江泽民总书记提出的“三个代表”的要求。城市不分大小,在国内外激烈的竞争中,根本的是要以城市功能、城市特色、城市质量、城市竞争力去取胜。

(作者系全国政协常委、全国政协港澳台侨委员会副主任、中国城市发展研究会理事长)

关于城市现代化指标体系的几点意见

李成瑞

进入 21 世纪以来,我国社会主义现代化建设在实现了前两步战略目标的基础上,开始全面建设小康社会,向着第三步战略目标——基本实现现代化迈进。若干地方和城市正在研究、制订基本现代化的指标体系和评价标准。有的市已宣布 2005 年基本实现现代化,2010 年达到中等发达国家水平。这种高度的热情和积极探索的精神是很可贵的。有些学术单位也对我国的现代化及其指标体系问题进行了专门研究,提出了很有价值的理论观点和指标体系。值得关注的问题是:基本现代化的涵义是什么?有关的指标体系及评价标准应当根据什么来确定?下面,我提出几点粗浅看法,供城市和有关学术部门研究。

一、关于城市现代化的涵义和标准问题

(一)两次现代化(两个标准)还是二元叠加现代化(一个标准)

现代化是一个特定的历史发展过程和目标。自 16 世纪工业革命以来,社会生产力得到空前的大发展。在一部分经济发展较快的国家,传统的农业经济转变为现代的工业经济,农业社会和农业文明转变为现代的工业社会和工业文明。这一过程经历了 300 多年,被称为工业化时代。到 20 世纪 70 年代以后,由于以信息技术为代表的高新技术的迅猛发展,工业发达国家的经济和社会又发生了

新的重大变化,进入了人们所说的信息化时代、后工业化时代。有人提出这一时代所形成的“知识社会”具有三大特征:知识成为发展动力;网络成为发展平台;创新成为社会行为。还有人提出这一时代的新特征主要表现为三个“倒U形”的变化:一个是工业经济在整个国民经济中的比重由上升转为下降,而服务业的比重显著提高;一个是居民收入的不平均度(一般以基尼系数计算)由上升转为某种程度的下降;一个是伴随着生产发展而产生的环境恶化现象由上升转为下降(改善)。

面对以上情况的变化,人们对于现代化的涵义和标准,提出了两种既本质相通又有区别的观点和标准。

一种是“二次现代化”的观点和标准。1998年我国学者何传启先生提出“第二次现代化理论”,详细地分析和阐述了第一次现代化与第二次现代化不同的涵义、特点和模式。今年,由国家自然科学基金资助的“中国现代化报告课题组”编写的《中国现代化报告——2001》(北京大学出版社出版)根据这一理论,提出了两次现代化的不同标准。第一次现代化的标准,基本上采用美国学者英格尔斯的十大指标。其中除人均GNP 3000美元以上调高为6126美元以上之外,其余9个指标均保持不动。这一标准大体反映了20世纪40~60年代发达国家的水平。按第一次现代化标准测算,我国1998年现代化的实现程度综合指数为73%。关于第二次现代化,课题组提出了以“知识社会”特点为核心的新的评价指标体系,其中:知识创新类3个指标;知识传播类4个指标;知识应用类I(生活质量)5个指标;知识应用类II(经济质量)4个指标。由于现在世界上还没有一个国家完全实现了第二次现代化,所以还没有条件提出静态的评价标准值,而是以评价时最近一年高收入国家有关指标的平均值作为评价的基准值。按此评价,我国1998年现代化实现程度综合指数为30%。课题组认为我国应同时展开第一次现代化和第二次现代化,但鉴于我国地区发展的显著不平衡,提出三类

地区的不同对策:沿海 10 个地区(京、津、沪、港、澳、台、辽、苏、粤、浙),全力或主要推进第二次现代化;“中等发达”的 9 个地区(大部分是中部地区)“两化并重”;欠发达的 15 个地区(大部分在西部)重点是第一次现代化,但要防止采用已被淘汰的落后技术,同时要开始建设第二次现代化的基础设施,培育第二次现代化的生长点。

另一种是二元叠加现代化的观点和标准。这种观点认为,我国必须在实现工业化时代目标的同时,启动和叠加信息化时代的目标,走“以信息化带动工业化”的跨越式发展之路。这是中国科学院可持续发展研究组在《2001—中国可持续发展战略报告》(科学出版社出版)提出的意见。该研究组提出了实现现代化程度的三大宏观判据:一是工业化水平指数是否实现了倒 U 型曲线从左侧向右侧的转移;二是社会公平指数是否实现了倒 U 型曲线从左侧向右侧的转移;三是环境质量指数是否实现了倒 U 型曲线由左侧逐渐上升(变差)经过顶部临界区向右侧不断下降(变好)的转移。同时,还提出 5 个辅助指标(人口、资源、科技、信息化、腐败程度)。研究组认为英格尔斯在 20 世纪 70 年代提出的现代化十大指标已远不能反映新时代二元叠加现代化的要求。他们测算,按照英格尔斯标准,20 世纪末我国实现现代化的程度已达 72.3%;而按照世界中等发达国家水平,我国实现现代化的程度只有 34.5%。因此,他们建议摒弃过时的英格尔斯指标体系,建立能表征二元叠加现代化内涵的新的现代化指标体系。该研究组提出的新指标体系分三个层次,包括:3 大表征集合层(现代化动力、现代化质量、现代化公平);8 项水平指数层(工业化、信息化、竞争力、城市化、集约化、生态化、公平化、全球化);21 项基础指标层。他们还按不同地区的不同条件,预测了它们基本实现现代化的时间表。

以上两种意见,对现代化涵义新发展以及我国要实行工业化与信息化相结合的认识是基本一致的;但对我国基本现代化是设置两个标准还是一个标准持有不同的主张。我认为两种主张互有

长短。前一种主张,从三类地区不同的实际情况出发,分别提出发展战略的不同重点是好的;但是,两次现代化的理论尚在研究探索之中,有人对这一理论提出质疑,认为应当是现代化的两个阶段。特别是设置两种现代化的标准,如何与党中央和邓小平同志提出的我国到 21 世纪中叶基本实现现代化的战略口号相衔接,是一个需要考虑的重要问题。这个战略口号在国内外已深入人心。如果现在提出两种(两次)现代化,可能被认为是对战略目标或步骤的某种变更,如果宣传解释搞不好,可能使有些人误认为第一次现代化就是基本现代化。后一种主张,按照中央第三步战略提出符合当前时代要求的新的现代化指标体系和标准方案是好的,当然,这个指标体系和标准还有不少值得商榷之处,需要进一步研究完善。

我认为,要兼取上述两种意见之长,对我国基本现代化提出一个二元叠加的指标体系和评价标准;同时对不同地区,按其不同条件分类提出不同的阶段性目标,防止一般化、趋同化和脱离实际、急于求成的倾向。

(二)动态的现代化标准还是静态(基期)的标准

我国分三步走的战略目标,是在邓小平同志的倡议下,于 1987 年党的十三大正式确定的。大会报告指出:“第三步,到下个世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本实现现代化。然后,在这个基础上继续前进。”这说明,基本实现现代化与达到中等发达国家水平是一个概念。有人把它当作两个概念,是一种误解。

中等发达国家水平是一个动态概念,每年都在发生变化。我们基本实现现代化,是赶上中等发达国家那个时候的水平,同它们并驾齐驱呢?还是赶上中等国家现在(以 2001 年为基期)的水平呢?这好比打靶,我们打的是活动靶呢?还是固定靶呢?显然,客观上只存在活动靶,我们也只能打活动靶。如果我们主观地把靶子固定下来,刻舟求剑,若干年后只达到中等发达国家 2001 年的水平,那

时宣称我们基本实现了现代化,是不会得到本国人民和国际上的认可的。

那么,如何预知 2050 年中等发达国家的水平,从而明确我们国家追赶的目标呢?一个办法是对有关指标值进行预测。这个办法可以试作,但今后发展中的不确定因素很多,困难较大。另一个办法是按中等发达国家的发展速度推算,到 2050 年将达到或接近信息化社会的成熟期,超过世界发达国家 1998 年实际达到的水平(高收入国家平均值)。这样,我们就可以用目前发达国家的水平为参考资料,设立我国 2050 年发展指标的底线,从而使动态目标转化为相对的静态目标,以便于研究发展战略和进行发展评价。当然,这是以假定中等发达国家发展速度不变为前提的。

各个地区或城市基本实现现代化的时间是不同的。许多经济发达的地区或城市都在力争率先实现。那么,如何推算本地区(市)实现基本现代化的时间呢?各地方和学术单位已经提出了多种方法,可以进行比较研究。我这里只提一点,就是一定要从现在的实际水平出发。我国历史上制订计划或规划有两种方法:一种是先订出远景目标,然后推算各种数字;一种是从现实出发来预测远景。前一种是主观主义的方法,在历史上曾付出过沉重的代价,这个教训一定要记取。陈云同志在总结历史经验时曾指出:“要从现在综合平衡的经济水平出发,经过切实的研究和计算,看远景规划能达到什么水平,而绝不能采取倒过来的办法。”(《陈云文选》第三卷,第 211 页)。在当前大家奔现代化热情很高的情况下,重温陈云同志提出的这条原则,可能是不无裨益的。

(三)国家(地区)现代化标准还是城市现代化标准

上面论述的内容,一般是指国家(或地区——下同)现代化的标准,国家的标准与城市的标准基本内容是相同的,但后者又有自己的特点。它的特点表现在下述两个方面。

一个是城市在指标项目方面的特点。联合国人类居住署提出

了一个城市指标体系,内容包括背景数据(基础数据)和6个模块,共49个指标。背景数据有9个指标(人口、土地、人均产出等)。6个模块分别是社会经济发展(9个指标);基础设施(4个指标);交通(4个指标);环境管理(5个指标);地方政府(8个指标);住房(10个指标)。此外,还有以此为基础的更细的“扩展指标”。从这个城市指标体系看,除了一般经济社会指标外,突出了基础设施、交通、环境、住房等方面的内容。这显然是针对由于经济和人口高度聚集而容易引起的“城市病”,如交通堵塞、环境污染、供水紧张、住房狭小等问题而设置的。其中有相当一部分指标是我们不大注意而与人民生活紧密相关的项目。如住房模块中除“人均住房面积”外,还有“房价收入比”(一套住房的价款与人均年收入的比率)、“房租收入比”(一套住房月租金与人均月收入的比率)、“土地使用及占有种类”、“土地开发乘数”等指标。又如基础设施模块中专门设置了有关缺水季节供水条件的指标,交通模块中设置了上班时交通情况的指标,社会指标中设置了犯罪率的指标,背景数据中设置有关家庭平均规模、家庭增长率和单亲家庭等指标。当然,这个指标体系不是专门为评价城市现代化水平而制定的,而是“为了人类的可持续发展,特别是城市和居住的协调发展,帮助人们能够预期、认识、度量和解释城市问题”而制定的,但它对于我们研究城市现代化指标体系的特点,仍然是很有启发作用的。

另一个是城市在标准值水平方面的特点。一般说来,城市大多数指标的水平高于乡村,因而也高于整个国家的水平。当然,在发达国家城乡差距已经大大缩小,但毕竟没有完全消除。而在我国,城乡之间的明显差别还会存在一个较长的时期。我国的城市要追赶中等发达国家水平,究竟是追赶中等发达国家的国家水平呢,还是追赶中等发达国家的城市水平呢?这个概念需要加以明确,并在此基础上把两者的联系和区别研究清楚。

在我国的有关论文中,往往是国家资料与城市资料混用