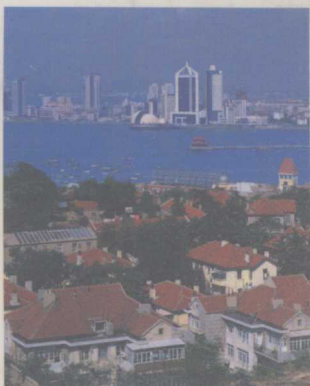
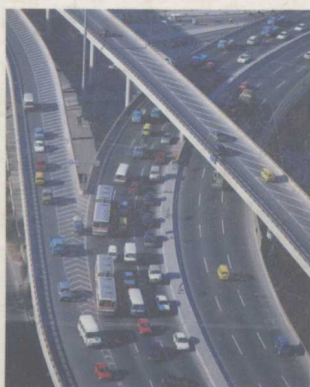
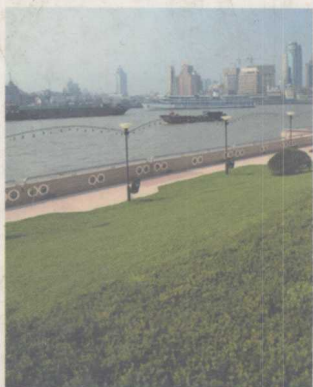




干部培训远程教育教材

可持续的城市发展与管理

世界银行 建设部 国家行政学院



SUSTAINABLE
URBAN DEVELOPMENT
AND MANAGEMENT

(上册)

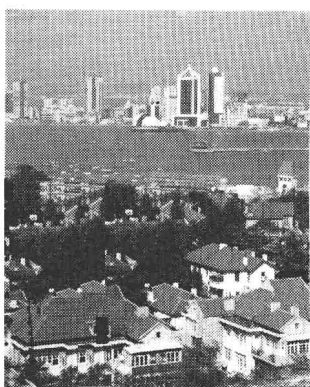
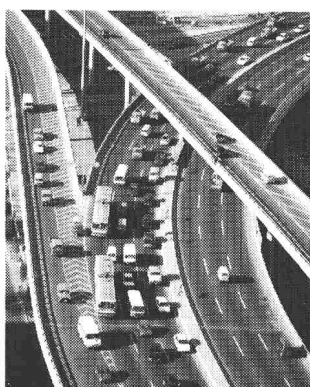
党建读物出版社



干部培训远程教育教材

可持续的城市发展与管理

世界银行 建设部 国家行政学院



SUSTAINABLE
URBAN DEVELOPMENT
AND MANAGEMENT

(上册)

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

可持续的城市发展与管理/世界银行,建设部,国家行政学院编. —北京:党建读物出版社,2001.9

ISBN 7-80098-537-7

I. 可… II. ①世…②建…③国… III. ①城市建设-可持续发展-干部培训-教材②城市管理-干部培训-教材 IV. F293

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 064190 号

责任编辑:哲 理 封面设计:彩 林

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编:100036 电话:010-68219430)

新华书店经销 北京印刷三厂印刷

787×1092 毫米 16 开本 32 印张 777 千字

2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—3000

ISBN 7-80098-537-7/D·416 定价:140.00 元(上、下册)

(内部发行)

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-68278452)

顾问

唐铁汉(国家行政学院副院长)
陈伟兰(国家行政学院副院长)
Vinod Thomas(威诺德·托马斯,世界银行副行长)

主编

吴江 谢剑 王满船

编译人员

Mats Andersson(安大山) 庞诗 顾平安 邱霏恩
唐琳 陈云 申菡 杜钢建 张天民 周新
郝秉健 夏明方 孙迎春 崔瑛 唐淳 江琴
覃修桂



可持续的城市发展与管理课程 远程培训开学致辞

国家行政学院常务副院长 陈福今

城市的建设和发展,对推进经济发展和社会进步,起着至关重要的作用。建国以来,特别是改革开放以来,我国城市的建设和发展,取得了举世公认的辉煌成就。但是,同发达国家相比,我国的城市化水平还不高。城市化水平仍然落后于经济发展水平;城市化进程与产业结构、就业结构的变化相比,显得滞后。根据国际经验,当一个国家城市化水平达到30%时,开始进入加速城市化的时期。因此“十五”计划纲要提出:“要不失时机地实施城镇化战略。”抓住机遇,加快城市化进程,是完成“十五”计划的重要内容之一。

加强城市建设与管理,保持城市的可持续发展,是实施城镇化战略进程中,迫切需要探讨的一个重大课题。为了帮助大家进一步了解上述有关问题,并为大家共同探讨这一问题搭起一个平台,国家行政学院与世界银行合作,联合建设部以及国内有关部门和学术机构,邀请政府高级官员和知名专家学者主讲,共同开发并制作了本课程。本课程共分十个专题,涉及城市发展和管理的主要方面。我相信,通过本课程的学习,大家一定会有所收获。

值得一提的是,本次采用的培训方式是远程培训。与面授相比,远程培训具有成本低、覆盖面广、时间安排灵活、便于信息交流等优点,是未来开展在职培训的一个重要形式。国家行政学院与地方行政学院合作开展远程培训还是第一次,今后,我们将更多地开展这种形式的培训。

国家行政学院与世界银行多年来一直保持着良好的合作关系。今后,我们将与世界银行一道,进一步拓展合作范围与合作领域。

此次培训得以举办,是方方面面共同努力的结果。利用这个机会,我代表国家行政学院向世界银行、建设部、各地方行政学院,以及参与和支持本次专题培训的有关部门和单位,表示衷心感谢。希望在今后的岁月里,我们能够更多地携起手来,把我国公务员培训事业推向一个新的水平,为建设高素质的公务员队伍而共同努力。



可持续的城市发展与管理课程 远程培训开学致辞

建设部部长 俞正声

国家行政学院与世界银行联合举办“可持续的城市发展与管理”远程教育,我认为是非常有必要的一件事情。

城市的可持续发展问题是一个世界性的课题,对于中国来说尤其必要。因为中国的城市目前正处于快速发展的时期,快速发展的时期就容易暴露出各种不同的矛盾和问题。我们突出的矛盾和问题是:(1)污染严重。(2)水资源紧张。而水的污染又加重了水资源的紧张。特别是南方的一些城市,像太湖流域,水很多,但太湖流域水资源紧张的原因是水质性缺水。(3)能耗高。城市单位面积达到同样湿度的能耗是国外发达国家平均水平的3倍,也就是说我们如果按照国外建筑的标准去进行住宅房屋的建筑,那么煤的消耗、二氧化碳的排放量都要大于国外的建筑标准。我们的垃圾污染很严重,真正符合卫生标准的垃圾处理占的比率很低,大量的是简单填埋。而简单填埋以后会污染地下水源。(4)绿地面积低。我们的城市绿地面积低,而在城市发展中间,有些地方有急于求成的倾向。比如说治污的问题,紧迫感、积极性不够,对于修宽马路、大广场这种政绩看得见的工作积极性很高,而扎实地解决群众性、长远性问题的城市可持续发展的基础工作重视不够。长此下去,对我们国家的城市的发展,对人们的生活十分不利。所以,能不能在较短的时间,下决心在城市的可持续发展问题上给予更多关注,给予更多的投资,给予更大的热情,是我们当前城市发展的关键。

当然,城市的可持续发展不仅限于节水的问题、节约土地的问题、节约能源的问题、绿化的问题、污染治理的问题,还有历史文化的保护问题,景观的保护问题。有些老城市的改造大拆大建,把很多珍贵的、具有城市原来特点的、有保护价值的东西轻易地毁掉了。怎么样把改善人们的生活和保护历史文化的遗产很好地结合起来,怎么样在城市发展中形成自己的风格 and 特点,避免千城一面,也是一个城市可持续发展的重要问题。可持续发展牵涉到节水、节能、治污、节地、绿化,也牵涉到城市的特点,牵涉到文化景观的保护。

现在不少很好的风景区,盖了很多房子,这是对的,但前人留下来的宝贵自然遗产破坏了。历史的遗产一旦破坏了是很难恢复的,而我们的后人就以为破坏的东西就是现状,他们看不到过去的宝贵历史文化和自然资源。像北京,如果我们把故宫、北海的历史文化资源给破坏了,怎么向子孙后代交代?当然,我们已把它很好地保护了起来。但是各地确实有一些地方,把很多很好的祖宗留下的遗产给破坏掉了,这是令人可惜的。

所以,我希望各个城市的领导能够重视城市的可持续发展。

做好城市可持续发展的关键是要搞好规划。因为规划是节水、节电、节地、治污、景观和历



史文化保护的结合点。制定规划的过程就是研究这些各方面的关系如何协调处理。所以,制定各个城市的整体规划,以及一个个专项规划,严格地执行这项规划,对于违反这些规划的行为给予严肃的处理,这是搞好城市可持续发展的关键。做好规划和执行规划主要要采取法制的办法,避免长官意志,要把规划置于群众的监督之下。从规划的制定到实施要实行比较透明公开的办法。这样,如果我们的规划和实行都置于群众的监督之下,有了错误就比较容易被发现,有了问题就比较容易纠正。

我希望各地的城市领导同志,能够通过这个远程教育增长知识,更重要的是通过这种学习,增强历史责任感。对子孙后代负责,对历史负责,对广大人民群众负责,使我们城市的快速发展建立在健康的基础上,为我们的人民创造更好的生活环境,为我们的历史,为我们的子孙后代留下一个可以很好发展、更好生活的空间。



可持续的城市发展与管理课程 远程培训开学致辞

世界银行副行长 威诺德·托马斯(Vinod Thomas)

“可持续的城市发展与管理”课程即将以远程教育的方式在中国进行教学试点。我很高兴对该课程的开幕讲几句祝贺的话。

显然,本课程所涉及并讨论的问题是十分重要的。中国有 600 多个城市,城市人口约占 30% 多。城市化作为一个发展过程,很多问题显得越来越重要了,如城市人口所占的比例,城市人口的劳动生产率,城市发展给整个经济及社会组织结构所带来的影响等等。与此相关的城市发展与乡村发展面临的各种问题,以及这两方面问题的相互联系和相互作用是非常关键的。随着本课程的进展,很多问题都将加以讨论,如城市管理、融资及城市财政、环境管理、基础设施建设等。相信这些都是大家关注的重要课题。

我还要就该课程的培训方式说几句话。远程培训与传统的面授课程不一样,特别是对接受培训的学员而言。第一次教学试点将培训大约 250 名有关负责干部。教学试点后将进一步完善课程,并投入更大范围的使用。我们的目标是要培训成千上万的学员。远程培训除了能够将课程内容送达到如此多的负责城市发展与管理的干部,另一大好处就是,能够在省与省、国与国之间进行经验交流,让大家从成功的经验与失败的教训中学习。我们世界银行学院在这方面有比较丰富的经验。远程培训方式的另一个特点是建立合作伙伴关系。就“可持续的发展与管理”这门课而言,中国的国家行政学院是我们的主要合作伙伴,它与世界银行学院有长期良好的合作关系。我们愿意通过该课程及其他课程的建设与实施,与国家行政学院及其他合作伙伴继续保持并发展这种伙伴关系。

我祝全体学员通过本课程的学习有收获,有提高,并有助于改进工作,世界银行学院将继续支持今后的培训活动。



可持续的城市发展与管理课程 远程培训开学致辞

世界银行东亚地区城市发展局局长
凯瑟夫·瓦玛(Keshav Varma)

我想向各位市长、副市长以及中国城市的地方官员表示祝贺,祝贺你们在提高市民生活质量、城市卫生绿化、保证城市高效率运转方面所取得的好成绩。我曾是中国一个 400 万人口城市的市长,我可以理解你们所面临挑战的复杂性。你们所取得的成就给我留下了深刻的印象。21 世纪是一个城市化的世纪,在未来的 20 年里,城市地区将增加 2.5 亿人口。中国将有 37 个人口超过 100 万的城市。真正的挑战才刚刚开始。这些城市必须装备自己以有效地迎接和管理这种高度的城市化。开设这一培训课程是十分迫切和重要的,以便提高能力,确保能为城市经济增长不断注入有效的能量。这种城市的增长需要我们的关心。我对中国的多次访问和在中国境内的多次旅行中,中国城市所建立的伟大遗产总是给我留下深刻的印象。这反映了中国几千年来的伟大历史和传统。在这个全球化进程发展很快的世界里,各种事物都获得统一和标准化。如何保存和保护中国城市别具一格的特征就显得格外迫切和重要。我们谨代表世界银行做出承诺,将致力协助保护贵国传统的优美和独特的特点。我请求你们对这一问题进行反思,并在各自的城市里努力保证当地的文化传统得到保护、保养和修复。

最后,我要感谢中国政府的支持,感谢国家行政学院给予我们进行合作举办这一重要培训课程的机会。这只是一个长期合作的开端。希望大家在完成培训之后能告诉我们如何能改进我们的培训,使之与大家的工作更密切相关,能更好地提高大家的能力,并使大家能更好地了解世界上其他国家的做法。



目 录

第一专题 城市发展与管理:迎接新挑战	(1)
第一讲 中国的城市化	
世界银行东亚地区城市发展局首席城市经济学家 崔诚洙博士	(2)
第二讲 可持续的城市发展——概念及其衡量手段	
世界银行学院高级环境专家 谢剑博士	(10)
第三讲 城市化进程的趋势及其经验教训	
世界银行城市发展局咨询专家 蒂姆·坎贝尔(Tim Campbell)博士	(17)
第四讲 中国城市发展的新趋势	
北京大学城市与环境学系 周一星教授	(26)
第五讲 中国城市化的地区差异与政策选择	
中国科学院地理所 胡序威教授	(36)
第六讲 中国“十五”期间推进城镇化的战略规划	
国家发展计划委员会发展规划司副司长 杨伟民	(41)
第七讲 城市管理中政府的职能转变与管理方式的创新	
国家行政学院公共管理教研部主任 吴江教授	(48)
第一专题阅读材料	
中国城市化战略的模式和前景	
巴黎第十二大学 莱米·普鲁霍梅	(57)
中国城市化政策的议程及经济的流动性和一体化	
世界银行东亚地区城市发展局首席城市经济学家 崔诚洙博士	(64)
积极促进城市化,推动城市健康、快速发展	
建设部副总规划师 陈晓丽	(72)
走向 21 世纪的中国设市战略与市制改革	
民政部区划地名司副司长 戴均良	(76)
《演变中的城市:关于城市和地方政府若干问题的战略考虑》概要	
世界银行基础设施部城市发展处	(82)
第二专题 城市规划	(105)
第一讲 城市空间结构	
世界银行咨询顾问 阿林·博涛(Alain Bertaud)	(106)
第二讲 城市规划程序	
建设部副总规划师 陈晓丽	(115)



第三讲 城市战略规划	美国斯坦福大学 道格拉斯·韦伯斯特(Douglas Webster)教授(123)
第四讲 基于市场的土地利用规划	世界银行东亚地区城市发展局经济学家 张明博士(129)
第五讲 城市规划定量分析方法:空间分析和建模	美国马里兰大学 沈青教授(141)
第六讲 城市规划案例:绵阳市城市总体规划(1997—2020年)简介	中国城市规划设计研究院 杨保军教授(151)
第二专题阅读材料	
国外城市规划	北京大学城市与环境学系 吕斌(164)
第三专题 城市财政	(173)
第一讲 中国城市财政的特点	美国华盛顿大学 黄佩华教授(174)
第二讲 地方政府收入和财政分权	美国乔治亚州立大学公共管理学院院长 罗义·巴尔(Roy Bahl)教授(178)
第三讲 税制和地方税	美国乔治亚州立大学公共管理学院院长 罗义·巴尔(Roy Bahl)教授(181)
第四讲 政府间财政关系	美国乔治亚州立大学公共管理学院院长 罗义·巴尔(Roy Bahl)教授(187)
第五讲 基础建设融资和预算外资金	美国华盛顿大学 黄佩华教授(191)
第六讲 评论	财政部财政科学研究所 贾康研究员(196)
第七讲 中国城市的预算管理	世界银行高级经济学家 博特·霍夫曼(Bert Hofman)博士(201)
第八讲 中国的预算管理改革	财政部预算司副司长 李萍(207)
第九讲 城市环境融投资	世界银行学院高级环境专家 谢剑博士(212)
第三专题阅读材料	
为所需的投资融资	世界银行(219)
城市化应该有资金来源	巴黎第十二大学 莱米·普鲁霍梅(241)
政府财政收支结构	马骏 郑康彬(244)
环保融投资的政策手段	谢剑 邢丽(261)



第四专题 城市基础设施建设与管理	(269)
第一讲 城市基础设施建设问题综述 世界银行东亚地区城市发展局经济学家 张明博士(270)	
第二讲 中国城市基础设施建设的现状与政策 建设部城市建设司司长 杨鲁豫(272)	
第三讲 城市基础设施建设项目周期与评估 世界银行驻中国代表处 孙重武(279)	
第四讲 城市基础设施的融资与管理 世界银行中国局城市环境发展部 安大山(Mats Andersson)博士(286)	
第五讲 民营企业参与城市基建项目的模式 世界银行国际金融公司 周悦博士(291)	
第四专题阅读材料	
按照商业化原则经营公用事业 世界银行(301)	
加快城镇体系建设 基础设施先行 上海市建设委员会副主任 钱达仁(317)	
利用市场提供基础设施服务 世界银行(319)	
第五专题 城市住房和房地产业	(342)
第一讲 经济转轨国家及中国的住房融资问题 世界银行财经发展局经济学家 勃创德·瑞诺德(Bertrand Renaud)(343)	
第二讲 财产税和税入的产生 美国乔治亚州立大学公共管理学院院长 罗义·巴尔(Roy Bahl)教授(353)	
第三讲 中国住房制度改革:已有的经验和遗留的问题 建设部住宅与房地产业司副司长 侯浙民(357)	
第四讲 美国城市改造和低收入家庭住房发展计划 美国住房与城市发展部 林雄生博士(364)	
第五专题阅读材料	
中国城市住房 顾朝林(372)	
使城市适于居住 世界银行(383)	
第六专题 城市交通与环境	(401)
第一讲 中国城市机动车发展与大气污染 北京大学环境科学中心 邵敏博士(402)	



第二讲 中国城市交通特征与环境影响

..... 中国城市规划设计研究院副院长 李晓江教授(411)

第三讲 城市交通发展战略规划与环境可持续性

..... 世界银行高级交通经济学家 刘志博士(423)

第四讲 城市交通建设与管理中的“灯塔理念”

..... 美国派森集团副总裁 濮大威(427)

第五讲 案例:北京市的交通管理

..... 北京市公安交通管理局副局长 于春全(431)

第六专题阅读材料

中国城市机动化:问题及对策

..... S. 斯岱尔斯 刘志(436)

城市交通:控制机动车污染的对策

..... 《碧水蓝天:展望 21 世纪的中国环境》编写组(483)

交通管理与公共交通的改善

..... 德利克·埃尔森(496)

第七专题 合理制定和运用城市环境管理政策..... (512)

第一讲 新世纪环境形势与对策

..... 国家环境保护总局局长 解振华(513)

第二讲 政策与环境

..... 世界银行学院高级环境专家 谢剑博士(522)

第三讲 环境政策概述(一)

..... 世界银行环境局首席环境经济学家 约翰·迪克逊(John Dixon)博士(525)

第三讲 环境政策概述(二)

..... 世界银行学院高级环境专家 谢剑博士(530)

第四讲 环境政策在中国的应用

..... 全国人大环境与资源委员会主任 曲格平(535)

第五讲 城市环境管理中的信息公开手段

..... 世界银行发展研究部首席经济学家 大卫·韦勒(David Wheeler)博士(540)

第六讲 信息公开手段在中国的应用——镇江市企业环境表现评级及公开化

..... 世界银行发展研究部环境经济学家 王华博士(552)

第七专题阅读材料

面向市场经济的环境与资源保护政策

..... 谢剑 王金南 葛察忠(558)

里约后五年——环境政策的创新

..... 世界银行环境局 K. 哈密尔顿 J. 迪克逊 谢剑 A. 昆特(570)



第八专题 城市污染控制	(606)
第一讲 中国城市环境问题与原因概述 全国人大环境与资源委员会主任 曲格平(607)	
第二讲 城市污染控制的优先排序 中国人民大学环境经济研究所所长 马中教授(610)	
第三讲 中国城市环境管理的法规和制度概述 美国拜瑞里·戴蒙律师事务所律师 张红军博士(613)	
第四讲 城市水污染控制 清华大学环境科学与工程系 井文涌教授(617)	
第五讲 固体垃圾管理 世界银行高级城市环境专家 卡尔·巴通(Carl Bartone)博士(625)	
第六讲 城市大气质量管理 世界银行学院高级环境专家 谢剑博士(632)	
第七讲 美国城市环境管理体系 美国环境保护署国际合作局 杨仁泰博士(644)	
第八讲 案例:香港民间组织参与城市环境管理研究和决策 香港地球之友总干事 吴方笑薇(649)	
第八专题阅读材料	
社会主义市场经济下的环境管理 全国人大环境与资源委员会主任 曲格平(660)	
工业:加强削减污染的激励机制 《碧水蓝天:展望 21 世纪的中国环境》编写组(680)	
烟雾城市案例研究 德利克·埃尔森(695)	
第九专题 城市社会发展与社会保障	(721)
第一讲 增长的质量 世界银行副行长 威诺德·托马斯(Vinod Thomas)博士(722)	
第二讲 教育机会与增长的质量 世界银行学院高级经济学家 王燕博士(727)	
第三讲 城市贫困问题及给贫困人口的基本服务 英国伦敦经济学院 阿·侯赛因(Athar Hussain)教授(737)	
第四讲 社会保障:世界概况与中国的改革 中国人民大学 董克用教授(743)	
第五讲 案例:镇江和九江的医疗保险改革 复旦大学公共卫生学院 胡善联教授(756)	
第六讲 养老金改革对城市管理者的挑战 世界银行东亚人力发展局高级经济学家 马克·多夫曼(杜福文 Mark Dorfman)博士(765)	



第九专题阅读材料

《增长的质量》综述

..... 世界银行学院写作小组(773)

全球养老保险新挑战

..... 董克用 王燕(782)

中国养老保险政策改革建议

..... 世界银行 杜福文(M. Dorfman)(807)

改善机会的分布状况

..... 世界银行学院写作小组(816)

我国城市限制外地民工就业的政策根源

..... 中国社会科学院人口研究所所长 蔡昉(838)

第十专题 城市经济发展..... (841)

第一讲 经济布局与结构

..... 美国布朗大学 韦尔能·韩德森(Vernon Hendersson)教授(842)

第二讲 外国直接投资选点的考虑:跨国公司寻求的是什么

..... 世界银行外国投资咨询部 申晓方博士(850)

第三讲 地方经济发展的手段和计划

..... 世界银行城市经济学家 索瑞亚·高歌(Soraya Goga)(860)

第十专题阅读材料

城市地区的经济增长

..... 香港咨询专家 安德鲁·汉默尔(866)

走适合我国国情的城市化道路

..... 中国小城镇改革发展中心主任 李铁(869)

农村人口转移与劳动力市场、城市边缘区的管治

..... 周一星(871)

充满活力的城市是增长的发动机

..... 世界银行(873)

与世界经济一体化

..... 《2020年的中国:新世纪的发展挑战》编写组(889)

后 记..... (905)



第一专题

城市发展与管理：迎接新挑战

主持人 国家行政学院公共管理教研部主任吴江教授

世界银行东亚地区城市发展局首席城市经济学家崔诚洙博士

健康的、充满活力的城市是持续的经济增长的重要组成部分。在经济全球化的进程中，城市的发展与管理始终是各国政府所关注的焦点，它所面临的挑战也将是全球性的和全方位的挑战。它包括如何在世界经济的进一步开放中，加强城市经济集中的能力，提高城市的国际化水平和国际竞争能力；如何在可持续发展的概念下，进一步改善城市的居住条件与生活质量；如何加强城市的生态建设与环境治理，同时又要充分重视城市周边地区的环境问题；如何提高城市管理现代化与信息化水平，使城市政府与市民之间，形成良好的互动合作关系，等等。本专题将围绕中国城市发展和管理的基本现状、发展战略、政府作用及政策选择等主题内容，展开教学与讨论，其目的是使学员对中国城市发展和管理的现状、问题、发展趋势有一个总体把握和认识，以树立可持续发展意识，提高现代管理能力。本专题共七讲，首先，世界银行的崔诚洙博士对中国城市发展的特点和前景进行分析，并提出中国城市管理者所面临的挑战和任务。其次，由世界银行的谢剑博士讲授可持续发展的概念以及衡量手段，可持续发展涉及很多方面，城市环境与自然资源是其中的一个主要方面。第三讲由世界银行蒂姆·坎贝尔博士介绍其他国家城市发展与管理的一些经验，如拉美国家以及其他国家的城市。当然，中国城市的情况与其他国家差别很大，但城市管理中也有一些共同的问题，介绍其他国家城市的做法也许会对中国城市提供有益的借鉴。在第四讲里，北京大学的周一星教授将分析中国城市发展的一些新趋势，包括中国在城市化进程中需要重点解决的问题。第五讲由中国科学院地理所的胡序威教授对中国城市化和地区差异的问题进行考察与分析。在中国，各地区之间存在很大的差异，有的省城市化程度高，有的省偏低，有的省的经济问题迥异于其他省。因此，城市政策与管理必须因地制宜。第六讲，国家计委发展规划司副司长杨伟民先生将介绍中国“十五”期间的城市化战略。第七讲，国家行政学院的吴江教授将讨论城市政府的职能转变与管理问题。



第一讲

中国的城市化

世界银行东亚地区城市发展局
首席城市经济学家 崔诚洙博士

一、中国城市发展的主要特点

中国城市化进程在 1978 年改革开放以后加快了速度。在 20 多年中,以平均每年比 3% 高一点的速度发展。在 80 年代发展最快,每年接近 4%。但是,在 90 年代,城市化进程开始放慢。过去几年中发展速度低于 3%。这种现象让人难以理解。因为在正常情况下,城市化速度与经济增长速度是紧密联系在一起。同期中国的经济增长速度很快,城市发展速度也应该很快,甚至应该加速。图表显示(见本讲投影片 1、2),中国的城市化水平为 35%。从人均收入水平来看,与其他国家相比,这一城市化速度偏慢。另外,当城市化水平达到 35% 的时候,一般城市化会加速,许多发展较快的发展中国家都是如此。所以,人们感到很迷惑:为什么中国的城市化速度会减慢?

我们认为,90 年代城市化速度放慢的原因之一可能是因为大城市增长缓慢。大城市人口增长速度受到制造业和服务业的就业机会的制约。就业增长慢影响到城市发展速度。在中国大城市,制造业的工作岗位没有获得多大的增长。投影片显示(见本讲投影片 5、6),在 63 个大城市中,制造业和服务业的就业机会在大城市的增长不足 3%。我们不妨看看被官方确定为特大城市,即有 50 万以上非农业人口的城市,在 1991—1996 年期间的情况。我们的研究之所以选择 1991 至 1996 年这段时间,是因为“八五”时期很特别,1990 年时,处于谷底,而 1995 年时几乎升至顶峰。我们发现,在此期间,这些特大城市的就业增长率很低。而中等城市的增长率为 5%,小城市的增长率更快,年均超过 8%。

为什么大城市就业机会增长缓慢?这里既有普遍性的原因,也有中国特殊的原因。大城市一般来说企业运作的成本高,生活成本也高。因而大城市对企业的吸引力不如其他中小城市。由于大城市的成本高,人们就躲开大城市,所以其就业人口增长缓慢。但这不是普遍现象。在高速增长阶段,情况甚至与之相反。例如在日本、韩国及其他国家,我们发现在高速增长阶段大城市的就业增长要远超过中小城市。而在中国,大城市提供的就业有限,数目很小。我们认为这与中国城市的经济框架有关。一个原因是生产要素价格存在问题。就中国大城市而言,人口流动还有限制。另一方面,融资的计划性很强,为促进国有企业的增长,市政府向国企提供财政补贴,银行也发放低息贷款。由于难以获得劳动力,容易获得资金,因此,我们