



现代城市经济学系列



城市社会问题 经济学

周伟林 郝前进 等编著



复旦大学出版社

www.fudanpress.com.cn



现代城市经济学系列



城市社会问题 经济学

周伟林 郝前进 等编著

 复旦大学出版社
www.fudanpress.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

城市社会问题经济学/周伟林,郝前进等编著. —上海:
复旦大学出版社,2009.7
(博学·现代城市经济学系列)
ISBN 978-7-309-06608-1

I. 城… II. ①周…②郝… III. 社会问题-城市经济学 IV. F290

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 057459 号

城市社会问题经济学

周伟林 郝前进 等编著

出版发行 复旦大学出版社 上海市国权路 579 号 邮编 200433
86-21-65642857(门市零售)
86-21-65100562(团体订购) 86-21-65109143(外埠邮购)
fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

责任编辑 刘子馨

出品人 贺圣遂

印刷 上海浦东北联印刷厂
开本 787×960 1/16
印张 29.25
字数 464 千
版次 2009 年 7 月第一版第一次印刷

书号 ISBN 978-7-309-06608-1/F·1484
定价 35.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	1
第一节 城市社会问题及经济学研究思潮	2
1.1 世界城市化与城市社会问题的阶段性演变	2
1.2 快速城市化进程中我国主要的城市社会问题	13
1.3 城市社会问题经济学的理论研究思潮	16
第二节 研究方法及本书的主要框架	24
2.1 城市社会问题的经济学研究方法	24
2.2 本书的主要框架	29
第二章 人口迁移	37
第一节 人口迁移的含义和规律	37
1.1 人口迁移的含义	37
1.2 人口迁移的分类	39
1.3 人口迁移的规律	39
第二节 迁移决策的微观动力因素	43
2.1 两地收入差距	43
2.2 迁出地和迁入地的就业市场状况	48
2.3 两地间的迁移距离	53
2.4 个人的迁移网络	56
2.5 移民的个人特征与迁移决策	58
第三节 迁移决策的宏观理论	65
3.1 推力—拉力理论	65
3.2 四因素模型	66
3.3 引力模型	67

3.4 农村—城市迁移理论	69
第四节 移民的社会融合	74
4.1 影响移民社会融合的积极因素	75
4.2 影响移民社会融合的消极因素	78
第三章 城市交通拥挤	89
第一节 交通与城市内部的空间结构	89
1.1 交通成本与住房租金成本间的权衡	89
1.2 单中心城市下的最优人口分布与拥挤度	94
1.3 分散型城市的空间结构与交通拥挤度	95
1.4 进一步的拓展	98
第二节 交通拥挤定价理论	100
2.1 一般道路最优拥挤定价	101
2.2 “瓶颈”路段拥挤定价理论	103
2.3 交通拥挤的次优定价理论	105
2.4 拥挤定价理论的拓展	109
第三节 工作时间表差异化与交通拥挤	112
3.1 实行工作时间表差异化的成本与收益	113
3.2 工作时间表差异化与薪资水平差异化	117
3.3 进一步的拓展方向	122
第四节 公共交通	123
4.1 公共交通的起源	123
4.2 不同公共交通工具的成本—收益分析	125
4.3 公共交通与其他出行方式——交通模式的选择	130
第四章 城市住宅	145
第一节 城市居住空间演化的内在机制	146
1.1 家庭住房调整的决策过程	146
1.2 社区变迁	157
1.3 城市居住空间分异	167

第二节 住房可支付能力	174
2.1 最基本的指标：房价收入比与月付收入比	174
2.2 评价住房可支付能力的其他指标	179
2.3 住宅可支付能力的国际比较	183
第三节 城市住房政策	186
3.1 住房供给政策	186
3.2 住房需求政策：消费者补贴	197
3.3 住房供给政策与需求政策的对比分析	200
 第五章 城市教育	 208
第一节 教育的收益	208
1.1 受教育者个人的收益	208
1.2 教育的外部收益	219
第二节 政府在教育中的作用	221
2.1 政府介入教育的原因	221
2.2 教育的成本分担	225
2.3 政府的教育政策	231
第三节 高等教育的个人需求	234
3.1 影响高等教育需求的因素	235
3.2 高等教育需求模型	236
第四节 过度教育	241
4.1 过度教育的含义和测量方法	241
4.2 过度教育发生率	243
4.3 过度教育的经济学分析	244
4.4 过度教育收益率	247
 第六章 歧视	 255
第一节 歧视的基本概念	255
1.1 歧视的定义	255
1.2 歧视程度的度量	256

1.3 歧视的不同分类	260
第二节 歧视原因的经济学解释	262
2.1 个人偏见	262
2.2 经济动机	267
2.3 垄断力量	272
2.4 统计性误差	279
2.5 非劳动力市场歧视	283
第三节 歧视的社会福利效应	284
3.1 歧视福利与成本的局部均衡框架	285
3.2 歧视对工资和利润影响的一般均衡框架	289
3.3 案例:歧视对非白人男性收入的影响	290
第四节 歧视理论与中国的农民工就业歧视	294
4.1 个人偏见模型对农民工就业歧视问题的解释	295
4.2 非竞争性歧视模型对农民工就业歧视问题的解释	298
4.3 统计性歧视模型对农民工就业歧视问题的解释	301
4.4 小结	301
 第七章 城市贫困	 306
第一节 城市贫困的基本概念	307
1.1 贫困的定义	307
1.2 贫困线的测定方法	311
1.3 贫困程度的测定	316
1.4 城市贫困的内涵	319
1.5 中国城市贫困人口构成	320
第二节 城市贫困的经济学解释	321
2.1 劳动力市场与城市贫困	321
2.2 物质资本不足与贫困	322
2.3 人力资本匮乏与城市贫困	324
2.4 经济结构转型与城市贫困	325

2.5 公共政策与城市贫困	328
第三节 城市贫困的社会影响	329
3.1 城市贫困的代际传递	329
3.2 贫困者的有限理性	331
3.3 城市贫困的集中	332
第四节 中国的城市贫困	337
4.1 中国的城市贫困状况	337
4.2 中国城市的下岗失业人员贫困	340
4.3 中国城市的农民工贫困	342
4.4 制度变迁与中国城市贫困	343
第八章 城市犯罪	351
第一节 什么是犯罪	352
1.1 犯罪的定义	352
1.2 犯罪的类型	354
1.3 我国城市犯罪的现状	355
第二节 犯罪行为的经济分析	355
2.1 基本微观模型:“犯罪”是一种理性选择	355
2.2 犯罪供给曲线	358
2.3 减少犯罪带来的收益	360
2.4 最优犯罪量与最优犯罪率	365
第三节 降低犯罪的措施	369
3.1 惩罚体系	369
3.2 监狱系统	371
3.3 警察	377
3.4 受害者的自身防护	382
3.5 增加合法工作的收入	385
3.6 其他影响犯罪的因素	388
3.7 城市犯罪	392

第九章 城市老龄化	400
第一节 城市老龄化及其成因	401
1.1 老年人和老龄化	401
1.2 我国的老龄化趋势	402
1.3 老龄化的成因	404
第二节 城市老年人劳动力市场和退休	412
2.1 老年人劳动参与率	412
2.2 退休时间的选择	414
2.3 影响退休决定的因素	416
2.4 强制性退休	420
2.5 老年与贫困	424
第三节 城市老年医疗	425
3.1 老年医疗成本的快速上升	425
3.2 老年人高医疗成本的原因	426
3.3 长期护理	430
3.4 老年医疗保险	432
第四节 城市老年居住问题	434
4.1 我国城市老年人的居住状况	434
4.2 共同居住的影响因素	435
4.3 共同居住的成因	438
人名索引	450
后记	457

第一章 导 论

在历史长河里,城市的缔造堪称人类最伟大的成就。它的发展经历了起起落落,一些城市历久弥新,因为其不竭的创造活力而得以延续发展或者浴火重生;另一些城市,则或者盛极而亡或者危机重重。在无数关于城市的描述中,城市既是一个令世人向往的天堂,也由于它恼人的“城市病”而饱受指责。应该说,自城市诞生起,人们对城市功能及其性质的探寻从来就没有停止过。城市问题始终存在,并在不同的阶段不停地产生与演化着。正是在对种种问题进行不断思索和解决的过程中,城市克服了阻碍,得到了发展。一部城市发展史表明,尽管城市发展的时代和文化背景存在各种各样的差异,但只要具备乔尔·科特金(Kotkin, 2005)指出的成功城市的三个条件:构建神圣的空间、提供安全和规划的能力、商业的激励作用,城市就可以存在并发展壮大,如果不具备这些功能,城市则难免平庸和衰落。

城市的存在与发展,其意义对于今天世界上大部分人而言,可以说是须臾不可分离的。简·雅各布斯(Jacobs, 1969)认为,城市是经济的主要发祥地,城市中存在更多的人口集聚、更细致的分工,城市是文明、创新的发源地。城市发展对于农村的技术产业和产业发展具有重要的战略意义,农业生产力的大幅度提高,往往都在城市的发展之后。当然,城市的功能,每天都在不断地演化和拓展。如果城市的功能超越了一个城市自身的范围,成为地区、国家乃至全球经济活动的控制中心和创新集聚地,这个城市就具有重要的影响力。

当前,我国正处在前所未有的快速城市化进程之中。伴随着体制转型以及工业化和全球化带来的人类活动的高度集聚,各种社会问题在我国大大小小的城市充分地呈现出来。如何更加全面而深刻地理解这些城市社会问题,从而提高城市运行和管理的效率,改善城市居民的生活福

利,使城市充满和谐与活力,是城市发展面临的重大课题。在此大背景下,本书通过梳理国内外关于城市社会问题经济学的相关理论和研究文献,以中国问题为导向,从多个视角来较为系统地思考城市社会问题,希冀对关心中国城市发展的读者能有所启迪。

第一节 城市社会问题及经济学研究思潮

1.1 世界城市化与城市社会问题的阶段性演变

一、工业革命前的城市

公元9~10世纪,由于农业生产力的恢复和大量剩余产品的出现,手工业开始从农业中急剧分化出来,并带来了商业的活跃。于是,在一些交通要道的节点、城堡附近或者早先的一些城市中,逐步聚集了人口与经济活动。10世纪以后,西欧普遍出现了经济繁荣,真正意义上的城市复兴开始了。到1300年左右达到了一个高峰,城市的数量和城市人口规模都超过以往,意大利、法国的勃艮底地区和尼德兰地区是当时城市最为密集的地区。14世纪,欧洲城市遭受了瘟疫袭击,城市的人口和经济都受到沉重的打击。15世纪初,城市的经济开始恢复,人口也在不断地增加。1500年,欧洲有154个1万居民以上的城市,这些城市的总人口达到344万人。1550年1万居民以上的城市有173个,城市总人口达441万人。及至1600年,1万居民以上的城市增加到220个,城市的总人口达593万人。从1600年到1700年的100年间,欧洲城市的发展相对平缓,从1700年起,伴随着英国的工业革命,欧洲城市掀起了城市化的又一个高峰(Vries, 1984)。但直到1800年,全世界只有2%多的人口住在城市(联合国人居署, 2008)。

工业革命之前,城市(镇)内部各种活动大致是平衡的,手工业和商业一直是最主要的活动,城市居民也同样花费很多精力从事宗教、艺术和戏剧活动,但是,人们已经逐渐倾向于经济活动,认为把精力花费在其他活动上是浪费时间。这个时期,城镇发展速度缓慢,规模较小,但由于城市采取的是人口聚居模式,传染病迅速蔓延,城市遇到的最大问题,是基础

卫生设施缺乏而带来的疾病问题。尤其是 1347~1352 年,欧洲发生“黑死病”(即鼠疫),死亡人数达 3 000 万以上,主要城市如佛罗伦萨、威尼斯、伦敦等死亡人数占一半。1350~1400 年,欧洲人均寿命从 30 岁缩短至 20 岁。在随后的 300 年间,多次爆发各种疾病,最主要的是“黑死病”,此外,还有天花、伤寒等。1665 年的“伦敦大火灾”烧毁了伦敦大部分建筑,鼠疫才平息。

在个别大城市,交通拥挤、住房条件恶劣等城市社会问题表现较为突出。如从公元前 100 年开始,罗马城的交通拥挤现象就非常严重了,当时的执政者不得不颁布法令,禁止车辆白天在罗马城中心城区通行。低收入者居住在大约 46 000 所贫民公寓里,居住密度很高,每所公寓将近 200 人,这些房子不仅没有供暖设备、排水管和冲水厕所,不适宜做饭,还容纳了数量过多的狭小憋闷、过度拥挤的房间,极其缺少日常生活的必需设备;除此之外,这些楼房是如此之高又建筑得如此低劣,致使人们根本无法从当时经常发生的火灾中安全逃脱(芒福德,1989)。

二、工业革命后迅速发展的工业城镇(19 世纪的工业城市)

工业革命后,经济活动成了城市的核心内容。英国成为世界工厂,到 1870 年,英国的铁产量占全球的三分之一以上,煤占三分之一,出口贸易占四分之一。城市化加速发展,新型的工业城市像雨后春笋一样迅速成长,遍布英国全国,被称之为蘑菇城(Mushroom Town),所有的城市都坐落在铁、煤矿、港口、棉花产区附近(仇保兴,2003)。从 19 世纪 30 年代开始,铁路的发展改变了经济活动,只要哪里有铁轨通了火车,哪里就有采矿工业和矿渣。这时期产生新城市的力量是矿山、工厂和铁路。

在工业城镇里,工厂(主要是棉布工业、化学工业、炼铁工业)常常设在靠近河流的地方,一方面生产过程需要大量的水;另一方面河流也是最便宜、最方便的倾倒所有污水和污物的场所。工厂排放了大量的工业废气,工业集中又导致污染状况进一步升级。大批的炉渣、烟灰、废铁、乱七八糟的废件甚至垃圾,都往河里倾倒,有时甚至堵死河道,高出河面。工业城镇上的住房,则是一个街区挨着一个街区,排列的都是一个模样;街道也全是一个样子,单调而沉闷;胡同全是阴沉沉的,到处是垃圾;根本没有供孩子游戏的场地和公园;窗户通常是很窄的,照进来的光线不足。收

入较高的艺术家或职员,住在较为体面的房子里,但生活环境也差不多;奔驰的火车头直奔城镇中心,带来了噪声、烟尘和硬渣,许多城市的优美地方受到污染和损害。这些工业城镇的主要组成部分是工厂、铁路和贫民窟(芒福德,1989)。

工业城镇的飞速发展,伴随的是殖民地的开拓和全球范围的人口迁移。19世纪,西方发达国家最显著的特征,是伴随着人口的实质性增长(每10年的增长率超过10%),人均产值增长加快(每10年增长率从15%递增到30%)(Kuznets, 1966)。工业生产对劳动力的巨大需求,人口增长率的惊人提高,人口数量急剧增加,剩余劳动力大量涌入城市。这个时期的人口迁移主要有两种形式:前者是移民到人口稀少的美洲、非洲、澳大利亚、西伯利亚,后来又亚洲;后者是把多余的人口带到新的工业村和工业城镇,即城市化过程。

工业化产生了从未有过的极端恶化的城市环境,即使是统治者的居住区也被污染,而且非常拥挤;恶劣的生活环境、严重污染的空气和水,导致城市居民生活质量严重下降,如1885年曼彻斯特居民的平均寿命只有29岁,婴儿的死亡率高达80%。城市规模的迅速膨胀,引发出大量的社会问题:从城市住房拥挤、环境恶劣到房屋破旧、住宅紧张;从出现贫民窟到社会分化;从经济萧条到内城衰退、社会混乱,这一时期的城市社会问题特别严重。

三、1900年至第二次世界大战前

工业革命使城市经济得到了快速发展,城市迅速蔓延,世界范围内的城市人口加速增加,1900年,超过十分之一的世界人口居住在城市。但是,由于整个社会对于城市的急速发展并未做好准备,导致了诸多的城市问题。

1. 工业空间的布局与居住地区混杂,居民生活质量受到很大的干扰。

2. 交通设施的不足。1890~1920年是有轨电车在世界范围内大发展的时期,在第一次世界大战之前,世界上几乎每一个大城市都有有轨电车。然而,一方面,有轨电车的路轨是固定的,不能让路,在交通拥挤的街上造成不便;另一方面,有轨电车的建设需要巨额的投资,建设缓慢。城

市的快速发展与交通设施缺乏,造成了城市工作和生活的困难。

3. 缺乏公共设施,居民生活不方便。各国城乡的公共设施长期都是由政府提供,因而普遍出现了供给不足、空间规划失当、生活质量低下的现象。

4. 贫民区的大量存在,城市环境的严重恶化,使居民的生活质量与健康受到很大影响。过多的农村人口涌向城市,许多人因为无法顺利就业而居住在简陋的环境中,形成范围广阔的贫民区。贫民区人口密度很高,加上经济发展、工厂林立与企业对环境的不重视,城市的空气、用水、噪声等污染,给城市环境带来严重破坏,城市居民频繁发生恶疾。

5. 贫富差距日益扩大。随着大量移民涌入城市,种族问题开始出现,社会冲突逐渐加重,阶级矛盾不断升级,出现两极分化现象。城市的社会问题,从过去城市的拥挤不堪和环境恶劣,逐渐转向了城市贫困、移民浪潮、种族问题和社会混乱。

四、第二次世界大战后的城市社会问题

(一) 1950 年代的城市发展

第二次世界大战后,世界各国经济迅速发展,相应地,城市化速度也日益加快。人口往大城市涌流的势头,几乎达到失控程度,由此产生了一系列严重的城市问题,如城市住房紧张、交通拥塞、环境恶化、失业人口增长。英国 1946 年颁布新城法,企图控制人口向伦敦集聚;日本为克服东京、大阪、名古屋等大都市人口的过度集聚,分别通过了“国家首都区域发展法”、“近畿区域发展法”,1957 年制定首都区域发展规划,曾规划了一个郊区带(绿带),以图控制城市的膨胀,但效果不佳。

随着人口不断涌向大城市,城市规模虽一再扩大,但依然容纳不了增加的人口。尤其是第三世界国家的大城市人口密度较高,从农村或外地涌向大城市的移民,在市区外围定居,这些人多数要到市区工作,加剧了大城市的交通拥挤和环境恶化。这种城市外围化,造成市区规模层层扩大,更带来交通困难和环境恶化。而急剧的城市化,难免给那些地区薄弱的基础设施带来空前的压力。

1950 年代开始,在交通、通讯手段现代化的基础上,一些西方发达国家城市人口出现了郊区化现象。这时的人口与经济活动的分布渐渐突破

了城区界限,向周围的郊区发展,出现了以中心城市为核心,连同其他毗邻的内地、腹地,形成统一的大城市地区,即人口由集中在各个城市“点”的形式发展到城镇群体,即城市集聚区的形成。

城市化与郊区化的交互作用,使西方国家大城市的空间结构发生了变化,那些历史较久的大城市的中心地区人口数量在逐步减少,人口、工业、商业等向郊区和周围地区扩散,造成郊区城镇化的现象,城市核心地区却处在衰退之中。但是,也有一些国家(如苏联和东欧),其大城市地区的中心城市和郊区都在发展,许多发展中国家的大城市地区也是如此。

(二) 1960 年代以后的城市发展

全世界的人口在 1950 年为 24 亿,1980 年增加到 44 亿,增长 0.8 倍;而其中城市人口从 7 亿增加到 18.7 亿,增长了近 2.7 倍。这表明世界的城市化进程大大加快了。许多发达国家城市化水平平均达到 60% 以上。一些发达国家大城市的集聚失去了控制,出现了数百万、1 000 万人口以上的超级城市,不少发展中国家也步其后尘,如墨西哥首都墨西哥城,20 世纪初人口仅 30 万,1980 年人口已达 1 500 万人,一跃成为世界第一大城市。

世界城市化的迅猛发展,激起人们对生存空间、生活方式和价值观念的改变,同时也带来了一系列的社会矛盾和严重后果:在西方发达国家的城市中,由于贫困人口聚集在城市,城市社区缺乏安全感,有钱的中产阶级纷纷离开城市迁移至郊区居住。而汽车工业的快速增长,城市地区普遍经历了扩张和蔓延,郊区化成为城市发展的一个流行趋势。伴随着人口郊区化,工业和许多服务业也随之迁出城市中心区,结果就使得大城市中心区雇佣就业机会减少,税收减少,零售商业和社会服务减少,公共设施水准及服务下降,城市中心区衰败的迹象越来越严重。

发展中国家则由于历史、经济等原因,其城市化带来了不少比发达国家更加难以解决的社会经济问题。许多国家城市的市政建设和管理跟不上人口剧增的需要,失业严重、住房奇缺、交通拥挤、水电供应困难、环境污染以及治安混乱比比皆是。

城市郊区化运动在 1970 年代出现了新的变化。这就是,在美国等发达国家,城市的企业也开始从集中化向分散化转变,相继迁往郊外。这种

现象,同样出现在瑞典的斯德哥尔摩、联邦德国的波恩、比利时的布鲁塞尔等城市。这一方面导致市政税源锐减,加剧了城市中心的衰退,另一方面加速了城市设施向郊区蔓延,吞食了大量的良田。至 1970 年代初,美国新建的 65 座城市,其中 62 座位于大城市郊区。与此同时,1970 到 1980 年代一些发达国家的产业结构也产生了变化,特别是第三产业迅速发展。美国的一些老城市,如费城、圣路易斯等原来流出的人口开始回流到市中心地带,各发达国家都提出内城复苏的建设方案和制订各种优惠政策鼓励居民迁回内城(沈玉麟,1989)。

1960 年代以来,西方国家城市充满了各种各样的矛盾、冲突和斗争,骚乱不断,各种政治斗争和社会反抗运动如火如荼。在欧美城市中,各种社会阶级、社会团体为争夺城市资源和维护各自利益而发生的竞争和冲突,各种罢工和抗议,各种邻里组织的反抗活动等层出不穷。这一切使得城市里的阶级和种族不平等、社会冲突和社会运动备受人们的关注。

(三) 城市更新运动

美国在第二次世界大战后,开展了全国范围的大规模城市更新改造运动。到 1964 年,已有 777 个都市提出了 1 634 个更新计划。城市更新运动经历了三个阶段性演变:即从初期以清理贫民窟为主,演变成中期以商业性大规模开发为主,到后期发展为以城市综合治理为主,其目标就是将原来破旧不堪、污浊拥挤、不够卫生的旧城,改造成充满阳光、交通便利、环境优美的新城,显著提高其经济价值。从城市更新运动兴起的 1949 年到更新运动末期的 1972 年,美国总计有 1 100 座城市从事了 2 800 项更新工程,工程所涉及的联邦拨款达 100 亿美元,工程的城市用地达 20 万英亩,这其中有 8 万英亩是清理贫民窟后得到的。

更新运动在一定程度上改善了城市居住环境,提高了居民的生活质量。美国主要大城市原有的废弃工业区、仓库用地和贫民窟等地块被清理出来用于住宅建设。在居住条件改善方面,无论是豪华的新住宅还是普通民房,大都安装了空调和暖气设备。到 1960 年,美国城市 88%~92% 的住房都有自来水、抽水马桶、收音机等。平均每套住宅中的人数,也从 1960 年 3.1 人下降到 1979 年 2.14 人;而同一时期,每套住宅的居室平均数,却从 4.9 间上升到 5.1 间;住宅的平均房龄从 28 年下降到

24.7年;自有住宅的百分比,也从1960年的61.9%上升到1976年的65.4%。更新运动改善了城市的道路交通和水、电、气、停车场等基础设施,增加和完善了城市的各种服务功能。

但是,更新运动在对贫民窟改造和解决低收入居民的住房方面,做得远未能尽如人意。这项运动在城市里所涉及的面积仍很狭小,而且还主要集中在中心商业区及其周围。例如,更新中最积极活跃的纽约市,在1949~1965年间,也因资金有限,更新工程只占城市不足1%的面积。此外,更新所涉及的多是清理衰败的商业和工业建筑,在住宅方面拆迁大于建设,高租金公寓多于低租金住房。这样,使得城市贫民窟现象依然存在,低收入居民的住房问题无法从根本上得以解决。更新运动没有能够将种族隔离、社区关系、教育、卫生、文化和就业等诸多问题的改进综合考虑进去,政府的鼓励和怂恿,使得包括种族隔离在内的居住分离现象,在更新过程中不仅没有消除反而更为严重(李艳玲,2001)。

欧洲的城市更新运动稍晚于美国。像英国、法国等城市,都是在1970年代开始出现普遍的城市内城区经济衰退、环境恶化、社会秩序混乱等趋势,因而纷纷实施一系列的城市更新政策。比如指定教育优先区域,把资金分配到那些教育设施较差的内城,力求使贫困家庭的孩子们接受良好的教育;设立城市计划基金,资助社区、社会和教育工程;进行旨在集中资金解决社区问题的社区发展工程等等。进入1980年代,内城问题依然严重。1980年代初,在英国的一些城市如伯明翰、布里斯托,爆发了在20世纪的英国从未有过的大规模城市骚乱,使政府不得不关注城市更新。

1970年代以后,公共参与的规划原则开始广泛地向城市更新运动中渗透。城市居民纷纷成立自己的组织,诸如“街区俱乐部”、“反投机委员会”、“社区互助会议”等,通过居民协商,努力维护邻里和原有的生活方式,并利用法律同政府和房地产商进行谈判。这些社区组织,对政府的城市更新政策产生了日益显著的影响。城市更新在1990年代后,又与国际范围内兴起的可持续发展思潮合流,从而出现了更加注重人居环境和社区可持续性等新的发展取向(叶南客、李芸,1999)。

五、美国城市的移民和种族歧视问题

美国经济脱颖而出,相当部分得益于两次世界大战。1914~1918年