现代化进程中城市问题的比较研究

——中日城市问题国际讨论会纪要

田中重好　李国庆

城市化是现代化发展的重要内容和标志。在城市化发展进程中，如何科学地认识经济社会发展规律，协调经济发展与社会发展的相互关系，以保证经济效益、社会效益和环境效益三者在优化基础上的协调，这是社会学研究的重要课题。当出现社会发展落后于经济发展时，就会导致一系列城市病，诸如环境公害问题、交通问题、住宅问题和犯罪问题等等，从而最终地制约经济的进一步发展。

城市问题是城市化现象的伴生产物，而在不同的社会体制和发展时序中，城市问题的发生机制、形态及对策方面则存在很大差异。为了探讨城市问题的普遍性和特殊性，借鉴其他国家的经验和教训，从而为消除城市问题和发展城市社会学理论做出有益的尝试，由《社会学研究》主编**张琢**主持的“发展理论与中国的现代化”课题组和以日本庆应义塾大学**十时严周**教授为首的日本日中城市研究会于1988年10月17日至19日在中国社会科学院社会学研究所共同举办了为期三天的“中日城市问题国际讨论会”。

北京和东京被选为这次中日比较的对象城市。在进入具体的城市问题比较之前，首先由庆应义塾大学**藤田弘夫**作“日本城市概述与城市理论”的发言。他认为，城市依靠农村提供的社会剩余而拥有多种形式的“权力”，城市正是在这些权力为实现其目的而建构“机关”的过程中形成的人口聚集体，具体包括政治、经济、宗教、教育、娱乐、观光、医疗等等“整合机关”。从城市是相对于周围地区具有高密度人口的大集落这一城市最低限的特征出发，**张琢**和庆应大学**中村良二**分别介绍了北京和东京的行政区划与人口迁移的基本情况。据北京市统计局今年9月底统计，北京市人口已达995.7万，相当于1949年的2.4倍。如果加上未报户口的5.6万“黑人”，北京的实际人口早已超过1 000万。此外，在北京还有约120万流动人口，其中在北京做工、经商的外地人就有70多万。进入70年代以来，虽然国家对人口增长实行了一系列控制措施，但由于基数过大，人口总量的膨胀仍然难以遏制。与中国不同，日本实行人口自由流动政策，早在1962年东京人口就已突破1 000万人大关，随着东京作为世界性信息、金融中心城市地位的不断提高，日本人口出现了由三大城市圈向包括东京周围的琦玉县、千叶县、神奈川县在内的东京圈一极集中的新趋势。目前，北京和东京都在为人口增长过快所困扰，人口增长过快导致了社会需求的超常增长，同时给城市的生态环境、交通、住房和社会治安造成了巨大压力。

一、北京与东京的城市公害问题比较

中国社会科学院社会学研究所的**张宛丽**首先介绍了北京的公害现状及其特征。北京公害中最突出的问题是大气污染，其中以煤烟型污染为主。生活燃煤污染是重要污染源之一，北

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

京市民用煤冬天占42.6%，都是低空排放；另一个污染源来自近三、四年逐渐增多的私营个体第三产业，尤其是开饭馆、设饭摊的炉灶烟尘排放。此外，交通干线两侧大气污染也早已超过了环境大气质量标准。北京的水质污染在全国比较严重，1985年北京的地下水污染被列为全国37个污染程度较重的城市之一。北京公害的第三种类型是废弃物（垃圾）和废碴土造成的污染。从1980年到1986年间，清运垃圾量由147万吨猛增至274万吨，废碴土由1984年的442万吨上升到1985年的485万吨，而综合利用率却呈下降趋势。第四种公害是噪音公害，主要指交通噪音、工业生产噪音和市民生活中的噪音。北京的公害有两大特点，一是传统区划的影响造成的区域差别，即北京素有"东富西贵、南贫北穷"之分，相应地，城东、城西的环境质量历来好于南域、北城，这一特点至今仍然存在。二是特殊的生活方式形成的季节性污染高峰。例如储存大白菜和民用燃煤使冬季成为季节性污染高峰。最后，张宛丽还谈到了被动的"公害观"及恶性循环机制问题。对"公害"的界定显然出现于环境污染之后，是一种贬义界定和认识。随着这一界定，必然导致的是面对不断的环境污染而先污后治的事实。作为发展中国家，中国面临的不仅是这种人类认识能力的有限性而带来的被动性，更严重的是人口素质与社会发展的落后性必然导致"被动公害观"在一定时期内的存续，从而不断产生出新的公害问题，加剧公害程度，不同程度地抑制公害的治理，以致形成公害现象恶性循环的机制。这种现象似乎是现代化过程中城市发展的普遍规律。

日本常磐大学的**柄泽行雄**首先介绍了"公害"的多种含义。公害不仅用于产业公害和消费过程中产生的公害，而且有行政公害、权力公害和情报公害等多种用法。就城市公害而言，主要包括大气污染、水污染、噪音、恶臭、振动和日照遮挡等现象。从污染源来看，它不仅包括来自企业的污染，还包括生活、消费过程中产生的污染物质，因此，城市公害是一种复合型公害。从历史发展的角度看，日本的公害是日本资本主义发展的伴生产物，其中，尤以经济高速发展时期为甚。随着以"水俣病"为代表的严重威胁人类健康的"公害病"的扩散，城市型公害已经成为一个不可忽视的社会问题。

以东京为例，公害受害人的申诉案例在1972年达到高峰，达16 650件，以后开始递减，1985年为9 038件。可以认为，公害问题在1973年以后经济低速发展时期有所缓解。近年来，人们开始从整体环境看待公害问题，从而使人类对公害的认识发展到新的层次。随着日本国内产业结构的变化，日本出现了"技术公害"和向第三世界输出公害的问题。"技术公害"在这里主要是指原子能利用和遗传工程对环境的不良影响以及个人隐私权受到侵害的问题等等。

环境问题与社会结构的关系极为密切。一般说来，公害主要来自企业，而制约力量则来自行政部门。1967年，日本制定了《公害对策基本法》，目前共有包括《大气污染防止法》在内的39部与公害有关的法律文件。但是，日本政府在彻底地制约企业公害的发生方面困难重重。另外，产业结构和各企业的特性也与公害关系密切。日本经济的高速发展是依靠原材料加工和大型联合企业的生产方式取得的，它直接导致了对环境的破坏。而日本式经营方式下的"企业人"面对本企业造成的公害，往往在所谓"爱社精神"的支配下站在原告的对立面上，将公害问题推给社会。此外，由于日本地域规划没有得到充分实施，形成了居住区与工业区混合的格局。直接负责治理公害的地方自治体由于没有真正地确立起"自治性"而使其公害对策软弱无力。

公害问题是一个全社会和全球性的问题，从根本上讲是如何协调自然、人类与现代文明

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

三者关系的问题，缺乏对公害的强有力的制约手段实质上是国民对基本人权观念淡漠的反映。

二、北京与东京的城市交通问题

中国社会科学院社会学研究所的**王颉**首先分析了城市发展给北京交通带来的巨大压力。这种压力主要来自四个方面：第一，北京已经发展成为中国的重要工业城市。由于片面地认为只有高速发展工业才能改变“消费城市”的落后状况，结果导致了重工业在北京的高速发展，工业总产值以平均每年递增17.6%的高速度持续发展。第二，人口剧增。第三，北京市已成为联接东西南北的重要交通枢纽及货物集散地，1987年北京各种运输工具完成货运总量达7 605.9万吨。第四，大量增加的公共电、汽车、摩托车、自行车向原有交通设施挑战。1985年比1980年营运车辆增长1 480辆，达4 593辆。关于北京交通设施及公路建设中存在的问题，主要有以下几点：第一，路网稀、路面窄。北京可通行小汽车的道路总长度只有2 000多公里，而伦敦、巴黎和东京都在1万公里以上。北京人均道路面积只有5平方米，而伦敦为40平方米，纽约为30平方米。到1985年止，北京交通客运量与1949年前后相比增长108倍，货运增长53倍，自行车增长37倍，机动车增长77倍，而道路长度和面积仅增加了12倍和15倍。第二，平面交叉路口多，道路梗阻地段多，北京市中心区许多路段的电汽车高峰时间时速仅能达到5公里。第三，桥梁荷载等级和道路使用不配套，自行车、汽车停车场地缺少、面积小，严重妨碍交通。第四，交通事故严重。1983年全市发生交通事故8 462起，伤6 837人，死490人。每万辆机动车事故死亡率为20人/年，而东京仅为1.2人/年。交通事故死亡造成的直接损失达800至900万元，间接损失为直接损失的10倍。最后，王颉分析了交通现状与未来发展的矛盾。预计到2000年，规划市区人口将由510万增至650万；流动人口将由120万增至200万以上；公共交通客运量将由33.6亿人次增至60亿人次；各种机动车将由32万辆增至近百万辆；自行车由570万辆增至700万辆；道路年货运量将由1.34亿吨增至2.7亿吨以上。北京铁路旅客发送量将由1985年的4 100万人次增加到10 400万人次，货运量增加到12 920万吨。各方面建设步伐加快也增加了交通压力。与日益增加的人口和建设发展带来的需求相比，北京交通存在资金短缺、社会服务落后，浪费严重等一系列制度问题，改革已成为当务之急。

日本关东学院大学的**吉濑雄一**分析了东京的交通问题。他把城市交通问题定义为“随着城市化的发展而增大的交通需求与供给之差距造成的社会问题”。这种差距不仅包括量的方面，还包括交通机构的服务质量——诸如迅速性、安全性、舒适性和廉价性等等。城市交通一般可以分成线性运输——铁路和平面运输——汽车这两大类型。

城市发展规模与城市交通的关系有两类：当城市规模较小、居住与工作场所距离较近时，城市交通问题比较和缓；当城市外延扩大，居住与工作场所间隔较远时，交通问题就表现得愈来愈突出。今天的东京就属于后一类。大城市的交通问题具有如下特征：第一，交通手段的多样化、交通范围的广域化和多种交通部门的相互依存与相互竞争使交通问题多样化和复杂化。第二，城市交通设施的建设主体（包括政府、地方自治体、公共交通部门和民间运输企业）与使用主体——地方居民相分离。第三，城市交通问题已经超出了某一城市的范围而扩展为城市与城市之间的问题。

吉濑雄一从上下班问题、公路问题和机动车普及与城市生活等方面重点论述了1955年以后经济高速发展时期的东京交通问题。上下班和上学时间的交通是个老问题。交通与住宅关

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

系十分密切。交通能力的提高使居住的范围扩大成为可能，而居住范围扩大反过来又要求交通进一步发展。今天的东京人只有两种选择可能：要么享受便利的交通而居住在市中心附近拥挤的住宅里，要么享受宽敞的住宅而忍受远距离交通之苦，两者不可兼得。东京的上下班时间不断延长，据1975年对在市中心工作和通学者的调查，途中在30分钟以内的占35.9%，30～60分钟的人数最多，占44.5%，60～90分钟的占16.4%，90～120分钟的为3.2%。东京的公路建设发展极快，道路面积1986年比1965年增加38.9%，但仍然难以消除不断恶化的交通阻塞现象，汽车运输量自1965年后徘徊不前。与此同时，私人汽车猛增：1946年仅为31 300辆，1960年达608 392辆，1980年已增至3 745 851辆。相比之下，东京交通事故在1955～1960年高峰之后呈下降趋势。

机动车的普及给城市生活带来的影响是巨大的，它满足了现代人对私有空间的要求，对它的发展应当给予充分肯定。

三、北京与东京的城市住宅问题比较

中国社会科学院社会学研究所的**李国庆**首先分析了北京住宅的特点。在我国，经过近40年的社会主义建设特别是近10年来的经济改革，人民的物质生活水平得到了明显改善，温饱问题基本上解决，从而使住宅问题显得极为突出。住房问题中涉及的投资、流通、租金、分配、工资、物价和管理体制的不合理现象已经远远超出经济领域而成为一个严重的社会问题。目前，我国城镇人均居住水平不仅低于西方工业发达国家（如西德1978年为25平方米）和苏联（1978年为12.7平方米）、东欧等社会主义国家，而且低于一些发展中国家，1985年仅为6.6平方米。首都北京1985年人均居住面积为5.67平方米，在我国28个省市中排在倒数第7位，略高于上海和天津，达到建国以来最高水平。但全市仍有住房困难户约40万户，占全市城镇总户数175万户的1/4左右。与以住宅私有为主的日本不同，我国住房实行单位所有制，不同所有制单位的住房差别十分明显，其位置依次为自有私房户（人均9.39平方米）、部队房屋住户（8.27平方米）、中央企事业单位（7.16平方米）、地方企事业单位（6.25平方米）、房管局房屋的住户和租借私人住房的住户（5.87平方米），极差为3.52平方米。北京住宅既少且差，超过50年的逾龄住宅达1 400万平方米，全市45%左右的家庭没有专用厕所和厨房，60%的住户没有通暖气。从居住水平的地区比较看，东城、西城、崇文、宣武、朝阳等旧城区低于一般水平。李国庆从四个方面分析了住宅紧张的原因：第一，城市化带来的人口剧增与住宅建设迟缓。北京城市人口由1949年的164.9万人增至1981年的462.8万人，增加1.8倍，而同期人均居住面积却由4.75平方米下降到4.55平方米。1982年以后5年中每年竣工的500万平方米住房可解决9万户住房，而全市每年结婚青年就有8万对。第二，从主观因素看，住宅建设落后于人口增长主要是对住宅性质及重要性的错误认识造成的。长期以来，我国否认住宅的商品性和私有性，把住宅作为福利事业对待，而不是视之为国民经济的一大产业支柱，终于造成了目前积重难返的局面。这种住房福利制度主要是受苏联的影响以及我国战时供给制和普遍的低工资制的影响，工资只含有部分住宅费用而不是劳动力再生产的全部报酬。第三、现行的住宅投资、租金制度存在严重弊端，主要靠国家投资和各单位自筹资金，忽略了私人投资，私有住宅比例由1949年的80%左右下降到1983年的17%。我国实行低房租制，1985年北京户均租金只占家庭收入的1.25%，由于1958年、1966年、1979年三次降低房租，房租比重从建国初期住房成本的7～8%，下降到目前的7～8‰，租不养房，难以

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

维持简单再生产。第四，由于缺乏制约不合理需求的经济机制，刺激和扩大了需求，分配中不正之风盛行，造成了苦乐不均的现象。最后，李国庆提出了中日比较的基本思路，主要是①比较两国住宅所有制的差异以及由此决定的住宅建设主体的差异。②比较两国对住房性质认识的差异，揭示住宅问题的发生机制。③研究住宅建设与经济发展的对应关系，寻求生产环境、生活环境和自然环境三者之间的合理的“度”，创造人类安居乐业的综合环境。④对照日本，分析中国住宅单位所有制造成的地域的封闭性与社会机能的衰退。⑤分析人口增加和家庭结构变化与住宅的相关性。

日本弘前大学的**田中重好**分析了日本的城市住宅问题。战后日本社会通过经济高速发展实现了“富裕社会”。但是，住宅在国民生活的需求中仍排在第1、2位，“富裕社会”并没有消除住宅问题。这主要是由于日本经济高速增长虽然增大了私人财富，而公共财富还不很发达的缘故。

住宅问题可以分成确保个人住房和整个城市中的住宅问题这两个层次。在城市社会中，住宅不是孤立的存在，它受到城市形态的制约，反过来说，住宅又构成了城市要素之一，住宅建设规划是城市规划的重要组成部分。对于住宅问题的研究同样可以分两个层次进行：对个人层次的住宅问题主要从住宅的需求与供给的角度研究；对城市层次的住宅问题则要从城市整体出发来研究。

田中重好将战后日本分成5个时期，从住宅供求关系的角度考察了住宅问题的变迁过程。第一期是战后复兴期（1945～1950年）。这一时期的主要特征是战败导致住宅数量的绝对不足，住宅政策尚未确立起来。战败初期日本的缺房户估计达420万户，而且主要集中在大城市，因为日本的主要城市都因遭受空袭而化为一片废墟。这一时期公共住宅尚未开始提供，住宅不足主要由私人自己解决。在城市简易木板房和残存的住宅里常常拥挤着几个家庭，许多城市居民回到农村家乡栖身。

第二期是住宅政策确立期（1950～1955年）。这一时期制定了被称为战后住宅政策三大支柱的住宅金融公库法、公营住宅法、日本住宅公团法，奠定了住宅政策的基础。这些政策的最大特征，就是社会奖励除低收入阶层以外的居民自助致力于住宅建设。

第三期为经济高速增长前期（1955～1965年）。随着经济的起飞，以年轻人为主的流动人口大量拥向城市。由于公共住宅还不能满足需求，同时缺乏购买私人住房的财力，于是民间的出租房屋成了最大的住宅供给源。这种住宅质量低劣，整个城市住宅的水平也很差。

第四期为经济高速增长后期（1965～1973年）。在本时期的上半期里，政府和民间资本主要用于企业设备投资，投向住宅建设的数额很小。从下半期开始，财政资金趋于宽松并开始积极地向住宅投资，私人住宅大幅度增加。由于土地政策不够完善，住宅需求诱发了地价飞涨，中等收入水平的居民只能在远离市中心的地区购置住宅，从而推动了城市不断向郊区扩展。

第五期是石油危机以后的低速增长期（1974年以后）。这一时期由于潜在的住房需求仍然很大，住宅建设保持持续发展的势头。近年来日本与其他国家的贸易摩擦迫使日本采取“内需扩大型”政策，它有力地支持着住宅投资。

时至今日，东京人已不再奢望能在市中心附近购置独门小院。从结构上讲，导致土地投机并带动地价飞涨的直接原因是日本向东京“一极集中”以及东京作为世界性情报、金融中心城市的功能不断提高的结果。它迫使人们反思第二期制定的一系列住宅政策。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

日本住宅问题的特征可以概括如下：公共机构将个人对住宅的需求引导到私有领域加以解决；住宅建设受到了经济高速增长时期财政资金的巨大影响；在住宅问题的深层潜藏着土地这个大问题。

四、北京与东京的城市犯罪问题比较

中国社会科学院社会学研究所谭深、马列所李楣指出，现代化和城市发展对犯罪率有着明显和普遍的影响。19世纪欧洲在现代化开始阶段出现的犯罪率急剧上升，犯罪方式多变的现象，同样在20世纪以后进入现代化进程的发展中国家再次重复出现。犯罪威胁着现代化，现代化发展影响着犯罪，二者的关系就是这样令人痛苦但又不能不正视地存在着。在我国，随着产业结构的调整，市场因素的逐步发育，各种机构的变动以及由此发生的对旧有利益的冲击，文化观念、人际关系、生活方式的变化，中国的犯罪状况也发生了新变化。从犯罪主体看，1949年以后，人们一直认为罪犯的主要构成是“阶级敌人”、“地富反坏右”。1979年以后出现了明显变化，首先是青少年犯罪和犯罪的低龄化。北京青少年犯罪占全部刑案的比例由50年代的20%、60年代的50～60%上升到70～80年代的70～77%。青少年犯罪年龄比“文革”前提前2～3岁，一般是从10～12岁开始有劣迹，13、14岁走上社会犯罪，14～17岁为犯罪的高峰年龄。第二个特点是重新犯罪和团伙犯罪。近年来重新犯罪率为6%，4%的青少年犯罪为团伙犯罪。第三是公职人员利用职权犯罪，主要是经济案件和法纪案件。第四是企业犯罪，第五是境内外人员结合的共犯和入境人员犯罪。从犯罪类型看，经济犯罪的总数和大案所占比例均呈上升状态；杀人、纵火、爆炸、投毒、强奸、抢劫和重大盗窃等7类严重危害社会治安的刑事案件压不下去；贩毒、买卖人口、赌博、卖淫等现象再度出现；侵犯公民人格权等犯罪开始受到追究；计算机犯罪和劫机犯罪开始出现。谭深从以下三个方面分析了1979年以后中国犯罪的环境特点。首先，城市化过程中人口流动的加剧与原有的户籍和人事管理制度不相适应，流动人口的犯罪比例高。其次，近年来收入差距的扩大，一部分人的大量的财富聚集和另一部分人在攀比之中的相对被剥夺感增强，对物质的欲求提高和感到利益受挫，使社会的波动点相当程度集中于与物质利益相关的方面。再次，被刺激起来的欲望利用原有的社会控制程度降低和市场发育不全的机会犯罪，封建社会市民势力抬头。

日本庆应义塾大学的有末贤分析了东京犯罪问题的主要特征。在资本主义发达国家中，日本的犯罪率是比较低的。从1880年以后的统计中，大致可以看到这样一种趋势，即政治动荡时期犯罪率上升，经济发展时期犯罪率反而下降。从东京来看，它的三个犯罪高峰期出现在战后社会动荡时期（1948～1950年）、经济高速增长前半期（1956～1966年）和经济高速增长完了后的1982年，呈现出跌宕起伏的波动状态。近年来犯罪的一个新特征是青少年犯罪和女性犯罪增加。自1975年以来，东京青少年犯罪率持续上升，一直到1983年。其中以盗窃、智能犯罪的增加最为显著，它已经成了东京重大城市问题之一。青少年犯罪与自杀之间关系密切。作为一种越轨行为，当自杀率下降时，犯罪率则呈上升趋势。近年来，中年男子的自杀率有所增加。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

结语

通过这次中日城市问题国际讨论会，两国社会学者加深了对中日两国城市问题现状的了解，搞清了许多以往没有得到统计分析的城市问题。有关中日城市问题的共同研究是两国社会学者首次涉猎的新领域，在这种意义上，对于会议的成果应该给予高度评价。

当然，留待我们今后深入探讨问题还很多。首先，要进行严格的中日城市比较，就必须使用大量的社会指标加以对比。由于中国的社会指标统计尚在健全中，统计行政尚未确立，研究成果也难以迅速奏效。但是，从理论上论证应当使用哪些社会指标来比较两国的城市问题，这对于将来的深入研究是必不可少的。其次，这次中日城市问题讨论会主要集中对城市问题的现状进行研究，而对于问题的发生机制、对策差异、解决方法、问题所处的包括社会体制、社会发展、生活水平在内的社会背景乃至自然环境的差异尚未展开充分深入的讨论。双方协商今后将在进一步深入研究的基础上，对解决有关城市问题提出对策性建议。

尽管存在着这样那样的不足，但是，这次中日城市问题国际讨论会已经出色地完成了开创具有实质性意义的中日社会学界共同研究新阶段的使命，它标志着中日两国社会学界的交流已从情报交换的初始阶段迈向了共同研究的新高度。

参加这次研讨会的还有中国社会科学院社会学所的张萍、日本骏河台大学的熊田俊郎以及北京市社会科学院《城市问题》编辑部、社会学所和新闻单位的同志。《人民日报》、中国国际电台和新华社都做了报导。

执笔者单位：田中重好　日本弘前大学人文学部
李国庆　中国社会科学院社会学研究所

武汉社会工作学会成立

武汉社会工作学会经过半年多的筹备于1988年10月15日召开了成立大会。

大会选举产生了理事会，夏邦新任会长。

成立大会的学术报告和发言主要涉及以下几个问题：

（一）什么是社会工作？

（二）社会工作兴起的社会基础；

（三）社会工作学是社会科学中实际应用价值很高的综合性学科，是社会科学应用于社会的一个重要领域。

（王翠云）

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net