

大都市创新与人口发展的国际比较

——以纽约、东京、伦敦、上海为案例的研究

左学金 王红霞

摘要：大都市区不仅是人口经济活动的集聚地，而且也正成为创新的重要区域。纽约、伦敦、东京等国际大都市区的创新经验表明：稳定增长的人口规模、高素质的劳动力队伍和能够提供多种服务的产业结构以及开放的市场和人口环境，是大都市得以成功实现创新和保持创新优势的关键因素。上海城市创新进程中高素质的人力资本相对匮乏，人口增长相对滞后，人口流动性、多样性与开放性不足，放宽人口和产业管制、差别化人力资本投资政策以及重视对高素质人才的公共服务等也许可以为上述问题提供有效的应对。

关键词：大都市创新；人口支持；人力资本；人口多样性；国际比较

中图分类号：C912.81；C92 **文献标识码：**A **文章编号：**0257-5833(2009)02-0044-09

作者简介：左学金，上海社会科学院常务副院长、研究员；王红霞，上海社会科学院人口与发展研究所、城市与区域研究中心副研究员（上海 200020）

21世纪的发展必须依靠知识来获得成功，而不是地理优势、廉价的劳动力和资源。正如《创新美国报告》中指出的那样，创新是通向未来的钥匙，也是一个国家或地区在世界舞台上保持竞争优势的关键。大都市作为人口经济活动相对集中的集聚地，也正成为创新的重要区域。在当今全球化背景下，城市创新与发展正成为世界经济的主要决定力量。

美国经济学会的最新研究认为，美国经济中出现的创新实际上是利用（或开发）高天赋员工生产新产品并对其贡献进行回报的过程^①。欧盟2000年旨在推动和促进创新的《里斯本议程》也早已明确指出了创新人才的重要性，该议程针对人才不断流失到美国的问题，提出了维持欧盟作为高水准研发中心地位的一系列建议。实际上，不仅创新活动首先需要创新人才，而且，从创新系统来看，要顺利完成创新的全过程，必须有能够支持创新和应用创新的相关人群——相关人口对创新的支持、应用和普及是创新真正达到成功的关键所在。著名创新理论家Rogers指出，一个高度发达的创新系统包括以下几个重要部分：（1）大学、研究机构、企业、政府实验室以及其他能够开发新技术和培养技能型劳力的“知识基础设施”；（2）早期阶段有助于技术进入市场的风险资本投资；（3）能够联系创新系统中参与者的行业协会或组织；（4）能够开发和采用新技术，并与当地市场和全球市场有联系的公司；（5）能够培养创新的商业环境。在这个系统中，“创新和新技术对经济增长和社会进步的贡献在很大程度上是由创新在相关人口中扩散的速度和方式决

收稿日期：2008-11-18

① Fredrik Andersson, Matthew Freedman, John C. Haltiwanger, Julia Lane, Kathryn L. Shaw, "Reaching for the Stars: Who Pays for Talent in Innovative Industries?", NBER Working Paper No. 12435, Issued in August 2006.

定的”^①。尽管 Rogers 通过创新扩散理论显示了创新过程中创新者 (innovators)、早期采用者 (early adopters)、多数采用者 (early majority late majority)、后期采用者 (late majority) 以及滞后者 (laggards) 的不同特点及作用,但是,创新所需要的人口支持问题,在某种程度上还是被大部分创新经济学家们忽视了^②。城市创新中的人口问题更是鲜有研究。从人口发展的视角来探讨城市的创新与发展,已经是世界各大城市发展不得不重视的战略问题。

本文将主要从人口发展的角度,考察城市创新与人口发展的关系,通过比较分析上海、纽约、东京、伦敦在城市创新中人口发展的区别,揭示上海与其它世界大都市在城市创新中的人口差距,探讨以上海为代表的中国大都市在城市创新进程中可能需要重点应对的人口问题;研究有助于推动城市创新的人口发展新途径。

一、创新与人口发展

从创新的定义来看,创新活动本身具有对创新人才的根本需求;从创新扩散理论 (Definition of Diffusion of Innovation) 来看,创新从思想转变为现实不仅需要创新者,而且更需要可以采用和推动创新的人群。也就是说,创新离不开人口条件的基本支持。从创新的定义和创新及扩散过程来看,创新对人口的基本要求可以概括为:

(1) 要具有一定数量的创新型人才。他们拥有新思想或者新技术,是社会的创新者。

(2) 要拥有足够的技能型人才。他们不仅是创新人才的来源,而且是创新思想或者技术得以在市场中实现的基础。

(3) 整个社会人口具有一定程度的开放性和包容性特征。创新需要有勇气、有胆量的人们的勇敢尝试,创新的过程难免要面对无数次的失败,因此,人口的开放性和包容性有利于鼓励和推动创新,便于创新的推广、普及和市场实现 (见图 1)。

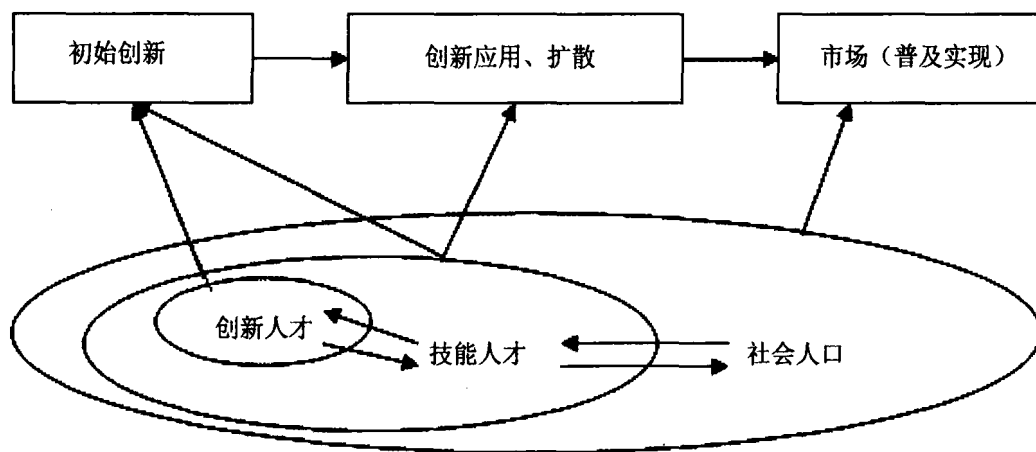


图 1 创新的人口支持系统

新产品、新技术以及金融、管理服务领域的创新是目前创新的主要体现,而这些领域的创新又主要源自研发人员的新思想与智慧。也就是说,从市场供给来看,创新型人才首先需要社会有一定数量的研发人才作为基础的人力支撑,否则,就很难有创新的供给。其次,由于创新在更大程度上表现为一个系统的过程,而不仅仅是创新产品或服务本身,因此,从创新的市场需求来看,创新要求有较高受教育水平的市场消费人群。最后,从创新的系统性和过程性来看,创新对

① Bronwyn H. Hall, "Innovation And Diffusion", NBER, Working Paper 10212, January 2004.

② Hall 关于创新扩散的观点也间接暗示了创新中人口支持的重要性,尽管他并不是从人口发展的角度来研究创新问题。

人口开放性和流动性的要求意味着应该具有充满活力和流动性较强的社会人口。台湾学者吴聪贤针对 Rogers 曲线曾经做过调查,他将创新者、早期采用者、早期多数、后期多数及落后者与年龄进行交叉分析发现,在创新者里,没有一个人高于 70 岁。可见相对较为年轻的人口年龄结构,是影响创新的重要人口条件之一。

如果针对一个地区或者城市来讲,那么上述要求意味着该地区或城市人口具有较年轻的人口年龄结构、较高的平均受教育水平以及人口的开放性和多样性。实际上,一个城市能否创新的一个重要方面,是保持人口的开放性和多样性^①,需要不断有各类移民包括国际移民进入城市。于是,我们可以用城市增长率、迁移率、非本地出生人口占总人口的百分比和外国人口占总人口的百分比等指标来衡量城市的创新水平。

创新对人口发展的基本要求可以通过社会人口中的一系列基本指标得以具体体现(尽管这些指标并不能全部覆盖创新对人口发展的全部要求):(1)人口规模;(2)研发人才或者技能人才比例;(3)人口年龄结构;(4)人口平均受教育水平;(5)非本地出生人口比例或者国际人口比例;(6)科教文卫、金融等服务业从业人员比重。借助于以上指标,我们可以考察上海与纽约、东京、伦敦^②等主要世界大都市在创新发展进程中的不同特点。

二、大都市创新人口支持条件的国际比较:纽约、东京、伦敦与上海

1. 大都市区人口规模的发展演变

人口规模的发展变化反映了人口和经济活动的集聚程度。一般来讲,如果没有外在因素的干预,人口规模的增长与经济发展呈现一定程度的正相关。因此,大都市区人口规模的发展变化也在一定程度上反映了其经济发展进程。如果考虑到市场规模对经济发展的影响,那么,人口的增加同时也将带来市场规模的不断扩大。在日益依赖市场与创新的全球化经济中,人口规模在一定程度上决定着大都市区在全球市场经济中的地位与影响。

比较纽约、东京、伦敦与上海 1920 年以来的人口规模变化(见图 2),可以发现:总体来看,上海人口规模增长最大,2007 年时,上海的城市人口规模是其 1920 年时的 8.24 倍,东京和纽约分别是 3.45 倍和 2.29 倍。但是,在户籍人口指标下,相比其他大都市区,上海的户籍人口规模在 1990 年以来的新经济时代扩张速度最慢,而同时期纽约的人口规模增长最快,其次是伦敦;2000 年以来,纽约的人口增长最为迅速,伦敦其次,上海的人口增长率相对仍然处于较低水平(见表 1)。

而从世界城市的排名变化来看(见表 2),1950-1970 年间,上海城市规模处于上升趋势之中;1980 年之后,上海的排名却明显呈下降趋势,纽约和东京却始终保持着稳步增长态势。

表 1 不同时期上海人口增长率与纽约、东京、伦敦、上海四大都市区人口增长率比较 (%)

| | 1980-1990 | 1990-2000 | 1990-2007 | 2000-2007 |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 纽约 | 3.40 | 8.31 | 15.71 | 6.83 |
| 东京 | 2.04 | 1.76 | 7.71 | 5.85 |
| 伦敦 | 1.08 | 7.37 | 13.78 | 5.97 |
| 上海(户籍人口) | 0.77 | 2.98 | 7.44 | 4.33 |
| 上海(常住人口) | 4.61 | 17.12 | 39.47 | 19.08 |

数据来源:同图 2。

① 著名城市经济学家雅各布曾经指出,人口的开放性和多样性是美国大部分城市发展的引擎(Shahid Yusuf and Kaoru Nabeshima, *Postindustrial East Asian Cities: Innovation for Growth*, The World Bank, Stanford University Press, 2006, p.20.)。

② 为了比较指标的一致性,纽约、东京、伦敦使用的是大都市区的相关统计数据。

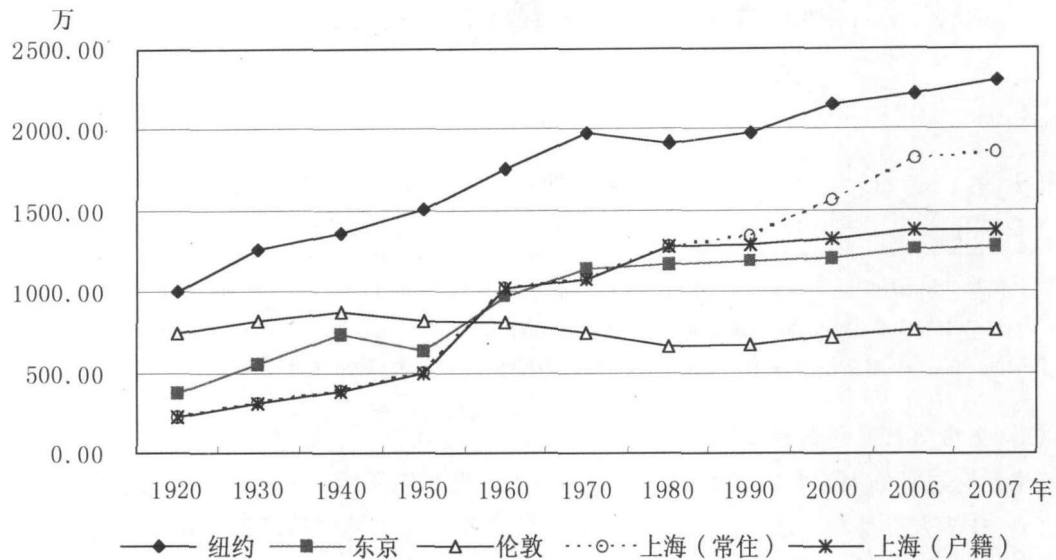


图2 1920年以来纽约、东京、伦敦、上海大都市人口规模变动趋势

注：上海人口规模数据为常住人口数据，其中1990年以来的常住人口规模指在沪居住一年以上的常住人口规模；上海1960年数据根据上海市政府1950年公布的官方统计数字和1950-1960年间74‰的人口增长率推算而得；1950年及以前的数据引自邹依仁著《旧上海人口变迁的研究》（上海人民出版社1980年版）第90-91页。

数据来源：U.S.Census Bureau, 东京都政府网站都总务局统计部人口统计课；www.london.gov.uk/；《上海统计年鉴2008》；第四次、第五次全国人口普查资料；上海地方志办公室；邹依仁《旧上海人口变迁的研究》，第90-91页。

表2 不同时期纽约、东京、伦敦、上海四大都市国际排名位次情况

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1994 | 2000 | 2003 | 2006 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 纽约 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 5 | 3 | 4 |
| 东京 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 伦敦 | 2 | 3 | 6 | - | - | - | - | - |
| 上海 | 6 | 4 | 3 | 5 | 5 | 9 | 9 | 11 |

资料来源：1950年排名和2000年排名来自 United Nations, "World Urbanization Prospects", The 1999 Revision; 1960-1994年的排名来自 United Nations, *World Urbanization Prospects*, New York, NY: United Nations, 1995, pp.4-5. Reprinted with the permission of the United Nations Department of Public Information; 2003年排名来自 "Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat" (2004) and "World Urbanization Prospects", The 2003 Revision, Web: <http://www.unpopulation.org>; 2006年排名来自 "The world's largest cities and urban areas in 2006", citymayors statistics, <http://www.citymayors.com/statistics/urban-2006-1.html>.

2. 大都市区人口的属性特征

(1) 人口的年龄结构

从年龄结构来看，四大都市区都具有比较明显的老龄化现象。尽管上海的经济发展水平还与纽约与伦敦有着较大差距，但上海的老龄化程度已经与纽约和伦敦相当（见表3）。东京的人口老龄化程度最为严重。四大都市区中，纽约和伦敦相对于东京和上海具有更为年轻的人口。纽约、东京与伦敦相比，东京具有更为充足的劳动年龄人口。在劳动力人口中，伦敦有46%的劳动力在35岁以下^①，具有相对年轻的劳动力队伍^②。

① "Focus on London 2003", ONS (the Office for National Statistics), the Government Office for London, the Greater London Authority and the London Development Agency.

② 为便于比较，表中数据皆根据各大都市区2005年数据计算而得。

表3 纽约、东京、伦敦、上海四大都市区人口年龄结构 (%)

| | 上海 | 纽约 | 东京 | 伦敦 |
|--------|----|----|----|----|
| 0-14岁 | 9 | 20 | 14 | 20 |
| 15-64岁 | 79 | 68 | 65 | 69 |
| 65岁及以上 | 12 | 12 | 21 | 11 |

资料来源: Rural policy research institute, "Demographic and Economic Profile Demographic and Economic Profile (New York)", Updated July 2006; Data Management and Analysis Group, Borough and Sub - Regional Demographic Profiles 2006, DMAG Briefing 2006/11, March 2006; TOKYO STATISTICAL YEARBOOK(2008)、2005年上海市1%人口抽样调查数据。

(2) 平均受教育水平和教育人口比例

如果没有适宜的人力资源,城市就不会具有生产性和创新性,也就谈不上竞争力。Glaeser曾经指出,“技能人群是城市成功的关键所在”^①。城市劳动力市场中熟练型、技能型的劳动者是城市创新系统的核心主体。因此,人口素质和技能水平是城市创新的重要条件和保证。

从国际通用的25岁及以上劳动力人口受教育程度这一指标来看,纽约、伦敦、东京等大都市具有较高素质的从业人员。纽约大都市区在2005年时25岁及以上人口中拥有学士及以上学位的人口比例为34%;东京和伦敦的这一指标值在2000年时分别为27.1%、31%。上海的人口素质虽然在不断提高,但是,2005年时上海25岁及以上人口中拥有学士及以上学位人口的比例仍只有5.1%,不仅远远落后于纽约,而且即使与其他大都市2000年时的水平相比也差距巨大。

从25岁及以上劳动力人口的平均受教育水平来看,2000年时,纽约平均受教育年限13.6年,伦敦和东京都超过了12年^②;而根据第五次人口普查数据上海从业人员平均受教育年限为10.06年,只相当于初中毕业程度,而纽约、伦敦、东京等大都市人均受教育水平都达到了大专文化程度。上海劳动力人口的平均受教育水平明显低于其他大都市。

此外,从人才的集聚程度来看,上海不仅高素质劳动力缺乏,而且人才的集聚度也明显不足。根据第五次人口普查的数据,2000年上海25岁以上、本科学历以上人口仅占全国的5.8%,而纽约本科以上人才占全美国的9.7%,东京占全日本的16%,上海的高学历人才集聚程度远低于这两个国际大都市。

(3) 迁移人口比例、非本地出生人口比例和国际人口比例

一个城市外国人口的比例或者非本地出生人口比例不仅反映了该城市人口的开放性、流动性和多样性,而且在一定程度上也体现了全球化经济对城市发展的影响。分析纽约、伦敦和东京等大都市的人口迁移、非本地出生人口情况以及国际人口比例等指标,可以发现以下三个特点:第一,三大都市的迁移人口比例都在7.86%以上,表明当今纽约、伦敦和东京等大都市有接近1/10的人口处于流动状态;整个都市人口具有较强的流动性;第二,除东京外,1/4左右的纽约和伦敦人口出生在国外,常住纽约和伦敦的外国人占到了本地人口的15%左右^③;而且,约1/4左右的纽约和伦敦人口是出生在外地,显示纽约和伦敦的人口流动性和多样性较强;第三,三大都市区中,东京的国际人口比例相对较低。上海与以上国际大都市比较,无论是人口的流动性还是开放性和多样性都具有较大差距。尽管上海近几年的人口迁移活动和强度逐年活跃、增强,全球经济和贸易对上海的影响日趋深入,但从人口指标来看,纽约、伦敦、东京等国际大都市人口迁移和流动的规模都是上海的6倍以上,非本地出生人口比例是上海的4倍以上。上海的国际人口比例尚不到东京的1/6,与纽约和伦敦更是有着30倍以上的差距(见表4)。实际上,即使与上海

① Edward L. Glaeser, "Review of Richard Florida's The Rise of the Creative Class", *Regional Science and Urban Economics*, 35(5): pp.593-596, 1, 2005, p.596.

② 根据英国、日本2000年时25岁及以上劳动力人口平均受教育年限估计。

③ 根据纽约州2001调查数据和伦敦OLS数据估计而得。

自身历史上的情况相比,目前上海城市人口的流动性、开放性和多样性也非常低。1929-1936年间,约有74%左右的非上海籍贯上海人居住在旧上海“华界”,而旧上海公共租界的非上海籍贯上海人比例更是高达82%以上^①。1930年时,上海外国人口占上海户籍人口的比例为4.18%。可见,目前上海城市人口的流动性、开放性和多样性尚不如上个世纪二三十年代的水平。

表4 纽约、伦敦、东京、上海迁移人口和国际人口比例 (%)

| | 纽约 (2000) | 伦敦 (2007) | 东京 (2005) | 上海 (2007) |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 迁移人口/总人口 | 9 | 7.86 | 9.87 | 1.4 |
| 非本地出生人口/总人口 | 22.6 | 27.09 | - | 4.75 |
| 国际人口/总人口 | 24.2 | 31 | 4.86 | 0.97 |

注:非本地出生人口占总人口比例一行中,伦敦(2007)为2004年数据;上海(2007)为第五次全国人口普查数据;东京(2005)数据缺省。

资料来源:National Health Service Central Register; International Passenger Survey, Office for National Statistics, U.K.; U.S. Census 2000; 日本总务省统计局;《上海统计年鉴2008》。

3. 科技、金融、文化卫生人才比例

2007年上海每万人中从事科技活动人数在150人左右,美国和日本在2002年时的这一数字就达到了617和702人^②(而2002年时上海每万人中从事科技活动人数仅有114人)。同时,纽约、伦敦和东京R&D(研发)活动一个非常突出的共同特征是,大部分的R&D人员都分布在企业中,三大都市区分布在企业中的R&D人员比例分别达到了:79.8%、88.7%和65.8%左右(2002年,数据来源:UIS),企业的研发活动是城市创新的主要来源。然而,在上海,即使是2005年上海R&D人员中分布在企业中的比例仍不足40%,企业的创新能力较弱。

从分行业的就业结构来看,在纽约,政府和政府企事业从业从员比例达14.2%,占据了纽约就业的最大份额;其次为卫生、社会保障和社会福利业,有13.4%的从业人员在卫生、社会保障和社会福利部门供职;专业技术服务业和金融保险业的就业份额分别达到7.8%和6.5%左右,是吸纳纽约大都市区就业人员的第四、第五大部门。伦敦大都市区2001年的数据表明,金融和商业服务业不仅是推动伦敦经济增长的主要源泉,而且也是就业人口相对集中的部门,大约有70%左右的从业人口集中在金融商业、宾馆维修服务、教育、社工以及健康卫生部门。在东京的就业构成中,可以发现,2005年东京的就业结构有着与纽约相似的特点,政府公共管理组织的从业人员也占据了就业的最大份额。分析纽约、伦敦和东京不同的就业结构,我们可以发现大都市一个基本的共同特征,那就是政府公共管理组织、金融服务以及卫生社会保障和社会福利部门是国际大都市就业人口从业的主要部门。

上海的就业结构则与三大都市有着明显差别。目前,制造业在上海就业构成中的地位仍然非常突出。而政府公共管理组织、金融服务以及卫生社会保障和社会福利等部门在就业中的作用明显偏弱。从每万人口中的从业人员比例来看,上海每万人中从事金融业的比例不足伦敦的1/10,约为纽约的1/3;每万人中从事教育服务业的比例不足伦敦的1/2;每万人口中从事卫生社会保障和社会福利的比例只有东京和伦敦的1/3、不到纽约的1/6;每万人口中从事公共管理的比例尚不足纽约东京的1/6、伦敦的1/2。

此外,纽约、伦敦、东京等大都市就业中还有一个比较突出的特点是,自我雇佣劳动者占有一定规模。伦敦有13%左右的劳动力是自我雇佣(2002年数据),东京和纽约约有10%左右的劳

① 邹依仁:《旧上海人口变迁的研究》,上海人民出版社1980年版。

② 根据联合国教科文组织2004 UIS Survey of Science and Technology Statistics相关数据计算而得。

动者自我雇佣(2004年数据)。上海2004年流动人口中的自我雇佣比例约为8%左右,本地劳动力中的自我雇佣规模尚不足1%,自我雇佣者比例总体上处于相对较低水平。

三、国际比较的启示与借鉴:全球化进程中的中国大都市与创新

随着经济全球化的加剧和城市群的发展,中国大都市正成为中国大陆融入全球经济最快和最深入的区域。显然,中国的大都市先于其他区域受到来自全球范围内创新的外在压力。与此同时,中国大都市发展进程中所暴露的产业结构问题、能源瓶颈以及可持续增长的危机也使其正面临着创新的内在需要。从人口发展的角度来看,在人口自然增长率持续下滑和严格的人口迁移政策下,中国大都市的发展一方面正面临人口增长的乏力,另一方面又面临老龄化的巨大压力。中国大都市内在的增长也迫切要求以创新来应对人口发展中的许多问题。

1. 国际比较对以上海为代表的中国大都市人口发展的启示与借鉴

纽约、伦敦、东京等国际大都市区的创新显示,创新需要有良好的支持条件。稳定增长的人口规模、高素质的劳动力队伍和能够提供多种服务的产业结构以及开放的市场环境,是上述大都市得以成功实现创新和保持创新优势的关键因素。

通过上海与纽约、伦敦、东京等国际大都市的比较(包括与自身历史数据的比较),我们可以发现,与纽约、东京、伦敦等国际大都市相同经济发展时期相比,上海的城市人口增长速度显然具有明显差距。实际上,上海城市的增长速度无论与世界上发达国家的早期相比,还是与现在的发展中国家相比,都相对缓慢。特别是2000年以来上海城市增长的两个现象,更加值得我们深思:(1)常住人口规模曲线与户籍人口规模曲线的偏离趋势正变得愈加突出;(2)2000年以来,世界上大多数城市都实现了城市的迅速增长,而上海的世界城市排名却逐年下滑。这种状况也普遍存在于北京、天津、广州等大都市,中国的都市几乎无一例外实行严格人口管制的政策,同时也几乎无一例外地在呈现常住人口规模不断扩大的趋势。偏离的常住人口曲线一方面充分显示了人口向特大城市流动的程度,另一方面也对各大城市严格的城市人口规模管制政策提出了强烈质疑:中国的大都市究竟为什么要严格控制户籍人口?是否应该继续坚持严格的户籍管制?如果说政府控制户籍人口规模的初衷和目的是为了严格控制大都市的城市规模,那么不断偏离的常住人口曲线则无情地宣告了政府这种规模控制的失效甚至失败。世界城市排名中的不断下降则在警示我们应该进行反思:政府究竟该不该人为遏制市场驱动下城市自发的增长?

实际上,关于城市人口过度膨胀的担心是没有必要的。在市场经济下,市场机制本身会内生地控制城市增长,当城市增长达到一定规模时,土地、住房和劳动力成本的上升会内生地产生反对城市膨胀的力量^①。集聚经济理论和新空间经济学理论把这两种力量称之为集聚力和扩散力^②,城市的规模实际上是城市经济活动过程的集聚力和扩散力相互作用的结果。经验表明,市场经济国家的大部分世界城市包括纽约、东京、伦敦等都未曾进行过城市规模管制,这些城市的人口也没有出现无限的增长,对城市人口规模进行严格的人为控制也许并不是政府的明智之举。

城市能否创新的另一个方面,是城市人口质量,或人力资本的存量,是否拥有高素质的人才队伍(Qualified Staff),能否吸引全球范围内的创新资源使其具有创新优势。上海与其他三个世界城市的比较表明,中国大城市在这方面存在巨大的差距。中国正在经历人口加速老龄化的进程,1950-1960年代生育高峰出生的人口即将进入老年,而他们又是生育率下降的最早队列(cohorts)。所以我们拥有大量廉价劳动力的时代在今后10-20年内即将终结,或者用人口学家的话来说,中国的“人口学红利”即将消失。我们面临的挑战是,今后在知识上、在研发设计和市场

^① Kelley and Williamson, *What Drives Third World City Growth? A Dynamic General Equilibrium Approach*, Princeton University Press, 1984.

^② M. Fujita, T. Mori, J. Henderson and Y. Kanemoto "Spatial distribution of economic activities in Japan and China", In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol.4, ed. J. Henderson and J. - F. Thisse, Amsterdam: North - Holland, 2004.

营销方面去与现在比我们发达的国家进行竞争。而竞争能否取得优势的关键就是对人力资本投资。纽约联邦银行的研究曾经指出,纽约大都市的创新发展将面临的两大巨大挑战之一是,政策制订者能否确保该区域维持其有利于企业扩张的、具有吸引力的区域市场环境。而实现这一目标的关键因素在于,纽约大都市能否成为熟练的、高素质劳动力的高度集聚地。高素质和高技能的劳动力可以带来财富的增值从而吸引更多的高素质人群向大都市区集聚,由此将带来“思想”的流动(the flow of ideas),从而增强集聚地的吸引力^①。最重要的一点是,人力资本的高度集聚可以使城市有足够的力量来轻松应对发展进程中的不良冲击,并使其能在结构转变过程中随时实现自我再造。纽约联邦银行的研究明确告诫,纽约大都市区要想继续其过去成功的大都市区发展就必须继续增强其对高素质劳动力的吸引力、维持力和培养力。大都市区的竞争力在于其内涵的提升而不是空间区域的扩张。为了准备和应对这一新的挑战,我们应该对人力资本作更多的投资并努力推动更多的人力资本向上海集聚。

纽约联邦银行的研究指出纽约大都市区创新发展所面临的另一巨大挑战是如何把迁移人口流量维持在一个较高的水平^②。许多人口学家和经济学家指出,移民能够带来崭新的思想,从而能为我们提供稳定的“创新流”,同时他们也是维持大都市人口增长的重要力量。因此,提高大都市区对移民、尤其是高技能移民的吸引力是大都市区成功获得可持续发展的重要任务。中国大城市人口发展的一个客观事实是,尽管自2000年来向大城市的流动人口规模逐年增加,但在严格的人口迁移和流动管制政策下,大城市的人口增长和人口流动性明显大大落后于纽约、伦敦、东京等国际大都市。以上海为代表的中国大都市不仅人口自然增长乏力,而且人口的迁移活动也相对不足,人口的开放性和多样性仍然较差。

我们通过对几个城市的分部门的就业结构的比较发现,与其他城市相比,上海有一个明显的差距——制造业占的比重高而服务业占的比重低,特别是上海在与创新或创意关系最密切的几个部门(如金融、科教文卫),其就业占总就业的比重特别小。关于创新的理论和实践都一致认为,一个城市创新系统的关键构成除了技能和技术人才外,还需要有大量科研教育机构,以期能够为城市创新提供源源不断的人力支持。上海案例显示,要建设创新型城市,可能还需要注意经济或就业结构方面与其他国际大都市的差距。当然,这里有我们经济发展水平较低的问题,可能也有在金融、科技教育、文化卫生等部门存在政府过度管制问题,政府对这些行业或者绝对垄断或者严格管制,必然会限制它们的正常发展。

与纽约、伦敦、东京等国际大都市比较的经验数据表明,上海在创新的人口支持条件上还有着较大差距。概括这些差距,可以归结为高素质的人力资本差距和人口增长与多样性危机,这是中国大都市发展与创新亟需解决的重大问题。

2. 全球化和城市创新进程中中国大都市人口发展的对策思路

在这样的人口发展背景和世界城市创新的趋势下,中国大都市要想成功实现创新战略,其人口发展和人口管理政策必须注意以下五个方面:

(1) 有针对性、有区别地进行人力资本投资,加大基础教育力度,努力培养高素质劳动力。纽约政府曾经指出,纽约的发展之所以取得成功,其教育的普及特别是高等教育的普及是重要因素。重视和普及教育,是提升人口素质和培养高素质劳动力的基础和根本。政府应该尽快制订和出台提升教育的相关政策,加大对人力资本的投资。政府对人力资本的投资可以分为公共服务部门和市场化部分。对于基础部分,如义务教育、公共卫生和基本医疗服务,政府应该承担更多的责任;对于可以实行市场化的部分,如非公共教育和非基本医疗服务,应该让市场在资源配置方

① Edward L. Glaeser, Albert Saiz, "The Rise of the Skilled City", NBER Working Paper 10191, NBER, Cambridge, MA, 2003.

② James Orr, Giorgio Topa, "Challenges Facing the New York Metropolitan Area Economy", *Federal Reserve Bank of New York*, Volume 12, Number 1, January 2006.

面发挥基础性的作用，政府不应干预过多。

(2) 以市场约束逐步取代人为管制，改革户籍制度，尽快有计划、有步骤地放开对人口迁移的限制。从近几年人口流动的规模和强度来看，中国的人口迁移和流动已经越来越具有理性。面对近几年来中国大都市日渐暴露的本地人口增长危机和城市增长的挑战，政府应该尽快逐步放开、取消人口迁移和流动管制。只有人口的自由迁移和流动，人口的开放性和多样性才可能得到保证。一般认为，影响中国特大城市人口开放性、流动性和多样性的关键因素是户籍问题。人们总担心放开户籍会导致人口的过度进入，并可能导致形成“拉美化”城市病。实际上，这种担心也是多余的——拉美城市化过度，只是因为土地和社会财富分配高度集中于少数人手中，农村存在大量无地农民的结果，而不是因为自由迁移的政策所造成的。改革开放以来，我国农民可以自由地进入城市寻找就业机会，但是进入城市的农民并不是无限的。特别是社会主义市场经济体系逐步完善以来，农民的进城行为愈来愈表现出理性，相当一部分地区的农民在城市户籍选择中甚至开始表现出了“弃城择农”行为。这至少在一定程度上表明，不管政府如何管制，户籍制度的作用正在日渐淡化。政府可以利用社会保障和福利替代来逐步淡化户籍作用，通过设置社会保障和福利享用的时间门槛来逐步取消户籍管制。

(3) 以“大学—企业链”(University - Industry Links)建设为中心，加大对高素质人才的吸引力。大学与企业的有效合作是创新国家能够不断创新的普遍经验，而在这个过程中，政府鼓励和促进大学与企业的有效合作的政策发挥了重要作用。因此，要想真正实现和不断推进创新，政府应该首先在促进大学与企业有效合作方面有所作为。以“大学—企业链”建设为中心，中国大都市应尽快放宽对各类人才的准入条件，使大城市首先成为吸引创新人才和创意人才的中心。只要有了这些人才，中国大都市以其独特的区位优势条件，建设创新型城市将会水到渠成。

(4) 培育和营造良好的社会创新环境，鼓励开发城市娱乐设施的政策，重视对高素质员工的公共服务。吸引高素质人才，人才政策和人才环境同样重要。创新从“新思想”到“新产品”和“新价值”、“新财富”的转变过程不会呈线性发展，而是将经历许多波折。在这个过程中，鼓励创新的政策和人文社会环境非常重要。近几年国际大都市高素质人才集聚的经验表明，能否享受良好的公共服务设施也是影响高素质人才集聚的重要因素之一。因此，政府应在培育和营造良好的社会创新环境的同时，鼓励开发城市娱乐设施的政策，重视对高素质员工的公共服务。

(5) 放宽产业管制，推动公共管理和公共服务建设，为人口发展、人才集聚和城市创新提供有力支持。公共管理和公共服务建设与其城市创新密切相关，实际上，当城市发展进入较高阶段时，良好的公共管理和公共服务将成为城市快速发展的重要基础条件。目前，中国大都市普遍存在公共管理和公共服务不足问题，特别是人口的基本教育、医疗、卫生、文化娱乐生活供给等都存在着严重不足，在很大程度上限制了和阻碍了城市的发展和进程。因此，加强公共管理和公共服务建设，保障和提高城市人口的基本教育、医疗、卫生、社会保障和文化娱乐生活供给等，是中国大都市近期促进城市发展与创新的重要战略任务。

(责任编辑：薛立勇)

level varies with the intensity of such nature. It's a continuum of organizational level growing from non-organization to full organization. Organization is but a special contract, and market only offer space and platform where contract is established and transaction is concluded. There exists no comparison and directly substitute relationship between organization and market.

Keywords: Contract; Dual contract; Internally-public, externally private; Organization; Market

On Institutional Restriction of China's Local Government Investment Project and Innovation of Management Model

Yan Yanming Li Guihua (38)

Abstract: In the transformation time, China's local government investment projects are still influenced by some plan economic factors. To complete management system of government investment is also a key link of economic and social transformation. At present, with the requirement of endeavoring to realize a quicker and better development, it is urgent to explore to introduce a new model and mechanism to promote management of local government investment projects. The article makes a discussion of model innovation to breakthrough institutional restriction of traditional systems. It proposes some ways to optimize management system of local government investment projects and to promote efficiency of project management.

Keywords: Local government; Investment project; Institutional restriction; Management model; Innovation

The Innovation of Metropolis and Its Population Development: A Comparative Study on New York, Tokyo, London and Shanghai

Zuo Xuejin Wang Hongxia (44)

Abstract: The metropolitan area is the agglomeration of population and economic activities as well as the major and important area for innovation. From the perspective of innovation and population development, this paper argues that innovation must have the population support, no matter what the innovation diffusion and the innovation process mentioned. At metropolitan regions in New York, London and Tokyo, the factors including the stable increasing population scale, the high-qualified labor resource, the diversified industrial structure and the opening market are all the key powers to keep the metropolitans achieving innovation and remaining its innovation competence. Compared with New York, London and Tokyo, Shanghai has much difference in population development, which can be generalized as the short of the high-qualified human capital, the comparative slowing growth in population, and the possible crisis resulting from the population mobility, diversity and openness. Those are the important problems Shanghai are facing with and the great challenges most international metropolitans need to solve to keep their innovation activities and competence. According to the empirical analysis and studies, the paper proposes some policy suggestions such as the deregulation on population control and industry rule, various investment on human capital and the public service for the high skilled people, and so on.

Keywords: Metropolitan innovation; Population support; Human capital; Population diversification; International compare

"Questioning China" into "Understanding China": Rural China Research as the Other of the West and Its Creative Transformation

Zhao Xudong (53)

Abstract: As a paradigm, to regard the rural China as "questioning China" is a motive to do research among lots of scholars. Atomization, lineage and village politics are key issues of which those researchers concern and are urgent to resolve through fieldwork. Based on their misunderstanding of the methodology of the fieldwork and ethnography which only led them to accumulate more data and fieldwork materials, they cannot promote their understanding level about the rural China. Rural China researchers should relocate their position out from understanding perspective to realize the creative transformation of rural China research from the thickness of ethnography and culture understanding.

Keywords: Rural China research; Questioning China; Understanding China; Creative transformation

On Government-Oriented Social Work NPO and Reconstruction after the Catastrophe: with an Example of Shanghai L NPO

Peng Shanmin (64)

Abstract: Government-oriented social work NPO is a newly power in the reconstruction after catastrophes. The trust of such government-oriented organization reduces the difficulty of engagement. Its insist of dual tasks makes continuous impulse and