

当前美国贫困的发展趋势和旧金山海湾地区的大都市发展

——迈·怀斯曼教授讲学内容摘要

周文贵

应我校经济管理学院邀请,美国伯克利加州大学经济系迈克尔·怀斯曼(Michael Wiseman)教授于1985年11月下旬来我校讲学,就“当前美国贫困的发展趋势”和“旧金山海湾地区的大都市发展”问题作了学术报告。怀斯曼教授的讲学对我们如何看待当前美国社会的贫困问题颇有启发,并对我国的城市经济学研究提供了很有价值的借鉴材料。现将怀斯曼教授讲学的基本内容简介如下。

当前美国贫困的发展趋势

(一) 贫困线的确定

按照美国的官方定义,穷人就是指那些生活在年收入低于最起码的生活需要即贫困线的家庭中的人们。在计算贫困线时,首先是确定满足人们的基本生活需要的一揽子商品,购买这一揽子商品所需的钱数即为贫困线。1964年美国农业部曾经根据维持家庭生计最起码的食物需要量和食物开支占美国家庭总开支的平均比例对贫困线作出过修正。而且,从1965年起,贫困线每年都依总价格水平进行调整。此外,贫困线还随家庭构成和户主年龄而改变。

表1: 1984年的贫困线(美元数)

孩子人数	家长人数	
	1	2
1	7,155	8,356
2	8,364	10,528
3	10,565	12,388

从上表可见,对一个典型的四口之家而言,1984年的贫困线是10,528美元。按这一标准,1984年,生活在贫困线以下的美国人为3,370万,占整个美国人口的14.4%。

上述贫困线只是指的某一年的货币收入绝对数,而考察贫困问题还必须在全社会范围内进行横向比较。因为就个人的贫困而言,除了受其绝对购买力决定外,还要看其在社会上的相对经济地位。即使暂时不看美国社会高收入阶层的收入数,仅看美国家庭收入的中位数,就可以看出美国社会贫富的差别。1984年美国家庭收入的中位数是26,433美元,其中四口之家的收入中位数是30,000美元。当然,我们在研究美国社会贫困问题时还要看到诸如食品券这类收入资助计划对美国穷人生活的影响。

(二) 贫困率的变化趋势

第一、未经调整的贫困率变化趋势。

从图1可以看出,贫困同商业周期有密切的关系。贫困率同失业率基本上是同步运动

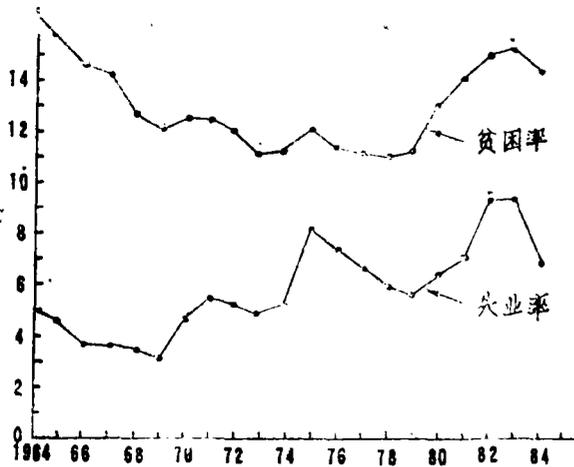


表 2: 1964—1983年人口分组贫困率变化情况

人口分组	贫困率 (%)		
	1964	1983	经收入资助计划调整后1983年收
全部人口	19.0	15.3	10.2
18岁以下人口	20.7(1966)	22.2	15.6
白人家庭	14.9	12.2	8.6
黑人家庭	49.6	35.7	21.2
西班牙语裔家庭	资料暂缺	28.1	20.2
单身母亲家庭	45.9	40.2	24.7
65岁以上老人	28.5(1966)	14.1	3.3

的。在1970—1971, 1974—1975, 1980—1982年等各个衰退期内, 贫困率都上升了, 1983年由于战后最严重的衰退之故, 达到了创记录的高度, 直到1984年经济开始恢复, 情况才有所好转。从总体上看, 1970年前贫困率下降得较快, 整个七十年代是处于相对稳定阶段, 从80年起, 又逐步提高, 直至84年才有所下降。

第二, 人口分组的贫困率变化趋势

从表 2 我们注意到, 第一, 除孩子以外所有人口分组的贫困率都下降了。也就是说, 现在在美国小孩的生活比20年前更贫困。第二, 收入资助计划等形式的转移支付在计算贫困率时起到了很大的作用, 对老人尤为如此。第三, 美国黑人和其他少数民族人口的贫困率明显地高于白人。第四, 由单身母亲持家的家庭的贫困率很高。即使把收入资助计划计算在内, 这样的家庭仍有近四分之一生活在贫困之中。

第三, 贫困家庭特点的变化

最突出的变化就是在全部贫困人口中仅由妇女即单身母亲持家的家庭以及生活在这样的家庭中的穷孩子的人数越来越多。这种现象被称之为“贫困的女性化”(Feminization of poverty), 并且越来越受到社会的注意。现在有五分之一的美国孩子只是同单亲(父或母)一起生活。还有人估计目前出生的美国孩子有一半将随其母生活到18岁, 而他们之中又有一半属贫困范畴。这就是说, 目前出生的孩子中, 四分之一的人要在贫困中度过他们的童年和青少年时期。造成这种“贫困的女性化”的原因是多方面的, 主要有三条, 一是非婚生育率的提高; 二是已有子女家庭的离婚率上升; 三是单身母亲的工资或已离异丈夫付的子女抚养费低于贫困线。

(三) 关于美国贫困政策的四个主要问题

第一, 继续在必要情况下提供和不断改进收入资助。在美国每年都有大量的穷人生活在贫困线以下。因此, 贫困政策方面头等重要的是要为那些别无出路的人提供各种项目的收入资助。美国的收入稳定体系主要是由州政府控制, 各州的福利水平参差不齐。如1984年加州向有两个孩子的单亲家庭提供每月659美元的资助, 而美国各州的这类资助的中位数却只有400美元。目前要做的事情是要提高那些资助较低的州的福利水平, 同时稳定另一些高于或相当于平均数的州的资助数量。

第二, 鼓励人们自食其力。在目前的福利制度下, 由于有时就业会减少从社会获取福利的机会, 导致家庭生活水平下降, 因此, 一些有劳动能力的成年人即使在有某种就业机会的时候也不愿意工作。如不创造使人们自食其力的刺激, 势必给社会带来严重的危害。一方面

会加重政府财政的负担，另一方面也会使生活在贫困家庭中的孩子受到不良影响。由于缺乏父母树立起来的勤劳榜样，孩子们从小会养成不爱劳动的习惯，将来他们也会长期难以摆脱贫困。现在越来越多的州正在执行鼓励人们自食其力的计划，或者要求接受收入资助的家庭的成年人必须是正在寻找职业，或者直接组织他们从事政府提供的某项工作。

第三，改进为哺育孩子尽责的制度。越来越多的已离婚男人，对他原来的家庭和孩子完全不尽责或尽责不够，是导致“贫困的女性化”的重要原因之一。围绕着为哺育孩子尽责的问题，眼下正在不同的法律规定下从事一些试验。威斯康星州目前试验的制度就是要求离异的父（母）亲必须将其收入的一部分直接付给州政府用以建立哺育基金。再由州政府将离婚或非婚生育的孩子的哺育责任包下来。这样做有利于保证照顾孩子的父（母）亲每月能收到合适的资助。

第四，青少年就业问题。美国贫困政策能否成功，关键在于能否使青少年顺利地实现由学校向劳动力市场的过渡。这对少数民族青少年尤为重要。这个问题的一个方面是黑人青年的就业率很低。另一方面是未婚少女的生育率和生育人数特别高。1984年16-19岁非在校白人青年的就业率是73%，而黑人青年的相应比率只有44%。另外，1982年仅首都华盛顿就有88%的已生育女青年是未婚的。这些单身少年妈妈都必然会导致贫困家庭的产生。

（四）对未来的预测

严重的青少年就业问题和扶育孩子问题将促使更多的州政府在解决贫困问题上做更多的工作。但现在还看不到日渐突出的“贫困的女性化问题”会得到很好的解决。因此八十年代的后几年，美国的贫困率将不会明显地较七十年代为低，但会有所降低。现在可以看到的积极因素就是随着经济的恢复，全国失业率的下降，贫困问题会或多或少地得到缓和。

旧金山海湾地区的大都市发展

旧金山海湾地区之所以引起人们的广泛兴趣，除了它具有同美国其他大都市区共有的特征外，还有其独特之处，那就是该地区迅速发展着的高技术工业及其对海湾大都市区发展的影响，使海湾地区为大都市发展提供了一个可供参考的模式。关于旧金山海湾地区的大都市发展谈三个方面的问题。

（一）研究大都市发展的基本理论框架

按国际应用制度分析学会(The International Institute for Applied Systems Analysis-IIASA, 总部在维也纳)的分析方法，我们研究大都市发展就是要研究大都市区的三个地带的五个方面的三种不同类型的变化。

三个地带为：①核心地带(Core Zone)，即面临着再开发和存在着由于衰退带来的各种严重问题的市内老中心区。②近郊区(Intermediate Area)，即曾经有过很大发展但眼下变化不大的地区。③远郊区(Periphery)，即正在经历着集约化增长和开发的地区。五个方面依次为人口、经济、住宅、交通运输和政府部门。三种不同类型的变化包括：①慢变化是随着时间的推移，由经济和人口发展的基本趋势带来的所有变化。如受孕率的降低，人均收入的提高和总就业中制造业的重要性下降等等。②快变化是指由影响到大都市发展的外在因素所引起的变化。如全国性政策的重大变动或从根本上影响到都市发展全貌的国际变化等等。这方面最好的例子就是能源价格上涨对大都市发展的影响。③非常快的变化或大变动是指的由发生着缓慢但是连续的变化了的社会制度的各个不同的方面的相互作用带来的整个社会结构和

制度的非连续性大变动。这些大变动往往都会带来深远的不可逆转的变化。这里的关键在于大变动的动因是来自大都市体制内生而不是外部。

（二）旧金山海湾地区的基本情况

美国的政区划分为联邦政府、州、县和市四级。旧金山海湾地区由环绕海湾的九个县组成。美国在统计上所说的大都市区(Metropolitan Statistical Areas-MSAS)，一般是指由数个县组成并包括若干个人口在50,000以上的“中心地区”(Central places)的基本城市化了的地区。旧金山海湾地区这样的大都市区有五个：海湾西面的旧金山大都市区、南面的圣何塞大都市区、东面的奥克兰大都市区和北面的圣罗莎大都市区以及瓦利霍—费尔菲尔德—纳帕大都市区。旧金山海湾地区重要的中心城市是旧金山市，圣何塞市和奥克兰市。整个海湾地区的人口密度是每平方公里1,525人，人口密度最大的是旧金山市，每平方公里5,650人。按国际应用制度分析学会对大都市区进行研究的基本理论框架，海湾地区的“核心地带”是旧金山市，伯克利市和奥克兰市。“近郊区”包括从东、南两个方向紧靠着海湾的地区和旧金山南、北两面与其紧密相联的城市化区域。在这以外的广大区域为“远郊区”。旧金山海湾地区是美国位列第五的大都市综合体。

（三）影响旧金山海湾大都市区发展的要素

这里着重谈到三大要素：高技术就业的发展，生产性服务业的发展和人口因素的变化。也就是说，我们将把注意力集中在上述五个方面中的经济和人口这两个方面。

第一，高技术就业的发展

海湾地区为世所瞩目，就在于这个地区高技术就业的迅速发展。其发展速度是惊人的，这一发展也正是我们所说的大变动的最好实例。在深入分析这类就业发展前，有必要提到两点。

其一，从历史上看，制造业在海湾地区的重要性远没有它对美国东海岸的各大都市区那样大。海湾地区传统上是从事贸易交换和交通运输。这也就是说，美国经济中制造业就业在总就业中比重的下降对海湾地区的影响同美国其他都市区相比要小得多。

其二，从地理上看，举世闻名的硅谷就位于海湾地区的圣玛特奥县的南部和圣克拉拉县的西北部。在那里源源不断地发生着高技术的发明创造的革新，使那一地区的就业以令人难以置信的速度增长，而且正在朝东和东南两个方向扩展。

人们也许要问为什么技术革命会在那里发生？看来有三个因素在起作用：一是该地区原有一些传统的科学产品、科技设备和其他电子原件制造商；二是该地区有一所重要的高等学府——斯坦福大学，很多国际知名的科学家发明家就是出自于此；三是该地区拥有大面积可供办厂用的农田。现在的硅谷的大部分地区在15年前还都是一片果园。

从1974-1975年衰退过后的复苏期开始，海湾地区尤其是硅谷所在的圣何塞大都市区的高技术就业就迅速发展起来。1972-1982年这十年间高技术就业的增长幅度在美国全国是24.9%，整个海湾地区是143.7%，而圣何塞地区达到173.3%。1982年高技术就业占总就业人数的比重全国是4%，整个海湾地区是8%，而圣何塞地区高达24%。也就是说在圣何塞地区约有四分之一的就业人员是从事的与高技术相关联的工作。

高技术就业的增长有三个特点。首先是小企业的重要性越来越明显。就圣何塞大都市区的情况看，1984年该地区雇员在1,000人以上的大企业只有10个，而雇员在100人以下的小企业却有150个之多。而且这些小企业还正在迅速发展之中。正是这些小企业为该地区的高速度技术进步作出了重大贡献。第二是这些众多的高技术产品生产企业越来越集中，呈现凝聚状

态。这是由于在技术进步如此迅速的竞争环境中，只有彼此靠近才能便于传递和掌握最新信息，在竞争中求生存。第三是电子计算机和与之相关的电子系统的产品设计和制造工艺流程同时在海湾地区发生技术性的重大变革，因而这类产品的设计和制造这两个功能之间的联系越来越紧密，使得这类产品的制造难以离开设计而向别的地区转移。

第二，生产性服务业的发展

生产性服务业(Business Services)的迅速发展是海湾地区经济发展的第二个特征。它包括专为别的厂家提供临时雇员的公司，为办公室用计算机网络提供咨询服务的公司和专门从事雇员和产品交通运输规划的公司等等。当前海湾地区生产性服务业的发展速度很快而且日趋集中。从1972到1984年这12年中，海湾地区服务性就业占总就业人数的比重由22.7%上升到30.2%。促使海湾地区生产性服务业迅速增长的原因主要有三个。其一，各企业为了应付日常工作量的季节性波动，同时也是为了减轻劳资纠纷，越来越多地使用临时雇员。其二，海湾地区同环太平洋地区的经济联系的加强，贸易往来的增多，对金融保险业提供的咨询和服务提出了越来越大的需求。其三，随着电子技术的飞速发展和经营管理的不断改进，主要高技术产品的生产工艺正在经历一个重新组织的过程，因而经济咨询机构和计算机软件设计也要相应地迅速发展。由于旧金山市在整个海湾地区所处的核心位置以及它具有传统上发达的贸易金融和交通运输上的优势，旧金山市就自然而然地成了上述这些生产性服务业高度集中的地区。也正是由于这些行业的发展，使旧金山市成为美国少数几个在七十年代就业得以增长的中心城市之一。

第三，人口因素（变化中的居民户）

海湾地区的住房价格目前在美国是最贵的。这主要有三方面的原因。首先是需求量大。这是因为由于电子工业的发展而导致的就业和收入的增加，转化成了对更多和质量更好的住房的需求。其次是供给受到限制。在美国用地控制权都是掌握在地方政府手中的，由于地方政府的税收类型发生了变化，所以它改变了过去那种对新建住房的随意态度。一般都只是同意把新建住宅建在城区的边缘地带。第三，也是最主要的一点，那就是海湾地区的人口因素的变动。这里可以看到如下两个趋势：

1.居民户的平均规模缩小了。根据美国人口普查资料，1970年海湾地区的居民户的平均规模是2.9人。到1980年缩小为2.6人。这就是说，其他情况不变，一定数量的人口所需住房现在要增加10%左右。同时由男女青年组成的新家庭正在增加，他们一般对住在市中心更感兴趣。这样就又从另一个方面加重了对市区住房的压力。

2.所有居民中家庭的比重，尤其是有孩子的家庭的比重已经和正在下降。另一方面是在所有家庭中，单身母亲家庭的比重有所上升。1980年整个海湾地区家庭占居民户的比重只有65.7%，比1970年下降了9.45%；有孩子的家庭占家庭总数的比重只有49.7%，比1970年下降了4.1%。单身母亲家庭占家庭总数的比重是21.2%，比1970年上升了6.9%。目前海湾地区人口中居民户结构的变化严重地影响到大都市区人口郊区化过程的变慢，这也正是当前美国城市化过程中的一个重要现象。

而且，我们还应该看到人口的种族结构这个重要的人口因素。海湾地区历来就是个种族混居的地区。据美国人口普查表明，1980年约有72%的海湾地区家庭其户主为白人。目前海湾地区少数民族人口的比重在迅速上升。有人估计到2010年，加州人口中白人将只占一半左右。这一转变是由非白人家庭尤其是黑人和西语裔人口的高出生率和高移民率造成的。可以预见，海湾地区人口结构的变化势必将对今后海湾地区的经济发展发生深远的影响。