



“世界车间”伯明翰、“汽车之城”底特律、“煤炭之都”夕张市…… 城市破产：一样的悲剧 不一样的故事



日不落的神话已落幕，工业革命的汽笛声也已远去。当地时间9月5日，英国第二大城市伯明翰市政府宣布破产。

事实上，城市破产并不是新鲜事。不仅仅在英国，同样在美国、日本，也有曾经“盛极一时”的城市宣布破产。

根据皮尤研究中心2020年发布的一项数据显示，从2001年起的过去20年里，仅美国就有31个一般地方政府申请破产，有2个城市在这期间不止一次申请破产。

英国地区 不止一次发布“第114条通知”

作为英国第二大城市，瓦特在此地发明了双向汽缸蒸汽机，一举打响了这座工业时代的“世界车间”名号。伯明翰曾号称世界上产业最灵活的地区，交通四通八达，被誉为英格兰大心脏。曾经红极一时的伯明翰，一夜之间宣布破产了，令世人震惊。

事实上，这并不是英地方法议会首次发布“第114条通知”，宣告“实际破产”。2000年10月，英国哈克尼区发布“第114条通知”，而该地区早在1989年便已经发布过一次“第114条通知”。2022年，英国克罗伊登的议会也发布了“第114条通知”。报道称，这是该地区在两年内第三次发布“第114条通知”。而瑟罗克议会也因借贷大笔款项投资太阳能后，在去年12月发布“第114条通知”。今年6月，沃金也发布了“第114条通知”，该市议会解释称，“历史性的投资策略导致了极其严重的财政短缺，目前无法偿还借款，并无法收回高额的贷款，造成了极其严重的资金短缺。”

有报道称，伯明翰不会是最后一个发出“破产”通知的城市。自2021年秋天以来，英国通胀率不断飙升，物价涨幅惊人。英国人正经历着几十年来最严重的生活成本危机。外界普遍认为，伯明翰可能是英国多个地方财政崩溃的多米诺骨牌之一。在英国的贫困地区，至少有26个地方政府面临两年内破产的风险。因此，英国首相苏纳克才表示，英国政府没有责任救助财务管理不善的市政府。但无论伯明翰最后如何解决这场破产危机，对英国的国家声誉都是一次相当巨大的打击。

底特律 美国史上最大破产案

除了英国，“城市破产”在美国也并不是新鲜事。根据皮尤研究中心2020年发布的一项数据显示，从2001年起的过去20年里，美国共有31个一般地方政府申请破产，有两个城市在这期间不止一次申请破产。

其中，“汽车之城”底特律在2013年宣布破产，成为“美国史上最大城市破产案”。据报道，在宣布破产近一年后，底特律宣布将结束法庭保护，正式宣告摆脱美国史上最大城市破产案。有媒体指出，在申请破产后，底特律的支出计划一直受到监管，现已实现连续多年预算支出与收入平衡，且还有现金盈余。

除此之外，全球餐饮巨头麦当劳的诞生地加利福尼亚州圣贝纳迪诺市，于2012年8月1日申请破产保护。现在，这座距洛杉矶仅有1小时车程的城市变成了美国最贫穷、最暴力的城市之一。

当时圣贝纳迪诺市的市长启动了不少建设项目，问题是这些建设都缺乏总体规划。与此同时，市长、市政人员和警察只是将城市资金为自己所用，比如一再提高他们自己的薪水、为他们自己创造更多特权。圣贝纳迪诺市的消防员一度曾拿到10万美元的年薪，在那个时候，该市的退休基金拨款也在增加。

日本夕张 随着煤炭产业衰退而衰退

日本夕张市位于北海道，总面积763平方公里，距北海道地区的中心城市札幌60公里。夕张市是围绕大型煤炭企业“北炭”为中心发展起来的，在繁荣时期煤炭产量占到北海道的20%，人口达到11.7万人，被誉为“煤炭之都”，属于典型的资源型城市。1963年夕张市煤矿开始陆续关闭，1990年最后1座矿山关闭，人口减少到2万人，结束了作为矿业城市的历史。夕张市为了减少煤炭产业衰退的影响，通过政府举债的方式，大规模发展旅游业，加大吸引中小企业的力度，但并没有改变城市衰退的势头。到2000年，城市人口减少到1.4万人，政府财政困难，财力指数仅为20%，人均政府债务高达480万日元，2006年7月夕张市政府宣布破产。



美国底特律



英国伯明翰



日本夕张

纵深

沉重的福利成压垮城市的稻草

各个破产城市存在不同的深层次的决定性因素。

■产业的过于单一 产业太过于单一的后果就是，一旦旧的产业衰落，而新的产业没有形成，自然就形成产业空心化。底特律太过于依赖汽车工业，当美国高油耗汽车全面败退时，城市就随之陷入困境。斯托克顿市处境也类似，因与硅谷相邻，房地产市场受益。但次贷危机爆发后，泡沫破裂，当年房屋中间价下降44%，当地市政府失去可观的房地产税收，而公务员的健保、福利及退休金开支极其庞大，沦为破产。

理论上，对产业单一的城市来说，培育新产业是有效的应对办法，比如英国曼彻斯特、德国鲁尔区等被奉为转型好榜样。但事实绝不轻松，日本夕张市相对来说比较特殊，属于资源枯竭型城市。夕张市也提前做了避免衰退的准备，通过举债大规模发展旅游业、文化事业以振兴地方经济。从1979年至2003年，该市先后斥资110亿日元，建了40余个度假村、温泉、滑雪场、主题公园、博物馆等观光游览设施，还有大量宾馆、旅店等住宿设施。很不幸的是，日本经济陷入长达近20年的不景气状态，旅游业受到极大打击。夕张市每年仍要投入大量经费维护设施，不堪重负，不得不破产。

■高昂的人力成本 对底特律来说，工会在经济衰退中的消极作用值得重视。2006年，美国三大汽车工人的平均年薪超过14万美元，而同年的美国大学教授平均年薪才9.6万美元。2006年美国通用汽车公司的工人平均每小时工薪高达73.26美元。

通用汽车公司生产一辆汽车平均售价2.7万美元，而医疗保险和退休金却占了3000多美元。美国汽车成本主要高在福利负担上，每小时73美元工薪中，超过33美元是福利开支（包括牙医、眼睛等各项医疗保险、人身保险、退休金，还有名目繁多的补助等）。

底特律汽车产业之所以被如此高昂的人力成本所拖垮，背后的主要社会力量是工会。汽车公司无法满足工会要求，又无法辞退工人，不得已将工作和生产线外包到海外，以减轻高工资、高福利待遇和养老金的负荷。

■沉重的社会福利 还有一个很重要的共同因素是，财政所负担的公务员工资、退休人员养老金等福利非常沉重，成为压垮破产城市的最后一根稻草。圣贝纳迪诺退休基金拨款较高，2013年该市退休基金拨款占市政预算的15%。新罕布什尔州斯特拉福德县五分之一的预算都用于一家疗养院，它为当地居民提供医疗补助，却没有得到州府的全部报销，因此出现数百万美元的赤字。斯托克顿市破产是因为无力支付退休人员的退休金及医疗保险所引发。与此同时，圣贝纳迪诺公务员阶层一再提高自己的薪水，消防员年薪一度高达10万美元。而斯托克顿市要为政府雇员支付的医疗保险超过4亿美元，养老保险约1.4亿美元。

新闻多一点

城市破产及影响

有人会问，听过个人破产、公司破产，为何一座城市也会破产？

对于城市来说，税收、支柱性产业的收入是收入，民生福利、城市建设、公务员工资等是支出，当收入和支出大幅失衡，并且还背负着无力偿还的债务时，城市就会破产。数据显示，当前伯明翰市预算缺口高达8700万英镑。

“无论是一个国家，一个城市，或者是一个企业和个人，破产的根本原因都是入不敷出，资不抵债，资产或收入赶不上支出的速度。原因可能是收入大幅下降，也可能是支出大幅增长，或者兼而有之。”中央财经大学副教授刘春生表示。

一座城市宣布破产，会有怎样的影响？

报道称，一旦有城市宣布破产，对民众最直接影响就是社会服务领域，例如警察、消防、污水处理和垃圾清运等的开支会大幅度削减。和公司破产不一样，城市在破产后并不会立刻消失，而是先慢慢走向荒芜。居民福利缩减、公共设施不再被维护，学校、医院、地铁等逐步停止运营，年轻人选择去工资高、更发达的大都市奋斗，城市失去劳动力，只留下老年人，人口变得越来越少。

伦敦政治经济学院教授崔维兹表示，民众不用担心垃圾桶无人清理等问题，因为第114条通知并不意味着伯明翰立即停止基本服务，但可能对未来的服务和城市声誉受到影响。市议会仅限制新的政府开支，仍可以维持目前支出，现有承诺和合同可继续履行。预计明年伯明翰的财政预算会非常困难，可能会削减图书馆、成人教育，甚至修缮街道的预算支出，减少服务支出以实现“开源节流”，还会上调商业房产税和市政税等。

伦敦政治经济学院地方政府专家托尼·特拉弗斯指出，“由于停止新的支出，市政服务将会进一步削减。这不仅将影响城市外观和居民居住感受，还会对城市的声誉造成打击。”

综合央视新闻、人民网、红星新闻等