

北京市哲学社会科学“十五”规划项目



北京市哲学社会科学研究基地报告

北京决策研究报告 2006

北京市哲学社会科学规划办公室

北京决策研究基地

 同心出版社

北京市哲学社会科学“十五”规划项目



北京市哲学社会科学研究基地报告

北京决策研究 报告 2006

北京市哲学社会科学规划办公室

北京决策研究基地

 同心出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京决策研究报告/北京市哲学社会科学规划办公室,
北京决策研究基地编.
—北京: 同心出版社, 2006
(北京市哲学社会科学研究基地报告·2006)
ISBN 7-80716-241-4

I. 北... II. ①北...②北... III. 地区经济-经济发展-
方针政策-研究报告-北京市-2006
IV. F127.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 029704 号

北京市哲学社会科学研究基地报告·2006

北京决策研究报告

出版发行: 同心出版社

出 版 人: 刘霆昭

地 址: 北京市建国门内大街 20 号

邮 编: 100734

电 话: 发行部: (010) 85204603 (外埠)、85204612 (本市)
总编室: (010) 85204653

E-mail: txcbsszbs@bjd.com.cn

印 刷: 北京雅艺彩印有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2006 年 5 月第 1 版
2006 年 5 月第 1 次印刷

开 本: 787×1092 1/16

总 印 张: 500 印张

总 字 数: 8500 千字

总 定 价: 900 元 (共 30 册)

同心版图书, 版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载

北京市哲学社会科学研究基地报告编委会

主 任：陈之昌 张国华

副 主 任：李建平 叶茂林 刘 娟 赵 清

编 委：（按姓氏笔画排序）

车庆珍 王 鹏 王秀清 叶茂林 邬岩伟

刘 娟 陈之昌 肖 龙 张庆玺 张国华

何肖光 李建平 李增锐 赵 清

执行主编：陈之昌

北京决策研究报告编委会

主 任：王力丁

主 编：王鸿春

副 主 编：马仲良 辛向阳 高风云

执行副主编：赫 军

编 委：马仲良 于晓静 王力丁 王 海 王鸿春

安 红 刘 岩 吴玲玲 张武军 杨东山

辛向阳 周 灿 赵亚莉 高风云 贾建强

鹿春江 黄 烨 黄江松 赫 军



2005年是北京市哲学社会科学“十五”规划工作的最后一年，北京市哲学社会科学规划办公室与北京市教育委员会密切合作，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入学习贯彻落实科学发展观，贯彻落实《中共中央关于繁荣发展哲学社会科学的意见》和《中共北京市委关于进一步繁荣发展首都哲学社会科学的意见》，紧紧围绕中国特色社会主义经济、政治、文化和社会建设，围绕“新北京、新奥运”战略构想，服从服务于构建社会主义和谐社会首善之区的需要，在首批建立的18个社科研究基地，认真开展了重点项目研究与管理，加强了基础建设与学术交流，取得了显著成效。在此基础上积极筹备并建立了第二批北京市哲学社会科学研究基地，它们是：

北京交通大学

北京航空航天大学

北京工商大学

北京印刷学院

首都医科大学

外交学院

中国政法大学

北京市社会科学院

北京市思想政治工作研究会

首都社会经济发展研究所

中共北京市委党校

北京交通发展研究基地

首都高等教育发展研究基地

首都流通业研究基地

北京出版产业与文化研究基地

首都卫生管理与政策研究基地

北京对外交流与外事管理研究基地

法治政府研究基地

北京社区研究基地

北京市基层思想文化建设研究基地

北京决策研究基地

北京人口发展研究中心



其中依托高校的7个研究基地是由市社科规划办和市教委联合建立的，其他4个由市社科规划办建立。这29个研究基地的建立，发挥了科研平台优势、振奋了科研精神、调动了科研积极性、创造了新的科研成果形式，取得了一系列科研成果。2005年9月中旬，按照研究基地建设的有关要求，29个研究基地开始陆续提交研究报告的写作提纲，经过反复协商、修改，2006年年初全部完成了报告初稿。

本研究报告由30本研究报告组成，除29个研究基地各一本外，按照市委宣传部领导的指示，由北京创新研究基地协同北京市邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心特别组织北京市18个区县编辑了《北京区县创新报告》。这些研究报告分别由各研究基地组织编写，最后由市社科规划办和市教委指定专人负责统稿、审定。

本研究报告在出版过程中得到了同心出版社，特别是刘霆昭社长的大力支持，在此表示衷心感谢。

北京市哲学社会科学研究基地报告编委会
2006年3月

前 言

“北京市哲学社会科学北京决策研究基地”是北京市决策应用研究的研究机构，2005年12月20日揭牌。基地在北京市哲学社会科学规划办公室的指导下，依托首都社会经济发展研究所，以决策应用研究为主要任务，组织在决策研究领域有一定造诣的专家学者和市委、市政府相关部委办及区县局研究室的决策研究人员，承担北京市哲学社会科学规划的重点研究项目，努力在决策应用研究方面取得有价值的科研成果。决策研究基地致力于就首都经济社会发展中的重点、热点、难点问题开展调查研究，为市委、市政府领导决策提供服务，努力建设成为目标明确、运行机制完善、人力资源充足、研究成果丰硕的研究基地。

北京决策研究基地有以下几个主要特点：

第一，依托市委研究室下属副局级事业单位首都社会经济发展研究所，直接参与市委、市政府领导的重大决策。研究基地在管委会主任——中共北京市委副书记、市委研究室主任、北京市决策学学会理事长王力丁研究员的领导下，充分发挥自身优势，准确把握北京决策应用领域的最新动态，及时围绕市委、市政府领导关心的重大社会经济问题组织力量开展决策研究。2004年，与北京市社科联、中国人民大学人文奥运研究中心合作完成“人文奥运研究”等一系列重要课题。其中，《北京2008年奥运会人文奥运实施研究》等两项研究报告，得到市委书记刘淇同志的肯定。按照市领导指示，承担专家起草小组组长、副组长的工作职能，组织完成了《人文奥运行动计划实施意见》和《人文奥运行动计划折子工程》的起草工作。而后又与北京体育大学奥林匹克研究中心组成“人文奥运再研究”联合课题组，形成《人文奥运研究》一书。2005年初，与中共北京市委研究室、北京市哲学社会科学规划办公室共同组织市委、市政府相关实际部门的工作者及学者，组成“首都构建和谐首善之区研究”联合课题组，经过深入调研，最终形成《首都：构建和谐首善之区研究》一书。《人文奥运研究》与《首都：构建和谐首善之区研究》这两个课题成果得到领导和专家的广泛好评和

推荐，并直接转化为市委、市政府的重要决策文件。

第二，依托首都社会经济发展研究所主办的社会团体——北京市决策学学会，形成丰富的决策研究资源网络。研究基地与作为学会理事单位的市委、市政府有关部委办局及区委研究室保持密切的联系，全面了解掌握北京市各方面的实际情况，信息交流渠道畅通。研究基地在筹备过程中，运用各理事单位为相应部门的领导应用决策提供服务的主要职能，组织开展了《现代城市科学管理》、《关于整治“城市村庄”的思考》、《迎奥运城管执法队伍建设研究》、《北京市城市环境建设评估指标体系研究》、《北京信息化城市管理系统研究》等研究项目，对有关首都发展的诸多问题进行深入系统的研究，形成了一大批有价值的研究成果，为市领导及有关部门提供确有价值的决策参考。此外，以“决策科学化”、“科学决策制度建设”等为主题，多次举办学术论坛，与北京市决策研究系统各有关单位进行沟通与交流，不断加强学科基础建设。

第三，人力资源丰富，研究力量强大。为了加强基地的领导和管理工作，基地设立了管理委员会，由中共北京市委副书记、市委研究室主任、北京市决策学学会理事长王力丁研究员担任主任，由首都社会经济发展研究所所长、北京市决策学学会副理事长兼秘书长王鸿春高级经济师担任常务副主任、由北京市社科联正局级调研员、北京市社区建设领导小组专家组组长、北京市决策学学会副理事长马仲良研究员担任副主任兼首席专家，由首都社会经济发展研究所副所长、北京市决策学学会监事长辛向阳研究员担任副主任。首都社会经济发展研究所在研究力量、设备、成果水平等方面，具有承担北京市决策研究基地建设的良好基础和条件。此外，研究基地以首都社会经济发展研究所和北京市决策学学会为依托，还拥有3个层次的研究力量：第一层次是首都高等院校、科研机构的决策研究专家队伍；第二个层次是市委、市政府有关部委办及区县局的研究队伍；第三个层次是高校、科研机构的青年研究力量。这三支研究力量相互支持和补充，为做好基地的研究工作提供了重要的人才资源保障，通过对这三支研究力量进行整合，可以完成首都经济社会发展重大决策的研究。

本报告是北京决策研究基地成立伊始推出的第一部年度研究报告。《报告》共收录由市委研究室、市政府研究室、市人大研究室、市政协研究室和市有关部委办及区县局的主管领导推荐的决策研究成果34篇，比较全面地反映了2005年首都改革发展中各主要领域具有代表性的研究成

果，全书分为规划统筹篇、改革创新篇、城市管理篇、和谐社会篇和人文奥运篇五个部分，供市领导及有关部门参考。

本报告由北京决策研究基地组织编写。中共北京市委副秘书长、市委研究室主任、北京决策研究基地管委会主任王力丁担任编委会主任；首都社会经济发展研究所所长、北京决策研究基地管委会常务副主任王鸿春担任主编；北京市社科联正局级调研员、北京决策研究基地管委会副主任兼首席专家马仲良，首都社会经济发展研究所副所长、北京决策研究基地管委会副主任辛向阳，中共北京市委研究室联络处处长高风云担任副主编。

本报告编写过程中，北京市人民政府副秘书长、市政府研究室主任唐龙，北京市人大常委会研究室副主任齐良如，北京市政协研究室副主任董援朝等同志给予了热情帮助，并得到了各部委办、区县局研究室的大力支持，在此向他们表示由衷的感谢！

此外，本研究报告的研究和撰写工作还得到了北京市哲学社会科学规划办公室陈之昌主任、李建平副主任、刘娟处长的关心与支持，北京决策研究基地的研究人员也为此付出了很多辛劳，在此一一致谢！

编委会

2006年1月



目 录

第一部分 规划统筹篇

- “十一五”期间首都经济社会发展目标、重点及对
策研究 (2)
- 当前首都经济社会发展的阶段性特征分析 (12)
- 关于解决结构性矛盾 进一步转变经济增长方式
若干问题的调研报告 (19)
- 西城区功能定位与发展重点研究 (30)
- 整合区域资源 统筹海淀发展 (38)
- 关于北京市生态涵养发展区功能定位的研究 (49)
- 首都临空经济区的功能定位和产业布局研究 (59)

第二部分 改革创新篇

- 对北京发展社会经济的思考 (70)
- 深化城市基层管理体制改革的调研报告 (79)
- 北京市预算监督工作的情况和建议 (86)
- 代表工作调研报告 (92)
- 关于进一步加强政协民主监督工作的调研报告 ... (103)
- 设立新型综合性审判机构,创造青少年健康成长良
好法制环境 (112)
- 北京市农民失地问题思考 (123)

第三部分 城市管理篇

- 实行公共交通特许经营,加快推进公交体制改革 (134)
- 关于改进北京市流动人口管理与服务工作的研究
报告 (143)
- 坚持政府主导,加快提升城市社区卫生服务水平 ... (151)



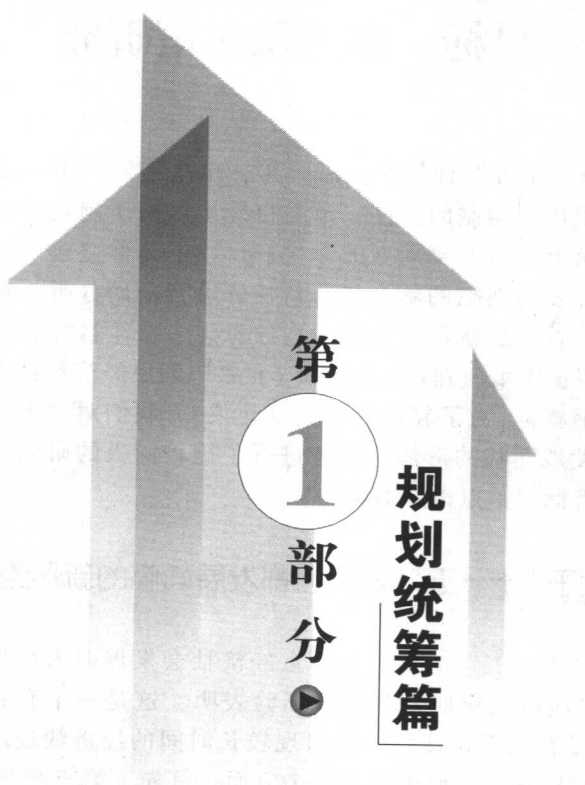
依托数字城市技术创建城市管理新模式	(158)
关于北京市信息化城市管理系统有关问题研究 ...	(169)
北京市城市管理综合行政执法职能分析报告 ...	(186)
关于北京市物业纠纷问题的调查报告	(195)

第四部分 和谐社会篇

构建社会主义和谐社会的首善之区	(208)
建设信访“绿色通道”，密切党群、干群关系	(222)
完善城乡基层自治组织 进一步扩大基层民主 ...	(232)
解决好“三农”问题 缩小城乡差距	(247)
采取积极措施，促进劳动者充分就业	(258)
维护职工合法权益 构建和谐劳动关系	(266)
维护首都安全稳定 创造和谐稳定的政治环境 ...	(274)

第五部分 人文奥运篇

人文奥运与推进全民学习研究	(286)
人文奥运与提升市民素质研究	(297)
人文奥运与开展文化活动研究	(306)
人文奥运与美化城市环境研究	(316)
人文奥运与发展文化产业研究	(324)
借鉴日本东京政府经验，以奥运会为契机提升市 民文明素质	(335)



第

1

部分



规划统筹篇

“十一五”期间首都经济社会发展 目标、重点及对策研究

2005年是“十五”计划的最后一年，也是编制“十一五”规划的重要一年。按照规划编制的程序，市委将提出《关于制定北京市国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（以下简称《建议》），对“十一五”期间首都发展面临的新形势、新任务进行全面分析，在此基础上提出“十一五”首都经济社会发展的指导思想、奋斗目标和主要任务。而后，市政府根据市委《建议》，起草《北京市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》。为了起草好市委《建议》，我们对“十一五”期间首都经济社会发展面临的形势、任务进行了比较深入的研究，并提出未来五年的发展目标、重点以及对策。

一、关于“十一五”期间首都发展面临的新形势

首先，“十一五”时期，是北京经济社会发展向人均地区生产总值10000美元过渡的关键时期。国际经验表明，这是一个有利于加速发展的阶段。主要有以下特征：一是出现较长时间的经济快速增长。二是产业结构趋向高级化。主要表现在三个方面：首先，第三产业的比重提高，成为主导产业。其次，工业化水平提高。电子信息、新材料、生物工程等高新技术快速发展，生产要素的构成从劳动密集型、资本密集型向技术、知识密集型转移。最后，在该阶段，城市化进入加速发展阶段，并与第三产业发展相互促进、相得益彰。三是经济增长质量明显改善。在人均GDP实现3000美元后，经济效益明显提高。而且，在这一阶段，经济的稳定性明显增强。四是后发优势的作用显现。因此，今后五到十年或更长的时间，北京保持较高的增长速度是完全可能的。

其次，从自身发展面临的形势看，首都也有许多十分有利的条件。一是有科学理论的指导。新一代中央领导集体提出了科学发展观和构建社会主义和谐社会的两个重大战略思想，党的十六届五中全会通过了



“十一五”规划的建议，中央对北京工作作出了一系列重要指示，这些都为首都加快发展指明了方向。二是有相对有利的国际环境。和平、发展、合作仍然是当今世界的潮流，经济全球化加速发展，国际产业加快转移，我国对外开放进一步扩大，国际地位显著提升，这些都为首都利用国际市场和国际资源，加快发展创造了更多的机会。三是有丰富的首都资源。首都具有丰富的政策信息优势和强大的科技智力资源。在市场经济条件下，首都职能的内涵进一步丰富，国家对公共事务的管理主要通过各种管理型社会经济组织，即市场组织来实现。这些市场经济组织在完成公共管理任务的同时，逐步会聚形成巨大的产业。这些都为大力发展首都优势型产业，加快首都新一轮的发展，创造了更为有利的条件。四是有举办奥运会的宝贵机遇。2008年奥运会对首都经济社会发展的巨大带动作用，是首都“十一五”期间十分突出的有利因素。

但同时，也要清醒地认识到，我们仍面临着许多突出的矛盾和问题。一是首都经济发展仍然面临着诸多体制性、机制性制约，改革面临着更深层次的社会矛盾和更加复杂的利益关系，推进行政管理体制改革，转变政府职能，优化发展环境需要进一步加大力度。二是长期积累的结构性矛盾和粗放型经济增长方式尚未根本转变，能源、资源、环境的瓶颈制约日益突出，实现可持续发展遇到的压力增大。三是整合首都创新资源，推进区域创新体系建设，提升自主创新能力，缩小与发达国家和地区差距的工作有待进一步加强。四是统筹城乡、协调区域发展的任务仍然很重，加快南城和城乡结合部发展，推进郊区城镇化和新农村建设还要下大力气。五是城市管理任务艰巨，加快推进城市管理体制改革，推进城区危旧房改造，改善老城区居民的住房条件，加强流动人口管理、交通管理和环境治理等任务十分繁重。六是构建社会主义和谐社会首善之区，加强统筹协调，打牢基层基础工作，消除各类安全隐患，切实维护首都安全稳定，促进首都社会和谐还有很多工作要做。

二、“十一五”期间首都经济社会发展的指导思想与原则

制定“十一五”规划，必须要有一个非常明确的指导思想。“十一五”期间，首都经济社会发展要坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观。要抓住办好2008年奥运会这个重要机遇，全面落实国务院对北京城市总体规划的批复，着力构建社会



主义和谐社会首善之区，全面实现“新北京、新奥运”战略构想。坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，应成为“十一五”规划最突出的特色，成为贯穿“十一五”发展的主线。

总结“十五”时期的发展和市委、市政府近些年的工作，我们认为，“十一五”期间首都经济社会发展必须遵循科学发展的规律，做到“六个坚持、六个努力”。即坚持“首都经济”的发展战略，努力保持经济平稳较快发展；坚持国家首都、国际城市、文化名城、宜居城市的发展定位，努力提高城市建设和管理水平；坚持以创新为动力，努力建设创新型城市；坚持统筹兼顾的原则，努力促进城乡和区域协调发展；坚持经济、政治、文化、社会建设四位一体，努力构建和谐社会首善之区；坚持奥运带动战略，努力提升首都工作水平。这六条原则，分别对“十一五”时期首都经济发展、首都创新战略、城市建设管理、和谐社会建设、北京奥运会带动等各个方面提出了要求，是科学发展观这一重大战略思想在首都经济社会发展各个领域的具体体现。

三、“十一五”期间首都经济社会发展的奋斗目标

根据十六届五中全会精神，综合考虑首都工作面临的形势和任务，我们认为，“十一五”期间首都经济社会发展的主要任务，是要下大力气解决好首都发展的瓶颈制约和体制障碍，立足科学发展、着力自主创新、完善体制机制、促进社会和谐，全面提高首都的综合实力、竞争能力和国际影响力，充分利用首都资源优势，开创首都经济建设、政治建设、文化建设、和谐社会建设的新局面，提升“四个服务”的水平和能力，为实现首都现代化建设“新三步走”战略目标打下坚实的基础，在北京发展的历史上谱写光辉的篇章。具体表现为实现“五个显著提升”。

1. 实现经济发展水平的显著提升

进一步完善社会主义市场经济体制，建立落实科学发展观的体制保障，促进首都经济持续较快协调健康发展，实现地区生产总值年均增长9%以上，到2010年实现人均地区生产总值比2000年翻一番或翻一番以上。

2. 实现自主创新能力的显著提升

着力建设好中关村科技园区，加强首都区域创新体系建设，加大科技创新投入，全市研发经费支出相当于地区生产总值的比重达到6%左



右,优化自主创新的体制和政策环境,整合首都创新资源,为建设创新型城市奠定基础。

3. 实现可持续发展能力的显著提升

加快转变经济增长方式,大力发展循环经济,建设资源节约型、环境友好型社会,加大环境保护和生态建设,使万元生产总值能源综合消耗比“十五”期末降低25%左右,使首都城市和周边地区生态环境得到明显改善。

4. 实现人民生活品质的显著提升

保证广大人民群众更好地享受改革与发展的成果,促进劳动者充分就业,确保城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均递增6%以上,使城乡人民生活质量得到普遍提高。

5. 实现构建和谐首都之区水平的显著提升

积极推进民主法制建设、精神文明建设,逐年提高公共财政用于教育、文化、卫生、体育等各项社会事业和公共服务的投入,加强社会建设和管理,公共服务网络逐步完善,建立和完善覆盖城乡的社会保障体系。

四、“十一五”期间首都经济社会发展的重点与对策

(一)走高端产业发展之路,加快首都经济发展

市第八次党代会提出了“首都经济”的概念,要求坚持以经济建设为中心,按照首都的性质功能来发展经济,借助首都的特色和优势推动经济发展,通过服务协调、资源整合、要素重组等多种方式,把首都经济发展中的科技智力优势更好发挥出来,形成集成效益。在工作中,我们进一步丰富和拓展“首都经济”的内涵,提出要在把握产业融合趋势的基础上,发展高端、高效、高辐射力产业,占领产业发展的制高点。高端就是在发展方向上位于前沿、在产业链条中居于上游、在投入要素上处于高级。高效,就是经济效益好、社会效益高、人民受益多。高辐射力,就是关联效应大、带动作用强、辐射区域广。按照这一产业方向,我们加大了首都经济结构调整和产业优化升级的力度,首都“三二一”产业结构进一步巩固和完善。

理论和实践都证明,高端产业发展方向是符合科学发展观要求、适



合首都实际、有利于充分发挥首都比较优势的正确选择。“十一五”时期，仍然要牢牢把握这一方向，推动产业高级化，走高端产业发展之路。首先，要继续大力发展高新技术产业。在发展高新技术产业方面，首都都有丰富的科技智力资源。要继续充分发挥这些优势，争取在软件、集成电路、信息网络、生物工程和生物医药、新材料、新能源等行业获得新的更大的发展，并以此带动其他产业领域的技术进步和结构升级。第二，要把发展现代服务业摆在更加突出的位置。“十一五”期间，要以金融、文化产业、现代物流、旅游会展、信息服务、中介服务等行业为重点，加快推进现代服务业发展。第三，要理顺发展现代制造业的思路。当前，北京现代制造业四大基地建设顺利推进，电子通讯设备制造、汽车制造、装备制造、生物医药、光机电一体化、石化新材料等六大行业蓬勃发展，具备了良好的产业基础。必须以此为基础，把首都具有优势的现代制造业发展得更快更好。

走高端产业发展之路，必须进一步拓宽工作思路。一是要打牢高端产业发展的产业基础。高端产业不可能孤立存在，必须以一定的传统产业为基础和依托。要积极发展为高端产业配套的传统服务业、加工制造业及都市型工业、都市型农业，并加快运用高新技术、适用技术和现代经营方式改造提升这些传统产业，为高端产业发展创造良好的产业环境。二是要完善引导高端产业发展的体制机制。三是加大结构调整的力度。下大力气推动现有高能耗、高物耗、高污染、低附加值产业逐步退出，着力推进产业结构优化升级。

（二）科学谋划功能布局，促进整体效能最优

从2004年初启动城市规划修编工作开始，市委市政府就着手对今后较长一个时期全市的功能布局进行研究。经国务院批复的北京城市总体规划，将全市建设用地规模扩大到1650平方公里，并提出了“两轴-两带-多中心”的城市空间规划、4个次区域的发展原则、11个新城的发展定位和重点发展通州、顺义和亦庄3个新城的任务。以国务院的批复精神为指导，依据新修编的城市总体规划，市委市政府研究制定了关于区县功能定位及评价指标的指导意见，将全市空间划分为首都功能核心区、城市功能拓展区、城市发展新区和生态涵养发展区四类区域，并制定了与之相配套的政策措施。上述三个重要文件搭建了“十一五”期间首都城市功能布局