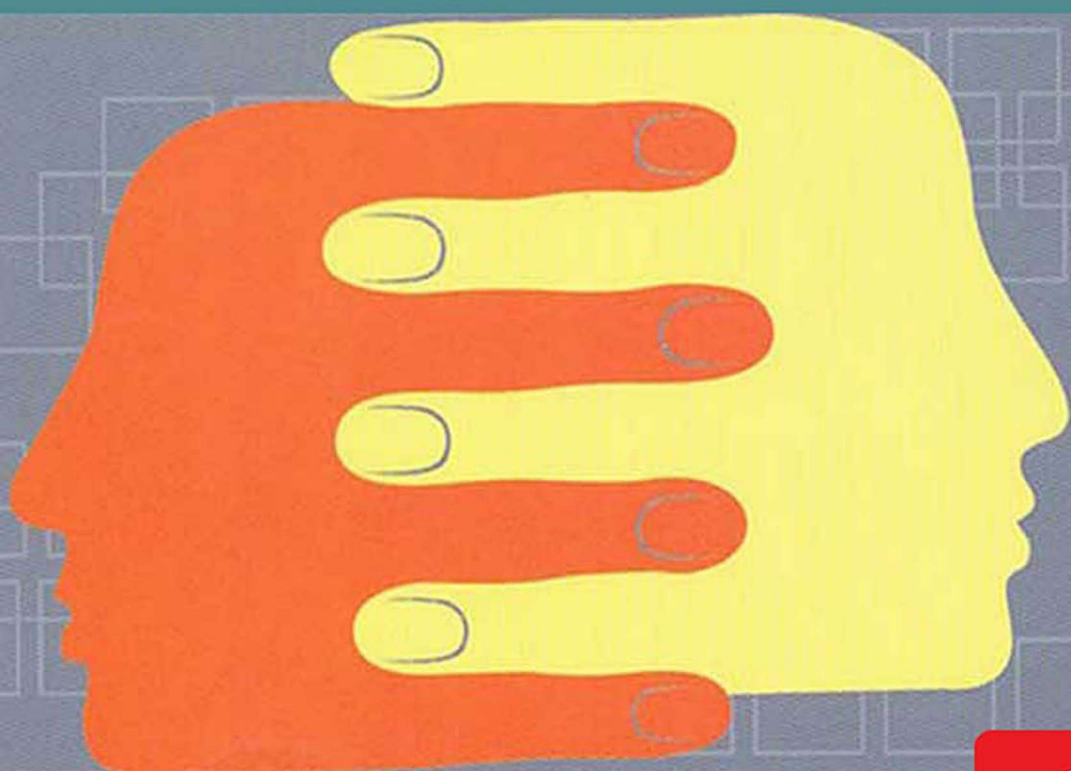


2011首都经济社会发展改革研究与探索

张工 主编



中国人口出版社



图书在版编目(CIP)数据

2011 首都经济社会发展改革研究与探索/张工主编. —北京:中国人口出版社,2012

ISBN 978 - 7 - 5101 - 1048 - 1

I. ①2… II. ①张… III. ①区域经济发展—研究—北京市—2011 ②社会发展—研究—北京市—2011 IV. ①F127.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 006198 号

2011 首都经济社会发展改革研究与探索

张 工 主 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	710 毫米×1010 毫米 1/16
印 张	16
字 数	300 千字
版 次	2011 年 12 月第 1 版
印 次	2011 年 12 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5101 - 1048 - 1
定 价	38.00 元

社 长	陶庆军
网 址	www.rkcbs.net
电子信箱	rkcbs@126.com
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市西城区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

编 委 会

主 编 张 工

副主编 刘印春 张 远

编 委 张寿全 周京生 梁 玲 蒋力歌
赵 磊 杨开忠 陈光明 王志源
韩晓芳 王英建 洪继元 杨旭辉
徐小元 姚 飞

(按姓氏笔画排)

于海永 邓岷山 王 岩 王维然
王颖捷 石 威 吕永忠 李 虹
李素芳 任雪丹 来现余 陈铁成
肖辉利 吴冬梅 杨秀玲 杨明涛
张玉梅 罗 勇 张善江 周 栋
费 翔 高新宇 徐逸智 崔小浩
曹贵根 黄林芝 阎晓东 彭 红
戴 颖

编 辑 王颖捷 隆学文 林恩全 张晨光
简明珏 王敏俊 王 倩 谢 超

序 言

2010年是“十一五”规划收官、“十二五”谋划发展的关键之年,也是继续应对国际金融危机影响之年,国内外形势复杂多变,各项任务十分繁重。在这一年里,北京市深入贯彻落实科学发展观,加快转变经济发展方式,首都经济社会发展取得新的显著成绩。北京市发展改革委坚决按照党中央和北京市委、市政府的工作部署,紧密结合“稳增长、调结构、促创新、保民生”和“十二五”规划编制等工作重点,深入贯彻落实委党组提出的“强能力、重务实、出价值、促和谐”等要求,以强化研究成果转化为全委研究工作的主要出发点和落脚点,集中力量抓好“十二五”规划编制和世界城市等重大战略问题研究,形成了一批发展规划、重大政策和研究报告,为决策提供了有力支撑,履行北京市委、市政府参谋助手的能力水平进一步提高。

藉此,我们将优秀研究成果编辑出版,进一步提升对事关全市经济社会重大问题的前瞻性、针对性和深度性研究能力,发挥决策支撑、推动工作作用,为建设“三个北京”和中国特色世界城市贡献力量。

2011年11月

目 录

发展战略综合篇

北京世界城市建设中长期思路研究	(3)
北京建设世界城市区域问题研究	(23)
北京市经济增长的动力和潜力研究	(38)
北京市市场化进程评估调研报告	(51)

经济结构调整篇

加快西部地区产业转型升级相关对策研究	(69)
加快发展战略性新兴产业政策措施研究	(81)
世界城市建设与利用外资和对外投资研究	(94)

城市建设管理篇

世界城市基础设施比较研究	(113)
人均 GDP 1 万 ~ 2 万美元时期政府建设公共设施的特点研究	(124)
北京市资源环境约束的跨区域解决方案研究	(142)

新兴能源发展对传统电力运行模式的冲击及对策研究	(151)
社会单位生活垃圾减量减排与垃圾分类情况研究	(170)
北京市核心区非文物保护区小煤炉用户改造方式研究	(181)
北京市政府投融资平台规范发展研究	(201)
政府投资项目绩效评价机制研究	(213)
政府投资决策部署执行情况监督检查工作研究	(226)

城乡一体化篇

北京市重点小城镇发展基金运营模式研究	(241)
--------------------------	-------

发展战略综合篇

北京世界城市建设中长期思路研究

第一篇 面向 21 世纪中叶的战略判断

面向 21 世纪中叶,北京未来 20 年的发展将面临全新的外部环境,这些环境要素的变化,部分由现实条件的线性演进形成,部分则因国际力量对比和全球治理认识而发生质变。这对于北京确定超长期城市定位,以及规划部署战略举措至关重要。

第一章 未来 20 年外部环境发展趋势

一、经济发展趋势

1. 国际经济格局的重大变化。

2030 年,国际经济格局将在总量构成与区域力量对比方面发生战略性变化。中国有望在 2030 年超越美国,成为全球第一大经济体,这在未来人民币升值预期的背景下更趋确定。新兴经济体以及发展中国家的新兴力量,将在未来国际经济格局中成为与传统西方力量相对应的重要群体,其经济份额将不断增加。但应当注意的是,新兴经济体经济实力的提升并不代表经济势能的同比上升,也不代表经济质量的同步提升。在世界格局加速变化的背景下,全球城市体系也面临大洗牌。

2. 人口增长趋势。

2030 年,大部分全球人口增长来自于发展中国家及新兴经济体,但中国人口增长将趋于停滞,人口结构趋于老龄化,基于劳动力密集型的人口红利阶段将终结,在国际层面,人口继续增长的印度等新兴国家的人口红利优势对中国的传统性劳动力资源优势产生挤出效应。中国经济逐渐进入创新及财富驱动的新阶段,更趋成熟与创新知识结构的人力资源优势逐渐体现。

由于中国在未来 20 年中,仍将处于西方规制下的国际体系之中,因此,中国在国际政治体系中影响力提升的同时,国际政治地位与经济实力的不匹配仍将长期存在。而软实力水平的提升,在 2030 年将成为决定中国国际地位的关键所在。

三、科技发展路径

1. 科技体制机制创新成为科技发展重点。

未来20年,科技的竞争将从科研、技术等“硬”领域博弈,发展为技术、创新环境二者“软硬并重”的全系统竞争。相关的科技体制机制、政策文化的调整准备,是当前以及未来一个阶段国际科技竞争的关键领域。对于世界城市而言,在信息化条件下技术研发基础日益均质化的未来预期下,科技体制、政策配套、创新环境等关系到科研创新可持续发展的差异化竞争领域便成为决定科技排位的关键。

2. 与人的高等级需求密切相关的科技领域将有重要突破。

在全球变暖的压力下,低碳语境成为科技乃至政治经济领域的重要背景,因此,生态、环境、健康、居住等领域的应用技术将成为关注重点。对于世界城市而言,此类技术无论从需求还是市场前景而言更被看好。

3. 低碳语境下,城市规模与空间组织将有重大变化。

特别对于资源、能源约束性较强的东亚区域而言,低密度蔓延的无差别城市区域将终结。在追求能源利用效率、资源共享的主流背景下,2030年,紧凑型的超大型城市无疑是顺理成章的最佳选择。高容积率、紧凑型的超大型城市与城市区域,将成为集聚城市人口的主要形式。

4. 多中心布局将成为世界城市主要选择。

在城市空间布局方面,考虑到资源与服务的承载力,得益于绿色高效交通体系与高效城市治理体系,多中心模式将取代单中心模式成为大都市区的主要空间形式。

四、社会发展趋势

1. 社会分化问题:贫富两极分化,中产阶级削弱。

在社会阶层问题上,随着未来世界城市对全球化要素的集聚度提升,以及创新创业产业等“非传统产业”(informal economies)的不断迅速发展,城市内部由于收入、社会地位两极分化带来的社会阶层分化将日趋严重。在新兴的南方世界城市中,极富与极贫的人群数量正在上升,破落的传统中产阶级数量也在增加,而稳定的中产阶级居民与稳定盈利的经济部门数量将愈加减少。^①

^① Saskia Sassen. Cities in today's global age, in UNESCO. *World Social Science Report* 2010. 2010.

未来 20 年中,世界城市的人口流动,从规模、民族、国别、地域方面而言,都将有巨大的发展和变化。大量不同背景人群在全球化空间节点的集聚,必将带来不同文化彼此碰撞、竞争、冲突、分化的复杂局面。如何融合多样文化,使之真正成为世界城市多样化的软实力构成,是需要北京未来妥善应对的重要问题。

在新的电子、通信、交通等技术迅速发展,在世界城市深度应用的背景下,网络、数字化所造成的技术鸿沟,可能超越传统的收入、阶层、文化鸿沟,成为导致社会新型分化的重大因素。技术鸿沟通过对传统型社区维度的颠覆、人际关系上的调整,将对传统的社会关系与社会结构体系产生重大冲击。

在阶层、文化、技术分化的共同作用下,空间分化是未来世界城市社会挑战最为具象化的表达方式,也是需要集中关注的领域。封闭性的“门禁社区”(gated community)将在世界城市中大量出现,这类排他性社区的集中出现,将有可能导致封闭性街区乃至行政区的出现,从而使世界城市的社会空间布局趋于“马赛克化”。

第二章 北京的发展机遇与重点领域

一、创新经济发展模式

未来 20 年中,中国及新兴经济体经济地位的战略提升,需要自身的世界城市全面强化全球经济枢纽功能。这对于北京进一步集聚全球高端要素提出了更高的要求,也带来了更大的机遇。北京应充分利用基于教育改善的高层次人口红利,推动建设财富、创新驱动的示范城市。在经济推动主体上,形成以中等收入群体为主体,以稳定与机遇吸引多元群体共同推进城市经济发展的局面。在充分利用外部环境与人力资源优势的前提下,北京通过全系统创新,能够展现中国经济发展全新模式,探索新改革方向的创新型世界城市。

二、服务中国地位崛起的国际政治中心

随着国际政治体系多元化、多极化在未来进一步向纵深发展,中国参与

更多国际事务与国际协商,也必然提供了中国主要城市(北京、上海、香港)作为国际事务活动平台的更多可能性。中国主要城市在担当国际文化、公共事务交流中心的功能将得到更多释放。北京将得以充分利用中国为首的新兴经济体国际地位提升的战略机遇期,建设成为协调东西方国际关系主体,服务中国国家战略的国际政治中心。作为首都,因应中国对外提升影响力的巨大需求,北京在中国的软实力发挥方面大有可为。在国际行为体多元化的背景下,北京应一方面大力吸引国际组织、NGO等已有非国家行为体落地;另一方面配合国家对外战略创建我国主导的非国家行为体,成为此领域新创组织的主要承载城市。此外,多元主体兴起的国际政治格局,对于世界城市的国际事务人力资源具有巨大需求,北京长期以来形成的国际性人才队伍将有更大的扩展与效用释放空间。

三、制度、应用领先的科技枢纽

在科技领域,由于政策与科技基础的优势,北京未来完全具备通过大力推动科技体制改革,成为具备科技制度先导性的世界城市,在科技的“软实力”方面领先一步,进而成为新技术突破的率先消化与应用城市。同时,依托自身的研发体系优势,成为低碳环保、生命科学等高科技领域的战略性研发平台及应用枢纽。在低碳科技与整体语境的指引下,北京将建设低碳、可持续发展的超级世界城市一区域,实现环境、资源的最佳配置效率。

四、提供社会痼疾的解决方案

社会分化,是影响世界城市社会稳定与治理的远期问题,对北京建设世界城市的愿景也带来重要挑战。在这一背景下,北京以综合性社会治理,提供世界城市社会分化问题的解决方案,不仅是对挑战的应对,也是形成自身核心竞争力与软实力的重要机遇。在文化领域,北京应充分发挥中华文化“和谐共生”的精神,增强城市多样化与包容性,成为多种文化和谐相处的首善之都。同时,发挥后发世界城市的技术优势,建立有效避免技术鸿沟的均衡性“e世界城市”。针对未来社会阶层剧烈变化,城市分区规划相对薄弱而出现排他性空间分化的危险,应利用政府、企业、民众有效互动的调整体系,发挥东亚世界城市的规划优势,建设社区意义上的“包容性”世界城市。

第六,深化区域辐射与融合,带动区域、城乡整体发展。北京世界城市建设要全面整合区域要素,充分发挥京津“双核”作为区域中心城市的枢纽与辐射作用,增强与腹地的经济联系,带动河北省二级核心城市的建设,形成以中心城市(京津)一首都圈(京津冀都市圈)一环渤海区域—东亚国际商务圈为等级梯度的区域布局,塑造世界城市一区域,强化区域的整体国际竞争力。

第四章 工作目标

北京面向 2030 年的世界城市建设应以中国特色的一流世界城市为主要目标,充分体现“人文北京、科技北京、绿色北京”的理念,其具体目标可分解为八个方面的主要内容:

第一,国际政治地位。将建设成为国际机构总部的重要所在地;国际大型政治经济会议的主要举办地;国际政要访问频率最高的城市之一;依托北京信息密集交流的优势和人民币国际地位,发展成为全球经济决策和协商中心之一。

第二,经济与产业发展。是全球国际资本集聚和流通规模最大的中心之一,亚太地区城市中金融从业人员排名第一,金融业发展具有一流国际竞争力;跨国公司 500 强总部重要集聚城市,强化北京对外运营管理、科技研发、市场营销等核心功能;国际知名科学研究、设计咨询、法律顾问、教育培训等企业和机构高度集聚。

第三,社会关系。北京的世界城市建设要体现社会主义的优势与中国特色,避免传统世界城市社会两极分化的弊病,体现人文关怀与公平公正,具体则包括收入公平、社会公平、教育公平。居民收入基尼系数同国家总水平持平或略低、全社会基本社会保障覆盖率达到 100%、适龄青少年高中入学率达到 100%,基本普及高等教育。

第四,文化交流。通过国际文化交流中心的建设,实现自身的国家“软实力”投射职能。具体体现为国际旅游与文化贸易发达,国际商务与国际会议频繁。其中,国际访客(包括中转)规模将突破 3000 万人,国际商务旅客占 50% 左右。国际大型会展活动与赛事频繁,成为国际商务与国际会议的重要举办城市。核心文化产品对外贸易快速发展,成为全球文化产品最主要的输出地。

第五,人口规模。北京市常住人口规模将超过 2500 万人;成为外籍人口尤其是外籍人才、商务人士以及旅游人士的大规模集聚地,非本地出生常住人口比重达到 50%,外籍常住人口比重达到 10%。

第六,区域联动。推进与周边省市区的一体化进程。通过市域内外新城开发,使周边 100 万人口以上的城市将达到 20 个,在都市圈尺度上人口规模以及经济规模处于亚太地区前列;在区域尺度上实现高铁与城际铁路里程密度全球同类领先,形成世界级城市一区域的发展格局。

第七,科技与创新。是跨国公司研发总部(包括地区研发总部)的重要集聚城市,研发费用占 GDP 比重高达 5%,真正实现创新驱动的发展道路;劳动力人口素质较高,劳动年龄人口中大专以上学历的比重达到 75%。

第八,生态环境与低碳社会。全面引进城市生态足迹核算方法,发展生态经济和建设生态文明,缓解“人、资、环”三个方面的矛盾;以生态文明提升城市工作生活质量,是全球率先引入新一代发展评价标准的城市(幸福指数、绿色 GDP、智能城市);在人均碳排放方面实现突破,成为全球低碳社会发展的示范城市。

第五章 建设阶段

北京政治、经济、文化、科技的均衡发展和整体水平具有显著优势,首都的定位和悠久历史文化是北京不可替代和难以模仿的巨大价值。未来20年,北京应当抓住战略机遇,争取在提升经济能级、做强文化创意产业、扩大政治影响和提升科技创新力量上取得突破,利用北京相对优越的综合优势,推动北京成为政治、经济、文化、社会 and 科技协调发展,体现中国特色的一流世界城市。

为实现 2030 年基本建成中国特色世界城市的目标,从阶段上来看,大致经历以下 4 个主要建设阶段。在每个阶段,北京至少应该包含六个领域的建设任务:人文建设、科技建设、绿色建设、经济建设、社会建设、区域建设等。

一、启动准备阶段(2011 ~2015)

阶段目标:明确提出将北京建设成为中国特色世界城市战略,并争取成为国家战略;强化北京作为首都的服务功能等。

重点领域: 推动北京城市发展全面向创新转型、提升产业能级和科技文化创新水平。

具体特征: ①历史文化遗迹得到更好保护; 文化创意产业显著发展。②科技研发达到大幅提升。③生态环境得到充分保护, 生产与生活绿色化理念得到传播。④生产体系的低碳化取得初步成效; 产业功能区能级显著提升。⑤社会稳定性大为增强, 阶层结构向中产为主体转变, 社会保障体系推进初见成效。⑥强化北京作为首都的服务功能; 京津一体化发展取得实际成效。

二、框架建设阶段(2016 ⇨2020)

阶段目标: 先进制造业与生产性服务业高度发达; 亚洲重要影响力的文化创意产业集聚地; 亚洲最具吸引力的旅游目的地之一; 亚洲重要的国际机构集聚地。

重点领域: 科技功能建设居于主导; 人文建设与区域及国际化建设加速推进, 绿色及社会建设建成基本框架。

具体特征: ①亚洲最具吸引力的旅游目的地之一; 亚洲影响力的文化创意产业集聚地。②科技研发水平达同期世界主要发达城市平均水平。③生产与生活的绿色化特征在东亚区域形成影响力。④高水准的三次产业结构协调、稳定, 先进制造业与生产性服务业高度发达。⑤形成稳定、高效的社会管理体系, 社会阶层结构进一步优化, 社会保障体系基本建成。⑥亚洲重要的国际机构集聚地; 环渤海经济圈的城市群功能逐步形成和释放。

三、功能建设阶段(2021 ⇨2025)

阶段目标: 成为国际机构与组织的亚洲区重要的总部集聚地; 建设最安全的全球巨型城市之一, 建立遍及各角落的社会安全网络; 环渤海经济区成为亚洲重要的经济增长极。

重点领域: 人文功能建设得到重点推进, 科技与人文能力彼此互动, 形成具有国际影响力的文化创意核心产业。

具体特征: ①世界影响力的文化创意产业集聚地; 世界中华文化主要输出地。②科技创新达到世界重点城市平均水平。③生产与生活的绿色化模式在东亚处于引领地位。④产业高端化, 成为亚洲重要的跨国公司总部地。⑤亚洲著名的安全城市; 中等收入阶层在社会阶层结构中占据主要地位。⑥成为国际机构与组织的亚洲区重要的总部集聚地; 环渤海经济圈城市亚洲重要的城市群之一。

四、基本建成阶段(2025 ⇨2030)

阶段目标: 到 2030 年, 北京应当成为东亚区域具有区域最高要素连接度的城市, 具有更多的“支配性连接”属性, 进入世界城市体系中的第一阵营, 即“大型支配中心”的行列。

重点领域: 推动首都功能得到释放, 成为全球最主要的跨国公司和国际机构与组织的集聚地之一, 国际会议的主要举办地等, 策划举办具全球性影响力的大事件。