

中国社会科学院创新工程学术出版项目

B

北京蓝皮书

BLUE BOOK OF BEIJING

北京市社会科学院/编 谭维克/总编 许传玺 赵弘/副总编

北京公共服务 发展报告 (2014~2015)

主编/施昌奎

副主编/庞世辉 毕娟 罗植

ANNUAL REPORT ON PUBLIC SERVICE OF BEIJING
(2014-2015)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2015
版

北京蓝皮书

BLUE BOOK OF
BEIJING



北京市社会科学院 / 编 谭维克 / 总 编 许传玺 赵 弘 / 副总编

北京公共服务发展报告 (2014~2015)

ANNUAL REPORT ON PUBLIC SERVICE OF BEIJING
(2014-2015)

主 编 / 施昌奎

副主编 / 庞世辉 毕 娟 罗 植



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

北京公共服务发展报告. 2014 ~ 2015/施昌奎主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2015. 1

(北京蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7095 - 5

I. ①北… II. ①施… III. ①地方政府 - 社会服务 - 研究
报告 - 北京市 - 2014 ~ 2015 IV. ①D625. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 027825 号

北京蓝皮书

北京公共服务发展报告 (2014 ~ 2015)

主 编 / 施昌奎

副 主 编 / 庞世辉 毕 娟 罗 植

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周映希

责任编辑 / 周映希

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.25 字 数: 309 千字

版 次 / 2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7095 - 5

定 价 / 69.00 元

皮书序列号 / B - 2007 - 074

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

北京蓝皮书编委会

总 编 谭维克

副总编 许传玺 赵 弘

委 员 谭维克 周 航 殷爱平 许传玺 赵 弘

《北京公共服务发展报告 (2014 ~ 2015)》

编 委 会

主 编 施昌奎

副主编 庞世辉 毕 娟 罗 植

编委会 张 耘 施昌奎 庞世辉 门玉峰 李志斌
毕 娟 吴向阳 鄢圣文 李江涛 董丽丽
罗 植 王 婧

主要编撰者简介

施昌奎 北京市社会科学院管理研究所所长，研究员。研究方向：公共管理、慈善事业、会展经济。主持完成“政府行为研究”“金融工程研究”“会展经济运营管理模式研究”“北京慈善事业运营管理模式研究”“转型期北京慈善事业运营管理模式研究”“扩大民间资本在首都公共服务领域中的作用与实现路径研究”“北京公共服务资源空间布局战略研究”等多项重点课题。出版《信息时代》《超文本公司管理》《会展经济：运营·管理·模式》《会展经济运营管理模式研究——以“新国展”为例》《北京慈善事业运营管理模式》《转型期慈善事业运营管理模式》《人文北京指引下的首都慈善事业发展之路》《北京公共服务：布局·标准·路径》等多部著作。发表学术论文和研究报告80余篇。获得全国蓝皮书一等奖、北京市哲学社会科学优秀成果二等奖。

庞世辉 北京市社会科学院管理研究所副研究员。研究方向：公共管理、公共财政。主持“北京政府采购政策与机制研究”“北京市轨道交通财政补偿机制研究”“北京出租车行业政府管制案例研究”“出租车行业政府管制理论与政策研究”“北京医药产业与医疗体制改革和谐发展研究”等多项重点课题。获得北京市优秀调研成果三等奖、北京市社会科学院优秀成果一等奖。

毕娟 北京市社会科学院管理研究所副所长，副研究员。研究方向：公共管理、科技管理。主持完成“北京科技公共服务体系建设研究”“基于建设服务型政府的北京政府科技管理创新研究”“公共财政框架下北京财政

科技投入模式创新研究”“文化因素影响下北京科技创新驱动的实现机制研究”“促进区域间科技协同创新的政策研究”等多项课题。出版著作《北京文化与科技融合的模式及路径》及《跨国公司技术转移研究——北京案例》。发表学术论文和研究报告 40 多篇。获得北京市哲学社会科学优秀成果二等奖及北京市社会科学院优秀成果三等奖。

罗 植 北京市社会科学院管理研究所助理研究员，管理学博士。研究方向：公共管理、公共政策、社会治理。主持完成“北京市政府激励企业科技投入优化研究”和“首都城市治理的标准化战略及实现路径研究”等多项课题。博士后研究工作“促进基本公共服务均等化的供给机制优化研究”获得中国博士科学基金一等资助。

摘 要

本书是以北京市社会科学院管理研究所的研究人员为核心团队成员，由政府部门、科研机构、高等院校等各方专家、学者共同撰写的关于北京市公共服务发展与创新的研究成果。

2014 年是全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，恰逢亚太经合组织（APEC）会议在北京召开，北京公共服务水平又上一层楼，但公共服务质量亟待提升。国家科技金融创新中心建设步伐加快。20 所高校及多家社会力量机构对口支持 140 所普通小学体美特色发展，11 个市区级教科研部门的优秀教科研人员以一线教师的身份走进 17 所普通初中学校，高考改革稳步推进。文化惠民工程进一步拓展，全市四级公共文化设施平均覆盖率达到 98% 以上。实施城乡养老保险制度衔接，加快推进“医养结合”，上调社保标准惠及 300 余万人。引进 1300 亿元社会投资进入污水处理、城市道路、轨道交通、综合交通枢纽、固废处置和镇域供热等六大领域。新增轨道交通通车里程 62 公里，公共交通票价调整方案出台，“智慧城市”建设步伐加快。社会治安平稳有序，反恐能力不断提高，食品药品监管制度进一步完善，食品药品监测检测合格率均在 98% 以上。《北京市大气污染防治条例》正式实施，万元 GDP 能耗下降 6% 左右，万元工业增加值能耗下降 9.4%。制定了《京津冀及周边地区大气污染联防联控 2014 年重点工作》方案。

北京市各区县公共服务的综合得分排名前六的分别是：西城区、东城区、延庆县、平谷区、怀柔区和门头沟区。从排名来看，核心区和生态涵养区综合得分靠前，特别是生态涵养区有四个区县进入前六名，说明人们对城市环境质量的要求越来越高，而城市发展新区由于集中了众多人口和产业而



显得公共服务发展不足，成为全市公共服务的“短板”。

尽管北京公共服务又上了一个台阶，但公共服务质量亟待提升。科技方面，技术创新的市场导向机制未形成，创新驱动发展的能力有待提升，国家科技金融创新中心建设任重道远。教育方面，基础教育不均衡现象仍然突出，教育改革的协同性有待加强。文化方面，公共文化城乡发展不均衡和运营效率低下的问题依然存在。社会保障方面，养老体制改革的艰巨性依然存在，百姓最迫切的养老服务需求难以彻底解决，养老事业发展面临挑战。基础设施方面，交通设施建设缺口较大，市郊铁路建设急需上马，社会资本参与基础设施的监督管理机制急需完善，“智慧城市”建设步伐太慢。公共安全方面，反恐形势任务艰巨，食品药品的安全隐患依然存在，精细化管理手段急需创新，网络犯罪及电信诈骗类犯罪有较大的增长，成为现代社会治安防控的新难点。环境保护方面，雾霾已经成为北京市民头号健康杀手，京津冀及周边地区已经成为全球大气污染最严重的区域，协同治理任重道远。

法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）之品牌由社会科学文献出版社最早使用并持续至今，现已被中国图书市场所熟知。“皮书系列”的 LOGO () 与“经济蓝皮书”“社会蓝皮书”均已在中华人民共和国国家工商行政管理总局商标局登记注册。“皮书系列”图书的注册商标专用权及封面设计、版式设计的著作权均为社会科学文献出版社所有。未经社会科学文献出版社书面授权许可，任何使用与“皮书系列”图书注册商标、封面设计、版式设计相同或者近似的文字、图形或其组合的行为均系侵权行为。

经作者授权，本书的专有出版权及信息网络传播权为社会科学文献出版社享有。未经社会科学文献出版社书面授权许可，任何就本书内容的复制、发行或以数字形式进行网络传播的行为均系侵权行为。

社会科学文献出版社将通过法律途径追究上述侵权行为的法律责任，维护自身合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的侵权行为进行举报。电话：010-59367121，电子邮箱：fawubu@ssap.cn。

社会科学文献出版社

目 录



Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 北京公共服务又上新台阶，超大城市服务质量有待提高	北京市社会科学院管理研究所
	“北京公共服务创新发展研究”课题组 / 001
一 总体结论：北京公共服务水平又上一层楼， 公共服务质量亟待提升	/ 001
二 教科文领域改革深化，仍面临诸多挑战和困难	/ 004
三 城乡养老保险制度有序衔接，“医养结合” 模式有待提速	/ 007
四 基础设施均衡化程度大幅提升，但管理 水平有待提高	/ 009
五 公共安全整体向好，网络安全应高度重视	/ 012
六 大气污染防治迈入法制化轨道，区域协调治理 任重道远	/ 015



Ⅱ 总评价

Ⅱ.2 北京市十六区县公共服务绩效综合评价

..... 北京市社会科学院管理研究所

“北京区县公共服务绩效综合评价研究”课题组 / 018

Ⅲ 科技、教育、文化篇

Ⅲ.3 北京市政府 R&D 资助的激励效果分析

——基于门槛回归的经验证据 罗 植 / 041

Ⅲ.4 北京科技贡献率实证分析 李志斌 / 052

Ⅲ.5 京津冀跨区域科技协同创新的机制研究 毕 娟 / 060

Ⅲ.6 北京市 2014 年高考改革方案的解读与思考 高 升 / 069

Ⅲ.7 朝阳区创建国家公共文化服务体系示范区的

经验与思考 朝阳区文化委员会 / 076

Ⅳ 社会保障篇

Ⅳ.8 人才集聚力的环境要素模型

——基于北京市丰台区主导产业人才问卷调查的

实证分析 鄢圣文 / 084

Ⅳ.9 北京市老年公共服务发展现状及对策分析 何 伟 / 098

Ⅳ.10 北京市单独二孩政策对生育保险的影响分析

..... 李洪坚 梁靖妍 / 108

Ⅳ.11 北京市生育保险制度的国际比较与借鉴

..... 李 凤 欧阳杰 / 119



Ⅲ V 基础设施篇

- Ⅲ.12 基于“城市病”治理的北京基础设施建设与
发展 陆小成 / 129
- Ⅲ.13 北京市基础设施引入社会资本面临的问题与
对策 施昌奎 / 144
- Ⅲ.14 北京发展交通优化城市空间的策略与措施 庞世辉 / 157
- Ⅲ.15 北京八里庄街道“云动”全域管理创新模式
..... 朝阳区八里庄街道办事处 / 168

Ⅲ VI 公共安全篇

- Ⅲ.16 2014 年北京市社会治安形势及防控对策 袁振龙 / 184
- Ⅲ.17 政治中心区社会治安防控体系的改进策略
——以北京市东城区为例 殷星辰 / 196
- Ⅲ.18 北京市食品药品监管体制改革初见成效 杨生玉 / 206
- Ⅲ.19 行业管理在保障地下管线运行安全中的作用
..... 邓楠 王艳霞 刘克会 / 214

Ⅲ VII 环境保护篇

- Ⅲ.20 基于最低交通需求的北京大气污染防治研究 孙天法 / 221
- Ⅲ.21 基于北京大气污染治理的电动汽车发展策略研究
..... 温晓红 / 234
- Ⅲ.22 北京环境治理中 3R 原则的综合运用 董丽丽 / 250



B.23	国际大都市核心城区低碳发展策略与启示	张晓梅 吴向阳 / 259
B.24	东京生态文明建设和环境治理经验对 北京的启示	黄 喜 陆小成 / 269
B.25	基于多目标决策分析方法的北京市人口 承载力研究	张 耘 钟少颖 / 280
Abstract		/ 291
Contents		/ 294

总 报 告



General Report

B.1

北京公共服务又上新台阶， 超大城市服务质量有待提高

北京市社会科学院管理研究所“北京公共服务创新发展研究”课题组*

一 总体结论：北京公共服务水平又上一层楼， 公共服务质量亟待提升

2014年是全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，恰逢亚太经合组织（APEC）会议在北京召开，北京公共服务水平又

* 执笔人：施昌奎、庞世辉、毕娟、吴向阳、鄢圣文、李志斌。施昌奎，北京市社会科学院管理研究所所长，研究员，博导，主要研究方向：公共管理、慈善事业；庞世辉，北京市社会科学院管理研究所，副研究员，主要研究方向：公共财政、公共政策；毕娟，北京市社会科学院管理研究所，副研究员，主要研究方向：公共管理、技术经济；吴向阳，北京市社会科学院管理研究所，副研究员，主要研究方向：环境经济学；鄢圣文，北京市社会科学院管理研究所，副研究员，主要研究方向：社会保障、人力资源管理；李志斌，北京市社会科学院管理研究所助理研究员，主要研究方向：公共管理、基础设施。



上一层楼，但公共服务质量亟待提升。

1. 北京公共服务水平又上新台阶

2014 年前三季度北京实现 GDP 1.5 万亿元，同比增长 7.3%，一、二、三产的比重分别为 0.8%、20.7%、78.5%，第三产业所占比重更加接近发达国家城市水平。在承办亚太经合组织（APEC）会议的激励下，在城市精细化管理体制创新的指引下，北京公共服务通过市场化改革，又迈上了一个新台阶。

科学技术方面，出台了包括《关于加快推进高校科技成果转化和科技协同创新若干意见》在内的一系列创新政策，鼓励科技组织和人才积极性，促进了科研成果转化步伐，强化战略性新兴产业培育机制，发展现代服务业，大力建设国家科技金融创新中心。

基础教育方面，推进义务教育改革，促进优质教育资源均衡配置。20 所高校及多家社会力量机构对口支持 140 所普通小学体美特色发展；11 个市区级教科部门的优秀教科研人员以一线教师的身份走进 17 所普通初中，提高远郊区县初中学生升入优质高中的机会，高考改革稳步推进。

公共文化方面，实施文化惠民工程，推动基本公共文化服务标准化和均衡化，全市四级公共文化设施平均覆盖率达到 98% 以上。

社会保障方面，实施城乡养老保险制度衔接，加快推进“医养结合”，上调社保标准惠及 300 余万人。

基础设施方面，完善了社会资本投资体制，引进 1300 亿元社会投资进入污水处理、城市道路、轨道交通、综合交通枢纽、固废处置和镇域供热等六大领域。新机场建设加速进行，城南行动计划全面启动，安排公共服务、基础设施、生态环境、产业发展等 4 类 232 项重大项目，其中续建项目 94 项，新建项目 138 项，总投资约 3960 亿元。新增轨道交通通车里程 62 公里，公共交通票价调整方案出台，“智慧城市”建设步伐加快。

公共安全方面，社会治安平稳有序，反恐能力不断提高，食品药品监管制度进一步完善，食品药品监测检测合格率均在 98% 以上，其中基本药物和社区零差率药物抽检合格率连续 4 年达到了 100%。公共卫生安全保障能力明显加强，网络安全防范机制初步建立。



环境保护方面,《北京市大气污染防治条例》正式实施,2014年上半年,能耗和排放水平进一步降低,万元GDP能耗下降6%左右,万元工业增加值能耗下降9.4%。形成了区际联动综合治理大气污染的格局,制订了《京津冀及周边地区大气污染联防联控2014年重点工作》方案。

2. 北京公共服务质量亟待提升

北京公共服务尽管在水平上又上了一个台阶,但公共服务质量还亟待提升。①科技方面,技术创新的市场导向机制未形成,创新驱动发展的能力有待提升,国家科技金融创新中心建设任重道远。②教育方面,基础教育不均衡现象仍然突出,教育改革的协同性有待加强。③文化方面,公共文化城乡发展不均衡和运营效率低下的问题依然存在。④社会保障方面,养老体制改革的艰巨性依然存在,百姓最迫切的养老服务需求难以彻底解决,养老事业的发展面临挑战。⑤基础设施方面,交通设施建设缺口较大,市郊铁路建设急需上马,社会资本参与基础设施的监督管理机制急需完善,“智慧城市”建设步伐太慢。⑥公共安全方面,反恐形势任务艰巨,食品药品安全隐患依然存在,精细化管理手段急需创新,网络犯罪及电信诈骗类犯罪有较大的增长,成为现代社会治安防控的新难点。⑦环境保护方面,雾霾已经成为北京的头号健康杀手,京津冀及周边地区已经成为全球大气污染最严重的区域,协同治理任重道远。

3. 公共服务均衡化水平有所改善,城市发展新区仍是短板

北京市各区县公共服务的综合得分及排名。排在前六的区县分别是西城区(0.7301)、东城区(0.7221)、延庆县(0.6881)、平谷区(0.6546)、怀柔区(0.6423)和门头沟区(0.6418)。可以看到,排名前六的区县有四个都属于生态涵养发展区,比上年又增加了一个,延庆县的排名比上年又提高一位。排在中间五位的区县分别是朝阳区(0.6122)、密云县(0.6060)、海淀区(0.5785)、顺义区(0.5677)和石景山区(0.5619)。排在最后五位的是昌平区(0.5312)、丰台区(0.5185)、房山区(0.5069)、大兴区(0.5005)和通州区(0.4742)。

从排名来看,核心区和生态涵养区综合得分靠前,特别是生态涵养区有