

北京奔向世界城市的社会发展思考

——纽约世界城市发展的启示

● 刘博雷

摘要：文章从世界城市的特征出发，简略概括了纽约发展为世界城市的奋斗历程和形成原因。接着，结合社会变迁理论中关于社会发展的两类原因，分析了北京发展为世界城市的物质基础和外部条件，并对北京发展为世界城市面临的社会发展问题进行了思考。

关键词：北京 世界城市 社会发展 纽约

中图分类号 F127 **文献标识码** A

文章编号 :1004-4914(2014)11-022-03

一、世界城市的特征

《伦敦新闻画报》早于1886年使用了“世界城市”(World City)一词来形容利物浦这类不合比例地左右全球商业情势的城市。苏格兰社会学家、地理学家和都市规划的先驱帕特里克·格迪斯(P.Geddes)在1915年也同样使用过“世界城市”一词。目前，关于世界城市的概念、内涵、特征等内容已经有相当多的专家学者进行了很深入的研究，限于篇幅，在此只列出美国资深学者约翰·弗里德曼(J.Friedmann)等学者普遍认可的关于世界城市的特征：(1)全球重要的政治中心。(2)全球重要的金融中心。(3)全球跨国公司总部集聚中心。(4)全球战略性资源、战略性通道和战略性产业的控制中心。(5)全球制造业和高科技结合的市场中心。(6)全球资本流、信息流、人才流、技术流和物流的集散中心。(7)世界文明融合与交流的多元文化中心。

根据这些特征和1962年成立于纽约的全球最大的顶级战略管理咨询公司之一的科尼尔(A.T.Kearney)管理咨询公司2008年、2010年、2012年和2014年A.T.Kearney Global Cities Index(GCI)的数据(每隔2年发布一次)显示，一般认为全球超级世界城市有纽约、伦敦、巴黎和东京4个城市。其中，纽约连续4年独占鳌头，伦敦紧随其后，巴黎和东京连续4年在第3名和第4名交替出现。这些超级世界城市就是国际一流水平的世界城市。纽约作为超级世界城市在其发展进程中，有哪些成功的经验可以借鉴？北京从2008年第12名、2010年第15名、2012年的第14名，上升到2014年的第8名，其主要原因在于北京在商业活动、人力资本、信息交换和文化交流等四个方面(共考察五个方面)取得了长足的进步。但北京要发展为世界城市，从北京目前的现状和条件来看，任重而道远。

二、纽约发展为世界城市的奋斗历程及形成原因

1. 纽约的诞生和成为全美第一大城市(1664-1820)。1651年英荷之战爆发，1664年英国人打败荷兰人，取得“新阿姆斯特丹”的领土，将其变成英国的殖民地，并改名为“纽约”(New York)标志着纽约的诞生。纽约凭借其优越的地理位置和条件，使得其制造业和商务贸易业得到了迅速发展，进而由1615年的货栈快速崛起为美国的进出口贸易中心。纽约随着大量移民的涌入，为其带来了先进的技术和庞大的人力资本，进而使纽约的城市化进程大大加快。到1820年为止，纽约市的人口超过费城人口成为美国的第一大城市。

2. 交通运输网的构建与成为世界第三大城市(1820-1870

年)。19世纪是纽约城市发展的黄金时期。它从一个在1820年仅有12.3万人的小型城市，到1870年发展成为100多万人的仅次于伦敦和巴黎的第三大城市。这些都得益于纽约州于19世纪初掀起的一场交通革命：修筑了长达4000余公里的公路，构建州内公路网，修筑了伊利运河贯通五大湖水路，大大降低了运输的成本，伊利铁路全线通车和纽约中央哈得逊铁路西延，完善纽约的铁路网。随着交通运输网的逐步完善，纽约开始了工业革命，从而经济步入了高速发展时期。到19世纪中叶，在美国东北部已经形成了一个以纽约为中心的经济核心区，“占尽天时、地利、人和的纽约，必然成为北美经济发展的中心，全国的首位性城市”。到19世纪末，纽约成为美国的制造业中心和金融中心。所有这些为纽约发展成为世界城市打下了坚实的基础。

3. 纽约国际金融中心形成和世界城市的地位初显(1870-1945年)。第一次世界大战后，美国从债务国变成债权国，经济实力得到了发展。美国经济实力的提升，为纽约发展成为国际金融中心提供了国家保障。罗斯福新政，为纽约发展成为国际金融中心提供了制度保障。纽约国际金融中心的建立是以强大的国家经济、适当的政府干预为前提的。随着纽约的城市化进程进一步提速，纽约取代伦敦成为新的国际金融中心，世界城市的地位初显。

4. 纽约世界城市的地位确立和巩固(1945年至今)。二战后，美国本土几乎未受波及，纽约市无疑是当时世界最领先的城市。但是，随着人口在1950年达到高峰，纽约的发展逐渐放缓，工商业进入转型期，产业结构出现了制造业的急剧衰落，罪案率到20世纪70年代更升到危机的地步。20世纪80年代，纽约发展平稳，没有大起大落。到20世纪90年代，纽约经济再次迅速发展。2000年，纽约市人口首次突破800万，纽约世界城市的地位确立和巩固。

纵观纽约发展为世界城市的历程，不难发现，地理优势、人力资源、交通运输网和合理的产业结构调整是纽约建成世界城市的重要原因。

三、北京奔向世界城市的社会发展思考

发展中的北京正面临着难得的历史机遇，要以“建设世界城市为努力目标，不断提高北京在世界城市体系中的地位和作用，充分发挥首都国家经济管理、科技创新、信息、交通、旅游等方面的优势……”。但是，《北京社会发展的报告(2010-2011)》通过对比北京和纽约等世界城市经济、社会、文化、设施和环境四方面数据指出，北京建设世界城市，现在最大差距还是在经济方面，经济方面差距较大，社会方面差距明显。“经济”和“社会”是北京成为世界城市的两大“挑战”。机遇或挑战都摆在我们面前，就如何推动北京发展为世界城市，笔者试图从社会发展方面来寻找答案。

1. 北京奔向世界城市的物质基础和外部条件。社会变迁理论中关于社会发展的两类原因是：一是社会系统内部的原因，是该社会内部的发明、发现和创造，称之为内生因，对应着社会发展的物质基础；二是社会系统界限外部的原因，是该社会发展的外

来文化的传播,称之为外生因,对应着外部条件。

物质基础,即内生因方面:

首先是北京经济发展迅速,金融业控制力增强,全球制造业管理中心地位初显。北京市统计局、国家统计局北京调查总队公布的2014年上半年数据显示,三次产业占地区生产总值的份额为0.7:20.2:79.1,第三产业所占比重逼近80%,而且第三产业发展的高端服务业增速特征进一步显现。从国际金融中心建设的经验来看,国际金融中心有80%是首都,如伦敦、东京、巴黎,所以北京在信息和资源等方面有成为金融中心的优势。工业革命以来,先后有伦敦、纽约和东京3个城市相继成为全球制造业的中心。根据波士顿咨询公司(BCG)2014年全球制造业竞争力排名,中国排首位,美国排第二,英国、日本分别列第四、第五名。北京发展为世界城市,可以抓住中国2014年全球制造业竞争力排名首位的机遇,培育成全球制造业管理中心。

其次源于北京深厚的文化沉淀和认同、独特的政治地位和作用。北京是有着3000多年的建城史和800多年的建都史的历史文化名城,还有着丰富的文化遗产和悠久的历史传统,之所以称为东方文化之都都是因为北京深厚的文化沉淀和认同。同时,北京也是中国文明发展的文化载体和代表,是中国近千年的最重要的政治中心,其独特的政治地位和作用,影响全国乃至全球的重要决策。

再次,北京拥有雄厚的科技、教育和人才等优势,是中国的科研、教育和文化机构的聚集中心。北京有近1000所研究单位,如中国科学院等;有近70所高等学校,如清华大学、北京大学、中国人民大学等;有一流的科研智囊机构,如中国社会科学院、国务院发展研究中心等;还有大批量的新闻媒体和出版单位。综上,北京凭借其经济、政治、文化、教育和科研上的优势,已经具备建设世界城市的基础。

外部条件,即外生因方面:

第一,世界500强上榜企业居全球城市之首。《财富》杂志2014年7月7日发布了最新世界500强排行榜,中国上榜公司数量达100家,北京市有52家企业入围世界500强,上榜企业数稳居全球城市第一。但是,国际组织数量和跨国银行总部聚集方面远远落后于世界城市,国际组织总部数量偏少。

第二,随着改革开放的进一步深化,国际交往活动越来越频繁。党的十一届三中全会以来,中国共产党领导中国人民取得了举世瞩目的成就,使中国的国际地位有着明显的提高。随着改革开放的进一步深化,北京作为中国的首都,首当其冲承担着中国国际交往的职能。北京拥有最多的外国使领馆和国际文化机构,既是中国对外政治和经济交流的重要平台,又是中国国际文化交流和对外文化交往的主要场所。国际交往活动越来越频繁,使得北京国际形象得以提升,随着越来越多的外国友人选择在北京工作、学习和生活,进一步巩固了北京国际大都市的形象。

第三,《京津冀都市圈区域规划》正式开始实施,“京津冀”城市群的合作和一体化发展的进程正在加速,北京要牢记好战略定位,把握好历史机遇,在区域协同发展和良性互动中实现北京自身的快速发展,逐步奔向世界城市。

2. 北京发展为世界城市面临的社会发展问题。十一届三中全会以来,北京在经济社会发展方面取得了举世瞩目的成就,并以建设世界城市为努力目标,但也同时清醒地看到当前北京社会发展面临诸多难题。

第一个问题是在构建公平效率的收入分配体制方面须进一步缩小收入差距。北京城乡居民的收入分配差距低于全国水平,但差距还是较大。收入分配关键是要处理好公平与效率的关系,这是当今世界级难题。“公平”是理想社会的价值追求,但是不能以牺牲效率为代价换取公平,如中国当年的平均主义是有深刻

教训的。“效率”是促进经济发展的源泉,中国改革开放后,打破铁饭碗本身就是收入分配制度一大进步,但是效率也带来两极分化,其危害正在不断侵蚀社会公平的底线。因此,中国共产党十八届三中全会强调“紧紧围绕更好保障和改善民生,促进社会公平正义社会体制改革,改革收入分配制度,促进共同富裕”^①的战略思想。

第二个问题是在社会福利方面需要加快养老服务业的发展。2009年,北京通过推进城乡一体化居民养老保障制度,率先实现了城乡养老保障的全覆盖。随着经济社会稳定发展,民生需求有关的就业保障、养老福利、医疗福利等方面也得到了发展。但是,当前社会福利发展中养老服务问题比较突出。北京市民政局、市老龄办2014年9月26日发布的《北京市2013年老年人口信息和老龄事业发展报告》显示,截至2013年底,北京市60岁及以上户籍老年人口279.3万人,占总人口比例21.2%,快速增长势头迅猛。根据国际通行惯例,老年人口超过两成意味着一个城市已进入中度老龄化社会。为应对北京中度老龄化社会的严峻形势,未来北京的养老模式是政府和社会力量相结合的原则,对低收入失去生活能力的老年人由政府出资进行日常料理,对中高收入老人的养老服务则依靠社会力量来完成,但鉴于目前北京的公办和民营养老院数量相当的状况,因此需要进一步放开养老服务市场,加快养老服务业的发展。

第三个问题是在创新社会治理和创新人口管理方面需要构建高效的诚信体系。创新社会治理和创新人口管理:一是要改进社会治理方式,二是要激发社会组织活力。因此,中国共产党的十八届三中全会明确提出创新社会治理体制和创新人口管理等要求,上述领域的实践也是北京在社会发展中需要努力的领域。在这方面,国外发达国家诚信体系建设和香港同乡会的移民社会的融入提供了有益的经验。

第四个问题是提升社会服务体系和公共管理体系。因为优质的社会服务体系和高效的公共管理体系是世界城市的普遍特征。北京与世界城市的差距主要表现在:城市社会管理体制不够健全,管理的科学性和执法的透明性有待提高,城市管理观念滞后或管理意识淡薄,对突发事件反映缓慢,政府处理公共管理的态度和能力不够强。

第五个问题是改善城市生态方面如水资源匮乏、交通拥堵、环境污染和食品安全等方面,推进生态文明建设和健康城市发展。水资源匮乏成为北京经济社会发展的短板。北京市统计局调查数据表明,2013年居民家庭用水已经达到了总水量的49%。虽然工业用水与农业用水在不断压缩,但是第三产业及生活等行业的用水量却在不断增长。北京要跻身世界城市行列,其水资源匮乏、交通拥堵、环境污染和食品安全等城市治理问题也日益凸显,这些问题不仅影响了城市居民的生活质量和身体健康,而且不利于经济的持续发展。北京市社会科学院2014年6月发布《北京公共服务发展报告(2013-2014)》提出,通过“京津陆海运河”改善雾霾天气,发展京津冀航海事业和发展海洋经济,这对提升北京优越的地理位置和条件、城市生态环境建设具有积极的意义。食品安全已经成为影响居民身心健康的重要的民生问题,以保障健康城市发展。目前,有观点认为:重视食品安全,要发挥好媒体的“瞭望”作用。笔者认为,加强个人和企业诚信体系建设、国家食品安全管理部门的监督和处罚力度尤其重要。

注释:

①王旭.美国城市史[M].北京市:中国社会科学出版社,2000

②北京市政府.北京城市总体规划(2004—2020)(2005年1月12日国务院常务会议通过)

③中共中央.中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定

我国科研经费管理现状及对策研究

● 徐云丽 雷鸣 石琦

摘要 近年来,社会各界不断有反映科技管理体制以及科研经费分配、使用和效益等方面的问题,已经越来越引起党和国家的高度重视。文章针对上述问题,通过调查研究和系统收集整理国内外科技管理体制、科研经费管理问题和预算管理有关情况,在此基础上提出了改革和完善我国科研经费管理的若干对策建议。

关键词: 科技体制 科研经费 现状 对策

中图分类号: F234

文献标识码: A

文章编号: 1004-4914(2014)11-024-02

一、引言

科技是第一生产力,科技创新对于促进经济发展方式转变和经济结构调整,提高我国综合国力具有重要作用。虽然近年来科技工作不断发展进步,但随着经济社会的持续发展和科技形势的不断变化,制约我国科技发展的体制机制方面一些深层次的矛盾也日益突出,影响了自主创新能力的提升和创新型国家建设。主要表现在:(1)企业技术创新主体地位没有真正确立,产学研结合不够紧密,科技与经济结合问题没有从根本上解决,原创性科技成果较少,关键技术自给率较低;(2)一些科技资源配置过度行政化,分散重复封闭低效等问题突出,科技项目及经费管理不尽合理,研发和成果转移转化效率不高;(3)科技评价导向不够合理,科研诚信和创新文化建设薄弱,科技人员的积极性创造性还没有得到充分发挥。笔者主要对我国科研经费管理存在的问题进行深入分析,并提出对策建议。

二、我国科技及科研经费管理现状和存在的问题

近年来,在党中央国务院的正确领导下,从总体上看,财政科技投入越来越多,科技事业不断发展进步。然而社会各界却对现状并不太满意,两会代表、知名学者和专家教授纷纷反映,当前我国科技管理体制以及科研项目管理、经费管理等存在不少问题,这些问题已经越来越影响到创新型国家的建设,应引起有关方面高度重视。现我们从管理角度对问题进行了梳理,并对产生问题的原因进行了分析。

1.科技及科研经费宏观管理方面。按照现行科技管理体制,我国科技管理分为民口与军口,民口又分中央与地方,中央部门中涉及科技管理工作的有三十余家(科技部、国家发改委、国家自然科学基金委、全国哲学社会科学规划办公室、教育部、工信部、公益性行业部门、中国科学院、中国社会科学院等),中央部门每一家都有相应的科技管理职能,然而每一家之间科技管理职能都没有明确相互的关系,中央与地方之间也没有明确各自的职能、定位、任务以及相互的关系。

我国现行科技经费管理体制也分为民口与军口,民口又分为中央与地方。中央民口科技经费主要包括科研机构基本保障经费(含人员经费、公用经费、仪器设备购置经费、修缮经费、自主选题研究经费等)、科研项目经费、科研基建经费等。财政部主要负责核定部门经费总额,以及根据部门报送的科研项目经费分配方案审核下达预算,并直接负责科研机构基本保障经费的分配管理;科研基建经费由国家发改委直接分配管理;科研

项目经费由科技部、国家发改委等主管部门直接分配管理。

在现行多头管理的体制下,由于顶层设计、统筹协调不够,尤其是没有明确部门之间的职责定位以及相互的关系,就导致了部门职责重叠、科技规划布局无序。目前,在形式上也有部门沟通协调机制,但在各自职责定位不清、相互关系不明的情况下,是很难做到顶层设计,资源统筹以及工作相互衔接配合。

为了解决部门之间在科技资源配置上的统筹协调,1986年科技体制改革曾将中央民口科技管理及经费划归科技部统管,但实际执行结果并没有实现当初的设想,问题依然存在。科研的特性和科技管理的复杂性决定了仅靠一家统管是解决不了问题的。在大的科研管理体制不动的前提下,必须选择另外一条道路。

2.科研项目立项和组织管理方面。除基金制管理模式外,目前相关科技管理部门在科研项目立项和组织管理上,无论是基础研究还是应用研究基本上都采用组织专家编制并发布指南、单位申报课题、课题负责人带领几名成员开展研究的立项模式和组织实施方式。

科技界反映,在科研立项上,当前来自政府机关部门的科研项目,其获得的关键在于政府部门每年针对特定科研领域与项目颁布的申请指南,而申请指南由政府任命的专家委员会负责编写,但专家通常会听从政府官员意见。

在科研项目的组织管理上,各类项目均采取课题制,对于一些面向应用的重大科研项目,往往缺乏系统组织、联合协作,各课题组各管一段,最终拼盘交账,这也是造成我国科研投入产出效益不高的主要原因。

(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过)

参考文献:

- [1] 王挺.从吸引外来人才角度看北京世界城市建设—以东京经验为例[J].北京规划建设,2010(4)
- [2] 王旭.美国城市史[M].北京:中国社会科学出版社,2000
- [3] 北京市政府.北京城市总体规划(2004—2020)(2005年1月12日国务院常务会议通过)

[4] 缪青等.北京社会发展报告(2013-2014)[M].北京:社会科学文献出版社,2014

[5] 中共中央.中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过)

(作者简介:刘博雷,美国哥伦比亚大学社会学系硕士研究生 美国纽约 10027)

(责编:纪毅)