

北京世界城市建设与管理（上）

——对“着力推动国际城市的高端形态即世界城市建设”战略与房山区、东城区发展的思考

傅崇兰

背景

北京市委十届七次全会指出，首都已经进入了全面建设现代化国际大都市的新阶段，强调要从建设世界城市的高度，审视首都的发展建设，提高科学发展的水平、规划建设的档次和服务管理水平。围绕“三个北京”建设，市委、市政府做出了实施南城发展行动计划、打造永定河绿色生态发展带、加快生态涵养区发展、做大做强高端功能区、大力发展战略等系列决策部署。

刘淇书记指出：“国际金融危机使世界经济格局发生了深刻变化，面对新的国际国内形势，如何推动首都新一轮科学发展，是全市面临的重大课题。”

全面建设世界都市的内容

全球城市(Global City)和全球化理论

约翰·弗雷德曼《世界城市的假想》

大城市全球化方面有影响的课题是约翰·弗雷德曼组织的世界大都市比较，这项研究形成的成果发表于Development and Change 杂志 1986 年第 117 期上，题为《世界城市的假想(The World City Hypothesis)》。

信息化和网络化

与全球化直接相关的研究，从全面建设世界城市的高度，研究世界城市是随时代发展变化和变革的文献有卡斯泰尔斯(Manual Castells)于 1989 年发表的《信息化的城市(The Informational City)》和 1994 年他与霍尔(Peter Hall)合著的《世界技术极(Technopoles of the World)》。

北京着力推动国际城市的高端形态即世界城市建设

刘淇强调：“要抓改革、办大事，着力提升首都发展的内在活力和动力。”

世界发达国家已经走完了工业化、城市

化过程，大城市的集聚人口和集聚产业的发展阶段已经结束，进入了城市化的后期阶段，大城市的人口规模开始下降，进入了后工业社会。而发展中国家的城市化有的仍处在城市化的初始阶段，有的已经进入了城市化的快速发展阶段。

比较研究可以展现世界各国城市化过程中，那丰富多彩而又永具魅力的各国历史风貌和文化精神，让更多的人了解、探索和参与，并分享世界各国的文明成就，用以建设自己的国家。

世界城市的发展与变革

世界城市化最早的国家是英国，英国是工业革命的发源地。美国的城市化最大的特点是没有显示出高速增长期在何处(因为美国是移民国家)。

英国、美国、日本、韩国，其城市化的时代背景不同，但是一个共同的发展道路，就是工业化道路。这并不是简单的一句话，而涉及到城市功能的变化和城市与区域之间的经济社会联系，以及解决发展与环境的矛盾。在城市化的初、中、后期三个阶段，面临的主要问题和矛盾不同，管理政策和措施也不同。

世界城市的发展与变革的阶段性轨迹

世界各国的城市化过程有自己的特色，但具有阶段性是世界城市化过程的共同特点。世界城市化过程的阶段性轨迹是一条有规律性的曲线。这条曲线是美国学者诺瑟姆(Ray M. Northam)提出的，他是在比较了世界上一些国家的城市化进程之后，将农村人口转变为城市人口的城市化过程中形成的城镇人口占总人口的比重变化，分作城市化的初级阶段、加速阶段、后期阶段，表示为拉长的“S”。

北京城市化率已超过 80%，第三产业在三次产业中的比重超过 70%，处在城市化向中后期转变的阶段。北京在这个阶段的目标是建设有世界影响力的经济、政治、文化、科技能力和良好的生态环境水平。

世界城市化与农村发展

英国、美国、日本、韩国、丹麦、以色列的成功经验表明，在经营手段上，靠“一村一品”或“一乡一品”，通过产业集群和延长产业链，可以很好的解决农业经营规模化的问题，而不见得一定要借助土地产权的集中；在制度上，大力发展合作经济，合作经济是集体经济一个有效实现形式，具有灵活、制度成本小等优点。美国的纳帕溪谷就是一个典型例子。

世界大城市发展与变革的启迪

一是快速城市化阶段矛盾加剧，大城市问题突出；二是快速城市化阶段，房地产业成为大城市发展的主要动力之一；三是“后工业社会”时期，美国实施“精明增长”战略；四是日本在“后工业社会”实施科技

产业和现代服务业外迁；五是20世纪70年代发生的世界性城镇化重大战略转移到注重小城镇；六是发展和保护乡村是一个世界性问题。

中外大城市比较

刘淇书记指出：“我们要顺应国际格局的新变化，结合国务院对于北京城市功能的定位，从大国首都的实际出发谋划北京的新一轮建设和发展”，要“与其他著名世界城市相比”，通过比较，分析北京建设“世界城市的条件”。

吴良镛等著《京津冀城乡空间发展规划研究》

2002年，吴良镛等著《京津冀地区城乡空间发展规划研究》也曾提出：北京“面临良好的发展机遇，同时也受到严峻的挑战。从建设世界城市的高度，对这一地区的整体协调发展进行深入的研究，显得十分必要”。

发达国家大城市发展的过程、经验、教训对中国大城市发展的启示

国家发改委一个课题组，曾把中国城市发展模式概括为“突破美国大城市连绵区模式，借鉴日本都市圈模式”。这曾在学界引起争论。有人指出：这种“都市圈”理论和规划模式，事实上会导致城市空间结构地理学上的单中心发展模式，导致经济学上的大城市与区域发展不协调。我们也不否定“都市圈”发展模式不失于大城市发展的一种模式，但城市发展模式应该多样性。因地制宜，创新发展模式，北京两轴两带多中心布局就是创新。

2009年11月8日，全球四大会计所之一普华永道公布的一份研究报告显示，新型市场国家的城市经济增长势头强劲，上海的排名一跃跻身前30位，北京也排名第38位，中国城市中排名最前的是香港，为16位。普华永道宏观经济主管约翰·霍克斯沃思评价：“全球经济活动都集中在大城市中，了解和比较这些城市之间的发展动态，显得尤为重要。尤其是当我们看到发达国家经济深陷危机困扰时，中国与印度等国的经济却在持续增长。”

我认为中外大城市发展速度、发展模式、发展方式的比较研究，应该明确GDP比较只是一个方面。北京物质与非物质遗产保护及“人文、科技、绿色”特色发展道路等在世界上是领先的。

从大国首都的新定位角度来思考和谋划北京城市发展的定位

在经济全球化背景下，一个城市的发展必须考虑在全球城市体系中的角色定位。随着我国国际地位的不断提高和国际影响力不断增强，作为首都，北京也应有新的奋斗方向，应朝着世界城市迈进。

准确把握首都发展的规律性特点，提升城市发展的内在活力与动力，瞄准高端，主动发展，着力推动世界城市建设，是近日召开的市委市政府工作上传递出的重要信息。那么，如何从大国首都发展规律的角度来思考北京城市发展的新定位，值得深入研究。

具有世界影响力、世界高端企业总部和人才聚集的城市

城市是人类文明发展进步的重要标志，是现代经济科技信息和社会活动的主要载体。而世界城市概念的提出也有近百年的历史了，有相当多的专家学者对世界城市的内涵、特征、功能、分类、形成等进行了大量研究，概括其研究的重要之点，我们认为，世界城市是国际城市的高端形态，是城市国际化水平的高端标志，世界城市对全球政治、经济和文化生活等方面具有重要的影响力和控制力。

世界城市的重要特征是：一是拥有与世界主流经济体系相适应的经济体系，在商业、贸易、金融、制造、资本等经济领域，具有世界中心和国际

控制能力，是跨国公司的集聚地，是国际主要工商业区的核心城市，具有在较大经济区域协调国际资本流动和生产活动的能力，特别是在提供生产性服务方面，制造业产品、文化产品和服务业品质均具有良好声誉，是具有国际意义的生产要素聚集和配置的战略中心，是国际商贸等全球组织的所在地；二是所在国及其更大区域的首位城市尤其是国家的首都，拥有足够多人口，特别是有大量的人才，尤其是高端、领军、统帅型人才，是主要政治中心、政府的所在地，具有良好的居住环境以吸引所需的经济活动和专业人才，并不断创造出新的行业与经济活动，是创造新思想、创造新时尚、新价值观和新文化的中心，具有引领各种潮流的能力。

从经济方面来看，世界城市的基本特征主要包括：一是城市规模大、经济实力强。二是对外经济联系程度高。世界城市经济的外向度较高，并通过对外联系辐射和带动国内经济。三是服务业是世界城市经济的主体。世界城市是后工业化社会的产物，服务业替代制造业，成为世界城市经济的主导产业。四是世界城市具有文化魅力。

具有经济、金融、信息等重要功能的城市

世界城市占据着全球的经济文化活动的制高点，其经济功能主要表现为三方面。

一是世界城市是全球经济管理和控制中心——企业总部集聚地。世界城市的本质特征是具有对全球经济的控制能力，而控制主要来源于跨国公司总部或区域性总部。

二是世界城市是全球金融中心。世界城市应具备为企业或市场的全球运营提供服务、管理和服务的能力。在经济金融化趋势不断深化的背景下，世界城市必然是一定范围的金融服务中心。最高能级的三大世界城市纽约、伦敦和东京就是全球三大金融中心。

三是世界城市是全球信息中心。信息技术的发展促进了通讯系统和网络在全球的延伸，并且全球信息网络与全球金融系统及经济活动紧密相连，信息技术的国际扩张是国际间金融和经济活动联系的技术支撑。因此，对全球经济的管理和控制需要世界城市成为全球信息中心。

与国际化城市既有区别，又有联系

世界城市与国际化城市是两种既相互联系又有区别的城市类型。国际化城市是拥有

较高的国际化程度的城市，即一个城市与世界其他城市之间具有较高的经济、政治、文化交往程度。城市国际化程度高仅仅是世界城市的特征之一。因此，世界城市必然是国际化城市，而国际化城市不一定是世界城市。比如，瑞士的日内瓦国际化程度较高，但因规模小（只有70万人口）等原因，只能称作国际化城市，而不属于世界城市。总之，世界城市是位于全球城市体系的金字塔顶端、对全球经济具有较大影响力的现代化的国际城市。

中国的首都曾是世界上最繁荣、最发达、最辉煌的城市

历史上，中国著名的统一王朝的都城均以规模宏伟、经济繁荣、文化昌盛、人口众多而具有较强的辐射力，都是当时具有世界影响的国际大都市。最著名的如西安（历史上的长安）、洛阳和北京等，都有千年左右的建都历史，都有以下几个特点。

一是规模宏伟，制度严整。如作为唐朝都城的长安，面积达84平方公里，主要大街——朱雀大街宽达150多米，“百千家似围棋局，十二街如种菜畦”，是世界上规模最大的城市。

二是人口众多，世界之最。唐长安城有百万人口，是世界上第一个人口达到百万的大都市。北宋都城开封人口达140万左右，南宋都城临安（今杭州）城内外人口则达200万。当时欧洲城市人口五六万人已经算是大城市了。诗人咏诵出“春入长安百万家”正是对中国历史上都城人口繁盛的真实写照。

三是经济繁荣、市场活跃。都城是全国经济的中心，也是对外贸易的中心，其经济地位在全国举足轻重。如唐朝长安，“四方珍奇，皆所积集”。北宋形成以开封为中心的商业网络圈，正所谓“十二市之环城”。南宋临安周边设置了十五个镇，成为拱卫都城的商业市镇。元大都（今北京城）一直到清代的北京城，不仅是全国商品的集散地，面向普通百姓的庙会经济也异常红火。京城的金融业也很发达，几百年的北京老字号商铺，基本都与明清时期的北京有不解之缘。

四是文化昌盛，兼容并蓄。洛阳、长安、开封和北京作为王朝都城，都是文人荟萃的渊薮，官方和民间各种形式的文化娱乐活动异彩纷呈，都城在文化娱乐领域也是开风气之先，对中华文化的传播发挥了重要作用。

五是国际交流频繁，具有世界影响。唐朝长安是当时世界上国际交流最活跃的大都市，唐太宗时，仅仰慕中华典章文物到最高学府求学的域外留学生就有八千人。作为元明清都城的北京城，更是世界历史文化名城，城墙、宫殿、园林、庙坛、陵墓等建筑精美绝伦，是世界文化史上的宝贵遗产。

综合上述中国古代都城特点，可以看出，中国的首都在历史上都是世界上最繁荣、最发达、最辉煌的城市，多具有世界影响。

世情国情的变化对北京发展和定位提出了新的要求

当前，中国在全世界到底处于一种怎样的地位？去年发生的世界金融危机，深刻影响了国际政治经济的格局，直接把中国推到了国际社会讨论和处理重大问题的前台，中国在讨论和处理全球重大问题上有着越来越重要的影响力。国外有学者甚至提出了G2的概念，中国这样一个发展中国家在世界舞台上发挥着大国的政治、经济影响，其影响力前所未有，面临的机遇和挑战前所未有。这是世情和我国国情发生的一个重要变化。那么，北京作为一个大国的首都，在这种情况下，应该有一个什么样的新的自我定位？可喜的是，市委市政府已经看到了中国的国际影响所带的这种新变化，正在积极应对国际国内形势的新变化以及这种变化对北京发展所提出的新的要求。

随着我国参与并影响经济全球化程度的不断提高，作为国家经济和社会发展引擎的北京有必要和可能发展成为世界城市。自20世纪80年代以来，世界城市已经成为国际经济中心城市的一种发展模式和新潮流。随着我国在全球经济中的地位的提高，为了增强国际竞争力和影响力，拥有占领世界经济、社会、文化发展制高点的能力，需要建设世界城市。北京处于我国城市体系顶端，应朝着世界城市方向发展。

根据国内的发展和首都建设的特点，提出建设“世界城市”的新目标，赢得发展主动权

从国内发展来看，国内各省市区经济发展态势争先恐后，竞争激烈，北京要想在激烈的竞争中继续走在全国前列，领跑全国，就必须找准定位，赢得发展主动权。而且，北京奥运会的成功举办，“三个北京”的全面建设与扎实推进，为北京赢得了全球声誉，呈现了北京作为现代国际大都市的崭新面貌，这也内在地要求北京要在发展中不断地优质化、集约化、国际化，内在要求北京进入全面建设世界城市的新阶段。建设世界城市，必然对首都北京提出新的更高的要求，也必然要求首都北京从大国首都的定位来思考和谋划北京的建设与发展，从而拉开北京全面建设国际一流水平的世界城市的大幕。

从我国经济发展来看，中国经济发展的一个主要目标是提高国际竞争力，这一目标要求我国必须发展世界城市。因为在经济全球化背景下，由大城市组成的城市网络，成为跨国界经济活动的主要组织框架。其中世界城市作为全球化经济的空间节点，承担着世界性调控和集散功能。通过建设中国的世界城市，使之作为在世界舞台发挥作用的重要角色和参与国际竞争的经济社会单元，提升中国的国际形象和影响力。

作为大国首都，北京有建设世界城市的资源禀赋

21世纪，中国经济发展处于黄金时期，中国的城市化发展无论在规模上，还是速度上，都必然是本世纪世界城市发展进程中的一个最重要的现象，也是促进整个世界城市化进程的主要力量。在这一城市化发展

进程中，首都北京必然会在建设国际一流水平世界城市的道路上迈出雄健有力的步伐。

在中国版图上，首都北京具有得天独厚的政治经济地理位置，具有深厚的历史文化底蕴，具有极强的集聚吸引扩散能力，具有实力极为强大的科技、智力、人才资源，即使放在全球范围里，也极具强大的竞争能力，是全国政治经济发展水平最高的地区之一，是国内服务业最发达的地区之一，是国内经济发展水平的前列城市之一，具有建设成国际一流水平世界城市的有利条件。而且，建设世界城市必然会使北京在规模、速度、水平、程度、范围等方面都成为载入世界历史的中国城市化模式的新的范本，使站在世界前台的中国首都的现代化充分彰显东方文化的无穷魅力。

北京在产业结构、对外联系、创新能力和历史文化底蕴等方面已经显现世界城市的雏形。首先，产业结构已升级为“服务型”。2007年起，北京第三次产业的产值已占到GDP的70%以上，服务业已经成为北京经济的主体，初步奠定了作为世界城市的产业基础。其次，较强的航空运输能力。航空交通流是判别世界城市的重要指标。2009年，首都国际机场旅客吞吐量达6000万人次，排名世界第四位，跻身世界前十大最繁忙机场行列，提供了北京建设世界城市的航空运输的技术保障。

再次，较强创新能力。世界城市应是科技创新和产品创新中心。北京拥有丰富的创新资源：每万人科技人员比重、区域内拥有的国家重点实验室的数量等指标值都较高；拥有大量的科研机构和高等院校，研发活动集中于重大创新、系统性创新及尖端科技领域。而且，悠久的历史和传统文化增强了北京城市魅力。每个世界城市都有其个性。北京的历史文化古迹以及几千年的传统积淀，使北京具备了世界城市应有的城市文化魅力和个性。

北京具备成为世界城市的国际影响力

在国际上，首都北京具有极高的知名度与美誉度，在此仅仅以国际机构的研究来说明。以世界城市的排名来看，一个称之为GaWC“全球经济与世界城市”网络研究小组（位于英国拉夫堡大学）以世界核心城市的先进生产服务水平为基础进行统计研究，主要以国际公司的“高阶生产者服务业”供应，如会计、广告、金融和法律为指标进行城市排名，把世界数百个城市分为A++、A+、A、A-、B+、B、B-、C+、C、C-三大类及十个级别，在发布的2008年版排名榜中，有40个A级城市，其中级别为A++的城市，分别是纽约和伦敦；A+的城市有香港、巴黎、新加坡、东京、悉尼、北京和上海。

奥运会的成功举办和应对金融危机北京建设世界城市提供了新机遇

奥运会的承办和应对金融危机为扩大北京的国际影响提供了新机遇。北京通过承办2008年奥运会，增进了全世界对北京的了解，提升了北京的开放性和包容性。北京借此向世界展示了国家和城市的实力与责任，成为北京迈向世界城市的新起点。尤其是本次金融危机爆发以来，中国致力于应对危机的国际行动，成为稳定世界经济、推动国际金融体系改革的重要力量，进一步展现了中国在国际经济体系中的重要作用，“北京”在国际上成为中国的代名词，这潜在地促进了北京作为大国首都在全球城市体系中的层级的提升，为北京发展世界城市提供了新机遇。

北京建设国际一流水平的世界城市需要做全新的探索

时代的发展要求将首都北京建设成国际一流水平世界城市，同时也要求我们走出一条有别于传统发展模式的超常规发展道路。因此，我们至少可在以下几个方面做出全新的探索。

第一，建设国际一流水平世界城市，必须走经济、社会、资源、人口、环境相互友好的道路。庞大的人口基数与相对较少的土地资源之间的矛盾是当前及今后较长时期北京发展面临的突出问题，我们要探索一种能满足集约土地、人口高度密集特点的城市发展模式，使城市具备经济增长、基础设施与三次产业结构协调的能力，解决好居民就业、居住、教育、卫生、文化各方面需求，并能为整个城市的生态环境、资源可持续发展提供科学规划与保障。

第二，建设国际一流水平世界城市，必须大力推进体制机制创新，全面提高城市管理服务水平，优化发展环境。实现建设国际一流世界城市的战略目标，北京必须在体制创新方面取得突破性进展，要探索建立新的城市发展与管理的公共平台，通过制度建设切实保障政府、市场、社会三方力量都能介入到整个城市的决策、规划与管理过程中来。

第三，建设国际一流水平世界城市，必须加大北京对“泛首都区域”的全方位的辐射力、开放度、凝聚力。世界城市的一个重要特征就是对全球经济有重要的控制力和影响力，北京要成为吸纳海外资源、促成周边区域其他城市走向世界的“桥头堡”，带动区域内各经济体进一步发展，区域城市之间要以发展好自身的独特竞争力为前提，实现功能互补、整体协调。

第四，继续推进“三个北京”的建设，提升首都北京在全球的知名度与美誉度。“人文北京、科技北京、绿色北京”是北京科学发展的具体体现，是建设“国家首都、国际城市、文化名城、宜居城市”的应有之义，是建设国际一流世界城市的基础性工程。世界城市的奋斗目标，对“三个北京”的建设提出了新的更高的要求，“三个北京”高水平的建设成果会推动首都北京建设世界城市更好更快实现。（未完待续）

作者简介：中国社会科学院当代城市发展研究所所长。

责任编辑：文爱平