从|底|特|律|看|城|市|危|机|与|转|型

德国鲁尔区

城市转型发展的群本

本报驻柏林记者 王志远



昔日大名鼎鼎的"汽车城"底特律日前宣布破产,上演了一出城市发展的"悲剧", 显了"城市转型"之痛。然而,曾经也和底特律面临同样发展瓶颈的德国鲁尔区的众

鲁尔区曾是欧洲最大的密集区和工业区,由53座紧密相连、互相依托的大小不同城市群组成,因坐落于鲁尔河两岸而得名。当时的鲁尔区共有约530万人口,占地为德国国土面积的1.3%,以采煤、钢铁、化学、机械制造等重工业为经济核心。其钢铁产量占全国70%,煤炭产量更高达80%以上,经济总量曾占到德国国内生产总值的三分之一。

以新的定位带动结构调整

但是,自上世纪70年代以后,随着世界煤炭产量迅速增长、石油和天然气的广泛使用,鲁尔区的煤炭、钢铁等传统工业逐步衰退,工业结构单一、环境污染严重、大量人口外流、社会负债增加等问题,使得鲁尔区的发展面临"走投无路"的困境。对此,德国政府及时采取措施,转变城市定位,调整产业结构,对老工业区进行改造,推动鲁尔区里的众多城市"成功转型"。

]鲁尔区里的众多城市"成功转型"。 一是统筹规划,发挥合力。德国政府 吸取教训,对土地利用、城镇布局、工业结构、环境保护等方面进行充分论证和整体规划,下大力气调整鲁尔区的经济及社会结构。联邦、州和市三级政府共同参与鲁尔区的改造工作,并成立鲁尔煤管区开发协会,作为鲁尔区最高规划机构,统一指挥、形成合力。

二是改造传统产业,改善基础设施。 北威州政府首先对矿区进行重点清理整顿,将采煤集中到盈利多和机械化水平高的大矿井,同时采取一系列优惠政策扶持并改造煤炭和钢铁业,充分发掘传统产业的潜力。此外,各级政府还通过大力改善当地交通设施、发展文教科研等措施,为鲁尔区下一步的发展奠定基础。

三是培育新兴产业,发展文化旅游。鲁尔区一方面积极发展医药、物流、化学等高新技术产业,另一方面利用老工业基地发展工业文化旅游,开发了一条被称为"工业文化之路"的旅游线路,如同一部反映煤矿、炼焦工业发展的"教科书",带领人们游历150年的工业发展历史。工业文化旅游

已经成为鲁尔区经济转型的标志。

四是大力发展科研,支撑产业转型。 发展新兴产业需要强有力的科研基础支持。鲁尔区已发展成为欧洲大学密度最大的工业区。除了专门的科学研究机构外,每个大学都设有"技术转化中心",从而形成了一个从技术到市场应用的体系。同时,政府鼓励企业之间以及企业与研究机构之间进行合作,以发挥"群体效应",并对这种合作下进行开发的项目予以资金补助。

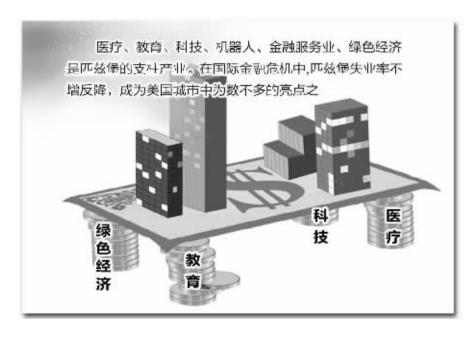
以人文生态为本的转型之路

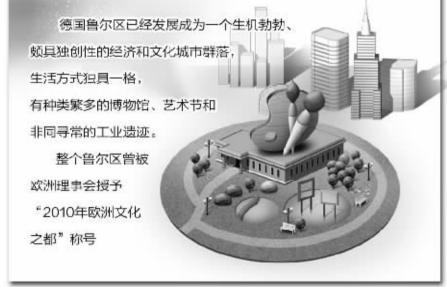
回顾鲁尔区的转型经历,还有一点令人深思,那就是鲁尔区城市转型过程中所蕴涵的人文和生态思想。在这个世界上,鲁尔区或许是为数不多的几个能够以人性化方式努力度过结构调整期的传统工业地区之一,这恰恰是鲁尔区不为人知的成功之处。

鲁尔区一方面通过努力改善当地的

自然环境及其生态状况,为新型经济的发展创造适宜的物质空间环境;另一方面通过产业结构转化过程中必要的人文关怀,为新型经济的发展创造良好的社会人文环境、提供必要的社会文化资源。从投入巨资长期致力于埃姆歇河流域的环境污染整治和自然生态恢复,到通过建立完善的社会保障制度维持产业工人,甚至包括失业人员的基本生活质量,再到保护利用重要的传统工业遗迹、发展工业文化旅游和新兴文化产业。凡此种种,无不体现出鲁尔区在产业转型过程中的人文和生态

烟囱高耸、厂房林立、乌烟瘴气的鲁尔区早已成为历史。如今的鲁尔区已经发展成为一个生机勃勃、颇具独创性的经济和文化城市群落。这里的生活方式独具一格,有种类繁多的博物馆、艺术节和非同寻常的工业遗迹。整个鲁尔区还曾被欧洲理事会授予"2010年欧洲文化之都"的称号。鲁尔区的转型为城市发展提供了样本,值得我们反思和学习。





美国"钢城"匹兹堡的重生之路

本报记者 李正信 李春霞

困境催生转型之策

当年匹兹堡的境遇与今日的底特律多有相似之处。

匹兹堡因煤而兴。由于矿产资源储量丰富,自18世纪开始,匹兹堡就成为美国生产钢铁、黄铜的工业基地。20世纪初,匹兹堡的钢铁行业继续大规模发展,但是,炼钢炉的浓烟污染也为其带来了"烟城"的名号。上世纪70年代后,匹兹堡的钢铁产业由盛转衰,导致12万个就业机会丧失,相当于当地制造业整体就业的50%,在失业潮的冲击下,大量人口外迁,经济一片萧条。

面对危机,匹兹堡积极研究转型之策。1985年,匹兹堡市政府与民间组织、匹兹堡大学、卡内基·梅隆大学共同制订了"21世纪发展战略",该战略认为,匹兹堡经济必须创建一个多元经济的基础,最大限度地利用最新的高科技潮流,促进以全新的企业精神与大学研发为标志的大小企业的混合体,发展服务业和高科技产业。在匹兹堡的经济规划中,医疗、生物技术、机器人以及金融服务业被列为优先发展行业。正如时任匹兹堡市长卡里久里所言:"我们要成为世界主要研究中心之一,也要

从制造业起家到高新技术之城,从浓烟缭绕的"烟城"再到全美量宜居城市,匹兹堡的成功转型得益于政府与民间组织、高校的紧密合作,得益于其践行已久的多元化经济战略。连美国总统奥巴马都视匹兹堡为重振美国制造业的榜样。在2008年国际金融危机后,匹兹堡的失业率不增反降,成为美国城市中为数不多的亮点之一,被美国智库布鲁金斯学会评为"从此次危机完全复苏"的三大美国城市之一

器官移植之城,以及高科技之城。"

科技触发内生动力

基于21世纪发展战略,匹兹堡出现了一批帮助小企业建立和成长的组织和基金,比如匹兹堡种子基金、CEO风险基金、本·富兰克林高技术合作伙伴等。这些组织通过早期投资和指导,帮助公司将技术商业化,获得关键的初期顾客,指导其获得可持续化的能力为止。

另外,两所研究性大学——匹兹堡大 学与卡内基·梅隆大学在转型中的作用也 不容忽视。匹兹堡大学和卡内基·梅隆大 学建立了合作伙伴关系,在校外创立联合 研究中心和学术机构,成为匹兹堡高科技

技术转让政策,鼓励该校教授创立公司,将 研究成果转化为商业机遇和生产力。

在大学的支持下,匹兹堡以医疗、机器人制造为代表的高技术产业迅速发展。20世纪70年代美国钢铁大厦建成时,匹兹堡制造业和医疗业就业人口分别约占全市就业人口的24%与6.5%,而到2009年,前者降至约8%,后者升至约16%。这使匹兹堡大学医疗中心成为该地区最大的雇主,目前雇员将近6万人。作为城市地标之一的256米高的美国钢铁大厦,已成为匹兹堡大学医疗中心的总部。

整治环境集聚后劲

"我们要成为世界主要研究中心之一,也要 研究中心和学术机构,成为匹兹堡高科技 在产业结构调整的同时,匹兹堡积极 匹兹堡已成为一个服务与零售中心、健康护理中心、 产业的孵化地。卡内基·梅隆大学还调整 改善基础设施,在环境整治方面成绩不 部的所在地。

菲。在对老工业区进行科学评估后,沿江两岸的一座座炼钢厂被改造为环城绿地与公园;肮脏河道边的铁砂厂被拆除,建成了漂亮的自行车过、新式社区,以及高

速公路与全美第三大机场。 匹兹堡历任市长都重视环境整治,强调绿色建筑,建设了中心公园、匹兹堡金融峰会会址的戴维·劳伦斯会议中心等新建筑。1995年,时任州长签署了"重新利用环境修正标准法案",该法案通过新的环境清洁标准,消除了重新使用工业废弃土地的主要障碍。政府大幅投资基础设施建设,建立新的工业园区,如匹兹堡技术中心、华盛顿登陆地、滨河地带等。在西南宾夕法尼亚成长联盟的帮助下,西南宾夕法尼亚10个县共建立了24个工业园区。

匹兹堡文化氛围浓郁,文化产业蓬勃发展。在150平方公里的市区里有近10所大学。匹兹堡交响乐团驰名全美,以著名艺术家安迪·沃霍尔的名字命名的美术馆是美国最大的单一艺术家博物馆。

如今,医疗、教育、科技、机器人、金融服务业、绿色经济已成为匹兹堡的支柱产业。凭借高质量的教育和绿色经济实力,匹兹堡已成为300多家美国和跨国公司总

近来,美国底特律市政府因无力偿还180亿美元政府债务而向联邦法院提出破产申请的消息,引起了各界热议,一些人也因此对中国地方政府财政收支矛盾加剧、债务负担持续加重感到忧虑。如何盘活存量资金,化解收支矛盾,成为中国各地政府需要面对的问题。

受经济增速放缓影响,中国财政收入增速持续回落。财政部最新公布的数据显示,今年上半年全国公共财政收入68591亿元,比去年同期增加4795亿元,增长7.5%,增幅同比回落4.7个百分点。其中,占比最大的税收收入仅增长7.9%,增幅同比回落1.9个百分点。

同样,中国地方财政收入增长也面临压力。比如北京市,今年上半年全市地方公共财政预算收入累计完成1963.7亿元,同比增长12.7%,完成了年度预算的54.3%。北京市财政局局长杨晓超坦承,财政收入增幅呈现趋缓态势,主要原因在于全市社会消费品零售额、固定资产投资、商品房销售等均有所回落,同时"营改增"试点改革的减税效应扩大,进一步挤压了财政收入增长空间。

从当前经济运行态势看,下半年中国财政收入增速也并不乐观。从影响税收收入增长的经济增速、价格、企业利润以及结构性减税四大因素来看,税收收入难以出现大幅上升的势头,甚至可能继续维持低增长态势。同时,中国继续实施积极的财政政策,大力推进结构性减税,减免了部分小微企业的营业税和增值税,出台了一系列刺激消费的财政补贴政策等。对于中国地方政府而言,这也意味着短期内财政收入仍可能有所下滑。



盘活存量资金化解收支矛盾

□ 王信川

另一方面,为保障和改善民生、促进经济较快发展和产业转型升级、加大交通基础设施建设投入力度等,各地财政刚性支出压力进一步增加,财政收支矛盾特别是欠发达地区的收支矛盾更为突出。

宁夏统计局最新数据显示,上半年全区完成公共 财政预算总收入258.5亿元,同比增长12.6%,增幅比一季度回落8个百分点,比上年同期回落4个百分点。而同期,宁夏公共财政预算支出达329.5亿元,其中医疗卫生、城乡社区事务、社会保障和就业等涉及民生支出增长较快。

财政收支矛盾进一步凸显,给中国各地方政府带来严峻挑战。在财政增收因素不确定、不稳定的情况下,各地方政府需要进一步"开源节流",盘活存量资金,坚持"有保有压",把有限的财政资金花在"刀刃"上。

值得注意的是,中国在财政收入增速下滑的情况下,其中的非税收入依然增长强劲。数据显示,今年上半年地方非税收入8036亿元,同比增长10.9%。这表明,地方政府加大了非税收收入征收力度,即通过增加征收各种费用来提高财政收入水平,这将一定程度上增加企业的负担,使财政收入的结构更不合理,进而影响当地经济的可持续发展。

因此,随着财税改革的深入推进,中国应当加快健全中央和地方财力与事权相匹配的体制,积极构建地方税体系。当前,可考虑将房产税、资源税等作为地方的新主体税种,同时因地制宜,充分考虑当地条件、群众基础,单独设立适合当地的专门税种,逐步增强地方财力,缓解地方财政收支矛盾。

当然,靠增加征缴并不是增加财政收入的长久之计。在收入下滑的背景下,地方政府更应该大力优化支出结构,进一步盘活存量,把闲置、沉淀的财政资金用好,把挤占挪用的钱归位,把"跑冒滴漏"的钱堵住。同时,集中有限的资金用于稳增长、调结构、惠民生的重点领域和关键环节,提高资金使用效益。

一段时间以来,中国各地各部门贯彻落实中共中央"八项规定",厉行勤俭节约,反对铺张浪费,取得了一定成效。面对新形势,还必须把落实"八项规定"转化为自觉行动,从严控制一般性支出和"三公经费",努力降低行政成本。

中国当前急需盘活存量财政资金,优化支出结构,进一步提高财政支出效益。实际上,把财政资金向就业、教育、医疗、住房、社会保障、食品安全等领域倾斜,不但有助于保障和改善民生,而且能接续形成新的经济增长点,增强地方财政持续增长的后劲。



底漏

商海春作 (新华社发)

本版编辑 于建东 李红光