

纽约吸引国际组织入驻的经验及启示 ——兼论中国城市吸引科技组织落户的建议

王同涛

(中国科学技术交流中心, 北京 100045)

摘要: 国际组织总部的入驻可以为所在区域带来直接或间接的巨大收益, 是各国争夺的焦点之一。大批国际组织的入驻, 使纽约成为拥有国际组织总部最多的城市之一, 其在法律和配套设施、财政支持、优惠政策、协调管理等方面出台了一系列措施, 有利于吸引国际组织入驻和发展。通过分析纽约吸引国际组织入驻的举措, 探讨其经验做法, 并总结对中国吸引国际组织特别是科技组织入驻的启示与建议。

关键词: 纽约; 国际组织; 科技组织; 政策研究

中图分类号: G321.2; F113 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2023.05.009

国际组织在政治、经济、科技、文化以及安全等领域的全球治理中发挥越来越重要的作用。国际组织总部的入驻不仅可提高其所在城市的国际化水平, 为其发展提供更多机遇, 而且有助于东道国获得主场优势, 对国家具有积极影响力^[1]。通过国际会议和相关活动可以进一步增加国际交往, 并推介和宣传国家形象。因此, 国际组织总部的入驻将为所在区域带来直接或间接的巨大收益, 是各国竞争的焦点。

1 国际组织为纽约带来世界级影响力

纽约位于美国东北部沿海哈德逊河口, 地理位置优越, 是美国乃至全球的经济、金融、商业、贸易、文化和传媒中心, 并以其独特的地位成为国际认可的世界城市。同时, 纽约是联合国总部的所在地, 吸引了一大批各个领域的国际组织入驻, 成为拥有国际组织总部最多的城市之一, 每年举办上百场重要国际会议, 小型国际会议更是不计其数^[2]。

1.1 以联合国系统为代表的国际组织云集纽约

纽约被称为“世界之都”, 不仅以联合国系统为代表的众多政府间机构将总部设在纽约, 大量非政府间组织也选择纽约作为总部所在地。1946年2月, 联合国大会决定将总部设在纽约, 确立了其在国际政治活动的中心地位, 纽约开始发展成为重要的国际政治活动场所。联合国总部6个主要机关中有5个位于纽约, 包括联合国大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会和秘书处, 常设辅助机构位于纽约的占比近50%, 包括联合国开发计划署、人口基金会、儿童基金会等^[3]。

作为联合国总部所在地, 国际组织云集使纽约对非政府组织具有特殊的吸引力, 国际化的氛围带来了更加成熟、活跃的国际组织发展环境, 因此很多非政府间国际组织选择入驻纽约。国际商标协会、国际教育协会、联合国协会世界联合会、国际会计师联合会、电气电子工程师学会(Institute of Electrical and Electronics Engineers, IEEE)等不同领域与行业的国际组织聚集于纽约, 业务遍及

作者简介: 王同涛(1980—), 男, 博士, 副研究员, 主要研究方向为科技管理、科技政策。

收稿日期: 2023-03-09

美国 and 全球各大洲，在各自领域具有广泛的国际影响力^[4]。

1.2 国际组织为纽约带来了国际关注度

前纽约市市长鲁迪·朱利安尼曾强调联合国对于纽约的重要性。他表示，由于联合国总部的入驻，纽约才能当之无愧地被称为“世界之都”^[5]。联合国总部是全球政治外交活动中心，所做出的政治、经济和安全等决策影响世界各地，各大媒体对联合国的报道也使纽约常年处于世界的聚光灯之下。

以联合国为代表的国际组织在世界事务中发挥巨大影响力，逐渐巩固了纽约在全球城市的中心地位，使其成为名副其实的世界城市。国际组织发挥职能作用必然增加所在区域的国际交往，如举办更多的国际会议和国际活动等，纽约通过国际会议与国际活动扩大了与世界各地的往来，令国际社会各界人士更好地了解美国的经济、社会和文化，成为美国的国家名片，有助于美国宣传和塑造其国家形象。

1.3 国际组织为纽约的经济社会发展注入了新的活力

国际组织的活跃产生了巨大的经济社会效益，对促进纽约的城市发展非常重要。国际组织已成为推动纽约城市经济和社会发展的力量，特别是为纽约的旅游、餐饮和文化娱乐业等第三产业提供了发展机遇，对其周边地区也有很强的辐射带动效应。纽约市在一份调查报告中曾指出：纽约用于国际组织的财政支出得到了丰厚回报，尤其是为联合国的投入，每1美元的投入能够获益4美元。纽约每年的国民经济收入中平均有32亿美元是联合国及其相关活动贡献的。纽约每年用于国际组织、非政府组织及相关事务的总资金投入高达140亿美元，占其预算的比例近1/3，而这些组织为纽约带来的收益将近500亿美元，远大于同期制造业的贡献，占纽约国内生产总值（GDP）的11.5%^[6]。此外，纽约国际组织相关就业率增长迅速，超过其他行业，其中每年有3万余个就业机会与联合国及其所属的各个组织机构相关，总共有52.8万名雇员属于国际非营利性组织。国际组织及其雇员的消费、采购等还间接为纽约的相关行业带来了近20万个就业岗位。

1.4 科技领域国际组织有力支撑了纽约的科技创新中心建设

2008年金融危机后，纽约为改变过度依赖金融业，利用科技创新进行转型。在其科技创新中心的建设中，科技领域的国际组织发挥了不可替代的作用。纽约众多的国际组织中有很多属于科技专业领域，如联合国科学技术组织、电气电子工程师学会和国际能源署等，既有综合类的科技领域国际组织，也包括专业细分领域的国际组织。其中，电气电子工程师学会是世界上最大的技术专业组织之一，由无线电工程师协会和美国电气工程师协会于1963年合并而成立，截至2022年已拥有来自190余个国家的超过42万名会员。最初是立足于美国本土的技术专业组织，后逐步发展为全球性的技术专业组织与学术组织，在国际标准制定中起着极为重要的作用，为通信、信息技术和发电产品等制定了许多现行产业标准。其每年均会出版200余种期刊、杂志和书籍，在全球范围内举办超过10 000次地方会议，并对相关技术领域给予慈善资助与杰出贡献奖励^[7]。

位于纽约的众多科技领域国际组织通过举办国际学术会议、出版专业期刊等形式，推动人员交流、促进知识传播，使纽约成为国际科研学术交流的枢纽之一，吸引了更多的科技创新资源。另外，国际组织汇集了大量高端科技人才和专业人士，聚焦于全球事务，且资源信息的交汇和流动有助于城市集聚整合高端资源，进行科技创新发展。

2 纽约吸引国际组织入驻的经验做法

纽约作为联合国总部所在地，从美国经济中心发展为世界金融中心，并成为全世界举足轻重的城市之一，有其独特的历史背景。同时，纽约也在法律与配套设施等方面出台了多项措施^[8]，吸引更多的国际组织入驻和发展，有着重要的借鉴意义。

2.1 不断完善相应法律条文，为国际组织提供便利和保障

纽约多年来不断完善相应的地方法律法规，以提供国际组织所需要的法律保障、制度支持和工作便利。例如，纽约根据国际法相关规定，赋予在联合国工作的外交官司法豁免权与其他相应的外交人

员权利。同时，纽约依靠完善的法律制度加强国际组织的治理环境。入驻到纽约的国际组织，特别是非政府间国际组织，在享受一定法律便利的同时，也要接受完整的财务和法律监督，形成了良性的国际组织治理环境，让更多国际组织愿意入驻纽约发展。纽约还出台了具体的法律条文，规范非政府组织特别是民间组织的运行，包括检查其资金流向、确保非营利性等。纽约法律规定，所有的国际组织和基金会均应报告收支情况和税务状况，并且针对免税等特殊政策出台了详细规定，以便政府掌握其收入来源、资金流向以及运作方式与任务目标等^[8]。此外，纽约拥有世界一流水平的律师事务所，政府通过这些资源不断完善相关法律规定，并为国际组织提供全方位的法律咨询和服务。

2.2 建立科学合理的国际组织管理模式

美国政府充分认识到国际组织的重要作用，致力于积极主导国际组织，支持民间发展非政府组织，以发挥其影响力，维护国家利益。奥巴马执政期间，时任美国国务卿的希拉里·克林顿提出“全民外交”和“互联网外交”等概念，依靠国际组织和民间组织推行美国的价值观以实现其国家目标^[9]。纽约在城市发展中遵循美国的外交政策，把发挥国际组织作用作为重要目标。经过多年探索，纽约市与美国联邦政府建立了密切合作、分工明确的国际组织服务和治理模式，支持符合最新政策方向的国际组织入驻，鼓励高校牵头成立非营利研究机构和国际学术交流组织，并尽可能提供基础设施、办公场所等方面的便利条件。纽约每年的城市建设投入达数百亿美元，其中用于教育、医疗、基础设施等诸多领域的投入都与国际组织有非常密切的联系，也得到了美国联邦政府资金的大力支持。

2.3 给予国际组织多项财政支持及优惠政策

纽约对入驻的国际组织给予财政支持，并制定了相关的优惠政策。纽约充分利用部分国际组织具有国际或国内公共服务与公益职能的特点，制定了规范的政策和流程，通过政府采购与后补贴等方式将国际组织和民间组织的公益服务纳入城市公共服务体系，以提升本市的公共服务体系质量。纽约市政府购买服务的主要方式为公开招标，国际组织参与竞标，公众通过听证会参与决策过程，既

保证了竞标过程的公平性，又提高了公众对国际组织及其业务的认知度。此外，为给国际组织营造良好的环境，纽约配备了良好的配套设施和政策。例如，纽约在美国政府的帮助下给予当地国际组织及其工作人员在资产购置、税收缴纳和人员出入境等方面的优惠待遇，优先购买国际组织提供的公共服务，并对一些小型国际组织提供财政补贴等。

2.4 加强各类基础设施建设，营造世界级城市环境

纽约凭借优越的地理位置和良好的基础设施，建立了四通八达的交通网络。其三大机场——肯尼迪机场、纽瓦克机场与拉瓜迪机场可方便往来世界各地，还可自由前往美国大小城市，为国际组织的入驻提供了便利的交通条件。纽约还专门建设了多样化的国际学校，国际组织工作人员的子女入学非常便利且能享受高质量的教育资源。如坐落在曼哈顿和皇后区的联合国国际学校中，有60%以上的学生来自联合国相关国际组织雇员子女^[10]。纽约还致力于加强警察部署和治安管理，采取严格的安保措施营造安全环境，保障国际组织及其工作人员的安全。联合国总部及其附近的国际组织集中地区是纽约市警察局的重点巡视对象，在联合国大会召开或其他重要活动举办期间，纽约更是专门提升安保级别和措施，以保障大会和活动顺利进行。

2.5 成立专门机构负责国际组织事务的沟通协调

纽约设有专门的国际事务办公室，直接向市长负责，管理纽约各类国际组织相关工作。国际事务办公室在其网站为国际组织和驻纽约外交机构提供了详细的信息服务^[8]，有关人员可以在其网站了解国际组织在纽约享有的特权和豁免权，这为国际组织工作人员在纽约的工作和生活提供了便利。该办公室还负责与在纽约的国际组织进行互动，了解其运行情况与具体需求，以会同其他部门提升城市管理水平，并充分利用国际组织资源为纽约的国际化大都市发展服务，组织了“联合国在纽约”“纽约联结全球”“全球大视野”等项目，建立普通民众与国际组织之间的桥梁^[8]。

3 对中国引进国际组织入驻的启示与建议

重要国际组织的入驻不仅可以进一步提升中国的国际地位和影响力，而且可以获得东道国优势，

提升国际化水平,促进经济社会发展。中国应给予高度重视,改善政策与法律环境,争取吸引更多国际组织总部入驻。

一是要建立健全相关的法律法规。有条件吸引国际组织的城市要按照国际协议和国际惯例,尽快建立关于保障国际组织运行的法律制度,在法律法规范范围内为入驻中国的国际组织开展工作提供便利条件,从法律上保证对国际组织的支持。尽快出台符合国际化要求的社会团体管理办法,规范国际组织的注册程序,方便其履行职能。

二是要完善有利于国际组织入驻的配套政策。地方政府应合理调配资源,出台相应的优惠政策和措施,给予拟入驻的国际组织更多的支持,例如,国际组织的办公场地租赁、资产购置以及相关工作人员的税收减免与出入境便利等方面的优惠待遇。应对标国际化大城市,大力改进中国城市的基础设施条件和工作生活环境,提高城市治理水平和服务水平,营造有利于国际组织发展的条件和环境。

三是积极吸引新兴专业技术型国际组织。当前,在联合国不再设立新机构的情况下,具有很强专业性的新型国际组织仍然处于发展阶段。随着新兴技术的层出不穷,其标准、治理等需求催生了相关国际组织。据国际协会联盟(UIA)统计表明,当前全球每年新增的超过1200余个国际组织中,有相当一部分为新兴领域的专业国际组织^[11]。中国应紧抓新兴技术和产业迅速发展的机遇期,在新兴领域发起成立新的国际组织,或牵头发起国际大科学计划和大科学工程,并争取将其总部入驻中国。北京、上海等城市应结合新兴技术和产业的发展方向,大力鼓励新兴领域科技类社会团体的发展,为其发展拓展空间、提供机会,并支持举办国际学术会议、论坛等国际交流活动,凝聚国际创新资源。

四是鼓励国内有条件的城市先行先试。北京、上海等具备条件的一线城市需进一步提升国际化程度,聚焦品牌建设,从城市发展战略的高度打造全球一流的城市品牌,同时借鉴纽约等国际化大都市吸引国际组织入驻的做法,加强城市的营销推广和品牌建设,与国际组织建立良好合作关系。中国应

鼓励多方参与共同塑造城市品牌,有效提升城市的国际影响力,营造开放包容的城市文化氛围,吸引国际组织入驻。■

参考文献:

- [1] 邓发云,闫月勤,邱红平.国际科技组织对总部所在地影响研究[J].西南交通大学学报(社会科学版),2022,21(5):97-105.
- [2] 李培广,李中洲,贾文杰.国际组织落户纽约对北京市发展的启发[J].中国市场,2012(33):78-83.
- [3] 联合国.联合国概览[EB/OL].[2021-10-10].<https://www.un.org/zh/about-us/main-bodies>.
- [4] Cause IQ. New York international-focused organizations[EB/OL].[2021-10-10].<https://www.causeiq.com/directory/international-focused-organizations-list/new-york-state/>.
- [5] HABERMAN C. Act globally, get stuck locally[N].New York Times, 2005-02-25(9).
- [6] Mayor's Office of Management and Budget. Reports & Budgets[EB/OL].[2021-10-08].<https://www.nyc.gov/site/omb/index.page>.
- [7] IEEE Advancing Technology for Humanity. IEEE at a glance[EB/OL].[2023-02-24].<https://www.ieee.org/about/at-a-glance.html>.
- [8] Mayor's Office for International Affairs. Key programs & initiatives[EB/OL].[2021-10-12].<https://www.nyc.gov/site/international/index.page>.
- [9] Center for Democracy & Technology. Secretary clinton speech makes global internet freedom foreign policy priority[EB/OL].[2021-10-16].<https://cdt.org/insights/secretary-clinton-speech-makes-global-internet-freedom-foreign-policy-priority/>.
- [10] Unis. The United Nations International School (UNIS) is the school of the United Nations, and is a Pre-K-to-12th grade, coeducational, international baccalaureate, college-preparatory day school[EB/OL].[2021-10-10].<https://www.unis.org/about-unis/>.
- [11] Congress Department of Union of International Associations. UIA survey 2021[R]. Belgium:Union of International Associations, 2021.

New York's Experience in Attracting International Organizations: Suggestions for Chinese Cities on Attracting International Organizations Especially Scientific Organizations

WANG Tongtao

(China Science and Technology Exchange Center, Beijing 100045)

Abstract: The settlement of international organization headquarters is a great boon to the city and the host country will gain significant direct or indirect benefits. New York has attracted a large number of international organizations and has become one of the cities with the largest number of headquarters of international organizations. New York has introduced many policies in terms of laws and supporting facilities financial support, preferential policies, coordination and management, etc. to help attract international organizations to settle and develop. The measures and experiences how New York attracted international organization headquarters to settle down were summarized and suggestions on attracting international organization headquarters especially scientific organizations to settle down were put forward.

Keywords: New York; international organizations; scientific organizations; policy study

(上接第8页)

- | | |
|---|---|
| National nanotechnology initiative signature initiative:
nanoelectronics for 2020 and beyond[R]. Washington, D.C.:
National Science and Technology Council, 2010. | 36(11): 173-178.
[31] 科技部资源配置与管理司. 国家重点研发计划 2020 年
年度报告 [R]. 北京: 科技部资源配置与管理司, 2021.
[32] 古贝, 林肯. 第四代评估 [M]. 秦霖, 蒋燕玲, 等译. 北京:
中国人民大学出版社有限公司, 2008: 24. |
|---|---|
- [30] 李文聪, 徐进, 申洁, 等. 英国国家科研与创新署学
科交叉研究资助机制及启示 [J]. 物理化学学报, 2020,

Coordination Mechanism of Governmental Science and Technology Resources Allocation in Major Countries and Regions and Its Inspiration for China

DU Dan, HUANG Yanbo, SHI Xiaoyong

(National Center for Science and Technology Evaluation, Beijing 100081)

Abstract: Coordinating the allocation of science and technology (S&T) resources plays a key role in enhancing the effectiveness and efficiency of China's science, technology and innovation (STI) system and buliding a world power in S&T. Developed countries have developed some effective practices in coordinating S&T resources allocation. This paper analyzes coordination mechanisms of S&T resources in four developed countries and regions, namely, the United States, Japan, the United Kingdom, and the European Union. It summarizes the six lessons learned in this regard; that is, building a strong high-level coordinating body, identifying future development goals and priorities through strategic planning, implementing cross-agency cooperation programs, strengthening budgetary coordination, guiding resources allocation through evaluation, and improving working system and rules. The inspirations for China's S&T resources allocation and organization mode are presented.

Keywords: science and technology resources; coordination mechanism; organizational model; international experience