

国际城市生产性服务业的发展经验及其对滨海新区的启示

—以纽约、伦敦和东京为例

叶振宇 宋洁尘

20 世纪 60 年代以来，服务经济、后工业化社会等新概念开始出现并诠释了西方发达国家的经济结构特征，预示着服务经济时代的到来。在发达国家经历过以工业化为主向服务经济为主的经济形态转变过程，生产性服务业作为一种围绕企业而服务的新兴服务业异军突起，特别是 80 年代以后便成为西方发达国家和新兴国家经济的重要增长点。本文试着对国际城市发展生产性服务业的经验进行总结，其中发展策略、区位特征以及解决问题的对策可为滨海新区提供借鉴。

一、纽约的发展经验

经济全球化所表现出来的国家间的竞争正日益体现在城市之间的竞争。国际城市（有学者称“全球城市”）就是世界城市体系中最富有竞争优势的城市，这种优势主要来源于它们在金融、咨询等现代产业的国际地位以及发挥的作用。纽约作为国际城市的典型代表，早已是世界最为重要的金融、资讯和物流的中心。从它的发展历程分析，具有如下特征：

1.经济结构升级促进纽约生产性服务业规模增长

纽约的生产性服务业发展可以追溯到“二战”之后，随着制造业的持续衰退，工业向外围和其他国家扩散，生产者服务业部门逐渐占据重要地位，1996 年其从业人员占全市从业总人数的 56.5%。信息技术革命和跨国公司的增长推动国际资本进一步向纽约等全球城市集聚，原来的城市中心变为繁华的中央商务区，如曼哈顿，生产者服务业在中心区就业比重迅速增加，大部分的生产者服务业高度集聚在曼哈顿、昆士等少数中心城，约占全部就业人数的 83.81%。

2.其他国际城市的崛起对纽约生产性服务业的发展形成挑战

自 80 年代以来，纽约市生产服务业的就业规模增速放缓，总部经济发展乏力。这不仅表现在金融房、地产、商务、法律等行业就业率下降；还表现在世界 500 强企业的总部外迁或者重组，1984 至 1999 年期间绝对数量减少了 24 家。造成这种结果的原因包括信息技术广泛应用降低了企业对空间的依赖程度；快速交通网络的修建提高企业外迁的积极性；中央商务区各种成本的上升迫使更多企业

采取郊区化战略。值得一提的是，发展中大国（包括中国、印度等）的崛起造就了像北京、上海等一批国际城市，它们凭借低廉的商务成本和广阔的市场优势在国际竞争中争取到一席之地。

3.突发事件推动纽约金融服务业的分散化布局

在“9.11”之前，曼哈顿南端、华尔街等几条重要街道集中了数十家大银行、保险公司、证券交易所以及上百家大型企业的总部。但是在“9.11”发生之后，金融服务业遭受了沉重的打击，包括人员伤亡、数据丢失、系统损毁等，于是许多金融机构纷纷选择在纽约周边地区建立完善的后备系统，如后台数据库。纽约证券交易所为了提供应对突发事件的能力而在曼哈顿区以外的纽约市区建立一个二级交易大厅，而且也有考虑建立三级交易大厅的计划，类似的还有纽约交易所在多个区位设置光纤网络中心，纳斯达克在纽约市外设立业务支持系统，它们的举措都是出于防范再次遭遇恐怖袭击这样的突发事件。

二、伦敦的发展经验

伦敦是现代资本主义的发祥地，也是国际金融、物流、资讯的中心之一，欧盟最大资本市场。自 20 世纪 80 年代以来，高速发展的现代服务业对大伦敦地区以及整个英国都具有举足轻重的作用。大伦敦都市区分为伦敦城、内伦敦和外伦敦地区，伦敦商务区主要集中在伦敦城和内伦敦西区的西敏寺区两个相对独立的中心节点区，办公建筑面积 1400 万平方米。据统计，2004 年大伦敦地区的 GDP 占英国 GDP 的 1/5，伦敦金融区的 GDP 占伦敦 GDP 的 14%，占整个英国 GDP 的 2%。在 1987 年，伦敦生产性服务业就业比重首次超过制造业，这标志新的城市发展功能得到确立。限于所掌握的文献，在此重点讨论伦敦的金融服务业的布局特征和发展策略。

1.生产性服务业发展具有深厚的历史底蕴和良好的外部条件

伦敦是生产性服务业相当发达的城市，有深厚的历史积淀。早在 17 世纪，伦敦就已是闻名于世的全国最重要商业中心。尽管当时的生产性服务业还处于萌芽状态，服务的种类比较单一，主要包括保险、股票经纪和投资等，但是它为日后的发展奠定了基础。

一些同经济发展需求相适应的近现代生产服务业在伦敦首先出现，行业市场运行规则也呼之欲出，而且金融业、国际商务、航运等国际商业活动趋于活跃，

最终使伦敦率先成为世界金融和航运中心，尤其是 1870—1914 年期间，伦敦全球经济中心的地位达到顶峰。与纽约发展类似，英国产业结构和产业分布的调整给伦敦生产性服务业的发展提供了有利的外部条件。英国的制造业从上世纪 80 年代开始衰退，就业人口迅速向服务业转移，为服务业发展提供了大量的人才储备。英国生产性服务业无论是产值，还是就业人数每年都处在增长状态，伦敦的变化就更为显著。以金融服务业为例，1997 年英国共有金融服务企业 12228 家，其中大伦敦金融区就有 5430 家，占总数的 44.4%。1989 年伦敦市总产值中，生产服务业产值比重为 40.8%，而以制造业为主体的产品生产与运输部门（包括部分物流业）的产值比重只有 23%。

2. 生产性服务业的空间分布出现“多极化、等级化、功能化”特征

伦敦生产性服务业的空间分布与纽约存在明显差异。为了实现需求多样化和控制运营成本目标，伦敦现已出现城市中心、内城区、郊外新兴商务区的“多极化、等级化、功能化”的空间布局模式。回顾伦敦近半个世纪的发展历程便可发现，20 世纪 60 年代以来，大伦敦区的制造业部门因竞争力下滑而迁往周边地区，尽管大部分的企业更倾向于倒闭，但是仍有一些有竞争力的制造业部门集聚在伦敦区，如 IT 和印刷业等。1970 年以后，随着英国西南地区被确定发展新区，吸引一批制造业和生产性服务业，于是除了高端服务业倾向于继续留在伦敦中心区之外，大部分的公司总部重新选址，最为突出的是航空、金融、商业服务等就业比重均出现不同程度下滑趋势。虽然制造业和居住人口逐渐外流，却有一批国际商务机构进入，并在改造后的泰晤士码头区和住宅区方向扩展，特别是在西敏寺城区形成了与伦敦城金融中心相对应的以公司总部和专业服务为主体的另一个中央商务区。全球经济活动的复杂化和专业化使得伦敦的生产性服务业区位出现明显等级体系和功能定位，城市中心主要承担高级商业服务，国际化、信息化程度高；内城区和郊外的新兴商务区则主要面向国内或者当地制造业而提供服务，同时接受来自城市中心区的高等级产业辐射，如后台数据处理中心等，彼此之间产生密切的协作关系。

3. 追求创新成为生产性服务业持续发展的动力

行业创新为伦敦的生产性服务业发展注入源源不断的活力。一方面表现为同类或相关行业的集聚，产业集聚有助于产业创新和技术传播。据统计，现有近

30 家世界企业 500 强总部设在伦敦，全世界知名金融机构、法律服务机构和会计服务机构都在伦敦设有全球总部或者区域性分支机构，集聚了跨国银行 500 多家和 800 多家保险公司，每年外汇成交总额超过 30000 亿英镑，国外上市公司达到 530 余家，是世界最大的国际外汇市场、世界最大保险市场和证券市场之一。生产性服务业的集聚可利用上下游产业联系、共用劳动力市场和知识溢出等好处节约企业成本，培育竞争氛围，形成产业发展动力。

另一方面表现为行业的规则的制度性变革和新技术的应用。伦敦作为全球金融中心、航运中心和资讯中心。主要依靠诸如金融创新、信息技术创新、规则创新以及同产业相关的全球标准来维持世界行业领先者地位。比如金融服务业，它的功能被日益扩展，金融业作为工业的金融服务者和信贷提供者的传统角色，在一定程度上正在被市场上的现货贸易或期货贸易所取代，伴随着新的金融工具、金融市场和金融技术的出现，比如金融期货、金融买卖特权。

（三）东京的发展经验

东京是全球重要的金融中心和物流航运中心。东京市中心商业区主要由千代田区、中央区和港区等组成，东京的金融、信息等服务业集中分布在千代田区，吸引了大量的国际金融机构，用地基本达到饱和状态，办公面积达 1700 平方米，占中心区面积的 60% 左右。据统计，东京生产者服务业部门就业比重已经从 1985 年的 49.7% 下降到 2000 年的 42.75%，尽管变化不太明显，但是预示了这些行业从全国层面看，已经由过去过度集中开始转向分散。

1. “多中心、分层次”的空间发展战略支持生产性服务业发展

从生产性服务业的空间分布分析，东京城市中心区的发展既有别于纽约市的中心区就地蔓延发展模式，也不同于伦敦城市的中心区限制发展模式，而是形成了市中心区膨胀化发展和以外围地区多点为支撑的空间战略。也就是说，它采用了老中心区与多个新中心区分层次并进策略，来适应经济结构快速转变的需求。中央商务区除丸之内金融区、新宿商务办公型副中心区和临海商务信息区三个梯次外延的层次外，还在东京大都市圈和东京湾开区域整体规划中，进一步把东京市外的幕张副中心和横滨纳入首都圈规划。如果从城市中观层面看，东京的商务区已经为生产性服务业提供一个网络结构的发展空间。

2. 政府行为成为生产性服务业的空间分的外部动力

在东京成为国际城市的进程中，政府行为起着至关重要的作用。战后日本经济在政府主导的发展规划中取得瞩目的成就，政府承担着许多原本可由私人部门从事的活动。同时，国家权力的集中带来相关服务产业集聚，如金融保险、商业服务、教育咨询等。此外，在历次规划上，东京多次提出在首都圈分散中枢管理的职能，建立区域多中心城市复合体。特别是在 20 世纪 80 年代，继续完善了“多核多圈层”结构，不过由于担心严格限制中心区的发展会丧失东京固有的活力，有可能失去国际经济中心的地位，于是采取必要经济刺激政策，强化东京服务功能，提升东京的国际金融和商务中心的地位。

3. 转变战略方向促进生产性服务业稳定发展

20 世纪 80 年代开始，受到生产成本、日元升值等影响，东京中心城区的制造业出现大规模的外迁，整座城市面临着空心化的严重威胁。为此，日本政府提出要从“贸易立国”导向逐步转向“技术立国”的战略思路，东京发挥自身人才和科研优势，重点发展知识密集型的“高精尖新”工业，并将“批量生产型工厂”改造成为“新产品研究开发型工厂”，使工业逐步向服务业延伸，实现产学研融合。在此阶段，诞生了一批以高科技产业为市场取向的新兴服务业，如风险投资、现代物流、信息加工等。

（四）对滨海新区的启示

上面对纽约、伦敦和东京的生产性服务业发展策略和布局特点做了简要的总结。我们认为，值得滨海新区今后发展生产性服务业借鉴之处在于：

第一，将生产性服务业的布局纳入到城市空间规划，并出台相关的配套政策。如前所述，东京曾经是日本制造业中心，集中全国相当大比重的人口和产业。但是先后五次的都市圈空间规划和配套政策有效地疏散中心城的制造业，同时吸引一批高附加值、国际化高的高新技术产业和现代服务业。滨海新区现行的空间规划已涉及到产业空间规划，但是由于缺乏对生产性服务业的整体认识而导致各商务中心之间没有形成体系，也没有制订产业发展的空间协调政策，因此，有必要对原有的空间规划再做修订。

第二，促进产业结构升级和实施全球化战略是生产性服务业发展的内在条件。纽约、伦敦和东京的经验都有相近的历程：一方面，在制造业向外围转移的过程中，中心城发展服务经济来解决居民失业、城市空心化等问题；另一方面，

以资本、物流、信息为纽带，扮演全球经济中枢的角色。如果按照国际城市发展经验，滨海新区未来十年将是产业结构升级的关键时期，服务经济尤其是生产性服务业将会明显上升，制造业与服务紧密融合是不可避免的趋势。此外，滨海新区还应当主动加快融入全球经济圈，为世界经济活动提供服务平台，只有这样，才能具备发展高端国际商务服务业的条件。

第三，大胆面对国际城市之间的竞争是确保生产性服务业持续发展的关键。纽约、伦敦和东京的经验说明了国际城市面临着国内外其它大城市的竞争，并且它们国际地位也出现周期性的变动特征。究其原因，一方面是世界经济体系出现多极化趋势，美国、欧盟和日本三足鼎立的局面为上述三大国际城市提供良好外部条件；另一方面，大国经济地位的转移也为它们的国际地位产生重要的影响，如随着美日经济的崛起，伦敦的国际地位正在被纽约和东京所取代。作为国内首位城市，它们同样面临着国内大城市之间的激烈竞争，比如纽约要面对国内的芝加哥、亚特兰大、洛杉矶等大城市的强有力的挑战。对此，我们能够预料到中国的崛起将为滨海新区发展生产性服务业提供优越的外部条件，目前急需处理的问题是如何协调好滨海新区和北京的功能关系。

第四，创新是生产性服务业持续发展的动力。从以上国际城市的经验中发现，它们之所以能保持良好的竞争优势，关键在于创新。这里所讲的创新不仅包括制度性创新，如行业交易规则、行业管制等，还包括技术创新，像信息技术的采用和商业服务网络平台的建立。此外，生产性服务集聚自身也会促进创新活动的发生，如专业化人才市场、专业知识的传播、创新文化的形成等。鉴于滨海新区的当前实际情况，在国家给予特区“先行先试”的道路中，注重制度创新和产业集聚，改善政府的公共服务，构建一个面向京津冀的生产性服务业创新平台。

第五，提高应对突发性事件的能力是生产性服务业发展的保障。“9.11”事件充分说明了恐怖活动等突发性事件会对生产性服务业构成严重的威胁，甚至是致命的打击。就微观个体而言，企业或者私人面对突发事件是难以招架的，更是防不胜防的。对此，政府有责任和义务保障社会秩序安全运行，即提高应对突发事件的能力，减少不必要的损失。当然，企业要抱着未雨绸缪的心态，适当采取多种措施加以防范，如实施分散业务中心等。对于滨海新区而言，主要考虑的突发事件包括突发性传染病、恐怖袭击以及地震灾害。

[参考文献]

- [1] 丝奇雅·沙森.全球城市[M].上海社会科学院出版社.2005
- [2] 杨亚琴、王丹.国际大都市现代服务业集群发展的比较研究[J].世界经济研究.2005. 1
- [3] 谭纵波.东京大都市圈的形成、问题与对策[J].国外城市规划.2000.2
- [4] 纽约市政府网站: www.london.gov.uk
- [5] 伦敦州政府网站: www.state.ny.us
- [6] Gordon.London and the South East.In M.J Breheny, ed The People: Where Will They Work?[M] London: Town and Country Planning Association.1999

[作者介绍]

叶振宇, 中国人民大学区域与城市经济研究所在读博士;
宋洁尘, 首都社会经济发展研究所, 博士