

北京市与天津滨海新区的关系及合作途径

党中央、国务院立足于我国区域经济发展的需要,着眼于区域发展战略,在“十一五”规划纲要中明确提出“推进天津滨海新区等条件较好地区的开发开放”,这标志着天津滨海新区正式被列入国家区域发展战略,成为继经济特区、浦东新区之后的国家级改革试点区。因此,北京作为全国政治中心、文化中心、对外交往中心,将在天津滨海新区开发开放的过程中面临着系列新的机遇和挑战。鉴于此,本文将从两地之间的经济关系出发,提出未来区域合作途径,试图寻求两地优势互补、内外互动、共同发展的新局面。

一、北京市和天津滨海新区的关系分析

在滨海新区开发开放正式被国家确定为区域发展战略后,北京市和天津滨海新区将面临着新的区域合作模式。与此同时,需要弄清楚三个基本问题:对北京市和天津市以及滨海新区的关系做出总体判断;明确天津滨海新区的发展

优势及战略地位;分析北京市和天津滨海新区之间的具体关系。

(一) 两地关系的总体判断

北京市和天津市是京津冀地区发展水平和城市化程度相对较高的核心区域,加快两大中心城市的合作对于京津冀地区的发展具有举足轻重的作用。在滨海新区开发开放上升到国家战略高度的同时,京津之间的合作将面临新一轮的机遇和挑战。为此,北京需要发挥人才、科技、文化等优势,明确自身的优势产业和发展方向,主动与天津滨海新区进行产业、技术成果、人才、制度创新等方面的合作;同样,滨海新区的开发也需要北京在人才、科技、现代服务业等方面的支持。总之,京津两地要以2008年奥运会和滨海新区开发为契机,建立区域经济联动机制,加快建立京津区域合作的有效途径。

(二) 天津滨海新区的发展优势及战略地位

1. 滨海新区位于天津市的东部,渤海湾西侧,具有突出的区位

优势。

滨海新区地处东北亚的中心位置,比邻日本、韩国、朝鲜、内蒙古,是东北亚地区的重要港口和经济中心;位于京津发展轴线和环渤海发展带的交汇点,依托京津冀地区,背靠三北(东北、华北、西北)广阔腹地,面向太平洋,形成内外互动的经济节点;是集天津出口加工区、经济技术开发区、保税区、海洋高新技术开发区于一身的多功能开发区。可见,滨海新区凭借着独特的区位优势,有望成为京津冀地区的战略性支撑点。

2. 天津滨海新区发展起步较早,发展基础和潜力较好。

(1) 经过20多年的开发和积累,天津滨海新区初步形成电子信息、石油开采及加工、海洋化工、现代冶金、汽车及装备制造、食品加工、生物制药等聚集力强、规模大、带动性高的支柱产业,且在全国同行中占据重要的位置。

(2) 新区的交通基础设施较为完善。天津港是我国北方第一大港

口,是华北、西北地区以及蒙古的重要出海口;天津滨海国际机场发挥着首都第二机场的作用,是华北地区航空货物的集散中心;新区的铁路、高速公路与全国交通网相互连接,通达能力较强。

(3)土地、石油、天然气等资源丰富,为新区实现跨越式发展提供了良好的物质条件。滨海新区现有1214平方公里可供开发的盐碱地、滩涂、荒地和低产农田,这为新区大规模开发提供了广阔且低价的空间。渤海海域油气储量很大,现探明石油储量和天然气储量已分别达到98亿吨和1937亿立方米。

(4)对外开放水平不断提高,成为我国北方最大的外商投资区之一。随着经济外向度和国际化进程的加快,天津滨海新区现在已成为跨国公司投资的热点区。仅2006年,滨海新区实际利用外资就超过了33亿美元,同比2005年增长了31.1%,外贸出口达到226亿美元,同比增长22.5%。

(5)科技实力雄厚,创新优势明显。据统计,滨海新区现有国家级、市级科研机构42家,大型企业研发中心50余家,博士科研工作站44个,风险投资公司4家以及孵化器9个,已经初步建立起多层次的科技创新体系和研发基地。

3.天津滨海新区的战略地位突出。

(1)天津滨海新区开发对我国区域协调发展起到推进器的作用。在“十一五”期间,天津滨海新区的开发与建设将会促进全国区域经济格局的进一步调整和优化,主要体现在两方面:一方面是加快京津冀地区区域协作水平的提高;另一

方面是有望建立京津冀地区与中西部地区之间要素流动和产业协作的网络。

(2)天津滨海新区是带动环渤海区域经济发展的启动点。滨海新区建设是京津冀地区甚至是环渤海地区进入实质性区域合作的拐点,其开发过程将通过产业协作推动、基础设施建设、制度创新、要素流动等加强对京津冀地区、山东半岛地区和辽中南地区三个板块的整合与传导,从而加快整个环渤海地区区域一体化进程,进而成为继长三角、珠三角之后的我国第三大产业密集带。

(3)滨海新区将作为天津重要的组成区,对巩固天津北方工业基地和天津建设北方经济中心具有重要的意义。

(三)北京市与天津滨海新区建设的具体关系分析

1.北京市对天津滨海新区建设的作用。

(1)天津滨海新区建设现代制造业基地和研发转化基地离不开北京市科技、人才和产业的支持。北京是我国智力资源最为密集的地区,每年可为全国其他地区输出大量的专业人才和科技成果。再者,为了成功举办2008年奥运会和建设宜居城市,北京市将有计划地对市区内的钢铁、化工、机械等重化工企业进行异地搬迁改造,这将为滨海新区进行项目对接提供一次难得的机会。除此之外,与滨海新区相比,北京生产成本过高也会促使一批高新技术企业的生产加工链向区外转移。比如:各类IT制造企业可能会抓住滨海新区土地资源、税收优惠、劳动力成本较

低等机会加快向滨海新区转移,从而形成京津之间新型的中心—外围协作体系。

(2)天津滨海新区建设北方航运中心离不开北京腹地作用的发挥。经过建国之后50多年的发展积累,北京市的工业已粗具规模,全年客货运量均位居全国前列。以2006年为例,北京工业增加值达1821.9亿元,其中制造业产值为659.8亿元,全年进出口贸易总额约1582亿美元,全年客货运周转量约624亿吨公里。北京的首都功能将在更大范围内促进天津滨海新区北方航运中心的建设。北京是我国公路、铁路和民航中心,是华北地区联系全国的纽带,也是全国交通网络的指挥中心,北京现有铁路48条,各类航线930余条,2006年全年形成客运人数超过1亿人,货运量超过3亿吨。因此,北京将成为滨海新区建设北方航运中心的最重要货源之一。

(3)天津滨海新区建设国际物流中心离不开首都机场、火车站等的配套作用。目前,天津滨海国际机场承担着北京对外货运职能,成为首都第二国际机场。据2006年统计数据显示:首都机场一年的货物吞吐量为89万吨,“十五”期间年均增幅超过40%,现仅中国国航就开辟国内外航线372条。如果两大机场做到合理分工协作,天津滨海国际机场的货物吞吐量将迈向更高的台阶。其次,北京站和北京西站是全国配套较为齐全、集散能力强、多路线交汇的多功能铁路枢纽,如能与天津港一起建立港—铁联运协作,届时将能构筑覆盖全国、面向欧亚大陆的全球物流

网。

(4) 天津建设北方经济中心离不开北京的首都功能发挥。北京是全国政治、文化和对外交往中心,一方面比邻中央决策层,便利、可靠的信息资源既可为天津建设滨海新区提供更为强有力的政策支持,又可更快地引起党中央高层对滨海新区的关注;另一方面,滨海新区可就近利用北京丰富的人才、科技、资讯等资源,同时吸引首都现代高端的服务业为区内现代制造业企业提供全方位的服务支持。

2. 天津滨海新区建设对北京经济发展的作用分析。

(1) 在滨海新区建设过程中,北京经济发展将面临许多机遇。

北京是我国首都,现有人口1538万,人口密度高达1.6万人/平方公里,北京面临着突出的城市可持续发展问题。滨海新区的开发将会增强对周边地区人才、资本和产业的聚集效应,有可能成为北京今后分散人口和产业的“飞地式”新城。

加快北京制造业布局调整和结构优化。北京已经形成汽车、钢铁、化工、机械、电子、航空等几个现代制造业群,但无论是从宏观视角分析城市发展方向和定位,还是从微观着眼于分析企业的运营成本,北京的环境、资源、商务成本、劳动力成本、地价等相关成本都要明显超过滨海新区;如果再加上滨海新区物流中心配套能力强以及政策优惠等条件,则北京将有一批对生产成本指向性强烈或者进出口加工业型企业会有外迁的可能,或者将产业链条向滨海新区进一步延伸。

提高京津间的经济技术协作水平。一是未来京津发展趋势将有可能形成一条连接北京和滨海新区的产业发展带;二是两地之间的产业链分工将变得更加明显;三是滨海新区的开放开发将有助于京津进行区域制度创新。

(2) 同样,面对滨海新区更优惠的政策和中央赋予先行先试的权力,北京经济发展也将面临着一系列的挑战。

现行金融改革对北京建设区域性金融中心形成挑战。经国务院批准,天津滨海新区将成为继上海浦东之后的第二个综合改革试点区,金融改革将成为滨海新区开放开发的一项重要内容,为此,滨海新区将进行金融企业、金融业务、金融市场和金融开放四方面的改革。也就是说,一旦滨海新区成为北方金融交易中心,北京金融中心的地位将会受到威胁。从短期看,北京金融企业的业务范围将会往滨海新区扩展,与新区的企业形成紧密合作关系,但是从长期看,天津滨海新区将有望成为中国人民银行第三总部;同时,新区日益发达的金融市场将有可能吸引在京的国内外金融企业总部落户或者建立区域性总部,北京金融业或许在这次扩张中会出现萎缩。

税收优惠政策对北京招商引资形成挑战。据分析,滨海新区将对天津滨海新区的内资企业予以提高计税工资标准的优惠,同时,中央财政在2005年~2009年期间,对滨海新区的开发建设予以每年10亿元的专项资助。再者,原先只能在天津高新技术开发区享受的优惠政策,现在适用范围扩大到整

个滨海新区,于是政策与区位优势的结合,进一步增强了滨海新区的发展潜力。

土地资源丰富对北京发展制造业形成挑战。目前,滨海新区有大量可作为建设和生态用地的盐碱荒地,其土地开发成本低且不需要占用耕地指标,不仅降低了企业土地的开发成本,而且免受国家土地调控政策的影响。此外,中央批准新区开展农村集体建设用地流转、土地收益分配、政府对土地供应调控能力等方面的改革试验,土地管理制度创新所释放出来的收益不仅是相当显著的,还能够最大限度地扩展政府对土地供应的调控空间。

保税区的设立对北京发展出口产业形成挑战。国务院已经批准设立天津东疆保税港区,规划面积为10平方公里,天津港初步形成天津港保税区、天津空港加工区、天津空港物流园区“三个区域”和海港保税区、空港加工区、空港国际物流区、空港保税区和保税物流园区“五种形态”;建成之后将成为我国资源丰富、功能齐全、政策优惠、区位优势明显、对外高度开放的示范区。在东疆港区内借鉴国外经验,在通关、外汇、物流、贸易、税收等方面进行改革。海关按照“一线开放、二线管住、区内自由、入港退税”的监管原则,实行全域封闭化、信息化、集约化的监管,重点发展国际中转、国际配送、国际采购、国际转口贸易和出口加工等业务,实现货物、资金、人才的自由流进流出。至此,滨海新区的作用就凸现出来,对北京市物流业和出口加工业发展形成直接的竞争和

冲击。

二、北京市与天津滨海新区合作路径

滨海新区是我国区域发展战略的又一次大转变,这昭示着我国区域经济格局的变化走向。在此过程中,京津两地需要立足长远,谋求大局,加大产业结构和布局调整力度,寻求通过区域间的合作与协调,最终实现京津一体化。

(一) 产业合作:寻求产业对接,创造“共赢”局面

北京应该立足人才数量大、科研机构多、文化底蕴深厚等优势,重点发展现代服务业,注重科技创新和研发成果转化;天津滨海新区则需要改变建区以来的“重制造、轻服务,重生产、轻生活”的产业政策导向,鼓励北京的现代服务业入区投资或者业务延伸;京津两地需要消除制度性障碍,破除服务业跨地区经营的门槛,促进首都现代服务产业和天津滨海新区现代制造业的对接、融合。

在现代制造业的产业链条方面,北京应加快发展研发设计和销售服务两个环节,侧重于向具有高附加值和高盈利性的上下游两端延伸;天津滨海新区应按照功能定位要求重点建设现代制造业和研发转化基地,侧重于向产业链条中下游环节推进;双方之间以产权、产业链等为纽带构筑区域产业网络。

在空间布局方面,北京市发挥已建 CBD 优势,重点发展总部经济,培育和打造聚集功能、创新功能、辐射功能和协调功能较强的营销总部基地、研发总部基地和行政总部基地,积极推广首钢模式,

建设京津“中心-外围”产业协作网络。

旅游业也可作为两地今后产业合作的重点。天津滨海新区主动纳入首都旅游圈,在“奥运旅游”的带动下加快区内旅游资源开发,积极开拓滨海旅游和工业旅游的市场。

(二) 规划合作:优化产业布局,形成产业发展带

空间规划是区域发展规划的重要组成部分,也是促进区域空间一体化的重要政策工具,从当前北京和天津的发展现状分析,京津产业同构问题早已成为各界的共识,特别明显地表现在汽车、钢铁、石化等领域,但是北京自 2006 年以来调整、搬迁与首都功能不相符,尤其是与城市环保要求不相适应的工业企业。再者,从《北京城市总体规划(2004 年-2020 年)》来看,北京东部新城是首都产业未来发展的空间,也是距天津市区最近的发展带。鉴于此,北京市和天津滨海新区可以立足于多条快速交通干线的优势,进行北起北京东部新城、南至滨海新区的京津产业带规划,使之真正成为京津冀地区发展龙头和承接首都中心城区人口、职能疏解和产业集聚的主要地区。在产业带规划中,要充分发挥各自优势,协调两地制造业的上下游环节,特别要鼓励同构性很强的产业进行企业资产重组和兼并。

(三) 招商引资合作:鼓励联合招商,促成新的协作网络

北京是全国性的政治中心、文化中心、对外交往中心;具有服务中央、服务全国、服务国家对外交往和服务首都市民生活的“四服

务”功能;是区域内聚集、创新、辐射和辐射功能很强的中心城市;是跨国公司和国内大型企业建立总部或者区域性总部的首选之地。而天津滨海新区具有良好的区位优势、产业基础、特殊政策等,是国内知名企业投资设厂的集中地。尽管目前北京和天津可能存在招商引资竞争,但如果两地能够立足自身的优势对外招商,这种竞争的激烈程度将会大大减弱。比如,在滨海新区开发的过程中,北京与天津滨海新区可以建立招商引资的伙伴关系,在发挥各自优势的基础上实施品牌共享、优势互补、联合招商策略,根据区域条件吸引不同类型的资本。进而,北京可以发挥人才、文化、信息、科技等优势,适时吸引跨国企业投资设立总部、现代服务业以及科技研发中心,而天津滨海新区则发挥制造业基地的聚集效应,吸引外资投资设立研发生产基地和物流基地,形成若干具有竞争力的产业集群。基于上述分析,不难看出京津完全可以通过产业指导、优势互补、合作招商等方式建立招商联盟,或者共同举办招商洽谈会,引导外资利用区域禀赋条件进行合理区位选择,避免双方两败俱伤。

(四) 制度合作:推广新区经验,形成制度创新的氛围

滨海新区作为国务院批准的第二个综合配套改革试验区,在公共管理制度创新方面具有先行先试的优势。利用制度创新所释放出来的能量推动新区开放开发,也可为其他地方提供可借鉴的经验,因此,北京具有近水楼台先得月的优势,可以定期派人到滨海新区访问

学习,及时从新区新的经济发展和管理模式中汲取成功的经验。比如:在金融制度创新方面,滨海新区按照先行先试的方针进行金融体制改革,在改革基础上形成创新经验,而北京建设金融中心则可以就近获取改革成果,加大改革力度,加快金融与国际接轨的步伐,减少加入WTO之后对国内金融市场的冲击;在土地管理改革方面,天津滨海新区进行土地流转改革,不仅有助于解决北京城市化过程中遇到的征地难问题,还可增强政府对土地的调控能力;在外贸改革方面,北京是我国重要对外开放城市,作为国际现代城市,需要在外贸通关环节借鉴改革成果,尽量减少报关、通关环节周期,加快对外出口货物物流速度。当然,北京和天津也可以联合研讨、攻关和设计综合配套改革体系,把滨海新区作为两地进行制度创新的试验田,从而提高滨海新区制度创新的受惠面。

三、北京市和天津滨海新区合作的几点建议

(一) 淡化行政区的意识

长期以来,北京和天津两大中心城市为了确立自己在京津冀地区的位置,出现了各自发展和缺乏协调的局面,致使两地产业结构严重趋同,市场分割和地方保护又进一步阻碍资源的自由流动和跨地区的合作,恶性循环反复出现。因此,淡化行政区意识是北京和天津滨海新区谋求共同发展的现实选择。

在此,笔者提出几点建议:第一,建立灵活的区域协调机制,通过定期举办领导沟通会、发展论坛或者人员交流活动,增强双方的共

识,扩大合作领域;第二,取缔关于限制企业跨区域投资的地方法规,滨海新区的开发不仅是天津市的事情,而且是整个环渤海区域的发展战略,只有认识到这一点,才能真正发挥北京作为首都的职能,也才能从滨海新区建设中获得区域收益;第三,鼓励要素在两地之间双向自由流动,在市场力量的引导下,加快具有区域比较优势的要素或者产品流动,实现区域共赢互促局面。

(二) 加强对外围地区的辐射作用

北京与天津滨海新区的合作不能脱离全国其他地区的支持,尤其是河北省周边地市。京津冀地区区域一体化是区域发展到一定阶段的产物,也是发达地区和落后地区互相促进、协同发展的过程。因此,北京与天津滨海新区在发挥聚集效应的同时,也要通过政策作用扩大辐射效应:一方面,鼓励不符合区域功能定位的产业向外围地区扩散,推动周围地区的工业化进程,从而进一步扩大区域的市场规模;另一方面,加强区域交通一体化规划,建设京津冀地区快速综合交通网,形成1小时-2小时京津冀核心经济圈,扩大京津两地经济能量的传导覆盖的地域范围。

(三) 加强京津两地开发区之间的交流

北京市拥有科技园区、经济技术开发区以及各类开发区近30个,其中中关村科技园和北京市经济技术开发区是我国较早获准建设的国家级工业园区,是支撑北京经济发展的重要支柱,同样天津滨海新区也是集高新区、经济技术开

发区、保税区等多功能于一体的开发区,因此,促进两地开发区间的交流对京津合作具有重要的实践意义。基于此,两地开发区交流的具体构想为:一是加强两地开发区创新管理模式交流,通过信息共享平台实现管理创新的互惠互利合作;二是加强两地科技合作,鼓励企业参与,实现科技成果项目对接,加快科技成果转化;三是延长园区产业链或者培育配套产业,在两地优势互补基础上拓展产业链和聚集配套产业。

[参考文献]

- [1]孙久文,叶裕民.区域经济学教程[M].中国人民大学出版社,2003.
- [2]赵弘.总部经济[M].中国经济出版社,2004.
- [3]孙久文.首都经济圈区域经济关系与合作途径[J].领导之友,2004,3.
- [4]吴敬琏.中国应该走一条什么样的工业化道路[J].管理世界,2006,8.
- [5]国家发改委课题组.天津滨海新区:我国北方发展的战略性亮点[J].宏观经济研究,2005,6.
- [6]贾艳杰.天津滨海新区区域发展过程研究[J].地理科学,2002,4.
- [7]胡建新.新世纪天津滨海新区的发展战略与构想[J].中国软科学,2001,2.

[中图分类号] F291.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1005-278X(2007)11-0024-05

[收稿日期] 2007年9月

[基金项目] 本文受到北京市社科基金项目《北京在京津冀区域经济发展中的功能定位研究(06BaJG0049)》资助。

[作者简介] 孙久文,中国人民大学区域与城市经济研究所教授、博导;叶振宇,中国人民大学区域与城市经济研究在读博士生。

编辑:朱维维