

用 10-20 年的时间，将滨海新区打造成立足京津，服务环渤海，辐射华北、东北、西北，面向东北亚的世界经济主板块，中国经济增长第三极，原创产业示范区，先行制造业基地，东北亚物流中心，海洋生态价值链高端，内外经济一体化连接点。

第二章 天津滨海新区是新一轮改革开放的主战场

第一节 天津滨海新区是新一轮改革开放的支撑点

纵观世界经济的发展史，世界经济中心不断转移，可谓各领风骚 50 年，18 世纪前，世界经济重心在中华大地，随后转移到地中海沿岸板块，到 19 世纪上半叶，又转移到环大西洋板块，工业革命使英国成为“日不落”的全球性帝国，“一战”又成就了美国的世界经济霸主地位；但从 20 世纪 90 年代开始，因英国及西欧国家经济增长的缓慢和亚洲经济的快速增长，尤其是中国和亚洲“四小龙”（包括中国的香港、台湾地区）经济发展的突飞猛进，世界经济重心又从大西洋沿岸板块转移到太平洋沿岸板块。从中国经济与世界经济对比看，两百年前，中国的经济总产值占世界经济的 1/4，而现在我国的 GDP 虽仍占世界总数的将近 15%，落后于欧美主要发达国家。令人振奋的是，我国自 20 世纪 90 年代以来，GDP 每年平均以 9% 的增长速度增长，始终位于世界最前列，国内经济体制改革和对外开放水平跃上一个新台阶；以珠三角、长三角、沿海城市带、西部大开发、东北老工业基地振兴等为主体区域经济协调发展的战略部署实施，在中国大地上催生了以深圳广州为龙头的珠江三角洲大城市带和以上海为龙头的长江三角洲大城市带的崛起；进入新的世纪，用科学的发展观重新审视中国的区域经济发展，中国的区域经济的主要载体将分为三个板块、两个结点，三个板块分别是珠三角板块、长三角板块和环渤海板块，两个经济结点是东北亚经济结点及东南亚经济结点，东北亚经济结点是同环渤海经济板块重合，而东南亚经济的结点则在广西和云南。从国际的区域经济发展规律来看，未来长三角、珠三角、环渤海及桂云经济带将占全国 GDP 的 70% 以上，长三角和珠三角已经过了起步期，将转入完善和发展期，而目前能与珠三角、长三角相媲美的唯有环渤海经济圈。天津滨海新区位于环渤海经济圈的桥头堡，以其特有的发展速度，全新的体制，优越的地理位置，恰恰处于中国经济纵横发展的交叉点上，凸现于 21 世纪中国经济加速发展的历史前沿。所以，中国人要实现昔日的辉煌，光复和振兴中华民族的伟大事业，必须怀有“大局观、大机遇、大人才”的战略气度，抓住已有的经济发展

规律，找准新世纪中国经济大爆炸的引擎，才能引领世界经济的潮流。天津滨海新区的启动，不仅能带动环渤海经济圈的大发展，而且改革开放又提供了一次难得的历史机遇。

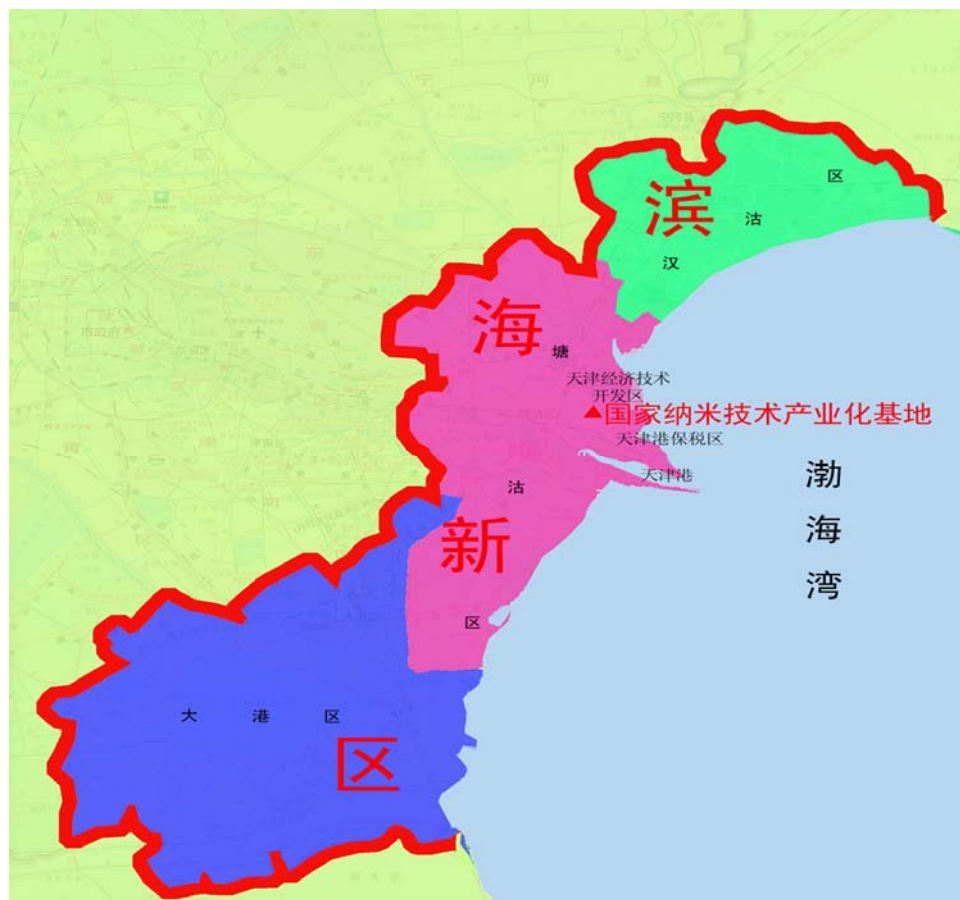


图 2-1 天津滨海新区行政位置示意图

一、天津滨海新区是中国原创产业立国的试验田

创新是一个国家和民族发展的重要动力源，1993 年~1997 年，高新技术产业在美国 GDP 中所占的比重已达 27%，21 世纪初，美国高新技术产业、新发明创造的产值占到了其 GDP 的 50%，OECD 国家此部分产值也占到了其 GDP 的 23%。可见，发展高新技术产业、鼓励科学技术研发与创新必然成为我国改变经济增长方式和调整产业结构的突破点。在现代知识经济社会中，要增强国家竞争力，只有积极参与技术经济全球化，依靠技术开放和技术产业化。作为发展中国家的中国，面对发达国家控制先进技术的形势，只能经历由技术引进、利用和吸收到自主创新的过程。在工业化初期，我国实行产业追随的策略非常奏效，但当有了一定的技术基础并积累了相当的物质财富后，我国要尽快实现由产业追随向产业创新转型，加快技术消化、尽快培育技术自主研发与创新体系，建立独立自主创新的高新技术产业集群，并具有新产品研发与制造、新技术引进与自我开发、新材料和新能源获取、新市场开拓中心的功能。当前，我国除了积极地消化、吸收国外技术，使之成为国家加快提升自主创新能力

的有效途径之外，还要建立创新体系，强调在企业和国家层次上以我为主的主动学习与组织能力；尤其重要的是，必须将立足和投资的关键点，从现有产业转向未知产业，加速产业追随向产业创新转型。现有产业就是指传统的第一、第二、第三产业，尽管它们对当前经济的增长仍有重要影响，但未来国家的竞争力的基础已经改变，高新技术产业、知识产业、文化产业、高端服务业将成为未来产业的主导。倡导并筹建国家产业创新体系是向产业创新转型的具体途径，即建立一个由国家的公共和私人部门组成的网络，为了原创、扩散和使用新的知识和技术而开展活动。政府需要在此体系中发挥主导作用，包括积极营造国家技术创新的宽松环境并主动投入和整合技术资源。天津除了有强大的科技教育的后花园和纵深带——北京外，本身也具备雄厚的产业研究和工程技术力量，拥有国家部委下属及天津市属研究院、所几十个；以南开大学、天津大学、天津科技大学等为主的高校已构成健全的科研体系；加上在津的中海石油公司、大港油田和国家级的天津港保税区、天津开发区、国家纳米技术与工程研究院、塘沽海洋高新技术开发区等单位都聚集了科研技术力量；大型跨国公司也云集天津开发区设立研发中心。这种良好的人文积淀和雄厚的科研实力，使天津滨海新区成为我国重要的新产品生产基地，也是新技术研发与扩散的中心；另一方面，以天津滨海新区为龙头的环渤海经济圈市场容量相对较大，为新产品、新技术、新生产方式与管理方法的引入与创造提供了条件，具有较强的技术市场吸纳能力；同时，天津滨海新区有较为优越的区位优势、区域经济发展基础和较高的对外开放水平，吸引着国内外优秀的技术研发人才和资本，为技术创造提供了良好的人力资源和资本投入支持。从整个产业发展态势和天津滨海新区的技术优势状况来看，中国必须打造原创产业，才能实现产业领先。而将天津滨海新区作为我国产业追随的试验田有利于国家产业的转型。

二、天津滨海新区是实现中国社会多元复合转型的突破口

深圳特区的率先开放，打开了中国沿海全面对外开放的大门，带动了沿海城市的大发展，塑造了以广州、深圳为龙头的中国经济增长第一极——珠江三角洲大城市带；20世纪90年代，浦东的大开发，培育了以上海为重心的中国经济增长第二极——长江三角洲大城市带；进入21世纪前期，环渤海经济圈成为新一轮改革开放的最前沿、中国经济增长第三极，天津滨海新区作为该经济圈中主要经济极点，以其独特的后发优势将成为中国经济隆起的又一个制高地。

中国的改革开放，大致可以划分为三个时期：一是探索启动时期，从1978年—1991年，中国以四个经济特区为窗口，建立了沿海14个开放城市的开放试验田；二是扩大推进时期，从1992年—2005年，建立了上海浦东新区，内地也走向开放；三是全面加速时期，这一时

期从 2005 年开始。21 世纪初，中国经济社会发展开始全面进入加速转型期。所谓加速转型期，不是简单指经济社会某个领域的变化过程，也不是简单指经济社会某项制度的变化过程，而重点是指经济结构和社会结构呈现加快速度的整体性跃迁过程。在加速转型期，其具体内容应该包括结构转换、机制转轨、利益调整和观念转变等，一旦超越临界水平，旧体制及其利益不再复归。这种加速转型是中国近 30 年改革开放的积累效应，不是用激烈震动的方式来完成的，而是通过发展先进生产力和确立新的社会经济秩序来实现的。在工业现代化没有全部完成的时候，中国开始了向知识现代化迈进的过程，在急剧变革的过程中，经济结构和社会结构的变化将进一步加剧，这是中国现代化进程的跨越式演进特征。

当前，我国进入了一个从传统社会向现代社会快速转型的关键时期，一个对国家发展和社会进步都有重大意义的战略机遇期。在此期间，中国社会呈现多元复合特征，并引发了一些事关国家发展与社会各个阶层利益结构调整的问题。第一，中国在从乡村社会向城市社会快速转型过程中，伴随老“三农”问题存在的同时又衍生出农民工、失地农民和村落终结的新“三农”问题；第二，由计划经济向市场经济转轨并进入攻坚期间，一定程度地呈现机会不均等、服务不同质、弱势群体被边缘化等社会现象；第三，世界范围内向知识社会转型的已有实践告诉我们，工业社会并非不可逾越。随着我国一些主要城市的发展和其知识、技术、人才的积聚，已形成了比较雄厚的优势产业，在促使农业社会快速工业化同时，又面临知识社会的冲击。第四，全球化和知识化的发展不仅意味着立体科层结构的终结，而且也意味着扁平网络结构的兴起，这种转型正在逐步化解官僚制，强调人人平等；第五，世界经济在某种程度上正在呈现无国界的发展趋势，只有将一国经济置于广阔的国际空间中，才能实现由封闭内卷社会向开放外拓社会转型，尽快缩短与发达国家的差距；第六，在我国工业化初期，实行的是产业追随战略，进入工业化与知识化并存时期，要大力发展高新技术产业，实现由产业追随向产业领先转型；第七，近些年，在经济发展过程中，过于强调线性经济，忽视循环经济，由此导致了在追求经济飞速发展中牺牲了巨大的资源和能源，造成了严重的污染和破坏；第八，在开放初期，区域发展布局强调“以点带面”实现了中国改革开放的成功，进入加速期，要注重区域协调与可持续发展。要通过经济洼地的崛起，实现经济发展从单个增长极向多元增长极转换。

上述分析，可以提出这样一个问题，在我国经济加速转型的多元复合期内，如何思索国家的区域经济发展战略，才能形成多个增长极的联动，找到解决多元复合转型社会的突破点。中央应考虑布局出一块发展观念新、基础比较好、体制改革较为成功、具有地区带动作用的区域来优先扶持，大力发展，作为多元复合社会转型试验的先行区。天津滨海新区经过十几

年的开发，整个乡村、小城镇已迈进城市化进程；在投资、市场开发等经济体系中市场占有比较强的主导优势；跨国公司和国家大的研究机构（国家纳米技术与工程研究院等）带动知识经济的兴起，致使科层组织开始瓦解，网络组织已见端倪；外资的进入在加速了天津滨海新区外拓经济的同时，又是天津滨海新区的产业发展从追随逐步走向引领；在规划和投资门槛上强调环境的保护，重视循环经济。天津滨海新区的崛起，能与深圳、浦东形成区域发展中的多个增长极的均衡发展。因此，选择天津滨海新区作为 21 世纪新的经济特区，对于其发挥区位优势，对于带动整个环渤海地区的发展，对于寻求实现我国多元复合转型成功的突破口都具有重要意义。

三、天津滨海新区是国家发展战略布局的万能节

从深圳开放的历史意义来看，凡是在历史上英名永垂的伟大政治家，其伟大之处不仅在于能够理性地稳定社会发展的正常秩序，更在于能够成功地驾驭转折关头所发生的巨变，并注入新思想、新观念、引导社会向正确的方向迅速迈进。以邓小平同志为核心的第二代领导集体，正确地把握了历史发展的脉搏，高瞻远瞩，前瞻性地实行改革开放的国策，在邓小平理论中，鲜明地写着“改革开放”四个大字，就是通过改革开放来实现经济主体的自由选择和资源的市场配置，其目标是经由非暴力地、和平地、稳定推进地改革与开放来完成全面的社会转型，从而实现中华民族探索一百六十多年的现代化之梦。而改革的实质就是对计划经济体制和其赖以生存的小农社会基础的根本否定，对市场经济体制和其赖以生存的工业或知识社会基础的理性确认；而开放的实质则是对人类一切共同文明的创造性吸收，并负责地在全球经济中扮演主导和引领发展的力量。毫无疑问，不是任何意义上的社会变动都可以称之为改革，也不是任何意义上的体制吸收都可以称之为开放。在这个问题上，邓小平同志独辟蹊径提出著名的“三个有利于”作为判断改革开放的标准。

随着改革实践的深入，面临社会转型所造成的群体利益矛盾加剧，近年来中央又提出了“科学发展观”和“和谐社会”的理论观点。这是一个新的发展观，即人与自然的协调、人与社会的协调、经济与政治的协调，以及自然科学与社会科学的协调。就是说，在经济发展的战略布局中要保持地区经济发展速度与产业结构优化的协调。要求我们要正确把握经济全球化各投资贸易自由化的趋势在 WTO 的框架下，利用和创新国际贸易规则完成以制度创新来推动经济社会全面发展。为此，将天津滨海新区作为新一轮改革开放的试验区，将其从计划经济中的工业化的特区发展成为市场经济的知识化的创新区，从中国经济特区走向世界经济特区，它不仅超越计划经济体制，而且超越一般市场经济体制，甚至超越发达的市场经济体制，给特区赋予时代的新内涵、新功能。也就是说，它是新时期特殊需要的特殊地区。如

果能赋予它 21 世纪新的中国经济创新区的这种新使命，也就会早日实现邓小平同志等老一代无产阶级革命家所期待的在中国“再造几个香港”的远大设想，这种大战略下的大布局，绝不亚于 20 多年前兴办中国经济特区的伟大决策。

值得注意的是，在党的十六大报告中，提出了本世纪头 20 年将实现全面小康社会的宏伟目标，这对加速推进社会主义现代化具有决定性意义；并强调要走新型工业化道路，大力实施科教兴国战略和可持续发展战略；促进区域经济协调发展。2001 年诺贝尔经济获奖者斯蒂哥列茨认为，新世纪对于中国有三大挑战，居于首位的就是中国的城市化，他提出，中国的城市化将是区域经济增长的火车头，并产生重要的经济利益。这就要求在制定整个国家发展战略时，要考虑到地区经济协调发展的问题。据预测，2020 年中国城市人口可达 7.5 亿，相当于发达国家全部人口总和¹。面对如此多的城市人口，如何才能实现可持续和区域协调发展呢？已有学者提出，发展若干个巨大城市群，构造巨大城市群，应是今后我国城市化的发展方向。其实，组团式城市群和群中的城市极点是中国城市化的高端平台，它是大、中、小城市“结构有序、功能互补、整体优化、共建共享”的空间镶嵌体系，体现出“以城乡互动、区域一体”为特征的城市发展的高级演替形态。在水平尺度上是不同规模、不同类型、不同结构之间相互联系的城市集群，在垂直尺度上是不同等级、不同分工、不同功能之间互相补充的城市网络，两者之间的交互作用使得规模效应、集聚效应、辐射效应和联动效应达到最大化，从而分享尽可能高的发展红利，完整实现“区域发展动力、区域发展质量、和区域发展公平”三者在内涵上的统一²。从长远看，中国应积极培育在全球城市体系中占据中枢地位的世界级巨大城市带，在城市带中打造核心经济增长极，但是，城市带中的增长极点只能有重点地培育。从全国经济发展的大格局看，能够同珠三角、长三角可比的区域非环渤海区域莫属。珠三角、长三角发展到一定程度后，除了继续寻求新的发展空间外已经趋于稳定。再者，从城市发展规律看，城市发展的最佳空间是平原，并且所有世界级城市群都位于交通便利的平原地区。天津滨海新区地处京津都市圈，位于环渤海湾的中心，是欧亚大陆桥东桥头堡之一。传统经济腹地纵深，稳固的经济联络广泛，周边地区资源富集，且拥有大量成本低廉的荒地和滩涂，为城市发展提供了充足的扩展空间；对外交通便捷，目前已初步形成了以港口为中心的海、陆、空立体对外交通运输网络。因此，大力开发天津滨海新区，是振兴环渤海经济圈的强大牵动力，是中国北方经济发展的引擎，是国家经济发展战略布局的万能节，具有甚至比浦东带动长江三角洲全面振兴更加重要的意义，通过天津滨海新区的

¹ 汪海：《开发大浦东构筑长江三角洲世界级城市群》，载《中国软科学》，2003 年第四期。

² 中国科学院可持续发展战略研究组：《2005 中国可持续发展战略报告》，科学出版社，2005 年 3 月第一版导言。

大开发，可以形成南北呼应、拉动发展的格局；同时，全面开发开放天津滨海新区有利于培育健全的市场体系，参与国际市场的交往和竞争，有利于扩大开放度，不断提高国际经济政治的参与度、关联度，加快市场国际化进程；有利于顺应世界经济发展变化的主流，使之成为国际市场链条体系中的重要环节和联系国内外市场的纽带和桥梁。只有顺应经济发展的规律，让天津滨海新区大繁荣才能真正舞动并带动“中国经济龙”的腾飞。从这个意义上认识天津滨海新区，建设好滨海新区不仅是天津的事，也不仅仅是环渤海区域的事，它担负着整个中华民族 21 世纪经济伟大复兴的重要战略作用。

四、天津滨海新区是世界经济重心转移的承接点

自英国工业革命以来，世界制造业重心先后从西欧转向北美，再移至日本。现在，日本、韩国制造业又开始向中国加快转移。作为中国较大制造业基地之一的天津滨海新区，如果充分发挥邻近日本、韩国的区位优势，大力吸引日、韩和国际产业转移，就有可能向世界级制造业基地迈进。美国学者约翰·弗里德曼把全球城市体系划分为核心区、半边缘区、边缘区，认为最高等级的“世界城市”只能产生于核心区和半边缘区。当今世界，西欧、北美和东亚是全球三大经济核心区。目前公认的世界级城市群主要分布在全球最大的 5 个经济体即美国、日本、德国、英国和法国，而这些国家均位于北美、东亚、西欧等世界经济核心区，这说明世界级城市群的分布与所在地区的核心区位及所在国的经济实力有密切关系。另外，现代城市是工业化的产物，在世界制造业重心区，往往会出现以城市带中的主要极点区域为主要形态的城市密集区。英国工业革命兴起后，形成了英格兰东南部城市带。德国、法国完成工业化后，造就了鲁尔、大巴黎城市群³。世界制造业重心转向美国，出现了美国东北部和五大湖城市群，其中集聚了大量城市点。战后日本经济崛起，也产生了东海道城市群。著名的国际中心城市如纽约、东京、伦敦、巴黎、芝加哥、洛杉矶等，无不依托规模庞大的城市群。在这些城市群中，不仅其核心城市是全球政治、经济活动的中枢，而且其高度专业化的次级城市甚至中小城市如法兰克福、鹿特丹、波士顿、底特律、硅谷、好莱坞、筑波等，也都是专业性的国际金融、贸易、工业、交通、科技、文化中心，在城市群内部承担了重要的专业化中心城市功能。由于国际制造业的快速转移以及环渤海经济带的高速推进，亟须加快培育环渤海经济圈的世界级新区。天津滨海新区要建成世界级制造业基地之一，就必须有巨大城市带作为载体。

³ 蔡来兴：《国际经济中心城市的崛起》，上海人民出版社，1995。



图 2-2 天津滨海新区在中国主要经济增长极及其内部城市布局中的位置示意图

中国要推进经济国际化，必须提升国际竞争力。当代世界大国的核心竞争力集中于城市，尤其高度集中于它的世界级城市群。这些世界级城市群集聚着数十座至上百座城市、数千万城市人口和数以万计的高级人才，有着优越的地理位置、良好的自然环境、合理的城市布局、高效的基础设施和先进的产业结构，具有雄厚的经济实力、发达的生产能力、完善的服务能力、巨大的创新能力和连通全球的交通、信息、经济网络，是控制、协调世界政治、经济、社会、科技、文化活动的中枢。拥有世界级城市群，也就拥有对国际事务的巨大影响力和参与国际竞争的核心竞争力。在全球城市体系中，由于区位因素、人口规模、经济实力、辐射能力等的差异，形成了国家级、国际级、世界级等不同等级的城市群。世界级城市群是最高等级的城市群，处于全球城市体系的顶端。纵观中国经济的每一次大发展也是突破不了在一个区域的城市群发展，这个规律在当前经济发展阶段也是突破不了，在 20 世纪 80 年代深圳开放带动了珠江三角洲的发展，其核心为广州、深圳，周边有香港、澳门、珠海等城市；20 世纪 90 年代浦东大开发拉动了整个长江三角洲的发展，核心为上海，周边有南京、杭州、苏州、无锡、常州等大城市；在 20 世纪末 21 世纪初，环渤海经济圈及其内部的天津高新技术开发区在此期间也获得异乎寻常的发展，这为我国改革开放积累了宝贵的经验，在该经济圈内，有北京、天津两个大城市，周边有廊坊、秦皇岛、唐山、青岛、大连等城市，天津滨海新区要凭借京津和环渤海城市的力量，横空出世（见图 2-2：天津滨海新区在中国主要经济增长极及其内部城市布局中的位置示意图）。

进入 21 世纪，中国经济改革的重点要实现从增量改革到存量改革的转换，改革开放的经验也急需外拓。为了承接国际经济中心的转移，国家急需选取一个区域进行全面大开发，来引领中国 21 世纪的经济的发展，创国内外技术源头的内移，并在此新的试验田上来完成深化政治改革和经济改革的中国梦。在这一时期，环渤海经济圈在经过十几年的发展正逐步成为中国经济增长的第三极，而天津滨海新区恰恰处在环渤海经济圈价值链的桥头堡，能够承担、承接天津高新技术开发区和沿海特区 20 多年的外溢经验，已具备争取国际前沿性政策和资本的条件，所以，让天津滨海新区异军突起就被推到 21 世纪中国经济大繁荣的最前沿。

专栏 国家领导人对天津滨海新区的发展寄予厚望

一、邓小平同志对天津经济技术开发区的希望

1986 年 8 月 21 日，邓小平同志在视察天津经济技术开发区时指出：“你们在港口和城市之间有这么多荒地，这是个很大的优势，我看你们潜力很大，可以胆子大点，发展快点”，并挥笔题词“开发区大有希望”。

二、温家宝总理对天津滨海新区的讲话和视察

2005 年 3 月 6 日下午，国务院总理温家宝与人大代表们一起审议《政府工作报告》时说东部地区的发展，在全国总体发展战略中占有重要地位，对于带动中西部地区的发展也有重要作用。东部地区加快发展依然具有优势和潜力，要在落实科学发展观、推进改革开放、优化经济结构、转变增长方式、构建和谐社会等方面走在前面，率先基本实现现代化，并为全国的发展继续提供财力、物力、人才支持和宝贵经验。天津滨海新区开发，不仅关系天津的长远发展，而且对于振兴环渤海区域经济有着重要作用。要认真研究发展规划，统筹兼顾，合理布局，加快建设步伐，促进全面协调可持续发展。

2005 年 6 月 24 至 26 日，温家宝总理在天津考察时指出，加快天津滨海新区开发开放是环渤海区域及全国发展战略布局中重要的一步棋，走好这一步棋，不仅对天津的长远发展具有重大意义，而且对于促进区域经济发展、实施全国总体发展战略部署、实现全面建设小康社会和现代化宏伟目标，都具有重大意义。温家宝强调，在新形势下推进滨海新区的发展要明确思路：第一，坚持用科学发展观统领全局，走科学发展之路。第二，坚持突出特色，充分发挥比较优势。第三，坚持改革开放，用改革开放促开发建设。第四，坚持

科技创新，提高自主创新能力。第五，坚持增强服务功能，带动和促进区域经济发展。第六，坚持可持续发展，建设资源节约型和环境友好型新区。

第二节 制度创新是支撑天津滨海新区大发展的基石

制度是指协调人们的经济关系和经济活动的组织结构和行为规范，是一个社会所通行的或被广泛采纳的习惯、道德、戒律、法律、规章，它构成了一组约束个人和社会行为进而调节人与人之间社会关系的规则⁴。彼得·德鲁克指出：“现代组织的组成是为了创新……而且现代组织必须将一些旧有的、习惯的、熟悉的和舒适的东西，进行系统化的摒弃，不管他们是一件产品、一种服务、一个过程、一项技术、或是任何社会的关系，还是组织本身。简而言之，现代组织必须持续不断的变化。”建造并发展天津滨海新区，在制度的设计上要符合知识经济产业发展管理的规律，借鉴国内外新区的制度创新经验，构筑天津滨海新区发展的制度创新平台。

一、借鉴国内外经验，实现天津滨海新区制度创新

天津滨海新区要实现大发展，首要问题是制度创新。可是，制度创新谈何容易。为此，要借鉴国内外新区的制度创新经验，来指导并实施天津滨海新区大发展的制度创新。

（一）中国新区经验是天津滨海新区制度创新的领航器

借鉴中国新区的已有经验，可以按照中国改革开放的思维模式去运作，但也要大胆突破，找准天津滨海新区的腾飞爆点。

1、制度创新是深圳特区高新技术产业发展的动力源

20世纪80年代，“深圳速度”令多少人刮目相看；新世纪来临之际，又一种“深圳速度”令世人瞩目，那就是深圳市高新技术的飞速发展。依据深圳发展高新技术的实践经验，从环境因素方面探讨我国高新技术发展战略应具备的条件，总结深圳特区20年伟大实践所取得的光辉成就的经验，最根本的一条，可以说就是制度创新；创新能力不应仅仅是技术上的创新能

⁴ 用例子说明制度的重要性：深圳人一直承认，香港有成熟的市场经济体制，有与国际接轨的管理和法治，有世界上重要的国际金融市场，有执全球牛耳的转口行业，有高效的商务服务平台等。相对于香港的法制建设、市场开放度、经济透明度、自由流动的资本体系和自由兑换的货币体系来讲，内地包括深圳在内，都一直存在着尚未健全的法制、繁重而多变的条例、过时的会计制度和透明的商业惯例等脆弱的制度特征。而香港商界所具有的创业精神和效率正是深植于香港这一根深蒂固的制度文化之上。其实，市场经济是人类的伟大发明，是资本主义条件下最值得我们吸收的、最为宝贵的制度资源，既然我们正式把市场经济体制确立为中国改革的目标，那么我们就应认真地充分借鉴香港助成功实践经验。

力,更是制度上的创新能力。唯有制度创新才能为高新技术产业提供本源动力⁵;二是法律因素,有了相关的法律保障,高新技术的发展才有稳定的发展环境⁶;三是人文环境因素,积极、创新、自由、和谐的人文环境对高新技术的发展起着不可估量的作用。

深圳的高新技术开发区建立于1996年,是在原有4个独立的功能性开发区和加工区基础上组建的。当年组建深圳高新技术开发区的目的就是要把分别隶属于不同主管部门的独立开发区组合起来,把分散的审批权归还给有关行政管理部门,实行统一规划和布局,形成集聚效益。深圳高新技术开发区的管理体制的特点,一是区内、区外政策几乎一样,特区政策适用于高新技术区。深圳建立高新技术开发区的目的不是实施优惠政策,而是为了提高入区企业的素质,提升地区产业结构。深圳市高新技术开发区条例要求进入高新区的企业达到一定标准,并定期对园区内企业进行评定,如果企业达不到要求的标准,则要迁出高新技术区。通过这种动态控制的办法促进企业不断进行研究开发和创新,提高自身的竞争力和水平。政府的主要作用是在高新技术园区创造一个较好的经营和生活环境,吸引企业在区内发展;而且企业进入开发区,不仅是因为高新技术开发区所处的位置和设施较好,更重要的是为了获得一个高新技术区企业的无形品牌。二是开发区管理中心没有项目审批权,批租土地、审批项目都是由深圳市相关行政主管负责。管理中心的主要职能是规划、协调和监督检查政策落实情况。为了防止分散竞争,加强对产业布局的引导,促进高新技术产业发展,发挥深圳市的整体优势,深圳市委和市政府提出建设深圳高新技术产业带的设想。一方面把各县区正在建设的开发区纳入产业带的统一规划;另一方面,又新划出一部分特区外的土地,构建高新技术产业带。深圳市高新技术产业带实行三级管理。第一个层次是高新技术产业带领导小组,市委书记为组长,市长和常务副市长为副组长,各区委书记为领导小组成员。主要制定政策方针和发展战略。第二个层次是高新技术产业带办公室。办公室是执行机构,由原来的高新技术开发区管理办公室承担。高新技术开发区的领导办公室没有项目审批权和高新技术企业的审批权,只有规划权、协调权和企业进入区内建厂的权利。第三个层次是产业带片区管理机构,负责各片区的具体开发组织管理和政策落实。深圳高新技术产业带管理体制考虑到各方面的利益协调,在管理权限上即考虑了统一规划,协调布局的需要,实行行政管理部门的

⁵ 美国经济学家N. 罗森堡和L. 小伯泽尔在《西方致富之路——工业化国家的经济演变》一书中,以确凿的历史事实论断:15世纪前,就科学技术本身而言,中国和阿拉伯国家要明显高于西欧。但是,西方国家后来居上,原因就在于中世纪后期,西欧社会建立了一种有利于不断创新的社会制度机制,这种机制包括13世纪发明的复式簿记,17世纪问世的公司制度等。这种机制在中世纪中后期的商业革命中逐渐形成,后来又成为18世纪末19世纪初产业革命的基础。可以说,产业革命其实就是商业革命的直接后果。

⁶ 道格拉斯·诺斯和罗伯特·托马斯在他们的名著《西方世界的兴起》中指出18世纪后西欧之所以首先出现经济快速发展、人均收入迅速增加的局面,原因就是这些国家具有更有效率的经济组织和保障个人财产安全的法律体系

管理链条不变，审批权限不变；同时又考虑到发挥各区政府的积极性，保持各县区的资产管理权限不变。为了防止各片区之间的竞争，实行产业合理布局，在照顾区县利益和建立利益分配机制的前提下，产业带的管理体制强调三个统一：实行统一领导；统一规划；统一政策。在利益分配上实行区、市两级分配，税收由所在区征收，再按一定比例分配⁷。

2、政府管理体制创新是新区取得奇迹的平台

上海浦东开发十几年来各项事业取得了巨大的成就,为 21 世纪上海成为国际经济、金融、贸易中心奠定了基础。浦东开发区是由川沙县及三个上海市区交界地组成的,共 500 多平方公里。成立浦东开发区以后,撤销川沙县政府,成立开发区管委会,保留原县、区下面的乡镇和街道机构,实行管委会和乡镇、街道两级管理,实现了浦东新区的统一领导。浦东新区下设 4 个主要的开发区,各区的开发工作由开发公司负责。开发公司行使经济开发职能,没有行政管理职能。随着上海浦东的开发规模扩大和经济增长,浦东新区的城市功能越来越齐全,准政府的方式已经难以发挥作用。因此,2000 年 8 月,上海浦东开发区成立浦东区政府,实现了准政府向行政区政府的过渡。浦东开发建设的基本经验有,第一,面向世界高起点开发。浦东开发的规模是世界级的,浦东的规划也达到了世界高标准。浦东开发的资金和智力均来自世界各地,它的开发运作方式已与世界接轨;第二,把扩大对外开放和对内开放有机地结合起来,充分利用国内外两种资源、两个市场,发挥了要素市场的集聚和辐射作用,支持和促进了长江三角洲和长江流域地区经济的共同发展,实现了在更大的范围、更广阔的空间优化配置各种资源。在高强度投资(内外资)的支撑下,浦东经济快速增长,产业结构不断优化。第二产业向高新技术、外向型发展,精细化工、生物医药、电子及通信设备成为主导产业。大批中外金融机构与国外著名房地产商聚集、外商和国内大集团公司进驻,并参与国内外贸易,也使浦东第三产业进入历史发展的新时期。北京市中关村科技试验区是由分布在各区县的相互独立的 5 园 1 区组成的。为了加快北京的高新技术产业发展,实行统一规划和统一政策,1998 年,国务院批准建立北京中关村科技试验园区,成立了大管委会,实行大管委会和各园区管委会两级管理体制。中关村园区管委会主要负责制定政策,各园区采取不同的管理模式,每个开发区的具体政策和规划基本是由所属政府决定。如海淀园采取管委会与行政区分离的方式,税收、工商都由海淀区政府负责,管委会进行落实政策,协调企业与政府各方面的关系,高新技术企业认证和企业服务等。北京经济技术开发区(亦庄)是国家级开发区,采取封闭式的管委会管理体制。中关村科技园区管理上的主要问题是各独立园区之间的政策不统一,形成竞争;转变政府职能和制度创新在一定程度上受原有行政体制的制约,

⁷ 孙万松、孙启萌:《园区经济与城市竞争核心力》,中国经济出版社,第 183 页。

如大管委会确定的有些政策和制度创新难以在行政区体系中得到贯彻。

3、政府扶持是新区发展的牵动力

苏州工业园区是从苏州的几个郊县中各划出一块成立的独立的开发区，其中包括 4 个乡镇，境内没有县、区政府。工业园区实行管委会和乡镇两级管理模式，园区管委会是准政府体制，主要负责工业园区的整体统一规划和新区的建设、管理；老区部分还是充分发挥乡镇政府的作用，乡镇政府的编制和构架保持不变，继续实施其职能，但是服从管委会的统一规划和管理。工业园区每年给乡镇一定财政支持，并制定具体的开发和招商引资计划。苏州工业园区的管理在很大程度上借鉴了新加坡政府的经验，实行严格的政企分开，管委会主要制定规划，制定制度规范和落实政策。开发功能由中新合资开发公司来承担。

1980 年 12 月，在台北市西南的新竹县设立了中国台湾第一个高新技术产业区——新竹科学工业园区。经过 20 多年的努力，新竹科学工业园已蜚声岛外，跻身于世界著名高科技园区行列，有台湾“硅谷”之称。美国 *Site Selection* 杂志评选新竹科学工业园区为全球 10 大发展最快的园区。园区劳动生产率是整个台湾制造业的 2.7 倍，人均获利能力是整个制造业的 3 倍以上。新竹有十几种科技产品销售量居世界第 1 位，电脑硬件成为世界第 3 大产地。新竹科学工业园区的开发建设获得了巨大成功。原因就在于新竹科学工业园区设计者看到了台湾发展科学园区与美国硅谷不同的条件和环境，在设计新竹的基本框架时，不生搬硬套，从自身实际出发，制定一系列切实可行的制度与政策，从而创造出了发展科技的新模式。新竹成功之道新竹园区的选址充分考虑到了独特的地缘、人缘优势；规划科学合理，选址恰当。新竹建区之初就确定了科学化、学院化、国际化的建区方针，为园区选择了电子计算机及外围设备、精密仪器机械、生物工程、集成电路、通讯光电等具有广阔前景的 7 大高新技术领域，管理规范有序。20 多年来，先后制定了一系列规章制度，使新竹科学工业园区的管理很快走向科学化、规范化的轨道。为了吸引厂商进入园区和保证园区技术的高水平发展，新竹园区管理部门非常重视为园区营造良好的支撑服务环境，大力培养、引进人才。新竹之所以能够一枝独秀，取得了与硅谷竞争的优势，确实发人深省。

与硅谷相比，新竹有 3 点显著的不同（韩正忠，2002）：（1）政府参与程度不同。硅谷因为园区内有大企业的支撑，所以政府参与程度低；而在新竹的开发建设中，新竹园区管理部门不仅是园区的整体组织和管理者，是园区安全和效率的保障，而且是园区开发与经营的直接参与者，是园区经济发展与升级的直接动力，在推进园区的建设和发展中，管理部门责无旁贷地担起了扶持企业技术创新的重任。通过政策引导和资金扶持，大力促进和激励企业技术创新的热情。（2）风险基金作用程度不同。硅谷的腾飞离不开风险资本和融资环境。而

新竹依靠当局设立多项科技资助资金来帮助企业进行技术创新。资金的回收则采取被资助企业通过科技创新后，实现大量利润的税收形式，这是一种间接的回收方式。（3）创新活动重点不同。我们通常把企业家与经理常常混为一谈。而在硅谷，企业家和经理是两个完全不同的概念。企业家是开创从前没有的事业，喜欢标新立异，甘冒风险，新想法、新产品、新工艺不断涌现。经理则着重负责管理好一个企业，做好各方面的协调工作。在硅谷有为数众多的企业家，他们的主要活动就是创业，搞新产品的设计和研制，而不是管理一个企业。而在新竹，则有为数众多的经理，他们的主要活动就是进行科技产品的生产和产业化。这种定位与硅谷恰恰相反，但又正好形成衔接，从而形成两个区域的不同分工。

（二）国外新区经验是天津滨海新区制度创新的指示标

借鉴国外新区的已有经验，可以运用国际思维，站在世界巨人的肩膀来思考新区发展的路径和模式，为天津滨海新区的大发展指明前进的方向。

1、市场机制不断创新是美国硅谷领先世界的法宝

美国硅谷是在大企业的主导下，政府间接调控，靠市场创新为主体的模式下发展起来的。作为世界的一个奇迹，具有重要参考价值的应该包括以下方面⁸：（1）突出的创新特色。创新是硅谷的灵魂。其实，硅谷重视技术创新，但更重视市场创新；而且硅谷企业的创新是以满足市场需求为目的的市场创新，而不是纯粹的技术创新。（2）独特的创业文化氛围。硅谷聚集了各种各样的人才，包括从事研究和开发的高科技人才、风险投资家等。硅谷的人才所创造的硅谷文化，特别是创业文化，被认为是造就硅谷奇迹的重要因素。（3）开放型的生产结构与完善的商业机制。硅谷公司的生产结构是开放型的。在硅谷，公司不是大而全，而是专业化，公司在一系列相关技术的背景下生产各自的专有产品，不同公司生产的部件相容。这种开放型、专业化的生产方式能促进公司间的集中研究和动态调整。（4）逼迫人全心付出的竞争环境。硅谷每天在造就许多百万富翁的同时，也在淘汰数百家公司。硅谷模式对发展我国科技园区的启示是：硅谷不是计划造出来的，它不可能产生于僵化的体制，只有一种自由的创业体制，非常分散的决策过程才能创造出硅谷这样的奇迹（钱颖一，2002）；应大力培育中小企业集群，培养园区文化，形成网络型的产业体系和企业组织结构；努力培育风险投资公司，设址要靠近研究型大学和科研院所，并优化专业化的生活与服务设施；气候与生活质量对高新技术公司的发展也起着重要的作用；并形成网络型的产业体系和企业组织结构区域网络来保持高新区活力。形成网络型的产业体系和企业组织结构区域网络是硅谷保持活力的根源之一。

⁸ 龚志梅等：《硅谷经验及其对我国光谷建设的借鉴》，载《理工高教研究》2005.10。

2、政府主导是印度班加罗尔成功的主旋律

班加罗尔是印度南部卡纳塔克邦的首府,自 20 世纪 90 年代开始便以“印度的硅谷”著称于世。印度信息技术产业在班加罗尔等硅谷城市的带动下,得到了快速发展。正如香港摩根公司经济学家维克拉姆·戈亚尔所说:“印度并没有按照传统的模式发展。它没有从最基础的行业开始,而是直接进入了电脑时代。”早在上世纪 80 年代,印度政府就开始准备实行经济发展战略重点向信息技术产业转变,为尽快顺利地完成这一转变,1984 年印度电子部就建立了软件开发局,负责计算机政策的实施。1998 年印度总理办公室专门成立了“国家信息技术特别工作组”。1999 年在内阁新设立了“信息技术部”,制定了加快发展印度信息产业的计划,并提出了信息技术产业的开发要建立在高起点之上的战略决策。除中央政府高度重视外,地方政府也配合中央政府给予大力支持,为信息产业的发展鸣锣开道。地方政府主要是配合信息产业发展的要求,提供基础设施方面的便利⁹。从印度硅谷班加罗尔发展经验看,政府的高度重视和准确决策是构筑信息技术产业框架产业布局调整或升级的关键,在很大程度上是政府的主动行为,尤其在科技领域;优惠的政策扶持和法律保障是信息技术产业发展的加速器;规范的市场经济环境是培育信息技术产业发展的摇篮,市场经济是实现资源配置的最佳体制选择。

二、实施制度创新,撑起天津滨海新区新一轮的大发展

目前,天津滨海新区已经呈现大发展的态势,下一步发展的突破口是,要在全区范围内实施制度创新,就是在政府管理、技术创新、研发管理、产业升级、承接发展等方面实施制度创新。

(一) 打造原创技术产业化的制度创新平台

努力发挥国内外研发中心的技术优势,放大国家纳米基地在 21 世纪高新技术领域的磁化效应,构筑天津滨海新区原创技术产业化的新高地。我国由产业追随向产业原创转型,加快技术消化、培育技术自主研发,也必然落脚于发展独立自主创新的高新技术产业集群,从国家战略层面来说,就是要倡导并筹建国家产业原创体系,将发展高新技术、高新技术企业、高新技术产业园、高新技术产业带统统纳入一个由国家的公共和私人部门组成的组织和制度网络,为创造、扩散和使用新的知识和技术而开展活动。天津滨海新区已初步形成原创技术创新的态势,关键要打造原创技术产业化的原子核,形成龙头地位;更为重要的是,不仅要打造原创技术核心,还要在原创技术产业化的基础上,构筑高新技术产业的产业集群,这样才能

⁹ 比如,当确定在班加罗尔建立全国第一个计算机软件技术园区后,班加罗尔所在的卡纳塔克邦,就积极提供多方面的方便。该邦自筹资金增建了发电厂,扩建了电信设施,还为园区的开发提供了大量的财务优惠。使园区具备了完整的电力设施、供水系统和通信设备,为信息产业的发展提供了完备的硬件支持。

形成区域极化效应。高新技术产业集群作为一个企业空间聚集体，其地理位置的接近性，使企业有机会长时间密切接触，反复交易，建立信任关系，限制机会主义倾向，这有助于企业建立长期的合作关系，降低交易成本。博弈论认为，经济活动具有典型的“囚徒困境”特征，合作可以使参与者的总体利益最大化，但在一次性博弈中，背叛总是占优战略，而在重复博弈过程中，又可能达到合作的结果，其实现机制之一就是参与者的信任。基于此，天津滨海新区要在制度安排上大胆突破。

1、加强科技原创项目的布局。紧紧围绕国家重大战略性科研项目的实施，加强地方科技资源的配置，力争在参与、承担和领衔国家项目的过程中，提高天津滨海新区的技术原创力。在科技经费的预算中，划出一定比例用于交叉学科和非共识的研究，逐步扩大科技原创项目在整个科技立项中的比重。2、构建一批世界级的研究机构。选择一批力量精干、研究任务重要、开放度高、运转高效的基地，比如像国家纳米基地，作为下一阶段研究机构建设的扶持重点，力争构建一批世界研究水准的科研机构。3、继续改善跨国公司的科技发展政策支持，吸引国际跨国公司的研发机构落户新区，形成一个联合国内外、知识密集型的研发基地。4、纳米技术作为二十一世纪世界四大高新技术之一，广泛运用于军事与民用等各个领域，具有巨大的市场潜力和社会效应。新区首先在政策上给予大力倾斜，在科研开发与人才引进上，要像台湾新竹政府管理部门一样给予政府额外补贴，利税方面要赋予特别免税、返还税政策等，让纳米基地在最短的时间内快速成长。5、设立新区原创技术与研发中心协会，负责区内的技术合作和交流，实现技术共享的交流平台。

（二）紧紧围绕原创技术产业的大发展，加大配套制度创新的力度

天津滨海新区大发展的关键，要在大力打造原创技术产业核心的同时，努力构筑高新技术产业集群。但要完成上述任务，必须有配套制度创新跟进，否则，不会形成相互联动、合力发展的滨海“航空母舰”效应。

1 吸纳新公共管理理念，建立学习型政府

新公共管理强调政府管理应该采纳西方大型企业的管理方法，特别强调企业 and 市场导向，主张以市场机制改造政府，以企业精神改革公共部门，以及主张权力下放和地方分权。与传统行政管理利用集权、加强监督、加强责任制的办法改善行政绩效的官僚制度不同，新公共管理的直接理论基础是公共选择理论和私营企业管理理论，新公共管理忽略公私之别，强调市场经济中的企业经营技巧和市场导向的行为激励机制；强调政府要从私人部门的管理中借鉴理论和技术，改变传统模式的政府与社会之间的关系，重新对政府职能及其与社会的关系进行定位，重新确认政府存在的价值和意义就在于为社会公众服务，政府的合法性和合

理性就在于得到社会公众的认可。天津滨海新区在吸纳新公共管理理念时，应充分考虑天津滨海新区的区情，从平等、公正、和谐、道德、民主、法制等当前和未来人们都十分注重的价值观出发，根据目前和今后社会的需求，如社会经济的发展、政治、行政体制改革以及中国公共管理建设过程中必须解决的市场化、非政府营利组织、绩效、廉洁等问题，做出滨海政府构建的选择；并借鉴西方发达国家以市场为取向和以企业家精神为导向的改革战略，建立起办事高效、运行协调、行为规范的行政管理体系。更重要的是，在吸纳政府公共管理新理念的基础上，关键要建立学习型的滨海新区政府组织。学习型政府¹⁰要求，就政府机构内部而论，政府应在职能分工的基础上建立专业化制衡机制，这种机制授予每个公务员的权力是有限的，但在执行公务过程中，公务员可以充分行使其权利，当然，其权利的行使也受到其他机构的制衡。就政府机构外部而论，政府组织是一个开放型机构，它同社会其他组织相互交换信息，相互进行学习。因此，在构建学习型政府的过程中，应形成一个自由、开放，不仅便于信息交流和知识传播而且能与社会其他组织共享学习成果的系统。这种系统能有效地将学习行为转化为创造性行为，一方面大大提高政府的工作效率能与社会其他组织对社会政府工作的满意度，同时也推动政府不断地根据客观环境变化对政府的业务流程进行重组或再造。天津滨海新区还要重视多种激励形式，自上而下地建立各种各样的行之有效的绩效考核系统，形成共享互动的心理氛围，使其成员不断实现知识、能力、观念和情感基于人本身的有机内化，加速人的潜能的不断积累和社会价值的不断提升。同时，仍须极其重视满足人的需要，发挥人的才能，实现人的价值，提升人的生命质量，不遗余力地创造有助于人的发展与提高所需要的物质环境和心理氛围。

2 带动新区实质性整合的政府经济管理创新

在政府管理体制市场化方面，天津滨海新区应加快构造产权明晰、责权分明、管理科学的市场运行主体，培植统一、高效、有序的市场体系，建立办事高效、运转协调、行为规范的宏观调控机制，实现经济关系市场化，经济发展开放化，经济管理法制化，从而形成“小政府，大企业，大社会，大市场”的体制框架。加大国有经济战略性重组的力度，继续推进国有企业改革。建立现代企业制度，实行公司制改组，建立责、权、利统一的管理新机制。大力发展多种所有制经济特别是民营经济。制定必要的扶持政策，使民营经济成为新区经济重要的增长点。形成国有、集体、三资、个体、私营五位一体的经济发展格局。加快新区机制和体制改革，按照高效、精干、统一的原则，理顺新区管理体制。以体制创新为动力，推

¹⁰ 学习型政府应该呈现出以下特征：第一，拥有共同的愿望和奋斗目标；第二，形成多个创造性团队学习；第三，扁平式结构；第四，自主管理；第五，家庭与事业的平衡；第六，重新界定政府组织的界限；第七，领导者的新角色。在学习型政府组织中，领导者是设计师、公仆和教师的结合体。

动新区经济一体化发展。要积极探索适合国际惯例的管理方式，为新区的发展创造良好的体制环境，逐步建立符合市场经济需要的社会保障体系。树立和落实全面协调可持续发展的科学发展观，认真编制好天津滨海新区中长期发展规划，着眼于长远发展，编制天津滨海新区国民经济和社会发展“十一五”（规划和区域总体发展规划）及其专项发展规划；积极探索政策法规联动的新途径，逐步实行区域统一政策，制定实施一系列统一政策。如税收政策、土地政策等，进一步整合滨海新区的资金、人才和技术等要素，更好地发挥新区在制度创新、配套能力、投资环境和工作效率方面的优势和潜力，将天津经济技术开发区、天津港保税区的一些政策扩大到整个滨海新区，区域内的各个地区实行统一政策。

3、重塑高新技术与传统工业管理创新的新思维

新区要全力支持国家纳米基地为代表的新兴产业组织，快速催生以纳米、生物、电子等高新技术为极化效应的高新技术产业集群。首先，要实施基础设施与高新技术产业集群的投资导向战略，以产业结构调整为主线，以高附加值、高技术含量、高关联度、低能耗、低污染为原则，通过新兴技术的极化效应和产业结构的战略调整，快速形成高技术化、知识化、竞争力强、辐射面广的新兴产业集群；在创建亚太地区一流原创技术产业基地的同时，新区要加大以国际高新技术转化为龙头的新兴产业发展步伐，围绕高新技术功能区的建设，根据充分发挥集聚效益的原则，实施“二、三产业并举、内外并举”全方位开放战略。选择一批类似国家纳米对企业科技性高的覆盖面广的关键性技术进行研发和应用，继续加强对计算机辅助设计与制造、工业智能控制等重大共性技术推广应用、普及，以科技带动工业化。再者，政府要为高新技术产业集群创造一个“公平、公正、公开”的发展空间，以期解决诸如风险投融资、中介服务、产学研结合、信息支持、产业空间布局等问题；新区要主动通过制度创新，包括政策创新和服务创新，优化创新环境，为产业集群、科技进步与企业创新提供良好的内外部环境。同时，政府应制定相关配套政策，引导分散企业向产业集群集中，要善于运用产业链进行引资，改善产业集群的融资环境；鼓励民营企业做大做强，继续扶优扶强，集群发展；要强化知识产权的保护意识，提高知识产权的保护

在区域科技产业交流与协作的网络系统建设的基础上，制定提高新区科技企业持续根植性的层级政策。从发展的角度讲，一个区域内的高新技术企业可以划分为根植型、半稳定型和候鸟型等三种类型。在存在交易成本的情况下，对根植性企业的吸引与培育是一个区域科技产业发展的关键环节（陆军，2004）。从国内外最新的科技产业发展趋势来看，科技产业的 R&D 已经开始由技术驱动向市场驱动转变。例如跨国公司在东道国的 R&D 投资有可能与当地的知识系统没有联系。跨国公司将主要致力于企业的全球 R&D 体系，负责根据技术

发展动向来调整在当地市场的产品结构调整。因此,滨海新区应针对以本地区为基地,对从事原创与核心技术研发、中试或者进行关键生产环节技术开发的国内外企业作为首要扶持对象;对将本地区作为加工制造基地来承担生产分包业务的企业作次要扶持对象;要避免单纯依靠优惠政策来吸引候鸟型企业的招商模式,大力提倡通过区域间科技企业的交流与协作网络系统建设,通过提高新区国内外科研基地对科技产业带磁化效应,来提升新区内科技资源和创新企业的根植性。

在原来开发开放的基础上继续推进开放双向化,承接跨国公司的二次创业。跨国公司在滨海已形成了产、学、研的产业格局,当前正面临的是二次产业问题。因此,在利用外资上,要把跨国公司二次创业的重点与地区优化结构结合起来。鼓励外资投向农业、基础设施和高新技术产业,特别要加大金融、商贸、信息咨询及港口服务业的引资力度;要结合天津工业东移,按照行业布局合理、工艺装备先进、生产流程衔接,基础设施配套,技术含量高,国际化程度高,聚集效益高的要求,建设现代化工业基地。重点发展电子信息、生物医药和纳米技术三大高新技术产业;大力发展石油化工、海洋化工、汽车及现代冶金四大基础产业;着力培植六大出口加工工业。充分利用开发区、保税区、海洋高新技术开发区和港口的组合优势,进一步扩大对外开放,在现有基础上,加大引进外资和技术开发力度,着力培植电子产品、数控机床、汽车零配件、精密仪器、仪器仪表、食品饮料六大出口加工业,使其成为新区出口创汇的主体。

天津滨海新区要做大、做强海洋石油开采与加工、海洋化工等海洋经济产业,推进海洋资源的深度开发,优化提升造船业、海洋渔业和滨海旅游业,持续发展海水淡化、海洋生物制药、海洋信息服务等新兴产业(宋涛,2004)。继续扩大海运规模,提高航运附加值,发展航运代理、交易等辅助产业,吸收更多世界级海运企业来天津发展。此外还应大力建设保税区,改造提升造船业等。加快建设我国最大的海洋油气开采、加工基地,争取渤海油田基地的核心区建设,积极争取渤海原油从天津上岸,抢先利用渤海油气资源,建设炼油、乙烯等大项目。积极争取国家石油战略储备库落户天津滨海新区,努力建成全国最大的油气开采加工基地。科学制定产业发展规划,实现战略性结构调整,力争建成具有国际先进水平的化工产业区,形成产业关联紧密的化工企业群落,建成我国最大的海洋化工基地。建设我国海水利用示范区在继续抓好海洋交通运输、制盐业、海洋化工等产业的同时,要突出发展海水直接利用、海水淡化和海水工厂化养殖等产业,建成具有综合特色的综合利用示范区。

4、理顺高端服务业与信息化的制度创新的思路

首先抢抓机遇,促进具有强牵引力和大辐射力的金融保险业再上一个新台阶。在金融业

方面，首先进一步加快并完善天津滨海新区金融中心的建设，使新区率先成为金融业对外开放的先行区。天津作为“入世”后首批金融开放的试点城市之一，应抓住金融开放的先机，壮大金融业整体规模，加快开发区金融区的开发建设，在天津滨海新区设置中外资金融机构，为中外资企业提供更为方便、快捷的服务，营造金融开放的氛围，把天津滨海新区率先建成我国北方金融对外开放的前沿。建议除开拓新区自身的融资渠道外，还需要国家给予适度增量投资，并批准新区 15 年新增上缴国家财政部分留用自身的滚动发展。在国家给予有限资金支持的同时，还希望赋予新区以下政策：①将新区列入先行开放金融、保险、信息咨询及相关服务领域的综合试验区；②批准组建区域性的滨海开发银行、东北亚开发银行、滨海产业发展基金，试办风险投资银行；③批准滨海发展控股有限公司资产重组后，境外上市；④批准发行滨海建设发展债券；⑤批准新区范围内商业银行支行升格为分行；⑥发展离岸金融业务，促成离岸金融中心的建立。关于保险业的发展主要从以下几方面入手：①放宽市场准入限制，积极吸引境外保险公司进驻天津滨海新区，并为其提供宽松的工作和生活环境；②建立与国际惯例接轨的保险制度，为保险监管提供法律依据。在保险的险种设计、保险合同的签订、产品定位、展业、承保、理赔、投资、准备金的提取等方面，要按国际游戏规则运营，坚持与国际惯例接轨；③借鉴国外经验，积极稳妥地发展再保险经纪人组织；④利用天津滨海新区的优势，争取吸引并组建中外资保险代理公司、经纪公司、公估行和再保险公司。

其次，以天津港为中心，把新区强力打造成现代化的世界性物流中心。当前，物流是企业“第三利润源泉”。天津滨海新区要充分发挥区位优势，用信息化、智能化、综合服务化及个性化塑造先进的物流服务形态，培育具有国际竞争力的市场主体；要发挥港口在新区发展中的龙头作用，完善保税区和天津空港的国际物流功能，把已有的物流资源整合成新兴的物流产业，实现港区功能一体化；鼓励有条件的企业构建自成体系的企业内部物流系统。构建天津滨海新区现代物流业的主要对策主要有，进行管理制度创新，形成适合现代物流业发展的宏观管理机制；统一物流管理，逐步建立有利于物流业发展的政策法规体系；进一步搞好天津滨海新区的物流统一规划，确定物流产业结构，做好功能分区；

再者全面推进数字城市建设的互连互通机制。在信息化建设方面，北京、上海进入先进行列，如果天津滨海新区信息化建设进程缓慢，就可能与先进地区之间的差距进一步拉大。天津滨海新区要建成中国北方经济发展的龙头和现代化国际港口大都市标志性区域，必须积极探索加快信息化进程的有效途径，优先发展信息产业，不断提高信息化水平，以全新的视野，认识信息化战略意义。要加快推进信息技术产业化，坚持引进与创新并举的方针，加强先进信息技术的引进、消化、吸收和创新，高起点发展以摩托罗拉、三星电子为核心的电子

信息产业，以电子信息产业为龙头带动产业优化升级，扩建泰达软件园、天大科技园等，逐步形成全国重要的软件开发和出口基地。积极发展电子技术、信息产业，扶持企业集团和名牌产品，培育和壮大电子信息产业集群，以信息技术改造传统产业，带动传统产业向自动化、智能化、集成化方向发展，不断提高传统产业的技术装备和信息化水平，积极发展信息服务，扶持和发展以塘沽综合宽带网为代表的各类专业网站和具有地方特色的综合网站，积极引进中外网络服务企业（邵长青，2003）；大力发展高速信息网，提高信息网络传输能力，建成结构合理、高速宽带、面向未来的新区信息网络，逐步实现信息网络覆盖国民经济和社会的各个领域，全面推进国民经济信息化。在金融、证券、保险、贸易、海关、税务、海运等有条件的领域积极推进电子交易，完善金融管理、结算支付、资金监测预警等金融现代化信息系统，加快转变以现金为主要手段的交易方式；积极发展网络金融和电子货币，大力发展电子商务，建设旅游商贸信息咨询、加速邮政电信业向数字化、智能化、宽带化的方向发展，加快建立电子化、数字化、网络化的物流、配送、交通运输服务管理等体系；实施教育人才信息化工程，实现交通管理智能化，建立和完善数字化管理的互连互通的协调机制。

三、建立天津滨海新区承接科技新干线的制度安排

发挥天津滨海新区作为中国经济第三极的龙头地位，启动京津塘科技新干线，带动中国北方经济大繁荣。随着天津滨海新区城市空间趋于完善，将依目前发展态势继续沿南北与东西两个发展轴呈组团状发展，城市空间形态逐渐由分散的块状向 T 字形带状转变(图 2-3)，来承接京津和京津塘科技新干线的资源外溢。位于发展轴上的各功能组团与地带的区位优势越发明显，处于 T 字形交汇处的塘沽城区的核心地位会进一步强化，发展成为天津滨海新区的高贸金融中心和天津市的副中心；大港、汉沽、海河下游工业区依托各自现有基础发展成为天津滨海新区次一级中心；沿发展轴地带则是各级中心空间扩展的主要地域，并在此区域形成更低一级的中心网点。随着人口的增长、经济的发展，以第三产业集聚为主要标志的开放式中心等级网络体系将日趋成熟。以天津滨海新区为龙头，舞动京津塘科技新干线。



图 2-3 天津滨海新区地域及其扩散示意图

京津塘科技新干线沿线分布和辐射的科技产业园区主要包括：北京中关村高新技术产业园区、北京经济技术开发区、廊坊经济技术开发区、天津武清开发区、天津海洋新技术高新区、天津经济技术开发区和天津港保税区等。天津滨海新区处于京津塘科技新干线的龙头地位，如何发展才能启动京津塘科技新干线，带动中国北方经济大繁荣呢？按照霍特林市场竞争区位模型的分析结论，在同质的线形市场空间分布中，出于竞争的结果，经营同类商品的企业市场区位选择最终会出现空间均衡，也就是说，企业通常会在交通条件最有利的线形空间的中间位置发生集聚。因此，在京津塘科技新干线上，务必要形成一种具备内在技术关联收益和外在市场共享收益的产业链条，这条产业链条既可以获得产业的规模经济优势，又是针对目标市场可细分的和在技术上可分割的；在京津塘科技新干线这种空间离散的生产单元之间建立起自组织机制，形成和谐的整体发展模式；特别注意的是，由于高新技术产业在技术环节上具有链条式发展的特征，因此，在塑造产业带的过程中务必要注重生产空间与行政区划空间的协同和谐关系。所以，根据霍特林市场竞争区位分析结论和空间离散自组织机制理论，首先，要创新政府管理体制，统筹区域发展的合作机制，加快区域资源的实质性整合。统筹天津滨海新区发展的关键，就是要摆脱行政区经济的羁绊，从长远发展的战略眼光和整合发展的思路出发，推动经济资源的合理流动和跨地区的经济合作，以增强区域整体竞

争力，更确切地说，就是从根本上解决一个更高层次的问题，即创新统筹滨海区域发展的合作机制，成立以北京、天津、河北为主的区域合作组织，每半年召开一次高峰会议，定期研究区域之间发展的重大事宜，领导人共同签署推进区域合作联合宣言，各区域在联合宣言的框架下，强化区域对话协商机制，积极促进区域联合与合作、互利与共进，用来解决跨行政地区的生产链条可能遇到不同地方政府之间实际税负与其他优惠程度差异的影响问题。其次，天津滨海新区在京津塘科技新干线上要扮演一个主动协调经济合作机制的角色，利用天津的优势，主要发展特色产业，先把龙头舞起来，以此吸纳周边城市的资源向区内聚集，夯实本身实力；在北京与天津之间要培育经济龙头腾飞的承接带，发展以廊坊等城市为地区增长带。再者，天津滨海新区要积极建立多目标分层次的基础教育与职业技术教育相结合的立体网络机制。数据显示，北京市除拥有 60 余所高校之外，还拥有市级以上独立科研机构 500 余个；天津市则拥有 40 余所高校。京津两地开展科学研究与教学的资源和实力非常雄厚，无疑是京津冀地区科技教育领域的双核心。因此，应该在京津冀科技产业带沿线相应地形成一条基础教育与职业技术教育相结合的教育产业带。由于北京和天津两个城市的基础地位，建议该教育产业带以京、津为双核心，同时以两个核心之间的廊坊市和塘沽区作为副中心，最终形成包括北京—廊坊—天津—塘沽四个节点的教育产业带。

第三节 京津联手谱写天津滨海新区新篇章

美国硅谷、印度的班加罗尔、中国的深圳、浦东的成功都说明政府在打造新兴开发区的重要地位，但其重要性的发挥路径是不一样的。天津滨海新区位于京津塘科技新干线的龙头，其发展速度的快慢完全取决于北京、天津的辐射与带动作用。从经济与文化的发展规律来看，文化是灵魂，是主导。硅谷、深圳和浦东发展的经验可以借鉴，但天津滨海新区特殊的地理位置又决定了它特殊的文化，特殊的文化又决定其发展模式与硅谷、深圳和浦东的发展模式有所不同；美国是冒险文化、创新文化，所以，政府在创造硅谷世界高新技术示范区的过程中，一直起着引导、创造作用，市场力量自由发挥；广州、深圳、上海等沿海城市的商文化渊源悠久，政府在发挥调控作用的同时，一直在培育市场力量，提升市场力量，让商文化起主导作用；北京、天津两地的皇权文化根深蒂固，尽管在社会发展变迁过程中有所松动和释解，但这种文化的固化效应在区域发展进程中不可低估。因此，在天津滨海新区的大发展中，政府要扮演科学发展区域经济的优先角色。一些专家学者提出：开发天津滨海新区事关国家

经济发展战略布局，是引领 21 世纪世界经济的重要引擎之一，要用大手笔、大气魄，力争在政府管理体制上进行突破；建议将天津滨海新区从行政区划上单独划出，作为北京与天津的东部“自由经济联盟区”，作为 21 世纪初期我国新一轮改革开放的政策飞地；以此发挥中国政府在天津滨海新区大发展中各种力量的集聚效应，实现京津耦合，将天津滨海新区建成 21 世纪前叶世界经济的主要热点，中国经济大发展的主战场。

一、京津的综合实力是天津滨海新区实现大发展的母体

根据《中国城市竞争力报告》有关几个大城市综合竞争力的排名（详见表 1-1），综合竞争力先后是上海、深圳、广州、北京，天津在这几个大城市中排在最后，但相对于全国来讲，天津排名第 10 位，也是位居前列。可见，天津滨海新区所依托的北京、天津，二者力量加起来，才是滨海新区大发展的真正母体。

表 2-1 中国几个主要城市综合竞争力排名

城市	综合竞争力	排名	综合市场占有率	排名	综合 GDP 增长	排名	综合就业增长	排名	综合环境资源成本节约	排名	综合生产率	排名	综合收入水平	排名
上海	0.83685	1	1	1	0.7394	5	0.9559	2	0.50933	49	1	1	0.71026	2
深圳	0.73751	2	0.39348	3	1	1	0.52877	5	0.47296	69	0.79322	2	1	1
广州	0.53949	3	0.40451	2	0.80556	2	0.04719	196	0.58766	23	0.57643	5	0.59353	3
北京	0.53243	4	0.3157	4	0.58448	19	1	1	0.63482	13	0.42305	21	0.52152	4
天津	0.42653	10	0.30245	5	0.64564	13	0.39812	10	0.53739	38	0.4217	22	0.29508	24

注：节选自倪鹏飞主编的《中国城市竞争力报告 No3---集群：中国经济的龙脉》第一章：综合竞争力量对比 2004 年度排名 P1，社会科学文献出版社出版。

（一）北京城市竞争力优势突出

北京作为全国的首都，在多方面拥有得天独厚的优势，据此名列综合竞争力第 4 位¹¹。作为全国的政治、文化、科技、信息中心以及经济决策中心和国际交往中心，北京强大的综合竞争力具有坚实的基础和公众认可度。北京最突出的是其综合就业增长，名列第一位；综合市场占有率和综合收入水平均名列第 4 位；综合环境资源成本尚可，名列第十一位；但综合 GDP 增长和综合生产率不是很高，分别列第 19 位和 21 位。北京在数百项具体指标中拥有全国所有城市中最多的“第一”和大量位于前列的排名成绩。首先，从所处特殊位置看，首都的独特性和历史文化名城特性，北京的知名度在众多城市中排名第一位是毫无疑问的，而城市的知名度几乎能将其积极的影响传递到城市竞争力的所有方面。其次，北京在全国各

¹¹ 倪鹏飞：《中国城市竞争力报告 No3---集群：中国经济的龙脉》，社会科学文献出版社，2005 年版，P1。

城市中拥有数量最多、水平最高的大学和科研机构，加上完备的初等、中等及成人教育体系和悠久的历史积淀，使其在人才竞争力方面十分突出。无论是高级人才还是熟练工人的可获得性方面都具有明显的优势，人力资源的配置因此也首屈一指的。第三，北京的科学技术竞争力和创新能力非常强，从科技资源存量、科技投入到科技成果的产出都是最高的，如科技成果、专利、发表论文数量等方面遥遥领先于所有其他城市；产、学、研的结合及中介服务也是最好的。第四，北京的经济竞争力很强，主要表现在其位居前列的地区生产总值、政府财政收入规模、金融机构数量和强大的资本供给以及产业结构高度化水平。第五，北京的各种基础设施竞争力十分突出。其立体交通体系、信息基础设施、物质与精神服务都居于全国的首位，尤其是为筹办 2008 年奥运会，北京近年来的基础设施改善步伐进一步加快。当然，北京也有某些欠缺的方面。天然资源与环境方面有先天不足，水资源、气候条件、空气质量对整个城市发展有一定的制约。在资本数量充足的同时，资本的收益率、资本的质量和资本获得的便利程度并不很高。在拥有优越的产业服务能力的同时，产业的专业化水平与聚集水平还有待提高。

（二）天津城市竞争力优势明显

天津市综合竞争力很强，居全国 10 位。综合市场占有率名列前茅，居第 5 位；综合生产率和综合收入都居于中等偏上水平；更为可贵的是，在这种比较高的基础上，其综合经济增长率和综合就业增长率都表现较好。天津市有很强的人才竞争力，位居第 7 位。其拥有的人力资源充足，且人力资源的配置比较有效，这两方面决定了它将在比较长的时期里拥有人才竞争优势。资本竞争力很强，居第 6 位，金融机构数量及共存贷款余额均居各城市前列，资本可供量充足，银行贷款与民间风险资本均容易获得，资本市场较为发达，金融控制能力很强。科技竞争力方面具有很强的优势，居第 4 位。学校与科研院所众多，科研人员齐全，研发投入增长较快。科研创新能力与所取得的科研成果数量都位居前列、不但本身科技转化能力较高，技术引进数量也比较多，具有一种良性互动的优势和长期向好的发展前景。

天津市是中国北方重要的综合经济中心，其工业化水平高，工业门类齐全，现代服务业和高新技术产业发达，但整体优势突出的同时结构性优势不明显。经济结构调整速度较慢，经济体系的灵活适应性很低，这使得它在全国产业结构的升级调整中能分享到的利益较少。在基础设施方面，天津市基础雄厚，竞争力排名第 5 位。其道路交通与海港运输设施极佳，分别居全国第 1 和第 2 位。航空设施也较为完善，现代化信息通讯设施近几年发展较为迅速，其完善程度目前居全国第 6 位，但移动电话普及率较低，只居第 35 位，实际通讯成本和水电气价格偏高，这些方面有改进的空间。

天津是京津大都市经济圈和环渤海经济圈的核心城市，虽然不具备资源优势，但兼具极佳的经济区位与政治文化区位优势，对于国内资本和跨国公司投资都具有强大的吸引力。但是，在环境竞争力方面，天津市处于不利的地位，虽然处于沿海地区自然环境尚可，但作为老工业城市，其人工环境优化进展较慢，城市整体环境舒适度很低。在未来的城市发展中，整治和优化环境应作为一个重点来考虑。文化竞争力较弱，只排名第 27 位。市民赚钱欲望和重商意识偏低，企业家创业精神和创新意识不足。市民素质较高、交往操守较好、经济与社会秩序较好。有必要鼓励创新精神和风险意识，培育积极进取的文化环境。制度竞争力中等，应进一步解放思想、培育市场，增强微观经济组织活力。开放竞争力中等，只居第 27 位，在充分挖掘区域经济协作优势方面有较大的机会和余地。企业管理竞争力排名第 44 位，与天津市作为全国主要经济中心的地位很不相称，应大力提高管理水平和优化激励约束机制。在政府管理方面，也应设法提高政府的社会服务能力，这对于保持和进一步提高其竞争力将具有重要的作用。

（三）开发天津滨海新区，再造一个“新北京、新天津”

国家在 20 世纪 90 年代，通过浦东的开发，相当又造了一个“新上海”。进入 21 世纪，是否可以通过天津滨海新区的大发展，再造一个北京和天津呢？答案是肯定的，这不是白日做梦，是一个完全可以实现的梦。从区域发展看，一个区域的经济中心，在很大程度上影响和决定着这一区域的发展状况和发展水平。比较珠江三角洲、长江三角洲和环渤海或京津唐，一个最明显也是最大的差别，就是另两个区域是单一经济中心，而环渤海地区则是“双子座”（鲁志强，2005）。数据分析对这一命题提供了证据。

目前，无论是发展水平，还是区域整合水平，环渤海区域都滞后于珠三角和长三角。可以说，津、京两大都市的带动和辐射作用目前远没有发挥出来。从经济规模看，天津、北京分开都比上海小，但加起来总规模与上海相当。上海 2004 年 GDP 是 7450 亿元，北京加天津是 7215 亿元，相差约 3%，可以说规模相近；从投资情况看，上海 2004 年固定资产投资总额是 3084.66 亿元，北京和天津加起来是 3787 亿元，二者相比，京津固定资产投资总量还大于上海；从发展速度看，上海市 2004 年 GDP 增长速度是 13.6%，北京市与天津市平均 23.4%；固定资产投资额增长率上海是 25.8%，北京是 18.7%。从这些数字可以看出，北京和天津跟上海比，总量相当，发展速度京津还稍快一些。但从整个区域相比，差距就明显了。长三角地区与京津冀相比，长三角人均 GDP 是京津冀的 1.4 倍，地均 GDP（每平方公里创造的国内生产总值）是京津冀的两倍，说明环渤海地区和长三角地区的差距，不在于经济中心自身的发展程度，而是在于两个中心所在的区域差别，即京津冀区域的整体发展水平是低于长

三角的。从开放水平看，上海 2004 年进出口总额是 1600.26 亿美元，同比增长率是 42.4%，而京津是 1366.79 亿美元，只相当上海的 85%，增长率也低于上海。说明京津的开放程度或者说经济的外向程度，与上海相比还有较大的差距。从基础设施和服务业看，上海 2004 年交通运输邮电仓储总产值为 362.44 亿，京津为 429.95 亿，比上海高 18.6%，2004 年上海金融保险业总产值约为 741 亿，京津约为 728 亿。上海无论总量，还是增长率都高于京津¹²。

通过上述分析，第一，与通常的印象不同，不是因为京津整体规模不够，而是京津对周边地区辐射能力低；第二，京津近几年发展明显提速。这一点不仅反映了京津调整发展思路初见成效，也证明了京津的发展空间比上海更大，长三角地区土地、资源、能源、交通的制约要比京津更大，长三角商务成本比京津上升要快得多，外资北上很可能将成为规律性的现象，这些都说明，京津地区是大有希望的；第三，从环渤海地区、京津唐地区以及华北、西北地区经济的发展状况看，中国不仅存在东西差距问题，还存在一个南北发展差距问题，今天同样应该引起注意，因此，解决天津滨海新区问题就是解决京津唐和环渤海发展问题；第四，当前重要的工作首先是抓好定位，抓好规划，从产业结构和城市功能看，北京 70% 是服务业和金融服务业，北京作为一个服务型的国际化大都市的发展趋势很难逆转和替代；天津第二产业比重达到了 53.2%，说明天津日趋走向以制造业为主的发展路径，随着北京加快落实中央新的定位决策和奥运筹备，北京非制造业趋势会越来越强，如何顺应这一趋势，把北京和天津的资源与产业尽快地整合好，两个城市的合理功能尽快到位，不仅对于京津本身，对于京津地区的整合，而且对于环渤海地区的发展都非常必要。所以说，把北京和天津的资源整合充分，国家再给予天津滨海新区大发展的支持，再造一个“新北京、新天津”一定会实现。

二、找准竞争目标，增强天津滨海新区大发展的自信心

天津滨海新区以其特有的优势和 11 年跨越发展所打下的坚实基础，正在释放出令人难以估量的巨大能量。据最新统计显示，2005 年以来，天津滨海新区区域经济持续快速增长，上半年经济增长 20.4%。1-5 月份工业总产值和利用外资等指标超过浦东新区，成为天津最耀眼的经济增长点。

（一）天津滨海新区主要指标已超过浦东

据北方经济时报介绍，上半年新区实现地区生产总值 715.73 亿元，按可比价格计算增长 20.4%；累计完成工业总产值 1792.29 亿元，增长 31.3%；外贸出口达到 81.25 亿美元，增长 31.9%；完成固定资产投资 274.5 亿元，增长 15.8%；实际利用外资 12.95 亿美元，增

¹² 鲁志强：《滨海新区开发与京津地区整合》，《港口经济》，2005 年 3 月。

长 29.8%。从 1-5 月份的数据来看，滨海新区已经在一些领域可以与深圳、浦东比肩，特别是工业总产值和利用外资等指标已经超过浦东新区（见附表 1—2）。据统计，2005 年上半年，滨海新区合同外资额达到 25.87 亿美元，同比增长 14.3%，仅天津开发区就实际利用外资 7.25 亿美元，增长 22%，主要招商指标在国家级开发区中位居第一。

表 2-2 滨海新区与浦东新区部分统计数据

2005 年 1-5 月	滨海新区	浦东新区
工业总产值（亿元）	1471.77	1461.81
同比增长	34.6%	6.3%
实际使用外资（亿美元）	13.60	12.74
同比增长	25.5%	2.8%
合同外资（亿美元）	21.33	20.46
同比增长	12.7%	34%
固定资产投资（亿元）	204.49	237.67
同比增长	14.2%	0.4%

（二）详细指标与浦东也不甘示弱

天津滨海新区与浦东新区详细经济指标对比（2004-1—5 月、2005—1-5 月）中看出：在工业总产值（现价）方面，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 34.6%，浦东为 6.3%；相差 28.3%；在固定资产投资方面，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 14.2%，浦东为 0.4%；相差 13.8%；社会消费品零售额方面，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 14.8%，浦东为 13.8%；相差 1%；在出口总值方面，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 26.0%，浦东为 18.9%；相差 7.1%；直接利用外资合同数方面，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 4.8%，浦东为 -8.9%；相差 13.7%。在地方财政收入上，滨海新区（2005 年 1—5 月）增速为 29.1%，浦东为 9.8%；相差 19.3%。

另外，外商投资的大项目数量明显增多，其中 500 万美元以上项目 123 个，占项目总数的 44%，创历史同期最高水平。超过或接近 1 亿美元的超大项目有 7 个，分别是乐金渤海化学项目、锦湖轮胎项目、B&F 环球实业发展项目、欧洲工业园项目、以及港联盟国际集装箱码头和天津港远航散货码头项目。

在工业、物流等领域天津滨海新区更是涌现出一系列亮点。其中中海石油天津分公司加大油气开采力度，渤海油气群、曹妃甸 11-1/2、渤中 25-1 及旅大 10-1 等油田先后投产，全年原油产量预计达到 1300 万吨，将成为继大庆、胜利后我国第三大油田。天津港随着 15 万吨航道投入使用，港口通航等级得到明显提升，今年上半年港口货物吞吐量达到 1.19 亿吨，同比增长 22%，4、5、6 月 3 个单月集装箱吞吐量连续超越 40 万标箱大关，创历史最

高水平。货物吞吐量和集装箱吞吐量两项指标在全国分别排在第 3 位和第 5 位，天津港对外辐射能力进一步增强。

三、树立战略思维，谱写天津滨海新区大发展的新篇章

通过对北京、天津与上海的城市竞争力的对比以及滨海新区与浦东的比较发现：天津滨海新区要实现与浦东甚至超过浦东的大发展离不开北京和天津的大力支持，只有京津联手才能谱写 21 世纪中国经济发展的新篇章。

（一）明确方向，才能统筹天津滨海新区的协调发展

1、理念基点。通过天津滨海新区与珠三角和长三角的对比，有几个理念问题需要理清，一是京津的整合和环渤海发展必须有政策的支持，否则很难克服体制的制约和利益格局的束缚，但政策的优惠余地和政策作用的空间与上世纪 80 年代、90 年代相比已经大大缩水。今天大的趋势是创造公平的竞争环境，中央更多的会是普惠政策，不可能有像当年广东的、甚至浦东的独特政策；二是发展模式需要更多的创新。珠三角和长三角当年起步和起飞所依据的形势、所处的发展阶段和面临的问题，与今天相比已经发生了很大的变化，克隆甚至参照他们的发展路径都有困难，需要天津特别是滨海新区在发展模式上，包括引资上都有新的创新（鲁志强，2005）；三是对政府的要求更高，无论是京津的协调，或者是带动周围地区的发展，对京津两市政府都提出了更高的要求和挑战，没有政府的积极参与和政府自身的调适，没有大都市的气度和心理准备，环渤海地区要想抓住机遇，实现跨越式发展将是难以想象的，要通过天津滨海新区的大开发和京津地区的整合，带动中国第三轮发展高潮的到来。

2、总体构想与目标。以北京、天津为核心，以天津港、天津开发区、天津保税区为骨架，以现代工业为基础，以外向型经济为主导，使科技、商贸、金融、旅游竞相发展，使滨海新区形成一个基础设施配套、服务功能齐全、面向 21 世纪的高度开放的现代化经济新区。天津滨海新区的目标是：用 10—20 年的时间，将滨海新区打造成立足天津，服务环渤海，辐射华北、东北、西北，面向东北亚的世界经济主板块之一，中国经济第三极，原创产业示范区，先行制造业基地，东北亚物流中心，海洋生态价值链高端，内外经济一体化连接点。

3、基本思路。今后一个时期，统筹天津滨海新区发展的基本思路是¹³，以统一规划为原则，优化调整新区开发思路；从区际大局出发，积极推动天津滨海新区与三北地区、环渤海地区、京津冀经济圈的经济合作，加快推进劳动力、资本、技术、信息等生产要素自由流动，促进产业整合和企业市场机制基础上的重组，共同构筑一个资源共享、各具特色、市场广阔、充满活力、协调发展、促进区域经济融合的经济新体系。从区内局部入手，重点推

¹³ 邵长青：《关于促进天津滨海新区统筹区域发展的战略思考》，《港口经济》，2005.1。

进新区内部生产力空间布局和产业结构的优化升级,实现区域经济的高速增长,逐步实现“规划同筹、交通同网、信息同享、市场同体、产业同步”的经济共同体,建立生产要素自由流动、优化配置的公共平台,形成促进地区协调发展的总体战略布局。

4、新区发展的功能。新区内各功能组团在保持各自原有功能特色的同时,随着城市空间的外向扩展和内部空间的重新组合分配,功能将向多样化发展,用地结构也将由过去单一的生产型占绝对比例向合理的城市用地结构转变。根据滨海新区在天津市和我国北方区域经济发展中所处的重要地位,新区将形成以下功能:(1)世界经济主板块之一。21世纪世界经济重心转移到太平洋沿岸,中国以其强劲的发展将引领世界经济,天津滨海新区是继深圳、浦东之后的新的增长点;(2)中国经济第三极核心。环渤海经济圈是21世纪中国经济第三隆起地,滨海新区以其特有的优势将率先成为经济增长第三极的极点;(3)原创产业示范区。天津滨海新区已初步形成以国家纳米研究院等国内外研发机构为中心的核心区,大力加快技术产业化的步伐;(4)先行制造业基地。尽管长江三角洲已经形成了中国制造业的中心,但滨海也形成制造业的雏形,这是天津滨海新区的基础功能之一,未来滨海新区的生产将继续依托于各功能组团,发挥各自新兴技术的优势,形成只要是新技术出现,就要在这里生产,就要领先一步,形成多层次、各具特色的先行生产功能组团。(5)东北亚物流中心。目前,天津滨海新区已初步建成了以港口为中心,由天津港、滨海国际机场、京津塘高速公路、津滨高连公路、铁路共同组成的立体交通网络,未来随着交通设施与网络的完善,地区经济的发展,物流与交通枢纽功能将得到不断强化。该区将发展成为进出口货物中转、大宗商品交易的中心,天津市的商贸副中心。(6)北方航运中心。该区建成了以天津港为中心,辐射三北的航运中转站。(7)海洋生态价值链高端。天津滨海新区要发挥海洋和沿海的优势,打造环渤海经济圈的生态带,滨海应置于该价值链条的最高端;(8)内外经济一体化连接点。进一步发挥天津滨海新区的开放型经济优势,承接世界经济重心的落地,形成内外经济一体化的交汇连接点。

第四节 明晰思路,创新模式,以科学发展观统领滨海新区加快发展

滨海新区是我国工业经济、海洋经济、知识经济和外向型经济的综合体。建立滨海新区,实现中国第三轮经济增长,需要从以下几个方面着手:

一、建设中国北方航运经济联合体

天津要建成北方航运中心，是建设现代化国际港口大都市的必然要求。我国入世后，外向型经济更加活跃，国际贸易额迅速增长，资源配置格局发生重大变化，客观形势要求中国北方建立一个能扩大对外经济交往，带动内地经济发展乃至发挥全球资源配置枢纽功能的航运中心。要加快天津港和保税区的建设，加快远洋运输业和造船业的发展，尽快建成中国北方的航运物流中心。这就要求做好、做到以下两点：

第一，做大做强天津港。天津港吞吐量位居全国第四，是北方第一个亿吨综合性大港。其发展要以自由港为方向，以提高对腹地经济的辐射力、带动力为重点，建成设施先进、功能完善、管理高效、效益显著、环境优美的综合性、现代化国际深水大港。

第二，发展海洋运输业。中国已经成为全球经济增长最快、吸引国际资本最多、经济活动最活跃、部分产品制造业最发达的地区之一。世界经济全球化推动了现代物流产业的发展，使全球性各类物资的采购、配送和销售周转可以到达世界的每一个角落。要继续扩大海运规模，提高航运附加值，发展航运代理、交易等辅助产业吸引更多世界级海运企业来天津发展。此外还应大力建设保税区，改造提升造船业等。

第三，积极发展港口经济。纵观全球城市和产业的发展，可以看到很多城市都是先有港口后有城市，港口与城市的兴衰密切相关。应当努力优化港口企业的经营环境与投资环境，使港口与城市共同繁荣。积极开展通过港口经济聚集的辐射功能实现对腹地经济发展带动作用的研究，包括对港口货运结构、港口发展与物流产业化和建立物流信息平台的关系、加速临港工业发展与实现城市产业升级和产业结构调整诸领域的研究。

二、加强官、产、研、学合作，发挥区域高智力密集的特质

共同加强高校、科研机构间的合作，争创研发新优势。北京至天津是全国高校和科研院所最集中的区域之一，要通过加强京津塘地区高校、科研机构的合作，建立强大的科研网络有效地促进官、产、研、学的良性互动，加速科研成果的转化和扩散。

发挥京津中国的“大脑”和“智库”功能，要把高密度的智力资源与研发、产业和企业的发展密切贯联、形成学与需、产、研的密切结合，借鉴长三角和珠三角的产业集聚经验，对制度和环境的进行创新建设，使得区域特质优势充分发挥。推动企业孵化高新技术与国际化并购，进行全球产业化的分工扩展和智力连接；纳米技术产业化基地作为国家级高新技术创新的孵化基地将开创中国原创技术的产业化创新的新模式。加快风险创业投资的制度建设，改善具有创新能力的中小企业生存状况，为其提供一个创新前进的平台。

三、以市场为动力拆除行政区划壁垒，实现资源优化配置

以市场力量为原动力，通过企业之间的互动、各种类型横纵联合、战略结盟来推动滨海

新区高技术产业集群创新和发展,谋求国家和各类组织的共同参与是京津塘高技术产业带前进的不竭动力。京津塘高技术带作用的发挥,要打破市场分割和壁垒,要求各个地方政府让渡一部分行政、经济的权利、只有朝一个统一经济区划制度的目标进发,各种资源才可循市场机制而达最优配置。

目前应在产业分工、交通构建、市场培育、环境改善、旅游发展等五大领域内推动京津冀地区的区域统一协作。

第一,京津冀做好制造业、流通业的产业分工。打造分工合理、衔接紧密的产业链、产业集群、发展跨区域的大企业集团,逐步形成合理分工、互相促进的区域产业结构新格局。支持中心城市优势企业加速产业升级,向周边地区转移传统产业和配套产品。

第二,在交通构建方面,加快在交通基础设施建设方面的合作。筹划京津冀三方现代化区域交通网络规划。加快高速公路、现代化国际物流中心建设,实现北京口岸与天津海港口岸的集装箱货物直通;组建以首都国际机场和天津海滨机场为主要成员的机场运营集团公司,实现各机场的客货分流。

第三,构建统一的大市场,一直是京津冀区域协作的重要目标。首先,京津冀三地计划联手完善商品市场、要素市场,发展物流与贸易合作,突破体制障碍,建设区域统一市场,促进区域资源的优化配置。

第四,由于整个区域经济与资源、发展的矛盾日益突出,土地、水源、能源对经济发展的制约逐步增强,加强京津冀区域生态环境建设,共同营造良好的生态环境。京津冀区域内制定共同规划,加强在水资源保护开发和生态环境治理的力度。

第五,在产业集群中营造从“旧九通一平”到“新九通一平”的环境。新“九通”是指产业集群发展过程中信息、市场、法规、配套、资金、物流、人才、技术、服务等九个要素的灵活畅通,使它们最大限度的发挥各自功能,共同促进产业集群的发展。新“一平”是指建立面向 21 世纪的新经济平台。现代产业集群发展要求政府扮演好服务角色,在新经济平台基础上实现所谓的“九通”,充分调动产业集群的各个发展要素,实现产业集群的跨越式发展。

第六,京津冀地区的旅游资源十分丰富,又有着得天独厚的区位优势。应共同制定旅游发展规划,发挥各地特色,共同规划旅游精品线路,打造区域旅游市场,发展区域一体化大旅游。这对于新干线的生态和宜居环境建设具有重要意义。

第七,发展环渤海经济圈大城市带,使其成为连接海内外市场的枢纽和参与国际劳动分工的代表,走在世界经济发展前列的探路者,是推进区域经济一体化的主力军,产生强大的

辐射力和影响力。

同时，京津冀地区还将以区域合作机制创新推动区域经济共同发展。一方面积极争取国家在产业发展规划、重大项目布局等方面的重视与支持；另一方面，在内在机制上，着重推动信息交流、要素流通、市场开拓、利益共享、政策协调、争议解决等现代市场经济条件下，促进区域经济一体化机制的逐步建立和形成。

四、建立滨海新区的财政政策引导扶持机制

政府应从扶持产业发展的角度出发参与高新技术产业的风险投资。政府基金参与风险投资并不是为了获取直接的货币效益，而是为了获得社会效益，属于公共财政政策的一部分。因此，政府的投入大部分是资助或补贴性质的，而不是像有些地方政府的风险基金那样，要求保值增值，获得利润。

由于高新的产业技术具有的外部性，政府高新技术产业集群过程中应在适当的阶段和环节参与。但国内大部分地方政府建立的风险投资基金直接参与企业上市前的投资，把政府的引导资金混同于民间资本。各地方政府出资的风险投资公司大都是按照国有企业来管理，要求政府风险基金保值增值。投资出现亏损时，要遵循国有资产核销制度进行核销；同时，政府出资的风险投资公司或基金的内部激励和约束机制不健全，经营效果不能与个人的利益挂钩。因此，政府出资的风险投资公司在运行中，一方面以避免风险、保住基金不缩小为目标；另一方面，以盈利为目标，混同于民间资本。因此，应明确政府基金的性质和作用，加强对政府风险投资基金的规范管理和监督，严格规定投资领域和方向，采取招标资助方式，特别要防止利用政府的钱去投机。

政府资金引导民间资本，并不是要政府资金与民间资本一起投。根据政府财政资金的性质，政府的风险基金要与民间资本分层次投资。政府应该在培育技术阶段发挥更大作用，而不是与民间资本一起去作投机性投资。政府通常不直接资助单个企业，而是创造共享资源。如，重点支持产学研联合研究开发项目；兴办孵化器，为孵化技术提供公共资源等。孵化器的目标是扶持技术创业者，提高其筹集资本、寻求战略合作伙伴和独立生存的能力。政府参与的孵化器应该由有经验的专家组成管理队伍，为企业提供包括技术或设想的可行性评价、起草研究开发计划、组织研究开发队伍、筹集资本、提供营销和管理等一系列服务。实际上，民间资本的流向是受利益趋动和引导的。如果从事风险投资能够盈利，民间资本自然会流向这里。2000年，二板市场开市的呼声很高，各地就有许多民营企业的资金流向风险投资领域。如果没有适当的环境和政策，投资者不能获利，即使有政府投资，民间资本也不会跟进。

政府应该完善高新技术产业信用担保制度，健全关于高新技术产业信用担保的法律法

规，完善相应的社会信用制度。我国风险投资业处于发展初期，资本市场不成熟，风险投资的退路不畅，又缺少风险投资专业人才，应该鼓励多种形式的风险投资。一些大型企业或者科技型企业有一定的资金实力，而且了解市场对技术的需求，投资成功以后，又自然有退路，或者作为企业自己的核心技术被企业吸收，或者自己投资建分厂，或者技术转让。因此，政府应该鼓励企业孵化器，对企业资助院校研究开发的项目给予一定资助或补贴。

五、制定滨海新区税收优惠政策

第一，直接优惠和间接优惠相结合，以间接优惠为主。首先，对于高新技术产业，采取固定资产加速折旧，并按国家规定的技术标准来核定加速折旧的程度。其次，扩大企业研究开发费用扣除适用范围。对企业开发费用，不论企业是否盈利，在初始年度均可据实税前扣除，在后续年度，只要其投入比上年增长 10%以上，均可按照 50%的比例扣除。再次，对于高新技术企业，尤其是中小企业，可对其利润再投资部分实行税收抵免政策。

第二，对高新技术企业优惠和对科技人员优惠相结合。放宽应税工资的扣除标准，提高高新技术人才个人所得税的免征额；对高新技术人员在技术成果、技术服务即知识产权转让等方面的所得实行优惠税率，可比照稿酬所得，按应纳税所得减征 30%；对科研人员从事研究开发所取得的特殊成绩获得的各种奖金、特殊津贴免征或减征个人所得税；对从事科研开发人员以技术入股获得的股权收益，3~5 年内免征所得税。

第三、区域性优惠和产业性优惠相结合。加大产业性税收优惠政策范围和力度，逐步缩小对高新技术园区的税收优惠，使税收优惠政策达到公平、高效的目标。

六、制定滨海新区的金融扶持政策

金融机构要充分发挥信贷的支持作用，积极探索多种行之有效的途径，改进对科技型企业的信贷服务。依据企业的不同特点建立相应的授权授信制度，完善资金管理办法，增加信贷品种，拓展担保方式，扩大科技信贷投入。要尽快研究提出解决中小型科技企业贷款担保的办法。对符合条件、能提供合法担保的科技项目，要优先发放科技贷款与技改贷款；对于有市场发展前景、技术含量高、经济效益好、能替代进口的高新技术成果转化和技术改造项目，要提高贷款支持力度。国家对这类项目给予相应的贴息支持。国家对高新技术产品出口在信贷和贴息方面给予扶持。

要培育有利于高新技术产业发展的资本市场，逐步建立风险投资机制，发展风险投资公司和风险投资基金，建立风险投资撤出机制，加大对成长中的高新技术企业的支持力度。引进和培养风险投资管理人才，加速制定相关政策法规，规范风险投资的市场行为。优先支持有条件的高新技术企业进入国内和国际资本市场。

力争在天津建成我国第三家证券交易所，大力发展资金融通、信托投资和保险事业培育和壮大各种金融市场。建成现代化完整的金融市场体系，建立有效的金融网络，增强吸引和辐射能力，与国际金融互接互补，成为北方的金融中心。

七、加强政府职能转变与政府管理创新，增强环渤海地区经济发展后劲

要促进环渤海地区经济的进一步发展，各级政府要加强政府职能转变与政府管理创新，环渤海地区具有开放开发和区域合作的优越条件，这些条件为政府管理模式的转变提供了现实可能性。

协调地区发展战略规划正确制定地区发展政策。充分发挥环渤海地区的区域优势就必须正确制定本地区的经济、社会发展规划和政策协调好区域内各省市之间的协作关系。因为区域经济战略规划是对区域经济的长期发展所作的谋划和统筹交排，是国家宏观经济规划在经济区域中的具体表现，对区域经济的发展具有极为重要的指导意义，而区域经济政策则是区域经济规划付诸实施的根本保证。但无论是区域规划的制定，还是区域政策的制定，都有相当大的难度。因为在目前的财政体制条件下，以省市为独立的利益主体是一个客观存在。在制定区域经济发展规划和政策时，各省市出于自身利益的考虑，有可能都希望区域发展规划和政策向有利于自己发展的角度倾斜。此外，经济区域内各省市之间的协作是一种较为松散的关系，任何一个省市都不可能对其他省市发号施令，也不可能完全依靠中央政府的行政命令来解决区域内各省市之间的协作矛盾，而主要只能靠区域内各省市之间本着互惠、互利的原则自行协调解决。这就需要各省市深入研究和分析自己的发展特点和产业优势，正确确定自己在区域经济结构中的位置，更好地扬长避短，使自己的发展与区域经济规划协调起来。为了实现这一目标，经济区域应建立一个常设机构，由各省市派出自己的专家和权威，在中央政府的指导下共同制定地区发展规划和政策促进区域经济的健康发展。

建立健全政府决策咨询和信息系统，寻找一种能够充分发挥政府、社会有关部门、研究机构以及专家学对经济决策的智能作用的组织形成。环渤海地区在这方面具有独到的优势：第一，首都是全国的神经中枢，既是信息的汇集之地，又是政府指令发出之所，因此环渤海地区可以捷足先登获先机之利：第一有众多的大专院校和科研机构，人才资源丰富，只要将专家学者的智慧和科技成果转化为生产力，就会成为推动区域经济发展的强大动力。环渤海地区各级政府建立相应的组织机构，努力承担组织和协调工作。¹⁴

伟大的中国革命先驱孙中山先生有一句名言：“世界潮流，浩浩荡荡，顺之者昌，逆之

¹⁴ 邢宪学,徐晓鹰.《环渤海地区经济社会发展及其对本地区政府管理行为的影响》[J]载《华东经济管理》,1996年06期

者亡”。所以，我国要顺应世界历史发展的潮流，按照经济发展规律，运用科学发展观和战略思维，统筹协调区域经济发展。当前，世界经济的全球化和中国新一轮改革开放浪潮的掀起，再一次唤起中华民族的优秀儿女们要光复民族、振兴国家的信心和勇气。但信心和勇气必须落实到实际行动当中，在 20 世纪八九十年代，深圳人、上海人做到了。人类进入 21 世纪，我们的行动又是什么呢？天津滨海新区人用十几年的发展证明了自己要振兴国家的夙愿。但是，相对于珠三角、长三角，环渤海经济圈要实现发展与腾飞的梦想，没有天津滨海新区的更大发展，没有天津滨海新区的龙头带动作用，没有天津滨海新区的先行示范效应，发展与腾飞谈何容易。所以，无论从世界经济形势还是从国家发展战略来看，开发天津滨海新区是中国第二轮改革的综合试验区，是承接世界经济重心落地的优先发展飞地，是顺利完成中国多元复合转型的试验田。