

首都北京高端金融商贸区建设的重大意义与 天津滨海新区开发的教训

——在2017年中国城市百人论坛上的发言, 2017/06/06

陆大道

(中国科学院地理科学与资源研究所, 北京 100101)

摘要:本文阐述了“京津冀协同发展规划纲要”对首都北京的定位具有重大意义。在我国,只有首都北京才能建设成为全球性“流”的最大节点之一,全球经济影响与支配中心之一。首都北京的国家最高级的金融商贸中心地位,也是国家经济和安全的重要支柱。首都北京的定位和实现其定位是国家的千年大计,是其他任何大城市所不能替代的。对其高端金融商贸区需要科学规划,本文对此提出了若干建议。天津滨海新区由于功能定位不妥和过大规模的开发,导致了严重的浪费,教训值得认真总结。

关键词:京津冀大城市群;首都北京功能定位;高端金融商贸区;天津滨海新区

1 《京津冀协同发展规划纲要》对首都北京的功能定位意义重大

2015年4月底中央审议通过的《京津冀协同发展规划纲要》(以下简称《纲要》),意义极其重大。如何理解现在所说的“千年大计、国家大事”,我认为,这个纲要对首都北京的定位和实现其定位是千年大计。

《纲要》表明了中国大国崛起的决心和雄心。对未来世界发展能够发挥重要影响力乃至控制作用的核心城市,首选只能是首都北京。首都北京是中国国家的首位枢纽与门户。

《纲要》指出,推动京津冀协同发展是一个“重大国家战略”。其中,我认为这个“重大国家战略”最至关重要是对京津冀整体功能定位为“以首都为核心的世界级城市群”,“以北京为核心城市”、

“北京是京津冀协同发展的核心”,并明确强调首都北京(经济)要“高端化、服务化、集聚化、融合化,大力发展服务经济、绿色经济,加快构建高精尖经济结构”,以及“优化提升首都核心功能”等。这里的“服务经济、绿色经济”、“高精尖经济结构”、“首都核心功能”,说的是什么呢?当然,就是当今世界上以银行、非银行的金融机构以及商贸、信息、研发、物流、中介等高端服务业。《纲要》明确了首都北京作为国家以高端服务业为主体的经济中心的功能定位。

《纲要》指明了实现京津冀世界大城市群重大目标的基本保障:京津冀协同发展。什么是协同发展?即以首都北京为核心城市,河北省、天津市的发展要服从、服务于京津冀世界大城市群发展的需要(陆大道, 2015)。《纲要》的实施将有力地保障京津冀协同发展。

收稿日期:2017-10-12;修订日期:2018-01-24。

基金项目:国家自然科学基金项目(41530634);中国科学院前沿科学研究重点计划项目(QYZDY-SSW-SYS002) [Foundation: National Natural Science Foundation of China, No.41530634; Key Research Program of Frontier Sciences of Chinese Academy of Sciences, No.QYZDY-SSW-SYS002]。

作者简介:陆大道(1940-),男,安徽省桐城县人,中国科学院院士,长期从事生产力布局、国土开发与可持续发展及城镇化研究, E-mail: ludd@igsnrr.ac.cn。

引用格式:陆大道. 2018. 首都北京高端金融商贸区建设的重大意义与天津滨海新区开发的教训: 在2017年中国城市百人论坛上的发言, 2017/06/06[J]. 地理科学进展, 37(2): 224-228. [Lu D D. 2018. Significance of building the capital high-end financial and business district in Beijing and lessons from developing the Seashore New Area in Tianjin: A speech at the 2017 Chinese City Hundred People Forum, 2017/06/06[J]. Progress in Geography, 37(2): 224-228.]. DOI: 10.18306/dlkxjz.2018.02.005

实施协同发展的关键是疏解北京的非首都功能,才能保障首都北京核心功能强有力,充分发挥一个大国在世界的政治、经济、科学、文化等方面的影响力和中国崛起的意志,并成为影响乃至控制世界经济的一个“节点”,未来世界财富的主要集聚地之一,为大多数国家特别是广大发展中国家一个新的选择与新的安全感来源。

随着全球化、信息化的发展,世界经济体系的空间结构已经逐渐建立在“流”、连接、网络和节点的逻辑基础上,其结果是正在塑造对于世界经济发展至关重要的“门户城市”,连接区域的控制中心以及由核心城市统领的世界级大城市群。

核心城市是跨国公司区域性总部的首选地。中国已经是世界上第二大经济体、第一大贸易国和最大的外汇储备国,时不时还是最大的债权国。中国实体经济的规模相当强大。无论是从经济影响力还是保护中国国家利益考量,在世界级最主要的“节点”城市中应当有中国的席位。今天要维护国家利益、增强国家的影响力,最重要的是需要占有世界金融体系的制高点。金融对于中国,犹如战略核武器。美国之所以今天仍然强大,是由于占据了世界金融体系的制高点和控制权,控制了当今世界主要货币美元的发行及货币的汇率及利率,并由此窃取世界上许多国家人民的财富。在信息化和全球化条件下,纽约成为最大的世界性“流”(信息流、金融流、物流、人才流等)的节点,是控制世界经济体系的首位节点和中心。

哪一个城市能成为世界进入中国的首位门户?中国进入世界最主要枢纽?在我国,只有首都北京才能建设成为全球性“流”的最大节点之一,全球经济影响与支配中心之一。近30多年来,总部设在北京的金融机构占据中国金融资源的半壁江山,北京已成为全球拥有500强企业数量最多的城市之一,已成为大批国内外特别是国际经济机构云集之地。过去200多年,伦敦和纽约先后成为世界财富的汇聚中心。随着中国经济的持续发展,京津冀将成为最大的世界级城市群之一,首都北京则是中国最大的高端服务业聚集地。北京完全有可能成为世界财富的集聚中心之一,这将给世界上许多国家的政府和人民带来一个极其安全和重要的选择。

北京是中国国家的首都,在政治上不同于其他任何城市。美国是移民国家、联邦制国家、金权政

治国家。美国实行的是私有中央银行制度。美国先后有7位在任总统被刺都与控制金融体系及货币发行权有关。显然,上述3个特点都与中国不同。美国政治中心与金融商贸中心是分立的。如要求中国也这样,理由是完全不成立的。国家金融中心和国内外大型商贸总部依附于国家政治中心,在关键时刻也会保护国家政治中心。从中国近现代史可以发现,政治中心与金融中心在一起是何等的重要!美国是例外,中国的国情完全不同于美国,对此应有清醒的认识。另外,国际性金融商贸机构进入中国,首要的是同中国中央政府合作,因此,首选落户地自然是首都北京。

北京的金融中心是国家经济和安全的重要支柱,为何要搬家呢?华尔街集中了数千家企业,包括美国 and 很多国家银行和非银行金融性机构,如投资、信贷、基金、证券、保险、专利、贸易、研发、物流、财会服务等,以及多功能的信息中心、专业化的信息机构、专业性分析机构、监测机构、媒体等等。核心城市的中央商务区、世界性的金融、商贸、信息、高端服务业集聚在一起,如同钟表般地高度精密运营,这样庞大的体系不能让它们彼此分开。世界金融体系与金融市场,事关国家重大的安全利益与经济利益,且瞬息万变。因此,中国不能让它离开政治中心。

2 如何规划建设好首都的高端金融商贸区?

在今后10多年内,规划建设好首都的高端金融商贸区是极其重要的,因为这是首都未来强大的核心功能的重要组成部分。

《北京城市总体规划》(2016年-2030年)较全面地体现了《京津冀协同发展规划纲要》的精神,特别是在城市基础设施规划建设、公共服务、生态环境保护等方面,按照世界级大城市发展的要求,做了前瞻性和科学性的规划,具有很好的可行性和可操作性。

高端服务业在城市群核心城市的高度集聚,可以产生巨大的空间集聚效应。将来,首都北京将集中越来越多的银行和非银行的投资、信贷、基金、证券、保险、黄金(交易)及商贸、中介、研发等机构,以及物流、财会服务、综合性的信息中心、专业化的信

息机构、金融危机分析和监测机构、市场监测机构、与有关政府部门及智库媒体等的联络机构等。甚至诸多的媒体、智库等都会在这些庞大的综合体系之中。

当前,影响高级服务业发展的突出问题是全市高端产业的园区分散,特别是服务于国家和国际性的高级服务业,集聚规模和集聚经济尚未凸显,与经济大国的地位和形象的要求还有差距。

北京现有的金融街(西城区)和CBD都是定位为高级服务业的聚集区,主要方向是金融产业功能区和商贸产业功能区。经过近20多年来的发展,都已具有相当的规模。以金融街为主体的金融业资产总规模已占全国很大比重。CBD的高端服务业发展以建设与国际接轨的商务中心、跨国公司和国际金融机构的总部集聚地为目标,使其逐步发展成为世界了解中国的窗口和中国走向世界的桥梁。上述2个高端产业特别是高级服务业集聚区应布局具有国家级甚至国际性意义的大型服务业机构和总部,紧凑而集中。但现实情况是各种级别的机构都有,既有象亚投行这样的机构,也有较多的非高级服务业的单位和机构。现状占地范围已经很大,未来进一步发展缺少空间,而且2个高级服务业集聚区在功能上存在重复。实际上,CBD和金融街的高级服务业集聚还很不够,远未达到所需的集聚规模。

北京高端产业和高级服务业的集聚区还有:中关村、北京经济技术开发区、机场临空经济区和奥林匹克中心区等,今后的功能定位和发展目标都是发展现代服务业特别是金融、商贸、中介、信息及相应的高级别的总部经济。从国家利益和北京市整体发展来说,高端产业和高级服务业的大分散并不是最佳的选择。

以下对首都北京高级金融商贸集聚区的规划建设提出3点建议:

(1) 服务于国家和具有国际意义的高级服务业企业和机构,尽可能在金融街和CBD区域发展;服务于本市特别是服务于本园区的服务业,则应配置在所在园区。

(2) 对于金融街和CBD区需按照位置级差地租原则,通过科学规划,逐步实现空间重组。亦即是通过现有建筑物的功能置换,让具有重要国际意义的高级服务业和总部布局在这2个集聚区。

(3) 重点在金融街和CBD区域加强高效的支撑系统建设。

3 关于天津滨海新区功能定位及建设中的问题

在以往几十年京津冀发展中,首都北京与天津市及其滨海新区的定位问题曾经存在着不同的观点与诉求。直至中央2015年通过《京津冀协同发展规划纲要》才解决了分歧。我们在理解这个纲要重要意义时,仍需要与前些年滨海新区超大规模快速开发的教训联系起来。这对《纲要》的落实、科学发展京津冀这一世界级大城市群是很必要的。

1992年10月11日,中央发出关于开发开放浦东问题的批示。此后,人们就期待在我国北方环渤海地区也出现类似浦东开发开放那样国家行为的“政策高地”。学术界及媒体的呼吁、天津市政府的要求等,都要在北方地区新建一个类似上海浦东的新区。终于,2006年5月26日中央下发了建设滨海新区的批文,并于2006年7月27日对天津城市规划作出批复。在此前后,北京再也不提经济中心功能。很快,就开始了滨海新区的大规模建设。

对天津市的主体功能的定位为:北方的经济中心、金融创新运营中心,这一定位是不当的。在实施过程中,就要求与上海一样,成为中国北方的金融商贸中心(媒体报道为:“中国未来的曼哈顿”)。在天津建设国家的金融商贸中心,势必要求北京金融商贸企业搬家,以天津代替北京成为中国最大的金融商贸中心。实际上北京早就是我国的政策高地,北京早就是中国最高级的金融中心。这个地位是由国家首都的特殊功能所决定的,而不是由“批文”确定的。在滨海新区建设中,投资规模太大,建设速度太快。2006年滨海新区总投资大约是700亿元。2009年打响“十大战役”,总投资达1.5万亿元,要求加快滨海新区核心区建设,加快响螺湾和于家堡中心商务区建设,加快东疆保税港区及其综合配套服务区域建设等。2009年1月至11月固定资产投资完成3000多亿。2010年初,滨海新区投资5000万元以上重点项目达455项,总投资达9598亿元。2013年天津市的投资规模达到1万多亿元,是上海的2倍。众所周知,2010年我国制造业的产能过剩就已达30%,为什么2013年还要投入万亿

呢?2014年整个滨海新区几乎全部停建,相信这个指令是在2013年底发出来的。媒体报道为大规模鬼城直至今天。

超大范围的开发。在面积2270 km²的滨海新区全面开花,10几个新区、开发区开始建设。根据2014年7月媒体报道的照片,响螺湾显示出大面积“鬼城”景象;2014年7月11日傍晚,街上如同黑森林一般。这时候响螺湾和于家堡2个中心商务区已经大约投资了2000亿元。2017年5月25日,根据我们的现场考察,响螺湾和于家堡又如何呢?这2个前些年被媒体报道为“未来中国的曼哈顿”,滨海新区大规模开发的“重中之重”的区域,从海河北岸远处看过去,外表确有些像纽约的“曼哈顿”,但近看,所见的基本上都是烂尾楼。这些烂尾楼有的至今已有6~8年。许多大楼外面尚未安装玻璃,内部未装修的也很普遍,但脚手架都已撤除,尚未建成的海河大桥也处于停工状态。“上海浦东陆家嘴,今日滨海响螺湾”的售楼口号随处可见,但成交量很少;已建成的高端写字楼只有几家入驻机构和配套商业体。一个上午,我们仅见到中船重工、八建2家大型企业在一座大楼挂牌。原计划作为高端金融区的于家堡,只有几家银行的街道营业处。餐饮等生活性服务业也只有几家不成规模的个体商户。即便在通勤高峰期,街道上也只有几辆车行驶,整个街道依然冷清。停车场所停的基本上是楼房管理与物业人员的汽车。我们根据媒体的零星报道判断,整个滨海新区自2007年至2016年,总投资额可能在2万亿元左右。其中对大批制造业及天津港的大规模投资的效果,我们不得而知。但是,2010年我国的制造业产能过剩已达30%,我相信,除了与空客A320有关配套生产的建设外,制造业过剩情况也会在滨海新区大规模投资中得到反映。因此,2017年5月25日考察所看到的局面不得不令人深思。

上述问题的出现应归咎于2006年5月26日那个批文和7月27日关于定位的那个批复中。为什么2010年和2013年敢于进行那么大的投资?有关媒体也报道,天津欠国家几万亿元,天津人何时才

能还清?我们决策的失误难道不应该总结一下吗?仅归结为“投资过度”,为什么会出现“投资过度”?我认为主要源于定位不当,源于决策的疏忽。为什么出现决策的疏忽?责任应该由谁承担?我们至今为什么还没有正式的文字性总结呢?从1992年对上海浦东的批文到2006年对天津的批文,经历了14年。我了解这其中天津方面的诉求是非常强烈的。要求上级明确将天津市定位为“北方的经济中心”。从20世纪60~70年代就提出这一诉求,希望得到中央政府支持。在建国后的前20多年国家对天津市的大项目投资很少,这是当时大的宏观背景所决定的,其中有一些问题,使天津的工业基础没有充分发挥作用。但是从70年代后期起,国家对天津的投资就已大幅增加,并相继建设了50万吨钢管及其配套生产、无线电通讯设备制造、海洋工程设备制造、石油加工及石油化工、钢铁工业等,以及医药化工、生物制药、空客A320组装及其零部件生产等,现已成为我国重要的制造业中心之一。为什么2014年的批文还要将其定性为“北方经济中心”呢?关键是想获得首都北京的国际金融商贸中心定位。

我觉得,今后雄安新区要建设好,一定要认真总结这一教训。现在全国有几百个国家级、省级的新区、新城、开发区,成绩是极其辉煌的,不然我们就不会成为世界第二大经济体。但是,一部分新城、新区建设付出的代价也是巨大的。同志们,我们能不能让代价小一点呢?以上是我的发言,请大家批评指正。

致谢:文中部分现场考察资料由孙东琪副研究员、宋涛副研究员提供,特此感谢。

参考文献(Reference)

- 陆大道. 2015. 京津冀城市群功能定位及协同发展[J]. 地理科学进展, 34(3): 265-270. [Lu D D. 2015. Function orientation and coordinating development of subregions within the Jing-Jin-Ji Urban Agglomeration[J]. Progress in Geography, 34(3): 265-270.]

Significance of building the capital high-end financial and business district in Beijing and lessons from developing the Seashore New Area in Tianjin:

A speech at the 2017 Chinese City Hundred People Forum, 2017/06/06

LU Dadao

(Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, CAS, Beijing 100101, China)

Abstract: this article explains the significance of the "Outline of Collaborative Development of Beijing, Tianjin, and Hebei Province" for the positioning of the capital city—Beijing. In China, only the capital city Beijing can become one of the largest nodes of the global "flows" and one of the centers of global economic impact and dominance. Beijing as the capital city enjoys the highest status of financial and business center in China, which is an important pillar for the economy and security of the country. The positioning of the capital city and its realization is a fundamental task crucial for generations to come, which cannot be replaced by any other big cities. High-end financial and business district of the capital city needs scientific planning, and some suggestions are put forward in this article. Improper functional orientation and overdevelopment of the Seashore New Area of Tianjin has led to serious waste of resources, and the experience and lessons are worth learning.

Key words: Beijing-Tianjin-Hebei urban agglomeration; functional orientation of the capital city Beijing; high-end financial and business district; Seashore New Area in Tianjin