做大直接融资 天津滨海力克土地财政依赖症

【编者按】

2008年,时值中国改革开放30年。作为改革开放标志的“特区”,在这一年迎来新发展。

市场盛传的消息称,此前“五区一点”(即五个经济特区,一个浦东综合配套改革试点)的特殊经济区域提法有望在今年正式修改为“五点一区”(即五个综合配套改革试点和一个深圳特区)。从经济特区到综合配套改革试点的称呼变化,折射出中国区域发展由单纯的经济改革为主过渡到行政配套体制等综合改革并行的战略转型的标志。

上海证券报记者历经3个多月的实地考察,深切体会到中国综合配套改革试点的几大区域将成为新世纪的领跑者。因此,适时推出《聚焦中国综合配套改革试点》系列调查,力图展示这些特别地带在成长中的故事,揭示其间孕育的巨大能量和希望,也直面并剖析可能遇到的问题。

我们将第一站选在天津滨海,不仅仅因其是“新生儿”的代表,更因其定位之高、政策“含金量”之足,被称为继深圳特区、浦东新区之后,中国经济发展的“第三极”。

与深圳特区、浦东新区地位比肩,滨海新区的优势在哪?瓶颈在哪?任务如何?执行效果又将如何?这些问题一直围绕着这个北方重镇,也成为我们这些天探寻的主题。

“滨海的决策者很有自知之明,他们不做短期内不可能实现的承诺,比如‘全国金融中心’或‘经济引擎’。他们也知道优势在哪里,能做出符合时代要求的产业和区域定位。比如金融先行, 比如注重产业创新和总部概念。”一位深谙滨海历史的区域专家,这样概括滨海的起步。

天津滨海新区因其定位之高、政策“含金量”之足,被称为继深圳特区、浦东新区之后,中国经济发展的“第三极” 资料图

⊙本报记者 于兵兵

2008年5月9日，首届陆家嘴金融论坛在上海举行。一行三会（央行、银监会、证监会、保监会）最高领导及顶级国际投资银行管理者悉数到场，围绕世界金融与中国经济格局等重要问题展开讨论。彼时,北京高调提出定位全国金融中心、天津滨海刚刚获批综合配套改革试点,金融创新基地成为试点的首要内容。而在与浦东新区、深圳特区等地激烈角逐后,OTC（非上市股份制企业股权柜台交易）最终落子天津滨海。一时间,金融主导权的区域之争在市场甚嚣尘上。

1个月后的6月10日,第二届中国企业国际融资洽谈会在天津举行。虽然不及上海陆家嘴金融论坛的国家级规格，但因为是在天津滨海获批综合配套改革试点后的首次金融盛会，会议同样引来包括541家国内外股权投资基金、1600余家工商企业和330家投资银行、律师事务所等中介机构的火爆参与。

短短2天的会议，众多老外云集,包括国家发改委、外汇管理局等政府机构高层穿梭其中，这在过去30年的天津堪称少有。兴奋与激动之情明显地写在每一个天津工作人员的脸上。人们已经意识到,以滨海新区为轴心的天津,即将成为特殊经济区域概念下的另一块新热土。

“这次我们主要是来了解一下天津滨海的规划与发展情况,比如OTC市场以及直接融资战略等。”成都一位从事金融托管工作的部门负责人告诉上海证券报记者。而根据记者了解，包括上海浦东、武汉、长沙等多个涉及综合配套改革概念的区域,来滨海“刺探军情”者众多。

1 综配改革 政策支持下“先试先行”

中国的第一个综合配套改革试点起步于浦东新区。2005年6月,在改革进入深水区、一味的经济发展已经不符合时代要求的情况下，中央决策层将“特区”概念发展为综合配套改革试点,核心内容是将行政体制改革与经济体制改革充分结合，在区域政策上也改变一味地在税收等方面进行优惠支持，转而采用“先试先行”的办法,由地方政府在经济、行政等各领域提出创新思路，获批后进行区域试点,进而推广至全国。

2007年，综合配套改革试点得到快速推进,6月成都、重庆两市获批设立成渝综合配套改革试验区,12月武汉城市圈和长株潭（长沙、株洲、湘潭）城市群综合配套改革试验区获批。到2008年3月的“两会”期间,天津滨海新区综合配套改革试点方案宣布获批。至此,全国特殊经济区域概念下的综配试点发展为5个。

与此前几个综配方案不同，滨海新区引来了市场前所未有的轰动。“成都与重庆侧重全国统筹城乡综合配套改革,武汉与长株潭侧重资源节约型和环境友好型社会建设。”经济学家任国刚介绍。而滨海新区综合配套改革试点则凭借金融为主、大综合配套的概念被称为“中国现阶段最具含金量政策”,“中国经济发展第三极”等说法也纷至沓来。

《天津滨海新区综合配套改革试验总体方案》将滨海新区定位为立足天津、服务环渤海的东北亚现代化制造研发基地、中国北方航运和国际物流中心以及生态宜居海滨新城。文件介绍了天津滨海未来10项改革创新内容,其中,金融体制、科技创新、行政管理和涉外经济体制又是组织实施的重点。而在金融改革中，原则性同意天津设立OTC市场一度最受市场关注,因为这是第一个全国性非上市公司股权交易市场。

“在目前的体制下，‘政策为王’不可避免,虽然各个综合配套改革试点均有‘先行先试’权,但因定位不同,权限和政策倾向也会有所不同。”一位南开大学区域经济研究专家称。

正是秉持这一尚方宝剑,天津滨海金融产业发展的速度加快。“目前天津的目标是北方经济中心,其重点是综合配套改革，综合配套改革的重点是金融,金融的重点是直接融资。”全国社保基金理事会理事长戴相龙表示。

戴相龙，天津滨海新区重要推动力量之一。2002年至2007年任天津市委副书记、天津市市长。此前多年担任中国人民银行行长一职。2008年1月,调任全国社保基金理事会理事长。“推动天津滨海新区不是我的私利，我离开天津市政府工作,还是这个观点。”在刚刚结束的天津融洽会上,戴相龙直言不讳,所到之处也引来了天津人尤其热烈的掌声。

仅从戴相龙的职业轨迹看,天津在未来发展中对金融业的重视程度可窥一斑。而接棒者张高丽,曾先后任深圳市委书记、广东省委副书记,以及山东省委书记。“即了解南方特区又了解北方经济是张高丽的最大特点,其调任天津市委书记则显示了中央决策层对滨海新区的长远用心。”南开大学某区域经济专家向记者表示。

“中国未来在大量利用外资的同时,还应继续积极扩大中国对外国的投资,同时加大直接融资比例。”这是戴相龙作为从业经验丰富的金融学家,对中国资本市场的核心判断,也是他作为天津滨海新区规划者之一对滨海金融改革提出的核心目标。在他眼里,“金融创新大家都可以试,但滨海可以是重要的落脚点。”

戴相龙介绍,2007年国际资本流动总额达到1.5万亿美元,创下历史新高,且越来越多的比例流向发展中国家。现在国际资本流动中有75%以上是直接融资,而且并购量越来越大。于是,如何使天津在这种金融格局下发挥更大作用成为金融改革创新的重要课题。

2 金融先行 像“卖白菜”一样卖基金

“如果说投资银行是金融资本市场的皇冠,那么私募股权基金就是皇冠上的明珠。”上海浦东新区金融服务办公室副主任施海宁称。因为私募股权基金连接上市公司和投资资金双向资源,且在目前的国际资本市场扮演越来越重要的角色,如何吸引私募股权基金的进驻已经成为所谓金融中心的标志之一。

就在其他一些一线城市还在对私募股权基金进行理论和课题探讨之时，天津已经启动实质的推进工作。记者从刚刚结束的融洽会上获悉,继OTC之后,天津已经开始探索如何成为中国私募股权基金基地。根据天津市政府主管金融工作的副市长崔津渡介绍,目前,天津已经成立PE注册管理中心，为来天津落户的私募股权基金做一站式服务。

另外,与此有关的多方面体制瓶颈进入突破阶段。上海浦东金融办副主任施海宁介绍,一直以来,因为私募资金投资股市存在一定的管理风险,投资失败导致的社会问题是相关政府对此谨慎准入的原因。这也是为什么中小私募股权基金多存在于深圳而非上海的原因。

但是,在此次融洽会上,数百只基金齐聚天津,由政府出面组织基金与企业、基金与投资者、基金与中介服务机构的多方洽谈。“几年前,各大城市房展会像卖白菜一样卖房子;未来,天津或许可以做到像卖白菜一样卖基金。”一位参会人士感慨。

其实,早在2006年底,第一只私募股权基金渤海产业投资基金就已经落户天津。短短一年多时间,10只规模不同的私募股权基金已经或正在通过发改委审批。大量没有经过审批的中小私募股权基金已经存在于市场。戴相龙呼吁,要尽快出台关于私募股权基金的相关法规,明确称呼（即统称产业基金还是私募股权基金）,加快试点,解决重复征税和设立形式等问题。

“无疑，这些在政策中需要解决的问题多可以在滨海得到先试,这也是为什么私募基金在天津挤破头的原因。”一位专门服务于投融资的长沙律师界人士表示。在一场由天津股权投资基金协会会长田溯宁主持的论坛上,由于听会者过多,部分手持数亿资金的机构投资人不得不站立听会或席地而坐。发改委金融司副司长曹文炼则直言,在其职业生涯参与的无数金融论坛中,天津融洽会内容之务实和专业,堪称少有。

而据记者了解，除了私募股权基金外，包括专门服务于国有产权交易的产权基金、与境外投资有关的外汇体制改革等内容都是本次天津融洽会讨论的重要内容，一旦政策有所突破，天津滨海都将是主要试点区域之一。

■链接

一个新区的诞生

1984年,天津,这个上世纪30年代东北亚最重要的重工业城市和贸易港口迎来了改革开放后的首个国家级开发区——天津开发区。两年后,邓小平同志视察天津,其中一段讲话至今在天津广为流传:“你们在港口和城市之间有这么多荒地，这是一个很大的优势,我看你们潜力很大，可以胆子大点,发展快点。”

1994年，以天津开发区为基础,加上天津东部汉沽、塘沽和大港一带的民族工业，以及天津港和保税区的物流优势，天津市政府将上述六区统一划为350平方公里的滨海新区,后大幅度扩容至2270平方公里。邓小平同志所称的港口与城市间的这片荒地,就在其中。

天津市政府为滨海新区的最早定位是“北方最具增长力的经济重心和高度开放的标志性区域”,实际上,无论是政府、学界、民间均希望滨海能最终进入国家决策视野,享受浦东等国家级新区的相关政策,进而带动环渤海的经济发展。

2004年前后,进行了长达十年努力的滨海新区终有收获。当年3月,出席两会的52名天津政协委员联名递交了《关于请国务院批准天津滨海新区整体发展规划的建议》的提案。一位天津政协委员发言则直接提出天津滨海可以担当起带动经济区域发展重任的角色，建议国家对滨海新区给予支持。

当年11月，温家宝总理批示:“规划和建设好天津滨海新区,不仅关系天津的长远发展，而且对振兴环渤海区域经济有着重要的作用。”

此后,一个由国家发改委、中国社科院等20多名专家组成的“滨海新区发展战略研究课题”组正式成立。将滨海新区定位为国家级新区,并享有综合配套改革试点先试先行权等成为课题主要内容。

2008年3月,滨海新思路最终在国务院批复通过的《天津滨海新区综合配套改革试验总体方案》中全面体现。

（本报记者于兵兵根据公开资料整理）

3 区域发展 力克土地财政依赖症

“所谓综合配套改革试点，其与经济特区的重要不同之一是国家政策支持的方式有所变化。”天津滨海新区管委会副主任、滨海发展研究院院长郝寿义向记者介绍。

80年代的深圳特区成长于改革开放初期,国家优惠政策主要体现在出口退税、企业所得税等税收优惠上。90年代的浦东新区则是中国从计划经济向市场经济转型阶段的产物,凭借良好的金融历史和产业基础,浦东目前已经发展为服务业为主的外包型经济基地。

而滨海新区虽然处于市场经济基本建立的21世纪初，但其经济本身来说仍处于工业化中后期。郝寿义介绍,2007年滨海新区经济总量占天津的一半,但天津经济总量不过5000亿元。同一指标,北京总量突破9000亿元、河北1.3万亿元、山东2.5万亿元。“这时候说滨海可以辐射和拉动环渤海,成为北方经济中心,那是不可能的。”相关人士称。

于是，颇有自知之明和战略眼光的决策者适时将滨海新区的定位从总量领导者的角色调整为创新领导者。其中“先行先试”的综合配套改革操作方式给了这一角色更好的发挥舞台。

无论是物流、航空、医药、汽车还是电子制造,天津滨海的产业选择均定位为“三高”企业,即高端、高新、高质化的产业结构,并由此形成高新技术领航的产业集群。

“以往中国区域经济发展拼的是招商引资中的价格战,具体来说是拼土地、拼政策。看哪个区域土地更低廉、政策更优惠。而最近一段时间,中国区域经济开始突破传统方式,将产业集群作为区域竞争力的基础。”国际规模最大的商业咨询、系统集成和管理外包服务提供商之一毕博公司高级经理刘翔告诉记者。

例如，空客A320总装线落户天津滨海就是其高端产业“代表作”之一。资料显示,根据以往空客总装线的落户可能聚集上千家配套企业。“一般来说,区域经济要想大规模发展,需要合理的目标产业集聚分析,一个产业如果是垄断性链条，则无法带来产业的吸附作用。以汽车业为例,日系汽车较欧系汽车生产更易于形成整车与汽车零配件的集群效应。”刘翔称。而自从2006年一汽与丰田宣布在天津建立生产基地后,丰田汽车的配套企业不断落户,天津资本市场和产业招商中均得到“丰田板块”的有效拉动。

所谓配套改革试点与以往特区政策的另一个不同点是建设资金来源已经多样化。根据天津市发改委主任李亚力在今年初所做的天津经济发展报告,2008年天津基础设施开发和重大项目包括海港物流区建成30万吨级原油码头、东疆保税港物流加工区一期工程、中石化100万吨乙烯炼化一体化等一系列重大项目。在财政直接支持有限的情况下,配套改革试点如何通过自主创新为这些大型项目实现资金输血成为地方政府重要课题。

“以往的区域开发多是土地财政支持，包括天津此前的海河区域开发。”任国刚介绍,比如将尚没有开发的土地预先抵押给银行,搞到钱后再拆迁修路、建房回款。但这种做法“风险很大,长期看来是不可取的”。

根据滨海新区综合配套改革方案,允许将部分盐碱化的农用地变更为建设用地,启动土地资金仍是滨海解决资金问题的关键一环。“不能否认的是,在目前的市场情况下,土地价值仍是推动地方发展的有效融资方式。一个城市的价值决定了其土地价值,只有当土地价值大幅度背离城市价值时,我们才说这是不对的。”任国刚称。

除土地价值的充分利用外,天津滨海的另一个融资方式正是前述的直接融资创新。

“未来滨海新区建设的资金问题有望由包括国家财政、企业合作、直接融资和土地收益在内的四重融资方案组成。”任国刚称。除此之外,如何推动以政企分开为目标的行政体制改革,明确滨海新区管委会行政职能、提升天津几十年形成的经济固有理念和传统思维,都是滨海目前面临的重要课题。

襁褓中的滨海,初露锋芒,又任重而道远。

继取得设立OTC市场权后，天津滨海正致力打造中国私募股权基金的一大基地;国家财政、企业合作、直接融资和土地收益在内的四重融资方案有望克服以往区域经济发展的土地财政依赖症;重工业“非高端、非创新、非环保”不取;服务业瞄准“总部”概念和产业集群……21世纪的首个十年,国际国内经济形势变化,天津滨海,这个被赋予北方经济中心定位的“宠儿”,正谨慎而大胆地思考如何描绘更新更美的蓝图。