

www.cnki.net

四年实践证明浦东开发战略正确 五大发展战略有机组合产生巨大效应

本文是作者从事浦东开发开放具体实践工作四年多后形成的较完整的思路。作者从浦东开发的产业发展战略、资金筹措战略、政策推动战略、东西联动城乡一体战略、综合管理土地资源战略等5个方面论述了浦东开发开放所蕴含的丰富内涵,这些内涵足以证明浦东开发开放所具有的不可逆转性。文章认为,四年来的实践证明浦东开发开放战略的正确,我们将继续坚持下去,按照中央的要求,随着五大发展战略的进一步实施,建立起一个现代化的新浦东。

文 / 黄奇帆

上海浦东的开发开放,是90年代我国改革开放的标志,它在区域开放和产业开放两个座标上,循序渐进,不断向纵深发展。

1990年4月,党中央国务院宣布开发开放上海浦东新区。四年来,浦东开发取得了实质性进展,市政基础设施明显改善,内外商投资踊跃,金融贸易迅速发展,重点功能小区已初具规模,社会事业同步协调发展。1993年国民生产总值达到164亿元,提前实现了三年翻一番的目标。上海市委、市府在浦东开发初级阶段制订实施的一系列成功的发展战略,为促进浦东新区高速、协调发展提供了强有力的推进器。本文着重论述多重战略组合效应在浦东开发开放中的作用。

金融贸易、基础设施和高新技术产业化“三个先行”的战略

根据上海浦东所处的龙头地位,上海市委、上海市政府制订了浦东新区开发基础设施先行、金融贸易先行和高新技术产业化先行的发展战略。并计划在“八五”期间,按4:5:3的比例投入近900亿元资金进行建设。到目前为止,已有37家新的中外资金融机构在浦江两岸成立。国内各专业银行、地方银行以及其他金融机构,都在浦东设立了分支行或分公司,这些机构1993年的存贷款余额已是1990年的10多倍。利用浦东政策在上海注册设立的外资金融机构有26家,其中22家是外资银行的分行,3家财务公司,1家保险公司。另有59家国外银行在上海设立了办事处。在商业方面,三年来,浦东新区新增加了2.5万家商业贸易企业,60万平方米的现代化商业购物设施正在建设,其中有几个中外合资兴建的10万平方米以上的超级商店,这些商业设施一旦建成,将成为国内最大的商业购物中心。

基础设施先行,有效地改善了我们的投资硬环境,吸引了外商来浦东投资。目前,投资150亿元的第一批十大基础设施工程已基本建成。其中包括两座黄浦江大桥,两条快速公路干道,三个万吨级泊位的码头,还有一批电力、煤气、供水、排污、通讯等工程。“九五”

期间,我们将继续投资900多亿元,再建设一批十大基础设施项目。如浦东国际机场、外环线、电厂二期、港口二期、浦东地铁、隧道复线、通信枢纽工程等。这些市政建设项目将在近几年内逐步开工。

高新技术产业先行,使得浦东新区的产业结构更趋科学合理。“八五”期间将投资250亿元,发展高新技术产业。四年来,浦东新区注重吸引技术含量高的内外资投资项目。一批著名跨国公司已将世界先进技术移植到浦东新区,如美国杜邦公司的精细化工、罗斯蒙特的自动化仪表、比利时贝尔公司的程控交换机、日本的JVC电子产品等。张江高科技园区已提前启动开发,目前已有13个高新技术项目进区,如计算机软件园、微波炉磁管、集成电路等。此外,有100多个科研院所和高等院校组成科技集团,进驻浦东。

多元化筹集资金的战略

要把浦东新区建成一个现代化的国际新城区,需要大量的资金投入。四年来已经累计投入了近500个亿,估计“八五”期间的总投资约900亿元,到2000年,总共需要2000多亿元的投入。为此,我们制定了多元化、多渠道筹集建设资金的战略,从多方面来筹措建设资金。一是根据中央的政策筹集资金100亿元;二是由新区财政收入和土地批租收入筹集100亿元;三是吸收内联投资200亿元;四是发行证券筹集100亿元;五是吸引外商投资30亿美元;六是利用国外贷款筹集100亿元。

在中央政策资金方面。为了增加浦东开发的资金来源,国务院同意给浦东增加五个方面的资金筹措渠道和五项配套政策,用好这些政策,每年约可筹集40亿元资金。

在新区财政方面。中央政府已经同意,以1990年为基数,“八五”期间浦东新区的新增财政收入不上缴,留作浦东开发资金。随着新区投资环境的不断改善,大批中外投资企业投入生产,加上第三产业的比例大幅度提高,优惠政策产生的滚动效益已见成效,财政收入大幅度增长,1993年新区的区级财政收入比

上年增长80%,预计1994年仍可保持这个增长率。新区的土地批租收入也是一项重要的资金来源,根据中央给的政策,新区土地批租收入可以有较高的比例留在浦东,这样每年就可以筹集几个亿的资金。

在吸引外商投资方面。主要是吸引外商的直接投资。鼓励外商办合资或独资企业等等。三年中,浦东新区直接利用外资达35亿美元,世界500家著名的跨国公司中,已有24家在浦东投资高新技术产业或商贸服务业。同时,我们还在探索新的利用外资的渠道,如鼓励外商以BOT方式或投资基金投资于浦东的基础设施和社会事业项目。

在吸引内联资金方面。由于浦东鼓励外地投资的产业领域很宽,特别是对外地第三产业的投资持鼓励态度,这将有利于外地企业的进入。目前的浦东政策,为国内投资者在金融、证券及保税区等方面提供了新的机会。到目前为止,已有3000多家外省市或中央部委的企业在浦东投资了200亿人民币。

在国内银行贷款方面。由于各专业银行均在浦东新区建立了分行,各专业银行总行给予了重大支持。

在证券融资方面。主要是通过发行浦东建设债券和企业股票来筹集资金。

以政策为第一推动力的战略

上海浦东的开发开放,优惠政策是第一推动力。不仅有全国各大经济技术开发区和经济特区的全部优惠政策,还在第三产业方面实行了一系列浦东所特有的新的开放政策。

1. 允许外国企业在浦东新区开办百货商店、超级商场等第三产业。目前中日合资的上海第一八佰伴公司已奠基开工。这是一条突破性很大的政策,其内容包括给予外商商业企业零售权、百货商品进出口权、收购出口权、外汇调剂以及部分进口日用品内销并酌情减征关税和企业所得税优惠等。

2. 允许外资在整个上海范围内开办银行、财务公司、保险公司等金融机构。在上海的外资金融机构可以活动于黄浦江两岸。

3. 允许上海设立证券交易所,为浦东开发自行审批发行人民币股票和B种股票。

4. 在浦东新区外高桥设立中国开放度最大的保税区,也就是自由贸易区。在这个区域里,实行免关税、免许可证、允许设立内资、外资国际贸易机构,从事国际转口贸易,以及设立保税生产资料交易市场等优惠政策。

东西联动,城乡一体的战略

上海市有着雄厚的经济基础和丰富的人才资源,它为浦东开发奠定了强大的物质基础。同时,浦东的开发开放,又为上海成为国际经济、金融、贸易中心之一,提供了广阔的发展空间和历史的发展机遇。因此,我们把浦东和浦西、城市和乡村的共同发展作为一条重要的发展战略。

1. 管理体制上的一体化。在上海市政府设立了浦东开发领导小组,研究制定浦东开发的重大决策。新区管委会作为市政府的派出机构,独立行使开发建设的管理权。这种体制有效地保证了浦东开发的统一领导和管理。

2. 城市规划方面的一体化。浦东未来的城市化地区,都已融入上海的城市规划布局:浦东陆家嘴中心地区2平方公里同浦西的外滩、南京路的4平方公里,共同构成了上海的中央商务区;浦东陆家嘴金融贸易区28平方公里,与浦西30平方公里共同组成上海市中心商业区;内环线内浦西80平方公里与浦东的40平方公里共同构成上海市的中心区域;沿着黄浦江、浦西的400平方公里,浦东的200平方公里共同形成上海的城市化地区。

3. 浦东浦西城市市政建设的一体化。经过近几年的建设,目前,浦东浦西的各项基础设施已基本连为一体,已经建成的十项基础设施项目,以及即将兴建的地铁2号线、上海第二国际机场、外环线交通干道等将使上海市政建设更趋配套和完整,黄浦江已不再是影响东西发展的障碍,而是在黄金水道功能的基础上,成为上海城市发展的“走廊”。

4. 产业发展的一体化。目前,浦东的3万多家工商企业中,有2万多家是浦西参与投

资的,投资总额占了全国企业投资的60%。与此同时,浦西的虹桥、闵行、漕河泾三个开发区加强了与浦东新区的联动,在发展方向、产业布局、开发步骤上与浦东协调配合,使上海改革的领域不断扩大,产业趋于优化。

综合管理土地资源的战略

土地是浦东开发最为宝贵的资源,在中心城市从事开发,要非常注重对土地资本的管理,从土地预征到一级市场批租出让,从二级市场的土地使用权转让到房地产交易,都必须形成一套规范化法制化的管理程序。四年来,由于实施了对土地资源的综合开发与管理,浦东开发每年拨出了几个亿的资金。1993年新区补地价收入达10亿元,相当于当年的财政预算收入。

1. 实行土地预征,控制土地潜在效益。所谓预征,就是不改变其使用权和使用性质,而把这部分土地由农村集体的所有权和管理权转变为国家所有、国家管理。这种做法能有效地控制征地费用的上涨,有利于降低开发成本,使开发建设带来的部分土地级差增值效益能留在国家手中。到目前为止,我们已进行了两次土地预征,预征面积约130平方公里。

2. 国家投资成片开发,控制土地一级市场。目前,新区有6大国营开发公司,成片受让的土地近50平方公里,其中1/3土地已经完成开发。

3. 按规划带项目批土地,规范土地二级市场。所有内外商投资的项目,都必须符合新

区的总体规划。对没有具体项目,或者项目不符合规划的,我们都不批土地。对手拿了土地,但项目迟迟不开工,资金长期不到位的,我们就收回土地。实行这一政策后,有效地防止了“炒地皮”、“砸地皮”等不良现象。

4. 实行补地价政策,防止国家土地资源的流失。我们按国家有关法律法规,把城市化地区内由国家预征的土地,以及农村地区涉及土地使用权转让、抵押、出租等内容的商业性建设项目用地,都纳入有偿使用的范围。凡没有支付出让金而取得土地使用权的,都要补交出让金;凡改变土地使用性质的,都要按级差地租补地价。去年通过补地价,政府已追回了10亿元的土地收益。

5. 加强对房地产市场的宏观调控。我们通过强化征收房地产交易税费,政府收购微利房,建立房产交易所,市政公建配套设施的规划控制等,调节好房地产三级市场。目前,新区的各类住宅房结构基本合理,商品房、动迁房和微利房的比例为4:3:3,满足了开发建设用房的需求。

四年来的实践证明浦东开发开放战略的正确,我们将继续坚持下去,按照中央的要求,随着上述五大发展战略的进一步实施,到二十一世纪初期,上海浦东将建设成为具有合理的产业布局、先进的综合交通网络、完善的城市基础设施、便捷的通讯信息系统以及良好的自然生态环境,通过以东带西,东西联动,推动上海浦西的旧城改造和经济发展,进而带动整个长江流域经济的振兴。

