

北京市经济改革发展创新实践丛书

拥抱世界

——北京经济技术开发区营造与国际惯例接轨的投资环境

中共北京市委宣传部

北京市经济委员会

北京市人民政府经济体制改革办公室

北京市企业文化建设协会

北京出版社

本册编辑部人员名单

主摇摇编：李凤玲摇摇顾宝华

副摇摇主摇摇编：张摇摇宇摇摇王合生

编写人员：顾宝华摇摇张摇摇宇摇摇王合生

赵雅娟摇摇黄建华摇摇卢自峰

尹希杰摇摇谷晓先

图书在版编目 (CIP) 数据

拥抱世界：北京经济技术开发区营造与国际惯例接轨的投资环境 / 中共北京市委宣传部等编. —北京：北京出版社，2004

(北京市经济改革发展创新实践丛书)

ISBN 7-119-05111-1

I ①拥… II ②中… III ③经济开发区—经济发展—经验—北京市 IV ⑤F562.6

中国版本图书馆CIP数据核字 (2004) 第 040610 号

北京市经济改革发展创新实践丛书

拥抱世界

——北京经济技术开发区营造与国际惯例接轨的投资环境

再 编 者 孙 敬 东

中共北京市委宣传部

北京市经济委员会

北京市人民政府经济体制改革办公室

北京市企业文化建设协会

*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路 15 号)

邮政编码：100029

网 址：http://www.bjpub.com.cn

北京出版社出版集团总发行

新华书店经销

北京印刷厂印刷

*

开本：787mm×1092mm 1/32

2004 年 1 月第 1 版 2004 年 1 月第 1 次印刷

印数：0001—5000

定价：15.00 元

ISBN 7-119-05111-1

此为试读，需要完整版PDF请访问：www.er

目 录

引言	(员)
体制创新与开发发展的保障	(远)
体制创新与发展	(苑)
制度创新与规范	(园)
服务创新与开发发展的主题	(源)
仿真国际投资环境	(缘)
底蕴深厚的区域文化	(远)
技术创新与开发发展的核心	(苑)
发展高新技术产业	(苑)
运营高科技载体	(怨)
搭建高科技平台	(员园)
展望	(员园)
附件 员: 北京经济技术开发区条例	(员员)
附件 圆: 北京市人民政府关于实施《北京经济 技术开发区条例》办法	(员远)
附件 猿: 北京经济技术开发区土地租赁管理 办法 (试行)	(员源)

附件 源: 关于贯彻国家计委在北京经济技术开发区 试行新电价改革方案的实施办法……	(员圆愿)
附件 缘: 北京经济技术开发区投资建设项目管 理暂行办法……………	(员猿猿)
后记 ……………	(员猿怨)

引摇摇言

北京经济技术开发区（以下简称北京开发区或开发区）位于北京市的东南郊京津塘高速公路入口处，大兴县、朝阳区和通州区的交界，公路一环以南，京津塘高速公路以西，凉水河以东、以北，规划面积（包括绿化带） 10.4 平方公里，距市区南三环路 10 公里，到天安门 15 公里，至北京国际机场 30 公里、南苑机场 10 公里、北京站 10 公里，上京津塘高速公路直达天津塘沽港 10 公里。在国务院批复的北京城市总体规划中，这里是北京市现在和未来城市发展的主要地区，近期重点建设的卫星城之一。

北京经济技术开发区 1984 年 10 月正式开工建设， 1988 年 10 月被国务院批准为国家级经济技术开发区， 1991 年 10 月国务院批准在开发区内成立中关村科技园区亦庄科技园。愿年多来，开发区经过了“八五”时期的启动阶段和“九五”时期的起步阶段，伴随着重大项目、跨国公司、高新技术项目的竞相入区，开发区现已进入大发展的第三阶段。

北京开发区建区以来，认真贯彻执行党和国家的方

针政策及中共北京市委、市政府对开发区建设的有关要求，在经济、社会发展各个领域均取得了令人鼓舞的成绩。1994年，开发区实现 100 亿元，“九五”期间（下同）年均增长 10%；财政收入 15 亿元，年均增长 10%；销售收入 100 亿元，年均增长 10%；工业总产值 100 亿元，年均增长 10%；出口创汇 15 亿美元，年均增长 10%。到 1995 年底，累积吸引投资 100 亿美元，其中外资 100 亿美元；累计完成固定资产投资 100 亿元，其中基础设施投资 100 亿元。北京开发区已成为支撑首都经济快速发展的重要力量。

江泽民同志说过，创新是一个民族的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力。开发区作为改革开放中出现的新生事物，在许多方面走在了其他一般性区域的前面。北京开发区的快速发展更是离不开在体制、服务、技术等方面的大胆创新。这些创新紧密结合，初步形成了一个科学动态的创新理论体系。

“十五”是开发区的大发展时期。随着星网（国际）工业园等一大批跨国公司和高新技术企业将陆续投产，经济总量将在 1994 年完成 100 亿元的基础上，1995 年增长 10 倍，年均增长 10%，1996 年达到 100 亿元。工业总产值（现价）达到 100 亿元，年均增长 10%。开发区的发展既面临着重大的机遇，也面临着经济全球化、知识经济及中国“入世”等挑战。如果仍然躺在过去的功劳簿上沾沾自喜，仍然把自己摆在一个依靠政策支持的特殊位置上，固步自封不继续创新实

践，那么开发区的比较优势就会丧失殆尽，一个缺乏竞争力的开发区必将会被时代所淘汰。

从根本上讲，开发区未来发展依靠的一不是特殊职权，二不是特殊政策，依靠的是与国际惯例接轨的投资环境。这里讲的投资环境应该包括符合国际惯例的管理体制，健全的法制，一流的基础设施，完善的配套功能和良好的生态环境等诸多方面。目前开发区正处在一个从依靠前者向依靠后者转变的“拐点”上，通过创新营造仿真的国际环境更显得迫切和需要。创新不但可以突破旧的体制、旧的观念的束缚，而且在技术、管理、服务、文化、环境等方面，更是大有作为。

理论创新是开发区创新工作的基础。没有理论上的重大创新就没有开发区的建立，同样，没有借鉴国内外开发区的创新经验并进行理论总结和付诸实践，也就没有北京开发区的快速发展。开发区的未来发展同样也离不开理论创新，只有不断创新，开发区才会有勃勃生机，才能立于不败之地。

北京开发区是西部大开发之前经国务院批准的最后两家开发区之一，应该说，北京开发区在发展过程中充分发挥了后发优势，借鉴和吸收了其他开发区的创新经验，取得了高于其他开发区的发展速度。随着综合投资环境的大大改善和重大项目、跨国公司、高新技术产业的相继入区，北京开发区已进入完成历史上第一次重大跨越的关键时期，建设全国一流开发区的条件也日趋成熟。

面对新的环境和条件，北京开发区提出建设“以跨国公司和高新技术产业的新经济区”和“以人为本的一流社区”的发展目标。实现这一目标，必须建立理论创新指导下的包括体制创新、服务创新、技术创新等内容的创新体系。针对理论创新的要求，开发区管委会主任李凤玲同志提出开发区要实现三个战略转变，即：从政府平台向市场平台转变，从重发展规模向重完善体系转变，从重企业向重产业基地转变。三个战略转变分别是体制创新（从政府平台向市场平台转变）、服务创新（从重发展规模向重完善体系转变）、技术创新（从重企业向重产业基地转变）的核心。

三个转变和创新的内涵丰富，任务繁重。如从政府平台转向市场平台为核心的体制创新，不仅要在政企分开的基础上实现开发区总公司的二次创业和新组建股份公司的包装上市，而且政府职能也将在机构调整和人事制度改革的基础上，从直接的、微观的管理向间接的、宏观的管理转变，并寓管理于服务之中。充分发挥市场对资源配置的基础性作用，专心致志地去营造与国际惯例接轨的投资环境，真正做到全心全意为企业服务。同时要充分发挥企业在开发区发展建设中的“参政议政”作用，开发区发展战略、政策制定、规划建设等重大事项的决定邀请企业参加，这样既可以增强企业的主人翁意识，自觉地把企业的发展与开发区的发展联系在一起，又可以使开发区在制定发展目标、工作任务等重要决策时更加民主、科学，更加符合国际惯例。从政府平

台转向市场平台为核心的体制创新将与从重发展规模转向重完善体系为核心的服务创新和从重企业转向重产业基地为核心的技术创新一起，为北京开发区创造国际一流的投资环境和建设一流的开发区提供持续动力。

体制创新 开发区发展的保障

摇摇北京开发区的管理体制从一开始就有别于一般行政区。但是这种区别在开发区发展的过程中是一个变量，如果开发区不是在不断创新，那么这种区别就会越来越小，甚至产生“体制回归现象”。开发区管理体制最初是为了突破计划经济体制的束缚，而在当时体制外单独设立的。随着市场经济的逐步建立和不断完善，过去先进的、适应发展要求的管理体制逐渐变得落后和不适应了。如北京开发区在起步和初步发展阶段适用的政企合一的管理体制，在当时的情况下是必要的，对开发区当时的发展起到了很大的推动作用。但是这种政企不分的体制到今天已经逐渐从积极变消极，从先进变落后。因此，必须创新、改革。体制创新的主要目的之一就是提高市场化水平。目前，开发区从适应开发区快速发展的需要出发，按照市场经济规律运作，建立了一个精简、高效的管理体系。这个体制明确了政府的职责就是服务，而且还建立了对政府行为的约束、监督机制，使政府在公正、透明、廉洁的氛围中为企业服务，真正使投

资者成为开发区的主人。

体制创新与发展

摇摇新区域诞生新体制

1988年 8月 13日，国务院正式批准北京经济技术开发区为国家级经济技术开发区，这标志着北京开发区在对外开放的程度和阶段上进入了新的发展时期。为了便于对开发区实行集中领导，并享有相应的权限，更加便捷和卓有成效地开展招商引资与开发区建设工作，北京市第十届人民代表大会常务委员会第十六次会议于1990年 9月 9日通过了《北京经济技术开发区条例》，以法规的形式对开发区的管理体制、权限、职能确定下来，并于 1990年 12月 1日起正式实施。

北京市人大常委会制定的《北京经济技术开发区条例》及北京市人民政府根据《北京经济技术开发区条例》制定的《关于实施 北京经济技术开发区条例办法》，对开发区的开发建设、招商引资和开发区管理，起到了十分重要的作用。《条例》规定了开发区行政管理体制，管委会的性质、地位、职权和范围，同时明确管委会是市政府的派出机构，代表市人民政府对开发区实行统一领导和管理，行使市政府授予的行政管理职权。

根据《条例》规定：市政府授予管委会编制开发

区总体规划和经济、社会发展计划，审批开发区各类投资项目，对土地实行统一管理，制定并组织实施开发区的行政管理规定，统一规划和管理开发区的基础设施与公共设施，管理开发区的财政收支、进出口事务、涉外事务、社会事务，监督、检查、协调有关部门在开发区的分支机构等 员袁项行政管理职权。开发区管委会是具有政府职能的正局级行政单位，享有省市级政府项目审批、土地及房地产开发和管理、工程建设及招投标管理、经济管理管理等管理权限（如投资总额在 猿园园万美元以下的国家非限制性的中外合资、合作经营项目、生产性外商独资经营项目、小型基本建设项目、限额以下的更新改造项目，以及投资总额在 圆亿元人民币以下或者建筑面积在 员园万平方米以下的内资房地产开发项目，可由开发区管委会直接审批），这对于开发区提高办事效率、提供便捷服务创造了必要的条件。同时，还规定开发区除享受中央财政优惠政策外，开发区的新增地方财政收入，自 员怨缘年起，缘年内全部返还开发区，专项用于开发区建设，这对于加快开发区的发展产生了重要作用。

北京经济技术开发区作为北京市扩大对外开放的窗口和招商引资的新型经济区域，从成立之初就确立了适应新特点和发展需要的、不同于传统管理机构的管理体制，并通过不断实践积累了较为丰富的经验，形成了一套行之有效的管理体制和制度，成为开发区发展的鲜明特征和有力保障。

中共北京市委经济技术开发区工作委员会与管委会、开发区总公司采用了联合办公的形式，既保证了党的领导、各项工作职能的顺利实施，又使人员与机构高度精简。特别是保证了决策的高效与落实的快速，尤其是在重大工程建设和重大项目引进方面。这种体制在建区初期，减少了许多不必要的矛盾和协调工作，简化了办事程序。

1988年11月，经国家科技部批准，开发区中的工业区和公建区两部分共1.5平方公里的范围，被划为亦庄科技园。1989年12月，国务院和北京市批复成立中关村科技园区，将亦庄科技园纳入中关村科技园区五园中的一园，从而使北京经济技术开发区成为北京市惟一享有国家级经济技术开发区和高新技术园区双重优惠政策的区域，以独有的特点强烈地吸引着外资企业，特别是跨国公司、高新技术企业。

摇摇体制改革与创新

没有创新就没有开发区的建立，更没有开发区体制的产生，同样，开发区的发展也离不开体制的不断改革与创新。随着开发区进入快速发展阶段，过去对经济发展起过积极作用的混合体制已经开始不适应新形势的要求。为了营造与国际惯例接轨的投资环境，建立一个职责清晰、人员精干、管理科学、工作高效的管理体系，开发区对管理体制（部分机构）和人事制度进行了大胆的改革。根据政企分开和政事分开的原则，开发区管

委会与总公司分离，保证政府管理的高效和经济运行的独立、规范。管委会按照“小政府”的要求，对区域行政事务实行集中统一管理；总公司按照现代企业制度进行资产重组，抓住开发区大发展的机遇，组建控股的股份公司，并促使其尽快成为在国内乃至国际具有相当竞争力的现代企业。同时把一些政府不该管的或者可管可不管的事情都交由事业单位管理或完全交给市场运作。

（一）职位设置

设置职位的基础是对职位职责的描述。以往人们对机构职位的设置，往往通过推理方式制订岗位责任制。岗位责任制的主要目的是解决岗位应该做什么，但没有解决某一岗位实际在干什么的问题。涉及到机构改革调整，岗位和职位设置往往就无从着手。

为了科学地进行机构和岗位设置，~~1994~~1995年上半年，开发区开展了对工委、管委会、总公司机关和事业单位共 100 个部门和 1000 个职位的调查分析。这次分析采用了国际上通用的追忆方式，由每一个职位描述本岗位自身做的事情，尽可能做到职责列举到穷尽，然后进行归类、综合、分析。针对这一基础工作，开发区成立了课题组，由开发区有关部门和北京工业大学 100 名学生共同完成。通过调查分析，掌握了各部门和各个职位的职能，找出了工作盲点和交叉重叠的内容。这一调查为开发区机构改革、科学设置部门和岗位打下了坚实的基础。

（二）机构改革

改革从建立招商服务、建设服务、管理服务、社会服务为主干的四大体系入手，着重在人力支持、安全保障、监督约束、协调促进等四个重要环节上做了调整。在对原有 16 个机构的职能进行重新核定、新增两个部门的情况下，机构总数压缩到 15 个部门。实行政企分开、政事分开，工委、管委机构与总公司机构分设，将部分可以通过市场机制解决的政府职能市场化，提高市场化程度。机关行政后勤与机关分离，成立了机关服务中心、结算中心、房地产评估发展中心等一批事业单位。将原来由财政补贴的博达国际交流中心转为企业运作。开发区通过部分机构改革，理顺了关系，优化了职能，提高了效率，创造了动力，激发了活力。

管委会调整后的 15 个机构是：办公室、发展计划局、规划土地环保局、招商局、财政局、建设发展局、市政管理局、社会发展局、人事劳动与社会保障局、监察局、审计局和发展研究与政策法规处等，同时设置海关、工商、国税和地税分局等上级机关驻区分支机构。这些机构承担对应了上级几十个部门的工作，体现了精简、效能和符合国际规范的原则。同时政府职能实现了根本的转变，一是从想方设法管企业到千方百计为企业服务，二是从依靠行政命令到提供政策、法律保障。

改革产生了巨大的效益。目前开发区为入区企业提供从立项、合同章程审批、工商登记、颁发土地使用证、规划建设到竣工验收的“一条龙”服务，提供从

财政、税务、海关、商检、公安等一站式管理，大大增强了开发区投资环境的吸引力和竞争力。如今，外商到开发区投资，从申请、审核，到拿到工商执照等有关手续，一般仅用一周左右时间。外商普遍感到，北京开发区的办事程序和方法符合国际惯例。法国施耐德公司一年内连续在开发区投资了两个企业，原因就在于：第一家合资企业——中压电器公司从签合同到办理营业执照，仅仅用了缘天时间。效率如此之高，令施耐德公司感慨不已。不久，施耐德公司再次投资 员圆园万美元，建立了低压电器公司。

（三）竞争上岗

为适应“高起点建设具有首都特色开发区”的要求，培养建设一支高素质的干部队伍，近年来，开发区开展了竞争上岗实践，促进人才资源的合理配置和优化，形成公平竞争的人事管理机制，并为部分机构和人事制度改革奠定基础。

员怨怨年，开发区首先开展了科级岗位任职资格考试和竞争上岗实践。员怨名干部参加了科级岗位任职资格考试培训，除 员人因年龄超过 源愿周岁免考外，员缘人参加了任职资格考试，苑人获得晋升科级岗位任职资格，其中 源人报名参加了 圆个科级岗位的竞争上岗，缘名干部走上科级岗位。

员怨怨年上半年，开发区又在具备任职资格的干部中进行了公开选拔外派参股企业管理人员的工作，猿人报名参加包括知名企业副总经理、部门经理等 源个岗