连云港陆桥经济发展 战略的路径与政策保障

王庆柱 伍铁林

近年来,国内外许多知名专家学者曾多次云集北京及陆桥沿线各大城市,就新亚欧大陆桥在国际贸易中的地位、作用,资源聚集与整合,新的发展思路及政府协调等问题举行高层论坛,提出了很多好的建设性意见,对全面提升连云港东桥头堡的综合竞争实力,促进陆桥经济的发展起到不可低估的推动作用。

连云港是亚欧大陆桥的东桥头堡,在东部开放、西部开发的战略中处于特殊地位。就沿桥而言,大陆桥连接亚欧两大国际市场,在聚集和整合资源方面具有不可替代的作用。连云港又是沿海和沿桥的结合部,在新一轮的竞争中处于政策、区位优势,直接带动江苏沿海、沿桥地带的的发展。本文拟从资源优势 and 比较优势的角度研究连云港陆桥经济发展战略,分析探讨陆桥经济发展战略的新的路径,采取相应的政策保障措施,推进连云港陆桥经济整体协调发展。

一、连云港陆桥经济发展战略的具体路径

(一) 尽快建成适应连云港陆桥经济发展需求的多维基础设施网络

自新亚欧大陆桥贯通以来,国家对沿桥区域的铁路、公路、港口、航空、管道及通信等方面都有了大量投入,这对于不断强化立体交通网络功能发挥了重要作用。但与大陆桥运输总体要求相比还有相当大的差距。以中国而言,从连云港至阿拉山口 4 131km 铁路干线,尚有宝鸡至兰州、河口南至武威南、乌鲁木齐至阿拉山口等区段 1 223 km 铁路干线仍为单线运行,电气化铁路仅建成 2 000km,高速铁路还处于“零”状态;连云港至

霍尔果斯公路主干道,截至 2002 年上半年建成和在建的高等级公路只有 2 437km,尚有大部分系二级及二级以下公路;沿桥空港仅有西安咸阳、乌鲁木齐、郑州等少数机场达到 4E 级技术标准,多数机场仍为 4D 级甚至更低等级技术标准;陆桥东、西两个口岸,东桥头堡连云港目前尚无第三代以上标准的集装箱泊位,亦无 10 万吨级以上的专用或通用泊位;西部口岸阿拉山口仅有年吞吐 450 万 t 的能力;至于管道运输中的东西大通道尚处于论证规划阶段。因此,陆桥主体运输网络仍需加快建设。

铁路建设:首先要根据运输需要建设复线和电气化铁路,拟在 2005 年前或更长一段时间基本实现连云港至阿拉山口全线双线电气化运输。根据国家建设高速铁路的总体规划,分别对大陆桥各区段进行论证,对运输特别繁忙的区段,如徐州至洛阳首先进行高速铁路规划,尽快实施建设。

公路建设:首先建成陇海沿线连云港至兰州高等级公路,按目前进度尚有兰州东门口至天水、天水至宝鸡的甘肃段尚未安排建设高等级公路,拟在 2002—2005 年实现陇海铁路沿线公路高等级化。第二步是完成兰新铁路沿线公路高等级化。在目前尚未建设高等级公路的区段拟按二级公路标准进行改建扩能。

港口建设:东桥头堡连云港加快实施建设庙岭三期工程,建设第三、第四代集装箱泊位,并兼顾第五代集装箱的装卸,同时建设能停靠 10 万吨级以上轮船的泊位。并按建设深水大港的要求进行论证、规划,及早建设 2~3 个 10 万~30 万吨级的深水泊位。

民航机场:加速对原有空港进行改造扩能,增加沿桥 4E 级机场。如连云港空港虽已进行一、二期工程,但其技术标准只达到 4D 级,与桥头堡地位及其欲开辟国际航线不相适应,需要适时进行三期工程改造扩能。连云港沿桥的省会城市及人流集中的旅游城市空港均需视需要尽早列入扩建计划。

油气输送管道:拟加快沿桥东西长距离管道论证、规划的步伐,及早进入全面实施阶段,以便

与沿桥西部的大油田、大气田勘探、开发和使用相适应。

通信发展在骨干光缆线路开通的基础上,大力发展电话网、数据通信网和移动通信等,开发信息资源,建立新亚欧大陆桥管理信息系统。管道发展主要围绕“西气东送”工程建设天然气、石油等输送管道。基础设施建设资金要多方筹集,采取特殊政策吸引国内外各种开发主体联合投资和合作经营,建立专项开发基金;根据需要组建陆桥开发股份制企业,发行债券和股票等筹资;利用 BOT 等形式,吸引外资进入基础设施建设领域。

(二) 发展陆桥商贸流通产业,构筑连云港陆桥沿线“商贸走廊”

随着连云港陆桥基础设施的不断完善和运输功能的不断增强,大陆桥必然成为能够极大促进区域商贸流通业发展的“商”桥。现阶段发展以大陆桥为载体的商贸流通业,能够形成一个跨越整个沿桥地区的内外沟通的现代区域市场,这对于促进陆桥经济带的发育,形成我国全方位对外开放的新格局将具有十分重要的意义。发展陆桥商贸流通产业,可以借鉴长江经济带构筑“商贸走廊”的做法。为充分利用长江这一“黄金通道”沿江地区决定共同建立“长江商贸走廊”。基本思路是以长江为纽带,由若干具有雄厚经济实力的商贸集团牵头,联合长江流域地区城市和企业共同投资,建立一种跨地区、跨所有制、跨行业、多功能的长江流域综合性商贸组织。1991年上海市有关方面会同南京、武汉、重庆及交通银行,联合沿江 30 余个城市政府以及 356 个大中型企业,公开募集法人股 6.5 亿元人民币,正式成立了长江经济联合发展(集团)公司(简称长发集团),标志着“长江商贸走廊”建设进入了实质性操作阶段。几年来,长发集团恪守“建立商贸走廊,发展内联协作经济”的宗旨,旗帜鲜明地打“长江牌”,现已发展为在国内较有影响的大型综合商社,从而有力地促进了长江流域商业和贸易的发展。大陆桥是我国中西部的“钢铁河流”,基础设施日趋完善,沿桥地区在经济发展上具有较强的互补性,并且拥有一批经济实

力雄厚、辐射带动能力强的商贸中心城市,这些都为“陆桥商贸走廊”的建立奠定了良好的基础条件。建议参照长江经济带的做法,由连云港东桥头堡城市和商贸中心城市率先发起,联合沿桥其他地方政府和企业,采取股份制的形式,组建“陆桥商贸走廊”的企业载体。只要沿桥地区共同努力,一个跨地区、高效率和国际化的“陆桥商贸走廊”就能够展现在世人面前。

(三) 东西联动、合理配置开发中西部资源,变资源优势为产业优势

新亚欧大陆桥沿桥区域,自然资源丰富,市场也有相当潜力,但经济、技术相对滞后。中国的中西部地区,拥有占全国 95% 的煤炭储量、3/4 以上的陆上油气资源、92% 以上的水能资源和 90% 以上的有色金属储量。我国 1996 年完成的大陆桥首份资源报告,仅在长 4 131km、宽 200km 范围内,就查明矿种 76 个、矿床 1 211 个,其中镍矿储量居首位,煤、石油、天然气等能源矿以及金、银、铜等金属矿均为全国优越矿种。位于陆桥中亚地区的里海油气储量,被称为第二“波斯湾”,石油储量达 800 亿 t 余。哈萨克斯坦矿产资源十分丰富,其中钨储量居世界第一,镉和磷矿石为世界第二位,铜、铅、锌储量居亚洲第一,煤、石油、天然气储量也相当丰富,油、气储量分别达 130 亿 t 和 6 万亿 m³。土库曼斯坦石油总储量超过 70 亿 t,天然气储量 28 万亿 m³。乌兹别克斯坦黄金储量超过 4 000t,人均产金量列世界第一位。吉尔吉斯斯坦已探明黄金储量达千吨,仅黄金产值就占国内生产总值的 14%。开发和深度利用自然资源是沿桥国家的重要战略选择,迫切需要根据各国各地区资源分布情况,优化资源配置和开发。拟建设不同类型的资源特别开发区,赋予优惠政策,如探矿采矿权可以有偿转让,对上招标,就地加工,运用陆桥有利条件,运销产成品。还应在充分论证的基础上,充分发挥自身优势,对整个产业布局、发展方向作出全面规划。同时,多方面筹集开发建设资金,大力吸引发达国家和地区的资金、技术、管理经验以及高科技人才参与本地区本国的资源开发,建设在国内外市场均有发展前途的产业、产品。在

产业建设和发展过程中,不断提高对先进技术、先进管理经验的消化、吸收和应用能力。使以开发区为先导的沿桥资源开发建设产业步入“快车道”。

促进比较优势发挥,搞好地区产业分工。新亚欧大陆桥沿线地区金属矿产资源、石油、煤炭和天然气资源丰富,也是重要的农牧业生产基地。目前,已形成了以交通邮电为先导,以石油化工、有色金属、机械电子、航空航天、轻工纺织、医药食品为支柱的产业群体,在经济上具有较强的相互依存度和优势互补性,蕴藏着非常广阔的互利合作前景。黄淮海经济区在机械、盐化工、农业、水产和港口方面具有比较优势,中原经济区在机械、棉纺、冶金、食品、建材、电力等方面具有较大优势,关中经济区的机械、电子、纺织、医药、航空业等在国内都有较强的竞争能力,黄河干流经济区是我国重要的能源、有色金属、石油化工、机械、建材基地,天山北坡经济区的石油开采、炼油、石油化工、轻纺、皮革等产业初具规模。因此,要树立大观念,东部地区要积极发挥港口优势、技术优势、人才优势和市场开拓优势,使原有符合中西部地区比较优势的产业向西转移;中西部地区可以利用当地的资源优势、劳动力优势、市场优势和沿边优势,多渠道、多层次、多形式地开展与中亚、欧洲和我国东部地区的经济技术交流与合作,积极引进技术和转移产业,发展高质量、高效益的资源开发,重点发展食品、轻工、纺织劳动密集型产业,有选择地发展电子信息、生物技术等高新技术产业。

(四)以大陆桥为载体,开发连云港陆桥沿线旅游资源

西部的奇山异水、浓郁的民族风情、茂密的森林及独特的宗教与文化等构成了极为丰富的旅游资源。西部是风景名胜的聚集之地,敦煌莫高窟、九寨沟、秦始皇陵、兵马俑、黄果树瀑布、丽江古城和玉龙雪山、桂林山水都是世界级的风景名胜。五个自治区都在西部,也是少数民族的聚集区。西部只要加强铁路、公路建设,让火车、汽车穿行于崇山峻岭之间,就能迅速发展旅游业。尤其是在社会主义物质文明和精神文明飞速

发展的今天,人们对大自然的向往更加强烈,返璞归真的意识使越来越多的人从沿海到沿边、从城市到山区去旅游观光,旅游业将成为西部省区经济发展的新的增长点和经济支柱。陆桥经济带是我国旅游资源最丰富的地带,从滔滔黄海之滨到巍巍昆仑山脉,囊括中国地势的三大阶梯,汇聚高原、盆地、山地、丘陵、平原五大地形特征,自然景观绚丽多姿;从东到西,文化荟萃,有以儒家文化圣地——曲阜为核心的春秋文化旅游带,以开封—郑州—洛阳为核心的中原文化旅游带,以敦煌—乌鲁木齐为核心的西域文化旅游带,整个大陆桥可以说是中华文化第一长廊。虽然在陆桥有不少地段旅游业现在比较发达,但对旅游资源的组合优势缺乏有系统的深层次开发。建议沿桥各省区、各市地利用大陆桥贯通东西的优势,打破旅游资源行政区划界限,以大陆桥为载体,推出旅游新项目、大项目,增强对游客市场的竞争力,实现旅游业的跨地区联合发展。首先,要搞好陆桥地带的旅游业发展规划,着眼于开发旅游资源的整体优势,加强地区间的关联和协调,共同组成旅游热线对外促销。其次,要积极争取国家有关部门的支持,成立大陆桥旅行社,争取开通从连云港、日照到我国西部乃至中亚国家的旅游快车。第三,要积极开展以大陆桥为主题的各种专题旅游活动,如丝绸之路文化旅游、民族风情旅游、探险揽胜旅游等,定期或不定期地举办各种特色旅游文化节,使大陆桥成为中外闻名的旅游热线。

二、连云港陆桥经济发展战略的政策保障措施

(一)建立和完善连云港陆桥沿线省区产业合理布局的协调机制

积极采取有效组织形式,加强地方政府间的对话和契约保障。建立和完善以新亚欧大陆桥发展促进会、沿黄经济协作区、陇海兰新经济促进会等区域性经济合作和行业网络组织,支持沿线11个省、区建立连云港沿桥省、区首长联席会议制度,加强高层次对话和磋商,建立权威性协调

机构,与地区发展规划相衔接,制定与实施陆桥发展整体规划;加强陆桥经济带优势产业和企业集团的联合重组,形成整体聚合效应;加强沿桥经济带的产业分工和协作,消除市场封锁,优化资源配置,对重大基础设施进行全局性协调,避免不必要的重复建设,在沿桥地区形成若干个各具特色、优势互补的经济区域;要实施相互开放的政策,各省市间要打破省市间的行政壁垒,形成平等竞争、互惠互利的宽松环境,使资产、信息、技术、商品、人才等在经济带内能够自由流动,促进生产要素的优化配置和效率的不断提高。建立开放型、协同发展的资金融通体系、商贸流通体系、交通基础设施体系,制定经济合作和区域性的法规和条例,约束和规范各类经济主体的行为,解决经济纠纷,协调合作各方的利益;要通过重大项目建设和重点地区开发,促进和带动相关地区的开发建设,推进陆桥经济带联动开发,增强陆桥经济带的整体功能。强化环境保护意识,保护连云港沿桥地区的整体生态效应和可持续协调发展,建立、健全区域补偿机制。

(二)以体制创新为动力,发挥企业集团联动效应

体制创新要形成以企业为主体,政府宏观指导、社会中介服务组织协同配合为辅助的创新机制,关键是要解决地方之间、部门之间相互分割、自成体系的问题,以规范和统一市场体系为重点,尤其是要素市场,包括生产资料市场、资金市场、劳动力市场、技术市场和产权市场等,培育区域市场体系,从体制上保证相互开放。重点培育为生产服务的专业性、区域性和全国性大城市,以市场建设带动产业结构和产品结构的调整。要发挥大型企业集团在沿桥综合开发中的主导作用,利用当前经济结构战略性调整的有利时机,把国有企业资产重组、建立现代企业制度与沿桥经济整合和形成联合整体优势结合起来,充分发挥本地带集中分布的一大批装备条件较好、科研开发能力和技术、经营管理水平较高的企业的优势,按照社会化大生产与合理经济规模的要求,打破地区、行业、部门和所有制界限,以资产为纽带,通过参股、控股、兼并、联营、组织专业

化协作等各种形式发展企业联合,形成一批具有参与国际竞争实力的大型企业集团,使其成为陆桥经济带综合开发的主体力,加强大型企业集团战略规划功能、投资主体功能、技术开发功能、资本经营功能、拓展市场功能和外向发展功能,使其在陆桥经济带的资源开发、基础设施建设上,尤其是在建设大型资源开发和发 展新兴产业、高技术产业上,发挥主导作用。

(三)加强国际货物运输的组织协调,不断扩大国内外货源

为确保连云港新亚欧大陆桥运输达到安全、准时、便捷,还需在涉及跨国铁路的机制、管理、服务等方面加强协调。首先,要尽快签署“关于大陆桥运输的政府间协定”,在价格、时限、安全、信息、服务等方面提出原则意见并达成一致。其次,组建新亚欧大陆桥铁路运输一体化组织,负责一体化的研究、计划和实施工作,以协调和解决统一技术、统一关检、统一运价、统一结算、统一调度、统一仲裁等方面的问题。连云港、日照等桥头堡港口应积极加强与船运公司的协作联系,开办桥头堡港口与沿海主要港口之间的直线航班,承揽沿海地区的陆桥货源。把大陆桥运输与腹地外贸进出口物资的运输结合起来,创造条件使目前经由其他港口中转外贸进出口物资吸引到新亚欧大陆桥上来。应尽快增加日本、韩国、澳大利亚和东南亚的集装箱航线、航班,尤其是全集装箱核心班轮。同时,增加其他港口始发航线的挂港业务,扩大货源,也为开辟新航线提供基础。

以我国东部沿海港口为起点的陆桥国际联运迅速发展,现在新亚欧大陆桥的过境集装箱年运量稳定在5万标箱左右。但是,目前过境集装箱基本上是到达乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦等中亚国家的,而到达欧洲的过境集装箱运输尚未开展。可以说,陆桥运输的现状与亚欧之间的巨大贸易额极不相称,陆桥运输的巨大潜力未得到应有的开发。制约陆桥运输发展的主要是一些人为障碍,如陆运价格偏高、手续繁琐、信息不畅等。因此,现阶段要加快大陆桥运输的发展,不仅需要继续完善陆桥基本设施,而且还需要加强政

策协调,推进组织创新,优化运输环境。首先,我国政府可以考虑成立具有一定层次的陆桥运输领导协调机构,一方面加强与沿桥国家政府部门的联系,制定、完善有关政策;一方面及时解决大陆桥中国段的有关运输问题,力争使中国段的大陆桥运输畅通无阻。其次,要积极创造条件,组建一个全程经营人性质的中国大陆桥联运公司。我国目前从事大陆桥运输经营业务的有中国铁路对外服务公司、中铁集装箱运输中心、中国外运集团、中远集团公司、外轮代理总公司等运输企业,其中外运集团揽货最多。从总体上看,各家公司在大陆桥货运业务上均未形成规模,处于分散经营状态。为了连云港大陆桥运输的长远发展,应积极创造条件,组建一个具有全程经营人性质的中国大陆桥联运公司。只要政府部门与运输企业共同努力,不断开拓市场,大陆桥运输将会有更大规模的发展。

(四) 全面推进沿桥国家和地区间政治、经济、科技合作与交流

一如既往地推动有陆桥相关国家和地区参加的、以亚欧会议为主要形式的亚欧合作新机制的形成与发展,在《亚欧合作框架》、《亚欧贸易便利行动计划》及《亚欧投资促进行动计划》基础上,发挥业已成立的亚欧基金、亚欧展望小组、亚欧环境技术中心、亚欧会议信托基金的积极作用,与沿桥国家和地区开展包括政治、经济、科技、环境、文化教育等领域的一系列后续行动。要加强政治对话与磋商,努力寻求和扩大共同利益的汇合点。要不断扩大经贸领域的交流与合作,始终坚持以经贸合作为重点,建立全桥协调发展的国际金融贸易的服务体系。发挥各自优势,开辟多种合作渠道,扩大相互投资的规模,减少贸易壁垒,把各方的经贸合作提高到一个新的水平。要进一步加强科技领域的合作,推动亚欧会议框架下的科技合作,发掘沿桥国家和地区科技合作的潜力。

(五) 大力发展外向型经济,确立连云港沿桥地区国际竞争优势地位

连云港沿桥地区应抓住由“单向开放”变成“双向开放”的良好契机,积极利用国内外两个

市场、两种资源,发挥比较优势,参与国际分工,大力发展外向型经济,在综合开发过程中按照国际惯例建立新体制,按照与国际经济接轨的要求调整经济结构和地区布局,逐步形成一批有较强国际竞争力的产品和企业,形成有较强经济实力的经济带。积极引进日本、韩国、西欧等经济发达国家和地区的资金、技术和管理经验,在连云港新亚欧大陆桥地区兴办以资源开发和加工制造为主导产业的出口加工区、边境合作区等,吸引跨国公司从事产品加工、组装生产业务,占领中亚、东欧、俄罗斯和西欧等市场。连云港沿桥两端口岸城市尤其要不断完善口岸服务功能,以转口贸易、出口加工和保税仓储为主。沿桥地区中西段应以原材料、上游产品开发为重点和突破口,结合大城市的科技优势,逐步向下游产品的深加工和精加工发展,形成以能源、矿产品加工为主导的开发区和高科技为主导的科技工业园区。进一步放宽外资进入内陆地区的市场准入限制,积极进行项目融资等方面的试点,增加在连云港沿桥城市设立中外合资银行及中外合资保险公司的试点,优先批准在连云港沿桥地区组建中外合资旅行社和旅游开发公司以及零售商业企业,增加设立保税区和保税仓库,在兰州、郑州、西安、乌鲁木齐等铁路交通枢纽城市进行铁路集装箱口岸试点,适当放宽国有大中型企业的外贸自营权的审批条件。

参考文献

- 1 中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定.人民日报,2003-10-22
- 2 周天勇.发展经济学.北京:中国财政经济出版社,2002
- 3 肖红叶,李晶.我国区域国际竞争力研究.河北大学学报,2003(1)
- 4 洪银兴.城市功能意义的城市化及其产业支持.经济学家,2003(2)
- 5 张平军.西部优势产业基地建设构想.西部论坛,2002(11)

(作者单位 江苏连云港市委党校)