

加快环渤海湾地区开放和开发的 政策措施

魏后凯

一、实行分区规划，建设三大经济圈

环渤海湾地区主要由京津冀、山东半岛和辽东半岛三个区域组成。这三个区域的经济独立性较强，相互间经济交流不够密切，各自拥有自己的经济中心和港口。从近中期看，环渤海湾地区还缺乏形成一个一体化的经济圈或经济区的条件。在过去较长一段时期内，虽然有关部门和学者曾提出建设环渤海湾经济圈或经济区的构想，但实际上收效甚微。可以说，目前环渤海湾地区经济发展还没有到达以推进一体化为主体的阶段，也缺乏这方面的综合经济实力。

从实际条件出发，当前应着重搞好京津冀、山东半岛、辽东半岛三个次级区域的规划和建设，明确各区域的功能定位，搞好城市间产业分工，优化空间结构，使之逐步形成为各具特色、功能明确、分工合理、布局优化的三大经济圈。同时，要统筹规划、合理布局，大力推进京津塘、济青烟、沈大三大制造业带的建设，使之成为我国重要的高新技术产业和先进制造业带。要加强三大经济圈之间的联系和交流，尤其是交通运输联系，以为今后形成更大范围的环渤海经济圈创造有利条件。在这三大经济圈中，要突破行政区划的限制，打破条块分

割，充分发挥市场机制和中心城市的作用，促进人口、产业的有效集聚和要素合理流动，推动区域经济的一体化进程。在京津冀经济圈，要处理好京津的关系，充分发挥京津双城中心的作用；在山东半岛和辽东半岛经济圈，要改变过去那种用行政眼光发展经济的办法，优先支持青岛和大连做大做强，充分发挥其龙头作用。

二、整合各方资源，联手打造中国北方国际航运中心

目前，在中国南部地区，以香港、深圳和广州港为主体的香港国际航运中心已基本形成。随着大小洋山港的建设，以上海为中心、江浙为两翼的上海国际航运中心建设近年来迈出了可喜的步伐。从长远发展看，除香港和上海外，中国北方地区同样需要一个国际航运中心，逐步取代目前韩国釜山港的地位。釜山是韩国最大的港口城市，2002年集装箱吞吐量达945.3万标箱，居世界第3位。目前，釜山已提出建设21世纪环太平洋中心港的战略目标。因此，要打造中国北方国际航运中心，关键是建设面向东北亚的国际主要枢纽港和中转港，与韩国釜山、日本东京、横滨、神户等港口展开国际竞争。这是一个全国性的大战略，应提升到国家

战略的高度。

按照交通部的规划，中国北方国际航运中心是由青岛、天津、大连3个港城组成的集合体。但在市场经济体制以及港口彻底下放地方的形势下，三港之间是竞争有余，而联合不足，集合体根本无从谈起。目前，三港的发展目标定位基本一致，即到2010年集装箱吞吐量达到一千万标箱左右，成为中国北方的国际航运中心。为了实现这一目标，三港纷纷加大投资力度，进行大规模的港口扩张。同时，由于三个港口各有优劣，直接腹地人口和经济总量规模大体相同，而间接腹地又互有交叉，因此，三港为争集装箱量争吨位，各自为战打价格战，破坏了航运市场价格，使竞争日趋白热化。

目前，天津、青岛和大连港各有所长，实力大体相当。在近期内，三港之间的竞争还难以分出胜负。无论是天津港还是青岛和大连港，都难以在短期内奠定其龙头地位。这样，就需要充分发挥规划和政策的引导作用，整合各方面资源，鼓励三港在合理有序竞争的基础上进行联合和协作，联手共同打造中国北方国际航运中心。一是大力发展国际中转业务。目前，中国内地大约有400万箱货物经韩国釜山港中转。如果青岛、天津等港能够吸引住这些中转货物，逐步提高中转箱比例，将有可能在近期内超过釜山港，进入国际中转港的行列。这里的关键是要降低成本，全面提高服务质量。二是加强三港之间的协作。鼓励三港在集装箱运输线路、港口建设、技术和信息交流等方面进行协作，建立战略联盟和港口之间的协调机制，并采用市场化手段，相互参股、相互投资。三是采取京津共建共用模式开发天津港，搞好京唐港、黄骅港与天津港的合作分工问题。当前可以考虑在海河下游及入海地区为北京建立大型仓储基地。

三、积极开展自由贸易区的试点工作

天津、青岛和大连是我国第一批沿海开放港口城市。目前，这些城市均设有国家级经济技术开发区、保税区和出口加工区，而且这三区往往与港口

相互集中在一起。近年来，随着对外开放的不断推进，开发区、高新区、保税区和出口加工区出现了相互融合的趋势。很明显，在一个城市内，集中这么多的“特殊经济区”，不仅导致管理机构重叠，浪费资金和人力，而且容易在招商引资和经济建设上盲目竞争，造成重复建设。从国际经验看，整合各种资源，实行港区一体化，建立符合国际惯例的自由贸易区将是趋势。

环渤海湾地区是今后我国推进建立中日韩自由贸易区的先行区。目前，国家已批准在青岛、大连和天津保税区与其临近港区开展联动试点。为推进建立中日韩自由贸易区，加快环渤海湾地区的开放和开发，促进区域经济持续快速发展，建议国家在天津滨海新区、青岛黄岛区和大连开展自由贸易区的试点工作。具体做法是，在现有港区联动的基础上，对现行相对集中连片的港口、保税区、出口加工区乃至经济技术开发区进行整合，实行多区整合的港区联动和港区一体化，组建既符合国际惯例又具有中国特色的自由贸易区。国家应借鉴国际经验在有关政策方面给予相应支持。

四、鼓励外商投资北上，参与环渤海湾开发

顺应当今国际产业转移加快和外商投资北上西进的趋势，积极引导外商投资北上，参与环渤海湾地区开发和东北地区经济振兴。要充分利用北京、天津、青岛、大连等大城市的优势，全面承接国际产业转移中制造业的中高端环节和现代服务业。尤其是，要积极鼓励跨国公司在环渤海湾大城市设立区域性总部、经营性总部、研发中心、设计中心、营运中心、采购中心和财务结算中心等，大力发展生产者服务业，提高产业配套能力。要支持北京发展成为中国的国际管理控制中心，青岛和大连发展成为区域性的管理控制中心，使之成为跨国公司和国内大公司总部、研发中心、营运中心的所在地。

作者：北京市专家顾问团工业经济顾问组

来稿：2005年4月18日