



设立连云港自由港区的探讨

古龙高

自由港区是自由贸易区的一种形式,它是指主权国家以特殊经济政策和体制开展国际经济活动的摩利经济区。我国自实行对外开放政策以来,在开放形式上进行了许多探索,有经济特区、保税区、出口加工区、经济技术开发区等,还没有一个更加开放的自由港区。自由港,曾是一个“禁区”,但在邓小平提出“在内地再造几个香港”的构想后,我国许多沿海港口城市都提出了创建自由港区、再造“内地香港”的设想,许多城市还进行了有影响有深度的研究。北方的大连、天津、青岛、烟台等城市提出了再造“北方香港”的构想,南方的上海、厦门、深圳、汕头、海南等地已开展辟建自由港区的具体策划。笔者认为,如从全局的角度看,连云港具有在我国率先建设自由港区的主客观条件。

一、连云港是我国辟建自由港区的理想选址

纵观国际自由港区 400 年的发展历程,自由

港区的选址是要遵循其特有规律的,从我国的实际情况出发,综合国际自由港区选址的一般规律,我国自由港区选址应主要考虑以下几方面:一是交通区位。自由港区内生产所需要的原料从国内外产地运来,成品应主要面向国际市场。在当今市场行情瞬息万变的情况下,交通区位直接影响商业利益。因此,国外在设置自由港区时,对此十分重视,一般把地址选在靠近国际海岸港口地区。这样可以及时供应区内所需的机器设备、原材料及其他物品,根据国际市场的变化,随时购销商品,便于各国与外商经常来往、洽谈;也有利于游客往返,增加劳务收入,繁荣市场。二是经济腹地、终端销售市场。设置自由港区的主要目的之一是促进转口贸易,发展对外贸易,增加外汇收入。具有广阔腹地,接近终端销售市场,可以减少运费、保险费及其他商品流通费用,降低成本,增加商品的竞争能力。事实上,许多发达国家向国外自由港区投资,不仅是为输出资本,获得高额利润,而更重要的还在于占领、开辟



新的商品市场。三是土地供给。辟建自由港区,需要用地方便,地租低廉。用地方便既可以节省征地时间,便于及早开发建设,又可以节省征地投资,提高建区的经济效益。另外,低廉的地租也是外国投资商注意的因素,地租在费用中占很大的一部分。在其他条件相等的情况下,地租越低,外商所得利润越多,对外资的吸引力也就越大。同时,劳动力供应、原料供应和较完善的社会基础设施等也是应当考虑的因素。

对照上述条件,连云港市具有与我国沿海开放城市中其他城市相比显著优越的三个特殊条件:特殊的交通区位,广大的经济腹地和商品销售市场,较高的市区人均占有土地份额。尤其是交通区位和经济腹地,更是其他城市难以相比。因此连云港应该是我辟建自由港区的理想选址。

从交通区位看,国际自由港区大都是建立在重要的国际贸易通道上。同样,越是在国际贸易通道上的自由港区,发展也越快,如新加坡、香港等。1992年当我国第一列国际过境列车从连云港开出,一条东起连云港,经陇海兰新线出阿拉山口,与前苏联土西铁路接轨经欧洲诸国直抵荷兰鹿特丹港的国际运输、贸易大通道——新亚欧大陆桥正式开通时,连云港作为东桥头堡,被历史地推到了连接亚欧两大国际市场的重要国际贸易通道上。全长10900km余的新亚欧大陆桥,以中国、独联体、欧洲铁路为桥梁,连接亚欧两大洲40余个国家和地区、连通地球上最发达经济圈——大西洋经济圈和发展最快经济

圈——亚太经济圈的国际通道上辟建自由港区,既是我国经济走向国际化的需要,也是推进全球经济一体化的需要。在这条特殊国际贸易通道上设立自由港区,有利于各国转口贸易的发展,有利于吸纳东、西两大经济圈资金、技术,加快国际经济贸易的沟通和发展,直接为商家带来巨大的利益,这是其他任何港口城市和经济区域所无法代替的。

从经济腹地看,根据地区间物资交流、运输方式线路的合理性等来划分,连云港的经济腹地包括以下几个层次:一是以行政区划为基点的江苏苏北地区;二是以港口辐射半径为基点的淮海经济区;三是以港口主要服务对象为基点的陇海兰新经济带;四是以东桥头堡为纽带、以陆桥为载体的日韩、中亚,连云港是这些地区最便捷的进出港口、对外门户,广阔的腹地,就是巨大的市场;五是作为东桥头堡的连云港,通过集装箱国际过境运输,可以将产品直接运达欧洲市场,这个绝对终端市场是全国任何一个沿海城市都难以相比的,它可以减少运费、保险费及其他商品流通费用,降低成本,提高商品竞争力,提高利润。

从土地供应条件看,据2002年统计,连云港市市区人口密度为724人/km²。大大低于全国首批14个沿海开放城市、经济特区市区人口的密度。

从资源供应看,水源、能源是一个地区和城市能否大规模开发建设的两个基本因素。我国沿海地区的基本格局是南缺能源北缺水,而作为中间带的连云港市则两者兼而有之,尤其是田湾核电站即将发电,连云港已成为我国著名的能源输出基地。另外,作为我国首批沿海对外开放城市,连云港市经过20余年的开放洗礼,劳动力素质、基础设施建设都有很大的提高,为设立连云港自由港区奠定了基础。

二、建设连云港自由港区是客观需要

连云港从静态的角度看,具备建立自由港区的优良条件,从动态的角度来看,无论是在促进



亚欧经贸合作还是构建我国对外开放新格局中都具有重要意义。

1. 辟建连云港自由港区,是优化国际生产力布局的需要

新亚欧大陆桥沿线国家和地区的生产力状况差异较大,在大陆桥的两端,日本、德国等国家的生产力水平是全球最高的国家之一,西欧、东南亚等国的生产力水平也处于发达或较发达的地位,而沿桥的中亚、西亚等国,因地处亚欧大陆的腹地,没有海洋与之毗邻,对外贸易局限性很大。如哈萨克斯坦在新亚欧大陆桥开通之前,要与东亚、东南亚地区进行贸易,或者绕道伊朗下波斯湾,再转东亚、东南亚,或者经由西伯利亚大陆桥至东方港,再转东亚、东南亚。无论是哪一条线路,都比走新亚欧大陆桥要远,造成经济上的不合理。由于缺少便捷通畅的贸易通道,国内经济与国际经济缺乏联系,给这些国家的生产力发展带来了诸多不利因素:自然资源得不到及时开发利用,先进技术得不到及时引进、消化和吸收,资本匮乏,经济无法启动等,严重制约生产力发展,形成了大陆桥的两端经济发达、中间相对落后的生产力格局。新亚欧大陆桥的开通,缩短了亚欧国家和地区间的贸易运输距离,是亚欧国家和地区间贸易运输实现快速、简便、廉价和安全的最佳路径。通过这条便捷的国际通道,可以扩大内陆国家的对外贸易和加强国际交往与合作,一方面接受东、西两大经济圈的辐射,一方面又能够积极地融合这两大经济圈。使内陆国家参与国际经济分工和合作,向着全球经济一体化迈进架起了一座金色的桥梁,有利于国际生产力布局的改变。

2. 辟建连云港自由港区,是呼应西部大开发战略的需要

由于新亚欧大陆桥的贯通,我国开放以来形成的“三沿”经济发展战略变为“四沿”战略。对于沿桥,国家已赋予其在西部大开发中极重要的功能。中共中央十四届五中全会“关于制定国民经济和社会发展的九五计划和2010年远景规划目标的建设”中提出,建设以亚欧大陆桥和京九等铁路大干线为纽带的经济带。中央在“十

五”规划的“建议”中又明确提出,“依托欧亚大陆桥等交通干线,发挥中心城市作用,以线串点,以点带面,有重点地推进开发”,国务院在实施西部大开发若干政策措施的通知中也指出:“实施西部大开发,要依托亚欧大陆桥等交通干线,发挥中心城市作用,以线串点,以点带面,逐步形成有特色的陇海铁路线等跨行政区域的经济带,带动其他地区发展,有步骤有重点地推进西部大开发”。辟建连云港自由港区是实施西部大开发、带动整个陇海兰新经济带腾飞的需要。

新亚欧大陆桥国内段4131km辐射的范围超过450万km²,人口近3亿人。虽然该范围的目前经济面貌同过去相比已有十分明显的改观,但同北面的环渤海经济圈和南面的以长江三角洲为龙头的长江流域经济带相比较,经济发展程度和人均经济水平都还相当低。尤其是该地带目前的资源开发程度和经济发展水平同自然资源的丰富程度相比较,具有强烈不协调的反差,大部分资源尚未得以开发,已开发的资源远未充分利用。另外,大陆桥沿线是我国多民族群众居住的地区,由于历史的原因,少数民族地区经济还相对落后,更需尽快振兴和发展。为此,党中央在1992年已开辟新疆、西藏的沿边开放、边境贸易的基础上,又决定实行西部大开发战略,目前更急需在东部沿海港口开辟直接沟通海外的开放度更大的贸易门户,配合西部大开发通过繁荣和活跃运输业及国际贸易,逐步增强该地带的经济开放力度,提高开放层次和开发深度,带动采矿业、加工工业和农牧业的迅速发展,推动该地带的经济腾飞。连云港市是陇海兰新地带最便捷





出海口。自 1984 年被列为开放城市以来,陇海、兰新铁路沿线各省区和大型企业对连云港表现出极大的关注,先后投资建设工商企业和港口码头,以期为本省区、本企业开辟参与国际市场的途径和“窗口”。但目前,连云港市开放度还不高,对陆桥经济带的牵动力度还不大。常规性的区域开放(如开发区、出口加工区)仍不足以适应陆桥经济带的开发开放需要。为此,需要在全国统筹兼顾、宏观控制的基础上,有意识地把连云港按东桥头堡的要求,辟建一个与国际惯例接轨的特殊开放区域——自由港区,赋予更大的开放权力,使其具有足够的经济活力,发挥作为陇海兰新经济带经济“龙头”的巨大作用,呼应西部大开发战略。

3. 辟建连云港自由港区,是构建我国对外开放新格局的需要

从我国沿海开放格局来看,我国自开辟深圳特区以来,现在已经形成的沿海对外开放格局是:南海有深圳、珠海、汕头、海南、厦门五个特区;东海有长江三角洲上的上海浦东开发区、张家港保税区;渤海有大连保税区和天津保税区;而从青岛到上海沿海之间既无经济特区又无保税区,成为我国沿海开放的低谷地带。连云港市是连接陇海兰新地带的最近出海口,是中原和西北地区的重要进出口口岸。在新的对外开放形势下,内地省份提出了“借桥(大陆桥)开放”的

新战略,把连云港作为走向世界的窗口。但是如前所述,连云港目前的开放度还远不能适应这一广大地区对外开放的迫切要求,因此,把连云港建设成为自由港区,将使我国沿海对外开放的总体布局更趋均衡、合理,实现我国沿海地带的低谷崛起。

从连云港直接辐射的地区来看,辟建连云港自由港区,还将直接带动淮海经济区的经济起飞。自由港区的运行,除了贸易、仓储、运输等行业以外,必然随之发展起金融业,带动临海临港工业的发展,促使辐射区各中城市产业的发展和产业结构的调整,使之逐步发展为多功能的小区域综合性经济中心,各自带动一定区域的经济蓬勃发展。各中小城市的发展还将促进各个小区域农业经济的多样化、市场化和社会化,使农村经济结构发生显著变化,使农村经济走向现代化的发展阶段。连云港自由港区的建立和发展,将直接为淮海经济区的工业带来机遇,通过贸易、信息和科学技术等途径,促使现有工业及时更新技术装备、产品换代,以便在国际市场上提高竞争能力。

从连云港市自身来看,建立自由港区也是加快新亚欧大陆桥东桥头堡建设的需要。起自连云港的新亚欧大陆桥虽然已开通,但是毕竟比西伯利亚大陆桥迟了 20 余年,尚有一系列国际政治、经济问题需逐步解决。尤其是目前连云港在转口贸易政策方面还远不如纳霍德卡自由经济区的吸引力,因而需要在连云港实施比纳霍德卡更为优惠的转口贸易政策,方能把货主、货源吸引到连云港来。连云港不仅应该超过东方港成为亚欧陆桥的主要转运中心,而且应该成为转口贸易中心,把亚欧产品展销、亚欧间期货交易、亚欧间转口加工和转口仓储等业务吸引到连云港来,使连云港稳定地发展成为亚欧陆桥的主要桥头堡。这就需要在连云港采取大动作,在政策上赋予明显超过一般开发区或地方性保税区的优惠和开放度。从目前的形势看,连云港同俄罗斯东方港竞争,正处于最有利的时机。自苏联解体以来,俄罗斯的政治、经济尚处在不稳定的状态中,如果不抓紧时机,及时动作,待俄罗斯稳定下来以后,



虽然仍可平等竞争,但会增添许多阻力和困难。

从连云港港口发展来看,建立连云港自由港区还将使连云港成为东亚经济带同中亚各国(以至西亚部分国家)之间稳定经济联系的国际运输枢纽港。自苏联解体以后,中亚各国正在实施经济变革,逐步改变原有的经济联系,寻求新的经济投资伙伴和产品销售市场。20世纪80年代至今经济迅速崛起的东亚各国在资金、技术、物资等方面对中亚各国都有很强的互补性。在中亚各国同东亚各国之间正逐步建立经济联系的变动时期,若在连云港辟建自由港区,将把中亚各国吸引到连云港的经济腹地范围内。一方面,连云港可能成为中亚各国最稳定、最便捷的出海门户;另一方面,连云港又可能成为东亚各国与中亚各国的转口贸易枢纽港,在经济、科学技术、文化交流等方面发挥更重要的作用。

三、设立连云港自由港区的基本构想

从国际自由港的发展看,自由港区的模式有许多,连云港作为新亚欧大陆桥东桥头堡,应该选择综合型自由港区。具体模式构成为:在连云港港北港区内辟建自由港,东西连岛建设自由贸易区,把宿城、黄窝、墟沟海湾建成旅游度假区,建设保税区,将出口加工区延伸至整个经济技术开发区,最终,将连云港市东部城区建设成为自由港市。

关于建设自由港,从客观条件看,连云港港口位于我国大陆海岸线和太平洋西岸的中部,面对经济发达的亚太地区,具有优越的区位条件;从港口性质看,已被国家确定为国际集装箱过境运输枢纽港和区域转口贸易的大港;从港口自然条件看,交通四通八达,特别是西大堤工程的建成,使连云港形成了有30km²余可建设近百个泊位的优良港湾,使连云港向世界亿吨大港迈开了坚实的一步,也为建设连云港自由港提供了易于封闭的自然环境,为海关实行特殊监管提供了方便。以新亚欧大陆桥为依托,连云港自由港主要功能是发展国际转口贸易,开拓国际贸易的新领域,促进我国经济与东西方经济的交流和发展,

同时为东西连岛自由贸易区提供与国际惯例接轨的港口依托。

连岛是江苏第一大岛,面积5.69km²,海岸线17.65km,长6700m的西大堤全线贯通后,连岛已与大陆通过西大堤相连。在连岛辟建自由贸易区,可以充分利用连岛相对独立、易于隔离封闭以及便于采石填海造地、旅游资源开发潜力丰厚等诸多条件,自由港和自由贸易区相连的优势,将连岛建设成为以国际转口贸易为主体的多功能的贸易中心。连岛自由贸易区在产业构成方面可包括国际保税贸易、国际金融及保险业、自由港及仓储业、转口加工业、国际度假、旅游及娱乐业、国际会议中心及人才培训中心、房地产开发业等。

设立连云港自由港区,已成为陆桥经济带的共同呼声。在2004年全国人代会上,陆桥沿线地带八城市全国人大代表在联名向国家提出“建设自由贸易区式陆桥经济带”议案中,共同提出建设连云港自由港区。国务院在《21世纪议程》中,也规划将连云港建设成为国际商贸中心。这是一件事关新亚欧大陆桥运输是否更加通畅的大事,是事关重建我国开放型经济战略新格局的大事,也是事关西部大开发战略实施、事关陆桥沿线经济振兴的大事。同时,它又涉及到方方面面,是一项大的社会经济系统工程,需要按照先易后难的原则,递次推进,分段起步。首先,应在联合新亚欧大陆桥沿线城市积极争取的基础上,共同用好国家已批准设立的连云港出口加工区,并共同争取国家先行批准设立连云港保税区,连同已设立的保税仓库等,形成多个保税发展极。从保税制度开始起步,建设多片、多点保税区域,为自由港和自由贸易区的设立创造必要的条件。同时,做好自由港区远期总体规划、中期建设规划和近期争取规划,还要做好区域性的规划、投资规划、人才规划以及基础设施等专项规划,创造条件,逐步实施。

(作者单位 中共连云港市委宣传部)