



国家战略视角^的

河北省沿海地域新型城镇化建设

李 南 张立华 刘嘉娜 著

HEUP 哈尔滨工程大学出版社

F299.272.2
3

2013 年度河北省社会科学基金项目研究成果“河北省临港产业共生系统构建与演进机制研究”(批准号:HB 13JJ047)

2012 年度河北省软科学项目研究成果“河北省沿海地区中心镇的培育模式与路径研究”(编号:12457204 D-1)

国家战略视角的河北省沿海地域 新型城镇化建设

李 南 张立华 刘嘉娜 著

HEUP 哈尔滨工程大学出版社

内 容 简 介

2011年10月国务院批准实施《河北沿海地区发展规划》,河北沿海地区由此被列入国家级区域经济发展战略。2014年3月出台的国家新型城镇化规划(2014—2020年),明确了新型城镇化建设目标、战略重点和配套制度安排。这是河北省沿海地域推进新型城镇化的整体背景。本书主要运用相关经济学原理,系统分析了河北省沿海地域新型城镇化的全方位方案。

本书适合作为区域经济学或发展经济学专业的参考用书,也可供关注城镇化建设、沿海经济发展的人士阅读。

图书在版编目(CIP)数据

国家战略视角的河北省沿海地域新型城镇化建设/
李南,张立华,刘嘉娜著. —哈尔滨:哈尔滨工程大学
出版社,2014. 8

ISBN 978 - 7 - 5661 - 0887 - 6

I. ①国… II. ①李… ②张… ③刘… III. ①城市化
— 建设 — 研究 — 河北省 IV. ①F299. 272. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 197655 号

出版发行 哈尔滨工程大学出版社
社 址 哈尔滨市南岗区东大直街 124 号
邮政编码 150001
发行电话 0451 - 82519328
传 真 0451 - 82519699
经 销 新华书店
印 刷 黑龙江省地质测绘印制中心印刷厂
开 本 787mm × 960mm 1/16
印 张 9.75
字 数 210 千字
版 次 2014 年 8 月第 1 版
印 次 2014 年 8 月第 1 次印刷
定 价 29.80 元

<http://www.hrbeupress.com>

E-mail: heupress@hrbeu.edu.cn

前言

沿海城市带的发展与世界经济重心的转移密切相关，中心城市居于沿海经济带的支配地位。如美国实现工业化后形成了沿海城市带，包括东海岸的波士顿—纽约—巴尔的摩—华盛顿，西海岸的西雅图—旧金山—洛杉矶—圣地亚哥。二战以后的日本大力发展海岸工业，形成东京湾深水港群与城镇化地带。在国内，继珠三角、长三角的先行城镇化升级之后，新兴港口建设也迅速推动了沿海周边地域城镇化进程的跨越。

本书标题中所说的国家战略包含两方面含义，第一是指2011年10月国务院批准实施的《河北沿海地区发展规划》，河北沿海地区由此被列入国家级区域经济发展战略。河北省沿海地域包括秦皇岛、唐山、沧州市所辖行政区域，陆域面积3.57万平方千米，海岸线487千米，海域面积0.7万平方千米。河北沿海北接辽宁沿海经济带，中嵌天津滨海新区，南连黄河三角洲高效生态经济区，在促进京津冀及全国区域协调发展中具有重要战略地位。第二是指2014年3月正式出台的国家新型城镇化规划（2014—2020年），该规划明确了新型城镇化建设目标、战略重点和配套制度安排。所谓新型城镇化，是指坚持以人为本，以新型工业化动力，推动城市现代化、城市集群化、城市生态化、农村城镇化，全面提升城镇化质量和水平。

近年来，河北省城镇化进程快速推进，城镇经济的支撑作用日渐明显。但总体来看，河北城镇化水平仍然偏低，不仅落后于沿海发达省份，而且低于全国平均水平，成为影响河北省现代化进程的主要因素之一。沿海城镇发育不够充分是河北省城镇化进程中存在的一个突出问题。由于目前城镇空间布局主要沿太行山、燕山山前地区展开，使沿海优势未能得到充分发挥。“大港小城”是河北沿海地区的真实写照，农业和工业、农村和城市二元结构是河北省沿海地域经济发展的基本矛盾之一，农村富余劳动力不能被沿海港口城市和临港产业吸收，滞后的城镇化水平又阻碍了农业产业化进程。这说明河北省沿海地域的城镇结构仍处于总体规模偏小的低级组合阶段，港口资源潜势未充分发挥；同时也说明河北省不仅需要加大临港产业开发力度，而且沿海地域的新型城镇化也急需推进，这是今后较长时期推动河北经济发展的持续动力。

目前，河北省正处于工业化中期，随着河北省产业布局向沿海转移，沿海地域的新型城镇化进程也应同步实现，以调整城镇化滞后于工业化的比例偏差。近年来，河北省

已经专门出台了关于加快推进城镇化进程的意见,对河北城镇化发展的目标、空间布局、产业和人口集聚、城市承载能力等进行了部署落实。当前河北省的城镇化水平正处于诺瑟姆 S 型曲线的中间阶段,特别是随着一系列政策措施的实施,河北城镇化进程必然进入加速期。港口城市是沿海经济隆起带建设的重要平台,实施港城联动战略是加快沿海经济社会发展强省建设的必然选择。

国内外关于产业发展与人口城镇化的研究众多,而对于沿海特定地区因大型港口开发引起产业发展与人口城镇化出现“突变”的现象,相关理论解释与实证研究还很少。就港口方面的研究而言,国外学者对港口形成和发展的自然与交通条件、港口与城市及腹地经济的相互关系、港口系统空间结构演化等问题展开了大量研究。国内学术界在引进借鉴经典理论的基础上,开展了沿海港口选址与港口功能、港口城市发展等研究。针对河北省城镇化的相关研究,则主要集中在城镇化水平评价或京津冀都市圈中的河北省城镇化路径等方面。总体来看,目前专门指向港口开发和沿海地区城镇化之间关系和相互作用的研究尚不多见,尚未建立包括新兴港口建设、临港产业发展和沿海地区城镇化等因素在内的整体分析框架。

河北省沿海地域的新型城镇化建设是一项复杂全面的系统工程,本书在内容安排上虽然不能面面俱到,但是国家新型城镇化规划基本原则中的一些关键点也会尽量体现,比如:“以人为本,统筹城乡,生态文明,文化传承,政府引导,分类指导等。”本书主要运用了产业经济学、发展经济学和区域经济学原理,以具有后发特征的河北省城镇化状态为素材,系统分析河北省沿海地域城镇化的战略意义和主导路径,积极推动理论创新,总结归纳出具有一般意义的结论,丰富城市及区域经济学领域的研究成果。本书尽量准确把握理论前沿、实践前沿和政策前沿,研究成果对于作为沿海省份的河北省充分利用港口优势,加快沿海地域的新型城镇化进程具有参考价值。在港口建设和沿海地域城镇化之间建立联系,探索其特有的演变规律,不仅可以取得相关学科领域的主题突破,而且可以为河北省加快沿海地域的新型城镇化进程提供政策建议。

著者

2014年6月

目 录

第1章 河北省沿海地域发展的背景坐标	1
1.1 基于港口物流条件的中国沿海欠发达地区发展:一般机理与例证	1
1.2 环渤海加速崛起背景下的河北沿海经济发展战略	8
第2章 河北省沿海地域加速发展的财税金融支持政策	12
2.1 河北省沿海地域加速发展的财政税收支持政策	12
2.2 河北省沿海地域加速发展的金融支持政策	18
第3章 沿海地域新型城镇化的理论规律	27
3.1 城镇化的基本理论	27
3.2 基于港口条件的沿海地域城镇化机理和经验	33
3.3 河北省沿海地域新型城镇化与产业体系现代化的双重演进	38
第4章 河北省沿海地域新型城镇化的基础与动力	43
4.1 河北省沿海地域城镇化的总体评价	43
4.2 河北省沿海地域新型城镇化的背景和意义	53
4.3 河北省沿海地域新型城镇化的动力机制:微观决策模型	55
第5章 河北省沿海地域新型城镇化的模式与路径	63
5.1 基于港城互动强度类型的沿海地域新型城镇化模式	63
5.2 河北省沿海地域新型城镇化的行动框架	66
5.3 河北省沿海地域新型城镇化的产业支撑	70
5.4 沿海资源型城市转型中的公共艺术——以唐山为例	74
5.5 科学利用海洋资源与沿海城镇可持续发展——以唐山为例	77
第6章 河北省新兴港口城市嵌入全球产业物流网络的战略	83
6.1 研究背景和意义	83
6.2 新兴港口城市嵌入全球产业物流网络的经济机理	85

6.3	新兴港口城市嵌入全球产业物流网络的实践考察	88
6.4	唐山市嵌入全球产业物流网络的整体方案	94
6.5	唐山市嵌入全球产业物流网络的主要策略	96
第7章	城乡一体化框架下的沿海地域中心镇建设	99
7.1	基于元分析的我国城乡一体化评价研究	99
7.2	沿海临港地区中心镇建设的经济机理	107
7.3	中心镇建设的动态运行机制——源自普惠制(GSP)理念的安排	112
7.4	城镇等值化框架下的中心镇公用事业建设模式	117
第8章	河北省沿海地域中心镇建设——以唐山市为例	123
8.1	基于镇域主导产业的唐山市中心镇建设模式	123
8.2	重点中心镇体制机制改革创新:河北省唐山市的样本设计	128
8.3	城乡一体化背景下唐山市中心镇培育路径与对策	133
附录		137
参考文献		142
后记		147

第 1 章 河北省沿海地域发展的背景坐标

河北省虽地处渤海湾中心地带，但却一度成为我国东部沿海经济发展中的短板和“塌陷区”，过于倚重资源型产业。自从 20 世纪八九十年代开始建设自己的港口以来，河北省的沿海后发优势得以发挥。在环渤海经济圈崛起的新时期，产业布局和生产要素正向沿海集中，这就为河北省调整产业结构、提升产业层次和延伸产业链条提供了极好的契机。打造沿海经济隆起带有利于摆脱原有的路径闭锁，积极寻找和培育新的增长点，形成开放型经济发展模式。河北省必须紧紧抓住环渤海地区加速崛起的有利时机，全面推进新型工业化和新型城镇化。

1.1 基于港口物流条件的中国沿海欠发达地区发展：一般机理与例证

1.1.1 问题的提出

纵观世界各国，沿海经济在经济发展中都具有举足轻重的作用，我国现代化的进程也是从沿海起步的。沿海地带以其独特的区位优势，造就了美国“波士华”大都市带和日本“东海道”大都市带等经济繁荣的神话，也造就了中国东南沿海的经济奇迹。不论在发达国家还是发展中国家，沿海地带都是经济发展和社会进步的主流区域。但必须指出的是，以中国 18 000 千米大陆海岸线为基准的纵深 200 千米所涉及的沿海经济带，并不完全是中国经济最发达的地区。

沿海地带经济位势领先于中西部地区，基本是珠三角、长三角和环渤海三大沿海都市圈发展水平较高所致，沿海各省区普遍在近海地带存在经济落后区域，如苏北、粤西粤东等地的人均 GDP 甚至低于全国平均水平。东部沿海地区改革开放后取得快速发展的同时，由于自然、历史、政策等因素影响，存在着巨大的区域差距。中国沿海省市内部区域经济分异明显，突出反映在经济发达地区和经济低谷地区的强烈反差上，而在中国东部沿海经济带上分布了若干非连续的洼地和断裂，其影响了中国沿海地域的全面整合及竞争力的跨越。

长期以来，学术界对中国区域经济发展差距的观察和剖析主要集中于东部沿海和中

西部之间的对比,以及随后出现的对南北反差的研究,但对于东部沿海地区内部的经济分异则较少关注。张落成(2002)分析了我国东部沿海地区差距状况,并且将经济低谷地区的崛起机制概括为资源转换型、非国有经济推动型和外资推动型。屠高(2005)运用西方区域经济增长模型分析了我国沿海发达省份欠发达区域经济增长要素。陈月英(2006)分析了东部滨海地带区域经济分异的态势、形成因素及机制,并据此提出了调控对策。房吉和沈正平(2007)构建了用来定量分析经济发展空间差异的指标体系,然后运用因子分析方法对江苏沿海经济带中各县区的经济发展水平进行了测度和聚类。顾为东(2008)认为江苏连云港最大的失误是由于港口发展滞后导致一系列波及效应,造成整个苏北乃至淮河流域与海洋经济的物理隔离,直接导致沿海经济带在江苏境内的凹陷。

现有成果从不同角度分析了中国东部沿海地区的区域经济差异问题,分别致力于考察形成原因、发展态势和调控措施等要点。但由于沿海经济带欠发达地域的发展问题是在近年逐渐得到重视的,所以专门针对基于沿海港口优势的后发地域经济隆起的学术研究仍然单薄,原来投入的力量积累不足,尚未在沿海港口优势和欠发达地域经济发展之间建立明确的动力关系,从而难以深入揭示沿海经济带的欠发达地域如何基于临港优势实现经济隆起的途径和要义。

东部沿海欠发达地区与日本、韩国隔海相望,接受国际产业转移和融入全球产业链的潜力巨大。近年来,沿海欠发达地区的基础设施建设、城镇化和工业园区建设已迅速发展,吸纳各类生产要素和资源配置的能力明显加强,这种时空条件和经济状态为推进沿海经济带的均衡及整合提供了战略机遇。对于欠发达的沿海地域而言,以沿海港口建设为突破、着力形成现代沿海开发模式是经济隆起的关键动力。面对现实问题,下面运用港口经济学和区域经济学原理,从社会经济事象的地域分异和组合规律出发,对中国东部沿海经济带区域经济分异的客观现象进行描述并进行判断,明确指出和论证沿海欠发达地域经济隆起的主导路径。

1.1.2 沿海欠发达地区的发展态势和经济隆起的战略意义

1. 中国沿海经济带区域经济差异的综合考察

沿海地带是一种客观自然存在,但沿海经济带是经济发展到一定阶段的产物,是人类经济活动在沿海地区集聚的一种经济现象。沿海经济带是产业沿着海岸线布局,点状密集,线状延伸,面状辐射,通过各种交通运输纽带连接起来的带状经济体和产业走廊。沿海经济带在空间形态上不仅要有各种港口、城镇、企业等点状形态和联系港口与腹地之间以交通线路为主的线状形态,而且还要有腹地等面状形态,这样沿海经济带才能构

成较为完整的经济网络体系。海岸带是海岸线两侧数十千米宽的地带,但沿海经济带的范围则广阔得多。随着交通条件的改善,以海岸线为基准,沿海经济带纵深可以达到二百千米。沿海经济带的不同主要取决于海岸带情势的不同。一般而言,砂质海岸因有沙滩资源,适宜发展海洋旅游业;基岩海岸因多港湾,且深水贴岸,适宜建立港口,发展临港工业;成长性的泥质海岸,则可以利用滩涂资源,发展现代海洋农业。总之,不同的海岸带可以发展成不同模式的沿海经济带。

经济欠发达地区是指空间关系上相对于同一发展梯度中经济水平偏低或相对于周围地区发展较为落后的地区。中国是世界上区域经济差异最大的国家之一,不仅存在东、中、西部之间的发展水平差异和南北之间的结构性差异,而且存在地区和省际之间中小尺度的差异。这些经济类型在空间上并不完全是同向梯级递减的。位于太平洋西岸的中国东部沿海是全国经济最发达的地带,这里拥有一大批先进的沿海城市,成为所在省份经济发展的主导,沿海地区的GDP总量和财政收入要占到全国总量的一半以上。但是由于自然条件、历史或政策等因素的影响,中国东部沿海省区内部也存在着巨大的发展差异,形成经济隆起地区和经济低谷地区的强烈反差。部分沿海欠发达地区的经济发展水平甚至低于全国平均标准,从而导致了黄金海岸带的经济断裂。目前,沿海欠发达地区相对集中于南北两片,正处在我国珠江三角洲、长江三角洲和环渤海三个经济隆起带之间。北部低谷主要分布在山东西部、南部和江苏北部,南部低谷主要分布在浙西南、福建北部以及广东北部、东部和西部。从地貌单元上看,经济低谷地区集中分布在丘陵山区和黄泛平原地区。从区位条件来看,经济低谷地区虽然位居沿海,但大多处于省际交界地域,长期远离区域政治、经济和文化中心,运输和信息交流不便,要素流动在很大程度上受到地理条件的约束。

沿海区域经济差异演变的原因是复杂多样的。以广东为例,其较为突出的原因包括以下方面。第一,地域结构及其衍生效应。广东省内的山地和丘陵所占比重较大,而山地主要分布于粤北、粤东和粤西,平原主要分布在珠江三角洲和潮汕地区。在这种地域结构的影响下,经过长期的历史积淀,使广东省的经济中心主要分布于珠三角。第二,受改革开放政策实施的先后不同和梯度转移战略的影响,在相对发达的珠三角,由于原有技术经济基础较好,各种优惠政策的实施首先在这些地区发挥明显效应,各种生产要素不断流入这些地区,实现了经济的高速发展。当前,广东沿海经济带基本涵盖了工业化的各个发展阶段,印证了广东沿海经济带显著的内部经济差距。

2. 沿海欠发达地域经济隆起的战略意义

一个地区的持续、快速、均衡发展,不能没有发达地区的带动,同时也不能没有相

对落后地区的崛起。近年来我国掀起开发沿海地带的新一轮热潮，各地普遍加大了沿海开发力度。例如，辽宁提出打造“五点一线”沿海经济带，河北加快沿海经济隆起带建设，福建建设海峡西岸经济区，广西推进环北部湾经济区开放开发。在此过程中，沿海欠发达地域的经济隆起是核心内容之一。欠发达隐含着潜在的尚未开发的能力，东部沿海经济带的欠发达地区是战略地位重要但以前未受到足够重视的区域，是需要进行科学规划和加快发展的重要区域。

任何区域经济的发展过程，都是量的积累和质的飞跃过程。这表现为时序过程的阶段性和空间展布的非均质性，具有时空关联的特质。地区差距过大时，落后地区较低的发展水平将牵制发达地区的升级。一方面，长期处于落后局面的地区市场潜力得不到利用，限制有效需求增长；另一方面，落后地区从资源供给上也难以支持发达地区的发展。两极分化会使整个沿海区域经济发展畸形，整体实力受到限制，社会不稳定性增强。发展沿海落后地区经济，使其由目前的经济发展“洼地”变成“高地”，是贯彻中央政府统筹区域发展的需要，有利于消除“二元结构”，有助于消除全国经济发展的区域失衡，实现沿海经济带的全面发展。

当前，中国沿海欠发达地区正面临着以临港重化工业转移为重点的新一轮国际产业转移的战略机遇。20世纪80年代，发达国家依靠能源与重要矿产资源投入拉动的工业化进程已经完成，现在中国、印度等国家掀起新一轮工业化浪潮，能源和矿产资源紧缺将成为制约经济发展的瓶颈，而港口是开放型经济的龙头、是经济国际化向广度和深度发展的核心。因此，今后我国必然要整合利用全球资源，保障国民经济持续稳定发展，在沿海临港区域布局建设一批特大型冶金、石化和机电装备制造基地，发展临港产业集群。在经济全球化背景下，中国三大沿海经济圈得到了快速发展，但其中的核心区在传统经济发展模式下已没有太大发展空间和潜力，传统产业向周边迁移已成为必然，沿海发达地区的资本纷纷寻找新的投资机会和区域。近邻的沿海欠发达地区有丰富的自然资源和大量质优价廉的劳动力，应该成为新一轮产业转移的承接优选区和资本落户目的地。将沿海欠发达地区作为承载具有临港要求的重化工业的主要平台，可以发挥其特有优势，促进沿海经济带的快速协调发展，缩小东部沿海地区的经济差距，增强整体竞争力。

1.1.3 基于港口物流优势的沿海欠发达地区工业化模式

1. 沿海经济带发展的港口物流优势：理论推演及经验证明

在经济全球化时期，沿海的本质是对外经贸的窗口和通道，沿海的概念在开放背景下产生了升华。基于大宗货物运输产生的海运革命显著降低了长距离海洋运输的成本，

能源和原材料出口与消费市场的地域分隔、海运及港口装卸技术的快速发展,使依托港口空间的工业化进展成为区域增长极。在临港区域建立工业不仅可以利用水路运输的优势来节省成本,而且可以减少原材料或产成品的中转次数,从而降低内陆运输费用。同时,临港产业还可以利用港口与国际市场便捷的交通和信息联系,及时调整产品结构,适应市场需求的变化。正是因为上述优势,大量企业向港口及周边集聚,从而形成了“产业临海化”现象。由于港口行业自身的特点,其经营活动的前后向联系强度很大,在直接产业、关联产业和港口大工业的基础上,吸引其他产业的聚集,形成日益广阔的经济辐射面。由于港口的作用,可有效提高各种资源的流动性,降低物流成本,形成港口城市的区位优势,充分发挥港口的乘数效应。在此基础上,通过新兴工业的建设和发展,扩大服务业和公共部门的投资,形成规模效应,有效带动优势产业增长。这种增长再通过乘数效应拉动城市及区域经济发展。

在开放经济条件下,尤其是发展中国家,要素向港口集聚具有必然的倾向。由于各国初始禀赋不同,以及经济发展阶段不同,要素在国际间的分布很不均衡。发展中国家劳动力资源丰富,发达国家则倾向于输出资本,富余劳动与富余资本的结合,有利于获得更高的要素回报。然而,劳动力在一国内部流动受到的限制较少,但跨国流动却很困难,因此劳动力只能在发展中国家内部向资本、信息、技术等相对丰富的沿海和临港地区集中。而国际资本的流动尤其是直接投资受到的限制较少,选择到发展中国家的沿海地区投资,可以获取发展中国家便宜的劳动力资源。这样,在货运中心基础上发展起来的临港金融中心、人才中心、信息中心等发达的要素市场,对劳动和资本这两种基本的要素有很强的吸引力,要素的流动、集聚和整合,有利于临港产业集群的形成和演进。经济发展历程和实践经验表明,沿海临港地区往往是区域经济的起源地和繁荣地。目前世界五大城市群带均分布在沿海临港地区。沿海经济带可利用现代化的海洋运输扩大能源和原材料的基地范围和产品市场范围;可利用海水资源缓减淡水资源供需紧张状态;利用海洋空间(滩涂或填海)节约陆域优质土地、缓减城市拥挤状态、减轻污染压力。

2. 沿海欠发达地域港口条件、物流便捷性与工业化进程

先进的沿海港口是一个国家和地区融入全球经济的最前沿,港口资源是沿海地区最重要的优势条件,也是加快沿海经济发展的关键依托,中国沿海欠发达地区实现经济隆起的最大优势正是临港区。一般来讲,空间距离影响经济活动的发生及频繁程度,从而在很大程度上引起区域发展不均衡。非沿海地区的持续落后,主要原因是因为自然地理条件和距离阻碍它们接近和进入已经建立的产业集聚中心。相对而言,沿海欠发达地区更靠近枢纽港口和现有的集聚中心,在工业化和城镇化发展潜力上具有明显的区域比

较优势。

沿海港口是全球化综合物流系统的核心节点,与世界市场保持着密切关联,能够便捷地输入能源和原材料并输出制成品,可以为沿海地区的工业化进程提供足够的现代物流服务。牛鞭效应是指随着往供应链上游前进,需求变动程度增大的现象。这主要是由于下游需求波动和供货提前期的存在,导致了全库存的提高,从而使需求往上游逐步增加。牛鞭效应导致了整个供应链的波动,增加了存货成本和运输成本。现代港口的信息中心功能,可以将下游的需求信息不经过链上主体的放大效应而直接传递至生产商,最大限度地克服牛鞭效应。因此,沿海临港地区对生产商具有很强吸引力,能更容易与本地或外地的链上主体建立合作伙伴关系,使信息在供应链上的传递不受障碍。

沿海地区既有来自于区域内部的市场需求,还是区域内外市场的接口。在开放条件下,对腹地企业来说,港口是通向海外市场的通道;对国际投资者来说,临港地区是进入东道国市场的入口。因此,无论对于国内资本还是国际资本,投资于沿海临港地区有利于最大程度地节约运输成本。除了地理意义上的接近,信息意义上的接近具有更重要的意义。基于港口物流基础上的信息传播,有利于临港地区的产品通过各种渠道介绍给外部客户,从而比腹地产品更容易“到达”消费者。因此,港口条件是驱动沿海欠发达地区吸引要素集聚、实现经济隆起的基本特色和强劲动力。建立在港口物流优势上,东部沿海经济带的欠发达地区完全可以打造成承接国际国内制造业转移的主导平台,加快推进工业化。

1.1.4 沿海欠发达地域经济隆起的细部推进路径:以苏北为例

江苏虽然是沿海省份,但经济发展具有明显的内陆特征,沿海城市发展长期滞后。与国内其他沿海地区相比,与省内的苏南地区相比,江苏北部的沿海地区发展力度远远不够,区域优势没能得到发挥,江苏沿海成为中国东部沿海地域的“薄弱区”。以上海为中心,在长三角南北两翼的两条沿海经济轴中,上海—宁波—台州—温州经济轴的发展水平明显高于上海—南通—盐城—连云港经济轴。近年来,位于苏北沿海地区的南通、盐城、连云港三市的人均 GDP 仅相当于全省平均水平的一半左右,港口货物吞吐量排名不断下滑,江苏沿海每平方千米地区生产总值只是广东的 1/6、山东的 1/5 或浙江的 1/4。这种状况与沿海地区的资源条件和战略地位是极不相称的。苏北沿海地区不仅没有成为经济发展的“领头羊”,而且落后于所在省份平均水平。江苏沿海开发明显成为沿海经济带上的一个“断裂带”。

分析原因,首先江苏虽然是沿海省份,但长期以来临海优势并未得到足够重视,沿

海地区经济发展相对滞后,难以对海洋资源进行大规模的开发投资,沿海优势对经济社会发展的带动能力不够。第二是沿海城市交通基础设施比较薄弱,未能建立和融入双向开放型经济体系,呈现出相对孤立的状态。因为没有深水大港作为门户,港口型经济在江苏没有真正形成。深水港建设滞后,运输体系集成度差,难以形成完备的物流网络,从而无法承载重大项目和支撑临港产业迅速集聚。第三是沿海开发的产业结构不合理,农业比重太大,制造业和服务业未得到相应发展。由于江苏沿海特殊的地质地貌,对充分利用沿海港口条件,建设高标准开发区和接收国际产业转移,没有从战略高度予以推进^①。

近几年,中国沿海正进入新一轮开发浪潮,深水港口带来的成本优势和物流效率是不可比拟的。实际上,苏北沿海地区具有卓越的区位优势 and 全局性战略地位,拥有非常广阔的发展空间。比如南通在区位上正好处在江海相交的地方,是中国沿海经济带与长江经济带的交汇处。连云港是公认的新亚欧大陆桥东桥头堡,东西交通大动脉与南北向海岸线在连云港形成交接。海陆演变造就了苏北广袤的后备土地,在当前土地成为硬性约束的情况下,这些丰富的后备资源是一片极具诱惑力的发展空间。但苏北沿海三市间约900千米的大陆海岸线,目前是中国最长、也是世界上罕见的大型港口空白带。在经过科学考察否定了此段岸线无建港条件的传统结论后,加快开发港口岸线资源的战略意义也充分显现出来。江苏省在新一轮沿海开发中,将沿海经济带定位于“面向国际的先进制造业集聚带和现代沿海城市带”,其内核正是通过港口开发实现经济崛起。目前,基于港口优势而迅速发展的盐城汽车工业和南通船舶工业已经成为苏北沿海地区承接产业转移、主动融入全球产业链的成功范例,对沿海欠发达地区的经济发展具有很强的示范效应。

由于中国市场潜力巨大,世界经济体系在产业链分布方面将会更多地考虑中国。沿海中心城市的信息中心和贸易中心的地位在一定程度上替代了一般沿海地区的商贸功能,未来资源将主要向制造业配置。拥有丰富劳动力资源和一定制造业基础的沿海经济带欠发达地区是中国成为世界制造业中心的战略保障。

总之,包括河北沿海在内的我国沿海后发地区必须确立以港口建设为突破和先导,着力发展基于港口优势的现代沿海开发模式,通过大力提升临港产业的层次和外向度,迅速增加沿海欠发达地区的经济总量,将港口优势塑造成推动沿海欠发达地区经济隆起的持久动力。

^① 曾经的“海上苏东”战略更多考虑的是沿海种养殖业。

1.2 环渤海加速崛起背景下的河北沿海经济发展战略

沿海地区开发建设是世界经济发展的重要增长极,是加快现代化的一条捷径。近些年,我国以国务院常务会议和区域发展规划的形式,重新谋划了东部沿海地区的发展格局,对改革开放以来沿海地区发展中的薄弱环节进行了新的战略安排,对长三角和珠三角等领先的沿海板块进行了重新部署,赋予其新的发展诠释。

1.2.1 环渤海地区加速崛起的整体背景

我国在过去 30 年的沿海经济开发实践中,依次开发了珠三角和长三角,现在则是重点开发环渤海地区。环渤海地区处于东北亚经济圈的中心地带,加快环渤海地区开发关系国家未来发展和现代化全局,也是今后相当长一个时期扩内需、调结构、转方式的动力源。环渤海地区是中国大陆最具有活力的新兴经济区域之一,是中国北方经济发展的引擎,拥有优良的港口、完整的产业配套、完善的基础设施和不断优化的制度环境,又有相对较低的地价和丰富的自然资源。虽然大范围区域经济一体化程度仍偏低,但各主要板块正呈现出加速崛起的态势。天津滨海新区、辽宁沿海经济带、山东半岛蓝色经济区相继上升为国家战略,《河北沿海地区发展规划》已获得国务院批准实施,环渤海地区经济地理格局不断演化。

1.2.2 河北省沿海经济发展战略:基于山东经验

山东省是我国沿海经济发展的先行者和示范者,日照等各沿海城市均基于自身的特色条件和资源禀赋进行了探索并取得巨大成功,也积累了丰富的经验。河北省虽在沿海经济发展方面起步较晚,但已经取得了重大突破,唐山港 2013 年货物吞吐量达到 4.5 亿吨,稳居世界十强。作为沿海经济领域的后来者,充分学习借鉴包括山东省在内的环渤海地区经验,发掘领会各地的成功做法,对于河北省实现沿海地区重点突破将产生重要的推动作用。在环渤海地区加速崛起的整体背景下,在周边省市沿海经济模式确立的趋势下,河北省应准确研判形势、吸纳经验,谋划清晰的沿海经济发展战略。

1. 港口经济领域

第一,提升港口定位。现代化港口是沿海产业链条中的核心环节,港口条件作为沿海经济的基础,对临港优势的发挥及整个临港产业体系的发展都具有举足轻重的作用。以唐山港为首的河北省沿海港口群是天津国际航运中心的重要组成部分,分布于其南北

两翼,功能定位主要是我国北方能源、矿石等大宗原燃料的国际集疏港。

集装箱运输是区域经济快速发展的“助推器”,要实现港腹互动发展,必须强化综合大港建设,加快发展集装箱运输。比如山东威海港的年货物吞吐量比唐山港少很多,但集装箱吞吐量却远远超出,较高的集装箱化率与当地开放型加工制造业的壮大形成了良性互动。因此,河北省港口除了承担渤海湾国际航运中心大宗原燃料的集疏任务外,还要适应临港产业及冀东腹地经济外向化转型升级的需要,依托天津港的网络组织积极发展国内沿海内贸及近洋支线集装箱运输。充分利用环渤海地区邻近日韩的区位优势,培育壮大开放型制造业及加工贸易的规模,不仅可以降低省域经济对资源型产业的依赖程度、推动经济结构的战略性转变,还可以通过适箱货物生成量的增长带动集装箱业务的发展,推进本地港口的功能升级。

第二,联合京津发展。港口资源整合及港口群一体化是当前和今后港口发展的一个重要特征和趋势。比如青岛港集团在日照港投资运营集装箱码头,成立青日公司,统筹发展山东半岛港口群。河北省港口是京津冀都市圈沿海经济带的重要组成部分,借力北京是河北省港口突破后发局限的战略选择。北京是中央政府机关所在地和中央企业集中地,进一步联手北京开发河北省港口,便于港口重大建设项目获得中央支持和吸引中直机构投资。

下一步可联手北京中关村等优势产业园区,在曹妃甸开辟“首都出口加工制造飞地”,共同申报“京津冀自由贸易试验区”,把曹妃甸建成北京现代制造业的重要拓展区。天津港作为现代化综合大港,在港口建设技术、运营管理经验、高层次人才、政策及信息资源方面具有优势,津冀港口合作可以在这些软件领域率先突破。突破河北省港口与天津港在集装箱运输方面的合作,携手推进欧亚丝绸之路经济带建设。引进天津港在曹妃甸投资集装箱深水码头,合资组建集装箱公司,共同开辟国际航线。

第三,拓展腹地范围。直接腹地经济外向化程度低,传统资源依赖性强,适箱货物少,是制约河北省港口综合化进程的重要因素。在加快河北省沿海经济隆起带建设的战略部署中,要突出发展装备制造、新型建材及高新技术产业,谋划建设高开放度的产业集聚区,推动产业转型升级和经济发展方式转变,增加适箱货量。在京津冀协同发展的框架下,在北京周边地区建设一批先进制造产业聚集区,加强与北京的产业对接,承接北京高新技术产业的制造环节外迁,将这些聚集区打造为河北省港口高附加值产品运输的货源基地。另外,还应借鉴山东日照港的经验做法,在开拓以铁路为基础的远程集疏运系统方面投入更大的努力,尽量延伸经济腹地的空间范围。

第四,完善物流体系。尽快组织制定冀东经济区以集装箱运输为核心的物流链区域

发展规划,与腹地大中型制造业企业的供应链建设相结合,与物流园区及各类专业市场建设相配套,与各种运输方式形成合理集成,建设完善现代物流体系。国际物流的“门到门”趋势,突破了传统的“港到港”模式,引入国际物流公司参与港口运营应成为港口建设发展的重大战略。伴随着规模实力的快速抬升,河北省港口的发展要积极引进具有货源和航线掌控能力、拥有全球运作经验的国际领先班轮公司或专业运营商作为战略合作伙伴^①,以利于开拓海向腹地和嵌入世界产业物流网络。

2. 区域发展领域

第一,以高端规划统领沿海开发。海洋经济发展规划不宜力量分散,必须出台高层级的专门规划,集中优势,重点突破。需对沿海经济带各功能区的产业发展方向、滨海城镇规模等各方面进行重新定位和全面部署,形成沿海各地相互支撑、良性互动的开发格局。统筹协调曹妃甸区与天津滨海新区的产业关联和区域合作,力争得到国家层面的更多理解与支持。

第二,以优惠举措吸引要素聚集。沿海地区要实现跨越式发展,产业聚集不能循规蹈矩,必须以新思路、超常规手段大力推进。比如山东沿海重点谋划了“特色体育经济”,2010年日照举办了综合性水上运动会。“特色体育经济”为山东沿海发展带来了广告、影视、投资、金融等现代服务业的“倍增效应”。河北沿海地区具有土地空间、交通条件等战略组合优势,要创新“飞地”政策,联手腹地重点城市,将北京、内蒙古、承德等地的临港飞地坐实,打造承接腹地产业转移的新型工业化基地,形成借力开发、合作开发格局。

第三,以创新手段推进新型城镇化建设。河北沿海三市既要做好中心城区的改造升级,更要加快滨海新城区的建设,谋划好沿海城镇体系。让沿海地区“美起来、靓起来”,善于以创新手段提升快速聚集各类经济要素的能力。比如在唐山湾生态城已有规划的基础上,借助河北联合大学等高校的科研实力,谋划建设与钢铁冶金、港口物流、机电装备制造等产业相关的现代大学城^②。借鉴山东的经验,成立曹妃甸发展研究院等专门研究机构,以此带动河北沿海城镇人口和各类人才的大规模聚集,迅速提高城镇化水平。

第四,以长远战略实施生态保护。在致力于港城一体化建设、发展临港产业的同时,要合理使用各种资源,防治污染,保护环境。吸纳威海及日照海洋城的相关经验和理念,规划建设好沿海功能区,打造海洋陆地一体、人与自然和谐的聚集区。沿海经济发展要

^① 例如丹麦马士基、和记黄埔、新加坡港务集团、香港招商局等领军企业。

^② 河北省委省政府要求将位于唐山市区的河北联合大学整体搬迁至曹妃甸生态城(距市区80千米),据称2016年12月建成投入使用,占地5000亩,总投资55亿元。