

面临新机遇的连云港城市发展策略与路径分析

杨俊 刘军

连云港市地处江苏省东北端,位于中国沿海的中部,东濒黄海,与朝鲜、韩国、日本隔海相望,是新亚欧大陆桥东方桥头堡和“一带一路”交汇点城市,连云港港是我国沿海的主枢纽港口和能源外运的重要口岸之一。作为国家首批沿海开放城市之一的连云港市,位于最具国家竞争力的沿海经济发展带和带动东中西区域共同发展的陇海兰新经济带的结合部,具有连接南北、沟通东中西的特殊地理位置,但在过去几十年时间里,错过了不少发展机会,现有的经济实力和工业化水平比较低。随着江苏沿海开发战略的不断推进和长三角一体化上升为国家战略,连云港市需紧紧抓住这一历史机遇,实现城市的跨越发展,打造东部沿海新的经济增长极,在积极融入长三角一体化和促进东中西三大区域共同发展中发挥新的更大作用。

一、连云港市在经济发展中滞后的原因分析

(一)外部发展机遇没有把握好

一是错失国家给予首批沿海城市政策红利发展良机。连云港作为全国首批对外开放城市,没能综合运用国家优惠政策,抓住先发机遇有效改善城市交通、基础设施建设,加大人才引进和招商引资力度,错失加快城市经济工业化发展良机。二是错失一系列国家、省级战略机遇发展良机。由于发展思路不清晰,连云港市先后错失了沿海大开发、国家东中西区域合作、大陆桥开发、长三角一体化、创新城市发展等一系列战略机遇,从而失去了建设一个相对发达海港城市的机会。

(二)人才资源缺乏

从海港城市建设发展看,协调高端资源项目,集聚各种资源要素助推连云港城市发展方面仍是短板;从城市层面看,智库型人才缺乏,能够为市委、市政府决策提出城市科学发展战略的有价值策略不多。从人才的使用和后备培养看,当前的人才流动机制在人才使用上思想仍不够解放,真正在实践中出成绩、出成果的人才难以脱颖而出。

(三)城市发展总体规划不连贯、不确定

缺乏科学长远的城市发展战略,连云港市先后提出过“以港兴市”“以工兴港、以港兴市、以市带农”“一体两翼、一心三极”国际性海滨城市建设发展、“港产城互动”等发展战略,但政府在城市发展战略上的不连贯,造成了城市发展战略的不稳定和不确定性,消耗了大量的城市建设时间和建设成本,同时也造成了在城市发展中产业重复布局、趋同发展、无序发展情况较为多见。

(四)产业发展面临优化

支柱产业不强大,企业知名度不高,产业功能特色模糊,存在“小而全、大而全”的问题。长期以来连云港支柱产业不强大,化工、钢铁、医药、食品等支柱产业发展中除了医药以外很少具有持续发展的能力,具有知名度的龙头企业凤毛麟角。海洋产业仍处于传统、粗放型开发为主的初级阶段,海洋经济薄弱,临港优势难以发挥,也成为连云港的发展短板。

二、当前连云港市面临新的发展机遇分析

(一)政策机遇

在国家主要领导人的强力推进下,连云港市国际物流枢纽地位引起哈萨克斯坦等国家的重视。从2014年起,哈萨克斯坦国家主要领导人多次会见连云港市主要领导,该国高级别官员更是多次来连云港推进实质性合作。此外,俄罗斯、日本、韩国、伊朗、新加坡、土耳其、德国等国家分别通过新亚欧大陆桥或海上航线与连云港建立了物流经贸合作关系,进一步提升了连云港市建成国际物流大通道的可能性。

(二)更优的交通区位优势

随着沿海铁路、济青高铁、连盐铁路、青连铁路实现通车和连徐高铁的全面开工,连云港市将迎来“高铁时代”,届时将形成连云港市铁路运输南北交通与陇海铁路线东西交通纵横交错新格局,交通短板得以有质的突破。连云港市交通运力和联系“一带一路”东陇海线,以及连接港口的交通运力优势将真正显现,潜在的区位优势将变成现实的区位优势,与苏南经济深度互动发展的局面有望打开。

(三)承接产业转移的机遇

江苏实施沿海开发战略,为苏北、苏中、苏南带来了共同发展的机遇。连云港提出“积极承接产业转移,加大招商引资力度”的发展战略,将促使区域经济发展实现新的飞跃。连云港可充分利用港口吞吐能力、陆桥运输等方面的优势,主动与欧美、东亚等国家海路运输相关业务对接,承接相关企业和产业转移,加大招商引资力度,争取更多相关临港产业项目落户。随着国家中西部区域合作示范区等国家战略的深入推进,连云港承接苏南产业转移实现区域合作正面临新一轮重大机遇。

三、解决连云港城市发展滞后问题的思考

(一)拓展陆桥海陆联运,建设海港城市

在加强海港城市建设中,连云港可遵循港口城市发展的一般规律,对外可以学习、借鉴国内外海港城市发展的经验,利用和放大沿海优势,努力打造江苏经济发展的重要一环。加大连云港海港城市基础设施与经济功能建设力度,完善海港基础设施。要充分利用亚欧大陆桥陇海铁路线的交通优势,利用港口30万吨航道和码头优势,支持港口企业大步“走出去”,同时做好政策配套服务,加大对日本、韩国、东南亚、欧美等国家和地区陆桥海陆联运业务的拓展,抢占更多的国际、国内市场份额,实现从运输港向物流港转型。

(二)探索“中转易”计划,争取国家层面支持,积极申报连云港自由贸易港及试验区

发挥地缘地理的优势,推动自贸港先行试点。2018年6月,连云港综合保税区成立,这对于提升连云港海关特殊监管区域的功能,打造“一带一路”建设支点和争取建设连云港自由贸易港都具有重要价值。在连云港市建设自由贸易试验区,可以形成自贸港溢出效应延展到我国沿海腹地,辐射苏北、鲁南,延展到长三角、环渤海经济圈城市群的地理范畴,这对于加速推动我国东部沿海地区深化改革开放意义重大。另外,从中国沿海城市来看,上海到天津的广阔海域范围尚无新的自贸区获批,这也为连云港成功申报第三批自贸区提供了良好契机。

在国家政策框架内,连云港市可积极探索与香港、上海海关深化“自由贸易协定中转货物便利计划”(简称“中转易”计划),为申请建立连云港自贸港和试验区提前热身。争取上海自贸区溢出效应,探索香港、上海、连云港三港间建立互为“中转易”计划关税优惠城市,香港、上海可以得益于连云港亚欧大陆桥的陆路便捷,大幅增加转口贸易量;连云港也可以受益于香港、上海成熟的客源市场,将有关货物运输业务服务扩展至与香港签订“中转易”计划的20多个国家和地区。探索实现经香港、上海、连

云港互为中转的城市间“中转易”计划协定,货物运输可享有关税优惠,进而探索三港海关互为提供监管服务。

(三)找准城市发展定位和分工体系,积极融入长三角一体化发展

连云港作为泛长三角城市,在融入长三角一体化进程中要注重解决好政府与市场的不协调、区域经济发展的不平衡、产业同构和集聚水平不足、城市间协调联动性不足等深层次问题。在与周边城市和地区的协调发展中找准自己的城市定位,争取省级层面加大对连云港市产业布局、大型项目和大交通等建设项目的投资。加快实施连云港港 30 万吨级航道二期工程和 30 万吨级原油码头建设,强化亚欧大陆桥运输大通道的功能,共建中西部地区的战略出海口,打造一体化无缝衔接的交通综合枢纽体系,向南快速融入长三角一体化发展。

(四)积极申报中日韩自贸区先行城市暨“一带一路”自贸区先行区、示范区建设

连云港海陆运输辐射面积广泛,对日韩有着“抵近运输”的优势,同时兼有亚欧大陆桥连接中国西部省区、中亚五国和欧洲陆桥优势,地理区位优势明显,港口的优势会在自贸区建设上发挥更大的作用,这有利于其在申报中日韩自贸区先行城市中抢占先机。申报连云港“一带一路”自贸区先行区、示范区建设,可以下好“西进东出”这盘棋,打开东西双向开放的通道,挺进“带”的纵深,使双向开放的道路更为畅通,进而释放更大的经济潜能。此外,连云港市拥有中日韩自贸区先行城市暨“一带一路”自贸区先行区、示范区合并建设的地理和空间优势,有利于从国家层面上推进“一带一路”的覆盖面和纵深发展。