

加强黄河三角洲与周边经济区关系的研究

徐 三 朋

(中共东营市委党校 政治理论教研室, 山东 东营 257091)

[摘 要] 国内区域经济发展在理论和实践上都已经取得了重大突破,长三角、珠三角的发展为黄三角的腾飞提供了可借鉴的经验和应避免的教训。尤其是在如何处理与周边经济区的关系问题上,应明确,划定区域不是为了画地为牢,不是固步自封,而是在有力协调内部关系的基础上,与周边地区实现合作发展共赢,推进黄河三角洲的快速健康发展。

[关键词] 黄河三角洲;周边经济区;关系

[中图分类号] F427.52 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2009)03-0034-(05)

进入新世纪以来,随着经济全球化、区域一体化趋势的加速发展,中国区域经济一体化的进程明显加快,以产业、生产要素等互动为基础、以区域经济板块为特色的省际间、区域间经济合作与协作格局正在逐步形成。从推动国家宏观经济发展的角度看,各个区域经济的发展不能各自为政,必须是全面协调可持续的发展。因此,长三角、珠三角、黄三角以及滨海新区、曹妃甸等区域经济要互相借鉴、互相支持,尽快形成优势互补、错位发展的新格局。黄河三角洲开发建设正面临着前所未有的发展机遇,必须抓住发展的有利时机,协调区域内部联合,处理好与周边经济区的关系,使黄河三角洲成为推动中国经济社会科学发展最具活力的区域之一。

一、主动接受滨海新区、曹妃甸经济区辐射

滨海新区的功能定位和战略目标是:依托京津冀、服务环渤海、辐射“三北”、面向东北亚,努力建设成为北方对外开放的门户、高水平的现代制造业和研发转化基地、北方国际航运中心和国际物流中心,逐步成为经济繁荣、社会和谐、环境优美的宜居生态型新城区。曹妃甸经济区的功能定位是:以建设国家科学发展示范区为统揽,逐步把曹妃甸建成能源和矿石等大宗货物的集疏港、新型工业化基地、商业性能源储备基地和国家级循环经济示范区。黄河三角洲在开发建设中要主动接受京、津、冀

经济区的辐射,积极为滨海新区、曹妃甸等地区提供配套服务,发展相关联的产业,使环渤海经济圈(含黄三角)成为长三角、珠三角之后新的经济增长极,外向型经济的重要支撑,协调南北经济发展的重要载体。

第一,加强与天津港、曹妃甸港的合作。天津港、曹妃甸港以其特有的优势,进入了快速发展的轨道。东营港在很多方面难以与其相提并论,但要立足实际,做到深水深用,浅水浅用,确定自身的重点发展方向。可考虑与天津港、曹妃甸港签署合作协议,统一管理,统一调配使用,发挥好自身优势,形成环渤海组合港。

第二,参与高水平制造业。天津滨海有较好的工业基础,特别是电子信息产业名列全国前茅,石油海洋化工、汽车装备制造、生物制药、新材料等高新技术也有较大优势。天津目前拥有外商投资企业1万余家,其中全球500强企业在此设有200余家生产性投资企业。滨海新区拟建成高水平的现代制造业和研发转化基地,东营市应发展部分相关产业,为其提供初级产品、半成品和相关服务。

第三,利用京、津地区的科研开发和技术优势。目前全球跨国公司在华设立研发机构的有119家,其中有49家设立在北京,占41.2%;同时,有87家外埠大企业在北京设立了103家研发机构,另有8家即将建立驻京研发机构,这一数量还在继续成长。在北京建立研发中心和运营总部,把生产基地建在

[收稿日期] 2008-11-14

[作者简介] 徐三朋(1969-),男,山东广饶人,中共东营市委党校政治理论教研室主任,副教授,研究方向:政治理论。

天津、山东等地,正成为更多大型跨国公司在我国北方地区的战略布局。东营市应利用其产品和技术研发优势,提升产品质量和档次,发展新兴服务产业。^[1]

第四,农副产品供应基地。随着两地的开发和建设,人口密度越来越大,他们对农副产品的需求必然大量增加,东营市可以发挥农副产品生产基地的有利条件,提高产品质量和服务水平,加大农产品及深加工产品的生产和供应,主动占领这个市场,为农产品销售拓宽渠道。

第五,劳动力供应基地。针对两地发展的主导产业和支柱产业,利用制造业劳动密集型的特点,与之建立广泛的、经常性的联系,获得有关的用人及招工信息,有所侧重地开展外出劳务培训,组织劳务输出,提高就业率,增加务工人员收入。

第六,发展一体化旅游业。积极融入京津冀交通圈,建设海上或陆路通道,缩短与京津地区的通行时间,借助京津地区的旅游产业,延长旅游带,带动黄三角的旅游产业。

第七,借鉴好的经验和做法。滨海新区在经济、政治体制等方面有些创新的做法。比如行政管理方面,机构比较精简,人员比较精干,机制比较灵活,效率比较高,有一定的借鉴意义。在环保和发展循环经济方面有比较成熟的方案,可以为东营市发展临港产业,保护环境,提供有益的帮助。

第八,继续加大政策争取力度。京、津、冀与东营市同在环渤海经济圈,滨海新区已成为环渤海地区的综合改革实验区,东营市可结合自身实际争取资源型城市转型试点、土地使用审批权、金融税收等方面的政策。

二、自觉融入山东半岛城市群发展体系

山东半岛城市群是由济南、青岛、烟台、淄博、威海、潍坊、东营、日照等8个设区城市构成的城市地域空间组合,是山东省经济发展的重心,城市分布的密集区,对外开放的门户。

(一) 山东半岛城市群功能定位

在全球范围内,山东半岛城市群是以东北亚区域性国际城市青岛为龙头,带动山东半岛城市群外向型城市功能整体发展的城市密集区域,是全球城市体系和全球产品生产服务供应链中重要的一环。

在环黄海范围内,山东半岛城市群是环黄海地区区域经济合作的先进制造业生产服务中心之一。可以构筑由山东半岛、韩国西南海岸地区、日本九州

地区组成的三角地带跨国城市走廊,推动“中韩日黄海地区成长三角”形成。

在全国范围内,山东半岛城市群是黄河流域的经济中心和龙头带动区域,与京津冀、辽中南地区共同构筑引领中国经济发展的重要增长极。

在山东省范围内,山东半岛城市群是经济发展的核心区域和对外开放的前沿,是全面体现山东省区域综合竞争力的城市密集地带。

(二) 融入山东半岛城市群的主要做法

东营市作为“半岛城市群”中一个重要的经济体,其经济发展水平对半岛城市群的经济的发展至关重要。半岛城市群中各城市要充分发挥自身优势,找准定位,利用好区域内的各类资源,做到产业互补,利益共享,风险共担,实现共赢。

第一,规划要注重整体性。各城市要组织专家认真研究各自的空间格局、目标定位、发展重点,按照主动接轨、优势互补、合作共赢、错位发展的原则,尽快编制出特色突出、优势互补、共同发展的规划。

第二,积极构建大交通格局。积极推进与半岛各城市交通网络的配套衔接,形成半岛城市群设施共享、功能互补、快速畅通的开放式交通网络。一是加快建设黄大铁路,争取立项建设东营—滨州—济南高速公路,使东营成为半岛城市群三小时经济圈内的一个重要节点和沟通半岛与京津冀地区的重要枢纽。二是推进东营机场与青岛、济南机场在客运、货运上的分工联合,构建半岛城市群空中交通网络。三是研究东营港在半岛港口群中的分工定位,寻求与青岛港的功能互补,尽快将东营港建设成大型综合性码头,成为地区性重要港口。

第三,产业发展应特色鲜明,优势互补。一是以提供都市型绿色农产品为重点,加快农业接轨。发挥东营市绿色生态农业优势,加快建设面向半岛城市群和国内外市场的农产品标准化生产加工基地。发挥土地、浅海、滩涂等资源优势,采取多种形式吸引青岛、济南等市的工商企业来东营投资农业。二是坚持“优势产业膨胀发展、一般产业互补发展、新兴产业错位发展”的原则,加快发展石油化工、盐化工、精细化工、纺织服装、机械电子、橡胶制品、造纸及林木加工、食品加工等八大产业。特别在石油化工产业发展上,搞好与青岛大化工的对接。^[2] 三是以接受辐射、资源共享为主要方式,加快服务业接轨。积极吸引青岛、济南等城市的金融、物流、信息咨询等行业到东营市开办分支机构,共享服务资源。主动与沿海城市衔接,打好生态城市、生态旅游的品牌,建立与青岛、济南等市衔接的旅游通道,提升黄

三角的知名度。

第四,实现各类要素的共享。一是推进资本对接。主动接受青岛、济南金融中心的辐射,使证券、外汇及拆借等金融市场相互衔接。加强与半岛城市群金融机构的合作,拓宽融资渠道。制定与青岛、济南等城市产权交易接轨的相关政策,促进东营企业参与半岛城市间的产权合作,推出一批企业在产权交易市场挂牌交易。二是推进科技对接。建立与青岛、济南科技市场联系制度,定期交流科研成果,加强与驻青岛、济南的大专院校、科研单位的合作。三是推进人才对接。在青岛、济南等市的人才市场设立窗口,引进各类专业人才。特别要借助青岛、济南高级“人才库”优势,引进急需的高层次人才。四是加强信息对接。加快数字化东营建设,主动联接青岛、济南信息网,探索建设公共信息交换平台,加快电子政务、电子商务的联网建设,实现资源共享。

第五,建立和完善工作协调机制。黄三角及半岛城市群各城市要成立对接领导小组和办公室,推进领导层的交流对接。应尽快筛选一批对接项目,推进与青岛等城市的接轨。推动各有关职能部门和群众团体、行业协会与半岛城市群其他城市开展多渠道、多层次的沟通联系。制定相关鼓励政策,引导企业通过开展产权合作、产品联营、技术投资等方式,实现产品、技术、装备的更新换代和产业结构的优化升级。鼓励企业特别是大企业在青岛、济南等市设立“窗口”或分公司,及时掌握市场信息,促进跨地区经营,增强企业的市场竞争力。^[3]

三、积极参与济南都市圈发展规划

济南将通过都市圈规划的实施,强化其核心城市功能,带动淄博、泰安、莱芜、德州、聊城、滨州等周边六城市的发展,扩大发展腹地,整合发展优势。

(一) 济南都市圈总体定位

将济南都市圈建设成为蕴育齐鲁、开放创新的文化型都市圈;山水形胜、生态宜居的环境友好型都市圈;环渤海经济发达地区联结长江三角洲地区、面向中原腹地的枢纽型都市圈;依托山东半岛城市群,辐射黄河中下游的强势龙头;环渤海南翼具有国际竞争力的基础产业、先进制造业和服务业中心。

济南都市圈五类产业集聚引导区:依托有关城市、县城和风景名胜区,发展城市服务业及高新技术产业、基础产业、先进加工制造业、重型装备制造业、旅游业。

(二) 参与济南都市圈规划的主要措施

黄三角要主动与济南都市圈进行对接,为其提供配套服务,成为济南都市圈向北、向东发展的物流通道和中转站。要以济南都市圈为依托,借助它的力量,向北更有力地实现与京津冀的对接,向南承接长三角转移的产业。

第一,为济南都市圈提供配套服务。紧紧围绕济南都市圈的发展方向,在城市服务业及高新技术产业、基础产业、先进加工制造业、重型装备制造业等方面,发挥现有的化工、橡胶、纺织等产业优势,积极发展和规划与此相适应的配套工程 and 项目,成为配套产业供应基地。

第二,多渠道进行劳务输出。从济南都市圈产业发展定位来看,还是以劳动密集型为主,东营市可以根据掌握的信息,有组织地向其提供劳务输出,培育和提供对口劳务人员和熟练技术工人。一是对技术要求不太高的岗位,经过录取、培训后,作为劳动力输出。二是对技术要求较高的岗位,发挥职业院校的优势,经过较严格的录取、培训、考核等程序后,作为技工人员输送。

第三,进入高效快速交通体系。只有具备开放、高效、便捷的交通网络,才能融入大的经济区。因此要加快交通基础设施的建设,融入济南都市圈交通网络格局。在公路、机场建设中,要做到分布合理,资源共享,避免重复建设。通过发展,力争成为济南都市圈向东、向北发展的快速通道,货物运输的中转站。

第四,合作发展旅游业。由于地理位置相邻,交通方便,可以在旅游业的发展上创造新的思路和模式。在充分调研济南都市圈旅游资源的基础上,整合省内的旅游资源,建议以济南、泰安旅游资源为龙头,科学规划,合理布局,构建省内旅游大格局,规范旅游市场,减少中转环节,消除不正当竞争,逐步实现旅游一体化。

第五,借力发展。济南都市圈将依靠整体力量,依托较完备的产业体系和信息、人才、资源、市场等优势,成为吸引投资的热点地区,努力实现与长三角、珠三角的对接,承接发达地区转移出来的相关联产业。东营市要借助济南都市圈的力量,使之成为向南连接长三角的枢纽,向北对接京津冀经济区的坚实后方。

四、注重创新黄河经济协作区发展模式

成立于1988年的黄河经济协作区,包括山东、河南、山西、陕西、内蒙古、甘肃、青海、新疆、宁夏、新

疆生产建设兵团、黄河水利委员会等9省区11方。它本身就是一个过于松散的组织,加之操作中“务虚多、务实少,构想多、落实少,政府行为多、企业参与少”,所以始终没有成为推动国家经济发展的重要区域。黄河经济协作区要以黄河为主题,以新亚欧大陆桥现代化立体交通体系为纽带,成为中国走向中西亚、欧洲的重要通道,成为继长三角、珠三角、环渤海之后的新的经济增长带,成为实施西部大开发,缩小东西部差距的重要载体。黄三角应利用自身优势,发挥龙头带动作用,实施东引西进战略,加强与沿黄其他省区的协作,振兴黄河经济。

第一,加快制度创新。在实施西部大开发的过程中,目前还没有带动中西部发展的示范区。黄三角可以以推动黄河流域发展、均衡东中西部发展为契机,创新东中西部协调发展的制度和模式,申请取得作为东中西部缩小差距、共同发展的试点地区,优先利用某些优惠政策,以取得更多的政策、制度上的支持。

第二,开拓国内外市场。黄河经济协作区东起山东,西至新疆,贯穿国土东西,与多国相邻,可利用“通海达边”的地缘优势,实施市场多元化战略、能源多元化战略和发展对外贸易,开拓国内外两个市场,利用好两种资源,实现区域内市场互补,并提升经济的外向化程度。

第三,发挥好龙头带动作用。山东是黄河经济协作区成立的倡导者,是沿黄经济带向东的唯一出海口,具有得天独厚的区位优势。同时山东的经济发展水平在沿黄省区中相对较高,具备一定的带动能力和基础。黄三角要以全省经济实力为依托,发挥自身的经济、产业、区位、人文等优势,引导区域内各方开展互动,互相投资,带领黄河经济协作区科学发展。

第四,旅游文化合作。黄河经济协作区第19次会议通过了黄河经济协作区旅游合作框架方案。主要内容是,沿黄九省区将加强联合,统一规划,构建有省无界、有区无障、市场一体、产品多样、品牌共铸、资源共享、合作共赢的新型旅游联合体。今后,各省区将共同设计旅游产品,组合包装旅游线路,协同开展市场促销,实行区域内旅游网络链接,相互为跨省市旅游交通车辆提供方便,允许符合条件的旅行社异地开设旅行社分支机构,逐步放宽导游在区域内全程陪团的限制。东营市应积极行动起来,加强磋商与交流,开发旅游资源,设计旅游产品,发展旅游产业。

第五,深化合作领域。要从各省区发展规划、基

础设施布局建设、资源配置、产业配置、市场体系和经济政策制订六个方面,推进区域一体化进程,建立协作区高层磋商机制、有约束力的制度规范以及解决合作协议框架内纠纷的仲裁机制,消除行政壁垒带来的消极影响,做到区域内资源共享,合作领域不断深化,使沿黄经济带真正成为中国经济发展的一条金腰带。

五、合理利用东北经济区振兴发展目标

东北地区的振兴目标是:经过10到15年的努力,将东北地区建设成为体制机制较为完善,产业结构比较合理,城乡、区域发展相对协调,资源型城市良性发展,社会和谐,综合经济发展水平较高的重要经济增长区域;形成具有国际竞争力的装备制造业基地,国家新型原材料和能源保障基地,国家重要商品粮和农牧业生产基地,国家重要的技术研发与创新基地,国家生态安全的重要保障区,实现东北地区的全面振兴。从东北地区振兴的目标来看,黄三角与东北经济区主要是合作发展的关系。利用老工业基地的各种优势资源,发展相关联产业,并以东北地区为依托和支点,向东北亚地区发展。同时,借鉴东北资源型城市转型试点的经验,推动东营市资源型城市转型工作。

第一,借鉴可持续发展试点城市经验。东北地区已有多个城市被列为资源型城市可持续发展试点城市,他们在转型过程中积累的经验和做法,对东营市如何走出“油城”的困境会有所帮助。资源型城市经济转型试点范围包括阜新、大庆、伊春、辽源、白山和盘锦。率先启动的阜新资源型城市经济转型试点工作已取得初步成效,以农产品加工业作为主要接续替代产业的态势已基本形成,阜新双汇、伊利等一批农产品加工龙头企业正在发展壮大。其他各试点城市都编制了经济转型或可持续发展方案,接续替代产业发展方向已基本明确。作为资源型城市,东营市应积极筹划,争取中央、省有关政策,实现顺利转型。

第二,利用区位优势,发展外向型经济。东北三省位于中国与东北亚市场板块的结合部,与俄罗斯、朝鲜、韩国接壤,与日本隔海相望,具有开拓东北亚市场的优越地理位置。东北三省对邻近五国的出口总额占全国的20%左右。东北三省不仅具有得天独厚的地理位置,且具有丰富的经济资源、雄厚的工业基础和密切的内部联系,还与东北亚各国在历史上形成了广泛的经贸合作关系。东北经济区还是沟

通东北亚和欧洲之间里程最近的大陆桥的重要中间站和联络点,从图们江口,经中国东北、蒙古、俄罗斯至荷兰鹿特丹,就可以构筑一条新的欧亚大陆桥,东北是这条新欧亚大陆桥的必经之地。通过建设快速通道,融入京津、东北交通网络,使东北地区成为黄三角发展外向经济的纽带和桥梁。

第三,适度发展相关产业。东北是中国重工业基地,产业基础雄厚,可利用这一有利条件,带动东营市产业发展。东北地区的普通机械制造、专用设备制造、交通运输设备制造、电气机械仪器制造、仪器仪表等行业具有很大的生产能力,东营市可考虑在这些方面发展一些配套产业,与其组合成集群优势,提高影响力。

六、充分借鉴长三角经济区发展经验

长三角经济区由原来的上海、南京、苏州、宁波、杭州、绍兴、台州、湖州、舟山、嘉兴、无锡、常州、镇江、南通、扬州、泰州 16 个城市扩大为二省一市:上海市、江苏省、浙江省。这一地区发展历史悠久,产业基础雄厚,是中国综合实力最强的经济中心、亚太地区重要的国际门户、全球重要的先进制造业基地。其发展目标是在保持原有优势的基础上,成为中国率先实现新型工业化的先行区域、中国产业升级和自主创新的基地、沿海和长江经济带的产业带动和辐射源、服务长江中下游乃至全国的现代服务业集聚区、发展循环经济体系的示范区。尽管长三角与黄三角在区位、资源、环境、人文等方面有很大的不同,但是同为三角洲,其多年发展的经验仍有可借鉴之处,可以为黄三角的开发建设提供支持和帮助。

一是防止产业结构趋同。同构的产业结构有一定的积极意义,但如果一个经济区内各个区域的产业结构高度趋同,必然会造成低水平重复建设和恶性竞争。因此在一个共同体内部,应避免产业结构雷同,以减少对资源的浪费和破坏。

二是区域内产业关联度要逐步增强。一个共同体要实现整体的发展,必须在区域内部形成关联度比较高、互补性比较强的产业结构,上下游产业之间衔接紧密,这样才能发挥各个组成部分的优势,最大

限度地利用和开发好现有的资源,实现可持续发展。

三是区域范围应逐步扩大。区域经济共同体在发展初期,在政府联动、资源共享、利益分配等问题上还难以形成有效的机制,需要在实践中不断探索和尝试。因此,区域经济范围不宜太大。同时,范围太大也不利于各类政策的争取和享用。黄三角发展中应突出重点,待获得了初步发展,处于相对平稳的时期,再逐步地扩大区域范围,实现更快的发展。

四是注意区域政策的协调性。黄三角各市县在制定有关政策、出台相关制度时,应注重与相邻地区的协调性,增强合作意识,不能只看到自己的利益和眼前利益,而忽视了整体利益和长远利益,阻碍区域经济的发展。

五是合作领域应逐步深入。经济区域的共同发展,应选择关联度比较高、互补性较强、有特色的领域进行合作,具备一定的合作基础后,再向其他领域转移。

另外,长三角经济区处于产业结构调整时期,随着产业水平的升级,有些产业需要向其他地区转移,黄三角应根据自身实际,积极争取承接相关产业。

总之,任何一个区域的发展都是整体发展的有机组成部分,离不开周边地区,乃至更广大地区的支持。黄三角的开发和建设起步较晚,既有优势,又有不足,既面临着良好机遇,又要适应各类挑战。只有准确把握好自身的定位,明确自己在各个体系中的位置,发挥优势,取长补短,借力发展,才能使黄三角开发建设实现较大的跨越,成为中国经济社会发展新的增长极。

〔参考文献〕

- [1] 张秀香. 大力发展东营市现代服务业的思考[J]. 中国石油大学学报:社会科学版, 2006, 22(4): 47-50.
- [2] 徐银苹, 范秋芳, 顾光彩. 山东半岛城市群发展存在的问题及对策探讨[J]. 中国石油大学学报:社会科学版, 2006, 22(2): 23-27.
- [3] 种效博. 黄河三角洲开发建设中的政府角色[J]. 中国石油大学学报:社会科学版, 2008, 24(4): 45-48.

〔责任编辑:陈可阔〕