

经贸研究参考

2018 年第 2 期（总第 15 期）

辽宁对外经贸学院
国际经济与贸易研究所 主办

2018 年 09 月

张颖 “冰上丝绸之路”背景下大连建设东北亚航运中心对 策分析

随着全球气候变暖，北冰洋融化速度加快，使北极航道的开通指日可待。2017 年中俄领导人宣布共建“海上丝绸之路”，将合力开发北极东北航道。“冰上丝绸之路”开通后将会使全球经贸重心北移，改变原有的国际海运格局，进而影响港口的竞争态势和未来国际航运中心的布局。文章将“冰上丝绸之路”建设与“东北亚航运中心建设”相结合，深度剖析北极航道开发为东北亚航运中心建设带来的机遇和挑战。最后，从增强港口软实力、建立港口产业群、积极对接“冰上丝绸之路”建设、打造人才高地和组建港口战略联盟等五个方面为推进大连建设东北亚航运中心提出对策建议。

王娜 杨丽娟 “一带一路”建设背景下西部地区的经济发展路径 研究

“一带一路”对中国经济有着重要意义，给我国经济发展带来了新的机遇和挑战，同时西部地区作为中国重要的组成部分，也迎来了建设发展的新契机。文章就“一带一路”对西部发展的影响进行深入的探讨，详细阐述了西部地区在“一带一路”建设中自身存在优势和困难，研究了西部地区如何利用自身的优势进行发展，同时为解决西部地区自身困难提供了可行性建议。

“冰上丝绸之路”背景下大连建设东北亚航运中心对策分析

张 颖

一、“冰上丝绸之路”开发背景及意义

（一）背景

俄罗斯总统普京在 2017 年召开的“一带一路”国际合作高峰论坛上明确提出，希望与中国共同开发和利用北极航道。同年 7 月，习主席与俄罗斯总理梅德韦杰夫会谈并正式提出“要开展北极航道合作，共同打造‘冰上丝绸之路’”。北极航道包括两条，其一是穿越北冰洋连接东北亚与欧洲的“东北航道”，另一条是途经北冰洋抵达北美东海岸的“西北航道”。而俄罗斯提出与我国合作开发的“冰上丝绸之路”就是东北航道。通过“冰上丝绸之路”，从我国港口往北航行，就可以经白令海峡到达欧洲，这样就可以大幅度缩短经苏伊士运河到达欧洲的航程。

此前，在航道建设等涉及到主权利益的领域内，俄罗斯与中国在北极地区的合作一直持比较谨慎态度。但从 2017 年开始俄罗斯总统普京和总理梅德韦杰夫相继提出在该领域与中国合作的强烈意愿。中俄双方会谈后，合作共建“冰上丝绸之路”的意向公诸于世，标志着中俄之间的合作关系达到了一个全新的高度。

（二）意义

1. 俄罗斯：保障能源安全，巩固军事强国地位

“冰上丝绸之路”是俄罗斯通往世界的水上交通要道，其开发对俄罗斯整体发展意义重大。首先，北极地区蕴藏着丰富的石油、天然气和渔业资源，开发北极地区是其能源安全利益的保证。其次，从地理角度来看，全球主要经贸发达国家和地区都集中在北半球，而北极点到这些国家和地区的距离最短。因此，占据北极点可以巩固俄罗斯作为军事强国的地位。

2. 中国：降低贸易成本，规避运输风险

目前，中国 90% 以上的国际贸易货物是通过海上运输完成。从中国运往欧洲的货物，沿途要经过马六甲海峡和苏伊士运河等高风险地区。如果未来“冰上丝绸之路”能够顺利开通，不仅可以缩短海上航

程，降低运输成本，而且能够有效减少传统航线的货运风险。

二、“冰上丝绸之路”开发背景下大连建设东北亚航运中心 SWOT 分析

（一）优势分析

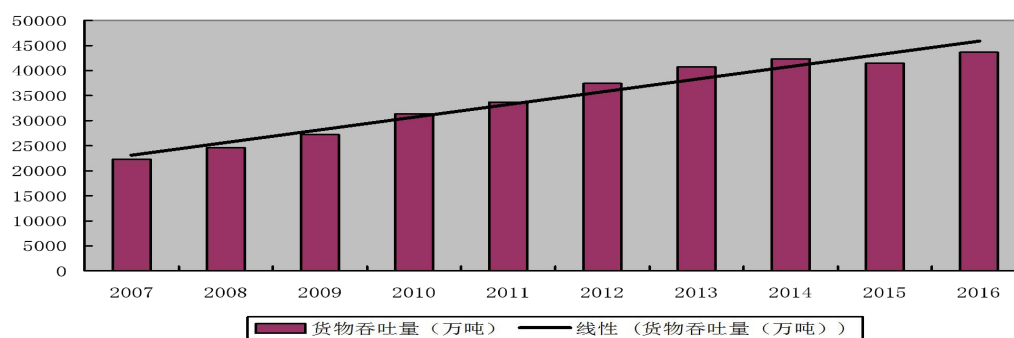
1. 良好的区位优势

大连是中国东北地区唯一纳入国家“一带一路”发展规划的港口城市，也是辽宁沿海经济带发展中重要的海上运输枢纽和东北亚国际航运中心建设的核心内容。大连临近“冰上丝绸之路”结点，既有发达的铁路网络与腹地东北地区相连，又通过航空运输与俄、日、韩等东北亚国家相接。未来“冰上丝绸之路”的开发建设将使其在东北亚地区贸易和物资流通方面承担着更为重要的角色。

2. 港口建设初见成效

港口生产经营状况常常作为国际航运中心建设和航运产业发展的标志。近年来大连港口的货物吞吐量逐年增加。（见图 1）2016 年大连港货物吞吐量是 4.366 亿吨，同比增幅 5.3%。其中汽车、矿石和油化产品等货物运输大幅增长；集装箱运输完成 944.1 万 TEU，同比增幅 1.5%。

图 1 2007-2016 年大连港货物吞吐量



数据来源：大连统计年鉴

截至 2017 年，大连港已拥有外贸航线总数达 86 条，其中远洋干线达 13 条。港口现拥有集装箱、原油、成品油、粮食、煤炭、散矿和汽车等 82 个现代化专业泊位，其中万吨级以上泊位 57 个。

3. 信息化建设稳步发展

近年来大连港口信息化建设迅速发展。2015年，大连自主研发的“口岸物流移动应用平台”集成微信、APP和短信推送等多种信息化手段，通过整合港口、口岸和区域物流信息资源，基本实现了跨地区、跨行业和跨企业的信息交流与共享；2016年，在国内沿海港口中率先完成了传统港口企业的大数据建设顶层设计，为大连港全面优化港口信息化整体效能提供了重要依据；2017年，在素有中国IT界奥斯卡奖之称的“中国优秀CIO评选”活动中，大连港信息化建设得到业界认可，成为中国港口行业中唯一获奖团队。

4. 海铁联运发展日新月异

目前，大连已逐步形成以港口海运为中心，铁路、公路、航空、管道等其他运输方式相配套，北连东北腹地，南接山东半岛，面向东北亚的区域性综合物流体系。2016年大连全年货物运输总量43116万吨，比上年增长2.7%。其中公路、航空、水路和管道运输量都有不同程度的增长。（见表1）铁路运输量与2015年相比虽然略有下降，但海铁联运发展速度很快。截至2017年，大连先后开通了“俄罗斯伊尔库斯克—大连”回程木材精品班列，“大连—俄罗斯新利佩茨克”耐火砖班列，“大连—斯洛伐克布拉迪斯拉发”中欧班列等6条中欧班列线路，形成连通东北亚与欧洲国家之间的双向国际海铁联运大通道。国家信息中心“一带一路”外贸大数据研究所发布数据显示，2017年大连海铁联运吞吐量高达41.2万标箱，同比增长1.5%，海铁联运量占集装箱吞吐量的4%，为全国港口平均水平的两倍，优势明显。

表1：2016年大连各种运输方式完成货物运输量及其增长速度

指标	单位	绝对数	比上年增长(%)
货物运输总量	万吨	43116	2.7
铁路	万吨	1957	-1.2
公路	万吨	27251	3.7
水运	万吨	12612	0.7
航空	万吨	7.4	10.5
管道	万吨	1289	6.8

数据来源：大连统计年鉴

（二）劣势分析

1. 腹地经济支撑力度不足

国际航运中心包括腹地型和转口型两种。大连航运中心建设的经济腹地是我国东北地区，辐射整个东北亚区域，包括韩国、日本和俄罗斯远东地区。东北地区是我国老工业基地，自然资源丰富，制造业基础雄厚。但近年来东北地区的经济发展明显滞后于我国其他地区，尤其是珠三角、长三角和京津冀等区域。2017年辽宁经济有所回暖，GDP增速由负转正，以23942亿元位列全国14位，但增速排名28，仅有天津、甘肃和内蒙位列其后。黑龙江和吉林两省的GDP及增速排名也比较靠后，与广东、江苏和山东等省份仍存在较大差距。（见表2）

表 2:2015-2017 东北三省生产总值及增速排名

地区	2015 年				2016 年				2017 年			
	GDP	GDP	同比	增速	GDP	GDP	同比	增速	GDP	GDP	同比	增速
	亿元	排名	增长	排名	亿元	排名	增长	排名	亿元	排名	增长	排名
辽宁	--	9	3%	31	22037	14	-2.5%	31	23942	14	4.2%	28
黑龙江	15083	21	5.7%	29	15386	21	6.1%	29	16199	21	6.4%	26
吉林	--	22	6.5%	28	14886	22	6.9%	25	15288	22	5.3%	27

数据来源：大连统计年鉴及政府网站

2. 港口软实力尚需进一步提升

近年来大连港的基础设施建设和航运规模发展态势良好，但港口软实力与其硬件发展不相匹配，尤其在航运经纪和船舶管理等高端服务方面发展略显滞后，一定程度上制约了大连航运中心的整体建设和发展。

另外，大连航运业与其他行业未能达到有效融合。例如，大连作

为东北重要的旅游型城市，航运业与旅游业的融合度不高，尚未充分发挥行业间的优势效应。

3. 临港产业尚需整合联动

随着东北亚国际航运中心建设进程的推进，大连临港产业集群近年来发展迅速，已初步建成花园口工业园区、双岛湾石化工业园、船舶配套产业园和长兴岛临港工业区等一系列临港产业基地。但随着营口、锦州和丹东等辽宁沿海经济带港口企业的崛起，大连临港产业在区位和资源方面面临诸多挑战。辽宁沿海经济带的港口经济区都要利用渤海湾有限的资源，各园区间并未达到资源整合、合理配置，而是处于无序竞争态势。大连港虽然与环渤海其他港口建立了航运网络和海铁联运架构，但由于未形成战略联盟，彼此之间尚存在区域内的竞争态势，导致临港产业发展合力效果有限，不能形成联动发展的强劲动力。

4. 人才流失问题尚需解决

大连拥有大连理工大学和大连海事大学等一批高水平院校，多所高校设有与航运相关的专业。大连理工大学的港口、海岸和近海工程等专业是国家重点学科，为大连国际航运中心的建设培养了大量的专业人才。而作为交通部唯一的部属高校，大连海事大学多年来为大连航运业输送了一批又一批航海高级技术和管理人才。但近年来，由于东北地区经济形势整体下滑等因素影响，大连人才流失也比较严重。大连本土高校毕业生留连工作占比较低，大部分毕业生选择到国外或北上广深等一线城市就业。例如，2016年大连理工大学本科毕业生中仅有14.32%留在大连，到深圳工作占比6.47%。而深圳大学89.45%的本科毕业生选择留在深圳就业。建设东北亚航运中心，仅有丰厚的教育资源却留不住人才是大连面临的主要问题之一。

（三）机遇分析

1. 政策扶持将为大连航运中心建设提供指导和保障

2003年国务院发布《中共中央国务院关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》，提出大连建设东北亚国际航运中心的战略。辽宁省和大连市政府相继出台一系列对接文件。2018年辽宁

省委省政府出台《中共辽宁省委 辽宁省人民政府关于加快构建开放新格局，以全面开放引领全面振兴的意见》，提出“五大区域战略”，将“建设大连东北亚国际航运中心”作为未来五年的工作重点。大连市也先后出台财税金融、口岸环境和产业发展等多方面支持文件和相关规定，为航运中心建设提供政策指导。大连航运中心建设将推动辽宁沿海经济带的整体发展，进一步提高东北地区对外开放水平，以促进东北老工业基地全面振兴。

2. 航线布局重心北移将提升大连的核心地位

目前，中国国内航线分布的重点区域在以珠三角和长三角为主的中国南部地区。“冰上丝绸之路”开通后，包括大连在内的我国北方港口的区位条件将得到极大改善。与南方港口相比，大连港距离“冰上丝绸之路”更近，因此经大连港进出口货物的物流成本更低。（见表3）大连港在“冰上丝绸之路”建设中将占据更加有利的地位。未来“冰上丝绸之路”开发后，传统航线上的货物将会分流到北极航线，则我国南方港口的货物就可能转移到大连。随着货运量的增加，大连也将吸引全球各大船公司开辟更多航线，逐渐成为航线布局中的核心港口。

表 3：大连-鹿特丹传统航线与“冰上丝绸之路”航程及时间比较

航线	冰上丝绸之路		传统航线		节省运输时间	
	里程	时间	里程	时间	里程	时间
大连-鹿特丹	(海里)	(天)	(海里)	(天)	(海里)	(天)
	7800	27	10730	36	2930	9

数据来源：根据网上资料整理

2. 北极能源运输的需求将凸显大连的区位优势

石油经常被比喻成工业的“血液”。长期以来，世界范围内围绕石油的争夺战从未停止过。北极地区石油和天然气资源储量可观，分别占全球未发现石油和天然气储量的 13%和 30%。因此，北极地区的

战略地位也日益凸显。在传统航线上的石油运输通常要面临战争、政府禁令、海盗袭击和恐怖主义等日益增长的风险，而北极地区的能源和航线的开发将为全球能源的供应和安全运输问题提供了一个切实可行的解决方案。

中国是能源进口大国，石油进口逐年递增。2017年中国原油进口41957万吨，同比增长10.1%；进口金额11002.86亿元，同比增长42.7%；全年日均原油进口量为840万桶/日，首次超过美国成为全球第一大原油进口国。中国原油进口主要来源国是俄罗斯、沙特阿拉伯、安哥拉、伊拉克和伊朗，2017年上述五国进口份额占比达到54%。（见图2）

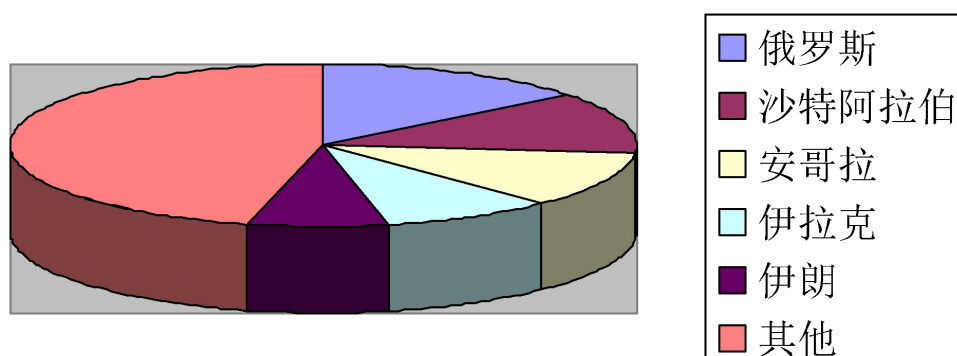


图 2:2017 年中国原油进口主要来源国占比 (%)

数据来源：中国能源报

目前，中国石油进口在运输上仍然依赖苏伊士运河和马六甲海峡，运程长且沿线风险较高。未来如果能够充分利用“冰上丝绸之路”来进口北极沿岸地区的石油资源，不但能够大幅度降低海运成本，还可以避免传统航线中海盗袭击等风险。

随着北极地区能源的进一步开发，包括中国在内的世界能源需求

大国与北极之间的能源贸易量将不断增加，“冰上丝绸之路”将在未来能源运输中起到至关重要的作用。为了满足能源运输的需要，在“冰上丝绸之路”沿线将兴建大型的原油码头、煤码头和铁矿石码头等。大连港拥有亚洲最先进的原油码头，同时也是东北地区最重要的散杂货集散中心，拥有煤炭专业泊位和大型的铁矿石码头，基本具备了北极能源运输和接卸的条件。如果大连港能够充分利用“冰上丝绸之路”开发建设的机遇，顺势而上，将可能成为北极能源进口或中转的枢纽港。

4. 极地型船舶的大量需求将为大连造船业提供广阔的发展空间

从“冰上丝绸之路”发展趋势来看，液化天然气船、油船、集装箱船和多用途船将成为未来极地海域的四大主力船型。根据统计数据，目前全球共有 2833 艘极地船舶在役或在建，但 80%以上是仅满足最低冰级要求的 PC7 级船舶；PC5 级以上极地船舶的设计和建造难度较高，所占比重较小。未来北极航道商业运输前景可观，极地船舶需求势必强劲。近日，哈尔滨工程大学牵头承担的国家重点研发项目“极端环境下北极航行船舶运动和结构安全性分析与评估”，深入开展极地船舶研究，希望在“冰上丝绸之路”开发建设上取得新突破。大连地区聚集了大连造船、大连船舶重工、中远造船、今冈船务等大型船舶制造及配套企业 80 余家，其中规模以上企业 25 家，产品远销日、韩和欧美国际市场。大连的造船企业及相关科研院所也应该加大对高冰级极地船舶和极地 LNG 船的研发力度，不仅可以为我国航运企业在北极地区破冰前行提供装备保障，而且可以逐步在国际极地船舶市场占据主导地位。

5. 支点港口建设将推动大连过剩产能及劳务输出

中国政府于 2018 年 1 月 26 日发表《中国的北极政策》白皮书，强调中国对北极资源的依法合理利用，首当其冲就是积极参与北极航道的开发利用，建设“冰上丝绸之路”。2018 年 4 月 17 日，由中国人民大学重阳金融研究院执笔的《中俄共建“冰上丝绸之路”支点港口》在北京发布，详细分析介绍了北极摩尔曼斯克港、萨别塔港、季克西港、乌厄连港、阿尔汉格尔斯克港五大支点港口。

这些支点港口中大部分港口开发历史悠久，甚至可以追溯到沙俄时期，现有港口和机场运输设施比较陈旧，急需进行现代化升级。只有萨别塔港是 2011 年新建港口，但目前还有大部分项目处于规划建设中。随着亚马尔项目的不断扩大生产，萨别塔港的扩建也会继续进行。另外，上述地区人口密度很低，在港口建设中需要大量的技术型劳动力输入。（见表 4）

因此，在“冰上丝绸之路”支点港口建设过程中，大连乃至东北地区具有优势的装备制造技术、人力资源及钢铁和水泥等过剩产能将获取大量的输出机会。

表 4：“冰上丝绸之路”支点港口基础设施及人口分布现状（2017 年）

序号	港口名称	建港时间	港口基础设施现状	人口（个）
1	摩尔曼斯克港	1870	机场及港口陈旧	298096
2	萨别塔港	2011	有机场及港口	33750
3	季克西港	1933	港口陈旧，无机场	3380
4	乌厄连港	17 世纪末-18 世纪初	只有贸易港和军事基地，需重建	632
5	阿尔汉格尔斯克港	1811	机场及港口陈旧	351488

数据来源：根据俄罗斯网站资料整理

（四）挑战分析

1. 国外竞争对手

与大连港相比，其他东北亚港口在“冰上丝绸之路”建设中的区位优势也很突出。据统计，在“冰上丝绸之路”建设区位优势排名中，排名前三的是横滨港、釜山港和符拉迪沃斯托克港，大连港仅位居第六。日本的横滨港几乎是直接位于“冰上丝绸之路”的延长线上，因此其区位优势几乎可与当前的世界航运中心“新加坡港”相媲美。更

为重要的是，日韩及俄罗斯等东北亚国家对“冰上丝绸之路”的研究也非常重视，并且已经进入实质性的研发阶段。（见表5）

表5：东北亚国家在“冰上丝绸之路”建设中的资金、项目及研发投入

序号	国家	研发投入	资金或项目投入
1	俄罗斯	总统普京将北冰洋航线的开发作为政府投入的优先课题。	举办“发展远东北极地带交通基础设施”会议，促进“冰上丝绸之路”的配套设施及运输安全保障系统的建立。
2	日本	发射专业卫星观测北极冰情发展趋势，为后续开发北极创造条件。	制定《港湾相关事业中期计划》，将港口整合重组（例如：将东京港和横滨港整合为“京滨港”；将名古屋港、和四日市港整合为“伊势湾”；将大阪港和神户港整合为“阪神港”），以提升港口整体竞争力。
3	韩国	成立“北极航道研究中心”，组成“北极航道协议组织”，合作研究“北极航道开通与釜山发展战略”。	颁布“全国港湾基本计划”，预计到2020年，投入41万亿韩元用于港口扩建改造。

资料来源：人民网资料整理

2. 国内竞争对手

大连、天津和青岛作为中国北方的传统大港，都将从“冰上丝绸之路”建设中获益，也不约而同地以建设国际航运中心作为未来发展目标。尽管国家通过整体规划已经对各港口的分工进行统筹考虑，但也无法改变环渤海区域三强争霸的局面。由于腹地货源相近、港口自然禀赋相似、港口发展目标趋同等因素影响，三个北方大港间竞争几近白热化。

另外，近年来唐山港、日照港和营口港等其它北方港口也后来者

居上，竞争实力不容小觑。（见表6）营口与大连是辽宁沿海经济带“五点一线”的两个“中心点”。近年来，营口已经凭借更贴近辽宁中部城市群的腹地优势，成为一直以来被视为我国北方航运中心大连的最有力竞争对手之一。与大连相比，营口港虽然缺少强大的城市经济支撑和政策倾斜，但其位于辽宁沿海产业带与沈阳经济圈的交叉点上，沈阳和鞍山出口的大宗货物选择营口作为出发点可以有效降低综合物流成本。同时，营口港是东北地区最大的钢材和矿石港口，未来在铁矿石运输等方面营口将与大连形成竞争态势。

表6： 2017年中国港口吞吐量及增速排名

序号	港口	吞吐量（万吨）	增速（%）
1	宁波—舟山港	101000	9.5
2	上海港	75072	7.2
3	苏州港（内河）	60774	4.9
4	广州港	56619	8.4
5	唐山港	56540	8.6
6	青岛港	50799	1.5
7	天津港	50284	-8.7
8	大连港	45105	3.3
9	营口港	36239	2.9
10	日照港	36002	2.8

数据来源：交通运输部网站数据整理

四、促进大连建设东北亚航运中心对策建议

（一）瞄准高端服务，增强国际航运中心软实力

软实力的发展是航运中心建设的发力点和落脚点。大连应继续提升传统港航服务业发展水平的同时，以高端服务为突破口，巩固并不断拓展船舶交易、航运仲裁、航运指数、航运金融等已有高端航运服务范畴，探索并逐步发展航运咨询、信用评级、船员培训、运价指数衍生品交易等业务。打造大连东北亚国际航运中心航运经纪综合服务网络。围绕航运产业链中“船舶、资金、人才”等核心要素资源，创

建航运交易电子商务综合服务平台，通过船舶、船东、船员及港航资产等信息模块的集成效应，借助政府系统性政策授权与支持，整合区域内航运产业信息资源，探索构建“大连东北亚航运信息中心”。

（二）依托主导产业，建立临港产业集群

大连临港产业园区作为辽宁省临港经济的试点和龙头，应根据其自身的资源条件、经济基础和战略定位等，加快优势产业集聚和技术集聚，优先选择船舶制造、石油化工、高新技术和沿海特色旅游等适合自身发展的产业领域，围绕主导产业，做好综合性港口建设和开发，尽早形成临港产业集群，提升大连航运中心的整体竞争力。

（三）抓住机遇，充分对接“冰上丝绸之路”建设

1. 提升集疏运综合能力，为承接北极能源运输及南方货物分流做准备

“冰上丝绸之路”开发建设为北极地区丰富的资源输出提供了一条捷径，同时对沿岸港口的基础设施建设提出了更高的要求。为了抢占先机，大连一方面必须提前做好整体规划，进一步加强港口基础设施建设，着力提高原油码头、铁矿石码头和煤码头的接卸和储备能力。另一方面，还应一并加强海陆联运和内支线建设等。这样既可以满足北极能源物资的运输需求，又能为承接南方港口的货物分流做好充足的准备。

2. 加强同船公司的合作，尽早开辟北极航线

“冰上丝绸之路”未来开通后，航线上支线港的选择很大程度上决定了各港在航线上的地位和作用。因此，大连港应与那些既具有一定实力又有意开通北极航线的国内外航运企业共建研发机构，研究建造高级别的极地“破冰船”；或者通过合资的方式共同参与“冰上丝绸之路”支点港口的基础设施建设，包括港口泊位的扩建和港口设备的更新等。通过上述合作方式，大连将有机会成为这些航运企业在“冰上丝绸之路”建设中的战略合作伙伴，进而提高其在“冰上丝绸之路”建设布局中的作用与地位，为东北亚航运中心建设打下基础。

（四）发挥教育资源优势，强化城市“磁体效应”

2016年中央出台了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，

北上广深等一线城市凭借着其竞争优势逐渐成为全国人才流向的主要聚集地。2018年，全国各地人才争夺战愈演愈烈，地方政府人才引进政策也纷纷出台。从西安、南京到天津，入户条件从硕士、本科到高职，门槛一路降低，补贴一再攀升。大连消费偏高而收入偏低一直以来被人诟病。在人才争夺战白热化的今天，大连政府也应出台相关鼓励政策，在防止争夺造成人才浪费的同时，强化城市本身的磁体效应，才是避免人才流失的关键。

（五）组建港口战略联盟，提升整体竞争力

目前，大连建设东北亚航运中心最大的国外竞争对手是日本横滨港和韩国的釜山港。其中釜山港吞吐量的40%以上来自于国际中转货物，而中转货物中30%来自于大连港、青岛港和天津港。因此，实际上我国三个环渤海大港充当了釜山港喂给港的角色。如果大连能与其他两港结成战略联盟，一致对外，将能够吸引更多的外贸货物在大连中转，从而提高大连的中转箱量。大连港可以借鉴日本港口的发展模式，与其他北方港口组建港口战略联盟，根据自身的发展基础和优势，通过协商来确定各港口的自身发展定位，合理布局岸线、泊位，大型专用设备港口资源，形成各港口优势互补，相互支撑的协调发展格局。

“一带一路”建设背景下西部地区的经济发展路径研究

王娜 杨丽娟

一、西部地区加入“一带一路”建设的自身优势

（一）地理位置优势

我国西部疆域辽阔，边境线绵长，地理位置优越，相邻的国家众多，因此具有很重要的战略地位。我国要与中亚、西亚交流，必须通过西部地区。我国西部向西通过欧亚大陆桥可以连接中亚和欧洲，向南可以加强与巴基斯坦、印度以及东南亚的合作；向北则可以延伸至俄罗斯。西部地区独特的地理区位优势将更好的促进与周边国家的经贸合作与交流，在我国“一带一路”建设中发挥重要的作用。

（二）得天独厚的自然资源优势

我国西部地区地理环境复杂，导致了基础交通建设滞后，所以西部地区相对闭塞，发展迟缓。然而西部地区自然资源极其丰富，这为西部地区的发展提供了动力。据统计，西部地区矿产资源储存率占全国 60%以上，潜在价值巨大；同时西部地区地貌决定其蕴含着丰富的水能资源，在全国总量占比高达 85%。西部地区独有的自然环境特点，使其拥有丰富的动植物资源。

（三）历史唤醒凝聚力

“一带一路”倡议可以看作是新时期的丝绸之路，就是为促进我国对外经济文化合作交流。古时丝绸之路主要途经甘肃等西部地区省市自治区，同中亚，西亚相连接，最远达到地中海各国。古时，丝绸之路不仅实现了中西方商品交流，同时进行了文化、宗教交流碰撞。各国间彼此学习借鉴，形成丝绸之路精神，西部地区作为古达丝绸之路的重要地带与周边国家有着历史文化的互通感，西部地区应该以此为优势，更好，更快的加快与国家地区的合作。

（四）西部大开发战略的物质基础

我国 2000 年提出了西部大开发战略，目的在于加快西部地区发展，平衡东西部发展差距，实现共同富裕。在此期间，国家加大了对西部地区政策倾斜，加大了基础建设的投资，并且实行退耕还林等保护自然生态环境的政策。这些措施都为西部地区的经济发展及生态环

境积累了物质基础，西部大开发过程中在人力、资金、管理等方面，积累了不少宝贵经验。时代证明，想要全面深化西部大开发战略，就必须牢牢抓紧“一带一路”倡议，将西部大开发的宝贵经验也融入“一带一路”建设中去，扩大西部大开发的成果。

二、在“一带一路”建设中西部地区自身存在的困境

（一）地方无序竞争严重

“一带一路”建设以互联互通为牵引，基础设施建设能源开发为手段。因此，地方政府大多将其视为争夺制高点扩大投资、上新项目的宝贵机会随着对欧货运班列规划的出台，陕西、甘肃、青海等丝绸之路沿线省区开始激烈竞争成为丝绸之路经济带的新起点和桥头堡。目前西部各地均在组织推进“一带一路”战略实施方案、计划和清单，为争取中央的政策、资金和资源，地方投资混乱，建设无序。据统计，自“一带一路”倡议出台后，各地争相开通对欧货运班列，其中包括渝新欧、蓉欧、汉新欧、郑新欧、营满欧等班列，货运争夺日趋激烈，产生了恶性循环，甚至各路班列赔本经营，目前除营满欧外，其余线路均处于全线亏损的窘境。这完全背离了“一带一路”的精神内涵。尽管“一带一路”愿景与行动中对各地的发展及战略定位提供了重要的宏观指导，但从实际情况看，各地方政府缺乏全盘意识，只考虑自己的利益得失，在跨境经济合作方面缺乏政府间的协调和沟通，甚至在某些方面视对方为竞争对手，互相拆台，形成了一种典型的零和博弈关系，民族地区推进一带一路面临着国内政府间关系的整合难题。

（二）城镇化发展滞后

丝绸之路需要沿途各省区为其提供重要的支撑区，新型城镇化规划也指出要依托丝绸之路沿线的节点城市，构建丝绸之路经济带，进而推动形成整个欧亚大陆的区域大合作。从现实情况看，中国的城镇化发展水平东西部极为不平衡，存在很大差距。一直以来西部民族地区人口稀少，产业薄弱。从表 1 可以看出，2016 年全国城镇化率平均值为 56.10%，而西部各省区除了内蒙古（60.30%）、青海（50.30%）外，其余均没有达到全国平均水平。其中，贵州、云南，贵州、新

疆、广西城镇化率不到 50%。西藏城镇化率仅仅只有 23.7%。在这些地区存在着成片的城镇分布空白地带，城市体系发展规模小，密度低，发展不平衡。西部青海西藏等面积较大的民族省份城镇数量严重不足。各级城镇间形成了巨大断层，被形容为是丝绸之路上的“城镇塌陷带”，难以形成支持丝绸之路经济带发展的城市群为推进民族地区城市群发展，“十三五”规划专门提出培育中西部地区城市群，规划引导广西北部湾城市群、内蒙古，呼包鄂榆城市群、云南黔中和滇中城市群、兰州西宁城市群、宁夏沿黄城市群、西部天山北坡城市群的发展，促进以拉萨、喀什为中心的城市圈发展，形成更多支撑区域发展的增长极城市群是城市化发展到成熟阶段的空间组织形式，是城市化进入高级阶段的标志。

表 1 2016 年西部各省区城镇化率情况

	全国平均	云南	甘肃	贵州	青海	内蒙古	新疆	广西	西藏
城镇化率	56.1%	43.33%	43.19%	42.01%	50.30%	60.30%	47.23%	47.06%	27.74%

数据来源：国家统计局数据

美国经济学家弗里德曼曾提出区域空间结构的演变理论在经济发展的过程分为四个阶段，如图 1，第一阶段为重点建设发展区域性中心；第二阶段以中心点为基础发展一些区域中心城市；第三阶段以这些中心城市为核心向周围扩散并形成若干次级城市；第四阶段在整个区域内中心城市与次级城市相互作用，相辅相成形成完整现代都市群体体系。

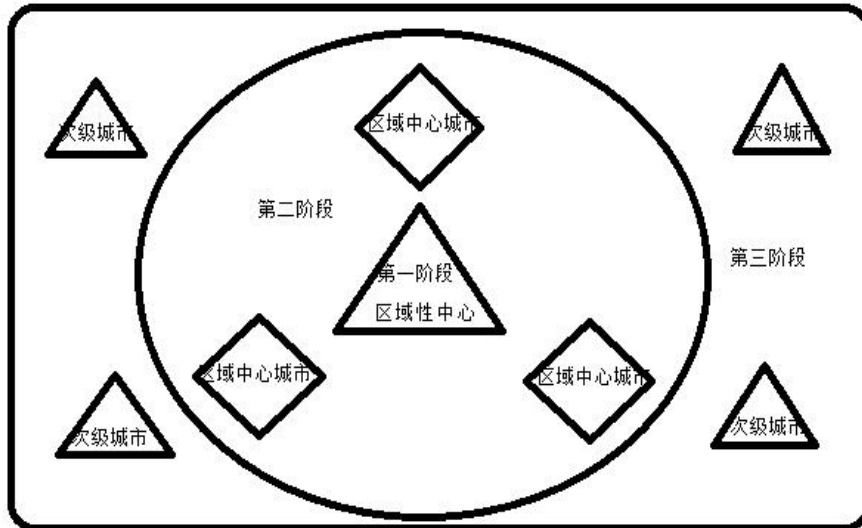


图1 城市区域空间结构的演变示意图

目前西部地区大多区域处于弗里德曼所说的第二阶段，而且区域性中心与区域中心城市发展相差巨大。比如，新疆乌鲁木齐市人口（262.9万）规模与排名第二的伊宁市人口（53.6万）规模相差4.9倍之多，青海西宁市人口（120.47万）规模与排名第二的格尔木市人口（17.93万）规模相差6.7倍。“一带一路”沿途的重要节点城市和区域被一定程度上忽视了。据调查，西部几乎所有的口岸城镇都没有任何生产性支柱产业，口岸除常住的少数民族边民外，主要人员就是“迁徙式”的口岸联检单位工作人员，一些口岸甚至不具备满足日常生活的条件。

（三）区域性公共问题突出

民族地区推进“一带一路”建设还面临贫困、环保、社会政治安全等区域性公共问题的困扰。自然资源过度损耗，生态环境脆弱。根据国务院2010年颁布的《主体功能区规划》，有20个限制开发和禁止开发的重点生态功能区分布在民族地区，这在一定程度上制约了西部地区发展脚步。从国际上看，西部周边区域国家的生态环境也极为脆弱。联合国最近发布的《大湄公河流域环境展望》指出，作为世界上经济增长最为快速的大湄公河流域，虽然提高了周边国家经济发展水平，但却忽略了这一区域的生态环境，这一区域超过70%的农村人口直接依赖自然资源为生。经济发展以及人口的剧增压力直接导致土

地退化污染和自然资源过度损耗。据预测，如果这些国家和地区仍然这样持续下去不采取有效的办法，那么在未来一百年内，这一区域将有超过一半的剩余土地和水源地将消失。比如，我国就有面临着褐云、酸雨和湄公河水质污染等诸多环境问题的影响。这些问题都制约着西部地区对外合作。

另一方面，贫困问题也制约着西部的发展。我国边境县中贫困县比例巨大，全国边境县为 136 个，其中 67 个为国家级贫困县。西藏的全部边境县都为国家贫困县，云南边境 25 县中有 16 个为国家贫困县，广西 6 个边境县中有 3 个国家贫困县，这些边境县都是“一带一路”中重要的节点区域。桂越边境地区的人民生活水平还达不到内地改革开放前的水平，不少边民仍住在茅草房或残旧的土坯房里，要靠政府救济生活。中国周边国家大多也是欠发达国家，其中柬埔寨、老挝、缅甸、孟加拉国、阿富汗、不丹、尼泊尔等国被联合国列入最不发达国家之列。这些国家与中国交界的地区也是国内最贫穷的地区。由于生活贫困，近年来中国西南边境地区跨国毒品枪支贩卖、绑架拐卖人口、偷渡等非法活动猖獗，已经成为严重的跨区域性公共问题，并受到国际社会的关注。

根据国外经济学家的实证研究，社会安全系数低将会影响到投资者对该地区的市场评价、投资信心和投资倾向。因此，在“一带一路”沿线国家和地区的社会政治安全问题一直为人们所关注。在缅甸有克钦族、果敢族与主体民族缅族的矛盾，在斯里兰卡有泰米尔人与主体民族僧伽罗人的矛盾，在巴基斯坦有信德人俾路支人与主体民族旁遮普人的矛盾，这些民族问题已经对中国在当地的经济合作交流方面造成了一定干扰。而中亚的民族宗教问题更为复杂，这些问题常常交织在一起干扰中国与这些国家的经济合作交流。甚至中国规划的跨界工程（包括铁路水坝油气管线等），都可能因为这些问题而无法顺利进行。

三、西部地区在“一带一路”倡议下的经济发展路径研究

“一带一路”倡议横贯中国东中西部、联通国内国外，对加强我国同周边国家及欧亚国家之间的经贸联系，深化区域合作交流，促进

对外开放具有重大意义。也为缩小东西部差距带来前所未有的机遇。西部各省市要抢抓历史发展大机遇，结合自身特点，积极探索科学的发展道路。

（一）政策组合与宏观调控

1. 发挥政策组合效应，加强宏观调控

第一，西部各地要按照“一带一路”建设的总要求制定相应的对接政策体系。遵循规律谋求科学发展，可持续发挥，包容性发展。在产业结构调整、生态环境保护、资源开发、扶贫攻坚、产能过剩等方面，要利用财政、税收、金融和产业等政策的组合效应。目前中央政府都给予西部地区指向十分明确的政策倾斜和扶持。西部地区要勤于梳理这些差异化倾斜优惠政策，制定相应的政策叠加组合，保证政策叠加的有效性和连续性。让这些优惠政策落到实处起到效果。

第二，立足新常态，加强宏观调控。政府要连续地参与西部“一带一路”建设中来，不能放手不管，及时对出现的问题进行调整，做好引导和矫正的作用。尤其是要注意以下几个方面。一要防止优惠政策过度和无序竞争，优惠政策要经过研究后选择性的实施，要适合当地的现状，不可以产生“一放就乱”的恶性循环；二要防止“过剩叠加”，主要是防止制造业产能过剩、新增基础设施利用率不足和房地产供给过剩，防止“过剩叠加”拖累经济增长，造成战略失效，事倍功半；三要防止高投资造成企业部门高负债率、房地产泡沫、地方政府债务快速攀升和商业银行不良贷款率上行等。这些方面地方政府一定要重视，如果发生要及时调整，避免在发展中走弯路。

第三，构建开放型经济新体制，制订高标准政策体系

深刻把握全球贸易投资规则变化趋势和方向，建立健全我国开放型经济新体制，与国际接轨，打造规范、公正、透明的市场经济环境，提升内外贸互联互通的一体化效率，是“一带一路”必须要建设的基础工程。

首先，从贸易政策变化趋势看，美欧主导的贸易政策由第一代向第二代转变，即由“边界规则”向“边界内规则”拓展，“竞争中立”原则被广泛推广和应用。无论是跨太平洋伙伴关系协议（TPP），跨大

西洋贸易投资伙伴关系协议 (TTIP), 还是美国 2012 双边投资协定模板, 诸边服务业协议 (PSA), 都在放松管制和实现公共政策目标 (如公平竞争、标准、安全、健康、环境和劳工权利等) 之间寻求平衡。

其次, 从外商投资市场准入政策变化趋势看, 目前, 国际上已有 70 多个国家采用了“准入前国民待遇”和“负面清单”管理模式。我国的上海自贸区已经试行“负面清单”管理模式, 其中 80% 的行业对外资开放, 这种模式也会逐步面向全国, 西部地区必须研究就好这个制度的变化, 做好外商投资进入的相关准备。

最后, 在改革对外投资管理体制方面, 要高度重视“一带一路”中企业走出去的政策和法律体系的建设, 完善已有的政策法律体系, 补充制定新的适应当前国际贸易的新政策。提高企业国际化经营水平, 增强企业在海外竞争的, 推动国内产业结构升级。

(二) 加强城镇化与“一带一路”建设的衔接

“一带一路”建设中基础设施互联互通一直是优先发展领域, 一方面, 西部地区要以交通建设为突破口, 合理规划, 重点建设关键部位。是整个西部地区公路、铁路、港口畅通, 能够满足互联互通的要求。另一方面, 西部地区在进行基础设施建设过程中, 要考虑建设与经济发展水平相适应, 经济效益和社会效益要得到充分发挥, 要全局考虑, 协调发展, 不能盲目建设, 过度建设。

民族地区应依据一带一路推动地方城镇化发展, 根据国家总体规划要求, 研究制定城市化专项规划和实施方案, 从实践中看, 与国家战略相配合的城镇化规划更能获得国家支持, 甚至成为国家战略。2016 年 4 月, 国务院批复《成渝城市群发展规划》, 以全面融入“一带一路”和长江经济带, 打造新的经济增长极为发展目标, 使成渝城市群成为新的国家级城市群。民族地区应加强城镇化战略与“一带一路”倡议的对接, 结合本地条件制定出符合“一带一路”需求的城市发展规划, 争取获得国家层面的政策扶持。为推进国际经济合作, 民族地区需要大力扶持边境、口岸城市的发展。20 世纪 60 年代, 为推进与欧洲国家的经济合作, 德国确定了 81 个发展中心。这些发展中心远离现有经济生活的主流, 都不是各省的主要中心城市, 而是工业

规模很小的集镇，他们大多地处边境地区，或靠近开发地区。中国目前有 27 座沿边县市，包括广西的凭祥、东兴、龙州；云南的河口、景洪、畹町、瑞丽；西藏的亚东；新疆的喀什、霍尔果斯、阿拉山口、阿勒泰、伊宁、阿克苏；内蒙古的二连浩特、额尔古纳、满洲里等。这些县市都不大，但具有独特的地区优势，是构筑外向经济体系、建立跨境经济合作区乃至自由贸易区的重要依托。《西部大开发十二五规划》提出培育和建设一批富有活力的边境口岸城镇功能，形成边境地区要素聚集高地。民族地区应在城镇规划中加大对边境城市的财政投入，特别在基础设施建设、产业培育和生产企业壮大方面给予更多扶持，通过支持边境县市的发展加快区域城市群的发育。

（三）正确处理民族关系

西部地区少数民族众多，民族之间的关系会影响“一带一路”建设的正常推进，只有西部地区经济发展，彼此间经济合作密切，人们生活、教育、文化水平提高，增强了包容性和适应性，才能解决好民族问题。民族问题所以民族问题的隐身起来就是经济发展问题，西部地区应结合自身条件，分两个方面加快开放的步伐，第一，加快推进东西部合作，合理配置资源，实现东部地区的产业向西部转移，建立城市间的互助对子。另一方面要加强与周边国家区域的合作，实现共同发展。针对宗教信仰不同问题，各地政府要正确引导少数民族地区人们，互相尊重、包容。提高西部地区的基础教育质量，促进各民族之间的沟通，交流，彼此增进了解，增强民族之间的包容性，给“一带一路”战略实施提供强有力的支撑。针对当前西部地区“一带一路”建设进程中存在民族关系问题，可以从以下三个方面进行调适。

1. 提升各级政府能力

当前，西部区域发展差距十分明显，基本公共服务不均等，造成了少数民族心理上的“被剥削感”，以至于在民族之间关系方面产生了一定程度的“裂痕”。因此，迫切需要通过提升各级政府能力以致力于基本公共服务均等化。

促进西部各地经济社会发展。总体来看，西部各地区经济发展水平相对落后是造成基本公共服务供给短缺的一个重要原因。这是因

为，孱弱的地方财政无法支撑基本公共服务的提供，其对于基本公共服务供给的财政能力比较弱，从而使得基本公共服务供给水平总体较低。因此，政府的责任在于促进民族地区经济社会发展水平，从而为本地区基本公共服务的供给提供有保障的财力。就目前西部发展环境而言，一方面，要着力发展自身的优势产业，从产业供应链角度，做好产业融入、产业纵深发展，另一方面，从国家层面来讲，应在现有基础上拓宽对西部的扶持项目，除了资金援助还应有产业、项目、政策，以从根本上增强西部经济发展的“造血”功能。努力提高均衡各地区基本公共服务的能力。尽管全区经济社会近年来发展迅速，但致力于基本公共服务均等化的成效并不显著。今后，应该做好以下几个方面的工作：首先，要均衡西部各地城乡公共财政支出结构。在公共财政支出中，支出领域由经济建设导向型逐步向民生建设导向型倾斜；其次，要提高对西部各地区城乡基本公共服务配置领域的均衡水平；最后，多渠道扩大基本公共服务融资渠道，进而扩大基本公共服务建设的财政规模

2. 传承发展西部各少数民族优秀传统文化

少数民族优秀传统文化对传承少数民族优秀传统文化、加强民族凝聚力、调节族际关系起着十分重要的作用。

尊重西部各民族成员的文化传统。改革开放以来，西部城镇化进程中的族际交流和互动日益频繁，民族关系受到越来越多因素的影响，复杂性随之显著增加，既有国际政治势力的影响，又有国内经济、社会、文化的影响，还有西部地区发展不平衡的影响。在族际交流过程中，不同文化的价值观、行为规范、风俗礼仪方面的碰撞不可避免。因此，在民族交往交流中，首要的也是至关重要的一点就是做到保护并尊重西部各民族成员的文化传统。

完善并利用市场经济体制传承少数民族传统文化，同时加强西部少数民族成员心理上对市场经济的适应性。西部城镇化进程也是市场经济在西部逐步深入发展的过程，不可忽视的是，一些成员因为市场经济的一些负面效应开始怀疑甚至抵触城镇化进程，文化观念的冲突加剧，个别少数民族非物质文化遗产传承在没有市场销量的情况下面

临窘境，还有一些成员则利用市场经济运行的不足，通过制造劣质粗糙民族文化工艺品等谋取个人私利，这些情况无疑都导致民族关系出现了一些紧张。为此，当务之急是引导西部少数民族成员逐步健全市场经济体制，首先，通过宣传、讲座、活动等喜闻乐见的多种形式教育各民族居民诚信经营，在少数民族文化相关商品贸易中不要以次充好、假冒伪劣；其次，建立健全各项管理规范和管理市场、监管少数民族文化相关产品质量的具体制度，并加强落实。

设立专项资金用于扶持少数民族优秀传统文化传承发展。专项资金的来源为政府财政支出、企业捐赠、社会组织捐赠和募集、公民个人捐赠等，其中政府财政支出部分要能够维持少数民族文化传承发展相关事业的基本运行，其他形式的资金归入年度事业战略规划。

3. 构建民族“互嵌型”社区

构建民族“互嵌型”社区的实质是以社区为载体，加强促进民族之间的交流，增强彼此之间的了解，这是一条改善民族关系的重要途径。西部少数民族数量多，各民族有着独特的价值观行为规范和风俗礼仪，这些差异融入到民族社区生活中，让生活在社区内的各个民族有了了解他人的可能性和必要性。了解他人也成为了社区生活的一项重要内容。显然这种“互嵌型”社区方法可以引导民族关系的良性互动和关系融洽。

（四）建立合理的制度保障体系，加强与周边国家的人文交流

西部地区应清楚对外开放交流中存在的风险，要建立健全风险评估机制。从政治、经济、文化、宗教等方面，结合当地情况评估每个对外合作项目的可行性和风险性。有效的把控对外合作的风险。为“一带一路”的顺利实施提供安全保证。

目前，“一带一路”沿线国家关系复杂，一些不稳定因素和矛盾仍然存在。各国之间建立信任是发展的首要条件。由于历史文化遗产，西部地区与周边国家地区文化相近，针对此特点西部地区应加强与周边国家的经济，人才，文化交流，促进相互间的了解，建立信任。例如以旅游业为把手，来促进经济合作。

民族地区应注重与沿线国家在公共服务领域内的合作。目前，民

族地区与周边国家的合作主要集中在经济领域范围内，社会、文化领域内的合作较少。合作的广泛程度还不够。比如，在大湄公河区域经济合作已经启动和计划启动的 81 个项目中，交通建设项目共设立了 29 个项目，占总经费的 68.23%；其次是能源项目，总投资的 15.5%，投资全部集中在交通建设和能源开发领域。比如，大湄公河流域合作对湄公河流域居住的人们生活水平并没有多大提高，这一区域的合作收益者大多是当地一少部分商贾和精英。大湄公河合作远未成为改变该流域贫困国家和地区社会经济状况的重要因素。” 据统计，中国企业海外投资面临的各类风险中社会风险和文化差异仅次于市场壁垒（22%），分别占 20%和 12%。通过扶贫、健康、疾病防治、环境保护等公共服务领域的合作，可以直接使个人受益，从而扩大民间对一带一路战略的共识和认可，减少社会风险，促进一带一路战略的稳定性和可持续性。从长远看，加强公共服务领域的合作有助于构建区域社会资本。区域社会资本反映了地方政府、企业界、学术界及民间社会四方合作的程度。区域社会资本突出表现在整个区域共同体内的社会信任方面包括区域内各主体间的互相信任、互相团结、彼此依存的价值观念以及区域整体在更高层次区域系统中的声誉。

报送：商务部、中国国贸学会、省人大、省政协、省商务厅、省国贸学会、省社科联、市政府、市发改委、市政府研究中心、市商务局、市社科联、旅顺口区政府等

本期编辑：张 颖
本期终审：张 英
地 址：大连市旅顺经济开发
区顺乐街 33 号
邮 编：116052

主 办：辽宁对外经贸学院
国际经济与贸易研究所
邮 箱：guomaosuo2017@163.com
电 话：0411-86208780
传 真：0411-86209388

〔内部资料 注意保存〕