试论发挥大连保税港在城市与区域经济发展中的作用*

韩景 柳更妍 姜丽丽

摘 要 保税港是具有中国特色的自由港，是目前国内开放层次最高、优惠政策最多、运行规则基本与国际接轨的一种新的自由贸易港区模式。大窑湾保税港的设立，意义十分重大：进一步强化大连的龙头与窗口地位，实现开放战略升级；推动东北老工业基地振兴；加快融入东北亚及全球经济一体化进程。

关键词 保税港；国际航运中心；核心竞争力

2006年8月31日，国务院正式批准设立大连大窑湾保税港区，成为继上海洋山保税港后中国第二个对外高度开放的示范区，无疑为大连争夺东北亚国际航运中心提供了强有力的政策和功能支撑。大窑湾保税港区建设是大连国际航运中心总体战略中的重要举措，将进一步促进大连、辽宁乃至整个东北地区经济和对外贸易的增长，对加快东北地区现代物流业的发展以及东北老工业基地的全面振兴产生重大而深远的影响。

一、保税港的建设为大连建设国际航运中心带来重要的发展机遇

1.建设大窑湾保税港，充分利用后发优势，打造东北亚国际航运中心和国际物流中心

随着经济全球化发展趋势的加强，港口已经成为一个国家或地区参与国际分工合作和竞争的重要战略资源和比较优势。据有关部门测算，以港口为节点的产业发展中，港口本身收益为8%，航运业收益为17%，社会收益为75%。世界各国和地区都高度重视发展港口，如韩国釜山港实行自由贸易区政策，力保其枢纽港地位；我国台湾高雄港正在建设“自由贸易港区”，以增强其国际枢纽大港的地位，国内沿海几大主要港口也在积极谋求向保税港

* 国家自然科学项目资助(40671502)。

的转型。

大窑湾保税港地处环渤海经济圈和东北亚经济区的核心地带，具有强烈的对内吸引和向外输出的双重有利条件，具备建设成为国际航运中心和国际物流中心的区位优势，在环渤海地区经济发展中具有重要的战略意义。类似于自由港的保税物流政策的实施，可以给大连港带来大量的集装箱物流量，有助于留住我国境外中转箱源，争夺国际中转货源，是大连建设东北亚集装箱枢纽港的关键，也是抢占东北亚地区航运制高点的重要支撑；大窑湾保税港运营后带来的巨大国际中转业务，可以帮助大连港继续向国际深水港方向发展，建成面向东北、辐射东北亚的集装箱枢纽港，有利于开创东北老工业基地扩大开放的新局面。

2.建设大窑湾保税港，是优化国际航运中心建设软环境的重要手段

发展具有自由港功能的国际物流中心是建设国际航运中心的必备条件。大窑湾保税港区是接近“自由港”政策内涵的保税区，与以往政策相比主要有两大突破：一是保税港区将港和区一体规划，两者都属于保税港的一部分，港区一体化建设在税收、外汇、船舶和人员等方面试行更为开放的管理模式，实现国外货物入港区保税、国内货物入港区视同出口实行退税、港区内企业之间的货物交易不征增值税和消费税等政策；海关通过采取区域信息监控和“二线”卡口监管相结合的方式，实行“一线放开，二线管住，区内自由”，实现真正意义上的“境内关外”；港口功能和保税功能有效结合，有助于优化国内港口的出口退税操作，提高港口吸引中转货流的国际竞争力。二是保税港区实行把保税区的进港保税发展国际贸易和国际物流等产业，与出口加工区的国际加工业务、产品必须全部出口、且区内不可以开展物流配送等业务进行“政策合一”的政策叠加，进一步放大了政策效应，有利于形成国际物流中心、区域性国际采购中心、转口贸易中心和出口加工中心，并带动临港加工、船舶代理、金融、保险、代理、信息咨询等20余个关联产业的大发展，进而促进港口所依托的城市和经济腹地的经济发展。

3. 建设大窑湾保税港将为国际贸易带来更多优惠和便利，是建设大连国际贸易中心的重要保障

大连保税港的建设将进一步整合保税政策优势和港口区位优势，不仅可以带动大连周边地区的加工贸易发展，而且将扩大向东北腹地的辐射范围，促进东北地区加工贸易、一般贸易进出口向大连集中，吸引国际转口货物向大连转移，促进大连口岸国际贸易的快速增长；保税港优惠政策的实施有助于充分发挥大连在东北对外开放中的窗口、集聚和辐射作用，有利于国际资本、信息、技术等要素向东北腹地的延伸和辐射，有利于我国产品进入国际市场，提升东北地区服务贸易对外开放水平。

国际贸易的发展将产生直接而稳定的货流，是确保航运中心繁荣与发展的重要前提，将从根本上确立大连东北亚航运中心的地位。从现阶段来看，超负荷运转的铁路集输运系统和相对滞后的口岸外贸通关政策和服务水平，将难以满足保税港建设所带来的巨大货运需求，是大连建设国际贸易中心的制约因素。

二、保税港建设对提升大连城市功能和核心竞争力具有重大意义

1.建设大窑湾保税港，有助于营造更好的经济发展氛围和环境，对提升城市综合服务功能有重要意义

保税港的建设将促进政府职能向“规则—服务型管理”转变，不断增强政府行政行为的透明度和公开性；保税港建设将促进口岸、海关、检验检疫、港口、海事、边检、工商、税收、金融、公安等部门推进信息标准化建设，实现信息资源的

整合与共享;保税港的建设将促进大连在产业投资基金、创业风险投资、金融业综合经营、多种所有制金融企业、外汇管理政策、离岸金融业务等方面进行改革试验,逐步将大连建成全国性的产业投资基金营运管理中心市场;保税港通过吸引国际知名企业的合作经营,实现口岸服务环境的优化、职能部门服务效率的提高以及政策法规环境的逐步完善。

总而言之,保税政策的实施将在职能部门工作效率、口岸机制、金融机制和区港机制等方面不断进行制度创新和体制创新,促进大连形成功能齐全的城市综合服务体系。

2.建设大窑湾保税港,将实现大连对外开放功能的战略升级,为大连率先实现全面振兴提供新的政策平台

在东北老工业基地振兴过程中,大连的外向牵动型增长极角色是不可替代的,保税港政策的实施将促进观念、体制、服务等软环境方面与国际惯例逐步接轨,充分发挥大连在东北对外开放中的窗口、集聚和辐射作用;保税港建立以后,贸易政策更加优惠,不仅有利于产品出口,也有利于重要战略物资的进口,促进中国与东北亚地区经济一体化;保税港的建设将全面引进国外的资金、技术、人才和管理理念,吸引更多物流、资金流和信息集聚大连,进一步提升大连城市的国际化程度,也将极大畅通东北地区外向型经济走出去的路径,形成内外结合,双向开放、一体化运作的大开放体系。

3.建设大窑湾保税港,将促进大连深刻融入国际经济大循环,为城市外向型经济发展提供更有效率的支撑

在经济全球化和区域经济一体化的时代,保税港区的建设有利于外向型经济的发展,促进大连主枢纽港建设,辐射带动锦州、丹东、营口等辽宁港口群的发展;保税港的发展建设将带动现代物流、金融、会展、中介、社区服务等现代服务业发展的快速发展,为大连城市优化产业结构、提升城市核心竞争力提供动力,不断提升大连城市的国际化水平。保税港的建设将进一步从广度和深度上扩大对外开放,加快大连港的国际化步伐,并通过与国际上知名的大船公司、大货主和物流企业广结战略联盟,积极参与国际港口间的竞争与合作,提升港口的国际竞争力。

目前由于地域分割和行政管理体制的限制,土地、岸线、场站等资源不能实现有效整合,利用效率低下,未来应以大窑湾保税港为核心,充分整合保税政策优势和港口功能优势,积极开展区域合作和管理体制的研究和创新,依据"整体规划,统一配套,分步实施"的原则,高标准制定大孤山半岛总体规划,细化集疏运体系、产业布局、基础设施建设、物流发展等专项规划,实现资源的优化配置和高效利用,逐步把大孤山半岛建设成为东北亚重要的国际物流港和国际航运中心的核心功能区。

三、保税港的建设是实现东北老工业基地振兴的客观要求和战略依托

1. 建设大窑湾保税港有助于提高东北地区物流水平,推动东北地区物流国际化进程

世界经济一体化进程的加快使现代物流产业的发展已成为全球产业结构调整的一大趋势,建设一个覆盖腹地并与国际物流网络无缝衔接的保税物流网络有助于充分发挥大窑湾保税港的区位优势,促进港航产业与现代物流产业的联动发展,增强大连港对东北经济区,乃至东北亚地区物流的集聚和辐射作用。依托保税港特殊的政策和功能优势,大连港将成为东北地区现代国际物流的最佳运作区,对区域保税物流发展的牵动和龙头作用日益明显,成为东北地区货物通关顺畅、综合成本合理、服务配套完善、管理运作规范的国际物流服务中心;保税港的建设有利于大连港参与沈阳、长

春、哈尔滨、满洲里、通辽等地内陆干港和保税物流中心的开发建设，实现口岸服务和保税物流园区功能向内陆延伸，构建以大窑湾保税港区为龙头、以腹地保税物流中心为节点的东北保税物流网络；保税港将通过发达的物流系统、高效的海关管理和现代化的信息技术手段，推进内陆干港、海铁联运、集装箱班列项目的运作，实现保税港与腹地保税物流中心的功能联动、信息联动、营运联动。

2.大窑湾保税港的建设有利于进一步突出大连的龙头地位，提升大连在东北亚乃至环渤海经济圈中的地位和水平

目前，我国经济发展呈现出区域化特点，以区域经济发展为主的经济发展形式，成为我国经济格局的重要特征。在东北老工业基地的振兴中，大连保税港的建设将不断提升城市功能，增强口岸辐射力，更好地发挥大连作为东北地区最重要出海口不可替代的作用；建设大连保税港是借鉴国际先进自由港经验，在对外开放、口岸机制、物流机制和区港机制等方面的一种制度创新、体制创新，将为东北地区众多的边境口岸提供先行先试的龙头作用；建设大连保税港，能够进一步发挥大连作为东北经济区龙头的集聚与辐射作用，吸引国际资本参与东北老工业基地的调整改造，为东北企业搭建“引进来”的通道和“走出去”的跳板，从而提高整个东北经济区的国际竞争力。

3.保税港建设将进一步扩大东北地区对外开放，实现东北经济区与国际接轨

东北地区发展外向型经济，加速产业结构的调整和改造，迫切需要一个具有自由港功能的航运中心发挥物流、资金流和信息流的集散、辐射作用。建设大连保税港区，不仅有利于国际资本、信息、技术等要素向东北腹地的延伸和辐射，也有利于我国产品进入国际市场，从而进一步提升东北地区服务贸易对外开放水平。建设保税港区，有利于东北地区企业根据自身优势和世界产业发展趋势，更好地在世界范围内配置资源，承接发达国家的产业转移，接受先进产业、技术和信息的辐射，实现工业现代化，巩固和提高东北地区装备制造业的竞争力，吸引国际资本参与东北老工业基地的调整改造，搭建东北企业实施“引进来”的通道和“走出去”的跳板，从而提高整个东北经济区的国际竞争能力。

四、结语

在大窑湾深水港建设保税港，将以其区位优势和政策优势吸引中外船舶停靠，增强大连国际航运中心的竞争实力，直接促进大连以航运中心功能为支撑的贸易中心的加速形成，使大连综合经济实力再上一个台阶。随着大窑湾保税港的开发建设，大连港与东北广大腹地的联系更为紧密，也将带动大连物流、金融、保险等产业的发展，实现大连对外开放、城市功能和口岸功能的战略升级，为更好地服务东北振兴和环渤海经济发展创造条件，为大连率先实现全面振兴提供新的政策平台。因此，无论从大连，还是从东北区域乃至国家的整体利益考虑，都应当高起点规划，高标准、高质量建设大窑湾保税港区，使其成为我国对外高度开放的示范区。

参考文献（略）

（作者单位　辽宁师范大学城市与环境学院）