

珠海港与中山保税区“双核心”架构推进珠中同城化构想

孙章伟

(电子科技大学中山学院区域经济研究所,广东中山 528400)

摘要: 该文阐述了珠中江都市圈一体化发展的最新进展,并提出了通过珠海港与中山保税区“双核心”架构推进珠中同城化,进而以珠中同城化推动珠中江同城化发展的构想。为此,可把珠海港打造成为中山的“虚拟海港”,把中山保税区打造成为珠海港的“虚拟保税区”,然后以这两个虚拟港区作为核心,在形态上、资源上、功能政策上实现保税区与珠海港政策共享和联动开发,突破区域行政壁垒。

关键词: 珠海港;中山保税区;珠中同城化;珠中江同城化

中图分类号: F293 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2011)43-0071-05

1 珠中江都市圈同城一体化最新进展

作为与“广佛肇”、“深莞惠”同等重要的珠三角三大都市圈之一,“珠中江”尽管存在因行政边界导致的利益差别、产业同构、公共物品服务分离等障碍,一体化发展仍取得较大进展。从2009年4月17日珠中江区域紧密合作第一次联席会议签署“推进珠中江紧密合作框架协议”以来,到2010年6月,三地共签署了23个合作协议,包括旅游、环保、新闻媒体、警务、气象、体育、医疗卫生、海洋与农渔、科技、森林火灾、社保、城市规划、涉台事务、社会应急、交通、教育、物价、质检、金融、工商、重大交通能源、人才服务、妇幼等领域的合作。

23个协议中,作为最基础的“根本大法”,《推进珠中江紧密合作框架协议》界定了珠中江都市圈紧密合作的指导思想、合作机制和合作重点,包括:遵循“政府推动、市场主导,资源共享、错位发展,平等协商、互利共赢”的原则,打破行政体制障碍,创新合作机制,推行三市联席会议制度,促进要素合理流动;重点在规划统领、交通先行、对接港澳、服务粤西、产业协作、环境共治、科技交流、应急协同等八个方面开展紧密合作。为此,珠中江都市圈把交通、公共服务、公共安全、市场体系和产业协作一体化作为同城化发展切入点。

2009年9月8日,三市签署了《珠中江城市规

划合作框架协议》,合作重点包括:开展珠中江区域城市规模紧密合作专题研究,组织和协调区域发展规划的编制工作,推动重点地区规划相互衔接,推进高速公路、城际轨道、港口、机场等区域重大基础设施规划的对接与实施,建立信息共享机制,建立政策保障机制。六大重点中,最迫切的是港珠澳大桥经济区的规划。此外,三市共同发布了《珠中江城市空间协调发展规划》,包括增强区域竞争力、开辟发展空间、提高发展水平、区域均衡发展、人与自然和谐发展等五个方面。

2009年11月10日,第二次联席会议签署了标志着珠中江都市圈向纵深发展的交通年票互认、教育、物价、质检等4个领域的合作协议。2010年6月18日,第三次联席会议签署了重大交通能源项目和人才服务体系建设协议,并加紧制定“通信同城化”和“供水同网”方案。此外,珠海与中山均表示了强化两地港口更紧密合作的愿望。

2 珠海港与中山保税区“双核心”架构推进珠中同城化设想

中山古称香山,古香山范围包括现在的中山、珠海、澳门,三地拥有“同根同源”的深厚历史文化,两地中心城区直线距离仅30公里。2006年中山提出了香山文化概念,引起了珠海、中山、澳门政府和学术界的广泛关注。文化整合成为珠海、中山两地资源整合的基础。

由于珠海和中山之间的历史渊源及更为便利的自然交通条件,珠海和中山可以在打造珠中江都市圈中先行一步,以珠中同城化推动珠中江同城化发

展。为此,除落实有关交通协议内容外,可以尝试通过“虚拟港(海港+空港)”模式,探索建立珠海港与中山保税区的“双核心”架构,在进一步加快珠中同城一体化进程的同时,丰富珠中交通和物流同城化内容。

2.1 “虚拟港”模式

“虚拟港”模式,即“区港联动”快速通关模式,是苏州市针对工业园区缺乏机场和港口基础设施而创造性提出的海、陆、空联程新模式,为苏州全球化竞争提供了有力支持。

2.1.1 虚拟空港

2002年苏州工业园区利用吴县光福军用机场在“IATA网”(国际航空协会)上的代码SZV设立“虚拟空港”,实施SZV空陆联程全新模式:企业的空运进口货物,可在国外直接订舱到SZV,抵达机场的货物直接被“卡车航班”运至园区。陆路运输替代航空器实现“直航”目的,使得企业空运进口货物的通关时间由1-2天缩短为7-8小时,园区产品的生产周期则控制在5天。2007年继“空陆联程”进口模式之后,“陆空联程”出口模式开始运行,园区企业货物出口时,以SZV为启运地,货抵上海空港后直接办通行手续即可。“虚拟空港”实现了“双向直航”,其“多点报关、一点放行”的模式,解决了企业报关问题,使苏州周边地区的企业也能享受到“虚拟空港”带来的便利,为提升苏州工业园区乃至整个苏州及周边地区的出口物流运作效率带来积极的影响。

2.1.2 虚拟海港

由于苏州城区缺乏港口和机场,而太仓港等港区缺乏保税区,2008年苏州将太仓港设立为苏州的“虚拟海港”,这也是全国首家“虚拟海港”。这一快速通关新模式不仅为太仓港提供了强大的物流运输支撑,也实现了保税区以虚拟口岸为依托,建设现代商贸物流运营中心示范区的目标。

“区港联动、海陆联运”的虚拟海港快速通关模式就是将太仓港的港口功能延伸至苏州工业园区苏州保税区,将苏州保税区视为太仓港口的内陆延伸,把太仓港视为保税区的向外延伸,运用海关现有的快速通关成果,简化业务流程,海陆联运货物只需在保税区办理报关、查验、征税、放行等海关手续,在太仓海关监管下即可直接通过太仓港进出境,实现“一次申报、一次查验、一次放行”,把保税区与太仓

港之间的运输视为港口内部的“场内运输”,真正实现保税区与太仓港口的无缝对接,使保税区成为具有集疏、储运、包装、理货、分送等综合功能的海运始发地和目的地。这一模式也使太仓港与苏州工业园区实现“强强联合”,有利于增强太仓口岸物流汇集效应,实现双赢。

“虚拟海港”不仅使保税区利用太仓港成为可能,甚至上海港也被苏州保税区纳入虚拟海港范围。苏州“虚拟空港”与“虚拟海港”的建立,标志着苏州工业园区“立体通关”大格局已形成,推动苏州现代物流快速联动发展,提升了苏州经济的综合竞争力。

2.2 “虚拟港”模式与珠海、中山资源要素互补的“双核心”架构

珠海、中山市有着各自的生产要素优势和劣势,如珠海陆地面积狭小,产业布局空间有限,经济实力相对较弱,物流货运资源有限,尚难以支撑大港口运作,但有珠三角最佳的深水良港建造自然条件。此外,广珠轻轨将于2010年亚运会前投入使用,广珠铁路2011年建成,港珠澳大桥2016年通车,届时珠海港、机场空港的“双港”和铁路将为珠海打造珠三角西部交通物流中心奠定了良好基础;中山缺大型深水良港和建设大型深水良港的自然地理条件,建造中的广珠铁路也不经过中山境内,难以构建海铁联运现代物流体系。但中山除地处珠三角西部中心区这一优越地理位置外,经济相对最强,并设有珠三角西部唯一的保税区,深(圳)中(山)大桥方案正在制定。因此,珠海和中山在珠中江都市圈中可以先行一步,优势互补,建立珠海港与中山保税区的“双核心”架构,推进珠海、中山交通和物流同城化。

2.2.1 珠海海港

2.2.1.1 珠海拥有珠三角建造最大深水港口和码头的自然地理条件,但由于港口规划和建设滞后,组织实施缓慢,错失了一些重大港口项目发展的机遇,港口的通航能力严重不足,码头建设严重滞后

2006年珠海市明确了“建设大港口、发展大工业、带动大物流、实现大跨越”的总体发展思路。截至2008年,珠海港已有生产性泊位112个,其中万吨级以上泊位12个,港口货物吞吐量可达4000万吨,但珠海优越的建港地理条件仍未得到充分利用。

2.2.1.2 《珠海港总体规划》基本情况

2005年珠海颁布了《珠海港总体规划》,对珠海港性质的界定包括:中国沿海主枢纽港之一和广东

省及西南等腹地参与国际经济合作和竞争的重要战略港(2008年《广东省沿海港口布局规划》明确了珠海港的国家枢纽港地位);广东省及泛珠三角地区实现区域经济协调发展的重要依托;珠江三角洲地区大宗散货中转基地和集装箱运输支线港;珠海市发展外向型经济和临海工业的重要基础设施。《珠海港总体规划》把珠海港共分为高栏、万山、九洲、香洲、唐家、洪湾和斗门七个港区,主要航道由高栏、九洲、香洲、唐家、万山等港区进港航道和洪湾水道、磨刀门水道、泥湾门水道和虎跳门水道等主要内河出海航道构成。

按照“城市西拓、工业西进”战略,珠海市拟在高栏港区建成5万吨级集装箱泊位和8万吨级石化公用码头各2个、10万吨级LNG泊位1个,规划建设4个10万吨级集装箱泊位、2个15万吨级矿石泊位、1个10万吨级煤炭泊位、1个30万吨级原油码头,以及高栏港区第二、三期航道扩建工程;改造完成桂山岛10万吨级固定式泊位码头,建设万山港区2个10-15万吨级的油码头等。

珠海港建设规划是在2013年左右吞吐量超过1亿吨,2020年吞吐量达到1.98亿吨,但届时仅凭珠海市经济规模,可能出现货物运输量难以满足吞吐量要求的新问题。尽管2009年1-9月,珠海港累计完成货物吞吐量3204.9万吨,同比增长9.7%,但考虑到潜在的巨大吞吐能力,珠海港如何建成珠三角西部的“虚拟海港”,把中山甚至佛山的运输物流纳入到珠海港,是珠海港可持续发展需要关注的问题。

2.2.2 珠海空港

珠海机场年设计客流量1200万人次,距离中山市区约75公里。然而,从投入运行开始,珠海机场就陷入了“无米下炊”的困境之中,直到2006年前,珠海机场的年客流量一直少于80万人次,多年持续亏损。这种情况除与机场管理制度不完善有直接关系外,还与珠三角经济产业布局、机场群分布以及功能划分等客观因素有关,

珠海机场如何从区域合作中寻求增长来源,增加客货流量,拓展机场更大的发展空间,建设成为中山、江门的“虚拟空港”,很有必要。

2.2.3 中山港

2.2.3.1 2008年《广东省沿海港口布局规划》确定将中山港建设成为地区性重要港口

目前,中山港口已经形成了东部以中山港区为重点,北部以小榄港区和黄圃港区为主要港区,南部有神湾港区的总体布局。此外,2008年中山市编修了《中山市港口整体规划》,主要框架是“一港五区”,即中山港、中山港区、横门港区、小榄港区、黄圃港区和神湾港区。

2.2.3.2 中山港发展的制约因素

一是缺乏深水港且建港的海岸自然条件不足。中山市全长32公里的海岸线中,除横门大桥邻近岸线仍属海崖山地海岸外,其余均变为平原海岸类型,以岸线平直、潮滩较宽、滩槽相间的地形为特征,缺乏宜建深水良港的自然条件,也缺乏宽阔的海面条件,导致中山港规模发展受到限制。目前,中山港现有港区的岸线及陆域资源已基本开发完毕。二是中山港通航能力较弱。中山海域在径流和潮流的双重作用下,形成与海岸平行偏西的滩槽相间的海底地形,在入海口门形成舌状突出的浅滩,浅滩之间为横门、洪奇门的入海航槽,洪奇门水道水深为5-7米,横门水道3-4米,直接影响河口排洪及船舶通航的能力,目前仅能通航1000吨级船舶,3000吨级船舶需候潮才能进出。

由于中山自然地理位置、航道等级等的限制因素,加之中山港周边已形成比较大吨位的港口,中山兴建万吨级深水港的压力较大。因此,中山利用珠海港打造自己的“虚拟海港”,不仅可以为珠海港提供充足的物流资源,也是中山摆脱港口资源约束的需要。

2.2.4 中山保税区

2008年12月26日,中山民众镇保税物流中心(B型)获批设立。中山成为广东省四个拥有保税物流中心的城市之一。由于珠海、江门、佛山等珠三角西部城市均没有同类型的保税物流中心,中山获得了明显的物流区位优势,这对中山的国内、国际物流产业发展提供了良好的资源保证。目前,中山保税物流中心可以为企业提供“保税仓储、国际物流配送、简单加工和增值服务、进出口贸易和转口贸易、口岸和出口退税、物流信息处理”等六大政策性功能服务,包括国内出口货物、转口货物和国际中转货物、外商暂存货物、加工贸易进出口货物、供维修外国产品所进口寄售的零部件等几类货物,可以存入中心开展保税物流业务,享受国外货物入中心保税,国内货物入中心退税等优惠政策。

2.3 珠海港与中山保税区“双核心”架构

所谓“双核心”架构,就是把珠海港打造成为中山的“虚拟海港”,把中山保税区打造成为珠海港的“虚拟保税区”,然后以这两个虚拟港区作为核心,在形态上、资源上、功能政策上实现保税区与珠海港政策共享和联动开发,打造出“区区联动”、“区园联动”、“区港联动”发展平台。

把珠海港打造成为中山的“虚拟海港”,就是使中山保税区成为具有集疏、储运、包装、理货、分送等综合功能的海运始发地和目的地,海陆联运货物在中山保税区办理报关、查验、征税、放行等海关手续,在珠海海关监管下直接通过珠海港进出境,充分运用海关现有的快速通关成果,简化业务流程,实现一次报关、一次查验、一次放行。

“双核心”架构新模式可以打造港口在珠海,产业基地在中山的新格局,或者说,让珠海港为中山所用,让珠海港为中山服务。中山可以因此在神湾、坦洲、三乡一带布局临港产业,并把中山保税区优惠政策覆盖到各临港产业带,建立“(中山临港产业)带(珠海)港联动、海陆联运”快速通关模式,将珠海港的港口功能延伸至中山江海临港产业带,把中山江海临港产业带与珠海港之间的运输视为港口内部的“场内运输”,实现以中山物流保税中心为核心的中山江海临港产业带与珠海港口的无缝对接。这一合作可以满足中山江海临港产业带对深水大港的需求,也能弥补珠海港缺乏保税区的不足,使珠海的企业可以利用中山保税区的优惠政策降低成本,实现双赢。

未来港珠澳大桥、广珠铁路、高栏深水港、深中大桥建成之后,中山与珠海“双核心”格局更加凸显。为此,中山市政府除积极按照珠中江都市圈一体化协议推进交通建设外,也可鼓励中山企业可积极参与珠海港亿吨大港工程的建设,通过股权安排或非股权安排如战略合作协议等抢先进入,积极参与珠海港的建设,建立更紧密临港经济安排,主动承接珠海港的辐射。中山市政府甚至可与珠海市政府“共建”珠海港(资金来源可有多种渠道,政府除了投入部分必要的资金外,主要起引导和牵头作用),促进中山港与珠海港的建立港口战略联盟,打破珠海港隶属不同行政区域而在未来产生“行政壁垒”,提前理顺珠海港与中山企业的关系。

除了海港之外,珠海机场也是构建“双核心”架

构的主要因素,值得政府和企业关注。

3 结语

珠中同城化可以视为珠中江同城化发展的先行一步,最终目的还是推进珠中江都市圈,甚至是“珠中江澳”都市圈的建立和发展。

利用珠海港和中山保税区构建“双核心”架构,首先需要珠海完善海、空“双港”功能,同时进一步落实交通一体化的相关规划,完善中珠快速通道系统,解决公路网络对接问题,做好融入港珠澳大桥经济圈(港澳+珠中江)的准备。其次要充分利用中山海关隶属珠海拱北海关这一行政资源配置的优势,加快建设中山的“虚拟海港”和珠海的“虚拟保税区”,并以这一优势作为一种模式,用以突破双方行政边界导致的政府之间和企业之间交易成本问题,探索出政府、经济、社会同城化发展新模式。最后,通过珠中同城化推动珠中江同城化发展的同时,要特别考虑因港珠澳大桥形成“珠中江港澳”同城化或一体化发展的可能性,并为此做好前期的研究论证工作。

参考文献

- [1] 电子科技大学中山学院课题组. 推进中山临港产业发展建议[R]. 中山市社会科学 2009 年度规划立项课题.
- [2] 珠海交通局. 珠海港总体规划[R]. 2006.
- [3] 中山市交通局. 中山港总体规划[R]. 2008.
- [4] 苏州-太仓港“区港联动”建设启动[EB/OL]. <http://www.tcport.gov.cn/ReadNews.asp?NewsID=889>.
- [5] 陈慧. 我市港口将设“一港五区”[N]. 中山日报, 2008-06-16, B4 版.

Analysis on the Development of the Urban Cohesion of Zhuhai and Zhongshan City by Building Dual Core Structure

Sun Zhangwei

(Regional Economy Research Institute of Zhongshan Academy, University of Electronic Science and Technology of China, Zhongshan, Guangdong Province 528400, China)

Abstract: The paper elaborates on the latest development of the metropolitan circle of Zhuhai, Zhongshan and Jiangmen city and suggests to develop the urban cohesion of Zhuhai and Zhongshan by building "dual core" structure, then further build the urban cohesion of Zhuhai, Zhongshan and Jiangmen city under such a structure. Therefore, Zhuhai port can be created as a "virtual port" of Zhongshan city and Zhongshan bonded zone can be created as a "virtual bonded zone" of Zhuhai city. Thus Zhuhai and Zhongshan city can break through the regional administrative barriers and achieve mutually beneficial cooperation and common development.

Key words: Zhuhai port; Zhongshan bonded zone; urban cohesion of Zhuhai–Zhongshan–Jiangmen