

中国新一轮沿边开发开放的启动与前景展望

王之光

自1992年中国进一步开放东北边境口岸城市至今近20年,沿边开发开放便构成一个特殊的领域。随着国务院设立重点开发开放试验区政策的启动,东北沿边地区新一轮开发开放拉开了序幕。本文拟就新一轮沿边开发开放的战略框架、发展模式、实现途径、政策建议、推进措施及发展前景等进行全面分析与阐述,以展现新一轮沿边开发开放今后发展道路的轨迹。

一 新一轮沿边开发开放的战略框架

新一轮沿边开发开放的战略框架包括战略任务与导向、战略重点、战略支撑和战略保障等内容。

(一) 战略任务与导向

新一轮沿边开发开放的具体目标可划分为长期任务和短期任务。短期任务是:改变与周边国家经贸合作基础薄弱以及易受境外政策调整影响的现状,及时进行适应性战略调整,提高商品质量,走规范贸易之路;在保持并扩大市场份额的基础上,提升对外经贸和科技合作的水平;推动中国与周边国家建立产销共同市场,有效推动边境地区的资源配置和产业分工,使之成为口岸地区经济增长的巨大动力。长期任务是:走内外双向发展之路与创新之路,存量提升和增量扩张比翼齐飞,优化金融资源配置,增强金融与经济的良性互动,在构建与毗邻国家边境合作体系的基础上,促进国际区域经济一体化,全力实现经济增长、物价稳定、充分就业和社会和谐,走出一条既满足自身经济发展需要,又符合国际规范,并能够促使周边国家经济可持续发展的良性循环之路。

此外,新一轮沿边开发开放的具体目标亦可划分对内任务与对外任务。对内任务是:坚持消费主导、民富为先和政府转型的改革方向,

作者系满洲里市政协副主席。

建立开放、发展和改革进程中的评估、问责和监督体制,改善民生,重构社会保障体系,促使沿边地区人民走上富裕道路,提升沿边地区的民族凝聚力。对外任务是:在经济相互依存度加深的背景下,与周边国家进行共生、共处、共荣的制度性合作,倡导地区和次地区的机制性合作,并逐步融入全球经济治理的轨道。

(二) 战略重点

战略重点包括两个层面的内容。

第一,明确三个优先发展的方面:构建基于互利双赢原则的开发开放发展模式,形成有利沿边地区发展的环境与氛围;建立有效利用资源、绿色环保和具有竞争优势的经济可持续增长模式;促进区域一体化,形成社会凝聚力,实现包容性增长。

第二,围绕发展环境与氛围、可持续增长和包容性增长的发展需要,同时考虑沿边地区的多样性特征及其现实发展差异,提出具体的战略发展量化目标。创造2 000万个就业岗位;单位国内生产总值的碳排放量逐年下降20%;建设20亿平方米保障性住房;城市居民人均可支配收入年增长5%,农民纯收入年增长3%;公共教育经费投入占地区生产总值比重提高至6%;街道社区卫生服务机构覆盖率达95%以上。

(三) 战略支撑

围绕构建新发展模式的战略性主题,以新一轮沿边开发开放政策和各试验区提出的实施方案为基础,应旗帜鲜明地提出八大规划:制订沿边开发开放用地规模计划;建立边境经济合作区新政策体系;编制沿边地区产业指导目录、能源和交通运输基础设施项目安排;制订边境地区工业化、城镇化和数字化计划;制订就业培训与吸纳劳动力计划;确立扶助偏远地区贫困人口平台计划;确立跨境合作投资的原则、程序、方法和项目安排;建立提高沿边地区居民的生活质量指标体系。

制订上述发展计划,一方面可加快战略重点的实施进程,另一方面,可以项目为载体,共同形成实施多元化主体战略的支撑体系。

(四) 战略保障

新一轮沿边开发开放保障体系的构建主要基于两方面的考虑:一是把新一轮沿边开发开放战略置于巩固和发展和平的周边环境、塑造稳定的周边秩序的大局中;二是积极谋划,从制度层面消除结构性矛盾和深层次的体制掣肘。

实施新一轮沿边开发开放战略的主要保障措施包括:第一,建立高效、有序和自上而下的协调机制,减少内部相互制约与摩擦,重塑沿边地区的经济影响力;第二,以改善民生、均衡布局产品与服务为主线,通过社会管理创新加强社会建设,向包容性增长模式转型;第三,扩大国内市场,刺激居民消费,加快向外贸进出口支撑与消费支撑并重的转型;第四,以保护生态环境和发展绿色低碳经济为导向,以技术创新淘汰落后产能,向可持续增长模式转型;第五,以信息共享和地位平等为基础,与周边国家建立互信机制,创造一个良好的、开放式的周边环境;第六,推进积极有效的公共外交,提高国家话语权,实现从国家修辞到国家话语的转型;第七,尊重沿边地区的特点,实行差异化战略,构建沿边地区与全国布局统一、紧密衔接的战略保障体系。

二 新一轮沿边开发开放的发展模式

新一轮沿边开发开放的发展模式是:政治互信,安全发展;经济走廊,双向互动;国家主导,企业联盟。

政治互信和安全发展是新一轮沿边开发开放的前提。长期以来,中俄边境地区的发展一直处于地缘战略利益和安全保障理念的支配之下。新形势下,如何调整保障地区安全与发展经济的关系,建立安全发展的新理念,对两国来说都至关重要。随着经济全球化的逐步推进,企业在全球的布局日益变化,边境经济活动亦进入企业发展的计划之中。边境地区安全新理念为沿边开发开放提供了新的理

论依据。

经济走廊和双向互动是新一轮沿边开发开放的核心。从边境地区经济的互补性、口岸基础设施的对接性和区域合作空间的共享性出发,建立起以吸引外资和扩展对外贸易为主的涉及生产、贸易、交通、通讯、能源、矿产、旅游和智力开发等领域的中俄边境地区经济走廊或跨国综合经济贸易合作开发区,实现贸易与生产要素的自由流动和双向互动,使边境地区区位优势得到充分发挥。

国家主导和企业联盟是新一轮沿边开发开放的特征。沿边开发开放是国家行为,必须以国家为主导,企业多方联合共同实施。出于对边境合作的总体考虑,国家应明确规定合作的机构、范围、监管机制和收益分配制度等,使企业结成优势互补和风险共担的松散型合作竞争组织,实现资源共享,高效运作。

三 新一轮沿边开发 开放的实现路径

新一轮沿边开发开放以以下项目的开展为切入点,全面廓清实施路径。

(一) 实施贸易合作,为新一轮沿边开发开放奠定市场基础

对外贸易合作是新一轮沿边开发开放的先导,要在提高层次、规范运作的基础上,妥善解决以往存在的贸易壁垒、贸易秩序和舆论导向等问题,继续发挥边境贸易的主导作用,扩大贸易双方的销售市场。

(二) 实施承包工程和劳务合作,为新一轮沿边开发开放奠定推进基础

承包工程和劳务合作是新一轮沿边开发开放“走出去”的重要项目,要在中俄政府签署的劳务派遣协定框架内开展合作,确保工程质量和人员素质,有计划、有步骤、有组织地实施“走出去”战略,以工程质量树立良好的企业形象,提高企业信誉度,促进更多企业“走出去”。

(三) 实施产业合作,为新一轮沿边开发开放奠定物质基础

产业合作是新一轮沿边开发开放的基石。为此,要选准优先合作领域与合作方式。合作领域既包括资源(石油、天然气、电力和矿产)开发,也包括口岸基础设施(铁路、公路、机场、桥梁和通讯设施)在内的边境地区物流交通体系建设,还包括机械装配和制造等。合作可采用园区建设方式,利用各边境口岸城市的边境经济合作区扩大用地规模,根据市场需求选准项目,遵循项目—产业链—产业集群—产业基地的发展方向,与经济转型相结合,与资源环境承载能力相适应,加快构建符合毗邻市场实际情况的产业主体,提升边境地区经济综合竞争力。

(四) 实施旅游合作,为新一轮沿边开发开放奠定民心基础

旅游合作是新一轮沿边开发开放的民生工程。为推动旅游业的发展,要坚持互免团体旅游签证并提供其他便利,及时协调毗邻地区旅游路线的衔接问题,增强互动,延伸旅游线路,扩大覆盖面。以旅游合作推动商贸与产业合作,使旅游合作成为提高沿边地区居民生活质量的民生工程。

(五) 实施科技合作,为新一轮沿边开发开放奠定共享基础

科技合作是新一轮沿边开发开放的支撑,要以企业的研发中心为载体,加强科研成果的转化与应用。在农业种植、植物研究、生物制药、食品安全、节能环保和矿产资源勘探等方面切实推进技术创新合作项目。要协调好政府、企业和科研机构之间的关系,加快科技成果转化。通过扶持和增强企业的创新能力,实现科技合作的目标。

(六) 实施人文交流,为新一轮沿边开发开放奠定思想基础

人文交流是新一轮沿边开发开放的源泉与动力,以传承、发展各国历史文化传统为基础,加深了解与沟通,缩小乃至消除国外对中国在认知上的偏差。通过对历史、文化和政治的相互理解,使人文交流活动成为促进经济发展的外交资源,更多地通过面向对象国普通民

众的公共外交活动(如文化外交、学术外交、体育外交和医疗外交等),解决只追求贸易增长而忽视对象国民众的感受和社会心态变化的问题,以此增强中国的政治影响力,提升中国的国家形象。

(七) 实施环境保护合作,为新一轮沿边开发开放奠定承载基础

环境保护是新一轮沿边开发开放中举足轻重的行业,它关系到每一个参与国及其边境地区的资源环境承载能力,决定了每一个参与国必须把发展低碳经济作为优先方向。受此双重影响,沿边地区合作应加快转变经济发展模式,研究和开发低碳技术,提高能源利用效率,为建设环境优美、生态平衡的边境地区做出重大贡献。

(八) 实施智力合作,为新一轮沿边开发开放奠定制度基础

智力合作是新一轮沿边开发开放的保障,它以举办论坛、新闻报道、出版学术著作、期刊、会议文集、政策宣传、合作办学、科技攻关、专业咨询、技术推广和人才培养等形式为载体,吸引沿边地方政府、科研机构、高等院校和企业都参与进来。同时,智力合作还能够增强科研机构 and 高等院校与区域内大企业和大财团之间的紧密联系,实现产、学、研一体化,为政府部门和企业提供创新、高效的智力支撑和决策依据。

四 新一轮沿边开发开放的政策建议

(一) 建立综合配套政策体系

目前,尚缺乏促进沿边地区经济发展的整体、配套、有效的产业政策和相关措施。例如,自1992年国家批准设立14个边境经济合作区至今,由于没有新政策的支持和土地不足等原因,这些边境经济合作区的发展受到制约。再如,边境地区的工业园区和加工区等招商引资项目缺乏产业政策支持,难以形成规模。鉴于上述情况,必须打破不适应经济发展的体制,

大胆出台促进投资和产业发展的产业、税务、金融和经贸政策。此外,还应鼓励企业在境外建设原材料供应基地和工业园区,支持企业“走出去”,对境外开发加工基地或邻国企业以物资抵付工程款和劳务费用的,免征进口关税和进口环节增值税等。支持边境地区利用境外资源发展加工业,促进边境地区产业结构优化与升级。

完善和改革沿边口岸运输通关监管模式和工作流程。目前,东北地区沿边口岸现行通关、监管模式和工作流程都是以海运口岸为蓝本制定的,诸多具体规定不适合铁路、公路等运输方式。建议国家对此进行调整,提高沿边口岸的货物通过能力。另外,还需要提高地方政府对口岸工作的协调和监督能力。

(二) 以边境经济合作区为新载体

国家设立边境经济合作区,是为了建立和发展适合当地实际的加工制造业和服务业,调整当地的经济结构,促进产业结构升级。由于政府制定的一些现行政策没有涵盖边境经济合作区,致使边境经济合作区无法承接内地产业,特别是加工贸易的转移,也缺乏资金发展国外产品的深加工,制约了贸易和经济规模的扩大。而且,近年来国家出台的政策大多适用于沿海地区。因此,有必要出台专门针对东北边境经济合作区的创新政策,使东北边境经济合作区重披战袍,重拾升势,成为沿边开发开放的主战场。

在新一轮沿边开发开放的形势下,边境经济合作区成为沿边地区经济更好、更快发展的提速区和科学发展示范区。目前,沿边地区经济已由过去单纯依靠边境贸易向贸易工业一体化和园区建设转变。在此情况下,制定新的政策,赋予边境经济合作区新的功能,无疑是对促进边境地区发展的最直接支持。具体政策框架如下:

第一,确定边境经济合作区的性质和功能定位,确定实行一区多园模式,即在边境经济合作区(一区)内设工业园、物流园和旅游园(多园)等,解决好资源整合和错位发展的问

题。管理体制上,亦可实行边境经济合作管理委员会体制下分设各园管理办公室模式。

第二,要解决边境经济合作区普遍存在的用地不足和发展空间受限的问题。优先安排建设用地指标,允许边境经济合作区在符合土地利用总体规划和城市建设总体规划的基础上扩区或改变区址。

第三,制定引导项目向区内集中的政策,特别要体现出因区制宜的特点,细化到一区一政策更好。

第四,分别制定现代服务业中物流、金融和旅游等行业的政策,增加创新规定,形成新一轮的政策驱动。

第五,明确规定在边境经济合作区总框架内综合保税区、跨境经济合作区的发展次序问题,特别是跨境经济合作区涉及部分主权让渡等国际法问题,应在国家层面上协商谈判。

第六,制定培训、指导、交流和监督等约束性条款。

(三) 解决口岸城市地方财政收入问题

1992年,沿边地区开放以后,中俄边境才摆脱了长期备战状态。沿边地区经济基础薄弱,开发程度一直较低,形成口岸城市投入大、可用财力少的问题。同时,由于缺乏稳定的资金保障,客观上导致地方政府对边境贸易发展与推进区域经济合作的宏观调控力度不足。建议政府从以下几个方面来解决这一问题。一是加大中央财政对沿边省区支持力度,把口岸上缴的关税和进口环节增值税按一定比例返回地方,使之取之于“边”,用之于“边”。二是建立沿边开放专项基金,用于边境地区基础设施建设,发展边境地区工业,建设边境贸易专项市场,以提升基础设施供给能力;亦可用于贸易、投资和经济技术合作,以缓解企业融资难等问题。国家财政对边境地区拨付的专项基金不应附加地方配套的条件。三是口岸城市出口企业的出口退税中地方负担的部分全部由中央负担,以减少边境口岸城市的财政压力。四是提高口岸城市的财政收入留成比例,由现在的25%增加到50%。五是对口岸城

市的地方企业实行增值税减半征收政策,这对中央财政收入的影响微小,而对口岸城市现有企业及其吸引外来资金却作用巨大。六是增加口岸城市的地方税种,凡属共享税种,由中央与地方各享一半。

(四) 机制与体制创新

机制与体制创新是新一轮沿边开发开放的动力。应从宏观和微观两个层次实施。

在宏观层次上,要推进政府管理体制创新。首先,政府要按照“二化一加强”的原则继续推行机构改革,即强化宏观调控机构,弱化微观管理机构,加强社会中介机构。其次,政府要实行单一领导制,即上级政府对下级政府,上级政府职能部门也只对下级政府而不对其职能部门,上下级职能部门之间不发生直接的领导或指导关系;在管理职能上,实行政府职能外移和下移:外移指政府职能向社会中介组织、公共事业法人和企业法人转移;下移指上级政府职能向下级政府转移,下级政府职能向街道和社区组织转移;在管理手段上,利用市场机制提高公共产品的质量和公共服务的效率,利用行政合同、行政指导和行政激励等各种非强制性手段改善政府管理。再次,要加快电子政府和微博问政的建设,全面实现政务网上公开,提高政府官员的处置能力,推动公共行政改革。

在微观层次上,要实行园区开发机制创新、社区管理机制创新、人才机制创新、公民参与和管理体制创新等。

(五) 社会管理创新

社会管理创新旨在提高人民生活水平,提供良好的生态环境与公正的社会环境。

由于沿边地区的地域特点,实行社会管理创新,要求毗邻国家边境地区共同应对跨境犯罪、走私、贩毒和恐怖活动,共同维护生态安全和产业安全,提倡分工协作、信息共享、联合规划和联合行动。为此,应建立开放、动态的风险管理模式、风险和危机的安全评价和预警机制,处理好跨境民族问题,创造开放经济下良好的生存与发展环境。

五 新一轮沿边开发开放的推进措施

新一轮沿边开发开放推进措施的指导思想是:传导性改革、诱致性创新、梯次性拓展、务实性协调。

(一) 尽快制定中国的《边境合作法》

新一轮沿边开发开放是与邻国建立共同经济空间的过程,各参与国应注重本国与邻国之间立法的协调性,从法律角度消除国家间人员、商品、服务和资本流动的障碍。中国最大的邻国俄罗斯即将出台《边境合作法》,鉴于此,中国亦应加快《边境合作法》的研究与起草工作,使新一轮沿边开发开放的实践建立在法制的基础之上。

(二) 统筹制订产业发展与投资项目规划

为发挥规划的引导作用,防止出现边境地区合作构想与期待的错位现象,毗邻双方应在本国政府的指导下,组织有关部门共同制订地区的合作发展总体规划,对交通运输、基础设施、产业布局、城镇发展、生态环境和公共服务等领域实施统筹规划,促进生产要素和产业的相互融合。

(三) 推进口岸基础设施建设

首先,通过外交途径赋予相关口岸城市客流和物流的通关口岸地位。其次,投资建设包括现代化装备查验、专用电子设备货物监管在内的口岸基础设施,以适应不断增加的客流、物流的需要。

(四) 建设跨境经济合作区

借鉴国际先进经验,把跨境经济合作区作为发展区域经济合作的一种模式提上议事日程。科学论证在中俄、中蒙、中哈和中朝等边境地区建设跨境经济合作区的可行性。跨境经济合作区的目标是建立高效的优质产品供应基地。通过跨境经济合作区建设,共享两国对外开放的地缘优势,重塑边境地区产业格局。在与俄罗斯的合作上,要启动中俄双方共同投资的边境贸易综合体建设项目,中国要研

究边境贸易综合体的概念及其发挥功能的机制。

(五) 建设电子数据库

中国与周边国家经济合作中,信息不对称现象普遍存在,影响了相互合作的信心与效果。因此,要建设区域信息平台,使双方企业能够及时得到对方的商品、服务、税率、运输、投资、劳动力、旅游和生态环境等信息。这种适时的信息交流应由双方专门机构来实现。

(六) 开展人民币结算业务

金融工具的广泛使用,不仅能提高交易及结算效率,更重要的是拉动经济增长,形成规模效应。目前,在中俄边境地区均已开展人民币直接结算业务,在实践经验基础上,全面推广已是指日可待。

(七) 设立对周边国家投资咨询机构

为了克服对外投资的盲目性,加强针对性,投资企业必须借助专业法律咨询机构,了解投资对象国的相关法律、用工制度和社会经济状况,特别要通过专业法律咨询机构适时开展专项“法律诊断”活动,降低企业投资风险,努力在法律层面上完善企业的规划设计与经营活动。

(八) 建立沿边各区域对等的合作协调机制

合作协调机制是保证双方规划和项目能够落实的关键机制,也是考验双方合作信心、智慧和策略的重要机制。没有这种机制,任何构想都只能束之高阁。有了这种机制,才会使双方合作循序渐进,实现互利共赢。为此,双方的各个部门要协调一致,各自部门之间也要统筹管理。因此,建议国家单独设立沿边开放的管理机构,作为国务院的下属部门,将目前由不同部门负责的、分散的各项沿边开放管理职能集中起来,进行统筹管理,建立起沿边各区域对等的合作协调机制。

(九) 发挥现代媒体作用,增强互信

随着中国对外传播工作的加强,将新一轮沿边开发开放的内容、方式和做法等信息纳入对外传播内容,在报纸、电视、广播、互联网和各种现代媒体上树立良好的投资者形象,培养正面社会舆论,以赢得对象国民众的支持。特

别是跨国企业,面临的不仅是与对方在技术、管理和资本上的结合,也是不同文化的碰撞与融合。因此,跨国企业要重视相关人员的培训,要对不同文化背景的员工实施有效的管理,在企业内形成互信、友好的氛围和相互认同的价值观,进而建立企业文化,这是跨国企业站稳脚跟必不可少的步骤。为做好这方面的工作,企业应掌握沟通技巧,更要善于借助现代媒体的作用。

(十)拓展公共外交活动空间

公共外交活动是反映国家软实力的重要领域。公共外交活动的存在,使得外交活动不仅只是外交官的专利,而且更多地成为民众的交流平台。在沿边地区开展公共外交活动不是简单的经济与外交互动、经济合作促进外交关系的问题,在更高层面上的意义是:在大国和国家集团比较集中的沿边地区,如何最大限度地实现中国的国家利益。因此,在一定意义上,沿边地区对外开放的重要性超过国内其他地区。沿边地区发展对外合作必将为中国公共外交提供坚实的依托,而公共外交同时又给沿边地区发展创造有利的周边环境。开发开放的沿边地区新形象代表中国形象,必将在拓宽公共外交活动空间的过程中得到提升。相信新一轮沿边开发开放,不但能够激活国内外的物质资源,而且还能够激活国内外的文化资源,使中国获取更多的国际话语权。

六 新一轮沿边开发 开放的前景展望

一般来说,沿边开发开放与区域一体化是密不可分的,沿边开发开放应遵循区域一体化的发展规律。学界将区域一体化的阶段大致分为:特惠关税区、关税同盟、自由贸易区、共同市场、经济同盟和经济一体化。新一轮沿边开发开放虽不排除跨越式发展的可能性,但基本上还是按照递进式发展轨道运行。经济一体化是一个非常复杂的过程,因此,在沿边地区一下子出现几个自由贸易区是不切实际的

想法。何况,自由贸易协定谈判何时启动,目前还不能确定。

从实际情况出发,新一轮沿边开发开放的主要目标和任务可按以下三个阶段逐步实施。

第一阶段的目标和任务是:延续上一轮沿边开发开放的成功做法,夯实发展基础,实现区域发展规划的对接。具体包括:继续发展货物贸易,适时调整贸易结构;与金融机构建立合作关系,促使相关银行积极支持对外经贸企业的重点项目,制定符合企业需求的授信管理办法,简化信贷手续,扶持和促进对外经贸企业的成长和发展;加快沿边地区能源与交通运输基础设施网络建设,改善交通物流系统的综合效能;进一步加强在能源和林业等领域的合作;加强毗邻地区劳动力市场的合作,形成有序进出的国家间劳务工作派遣系统;扩大境外建筑工程承包和房地产开发项目;发展适宜成长的特色加工工业和中小型企业;制定有效的物流政策,加快商品流通,改善物流经营环境,确立物流线路图和物流链条;完善规划和研究领域,加快与周边国家毗邻地区联合规划进程;注重发挥智库作用,定期召开跨地区和国际性的科学实践研讨会。

第二阶段的目标和任务是:创造区域一体化的发展环境,双方合作建立企业集团。具体包括:构建沿边地区自身经济发展所需要的产业平台和基地。依据国家制定的沿边地区产业指导目录开展相关领域的产业基础建设,以现有产业链条上下游的延伸为主,以新领域进入为辅,合理规划产业优先发展次序,统筹考虑已有的产业基础与新的产业领域,准确把握战略性新兴产业的特征与发展周期,明确产业整体发展途径,注重优势集中和抓大放小,加快关键性技术研发,把握战略性新兴产业发展契机,协调推进,分类发展;通过完善产业政策形成具有较强竞争力的产业基础,发挥产业凝聚效应,将各产业园区建设成为地区先导产业或支柱产业的发展平台和新型工业化示范基地;提高跨境合作水平,实现价值增值,形成跨地区的技术流动,建立最终产品进出口基地;

健全法律体系,保障边境地区法律法规与国家现行法律法规的一致性,为实施合作项目制定法律规范。

第三阶段的目标和任务是:建立与周边国家的边境合作体系,进行规范化运作,实现区域发展的规模效应。具体包括:将区域发展全面纳入边境合作体系,发挥组织与机制协调的作用;在已形成的一批对沿边地区经济振兴具有重大引领带动作用、知识技术密集、资源消耗少、成长潜力大和综合效益好的支柱产业的基础上,积极通过与行业内重点企业重组整合、合资合作和联合开发等方式发展重点支柱产业,提高竞争力,实现沿边地区经济质的飞跃;发展现代高端服务业,包括文化创意产业等,大幅增加现代服务业的比重;深入推进包容性增长模式,扶助弱势群体,消除贫困,推动社会管理创新;发展基本技能和职业技术教育;加快部署社会保险和养老保险体系,形成布局合理和覆盖面广的卫生保健体系;确保劳动者享有平等的发展机会和获得经济增长收益的权利,切实提高沿边地区居民的生活质量。

纵观沿边开发开放的发展轨迹,我们有理由相信,新一轮沿边开发开放将继续沿着正确的轨道运行下去。

从资源开发战略层面来看,边境地区多数为开发程度较低、远离经济中心的欠发达地区。因此,借助毗邻国家的力量,加快资源开发的速度,扭转经济落后的局面是其必然的选择。在边境地区的发展过程中,关键是要把握好资源供应国、消费国和过境运输国三者之间平等均衡的合作关系。

从区域发展的战略层面来看,在经济全球化的时代,邻国之间的相互依赖关系愈来愈明显,要本着尊重相互利益的原则统筹区域合作,区域合作应以市场为依据,而不是根据政治需要。从稳定发展边境地区经济出发,各国必须营造良好的发展环境,包括与邻国发展睦邻友好的关系等。

从外交战略层面来看,各国外交无不将本国战略利益放在首位。在战略利益不冲突的

前提下,各国就会在实际行动中尊重并考虑彼此的利益,求同存异。中国的邻国在深化对中国关系,加大对中国的借助力度的同时,也对中国的崛起存有一定的担忧。因此,中国要继续夯实与邻国合作的基础,充分考虑双方的利益,与各类国际经济组织搞好关系,参与规模较大的峰会和论坛,表明中国崛起后的姿态与责任,消除邻国的担忧与不安。

从国家安全战略层面来看,中国要用实际行动来确立合作是使合作伙伴更容易实现共同目标的唯一途径的观点,与邻国建立更加牢固的互信机制,切实扩大各层面合作的范围,促进后危机时代经济共同增长,与邻国共享中国快速发展的收益。

同时,我们也不能否认,新一轮沿边开发开放的实施不会一帆风顺,在具体政策的推进和落实上,还存在一些深层次的问题。原因包括如下几个方面。

第一,各国利益不尽一致,导致在具体谈判过程中各持己见,维护自身利益。

第二,企业是实施项目的主体,对于企业来说,利益是第一位的,企业不会因为政府的承诺而进行无利润的投资。因此,政府间合作计划的落实,在很大程度上要靠合作双方企业共同利益的驱动。

第三,中国的周边国家已找到合适的合作伙伴,导致中国与之合作的地位下降。

第四,目前合作的企业缺乏相互理解和互谅互让的合作精神,在遇到问题时经常责怪对方,相互推诿。

综上所述,尽管新一轮沿边开发开放在前进道路上会遇到很多困难,但是不会半途而废。应该看到,新一轮沿边开发开放的走势对中国的政治和经济形势将产生重大影响。因此,我们必须审时度势,加快对外经济发展模式的转变,加强对新一轮沿边开发开放的宏观调控和总体把握,在与周边国家的全面合作中,相互尊重,求同存异,循序渐进,互利共赢,不断取得新的业绩与成果。

(责任编辑:徐向梅)