



环北部湾经济圈开发与中国五大国家战略

李罗力

编者按：本文认为，目前有关环北部湾经济圈的论述几乎都是针对广西或某些地区的发展战略展开的，这是必要的，但却是不够的。应当站在中国国家发展战略的高度来看待这个问题，将它纳入到整个国家发展的战略规划中去。换言之，要把环北部湾经济圈开发与中国国家大的发展战略结合起来。第一，与中国西部大开发的战略结合起来。第二，与中国的能源战略结合起来。第三，与中国—东盟自贸区战略结合起来。第四，与中国加强周边国家次区域合作开发的战略结合起来。第五，与中国开放战略结合起来。环北部湾经济圈的开发不仅是相关地方政府发展战略的重点，而且是整个国家发展战略的重点。中央政府有关部门和最高决策层应当给予高度的重视。

近年来，环北部湾经济圈的开发建设已成为越来越引起广泛关注的热门话题。不仅是媒体关注的新焦点，也是越南和中国相关城市和地区政府制订本地区发展战略的重点。

其实，打造环北部湾经济圈并不是今天才提出的命题，早

在上个世纪 80 年代末 90 年代初，广西的学者就提出了这样的构想¹，但是此后在长达十多年的中国沿海地区蓬勃发展时期里，环北部湾地区始终是一个被人遗忘的角落。一个根本原因就是当时开发建设环北部湾经济圈的客观基础和条件还没有形成。简言之，包括越南和中国的广西、海南等环绕北部湾周围的主要国家和地区，在很长一段时间里经济发展相对比较落后，没有形成良好的投资环境，也没有具备必要的基础设施等开发条件，因而没有形成开发这个经济圈所必不可少的人流、物流、商流和资金流。

现在，情况显然已经发生了很大的改变。环北部湾经济圈构想不但成为社会各界关注的话题，而且已列入了越南和我国相关地方政府发展规划的目标，环北部湾地区已经迎来了自主开发和快速发展的大好时机。

然而，目前有关环北部湾经济圈的论述几乎都是针对广西或某些地区的发展战略展开的，这是必要的，但却是不够的。应当站在中国国家发展战略的高度上来看待这个问题，将它纳入到整个国家发展的战略规划中去。换言之，要把它与国家大的发展战略结合起来。

本文将从这个角度来分析和阐述环北部湾经济圈的开发与建设问题。

第一，把环北部湾经济圈开发与中国西部大开发战略结合起来

西部大开发是中国近年来所采取的重大区域发展战略之一。其中与环北部湾相关的是我国的大西南地区。这个地区拥有全国四分之一的土地和五分之一的人口。新中国建立后，大西南地区成为我国“三线”国防建设的重要基地，国家大量投资建设了许多重工业和国防工业项目，形成了具有一定基础的制造业和尖端科技工业的生产能力和产业大军。但是随着国家的改革开放和计划经济的转型，大西南地区经济发展的弊端逐

¹周中坚：《从历史走向未来：北部湾经济圈构想及其依据》，1988 年写成并在学术研讨会宣读，1990 年发表于上海社会科学院出版社出版之《亚太经济增长与中国沿海发展战略》。

渐暴露出来。这里的农业和民用工业长期落后，基础设施和投资环境建设欠账很多，经济结构和产业布局严重失衡，经济运行效益远低于全国平均水平，市场经济发育程度普遍较低，资源浪费和环境破坏现象十分严重，加之少数民族分布广泛、贫困地区和贫困人口大量存在，民众的文化水平和思想观念相对落后，导致这个地区的经济和社会发展二元结构的特点更加突出。

显然，要使这样一个基础十分薄弱，经济长期落后，社会各方面发展水平普遍低下的地区根本改变面貌是非常不容易的，需要一个长期的发展过程。不可能指望在短时间内一蹴而就，更不能指望依靠外力救助的方式来实现内在成长起来的自主创新型的强盛与繁荣。因此，尽管自我国实行西部大开发战略以来，中央采取了各种强有力的政策措施，投入大量的财力物力和人力加速中西部地区社会经济的发展，使包括大西南地区在内的中西部地区从基础设施建设、投资环境建设、城市化和工业化进程都发生了相当巨大的进步和改变。但是这种以财政转移支付为主要手段的开发政策，由于其所带有的明显“输血”性质而不是“造血”机能，使人们对其是否具有长期的可持续性以及它实际的功效和作用，均表示担忧和怀疑。

另一方面，大西南地区经济协作关系的建立和发展进程，也击破了人们对区域经济合作的一个认识误区。过去人们简单地认为，只要几个省区在政府主导下，以某种方式联合起来，建立某种对话和合作机制，就可以把区域经济合作搞起来，就可以振兴这个地区的经济。事实证明这在实践中是很难行得通的。西南地区从1984年第一次四省(区)五方经济协作会开始，至今已发展成为五省(区)七方之间的经济协作关系，但其效益甚微。究其原因，这种以行政区划作为主体，没有市场经济作为基础和主导的推动力量，且基本上封闭运行的区域经济合作，无论主观愿望多么良好，毕竟都没有真正的生命力，没有内在的利益驱动机制，最后只徒留一个表面的形式和聊以自慰的说法而已。

世界和中国经济发展的历史实践表明，在今天这样一个人流、物流、资金流、信息流全球化的时代，任何一个国家或地区真正迈向现代化，只依靠外力的救助是不可能成功的，只靠自己一国一地区的封闭式运作也是不可能成功的。无论是已经实现现代化的发达国家和地区，还是正在迎头赶上的新兴工业化国家以及发展中的国家和地区，都必须在开放中，在参与全球产业分工和市场竞争中，在促成全球性的投资和贸易活动中，在资金和信息的全球流动中，来获得自己的发展机会和发展空间，同时提高自己的国际竞争力，达到社会进步和国家(地区)的繁荣兴盛。

我国中西部地区的发展显然也不能脱离这个根本的规律。而对于大西南地区来说，它的对外开放实际上是朝着两个重要的方向发展的。一是在泛珠三角“9+2”的合作框架下，对东南沿海地区和港澳台地区的开放；二是通过环北部湾经济圈的开发建设，形成对东南亚国家和地区的开放。

自古以来的对外开放史，实际上就是一部海洋经济史，这个判断基本上是正确的。历史证明，凡对外开放，指的几乎都是通过海洋通道的开放；凡通过对外开放率先发展起来的国家和地区，几乎都是占有海洋区位优势的国家 and 这些国家的沿海地区。从这个角度看，大西南地区是幸运的，因为相对于其他中西部地区来说，它有一个重要的出海口，那就是环北部湾地区。环北部湾地区是一个半封闭形的港湾，虽然也包括了中国的广东和海南两省西部沿海的部分地区，但其主要岸线和腹地则是中国的广西壮族自治区和越南的北部沿海地区。

从地缘经济学的观点看，环北部湾地区海岸线漫长，纬度较低，有多处大型深水不冻港湾，海港条件十分优越。目前建成的主要港口包括广西段的北海、防城、钦州，越南段的鸿基、海防、岷港，广东段的湛江和海南段的海口、洋浦、八所、三亚等。同时与这些港口配套的公路、铁路和其他基础设施近年来也日臻完善，为这些地区沿海城市群的港口经济和沿海工业的快速发展奠定了重要的基础。

有了环北部湾经济圈这个出海口，大西南地区不仅可以从海路上更加便捷地与经济高速增长的大珠三角地区相连接，更重要的是可以通过海上大通道与东南亚国家中最发达的新加坡、马来西亚、泰国等国家相连接，从而着力发展通道经济和港口经济，缩短西南地区进出口物资的运输距离、降低运输成本，开拓东南亚市场。同时也有利于扩大外贸、吸引投资、开发资源，从不同角度和不同领域加快对东南亚国家和地区的开发。

因此，开发环北部湾经济圈不仅是大西南振兴和繁荣的需要，也是中国西部大开发经济发展战略的需要。应当把环北部湾的开发纳入到中国西部大开发的总体战略中来。通过环北部湾经济圈的开发，为中国大西南地区的发展创造更广阔的市场，提供更充裕的资金，吸引更多的外商投资企业，获取更丰富的发展资源。并在这种过程中，加速改善西部地区投资软环境，增强人们的开放意识和先进理念，吸引和学习更多国外先进的管理经验和科技手段，大大提高本地区自我发展和自主创新能力，同时促进政府转型，健全和完善法制建设，改变经济增长方式，形成科学发展观，从而为整个大西南地区的发展提供潜力无限的商机以及真正可持续发展的内在动力和后劲。

第二，把环北部湾经济圈开发与中国的能源战略结合起来

进入 21 世纪后，能源战略日益成为对中国发展具有举足轻重地位的重大国家战略。中国经济的持续高速增长，使其对能源和战略资源尤其是原油、天然气、煤炭、铁矿石等需求量越来越大。从某种意义上说，能源和战略资源不仅是中国经济发展的瓶颈，而且是整个国家安全的瓶颈。因为中国发展到今天，不仅经济领域需要能源，国防领域、社会发展各个领域，甚至千家万户的日常生活领域，都已对各种能源形成了无法摆脱的深度依赖，能源成为衣食住行须臾不可离的基本保证。毫不夸张地说，切断能源供应，就等于切断了国家生存的命脉，使整个国家陷于瘫痪，导致极度混乱甚至崩溃。

事实上，不仅是中国，甚至全球都已进入能源短缺的阶段。有分析指出，美伊战争的实质，就是美国要掌握中东石油的控制权，进而通过控制能源来掌控整个世界。而最近俄罗斯与乌克兰天然气之争，更凸显了能源问题早已超出了经济范畴，成为政治、军事、外交的重要手段。而俄乌之争所引起的欧洲国家对能源危机的恐慌，则充分证明能源已经上升到与国家发展和国家安全命运攸关的地步。

对于我国这样一个对能源和战略资源需求极大的国家，通过扩大进口固然是一个解决问题的重要渠道，但是从国家安全的角度考虑，绝对不能让自己的能源命脉全都掌握在别人手里。最好的办法，就是增强我们国家自己的能源和战略资源的勘探、开采和储备能力。

在这一点上，环北部湾经济圈显示出重大价值。近年来，随着国家加大对北部湾海域油气资源的勘探和开发，已探明该地区油气储量达亿万吨级，包括莺歌海盆地、琼东南盆地和北部湾盆地在内的这些盆地，油气储量不仅面积大厚度深，而且油气储集类型多、保存条件好，是海洋石油天然气的富集区。

我国能源战略的另外一个重要核心是，一定要多渠道多方式寻求外部能源供给。在多方式上，除了进口能源外，还要采取并购海外油田和石油开采公司以及联合开采、援建或投资回报补偿等多种获取能源供给的方式；在多渠道上，除了中东地区外，中亚、东南亚、南亚及澳大利亚等一些能源和战略资源丰富的国家和地区，也应成为我们获取能源和战略资源供给的主要地区。

在这一点上，环北部湾（北部）地区也有其重要的价值。环北部湾是把中国的西南地区与上述许多能源和战略资源的来源地如东南亚地区、南亚地区和澳大利亚连在一起的海上大通道，同时由于本身又是能源和资源的富集区，因此无论是建立新的能源和战略资源进口渠道，还是与这些国家联合开采开发北部湾地区以及中国西南地区的能源和矿产资源，环北部湾经济圈的开发都会提供重要的基础和便利条件。另一方面，中国

的大西南地区相对东部地区来说，地域广阔，人烟稀少，宜于依托和利用本国及国外资源、大力发展石化、钢铁、电力等重工业和资源型工业，建立中国的重化工业和能源工业基地，同时也宜于建立我国的战略石油储备基地。

因此，环北部湾地区对于中国能源和资源的开发建设具有重要的、长远的和现实的意义，应当把环北部湾经济圈开发，纳入到中国的能源总体发展战略中来。

第三，把环北部湾经济圈开发与中国—东盟自贸区战略结合起来。中国与东盟建立自贸区是中国和平崛起国际大战略和睦邻友好战略的重要组成部分。上世纪 90 年代末亚洲金融危机后，周边国家特别是东南亚国家出现的经济衰退和困难，与中国经济突然出现的超常规快速增长形成了鲜明的反差，曾经大大引起包括东盟国家在内的周边国家和地区的恐慌，“中国威胁论”一时甚嚣尘上。世界及亚洲某些国家则利用这些周边国家的恐惧心理，大打围堵、牵制、遏止中国发展的经济、政治、军事牌。中国政府正确和巧妙地应对新出现的复杂国际形势，及时确立并宣布中国实行和平崛起战略，并且持续发动了强大的外交攻势和经济合作攻势，大力寻求与周边国家和平共处、共同发展。中国主动提出与东盟建立自贸区就是中国这两个国际发展战略的重要体现。

正在建立中的中国—东盟 10 + 1 自由贸易区拥有 1400 多万平方公里陆地面积、18 亿人口、2 万多亿美元国内生产总值和 1.2 万亿美元外贸总额。中国—东盟自由贸易区的建立不但使中国与东盟国家之间的经济相互依存关系大幅度提高(据预测，中国—东盟自贸区建成后，东盟对中国出口将增加 48%，中国对东盟出口将增加 55%)，而且中国与东盟自贸区所形成的强大经济实体，将进一步改变整个亚洲的经济发展格局。中国和东盟国家都将在这个自贸区建立和发展中获得巨大的好处。

事实证明，通过与东盟建立自贸区等重大举措，中国的国际战略已经取得了非常明显的效果。当初十分担心中国崛起的

东盟国家，现在已经成了中国坚定的合作盟友，并且在中国崛起后新的亚洲经济格局中获得了巨大的经济利益和发展空间。另一方面，中国与东盟自贸区已成为东亚区域经济合作的典范，并且成为促进日、韩与东盟两个 10+1 自贸区及东盟与中日韩 10+3 自贸区不断取得进展的主要推动力量。

在这样一个大的国家发展战略的背景下，我们又一次看到了环北部湾地区的重要性。环北部湾背靠中国大西南地区，面向东南亚国家，具有十分优越的地理位置，是中国西南地区连接东盟国家的重要海上交通枢纽。东盟 10 国中有 9 国为沿海国，海洋是这些国家联系外界的重要通道，因而综合开发研究院（中国脑库）的专家最近在一份研究报告中提出了“海上东盟”的概念，强调并突出海洋对于东盟国家的经贸发展、对外交往等各方面的重要性及其在构建中国—东盟自由贸易区中的战略价值。由于环北部湾经济圈的开发将为东盟国家特别是其中比较发达的新、马、泰等国与中国的经贸往来提供更加便利的交通运输条件和日臻完善的配套服务，加之大西南地区仍然是一片尚待开发的处女地，有比目前东部沿海地区大得多的发展商机和低得多的开发成本，因此必将大大提高这些国家对中国大西南地区进行投资、贸易、开发的兴趣。环北部湾经济圈大规模的开发虽然尚未开始，但是其投资价值已开始彰显，目前众多新加坡、马来西亚、泰国、台湾、香港等地的商人已相继到环北部湾各港投资。

此外，开发环北部湾经济圈的好处是双向的。除了有利于东盟国家对中国投资和开拓中国市场外，对于原来交通不便、开放程度很低，吸引外资很少，经济发展落后的中国大西南地区来说，同样也创造了经济发展的巨大的有利条件。大西南地区各省份，可以通过环北部湾经济圈这个重要的出海口，大力发展与东南亚国家的经贸关系，扩大开放程度，提高引进和利用外资的水平，并加快本地区改革开放和经济发展的广度与深度。

环北部湾经济圈的开发与中国—东盟自贸区的建设有着不

可分割的密切关系，对东盟国家与我国大西南地区的经贸往来和投资开发有着十分重要的作用，因此应当把环北部湾经济圈开发，纳入到中国东盟建立自贸区的总体战略和规划中来。

第四，把环北部湾经济圈开发与中国加强周边国家次区域合作开发的战略结合起来

在当前蓬勃开展的双边和多边区域经济合作中，有一个趋势十分值得关注，那就是更具发展潜力和发展空间的次区域经济合作。所谓次区域经济合作，简单地说，就是不同国家或不同的 WTO 关税主体之间，围绕着某个具有共同利益的地区或项目开展的投资开发与合作。由于次区域经济合作不涉及多边或双边自由贸易区谈判中所涉及到的国家主体之间的利益冲突和矛盾，而是就某个共同利益地区的发展和某些项目进行合作，因此更灵活、更现实也更容易推动。所以，与周边国家更多地开展次区域经济合作，应当成为中国对外经济合作的一种新的重要发展战略。

越南近年来发展迅速，中越两国关系良好，两国之间的经济合作关系日益紧密和广泛。中越两国实际上已经开展了以“两廊一圈”为目标的次区域经济合作。

2004 年 9 月 2 日，越南驻华大使陈文律在接受《人民日报》记者采访时说，环北部湾经济圈计划将为中越两国的经贸额从 2003 年的 50 亿美元提高到 2010 年的 100 亿美元提供坚实的保障，同时也将进一步加强两国间的经贸关系。2004 年 10 月 8 日，中国和越南两国政府发表联合公报。主要内容包括：双方同意在两国政府经贸合作委员会框架下成立专家组，积极探讨“昆明—老街—河内—海防—广宁”、“南宁—谅山—河内—海防—广宁”经济走廊和环北部湾经济圈的可行性¹。

由此可见，环北部湾经济圈的开发已经纳入到我国与越南共同进行的次区域合作的发展规划中。但我认为，环北部湾经

¹ 杨子晚报：《中越将探讨“环北部湾经济圈”》2004 年 10 月 9 日

济圈的开发，不应仅限于中越之间的经济合作与次区域开发，而应当成为中国与东南亚其他国家共同开展的次区域合作项目。它的范围和内容应当广泛和丰富，不仅包括中越之间海域的开发与合作，而且应包括与新、马、泰之间海上航线和沿海港口群的建设，港口配套服务体系以及向腹地延伸的集疏运能力的建设，临港工业和海洋工业体系的建设，海洋资源和矿产资源开发的建设等等。它所涉及的国家地区也应当不仅限于越南和中国的广西和云南，而应当包括中国的广东、海南以及东盟国家中的新、马、泰等国。

总之，对环北部湾经济圈的开发，国家应当把它纳入到更大的次区域合作开发的战略中，使其能够发挥更大的作用，实现更大的效益。

第五，把环北部湾经济圈开发与中国开放战略结合起来

自 2004 年以来，中国已超过美国成为全球最大的外资吸引国。然而，近年来中国东部沿海发达地区的产业发展空间日益狭小，成本日益增高，所遇到的资源环境瓶颈日益严重。这标志着多年来以东部沿海地区作为吸引外资主战场的中国开放战略，已经出现了新的挑战 and 进入了新的转折点，这就是要把大量外资引向中国的中西部地区，实现国际产业分工在中国不同地区的梯度转移，一方面通过中西部地区的发展继续保持中国的比较优势；另一方面通过东部沿海地区自主创新的发展提升我们在国际市场上的竞争优势。中国这种开放战略的转变目前已经开始逐渐显现其功效，越来越多的港台和欧美日韩等大投资者开始关注中国的中西部地区。然而，尽管中国的中西部地区资源更加丰富，成本更加低廉，市场更加广阔，而且中央和地方政府都给予了更加优惠的政策条件，但是由于那里交通不便，基础设施落后，投资环境较差，人力资源匮乏，因而对大多数投资者来说，他们还是处于观望的状态，还在等待更好的时机。

环北部湾经济圈开发正是他们等待的更好的时机。正如我

在前面所提到的，中国的大西南地区由于有北部湾这个出海口，因而比其他中西部地区更幸运一些。环北部湾经济圈开发不但使中国的大西南地区有了便捷的出海通道，从而大大减少商品进出口运输的时间和路途，而且大大降低投资和开发的机会成本和交易成本。这样一来，就使环北部湾经济圈开发不仅惠及东南亚国家的投资商和企业，而且将对所有外商都会产生巨大的吸引力，并为他们创造更多的商机和成长空间。

事实上，近年来已经有许多日商、韩商和有眼光的港台企业家和投资者，看到了环北部湾经济圈开发可能会带来的商机，因而已经开始付诸行动，纷纷在云南、广西和越南北部投资建厂，抢占投资发展的制高点和先机。

总之，对于我国新阶段以鼓励促进外资向中西部地区转移的开放战略来说，环北部湾经济圈的开发无疑具有重要的作用，因此应把它纳入到新的战略视野中来。

本文从国家发展战略的高度论述了环北部湾经济圈开发的重要意义。我们希望这个地区的开发不仅成为广西等地方政府发展战略的重点，而且成为整个国家发展战略的重点。希望这个问题能够引起中央政府有关部门和最高决策层的高度重视，惟有如此，环北部湾经济圈的开发建设，才能尽快启动起来和落实下去。

【参考文献】

侯振宇、周毅.环北部湾经济圈发展战略研究[R].综合开发研究院(中国·深圳)西南分院研究报告.2005.

作者系综合开发研究院(中国·深圳)副理事长兼秘书长、中国体制改革研究会副会长，南开大学教授、博士生导师。

《脑库快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

《脑库快参》的对象是社会精英和高品味的读者群：各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。

《脑库快参》以重大政策和重大现实经济问题的分析研究为主要内容，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。

《脑库快参》注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。

《脑库快参》将不定期编印，每期一个主题，每篇文章三、五千字甚至更长一些不等。

《脑库快参》以综合开发研究院研究人员所撰写和摘编的稿件为主，同时也广泛欢迎社会各界及学者积极参与。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦

邮编：518029

电话：0755-82487878、82471317

传真：0755-82410997

网址：<http://www.cdi.com.cn>

联系人：郑宇劼 电邮：zyj@cdi.com.cn

责任编辑：张玉阁 电邮：zhangyg@cdi.com.cn