

新经济发展空间战略与综合运输体系建设

汪鸣

(国家发展和改革委员会综合运输研究所, 北京 100038)

摘要：文章认为三大区域性经济发展战略深刻影响我国交通运输发展，强化了跨区域交通运输通道建设要求、国际国内运输服务一体化要求、城镇化地区交通运输高效化要求。因此要在科学合理的新综合运输体系建设思路下，突出战略性、据点性枢纽节点建设，优化重要交通运输通道建设，推进辐射能力强大的物流服务系统建设，探索国际大通道投资建设机制，推动国际铁路大通道建设。

关键词：新经济空间战略；综合运输；体系建设；思路；策略

十八大以来，中央部署了优化经济发展空间格局的新战略，并提出了明确的战略要求，即重点实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大区域性经济发展战略。三大战略的共同特点是跨越行政区划、促进区域协调发展，随着相关规划、工作推进方案和行动计划的落实，必将对未来的交通运输发展产生深远影响。2014年中央经济工作会议中提出，争取2015年在三大战略的实施上有个良好开局。综合运输体系是跨越行政区划、促进区域协调的重要先导和保障基础，在我国交通运输初步适应经济社会发展需求的基础上，为保障和适应三大战略的实施，必须确立跨区域交通运输通道、枢纽协同发展的网络化、国际国内辐射的综合运输体系建设发展思路。

1 新经济发展空间格局特征

未来我国经济发展空间格局之所以新，在

于我国区域经济发展思路已经从过去相对分割、以点为主的分散发展，逐步向通道化连接各个经济区域，推进区域之间整体协同发展转变，形成向外多向辐射、开放发展的新格局。主要体现在四个方面。

1.1 加快建设丝绸之路，联通东、中、西三大区域，形成海陆双向辐射，提升经济发展和产业布局潜力

通过丝绸之路经济带建设，串接我国东、中、西三大区域，通过经济发达地区产业向落后地区的梯度转移，培育欠发达地区经济发展增长极，形成中西部地区陆向对外辐射的前沿阵地，在加强与周边国家陆上通道建设和互联互通基础上，加快产业“走出去”步伐；借助21世纪海上丝绸之路建设，强化海向产业和产品对外辐射能力，依托发达的沿海经济中心城市和重要港口物流枢纽，密切我国沿海与内陆联系，提升东、中、西部整个海向对外辐射能力。通过“一带一路”建设，打造产业发展内容丰富、通道联系便捷紧密、经

收稿日期：2014-12-20

录用日期：2015-01-05

作者简介：汪鸣，男，国家发展和改革委员会综合运输研究所副所长、研究员。

通讯作者：wangm@ict.org.cn

济容量大的发展廊道，有效扩大我国经济发展和产业布局的战略纵深，确保国家经济发展安全。

1.2 依托长江黄金水道，培育具有国际竞争力的内河经济带，在更高的水平上参与国际分工和竞争

长江经济带横贯我国腹心地带，涉及我国20%以上的国土、11个省市6亿人和GDP总量的40%以上，通过沿长江经济带跨区域的经济一体化发展，在长三角地区已经具备较强经济实力基础上，充分利用长江黄金水道的低成本、大运量和低碳环保的运输通道优势，通过产业梯度转移和合理布局，培育参与全球产业分工与竞争的新能力。由于沿长江中上游地区与丝绸之路经济带具有高度重合性，实质上也是培育丝绸之路的产业布局发展高地，在实现我国区域均衡发展提升全流域整体经济实力的同时，为丝绸之路经济带的建设提供后方腹地和前沿产业布局支撑。

1.3 发挥京津冀示范作用，提高城镇化地区协同发展水平，培育内生性能力强的城市群

按照新型城镇化建设发展的战略要求，我国将倾力打造多个城镇化区域，形成以城市群为主体的城镇化发展格局，改变传统的城市孤立发展模式，加强城市群内部产业的紧密合作和合理分工发展关系。在京津冀地区推进城市之间的协同发展，通过探索在经济联系较为紧密区域的一体化发展机制，必将为更大区域的协同发展储备制度和机制资源。城镇化区域解决协同发展的机制问题，对“一带一路”和长江经济带建设将产生重大影响，为国内和国际经济廊道建设提供产业组织能力和发展能力强劲的枢纽支撑。

1.4 推进三大战略的协同，密切整体经济发展和产业布局联系，提高以我国版图为核心的陆海双向国际辐射能力

“一带一路”、长江经济带和京津冀三大战略的同步实施和协同推进，将有利于彻底转变我国过于依赖沿海地区的发展局面，既形成东、中、西三大区域的协同发展，又以三大区域为整体共同向外进行产品和产业双重辐射。这种以我国版图范围内形成跨区域整体发展和对外辐射紧密相连的经济廊道空间发展格局，将以全新的经济联系和产业布局模式，巩固我国既有经济发展成果、转移具有互补性质的相关产业、完善通道及影响范围内的供需依托关系，将一改过去单点突进和

过于依赖海向、产品走出去的外向型发展方式，形成整体、多向辐射的互利互惠对外开放新格局。

2 对综合运输体系建设要求

我国经济发展空间格局的战略性调整，对综合运输体系的建设提出了跨区域设施通道化、国际国内运输服务一体化，以及城镇化地区交通运输高效化发展的新要求。

2.1 跨区域交通运输通道建设要求

新经济发展空间战略提出了不同层次、不同辐射范围的交通运输通道建设要求，而且需要实现高效互联互通，以适应新的经济发展和产业布局对匹配的运输能力需要，应重点强化国内、国际和城际三个层次和辐射范围的运输通道设施建设。

2.1.1 国内通道

为发挥丝绸之路经济带和长江经济带的区域经济联系功能，需要在既有全国性和区域性运输通道布局建设的基础上，强化由各种运输方式构成的综合运输通道体系的支撑，需要调整相关规划，以便在规划指导下，推进沿长江、进出疆、出入藏，以及与这些通道联通度高的中、西部地区综合运输大通道建设，需要加强与沿海重要港口物流枢纽联系的综合运输大通道建设。

2.1.2 国际通道

进行与“一带一路”和长江经济带规划建设的国内通道联系紧密，符合国家战略要求的陆上和海上国际运输通道的建设，包括推进中巴、中哈、中蒙、中俄、中塔阿伊、中吉乌等铁路建设，以及泛亚运输走廊，中老泰、中越和中尼印等铁路建设和相关公路通道的建设，构建以中国为枢纽衔接欧亚、打通欧亚联系的高速陆上运输走廊；推进交通运输走出去，积极打造国际海上港口物流枢纽，形成国际海上运输通道系统。

2.1.3 城际通道

强化与跨区域国际、国内运输通道紧密联系的城镇化地区高效率城际运输通道建设，形成支撑通道运行的运输服务枢纽，并以枢纽为网络化运输组织中心，串接跨区域国内、国际通道，有效发挥通道集聚功能和提升通道辐射能力。京津冀区域协同发展的推进，具有启动示范性，要通过京津冀地区的启动示范，为“一带一路”、长

江经济带的相关城际通道和运输枢纽建设积累经验和探索发展机制。

2.2 国际国内运输服务一体化要求

运输通道设施仅仅解决了国内区域之间、国内与国际间的互联互通问题,要在互联互通的基础上实现国家新的经济发展空间格局的调整,必须在通道上承载具有一体化特征的国际、国内高效运输服务,为我国产品和产业走出去提供强大的高效运输服务支持。

2.2.1 积极发展多式联运

在我国国内运输一体化尚存在地区分割和运输方式之间壁垒的情况下,需要通过扩大对外开放和提升国际运输服务能力的倒逼机制,加大各种方式联运服务的发展力度,依托运输通道和运输枢纽构建有效打破各种运输方式界线的综合运输服务系统。

2.2.2 加快运输服务“走出去”步伐

运输服务走出去涉及两个大的方面:一是我国运输服务企业要具备国际化的服务能力,不能仅限于在国内范围提供运输服务,要跟随产品、产业走出去开展延伸的运输服务,提高我国产业、产品的附加价值;二是我国要主动参与甚至引领国际双多边的运输协定,为我国运输服务走出去提供制度安排和机制保障,彻底解决我国运输服务走出去的被动局面,改变无论是比我国经济落后还是比我国经济发达,我国在与这些国家交往中运输都很难走出去的被动局面。

2.2.3 实现运输服务向物流服务的转型

运输服务必须站在国际化发展的高度,通过体制机制创新、投融资模式创新和“走出去”方式的创新,适应国际化发展的需要。以适应内需与外需紧密结合的现代产业链、产业集群化布局发展,以及流通方式在电子商务与物流的支撑下向网络化、集约化、一体化运作方向转变的需要,使区域运输服务系统具备提供多成本组合模式、多方式选择便利性的多元化物流服务特征。

2.3 城镇化地区交通运输高效化要求

对于城镇化地区而言,交通运输发展的基本要求是高效化,通过高效化满足不同层次的高效运输发展需求。

2.3.1 建设城际通道化高效运输网络

要在城镇化地区形成有利于各种经济要素流动、集聚和扩散的1~2小时交通圈,为城镇

化地区依托中心城市培育现代产业布局发展能力创造交通条件,使城镇化地区融入“一带一路”和长江经济带,成为跨区域经济联系和协同发展的节点支撑,为中小城市孕育产城融合的城镇化发展能力,形成与中心城市的配套、合作和衔接发展,奠定坚实和可持续的交通效率基础。

2.3.2 培育城镇化地区综合运输枢纽

依托城际高效运输通道和城镇化地区经济中心城市,培育城镇化地区综合运输枢纽,为运输要素的聚集和运输合理化提供支撑。城镇化地区综合运输枢纽既是跨区域经济协同发展形成枢纽支撑的需求,也是发挥枢纽带动作用培育中西部地区向西开放前沿高地的需要,要通过打破运输方式之间的界线,形成具有综合运输组织能力的运输枢纽。

2.3.3 依托运输网络和枢纽打造物流服务体系

要从城镇化地区产业发育所需要的供应链物流服务,服务区域电子商务、国际贸易等的物流分拨系统和城市群内部的配送服务系统等的建设角度,完善城镇化地区的物流服务体系,形成既辐射国际、国内区域,又具有末端高效运作特点的层次分明的物流服务体系。

3 综合运输体系的建设思路

按照新经济发展空间格局对综合运输体系的基本要求,需要确立科学和合理的新综合运输体系建设思路。新的综合运输体系建设思路并非打破既有发展格局,而是在我国既有交通运输发展中长期战略和各项规划的基础上,通过调整相关通道和枢纽的规划建设,形成针对不同区域战略要求的差别化综合运输体系发展思路,并对这些不同区域的综合运输体系建设进行统筹和协调,进行通道走向的梳理和建设时序的调整,强化区域贯通、主辅联系通道建设和提高交通运输资源利用效率。

3.1 点线串接贯通的“一带一路”综合运输体系建设

“一带一路”在我国版图上的基本空间格局是贯穿东、中、西的多条大通道和多个内陆枢纽节点,以及衔接国际的多个海、陆、空海向和陆向前沿据点。为通过“一带一路”新空间模式打破原有点状、块状的区域发展模式,需要在“一

路一带”上按照国际、国内双向辐射的需要,实现运输枢纽与交通线路的有机串接,形成贯通性的大能力、多种运输方式构成的综合运输体系,为产业布局、产业和产品走出去提供具有枢纽集聚能力和通道承载能力的多成本、效率差异化的运输走廊。因此,“一带一路”综合运输体系的建设,将不同于以往适应经济发展和产业布局的交通运输布局,更多是满足产业组织需要的综合交通运输基础设施、运输装备和运输服务构成的强大的运输服务组织能力的建设,尤其强调具有海向、陆向辐射能力的运输枢纽的建设,以运输枢纽的规模效应降低通道的整体运输和物流成本。

3.2 水陆空并举的长江经济带综合立体交通走廊建设

长江经济带建设已经确立了满足打造世界级内河经济带的综合立体交通运输走廊建设的思路,一是提升长江黄金水道功能,充分发挥长江运能大、成本低、能耗少等优势,加快推进长江干线航道系统治理,整治浚深下游航道,有效缓解中上游瓶颈,改善支流通航条件,优化港口功能布局,加强集疏运体系建设,发展江海联运和干支直达运输,打造畅通、高效、平安、绿色的黄金水道,建设综合立体交通走廊;二是依托长江黄金水道,统筹铁路、公路、航空、管道建设,加强各种运输方式的衔接和综合交通枢纽建设,加快多式联运发展,建成安全便捷、绿色低碳的综合立体交通走廊,增强对长江经济带发展的战略支撑力。长江经济带综合立体运输体系建设的基本思路是水、陆、空协同并举发展,满足产业密集布局带状区域的经济要素流动和产业合作发展的需要,与“一带一路”更多是点上布局依赖枢纽的组织能力不同,长江经济带具有运输走廊高运输密度特征,更强调水陆、空陆、水空、水水等多种运输方式之间的联运组织能力的建设,尤其是江海联运的发展,打造沿长江的多个航运物流枢纽。

3.3 一体化的京津冀区域快速高效综合运输体系建设

无论是“一带一路”还是长江经济带建设,均需要通过运输枢纽完成产业布局、产业和产品对外辐射的运输服务组织,在现代产业分工深化和联系紧密的大背景下,中心城市的产业组织作

用,以及围绕中心城市的城市群内部的产业分工合作将不断加强,在城镇化区域实现满足经济和产业要素自由、快速、高效流动的无障碍运输服务系统的建设,成为培育“一带一路”、长江经济带经济和运输枢纽的重要途径,也是通道形成和发育的关键所在。为此,需要以京津冀协同发展为契机,探索依托城市群的一体化高效综合运输体系建设的途径和模式,为点线串接贯通提供经济容量支持。

3.4 网络统筹下的新经济发展空间格局综合运输体系

新的经济空间发展格局具有非常强的内在联系性,不是孤立地分别实施相关战略,而是以我国版图为中心,内可实现全域的经济和产业发展,外可整体形成海向、陆向辐射,为此,在各个区域战略所形成的综合运输体系建设思路的基础上,强化区域战略下综合运输系统的关联性,通过通道优化和枢纽优化两大途径,对综合运输系统整体进行再优化,实现新经济空间格局下由交通通道和运输枢纽构成的覆盖国内、跨越国际的综合运输网络统筹发展,抬升我国参与国际经济分工和产业合作的势能,实现综合运输体系对国家新区域战略的有效保障和引领。

4 综合运输体系的建设策略

在国际环境发生深刻变化,国内经济发展面临诸多矛盾的复杂经济发展背景下,为加快和高效实施新经济发展空间格局下的综合运输体系统筹规划建设和发展,必须针对国内和国际两大视角,形成既紧密联系,又内外有别的综合运输体系建设策略。

4.1 国内综合运输体系建设策略

面对新经济空间格局将为我国几乎所有区域带来的转型升级发展机遇,各省区市均高度重视参与建设。为防止盲目建设和发展,必须在整体规划的基础上,突出建设和发展重点。

4.1.1 突出战略性、据点性枢纽节点建设

一是要加快“一带一路”核心区新疆和福建的战略性运输、物流等枢纽节点的规划和建设,形成海向、陆向两大前沿战略枢纽节点支撑能力,为各大通道的建设和相关节点之间建立紧密的联系提供支撑;二是要加快沿“一带一路”和长江

经济带的重要内陆综合运输据点的建设,为内陆地区聚集产业发展资源和培育具有扩张辐射能力的产业提供综合运输服务保障;三是加快以长江沿线航运中心、江海联运中心和重要港口为依托的多式联运中心建设,提高与“一带一路”的衔接性和整体运输、物流服务组织能力。

4.1.2 优化重要交通运输通道建设

重点是进出新疆、西藏的铁路运输大通道,以及联通福建的铁路通道、沿长江的综合立体运输通道的建设,并实现这些通道之间的有机、高效联系,构建“一带一路”、长江经济带大运量交通通道骨架系统。围绕交通通道骨架系统,消除断头路、提高联通性,实现“一带一路”、长江经济带重要枢纽节点的双向辐射,在枢纽的支撑下构建能力匹配、路径合理的通道网络,提高新经济发展空间格局下的通道网络系统效能。

4.1.3 推进辐射能力强大的物流服务能力建设

沿“一带一路”、长江经济带交通通道系统和依托运输枢纽系统,加快对产业布局发展具有供应链服务组织能力,以及跨区域国际国内贸易具有强大支撑服务能力,具备辐射国内、国际两大区域的物流服务系统的建设,形成适应大宗货物及原材料、矿产品、农产品等的大宗物流服务体系,以及集装箱物流服务体系、区域分拨物流服务体系和国际国内终端配送服务体系,整体提升物流服务能力、降低物流服务成本和提高物流运作效率。

4.2 国际综合运输体系建设策略

国际综合运输体系建设的重点是国际交通通道和境外陆、海运输枢纽,尤其是对“一带一路”战略具有重要的引领和支撑作用国际铁路大通道。在铁路通道规划和建设中,必须对国际地缘政治因素进行通盘考量,按照所面临的国际地缘政治环境,明确战略突破方向,以南亚中巴铁路通道为核心,西亚中塔阿伊、东非铁路通道为重点,中亚中吉乌、东南亚孟中印缅等通道为辅助,强化境内通道与国际通道的衔接匹配。

积极研究和探索国际大通道的投资建设机制,形成与相关国家在投融资和建设机制上的衔接,在此基础上加大我国的投入力度,优先保障战略重点方向上铁路线路及相关设施建设。形成境外段多元化融资和利益捆绑,以国家出资为主导形成国家海外资产。依托通道和枢纽所形成的

国际物流环境优势,实现通道境内段地区现有产业的交流转移、扩张升级和以国际物流为核心的产业链整合,帮助周边重点国家如巴、伊、印尼、蒙等建立起服务自身与周边区域的产业体系,提升当地经济发展和居民收入,为通道和枢纽作用的发挥奠定坚实的产业发展基础。

参考文献

- [1]张智.新常态“调速不减势”首提优化经济发展空间格局[N].华夏时报,2014-12-13.
- [2]原金.交通部:2015年率先启动一带一路等三大国家战略[N].每日经济新闻,2014-12-30.