省社科应用研究成果选编(三十四)

推进大运河绿色航运与 江淮生态经济区融合发展的对策建议

省社科院 胡国良

大运河全年通航里程为877千米,其中四分之三在江苏境内。江苏境内三分之二自北向南纵贯江淮生态经济区。这一区域生态资源最集中,旅游资源潜力巨大,但是,这一地区作为江苏“绿色名片”的功能还没有得到充分的彰显。活化和提升大运河的历史文化及商贸旅游功能,实现大运河文化带与江淮生态经济区融合发展,是传承大运河文化精神,利用大运河航运和服务功能的重要路径。

一、推动大运河绿色航运发展,以航运水系沟通江淮生态经济区

实现大运河的绿色航运不仅是指在经营时注意经济效益和保护环境结合,更重要的是强调航运效益和环境的相互协调,使之可持续发展,将现代科学技术运用到港口船舶以及日常管理,以节能高效的航运,实现绿色与生态的内生结合。

1. 加快推进大运河绿色航道建设。包括运河沿线湖泊的治理工作,加强运河港口资源整合,运用现代化科技手段改造提升大运河航道监督管理的手段。加强以保护为目标的大运河加固和疏浚,实现大运河水系和江淮生态经济区水系的沟通融合,形成“通江达海、干线成网、省际互联”的高等级内河航道网,以水系促江苏区域

融合大文章,实现大运河生态功能与经济功能、社会功能的有机统一。

2. 推广低碳经济,实施绿色航运体系。绿色航运是建立在维护地球环境和可持续发展的基础之上,减少航运活动对环境的危害,避免资源浪费,因此有利于社会经济可持续发展。绿色航运要求实现绿色物流、绿色仓储、绿色能源。力争到2020年底实现岸电全覆盖、主要动力船舶实现岸电、LNG、太阳能的广泛推广使用。要在推动实现船舶航运绿色化、自动化、信息化的同时,实现航运材料的可重复性、可降解性。

3. 要解决大运河多头管理、分散监督的体制。集中人力财力推进和扶持岸电系统建设和LNG、充气站以及港航现代化设备改造。要加快推进环境航运标准体系的认证,严格执行治理环境污染方面的政策和法规制定。针对跨区域、不同流程、不同职能部门进行航运管理加以协调,推进大运河航运行业协调有序发展。政府要树立和推广经济航速、低碳航运绿色航运体系的理念,加快绿色航运体系的标准认证。

二、融合大运河航运文化和江淮文化,提升江淮生态经济区文化气质

1. 提升大运河文化产业辐射力,实现运河

文化与江淮文化的融通和繁荣。结合大运河江苏段标志性文化遗产保护，拓展大运河文化内涵，对接江淮地区丰富的地方文化，打造一批具有国际影响力的大运河文化景区和品牌。包括系统性、全景式展示古黄河、古运河、古淮海之间的历史交集和文化遗产。把运河文化与楚汉文化、江淮文化加以提炼，再现漕船、漕粮、漕盐、漕关、漕商、漕御等江淮运河文化。

2. 塑造运河特色空间，融合江淮生态经济区特色资源，发展专业、智慧、生态、可持续的文化生态圈。依托大运河沿线城市、城镇、园区、乡村等空间载体，融合江淮生态区生态资源，为展现运河历史文化营造良好的小环境。要转换资源利用思维，借助资源优势实现区域功能互补，达到共建共享的平衡与协调。就大运河文化带建设与江淮经济区融合发展来看，要逐步摆脱过去过分倚重其社会生产功能和生活改善功能的“获取式”思维和“消费者”姿态，在遗产保护的基础上，强化其生态支持功能和文化孕育功能，使大运河成为江淮生态经济区持续协调发展的“源头活水”，实现运河和区域社会经济的“共生长荣”。

三、协同大运河绿色航运旅游和生态旅游，推进旅游业特色化、区域一体化发展

协同大运河流域旅游资源和生态资源，推进旅游业特色化、区域一体化发展，是推进大运河文化带与江淮生态经济区融合发展的重要路径。

1. 加强顶层整体设计，塑造体现江淮元素的大运河旅游品牌。建议修订完善《江苏省古运河旅游发展规划（2010-2025）》，结合大运河申遗成功以及江苏建设旅游强省的最新部署，对大运河江苏段旅游战略进行整体设计，既有机融入全国大运河旅游格局，同时塑造体现江苏元素

的大运河江苏段旅游品牌。以运河城市、乡镇为中心，重点打造吴越、淮扬、楚汉、江海文化旅游区段，优化运河沿线旅游环境，拓展运河旅游空间与旅游岸线，促进重大旅游项目沿运河集聚，培育运河沿线特色旅游街区、特色旅游小城镇，充分发挥运河对沿线城市旅游业发展的辐射、带动作用。

2. 融合大运河流域旅游资源，实现从景点旅游走向全域旅游。全域旅游时期，旅游业与历史文化的关系更加紧密。大运河承载了两千多年的历史，是人类文明和社会发展的重要载体，大运河既为旅游业提供了深厚历史文化，同时自身也是旅游的目的地。江淮生态经济区孕育了内涵丰富的楚汉文化、江淮文化。融合大运河流域旅游资源，实现从景点旅游走向全域旅游，可以从根本上改变苏北地区旅游业“碎片化”现状，实现从景点旅游走向全域旅游。

3. 强调旅游特色，彰显“水韵江苏”品牌。江苏跨江面海，大运河、骆马湖、洪泽湖、太湖，点缀江苏大地。无论是大运河文化带还是江淮生态经济区，“水”是旅游文化的最基本元素。“水”最基本的精神体现是“海纳百川”、“有容乃大”，开放性、包容性应该成为“水韵江苏”价值理念的最基本内涵。因此，在融合发展大运河旅游资源和江淮生态经济区旅游资源过程中，应当充分发挥各地旅游资源的特色。将运河历史文化与以徐州为代表的“楚汉文化”、以淮安为代表的名人故居和以宿迁为代表的“西楚文化”在旅游文化层面上加以协同整理挖掘。

四、增强绿色航运的服务功能，以绿色填充江淮生态经济区

建设高颜值的生态长廊是江苏推进大运河建设的目标之一。大运河长江以北段重在涵养生

态、提升水质，尤其要结合江淮生态经济区建设，打造江苏农业特色产品集聚区和生态屏障。在此基础上，积极探索适合区域资源环境特点的绿色发展道路。

1. 聚力打造生态环境保护示范区。以运河水系河网湿地生态功能的恢复和运河沿线特色田园乡村、特色小镇建设为抓手，结合江淮生态大走廊和南水北调东线工程清水走廊建设，推进水生态修复与城乡生态环境建设，构建生态中心和生态廊道，着力扩大环境容量和生态空间，把大运河建设成为特色鲜明的生态环境保护示范区。加大运河周边环境整治和景观控制力度，有机建设运河文化景观长廊、景观小品、景观广场等，使大运河文化遗产与其生态环境融为一体。

2. 高品质建设农业特色产品集聚区。必须以生态为前提，以绿色为底色，做足生态文章，

彰显生态优势，按照以点带面、产业集聚的思路，着力建设区域化、专业化和规模化水平较高的农产品基地。在此基础上，大力发展生态循环农业、智慧农业、创意农业，建设一批现代生态观光农业示范园区和家庭农场，促进二三产业深度融合。

3. 精心培育绿色增长区。大运河沿线发展绿色经济，一是深入持久地推进全域增绿，夯实大运河沿线绿色本底，为新兴产业赋能，把绿色资源转化为现实生产力和综合竞争力。二是大力发展绿色产业，重点发展生态、有机农业，推动传统制造业生态化改造，构建高效、清洁、低碳、循环的绿色产业体系，做大做强战略性新兴产业。三是推动绿色生活，大力培育绿色消费文化，建设绿色消费体系，营造宜居宜游环境，提升对企业、人才、游客的聚集效应。

上海自贸试验区新片区方案对江苏的启示建议

省社科院 丁宏

2019年8月6日，国务院批复同意设立中国（上海）自由贸易试验区临港新片区（以下简称上海新片区），并印发了《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》（以下简称《方案》）。《方案》提出上海新片区对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易园区，打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。上海新片区的设立，对于江苏刚刚获批的自贸试验区构成了一定的竞争压力，但同时为江苏推进自贸试验区高质量发展提供了更高的对标定位、更新

的发展理念以及更好的政策创新借鉴。建议在全面剖析上海新片区发展思路、推进路径及政策特点的基础上，结合江苏实际进行消化借鉴，进一步完善我省自贸试验区实施方案及创新举措，为我省自贸试验区走在全国前列提供重要支撑。

一、上海新片区总体方案的主要创新亮点解析

1. 新片区建立洋山特殊综合保税区，实施更加自由化便利化的监管模式，实质上打造“不叫自由港的自由港”。

《方案》提出在新片区内设立物理围网区域，建立洋山特殊综合保税区，作为对标国际公认、竞争力最强自由贸易园区的重要载体，取消不必要的贸易监管、许可和程序要求，实施更高水平的贸易自由化便利化政策和制度。《方案》还提出对境外进入物理围网区域内的货物、物理围网区域内企业之间的货物交易和服务实行特殊的税收政策。洋山特殊综保区的相关政策，事实上已接近了“货物资金人员进出自由、绝大多数商品免征关税”的自由贸易港模式，真正做到了“境内关外”，对我国其他区域探索自由贸易港建设具有极强的借鉴意义。

2. 新片区着眼于国际高端资源要素的快速流动和集聚，实施“五个自由”战略，打造我国全方位高水平对外开放新标杆。

上海新片区是在当前国际形势错综复杂多变、中美贸易摩擦前景未定的大背景下批复成立的，是彰显我国坚持全方位开放鲜明态度、主动引领经济全球化健康发展的重要举措。新片区直接对标香港、新加坡、迪拜等国内外公认的最新自由贸易园区，以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由为重点，通过加快建立与国际通行规则相衔接的制度体系，推动国际高端资源要素在新片区实现快速流动和自由集聚，从而打造成为我国深度融入经济全球化的重要载体以及新一轮全方位高水平对外开放的新标杆。

3. 新片区聚焦前沿制造业、新型国际贸易、国际航运、跨境金融等产业领域，整体提升产业能级，建设具有国际市场竞争力的开放型产业体系。

上海新片区把产业高质量发展作为关键的目标追求，把“建设具有国际市场竞争力的开

放型产业体系”放在更加突出和重要的位置。通过发挥开放型制度体系优势，推动建立以关键核心技术为突破口的前沿产业集群，建设亚太供应链管理中心，发展新型国际贸易，建设高能级全球航运枢纽，推动统筹国际业务、跨境金融服务、前沿科技研发、跨境服务贸易等功能集聚，整体提升区域产业能级，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，以新发展理念引领高质量发展，目标打造万亿级的开放型经济产业集群，力争“再造一个浦东新区”。

4. 加大新片区赋权力度，实施具有国际竞争力的人才税收制度和政策，更好激发市场主体参与国际市场的活力。

由于上海新片区参照经济特区管理，可针对部分现行法律法规的限制进行立法，为新片区“大胆闯、大胆试、自主改”提供了重要的法治保障手段。为更好接轨国际市场，新片区在监管、人才和税收等制度政策上进行了大胆的突破，如对集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等关键领域核心环节生产研发的企业，自设立之日起5年内减按15%的税率征收企业所得税，研究实施境外人才个人所得税税负差额补贴政策，探索试点自由贸易账户的税收政策安排等，最大程度地缩小了与相关对标区域在制度政策上的差距，有利于打造国际竞争公平环境。

二、上海新片区方案对于江苏的启示及若干建议

1. 加强研究消化，及时完善我省自贸试验区实施方案及未来创新举措。建议组织相关力量，加强研究学习，尽可能把《方案》中能够马上复制推广的部分吸收进实施方案，把暂时

不具备复制推广的政策进行储备性研究,将其放入江苏自贸试验区“2.0”版本甚至更为长期的深化改革开放方案。

2. 学习上海做法,更加有力地推动我省自贸试验区方案的具体实施和创新特色经验提炼。上海新片区《方案》高度重视形成“更加成熟定型的制度成果”,目前已把总体方案各项任务举措细化为三大类78项安排,并要求定期总结评估新片区制度经验,明确推广范围和监管要求,制定推广清单。建议:一是进一步梳理我省总体方案中的任务清单,加强统筹谋划,按照总体筹划、分步实施、率先突破、逐步完善的原则,及时制定实施细则或规划方案,落实好党中央国务院交办的自贸试验区建设重任;二是紧紧围绕江苏自贸试验区的基本定位,坚持先行先试改革创新,加强试点经验的总结和系统集成,取得更多具有江苏特色、可复制推广的制度创新成果,服务全国改革开放大局。

3. 积极主动对接,共同打造一体化程度高、具有国际竞争力和影响力的长三角自贸试验区群。我省自贸试验区将与上海自贸试验区(含新片区)、浙江自贸试验区构成“黄金三角”,形成国内密度最大、经济最活跃、发展水平最高的自贸试验区群,成为支撑长三角世界级城市群高质量发展的关键战略支点。我省应积极主动加强与上海、浙江自贸试验区的沟通衔接,在自贸区内率先贯彻落实长三角区域一体化国家战略,加强长三角区域自贸试验区之间的相互借鉴和合作互补,推动在省内部分区域优先复制推广自由贸易试验区政策,探索与安徽相应区域建设自贸试验区协作发展区,联合构建与全球多边、双边经贸规则相融合的营养

商环境和制度安排,共同打造全国领先、世界有影响的自贸试验区群。

4. 加强区域联动,推动产业创新协作,借力上海新片区推动我省新一轮高质量发展。上海新片区将着重发展集成电路、人工智能等前沿制造业、新型国际贸易、国际航运、跨境金融等产业领域,这些产业与我省自贸试验区三个片区目前的重点产业发展方向有着高度的重合性和互补性。应积极探索产业协作,打造高水平协同创新共同体,促进区域创新要素自由流动与高效配置,支持新片区优势产业向我省拓展形成关联性强的产业集群,共同培育世界级产业集群和科创高地。加强区域联动,加强上海新片区与我省海关特殊监管区域、国家级开发区、高新区联动,在条件成熟地区及时开展叠加复制和集成创新,推动连云港、太仓港、南通港等成为上海临港的协作港区,放大辐射带动效应。

5. 强化立法保障,构建新型智库,发挥地方创新的主动性积极性,共同推动我省自贸试验区创新发展。推动开展自贸试验区条例立法工作,用好各片区所在地市的地方立法权,逐步建立与我省自贸试验区发展相适应的城市规划建设、土地管理、公共服务等规则和指引体系。及时成立江苏自贸试验区智库机构,实行专业化和市场化运作,围绕我省自贸试验区政策制定、制度创新、企业发展等,持续深入开展前瞻研究、战略研究和政策对策研究。加大对我省自贸试验区的赋权力度,完善组织架构和人员配置,积极主动加强与国家和相关部门的沟通联系,在开放型经济发展、实体经济创新发展和产业转型升级等方面,尽早总结推广一批可复制的改革试点经验。