

# 黑龙江边境贸易 调查与思考

○ 冯健民 霍开元 曹振克

自1982年国家实施沿边开放政策以来,黑龙江省先后有19个边境市县被国务院批准为沿边开放口岸城市。十几年后的今天,这些市县的发展状况如何?制约中俄两国边贸发展的主要因素是什么?如何抓住两国建立“面向21世纪的战略伙伴关系”这一历史性机遇,寻求进一步促进边境贸易发展的最佳途径?带着这些问题,我们沿着当年国门开启的轨迹,先后到抚远、饶河、同江、东宁、绥芬河等地进行了深入的调查,深深感到,尽管边境贸易发展之路崎岖坎坷,但跨越国门发展边境贸易,无疑是振兴黑龙江经济,使边境地区告别贫困、走向富强的正确选择。

## 一、边境贸易的现状

沿边开放十多年来,黑龙江省对俄边境贸易经历了曲折的发展历程,走过了一条波浪式攀升之路。1982年恢复边境地方贸易后较长一段时间由于受国内外政治经济大气候的影响,边贸发展迟缓。1988年,国务院落实对原苏联边贸政策,黑龙江省实施了“南联北开、全方位开放”的战略方针,使边境贸易呈现出超常规发展的势头,当年完成进出口额1.96亿瑞士法郎。90年代初期,国家进一步打开沿边开放的大门,并赋予边贸企业一系列优惠政策,1993年黑龙江省边贸实现进出口贸易额达30亿瑞士法郎,占全国对俄罗斯等独联体国家贸易额的1/3,居全国第一位。但从1993年下半年开始,由于俄罗斯政

局动荡,经济形势恶化,加之我国实施紧缩的财政金融政策,边境地方贸易开始呈现出大幅度下滑趋势。1996年,国家实行了新的优惠政策,黑龙江边境贸易开始复苏和回升,并进入稳步增长时期。沿边开放政策的实施,极大地促进了边境地区财政经济的发展。1997年全省19个边境市县财政收入达到15.9亿元,比1988年增长3.5倍。人均收入已由1988年的200元增加到2000元,增长了10倍,人均存款额已达1万元,超过全省平均水平。

虽然沿边开放使大部分边境县(市)走上了脱贫致富的道路,但受国内外各种复杂因素的影响和制约,边境贸易的巨大潜力还远没有挖掘出来。主要表现在:

第一,思想解放不够。一是在对边境贸易发展规划的研究上,视野不宽,缺乏总体发展战略研究,更多满足于“小打小闹”的易货贸易,难免导致急功近利和短期行为;二是在经济发展手段的选择上,胆子不大,仅仅依靠自身的资源和人力、财力、物力,而不是在招商引资,筑巢引凤,借船出海上大文章,极大地束缚了边贸经济的发展;三是在对口岸发展的取向上,信心不足,对龙江这一特有的地缘优势作用发挥不够,未能甚至不敢想象把口岸真正建设成为连接内地,辐射海外的桥头堡。

第二,政策不到位。一是边贸政策缺乏长期性和稳定性,实行沿边开放政策之初,中俄之间的边境贸易主要以易

货贸易为主,国家赋予易货贸易一些相应的优惠政策;1996年取消了易货贸易优惠政策,代之以边境小额贸易的优惠政策,当时定为三年,1998年初又延长至2000年。这种情况致使边贸企业缺少长期打算,尤其是外商和内地商家因担心政策多变而不敢作大的投资。二是目前对某些商品进出口实行配额限制了边贸企业的发展,据统计,1998年全省仅化肥配额缺口就达20万吨,额度约2000万美元。三是国家对边贸缺乏有力的资金扶持,使得边贸企业在资金上困难较大。

第三,经济趋同现象突出。口岸分布过于密集,各边境县市对俄方市场的需求缺乏科学的估计和预测,往往一哄而起,导致产业结构、产品结构趋同。

第四,外向型主导产业规模较小。在边境贸易中,中介性贸易较多,经济技术合作项目较少;初级产品出口量较大,高科技含量、高附加值商品出口量较小;转口贸易比重较大,地方产品出口比重较小。全省500余家边贸企业中,经营实绩超千万美元的仅有十余家。

第五,基础设施建设明显滞后。过去由于边境县市一直被视为反修防修的前沿阵地,国家投入较少,边境县市的基础设施建设欠账较多,制约和影响了对边境口岸内引外联和快速发展。

## 二、进一步发展边境贸易的对策

尽管黑龙江省边境贸易尚存一些

深层次的问题需要解决,但从发展趋势上看,潜力巨大,前景广阔。因此,我们必须紧紧抓住中俄两国建立“面向 21 世纪战略协作伙伴关系”的历史性机遇,充分利用黑龙江省优越的地缘、资源和技术优势,及时化解双方经贸合作中的一些困难和问题,促进边境贸易持续、稳定、健康地发展。

第一,积极为边境贸易创造宽松的环境和条件。当前,应努力消除制约中俄边贸关系正常发展的银行结算、仲裁机制、信用保险三大“瓶颈”,加强与俄地方政府间的边贸协调,争取进一步放宽边贸进出口限制和管制,并在政策和资金上支持各种所有制、各种类型的边贸企业平等有序竞争,加快发展。边贸企业本身也应转变观念,努力克服“小打小闹”的短期行为,最大限度地用足、用活现有政策,千方百计开拓市场,积极开展代理制业务,不断强化企业管理,谋求更大的发展。

第二,统筹规划,突出特色,构筑合理的边境经贸分工协作体系和产业化布局。针对边贸经济的趋同现象,建议省政府有关部门加强对边贸发展战略和发展规划的研究,合理确定各边境市县在全省边贸经济格局中的定位,有针对性地指导各地调整边贸经济结构,构筑新的边贸经济分工协作体系。边境地区也应突出特色,主动依据俄方市场容量、需求层次结构、需求特点和商品价格的发展变化情况,有的放矢地调整各自的出口品种结构。并借鉴东宁、绥芬河、抚远等地“内建基地、外辟市场”的产业化边贸发展思路,努力建设各具特色、互为补充、相得益彰的边贸出口商品生产和加工基地。在此基础上,拓宽对俄经贸合作领域,重点在石油、天然气勘探、开采、加工,森林采伐、加工与综合利用,煤炭与矿产资源开发和利用,辐射和电子产品以及机械成套设备等方面,展开大规模合作,把省内大企业、新技术和拳头产品全面推向俄市场。并将资源型、稀缺性和高技术含量的俄方商品如木材、钢材、纸浆、化工产

品、机械设备以及航天、远洋、石油等技术和人才引入国内市场。当前,边境市县还应根据中俄联合声明精神,抓紧与对应的俄方城市辟建大规模的边民互市贸易区,逐步把全省边境地区建设成为对俄边民互市贸易带。边贸企业要强化品牌意识,实施名牌战略。

第三,多渠道建立边境贸易资金支撑体系。资金不足是困扰边贸企业生存和发展的普遍性问题,解决这一问题,要开通多条筹资融资渠道:一是建议中央和省两级财政按一定比例共同建立边贸发展基金,用于边贸企业贷款贴息、融资风险担保和开展小额低息融资业务,并同比例逐年补充;二是积极推进银企合作,促成专业银行对规模较大、业务稳定的边贸企业长期提供贷款支持,同时,将专业银行和财政部门滞留在企业的债权转为股权,帮助企业增资减债;三是吸引省内外、国内外有实力的不同所有制企业对我省边贸企业参股和控股;四是以一部分资产规模大、竞争实力强、经营水平高的边贸企业为依托,联合中小边贸企业,组建边贸企业集团,并将这些集团分批包装上市。

第四,建立长期稳定的边贸政策支撑体系。进一步放宽边贸政策,对国内急需的边贸进口商品,放宽登记管理制度和配额管制。针对当前煤炭积压滞销的实际,重新赋予黑龙江省通过易货贸易方式自营煤炭出口的权限,减轻边贸企业负担,简化出口审批手续,统一制定边境口岸联检、运输的规费标准。省和边境市县地方政府也应积极为边境贸易发展创造宽松的政策环境。初步考虑,可让边贸投资者无差别地享受省政府赋予省外和国外投资者的优惠政策,并在土地、工商、税收、收费、广告等方面对边贸投资者施以更多的优惠。还可允许省内外、国内外客商租借边境口岸物流设施。

第五,建设全方位、多功能的边贸业务服务保障体系。一是简化手续。在审批设立边贸公司和管理边贸业务

过程中,实行“一个窗口对外、一站式审批、一条龙服务”的联合办公机制,明确规定各类业务的办理时限,为边贸企业提供方便、快捷的服务;二是实行办事公开化。各联检部门和涉外机构应积极推行“公示制”和“承诺制”,公开工作职责、工作流程、工作标准和违示罚则,自觉接受各方面的监督;三是组建“边贸企业服务中心”,由政府主管部门、高校和边贸实业家共同组建,按半官方、半民间的事业单位体制管理,主要职责是搜集中俄双方市场信息、政策法规和政治、经济动态,建立双方涉足边贸业务企业的档案,向双方边贸企业提供有偿研究报告、合法信息披露、业务咨询、员工培训和技术援助等服务,并可代理部分申报、请批等边贸业务事项。

第六,果断调整口岸布局。黑龙江省陆续开放了 25 个国家一类口岸,在数量上仅次于广东省,位居全国第二位,但口岸利用率不高,发展也极不平衡。有 1/3 以上的口岸过货、过客规模小,有的甚至迟迟未能开放使用,不仅浪费了大量口岸建设资金,而且还导致了无序竞争。为了进一步加快对外开放步伐,更好地发挥口岸对全省经济增长的拉动作用,有必要对口岸布局进行一次科学调整,关停和撤并一些年过货规模偏低、至今尚未投入使用以及空间距离过近和配置功能趋同的口岸,实现口岸配置的最优化。在此基础上,集中人力、物力和财力,支持黑河、绥芬河、东宁、抚远等有实力、有潜力的口岸“锦上添花”,完善其口岸查验、通过配套设施,进一步加强口岸城市交通、通讯、给排水等基础设施建设,健全口岸城市功能。并切实提高口岸综合利用效率,延长向外辐射和向内延伸的触角,拓展口岸功能,逐步形成以口岸为枢纽,以后方中心城市为依托、辐射对方中心城市,联结国内外两个市场,集贸易、经济技术合作、旅游三位一体的对俄经贸大通道。

(作者单位:黑龙江省财政厅)