

把握“成都优势” 全面建设四川自贸区

张建平 韩旭



2016年国务院决定新设立的七个自贸试验区中,四川内陆自贸试验区不负众望得以设立,最为亮眼。作为西部开放高地、交通枢纽和国际辐射中心的成都则当仁不让地成为四川自贸区建设的核心。成都在四川内陆自贸区中应如何凭借自身优势推动新一轮改革开放?成都如何加快简政放权和商事制度改革,如何加速推进国内外高附加值的服务业和高新产业集聚,如何推进金融和海关监管制度创新,成都如何为四川自贸区的未来发展探索出适合道路?所有这些问题都有待于进行深入研究和探讨。

一、四川自贸试验区的现有定位与“成都角色”

要了解成都都能扮演的角色与地位,首先需清晰了解四川自贸试验区的现有定位。从公布的自贸区建设总体方案来看,四川自贸试验区的功能定位与沪粤津闽四个自贸试验区相似但有区别,而在战略定位上则完全不同。

在功能定位上,四川自贸区与前两批自贸区都是以通过制度改革创新来促进多边贸易投资为目标,即自贸试验区是改革高地而非政策洼地,通过负面清单和准入前国民待遇等一系列的制度改革试点来推动政府职能转变,改善营商环境,衔接国际贸易投资规则,贸易便利化,以及金融、服务业领域逐渐开放。四川自贸试验区正在致力于向这个发展方向转

型,提出要建设贸易发展转型示范区和国际化营商环境生态区等定位。但在具体发展目标上略有区别,四川结合自身优势,强调要优先发展高端投资贸易服务业和新兴先导型服务业。

战略定位上,四川作为中西部省份中与国际接轨的最前沿区域,自贸试验区建设需要成都这样的中心城市进一步发挥西部门户城市的辐射作用和带动作用,利用成都的区位优势 and 陆空交通枢纽中心的优势,建设内陆改革开放与开放的合作先行区,实现内陆与沿海沿边沿江协同开放发展,尤其是在开放方向上要重点面向南部与西部地区,在辐射东南亚和南亚方向上发挥重要而关键的作用。

成都作为全国服务业和高新

张建平,现任商务部研究院区域经济合作研究中心主任、西亚非洲所所长,兼院学术委员会副主任。研究员、博导。中国社会经济系统分析研究会副理事长,PECC中国委员,央视、凤凰卫视、CNR和CRI评论员。主要研究国际经济、国际区域合作与中国对外投资。发表论文百余篇,专著4部。所主持课题获国家发改委和商务部部级三等奖5次。

在国内外享有盛誉的西部中心大城市,尤其是天府新区成都片区,将在自贸试验区建设中扮演着核心、排头兵和先锋队的作用,既要“成都优势”来加快建设四川自贸试验区,也要通过成都将自贸区的经验和好的思路、好的做法能够尽快向中心部地区复制推广,将发展的能量辐射到周边省份乃至周边国家,带领一批中西部城市加快引进来、本土化和走出去步伐、加速国际化、与国际接轨,推动整个西部地区改革开放和转型升级,在“一带一路”建设进程中发挥积极作用。

二、建设四川自贸区中的“成都优势”

根据国家与四川省政府对四川自贸试验区的定位与期望,成都在自贸区建设方面的优势可以概括为“两个亮点,四大优势,一个准备”,这在很大程度上与定位是相互匹配的。

“两个亮点”,一是结构有亮点,即经济基本面优势与区位优势。

经济基本面优势方面,成都市不论在经济总量、市场规模、基础互通设施、营商环境、人口聚集红利等现存基本面上,还是消费市场潜力、产业未来驱动力等潜在基本面上,都为自贸试验区的建立与发展作出极好的背书。尤其值得强调的是成都市优势出众的基础互通设施,近年来不断完善基础设施,为更好地进行国际经济合作奠定了扎实的设施基

础。譬如成都市在陆路交通上是中国八大铁路枢纽之一,在航空交通上国际(地区)航线超过90条,并正在建设第二座国际机场,加速推动国际物流通道的建设。

区位优势方面,对成都的战略定位为“西部门户城市与开放高地”,这使得成都有意愿也有能力成为四川省自贸试验区建设的排头兵。具体地,作为西部地区的国际门户与综合交通枢纽,成都市不仅是四川省的成都,还是中西部城市国际化的模范,成都有着全国第三多的总领事馆,作为中国城市国际化的典型,在国际有效交流上扮演着不可或缺的角色。由于陆空交通设施的便利,成都市积极加入全球重要城市网络与参与全球供应链,譬如成都综保区在2016年上半年的进出口业务同比增长11.1%,总量上也稳居全国综保区第三,相当程度上为自贸试验区建设积累了经验与优势。

二是技术要素有亮点,即创新优势与产业优势。

创新优势方面,不仅体现在良好的教育资源与人才技术储备上,同时表现于蓬勃发展的创业浪潮上,从“成都制造”到“成都创造”的转型使自贸试验区的创新性得到充分保障。一方面,以四川大学、西南交通大学、电子科技大学为首的科研成果突出的高等学府为“创新成都”提供极为宝贵的人才技术储备,并凭借上述优势,通过配套的创业鼓励政策,将高质量的人才、技术资源转化为产业转型、创新的源动力。成都

高新技术产业开发区在全国综合排名第三。同时,成都市在去年被《财富》杂志誉为“中国十大创业城市”之一,成都市的创新引擎不仅仅依靠国内人才与技术,还通过多个国际园区、政策与区位优势将国际创新能力纳入,吸引了相当多的港澳台和国际企业与创业者,尤其是中韩创新创业园区的建立,吸引了大批韩国企业家的投资。

产业优势方面则是“单一产业与产业链相辅相成,优势产业创新转型,新兴产业加速推进”。可以看到,成都作为国际化大都市,落户的世界500强已达一半以上,内部优势产业,譬如新能源汽车、节能环保装备、信息安全等产业,在政策鼓励下不断优化,加强创新能力,推动绿色生产;新兴行业也在政策与人才双重支持下不断加速推进,尤其是蓉欧为主,蓉美、蓉亚为辅建立的客运物流产业。同时,成都不断优化整体产业链,招商引资不以企业规模为唯一标准,更重视产业合作的可能性与上下游的相关性,形成规模效应,从而更适合企业发展。

“一个准备”则是充分的政策与制度准备。基于长期丰富的国际交流经验与政策实践,成都为在制度与政策上更好地建设自贸区提供过渡空间。制度准备方面,成都市政府率先做到简政放权,是全国保留行政审批数量最少的城市之一。具体政策准备方面,成都综保区如今已成功率先复制上海自贸区海关监管制度和

审批改革,避免审批时滞,优化备案程序,强化海关功能,完善事中事后监管制度,极大地提高国际物流效率,降低出入关与运输成本。同时在现有园区划分上,成都的规划政策相当成熟,尤其是国家级新区天府新区不论在经济和交通区位还是在教育资源上优势都相当明显。这份充分的准备不仅契合国务院提出的“紧扣制度创新为核心”的理念,也促使成都推动四川自贸区成为全国自贸试验区的制度创新“排头兵”。

三、政策建议与推进方向

“成都优势”与四川自贸区定位在很大程度上是匹配的,但仍有缺漏需要补足。为更好地在成都建设四川省内陆自贸试验区,提出以下三方面政策建议:

其一,立足现有优势,发挥辐射效应。

如前所述,成都市政府应该充分发展成都现有四点优势建设自贸试验区。一是保持基本优势,为自贸试验区招商引资与内部企业发展提供良好的经济发展环境。二是利用现有区位优势,一方面,结合“一带一路”战略,推动开放型经济平台建设,加速发展中德、中韩、中法、新川等国际合作园区,深度参与孟中印缅经济走廊,促使成都经济与全球贸易投资网络更加对接,力争成为面向欧洲、南亚、东南亚、中亚及中东的国际交流门户和开放前沿,另一方面,加快与“一带一路”沿线国家的产能合作,尤其是新能源

方面,利用物流优势加速成为中西部与国际动能产能中转枢纽。三是强化创新优势,继续鼓励科技创新成果转化和支持优质人才储备计划,以优质政策和基础设施吸引并促进更多的高技术型国际创业,将“成都创造”与国际创新前沿接轨。四是发展产业优势,优化潜力产业,尤其是中高端服务业,推动加工贸易转型升级,将相关产业纳入全球供应链,完善产业链和相关配套设施,推动多个经济区协同发展,取优补阙。成都不仅要立足自身优势,还需充分发挥辐射效应。将可复制的优质经验辐射推广到周边城市,即绵阳、泸州、内江、自贡等,同时,需以点带面,通过四川自贸区高频的国际互动来带动中西部地区一系列优势产业参与“一带一路”战略,譬如航空航天、电子信息等领先行业。

其二,选址因业制宜,推进多方合作。

压力测试是自贸试验区的重要功能,但容易出现选址失误等问题。一方面,产业的规模不同,需要的面积也相异,四川省在2014年提交的方案文件中提及试点区域为8.77平方公里,而上海自贸区为28.78平方公里,这对于中高端制造业来说,面积太小,即使测试也无法测出风险。另一方面,产业需要的地理区位也相异,尤其是部分金融业和服务业,若不设立在市中心测试则很难有实际效果。因此,需要谨慎对待之前四个自贸试验区常用的片区概念,以

相关产业的特色来决定其选址区位与面积大小,释放压力测试和改革高地的应有效果。合作上,一方面虽然首片自贸试验区地址定为天府新区,但仍然需要在与其他经济或技术特区譬如成都高新区、成都科技城的互动中发展,推动省内均衡发展;另一方面,四川自贸试验区与其他自贸试验区可互联互通,尤其是重庆自贸试验区,把握自我特色与发展重点,应错位发展而非简单模仿与雷同。

其三,补足交通阙漏,完善相关制度。

虽成都交通设施相当发达,但仍然在陆运的直达度与河运的便捷度上不足,譬如成都出发的蓉欧快铁需要在阿拉山口重新编组。因此,成都在推进四川自贸区发展与建设的过程中,重点要推动铁路与航运贸易便利化,增加更多一类口岸。制度和政策方面也远非完美,需要成都市政府做好制度创新、政策优化的工作,尤其是绿色“一带一路”与环保自贸区的规定制定、有关知识产权保护和企业融资的法规规范化、与新兴经济体之间贸易便利化的政策优化方面,避免出现自贸区政策制定成为“新瓶装旧酒”的问题,同时结合自身实际,继续推动通关一体化、金融与服务业进一步开放。

作者

张建平 商务部研究院学术委员会副主任、
区域经济合作研究中心主任

韩旭 北京大学国际关系学院学生

责任编辑

吴帆