

上海自贸区建设与长江经济带开放型经济发展

黄南

【摘要】：该文首先概括性地分析了当前中国开放型经济发展的新趋势、新要求。随后，深入研究了上海自贸区的发展特色及其对长江经济带的影响，认为上海自贸区具有探索深化改革新路径、为开放型经济注入新动力、倒逼政府管理职能转变、创新园区发展新模式等一些新的发展特点，它的建设将对长江经济带的开放型经济发展产生明显的溢出效应、辐射作用、虹吸效应和挤压效应。为了促进长江经济带沿线城市开放型经济的发展，该文从积极主动接轨上海自贸区、加强顶层设计统一规划、加强不同城市之间的产业协作、建设统一开放的市场体系、促进政府职能有效转变等方面提出了具体对策和建议。

【关键词】：上海自贸区；长江经济带；开放型经济发展；影响效应；特色

【中图分类号】：F12 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1671—2404(2015)69—0020—06

【DOI】：10.15885/j.cnki.cn11-4683/z.2015.04.004

对外开放是中国长期的基本国策，中共十八届三中全会进一步提出“不断完善开放型经济体系，构建新型开放型经济体系”的战略目标。上海自贸区的设立是打造中国经济升级版，顺应全球经贸发展新趋势，更加积极主动对外开放的重大举措，也催发了中国自贸区建设的热潮。“长江经济带”被认为是仅次于“沿海经济带”的中国经济增长的“第二极”。在中国进一步扩大开放的发展进程中，长江经济带应加快调整贸易结构和贸易方式，推动形成有效配置、合理利用国内外高端经济要素，“引进来”和“走出去”相结合的对外开放新体系。深入研究自贸区，尤其是上海自贸区建设产生的效应，对于促进中国的开放性经济发展具有十分重要的意义。

1 当前中国开放型经济发展的新趋势新要求

1.1 世界贸易体系与格局变化趋势

一是世界经济进入深度调整期，国际经济规则产生新的变化。受金融危机及国际贸易摩擦进一步加剧影响，传统多边贸易体系举步维艰，世界经济格局发生重大转折，全球经济竞争重大领域出现新的动向，经济全球化已经进入全球价值链时代，国际贸易、跨境投资、跨国公司日益成为推动世界经济社会发展进步的强大引擎。二是新多边、双边贸易体系正在形成，促使区域一体化进程加快。以美国为首的西方发达国家开始推动TPP（跨太平洋战略经济伙伴协定）谈判和TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴协定）谈判。其实质内容是制定面向21世纪的高质量的自贸区协定，也就是按照美国的标准和方式来建立起跨太平洋自由贸易区的新模式。以此美国就可以主导东亚经济一体化进程，分享东亚经济高速增长的收益。三是贸易摩擦加剧，国际贸易保护主义抬头。在本轮全球金融危机的冲击下，全球主要经济体的经济复苏进程缓慢。而与此同时，贸易摩擦不断加剧。据世界银行统计，自国际金融危机爆发以来，20国集团中17国推出或拟推出的保护主义措施大约有78项，其中47项已付诸实施。在世界贸易摩擦不断加剧的背景下，贸易保护主义开始逐渐在全球盛行蔓延。四是定制化的贸易新规则，中国可能被动处于“边缘化”。新一轮的贸易规则除贸易投资转移效应外，劳工、国企、知识产权等新规则 and 标准有很多是为中国量身定做的，中国

1 收稿日期：2015—08—01

作者简介：黄南，所长，研究员，主要从事产业经济研究与规划、城市经济研究与规划、区域经济研究与规划等方面的研究。（南京市社会科学院经济发展研究所，江苏南京 210018）

在短时间内很难达到，将会给中国企业参与国际贸易投资活动带来许多限制和困难。

1. 2 十八大以来对开放型经济发展的新要求

开放型经济是一个国家（或地区）开展对外贸易，融入全球经济体系的一种经济运行方式，其具有特定的内涵，且随着时代的发展和内外部环境的变迁而不断的丰富。十八大前后，国内外经济发展条件和环境均发生了巨大变化，对内中国经济发展处于转型发展，进入全面建成小康社会历史阶段，开放型经济需要注入促进区域统筹协调发展新动力；对外以美国为首的西方发达国家开始设置新的贸易规则与壁垒，即跨太平洋和跨大西洋伙伴关系协议，同时，中外贸易摩擦持续高发，产业升级遭到国外技术垄断的打击，面对这样的外部环境，开放型经济需要更加积极主动新思维，在开放型经济发展内外环境发生巨大变化背景下，十八大对开放型经济发展提出了新要求。十八大提出全面提高开放型经济水平，实行更加积极主动的开放战略，完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系，提高利用外资综合优势和总体效益，推动引资、引技、引智有机结合。加快“走出去”步伐，增强企业国际化经营能力，培育一批世界水平的跨国公司加快转变对外经济发展方式，推动开放朝着优化结构、拓展深度、提高效益方向转变。创新开放模式，促进沿海内陆沿边开放优势互补，形成引领国际经济合作和竞争的开放区域，培育带动区域发展的开放高地统筹双边、多边、区域次区域开放合作，加快实施自由贸易区战略，推动同周边国家互联互通（张玉阁、黄启云，2014）。具体来看，十八大对中国新型开放型经济体系的要求主要体现在以下几方面：

第一，对外贸易的平衡发展。改革开放以来，中国对外贸易发展一直处于不平衡，主要表现为出口大于进口、货物贸易大于服务贸易、劳动密集型产业出口大于技术、资本密集型出口。面对对外贸易不平衡现象，十八大报告提出，要坚持出口和进口并重，推动对外贸易平衡发展。对外贸易要从单纯强调扩大出口向追求贸易基本平衡转变，出口从过去的数量扩张转到质量提升上来。通过大力发展服务贸易，把发展服务贸易作为优化贸易结构的重点，改变长期以来中国货物贸易大于服务贸易的不平衡现象。通过完善外贸方式，促进加工贸易转型升级，改变过去“三来一补”两头在外的传统贸易加工低附加值方式，逐步向微笑曲线两端延伸。同时，把开拓发展中国家等新兴市场作为实施市场多元化战略的主攻方向，打破过去外贸出口靠欧美市场传统格局。

第二，“引进来”与“走出去”平衡发展。过去中国开放型经济的主要工作之一就是吸引外商投资，大量的外商投资促进了中国地方经济的发展，但在新时期，随着中国对外贸易规模的不断扩大，企业竞争力的提高及国内劳动力成本的逐步上升，原有的“引进来”对外开放模式已不能适应当前开放型经济发展的需要，企业急需通过“引进来”与“走出去”相结合，建设开放型经济发展新格局。十八大报告指出，要加快“走出去”步伐，增强企业国际化经营能力，培育一批世界水平的跨国公司。可以看出未来中国把外资引进重点向高端制造业和服务业转型，通过鼓励企业“走出去”来提升中国利用外资的综合优势和总体效益。

第三，多边区域合作平衡发展。长期以来，中国改革开放的前沿阵地集中在东南沿海地区，外贸出口目的地集中在欧美市场，而随着外部发展环境的变化，以及新一轮全球贸易伙伴协议的签署，中国更加注重多边贸易合作，更加注重区域协调发展。十八大提出坚持世界贸易体制规则，坚持双边、多边、区域次区域开放合作，扩大同各国各地区利益汇合点，以周边为基础加快实施自由贸易区战略。对国内来讲，主要是拓展深度，真正形成全方位、多层次、宽领域的开放型经济格局，促进东部沿海地区与广大中西部地区间的开放平衡，优化国内开放格局。对外来讲，促进中国与东盟、韩国等多边和双边自贸区建设。

第四，政府推动与市场机制平衡发展。在改革开放过程中，政府通过制定外商投资优惠政策方式，吸引了大量外商企业落户中国，同时，通过各种税收优惠政策鼓励企业出口，这样，导致了靠政府有形之手推动中国开放型经济发展。十八大提出扩大企业及个人对外投资，确立企业及个人对外投资主体地位，还提出市场对配置资源起决定性的作用，用市场的力量推动中国开放型经济发展。上海自贸区建设是政府推动与市场机制平衡全新突破，通过负面清单管理模式的探索，实现贸易和投资的便利化。

2 上海自贸区的发展特色及其对长江经济带的影响

2.1 上海自贸区的发展特色

2013 年9 月29 日，中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸区”）在上海挂牌，这是中国第一个真正意义上的自贸区，它的挂牌标志着其正式进入实质性营运状态。上海自贸区借鉴了国际自由贸易园区的先进经验，并以投资管理制度创新、扩大服务业开放和金融制度改革为核心任务，形成了自身的鲜明特点。作为世界第二大经济体的对外开放试验田，其作用已经不仅仅是承接国际产业转移，而是要创造新的要素转移和资源配置模式，释放新的政策红利，形成新的增长极。与其他国家的自贸区相比，上海自贸区已经不再是简单的特殊经济区域范畴，其功能定位与其他国家的自贸区定位明显不同，主要体现在以下几方面：

第一，探索深化改革新路径。经过前30 多年的改革开放，中国经济社会发展取得了巨大成就，同时，中国经济社会发展也步入新的阶段，将面临着更加艰巨的改革任务。前期的改革过程中，已经解决了一些浅层次的问题，接下来深层次改革的难度越来越大，改革的成本越来越高，可以说改革进入深水区。而上海自贸区的设立就像驶向改革深水区一艘战船，引领中国改革开放走出一条新航道。上海自贸区不是中央政府给多少政策优惠，而是通过体制与机制创新倒逼政府职能改革，比如，审批制度改革、金融体制改革、政府行政职能改革等等。上海自贸区是中国进一步深化改革的试验田，它无疑将产生一定的示范和带动意义，可以预见下一步出台的部分配套政策将具有一定的可复制性和可推广性，它为中国未来深化改革探索新路径。

第二，为开放型经济注入新动力。全球化经济时代，世界各国争相打开国门，积极主动融入全球贸易体系。而当今世界贸易体系规则正在进行深刻的调整，随着世界贸易新规则的改变，中国改革开放30 多年的对外贸易政策红利开始逐渐消失殆尽，迫切需要寻找新的开放型经济发展动力，从而适应新贸易规则体系，增加中国对外开放的动力。只有新的功能不断出现，才能演变成新的生产力模式，才能提高国际资源的配置能力，提高渗透国际贸易市场的能力和服务全球的能力。上海自贸区就是中国为了积极主动适应新贸易规则体系改变而建立的新引擎，它将为我国开放型经济发展提供新的发展动力。

第三，倒逼政府管理职能转变。在现有体制中，政府的行政职能主要体现在行政审批，其也是最难改革的地方。目前实施的审批制度是正面清单管理，它的一个严重弊端是，政府管的多，留下了很大的寻租空间，导致的后果是中央政府这边在取消了几十项审批权后，地方和其他部门又在那边增加了几十项审批权，所以审批权永远减不完。这些复杂的审批制度无形中给企业增加了很多成本，并且政府办事效率也相对低下。上海建设自贸试验区就是以开放倒逼改革，按照国际规范，触动体制改革中最难改的审批制度“硬骨头”。同时，试验区也将搭建平台，让中国的企业走向世界。在上海自贸区内率先实行负面清单的管理模式，不仅仅是实现民营和外商投资企业的“国民待遇”，更是用开放形成倒逼机制，倒逼政府管理职能转变。

第四，创新园区发展新模式。改革开放后，各种各样的开发区在中国遍地开花，其主要目的都是通过吸引外商投资促进本地经济发展。这一开放发展模式确实给地方经济带来了活力。但随着中国成为世界第一大贸易国、世界第二大经济体后，原有承接国际产业转移优势已经不能满足现阶段经济发展的需要，而上海自贸区的建立将创造新的要素转移和资源配置模式，开放的尺度也将更大，能够释放新的政策红利，创造新增长极，开辟新的园区发展模式。

2.2 上海自贸区建设对长江经济带的影响效应

长江经济带涵盖中国9 省2 市（直辖），辐射1 /5 以上国土面积，聚集全国40%的经济总量，直接带动6 亿人口，是中国重要的工业走廊之一。这一区域涉及的人口和经济总量，均超过全国的三分之一，远非以前的长三角、珠三角、环渤海可比。促进这一区域开放型经济的发展对于加快全国经济发展具有极为重要的意义。目前，上海自贸区已形成50 多项可复制推广的改革措施，其中21 项已在全国或部分地区推广，30 多项具备复制推广的基础，另有一批改革创新事项正在加快实践。上海自贸区的建立对长江经济带的开放型经济发展，将产生一些明显的影响效应。

2. 2. 1 上海自贸区对长江经济带城市开放型经济发展具有溢出效应

自由贸易试验区建设的一个重要目标就是通过改革，以主动开放的策略积极吸引高端生产要素集聚，构建开放经济新优势，从而推动长三角及全国经济发展。上海自贸区建立后，以体制机制创新、行政管理改革等措施来营造开放的软环境，吸引全球的金融、总部等高端服务业向自贸区及上海集聚，按照集聚与扩散理论，金融、保险、咨询、法律等高端服务业必将会向周边城市产生溢出效应和辐射带动。这将对长江经济带的沿线城市，尤其是临近城市，如南京等产生积极的促进作用，这些城市也必将是上海自贸区高端服务业辐射和溢出效应的最先受益者。

2. 2. 2 上海自贸区对长江经济带城市开放型经济发展具有辐射作用

上海自贸区是全国新一轮改革开放的试验田，其“可复制、可推广的经验”将在全国实施，而长江经济带的核心城市依托其区位条件和城市功能较为完善的优势，将会更早地受到自贸试验区形成的“可复制、可推广的经验”影响，许多好的做法与经验可以第一时间在这些城市的综保区等开发前沿区域中推广实施。自贸区建设包括扩大服务业对外开放、推动贸易转型升级、深化金融领域开放创新、完善制度保障等，尤其在贸易、航运、港口、物流等领域，通过借鉴上海自贸区进一步接轨国际贸易、金融和航运等相关政策，为长江经济带城市发展外向型经济提供了新的思路和路径。通过不断争取和吸收自贸区的改革措施，完善市场体系和政策体系，将推动长江经济带城市改革不断走向深入，从而激发这些城市的新一轮发展活力。

2. 2. 3 上海自贸区对长江经济带城市的产业发展具有虹吸效应

上海自贸区制度创新引领新一轮开放经济的发展。上海自贸区先行先试区内企业人民币资本项目放开、人民币自由兑换、境内资本境外投资和境外融资、利率市场化、汇率自由汇兑等开放政策，有利于吸引大量跨国公司在上海自贸区设立总部，同时，会吸引更多的国际国内大型金融机构在上海注册开业，也会加速周边城市大型金融企业进驻上海的步伐。这样，一方面上海自贸区把大量跨国公司及相关配套企业粘滞在上海，另一方面可能会把上海周边的外商投资企业重新吸引到上海。不仅如此，上海自贸区为企业走出去提供更加便利的条件。长江经济带一些城市的海外投资企业将会积极借助上海自贸区这个平台走向海外，无形中会把沿线城市尤其是周边城市一些有实力的企业吸引到上海。因此，上海自贸区会对一些企业，如高端制造业、大型物流业、高端金融业形成巨大的入驻吸引力，从而对长江经济带城市，尤其是临近城市的发展造成一定的影响。

2. 2. 4 上海自贸区对长江经济带城市的开放型经济发展具有挤压效应

上海自贸区实行“境内关外”管理模式，以及“一线放开、二线管住”的监管，能够有效简化手续，降低成本。加上上海自贸区营运后，进一步降低了区内企业贸易的结算、税务、财务、船务运营和关务成本等，在如此贸易红利的影响下，长江经济带从事保税物流贸易的企业可能向上海自贸区转移业务。同时自贸区对外资试行准入前国民待遇，以备案制代替审批制，这对技术周期较短、时间价值突出的外商投资具有较强吸引力，长江经济带城市与上海的招商引资竞争将会更加激烈。此外，上海自贸区试行利率市场化、外汇管理改革，以及促进投资和贸易的税收优惠政策，都会大大降低企业的贸易成本，可能会吸引长江经济带城市的相关企业转移，对长江经济带城市的开放型经济发展造成一定冲击。

3 长江经济带开放型经济的发展对策

从地域上讲，长江经济带城市密集，市场广阔，具有得天独厚的综合优势。长江经济带的建设，突破了传统的“块状”经济区发展模式，注重培育“带状”经济区。通过“带状”经济区的建设，可以实现不同“块状”经济区之间的相互合作和共赢，串起长三角、长江中游城市群和成渝经济区三大经济板块，降低境内壁垒，更好地促进经济要素在中国区域间的流动。同时长江经济带与沿海经济带可以构成“一纵一横”的T形格局，在中国新型开放型经济的带动下，形成“境内开放”与“边境开放”同步发展的良好态势，有利于国内和国际两个市场的融通，构筑中国大开放的经济格局。为此，应充分利用上海自贸区建立的

良好机遇，从以下几方面加强开放型经济的建设：

3.1 积极主动接轨上海自贸区

上海自贸区的建设给南京带来了巨大的溢出效应，其中既有积极的正向溢出，也有负面的溢出影响，长江经济带沿线城市要利用好上海自贸区建设的正向溢出，同时合理规避其负面影响，加快新型开放型经济的发展。首先要积极探索负面清单的管理制度。沿线城市要充分认识自贸区在地区经济发展中的重要作用，全面建立应对上海自贸区的对接方案，以上海自贸区为桥梁，推动长江经济带全面深入融入世界经济体系。要重点研究和探索负面清单管理制度，将负面清单的管理原则贯穿于促进外商投资和本国企业的发展中，在外商投资项目引进来、国内企业走出去、民营和混合所有制企业发展，以及园区发展中，采取非禁即入的方式，简化审批手续，放开投资领域。其次，要加快金融创新试点。金融改革是企业发展开放型经济时最重要的影响因素，也是上海自贸区探索创新的重点，长江经济带城市要加强与上海自贸区的积极对接，争取将上海自贸区的一些金融创新政策优先用于自身的城市发展中，通过金融政策创新提高长江经济带开放型的发展效率和质量。再次，要力争实现开放型经济的特色发展。要根据资源禀赋条件等，在个别领域或对个别区域的开放中形成独特优势，避免在对外开放上形成恶性竞争，造成开放资源的浪费。

3.2 加强顶层设计统一规划

长江经济带涉及长江流域多个省市，长期以来，在产业发展上存在较为严重的重构现象和恶性竞争，要发挥好长江经济带的整体合力，就必须在规划建设上进行统一部署。第一，应进行自上而下的顶层设计，根据不同地域的产业发展优势和资源优势，从国家层面上进行战略规划，减少产业重构，形成相互合作、错位发展的良好格局。第二，地方政府在进行发展规划时，应主动对接国家战略规划，形成上下结合，避免国家战略和地方利益出现相互矛盾，出现国家和地方相互博弈的局面。第三，长江经济带流域内省市之间的规划应进行无缝对接，加快四大核心城市之间快速通道建设，这样一方面可以减少产业间的同构现象，另一方面也可以避免出现公共交通基础设施建设相互推诿或重复建设的现象。第四，要注重保护长江经济带的生态环境，在规划之初就对产业的发展环节、生态门槛以及技术水平等进行高层次设计，促进长江经济带经济增长与生态环境保护的协调发展。

3.3 加强不同城市之间的产业协作

长江经济带沿线城市要加强相互之间的产业协作，根据业已形成的发展优势和资源禀赋，有针对性地进行产业布局，发展不同的产业类型或产业链上的不同环节，形成相互配套、相互合作的产业分工格局。在长江经济带的产业发展中，要突出核心城市的辐射带动作用。核心城市要加快构建起以服务业为主导的现代城市产业体系，南京作为毗邻上海的核心城市，应主动承接上海高端服务业的配套服务，如打造金融后台服务基地，承接数据单据处理、呼叫中心等中低端业务，吸引电子银行、产品创新研发等中高端业务，建设金融中心的后援系统等，利用好上海自贸区的溢出效应。武汉、成都等城市则应立足自身的区域发展，形成由先进制造业和现代服务业，尤其是生产性服务业为主体的产业体系，发挥核心城市对周边区域的辐射和带动作用。其他城市则应与核心城市加强协作与分工，重点发展具有比较优势的先进制造业领域。

3.4 建设统一开放的市场体系

一国或区域内资源和要素的自由流动对外向型经济的发展具有极为重要的意义。刘志彪(2013)认为，中国经济当今面临的发展问题已经不是没有市场竞争，也不是没有市场自由，更不是没有发展竞争，而是缺少“平等竞争”，缺少自由竞争中的公平环境和条件。他将国内统一开放市场体系的建设称为中国经济改革、开放和发展的“第二季”。对于长江经济带的城市来讲，建设统一开放的市场体系，一方面要在各城市内部降低各种行政垄断和行政干预，减少政府的指令性政策和对国有企业变相的政策扶持，破除各种利益联盟，营造出公平竞争的良好市场环境。另一方面要加快核心城市都市圈以及长江经济带的统一市场

体系建设。通过区域经济的一体化发展，减少各行政区之间的地方保护和市场进入壁垒。长江经济带的核心城市应协商制定其所在都市圈的“统一市场体系建设协议”等，在主要城市都市圈中实行统一、透明、公开的市场准入制度，加快区域内的要素市场建设，真正实现生产要素在都市圈内自由流动。并在此基础上进行拓展，将都市圈统一市场体系建设的经验扩展至更大的区域范围，最终形成长江经济带全流域统一开放的市场体系，促进要素在长江经济带区域范围内自由流动，形成对内开放与对外开放同步发展的良性格局。

3. 5 促进政府职能的有效转变

构建新型开放型经济体制的目的，在于增强城市对资源配置和利用的效率与能力，而市场是资源配置最有效的方式，因此，让市场成为资源配置的主要手段是构建长江经济带新型开放型经济体系的重要内容。为适应开放型经济发展的新要求，以往的全能型政府或者说以政府主导的开放型经济发展模式，必须向有限的服务型政府转变。长江经济带沿线城市要积极利用上海自贸区的政策溢出效应，力争优先将上海自贸区一些成熟制度和做法用于本地实际工作中，通过开放型经济相关监管、审批、财税、金融、行政管理等方面的改革，促进政府机构职能转变，充分发挥市场在资源配置方面的决定性作用，真正实现服务型政府建设。减少对企业的行政性干预，取消对国有企业的扶持和补贴政策，让国有企业和民营企业处于平等的竞争环境之中，促使企业之间按照市场规则公平竞争，并通过市场优胜劣汰提高企业的生产效率和创新能力，提升企业竞争力。全力打造政府主导的公共服务型外经贸综合服务平台，支持各类中介服务机构发展，扶持各类平台类企业发展。加大财税、金融和信息支持力度，特别是要建立和完善推动企业“走出去”的综合服务体系。

【参考文献】

- [1] 裴长洪. “两个转变”：全面提高开放型经济水平的题中之义 [J]. 国际贸易, 2013(8) .
- [2] 张二震, 戴翔. 关于构建开放型经济新体制的探讨 [J]. 南京社会科学, 2014(7) .
- [3] 刘志彪. 建设统一市场是中国经济“开放的第二季” [J]. 学习与探索, 2013(12) .
- [4] 杜人淮. 中国开放型经济面临的全球化挑战及其应对 [J]. 齐鲁学刊, 2013(3) .
- [5] 张玉阁, 黄启云. 新一轮开放内涵和路径解读 [J]. 开放导报, 2014(2) .
- [6] 蔡爱军, 等. 我国开放型经济研究进展及展望 [J]. 地域研究与开发, 2011(2) .
- [7] 全毅. 国际经济环境的演变趋势与我国经济转型 [J]. 世界经济与政治论坛, 2012(4) .
- [8] 张其佐. 美国加速推动建立TPP 和TTIP 的动因及其对全球和中国的影响 [Z]. 2013 年博鳌亚洲论坛演讲稿.
- [9] 高虎城. 全面提升开放型经济水平 [J]. 求是, 2013(24) .
- [10] 高新才, 咸春林. 开放型经济：一个文献综述 [J]. 经济问题探索, 2012(3) .
- [11] 朱吉玉, 朱丹. 当前中国经济发展中存在的主要问题及其对策 [J]. 世界经济与政治论坛, 2014(1) .
- [12] 刘惟蓝. 东部地区开放型经济率先转型升级的思考：背景、原因与内涵 [J]. 世界经济与政治论坛, 2014(6) .