

自由贸易试验区建设对周边地区发展的影响及对策分析

印梅 夏裕稳

【摘要】自由贸易试验区既有强大的资源吸引力又有经济发展的带动力，其发展特点决定了对周边地区既存在正面的影响亦存在负面的影响。文章结合发展实际以上海自贸区为例，分析了自贸区建设带给周边地区的发展机遇以及挑战，提出周边地区采取加强宣传引导，密切关注跟踪自贸区的发展；建立政府对接机制，深化区地合作；局部加入自贸区，享受政策优惠；完善配套措施，主动加强对接；全力打造特色产业，坚持错位发展；完善区域发展条件，争设自贸区这六个方面的对策来抓住发展机遇，应对挑战。

【关键词】自贸区；江苏；浙江；机遇；挑战

【中图分类号】F752.8

【文献标识码】A

【文章编号】1008- 4428 (2015) 05- 40 - 03

自我国加入 WTO 以来，国家经济逐步融入全球化潮流，对外经济发展不断取得新的成就。然而，美日欧三大经济体正在积极构建以 TPP、TTIP 等为体系的新一代全球贸易和服务业规则，试图取代 WTO 的国际地位和影响力，中国将面临“二次入世”的风险。此外，自十二届全国两会召开以来，中国政府不断深化经济体制改革，加快转变经济发展方式，积极探索经济改革的新路径，以求通过释放经济改革红利来刺激经济增长的新速度和质量。为应对来自国际发达经济体新一轮的经济博弈，为探索我国对外开放的新路径和新模式，推动政府职能和行政体制改革，2013 年 9 月，以中国（上海）自由贸易试验区为开端的自由贸易试验区（简称上海自贸区）建设自此展开。建设之初，上海自贸区明确职责就是要探索通过改革开放促进发展的途径，积累可复制、可推广的经验，于是在上海自贸区成功运营一年半左右，中国（广东）自由贸易试验区、中国（天津）自由贸易试验区、中国（福建）自由贸易试验区相继正式挂牌，上海自贸区范围进一步扩大。自贸区贸易更加便利，投资更加自由，服务业更加开放，管理更加高效。上海自贸区运营至今，新设企业数、贸易额、航运等服务收入、工商税收等各项指标均快速增长，展现出自贸区强大的吸引力和经济发展的推动力。那么，自贸区建设对周边城市带来怎样的影响呢？本文以上海自贸区为例，总结了自贸区建设对周边地区发展的三大机遇和三大挑战。

一、自贸区建设对周边地区发展带来的机遇

（一）自贸区中低端制造业向周边地区转移

自贸区容量是有限的，上海自贸区扩容前仅有 28.78 平方公里，扩容后才扩张至 120 平方公里左右，有限的容量催生土地价格节节攀升，提高了区内企业乃至上海市企业的建设成本、运营成本，自贸区周边地块在自贸区建立之后无论是商住楼还是工业用地，价格均大幅提高。而且，正迈向国际性大都市的上海不仅土地价格居高不下，劳动成本也位于国内前列，远高于周边城市。据数据显示，2015 年上海最低工资标准为 2020 元，江苏、浙江执行的 2014 年的标准，苏州为 1680，无锡为 1630 元，南通一类地区 1630、二类地区 1460，嘉兴市区为 1220，湖州市区为 1470^①。上海市统计局对在沪制造业企业开的一项调查结果显示，86% 的劳动密集型企业以及约 6 成技术密集型企业认为劳动力成本的过快上升是企业面临的最主要困难。^②因此，依靠规模进行扩张的低端制造业可能会选择“溢出”上海市，寻找土地、劳动力成本较低的生产基地，因存在区位优势，周边城市将率先面临承接制造业转移的机遇。事实上，上海市与周边城市发展具有互补性，产业的梯度转移由来已久，例如上海丸仓工贸有限公司仓储物流项目、上海药明康德新药开发有限公司研发生产基地项目等均落户南通滨海工业园和上海外高桥共同

作者简介：印梅，江苏南通人，南通大学商学院副教授，研究方向：国际贸易、国际金融；夏裕稳，江苏南通人，南通大学商学院，研究方向：国际经济与贸易。

开发建设的启东产业园。伴随着上海自贸区的建设，上海吸引优质资源能力的将进一步增强，腾笼换鸟势在难免，周边城市将面临更多的产业承接机会。

（二）自贸区与周边地区在合作中共同发展

上海自贸区建设有着正向的外部性，它不是单独针对上海市政策红利，而是我国新一轮改革开放的支点，对整个长三角地区乃至全国都有着带动作用。一方面，自贸区作为国家重点支持项目，其形成的宣传效应无疑吸引了世界的瞩目，加强了上海与世界各国的合作，也为周边地区带来巨大的商机和发展便利。除了上文提及的承接制造业转移之外，自贸区也相当于提供了周边城市与国际性金融机构、跨国公司接洽、合作的平台，为地方引进外资、企业融资、开展各类金融合作提供了便利。另一方面，自贸区与周边地区地缘相近，容易形成双赢共生的合作关系。以航运为例，“上海主要做离岸贸易，做全球供应链管理，货物不必一定经过上海的口岸、港口，但是合同在上海签订，资金在上海结算。浙江大量的制造业企业则是做口岸贸易。上海的航运中心以后应该学习伦敦的做法，主攻航运金融，相当的集装箱吞吐量将由舟山和宁波承接。”^①从实际发展来看，2014 年上海自贸区与浙江嘉善达成合作，设立上海自贸区嘉善项目协作区，在招商、贸易，以及管理等领域进行深度合作，开了“地”“区”合作的先河。“区”“地”合作，不仅利于周边地区的深化开放、经济发展，还利于上海竞争优势的提高，更利于自贸区经济发展带动功能的实现。

（三）自贸区给周边地区带来制度创新上的示范

自贸区的建设是我国改革开放的试验田，制度创新是上海自贸区建设的核心，无论是具体的政策调整，还是一揽子金融改革方案，上海自贸区始终扮演着先行先试的角色。上海自贸区在制度上的创新是试点也是示范，自贸区贸易便利化改革、投资体制改革及转变政府职能等各项措施给周边地区形成“不能掉队”的压力，倒逼周边地区在政策上、服务上极力与自贸区进行对接。例如南通综合保税区复制推广先进区、后报关制度、加工贸易工单式核销制度等 14 项来自上海自贸区的海关监管措施来提高通关效率，无锡、苏州、宁波等周边地区政府部门也在简化审批程序，提高服务方面意识，积极筹划减小与自贸区的政策、服务落差。所以说，自贸区的制度创新促进了周边地区行政程序的精简，行政效率的提高以及政府服务意识的加强。

二、自贸区建设对周边城市的挑战

（一）缩减周边城市外贸进出口量

贸易自由化和便利化措施的实行，已经使货物在上海口岸通关时更加地便捷高效，而“一线放开、二线安全高效关注”的监管服务模式则更有力地推动着试验区内货物在各海关特殊监管区域之间以及跨关区便捷流转。同等条件下，在上海海关口岸通关的便利度和成本远优于周边城市海关口岸所能给予的条件。虽然运费原因能够让周边地区企业选择在本地区口岸通关，但由于距离上海较近，运费为本地口岸的“加分”实为有限。因而，对于大多数外贸企业而言，上海口岸通关的便利性可能是他们选择的重要因素。

（二）加速现代服务业外流

在上海自贸区内的投资领域，金融、航运、商贸、专业、社会、文化等服务领域暂停或取消投资者资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施（银行业机构、信息通信服务除外）。而区外原有的服务业限制准入措施保持不变，这对于周边地区的高端服务业产生不可抗拒的吸引力。他们凭借雄厚的资本、高效率的团队、丰富的经验等优势可以短期内在自贸区内获取竞争地位，占领更多的市场份额。因而这些高端服务企业在上海自贸区内设立分支机构，甚至整个企业搬至自贸区的可能性很大。

（三）引发总部经济出走

上海自贸区大力发展总部经济和新型贸易业态，鼓励跨国公司建立亚太地区总部，建立整合贸易、物流、结算等功能的营运中心。长三角地区分散着许多跨国公司亚太地区的总部，该项措施的实行，可能会把这些公司聚集到上海自贸区内，这对于上海而言是件益事，但对于其所在的周边城市而言，可能就意味着经济的下滑、失业率的增加、进出口额和税收的减少甚至政绩的下降。

三、周边地区抓住发展机遇，对接自贸区的建议

随着上海自贸区的建设的不断推进，上海周边地区区域经济的发展格局将迎来新一轮调整。作为毗邻上海自贸区的两个省份，江苏和浙江无疑是承接挑战和机遇的重要地区，其中苏州、无锡、南通、宁波、舟山、湖州等城市由于地缘因素，更是与自贸区的发展联系密切。本文从以下六个方面提出周边城市抓住机遇，迎接挑战的对策建议：

（一）加强宣传引导，密切关注跟踪

周边地区各地政府需要加强宣传引导，利用电视、报刊、网络等媒体宣传上海自贸区的核心价值所在，使社会各界特别是商界把握好对上海自贸区的态度；要建立充分利用网络平台，建立本城市与上海自贸区的专题网站，实现与上海自贸区无缝对接；要密切关注上海自贸区发展动态，深入研究上海自贸区出现的新政策、新措施、新问题、新情况，并为相关企业提供有关上海自贸区的专业咨询。总之，通过各种手段把握上海自贸区的实时发展状态，为本地区把握对接机会做好充足的准备。

（二）建立政府对接机制，深化合作

充分利用各地政府在上海办事处的组织优势，赋予其对接上海自贸区的新职能，不仅实时掌握自贸区的发展动态，而且要保持与区内相关企业的紧密联系，要加强与区外企业的接触，宣传地区招商引资政策、配套措施以及发展条件，引导资金流入建立制造基地、物流仓储基地、外包基地，促进地方企业与区内企业的联系与合作，为本地区的经济寻求发展机会。

（三）局部加入自贸区，享受政策优惠

周边地区进出口企业可以通过在上海自贸区内设立的分公司享受相应的通关便利措施和政策优惠政策，尤其是一些出口型企业，可以充分利用区内的税收等优惠政策，促进外贸出口的发展。这里强调的是局部的融入，这样才可以为周边地区的经济发展创造效益而非发展资源的流失。地方政府部门需要和企业进行有效沟通，以政策、服务、感情留人。

（四）完善配套措施，主动加强对接上海自贸区的空间承载能力有限。上海在加快建设高水准服务型国际城市的同时，也必将抬升其商务成本。向自贸区“洼地”流动的只可能是产业链中处于“微笑曲线”两端的企业，而处于中间环节的制造业流向周边地区的可能性较大。对上海自贸区的周边地区而言，只有配套措施完善的地区才能有更大的耦合几率，对接的成功性才更高。因此，各地区应该根据自身的发展优势和目标定位，主动地引导资本流入目标项目，并为此实现筹划，做好配套服务。

（五）全力打造特色产业，坚持错位发展

上海周边城市产业特色明显，例如，浙江各大城市民间资本活跃，南通外贸家纺发展基础雄厚，苏州为台资“飞地”等。在对接上海自贸区发展的过程中，各地要认清自身的区域定位，充分利用自身的优势产业、特色产业形成长久的竞争地位。坚持错位发展不但可以避免各地争抢同一个蛋糕而陷入恶性竞争的泥潭，而且可以在各自的优势领域“专而精”，形成优势产业互补的共赢局面。

（六）完善区域发展条件，争设自贸区

上海自贸区的建设是我国深化开放，促进发展的一次试水，具有“摸石头过河”的意义，如今在上海自贸区运行经验的基础上又批准了三家自由贸易试验区的建设，最终是要形成可复制的经验，在全国推广。从这个意义上讲，任何地方只要条件成熟，都有可能被纳入自贸区的建设，因此周边地区在对接自贸区建设过程中主动学习、消化相关建设经验，不断完善区域发展基础，争取也纳入自贸区等深化开放项目的建设。例如，杭州根据地区电子商务优势，提出建设“网上自由贸易试验区”；宁波整合海关特殊监管区域，提出申请国家综合保税区等。

参考文献：

- ①陈霜华. 从 TTIP/ TPP 看上海自贸区未来的发展方向[J]. 上海金融学院学报, 2013, (119): 13- 14.
- ②郝爽. 上海自贸区的建立对周边城市经济贸易发展的影响[J]. 中外企业家, 2013, (23): 15- 16.
- ③华顿. “放开一线，管住二线”——上海自贸区解析[J]. 上海经济, 2013, (08): 18- 22.
- ④乐美龙. 基于 SWOT 分析的上海自由贸易区发展研究[J]. 特区经济, 2014, (02): 58- 60.
- ⑤滕永乐, 沈坤荣. 中国（上海）自由贸易试验区对江苏经济的影响分析[J]. 江苏社会科学, 2014, (02): 261- 268.
- ⑥叶红玉. 上海自贸区对长三角地区经济的影响及对策[J]. 新经济, 2014, (08): 9- 10.