

浙江自贸试验区联动创新区发展策略研究

——基于台州市联动创新区的实证分析

李玲¹

中共临海市委党校

党的十九大报告对形成全面开放新格局和建设新时代自贸试验区提出了新要求，作出了新部署，强调要赋予自由贸易试验区更大改革自主权，加快自由贸易港建设步伐。

2019年8月，浙江省政府颁发了《关于进一步推进中国（浙江）自由贸易试验区改革的若干意见》，《意见》首次明确提出了建设“自贸试验区联动创新区”的重大举措。同年12月，台州市被列入“自贸试验区联动创新区”，自此正式加入浙江自贸区行列。浙江省自贸试验区对联动创新区形成差异化、特色化改革实践成果寄予厚望。现阶段，台州联动创新区立足自身资源禀赋，充分发挥区域优势，加快形成差异化、特色化改革实践成果，具有一定的可行性和可操作性。

一、浙江自贸试验区台州联动创新区发展的可行性

（一）区位优势显著

一是海港资源丰富。台州联动创新区内港口资源丰富，拥有浙江三分之一的大陆海岸线、五分之一的海岛，是全省唯一、全国少有的同时拥有台州湾、三门湾、乐清湾三个海湾的城市。二是经济区位独特。改革开放以来，台州经济地域分工明确，机械制造、医药医化等成为区域主导产业，先进制造业、现代生态康养业和小微金融业联动发展，在平台、产业、项目、人才等方面与周边区域实现了优势互补、联动发展和错位发展。三是社会文化氛围浓重。近年来，台州将“艰苦创业、奋发图强、无私奉献、开拓创新”的大陈岛垦荒精神升华为城市精神。在独特地域文化的长期影响下，全市逐步形成了和谐、创新的社会文化基础，使各社会主体都能在统一精神引领下和谐相处，整体社会环境良好。

（二）小微金融改革创新获新突破

一是建设小微企业金融服务新平台。台州建立小微企业金融服务改革创新信用信息共享平台，以“一平台、四系统、三关联”的架构，有效整合了水、电、税、费等重要指标在内的多项信息，涉及15个经济部门，实现了金融、企业的有效融合。二是小微金融组织体系完善。2019年，台州下沉金融服务机构，新增各类小微企业专营机构12个，设立了社区银行、村镇银行等金融组织。同时，以台州银行、浙江泰隆商业银行、浙江民泰商业银行为代表的台州民营银行率先发力，逐步探索出独具特色的小微企业金融服务模式，成功实现了“走出去”的前期目标。截至2019年9月，三家银行已经在浙江、上海、四川等12个省市设立了483个辖外分支机构。三是区域金融发展环境优良。针对小微企业增信难问题，台州设立小微企业信用保证基金，及时破解了中小企业“信用难、担保难”问题。截至2019年12月，台州金融业总体向好，银行业不良贷款率仅为0.82%，不良

¹基金项目：台州市党校系统第十七批规划课题立项“自贸区扩区背景下中国（浙江）自由贸易试验区联动创新区差异化发展策略研究——基于台州市联动创新区的实证分析”（编号tzdx2016）的阶段性成果。

贷款率+关注类贷款率不足 1.55%。

（三）特色优势产业突出

一是民营经济发展势头强劲。一方面，民营经济规模逐步壮大。2019 年，台州规模以上工业企业 4278 家，实现工业增加值 1145.08 亿元，同比增加 42.65 亿元，增长率为 1.3%。另一方面，科技创新稳步增强。2019 年，台州市申请专利 35089 件，专利授权 26936 件，其中发明 3071 件，比 2018 年增长 11.0%。全年共签订各类技术合同 1467 项，技术交易额 73.08 亿元。另外，有 RD 活动的企业 1452 个，其中私营企业 863 家，占比达 59.43%。二是工业门类齐全优势突出。截至目前，台州拥有 59 家上市企业、68 个国家级产业基地、21 个规模上百亿元的块状特色经济，且 299 个产品在国内外市场占有率排名第一。台州作为浙江重要的制造业基地，改革开放至今逐步形成了以汽车制造、医疗化工、智能家居等为主的产业集群，并不断推动传统产业向数字产业化和产业数字化方向发展，为发挥联动创新区工业门类齐全、制造业产业链优势提供了良好的基础条件。三是旅游业发展势头良好。台州历史文化底蕴深厚，民俗文化特色突出，自然风光优美，总体上旅游资源丰富。尤其是大陈岛片区生态康养旅游项目已经初具规模，经济社会效益日渐突出。

（四）对外合作不断深化

一是对外开放达到新高度。台州深入推进大湾区战略，以联动创新区为载体，持续加强与南亚、东南亚等地区在技术创新、知识产权等方面合作，对外开放步伐逐步加快。二是投资贸易活跃。近些年，台州境外企业数量与使用外资规模逐年增长，2019 年台州新批境外投资企业 42 家，境外投资项目 702 个，其中中方投资额 38.6 亿美元，同比增长 53.37%。2016-2019 年，台州对外贸易量整体呈稳步增长态势，进出口总额由 1310.81 亿元增长至 1700.08 亿元。三是载体建设初见成效。台州积极融入宁波都市圈，接轨上海，融入长三角，逐步打通了内外联动的开放通道，加快“境外并购国际产业合作园”“台州国际产业合作园”“台州综合保税区”等基地建设，为建设跨境电商产业集群创造了条件。

二、浙江自贸试验区台州联动创新区发展的局限性

（一）产业层次不高，中小企业转型困难

一是产业层次偏低，产业竞争力不强。当前，台州以劳动密集型、资源消耗型为主的产业结构，存在高投入、高消耗、高污染等问题，不利于传统制造业向高新技术产业转型升级。二是“低、小、散”企业比重大，产业规模化发展难度高。台州大多数中小企业尚未形成规模，产业生产能力、协同配套能力较弱，综合实力强劲的骨干企业偏少，不利于发挥产业规模效应。三是产业结构同质化现象突出，且关联度不高。不少企业涉足同类产业，不仅导致产业链延伸不足，又缺乏紧密的分工协作，没有形成先进制造业和现代服务业之间的有效互动，产品附加值不高。

（二）创新能力有限，制度创新难度大

一是业务层面制度创新偏多，深层次制度层面的结构性改革创新偏少。当前，台州联动创新区制度创新呈现碎片化，主要通过综合协调、投资及市场环境改善、产业推进、金融保障、开放贸易、商事制度改革及市场监管等工作推进相关制度创新，结构性或规则性变革较少。二是功能定位交叉重叠，制度创新合作有待加深。如台州湾集聚片区中，头门港区块和产城融合区块、玉环片区在发展汽车零部件等产业上有交叉，同时椒江区块、三门区块在发展智能制造产业上亦有重叠。因此，加强联动创新片区在制度创新和成果推广层面的合作十分必要。三是首创式制度创新偏少，容错机制有待完善。目前，台州仍是复制式创新制度略多，创新试错形式相对偏少。

（三）高端人才供给不足，供需难以精准对接

一是专业人才缺乏。台州联动创新区在贸易、金融以及物流等方面开拓新兴业务，对专业人才提出了新要求。但专业人才存在储备不足、引进及开发深度不够、国际化水平低等问题，无法满足相关行业发展需求。二是对高端人才的吸引能力不强。由于台州联动创新区核心辐射带动能力不强，且受“虹吸效应”影响，人才要素多数流向浙江自贸区、上海自贸区，不少企业到浙江其他地方和上海等地注册和投资，造成项目较难在台州落地。三是人才引进与培养机制有待完善。当前，台州创新人才匮乏问题突出，人才引进和培养模式不够完善，同时也缺乏有效的人才考核和激励制度。

（四）国际化发展水平不高，竞争力有待提高

一是开放意识弱。台州虽然民营企业数量多，但企业规模大的较小。部分企业“小富即安”、家族经营的思想根深蒂固，对国际化经营不感兴趣，既不打算收购其他企业也不想被其他企业收购，这非常不利于提高台州发展的国际化水平。二是开放领域窄。开放领域主要集中在汽车零部件、泵、电机等传统产业领域，新兴产业不多。在技术、品牌和市场网络等方面与国际水平存在明显差距，仅依靠价格和批量优势，在国际竞争中处于劣势。同时，由于当前国际上贸易保护主义思潮涌现，部分国家对外贸易限制政策和措施持续增加，使得民营企业进入国际市场难度增大。三是开放平台的规格和能级不高。台州高能级开放载体较为缺乏，尤其是国家级平台匮乏。浙江省共有 19 个国家级开发区，台州是唯一没有国家级开发区的地级市，现阶段也只有 1 个国际产业合作园，4 个保税仓库，境外经贸合作园至今未实现零突破。

三、浙江自贸试验区台州联动创新区发展的对策思考

（一）集聚差异化发展的创新资源，激发自主创新创造的能力

一是集聚产业创新资源，推动产业创新与区域特色相结合。要加快片区工业园区建设，逐步完善园区配套基础设施，依托园区集聚培育特色产业，促进传统产业与新兴产业有机结合。要促进优势资源联动开发利用，推动产业链和价值链攀升，加快科技要素向中小企业流动，推进制造业与旅游业、金融业等多种产业互动，实现产业跨界融合发展。二是集聚平台创新资源，提高要素利用率。打造民营智造的创业创新平台、对外开放的高能级平台，加强台州湾循环经济产业集聚区的基础设施建设，促进旅游、商贸等服务业集聚区和农业特色产业园区建设。三是集聚技术创新资源，推动科技创新与产业融合发展。要将云计算、物联网、人工智能等新一代信息技术与各类产业应用需求相结合，推动高新技术产业、新兴产业发展，提升联动创新区的产业能级，打造完善的产业链、创新链和价值链。

（二）深化特色投资贸易便利化改革，进一步优化营商环境

一是立足片区贸易企业需求，实施可操作的投资贸易便利化政策。为支持和鼓励企业发展真实合法的离岸业务，要进一步优化和简化投资办事的环节和程序，降低投资门槛，实施较为宽松的外资行业准入政策，同时先行先试开展境内外高技术、高附加值的维修业务。二是增强投资贸易的透明度，强化风险的预见性。在税收、监管流程等方面要增加透明度，鼓励第三方检验鉴定机构参与外贸监管，并通过外商投资准入特别管理措施，进一步增加投资透明度，降低投资风险。三是提高区域对外投资贸易规模，提升在国内外分工中的地位。一方面，台州联动创新区要加快创建国家级经济技术开发区、高新区、综税区，打造大型服务外包的示范城市。另一方面，要加快建设台州上海产业合作园和甬台一体化合作先行区建设，扩大对外发展区域，提升影响力。

（三）构建多层次、广覆盖、有差异的小微金融体系，促进错位竞争、差异互补

一是形成差异化的金融产品体系。金融机构要通过监测、“抢单”等途径与企业需求精准对接，开发多种多样的金融产品，使企业能够根据自身实际需求进行产品比选。二是构建多层次、多轮驱动的金融模式。实行政府引导、市场运作模式，加快金融小镇、数字金融等平台建设，支持银行、保险、证券等部门协同发展。鼓励民间资本设立相关金融服务平台，推进金融产品

市场特色化、差异化。另外，政府要深化融资方式创新，吸引银行、证券、保险、融资租赁公司等金融机构进入台州，构建独具特色地方金融体系。三是实施差异化金融创新政策。联动创新区金融差异化发展要以实体经济需求为导向，有针对性地服务实体经济。如就高端制造业而言，联动创新区要在税收、再融资、科研经费投入等方面加大力度，而对于中高端服务业则通过税收减免、吸引民间资金投资等方式提高其竞争力。

（四）协同发展，推进示范与系统互动提升

一方面，多层次推动片内、片外联动发展，发挥改革创新示范效应。台州湾集聚片区、大陈岛片区、玉环片区、三门片区要在自身特色基础上开展机制、政策、人才、资本等全方位的联动，形成多维度、多方面深度融合。要推动浙江自贸区与联动创新区政策叠加，加快技术、制度、金融等多方面融合发展，形成有融合、有突破的协作发展，积极融入浙江自贸试验区、上海自贸试验区，构建区域协作发展机制，共同优化营商环境。另一方面，推进点片示范向线型、面型发展。点上要开展境内外高技术、高附加值的维修业务，并着重推广、复制改革试点经验。片上要充分利用资源要素，在四大片区中加快合作先行区、产业合作园、特色小镇等项目建设，在高端制造业、旅游业、金融业等行业开展示范工作，构建民营经济产业体系、制造业产业链的线性系统，推进整个联动创新区不同行业、产业间更大空间和领域的面上发展。

（五）构建和而不同的考评机制，发挥各片区动态比较优势

一是建立基础性评价体系。台州联动创新区要实现经济效益、生态效益和社会效益的统一，评价考核的重点应在资源禀赋、创新驱动、经济增长、经济结构、社会协调等方面，进而判断联动创新区差异化发展水平。二是建立健全合理分类的考核评价。针对工业主导型片区应当重点考核新型工业化、高新技术产业、战略性新兴产业、新能源新材料产业、公共服务覆盖等方面；针对生态型片区应当重点考核资源消耗、产业生态化以及生态产品供给能力等方面；针对旅游型主导型片区应当重点考核文化产业、产业增加值、旅游品牌等方面。三是培育多元化的评估主体。支持研究机构、第三方专业评估机构、专家学者等参与考核评估，为差异化发展提供科学、规范、专业的评价。