

长江中游城市群开放战略研究

陈 昭

(中国社会科学院 财经战略研究院,北京 100028)

摘要:开放战略是长江中游城市群协同发展的重要驱动力,随着以长江经济带、丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路为核心的“两带一路”战略的提出,长江中游城市群的开放战略进入关键节点。长江中游城市群应认清其在开放进程中的优势及不足,创新区域开放合作新模式,促进区域内外贸规模的扩大及结构优化,实现对内与对外开放并重,货物与服务贸易并重,以及“引进来”与“走出去”并重的全面开放格局。

关键词:长江中游城市群;开放战略;协同

中图分类号:F291 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-8477(2015)06-0057-06

广义上看,长江中游城市群的开放战略体现在三个层级,第一个层级是长江中游城市群之间的开放,第二个层级是以长江中游城市群作为一个整体与国内其他经济圈、经济带的开放合作;第三个层级则是长江中游城市群的对外开放。长江中游城市群开放战略的实施,既要借助于城市群之间的相互开放与协同发展,又要实现长江中游城市群的整体开放。

一、长江中游城市群开放现状

随着开放型经济社会的发展及中部崛起战略的推进,长江中游城市群在开放型经济建设方面取得了一定的成就。

1.长江中游城市群对外(国外)开放现状。

对外贸易规模不断扩大。随着改革开放的深入及出口导向型产业向长江中游地区的转移,长江中游地区对外贸易形势良好。2013 年,武汉城市圈、长株潭城市群与环鄱阳湖经济圈的外贸进出口总额为 782.39 亿美元。其中,武汉城市圈全年进出口额

为 280.83 亿美元,占湖北省全省外贸总额的 77.17%;长株潭城市群全年进出口额为 200.48 亿美元,占湖南省全省外贸总额的 79.68%;环鄱阳湖经济圈全年进出口额为 301.08 亿美元,占江西省全省外贸总额的 81.95%。长江中游三大城市群作为各自所属省份的主要对外贸易区域,一方面实现了高于 10%的外贸增速,另一方面也保持了高于 12%的出口增速,均高于全国平均水平,代表了长江中游城市群的外贸整体发展水平。

利用外资总量平稳增长。通过改善投资软硬件环境,拓宽外资引进渠道,优化外资投入产业结构,长江中游城市群的外资利用水平稳步提升。2013 年,武汉城市圈、长株潭城市群与环鄱阳湖经济圈实际利用外资总额 186.91 亿美元,较上年增长 15.38%,高于全国平均水平近 10 个百分点,占三省实际利用外资总额的 80.78%。其中,武汉城市圈实际利用外资 54.55 亿美元,较上年增长 21.6%,占湖北省全省实际利用外资额的 79.2%;长株潭城市群

作者简介:陈昭(1984—),男,中国社会科学院财经战略研究院助理研究员。

实际利用外资 67.25 亿美元,较上年增长 15.59%,占湖南省全省实际利用外资额的 77.3%;环鄱阳湖经济圈实际利用外资 65.11 亿美元,较上年增长 10.45%,占江西省全省实际利用外资额的 86.23%。

“走出去”战略稳步推进。“走出去”战略既是长江中游城市群扩大全面开放的必由之路,也是提升该区域国际竞争力的重要手段。目前,长江中游城市群非金融类对外直接投资保持快速增长,国际工程承包业务加快发展,对外劳务输出的规模也在逐年扩大。具体来看,以长株潭城市群为主体的湖南省在对外投资方面具有一定优势,以武汉城市圈为主体的湖北省在国际工程承包与农业“走出去”等方面享有比较优势。从对外投资结构看,仍以国企为主导,而一些实力雄厚的民营企业也积极参与其中;同时,投资区域范围由以亚非为主的相对单一格局,逐渐向欧美等国推进,投资区域多元化态势逐渐形成;投资行业也从资源开发类项目向装备制造、新能源等战略新兴产业拓展,投资行业多样化态势日益显现。在国际工程承包业务方面,海外市场主要分布在亚非拉美等国家,工程项目大体集中在电力、交通、基建等领域。此外,长江中游三大城市片区都比较重视搭建银企合作平台,加大对重点企业和项目的资金支持。对外投资和国际工程承包业务,一定程度上带动了长江中游城市群资本、劳务与商品的“走出去”,有利于该区域国际竞争力的提升以及区域品牌优势的打造。

2.对内开放(群外、国内)现状。

长江中游城市群重视与国内其他发达区域省份的经济合作,特别是与东部沿海发达省份的经贸往来尤为密切。2013年,武汉城市圈、长株潭城市群与环鄱阳湖经济圈实际到位内资总额 11385.47 亿元,较上年增长 39.46%,占三省实际到位内资总额的 88.26%。其中,武汉城市圈实际到位内资 5521.3 亿美元,较上年增长 67.54%,占湖北省全省实际到位内资额的 89.68%;长株潭城市群实际到位内资 2669.78 亿美元,较上年增长 22.6%,占湖南省全省实际到位内资额的 92.58%;环鄱阳湖经济圈实际到位内资 3194.39 亿美元,较上年增长 18.72%,占江西省全省实际到位内资额的 82.76%。总体上看,长三角与珠三角经济带是长江中游城市群引进内资及承接产业转移的重点区域,长江中游城市群的项目与资金主要来源于上海、浙江、江苏、广东、福

建等东部沿海发达省份。

而在三大城市片区之间,由于所处的发展阶段相似,产业结构趋同,相对于彼此间的协同合作而言,在资本、项目、人力资源等方面的竞争更为显著。不过,长江中游省份已经看到彼此间协同发展的重要性,并于 2012 年由三省商务部门积极牵头促成长江中游城市群商务发展联席会议,随后交通、产业相关主管部门也达成了一系列协同合作的框架协议,长江中游城市群之间的协作发展趋势趋于加强,正逐步迈向区域交通、产业及市场一体化。

二、开放进程中存在的主要问题

鉴于长江中游城市群所处经济发展阶段,受经济发展基础和条件的限制,区域整体的开放水平相对偏低,甚至在意识观念上还比较落后,有待进一步提高,至于开放中存在的主要问题,基本体现在对外经贸水平低、体制机制短板、协调能力弱等若干方面。

1.外向型经济发展水平低。

在肯定近年来长江中游城市群外向型经济发展成就的同时,还要看到其与东部发达地区及内陆开放势头强劲的重庆四川等省市存在的差距。由于长江中游城市群不沿边、不沿海的区位特征,以及所处的发展阶段与产业结构特点,其开放水平普遍偏低。从 2013 年长江中游城市群所属省份的进出口规模上看,江西、湖北和湖南三省排名相对靠后,不仅远低于重庆、四川,也落后于同属于中部地区的河南与安徽,外贸规模总量较小。同时,城市群之间的外贸发展水平不均衡,以武汉城市圈为例,2013 年仅武汉一市的外贸额就占到武汉城市圈外贸总额的 77.46%,其他城市与武汉的差距较大,而这种发展不平衡的问题也同样出现在长株潭城市群与环鄱阳湖经济圈。此外,长江中游城市群还存在出口产品国际竞争力较弱,外贸对区域经济的带动作用不足等问题。

从利用外资规模与“走出去”战略实施情况来看,2013 年湖南、江西和湖北实际利用外资规模在全国处于中等水平,均未突破 100 亿美元,落后于河南、安徽、重庆和四川等省市。同时,三省市非金融类对外直接投资规模也相对较小,“走出去”的主体仍是国有企业,对外投资项目少,企业国际化经营能力弱,对外工程承包业务带动出口的规模有限,尤其在带动高附加值产品出口方面的能力不

强。此外,缺少及时有效的风险防范措施,“走出去”企业遭受损失后的应急救济体系有待进一步完善。

2.开放型经济管理的体制机制弊端日益突出。

长江中游城市群的开放战略意识相对薄弱,除武汉、长沙和南昌等区域中心城市比较重视扩大开放外,大部分城市还是将工作的重点放在本地产业的扶植上,产业政策与贸易政策没有得到有效结合,忽视了外向型经济在产业发展中的作用。相对于对内开放,对外开放的思想较为落后,传统观念亟待转变,国内市场对外资和民营资本限制过多,开放程度不够。同时,主管部门多元化,管理权限相互交叉,权限职责不清晰,在开放管理体制机制建设上尚存在一些深层次矛盾没有得到有效解决,严重制约了长江中游城市群的全面开放。此外,商务、外资、外贸等主管部门过度重视行政管理职能,轻视公共服务职能,直接导致了外向型企业在办理通关、出口退税、对外投资等方面的效率低下,贸易投资便利化水平有待提高。

3.开放型经济的发展缺乏有效的区域协调机制。

长江中游城市群应该作为一个整体共同推进开放战略的实施,但实际上三大城市片区之间的竞争要多于协同合作。无论在三大城市片区之间,还是在城市片区内部之间基本上都是各自为政,利用各个城市本身的区位优势、资源优势、人才优势和产业优势,制定了仅限于本市范围内的发展规划,对长江中游城市群之间的优势互补和互利合作考虑不足,尤其体现在招商引资方面,存在互相抢占项目,互争优惠政策等现象。同时,行政分割问题严重,各城市间不同程度地存在着贸易壁垒,统一的市场监管体系尚未建立,使产品、要素和资源的自由流通受到限制,这就极易导致区域内有限资源难以得到合理的配置,最终形成各城市产业结构趋同,产品市场竞争激烈的局面。^{[1](p50)}鉴于此,应该树立大局观,加强三大城市片区及各城市之间的协同合作能力,整体考虑长江中游地区的开放型行业分布及市场培育,尽量根据区域特性与产业特征,加快推动区域内市场一体化进程,并构建“抱团”出口、招商引资与“走出去”的协同开放机制。^{[2](p31)}

三、长江中游城市群开放战略思路

长江中游城市群的开放需要认清国内外经济社会发展趋势,特别是要面向现行国家经济发展战略。近年来,随着内陆区域开放型高地的构建及创

新开放模式等战略的提出,掀起了内陆地区的开放热潮,长江中游城市群的协调开放,既是题中之义,也应在某种程度上实现开放模式的创新,而推动制约其开放的体制机制改革将成为研究重点。同时,长江中游城市群的开放应该有别于传统的对外开放模式,要强化内外贸一体化,重视对外贸易与对内贸易并重发展、货物贸易与服务贸易并重发展、及“引进来”与“走出去”并重发展,城市群之间要优势互补,形成合力,并通过资源共享,打造区域互联互通中心节点,来提升区域整体的开放水平。

1.创新开放模式。

现阶段,要突破长江中游城市群不沿边、不沿海,不具备对外开放优势的思想障碍,从根本上转变传统的开放观念。长江中游城市群的开放属于内陆开放的范畴,与沿海对外开放的路径安排有较大差异,故不可比照东部先行开放省市的经验生搬硬套。近年来,四川、重庆、宁夏等内陆省区针对内陆开放这一议题开展了一系列探索,也取得了一定的经验成果,可供长江中游城市群进行借鉴参考。从根本上看,长江中游城市群的开放要根据自身实际发展情况,制定各具特色的发展战略,应实行全面性的开放,既要重视对外开放,也要重视对内开放,特别要是重视区域内城市之间的互联互通,以通过城市之间的协同发展促进开放,以借助开放进一步强化城市之间的经贸联系与合作。

2.搭建开放平台。

开放平台的搭建是扩大全面开放的关键。一要把园区和产业基地建设作为对内对外开放的首要平台,把工业园区、经济技术开发区、产业基地作为长江中游城市群区域合作和承接产业转移的重要平台和载体,加快推进工业园区和产业基地基础设施建设,增强园区和基地承载配套能力,引导承接产业和项目向园区和基地聚集。二要把招商引资作为对内对外开放的首要任务,通过开展全方位、宽领域的招商引资,实现优质项目的落地,最终促进产业结构优化,提升长江中游地区产品的国内外市场竞争力。三要把改善投资环境作为对内对外开放的首要条件。要在加快改善交通、水利、园区基础设施等硬环境的同时,下决心整治软环境,在推进基础设施建设的同时,也要加快服务型政府建设,转变政府职能,强化公共服务,改善营商环境,促进投资贸易便利化。四要充分发挥国际会议、博览会等

会展经济的作用,通过搭建会展平台,提升长江中游城市群的国内外知名度,打造区域品牌。

3.深化体制改革。

长江中游城市群的开放要破除体制机制障碍,大胆探索改革创新,而问题的关键是要解决集体行动的困境,增强区域间的协调能力。这就需要城市之间协同合作,通过建立约束激励机制,实现对国内外的统一开放。在争取政策和项目时要有集体意识,在对内对外开放上思想和步调也要保持一致,特别是在对接沿海发达地区的产业转移时,长江中游城市群一定要资源共享、优势互补,绝不能够搞恶性竞争。同时,要实现区域内政策的一体化,基本消除政策壁垒,提高投资环境的透明性和便利性,促进生产生活资料在区域内的自由流动。而在对外开放上,整个长江中游城市群要在政策实施与行动上保持一致,合理布局,形成合力,最终提升整个区域的开放水平。

4.对外开放与对内开放并重。

要坚持对内开放和对外开放并重发展。一是不断优化对国内开放的地区结构,继续加强与东部沿海发达地区的合作,以各类开发区、示范区为平台,利用好开放平台优势,并坚持招商选资原则,积极吸引东部沿海地区的资本、技术和人才,科学有序地承接东部沿海发达地区产业转移。二是要不断优化对外开放的国别结构。在开拓欧美日韩市场的同时,积极加强对东盟、中亚、西亚等地区的国家开放,利用国际市场促进长江中游城市群的发展。

5.服务贸易与货物贸易并重。

坚持货物贸易和服务贸易并重发展,在继续扩大货物贸易进出口的同时,积极发展服务贸易,建立适合服务贸易和货物贸易协调发展的机制。重点培育壮大武汉、长沙、南昌等中心城市服务外包、生产性服务业、文化创意产业,推进长江中游城市群服务业结构优化升级,大力发展金融保险、物流运输、信息服务、文化创意和展会等生产性服务业,为服务贸易奠定坚实的产业基础。而服务贸易也要通过进口,引进国外先进优质服务,并在溢出效应下,提升服务业结构升级,不断强化服务业的国际竞争力,最终转化为服务出口。此外,还要积极与上海自贸区对接,实现联动发展。

6.“引进来”与“走出去”并重。

一要加大长江中游城市群的整体营销力度,加

快“引进来”步伐,这需要积极谋划长江中游城市群的区域营销,整合利用政府公共服务平台、会展平台等资源,推介城市群产业、资源与政策优势,提高城市群区域吸引力。要加快建立外资管理新模式,探索推行外资准入前国民待遇加负面清单管理模式,放宽外商投资市场准入,扩大服务业对外开放,将国内外优质资源吸引过来,同时还要兼顾对民营资本的引进。二要加快“走出去”步伐,增强长江中游城市群企业国际化经营能力,支持区域内优势企业跨省域、跨国界扩张发展,拓展发展空间,培育一批总部植根长江中游城市群的跨国公司;完善对外工程承包和劳务合作管理制度,引导长江中游地区工程设计、对外承包工程企业集群式“走出去”,提升工程设计服务和对外承包工程服务的质量,培养打造享誉国内外的工程承包及工程设计服务品牌。

四、长江中游城市群开放战略实现路径

1.依托长江中游三大城市群,探索区域开放合作新模式。

首先,应根据三大城市群的要素禀赋和产业优势进行整体开放布局,建立三大城市群的合作联动机制,促成其一体化开放局面,并通过与东部沿海地区及西部沿边地区的对接,最终构建起对东西部地区及海外市场开放的桥梁。其次,要充分发挥武汉、长沙和南昌等区域中心城市的功能,扩大其在城市群中的辐射能力,打破省域、市域地理界限,实现跨省、跨市之间的开放项目共建与合作。此外,还要在区域内建立互联互通的立体式交通网络,搭建信息共享平台,在招商引资、争取中央开放政策及贯彻执行过程中做到步调一致,加快“中三角”和长江流域交通设施、要素市场、产业布局、创新体系等一体化发展进程,努力拓展长江中游城市群对内对外开放新空间。

2.整合区域内资源优势,加快融入丝绸之路经济带。

丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设的提出,给长江中游城市群开放战略的实施带来了一个良好契机。长江中游城市群应抓住这一战略机遇,申请纳入国家“一带一路”建设规划,推动区域向东部沿海、西部地区及向南亚、东南亚的开放。具体看,武汉城市圈向东可发挥长江黄金水道作用,发展江海联运,接到江浙沪开辟海上丝绸之路;向西充分利用援疆工作平台,发挥武汉东湖综合保

税区、阿拉山口综合保税区及汉新欧铁路大通道作用,借道新疆加强与中亚、欧洲的经贸往来;向西南可借助云贵川的交通之便,实现与印度、马来西亚等南亚、东盟国家的经贸联系。长株潭城市群可利用湘欧快线的“一主两辅”三条线路,将钢材、零部件、黑茶、烟花等货物运往欧洲与中亚。环鄱阳湖经济圈可充分利用九江港,通过长江水道,积极融入海上丝绸之路建设中去。

3.对接上海自由贸易试验区,扩大国际经贸开放平台。

根据经济发展基础及开放水平,可选取武汉作为内陆自由贸易试验区的首选,借鉴上海自由贸易试验区的运行与管理经验积极筹建,在申报筹备的同时,要敢于先行先试,充分发挥海关特殊监管区作用,在东湖新技术开发区、东湖综保区等地试点实行自贸区的部分改革创新措施,并对这些监管区进行规划整合,探索与国际接轨、可复制、可推广的经验。区域内其他有条件的城市如长沙、南昌、九江等也可积极对接上海自由贸易试验区,借鉴可行经验,布局航空、铁路、高速公路、水运建设,发展多式联运,打通城市群对外经济的走廊,并打造综保区、临空临港经济区、产业政策先导区等各具特色开放平台,加快口岸机构布局,实现海关和检验检疫机构在区域范围内的全覆盖,改进通关便利化水平与效率。

4.深化通关改革,积极落实长江经济带区域通关一体化政策。

加强与沿海、沿边及长江中游周边省市口岸的区域通关合作,深化通关改革,进一步促进大通关的信息化与便利化。特别是要做好长江经济带区域通关一体化的准备工作,在长江中游沿线适当增设内河港口一类口岸及后续监管场所,争取在重要外贸港口开展启运港退税试点,提升长江中游水道外贸货物进出口能力。而在大通关方面,则尝试争取增设海关、检验检疫机构,以形成对外开放的多点支撑。同时,要积极对接长江经济带海关区域通关一体化改革,在允许代理报关企业“一地注册、多地报关”;许可证件(进出口限制货物)签注口岸,除药品、车辆等有指定进出口口岸管理规定的货物,可在长江经济带9省2市任何一个海关现场办理货物申报验放手续;长江经济带所有企业都可采用一体化通关模式办理报关手续;以及实现海关风险参

数统一、区域统一审单等方面进行突破创新。

5.合理布局,有效承接国内外优质产业梯度转移。

一要创新利用内外资模式,强化产业链招商,达到引进一个大型企业、带动一批产业、辐射一片区域的效果,围绕大光谷、大车都、大临空、大临港区等工业板块,通过主导产业的拳头产品及与之配套的原材料、辅料、零部件和包装件等产品来吸引投资,谋求区域共同发展,形成倍增效应,以增强产品、企业、产业乃至整个地区综合竞争力。二要重视对国际大品牌跨国公司的引进,利用跨国公司雄厚的技术实力、强大的国际品牌优势及丰富的国际市场资源和经验,来帮助区域优势产业开拓更为广阔的国际市场。^{[3][40]}三要吸引大型国有企业和央企的投资,为本地区国有企业和中央企业的对内对外开放提供政策、资金支持便利。四要拓宽民间资本投资渠道,逐步扫清体制机制障碍,有序推进市场化改革,降低对民营资本的行业准入门槛。同时,要平等对待民间资本与外国资本,允许民间资本进入外资可准入的行业,鼓励民间资金对服务业的投资等。

6.转变传统外贸观念,促进长江中游地区外贸规模的扩大。

一要促进出口规模的扩大,实现出口结构的优化调整,在稳定纺织服装、化工、农产品、钢材与机电等产品出口规模的同时,还要与区域的产业布局及结构调整相协调,大力扶持生物医药、新材料、新能源、电子信息、高端装备制造等战略性新兴产业的发展和出口,政府要鼓励企业通过异质化战略为国内外市场提供具有竞争力的产品,支持出口企业加强技术变革与研发设计,注重自主品牌的培育推广,进一步开拓国际市场,在稳定欧盟、美国、日本和韩国等主要海外市场的同时,鼓励企业创新设立境外营销网络等模式,拓展东盟、非洲、俄罗斯、巴西等新兴市场。二要提高进口便利化水平,拓宽进口渠道,增加能源原材料进口,鼓励企业扩大对先进技术设备、关键零部件和消费品进口,充分发挥进口在促进长江中游城市群经济发展和拉动产业升级中的作用。同时,还要积极扩大高端消费品进口,满足区域内居民消费需求,提高消费层次和水平。^{[4][64]}三要培养壮大外贸主体,继续推进外贸骨干企业龙头工程、成长企业壮大工程和开口企业实绩

工程,并加快建设国家和省级出口基地,支持基地外贸产业链延伸和做大做强,提高产业集群效应。四要扩大对外工程承包,积极稳妥推动对外投资与合作,以国外工程承包为主体,以对外劳务合作、境外投资及对外经援为补充,全面推动长江中游城市群对外经济技术合作的发展。

7.优势互补大力推进长江中游地区服务业开放。

一是要有序推进服务业,特别是生产性服务领域的开放,进一步细化社会分工,打破垄断,实施有利于制造业和服务业分离的有效措施,推进服务业市场对外资和民营资本的开放。以生产性服务业为突破口,提高制造业的附加值,促进制造业优化升级,大力发展现代物流、金融保险、网络通信、工业设计和品牌营销等生产性服务业,增强自主创新能力,鼓励企业培育加大研发力度,完善有利于知识产权保护和技术创新的制度软环境建设。二是要依托人力资源优势,大力发展服务外包,依托长江中游城市群丰富的人力资源基础及武汉、长沙、南昌等服务外包示范城市的政策优势,在借鉴国外服务外包先进国家经验的基础上,立足本地服务外包产业发展实际情况,扶植龙头企业,推进服务外包产业化进程,大力培养可满足服务外包产业需求的中高端人才,加强知识产权保护力度,完善相关法律法规及服务外包税收制度,加大对服务外包产业的投融资支持力度。三要整合区域内文化历史元素,推动文化服务贸易的发展,培育骨干文化贸易企

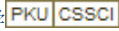
业,做大做强文化品牌,形成一批具有竞争优势的品牌文化企业集团,打造在国际文化市场上享有声誉的具有民族地域特色的文化品牌,以饱含长江中游印记的创意产品和文化服务占领国际文化市场。此外,还要搭建文化贸易服务平台,落实文化贸易促进政策,完善文化贸易法律体系。四要打造会展经济圈,搭建国际经贸交流合作平台,要大力引进国际一流展会、一流展企,做优特色展会、做精国际会议、做强节庆和赛事活动,不断提升现有品牌展览的国际化、专业化、市场化水平,进一步增强城市影响力和辐射力,构建功能齐全的配套体系,延伸会展产业链条,带动交通、运输、通讯、餐饮、住宿等相关行业发展。

参考文献:

- [1]陈继勇,王保双.中国城市群的发展经验及其对长江中游城市群建设的启示[J].湖北社会科学,2014,(2).
- [2]柳青.长江中游城市群协同发展研究[J].长江论坛,2014,(2).
- [3]胡心宇.湖北省服务贸易发展现状与问题分析[J].对外经贸,2013,(11).
- [4]李丽.湖北服务贸易现状与对策研究[J].湖北社会科学,2013,(2).

责任编辑 周 刚

长江中游城市群开放战略研究

作者: [陈昭](#)
作者单位: [中国社会科学院财经战略研究院, 北京, 100028](#)
刊名: [湖北社会科学](#) 
英文刊名: [Hubei Social Sciences](#)
年, 卷(期): 2015(6)

引用本文格式: [陈昭](#) [长江中游城市群开放战略研究](#)[期刊论文]-[湖北社会科学](#) 2015(6)