

新形势下推动鲁新经贸合作发展的新思考

——基于“一带一路”的视角

张述存

(山东社会科学院, 山东 济南 250002)

[摘要]我国“一带一路”重大倡议的提出以及当前世界经济的深度调整为拓展鲁新经贸合作带来新机遇。新形势下,鲁新经贸合作被置于更加广阔的舞台,既包括双方在山东境内的合作,又包括双方在新加坡境内的合作,还包括双方携手开拓“一带一路”沿线国家和地区的市场。本文在分析新加坡对华合作的空间特征和行为特征的基础上,提出山东应当抢抓历史机遇,立足长远,高起点谋划,从全国对新合作的高度,定义新时期鲁新经贸合作的时代主题,力争实现“优化合作空间、创新合作模式、扩大合作规模”三大目标。为此,建议从“积极培养新的增长点,打造我国对新开放集聚区;积极开拓新加坡市场,打造我国在新合作创新区;借力狮城联合走出去,争创我国路带合作先行区”三个方向采取措施,以推动实现山东对新加坡经贸合作的转型升级。

[关键词]“一带一路”;鲁新合作;发展思路;国际贸易;对外直接投资;开放型经济

[中图分类号]F727.52

[文献标识码]A

[文章编号]1003-8353(2016)012-0005-07

中新两国建交以来,山东省充分认识对新经贸合作的重要意义,大力促进与新加坡的贸易往来和产业互动,推动鲁新双边合作呈现出迅猛发展的良好势头,并且形成了“走出园区多元发展”的独特合作模式,以人力资源培训和旅游合作为重点的人文交流日益密切。对新合作成为山东对外开放中具有明显“溢出效应”的重要方面。近年来,鲁新经贸合作的外部形势发生深刻变化,全球经济进入再平衡的新时期,生产链条的重组、治理体系的重塑和国际关系的再造成为世界经济新常态。我国提出的“一带一路”重大倡议,为新时期的鲁新合作开拓了广阔的发展空间。新加坡具有开拓发展中国家市场的长期实践,特别是在建设境外产业园区、推动企业海外集聚、化解对外投资风险等方面具有十分重要的先进经验。山东企业应将新加坡做为“走出去”的跳板,借力新加坡企业开拓“一带一路”广大市场。因此,新形势下的鲁新合作将不再局限于现有领域,而应当被置于更加广阔的舞台,其中既包括双方在山东境内的合作(通过推动山东对新加坡开放的转型升级,打造我国对新合作集聚区),又包括双方在新加坡境内的合作(积极利用新加坡市场各种要素,打造我国在新合作创新区),还包括双方在“一带一路”沿线国家和地区市场内的合作(通过优势互补,双方联手“走出去”,争创我国路带合作先行区)。本文将在上述思想的指导下,在回顾分析新加坡对华投资合作规律性特征的基础上,提出“一带一路”背景下山东与新加坡合作发展的新定位、新目标及其推动措施。

一、新加坡对华经贸合作的发展特征

(一) 新加坡对华经贸合作的空间特征

研讨新时期鲁新合作的发展思路,提出新形势下双边合作发展的政策措施,需要掌握新加坡国际经

[基金项目]国家社科基金一般项目“跨国公司垂直分离化新趋势对国际资本流动的影响”(批准号13BGJ035)。

[作者简介]张述存(1960-),男,山东社会科学院院长、研究员。

贸合作的行为特征和路径选择偏好。而对华经贸合作是新加坡国际合作的重要缩影和典型代表。研究新加坡对华经贸合作的发展特征,有助于提升相关研究的科学性和可操作性。与改革开放以来很多国家充分利用地缘优势推动双边合作、形成由近及远扇形分布的经贸合作区位结构不同,新加坡在开拓我国市场方面表现出明显的全局思维和战略眼光,主要体现在其能够根据区域禀赋差异,因地制宜开展对华合作,在全国范围内多区域、多主题快速切入,在区位结构上呈现出多省市相继铺开的发展态势。自两国建交以来,新加坡已经分别与江苏、天津、四川、山东、辽宁、浙江、广东建立了中新经贸理事会。上述七省既涉及珠三角、长三角和环渤海三大经济圈,又包含东西部地区。从发展现状看,新加坡与三大经济圈之间的投资合作已经呈现齐头并进、相对均衡的发展态势。图1选取了我国对外开放较为先进的地区作为研究样本,其中包括我国改革开放起步较早的广东省(代表珠三角,在对新合作方面具有地缘优势)、国际经济合作发展较为迅速的江苏(代表长三角,在对新合作方面具有经济总量优势),以及与山东同处于环渤海经济圈的天津、辽宁,并与山东进行比较。2014年山东吸收新加坡外商直接投资12亿美元,相当于江苏的101%、广东的95%和辽宁的110%,与天津相差0.4个百分点。

但是,从动态发展趋势看,新加坡对华投资合作产生了明显的“北进”特征。在本世纪初,江苏在新加坡对华投资合作中占据着绝对的优势。成立于1994年的苏州工业园作为中新两国第一个政府间合作项目对促进两地经贸合作产生了重要的积极影响。2000年,江苏实际利用新加坡投资7.61亿美元,是山东的12倍、天津的16倍、广东的1.6倍。同为长三角地区的浙江省实际利用新加坡投资也接近1亿美元关口,均高于环渤海地区的津鲁辽三省。但进入新世纪以来,新加坡投资者对我国环渤海地区更加重视。从图2至图4可以看出,近年来山东、天津、辽宁吸收新加坡投资的增长速度明显快于长三角的江苏、浙江和珠三角的广东、广西。在可预见的将来,渤海地区与新加坡经贸合作潜力依然很大。

(二) 新加坡对华合作的行为特征

新加坡虽然建国时间不长,但却是一个拥有超前思维和战略眼光的国家。在对华合作的过程中,新加坡发挥出了超过其国土面积和经济总量的影响力,具有与其他在华经贸合作伙伴不同的行为特征。

单位:亿美元

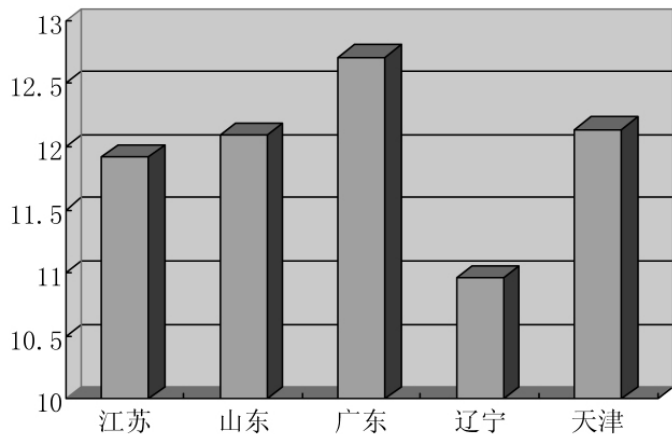


图1 2014年三大经济圈五省吸收新加坡直接投资比较

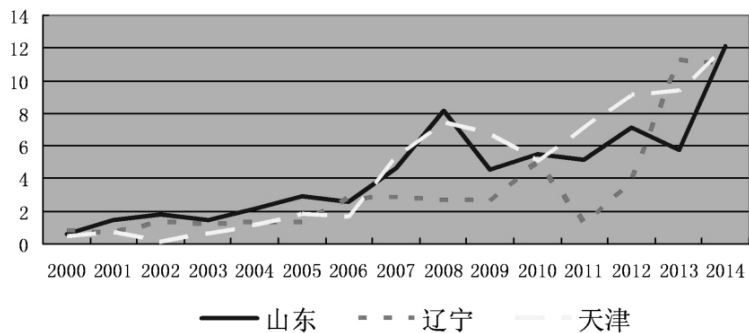


图2 环渤海三省吸收新加坡直接投资变动趋势

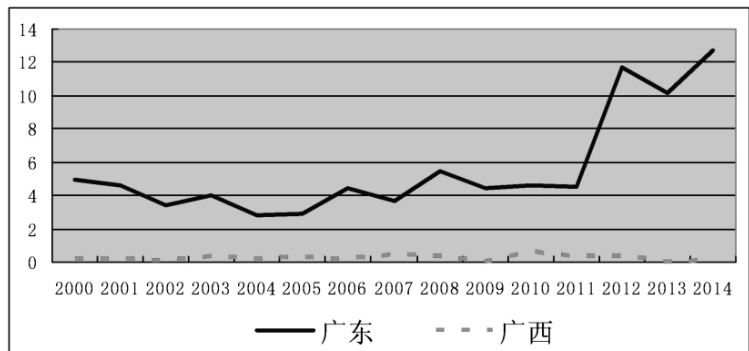


图3 珠三角代表性省市吸收新加坡直接投资变动趋势

首先,新加坡对华合作能够超前对接我国的国家重大发展战略。这一特征在中新三个政府间合作项目的选址上表现得非常明显。苏州工业园区是中新第一个政府间合作项目,于1994年经国务院批准设立,在其不足300平方公里的行政区划中,中新合作区占到了80平方公里的面积,是当时我国最大的新加坡投资企业集聚区。中新第一个政府间合作项目在选址问题上历经反复,但最终落户苏州,与当时党中央国务院开发浦东的重大决策相吻合。中新第二个政府间合作项目为天津生态城。中新天津生态城的重要任务是在当前全球气候问题频发、环境保护的重要性不断提升的前提下研究和探讨如何建设低能耗、低污染生态城市的发展路径,为建设环境友好型社会进行探索。该合作项目的建设与发展我国重视环保的发展理念、与京津冀一体化的区域重大发展战略遥相呼应。自2013年以来,我国提出“一带一路”的发展倡议,推动国家向西开放。2015年11月7日,中新两国政府在新加坡签署了《关于建设中新(重庆)战略性互联互通示范项目的框架协议》。双方同意成立联合协调理事会、联合工作委员会、联合实施委员会等三个管理部门,对未来合作事宜进行协调和指导。以重庆为运营中心的中新(重庆)战略性互联互通示范项目由此成为现实。未来,金融服务、航空、物流运输和信息通信技术将成为中新合作的重点领域^①。

其次,适应环境与创造环境同步推进。一个国家和地区在对外投资的过程中,往往比较重视认识和适应东道国的客观环境。但新加坡在对华经济合作的过程中,不仅仅往外输出资金和企业管理,还向外输出园区建设和管理理念,在适应当地环境的同时,积极改造环境,为长期战略性的投资合作奠定基础。可以说新加坡先进的管理经验,对于苏州工业园区的发展产生了至关重要的作用,主要表现为:充分借鉴新加坡在长期的国际合作的过程中所取得的城市规划建设经验,在园区内高标准推进基础设施建设,合理布局制造业和现代服务业;充分吸收新加坡完善营商环境的先进经验,提出了“亲商”、“安商”等先进理念,引入了规范开发区内国际商务活动行为的有关规则,为开发区内企业提供了优质高效服务;充分吸收新加坡先进的行政管理理念,遵循“小政府,大社会”的原则,建立了精简、高效统一的行政服务队伍;在贸易便利化方面,借鉴新加坡海关绿色通道的经验,初步建立了方便快捷的进出口渠道和适应国际经济发展要求的海关监管机制,提高了企业的货物进出口效率^②。新加坡在对外经济合作过程中表现出来的这一特征对山东具有极为重要的意义。与长三角、珠三角地区等南方省市相比,山东在营商环境、产业配套、政府行政服务等方面尚存在一定的差距,对深度参与国际经济合作产生了制约。在新的历史时期,山东应更加注重加强同新加坡的经贸合作,并在经贸合作的过程中弥补山东经济的短板,实现开放型经济的跨越式发展。

二、新形势下鲁新经贸合作的新思路和新目标

迄今为止,在新加坡对华经贸合作的主要地区,均形成了富有特色、内容不一的合作主题,如苏州工

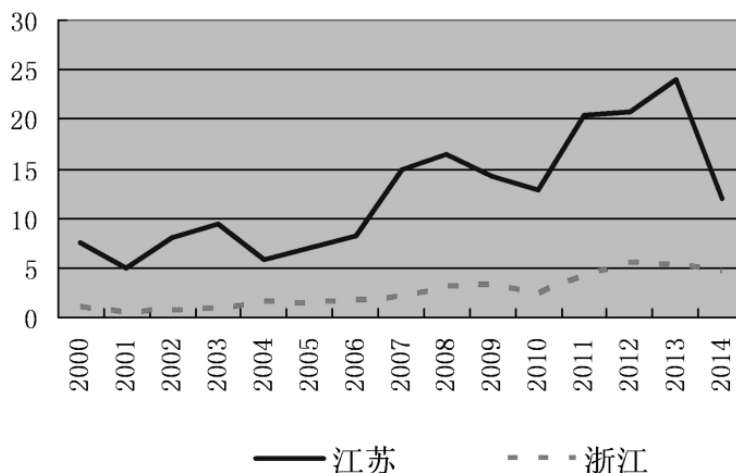


图4 长三角代表性省市吸收新加坡直接投资变动趋势

注:图1—图4资料来源皆为各省市统计年鉴。

^①《解读中新(重庆)战略性互联互通示范项目》,《重庆日报》,2016年1月9日。

^②潘云官《努力建设具有国际竞争力的高科技工业园区》,《港口经济》,2004年第5期。

业园、天津生态城、中新(重庆)战略性互联互通示范项目、中新广州知识城、新川创新科技园区、中新吉林食品区、中新南京生态岛等。这些主题合作项目的设立对于各省市引进新加坡先进的资金、管理和技术产生了重要作用。但是“一带一路”的发展及东亚区域经济一体化的快速推进给中新经贸合作带来了更大的舞台。山东应当抢抓历史机遇,立足长远,高起点谋划,从全国对新合作的高度,定义新时期鲁新经贸合作的时代主题。

根据当前国际经济合作的发展趋向和山东开放型经济发展的需要,建议在今后一段时期,鲁新经贸合作的主题为:促进山东主导型跨国生产链的形成及向外延伸。

确定这一合作主题的原因在于:首先,构建跨境产业链是“一带一路”建设的重要内涵。2013年习近平主席在首次提出“一带一路”重大发展倡议的时候,就明确指出要通过基础设施的互联互通和“一带一路”沿线国家之间的产业合作,打造互利共赢的“利益共同体”和“命运共同体”。如果进一步划分,基础设施的互联互通,能够帮助“一带一路”沿线国家消除国际经贸合作的障碍,是基础;而产业的高度融合才能真正使“一带一路”沿线国家更加紧密的结合在一起。只有构建起跨境产业链,将我国和“一带一路”国家的生产紧密联系在一起,才能真正实现一荣俱荣、一损俱损的利益共同体。鲁新双方应该充分认识到“一带一路”建设的实质内涵,率先对接国家战略。其次,构建山东主导型跨境产业链是山东开放型经济转型升级的需要。在对外开放的过程中,山东充分发挥自身土地、劳动力、矿产资源等资源禀赋优势,积极吸引外来投资,承接境外的加工贸易,实现了山东产业链条和发达国家之间的对接和互动,推动了山东产业链条融入全球产业链的进程,在一定程度上也推动了制造业,特别是以“三来一补”为代表的境外带动型制造业的迅猛发展。山东融入全球产业链条的模式虽然推动了经济的迅速发展,但从全球价值链发展的角度看,只有制造,而缺少“智造”,不利于提升自我发展能力,甚至有学者将全国范围内的这种产业融入全球生产链条的过程称为“低端嵌入”^①,造成的结果必然是对跨国公司过强的依赖性。同时,山东与其他省市之间产业发展差距并不明显,很容易导致引进外资的产业目标上具有很大的相似性。因而在“一带一路”建设的过程中,我们必须树立新的产业发展观,跳出传统意义上的梯度逐步转移的桎梏,大力促进产业的水平分工和纵向联系,以产业链的思维而不是投资项目的眼光谋划山东未来产业发展道路,推动山东开放型经济从引进项目到引进产业集群再到推动产业链条形成的转型升级道路。

通过上述主题的经贸合作,在中长期内,应当实现以下目标:

1、优化合作空间。传统意义上的鲁新经贸合作以学习借鉴新加坡经验、引入新加坡资金或管理,弥补山东缺口、提升开放型经济竞争力为主要特色,因此合作的重心集中于省内。“一带一路”重大倡议的提出带来了更加广阔的舞台,鲁新经贸合作的地理范围随之得到开拓。具体来说,未来5-10年鲁新经贸合作空间结构应该形成“一区”、“一堡”、“一带”的合作框架。所谓“一区”是指在山东省境内进一步提升经贸合作的质量,扩大经贸合作的规模,将山东打造成我国北方中新产业合作的示范区和先行区。所谓“一堡”是指在新加坡境内,大力发展总部经济、会展经济,积极搭建经贸合作平台,将新加坡转变成成为山东扩大影响的桥头堡和获取各类经济发展资源的管道口。所谓“一带”是指在海陆丝绸之路经济带上,鲁新双方携手合作,优势互补,共同开发目标市场。

2、创新合作模式。与长三角地区与新加坡合作以园区合作模式为主不同,鲁新经贸合作模式带有更为宽泛的特征,主要表现为:一方面,山东高度重视与新加坡的园区合作,并将园区合作推向城市合作,如济南与新加坡正在打造的新一代智慧生态城——中新济南智慧城、日照与新加坡合作建设第四座城市综合体——日照国际海洋城^②。此外,新加坡软件园早在本世纪初已经落户济南高新区。另一方

^①刘志彪,张杰《全球代工体系下发展中国家俘获型网络的形成、突破与对策——基于GVC与NVC的比较视角》,《中国工业经济》,2007年第5期。

^②前三座分别为苏州工业园(1994年批准设立)、天津生态城(2007年正式签订合作协议)、广州知识城(2009年落户广州)。

面,在园区之外,鲁新双方还开展了大量的合作,特别是在服务业的合作以及人文社会管理领域等方面更为显著^①。“一带一路”倡议的提出,对我国各省市“走出去”带来了重大发展机遇,也为新时期的鲁新合作赋予了更多的主题和内涵,鲁新合作的模式也应随之改变。与以前的合作模式相比,这一新的模式应包含以下四个方面的转变^②。

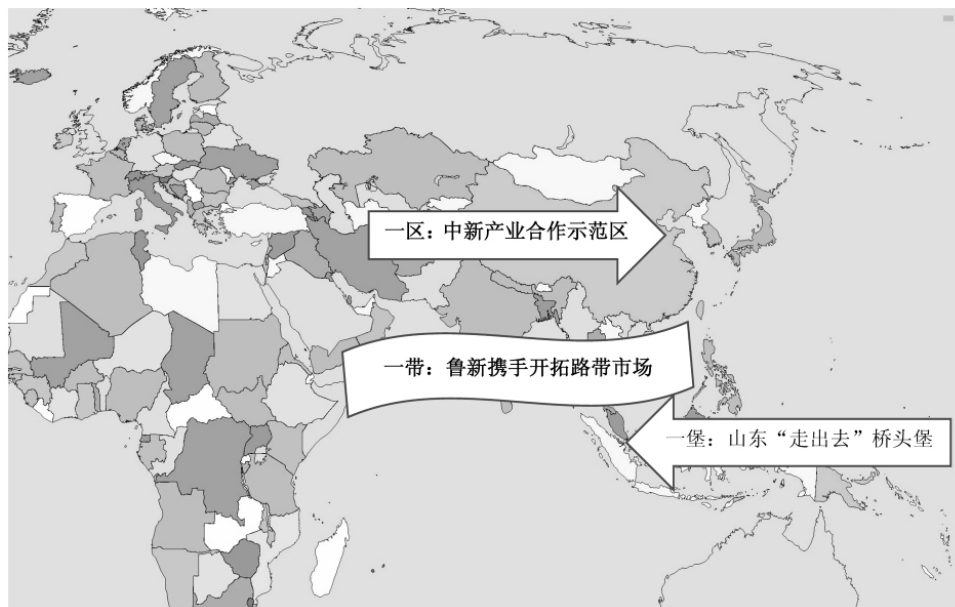


图5 鲁新未来合作的空间结构

一是从引进新加坡建设经验推动省内经济园区为主向双方各自发挥优势联手打造境内、境外经济园区转变。未来应继续强化与新加坡的合作,借鉴新加坡先进管理经验,推动中新济南智慧城、日照国际海洋城等城市综合体的建设,并积极研讨未来中新政府间合作项目的发展趋向、影响因素以及可能的合作主题,在条件成熟的时候,争创中新第四个政府间合作项目。同时,还应该进一步强化机遇意识,抢抓“一带一路”对山东“走出去”的机遇,特别是对境外园区建设的机遇,充分发挥新加坡开拓境外时间长、善于规划境外产业园区的优势,在山东目前境外资源开发较为成功的国家和地区引进新加坡的管理经验,优化园区的营商环境,增强园区的产业特色,提升园区的人文色彩,并积极引导境外投资企业向园区内集聚,建立起境内外经济园区互动发展的新格局。

二是从引进新加坡资金完善省内产业链向接力新加坡促进山东产业链条向外延伸转变。改革开放之初,我国经济发展面临着巨大的资金缺口、技术缺口乃至管理缺口,大量外资的进入对于弥补我国各种不足和短缺发挥了重要作用,推动了经济的快速增长,但是从更加广阔的视角看,外资的作用还在于将我国原有的“片段化”的生产体系连接成了内部互动明显的境内产业链。在这一过程中新加坡同样发挥了积极影响。推动省内产业链的优化升级仍将是新时期的鲁新合作的重要内容。但“一带一路”倡议提出后的今天,眼光仅仅定位于省内产业链已经越来越难以适应形势发展的需要。在推动省内产业链发展的同时,还应当顺应世界产业结构调整的最新趋势,将外资、外贸、外经更加紧密地结合起来,实现“三外”互动,协调发展,共同推动山东产业链条向境外,特别是“一带一路”沿线国家和地区延伸,将山东的生产和“一带一路”沿线国家和地区的生产更加紧密的结合在一起。在促进产业链条对外延展方面具有丰富经验的新加坡仍然是山东“走出去”过程中推动产业链向外延伸的重要合作伙伴。

三是从引进新加坡行政服务理念优化省内营商环境向塑造“走出去”竞争优势转变。西方经济学

^①夏耕《鲁新合作突破园区模式 再造升级版山东》,新华社, http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/06/c_125333270.htm。

^②张述存《“一带一路”国家战略与鲁新经贸合作模式转型升级》,《理论学刊》,2016年第1期。

已经证明,在国际经济合作不断深化的过程中,要素价格会呈现出均等化的发展趋势,资源禀赋的优势会不断降低,包括法律制度、监管秩序和社会化服务等方面的营商环境才是一个国家和地区持久生命力之源。营造优良的营商环境是新加坡的优势所在,也是新加坡独立后经济迅猛发展的重要根源。根据世界银行对近 200 个经济体 11 个领域的统计计算结果发布的年度《全球营商环境报告》,新加坡从 2006 年至今已经连续 11 年荣登全球营商环境的首位^①。新加坡“亲商”、“安商”的行政理念和精简高效的行政服务,一直是山东学习和借鉴的榜样。在过去十多年的经贸合作,山东省一直从多维度解读新加坡改善营商环境的各项举措,并尝试与山东实际相结合,改革体制、优化发展环境。这些措施的实施在一定程度上提升了山东的区域竞争力。随着“一带一路”新倡议的提出,境外市场的占有能力越来越成为影响一个地区经济发展的重要因素。要实现这一任务,仅仅依靠省内营商环境的改良是远远不够的,山东面临强化对外投资合作的重要任务。在新形势下,鲁新应该在联手提升山东“走出去”国际竞争优势方面有所作为,如构建境外金融支持体系、完善境外信息提供服务等。

四是从引进新加坡智力培养省内开放型经济发展需要的人才向培养“走出去”发展需要的国际化人才转变。智力贸易是新加坡对外经济合作的重要方面,其中尤以人才培养著称。在过去的十多年中,山东与新加坡进行了良好合作。新加坡—山东经贸理事会人才培养计划(MTP)开始于 1994 年,目前仍在大力倡导。在“一带一路”合作迅猛发展的今天,山东与境外的联系更加紧密,对人才国际化程度的要求也越来越强烈。新加坡教育产业发达,对外投资合作经验丰富,而且已经在人才培养方面与山东进行了长期良好合作,是满足山东人才培养需求的理想伙伴。

3、扩大合作规模。力争通过模式创新和合作空间拓展,进一步提升山东开放型经济发展的质与量。到 2020 年,实现双边进出口贸易额达到 40 亿美元,吸收新加坡直接投资合同额超过 20 亿美元,山东企业对新加坡投资达到 15 亿美元。

三、新形势下推动鲁新合作的措施建议

(一) 积极培养新的增长点,打造我国对新开放集聚区

1、强化利用外资产业导向,提升利用外资水平

引导新加坡企业强化对高端制造业、现代服务业等领域的投资,引导外资与重点区域带动战略相结合,与山东产业调整规划相结合;重点从新加坡引进产业升级关联度高、辐射力大、带动性强的龙头型、基地型战略投资项目。引导新加坡资金进入金融、物流、信息、设计、咨询等生产性服务行业,支持外资投向高技术延伸服务和相关科技支撑服务。

2、鲁新联手建设面向东北亚的物流中心

引进新加坡战略投资者,吸收新加坡建设国际交通枢纽的经验,推动面向东北亚物流中心的建设。大力发展集装箱干线运输,积极引进战略合作伙伴,开辟集装箱远洋干线航线和加密航班,开通新的国际集装箱航线和过境集装箱国际联运班列通道,争取建设国家级海铁联运综合试验区,在运价、海铁联运线路开通等方面获得优惠,促进海铁联运发展、拓宽港口腹地。优化内陆“无水港”布局,支持省内中西部有条件的地区建设保税物流中心和保税仓库。在条件成熟的时候,建立东北亚航运中心与新加坡航运市场的联系,推动形成两大物流中心的互动合作。

(二) 积极开拓新加坡市场,打造我国在新合作创新区

1、制定新一代人才培养规划

根据未来山东经济“走出去”的需要以及山东现有人才储备情况,鲁新双方人才培养管理部门和参与部门联合制定新时期的人才培训发展规划,对人才培养的规模、内容、重点及组织实施做出指导性安排。加强新加坡国立大学和山东境内科研院所之间的联系,推动政策创新,合办“走出去”人才培训机

^①《全球营商环境报告》,《世界银行》,http://www.worldbank.org/。

构,建立健全人才培养联动机制。进一步强化山东企业家的培训,通过培训,帮助企业家们了解“一带一路”沿线国家和地区的政治体制、经济制度和风俗民情,提升企业家的国际竞争意识、规则意识和社会责任意识,提升山东企业在境外的美誉度和良好形象。

2、促进鲁新产业链条对接与融合

结合鲁新未来产业发展的趋向和产业结构优化升级的需要,推动构建能使鲁新双方均能受益的跨境产业链。为此,一是应进一步推动新加坡生产服务业和山东制造业的合作,通过产业投资合作平台、交易会、发展论坛等方式,为双方企业加深了解创造条件;制定优惠措施,促进鲁新服务外包的发展,争取实现“新加坡智慧+山东制造”的融合。二是推动双方骨干优势产业的协同发展,特别是双方都具有优势的海洋经济、功能陶瓷、新型建材以及互补性强的医疗器械、金属新材料等产业。三是努力放大基础设施建设的“溢出效应”。鼓励新加坡企业参与山东基础设施建设,支持山东企业为新加坡企业进行配套,在合作中形成产业链的融合。鼓励新加坡企业和山东企业组建合资跨国公司联手承接“一带一路”沿线国家的基础设施建设项目。

(三) 借力狮城联合走出去,争创我国路带合作先行区

1、在强化省内园区合作基础上推动境外园区发展

鲁新双方应充分发挥各自优势,加强合作,共同推动境外园区的发展。一方面,鼓励新加坡高度重视并采用多种灵活方式积极参与到山东境外园区建设中。这既可以是为山东境外园区发展提供智力支持,帮助山东企业在“一带一路”沿线国家和地区规划、设计境外园区,也可以是新加坡企业充分利用自身在“一带一路”沿线国家和地区合作时间长、经济发展情况熟悉等优势,根据山东企业的需求,在境外投资建设经济园区,吸引山东企业,特别是中下企业进入。另一方面,为山东境外园区的发展提供配套服务。鼓励新加坡企业积极参与山东境外园区的配套服务建设,为入园企业提供专业的规划咨询服务、金融保险服务、物流服务,使山东境外园区实现高起点规划、高标准建设,实现良性持续发展。

2、发挥各自优势共建丝路“海外驿站”

充分发挥新加坡熟悉海外市场,特别是海上丝绸之路经济带沿线市场的优势,强化鲁新在双方境外的合作,打造一批遍及“一带一路”沿线重要国家和地区的境外经贸合作服务中心或海外驿站站点网络,共同为山东企业“走出去”提供支持和帮助。一是顺应跨境电子商务发展的需要,双方联手建设跨境电子商务海外仓,为我省跨境电商企业提供一站式的仓储配送服务,将零散的国际间运输转化为大宗运输,降低企业的物流成本,缩短订单周期,增强用户体验,提升我省跨境电商企业的竞争力。二是发挥新加坡熟悉国际贸易规则、收集经贸信息能力强的优势,联手共建海外企业工商服务中心,为企业提供化解或降低经营风险、开拓国际市场提供咨询和服务等职能。三是建设海外引才驿站,将国外先进的人才吸引到山东,为山东开放型经济的发展提供新的动力。

[责任编辑:王波]