

“一带一路”时代背景下境外园区发展新契机

荀克宁

(山东社会科学院国际经济研究所, 山东 济南 250002)

〔摘要〕“一带一路”建设是我国在新形势下新的战略选择,是对外开放的创新之路。境外园区作为对外经济合作的重要载体也相应进入了新的发展机遇期。面对发展的新形势和新契机,我们要顺势而为,抢占先机,积极布局 and 打造各类境外园区,在园区合理选址、园区特色培育、园区文化建设、园区政策集聚、园区本土化对接等多方面做好谋划与实施,借助境外园区这一产业合作平台,推动境外投资和产能转移步伐,为我国的开放型经济发展续写新的篇章。

〔关键词〕“一带一路”; 境外园区; 对外经济合作; 产业合作平台

〔中图分类号〕F120; F125

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕1002-3909(2015)10-0046-06

“一带一路”作为我国对外开放新形势下的重大战略举措,撬动起经济发展新动力和新热潮,酝酿着巨大的发展机遇。境外园区作为我国对外区域经济合作的重要抓手与依托,在其中出演更为重要的角色。为此,我们要抢抓机遇,针对沿线国家的产业发展特点,大力布局与建设境外园区,借助“一带一路”建设新机遇,打造境外投资集群化运作新平台和发展新引擎,为我国经济转方式调结构探求新的增长点,为构建对外开放全新格局拓展更为开阔的发展空间。

一、境外园区在“一带一路”建设中的优势

“一带一路”战略的实施将引领我国对外开放走向深度发展,实现更宽领域、更广范围、更深层次的对外经贸合作。而境外园区作为对外产业集聚化合作的重要平台,其作用和优势将会得到进一步彰显与放大。将园区投资新模式更多、更好地运用到“一带一路”建设中,对于拉动我国优势产能输出,加快企业“走出去”步伐意义重大。境外园区在“一带一路”建设中主要有以下优势:

(一) 产业规模化运作优势

境外园区是两国或多国产业集聚地,表现为同类产业或各类产业投资在同一区域集中落地和运营。由于拥有产业运作最佳条件与相对便利化环境,园区较之于园外分散、单一的项目式产业投资方式具有相当的制度和空间优势,由此增强了这一区域的产业吸引力,使得企业热衷于傍园而居,谋求产业规模化运作,从而使得园区极易形成产业规模化格局与规模效益。这一优势对于“一带一路”沿线国家境外园区建设来说更具现实意义。在当前新形势下,要进一步深化对俄蒙、中亚、西亚、南亚、东盟以及中欧国家的经济技术合作,加强这些国家境外园区建设,整合企业实力打包“走出去”,变指头出击为拳头出击,更利于境外开疆扩土,形成更快速、更广泛、更密切的产业合作。

(二) 产业集约化运作优势

境外园区不仅利于创造规模效益,还利于现代产业价值链经营模式的引入与深化,彰显产业集约化发展优势。一是便于企业摒弃单兵作战模式,形成主动的产业链条,实现双方产业投资从环节输出向链

〔作者简介〕荀克宁,女,山东社会科学院国际经济研究所研究员,研究方向为亚太经济合作与经济园区。

条输出的转变,使得产业运作内在关系更为契合与有机,从而放大产业链条效应;二是园区产业引导与集聚极容易构建良好的产业配套环境,使得核心产业与配套产业、产业主环节与次环节形成快速、密切衔接和低成本运作;三是园区不断完善的通用性基础设施可为企业提供更多的共享资源,减少重复费用的支出,增强产业发展活力;四是园区展示的良好政策环境与服务环境有利于减轻产业运行外部成本压力,解除企业诸多后顾之忧。

(三) 产业便利化运作优势

基于境外园区属合作国双方认可并给予扶持的区域合作项目,也鉴于园区自身的优越性,使得园区产业合作易于更多地争取到投资国与驻在国的政策倾斜和开放便利化。尤其是列入国家级和省级类别的园区,由于占有不同层面政府的沟通和推进优势,利于赢得更大关注面和扶持力度,较之单项产业项目可拥有更为明显的投资制度优势和便利化程度。如山东在俄罗斯建设的“中俄托木斯克木材工贸合作园区”,不仅赢得了政府的多方面关照,还有可能被列为俄罗斯经济特区,届时便利化程度将会进一步提升。

(四) 产业经营风险抗御优势

企业无论是“引进来”还是“走出去”,单打独斗都会面临较大市场风险。尤其是对“一带一路”沿线国家的境外投资,由于国情和经济发展层次的不同,市场、政策、民俗、宗教等方面的差异化较大,投资风险尤为严峻。而境外园区作为产业合作新的运作模式和经营平台,是以土地成片开发、产业与企业集中而居为基本特征的,因而有利于形成一体化联系和协同化经营,有效发挥伙伴关系和邻里效应,增强同舟共济、抱团应对的整体作战能力,有利于降低企业风险系数,消除企业投资顾虑^①。

二、境外园区在“一带一路”建设中面临的新契机

境外园区是近年来国际产业合作的新模式,它以其独具的优势和强大的气场吸引着众多外资的目光,成为新形势下国际产业交流与对接的重要平台。而“一带一路”建设作为我国主要的对外开放战略部署,为境外园区发展展现了新的舞台和发展机遇。为此,我们必须充分利用其产业运作规模化、集约化、便利化,以及抗御风险等优势,借助战略新契机,推进境外园区发展跃上新的高度。“一带一路”带给境外园区发展的新契机主要体现在:

(一) 发展境外园区的现实需求迫切

一是转方式调结构稳增长需要推进与“一带一路”沿线国家的园区合作。我国是制造业大省,生产产能充足,资源需求旺盛。但发展到今天,依托资源和劳动创造发展红利的路径已经走到尽头。如何开辟蹊径,重铸产业竞争力是我国当下的重要关切。而大力发展境外园区有利于构建起两大流通管道:一方面将我国具有国际竞争优势的产业源源向境外输出;另一方面将境外优势资源和技术特色不断向省内引流,形成产业优势互补、供需衔接的交换站和中转站,为我国开拓新的产业空间,实现经济高端高效发展提供良好的条件与保障。而“一带一路”沿线国家是我国扩大对外交流,推进转方式调结构的重要目标国。这些国家与我国产业对接性强,对加工制造业的产能需求比较旺盛,同时这些国家也拥有大量的资源优势 and 独特的技术优势需要对外输出,使得合作容易达成共识,取得较大共赢面。而合作不仅需要内容的扩展,也需要形式的更新,利用最有效、最适宜的合作方式与载体,境外园区就成为不二的选择。二是扩大对外开放需要加快与“一带一路”沿线国家的园区合作。对外开放是我国始终坚持的国策。也正是对外开放,带来我国经济的快速发展和国际地位的不断提升,实现了产业输出与输入比肩发展的良好态势。尤其境外投资与合作,在金融危机严峻环境下仍呈逆势增长,为我国经济实现良性发展注入了新的生机。在新的形势下,继续拓展对外开放领域,扩大对外开放空间,我国面临新的拐点和

^① 王爱华《海外园区:山东半岛蓝色经济区境外投资新模式研究》,《生态经济》2013年第10期。

关口:经济危机后的全球经济仍处于缓慢复苏时期,整个国际市场需求升温动力不足;区域合作出现新的动向,以美国为首的发达国家为保证自身利益处处设限发展中国家,尤其对中国的排斥已经明朗化,TPP^①、TTIP^②释放出的信号就是我国的对外开放将困难与风险俱增;经济调转进入深水期,利益的碰撞与新旧体制的交锋日趋激烈,改革难点和障碍也会更多。在这种国内外严峻的态势和压力下,继续保持我国对外开放的坚定步伐,继续培育对外开放新的增长点,是我们面临的重要而艰巨的任务。而发展我国与“一带一路”沿线国家的境外园区合作,有可能成为新的发展突破点,为我国对外开放拨云见日,趟出一片新天地。

(二) 发展境外园区的有利条件凸显

我国与“一带一路”国家境外园区合作有着天然的条件与优势,主要表现为:一是地缘相近。“一带一路”沿线国家主要包括俄罗斯蒙古地区、中亚沿线国家、西亚沿线国家、东南亚沿线国家,以及南亚一些国家。这些国家大多与我国接壤,拥有明显的地缘优势,可为产业规模化发展的境外园区提供快捷的物流通道和低廉的物流成本,相对于遥远的非洲、澳洲、拉美等区域有着天然的地利禀赋。二是产业互补。沿线国家同属于发展中国家,经济发展水平基本保持在同一层面,但又各具特点与优势,彼此产业互补性明显。分析我国与沿线国家的主导产业结构和产业分布格局可以看出,彼此产业发展既有不同优势,也有较好的产业耦合性,这就为园区产业合作准备了基础条件,昭示了双方合作的广阔空间和良好前景。如俄蒙和中亚区域国家,丰富的资源禀赋和优越的农业条件,为我国资源开发加工能力和现代农业发展优势提供了用武之地,同时,这些国家由于加工制造水平所限和人力资源缺乏,也需要积极引入外部产业资源和技术加快发展;如东南亚地区,农业生产比较发达,产品加工需要更大的产能,产品输出也需要更大的市场,而我国作为加工制造大国和人口大国则具备了其所需,由此形成了产业的契合性与合作潜力。三是沿线国合作意愿迫切。在经济全球化和区域一体化驱动下,沿线国家对外开放的大门日趋敞开,并希冀通过开放提升经济发展水平,改善国家落后状态,因此谋求互利共赢的主观意愿不断深化。而我国多年来坚定不移地秉持对外开放战略,尤其对“一带一路”沿线国家更是抱有友好往来的期盼和热情,这就为彼此园区合作进入实质性运作注入了重要的内在动力。四是合作基础具备。面对国际金融危机挑战 and 外贸外资发展速度的放缓,我国另辟蹊径,以境外投资作为新的增长点,加大了“走出去”步伐,对俄蒙、中亚、东盟国家投资合作交流日趋频繁,取得了可喜成绩,中外协议投资额与实际投资额连续几年持续增长。这其中境外园区发展势头也正劲,无论是国家级、省级还是企业境外园区都在不断发展,如中俄托木斯克木材工贸合作园区、海信、海尔等境外工业园相继进入平稳运行期,中启海外公司在柬埔寨保税港区的产业园和太平洋国际在印尼的橡胶工业园等企业园区也在热建之中,等等^③。这些园区将企业的“个体智慧”连点成面,为“一带一路”境外园区建设做出了示范,奠定了基础。

当然,境外园区合作是一把双刃剑,在展示投资效益的同时也预示了相应的投资风险。尤其对于“一带一路”沿线国家,由于市场经济尚不成熟、工业基础尚不牢固、社会文明体系尚不健全,面临的投资挑战与掣肘也是显而易见的。包括来自制度层面的制约:“一带一路”沿线国家在政治、法律、社会制度建设上各有千秋,也存在各自缺陷,由此容易导致政策环境的不稳定性;来自投资准入方面的制约:“一带一路”沿线国家多为发展中国家,他们既要开放本国市场,又要保护民族产业,因此,在放开市场准入的同时又会设置一些能规避国际通行规则的门槛;来自交通物流条件的制约:“一带一路”沿线国家由于基础设施相对落后,运输渠道密集度低,尤其是北线国家公路建设质量差、里程少、实载率低、分布不平衡,而南线国家对于海运依赖严重,导致园区合作中的物流运输成本高企;来自民俗与文化差异

① TPP 为“The Trans-Pacific Partnership”的缩写,中文全称为“跨太平洋战略经济伙伴关系协议”。

② TTIP 为“Transatlantic Trade and Investment Partnership”的缩写,中文全称为“跨大西洋战略经济伙伴关系协议”。

③ 《海外产业园区链状崛起 青岛优势产能海外转移》,http://ocean.china.com.cn/2013-09/09/content_29970136.

的制约。“一带一路”沿线国家有着各自的宗教信仰,有着传统的认知和约定俗成,其民俗与文化差异性较大,园区建设中的人文性障碍凸显;来自地区不安定局势的制约,由于历史、宗教、资源等多种原因,“一带一路”沿线一些国家常年处于政治动荡之中,纷争频起,硝烟不断,发展经济的环境比较险恶,等等。鉴于此,境外园区建设还要注重风险防范,在寻求产业合作和园区建设的契合点的同时,还要兼析和预测其政府与社会环境的适合度,尽可能降低投资成本,减少市场风险。

三、“一带一路”境外园区发展需要着力抓好的几个关键点

建设“一带一路”国家境外园区的总体对策思路是要在准确把握我国与“一带一路”沿线国家经贸合作战略的对接性、产业合作的互补性、双方企业的积极性的基础上,认真规划和布局园区。在这一前提下,根据不同园区的条件与特点,着力培育各自园区的产业特色与人文色彩,有针对性地培育和引入园区经营主体,逐步完善园区政府和社会相配套的服务环境,打造更为优越和更具吸引力的园区运行环境,赋予园区越来越多共享、共赢的产业运行动力,构建我国与“一带一路”沿线国家经贸合作开阔、可持续、有生机活力的成功载体。

(一) 明确“一带一路”境外园区的发展方向

与“一带一路”沿线国家进行园区合作,主要目标在于获取投资的规模扩张和效益优化,利用园区模式加速合作发展,这就决定了园区建设首先要坚持正确的办园方向。一是坚持统筹规划在先的方向。根据国家“走出去”整体战略的要求,统筹考虑各地不同经济发展实力和“走出去”特色,设计境外园区整体布局与发展规划方案或指导性意见,坚持企业为主体的原则,同时运用好政府宏观调控的另一只手,引导境外园区的发展始终居于科学、理性、有序的轨道内运行。二是坚持互利共赢的方向。“一带一路”沿线国家境外园区合作要秉持风险共担,利益均沾原则,这是保证园区合作顺利和可持续发展的核心原则。因此,要在规划中突出强调合作共赢,在合作实施中要关照合作双方彼此的切身利益,选择那些双方均能获利、均感兴趣的项目和产业作为园区合作重点,以达成彼此关切都能落到实处,夯实合作基础。三是坚持集约化发展方向。集约化发展是园区生命力所在,也是园区特色所在。为此,园区建设要坚持高起点打造、集约化发展方向,充分释放其产业对接、资源共享、风险同御的优长,彰显园区的集约效应。四是突出园区辐射带动力培育。境外园区不仅要成为产业集聚地,还应具备辐射带动力,为我国境外投资合作的确立样板模式,为产业输出提供最佳选择。这就需要把握园区功能培育方向,在产业、技术、人才引进与整合做好文章,通过优质资源的有机整合,优化提升园区效能,使得园区不仅成为境内外产业的集结地,还能引领和带动合作双方国家经济的发展和产业实力的提升。

(二) 进行“一带一路”境外园区的合理选址

选择在哪个国家优先建设境外园区是园区成功率所要考量的重要因素,“一带一路”沿线国家境外园区合作也是如此。选址是否得当,则意味着园区的发展是否顺利。因此,“一带一路”境外园区建设首先要对目标国进行深入的了解与考察,并综合经济、政治、文化、资源禀赋等各种投资合作条件进行分析评价,充分考虑合作的优势与劣势,投资的前景与风险,合理并安全地选择园区的地域布局。重点一是考察园区驻在国的产业环境,评判其产业发展水平与我国输出的优势产业对接程度。选择那些经济发展水平较高、承接我国产业转移能力较强的国家和地区率先建设园区。二是充分考察园区合作国的人才环境,深入了解其劳动力的数量与质量状况,选择那些人力资源供给相对充足,劳动整体素质较高的区域设立园区,保证园区落地后能在本土顺利招收到价格适宜、技能适用的劳动人才,获取一定的劳动成本优势。三是充分考察园区驻在国的政治环境,选择那些政治与社会治安状况良好,不会给园区发展带来冲击和负面影响的国家地区,将那些与我国交好的国家与地区列为首选,尽可能降低园区的风险成本,保证园区发展有一个稳定的社会环境。四是充分考虑园区驻在国地缘条件,实行先周边后外延策略,优先考虑与我国接壤的一些国家和地区实行园区合作,尽可能降低园区建设的物流成本和文化沟通

成本,通过周边国家园区合作的发展壮大,不断向外扩展园区发展空间。

(三) 积极争取“一带一路”境外园区的双向政策扶持

境外园区作为两国投资合作的重要载体,符合两国的利益和意愿,因此较一般经济园区容易获得双方政府的关切。因此,“一带一路”境外园区也要重视这一便利条件,在争取国内政策的同时,争取更多的驻在国政府支持,尝试在特殊政策支持体系下激发园区最大活力与效率。重点一是争取优惠的土地政策。在土地位置、土地价格、土地使用面积、使用年限等方面进行积极的洽谈,减少园区在用地方面的困扰和限制,获得更多的土地使用权限和更低的用低成本,使得园区更容易落地和规模化扩展。二是争取便利的投资贸易条件。按照自由化便利化需求积极争取园区投资贸易的相关政策,寻求更多的政府政策支持。包括在准入门槛设置上争取更宽松的条件;在产品技术标准与社会责任标准设计上要求政府尽可能考虑企业对接力和承受力,视双方企业能力而定;在贸易通关上,要尽可能简化海关程序,建立绿色通道,给予方便性安排;在人员往来上,也要放宽限制,积极推进人员落地签或免签制度,方便园区劳务引进和人员交流。三是争取快捷的物流合作优惠。包括提高彼此物流合作开放度,在道路、堆场、物流范围、车船载重等方面尽可能减少限制,减少物流费用的支出;在物流标准上尽快形成统一规范,便于合作的进行;在物流基础设施建设上,政府要给予最优惠的政策安排,为园区物流运输提供基础保障。四是争取金融合作政策关注。合作双方要尽可能放开金融合作限制,帮助园区企业积极开通境内外融资渠道,为园区展示更多的金融合作机会。同时积极探索区域性外汇结算制度,尝试园区范围内多货币结算的可行性和适用性。

(四) 注重“一带一路”境外园区的特色培育

当今特色就是竞争力已成为市场共识,成为竞争新常态。打造“一带一路”境外园区,也需要秉持特色价值观,培育起鲜明的园区特色。一是培育产业特色。园区是产业集合和运营的平台,因此,要增强园区竞争力就必须彰显园区的产业特色,培育唯我独有、唯我独尊的特色产业。这就要求园区首先要有明确的产业发展定位,根据园区条件和企业特点,选择具有发展优势与潜力的产业作为目标支柱产业给予扶持与推动,并为主业配套完整的产业环境和上下游环节,在做专做大做强主业的同时带动关联性产业的共同发展,形成园区既特又强的产业体系和产业集群,从而造就园区产业的规模效应和竞争实力。二是培育技术特色。技术是产业发展的支撑,技术特色的培育就成为产业特色培育的核心条件。因此,境外园区在发展中要以技术创新、技术特色培育为目标,抢占产业技术制高点,通过技术创新人才的吸引与整合,激发园区优秀产业人才的积极性与创造性,保持产业技术的不断开发与更新,争取在园区主导产业技术上,始终保持领先地位和引领地位。同时,还需要增强园区整体学习力与创新力,为园区产业优势创新提供不竭的动力源。三是培育品牌特色。品牌是园区的无形财富,也是产业集聚化的集中体现,在产业定位明确与技术创新的条件下,园区以特色立区还需要打得响、叫得响的企业品牌和产品品牌。重点是一方面注重品牌的积极引进,对于拥有产业影响力和技术优势的品牌加大进园优惠,给予宽松的政策环境和积极的资源倾斜,使得品牌成长发展的土壤更肥沃,增强园区品牌吸引力;另一方面注重品牌的积极培养,选择园区具有发展潜质和一定市场影响力的年轻品牌,在品牌技术、性能、信誉等品牌内在质量上和装潢设计、推介宣传等品牌外在质量上加大重点培育,尽快形成园区的品牌特色和品牌形象。

(五) 打造“一带一路”境外园区的综合环境竞争力

园区作为投资合作的平台,环境建设是基础和先行条件。境外园区环境建设一是要打造现代化的基础环境。基础设施是园区承载力和发展力的重要标志,因此园区要引入先进的开发规划思路,高定位、高起点建设,打造技术领先、功能多样的园区环境,在园区道路、管道、厂房、水气电、信息化设施等建设中融入更多的先进理念和现代技术,为产业发展提供现代化、便利化、高档次的商务环境。二是要打造绿色化的生态环境。当今绿色潮流汹涌,生产消费的安全性和环境的清洁性成为全球关注的问题。因此,境外园区建设也要以绿色化为导向,坚持生态立区、环保为先的正确理念,在开发中兼顾生态保

护,在产业引进中谋求经济与生态两个效益,形成环境建设的绿色化可持续模式。三是打造便利化的产业配套环境。产业配套环境是园区产业发展的基本条件,没有产业发展相应的资源、人力、设备,以及上下游条件,产业将孤掌难鸣。因此,园区建设要充分考虑驻在国的产业发展水平与对接能力,打造适宜当地企业进入的配套环境,而不是一味追求高大上而罔顾当地实际。四是打造国际化的仿生制度环境。要设立一套与国际接轨的先进制度体系,消除主观意志和不规范制度的生长土壤,为国际产业投资提供适宜、优越的制度环境。

(六) 彰显“一带一路”境外园区的人文色彩

“一带一路”境外园区作为跨国经济融合区域,其文化融合也要相应跟进,使得园区文化要兼具两地特点,反映国别特色。一是展现我国传统的文化风采。将我国深厚的文化与传统优势更多地推介到驻在国,进一步展现我国的仁义礼智信、以邻为伴、诚信为先等优秀文化,为园区文化建设注入鲜明的中国元素。二是融入驻在国国别文化特色。从历史到现在,“一带一路”区域为我们展现出文化的多圈性,包括华夏文化圈、突厥文化圈、波斯文化圈、阿拉伯文化圈、南亚文化圈等,可谓新旧杂陈,色彩斑斓。这就需要我们深入了解其文化的特性和共性,根据驻在国主流文化特点寻求文化触碰的交集点,赋予园区文化的本土仿生特性。三是突出文化共通性。中国与沿线国家地缘相近,历史往来频繁,使得文化相互影响深远,成为园区合作良好的人文基础。因此,园区在建设要注重文化交流,不断放大文化相通优势,促进新的文化共识与融合,交织出崭新的园区文化,以增强文化对两地人才的吸引和人才对文化的认同。

(七) 坚持“一带一路”境外园区建设的本土化战略

本土化战略是走出国门并能立足国外的不可或缺的战略举措,境外园区作为“走出去”的领军,也必须是本土化的表率,在“一带一路”建设中率先做到入乡随俗,根植当地,获取更多的当地人脉和发展机遇。一是注重行为的本土化。充分了解和尊重当地民风民俗,尊重驻在国法律与文化,使园区企业和个人行为符合当地规范,以消除偏见,融洽关系,扫清来自当地人文和社会的诸多障碍。二是注重人才的本土化。园区企业要学会运用本土思维方式,根据当地经济、政治、法律、民俗等特点制定企业合作规划和管理方式,更多地培养和接纳本地员工,发挥本地员工的联通与人和优势,减少由于沟通障碍与文化差异造成的误解和摩擦。三是注重产品的本土化。根据当地习俗与消费偏好,有针对性地开发企业产品,在产品花色、外观、性能、包装等方面,充分融入当地元素与民族特色,并在产品的宣传与销售上,也充分尊重当地习惯与方式,是产品能顺利得到市场接纳与推崇。四是注重社会服务的本土化。园区在建设要关注 SA8000 条款,担负起企业对当地的社会责任,将追求对社会有利的目标融入企业战略,在劳工利益维护、生态环境保护、社会公德守护等方面做出积极贡献,塑造起良好的园区形象,为“一带一路”建设构筑更为宽畅的产业运行平台。

[责任编辑: 梓 校]