

# 从“自贸区热”说开去

马志刚

## 新观察

最近有报道称,两会期间一位领导同志给某地打算申报自贸区试点泼了一瓢“冷水”,直言该地应从实际出发,看最需要解决的问题是什么,针对问题提出改革试点。

这瓢冷水泼得很给力,也很及时。自上海自由贸易试验区获批以来,申报的激情在全国普遍高涨。据不完全统计,目前至少已有天津、广东、安徽、甘肃、广西、苏州、舟山等20多个省区市表态,要申报自贸区。在今年两会期间,“自贸区热”这把火烧得更旺了,很多省市纷纷高调亮出自贸区“底牌”,借两会为尚

未获批的自贸区“拉票”、“造势”。

扩大自贸区的试点范围,对打造中国经济“升级版”,赢得国际竞争的主动,大有裨益。在当今时代,扩大开放不是“选择题”,而是必答题,形势相当逼人。美国正在谋划TPP、TTIP“两洋战略”,提出了一些新规则,如外资管理上实施准入前国民待遇和负面清单制度,环境保护要求严格遵守法规等,标准很高,要求更苛刻。一旦谈成实施,将会深刻影响全球化走向。面对挑战,我们既要坚持原则,守住底线,也要扩大全方位主动开放,以扩大开放的主动赢得经济发展的主动。去年批准设立上海自贸区,实行准入前国民待遇加负面清单的管理方式,就是要探索新的经济管理模式,以适应改革开放的新形势,适应经济发展的新

形势。今年的《政府工作报告》也提出,“建设好、管理好中国上海自由贸易试验区,形成可复制可推广的体制机制,并开展若干新的试点”。

但自贸区不是搞政策特区或税收洼地,而是简政放权,创新管理制度,这需要一定的条件,并不是什么地方想搞就可以搞的。将来扩点,目的也是要通过自贸区扩点,消除体制机制障碍,更好利用外资,促进经济发展。上海现在搞了半年了,成效很显著,但议论也不少。比如,有的认为,负面清单太长,一些规则说得还不清楚。又如,在实行安全审查和事中事后监管方面,只有一些原则性的想法,还缺少操作性强的细则。这些议论说明,不要把设立自贸区想得那么简单,当作“万能贴”。不同地区有不同优势,每个地区在

国家发展战略中肩负的使命也应该有所不同,要不要挂自贸区牌子须因地制宜。经济界也普遍认为,未来其他自贸区试点要获批,应该要有相应的侧重点和区域特色,未来能够形成可复制、可推广的新制度,这话很有道理。

要设自贸区,先要读懂自贸区。若出发点不对,引导不力,一哄而上,就可能重蹈“跑马圈地要优惠特殊政策,招商引资拉国内生产总值”的老路。坦白说,“只是比拼你的政策比我特殊,我的政策比你特殊”,这样的自贸区没有价值,也不是试点改革的本意。制度创新从来就不是只能在挂起牌子的围墙里才能实践。事实上,“百舸争流,奋楫者先”,在哪里试点并不重要,关键是要有智慧和勇气,抓住问题大胆闯、大胆试、自主改。

## 以创新引领经济结构优化升级

张于喆

《政府工作报告》提出,创新是经济结构调整优化的原动力。要把创新摆在国家发展全局的核心位置,促进科技与经济社会发展紧密结合,推动我国产业向全球价值链高端跃升

科学技术,特别是一些重要科学问题和重大关键技术日益成为建设创新型国家和现代化科技强国的主要支撑力量。我们必须把创新驱动发展作为面向未来的一项重大战略一以贯之、长期坚持,推动科技实力、经济实力、综合国力实现新的重大跨越。

当前,科技创新在国家发展全局中的地位更加突出。实现国家发展的战略目标,最根本的是要靠科技的力量,最关键的是要大幅提高自主创新能力,科技创新承担了更加重要的历史使命。为抓住新科技革命和产业变革的重大战略机遇,近年来,世界主要国家都在积极准备,纷纷提出了依托各国社会发展现实要求和未来发展目标的重大关键技术。

从全球范围看,近年来,重大关键技术的发展呈现以下两大新态势:一是从技术更新速度看,技术创新、成果转化和产业化的周期日益缩短,且呈交叉融合、群体跃进态势。二是从技术发展模式看,正从单纯的以技术推动为主向技术推动和需求拉动协同推进转变。

从国别角度看,各国对重大关键技术的选择会根据其经济社会发展情况充分体现本国特色;同时,连续、滚动式发布不断进化的重大关键技术。目前,各国重大关键技术的选择呈现以下三大新特征。一是从技术选择背景看,并非单纯从技术层面考虑,必须强调实现国家目标、体现国家战略意图的要求,并强调与产业发展紧密结合且需产业界积极参与。二是从技术选择内容看,并不追求全面覆盖所有技术领域,但必须突出战略性、前瞻性,体现出鲜明的决策导向性。三是从技术选择过程看,强调创造一个能有效加强包括技术供给者、技术使用者及相关利益人等各方参与者互动、反馈和优化的环境。

近年来,我国科学技术水平已取得长足进展,并在一些领域取得巨大成就,但与发达国家相比,总体水平还相对落后,尤其是在关系到未来我国经济发展前景的一些重要领域,如信息技术、生物技术等,我国与发达国家的差距更大。我们只有掌握产业发展中的核心技术,才能在国际经济竞争中居于主导地位。

目前,我国正面临着“全球价值链”分工角色的突破而对国际价值链原有分工秩序的挑战,正处于创新驱动发展的关键时期。我们要充分发挥重大技术对我国经济社会的“支撑”和“引领”作用,就必须正视重大技术的选择和培育问题。同时,还要正确度量、评估重大技术的风险,以加强技术风险管理,即必须减少重大技术所带来的不确定性。从重大技术经济政策研究的角度而言,重大技术的风险不仅仅是技术风险,而是应主要包括技术风险和市场风险。其中,技术风险是指与新技术正在出现的技术相关的各种技术问题,主要包括三个阶段,一是基本发明、概念阶段,二是达到市场需求阶段,三是稳固的商业化阶段。

鉴于科学技术对于一国经济社会的发展至关重要,作为后发大国的中国,所面对的问题比较复杂,我们必须根据我国国情,在不同阶段、不同背景下,根据自身现状,以及不同技术特点,同时又要尊重技术能力培育的一般规律,选择合适的模式以加速推进技术能力的提升。

以创新支撑和引领经济结构优化升级,就要做到针对不同类型的发展区域,进行优先权的选择并采取不同的发展策略,以使有限的资源投入发挥最大的效用。

具体而言,一是等待观望区,主要是指那些发展前景难以预料,而我国并不具备发展资源能力的领域。我们应选择跟踪研究的策略,在获得明确进展、解决主要不确定性时可以继续投入。

二是选择性投入区,主要是指那些市场规模庞大、增长速度快,发展前景比较确定,而我国并不具备发展资源能力的领域。其中,对于那些希望占据主导地位或志在必得,且尚不具备发展资源和能力的领域,可以选择重点突破的策略,即持续性地全力投入。而对那些无意占据主导地位且尚不具备发展资源和能力的领域,采取以期权为出发点的思维方法,依将来的情况不同而有可能造成注入推迟、加快或者废除原定的投资。

三是重点投入区,主要是指那些市场规模庞大、增长速度快,发展前景比较确定,且我国已具备一定资源能力的领域。我们应选择重点突破的策略,即持续性地全力投入。

四是适度投入区,主要是指那些发展前景难以预料,而我国已具备一定资源能力的领域。我们应选择广泛跟踪的策略,即积极跟踪,随时评估、注意调整策略;我们需要在投入量和灵活度之间保持平衡,通过设置将来可斟酌决定的机会,试探性地少量投资保留期权,一旦前景风险降到可容忍水平且资源能力有效提升后,才会选择大规模投入;否则选择终止或者延迟投入。

(作者单位:国家发改委宏观经济研究院)

本版编辑 裴珍珍

实习编辑 陈亭竹

# 在改革创新中赢得发展主动权

——深入学习《政府工作报告》的体会

中国社科院经济研究所所长 裴长洪

## 专论

对当前发展阶段特点的新概括

《政府工作报告》指出,全球经济格局深度调整,国际竞争更趋激烈。我国支撑发展的要素条件也在发生深刻变化,深层次矛盾凸显,正处于结构调整阵痛期、增长速度换挡期,同时要看到,我国发展仍处在可以大有作为的重要战略机遇期。这些重要判断是对当前国内外经济环境的深刻勾画。

展望2014年,世界经济仍然处于国际金融危机影响下的调整阶段,经济增速可能略高于2013年。国际货币基金组织2014年1月份预测当年世界经济将增长3.7%,比上年加快0.7个百分点。其中美国经济将继续恢复,欧元区经济也将回暖;但美联储逐步退出量化宽松政策,致使全球流动性收紧,新兴经济体金融市场因此加大波动、资产质量降低和实体经济增长放缓。受周期性特征和结构问题的影响,新兴经济体增长前景难以显著改观。中国经济进入结构性减速新阶段,增长速度出现换挡期;一些行业产能过剩突出,化解产能过剩任务艰巨。

但经济全球化的趋势没有改变,世界生产和贸易日益融入全球价值链体系,国际直接投资出现复苏和上升势头,2013年全球外国直接投资较2012年提高11%,从2012年的1.32万亿美元上升至1.46万亿美元,流向发达经济体、发展中经济体和转型经济体的外国直接投资均出现上升。国际货币基金组织2014年1月份预测,2014年世界贸易量将增长4.5%,比上年加快1.8个百分点;中国经济仍然保持稳定健康发展势头,新的竞争优势正在培育和形成,这些因素都是我国经济利用战略机遇期的有利条件。

形成了宏观调控的新思路

党的十八大以来,中央政府对国家

今年的《政府工作报告》对2014年的国内外经济大势进行了研判,对经济社会发展工作作出了总体安排,报告通篇充分体现了改革创新精神。我们要学习好、贯彻好、落实好中央的决策部署,坚持以改革创新

创新的办法解决问题,坚持以改革创新的精神开展工作,在改革创新中赢得经济发展的主动权

宏观调控基本上已经形成一套比较成熟的新思路:首先是确立了稳中求进的工作总基调。习近平总书记多次指出,增长必须是实实在在和没有水分的增长,是有效益、有质量、可持续的增长,这为稳中求进的工作总基调提供了发展思路的依据。

其次是完善了对经济运行状况的观察分析方法。确定了宏观经济政策的两大基点,根据潜在增长率来确定目标经济增长率,在宏观经济政策诸目标中,以保障就业作为经济增长目标的底线。根据有关部门测算,目前经济增长7.2%以上,可以保证城镇登记失业率和调查失业率都保持在温和的水平上。增长目标的上限是防止通胀;由此构成了经济运行合理区间的观察和分析参数。

再次是提出了三项政策的协调组合,即宏观、微观、社会三项政策的协调组合。国家在宏观调控的目标内,不再依靠刺激投资来拉动经济增长,不使市场对政策产生依赖,所以宏观政策要稳。通过深化改革,理顺体制机制,激活各类所有制经济的活力,改善生产要素质量,来提高潜在的经济增长率,所以微观政策要活。通过改善民生,培育消费需求,同时培育人力资本,所以社会政策要托底。

作出了对今后一个时期经济增长趋势的新判断

《政府工作报告》提出,今后一个时期保持经济中高速增长有基础也有条件。这符合经济增长速度的换挡期基本判断。

从经济规律来分析,经济增长趋势必然要围绕潜在的经济增长率上下波动,因此分析潜在经济增长率成为判断未来经济增长趋势的基本依据。综合各种观点来看,多数专家认为未来若干年中国潜在的经济增长率仍将保持在7%的水平之上。因此,报告中设定的经济增长目标是有经济学分析依据

的,也是符合客观经济规律要求的。从政策措施来看,2014年仍将采取积极的财政政策和稳健的货币政策,财政赤字略有增加,广义货币增长速度仍维持13%左右,外贸增长目标设定为7.5%左右,这都为保持合理的投资增长速度并争取外需提供了有力的政策条件。

提出了2014年经济工作若干新抓手

《政府工作报告》关于2014年的工作部署,提出了一系列指标和工作目标,这些工作既有连续性,又有一些新内容。

一是推动重要领域改革取得新突破。改革的思路仍然是从群众最期盼的领域改起,从制约经济社会发展最突出的问题改起,使社会各界能够达成共识的环节改起,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,积极推进有利于结构调整的改革,破除制约市场主体活力和要素优化配置的障碍。报告强调以经济体制改革为重点,区别情况,分类推进。2014年将进一步简政放权,以审批制度改革为重头戏。突出财税体制改革,打造阳光财政;推进“营改增”试点扩大、减轻企业负担等税收制度改革。深化金融体制改革,扩大金融机构利率自主定价权。加快发展混合所有制经济。农村改革提出了抓紧土地承包经营权及农村集体建设用地使用权确权登记颁证工作,这些工作都是向深化改革要经济发展动力的举措。报告还部署了科技创新以及社会、生态文明、民生保障等各领域的改革任务。

二是强调把服务消费作为内需扩大的新增长点。这是针对我国居民消费需求结构中,商品消费比重偏高,服务消费比重偏低的问题提出的新任务。对比发达国家的消费结构,美国是全球第一大消费市场,2012年美国的个人消费规模达到11.1496万亿美元,其中耐用消费品比重为12.82%,非耐用消费品比重为23.02%,服务消费比重为66.19%。美国

服务消费在1950年到2012年间增长97倍,其中医疗、金融保险、非营利机构服务、娱乐分别增长284倍、148倍、121倍、114倍,增速高于服务平均水平。服务消费成为美国个人消费结构的支柱,与美国服务业成为美国经济的支柱产业这一基本产业现象相匹配。而2012年我国的城镇居民消费结构中,居住服务比重为8.9%,交通通信服务比重为14.7%,文教娱乐服务比重为12.2%,医疗保健服务比重为6.4%,四项服务合计占比42.2%。可见,未来我国内需增长的主要潜力在服务消费,特别要优先发展生产性服务消费。报告强调,产业结构调整也要依靠改革,实行进退并举。

三是发展区域经济带,把培育新的区域经济带作为推动发展的战略支撑。这个新的举措不仅是区域平衡发展的需要,而且也是我国综合国力和综合竞争力提升的需要。我国的综合国力和综合竞争力不能长久地只依靠东部沿海发达地区来支撑,而是要发挥全部国土资源的优势。但是在目前资源配置中,是不利于发挥全局性的优势的。因此,国家不仅要保持对中西部地区政策扶持的连续性,更要进一步加大政策创新和扶持力度,增强中、西部地区经济增长的吸引力。

四是城镇化近期解决好三个“1亿人”的问题。今后一个时期,着重促进约1亿农业转移人口落户城镇,改造约1亿人居住的城镇棚户区和城中村,引导约1亿人在中西部地区就近城镇化。三个“1亿人”解决了人到哪里去的问题,是城镇化的基础,是工作开展的突破口。改造1亿人居住的棚户区、城中村将改善城镇化以后居民生活环境,提高城镇化的生活质量。提出中西部地区城镇化,则是鼓励流动人口到中西部地区就业和生活,避免扎堆在东部北部的一些大城市。农业转移人口落户城镇和1亿人的就近城镇化,会在消费市场增长方面提供巨大潜力。

中央党校曾业松认为——

## 新型城镇化规划有三大亮点

国家新型城镇化规划,站在宏观、战略的角度,分析城镇化发展背景,论述城镇化发展重大意义,提出了新型城镇化的指导思想、目标任务和原则要求,指出了新型城镇化的发展路径,形成了制度和政策创新的思路,对推进新型城镇化做了全面的战略部署,是指导全国城镇化健康发展的纲领性文件。

规划在理论上有新思维,行动上有新举措,体现了对城镇化规律性的新认识。

规划的重点:围绕新型城镇化发展的目标和道路,强调了几方面工作重点:一是以人为本,推进农业转移人口市民化;二是以城市群为主体,推动大中小城市和小城镇协调发展;三是以综合承载能力为支撑,提升城市可持续发展水

平;四是以体制机制创新为保障,释放城镇化发展潜力;五是以统筹城乡为抓手,推进城乡发展一体化。

规划的亮点:首先是对新型城镇化道路内涵和特点的表述,是“以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承”。

其次是推进新型城镇化的战略举措。统筹规划,完善城镇化战略布局;产业支撑,提高城市可持续发展能力;绿色低碳,建设生态文明城镇;创新社会治理,提高城镇化质量水平;体制机制改革,实现公共服务均等化、城乡主体权利平等化。

三是提出不少新概念体现发展新思路。比如城市规划管理划定“三区四线”;建设生态城市以绿色产业、消费、能源、交通、建筑为支点;建设智慧城市以“六化”为方向等。(陈亭竹整理)

## 培育我国国际竞争新优势

《政府工作报告》指出,2013年全年进出口总额突破4万亿美元,同比增长7.6%,在货物贸易方面超越美国成为全球最大贸易国。然而,面对这一地位的取得,界却有着“虽是贸易大国但非贸易强国”的共识。由此,积极推进从贸易大国向贸易强国转变成为全国上下的共同期许,也成为站上“新台阶”的中国外贸必须破解的重要命题。从中长期来看,只要进一步扩大对外开放,不断完善贸易促进政策体系和制度环境,努力培育我国参与国际竞争合作新优势,我国由贸易大国迈向贸易强国的目标大有希望达到。我国对外贸易由小到大的依靠的是规模优势和经验积累,但由弱到强则需要依靠技术升级、结构调整以及综合实力的提升,关键还是要提升开放型经济水平。

一是推动出口升级和贸易平衡发展。为实现今年进出口总额增长7.5%左右的目标,需要创造有利条件,包括保持出口政策稳定,进一步帮助企业纾困解难,进一步完善外贸促进政策体系,加强海关贸易便利化改革,同时在试点基础上鼓励跨境电商电子商务等业态的发展。

二是促进我国企业“走出去”。我国企业走出国门对外投资,是提升综合能力的必要途径,有利于促进出口竞争力和品牌建设等影响力核心的提升。

三是统筹多双边和区域合作。培育参与国际竞争合作新优势,需要建立一个高水平、面向全球的自由贸易区网络,为中国的对外贸易赢得更广阔的发展空间。

(陈亭竹整理)

理论动态