

有效发挥比较优势 促进经济高质量发展

——浅谈海南自贸港区位优势与产业发展方向

“

海南自贸港产业发展具有独特的离岛优势、丰富的自然资源和广阔的经济腹地等先天优势。海南在推动产业发展时,不仅要借鉴先进的国际发展经验,也要注重结合自身发展特性。海南在中高端制造业发展方面,可通过有效的政策支持,直接进阶到中高端制造业的发展路径;在现代服务业发展方面,应有效利用其自身丰富的自然资源,大力发展旅游业、消费产业和医疗健康产业等;在高新技术产业发展上,既要允许国际资本进入海南的“大门”,也要积极落实高新技术产业的行业准入,允许国际资本进入行业的“小门”,进而吸引更多优质的国际资源,实现高新技术产业的跨越式发展。



《海南经济特区禁止一次性不可降解塑料制品规定》12月1日起正式实施。海南还发挥自贸港政策优势,吸引中科院、中石化等8个上游原材料项目落地,将于2022年~2023年前后形成全生物降解材料及制品完整产业链。图为工作人员在车间生产全生物降解袋。

新华社记者 蒲晓旭 摄

自贸大讲堂

□ 陈波

2018年4月13日,习近平总书记庆祝海南建省办经济特区30周年大会上宣布,“党中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区,支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设”,为海南的进一步改革开放指明了方向。当前,全球经济形势呈现错综复杂的态势,贸易保护主义抬头,逆全球化思潮盛行,我国发展面临的外部环境正发生深刻变化,不确定性因素不断增加。在这一背景下,2020年6月1日由中共中央、国务院印发了《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称《总体方案》),支持海南建设具有中国特色的自由贸易港,并对建设海南自由贸易港做了全面部署。在这一目标下,海南的产业发展直接关系到海南自由贸易港建设目标的实现。《总体方案》明确提出“大力发展旅游业、现代服务业和高新技术产业,不断夯实实体经济基础,增强产业竞争力”。如何按照《总体方案》的既定方针,推动产业发展,需要我们探索具体的发展对策。

海南自贸港经济地理区位优势

海南的经济基础。海南省经济总量不断提升,出口呈上升趋势,产业结构也趋于相对合理。近年来,海南省经济总量连年扩大,从2000年开始连续多年保持10%以上的增速,全省经济规模不断增长。海南省统计局数据显示,2019年全年全省实现生产总值5308.94亿元,比2018年增长5.8%。从出口角度来看,2019年海南出口总额为498,704.5万美元,较2018年增长15.4%,增速超过全国平均水平,并呈现上升趋势。从三次产业结构来看,近10年来海南省产业结构不断优化,第三产业占比持续提升,2019年达到60%左右,逐渐成为海南经济发展的支柱产业;但第二产业是海南产业发展的劣势和短处,发展相对缓慢,在国民经济中的占比有所下降,2019年占比仅为20%左右,这说明海南的工业基础薄弱,产业发展不完善,可能会对后续产业发展和转型升级造成一定障碍。

海南主要产业发展。近年来,海南以旅游业、现代服务业和高新技术产业为主导,着力培育12个重点产业。海南省统计局数据显示,海南12个重点产业对GDP增长的贡献率达到了七成左右,已成为海南经济发展的主要支撑。互联网产业和医药产业发展迅速,过去5年产业增加值实现翻番,进入快速发展通道,并呈现产业集聚的发展态势;旅游业延续较快发展势头,会展业、医疗健康产业、现代物流业等保持了较快增长态势;现代金

融服务业、教育文化体育产业等也都取得新进展。

从海南12个重点产业的发展可以看出,海南在旅游业、包括医疗健康产业等在内的现代服务业以及以互联网产业和医药产业为重要组成部分的高新技术产业三大主导产业均取得突破性发展,并以海口国家高新技术产业开发区、三亚崖州湾科技城和洋浦经济开发区等11个重点园区为抓手,实现产业的集聚发展,为海南经济高质量发展奠定了良好的产业基础。在推动海南自贸港建设过程中,应按照《总体方案》的要求,继续坚持以旅游业、现代服务业和高新技术产业为主导,推动12个重点产业的发展。

海南经济发展的优势。第一,海南独特的地理位置,造就了海南的离岛优势。海南岛与雷州半岛以琼州海峡为界隔海相望,使得海南与大陆相对独立,这种相对独立的离岛优势,方便在海南自由贸易港实行“一线放开、二线管住、岛内自由”特殊的关税政策与海关监管措施。海南物理空间与外界分割这种独特的区位优势为海南建设商品、资金、人员自由流动的特殊区域积累经验。

第二,海南拥有良好的生态环境和丰富的海岛资源。海南丰富的旅游资源有助于海南旅游业的发展,推动海南国际旅游岛和国际旅游消费中心的建设。同时,海南素有“天然药库”之称,南药资源丰富,可以以海南博鳌乐城国际医疗旅游先行示范区为依托,实现医疗健康产业的快速发展。海南风景秀丽,环境宜居,对世界各地的人才具有较大的吸引力,可以助力海南总部经济和高新技术产业的快速发展,最终实现多产业协同发展。

第三,海南有广阔的西南经济腹地。自贸港不仅具有集聚国际资源的吸引力,对所在区域也具有较强的辐射力和带动力。海南的产业布局以现代服务业和高新技术产业为主,与泛北部湾和西南地区的重工业和加工工业在产业层次上形成互补。海南自贸港可以占据价值链上游,形成区域新的增长极,对周边区域形成较强的辐射带动作用,进而推动该区域内产业良性互补发展。可以说,海南腹地地为海南自贸港发展提供了广阔的纵深。

第四,海南目前拥有全国最为开放的发展空间以及鼓励产业发展的优惠政策。对企业及高层次人才15%的税收优惠无疑具有明显的吸引力,有利于企业和人才在海南的聚集。免税商品销售和保税加工便利化对商业和加工工业的发展是重要的利好。

中高端制造业和航运类产业发展对策

《总体方案》提出,对鼓励类企业生产的不含进口料件或者含进口

料件在海南自由贸易港加工增值超过30%(含)的货物,经“二线”进入内地免征进口关税。该项政策的实施,海南鼓励类产业会受到国内外投资者的青睐,相关领域的国际资本也会将海南纳入产业安排的考量范围。加快制定正面清单,积极引导正面清单上鼓励类产业境内外投资的尽快落地。

中高端制造业相对于服务业、金融业等对产业基础有更深入、更强烈的依赖。虽然海南在中高端制造业方面有极大的政策利好,但现阶段海南工业基础相对薄弱,制造业本身在海南GDP中占比不高,在产业链、供应链、产业工人和技术人才等方面还存在一定的短板。海南的产业短板一定程度上会抵消政策带来的利好,而且海南政府并不支持低端加工制造业、加工贸易的发展。鼓励类产业也明显不是简单的组装厂,而是高附加值、高技术含量的中高端制造业。因此,海南发展中高端制造业可通过政策干预的手段,直接进阶到成熟的中高端制造业行列的发展路径。

由于海南本地的制造业原始积累不足,先天条件有限,没有形成成熟完整的产业链和技术链来满足其中高端制造业的快速发展,所以海南不应追求全产业链的闭环完整,而要保障其中高端制造业的供应链高效运转。海南应依托自身便利的航运条件,发展空港经济,促进港口、产业、园区的融合发展,降低中高端制造业的生产成本,实现多产业融合发展。海南还可以利用《总体方案》赋予的“免税政策”“低税率”等自由便利的贸易环境,加强与世界各地的产业联系;进口免税政策会降低海南产业发展所需要的原材料、生产设备等进口成本,而“低税率”政策也会降低企业的生产成本。海南中高端制造业的发展离不开内地广阔的经济腹地,加强与内地的经济联系,尤其是粤港澳大湾区,以保证海南在发展中高端制造业有稳定高效的产业链、技术人才供应和广阔的市场需求。

港航业是海南自贸港中的重要产业,而自贸港的建设也会对港航业发展起到重要的推动作用。2020年6月4日,中国远洋海运集团有限公司旗下的“兴旺”号成为第一艘以“中国洋浦港”为船籍港注册的货船,标志着海南自贸港船舶登记政策正式落地实施。《总体方案》提出,支持海南实施更加开放的船舶和航空运输政策。建设“中国洋浦港”船籍港,建立海南自由贸易港国际船舶登记中心,开放第五航权、第七航权等一系列开放政策的实施,对于海南乃至中国航运类产业的发展产生深远影响。

按照《总体方案》的有关规定,境内建造的船舶在“中国洋浦港”登记并从事国际运输的,视同出口并给予出

口退税,并提出创新设立便捷、高效的船舶登记程序,取消船舶登记主体外资股比限制。这一优惠政策对于海南吸引中方方便旗船回归,推动国际船舶登记中心的建立以及海南远洋航运总部经济的发展具有积极推动作用。吸引船舶登记不仅需要出口退税政策的落实和便捷、高效的船舶登记程序,还需要许多相关配套措施的实施,比如检验流程的简化、航运税收、金融、保险等政策以及船舶技术检验等。因此,为了加快海南国际船舶登记中心的建设,应加快基础配套措施的落地,建立更加开放的海南自贸港航运政策体系,让洋浦港作为船舶港更具有吸引力。

港口保税油供应、启运港退税政策以及进口船舶、航空器免税政策等的落地都将增强国内外船舶的挂靠意愿,大大提升海南洋浦港作为国际中转港的吸引力。第七航权的开放将吸引更多国际航空公司开拓海南的国际航线业务,航线网络的完善有利于海南打造国际航空客货运中转中心。海南港航产业和航空产业的发展将会增强海南在区域和全球航运类产业中的影响力,并带动仓储、物流、运输等相关配套产业的发展。此外,海南还应关注物流运输降费增效问题,与国内外重点枢纽型城市签订多式联运合作协议,将海南的政策优势转化为成本优势,提升海南在物流运输中的国际竞争力。

海洋运输和航空运输作为海南经济发展中最重要的两种运输方式,航运类产业的发展对于海南旅游业、中高端制造业以及贸易等产业的发展具有积极作用。首先,第七航权开放使得海南拥有更加便捷完善的航空网络,将助力海南国际旅游市场的开拓,促进旅游业的进一步发展;其次,由于海南中高端制造业的发展高度依赖内地和国际市场的产业链、供应链,航运类产业的发展有利于满足中高端制造业的产业链需求;再次,对于贸易产业而言,海南对东南亚、南亚等地区的货源吸引力大大增强,海南可以打造区域供应链服务中心,连接中国、东亚、东南亚和南亚的货物供应。同时,海南更加发达完善的运输体系还可以为中国与东南亚消费品的采购、仓储和配送提供服务,对于海南跨境电商运输成本的降低、运输效率的提升亦有很大帮助。

现代服务业和高新技术产业的发展路径分析

现代服务业的发展可聚焦四个方面:一是旅游业。旅游业作为海南自贸港重点支持发展的三大支柱产业之一,近年来进入了快速发展阶段。2019年,海南省接待游客8311.20万人次,比上年增长9.0%,实现旅游总收入1057.80亿元,比上年增长11.3%。当然,海南旅游业在快速发展的同时,

还有一些问题值得改进。

首先,相对于夏威夷、巴厘岛、马尔代夫等世界知名旅游岛,海南“国际旅游岛”的品牌影响力严重不足。海南应加大对“国际旅游岛”品牌的宣传力度,将自然资源与文化资源相结合,打造具有海南特色的旅游名片,尤其要打响国际知名度。其次,海南旅游经济发展不平衡主要表现在海南旅游开发主要集中在沿海地区、东部地区,而中西部旅游业开发力度较小;城乡发展不平衡,农村旅游资源利用率低;国际国内市场发展不平衡,国际旅游人次较少,2019年国际游客仅占比1.73%。为此,海南应推动中西部地区、民俗民风等农村资源的开发和利用,同时要加大对国际市场的开拓力度,完善国际语言、货币兑换和国际通信等配套服务体系。再次,推动娱乐演艺、体育产业等旅游形式的发展,满足不同人群的需求。借助海南丰富而独特的自然风光和自然资源,积极举办具有国际影响力的音乐节和电影节;同时大力发展高尔夫、帆船、赛艇和马拉松等体育文化产业,争取国际赛事的举办权。

其次是消费行业。海南省建设国际旅游消费中心是国家赋予海南的重要定位之一。自贸港建设为海南消费产业发展提供广阔的平台及政策支持,《总体方案》提出,对进口消费品按照正面清单实行全岛免税,允许岛内居民免税购买,有利于促进本土消费增长。离岛免税购物额度由每年每人3万元放宽至10万元,并扩大免税商品种类等多项措施,将吸引更多国内游客前往海南旅游,尤其是当前受国外疫情蔓延影响,出境旅游受限,使得更多国内游客回流海南,为海南消费增长带来了重要的契机。

再次是医疗健康产业。海南发展医疗健康产业,有先天的资源优势和政策优势,但总体医疗水平偏低是其最大障碍。海南风景秀丽、环境宜居、南药资源丰富,有发展医疗旅游的独特优势;《总体方案》提出,支持海南建设区域医疗中心,提升博鳌乐城国际医疗旅游先行区发展水平。此外,海南在医疗健康产业享有“零关税”、极简审批、资本准入和市场准入等优惠政策,这对海南来说,又迎来一次重要的政策机遇。目前国内医疗健康产业开放程度较低,海南在政策的支持下率先实现医疗健康领域的对外开放,必然会促进海南在该领域的快速发展。

最后是教育培训产业。教育发展具有很强的先导作用,海南可以通过积极落实中央赋予的全国最开放的教育政策,引进与海南产业发展相契合的国内外优质教育资源,注重与海南产业发展的匹配度,补齐教育短板,为旅游业、现代服务业和高新技术产业三大重点产业的发展奠定较强的人才

基础,满足后续人才需求;同时注重引才与育才相结合,加强高校、科研院所与企业之间的科研合作,打造引领全球的教育体系和校企深度融合的技术创新体系,推动经济高质量发展。在国际学校的建设与管理方面,海南积极探索建立具有中国特色、国际认可的国际教育体系,发出国际教育的中国声音。

海南在引进国内外优质教育资源的同时,应注重多学科建设。海南自贸港的建设与产业发展虽然离不开理工农医类专业和人才的支持,但金融、管理、语言、法律等文科类专业和人才对海南产业发展也具有同等重要性,旅游业、金融业以及贸易等产业的发展需要大量文科类专业人才。海南在教育开放的过程中还应考虑高校准入和文凭认证的问题,准入条件过低会浪费海南的教育资源,过高不利于教育产业的多元化发展,教育部门可加紧制定落实高校准入标准和文凭认证体系。教育开放中的风险防范同样值得我们关注,海南应系统梳理分析教育对外开放风险点,研究制定监管制度,制定教育对外开放负面清单,坚决守住教育开放底线。

海南作为我国经济发展相对落后的地区,要想实现经济的赶超,仅靠传统产业是远远不够的,必须依靠高新技术产业的发展,从根本上推动产业结构升级。《总体方案》提出诸多利好海南高新技术产业发展的优惠政策,如企业和个人减税、人员进出自由便利、高层次人才的特殊政策和投资自由化便利化措施等。这些政策的落实将会促进海南互联网产业、信息产业、深海深空产业、医药环保等高新技术产业的快速发展,推动海南产业结构转型升级。

近年来,在国家政策以及海南政府的支持下,海南高新技术产业取得了快速发展,部分产业集聚发展。以海口高新技术产业开发区为例,下辖美安生态科技新城、狮子岭工业园、海马工业园和药谷工业园等园区,聚焦医药与医疗器械、低碳制造业、信息技术等高新技术产业的发展,涌现了如齐鲁制药、先声药业、赛诺科技、立昇净水等一大批高新技术企业,形成了产业集群发展的态势。

为促进高新技术产业的快速发展,海南应加快落实《总体方案》提出的各项优惠政策。在促进投资自由化便利化和资本开放的同时,允许国际资本进入海南的“大门”,也要积极落实高新技术产业的行业准入,制定行业负面清单,放宽高新技术产业外资进入限制,鼓励国际资本进入行业的“小门”,进而吸引更多优质的国际资源。海南紧邻我国高新技术产业发达的粤港澳大湾区,可以高度利用大湾区的资源优势,积极融入大湾区的发展,加强交流合作,引进与海南产业发展相契合的高新技术企业、人力资源和先进技术等。高新技术产业的发展离不开创新人才的集聚,海南要充分利用自身的政策优势,除了依靠自身教育产业的发展,还要围绕全省信息产业、深海科技和先进制造等重点领域和优势产业引进国内外高层次科技创新人才。不断优化高新技术产业人才结构,壮大产业人才队伍,为海南科技创新能力提升和高新技术产业的发展提供人才支撑。同时,引才不仅要引得进,还要留得住,这就需要海南在推进产业发展的同时还要建立和完善各类人才保障体系,做好住房、医疗、子女入学就业等社会工作,做好资金汇兑便利化、出入境程序简化等配套服务措施。

海南的产业发展是一个系统而复杂的工程。海南有着诸如离岛优势、独特的自然资源和最优惠的开放政策等众多发展优势,但也存在工业基础薄弱、高端人才匮乏和周边的产业竞争等问题和挑战。为此,海南应该在充分认识自身产业发展的优势和不足的基础上,有效发挥自身的比较优势,补齐海南在第二产业上的短板,重点推动旅游业、现代服务业和高新技术产业的发展,从而促进海南经济高质量发展。

(作者系华中科技大学经济学院教授、光谷自贸研究院院长)