



# 江苏筹建自贸区的可行性研究

陈亮,季晓芳

(南通职业大学 经管学院,江苏 南通 226007)

**摘要:**上海自贸区的建设为国内带来了一股“自贸区热”,江苏作为经济大省,应该有自己的自贸区建设方案。江苏筹建自贸区的有利条件是雄厚的经济基础,完备的配套,出口制造业与现代服务业的高度发达,加之可借鉴上海自贸区的经验等,并提出了苏州、苏南、连云港自贸区三个建设方案设想来探讨江苏筹建自贸区的可行性。

**关键词:**江苏自贸区;可行性研究;江苏自贸区建设方案

中图分类号: F127

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2015) 05-0063-05

随着上海自贸区的挂牌试运行,一股自贸区热潮似乎在国内各省份悄然兴起,天津、广东等地的自贸区建设方案已经提交国务院审议,浙江、珠海等地也在抓紧调研讨论,争取尽早出台方案。江苏作为经济总量和对外贸易总量均排名全国第二的省份,其经济发展始终走在全国前列,从经济地位上看应该拥有自己的自贸区;另外上海自贸区建设的重要目的之一就是要获得“可复制、可推广”的发展经验,从这一点上来讲,自贸区的建设经验迟早要在全国范围内推开,江苏更应该抢占先机,哪怕是国家政策还没有完全明确,也要先出台自己的自贸区建设方案上报国务院,将来一旦政策允许就可以马上实施。这就好比是大学自习室的占座位现象。因此,无论从哪个角度来看,江苏在自贸区这个问题上的“占座位”行动势在必行,必须研究江苏自贸区的筹建方案。

## 一、江苏筹建自贸区的有利条件

### (一)雄厚的经济基础,完备的配套条件

江苏地处我国经济最为活跃的长三角经济带,有着庞大的经济总量,2013年江苏省的生产总值达到了59161.8亿元,约占全国GDP比重的10.4%,位于广东省之后处于全国第二的水平;对外贸易总额达5508.4亿美元,占全国同期进出口总额的13.2%,同样位于广东之后列第二位。截止到2014年6月,全省共拥有海关特殊监管区域21个,包括保税港区、综合保税区、出口加工区等形式,有着丰富的海关特管区管理经验。省内交通条件便利,形成了以高速公路、高速铁路、内河航道为主轴的交通网络。全省拥有铁路营业里程1616公里,铁路面积密度为1.58公里/百平方公里;高速公路通车里程超4000公里,密度居全国各省之首;省内拥有长江黄金航道、京杭运河、淮河水道等内河水系,内河航运发达,航道里程达2.4万多公里,航道密度达到了240公里/千平方公里,仅次于上海。优越的地理位置、雄厚的经济实力以及省内较为完善的配套条件,使得江苏具备了筹建自贸区的基本条件。

收稿日期:2015-05-15

基金项目:2014年度江苏省高校哲社研究基金指导项目“上海自贸区对江苏经济的影响及江苏筹建自贸区的可行性研究”(项目编号:2014SJD626);2014年度南通职业大学科研课题“上海自贸区对南通的影响分析及其对策研究”(项目编号:1407201)研究成果。

作者简介:陈亮(1981-),男,江苏南通人,南通职业大学经管学院讲师,研究方向:区域经济与对外贸易;季晓芳(1980-),女,江苏南通人,南通职业大学经管学院讲师,研究方向:区域经济与对外贸易。

## (二)出口制造业和现代服务业高度发达

江苏省拥有雄厚的出口制造业和现代服务业发展基础。据 2013 年江苏省统计年鉴记载,2012 年江苏全省出口总值为 3285.38 亿美元,其中工业制成品的出口总值达到了 3189.55 亿美元,占 97%,这说明了江苏省内的出口制造业高度发达。现代服务业是相对于传统服务业而言的,是指适应现代人和现代城市发展的需要而产生和发展起来的具有高技术含量和高文化含量的服务业。世界贸易组织将现代服务业分为了九大类:商业服务、电讯服务、建筑及有关工程服务、教育服务、环境服务、金融服务、健康与社会服务、与旅游有关的服务、娱乐、文化和体育服务。江苏省的现代服务业发展较快,2012 年全年江苏省的现代服务业增加值为 23676 亿元,占全省同期 GDP 比重的 43.8%,服务外包企业登记单位数达 6524 家,全年完成离岸服务外包合同额 118.5 亿美元,离岸服务外包执行额 97.8 亿美元,同比增长 53%。而上海自贸区的试点之一就是金融领域的改革,其结果比将会把上海打造成全国乃至世界的金融中心,其地位将不可撼动。而江苏凭借着自身的产业优势,完全可以在建设江苏自贸区的时候与上海自贸区实行错位发展,建议明确的区域分工,将江苏建设成为长三角区域的制造业中心和次级金融中心,进而打造江苏经济的“升级版”,这是完全可能实现的。

## (三)上海自贸区的经验借鉴

自 2013 年 9 月 29 日正式运行以来,上海自贸区已经成功运作了 18 个月的时间,总体经济运行良好。2014 年 1-6 月份完成经营总收入 7400 亿元,同比增长 11.2%,其中商品销售额 6350 亿元,增长 11.3%,航运物流服务收入 535 亿元,增长 19.0%。至 2014 年 6 月底,自贸试验区累计新设企业 10445 家,新设外资企业 1245 家,投资来源中国香港 492 家、美国 113 家、中国台湾 110 家占前三位;自贸试验区已办结 49 个境外投资项目备案,对外投资 12.69 亿美元。自贸区成立以来,在各改革领域中相继出台了多项创新措施,如金融改革方面,中国人民银行就自贸区的金融改革提出了 30 条建议;投资管理方面,在我国创新使用了负面清单、准入前国民待遇等一系列新举措;国际贸易方面出台了跨境电子商务、区内设备进口免税等措施。据了解,这些新举措中将至少三分之一可以升格为或已经升格为地方的法律法规。例如,上海自贸区内某些行政审批制度改为了备案制,这一措施已经在我省部分海关特殊监管区域内先试先行了。随着上海自贸区运行时间的不断增加,其积累的建设经验也将愈加丰富,这将给未来江苏自贸区的建设在管理政策和制度建设上带来重要的经验借鉴。

## 二、江苏筹建自贸区的必要性

## (一)是进一步提升开放型经济水平的需要

江苏筹建自贸区将有利于其进一步提升开放型经济的水平。虽然作为其经济发展的亮点,江苏的对外贸易一向发展较好,2013 年的对外贸易总额达 5508.4 亿美元,占全国同期进出口总额的 13.2%。出口产品的结构也有了一定的提升,2014 年 1 月,江苏省的机电产品出口额达到了 1091.6 亿元,增长 6.8%,占全省出口的 61.7%,而纺织服装等 7 类传统劳动密集型产品出口总额只有 341.2 亿元,机电产品的出口占比远超劳动密集型产品。但是仍然要看到的是,江苏的制造业与外资密切相关,以加工贸易为主,但本质上仍然处于高端产业低端环节的处境,产品的出口附加值不高,而境外新型产业和高毛利率制造业项目在目前投资审批体系下已经很难通过招商引资进入江苏了,江苏的制造业转型升级迫在眉睫;另外,2013 年江苏的服务贸易总额约为 710 亿美元,与其庞大的货物贸易总额相去甚远。因此,促进制造业转型升级和大力发展服务贸易是提升江苏开放型经济水平的关键。而自贸区的建设,恰恰在这两个方面能够起到推动作用。以上海自贸区为例,一方面,自贸区重点进行金融领域的开放创新,外商投资领域扩大,推进贸易方式发展转变,这些都对于江苏省净化外商投资环境,引导外资健康使用,推动产业结构转型升级起到促进作用。另一方面,上海自贸区对于服务领域的试点创新对于将来江苏自贸区的建设是很好的经验借鉴,也有利于江苏省服务贸易的发展。

## (二)是海关特殊监管区域转型升级的需要

上海自贸区的建设包含了上海原有的外高桥保税区、外高桥保税物流园区、洋山保税港区、浦东机场综合保税区共四个海关特殊监管区域,可以说自贸区的建设基础就是建立在海关特殊监管区域的运作上,其运作经验也最容易在其他地区的海关特殊监管区域进行推广和应用。江苏拥有保税港区、综合保税区、出口加工区等各种类型的海关特殊监管区域共计 21 个,数量居于全国之首,这些海关特管区的正常运转不仅关系到江苏经济的发展,更关系到我国经济的发展。而借鉴上海自贸区的发展经验,在江苏的海关特殊监管区域基础上建设江苏自贸区,有利于江苏的海关特管区转型升级、更有活力的发展。

## 三、江苏自贸区的建设方案设想

上海市的总面积达到了 6340.5 平方公里,而自贸区的面积仅为 28.78 平方公里,只有上海市总面积的千分之四。江苏如果要建设自贸区,肯定不会是全境,那就会面临选址问题。从现有资料分析,笔者认为江苏自贸区的建设方案可以有以下三种设想。

### (一)苏州方案设想

该方案设想以苏州工业园综合保税区为核心,联合苏州全境八个海关特殊监管区域建设苏州自贸区。

#### 1.方案优势

(1)地理位置优越,经济基础雄厚。苏州地处江苏东南部,地理位置紧邻上海和浙江,是江苏经济最为活跃的区域。2013年苏州市的生产总值达到了13000亿元,排在上海、北京、广州、深圳、天津之后位列全国第六。优越的地理位置和发达的经济基础吸引了众多国外企业落户苏州地区,带动了该地区外向型经济的发展。据统计,2013年苏州的对外贸易总值为3093.5亿美元,占江苏省比重的56.2%,位列全省第一、全国第四。从地理位置、经济规模和贸易总量上来看,苏州地区完全符合自贸区的设立需要。

(2)硬件条件成熟,管理经验丰富。苏州拥有八个海关特殊监管区域,占全省总数的38%,涵盖了出口加工区、保税物流中心、保税港区、综合保税区等各种类型(见表1)。2013年苏州所有的海关特殊监管区域一共实现进出口1050亿美元,分别占全省和全国的87%和15.1%。苏州的海关特殊监管区域历史悠久,最早的张家港保税区在1992年就成立了。经过多年的发展,各海关特殊监管区域硬件设施齐全,管理制度完善,为促进当地的对外经贸发挥了重要作用。除此以外,苏州还拥有中新合作苏州工业园区和昆山深化海峡两岸合作区,都属于全国首创的经济合作区。以昆山深化海峡两岸合作区为例,园区内聚集1万多家台资企业和5万多名台籍人士,台商实际投资达250亿美元,极大的促进了当地经济的发展。因此苏州在政策上“先行先试”方面具有丰富的经验。

(3)与上海自贸区错位发展,优势互补。上海自贸区的建设从功能上来说主要是加快转变政府职能,促进金融、航运、专业、商贸、文化、社会等服务领域

表1 苏州海关特殊监管区域一览表

类型	地点	面积(平方公里)	设立时间
综合保税区	苏州工业园区	5.28	2008年
保税物流中心	太仓	1.39	2008年
保税港区		4.1	2008年
保税物流园区	张家港	1.53	2005年
保税区		4.1	1992年
	常熟	0.98	2007年
	吴中	1.38	2007年
出口加工区	吴江	1	2007年
	苏州高新区	1.34	2003年
	昆山	2.86	2000年

来源:根据公开资料整理。

域的开放。因此上海自贸区的成立将会吸引周边地区乃至全国的高端服务业向该地区聚集。而苏州地区的海关特殊监管区域其园区内吸引的主要是加工制造企业,像昆山、苏州工业园区内的IT企业分别占到了入园企业的75%和50%,区域内近九成的出口产品为高新技术产品和机电产品。从这点来说,苏州自贸区一旦成立,完全可以和上海自贸区形成错位发展。况且制造业的发展离不开服务业的支持,上海自贸区的高端服务业可以为苏州的制造业发展提供有力的服务保障,而苏州发达的制造能力又能反过来促进上海自贸区服务业的发展,从而两个区域形成优势互补。

从自身条件上来看,在江苏省乃至放眼全国,苏州都是建设自贸区的最佳候选地点之一,可以说是到了只要国家给政策,自贸区马上就能正式运作的地步。

#### 2.方案劣势

(1)与上海自贸区过于接近,不利于布局平衡。苏州地区虽然自身条件优越,具备建设自贸区的基础,但其缺点也在于过于靠近上海。自贸区的建设是一项国家战略,从国家经济发展的宏观角度考虑,自贸区的分布不宜过近过密。长三角地区已经建设了上海自贸区,因此至少在短期内,从地域平衡发展的角度出发,政策上不会允许在这一区域再建设一个自贸区,这对于苏州是必须要面对的一个问题。

(2)缺乏良好的海空港条件。苏州地区经济总量庞大,对外贸易发展迅速,但其外贸货物主要是通过上海的海空港口完成进出口,通过苏州本地直接完成进出口的货物相对较少。相比发达的陆路交通网络,其海空直接运输能力稍显欠缺。就海运而言,目前苏州地区的主要对外港口是太仓港。太仓港从严格意义上来讲并不是真正的海港,虽然建成了保税物流中心,政策上不处劣势,但无论是在地理位置、硬件设施还是港口地位、班轮航次等方面,太仓港都与上海的洋山港相去甚远。在集装箱吞吐量方面,太仓港2014年全年完成305万标箱,而上海洋山港在2014年上半年就完成了400万标箱的集装箱吞吐量。因此其在促进苏州地区对外贸易发展方面所起的作用有限。至于空港方面,苏州境内目前没有民航机场,虽然苏南硕放机场距离苏州新区只有五公里,交通便捷,但其行政管辖权却是属于无锡市,且年货邮吞吐量只有30万吨,与上海浦东机场年420万吨年货邮吞吐量相比差距不小。一旦苏州自贸区成立,海空港方面的明显缺陷将成为制约自贸区发展的主要因素。

(3)经济总量在全省过于突出,不利于地区平衡发展。从江苏省的角度考虑,相比于苏中苏北地区,苏南地区的经济较为发达,苏州在全省更是一枝独秀。如果再于此地建设自贸区,势必会进一步打破江

苏省现有三个地区之间的脆弱平衡,加大地区之间的经济差异,不利于全省经济平衡发展。

总体来说,苏州自贸区的建设从基础条件、经济发展、管理经验等方面来考虑都是可操作的,但从宏观政策上来讲,至少短期内可能性不大。然而从长远来看苏州还是有很大机会的。苏州应该发挥自身优势,坚持与上海自贸区错位发展,积极复制上海自贸区的政策经验,探索对海关特殊监管区域的整合管理,静待国家政策的支持。

## (二)苏南方案设想

苏南方案是建立在苏州方案基础之上的,以苏州海关特殊监管区域为中心,加上苏南地区的无锡、常州、镇江等地的出口加工区,组建一个规模庞大的苏南自贸区。

### 1.方案优势

该方案的优势首先在于苏南地区是长三角乃至全国经济最为活跃的区域之一,有着巨大的经济总量和人口规模,外贸业务发达,产业结构、人才结构、市场结构等方面基础雄厚;其次,全省21个海关特殊监管区域中有16个在苏南地区,有效整合的话将能形成一定的规模优势,一旦该方案建设成功,将有可能是世界上规模最大的自由贸易园区;第三,苏南地区还有着建设苏南现代化示范区的国家战略优势,并且苏南各城市都在长江经济带的发展范围内,多项国家战略在该地区叠加对江苏挖掘改革红利、获取自身发展所产生的推动作用是不言而喻的,也有利于苏南自贸区的发展建设。

### 2.方案劣势

该方案的劣势在于江苏省目前的经济版图是南高北低,一旦建设苏南自贸区,可能会加剧扩大苏南苏北经济上的差异,不利于区域经济的平衡发展。此外我国目前尚缺乏建设大规模自贸区的经验。上海自贸区虽已挂牌运作十八个月,取得了一定的经验成果,但其面积只有28.78平方公里,区域相对狭小,管理较为容易,其管理经验要在苏南地区直接复制难度较大。

在国家公布的第二批自贸区建设名单中我们看到,福建海西自贸区和广东的粤港澳自贸区都属于跨地区联合申报,其中粤港澳自贸区的面积将达到931.385平方公里,远大于上海自贸区。一旦第二批自贸区正式运行,其跨区域的运作模式必然能够给苏南自贸区的建设提供宝贵的经验借鉴,有利于未来苏南自贸区的建设,江苏可以将苏南自贸区方案作为长远目标进行规划,但就目前来说本方案的建设时机尚不成熟。

## (三)连云港方案设想

该方案设想是以连云港出口加工区为中心,辅之以连云港港口建设连云港自贸区。

### 1.方案优势

(1)地理位置优越、港口交通发达。连云港地处中国东部沿海,江苏省的北部,向南可融入长三角,向北可接胶州湾,向东能到日韩,向西则是我国广袤的中西部地区,通过新欧亚大陆桥更可至中亚、欧洲等地区,地理位置十分优越,交通发达。连云港是我国最早的十四个沿海开放城市之一,也是我国十大海港之一。在连云港建设自贸区,有一个重要优势是前连个方案所不具备的,那就是海港。自贸区建设的目的是要发展对外贸易,而外贸离不开海运,苏州的太仓港虽在功能上类似海港,但毕竟还是内河港,且规模偏小,而连云港2014年完成货物吞吐2.1亿吨。其中集装箱运量500万标箱,数据高于太仓港。从这一点上讲,在江苏建设自贸区连云港具有独到的优势。

(2)有利于平衡地区经济差异,增强示范效应。连云港作为新欧亚大陆桥的东桥头堡,区域位置连接中国的东、中、西部,腹地纵深辽阔,在此地建设自贸区不仅有利于本地区经济的发展,对苏北地区乃至我国中西部的经济增长也能起到促进作用,从而有利于缩小苏北苏中与苏南地区的经济差异,平衡江苏经济版图北低南高的现状,其宏观上的经济示范效应也会超过苏州。

(3)国家政策的强有力支持。连云港是江苏沿海大开发的中心城市(已上升为国家战略),2013年9月,连云港与哈萨克斯坦国有铁路股份公司签订合作协议,将连云港打造为哈国的战略出海口;11月,张高丽副总理在建设连云港自由贸易港区、形成东中西共享开放平台的文件上作批示;同月,李克强总理提出建设圣彼得堡至连云港的物流大通道;12月,习近平主席提出要在连云港建设丝绸之路经济带的东桥头堡。2015年3月“一带一路远景与行动”文件正式公布,连云港正位于“海上丝绸之路”的北延长线和“丝绸之路经济带”东延长线的交点,因此在呼应“一带一路”战略方面具有独特的地位和作用。国家这一系列的动作都说明了一个问题,连云港的经济发展已经关系到国家整体战略的实施,因而建设连云港自贸区完全符合国家宏观经济发展的布局。

### 2.方案劣势

当然,在连云港建设自贸区也面临一个重要的制约因素,那就是连云港的经济发展相对落后,经济总量和贸易规模较小,2013年连云港的生产总值为1810亿元,在江苏全省仅高于宿迁;进出口总值66.4亿美元,在苏北地区排名第一,但远远低于苏南各市。可以说,经济发展水平成为了制约连云港建设自贸区的最主要因素。但是2013年连云港的经济增速超过了全省平均水平,显示了良好的经济发展潜力,一旦自贸区能够成立,必将使连云港的外向型经济得到巨大的提升,从而推动地区经济的快速发展。

虽然连云港的经济基础相对薄弱,但从总体来

看该建设方案还是利大于弊的,在政策上也更能获得支持。目前国家已经公布了第二批自贸区建设名单,短期内不会确定第三批建设名单,这为连云港自身的发展赢得了时间。连云港应该抓住目前“一带一路”建设的有利时机,对自身进行准确定位,强化外向型经济发展,积极借鉴上海自贸区的建设经验,推动海关特殊监管区域的转型升级,为将来连云港自贸区的建设打好基础。

#### 四、结论与建议

总的来说,国家正在有计划、有梯度、有层次的推动自贸区的布局与建设,江苏作为我国开放型经济的主力,其自贸区的建设虽是大势所趋,但也要符合国家的战略布局。从这个角度来衡量,连云港方案无疑是最适合的,在连云港建设自贸区不仅符合国家沿海大开发战略,更能够很好的策应“一带一路”的战略方针。江苏省应该以此为目标制定江苏自贸区的建设方案,积极向国家申报。江苏应该做好以下几点:

1.主动对接上海自贸区的建设成果,推动省内海关特殊监管区域的资源整合与转型升级,尤其是要加快连云港保税物流中心的建设步伐,促使其向自由贸易港区转型。

2.主动策应国家“一带一路”建设方案,将港口与物流产业确定为连云港市十三五期间的经济发展重心,推进连云港市港口和物流业的发展,将连云港

打造成丝绸之路经济带的东桥头堡。

3.要优化全省资源配置和产业布局,制订政策,引导投资适当向苏北倾斜,提升连云港外向型经济发展水平,夯实连云港的经济发展基础。

4.充分调研论证,合理制定建设规划,把握时机,积极向国务院申报江苏连云港自贸区建设方案,争取国家的肯定与支持。

目前第二批自贸区建设名单已经出台,第三批名单正在酝酿之中。江苏应该主动出击,理清思路,把握政策重心,制定和完善建设方案,积极向国家有关部委阐明自身的观点,争取早日入围建设名单,让自贸区在江苏落户、发展。

#### 参考文献:

- [1] 徐劼,樊燕超.江苏统计年鉴-2013[G].北京:中国统计出版社,2013.
- [2] 王海平.苏州期待成为江苏申报自贸区第一市[EB/OL].  
<http://jingji.21cbh.com/2014/5-16/zOMDA2NTFfMTE2NTAzOA.html>,2014-05-16.
- [3] 陈亮,季晓芳.上海自贸区对江苏经济的影响及对策[J].上海商学院学报,2014,(4):47-50.
- [4] 陈亮,季晓芳.上海自贸区对南通的影响分析和对策研究[J].无锡商业职业技术学院学报,2014,(4):33-36.
- [5] 吴晓丹,等.主动对接上海自贸区运行、提升江苏开放型经济发展水平[J].唯实,2014,(3):23-26.

[责任编辑:许海燕]

## The Feasibility Study of Preparation for the Construction of JiangSu FTA

CHEN Liang Ji Xiao-fang

(School of Economics and Management, Nantong Vocational university, Nantong 226007,China)

**Abstract:** The construction of the Shanghai FTA brings an upsurge of research on FTA, as a big province of economy, Jiangsu should have its own plan of construction of FTA. This paper analyzes the advantages and the necessity to build Jiangsu FTA, and gives three construction plans of Suzhou, South of Jiangsu, Lianyungang FTA to discuss feasibility of building Jiangsu FTA.

**Key words:** JiangSu FTA; feasibility study, plan