基于内外部环境分析的深圳自由贸易港建设对策探讨

Discussion on Construction Countermeasures of Shenzhen Free Trade Port Based on Internal and External Environment Analysis

李方程

Fangcheng Li

大连海事大学

中国·辽宁 大连 116026

Dalian Maritime University,

Dalian, Liaoning, 116026, China

【摘要】深圳经济特区作为改革开放先行区和试验区,在对外开放和自由贸易建设方面一直走在中国城市的前列,取得了瞩目成就。建设自由贸易港将再次为新时期深圳经济社会发展带来重大机遇,对国家战略和区域发展具有重大意义。论文通过对深圳港内外部环境分析,总结出现阶段深圳建设自由贸易港内部的优劣和劣势,以及外部面临的机遇与风险,从战略定位、港区规划、政策体制、人才引进、港城协调等方面为深圳自由贸易港建设提出了配套的保障措施和发展对策建议。

【Abstract】As a pilot zone and pilot zone for reform and opening up, Shenzhen Special Economic Zone has always been at the forefront of Chinese cities in opening up and free trade construction, and has made remarkable achievements. The construction of free trade port will bring great opportunities to the economic and social development of Shenzhen in the new period, which is of great significance to the national strategy and regional development. Paper based on the shenzhen internal and external environmental analysis, summarizes the merits of the stage construction in shenzhen free trade port internal and weaknesses, as well as the external opportunities and risks, from strategic positioning, port planning and policy system, talent introduction, harbour city coordination for shenzhen free trade port construction of form a complete set of security measures are put forward and the development countermeasures and suggestions.

【关键词】自由贸易港;内外部环境;发展对策

【Keywords】free trade port; internal and external environment; development strategy

【DOI】10.36012/emr.v2i2.1531

1 引言

随着经济全球化和“一带一路”建设的推进,中国与各国经贸往来越来越频繁。港口作为水陆交通的枢纽,在国际贸易中发挥着重要作用。经过不断的发展迭代,港口已不再是简单的货物中转站,而正逐渐蜕变为全球资源配置的中心,是国家对外开放和战略实施的重要平台。自由贸易港是当前全球开放水平最高的区域形式,探索建设自由贸易港已成为新时期中国全面深化改革开放、加快经济结构转型的重要举措。

近年来,中国关于自由贸易港建设相关理论研究较热。吴蓉等^[1]通过梳理自由港的历史演变路径,从自由港与各类特殊经济功能区发展的关系角度,阐述自由贸易港政策和制度

体系创新的一些基本点,提出了推进中国特色自由贸易港事业的“三合一”基本框架,即“汲取传统自由港的理念精华、服务国家重大战略实践需求、着眼未来创新构架政策制度”;蓝庆新等^[2]总结了新加坡、迪拜、鹿特丹、中国香港等国际典型自由贸易港的发展经验,结合中国港口发展情况提出了打造离岸贸易中心、发展离岸金融、推进旅游消费国际化等措施建议;张洪玉等^[3]运用层次分析法构建了“目标层—准则层—指标层”指标体系,对中国沿海主要港口建设自由贸易港的发展潜力进行定量评价,并在研究基础上结合中国主要沿海港口的发展布局和功能定位提出了相应的发展对策;陈诚等^[4]从中国建设自由贸易港的背景与意义及中国建设自由贸易港面临的制度瓶颈出发,为中国建设高水平自由贸易港设计了详细

的政策路径;任春杨等^[9]主要研究如何在现有的自由贸易试验区基础上升级成为自由贸易港,通过对升级转型中存在的障碍进行剖析总结,提出制定自由贸易港专属法律法规、提升创新行政效率等政策建议;何华庆^[6]分析了“一带一路”与自由贸易港建设的内涵与联系,“一带一路”为自由贸易港提供发展机遇,自由贸易港为“一带一路”发展带来辐射能力,二者相辅相成,进而提出了“一带一路”战略对接自由贸易港建设路径;兰健等^[7]通过对比特区的设立和自由贸易港的建设,根据深圳特区发展经验分析了深圳特区给当前探索建设自由贸易港带来的若干启示。

总体而言,大部分学者是通过借鉴国际先进自由贸易港发展经验,结合中国国情提出了建设中国特色自由贸易港的相关建议,部分学者将自由贸易港建设与自由贸易区、经济特区、“一带一路”战略进行对比分析,深入探讨了相互之间的联系,进而提出了自由贸易港建设的路径规划。具体港口建设自由贸易港方面,海南和上海自由贸易港建设的研究比较热,而针对其他具有建设自由贸易港建设潜力的港口的相关研究比较缺乏。

2018年5月,深圳市政府发布的《深圳市人民政府关于促进深圳港加快发展的若干意见》中明确提出深圳要打造自由贸易港。深圳作为中国改革开放历史上最早设立的经济特区,被中国国务院定位为全国经济中心城市和国际化城市,创造了举世瞩目的“深圳速度”。作为一个外贸型大港,深圳港拥有独特的地理区位优势 and 改革发展基础,是深圳加快发展更高层次开放型经济、打造参与全球竞争合作开放先行区的重要支撑。文章将通过深圳自贸港建设意义和内外环境进行剖析,提出具有针对性、可行性和先进性的建设对策,为深圳建设新时期自由贸易港的政府决策提供理论支撑,并为其未来发展提供战略借鉴。

2 深圳自由贸易港建设的意义和必要性

深圳建设自由贸易港对于中国全面深化改革开放、更好融入全球经济、落实区域发展战略、促进地区经济转型升级和服务国家战略具有重要意义,笔者分别从国家战略和区域关系不同层面深度剖析深圳建设自由贸易港的意义和必要性。

2.1 全面深化改革开放,更好地服务国家战略

深圳港是世界第四大集装箱港口,截至2019年第一季度末,深圳港国际班轮航线合计232条,通往100多个国家和地区的300多个港口,海外业务遍布“一带一路”沿线国家和地区(以下均称作“沿线国家”)。自“一带一路”倡议提出以来,深圳出台并实施了一系列有关融入“一带一路”建设的措施,

同沿线国家贸易往来更加频繁。2015—2019年,深圳市对沿线国家进出口额从4510亿元增至6607亿元,年均增长11.62%。2019年,深圳对沿线国家进出口额占全市外贸比重达到22.1%,其中对中东欧国家、中东地区增速达2位数。深圳自贸港的建设有助于优化内部国际化空间和基础设施,提升“一带一路”门户枢纽地位。

中国正处在建设海洋强国的关键时期,深圳自由贸易港可以作为中国发展海洋经济的重大开放配套措施,有助于推动中国海洋强国战略的实现。海洋经济最为显著的特征就是开放型经济,需要不断提升开放范围和开放层次。深圳因海而生,凭海而兴,是中国海洋强国战略的重要战略支撑点,通过自由贸易港建设,有助于深圳构建现代海洋产业体系、加快全球海洋中心城市建设,从而提高海洋资源开发能力,推动海洋经济向开放创新、质量效益型转变。

2.2 充分发挥深圳对粤港澳大湾区经济发展的辐射带动作用

粤港澳大湾区由珠三角的广州、深圳、东莞、惠州、珠海、佛山、中山、肇庆、江门9个城市,以及香港、澳门两个特区组成。其中香港、深圳和广州无疑是经济实力最强,区域影响力最大的三个城市。深圳作为经济特区介于香港与珠三角其他城市之间,不仅对于珠三角有着不小的影响力,还和香港有着长期的交流与合作基础,是港澳地区与珠三角之间的桥梁与纽带。凭借着政策和地理优势,深圳发展迅速,地区生产总值在2017年超过香港跃居粤港澳大湾区经济总量第一名,约占湾区经济总量的1/5,且保持着较高增速,可见深圳在区域发展中有着绝对的引领作用(见表1)。深圳自贸港建设有助于充分发挥深圳在贸易、金融、信息技术、物流等领域的集聚、辐射和带动作用,同时深港组合港的探索有助于进一步强化深圳港与粤港澳大湾区及周边港口的业务联系,推动湾区间经济合作,实现粤港澳大湾区优化协同发展。

表1 2014—2018年粤港澳大湾区重要城市
生产总值及进出口总额比较

指标	地区	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
地区生产总值/亿元	深圳	16001.98	17502.86	19492.60	21503.15	24221.98
	广州	16706.87	18100.41	19547.44	22490.06	22859.35
	香港	20089.23	21319.41	22125.69	23049.14	24013.38
货物进出口总额/千美元	深圳	48774.05	44245.86	39843.89	41414.6	45392.18
	广州	13058.98	13386.77	12930.90	14324.97	14850.53
	香港	112489	107003	106407	114018	119676

数据来源:2015—2019年《中国城市统计年鉴》;香港政府统计处报告;

注:以1港元兑0.8889人民币换算;香港货物进出口总额缺少详细数据,精确到个位。

2.3 带动深圳贸易增长,优化城市产业结构调整

深圳自由贸易港建设不只是国家战略需要,更是城市发展的需要。深圳产业结构由于经历了跨越式的演变形成了如今“重服务,轻制造”的格局。服务业与制造业的失衡发展容易造成经济泡沫,限制城市未来竞争力和可持续发展能力^[8]。自由贸易建设可以带动深圳对外贸易增长和相关产业的发展,为当地创造更多的就业机会,提高当地居民收入。同时,深圳自贸港建设有利于吸引资金、技术、信息、人才等先进生产要素的聚集,一方面能够引进和发展一大批高新技术企业和生产制造企业,弥补第二产业结构单一和制造业稚弱的现状。另一方面能够提升深圳金融、保险、物流、航运交易等第三产业的服务质量。从而推动城市产业结构转型升级,在提高对外开放水平的同时,为深圳发展开放型经济提供条件,推动深圳市发展成为区域性的金融、贸易、信息和运输中心。

2.4 全国性试验与示范意义

深圳建设自贸港是中国探索全面深化改革开放的重要制度尝试,具有全国性试验与示范意义。相关经验将全面对接中国经济,产生更大范围的“制度红利”。深圳作为最早一批的经济特区,拥有前海蛇口自贸片区、先进的港口设施、发达的腹地经济、毗邻香港,有着优越的地理位置和丰富的对外开放经验。建设更高开放水平的自贸港风险相对可控,可就自贸区向自贸港转型、建设深港组合港进行多方面探索,承担国家自贸区进一步深化改革的重任。这对中国沿海和沿边地区发展建设自由贸易区(港),其它经济特区扩大对外开放,都具有全国性试验与示范意义。

3 深圳建设自由贸易港的内外部环境分析

作为当今世界最高水平的开放形态,自由贸易港建设对所在地区的经济社会发展水平、港口条件、开放程度、监管模式、政策法规建设等方面都有很高的要求。笔者通过文献分析法对深圳港口区位优势、设施建设、产业布局、自贸区发展经验等方面进行了分析总结,旨在了解深圳港自身发展阶段和建设自贸港时将会产生的内外部性影响,把握深圳建设自贸港的优势和劣势,了解当下的国际形势和自由贸易港发展趋势给深圳建设自贸港带来的外部机遇和挑战,以制订切实可行的发展策略^[9]。

3.1 深圳建设自由贸易港的优势

3.1.1 港口条件

深圳港位于广东省珠江三角洲南部,港口水域面积 106km²,陆域面积 16km²,拥有盐田、蛇口、大铲湾、沙鱼涌、下洞、内河、东角头、福永、赤湾和妈湾 10 个港区,是华南地区的

天然良港。截至 2019 年 10 月,深圳港共开通国际集装箱班轮航线 239 条,覆盖了世界十二大航区,与 26 个国际港口建立了友好关系。

目前深圳港拥有各类泊位 159 个,其中万吨级以上 67 个,20 万吨级靠泊能力的集装箱泊位 8 个。集装箱专用泊位 46 个。有 421 台 LNG 拖车在港区内运行,已配套建成 6 座 LNG 撬装式加气站。盐田国际码头有 74 台岸吊,包括 51 台超巴拿马岸吊,服务于 16 个深水泊位,平均每个泊位可以安排约 5 台岸吊,可实现 3 艘 18000 标箱超大型船舶同时挂靠和装卸。全球超过 1 万标箱以上的集装箱船舶 80% 靠泊深圳港,其中 1.8 万标箱 3E 级以上的超大型船舶 100% 挂靠。完善的基础设施和优越的港口发展条件为自贸港的建设提供了基础保障。

3.1.2 特区和自贸片区发展的经验成果

特区的设立和自由贸易港建设的内在逻辑具有很强的相似性。两者设立背景都处于中国经济转型期,都是为寻求经济发展新动能而设立的改革先行区和试验区。深圳特区发展经验对新时期自贸港建设具有较高的借鉴价值,而从自贸区到自贸港的“升级”更离不开对自贸区发展成果的继承和发展经验的借鉴。

深圳经济特区是改革开放的“试验田”,在对外开放和自由贸易方面一直走在全国前列。从经济特区设立开始,深圳自由贸易经历了“深圳保税区—前海湾自由贸易港区—前海蛇口自由贸易区”三个重要发展阶段。经过不断探索和创新,在外资引进、区域影响力、业务模式、政策制度方面取得了一系列瞩目的成就。“多证合一”“一照一码”商事登记制度改革、外商投资“一口受理升级服务”“保税+社区新零售”模式、信用为核心的事中事后监管等创新制度和模式为自贸港建设提供了丰富的借鉴内容。在经济特区和自由贸易区双重身份的加持下,制度优势和借鉴经验有助于深圳在复杂的自贸港建设过程中拥有更多选择,少走弯路。

3.1.3 较完善的交通运输体系

深圳西部港区陆路到深圳市中心 30km;水路距珠江口约 32n mile、距黄浦 40n mile、距香港和澳口 20n mile;东部港区陆路至深圳市中心 22km;水路距西部港区 77n mile、距香港 53n mile、澳门 75n mile、黄浦 121n mile。深圳港口集疏运方式比较完备,铁路有京九线、广深线接京广线,与全国铁路联通,公路有广深、深汕高速公路通往广州、惠州、汕头,还拥有全国最大的陆路货运口岸,全国第三大集装箱港和第五大航空港,初步形成了海、空、铁、陆为一体的互相补充、互相依托的综合型多式运输体系,是中国南方对内对外的重要交通枢纽

组。近年来,深圳正创新海铁联运运营模式,积极推进广东东莞多式联运基地与深圳东西部港区的海铁联运业务。积极引导企业参与云南、贵州、湖南、江西、四川、重庆等地的“无水港”建设。利用粤新欧、粤蒙俄等国际班列,逐步形成通往“一带一路”沿线国家及内陆省区的集疏运通道。完善的交通运输体系在提高货物运输能力和效率的同时,也大大降低了客货运载成本,提升了港口的转运柔性。

3.2 深圳建设自由贸易港的劣势

3.2.1 港口分散,智慧化程度不高

经过长时间的发展,深圳港形成了港区布局零散(见图1)以及港口业态呈现投资产权多元化的局面。西部港区有老牌央企招商局集团直接或间接控制的蛇口、妈湾、赤湾港,以及由港资现代货箱与深圳市属国企盐田港集团合资经营的大铲湾港区。东部发展较好的盐田港主要由香港和记黄埔与中国远洋海运集团,以及新加坡信托基金组成的投资财团控股,与盐田港集团合资开发盐田港区。毋庸置疑,央企、地方国企与外资的加入在深圳港的发展过程中做出了重要贡献,但这也导致了港口整合困难,难以统一规划管理。各个港口内部竞争激烈,互相争夺腹地资源,港口资源无法得到高效、集约地利用。尽管近年来深圳市政府一直在推动港口现代信息技术的应用,但由于智慧化建设成本较高、港口物流链业务协同能力不高等因素,深圳港智慧化程度与国际先进的自贸港相比仍有较大差距,智慧化建设仍然任重道远。

图1 深圳港各港区分布情况

3.2.2 国际化人才的引进和培育不足

自由贸易港建设需要大批创新人才,在区域一体化建设,在科技创新、产业发展、城市治理、公共服务、国际合作与竞争等多个领域发挥作用,而目前符合中国自由贸易港建设要求的国际化人才供给缺口较大。深圳只有四十年的发展历程,现有14所高校,在校学生14.95万人,与“北上广深”中的北京、上海、广州高校扎堆相比,深圳高校资源较为匮乏,人才培养不足。作为外向型城市,深圳主要是凭借人才引进政策和就业

发展机会吸引外来人才。近年来,深圳出台了大量人才引进政策,包括海外高层次人才“孔雀计划”“鹏程英才计划”等,但一方面引进的人才中熟知外贸流程、深谙国际与中国金融业务的高端复合型人才占比较低,另一方面这些政策也存在着政策制定缺乏系统性、人才引进的主体和渠道单一、管理体制机制尚未完善、激励机制尚未健全等问题。并且随着其它地区经济的发展和高福利的人才引进政策的推出,深圳的竞争优势正逐渐消失。

3.3 深圳建设自由贸易港的机遇

3.3.1 政府高度重视

2017年,习近平主席在中国共产党第十九次全国代表大会工作报告中首次提出要赋予自由贸易试验区更大改革自主权,探索建设自由贸易港,彰显了自由贸易港建设在中国新时期改革开放中的重要地位。2018年1月,广东省省长马兴瑞在作政府工作报告时表示:要加快粤港澳大湾区建设,深化广东自贸试验区改革开放,积极探索建设自由贸易港,推动粤港澳金融市场互联互通。同年5月,深圳市政府发布的《深圳市人民政府关于促进深圳港加快发展的若干意见》中明确提出深圳要在现有前海蛇口自贸片区的基础上,创新贸易监管制度,积极争取国家支持,开展有关自由贸易港试点工作。国家、省、市各级政府的高度重视,为深圳建设自由贸易港提供了政策和制度的保证。

3.3.2 地理环境优越

深圳位于广东省南部沿海地区,东临大鹏湾,西连珠江口和伶仃洋,南与香港毗邻,背靠中国市场经济、外向型经济最活跃的广东省及珠江三角洲地区,是连接香港与珠三角地区人员和贸易来往的桥梁。深圳拥有长达260km的海岸线,广阔海域连接南海和太平洋。优越的地理位置和自然条件为深圳发展开放型经济、开展国际合作提供了有利条件。

深圳港的直接经济腹地是珠江三角洲地区,依托南北运输网络,辐射京广、京九铁路沿线、西江流域等广大地区。随着泛珠三角经济区经济联系更加紧密,深圳港辐射能力扩至广东、广西、福建、江西、湖北、湖南、四川、贵州、云南等省区。有繁荣的珠三角地区作为经济腹地可为深圳提供广阔的市场发展空间,有助于深圳发展临港产业链,吸引资金和劳动力的聚集,从而有效降低自贸港建设成本和风险。

香港是国际著名自由港,也是国际金融、贸易、航运中心,对深圳港口发展的带动作用不言而喻。深圳港运营以来的飞速发展较大程度上得益于对香港自由港溢出业务的承接,香港已将部分散杂货以及集装箱业务转移到深圳港中转,既壮大了深圳港发展的规模,又缓解了香港港口超负荷运作的压

力^[9]。2017年,《CEPA投资协议》和《CEPA经济技术合作协议》签署生效,为内地与香港制度性合作开辟了新路径,也为深圳港对接香港港,实现相互支撑、相互补充,协调各自的管理制度、服务体系、运营模式,推进自贸港建设带来了新的机遇。

3.3.3 全球海洋中心城市建设

2017年5月,《全国海洋经济发展“十三五”规划》明确提出,推进深圳、上海等城建设全球海洋中心城市。2018年,深圳市政府出台《关于勇当海洋强国尖兵 加快建设全球海洋中心城市的决定》,涵盖了海洋产业、科技、金融、文化和全球治理等领域多个方面,从规划、政策、计划等方面进行全面规划,为深圳未来30年海洋发展指明了方向。全球海洋中心城市建设势必会进一步带动深圳海洋科技、法律、金融、港口与物流领域的发展,提高深圳在全球海洋领域方面的影响力。由此可见,全球海洋中心建设与自贸港建设相得益彰,有助于进一步完善深圳营商环境,形成完备的海洋产业集群和国际化的贸易环境,聚集海洋企业和高端人才,从而为自贸港建设和发展提供重要依托。

3.4 深圳建设自由贸易港的挑战和风险

3.4.1 严峻的国际形势

近年来,国际市场上贸易保护主义抬头,为国际自由贸易的发展增添了许多不确定因素。世贸谈判多回合持续瘫痪,跨大西洋贸易与投资伙伴协议(TTIP)谈判破裂、英国脱欧、美国废除跨太平洋伙伴关系协定(TPP)、重谈北美自由贸易协定(NAFTA)以及对华发起“贸易战”等种种贸易保护主义措施加大了全球经济复苏的难度。近期在新冠疫情影响下,包括美国和日本在内的一些国家纷纷推出优惠政策鼓励本国企业迁回本土,调整产业链布局,提倡“全球产业链去中国化”,严重威胁中国制造业和国际贸易的发展。面对外需低迷、西方国家贸易保护主义升温的国际经济形势,中国对外开放也进入深水区,自由贸易港建设也面临着诸多风险。

3.4.2 沿海港口竞争日趋激烈,货源腹地拓展难度增大

珠三角地区是中国港口业发展最早、港口密度最高、竞争最激烈的区域之一。香港港、深圳港和广州港三个全球排名前十的港口集中于此。珠江流域的主要通航水道大都位于下游地区,中上游航道发展条件非常有限,这也导致了珠三角地区的港口群的腹地局限在下游地区,港口竞争日益激烈。由于珠三角地区产业转移和升级导致的腹地货源的减少更加剧了港口间的竞争,港口间不理智的竞争也加剧了行业的非良性发展。与此同时,周边中小港口在地方政府大力支持下,加快港口建设,拓展货源,增开航线,争夺珠三角和泛珠三角地区货源。在泛珠三角区域,广西北部湾、厦门海沧正在建设保税港

区,对西南、粤东和江西地区的箱源也带来了竞争压力。长三角港群的经济腹地已从长三角延伸到整个长江流域,对深圳港货源腹地拓展构成了威胁。

3.4.3 港城矛盾日益突出

港口和城市之间的矛盾是每个港口在发展中都会面临的问题。随着深圳港的发展,港城矛盾突出、后方陆域用地不足等问题也在逐步显现。深圳港城之间的矛盾主要表现在规划用地冲突、港区环境污染、所在城区交通堵塞、港口对城市经济效益下降等方面。盐田、前海、大铲湾物流园区等口岸处于闹市区,后方陆域空间显得越发不足,市内人工成本上升迅速,土地、环境、资源等约束也逐步趋紧,港口综合成本大幅增加。目前,深圳港口集疏运结构中公路运输占比高达73%,以公路主导的港口集疏运结构引发的环境污染、客货混行日益成为制约深圳港城协调发展的重要因素。随着城市的转型发展,深圳对生活岸线需求逐步增加,深圳港口生产岸线31%的较高占比,同样导致岸线生活与生产功能的冲突。此外,近年来深圳港口吞吐量增速减弱,港口直接经济效益的增速有所放缓。因而部分深圳市民对港口发展前景不看好,对于港口对资源的开发使用往往有不同理解甚至产生抵触情绪。

4 深圳自由贸易港建设的对策建议

自由贸易港建设的核心内容是通过吸引资金、物流、信息与人才集聚,培育区域价值链的核心枢纽。深圳自由贸易港建设应以创新驱动为核心,以区域协同发展视角,以深港合作为主线,建设有深圳特色的自由贸易港。笔者在深圳自贸港建设内外部环境分析的基础上分别从战略定位、港区规划、政策体制、人才培育和引进、港城协调等方面为深圳自由贸易港建设提出配套的保障措施和发展建议。

4.1 找准战略定位,探索区域港口群协同发展

从中国自贸港建设港口的实际情况分析,海南是全省建设自由贸易港,岛上生态环境优良,但其经济腹地规模有限,因此海南自贸港建设将会以发展现代服务业、旅游业和高新技术产业为建设重心;上海地处中国经济最为活跃的长三角地区,有着广阔的经济腹地,是国际金融中心,因此上海自贸港建设适合以发展贸易为中心,实现金融、物流、商业等现代服务业的综合发展;香港港经过百年的发展,从一个单一的转口贸易港发展成为综合性、多样化的自由贸易港,集国际贸易、国际金融、运输、转口、信息等多种功能于一身。

为避免港口定位重叠引起的竞争,深圳自贸港建设应以区域协调为视野,结合自身发展情况和优势,在战略定位上与海南、上海、香港等自贸港区别开来。深圳自由贸易港的总体

战略定位以发展集装箱运输为主,合理发展适宜的临港产业,积极吸引和发展金融、保险、信息服务、现代物流、港口服务等现代服务业,努力拓展滨海旅游等功能,与香港共建相互支撑、相互补充的“深港自由贸易组合港”,从而实现与其他港口之间的协同分工,推动区域港口资源优化利用。过去深圳港的快速发展很大程度上得益于港资的进入和对香港溢出业务的承接。在新的发展时期,深圳联手香港探索建设组合港,对打造产业发达、功能强大、开放互动、区域协同的自由贸易港经济,使港深在更大范围、更高层次参与全球经济竞争合作,实现更高质量、更高层次的发展,具有重要的现实意义。

4.2 整合港口资源,在前海蛇口自贸区合并的基础上试点建设自由贸易港

建立自由贸易港需要对深圳东西部港区进行资源整合。整合路径应坚持政府引导、企业主导、市场运作为主的原则,由目前实力较强的深圳招商局集团和盐田港集团牵头整合组建深圳港口集团,对深圳市的港口资源实现统筹管理和运营,将深圳各港口的资源、优势、核心竞争力融合成一个整体,形成合力,积极应对外部港口的激烈竞争。

现阶段在前海蛇口自贸区基础上建设自由贸易港的关键是合理划分“一线开放,二线管住”的范围。前海园区和蛇口园区之间夹着大小南山区,在制度和地理空间上无法联通,各园区呈碎片化分布(见图2),难以实施“境内关外”的运作模式。可对前海、蛇口自贸区进行合并扩容,在现有基础上将蛇口园区分别向东西两侧扩展,西侧与前海园区连成一片,东侧连通深圳湾口岸区,合并后的前海蛇口自贸区相互联通、三面环海,并有深圳湾大桥直通香港,有利于统一规划管理。

图2 深圳前海蛇口自贸片区范围

以深圳沿海岸线为划分自贸港与境外之间的“一线”,以东滨路和原前海园区北部边界线共同组成自贸港与内地之间的“二线”(见图3),境外和香港的人员和商品可通过海港和深圳湾口岸自由进出,并在自贸港内自由经营。在自由贸易港

区内要因地制宜制定发展规划和政策建设,例如,大小南山区适宜发展休闲娱乐、教育、居住等公共服务业和生活服务业。前海园区应重点发展金融、科技和信息服务业,进一步推进深圳与香港间业务和体制的深度融合,逐步实现外资自由进出、企业自由经营,以吸引香港和国际上资金、人才和高端服务业等资源的集聚。蛇口园区应在发展港口、物流、航运业的基础上打造文化旅游、海洋产业聚集地。

图3 扩容合并后的深圳前海蛇口自贸片区范围

4.3 创新政策制度,打造自由开放的营商环境

自由贸易港应将打造法治化、国际化、便利化营商环境作为重要任务推进,促进投资自由、贸易自由、人员往来自由,对货物、资金、人力资本形成较强吸引力,形成具有国际竞争优势的开放平台。

完善自由贸易港相关法律体系。“先立法、后设区”是国际上自贸港建设的一贯做法,深圳自由贸易的法治环境建设难以适应深圳建设高度自由开放的自由贸易港的要求。政府应制定出台相关法规,在法律上确立自由贸易港的地位和功能定位,对自由贸易港中税收、投资、金融、运营监管、人员流动、资源利用等方面做出明确规定,为自由贸易港提供充分的法律保障。同时,深圳特区政府应尽快成立自贸港管理机构,协调推进自贸港建设,加快制定自由贸易港设立相关的土地使用、产业扶持、招商引资等政策条例,为市场主体从事相应活动提供法律依据和预期。

打造高度开放的国际贸易环境。建设国际化贸易环境,以全球化视角,对标国际一流水平。自贸港的建设应遵循国际自由港的自由通航惯例,引入国际通用的行业规范和管理标准,建设竞争、高效、规范的市场秩序。积极争取承办国际化的经贸会议和论坛,建立国际自由贸易科研项目和成果分享机制,提高在国际贸易市场中的知名度和话语权。在公共安全、公共服务、文化氛围等方面形成与国际接轨的体制机制,吸引全球先进生产要素向自贸港集聚。加强国际社区建设,为国际人群

提供良好的城市居住环境,形成多元包容的城市文化形态。

建设自由便利的营商环境。逐步减少海关等部门的监管,对进出船只和货物给予最大限度自由,实现真正意义上的“境内关外”。最大限度简化企业注册和注销程序,降低市场进出壁垒。税收方面,除少数特殊商品外实行零关税政策,对自由贸易港内的企业实施更加优惠、灵活的税收优惠政策,还可通过税收抵免政策的灵活运用,促进自贸港内经济的发展。金融方面,采取逐步放开外汇管制、取消对外资进入的限制、解冻银行牌照的发放、拓展自由贸易(FT)账户功能等自由化政策,推动离岸金融的发展,吸引外资和贸易主体的进入。

4.4 建设完善国际化人才培育和引进的政策及环境

国际化人才的培养要“从娃娃抓起”,深圳应从小学到大学全面开展国际教育,重视学校对本土国际化人才的培养。鼓励学校设置国际化课程,推动中小学双语教学,强化深圳适应全球化与国际化的能力,培育具备世界观与国际对话能力的高级人才;高校建设方面可借助区位优势、就业条件等优势吸引世界著名高校在深圳设立分校,并结合本地未来产业发展需求进行学科设置,发展专注外向型经济的应用高职学校,积极开展高等教育国际合作项目,探索与国际接轨的人才培养机制;同时可适当扩大高校和科研机构招收留学生的规模,通过提供奖学金和实习机会、放宽居留政策等措施鼓励留学生毕业后留在深圳工作和生活,为深圳城市化发展注入国际动力,提高整个城市的国际化水平^[13]。

国际化人才的引进对象主要包含海外留学人才、外国人才和中国其它地区人才。人才的引进需要依托高福利的制度政策来实现。在引进知识型国际化人才方面,深圳作为拥有自主立法权的特区有着广阔的制度供给空间,可在全国率先探索建立更加科学有效的国际化人才引进机制和移民制度体系^[12]。逐步从政策性引进走向政策引导下的市场行为,出台有利于国际人才来深创业、就业的优惠政策,为国际人才提供符合国际惯例的制度环境。此外,还需进一步优化港区工作和生活环境,完善区内医院、学校等配套设施建设,以解决国际化人才就医、子女教育等影响其能否长期驻留的核心问题。提高公共服务水平,打造国际化的工作生活环境,吸引人才聚集,从而在人才培养和引进的基础上留住人才。

4.5 多方位建设推动港城协调发展

统筹港城规划,缓解土地、岸线资源的冲突。政府应明确港口在城市发展中的地位和作用,充分考虑城市未来发展方向和空间,将自贸港建设与城市发展作为一个有机整体,进行

统一规划。基于深圳土地资源全面紧缺的现状,可划定港口产业空间的保护红线,明确各个港口岸线区域的港城界面;出台相关政策促进重要临港产业的集聚,在疏港通道沿线或外围地区,利用物流仓储类用地,提高土地资源的高效利用;设置若干港口综合服务区,分散解决港口配套不足的问题。

完善港口集疏运体系,改善城市交通问题。目前,深圳港口集疏运过度依赖公路运输,存在交通拥堵、空气污染、配套用地不足等问题,以公路为主体的集疏运体系显然难以适应新时期港城发展的要求^[13]。深圳可通过借鉴鹿特丹等国际港口集疏运体系建设的先进经验,完善城市客运交通体系和疏港铁路系统建设,系统性解决深圳港口疏运对城市交通造成的影响。此外,深圳可借力粤港澳大湾区建设,通过周边喂给型港口分流深圳港陆路集疏港运量,降低陆侧集疏运压力,缓解深圳本地港口配套矛盾。

建设智慧化、绿色化的自贸港,减少环境污染。港口货物运输和产业发展造成的一系列环境污染问题一直是影响港城协调发展的重要因素^[14]。城市生态环境质量会直接影响居民的幸福感和获得感,因此自贸港建设应处理好港口及临港产业与城市生态环境的关系。深圳可借鉴新加坡等地绿色港口建设经验,以打造智慧化、绿色化的自贸港为目标,推动港口自动化装卸技术应用,推进港口设施设备改造;加大绿色港口新技术、新材料和新设备研发力度;整合港口现有资源,优化港口作业及货物运输流程;加强相关部门的监管力度;从而降低港口污染,增强港口竞争力和可持续发展的能力。

5 结语

近年来,随着“海洋强国”和“一带一路”等倡议的深入推进,中国的自由贸易发展已进入关键的转型阶段。自由贸易港相较于自由贸易区,具有开放程度更高、经济功能更全、影响范围更广的优势。全球经济一体化进程正在不断加速,自由贸易港作为各国自由贸易的重要窗口发挥着举足轻重的作用。深圳拥有经济特区和自由贸易片区双重身份,是粤港澳地区的经济贸易中心,是连接香港与珠三角地区的桥梁,在中国对外经贸格局中具有极高的发展潜力和重要战略地位。深圳自由贸易港的建设,应在前海蛇口自由贸易区的基础上,充分利用自身的港口区位优势、完善的集疏运体系,借鉴特区和自贸区发展的成果经验,把握国家战略和全球海洋中心城市建设的机遇,根据自由贸易发展现状和产业结构特点,创新适合深圳市长期可持续发展的建设路径,建设具有中国特色的现代化自由贸易港。

深圳自由贸易港的建设,能够带动深圳贸易增长,推动地

区产业结构转型升级。同时进一步强化深圳港与粤港澳大湾区及周边港口的业务联系,推动湾区经济合作,维持香港地区的稳定。深圳自由贸易水平和对外开放程度的提升,还有利于推进全面深化改革开放,服务国家“一带一路”等重大发展战略,为中国大力发展高新技术产业、提升国际经济综合地位提供人才支撑。

参考文献

- [1]吴蓉,何万篷.中国特色自由贸易港政策制度体系创新的基点与内涵探讨[J/OL].海关与经贸研究,1-11[2020-05-06].<http://kns.cnki.net/kcms/detail/31.2093.F.20191230.1000.004.html>.
- [2]蓝庆新,韩萌,马蕊.从国际自由贸易港发展经验看我国自由贸易港建设[J].管理现代化,2019,39(2):35-39.
- [3]张洪玉,傅海威.我国沿海主要港口建设自由贸易港的发展潜力评价[J].物流工程与管理,2019,41(7):5-6+4.
- [4]陈诚,林志刚,任春杨.探索建设自由贸易港的政策安排与路径分析[J].国际贸易,2018(5):21-27.
- [5]任春杨,张佳睿,毛艳华.推动自贸试验区升级为自由贸易港的对策研究[J].经济纵横,2019(3):114-121.
- [6]何华庆.中国“一带一路”战略下的自由贸易港建设分析[J].现

代经济信息,2018(3):161.

[7]兰健,胡朝麟,丁武兴.深圳特区发展经验对探索建设自由贸易港的启示[J].特区经济,2018(9):22-24.

[8]余淼杰,徐竹西,祝辉煌.逆全球化背景下我国自由贸易港建设的动因与路径[J].江海学刊,2018(2):108-113+238.

[9]黄启翔.全球海洋中心城市定位下的深圳港口发展策略[C].中国城市规划学会、重庆市人民政府.活力城乡 美好人居——2019 中国城市规划年会论文集(06 城市交通规划).北京:中国城市规划学会,2019:218-227.

[10]汪海.深圳前海:由自贸区向自贸港转型构想[J].开放导报,2018(4):59-62.

[11]张颖莉.深圳人才国际化发展现状及对策建议[J].中国人事科学,2020(4):66-73.

[12]赵玲玲.深圳国际化人才引进政策的现状、问题及对策[J].特区实践与理论,2019(2):92-96.

[13]王晓玲.国际经验视角下的中国特色自由贸易港建设路径研究[J].经济学家,2019(3):60-70.

[14]乐宜春,周军,张伟.转型时期深圳港城关系协调发展思考[J].水利经济,2018,36(5):21-27+76.