

青海扩大对外开放的战略研究

张 伟

【摘要】改革开放以来,青海对外开放取得显著成效,但同国内其他地区相比还存在着较大差距。本文就“十二五”时期乃至其后更长时期青海扩大对外开放进行了战略性研究。

【关键词】青海;对外开放;战略

【中图分类号】F120.4 【文献标识码】A 【文章编号】1001-2338(2010)01-0045-05

在全球经济一体化的发展趋势下,社会分工已经突破了国家、地区、民族界限,国际经济联系已经由流通领域扩展到生产领域。只有抓住这种国际发展机遇,扩大对外开放,形成全方位、宽领域、多层次的对外开放格局,才能增强国际与国内的市场竞争力,促进经济社会又好又快发展。

一、青海对外开放现状及存在的问题

改革开放以来,青海对外开放工作取得了显著成效,对外贸易方式及出口商品结构进一步转变和优化,商品出口潜力逐渐显现,市场多元化稳步推进。但是,同国内其他地区相比仍然还存在着一些问题,严重制约着经济社会又好又快发展。

(一)对外开放现状

对外贸易是对外开放的重要方面。十一届三中全会以来,特别是1995年以后,青海加快了对外贸易体制改革步伐,对外贸易有了长足发展。从2000年—2008年,全省进出口总额增长了3.3倍,年均增长20.1%。其中,进口总额增长了4.7倍,年均增长65.6%;出口总额增长了2.7倍,年均增长17.9%。从外商直接投资情况看,外商直接投资项目2000年40个,2005年29个,2008年22个;2000年—2008年,全省合同利用外资额从15312万美元增加到30898.6万美元,增长了1倍多,年均增长9.1%;实际利用外资额从5309万美元增加到22000万美元,增长了3.2倍,年均增长19.4%。

青海积极开展国际经济技术合作,争取国际多边、双边无偿援助,促进了全省经济发展。“十五”期间累计争取无偿援助项目150个,受援金额达4067.8万美元。2006年—2007年青海省争取无偿援助项目60个,受援金额达968.87万美元。援助渠道广泛,先后接受联合国开发计划署、联合国儿童基金会、欧盟、澳大利亚、日本、加拿大、英国等国际组织、友好国家及民间组织和个人的无偿援助。受援项目涉及基础设施建设、农林牧业开发、扶贫救灾、文教卫生、能源与环保、水利交通、人才培养、小额信贷、妇女儿童参与发展等领域;受援地区覆盖全省大部分县乡。

向省外开放是扩大对外开放领域的重要方面。近年来,青海以招商引资方式促进横向经济联合,对国内开放有了长足发展,成为全省经济增长的重要动力。在已经实施的合作项目和引进的资金中,有80%左右来自山东、浙江、江苏、广东、福建、北京、上海、天津等省市。几年来,青海利用省外资金的数额年平均增长速度居西北五省区前列。

(二)对外开放中存在的主要问题

1. 对外贸易方面。一是对外贸易产品结构不尽合理,规模难以扩大。虽然从纵向比较来看,全省对外贸易迈上了一个新台阶,但就出口产品而言,高耗能产品及低附加值、低科技含量的初级产品比重很大。从横向比较来看,对外贸易总值不到全国的0.01%,进出口规模居西部地区中位且经济

规模最小。二是国际市场相对狭窄,开拓能力不足。虽然实施市场多元化战略取得重大突破,但其主要的贸易伙伴仍然集中在亚洲。2008年,青海对日本、韩国、土耳其以及中国香港的出口总额占全省出口总额的 59.8%。三是边境口岸少,基础设施条件差。青海只有一个出口海关、一个航空口岸,交通闭塞,运输条件差。四是产品科技含量低,外贸企业竞争力弱。具有高原特色的农畜产品如牛羊肉、牛羊绒、羊肠衣、蚕豆等出口以原料型初级产品为主,产品科技含量低。外贸企业总体实力不强。2008年底,全省有进出口资格的企业 565家,而全年进出口超千万美元的企业只有 11家。

2. 利用外资方面。一是争取国外贷款项目储备不足,前期工作欠缺,项目深度不够,影响了招商引资成效。二是招商形式单一,过多依附于大型招商会,缺乏专业招商、行业招商和对口招商等形式。三是外商投资规模小、质量低。主要外商投资企业集中在高耗能和餐饮娱乐业等行业,投资者多数是港澳台中小投资者,投资规模小,技术含量低,抗风险能力差。

3. 横向经济联合方面。一是投融资体制改革滞后,投资软硬环境需进一步大力改善,特别是“重引进、轻服务”的现象急需改变。二是行业垄断仍然制约着招商引资的发展,招商引资的激励机制仍不完善。三是对走出去开拓市场、参与竞争信心不足,步伐缓慢。四是经济实力薄弱,产业层次较低、结构类同,难以形成分工协作的实力和合力。五是缺乏特殊的区域经济发展优惠政策,在东西部发展差距持续拉大的情况下,较难吸引东部资金、技术、人才。

二、青海构建对外开放新格局的条件环境分析

(一)优势资源条件分析

青海具有丰富的各类优势资源。一是青海柴达木盆地经过多年的勘探和开发研究,已具备加快开发的条件,是理想的盐化工基地。二是石油、天然气资源已探明储量 2 亿多吨和 1500 亿立方米,而且柴达木盆地油气资源前景广阔。三是青海水能资源居西北各省区第一位。黄河在青海境内可建设 6 座大型水电站和 7 座中型水电站,是中国水能资源的“富矿”带。四是青海有丰富的农牧业优势产品资源,具有广阔的市场前景。青海大多数优势资源开发前景广阔,尤其是新能源和丰富的旅游资源。青海的新能源资源主要有太阳能、风能、生物质能、地热能和水能。青海是中国太阳能资源最丰富的地区之一,境内 80% 以上的地面太阳能总辐射量大于 $630\text{KJ}/\text{m}^2$,按全国太阳能区划标准划分为一类区;其余不到 20% 的地面太阳能总辐射量在 $502\text{KJ}/\text{m}^2 \sim 630\text{KJ}/\text{m}^2$,属二类地区;年可用风能贮量达 $250\text{KWH}/\text{m}^2$;生物质能资源主要有农作物秸秆、畜粪、薪柴、泥炭,年资源总量为 368.6 万吨。

青海具有丰富的自然、民俗、佛教、历史主题旅游资源。青海是世界屋脊青藏高原的重要组成部分,昆仑山、唐古拉山、祁连山等著名山脉纵横于青海南北。青海是长江、黄河、澜沧江等的发源地,自然景观可开发利用之处颇多,如青海湖、三江源、可可西里、孟达天池、坎布拉、金银滩大草原、阿尼玛卿和年保玉则雪山等。这些自然旅游资源大都保留了未经雕饰的原始风貌,景观独特,充满着新奇感、神秘感、粗犷感和原始感。人文旅游资源方面,我国最奇特的藏传佛教景区——莱巴沟、六大喇嘛寺之一——塔尔寺就在青海。除藏传佛教外,青海还有伊斯兰教的知名大寺——西宁市东关清真大寺。此外,青海还是道教传说中的重要方面,西王母的瑶池即坐落在青海;昆仑文化在华夏文化中占有重要地位,是中华民族伟大的文化图腾;原始墓葬群柳湾墓地、青铜器时期当地土著文化代表的诺木洪文化遗址、丝绸之路遗址、唐代早期的都兰热水吐蕃大型墓葬群、文成公主庙等旅游资源均可作为青海拓展旅游对外开放的重要基点。

(二)产业结构及产品结构分析

改革开放以来,青海产业结构及产品结构有较大变化,1980年—2008年,青海的一二三产业结构由 28.1: 44.0: 27.9 变化为 11.0: 55.0: 34.0,全省产业总体呈第一产业比重降低,第二产业、第三产业比重上升的态势。从对经济增长的贡献看,二、三产业是主体,特别是第二产业是经济增长的主要拉动力,从而推动了工业化进程。

产业结构的不断调整使产品结构逐年优化和丰富,具有地域特征的产品快速发展。农牧业初步形成了以油菜、马铃薯、蚕豆、青稞、蔬菜、花卉为主的优势农产品生产基地和以牛肉、羊肉、牛奶、绵羊毛、牦牛绒、山羊绒为主的特色畜产品生产基地。青海对外贸易中具地域特色的产品有藏毯、肠衣、山

羊绒、民族服饰用品等。在国际市场上有较强竞争力的地方产品已显示出良好的出口创汇态势。

(三) 对外开放的国内环境分析

改革开放以来,中国在保证国家安全的前提下,坚持实行对外开放,在平等互利的基础上不断扩大和发展同各国的经济、贸易、技术交流与合作。国家出台了多项有关对外开放的鼓励性政策,包括引进国外资金、先进的技术设备和管理经验、人才的鼓励性政策。尤其是国家持续实施西部大开发战略,实行鼓励外商到中西部投资的政策措施,为青海各产业的对外开放提供了前所未有的机遇。

总体而言,我国对外开放程度和水平呈现分区域梯次推进趋势。新一轮开放条件下,我国对外开放整体上呈现从南到北、从东到西、从沿海到内陆的梯次推进趋势。在东部、南部沿海地区形成若干外资密集、内外结合、带动力强的新经济增长带,并逐步向北部、西部内陆地区辐射、扩散和转移。其中,珠江三角和长江三角区域向高科技化、高加工度化发展,而西部地区外商投资的领域将不断扩展,拓宽外商投资的渠道,放宽利用外资的条件,鼓励外商投资于矿产资源开发等,并将不断扩大对周边国家的开放。

(四) 对外开放的国际环境分析

一是世界各国经济结构调整和产业升级加快。在以信息技术为代表的新技术革命推动下,发达国家竞相发展高新技术产业,进行经济结构调整和产业升级,从传统制造业转向新兴产业,从以制造业为主转向以服务业为主。发展中国家则积极进行适应性调整,迎接发达国家的产业与技术转移。这种变化为欠发达地区带来历史性机遇。二是世界金融危机过后将产生新一轮经济增长期。从世界经济的历史看,每一次经济危机过后,必将出现一次新的经济增长期。在世界经济都处于衰退的时候,资源型产品的价格会相对稳定,进口产品的成本也会有所回落。随着西部投资环境的改善和产业配套能力的提高,产业将会向中西部地区转移。青海作为资源富集区,又有国家产业政策支持,完全有可能抓住世界新一轮的发展机遇,找到新的增长点。三是全球传统制造业生产过剩,国家之间竞争激烈。新技术的开发和推广应用,使产品的生命周期越来越短,导致全球传统制造业生产的过剩,使发展中国家之间的竞争更为激烈,贸易条件更为恶化,利益进一步流失。从青海出口产品主要是资源性、高耗能产品看,欠发达(落后)地区的国际竞争环境更为严峻,而且高耗能产品对环境的破坏也日益受到国际社会的关注,间接影响这些地区的产品出口。四是先进技术设备转移存在壁垒,贸易摩擦加剧。发达国家以威胁国家经济安全和军事安全为由,严厉禁止尖端技术的输出,国际跨国公司在向引进方技术转移时,通过附加苛刻的限制条件来达到利润最大化目标。我国承接的国际产业以劳动密集型、技术含量低的制造业为主,处于国际产业分工的低端,使我国企业对国外技术依赖性强,并与节约资源、保护环境之间产生了一定的冲突。还有一些发达国家设置技术壁垒,减少进口,实行贸易保护政策。从这个视角看,青海扩大对外开放和贸易也将面临严峻的挑战。

三、青海构建对外开放新格局的战略思想、依据和原则

(一) 战略思想及内涵

在“十二五”乃至更长时期,以全面贯彻党的十七大精神为指导,按照“拓展对外开放广度和深度,提高开放型经济水平”的要求,依托青海各类优势资源,依靠科技创新,营造国际品牌,促进加工贸易转型升级。把“引进来”与“走出去”更好结合起来,深化对内开放,扩大对外开放,重点对西开放,实施“南连西进”的“走西口”战略。优化开放结构,提高开放质量,完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系,构建在经济全球化条件下参与国内外经济合作和竞争的新格局。

(二) 战略依据

第一,青海实施“南连西进”的“走西口”战略是经济条件改变的客观要求。青藏铁路的全线建成开通,为青海扩大对外开放实施“南连西进”的“走西口”战略奠定了基础,特别是同南亚各国加强经济合作、扩大商品贸易和技术、人才交流等创造了良好的条件。在此基础上,新建格尔木至敦煌和格尔木至库尔勒铁路,贯通丝绸之路南北两线,形成“新丝路”,拓宽亚欧大路桥,打开青海“走西口”的通道,已成为发展的必然趋势。从西口外的国际市场需求看,随着全球能源危机,石油价格平稳上涨,中东地区财富聚增,穆斯林产品需求增大。因此,在开辟和扩大尼泊尔、印度、巴基斯坦等南亚地区市

场的同时,着力拓宽伊朗、伊拉克、科威特、沙特、土耳其等中东地区以及俄罗斯等欧洲市场,可以进一步扩大青海对外开放的广度和深度,加强国际技术经济合作,培育具有地方特色和民族文化特色的品牌产品,赢得更多的国际市场份额。

第二,青海实施“南连西进”的“走西口”战略是国内外经济发展的客观要求。从国际形势的近期看,由于受世界金融危机的影响,全球消费市场大幅下滑,对外贸易受阻,国际资本萎缩,招商引资困难。从世界金融危机过后的中长期看,历次经济危机后必然带来新一轮的市场需求,随着世界各国经济结构调整和产业升级,特别是西方发达国家向发展中国家的产业转移加快,使发展中国家产业转移的范围和规模不断增加,产业转移的技术层次也不断提升,从单纯的某个制造业产品转移扩展到整个产业链的转移。从国内形势看,国家积极推进东部加工贸易向中西部地区转移,欠发达的青海应该抓住这个国内外发展的历史机遇,乘势而上,积极承接东部沿海地区的产业转移,大力调整产业结构及产品结构,促进加工贸易发展,扩大对外开放。

第三,青海实施“南连西进”的“走西口”战略符合国际市场的需求。青海具有比较优势的以资源加工型为主体的出口产品主要有:铝材、铝合金、高纯硅铁、碳化硅、氯化镁、碳酸锂;农牧特色产品如藏毯、羊绒、蚕豆、虫草;以及民族服饰、机电产品等。这些产品在国际市场上有较强的竞争力,也已显现出良好的市场前景。青海应充分发挥自然资源丰富和劳动力成本较低的两个优势,吸引资金、技术和人才,深度开发各类优势资源,提高产品科技含量,积极参与国际竞争,提升青海特色产品在国际上的影响力。

第四,西部大开发政策为青海实施“南连西进”的“走西口”战略创造了条件。这包括两层含义,一是国家采取一系列西部大开发的优惠政策,创造了良好的投资环境,增强了发展后劲。二是改善了基础设施条件,全省公路等级、密度提高,特别是建成了格尔木至拉萨段铁路,全线开通青藏铁路,并且即将建成兰新第二条双线的青海段铁路,这都为青海“走西口”铺平了道路。

(三)战略原则

1. 坚持开放与发展相结合的原则。开放与发展是对立统一两个方面,应该以开放促进发展,以发展扩大开放。以扩大出口贸易、输出劳务和引进资金、技术、人才以及管理经验等来促进经济发展,同时,也要以发展优势资源开采业(如天然气、盐湖资源、有色金属开采)、现代草原畜牧业、生态环保业(如天然林保护、退耕还林还草、自然保护区建设、生态移民、畜牧业围栏建设)、特色民族风情旅游业等来扩大对外开放。

2. 坚持开放与开发相结合的原则。开放要依托优势资源的深度开发,以开放促进资源开发。实施全方位、深层次的国内外开放,引进资金、技术、人才及企业管理经验,合理地大规模开发矿产资源、农牧业资源、高原生物资源、民族风情旅游资源以及人力资源,实现开放、开发与保护的“三赢”。

3. 坚持对内与对外开放相结合的原则。在优势互补、互惠、互利、共赢的基础上,实行多方位、深层次的联合,把对内对外开放有机地结合起来。对内开放的重点是进一步改善和优化投资环境,拓展招商引资渠道,规范市场秩序,承接沿海内地的产业转移,联合参与更广领域、更高层次的国际经济合作和竞争。对外开放的重点是制定有利于国际开放的新的税收政策、贸易政策、货币流通政策等,为国际贸易合作和招商引资创造优良的环境。加强与周边国家和现有贸易国的合作,共同构建优势互补、互惠互利、共赢共同发展的国际走廊和国际经济合作带。

4. 坚持“引进来”与“走出去”相结合的原则。“引进来”的重点是依托优势资源招商引资,瞄准国内外跨国公司及大企业集团,实施以大企业带动大产业、大项目推动大产业,吸引境内外的龙头企业在青海“落地生根”。借助龙头企业的资金、技术、人才和管理经验,推进相关产业的纵向延伸和横向拓展,形成较完整的产业链,进而发展为关联度较高的产业集群。这一方面能进一步提高产业质量,另一方面更进一步增强市场竞争力,为“走出去”拓宽市场。

四、青海构建对外开放新格局的战略重点和措施

(一)战略重点

重点一:依靠科技创新,提高出口产品科技含量。鼓励和支持企业自主创新,在引进技术的基础

上做好消化、吸收、再创新工作,解决一些关键性的技术问题,提高产品科技含量。创新对外投资和合作方式,支持企业在研发、生产、销售等方面开展国际化经营,加快培育青海的跨国公司和国际合作的龙头企业,促进对外开放向广度和深度发展。

重点二:全面实施“品牌”战略,努力扩大出口总量。以优势资源为依托,强化重点出口产品基地建设,扶持一批前景看好的重点出口产品企业,鼓励和支持外贸企业实行跨行业、跨地区的强强联合,把企业做大做强,提高企业的技术创新能力,研制开发一批拥有自主知识产权的高附加值、高市场占有率的国际品牌产品。树立自己的国际知名品牌,建立国际经营网络,努力扩大出口总量。

重点三:大力调整产业结构,促进进出口贸易转型升级。在产业结构方面,依托各类优势资源,大力发展特色产业,推动出口贸易产业链向上游研发设计、中游集约发展、下游营销服务延伸。在技术辐射方面,要以增强自主创新为核心,鼓励和引导出口贸易企业增加研发投入和通过技术引进等多种形式,逐步从产品初级加工向深度加工发展。在区域布局上,要引导加工贸易从分散加工向集约加工转变,向资源丰富、劳动力充裕和交通便利的西宁、格尔木等地集聚。

重点四:深化对内开放,承接东部产业转移。作为一个国家的省区来看,扩大对其他地区的开放是拉动本地区经济发展的重要力量。青海要做好管理、体制和机制以及人才、技术等准备,优化投资环境,引导企业与内地发展多种形式和全方位的经济技术合作。要依托优势资源,吸引内地的资金、技术和人才,实行强强联合,参与国际市场的竞争。

(二)战略措施

1. 努力提高政府公共服务水平,改善外商投资软环境。近 10 年来,青海的投资环境特别是硬环境有了较大的改善。但是,从根本上改善软环境还需要做很多细致的工作。一是政府部门及其官员要进一步树立服务意识,改善政府公共服务体系;二是进一步完善对外开放的相关政策,优化政策环境;三是继续办好一年一度的“青洽会”,广交朋友,多方联合,吸引外资,打造“大美青海”品牌;四是政府牵头组织有关地区、部门、行业及企业家走出去到沿海内地和国外相关地区考察,主动出击,加强与国内外有关政府及大企业集团、国际跨国公司的联合。

2. 积极争取国家项目建设,进一步改善扩大对外开放的硬环境。争取“十二五”期间建成格尔木—敦煌铁路,“十三五”期间开工建设格尔木—库尔勒铁路。把丝绸之路南北两线贯通,形成“新丝路”,拓宽亚欧大路桥,为青海实施“走西口”战略创造条件。

3. 大力调整产业结构,以适应“三个市场”需求。青海生产的产品,既要适应省内市场的需求,又要适应国内市场的需求,还要适应国际市场的需求。其产业结构就要按照这“三个市场”不断变化的需求进行不断的调整,既要依托优势资源,又要把握市场需求;既要适应市场需求,还要追求经济效益,把经济发展与扩大对外开放有机结合起来。

4. 依靠科技创新,促进加工贸易深度发展。一是促进铝加工由初级产品向铝型材精深加工及生产合金新材料转型;二是促进盐湖资源深度开发,延长产业链,扩大镁、锑、锂等盐化工产品出口;三是促进机床、量具刀具、石油机械、太阳能新材料、高档铝箔等高新技术产品和机电产品出口;四是促进藏毯、毛绒织品、穆斯林服饰、牛羊肉、蚕豆等特色产品出口,以推动加工贸易向广度和深度发展。

5. 积极争取国家给予特殊政策支持。一是国家应在税收上给予优惠政策,实行出口差别税率,以强化扩大对外开放的动力;二是呼吁国家尽快出台资源补偿机制和生态补偿机制,以遏制资源流失和生态恶化;三是积极争取国家对青海的铁路、公路等建设项目,提高公路密度和等级,促进对外开放。

【参考文献】

[1]周小川. 形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势 [A]. 十七大报告辅导读本 [M]. 北京: 人民出版社, 2007.
[2]青海统计年鉴 2008 [Z]. 北京: 中国统计出版社, 2008.

【作者简介】 张伟,男,青海省社会科学院经济研究所经济学研究员。研究方向: 经济发展战略、人口经济。