

【区域开放与合作】

新时代我国中部地区高质量对外开放比较研究*

河南省社会科学院课题组

摘 要:2021年4月23日,中共中央 国务院发布了《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》,对中部六省对外开放提出了明确要求。为促进中部地区对外开放水平再上新台阶,构建内陆开放型经济新体制,首先应了解中部六省在贸易总量、融入“一带一路”建设、自贸区建设、服务外包、E贸易发展情况等方面的建设情况,剖析中部六省对外开放存在的不足和缺陷,进而提出中部六省实现高质量对外开放的战略着力点。

关键词:中部六省;对外开放;高质量发展

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2021)05-0106-09 **收稿日期:**2021-07-09

***基金项目:**河南省社会科学院2021年创新工程委托项目“开放发展的比较研究及对策建议”(21W10)。

课题组组长:任晓莉;**课题组成员:**刘显洋,陈萍,文瑞,齐爽,张绍乐(郑州 450002)。

在构建双循环新发展格局的重大战略背景下,中部地区如何在实现自身未来发展,是摆在中部六省面前的重大历史课题和现实课题。实现更高水平对外开放是中部六省的发展要求,那么,中部地区如何实现高质量对外开放?2021年4月23日,中共中央、国务院发布了《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》(以下简称《意见》)。《意见》中要求,为推动中部地区高质量发展,“到2025年,中部地区……开放水平再上新台阶,内陆开放型经济新体制基本形成”。为促进中部地区对外开放水平再上新台阶,构建内陆开放型经济新体制,本课题梳理了中部六省近年来对外开放状况,找出六省对外开放方面的差异和不足,并提出了具有针对性的政策建议。

一、中部六省的贸易量与依存度等 开放基础比较

同全国其他地区一样,中部地区的对外开放也经历了一个在实践中不断解放思想、更新观念的过程。在这一历史进程中,中部六省引进外资和开发

区建设从无到有,商品进出口总额由小到大,进出口结构从单一到相对多样化,基本形成对外开放的基础构架,特别是在近期,对外开放取得了明显进步。河南在中部六省对外开放进出口贸易总额中从2012年起一直稳居第1名,是中部地区名副其实的领头羊。

1.中部六省进出口贸易总额比较

党的十八大以来,中部六省积极拓展对外开放领域,对外开放工作不断迈上新台阶,对外贸易实现大幅增长。2012年,中部六省的进出口总额为19343753万美元,占全国的比重仅为5%,到2020年,这一比重已经上升至8.22%,从平均增速来看,中部六省的进出口总额平均增速9.7%,远高于全国1.8%的平均增速。但与中部六省GDP占全国的比重21%相比,中部六省进出口总额占全国份额还有很大提升空间。

2012—2020年,河南进出口总额在中部六省所占比重约为30%,2012年至今,河南的进出口总额一直稳居中部六省第一名,而且远超第二名。从增速来看,除江西以外,中部六省的大部分省份增速都高于全国平均水平。在2016年以前,河南进出口

总额的增速都高于中部六省其他省份,2016年以后速度有所放缓。而湖南则异军突起,增速远超其他省份,过去,其进出口总额在中部六省中排名第四或第五位,至2019年升至中部六省第三的位置。从2020年来看,河南进出口总额9506857万美元,占中部六省的比重稍有下降,约为24.88%,但这一比例也远高于排名第二位的安徽省。

2021年前5月,河南进出口总值3086.5亿元,创前5个月历史新高,比去年同期(下同)增长65.8%(与2019年前5个月相比增长76.1%),高于全国整体增速(28.2%)37.6个百分点。其中出口1932.9亿元,增长62.2%,高出全国出口平均水平32.1个百分点;进口1153.6亿元,增长72.2%,高出全国进口平均水平46.3个百分点。其中进出口总值位列中部第一位、中西部第二位、全国第十位。在中部六省中,继续保持自2012年来的中部第一位。进出口总额的增速为65.8%,位居全国第五,增速排前四的省份为山西、西藏、青海、贵州,增速分别为110.3%、103.2%、92.7%、76.2%。河南进出口增速不仅位居全国第五位,而且外贸规模是增速前四位省(区)的2.6倍。

2.中部六省外贸依存度比较

2020年,中部六省的外贸依存度与全国相比,整体偏低,全国为31.66%,而中部六省中外贸依存度最高的省份为江西,是21.81%。河南的外贸依存度在中部地区也处于中下游,还有极大提升空间(见图1)。从2012—2020年的变化趋势来看,河南的外贸依存度虽然都在11%上下,但是呈现波动趋势,2015年达到最高值12.43%,这一数值又在2019年降至近9年的最低值10.53%,随之又在2020年升

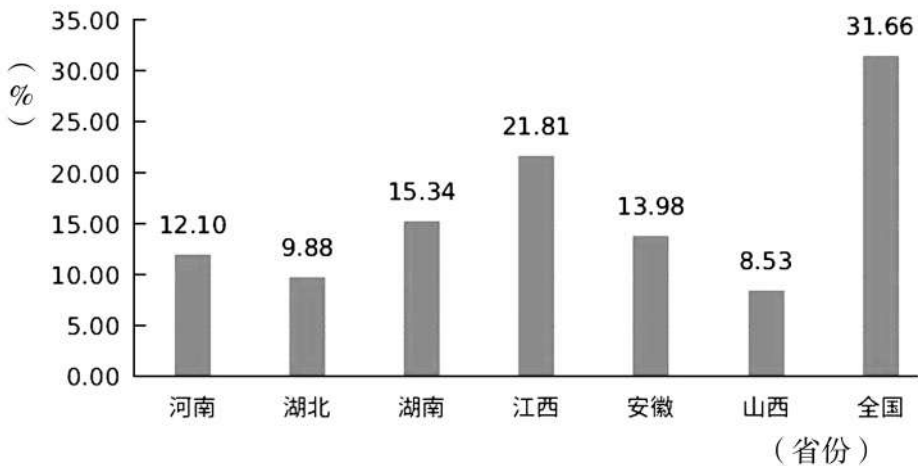


图1 2020年中部六省外贸易依存度及其与全国的比较

高至12.10%。

二、中部六省的自由贸易试验区建设、融入“一带一路”倡议等开放平台建设比较

中部六省的开放平台建设,通过机制创新、政策推动,为经济发展提供了新引擎,起到了示范和引领作用。本部分从自由贸易试验区建设、融入“一带一路”倡议情况、服务外包城市情况、E贸易发展情况、临空经济发展情况等方面对中部六省开放平台建设情况进行比较。

1.中部六省自由贸易试验区建设的比较

进入新时代以来,中部地区认识到对外开放是决定中部地区前途命运的关键抉择,六省都把对外开放作为经济工作头等大事来抓。目前,全国有21个自由贸易试验区(见表1),其中,中部地区有4个,中部地区的江西和山西尚未有自由贸易区。

表1 中国自由贸易区地域分布

区域	东部地区	中部地区	西部地区	东北地区
省份	北京 上海 广东 天津 河北 山东 江苏 浙江 福建 海南	河南 安徽 湖南 湖北	陕西 重庆 四川 云南 广西	黑龙江 辽宁
合计数	10	4	5	2

资料来源:中国政府网。

2019年,河南自贸区总体方案160项试点任务已完成159项,政务、监管、金融、法律和 multisystem 联运五大专项106项改革创新举措完成98项;构建“两体系、一枢纽”差异化试验成效明显。2021年1月中国(安徽)自由贸易试验区;制度创新加快推进,初步形成制度创新举措

31项,助推全省进出口突破5000亿元大关,2020年底达到5406亿元,同比增长14.1%,增速居全国第6位。截至2021年3月24日,中国(湖南)自贸试验区新设企业2000余家,引进重大项目89个(其中三类500强企业投资项目11个),投资总额超1300亿元。中国(湖北)自由贸易试验区截至2020年2月,累计新增企业47273家,是原有企业存量的1.7倍。企业活跃度达到94.7%。新设外商投资企业279家,占全省同期新设外资企业数的24.8%;实际使用外资41.3亿美元,占全省同期累计实际使用外资的12.4%;累计进出口额为3117.4亿元,占全省同期累计进出口总额的30.2%。

总体看来,四个中部省份中河南、湖北设立自贸区时间早一些,湖南、湖北设立自贸区时间较晚,但自贸区建设都取得了良好的成绩,河南、湖北成绩更加突出,积累了更丰富的经验,但在人才引进、“放管服”改革等方面还需进一步解放思想,大胆创新。

2. 中部六省融入“一带一路”倡议比较

中部六省不靠海、不沿边,但在融入“一带一路”建设中,中部六省积极发挥各自优势,改善营商环境,积极承接产业转移,引进高端项目,培育龙头企业,加快推动新旧动能转换,做好大宗商品货运物流工作。对内,完善“铁公机港”网络建设,增强跨区域运输能力,发展多式联运,扩大辐射范围,增强货运集散能力;对外,做好市场及功能细化分工,增

进协调合作,避免恶性竞争,提高议价能力。2020年中部六省地区生产总值和货物进出口总额均成就显著,取得了良好的成绩(见图2)。特别是中部六省经济体量、进出口总值排名第一的河南省(2020年河南生产总值占全国GDP的5.41%,货物进出口总额占全国的2.07%),积极推进“四条丝绸之路”融合发展,巩固提升郑州—卢森堡货航品牌优势,深化航空电子货运试点,中欧班列(郑州)2020年开行量和载货量逆势增长,再创新高,助推河南进一步扩大高水平对外开放,融入“一带一路”倡议成就卓著。

3. 中部六省服务外包情况比较

当前,服务外包化趋势明显加快,形成经济全球化的新动向,全球服务业正以前所未有的速度加快发展。通过服务外包,中国企业逐步融入全球创新资源体系,成为全球产业链和价值链的有机组成部分。“十三五”以来,我国服务外包实现了量质齐增,连续多年位列全球第二大的接包国、离岸第二大经济体。为促进服务外包发展,2009年1月,国务院办公厅下发了《关于促进服务外包产业发展问题的复函》,将北京、天津、上海、重庆、大连、深圳、广州、武汉、哈尔滨、成都、南京、西安、济南、杭州、合肥、南昌、长沙、大庆、苏州、无锡等20个城市确定为中国服务外包示范城市。2010年2月25日,厦门市获批成为“中国服务外包示范城市”,使我国服务外包示范城市增加到21个,2016年5月11日,商务

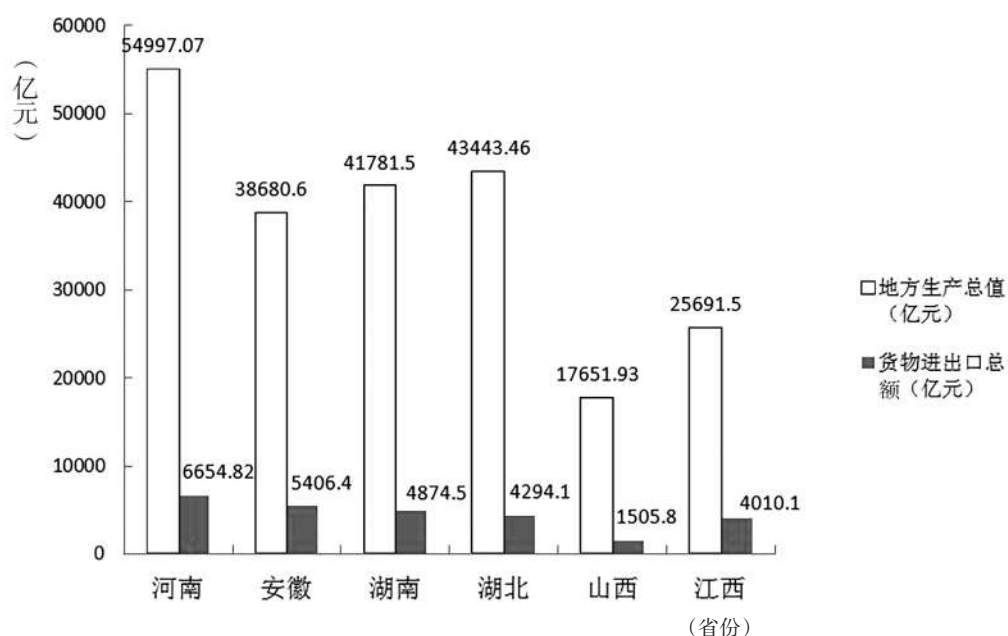


图2 2020年中部六省地区生产总值及货物进出口总额

数据来源:中部六省各省份2020年统计公报。

部发布了《关于新增中国服务外包示范城市的通知》将中国服务外包示范城市数量从 21 个增加到 31 个,河南省郑州市于本次上榜,至此,中部地区共有 5 个中国服务外包示范城市,均为省会城市,只有山西省还没有中国服务外包示范城市。对于中国服务外包示范城市,国家实行一系列鼓励和支持措施,包括税收优惠、财政资金支持、实用人才培养、特殊劳动工时、金融支持等。

关于 2020 年度中部六省中的 5 个服务外包示范城市的综合评价结果如表 2 所示。从表 2 可以看出,2020 年郑州市在中部六省中的 5 个服务外包示范城市的综合得分中分数最低,“产业发展情况”“综合创新能力”“政策措施保障”得分均低于 31 个示范城市的平均值,只有“公共服务水平”得分高于平均值,在下一步的服务外包示范城市建设中应采取相应措施,以提升得分。

表 2 2020 年度中部六省中服务外包示范城市综合得分

城市	基础评价(权重 70%)						专家评审 (权重 20%)	问卷调查 (权重 10%)	综合得分
	基础评价得分	(一)	(二)	(三)	(四)	加分项			
		产业发展 情况	综合创新 能力	公共服务 水平	政策措施 保障				
合肥	52.568	13.758	12.487	0.822	20.000	5.500	87.500	77.863	62.084
武汉	54.293	13.190	11.895	5.495	18.713	5.000	77.500	75.635	61.069
长沙	44.760	12.973	11.918	1.155	15.464	3.250	66.500	74.666	52.099
南昌	45.933	17.237	6.588	0.537	17.321	4.250	57.000	80.839	51.637
郑州	32.529	5.959	7.952	2.369	11.747	4.500	64.000	77.969	43.367
全国 31 个服务 外包示范城市 的平均值	45.170	13.679	10.324	1.818	15.365	3.984	77.419	79.374	55.040

数据来源:商务部《2020 年度中国服务外包示范城市及申请城市综合评价结果》。

4. 中部六省 E 贸易发展情况比较

E 贸易是为解决目前电子商务从业者遇到的报关、结汇、退税等问题而探索出的创新业务模式,于 2012 年被提出,指的是基于保税项下的 B2C 类的跨境电子商务,服务于进、出口双向并以“政府主导,企业运作”的方式,整合现有的网商、电商、物流商、支付商等资源,搭建供应链一体化信息平台,实现大通关相关数据的互联互通和资源共享。

河南跨境电商综试区建设水平稳居中西部首位,2020 年,河南省跨境电商进出口交易额高达 1745 亿元,占进出口贸易的比重近三成。2020 年河南自贸区郑州片区跨境电商进出口总货值 176 亿元,同比增长 93.85%;E 贸易单量 8069 万单,同比增长 51%,带动河南跨境电商逆势发展。

截至目前,我国有跨境电商试点城市 15 个,中部地区有 2 个,分别是郑州、合肥;跨境电子商务综合试验区 35 个,中部地区有 5 个,分别是郑州、合肥、武汉、长沙、南昌(见表 3)。从中部六省仅有的两个跨境电商试点郑州、合肥来看(见表 3),郑州地方生产总值超出合肥的不足 20%,但郑州进出口总

值比合肥多出一倍以上,在中部六省省会城市的进出口总值排名中遥遥领先。郑州凭借地理位置和交通便利的优势成为全国的贸易集散地,疫情期间郑州机场积极扩大抗疫物资等出口,2020 年郑州进出口总额 4946.4 亿元,同比增长 19.7%,占全省进出口总值的 74.3%。郑州机场完成货邮吞吐量 64 万吨,增速居全国大型机场首位。郑州航空港实验区外贸进出口总额突破 4000 亿元,达 4447 亿元,同比增长

表 3 中部六省的跨境电商试点城市和跨境电子商务综合试验区地域分布及 2020 年度相关数据

分类	中部地区	地方生产总值 (亿元)	进出口总值 (亿元)
跨境电商 试点城市	郑州	12003.0	4946.4
	合肥	10045.72	2445.99
跨境电子商务 综合试验区	郑州	12003.0	4946.4
	合肥	10045.72	2445.99
	长沙	12142.52	2350.46
	武汉	15616.06	2704.30
	南昌	5745.51	1151.46

数据来源:中国商务部网站及郑州、合肥、长沙、武汉、南昌的 2020 年国民经济和社会发展统计公报。

21.4%,占河南省6654.8亿元进出口总额的66.8%。

郑州在E贸易建设和发展方面取得了突出的成绩,在中部六省城市中可圈可点,但郑州的辐射带动作用还相对有限。河南的开放发展要积极发挥郑州领头雁作用,加快推进体制机制转变,注重良好政策措施在下面市县的实践推广,树立标杆,带动全省经济结构转型、发展方式转变、增长动能转换,并做到“四个结合”,即与提升城市开放水平结合起来、与提升城市创新平台结合起来、与提升城市承载功能结合起来、与提升城市治理能力结合起来,推进全省经济社会高质量发展。

三、中部六省对外开放的营商环境比较

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视营商环境的改善和优化。2019年10月23日,国家出台了《优化营商环境条例》,这是国内针对“优化营商环境”的第一个法规制度。2020年中央经济工作会议明确提出全面推进改革开放,营造市场化、法治化、国际化营商环境。好的营商环境就是生产力、竞争力。新时代以来,处于发展的重要战略机遇期的中部六省,高度重视营商环境的打造,以制度创新为核心,以政府职能转变为重点,结合自身禀赋和对外开放发展要求,取得了可喜的成绩,营商环境得到有效改善。下面从行政服务改革、地方政策及法规制定、人才环境建设等三个方面对中部六省的营商环境进行比较分析。

1. 行政服务改革

近年来,行政服务改革用政府短期的“痛”换取人民长远的“利”,以权力“减法”、服务“加法”激发市场“乘法”,形成“放管服”三管齐下、全面推进的格局,有效带动价格、财税、金融、社会事业等改革,助推营商环境全面改善。

随着国务院新一轮“放管服”改革的深入推进,河南立足“三区一群”建设发展新机遇,以商事制度改革领跑“放管服”改革,简政放权、放管结合、优化服务,不断打出“组合拳”,网上政务服务能力、“互联网+监管”能力等多项指标上升到全国第一方阵,河南省“三十五证合一”改革获评全国优化营商环境典型案例,如今,河南省打造实施了“五个一”准入模式,“三十五证合一”信息共享交换平台与河南政务网“一网通办”对接,在全国率先实现企

业登记迁移上云,打破了信息壁垒,打通了数据通道。营商环境的优化有力推动了河南经济社会的高质量发展。高效的政务服务事关治理体系和治理能力现代化,事关营商环境和民生福祉,河南还需进一步加快推动数字政府建设,持续提升数据管理能力、数据支撑能力和政务服务能力,以改革创新成效为高质量发展注入新动力。

与河南相比,中部六省的其他省份同样积极努力,在行政服务改革方面取得了可喜的成绩。2013年以来,安徽深入推进“放管服”改革,2020年,持续开展“四送一服”专项行动,拓展服务“深度”和“精度”,年度累计办结企业问题4.11万个,成功组织对接资金、科技、土地等要素项目1996个,受到市场主体普遍欢迎。2021年,安徽继续推进减免税费、资金奖补等政策落地见效,推进技术创新、产学研用金结合,推进市场创新、产业链供应链升级,进一步优化安徽省“四送一服”双千工程综合服务平台,拓宽服务实体经济“广度”和“深度”,不断提升市场主体满意度和获得感。

湖北在开展“放管服”改革以来,坚持问题导向,坚决破除一切不利于企业经营和市场作用发挥的体制机制障碍;推动“优化营商环境30条”“十必须十不准”落地见效,实现企业开办一日办结,行政审批办理时限压缩超过50%,省级行政审批事项大幅减少,非行政审批全部取消。政务服务实现“一网通办”,1380项便民服务“掌上办”;简政放权持续深化,监管能力切实增强,服务水平不断提升。

2019年,是湖南省政务管理服务工作的变革之年、强基之年、成势之年,创新推出的“一件事一次办”改革等取得利企便民重大实效;2020年以来,湖南省持续推进市场主体准入和注销便利化改革,建成全业务流程的无纸全程电子化登记业务系统,在全国处于领先行列,涉企事项实现线上“一网通办”和线下“一门受理”,全省企业开办平均时间已压缩到1.5天以内。

2017年以来,山西省认真贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署,大力推进企业投资项目承诺制改革,在确保有效监管的前提下,分类改革企业投资项目(备案类)开工前涉及的30项审批事项,调整为政府统一服务14项、企业信用承诺8项、保留审批8项,大幅压减项目报建审批时间,全省一体化在线政务服务

平台实现五级全覆盖,省级90%、市县80%以上行政审批事项实现全程网办;覆盖省市县乡的“13710”督办功能不断优化,市场主体和人民群众对政府工作满意度明显提升。

近年来,江西推出“区块链+电子证照+无证办理”新模式,打造“赣服通”政务服务系统;聚焦企业登记注册中遇到的难点痛点,对企业登记注册网络服务平台进行改版升级,优化审核流程,实现企业登记注册、变更、注销等业务全程电子化办理;2021年5月18日,“赣服通”4.0版正式上线运行,标志着江西省建成了全国首个全省统一“区块链+企业信用服务”平台,推出了全国首个全省性融合评价分“赣通分”,为进一步推动信用体系建设、提升政府治理能力作出了有益探索。

2. 地方政策及法规制定

为优化营商环境、提升营商环境吸引力,中部六省均积极出台相关政策和法规。河南出台的典型政策及法规主要有:2016年5月,河南省人民政府发布关于推进国内贸易流通现代化建设法治化营商环境的实施意见;2018年8月,河南省委办公厅、省政府办公厅出台了《河南省优化营商环境三年行动方案(2018—2020年)》;2020年11月28日,河南省人大及其常委会发布《河南省优化营商环境条例》(属于地方法规);2020年12月3日,河南省人民政府办公厅印发《进一步优化营商环境更好服务市场主体实施方案》。上述这些政策和法规,为河南营商环境的优化提供了有效的保障。

中部六省中的其他五省份也在有关营商环境地方政策及法规制定方面不断取得新成果,典型的政策及法规主要有:《安徽省人民政府关于创优“四最”营商环境的意见》(2017年9月18日发布),《安徽省整治“两难两多一长”改善营商环境专项行动方案》(2018年6月7日印发),《安徽省优化口岸营商环境促进跨境贸易便利化实施方案》(2019年2月25日印发),《安徽省实施〈优化营商环境条例〉办法》(2019年12月30日公布),《安徽省进一步优化营商环境更好服务市场主体工作方案》(2020年9月30日印发)。《湖北省优化营商环境办法》(2020年8月24日公布),《湖北省营商环境问题投诉联动处理办法》(2020年12月31日公布),《省人民政府办公厅关于公布与优化营商环境不一致的规范性文件及证明事项专项清理结果的通知》(鄂政办发

[2021]12号)。《湖南省优化口岸营商环境促进跨境贸易便利化工作实施方案》(2018年11月16日公布),《湖南省营商环境投诉举报处理暂行办法》(2019年2月20日印发),《湖南省优化营商环境攻坚行动方案》(2021年5月31日公布)。《山西省人民政府办公厅关于印发深化“放管服效”改革转变政府职能加快营造“六最”营商环境重点任务分工方案的通知》(晋政办发[2018]119号),《山西省优化营商环境条例》(2020年1月18日公布)。《江西省优化口岸营商环境促进跨境贸易便利化工作实施方案》(2018年11月26日发布),《江西省人民政府办公厅关于印发进一步优化营商环境更好服务市场主体政策措施的通知》(赣府厅字[2020]62号),《江西省优化营商环境条例》(2020年11月25日公布)等。

从典型文件分析来看,河南、山西、江西都出台了本省优化营商环境的条例,这对于提升营商环境质量具有更强的法律保障作用,安徽、湖北、湖南相关条例还没有出台,估计以后会出台。整体来看,河南的有关优化营商环境政策及法规相对完备,这对提升河南开放经济的发展、打造内陆开放高地具有重要的作用。

四、中部地区实现高质量开放的 短板与瓶颈

党的十八大以来,中部地区的对外开放工作取得了诸多成就,但也存在对外贸易发展水平有待提高、高端复合型人才较为匮乏等短板与瓶颈,包括以下5个方面。

1. 对外贸易发展水平有待提高

党的十八大以来,中部地区对外贸易事业快速发展,取得了一系列成就,但是中部六省地处内陆腹地,均非传统的外贸强省,对外贸易发展水平依然不高,突出表现在以下几个方面:一是外贸依存度低、出口总量低、出口商品层次低;二是对外开放平台建设在取得诸多成就的同时,还存在一些问题和困境,口岸建设尚不完善,口岸查验设施和条件欠缺,通关通检流程需要进一步优化,口岸业务推广和市场开拓度不够,产业链条需要进一步完善、延长和提升;三是海关在特殊监管区域对研发、检测、维修等方面业务的监管模式有待进一步提升,

海关在贸易结算、制造业和服务业领域的业务方面存在很大欠缺,海关监管平台的功能有待加强。

2.加工贸易急需实现创新发展

中部地区的加工贸易在向全球价值链高端跃升、实现产品“优进优出”以及为全省对外贸易调结构、转动力、提质量、稳份额等方面都表现欠缺,急需在新时代大开放的环境下为中部地区的外贸发展提供有力支撑。一是中部地区加工贸易在扩大招商与引资、引智、引技相结合方面表现乏力,不能有效承接高技术水平和科技含量高的加工制造业和生产性服务业的转移,不能实现整个产业链的有效延伸;二是以市场为导向、以企业为主体的外贸带动能力差,政策激励措施和规划引导机制缺乏,企业从加工组装向技术、品牌、生产、经销一体化的转变有待进一步提高;三是与对外开放新体制相适应的加工贸易新型管理模式急需建立,行政审批、监管方式需要进一步优化,服务水平和监管水平欠缺;四是加工贸易的创新能力缺乏,加工贸易企业的对外合作参与度差,没有与国内、国外产业形成良好的互动。

3.现代服务及高附加值产业欠缺

中部地区的高端制造业、智能研发与应用产业、生物医药生产与研发产业、现代服务业等存在很大短板。一是高附加值的深加工、精加工和精细加工产业缺乏,产业形势过于单一,生产技术环节的技术和资金含量均相对缺乏,没有对优势产业和高附加值产业进行合理整合并实现一体化发展;二是高附加值和现代服务业的产业集聚效应不明显。在集中度方面,高附加值企业尤其是现代服务业并没有通过相关产业集聚区的建设实现生产力和服务效率的集中,社会资源没有实现集约、合理利用;在集约度方面,现有的现代服务业和高附加值企业生产、服务方式都需要进一步提升,没有真正实现高质量企业的节约、循环、复合、可持续发展;在集合度方面,现代服务业和高附加值企业的定位和产业功能与开放型经济发展的契合度并不是很高,这极大地阻碍了产业发展与地区对外开放的全面对接。

4.体制机制障碍的制约亟待突破

制约中部地区高质量对外开放的体制机制障碍主要包括以下三个方面。一是简政放权不到位。“减证”仍有较大空间,保留的行政审批事项仍

然偏多。证书种类多、证出多门、交叉认证、重复认证现象依然存在,审批要件多、环节多、耗时长的问题仍然存在,与“让市场在资源配置中起决定性作用”的要求还有较大差距。“先照后证”之后对“证”的要求仍然较多。有的部门对工商部门在把关环节存在依赖倾向,企业虽然先拿到了“照”,但是拿“证”并不顺利。二是放权有效性有待提高。一方面存在放权搞变通。某些部门把非行政许可审批事项变成“备案”;把权力事项拆分,为审批事项人为“造数”。另一方面存在放权不对路。本该放给市场和社会的,却在政府内部下放,或者放给与部门关联度较强的评审、中介机构。三是监管“短板”仍比较突出。监管机制不健全,多头审批和多头监管导致权责不匹配;合规性不足,清单管理落实不到位;清单尚在建立完善中,缺乏标准化和权威性;权责清单推动较快,而监管清单推进相对迟缓;基层政府和监管部门还不适应清单管理模式,实际工作中并没有真正按照清单进行管理,随意性较大;“双随机、一公开”机制不健全。

六、中部地区实现高质量开放的基本原则与战略着力点

新时代中部地区实现高质量开放对发展对外贸易、拓展招商引资、促进产业转型升级有着极为重要的作用,以开放的高质量推动经济社会发展的高质量意义重大。中部地区发展更高层次的开放型经济,实现高质量开放,有利于推动中部地区加快实现社会主义现代化,有助于积极探索可复制可推广的内陆地区发展经验,有利于不断拓展改革的广度和深度,有利于加快推动形成全方位开放的新格局。

1.中部地区实现高质量开放的基本原则

一是坚持深化改革,简政放权。坚持和加强党对改革开放的领导,坚持以深化改革为动力,坚持问题导向。把党的领导贯穿于河南高质量开放的全过程,不断转变政府职能,大力推行简政放权,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,探索推进项目审批制度改革,挖掘“放”的深度,进一步健全综合监管体系,推动办事创业和营商环境的不断优化,有效降低市场运行成本,充分激发市场活力。

二是坚持整体推进,稳步实施。强化顶层设

计,审核实施方案,把好质量关口,增强改革和开放的系统性、协调性,正确把握整体推进和重点突破的关系,提高改革效益,科学把握实效,使各项举措相互配合,相得益彰。对标高质量发展要求,继续简政放权,加快财税体制改革,完善各类政策,拓展开放平台的综合服务功能,创新监管,注重纠错调整,培育综合竞争新优势,积极防范潜在风险。

三是坚持对标国际,开放引领。适应新时代国内外发展形势的新变化,尊重市场规律,加快探索构建“五大制度创新体系”,坚持质量并举,力争在贸易监管服务、金融开放创新、双向投资管理、现代政府治理、区域协同开放等5个方面取得新突破,充分发挥综合保税区、自由贸易试验区的辐射带动作用。探索差异化试验路径,加大南向开放,深化西向开放,注重要素整合和产业配套,对标国际高标准,探索建设内陆自由贸易港,深度融入国际产业链、价值链、供应链,培育和提升国际竞争新优势。

四是坚持创新驱动,转型升级。以智能化推动传统产业优化升级,支持和鼓励新技术、新产业、新业态、新模式发展,提升电子信息产业的核心竞争力和附加值。加快开放平台建设与创新升级,推动企业加大研发投入,推动河南自由贸易试验区发展成为具有全球影响力和竞争力的加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心和销售服务中心,打造高素质、国际化的人才队伍,培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的外贸发展新优势。

2. 中部实现高质量开放的战略着力点

一是加快构筑区域性开放平台。打造高水平自由贸易试验区开放平台。探索建立以市场机制为主、行政管理为辅的管理制度,提升效率,充分发挥市场活力;逐步缩小“负面清单”的范围,以开放倒逼现有的政府干预市场过多的行为;真正践行“法无禁止即可为”,尽快出台包括“负面清单”在内的各项政策落地实施的细则,使“法无禁止即可为”不仅是口号,而且是切实可行的各项措施方案。

二是加快推进郑州航空港经济综合实验区、河南自由贸易试验区物流开放基地平台建设,增强开放发展动力。加强和改进特色口岸工作,依托郑州新郑机场和“一带一路”建设所产生的经济磁场效应,汲取国家战略红利支持,实现航空、公路、铁路和水路运输的连贯衔接,增强开放型经济联动性,营造

便利高效的一体化环境,完善物流、仓储配送体系,将全球各地的特色产品、物资集聚到,促河南进涉外企业和出入境人群的流转。

三是加快电子口岸平台建设,密结合制度创新、技术创新、管理创新,促进进出口货物通关无纸化改革,全面推进电子口岸平台数字经济和数字化转型创新发展,实现对运输工具和货物追踪的动态管理,运用数字技术推动管理手段、模式和理念的创新,并在时间上尽可能地节省生产要素流转速度。

四是进一步提升贸易自由化程度。效率和成本是吸引外国企业与投资者的主要影响因素,开放发展的特征之一是打破区域间的贸易壁垒,取消阻碍贸易的限制性措施,促进生产要素高速的跨境流动,最大程度地实现经济运行的最高效率。与国家外贸体制改革相协调,并兼顾区域经济的发展,借助国家发展规划的力量推动中部六省高质量开放的实现。促进发展转口贸易,在进行国际贸易等同时,带动物流、通讯、保险、金融等行业的发展,积极寻找贸易伙伴,探索实现消除关税贸易壁垒,最终实现要素、商品、资本的跨区域流动和地区贸易交流的双赢局面。

五是加快推动投资自由化。开辟多方融资渠道,放松投资管制,遵循“谁投资、谁受益”的原则,逐步开放投资领域,有步骤有规划地加强开放第一、二、三产业的相关领域,特别是加快教育、医疗、文化等领域开放进程,激发经济活力,创新外资引进形式,允许国内外投资者自由地开展融资活动,以优惠政策吸引世界知名企业落户投资,以创新驱动外资结构的转型升级。

六是不断加大改革力度。进一步提升开放思想意识,推动各级机构大胆开放创新,增强创新意识,为开放型经济的发展营造一个极具开放性和包容性的制度环境,减少行政审批手续。积极发展航空物流金融,积极开展动产质押融资、保兑仓融资、应收账款融资等金融活动,积极探索市场监管机制,完善守信激励、失信惩戒措施,引进国内外大型物流企业,降低投资创业的制度性成本,强化部门协作与信息共享,促进实现物流与金融业务的双向结合。

七是创新开放管理机制。逐步建立公开透明、全行业统一的市场准入制度,促进信息资源共享,进一步提高政府政务公开化程度,逐步将专业性、

技术性的国际化业务工作从政府职能中分离出来,结合市场实际,不断放宽投资项目准入制度,搭建创新链,探索形成研发牵动产业、产业构建市场、市场引导研发的螺旋式推进态势,为外资和民间投资的进入创造条件,在市场准入、土地、税收、融资等方面对所有投资者实行同等国民待遇。

八是加快推动服务型政府建设。把握好高质量开放背景下政府职能转变的方向。强化政府的公共服务职能,按照精简、效能的原则深化行政管理体制改革,科学规范部门职能,改进管理方式,加快转变政府职能,弱化经济功能,积极发挥政府政策和法律引导、规范作用,为市场的平稳和有效运行提供稳定的、透明的政策环境,提供好各类全面完善的服务平台。推进决策过程的开放化,决策科学化是政府职能转变的重要目标和内容,根据开放型经济发展条件下信息化、知识化、智能化等发展特点和趋势,不断优化对重大事项集体决策、专家咨询、社会公示和听证的办法,确保决策机制科学、公开、透明,努力构建规范高效的行政管理模式,积极推进决策模式、程序和方法的创新。

九是建立高质量开放背景下政府职能转变的机制。政府部门要充分发挥积极的统筹协调作用,构建并完善跨区域利益协调机制,本着平等协作、互惠互利的原则,推进内外区域经济合作,注重跨

行政区域合作相关法律法规的建立健全,减少并逐步消除基于部门、区域利益的对商品和要素流通的限制以及其他各种形式的区域区际壁垒,建立不同行政区域间的利益补偿制度,尽快探索建立符合市场经济规律的区域经济合作机制,注重不同区域之间各种行业协会、产业联盟等非政府组织的培育,探索不同区域间利益协调的多元化治理模式,将各种形式的区域合作协议和文件落到实处。深化地方政府政绩考核制度改革,加强对政府行为的监督管理,探索建立更加科学明晰的责任追究制度,将政府行为规范在科学、有效的轨道上,为开放型经济发展“保驾护航”。

参考文献

- [1]中共中央 国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见发布[EB/OL].新华社,http://www.xinhuanet.com/2021-07/22/c_1127683899.htm.
- [2]秦尊文.“一带一路”与中部崛起[J].中国经济报告,2017(12).
- [3]王晓红.“十四五”我国服务外包产业发展的主要思路[J].对外经贸实务,2021(3).
- [4]田霖,崔珂婧.E W T O背景下郑州市跨境E贸易试验区的发展研究[J].中国经贸导刊(中),2019(2).
- [5]马宇红.中部六省投资环境比较分析[J].大众投资指南,2017(2).

A Comparative Study on High-quality Opening-up in Central China in the New Era

Research Group of Henan Academy of Social Sciences

Abstract: On April 23, 2021, the CPC Central Committee and the State Council issued the Opinions on Promoting High-quality Development in the Central China in the New Era, which put forward clear requirements for the opening-up of Central China. In order to promote the opening-up level of the central region to a new level and build a new inland open economic system, First, we should understand the total volume of foreign trade, the construction of “The belt, the road”, the construction of free trade zone, the outsourcing of services and the development of E trade in the six provinces of the Central China, and analyze the deficiencies and defects of the six provinces in Central China, and then put forward the focal points to achieve high-quality development of opening up in Central China.

Key Words: Six provinces in Central China; Opening-up; High-quality Development

(责任编辑:晓 力)