

“一带一路”背景下我国边境城市 加工贸易发展策略探究

——以邻近东盟边境城市广西崇左市为例

邓 坚

[摘 要] 随着“一带一路”建设的不断推进,我国边境城市得天独厚的地缘和资源优势日趋显现,给边境城市的进一步发展带来了新的机遇。近年来,边境城市的跨境贸易均取得了巨大的进步,但目前加工贸易方面的发展仍显不足,表现为占经济总量份额偏低,与边境城市的地缘和资源优势不相称。就边境城市本身的特征而言,仍有很大的潜力可以挖掘。本文以广西边境城市崇左市为例,探讨了在政策扶持、基础设施建设、国内外市场开拓、跨境劳务合作等方面发展加工贸易业的举措和方式。

[关键词] “一带一路”;加工贸易;发展策略;边境城市;崇左

[作者简介] 邓坚,广西社会科学院助理研究员,广西 南宁 530022

[中图分类号] F752.68

[文献标识码] A

[文章编号] 1004-4434(2017)05-0124-05

DOI:10.16524/j.45-1002.2017.05.018

当前,在全球化的推动下,国际经济贸易形式正发生着深刻的变化,自由贸易区、跨境合作区、保税区等跨区域合作横向机制不断出现,共同构成了当前国际产业合作新模式的框架体系。在此背景下,中国提出了“一带一路”倡议,提倡共同建设、共同繁荣、共享成果,与世界各国构建命运共同体,积极加入和推动经济全球化进程,为中国经济融入世界经济大潮和快速发展带来了新的机遇。近年来,边境城市在与相邻国家的经贸往来中获益良多,各行各业都得到了不同程度的发展。但是在加工贸易方面,却仍有较大的发展空间。

“加工贸易”最早被称为“新型贸易”,后来改称为“加工贸易”。早期的加工贸易包括来料加工、进料加工、来件装配和补偿贸易,简称“三来一补”,现在的加工贸易主要指进料加工、来料加工、来件装配和协作生产^[1]。加工贸易以跨国公司作为发起者和推动者,体现了比较优势,具有全球性流动的特点,作为劳动密集型产业在充分利用自然和劳动力资源、提升边民收入、增加地方财政收入、培养产业工人、解决就业问题等方面作用显著,非常有利于边境城市的产业发展和经济提升,是经济相对落后地区快速发展的重要措施。以广西为例,近年来,政府已充分认识到抓住东部产业转移机

会、发展对外加工贸易的重要性,于2014年提出了“加工贸易倍增计划”,部分学者指出:“发展对外加工贸易是提高广西区加工业的深度、质量、科技含量的必要途径,把外商的科学技术引进来,把自己的产品推出去,这也是加快广西经济发展,扩大广西国际影响的重要途径,是和广西经济发展战略一致的策略。”^[2]邻近东盟的边境城市也应顺应这一发展形势,然而,与边境旅游业等产业相比,由于各种原因,边境城市的加工贸易业发展相对滞后,面临着一些挑战和急需解决的问题,未能与其优越的地缘和资源优势地位相称。本文以邻近东盟的广西边境城市——崇左市作为研究对象,分析问题的症结,从政策扶持、基础设施建设、海内外市场开拓、劳动力资源供给等方面提出解决问题的策略,无论是对于加工贸易业自身的发展,还是对边境城市的产业结构调整 and 整体实力提升都有现实意义。

一、“一带一路”背景下我国边境城市加工贸易发展的机遇

“一带一路”倡议,不仅在发展国与国之间互信互利关系方面堪称典范,在探寻经济增长、实现

全球化再平衡、开创地区新型合作等方面也发挥着巨大的作用。边境地区是“一带一路”倡议实施的依托和重要节点,也是国家重点扶持的地区,其重要地位不言而喻,这也为边境地区加工贸易的发展带来了机遇。

(一)“一带一路”倡议可以优化贸易环境,实现市场扩容,为边境加工贸易提供发展壮大的契机。“一带一路”倡议充分考虑沿线国家的共同需求,提倡沿线各国互助、互信、互建,是国际合作发展的新平台,主要是以合作、互利、共赢作为各国交往的原则,经贸合作是其基石,各国之间在经贸方面深化合作,优化了贸易环境,扩大了产品的市场需求,加快了流动速度,增加了加工贸易发展的机会。广西边境地区作为“一带一路”建设的重要区域,是重要通道节点和直接面向国外的窗口,在口岸建设、基础设施完善、服务提升等方面都将获得国家的支持,进一步凸显其区位优势。因而,在“一带一路”建设带来的贸易环境优化和市场扩容的形势下,边境地区的加工贸易业发展将会获得更好的发展机遇。一方面,边境城市的基础设施建设将得到进一步提升,可以吸引更多的国外和国内的生产商到该地区投资建厂生产,进行贸易加工。另一方面,顺着“一带一路”的路径,企业可以直接将加工的产品出口到沿线国家,相比内陆地区可以节约成本、节约时间、减少中间流通环节。此外,在互利互信的基础上夯实经济发展基础,可以更好地开拓市场,有利于加工贸易走出去和引进来,深化与沿线国家的合作。

(二)“一带一路”倡议可以实现资源优化配置,体现边境城市的比较优势,并为加工贸易在当地的发展提供良好的生产环境。国家发展改革委员会、外交部、商务部 2015 年发布的《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》指出,“一带一路”旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,推动开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作,共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构^[3]。在此机制推动下,通过各国各地区之间相互磋商合作,所在地区的市场更自由,更具自主性和包容性,资源的自主流动性也更强,边境地区不但具有地缘优势,也具有与东部经济发达地区相比更廉价的生产用地、原材料、水、电等方面的资源优势,可以更好地实现资源优化配置,降低企业生产成本,在人力、物力资源等方面为边境城市发展加工贸易提供良好的环境。

(三)“一带一路”倡议可以解决供给侧结构性矛盾,为边境城市加工贸易的结构调整提供动力。供给侧结构性矛盾主要表现为产能过剩,产品库存压力较大,部分企业处于停产的边缘,而“我国早期加工贸易多以服装、玩具等轻工产品为主,产品特点和技术含量较低、劳动密集度较高。这样的加工贸易产品增值率较低,意味着我国加工贸易处在产业价值链的低端”^[4]。“一带一路”致力于亚、欧、非大陆及附近海洋的互联互通,建立和加强沿线各国互联互通伙伴关系,构建全方位、多层次、复合型的互联互通网络,实现沿线各国多元、自主、平衡、可持续发展,因而其将推动沿线各国不断协调立场、完善市场规则,国内国外的市场条件将会进一步得到完善,实现资源的高效配置和高效融合,对于作为全球流动,依据生产、流通和销售成本决定生产地域的加工贸易来说,只有不断调整产业结构,迎合世界市场需求大潮才能生存发展,这在客观上将推动边境地区加工贸易产业升级,不断由劳动密集型向技术密集型、由低附加值型向高附加值型产业方向发展。

二、我国边境城市加工贸易当前存在的主要问题和原因分析

当前,边境城市在加工贸易发展上普遍存在一些问题,这与边境地区地域偏远、设施落后、发展动力不足等方面的因素有关。以邻近东盟的边境城市广西崇左市为例,根据调研,虽然近年来崇左市加工贸易得到了较大发展,但与先进地区相比仍存在很大差距,主要表现在加工贸易发展缓慢,总量偏小,占全市对外贸易的比重低,对地方的贡献率不高。大量的商品只是利用崇左市的口岸进出,而没有能留在当地加工升值,没能对崇左市地方经济作更多贡献。在 2015 年全市进出口贸易 201.3 亿美元中,加工贸易只有 2.5 亿美元,仅占 1.25%。以坚果为例,2015 年全市通过互市贸易进口的坚果 14.7 万吨,实际就地加工的只有 2000 吨,仅占总量的 1.3%。全市 150 家规模以上工业企业中,利用边贸政策和口岸优势发展起来的贸易加工企业只有 12 家,年营业产值共 19.2 亿元,仅占全市规模以上工业总产值的 2.9%。2015 年全市加工贸易总额只占全广西的 2.38%,这与崇左进出口贸易占全广西四成、名列第一的地位完全不匹配^[5]。表 1 为 2006 至 2016 年崇左加工贸易情况,切实反映了其加工贸易发展存在的不足。

表 1 崇左市 2006 年至 2016 年加工贸易总额与对外贸易额
(单位:万美元)

年份	加工贸易总额	对外贸易总额	比重(%)
2006	25	55332	0.0452
2007	88	92775	0.0949
2008	579	159887	0.3621
2009	253	286476	0.0883
2010	0	373367	0
2011	512	507561	0.1009
2012	1163	713433	0.1630
2013	964	1027713	0.0938
2014	13087	1469407	0.8906
2015	25166	2013277	1.2500
2016	13967	1859433	0.7512

资料来源:崇左市统计年鉴(2017)。

由表 1 可见,加工贸易额在崇左市的对外贸易额中所占的比例实在太小,某些年份(2010 年)竟然为 0,最高的 2015 年也仅占 1.25%,对地方经济发展的贡献微不足道。上述情况表明,边境城市的加工贸易在经济总量中份额偏低,发展缓慢,尚未充分利用自己的比较优势获得与其地缘和资源条件相称的发展。综合归纳,造成这些问题的原因有如下几方面:

(一)国家和地方政府对边境城市加工贸易发展的政策扶持尚有欠缺。目前,边境城市开展进口加工贸易主要有三个渠道:一是通过正常的国际贸易;二是通过边境小额贸易;三是通过边民互市贸易。前两个渠道都是国家的正规贸易形式,需缴纳关税和进口环节增值税,这两个税种都是中央税,地方没有受益。通过这两个渠道开展进口加工贸易,不存在政策风险,但成本较高,边境城市没有特别的优势。第三个渠道是国家对边境地区人民的一项优惠政策,通过边民互市进口的产品国家免除关税和进口环节增值税,利用边民互市开展加工贸易对企业具有较大的吸引力。但国家对边民互市贸易进口商品的政策限定于边民生活自用,尽管边境城市多年来边民互市贸易进口商品已有较多的政策突破,但通过边民互市开展加工贸易存在较大的政策风险,如何充分利用国家政策和广西地方政策,制订一套行之有效的操作方案,做好政策保障,打消客商顾虑,吸引他们前来投资,是一个亟需解决的问题。

(二)边境城市加工贸易的基础设施及配套设

施有待进一步完善。近年来,受惠于国家对广西边境地区的支持和广西对自身发展的认识 and 定位,边境城市加强了基础设施建设,结合国家的西部

开发战略和交通发展规划,加大了资金投入和招商引资力度,在高速铁路、高速公路等交通设施建设、口岸建设、工业园区建设等方面有了很大改观,但基础设施及配套设施的建设仍然任重道远。以加工贸易园区为例,大部分园区的基础设施仍比较落后,道路、供水、排污、供电、供气、通讯、标准厂房等配套设施很不完善,有的园区甚至连承接加工企业落户建设的条件都不具备。而在信息网络、社会环境、政策环境等软件设施的建设上更是滞后,园区承载能力弱,影响了加工企业的发展。

(三)边境城市加工贸易的劳动力资源开发利用方式有待拓宽。加工贸易企业一般都是劳动密集型企业,用工需求较大。由于边境地区地域偏远,工业基础相对薄弱,经济发展水平与国内发达地区相比偏低,平均工资在全国居于中下游水平,虽然本身并不缺乏劳动力资源,但由于边境地区青壮年农民工往往选择到发达的珠三角、长三角等大城市务工,造成边境城市企业也存在招工难和用工成本高的问题。目前,在广西边境城市崇左市边境口岸一线,服务边境贸易的运输工、搬运工等大多数是越南劳工,由于这些越南劳工都没有办理有关手续,严格来讲都属于“打黑工”,没有合法身份。加工贸易企业相对比较正规,大规模招收无合法手续的越南劳工存在一定的风险。因而,如何开发利用国内外的劳动力资源,增加劳动力资源引进渠道,留住本地劳动力资源以服务于加工贸易业的发展,成为企业亟需解决的问题。

(四)边境城市研发经费的投入严重不足,占 GDP 的比重偏低,有待进一步提高。一个地区加工贸易的发达程度与该地区技术水平有着紧密的联系。企业要想实现技术的发展与更新必须进行研发活动,而研发能力的强弱主要依靠于研发经费的投入。近十年,广西边境城市崇左市的研发经费投入虽有上涨的趋势,但上涨幅度不大,且研发经费投入占 GDP 的比重极低。尤其对于中小型企业来说,贷款困难导致其在研发上投入的资金更少,而中小型企业又是我国发展的中坚力量,因此,政府应多鼓励企业积极研发并给予相关优惠政策,银行应降低企业贷款标准,支持企业进行研发活动。图 1 为崇左市 2007—2016 年崇左市研发经费投入状况。

可以看出,崇左市 2007 年的研发经费仅有 5800 万元,仅占 GDP 的 0.3%;此后一路上升,在 2011 年达到巅峰,为 1.7 亿元,但也仅占 GDP 的 0.4%;2011 年之后,所占 GDP 的比重一直在下降;到了 2016 年,下降到 7000 万元,仅占当年 GDP

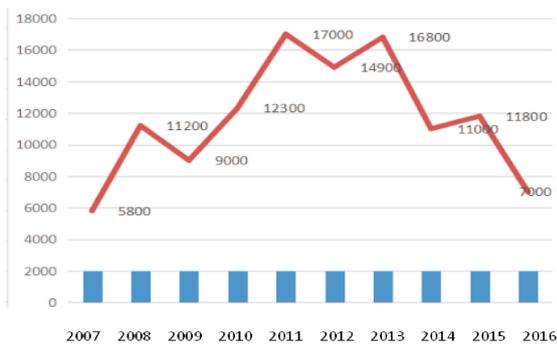


图1 2007—2016年崇左市研发经费投入状况(万元)
资料来源:崇左市统计年鉴(2017)。

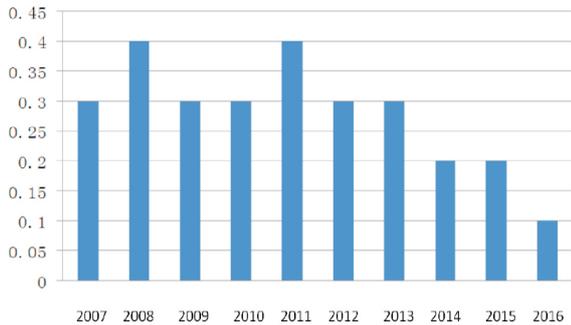


图2 2007—2016年崇左市研发经费投入占GDP的比重(%)
资料来源:崇左市统计年鉴(2017)。

的0.1%,表现出研发经费投入不断下降的趋势。世界各国经济发展经验表明,研发经费的投入是促进科技创新、推动经济发展的保障,只有不断增加国家或企业的研发经费投入,才能更好地促进经济的增长。近年来,我国政府和企业已经充分意识到研发投入的重要性,不断地提高研发经费的投入强度,这也是我国经济不断持续稳定增长的原因。国家统计局发布的数据显示,2016年中国的研发投入占GDP的2.1%,强度仅仅位于美国之后。显然,崇左市的研发经费投入严重不足,无法有力地推动边境加工贸易的快速发展。

三、促进我国边境城市加工贸易发展的策略

(一)充分利用“一带一路”建设,制定和优化加快加工贸易发展的政策,获取多方支持。当前,“东部地区一些产业面临资源环境约束不断强化,土地、劳动力等生产要素成本上升的问题,正在失去比较优势,这些产业向中西部地区转移符合国际产业转移的一般规律”^[6]。针对这一产业从东到西转移的形势,邻近东盟的边境城市必须做足做好工作,抓住这一机遇,充分发挥区位优势、自然资源优势

和劳动力优势,吸引更多的加工贸易企业到边境城市落户。发展产业,政策先行。“一带一路”倡议是国家的顶层设计,边境城市在发展加工贸易的过程中,要充分利用国家政策,根据“一带一路”的国家总体规划制定贸易发展政策,给予加工贸易政策扶持,在法律法规的制订上充分考虑边境城市的特殊情况,以正确引导和扶持边境城市加工贸易的发展。同时,还要尽力获取国家和地区的支持,在财政转移支付、税收减免、签证发放、货物通关等方面获取优惠政策,以保证边境城市加工贸易发展能通过边境贸易获得稳定的、充足的、合法的、比其他地区更价廉的加工原材料以及持续稳定的劳动力资源。例如,广西区政府近年来提出了“加工贸易倍增计划”,边境城市崇左市也应抓住这一契机,加快加工贸易发展的步伐。

(二)内联外引,不断开拓国内国外两个市场,吸引加工贸易产业落户边境城市。加工贸易的一个显著特点是两头在外,只在内地组织生产,因而非常重视市场的自由度和灵活度。“一带一路”倡议重视国内外的经济深层交往,强调“走出去”与“引进来”的紧密结合,这为边境城市加工贸易的市场开拓提供了契机。因而,边境城市要重视开拓国内、国外两个市场,充分发挥作为国内出口商品的前沿阵地作用,以及作为国外商品进口、商品中转站的地域优势,进行市场开拓,不断吸引国外、国内加工贸易产业落户边境城市,加快发展边境贸易加工业,拉长产业链,提高产品附加值,提升口岸经济的发展质量。一方面,要与东部地区加强联系,吸引更多的加工贸易产业转移;另一方面,要与“一带一路”沿线国家加强经贸联系,做好宣传和服务工作,吸引更多的外资投入。

(三)加强边境城市基础设施建设,打造重点园区,提升加工贸易发展的环境。要发展边境加工贸易,吸引企业落户,交通、口岸建设、信息网络、园区等方面的基础设施建设是关键因素之一。“一带一路”建设的一个突出特征是货物贸易的运输组织优化^[7]。运输组织优化首先离不开交通设施建设水平的提升。交通设施作为联系境内境外的通道,对商品流通、物流效率等方面影响甚大。而口岸建设则关系到通关速度、服务效能、国家形象等方面。目前,“广西沿边地区的交通和口岸基础设施差这一瓶颈问题严重制约发展,主要表现为对二类口岸和边民互市贸易点基础建设投入不足,造成基础设施建设滞后,影响了‘大通关’建设,具体来说,又主要表现在基础设施老化,交通不便等方面”^[8]。因而,口岸建设也是重中之重。现代信息网

络平台则是企业与世界联结的通道,是企业宣传交往、促进国内外合作的便利平台,在企业走向世界的过程中至关重要,也应是建设的重要项目。而园区作为加工生产的场所,关系到企业生产的成本高低、劳动效能的发挥,因而其配套设施要尽量完善,要从管理服务、生产服务、产品集散服务等多方面完善设施,“把工业园区打造成为承接加工贸易产业转移的重要平台。加强对园区的分类指导,充分发挥各类园区的优势,明确不同园区的功能定位,形成各具特色的园区”^[9]。此外,还要加强政策环境、政务环境和社会环境等软环境的建设。

(四)开展跨境劳务合作,拓宽劳动力资源引进渠道,吸引境内境外劳动力资源。当前制约边境加工贸易发展的另一个因素是劳动力资源的缺少。以广西为例,周家福认为:“从广西的收入水平看,以全国工资收入的总体水平看,广西工资水平偏低。丰富、价廉、低成本的广西农村劳动力,为发展加工贸易提供了劳动力资源条件。”^[10]此外,“国家在西部建设的这些年里,加大了对广西教育事业的投入,广西劳动力受教育的程度有了很大的提高,广西各大高校、职业技术学院为广西经济发展培养了大批具有一定技能的高素质人才”^[10]。显然,邻近东盟的边境城市本身并不缺少劳动力,但边境城市由于经济发展相对滞后,工作环境较差、工价偏低,造成了大量的劳动力外流,这与加工贸易需要大量的工人相矛盾,不利于其自身的发展。因此,一方面边境城市要给劳动力创造更舒适的工作和生活环境,适当提高薪酬待遇,留住本地工人,吸引国内的工人到此工作;另一方面,也要充分利用边境地区境外劳动力的红利,制定合理的政策,吸引境外劳动力到境内工作,以解决加工贸易劳动力方面的问题。

(五)加大政府和企业研发资金的投入,提高企业研发能力。2014年夏季达沃斯论坛上,李克强总理第一次提出“大众创业、万众创新”^[11],这一概念的提出使得人们开始逐渐关注企业的创新投资。企业研发资金投入的多少决定了企业的研发能力,研发投入需要大量的资金支持,这既需要政府层面的加大投入和政策鼓励,也需要企业自身的融资。企业进行融资有两种方式:一是内源融资,即公司内部融通的资金,是企业内部通过留存利润而形成的资金来源;二是外源融资,即企业在内部筹资不能满足需要的情况下通过外部筹资而形成的资金来源。短期内,内源融资难以筹集大量资金,而外源

融资可以较快地筹集大量资金。除了政府对企业研发活动的支持外,企业也需要保持自身良好的信用和一定的固定资产数量,加大企业贷款的可能性,只有增加了企业的营运资金,才能增加企业研发资金的投入,提高企业研发能力。

“一带一路”倡议顺应国际经济发展形势,倡导国际紧密合作、互利互惠、共同发展,这为我国的边境城市的经济发展提供了机遇,也为边境城市迎接东部产业转移机遇、发展加工贸易产业提供了良好的契机。然而,当前的边境加工贸易形势不容乐观,其在经济总量中所占份额偏小,对边境城市经济的贡献偏低,与边境城市的地缘和资源优势不相称,因此,必须针对当前制约加工贸易发展的瓶颈对症下药、克服困难,从政策扶持、基础和配套设施建设、国内外双向市场开拓、跨境劳务合作、拓宽劳动资源引进渠道等方面助推其发展,以促进边境城市的繁荣发展、增加就业、调整产业结构,实现共同富裕。

[参考文献]

- [1] 赵劭.基于国际分工视角的加工贸易研究综述及各国(地区)特点分析[J].对外经贸,2015(12).
- [2] 全胜跃.发挥广西北部湾优势 大力发展加工贸易[J].中国经贸导刊,2011(11).
- [3] 国家发展改革委,外交部,商务部.推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动[M].北京:外交出版社,2015.
- [4] 陈晓君,张云云.“一带一路”战略下我国加工贸易供给侧改革的契机及对策[J].经济纵横,2016(4).
- [5] 崇左市政协边境加工产业专题调研组.崇左市发展边境加工产业的调研报告[EB/OL].http://www.gxczxx.gov.cn/news_view.php?id=37253,2017-01-18.
- [6] 李继宏.“一带一路”建设背景下广西开放型经济发展模式及实现路径[J].广西社会科学,2016(4).
- [7] 刘卫东.“一带一路”战略的科学内涵与科学问题[J].地理科学进展,2015(5).
- [8] 何敏,欧明刚.广西口岸参与“一带一路”建设的现状与问题[J].国际经济合作,2016(1).
- [9] 周晓骏,童政.广西采取五大措施承接加工贸易产业转移[N].经济日报,2007-09-26.
- [10] 周家福,陈英.广西加工贸易发展的比较优势研究[J].广西财经学院学报,2009(4).
- [11] 孙博洋.大众创业万众创新:你我都是中国经济增长新引擎[EB/OL].人民网-财经频道,2015-03-05.

[责任编辑:林俊宏]