



## 新加坡从全球自由贸易港转型为全球创新中心的启示

文 郭澄澄

进入新世纪以来,建设具有影响力的全球科技创新中心,正日益成为许多国家和地区经济转型发展,培育核心竞争力的重要举措。当前全球科技创新中心正出现与世界创新城市融合发展的趋势,这种发展趋势,不仅是全球科技创新中心多极化发展特点与自身发展规律的体现,一定意义上也是世界城市转型发展发展的结果。新加坡从全球贸易港口城市演变为全球创新(研发)中心的轨迹,以及新加坡在城市发展转型过程中的经验做法,可为上海自贸区与上海科技创新中心的互动发展,提供有益的借鉴。

### 一、新加坡转型发展的基本情况

新加坡国土面积 714.3 平方公里,常住人口仅 518 万,作为城市岛国,新加坡国土狭小,不仅没有腹地,而且自然资源缺乏,甚至连饮用水、填海的泥石都需要进口,可以说是“一个不具备建国条件的国家”。1965 年,新加坡独立。正是这样一个港口城市和岛国,经过多年的发展,新加坡通过早年重要的海上给养基地和船只维修中心,带动了海事工业的发展,发展到 20 世纪 80 年代初,终于形成制造业、对外贸易、金融业和运输业四大产业并存的多元化经济结构,成功地从殖民时代的单一转口贸易经济实现了“蜕变”。并以诚信、质量、可靠性、法治、效率及严谨的知识产权法和执法政策闻名于世,不仅成为“一大总部”(即新加坡是各国公司建立国际总部的首选地点。据

统计,目前约有 2.6 万家国际公司立足新加坡,三分之一的“财富 500”公司选择在新加坡设立亚洲总部,“三大中心”(全球贸易中心、全球金融中心和全球研发中心。其中,国际金融中心位居全球第四,外汇交易量为全球第四位,跨国界贷款为全球第十位,柜面市场衍生交易为全球第十三位)。还连续多年摘得全球最具竞争力国家、全球经商最便利的地方、全球化程度世界第一、亚洲甚至世界最具竞争力的经济体和最清廉经济体等一系列桂冠。

### 二、从全球自由贸易港演变为全球(研发)创新中心

从最初的港口经济,逐步转变为总部经济和三大中心,新加坡自贸区功不可没。通过自贸区、城市与科技创新中心三合一,新加坡不仅成功实现了贸易转型和产业蜕变,也为我们提供了一个自贸区与城市发展、科技创新中心互动的典型个案。

1. 以贸易和制造业的发展,带动金融、商业服务业和交通运输业发展。新加坡于 1970 年成立国家金融管理局,以一系列鼓励性政策加速发展成为金融中心,有效地推动了银行业和“亚洲美元市场”的发展。政府还于 1978 年解除外汇管制,大力发展外汇



市场。1971年至1982年，新加坡金融、商业服务业的年均增长率达12%。在国内生产总值中所占的比重从14%上升到21%。同时，交通运输业也逐渐成为新加坡经济支柱之一。60年代下半期起，随着制造业和对外贸易的迅速发展，对海运的需求大量增加。新加坡港从60年代初期的世界第五大港，跃升至80年代初以来一直保持的世界第二大港的地位。1986年，新加坡港甚至超过了鹿特丹，跃居第一大港。随着港口的繁荣及70年代空运业的迅速发展，交通运输业在新加坡国内生产总值中的比重从1971年的11.5%上升到1982年的19.5%，成为一个重要经济部门，创汇收入居各部门第二位。同时，由于港口的竞争力强，新加坡成为重要的海上给养基地和船只维修中心，促进了海事工业的发展。到80年代初，新加坡终于形成制造业、对外贸易、金融业和运输业四大产业并存的多元化经济结构，成功地从殖民时代的单一转口贸易经济实现了“蜕变”。21世纪以来，新加坡的科技创新中心建设也逐步形成雏形。

### 三、新加坡转型发展的经验借鉴

新加坡从自由港成功转型决非偶然，其原因主要包括以下几点。

一是自贸区地理位置和免税优惠。新加坡有500多条航线连接世界600多个港口，同时又是亚太地区重要的航运中心。自1966年新加坡国会颁布了“自由贸易区条例”并于1969年在裕廊港口内划设了全国第一个自由贸易区，目前共开辟了八个自由贸易区，其中七个是处理海运货物，主要进行货物的进出口、

包装以及转运，新加坡樟宜国际机场是唯一一个空运货物自由贸易区。除酒类、烟草产品、石油产品以及车辆四类货物外，其他所有货物进入新加坡都免关税。

二是正确的功能定位。新加坡是一个面积只有几百平方公里的城市岛国，自然资源匮乏、国内市场狭小。新加坡自贸区发展成功主要是自治后政府正确决策的结果，是国家层面的经济发展战略，在奠定工业化的基础上，充分利用其地理优势，通过只对少数商品征税、根据投资性质和期限给予所得税的减免等优惠政策来吸引外资和技术，发展面向出口的制造业和服务业。新加坡自贸区功能上几乎囊括了国家发展的主要产业部门，具备一般自由贸易区的仓储物流、加工制造、吸引外资、国际贸易、服务输出等主要功能。在暂免征税的前提下，货物可以在自由贸易区内进行规定期限和范围内的免费仓储和转运，海关较少加以干涉，进出口贸易尤其是转口贸易发达。工业区可以吸引外商直接投资，发展资本和技术密集型产业，形成产业集聚效应。新加坡特别注重发挥自己在现代服务业上的优势，开放性的经济政策做到了扬长避短，在金融、航运领域做到世界领先水平，成为国际著名的离岸金融中心、亚太地区集资中心和世界航运中心，利用与世界经济体系高度紧密的联系推动新加坡的发展。

三是发挥自贸区正溢出效应。为适应外向型经济发展的自贸区建设是新加坡经济发展的重要依托，新加坡将自贸园区主要业务功能定位为转口贸易，货物在进入新加坡自由贸易区的储存区时，可直接凭过境提单办理通关。进入新加坡境内的国外货物，有90%以上会再次转运出口，因此可以形成溢出效应。由此衍生了

自贸区仓储、贸易转运和金融中心等主要功能。比如仓储和贸易转运功能,利用货物进出口不课征关税、不受进口配额限制、通关便利、进仓时间短、仓储费用低廉等优惠条件,新加坡吸引了世界各地的转运货物在其区内的物流中心、保税仓库进行储存,或待恰当时机销往国内市场,或者转运到其他国家,从中获得大量的附加收益。新加坡有利的地理位置使之成为世界金融活动昼夜进行的接力点,国内政局稳定,投资风险小,运用国际金融中心功能,以及世界第二大集装箱港口,拥有技术先进且运转良好的通讯网络,为新加坡金融业的发展奠定了良好的基础。新加坡现已成为世界上著名的国际金融中心和亚太地区重要的集资中心,外汇日均交易额达到了1000多亿美元。

三是实施强大的政策支持。新加坡自贸区政策的演化,最大的特点是循序渐进,由最初的小尺度、小范围优惠政策逐渐向大尺度、大范围的优惠力度发展,采取审慎的风险控制措施,引导资金流向与相应时期国家发展目标相吻合的经济部门。比如在发展金融业方面,新加坡采取放宽汇兑政策和鼓励外资银行到新加坡开业,特别是在1968年10月批准设立亚元市场和11月创设的黄金市场,有力地推动了金融业的发展。1973年,又进一步批准岸外银行和证券银行经营亚元,允许发放亚元债券和组织财团进行贷款活动,同年,也放宽黄金交易的限制。这些都促使金融活动更为活跃。在关税方面,新加坡制定了47项避免双重征税协定,并与其他国家达成31项投资保证协议。

四是强有力的人才保障。新加坡虽然地理位置得天独厚,但资源匮乏、市场狭小,因此高素质的人才被视为最宝贵的资源。自贸区开放带来了众多外资企业和公司,先进管理理念、高质量的管理人才和技术人才也随之而来。新加坡对教育的投资力度,仅次于国防。为了提高人才素质,新加坡不仅重视正

规教育,更注重其与职业教育的结合,专门建立职工技术培训基金。同时,在相关政策的制定上,新加坡也对职工培训作出了很多规定。

#### 四、新加坡转型发展的若干启示

根据新加坡战略咨询公司发布了《亚太地区最具创新力城市》报告,新加坡在亚太地区创新力城市的排名位居第一(悉尼、墨尔本、香港、奥克兰、东京、首尔、大阪、釜山和台北名列第二到第十,北京和上海分别名列第十三、第十四)。从自由港、金融中心到全球(研发)创新中心,新加坡国际竞争力不断领先,能够成为最具创新力的亚太城市,主要就是通过创新转型和不断优化,并建立了有效的创新生态体系,形成了从自然资源依赖转变为以人才为核心的创新要素的路径依赖,进而能够建成全球知识中心和智能城市。对我国尤其是上海科技创新中心建设的启示,主要如下:

(1) 把人才建设作为当前的主切入点。创新人才集聚是城市创新生态体系的首要因素。新加坡严格实行人才治国战略,重视对国民的道德教育和科技教育。目前新加坡已经拥有全球顶尖的人才资源库,建立了包括高科技公司、智库和科研院所在内的全球知识中心,他们被公认为具有高水平的生产力、技术能力以及积极正面的工作态度。仅新加坡国家科技局就有12家研究中心,吸引了各类人才,包括领先的本地研究员以及来自欧美和亚太地区的海外专家,从事包括信息通讯、纳米技术和制造生产等科技领域的研发;人才集聚发展需要完善人才创新环境。



《亚太地区最具创新力城市》报告认为，人才是利创新的首要因素，该报告通过生活质量、宜居性、包容度、职业结构等组成了人才衡量指标，以及人均大学数量、人均研发费用、高等教育入学率等知识创造的具体内容，由衡量连通性的人均手机数量，以及服务业的发展程度等具体数据构成的技术指标，考量是否具有包容失败、自由表达的文化氛围的一些社会指标，包括用来衡量政府作用的商业自由、贸易开放、投资和金融自由、廉洁程度等指标，甚至由英语普及度、具有创造力的知名企业的多少，以及可持续发展的环境等因素构成的全球化中的地位指标分析，新加坡都在亚太地区位居前列，为上海人才高地和智库建设提供有益借鉴。

(2) 充分发挥政府和市场各自优势推动创新。新加坡从贸易港口转变为制造业中心乃至高新技术领导者，并在亚太地区排名第一，不仅得益于建立了有效的创新体系，而且还得益于新加坡的文化开放，政府部门和领导者在推动创新方面具有远见，并执行有力。简言之，新加坡之所以成为最具创新力的亚太城市，政府发挥了关键的作用。充分发挥政府和市场各自的优势，及时顺应并调节好政府和市场的关系，也是新加坡政府推动创新的经验。无论全球经济环境优劣，新加坡政府始终奉行坚定的亲商政策，采取的措施包括减少企业所得税税率、降低雇主的公积金（公积金）缴交率，以及为办公室租金封顶等。此外，根据洛桑国际管理学院《2014年世界竞争力年鉴》，新加坡在经济体清廉程度方面位居亚洲第一、世界第五；在经商环境中官僚作风最少的国家中位居亚洲第

一、世界第四，也是重要的影响因素。

(3) 高度重视知识产权保护。新加坡政府十分重视知识产权的保护和鼓励，目前已经形成了比较完备的知识产权保护体系。根据世界经济论坛《2014-2015年度全球竞争力报告》，在知识产权保护方面，新加坡位居亚洲第一，名列世界第二（仅次于芬兰）。为激发知识产权的最大潜能，新加坡不仅制定了一系列的保护知识产权的法律法规，签署了《保护工业产权巴黎公约》和《与贸易有关的知识产权协定》，为企业提供额外保障，而且还通过资金支持等手段，培育和营造有利于鼓励创新、促进智力成果产业化的科研、政策和商业环境。因此，加强知识产权保护和运用也是上海科技创新中心建设的重要内容。

(4) 优越的自由经贸投资氛围。新加坡关税很少，可以说是自由港，自由贸易程度在全球名列前茅。早在20世纪60年代末，新加坡政府即在本岛西部裕廊工业区的裕廊码头设立了自由贸易区，为再出口的公司和企业提供免税区。至今，新加坡已经陆续设立了8个自由贸易区。对外，新加坡拥有亚洲最广泛的自由贸易协定（FTA）网络，已经与美国、日本、澳大利亚、新西兰、欧洲自由贸易联盟成员国、海湾合作委员会、东盟、约旦、中国、智利、韩国、印度和巴拿马等主要经济体签署协议。此外，新加坡已签署42项投资保证协议（IGA），旨在帮助保护在新加坡注册的公司其他国家/地区的投资，以减低非商业风险。如何通过有效的税收制度安排，降低人才集聚发展以及创新创业的成本，也将成为上海科技创新中心建设必须面对的重要议题。■

（作者郭澄澄就职于上海社会科学院）