

用好中亚区域经济合作机制 全面提升新疆对外开放水平

□ 谢 焯

中亚区域经济合作机制(CAREC)的宗旨是以合作谋发展,通过促进交通运输、贸易、能源和其他重要领域的区域合作,促进成员国经济社会发展,减少贫困。其长远愿景是“好邻居、好伙伴、好前景”。以建立区域基础设施网络、促进贸易和投资、提供区域化公共产品、加强知识传播和能力建设为四大支柱。采取“两个结构层次”的工作方法,第一层次活动包括交通、贸易、能源等核心领域,第二层次活动包括人力发展、农业、环境、旅游等新领域。工作机制包括部长会、高官会和各行业协调委员会。迄今已举办了11次部长会。

中亚区域经济合作未来十年的战略重点在总结过去十年经验的基础上,确认了今后需要解决的关键问题,包括提高成员国主人翁意识、强化中亚区域经济合作与国家发展计划之间的联系、建立优化项目滚动规划、进一步调动资源、加强私营部门的参与等。在确认交通、贸易便利化、贸易政策和能源四大重点领域不变的同时,提出新的重点合作领域,即发展经济走廊,并将重点领域的发展归纳为两大战略目标:即推动贸易扩张和提高竞争力。

一、新疆利用中亚区域经济合作机制的潜力

1. 倒逼形成的正能量。当前中国对

外发展战略面临新的挑战。首先,美国在亚太地区主导的“亚太新战略”基本形成一个以政治、外交、经济和军事等手段全面遏制、封堵中国,不断收缩中国在亚太地区的发展空间。其次,俄罗斯的欧亚联盟构想提出,在经济领域俄罗斯开始在原苏联范围内逐步建立超国家的统一的经济空间、能源市场和金融空间,实行统一货币,实现商品和资本自由流动。这对上海合作组织经济合作提出新的挑战,这就要求我们加大向西开放的力度,充分发挥新疆的地缘优势深化对外开放。

2. 差距形成的动力源。目前新疆与中亚国家的经贸合作,无论是合作的理念还是合作的范围,与理想都有较大的差距。主要表现在:区位优势尚未充分发挥,对外经济关联度不强。2012年新疆国民经济对外贸的依存度仅为21.2%(全国平均为47%)。经济结构中开放型产业所占比重较小,配套能力弱,制造加工业发展滞后,产品出口仅占总额的20%左右,加工贸易占比较小。合作的层次不高,2012年新疆边境贸易占进出口总额的63.2%,说明低层次的交易方式在新疆对中亚贸易中仍居主要地位,吸引外资能力弱,直接利用外资水平低,拥有走出去能力的企业少。

3. 机制带来的新活力。中亚区域经济合作机制,是亚行主导的,充分有效的利用会带来巨大的新活力。区域合作

的经验主要是追求经济目标的首要性没有必要因政治分歧而被搁置,事实上可以通过区域合作来有效地追求经济目标,在灵活实用原则指导下,允许2+X,多轨道多速度发展。应提高成员国主人翁意识、强化中亚区域经济合作与国家发展计划之间的联系,使CAREC战略重点变成成员国的国家发展规划,这也是当前非常重要的潜力所在。新疆只要把这一块资源充分利用好,必然会给新疆的发展注入强大的动力,必然会使新疆跨越式发展。

综上所述,新疆目前对外经济合作的深度与广度,远不足以应对国内和国际两个方面的严峻挑战,新疆经济社会发展需要寻找新的突破口、增长点、发展平台,而利用好中亚区域经济合作机制在更广的范围和更深的层次上开展与周边国家的经济合作是新疆占据中亚地区经济制高点一个必不可少的战略举措。

二、全面提升新疆对外开放水平的战略思考

认真贯彻落实中央关于新疆对外开放的总体要求,要坚持外引内联,东联西出,西来东去,在继续扩大对内开放的同时,利用向西开放的地缘优势,加强同周边国家进行以能源资源互补为主的深层次合作,努力把新疆建设成为向西出口商品加工基地和商品中转集散地,进口能源和紧缺矿产资源的国

际大通道,开发能源资源和开拓国际市场的“新欧亚大陆桥”,建设依托内地,面向中亚、南亚、西亚乃至欧洲国家的出口商品基地和区域性国际商贸中心,把新疆打造成我国向西开放的桥头堡和枢纽站。

(一)关于政府层面的工作

1.中央政府应推进以下三个方面的工作:一是将CAREC未来十年的战略重点与我国未来十年的国家发展规划有机结合起来,从国家层面加强国内协调,建立交通、能源、矿藏、贸易与投资、旅游、环境、电信、金融等行业或项目的联席会议制度。二是要把新疆借助CAREC合作机制实施向西开放战略提升到国家战略的高度来把握,做到“三个紧密结合”:将向西开放与中央对新疆的政策支持紧密结合;将向西开放与全国十九省市对口援疆工作紧密结合;将向西开放与在疆中央企业的发展紧密结合。同时将“三个紧密结合”放在CAREC大平台下去认识、去把握,才能真正有效实施我国“借助中亚区域经济合作平台,立足新疆,面向中亚、南亚、欧洲”的向西开放战略。三是铁路、公路、管道、民航等重大基础设施建设,口岸基础设施建设,边境城镇建设以及交通走廊沿线的重点城镇基础设施建设可以考虑主要由国家投资。

2.地方政府应注意以下三个方面的工作:一是加大对内开放力度,注重中亚地区的基础设施建设的同时兼顾中亚地区民生,将国内低端制造业、加工业,向中亚国家转移,带动当地就业。新疆应重点发展满足中亚地区需要的高端制造业,并根据这种国际分工,调整相关政策,促进进口、出口协调发展。充分利用援疆的力量,创新机制促发展。新疆要树立“大动脉与毛细血管”的工作理念,承接产业转移,通过大企业形成大动脉,再由大企业在产业布局上向地

州县城镇推进,形成毛细血管,带动整体发展,这样有助于新疆跨越式发展,实现加大投资力度,促进消费,提升出口的良性互动。二是强化政府服务意识,切实减少各类行政审批,真正营造干事创业的社会环境。三是发挥区位优势、地缘优势、人文优势,提升软实力。除研究CAREC机制中的重要问题,举办研讨会、培训班,推进能力建设和知识共享、促进知识的转化和传播外,应加大对新疆自身发展理念、成就等方面的总结和研究,建立可以观摩的基地,宣传改革开放的成就,宣传党的民族政策,同时还应认真研究CAREC中的各项重点工作,从中找出以新疆为平台,从国家层面来组织实施的项目,最大限度地用好用活政策,真正通过区域财政合作,营造安全有利的周边环境。同时利用新疆独特的人力资源,开拓中亚、西亚信息技术市场,发展外向型信息产业。联合疆内教育资源,加大周边国家到新疆留学生的培养力度,形成新的文化软实力。

(二)从企业工作层面考虑

1.充分发挥大企业大集团以及驻疆中央企业的作用和联合援疆省市的力量,与中亚国家在工程、技术等大型项目上开展区域性合作,鼓励企业强强联合,组建从规划、设计到设备、建设、融资和运营全方位服务的“国家队”,避免“游击队”式的单打独斗,维护市场秩序。

2.让更多的新疆企业参与国家对外援助项目,为新疆企业“走出去”打好基础、做好铺垫。近年来亚洲开发银行加大了对中亚地区的资金扶持力度,这也为新疆企业“走出去”提供了良好机遇。要充分发挥新疆面向中亚的地缘优势,以国际金融组织为平台,组织新疆企业以参与国际合作为突破口,以参与企业经营为抓手,积极参与国际招标,占领中亚市场。财政部门、国

有资产管理部门要搭建平台,举办企业参与国际金融组织国际招标等知识培训,更好地为新疆企业“走出去”提供服务。

3.积极开展与国际金融组织的非主权业务合作,促进私营经济发展。非主权业务的投向重点是:帮助调整优化投资结构,发展农村小型金融机构和小额信贷,健全农业保险制度,改善农村金融服务,促进社会主义新农村建设;促进私营资本进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业和金融服务等领域,促进中小企业发展。为此,一要建立服务平台,即联合自治区企业、金融主管部门建立全区国际金融组织非主权业务服务平台,与外方建立畅通、连续的工作联系机制,掌握外方非主权业务最新动态。二要开展需求摸底工作,即收集、整理新疆各行业、各地方的非主权业务需求,筛选符合投资方要求的项目,形成非主权业务项目储备库。

(三)从保障机制考虑

1.优化利益分配格局。为巩固和开拓中亚市场,扩大中国在中亚的利益,应当在经济利益方面,适当由国家向地方倾斜,由企业向个人倾斜,从而调动国家、地方、企业、个人各利益相关方的积极性,更好地实施向西开放战略。

2.建立金融信贷支持制度。对新疆企业与中亚国家开展经贸合作,矿产资源风险勘探,中小企业开拓中亚市场等给予金融信贷优惠支持。对贫困地区的边境口岸,建议关税全部或部分留给地方,专项用于口岸设施建设。

3.建立风险补偿机制。自治区每年从扶持外贸发展基金中调剂部分用于外向型经济发展的风险补偿,同时开展对外投资保险业务,主要体现为对中亚国家投资行为进行保护。

(作者为财政部国际司挂职副司长)

责任编辑 刘永恒