

国家级经开区再获利好，22条新举措补短板、激活力——

# 经开区，加速融入全球价值链

本报记者 邱海峰

从1984年沿海城市的14家到目前遍布全国的219家，国家级经济技术开发区35年来以国际化和工业化带动城镇化，如今贡献了全国20%的利用外资、进出口贸易额和工业增加值，成为中国经济发展重要增长点。

国务院近日出台《关于推进国家级经济技术开发区

创新提升打造改革开放新高地的意见》，从五个方面提出22项举措，着力推进国家级经开区创新提升，打造改革开放新高地。业内人士普遍认为，一系列新举措给国家级经开区带来新的利好，为其高水平开放、高质量发展提供了新蓝图。

重点引进跨国公司地区总部、建设一批国际合作园区——

## 利用外资愈趋多元

经开区，一直走在开放前沿。下一步打造改革开放新高地如何着力？

“今年通过的《外商投资法》里专门有一条关于发挥特殊经济区域作用的内容，国家级经开区就是一种特殊区域，是重要的对外开放平台、吸收外资平台。”商务部外资司司长唐文弘表示。

围绕吸收外资，《意见》提出了诸多措施，包括支持重点引进跨国公司地区总部、建设一批国际合作园区、参与国际陆海贸易新通道建设等。

唐文弘指出，下一步将支持加强内外资企业的合作，发挥本土企业和跨国公司在价值链上的协同效应，进一步完善制造业的产业链，更好地融入全球价值链体系；同时，在国家级经开区里以区中园的方式建设国际合作园，聚焦国别或行业，港澳的资金和外国投资者都可以参与，打造一批开放程度高、产业结构优、研发功能强的国际合作园。

吸引外资，不止是沿海要发力。219家国家级经开区中，中西部和东北地区占比超一半。《意见》对此做出了专门部署，强调优化外商投资导向，对在中西部和东北地区国家级经开区内从事鼓励类项目且在完善产业链等方面发挥重要作用的外商投资项目，可按规定予以支持。实行差异化的区域政策，相关中央预算内投资和中央财政专项转移支付继续向中西部欠发达地区和东北地区老工业基地倾斜。

为何特别强调中西部和东北地区？商务部研究院国际市场研究所副所长白明对本报记者分析，一方面，与东部地区相比，中西部和东北地区国家级经开区发展相对落后，需要一定的支持；另一方面，近年来，东部地区国家级经开区发展面临挑战，如产业转移的问题，而同时中西部和东北地区国家级经开区的局部优势显现，相关措施既有利于解决东部地区国家级经开区产业转移的问题，也将进一步释放中西部和东北地区国家级经开区吸引外资的巨大潜力。

商务部副部长王受文指出，要充分发挥国家级经开区对外开放平台作用，在对外贸易、利用外资、对外投资领域，通过提高质量、优化结构、拓展空间，进一步激发对外经济的活力。

引进外籍高端人才，提供入境、居留和永久居留便利——

## 做科技创新集聚区

《意见》强调国家级经开区要促进产业升级，拓展发展新空间，包括实施先进制造业集群培育行动，加快引进先进制造业企业、专业化“小巨人”企业、关键零部件和中间品制造企业；充分发挥产业基金、银行信贷、证券市场、保险资金以及国家融资担保基金等作用，拓展国家级经开区发展产业集群的投融资渠道等。

唐文弘介绍，先进制造业集群是指在一个区域里围绕先进制造领域密切联系的企业和机构合作共生的网络化产业组织形态。“我们积极支持国家级经开区集聚、集约、集群发展先进制造业，做好国家级经开区产业研究成果的转化工作，通过汇聚高端制造、高效服务、高级人才，打造具有较强竞争力的产业集群。”

促进产业升级，离不开科技引领。“科技创新方面，要鼓励国家级经开区复制推广自主创新示范区的试点经验，率先将国家科技创新政策落实到位，将国家级经开区打造成科技创新集聚区。”王受文说。

科技部成果转化与区域创新司负责人杨咸武指出，科技部积极支持经开区进一步落实好国家激励企业科技创新的有关政策。同时，也支持经开区的企业积极参与国家的相关科技计划，包括国家重大科技专项、国家重点研发计划等。

《意见》还提出，国家级经开区内科研院所转化职务发明成果收益给予参与研发的科技人员的现金奖励，符合税收政策相关规定，可减按50%计入科技人员工资、薪金所得缴纳个人所得税；对符合条件且未享受实物保障的在国家级经开区内就业或创业的人员，可提供一定的购房、租房补贴，按规定落实创业担保贷款政策。对国家级经开区引进外籍高端人才，提供入境、居留和永久居留便利。

白明认为，要将国家级经开区打造成科技创新集聚区，就需要更多的要素资源，其中人才是不可或缺的。此次提到的个税优惠、购房补贴、创业担保贷款等措施是“真金白银”的实招，将有助于推动科技成果转化、高端人才引进。

支持符合条件的国家级经开区开发建设主体申请首发上市——

## 改革自主权更大了

发展更高层次的开放型经济，需要在深化体制机制创新上下功夫。此次《意见》中最引人关注的部分，就是授予国家级经开区一系列先行先试、“首创螃蟹”的权限。

国家级经开区有了更多自主权——

《意见》提出，精简投资项目准入手续，实施先建后验管理新模式；全面开展工程建设项目建设审批制度改革等政策。

住房和城乡建设部建筑节能与科技司负责人邢海峰介绍，中国正在推进工程建设项目建设审批制度改革，在2019年上半年全国工程建设项目建设时间压缩至120个工作日。“我们将大力支持指导国家级经开区全面开展工程建设项目建设审批制度改革工作，推动各地按时按要求完成改革的目标和任务，实现审批流程、信息数据平台、审批管理体系、监管方式的四个统一。”

经开区有望上市融资——

《意见》提出，积极支持符合条件的国家级经开区开发建设主体申请首次公开发行股票并上市。支持地方人民政府对有条件的国家级经开区开发建设主体进行资产重组、股权结构调整优化，引入民营资本和外国投资者，开发运营特色产业园等园区。

“经开区的开发建设需要大量资金，有机会上市，其融资能力将进一步增强，融资渠道会进一步拓宽，这有助于改善区内各种基础设施、公共服务设施，提高服务水平，对于区内企业是更好的支撑。”白明说，支持上市、引入各类投资者等一系列措施将扩大国家级经开区的权限，这不仅仅是政策优惠，同时也是制度创新，会进一步激发国家级经开区的活力和创造力。

支持开展自贸试验区改革试点方面，王受文介绍，目前已经建立的12个自贸试验区基本上都是以国家级经开区作为区域依托来发展建设，二者具备联动发展的良好基础。

“我们鼓励国家级经开区复制推广自贸试验区的好做法。国家级经开区可以充分借鉴符合自身发展方向的自贸试验区改革试点，特别是在改善营商环境、扩大对外开放、提升治理水平方面，可以学习自贸试验区大胆试、大胆闯的精神。”王受文说。

### 目前我国共有国家级经开区

219家



贡献了全国1/5的利用外资、进出口贸易额和工业增加值

2018年

全部国家级经开区

实际使用外资和外商投资企业再投资额

占全国的20.4%

实现进出口总额

6.2万亿元 同比增长10.8% 占全国的20.3%

为更好发挥国家级经开区吸引外资的主力军作用

未来商务部将从七方面入手推进

- 1 积极引入先进制造业、现代服务业领域的外商投资企业
- 2 打造一批开放程度高、产业结构优、研发功能强的国际合作园
- 3 发挥本土企业和跨国公司在价值链上的协同效益，进一步完善制造业产业链
- 4 加强招商引资工作，将招商成果、服务成效纳入考核激励
- 5 加大引进跨国公司总部、研发、财务等功能性机构的力度
- 6 坚持市场化运作，内外资企业一视同仁，营造公平、透明、可预期、与国际惯例接轨的优良营商环境
- 7 推动广大中西部地区的国家级经开区参与“国际陆海贸易新通道”建设

新华社记者 潘旭 卢哲 编制



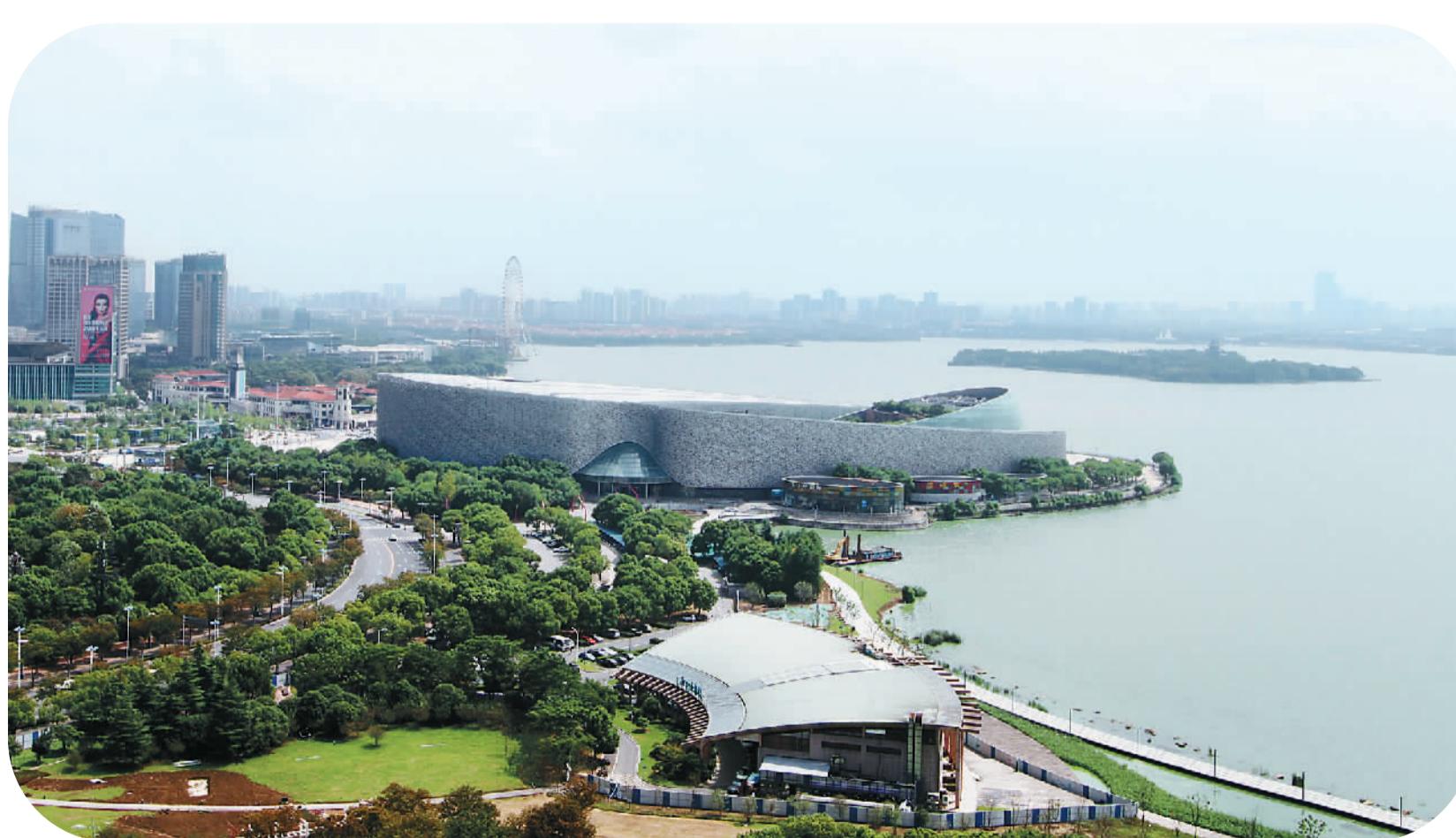
在山东省日照经济技术开发区，研发人员在测试智能机器人性能。

朱元理摄（人民视觉）



四川省遂宁市经济技术开发区的一家企业内，工人正在生产出口海外的蓝牙耳机与手机。

刘昌松摄（人民视觉）



苏州工业园区一角。  
朱桂根摄（新华社发）

# 开放转型，经开区要先行一步

张兆安

自1984年首批14家国家级经济技术开发区设立以来，全国各个层面、各种类型的经开区陆续落地，不断发展，成为推动中国工业化和城镇化快速发展的一个重要模式和推手。

35年来，国家级经开区已经成为推动中国经济发展的主要增长极，开放型经济发展更是表现突出。去年全国219家国家级经开区实现地区生产总值10.2万亿元，同比增长13.9%，占全国的11.3%；进出口贸易、利用外资分别占20%左右。从未来发展的角度来看，国家级经开区仍具备产业发展能力强、企业聚集程度高、创新转型能力强、整体营商环境优等诸多优势，未来增长潜力依旧很大。

在此背景下，近期国务院专门出台文

件，对国家级经开区对外开放、创新发展作出新的总体部署。其主要目的就是以国家级经开区为重要载体，着力构建开放发展的新体制，发展更高层次的开放型经济，加快形成国际竞争新优势，进一步带动地区经济发展，打造改革开放新高地。

应该说，这是中国深化市场化改革、扩大高水平开放的又一重要举措，不仅是推进国家级经开区创新驱动和转型发展的现实需

要，也是中国推动实现更高水平开放、构建开放型经济新体制、推动经济高质量发展的客观需要。

在已取得成绩的基础上，接下来国家级经开区还大有文章可做，具体体现在四个方面。

做好“率先示范”文章。当前，中国创新转型的任务很重，国家级经开区应该在开放创新、科技创新、体制机制创新和经济转

型、产业转型、企业转型等方面率先一步，在推动高质量发展方面作出示范。

做好“动能转换”文章。面对复杂多变的国际经济形势和国内发展不平衡不充分问题，国家级经开区应该在产能级提升、新动能培育、新空间拓展等方面有新作为。

做好“深化改革”文章。结合政府职能转变和营商环境优化，国家级经开区应进一步改革优化管理体制，提高效率，释放发展

活力和潜力。

做好“扩大开放”文章。长期以来，国家级经开区是中国对外开放的重要平台，未来也将是中国扩大开放和构建开放型经济新体制的重要载体。因此，国家级经开区需要进一步借鉴自由贸易试验区的好经验、好做法，贯彻落实好今年通过的《外商投资法》，在引进外资、对外贸易、对外投资等方面推出新举措、创造新经验，推动外向型经济发展再上新台阶。

（作者为上海社会科学院副院长）

