

智库言论

第 28 期
(总 552 期)

中国国际经济交流中心

2018 年 12 月 5 日

中国自贸港建设与新一轮对外开放

——第 113 期“经济每月谈”综述

近日，中国国际经济交流中心举办第 113 期“经济每月谈”，主题为“中国自贸港建设与新一轮对外开放”。会议由中国国际经济交流中心副理事长张大卫同志主持，国经中心首席研究员张燕生、产业规划部副部长李金波、副研究员窦勇和副研究员李锋分别发表演讲。

一、如何认识海南自贸港建设

张燕生认为，海南全面深化改革开放具有全局意义。总体来看，海南自由贸易试验区建设具有全域型、升级型、生态型、渐进型、开放型和服务型六大特点。全域型是指海南全岛 3.54 万平方公里都作为自贸区进行开发建设，并在此基础上探索建设自贸港；升级型是指海南充分借鉴、吸收了之前国家设立的 11 个自贸区总结的

可复制、可推广的经验，在更高水平上开展自贸区建设；生态型是指海南下一步发展的医疗卫生、文化旅游、生态绿色等领域都和海南生态岛的定位密切相关；渐进型是指海南在 2020 年之前开展自贸区建设，2020 年之后探索建设自贸港，有步骤、分阶段推进全岛建设；开放型是指海南充分发挥作为我国最南端独立地理单元的区位优势，打造面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户；服务型是指海南发展重点是以生态、高科技为主的现代服务业。国家赋予海南四大战略定位，一是全面深化改革开放的试验区，重点是探索建立开放型经济新体制，推动形成新的开放型经济新格局；二是国家生态文明试验区，将生态、绿色、宜居、智慧、开放等作为发展重点；三是国际旅游消费中心，欢迎各国朋友来享受海南的旅游休闲、医疗保健等服务；四是国家重大战略服务保障区，重点是保障海洋战略、“一带一路”建设、军民融合发展等重大国家战略的实施。

张燕生认为，当前对自由贸易区有不同认识，从定义来看，一是世界贸易组织（WTO）所定义的自由贸易协定（FTA），即国与国之间、国与单独关税区之间签署自贸协定；二是世界海关组织的“自由区”（FTZ）概念，也就是在一国内部执行优惠税收和特殊海关监管政策的区域，核心特点是“境内关外”。从功能来看，一是国际转口、转运；二是保税的贸易、物流以及相关服务；三是离岸金融和贸易等活动；四是自由港，这是设在一国境内、关外，货物、资金、人员自由出入的特殊区域，是全球开放水平最高的特殊经济功能区。

张燕生认为，国家选择海南作为新时代全面深化改革开放的重点区域，是希望海南能够在这方面为全国趟出一条路来。要完成这一任务，海南也面临诸多挑战，主要表现在逆全球化和贸易保护主义带来的贸易摩擦、新一轮工业革命以及迈向高质量、现代化、治理能力现代化带来的挑战等三方面。以贸易保护主义为例，当前美国要打贸易战，而更多的国家愿意同中国一起推动全球的开放与合作，上海进口博览会各国客商踊跃而来就是一个明证。如何将支持、拥抱全球化、自由化的力量凝聚起来，打造一个全球最高水平的开放平台就对海南提出了新的挑战。对此，海南要重点加强能力建设、体制建设和跨境网络建设，加强同国内和国际一流的大学和人才、一流直接融资体系、一流创新型企业、一流共性技术和公共技术等方方面面的合作。对内对标上海，对外对标香港。特别是对外方面要加强同东道国和美日欧企业共同开拓第三方市场合作，打造利益共同体，形成一个共享、新型的全球供应链，进而推动海南自由贸易港形成一个境内、跨境和境外自由贸易港联动发展的网络，推动全国构建开放型经济新体制建设，形成全面开放的新格局。

二、中国特色自贸港的主要特征

李金波认为，自贸港建设要突出中国特色，主要表现在五个方面。一是使命担当。自由贸易港建设要服务国家战略，成为我国高水平开放型经济高质量发展、“一带一路”建设与区域发展战略的重要交汇点，成为我国陆海内外联动、东西双向互济对外开放新格局的战略枢纽。特别是在当前美国对我发动贸易战的背景下，谋划建设自由贸易港，不仅是向世界亮明中国全方位开放的决心、旗帜

鲜明反对保护主义的立场，更是以实际行动维护多边贸易和投资规则，推动世界经济开放发展。

二是功能定位。自由贸易港因港口而起，因贸易而兴，因自由而盛，是当前国际经济交往的重要节点。要创新国际贸易业态和模式，以离岸贸易、服务贸易和数字贸易等为重点，增强国际贸易货源、信息、服务的整合配置能力，打造新型国际贸易中心。要通过打造海、陆、空、网四位一体、立足中国、覆盖全球的贸易、投融资、生产、服务网络，建设全球最高水平的自由贸易政策体系，为我国参与全球经济治理合作提出新方案。打造我国新时代双向开放发展的首要门户和全球一流的国际经济交往新高地。

三是制度设计。借鉴国际典型自由贸易港经验，探索建立开放水平最高的“一线真正完全放开、二线安全高效管住、港内自由流动”的境内关外制度体系。同时，还要着眼于新一轮国际经贸规则谈判，在自由贸易港探索实施一批重大改革措施。比如可以在自由贸易港率先建立健全企业破产清算、重组重整和市场化法治化退出机制。

四是治理模式。积极谋划支撑最高开放水平的治理模式，向管理创新寻求发展新动能。要加强党的领导，自由贸易港所在省（市）党委向自贸港派出党的工作机构（如党工委），统一领导自贸港的建设和管理。探索研究赋予自由贸易港部分经济领域的立法权，以容许其及时吸收采纳国际通行的经贸规则，并根据国际经济形势的新变化和风险管控的需要，适时调整相关法律法规。建立覆盖管理机构、监管部门、企业和营运主体的一体化信息化管理服务平台，

实现监管信息跨部门同步共享，企业运营信息与监管信息实时对接。

五是地方特色。要充分结合地方实际，确定自贸港主导产业和功能定位。比如，海南自由贸易港建设就不是以传统的转口贸易和加工制造为重点，而以发展旅游业、现代服务业和高新技术产业为主导。

三、中国特色自贸港应具备的基本条件和布局

窦勇认为，中国特色自贸港应具备七个条件。一是从地理条件看，一般应靠近世界主航道或有优越的港口（海、空、陆）条件，能够在国内外经济联系中发挥枢纽作用。二是从经济支撑看，具有发展的比较优势和较强的腹地支撑，可以连接庞大的产品供给地或消费市场。三是从法治环境看，需要有与之相适应的法律法规，建立起符合国际惯例的法律体系。四是从行政效率看，需要有运转高效的行政体系，能适应全球生产要素的高效流动。五是从政策设计看，需要具有国际竞争力的政策体系，在财税、营商环境、社会治理等方面全球领先。六是从产业功能看，需要有综合协调的功能布局，逐步形成独具特色、多元发展的产业体系。七是从人力资源看，要有一批具有全球视野和经验的人才，在技术、管理方面与国际接轨。

窦勇表示，关于自贸港的布局，除了海南之外，还可以考虑上海与宁波、舟山共建自贸港。上海与宁波、舟山具备建设自贸港的基础和条件。一是区位优势明显，有通达全球市场的出海口。上海、宁波、舟山位于我国东部黄金海岸线与长江黄金水道的“T”字型

交汇处，与大阪、釜山、香港等东北亚及西太平洋一线主要港口构成一个近 500 海里等距离的扇形海运网络。二是港口岸线优良，货物吞吐能力全球第一。2017 年上海港集装箱吞吐量突破 4000 万标箱，连续 8 年位居世界第一；而宁波 - 舟山港 2017 年港口货物吞吐量突破 10 亿吨，规模全球第一，且连续 9 年增速全球第一。三是腹地支撑有力，经济规模处于全国前列。从经济腹地来看，长三角三省一市经济总量达到 19.5 万亿元，占全国近 1/4。四是先行先试引领全国，自贸区探索成效显著。三地具有敢为天下先的改革传统，特别是近年来上海自贸区、浙江（舟山）自贸区建设大胆闯，大胆试，成效显著，积累了大量经验。沪浙携手共建自贸港是贯彻落实习近平总书记在上海进口博览会上提出的将长三角区域一体化上升为国家战略重要指示的有力举措，有利于带动长三角一体化发展，推动“一带一路”建设与长江经济带发展实现战略交汇。

四、中国特色自贸港建设的主要任务和制度设计

李锋认为，中国特色自贸港建设有六项重点任务。一是打造全球一流的双向开放新高地。从以转口贸易和离岸业务为主的自由港，转向以科技创新和离岸在岸业务并重为主的自由港。二是构建服务“一带一路”建设的核心平台。利用建设自由贸易港的契机，加强同“一带一路”沿线国家的多领域、多层次的合作，同时打造文化、教育、农业、旅游等交流平台。三是培育辐射带动腹地经济发展的新动力。与内地融合发展，为内地提供新的动力，同时又突出通道建设、载体的作用，提升整个区域强大的发展动力，进而带动全国协调发展。四是培育推动人民币国际化的离岸金融服务功

能。通过贸易和金融的双轮驱动，推动人民币国际化。五是提升大宗商品的话语权。引入境外投资者参与大宗商品期货市场，同时鼓励我们的企业和投资者“走出去”，通过双向流动，提升我国大宗商品的话语权。六是构建全球一流的营商环境。创造宽松平等的市场准入环境，营造公平规范的市场竞争环境，实现市场准入畅通、市场开放有序、市场竞争充分、市场秩序规范，率先达到国际一流营商环境水平。

李锋表示，关于自贸港的制度设计，主要有六方面。一是建立以提高自由化水平为重点的贸易制度。借鉴新加坡、迪拜和中国香港等自由港经验，结合我国的实际情况，在自由贸易港探索建立“一线放开、二线管住、港内自由”的贸易制度。二是建立以促进高质量发展为重点的投资制度。加大营商环境改革力度，加快放开竞争性领域对外资准入限制和股比限制，建立投资便利化制度。三是建立以发展跨境金融为重点的金融体制。在自由贸易港实行贸易结算资金自由收付制度，探索实现境外资金自由进出。四是建立便利人员信息自由流动的政策体系。外国人进入自由贸易港旅游经商，直接办理落地签证。实行便利使用国际互联网信息政策。五是建立具有国际竞争力的境内关外的财政税务体系。实施关税、增值税免征政策以及低税率的所得税政策，研究推进简单税制改革。六是建立开放便捷、安全高效的监管模式。切实转变政府管理方式，弱化干预，强化事中事后监管，给予市场主体充分的自主权，创造公平竞争的市场环境。

（产业规划部 窦勇整理）