

以上海自由贸易区撬动新一轮改革

目前,我国经济发展中面临的各种内外部挑战已触及到了更多体制和机制的问题,但如何着手进行改革开放,目前尚无定论。上海自由贸易试验区建设有望成为以开放促改革的前沿阵地。

文/张建平 编辑/孙艳芳

改革开放的三十多年,也是我国经济深度融入经济全球化进程的重要发展时期。我国的改革开放可以划分为两个重要的发展阶段:第一阶段是从1978年到2001年,是我国自身主动先行改革开放的历程,接受了很多国际产业转移和外商直接投资,并实施了出口导向型经济发展模式;第二阶段自2001年起,以加入WTO和启动中国东盟自贸区谈判为标志,我国改革开放进入了新的发展时期,开始接受全球和区域的国际贸易和投资规则,并在全球赢得了巨大发展机遇,迅速提升了综合国力和发展水平。目前,发达国家正在通过TPP、美欧自贸区和日欧自贸区谈判企图制定21世纪新一代的国际贸易与投资规则,对我国经济国际化进程提出了新的挑战。从内部看,我国虽然已成为全球新的制造业中心和国际贸易大国,但在国内体制机制和全球市场机制的共同作用下,经济发展模式和经济结构却并不协调、平衡,也不具有可持续性。为寻求我国经济社会的均衡、可持续发展,我国必须尽快推动新一轮的改革开放,并以此打造新的国际竞争优势。但如何着手进行改革开放,目前尚无定论。上海自由贸易试验区有望建设成为以开放促改革的前沿阵地。

新一轮改革的试验田

目前我国经济发展中面临的各种

内外部挑战已触及到了更多体制和机制的问题,改革攻坚势在必行。从发展开放型经济的角度看,改革的需求涉及金融、物流、投资、外汇管理、税收等很多领域。鉴于我国走的是一条具有中国特色的经济发展道路,在这些领域的改革没有先例可以借鉴,因此开展全国范围内的改革难度较大,风险也较大。在这种情况下,上海自由贸易试验区则可以成为我国新一轮对外开放和体制机制改革的试验田。在这块试验田里,可以加大制度创新的力度。例如,在国外通常对外资实施准入前和准入后的国民待遇的情况下,很多国家在与我国谈判自由贸易协定时,都会针对我国目前对外资管理的审核与备案体制,提出投资的国民待遇问题和负面列表问题,而上海自由贸易试验区就可在这方面尝试简化投资备案审核程序。在外汇管理等方面,试验区则可以给予区内符合一定条件的企业以“有限离岸地位”,以推动发展离岸贸易、发展高端航运金融业务;同时,还可推进开设外币离岸账户、创新融资租赁业务等改革事项,推动跨境金融业务、国际贸易结算的开展,以促成高端服务功能的形成,并以此打造与境外同业的竞争优势。自由贸易区的建设,也会带动金融、税收、贸易、政府管理等一系列政策的变革,因此,如果能够顺利推进,定然能够为全国性的改革破局,带来以开放促改革的

巨大示范效应。换言之,就是要通过上海的先行先试,进一步扩大开放,并倒逼中国新一轮改革。当然,我国首个自由贸易园区在上海浦东率先试点,还将有力地推动上海国际金融中心、国际贸易中心和国际航运中心的建设,使之成为上海国际金融中心建设的新突破点,国际航运中心建设的核心区域、国际贸易中心的建设的重要载体。

经济转型升级的重要途径

自由贸易区是许多国家推动对外贸易发展和加快经济转型升级的重要途径之一。目前全球已有一千二百多个自由贸易区,其中发达国家设立了425个,占35%;发展中国家设立了775个,占65%(2006年)。发达国家中,美国自由贸易区的迅速增长具有典型意义。20世纪60年代末70年代初,美国为提升在全球经济中的地位和加快对外贸易发展,各州纷纷设立对外贸易区,到1980年,自由贸易区已达77个;到1994年年底,自由贸易区进一步增至199个,贸易分区285个,总数达484个。美国自贸区的发展及其对强大的国家经济实力和国际竞争力的形成所发挥的作用,对中国有很强的借鉴意义。

现在世界四大自由贸易区包括阿联酋迪拜港自由港区,德国汉堡港自由港区、美国纽约港自由贸易区与荷兰的阿姆斯特丹港自由贸易区。其中,阿联



▶ 上海自由贸易试验区有望建设成为以开放促改革的前沿阵地。

酋迪拜港自由港区是目前世界上最大的自由港区，属于贸工结合、以贸为主型。其建于1985年，由港口和自由贸易区组成，面积135平方公里，主要功能为港口装卸、仓储物流、贸易及加工制造。区内共有企业五千余家，其中贸易物流业占74%，加工制造业占22%，相关服务业占4%。迪拜自由港区为上海自由贸易试验区的未来发展提供了参照。

从管理模式看，四大自贸区的管理机构均有较强的独立性和权威性。有关国家对自由贸易区管理机构授权大体相近，都是港区合一，成立经联邦政府授权的专门机构，负责管理和协调自贸区的整体事务，并有权审批立项，投资建设基础设施。着眼于自由贸易区与城市功能的相互促进，这些自贸区都超前开展整体规划和建设，并以其特色和成效，带动了周边区域的经济的发展。尤其在金融、保险、商贸、中介等第三产业发展上，成效更为显著。这也为上海自

贸区在发展方向和模式上提供了有益的国际借鉴。

基于综合型功能的开放式发展

全球的自由贸易区根据其不同功能定位可分为以下几种类型：一是以香港、新加坡为代表的自由港型，即在国际贸易、转口贸易、出口加工、物流等环节上，对进口商品无论是当地消费还是转口输出，都不征关税；二是以汉堡和巴塞罗那为代表的转口集散型，即利用区位优势开展港口装卸、货物储运、货物商业性加工和货物转运等业务；三是以菲律宾马尼莱斯、土耳其伊斯坦布尔为代表的贸工型，既有国际贸易又有简单加工制造，集加工贸易与转口贸易于一身；四是出口加工型，以出口加工为主，辅以国际贸易、储运服务功能，如菲律宾、我国台湾地区的出口加工区；五是保税仓库型，即再包装、分级、挑选、抽样、混合、处理货物，可

不办理进口手续就连续长时间处于保税状态，如意大利罗马的免税仓库等；六是商业零售型，即专门辟有从事商品展示和零售业务的商业区，如智利伊基克自由贸易区。

从发展趋势看，全球自贸区功能日益趋向综合。早于上世纪70年代，以转口和进出口贸易为主的自由贸易区和以出口加工为主的自由贸易区就已开始相互融合，自由贸易区的功能趋向综合化：在区内，原料、零部件、半成品和成品都可自由进出，也可以进行进出口贸易、转口贸易、保税仓储，以及商品的展销、制造、拆装、改装、加标签、分类和与其他货物混合加工等商业活动。因此，目前世界上多数自由贸易区通常都具有进出口贸易、转口贸易、仓储、加工、商品展示、金融等多种功能。这些功能综合起来可以大大提高自由贸易区的运行效率和抗风险能力。

对上海自贸区来说，发展模式不

应单纯定位于某个单一类型,而应顺应全球自贸区的发展趋势和加快中国改革开放的实际需要,致力于基于综合型功能的开放式发展。可以自由港型为基础,综合发展,融合其他各种类型的长处,集转口集散、贸工、出口加工、保税仓库、商业零售等模式的优点于一身,形成综合型的自由贸易试验区。

着力形成高端服务业的产业集聚

目前亚洲正日益成为全球经济发展的中心,全球的跨国公司不断向亚洲集聚。在这个过程中,亚洲各国的竞争很激烈。与东盟、印度这些经济体比较起来,中国的要素成本现在上升得非常快:劳动力要素成本方面,每年工资增长速度都要超过GDP的增长速度;研发成本也在上升。所以中国在与东盟和印度竞争的过程当中,在低成本要素方

以此吸纳优质资本,吸引国内外大型跨国服务企业集聚,再辅以部分深加工和技术密集、高增值加工企业。作为新的国际贸易与航运中心,上海尤其需要重点发展国际物流中转、国际配送、国际采购、国际转口贸易、出口加工以及其它为国际航运、物流和制造业提供支持及配套的各类服务,如商务服务、船代货代、报关报验、运输、法律、资讯、旅游等业务。为推动上海朝这个方向发展,在政策层面上应更多向金融和物流方面倾斜,比如外汇管制的放松、融资租赁、期货保税交割业务的开展、保税仓单的质押融资等。试验区将因此在国际物流中转方面获得更快发展,在离岸贸易和在岸贸易的结合、内贸和外贸统筹运作方面都会形成非常大的优势。这会把上海的生产性服务业、消费性服务业都带动起来,推动上海的改革。

发展服务业应作为上海建立自由贸易试验区的重点,要用开放来倒逼服务业的改革,发展服务业。

面可能处于相对不利的地位。另一个问题是,中国经济转型升级非常重要的一个内容就是必须加快服务业的发展,提高服务业的比重。上海是中国改革开放的一个前沿阵地,也是一个排头兵,在这次自由贸易试验区的建设中,一个非常重要的任务就是要促进上海服务业的发展,特别是服务贸易的发展。在这个方面,上海应着力打造国际金融中心和国际航运中心。我国的服务业有广阔的发展空间,并蕴藏着巨大的就业潜力。发展服务业应作为上海建立自由贸易试验区的重点,要用开放来倒逼服务业的改革,发展服务业。

为此,上海自贸区需要重点发展金融、物流、航运等优势服务产业,并

上海自贸区要积极促进产业链延伸与价值链融合,实现国际物流、保税加工业务与周边产业一体化整合,形成重装备制造和高科技制造与研发、设计、营销、管理的制造与服务产业的相互渗透和支持,以此将自贸区建设成为跨国公司总部经济集聚区和亚太地区(全球)国际贸易链集成区。而产业的集聚将使区内产业链不断向微笑曲线两端延伸,包括研发、服务、结算、融资租赁等知识密集型业务,进而形成新的发展动力,实现离岸贸易与在岸贸易、物流功能与结算功能、内贸与外贸的统筹协调发展。上海自贸区应为此鼓励贸易与金融、航运、物流、制造、会展等产业融合发展,推进进口贸易,离岸贸

易等新型贸易服务,开展国际大宗商品、国外高新技术产品和进口消费品的保税展示等业务。沿此路径发展,上海自由贸易试验区的建设,将会转变上海的经济结构,并会进一步推动全国经济结构的调整和升级进程。

上海与香港在良性竞争中共同发展

对上海设立新型自由贸易区,有人担心会大幅削弱香港所拥有的自由港优势,甚或认为会威胁香港亚洲“购物天堂”的地位。这种判断是片面的。实际上,上海试验区的面积只有28平方公里,而香港有1095平方公里。香港整个行政区可被看作一个大的自由经济体,而且是全球最自由、透明度最高的经济体,也是全球制度设计最宽松的免税地区。因此,上海的自贸区建设很难撼动香港地位。上海现在主要是在提升城市竞争力和经济竞争力、实现经济转型升级方面向前迈进,与香港在经济自由度方面仍有很大差距。当然上海和香港之间在某些领域肯定会有竞争关系,但不能因噎废食。中国经济规模如此之大,需要有不同区域的经济中心。香港是华南的区域经济中心,上海是华东的区域经济中心,两者之间完全可以形成良好的竞争联动机制。这有利于通过良性竞争共同促进经济发展。此外,上海的自贸区建设重点是要通过制度创新和改革创新推动上海国际金融中心、国际贸易中心和国际航运中心的建设,难以影响内地居民在香港的消费规模。综上,即使上海建设自贸区,香港与上海之间也并不存在巨大的利益冲突,两个大都市完全可以在适度的竞争中实现和谐、平衡的发展。

作者系国家发改委对外经济
研究所国际合作室主任