

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2019.01.007

胡加祥：“我国建设自由贸易港若干重大问题研究”，《太平洋学报》，2019 年第 1 期，第 72-83 页。

HU Jiexiang, “Several Fundamental Issues on the Construction of Free Trade Ports in China”, *Pacific Journal*, Vol. 27, No. 1, 2019, pp.72-83.

# 我国建设自由贸易港若干重大问题研究

胡加祥<sup>1</sup>

(1.上海交通大学,上海 200030)

**摘要：**党的十九大报告提出：“赋予自由贸易区更大改革自主权，探索建设自由贸易港”。国务院最近批复的中国（海南）自由贸易试验区总体方案明确了“为逐步探索、稳步推进海南自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系打好坚实基础”的发展目标。这是我国改革开放发展到新阶段，党中央、国务院作出的又一重大战略部署，标志着我国对外开放将进一步扩大，以更加开放的心态，迎接经济全球化和贸易投资自由化。虽然自由贸易试验区和自由贸易港都是以“制度创新”为核心，以建立现代开放型营商环境为目标，但是两者的侧重点有所不同。自由贸易试验区强调可复制、可推广，着重于“二线渗透”，为全国政策制定探索铺路，而自由贸易港则强调“一线放开”，构建货物、服务、资本和人才的集聚地；自由贸易试验区着重“在岸”业务的开放，自由贸易港则争取“离岸”业务的突破。因此，自由贸易港对我国而言是一个全新事物，尤其是在与“一带一路”倡议关系、自由贸易港定位与分类、自由贸易港的法制建设以及自由贸易港的辐射效应等重大问题上，还需要我们进一步厘清思路、明确目标，并采取切实可行的推进举措。

**关键词：**自贸区；自由贸易港；分类与定位；法制建设；辐射效应

中图分类号：DF96

文献标识码：A

文章编号：1004-8049(2019)01-0072-12

## 一、自由贸易港与自由贸易试验区的关系

2017 年 10 月 26 日，在商务部举行的例行发布会上，新闻发言人回应有关自由贸易港的提问时称：“这实际上是对改革开放试验田建设

提出了更高要求，指明了新的方向，要求我们对标更高标准，推动更全面、更深入的开放新格局”。中国改革开放四十年，从深圳特区到浦东新区，再到各类保税区、经济技术开发区，我们尝试过多种形式的开放模式。<sup>①</sup>然而当今中国，承担改革开放试验田重任的无疑是先后三次获批的 11 个自由贸易试验区以及前不久刚刚宣

收稿日期：2018-08-24；修订日期：2018-10-31。

基金项目：本文系中国法学会 2018 年研究课题“我国自由贸易港建设法治保障研究”（CLS(2018)D158）、上海交通大学—澳大利亚新南威尔士大学联合支持“种子基金培育项目”（No.2, 2018）的阶段性成果。

作者简介：胡加祥（1963—）男，浙江嘉兴人，上海交通大学凯原法学院长聘教授、中国城市治理研究院特聘研究员，英国爱丁堡大学法学博士，主要研究方向：国际公法、国际经济法、世界贸易组织法。

\*感谢《太平洋学报》编辑部和匿名审稿专家提出的建设性修改意见，文中错漏由笔者负责。

① 王义枢：“‘一带一路’彰显改革开放的世界意义”，《太平洋学报》，2018 年第 9 期，第 1-12 页。

布的海南自由贸易试验区。<sup>①</sup>由此可以推断,我国的自由贸易港建设首先将从这里启航。<sup>②</sup>

自由贸易港是设立在一国(地区)境内、海关监管之外,允许境外货物、服务、资金等生产要素自由进出的港口,可以是海港,也可以是陆港。外方船只、飞机等交通运输工具可以自由往来,但仍需遵守当地有关卫生、移民等政策法规。《京都公约》第二章对“自由区”(free zone)是这样定义的:“缔约方境内的一个区域,在那里,进口的任何货物关税和其他税享受其在关税区以外一样的待遇”。<sup>③</sup>中共中央政治局常委、时任国务院副总理汪洋 2017 年 11 月 10 日在《人民日报》上撰文时也指出,“自由港是设在一国(地区)境内关外、货物资金人员进出自由、绝大多数商品免征关税的特定区域,是目前全球开放水平最高的特殊经济功能区”。<sup>④</sup>这既是我国高层对自由贸易港的权威解读,也预示着我国自由贸易港建设的发展方向。

自 1547 年意大利在热那亚设立第一个现代意义的自由贸易港以来,全世界目前有 600 多个自由贸易港,其中香港、新加坡、鹿特丹、迪拜都是比较成功的自由港,其便捷的管理和低廉的税负帮助其发展成为本地区的经济中心。自 2013 年上海成立第一个自由贸易试验区以来,我国的自贸区战略旨在简化市场准入制度、优化行政审批环节,为全国其他地方提供一批“可复制、可推广”的经验。自贸区是一个改革高地,用高效率的行政管理为市场主体营造良好的发展环境,而不是靠税收优惠来吸引外来投资。因此,它不是一个税收洼地。

虽然自由贸易试验区和自由贸易港的发展路径有很大区别,但是两者追求的目标却有异曲同工之处:都是对标全球贸易和投资最高标准,创造最为自由的营商环境。它们的区别是:前者实现的路径是简化行政措施,后者是在此基础上提供优惠的税收制度。两者之间的关系是:自由贸易试验区是建造自由贸易港的基础,而自由贸易港则是自由贸易试验区发展的更高阶段,因为没有便捷的市场准入,即使有优惠的税负,市场主体能够真正享受的实际利益有限;

而没有切实的商业利益吸引,纵有再便捷的行政审批制度,自由贸易试验区吸引过来的市场主体也是“巧妇难为无米之炊”。<sup>⑤</sup>

由于自由贸易试验区建设是一个阶段性产物,它的终极目标不明确导致了各自贸区在制定总体方案时没有长远打算,定位一般都是 3~5 年。<sup>⑥</sup>在这样的短期目标内,当地政府很难会对自贸区建设有一个全盘考虑,市场主体在自贸区内也很难有安全感和稳定感,<sup>⑦</sup>随着自由贸易试验区外的地方政府也在积极探索改革市场管理体制、简化行政审批手续,<sup>⑧</sup>自贸区的“先行先试”作用正在减弱。中国自由贸易试验区战略实施到现在,已经到了“转型升级”阶段,而建

① 2014 年 10 月 27 日,习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第六次会议时强调:“上海自由贸易试验区取得的经验,是我们在这块试验田上试验培育出的种子,要把这些种子在更大范围内播种扩散,尽快开花结果,对试验取得的可复制可推广的经验,能在其他地区推广的要尽快推广,能在全中国推广的要推广到全国”。

② 2017 年 3 月,国务院印发的《全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》明确指出,在洋山保税港区和浦东机场综合保税区等海关特殊监管区域内设立自由贸易港。2018 年 9 月 24 日,国务院批复的中国(海南)自由贸易试验区总体方案明确提出“为逐步探索、稳步推进海南自由贸易港建设,分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系打好坚实基础”的发展目标。

③ See Kyoto Convention, Chapter 2 (free zones), E1./F1: “‘Free Zone’ Means a Part of the Territory of a Contracting Party Where Any Goods Introduced Are Generally Regarded, Insofar as Import Duties and Taxes Are Concerned, as Being Outside the Customs Territory”.

④ 汪洋:“推动形成全面开放新格局”,《人民日报》,2017 年 11 月 10 日第 4 版。

⑤ 佟家栋:“中国自由贸易试验区的改革深化与自由贸易港的建立”,《国际商务研究》,2018 年第 1 期,第 13-18,85 页。

⑥ 例如,上海自贸区总体方案第一部分(总体要求)第二条(总体目标)规定:“经过两至三年的改革试验……”;广东自贸区总体方案第一部分(总体要求)第三条(发展目标)规定:“经过三至五年改革试验……”;天津自贸区总体方案第一部分(总体要求)第三条(总体目标)规定:“经过三至五年改革探索……”;福建自贸区总体方案第一部分(总体要求)第三条(发展目标)规定:“……经过三至五年改革探索……”。

⑦ 胡加祥:“上海自贸区制度创新绩效梳理与展望”,《东方法学》,2017 年第 1 期,第 141-152 页;盛斌:“中国自由贸易试验区的评估与展望”,《国际贸易》,2017 年第 6 期,第 7-13 页。

⑧ 2018 年 1 月 23 日,中央全面深化改革领导小组第二次会议审议了《浙江省“最多跑一次”改革调研报告》。2018 年 3 月 5 日,李克强总理在第十三届全国人民代表大会第一次会议上所作的政府工作报告指出,要让到政府办事的老百姓进一扇门,最多跑一次。自此,这项由浙江省政府率先推行的行政审批制度改革即将在全国推广。

设自由贸易港则是下一个重点发展目标。

作为一个全新事物,自由贸易港建设也要遵循当初建自贸区的做法,分批、分阶段推进。“分批”是指从现有的自贸区中选择若干个建自由贸易港,“分阶段”是指自由贸易港建设是一个逐步推进的过程。当部分自由贸易试验区转型为自由贸易港后,相应地,包括负面清单在内的市场准入制度也将与其他几个自贸区有所不同,从而真正建立起与世界上大多数自由贸易港相一致的开放市场。以香港为例,作为自由贸易港,香港地区除特区政府监管行业(金融、通讯等)外,对外资不设任何限制,并且没有制定投资产业政策及相关目录。香港除了对烟、酒等少量进口商品征收关税外,其他大部分进口商品都免征关税,市场流通环节的税负也不高。<sup>①</sup>这样的开放度即使在大陆目前12个自由贸易试验区也未必都能做到。事实上,我们也不需要建那么多自由贸易港。

自由贸易试验区和自由贸易港都是以“制度创新”为核心,以建立现代开放型营商环境为目标。但是面向对外开放,两者的侧重点有所不同。自由贸易试验区对标一流开放标准,而自由贸易港对标国际最高开放标准;自由贸易试验区强调可复制、可推广,着重于“二线渗透”,为全国性政策制定探索铺路,而自由贸易港则强调“一线放开”,构建货物、服务、资本和人才的汇聚地;自由贸易试验区着重“在岸”业务的开放,自由贸易港则争取“离岸”业务的突破。<sup>②</sup>

自由贸易试验区向自由贸易港转变需要进一步实现体制和机制的创新,尤其是在服务贸易和服务业开放、贸易和投资便利化等方面的突破。由于自由贸易港属于“境内关外”的特殊监管区,可以形成离岸贸易与金融,需要进行资本项目自由化和商务自然人流动等领域的创新和改革,减少对要素流动的限制,实现资源的更加合理配置。自由贸易港是以最少的监管换来最大的效益。另外,自由贸易港还是地区乃至世界交通枢纽,除贸易功能外,通常会结合区域特点,构建不同的功能平台,从世界市场吸收各种资源,高级生产要素不断汇聚,以此来形成面

向全球高端生产和服务的发展合力。<sup>③</sup>

## 二、自由贸易港建设与“一带一路”倡议

自由贸易港建设与“一带一路”倡议具有不同的法律属性,前者是典型的自由贸易试验区(free trade zone, FTZ),后者是自由贸易区(free trade area, FTA)网络,在制度设计、管理模式、治理结构等方面存在一定差异。自由贸易试验区受一国法律调控,自由贸易区网络则需要国际条约来协调。然而,它们却有着相同的战略背景和历史使命。两大战略均是为适应世界政治经济的新变化和新格局、调整转变国内经济结构、打破欧美对中国的经济封锁和政治孤立,而由党中央科学决策,集中体现了中华民族智慧的宏伟构想,两大战略之间存在内在的共性与联系。<sup>④</sup>“一带一路”倡导的“政策沟通、道路联通、货物畅通、货币流通、民心相通”发展理念与自由贸易港的内涵是契合的:政策沟通对应管理规范化、道路联通对应交通便捷化、贸易畅通对应交易市场化、货币流通对应金融国际化、民心相通对应理念趋同化。

自由贸易港建设与“一带一路”倡议在功能价值上也存在着承上启下的关联性。“一带一路”面对的是不同区域的经贸规则和法律制度,自由贸易港要构建的是最自由的贸易投资规则和最便捷的市场准入制度。用最高标准去适应不同国家、不同地区的经贸规则,就像是一个“万能”插座可以对接不同制式的插头,以不变应万变。通过自由贸易港的实践,中国可以与

① 范宏云、孙永光:“香港建设自由贸易港的经验”,《特区实践与理论》,2008年第3期,第56-59页;崔文良:“香港:自由贸易区的典范——成思危副委员长赴港调研散记”,《港口经济》,2002年第5期,第13-15页。

② 张释文、程健:“我国自由贸易港建设的思考”,《中国流通经济》,2018年第2期,第91-97页。

③ 李凯杰:“中国自由贸易试验区向自由贸易港转变研究”,《国际经济合作》,2017年第12期,第35-39页。

④ 李猛:“中国自贸区服务与‘一带一路’的内在关系及战略对接”,《经济学家》,2017年第5期,第50-57页。

沿线国家签订不同类型的双边或区域性协定。<sup>①</sup>此外,“一带一路”自由贸易区网络建设的推进需要沿线一些贸易核心区域作为地域节点和战略支撑。自由贸易港位于我国的交通枢纽,通过构筑发达的交通网络,不断深化与沿线国家的经济合作,加之自身宽松便利的市场管理模式,这无疑是最优的战略切点,可以打造以“一带一路”为载体的自由贸易区网络。

自由贸易试验区的优势在于国家鼓励“先行先试”,通过制度创新成为国内贸易最为便捷、投资最为自由、市场准入最为宽松、监管模式最为先进的特色经济区域。历经四年多的探索,自贸区现已成为我国具有较强竞争力的国际经贸平台,创新了一系列做法,如“负面清单制度”、“证照分离制度”、“单一窗口制度”、“一口受理制度”、“投资备案管理制度”等等。这些制度创新经过实践检验已被证明能够有效推动贸易便利化和投资自由化,是与市场经济发展规律相符且具有可复制、可推广优势特性的先进制度。<sup>②</sup>然而,一个不容忽视的问题是,所有这些制度创新都是围绕“市场准入”这个节点,而对于市场主体进来以后的经营活动没有任何优惠措施。换一个角度看,如果自贸区以外的地方复制了上述做法,甚至自主创新了这方面的管理体制,自贸区的吸引力将逐渐失去。从这个意义上讲,自由贸易港是自由贸易试验区的升级版或必然归宿。

从自贸区发展到自由贸易港建设,这是一次理论向实践的转变。自贸区“先行先试”的氛围激发了人们的创新激情。然而,这些年的实践证明,大多数创新做法是“叫好不叫座”。数据显示,尽管上海自贸区成立前三年,注册企业的数量呈井喷态势,但是自贸区的工业产值等各项经济指标与之前相比并没有明显变化,形成了“有店无市”的局面。另一个值得注意的现象是,自贸区新注册企业中的绝大部分是内资企业,尤其是民营企业,外资企业注册数量没有明显增长。这说明自贸区的影响仍然局限于对内的辐射效应,对于“一带一路”倡议这样的重大国家战略还没有形成有力的推动作用。<sup>③</sup>

我国加入世贸组织以后,首先取消了对外

商投资企业的限制措施,包括原先的三资企业法中规定的购买国内原材料和产品出口的比例要求。2008年,我国修改企业所得税法时取消了沿用多年的外资企业享受的超国民税收待遇,外资企业和内资企业的企业所得税标准实行国民待遇。尽管如此,各地对吸引外资还是高度重视,除了税收方面没有减免权限外,包括行政审批以及企业选址等属于当地政府职权范围内的事项,都会对外商投资厚爱有加。因此,外商投资企业没有必要通过在自贸区登记注册获得市场准入的便利。<sup>④</sup>此外,自贸区内资企业注册的热情近年来也在逐渐降温。这些变化表明,仅仅靠简化市场准入这一环节来吸引投资是不可持续的。要让自由贸易试验区真正成为各种市场要素集聚的地方,关键还是要让企业感到在这个地方经营有利可图。对此,自由贸易港可以补上这方面的不足。

虽然自由贸易港是一片投资热土,但是它不是一个法外之地。越是自由的市场,法制建设越是完善。未来的自由贸易港应该是当今中国制度更加健全的经济特区,它不仅有着较低的准入门槛和优惠的经营环境,还有规范的市场秩序。只有这样,自由贸易港才能与“一带一路”倡议完全对接,才能对标世界上最自由的贸易和投资规则。也唯有如此,我们才能真正检验自己在对外开放中的抗风险能力有多强,明

① 有学者对“一带一路”沿线国家和地区加入的FTA做过分类统计。从地域上划分,“一带一路”沿线FTA大致分为5大板块:东亚、南亚、西亚北非、独联体和中东欧;从FTA数量、自由开放水平、外向性程度、战略重要性上进行综合对比,东亚FTA适用更高标准的贸易准则,总体发展水平最高,最具市场活力、发展前景和战略意义,其后依次是中东欧、独联体、南亚、西亚北非。参见竺彩华、韩剑夫:“‘一带一路’沿线FTA现状与中国FTA战略”,《亚太经济》,2015年第4期,第44-50页。

② 李猛:“中国自贸区服务与‘一带一路’的内在关系及战略对接”,《经济学家》,2017年第5期,第50-57页。

③ 据统计,上海自贸区成立前三年,入住企业中,内资企业占了97%,外资企业只占3%。内资企业中,个体工商户和民营企业加起来占了所有新注册企业的95%。胡加祥、王兴鲁编著:《上海自贸区成立三周年回眸》(数据篇),上海交通大学出版社,2016年版,第78、79、85页。

④ 虽然自贸区第4版负面清单的数量已经降至95项,这与自贸区外的318项相比,市场开放程度已经明显提高,但是外商看重的一些领域仍然没有对外开放。

白自己与世界最高标准还有多少距离,从而精准制定相应的规则。

通过这些年的建设,我国自由贸易试验区内一系列初见成效的制度创新已经为“一带一路”制度建设提供了丰富的规范渊源,它们也将成为我国今后与“一带一路”沿线各国进行双边和多边谈判的主要内容和有利条件。<sup>①</sup>然而迄今为止,自贸区在这方面的贡献仍然停留在贸易便利化、投资自由化、金融国际化的制度创新方面,而企业更加看重的是如何在激烈的市场竞争中实现效益最大化。目前,我国的自由贸易试验区还无法提供这样一个平台,因为它们不是“税收洼地”。要让企业有利可图,除了便捷的市场准入,更重要的是降低企业的经营成本。自由贸易港法制建设的重点将是如何减税降负,构建更加宽松的营商环境,保护经营者的合法权益,而这也正是自由贸易港与自由贸易试验区侧重点的不同。

### 三、自由贸易港的定位与功能区分

自由贸易港兴起至今,走过了“转口贸易型”、“生产加工型”、“综合型”以及“跨区域综合型”四个发展阶段。以德国汉堡为代表的第一代自由贸易港形成于19世纪后半叶的工业革命鼎盛时期。当时,水路运送货物的贸易不直接在生产国和消费国之间进行,而是通过将货物运往第三国自由贸易港,由第三国易手进行买卖,这一阶段的自由贸易港主要承担货物中转功能。随着欧盟单一市场的建立和经济一体化的冲击,这类自由贸易港的作用逐渐淡化,<sup>②</sup>取而代之的是第二代自由贸易港,即“生产加工型”自由贸易港,以巴西的马瑙斯港<sup>③</sup>和罗马尼亚的苏利纳港为代表。<sup>④</sup>

由于生产需要,第二代自由贸易港大都位于交通便利的港口城市,并突破了原有港口的空间限制,范围比第一代自由贸易港更大。这类自由贸易港利用交通便利和保税港的优势,大力发展加工型生产企业,以转口贸易和出口加工作为其支柱产业。如今的许多自由贸易港或多或少经历过这个阶段。<sup>⑤</sup>第三代自由贸易

港,即“综合型”自由贸易港,凭借其区位优势,充分发挥其综合作用,在发展转口贸易和生产加工的同时,适应国际贸易、金融、航运、物流发展需求,逐步形成国际商贸中心,并带动港口周边的经济发展。<sup>⑥</sup>目前,世界上大多数自由贸易港属于此类自由贸易港。

自20世纪90年代,结合当时兴起的互联网,世界范围内的跨境合作在促进信息交流、技术转让、投资和改善基础设施方面呈现出巨大的发展潜力。新加坡和香港及时抓住这一发展契机,引领第四代自由贸易港向智能化方向发展。<sup>⑦</sup>事实上,新一代自由贸易港已经突破了原先的“贸易”范畴,逐渐演变成“跨区域综合型”自由经济区。<sup>⑧</sup>与以往的自由贸易港不同,资源禀赋、地理位置等传统市场要素在第四代自由贸易港建设中并不是最重要的,人才和技术才是发展新一代自由贸易港的核心要素。自由贸易港也不再停留在海(河)港口这一传统范畴,纯粹的内陆交通枢纽城市也可以发展成为自由贸易港。

我国自由贸易港建设无需重复前几代自由贸易港发展的老路,应该高起点、高标准直接对照第四代自由贸易港模式,汲取当今各主要自由贸易港的发展经验,形成自己的自由贸易港特色。目前,除了上海之外,天津、浙江舟山、广东的深圳和广州都在考虑建自由贸易港。虽然

① 根据外交部提供的信息,截止2017年9月,已有74个国家和国际组织与中方签署了“一带一路”合作文件。

② 从2013年1月开始,欧盟关于海关港口的法律规定适用于整个汉堡港,汉堡自由贸易港正式完成其历史使命。

③ 马瑙斯是巴西西北部亚马逊州首府。1967年,巴西政府把该市辟为自由贸易港。

④ 苏利纳是多瑙河流入黑海3个人海口中最重要的一个,早在1840年就被辟为自由贸易港。随着运输方式的转变,如今的苏利纳港已经没有往日的辉煌。

⑤ 第二代自由贸易港中还有一类属于“旅游、购物型”自由贸易港,大多分布在加勒比海和太平洋地区。它们依靠当地的自然风光等旅游资源,通过免税购物吸引消费者。

⑥ 李振福:“我国自由贸易港的建设路径”,《中国船检》,2017年第12期,第16-19页。

⑦ 陈会珠等:“香港自由港模式发展演化、动力机制及启示”,《热带地理》,2015年第1期,第70-80页。

⑧ 例如,英属维京群岛、百慕大等自由贸易港几乎与贸易无关,主要依靠低税负吸引公司注册,发展总部经济。

自由贸易港并不一定都是建立在沿海港口,<sup>①</sup>也不是以具有保税区和海关监管为前提条件,以服务贸易为主的自由贸易港甚至可以不设海关监管,但是鉴于我国之前11个自贸区已取得的改革经验以及现阶段发展自由贸易港的实际需要,包括新获批的海南自由贸易试验区在内,上述位于沿海地区的自由贸易试验区转型升级为自由贸易港的条件相对成熟些,尤其是上海、浙江舟山和海南更容易率先建成具有中国特色、地域优势的自由贸易港。<sup>②</sup>

上海是我国最大的工商城市,不仅工业基础雄厚、地理位置便捷,更重要的是这些年上海的市场经济改革一直走在全国前列。从浦东新区到自由贸易试验区,经过这些年不断探索,上海已经在对外开放方面积累了不少经验。可以说,上海建自由贸易港条件最为成熟。近年来,上海一直把创建经济中心、贸易中心、金融中心、航运中心和科创中心作为其奋斗目标。然而,包括自贸区的探索在内,上海这些年金融中心建设的成效并不尽如人意。由此,上海的贸易中心和航运中心建设也受到一定的制约,因为金融是经济活动的血液,血脉不畅,血液流动自然会受影响。

纵观世界上几个主要金融中心,无论是纽约还是伦敦,乃至新加坡和香港,它们有一个共同点就是都位于普通法系法域,这不是偶然的。普通法系的判例法渊源和法官造法的特点能够很好地服务于金融法制的创新。金融是整个经济领域最活跃的部门,在法律制度供给不足的情况下,普通法系的法官能够根据自己的理解诠释新出现的问题。相比之下,成文法系立法的滞后和法官恪守法条解释的传统很难适应金融市场瞬息万变的发展速度。虽然我国的司法体系并不完全属于大陆法系,但是我国法院解释法律适用的权力还是有限的,加上我国金融领域的立法还有很多空白,我国的司法体制还不能很好地服务于金融领域的发展。<sup>③</sup>2018年新成立的上海金融法院只是便于集中受理相关金融案件,在金融制度创新方面也没有实质性突破。<sup>④</sup>

囿于上述客观现实,上海自由贸易港建成后,即使取消大部分进口关税和降低市场准入门

槛,贸易、投资、航运领域在短期内无法有太多的期待,因为大陆建设的自由贸易港不可能像香港那样拥有独立的金融体制和自行发行货币,金融领域还会有许多限制。<sup>⑤</sup>相比之下,上海的科创中心建设可以充分利用自由贸易港的优势,并成为未来上海自由贸易港的一大特色。这方面,新加坡是一个成功的例子。新加坡目前有7个自由贸易区,樟宜机场自由贸易区以空运货物为主,其余6个以海运为主。7个自贸区都用围墙与外界隔开,进出自贸区的通道由海关检查站管理,进出人员和车辆都必须接受检查。<sup>⑥</sup>新加坡自由贸易港通过特别的优惠措施和科研环境,创办了科学技术园区,吸引外国公司在园内从事新产品和新技术的研发,以便加速资讯科技发展,使新加坡成为世界领先的“智慧岛”。<sup>⑦</sup>上海拥有雄厚的科研力量,利用自由贸易港的保税功能和进出便利,可以在降低科研成本、促进科技成果转化以及吸引世界一流科技人才方面大有作为。

另一个可以成为未来上海自由贸易港效仿的样板是“新加坡自由港”(Singapore Free Port)。

① 以迪拜自由港为例,它是迪拜若干自由贸易港的统称,其中有的依托港口设立,有的在城市中心或其他区域,港口并不是其设立自由贸易港、实行更加开放措施的必要条件,而是完全取决于开放发展的实际需要。崔卫杰:“正确认识自由贸易港的发展方向”,《海外投资与出口信贷》,2017年第6期,第8-12页。

② 广东虽然地处我国改革开放前沿,但是在国家“大湾区”战略下,广东将与香港、澳门深度融合。鉴于香港已经是成熟的自由贸易港,广州、深圳这些自由贸易试验区再建自由贸易港的意义不是很明显。天津自由贸易试验区的一个重要使命是带动京、津、冀一体化发展这一国家战略,因此,其侧重点在于推动区内的协同创新。

③ 黄韬:“上海自贸区试验与中国金融法制环境的优化”,载胡加祥等著:《上海自贸区成立三周年回眸》(制度篇),上海交通大学出版社,2016年版,第157-162页。

④ 参见“上海金融法院简介”,上海金融法院网站, <http://shirfy.hshfy.sh.cn/jrfy/gweb/seconds.jsp?type=fyjj&dm=aRlIRU1exNTMzMzcyNjI0NTU0z&english=About%20the%20Court>,访问时间:2018年10月23日。

⑤ 陈毕生:“我国离岸金融市场发展制约因素与政策建议”,《商业时代》,2011年第36期,第47-48页;唐鑫:“我国离岸金融市场风险分析”,《武汉金融》,2015年第11期,第31-33页;陈炳才:“当前我国涉外金融安全的三个问题”,《金融与经济》2011年第11期,第4-8,45页。

⑥ 赵爱玲:“建设自由贸易港 助力全面开放新格局”,《中国对外贸易》,2017年第11期,第70-71页。

⑦ 郭澄澄:“新加坡从全球自由贸易港转型为全球创新中心的启示”,《华东科技》,2017年第4期,第46-49页。

新加坡自由港位于樟宜机场自由贸易区内,是7个自由贸易区中最年轻的,成立于2010年,旨在成为亚洲艺术品收藏中心和全球财富管理中心。新加坡自由港是一幢270 000平方英尺的单体建筑,它不仅设计新颖,而且固若金汤,尤其是美联储海外黄金存放地之一,因而被称为新加坡的“诺克斯堡”(Fort Knox)。<sup>①</sup>新加坡自由港属于“境内关外”,进出的黄金、艺术品等私人贵重物品无需缴纳关税,但是海关有权随时进入港区进行检查。从樟宜机场到新加坡自由港有专门的封闭通道。港内的经营活动由新加坡“自由港管理私人有限贸易公司”(Free Port Management Pte. Ltd)以及像克里斯蒂(Christie)这样全球著名的艺术品机构负责,新加坡货币署(Monetary Authority of Singapore)、内务部(Ministry of Home Affairs)和财政部(Ministry of Finance)对港区内的经营活动进行严密监视,防止洗钱和恐怖袭击等金融犯罪。由于新加坡自由港内全程都有温控装置和探头摄像,艺术品存放在港区内不仅安全,而且出现损毁情况时责任也容易分清。艺术品在港区内交易与在港区外一样方便,只要在交易完后仍存放在港区内,就不用缴纳进口税、交易税等各项税收。<sup>②</sup>上海自贸区在第一稿总体方案中曾含有建立艺术品存储中心的内容,后因种种原因未能获批。这个设想可以在自由贸易港实现。

浙江舟山虽然是第三批获批的自由贸易试验区,但是它在成立之初定位就很明确:建立大宗商品的集散地,尤其是成品油的运输、中转和储存,构建起我国战略储备油基地。舟山自贸区由若干岛屿组成,加上已有的深水良港,其独特的地理位置为其提供了天然的安全屏障和独特的区位优势。如果说舟山获批建自贸区为其吸引市场主体进驻创造了条件,那么自由贸易港建设则需要当地政府考虑如何将大宗商品的产业链做大、做强,真正把舟山建成一个经济活跃的区域。<sup>③</sup>还是以新加坡为例,新加坡是一个几乎没有天然资源的国家,但是该国利用其连接波斯湾和马六甲海峡的地理优势,发展石油精细化工。大量从阿拉伯石油大国出产的原油通过波斯湾运

到新加坡后,经过提炼成为高附加值石油产品。石油化工由此也成为新加坡的支柱产业。舟山自由贸易港建城后,要做足石油这篇文章。除了基础设施建设外,还需要相关产业布局,构筑起我国石油化工的科研高地和重要的产业基地。

海南是我国目前最年轻的自由贸易试验区,但是发展潜力无限。根据刚刚获批的中国(海南)自由贸易试验区总体方案,海南自贸区的发展目标是“对标国际先进规则,持续深化改革探索,以高水平开放推动高质量发展,加快建立开放型生态型服务型产业体系。到2020年,自贸试验区建设取得重要进展,国际开放度显著提高,努力建成投资贸易便利、法治环境规范、金融服务完善、监管安全高效、生态环境质量一流、辐射带动作用突出的高标准高质量自贸试验区,为逐步探索、稳步推进海南自由贸易港建设,分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系打好坚实基础”。可见,海南自贸区的制度创新和政策实践目标更加清晰明确:要适应未来开放水平更高、贸易投资自由化标准全球领先的自由贸易港建设的需要。海南是第一个明确提出建自由贸易港目标的自由贸易试验区,这一点也是它区别于其他自贸试验区的最大优势和特点。

自由贸易港由于执行的是一套更加自由、开放的经济制度,在物理空间上与外界往往是分割开的。海南省的区位优势为建设商品、资金、人员自由进出特殊功能区域积累经验和先行先试提供了得天独厚的条件。这也是中央首选海南试点建自由贸易港的考量之一。目前,海南全省建自由贸易港,最重要的是找好自己的定位。与上海和浙江舟山相比,海南各方面的基础条件还相对薄弱,尤其是人才资源稀缺。如果还是按照目前的发展模式建国际旅游岛,这显然支撑不起整个自由贸易港,因此必须另辟蹊径。从海南自

① 诺克斯堡是位于肯塔基州的一个美军基地,美联储在此存放大量国家黄金储备。

② 港区内的私人藏品可以短暂离开自由港,进入新加坡(关内)展示而无需缴纳进口关税。CNP update, The Singapore Freeport, Issue 5, 2014.

③ 任建雄:“浙江自由贸易港建设的战略路径与对策”,《浙江万里学院学报》,2013年第2期,第9-12页。

贸区总体方案看,这个问题已经引起中央和当地的高度重视,除了旅游业,海南今后还将重点发展现代农业、现代服务业、高新技术产业,包括种业、医疗、教育、旅游、电信、互联网、文化、金融、航空、海洋经济、新能源汽车制造等领域,形成符合海南自身特点的全面开放格局。<sup>①</sup>

世界上虽然有众多自由贸易港,但是成功的自由贸易港都有一个共同特点:定位准确。我国自由贸易港建设应该按照以下思路推进:按需设立、科学定位、突出特色。自由贸易港是一个“税收洼地”,它的“可复制、可推广”经验不如自由贸易试验区。因此,我国不需要像建自由贸易试验区那样设那么多自由贸易港。如果说建设自贸区的目的是服务于国内其他地区,那么建自由贸易港则是向世界提供中国方案和中国经验。让每一个自由贸易港不仅成为市场最开放、法制最完备、管理最完善的投资热土和贸易天堂,同时也成为我国产业和科技的新高地,这是我国建自由贸易港的发展方向。

#### 四、自由贸易港建设的法制保障

法制建设对于国家发展来说是一个长期课题,对于自由贸易港建设而言则是一个迫切而又具体的任务,因为健全的法律制度是自由贸易港市场化机制有效运转的根本保障。我国自由贸易试验区建设依靠的是“行政推动加地方创新”联动模式,没有国家层面的立法来规范。通过政府不同部门下发文件解决实践中的具体问题,自贸区这种“自上而下”的法制建设特点难免会形成交叉管理局面,缺乏统一的制度安排,从而导致企业经营过程中面临“多部门监管,问题却无人解决”的现象。<sup>②</sup>更有甚者,各自贸区的总体方案须经国务院批准,而各地立法机构和政府又相继制定本地区自贸区管理条例和管理办法。这些规范性文件在实际运用中的法律位阶问题也存争议。<sup>③</sup>此外,知识产权、争端解决和商事仲裁等企业权益保护制度缺乏,这些都需要在自由贸易港建设中逐步解决。

根据以往自由贸易港建设的经验,发达国家

往往采用“先立法、后设区”的做法;发展中国家或地区立法和设区顺序虽不完全相同,但是都制定了自由贸易园(港)区的专门法律,明确规定自由贸易园(港)区的区域性质、法律地位和监管模式。<sup>④</sup>目前,我国的自由贸易港建设还面临着制度层面和技术层面的一些障碍。制度层面的障碍包括:政府管理制度和理念尚不完全适应高度市场化的运行机制,难以避免政府行为过度干预市场的现象;港口运营管理部门与周边地区管理部门、主要口岸管理机构(海关、出入境检验检疫、出入境边防检查和海事局等)难以适应完全市场经济的运营;多重政府目标影响自由贸易港政策效果。技术层面的障碍包括:现有自贸区基础设施及其配套服务功能达不到自由贸易港要求;主要口岸管理机构的监管方式、监管水平离国际惯例还有一定差距;宏观上缺少建设自由贸易港的总体方案或规划,微观上缺乏具体、精细和透明的操作性规章和流程。<sup>⑤</sup>上述问题在我国自由贸易港建设中具有普遍意义,不可能靠当年自贸区成立之初通过“暂停”实施某些法律来解决,而必须针对自由贸易港制定专门的法律。

自由贸易港具有以下四个特征:一是境内关外开放特征;二是经济自由化特征;三是经济关系国际化特征;四是功能综合性特征。所有这些都离不开法制保障,因而也决定了自由贸易港立法“自上而下”的特点。我国自由贸易港法制建设应遵循“循序渐进、按需立法”的思路推进。“循序渐进”是指自由贸易港立法是一个长期的过程,不能指望一蹴而就、一劳永逸;“按需立法”是指根据实际需要逐个修改现有法律或制定专门法律。从自由贸易试验区到自由贸易港,我国学界一直有一种观点,认为应该制定“自由贸易

① 参见中国(海南)自由贸易试验区总体方案(五)、(六)。

② 李凯杰:“中国自由贸易试验区向自由贸易港转变研究”,《国际经济合作》,2017年第12期,第35-39页。

③ 李猛:“中国自贸区国家立法问题研究”,《理论月刊》,2017年第1期,第88-103页。

④ 肖林:“自贸区‘国际水准’全对标(一)——中国(上海)自由贸易试验区之国际标杆研究”,《国际金融报》,2013年9月30日第8版。

⑤ 黄志勇、李京文:“实施自由贸易港战略研究”,《宏观经济管理》,2012年第5期,第31-33页。



园(港)区法”这样一部基本法。<sup>①</sup>笔者认为没有这种必要,原因有以下两点:第一,自由贸易港建设是一个探索过程,许多问题是在实践中发现的,无法在立法时考虑得那么充分;第二,我国的自由贸易港可能不止一个,不同的自由贸易港应各具特色,发挥不同的功能,无法用一部基本法去适应形式多样的自由贸易港。

由于我国的自由贸易试验区并非是“税收洼地”,沿用的是保税区的优惠政策,如免税缓税、出口退税、保税加工等。相比之下,自由贸易港的范围比保税区更广,自由化程度更高。除了“境内关外”的征税方式外,无论是中间品还是一般商品,都可以在自由贸易港区内储存、拆散、分级分类、重新包装、重新标签以及加工制造和再出口。国际上的自由贸易港一般都有专门的税收立法。因此,我国建自由贸易港,首先要修改现行税法,设置具有创新性的税收政策,加大税收优惠力度,在自由贸易港区内对符合条件的企业免征或减征进口关税、增值税、消费税等税种,放宽所得税标准。同时,在土地租金等方面采取优惠措施,加大对投资者的吸引力度。<sup>②</sup>

我国《立法法》第八条规定了11种必须由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律规范的事项,其中包括税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度、基本经济制度以及财政、海关、金融和外贸的基本制度。自由贸易试验区原有的那些规范性文件无法成为自由贸易港所需的权力渊源和法律依据,即使像上海自贸区成立之初由全国人大常委会授权暂停适用三资企业法某些条款的做法也不适用于自由贸易港建设,因为自由贸易港涉及开放的领域要比自贸区多,不断暂停实施相关法律不仅对我国法律体制的稳定性与权威性带来不利影响,而且根据不同事项不断重复暂停适用审批程序也会较大影响和降低自由贸易港内监督管理办事效率。虽然2015年3月15日新修改的《立法法》第十三条规定:“全国人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要,决定就行政管理等领域的特定事项授权在一定期限内,在部分地方暂时调整或者暂时停止适用法律的部分规定”,

但这种临时授权做法不能指望其成为用来化解自由贸易港上位法阻碍的惯常办法。可见,修改税法是自由贸易港法制建设的基础性工程。

除了配套法律,我国自由贸易港法制建设也离不开必要的行政法规和部门规章,以适应自由贸易港的快速发展和改进立法的相对滞后。自由贸易港所在地的立法机构也可以出台相应的地方性法规。<sup>③</sup> 自由贸易港建设包括硬件和软件两个方面,离不开基础设施建设和相关人员培训。国家没有这方面的财政投入,只能通过社会途径筹集资金,满足港区建设发展需要。中央应及时出台鼓励社会资金投入自由贸易港基础设施建设和运营的政策法规。如果是政府经营自由贸易港的港区业务,建设资金可以通过发行政府债券筹集;如果是通过BOT、PPP等形式管理自由贸易港,<sup>④</sup>则允许条件具备的非政府运营机构上市融资,<sup>⑤</sup>政府在其中主要是行使监管职能。

作为全球商贸中心,自由贸易港应该建立起与之相配套的经济纠纷解决机构。作为我国仲裁制度改革的先行地,自由贸易港可以适当放开临时仲裁,吸引外国投资仲裁机构将仲裁放在自

① 陈俊:“我国自贸区发展中的立法保障探讨”,《甘肃政法学院学报》,2016年第2期,第29-36页;李猛:“中国自贸区国家立法问题研究”,《理论月刊》,2017年第1期,第88-103页;陈利强:“中国自由贸易试验区法治构建论”,《国际贸易问题》,2017年第1期,第3-14页。

② 田珍:“中国建设自由贸易港的战略意义与发展措施”,《国际经济合作》,2017年第12期,第29-34页。

③ 新修订的《立法法》第七十三条规定:“除本法第八条规定的事项外,其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的,省、自治区、直辖市和设区的市、自治州根据本地方的具体情况和实际需要,可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后,地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效,制定机关应当及时予以修改或者废止”。

④ BOT(Build-Operate-Transfer),即建设—经营—转让,是私营企业参与基础设施建设,向社会提供公共服务的一种方式。PPP(Public-Private Partnership),即政府和社会资本合作,是公共基础设施中的一种项目运作模式。

⑤ 例如,新加坡6个海运为主的自由贸易区中,其中一个由裕廊海港私人有限公司管理。再以香港为例,所有经香港国际机场空运的货物都是由香港空运货站有限公司(HACTL)和亚洲空运公司(AAT)负责处理。这两家公司都是私营机构,与香港机场管理局签署经营管理合同。香港的海港物流也都外包给四家民营企业经营。这些企业通过公开招投标从政府获得港口经营权后,在自己经营的范围内投入巨资改造基础设施,提升物流水平。赵爱玲:“建设自由贸易港 助力全面开放新格局”,《中国对外贸易》,2017年第11期,第70-71页;范宏云、孙永光:“香港建设自由贸易港的经验”,《特区实践与理论》,2008年第3期,第56-59页。

由贸易港内;自由贸易港提供对国际投资仲裁的服务和管理,并施行对仲裁员免签入港、给予仲裁员个人所得税减免、给予仲裁机构在港内较低甚至免除其税收的优惠政策。境外仲裁机构在自由贸易港仲裁的法律障碍是市场准入问题和外国仲裁机构在自由贸易港作出的裁决性质如何认定的问题。有学者认为,自由贸易港因其开放程度比自由贸易试验区更高,可以通过修改外资准入的“负面清单”解决市场准入障碍。对于外国仲裁机构在自由贸易港作出的裁决性质,目前认定其为“涉外仲裁裁决”更为妥当。<sup>①</sup>为此,我国应该尽快修改《仲裁法》,将认定仲裁裁决性质的“仲裁机构所在地标准”改为“仲裁地标准”。

作为世贸组织一员,我国的法制建设需要与世贸组织规则相一致。世贸组织规则的一个基本要求是成员国的市场准入标准不能严于其入世时所作的承诺。自由贸易港是在我国现有对外开放的基础上进一步放宽市场准入标准、扩大开放领域。与我国在货物贸易领域设定的关税幅度和服务贸易领域所作的开放承诺相比,自由贸易港的货物贸易关税更低、服务贸易限制更少。在国内税方面,与自由贸易港区外相比,外国投资者和贸易经营者享受的也是“超国民待遇”。因此,自由贸易港的法制建设符合世贸组织的“合规性”要求。

## 五、自由贸易港的辐射效应

交通便利是建设自由贸易港的充分条件,而非必要条件。世界上有很多交通便利之处并未形成自由贸易港,主要原因就是缺少经济腹地的支撑。一个成功的自由贸易港需要周边地区吸收它的溢出效应,包括技术转让、产业链链接等;周边地区也要向自由贸易港提供包括劳动力在内的配套服务。自由贸易港区外的物流条件相对不足,要素流转困难,但经济规模较大,吸纳能力强;自由贸易港区内面积有限,承载加工余地小,但是物流条件发达,配套要素活跃。<sup>②</sup>港内和港外如能形成联动和支持,可以互补短板,互长优势,共同发挥对国内、国际开放的促

进作用,充分发挥经济集群、人才集聚效应。

自由贸易港的最大优势是贸易自由化和投资便利化,其核心功能是培育贸易新业态、新模式,促进贸易转型升级,提高国际贸易中心的能级。目前,我国企业在全球产业价值链的位置依然处于中低端。通过探索自由贸易港建设,我国企业可以抓住这一契机实现价值链位置的突破与上移,实现我国从贸易大国到贸易强国、制造业大国到制造业强国的转变,有效提升集聚配置全球高端要素的能力和 international 价值链地位,布局更高水平的价值链平台,从而形成从参与到引领全球经贸合作竞争的新优势。<sup>③</sup>

国务院于2015年5月印发的《中国制造2025》通知设定了如下目标:到2025年,我国“制造业整体素质大幅提升,创新能力显著增强,全员劳动生产率明显提高,两化(工业化和信息化)融合迈上新台阶。重点行业单位工业增加值能耗、物耗及污染物排放达到世界先进水平。形成一批具有较强国际竞争力的跨国公司和产业集群,在全球产业分工和价值链中的地位明显提升”。到2035年,“我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平。创新能力大幅提升,重点领域发展取得重大突破,整体竞争力明显增强,优势行业形成全球创新引领能力,全面实现工业化”。到新中国成立一百年(2049年),我国“制造业大国地位更加巩固,综合实力进入世界制造强国前列。制造业主要领域具有创新引领能力和明显竞争优势,建成全球领先的技术体系和产业体系”。

要实现上述目标,必须发挥自由贸易港的独特优势,尤其是人才和技术密集型优势。目前,国际产业分工的主导权主要掌握在少数发达国家的跨国公司手中,它们在大力发展新兴服务业和高端制造业的同时,纷纷把成熟的制造产业和劳动密集型加工环节转移到新兴国

<sup>①</sup> 上海对外经贸大学自由贸易港战略研究院:“关于建设自由贸易港的经验借鉴与实施建议”,《国际商务研究》,2018年第1期,第5-12、68页。

<sup>②</sup> 张释文、程健:“我国自由贸易港建设的思考”,《中国流通经济》,2018年第2期,第91-97页。

<sup>③</sup> 同<sup>②</sup>。

家。在这一背景下,跨国公司利用我国大力引进外资的机会,把一些低端生产环节转移到我国,严重影响我国的外贸产业结构。<sup>①</sup>不仅如此,跨国公司还主导了原材料的供应环节,制约我国外贸的可持续发展。中国与其他世贸组织成员不久前发生的“原材料出口案”和“稀土出口案”便是这一问题的集中体现。<sup>②</sup>

要化被动为主动,我们不能一味拒绝外资的进入和简单地将自己的低端产业向外转移。在研究“一带一路”倡议时,国内有一种比较流行的观点认为,这是我国转移低端产业的契机。<sup>③</sup>这种观点缺乏充分理由:且不说这些低端产业沿线国家是否愿意接受,就是接受了,又是否可持续?因为这些产业技术含量不高,国际市场的竞争力不强。事实上,我们在提倡创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展”理念,别人也会有同样的愿景;我们在拒绝“洋垃圾”的同时,别人也会这么做。要真正实现中国企业“走出去”,必须结合自己的技术优势和产能优势。这样,即使我国的企业转移至境外,发展的主导权仍然掌握在我们手里。

英国学者约翰·亨佛利(John Humphrey)和赫伯特·斯密茨(Hubert Schmitz)早在2002年就指出,企业在全球价值链中实现产业升级的模式有四种:工艺流程升级(process upgrading)、产品升级(product upgrading)、功能升级(functional upgrading)和产业交叉升级(inter-sectoral upgrading),其中第四种模式是最高级的升级,例如,电视机生产技术的改进同时也提升了计算机的生产能力。<sup>④</sup>美国学者盖利·格里菲(Gary Gereffi)、约翰·亨佛利(John Humphrey)和梯穆斯·斯图格(Timothy Sturgeon)指出,作为全球价值链领导者的跨国公司在选择供货来源时,既可以采用企业内部的层级方式,也可以选择外部市场交易方式。究竟采取哪种方式,这取决于产品的规模经济特性、生产标准化程度以及供应商的能力等因素;在与外部供应商进行合作时,既可以保持领导与被领导关系,也可以采用相互协调的合作方式,或者兼有控制和协调的模块化合作方式。至于采取哪一种方式,这取决于交易的复杂性、交

易信息的可传递性和供应商的能力等因素。<sup>⑤</sup>上述因素的变化都会改变现有全球价值链的存在方式。我国企业如果具备核心竞争力,完全可以在对外交往中重塑全球价值链,实现产业升级。

鉴于此,贸易便利化和投资便利化不是我们建设自由贸易港追求的终极目标。我们要充分利用自由贸易港的优势,大力推动科技创新,尤其是在技术研发和成果转化方面有新作为和新举措。还是以本文前面提到的上海和舟山为例。上海以科创中心为目标建自由贸易港还有一个优势,那就是强大的制造业。上海拥有我国最先进的制造企业,市场化程度也相对较高,自由贸易港内生成的技术成果可以在区外迅速转化为生产力。同样,舟山建自由贸易港背靠的是杭州湾正在崛起的产业群,加上浙江雄厚的民间资本和灵活的市场机制,舟山建自由贸易港,不仅构建起国家能源储备基地,同时也可以引领石油化工行业的新兴产业发展。

自由贸易港的辐射效应不该止于向内,还应向外延伸。我国企业走出去,不是简单地把企业搬到国外,而是用自己的技术和资金结合当地的

① 鄂立彬:“全球价值链视角下我国企业‘走出去’战略思考”,《国际贸易》,2013年第5期,第29-32页。

② 参见 China--Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, DS394, DS395, DS398; China--Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum, DS431, DS432, DS433; 胡加祥、彭德雷:“WTO 语境下可用竭自然资源例外规则研究”,《环球法律评论》,2011年第6期,第135-144页;胡加祥、彭德雷:“‘限制原材料出口案’的启示与‘可用竭自然资源’例外规则的法律分析”,《上海交通大学学报》,2012年第3期,第31-39页;胡加祥:“认真对待‘稀土案’评审团报告中的不同意见”,《法学》,2014年第8期,第25-35页。

③ 张理娟等:“中国与‘一带一路’沿线国家的产业转移研究”,《世界经济研究》,2016年第6期,第82-92、135页;廖萌:“‘一带一路’建设背景下中国企业‘走出去’的机遇与挑战”,《经济纵横》,2015年第9期,第30-33页;赵明亮、杨惠馨:“‘一带一路’战略下中国钢铁业过剩产能化解:贸易基础、投资机会与实现机制”,《华东师范大学学报》,2015年第4期,第84-92、169-170页;黄先海、余骥:“以‘一带一路’建设重塑全球价值链”,《经济学家》,2017年第3期,第32-39页;冯宗宪、蒋伟杰:“基于产业内贸易视角的‘一带一路’国家战略研究”,《国际贸易问题》,2017年第3期,166-176页。

④ John Humphrey & Hubert Schmitz, “How Does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading in Industrial Clusters?” *Regional Studies*, Vol. 36, No.9, 2002, pp. 1017-1027.

⑤ Gary Gereffi, John Humphrey and Timothy Sturgeon, “The Governance of Global Value Chains”, *Review of International Political Economy*, Vol.12, No.1, 2005, pp.78-104.

原材料和劳动力,发挥企业更大生产效益并抢占国际市场。与国内其他地区向外输出技术相比,自由贸易港向境外转移技术优势明显。在“境内关外”体制下,转让的技术不仅审批程序简单,面临的各种税费也会减少很多,这对于加快成果转化、节省企业成本都不无益处。自由贸易港还可以利用其身处国际经济领域前沿的优势,充分掌握国外科技和经济动态,及时调整研究方向和产业布局,与国际保持同步推进。

## 六、结 语

由此,我国建设自由贸易港的思路已日渐

清晰。自由贸易港是我国改革开放的前沿阵地和桥头堡,它承载着对标最高标准的国际贸易、投资规则和打造最开放、最便利营商环境的使命;自由贸易港不是一座孤岛,它与(海)关内其他地区和境外其他区域有着密切联系,形成交叉融合、优势互补的关系;自由贸易港利用其自身优势,及时将所取得的成果和经验向周边地区乃至全国转让和推广,自由贸易港以外的地方也可以利用其“借船出海”,在输出中国产品和技术的同时,也传递中国的经验和方法,从而引领国际经济规则乃至国际秩序的重构。

编辑 邓文科

## Several Fundamental Issues on the Construction of Free Trade Ports in China

HU Jiexiang<sup>1</sup>

(1. *Shanghai Jiao Tong University, Shanghai 200030, China*)

**Abstract:** The report to the 19th CPC National Congress has put forward that the central government will grant more powers to pilot free trade zones to conduct reform, and explore the opening of free trade ports. The plan released by the State Council to build Hainan into a pilot free trade zone also declares that the overall goal is to lay a solid foundation for gradually exploring and steadily promoting the establishment of a free trade port in Hainan, and putting forward policies and institutions in a step-by-step and phased manner. This is another major decision made by the CPC Central Committee and State Council when the reform and opening-up has entered into a new stage, which indicates that China will further expand opening-up to embrace the economic globalization and trade liberalization. Although both the free trade pilot zones and the free trade ports focus on the innovation of systems with the aim to foster a modern and open business environment, their orientations are different. The free trade pilot zones lay stress on gaining experience which can be copied in other areas, paving the way for national reforms. While the free trade ports try to attract capital and expertise from outside China, propelling China to integrate into the global world. Therefore, the free trade port is a completely new issue for China. We must have a keen appreciation of the following issues and take some substantial steps, such as the relationship between free trade ports and the Belt and Road Initiative, the classification and orientation of free trade ports, the construction of legal system in the free trade ports and the spreading impact of free trade ports.

**Key words:** free trade zone; free trade port; classification and orientation; construction of the legal system; spreading impact