



第4卷

裴长洪 等 ■ 著

中国（上海）自由贸易试验区
一周年总结研究

总编 ■ 李扬
主编 ■ 殷剑峰
副主编 ■ 何海峰

基地报告

REPORT OF LUJIAZUI INSTITUTE, CASS



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

基地报告

REPORT OF LUJIAZUI INSTITUTE, CASS

总编 ■ 李 扬 主编 ■ 殷剑峰 副主编 ■ 何海峰

第4卷

裴长洪 等 ■ 著

中国（上海）自由贸易试验区一周年总结研究



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国(上海)自由贸易试验区一周年总结研究/裴长洪等著.
—北京:社会科学文献出版社,2015.5

(基地报告)

ISBN 978-7-5097-7394-9

I. ①中… II. ①裴… III. ①自由贸易区-研究-上海市
IV. ①F752.851

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第076050号

·基地报告·

中国(上海)自由贸易试验区一周年总结研究

著 者 / 裴长洪 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 恽 薇 陈 欣

责任编辑 / 陈凤玲 陈 欣

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理出版分社(010)59367226

地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029

网址:www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367090

读者服务中心(010)59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:16.25 字 数:223千字

版 次 / 2015年5月第1版 2015年5月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-7394-9

定 价 / 69.00元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

中国社会科学院陆家嘴研究基地

主要成员

顾 问 屠光绍 上海市人民政府常务副市长

理 事 长 李 扬 中国社会科学院副院长、经济学部主任

学术委员会联合主席

蔡 昉 中国社会科学院副院长、学部委员

吴晓灵 全国人大常委、财经委副主任委员

副理事长 王国刚 中国社会科学院金融研究所所长、学部委员

郑 杨 上海市金融服务办公室主任

秘 书 长 殷剑峰 中国社会科学院金融研究所副所长

常务副秘书长 何海峰 中国社会科学院金融政策研究中心主任

副 秘 书 长 钱学宁 博士

学术交流中心主任 骆立云 博士

课题组成员

负责人 裴长洪

成 员 （按姓氏笔画排序）

付彩芳 杨志远 张小溪 陈丽芬 钱学宁
谢 谦 蔡 健

摘 要

党的十八大以来，我国对外开放接连推出了一系列重大举措，特别是十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）提出了构建开放型经济新体制；2014年12月中央经济工作会议提出，面临对外开放出现的新特点，要实施新一轮高水平对外开放。在中国经济进入“新常态”的形势下，深入认识和理解新一轮对外开放的深刻内涵具有重大意义。2013年9月国务院正式批准中国（上海）自由贸易试验区（以下简称上海自贸区）挂牌成立。上海自贸区是国家战略的实施，是改革开放的试验田，其主要功能是推动加快政府职能转变和行政体制改革，探索对外开放的新路径和新模式，实现以开放促发展、促改革、促创新，在全国形成可复制、可推广的经验。上海自贸区挂牌成立至今已运行了一年多，贸易便利化、投资自由化、金融国际化、监管综合化等各项主要任务稳步推进，取得了初步的成果，体现了接轨国际规则的功能定位，承担了体制机制创新的历史使命。回顾、总结、评估一年多来的运行成效与问题，探索分析上海自贸区相关问题，是放大自贸区示范效应，顺利推进自贸区战略实施的必要环节，具有非常重要的意义。

中国（上海）自由贸易试验区跟踪研究围绕自由贸易区相关问题进行全面、系统、深入的研究。本研究首先对当前国际贸易与投资规则进行

了全面的梳理。重点剖析了区域贸易协定（TPP、TTIP、TISA等）、BIT等贸易投资自由化、便利化的区域、双边与多边规则（重点是新规则体系），规则变化趋势与影响，区域自由贸易区（FTA）政策安排的超前试验等。由此，借鉴全球主要自由贸易区的经验提出当前我国发展自由贸易区的战略启示。在此基础上，本研究对中国（上海）自由贸易试验区成立一年来的运行情况从总体发展、货物贸易便利化、服务贸易自由化、外商投资便利化、金融体制改革现状和贸易与投资体制改革、转变政府职能等层面进行了全面的评估分析。

本研究开展了6项专题研究，包括：①中国（上海）自由贸易试验区贸易便利化评估及提升路径。从国际通行的贸易便利化内涵和评价标准出发，结合我国国际贸易的发展情况，构建贸易便利化评价标准框架，分析总结主要发达国家国际贸易便利化促进措施特点，评估上海自贸区实施一周年以来贸易便利化所取得的成效，针对存在的问题并借鉴国外贸易便利化措施经验，提出上海自贸区进一步提升贸易便利化水平的路径选择。②中国（上海）自由贸易试验区放开投资准入与服务业开放。从准入前国民待遇和“负面清单”管理模式入手，探讨了“负面清单”管理模式的内涵，并分析了有代表性国家的管理模式及对我国的启示。在此基础上重点研究了我国促进服务业扩大开放的政策体系，我国服务业对外开放的现状服务业进一步开放的问题及挑战。③中国（上海）自由贸易试验区金融改革评估及对策分析。回顾总结上海金融中心建设以及浦东金融创新的历程，借鉴世界主要金融中心及金融离岸中心的发展经验，总结上海自贸区金融改革的定位及发展路径。④中国（上海）自由贸易试验区人民币离岸中心发展策略探讨。笔者认为，借鉴国际成功经验，应设立和发展中国版离岸业务在岸结算中心（CIBF），有利于巩固和扩大金融改革成果。本部分详细阐述其必要性和重要意义，并提出具体构想和发展策略。⑤中国（上海）自由贸易试验区法律保障体系建设研究。重点研究了贸

易、金融、投资、航运、知识产权和市场监管等领域的自贸区法律问题。

⑥中国（上海）自由贸易试验区管理模式与政策体系研究。重点论述政府与市场的边界，政府追踪监管能力建设及自贸区管委会职能界定等问题。并从试验区政府职能转变、试验区配套税收政策体系和建立完善试验区管理规则体系三个方面进行了重点论述。

目 录

CONTENTS

第一章	我国对外开放的总体战略、全球贸易投资规则重建及对我国的启示	001
	第一节 经济“新常态”下的我国对外开放总体战略	001
	第二节 全球主要贸易投资规则协定分析	007
	第三节 新一代双边投资协定（以下简称 BIT）与中美 BIT 谈判	014
	第四节 BIT、TPP 和中国（上海）自由贸易试验区联动性分析	024
第二章	中国（上海）自由贸易试验区贸易便利化评估及提升路径	027
	第一节 贸易便利化的内涵及评价标准	028
	第二节 国际贸易便利化促进措施概览	034
	第三节 上海自贸区贸易便利化评估	041
	第四节 上海自贸区贸易便利化存在的问题	047
	第五节 提升上海自贸区贸易便利化水平路径	049
第三章	中国（上海）自由贸易试验区放开投资准入与服务业开放	060
	第一节 准入前国民待遇和负面清单管理模式研究	060
	第二节 促进服务业扩大开放的政策体系研究	073
	第三节 我国服务业对外开放现状	116

第四节	我国服务业进一步开放的问题与挑战	123
第五节	我国服务业进一步开放的重点部门	128
第六节	上海自贸区服务业开放战略措施	131
第四章	中国 (上海) 自由贸易试验区金融改革评估及对策分析	139
第一节	金融改革创新框架	139
第二节	金融开放创新情况及评估	152
第三节	重温自贸区金融改革的背景, 确定下一步方向	164
第五章	中国 (上海) 自由贸易试验区人民币离岸中心发展策略探讨	168
第一节	设立人民币离岸业务在岸结算中心的必要性	168
第二节	发展人民币离岸业务在岸结算中心的战略意义	171
第三节	发展人民币离岸业务在岸结算中心的基本构想	174
第四节	需要重点解决的问题及相关建议	178
第六章	中国 (上海) 自由贸易试验区法律保障体系建设研究	185
第一节	我国外商投资法律体系背景	185
第二节	投资便利化的法律保障体系	192
第三节	贸易自由化的法律保障体系	202
第四节	金融国际化的法律保障体系	210
第七章	中国 (上海) 自由贸易试验区管理模式与政策体系研究	219
第一节	上海自贸区政府职能转变研究	219
第二节	上海自贸区配套税收政策体系研究	228
第三节	建立和完善上海自贸区的管理规则体系	235

| 第 | 一 | 章 |

我国对外开放的总体战略、全球贸易 投资规则重建及对我国的启示

第一节 经济“新常态”下的我国对外开放总体战略

党的十八大以来，我国在对外开放方面接连推出了一系列重大举措，特别是十八届三中全会《决定》提出了构建开放型经济新体制；2014年12月中央经济工作会议提出，面对对外开放出现的新特点，要实施新一轮高水平对外开放。在中国经济进入“新常态”的形势下，深入认识和理解新一轮对外开放的深刻内涵具有重大意义。

（一）三个一：我国对外开放的三大总体目标

一个新体系：即党的十八大报告中提出的，完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系。这个开放型经济新体系覆盖的范围是全方位的，它包括了开放的部门和领域、空间配置、开放方式、边境上和边境内的改革内容以及参与全球经济治理的要求。它还具有三个特殊的政策含义：即互利共赢，这就要求中国进一步扩大从贸易伙伴中进口商品与服务、让世界分享中国市场的红利，并增加中国企业对外投资的东道国福利。多元平衡，即要求进出口贸易平衡、国际收支平衡、沿海与内地开放平衡、深化国内改革与扩大对外开放平衡、双边与多边及其他合作方式的

平衡、在参与全球经济治理中权利与义务的平衡。安全高效，这就要求在扩大开放的同时要提高抵御国际经济金融风险的能力，保障国家能源、粮食、食品安全；促进生产要素内外流动，在全球范围内整合资源，优化资源配置水平。

一个新体制：即党的十八届三中全会《决定》中提出的构建开放型经济新体制。这个新体制主要包括四方面特征：第一是建立与服务业扩大开放相适应的新体制和新机制，这主要体现在外商投资管理体制与中国企业对外投资管理体制之中；第二是逐步建立与国际贸易新规则相接近、相适应的新体制和新机制，以应对当前全球区域经济合作中正在酝酿的国际新规则；第三是建立支撑新体制的战略纵深和更优化的空间布局，使新体制具有更广泛的适应性与更大的国际经济合作空间；第四是逐步培育与海洋战略意义相适应的新体制、新机制，促进我国海洋经济建设并向海洋强国迈进。

一个新优势：即党的十八届三中全会《决定》提出的培育参与和引领国际经济合作竞争的新优势。它不仅仅包含我们过去常讲的生产产品和生产经营行业的国际竞争优势。它提出的新优势包含三个方面：第一仍然是市场竞争优势，但我们过去依靠的是劳动力、土地等廉价的要素禀赋优势，而现在要培育人力资本、技术创新和管理新优势；第二是体制优势，即要以开放促改革，使社会主义市场经济体制成为我国参与国际经济合作与竞争的优势因素；第三是规则优势，即培养参与制定国际规则的能力，在国际经济活动中发起新倡议、新议题和新行动，有能力提供全球公共品，履行大国责任。

（二）着力实施“三大战略”

在以往党和国家的文献中，对外开放举措中被冠以“战略”的名称有两个，一个是“走出去战略”，一个是“自贸区战略”；从近两年习近

平总书记有关对外开放的多次讲话以及中央关于对外开放的决策部署来看，“一带一路”事实上已经成为国家战略。因此，实施新一轮高水平对外开放，就是应当着力实施这三大战略。

“走出去”战略要有新的目标。过去追求的目标只是为了开拓国内国外两个市场、利用国内国外两种资源，促进国际收支平衡。在新的开放形势下，中国企业“走出去”还要求体现互利共赢，增加中国企业对外投资的东道国福利；同时还要为保障国家能源、粮食、食品安全做出贡献。应把“走出去”的中国企业培育成为当代的跨国公司，构建自主的跨国生产经营价值链、整合全球资源，并成为人民币国际化进程中流通循环的重要载体。

自由贸易区战略要上新台阶。我国目前实施的自由贸易区有两类，一类是我国单方自主的对境外所有经济体开放的自由贸易区，如中国（上海）自由贸易试验区；另一类是双边或区域贸易投资自由化协定的自贸区。第一类自贸区包含许多对外开放的内容，其中最重要的是具有接受国际新规则压力测试的政策含义。目前已经取得突破性进展，中央经济工作会议提出要推广中国（上海）自由贸易试验区经验。2014年12月12日国务院常务会议做出部署，依托现有新区、园区，在广东、天津、福建特定区域再设三个自由贸易区；深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放，进一步压缩“负面清单”，在服务业和先进制造业等领域再推出一系列扩大开放举措，并将部分开放措施辐射到浦东新区。

第二类自贸区在2014年中韩、中澳自贸区谈判结束之前，多数是小经济体，主要功能是推进贸易便利化改革，相互提供关税的最惠国待遇；在原有贸易规则基础上有选择地扩大少数领域的开放。而中韩自贸区的新意义在于，韩国是全球第14大经济体，中韩贸易将近3000亿美元，这是一个很大的量，最后达到91%~92%的产品零关税，这也是一个压力测试。澳大利亚的经济制度和法律法规几乎与欧盟没有区别，如果中国能够

和澳大利亚达成一个高水平的,涉及几乎所有目前自由贸易协定谈判的各种议题(包括边境上和边境内的议题,也包括我们称作21世纪新议题的议题)的协议,其意义在于,中国有能力也有自信,全面地参与全球无论是多边还是诸边的高标准的自由贸易协定谈判。

更具有历史标志性意义的是启动了亚太自贸区议程。在2014年亚太经合组织(APEC)领导人非正式会议上,国家主席习近平出席并讲话,表示启动亚太自由贸易区进程,这是具有历史标志性意义的事件。这是第一次由中国首倡、中国设置议题、中国提出行动计划和时间表的国际经济治理新方案,也是未来中国在制定国际规则中占据主导地位的新标志。

“一带一路”战略要启航。境外一些媒体称这是中国版的“马歇尔计划”,这是很大的误解。首先,“马歇尔计划”与“二战”后的冷战格局密切联系,而“一带一路”则是中国睦邻友好、互利共赢对外经贸政策的体现。目前我国已与11个邻国签署了陆地边境口岸开放及管理问题的双边协议,协议开放口岸100多对,较好发挥了边境口岸作为人员、车辆和货物出入境通道的功能。边境地区的双方依托口岸,利用外联快捷、物流集中的优势,发展了旅游、物流仓储、加工、投资等经贸活动,活跃了边境地区双方的经济。实施“一带一路”战略将使这种经济贸易活动扩展到更多领域并辐射到更广泛的地区,推动实现区域内政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通。其次,前者以财政资金援助为主,后者是一套发展规划、生产性投资和市场运作机制,既包含合作伙伴的发展项目,也是“新常态”下中国自身培育经济增长动力的新途径。今天,发展相对滞后的中国西部理应成为东部沿海发达地区产业转移的目的地,但基础设施落后妨碍了产业的合理转移。“一带一路”可以撬动西部基础设施建设,扩大向西和向南的对外开放。带动中国过剩产能和优势产能(如高铁),开辟新的出口市场。最后,前者是冷战思维下的“两个平行世界市场”的产物,而后者是中国对现行国际能源治理结构、金融治理

结构不完善的补充。中国的油气资源、矿产资源对国外的依存度较高，这些资源主要通过沿海海路进入中国，渠道较为单一。“一带一路”能增加大量有效的陆路资源进入通道，从而保障中国的能源安全，同时也是保障世界经济的稳定和安全。另外，亚洲基础设施投资银行和丝路基金等国际开发性金融机构的设立，确实也是对整个全球经济治理和金融治理结构的补充，它有利于发展中国家在基础设施建设方面获得资金支持，从而改善全球经济治理。

（三）“新常态”下对外开放三大领域和 16 项新任务

中央经济工作会议提出，要着手研究我国“十三五”规划的各项改革和发展任务，毫无疑问，“十三五”规划将以党的十八大以及十八届三中全会、四中全会，以及 2014 年 12 月中央经济工作会议的精神为指导。2015 年和“十三五”时期我国对外开放的新任务大体可以归纳为三大领域和 16 项任务。

1. 加快转变对外经济发展方式

（1）推进货物出口贸易转型升级。从提高经济质量的视角来看，商品出口仍然具有重要意义。出口商品要求具有国际竞争力，可以带动整个行业产品升级、更新换代乃至整个行业的改造。当前，我国工业经济面临转型升级，智能化、数字化、网络化制造业成为新潮流，而许多新兴产业能否成为未来我国国民经济的支柱产业，在相当程度上要看其产品是否具有国际竞争力，能否占领国际市场。另外还要看到，货物出口贸易在促进内陆地区开放和产业梯度转移中往往发挥着先导作用。

（2）扩大货物进口贸易规模、优化结构，改善国内经济供给面。优化进口贸易结构是改善经济供给面的重要内容；对于一国宏观经济管理部门而言，除了强调需求管理以外，进口贸易结构调整也是一种重要的管理手段。在进口贸易结构的调整中，要重视不同类别进口数量与结构的优

化,以实现经济增长预期。

(3) 根据新阶段的要求,提高外资利用水平。根据新的发展阶段的特点,对吸收外商投资提出新要求。首先,根据党的十八届三中全会《决定》的精神,未来我国吸收外商投资要有利于构建开放型经济的新体制。其次,未来我国吸收外商投资要有利于促进我国经济结构调整和产业升级。最后,未来我国吸收外资要有利于培育我国经济新的国际竞争力。

(4) 继续扩大中国企业对外投资,改善投资结构和方式,构建自主跨国生产经营网络。要将互利共赢和促进国内经济结构调整、产业升级的立足点作为中国企业对外投资的指导方针,以建设自主国际化生产经营网络作为战略目标,来规划企业海外投资并建立与此相关的服务促进体系。在政策引导上,要鼓励制造业领域的投资,鼓励多采取绿地投资方式,在服务体系建设中,要注意针对民营企业的弱点和不足,提供更多有针对性的、有效率的服务。

(5) 重视并继续发展服务贸易。发展服务贸易、优化外贸结构是一项重要任务。首先要认识到,从世界贸易发展趋势看,服务贸易增长快于货物贸易,这是一个长期趋势。服务贸易发展战略既要立足于提高某些行业的国际竞争力,缩小逆差,又要容忍某些行业在相当长一个时期内维持逆差状态。这种发展战略的前提条件是必须保持货物贸易和经常项目收支的顺差。在此前提下,可以把服务贸易逆差作为常态对待。

(6) 优化对外开放的区域布局。进一步推进沿海开放,形成沿海开放的新高地,如京津冀、环渤海区域,应成为沿海地区新的开放高地;内地开放要通过长江经济带和中原交通枢纽建设等措施形成新的开放高地;沿边开放要利用双边与区域合作关系,有针对性地选择新的开放口岸和边境城市作为新的抓手。

2. 构建开放型经济新体制

①创新外商投资管理体制,实行负面清单管理模式;②建立以企业和

个人为主体的“走出去”战略新体制；③构建以培育新的竞争优势为核心的外贸发展新体制；④构建开放安全和具有国际竞争力的金融体制；⑤健全法治化、国际化和可预期的营商环境；⑥加强支持全方位开放的保障机制的建设。

3. 积极参与全球经济治理

①加快实施“一带一路”战略。②设立金砖国家开发银行、亚洲基础设施开发银行、丝路基金等国际开发性金融机构并使之投入运营和发挥作用。③拓展国际经济合作新空间，建立中国－东盟升级版，推进中国－海合会、中日韩、区域全面经济伙伴关系协议（RCEP）、中国－斯里兰卡、中国－巴基斯坦第二阶段降低税收等自由贸易协议谈判；推进中欧自由贸易区和亚太自由贸易区的研究和谈判。在联合国和20国集团等主要平台之外，积极参加金砖国家合作、气候谈判、电子商务、能源安全、粮食和食品安全以及贸易金融等全球性协议谈判，提出新主张、新倡议。④创立中欧、亚太自由贸易区战略研究的国际合作机制。

第二节 全球主要贸易投资规则协定分析

近年来，在各国利益不断博弈中，全球贸易投资规则也在不断调整、深化。在亚太地区，区域全面经济伙伴关系协议、跨太平洋伙伴关系协定（以下简称 TPP）、中日韩自由贸易区协定谈判三者平行推进，又相互交叉。全球层面，由 TPP、跨大西洋贸易与投资伙伴协定（以下简称 TTIP）和服务贸易协定（TiSA）所引领的国际贸易和投资规则的“重构”已经成为影响各国经济发展和全球角色定位的重要因素。^①

① 王金波：《国际贸易投资规则发展趋势及中国应对》，《国际问题研究》2014年第2期。