



福建自贸试验区研究院系列丛书

丛书总主编：陈雄 丛书主编：徐小信

《中国(福建)自贸 试验区条例》解读

INTERPRETATION OF REGULATIONS
OF CHINA (FUJIAN) PILOT FREE TRADE ZONE

主编 宋晓燕 王利平



海峡出版发行集团 | 福建人民出版社
THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTING GROUP | FUJIAN PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE



福建自贸试验区研究院系列丛书

丛书总主编：陈雄
丛书主编：徐小信
丛书副主编：郑少华
丛书执行主编：王利平

《中国(福建)自贸试验区条例》解读

INTERPRETATION OF REGULATIONS
OF CHINA (FUJIAN) PILOT FREE TRADE ZONE

主编 宋晓燕 王利平



海峡出版发行集团 | 福建人民出版社
THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTING GROUP | FUJIAN PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

《中国(福建)自贸试验区条例》解读/宋晓燕,王利平主编.
—福州:福建人民出版社,2016.6

(福建自贸试验区研究院系列丛书)

ISBN 978-7-211-07385-6

I. ①中… II. ①宋… ②王… III. ①自由贸易区—条例—法律解释
—福建省 IV. ①D927.570.229.95

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 135545 号

《中国(福建)自贸试验区条例》解读

《ZHONGGUO (FUJIAN) ZIMAO SHIYANQU TIAOLI》JIEDU

主 编:宋晓燕 王利平

选题策划:汤伏祥

责任编辑:林 顶

特约编辑:张辉兰

出版发行:海峡出版发行集团

福建人民出版社

电 话:0591-87533169(发行部)

电子邮箱:fjpph7211@126.com

网 址:<http://www.fjpph.com>

网 址:<http://weibo.com/fjpph>

地 址:福州市东水路 76 号

邮政编码:350001

印 刷:福州万达印刷有限公司

地 址:福州市仓山区金山大道 618 号桔园洲工业园 19 号楼 邮政编码:350002

开 本:700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张:8.5

字 数:116 千字

版 次:2016 年 6 月第 1 版

2016 年 6 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-211-07385-6

定 价:30.00 元

本书如有印装质量问题,影响阅读,请直接向承印厂调换

版权所有,翻印必究

总 序

陈 雄

中共福建省委党校、福建行政学院常务副校（院）长

建立自由贸易试验区是党中央、国务院作出的重大决策。自由贸易试验区肩负着我国在新时期加快政府职能转变、探索管理模式创新、促进贸易和投资便利化，为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验的重要使命，是国家重大战略安排。自 2013 年 9 月中国（上海）自由贸易试验区挂牌成立后，2015 年 4 月中国（天津）自由贸易试验区、中国（广东）自由贸易试验区、中国（福建）自由贸易试验区相继挂牌成立。

中共福建省委党校、福建行政学院从“围绕中心，服务大局”出发，确定“服务中心，发挥优势，准确定位，借力发展，当前可操作，今后可拓展”的工作方针，联合上海财经大学于 2015 年 3 月 30 日设立福建自贸试验区研究院。自贸试验区建设，是一项复杂程度高、系统性强、时间紧迫的重大工程，迫切需要创新性理论支撑和相关领域高层次人才支持。党校、行政学院作为干部教育培训的主渠道、主阵地，党委政府决策咨询的重要思想库，积极融入自贸试验区建设，凝聚优质资源，为自贸试验区建设打造人才培养和智力服务的高端平台，实现政产学研协同创新，是自身的职责所在、使命所系。

福建自贸试验区研究院成立近一年来，以“项目制”为抓手，多学科齐头并进，通过校院内外资源跨界整合，紧密围绕福建自贸试验区建设大局，在自贸试验区立法、两岸经贸合作、跨境电子商务研究、片区产业规划、体制机制创新、生态安全、社会建设、文化旅游、舆情观察

等多个领域展开研究，并取得系列成果，其中部分成果获得省委省政府领导批示和肯定，凸显党校、行政学院智库特色，有力地推动政产学研一体化，有效地为党委政府决策服务，也为新型智库建设起到探路作用。

根据福建自贸试验区总体方案中“立足两岸，服务全国，面向世界”的定位，福建自贸试验区研究院聚焦台湾元素及台商议题，设立“台商研究工作坊”，积极推动两岸学术交流，凝聚两岸台商研究最优资源，形成比较优势，推出拳头产品，凸显地方学术研究特色，在自贸试验区建设与两岸政商互动研究方面取得一定成果，一个两岸学术交流平台已经建立起来。

正是在上述这样一个过程中，福建自贸试验区研究院不仅推出了一批成果，也锻造一支队伍。福建自贸试验区研究院系列丛书的出版，正是这一系列成果和学术队伍的具体展现。福建自贸试验区研究院应以已取得的成绩为基础，继续打造和发挥好学术平台和新型智库的功能，通过开展人才培养、教学合作和科研合作，造就一批在自贸试验区建设方面“讲台上站得住，学员中有口碑，学术界有声望，决策层有影响”的领军人才，拿出一批具有前瞻性、战略性和对策性，能够引起高层重视并采纳的决策咨询调研成果，为全国自贸试验区理论与实践研究贡献一己之力。

在此，我向积极参与本系列丛书编写和出版工作的各位老师、专家学者和学员以及相关同志们，表示衷心的感谢！由于时间较为仓促，本套丛书难免存在一些不足之处，我们真诚期待理论与实务部门的专家学者和同志们多提宝贵建议和意见，以便今后再版时修订完善。

2016年2月

序

上海财经大学校长助理
最高人民法院自贸区司法研究基地主任 郑少华
上海市法学会自贸区法治研究会会长

《中国（福建）自由贸易试验区条例》（以下简称“条例”）业已由福建省人大常委会通过，并于2016年4月1日开始实施。《条例》是中国（福建）自贸试验区的“基本法”：其一，全国人大常委会和国务院已批准暂时调整的部分法律与法规所“遗留”的“真空”，将由条例来填充；其二，福建省人大常委会和省政府将以条例为依据之一，暂时调整或废止部分地方性法规或政府规章，为自贸试验区发展提供改革方向；其三，福建省人大常委会和省政府或政府有关部门行将公布的地方性法规、政府规章以及其他规范性文件将以条例为依据；其四，自贸试验区企业或社会团体将以条例作为规范行为的依据之一。因此，条例的正确解读便成为条例宣讲与传播中的一项基础性的重要工作。

上海财经大学自贸区法治研究团队与中共福建省委党校的同仁们致力于中国（福建）自贸试验区法治建设，应福建省法制办和福建省商务厅（省自贸办）之邀，全力参与条例草案起草与论证工作，熟悉条例制定的过程与福建自贸试验区建设情况，了解中外自贸区法治的

进程，共同撰写了这本书，为条例宣讲与传播，贡献自己的菲薄之力。这也是作为最高人民法院自贸区司法研究基地的上海财经大学司法研究中心和上海财经大学与中共福建省委党校共同举办福建自贸试验区研究院的一系列研究成果中的一项，旨在宣传、传播自贸试验区法治的成果。

是为序。

2016年6月

前 言

建立福建自贸试验区是党中央、国务院作出的重大决策，是新形势下全面深化改革和扩大开放、推进两岸融合发展采取的重要举措。福建自贸试验区挂牌运行一年来，总体方案 186 项重点试验任务已落地实施 153 项；推出实施创新举措 160 项，经毕马威评估，其中全国首创 63 项；企业入驻“井喷式”发展，共新增企业 3.22 万户，增长 3.79 倍，注册资本 4801.57 亿元，增长 4.34 倍。第三方独立评估报告认为：福建省认真贯彻落实《中国（福建）自由贸易试验区总体方案》，各项工作有序推进，试验任务有效落实，制度创新成绩突出，法治服务保障有效，示范带动作用明显，市场主体反映良好，已初步实现了总体方案提出的发展目标，在构建国际化、市场化、法治化营商环境方面取得显著成绩，形成了一批可复制可推广的经验。

自贸试验区立法工作对自贸试验区建设具有重要意义，不仅可以为全面推进自贸试验区工作提供法律依据，也是落实总体方案的需要，总体方案要求，福建省要通过地方立法，建立与试点要求相适应的试验区管理制度。中共福建省委、省人大常委会、省政府高度重视，省人大常委会及时将《中国（福建）自由贸易试验区条例》（下称“条例”）列入 2015 年立法计划。省商务厅（省自贸办）作为条例草案稿起草责任单位，委托福建自贸试验区研究院（中共福建省委党校、福建行政学院和上海财经大学联合成立）组建专家团队起草。在此基础上，省商务厅（省自贸办）和省政府法制办经过广泛征求意见，进一步修改完善后，

《中国（福建）自贸试验区条例》解读

2015年9月条例草案由省人民政府提交省人大常委会审议。省人大常委会党组书记、副主任陈桦专程带队赴京征求全国人大常委会法工委的意见。省十二届人大常委会第19次、第22次会议对条例草案进行了两次审议，并于2016年4月1日获得高票通过。

条例是福建自贸试验区改革创新过程中取得的先进经验和重要成果的进一步总结和完善，它形成了与国际投资贸易规则相衔接的基本制度体系，为福建自贸试验区的建设和发展提供了坚实有力的立法保障，是福建自贸试验区制度建设的重要进程。条例共十章六十五条，主要包括明确发展定位、理顺管理体制、突出制度创新、体现对台合作和海丝核心区建设、加强营商环境建设等五个方面，较为全面科学。

条例通过后，做好宣传和解读，毫无疑问是一项重要的工作。《〈中国（福建）自贸试验区条例〉解读》一书的出版，必将有助于条例深入人心，并转化为自觉推进改革创新的动力。

福建自贸试验区研究院

2016年6月

目 录

第一章	总则	1
第二章	管理体制	9
第三章	投资开放	19
第四章	贸易便利	26
第五章	金融财税创新	35
第六章	闽台交流与合作	67
第七章	综合监管	78
第八章	人才保障	93
第九章	法治环境	96
附 件	中国（福建）自由贸易试验区条例	114
后 记		124

第一章 总则

2015年4月20日，国务院发布了《中国（福建）自由贸易试验区总体方案》（后文简称《总体方案》），对福建自贸试验区的相关事宜作出了初步安排。《中国（福建）自贸试验区条例》（后文简称本条例）分十章对《总体方案》进行了细化规定，除附则规定了本条例生效日期外，其余九章分别为总则、管理体制、投资开放、贸易便利、金融财税创新、闽台交流与合作、综合监管、人才保障和法治环境等内容，对涉及福建自贸试验区的相关内容作出全面规定，建立了比较完善的相关制度。本条例集实施性法规、自主性法规、创制性法规这三类地方性法规的性质于一身，将成为自贸试验区的基本法律规范，为自贸试验区的先行先试提供有力的法律支撑，将成为自贸试验区可复制、可推广经验的法律渊源^①。

总则是本条例的第一章，是对本条例的整体概括与归纳，分别规定了本条例的制定目标、依据、适用范围、主要措施、功能定位和相关机制，以后的章节既是对总则相关条文的具体化和体系化，也是对总则主要内容的完善。总则的各条文还发挥着本条例解释的功能，对贯彻落实《总体方案》和本条例具有导向性作用，总则明确提出了相关机制，确保了本条例的执行力和效力。

第一条 为了推进和保障中国（福建）自由贸易试验区建设，根

^① 丁伟：《以法治引领和推动自贸试验区先行先试》，载《文汇报》2014年7月29日第5版。

据有关法律、法规和国务院批准的《中国（福建）自由贸易试验区总体方案》（以下简称《总体方案》），结合本省实际，制定本条例。

解读：本条规定了制定《中国（福建）自由贸易试验区条例》的目的和依据。自贸试验区是国家在特定区域对自由贸易体制进行创新探索的一种新方式，必须在法定权限范围内，依照法定程序，根据法定职责，开展相关制度和机制的建设，全面贯彻落实国家的相关优惠政策。《总体方案》虽对自贸试验区建设的相关事宜作出了初步安排，但其中不少规定都是原则性、指引性的，并未规定具体的规则和制度。为使自贸试验区建设按照法定框架进行，并为自贸试验区的制度创新、机制创新提供保障措施，必须制定一部地方性法规对《总体方案》的安排作出具体规定。《中国（上海）自由贸易试验区条例》虽然对自贸试验区的相关措施和制度作出了规定，但其相关做法是在上海自贸试验区的特殊背景下作出的制度安排。福建自贸试验区具有其特殊性，在一些建设措施和机制上有不同于上海自贸试验区的地方。因此，当务之急是尽快制定一部适用于福建自贸试验区的地方性法规。福建省各相关部门结合地方实际，加快地方性法规的立法进程。2016年4月1日，在《总体方案》公布近一年后，福建省十二届人大常委会第二十二次会议通过了《平潭综合实验区条例》和《中国（福建）自由贸易试验区条例》这两部地方性法规，作为平潭综合试验区和福建自贸试验区的“基本法”。

但自贸试验区不是法律特区，适用于自贸试验区的地方性法规也必须依照法定程序和法定权限制定。2015年新修订的《立法法》《关于授权国务院在中国（广东）自由贸易试验区、中国（天津）自由贸易试验区、中国（福建）自由贸易试验区以及中国（上海）自由贸易试验区扩展区域暂时调整有关法律规定的行政审批的决定》等法律、法规及其他规章制度是制定本条例的法律依据。

第二条 本条例适用于经国务院批准设立的中国（福建）自由贸

易试验区（以下简称自贸试验区），包括福州片区、厦门片区和平潭片区（以下简称片区）。

根据自贸试验区建设与发展的需要，报经国务院批准的自贸试验区扩展区域，适用本条例。

解读：本条是对本条例适用范围的规定。目前，福建自贸试验区包括平潭片区、厦门片区和福州片区等三大片区，实施范围共计 118.04 平方公里^①。本条例只在《总体方案》的规定范围内实施，在实施区域外不适用。福建自贸试验区实施范围是报请国务院批准的，但其范围并非一成不变。自贸试验区的先进经验和相关做法值得在其他地区复制、推广。随着福建省经济社会的进一步优化，随着自贸试验区建设的不断深入推进，周边地区和自贸试验区之间的差距不断缩小，一些符合自贸试验区条件的周边地区，可以享受自贸试验区的相关优惠政策和措施。若将这些地区仍排除在自贸试验区范围外，将不利于经济社会发展。因此，在时机成熟、条件成熟时，有必要将自贸试验区实施范围拓展至某些地区。鉴于自贸试验区的设立、拓展等相关事项属于国务院的权限范围，本条第二款对自贸试验区的扩容事项进行了规定，明确了报经国务院批准而适用本条例的程序。

第三条 自贸试验区应当围绕立足两岸、服务全国、面向世界的战略要求，以制度创新为核心，坚持扩大开放与深化改革相结合，强化功能培育，加快政府职能转变，建立与国际投资贸易规则相适应的制度与监管模式，建设国际化、市场化、法治化的营商环境。

^① 《国务院关于印发中国（福建）自由贸易试验区总体方案的通知》（国发〔2015〕20号文）规定：“二、区位布局（一）实施范围。（自贸试验区的实施范围 118.04 平方公里，涵盖三个片区：平潭片区 43 平方公里，厦门片区 43.78 平方公里（含象屿保税区 0.6 平方公里、象屿保税物流园区 0.7 平方公里、厦门海沧保税港区 9.51 平方公里），福州片区 31.26 平方公里（含福州保税区 0.6 平方公里、福州出口加工区 1.14 平方公里、福州保税港区 9.26 平方公里）。”

解读：本条规定了自贸试验区的总体要求和发展目标。

《总体方案》明确指出福建自贸试验区的战略定位：“围绕立足两岸、服务全国、面向世界的战略要求，充分发挥改革先行优势，营造国际化、市场化、法治化营商环境，把自贸试验区建设成为改革创新试验田；充分发挥对台优势，率先推进与台湾地区投资贸易自由化进程，把自贸试验区建设成为深化两岸经济合作的示范区；充分发挥对外开放前沿优势，建设 21 世纪海上丝绸之路核心区，打造面向 21 世纪海上丝绸之路沿线国家和地区开放合作新高地。”

按照《总体方案》和本条的要求，“立足两岸、服务全国、面向世界”是建设福建自贸试验区的战略要求，这是立足于福建自贸试验区实际的规定。福建自贸试验区位于我国东南地区沿海地带，与澎湖列岛、台湾岛隔海相望，处于两岸经济交易和社会交往的前沿地区。福建自贸试验区的有益尝试和做法，能为推进两岸关系和平稳定繁荣发展积累经验、增添助力。福建自贸试验区也是我国主要的进出口贸易基地，从自贸试验区可通过便利的交通网络向全国各地出口内销国内外产品，促进我国国际贸易、省际贸易的发展，福建自贸试验区也是我国对外交往的窗口。

基于上述战略定位，福建自贸试验区必须通过制度创新，不断加大对外开放力度，不断深入推进改革措施。实现政府职能从事前审批向事中事后监管的转型，建立与国际投资贸易规则相适应的制度与监管模式。建设福建自贸试验区的最终目标是建设国际化、市场化、法治化的营商环境，以便更好地推动我国经济社会的繁荣与发展。

第四条 自贸试验区应当成为投资开放、贸易便利、金融创新功能突出、服务体系健全、监管高效便捷、法治环境规范的自由贸易园区，在服务经济转型发展、对台合作和 21 世纪海上丝绸之路核心区建设中发挥示范引领作用。

解读：本条规定了自贸试验区的其他发展目标。《总体方案》在福建

自贸试验区的战略定位中提出了“改革创新试验田”“深化两岸经济合作的示范区”和“21世纪海上丝绸之路核心区”等三方面要求，目的是要把福建自贸试验区建设成为类似于上海自贸试验区的自由贸易园区，具备投资开放、贸易便利、金融创新功能突出、服务体系健全、监管高效便捷、法治环境规范等特点。这些规定是对福建自贸试验区的前景展望，也是对其建设和发展目标的前瞻性指引，具有较强的指引作用和宣示作用，细化了《总体方案》的相关要求。

第五条 片区应当根据发展定位和目标，优势互补，错位发展，加强协作，相互促进。

福州片区重点建设先进制造业基地、21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区交流合作的重要平台、两岸服务贸易与金融创新合作示范区；厦门片区重点建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、东南国际航运中心、两岸区域性金融服务中心和两岸贸易中心；平潭片区重点建设两岸共同家园和国际旅游岛。

解读：本条对福建自贸试验区各片区的发展作出了制度安排。第一款规定各片区应立足特色与优势，按照发展定位和目标，采取科学、合理的措施，促进各片区经济社会的发展。各片区之间可以采取不同的发展方式，并不强求发展步调一致，鼓励各片区实施差异化发展战略。但各片区并非相互孤立、相互隔绝，而应加强片区间的交流与合作，实现片区优势互补，促进片区间发展，从而带动整个自贸试验区的发展和进步。

本条第二款结合福建自贸试验区各片区的特点和比较优势，明确规定了各片区的建设重点，为各片区实施差异化发展战略，规划未来发展方向，作出了前瞻性安排，从而避免三大片区盲目发展、互相攀比的不良现象。福州片区、厦门片区与平潭片区的规范范围、重点建设目标及优势等情况如下：

福州片区总面积 31.26 平方公里，涵盖福州经济技术开发区和福州

保税港区，具体细分为7个片区，简称“两区七片”^①。其中，福州经济技术开发区规划面积22平方公里，分为5个区块。马江区块重点发展21世纪海上丝绸之路重要经贸平台、文化创意、商品展示交易。快安区块重点发展高新技术产业、产业金融、服务贸易（跨境电商）。长安区块重点发展加工贸易、保税仓储、冷链物流。琅岐区块重点发展旅游、教育培训、医疗养生。南台岛区块重点发展两岸金融服务创新、会展专业化服务、商品展示交易。福州保税港区分为新厝区块和江阴区块。其中，新厝区块重点发展先进制造业（侧重发展汽车保税改装及维修，飞机研发、制造、运营及维修等）、融资租赁。江阴区块重点发展国际航运物流、整车及零配件进出口贸易、保税仓储及保税展示交易。基于各区块存在的优势和重点发展目标，福州片区主要是建设先进制造业基地、21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区交流合作的重要平台、两岸服务贸易与金融创新合作示范区。

厦门片区总面积43.78平方公里，重点建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、东南国际航运中心、两岸区域性金融服务中心和两岸贸易中心^②。厦门片区由两岸贸易中心核心区和东南国际航运中心海沧港区组成。其中，两岸贸易中心核心区面积19.37平方公里，主要发展高新技术研发、信息消费、临空产业、国际贸易服务、金融服务、专业服务、邮轮经济等新兴产业和高端服务业，构建两岸经贸合作最紧密区域，成为立足大陆，面向亚太地区的区域性国际贸易中心。而东南国际航运中心海沧港区面积24.41平方公里，主要发展航运物流、口岸进出口、保税物流、加工增值、服务外包、大宗商品交易等现代临港产业，构建高效便捷、绿色低碳的物流网络和服务优质、功能完备的现代航运服务体系，成为立足海西、服务两岸、面向国际，具有全球航运资源配

^① 参见福建自贸试验区官网福州片区子网站：<http://www.xmftz.gov.cn/zjzmq/pqjj/>，2016年4月19日访问。

^② 参见福建自贸试验区官网厦门片区子网站：<http://www.ptftz.gov.cn/zjzmq/zmqjj.html>，2016年4月19日访问。

置能力的亚太地区重要的集装箱枢纽港。

平潭片区位于全国第五大岛、福建第一大岛的平潭岛上，总面积 43 平方公里。该片区重点建设两岸共同家园和国际旅游岛。平潭片区所在的平潭岛处于太平洋和台湾海峡主航道，是联接长三角珠三角、联结海峡两岸、联系东亚南亚、联通太平洋印度洋的战略节点，也是“一带一路”的重要枢纽节点。平潭片区由港口经贸区、高新技术产业区及旅游休闲区组成。

围绕建设两岸共同家园和国际旅游岛定位，平潭片区以体制机制创新为主线，以重点项目带动为抓手，以促进产业发展为目标，在政府管理模式创新与投资管理体制改革、培育新型商业形态、推进通关便利化、推进航运便利化、搭建两岸金融合作平台、扩大服务业开放、国际旅游岛建设等方面提出了 42 项试验项目和 137 条试验措施（2015 年试验项目 34 项，试验措施 82 条），其中平潭独有或率先试点措施 36 条。平潭片区既有对台实验区的一套特殊体制机制安排，又有自贸试验区所赋予的制度创新试验平台；既有可复制的创新经验的探索，又有不可复制的两岸合作政策等等。这些有利条件便于该片区加快打造“新平潭、新特区、新家园”^①。

第六条 自贸试验区建立鼓励改革创新、允许试错、宽容失败的机制，完善以支持改革创新为导向的考核评价体系，充分激发创新活力。

解读：本条对自贸试验区的相关机制作出总括式规定，目的在于为自贸试验区建立激励约束机制。自贸试验区是改革创新的实验基地，既要实事求是，因地制宜，进行合理的规划布局；又要解放思想，推陈出新，开展适度的制度创新。这就必须摆脱僵化思维、定式思维的束缚，

^① 参见福建自贸试验区官网平潭片区子网站：<http://www.ptftz.gov.cn/zjzmq/zmqjj.html>，2016 年 4 月 19 日访问。