

CHINA (SHANGHAI) PILOT
FREE TRADE ZONE

p i l o t f r e e t r a d e z o n e

PERSPECTIVE ON
China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone
上海自贸区解读

周汉民 王其明 任新建 主编



上 海 自 贸 区 解 读

中国（上海）自由贸易试验区建设
是国家战略，是先行先试、深化改革、扩大开放的重大举措，意义深远。

**一本关于中国（上海）自贸区的专业性、
权威性的解读之作**



复旦大学出版社

CHINA (SHANGHAI) PILOT
FREE TRADE ZONE

p i l o t f r e e t r a d e z o n e

PERSPECTIVE ON
China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone

上海自贸区解读

周汉民 王其明 任新建 主编



上 海 自 贸 区 解 读

复旦大学出版社

CHINA (SHANGHAI) PILOT
FREE TRADE ZONE

图书在版编目(CIP)数据

上海自贸区解读/周汉民、王其明、任新建主编. —上海:复旦大学出版社, 2014. 5
ISBN 978-7-309-10532-2

I. 上… II. ①周…②王…③任… III. 自由贸易区-经济发展-研究-上海市
IV. F752. 851

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 068316 号

上海自贸区解读

周汉民 王其明 任新建 主编

责任编辑/张 炼

复旦大学出版社有限公司出版发行

上海市国权路 579 号 邮编:200433

网址: fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853

外埠邮购:86-21-65109143

常熟市华顺印刷有限公司



开本 890×1240 1/32 印张 10.625 字数 226 千

2014 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-10532-2/F·2028

定价: 28.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。

版权所有 侵权必究

建立中国上海自由贸易试验区是党中央在新形势下推进改革开放的重大举措,要切实建设好、管理好,为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。在推进现有试点基础上,选择若干具备条件地方发展自由贸易园(港)区。

——摘自十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》

序言

我为上海自贸区鼓与呼

2013年7月3日,李克强总理主持召开国务院常务会议,原则通过建设中国(上海)自由贸易试验区方案。8月27日习近平总书记主持召开中共中央政治局会议,会议指出:建立中国(上海)自由贸易试验区,是党中央从国内外发展大势出发,统筹国内国际两个大局,在新形势下推进改革开放的重大举措,对加快政府职能转变、积极探索管理模式创新、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,具有重要意义。对此我深感鼓舞。最近几年,我为中国(上海)自由贸易试验区的设立,分别在上海市政协、全国政协会议上提出提案或者书面发言,并为此持续不断进行调研和提出建议。我认为,所有这一切的努力都是值得的。

2000年,我从上海对外贸易学院(现对外经贸大学)副校长岗位调任浦东新区人民政府首任副区长。当时我就直接参与并分管外高桥保税区的相关工作。记得第一天前往外高桥保税区工作调研时,我见到保税区一号门的拱门上中文标识为“上海外高桥保税区”,英文则是“Free Trade Zone”。事后我了解到,这是中共上海

市委一位重要领导的高瞻远瞩。这个英文标识预示着上海外高桥保税区在条件成熟之时应该发展成自由贸易区,这是一个必然的选择。

上海外高桥保税区是全国设立最早,同时也是经济总量最大的保税区。从1990年6月,国务院批准设立上海外高桥保税区至今,以外高桥保税区为核心的上海综合保税区已经成为上海和长三角区域经济发展的重要增长点、对外开放的重要平台,它对促进上海乃至全国外向型经济的发展起到重要作用。但如何转型?大家还是存在不同意见和想法。2011年在外高桥举行的“世界自由贸易区论坛”上,我作了演讲,提到中国入世以后通过实现“由单一到综合”、“由点的突破到面的拓展”的重要转型。外高桥保税区已经为向自由贸易区转型积蓄了重要力量,这一点得到许多中外与会嘉宾,尤其是已在外高桥安营扎寨的外国企业家的高度认同。为此,作为民建中央副主席、上海市政协副主席、民建上海市委主委,我和民建上海市委的同志商量,要举全会之力、积全会智慧,在2012年上海市政协大会发言中,以民建上海市委的名义,提出“鼎力先行先试,推动浦东局部自由贸易港城建设。”发言特别提到:“和国际通行的自由贸易区相比,现在的综合保税区还存在许多体制、机制、税制、管制问题,要真正突破‘四制’问题,需要努力争取中央国家层面大力支持的‘外力’,也要以超前的意识、勇往直前的勇气、孜孜不倦的毅力,炼好‘内功’,争取在推进‘保税区’向‘自由贸易区’、‘自由贸易港城’的转变中实现‘率先’。”同时提出:上海要尽快成为世界贸易的“金融结算中心”、“航运市场中心”和“贸易集聚中心”。当时在主席台就座的时任中共中央政治局委员、中共上海市委书记俞正声同志为这一发言拍手叫好,认为这是一个重

大问题,需要在国家层面振臂一呼。事后他又批示:“深受启发,值得研究,应发给市委、市政府领导人手一份,共同探讨。”

为了这篇主题,我进行过相当长时间的国际比较研究,了解到在一国境内特定的部分领土所设立的、被视同关境之外,且运入其中的货物享受保税待遇并免除海关监管的自由贸易区,目前在全球范围内有1200多个,其中接近四成设立在发达国家,超过六成设立在发展中国家。目前,全球公认的运作成功的自由贸易区主要有美国纽约第49号对外贸易区、德国汉堡自由贸易区、荷兰离散式自由贸易园区和阿联酋迪拜机场自由贸易区等。为此,在2011年夏季去德国做学术访问时,我特意去汉堡自由贸易区学习考察,了解到它是“一线放开、二线管住”自由贸易区的成功范例。

在进一步研究的基础上,我认为上海自由贸易区的设立应当进一步予以推进。因此,在2013年上海市政协大会上,我郑重提出提案“关于上海设立浦东国际自由贸易区的建议”,认为上海建立国际自由贸易区的时机已基本成熟。同时提出建立自由贸易区最需要解决的三大问题:一是立法先行,二是制定规则,三是全面推进。

不到2个月,中共中央政治局常委、国务院总理李克强在3月28日视察上海、进行调研工作时,鼓励支持上海积极大胆探索,在现有综合保税区基础上研究如何试点先行,在28平方公里内建立一个自由贸易试验区,进一步扩大开放,推动完善开放型经济体制、机制。我认为这是党中央国务院审时度势,顺应发展的重要举措,如克强总理在考察时提出:“要用开放促进改革,用开放扩大内需,用开放形成倒逼机制,以勇气和智慧,打造中国经济升级版。”我认为设立上海自由贸易试验区就是以更大的开放促进更深入的

改革。为此,我于5月5日向中共中央政治局委员、中共上海市委书记韩正同志发了一份近5000字的长信,提出了加快建立上海自由贸易试验区的若干建议。我认为应站在我国改革开放新起点,以历史的积淀为依托,加快实现保税区向自由贸易区的转型。这具有重要的战略意义:其一,这是打造“中国经济升级版”的实质措施;其二,这是上海加快“四个中心”建设和社会主义国际大都市建设的重要抓手;其三,这是浦东高举开放开发大旗推进综合改革的关键步骤。同时,我就保税区的建设提出三大建议:第一,坚持立法为先,推动国家尽快就自由贸易区的管理制度与政策进行专项立法。我特别提到美国是典型的以立法规范、促进和保障自由贸易区发展的国家。我认为,尽快制定出台国家层面统一的《自由贸易区管理条例》,规范我国自由贸易区的监管原则、设立程序、管理体制、相关政策等关键事宜。第二,强调功能创新,激发上海自由贸易区的持续活力。我认为功能创新是自由贸易区的生命力所在。第三,优化政府管理,营造自由而便捷的监管环境,这对自贸区的发展至关重要。总之,自贸区应当是功能创新领先、增值服务发达、国际贸易便利、外汇管理宽松、区港运作贯通、物流监管便捷、具有综合竞争力的国际贸易区试验区。韩正同志对我的建议十分重视,及时批转综合研究部门予以参考。此后,我对金融开放问题仍然感到有进一步研究的必要,因此,再次组织民建上海市委相关金融专家深入研究,于6月14日向上海市人民政府屠光绍、艾宝俊副市长建言,提出:建议探索在试验区建设离岸金融期货交易平台,积极推动上海金融衍生品市场创新发展;建议探索在试验区开办股票市场离岸国际版,逐步推进上海股票市场国际化;建议推进在试验区建立市场导向性的金融创新机制,充分释放金

融活力,提升上海金融应对海外市场竞争的能力。两位副市长对建议高度重视并作出相应批示。

作为中国特色社会主义参政党的一员,作为全国政协常委,我最近几年就上海自贸区的建设不断提出建言,这是我义不容辞的责任;不仅过去这样做,今后我还要坚持做下去并做得更好。

全国政协常委

民建中央副主席

上海市政协主席

民建上海市委主委



2013年9月22日



上海前滩新兴产业研究中心

2013年5月,国内资深的决策研究团队响应国家和上海市鼓励社会组织大发展的号召,于上海发起设立【前滩综研】。

【前滩综研】的发展愿景,是成为本土原创、具备全球视野的、数据驱动型的开放性研究平台,发挥数据挖掘和资源集成优势,致力于在产业经济和公共管理领域,为政府部门和企业集团提供实证、前瞻、建设性的决策支持方案。

【前滩综研】成立以来,已经完成《环首都经济圈产业研究》、《上海桃浦科技智慧城产业发展研究》、《义乌城市发展新动力研究》、《松江漕河泾新兴产业园规划》、《黄山市现代服务业园区规划》等10多项课题。主办了【前滩综研·改革论坛】(春季、秋季),邀请国家部委、上海市相关领导和专家,碰撞思想、激荡脑力。召开了海派青年思想论坛、跨界联席会等活动,交流资讯、激发正能量。

【前滩综研】目前的自主性研究课题有:1. 产业经济类,如日本国家战略特区对上海自贸试验区的影响;上海吸引国际组织、全球活动落户的前期预案。2. 公共管理类,如社会治理和公共服务资源优化配置中的共性技术(大数据应用)。3. 科技金融类,如科技成果转化、知识产品集散、科技金融创新的关键环节。

【前滩综研】的部分研究成果,如《上海 17 区县微评论》、《推动上海成为贸易特区》、《大都市中心区工业用地的产业转型之路》等,引起各界热议。

【前滩综研】作为国内最早研究自贸区的专家群体之一(2005 年开始)、实地调研最深入最频繁的机构之一、与相关职能部门互动最密切的机构之一,已辅助若干央企、民企、外地政府窗口公司成功落户自贸区,且自身已在自贸区注册“三新”企业(新技术、新业态、新商务模式),注册资金 3 000 万。【前滩综研】持续开展自贸区理论、政策、实务三个层面的研讨培训活动。

网站: <http://www.idss.org.cn>

微博/微信: 前滩综研

地址: 上海市桂平路 418 号漕河泾国际孵化中心 1002 室(200233)

总机: 021-64959500

目 录

序言 我为上海自贸区鼓与呼	001
---------------------	-----

上 篇

建设中国(上海)自由贸易试验区 以更大的开放促进更深入的改革	003
从保税区到自由贸易区	019
服务业扩大开放解读	029
投资制度创新解读	042
金融制度创新解读	056
航运制度创新解读	102
政府管理创新解读	121
上海自贸区的法治理念和法制保障	137
负面清单管理解读	172
中国(上海)自由贸易试验区对上海房地产市场的影响	178

下 篇

自贸区热的“冷”思考	197
------------------	-----

“便利就是价值”——推动上海成为“贸易特区”	203
建设自由贸易港城,深化推进改革开放	208
关于上海设立浦东国际自由贸易区的建议	212
鼎力先行先试,推动浦东局部自由贸易港城建设	215
实务版《央行自贸区 30 条》答问	218

附录 上海自贸区资料文件汇编

自由贸易区的概念及概况	231
中国(上海)自由贸易试验区总体方案	235
中国(上海)自由贸易试验区管理办法	245
中国(上海)自由贸易试验区境外投资项目备案管理办法	259
中国(上海)自由贸易试验区外商投资企业备案管理办法	262
中国(上海)自由贸易试验区外商投资项目备案管理办法	266
中国(上海)自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施 (负面清单)(2013 年)	270
中国人民银行关于金融支持中国(上海)自由贸易试验区 建设的意见	295
资本市场支持促进中国(上海)自由贸易试验区若干政策 措施	300
中国银监会关于中国(上海)自由贸易试验区银行业监管 有关问题的通知	302
保监会支持中国(上海)自由贸易试验区建设	304
国家工商行政管理总局关于支持中国(上海)自由贸易试 验区建设的若干意见	305

工商总局关于同意中国(上海)自由贸易试验区试行新的 营业执照方案的批复	309
交通运输部 上海市人民政府关于落实《中国(上海)自由 贸易试验区总体方案》加快推进上海国际航运中心建 设的实施意见	314
文化部关于实施中国(上海)自由贸易试验区文化市场 管理政策的通知	320
大事记	323

上 篇

建设中国(上海)自由贸易试验区 以更大的开放促进更深入的改革*

一、引言

中国(上海)自由贸易试验区(简称“上海自贸区”)蕴含了四个主题词。第一个主题词是“中国”,即设立上海自贸区是国家战略,反映国家意志。中共十八届三中全会的公报和全面深化改革的决定专门对一个地方的工作提及并提出要全力推进的就是上海自贸区的建立,没有其他任何相关事项在公报中单独列出。第二个主题词是“试验”。自由贸易试验区也好,自由贸易区也好,在全球相关区域有 1 200 多个,其中发达国家有 400 多个,发展中国家有 800 多个,但是没有一个自由贸易试验区能够在上海予以全面的复制并完全参照执行,因而,上海自贸区要以先行先试的原则,勇往直前、义无反顾地改革创新。第三个主题词是“开放”。2013 年是中国改革开放 35 周年,35 年的历史就是以开放促改革的历史。

* 本文作者:周汉民,民建中央副主席、全国政协常委、上海市政协副主席。本文原是作者 2013 年 11 月 8 日在陆家嘴法治论坛上的主旨发言,有改动。