

# 平潭综合实验区 两岸合作共建模式研究

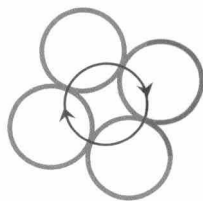
主 编 / 宋 焱 王秉安 罗海成  
副主编 / 唐自民 韦信宽



*Study on the Mode  
of Cross-Strait Cooperative Construction  
about Pingtan Comprehensive  
Experimental Zone*



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



# 平潭综合实验区 两岸合作共建模式研究

主 编 / 宋 焱 王秉安 罗海成  
副主编 / 唐自民 韦信宽



*Study on the Mode  
of Cross-Strait Cooperative Construction  
about Pingtan Comprehensive  
Experimental Zone*



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

## 图书在版编目(CIP)数据

平潭综合实验区两岸合作共建模式研究/宋焱,王秉安,罗海成主编. —北京:社会科学文献出版社, 2011. 10

ISBN 978 - 7 - 5097 - 2569 - 6

I. ①平… II. ①宋…②王…③罗… III. ①区域经济 - 经济合作 - 经济模式 - 研究 - 平潭县、台湾省 IV. ①F127.574②F127.58

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 143783 号

## 平潭综合实验区两岸合作共建模式研究

主 编 / 宋 焱 王秉安 罗海成

副 主 编 / 唐自民 韦信宽

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会科学图书事业部

(010) 59367156

责任编辑 / 曹长香

周永霞

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

责任校对 / 高忠磊

项目统筹 / 王 绯

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20 印 张 / 11.8

版 次 / 2011 年 10 月第 1 版 字 数 / 204 千字

印 次 / 2011 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2569 - 6

定 价 / 38.00 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

# 目 录

## CONTENTS

创建经济合作试点链，推动海西经济区与

东岸台湾的全面对接 ..... 台盟中央委员会 / 1

关于在平潭设立两岸合作的海关特殊

监管区的建议 ..... 台盟福建省委员会 / 5

关于创建海西区两岸特色经济合作机制

试点链的建议 ..... 台盟福建省委员会 / 10

创新合作建设模式，将平潭建设成两岸

同胞的共同家园 ..... 台盟福建省委员会 / 16

关于设立平潭两岸共建特区的构想 ..... 罗海成 王秉安 / 21

关于设立两岸合作的海关特殊监管区的

几点思考 ..... 吴明其 江尔雄 / 30

关于设立平潭两岸自由港综合实验区的战略构想 ..... 罗海成 / 38

关于设立平潭自由贸易港岛的建言 ..... 罗海成 王秉安 / 55

探索两岸合作共建特色模式 促进平潭

综合实验区开放开发 ..... 王秉安 罗海成 / 64

两岸共建平潭国际低碳经济示范岛的设想

..... 韦信宽 王秉安 罗海成 / 68

乘势而上 加快平潭开放开发 ..... 王秉安 / 76

两岸同胞合作建设平潭共同家园模式研究

..... 王秉安 罗海成 韦信宽 / 81

关于在海峡西岸经济区创建两岸特色经济

合作机制试点链的研究 ..... 王秉安 罗海成 / 97

“大三通”格局下福建对台合作先行先试研究

..... 王秉安 罗海成 林荣清 韦信宽 黄活虎 / 122

福建综合实验区的发展问题研究 ..... 谢明辉 / 199

对于将平潭定位为“两岸共同体实验特区”的意见

..... 张亚中 / 215

平潭综合实验区“共同管理”之刍议 ..... 杨开煌 / 219

后 记 ..... / 229

# 创建经济合作试点链，推动海西经济区与东岸台湾的全面对接<sup>\*</sup>

台盟中央委员会

近年来，台盟中央围绕促进海峡西岸（以下简称“海西”）经济区发展，加强两岸交流合作，创建两岸特色经济合作机制开展了大量的调研工作，并通过全国政协大会发言、党派提案等多种形式为政府部门的相关工作提供了一些参考意见和建议。

创建两岸特色经济合作机制需要一个探索和尝试的过程。随着 2009 年 5 月 6 日《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》（以下简称《意见》）的出台，中央赋予了福建对台先行先试的系列政策，为海西经济区采取更加灵活开放的方式，探索进行两岸区域合作提供了有利条件。我们认为，应当在海西沿海有条件的区域率先进行多种方案的尝试，并将各区域连点成链，充分发挥互补优势，形成布局科学的两岸特色经济合作试点链，突出试点链体系完整、功能齐备、内容丰富、有效性突出等特点，构筑两岸合作交流的强力对接带。争取实现对台交流合作的新突破，积累经验，为两岸特色经济合作机制的构建提供建设性的决策参考。

为此，我们建议如下。

---

<sup>\*</sup> 本文系台盟中央委员会 2010 年 3 月在全国政协十一届三次会议上的大会书面发言。

## 一 将创建海西区两岸特色经济合作 机制试点链纳入国家级规划， 明确试点工作的原则和目标

建议尽快出台“海峡西岸经济区发展规划”，并将设立海西区两岸特色经济合作试点链作为一项重要内容纳入其中，从国家层面统筹安排此项工作的规划、实施，确保试点工作取得实效。

通过发展规划的制定，进一步明确海西区两岸特色经济合作试点链的建设实行共建共管原则，即由两岸同胞联手规划、共同建设、共同管理，进而达到共赢。通过立足实际，凝聚两岸人民的共同智慧，在海岛、园区、片区等不同区域探索不同形式、不同程度的“共建、共管”合作模式，使试点链真正在构建两岸特色经济合作机制方面取得突破。与此同时，试点链的建设也要循序渐进，首先深化经济合作，实现“共建、共管、共赢”，而后逐步推及合作开展社会建设，进而推动两岸合作综合实验区建设，最终朝全面建设两岸共同家园的目标推进。

## 二 建议有关部委会同福建省政府共同对进入 试点链的区域进行考察、审核

试点链在区域选择上应把握相关标准。例如：须为面积在30~40平方公里或以上的海岛或易隔离的半岛，以便进行封关操作；应具有良好的建港条件和陆域腹地，能够成为两岸交流合作的对接口。同时在区域选择上还应注重合理的区位分布，使各区域能够连点成链，并对周边地区产生良好的辐射作用。

通过调研，我们建议可将宁德市霞浦县东冲半岛、福州市马尾区琅岐岛、福州市平潭岛、莆田市忠门半岛（含湄洲岛）、厦门市翔安（大嶝岛）以及漳州东山岛等六地作为备选区域，积极构建

各具特色的两岸产业合作试验区。针对各地产业基础的差异性，采用不同的对台合作交流机制，实施不同的创建战略和运行模式，承担不同的合作交流试验任务。例如，可将东冲半岛作为两岸临港产业集中对接区，琅岐岛作为两岸 IT 产业对接集中区，平潭岛作为两岸服务业集中对接区，忠门半岛、湄洲岛作为两岸妈祖文化圣地和两岸工艺美术产业对接区，翔安大嶝岛作为两岸社会交融和政治合作试验点，东山岛作为两岸闽南文化交融地。

### 三 将入选各试点定位为两岸合作的 海关特殊监管区，赋予 综合性的海关特殊监管政策

在我国，海关特殊监管区是指经国务院批准，设立在中华人民共和国境内，赋予承接国际产业转移、连接国内国际两个市场的特殊功能和政策，由海关为主实施封闭监管的特定经济功能区域。目前我国现有的保税区、保税物流中心、出口加工区等模式当中，保税港区是开放层次最高、政策最优惠、功能最齐全的模式。但各种模式都规定，在海关特殊监管区内不允许居民居住和商业设施存在。

为贯彻落实《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》中提出的“进一步探索在福建沿海有条件的岛屿设立两岸合作的海关特殊监管区域，实施更加优惠的政策”，我们建议在突破现有海关特殊监管区域模式的基础上，采取“全岛封闭管理的自由港模式”，即将全岛整体作为海关特殊监管区的范围，在祖国大陆、台湾与该岛接口的通道设关、实施封闭管理，全岛享受综合保税和区内特税等更加优惠的特殊监管区政策。

以平潭岛实验区为例，一是在平潭岛增设国家一类口岸，开通平潭与台湾各主要港口间的海上集装箱班轮双向航线和散杂货不定期航线，以及定期客运（客滚）直航航线。二是创新通关制度，

对口岸设置和通关设定进行分线管理，如平潭与台湾的口岸设定为“一线管理”，平潭与内地之间设定为“二线管理”。在查验监管模式上，对出入境人员及其携带的物品现钞，实行现行查验模式，对平潭与台湾之间进出货物流实行备案制，并进行重点检查，对平潭与境内区外之间的进出货物流实行报关报检制，平潭内货物实行自由流转。三是对区域内企业比照现有海关特殊监管区的免税、退税、保税政策执行。四是批准设立两岸免税商品贸易中心，并支持发展转口贸易。设立转口贸易区，区域内企业从事保税加工、保税物流业务，其所得税按低于 15% 的税率征收。

#### 四 根据试点链发展的需要，在人员往来、金融服务等方面赋予一系列政策支持

第一，进一步放宽台湾或其他地区资本的准入限制，允许台商以控股和独资方式投资机械、船舶等制造业和船务、船代、医院等服务业，并将台资项目（含台资经第三地转投项目）核准和审批权适当下放到省级政府部门。

第二，促进两岸人员、交通运输工具往来便利化。例如，台湾同胞进入试点区域实行“落地办证”，并可就地办理 5 年期台胞证及长期有效多次出入境签注；区域内居民可办理往来台湾地区一年有效多次往返签注；支持开展两岸车牌互认试点，参照“粤港澳”模式，给予双牌照方便。

第三，完善金融配套，扩大新台币兑换范围，允许区域内银行机构办理新台币现钞双向兑换业务；支持区域内金融机构开展离岸金融业务；放宽台资、外资金融机构进入试点区域的条件。

第四，给予用地用海支持，建议国土资源部、国家海洋局对试点区域用地、用海指标给予单列。同时，规划期内在控制用地指标总体平衡的前提下，允许各年度指标灵活调整。

# 关于在平潭设立两岸合作的 海关特殊监管区的建议\*

台盟福建省委员会

《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》提出，“进一步探索在福建沿海有条件的岛屿设立两岸合作的海关特殊监管区域，实施更加优惠的政策”。这是中央支持福建省加快建设两岸人民交流合作先行先试区域的一项重大举措，为海峡西岸经济区率先探索建立两岸区域合作新模式提供了政策支持。

中共福建省委省政府在深入调研的基础上，在省委八届六次全会上作出了设立福州（平潭）综合实验区的决定，积极探索开展两岸区域合作，建立两岸更加紧密的区域平台，努力把平潭建设成为探索两岸合作新模式的示范区和海峡西岸经济区科学发展的先行区。我们认为，将平潭全岛设立为“两岸合作的特殊监管区”是建设平潭综合实验区、贯彻落实《意见》的重大举措。为此，台盟福建省委员会会同有关单位组成联合组，对福建沿海具备设立海关特殊监管区的岛屿进行深入的调研，在对两岸合作的海关特殊监管区的运行模式、监管原则、功能定位、特殊政策

---

\* 本文系台盟福建省委员会 2009 年 7 月在福建省政协十届常委会第七次会议上的发言。

等方面进行全面研究的基础上，提出了在平潭岛设立两岸合作的海关特殊监管区的建议。我们认为在平潭设立两岸合作的海关特殊监管区条件基本成熟。一是平潭是福建省第一大岛，全国第五大岛，单独成岛，具备天然的隔离条件，是设立两岸合作的海关特殊监管区的理想地；二是平潭是大陆距台湾本岛最近的岛屿县，对台交往历史悠久，具有“桥头堡”的重要区域优势；三是平潭还拥有丰富的可开发资源，是未来极具发展潜力的新经济增长区域；四是平潭后发优势明显，便于重新规划建设。目前平潭正在抓紧建设基础设施和产业基础，为未来服务和辐射周边地区新的对外开放通道提供有利条件。

在平潭岛设立两岸合作的海关特殊监管区，实施更加灵活的政策，探索建立具有两岸特色的经济合作机制新模式，有利于搭建连接两岸及国际国内市场的桥梁，有利于建设服务周边地区的对外开放综合通道；有利于加强海峡西岸与东岸的全面对接；有利于提升两岸在全球经济中的整体竞争力。我们应抓住机遇，统筹谋划，科学规划，合理布局，力求突破。为此，提出如下建议。

## 一 两岸合作的海关特殊监管区的 运行模式和监管原则

### （一）运行模式

目前我国设立了包括保税区、保税物流中心、出口加工区、保税物流园区、跨境工业园区、保税港区等六种海关特殊监管模式。鉴于平潭实际情况，借鉴国际经验，着眼长远发展，建议平潭综合实验区应突破上述六种海关特殊监管模式，比照中国香港和新加坡，实施“全岛封闭管理的自由港市模式”。在大陆、台湾与该岛接口的通道设关、实施封闭管理，全岛享受特殊监管区相关政策待遇。

## （二）监管原则

### 1. 共建共管原则

实验区将由两岸同胞联手规划，共同建设，共同管理，进而达成共赢。通过凝聚两岸人民的共同智慧，在全岛、园区、片区等不同区域探索不同形式、不同程度的“共建、共管”合作模式和合作机制，使这个实验区真正体现“两岸合作”特色。

### 2. 双向开放原则

允许岛内现有居民生活居住建筑和社区并存，允许台商在岛内自由居住和经营，实现最大程度的开放。

### 3. 便捷便利原则

在该区内实现贸易便利化，通关便利化，投资便捷化。

### 4. 循序渐进原则

遵循先经济后社会原则，进而推动两岸合作综合实验区建设，最终朝全面建设两岸共同家园的目标推进。

## 二 两岸合作的海关特殊监管区的功能定位

该区可以开展以下业务：存储进出口货物和其他未办结海关手续的货物，对外贸易，国际采购、分销和配送，国际中转；检测和售后服务、维修，商品展示，研发、加工、制造，港口作业等。具体来说，赋予该区以下功能：一是两岸服务贸易中心，二是台湾公司分部经济园区（CBD）或总部型营销中心，三是两岸商品贸易中心，四是两岸区域金融服务中心，五是两岸商业娱乐中心。

同时，利用毗邻台湾新竹科学园区的优势，加强与新竹科学园区合作，设立几个园区：一是两岸高新技术产业园，二是两岸高科技孵化器基地，三是两岸海洋渔业产业园，四是两岸休闲农业产业园，五是台湾海峡文化园区，六是海峡滨海旅游区。

### 三 对两岸合作的海关特殊监管区 实施特殊政策

建议该区应享有以下特殊政策：国外货物入港区保税；货物出港区进入国内销售按货物进口的有关规定办理报关手续，并按货物实际状态征税；国内货物入港区视同出口，实行退税；港区内企业之间的货物交易不征增值税和消费税。这将使该区成为国内政策最优惠、往来最便捷、管理最灵活的海关特殊监管区域。与此同时，在全岛内部所有区域，台商可自由居留及从事有关业务，允许当地居民社区等生活、商业设施并存，可以开展商业零售业务。所有居民和旅客均享受关税优惠，可以将两岸名品乃至其他世界品牌产品吸引入岛，结合优越的旅游资源，使当地发展成为两岸旅游购物的天堂。

### 四 需要中央政府赋予该区以下特殊政策

一是准许参照实施自由港市管理。由海关总署出台支持设立两岸合作的海关特殊监管区政策措施，赋予简易快速通关政策及实验政策。将设立两岸合作的海关特殊监管区方案纳入“两会”的两岸特色经济合作机制商谈内容，赋予其对台海上货运和客运的直航口岸政策，尽快开通相关航线。二是对项目布点与审批方面给予重点支持，赋予特殊的土地政策，以特别优惠的土地政策吸引两岸大型企业进入。三是加大基础设施建设支持力度，对重要工程所需的建设贷款给予贴息，适当降低中央、省级投资项目地方投资配套比例，支持重大项目建设。准许发行建设债券。四是加大中央的财政支持力度，加大对当地财政转移支付力度，5年内省、市两级征收的税费形成省、市财力部分原则上全部留在当地，有关部门列支列收的规费全额返还。五是参照香港制定低水平税率的特殊税收政

策，活跃岛内的商业交易，或允许台资企业参照台湾地区的税收优惠政策，鼓励台资企业将利润留在区内滚动发展。区内台资企业参照西部开发政策，按低于 15% 的税率征收企业所得税，并实行“免二减三”的税收优惠政策。六是台湾同胞可持台湾身份证或驾驶证自由出入该区，免办签证。七是放宽台资项目审批限制，允许其投资股份比例不受限制，台资企业与大陆企业一样可以享受产业补贴等优惠待遇。放宽台湾贸易公司、会计师事务所、律师事务所等服务业企业进入该区的准入条件和进入范围。允许在大陆其他地区尚未开放的台湾行业的企业、非政治组织和机构在该区设立分支机构。允许台湾居民与企业设立自我管理组织，对台湾居民社区和台资企业进行自主管理。有限允许经审批后的台湾新闻、出版业机构在该区开展相关业务。承认台湾相应的权威机构与组织授予的技术职称的有效性。八是新台币与人民币在区内自由流通，新台币和人民币可自由结算和兑换，在该区建立两岸货币清算机制。

# 关于创建海西区两岸特色经济 合作机制试点链的建议\*

台盟福建省委员会

胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表 30 周年的重要讲话中强调，要在有利于两岸经济共同发展、两岸同胞福祉增进的前提下，探索建立具有两岸特色的经济合作机制。《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》提出，“进一步探索在福建沿海有条件的岛屿设立两岸合作的海关特殊监管区域，实施更加优惠的政策”。这是中央支持福建省加快建设两岸人民交流合作先行先试区域的一项重大举措，为海峡西岸经济区率先探索建立两岸特色经济合作机制新模式提供了政策支持。

两岸特色经济合作机制的创建需要一个探索的过程。福建沿海岛屿众多，选择其中条件适宜的岛屿，率先设立以两岸合作的海关特殊监管区为核心的两岸经济合作机制试点区域，先行先试，构建和推行闽台两地更加灵活的区域合作机制，以点成链，以链带面，带动两岸合作交流全面开展，有利于为建立具有两岸特色的经济合作机制积累经验，探索途径，示范先导；有利于搭建连接两岸及国际国内两个市场的桥梁；有利于建设服务

---

\* 本文系台盟福建省委员会 2010 年 1 月在福建省政协十届三次会议上的发言。

周边地区的对外开放综合通道；有利于加强海峡西岸经济区与台湾地区经济的全面对接，提升海峡两岸在全球经济中的整体竞争力。

## 一 试点区域的选择

在对福建沿海各岛屿、半岛的地理优势、区位优势、交通优势、资源优势、辐射优势、后发优势等进行综合比较的基础上，我们提出在以下六个区域构建两岸特色经济合作机制的试点。

这六个试点从南往北分别是：东山岛、翔安大嶼岛、秀屿忠门半岛、平潭岛、马尾琅岐岛、霞浦东冲半岛。

## 二 试点链的特点

试点链的形成有以下几个特点。

### 1. 类型多样，拓宽了两岸合作机制探索的选择空间

试点链包含了三种类型：两个区内岛实验区，即福州市马尾区的琅岐岛和厦门市翔安区的大嶼岛；两个离岸综合实验区，即福州市的平潭岛和漳州市的东山岛；两个半岛实验区，即宁德市霞浦县的东冲半岛和莆田市秀屿区的忠门半岛。这些不同类型的实验区，可以为开展两岸特色经济合作机制试验提供更多的探索模式。

### 2. 不同对接组合，凸显了试点链连接两岸、贯通全线的特征

六个试点分别与台湾的台北市、新竹市、台中市、嘉义市、台南市、高雄市六个市域遥相对应，组成两岸特色经济合作机制的对接区域，包括两门对接（厦门与金门）、两马对接（马尾与马祖）、两岛对接（东山岛与澎湖岛）、两港对接（东冲港与基隆港）。加上平潭与新竹的对应组合，忠门半岛与台中的对应组合，北南一线展开，形成全面对接态势（如图1所示）。

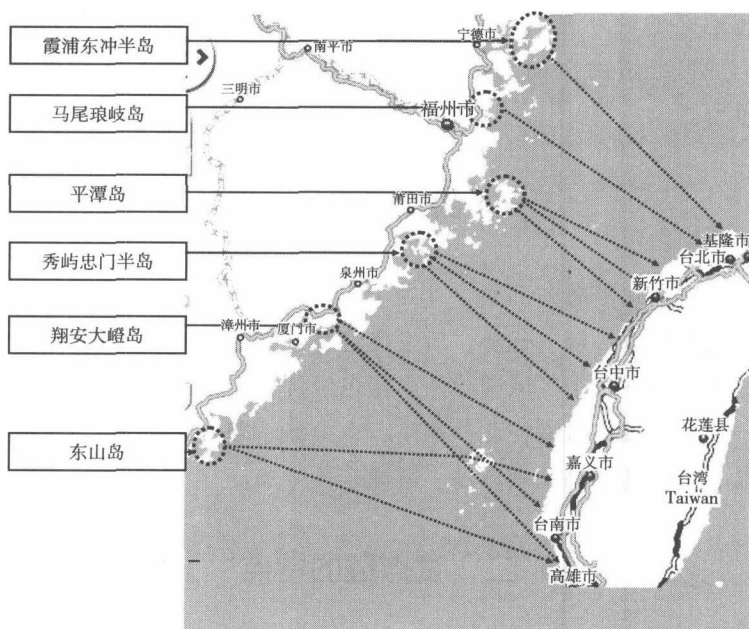


图1 两岸特色经济合作机制海陆通道三大对接口

3. 试点链的临港特点与区位分布，强化了海西区两岸直接往来综合枢纽的功能定位

6个试点链构成了海峡西岸海陆通道的三大对接口，分别为：东冲港和马尾港组合成了北通道的通道口，对接长三角；平潭和忠门半岛组合成中通道的通道口，对接江西中部、湖南、重庆、四川等区域；大嶝岛和东山岛构成南通道的通道口，对接江西南部、珠三角、广西、贵州、云南等区域（如图2所示）。

### 三 试点链的核心机制和管理原则

试点区域的核心机制是建立“两岸合作的海关特殊监管区”。“两岸合作的海关特殊监管区”作为两岸特色的经济合作机制试点发展的一个重要阶段，首先要突出“两岸合作，先行先试”；其次