

自贸区研究系列
中国自由贸易试验区协同创新中心

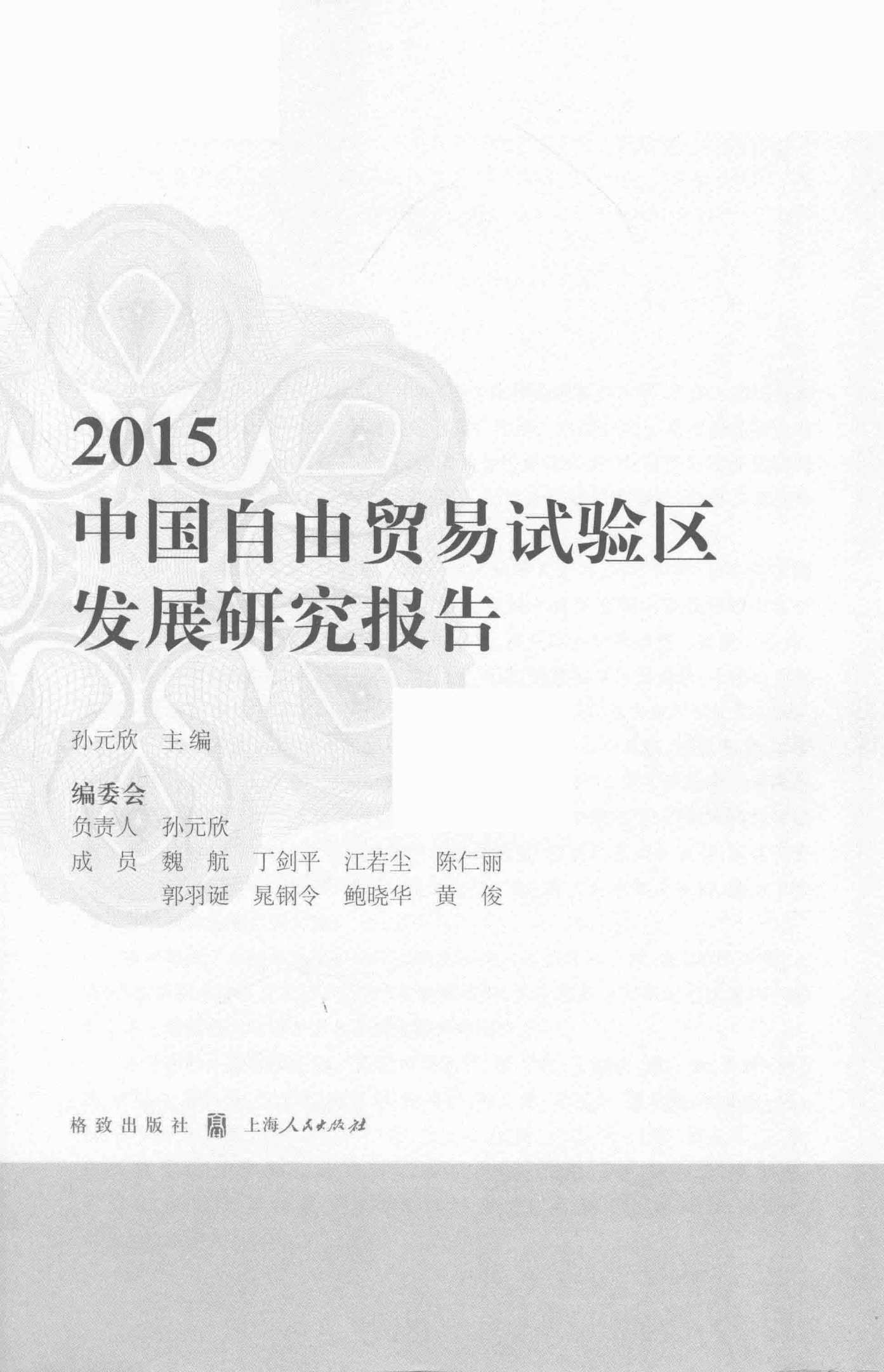
孙元欣 主编

2015 中国自由贸易试验区 发展研究报告

研究报告

格致出版社  上海人民出版社





2015

中国自由贸易试验区 发展研究报告

孙元欣 主编

编委会

负责人 孙元欣

成 员 魏 航 丁剑平 江若尘 陈仁丽
郭羽诞 晁钢令 鲍晓华 黄 俊

格致出版社



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

2015 中国自由贸易试验区发展研究报告/孙元欣主
编.—上海:格致出版社:上海人民出版社,2015
(自贸区研究系列)
ISBN 978-7-5432-2512-1
I. ①2… II. ①孙… III. ①自由贸易区-研究报告-
中国-2015 IV. ①F752
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 077182 号

责任编辑 崔 隽
美术编辑 路 静

2015 中国自由贸易试验区发展研究报告
孙元欣 主编

出 版 世纪出版股份有限公司 格致出版社 世纪出版集团 上海人民出版社 (200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)  编辑部热线 021-63914988 市场部热线 021-63914081 www.hibooks.cn 发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心	印 刷 浙江临安曙光印务有限公司 开 本 787×1092 1/16 印 张 21.5 插 页 3 字 数 395,000 版 次 2015 年 6 月第 1 版 印 次 2015 年 6 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-5432-2512-1/F·831	定价:56.00 元

中国自由贸易试验区协同创新中心
自贸区研究系列

前言

建立中国自由贸易试验区是党中央、国务院作出的重大决策,是深入贯彻党的十八大精神,在新形势下推进改革开放的重大举措。中国自由贸易试验区肩负着我国在新时期加快政府职能转变、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、积累新经验的重要使命,是国家战略需要。

2014年,习近平主席、李克强总理和国家领导人汪洋、刘云山等,多次到上海自贸试验区考察和指导。10月,习近平主席主持中央全面深化改革领导小组会议,部署推广上海自贸试验区改革经验。12月,中央政治局集体学习自贸区战略。同月,第74次国务院常务会议明确,在广东、天津、福建设立自贸园区,上海自贸试验区扩区。2015年4月,粤闽粤自贸试验区正式挂牌运行,上海自贸试验区扩区。

本书真实记录了2014年中国自由贸易试验区的建设和发展,以及专家、学者们的思考。本书由三个部分组成:第一篇研究篇,给出了13篇不同视角的专题报告;第二篇发展篇,记录了自贸试验区建设的中央政府决策部署、沪粤闽自贸试验区建设方案、2014年上海自贸试验区的改革推进、负面清单改革探索、贸易便利化、金融开放创新、税制法制、改革经验复制推广等;第三篇政策法规篇,给出了政策法规目录和重要文件全文。

本书凝聚了多所高等院校和研究机构研究人员的研究心得,是《2014中国(上海)自由贸易试验区发展研究报告》的延续成果,是中国自由贸易试验区协同创新中心和上海财经大学自由贸易区研究院系列成果之一。

本书由孙元欣教授主编。各章撰写人为:第1章,王新奎;第2章,肖林;第3章,林桂军;第4章,李光辉;第5章,赵晓雷;第6章,孙元欣;第7章,宋晓燕;第8章,贺小勇;第9章,胡怡建;第10章,孙元欣、王菁、徐晨;第11章,靳玉英、王开、赵栋;第12章,林珏;第13章,江若尘、翟青、牛志勇、陆煊、王军;第14章、第16章、第17章、第18章、第19章、第20章和第21章,陈仁丽、孙元欣;第15章,孙元欣。本书由孙元欣负责总撰。

本书在撰写过程中,参考和引用了许多国内外有关研究成果和文献,在此一并表示诚挚的感谢!对于书中存在的不足,诚望读者们批评指正。我们希望下一年的《2016 中国自由贸易试验区发展研究报告》将有进一步提高。

孙元欣

于上海财经大学

2015 年 4 月 24 日

目 录

第一篇 研 究 篇

第 1 章	上海自贸试验区：践行新开放观的第一年	003
1.1	适应经济全球化新趋势：转向新开放观	004
1.2	通过开放来倒逼改革：探索新开放观	006
1.3	设立上海自贸试验区：践行新开放观	008
1.4	不断迎接新挑战：任重而道远	010
第 2 章	以制度创新深化上海自贸试验区发展	013
2.1	四大制度创新突破	014
2.2	四大改革开放成效	015
2.3	如何进一步深化改革	018
第 3 章	加快自贸试验区建设，形成面向全球的自由贸易区网络	020
3.1	上海自由贸易试验区设立的背景	020
3.2	提出“加快自由贸易试验区建设，形成面向全球高标准的 自由贸易区网络”的缘由	023
3.3	自贸试验区发展趋势及想法	025
3.4	自贸区与上海经济发展	027
第 4 章	服务业的开放战略和模式	029
4.1	服务业开放的目的	029
4.2	服务业开放的模式	030
4.3	上海服务业开放的策略	032

第 5 章	自贸试验区对上海城市生活的影响	033
5.1	推动城市治理体系能力现代化	034
5.2	与上海“四个中心”建设联动	035
5.3	提升上海市民生活品质	037
第 6 章	外资负面清单管理的国际借鉴和改革推进	040
6.1	外资负面清单管理的国际借鉴	041
6.2	上海自贸试验区的改革实践	047
6.3	借鉴国际经验和未来改革推进	052
第 7 章	自贸试验区金融改革对宏观审慎监管的挑战	054
7.1	几个关键概念的厘清	055
7.2	尽快确立我国的宏观审慎监管机构	057
7.3	加强宏观审慎监管的协调	061
第 8 章	上海自贸试验区法治建设的探索与任务	063
8.1	上海自贸试验区法治建设的特征	064
8.2	国际经贸新规则体现的开放趋势	066
8.3	上海自贸试验区法治建设的具体任务安排	069
第 9 章	上海自贸试验区下一步改革思路	078
9.1	党中央、国务院对上海自贸试验区的要求	078
9.2	上海自贸试验区周年成果和阶段特征	080
9.3	下一步改革思路和建议	082
9.4	上海自贸试验区发展愿景和扩区设想	095
第 10 章	上海自贸试验区配套税收政策研究	098
10.1	上海自贸试验区税收政策、评价、探索	098
10.2	离岸服务发展税收政策建议	101
10.3	境外股权投资税收政策建议	104

第 11 章	全球自由贸易区网络形成机制研究	109
11.1	全球自由贸易协定概况和布局特点	109
11.2	自由贸易协定网络形成机制	112
11.3	我国建设自由贸易区网络的政策建议	114
第 12 章	区域自由贸易协定“负面清单”运用的国际比较	116
12.1	全球自由贸易协定概况	116
12.2	自由贸易协定“清单”设置模式	118
12.3	自由贸易协定“清单”设置特点和领域	120
12.4	负面清单国际惯例对我国的启示	123
第 13 章	世界主要贸易园(港)区的功能、政策研究与启迪	125
13.1	世界主要贸易园(港)区高标准制度借鉴	125
13.2	对于我国贸易园(港)区的政策建议	135

第二篇 发 展 篇

第 14 章	中国自由贸易试验区大事记	141
14.1	概要	141
14.2	中央政府决策部署	142
第 15 章	粤津闽自贸试验区运行和上海自贸试验区扩区	151
15.1	概要	151
15.2	上海自贸试验区进一步深化改革方案	152
15.3	广东自贸试验区建设方案	154
15.4	天津自贸试验区建设方案	156
15.5	福建自贸试验区建设方案	158
15.6	粤津闽自贸试验区的重点政策措施	160

第 16 章	2014 年上海自由贸易试验区改革推进	166
16.1	概要	166
16.2	上海市委和市府工作部署	168
第 17 章	负面清单和投资管理体制改革的	174
17.1	概要	174
17.2	相关政策和工作制度	175
17.3	外资企业入驻和企业动态	180
第 18 章	贸易便利化和贸易监管制度创新	189
18.1	概要	189
18.2	相关政策与贸易平台制度	190
18.3	主要事件和平台建设	200
第 19 章	金融领域的开放创新	206
19.1	概要	206
19.2	相关政策和工作制度	207
19.3	金融机构动态和平台建设	211
第 20 章	税收制度和司法仲裁	225
20.1	概要	225
20.2	相关政策和工作制度	226
20.3	工作推进和进展	230
第 21 章	园区建设和改革经验复制推广	233
21.1	概要	233
21.2	一站式服务	234
21.3	服务保障和重要事件	241
21.4	改革经验复制推广	246

第三篇 政策法规篇

一、沪粤津闽自贸试验区新政策方案(2015 年 4 月)	255
------------------------------	-----

二、上海自贸试验区政策法规的目录(112 个政策文件,2013 年 9 月—2015 年 2 月)	256
三、上海自贸试验区主要政策法规(全文版,12 个政策文件)	266
1. 中国(上海)自由贸易试验区总体方案(国发〔2013〕38 号)	266
2. 国务院关于印发进一步深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案的通知(国发〔2015〕21 号)	274
3. 国务院办公厅关于印发自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)的通知(国办发〔2015〕23 号)	281
4. 国务院办公厅关于印发自由贸易试验区外商投资国家安全审查试行的办法的通知(国办发〔2015〕24 号)	289
5. 国务院关于推广中国(上海)自由贸易试验区可复制改革试点经验的通知(国发〔2014〕65 号)	292
6. 中国(上海)自由贸易试验区条例(上海市人民代表大会常务委员会公告第 14 号)	295
7. 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(银监发〔2013〕40 号)	306
8. 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	307
9. 保监会支持中国(上海)自由贸易试验区建设	308
10. 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	309
11. 中国人民银行上海总部关于印发《中国(上海)自由贸易试验区分账核算业务实施细则(试行)》和《中国(上海)自由贸易试验区分账核算业务风险审慎管理细则(试行)》的通知(银总部发〔2014〕46 号)	312
12. 中国人民银行上海总部印发《中国(上海)自由贸易试验区分账核算业务境外融资与跨境资金流动宏观审慎管理实施细则》(银总部发〔2015〕8 号)	323
参考文献	330

第一篇
研 究 篇

第1章

上海自贸试验区：践行新开放观的第一年

王新奎*

摘要：中国(上海)自由贸易试验区挂牌运行至今已有一年多了。本文作者根据自己在参与上海自贸试验区总体方案制定过程中积累的经验,以及对上海自贸试验区正式运行以来的观察,试图对设立上海自贸试验区的预期目标、实施路径的选择和评价标准的确定等问题谈谈个人的理解,以供关注上海自贸试验区的研究者和政策制定者参考。

关键词：上海自贸试验区,新开放观,改革探索,第一年

中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“上海自贸试验区”)挂牌运行至今已有一年多了。2014年9月,在上海自贸试验区正式运行一周年之际,政府和社会各界对上海自贸试验区这一年的运行绩效从不同的角度,以不同的方式进行了评估。从各方的评估结果来看,积极肯定者认为,一年来上海自贸试验区运行成绩斐然,圆满实现了总体方案所预设的阶段性目标;审慎肯定者则认为,运行的实际绩效与各界自设的预期目标相比还存在着较大的差距。

现在要问,在上海自贸试验区运行一年之际,为什么在对实际运行绩效的评价上会出现上述差异?要回答这个问题,涉及我国经济在转型阶段的许多深层次问题,包括对设立上海自贸试验区预期目标是什么、实施路径如何选择,以及以何种标准评价等问题的不同理解。

上海自贸试验区的设立是中国最高决策层在全球经济和中国经济进入重大转

* 王新奎,全国政协常委、上海市人民政府参事室主任、上海WTO事务咨询中心总裁、原上海对外贸易学院院长、教授。

折的关键阶段,所做出的重大战略部署,对中国今后很长一段时期内的转型与发展都会产生深远的影响。本文作者根据自己在参与上海自贸试验区总体方案制定过程中积累的经验,以及对上海自贸试验区正式运行以来的观察,试图对设立上海自贸试验区的预期目标、实施路径的选择和评价标准的确定等问题谈谈个人的理解,以供关注上海自贸试验区的研究者和政策制定者参考。

1.1 适应经济全球化新趋势:转向新开放观

2008 年爆发的全球金融危机是战后经济全球化发展的分水岭。上一轮的经济全球化浪潮大致始于 20 世纪的 80 年代,于 20 世纪 90 年代达到高潮,到 21 世纪前十年进入成熟期。制造业和采矿业大规模生产技术、运输和通讯技术的进步是推动这一轮经济全球化发展的生产力基础,以中国为代表的一大批新兴国家积极实施外向型经济发展战略拓展了这一轮经济全球化发展的生产关系空间,以 GATT/WTO 和国际货币基金组织为代表的全球多边贸易和金融体制提供了这一轮经济全球化发展的上层建筑条件。这一轮的经济全球化在促成基于产业链、价值链和供应链的全球产业布局的同时,也推动了世界经济和国际贸易的高速增长。

在过去的 30 年中,全球产业布局首先在各大贸易区域间展开,目前,已形成以技术研发和商业创新为核心的欧洲—北美大贸易区域、以工艺研发和大规模制造为核心的东亚大贸易区域,以及以能源和原材料大规模生产为核心的,由石油输出国组织、俄罗斯、巴西等国家组成大贸易区域构成的全球产业链。全球产业布局在各大贸易区域内部以制造业和服务业融合的方式展开,形成区域价值链。最后,通过全球性跨国公司的内部供应链,全球各大贸易区域间的产业链与区域内部的价值链融合成一体,形成全球价值链。

基于全球价值链的经济全球化发展有以下几个特点。

与贸易相比,投资特别是服务业的投资在经济全球化的发展中起着越来越重要的作用。绝大部分跨国公司的全球生产网络正日益朝着提供服务输入的方向发展。据统计,全球外商直接投资的总存量中超过 60% 是服务贸易投资(制造业与第一产业的投资仅占 26% 和 7%)。这一现象在发达经济体和发展中经济体中相似。^①

^① 《全球价值链与发展:全球经济中的投资和增值贸易》,联合国贸易和发展会议,2013 年 2 月。

与货物贸易相比,服务贸易在全球贸易的发展中起着越来越重要的作用。据统计,全球价值链中包含了大量的服务贸易。尽管服务贸易份额仅占全球出口总额的20%,但在全球用于出口的输入增值中,服务贸易部门贡献了几乎一半(46%)。原因是制造业的产品出口需要大量的服务。^①

与以商业存在为主要特征的传统服务业相比,以跨境交付为主要特征的数字服务贸易在全球服务贸易的发展中起着越来越重要的作用。2012年,美国向欧盟出口的服务贸易中,约72%(1406亿美元)是数字交付服务。从全球来看,2012年美国出口的数字交付服务达3837亿美元,占美国服务贸易总出口的61%。如果将包含在货物出口中的数字交付服务也计算到美国的服务出口中,将会使美国的数字交付服务出口从3837亿美元增长至5692亿美元,相当于占美国总出口的32%。对于欧盟而言,数字交付服务出口将从4650亿美元增长至7488亿美元,占欧盟总出口的24.8%。^②

过去30年,以全球价值链为基础展开的经济全球化,一方面促成了世界经济与国际贸易的持续高速增长,同时也导致了一系列全球性深层次矛盾的积累和激化,这主要表现在以下几个方面。

第一,随着全球价值链的不断延伸,发达国家跨国公司制造业为主的全球产业转移和供应链布局的不断延伸,导致欧—美大贸易区域的发达国家与东亚大贸易区域的新兴国家之间,特别是中美之间货物贸易收支的巨大失衡。由于以中国为代表的新兴国家的服务市场尚不发展,对外国际投资能力不强,故欧—美大贸易区发达国家与东亚大贸易区域新兴国家之间的国际收支只能通过金融渠道来平衡,这种平衡机制本身必然隐含着巨大的不稳定性和风险,其结果必然导致全球金融危机。

第二,传统的海关贸易统计和国别投资统计已经无法反映当前以全球价值链为基础的经济全球化的现状。各主要经济体已经无法根据传统的贸易和投资统计做出正确的政策决策。特别是以建立在传统的货物贸易海关统计基础上的WTO全球贸易体系,无论是功能还是体制都已经不能适应经济全球化的新发展,其结果导致WTO多哈议程的瘫痪,双边、诸边和区域性贸易安排雨后春笋般地出现,全球贸易和投资规则体系进入了布朗运动式的重构过程。

第三,经济全球化以及全球经济及贸易的持续高速增长,导致全球范围内贸易

① 《全球价值链与发展:全球经济中的投资和增值贸易》,联合国贸易和发展会议,2013年2月。

② 《跨境数据流动和互联网对美欧贸易与投资的影响》,《WTO快讯》第241期。

国家与非贸易国家、一国范围内贸易区域与非贸易区域、贸易群体与非贸易群体之间的利益分化和冲突,同时也加剧了全球性气候与环境的恶化,其结果导致全球地缘政治冲突的紧张和几乎蔓延到所有类型国家的社会冲突的激化。

自 2010 年起,全球经济在经历了 3 年的危机冲击以后,进入了后危机时代。在此大背景下,全球各主要经济体,特别是发达经济体未雨绸缪,开始谋划如何对全球贸易和投资体制进行重构。目前,由以美国为首的发达国家所主导的全球贸易和投资体制重构主要有以下几方面的趋势性特点。

规则重构的平台转移。这次全球贸易和投资规则重构的平台已经从 WTO 多边贸易体制谈判平台转向以美欧发达国家,特别是以美国为主导的跨太平洋伙伴关系协议(TPP)和跨大西洋贸易与投资伙伴协议(TTIP)为代表的区域性贸易安排谈判平台。

规则重构的重心变化。这次全球贸易和投资规则重构的重心已经从过去的货物贸易领域转向服务贸易,特别是数字服务贸易的领域;从过去贸易的边境措施领域转向投资的境内措施领域;从过去主要关注贸易和投资的自由化转向贸易和投资的公平化;并且,把环境标准、劳工标准和道德标准等也纳入了贸易和投资规则重构的领域。

规则重构的机制强化。这次全球贸易和投资规则重构的机制进一步强化。具体表现在两个方面,一是减让表承诺的越来越多地采取“负面清单”的表述方式,提高了承诺的透明度和约束力;二是在最终的协议中越来越多地引进争端解决机制,特别是投资者对政府的争端解决机制。

决策机制安排,提高了对贸易和投资市场准入承诺的监督度和执行力。经济全球化和全球贸易投资重构的以上发展趋势标志着我国的对外开放环境已经发生了重大的变化。经过近 30 多年的改革开放,我国已经崛起为全球最大的贸易体和第二大的经济体,成为推动经济全球化和参与全球规则重构的一支不可或缺的重要力量。因此,我们必须以一种新的开放观去审视当今的世界,选择新的对外开放的战略和策略。

1.2 通过开放来倒逼改革:探索新开放观

虽然我国的经济总量规模巨大,但整体国家实力还处于发展中经济体水平。