

本书获得对外经济贸易大学中央高校基本科研业务费
专项资金资助（批准号CXTD4-03）



比较视野下自由贸易区的 运行机制与法律规范

钱震杰 胡 岩◎著

清华大学出版社





比较视野下自由贸易区的 运行机制与法律规范

钱震杰 胡 岩◎著

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书主要研究自由贸易区的运行机制和法律体系。自2013年上海建设自由贸易试验区以来,学界重新关注自由贸易区建设与规制等相关问题,本书采用国际比较的方法,介绍自由贸易区的运行、运作机制和法律规范,总结各国建设自由贸易区的经验与教训,力图为我国正方兴未艾的自由贸易区建设提供兼具理论和实操性的参考资料。本书分为三个层次,第一个层次由第一、第二章构成,探讨自由贸易区的概念和基本特征,这一部分界定了本书的研究对象,为进一步研究自由贸易区的运作奠定了理论基础;第二个层次探讨自由贸易区的运作,包括第三至第八章。首先通过自由贸易区成败经验的分析,概括了自由贸易区运作涉及的政策、生产要素、需求环境和相关支持性条件等四个要素,在介绍自由贸易区运作的基本规律后,从立法、设立、功能设定、日常管理等方面介绍现代自由贸易区的具体运作情况;第三个层次包括第九和第十章,这一部分介绍自由贸易区在经济发展中的战略意义,并探讨自由贸易区作为我国国家战略的可能性。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

比较视野下自由贸易区的运行机制与法律规范/钱震杰,胡岩著. --北京:清华大学出版社,2015

(清华汇智文库)

ISBN 978-7-302-40793-5

I. ①比… II. ①钱… ②胡… III. ①自由贸易区—运行—研究 ②自由贸易区—贸易法—研究 IV. ①F741.2 ②D996.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 157504 号

责任编辑:陆滢晨

封面设计:汉风唐韵

责任校对:王荣静

责任印制:王静怡

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>; <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:三河市君旺印务有限公司

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:170mm×230mm 印 张:26.25 插 页:1 字 数:424千字

版 次:2015年8月第1版

印 次:2015年8月第1次印刷

印 数:1~3000

定 价:56.00元

产品编号:062313-01

撰稿人及写作分工

钱震杰(对外经济贸易大学副教授、经济学博士):本书第一至第四章、第六章、第八章;

胡岩(国家法官学院副教授、法学博士、经济学博士后):第五章、第七章、第九章、第十章。

第一章

自由贸易区概述

自由贸易区(广义)实践已有 460 多年的发展历史,但对自由贸易区的系统研究仅在近四十年才开始。作为一个国家促进对外经济活动的经济手段,自由贸易区在各国的存在形式各不相同,经济学家、政府机构、经济组织都曾对自由贸易区下定义,但概念并不统一。1975 年世界上只有 79 个自由贸易区,分布在 25 个国家,就业人数约 80 万人;1997 年具有自由贸易区的国家数量增加到了 93 个,就业人数约 450 万人;2007 年初,全世界自由贸易区的数量超过了 2 700 个,提供的就业岗位约为 6 300 万个(德勤 2008)。这样大规模的发展也增加了辨认和归类的难度。

本章对自由贸易区的概念及发展进行梳理。第一节概括性地介绍自由贸易区。第二节阐述自由贸易区的历史沿革和发展趋势,把自由贸易区的发展分为三个阶段:萌芽、兴起和蓬勃发展阶段。第三节分析自由贸易区在全世界推广和继续发展的现实基础。

第一节 自由贸易区的形式、概念和分类

本节首先介绍自由贸易区的不同表现形式,再归纳各种自由贸易区的概念的



异同,最后给出一个本书认可的概念。

一、形形色色的自由贸易区

作为国际贸易最有效的手段之一,自由贸易区在全球非常风行。根据安永的一份报告,全球自由贸易区所产生和经营的贸易量占全球贸易总量的 20%,在 1997 年经全球自由贸易区处理的商品总额超过 8 000 亿美元,全球有上千个自由贸易区,而其形式从一个简单的加工厂到一个完整的城市,很多自由贸易区拥有自己的银行、能源和通信系统、交通枢纽以及酒店(Barbara Ettorre 1998)。

与近年来广受关注的国家间自由贸易区域(free trade area)不同,本书讨论一国境内设立的海关特殊政策区,即 Free Trade Zone。由于各国对自由贸易区寄予的功能和要求的不同,自由贸易区在全世界有各种各样的英文名称,例如 foreign trade zone(对外贸易区)、free port(自由港)、free zone(自由区)、customs free zone(关税豁免区)、industrial free zone(产业自由区)以及 free trade zone(自由贸易区)(一般而言,Free Trade Zone 包括发达国家的自由贸易区和发展中国家的出口加工区)。另外除了上述一般意义的自由贸易区外,还有一些在经济功能和发展水平上稍逊于自由贸易区,但却与自由贸易区实施相似经济政策的区域,如 bonded zone(保税区),maquiladoras(组装厂或自由边境区),tax free factories,free perimeter(自由区和特殊加工区),investment promotion zones(投资促进区),drawback economic zones(退税经济区),foreign access zones(国外进入区),transit zone(过境区)(维凯略 2002),这些特殊经济区,一般被学界视为特殊的自由贸易区。总的说来,世界公认的自由贸易区的英文名称为 Free Trade Zone,简写为自由贸易区,本书接受这一提法,并以 FTZ 作为本文以后的章节中“自由贸易区”的同义语。

自由贸易区的典型是美国的对外贸易区(foreign trade zone)。对外贸易区是由美国对外贸易区委员会(Foreign-Trade Zones Board)授权建立的有限制进入区域,其安全受美国海关监管,在美国海关规定的规则下进行经营活动。对外贸易区为促进对外贸易或方便外国货物进入美国境内销售而设,这些区域一般在或者靠近美国海关关口处,尽管这些区域是在美国联邦领土内并由联邦进行管辖,但在这些区域的货物流动无须办理正式的入关手续,无须报关或交纳关税;货物从区内转

口或运出境外,也不用纳税,而境内货物经海关许可进入对外贸易区,视同出口(Dennis Puccinelli 2003)。

除了美国的对外贸易区,还有一些其他形式的自由贸易区,包括免税区、过境区、自由边境区、保税仓库、自由关税区。免税区是一个国家海关管辖区内的“飞地”,与一般自由贸易区相比,其显著特点是主要进行两头在外的加工工业和转口贸易,一般无外汇控制,所得的利润和工资按标准税率征税。免税区主要是通过免除关税、免除数量配额和简化行政手续吸引经营活动。过境区是指某些沿海国家为了方便邻近国家或地区的进出口货运,根据双边协定,指定某些海港、河港或国境城乡作为过境货物自由区,对过境货物简化海关手续,免征关税或只征收小额的过境税。过境区的特点是过境货物只能短期储存、重新包装,但不得加工制造。自由边境区设在多国或地区间的边境地带,按照自由贸易区或出口加工区的优惠措施设立的经济区域,允许在区内开展加工制造活动,例如加勒比海地区各国的以客户工业为主体的经济自由区,其中知名的是墨美边境工业区。保税仓库是指经海关批准,外国货物不办理进口手续,可较长时间储存的区域(有的国家为6个月,有的国家为12个月,经申请还可延长存储时间),但逾期则以放弃货物论处,由海关拍卖,以抵偿关税、存储费用,余款还给货主。自由关税区也被称为“自由海关区”,是从海港或河港区域中专门划出来的一块地方,包括码头、泊位、堤岸以及为了装卸、运输、存放和加工商品所必需的区域,需要用隔离屏障将其与外界隔离开来。自由关税区主要发展转口贸易,促进商品和劳务出口,也提供设厂的优惠待遇,区内企业从事的业务主要包括存放用于出口或转口的商品,对存放商品的期限不加限制;商品加工工业;商品进入销售市场前的准备工作,如分级、计量、贴商标、包装、混合、装卸、分装、签封样品等。

二、自由贸易区概念解析

关于自由贸易区的概念,国际上比较流行又广为接受的有如下几种。

《京都公约》中对自由贸易区的定义是:“‘自由区’一词,指一国的部分领土,在这部分领土内运入的任何货物就进口税及其他各税而言,被视为在关境之外,免于实施惯常的海关监管制度。”(李力 1996),该提法强调自由贸易区三方面特点:处



于一个国家的境内,被视为关境之外,采用特殊的海关监管方式。

1984年联合国贸易发展会议报告中关于自由贸易区的定义是:“自由贸易区是货物进出无须通过国家海关的区域,此类区域主要用于存储和贸易,而最近则强调进行制造、加工和装配业务活动。货物进入自由区可不交纳关税或受配额的限制。”(李力 1996)该提法表明自由贸易区处于关境外,享受特别关税和配额限制豁免的权利,具有仓储、贸易、加工等三大基本功能。

贾亚瓦德纳指出:“自由贸易区(free trade zone)是投资促进区(investment promote zone)、出口促进区(export promote zone)、对外贸易区的同义语,它既不同于自由贸易区域(free trade area)(如欧洲自由贸易区、美加、墨自由贸易区),又不同于一般的自由港,它是一个‘岸上飞地’,一律享有治外法权地位,拥有真正的豁免权,不受国内民法和政府的制约。”(李力 1996)该提法强调了自由贸易区与自由贸易区域(free trade area)的区别,对自由贸易区的各种名称进行了归纳。但是其“岸上飞地”的提法,与自由贸易区的现实情况有很大的区别。虽然自由贸易区享有海关关税和其他贸易限制的豁免权,但是这种豁免权是有一定限度的,例如我国对保税区给予的豁免仅对非被动配额(李力 1996)的商品而言,我国规定“对保税区与境外之间进出的货物,除实行出口被动配额管理的外,不实行进出口配额、许可证管理。”(参见海关总署制定的《保税区海关监管办法》第11条),而所谓的不受国内民法和政府的制约也是欠妥的,例如美国的自由贸易区虽然不受各州法规的限制,却统一受联邦政府的管理,其司法裁量权归属联邦政府(Ettorre 1998)。

Grubel (1982)对自由贸易区的定义是:“自由贸易区是指定一个拥有港口的地区,用防栅将它与一般关税地区隔离开来,在此船舶可以免办海关手续进港,并在这里卸货、装货;也可以免办海关手续在区内储存货物,对货物进行重新包装、加工并转口输出。也就是说,所谓自由贸易区就是在特定国家中处于该国政治管辖下的关税豁免地区。”该提法强调自由贸易区的港口特征、封闭性,并对其功能和关税地位进行明确界定。

美国关税委员会给自由贸易区下的定义是:“自由贸易区对用于再出口的商品在豁免关税方面有别于一般关税地区,是一个只要进口商品不流入国内市场便可免课关税的独立封锁地区。”该提法主要说明了自由贸易区的保税意义,不过保税作用是自由贸易区经济活力的最基本因素之一,但并非自由贸易区区别于其他经

济自由区的关键,事实上一般的保税仓库、发展中国家的出口加工区,以及一些国家的科技工业园区都对商品给予保税、免税等优惠。

美国全国对外贸易区协会对“对外贸易区”所给的定义是:“对外贸易区从法律上说是位于美国境内,政府视其为国家之外,或至少认为位于美国海关区域之外的一个区域。特定商品可以不经正式的海关入关程序或者交纳进口税的情况下进口到区内。”^①该提法主要强调了对外贸易区“境内关外”的特点。

关税及贸易总协定(GATT)第24条第8款中给的定义是:“自由贸易区应理解为由两个和两个以上关税领土所组成的一个对这些组成领土的产品的贸易,已实质上取消关税或其他贸易限制的集团。”该提法所指的自由贸易区主要是多个国家间组建自由贸易合作关系,英文名称为“free trade area”,这与本书中所讨论的一个国家领土内建立的自由贸易区(free trade zone)实际上是两种不同的自由经济区域,FTA的关键是涉及多国合作、谈判,签订多边自由贸易协议,其中最著名的包括(North America Free Trade Area, NAFTA)、European Union,而且仅是参加协议的国家之间的自由贸易。本书中所提到的自由贸易区主要是指在一国的领土上建立的,由东道国划定的,并对所有国家的企业实行普遍自由贸易政策的区域。

李岚清主编的《中国利用外资基础知识》一书中指出:“自由贸易区是划在所在国或地区的海关管辖区的关卡之外,以贸易为主的多功能经济性特区。世界各国的自由贸易区与自由港的功能基本相近,实际上是自由港的发展,它主要以促进对外贸易为主,也发展出口导向的加工业和工商业、金融业、旅游和其他服务业。”(李岚清 1995)该提法对自由贸易区境内关外和多功能的特点进行了归纳,尤其是强调了自由贸易区内多种功能并存的现象。并将自由港和自由贸易区相比较,揭示了自由贸易区的历史渊源。

成思危(2003)指出:“所谓自由贸易区就是可以进行自由贸易的区域。广义上说,是设区国为达到一定的经济目的、通过特殊的经济政策和手段而开辟的与其他地区隔离的特别经济区域。”该提法实际上覆盖了自由贸易区、自由港、自由区、对外贸易区、出口加工区、自由工业区、自由边境区、过境区、保税仓库区等各种各样

① 美国全国对外贸易区协会官方网站:<https://www.naftz.org>。



的特殊经济区域,强调了自由贸易的多样性。

高海乡(2006)认为:“自由贸易区是指在设区国政治管辖之下、处于关境之外、受海关治外法权保护并无贸易限制的关税管辖地区。自由贸易区的特征是:位于一国国境之内、关境之外,区内免征关税,并赋予其他税收优惠;简化海关监管手续;早期主要发展贸易,功能比较单一,目前侧重于多种功能的综合发展;区内企业作为国内企业,享受国民待遇;管理体制、管理模式、组织结构均以高效率为原则。”该提法综合了自由贸易区的海关特殊性和运营特征。

李友华(2007)将“自由贸易区的概念从抽象到具体概括为要素、功能和管理三个层次。自由贸易区的三要素是指:贸易自由、海关便利和地理优势。自由贸易区的功能包括进出口贸易和转口贸易的一般贸易功能,形成于‘二战’后到20世纪60年代的加工贸易功能,20世纪60年代后形成的物流分拨功能,甚至可包括国际金融、商品展示、运输、仓储等辅助功能。而且针对自由贸易区的条件和功能,自由贸易区有特殊的管理体制”。该提法高度综合了自由贸易区的各方面特征。

杨建文和陆军荣(2008)将自由贸易区定义为一国或地区“境内关外”的单独隔离区域,区内可进行仓储、贸易、加工等业务,在关税、配额和许可证等方面有优惠规定,货物的储存期限不受限制等。但自由贸易区一般仅限于贸易、加工等商业或生产经营活动,不存在居民居住,不允许进行零售、消费服务活动。

Tiefenbrun(2012)将自由贸易区定义为出口商面向外国客户经营所必需的基地。在自由贸易区中,出口商品可以在分装或交付之前存储、加工、销售或保养,这些活动通常在24小时内完成,通常有关税豁免和收入税减免政策。自由贸易区中的土地和工场的价格较低,为再出口所进行的生产使用成本较低,较易获得邻近国家的原材料或离最终产品市场较近等特点。

归纳以上几个定义,共同之处在于,都认为自由贸易区是政府主导开发的、处在关境之外、但受到海关监管、给予宽松的政策发展对外贸易,并且具有贸易、加工、金融、旅游和其他服务等。但本书认为,所谓概念应该是界定一个事物的基本因素,所有在形式上、功能上的特征都是依赖于这些基本因素派生出来的,本书认为自由贸易区区别于其他经济区域的根本特征就在于海关地位,正是因为这样的免税地位,使得贸易自由成为可能。至于其形式和功能上的变异,因地

制宜,不应该成为自由贸易区的概念。因此,本书认可的概念是:自由贸易区是在设区国的政治管辖下、处在关境之外、无贸易限制、具有多种经济功能的关税豁免区域。

三、自由贸易区的分类

自由贸易区在世界范围内发展,数量众多,形式差别很大。这种差别主要表现在口岸特征、地理位置、发展水平和管理模式上。为了方便研究和表述,我们可以根据这四个方面对自由贸易区分类^①。

就自由贸易区的口岸而言,自由贸易区可以分为单一口岸的自由贸易区和多种口岸的自由贸易区。自由贸易区可以利用的口岸主要有航运口岸(其中包括内河航运和海运)、航空口岸、铁路口岸,另外公路可以作为辅助手段。早期的自由贸易区主要是分布在欧洲,它们也多数以海港为口岸,例如世界上最早的自由贸易区之一德国的汉堡自由贸易区便是以汉堡港作为口岸成为“欧洲的门户”,而英国的南安普顿(Southampton Freeport)也是如此。以转口贸易著称的自由贸易区通常以海港为口岸,如巴拿马的科隆自由贸易区(Colon free trade zone)。以空港为口岸的自由贸易区数量也不少,例如英国的伯明翰空港自由贸易区(Birmingham airport free trade zone)、阿联酋的沙加空港自由区(Sharjah airport free zone)等。利用内河水运作为口岸的自由贸易区以巴西马瑙斯自由贸易区最为有名,马瑙斯自由贸易区位于亚马孙热带密林中心地带,地处亚马孙河和黑河的交汇口,离亚马孙河的出海口约1700多千米,没有铁路和公路,只靠水运。很少有一个自由贸易区仅仅以公路交通作为基本口岸。现在,越来越多的自由贸易区拥有复合口岸。例如,阿联酋的迪拜自由贸易区,拥有集海港、空港、公路和铁路于一体的立体口岸体系(Martin 1998);汉堡自由贸易区、巴西马瑙斯自由贸易区等也拥有了铁路或航空等多种口岸;许多正在兴建的自由贸易区如台南的自由贸易区也拟同时建立空

^① 有的研究(维凯略 2002)将主权也作为自由贸易区间比较的一个方面,认为广义上讲 FTA 也是 FTZ 的一种。但是正如在本节第二部分所阐明的观点,我们认为那种多国之间建立的自由贸易区在开放程度上和自由程度上与我们所讨论的一国境内建立的自由贸易区相差较大,不在本书所讨论的自由贸易区(FTZ)之列。



港和海港,伊朗的 Sarakhs 自由贸易区也建立了空港和火车口岸^①。

从地理位置来看,有内陆自由贸易区、边境自由贸易区、沿海自由贸易区。其中最多的是沿海自由贸易区。巴西马瑙斯是内陆自由贸易区的典型,墨西哥的边境加工区是边境自由贸易区的代表,在我国也有大量的学者建议将位于图门江边的珲春城,开发为边境自由贸易区,联合国发展计划(UNDP)也曾经设立专项基金,致力于将珲春转变为一个自由贸易区(Lee 1998)。

根据管理模式,自由贸易区可以分为行政式和公司式。行政式的自由贸易区一般由政府或政府经济部门委托所在设区的地方政府,或所在地区港务局及海关部门直接管理,甚至由政府的业务部门直属管理个别自由贸易区还受权成为地区一级的、相对独立的自治实体,所建的管理机构类似地方政府机构,实行一元化领导和部门式管理。公司式的自由贸易区(美国几乎所有自由贸易区采用这种管理方式),聘请非营利的私有、国有或合营公司成立管理公司,负责区内的基础设施开发建设,管理和经营经济活动,提供自由贸易区的使用者需要的服务,这些管理公司均带有相应的政府管理职能,这些职能一般都来自政府的授权,并通过法律形式固定下来。

从功能上看,有单一功能的自由贸易区(也称为商贸型自由贸易区)、多功能的自由贸易区(也称为工贸型自由贸易区),以及综合功能的自由贸易区之分。单一功能的自由贸易区是指主要从事转口贸易或进出口贸易的自由贸易区,这类自由贸易区在自由贸易区发展初期比较常见,如欧洲的自由贸易区,区内企业包括贸易公司、运输公司、仓储公司、银行等。这种自由贸易区事务单一,管理比较容易。如今除了主要从事转口贸易的自由贸易区以外,这种单一功能的自由贸易区已经不多见了。多种功能的自由贸易区是在 20 世纪 70 年代发展中国家兴办出口加工区

^① Sarakhs 是伊朗的边境城市,位于伊朗和中亚的土库曼斯坦(Turkmenistan)的边境。苏联解体后,中亚五国土库曼斯坦(Turkmenistan)、哈萨克斯坦(Kazakstan)、乌兹别克斯坦(Uzbekistan)、吉尔吉斯斯坦(Kyrgyzstan)、塔吉克斯坦(Tajikistan)和高加索地区的阿塞拜疆这六个国家都缺少出海口,多年以来靠前俄罗斯与世界沟通,苏联解体后就很难与外界进行物资交流,随着该地区的经济发展,日益表现出强大的进口能力。伊朗将 Sarakhs 开辟为自由贸易区是为了使之成为该六国通往世界的出口。为此,伊朗正将该地区一个小型的机场改造为国际物资枢纽。另外伊朗政府修建了长度为 440 里从波斯湾的阿巴斯港(Bandar Abbas)到 Bafq 的铁路,将伊朗在波斯湾的出海口与国家的铁路网络相连,同时伊朗政府完成了马什哈德到 Sarakhsd 之间 100 里长的铁路,这就将苏联在中亚修建的铁路与伊朗连接起来。这样商品可以通过铁路从波斯湾向东达北京、向北达俄罗斯或者向西达欧洲。

的带动下,在自由贸易区中逐渐增加了出口加工的业务。从单一的商务贸易转变为贸易和出口加工业并重的局面,是自由贸易区功能的一个重大突破,除了初级水平应具备的公司类型外,加工企业是必需的。现在发展中国家的自由贸易区多数属于这种类型。综合功能的自由贸易区是在仓储、加工和贸易三种功能的促进下,逐渐增加了当前流行的物流、旅游、离岸金融等业务功能的自由贸易区,这类区域从一定意义上形成了以加工工业和贸易为基础,服务业尤其是服务贸易为发展动力的新型自由贸易区。这类自由贸易区以德国汉堡、阿联酋的迪拜为典型。

第二节 自由贸易区的历史沿革和发展趋势

一、自由贸易区的历史沿革

自由贸易区的发展以“二战”为分水岭。“二战”前,世界上自由贸易区数量仅数十个;“二战”后,自由贸易区在美国和拉美一些国家得到了极大的发展;20世纪80年代后期,亚洲的国家也开始将注意力逐渐从出口加工区转向自由贸易区。不过,自由贸易区在各历史时期的具体数据,尤其是“二战”前的历史数据,却一直没有精确的统计资料。这是因为:第一,自由贸易区的历史悠久,“二战”前的长达四百年的历史中,虽然一些世界知名的自由贸易区有资料记载,如意大利的的里雅斯特港(Porto Franco di Trieste),大多数自由贸易区在经历了两次世界大战后,都没落了(甚至意大利的的里雅斯特港也没有幸免);第二,自由贸易区最初与自由港相伴发展,16—19世纪欧洲的自由贸易区和自由港很难区分开来;第三,到“二战”后,虽然资料较充实,但自由贸易区在全世界范围发展非常快,建立自由贸易区的国家有上百个,而且每年都有新的自由贸易区在设立和兴建,统计并不完全^①。

^① 根据 Susan Tiefenbrun(2012),在全球 135 个国家中,自由贸易区有 3 000 个以上;而在美国,截至 2012 年超过 277 个对外贸易区,超过 500 个专属子区。



自由贸易区的发展与自由港、出口加工区的发展分不开。它们都是“自由经济区”的一种,因此对自由贸易区的理解,还涉及自由经济区的理解问题,我们将在第二章对“自由经济区”做专门介绍,本节仅介绍自由港、自由贸易区、出口加工区出现及发展的历史事实。

(一) 自由贸易区的萌芽阶段

自由港和自由贸易区是自由经济区最初的两种形式,一些文献认为自由港早于自由贸易区的产生,自由贸易区是自由港的发展和延伸(郭信昌 1987;谷源洋等 1993),理由之一是世界上第一个以自由港命名的自由经济区,产生于 1547 年的意大利热那亚湾的雷格亨港,而世界上最早出现的自由贸易区,是 1888 年建立的汉堡自由贸易区(郭信昌 1987;谷源洋等 1993);理由之二是许多自由贸易区是由自由港发展而来的,如德国的汉堡早在 16 世纪就是一个自由港城市,是重要的国际港口,意大利的的里雅斯特港也是在 1719 年由罗马皇帝宣布开辟为自由港,而后在 1891 年由奥地利宣布其为自由贸易区。

对第一个理由,有一些文献指出自由贸易区的雏形最早始于古希腊时代,沃·H. 戴蒙德夫妇在《世界免税贸易区》(*Tax-Free Trade Zones of The World*)一书中指出,自由贸易区在历史上早就是侵略性的商业强国的工具。古代腓尼基人将其殖民地蒂尔和迦太基(即现在的突尼斯)两地划为特殊区域,凡是前往这两个城市的外国商人都可以获得保证平安通行(Diamond 1977);也有把法国马赛作为自由贸易区雏形的:1228 年,法国南部的马赛港在港区内划出一定的区域,开辟为自由贸易区,规定外国货物可以在不征收任何税务的情况下,进出这一区域(郭信昌 1987)。因此,我们实际上也可将自由贸易区的历史追溯到 13—14 世纪,因为它已具备自由贸易区最基本的特点,即不征收关税。

对于第二个理由,只能说明自由贸易区对自由港的取代关系,不足以说明两者的先后顺序。由于缺乏更进一步的资料,很难判断自由贸易区和自由港到底哪一个出现更早,而且即使区分出来也没有太多意义。因此,本书倾向于将自由贸易区和自由港视为相伴发展的特殊经济区域。

(二) 自由贸易区的兴起阶段

初期的自由贸易区和自由港都以国际贸易或转口贸易为主要功能。在工业革

命前,商品生产能力有限,因此国际贸易量非常小,无法形成对自由贸易区或自由港更大的需求,因此自由贸易区发展极为缓慢。

自由贸易区的真正兴起,是在工业革命之后,因为大规模生产方式使工业产品产量大幅度增加,增加了对国际贸易的需求,促使首先实现工业化的欧洲国家纷纷开辟自由贸易区或自由港,强化国际贸易或转口能力。因此,始于18世纪的工业革命拉开了自由贸易区兴起的序幕,从这一时期开始到“二战”为止,是自由贸易区的兴起阶段。

这一时期自由贸易区内的经济活动仍然较为单一,主要从事转口贸易或进出口贸易;在地理分布上也较狭小,自由贸易区主要集中在欧洲和地中海沿岸国家,以及这些国家拥有的殖民地。“二战”前的自由贸易区最大的特点就是各国对区内经营的业务范围都有严格的规定,一般允许外国商船自由进出,允许商品(除国家规定的少数不能进出的商品外)自由进出自由贸易区,不需征收关税,手续简便;允许对进入区内的货物进行以方便商品销售为目的的再加工,例如自由储存、改装、修理、买卖、展销、贴标签、取样、分级、装卸、简单加工、重新包装或分包等,但不允许对商品进行“加工”,即不允许进行装配、制造和生产等以商品增值为目的的生产制造活动。这一时期的自由贸易区,从事转口贸易或进出口贸易,属商业贸易型经济特区,被称为传统的或者欧洲的自由贸易区。

(三) 自由贸易区的蓬勃发展

第二次世界大战后,各国加强了经济建设,迎来了自由贸易区蓬勃发展的新阶段。正如 Mr. Vincent Valentine 和 Mr. Jun-Kwon Park 在《自由贸易区与港口腹地发展》(*Free Trade Zone and Port Hinterland Development*)的研究报告中指出:在过去50年里,自由贸易区被作为一种推动直接利用外资和增加出口的政策工具,这种做法在发达国家和发展中国家都很普遍(联合国 ESCAP 2005)。根据自由贸易区的质量和数量的变化,还可以进一步分为三个子阶段:(1)从“二战”后到20世纪60年代末,是自由贸易区的恢复和发展阶段。(2)从20世纪60年代末期到20世纪90年代初,是自由贸易区的完善阶段。(3)20世纪90年代到现在,是自由贸易区的更新阶段。



1. 自由贸易区的恢复和发展阶段

在这一阶段,自由贸易区在数量和规模上有所增加。

首先,这一时期是自由贸易区的重建时期。“二战”期间,很多国家的港口、城市遭到战火的严重破坏,经济活动陷于停顿,自由港或自由贸易区亦同样受到破坏。第二次世界大战结束后,如西德的汉堡自由港、荷兰的鹿特丹自由港等开始了重建工程。

其次,这一时期还是自由贸易区的扩建和新建时期。战后,为了促进特区与本国经济的发展,扩大原来自由贸易区的范围,充实经营内容,并继续设置新的自由贸易区,增强本国的国际贸易能力,例如法国、芬兰、爱尔兰、埃及、瑞典、奥地利都纷纷增辟了自由贸易区。一些独立的拉美国家,如哥伦比亚、波多黎各、乌拉圭和非洲的塞内加尔也开始设立自由贸易区。1948年,巴拿马宣布在科隆创办第一个自由贸易区,并于1953年开始正式运营(Phil Baxter 1990)。

2. 自由贸易区的完善阶段

这一时期的自由贸易区受到了发展中国家出口加工区的影响,吸收出口加工区允许经营加工业的优势,完善了自由贸易区的功能^①;另外,许多出口加工区发展到一定阶段后,逐渐转变为自由贸易区。因此,我们认为自由贸易区与出口加工区是并行发展的两种自由经济区。

这一时期,是自由贸易区完善其功能,突破思维定势的重要阶段。自由贸易区迅速扩展到北美、拉美、亚洲和非洲的很多国家和地区,并且完成了自由贸易区功能从单一走向多功能协调发展的过程。全世界自由贸易区的数量增至百个以上。例如,在东亚,自从1985年迪拜自由贸易区建立之后,自由贸易区就在该地区迅速发展起来,阿联酋继迪拜自由贸易区后又建立了5个自由贸易区,埃及建立了6个自由贸易区,科威特建立了1个自由贸易区,沙特阿拉伯建立了8个自由贸易区,

^① 例如:于1975年设立的智力伊基克自由贸易区允许在区内进行商品转口贸易和加工生产活动,还专门设了商业区和加工区以示区分。建立于1953年的以转口贸易闻名于世的科隆自由贸易区,也在20世纪70年代后允许在区内进行客户加工业。不过开先河的是美国,其于1950年颁布法令,允许在对外贸易区内进行加工活动,彻底解放了美国对外贸易区经营内容的束缚。

而阿曼也致力于将萨拉兴建为该地区的经济枢纽。当然,这一时期的自由贸易区仍然以发达国家占多数^①。

根据 Phil Baxter 主编的 *Lloyd's International Free Trade Zones* 1990 一书的统计资料和 Akinci and Crittle(2008),表 1.1 整理出世界各洲(除北美外)兴建的自由贸易区数量。从表中数据看出,自由贸易区在 1950—1960 年代间发展比较缓慢,处于恢复和发展阶段,进入 1970 年代数量迅速增加,这时非洲、亚洲、拉美成为自由贸易区发展最快的地区,进入 1980 年代后自由贸易区在欧洲、亚洲和非洲的发展迅速。

表 1.1 除北美外各洲美国对外贸易区增建一览表

年份	第二次世界大战前	1950 年代	1960 年代	1970 年代	1980 年代	1990 年代及以后
欧洲	16	5	6	9	19	198
拉丁美洲	3	5	2	13	9	17
非洲	1	1	3	19	2	99
亚洲			4	18	28	71

(资料来源:1990 年代之前数据来自 *Lloyd's International Free Trade Zones* 1990;1990 年代之后数据来自 Akinci and Crittle(2008),数据截至 2007 年。)

3. 自由贸易区的更新阶段

1995 年,世界贸易组织(WTO)成立后,自由贸易区进入了一个新的阶段,与前一阶段的盲目开发不同,现在的自由贸易区已经进入理性开发阶段。自由贸易区仍然在世界范围内风行:发达国家进一步挖掘自由贸易区的潜力;一些发展中国家丧失劳动力价格优势后,也转而发展自由贸易区。这一时期,自由贸易区开始向综合性自由贸易区发展,强调自由贸易区各类功能的联合开发。随着网络技术的发展,建立新型网络自由贸易区的设想也被一些国家提出来,成为自由贸易区发展的新方向。

无论是在发达国家还是发展中国家,自由贸易区都仍然被认为是扩大国际贸易的重要工具。法国的马赛加紧了扩建步伐,1996 年 9 月地中海国际会议(World

^① 1970 年美国只有 8 个对外贸易区,1981 年则增加到 55 个,1987 年 5 月已达 151 个,1987 年年底竟达到 247 个。加拿大、英国、德国等国家也增设了经济特区。