

中国（上海） 自由贸易试验区 建设与发展

Construction and Development of
China (Shanghai)
Pilot Free Trade Zone

郭晓合 等 / 著



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

中国（上海） 自由贸易试验区 建设与发展

Construction and Development of
China (Shanghai)
Pilot Free Trade Zone



郭晓合 等 / 著



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

图书在版编目(CIP)数据

中国(上海)自由贸易试验区建设与发展 / 郭晓合等著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 8
ISBN 978 - 7 - 5097 - 8998 - 8

I. ①中… II. ①郭… III. ①自由贸易区 - 研究 - 上海市 IV. ①F752. 851

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 070247 号

中国(上海)自由贸易试验区建设与发展

著 者 / 郭晓合 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 吴 敏

责任编辑 / 宋 静

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.75 字 数: 234 千字

版 次 / 2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8998 - 8

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

国家社会科学基金面上项目“上海自贸区扩容
接轨国家自贸区战略研究”（批准号 15BGJ026）

阶段性研究成果；

上海市社科基金一般项目“上海自由贸易园区
功能与运行方式研究”（批准号 2013BGJ003）

最终成果。

序

区域合作是当今世界发展的一个重要潮流。据统计，全球现在已建立各种类型区域性经济合作组织 100 多个，各种区域性的自由贸易安排 200 多个，其中 2/3 是 20 世纪 90 年代后建立的。截至目前，我国已经签署并实施 14 个自贸协定，涉及 22 个国家和地区，自贸伙伴遍及亚洲、拉丁美洲、大洋洲、欧洲等地区。

我国推进区域合作的新一轮对外开放将沿以下主线展开：由于多哈会谈陷入僵局，很多国家从多边贸易体制转向更灵活、更有针对性的区域贸易协定。中国需要通过加入谈判、建立区域全面经济合作伙伴关系、与越来越多的国家签订自由贸易协定等方式积极应对。而自由贸易试验区是试行 TPP、TTIP 和 TISA 等新一轮以投资、服务贸易自由化、强调公平竞争和权益保护为主的多边投资贸易体制和区域贸易安排最新规则的最佳试验载体。

在此背景下，2013 年 9 月，中国首个自由贸易试验区——上海自由贸易试验区成立。从此上海自由贸易试验区成为中国新一轮扩大开放的先行者，承担起先行先试的战略重任，探索资源自由流动高效配置的新制度安排体系，探寻金融、航运等服务业扩

大开放的可能路径，最终完成深化改革、以开放促改革的战略目标。上海自由贸易试验区实践成果试图找出指引中国开放经济适应新的全球化趋势的具体道路，必然影响中国对外开放战略的重点、方向和采取的具体政策措施，是中国新一轮对外开放战略的实践基础。

上海自由贸易试验区本质上是以增量改革方式来获得中国经济增长的新动力，只不过增量所增加的是新的制度供给和新制度供给模式即未来的制度设定的方式和机制，由此改变参与主体的行为方式和行为预期。制度改革不过是改变利益分配方式，或者改变人们的预期行为从而改变利益分配方式。如何实现利益分配方式的可持续发展，是所有好的制度改革的根本立足点或出发点，否则必然是一个糟糕的制度。实现可持续发展的好制度实际上就是通过新的利益安排制度的形成完成可持续的激励机制。所以，上海自由贸易试验区的改革实践在短期来看是在进行新的利益切割分配的改革，但在长期来看，是为经济可持续增长动力寻求可持续的收益分配制度和要素积累激励机制，以激发可持续的增长动力。

然而，在上海自由贸易试验区开展制度创新并不是一件容易的事。首先要解决的是开放型经济新体制的制度供给问题，分析我国现有开放型市场经济体制存在哪些制度供给上的不足，需要借鉴、引入哪些体现经济全球化新趋势的国际通行规则和机制来解决我国制度供给上的不足。因此，如何规划和设计园区的功能体系和运行方式变得尤为重要。这本学术专著将上海自由贸易试验区功能定位建立在2个维度和8个定点来进行分析，具体包括：国家层面，“迷你版”生态经济圈的试验区、制度创新孵化的试验区和扩大开放改革先行试验区；区域层面，物流外汇转移开放试验区、金融服

务引领开放试验区、新生态经济创新开放试验区、智造产业变革开放试验区和商业文化创意产业开放试验区。对于运行方式的设想体现为基于协同效应和规模效应的片区合力运行方式、基于制度创新与扩大开放的片区新突破运行方式以及贸易业态创新的运行方式三个方面。

上海自由贸易试验区建设发展，服务于国家扩大对外开放，打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。未来的研究方向，可聚焦于自由贸易试验区建设如何与“一带一路”战略的联动问题。假设在沿“一带一路”重要节点设立自由贸易试验区抽象为一个区域增长极，通过制度溢出扇形辐射周边区域来带动区域经济增长。以此类推，假设同时在“一带一路”沿线设立若干个自由贸易试验区，就会形成多个区域增长极。进而运用点轴开发理念构建由单个自由贸易试验区增长极点辐射，扩展至增长轴辐射，再到由沿海及陆地的渐进式扇形面辐射，通过区域经济一体化突破阻碍要素流动的行政边界壁垒，促进国内统一大市场的形成，实现陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局，从而以尽可能小的改革成本获取最大的自贸区战略效应。

华东师范大学经济与管理学部郭晓合教授领衔的研究团队撰写这本《中国（上海）自由贸易试验区建设与发展》，是一件值得称道的好事。这本学术专著的选题很有特色，而且内容丰富，分析深刻，可读性也很强。不仅有对整体问题的探讨，也有对具体领域问题的研究。因此，这本专著不仅可以供从事研究和教学的学者们阅读，而且也可以供从事经营管理的企业与商务人员阅读。我希望这本学术专著的出版能够对进一步推动中国自由贸易试验区问题的研究，以及帮助人们更好地了解上海自由贸易试验

区的建设与发展的情况和经验，促进中国的改革开放更快更好发展有所帮助。

是为序。

中国工程院院士
中国社会科学院学部委员

李敦

2016年8月8日

摘 要

进入 21 世纪第二个十年，世界经济持续低迷，这对以外向型为主的我国东部地区经济发展冲击极大，成为我国经济增长出现连续下行态势的重要原因之一，助推，粗放型增长弊病日益凸显。究其原因，有以下几点：一是与 WTO 给我国经济发展带来的红利结束，二是省际的边界屏蔽效应使得多年来我国扩大开放的效应由东向西递减，三是我国服务业开放滞后于制造业开放与发展；四是 4 万亿元投资的传统投资模式弊病一度导致“国退民进”的市场经济体制改革倒退；五是市场经济体制建设发展缓慢，企业融资成本高、三角债、低价竞争、无序竞争的乱局迟迟得不到改善息息相关。我们认为，上述问题皆与我国开放经济发展的制度供给不足致使改革出现不进则退的现象。为此，2013 年 9 月 18 日，我国政府决定，在上海建立中国（上海）自由贸易试验区。

建立中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自由贸易试验区”）是党中央、国务院做出的重大决策，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，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，是落实国家战略的必要措施。

我们认为，上海自由贸易试验区是我国主动适应经济发展新趋势和国际经贸规则新变化，以开放促改革、促发展的试验田，是我国为扩大对外开放而设置的兼容离岸自由贸易园区与国家间自由贸易协定的制度创新试验区。按照我国改革开放的总体战略布局，我国新一轮扩大开放的步骤是：先在离岸自由贸易园区内试行 TPP、TTIP 和 TISA 等新一轮的以投资、服务贸易自由化、强调公平竞争和权益保护为主的多边投资贸易体制和区域贸易安排最新规则，探索新思路和新途径，进而扩区扩容，扩大试验区范围，并向全国复制推广，以尽可能小的改革成本获取最大的自贸区战略效应。

上海自由贸易试验区的主要功能有三个：一是为我国扩大对外开放，构建开放型经济新体制，为打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局探索新途径、积累新经验；二是为打造以上海为增长极的长三角国际大都市圈提供新动力；三是服务于我国加快实施自由贸易区战略，构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的高标准自由贸易区网络的国家战略。

同时，我们认为，在中国已有“1+3”即上海试验区加天津、广东、福建的格局下，我国自由贸易试验区的发展将成为“1+3+N”新格局。内陆自由贸易试验区建设发展势必成为我国自由贸易试验区建设发展的重中之重，沿海、沿江、沿边和沿线符合条件的省（区）或城市都将成为设立新自贸区的考虑范围。内陆自由贸易试验区在服务国家自由贸易战略的基础上，还要兼顾实现发展模式的特色，更为显著的体现是是否有包括地域上很强的示范带动作用以及模式上的代表性。内陆自由贸易试验区更需要创新观念、创新体制、创新机制、创新管理模式。内陆自由贸易试验区应着重考虑解决中西部发展差距问题，并且要借助于“一带一路”国家战略为内陆地区的发展带来的新的平台和机遇，从而使我国新一轮开

放实现向东西南北四个方向全面开放。

我们认为，上海自由贸易试验区是制度创新的试验田和扩大对外开放的重要载体。然而，如何实现上海自由贸易试验区以开放促发展、促改革、促创新，形成可复制、可推广的经验就显得尤为重要。上海自由贸易试验区完善的功能体系与高效的运行方式是保障上海自由贸易试验区实现上述目标的基石。开展上海自由贸易试验区的功能与运行方式的研究，不仅有利于我国培育面向世界的新型竞争优势，而且也有助于打造我国与各国进行区域合作的新平台，拓宽经贸增长的新领域，打造中国经济“升级版”。因此，我们以“上海自由贸易试验区的功能与运行方式”作为研究目标。

本研究首先对上海自由贸易试验区的概念进行界定，从投资、贸易、金融、航运、行政法制、监管税收方面对上海自由贸易试验区进行经济发展加以概述，重点分析上海自由贸易试验区是建设国家 TPP 谈判的试验基地、建设中美 BIT 谈判的试验基地以及深化国有企业改革、促进国家经济转型的重要载体。同时，我们通过实证分析方法，对上海自由贸易试验区的扩容与制度创新效应进行了论证，计算了上海自由贸易试验区的制度辐射半径以及论证上海自由贸易试验区扩容的必要性。

基于上述的理论与实证剖析，从国家层面和区域层面对上海自由贸易试验区的功能演进进行架构及定位，将上海自由贸易试验区打造成“迷你版”生态经济圈的试验区、制度创新孵化的试验区、扩大开放改革先行试验区、物流外汇转移开放试验区、金融服务引领开放试验区、新生态经济创新开放试验区、智造产业变革开放试验区和商业文化创意产业开放试验区。另外，进一步从金融服务领域、航运服务领域、商贸服务领域等六个领域阐述扩大对外开放政策导向及其功能举措。并且，以扩大开放（以航运服务为例）对

带动长三角经济增长的实证分析加以佐证。接着，从片区合力分析（协同效应和规模效应）与片区新突破（制度创新与扩大开放）的角度论述上海自由贸易试验区的运行方式，重点分析跨境电子商务、内外贸一体化税务管理、区港一体化运作拓展、发展高端产业以及平行进口汽车等贸易业态创新的运行方式。

最后，从政府职能转变举措、制度创新支撑举措、协同运行保障举措和渐进式复制推广路径举措的角度，提出强化上海自由贸易试验区功能拓展与优化其运行方式的举措建议。我们的研究不仅从理论角度丰富了关于中国自由贸易园区建设的研究内容，而且从实践意义上更好地完善了自由贸易园区的功能定位，为创新运行方式以及发展提供了可复制、可推广的经验。

目 录

第一章 引言	1
第一节 问题的提出	1
第二节 研究思路	4
第三节 研究方法	9
第二章 上海自由贸易试验区的前世今生	12
第一节 自由贸易园区的界定与概述	12
第二节 上海自由贸易试验区的空间布局情况	40
第三节 上海自由贸易试验区的经济发展概括	45
第四节 上海自由贸易试验区发展的必要性	56
第三章 上海自由贸易试验区的扩容与制度创新	
实证分析	88
第一节 上海自由贸易试验区的扩容分析	88
第二节 上海自由贸易试验区的制度创新实证分析	102
第四章 上海自由贸易试验区的功能研究	114
第一节 上海自由贸易试验区的功能定位	114

第二节	六大服务领域试行扩大对外开放功能举措·····	123
第三节	扩大开放功能（以航运服务为例）对带动长三角 经济增长的实证研究·····	134
第五章	上海自由贸易试验区的运行方式研究·····	150
第一节	片区合力的运行方式（协同效应和规模效应）·····	150
第二节	片区新突破的运行方式（制度创新与扩大 开放）·····	152
第三节	贸易业态创新的运行方式·····	156
第六章	强化上海自由贸易试验区功能拓展与优化其运行 方式的举措建议·····	226
第一节	政府职能转变举措建议·····	226
第二节	制度创新支撑举措建议·····	234
第三节	协同运行保障举措建议·····	241
第四节	渐进式复制推广路径举措建议·····	247
第七章	国家自由贸易试验区建设进展与前瞻·····	255
第一节	上海自由贸易试验区建设阶段性成果与 发展方向·····	255
第二节	我国自由贸易试验区建设发展方向·····	261
参考文献	·····	269
后 记	·····	284

第一章 引言

第一节 问题的提出

2013 年 8 月 22 日，经国务院正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区，9 月 29 日，试验区正式挂牌成立。中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自由贸易试验区”）是适应国际经济贸易新发展、实行更加积极主动的对外开放战略的一项重要措施，有助于我国培育面向世界的新型竞争优势，打造与各国进行区域合作的新平台，拓宽经济和贸易增长的新领域，打造中国经济“升级版”。其承担的历史使命是探索我国扩大对外开放的新模式和新方法，加快政府职能的转变和行政管理体制的改革，推动转变经济、贸易增长方式，优化经济、贸易结构，积累以开放促发展、促改革、促创新的可复制、可推广的经验，服务其他自由贸易园区乃至全中国的经济发展。

上海自由贸易试验区的设立起初背景，不仅仅是为了深化国内改革开放，探索经济、贸易增长的新动力，而且是为了更好地推动国际区域经济一体化进程及加强与其他国家的紧密经济联系。随着上海自由贸易试验区的不断发展，我们还认为上海自由贸易试验区

是我国主动适应经济发展新趋势和国际经贸规则新变化，以开放促改革、促发展的试验田，是我国为扩大对外开放而设置的兼容离岸自由贸易园区与国家间自由贸易协定的制度创新试验区。我国新一轮的扩大开放的步骤是：先在离岸自由贸易园区内试行 TPP、TTIP 和 TISA 等新一轮以投资、服务贸易自由化、强调公平竞争和权益保护为主的多边投资贸易体制和区域贸易安排最新规则，探索新思路和新途径，进而扩区扩容，扩大试验区范围，并向全国复制推广，以尽可能小的改革成本获取最大的自贸区战略效应。亚太经济合作组织（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）在 20 世纪 90 年代取得了长足的发展，但因其缺乏约束性，同时由于 WTO 多哈回合谈判陷入僵局，不少国家为了本国利益开始绕过 WTO 推动双边或者多边的自由贸易协定（Free Trade Agreements, FTAs），其中最具有影响力的当属跨太平洋伙伴关系协定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）和跨大西洋贸易与投资伙伴协议（Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP），而 TPP 对中国的影响将会更为深远。两类协议的共同特点是：一是对贸易、投资自由化提出更高的标准要求；二是强调对服务贸易的推动和发展；三是加强对金融行业市场化、知识产权保护、劳工和环境标准等的关注。

由新西兰、新加坡、智利和文莱四国发起设立的，有美国加入并主导的 TPP 是一组多边自由贸易协定，目的是要进一步推动亚太地区的贸易和投资自由化。TPP 在投资、竞争性政策、关税和非关税贸易壁垒、知识产权保护、劳动与环境标准和服务贸易等方面提出的相关标准将会更加严格。而地处亚太地区的全球第二大经济体中国却并没有被邀请一起参与 TPP 相关规则的谈判。虽然现今中国确实还无法达到参与 TPP 谈判的各项高标准，但研

究如何破除 TPP 困境对中国未来发展的重要性依然是不言而喻的。

过去中国经济的腾飞和以自由贸易园区为代表的一系列对外开放措施息息相关，从出口加工区模式到综合保税区建设对中国开放经济的发展有着巨大的带动作用。但是，随着我国经济、对外贸易的发展，我国发展模式所存在的弊端和问题已经逐步显现。上海自由贸易试验区作为一个扩大开放的试验田将通过制度创新倒逼国内行政体制改革与经济转型。

上海自由贸易试验区于 2015 年 4 月 27 日正式扩区，将陆家嘴金融片区、金桥开发片区、张江高科技片区、世博片区四个区域纳入上海自由贸易试验区。实施范围由原先的上海市外高桥保税区、上海外高桥保税物流园区、洋山保税港区、上海浦东机场综合保税区四个海关特殊监管区域共同组成的 28.78 平方公里，扩大到 120.72 平方公里。与此同时，党中央、国务院对上海自由贸易试验区做出了“继续积极大胆闯、大胆试、自主改”及“探索不停步、深耕试验区”的重要指示。

基于上述国内外背景，我们认为，对上海自由贸易试验区的功能与运行方式的研究变得十分迫切和重要。上海自由贸易试验区完善的功能体系与高效的运行方式是保障上海自由贸易试验区实现开放度最高的关键点，也是将上海自由贸易试验区建设成监管高效便捷、贸易投资便利、人民币自由化流通、法制环境优化的自由贸易试验区的重要保障。

为此，我们以上海自由贸易试验区的高水准定位为切入口，深入研究上海自由贸易试验区的功能与运行方式。从理论意义方面来看，能够丰富关于中国自由贸易园区建设的研究内容，弥补目前关于国内自由贸易园区模式转型升级发展研究的不足。