

► Neilu Zimaoqu Yanjiu:
Lilun Jingyan Yu Jiejian

内陆自贸区研究： 理论、经验与借鉴

高增安 姚 毅 廖民超 / 著



四川大学出版社

特约编辑:张宇琛
责任编辑:蒋姗姗
责任校对:谢 鋈
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

内陆自贸区研究:理论、经验与借鉴 / 高增安, 姚毅, 廖民超著. —成都: 四川大学出版社, 2018. 8
ISBN 978-7-5690-2202-5

I. ①内… II. ①高… ②姚… ③廖… III. ①自由贸易区—研究—中国 IV. ①F752

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 182259 号

书名 内陆自贸区研究:理论、经验与借鉴

著 者	高增安 姚 毅 廖民超
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5690-2202-5
印 刷	成都国图广告印务有限公司
成品尺寸	148 mm×210 mm
印 张	8
字 数	215 千字
版 次	2018 年 10 月第 1 版
印 次	2018 年 10 月第 1 次印刷
定 价	88.00 元



◆读者邮购本书, 请与本社发行科联系。
电话: (028)85408408/(028)85401670/
(028)85403923 邮政编码: 610065

版权所有◆侵权必究

◆本社图书如有印装质量问题, 请寄回出版社调换。

◆网址: <http://press.scu.edu.cn>

前 言

目前我国经济进入新常态，全面深化改革进入新阶段，经济全球化呈现新趋势，党中央、国务院立足新形势、新要求，部署了一系列全面推进自由贸易试验区（以下简称“自贸区”）建设与发展的重大战略举措。2017年，党的十九大报告明确指出，要推动形成全面开放新格局，进一步拓展开放范围和层次，赋予自贸区更大自主权；要全面推广自贸区经验，探索建设自由贸易港，打造改革开放新高地。2018年4月13日，习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上，郑重宣布党中央支持海南全岛建设自由贸易试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设。在海南省全岛范围内全面实施自由贸易政策，是我国自贸区发展的新跨越，是“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的又一生动实践。

2016年第三批自贸区承担着探索内陆开放的新使命。如何更好地处理主要矛盾，借鉴其他自贸区的先进经验和做法，结合自身区位条件、地域特色、产业优势等获取政治红利，形成新的、可以在全国范围内复制推广的经验，成为摆在四川等内陆自贸区面前的一大重任。也正是在这一系列改革开放、创新发展战略的大背景下，在我国深入推进“一带一路”倡议和长江经济带战略的伟大实践中，系统梳理自贸区建设发展的理论基础，深刻剖析先进经验和做法，探索中国特色的内陆自贸区发展道路和规



律，显得尤为重要和必要。

内陆开放相较于沿海开放需要更大胆的探索和尝试，“跨过沿海、沿边省市直接与世界握手”需要克服更多的障碍与羁绊，无论是顶层设计还是体制机制，也无论制度安排还是政策措施，都需要尝试，包括试对与试错。同时，他山之石，可以攻玉；师人之长，自成其学。该书不囿于归纳总结我国第一批、第二批自贸区的经验，而聚焦于探究全球典型内陆自贸区的发展历程及其内在规律，以期通过对典型案例的深度解析为我国内陆自贸区更好地研判发展态势、确立发展定位提供参考。本书特别以成都自贸区为例，分析内陆地区面临的问题以及如何化劣势为优势，探索内陆自贸区发展的方向、重点及关联效应和带动效应，为加快构建开放型经济新体制，加速分享改革红利，推动地区经济全面快速发展提供可行建议。

该书作为2016年成都市社会科学院重大招标课题的研究成果，力求在研究视角、研究内容、研究观点等方面做一些尝试和创新，包括辨析自贸区相关概念内涵，从经济学、管理学、行政学多个视角对自贸区的作用进行理论阐释，剖析自贸区发展的内在逻辑与基本规律，选取与成都市经济总量、区位优势、产业优势等特点相近的境外内陆自贸区进行典型案例深度解析，总结自贸区发展的模式、路径、经验及规律等。但因数据资料获取限制以及参考文献很少，许多研究内容尚不够深入，甚至没有达到预期的目标，甚为遗憾。

在研究过程中，课题组成员或单独组织，或随民盟四川省委、民盟成都市委、成都市政协相关课题组，先后多次赴上海、福建、广东、重庆、浙江等自贸区及四川自贸区各片区，实地考察调研我国自贸区的建设推进情况，组织座谈研讨会，从制度创新、政府职能转变、服务业开放、投资促进、贸易便利化、法制化营商环境营造等方面广泛了解情况、听取意见建议，并在一定

层面上就阶段性成果征求意见，进而形成最终成果。

下列人员参加了课题的资料搜集和书稿整理撰写工作：廖民超、李肖萌（第一章），金虹敏、汪小草（第二章），张鹏强、宋晓露、许博睿（第三章），童宇（第四章），张鹏强（第五章），廖民超、金虹敏、汪小草（第六章）。成都市社会科学院副院长阎星研究员、经济所所长姚毅博士自始至终对整个研究的思路、框架、内容和观点作了悉心指导。2017年中国自贸区天府论坛上各位专家的精彩报告给我们以极大的启发。我们走访调研的各个单位给予了我们获取资料上的便利和支持。书中列明和不慎遗漏的参考文献为我们的研究奠定了良好的基础。谨此一并表示由衷的感谢！

作为课题组和被调研访谈单位集体智慧的结晶，本书旨在为我国对外开放新形势下内陆自贸区乃至自由贸易港的建设带来新的思考，特别是给成都自贸区建设发展带来一些启迪。当然，限于我们的学识和水平，加之时间仓促，书中难免存在一些差错和谬误，恳请读者朋友不吝赐教，以便我们不断学习进步。

高增安

2018年9月

目 录

第一章 概 论·····	(1)
一、选题背景与研究意义·····	(3)
二、研究内容·····	(7)
三、研究方法·····	(9)
第二章 自贸区基本理论·····	(10)
一、自由贸易区与自由贸易园区·····	(10)
二、经济特区与自由贸易园区·····	(15)
三、自贸区作用的理论解释·····	(24)
四、内陆开放与自贸区建设·····	(31)
第三章 境外自贸区先进经验借鉴·····	(38)
一、境外自贸区发展特点·····	(38)
二、境外内陆自贸区典型案例分析·····	(61)
第四章 国内自贸区发展经验借鉴·····	(123)
一、上海自贸区·····	(125)
二、天津自贸区·····	(138)
三、广东自贸区·····	(145)
四、福建自贸区·····	(151)
五、国内自贸区经验总结·····	(158)



第五章 境外自贸区发展特点对我国的启示·····	(161)
一、制度创新，探索高效管理体制·····	(161)
二、设施优化，促进优势产业集聚·····	(165)
三、政策优惠，扩大税收扶持力度·····	(167)
四、立法保障，建设透明法律体系·····	(171)
五、监管高效，构建便捷通关体系·····	(172)
六、筑巢引凤，优化人才激励机制·····	(175)
第六章 成都自贸区建设发展建议·····	(178)
一、成都对外开放历程回顾·····	(178)
二、成都自贸区发展内外环境分析·····	(191)
三、成都自贸区建设发展战略重点·····	(223)
四、成都自贸区发展保障措施·····	(232)
附录 自贸区相关重要文件概览·····	(236)
一、自贸区总体方案·····	(236)
二、中国人民银行相关指导意见·····	(237)
三、其他·····	(237)
主要参考文献·····	(239)

第一章 概 论

21 世纪以来，随着经济全球化与区域经济一体化进程的加快，全球贸易体系与规则正面临重新构建，由美国主导的跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、美欧共同发起的跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）、美欧日为主力军的多边服务业协议（PSA）试图形成新一代高规格的全球贸易与服务规则。若三大协议成形，则可能成为重构国际贸易与投资规则的新载体，这将对我国十分不利。虽然 TPP 协议已因美国退出而暂且搁置；TTIP 协议由于谈判各方内部分歧较大而未取得实质性进展，尤其是在美国大选后，谈判完全陷入停滞，短期内缔结 TTIP 的可能性不大，看似新的国际贸易与投资规则未得以重建完成，但这背后暴露出的意图值得所有发展中国家和新兴国家深思。PSA 是全球第一个正统的“服务业游戏规则”，参与该协议谈判的 21 个成员国服务贸易量占全球服务贸易总量的 2/3，但我国未被该协议吸纳，势必会对未来我国服务业发展造成不利影响。面对未来国际贸易与经济格局出现不断变化的可能，我国将面临“二次入世”的考验。为了缓解可能出现的危机，并且在世界经济格局中占一席之地，我国有必要设立“属于自己”的自由贸易区域，进行体制机制、政策措施的探索试验。在国际需求疲软和劳动力成本增加的压力下，我国作为出口大国，寻找新的经济增长点与改革创



新点迫在眉睫。由于自贸区^①的设立可以激发企业活力、有效拉动内需、振兴地方经济、带动全国经济，以自贸区作为我国新时期下改革开放的载体，是我国进行全面创新改革和进一步扩大对外开放的重大举措。我国自贸区便在此大背景下获批设立。

自贸区的设立为国际贸易的发展提供了新动能，也加强了我国与世界各国的贸易合作，加快了人民币国际化进程。当下全球自贸区的发展趋势之一是实现金融自由化。自贸区内推行利率市场化，实行跨境人民币与外币自由流通、兑换等金融开放功能，无疑会加强对金融资产的吸纳，有效进行金融资产的缓冲与储蓄。自2015年人民币被纳入国际货币基金组织特别提款权（SDR）货币篮子后，其在国际市场的地位与作用显著提升，但相比美元、欧元等货币，人民币在全球货币总量中所占比例仍然很低。人民币的全球循环回路流经自贸区，同样有利于降低风险并有效提升人民币的国际地位。

2013年9月和10月，习近平总书记先后提出了两大符合欧亚大陆经济整合的倡议——“丝绸之路经济带”倡议和“21世纪海上丝绸之路”倡议，即“一带一路”倡议。“一带一路”倡议旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合，加深与沿线国家间的交流与合作。在此背景下，我国向西、向南开放尤为迫切。作为西部地区综合实力排名第一的城市，成都不仅是古代南方丝绸之路的起点，还具有向西对接、向南联动的重要区位优势。通过建立自贸区，成都可以联结国内外市场，实现经济要素的自由流动和资源的有效配置，从区域来看，可增

^① 本书中，针对中国的“自贸区”是“自由贸易试验区”的简称，目前有上海（第一批），广东、福建、天津（第二批），辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西（第三批）共11个。国际上所谓的“自贸区”实际上可以细分为“自由贸易区”（FTA）和“自由贸易园区”（FTZ），关于二者的区别，请参见第二章第一节。因此，书中提到境外自贸区时，意指“自由贸易园区”。

强地方经济活力，带动西部地区整体发展，缩小与东部地区的发展差距；从更大的范围来说，可加强与东亚、中亚、西亚、欧洲国家间的合作交往，促进国际贸易发展；就区位条件而论，四川自贸区成都片区（简称成都自贸区）的设立是对“一带一路”倡议的重要对接和实现。

一、选题背景与研究意义

当前全球贸易体系正面临新一轮重构，以改革促发展、以开放求进步、以创新谋赶超是我国经济社会发展不断取得新成就的重要法宝。我国第一阶段的对外开放是利用经济全球化机遇参与国际分工，主要是借力他国提供的经济发展机会；在新一轮对外开放中，我国要主动为自己和他国提供经济发展机会。加快实施自由贸易区战略是我国适应经济全球化新趋势的客观要求，也是全面深化改革、构建开放型经济新体制的必然选择。党的十八大提出加快实施自由贸易区战略，十八届三中、五中全会进一步要求形成面向全球的高标准自由贸易区网络，十九大报告明确赋予自贸区更大改革自主权，并逐步探索建设自由贸易港。我国要在深化沿海开放的同时，加大西部开放力度，推动中西部内陆和沿边地区走向开放前沿，成为开放新高地，形成陆海内外联动、东西双向互通的开放格局，促进各区域协调发展。实践中，各地（特别是内陆地区）结合自身优势和特点，在主动布局中创造机会，自造红利。

（一）研究问题的提出

我国第三批自由贸易试验区开启了新一轮改革开放的大幕。新设立的自贸区中不乏内陆地区，这表明我国自贸区的建设已步入 3.0 时代，形成梯度发展的新格局。探索内陆开放新途径，更好地对接“一带一路”、长江经济带等国家部署，在更大范围内



复制推广发展经验，成为我国第三批自贸区的特有使命。

第三批七个自贸区的具体定位各有侧重，各具特色。辽宁自贸区着力打造东北老工业基地，提升整体竞争力，创建对外开放的新引擎；浙江舟山定位于大宗商品自贸区；河南郑州定位于国际物流分拨中心；湖北侧重对接中部地区崛起和长江经济带战略；重庆、四川、陕西则立足加大西部门户城市开放力度，对接“一带一路”倡议，打造内陆开放新高地。

总体来看，我国第三批自贸区建设有别于最初设立上海自贸区的意义与发展模式。一方面，第三批自贸区蕴含着重要的改革内涵——服务国家“一带一路”倡议，进一步推进改革开放，繁荣中西部国际贸易，对区域经济发展起到引领作用；另一方面，第三批自贸区需要在“复制”的基础上强调“特色”和“创新”。已经获批的上海、广东、福建、天津、浙江等沿海自贸区开放程度比较高，而中西部内陆自贸区则更需要在深化改革创新方面凝练特色，走差异化、个性化、特色化发展之路。

四川是西部内陆大省，目前仍面临着“人口多、底子薄、不平衡、欠发达”的基本省情。在此背景下，成都自贸区的发展与上海、广东、福建和天津等发达城市自贸区相比将会面临更多的困难与挑战。因此，放眼全球，着眼未来，立足世界看成都，站在未来看当下，充分而深刻意识到“引进来”的重要性、必要性和紧迫性，学习借鉴境内外自贸区的先进经验和做法，实现弯道超车，是成都自贸区建设和发展的必由之路。

（二）文献述评

随着经济全球化的快速发展以及国家间贸易往来的日益频繁，自贸区的数量不断增加，规模不断扩大，国内外学者关于自贸区的研究成果也越来越丰富。

首先，从 20 世纪后期开始，经济学家们的研究重心主要集中在各国自贸区的运行特色上。Tiefenbrun 等（2012）针对各



国自贸区的特点进行研究,指出美国自贸区突出高效服务功能,强调与国内经济的互补,但其税制优惠较少。Seyoum 和 Ramirez (2012) 则通过实证研究发现,美国自贸区汇集诸多寻求低成本的企业,以增强中低技术密集型产业的出口竞争力;日本冲绳自贸区着重于产业规划与就业促进,虽税收优惠少,但财政补贴较多;韩国釜山自贸区在实行严格市场准入制度的同时,注重劳动个体的收入,又对所得税进行大幅度优惠。陈有文和马仁洪(2006)认为,迪拜自由贸易园区具有独特的土地运营管理方式和特殊的劳工政策,且没有外汇管制,货币可自由兑换,这使资金的流动更为频繁。

其次,自贸区的地理区位及空间分布、类型划分也是众多学者的研究重点。针对自贸区的地理及空间布局特征,部分学者基于区位理论视角,对世界自贸区的布局特征进行分析。例如,殷为华等(2016)以数据和图表的形式,通过对美国自贸区的分布数量和密度指标进行测算,发现美国自贸区总体上具有数量多、分布广、产业多元化的特征。李琳(2004)从区位着手进行分析,认为不同类型的自贸区在地理分布及发展上既具有共性,也存在明显的差异性。不同学者对自贸区的划分类型和划分依据也有所不同。李志鹏(2013)以产业功能区分,将自贸区划分为转口集散模式、出口加工兼容物流集散模式、保税仓储模式、贸工结合以贸为主模式、商业批发零售型模式以及综合发展模式;按专注领域区分,将自贸区划分为单个领域专业集聚模式和多元化的产业领域聚集模式;从覆盖区域区分,将自贸区划分为港城融合发展模式、港城分离发展模式、跨境园区发展模式以及主副园区发展模式。张志强(2009)根据自贸区的开发目标和功能,将世界自由贸易区划分为自由港、自由贸易港区、贸易型自贸区、出口加工区、工贸结合型自由贸易区以及保税仓库区。徐全勇(2014)根据自贸区的区位条件,认为自贸区有国际主要航道型、



国际交通枢纽型、出口加工型或者贸工型、陆路边境型及内陆资源开发型五种类型。夏瑾瑶等（2014）则根据综合规模、空间形式以及与城市的关系三大重要因素，采用多案例分析方法，将自贸区分为园区型、城市型和集群型三大类。

此外，还有部分学者对自贸区的管理模式进行研究。李琳（2004）的研究表明，自贸区的不同组织形式和管理模式都是为充分发挥其功能而设置的。颜晨广（2015）指出，上海自贸区经过这几年运行已形成可复制、可推广的管理经验，其中包括监管模式、投资管理体制改革等方面。也有部分学者对地处内陆的自贸区进行研究。胡剑波等（2014）将内陆自贸区的政府管理机构设置类型分为共同管理型和单一管理型，共同管理型以印度出口加工区为代表，由政府多个部门共同管理；单一管理型以麦卡伦对外贸易区为代表，由专门机构行使管理职能。闫然（2014）基于海关监管角度分析，认为自贸区特殊的法律地位决定了其不同于其他地区的海关监管制度，并以我国上海自贸区为例，提出可建立企业信用等级，采取海关风险分级管理，打造“境内关外”的监管模式。

较多学者也围绕自贸区的经济效应展开了研究。通过对自贸区的经济效应进行梳理，大部分学者认为自贸区可以带来正面效应。吴向阳（2013）基于贸易效应理论，对自贸区的经济效应进行实证研究，发现中国—新加坡自贸区的建立一方面能够扩大外贸企业市场，降低投资成本；另一方面有利于区内成员国的资源优化配置，降低生产成本。Miyagiwa（1986）则从福利效应的角度出发，认为自贸区的建立可以促进经济增长和国外投资，强化进出口贸易。Tiefenbrun 等（2012）通过分析认为，自贸区的建设能够有效地增加出口份额，促进国际间的贸易交往活动，维护社会的安全与稳定。但与大多数聚焦自贸区正向效应研究不同的是，Hamilton 和 Svensson（1982）一方面基于不同类型的

贸易壁垒和区域分析自贸区对生产、消费和福利的影响，另一方面探讨资本的流入对自贸区和东道国的影响，结果发现，两种类型的资本流入都将减少福利效应，这是自贸区建立所带来的负面效应之一。

（三）研究意义

自由贸易试验区作为新常态下的国家战略，直观地说可以提高我国的出口额，改善投资条件，实现贸易便利化，进而不断提高我国的对外开放水平，借助境外先进技术与经验推动生产力发展，提高经济实力和综合国力。2016年11月10日，国务院发布《关于做好自由贸易试验区新一批改革试点经验复制推广工作的通知》，此次复制推广的经验主要来自国家设立的第二批自贸区。经过一年多的不断探索，在投资、贸易、金融、事中事后监管、海关特殊监管等领域总结出19项可复制推广的经验。此前上海自贸区可复制推广的经验也涉及多个领域，但此次总结的19项经验明显优于上海，其复制推广的重要性和必要性显著增强。

成都作为我国第三批自贸区的试点区之一，应抢抓机遇、提升自我，使自贸区的建设进入快车道。一方面，成都自贸区借鉴我国前两批自贸区的发展经验，可以更快、更准、更好地扩大对外开放，深化改革发展成果，从而探索出一系列新体制、新模式；另一方面，成都自贸区站在新的起点，充分借鉴境内外自贸区发展经验，可使自身更精准高效地判断国际贸易准则形势的新变化，加快构建开放型经济新体制，加速分享改革红利，以对外开放的主动权推动地区经济全面快速发展。

二、研究内容

本书将梳理境内外自贸区发展现状，提炼其典型特点与先进



经验，并结合成都市自身优势，探讨境内外自贸区先进经验对成都设立内陆自贸区的借鉴意义，探索成都发展内陆自贸区的方向与重点以及关联效应和带动效应。

（一）自贸区的基本概念及相关理论梳理

随着我国自贸区的建设发展，自贸区的相关概念已为人所知，但有些概念未经过严格的学术界定，或随日常使用者和使用情境的不同而变化，造成了理解上的歧义和使用上的偏差。如“自由贸易园区”与我国“自由贸易区”的概念在使用时常被混淆。本书本着科学严谨的态度对自由贸易区的相关概念进行内涵辨析，并阐释“内陆自贸区”概念。

（二）境内外自贸区发展及研究现状述评

大量的国内外文献检索、实地调研及专家访谈有助于较全面地掌握国内外自贸区的发展及研究现状，跟踪并梳理国内外自贸区研究的最新成果，剖析自贸区发展的规律、体制机制以及前沿动态；有助于为自贸区发展经验借鉴奠定理论基础，为科学论证自贸区发展提供理论依据和文献支撑。

（三）境内外主要内陆自贸区建设发展经验借鉴

选取与成都市经济总量、区位优势、产业优势等特点相近的境外自由贸易区作为典型案例进行分析，深入研究其发展模式、路径、经验及规律，找准其功能定位，总结其如何构建高效的管理模式。同时，学习我国现有的自贸区发展经验，侧重按不同领域梳理相关经验与发展战略，以便更好地做好产业承接和相应的商贸物流平台搭建、金融服务创新等工作。

（四）成都自贸区发展建议

综上，本书基于境内外先进经验及成都市自身的“比较优势”，从制度创新、政府职能转变、服务业开放、投资促进、贸易便利化等视角，提出适宜成都自贸区发展的基本战略方向与对

策建议，希望对国内其他内陆自贸区的建设发展有所启迪。

三、研究方法

本书以经济学、行政学和管理学的理论与方法论为指引，全面系统地梳理、归纳、提炼境外自贸区发展的模式、路径、经验、规律及我国既有自贸区的建设发展经验。研究方法主要有文献研究、案例分析、实地调研、深度访谈、系统分析和比较研究等。

本书的案例分析采用了多案例研究方法。案例研究是效仿自然科学“实验法”的“准实验”研究，而多案例研究则是重复的“准实验”。多案例研究是在单个案例研究的基础上对所有的案例进行统一的抽象和归纳，进而得出更精辟的描述和更有力的解释（孙海法等，2004），因而其研究结论更加可靠，更具有普遍意义（黄振辉，2010）。同时，本书在进行多案例研究的过程中，同样遵循案例研究的一般原则和方法（Eisenhardt，1989）。

在实际开展研究的过程中，我们还充分利用项目合作单位和项目团队的优势，重点做好下列四方面工作：一是广泛搜集、查阅、整理相关资料，分门别类汇总，提炼经验借鉴要点；二是深入现场，实地考察我国自贸区的建设发展情况，了解现行政策实施效果及存在的问题，听取政策诉求；三是邀请有关部门、行业协会、专业团体等举行座谈会，收集政策反馈意见；四是就研究成果较广泛征询意见，不断修订完善最终成果报告。

第二章 自贸区基本理论

一、自由贸易区与自由贸易园区

（一）概念界定

“自贸区”在英文中有两种说法，一个是 Free Trade Area (FTA)，另一个是 Free Trade Zone (FTZ)。二者虽然只有一词之差，但意思全然不同。本书根据 2008 年 5 月 9 日我国商务部和海关总署联合公开发布的《关于规范“自由贸易区”表述的函》（商国际函〔2008〕15 号）中给出的建议，将 Free Trade Area 翻译为“自由贸易区”，将 Free Trade Zone 翻译为“自由贸易园区”。

关于自由贸易区（FTA），最早的规定源于世界贸易组织（WTO）1947 年的关贸总协定（GATT），该协定第 24 条第 8 款（b）将自由贸易区解释为：自由贸易区是由两个或两个以上独立关税领土所组成的集团，就贸易自由化对这些领土内的产品贸易实质上取消关税和其他限制性贸易法规。张娟（2013）认为，自由贸易区是指两个或两个以上的国家（地区）通过签订自由贸易协议，在 WTO 的最惠国待遇的基础上，相互进一步开放市场，分阶段消除或减少彼此间的关税和非关税限制，改善服务和投资的市场准入条件，从而形成实现贸易和投资自由化的特殊经济性区域。自由贸易区的特点在于它是由两个或多个主权国家