

中国保税区发展研究丛书

上海外高桥保税区的竞争 优势及其转型的目标模式

【陈宏民 谢富纪 李序颖 吴忠 / 著】



经济科学出版社

国家自然科学基金资助项目 (编号 70241002)

上海外高桥保税区的 竞争优势及其转型的 目标模式

陈宏民 谢富纪 李序颖 吴 忠/著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

上海外高桥保税区的竞争优势及其转型的目标模式 /
陈宏民, 谢富纪, 李序颖, 吴忠著. —北京: 经济科学
出版社, 2004. 8

(中国保税区发展研究丛书)

ISBN 7-5058-4324-9

I. 上... II. ①陈... ②谢... ③李... ④吴...
III. 保税区-经济发展-研究-上海市 IV. F752.851

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 077300 号

责任编辑：刘欣欣

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：王世伟

上海外高桥保税区的竞争优势及其转型的目标模式

陈宏民 谢富纪 李序颖 吴 忠/著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京天宇星印刷厂印刷

河北三河永明装订厂装订

787 × 1092 16 开 8.75 印张 140000 字

2004 年 8 月第一版 2004 年 8 月第一次印刷

印数：0001—1500 册

ISBN 7 - 5058 - 4324 - 9/F · 3596 定价：13.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

《中国保税区发展研究丛书》

编委会名单

顾 问：胡 炜

总 编：仲伟林

编委会成员（以姓氏笔画顺序排列）：

王书燕 朱文豹 刘 伟 刘欣欣

陈宏民 陈志龙 吴 忠 吴 蓉

武康平 黄剑峰 简大年 谭京华

丛书总序

保税区是中国改革开放的产物。从1990年国务院批准设立中国的第一家保税区——上海外高桥保税区以来，到目前为止，国务院已经陆续批准了15家保税区。在改革开放初期，保税区在中国的经济发展中起到了对外窗口和桥梁的作用，做出了应有的贡献。今天，保税区在规模、功能、作用方面都与建设之初不可同日而语。从开发之初的一张白纸，到目前无论在经济上，还是形态上都迈上了一个新的台阶，发生了质和量的飞跃。当前保税区所处的国内、国际经济环境发生了很大的变化，我国经济连续几年高速发展，对外开放更加深入；世界自由贸易区的发展更趋成熟，各国都将其作为促进本国经济发展的有效工具。在这样一个大环境下，特别是中国处于加入世贸组织过渡期后，保税区在担负“引进来，走出去”的重任时，如何进一步发挥对外开放生力军的作用，已经引起各级领导、专家和保税区工作者的深入思考。

在成思危副委员长的亲自主持下，国家自然科学基金委员会组织了全国一大批有关专家学者，在总结保税区前期建设的经验和教训的基础上，就保税区未来的发展问题进行了认真的思考和系统的研究。奋斗在保税区建设第一线的广大工作人员，对保税区问题的研究给予了大力的支持和配合，共同完成了这个对保税区未来发展意义深刻的应用型课题。在大家的共同努力下，保税区下一步的奋斗目标已经明确，就是不断地完善功能，逐步向自由贸易区转型。

全国15家保税区，在发展中既有共性，又有个性。外高桥保税区的发展也有其自身的特点，在经济发展取得了巨大成就的同时，在理论创新、管理模式创新等方面都进行了不懈的探索，取得了一系列先行先试的成果。2003年外高桥保税区共完成经济增加值323.2亿元，同比增长41.4%。实现销售经营收入2268.1亿元，同比增长44.2%。完成进出口贸易总额209.3亿美元，同比增长75.4%；其中，出口完成

►►► 上海外高桥保税区的竞争优势及其转型的目标模式 ◀◀◀

48.5 亿美元，同比增长 55.3%。完成各类税收总额 225.1 亿元，同比增长 55%；其中，海关部门税收收入 148.2 亿元，同比增长 52.7%；税务部门税收收入 76.9 亿元，同比增长 59.6%。近两年来，保税区物流业的发展也非常迅猛，截至 2003 年底，保税区从事物流经营业务的企业已达 972 家，物流企业增加值完成 91.9 亿元，同比增长 40.1%；物流企业完成营业收入 792.4 亿元，同比增长 33.0%。2003 年 12 月，国务院批准上海外高桥保税区进行全国第一家“港区联动”的试点，这对于组合港口与保税区的优势，特别是促进物流业的发展，具有十分重要的战略意义，也意味着保税区开始了向自由贸易区转型的积极探索。鉴于上海外高桥保税区的特殊性，我们将国家基金委子课题中有关外高桥保税区发展的研究成果以丛书的形式完整地出版，便于关心保税区发展的人们共享这一最新研究成果。丛书由四本书组成，分别是《自由贸易区功能特征与法律保障》、《上海外高桥保税区的竞争优势及其转型的目标模式》、《保税区改革与上海的战略选择》和《中国临港保税区发展研究》。

我相信事物是发展的，研究也是永无止境的，积极的实践和探索需要不断的理论总结，理论的探讨和创新将会给实践带来具体指导意义。为了保税区的明天，让我们共同努力，在进行深入调查研究的基础上，在理论的正确指导下，向着更高的目标不断奋进。

中共上海市浦东新区区委副书记
上海市外高桥保税区管理委员会主任
2004 年 5 月 18 日

张焕伦

前 言

本书是国家自然科学基金项目“中国自由贸易区的总体规划与目标模式设计”（批准号：70241002）的研究成果。经过一年多的研究，我们主要开展了以下几个方面的工作，并获得了相应的研究成果：

一、对全球范围内各种类型的自由贸易区（我们称为“经济自由区”）做了比较系统的分类，对各类自由贸易区，尤其是综合型经济自由区和贸工结合型自由贸易区的形成原因、地理特征，以及与设区国的政治经济环境的关系进行了比较全面的分析，并对当前全球自由贸易区发展的若干新动向提出了自己的观点。这种系统的分类和比较研究是以往不曾有过的，它会为我国保税区未来的分类转型提供重要的理论依据。

二、对我国15个保税区做了全面的比较研究。在采集大量数据的基础上，对各个保税区的规模效益、生产效率、产业结构，以及对外资的依存度、对腹地经济的影响等方面做了全面的比较分析。研究成果使得我们对各个保税区的运行和发展特征有了完整清晰的认识，为未来的分类转型提供了很有价值的决策依据。

三、对外高桥保税区的竞争优势和功能价值进行了全方位的分析。在对十余年发展历程总结的基础上，研究了外高桥保税区与其他保税区产业结构和运作模式的特点与优势，同时分析了它与上海浦东其他特殊经济区域在功能定位和优势互补方面的潜力。

四、提出了外高桥保税区未来发展的目标模式和路径选择。在对国内外各类自由贸易区功能和作用进行系统分析的基础上，给出了目标模式设计的原则和转型的意义，提出了其转型的目标模式——综合经济自由区，以及实现该目标模式的三阶段路径，明确了每个阶段的产业特征、功能定位和政策优势，并讨论了转型过程中可能遇到的若干难点和需要注意的问题。

本书的研究工作是从2002年6月开始，到2003年2月结束。本课题的

研究自始至终得到了全国人大常委会副委员长、国家自然科学基金委员会管理科学部主任成思危先生的关心与指导。2002年4月,成先生在北京亲自布置课题任务;5月,成先生在课题组负责人、本书主要作者之一的陈宏民教授陪同下去上海外高桥保税区调研,又对研究思路和方法提出了许多指导性意见;8月,以成思危先生为团长的“中国管理学家代表团”出访澳大利亚和新加坡,陈宏民教授作为代表团成员同行;在出访期间,陈教授又多次向成先生汇报研究进展,得到成先生的指教。10月,成先生在上海专门听取了本课题组和其他几个课题组的研究工作汇报,对下一步的研究工作提出了意见。2003年2月,成先生在深圳听取了各个课题组的研究成果汇报,并给予了高度评价。

本书的研究成果是集体智慧的结晶。除了本书的四位主要作者以外,上海交通大学管理学院的研究生廖刚、郑迎飞、陆欣、徐瑾瑾等多位同志都参与了大量工作;原上海浦东新区区长、外高桥保税区管理委员会主任、现上海市人大常委会副主任胡炜先生对研究工作给予了大力的支持,多次与课题组同志一起座谈;外高桥保税区管委会办公室黄剑峰等同志为研究工作提供了大力协助,没有这些同志的热情支持和辛勤劳动,要取得上述的研究成果是不可能的。

本书的研究工作还得到了许多学术界同仁和各个保税区负责同志,以及国家一些职能部门的官员的支持和帮助。清华大学经济管理学院武康平教授、复旦大学经济学院陈志龙教授、上海海运学院交通运输学院刘伟教授、国务院发展研究中心对外经济部部长张小济等都对本书的研究工作提出过许多宝贵意见。在2002年11月于山东青岛召开的“中国保税区高层论坛”上,陈宏民教授介绍了本书中的一些主要研究成果,得到与会的各个保税区负责同志和国家海关、工商、税务、银行、外汇等职能机构的官员的肯定,并获得了一些进一步研究的建议。这些意见和建议对于本书的最后定稿是非常有帮助的。

最后,本书的研究工作还得到了上海外高桥保税区管理委员会的大力支持和帮助。管委会的张耀伦主任、仲伟林副主任对课题的研究工作非常关心与支持。管委会领导不仅在研究经费和研究人员方面给予大力的支持,还对研究成果的出版非常关心,对本书和其他三本相关的研究专著的出版提供资助,使得我们的研究成果得以早日问世。



第一章 全球经济自由区的发展及其相关因素分析	1
一、经济自由区的主要类型及其特征.....	2
二、全球经济自由区发展的相关因素分析	11
三、全球经济自由区的发展阶段与趋势	17
四、对我国保税区发展与转型的启示	22
第二章 我国保税区经济发展的比较研究	24
一、全国保税区概况	24
二、保税区经济规模分析	26
三、生产效率比较	31
四、产业结构比较	34
五、保税区对外向经济的依存度	41
六、保税区与腹地经济的关系	51
附录 2-1	55
附录 2-2	61
第三章 外高桥保税区发展的历史回顾与现状分析	64
一、外高桥保税区的区位状况	65
二、外高桥保税区的发展阶段与发展特征	65
三、外高桥保税区与地区经济发展的关系	67
四、外高桥保税区所取得的成就与发挥的作用	71
附录	75
第四章 外高桥保税区与浦东其他经济开发区的比较分析	77
一、浦东三大开发区发展基本情况比较	78

►►► 上海外高桥保税区的竞争优势及其转型的目标模式 ◀◀◀

二、外高桥保税区与洋山自由港区的发展分析	82
三、外高桥保税区与其他开发区的未来发展格局分析	89

第五章 外高桥保税区存在的问题、面临的机遇和挑战 96

一、外高桥保税区发展过程中存在的问题分析	96
二、外高桥保税区发展面临的挑战	103
三、外高桥保税区发展面临的机遇	106

第六章 外高桥保税区转型的目标模式及实现路径 108

一、外高桥保税区转型的目标模式设计原则	108
二、外高桥保税区转型的目标模式	110
三、外高桥保税区向综合经济自由区转型的实现路径	112
四、外高桥保税区转型过程中应该注意的几个问题	116

参考文献 124

第一章 全球经济自由区的发展及其相关因素分析

从世界范围看，各国和地区所设置的经济自由区名称繁多，规模各异，组织形态和功能也日趋复杂。通常的称谓有自由港、自由贸易区、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、保税仓库区等等。本章在这里将它们统称为经济自由区。其定义与《京都公约》中关于自由区的定义相符，即在关境以外，并免于实施惯常的海关监管制度的区域。

我国的保税区是借鉴国际经济自由区的建设与发展经验创立的。第一个保税区创立于1990年，至今已发展到了15个保税区。保税区的创立适应了经济全球化的发展趋势，进一步丰富了我国对外开放的形式和内容。但随着国内外经济的迅速发展和形式变化，保税区的进一步发展面临新的机遇和挑战。尤其是我国加入WTO后，保税区的发展更是面临严峻挑战，其传统优势正日益削弱，而且我国保税区与国际通行的经济自由区相比还存在较大的差距，所以我国保税区正刻不容缓地面临一次深刻转型的时机。为了学习国际上先进的经济自由区的发展经验，使我国转型后的保税区（将不再命名为保税区）更符合国际惯例，从而使中国更好地融入经济全球化进程，在对保税区如何转型进行决策之前，有必要深入地分析世界上各类经济自由区的发展与演化的规律，以及与设区国之间的关系，从中找出相应的客观规律，为探索我国保税区转型的目标模式提供理论依据。

一、经济自由区的主要类型及其特征

关于经济自由区的分类,现有文献中对其性质和定义并不太统一。郭胜昌将经济自由区分为自由港、自由贸易区、出口加工区、科学工业园区以及其他类型的经济自由区,其中包括自由边境区、过境区、保税仓库。德国汉堡经济学家罗伯特·崔麦(Norbert Zimmert)把各类开发区和特殊经济区分为七类,按规模大小排列为:保税仓库区、自由区、对外贸易区、出口加工区、经济特区、企业区、银行自由区。和罗伯特不同的是,国际上一些学者用自由区概括各类开发区和经济特区,将其分为自由港、自由贸易区、出口加工区。上海外高桥保税区的研究人员在此基础上又做了进一步细分,将本章所界定的经济自由区分为自由港和自由贸易区,其中自由贸易区又分为转口集散型、出口加工型、贸工型、保税仓库型、物流分拨配送型、商业零售型和自由边境区。

对文献的分析表明,已有的分类往往过多地附加了研究者对名称的特殊解释,读者不易从名称上对其含义一目了然,而且类型之间独立性不够,交叉部分过多,还有的分类没有体现经济自由区的新发展,因此,本研究根据经济自由区的功能,将其分类为综合型经济自由区、贸工结合型自由贸易区、出口加工区、自由边境区和保税仓库区等五个类别。分类的原则是力争使自由区的名称能帮助我们理解该类型的功能,同时类型之间尽可能独立和完备。

之所以统称其为“经济自由区”,是因为在这些特殊的区域内已经远不只是贸易活动,而是包括生产制造、金融等广泛的经济活动;在那里,不仅贸易是免税的,而且制造、消费和金融交易等等也是免税并具有充分的自由度,因此,用“自由贸易”一词已经不足以概括这些特殊区域的经济活动,我们主张采用“经济自由区”的概念。

(一) 综合型经济自由区

综合型经济自由区,是指那些工业、贸易和物流等其他第三产业综合发展,功能完备的大中型经济自由区。该类经济自由区除了具备作为商品集散中心的贸易功能外,还发展出口加工工业,金融、旅游、物

流、分拨、配送服务等第三产业高度发达，必要的情况下允许和鼓励交通电信业和科技文教卫生事业的发展。其选址一般是在地理位置优良的港口，处在区域贸易乃至世界贸易的重要通道上。设区国为了促进对外贸易、转口贸易和繁荣港口经济，往往将港口及其所属地区划在该国的关境以外，外国商品除了在进港口时免缴关税外，还可在港内自由改装、加工、拣选、长期储存或销售。外国商品只是在从自由港进入所在国海关管制区时才需纳税，但外国船舶进出港时仍须遵守主权国家的有关卫生、移民、治安等政策和法规。与其他类型的经济自由区相比，它拥有更优越的发展贸易的地理优势，拥有更高自由化程度。因为这类经济区除了发展对外贸易和转口贸易外，还可进行加工和制造，金融、旅游、物流、分拨、配送服务等第三产业通常也得到较程度的发展，故称之为综合型经济自由区。

综合型经济自由区发展历史悠久，大部分由早期设立的纯贸易型自由港发展而来，如汉堡自由港（Hamburg）和不来梅（Bremen）自由区、巴塞罗那（Barcelona）自由区、马赛自由区、哥本哈根（Copenhagen）自由港、巴拿马科隆（Colon）自由贸易区、荷兰鹿特丹（Rotterdam）自由贸易区等。也有一部分是由发展中国家为了促进区域经济的发展开辟大面积的经济自由区发展而来的，如巴西的马瑙斯（Manaus）自由贸易区。早期设立的自由港，一般具有突出的发展贸易的地理优势，区域经济繁荣。这些自由港在发展对外贸易和转口贸易方面起到了不可替代的作用，经历了以贸易为主、贸工结合、各种产业综合发展等几个阶段。比如德国的汉堡港，曾经是以转口贸易为主的自由贸易区（自由港），每年的货物吞吐量约6 000万吨；但随着全球产业结构的调整，汉堡港大力发展船舶制造业，成为世界最大的船舶制造中心；同时发展金融、保险、船代、货代和电脑软件业，已逐渐建成综合型经济自由区。再比如马瑙斯自由贸易区，虽然不属优良海港，但发展贸易的地理条件也是很优越的，它地处亚马逊河与内格罗河近交汇处，通过亚马逊河东联大西洋，西接秘鲁的伊基托斯，同时通过高速公路网与巴西首都巴西利亚及滨海城市相贯通，且向西南可通往韦洛港，向北可通往博阿维斯塔，交通非常发达。可见，优越的地理条件是发展综合型经济自由区的重要条件。

虽然综合型经济自由区功能的多样化能够使其灵活地适应经济调整和国际经济形式的变化，且能够对腹地经济产生广泛的影响，但是并非

任何国家、任何地区都适合设立这种“大而全”的经济自由区。因为大而全的经济自由区有其自身存在和发展的条件，而特定国家的经济、政治条件和经济自由区的地理位置都不是容易改变的，不具备相应的条件是很难取得成功的。

综合型经济自由区早期的发展形式一般是港口或者是港口的一部分，所以多数都以自由港命名。如早在 16 世纪出现在意大利热那亚湾的雷格亨（Leghorn）自由港，17 ~ 19 世纪地中海沿岸直布罗陀自由港、德国的汉堡自由港、哥本哈根自由港以及中东、亚洲和加勒比海一带的某些港口。

综合型经济自由区所包括的范围并不完全一致，如自由港市形态，它可以包括港口及其所在的城市地区。自由港市把港口的全部地区都划为非关税地区，外商可以自由居留和从事有关业务，所有居民和旅客均享受关税优惠，新加坡和中国香港地区就是如此。而有些自由港则仅包括港口或其所在城市的一部分，而且不像自由港市那样允许外商自由居留，例如汉堡、哥本哈根自由港等。

综合型经济自由区有如下一些特点：

1. 多业并举

20 世纪初以来，许多具有优良港口的贸易型经济自由区已由单纯促进集散贸易和港口吞吐能力，日益向与港口相关的产业和刺激毗邻地区经济成长的方向发展，加工、制造、运输、金融、贸易、物流、旅游等产业齐头并进，成为现在名副其实的大型综合自由贸易区。

2. 区中有区

综合型经济自由区除了产业和经营内容的多样性外，在许多情况下，大型综合型经济自由区内又划出特殊的自由区，例如中国香港地区整个地区为自由港，区内又设 7 个自由区；新加坡作为一个自由港，区内设 21 个出口加工区。这种港中有区的状况，多数是由于特殊的地理条件和工商业发展程度所决定的，是自由港政策的产物。自由港内各种名目自由区的增加，体现着综合型经济自由区不断发展、壮大和功能日趋完备的趋势。

3. 组织与管理工作的复杂

综合型经济自由区的组织与管理工作的非常复杂。首先,综合型经济自由区的指挥、管理系统不仅严格、高效,而且技术水平高。其次,综合型经济自由区基础设施投资大。最后,综合型经济自由区的繁荣需要现代化的物流部门的支撑,本国要有相当规模的综合服务机构,以便提供广泛、高效的服务及各种运输方式。

4. 人才集聚

综合型经济自由区及其所属区域一般都拥有经济、贸易、技术、工程和法律等方面的各种专门人才。

(二) 贸工结合型自由贸易区

这类经济自由区以国际贸易为主,同时具有完整先进的贸易产品的加工能力。商品进区后,可以储存、展示、拆散、分级、分类、修理、再制造、重新包装、重新标签、清洗、销毁、与外国或国内商品混合和再出口,海关不予监督或管制。进区的商品运入所在国内其他地区,则需办理报关手续,缴纳进口税,进口商品既可以是原来货物的全部,也可以是一部分;既可以是原样,也可以改样,还可以是加工的。因为区内主要从事对外贸易、转口贸易和加工制造,所以称之为贸工结合型自由贸易区。和前面提到的综合型经济自由区相比,可以通俗地称之为“贸工小综合”。美国的许多“对外贸易区”属于这种类型。

1. 贸工结合型自由贸易区的特点

(1) 功能以发展对外贸易和转口贸易为主,所从事的简单制造、组装加工等生产性活动以及商品展示、物流服务等往往是辅助性的活动,具有促进贸易的性质。

(2) 贸工结合型自由贸易区不具有像大综合型经济自由区那样的金融、居住、旅游等功能。

(3) 因为该类经济区规模一般不大,经营形式灵活,因此有较大的发展空间,如在地理位置方面不一定处在国际主航道线上,它可以是在区域经济联系的枢纽处。也不一定是要靠近优良的港口,它可以处在

内陆，通过内河或者航空来运输货物。

(4) 除少数情况外，发达国家的自由贸易区总面积一般不超过2平方公里，如美国的对外贸易区规模一般不超过1平方公里，其中全美排行第五的迈阿密对外贸易区总面积不足0.3平方公里。因为贸工结合型自由贸易区以发展贸易为主，为便于管理和降低贸易区的经营成本，所以自由贸易区的占地面积不宜过大。而发展中国家的贸工结合型自由贸易区的加工制造功能比重一般比发达国家大，所以占地面积也普遍比发达国家的要大一些。例如菲律宾苏比克湾自由贸易区总面积12平方公里，印度有一个面积为7平方公里的自由贸易区，阿联酋最大的自由贸易区——杰贝尔·阿里自由贸易区总面积为100平方公里等。

2. 贸工结合型自由贸易区的作用

(1) 发达资本主义国家在帝国主义旧殖民体系瓦解以前，它是殖民主义国家销售商品和掠夺原料的据点，是垄断资本利用殖民地、附属国的廉价原料、劳动力进行商品加工和再出口的场所。垄断资本在本国开辟自由贸易区，是其利用某些优势来招揽生意，发展转口贸易，以攫取商业利益的手段。第二次世界大战后，自由贸易区不仅作为商品集散中心，以巩固设区国在激烈国际贸易竞争中的地位，而且还通过吸收投资、扩大就业、增加收入等刺激整体经济的发展。

(2) 利用自由贸易区内可以无时间限制地免税储存商品的特点和本国的关税特点，通过把商品运到自由贸易区来装配和分拨以提高外国商品在发达国家本国的竞争力，如美国的对外贸易区。

(3) 发展中国家可以通过转口贸易的扩大，加强贸易影响，提高自己在国际贸易中的地位；通过设立自由贸易区与腹地区域发展战略和宏观经济计划的有机结合，而成为致力于经济独立的重要手段；通过吸引外资，学习先进技术和科学管理方法，扩大出口，取得各种外汇收入（如产品直接创汇收入、区内项目的税收收入、劳务费和租赁业务收入等）；在港口、交通要塞和边境地区设立自由贸易区，可达到繁荣港口、刺激国内交通运输业发展和繁荣边区经济的目的。

(4) 自由贸易区是发展中国家改革开放的窗口和试验田，对其他地区的经济发展起到催化和示范的作用。毛里求斯和多米尼加共和国、韩国和中国台湾地区都是成功的实例。但应该注意的是，自由贸易区发展与所在国改革开放以及经济发展的关系表明，自由贸易区的发展应作