



上海市人民政府
发展研究中心

博士后
文库



中国(上海) 自由贸易试验区 扩大开放与风险防范研究

王孝钰 著

Expanding the Opening-up
and Risk Prevention of
China (Shanghai)
Pilot Free Trade Zone

格致出版社  上海人民出版社



上海市人民政府
发展研究中心

博士后
文库

中国(上海) 自由贸易试验区 扩大开放与风险防范研究

王孝钰 著

Expanding the Opening-up
and Risk Prevention of
China (Shanghai)
Pilot Free Trade Zone

格致出版社



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国(上海)自由贸易试验区扩大开放与风险防范研究/王孝钰著. —上海:格致出版社;上海人民出版社, 2019.5

(上海市人民政府发展研究中心博士后文库)

ISBN 978-7-5432-2999-0

I. ①中… II. ①王… III. ①自由贸易区-经济发展-研究-上海 IV. ①F752.851

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 050692 号

责任编辑 程 倩

装帧设计 路 静

上海市人民政府发展研究中心博士后文库

中国(上海)自由贸易试验区扩大开放与风险防范研究

王孝钰 著

出 版 格致出版社
上海人民出版社
(200001 上海福建中路 193 号)
发 行 上海人民出版社发行中心
印 刷 常熟市新骅印刷有限公司
开 本 720×1000 1/16
印 张 9.5
插 页 2
字 数 117,000
版 次 2019 年 5 月第 1 版
印 次 2019 年 5 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-5432-2999-0/F·1220
定 价 45.00 元



王孝钰

管理学博士，上海市人民政府发展研究中心、复旦大学联合培养博士后（2016 级），现任东华大学旭日工商管理学院讲师。在《管理科学学报》《南开管理评论》《财经研究》等国内权威期刊发表多篇论文，主持完成两项上海市人民政府决策咨询研究课题，并作为主要参与人承担多项国家自然科学基金课题和省部级课题。主要研究领域为资本市场中企业的微观行为、自贸试验区扩大开放等相关问题。

上海市人民政府 | 博士后
发展研究中心 | 文库

人民币国际化的历史逻辑与战略前景
上海国际金融中心建设相关问题研究
万阿俊 / 著

中国（上海）自由贸易试验区扩大开
放与风险防范研究
王孝钰 / 著

全球产业链、价值链、创新链下的供
给侧结构性改革研究
李宛聪 / 著

前 言

金融危机的爆发标志着前一轮经济全球化已经过去,而下一轮经济全球化高潮还没有到来。长期经济增长乏力、发达国家与发展中国家贸易失衡、美元主导的国际货币体系的固有缺陷、各国宏观经济金融政策缺乏协调性等多重因素导致全球经济“失衡”问题愈发严重。与此同时,信息技术的高速发展推动了新一轮产业革命,全球步入以“全球链接”为基础,以人的流动、创新思想和商业模式的流动为本质特征的“知识创新全球化”阶段。世界各主要经济贸易大国纷纷通过调整结构确立新的国际竞争优势,把握新的经济全球化方向。在今后很长一段时期内,各主要经济贸易大国间的经济竞争将是争夺经济全球化主导权以及制定全球贸易和投资规则话语权的竞争。全球投资贸易规则将发生重构,大国间的谈判重心将从传统货物贸易领域转向服务贸易领域,特别是数字服务贸易领域,从传统的市场准入阶段延伸到准入前和准入后企业的生命周期全过程,包括跨境数据流动、知识产权保护、竞争中立等,以适应“知识创新全球化”的发展趋势。

改革开放 40 年来,中国抓住了经济全球化发展这一时代机遇,取得了巨大的成功。但在全球金融危机爆发、经济全球化总体发展趋势发生重大转折的情况下,中国已经不可能像 20 世纪 90 年代一样取得对外开放带来的制度红利。

根据新经济增长理论,知识资本和人力资本是推动经济增长的主要动力。2010 年的《硅谷指数》指出,全球链接能力是硅谷经济获得长足发

展的核心原因所在,主要包括硅谷与世界各创新尖峰地区的技术链接、资本链接和人才链接。因此,在知识创新全球化阶段,要提高我国的全球竞争力,必须提高我国的全球连接能力。

中国(上海)自由贸易试验区作为改革开放试验田,背负着主动适应国际高标准的规则要求,以开放促改革,服务于构建开放型经济新体制,推动中国在新一轮的国际经济竞争中抢占先机的重大使命。随着全球经济“再平衡”和全球价值链竞争不断深化,上海自贸试验区建设的任务也越来越重,应在有效防范风险的基础上进一步扩大开放,推动我国参与新一轮“知识创新全球化”,提升我国在全球治理中的话语权。具体来说,上海自贸试验区建设的战略目标有以下几方面:一是加强压力测试,建设最高标准自由贸易区;二是适应全球经济“再平衡”新趋势,提高中国在全球治理中的地位;三是以开放倒逼改革,推动我国价值链升级;四是发挥服务国家“一带一路”建设中的桥头堡的功能,推动我国双向开放。在上海自贸试验区对外开放过程中,应把握以下几个原则:一是扩大开放与深化改革相结合;二是扩大开放与价值链升级相结合;三是全面开放与重点领域开放相结合;四是“引进来”与“走出去”相结合;五是扩大开放与风险监管相结合。

中国(上海)自由贸易试验区作为推动我国参与全球竞争和全球治理的试验田,扩大开放的重点领域应以提高我国的全球链接能力为目标,积极推动跨境数据流动,提升全球信息链接能力;推动自然人流动,提升全球人才链接能力;扩大金融开放,提升全球资本链接能力;扩大服务业开放,提升全球产业链接能力;推动“双自联动”,提升全球技术创新链接能力;同时,注重事中事后监管,以防范开放带来的风险。

本书第1章梳理上海自贸试验区扩大开放的战略背景,包括全球宏观背景和国内经济发展背景。第2章梳理相关理论和文献,包括新经济增长理论和自由贸易区相关理论,以及自贸试验区相关文献。第3章总

结上海自贸试验区成立五年间对外开放的成效和不足,在此基础上提出下一步扩大开放的战略目标、基本原则和重点领域。第4章至第9章分别针对六大开放重点领域进行详细分析,包括放开跨境数据流动、放开自然人流动、扩大金融开放、扩大服务业开放、推动“双自联动”和加强事中事后监管。

由于篇幅所限,本书未能对上海自贸区对外开放的所有方面进行分析,仅对短期对外开放的重点领域进行了梳理。另外,中美贸易摩擦问题的严重性远远超出预期,对中国未来对外开放战略以及经济发展影响深远,需要密切关注其发展动向并进行预判。

目 录

1 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的战略背景 / 1

- 1.1 全球经济“失衡”与“再平衡” / 2
- 1.2 中美贸易摩擦为中国新一轮对外开放带来机遇和挑战 / 2
- 1.3 双边、区域主义兴起与全球投资贸易规则重构 / 3
- 1.4 服务贸易的兴起 / 5
- 1.5 创新知识全球化方兴未艾 / 6
- 1.6 中国对外开放重点领域步伐进一步加快 / 8
- 1.7 “一带一路”倡议引领开放合作新格局 / 9

2 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的理论基础与相关文献回顾 / 10

- 2.1 相关理论基础 / 10
- 2.2 相关文献综述 / 16

3 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的战略目标与重点领域 / 25

- 3.1 上海自贸试验区对外开放的主要成效和不足 / 25
- 3.2 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的战略目标 / 31
- 3.3 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的原则 / 34
- 3.4 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的重点领域 / 37

4 推动跨境数据流动,提升全球信息链接 / 44

- 4.1 跨境数据流动的基本概念 / 44
- 4.2 放开跨境数据流动的必要性 / 44
- 4.3 数据跨境流动的国际趋势 / 48
- 4.4 跨境数据流动管理面临的挑战 / 50
- 4.5 主要国家或国际组织跨境数据流动安全管理经验 / 52
- 4.6 放开跨境数据流动及安全管理的建议 / 54

5 促进自然人流动,提升全球人才链接 / 57

- 5.1 自然人流动的定义 / 57
- 5.2 放开自然人流动的必要性 / 58
- 5.3 自然人流动壁垒的主要形式 / 60
- 5.4 自然人流动规制的国际趋势 / 63
- 5.5 创新体系人才流动水平的国际比较 / 65
- 5.6 放宽自然人流动的建议 / 68

6 扩大金融开放,提升全球资本链接 / 72

- 6.1 中国进一步加大金融开放力度的必要性 / 72
- 6.2 上海自贸试验区金融开放现状 / 75
- 6.3 上海自贸试验区金融开放存在的问题 / 78
- 6.4 金融开放现状的国际比较及经验借鉴 / 82
- 6.5 上海自贸区试验区扩大金融开放的建议 / 85

7 扩大服务业开放,提升全球产业链接 / 90

- 7.1 扩大服务业开放的战略意义 / 90
- 7.2 上海自贸试验区服务业开放成效与不足 / 92

7.3 上海自贸试验区扩大服务业开放的重点领域 / 93

8 推动“双自联动”,提升全球技术创新链接 / 107

8.1 加强上海自贸试验区与科创中心联动的必要性 / 107

8.2 上海自贸试验区与科创中心联动进展与面临的问题 / 108

8.3 进一步加强自贸试验区与科创中心联动的对策建议 / 114

9 完善事中事后监管体制,加强风险防范 / 119

9.1 上海自贸试验区事中事后监管进展情况 / 120

9.2 上海自贸试验区事中事后监管存在的问题 / 123

9.3 完善上海自贸试验区事中事后监管体系的建议 / 127

参考文献 / 133

1 中国(上海)自由贸易试验区对外开放的战略背景

金融危机的爆发标志着前一轮经济全球化已经过去,而下一轮经济全球化高潮还没有到来。长期经济增长乏力、发达国家与发展中国家贸易失衡、美元主导的国际货币体系的固有缺陷、各国宏观经济金融政策缺乏协调性等多重因素导致全球经济“失衡”问题严重。与此同时,信息技术的高速发展推动了新一轮产业革命,全球步入以“全球链接”为基础,以人的流动、创新思想和商业模式的流动为本质特征的“知识创新全球化”阶段。世界各主要经济贸易大国纷纷通过调整结构确立新的国际竞争优势,把握新的经济全球化方向。在今后很长一段时间内,各主要经济贸易大国间的经济竞争将是争夺经济全球化主导权以及制定全球贸易和投资规则话语权的竞争。全球投资贸易规则将发生重构,谈判重心从传统货物贸易领域转向服务贸易领域,特别是数字服务贸易领域,从传统的市场准入阶段延伸到准入前和准入后企业的生命周期全过程,以适应知识创新全球化的发展趋势。改革开放 40 年来,中国抓住了经济全球化发展这一时代机遇,取得了巨大的成功。但在全球金融危机爆发、经济全球化总体发展趋势发生重大转折的情况下,中国已经不可能取得类似 20 世纪 90 年代一样的对外开放制度红利。因此,中国(上海)自由贸易试验区的建设应当顺应当前经济全球化趋势,在有效防范风险的基础上进一步扩大开放,推动我国参与新一轮“知识创新全球化”,提升我国在全球治理中的话语权。

1.1 全球经济“失衡”与“再平衡”

进入 21 世纪,全球经济失衡问题日益突出,它不仅表现为一些国家之间贸易收支和国际投资的外部失衡,也表现为一些国家因宏观经济政策不当所导致的债务与储蓄、投资与消费等多方面的内部失衡。在全球化浪潮下,现代通信技术设施、高等教育人力和知识等高级要素从发达国家向新兴经济体或发展中国家流动。与此同时,传统产业发生大规模国际转移,从发达国家向部分新兴经济体集聚。在传统产业已经转移而新兴产业没有形成出口能力的情况下,发达国家出口能力下降,世界经济贸易失衡问题凸显出来。在跨国公司的推动下,全球价值链分工打破了传统分工的国家边界,国际分工主体由国家向企业过渡,世界经济的分工结构从中心—外围、垂直分工、水平分工阶段向要素合作阶段深化,新兴国家集聚了发达国家的资本、技术、品牌、人才和跨国生产经营网络等,这些国家的出口成为了全球要素组合。依靠东道国的开放政策、经济禀赋以及跨国公司的全球战略,要素流动带来的贸易创造与贸易替代双重效应导致了贸易不平衡的扩大。加之美元主导的国际货币体系的固有缺陷、全球金融监管不力和缺失以及经济增长乏力等多重因素的困扰,全球经济失衡进一步扩大。

为了应对失衡问题,美国政府采取“美国优先”政策,推出“再工业化”“科技创新”“贸易促进”等发展战略,由多边贸易体制转向双边贸易合作,并重新强调“基于对等的公平贸易原则”,试图平衡贸易收支,增加国内就业岗位。可以判断,追求“失衡”后的“再平衡”将是未来一段时间内经济全球化发展的基本趋势。

1.2 中美贸易摩擦为中国新一轮对外开放带来机遇和挑战

2018 年以来,中美贸易摩擦初步升级。美国政府先后对总值 500 亿

美元的中国商品加征 25% 的关税、对中兴进行制裁、宣告对 2 000 亿美元中国商品加征 10% 关税。作为回击,中国也采取了对总值 500 亿美元的美国商品加增 25% 的关税等一系列措施。如今,美国政府已将中国定位为头号竞争对手,在今后很长一段时期,美中将在各个领域尤其是经济领域展开激烈的竞争,贸易摩擦也将长期化、常态化。中美贸易摩擦给未来中国经济发展提出了严峻的挑战,它直接导致中国出口增速下滑,经济增速放缓,同时也将影响中国宏观政策的独立性,加大金融风险等。为了应对中美贸易摩擦,中国必须坚定不移地推动新一轮改革开放,加强双边和区域谈判,继续服务“一带一路”建设,联合并争取更多国家的支持。因此从这个角度来说,贸易摩擦对中国也是机遇,有利于倒逼中国产业结构调整,有利于倒逼中国加快对外开放的步伐。上海自贸试验区应借助这一契机,进一步扩大服务业开放、降低制造业关税、提高营商环境、加强知识产权保护、探索竞争中立、加强环境保护和劳工保护,以创造更加有吸引力的投资环境,为中国参加双边和区域谈判积累经验。

1.3 双边、区域主义兴起与全球投资贸易规则重构

双边、区域主义的兴起是经济全球化深化过程中各国经济发展不平衡的结果。经济全球化发展使得发达经济体占世界经济的比重明显下降,而新兴经济体和发展中国家在此轮经济全球化过程中实力得到较大提升。随着全球化分工体系的深化以及自身经济要素禀赋条件的变化,各经济体在全球分工中的利益诉求随之发生变化,在经济联系越来越复杂的情况下,具有高度包容性的多边主义协议自然难以得到全球的共识。各经济体为了适应更为复杂和多变的国际经济环境,自然地寻求容易达成共识的区域协议和双边协议,以提高对风险的抵御能力。另外,发达国家实力的相对下降,尤其是美国经济实力的相对下降,使得 WTO 多边机

制缺乏主导力量。即使在发达国家内部,由于参与全球分工的比较优势存在差异,各国在多边机制中的利益诉求也存在着巨大的分歧,建立一个完善的多边贸易与投资规则体系存在非常高的交易成本,而难以在可以预见的时间内实现。区域间的合作与协调具有较低的成本,即使协议双方利益诉求不同,就协议中的小国来说,为了能够进入大的市场和防范贸易战的损失,将会愿意向大国支付一部分利益(Perroni and Whalley, 2000),从而使得大国从双边协议中获得的利益高于其成本,导致这种现象的原因在于小国的谈判能力和其在国际贸易中的报复能力比较低。小国通过让步与大国建立双边协议,可获得防范全球贸易和投资风险的保障,相当于为进入更大的市场以及获得更好的发展机会而付出了“入门费”。对大国而言,大国也由此可以获得更大范围的支配能力和影响力,因此,地位并不对等的双边协议仍旧是有吸引力的。次贷危机的发生,使各国尤其是发达经济体试图尽快通过外部市场环境的优化来解决内部矛盾,同时提高其在多边谈判中的地位,以重新获得主导地位,弥补经济全球化发展不平衡对其相对实力下降的影响,进一步增加了对区域协议和双边协议的政治推动力。这种情况下,全球投资贸易规则的重构将在主要经济贸易大国的双边博弈过程中逐步实现,这一过程无疑充满风险和不确定性。

与此同时,通信与信息技术高速发展,出现了智能制造与数字服务相融合的、基于物联网的创新平台,其通过互联网、人工智能和大数据,在全球范围内把制造和服务、运输和销售、生产者和消费者以动态、细分的方式联系在一起,为全球性跨国公司的供应链创新提供了巨大的空间。全球价值链的深化发展要求全球贸易和投资规则做出相应调整。全球贸易投资规则重构的重心从传统货物贸易领域转向服务贸易领域,特别是数字服务贸易领域;投资规则的谈判逐步脱离传统边境措施管理范畴,从传统的市场准入阶段延伸到准入前和准入后企业的生命周期全过程中,这

些新议题主要包括:促进全球数字市场的开放、解决本土化壁垒问题,即关境内的贸易和投资壁垒问题、竞争中立、环境与劳工的贸易和投资标准、反贿赂反腐败和透明度、广泛的市场准入承诺,等等。由于目前发达国家仍然在全球性跨国公司的数量、实力以及国际规则制定方面具有压倒性的软实力优势,再加上长期以来全球多边贸易规则对发达国家贸易规则体系的路径依赖,可以判断,在今后很长的一段时期内,发达国家仍将在国际投资贸易规则体系中占据主导地位。这对中国这样一个处于经济体制转型阶段的发展中大国来说,在营造良好的国际经济贸易环境方面将面临严峻的挑战。

1.4 服务贸易的兴起

金融危机后,各国把发展的注意力甚至是焦点转向服务业。随着产品生产国家化分工的深化,产品生产碎片化带来了对全球产业价值链的整合协调的服务需求(Grossman and Esteban, 2008)。同时为了提高货物产品的竞争力,服务产品在全球化进程中一直在逐渐嵌入或复合进入到货物贸易过程中。随着服务业的水平与质量成为货物产品竞争的重要组成部分,服务业贸易发展也成为未来国际贸易中一个值得注意的新趋势。发达国家在注重再制造业化、再工业化的进程中,也着力推进以信息、网络、物流等为代表的新兴服务业的发展。服务业在全球经济中的地位日益重要,成为推动世界经济复苏和产业调整的新引擎和新方向。服务业在国民经济中的地位可以用“四个 70%”来概括——服务业的 GDP 占比为 70%左右、经济增长的 70%来自服务业、服务业就业人员占社会总就业人员的 70%以上、生产性服务业占服务业的 70%。伴随经济全球化进程的发展、服务业的现代化和信息化,服务业的全球化水平不断深入和提高,服务业成为新一轮国际产业转移和要素重组的核心内容。服务

贸易快速增长,其占贸易总额的比重从 1980 年的 14.5% 上升至 2016 年的 22.6%。虽然目前货物贸易仍占主导地位,但是全球的贸易结构正随着全球经济结构调整发展的方向向服务贸易倾斜,服务与货物融合的贸易逐步成为贸易的主流,经济发展的服务化趋势也正逐渐明显和清晰。联合国贸易和发展会议 2013 年 2 月份发布的《全球价值链与发展:全球经济中的投资和增值贸易》提出,绝大部分跨国公司的全球生产网络正朝着提供服务输入的方向发展。全球价值链中包含了大量的服务贸易:在全球出口的输入增值中,服务贸易占到了近一半,为 46%;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均存在。

在现代服务业中,服务产品的性质令生产者和消费者之间存在着严重的信息不对称。发达国家服务业发展已有多年的历史,具有技术优势和制度优势,不论是在旅游、运输、金融,还是在教育培训、商务服务、通信等各类服务行业领域均处于领先地位,在服务业贸易领域的国际竞争中也具有明显的比较优势。在服务业贸易对货物贸易竞争力越来越具有影响力的情况下,发达国家必然会试图通过加强其对服务业贸易的主导地位来实现并强化其对全球化静态红利的分享。

1.5 创新知识全球化方兴未艾

全球化发展进程大致可分为两个阶段,即物质全球化阶段与知识创新全球化阶段。全球化的第一个阶段是物质全球化,即以贸易全球化为核心,通过原材料等大宗商品、工业产品、生产设备等以贸易方式进行的全球流动,形成了全球产业分工的格局。资本是这一过程中的推动力量和润滑剂,产业资本结合金融资本催生了全球新的生产和生活方式。在