

# 第一章 自由贸易区综述

本章以自由贸易区的概念、历史沿革和发展态势为重点，对自由贸易区进行了全方位描述。第一节归纳各家之说，给出了自由贸易区的概念。第二节从更具广泛性的自由经济特区出发，考察了自由贸易区与其他形式自由经济特区的区别与联系。所谓自由经济特区，是指各国政府为了一定的经济目的，在自己的境内划出的一定范围的区域，在区域内实施与本国其他地区不同的经济政策，从而促进经济实现更快增长。在世界各国各式各样的自由经济特区中，自由贸易区由于其数量最多、范围最广、历史最长，而受到人们的关注。对自由经济特区的考察，有助于更准确地认识自由贸易区的实质。第三节是对自由贸易区历史沿革的分析，刻画出自由贸易区作为一种国家经济政策工具，功能不断强化、应用范围不断创新的历史进程。第四节介绍了自由贸易区发展的现状，总结了自由贸易区发展的新趋势。

## 一、自由贸易区的概念及形式

### （一）自由贸易区的概念

认识一个事物，首先应掌握它的特征。而要介绍一个事物，就需要首先对它下定义，也就是给出它的概念。因此，要认识自由贸易区，首先要解决的是自由贸易区的概念问题。然而，对自由贸易区概念的理解各有不同，国内外经济学家、政府机构、经济组织都曾试图为自由贸易区下定义，但因自由贸易区在全世界名称、形式的较大差异，给自由贸易区的辨识和

归类增加了难度。其概念不仅在国际上没有取得一致的意见，甚至出现了一些相互矛盾的理解。这是由于自由贸易区是各国根据其经济发展的需要逐渐形成相互各异的形式，很难用一个定义去涵盖所有自由贸易区的特征。国际上比较流行和广为接受的有如下几种：

《京都公约》与自由贸易区有关的定义是：“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。

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。”

经济学家贾亚瓦德纳指出：“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（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。”

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。”

关贸总协定（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。”

《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。”

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等。

因此，本文接受的概念是：自由贸易区是在设区国的政治管辖下、处在关境之外、无贸易限制的关税豁免区域。

## (二) 自由贸易区的常见形式

几百年来，为适应世界经济发展的需要，各国政府无止境地创新不同形式和风格的自由贸易区。从学术界通用的标准看，当今自由贸易区，除了一般意义的自由贸易区外，还有一些虽然不被称为自由贸易区，但却与自由贸易区实施相似经济政策的区域，例如免税区、自由区、自由边境区、自由过境区、保税仓库、自由关税区。这些区域在功能、效益、规模等各方面无法与一般意义的自由贸易区相提并论，但是都被学术界视为自由贸易区的特殊形式。

### 1. 对外贸易区

对外贸易区是美国式的自由贸易区，是为促进对外贸易或方便外国货物进入美国境内销售而设。通常认为，美国的对外贸易区是自由贸易区的典范，是研究对外贸易区的主要参照对象。一般在港口或机场附近划出一块特别区域，凡依法进入该区内的货物，均无须报关或交纳关税；货物从区内转口或运出国外，也不用纳税，如果进入关税区则需按规章完税，货物经海关许可可进入对外贸易区，视同出口。

### 2. 免税区

免税区是一个国家海关管辖区内的“飞地”。在免税区内，外国的设备、资金和原材料的进口不必办理海关手续。进口产品在免税区内经加工，再出口到其他地方去，海关不加以干涉。一般无外汇控制，所得的利润和工资按标准税率征税。但是，免税区内的商品如果要进入本国海关所管辖的地区内时，视同进口。主要是通过免除关税，免除数量配额和简化行政手续，以吸引外商前往开展经济业务活动。

### 3. 自由过境区

自由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。过境货物可短期储存、重新包装，但不得加工制造。

#### 4. 保税仓库

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）。在储存期间，进口货物暂不交纳关税，再出口时也不必交纳关税。进出口商可以借保税仓库把握交易时机，发展转口贸易。存放于保税仓库内的商品，经批准可以再包装、分级、挑选、抽样等。离开保税仓库后，进入海关管辖区就必须纳税。

#### 5. 自由关税区

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，通常用隔离屏障将其与外界隔离开来。通过提供优惠条件来吸引外资前来兴办贸易、加工等经济事业，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。通常区内企业从事的业务主要是：存放出口或转口的商品，对存放商品的期限不加限制；商品的加工工业；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、世界自由经济特区

自由贸易区是迄今为止发展最为活跃的特殊经济区域。在长达 400 多年的历史长河中，经久不衰地演绎了特殊经济区域千变万化的形式，其最大的优势在于能够最快吸收世界上新兴特殊经济区域的新形式和概念，与时俱进地优化功能。另外，世界上有很多实施特殊经济政策的区域，按经营方式分为自由港、自由贸易区、出口加工区和科技工业园区四大类型。它们有不同的内容，实施的政策也不尽相同。因此，要对自由贸易区作进一步研究，还应从世界自由经济特区入手，分析作为自由经济特区的自由贸易区与其他自由经济特区的区别与联系，在此基础上界定自由贸易区的范围，判定具体特殊经济区域的归属。此外，对自由经济特区发展历史的分析，也有助于为进一步分析自由贸易区的历史沿革奠定基础。

## （一）世界自由经济特区概述

自由经济特区是以商品经济的发展、国际分工、国际贸易的发展和世界市场的逐步形成以及新技术革命的推动为背景产生和发展起来的。据不完全统计，当今世界有各种类型、名称的特殊经济区域达到 9 600 多个，分布在 90 多个国家和地区，其中，中国有 8 300 多个，而美国则有 165 个对外贸易区和 177 个经济特区。<sup>①</sup>

这些经济特区当初设立的目的有很大的区别，例如开辟自由港和自由贸易区是为了借助这些优越地理位置和发展国际贸易的有利条件，免除进出口关税，吸引外国商船，扩大转口贸易，发挥商品集散作用，以促进当地经济的发展。另外在殖民地或附属国开辟自由港和自由贸易区还为了输出资本的便利，以攫取更多的利润。而出口加工区则是为了吸引外资、引进先进的科学技术、扩大就业、调整产业结构，推动区域经济的开发；科技工业园区是为发展尖端科技，促进本国生产率水平的提高，以便在国际贸易中以更优势的姿态出现，提升国家的竞争优势。

这些经济特区的功能也不尽相同。有的功能单一：或者致力于进出口贸易、或者转口贸易、或者出口加工、或者发展尖端科技和高科技产品；有的功能多样化：货物转口兼仓储的自由港或码头，有贸易兼仓储、展览、加工或制造的自由贸易区、对外贸易区，有制造加工兼进出口贸易的出口加工区等；有的则集转口贸易、仓储、展示、贸易、出口加工、旅游等功能于一体，成为名副其实的综合自由经济特区。

从规模来讲，事实上世界经济特殊区域的大小并无定论，它们的规模完全是根据功能设定、区域经济发展水平和市场的需求而定的。南斯拉夫贝尔格莱德自由关税区面积只有 6 000 平方米，美国的对外贸易区都不超过 1 平方公里，甚至有的仅是几十平方米的免税商店。而汉堡港的面积却达到了 16 平方公里，还有面积大到 221 万平方公里、占东道国总领土面积约 1/4 的巴西马瑙斯自由贸易区，乃至将整个国家或地区全部开辟为自由港的新加坡和中国香港。

<sup>①</sup> 何兴刚：《城市开发区的建设和实践》，陕西人民出版社 1995 年 4 月第 1 版，第 36 页。

这些经济特区名称也颇为复杂，如自由港、航空港、国际航空港、转口区、对外贸易区、自由区、自由带、出口自由区、转口区、转口区和自由区、仓库和转口区、自由贸易区、免税贸易区、对外贸易区、边境自由区、出口加工区、出口产品加工工业村、电子工业出口加工区、投资促进区、科学工业园区、硅谷、经济特区、经济技术开发区、自由关税区、保税区、保税仓库、免税工厂、保税陈列商场、免税仓库、贸易仓库、货物集散地、冷藏投资促进区、保税仓库区、科学工业园区、企业区、组装厂、特殊出口加工区、投资促进区、出口加工区、国外进入区、运输区、自由贸易加工区等等，不一而足。由于没有统一的形式，加之特殊经济区域不断推陈出新，国际上对这些实施特殊经济政策的区域至今鲜有统一的名称。以我国为例，多数学者统称其为“经济特区”，但容易与我国所建立的经济特区混淆；有的学者称为经济自由区（谷源洋，《世界经济自由区大观》）；有的学者称为城市开发区（何兴川，《城市开发区的理论和实践》）；也有学者称之为自由贸易港区（郭信昌，《世界自由港和世界自由贸易区》）。

事实上，任何经济特区的兴建目的、功能、规模和名称都是有机联系的，建区目的决定了特区的功能，功能决定了特区的规模，而名称一般都反映了建区的目的或功能。也有少数特区名不副实，例如世界上第一个发展出口加工工业为主的爱尔兰香农地区，并不叫“出口加工区”而叫“自由贸易区”。这主要是由于在特区的发展过程中，新的功能逐渐替代原有功能成为主导力量，而原来名称却没有及时更正；或许是因为政府在决定开发建设某种经济区域时，并没有确切掌握该特殊区域的含义。

## （二）世界自由经济特区的概念

既然经济特殊区域的目的、功能、形式和名称各异，要给这些区域一个统一的概念很难。我国学者本着力求全面的出发点给这些经济特殊区域冠以名称，并根据其称谓给出了不同的概念。

曲云厚先生在《世界经济特区》中认为，所谓经济特区，就是一个国家或地区在交通便利的地方划出一定范围，在对外经济活动中实行一些特殊的开放政策，用减免关税、提供良好的基础设施等优惠方式，发展贸易或转口贸易，利用外资和技术，发展出口加工工业及其他经济

事业，以增加就业、扩大出口、赚取外汇，促进本国或本地区经济发展的经济性区域。

谷源洋先生把上述区域统称为经济自由区，并认为经济自由区就是人们在交通发达的地区和港口，划出特定的区域作为海关监督下的非关税区，并通过实施与东道国本身不同的特殊政策，吸引外国船只和厂商自由进出以及提供商品免税自由输出入优惠，借以达到发展贸易、增加财政收入、创造就业机会，引进技术与管理经验，促进经济发展和繁荣的目的。

何兴川先生在《城市开发区的理论和实践》中又将上述区域称为城市开发区，并指出城市开发区是以城市为依托，以实行一定的开放性政策为特征的特定地域。其概念的内容主要有：一是城市开发区以城市为依托，具有自己的核心城市，需要其依托城市提供人力、物力、财力的支持。二是以实行一定开放性政策为特征。三是具有一定范围。

鉴于自由港和自由贸易区是为数众多的特殊经济区域的最早形态，郭信昌先生在《世界自由港和世界自由贸易区》将这类区域称为自由港区，并指出所谓自由港区就是一个主权国家或地区为了达到一定的经济目的，在对外经济技术贸易活动中，采取更加开放的特殊政策，实行减免关税等一系列优惠措施，提供可靠的服务设施，建立高效能的管理机构，以便吸引外商来投资设厂或经营其他事业，而专门划定的自由经济特区。

根据上述几种概念，可以看出，实际上世界各国的这些不同目的、功能、规模和称谓的特殊经济区域都是各国政府为了一定的经济目的，在自己的境内划出一定范围的区域，根据经济发展的需要实施与本国其他地区不同的特殊经济政策，其本质是减少政府干预经济的力量，使经济系统更加顺利、自由地运行，促使区域经济更快的增长，这是所有经济特区的共性。笔者认为，要概括这些特殊经济区域的名称，需要将它们的共性体现出来，即要体现特殊的经济政策、一定的区域范围、经济活动更加自由地进行这三个方面的共性，因此笔者认为使用“自由经济特区”的称呼相对来讲比较合理。

而所谓的自由经济特区就是指主权国家为了一定的经济目的，在自己的境内划出一定范围的区域实施特殊经济政策，减少政府干预，促使经济更自由运行，从而刺激经济更快地增长。

### （三）世界自由经济特区的分类

世界上自由经济特区的名称各异，分布的地域不同，东道国所处的经济发展阶段不同、经营的内容和职能也不同，要对这些名目繁多的自由经济特区研究，首先应该分类。而对如此繁复的事物进行分类，其分类方法也有很多种：根据国家的经济特征分类、根据自由经济特区所处行政区划分、根据经营方式划分、根据功能的复杂程度划分、根据地理条件划分、根据经营性质划分。根据功能，自由经济特区可分为贸易型、工贸型、科技园区型、综合型。按主体活动分类，可分为商贸型、工业型、工商综合型、科技型。根据经营性质可以分为贸易型、工贸型、综合型、科技型。根据经营方式的分类将世界自由经济特区分为自由港、自由贸易区、出口加工区、科学工业园区。这是考察各种不同自由经济特区的产生、发展、特点、作用及未来趋势的最基本和最重要的分类方法。强调经济特区的发展过程，标志着经济特区的不同发展阶段和完善程度，因而受到研究领域的广泛接受，成为探讨自由经济特区的首要分类方法。

从自由经济特区的发展历史来看：13 至 14 世纪欧洲马塞、“汉萨同盟”等实行自由经济政策的区域是自由经济特区的原始形态，自由港和自由贸易区则是自由经济特区的萌芽。到第二次世界大战结束前，全世界共有 26 个国家和地区设立了 75 个以自由港和自由贸易区为主要内容的经济特区，其中以美国、德国、法国设区最多。第二次世界大战之后，随着各国对经济发展的重视程度日益提高，世界自由经济特区产生了质的飞跃，产生了新形式的自由经济特区——出口加工区、科学工业园区。

现就自由港、自由贸易区、出口加工区和科技工业园区这四种自由经济特区的功能和特点进行简单的阐述。

#### 1. 自由港

世界上第一个自由港是建立于 1547 年意大利热那亚湾的里窝那。自由港是实施贸易保护主义政策的国家促进对外贸易和转口贸易、繁荣港口活动的重要手段，也是殖民主义国家对殖民地和落后国家实行剥削和掠夺的手段。一般可以分为完全自由港和有限自由港两种。

完全自由港是指在本国或地区关境以外的不属于任何一国海关管辖的港口或海湾地区。在这个港口或海湾地区之内，外国货物可以免征关税而自由进出，而且一般允许在港区内进行改装、挑选、修理、加工、装卸、买卖、销毁和存储。但外国船只必须遵守有关的卫生、移民、治安等政策和法规。目前，这种完全的自由港已经不存在，即使原来知名的完全自由港如汉堡、香港、新加坡也逐渐转变为有限自由港。

有限自由港其他方面都与完全自由港相同，只是为了保护本国的工业或其他经济利益，对少数指定的商品按规定征收关税或实施不同程度的贸易管制。目前全世界几乎所有的自由港都是这种类型的有限自由港。

自由港是自由度和开放度最高的自由经济特区，这表现在人员进出自由、贸易自由、投资自由和资金进出自由等方面。多数国家建设自由港的目的是发展国境贸易，吸引外国船只或货物过境，从中获取运费、堆栈费及加工费等，同时增加外汇收入。

## 2. 自由贸易区

自由贸易区是处在关境之外，以贸易为主、工商兼营，具有多种功能的经济自由区。关于自由贸易区的特征和功能涉及到对自由贸易区的划分。世界各国对自由贸易区有多种解释与理解，一般分为广义和狭义两种。广义的自由贸易区将自由港和专事出口加工的出口加工区等视为自由贸易区不同发展阶段，狭义的自由贸易区仅指在功能和设区策略上有别于其他特区的自由经济特区。这两种不同层次的划分方法给自由贸易区的研究带来了不便。本文接受狭义的划分方式，这是因为无论是自由港、自由贸易区还是出口加工区都是有区别的。而对自由贸易区特征和功能的阐述将在文章的主体部分详细阐述，在此仅作为世界经济自由特区的一个类别提出。

## 3. 出口加工区

出口加工区是指一个国家或地区专为制造、加工、装配出口商品而开辟的特殊区域，其产品的全部或大部分供出口。

出口加工区起源于欧洲。世界上第一个出口加工区是爱尔兰的香农自由贸易区。而真正将出口加工区发挥至极致的是发展中国家。这与世

世界经济结构的调整有关，是国际分工和资本输出的新模式。第二次世界大战后发达资本主义国际经济和技术进一步发展，引起了产业结构的变革。新兴的技术密集型的工业迅速发展起来。发达的工业国家急于将一些传统的工业部门转移到拥有大量廉价劳动力的发展中国家。发展中国家正好希望通过引进外资技术，增加就业，发展面向出口的加工工业，改变单纯输出原料和初级产品的状况。这样这种新的国际分工就开始在出口加工区开展、运行起来。从根本来讲，发展中国家利用出口加工区是为了吸引外资、增加就业、扩大出口，发展外向型经济。因此出口加工区的特点就是以出口为主的加工工业。出口加工区的蓬勃发展是在 20 世纪 70 年代，到 80 年代，全世界出口加工区有 70 多个，分别设在 40 多个发展中国家。

随着经济的发展，出口加工区向综合、高科技型的自由经济特区发展。目前，出口加工区按照经营业务范围的不同可以分为三大类：一是专业型出口加工区，主要业务是发展出口工业。二是综合型出口加工区，除发展出口工业为主，允许发展对外贸易业之外，还允许经营农牧业、金融、旅游等其他经济项目。三是科技型出口加工区，其引进的工业和企业均以高科技产业为主。

#### 4. 科技工业园区

是一种以加速新技术研制及其成果应用、服务于本国或本地区工业的现代化并便于开拓国际市场为目的，通过多种优惠措施和方便条件将智力、资金高度集中，专事新、高技术研究、试验和生产的新兴产业开发基地。它的实质是建立一个最有效利用各种资源的“知识密集区”、“技术密集区”，使最新的科学技术与经济建立更密切的联系。科技工业园区，首先出现在美国的硅谷，这种经济特区是一种以科学研究与教育、生产相结合的联合体。

与其他自由经济特区相比，最大的区别在于推动这一特区产生的力量并非国际贸易和分工的结果，而是新技术革命和高技术竞争的产物。因此科技工业园区一般以政府科研机构、高等院校和工业区为依托。与出口加工区相比，发展中国家开发科学工业园区是为了引进技术和资金，研究和发端尖端技术产品；出口加工区则是为了扩大出口增加外汇，发展加工制造工业。

事实上科技工业园区分为两大类，一类是发达国家建立的科技园

区。如美国的硅谷、日本的硅岛、英国的剑桥科技城等，这些科技园区纯粹是东道国为推动本国的科技实力向应用领域转化的孵化器，由于主要是对本国的科技力量进行引导，所以在政策优惠上并没有免关税的刺激手段，与传统意义的经济自由特区联系并不紧密，从事的工作也以研发、中试等高端研究有关，是世界新技术、新发明的诞生和实验基地，一般称为科技园区。另一类是新兴的工业国家或发展中国家在原有的出口加工区的基础上建立起来的科技园区。一般来讲，发展中国家的出口加工区都在科技园区的影响下逐渐从劳动密集型工业为主的加工区向发展技术密集型工业的科学工业园区迈进。由于本国的科技实力不强，为吸引国外高科技产业的高端部分的进驻，与原有经济特区类似，一脉相承地提供了特殊的经济政策，因此这一类的科技工业园区如中国台湾的新竹工业园区才是真正意义上的自由经济特区的新的发展阶段。上述两类园区的联系在于作为一个产业在国际范围内的布局，通常将高科技的高端放在发达国家的科学园区，将生产制造放在发展中国家或新兴工业化国家或地区的科技工业园区。而且，就发展中国家而言，科学工业园区的兴起仅仅就是个开始，它的出现预示着一种新的趋势：一些发展中国家和地区开始退出劳动密集型工业的竞争行列。她们将通过兴办科学工业园区，吸引发达国家的资金、高级技术和人才，以此为“捷径”来缩短同发达国家技术上的差距，迎接新技术革命的挑战。

#### （四）自由贸易区与其他自由经济特区的比较

尽管对自由经济特区的上述分类受到多数研究自由经济特区学者的认可，并认为上述四种类型的自由经济特区是随时间发展的结果，但是，对自由贸易区与其他自由经济特区的关系问题，研究自由经济特区的学者通常没有深入的分析。而专门研究自由贸易区的学者就干脆一劳永逸地将除科技工业园区外的所有自由经济特区归结为自由贸易区在不同发展阶段的新形式。这样一来就产生了所谓的广义和狭义的自由贸易区的概念，而且对特定的自由经济特区的归属也很难裁定。由于认识到自由贸易区是所有自由经济特区中最重要的一种，人们投入了大量精力从事专门研究。不过由于缺少对自由贸易区与自由经济特区的关系的深入研究，部分学者将广义和狭义的自由贸易区概念视为

理所当然，造成对自由贸易区的概念和特征分析混淆不清，研究无法深入。

自由贸易区是世界最早也是最主要的自由经济特区，即便以 1888 年汉堡宣布为自由贸易区为始，也有 120 多年的历史。它产生后不是一成不变的，即便是同一个经济特区，在其创设发展的数年或数十年、数百年的历程中，都在随着社会和时代的变化而变化。

历史地看，自由贸易区在时间上跨越了自由港、出口加工区和科技工业园区等自由经济特区的所有发展阶段。从功能上看，自由贸易区的功能随着经济发展的需要在逐渐增强，而且都是不断吸收新型自由经济特区优点的结果。自由贸易区与其他自由经济特区有着千丝万缕的关系，自由港与自由贸易区的发展是同步的，海关地位完全相同，出口加工区则脱胎于自由贸易区，科技工业园区的成功也为自由贸易区的发展提供了新思路。为此必须对自由贸易区与其他自由经济特区进行比较，揭示自由贸易区在自由经济特区中的重要位置。

### 1. 自由贸易区与其他自由经济特区的联系

(1) 自由贸易区与自由港。自由贸易区与自由港产生的时间相差不大，都是最早形式的自由经济特区。1228 年法国马赛港区开辟为自由贸易区，1367 年由德意志北部的几个自由市联合成立“汉萨同盟”，而见于经传的是 1547 年意大利热那亚湾的里窝那（佛罗伦萨的外港），它是世界上第一个正式以自由港命名的自由经济特区，世界上第一个自由贸易区是德国建立于 1888 年的汉堡自由贸易区。

两者设区目的及手段类似，都是借助设区城市的优越地理位置和发展国际贸易的优越条件，免除进出口关税，吸引外国商船，扩大转口贸易，发挥商品集散中心的作用，促进当地经济发展。

两者最初在东道国所处的海关地位和运行规则也相似，一般允许外国商船自由出入；除国家规定的少数不能进出的商品外，其他商品允许自由进出自由港、自由贸易区，不需征收关税，手续简便；商品在区内允许改装、挑选、修理、装卸、买卖、展销、储存、分级、取样、加工、贴标签等等，而这一切都只限于方便商品的销售，而不允许商品有太大的、本质上的增值，即是说，在这一时期外国商品在自由港、自由贸易区内的加工“不允许进行装配、制造、生产等”。

由从属关系来看，自由港和自由贸易区是相交的，这个交集就是由

自由港的港口扩大至其附近地区，这时就形成了自由贸易区，在现实中被人们称为“区港合一”，该地区一般称为自由区。

(2) 自由贸易区与出口加工区。出口加工区脱胎于自由贸易区，是自由贸易区的一种发展形式。自 18 世纪以来，世界上的主要贸易航道上已设立了许多自由贸易区。目的是加快商品转口及船舶补给，减少僵硬的进口管制制度所带来的问题，以促进商业的发展。到 20 世纪 60 年代至 70 年代，许多发展中国家的国家战略从“进口替代”转为“出口替代”。于是他们在自由贸易区的基础上，规定种种优惠条件，包括进口原料及元件可以在区内加工，免税进出口并尽量简化海关手续等以鼓励外商投资，引进先进技术、设备和经营管理经验，发展出口为主的加工制造业和其他事业，促进本国经济和技术的发展，于是便形成了出口加工区。

例如，墨西哥的边境自由贸易区就是在这一阶段转变为出口加工区的。1964 年由于墨美边境地区移民劳工协议停止执行，致使 20 多万工人失业。1965 年政府宣布实施边境工业化计划，吸引外国投资，建立以出口为目标的劳动密集型的装配和加工企业，创造就业机会，增加外汇收入，于是出口加工业就在北部自由贸易区的 20 多个城市迅速发展起来。再如加拿大的科隆也经历了一个从典型的自由贸易区转变为出口加工区的过程。1948 年巴拿马政府颁布法令，在科隆建立自由贸易区，1951 年正式营业，主要经营转口贸易。1980 年 8 月，巴政府与世界银行、日本兴业银行达成协议，共同投资，在靠近自由贸易区一边的海湾内填海造地，划出一块作为加工区，使科隆自由贸易区成为大西洋进入巴拿马运河的工业品装配和制造、货物仓储和集散以及银行中心，发展成为西半球最大的出口加工区。

发达国家的自由贸易区也有大力发展加工制造业的趋势，许多传统的自由贸易区也兼营加工工业。如 1934 年美国的《对外贸易法案》曾规定禁止在对外贸易区内展销和制造商品。1950 年美国通过修正案，准许在对外贸易区展销和制造。1980 年又给该法案补充一项新内容，允许美国零组件与外国的原材料在区内装配成品，其增值部分免予征税，鼓励在对外贸易区内发展加工工业。美国匹兹堡对外贸易区现在装配多种汽车，俄亥俄州对外贸易区有日本丰田汽车公司设立的汽车制造厂。美国新设立的对外贸易区一般也都有加工场所，有的另设附属工厂，开展装配业务。联邦德国也做出类似的规定，允许自由贸易区内发

展生产和加工工业。

(3) 自由贸易区与科技工业园区。科技工业园区在血缘上与自由贸易区的关系，不如出口加工区那么紧密。从渊源上看，部分科技工业园区是由发展中国家的出口加工区发展而来的。自由贸易区在新的历史阶段的发展趋势表明自由贸易区正在向综合型和科技型的自由贸易区转变。自由贸易区的经营内容上也开始向高新技术发展。

## 2. 自由贸易区与其他自由经济特区的区别

(1) 自由贸易区与自由港。自由贸易区设置的位置没有严格限制，既可以是海河港口或其附近地区，或是机场附近，也可以在一国或地区的任何一个地方，包括内陆、边疆、边境线等等。而自由港必须划在一国或地区的海湾或港口及其邻近地区。也就是说，自由港的范围，一般是一个港口的一部分或整个港口，或某一港口及其邻近地区。

自由贸易区在自由程度上低于自由港。一些自由港的居民与旅客都可以享受豁免海关限制的待遇，简而言之，就是其居民和旅客所使用的商品都是免税商品，而自由贸易区享受的关税豁免，是仅在区内进行纯粹的经营而非以消费者的身份参与经济活动的情况下才拥有的待遇。在功能上自由贸易区比自由港丰富，除了具有自由港大部分的特点外，还可利用设区便利的运输条件，吸引外资设厂，发展出口加工业，因此在第二次世界大战后，自由贸易区与出口加工区在功能上出现相互渗透。这就是人们将自由港、出口加工区与自由贸易区三者混为一谈的原因。

(2) 自由贸易区与出口加工区。出口加工区与自由贸易区常常被人们混淆。首先是因为出口加工区确实是由自由贸易区脱胎而来，形式上雷同。其次是因为随着两者顺应经济形势的发展，在功能上呈现出相互渗透的趋势，拥有相同的内容。正因如此，人们常将出口加工区说成是包括自由贸易区在内的特殊经济区域。但是我们认为就功能来讲，虽然出口加工区也提供了某些优惠条件，发展贸易和转口贸易，但出口加工区的功能仍然以出口加工业为主，兼营进出口贸易，甚至一些进出口贸易是作为出口加工业的辅助部分进行的，是附属于出口加工业的。自由贸易区正好相反，其主营业务是贸易，一些加工业是以进出口贸易为中心进行的。

由于自由贸易区在开展贸易和转口贸易的基础上发展加工制造，使

自由贸易区和出口加工区两者很难截然分开。但是，两者毕竟有原则性的区别。

出口加工区与自由贸易区功能重点不同。世界上有的国家和地区首先设立出口加工区，而后设立自由贸易区，我国的台湾省就是一例。台湾省于 1965~1974 年期间，先后建成高雄（1966 年）、楠梓（1972 年）、台中（1974 年）三个出口加工区。开设多属劳动密集型的工厂，出口电视机、电风扇等家用电器和成衣、塑料制品等。这三个出口加工区虽然在出口外贸、赚取外汇、提供就业机会、引进外资和先进科技、培养人才等方面取得了显著成效，但是，它们并不能代替自由贸易区的功能。因此，台湾省行政院于 1982 年 7 月又通过了“设置自由贸易区”方案，成立了行政院领导下的自由贸易区专案小组，筹划设立自由贸易区。如果说台湾省现有的出口加工区足以吸收外资和扩大出口的话，那么它并不能完全满足经营仓储、转运和金融服务等业务要求，并不能完成以发展贸易和转口贸易为主的自由贸易区的职能。

出口加工区与自由贸易区的发展动力不同。虽然两者都有出口加工和贸易的功能，但从时间上来看，自由贸易区在第二次世界大战之后即 20 世纪 40 年代和 50 年代初，为适应新的国际政治、经济环境已经自发地将加工、装配、制造、生产出口产品等经济内容纳入自由贸易区的经济体系中，是自由贸易区自我调节的结果。世界上第一个真正的出口加工区是 1959 年爱尔兰香农的出口加工区。虽然可以认为出口加工区是受自由贸易区的启发建立起来的，但在随后的发展中出口加工区更多地被发展中国家采用，作为实施出口替代国家战略的武器，成为吸引外资、扩大就业的政策工具，获得了极大的发展。由此看来，两者在发展壮大过程中的动力不同。当然需要指出的是虽然出口加工区是受自由贸易区的启发建立的，出口加工区的成功也反过来刺激发达国家将加工、制造、装配和生产等功能吸收到自由贸易区中。

(3) 自由贸易区与科技工业园区。自由贸易区的主要经营内容是贸易和转口贸易，兼有加工、制造的功能，而科技园区强调的是对高科技产品的研发、中试、生产制造。

自由贸易区与其他经济自由区域的关系（见图 1-1）：

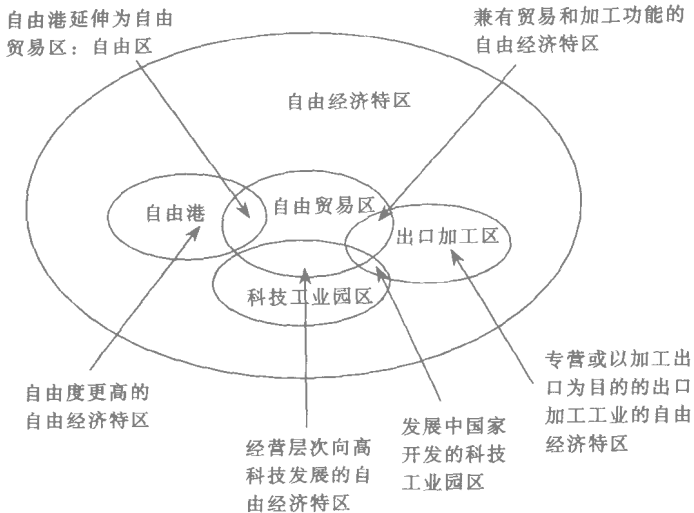


图 1-1 自由贸易区与其他自由经济特区的关系

## (五) 自由贸易区的特殊性

相比于其他形式的自由经济特区，自由贸易区有如下几个特点和优势：

### 1. 历史悠久

自由贸易区是最早形式的自由经济特区之一，它经历了自由经济特区发展的各个阶段，因此其功能总是在不断地完善、改进。即便以汉堡为自由贸易区形成标志，自由贸易区也与自由港是同时代的产物。正是被称为 19 世纪增长发动机的国际贸易的开展，促进了自由港和自由贸易区这样的特殊经济区域，也是在工业中心国自由放任政策影响下，贸易活动带来经济增长的结果。而出口加工区则是在 20 世纪后半叶兴起的，科技工业园区更晚，直到 20 世纪 70 年代后才在美国出现，与自由贸易区和自由港相比年代差距甚大。

### 2. 分布最广

自由贸易区是世界上分布最广的一种自由经济特区。它首先在发达国家兴起，逐渐向发展中国家或地区推进，全世界各国只要兴办自由经

济特区，一般都建有自由贸易区。在发展中国家，虽然一般都最早出现出口加工区，但在经济发展到较高水平后，纷纷兴办自由贸易区。<sup>①</sup>这是与自由贸易区灵活的机制有关的：自由港受到地理条件的限制，无法在世界各国顺利推广，而出口加工区主要是在发展中国家受到普遍推广。需要指出的是多数的自由贸易区仍然分布在经济发达的国家，因为在第一次世界大战前，普遍采取自由开放政策的国家，都通过贸易迅速发展起来，为本国的经济实力奠定了基础，逐渐发展为发达的资本主义国家，自由贸易区作为推行自由贸易政策的一项工具在这些工业新兴国家得到了发展。

### 3. 变种最多

相比于其他形式的自由经济特区有更加复杂的变化。从称谓来看，自由贸易区有自由区、对外贸易区、保税区、自由经济特区、免税贸易区、保税仓库、自由边境区、自由过境区等不同变种，也因各国的开发目标不同，在功能上各有侧重点。这种复杂的变种现象，造成了对自由贸易区进行识别的困难，而自由港、出口加工区以及科技工业园区的定位比较准确，因此通常将那些难以定性、定位的自由经济特区都归为自由贸易区的一种特殊形式。

### 4. 生命力旺盛

自由贸易区在发展过程中最善于吸收新的事物，在功能开发上不断吸收出口加工区的出口加工功能，综合型自由经济特区的多项功能，科技工业园区的高科技经营内容。而且，自由贸易区还能适应经济发展，并随之变化，随着世界经济一体化的加速运行，自由贸易区已经成为目前世界自由经济特区的主要发展模式。出口加工区和科技工业园区不过都是自由经济特区在发展过程中的突变形式，它们分别是发展中国家和发达国家为了特定的经济或产业发展目标而刻意建成的，由于在功能上的缺陷以及很难形成持久的竞争优势，最终都将被更利于企业开展灵

<sup>①</sup>到 20 世纪 90 年代，韩国经济遇到了高费用低效率的经济结构问题，产业整体竞争力下降。韩国在废弃了原有的出口加工区后，于最近开始了西海岸新万金国际自由经济特区的开发，而该区实际上是以自由贸易区的模式进行开发的。