



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成 果 要 报 》

2018 年第 22 期

（ 总第 144 期 ）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2018 年 05 月 16 日

中国自由贸易试验区的中国特色

佟家栋

【内容简介】十九大报告明确提出：“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港”。这一论断，为中国自由贸易试验区的发展指明了发展的方向，形成了中国建设开放经济平台和窗口的中国特色。

一、传统自由贸易港的模式

传统的自由贸易港是指，自由贸易港是指设在国家与地区境内、海关管理关卡之外的，允许境外货物、资金自由进出的港口区。传统意义上看，由于港口主要是设计开展国际贸易的海港，因此，通常的自由贸易港主要是指海港。伴随交通运输方式的多样化，现代港口不仅是指海港，还包括空港，陆港。因而只要是一个国家或独立经济体在境内关外划定了一个特定的允许商品、资本和服务自由进出的区域或“飞地”就是自由贸易港区。

国际上通行的自由贸易港区一般都会对进出港区的全部或大部分货物免征关税，并且准许在自由港内，开展货物自由储存、展览、拆散、改装、重新包装、整理、加工和制造等业务活动。甚至提供相应的金融服务、信息服务和法律等服务。伴随经济的全球化，现代自由贸易港所涵盖的功能越来越广，各国依据不同的地理或区域优势，日趋展现出多样性。目前排名世界集装箱港口中转量第一、第二位的新加坡港、中国香港，均实施自由港政策，吸引大量集装箱前去中转，奠定其世界集装箱中心枢纽的地位。

二、中国自由贸易港区的发展

中国带有自由贸易区性质的飞地是1990年国务院批准建立的

第一个保税区。目前，中国已建有上海外高桥、天津港、深圳福田、沙头角和盐田港、大连、广州、张家港、海口、厦门象屿、福州、宁波、青岛、汕头、珠海等15个保税区，主管部门是海关总署。保税区最初的功能定位是仓储、转口和加工，实际上是以物流为主。

2013年在上海建立的自由贸易试验区在相当程度上既注重作为深化经济改革的试验，又关注对外开放窗口的建设，进而使为中国开放新体系的建设提供经验，测试压力。为建立完善的市场经济提供“实验室”。因此，如果说保税区是在中国的主要港口建立的对外开放的飞地，以对外开放的窗口建设为目标，那么，中国自由贸易试验区的建设更多的是以兼顾深化改革和对外开放目标的试验。

因此严格地讲，我们尚未建立起保税区类型的自由贸易试验区的机制。其中的原因很简单，就是在自由贸易试验区内，我们还不能完全避免在自由贸易试验区内所实施的政策，特别是旨在对外开放的政策措施，不会波及到自由贸易试验区之外的国内市场，因而不会带来国内商品市场、资本市场乃至金融市场的负面影响。

客观地说，中国自由贸易试验区4年多的发展已经在市场经济

改革，转变政府职能，正确处理政府与企业之间的关系方面取得了明显的进展。在减少政府干预，简化行政管理，提高审批效率等方面不仅提出了负面清单，更体现出了明显的执行力。然而，在测试对外开放压力方面，无论是对外贸易，还是投资与金融方面，政策出台时间拉的过长，行政审批比较缓慢，即使出台的政策也不够配套，政策落地还比较困难。因而在现实执行层面，难以贯彻执行并取得明显的实际效果。

2017年3月，习总书记在出席两会上海代表团的会议上明确，希望中国（上海）自由贸易试验区探索建立自由贸易港。党的第十九次全国代表大会的报告明确提出：“赋予自由贸易试验区更大改革开放自主权，探索建设自由贸易港”，指明了下一步中国自由贸易试验区发展的方向。根据这一精神，我们认为，要在现有的已经取得突出进展的中国自由贸易试验区的基础上发展中国自由贸易试验区，需要将自由贸易试验区明确分成两个相互联系的部分，一是深化改革试验区，一是自由贸易港区。在自由贸易港区，大胆试验“飞地”形式的自由贸易港的各项功能，在深化改革试验区，继续完成现阶段自由贸易试验区尚未完成的完善市场经济体系的任务。

三、中国自由贸易试验区的来年改革明确的功能区

根据党的“十九大”对中国自由贸易试验区发展的设计，中国自由贸易试验区要建立两个明确的功能区，以便分别贯彻不同的试验任务。

在深化改革试验区，政府尝试解决好“看的见的手”和“看不见的手”之间的关系，强化政府干预经济的负面清单，充分发挥政府对宏观经济的调控作用，同时充分发挥市场主体在资源配置中的决定性作用，使市场主体——企业能够充分发挥作用，享受国际化、法制化、市场化了的营商环境。进而形成成熟经验，复制推广到全国，至少为周边地区提供示范模式，推动中国经济体制向完善市场经济体系的方向转型升级。

在自由贸易港区，严格实施“境内关外”的贸易自由、资本流动自由和金融自由化的政策，建立一个货物自由进出入，自由储存（除规定的非法商品）、自由加工制造、自由转口、自由提供区内通讯、跨境电商、金融等服务，同时鼓励发展总部经济、物流中心、全球经济服务等现代经济业务。尝试在自由贸易试验区引进国际公认的国际贸易和投资的新规则，测试相关压力和运行模式，总结经验，为中国下一步对外开放，与国际经济新秩序接轨提供可复制、可推广的模式。

在现实中，中国的自由贸易试验区已经有11个之多。由于它

们在实施自由贸易试验区政策措施的时间不同，所处地理位置不同，原有的经济体制改革和对外开放的经验和特点不同，在自由贸易试验区中自由贸易港区的设计上应该多样化。比如，一些启动比较早，地理环境适合做自由贸易海港为主导的，应该建立以海港为依托的自由贸易港，而内陆地区的自由贸易试验区，适合建立以陆港或空港为依托的自由贸易港。在自由贸易港的功能上，可以是贸易与投资的结合，可以是投资与金融的结合，也可以就是物流和转口贸易中心或集散地。总之，中国自由贸易试验区中自由贸易港区的建设应该是多样性，多层次性的多模式探索。

四、中国自由贸易试验区的发展路径

中国自由贸易试验区作为中国对外开放新体系建设的试验田，试图在划出特定地区试验的基础上，向全国复制推广。因

此，在总体上，未来的开放经济新体系，应该是，在中国自由贸易试验区的深化改革试验区，大胆尝试旨在完善开放市场经济的体制机制，以便在取得成功的经验后复制推广到国内，在完善的市场经济形成后，将中国自由贸易试验区中自由贸易港大胆尝试的对外开放政策体系复制推广到国内，使中国在建立一个开放的市场经济体系建设中，实现渐进性的完善市场经济和渐进性的对外开放具备坚实的测试经验之上。保证中国在实现开放经济新体系建设中稳妥推进，不断完善。

【作者简介】

佟家栋，南开大学原副校长、中国特色社会主义经济建设协同创新中心首席专家、南开大学研究生院院长、南开大学允公集团董事长、世界经济学会副会长、欧盟研究会常务理事、欧洲学会常务理事、南开大学应用经济学科学学位分委员会主任。