

西咸研究

(第10期·总第158期)

西咸研究院

2018年5月31日

我国自由贸易试验区建设的做法与启示

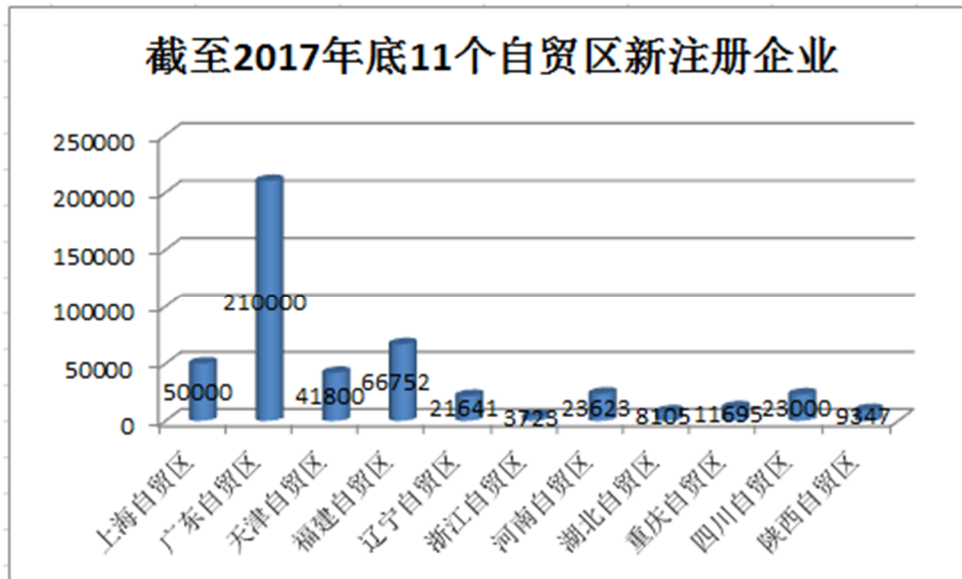
西咸研究院综合科研处

自由贸易试验区（以下简称自贸区）指在国境内关外设立的，以优惠税收和海关特殊监管政策为主要手段，以贸易自由化、便利化为主要目的的多功能经济性特区。自贸区建设是新形势下全面深化改革、扩大开放的重大战略举措。梳理总结我国自贸区建设的主要做法，以期对自贸区建设有所启示。

一、我国自贸区基本情况

自2013年上海自贸区设立以来，我国先后分三批设立了11个自贸区，总面积从28.78平方公里扩展到1300平方公里，基本形成“1+3+7”的“雁阵格局”。4月13日，习近平总书记宣布了党中央支持海南全岛建设自由贸易试验区并逐步

探索推进自由贸易港建设的决定，标志着我国自由贸易区建设进入了新的历史发展阶段。从近几年我国自贸区设立目的和承担任务看，大体可分为综合创新型、经济引领型和区域带动型。



(一) 综合创新型。以2013年9月上海自贸区的设立为标志，旨在打造开放度最高的投资贸易便利、货币兑换自由、监管高效便捷、法制环境规范的自由贸易区。从建设的成效来看，一方面，通过制度创新，其改革创新理念和100多项制度创新成果在全国复制推广，为改革开放及自贸区扩大提供了重要路径；另一方面，激发了市场活力和经济发展动力，截至2017年底，上海自贸区新注册企业超过近5万家，外资企业8700多户，实到外资167亿美元，FT账户达到7.02万个，全年实现工业总产值4924.95亿元，进出口贸易13524.8亿元。

上海自贸区通过加快政府职能转变、扩大投资领域开放、推进贸易发展方式转变、促进金融领域创新等全面创新，探索我国对外开放的新路径和新模式。

(二) 经济引领型。以广东、天津、福建自贸区的设立为标志，2014年12月，党中央、国务院决定在广东、天津、福建特定区域再设三个自由贸易园区，其中，广东自贸区主要建设粤港澳深度合作示范区、21世纪海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地，截至2017年底，累计新设企业21万家，新设外商投资企业9639家，实际利用外资128.5亿美元，向全国复制推广21项创新经验；天津自贸区主要建设京津冀协同发展高水平对外开放平台、全国改革开放先行区和制度创新试验田、面向世界的高水平自由贸易园区，截至2017年底，新登记市场主体4.18万户，注册资本1.5万亿元，10项创新经验在全国复制推广；福建自贸区主要建设两岸经济合作的示范区、21世纪海上丝绸之路核心区和沿线国家和地区开放合作新高地，截至2017年底，新增企业约6.68万户、注册资本13982.8亿元，闽台贸易额2377.6亿元，在全国复制推广创新成果18项。

广东、天津、福建自贸区在上海自贸区的基础上，通过复制改革创新经验，实现自贸区扩容升级。相对于上海自贸区，第二批自贸区更侧重于发挥经济发展方面的功能。

(三) 区域带动型。2017年3月，党中央、国务院决定在辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西新设立7个自贸试验区。其中，辽宁自贸区着力打造提升东北老工业基地发展整体竞争力和对外开放水平的新引擎；浙江自贸区就推动大宗商品贸易自由化，提升大宗商品全球配置能力进行探索；河南自贸区着力建设服务于“一带一路”建设的现代

综合交通枢纽；**湖北自贸区**发挥实施中部崛起战略和推进长江经济带建设中的示范作用；**重庆自贸区**加大西部地区门户城市开放力度的要求，带动西部大开发战略深入实施；**四川自贸区**主要打造内陆开放型经济高地，实现与沿海沿边沿江协同开放；**陕西自贸区**打造内陆型改革开放新高地，探索内陆与“一带一路”沿线国家经济合作和人文交流新模式。

第三批自贸区继续紧扣制度创新核心，进一步对接高标准国际经贸规则，在更广领域、更大范围形成各具特色、各有侧重的试点格局，带动各区域建设开放型经济新体制和打造产业发展新高地。

二、我国自贸区的主要做法与经验

通过几年的建设，11个自贸区在体制机制等方面开展了积极探索，取得了一些好的经验。

（一）改革创新国际投资贸易通行规则相衔接的制度体系。体制机制创新是自贸区建设的灵魂。各个自贸区围绕战略要求和任务，在投资管理、贸易监管、金融制度方面进行创新。以上海自贸区为例，**在投资管理制度方面**，着力优化负面清单，实行以备案制为主的管理方式，商事登记制度实现“先照后证”，企业准入“单一窗口”从企业设立向企业工商变更、统计登记、报关报检单位备案登记等环节延伸；**贸易监管制度创新方面**，深化“一线放开、二线安全高效管住”的贸易便利化改革，全面实施上海国际贸易单一窗口3.0版，上海口岸95%的货物申报、全部的船舶申报通过单一窗口办理；**金融制度创新方面**，建立包括自由贸易（FT）账户

体系、投融资汇兑便利、人民币跨境使用、利率市场化、外汇管理改革方面内容的宏观审慎的金融制度框架和监管模式，形成与国际金融市场高度接轨的金融环境。

（二）以自贸区为突破口加快服务国家战略。依托区域发展特点，将自贸区建设与“一带一路”倡议、京津冀协同发展等战略相结合，成为自贸区建设的重要路径。天津自贸区立足服务京津冀协同发展，出台《天津自贸试验区服务京津冀协同发展工作方案》，主要包括建立“一个机制”，指建立天津自贸区服务京津冀协同发展工作机制，确保天津自贸试验区试点成功的改革经验及时复制推广到京津冀地区；实施“三个推动”指推动在天津市范围内率先复制自贸试验区改革经验，推动在北京市、河北省率先复制天津自贸试验区改革经验，推动在京津冀地区开展自贸试验区扩区改革探索；促进“三个一体化”是指促进京津冀通关服务和口岸物流一体化、促进金融服务和监管一体化、促进区域要素资源配置一体化。河南自贸区以打造多式联运国际物流中心为目标，加快建设现代立体交通体系和现代物流体系，服务“一带一路”建设。2017年，“郑欧国际货运班列‘一干三支’铁海公多式联运示范工程”、“空中丝绸之路空陆联运示范工程”和“服务自贸区战略构建中原米字型高铁物流网络铁公空多式联运示范工程”等入选国家多式联运示范工程，郑欧班列共开行501班，累计货值27.36亿美元，货重26.20万吨，网络遍布欧盟、俄罗斯及中亚地区的24个国家121个城市。

（三）发展对外服务贸易构建开放型经济体制新格局。

积极主动融入全球创新链和产业链，促进货物、服务等各类要素自由流动，推动服务业扩大开放和货物贸易深入发展，这是自贸区建设的动力所在。福建自贸区重点发展跨境电商产业和先进制造业，建成进口商品展示交易、跨境电商信息化管理以及福州跨境电商线下物流等平台，获批“福州跨境电商保税进口试点城市”；广东自贸区结合毗邻港澳的地域优势，取消和放宽港澳投资者准入限制，在规则标准对接、项目资金互通、要素便捷流动等方面先行先试；重庆自贸区聚焦建设“一带一路”和长江经济带的互联互通枢纽，不断拓展中欧班列的功能、线路和承运的货物种类，加强走出去战略谋划，促进外贸可持续发展，构建全方位开放新格局。。

（四）立足自身特点和战略定位打造特色产业集群。

紧密结合自身资源禀赋、产业基础，因地制宜发展特色产业，实现差异化发展，是自贸区建设的基础和保障。湖北自贸区积极创建中部承接产业转移的示范区，出台“开放10条”、“招商10条”、“文化科技10条”等政策措施，武汉片区打造全国高新产业集聚区，截至2017年底引进光电子信息重大项目50余项，总投资额达到2000余亿元；襄阳片区突出新能源汽车全产业链发展，规模以上新能源汽车企业实现产值150.4亿元，新能源汽车产量为15778辆，已具备完整的新能源汽车产业体系和销售渠道；宜昌片区推动产业转型升级与国际产能合作相结合，打造三峡国际水陆港和科技金融服务中心“两大平台”，与哈萨克斯坦合作建设工业园区，通过

加挂汉欧班列，打通宜昌到莫斯科、汉堡等城市的铁路通道。四川自贸区成都区域重点围绕金融创新，推动金融机构在自贸试验区设立专门机构，区内集聚持牌金融机构316家，天府国际基金小镇入驻基金180余家，管理基金规模1400亿元，“盈创动力科技金融服务模式”累计为5400余家中小企业提供债权融资430亿元。

（五）总结推广创新经验释放自贸区制度红利和溢出效应。积极总结评估自贸区改革试点经验，按照成熟一批推广一批的原则，推动形成改革成果共享。截至目前，国务院和各部门已向全国或特定区域复制推广自贸区改革试点经验4批153项。各个自贸区在建设中不断总结创新做法与经验。例如，**福建自贸区**181项重点试验任务已实施177项，累计推出实施创新举措310项，其中全国首创106项，在全国复制推广创新成果18项，入选全国“最佳实践案例”3个。**成都自贸区**全面启动155项改革任务，形成“中欧班列多式联运一单制”等138个改革实践案例，其中首创案例17个，“盈创动力科技金融服务”等3个案例在全国复制推广，9个案例上报国务院部际联席会并在全省复制推广。**天津自贸区**90项改革任务完成81项，10项创新经验在全国复制推广。这些改革成果和经验彰显全面深化改革和扩大开放的试验田作用，提升了区域引领和服务全国的作用。

三、启示

李克强总理指出，自贸区“是一个改革的高地，而不是一个政策的洼地”。从自贸区的发展现状和成效看，通过几

年的努力，自贸区在行政体制、投资管理、贸易监管、金融制度等方面开展了一系列改革创新，建立了与国际投资贸易通行规则相衔接的基本制度框架，也取得了一些宝贵的改革经验，通过复制推广经验释放了改革红利、激活了市场活力，在吸引外企、对外贸易等方面取得明显成效，我国自贸区发展总体上已经进入了一个快速发展、纵深推进的关键阶段。因此，应紧紧围绕制度创新核心，通过大胆试、大胆闯、自主改，率先形成法治化、国际化、便利化的营商环境，加快构建开放型经济新体制。

首先，各级自贸区所在地政府要立足自身定位，以商事制度、贸易监管制度、金融开放创新制度、事中事后监管制度等为重点，提升顶层设计、制度创新、试点政策集成水平；将自贸区作为招商引资的主要阵地，围绕主导产业，促进市场主体培育，吸引一批投资规模大、带动效应强的大项目、好项目，打造客商投资兴业、产业集聚发展的“沃土”；积极对接一些成熟的可借鉴、可复制、可操作的创新举措，采取“拿来主义”，直接运用于自贸区建设。**其次**，自贸办要在统筹推进各项试点任务的基础上，制定自贸区综合改革、投资、贸易、金融、人才等政策措施并加以实施，在试点工作中积极总结制度创新的好经验和好做法，对典型案例进行提炼、评估和上报，争取形成可复制、可推广的经验，当好改革开放排头兵。**最后**，自贸区范围内的企业应用好用足自贸区政策红利和改革红利，分析自身业务与自贸区建设的结合点，开展业务创新，寻找对外合作商机，提升经营水平和

层次，为区域深化改革和扩大开放提供参考借鉴。党的十九大提出“赋予自由贸易试验区更大改革自主权”的部署要求，各自贸区及有关部门要学习借鉴国际自由贸易区的先进经营方式和管理方法，争取成为新一轮改革开放的探路者。

陕西作为“一带一路”重要起点和“向西开放”的战略前沿，被赋予探索与“一带一路”沿线国家经济合作和人文交流新模式的战略定位。截至 2017 年底的总体情况是：从第三批自贸区改革创新和经验推广来看，陕西自贸区探索并实施了 35 条可复制推广的制度创新举措，与河南自贸区相比，效果较为显著；从货物通关效率来看，陕西自贸区创新推进“货站前移”“舱单归并”等 24 项监管服务措施，通关效率提升 30%以上，但在通关时间上与四川自贸区仍存在较大差距；从自贸区新注册企业数量来看，陕西自贸区仅高于湖北自贸区和浙江自贸区，与排名第一的河南自贸区相差 14276 个；从企业注册资本总额来看，陕西自贸区新增注册资本 3099.8 亿元，仅次于河南自贸区，但外资注册资本占总注册资本的 0.2%左右。由此可见，陕西自贸区应进一步加大投资管理体制、贸易便利化等领域改革力度，压缩投资项目审批时间、降低企业经营成本、提升通关效率，激发各类市场主体活力，尤其是要下大力气吸引更多外商投资投向基础产业、支柱产业和高新技术产业，提高利用外资的水平。同时，要通过创新互联互通合作机制、国际产能合作模式、现代农业交流合作机制扩大与“一带一路”沿线国家经济合作，通过创新科技、教育、文化、旅游、医疗卫生合作机制

构建与“一带一路”沿线国家人文交流新模式，打响陕西自贸区的“特色牌”，为服务“一带一路”建设、探索国家人文交流提供陕西经验。

(执笔：康晨 李宁)

送：省政府常务副省长。

西咸新区管委会、西咸集团班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城管委会班子成员及部门，各新城集团班子成员及部门，西咸管委会各部门、西咸集团各部门，各街办(镇)。
