

【区域开放与合作】

中国内陆无水自由贸易港建设的地域探索*

齐爽

摘要:2013年至今,中国已经分批次批准设立了21个自由贸易试验区,并在全面对外开放新格局的引领下,逐步形成了东西南北中协调、陆海统筹的对外开放新态势。未来,内陆地区应积极抢抓新一轮改革开放的历史机遇,顺应国家构建国内国际双循环的需要,建议在中部地区探索建设以郑州为核心的河南自由贸易港,在西部地区探索建设以成都为核心的川渝自由贸易港,在华北地区探索建设以北京为核心的京津冀自由贸易港。并从明确战略转型定位、重视体制机制改革、聚焦金融服务业发展、注重要素全面自由流动等方面找准着力点,从深化改革,促进体制机制创新发展;扩大开放,实现要素全面自由流动;对标国际,打造多功能综合型港口;防控风险,建立健全制度保障体系等方面发力,分区域、分阶段实现对内陆无水自由贸易港的建设探索。

关键词:自由贸易港;自由贸易试验区;内陆地区;对外开放;改革创新

中图分类号:F74 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)06-0119-11 **收稿日期:**2020-09-19

***项目基金:**2019年度国家社会科学基金项目“‘一带一路’高质量建设中我国内陆节点城市功能响应与提升研究”(19CJL044);2020年度河南省哲学社会科学规划项目“‘十四五’时期河南探索建设全国首例内陆无水自由贸易港问题研究”(2020CJJ089)。

作者简介:齐爽,女,河南省社会科学院区域经济研究中心助理研究员,航空经济发展河南省协同创新中心研究人员(郑州 450002)。

党的十九大报告提出,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。2020年9月21日,《国务院关于印发北京、湖南、安徽自由贸易试验区总体方案及浙江自由贸易试验区扩展区域方案的通知》发布,截至目前,中国已经分批次建立了21个自由贸易试验区,其中内陆地区本次新增自由贸易试验区3个,由此可见国家对内陆地区开放型经济发展的重视。未来3—5年,将是中国开放型经济实现跨越式发展的关键时期,在全国近2/3省级行政区域建立自由贸易试验区的新格局下,在自由贸易试验区实现更高质量发展的要求下,及早谋划并积极探索建设内陆自由贸易港,是内陆地区抢抓全面、高水平开放新机遇,顺应全球经济贸易发展新趋势,探索对外开放新模式、新路径的必然选择。

一、内陆无水自由贸易港的内涵界定与价值创新

自党的十九大报告提出“探索建设自由贸易港”,“自由贸易港”便成为国内的高频热点词汇,自由贸易港作为中国全面开放新格局下的新坐标,正在扬帆启航。自由贸易港不仅是自由贸易区的升级版,更具有促进、提升全面开新动能的重要现实价值,能够引领构建全方位的全面开放新格局,加深地区间的深度联动与融合,推进开放型经济向更深、更广的领域发展和延伸。此外,自由贸易港宽松的政策环境和自由的贸易环境,也会带来更多的投资发展空间,有利于地方经济、社会的全面可持

续发展。

1. 内陆无水自由贸易港的内涵界定

通常情况下,内陆地区的规范含义是在地理上距离海岸较远的大陆内部地区,通常将中国南部沿海以北的内陆地区称为内地,是除中国沿海地区、海南、香港、澳门、台湾外的其他地区。由于自由贸易港是自由贸易区的升级版,自由贸易港的建立需要一定的、较为成熟的开放基础和较为优越的制度及营商环境,因此,本文研究的内陆地区是在自由贸易试验区所在区域基础上划定的,可以与之有部分重叠。具体而言,文中所提及的“内陆”是指在除沿海地区、沿边疆地区外,在其他非沿海和非边境区域所在自由贸易试验区基础上形成的特殊地区。此外,内陆无水自由贸易港中的“无水”两字主要指的是自由贸易港所在或所涉及区域不沿海,可以有内河或者支流经过,自由贸易港所在地没有经过发展的已经成型的沿海港口城市。自由贸易港建设中港口建设是重中之重,通常意义的港口包括空港、陆港、海港,而文中的内陆无水自由贸易港中所研究的“港”主要研究的是空港、陆港和部分的内河港口。

综上所述,文中所研究的内陆无水地区主要包括河南、湖北、重庆、四川、陕西、湖南、安徽、北京8大省(区、市),以及辽宁沈阳,河北雄安、正定,天津机场、广西南宁,云南昆明,黑龙江哈尔滨等部分地区(这些地区有自由贸易试验区片区分布)。内陆无水自由贸易港的基本特点是“境内关外”;基本要素是货物、资金、人员、技术进出充分自由;基本目标是打造国际化的营商环境,构建优势突出的内陆对外开放新高地。

2. 内陆无水自由贸易港建设的创新性

从理论研究创新上看,纵观现有关于自由贸易港建设的文献,从研究内容及角度看,研究多集中于税收制度研究、立法研究、港区一体化探寻、国际经验借鉴等方面,关于自由贸易港建设的综合研究较少,或虽有涉及但研究深度有待进一步挖掘。从研究视野和研究区域划分方面看,现有研究大多集中于对中国自由贸易港建设的整体分析和谋划,且在地域分布上,现有研究多集中于沿海发达地区,集中于沿海地区的研究又大多是研究海南自由贸易港建设,以及临海自由贸易港建设的研究,针对内陆自由贸易港建设的研究并不多。因此,将研究

对象聚焦到鲜有研究的内陆自由贸易港建设方面,并从研究的系统性、区域性、特殊性、针对性、实用性等方面取得新突破,为新时期探索建设内陆无水自由贸易港提供研究参考,意义重大。

从实际应用创新上看,截至目前,中国已经分批次建立了21个自由贸易试验区,而且从地理分布可以看出,国家对内陆地区的开放型经济发展日趋重视,以东西南北中协调、陆海统筹的开放态势正在加速形成。而对于自由贸易港建设,中国除香港、澳门,以及正在探索建设的海南自由贸易港外,内陆地区暂时还没有符合国际惯例的真正意义上的自由贸易港。新时代,内陆地区找准特色,分阶段、分区域逐步探索建设全国内陆无水自由贸易港,能够为实现内陆地区开放型经济的更高质量发展提供新的应对之策,为探索构建全面对外开放新格局提供新的路径探索,为加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局提供重要支撑。总的来说,对内,探索建设内陆无水自由贸易港对全国其他地区探索建设自由贸易港具有重要的示范引领作用;对外,探索建设内陆无水自由贸易港的也为世界其他地区探索建设内陆无水自由贸易港提供了鲜活有力的中国样板。

二、内陆无水自由贸易港建设的建议区域

上文提到符合本研究的区域主要包括河南、湖北、重庆、四川、陕西、湖南、安徽、北京8大省(区、市),以及辽宁沈阳,河北雄安、正定,天津机场,广西南宁,云南昆明,黑龙江哈尔滨等部分地区。进一步来说,由于广西自由贸易试验区、河北自由贸易试验区、云南自由贸易试验区、黑龙江自由贸易试验区在2019年8月刚刚批复成立,各项开放及经济发展指标在全国21个自由贸易试验区中的排名并不靠前,而湖南、安徽自由贸易试验区也是在2020年刚刚批复建立,且辽宁沈阳,河北雄安、正定,广西南宁,云南昆明,黑龙江哈尔滨这些地区的开放型经济带效应发挥尚未完全形成,对开放和经济社会的带动效应并不凸显。因此,在未来3—5年内,或者说在“十四五”时期,以这些地区为核心较短时期内建设内陆无水自由贸易港的可能性并不大。因此,内陆地区无水自由贸易港建设的核心区域就主要区域就聚焦在河南、湖北、重庆、四川、

陕西、北京6大省(区、市)。再者,由于内陆无水自由贸易港的建设也需要统筹全局,分地域、分情况、分阶段进行探索,且内陆无水自由贸易港的港口选择也会集中空港、陆港方面,因此,可以以上述6个省(区、市)的部分发展基础较好的地域为核心,以其他周围相对欠发达区域为依托,分中部、西部、华北地区探索建设新时期内陆无水自由贸易港。

1. 中部地区——以郑州为核心探索建设河南自由贸易港

中部地区包括山西、河南、安徽、湖北、江西、湖南6个省份,其中有自由贸易试验区建设经验的地区是河南、湖北,安徽、湖南是2020年国家刚批准设立自由贸易试验区的两个省份,其开放型经济发展水平与河南、湖北相比有一定的差距。综上所述,中部地区有条件探索建设自由贸易港的内陆省份有河南、湖北。便捷、高效的港口,意味着全要素流动的自由、高效,枢纽是真正实现要素自由流动的关键,港口则是对外开放的窗口,是建设自由贸易港不容忽视的重要条件,即内陆自由贸易港的选取要突出区位优势、交通优势、枢纽作用。综合来讲,河南自由贸易试验区的地理区位优势是中部地区自由贸易试验区中最突出的,长久以来,郑州的交通要塞地位就十分凸显。新时代,河南自由贸易试

验区的战略定位就是要打造构建贯通南北、连接东西的现代立体交通体系和现代物流体系,建设服务于“一带一路”建设的现代综合交通枢纽,近年来,河南在“四路并举”方面成效凸显。

首先,在空中丝绸之路建设方面。河南拥有被誉为中国首个国家级航空港郑州航空港经济综合实验区核心组成部分、中国八大区域性枢纽机场之一、“7×24小时”“全时段”通关国际机场、国内大型航空枢纽机场、国际定期航班机场、对外开放的国家一类航空口岸的郑州新郑国际机场。截至目前,在郑州机场运营的客运航空公司50家,货运航空公司46家;开通客运航线173条(通航城市111个),开通全货机航线46条(国际地区37条);通航点61个(国际地区46个),航线网络覆盖全球主要经济体。2019年,郑州机场完成旅客吞吐量2912.9万人次、货邮吞吐量52.2万吨,继续保持中部地区“双第一”(见表1)。2020年上半年,新引进全货运航空公司8家、新开航线17条,新增通航城市20个,完成货邮吞吐量25.51万吨,同比增长21.5%,其中国际货运量17.3万吨,同比增长40.4%,增速位居全国大型机场首位。

其次,在陆上丝绸之路建设方面。截至目前,中欧班列(郑州)立足内陆腹地,辐射连通东、西、

表1 2019年中国旅客、货邮吞吐量及增速排名(节选)

机场名称	旅客吞吐量(万人)				货邮吞吐量(万吨)			
	名次	本期完成	上年同期	同比增速%	名次	本期完成	上年同期	同比增速%
合计		1,351,628,545	1,264,688,737	6.9		17,100,142.0	16,740,229.1	2.1
北京/首都	1	100,013,642	100,983,290	-1.0	2	1,955,286.0	2,074,005.4	-5.7
上海/浦东	2	76,153,455	74,006,331	2.9	1	3,634,230.4	3,768,572.6	-3.6
广州/白云	3	73,378,475	69,720,403	5.2	3	1,919,926.9	1,890,560.0	1.6
成都/双流	4	55,858,552	52,950,529	5.5	6	671,903.9	665,128.4	1.0
深圳/宝安	5	52,931,925	49,348,950	7.3	4	1,283,385.6	1,218,502.2	5.3
昆明/长水	6	48,075,978	47,088,140	2.1	9	415,776.3	428,292.1	-2.9
西安/咸阳	7	47,220,547	44,653,311	5.7	11	381,869.6	312,637.1	22.1
上海/虹桥	8	45,637,882	43,628,004	4.6	8	423,614.7	407,154.6	4.0
重庆/江北	9	44,786,722	41,595,887	7.7	10	410,928.6	382,160.8	7.5
杭州/萧山	10	40,108,405	38,241,630	4.9	5	690,275.9	640,896.0	7.7
南京/禄口	11	30,581,685	28,581,546	7.0	12	374,633.5	365,054.4	2.6
郑州/新郑	12	29,129,328	27,334,730	6.6	7	522,021.0	514,922.4	1.4
厦门/高崎	13	27,413,363	26,553,438	3.2	13	330,511.6	345,529.1	-4.3
武汉/天河	14	27,150,246	24,500,356	10.8	15	243,193.4	221,576.3	9.8
长沙/黄花	15	26,911,393	25,266,251	6.5	18	175,724.5	155,513.1	13.0

资料来源:中国民用航空局《2019年民航机场生产统计公报》2019年中国民航机场吞吐量排名。

南、北通道,实现四个方向全面打通,继续保持高频次满载、均衡对开,已形成了多口岸、多线路国际网络布局,开行频次达到每周去程14班、回程11班。2019年,中欧班列(郑州)累计开行1000班,开行班次增长了33%,主要指标保持全国前列。2020年上半年,中欧班列(郑州)累计开行439班(285班去程,154班回程),货值17.8亿美元,货重27.7万吨,分别增长6%和17.8%。

再者,在网上丝绸之路建设方面。河南不断创新跨境电商监管服务,首创1210网购保税监管模式,在“一带一路”沿线12个国家设置海外仓,产品出口量快速增长,已成为跨境电商的产业高地。2019年,跨境电子商务年进出口包裹数量达到7758万单,货物价值约为99亿元;郑州完成跨境电子商务交易额107.7亿美元,同比增长24.6%,位居全国第一方阵。2020年上半年,郑州完成跨境电商交易额完成65.4亿美元,增长12.6%。2020年9月1日,河南“单一窗口”2020年1—8月跨境电商业务成绩单新鲜出炉,如图1所示,企业累计通过平台申报单量8845万单、货值71.9亿元,同比分别增长154.4%、111.0%,业务总量已超出2019全年业务量的1451万单(2019年业务总量为7394万单),又创近年来同期业务新高。

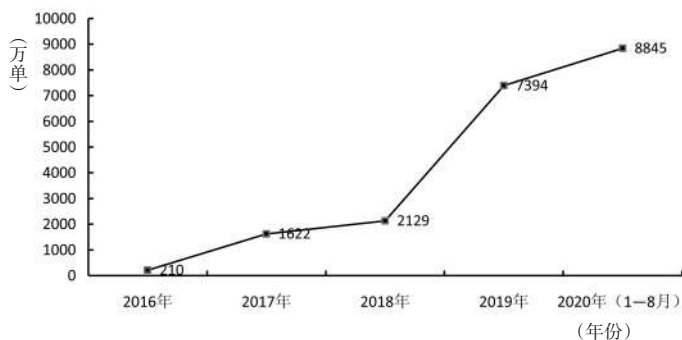


图1 2016—2020年河南“单一窗口”跨境电商业务申报单量

资料来源:作者根据河南电子口岸公司统计数据整理所得。

最后,在海上丝绸之路建设方面。截至目前,郑州国际陆港建立了铁水联运、陆水联运服务中心,郑州中心站与青岛港、连云港、郑州海关联合开发业务集成系统,将沿海港口业务引进河南,打造了沿海港口向西开放的“桥头堡”、中西部地区向东开放的“无水港”,正在形成以郑州为中心、区域节点城市为支撑的陆海货运通道枢纽。2019年,海铁联运完成1.1万标箱;2020年上半年,海铁联运班列完成8612标箱,同比增长67.7%,进出口货物通达

20多个国家和地区的40多个港口,覆盖全球多个主要经济体。

与此同时,2019年,河南外贸进出口总值达到5711.6亿元,较上年同期(下同)增长3.6%,高于全国整体增速(3.4%)0.2个百分点,位居中部第一位,年度进出口总值连续3年保持5000亿元以上规模。2019年,河南外商投资企业进出口总额为3543.2亿元,占同期进出口总值的62%;民营企业进出口总额为1696.4亿元,增长12.9%,占同期进出口总值的29.7%;国有企业进出口总额为452.9亿元,增长1.6%。2019年,河南对“一带一路”沿线国家进出口增长14.6%,对拉丁美洲和非洲等新兴市场进出口分别增长11.8%和14.6%。机电产品、劳动密集型产品、农产品出口保持增长,外贸企业数量进一步增加,外贸主体数量呈现出较快的上升势头,河南外贸活力不断增强。此外,河南多式联运体系建设也在快速推进中,目前郑州机场已经形成“空空+空地”“全货机+客机腹舱”相互衔接、运转高效的多式联运航空体系,以及“机公铁海”四港一体的多式联运体系。

2.西部地区——以成都为核心探索建设川渝自由贸易港

西部地区包括重庆、四川、陕西、云南、贵州、广西、甘肃、青海、宁夏、西藏、新疆、内蒙古等12个省(区、市),其中有自由贸易试验区建设经验的地区是重庆、四川、陕西、云南、广西5个省(区、市)。进一步看,由于广西、云南是2019年8月国家新批准设立自由贸易试验区的省区,其开放型经济发展情况与重庆、四川、陕西相比具有不小的差距。另外,一方面,由于重庆、四川地理位置毗邻,连接东西、贯穿南北,相较于地理位置偏北的陕西更具区位优势选择价值,且陕西也与上文提到的在中部地区探索建设的河南自贸港在地理位置上毗邻。另一方面,四川坐拥全国第四大航空枢纽——成都双流国际机场,由表1也可以看出,四川的空港发展水平确实比陕西更具实力,且川渝地区内河航运发展优势不容忽视。因此,无论是从中西部地区错位发展方面看,还是从区位优势统筹方面看,在内陆川渝地区探索建设自由贸易港的西部样板都比在陕西更为合适。

首先,从川渝发展全局来看。2020年1月3日,中央财经委员会第六次会议首次提出“成渝地区双

城经济圈”(以下简称“成渝经济圈”)建设,指在西部地区建设高质量发展的增长极,是西部地区首个具有重要区域战略价值的概念。2020年3月27日,中欧班列(成渝)启动,开启成渝融合发展新历程;2020年2月28日,成都国际铁路港与重庆万州港共建东西相间的水铁多式联运网络;2020年3月16日,重庆国际物流枢纽管委会与成都青白江国际铁路港管委会、青白江海关双方达成意向,在通道口岸、产业招商、开放创新、机制协同等四方面开展多项合作;2020年3月27日,成都国际铁路港与重庆国际物流枢纽园区签下聚焦通道口岸互联、产业招商互补、开放创新互享、机制协同互促四大领域的20项具体内容,将共同提高以两港为轴心的内联外通水平,服务区域产业错位发展、有序竞争和相互融合。未来,可以以成渝经济圈建设为基础,探索建立川渝内陆自由贸易港,形成“1+1>2”的西部开放新格局。

其次,从四川开放型经济发展情况来看。在航空经济发展方面,截至目前,成都双流机场通航航线350余条,其中国际、地区航线128条,与106个国家、地区城市实现了通航,年货邮吞吐量突破65万吨,客货运吞吐量稳居西部地区第一,成为中西部地区首个“5000万级机场俱乐部”成员,进入全球最繁忙机场30强。2020年上半年成都双流机场完成旅客吞吐量1595.2万人次,完成货邮吞吐量275539吨,累计起降架次134637架次。在陆路经济发展方面,2020年1—8月,中欧班列(成都)开行数量超过1400列,同比增长59.1%,累计运送货值将近2000亿元,是全国率先突破6000列的中欧班列。截至目前,中欧班列(成都)已实现连接境外55个城市和境内17个城市。此外,以成都为主枢纽、西进欧洲、北上蒙俄、东联日韩、南拓东盟的成都国际班列线路网络和全球陆海货运配送体系已初步建立,7条国际铁路通道、6条国际铁海联运通道持续拓展,已联接境外55个城市、境内16个城市。其他方面,2020年上半年,成都高新综合保税区进出口总额达2489.1亿元,在全国综保区中继续排名第一,同比增长27.6%。聚集了英特尔、富士康、德州仪器、戴尔、莫仕连接器等高端制造企业。近3年来,成都天府新区片区坚持以制度创新为核心累计形成78项改革创新案例,产业不断完善,营商环境持续提升外贸进出口总额增长了2.2倍,实际利用外资增长

了15倍。此外,长江自西向东横贯四川泸州境内,泸州川南临港片区具有发展航运物流、港口贸易的天然突出优势,未来泸州港与宜宾港等联合打造的长江上游航运中心可实现与中欧班列的无缝对接。

表2 中欧班列(成都)、中欧班列(重庆)发展情况

城市	2019年运行班列数量(列)	开行来总运行班列数量(列)	开行来累计货值(亿元)	成绩概述
成都	1576	超4600	1328	全国辐射区域最广泛、运行最稳定、运行时间最短、发班频率最高的中欧班列
重庆	1500	超4500	1800	2019年开行重箱折算列全国第一;2019年货值全国第一

资料来源:作者整理所得。

再者,从重庆开放型经济发展情况来看。重庆对外发展统筹“铁空水公”四种方式,积极打造现代化物流枢纽体系和国际多式联运中心。向东:2019年渝沪直达快线实现天天班,总体运行时间控制在下水10天、上水12天左右,比普通班轮提升40%;向西:中欧班列(重庆)全年开行超过1500班(见表2),累计开行超过4500班,累计货值超过1800亿元,2019年运输重箱量及货值位居全国第一;向南:西部陆海新通道全年开行铁海联运班列923班、跨境公路班车1252车次、国际铁路联运班列71班,同比增长51%、148%、29%,运输货值突破100亿元;向北:渝满俄班列实现常态化运行;空中:新开国际航线13条,累计开通国际(地区)航线95条,通航33个国家73个城市。截至2019年11月底,重庆铁海联运可达全球201个港口,国际航线总数为338条,连通世界211个城市,其中“一带一路”航线61条,通航城市45个,通航国家21个。此外,作为贸易便利化缩影的“单一窗口”建设,截至2019年12月中旬,重庆“单一窗口”累计业务量超过1700万票,位居中西部地区第一位。

3. 华北地区——以北京为核心探索建设京津冀自由贸易港

华北地区包括河北、北京、天津、山西、内蒙古等5个省(区、市),去掉沿海省(区、市)以及没有设立自由贸易试验区的省(区、市),剩下的就是北京。考虑到北京特殊的地理位置和行政区划,以及被称为“首都经济圈”的京津冀地区,建议在华北地区探索建设以北京为核心的京津冀自由贸易港。

2020年9月21日国务院颁布《中国(北京)自由贸易试验区总体方案》,提出了北京自由贸易试验区的战略定位和发展目标,指出北京自由贸易试验区建设要以制度创新为核心,对标国际先进规则,深入实施创新驱动发展战略,加快打造服务业扩大开放先行区、数字经济试验区,深化金融领域开放创新,构建京津冀协同发展的高水平对外开放平台。由于北京作为中国的首都和国际化大都市,具有良好的先决发展条件和经验积累,北京自由贸易试验区的建设从一开始就站在了较高的起点,推动投资贸易自由化便利化、深化金融领域开放创新、创新数字经济发展、加快转变政府职能等任务要求也与探索建设自由贸易港的任务保障不谋而合。此外,北京首都国际机场不可比拟的临空经济发展优势,以及绝对的客货运吞吐量优势,尤其是客运优势(见表1),更是为京津冀自由贸易港的探索建设奠定了良好的港口基础。

综合京津冀开放型经济发展情况来看。北京方面,2019年北京地区进出口总值为28663.5亿元,比上年增长5.4%,其中,出口总值为5167.8亿元,同比增长6.1%,进口总值为23495.7亿元,同比增长5.3%;实际利用外资总额为142.1亿美元;首都机场客运吞吐量连续两年突破1亿人次,税后净利润为24.19亿元。天津方面,天津自由贸易试验区拥有全球第二大飞机租赁集聚地,是中国的飞机租赁中心。截至2020年上半年,天津自由贸易试验区累计新登记市场主体6.9万户,注册资本2.33万亿元。2019年,天津自由贸易试验区实现税收484.22亿元;实现进出口贸易额2071亿元;跨境电商完成2770万单,同比增长41%,交易额46亿元,同比增长57%;累计实施制度创新措施432项,128项深化改革开放任务完成了122项,其中34项为全国首创,9项全国领先。河北自由贸易试验区于2019年8月刚刚设立,一些年度指标暂未公布,因此暂不做数据统计。但近年来,河北自由贸易试验区推出了首批16项制度创新案例,雄安片区更是在金融创新领域对“跨境融资+跨境租赁”集成创新新模式和“5G+场景”智慧金融服务新模式等进行了探索。

综上所述,结合内陆地区适宜建设内陆无水自由贸易港的6大省(区、市)的区位及具体发展情况,统筹中部、西部、华北地区发展需要,本着分批差异化建设内陆自由贸易港的原则,建议中部地区以郑

州为核心探索建设河南自由贸易港、西部地区以成都为核心探索建设川渝自由贸易港、华北地区以北京为核心探索建设京津冀自由贸易港。具体而言,河南自由贸易港建设可以以河南自由贸易试验区郑州片区为主要依托,以现代综合交通枢纽打造为支点,吸收郑洛新国家自主创新示范区的制度优势,积极建设国际陆空综合港口,立足中部内陆,贯通南北、连接东西,以“四路协同”发展为引领,助推内陆开放新高地建设,实现开放型经济的更高质量发展。川渝自由贸易港建设可以以四川自由贸易试验区成都片区为核心,以成渝经济圈建设为依托,以临港片区为切入点,立足西部内陆,承东启西,打造“港铁”“港铁空”协同,陆海内外联动的自由贸易港发展新格局。京津冀自由贸易港建设可以以北京自由贸易试验区为核心,以河北自由贸易试验区的雄安片区和大兴机场片区、天津自由贸易试验区为依托,统筹战略发展机遇和政策叠加效应,面向国际,连接南北,打造“陆空”协同发展、陆海内外联动的开放型经济发展新格局。

三、建设内陆无水自由贸易港的四大重点

自由贸易港不是简单的升级版的自由贸易试验区,其“境内关外”的内涵包括海关、税务、金融等各个方面,在市场准入方面更加开放,国际化标准更多,自由化程度更高,对政策和制度环境的系统性要求更高,在金融领域具有较强的开放和强溢出效应。对此,内陆无水自由贸易港建设的推进和实施,需要从明确战略转型定位、重视体制机制改革、聚焦金融服务业发展、注重要素全面自由流动等4个方面明确重点,以实现精准发力。

1.明确战略转型定位

内陆无水自由贸易港建设需要明确战略定位和转型定位。例如,战略定位可以设为:以改革开放为引领,以制度创新为核心,以自由便利为目标,积极推动实现全要素自由流动,立足内陆、面向国际,成为全面改革开放试验田,引领内陆经济转型发展,构建更高质量全方位对外开放新格局。转型定位可以设为:深入对接“一带一路”建设与西部大开发、中部崛起战略;注重自由贸易试验区与自由贸易港在高标准规则制定、自由政策制定、要素资源配置方面的对标、融合发展;注重港区经济体自

身治理能力的构建,将港区内的政治、政策、制度优势转化为核心竞争优势,并在金融开放、税收、国际航空权开放等领域实行更加灵活多变的政策制度。具体在实践的过程中,各地区可以根据自身的开放型经济发展水平和地区特色、优势,制定更适合自身自由贸易港发展的更为详实的战略及转型定位。

2.完善体制机制改革

创新行政管理制度,优化创新国家事权下方模式,内陆自由贸易港建设可以在金融、贸易、投资、税收等领域向国家争取分领域统一授权,或将涉及这些领域中某一类领域的某个重大问题事项统一下放给自由贸易港。尽量避免分项授权,抓大放小,加强自由贸易港管理的综合性、系统性。进一步完善税收征收体制,降低自由贸易港企业的事前成本,尝试探索自由贸易港区离岸保险和再保险税收制度,规范跨行业业态的税收征管,注重对信息、数据的运用,充分应用区块链等新技术,构建全方位的合作平台,实现新型要素的便利化集聚,逐步构建具有综合竞争力的税收制度环境。完善监管体制机制,在监管方面真正做到“二线管住”,在港区内外部之间逐步建立安全有效的监管体系,探索建立由地方政府授权的管理机构,在海关、税务、检验、外汇等各部门的共同监督下,对进出口货物等流动资源进行统一、高效的管理。加强对金融领域的监管,由于自由贸易港在金融开放等方面的特殊要求,如果对金融领域监管不力,可能会导致热钱涌入,进而影响经济稳定和社会发展,因此,要对经常项目和直接投资项目的资金跨境结算和支付进行有效的监管。此外,改革创新难免会遇到失败,一些部门为避免承担失败的风险和责任,必然会怠于改革创新,这样极不利于开放型经济的发展,不利于各项制度创新措施的落实。因此,内陆自由贸易港建设必须建立完善纠错容错机制,只要符合内陆自由贸易港发展趋势,都应大胆探索尝试。

3.聚焦金融服务业发展

发达的金融服务业作为自由贸易港的代表性特征,金融领域的开放、金融中心的构建,金融中心巨大资金虹吸作用的实现都是自由贸易港建设需要特别注重的地方。内陆无水自由贸易港建设要以服务实体经济为目标,以离岸生产、离岸贸易和离岸物流需要为前提,逐步开放离岸金融业务。在

积极改进监管办法的同时,鼓励自由贸易港区内的中资企业开设自由贸易账户,稳步推进人民币与外汇的自由兑换;允许外资金金融机构和中资金融机构在港区内同时开展离岸金融业务,并享受等税收政策待遇。此外,近年来,服务业对经济社会发展的贡献率逐年增加,从内陆地区,甚至全国来看,服务贸易自由化的程度仍然急需提高,尤其是在资本、人员等流动方面存在较大的壁垒,服务贸易的改革开放力度、广度和深度均落后于货物贸易和制造业,服务领域改革开放刻不容缓。自由贸易港作为深化服务业改革的重要平台,区内服务业发展应充分利用平台的政策优势,加快政府职能转变,推进服务业实现深层次、宽领域的开放、升级。

4.注重要素全面自由流动

自由贸易港的一个重要特征就是自由便捷,各类要素资源在自由贸易港自由流动,人员、资金、货物进出极为方便快捷。针对资金、货物的自由流动,内陆无水自由贸易港建设应加大改革开放力度,分步骤分阶段探索,逐步实现全部或绝大多数货物进出零关税,最后真正实现“一线开放、区内自由”,即进出口货物在海关方面实现无需以报关单方式报关,不予征税,中转业务无需办理海关手续,对于转口贸易、离岸贸易和自由加工贸易原则上不予查验,对自由存储业务无需实施海关的电子账册管理。此外,在金融资本流动方面,内陆无水自由贸易港建设要积极探索实行自由汇兑制度,实现本地资金和外国资金的自由进出。除资金、货物自由流动外,自由贸易港建设应以实现人员的自由进出为最终目的,这对自由贸易港建设吸纳优秀高层次专业人才极为重要。内陆无水自由贸易港建设要有完善的高层次人才引进计划、激励措施和保障措施,提供优质、完善、配套的健康宜居生活环境。

四、探索建设内陆无水自由贸易港的措施保障

内陆自由贸易港建设应注重与国际高标准规则的对接、自由政策的对接和要素资源的对接,可以从深化改革,促进自由贸易港体制机制创新发展;扩大开放,促进要素的全面自由流动;对标国际先进自由贸易港,打造多功能复合型内陆特色港口;建立健全各类制度保障,防范降低各类风险的发生等四大方面着力探索见色好内陆无水自由贸

易港。

1.深化改革,促进体制机制创新发展

一是创新组织领导体制机制。在国家统一安排下,在投融资、贸易便利化、金融创新、规划建设、科技创新、法制保障、电商、物流等方面积极探索建立省级层面的专项工作小组,及时、定时分类整理和收集各类诉求、意见和建议,在职责范围内及时做出决策和回应,不能解决的问题及时向上级领导部门汇报,通过联席会议及时解决,不断提升领导创新效能。完善考察监督机制和述职报告机制,由地区自由贸易港办公室建立工作清单,督查各项改革创新措施落实情况,定期公布建设成效;建立自由贸易港管理委员会,定期向自由贸易港领导小组进行述职汇报,包括当前工作的开展情况,以及下一步工作的打算,对政策措施落实不到位的单位和机构进行追责。

二是着力金融体制机制改革创新。以实现资本自由流动为目标,加大自由贸易港在融资便利、汇兑自由、人民币跨境使用、利率开放和外汇管理等方面的改革力度。逐步实现从自由贸易账户到资本项目开放,强化资金出入自由和人民币国际化,推行与内陆地区自由贸易港发展情况相适应的本外币账户管理方法,大力推进人民币计价结算、跨境双向人民币资金池等人民币创新业务,不断提高跨境贸易和投融资结算的便利化程度。大力引进各级各类金融机构、金融后台服务中心等配套服务机构,推动央行数据中心架构转型升级,在自由贸易港建立分布式大数据、区块链平台,通过完善大数据、区块链平台治理体系,在保障安全性的同时,进一步促进金融数据资源的整合、开放和共享。

三是创新财税体制机制改革。探索建立并实施以简税制、低税率、零关税(绝大多数商品免征关税)为突出特点的自由贸易港财税制度,在自由贸易港一线,除货物所有人主动申请通缴税或者申请保税外,其他货物全部免税;对于二线出港进境的货物,即从自由贸易港销往国内其他省区市的货物,给予税收优惠,如关税全免,适当征收60%—70%的进口增值税、消费税;对港内有离岸业务的企业征收低起点的所得税;对跨境电商、离岸贸易、租赁及维修贸易、艺术品贸易等新贸易业态的税制优惠力度,如试点增值税即征即退政策等。小微企业、新型业态及新能源产业等具有高发展潜力的企

业可享受低税率或免税期,并采用延期纳税或财政补贴等方式给予个人所得税方面的优惠。

四是探索建立产港融合发展机制。较高的产业发展层次是自由贸易港发展所必备的特点,内陆自由贸易港应加快自身产业体系的完善,积极对接国外高端产业及要素,提升整体产业层级和产业结构水平,加快向全球价值链高端环节攀升,拉长产业链条、延伸价值链条,实现较大范围的资源协同配置。在进一步完善基础设施建设的同时,降低港内原材料、产品和人员的流动成本,积极探索适度超前、创新互联、绿色高效的产业发展体制机制。打造以政府为引导,以龙头企业为主,以上游供应商、下游经销商,同行合作企业、同行竞争企业,综合服务机构,以及高校与科研院所共同组成的供应链协同管理联盟,建立产业聚集供应链协同的信任机制,在共享协同成果的基础上,共同防范应对风险,以产业发展引领港区经济社会高质量发展。

2.扩大开放,实现要素全面自由流动

一是注重实现贸易、投资自由化。在实现贸易自由化方面,应积极对标国际自由贸易港建设,积极打造和提升跨境供应链,培育放大跨境电子商务的各项服务功能。探索建立集海关、检验检疫、税务为一体的综合部门,在进出口货物在通关方面全力推行“单一窗口”“货物分类监管”“先入区后报关”“批次进出、集中申报”等制度,不断提高通关效率。在实现投资自由化方面,要大幅放宽市场准入,坚持为外商营造透明稳定可预期的投资环境,保障外商的合法投资权益,坚持外商享有国民待遇条件,创造公平竞争的市场环境,提高与投资项目建设相关的措施,如缺席默认、容缺预审、联合踏勘等,优化投资审批流程。

二是注重货物、资金要素的自由流动。在货物自由流动方面,探索发展第四方物流,开展供应链再建、功能转化等多功能多流程的供应链管理,逐步完善基于信息技术的全球贸易、生产、航运网络和要素交易平台建设,提升内陆自由贸易港的大数据信息服务水平,提供及时、高效、低成本、个性化的最佳增值服务。在促进资金自由流动方面,促进金融业开放,大力发展港口金融,为港区内金融业务的顺利开展提供税收优惠政策,不断降低企业在开设金融专用账户时的注册资金门槛,扩大政策辐射范围,分阶段探索实施自由汇兑制度,本地资金

和外国资金可以自由进出。

三是注重人员、技术要素的自由流动。在人员要素自由流动方面,应探索实施更为高效便捷的落地签政策,在现有内陆部分机场72小时“过境”免签的基础上,实行更为灵活多变的入境签政策,保证国际航班的人员流通,为在自由贸易港发展国际业务和离岸业务的人员提供更为便捷的服务。探索组建“人才联合会”,搭建资源集聚、互联互通的国际人才交流平台,构建全球人才对话、协调、合作、流通机制。在实现技术要素流动方面,探索建立跨区域战略技术合作协议,逐步将技术要素作为地区增长模式转换的核心。加强地区技术要素培育,提高港区自身自主创新能力,重视高科技行业的输入,优化外贸技术结构,加大对国外先进技术的引进和吸纳海外优质研发资源的力度,在发挥本土优势的基础上,加快技术要素的集聚。

四是营造一流的营商、“筑”商环境。借鉴国外自由贸易港建设先进经验,探索建立政企合一的法人机构形式,在自由贸易港实施国家授权的集成化管理模式,开展市场化运作,提升政府服务效率。优化政府管理服务水平,探索建立内陆自由贸易港服务承诺计划,强化政府内部管理,通过构建跨部门的一站式服务平台,对相关职能部门进行整合,提升不同部门间的横向联系和纵向联通。自由贸易港政府机构可以整合内部优秀资源,探索开发贸易网络系统,建设集进出口业务信息、资金、货物为一体的电子数据公共服务中心,在境外货物流入时,只需通过该系统就可以整合货物流动的文件具体流程,实现相关部门之间的快速核准。

3.对标国际,打造多功能复合型港口

一是着力打造国际性金融中心。自由贸易港繁荣的经济活动衍生出巨大的金融服务需求,对此,应特别注重自由贸易港金融监管架构和服务体系的构建。内陆自由贸易港建设应结合所在区域的资源禀赋条件,实现金融机构与港区产业的高质量有效衔接,结合特色,积极构建以港口金融、跨境金融等为主的多元化复合型金融服务体系。在自由贸易港内逐步开展离岸金融业务,在建立与自由贸易港发展相适应的外汇管理体制的基础上,自由贸易港建设初期可以将境内金融账户和离岸金融账户分开管理,根据实际的投资需要和经济发展情况,先采取限制流入资金量和控制资金流向的办

法,允许一定比例的离岸金融账户资金流入实体经济发展。

二是大力发展服务业相关业态。自由贸易港建设应以现代服务业为突破口,通过服务业市场、服务贸易的开放,积极对接国际标准,提供国际化的产品和服务,积极参与双边、多边和区域服务贸易投资协定的谈判和规则制定。探索开放内陆自由贸易港空港的第五航权,拓展国际航线,提升国际航班的资源配置效率,节省仓储成本,改善内陆地区的投资环境,吸引更多外商到内陆地区投资兴业,提升自由贸易港国际综合竞争力。注重旅游、互联网、医疗健康、金融、会展等现代服务业发展,推进维修、再制造、检测等业务发展,加快服务贸易创新发展,促进服务业优化升级,探索建设特色服务出口基地,在自由贸易港形成以服务型经济为主的产业结构。

三是积极培育贸易新业态、新模式。内陆自由贸易港建设应从初始阶段以转口和加工贸易为主,逐步向产业多元化、功能齐全化、服务现代化的复合型自由贸易港区转变。科学合理规划布局产业园区,聚焦技术创新和政府高效服务,促使内陆自由贸易港价值链逐步向高端制造业、研发创新基地等高端价值链攀升,不断强化并形成自身竞争优势,优化提升配置、集聚全球高端要素的能力,构建高水平的价值链平台。发展以服务消费需求为导向的旅游新发展模式,结合地区特点,尝试建立国际旅游消费中心。探索成立港口信息和战略研究部门,及时了解国内外及周边自由贸易港的发展情况,定期对港口的综合竞争力进行分析,针对新情况,为港口发展提供新思路、新方法。同时,也可以向外提供各类针对金融、保险、法律等方面的咨询服务,在获取高额回报的同时提升港口国际影响力。

四是积极对接服务国家重大战略。内陆自由贸易港建设应结合资源区位优势,实现错位发展。如四川可以以“陆空港”结合为特色,实现中欧班列(成都)、双流机场、与泸州港、宜宾港的纵深连接,综合建设陆域、空域、水域通道,构建内陆综合交通运输体系;河南可以以“陆空”结合为特色,抓住“陆上丝绸之路”与“空中丝绸之路”建设,放大中欧(郑州)班列、郑州—卢森堡航线的辐射带动效应,提升以铁路、公路、航空为主体的立体交通网络构建水

平。“一带一路”是国家全面开放的重要平台,内陆自由贸易港建设应积极抓住“一带一路”和陆海新通道建设的发展契机,着力多式联运建设,积极推动“海权时代”向“陆权时代”或“陆空时代”的转变。

4. 防控风险,建立健全制度保障体系

一是完善法治保障体系建设。首先,国家方面应积极探索设立《**内陆自由贸易港法案》,做好顶层设计,并鼓励自由贸易港所在地的立法机构出台相应的地方性法规,并建立起与之相应的纠纷解决机构。在自由贸易港内适当开放临时仲裁,吸引优秀的国外投资仲裁机构落地,并给予仲裁员相应的优惠政策,如减税、免签等。其次,自由贸易港应在大数据、区块链等领域的建立健全相关立法。例如,起草制订《**内陆自由贸易港大数据应用和开放条例》《**内陆自由贸易港信息交换平台安全使用管理办法》,规范大数据在相关领域的应用与开放。明确数据供给方、管理方、使用方的相关责任,建立权责联动机制,维护数据安全,提高工作效率,提升自由贸易港的综合服务能力。再者,自由贸易港应完善产权保护制度,积极探索知识产权证券化,构建并完善知识产权法律体系。引进具有国际水准的服务机构,如全球著名会计事务所、律师事务所、咨询公司等入驻自由贸易港,为企业提供更高标准、高质量的国际化服务。

二是优化健全监管保障体系。强化金融监管保障体系建设。以预防系统性金融风险发生为目标,以风险的可检测、可管控为主要准则,内陆自由贸易港建设可以在初期实施“负面清单”和“正面清单”相结合的投资管理模式,根据不同发展阶段的特点和需要,对税收等优惠政策进行及时调整。强化事中事后监管,不断完善对自由贸易港内人流、物流、资金流等的监管,加强对各类市场行为主体的一致管理,强化各类规章的预见性、一致性和稳定性。具体而言,事前要强化自由贸易港内企业及政府的自律意识,应用风险管理及相关技术,建立健全信用风险评价指标与预警体系,精准高效地守住底线。事中要树立全局观念,积极统筹各类社会力量,建立全方位、多角度的综合性社会多元主体信用监管体系。事后要建立健全企业及政府的相关联动奖惩机制,尤其是要注重完善信用激励和失信惩戒机制,全面推进区域内部信用体系建设。

三是建立完善容错纠错保障体系。结合自由

贸易港所在地区的实际发展情况,鼓励创新、宽容失败,明确容忍错误的标准,对符合条件的标准的主动容错免责,与此同时,及时启动纠错程序,采取补救措施消除影响,并定期复核审查。探索制定《**内陆自由贸易港纠错容错机制程序规定》,建立改革创新重大风险评估制度,事前对风险进行评估,事中加强对风险的监管纠正,事后对改革完成程度、风险把控度等指标进行评价并确定责任大小。在自由贸易港积极营造宽松的容错氛围,利用纠错机制完善容错机制,认可创新精神,加强容错文化建设,加大对纠错容错机制的宣传力度,使工作失误能够得到历史、全面、客观、公正的评价,打造宽松、和谐的社会经济发展环境,激发改革者的创新热情,引导领导干部先行先试。

四是建立健全人才基础保障体系。实行更加宽松、便捷的人才签证制度,破除人才流动障碍,畅通人才引进,加快人才培养,强化人才交流。立足“高精尖专”人才培养,积极与高校、科研院所等机构探索建立人才合作培育模式,积极开展国际人才管理改革试点,允许外籍高新技术人员在自由贸易港所在地区就业,甚至永久居住。完善高层次人才激励机制,加大对高端创新人才和高端创新团队的奖励力度,采取精神奖励和物质奖励相结合的办法,并适当加大物质奖励力度,解决高端人才住房、医疗保障、子女入学等关键问题,充分激发创新人才干事创业的活力和动力。构建完备的科学合理的人才选拔、考核及激励体系,改进完善人才评价机制,为人才创建内部良好的工作环境和氛围,加强对科技创新成果的知识产权保护,强化人才的存在感、获得感、安全感,真正做到创新机制“留”人才、优化环境“聚”人才。

五、结语

自由贸易港是连接国内国外、境内关外的重要端口,是促进国内国际双循环体系构建的突破口,自由贸易港的建设发展可以重塑中国国际合作和竞争新优势。新时代,审时度势探索建设内陆无水自由贸易港,可以与自由贸易试验区建设一起共同推动内陆地区开放水平的提升,提高内陆地区参与国际高端要素资源配置的综合竞争力,进而助力全国开放型经济发展,为经济发展注入新的强大持续

动力。对内陆自由贸易港建设,我们必须有充足的信心,历史的耐心,包容的监管和审慎的态度,既对内陆自由贸易港建设面临的多样化的经济、社会、文化环境采取包容、平等的管理原则,对标国际先进自由贸易港建设经验,吸引全球优质企业和高素质人才参与自由贸易港建设,又要对法律制度、法定权利有敬畏之心,聚力改革,勇于创新,锐意进取,瞄准特色,为畅通国内大循环,推动形成国内国际双循环,联通国内、国际市场,培育中国的国际合作和竞争新优势,提供鲜活的内陆样板,做出新时代内陆地区的新贡献。

参考文献

- [1]赵晓雷.建设自由贸易港区将进一步提升上海自贸试验区全方位开放水平[J].经济学家,2017(12).
- [2]佟家栋.中国自由贸易试验区的改革深化与自由贸易港的建立[J].国际商务研究,2019(1).
- [3]刘渝阳.我国内陆自由贸易港建设路径探析[J].现代管理科学,2019(7).
- [4]上海对外经贸大学自由贸易港战略研究院.关于建设自由贸易港的经验借鉴与实施建议[J].国际商务研究,2018(1).
- [6]梅立润.全面深化改革情境的“容错机制”[J].重庆社会科学,2016(6).
- [7]裴长洪,刘斌,李越.中国特色自由贸易港发展模式探寻[J].国际商务,2019(1).
- [8]陈浩.中古特色自由贸易港研究[D].中共中央党校博士论文,2019.
- [9]符正平.论中国特色自由贸易港的建设模式[J].区域经济评论,2018(2).
- [10]何耀明.论海南自由贸易港营商环境法治化建设的重点与难点[J].中国市场,2019(16)
- [11]郭永泉.中国特色自贸港税收制度构想[J].开放导报,2019(2)
- [12]刘英奎.以自由贸易港建设引领创新发展.区域经济评论,2018(2).

Regional Exploration for the Construction of Inland Waterless Free Trade Port in China

Qi Shuang

Abstract: From 2013 to now, China has approved the construction of 21 pilot free trade zones, and under the guidance of the new pattern of comprehensive opening up, gradually formed a new trend of opening up in comprehensive coordination and sea as a whole. In the future, inland areas should actively seize the new round of reform and opening up the historical opportunity, comply with the country to build the need of domestic and international dual cycle, suggest that in the central area to explore the construction of free trade port, with Zhengzhou as the core of Henan in the western region to explore the construction of Chengdu as the core to explore each of the free trade port, with Beijing as the core in the eastern region to explore construction of Beijing-tianjin-hebei free trade port. We should focus on the following aspects: defining the strategic transformation orientation, emphasizing the reform of institutions and mechanisms, focusing on the development of the financial services industry, and focusing on the all-round and free flow of factors. We should put efforts on deepen the reform and promote the innovation and development of institutions and mechanisms; opening wider to achieve the free flow of factors in an all-round way; creating a multi-functional comprehensive port in International standard; establishing and improving the institutional guarantee system to prevent and control risks, to explore the construction of inland waterless free trade ports in different regions and stages.

Key Words: Free Trade Port; Free Trade Zone; Inland Areas; Opening up; Reform and innovation

(责任编辑:晓 力)