

“一带一路”背景下福建自由贸易港高端航运要素聚集的法律和政策保障机制构建论要

梁嘉诚, 何丽新

摘要: 通过对世界各国(地区)自由贸易港产业结构与制度发展趋势的梳理总结,立足于外部环境与福建内部资源、能力、核心竞争力的全面分析,认为福建探索建设自由贸易港应当以航运保险、航运资产交易、邮轮游艇旅游、航运信息服务等高端航运要素聚集作为发展基点,真正建立起有利于高端航运要素大量积聚的法律与政策环境,才能保障福建自由贸易港的顺利建立和稳步有序运行。

关键词: “一带一路”; 自由贸易港; 高端航运要素聚集; 法律; 政策; 福建

中图分类号: D927.57

文献标识码: A

文章编号: 1674-8557(2019)01-0009-09

一、引言

在党的十九大报告中,习近平总书记明确提出要“推动形成全面开放的新格局”“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”。“自由贸易港”迅速成为社会各界高度关注和广泛讨论的“热词”,各地政府争相提出申报建设自由贸易港的设想,学者、企业家、官员等纷纷为之献言献策。2018年,党中央决定支持海南逐步探索、稳步推进自由贸易港建设,分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系,标志着中国的自由贸易港建设正式进入实践阶段。自由贸易港是继自由贸易试验区、“一带一路”倡议之后,党中央立足于全面深化改革,提出又一重大战略构想和举措。如果说“一带一路”战略旨在“促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,推动开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作,共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构”的话,那么,探索建设自由贸易港就是中国在“一带一路”建设上

【收稿日期】2018-12-10

【基金项目】本文系2018年度国家社会科学基金项目“《海商法》修订中重大问题研究”(项目编号:18BFX208)阶段性研究成果。

【作者简介】梁嘉诚(1994-),男,广东佛山人,厦门大学法学院2017级民商法专业硕士研究生;何丽新(1966-),女,福建闽清人,厦门大学法学院教授,博士生导师。

习近平:《中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2017年10月28日,第1~5版。

参见中共中央、国务院《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》(2018年4月11日)。

参见国家发展改革委、外交部、商务部《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(2015年3月28日)。

积累了相当的经验后,为进一步推进“一带一路”沿线国家的互联互通和交流合作,而主动进行的制度设计和政策机制设计。作为中国破解“逆全球化”迷局的重要抓手,“一带一路”战略与自由贸易港建设均着眼于通过更新思维观念、调整机制规范、整顿运行环境等手段,推动实现普惠、包容的新型全球化,为全球化注入新的动力。可见,上述两项战略实际上处于一种相辅相成、融合联动的关系之中:一方面,“一带一路”国际合作的推进,为中国自由贸易港建设开辟了崭新的道路,其“包容性”“普惠性”的内核将促使中国自由贸易港建设超越西方经验,具有鲜明的“中国特色”;另一方面,中国自由贸易港制度功能的有效发挥,也推动了“一带一路”建设走向深化,为人才、资本、商品的互联互通提供更加广阔的平台。

福建作为“建设21世纪海上丝绸之路核心区”,具有建设发展自由贸易港得天独厚的有利条件:地处中国东南沿海,东临台湾,毗邻港澳;离岛资源丰富,商业贸易发达,港口设施优质,航运发展基础较好。2014年,国务院正式批复设立中国(福建)自由贸易试验区(以下简称“福建自贸试验区”)。截至2018年5月,福建自贸试验区总体方案确定186项重点试验任务已落实97.8%;先后推出创新举措310项,其中对台先行先试71项,全国首创106项;发布创新实践案例110个,110项创新成果在全省复制推广,商事登记“一照一码”、国际贸易“单一窗口”等一批创新成果在全国复制推广或学习借鉴。同时,福建自贸试验区还积极发挥沿海近台的优势,率先推进与中国台湾地区投资贸易自由化进程,着力打造深化两岸经济合作的示范区。虽然,这些自贸试验区的创新实践为福建自由贸易港建设创造了诸多有利条件,但不容否认的是福建目前对于自由贸易港的研究尚处于初级阶段,尤其缺少自由贸易港建设的实践经验,故而福建探索建设自由贸易港仍然需要对国际上以及中国其他城市的经验有所借鉴。况且,从世界各国(地区)自由贸易港的发展史可以看出,自由贸易港建设绝非是“千城一面”,不同的城市应当发挥其不同的比较优势。因此,必须对福建的区位特征有更为全面、综合的认识,才能因地制宜地搭建适合福建自身发展现状的产业结构和体制机制,理顺福建自由贸易港的建设思路,将“一带一路”国际合作战略引向纵深。

二、自由贸易港产业结构与制度发展的国际趋势

(一) 自由贸易港产业与制度史的简要观察

自由贸易港并非一个新鲜词汇。人类历史上有迹可循的第一个自由贸易港可以追溯到1547年的意大利雷格亨(Leghoyh),即今天的里窝那港(Livorno)。诚然,自由贸易港虽历史悠久,但迄今为止学界对其尚没有一个统一的定义。这为相关研究增加了不少难度,我们似乎难以界定自由贸易港与其他经济功能区的区别或优势,也无法把握自由贸易港建设的精髓要义。就世界各国(地区)经济功能区的发展进程而言,已有诸如自由区、自由经济区、自由贸易园区、对外贸易区、出口加工区、自由边境区、过境区、保税仓库区、投资促进区、科学工业园区等十余种名称。实际上,名称之间的差异并非重要,关键在于经济功能区内部的产业结构、制度设计、法律和政策体系。因此,仍有必要对自由贸易港的产业与制度史作一简要观察,探究其中的产业与制度发展逻辑以及演变的可能趋势。

余南平:《中国自由贸易港建设:定位与路径》,载《探索与争鸣》2018年第3期,第38页。

徐坚:《逆全球化风潮与全球化的转型发展》,载《国际问题研究》2017年第3期,第1页。

参见国家发展改革委、外交部、商务部《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(2015年3月28日)。

参见《福建举行福建自贸试验区深化改革开放方案新闻发布会》,www.scio.gov.cn/xwfbh/gssxwfbh/xwfbh/fujian/Document/1631195/1631195.htm,下载日期:2018年11月23日。

Alexandre Lavissière, Laurent Fedi & Ali Cheaitou, “A Modern Concept of Free Ports in the 21st Century: A Definition towards a Supply Chain Added Value”, Supply Chain Forum: An International Journal, Vol. 15 (2014), pp. 22-28.

Kusago, Takayoshi, Tzannatos, Zafiris, “Export Processing Zones: A Review in Need of Update”, Social Protection & Labor Policy & Technical Notes, (1998), pp.828-849. 转引自朱福林:《自由贸易港建设的国际镜鉴》,载《改革》2018年第8期,第114页。

若从产业结构、制度演化的角度看，自由贸易港发展可以分为四个阶段：（1）第一阶段是16世纪到二战前，第一代海港型自由贸易港在欧洲地中海沿岸兴起，主要从事转口贸易和转运业务；（2）第二阶段是20世纪40至70年代末，港区向港口腹地延伸，出现了第二代自由贸易港，港口管理和海关监管逐步走向信息化，并新增“加工制造”功能；（3）第三阶段是20世纪80年代后，港城逐渐融合，第三代自由贸易港综合发展，更加强调港口的高附加值加工制造功能、综合物流服务功能、信息服务功能、金融服务功能、跨境电商服务功能、产业集群化功能和国际交流功能，自由贸易港逐步发展成为全球贸易信息和物流信息综合运筹的资源配置中心；（4）第四阶段是当代，第四代自由贸易港正在形成，其强调港口网络的构建以及港航联盟和港际联盟，可能存在两种发展趋势，即陆地自由港和自由港城市联盟。由此可见，自由贸易港发展早期主要是依靠关税上的优惠，促使港口成为货物集散地，发展转口贸易。故有学者认为，自由贸易港本身的主要优势就是利用关税的减免吸引贸易与投资，从而促进产业的发展，提供就业机会。但随着经济全球化进程的不断推进，区域经济一体化的不断深入，各国（地区）的关税壁垒在稳步降低甚至消除。以欧洲为例，2008年实行的《现代化欧洲共同体海关法典》彻底结束了欧洲各国自定海关及税务优惠的时代，欧盟成为一个统一关税区，欧盟关税覆盖了所有成员国国境，关税主权从民族国家让渡到超国家组织——欧盟手中。由于关境的迁移，欧洲内部的自由贸易港功能减弱，其重要性也在降低。显然，欧洲的政治、经济一体化经验有其特殊的社会、历史原因，实际上难以在欧洲之外的其他国家（地区）复制。特别是对于广大的发展中国家（地区）而言，虽然旧的国际政治经济秩序正在衰亡，但此消彼长总有一个过程，新的国际政治经济秩序尚未建立起来，因此在相当长的一段时期内，国际间分配不公等对发展中国家（地区）的不利因素仍然存在。加上经济危机之后，新贸易保护主义抬头，关税壁垒转变为非关税壁垒，经济全球化进程的障碍变得隐蔽。出于国家安全和产业保护等方面的考量，绝大部分国家（地区）仍不具备在全国（地区）境范围内放弃关税权的条件，故通过划定一片封闭区域实施自由贸易港政策仍然是促进国际间投资和贸易的有效工具。

（二）自由贸易港发展的新趋势

通过上文对自由贸易港发展史的梳理可知，自由贸易港大体上是指设置在一国（地区）境内关外、货物资金人员进出自由、绝大多数商品免征关税的特定区域。总结世界各国（地区）自由贸易港的建设经验，可以发现当代自由贸易港已经逐渐演化出几个新的发展趋势。

1. 从单一功能向多元增值功能演变

生产活动的专业化导致产业分工的碎片化、精细化，单一城市、企业垄断产业链并不符合经济上的效益最大化。随着全球产业链的整合与升级，任何生产活动均需要多元化配套产业的整体支持，各国（地区）越来越强调产业之间的协同效应。根据迈克尔·波特（Michael E. Porter）教授提出的“价值链理论”（Value Chain Model），每一个企业都是用来进行设计、生产、营销、交货等过程（基本活动）及对产品起辅助作用的各种相互分离的活动（辅助活动）的集合。价值链理论着眼于企业内部生产经营活动的差异与关联，共同构成价

王珍珍、赵富蓉：《自由贸易港建设：内涵、基础及效应分析》，载《北京工业大学学报》2018年第5期，第41页。

Rankevica, A., "Evaluation of the impact of free zone regime on Riga free port", *Economic Science for Rural Development*, (2009), pp. 224-230.

朱福林：《世界现代自由贸易港现状、发展趋势与经验借鉴》，载《兰州学刊》2018年第11期，第145页。

谢文捷：《新贸易保护主义论析》，载《中共中央党校学报》2003年第4期，第103页。

汪洋：《推动形成全面开放新格局》，载《人民日报》2017年11月10日，第4版。

洪勇、苏敬勤：《发展中国家核心产业链与核心技术链的协同发展研究》，载《中国工业经济》2007年第6期，第39页。

值创造的动态过程。将该理论应用到对一个国家（地区）产业链的分析依然有效，产业协同发展理论与价值链理论就存在内在呼应，其强调依托产业间内部复杂的协同关系进行产业间的互相促进，从而实现产业共生演化。价值链理论和产业协同理论作用于自由贸易港建设，促使绝大多数自由贸易港发展成为“多元自由区域”（Polymorphic Free Zone），除了给予税收优惠以吸引商人之外，还要发展自身的多元产业，以便自己更加具有竞争力。早期的自由贸易港围绕商品流转，只具有转口贸易的单一功能，并且以关税减免作为主要的政策工具。但随着客户需求的逐渐多样化、个性化，单一功能的自由贸易港已经难以吸引商人和投资者。例如，海上货物交易和运输不仅需要买卖双方和运输企业，船舶的建造本身就需要大量的融资，其日常维护需要专业的管理服务，船舶停泊、航行需要优质的港口、航道，货物的装载、搬运、储藏等均需要相关产业的配合。因此，自由贸易港的功能必须得到扩展，形成多元化协同产业链，才能满足不同的市场需求。

2. 港内产业要素高端化

所谓自由贸易港内产业要素高端化实际上是指其产业结构的优化升级，所创造的附加值和社会整体财富的增加。产业转型升级是由产业链转型升级、价值链转型升级、创新链转型升级、生产要素组合的转型升级所形成的有机整体，其中价值链转型升级就是从价值链低端向高端延伸。20世纪70年代至80年代初，诸多发展中国家实施出口导向型政策，承接发达国家的制造业转移，形成发达国家的雄厚资本与发展中国家的低劳动力成本的完美对接，因而出口加工区是当时发展中国家（地区）自由贸易港的主要形式。如前文所述，这一时期的自由贸易港主要以极其优惠的税收政策吸引外来的资金和技术，确立中转港口的定位，仅有单一的转口、转运功能，即使附加“生产加工”功能，通常也仅从事低端的制造业务。这些毫无疑问都是低附加值的产业，如中国改革开放初期的“三来一补”。随着经济全球化格局的全面形成以及新技术革命浪潮的来临，自由贸易港迅速从转口、转运、低端加工制造等低附加值产业转向以知识、技术、资本为主导的高附加值产业，如船舶管理、船舶保险、贸易融资、跨境结算、邮轮旅游等。以香港为例，作为零关税自由港，其发展也经历了相似的轨迹。据学者考究，香港早期的自由港模式立足于利用本地优势发展出口导向型经济，受世界大环境所影响，对外经济活动水平较低，主要从事低端的加工出口、中转贸易业务；中国内地改革开放迫使香港推进产业结构调整，香港制造业经历了一个从大到小的痛苦过程，而国际贸易服务和金融服务却不断壮大，在本地总产值中，制造业占比由1980年的23.7%下跌至1999年的5.3%，而国际贸易服务和金融服务的贡献率迅速上升，期末分别达到17.2%、11%，香港逐渐成为国际金融中心；21世纪以来，香港的国际金融中心功能得到进一步发挥，外商直接投资大量涌入香港，其规模超过任何一个时期，年均值达到了517亿美元；香港对外直接投资金额更大，年均值达到了524亿美元。2011年底，流入香港的国际证券投资金额约3000亿美元，但香港的境外证券投资更大，其规模达8300亿美元。

3. 注重法律与政策等制度支持

正如《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》所重申，“社会主义市场经济本质上是法

王兴明：《产业发展的协同体系分析——基于集成的观点》，载《经济体制改革》2013年第5期，第102页。

Alexandre Lavissière, Laurent Fedi & Ali Cheaitou, "A Modern Concept of Free Ports in the 21st Century: A Definition towards a Supply Chain Added Value", Supply Chain Forum: An International Journal, Vol. 15 (2014), pp. 22-28.

蒋兴明：《产业转型升级内涵路径研究》，载《经济问题探索》2014年第12期，第43页。

朱福林：《自由贸易港建设的国际镜鉴》，载《改革》2018年第8期，第116页。

王应贵、彭海涛：《转口贸易、离岸金融与香港经济结构演变》，载《国际经贸探索》2014年第9期，第62-64页。

治经济”。虽然，无论是自由主义的亚当·斯密（Adam Smith），还是新自由主义的哈耶克（Hayek），均坚持以自由竞争、自由经营、自由贸易为基本理念，强调政府只是“看不见的手”，应当尽量减少对市场的干预，任由市场自由发展。故商法作为市场经济之法，其核心价值应当是自由，主要内容为对私法自治与经营自由的强化。然而，这种“自然主义”市场观念越发受到“非自然主义”市场观念的质疑。“非自然主义”市场观念认为，法律不仅仅在适应市场，同时也在塑造和构建市场，市场并非自然而然产生的，而是一定目的之下“人为”的产物。其实，市场的构建需要政府的参与，政府并非外在于市场，而是在市场之中，法律和政策是政府构建、塑造市场，创造良好市场环境的最有效手段。早有学者指出，市场秩序建设已经超越市场规模扩张，成为深化改革真正的难点，而法治秩序对于市场经济秩序而言，既是其中重要的组成部分，同时又对其它方面秩序发育有着不可或缺的作用，集中体现市场经济作为法治经济的本质特征。因此，当代自由贸易港建设均着眼于以法律和政策为核心的制度构建。学者研究发现，若从产业结构的角度观之，自由贸易港并无固定的模式，但是成功的自由贸易港都有一个共通点：定位准确、法制完备，法制建设围绕每个自由贸易港量身定做，进而带动周边地区乃至整个国家的法治水平。国际先进自由贸易港的核心竞争力之一就是健全的法治保障，通过政策创新提升政府管理效率，降低企业经营成本。

三、福建自由贸易港的定位选择——高端航运要素聚集

正如上文所述，自由贸易港并非“千城一面”，一般都有自己的特殊优点。根据经济学上的“比较优势原则”（Comparative Advantage），企业要实现利润最大化这一目标，在选择技术和产业时，必须以充分利用经济中资源禀赋的比较优势作为出发点。在建设福建自由贸易港的过程中，也要首先明确福建在资源禀赋上的“比较优势”，从而找准福建自由贸易港建设的定位选择，其前提是对福建所处的外部环境及其内部资源、能力、核心竞争力情况有较为全面、充分的了解。

（一）福建自由贸易港建设的比较优势分析

1. 外部环境分析

一般认为，一家企业或一个国家的核心竞争力来自于对市场整体发展趋势以及产业竞争环境的掌握以及在此基础上对自身定位的选择。“PEST分析模型”（PEST Analysis）是广泛应用的描绘企业或国家外部宏观环境分析工具，它将外部宏观环境总结为“PEST”四个方面，P是政治（politics）、E是经济（economy）、S是社会（society）、T是技术（technology）。

参见《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（2014年10月23日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过）。

何秉孟：《新自由主义：通向灾难之路——兼论新自由主义与自由主义的渊源和区别》，载《马克思主义研究》2014年第11期，第126页。

王建文：《我国商法的核心价值：逻辑展开与实践应用》，载《法学杂志》2012年第1期，第73页。

薛军：《两种市场观念与两种民法模式——“社会主义市场经济”的民事立法政策内涵之分析》，载《法制与社会发展》2008年第5期，第97~99页。

刘伟：《市场经济秩序与法律制度和法治精神》，载《经济研究》2015年第1期，第15页。

胡加祥：《我国自由贸易港建设的法治创新及其意义》，载《东方法学》2018年第4期，第16页。

李猛：《新时代中国特色自由贸易港建设中的政策创新》，载《经济学家》2018年第6期，第40页。

林毅夫等：《比较优势与发展战略——对“东亚奇迹”的再解释》，载《中国社会科学》1999年第5期，第8页。

福建自由贸易港的 PEST 分析

	机遇	挑战
政治环境	1.福建是“建设21世纪海上丝绸之路核心区”； 2.福建是第二批自由贸易试验区； 3.毗邻中国台湾，是两岸经贸合作“桥头堡”； 4.全省放管服改革成效明显。	两岸局势仍不明朗
经济环境	1.2016 年全省生产总值进入全国前十，人均生产总值上升至全国第 6 位，城镇居民和农村居民人均可支配收入分别增长 52.1%和 60.7%； 2.自贸试验区创新成效显著； 3.新增对外投资额年均增长 1.2 倍，开放合作水平高。	福建经济发展与发达省份相比还存在较大差距，发展不平衡不充分问题仍然突出。
社会环境	1.基本公共服务健全，全省民生相关支出占一般公共预算支出比重每年均超过七成； 2.城乡区域发展协调推进，城镇化率从 59.6% 提高到 64.8%； 3.福建是全国第一个国家生态文明试验区。	城乡区域发展与收入分配差距依然较大。
技术环境	创新驱动战略落实到位，高新产业发展迅速。	发展质量和效益还不高，创新能力、人才支撑不够强。

除了对外部宏观环境的研究，还应当对外部微观环境进行分析。波特教授所提出的“五力模型”（Five Forces Model）是对企业竞争环境的重要分析工具，其表明市场定位需要综合其“对供应商的讨价还价能力”“对购买者的讨价还价能力”“潜在竞争者进入的能力”“替代品的替代能力”“行业内竞争者的竞争能力”五个方面的因素。根据上述分析框架，福建建设自由贸易港主要应当考虑的因素包括：（1）潜在竞争者进入的能力，如目前除海南已确定建设自由贸易港之外，上海、天津、广州、大连等均有意申报建设自由贸易港；（2）替代品的替代能力，福建自由贸易港可能供给的商品与服务与邻近的自由贸易港存在直接竞争关系，如香港是东南亚重要的邮轮码头，故与福建提供邮轮旅游服务形成一定的可替代关系；（3）行业内竞争者的竞争能力，如上海作为亚太金融中心和全国首个自由贸易试验区，经济、文化等综合实力强劲，与福建也存在一定的直接竞争关系。

2. 内部资源、能力、核心竞争力分析

通常情况下，能够产生竞争力的资源一般具有价值性、稀缺性、不易模仿性、不可替代性等特点。在资本流通越来越快速，人才、知识越来越重要的今天，具备上述特征的主要是无形资源，如人力资源、信息技术、社会文化制度等。笔者认为，福建具备以下核心竞争力：（1）人力资源方面，福建历来重视人才培养，如闽侨陈嘉庚先生创办厦门大学、集美大学等高等院校，为福建乃至全国的教育和人才培养事业作出了杰出贡献，目前，厦门大学已被列入国家“双一流”建设计划；（2）信息技术方面，2013 至 2018 年间，福建省内高新技术企业从 1638 家增加到 3054 家，工业高技术产业增加值年均增长 11.9%，同时“数字福建”进入

分析数据来自《2018 年福建省人民政府工作报告》（2018 年 1 月 31 日福建省第十三届人民代表大会第一次会议通过）。
Porter, M. Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York: Free Press, 1985, pp. 4-11.

“数字化、网络化、可视化、智慧化”融合发展新阶段，信息化综合指数居全国第6位，数字经济发展水平居全国第7位；（3）社会文化制度方面，“爱拼才会赢”的精神早已是福建民众锐意进取、勇于创新的象征，福建自古就是中国对外通商的重要窗口，如泉州是当时全球重要的贸易中心，而改革开放以来，厦门则成为先行先试的经济特区。

（二）高端航运要素聚集是福建自由贸易港建设最佳定位选择

从第一部分所总结国际经验看，大多数自由贸易港一般是外向型主导港口，航运要素对于这些自由贸易港建设具有重要意义。其实，航运要素对于福建自由贸易港建设更是关键。福建作为中国重要的沿海省份，海上运输可谓是“通达五洲”。据相关统计表明，截至2018年，福建的港口吞吐能力已达4.8亿吨。但通过上文的分析可知，福建相比于上海、香港等港口，在经济腹地规模、港口吞吐量、港口基础设施、国际航线数量等方面均没有太大的优势，因此不能继续停留在发展劳动力密集、附加值低、污染大的中低端航运产业的层次，而应当着力发展高端航运服务业。这一定位着眼于“高端”，其目的不仅在于发挥福建自身的比较优势，也在于突破中国目前在全球生产体系中所处全球价值链的低端地位，盖因过去中国所谓的竞争优势更多地表现在低成本发展模式上，优势已经难以为继而且极易成为本国产业升级的障碍。如果发展中国家不能积极主动进行产业升级调整，那么其不可能实现产业结构的自然优化，也不能在国际竞争中取得有利地位。

同时，“新经济地理学”（New Economic Geography）的研究早已揭示，产业聚集有利于技术在厂商和企业之间的扩散和外溢，从而促进企业技术进步和升级。高端航运要素聚集可以实现高端航运要素在福建自由贸易港内的“产业集群效应”（Industrial Cluster），通过分工专业化与交易便利性的有机结合，形成一种有效的生产组织和技术创新方式，产生市场信息、生产技能、专业知识等方面的积聚效应。

（三）高端航运要素聚集的具体展开

福建自由贸易港应重点发展以下高端航运服务业：

1. 航运保险

福建应完善船舶保险、海上货运险、保赔保险等各种航运保险业务和海损理算业务的运行机制。支持设立航运保险资产管理公司和保险资金运用中心。探索建立航运保险证券交易中心和航运保险产品注册制度。研究推出航运保险指数，完善航运再保险产业链，支持设立中外资航运再保险机构，设立航运自保公司、相互制保险公司等新型保险组织，设立为航运保险业发展提供配套服务的保险经纪、保险代理、风险评估、损失理算、法律咨询等专业性保险服务机构。支持航运保险机构大力开展跨境人民币再保险和全球保单分入业务。支持成立航运保险协会、船东互保协会，吸引国内外船东互保协会设立分支机构，发起船东互保，增强

参见《2018年福建省人民政府工作报告》（2018年1月31日福建省第十三届人民代表大会第一次会议通过）。

参见《2018年福建省人民政府工作报告》（2018年1月31日福建省第十三届人民代表大会第一次会议通过）。

张明之、梁洪基：《全球价值链重构中的产业控制力——基于世界财富分配权控制方式变迁的视角》，载《世界经济与政治论坛》2015年第1期，第2页。

刘明宇、芮明杰：《价值网络重构、分工演进与产业结构优化》，载《中国工业经济》2012年第5期，第148~149页。

金京等：《全球要素分工背景下的中国产业转型升级》，载《中国工业经济》2013年第11期，第62页。

本部分论证笔者主要参考了国务院《关于印发〈全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案〉的通知》（国发〔2017〕23号）；人民银行、商务部、银监会、证监会、保监会、外汇局、上海市人民政府《关于印发〈进一步推进中国（上海）自由贸易试验区金融开放创新试点加快上海国际金融中心建设方案〉的通知》（银发〔2015〕339号）；广州市人民政府《关于印发〈建设广州国际航运中心三年行动计划（2015-2017年）〉的通知》（穗府〔2015〕23号）；福建省高级人民法院《关于印发〈福建法院服务保障中国（福建）自由贸易试验区建设的意见〉的通知》（闽高法发〔2015〕8号）等中国各地关于自由贸易港建设的政策文件，特此说明。

航运企业抗风险能力。

2. 航运资产交易

福建应支持设立航运交易所，探索建立有利于开展航运交易、港航资产交易、航运保险交易、船舶融资租赁资产（产权）交易、航运资金结算、海损理算、航运信贷转让、航运运价指数场外衍生品开发与交易的体制机制。建设航运交易信息平台，整合航运交易信息资源，推动航运产权、船舶、航运保险、经纪、支付结算等综合信息互联互通，为航运资产交易提供充分的信息保障。

3. 邮轮游艇旅游

福建应充分利用好海峡两岸、离岛丰富的旅游资源，聚集邮轮游艇旅游要素资源，加快建设国际邮轮码头、游艇基地。构建并向全球推广海峡特色邮轮旅游线路，允许在自由贸易港内注册的邮轮企业所属方便旗邮轮从事两岸邮轮运输和其他国内运输。鼓励台湾地区和国际邮轮公司在自由贸易港内设立外商投资邮轮公司，吸引国际知名邮轮公司在福建福州、厦门、平潭等港口开辟国际航线的始发港和挂靠港。对境外入境邮轮旅客执行“短期过境免签”政策。建设区域性国际游艇博览交易中心，大力发展生产维修保养、展览、信息服务、培训等游艇产业，完善游艇产业体系，简化游艇入籍手续，推动两岸游艇驾照互认，对来往两岸、离岛的游艇实行检疫登记备案制度。

4. 航运信息服务

福建应建立自由贸易港电子政务云服务中心和政府信息共享平台，建立数据交换共享机制和数据标准体系，整合建设港航基础数据库。推进“单一窗口”建设，实现企业通过“单一窗口”平台一点接入、一次申报，监管部门“信息互换、监管互认、执法互助”，促进贸易便利化。建立港航企业、港航服务机构、船舶、车辆、从业人员诚信数据库。在地方立法和政策层面对港航信息服务予以保障。

四、福建自由贸易港建设的法律与政策保障

法治的重要性不言而喻。如前文所述，社会主义市场经济本质上是法治经济。只有将市场运行纳入法治轨道，才能建立公平有序的市场环境、统一规范的市场体制。自由贸易港建设也是市场环境、市场体制的构建过程，这一过程必然需要法治的保障。但就福建目前的发展水平来看，高端航运要素聚集发展滞后，现代航运服务业不够发达，航运法治环境有待优化，相关法律制度与国际航运、商事规则接轨不够紧密，政务、投资贸易、纠纷解决便利化等服务水平也亟待提高，必须构建形成合理有效的法律保障机制，才能冲破这一体制障碍。并且，在中国立法快速发展的同时，应当充分认识到法律的实施效果与立法预期之间偏离，法律保障机制构建必须从单一关注立法到关注立法、司法、执法三者并重。同时，法律毫无疑问是法治建设的核心，但也不能忽视政策的作用。越来越多学者认同法律与政策之间的密切关系，认为可以通过“政策合法化”和“政策法律化”的运动过程促使法律与政策“相互交融”。政策的灵活性弥补了法律的不足，但政策也需要在法律的框架内运行，公共政策进入司法裁判应当有明确的门槛与清晰的路径。综合以上分析，笔者认为，福建自由贸易港高端航运要素聚集的法律与政策保障机制构建应重点做好以下两个方面。

（一）完善高端航运要素聚集的地方立法和执法体系

结合福建自身的实际情况和各国自由港法律制度的先进经验，探索适合福建自由贸易港发展的地方立法

卫兴华：《社会主义市场经济与法治》，载《经济研究》2015年第1期，第11页。

周林彬、王睿：《法律与经济发展“中国经验”的再思考》，载《中山大学学报》2018年第6期，第19页。

张红：《论国家政策作为民法法源》，载《中国社会科学》2015年第12期，第143页。

许可：《民法与国家关系的再造》，载《法商研究》2015年第1期，第108页。

架构,进一步完善海关、检验、检疫、港口、航道、海域使用管理等领域相关的规范性文件和规章制度,为福建自由贸易港的建立和发展提供制度上的保障。同时,自由贸易港的发展和高端航运要素的聚集,离不开高效统一的海事和港航行政执法体系。目前福建海事和港航执法主要存在“执法主体较多”“执法效率较低”“港航管理和海事执法权限交叉和重叠”等问题。应深入航运和港口管理一线,以问题为导向,通过对一线执法人员的座谈和执法行为的考察,草拟出具有可操作性的指导手册,规范和指导海事和港航执法机关的执法行为,打造高效统一的海事和港航行政执法体系。与此同时,在论证自由贸易港统一港航执法主体的必要性和可行性的基础上,探索建立统一规则、统一协调、统一管理和统一调度的港航执法体系,形成“一港一政”的管理体系,以促进自由贸易港的高效运行,吸引高端航运要素的聚集。

(二) 完善航运纠纷解决机制

完善航运司法服务,探索建立网上诉讼制度,降低诉讼成本。完善海事法院的官方网站,建立专属微博、微信公众号,加大司法信息依法公开的力度,保障航运纠纷争讼各方的知情权,提高我国的司法权威与公信力。构建航运司法反馈的长效机制,通过司法对立法的能动反向作用促使航运相关法规政策得到及时的改进、修订和完善,相关的法律适用问题得以解决。坚持纠纷解决机制的多元化趋向,构建调解、仲裁、司法三位一体的争端解决中心。尤其要建立便利化航运仲裁机制,形成丰富航运仲裁方式和种类,对仲裁机构的设立、仲裁规则的制定、仲裁员的选拔以及仲裁模式的选择等方面进行研究,稳步推进仲裁渠道的多元化改革,尤其加快推广、完善临时仲裁制度,充分发挥临时仲裁自主、灵活、快捷、经济的优势,促进海事、航运争议妥善解决,有效提升仲裁机构的国际认可度和影响力。全面提升航运纠纷解决的国际化水平,按照有关国际公约和双边协定的规定,依法做好外国法院判决和外国仲裁裁决的承认。按照国际惯例,提供多种语言、“三种法系”审理模式选择,为航运物流、金融保险、航运服务等国际航运纠纷提供更加公平公正的法律服务。加强国际与两岸航运律师、会计审计、咨询等服务业的合作与交流,支持中外、两岸航运律师、会计审计、咨询等服务机构实行联营,多方面地促进港航专业服务机制的完善和创新。

五、结语

邓小平同志曾言,“对外开放具有重要意义,任何一个国家要发展,孤立起来,闭关自守是不可能的,不加强国际交往,不引进发达国家的先进经验、先进科学技术和资金,是不可能的。”四十年来,中国取得举世瞩目的发展成就,坚持改革开放是其中的关键。在改革开放这一双轮驱动的战略抉择中,对外开放是须臾不可或缺的重要组成部分。进入新时代,全球政治经济格局深刻变革,中国面临前所未有的挑战与机遇,需要有更加广阔的胸怀和高超的智慧去应对。福建立于全面深化改革、构建开放型经济新体制的潮头,如何促进“一带一路”国际合作与自由贸易港建设的有机结合,在“一带一路”背景下,探索构建“有中国特色”的自由贸易港是一个值得再三思考的问题。而解决这一问题需要扎实的调查研究,对外部环境变化趋势以及自身的资源、能力禀赋有充分认识,同时借鉴国际上的有益经验,因地制宜地确立自身建设自由贸易港的定位选择,完善法律和政策保障机制等制度构建。

(责任编辑: 刘冰)

初北平:《“一带一路”多元争端解决中心构建的当下与未来》,载《中国法学》2017年第6期,第72页。

《邓小平文选(第三卷)》,人民出版社1993年版,第117页。

王广:《引导经济全球化发展方向与构建新时代对外开放格局——学习习近平总书记关于对外开放的重要论述》,载《广东社会科学》2018年第6期,第13页。