

福建自贸区建设现状及战略思考

林晓伟(博士)^① 李非(教授)^②

DOI:10.14114/j.cnki.itrade.2015.01.002

设 立和发展自由贸易区是中国政府深入进行管理制度创新、实现贸易和投资自由化、建设开放型经济体制的重要战略举措。2014年12月28日,全国人民代表大会常务委员会通过关于授权国务院在中国(广东)自由贸易试验区、中国(天津)自由贸易试验区、中国(福建)自由贸易试验区以及中国(上海)自由贸易试验区扩展区域暂时调整有关法律规定的行政审批的决定,标志着中国自由贸易区的建设正由点带线、由线带面循序渐进地展开。目前,广东、天津、福建和上海自由贸易试验区的定位依次是同港澳深度融合、京津冀协同发展、对台经贸合作和面向全球经济自由化,四个自贸园区彼此间具有相互辐射、相互促进、协同发展的积极作用,必将成为中国新一轮改革开放的孵化器和新引擎。在这一大背景下,中国(福建)自由贸易试验区(以下简称“福建自贸区”)的正式设立和实践探索,具有重要的战略意义。

一、福建自贸区建设基本现状分析

作为大陆主要对台交流省份,福建在两岸区域经济格局中扮演着独特的角色。福建自贸区的落地,将为闽台产业融合和两岸经贸合作

拓展更大政策空间。当前,福建自贸区发展势头良好,机遇与挑战并存。

第一,两岸经贸合作大势向好,但闽台区域潜力尚未得到充分发挥(见表1)。两岸经贸合作总体呈现持续健康发展的良好态势,截至2013年12月底,大陆累计批准台资项目已达90018个,实际使用台资591.3亿美元,占大陆累计实际吸收境外投资总额的4.2%;尤其在2010年《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA)签署和实施后,两岸经贸关系逐渐步入正常化、制度化和机制化的轨道。2013年两岸双边贸易值为1972.8亿美元,增长16.7%,明显高于当年我国外贸进出口增长幅度。就闽台合作而言,在2010—2013年期间,闽台贸易总额占两岸贸易总额比重由2010年的9.2%上升到2013年的10.33%,福建向台湾出口占两岸总贸易额比重由2010年的6.15%上升到2013年的7.56%,福建自台湾进口占两岸总贸易额比重由2010年的10.63%上升到2013年的11.77%,显示福建在两岸贸易中的地位虽整体提升,但仍不够突出,区位优势不明显。闽台贸易总额占台湾贸易总额比重由2010年的1.97%上升到2013年的2.23%,福建从台湾进口总额占台湾贸易总额比重由2010年的

2.98%增长到2013年的3.15%,显示福建在台湾贸易中的地位处于上升趋势,但尚不显著。闽台贸易总额占福建贸易总额比重由2010年的9.54%持续下降至2013年的7.59%,福建向台湾出口占福建贸易总额比重由2010年的2.38%上升到2012年的3.02%,福建自台湾进口占福建贸易总额比重由2010年的21.94%下降到2012年的15.32%,显示闽台贸易失衡,福建对台湾贸易中存在较大逆差,台湾在福建出口贸易中的地位和作用还不突出。

第二,福建自贸区建设有序推进,但诸多领域仍有很多难题亟需破解。目前,福建自贸区定位于对台经贸合作、“海丝”新载体,采取“一区三片”模式,包括福州、厦门、平潭三个片区,四至范围的总面积为118.04平方公里。按照“立足综改、借鉴上海、对接台湾、敢行敢试”的改革思路,福建自贸区边申报、边改革、边建设,在全面复制推广上海自贸区的试点经验和创新机制的基础上,出台“一线放宽、二线管住、人货分离、分类管理”的对台优惠政策,实施保税展示交易、“批次进出、集中申报”、“先进区、后报关”、区内自行运输、简化统一进出境备案清单、集中汇总纳税、简化无纸通关随附单证、内销选择性征税、智能化卡口验放

等制度,在相关配套建设上取得了阶段性进展。然而,福建自贸区的发展也面临诸多内部困难:在地理空间方面,“一区三片”的空间范围和跨度都比较大,在人、财、物的组织管理上必然存在协同管理难题;在行政权归属权方面,各片区分属不同的平行行政辖区,在处理涉及行政管辖权的事务时必然产生诸多难题;在经济发展水平方面,福州、厦门条件较好,而平潭相对薄弱,各片区之间必然存在经济增量和增速上的差异。要在此条件下建设自贸区,并在投资、贸易、金融和服务业等领域与台湾、“海丝”各国开展经贸合作,可借鉴的经验较少,诸多领域亟需通过改革创新稳步推进。

第三,台湾自由经济示范区相向发展,但其对福建自贸区建设辐射示范与联动互促效应仍未充分利用。2013年3月27日,台湾当局正式出台《台湾自由经济示范区规划方案》,全面实施以负面清单制度为核心的自由经济政策,在原有自由(空)港的基础上逐步扩围成“六海一空一区”,即基隆、苏澳、台北、台中、高雄、台南县安平港、桃园机场和屏东农业生技园区。产业方面也增加智慧运筹、农产增值运销、国际产业合作与国际医疗等产业对外开放(见表2)。然而,日趋成熟的台湾自由经济示范区除引发了闽资赴台投资的热潮外,并没有对闽台贸易格局产生显著影响。商务部统计数据显示,2013年“陆资”赴台投资金额3.6亿美元,比2012年增长10%，“闽资”核准对台投资2.59亿美元,核准对台投资额同比增长22.8%。另据中国海关数据,

2013年大陆与台湾进出口贸易额逾1972.8亿美元,同比增长16.7%,闽台贸易总值为128.6亿美元,同比增长7.44%;大陆对台湾出口406.44亿美元,同比增长10.5%,福建向台湾出口32.2亿美元,同比增长4.21%;大陆自台湾进口1566.37亿美元,同比增长18.5%,福建自台湾进口96.3亿美元,同比增长8.57%;三项数据均远远低于两岸贸易同期增长水平。

表1 闽台贸易基本情况简表

年度	指标	闽台进出口	福建向台湾出口	福建自台湾进口
2010	总规模(亿美元)	103.80	22.10	81.80
	占台湾贸易比重(%)	1.97	0.88	2.98
	占福建贸易比重(%)	9.54	2.38	21.94
	占两岸贸易比重(%)	9.20	6.15	10.63
2011	总规模(亿美元)	116.10	30.00	86.10
	占台湾贸易比重(%)	1.97	1.07	2.79
	占福建贸易比重(%)	8.09	3.23	16.99
	占两岸贸易比重(%)	9.10	6.88	10.25
2012	总规模(亿美元)	119.60	30.90	88.70
	占台湾贸易比重(%)	2.09	1.14	2.95
	占福建贸易比重(%)	7.67	3.16	15.27
	占两岸贸易比重(%)	9.83	7.55	10.99
2013	总规模(亿美元)	128.50	32.20	96.30
	占台湾贸易比重(%)	2.23	1.19	3.15
	占福建贸易比重(%)	7.59	3.02	15.32
	占两岸贸易比重(%)	10.33	7.56	11.77

资料来源:《Taiwan Statistical Data Book 2013》和《福建统计年鉴2013》

表2 台湾自由经济示范区“六海一空一区”功能定位

新增产业	示范区	功能定位
台北港	中部区域的增值服务中心; 能源、重化工和石化原料进口港及油料配销中心	物流、农业附加值服务
台中港	海空联、国际物流的配销及增值服务中心	国际旅游、国际物流及附加值服务
基隆港	公共仓储及以亚洲为腹地的配销中心	公共仓储及国际物流
高雄港	转运及配销中心	国际物流
苏澳港	绿能产业的增值服务中心	高新技术及增值服务
安平港	南台湾散杂货进出口兼观光及亲水性港口	物流、农业增值服务
桃园航空城	空运为主、海运为辅的高科技产业运筹中心	高新技术及国际物流
屏东农业生技园区	畜养、渔业等观赏鱼价值专区	物流、农业增值服务

资料来源:作者根据相关资料整理

二、福建自贸区建设的独特优势

福建在两岸经贸关系中具有独特的地缘、人缘、商缘优势，设立福建自贸区，顺应了国家建设开放型经济新体制、“以开放促发展”的要求，符合两岸关系向好、经贸合作深入推进的大势。

第一，福建在“两岸三通”的区位优势明显，平台地位和作用日趋突出。2008年12月15日两岸实现“大三通”后，闽台成为两岸海空运输航线最多、航班最密、往来人次最多、往来最频繁、最便捷的海空主要通道。福建海关数据显示，2008—2013年，闽台海空直航共运送旅客突破千万，达到1042万人次；其中，海上运送旅客745.35万人次，占两岸海上客运量的98%以上。2013年1月，两岸首条横跨台湾海峡的海底光缆“海峡光缆1号”开通，标志着两岸通信业务至此告别“绕航”实现“直航”，成为两岸“三通”的又一重要进展。商务部统计数据显示，截至2013年年底，福建累计引进台资项目13524个，实际利用台资220.79亿美元（含第三地），实有台资企业3908户，均居大陆各省市第三位，闽台贸易进出口总额1145.14亿美元，居大陆各省市第五位，2013年台湾成为福建第四大贸易伙伴；台湾百大企业已有60多家在闽投资设厂，助推福建形成电子、石化、汽车等千亿产业集群；闽企在台湾设立了46家企业和分支机构，核准对台投资2.59亿美元，核准对台投资额同比增长22.8%。同时，福建先行先试，在高新技术产业、服务业、

海洋产业、旅游业等产业与台湾进行了比较深入的对接合作（见表3）。

第二，闽台均以服务业为战略发展重点，双方产业互补与协同空间巨大（见表4）。服务业（或第三产业）增加值占GDP比重是衡量一个国家经济发达水平的重要指标，世界主要发达国家该项指标都处在60%以上的水平。目前，福建服务业占GDP的比重偏低，仅为40%左右，而台湾的比重约为70%，已达到发达国家和地区的发展水平，远远高于福建。在农业方面，福建的初级农产品价格较低、

竞争力强，但农产品的加工率、加工层次都偏低；而台湾农业的生产效率高，农产品加工、运销能力强，但劳动力成本高，农产品价格高。在工业方面，福建附加值较高的加工组装型产业在制造业中的结构地位显著提高，但劳动密集型的制造业仍然在福建工业中占据相当的比重；而台湾传统产业发展趋缓，高科技产业发展迅速，逐渐向资本、技术和知识密集型产业方向发展。

第三，对接台湾自由经济示范区，形成闽台协同经贸圈现实可行。目前，福建自贸区“一区三

表3 福建和台湾产业对接与合作

产业	功能定位	主要产业项目
高新技术产业	积极承接台湾及境外高新技术产业转移，建设海峡西岸高新技术产业基地	电子信息、新材料、新能源
服务业	承接台湾现代服务业转移为基础，建成依托海西服务两岸的现代服务业集聚区	现代物流业、商贸流通业、金融服务业、文化创意产业、会展业
海洋产业	发展海产品精深加工及关联产业，建设成为辐射大陆市场的台湾海产品加工基地和中转集散中心	精致农业、海产品加工、海洋生物
旅游业	加强两岸旅游合作，打造“海峡旅游”品牌，将厦门、平潭等地区建设成为国际知名旅游休闲目的地	滨海度假、文化旅游、休闲养生

资料来源：作者根据相关资料整理

表4 福建与台湾三次产业结构比较分析

单位：%

年份	福建			台湾		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
2008	10.7	50.0	39.3	1.6	29.1	69.3
2009	9.7	49.1	41.3	1.7	28.9	69.3
2010	9.5	51.3	39.2	1.6	31.1	67.2
2011	9.2	52.7	38.1	1.8	29.5	68.8
2012	9.0	52.2	38.8	1.9	29.0	69.1
2013	8.8	51.7	39.5	1.9	29.4	69.7

资料来源：作者根据《福建统计年鉴2012》及相关资料整理

片”中，平潭片区共43平方公里（港口经贸区、高新技术产业区、旅游休闲区），厦门片区共43.78平方公里（两岸贸易中心核心区、东南国际航运中心），福州片区共31.26平方公里（福州经济技术开发区、马江一快安片区、长安片区、福州保税港区），凭借其独有的闽台区位优势，借鉴“六海一空一区”已成熟的“境内关外”、“前店后厂”（放宽区内厂商委托区外加工制造）与“自由化、国际化”（市场开放，管制减少，国际接轨）成功经验，复制和推广上海自贸区试验成果，建立双边或多边协同磋商机制，促进福建“一区三片”按其功能的不同与台湾“六海一空一区”全方位对接。如平潭片区的旅游休闲区可对接台湾文化创意与旅游休闲等产业，厦门的东南国际航运中心可与台湾各自由港对接，福州高新技术产业区可承接台湾高新技术产业的转移等。通过不断探索和创新合作模式，推进投资自由化而不单纯是贸易自由化，吸引台湾服务业、高新技术等产业落脚，以点带线、以线带面，在与台湾“竞争—合作—协作—协同”的过程中，促进闽台经济深度融合，形成闽台协同经贸圈，产生“1+1>2”的协同效应，具有现实条件 and 实践可能。

三、福建自贸区建设的战略思考

作为对台经贸合作的重要平台，福建自贸区必须用足自身优势，顺势而为，大胆创新，在要素禀赋、经济结构、产业和市场等方面加强闽台互补与协同，力求在园区模式创新、监管制度改革、贸易

投资促进和产业转型升级诸方面实现新突破、取得新成就。

第一，结合福建自身特点，探索自贸区建设新模式。台湾自由经济示范区采取的是“一区多园”的协同发展模式，主要自由经济政策是负面清单制度，旨在推动“自由贸易岛”建设，争取对外签署更多自由贸易协定（FTA），为加入“跨太平洋战略经济伙伴协议”（TPP）创造条件，其实质是台湾的生存策略问题。大陆虽然也采取“一区多园”协同发展模式，但创新试验负面清单制度，目标在于提升经济自由化程度，其实质是国家开放型发展战略问题。福建自贸区建设的核心关注应该是以制度创新推动技术、产业、市场机制的创新，进一步完善法律制度，建成与经济全球化最新发展趋势相兼容的开放型经济体制，构建闽台协同经贸圈，促进两岸经贸繁荣发展。

福建自贸区的协同发展模式包括内生协同发展模式和外生协同发展模式，即福建自贸区内各园区在经贸功能上进行分工协作，以投资、贸易为主导，以金融领域合作为突破，全面对接台湾自由经济示范区“六海一空一区”，逐步实现信息共享，推进投资、贸易、金融等自由化进程，共建海峡两岸一体化自由贸易区的经济协同发展模式。主要内容包含区内各园的协同发展、闽台产业的协同发展、自贸区间协同发展（含线上线下协同发展）和“一线、二线”的协同发展等。其中，内生协同发展模式，即“一区三片”协同模式——福建自贸区所涉及厦门、平潭、福州的园区在经贸功能上分工协作，

形成开放性区域经济协同生态系统，并作为一个整体与外部进行经贸往来；外生协同发展模式——“多对多”对接模式，是指在空间布局上通过对接台湾自由经济示范区的方式构建闽台“多对多”的自贸区协同发展模式，在合作形式上通过发展闽台跨境电子商务构建“线上自贸区”和“线下自贸区”协同发展模式。

第二，借鉴上海自贸区的成功经验，承接台湾高端产业转移。福建自贸区应秉承上海自贸区“贸易便利化、投资自由化、金融国际化”的理念，学习、评估和论证以负面清单管理为核心的投资管理制度、以贸易便利化为重点的贸易监管制度、以资本项目可兑换和金融服务业开放为目标的金融创新制度、以政府职能转变为导向的事中事后监管制度等上海自贸区制度创新内容和成果，采取直接复制推广、逐步复制推广、建章立制后复制推广等三个层次甄别、消化和吸收，从而实现与国际规范接轨，与台湾自由经济示范区对接合作，建立一个与国际高标准开放体制接轨和相容的高效管理体制。

第三，顺应开放型经济新要求，推进贸易、投资、金融和航运诸领域自由化进程。在贸易自由化方面，采取“一线”完全放开，简化贸易手续，建立“一次申报、一次查验、一次放行”监管制度和国际贸易“单一窗口”服务平台，加强事中、事后监管能力，推动福建自贸区监管由管货物向管企业转变，由申报制向备案制转变，由物理封关向信息围网转变，提高进出口贸易效率。（下转第35页）

开资本管制,而是可以根据本国经济金融安全发展等需要而适当保留资本流动管制措施。资本账户如果实现可兑换,那么将倒逼国内利率、汇率市场化改革,否则行政管制的利率、汇率将引发资金套利套汇,导致金融市场的混乱,而且容易造成资金价格的巨大不确定性,外部对人民币缺乏信心,其国际化之路也就受到制约。

再次,我国不仅已经成为贸易大国,而且也是世界对外投资大国,我国必须重视国际贸易投资规则创新。我国当前进出口贸易总额已经位居世界首位,与加入 WTO 之前的情形已经有了很大不同,我国应理性认识到当前已经是贸易大国,未来再大幅开拓国际市场的边际空间不大,当务之急是稳定现有市场,目前的市场大部分是基于 WTO 框架取得的,从而短期内我

国应坚持 WTO 谈判,促进国际市场的稳定。另一方面,加强与周边协调合作,积极推进亚洲自贸区的建立,注重区域一体化对贸易增量的贡献。目前美洲有北美自由贸易区,而欧洲有欧盟经济一体化,但亚洲仍然没有自贸区,我国应通过积极推动周边国家贸易自由化并最终实现亚洲或者东亚经济一体化,那么将有望在增量上提升国际贸易空间。

与国际贸易相比,我国应更加注重推动国际投资规则的创新调整,使之有利于我国海外投资的发展壮大。2012 年我国对外投资存量占 GDP 比重仅为 6%,若未来达到世界 20%~30% 的平均水平,那么对外投资未来十到二十年将增加 3 万亿~5 万亿美元以上,我国未来将成为世界上对外投资最大的国家。在此背景下,我国应注重海

外投资利益的保障,更重要的是推动其他国家降低投资壁垒,避免出现类似国家安全等各种非常规审查,营造良好的国际投资环境。2013 年举行的第五轮中美经济战略对话上,中美双方同意,以准入前国民待遇和负面清单为基础开展中美双边投资协定实质性谈判,这是良好的开端。未来应加大力度促成准入前国民待遇与负面清单的谈判,从深层次上解决我国巨大海外投资需求问题。

[本文获得国家自然科学基金青年项目(项目号:71103183)、国家社会科学基金青年项目(项目号:12CGJ011)资助。]

(作者单位:①中央党校国际战略所世界经济室,②中国劳动关系学院劳动关系系;责任编辑:王勇娟)

(上接第 14 页)在投资自由化方面,实行负面清单,放宽投资领域,凡是不在负面清单之列,与内资企业一样享有国民待遇;投资服务业、高新技术、生态环保业、旅游业和海洋产业等与台湾对接的各类企业,可不受股权比例、经营范围等的限制;实施自由登记制度,优化商事登记体制和监管体制,积极推进“先照后证”的登记制度改革。在金融自由化方面,福建自贸区实行更为开放的金融制度,放宽金融投资政策,鼓励金融创新,建立离岸金融中心,设立海峡两岸股权交易所和闽台“自贸区一示范区”外汇综合交易市场,组建闽台产业并购基金,为园区内的外

资、台资企业提供债券发行、信用担保、融资上市等金融服务。在航运自由化方面,借鉴台湾自由经济示范区航运中心(自由港)建设的经验,升级福州、平潭、厦门自贸园的深水港口为船籍港,鼓励发展园区航运企业,允许闽台合资设立船运公司,加快航运中心建设步伐,完善航运服务体系。

第四,构建闽台跨境信息平台,推进电子商务深度合作。大陆电子商务“大而不强”与台湾地区“强而不大”的格局决定了闽台跨境电子商务具有很强的资源互补性,合作空间巨大,易于探索出新的协同发展模式,为两岸电商联手拓展国际市场开辟新路。福州、

平潭、厦门等多地先后试点闽台跨境电子商务,已初见成效。2014 年 11 月 27 日 eBay 发布的《大中华区跨境电子商务零售出口产业地图》显示,福建以 76.1% 增速成为发展最快的跨境出口中心。福建自贸区以跨境电子商务为重要抓手,拓展两岸“三通”,共建闽台电子商务信息平台、物流中心和数据中心等,以信息共享、互设海外仓等方式,为两岸中小微企业协同合作提供金融、信息、交易物流平台和渠道,具有良好发展愿景。

(作者单位:①闽南师范大学管理学院,②厦门大学两岸协同创新中心;责任编辑:魏名)