

筹划闽台环海峡跨境自贸区

在中国实行“一带一路”战略和TPP协议初步达成的背景下，需积极推动福建自贸区与台湾自由贸易港区实现点对点对接，设立环海峡跨境自贸区

□ 陈爱贞 陈明森

中国自由贸易试验区，本质上也是自由贸易园区（Free Trade Zone, FTZ）“境内关外”模式，但又不完全一样。中国自贸区除了实行特殊关税政策和海关监管措施之外，还加上改革开放试验性质，为全国其他地区提供可复制、可推广的改革开放先行先试经验。与国内其他自贸区不同，福建自贸区战略重点是对台，不仅是创新改革试验田、对外开放合作新高地，同时还是两岸经济合作示范区，担负着两岸和平发展、和平统一先行先试的作用。

早在2009年，国务院就批准以福建为主体设立海峡西岸经济区，其战略定位也是发挥独特的对台优势和工作基础，努力构筑两岸交流合作的前沿平台，实施先行先试政策，加强海峡西岸经济区与台湾地区经济的全面对接，推动两岸交流合作向更广范围、更大规模、更高层次迈进。经过近几年的实践，海西区建设取得一定成效，但是总体效果尚不能尽如人意。主要原因是闽台之间缺乏有效互动：福建方面热度较高，但台湾当局并不配合，甚至以矮化、统战等为借口，采取种种措施加以阻拦。

近年来，台湾受困于内需市场规模小、全球经济不景气下的外需疲软，以及外资对台投资下滑，台湾经济面临严峻挑战。为推动台湾经济转型升

级，应对新一轮区域性国际贸易投资规则（诸如TPP、TTIP等）挑战，启动新一波经济自由化、国际化进程，为加入亚太地区经济一体化创造条件，避免被边缘化的危机，台湾当局于2013年3月公布了“自由经济示范区规划方案”。福建自贸区加快推进对台领域的先行先试，在促进两岸经贸以及人员往来便利化、常态化、务实化方面相继推出了一系列务实有效的举措。倘若两岸的自由贸易区能够对接，势必会更进一步融合发展，实现共赢。而且台湾位于“海上丝绸之路”的关键点，与福建自贸区开展更深度和更大范围的经贸合作，将有助于台湾开创更广阔的商机，进而改变台湾经济发展困境，同时也为福建

发展扩容带来一次难得的历史机遇。

创新福建自贸区对台合作模式

福建自贸区应当借“一带一路”东风，立足两岸、服务全国、面向世界。为此，消除台湾当局的顾虑，创新合作模式是关键。

1. 区区间对接。2013年台湾将已设立的台北港、台中港、基隆港、高雄港、苏澳港及桃园国际航空城等“五海一空”六个自由贸易港区直接升级为“自由经济示范区”后，又调整为“六海一空一区”，增加台南安平港和屏东农业生技园区，试图通过发展智能运筹、国际医疗、农业加值、产业合作四大营运模式，计划两年内吸引200家厂商进驻，产值破万亿新台币。同时还希望通过“自由经济示范区”与大陆特区开展“区对区”的合作，将示范区打造为两岸经济合作集成平台。台湾“经建会主委”管中闵、“政务委员”尹启铭等就曾表示，未来自由经济示范区可利用ECFA（海峡两岸经济合作框架协议）优势，结合大陆及跨国企业资金合作，与大陆平潭特区、古雷半岛石化基地共同开发合作，建立跨国公司-台湾-大陆“新黄金三角合作模式”。

由于民进党的阻拦，目前“自由经济示范区”尚未通过台湾“立法院”

在环海峡跨境自贸区的起步阶段，可根据福建自贸区三个片区的产业发展现状和地理远近，与台湾自由贸易港区实行“区区间对接”：福州片区-台北港、平潭片区-台中港、厦门片区-高雄港



2015年10月21日，福建自贸区。CFP供图

核准，但“五港一空”作为自由贸易港区（FTZ），早在2003年已经通过台湾“立法院”核准运营，实行海关特殊监管，共计面积12.07平方公里。

基于前期海峡西岸经济区发展困境，我们认为，海峡两岸经济合作可从地区对地区开始，促进福建自贸区与台湾“自由经济示范区”的跨区域合作，建立环海峡跨境自由贸易区（FTA）。在环海峡跨境自贸区的起步阶段，可根据福建自贸区三个片区的产业发展现状和地理远近，与台湾自由贸易港区实行“区区对接”：福州片区—台北港、平潭片区—台中港、厦门片区—高雄港。按照国际惯例，跨境自贸区（FTA）可以是国家之间，也可以是海关特殊监管区之间，建立跨海峡自贸区。这既符合国际惯例，也没有违反“一国两制”原则。而且通过促进区区对接，有利于消除台湾当局所谓“矮化”、“贬低”的嫌疑，

取得台湾当局呼应，增强两岸经贸合作互动性。

2. 价值链合作。从20世纪60年代开始，台湾最先发展的是劳动密集型纺织、服装、制鞋、雨伞、食品、自行车、文化体育用品等生活消费品。当时这些消费品生产曾经达到非常大的规模，在国际市场上占有一定地位。80至90年代，台湾在大量劳动密集型产业向外转移的同时，逐步推进产业结构升级。产品首先集中在收录机、电视机、家用电器以及键盘、鼠标等计算机外围设备，继而升级到台式电脑、笔记本电脑、IC设计、半导体晶圆代工、IC封装、光电器件等；同期台湾的石油化工、精密机械等也有较显著的进步。

总体而言，推动闽台产业对接既是台湾产业转型升级的需要，也是福建自贸区发展的合理方向。其中重点产业主要有服务业、信息、机械、石

化等。在这些领域，闽台两地各有发展优势。两地产业对接需要基于价值链，通过形成海峡区域价值链，增强与发达国家跨国公司主导的全球价值链竞争的基础，并在全球竞争中发展以闽台企业为主导的全球价值链。基于价值链模式的合作，不但可以扩展闽台合作分工的空间，而且还可以通过资源整合、紧密合作，实现优势互补，进而获取全球资源和市场。

3. “境内关外”封关管理。自贸区“境内关外”的特性，大大推进了贸易自由化和投资便利化，有利于吸引更多外商投资企业。福建自贸区各片区（重点是海关特殊监管区）与大陆内地、台湾自由贸易港区与台湾其他地区之间应该实行封关管理。大陆地区或台湾地区物品进入跨境自贸区，视同于出口，享受退税政策；从国外进入自贸区的货物，给予免税或保税；跨境自贸区货物进入大陆或台

湾其他地区的，符合原产地规则的，实行零关税，不符合原产地规则的，视同于进口，则要征收一定关税；在环海峡自贸区内部，即福建自贸区各片区与台北港、台中港、高雄港自由贸易港区之间，则实行人员自由往来、货币自由兑换、资金自由流动、货物自由流通。今后随着条件成熟和经验积累，跨境自贸区的范围可逐步扩大，揽括台湾地区的“六海一空一区”自由贸易港区，形成环海峡跨境自由贸易区。

建设环海峡跨境自由贸易区

为推动福建自贸区与台湾自由经济示范区点对点发展，建设环海峡跨境自由贸易区，可采取以下操作措施。

一是在深入调研基础上，组织编制《福建自贸区与台湾自由贸易港区合作建设环海峡跨境自由贸易区总体方案》，并由省政府上报国务院相关部门争取批准立项。

二是完善福建自贸区的软硬件基础。福建自贸区只有吸引大量企业进入，才能扩大贸易和促进当地产业发展，以提高与台湾自由经济示范区点对点发展的能力。从其他国家成功的自贸区发展经验来看，自贸区吸引企业进入的主要原因在于，自贸区能在多个方面为企业提供更好的经营环境和更多的贸易机会：（1）成本方面。降低甚至免除关税和其他税费，直接降低企业的经营成本；简化的海关监管制度和政府管理模式，不但能降低企业的交易成本，还能大大降低企业的时间成本。如美国对自贸区的审批非常灵活，私人企业也可以申请设立自贸区。（2）功能方面。尽管不同自贸区的功能定位有所差异，但越成功

的自贸区其提供的生产者服务功能越多。如连接世界的便利的物流功能、国际化的金融功能和技术服务功能等，为区内企业的各种生产和国际贸易提供了优质的服务支撑。（3）效率方面。企业市场准入的备案制和简化的海关监管制度等，可极大地提高企业投资和贸易的自由和灵活度，提升企业效率。（4）服务方面。为更好地吸引各种要素进入，以及更好地为自贸区内的企业提供快捷、优质的公共服务，多数政府不但完善自贸区的基础设施，还积极打造极具吸引力的软环境。

着力完善自贸区的软硬件基础是福建自贸区发展的重要前提，为此，

闽台两地对接需要基于价值链，通过形成海峡区域价值链，增强与发达国家跨国公司主导的全球价值链竞争的基础，并在全球竞争中发展以闽台企业为主导的全球价值链

必须对突破现有体制和制度的桎梏。改革需要从过去的政府内部“权力调整”改为向市场和企业“放权”，即从“分权”模式走向“减权”和“限权”模式，切实减少了政府对市场的干预，加快政府职能转变，促成政府从过去的管制型逐步转变为服务型，提高政府监管水平和服务能力，完善自贸区的基础设施，推进自贸区服务功能尤其是生产者服务功能的完善和升级，提供更多高效率、低成本的公共服务。

三是扩大福建自贸区中海关特殊监管区的范围。目前福建自贸区总面积为 118.04 平方公里，其中海关特殊监管区域为 21.81 平方公里，主要分布在福州和厦门片区。为了扩大环海峡跨境自贸区的合作范围，建议将

平潭片区 43 平方公里，全部纳入海关特殊监管区范围。作为实验区的平潭应朝着自由港方向发展，更好地对接台湾自由经济示范区，在高端制造业、金融、商贸、物流等产业与台商开展深度合作，力争实现两岸经济合作的新突破。同时推进与相邻地区的联动发展，鼓励相邻地区发展关联产业，增强承接台湾产业转移的区域整体功能，实现平潭与相邻地区优势互补、共同发展。统筹与海峡西岸经济区其他地区的协调发展，平潭综合实验区作为海峡西岸经济区先行先试的突破口，逐步向海峡西岸经济区其他地区推广成功经验，形成重点突破、以点带面、协调推进的对台交流合

作新格局。

四是积极推动将设立环海峡跨境自由贸易区纳入 ECFA 后期谈判议程，并成立两岸联合专家组，共同研究、拟定跨境自贸区的相关协议和实施细则，最后由两岸当局授权海协会和海基会出面签署。

五是分别在海峡两岸召开有关官员、企业家、学者共同参与的研讨会，针对设立环海峡跨境自由贸易区进程中的若干重大问题进行深入研讨，以达到消除分歧、增强共识、营造氛围、扩大影响的诸多目标。

（作者分别为厦门大学经济学院教授，福建省委党校产业与企业发展研究院院长）