

中国自由贸易试验区建设的理论逻辑与高质量发展实现路径

□赵家章 □丁国宁 □苏二豆

建设自由贸易试验区是新时代中国推进改革开放的重大战略举措。本文从理论逻辑和高质量发展实现路径两个方面对自贸试验区建设作了深入分析。结果显示:首先,自贸试验区建设是对我国渐进式改革开放模式的传承与发展,实现了开放理念、模式与战略上的创新。其次,尽管当前我国自贸试验区建设已取得显著成效,但仍面临管理体制不健全、制度创新成果碎片化、产业链不完善、服务业开放程度不高、对标国际高标准经贸规则有限等问题。为此,应采取以下措施破除制约我国自贸试验区高质量发展的瓶颈:强化顶层设计与政策实施的针对性;赋予自贸试验区更大的改革自主权;在自贸区内打造鲜明产业布局;对标国际高标准,推动高水平对外开放;构建全面有效的风险管理体系。

关键词: 自由贸易试验区;贸易投资便利化;产业链;高质量发展

中图分类号: F752.8 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003—5656(2022)07—0053—09

引言

自由贸易试验区(以下简称自贸试验区)是新时代中国主动适应国际经贸规则变迁,以开放促改革,集贸易、投资、金融等领域开放与创新于一体,构建开放型经济新体制和实施区域协调发展战略的综合改革试验田^[1]。截至目前,中国共设立了6批21个自贸试验区,基本形成了东西南北中协调、陆海统筹的对外开放新格局,不断为全国范围内推进全面深化改革和扩大开放探索与积累新路径、新模式、新经验。2021年,21个自贸试验区进出口总额和利用外资再创新高,进出口总额达6.8万亿元,实际利用外资2130亿元,以不到千分之四的国土面积实现了占全国17.3%的进出口和18.5%的外商投资,为稳外贸外资基本盘和经济高质量发展做出了巨大贡献^①。然而,当前国内外环境复杂多变。世界经济持续遭受新冠肺炎疫情与贸易保护主义的负面冲击,全球产业链、供应链面临深刻调整与重组;国内全面深化改革与扩大对外开放进入攻坚期与深水区,妨碍生产要素自由流动的壁垒和服务业扩大开放的压力不断加大。国内外形势变化对自贸试验区建设提出了更高要求,未来需要突破制约因素,高水平、高质量建设自贸试验区。推进自贸试验区高质量发展既为开放型世界经济贡献中国智慧,也为中国建设现代化经济体系提供关键路径^[2]。鉴于此,本文尝试阐述自贸试验区建设的理论逻辑,总结梳理自贸试验区建设取得的成果,科学研判建设中存在的制约因素及深层次问题,在此基础上提出未来高质量发展的实现路径。

一、自贸试验区建设的理论逻辑

作为新一轮全面深化改革和扩大对外开放的“试验田”^[3],自贸试验区建设是对中国渐进式改革开

基金项目:国家社会科学基金一般项目“社会资本视角下中国对‘一带一路’沿线国家投资风险及防范对策研究”(20BJY193)

作者简介:赵家章,首都经济贸易大学经济学院教授、博士生导师;丁国宁,首都经济贸易大学经济学院博士研究生;苏二豆(通讯作者),首都经济贸易大学经济学院讲师。

①资料来源于商务部官网。

放模式的传承与发展^[4]。二者既存在共性,又有本质区别。自贸试验区继承了渐进式改革的逻辑思维,通过局部地区改革和开放,为全局性深化改革探索有益经验。自贸试验区的建设初衷、功能定位、战略取向、政府改革和发展动力等方面被赋予了新的时代内涵。自贸试验区建设从政策激励型开放向建设开放型经济体制转变,实现了理念创新;自贸试验区建设从扩大开放向以开放倒逼改革转变,实现了模式创新;自贸试验区探索出从小区域实践到国家全面高水平开放的全新路径,实现了战略创新^[5]。

(一) 自贸试验区建设实现了开放理念创新

从改革目标和开放模式看,自贸试验区建设实现了理念创新。当前中国的对外开放正在从政策型开放向制度型开放转型。实现制度型开放的本质是构建与高标准全球经贸规则相衔接的国内规则和制度体系。改革开放四十多年来,政策激励是推动开放的基本手段。自贸试验区建设标志着中国靠特殊政策推进开放的结束和探索制度型开放的开始。自贸试验区推动中国对外开放的推进方式从政策激励型开放向建设开放型经济体制转型,对外开放的主题从单纯贸易自由化向推进贸易投资自由化便利化转型^[6],对外开放的模式从消除内生性障碍向对标全球化经贸规则转型。自贸试验区通过制度创新,破除妨碍生产要素自由流动和服务业开放的壁垒,实现资源配置效益最大化,为全局性改革与开放积累经验;通过促进全球资金、技术、人才、数据、服务等要素自由流动,强化中国供应链体系的稳定性;通过对标国际高标准经贸规则,适应世界经济发展,实现服务业的进一步开放,推动地方开放型经济发展和开放型经济新体制的构建。

(二) 自贸试验区建设实现了开放模式创新

从功能定位和战略取向看,自贸试验区建设实现了模式创新。自贸试验区将开放主题拓展到建设更高水平开放型经济新体制。自贸试验区的功能定位涵盖了贸易投资自由化便利化、金融改革创新、政府职能转型、社会诚信制度建设和自主创新联动等多个层面。自贸试验区建设的战略取向从扩大开放向以开放倒逼改革转型。扩大开放在改革开放进程中促进了国内市场化进程和政府转型,而自贸试验区建设以开放促改革的内容更新、要求更高、重点更突出、方向更明确。自贸试验区建设的初衷是尝试建立一个完善的市场经济环境;在贸易、投资、金融等领域营造自由化便利化的政策体系,推动市场经济基本模式的完善;对标高标准的国际经贸规则,通过在自贸试验区内探索高水平制度型开放,为全国性改革开放提供可复制可参考的经验;推动区域经济协同发展,并为经济可持续发展奠定良好的制度基础^[7]。从现实运行状况来看,自贸试验区不断加速要素自由流动、提升贸易投资质量、推动国内统一大市场的形成,进而激发经济增长活力、助力区域经济协同发展、推动区域经济实现高质量发展^[8]。

(三) 自贸试验区建设实现了开放战略创新

从政府改革的推进方式和发展升级的路径看,自贸试验区建设实现了战略创新。自贸试验区的体制定位是试验园区而不是经济特区,不以税收“政策洼地”为优势,而是鼓励制度创新,制度创新的目的是培育功能而不是提供优惠。以税收优惠政策推动发展是改革开放四十多年来中国经济发展的一大特征,而自贸试验区建设注重制度创新,形成与更高水平开放接轨的规则体系。自贸试验区的“试验田”特征决定了其发展动力从依靠优惠政策向注重制度创新转型。从政府改革的推进方式看,自贸试验区建设从审批限制型体制向监管服务型职能转型,建立起与国际高标准贸易投资规则相适应的行政管理体系,为中国全方位对外开放提供制度保障,为中国高质量“引进来”和高水平“走出去”搭建桥梁纽带。自贸试验区的制度创新成果贯通生产、分配、流通、消费各环节,为构建新发展格局率先打通堵点,补齐短板,为国民经济良性循环提供有效支撑。从发展升级的路径看,自贸试验区的外贸外资从加工物流自由化向贸易投资便利化转型,产业取向从扩大加工贸易和转口贸易向注重现代服务业转型升级^[9],同时建立起适应开放型竞争的管理体制,在高度开放条件下有效维护国家经济安全。

二、自贸试验区建设的总体成效

自贸试验区建设总体成效显著,为中国建设更高水平开放型经济新体制奠定了良好的基础。具体成效如下。

(一)自贸试验区制度创新探索成果显著

自贸试验区肩负着制度创新的核心任务,经过不断深化改革探索,形成了众多制度创新成果。投资领域改革方面,探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式,并构建与负面清单管理模式相适应的事中事后监管制度^[10],外资准入开放度不断提高,负面清单的特别管理措施不断“瘦身”,从2013年的190项压缩至2021年的27项。贸易转型升级方面,打造国际贸易“单一窗口”,不断创新通关监管模式,信息化作业和物联网运用深化,通关无纸化率超过90%,通关时间和成本大幅降低^[11]。贸易新业态新模式不断出现,贸易便利化水平进一步提升。在金融开放创新方面,自由贸易账户在自贸试验区开展并向全国推广,各自贸试验区不断创新金融监管模式,不断提升金融服务实体经济的能力。政府职能转变方面,自贸试验区推行“证照分离”“一次办好”“多证合一”等商事制度改革,初步建立以信用为基础的事中事后监管体系,政府服务效能不断提升,营商环境进一步优化。

(二)自贸试验区改革试点经验复制推广成效显著

自贸试验区建设以来,改革试点经验复制推广成果显著。其中,国务院复制推广了143项试点经验(见表1),各自贸试验区复制推广了61个“最佳实践案例”,各部门自行复制推广的改革试点经验为74项^①。从推广的模式和路径看,既有国务院集中向全国复制推广的,又有国务院各职能部门牵头自行向全国复制推广的。在地方层面,各自贸试验区向本省、自治区、直辖市推广了共计1300余项制度创新成果^②。同时,未设立自贸试验区的省份积极借鉴自贸试验区的成功经验,并支持有条件的地区在自贸试验区改革经验叠加效应基础上进行集成创新,释放改革红利,形成助推区域经济高质量发展的动力。

表1 国务院集中复制推广的自贸试验区改革试点经验数量

范围	领域 (区域)	第1批 2014年	第2批 2016年	第3批 2017年	第4批 2018年	第5批 2019年	第6批 2020年
全国	投资管理	9	3	1	6	5	9
	贸易便利化	5	7	2	9	6	7
	金融开放创新	4		1			4
	服务业开放	5			5		
	事中事后监管	5	2	1	7	6	6
	人力资源						5
特定区	海关特殊监管区	6	7		3		1
	自贸试验区					1	3
	其他区域						2
合计		34	19	5	30	18	37

资料来源:作者根据商务部自贸区港建设协调司相关资料整理获得。

(三)自贸试验区进一步推动高水平对外开放

①引自商务部自贸区港建设协调司相关资料。

②引自商务部自贸区港建设协调司相关资料。

自贸试验区的历史使命之一是探索服务业高水平对外开放,为全国服务业高水平开放提供样板经验与路径。自2013年以来,自贸试验区不断降低外商投资准入限制,负面清单条数持续压缩,负面清单的限制类措施和禁止类措施也进一步缩减(见图1)。2021年自贸试验区外商投资准入的限制类措施和禁止类措施分别压缩至10项和17项。2020年中国自由贸易港第一张负面清单——《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)》正式出台,外资准入特别管理措施仅为27项,在外资准入开放度方面超越大陆其他地区。2021年中国第一张跨境服务贸易领域的负面清单——《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)》正式出台。当前,在服务全球化背景下,高水平对外开放主要体现在服务业领域对外开放,通过自贸试验区服务业扩大对外开放,为全国服务业扩大开放积蓄力量。

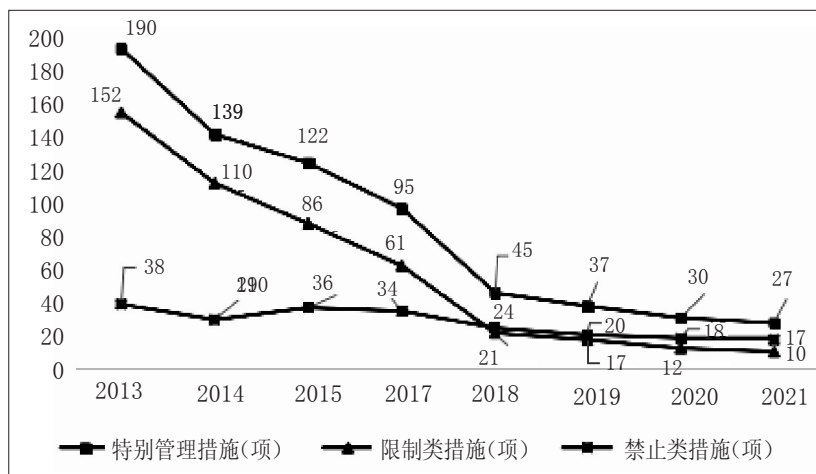


图1 自贸试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)数量

资料来源:作者根据《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)》(2013—2021年)整理获得。

(四) 自贸试验区进一步服务国家发展战略

自贸试验区形成的对外开放新格局有利于进一步服务国家发展战略。自贸试验区积极塑造自身的平台优势,服务国家重大战略的支撑作用不断加强。自贸试验区通过加强区域间创新创业、政务服务、规则制度的联动,为深入实施京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等区域重大战略提供支撑。自贸试验区通过引领地方开放型经济发展,加快产业转型升级,加强区域间产业合作,不断推进西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域协调发展战略的实施,成为服务国家发展战略的重要抓手。

三、自贸试验区建设的制约因素

目前从国际形势和国内全面深化改革的总体要求看,自贸试验区建设仍存在诸多制约因素,具体主要有以下几个方面。

(一) 管理体制层面:服务能力与考核机制有待完善

目前,自贸试验区建设在管理体制层面主要存在服务能力有待完善、区域重叠和政策叠加、考核机制不完善、实际发展与预设目标脱节等问题。

第一,自贸试验区服务能力有待进一步提升。从实践效果来看,管委会和政府机构分离型的管理模式本身缺乏改革权与自主权,只是发挥协调政府部门作用,运行效率低下,在制度创新、服务企业与扩大开放层面难以产生突破性成果。

第二,自贸试验区出现区域重合和政策重叠效应。自贸试验区与现有高新技术产业开发区、经济技术开发区等存在区域交叉与重叠,部分地方政府套用传统开发区的管理模式,实施传统开发区的产业发展政策,自贸试验区制度创新的“试验田”作用难以发挥。同时,一些自贸试验区通过优惠政策留住企业,而不是通过制度创新吸引企业,难以使企业切实感受到运营成本降低、营商环境改善的好处。

第三,自贸试验区考核机制不完善,与预设发展目标不匹配。自贸试验区过分追求制度创新数量,

忽视了制度创新质量。考核机制不完善容易造成自贸试验区片区之间的非正常竞争,部分片区对制度创新思路保密,影响联合创新。

(二)制度创新层面:碎片化现象突出,有质量和突破性创新成果缺乏

如表2所示,2013—2020年自贸试验区的制度创新成果主要表现在共性制度创新层面,缺乏典型与特色创新,而且现有自贸试验区在制度创新层面存在同质化、重复化、碎片化现象,同时存在制度创新方向、主体和权限不明确等问题,导致有质量和突破性创新成果缺乏。

表2 2013—2020年自贸试验区主要领域制度创新成果总结

主要领域	制度创新个数	占比	主要内容
投资自由化便利化	92	33.1%	投资管理体制改革“四个一”、证照“一口受理、并联办理”审批服务模式、企业“跨境”登记注册服务新模式、企业设立智能登记系统、无证名自贸试验区、陆路单证标准化体系等
贸易便利化	75	27.0%	国际贸易“单一窗口”、空铁联运一单制货物运输模式、货物贸易“一保多用”管理模式、“融资租赁+汽车出口”新业务、二手车出口业务新模式、跨境电商销售医药产品试点等
金融开放创新	27	9.7%	自贸试验区银行业创新监管互动机制、境外机构境内外汇账户结汇业务、资本市场金融科技创新试点、油品贸易跨境人民币结算便利化试点、跨境金融服务“白名单”制度等
事中事后监管	40	14.4%	省域“多规合一”改革试点、多领域实施包容免罚清单模式、融资租赁公司风险防控大数据平台、一体化大数据社会治理体系等
其他	44	15.8%	金融服务实体经济、国企改革、生态环境保护等
总计	278		

资料来源:作者根据商务部自贸区港建设协调司公布的四批“最佳实践案例”整理获得。

第一,在制度创新方向上,当前自贸试验区出台的改革措施存在浅层化现象,制度创新质量需进一步提高。通过梳理2013—2020年自贸试验区的制度创新成果可以发现,绝大部分创新成果都属于管理流程的改进或先进技术的应用,具有地方特色和典型意义的创新成果较少。特别是后期获批的自贸试验区,原创性和系统性创新较少,更多是在前期创新成果上的微调。

第二,在制度创新主体上,自贸试验区缺乏有力的推进机构。自贸试验区管委会主要负责自贸试验区范围内相关改革试点任务,是一个协调机构,没有行政权力。这将导致实质性的改革创新很难推进、制度创新流于形式等问题。同时,部分自贸试验区在等待上级出台具体的发展细则,大胆闯、自主改的能力有待进一步提升。

第三,在制度创新权限上,自贸试验区缺乏自主权,制度创新协调成本高^[12],体制机制有待进一步理顺。自贸试验区推动改革的方式与现行管理体制之间存在一定的矛盾,现有的改革创新更多聚焦于地方权力层面,导致部分改革措施无法及时落地。同时,自贸试验区在制度创新层面的容错纠错机制不完善,缺乏相关法律支撑制度创新。

(三)产业布局层面:整体布局不均衡,产业链有待进一步拓展与延伸

自贸试验区在产业布局层面存在整体布局不均衡、产业发展特色需进一步提升、产业链有待进一步延伸与拓展等问题。

第一,从各功能片区细分产业来看,各自贸试验区重点发展的产业具有较高的趋同性,产业整体布

局不均衡。部分自贸试验区只是按照发展方案在已有产业基础上发展传统服务业,对现代服务业和新兴产业缺乏探索,导致自贸试验区产业布局单一。如图2所示,作为未来发展趋势的战略性新兴产业,如智能制造、新材料、航空航天、汽车、人工智能、研发设计、节能环保等新兴产业受各功能片区的关注较少。此外,各功能片区更是缺乏对自贸试验区主要开放的跨境电商、服务外包、科技服务、总部经济、现代物流等服务业领域的布局与发展。

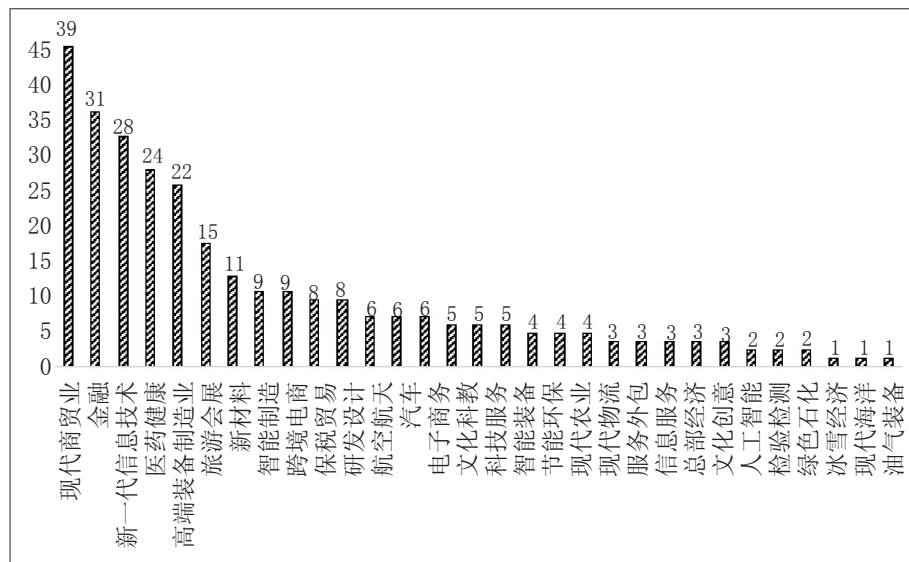


图2 中国21个自贸试验区重点发展产业出现频率(次)

资料来源:国务院官网,作者根据各自贸试验区方案文本归纳整理获得。

第三,自贸试验区的产业链有待进一步拓展与延伸。目前中国自贸试验区在主体产业和特色产业方面存在缺陷,导致产业链生态系统不完善。自贸试验区未能围绕已有产业基础有针对性地开展制度创新,产业配套服务不完善,未能挖掘规模经济潜力,难以发挥集聚经济效应。部分自贸试验区依然发展产业链的低端环节,不能向研发、设计等中高端环节攀升,经济效益更是难以辐射到自贸试验区以外的区域。

(四)扩大开放层面:服务业开放程度不高,对标国际高标准经贸规则有限

自贸试验区在扩大开放层面存在服务业开放程度有待提高、对标国际高标准经贸规则有限、重大开放风险压力测试不足等问题。

第一,自贸试验区服务业开放的广度、深度不够。虽然外资准入负面清单的数量在不断缩减,但是禁止投资、股权限制和数量型经营限制等限制程度较高,一定程度上影响了外资进入研发、教育、医疗和文化等高端服务业领域。同时,尚未建立与“负面清单”配套的体制机制,“负面清单”外的产业落地较为困难。

第二,自贸试验区在对标国际高标准经贸规则上仍存在较大差距。一方面,自贸试验区在知识产权、竞争中立、数字贸易、环境保护等高标准经贸规则的建设能力有待提升;另一方面,现代服务业开放水平不足,与发达国家开放程度存在一定差距,在开放的全面性与协同性方面也有待进一步提高。

第三,自贸试验区重大开放风险压力测试不足,防范开放风险能力不强^[13]。从目前的实践情况来看,自贸试验区在高级生产要素流动方面还存在诸多障碍,导致金融领域创新受阻,难以开展更大力度的开放压力测试。同时,缺乏与负面清单相匹配的法律依据与实施细则,导致服务业开放程度不高,降

第二,自贸试验区定位多元化,承载过多目标,导致重点发展产业目标不明确。由于当前疫情的负面冲击,自贸试验区也不能独善其身,导致打造特色鲜明的优势产业的能力削弱。同时,部分自贸试验区由于区位因素缺乏产业基础,缺乏成熟的法律环境和清晰的产业布局,无法与当地经济和产业基础充分融合在一起,难以形成自身的特色优势,更是难以吸引企业与外资进入。

低了自贸试验区的试验效果和借鉴意义。

(五)引领高质量发展层面:发展引领效果不强,经济溢出效应不明显

目前中国已设立的21个自贸试验区虽然在推动经济高质量发展方面取得了一定成绩,但各自贸试验区引领区域经济高质量发展的能力有待进一步提升。

第一,自贸试验区的经济增长溢出效应不明显,政策的示范效应远大于经济溢出效应。东南沿海地区的自贸试验区通过贸易投资带动区域经济发展,而一些内陆地区与沿边地区自贸试验区对区域经济的辐射带动作用不强。同时,自贸试验区对区域经济发展的贡献主要表现在第三产业,而像智能制造、人工智能、新材料、生物医药等高新技术产业对区域经济发展的贡献程度较低。

第二,自贸试验区的虹吸效应大于溢出效应^[14]。自贸试验区设立后,对周边地区的资本、人才、技术等生产要素产生虹吸效应,高端生产要素流失将恶化企业创新环境,对这些地区的产业结构升级造成负面影响,会进一步拉大自贸试验区与周边地区的经济发展差距,特别是服务业发达的地区表现更为突出。同时,自贸试验区内外在招商引资方面也容易产生恶性竞争。

四、自贸试验区高质量发展的实现路径

国际形势的日趋复杂与国内全面深化改革的总体要求对自贸试验区建设提出了更高要求,未来需要抓住关键环节,以更大力度谋划和推进自贸试验区高质量发展。

(一)加强顶层设计与政策针对性,构建自贸试验区高质量发展指标体系

第一,加强自贸试验区的顶层设计与政策实施的针对性。建立自贸试验区考核评估长效机制和重大标志性成果奖励制度。探索开展国家层面的自贸试验区立法工作,从而做到自贸试验区高质量发展有法可依。进一步完善自贸试验区内部法律制度,为开展关键性制度创新及开放风险与压力测试保驾护航。

第二,发挥比较优势,进一步提升服务国家发展战略的能力。针对区位特征和禀赋进行差异化定位,通过积极探索具有不同特色的发展模式来减少同质化竞争,并实现不同区域自贸试验区的均衡、协调发展。将地方首创精神与服务国家发展大局相结合,进一步提升服务我国发展战略的能力。

第三,构建立足于中国当前发展阶段的自贸试验区高质量发展指标体系。衡量自贸试验区高质量发展的指标体系应当从创新效应、经济效应、竞争优势和制度保障层面出发,具体包括产业结构的合理化与高级化、经济动能转换、经济规模效益、贸易投资自由便利、完善的基础设施建设、具有国际竞争力的创新环境和具有国际竞争力的法治环境、对外开放安全等。

(二)持续下放自贸试验区改革与开放的自主权,加速推进制度创新

第一,进一步完善自贸试验区的体制机制,赋予制度创新更大改革自主权。在风险可控情况下坚持应放尽放原则,完善改革创新激励机制和容错纠错机制。以深层次改革促进市场相通,聚焦重点领域和关键环节,开展深层次制度创新,激发市场主体活力,鼓励不同自贸试验区之间进行合作创新,助力“种出”更多的制度创新成果。

第二,向更深层次、更多领域进一步推动制度创新。围绕吸引高端要素推动制度创新。进一步增强在全球范围内整合人才、技术和资本等创新资源能力,加快提升对全球各地资源的配置能力。突出差异化特色推动制度创新。结合战略定位,充分掌握实际需求,在优势特色领域推动差异化制度创新,形成一批具有显著特色的制度创新成果。

第三,向更高标准的改革领域探索形成常态化的制度创新路径和机制。探索在现代服务业领域的制度创新,加速修订与外商投资准入联系较为密切的配套细则,推出适用于自贸试验区内的外商投资

国家安全审查相关细则,保障国家产业和经济安全。探索建立与国际接轨的高端人才政策,提高人员跨境流动便利性。探索建立数据保护能力认证、交易风险评估等数据安全管理制度。同时,建立常态化沟通机制,定期了解企业诉求,建立自下而上的政策沟通机制和创新机制。

(三)打造特色鲜明的产业布局,拓展和延伸自贸试验区产业链

第一,打造特色鲜明的产业布局,促进自贸试验区产业发展更聚焦,更有特色。将资源集中起来,聚焦于发展重点产业,逐步形成产业优势,以此为基础来实行产业多元化。有序提高自贸试验区内的产业发展水平,培育一批创新能力强的高科技企业,进而提升产业国际竞争力。

第二,积极拓展和延伸产业链,形成以产业链及生态系统参与国际经济竞争的新优势。拓展和延伸自贸试验区产业链可以从两个层面来进行,其一,以现有的特色优势产业为核心,在自贸试验区内拓展产业链,不断完善产业链上下游和关联产业,完善产业配套服务,形成产业集群。其二,顺应自贸试验区内要发展具有特色优势产业的定位,把产业链的下游逐步地扩展到自贸试验区外部,稳步提升自贸试验区产业链和供应链的稳定性。

第三,在拓展和延伸自贸试验区产业链的具体分工合作上,自贸试验区内可重点开展技术创新、规则与标准的制定等隶属于产业链两端的中高端服务环节,而在自贸试验区外则聚焦制造和加工等环节,甚至可将低端环节延伸至自贸试验区的周边省份、全国乃至全球,形成区内与区外相互支撑的态势。大力提升自贸试验区产业链上下游的合作及联动水平。

(四)完善负面清单管理制度,进一步推动高水平对外开放

第一,完善负面清单管理制度,推动制度型对外开放。借鉴新加坡、迪拜自贸区服务业对外开放经验,除关系国家安全和国民经济命脉的领域外,对其他服务业领域均实施对外开放,不断扩大自贸试验区开放范围,为未来更大领域内的开放积累经验。对标国际高标准,做好顶层设计,推动制度型开放。国际经验的吸纳不是简单的条款移植,而应保证引进的可操作性。

第二,扩大服务业对外开放,激活高质量发展强大动力。大幅缩减现代服务业负面清单,加大金融创新支持力度,壮大战略性新兴产业和现代服务业。尝试构建有益于我国服务贸易高质量发展的制度体系,将其拓展到全国的自贸试验区。制定既符合中国自贸试验区发展特点的经济体制,又与国际规则对接的服务贸易法律法规体系。完善服务贸易人才培养机制,为扩大自贸试验区服务业对外开放提供人才支持。

第三,做好金融开放与创新,完善金融监管机制。深化金融创新以及与国内市场衔接,提升自贸试验区金融服务实体经济的能力。进一步拓展人民币跨境金融服务的深度和广度,在风险可控的前提下,围绕自贸试验区企业需求探索更大范围、更大规模的人民币跨境使用。进一步完善自贸试验区的金融与风险管理机制,搭建自贸试验区的金融安全网。

(五)构建全面有效的风险管理体系,保障国家经济和开放安全

第一,高水平的对外开放需要与其相适应的外商投资管理体制,因此要进一步完善与服务对外开放相适应的外商投资管理体制。进一步加强自贸试验区外商投资管理制度的相关工作,不断优化自贸试验区外商投资动态监测机制和信息共享机制。在风险可控的原则下落实自贸试验区外商投资安全审查制度的相关工作,充分防范贸易投资、金融等领域的风险,保障自贸试验区开放安全。

第二,完善自贸试验区监管体系,保障国家经济和开放安全。利用大数据、云计算、人工智能等技术,量化自贸试验区企业和个人社会信用分数,对社会信用实施分级管理。建立涵盖自贸试验区管理机构、行业主管部门和园区企业的一体化监测管理信息系统。

第三,建立统一的信用记录体系,形成信用信息及惩戒信息共享机制。发挥社会各界齐抓共管作

用,促进自贸试验区信用体系建设,形成良好的社会风气,推动自贸试验区执法与自律相互促进。要增强底线思维和风险意识,加强自贸试验区风险防控体系建设,有效防范开放风险。

参考文献:

- [1]李光辉.自由贸易试验区——中国新一轮改革开放的试验田[J].国际贸易,2017(6):4-6.
- [2]邓富华,张永山,姜玉梅,霍伟东.自由贸易试验区的多维审视与深化路径[J].国际贸易,2019(7):51-59.
- [3]毛艳华.自贸试验区是新一轮改革开放的试验田[J].经济学家,2018(12):47-56.
- [4]王喆,和军.“双循环”视角下自由贸易试验区创新发展研究[J].中国特色社会主义研究,2021(5):47-56.
- [5]张幼文.自贸试验区的战略内涵与理论意义[J].世界经济研究,2016(7):3-12+50+135.
- [6]陈林.自由贸易区建设中的经验、误区与对策[J].经济学家,2016(5):87-95.
- [7]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,2018,39(1):13-18+85.
- [8]李子联,刘丹.中国自由贸易试验区建设的“质量效应”研究[J].经济学家,2021(9):58-68.
- [9]朱福林.海南自由贸易港高质量发展:阶段性成果、瓶颈因素与突破路径[J].经济学家,2021(6):91-99.
- [10]刘晓宁.双循环新发展格局下自贸试验区创新发展的思路与路径选择[J].理论学刊,2021(5):59-67.
- [11]郭永泉.中国自由贸易港建设和自由贸易试验区深化改革的策略研究[J].国际贸易,2018(3):21-26.
- [12]全毅,张婷玉.中国自由贸易试验区转型升级方向与发展路径[J].经济学家,2021(10):100-109.
- [13]朱福林.中国自由贸易试验区发展脉络、主要成效及高质量发展对策[J].北京工商大学学报(社会科学版),2021,36(3):14-22+49.
- [14]王旭阳,肖金成,张燕燕.我国自贸试验区发展态势、制约因素与未来展望[J].改革,2020(3):126-139.

(收稿日期:2022—05—13 责任编辑:张鹏)

Theoretical Logic and Realization Path of the High-Quality Development of the Construction of China's Pilot Free Trade Zone Zhao Jia-zhang, Ding Guo-ning, Su Er-dou

Abstract: The construction of a free trade pilot zone is a major strategic measure for China to promote reform and opening up in the new era. This paper makes an in-depth analysis of the construction of the pilot free trade zone from the perspective of theoretical logic and the realization path of high-quality development. The research shows that: Firstly, the construction of the FTZ is the inheritance and development of China's gradual reform and opening-up model, and realizes the innovation of opening-up concepts, models and strategies. Secondly, although the construction of China's pilot free trade zones has achieved remarkable results, it still faces problems such as imperfect management system, fragmented institutional innovation achievements, imperfect industrial chain, low degree of openness of the service industry, and limited benchmarking of international high-standard economic and trade rules, etc. In view of this, the following measures should be taken to break the bottleneck restricting the high-quality development of China's FTZs: strengthening top-level design and policy implementation pertinence; giving FTZs greater autonomy in reform; creating a distinct industrial layout in FTZs; benchmarking with high international standards and promoting high-level opening to the outside world; building a comprehensive and effective risk management system.

Key Words: Free Trade Zone; Trade and Investment Facilitation; Industrial Chain; High-Quality Development