# 自贸试验区2.0时代的成效与方向

■ 商务部国际贸易经济合作研究院副院长　李光辉

一年前，上海自贸试验区扩容，福建、广东和天津自贸试验区新设立，标志着自贸试验区进入了2.0时代。回首过去的一年，四个自贸试验区以国际高标准经贸规则为标杆，在贸易、投资、金融、政府职能转变等领域展开先行先试，积极推进各项体制机制改革，形成了数十项制度创新举措，真正发挥了改革开放排头兵和创新发展先行者的重要作用，奠定了自贸试验区2.0的基本框架。

**一是高水平贸易便利化体系初步形成。**四个自贸试验区积极实施国际贸易“单一窗口”，出台了大量便利措施，建设智检口岸、实施智能通关，推出加工贸易“自主核销”、原产地证书管理创新、“互联网+”免费报关等举措，通关效率提高50%以上，企业通关、物流成本也因此大幅降低。

**二是高水平投资管理体系初步形成。**四个自贸试验区以负面清单为核心的投资管理体制改革，进一步提升开放水平，吸引了外商投资企业在自贸试验区的集聚。2015年，广东自贸试验区新设外商投资企业2374家，同比增长287.2%，占广东省新设外资企业的42.1%。自贸试验区在企业注册与投资管理服务等方面推出一系列创新举措，如“多证合一、一照一码”“商事主体证照卡”“一口受理”系统的推进，为企业节省了时间与成本。

**三是高水平的地方政府治理体系初步形成。**天津、福建等自贸试验区陆续出台了《自贸试验区条例》，对自贸试验区的管理体制进一步明确规定，对投资、贸易、金融监管、财税、人才、法治等内容进行具体规范，为自贸试验区的运行提供了法律保障，也为建立高水平的地方政府治理体系搭起了基本框架。

**四是金融开放创新体系日益成熟。**四个自贸试验区与人民银行密切配合，在人民币跨境使用、外汇管理改革、融资租赁、金融协同创新等领域出台了数十条改革措施，进一步加大对跨境贸易和投融资的金融支持，为促进实体经济发展发挥了积极作用。截至今年2月末，仅天津自贸试验区内主体即累计新开立人民币银行结算账户13345个，外汇账户2066个；跨境收支335.7亿美元，跨境人民币结算业务867亿元人民币。

**五是服务国家战略作用突出。**福建自贸试验区推出了两岸商品快速验放模式、台湾居民入境签证便利政策等多项对台开放合作措施，天津自贸试验区针对京津冀一体化，推进了“在京冀地区复制推广进口商品保税展示交易模式”“与北京市服务业扩大开放综合试点对比互补试验”等多项改革创新举措，广东自贸试验区针对粤港澳一体化推出了三方共同出资的青年创业投资基

▲ 在中国（广东）自由贸易试验区广州南沙新区片区，市民在风信子跨境商品直购体验中心购物。

金，取得了积极成效，体现了服务国家战略的设计初衷。

在制度创新的过程之中，四个自贸试验区各有特色、成绩斐然，但也面临一些共性的困难与挑战，如改革创新呈现碎片化、各部门协同性不够、制度创新效果难以科学评估、政府官员传统的政治治理经验与自贸试验区开放创新的理念仍然存在差距等，多种因素的存在制约了自贸试验区的建设和发展，影响了成效的发挥。下一步，要推进自贸试验区取得更大成效，需要在以下几个方面重点着力。

**一是加强对自贸试验区全盘的战略考量，形成推进合力。**自贸试验区设立以来，各部委先后出台了系列文件支持自贸试验区建设，但这些文件仅从各自主管工作层面提出一些具体的政策措施。2015年12月出台的《国务院关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》仅提出要继续深化自由贸易试验区试点，2016年3月公布的《"十三五"规划纲要》提出要提高自由贸易试验区建设质量，在更大范围推广复制成功经验，也没有明确自贸试验区的总体推进思路，令各方认识存在较大差异，在具体推进工作中步调也难以完全合拍。自贸试验区的各项改革分头推进，但牵一发而动全身，需要从国家层面加强对自贸试验区的总体谋划与战略考量，统筹自贸试验区与国家重大战略的关系，使各方统一推进思路，形成更大的合力。

**二是加强自贸试验区的互联互通，推动改革创新措施落地。**当前，各自贸试验区充分发挥地方积极性，推出了许多特色鲜明的改革创新措施，但同时也出现了碎片化倾向，时常面临上通下不通、左通右不通的尴尬局面，影响了自贸试验区改革创新措施的落地。为此，需要加强自贸试验区的互联互通，打通自贸试验区与各部委、自贸试验区各部门与当地政府上级部门、自贸试验区内部各职能部门以及四大自贸试验区之间的阻塞环节，使自贸试验区既能内部互联互通，也能上下、左右互联互通，形成协同效应，从而更好地推动改革创新措施的落地。

**三是理清自贸试验区制度创新的路径与边界。**当前，自贸试验区制度创新的大方向已较为清晰，国际化、市场化、法治化、便利化成为自贸试验区制度创新的方向与指引，但制度创新的路径和边界并不清晰。实际操作中，自贸试验区的改革创新措施自下而上，一些可以由地方政府自主试验，而大量的创新措施属于中央事权，自贸试验区只能分头向国家各部委申请，形成重复劳动，导致效率较低。今后，我们需要充分发挥自贸试验区联席会议机制的作用，进一步总结自贸试验区制度创新的合理路径，明确自贸试验区创新的基本边界，使地方政府的制度创新举措能够有章可循。

**四是加强对自贸试验区制度创新的成效评估与研究。**自贸试验区由一个增加到四个，在短短一年里，形成了大量制度创新举措。今后，如何评估这些制度创新的效果，以何种标准判定可以在全国进行复制，仍然是个难题，需要进行科学细致的研究。我们既需要考虑制度创新措施的静态效应，也要考虑动态效应；既要考虑单项措施的效果，还要考虑多项措施累加的系统性效果；既需要考虑制度创新带来的便利化，还要考虑制度创新增加的监管成本与风险。因此，应从多个维度进行科学细致的评估，才能得出相对客观的结论。

## 好书推荐

**书名：**《中国关键：提升经济国际竞争力》

**主编：**黄剑辉

**出版社：**中国经济出版社

**内容简介：**本书基于前人对经济增长、经济发展及竞争力比较的多方面研究成果，将"提升中国经济国际竞争力"作为核心目标（出发点和落脚点），构建了全新的分析框架，致力于从多个维度找出中国在国际竞争力方面的主要"瓶颈"和"短板"，进而提出相应的对策。其核心观点是中国必须始终坚持"解放思想"，持续推进"改革开放"，从经济发展的供给端和需求端精准发力，不断促进"创新创造"，进而产生不竭的财富源泉和内生发展动力，促进中国成为全球最充满生机和活力的"改革创新型国家"，为促进包容性增长、可持续发展奠定坚实的基础。