

自由贸易实验区的集聚和扩散效应及其悖论

李荣林

作者简介: 李荣林, 南开大学国际经济研究所教授, 博导, 南开大学南南合作研究中心主任; 中国世界经济学会常务理事、中国美国经济学会常务理事、天津国际贸易学会常务理事、商务部国际时评专家。研究领域: 动态国际贸易理论; FTA 和经济一体化相关研究。

观点内容:

自上海自由贸易实验区建立以来, 国内外对其可能产生的影响以及未来的发展展开了热烈的讨论。开展上海自由贸易区试验的目的有两个: 一是推进政府管理体制的改革; 二是在更加广泛的领域中促进对外开放。通过改革和开放带动上海乃至全国经济的发展。要实现上述改革的目的, 需要充分的发挥自由贸易区的集聚和扩散效应。

对于这一问题我的观点是: 现有自由贸易区的管理模式与改革和开放的目标存在二元悖论, 因此要实现改革开放和经济发展的目的, 必须对现有的自由贸易区管理模式本身进行改革。

所谓二元悖论, 就是“一线放开, 二线管住”这种管理模式与进一步对外开放的悖论, 以及由此而产生的经济集聚效应与扩散效应的悖论。上海自由贸易试验区在区域范围上包括外高桥保税区、保税物流园区、保税港区和机场综合保税区, 因此可以认为是以保税功能为基础的, 在管理上采取的也是“境内关外, 封关运作”的基本模式。所谓“一线放开”就是试验区内对国外是开放的, 可以自由的进行贸易和投资。最主要的就是对货物的进口不征收关税, 对国外投资实行“负面清单”管理, 凡是“负面清单”中没有规定的领域和部门外资都可以自由的进入。所谓“二线管住”就是区内的商品和外资如果进入内地就必须按照海关原则或者国内政策进行管理。在这种管理模式下, 自由贸易区的区内市场与国内市场应当是严格分割的。我们暂且不论对于服务或者服务贸易是否能够有效的实行“二线管住”, 这里只是想强调在“境内关外, 封关运作”模式下产生的市场分割只会导致集聚效应而不能产生扩散效应, 而这恰恰是政策目标的重点。因此, 要发挥自由贸易区对经济的带动作用, 就必须打破市场的分割, 从而发挥其扩散效应; 而要实行“一线放开, 二线管住”的管理模式, 就必然导致市场的分割, 从而使扩散效应无法实现。这种悖论实际上体现着管理模式与管理目标之间的不兼容。

解决上述悖论的方法就是要通过制度创新，实现自由贸易区在功能上的进一步拓展，并逐步的实现区内市场与国内市场的连接。在此针对货物和服务贸易以及投资提两点建议：

第一，在货物贸易上实行“自由贸易区原产地规则”。虽然上海自由贸易实验区的重点是服务贸易的对外开放，但是货物贸易的对外开放对于促进新型制造业的发展和实现产业升级仍然具有非常重要的意义，也应当是自由贸易区的开放内容。在“境内关外，封关运作”的条件下，要实现货物贸易市场的衔接而又不改变现有的关税税则，唯一有效的途径就是对投资在自由贸易区内的生产企业的产品给予特殊的原产地规则。比如可采取单一的 20% 的增值比重作为标准，高于这一比例的可以看作是原产于自由贸易区，从而可以免税销售到国内市场。由于“自由贸易区原产地规则”是与国外投资相联系的，而且是针对不同产品的，因此可以更好的吸引特定产业的外国直接投资。不仅可以带动货物贸易的发展，而且可以有效地促进产业结构的升级。

第二，在服务贸易和投资上进一步简化“负面清单”和市场准入限制，并逐步的将负面清单退到二线，实现真正意义上的自由贸易区。根据上海的实际情况，尽管实行的是“一线放开，二线管住”分割管理模式，但是对自由贸易试验区内部也没有完全的放开，而是实行“负面清单”管理。由于在负面清单上所表现出来的保守性，上海自由贸易区的所谓制度创新是比较有限的。我认为要使自由贸易区具有真正的创新意义，就应当真正的实现“一线放开”，也就是说园区内的贸易和投资实现充分的自由，然后再逐步的开放国内市场。第一步将现有的“负面清单”退到“一线”，即只是用于国内市场，区内市场完全放开，从而真正的实现“一线放开，二线管住”。第二步，逐步的简化和减少负面清单的内容，将自由贸易区的措施逐步的扩大到国内市场，以实现服务贸易的扩散效应。

声明：文中作者的观点不代表南开大学国际经济研究所的观点。版权为南开大学国际经济研究所所有，任何形式翻版、复制、上传网络和刊登须经南开大学国际经济研究所许可，并注明转引自南开大学国际经济研究所《12 观点》。