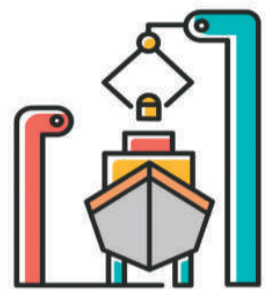


完善自由贸易试验区布局,推进海南自由贸易港建设,促进综合保税区高水平开放——

打造新高地,开放平台将更强

本报记者 徐佩玉



展望“十四五”

开放之门越开越大②

3月27日,海南自由贸易港2021年首批重点项目集中签约,34个项目成功落地,所有项目协议投资总额约138亿元——海南自由贸易港正如如火如荼地建设中。

自由贸易试验区、海南自由贸易港、国家级新区和开发区、综合保税区……改革开放以来,中国先后设立的各种开放平台,成为中国对外开放的一块块“试验田”,发挥着先行作用。

“十四五”规划纲要提出,统筹推进各类开放平台建设,打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。未来5年,这些开放平台的功能和作用将进一步强化。

不同时期不同区域“试验田”

“海南现在游客多得嘞!”陈师傅是一名网约车司机,每日往返于三亚海棠湾各大酒店与免税店之间,“全国各地的人都跑来海南购物了!你瞧瞧,就这么几百米的路都能堵死,全是去免税店的!”正如陈师傅所说,海南已经成了一座“购物天堂”。数据显示,今年前两个月,海南省9家离岛免税店免税销售额达84.9亿元,同比增长359%;购物人数达152.9万人次,同比增长191%;购物件数达807.85万件,同比增长216%。

今年2月,财政部、海关总署、国家税务总局联合发布《关于增加海南离岛旅客免税购物提货方式的公告》,明确离岛旅客购买免税品可选择邮寄送达方式提货,再次方便了全国消费者购买免税商品。

2020年,海南自由贸易港扬帆启航。当年6月1日,中共中央、国务院印发《海南自由贸易港建设总体方案》,人才个人所得税最高15%、鼓励类企业实施15%企业所得税、企业进口自用生产设备免征进口关税、进口环节增值税和消费税等60条“干货”为海南自由贸易港保驾护航。海口海关数据显示,2020年,海南外贸进出口额达933亿元,同比增长3%,增速快于全国平均水平1.1个百分点。

从国家级新区、综合保税区,到自由贸易试验区、海南自由贸易港,改革开放以来,中国先后设立了多种类型的开放平台,覆盖了不同区域、发挥着不同功能,成为中国对外开放的一块块“试验田”。

近年来,自由贸易试验区不断扩容。从2013年建立上海自由贸易试验区,到2020年新增北京、湖南、安徽3个自由贸易试验区,目前中国自由贸易试验区数量已达21个,形成了覆盖东西南北中的新格局。

大胆试、大胆闯、自主改——自由贸易试验区作为中国全面深化改革和扩大开放的“试验田”,在“十三五”时期取得了一系列可复制推广的制度创新成果,改革良种撒播全国。7年多来,自由贸易试验区探索形成了173项制度创新成果向全国复制推广,自由贸易试验区外商投资准入负面清单特别管理措施在“十三五”初期为122项,2020年压减至30项,压减幅度超75%。

商务部数据显示,2020年,前18家自由贸易试验区共新设企业39.3万家,实际使用外资1763.8亿元,实现进出口总额4.7万亿元,以不到全国4%的国土面积,实现了占全国17.6%的外商投资和14.7%的进出口,为稳外贸稳外资发挥了重要作用。

此外,中国还设有沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区、内陆开放型经济试验区等各类开放平台,在不同时期、不同区域各自发挥着改革开放“试验田”的先行作用。



在忙而有序地来回穿梭。张进刚摄(人民视觉)



去年底,进口整车保税仓储展示功能在松江综合保税区首次落地,该保税区成为上海首家开展高端进口汽车保税展示业务的综合保税区。图为一批进口保时捷跑车日前抵达上海松江综合保税区,工作人员正在卸货。

蔡 斌摄(人民视觉)



海南美亚高性能铜加工材生产基地是2021年海南自由贸易港建设项目第一批集中开工的项目,建成后预计将生产10万吨/年的高性能光亮铜杆、精密超薄铜箔、高精度铜管等产品。图为工人在海南美亚电缆集团有限公司车间加工电线电缆。

袁 琛摄(人民视觉)

提升功能,发挥各自优势

站在“十四五”新起点上,各类开放平台如何提升功能,更好发挥改革开放“试验田”作用?

自由贸易试验区发展再接再厉。“十四五”规划纲要指出,完善自由贸易试验区布局,赋予其更大改革自主权,深化首创性、集成化、差别化改革探索,积极复制推广制度创新成果。

商务部有关负责人介绍,“十四五”期间,将充分发挥自贸试验区自由贸易港先行先试和引领的作用,继续赋予自贸区港更大改革自主权,以制度创新破除体制机制障碍,对接高标准国际经贸规则,不断加大对外开放压力测试力度,集聚国内国际资源要素,推进产业链供应链开放发展,打造国内国际双循环的重要枢纽,促进市场相通、产业相融、创新相促、规则相连的良性循环,为构建新发展格局贡献更大力量。

作为中国对外开放新格局版图上的一颗明珠,海南自由贸易港在“十四五”时期肩负重任。“十四五”规划纲要提出了一系列举措:以货物贸易“零关税”、服务贸易“既准入又准营”为方向推进贸易自由化便利化,大幅放宽市场准入,全面推行“极简审批”投资制度,开展跨境证券投融资改革试点和数据跨境传输安全管理试点,实施更加开放的人才、出入境、运输等政策,制定出台海南自由贸易港法,初步建立中国特色自由贸易港政策和制度体系。

对外经济贸易大学国际经济贸易学院教授崔凡对本报记者表示:“目前中国的开放平台中,只有海南自贸港上升到了法律层次,被赋予更多自主开放的权利。但在实际落地中,还存在一些需要继续研究的问题,包括货物流动、资金流动以及税收问题等,需要出台更加细致的方案。”

促进综合保税区高水平开放。商务部研究院区域经济研究中心主任张建平接受本报记者采访时说,综合保税区在“十四五”期间,一方面要完善现有功能设置,满足保税区内企业的经营需要;另一方面,围绕洋山特殊综合保税区,先行先试探索离岸贸易相关经营模式。近日,上海临港税务局向所辖洋山特殊综合保税区企业开出了第一张区内物流、仓储服务免征增值的电子普通发票,税收优惠政策正式落地,将进一步促进洋山特殊综合保税区内物流、仓储企业发展。

“十四五”规划纲要对其他开放平台也提出了新要求,包括创新提升国家级新区和开发区,完善沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区功能等。目前,中国共有19个国家级新区,正在加快建设的雄安新区就是其中之一。“十四五”规划纲要明确,要高标准高质量建设雄安新区,加快启动区和起步区建设,推动管理体制创新。此外,“十四五”规划纲要还提出,“支持宁夏、贵州、江西建设内陆开放型经济试验区”,这一开放新举措不仅给宁夏、贵州、江西等地带来好消息,也让广大内陆省份十分期待,希望借鉴其成功做法并成为后续的试点。

统筹推进,相互协作

“十四五”规划纲要提出,统筹推进各类开放平台建设,打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

如何看待“统筹”的意义?崔凡表示:“不同开放平台在功能上各有差异,但也有重合的地方。有的方向明确而具体,例如综合保税区;有的则是让大胆试、大胆闯,需要自己规划。统筹推进,有利于充分发挥各类开放平台的功能,既各有侧重,发挥其独特之处,又相互促进、相互支持,形成更好的开放局面。”

统筹推进,应从何处着力?顶层设计需要统筹。崔凡指出,政策尤其是涉及税收的政策,需要在顶层设计层面进行统筹。“千条线一根针,最后还是要落在地方。顶层设计和基层一线实践应紧密结合,方案设计时需要考虑地方现实情况,地方也需要不断地上下、横向沟通。”

平台之间需要统筹。张建平表示:“各平台之间应根据自身定位以及国家赋予的相关政策和功能,进一步做好自身平台建设,实现高质量发展。同时,在发展过程中,不同平台所取得的经验会面向全国或其他平台进行复制推广,在这个过程中就会和其他已有开放平台进行互动、相互协作。”他建议,应建设不同开放平台交流机制,让不同的平台之间沟通、互相学习经验。

张建平表示:“对于中国这样一个庞大的经济体,改革开放过程中面临着很多艰巨任务,也面临着复杂的国际环境以及国内各种矛盾和问题。对这些不同功能、不同类型的开放平台进行统筹推进,有利于有序推进改革开放,加快中国对外开放的步伐。”

无论是自贸试验区、综合保税区,还是沿边重点开发开放试验区、内陆开放型经济试验区,这些开放平台承载着不同的对外开放功能,扮演者不同的角色,发挥着不同作用。“这些是中国加快改革开放的先行平台,也是积累经验、对接国际经贸规则的平台,其在‘十四五’期间的功能和作用将进一步强化。”张建平表示。

因地制宜提升开放平台功能

刘向东

“十四五”时期,中国进入新发展阶段,迫切要求各地根据自身发展阶段、发展水平和发展特点,因地制宜提升全方位开放水平。

推进各类开放平台建设,有利于实施更大范围的对外开放。从改革开放之初的设立经济特区到近年来设立并扩大自由贸易试验区,不同的开放平台,发挥了地方的积极性和能动性,因地制宜展开试点,以此获得可复制推广的经验,再逐步将其复制到全国。今后,中国将继续总结试点开放经验,进一步统筹推进沿海、沿边、沿江、内陆等开放试点试验,让开放的范围更大。

完善各类开放平台布局,有利于实施更宽领域的对外开放。不同的开放平台积极在多个领域先行先试,已从制造业领域拓展到教育、医疗、养老等服务领域,从早期的贸易、投资为主扩大到金融、电信等行业产业开放。“十四五”规划纲要提出“完善自由贸易试验区布局”,将赋予自贸试验区更大改革自主权,鼓励探索更宽领域的开放创新。比如,上海自贸

试验区临港新片区将主动探索实施更高水平的贸易自由化便利化政策和制度,在开放型产业体系上实施高水平压力测试;浙江自贸试验区推进以油品全产业链为核心的大宗商品投资便利化贸易自由化等,这无疑使开放的领域更广阔。

提升各类开放平台功能,有利于实施更深层次的对外开放。提升开放平台功能,意味着要对接国际高标准规则要求,在更深层次实施改革开放。这不仅有利于推动中国建设高标准的市场体系,还有利于促进中国全面深化重要领域和关键环节改革。比如,中国先后设立广西东兴、云南勐腊(磨憨)、云南瑞丽、内蒙古二连浩特、内蒙古满洲里、黑龙江绥芬河—东宁、广西凭祥、广西百色、新疆塔城等9个重点开发

开放试验区,鼓励并支持这些沿边城市开展体制机制创新,以深化与周边国家全面合作。

支持各类开放平台创新,有利于建设更高层次开放型经济新体制。为了形成更加成熟定型的制度框架,中国正利用各开放平台开展制度创新试点,引导并支持其持续优化营商环境,对标国际规则,推进规则、规则、管理、标准等制度型开放,探索更加完善和相对定型的开放型经济新体制。例如,上海自贸试验区积极探索了资本账户开放的新模式,海南自由贸易港在探索中国特色的涉外经济法律体系等。依托各类平台开展制度创新,不仅可以让中国更好地融入世界,也可以让世界分享中国高质量发展的成果,实现互利共赢。

促进各类开放平台升级,有利于提升构建新发展格局的能力和水平。统筹提升各类开放平台功能,积极发挥其联通内外的载体功能,不仅有利于国内国际双循环相互促进,使国际循环更加畅通,赋能国内大循环,而且有利于使国内大循环发挥对全球资源的更大市场吸引力。未来,加快推动开放平台提质升级,将有助于各地提升构建新发展格局的能力和水平,更加有效地平衡内需和外需、出口和进口、生产与消费、引进外资和对外投资,实现高水平开放。

(作者系中国国际经济交流中心经济研究部副部长、研究员)

