

我国保税区向自由贸易区转型的改革与发展

文/梁爽

一、我国保税区转型自由贸易区的改革

(一) 我国保税区的改革方向及指导思想

面对挑战，我国保税区必须走改革发展之路。我国加入世界贸易组织以后，我国保税区应当向自由贸易区的方向发展，这是毫无疑问的。我国保税区改革的指导思想是：面临经济全球化的严峻挑战，我们应当继续提高沿海地区的国际竞争力，建成几个具有国际水平的自由贸易区，作为我国进一步扩大开放，实施“引进来”和“走出去”战略的尖兵。

(二) 我国自由贸易区的目标模式

目前全世界的自由贸易区有1200多个，其规模、功能、管理模式、绩效各不相同，根据研究国外自由贸易区发展情况，结合我国保税区具体情况，我国自由贸易区的目标模式如下。

1、境内关外，适当放开

我国自由贸易区的性质应当明确规定为与国际惯例相符的、处于“境内关外”的特殊经济区域。所谓“境内”是指只要明确处于我国边境之内，是我国拥有主权的区域，在区内活动的法人和自然人都必须遵守我国的法律和法规，接受我国区内管理当局的管理，包括接受我国海关的监督。所谓“关外”就是处于我国海关管辖界限之外，并按照这一性质对区内的企业、人员和货物实行一些特殊的管理办法，以尽量减少由于关税和复杂的海关手续所造成的贸易障碍。

在我国加入世界贸易组织之后，根据非歧视原则，我国保税区对外资的减免税等优惠政策将逐步取消，而与境内其他地区实行同样的税率。因此应当促使我国保税区不失时机地向自由贸易区转变，按照“一线放开、二线管住、区内自由”的国际上通行的自由贸易区模式运作，使其具有“境内关外”的独特政策优势，以保持并扩大其对境外投资者的吸引力。

2、物流主导，综合配套

现代物流管理已经成为跨国公司运营中越来越重要的一个方面。利用信息技术将供应商、生产商、运输商、经销商、直到顾客这一条供应链合理地组织起来并优化管理，可以进一步提高效率、降低成本。

与此同时，现有自由贸易区的功能也在不断地调整，其国际物流的功能日益突出，可以认为自由贸易区正在从贸易主导型和加工主导型向物流主导型过渡。在物流主导型的自由贸易区内并不排斥其他方面的功能，包括贸易、加工、展示、金融、生活服务等功能。工贸结合型或单纯贸易型的企业都可以利用自由贸易区的区位优势 and 物流设施开展进出口贸易和转口贸易等方面的业务，跨国公司在某些地理位置适中的自由贸易区内也可以开展贸易业务，并将这些业务与其物流管理功能结合起来，形成以物流功能为主，综合配套其他功能。

3、区港结合，协调发展

目前世界上知名的自由贸易区多半与港口相连，并实行区港一体化管理，例如德国的汉堡自由港、荷兰的鹿特丹港、巴拿马的科隆自由贸易区等。

实现区港一体化就要求区港规划呈“前港后区”的态势，即实现港口作业区、保税仓储区、出口加工区、对外贸易区等功能小区的合理布局。在自由贸易区内不仅与港口直接相关的产业和功能小区要与港口联动发展，而且与港口间接相关的贸易、房地产、出口加工、商展、金融、中介服务等行业也要协同发展，促使港口发展成为国际枢纽港。

二、我国保税区向自由贸易区转型的基础保证

(一) “区港联动”拉开了保税区向自由贸易区转型的序幕

所谓“区港联动”，即保税区与临近的港区合作，在港区划出部分区域，实行保税区叠加出口加工区政策。该区域作为保税物流园区，实行出口退税政策，充分利用临近港口货物集散便利的交通优势，简化货物流转手续，提高货物流转速度，降低企业成本，推动保税区物流仓储发展。

“区港联动”是保税区向自由贸易区转型的第一步。

“区港联动”政策带来的直接好处是：以往运入保税区的货物，要等到离境后才可享受出口退税，现在货物进入园区即享受出口退税；打破以往集装箱只能原箱进原箱出的“规矩”，在保税区物流园区内，船运公司可以把两个或多个发往同一目的港的未满载集装箱“拼”成一个整箱，由此大大节省成本。

上海保税区某电子物流公司老总感慨道“以往我们在天津有一家客户，专门生产电子零部件，其产品销售对象是江苏无锡的组装出口企业。前者预交的增值税，要等到后者产品出境才能进行退税，得等一年以上。有的企业选择了‘香港一日游’的方式，将零部件产品运至香港，获得退税，再运回国内提供给组装企业。从天津海运到香港，再到无锡，至少8至10天，且出境、入境，必须两次报关。如今，国内货物进了物流园区，视同出口，只须一次报关，且可立即实行退税，时间节省一半以上。”

而对航运公司来说，进出境及中转货物可进行分拆和集拼的功能，更具吸引力。如果航运公司有一个北方客户，产品分别出口至美国的东海岸和西海岸。以往，航运企业将货物运至台湾高雄港进行分拆，再与其他相同目的地的货物进行集拼。如今，这些在外高桥物流园区就可进行，长江

流域的货物出口美国，在物流园区分拆、集拼后，费用可降低25%~30%。

自上海外高桥保税区实施区港联动以来，2004年8月16日，国务院在外高桥试点的基础上同意进一步扩大区港联动试点范围，青岛、宁波、大连、张家港、厦门象屿、深圳、天津等7个保税区也开展了区港联动试点。至此，全国15个保税区实施区港联动的试点港口已达8个。有关专家认为，区港联动拉开了我国保税区向自由贸易区转型的序幕。

此轮海关总署对“区港联动”的试点，可谓在全球经济大趋势下的主动应变，得到了各地的支持，也得到了企业的好评。从现在的情况来看，上海外高桥保税区正致力于打造中国第一个，也是最大的自由贸易区，天津和大连保税区提出打造东北亚自由贸易区，深圳也在加快步伐，积极推动福田保税区率先向自由贸易区转型。国务院联合验收组组长、国家海关总署党组成员叶剑说“区港联动”实现了“境内关外”的自由贸易区功能，是我国在加入世贸组织之后，扩大对外开放，探索保税区向自由贸易区转型迈出实质性第一步，对于中国经济的发展将会起到重要的拉动作用。

（二）保税港建设推动了保税区向自由贸易区转型的进程

我国保税港的建设

在保税区实行“区港联动”试点的基础上，国家政府又提出扩大“区港联动”的范围。2005年6月22日，国务院以“国函〔2005〕第54号”批复同意在上海设立洋山保税港区，批准面积是8.14平方公里，成为国家批准的第一个保税港区。上海已经提出把洋山港100多平方公里的区域建成“保税港”。2005年11月底通过国家有关部委联合验收，2005年12月10日，在洋山深水港开港的同时正式启用。

根据国务院对设立洋山保税港区的功能定位，保税港区将主要发展集装箱港口运输服务、国际中转、配送、采购、转口贸易和出口加工等业务。同时积极拓展区域功能，大力培育国际航运市场服务以及为物流和制造业提供支持和配套的其他各类业务。洋山保税港区集中了我国港口和海关特殊监管区的所有核心政策，也充分体现了与国际惯例接轨的精神。除集装箱枢纽港口的基本功能外，目前保税区、出口加工区和保税物流园区所实行的海关、检验检疫、外汇、税收等方面的政策，在保税港区也都有效，实现了“三合一”叠加政策，使保税港区成为国内在优惠性、开放性和便利性方面与特殊经济区域国际惯例最为接近的区域，保税港区具备更多的政策优势和监管便利。

（参见比较表），

区域 内容	洋山保税港区	保税区	出口加工区	保税物流园区
集装箱港口功能	集装箱枢纽港在区域内	无	无	通过专门通道和卡口与港口相联系
海关管理	一个海关统一监管	港口与区域分属两个海关监管，以转关方式实行监管衔接。	港口与区域分属两个海关监管，以转关方式实行监管衔接。	港口与区域分属两个海关监管，卡口通行涉及两个海关监管
贸易和物流	有	有	无	有
加工制造	有	有	有	无
出口退税	国内货物入区视同出口，进入保税港区就可以办理退税。	国内入区货物离境后才能办理退税	国内货物入区退税	国内货物入区退税
集装箱增值业务	国际航线汇集，区内可以开展集装箱拆拼箱、中转等增值业务	无	无	可开展集装箱拆拼箱等增值业务。中转条件有限。
多式联运	具备直接的海铁联运、水水联运条件	无	无	间接和有限的水水联运
区域空间	大（现阶段8.14平方公里）	大（10平方公里）	小（一般2平方公里左右）	小（一般1平方公里左右）

资料来源：上海投资促进平台

保税港区模式符合现代口岸加工物流产业发展的新潮流，政策方面还具有很大的创新空间。继上海洋山保税港后，天津滨海新区、大连大窑湾港区也被相继批复同意设立保税港区。

天津港东疆港区设立保税港区，面积达10平方公里，是继上海洋山保税港区后，中国批准设立的第二个保税港区，也是目前中国面积最大的保税港区。保税区的设立将有助于吸引更多外资企业到天津滨海新区来投资。中国海关总署日前印发《海关总署关于支持滨海新区开发开放的总体意见》，提出支持天津东疆保税港区建设，逐步建立具有全面保税功能的大型综合性海关保税监管区域等14项措施，以推进天津滨海新区开发开放。这些措施主要包括支持保税物流体系建设，以东疆保税港区建设为龙头，促进发展海关特殊监管区域的国际中转、集装箱拆拼箱等现代物流业务，支持海关特殊监管区域联动试点。还包括加强跨区域口岸协作，发展海铁联运、海陆中转联运、空陆联运、沿海内支线中转等多种新型转关业务，简化大陆桥进出境货物通关、转关、过境手续，支持天津电子口岸建设，创新加工贸易监管制度，促进加工贸易转型升级等。

保税港区是目前中国对外开放层次最高、政策最优惠、功能最齐全、区位优势最明显的特殊经济功能区，它整合了保税区、出口加工区、保税物流园区等各类海关特殊监管区域的政策优势、功能优势和区位优势，具有国际中转、国际配送、国际采购、国际转口贸易和出口加工等功能。目

前，国家已批准的上海洋山、天津东疆和大连大窑湾三大保税港区的建设无疑又推动了保税区向自由贸易区转型的进程（作者单位：辽宁对外经贸学院国贸系）

相关链接

落实科学发展观就是要始终坚持以经济建设为中心
知识经济下把握马克思主义中国化理论的切入点
中国经济对外开放理论发展研究的特点与方法
我国保税区向自由贸易区转型的改革与发展
邓小平的和谐社会思想探究
简议建构和谐社会的意义及相关思维方式
对我国加强跨国公司转移定价监管的几点建议
国有企业改制后职工安置工作存在的问题与对策

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心