

自贸大讲堂

# 服务“双循环” 构建发展新格局

## 中国自贸区作为链接“双循环”关键节点发挥重要作用

□ 张兴祥 王艺明

2020年新冠肺炎疫情大流行，给全球产业链和供应链带来巨大冲击，世界经济陷入严重衰退不可避免，中国经济安全面临严峻挑战。“逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”，这是中央根据国内国际形势发展的新变化作出的重大战略部署。与此同时，中国自贸区不断扩容，也是党中央、国务院在新形势下全面深化改革开放的战略考量。作为链接“双循环”的关键节点，自贸区将在促进“双循环”新格局的形成中发挥重要作用。

### 促进国内大循环 自贸区大有可为

充分发挥我国超大规模市场优势，挖掘国内消费潜力，促进国内大循环，是有效应对外部环境变化、增强经济发展韧性和活力的战略选择。在这方面，自由贸易试验区大有可为。

以供给侧结构性改革促进国内大循环。中国经济存在结构性问题，主要不是因为需求不足，而是有效供给不足，从而导致大量“需求外溢”，消费能力严重外流。国内游客到境外抢购奶粉、奢侈品甚至马桶盖，以及各种海淘代购，正是有效供给不足、无法满足国内日益增长需求的强烈信号。党的十九大报告将“深化供给侧结构性改革”作为“建设现代化经济体系的首要任务”，凸显了供给侧结构性改革的重要地位，供给侧结构性改革也是自由贸易试验区进一步深化改革开放的主线。自由贸易试验区在深化供给侧结构性改革时，需突出民生导向，其总体思路是围绕企业、要素、产业、市场和政府五个维度的“受力端”展开，通过“三去一降一补”，推动新旧动能转换和产业结构优化升级。自由贸易试验区在供给侧结构性改革方面取得成效，解决好“堵点”“难点”“痛点”，为国内大循环清除“路障”，打通关节。

以科技创新和制度创新“双轮驱动”促进国内大循环。实现高质量发展，归根结底要靠科技创新驱动，离开科技创新谈加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力，就会流于空谈。对自由贸易试验区来说，打造引领高质量发展的新标杆，科技创新与制度创新缺一不可，“要坚持科技创新和制度创新‘双轮驱动’”，破除制度性障碍，解决国内经济大循环中的一系列技术“卡脖子”问题，提高经济供给质量。自由贸易试验区要以市场为导向，以制度创新推进科技创新，加大力度培育领先性的创新主体，携手产、学、研、商、用，打造联合创新平台，实现“产品、企业、产业、技术、平台”五聚集，这样就能在国内大循环中发挥中流砥柱的作用。

以“四链融合”促进国内大循环。“四链”指的是服务链、创新链、产业链和招商链。自由贸易试验区是各种要素的聚集地，在强化“四链融合”方面有其得天独厚的条

件。一些自由贸易试验区积极构建融资租赁平台，推动业务供需对接、融资对接、创新互动、法律服务，协调解决融资企业动产抵押登记、跨境融资租赁等发展过程中存在的一系列问题，实现服务链的全覆盖。同时，通过创新业务模式，促进融资租赁业聚集发展，创新链有效拓展了产业链。产业链的集聚效应又带动了招商链，让招商引资的规模效应凸显。“四链融合”促进了自由贸易试验区政府与市场之间、创新与产业之间、产业和招商之间的无缝连接和相互匹配，同时也带动了区域各种生产要素的再配置。

以增强发展协同性促进国内大循环。具体包括以下几个层次的协同：一是自由贸易试验区片内的协同，包括部门之间的协同，产业之间的协同，平台之间的协同，政府、市场、社会组织之间的协同等；二是自贸片区与其他创新片区、试验区、示范区的协同，推动创新制度、资源和成果的共享；三是同一自由贸易试验区各片区之间的协同，实现资源、经验和成果共享；四是自由贸易试验区与区域经济的协同，充分发挥自由贸易试验区对其他区域的引领示范、辐射带动作用；五是不同自由贸易试验区之间的协同，深化省际部门协作，促进体制机制联动，更大力度催生改革力量、开辟开放空间。显然，自由贸易试验区率先“并网”或“联网”，有利于推动形成良性互动的内循环格局。

### 构建国际循环 自贸区不可或缺

国内大循环与国际循环是相辅相成、不可分割的，打通国内大循环和推动更高水平对外开放，本质上是一体的。就国际循环而言，自由贸易试验区可发挥以下作用。

以全面开放新引擎促进国际循环。在百年未有之大变局下，中国应保持自己的战略定力，秉持人类命运共同体理念，勇当经济全球化的开拓者、引领者和建设者。习近平总书记反复强调，中国坚决维护国际多边自由贸易规则和体系，并以自身的实际行动践行开放理念。

自由贸易试验区是推动新时代全面开放的新引擎，也是推动国际循环的主阵地，因此要义不容辞地成为贯彻党中央开放理念的“领头雁”，积极开拓双向市场，促进国内市场与国际市场深度融合。一是助力我国在全球范围内加快与国际贸易伙伴的自由贸易协定谈判，形成维护全球多边主义、鼓励自由贸易的国际经贸规则体系，积极参与世贸组织改革，进一步提升中国在国际经济和国际贸易规则制定时的话语权。二是对标国际先进水平，在商事、投资、贸易、事中事后监管、行业管理制度等重点领域，深入研究破解改革的重点难点，为全方位对外开放提供更全面的制度保障。三是对接“一带一路”倡议，搭建推动“一带一路”沿线国家经贸合作、市场要素配置的新平台，推进和“一带

一路”沿线国家在贸易、技术和文化等方面的互联互通。“自由贸易试验区+一带一路”有机结合，有助于构建更加均衡和多元化的国际循环体系。四是借鉴国际先进经验，大力推进自由贸易试验区投资和贸易的自由化和便利化，特别是实现投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由等“五个自由”。“五个自由”体现了更深层次、更高水平、更宽领域、更大力度的对外开放，对于促进国际循环无疑将起到引领性作用。

以管理模式改革促进国际循环。跨国企业的全球化产业布局主要通过投资来推动，因此我国需要制定国际化的市场准入标准，统一的法律法规，以高效透明的行政效率吸引外资进入，将推进全球化的重心转向消除国内体制不兼容所产生的准入障碍。投资自由化是我国扩大新一轮对外开放的关键，而自由贸易试验区在探索解决这一问题过程中将发挥重要作用。

首先，探索以负面清单为特点的开放方式。全国外商投资负面清单目录已由2019年的40条缩减为2020年的33条，自由贸易试验区的负面清单目录也从37条缩减为30条。负面清单越来越短，说明我国的开放和国际化程度越来越高。负面清单模式增强了市场的透明度，扩大了外商投资的市场准入范围，增强了外资企业在中国长期发展的信心。

其次，推动监管模式改革。《中华人民共和国外资企业法》等4部涉外资法律，将不涉及国家规定实施准入特别管理措施的外商投资企业，由审批改为备案管理。这标志着政府职能的根本改变，从原先为防控风险而控制市场转变为鼓励市场创新，通过事中事后管理以监测和防范企业失当，保护市场参与者的利益，为企业提供良好的市场环境。未来各级政府间将形成良性的协同互动，通过完善不同层级监管部门的网络共享，形成对企业信息跟踪、更新和监管的新型管理模式。

最后，保障国家经济安全。创造与国际规则相兼容的体制，要形成能够适应国际变化的开放竞争型管理模式，在高层次对外开放水平中保障国家经济安全。开放且国际化的经济市场需要设立防火墙以有效防范和避免外部攻击。我们利用自由贸易试验区这一全球治理新载体先行先试，可以尽快完成对高标准规则的压力测试和适应，未来在国际经济竞争中切实维护国家经济安全。

以打造一流营商环境促进国际循环。自由贸易试验区改革就是要对标国际高标准和水平，在全国范围内率先形成法治化、国际化和便利化的营商环境，率先形成公平、开放、统一、高效的市场环境。近年来，我国一直致力于营商环境的改善，解决长期以来困扰“放管服”领域的突出问题与关键难题。

在短期，既要强化已有的成功做法，又要补短板，继续推进、深化“最多跑一次”“多规合一”极简审批”“互联网+

政务服务”等创新举措。自由贸易试验区要从“供给端”和“需求端”两端同向发力，不断优化营商环境，再创新一轮改革开放新优势。在中期，强化信用监管，确立竞争性政策的基础性地位，建设竞争性的营商环境，对内外资企业一视同仁，就能有效促进各种不同所有制的市场主体共同成长。在长期，进一步扩大国内市场开放，完善高质量的市场准入规则。随着我国营商环境的不断改善，服务业领域迎来更大程度的开放，目前全国范围内新增的市场主体约有77%进入了服务业，自由贸易试验区在这方面发挥了先行先试作用。

### 自由贸易试验区是促进“双循环”的重要载体

国内循环与国际循环是辩证统一的，必须统筹兼顾，联动发展，才能相得益彰。自贸试验区的高水平开放，就要从商品和要素流动型开放转向规则、规制、管理、标准等制度型开放，通过促进国内规则规制对接国际高标准市场规则体系，更好地联通国内市场与国际市场，这样才能成为促进“双循环”的重要载体。

充当“引进来”与“走出去”的桥梁纽带。在对外开放中，“引进来”与“走出去”是一体两翼的关系。一方面，自贸试验区作为新时代对外开放的新高地，在招商引资方面更为积极主动。2020年开始实施的《外商投资法》，有利于营造公平透明、可预期的营商环境，增强对外资的吸引力。当前，我国以“两新一重”（新基建、新型城镇化和重大工程建设）为重点，积极扩大有效投资，自贸试验区应以此为契机，扩大外商投资范围，引导外资流向高端制造业、智能生产体系、现代农业、现代服务业等领域，以及数字贸易、工业设计、检验检测等新兴服务业。引入高质量的外资，有利于提升自贸试验区全球资源配置能力，有利于我国主导产业补链强链，这为构建更畅通的“内循环”奠定了坚实基础。另一方面，自贸试验区可以发挥政策叠加优势，努力充当国内企业“走出去”的推进器。例如，上海自贸试验区对境外投资一般项目实行备案管理，推出跨境并购融资业务，给予非货币性资产对外投资税收优惠，这些创新举措有效激励了国内企业的对外投资与跨国经营，让企业大胆“走出去”。

充当“一带一路”互联互通的枢纽和门户。“一带一路”建设为自贸试验区向外拓展提供了放射线，反过来，自贸试验区充当“一带一路”互联互通的枢纽和门户。新冠肺炎疫情大流行严重冲击了全球供应链体系，国际物流运输体系对于保障全球供应链安全至关重要，这方面，自贸试验区刚好可以大展身手。通过深入实施“大通关”工程，自贸试验区有效促进现代物流在全球范围内的大发展，尤其是多式联运模式的新突破，堪堪打通了“一带一路”的“任督二

脉”。例如，中欧（厦门）班列经海铁联运延伸至东南亚和中亚，形成跨越海峡、横贯欧亚的国际物流新通道。厦门自贸片区国际贸易“单一窗口”实现与台湾的通关、物流数据交换服务以及与“一带一路”沿线港口铁路的对接服务，推动与“海丝”沿线重点国家和地区之间的互联互通和信息共享，实现“海丝”与“陆丝”的无缝对接，深化口岸通关，认证许可以及金融和产业领域的交流合作，推动区域融合发展。目前已得到地中海航运等100多家航运、港口、陆地港、货运、供应链管理企业的积极响应。打通国际物流大动脉，这对促进国内国际“双循环”功莫大焉。

充当新一轮经济全球化的重要支撑。党的十八大以来，我国加快实施自由贸易区战略，坚持“两手抓”：一是设立自贸试验区，优化区域发展布局，经过5次扩容，一个覆盖东西南北中的境内自贸区网络已基本成形；二是加强与各国经贸合作，推动签署《区域全面经济伙伴关系协定》，推进中日韩等自由贸易谈判，逐渐构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的自由贸易区网络，积极同“一带一路”沿线国家和地区商建自由贸易区。中国正在引领新一轮经济全球化进程，因此，毫无疑问地，自贸试验区将成为新一轮经济全球化的重要支撑。单个看，每个自贸试验区都是全球自贸区网络的关键节点；合为一体看，境内自贸区网络是全球自贸区网络的重要组成部分，以互联网，功效倍增。境内自由贸易区与境外自由贸易区之间协同共进，融合发展，将成为促进国内国际“双循环”的有力推手。

充当全球产业链、供应链和价值链的重构者。新冠肺炎疫情正在改变全球产业链和供应链布局，一些国家有可能减少对中国的依赖，加快寻找替代途径，想方设法将产业链和供应链转移到其他国家，实现多元化投资和供应。从国际循环的视角看，这对中国面向全球的产业链和供应链体系将极为不利。应对这种突如其来的变局，尤其是考虑到后疫情时代产能需求和供给不足，自贸试验区应早作谋划，掌握主动权，积极参与全球产业链和供应链的重构。改革开放以来，我们主要凭借人口红利等比较优势，嵌入全球价值链的中低端。当中国试图通过产业升级和技术创新向全球价值链中高端转移时，必然遭遇发达国家或地区的阻挠，近年来以美国为首的西方国家开始对中国高技术企业做出种种限制就是实例。因此，中国需要另辟蹊径，一是以自贸试验区为基点，努力构建国家价值链网络；二是通过“一带一路”建设，努力构建新的全球价值链网络，并实现国家价值链与全球价值链之间的协调。

（作者张兴祥系厦门大学经济学院经济学系主任、教授；王艺明系厦门大学王亚南经济研究院副院长、教授）



## 商务部：中国外贸好于预期 但形势依然严峻

10月14日，中国商务部外贸司司长李兴乾称，前三季度中国进出口、出口规模均创历史新高，外贸回稳向好、好于预期，贡献增强。据统计，前三季度中国货物贸易进出口总值达23.12万亿元人民币，同比增长0.7%；出口12.71万亿元人民币，增长1.8%。图为福建省厦门市东渡港。

吕明摄

自贸百家说

中国人民大学校长刘伟：

### 以新发展格局重塑我国经济新优势

□ 刘红霞 魏梦佳

“理解新发展格局，千万不要把它看成短期的、特别是国际情况变化和新冠肺炎疫情来了以后的一个应急之举。”中国人民大学校长刘伟说，它是实现我国现代化目标的历史要求，我国需要以新发展格局重塑经济新优势。

在刘伟看来，构建新发展格局关键在于创新驱动、创新引领，实质在于均衡发展，战略基点在于扩大内需，战略方向在于深化供给侧结构性改革，战略支撑在于以“一带一路”引领更高水平对外开放，战略突破在于打造区域性的新增长极和开放新高地，战略目标在于全面构建现代化经济体系。

刘伟表示，新发展格局是根据我国发展阶段、环境、条件变化提出来的。自改革开放以来，中国经济深度参与全球化进程，依靠对外开放、吸引外国投资和参与全球化贸易等方式迅速发展，并在短短几十年的时间里就成为世界第二

大经济体、制造业第一大国。但是，这也使得我们对国内市场的开发不足，造成经济结构、收入分配等方面的问题，经济内在风险加大，对外部市场的依赖也过大。

“今年以来，新冠肺炎疫情在全球蔓延，全球产业体系受到剧烈冲击，国际间经济、金融与贸易流动更是一度出现双向中断，地缘政治风险上升。与此同时，西方经济体潜在增长率大幅下降，一些发达国家也通过本次疫情发现自身产业空心化严重，开始着手重建本国制造业，纷纷试图将外迁海外的产业重新迁回国内。所以，过去那种全球经济运行方式很难在当下继续维持，原先中国经济‘两头在外，大进大出’的发展模式也难以持续。”刘伟说，“打通国内大循环，促进国内外循环协同发展，构建双循环新格局，是大势所趋。面对更多逆风逆水的外部环境，我们要以主动调整做好应对一系列新的风险挑战的准备。”

复旦大学欧洲问题研究中心主任丁纯：

### 让中欧合作在构建新发展格局中升华

□ 傅云威

作为支持自由贸易的世界主要经济体，中国和欧盟在全球经济复苏中均发挥重要作用，中欧合作因此被寄予厚望。中国构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局为中欧合作创造了更大空间。中欧若能乘势而起，适时升华双方合作层次与内涵，将为深陷疫情困扰的世界经济注入新动能。

复旦大学欧洲问题研究中心主任丁纯说，今年前7个月，中国与欧盟进出口贸易呈现良好发展势头，充分表明疫情下中欧经贸联系具备强大韧性，也说明中欧经贸合作在中国构建“双循环”新发展格局中的重要地位。

丁纯指出，欧盟多年来一直是中国重要经贸伙伴、技术来源地，中国构建“双循环”新发展格局，需要欧洲资本、技术、人才等要素的参与，这有助于中国科技创新和产业转型。另一方面，中国经济的巨大内生潜力和创新

活力，为欧方提供了重要市场和投资目的地，积极升级对华合作利于欧方更从容地渡过当下经济寒冬。

“中国为新经济、新技术创造了广阔实现场景。欧盟强化对华合作，无疑有利于推动自身绿色转型、数字化转型进程。”丁纯说。

此外，丁纯认为，中欧应继续携手推动优化全球治理，坚持共同抗击疫情，维护供应链稳定安全，开展第三方市场合作，有序恢复和改善人员往来和物流；反对保护主义，捍卫多边主义，为缓解疫情影响、推动世界经济复苏，创造良好的国际环境。

丁纯特别指出，欧盟强化对华全球治理合作，既符合“欧洲一体化”多元一体的多边主义价值，也符合推动稳定、开放的国际环境现实利益需要。欧盟继续深化对华合作，促进“一带一路”倡议与欧盟欧亚互联互通战略的对接等，将对稳定欧盟周边环境、促进欧盟与周边地区的协同发展发挥积极作用。