

自贸大讲堂

强化自贸区“双循环”纽带

——科学谋划自贸区提升战略的实施路径和目标

□ 赵晋平

“十四五”规划建议提出了“实施自由贸易区提升战略，构建面向全球的高标准自由贸易区网络”的新要求。面对全球区域经济加速调整、我国加快构建新发展格局的新形势，如何科学谋划自贸区提升战略的实施路径和目标，成为当前必须深入研究的一个重要问题。

自贸区质量水平明显提升

“十三五”时期我国的自贸区建设跨上新的台阶，取得显著成效。一是5年新签署的自贸协定数量明显增加。2016年以来，我国先后新签了12个自贸协定(含已有协定的升级版协定、第二阶段协定和补充协议等)，涉及22个国家和地区。这些协定大多数已生效实施。截至2020年年底，我国累计已签署的自贸协定达19个，涉及28个国家和地区。二是自贸区质量和水平明显提升。在新增的12个协定中有7个是升级协定或第二阶段协定，涉及15个国家和地区。这些协定在货物贸易降税(零关税)、扩大服务贸易自由化和投资自由化范围等方面都有明显提升。三是实现由双边协定向区域多边协定的重大突破。2020年11月由中国等15个国家参与的区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)正式签署，由此

形成全球最大的自贸区，也是我国参与的第一个高标准跨区域多边自由贸易安排，中国和日本也首次成为同一个自贸协定成员。四是重量级协定伙伴进一步增加。在新签自贸协定中增加了排名全球第三大经济体的日本；日本是七国集团(G7)成员之一，也是亚洲地区最大的发达国家。五是自贸区网络向更多地域延伸。5年来，我国的自贸协定伙伴在已有地域基础上新增了非洲(毛里求斯)和中东欧地区(格鲁吉亚)。截至2020年年末协定伙伴所在地域涉及亚洲、大洋洲、西欧、中东欧、南美洲等广泛地区。六是循序递进格局基本形成。“十三五”时期正式签署的自贸协定，多数谈判是在2016年之前就已启动的。保持科学合理的节奏和不同进度项目结构对于保障谈判质量和新增成果的连续性稳定性具有重要作用。截至“十三五”期末，我国正在进行的自贸区谈判还有10个。其中，中韩第二阶段谈判和中国—秘鲁升级谈判是已有协定的升级版谈判；已经在达成共识基础上着手进行联合研究的自贸区还有8个，其中包括1个升级版协定(中国—瑞士)。

有力提升区域经济融合度

随着新签协定的不断增加，自贸

区对我国经济发展的积极作用日趋显现。第一，促进对外贸易持续增长，为经济高质量发展注入新动力。以“十三五”时期的对外贸易为例，海关统计的计算结果表明，截至2020年我国和已签协定伙伴国(地区)之间的进出口总额占全部对外贸易的比重达到45.8%，比2015年提高了7.3个百分点；其中出口达到41.7%，扩大了4.5个百分点；进口达到50.9%，增加了10.6个百分点。按照可比方法计算，在“十三五”时期的5年间，我国和自贸协定伙伴之间的进出口贸易累计增长了32.3%，增速比其他部分贸易加快2.3个百分点。中国—东盟自贸协定升级协定自2016年正式实施以来，双边贸易累计增长了61.5%，增速是我国同期外贸平均增速的两倍。其中，我国对东盟出口增长了54.2%，增速比东盟以外贸易平均增速加快27.3个百分点，仅对东盟出口增长一项，就使得我国2020年国内出口商品生产比2015年净增4701亿元，相当于当年GDP净增0.46个百分点。出口增长为中国企业带来了进入东盟市场的重要机遇和可观收益。2020年突如其来的新冠肺炎疫情对全球产业链供应链造成巨大冲击，全球贸易大幅度萎缩，我国和东盟的双边贸易逆势增长，东盟也首次成为我国的最大贸

易伙伴，为印证自贸协定在促进可持续和稳定增长中的重要作用提供了成功范例。第二，提升对外开放水平，助力开放型经济新体制建设。推进自贸区建设是一个国家主动参与经济全球化、促进制度性规则性开放的重要体现。我国已经签署的自贸协定不仅包括货物贸易自由化便利化内容，而且在服务贸易自由化和投资自由化、经济合作等广泛领域做出了开放承诺，开放的标准和水平也在不断提高。例如，RCEP协定生效后区域内90%以上的货物贸易将最终实现零关税；更高水平服务贸易和投资准入开放；以及包括市场竞争政策、知识产权保护、政府采购、跨境电子商务等广泛领域在内的高水平开放承诺。这些对于促进市场经济体制改革、提升制度性规则性对外开放水平、建设市场化法治化国际化营商环境将产生重要推动作用。5年来，在自贸区网络建设带动下商品市场准入开放的生动实践就是其中一个典型案例。根据海关和财政部税收统计计算，2020年我国实际关税税率(进口关税/一般贸易)仅为3.0%，比2015年降低1.5个百分点。进一步的测算表明，1.5个百分点中至少0.8个百分点的降幅可看作是在此期间协定关税降税带来的。

不断增加的自贸区降税，对于我国扩大商品市场开放、满足国内生产和消费对国外商品需要起到了重要作用。根据海关统计并按照可比口径计算，2020年我国自贸协定框架下进口比2015年增长43.3%，高出同期其他类型进口平均增速12个百分点，充分显示了自贸区建设对于扩大国内进口需求的积极影响。第三，提升我国与区域成员的经济融合程度，形成互利共赢新型合作关系。自贸区理论和国际经验早已表明，通过建立制度性合作关系，成员之间相互贸易和投资环境明显改善，将会提升区域内贸易比重，增强彼此之间的贸易依存度，减少外部市场因素冲击的风险，维护地区经济长期稳定和可持续发展。从中国和东盟的10+1自贸区来看，在升级版协定生效实施后的2017年~2019年期间，东盟对华进口占其全部进口的比重由22.0%提高到25.6%；从中国的角度看，对东盟出口由12.4%上升到14.4%。这说明自贸区成员之间的贸易依存度是明显提升的，相互市场开放带来了经济相互融合和贸易依存度上升的积极影响。另外，2015年~2020年期间，中国从自贸区成员进口累计增长了42.1%，相当于同期出口增速的近两倍，说明自贸区伙伴国对华出口快速增长中获得了更多利益，为这些经济体促进国内经济增长和国际收支平衡带来了实实在在的好处，对加强我国与自贸区伙伴之间的互利共赢合作关系产生了积极作用。

全球区域经济进入大变革时期

当前，全球区域经济格局进入了大调整大变革时期，具体表现为以下六大特点。一是签署自贸协定成为全球范围内双边及区域多边合作的主要共识和新的潮流。各国吸取新冠肺炎疫情冲击的深刻教训，出于维护产业链供应链安全稳定的需要，将经济活动布局的区域化作为主要调整方向，各类自贸区的数量仍在快速增长。二是贸易投资自由化覆盖领域明显扩展。不仅涉及传统的货物贸易和市场准入，而且包括服务贸易和市场规则；成员间承诺的开放水平和标准也普遍提高。三是全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)已经开启吸收新成员进程，随着英国等国加入，将会进一步

中老铁路建设进入收尾阶段

近期，中老昆(明)万(象)铁路国内段建设进展顺利，位于中老边境的友谊隧道建设进入收尾阶段，各车站土建工程基本完工，正线铺轨完成超过1/3。中老昆万铁路全长1000多公里，建成通车后，云南昆明至老挝万象有望夕发朝至。图为位于中老边境的友谊隧道。

新华社记者 江文耀 摄

用更大开放倒逼更深化改革

以自贸区撬动更高层次对外开放，助力长三角一体化建设全方位突破

□ 周汉民

2020年，上海发展在众志成城抗击疫情、全力以赴促发展中砥砺前行，稳中有进，尤其是“四个中心”基本完成，科创中心形成基本框架，当年的宏图成为今天的现实，着实令人分外高兴、格外自豪。但是，我们还不能有丝毫懈怠。展望未来，我们要向更为高远的目标迈进，尤其是长三角一体化，上海要当好龙头，使命召唤，定要解放思想、勇于创新，把这一国家战略实实在在地推进，庆祝中国共产党建党100周年。察势者智，驭势者赢。长三角地区地理相邻、人文相亲、往来频繁，是我国经济最具活力、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，长三角一体化发展上升为国家战略后，彼此之间更加紧密地联系在一起。2020年8月20日，习近平总书记主持召开扎实推进长三角一体化发展座谈会并发表了重要讲话，令人心潮澎湃，深受鼓舞。总书记托付我们，要“率先形成新发展格局、勇当我国科技和产业创新的开路先锋、加快打造改革开放新地”，这

是对长三角一体化发展提出的更高要求，为上海“十四五”乃至更长时期发展提供了重要遵循。天降大任，舍我其谁。服务新发展格局，是上海在新征程上必须回答好的重大命题，把整个长三角作为上海“长袖善舞”的大平台，推动长三角率先形成新发展格局，是发挥好引领作用的题中应有之义。因而，对于上海的职责定位及使命担当，要有更新、更全面的思考，对于紧抓“一体化”与“高质量”这两个关键点，要有持续不懈的努力和探索。自贸区要成为撬动更高层次对外开放的关键支点要打好自贸区这张王牌，不仅仅要关注上海自贸区，特别是临港新片区建设，还要关注整个长三角所有自贸区的创新和协调发展，一体化和高质量首先要体现在自贸区的建设上。相关制度创新应在上海自贸区和浦东新区全覆盖，再在长三角所有自贸区全覆盖。作为全国第一个自贸区，上海自贸试验区在制度创新方面始终走在前面，今后还要继续对标世界最高标准、

最好水平，先行先试包括中国已经加入的RCEP、已完成谈判的中欧双边投资协定以及积极参与的中日韩自贸协定、CPTPP谈判等涉及的经贸规则，实施更大程度压力测试，试验这些国际条约中许许多多的新举措、新做法，用更大的开放来倒逼更深入的改革，并将最新改革成果率先在长三角地区实施，放大辐射带动示范效应。上海自贸试验区要有这样的雄心，胆子更大一点，步子更大一点，破解难题、闯出新路、突出重围。与此同时，要打造以自贸区为核心的高能级开放合作平台，以上海自贸试验区为引领，加强长三角地区开放协同，既要各自发挥优势，又要形成合力，加快构建以投资便利化、贸易自由化为重点的开放型经济新体制，真正成为集聚高端要素、汇集高端人才、培育高端产业的重要载体。加强外商投资市场准入协同，全面实行负面清单管理制度，推进长三角区域通关一体化模式，增强长三角地区全球资源配置能力，成为整个中国改革开放的排头兵和国家自贸区建设的尖兵利

器。此外，进一步对接长江经济带战略和“一带一路”战略，首先要实现国内大循环的畅通无阻，进而实现国内国际“双循环”的相互促进。示范区要走出将生态优势转化为发展优势的新路子作为长三角一体化的先手棋和突破口，长三角生态绿色一体化发展示范区已进入密集施工的新阶段，对此，中央很支持，全国很关注，社会各界更是寄予厚望。建议充分发挥示范区环境优美、交通便利、制度创新的优势，将创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念铭记于心，既要高标准执行“生态优先，绿色发展”理念，统筹好生产、生活、生态三大布局；又要做好党的十八大以来涉及地方的一系列改革事项在示范区的“集中落地、率先突破、系统集成”，推进生态绿色发展的新科技、新标准、新产业、新业态、新项目、新服务，以布局合理、功能完善、衔接顺畅、运作高效的基础设施网络和高品质生活，形成一批攻关项目、汇集一批顶级人才、培育一批头部企业，变生态要素为资源要

提升其作为高水平区域贸易自由化安排的影响力。四是美国新政府执政后高调推进和所谓战略盟友之间的联手行动，可能会重启美欧之间的跨大西洋贸易与投资伙伴协定(TTIP)谈判、甚至重返跨太平洋伙伴关系协定(TPP)。发达经济体之间的自贸安排加快推进，成为这些国家实现规则重构和地缘政治目标的重要工具。五是新兴经济体和发展中国家推进自贸区建设的力度明显加强。54个国家组成的非洲自贸区进程已经正式启动，其他地区以新兴经济体为主的自贸安排也在不断增加。这些进程的主要目的在于回避贸易投资保护主义的不利影响，提高国际竞争力和保持经济外交的均衡关系。六是东亚区域一体化出现突破性进展，与欧美等其他地区的差距正在缩小。RCEP即将正式生效，中日韩等区域自贸协定谈判进入关键阶段，区域经济一体化水平明显提升。自贸区成为双循环重要载体“十四五”是我国新发展格局建设的重要时期，自贸区将成为联通国内国际双循环的重要纽带和载体。自贸区提升战略首先要在统筹国内国际两个大局基础上，进一步明确自贸区提升战略实施的路径和阶段性目标。一是将尽快完成中韩自贸协定第二阶段谈判和中日韩自贸协定谈判作为提升战略实施工作的优先目标，力争实现以双边促区域多边的“牵引”效应，在更高水平的自贸区谈判领域取得新突破。二是在加强双边战略性对话和协商基础上，研究启动中欧、中英、中美双边自贸区谈判的可能性，以主动实行高水平开放的积极姿态，深化我国与世界主要大国(经济体)之间的双边制度性合作。三是积极创造条件，大力推动“一带一路”沿线国家之间的自贸区建设，通过机制化合作提升共建“一带一路”合作成效；加强和南美洲、中东欧、中亚、非洲地区国家之间的自贸区研究，做好建立广覆盖自贸区网络的基础性工作。四是紧密跟踪CPTPP扩围行动的可能变化，组织力量对加入CPTPP谈判的可能性、时机选择和谈判策略等问题开展深入研究，并结合我国对外开放总体布局的阶段性目标提出预案。通过上述努力，力争使我国与自贸协定伙伴之间贸易规模占外贸总额比重由现在的45%提高到55%左右的水平上。(作者系国务院参事室自贸试验区建设研究中心研究员、国务院发展研究中心对外经济研究部原部长)

素、生态价值为经济价值、生态优势为发展优势。示范区首先要示范人民的生活更加美好，社会发展更高质量。民营经济要成为一体化重要力量长三角一体化内涵丰富，要鼓励多种所有制经济形式共襄盛举，应当在改善营商环境上形成更广泛的共识，更积极地推动民营企业参与。正所谓“一分部署，九分落实”，对不同所有制企业要切实做到地位平等、机会平等、规则平等，把现有的政策落地、落细、落实，最要紧的是落好。以数字化转型为契机，深化“互联网+政务服务”，力争把长三角打造成制度性交易成本最低的区域，形成公开透明、公平公正、一视同仁的营商环境，促进包括人才在内的各类要素自由流动，鼓励不同所有制企业之间的战略合作和经验分享，为长三角更高质量的一体化发展，凝聚起磅礴的力量。潮起长三角，扬帆正当时。站在新起点，上海要深刻把握在长三角一体化中的特殊责任，步履坚定，旗帜鲜明，做深做透这篇大文章。(作者系全国政协常委、民建中央副主席、上海市政协副主席、民建上海市委主委、上海市社会主义学院院长、上海中华职教社主任、上海公共外交协会会长)