

城人物简介

佟家栋,1991年毕业于南开大学经济系,经济学博士。任南开大学副校长、研究生院院长、南开大学WTO研究咨询中心主任。1992年—1993年在加拿大约克大学学习;1998年—1999年在美国北卡罗来纳大学作富布赖特访问学者;作为中国赴WTO总部的中国高等教育代表团成员访问日内瓦。

城主要论著

《国际经济学》《股票价格变动与经济运行的关系》《国际贸易》《中国外贸体制改革初探》《中国的进口与经济增长的关系》《开放的地区一体化与美国的作用》《开放经济条件下的中国的通货膨胀》《区域一体化与多边贸易体制的关系》《贸易自由化、保护贸易与经济利益分析》(个人专著)及《各国宏观经济政策比较研究》(主编)等40多篇、部。



南开大学副校长佟家栋

本报记者 胡晓芒 摄

佟家栋谈中国自贸区“四朵金花”如何绽放 “改革高地”或可配合“政策洼地”

本报记者 张钰芸

中国自由贸易试验区从上海的“一枝独秀”,到形成“四朵金花”的1+3格局后,应该规划出怎样的战略拼图?日前,中国自由贸易试验区协同创新中心首席专家,南开大学副校长、佟家栋教授在上海财经大学国际工商管理学院等机构联合主办的“中国自由贸易区与开放新阶

段”高峰论坛上,对这一话题提出见解。

在他看来,中国自贸区的“试验”二字,意味深远,其目的在于通过制度创新,为中国经济试验出一个完善的市场经济。中国自贸区战略刚起步不久,“四朵金花”如何开得更美,有问号,有探索,更有希望。

① 中国自贸区要试验什么?

近年来,中国实施自贸区战略不断提速。这既包括“以周边为基础加快实施自由贸易区战略”,同多个周边国家签订和实施自贸协定,也包括在国内建立四大自贸区,助推国家战略与地方发展的互动双赢。而从2013年9月29日,中国(上海)自由贸易试验区成立开始,广东、福建、天津三大自贸区也在一年半之后加入,值得关注的是,四大自贸区都有“试验”二字。

佟家栋指出,中国自贸区要试验什么,是理解中国自贸区战略的关键。他认为,中国自贸区一共有六大内容想要试验。

“在一个特定的区域内,试验一个完善的市场经济体,如何由一个不完善的市场经济,向完善的市场经济转变,进而建立一个国际化、法制化环境下的市场经济环境。”他表示,从这个意义出发,四大自贸试验区的总体方案也都提到,我们必须试验,在一个自由贸易的开放市场环境下,如何建立起高效率的贸易便利和服务便利的系统,以便为高标准的贸易自由化做好充分的准备。

佟家栋表示,具体来说,就是试验对外投资企业如何准入实行国民待遇;试验一个开放的金融制度下如何实行内外经济的融合并做到风险可控;试验一个开放的经济环境下,如何实现企业的科技创新和建立一个创新型国家的机制;试验一个开放的经济体下,如何面对国际竞争实现产业结构的转型升级,实现经济的可持续的增长。“也就是说,贸易的试验、投资的试验、金融的试验、科技创新和创新国家的试验乃至产业转型的试验。这六大试验加在一起,就是整个自贸区想试验的主要内容。”

从一个自贸试验区到四个自贸试验区,从上海自贸区的总体方案到深改方案,毫无疑问,中国自贸区战略的试验步伐是渐进式的,这一点在广东、福建、天津自贸区的总体方案中尤为突出。

“上海自贸区建设的一年多时间里,负面清单从2013年的第一版,逐步完善和调整其中的局限,特别是政府职能转变与处理好市场经

济高效运转的关系。在试验的第二年,园区面积又从28.78平方公里拓展到120.72平方公里。”这种渐进性也同样体现在第二批挂牌的自贸试验区,其总体方案比上海自贸区的总体方案更加具体,也更具可操作性。

上海自贸区对接国际,做最开放的自贸区;广东自贸区对接港澳,谋求粤港澳一体化发展;福建自贸区有对台优势,为两岸经合开辟新渠道;天津自贸区则是京津冀对外开放的新窗口,更是北方地区的第一个自贸区。佟家栋认为,从目前四大自贸区的总体方案看,首先是地理分工,其次是功能分工。而在每个自贸区之中,不同的功能区也应该各有分工,每个功能区都有一个特殊的任务。

“无论是在海关监管区的内外,市场经济原则是一样的。完善的市场经济环境的改革、创新和建

四大自贸区成立后,竞争不可避免。佟家栋认为,现阶段是地方政府之间竞争哪个地方的服务最有效率,这个竞争已经处于白热化阶段,而下一阶段的竞争则是“争企业,企业争”。

他介绍说,天津自贸区将着重三方面发展,投资角度将着重引进国内外大企业,贸易角度将发展平行贸易,如平行汽车进口,跨境电商等,融资租赁将继续做大做强,即将推出的自由贸易账户和上海的自由贸易账户在架构上差不多,可能会因为地区导向不同而略有差异。

对于上海自贸区以外,天津、福建和广东自贸区的成立,佟家栋认为对上海是一种压力。“上海需要继续保持先行先试的优势,需要继续保持深化改革,进一步开放中先行者的意识。”佟家栋说,现在负

② 渐进式的试验怎么走?

佟家栋表示,这主要体现在几个方面——

一是第二批自贸区的地域范围都比原有的上海自贸区大得多。“试验任务这么多,地理范围理应大一些。”二是每一个自贸区都根据试验的内容分别划定了不同的区块,按

特殊监管区则主要有三大改革任务,一个是贸易自由,一个是投资自由,还有金融自由。这三个自由需要各种各样的政策环境探讨和法律法规建设。围网和不围网的划分,实际上把现有自贸区内的很多试验内容在大的框架下进一步细化了。”试验内容的细化,目的在于建立一个开放的、自由的、高标准的市场经济环境,由政府搭台,企业来唱戏。自贸区的建设必须是有吸引力的,才能达到这样的目标。

③ 四大自贸区怎样分工?

设,在所有的自贸区也是一样的。”佟家栋表示,自由贸易区应该建设成为贸易自由、投资便利、高端产业集聚、金融服务完善、法律环境完善、监管高效便捷、辐射带动效应明显的国际一流自由贸易园区。

“四大自贸区里都有海关特殊监管区,探索制度创新的举措很多就在这里面,重点探索的是以贸易便利化为主的制度创新,开展货物贸易、融资租赁、保税加工和保税物流等业务。而自贸区内的非海关

力“走出去”引进投资,扩展生产,脱离内地经济调整的压力,寻求恢复和增长的动力。“尽管这只是一种短期的吸引力,但可能成为内地企业不断进入自贸区的重要引力。”

佟家栋分析认为,在此背景下,近期中国企业希望尽快享受完善的市场经济环境,希望尽快进入自贸区获得改革红利。但这对三资或者外资企业的吸引力眼下仍是有限的。因为他们在全球所面临的经济环境,就已经是成熟的。那么如何吸引外资企业也在中国自贸区的舞台上唱戏呢?首先是中国

④ 如何让更多企业落户?

面清单已变成统一的一份,如何在市场经济的建设中继续领先,是上海面临的比较重要的一个问题。

而在四大自贸区争取企业的过程中,必须先了解企业需要什么。“外国企业感兴趣的,是便利的贸易商品和服务贸易环境、便利的投资设厂和运营的环境、便利和自由的雇佣熟练且相对低廉的劳动力和技术人员的环境、良好的融资环境和预期的获利潜力。那么预期的获利潜力在哪里呢?是来自于政策优惠还是便捷效率?”佟家栋说,对于外资企业来说,“改革高地”所带来的高效便捷的经营活动,是其更为看重的。而对于内资企业来说,则希望借助开放的政策,有能

力“走出去”引进投资,扩展生产,脱离内地经济调整的压力,寻求恢复和增长的动力。“尽管这只是一种短期的吸引力,但可能成为内地企业不断进入自贸区的重要引力。”

佟家栋分析认为,在此背景下,近期中国企业希望尽快享受完善的市场经济环境,希望尽快进入自贸区获得改革红利。但这对三资或者外资企业的吸引力眼下仍是有限的。因为他们在全球所面临的经济环境,就已经是成熟的。那么如何吸引外资企业也在中国自贸区的舞台上唱戏呢?首先是中国

力“走出去”引进投资,扩展生产,脱离内地经济调整的压力,寻求恢复和增长的动力。“尽管这只是一种短期的吸引力,但可能成为内地企业不断进入自贸区的重要引力。”

佟家栋分析认为,在此背景下,近期中国企业希望尽快享受完善的市场经济环境,希望尽快进入自贸区获得改革红利。但这对三资或者外资企业的吸引力眼下仍是有限的。因为他们在全球所面临的经济环境,就已经是成熟的。那么如何吸引外资企业也在中国自贸区的舞台上唱戏呢?首先是中国

功能区分,分工明确,试验的内容比较集中。三是区分了海关特殊监管区和非海关特殊监管区,以便根据试验的内容给定不同的政策环境。四是每个自贸区按照其所在的地域特征,明确了各自的平台分工,达到试验的目标,希望能够得到推广的内容。五是确定了各自试验的基础,提出了明确的要求,如建设典型的自由贸易区等。

中国自贸区在试验的初期就明确表示,自贸区的建立着眼于中国的长期改革,着眼于改革创新经验的可复制可推广,而不是用政策优惠打造的洼地。但是佟家栋指出,在目前的全球经济环境和中国经济环境下,政策洼地或许是自贸区启动的一个新动力。

“中国自由贸易试验区仍在试验阶段,体制机制还不完善。我们在离岸市场建设中也同样存在不完善带来的风险,面对这些不稳定的风险,我们在吸引内外资企业时,是否可以给出风险补偿?”

佟家栋提出这一问题的背景还在于,中国周边有着太多的自贸区。目前,日本有6个国家战略特区,韩国有8个经济自由区,新加坡有5个自由贸易园区。“当我们的周边有这么多不仅仅具有完善的市场经济运行条件,同时还有很多优惠的自由贸易园区时,你怎么办?在吸引外国企业和国际业务时,除了改革的高地,是否也能有政策的洼地?”

他大胆提出一种选择:对所有进入自贸区的企业,在海关特殊监管区内同时给予改革高地和政策洼地的利好,而在非海关特殊监管区内,则仅实行改革高地。不过他也坦言,这一选择能否成为启动自贸区发展的新动力,尚无结论。

⑤ 自贸区是否要政策洼地?