

## 二、上海自貿區成立週年簡析

淡江大學中國大陸研究所李志強副教授主稿

- 「中國（上海）自由貿易試驗區」，在中共「十八屆三中全會」中被定義為大陸新一波的改革起點。試驗內容主要有四項：貿易自由化、投資便利化、金融市場化與行政精簡化。
- 一年來，上海自貿區在吸引企業進駐與促進外貿上已達成一定成果，但增加的企業仍以大陸企業為主。在扮演先試驗再推廣的角色上，較不涉部門協調的制度改革，包括工商登記制度和負面清單改革，都頗具成效。
- 上海自貿區在涉及多個部委和實際利益的金融試驗上，進展較為緩慢，未來上海自貿區的發展，與大陸整體改革息息相關，值予持續密注。

### （一）前言

去（2013）年9月29日掛牌的「中國（上海）自由貿易試驗區」（以下簡稱自貿區）成立已超過一年，在中共「十八屆三中全會」中被定義為大陸新一波的改革起點。根據規劃，自貿區的試驗內容主要有四項：貿易自由化、投資便利化、金融市場化與行政精簡化。因此自貿區的設立不只單純的著眼於自由貿易，而是以建立開放型市場經濟體制為最終目標，透過區內相關的體制改革為試點，待取得成效後再把試點範圍推廣到各地。

### （二）自貿區內企業大幅增加

經過一年的發展，自貿區在吸引企業進駐與促進外貿上都有一定成效。據大陸海關統計顯示，自貿區的進口平均通關時間較區外減少41.3%，出口平均通關時間減少36.8%。今年1至8月，自貿區外貿金額為5,004億元人民幣，與上年同期相比成長9.2%，成長率分別比上

海市及全大陸高出 4.6 和 8.6 個百分點。

至 9 月中，區內新增企業達 12,266 家，一年的新增數量就遠超過前 20 年保稅區內 8 千多家企業的總數。其中外資企業有 1,677 家，比重為 13.7%，相較去年增加了 10 倍。從行業分布來看，主要集中在批發與零售業、租賃和商務服務業。

### （三）工商登記制度和負面清單改革最具成果

儘管企業紛紛進駐，但自貿區在先試驗再推廣方面，與外界原先的期望仍有不少落差。目前最顯著的成果有兩項：一是工商登記制度的改革。自貿區成立後首先試行更加便利廠商的註冊資本認繳制、企業年度報告公示制和統一營業執照樣式等措施，政府對企業的監管模式由事前監管的審批制轉變為事中、事後監管的報備制。

相關改革使企業設立的平均時間，由之前的 3 至 6 個月縮減到現在的 3 至 5 個工作天。新的工商登記制度不久後就被國務院採用，今年 2 月 7 日，國務院批准「註冊資本登記制度改革方案」，在全大陸實施此項新制。

二是負面清單管理模式。負面清單列出禁止外資進入或限定外資比例的行業，但只要清單上不明確禁止的行業就可以讓外商投資，其管理模式與必須經審批的正面清單管理模式完全不同，目前區內以負面清單為核心的投資管理制度已經建立起來。

去年 9 月 30 日自貿區公布大陸第一份外商投資的負面清單，共涉及 1,067 項國民經濟行業分類中的 190 項小類，今年 6 月 30 日推出的第二份負面清單又進一步縮減到 139 項。放寬外資進入服務業後，國際著名的貴族學校—英國哈羅（HARROW）公校、德國的阿特蒙（Artemed）醫院等紛紛以獨資的方式進駐自貿區，目前有些地方也推出了類似的負面清單。

這兩項試驗的成果之所以較明顯：一是相關事務不涉及多個中央部委間的協調，改革對象較單純，例如工商登記制度屬於國家工商管理總局的管轄範圍，而負面清單的制訂則屬於商務部的職權。二是改革過程只觸及到程序性事務，被改革的對象沒感受到實際利益受損。

#### **(四) 金融市場化試驗進展緩慢**

涉及多個部委和實際利益的金融試驗則在進展上沒那麼順利。在自貿區成立後，業界和學界本來都對區內的金融體制改革寄予厚望，因為自貿區最重要的目標就是金融市場化。

去年 12 月 2 日，中國人民銀行發布「關於金融支援中國（上海）自由貿易試驗區建設的意見」（簡稱「金融 30 條」），指出了自貿區金融改革的四個方向：包括人民幣跨境使用、人民幣資本帳的自由兌換、利率市場化和外匯管理。今年以來又接續推出各種自貿區金融改革細則：包括協力廠商機構跨境人民幣支付、擴大人民幣跨境使用、小額外幣利率存款上限放開、外匯管理細則、反洗錢細則等，使得「金融 30 條」四項改革中已有三項落實，剩下的資本帳自由兌換實施細則也已經進入最後討論階段。

但到目前為止，自貿區大多數的金融開放措施都是象徵性的，尚未進入大幅放寬管制的進程。除部委間和利益不易協調外，可能還有時機和風險方面的考慮。在大陸 30 多年的改革過程中，金融領域的開放一向很審慎，這也是大陸金融業能夠多次避開全球金融危機直接衝擊的主要原因。

金融市場化雖然是自貿區的改革目標之一，但大陸當前房地產已泡沫化，在內部不成熟的金融體系及脆弱的國際經濟環境下，一旦資本帳開放自由兌換，如果未來房價硬著陸，資金的外逃將引起金融體系一連串的系統性風險。同時，在缺乏配套措施下，如果利率市場化貿然在區內實施，其他地區的存款恐怕都會流到自貿區，這樣會導致國有銀行出現資金周轉的問題，呆壞賬也逐漸浮出水面，整個金融體系很可能產生危機，所以大陸對自貿區的金融開放採取步步為營的保守態度就不難理解了。

#### **(五) 結語**

經過一年來的發展，上海自貿區在吸引企業進駐與促進外貿上已達成一定成果，但增加的企業仍以大陸企業為主。在扮演先試驗再推

廣的角色上，較不涉部門協調的制度改革，包括工商登記制度和負面清單改革，都頗具成效，惟涉及多個部委和實際利益的金融試驗，則進展緩慢，未來上海自貿區的發展，與大陸整體改革息息相關，值予持續密注。