

从政策比较看舟山群岛新区建设

吴志鹏

自由贸易区建设的核心是要构建与国际自由贸易区接轨的海关管理制度、投融资管理制度和国内外居民的出入境管理制度。要紧紧抓住舟山群岛新区建设的机遇，把需要争取的政策纳入舟山群岛新区发展规划

上海浦东、天津滨海、重庆“两江”三大新区设立后，国家在财政税收、对外开放、海关检验检疫、金融改革、土地等资源要素使用等方面给予了一系列优惠政策，对进一步扩大和深化改革开放，加快新区经济社会发展起到了重要作用。

财政和税收政策

上海浦东新区：

(1) 浦东区内生产性的“三资”企业，其所得税减按 15% 的税率计征；经营期在十年以上的，自获利年度起，两年内免征，三年减半征收。

(2) 区内企业进口必要的建设用机器设备、车辆、建材，免征关税和工商统一税。区内的“三资”企业进口生产用的设备、原辅材料、运输车辆、自用办公用品及外商安家用品、交通工具，免征关税和工商统一税；凡符合国家规定的产品出口，免征出口关税和工商统一税。

(3) 外商投资区内机场、港口、铁路、公路、电站等能源交通项目，从获利年度起，对其所得税实行前五年免征，后五年减半征收。

(4) 浦东新区新增财政收入，将用于新区的进一步开发。

天津滨海新区：

(1) 新区所辖规定范围内、符合条件的高新技术企业，减按 15% 的税率征收企业所得税。

(2) 比照东北等老工业基地的所得税优惠政策，对天津滨海新区的内资企业予以提高计税工资标准的优惠，对企业固定资产和无形资产予以加速折旧的优惠。

(3) 中央财政在维持现行财政体制的基础上，在一定时期内对天津滨海新区的开发建设予以专项补助。

重庆“两江”新区：

(1) 区内所有国家鼓励类产业的各种中资企业和外商投资企业，到 2020 年减按 15% 的税率征收企业所得税。

(2) 以 2010 年为基数，“十二五”期间新区内新增地方财政及建设项目有关的行政事业性收费收入全额用于设立两江新区发展专项资金，以投资入股、定额补助、对发行企业债券和贷款实行贴息等方式，扶持区内的先进制造和现代服务类企业的

发展。

(3) 区内企业当年高新技术产品产值加基数性收入达到年总产值 60%以上, 企业所得税实际税负不超过 10%。(4) 区内高新技术产业领域或战略性新兴产业领域的企业, 从获利年度起三年内, 按有关规定提取的风险补偿金(按当年利润额的 3%-5%)可税前扣除, 对从事科技开发的企业、科研机构 and 高等院校, 可安排房屋租金补贴。

海关、用地和金融政策

上海浦东新区:

海关方面, 允许外商贸易机构从事转口贸易, 以及为区内外商投资企业代理本企业生产用原材料、零配件进口和产品出口业务; 对保税区内的主要经营管理人员, 可办理多次出入境护照, 提供出入境的方便。用地方面, 实行土地使用权有偿转让的政策, 使用权限 50 年至 70 年, 外商可成片承包进行开发。

金融方面, 允许外商在区内兴办第三产业, 对现行规定不准或限制外商投资经营的金融和商品零售等行业, 经批准, 可以在浦东新区内试办; 允许外商在上海, 包括在浦东新区增设外资银行, 先批准开办财务公司, 再根据开发浦东实际需要, 允许若干家外国银行设立分行; 适当降低外资银行的所得税率, 并按不同业务实行差别税率。

天津滨海新区:

海关方面, 设立东疆保税港区, 重点发展国际中转、国际配送、国际采购、国际转口贸易和出口加工等业务, 积极探索海关特殊监管区域管理制度的创新, 以点带面, 推进区域整合。

用地方面, 支持天津滨海新区进行土地管理改革, 在有利于土地节约利用和提高土地利用效率的前提下, 优化土地利用结构, 创新土地管理方式, 加大土地管理改革力度; 开展农村集体建设用地流转及土地收益分配、增强政府对土地供应调控能力等方面的改革试验。

金融方面, 鼓励天津滨海新区进行金融改革和创新, 在金融企业、金融业务、金融市场和金融开放等方面的重大改革, 原则上可安排在天津滨海新区先行先试; 本着科学、审慎、风险可控的原则, 可在产业投资基金、创业风险投资、金融业综合经营、多种所有制金融企业、外汇管理政策、离岸金融业务等方面进行改革试验。

重庆“两江”新区:

用地方面, 对新区建设用地计划指标实行单列并予以倾斜, 根据发展规划需要优先确保建设用地, 并执行灵活的土地和房屋租赁政策; 对重点支持的产业用地实行优惠政策。

金融方面, 批准重庆设立产业投资基金, 引导优先支持新区基础设施建设和重点产业发展。

对舟山群岛新区的启示

(一) 关于新区的功能定位。

经过多年的特区经济建设和海关特殊监管区域管理探索, 我国建立自由贸易区的条件已经逐步成熟, 要向国务院建议把浙

江作为自由贸易区建设试点省，在浙江舟山群岛需要设立的不能只是与前三大国家级新区功能定位雷同的新区，再次复制保税区、出口加工区、保税港区和保税综合区的管理模式，而是设立管理更加科学、体制更加开放的自由贸易区。

建议舟山群岛新区建设要突出海岛和贸易特色，使之成为我国大宗商品国际物流中心、现代海洋产业集聚区、国家级海洋科教基地和群岛型花园城市，积极争取创建我国第一个自由贸易区，打造成亚太地区重要的贸易门户，加快形成我国东部沿海地区重要的经济增长极。

（二）关于新区政策争取的重点。

自由贸易区建设的核心是要构建与国际自由贸易区接轨的海关管理制度、投融资管理制度和国内外居民的出入境管理制度。浙江要紧紧抓住舟山群岛新区建设的机遇，把需要争取的政策纳入舟山群岛新区发展规划。

一是着力创新政策支持。在税收方面，要向国家争取对自由贸易区内的企业免征增值税和消费税，并适度降低海岛市县企业的所得税税率，尤其是要对投资经营深度加工、仓储物流、商业贸易、服务贸易的国内外企业实行较低的税率，以促进浙江产业结构升级和优化。在财政方面，还是要探索实施“以岛养岛”政策，对新区海岛市县上缴中央的部分税收以转移支付方式，用于支持海岛基础建设和生态环境保护，或是至少要向国家有关部委争取对新区项目建设安排尽量多的专项补助。

二是着力深化改革开放。浙江若要建设自由贸易区，舟山群岛新区建设需要进一步深化和扩大对外开放政策，着力扩大开放领域和范围。要积极有序推进海岛开发与利用，尽早谋划和建设一批对外开放的载体和平台，进一步扩大外商投资的领域和范围，实现贸易和投资的自由化。允许和鼓励外资兴办出口加工、商品展示等经济实体，取消有关贸易壁垒，取消对进口货物的配额管制，取消进出口自由贸易区货物的关税，允许货物在一定期限内无限制储存和加工，允许外籍轮船自由进出相关港口（但仍须遵守有关卫生、移民等政策法规）。实行更加灵活的居民出入境签证制度，允许外国领事馆在自由贸易区内设立办事处等相关机构，允许外籍人士以访客身份免签证在区内短期逗留，对不同国家和地区的公民来区内就业、就学或参与任何业务、定居实行不同期限的免签证制度。

三是着力健全要素保障。在用地指标方面，国家给予三大新区特殊的倾斜和优惠政策，浙江也应当努力争取。在保护好海洋和海岛生态的前提下，要抓紧研究出台《海域使用管理条例》，加快推进海岛开发，并实现用地、用海、用岛的差别化管理和统筹协调，在现有用地、用海、用岛计划和指标的基础上，适度增加建设用地、用海和围填海年度计划指标，适当增加浙江舟山群岛新区所需的新增建设用地指标，对于以上新增建设用地指标单列，并争取国家统筹解决土地指标占补平衡任务。

四是着力完善投融资制度。在投融资政策方面，建议大力贯彻落实国务院“新非公经济 36 条”，让民间资本至少享有与外资同等的待遇，进一步拓宽民间投资领域和范围，积极鼓励民间资本参与浙江舟山群岛新区基础设施建设，支持民间资本投资海洋运输信息服务、海洋生物医药、海洋能源、海洋工程装备、高端船舶制造等新兴海洋产业。另外，还要结合“三位一体”港航物流服务体系，积极争取设立海洋开发银行、船舶租赁融资业务的金融租赁公司、专业性航运保险机构等。

（作者单位：浙江省政府研究室）