

---

# 自贸试验区新片区新型国际贸易发展 与上海国际贸易中心建设

李博英<sup>1</sup>

(同济大学 上海 200062)

**【摘要】:** 新片区的未来发展应与国家战略实现更好的“同频共振”,在顺应“一带一路”“长三角一体化”等国家大战略前提下,在中国与国际关系重构当中挖掘自身独特优势,发现自身差异化发展空间,形成自身独有的发展之路;力求在国家产业短板方面寻求突破,解决“卡脖子”问题,并力争在新型国际贸易领域做“领头羊”和“破局者”。

**【关键词】:** 自贸试验区 临港新片区 新型国际贸易 国际贸易中心

**【中图分类号】:**F752.6.51 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1005-1309(2021)02-0058-010

## 一、全球新型国际贸易发展新趋势和上海国际贸易中心建设面临的新要求

### (一)全球新型国际贸易发展新趋势

近年来,随着新一轮科技革命推动数字信息新技术的快速发展和广泛应用,全球新型国际贸易发展正在实现历史性转变,以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的新型贸易竞争优势加快形成,新技术、新业态、新模式成为新型国际贸易发展新动能。

#### 1. 全球新型国际贸易发展的新特征

随着科学技术的发展和全球经济一体化步伐的加快,世界各国经济之间的依赖性越来越强,跨国公司在全球范围内组织生产和销售,使得世界贸易格局产生了新的变化,国际贸易的主体、内容、方式方法等都发生了根本性转变。当前全球经济发展增速放缓,贸易投资保护主义盛行,经济全球化面临重大挑战,多边贸易体制经受考验,以世界贸易组织为核心的国际贸易框架受到越来越多的挑战,加上特朗普政府挑起的中美贸易纠纷。在此背景下,新型国际贸易发展举步维艰,企业国际竞争环境变得更加严峻,全球新型国际贸易发展出现了以下新特点:

一是国际贸易主体多元化。20世纪90年代以来,国际分工格局出现重大转型,全球价值链分工模式已成为经济全球化与国家分工的新常态。跨国公司通过垂直一体化和离岸外包安排其全球生产网络。跨国公司通过专利运营掌控产业链、价值链与供应链。作为中间产品贸易主体的跨国公司,在中间产品贸易中起着非常重要的作用。在供应链全球化的当下,跨国公司的中间产品贸易能够带动大量的物流、人流、资金流和信息流,带来包括生产性物流、生产性服务业、产业链金融,各种各样的科研开发、研究设计在内的服务贸易的飞速发展。

---

**作者简介:** 李博英,经济学博士,同济大学政治与国际关系学院助理教授。

二是国际贸易内容差异化。传统国际贸易主要是以有形贸易为核心,新型国际贸易不仅包括有形贸易,无形贸易的地位也得到进一步提升。根据世界贸易组织发布的《2019 世界贸易报告》显示,2017 年服务贸易总价值为 13.3 万亿美元;2005—2017 年,服务贸易平均年增长率为 5.4%,增长速度快于商品贸易。服务外包发展前景广阔,离岸服务外包规模增加,新兴经济体发包潜力逐步释放。传统的国际贸易主要是最终产品的贸易,新型国际贸易主要是中间产品的贸易。

三是国际贸易方式数字化。相较于传统国际贸易主要依赖实体网络,现代国际贸易以虚拟网络来支撑实体贸易网络。虚拟贸易网络决定了现代国际贸易的广度和深度。随着信息技术的发展,制造业服务化趋势日益明显,跨境电商与数字服务深度融合,以跨境电商为代表的新业态、新模式蓬勃发展,以数字技术为支撑、高端服务为先导的数字服务贸易迅速崛起,区块链等数字技术将深刻改变贸易模式、贸易主体和贸易对象。

四是国际贸易投资一体化。20 世纪 90 年代以来,随着信息技术的快速发展和全球价值链的深入发展,贸易自由化和投资便利化的程度不断提高,贸易—投资日益紧密结合。跨国公司成为国际贸易分工的主体,外包成为跨国公司进行国际化生产经营活动的主要方式。传统的以产业和产品为界的国际分工逐步转变为以生产要素为界的国际分工。在现代条件下,跨国公司不仅是国际贸易分工的主体,同时也国际贸易实施的主体。

五是国际贸易环境复杂化。伴随着贸易主体多元化和贸易内容差异化,贸易环境也变得复杂多变。从国际贸易的内部环境看,传统国际贸易主要是实体贸易、最终产品的贸易,贸易主体主要是专门从事国际贸易的企业。新型国际贸易主要是数字贸易或中间产品的贸易,贸易主体也由以专业贸易公司为主转化为以跨国公司为主。特别是实体贸易转变数字贸易,需要更加完善的国际贸易规则和更加健全的国际贸易监管体制机制。从国际贸易的外部环境看,世界经济的不确定性加剧、贸易紧张度增加。

六是绿色国际贸易异军突起。近年来,全球主要发达国家的碳生产率、能源生产率、原材料生产率等均有所提升,同时社会对实现绿色发展、应对气候变化也有比较广泛的民意基础。展望 2035 年,控制污染、实现低碳转型的绿色发展正在成为各国的主流。

## 2. 影响当前全球新型国际贸易发展的重要因素

随着新一轮科技和产业革命正在由导入期转向拓展期,颠覆性技术不断涌现,催生大量新技术、新产业、新业态和新模式,同时促进传统产业和新技术实现融合创新发展。

一是数字技术重塑全球贸易格局。随着互联网和信息技术的飞速发展,全球数字经济快速增长。以数字技术、数字经济为代表的新一轮科技革命和产业变革将推动生产方式变革、改变传统货物贸易方式,进而重塑全球贸易格局。根据著名咨询公司麦肯锡的介绍,数字技术影响全球贸易流量有 3 种主要方式:数字化创造新的数字商品和服务;数字化通过“数字包装器”增强物理流量;数字化提供作为生产、交换和消费中介的平台。随着全球数字经济的快速发展,数字贸易为世界贸易发展注入新动能、开辟新空间。数字贸易可分为数字货物贸易、数字服务贸易、跨境电子商务和跨境数据流动 4 个方面内容。

二是国际政治变数增加制约全球贸易增长。政治变数导致经济政策不确定性陡增,成为导致 2019 年世界经济持续下行、贸易紧张局势加剧、全球贸易大幅放缓且增长乏力的重要因素。当前,国际政治变数问题并没有缓解。美国挑起贸易战拖累全球贸易。美国置多年来行之有效的多边贸易争端解决机制于不顾,动辄威胁或使用加征关税和贸易惩罚措施,人为制造并加剧贸易紧张局势,导致全球贸易大幅放缓。

三是人口结构深刻调整。人口增长总体趋缓,全球的生育水平普遍下降,发展中国家的降幅更为明显,部分国家长期处于低生育率水平;主要经济体人口呈现上升趋势,部分经济体未来人口数量将减少。健康状况明显改善,人口预期寿命提高。从人口分布看,未来 20 年全球人口增长主要来自发展中国家;生育率仍将面临下滑的趋势,死亡率受到年龄结构和社会经济发展趋势的影响

而上升;人口老龄化加快,发达国家进入深度老龄化阶段,发展中国家总体也呈现老龄化趋势。

人口变化将在影响未来服务需求构成和专业化模式方面发挥关键作用。人口的年龄结构是决定服务需求构成和专业模式的关键因素:发达国家的老龄化人口需要更多的医疗服务,而发展中国家不断增长的年轻人口则需要教育和数字服务。服务贸易将是满足这些需求的关键方式。

四是人均收入增长改变服务贸易格局。随着一个国家收入的增长,较富裕的消费者将会在技能密集型服务(如金融和保险服务等)上花费更多金钱,而较富裕的国家则倾向于专门提供这些服务。如果国家收入趋于一致,就将会有更多国家参与服务贸易。未来发达国家和发展中国家人均收入不断接近将改变服务贸易格局。

五是气候异常变化殃及全球贸易。气候变化是导致经济体系结构性变化的重大因素之一。近年来,自然灾害的频率和严重程度不断加剧,凸显出气候变化所带来的威胁。气候危机对大宗商品所涉的行业造成冲击并带来了巨大经济风险,尤其对依赖大宗商品的发展中国家构成生存威胁,其高度依赖对外贸易的行业极易受极端天气事件影响。气候危机还对低纬度地区依赖农作物出口的发展中国家和依赖化石燃料出口的高收入国家造成严重影响。气候异常变化对旅游服务业、交通运输业的影响更为突出。

## (二)上海国际贸易中心建设面临的新要求

上海作为全国改革开放的排头兵、创新发展的先行者,要抓住自贸试验区新片区建设的重大机遇,利用好新片区和“进博会”这两个推动新时代上海发展的平台,对接国家“一带一路”倡议,致力于建设具有全球影响力和竞争力的国际贸易中心,推动上海全球卓越城市建设。

### 1. 推动上海卓越全球城市建设

“卓越的全球城市”既是上海的城市愿景,更是国家发展战略。2018年1月,《上海市城市总体规划(2017—2035年)》发布,为上海创建“卓越的全球城市”描绘出宏伟蓝图。上海国际贸易中心建设和新片区建设是上海全球卓越城市建设的有力载体,“进博会”是上海全球卓越城市建设的得力平台。上海作为中国的经济金融中心,集聚了大量的跨国公司和外资企业,同时也是高端人才和技术的集聚区。上海全球卓越城市的建设对上海国际贸易中心建设和新片区建设有强劲的带动和示范引领作用。推动上海全球卓越城市建设,为打造以上海为增长极的长三角国际大都市圈提供新动力。

### 2. 推动上海“一带一路”桥头堡作用的发挥

根据国家《“一带一路”愿景和行动》,上海可在以下方面发挥积极作用:一是深化国际经济交流与合作的“枢纽”作用,与“一带一路”沿线的主要城市或投资热点城市建立城市间的全面投资合作机制;二是充分发挥全球贸易的核心节点作用;三是加速形成面向全球和“一带一路”的高能力贸易平台;四是推动形成领先和繁荣的世界级市场需求;五是率先试行高标准贸易投资规则。上海要把服务国家“一带一路”建设桥头堡作用的发挥融入新片区建设和上海国际贸易中心建设之中。

### 3. 推动长三角一体化战略有效实施

从世界范围看,未来全球竞争不是单个城市的竞争,而是城市群的竞争,而城市群需要一个龙头带动,美国旧金山湾区、日本东京湾区、英国伦敦湾区都是如此。新片区应以国际上公认竞争力最强的自由贸易区为对标,引领整个长三角地区的高质量发展,积极拥抱新一轮的全球化。长三角区域是我国第一大经济区,是全球重要的先进制造业基地;也是我国改革开放的最前沿,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。通过上海国际贸易中心建设,把长三角三省一市的优势资源整合、形成合力,形成良好的产业互动与配套,为经济增长保持活力,推动长三角区域经济一体化,进而辐射国际市场,同时也把世界各国的

---

优势资源引入长三角三省一市,助力长三角再次腾飞。

#### 4. 推动上海新型国际贸易发展

上海发展新型国际贸易业务具有得天独厚的优势。上海集聚了大量的跨国公司地区总部,拥有全国首个自由贸易试验区。上海国际贸易中心建设要依托新片区“特殊经济功能区”定位的制度优势,扩大“进博会”平台的溢出效应,利用上海的陆海空发展优势,吸引大量的海内外高端国际贸易人才和优质跨国公司,大力发展新型国际贸易、开展新型国际贸易创新示范项目。

#### 5. 推动上海国际贸易中心建设与“新片区”“进博会”协同发展

上海国际贸易中心建设要打好“新片区”“进博会”这两张推动新时代上海发展的“王牌”,加强新片区与上海建设“五个中心”、打响“四大品牌”的紧密联动。借助“进博会”这个平台,将上海打造成为联动长三角、服务全国、辐射亚太的进口商品集散中心,和以消费品进口为增长动力的上海对外贸易开放新格局,助推上海国际贸易中心建设。目前,新片区建设与国家要将新片区建设成为“特殊经济功能区”的要求还有一定距离。新片区应充分发挥“特殊经济功能区”的集聚效应和辐射效应,着力发挥区域经济的“发动机”效应、金融开放和资本运筹的中心效应、贸易自由化和便利化先行区的示范效应、国际物流和航运中心效应。

## 二、新片区发展新型国际贸易的重点领域

### (一)着力打造总部经济

当前全球新型国际贸易发展的新趋势是跨国公司已成为新型国际贸易的主力,跨国公司在全球范围内组织企业生产经营活动。跨国公司总部所在地往往是跨国公司产业链、价值链的核心。跨国公司总部具有极强的带动作用,不仅能够带动产业、贸易的发展,也能够带动服务业、金融业的对外开放和发展。

新片区具有较为突出的集聚效应,应致力于成为跨国公司、总部经济和创新产业的汇聚点,为加速推动上海国际贸易中心、金融中心、科创中心建设,不断扩大上海配置全球资源的能力,提升上海的国际影响力和竞争力,为推动上海全球卓越城市建设做出贡献。上海要抓住新片区发展新型国际贸易的机遇,进一步完善优化发展新型国际贸易的营商环境,出台与国际接轨的规则、制度和政策,加大招商引资的力度,积极吸引跨国公司总部落户新片区。新片区应为国际高端人才和跨国公司开展新型国际贸易提供更加优质、便利化的服务。利用新片区的制度优势,大力支持跨国公司在新片区创新开展新型国际贸易,不断提高新片区发展新型国际贸易的自由化便利化程度。

### (二)大力发展服务贸易

上海发展服务贸易具有得天独厚的区位优势和枢纽功能。上海是我国经济最发达的城市之一,也是最先发展服务贸易的城市,具有规模大、速度快、变革迅速等特点,具有强劲的龙头带动作用。根据《全球服务贸易发展指数报告(2018)》,在全国范围内,上海服务贸易排名第1名,在服务贸易产业基础、服务贸易规模、服务贸易结构、服务贸易地位等4个方面都有明显优势。

新片区服务贸易的发展目标包括:围绕上海国际经济中心、国际贸易中心、国际金融中心、国际航运中心和国际科技创新中心建设的“五个中心”建设重大战略,抓住国内外服务贸易加快发展的历史性机遇,以提升服务贸易国际市场竞争力和培育“临港新片区服务”品牌为中心环节,把新片区建设成为我国服务贸易发展的示范引领区。在服务业对外开放方面先行先试,进一步扩大服务业对外开放的领域和范围,以适应当前国际贸易发展的新形势和全球价值链、产业链、供应链深度融合的新趋势;不断扩大服务贸易规模、优化服务贸易结构;不断扩展新片区服务贸易的领域和范围;把高附加值、新型服务贸易发展作为今后新片

---

区经济贸易发展的重点,增强知识密集型服务、保税服务和外包、金融、计算机和信息服务、咨询等体现新片区比较优势的服务贸易竞争力;以洋山特殊综合保税区为依托,开展保税展示、研发、维修、租赁和再制造业务;不断提升服务贸易发展水平:进一步吸引国际知名服务企业、跨国公司地区总部、营运中心和研究开发中心等入驻新片区,提高服务业外资企业的质量,提升其经营服务水平;支持有条件的服务企业加快“走出去”,鼓励企业逐步扩大对外投资规模,使境外商业规模明显扩大,企业跨国经营水平逐步提高。

### (三) 全力发展数字贸易

作为全球经济变革的重要组成部分,数字贸易正在全球范围内不断增长,已逐步成为引领全球经济新一轮发展的重要引擎,也是国际贸易转型升级的重要突破口。党的十九大提出要建设网络强国、数字中国、智慧社会,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合,发展数字经济、共享经济,培育新增长点、形成新动能。要加快营造公平、公正、非歧视的市场环境,加快完善数据治理规则,加快提升数字经济包容性。

### (四) 创新发展离岸贸易

离岸贸易正日益成为国际贸易中心的核心工程,其发达程度已经成为衡量国际贸易中心地位的重要标志。同时,离岸贸易的发展也促进了离岸金融的发展,带来了离岸贸易与离岸金融相互促进、共同发展的格局。上海发展离岸贸易的目的是通过贸易方式的转变,实现企业业务结构的转型,从而为整体实现城市功能转型和提升提供支撑,促进上海建设“五个中心”的目标全面实现。

离岸贸易是上海提升全球资源配置能力的关键因素。上海集聚了大量跨国公司总部和外资企业,这些跨国公司和外资企业的供应链遍布全球各个国家,同时越来越多的中国本土企业把运营总部和结算中心设在上海。企业通过离岸转手买卖方式,进一步发挥订单中心、结算中心功能的需求日益突出。我国不少本土企业在“走出去”过程中也产生了诸多跨境贸易及结算的需求。离岸转手买卖贸易的进一步发展,既能带动跨境金融等服务业发展,助力企业向全球价值链中高端迈进,也将进一步提升上海作为国际贸易中心的辐射力、影响力。

### (五) 深化发展转口贸易

新片区自成立以来,承载着聚焦跨境研发和高端制造、离岸贸易、高端服务、数字贸易等新型国际贸易发展的重大使命,但实际上,相对于世界上多数自由港、自贸区和离岸金融中心来说,货物贸易才是新片区立足发展的基础和优势。在货物贸易方面,应着力在海关监管、查禁、关税干预下的货物自由进口、制造和再出口是新片区贸易自由化、便利化的内涵。在新片区围网区域内落实“境外关内”特殊监管模式,充分利用围网内海关监管灵活、生产要素流动便捷的优势。新片区应助力上海“五个中心”建设、丰富国际贸易中心的内涵和外延。新片区发展转口贸易,应不仅仅是一个用于集装箱堆积吞吐的大港口,而更应因地制宜,利用好上海作为全球最繁忙的集装箱运输港、远洋航线的连接“枢纽”的优势,着力发展集拼、分拨和交割等贸易增值服务,进一步提升上海全球贸易枢纽中心的地位,并把落脚点放到进一步提高转口贸易的自由化和便利化上。

## 三、新片区发展新型国际贸易需要解决的关键问题

当前全球疫情的持续蔓延,对全球经济和贸易带来巨大冲击。新片区发展新型国际贸易将不可避免受到影响,面临的不确定性、不稳定因素显著增多,尤其是对离岸和转口贸易、服务贸易等造成一定冲击。从近期对上海国际商会和新片区内重点企业的摸底调研情况来看,外贸企业普遍面临在手订单取消或延期,新订单签约困难,清关、转运效率大大降低、运输时间大幅延长、额外的滞箱费、堆存费等费用激增等诸多问题。但同时,疫情也为新片区发展新型国际贸易带来新机遇,对总部经济、数字经济等重点领域带来一定发展机遇。新片区应抓住疫情催生的新经济,培育网络经济等新产业带来的新增长点,充分发挥新产业的正面

积极效应。

### (一) 国际营商环境有待优化

新片区国际营商环境有待优化。新片区总部型机构集聚度不够,尤其是国际型跨国公司集聚程度不足,高端品牌、原创品牌、知名品牌发展欠缺。存在的主要问题有:

#### 1. 国际型跨国公司集聚程度不足

参与国际贸易的主体包括外贸进口商、跨国采购商、跨国渠道商、国际品牌制造商和大型交易市场等。目前,新片区参与国际贸易的主体相对单一,缺乏大型本土跨国贸易主体。本土的跨国公司大致可分为两类:一类是央企,另一类是民企,新片区内这两类跨国公司都较少。除了本土跨国公司较缺乏外,上海“跨国指数”也与其他国际贸易中心有较大差距。“跨国指数”是指跨国公司海外资本占总投资的比重,代表了海外扩张的能力。发达国家的跨国指数在 60%以上,而中国的跨国指数偏低。“2019 中国 100 大跨国公司”覆盖 16 个省、直辖市、自治区,主要在经济发达地区,其中北京占 43%,广东占 12%,上海占 9%。

#### 2. 高端品牌、原创品牌、知名品牌发展欠缺

随着经济的发展和人民生活水平的提高,人们对品牌的认知度越来越高,品牌的市场份额也越来越大。品牌的发展应具有多层次的特点。上海拥有科研、人才和市场等方面的优势,但在品牌创新和科技研发等方面略显滞后与不足。在新片区,像特斯拉这样的知名品牌、高端品牌或原创品牌较少,新片区的品牌形象有待进一步提升。在国际竞争日益激烈的今天,上海需要以新片区建设为契机,加强自己的品牌建设。

#### 3. 创新要素跨境流动环境还没有形成

以需求导向和产业化方向,围绕产业链布置创新链,围绕前沿领域和重点领域开展原始创新、集成创新的氛围不够,专利意识、标准意识还比较淡漠。距离把新片区建成创新主体活跃、创新人才集聚、创新能力突出、创新生态优良的综合性、开放型的全球创新中心还有较大距离。

#### 4. 发展新型国际贸易政策不配套、不接轨

新片区发展新型国际贸易,出台实质性与国际接轨的优惠政策不足,吸引海内外人才和跨国公司的体制机制尚不健全,吸引国内外人才的政策在国际上缺乏竞争力。新片区的功能性服务平台较少,跨国公司贸易共享服务平台尚未形成。

#### 5. 发展新型国际贸易法律法规保障力度严重不足

部分发展新型国际贸易具体业务所需的法律法规空缺。新片区现有的法律法规基本都是以部门规章的形式,法律法规的层级较低,通过市人大设立的法律较少,法律法规严重滞后,不能有效保障新片区发展新型国际贸易业务。例如,智能网联汽车无人驾驶面临法律行业标准不完善的问题,虽然上海已发出无人驾驶汽车的测试牌照,但依然存在无人驾驶汽车上路测试与《道路交通安全法》相关规定矛盾的问题,包括车辆登记的合法性、驾驶人的合法性等。

### (二) 服务业开放程度不高,服务贸易发展滞后

新片区的服务开放程度不够高、开放面窄,服务贸易配套措施不完善、监管方式不合理,服务贸易发展滞后。新片区发展服

务业和服务贸易面临的主要问题有以下方面：

#### 1. 服务业开放程度低

服务业核心领域的开放程度不高,特别是金融、医疗、维修再制造等重点领域尚有不少限制。中国(上海)自由贸易试验区外商投资准入特别鼓励措施(负面清单)(2014年修订)G60邮政业第96项规定禁止外商投资经营信件的国内快递业务和投资邮政公司,第97项限制投资基础电信业务,外资比例不超过49%。在邮政快递业仅开放包裹递送业务,维持信件邮政专营,并且限制外资企业的网点设立数量和经营地域范围。这些规定降低了与外连通的有效性,影响国际贸易业务开展。

#### 2. 服务业开放面窄

新片区虽然建立了负面清单制度,目前已出台2013、2014、2015、2017和2018共5版负面清单。在最新的2018版负面清单中,服务业限制类和禁止类条目有大幅降低,其中限制类14条,禁止类17条,合计31条,仅为2013版的1/3。这虽然在一定程度表明政府在制定负面清单时遵循从简原则,缩短负面清单长度,提高了施政效率。但由于政府部门长期以来形成的行政审批管理思维制约了负面清单管理模式的实施,加之改革深化过程中遇到的多方利益协调困难、监管缺失、信息沟通不畅等因素,使得服务业开放不够全面,部门服务业的开放并未超过预期,教育、金融、交通运输、仓储等领域的准入门槛仍然较高,仍存在进一步开放的空间。

#### 3. 贸易服务配套不够完备,服务贸易发展滞后

贸易服务功能不齐全,适应离岸贸易发展需求的跨境结算与监管制度尚不完善,在岸业务和离岸业务统筹程度较低。贸易调整援助制度(Trade Adjustment Assistance System, TAA)的实施与发达国家相比存在较大差距。针对国际融资活动没有相应的流转税政策,离岸贸易的印花税存在多环节征收、重复征收问题,不能与国际惯例接轨。现行的新片区税制设计不符合跨国公司贸易和投资发展的要求,税法关于“受控外国公司”的相关规定抑制了跨国公司贸易和投资热情。生物医药产业中公共创新支持平台和集中制造平台缺乏,新药审批流程有待进一步优化。目前新片区尚未出台服务业开放措施的实施操作细则,致使企业难以开展具体业务。

#### 4. 制造业开放程度高,而服务业开放程度低

由于制造业开放程度高,而服务业开放程度低,无法实现制造业与服务业的融合发展。特别是在当今社会,随着信息技术、数字技术的发展,制造业服务化趋势日益凸显,低水平的服务业对外开放程度既不利于服务业发展,也不利于制造业发展。

#### 5. 服务贸易监管模式不合理,多头监管问题还比较严重

服务贸易监管模式不合理,适合服务贸易特点的监管方式还没有建立,服务贸易监测和统计体系尚不完善。例如,保税维修服务等都是附着在实物之上,对这类服务沿用的是对货物的监管方式;集成电路全产业链保税监管试点不完善,部分税收优惠政策需要进一步优化,事前审批监管无法适应集成电路市场灵活多变的特点。

### (三)跨境数据流动不畅,大型龙头跨境电商平台不强

新片区开展国际数字贸易的基础环境有待改善,数字贸易龙头企业的竞争力有待提升。存在以下主要问题:

#### 1. 跨境数据流动存在制度障碍

---

国际贸易有赖于航空、航海、铁路等一系列贸易基础设施的建设。在信息技术高度发达的今天,网络环境也成为最重要的贸易基础设施。与国际发达国家相比,甚至与我国香港相比,新片区的网络环境仍存在比较大差距。外商投资企业管理人员和工作人员登录境外邮箱和使用交流软件不便,影响跨国资料和数据交换、浏览境外商业信息、掌握境外经济动态。网络环境的制约影响新片区数字贸易业务的开展,与境外联系受限较多。此外,虽然无序的跨境数据流动会带来极大安全风险,但对跨境数据流动控制过严导致合理的数据资源得不到有效配置,将同样制约数字贸易的发展。

## 2. 数据共享程度差

公共数据归部门所有,部门与部门之间相互封锁、保密,数据共享难度大。人工智能产业数据开放共享不够,结构化大数据平台尚未建立,不同行业数据共享程度低,数据壁垒问题比较严重。

## 3. 数据产权不清,质量不高

数据主体和数据控制者的产权边界不清,哪些数据适合流动,哪些数据不适合流动,数据质量优劣等问题没有统一标准,原创高质量数据的寻找十分困难,数据服务的产业链不完善,数据的可信度不高。

## 4. 大型龙头跨境电商平台在服务贸易领域的应用规模有限

大型龙头跨境电商平台在服务贸易领域的应用规模有限,产业层级较低。一方面,新片区对跨境电商应用领域的关注,目前主要在货物贸易(如进博会)而非服务贸易。跨境电商因其支付便捷、过程简化高效等优势,极大便利了传统货物贸易的通关、报检、结汇、退缴税等流程和业务。因此,对跨境电商的关注,应聚焦于如何改善物流、海关、税收等环节,以提高货物贸易的流通速度和变现能力,而对于具有无形性、不可储存性特点的服务产品缺乏必要的关注。另一方面,由于我国服务贸易的结构局限性,制约了跨境电商的推广和利用。长期以来,旅游、运输和建筑三大行业是我国服务贸易的中心,而这类传统服务贸易产业的提供方式主要依赖境外消费或商业存在,难以发挥跨境电商的综合优势,因此跨境电商在服务贸易领域的应用规模相对有限,尚未形成竞争优势,在以信息技术、商业咨询、数字科技等为代表的高端服务业方面的推广有待增强。

## 5. 专业互联网人才缺乏,引进人才的政策缺乏竞争力

由于人才绝对数量的缺乏和人才质量较低,很多新产业无法有效开展。例如,区块链、物联网等新技术开发应用程度低;动漫产业、网络游戏产业等主要依靠服务外包来完成。

## (四) 外汇管理体制与国际惯例不接轨,离岸贸易业务开展受限

新片区外汇管理体制是金融改革与创新“顶层设计”的重要内容。新片区内集聚有大量贸易型企业,而目前的外汇管理体制不能适应离岸贸易业务的需要,离岸贸易业务税率高,贸易便利化程度有待提升。

### 1. 现有的外汇管理体制不能适应企业从事离岸贸易的需要

离岸贸易项下外汇收付困难,预收款项需要登记,有额度限制,在岸账户和离岸账户之间来往受限。当前新片区的外汇管理政策远远不能满足跨国公司的实际要求。金融业开放限制仍然较多,特别是在金融、电信、航运、商业、专业服务、文化及社会服务等领域开放度不够,现行的外汇管理体制尚不能有效地与国际接轨。国外买家支付的款项只能通过个人储蓄卡账户,每年结汇额有限,致使企业资金流转不畅。

## 2. 离岸贸易所得税偏高

离岸贸易是一种新型中间商贸易,往往同一笔贸易存在多项合同。按照现行的印花税征收办法,当合同关系存在时就需要征收印花税,存在印花税多环节征收的问题。研发设备和样品进出口、危化品程序复杂,进口许可证前置审批项目多,时间长,使研发试验用物质通关便利化程度较低。

## 3. 新规则压力测试不充分

新片区创新的重点主要集中在贸易投资的一般领域,对全球贸易投资新变化产生的新议题,如促进全球数字市场开放、解决本土化壁垒、金融市场开放等关注较少,对边境内措施缺乏深入跟踪和研判分析。对我国在跨境数据管理方面未能与国际接轨、金融开放度与离岸贸易业务等议题未能进行压力测试。

### (五)转口贸易业务成本高,整体通关效率低

转口贸易业务程序复杂、成本高,转口贸易业务发展严重滞后。

#### 1. 国际中转集拼业务通关效率偏低且业务货源不足

国际中转集拼能力是考量国际航运中心的重要指标之一。新片区内国际中转集拼需要两次报关,报关手续比较繁琐,整体通关效率低。此外,国际监管货物与国内监管普通货物尚未实现中转混拼,大量的本地货物无法纳入国际中转集拼业务范围,导致国际中转集拼业务货源不足。

#### 2. 新片区业务融合度差

新片区内海关、检验检疫等不同部门虽然建立了各自的企业信用分级评价体系,但尚未实现互联互通和标准统一。“先进区、后报关”等便利化措施只针对部分试点企业,且试点企业的选拔标准也未实现透明化。不同信用级别企业的通关便利化程度差别也不大。新片区内的交通问题未得到妥善解决,如临港新片区的小洋山岛、南汇新城的临港装备产业园和浦东国际航空港之间距离较远,尚未形成便捷运输通道,给企业造成不便,致使有的国际贸易企业要来回奔波于浦东国际航空港和小洋山岛,经济和时间成本增加。

#### 3. 平均通关时间和成本缺乏统计数据

根据《2016 年世界银行营商报告》,在边界合规条件下,货物出口通关平均时间新加坡为 12 小时,中国香港为 19 小时,OECD 国家平均为 15 小时;在单证合规条件下,货物出口通关平均时间为 4 小时,中国香港为 1 小时,OECD 国家平均为 5 小时;在边界合规条件下,货物出口通关平均每集装箱所耗费用新加坡为 335 元,中国香港为 282 美元,OECD 国家平均为 160 美元;在单证合规条件下,货物出口通关平均每集装箱所耗费用新加坡为 37 美元,中国香港为 52 美元,OECD 国家平均为 36 美元。但目前新片区通关时间和成本下降的数据都是少数试点企业的最优数据,平均通关时间和成本尚无统计数据。

#### 4. 整体转口业务成本高

洋山港区与外高桥港区距离超过 100 公里,导致国际物流中转流程增加,经济和时间成本随之提高。欧美航线主要集中在洋山港区,东北亚航线主要集中在外高桥港区,这样的空间格局对开展国际中转来说并不经济,由于航线设置不集中,集装箱货物到外高桥港区后,需要通过“穿梭巴士”驳运至洋山港区,货物周转时间和成本相应增加。目前上海港的国际中转集拼业务成本高

出新加坡港约 35%~50%。

#### 5. 口岸附加值功能有待全面提升

上海自贸试验区洋山深水港主要从事船务、货贷、报关等传统运输类物流业务,集装箱物流增值服务功能有待拓展和强化。尤其是未来随着国际中转集拼和二次集拼业务的开展与商贸功能的升级,新片区内需要进一步实现国际物流配送、国际物流采购、制造加工以及国际物流金融保险等高附加值功能。

### 四、新片区发展新型国际贸易带动上海国际贸易中心建设的对策建议

#### (一) 加快新型国际贸易的政策和制度体系创新

新片区的未来发展应与国家战略实现更好的“同频共振”,在顺应“一带一路”“长三角一体化”等国家大战略前提下,在中国与国际关系重构当中挖掘自身独特优势,发现自身差异化发展空间,形成自身独有的发展之路;力求在国家产业短板方面寻求突破,解决“卡脖子”问题,并力争在新型国际贸易领域做“领头羊”和“破局者”。

#### (二) 大力发展数字贸易,建设数字贸易国际枢纽港

新片区具备发展数字贸易的综合优势。在“十四五”时期,新片区要抓住数字贸易发展的战略机遇期,充分发挥数字贸易特色优势,通过政策创新、体制创新,聚焦大数据、云服务、区块链、“互联网+”、人工智能、数字内容、数字服务的行业应用、跨境电子商务等重点领域,大力推动关键核心技术突破,探索建设数字贸易跨境服务集聚区,加快形成数字贸易开放创新体系,为数字贸易发展营造良好环境,扶持和激活原创内容 IP,支持数字服务重大项目,吸引培育数字贸易领域独角兽企业、优质企业,搭建数字贸易交易促进平台,推动建立全球数字合作城市联盟,建设数字贸易创新创业、交易促进和合作共享中心,推动数字贸易成为新片区和上海经济发展重要增长极,推动贸易转型升级,力争使上海成为全球范围内要素高效流动、数字贸易规则完善、跨国公司集聚的数字贸易国际港。

#### (三) 创新发展服务贸易,提升全球价值链地位

建议新片区大力发展知识密集型服务。大力发展计算机软件服务,开发国际通用,市场需求量大应用软件,对接工业转型升级的需要,开发嵌入式软件和系统软件。发展服务外包业务,对外开展管理、法律、会计、审计、广告等专业的咨询服务,推动上海本土专业服务企业参与中国企业海外投资的专业服务;大力发展保税维修和高端再制造业务。保税维修和高端再制造附加值高、低碳节能,是比较典型的新兴产业。建议新片区重点发展航空、船舶、核电等保税维修业务,鼓励保税服务的相关龙头企业和关键零部件制造企业入驻新片区开展业务,形成涵盖旧件回收、关键件配套和整机再造的产业体系,打造全球有影响力的一站式保税维修和再制造基地;推进保税展示交易。重点发展汽车、医疗器械、航空航天、可再生能源、机器人等制造装备的保税展示交易,同时开展大型设备的保税融资租赁业务,打造国际一流的保税交易展示租赁平台;提供供应链管理服务。以大数据、区块链、物联网和云计算等现代技术融合应用为核心,为新片区内企业提供供应链管理服务,推动企业供应链管理向综合设计协调、供应链企业信用调查、供应链企业质量成本优选、物流采购方案设计等高端供应链管理服务。

#### (四) 加快离岸金融业务拓展,稳健发展离岸贸易

立足新片区的功能定位和产业体系,提高离岸贸易监管的便利化程度。离岸贸易监管要符合离岸贸易特点,符合国际惯例。例如:研究制定鼓励发展离岸贸易业务的税收政策,减免离岸贸易合同印花税,提高退税的便利化程度等。大力支持跨国公司开展离岸业务,引导贸易、金融、信息、研发、设计、展示等辐射集聚效应强的现代服务业进入新片区开展新型国际贸易业务。同时

---

在新片区发展离岸贸易,要特别注重风险隐患防范与化解,包括:加强海关和口岸风险防控;积极防范跨境资金流动风险,推进资金流监测管理系统建设;主动应用最新科技手段,加快推进政务大数据应用、云监控平台、社会管理信息化平台建设,加大金融科技在金融监管领域的应用;完善风险隐患防范化解的协调体制机制。

#### (五)深化发展转口贸易,服务“一带一路”建设

新片区发展转口贸易要与国家“一带一路”融合发展,通过建设上海国际贸易中心,以转口贸易为具体贸易形式,把全球的优质资源与商品推向“一带一路”沿线国家,把“一带一路”沿线国家的优质资源与商品推向世界。建议新片区发展转口贸易过程中切实落实“境内关外”制度。取消对进出口区环卫逐单、逐票的现场检验,改变监管方式方法,与国际惯例接轨,更多采用电子监管、风险管理和海关稽查等方式方法,不断提高通关便利化程度;进口货物“中转集拼”收费上要进一步降低费用。特别要从内部管理提高效率,对外高桥港区和洋山港区实施一体化管理,尽快打通两港之间的便捷运输通道,搭建国际中转集拼公共服务中心;针对转口贸易业务运作中产生的实际需要,进一步优化配套金融服务。在转口加工贸易等业务运作过程中,提供更加便利的资金融通和结算便利作为配套服务,以提高资金的周转效率,同时对在原材料集中采购时形成的融资需求,新片区应凭借其特殊的区位优势和政策优势开发形成一些更具增值效应的离岸融资等配套服务作为支撑。

#### (六)集聚和引进高能级贸易主体

进一步提升贸易便利化水平和法治化、国际化的营商环境,完善新片区基础设施建设,无缝对接全球开展新型国际贸易的最优环境标准,进一步完善新片区发展新型国际贸易的软硬件条件,要确保人流、物流、资金流、信息流自由流动,满足发展新型国际贸易需要;着力引进国际贸易龙头企业。主攻新片区重点发展产业领域和具有行业影响力的世界财富 500 强企业、知名科技型企业、跨境电商领军企业、跨国公司总部招商,吸引其入驻并设立研发中心、运营中心、采购中心、结算中心等功能性总部。鼓励国际贸易小巨人企业入驻新片区,设立具有贸易营运和管理功能的贸易型总部;着力引进与贸易有关的重量级国际组织机构。系统思考将来可能涉及的跨国纠纷处理以及调解仲裁等制度,提前做出安排,比如建立国际经济贸易仲裁机构和国际争端调解机构;着力培育本土的新型国际贸易跨国公司。坚持技术集成与贸易模式创新相结合,实施“国际贸易+互联网+科技”产业升级工程。鼓励跨境电子商务、数字贸易、服务贸易大企业入驻新片区。