

---

# 新技术条件下上海发展新型国际贸易 业态模式和制度瓶颈突破

张磊<sup>1</sup>

(上海对外经贸大学 201620)

**【摘要】:** 当代新技术发展正推动国际贸易业态模式演进,“数字促贸易”等正改写全球贸易格局。上海培育国际贸易中心竞争新优势,应从提升国际贸易中心能级出发,发展新型国际贸易业态模式。要找准自身特色和禀赋优势,形成清晰产业定位;梳理核心功能,防止“大而全”;瞄准数字经济等前沿趋势,依托新型贸易推动贸易数字化演进。

**【关键词】:** 新型国际贸易 服务贸易 数字贸易 新技术

**【中图分类号】:**F752.0 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1005-1309(2022)02-0041-009

## 一、新型国际贸易业态发展新特征和制度新要求

纵观人类历史的不同时期,技术进步均对国际贸易业态模式演化产生深刻影响。2000年后,经济全球化开始步入全球价值链再调整和“数字促进贸易”的复杂时期,技术进步显著改变了传统商务模式,新型国际贸易迅猛发展,并对经贸制度调整提出新要求。

### (一)科技进步推动国际贸易模式演变,新型业态“本地市场效应”显著

新型国际贸易的发展特征主要体现在贸易方式、贸易对象、贸易主体三大方面。其中,从贸易对象角度划分,新型货物贸易主要包括基于供应链管理演进的离岸贸易、转口贸易和跨境电商等。新型服务贸易主要包括基于数字平台的知识密集型服务业,以及货物服务融合型产业,如保税维修等。此外,完全基于互联网载体的“数字贸易”也呈方兴未艾之势。当前,新型国际贸易整体呈现显著的规模经济和范围经济特征。这些特征也可被看作是对新贸易理论“本地市场效应”在实践中的具体反映,表明“大市场优势”可成为新型国际贸易竞争力的重要来源。

### (二)全球经贸规则重构持续演进,为新型国际贸易发展提供制度性保障

科技和社会的进步也对全球治理带来了新课题,如国际贸易中出现大数据、云计算、社交网站等新兴业态;可持续发展、国有企业发展等逐渐与经贸规则挂钩等。针对现行经贸体系暴露的规则真空,“数字促贸易”趋势则进一步将其影响倍增,倒逼国际经贸规则演进,为新型国际贸易发展提供制度性保障。目前,RCEP协定已生效,中国正积极推动完成中欧投资协定谈判(CAI),并考虑加入CPTPP等,其中广泛涉及新型国际贸易,这成为国家推进制度型开放的重要组成部分。

---

**作者简介:** 张磊,经济学博士,上海对外经贸大学国际经贸研究所/国际发展合作研究院研究员。

### (三) 国际经验对上海国际贸易中心建设的借鉴

一是新型国际贸易应成为上海提升国际贸易中心能级的重要抓手。《“十四五”时期提升上海国际贸易中心能级规划》(以下简称《规划》)提出,“打造新型国际贸易发展高地”。基于技术进步对国际贸易的影响及特性,上海应考虑从货物贸易、服务贸易和数字贸易等多个层面制定促进新型国际贸易发展的“一揽子”政策措施,向与我国经济实力相匹配、具有国内国际两个市场资源配置功能的全球城市迈进。

二是依托制度创新发挥“大市场优势”应成为发展新型国际贸易的基本支撑。《规划》提出上海国际贸易中心建设要以“提升开放能级、增强枢纽功能”为主攻方向,以改革创新为根本动力。基于新型国际贸易“本地市场效应”显著的特性,新型国际贸易制度创新也需重视畅通国内大循环、促进国内国际双循环等,依托制度型开放挖掘内外市场潜力,加快形成贸易竞争新优势。

三是重点平台应在上海新型国际贸易发展中发挥更大作用。从国际经验看,自由港、自贸试验区等特殊功能区依托其制度优势可采用不同时期最具竞争力的经贸制度,故能较快顺应国际贸易发展的新趋势和新诉求。目前我国的外部环境正出现重大变化,发展新型国际贸易已成为上海国际贸易中心建设的迫切要求。《规划》提出“推进浦东新区、自贸试验区和临港新片区高水平制度型开放”,“推进虹桥商务区打造上海国际贸易中心新平台”及“联动长三角”等,上述重点平台应在新型国际贸易中发挥更大作用。

## 二、上海发展新型国际贸易的主要目标

新型国际贸易作为当前世界经济发展新趋势,不仅有利于推动贸易高质量发展,也将促进形成国际经济合作和竞争新优势,对构建新发展格局具有重要意义。目前,新冠肺炎疫情在我国得到基本控制,但在全球范围内仍继续扩散,已严重冲击各国的实体经济和金融市场。相较传统以实物为依托的国际贸易和投资,基于数字化发展下的新型国际贸易受影响较小并在实践中优势凸显,成为上海对外开放和发展的一项潜在增长点。

### (一) 聚焦全球资源进出,打造离岸贸易、转口贸易、跨境电商等货物贸易发展新高地

目前,上海提出培育外贸综合竞争新优势,构筑全球贸易枢纽等。为此,需要充分发挥城市服务功能综合优势,依托洋山港和浦东机场“两大枢纽港”,利用临港新片区、虹桥开发区特殊政策,推动各类新型货物贸易进一步开放和发展,吸引全球要素资源集聚上海,打造全球资源交易平台,提升全球资源定价话语权。一是从以货物运输功能为核心向以交易服务功能为核心转变,打造离岸贸易、转口贸易、跨境电商等发展高地。二是积极吸引跨国公司总部,搭建全球资源整合和要素聚集新平台,探索提升对全球资源的定价话语权。三是支持中国电商“走出去”,加快发展“海外仓”。

### (二) 引进国际高端要素,推动平台经济、产业融合等服务实现再升级

信息通信技术(ICT)的变革不仅使信息服务贸易得到更快发展,而且推动整个全球产业发展的裂变,新型服务贸易从广度到深度均获得了更高层次的发展。目前,上海服务贸易发展已具有较好的基础,其中计算机和信息服务、文化和娱乐服务、金融服务等高端服务进出口获得快速发展。下一步要依托既有优势,继续推动各类新型服务贸易更快开放和发展,助力“上海服务”实现再升级。一是依托平台经济推动金融、电信、文教、医疗等知识密集型服务业的开放与发展。二是海关特殊监管区从“货物的境内关外”拓展至“货物和服务的境内关外”,促进融合性产业的开放和发展。

### (三) 担当数字经济“排头兵”,建设数字贸易枢纽港

作为全球经济变革的重要组成部分，数字经济正在全球范围内不断增长，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。数字贸易是发展数字经济的主要载体，也是落实国家重大战略的关键力量。目前，上海将打造数字贸易枢纽港作为国际贸易中心建设的核心功能，努力提升数字贸易全球影响力、竞争力和辐射力。一是夯实数字贸易基础，加快重点数字产业建设。二是构建各类跨境网络平台，探索弥合“数字裂痕”的“上海方案”。三是重视全球数字资源的集聚与整合，为填补“数字鸿沟”贡献力量。

### 三、上海发展新型国际贸易的现状、问题和瓶颈

近年来，上海加快发展新型国际贸易，不断推动上海融入全球价值链、供应链体系，提升国内国际两个市场资源配置能力，有利促进了外贸规模稳定和结构提升。2020年上海口岸贸易额占全球贸易总量超3.2%，继续居世界城市首位。其中离岸贸易加快发展，经常项目汇兑顺畅度进一步提升；贸易中转功能稳步增强；服务贸易发展全国领先，率先发布首张跨境服务贸易领域负面清单。此外，上海还发布了全国首份省级数字贸易行动方案。然而，上海新型服务贸易发展也面临若干瓶颈，主要包括新型服务贸易总量规模偏小，主体能级不高；政策创新主要关注重点业态发展，缺乏对共性问题的思考和统一规划；相关制度对标国际尚存差距，与长三角等区域的合作有待推进等。

#### （一）新型货物贸易发展现状及问题和瓶颈

就国际经验看，转口贸易与离岸贸易虽同为中间商贸易，但转口贸易强调货物的实际入境与口岸的分拨功能，离岸贸易的标准形式则以“两头在外”“三流分离”为主要特征。目前，上海正聚焦国际贸易与国际航运中订单控制、贸易链整合、供应链管理等核心环节，大力发展转口贸易和离岸贸易等高附加值产业，加快打造国际贸易航运枢纽的新优势。

上海新型货物贸易发展面临的主要问题和瓶颈包括：一是中转集拼等业务衔接运作还不够顺畅。上海港海运集装箱航线主要布局在外高桥、洋山两个港区，目前两港间距离较远、港口功能定位存在差异，两港资源整合与衔接运作程度还不够，靠泊于外高桥港区的近洋航线货物运输至洋山港装卸、集拼，企业物流成本较高。二是相关航运配套服务体系尚不完善。由于国内支线航运体系尚不成熟，存在船期延迟、箱型不齐全、航运费用较高等问题，影响国内出口货源至上海港集拼。相较我国香港、荷兰鹿特丹等国际自由港，上海港贸易自由度仍有一定差距。三是缺少集拼公共服务平台。上海缺少类似新加坡的信息化管理系统，无法为企业开展国际中转集拼业务提供信息公开、数据共享、节点可查、资源配置等一体化服务支持。来自境外的集拼货源和国内待出口拼箱货源往往由不同的货代企业掌握，存在信息不对称、资源配置效率不高等问题。四是外汇收付汇贸易真实性审核依然存在困难。虽然近年上海外汇管理部门也积极鼓励银行多角度创新方式方法，推动真实性审核和服务效率的统筹兼顾，但由于商业银行缺乏充分信息和有效手段核实货物流转的真实情况，实践中仍选择审慎开展业务。五是税收成本较高制约各类新型货物贸易开展。许多贸易商反映，上海的企业所得税率为25%，高于中国香港的16.5%和新加坡的17%，因此在上海开展转口和离岸贸易的显性成本较高。六是对跨境电商的政策支持有待加强。目前，杭州、郑州等地先后出台出口跨境电商的专项扶持补贴政策，通过专项资金补贴等直接拉动当地出口跨境电商业务的快速发展。

#### （二）新型服务贸易发展现状及问题和瓶颈

目前，知识资金密集型服务新业态已成为上海服务贸易发展重点。相关统计数据显示，2020年上海技术进出口额达153.2亿美元，年均增长6.4%。电信计算机和信息服务、专业管理和咨询服务进出口比2015年分别增长57.4%、31.3%。近期《上海市服务业扩大开放综合试点总体方案》提出“围绕电信、互联网、医疗、交通运输、文化、教育等重点领域，分类放宽准入限制，提升上海服务业的国际竞争力和整体发展水平”等，为上海打造服务贸易创新发展高地指明了方向。此外，随着上海外向型企业由加工制造向维修等服务延伸，保税维修等正成为稳定企业供应链和产业链的重要环节，上海货物贸易和服务贸易日益深度融合。

上海新型服务贸易发展面临的主要问题和瓶颈包括：一是开放领域依然有限，尤其是金融、医疗、维修再制造等新兴业态相对集中的领域开放限制依然较多。此外，许多政策也有待进一步落地，如部分服务业开放措施尚未出台操作细则，部分细则没有明确服务范围和服务半径等。二是开放模式还较单一。前期国家推动外商投资负面清单工作主要是针对服务贸易模式中的商业存在，对跨境交付、自然人流动等模式的关注较少，与当前新型服务贸易重点要求“跨境交付”开放的趋势不符。此外，针对专业人士跨国流动等相关需求，包括境内外人员资质互认等工作也有待深化。三是对服务贸易管理的体制机制还有待优化，各部门尚未形成统一协调和集体规划的机制。尤其是针对当前服务数字化趋势，现实中多头管理问题突出。四是与产业融合发展相适应的监管手段还待探索。例如，针对保税维修等新型服务贸易，目前海关基本沿用货物监管方式，相关归类、征税、查验手续较为复杂，难以满足快速便利的需求。

### (三) 数字贸易发展现状及问题和瓶颈

2020 年上海数字贸易进出口额 434 亿美元，同比增长 8%，居全国前列。上海还发布了全国首份省级数字贸易行动方案，成为国家首批服务外包示范城市，业务规模居全国各示范城市首位。目前上海数字贸易主体能级稳步提升，阅文集团、喜马拉雅等成为全国领先的数字内容标杆企业。国内外数字服务提供商 SAP、IBM、阿里、百度等均在上海设立地区总部。以虹桥商务区全球数字贸易港、临港新片区“信息飞鱼”全球数字经济创新岛为两翼的发展格局基本确立，浦东软件园国家数字服务出口基地和各市级数字贸易示范基地也实现了快速协同发展。此外，目前上海港口物流综合信息服务平台蓬勃发展，长三角、长江经济带区域口岸数据共享和互联互通连接广度不断扩大。上海还持续提升线上线下融合服务能级，持续深化“一窗受理、集成服务”工作。

上海数字贸易发展面临的主要问题和瓶颈包括：一是数字开放共享尚需深化。由于我国对数据跨境流动监管相对审慎，对照国际高水平自由贸易规则还存在一定差距，客观上对增强全球数据资源配置能力造成一定制约。此外，数据权属不清、数据流通标准具体细则缺失也影响了数据的正常流动，与数字贸易相关的知识产权保护有待完善。二是数字化主体能级有待提升。与公认的国际贸易中心城市相比，上海数字贸易的比重不够高(新加坡和伦敦的数字贸易占服务贸易比重均超过 50%)，数字平台总部主要设在北京、深圳和杭州，上海具有全球影响力的数字贸易企业和电商平台较少。三是数字化配套体系不够完善。上海 5G 网络和工业互联网等通信网络基础设施尚不能满足企业需求，特别是跨境传输数据的需求。覆盖货物贸易、服务贸易、金融保险、跨境供应链等国际贸易全流程，实现跨部门、跨区域监管的智慧口岸服务体系尚未成型。四是数字化支持政策针对性不强。上海缺少商务数字化转型等相关的专项支持或产业基金，部分数字化企业由于自身特点难以享受税收优惠，如大宗商品交易根据比例按照购销合同金额征收双向印花税，由于数字化转型后交易频次增加、金额增大，仍以一般商贸购销计税就给企业带来较大负担。

## 四、上海发展新型国际贸易的对策建议

### (一) 聚焦贸易中心能级提升，精准发展新型贸易业态

从推进国际贸易中心能级提升出发，上海发展新型国际贸易，一要找准自身特色和禀赋优势，形成清晰产业定位；二要梳理核心功能，防止“大而全”；三要瞄准数字经济等前沿趋势，依托新型贸易推动贸易数字化演进。

#### 1. 对新型货物贸易重点业态的选择

一是在转口贸易方面，发展国际转口贸易业务，促进各类跨国公司子公司的货物汇集到上海的贸易型总部，与国际转口货物一起参与集中调拨、配送，强化国内转口贸易业务。积极鼓励外省市企业货物经上海口岸进出口，并在上海中转、重新拼箱后前往其他目的地。发展国际中转集拼和国际分拨配送，为跨境电商、维修保养、多式联用等提供增值服务。提升国际船舶物资供应服务功能，打造保税燃料油加注中心。二是在离岸贸易方面，发展“两头在外”的离岸贸易业务(纯离岸贸易)，支持新片区提供

境外不同企业间的全球采购、货物调拨、资金结算、订单管理等功能。发展“一头在内、一头在外”的离岸贸易业务(准离岸贸易),主要满足中国本土企业“走出去”产生的大量中间品在外省市和东南亚国家之间流动而衍生出的准离岸贸易需求。三是在跨境电商方面,推进跨境电商的新业态,包括跨境电商进口供应链业务模式、跨境电商 B2B 出口业务模式,支持虚拟现实、信息技术服务、对外承包工程、中医药服务等特色服务外包产业拓展离岸服务外包等服务贸易业务。推动社交媒体与跨境电商融合发展,加强社交媒体作为虚拟电子商务营销场景的功能,培育一批以嵌入式社交媒体为特征的跨境电商平台。

## 2. 对新型服务贸易重点业态的选择

一是在发展知识资金密集型服务业方面,持续优化跨境人民币业务,积极发展供应链金融,探索深化跨境金融业务开放,积极吸引外资机构与中资银行或保险公司的子公司在新片区设立合资理财公司,推动金融业深度融入国际市场。支持放宽境外新药使用,引进国际先进医疗器械并扩大使用范围。建设一流的国际旅行卫生保健中心,为出入境人员提供高质量的国际旅行医疗服务。加快发展管理咨询、公共关系、会计、法律、广告等专业服务贸易。二是在货物与服务融合性贸易方面,围绕面向制造业、交通运输业等行业大型工业装备产品的工业设计服务,发展高端制造产品的工业设计服务。发展面向制造业的定制软件研发、嵌入式软件研发和系统软件研发等业务。针对建筑业、交通运输业等行业发展工程咨询和规划设计业务,积极推进“一带一路”沿线国家和地区的工程项目服务。三是在与海关特殊监管相关的保税服务方面,在新片区围网区域内可重点发展航空、船舶、核电等保税维修业务,形成涵盖旧件回收、关键件配套及整机再制造的产业链条,打造全球一站式保税维修和再制造基地。支持集成电路、生物医药等高端研发业务,建设全球高端保税研发中心;发展汽车、医疗器械、航空航天、可再生能源装备、智能电网与分布式能源装备、机器人等制造装备的保税展示交易。开展原油、天然橡胶、铁矿石等大宗商品期货保税交割业务。

## 3. 对数字贸易重点业态的选择

一是在发展基础数字产业方面,立足国内大市场培育数字贸易核心优势,推进扩展移动计算、云端增强现实和虚拟现实等技术研发。构建“市场采购+跨境电商+外综服平台”的数字贸易应用场景。打造新一代信息网络和一批算力平台、算法库、知识库等基础产业等。二是在发展高附加值数字内容和产品生产方面,关注硬件设备制造和软件开发业务,包括开展大数据、云计算及下一代互联网、5G、卫星导航、新一代人工智能等软件。发展数字赋能流程外包等高端业务,如生产数据分析在生产环节的服务应用。打造具有全球影响力的原创 IP,推动网络视听、数字阅读、动漫游戏等原创内容出海。三是在线上线下的融合发展方面,发挥各类数字平台带动作用,培育与金融、运输、旅游、制造等垂直行业深度融合的数字服务创新平台。发展提供数据分析、系统开发、SaaS 云服务、专业运营和数字化综合解决方案的数字商务服务企业。推动 5G、大数据、区块链、人工智能、云计算、虚拟现实等技术在商业场景的融合应用。

### (二) 制度开放挖掘大市场潜力, 边境政策实现再创新

从国际经验看,当前各类“边境措施”的自由化、便利化以及自由港、自由贸易区“境内关外”政策创新等均有力地支撑了新型国际贸易发展。借鉴既有经验,上海深化开放不仅要重视“一线”特殊监管政策创新,同时还要发挥“二线”与国内市场间桥梁功能,挖掘国内大市场潜力,促进新型贸易发展。为此,一要规制、标准国际衔接,推动内外双向制度开放;二要强调生产要素进出的自由化和便利化;三要关注重点领域开放的联动效应。

#### 1. 继续深化对新型货物贸易的对外开放和贸易便利化工作

一是依托信息化建设“一揽子”提升离岸、转口贸易外汇结算和融资便利度。2021 年上海开始实施自贸试验区离岸转手买卖服务系统项目,目的就是要以区域信息共享和服务平台为基础,对接境外海关、码头、船公司相关信息数据,切实支持产业发展相关收付汇结算便利。二是争取拓展外贸集装箱沿海捎带业务市场开放。调研发现,目前上海港口集装箱国际中转量无论是绝对数量还是相对比例增长并不明显,原因主要在于我国航运企业市场份额偏低,进出口货物运输绝大多数被外国企业控制。但同

时，沿海捎带业务市场巨大，仅以到韩国釜山港中转的外贸集装箱为基数预计，上海港沿海捎带业务年需求量可达到 100 万标准箱。上海下一步应探索允许经备案的所有外籍国际航行船舶开展以洋山深水港为国际中转港的外贸集装箱沿海捎带业务。三是针对中转集拼提升特殊监管区货物流转自由度。要为中转集拼业务制定符合国际惯例、具有国际竞争力的监管规则，进一步深化探索货物分类管理创新。针对中转集拼业务需求，按照一个中心内对不同业态拼箱货物进行分区管理的要求，实现“一个中心，分区(库)操作”。重视导入第三方服务提供商，包括舱单软件服务商、舱单港口服务商、进口安全申报服务商等，保证贸易合规性并提升贸易效率。四是针对跨境电商、邮轮船供、多式联运等提升便利化工作。针对邮轮船供业务对转口贸易的需求，在特殊监管区域内设立专属仓库。系统性推进多式联运政策，探索实行多式联运“一单制”的模式，推动海运、空运、铁路运输信息共享，强化上海多式联运集疏运体系。

## 2. 聚焦新型服务贸易，实现开放再创新

一是加快深化对跨境服务贸易“非当地存在要求”等的负面清单开放。结合 RCEP 协定下跨境服务贸易开放等相关要求，实现 4 种服务贸易模式负面清单开放政策的系统集成，争取在新型服务贸易“非当地存在要求”等领域实现新突破。可重点推进金融服务、电子商务、商务人员入境、通信等方面的开放，争取在临港新片区等提出以负面清单方式实现“一揽子”扩大开放政策的创新举措。二是研究细化 RCEP 承诺，提升自然人移动开放水平。主要包括探索实施商务人士短期入境制度；允许由邀请其来沪的上海企业网上申请外国人口岸签证，管理机构无需审批或备案，口岸签证全程网上办理；完善外国人来华工作许可制度；放宽职业资格考试对境外专业人才的限制等。三是推动金融、医疗、文化教育等高端服务新业态开放。继续实施高水平金融开放措施，率先实现金融负面清单“全口径”开放；支持符合条件的机构申请合格境内机构投资者、人民币合格境内机构投资者业务资格。争取进一步放开技术含量较高的专业服务领域的外资机构和自然人的准入等。四是关注服务与制造融合，加大保税研发、保税维修、再制造等开放力度。针对旧医疗器械等禁止进口产品，按照“高技术含量、高附加值、无污染”的原则，继续扩大保税维修业务清单；探索通过在保税区外建立分区，使区内企业享受与保税区主区相同的税收政策和制度安排；优化维修货物“原进原出”流向限制，允许符合条件的国内入区维修后货物再出口至相关国家，以满足其他发展中国家以较低成本运用中国先进制造技术的需要。

## 3. 加快探索数字开放的“上海方案”

一是对接 RCEP 要求，实现跨境数据流动先试先行。上海可依托临港新片区，率先出台地方层面的跨境数据流动监管规章。借鉴国际跨境数据流动的监管模式，探索建立分级分类管理标准和制度，对不同类型、不同级别的数据采取不同的监管手段。建立跨境数据审查机制，为企业跨境活动提供必要的技术解决指导方案。探索建立信用治理机制，将有严重失信行为的企业从市场中剔除出去。二是继续推动增值电信服务领域的开放。根据中欧 CAI 协定，目前中国将逐步取消云服务等领域的外商投资限制，允许外资股比不超过 50%的中外合资企业在华经营云服务。对此，上海应争取进一步扩大电信增值服务开放，探索在特定增值电信业务领域取消外资股比限制。三是提升政府数据开放质量，健全公共服务功能。上海的政府数据开放与发达国家相比，数据量相对较少，尤其是企业、个人等微观方面的数据。建议临港新片区相关部门可探索扩大数据源，拓展对新片区企业、个人微观方面的数据开放和发展，并借鉴发达国家地方政府的经验，根据客户科学研究等需要，探索开展定制数据服务等。

### (三) 监管创新体现贸易特色，营商环境实现再升级

全球价值链下贸易与投资的日渐融合也导致一国内部政策对国际经贸影响力骤增。这要求各国市场的开放不仅应注重“边境措施”，也要关注“边境后措施”。为此，上海一是要重视对跨境贸易营商环境的完善；二是要关注对数字化监管政策的创新；三是要重视对国内监管开展国际合作。

#### 1. 继续完善对转口、离岸贸易等的国内监管措施

一是提高外高桥与洋山港区资源整合力度。建议政府管理部门与上港集团进一步深化合作，对洋山保税港区与外高桥港区实施“一体化”管理，优化外高桥港区和洋山港区近洋、远洋航线的分布，积极完善“水上穿梭巴士”服务，降低企业实际运营成本。在国际中转集拼业务的起步阶段通过专项补贴等方式降低两港衔接过程中的运营成本，使收费水平接近国际主要港口。二是依托大数据等科学监管国际分拨等业务。建立适应上海国际中转集拼业务发展需求的信息化平台，充分发挥互联网+大数据平台作用，更好地服务集拼资源整合、货源分配、流程监管和成本控制，促进航运物流和信息网络联通畅达；构建企业分级评估框架，根据企业背景、是否具备跟踪和追踪货物移动及识别差异功能的库存系统、信用状况及合规记录等进行分级。三是优化贸易真实性审核制度体系。探索依据开展离岸和转口贸易企业的主业相关性、设备采购安装完成的可追溯性等来综合判断交易的合理性，变单据审核为场景判定，提高科学化监管水平和决策效率。重视应用微观制度有效防范风险，建立动态名单制、强化信用监管，事中事后加强核查与处罚。对提供金融服务的商业银行明确银行审核人员的免责条款。四是推动跨境电商监管模式创新。建议参照跨境电商 9610 出口“无票免征”和企业所得税核定征收政策，出台跨境电商、9810 出口“无票免征”和企业所得税核定征收政策。进一步增加进口商品正面清单范围，提高个人跨境电商进口消费额度。建立全国统一的跨境电商消费额度查询系统，允许电商平台对接，实现消费者下单前电商平台可查询消费者是否已超消费额度。

## 2. 探索新型服务贸易国内监管新模式

一是针对“非当地存在要求”开展事中事后监管，创新并探索国际合作。在跨境服务贸易中引入信用承诺、备案制、个案审批等监管手段，降低外国服务提供者的合规负担；通过服务贸易发展部际联席会议制度和各自贸试验区的服务贸易发展联席会议，加强对跨境服务贸易的统筹及主管部门之间的信息交换和监管协作；率先研究开展国际监管合作，通过互认协议等允许符合要求的外国服务提供者不设立当地存在，就可通过跨境方式为本国消费者提供服务。二是关注与服务贸易相关的货物便利化问题，支持保税服务发展。将研发用品区别于一般贸易货物，实施差异化分类管理。针对保税维修和保税物流分拨中心无法联动的现状，允许保税仓储物品可直接适用保税维修政策，通过区内或区间结转，将物流分拨中心账册上的待维修货物直接结转至区内维修企业保税维修账册，完成维修后再结转回区内物流企业账册，确保符合“原进原出”原则。三是构建与新型服务贸易相适应的统计监控体系。以数字跨境交付开展的服务在结算时也须对其交易真实性进行审核，而数字服务跨境交付类型的基本特点除 B2B 模式外，主要以 B2C 商业模式为主。这两种模式都将使传统的外汇监管模式面临巨大挑战。为此，上海应考虑率先建立适应服务贸易数据化需要的政府统计和监管制度，支持正常商业的有序进行，并防止洗钱行为和网络赌博等犯罪行为。

## 3. 加快构建数字贸易监管政策体系

一是探索跨境数据流动监管模式创新，开展安全评估试点。针对 RCEP 数据开放新要求，加快建立数据保护能力认证、数据流通备份审查、跨境数据流动和交易风险评估等数据安全机制。可依托临港新片区开展对国家安全和利益保护目的下的数据本地化监管，其出口需要取得单独许可证，如对涉及特定敏感技术的数据出境设定许可要求等。二是针对隐私保护、数据共享、确权等可引入“必要性”测试。在我国目前的法律框架下，关于数据权属还存在不确定性和数据处理合规性等问题。上海可探索以地方立法的形式先行先试，制定关于数据共享、数据权和数据交易定价的地方性法规，可从数据加密、合同认证、电子签名、电子支付、安全审查等方面规定贸易双方的行为规范和准则，研究探索将国内规制必要性原则应用到数字贸易领域。三是开展国际监管合作，维护网络安全。上海应利用举办进博会等契机，加强相关国际交流。积极、主动、全方位地参与双边、多边、区域数字贸易规则制定，共同探讨和创新孵化数字时代的新规则、新标准，争取建立公平合理的全球数字贸易新秩序，促进数字贸易可持续发展，使全球数字贸易成为我国数字经济的重要推动力。

### (四) 扶持政策反映发展诉求，更加关注系统集成

上海要重视提升相关政策扶持工作，夯实新型贸易发展的基础。为此，一是要完善基础配套工作；二是要针对共性问题给予系统性支持；三是要重视重点区域作用的发挥。

### 1. 针对关键领域完善基础配套工作

一是在保税区建设国际中转集拼服务中心、再制造产业基地，提升对大宗商品的服务能级。依托新片区一体化信息管理服务、国际贸易单一窗口等系统，推进特殊综合保税区综合信息管理服务系统建设，实现金融、税务、市场监管等跨部门数据共享。建设大型海关监管综合拼箱服务中心，实施一个中心下的分区(库)操作，并在中心内融合各种形态的拼箱操作需求。加快供油港口、储罐、加注锚地等配套设施建设，允许区内企业开展不同税号下保税油品混兑调和，开通挂港加油船舶通航、通关特殊通道等措施。二是推出上海版“全球中心仓”，吸引跨境电商集聚。学习新加坡在其自贸园区内分别针对非应课关税商品和应课关税商品实行暂免消费税仓库计划(Zero-GST Warehouse Scheme)和授权仓库计划(Licensed Warehouse Scheme)。跨境电商企业可基于自身需求，选择合适的暂免消费税仓库类型。三是抓住“新基建”契机加快数字基础设施建设。探索建设上海至国际通信出入口局的国际互联网数据专用通道，利用临港为海底光缆登陆点的优势扩容跨境数据通信专线。加快5G建设，以智慧医疗等应用领域为突破口先行先试，推进与5G相关行业的融合发展。建立工业品海外仓，推进跨境电商在保税备货区建立进口消费品集散中心。

### 2. 针对共性问题提供一揽子政策支持

一是关注对新型国际贸易监管的顶层设计，引入联席会议制度。针对目前上海新型国际贸易缺乏专门统一规划的现状，借鉴上海对服务贸易跨部门联席会议协调机制经验，引入联席会议制度，加大统筹协调新型国际贸易发展难点问题的力度，增强协同创新功能。二是重视资本项目开放对经常项目发挥“外溢效应”，提升跨境资金调配和外汇收付便利度。借鉴国际成熟的做法和经验，推动沙箱监管在新片区等金融创新中的运用。研究降低开展跨境资金集中运营业务的准入门槛，进一步便利上海企业开展跨境资金双向归集，实现资金集中管理。三是对离岸贸易、高端人才收入、知识密集型服务贸易、平台总部等提供系统化财税扶持。借鉴国际经验针对不同类型的总部型企业制定对应的财政扶持计划。研究适应境外投资和离岸业务发展的税收政策，及与国际接轨的航运税收优惠制度。在个人所得税方面争取对在沪高管人员等的海外收入实施免税政策。四是优化人才发展环境，完善人才引进。借鉴新加坡和日本经验，针对重点产业领域、紧缺人才开列人才需求清单并在政策上进行倾斜。探索外籍高层次人才永居申办新机制，争取新片区可直接向上海市出入境管理局推荐申办。五是制定人才综合配套服务方案。包括开通三甲医院就医“绿色通道”，建立人才健康档案和补充医疗保险，打通海外人才在沪就医使用国际商业医疗保险结算制度。六是关注国际经贸合作运用新兴贸易业态。支持新型贸易参与“一带一路”国际合作，包括支持境外园区优化产业链布局，推动金融物流科技平台参与“网上丝绸之路”等。利用新型贸易为进博会发展拓展新思路，推动长三角城市群产业协同，依托新型贸易构建自贸试验区功能网络。

### 3. 支持重点平台发挥引领作用

一是上海自贸试验区应对标CPTPP等实现新型贸易开放创新。聚焦新型贸易实践需要，争取自贸试验区新一轮重大开放举措，包括出台临港新片区放宽市场准入特别清单、外商投资准入负面清单等。推进上海自贸试验区高水平监管制度创新，包括拓展跨境服务贸易“非当地存在要求”，在跨境电商、在线广告、跨国法律服务等领域先行先试，健全相关监管机制；探索构建互联网版权的权利管理信息保护制度。二是虹桥商务区打造联动内外的新型贸易平台。当前全球贸易保护主义有所抬头，上海应抓住进博会和虹桥商务区建设契机，打造新型贸易平台，促进国内外循环相互促进。以进博会各类专业展示交易平台为基础，吸引高能级贸易投资主体线上参展，并与国内知名跨境电商平台开展线上业务合作。进一步提升虹桥国际经济论坛的全球影响力，积极推动RCEP、CAI、CPTPP等成员国高端对话，聚焦新型贸易，以多边贸易自由化、便利化为议题，引导全球舆论，体现中国诉求。促进虹桥全球数字贸易港建设，与自贸试验区政策联动，推动新型服务贸易和数字贸易发展。三是长三角加快实现新型贸易区域市场一体化。关注标准与规则对接，提升重点要素跨区流动，具体措施包括协同推进新型产业规划编制，探索创新财税分享机制，研究对新设企业形成的税收增量属地方收入、部分实行跨地区分享等。推动长三角自贸试验区间政策联动，实现政策效应叠加，包括金融开放创新实现复制推广、贸易便利化政策深入一体化、创新创业扶持政策发挥辐射作用等。重视联合布局新兴产业，实现新型贸易协同发展。例如，2018年长三角九地联合发布《G60科创走廊推进工业互联网协同发展实施方案》，目前G60

---

科创走廊已形成“一廊一核多城”的空间布局规划，为长三角推动区内新型贸易协同发展奠定基础。

**参考文献:**

- [1]丁宁. 新时代中国培育贸易新业态新模式研究[J]. 内蒙古财经大学学报, 2019(5).
- [2]胡凤乔, 李金珊. 从自由港代际演化看“一带一路”倡议下的第四代自由港发展趋势[J]. 社会科学家, 2016(5).
- [3]李猛, 史小今. 海南自由贸易港数字经济创新发展的国际经验借鉴与路径探索[J]. 国际贸易, 2020(12).
- [4]邢厚媛. 中国(上海)自由贸易试验区与中国香港、新加坡自由港政策比较及借鉴研究[J]. 科学发展, 2014(9).
- [5]马述忠. 数字贸易及其时代价值与研究展望[J]. 国际贸易问题, 2018(10).
- [6]祁欣, 孟文秀. 全球自由贸易园区发展模式及对比分析[J]. 对外经贸实务, 2016(6).
- [7]盛斌, 高疆. 超越传统贸易: 数字贸易的内涵、特征与影响[J]. 国外社会科学, 2020(4).
- [8]孙领, 刘伟. 加强进博会与自贸试验区新片区联动, 建设上海进口商品集散中心[J]. 科学发展, 2021(1).