
上海自贸试验区临港新片区对标高水平国际经贸规则研究

贺小勇¹

(华东政法大学 上海 201600)

【摘要】:临港新片区可聚焦国家与上海发展的重要领域,从促进投资、贸易、金融、人员、运输、信息等要素自由流动出发,聚焦总部经济、离岸经济、创新经济、数字经济、人民币跨境结算、新型国际贸易和国际协同创新研发等重要领域,以集成电路、智能制造、生物医药、航空航天、新材料等产业链为载体,进行系统化制度创新,率先与国际经贸规则对接。

【关键词】:上海自贸试验区 临港新片区 国际经贸规则

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2023)04-0056-010

一、 国际经贸规则发展新趋势

受国际生产方式变革等因素的影响,以世界贸易组织(WTO)规则为主的国际经贸规则已不能满足全球生产网络的发展需求,亟须构建新的国际经贸规则。当前国际经贸规则的重构主要围绕以下3条路径展开:一是区域性的经贸协定,如全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)、美国-墨西哥-加拿大协定(USMCA)、欧盟-日本经济伙伴关系协定(欧日EPA)等;二是WTO现代化改革中各方提案,反映了各成员对国际经贸规则的看法;三是各国相互之间的BIT谈判,从中可以探视国际投资开放的最新方向。

(一)制度型开放的趋势

从目前的FTA看,涉及的领域,既包括贸易、投资、服务贸易三位一体,还包括环境、劳动等社会领域;既包括有形商品的贸易,也包括数字贸易;既包括民间采购市场的开放,也包括政府采购市场的开放。换言之,开放更加全面、立体和集成化。WTO所要求的开放聚焦于边境措施,如关税、市场准入等。当前的国际经贸规则更加关注国内监管、透明度、知识产权保护、竞争政策等国内监管措施方面。由此可见,以CPTPP为代表的新国际经贸规则已成为制度型开放的模板。

(二)自由贸易与公平竞争并重

1. 实现零关税

国际经贸规则的重构不仅更加关注贸易自由化,也更加注重公平竞争。在新近达成的若干自由贸易协定中,货物贸易是极

¹ **【作者简介】**:贺小勇,法学博士,华东政法大学国际金融法律学院院长、教授、博士生导师。本文参与撰写人员:黄琳琳、王洪根、严嘉欢、牧梦瑶、贺弘懿、徐文进。

为重要的一个议题，关税减让则是该议题的核心。CPTPP 一旦生效，85%以上的商品可以立即实现零关税，缔约国之间最终实现零关税的比重可达 99%，只有少数高度敏感产品被排除在零关税之外。RCEP 的关税减让主要是立刻降税到零和 10 年内降税到零，虽然在立即零关税方面力度没有那么大，但零关税措施一旦落实，缔约国之间零关税的比重可达到 90%以上。USMCA 所追求的零关税则更进一步，美墨加三国并未设置零关税过渡期，而是协定一旦生效立即实施零关税承诺，根据三国的关税减让表，包括农产品在内的绝大多数产品都可享有零关税待遇。

2. 高水平的知识产权保护

除了实现关税减让以促进自由贸易之外，高水平国际经贸规则注重提供更高水平的知识产权保护，从而保障公平竞争。近年来，以 CPTPP、USMCA 为代表的区域自贸协定不断提高知识产权保护水平。在内容方面，CPTPP 协议知识产权规则最显著的特征就是高标准：一是与 TRIPS 协议相比，CPTPP 协议扩大了专利、商标等传统知识产权保护客体的范围。二是 CPTPP 协议明确了各种类型知识产权的具体保护标准和例外规则的适用条件，同时对权利的具体内容进行扩张。三是 CPTPP 协议延长了权利的保护期限。四是 CPTPP 协议通过“专利链接”机制强力排除仿制药进入市场。五是 CPTPP 协议规定了非常详尽的知识产权民事、行政和刑事执法程序，并首次规定上述执法程序对于数字环境下的商标及著作权侵权行为同样适用。另外，为打击假冒及盗版货物的源头和供应链，CPTPP 协议规定了远超 TRIPS 协议标准的边境措施。六是 CPTPP 协议在知识产权领域引入“投资者与国家争端解决机制(ISDS)”的适用。USMCA 则将医药数据和新药的数据保护期由 8 年延长为 10 年；对窃取卫星与线缆信号的行为，实施民事与刑事处罚；加大打击规避技术保护措施行为的力度。CPTPP、USMCA 中知识产权保护标准代表未来知识产权国际保护水准提升的方向。

(三) 服务贸易规则的重构

1. 跨境服务贸易成为核心

从框架看，跨境服务贸易成为服务贸易的核心章节。GATS 将服务贸易的 4 种模式(跨境提供、境外消费、商业存在和自然人流动)统一纳入其中，均以贸易规则予以规制；而 CPTPP 则把服务贸易一分为二，将商业存在纳入投资章节，用投资规则予以规制；将其他 3 种模式即跨境交付、境外消费和自然人流动作为“跨境服务贸易”，作为服务贸易的核心章节。换言之，在 CPTPP 中，跨境服务贸易成为服务贸易的核心章节，涵盖跨境提供、境外消费和自然人流动 3 种模式下的服务提供。在结构上，跨境服务贸易章节包括正文 13 条、附件 3 个。在内容上，跨境服务贸易条款不仅涉及市场准入、国民待遇，还涉及最惠国待遇、当地存在、高级管理人员和董事会等。从开放模式看，GATS 实行正面清单的开放模式，而 CPTPP 服务贸易无论是纳入投资章节的商业存在模式，还是跨境服务贸易模式，均采用负面清单的开放模式。

2. 聚焦重大领域的开放

高水平国际经贸规则将金融、投资等作为单独章节列出，以提升重点领域的开放程度。以 CPTPP 为例，其内容一共 30 章，除了传统涉及货物贸易的章节外，从第 9 章投资、第 10 章跨境服务贸易、第 11 章金融服务、第 12 章商务人员入境、第 13 章通信、第 14 章电子商务这些章节标题中，能明显看出当前的国际经贸规则更加注重金融、电信等重大领域的开放。

(四) 从有形商品贸易转向数字贸易

当前，国际投资重点逐步从实物资本领域(有形商品)转向知识资本领域(数字贸易)，数字产品生产和贸易在全球贸易中占据越来越重要的地位。实物和虚拟货物与服务的跨境数字贸易都得益于全球数据流的支持，法律规则和监管环境对数字贸易的影响越来越明显。数字贸易规则演变趋势沿着两条路径展开：一是各国在 WTO 框架下就数字贸易规则进行谈判，就电子商务的定义及其归类、电子商务的市场准入、跨境数据流动、源代码等规则进行讨论。二是通过区域性投资或贸易谈判，形成区域性的

数字贸易规则。但是，沿着这两种路径构建的数字贸易规则都涉及“促进数据流动便利化，保障数据的自由流动；重视隐私权和数据安全的保护；限制数据本地化要求；数据贸易免税”。数字贸易规则是当前自由贸易协定中的重要规则，强调跨境数据的流动自由原则，同时也承认国家对跨境数据的监管权力。

(五) 从民间市场的开放转向政府采购市场的开放

根据 WTO 统计，对于大经济体而言，政府采购额在国内生产总值中占比较高，普遍占到 10%~15%，市场前景广阔。《政府采购协定》(GPA) 是 WTO 多边框架下的诸边协定，即由成员自愿选择加入，并不是所有成员都受此协定约束。目前，GPA 参加方包括 47 个 WTO 成员、33 个观察员；其中，10 个观察员正处于加入 GPA 的谈判过程中。与此同时，一些主要的区域贸易协定也规定了政府采购章节，如 CPTPP 第 15 章、USMCA 第 13 章以及欧日 EPA 第 10 章，均对政府采购进行了专章规定。这些新近产生而又具有较大影响的区域贸易协定中的政府采购章节，对 WTO 中的 GPA 既有继承，又有相应发展，特别是在政府采购的适用范围、采购方式、透明度、正当性等方面的约束有所加强，在出价清单领域更为开放，体现了政府采购更加公平化、国际化、自由化的特征。

(六) 多元化的争端解决机制

中国香港、新加坡、迪拜是全球公认的高水平自由贸易港，其依托优越的地理位置或港口优势，将开放政策作为其经济和产业发展战略的配套政策，推进贸易、投资、金融、人员流动等领域的自由化便利化。经过长期发展，其产业结构、竞争能力提升和监管体系更加成熟完善，也建立了更加完善的多元化争端解决机制，成为重要的国际商事纠纷解决中心。伦敦大学玛丽女王学院发布的 2021 年《国际仲裁调查：使仲裁适应不断变化的世界》报告显示，伦敦、新加坡、中国香港、巴黎和日内瓦是企业最优先选择的仲裁地，国际商会 (ICC)、新加坡国际仲裁中心 (SIAC)、中国香港国际仲裁中心 (HKIAC)、伦敦国际仲裁院 (LCIA) 和中国国际经济贸易仲裁委员会 (CIETAC) 是 5 个最受欢迎的仲裁机构。自迪拜之后，卡塔尔、新加坡、哈萨克斯坦、印度、阿布扎比、荷兰、比利时、法国、德国和中国都纷纷成立各具特色的国际商事法庭，加入国际商事争端解决法律服务的竞争行列。

二、 临港新片区制度创新与高水平国际经贸规则的差距

(一) 制度创新的系统性不足

当前，临港新片区的制度创新与高水平国际经贸规则相比，存在系统性不足的问题。作为上海自贸试验区改革的创新成果，《上海自贸试验区条例》《上海市优化营商环境条例》和《上海市外商投资条例》集中体现了上海自贸试验区对外开放的最新水平。较之高水平国际经贸规则，在框架内容方面，《上海自贸试验区条例》缺乏跨境服务贸易、电信、电子商务(数字贸易)、政府采购、补贴、劳工、环境等章节内容，尽管其中有些条款提及了这些内容；《上海市优化营商环境条例》和《上海市外商投资条例》虽然存在政府采购、公平竞争等内容条款，但缺乏数字贸易、补贴、劳工等内容条款。换言之，临港新片区的制度创新存在碎片化现象，聚焦产业全过程、全周期等系统性的改革开放措施较少，从贸易、投资、服务、金融、数据等一揽子角度进行开放的系统性有待提高。

(二) 外商投资负面清单与国际通行标准不符

国际通行的投资领域的负面清单，是国民待遇例外的清单；但我国自贸试验区目前的外商投资准入的负面清单仅仅是股权比例、高管限制的负面清单，限制范围比国民待遇例外要窄；除股权比例、高管限制以外，内外资不一致的管理措施没有包括在目前的负面清单范围内。例如，外商投资认证机构，除满足内资条件的外，还有股东资格的要求、有业务经历的要求等(2020 年 11 月国务院已修改，但此之前发布的 2020 年负面清单却未列入)。再如，根据《旅行社管理条例》第 23 条“外商投资旅行社不得经营中国内地居民出国旅游业务以及赴香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区旅游的业务，但国务院决定或者我国签署的自由贸易协定和内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排另有规定的除外”。这些内外不一致的措施，按照

国际通行的国民待遇例外应该列入投资负面清单，但在我国现行的外商投资准入负面清单中却不用列入。由此可见，虽然都是负面清单，但内容差距比较大，容易引起不必要的争议。

(三) 金融创新存在短板

《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》(以下简称《总体方案》)提出要求“实施资金便利收付的跨境金融管理制度。按照法律法规规定，借鉴国际通行的金融监管规则，进一步简化优质企业跨境人民币业务办理流程……稳步推进资本项目可兑换……”“研究开展自由贸易账户本外币一体化功能试点，探索新片区内资本自由流入流出和自由兑换”。“新片区内企业从境外募集的资金、符合条件的金融机构从境外募集的资金及其提供跨境服务取得的收入，可自主用于新片区内及境外的经营投资活动。”《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》提出“支持浦东率先探索资本项目可兑换的实施路径。”“创新面向国际的人民币金融产品，扩大境外人民币境内投资金融产品范围，促进人民币资金跨境双向流动。构建与上海国际金融中心相匹配的离岸金融体系，支持浦东在风险可控前提下，发展人民币离岸交易。”对于这些金融创新目标，受制于权力配置，新片区实质性的创新与突破力度离预期有一定距离。

(四) 知识产权保护水平须进一步提高

一是实体权利和保护客体有待完善。在专利权保护方面，国际经贸协定扩大专利客体保护范围。CPTPP 第 18.37 条将已知产品的新用途、使用已知产品的新方法、使用已知产品的新工序纳入专利客体范围，扩大了专利保护范围。而临港新片区适用的《专利法》第 22 条规定，发明或者实用新型专利的客体不包括现有技术。相较于国际经贸规则，专利客体范围较窄。二是知识产权刑事责任门槛有待降低。三是边境执法程序尚待完善。USMCA 第 20.83 条、CPTPP 第 18.76 条要求海关对于涉嫌知识产权侵权的过境货物启动边境措施。临港新片区尚未将涉嫌假冒或盗版的过境货物纳入知识产权海关执法范畴，未在此方面作出具体规定。四是电子商务平台知识产权侵权规则尚有一定差距。《中美经贸协定》第 1.13、1.14 条明确将打击电子商务平台上的盗版与假冒行为，尽管临港新片区所适用的《电子商务法》对其中大部分要求予以落实，但仍缺少对屡次未能遏制侵权商品销售的电子商务平台予以吊销网络经营许可证的规定。

(五) 跨境数据流动需要更大胆探索

2021 年 11 月 1 日，中国正式申请加入 DEPA。DEPA 是新西兰、新加坡和智利 3 国达成的全球首个涵盖数字经济问题的专项协定，是全球第一个关于数字经济的重要规则安排，为全球数字经济制度安排提供了模板。我国申请加入 DEPA 和 CPTPP，表明我国对数据跨境流动原则持支持立场。我国是否能够实行高标准数字贸易规则，关键是能否接受跨境数据自由流动规则和计算设施位置规则。因为接受上述两条规则，将对网络安全、数据主权、个人信息保护、政府获取数据带来重大挑战。从更深层看，能否接受上述规则实质上是对我国治理能力、法律体系和管辖权行使的挑战。

(六) 多元化争端解决机制需要进一步强化

多元化争端解决机制是构建高水平国际自贸港的必备配套制度措施。2019 年 12 月，最高人民法院出台的《关于人民法院为中国(上海)自由贸易试验区临港新片区建设提供司法服务和保障的意见》指出，从 3 个方面进行制度创新推动完善临港新片区多元化纠纷解决体系：一是加强新片区国际商事审判组织建设，创新国际商事审判运行机制；二是支持经登记备案的境外仲裁机构在新片区开展仲裁业务，支持上海建设成为亚太仲裁中心；三是着力推动新片区调解制度创新，积极推动形成调解、仲裁与诉讼相互衔接的多元化纠纷解决机制，为实施高标准贸易和投资自由化便利化提供法律服务。2021 年 2 月，上海市人大常委会通过《上海市促进多元化解矛盾纠纷条例》，着力推进调解、仲裁、诉讼等多元化纠纷解决机制及各程序间的衔接，吸引境外知名仲裁及争议解决机构在临港新片区设立业务机构，推进面向全球的亚太仲裁中心建设。然而，目前临港新片区还未建立对标国际标准的国际商事审判组织，在涉外仲裁、涉外调解方面的发展对标国际标准也存在较大差距。

三、 推动临港新片区对标高水平国际经贸规则的重要举措

临港新片区可聚焦国家与上海发展的重要领域，从促进投资、贸易、金融、人员、运输、信息等要素自由流动出发，聚焦总部经济、离岸经济、创新经济、数字经济、人民币跨境结算、新型国际贸易和国际协同创新研发等重要领域，以集成电路、智能制造、生物医药、航空航天、新材料等产业链为载体，进行系统化制度创新，率先与国际经贸规则对接。

（一）争取部分产品实行零关税

建议临港新片区在零关税领域争取如下政策：一是支持先进设备、先进零部件的进口。二是支持先进技术进口。三是对于优质消费品，如衣服、化妆品、药品等实施零关税，这有利于临港乃至上海成为国内消费天堂与时尚之都。四是对国外已上市但国内尚未注册的抗癌药品、与癌症治疗相关的医疗器械的进口实施零关税，进一步扩大适用零关税的药品范围。

根据《进出口关税条例》规定，进口关税税目、税率由关税税则委员会负责制定，报国务院批准后执行。因此，货物进口关税的降低或实施零关税，只要报国务院批准即可，不涉及人大常委会的法律问题，相对而言，操作简单一些。上述部分产品零关税和相对较低关税的措施，一旦实施，应该是针对产品和技术，从而无歧视地适用于全国。对临港新片区而言，主要通过产品的设计、营商环境的构建，达到在新片区需要发展的产业能够有更多的中间品降低关税或零关税。

（二）提升特殊综合保税区的功能与业态

一是探索将洋山特殊综合保税区的通关便利化政策扩展到临港新片区的特定企业。积极争取海关支持，围绕战略性新兴产业领域并根据企业实际需要，在临港新片区探索创新监管安排，具备条件的可享受洋山特殊综合保税区的通关便利化相关政策。

二是培育绿色环保的保税维修产业。进一步修订旧机电产品进口目录，在允许部分禁止进口旧机电再制造产品按照新品实施进口管理的基础上，将汽车、精密衡器、金属检测仪等高端精密机电产品列入洋山特殊综保区保税维修目录，逐步覆盖所有的机电产品。相关环保问题由临港新片区做出责任保证，以符合国际经贸规则“不以牺牲环境保护标准扩大贸易与投资”的原则，进行保税维修业态的发展。

三是借鉴 CPTPP、中美经贸协定中有关重点货物通过便利化的要求，争取参照郑州模式制定跨境电商零售进口部分药品及医疗器械正面清单业务。探索对海关特殊监管区内医院开展研发业务所需、非用于销售或使用的进口医疗器材和耗材予以保税。探索建立生物医药研发用特殊物品管理服务平台，在进口许可、风险管理等方面开展便利化试点。借鉴海南自由贸易港加工增值政策，就关键企业或产业实施“区内实质加工值超过 30%出区，免征关税”措施。

（三）改善跨境服务贸易负面清单管理模式

《临港新片区条例》第 16 条规定“根据国家统一部署，在临港新片区实行跨境服务贸易负面清单管理。对清单之外的跨境服务贸易，按照内外一致的原则管理”。海南自贸港在跨境服务贸易方面开放的 11 项具体举措对于临港新片区具有借鉴意义：

一是在交通运输领域，允许境外服务提供者跨境提供报关业务，以及外国船舶检验机构直接派员或雇员在临港新片区开展船舶检验活动。

二是在商务服务业及科学研究领域，允许境外服务提供者经过资格认定取得涉外调查许可证之后，在临港新片区进行市场调查；允许境外机构在临港新片区独立举办经济技术展览会；允许境外律师事务所驻临港新片区代表机构从事部分涉上海/浦东新区的商事非诉讼法律事务；允许境外服务提供者从事航空气象服务。

三是在教育领域，境外个人教育服务提供者受临港新片区内学校和其他教育机构邀请或雇佣，可入境提供教育服务，但须具有学士以上学位，且具有相应的专业职称或证书。

四是在金融领域，允许在临港新片区就业的境外个人申请开立证券账户或期货账户。

五是在自然人流动方面，探索在海外人才引进政策方面改革取得新突破，积极争取在国际人才服务管理、外国人工作居留许可制度、外国高端人才确认函的审批权和审批条件等领域的改革；在建立职业资格单向认可清单，便利在华永久居留外籍人才工作、学习、生活等方面开展先行先试。

(四) 完善投资领域的负面清单

2020 年 CAI 的达成，标志着投资领域与中国相关的最新规则的诞生。虽然 CAI 尚未签署，但其中规则内容与开放承诺代表了中国立场。在市场准入方面，协定采取的是准入前国民待遇加负面清单模式。中方首次将包括服务业和非服务业在内的所有行业以负面清单形式作出承诺，这份投资负面清单是以国民待遇例外形式列出的，实现与国际经贸通行规则和《外商投资法》确立的国民待遇例外的全面对接，可作为临港新片区外商投资负面清单的模板。对 CAI 中高水平投资承诺以及国际上有竞争力的自由贸易港的投资开放，临港新片区可率先探索落地的可能性。

(五) 金融创新领域的重大举措和配套政策

总体而言，在金融服务贸易领域，试点金融服务贸易商业存在与跨境服务的负面清单管理模式。在经常项目领域，金融机构创新便利诚信合规企业的跨境资金收付规则和流程，对诚信合规企业自主优化离岸转手买卖业务审核流程。率先探索资本项目可兑换的实施路径与规则。开展简化外债登记改革试点，完善外债管理制度，拓展跨境融资空间。设立国际金融资产交易平台，吸引国际长期稳定资金投资入市，率先在临港新片区开放私募股权交易平台。创新面向国际的人民币金融产品，扩大境外人民币境内投资金融产品范围，促进人民币资金跨境双向流动。构建与上海国际金融中心相匹配的离岸金融体系，发展人民币离岸交易。由于金融领域涉及的开放措施较多，可先从以下几个方面着手：

1. 关于经常项目可兑换的便利化问题

新型离岸贸易是指我国居民与非居民之间发生的，交易所涉及货物不进出我国一线关境或不纳入我国海关统计的贸易。常见的业务模式包括但不限于离岸转手买卖、全球采购、委托境外加工、承包工程境外购买货物等。银行在展业三原则的前提下，可自主优化审核流程，为诚信合规企业开展的真实合规贸易提供跨境资金结算和贸易融资便利。各家银行在为企业办理资金结算时，一般均按照“实质重于形式”的要求，在确保展业三原则的前提下审核交易单证，如交易基础的真实性、合法性和逻辑性等。例如，银行在办理业务前，会从公司本身的经营范围、贸易外汇收支名录、交易商品特点，交易价差及商业利润、交易结算方式、账期等方面进行了解，确保符合商业逻辑。问题在于，鉴于离岸贸易的复杂性，商业银行“了解业务”到何种程度，“尽职审查”到何种程度，还存在一定的模糊性。再如，跨境服务贸易的支付，若银行要审查其真实性，审查到何种程度也是一个难题。从国际义务角度看，无论是离岸贸易还是跨境服务贸易的对外支付，都属于经常项目，应该可自由兑换；从国内法角度看，经常项目可自由兑换的前提是具体某一笔对外支付属于真实的经常项目。这就必然涉及真实性审查问题。对银行而言，若审查不严，就要受到处罚。严与不严，尺度不好把握，最后导致银行因担心处罚而审核过严，导致离岸贸易与跨境服务贸易对外支付事实上难以开展。建议可综合运用企业白名单制、交易的频次、每次对外付款的数额、对外付款与其实缴资本的数额等，测算出一个相对合理的支付额度。在该系数范围内的对外支付，可事后进行真实性审核，即使出现了偷逃汇情形，银行免责。超过相应额度或频次的对外支付，银行则要进行真实性核查。

2. 深化 QFLP 试点规则的改革

上海 QFLP 起步较早，近期，海南自由港、广东南沙等地发布了更为开放的规则，上海提出修订完善上海外商投资股权投资企业试点相关办法，建议相应的修改如下：

一是在准入门槛方面，海南自贸港对于 QFLP 基金管理企业及 QFLP 基金的注册资本及认缴出资金额、QFLP 基金管理企业的首次出资比例及出资期限、QFLP 基金管理企业境外股东或合伙人背景资质均无限制。而上海对于准入门槛设置了相关限制，建议取消相关限制。

二是在投资领域方面，上海可参考海南、广东的禁止进入领域进行缩减，如海南在禁止投资二级市场股票和企业债券交易条款之后，又设置了一个例外条款，即经过海南省地方金融监督管理局、中国证券监督管理委员会海南监管局、中国人民银行海口中心支行、海南省市场监督管理局等管理部门认可的投资标的除外。上海也可据此将上海相关金融监管机构作为具有认定资质的机关，对某些特定的 QFLP 基金进行严格审核后，允许其投资二级市场股票和企业债券交易，增加投资禁止领域的适用灵活性。推进 QFLP 试点机构开展境内非上市公司股权、上市公司定向增发和夹层基金、特殊资产、私募股权、创业投资基金等投资。支持境外投资者通过外商投资股权投资企业(QFLP)形式投资境内创新型科技企业股权。

三是在资金账户设立方面，上海没有规定一户两用，即没有规定 QFLP 专用账户本身亦可以承载托管户的功能，并可直接进行结汇而无需另行开设结汇待支付账户，在资金账户设立方面，可参考广东的制度架构，实行一户两用制度。

四是在便利汇出方面，上海没有明确规定便利汇出的相关政策，与之相比，广东采取了试点基金管理企业仅需出具有关资金来源和用途的说明及税务承诺函即可实现 QFLP 试点基金的跨境收支，而无需单独提交完税证明材料，并可在基金清盘后一次性提交完税证明材料，办理清盘基金的购付汇手续及资金汇出手续等措施进一步便利了投资者，上海可参考广州的政策进一步完善便利汇出的政策。

五是在内外资待遇一致方面，海南创新地明确规定了内外资待遇一致的原则，但广东和上海并没有明确规定。建议上海可将内外资待遇一致列在原则条款中，保障外商投资者的合法权益。

六是在申请流程方面，相比于海南和广东，上海 QFLP 的申请流程较为复杂，建议可参考海南的做法，取消联席会议审核试点资格的制度，采用“推荐函”形式予以代替。采用这样的方法，可实现 QFLP 审批效率的有效提升。

七是在政策优惠方面，上海 QFLP 政策优惠并没有明确列出来，建议参考海南、广东相关政策优惠，在人才落户、购车购房、配偶就业、子女入学、医疗和住房保障、奖金和税收优惠方面列出相关优惠政策，以政策红利提升上海 QFLP 制度吸引力。

(六) 建设临港新片区知识产权保护高地

建设临港新片区知识产权保护高地，既是落实《总体方案》的重要举措，也是打造临港新片区良好的营商环境、创新氛围和竞争优势的基础条件。2021 年 12 月 1 日施行的《上海市浦东新区建立高水平知识产权保护制度若干规定》(以下简称《若干规定》)，代表了在知识产权保护方面的积极探索，确立了不少创新制度，但与 CPTPP 等先进国际经贸规则相比，在知识产权的实体权利保护、有效权利救济、突出临港新片区发展定位等方面，仍有一定差距。如果说加入 WTO 前后，中国知识产权保护水平的提高，是被动地适应国际经贸规则(主要是 WTO 中的 TRIPS)要求的需要；那么，近年来我国知识产权保护水平的提高，则是主动衔接先进国际经贸规则的自主行为，表明我国经济高质量发展阶段迫切需要高水平知识产权保护。临港新片区在此基础上，开展专利复审无效案件优先审查、专利无效案件远程视频审理等快速确权服务，创制履行调解协议后处罚适当减免的特别规定，支持浦东检察院在地理标志、集体商标、药品专利等涉及公共利益的知识产权领域探索开展公益诉讼，以提升临港新片区知识产权保护水平。临港新片区打造知识产权保护高地，具有深刻的经济与实践基础和需求。建议运用国家赋予的浦东新区法规的制定权，构建与 CPTPP 等先进国际经贸规则相衔接的知识产权保护体系，进一步提升临港新片区知识产权保护水平。

一是对标先进国际经贸规则，找准临港新片区知识产权保护定位。从 CPTPP 等国际经贸规则的先进经验看，临港新片区需要通过制度的系统化集成化，强化对知识产权的保护。例如，扩大知识产权保护范围，增加知识产权侵权人的违法成本，提高知识产权保护的效率，通过综合运用行政程序、民事程序、刑事程序和边境保护程序对知识产权进行保护。借鉴国际经贸规则的发展趋势，聚焦市场主体反映的知识产权侵权成本低、取证难、维权成本高等突出问题，综合运用行政、调解、仲裁、诉讼等多元纠纷解决方式处理知识产权纠纷，提升知识产权保护水平，加快形成具有国际竞争力的知识产权保护体系。

二是利用全国人大常委会赋予的制定浦东新区法规的权利，对国家相关法律、行政法规进行变通。例如，延长版权保护期限，拓展专利权客体范围等。由于这些规定，涉及对相关法律、行政法规的变通，根据《关于授权上海市人民代表大会及其常务委员会制定浦东新区法规的决定》，应当报全国人大常委会或国务院备案，并说明变通的情况和理由。

三是利用临港新片区制度创新优势，推动临港新片区知识产权保护相关程序的创新。例如，建设行政裁定书或处罚决定书的文书查询平台，提高行政裁定透明度，推动知识产权相关的裁判文书可全部实现网上查询。增加对于涉嫌知识产权侵权的过境货物的边境措施保护程序。完善电子商务平台侵权责任规则。

四是加强对临港新片区特色产业的知识产权保护，制定知识产权证券化融资奖励、知识产权证券化规制的实施细则。

五是提升知识产权保护与经济发展的适应性。临港新片区应以维护国家利益为前提，利用好有利于知识产权公平保护的禁诉令制度。在药品专利链接制度设计方面，吸收借鉴澳大利亚相关经验，纳入专利权人诉讼前善意声明制度设计，加大对专利权人利用虚假诉讼抵制仿制药上市行为的惩罚力度，维护私人产权和公共利益间的价值平衡。

(七) 数据跨境流动领域的重大举措和配套政策

实行高标准数字贸易规则，关键是能否接受跨境数据自由流动规则和计算设施位置规则。接受上述两条规则，将对网络安全、数据主权、个人信息保护、政府获取数据带来重大挑战。从更深层次看，能否接受上述规则实质上是对我国治理能力、法律体系和管辖权行使的挑战。临港新片区作为对外开放的压力测试区，承担为国家数据跨境流动对外开放的压力测试任务；与此同时，新片区新兴产业/数据产业的发展，产业的发展亦对数据跨境流动提出了相应要求。

1. 通过正面和负面清单模式对特定产业或者特定企业数据跨境流动进行管理

对上海自贸试验区内外资企业适当缩小《数据出境安全评估指南(征求意见稿)》定义的重要数据范围，放宽一般商业数据的跨境流动管控，允许一般商业数据在跨国企业内部流动。可通过对特定企业、特定区域、特定人员，使用专用国际互联网专用通道的方式予以开放。在集成电路、人工智能、生物医药、总部经济、云服务等领域率先推动行业跨境数据流动标准出台。在临港新片区开展汽车产业、工业互联网、医疗研究(涉及人类遗传资源的除外)等领域数据跨境流动安全评估试点，推动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管理机制。试行允许符合条件的外资金融机构因集团化管理而涉及其在境内控股金融机构向境外报送有关数据，特别是涉及内部管理和风险控制类数据。根据国家有关部委规定，探索优化对科研机构访问国际学术前沿网站(自然科学类)的保障服务。在实践的基础上，形成特定产业、企业、场景数据跨境流动的正面清单，从个人隐私、国家安全角度形成正面清单中可以出境数据的特别管理措施(负面清单)，增强企业数据出境的管理预期。特别是针对金融数据的跨境流动，对外资金融机构的涉外金融数据交换，建立互认机制，为中国在全球开展互认的数据跨境流动规则奠定基础。

2. 在遵守网络数据基本法的情况下探索数据跨境流动的技术规则

在遵守《网络安全法》《数据安全法》和《个人信息保护法》等上位法的情形下，充分发挥新片区先行先试的政策优势，

在数据安全评估、数据分类、数据跨境流动等方面，为国家层面提供技术制度供给，为落实 RCEP 中的数据跨境流动提供经验和方案。对那些在实践中看得比较准、有共识的问题，如个人和机构的隐私、国家安全等重要方面，可列出一些不能流通或不能交易的负面清单，以此守住数据的产权保护和安全底线。对那些暂时还看不太清的问题，胆子、步子可更大一些，利用隐私计算等技术放开搞活各类数据流通渠道。随着隐私计算等技术发展，可以实现数据可用不可见，数据和信息适度分离。利用隐私计算，可隐藏身份证上的个人姓名、住址等隐私信息，提取身份证上某个地区或某类人群的综合数据或抽象信息，最后在保证个人隐私的同时又增加数据的可用性。

(八) 国际商事争议领域的重大举措和配套政策

《引领区意见》强调，加强商事争端等领域与国际通行规则接轨。近年来，商事主体的争端解决体系的新趋势突出表现在基于“商事自治”的理念而对当事人意思自治的尊重。这在管辖、多元化纠纷解决、仲裁、外国判决执行等多个环节均有不同程度的体现。从迪拜、新加坡、中国香港等自贸港的经验看，灵活的争议解决方式促进这些地区成为商事争议解决的中心。从构建具有国际竞争力的争议解决中心目标看，需要采取更为开放的措施。

1. 创新国际商事审判运行机制

在临港新片区探索港澳台人士担任人民陪审员，发挥调解职能；探索允许外籍当事人使用英语参加诉讼活动；准确适用中外法律、国际条约、国际惯例，尊重国际通行商贸规则；鼓励建立专家委员参与国际商事纠纷多元化解机制；在域外法查明过程中充分发挥专家作用；推动建立引入国际知名第三方鉴定机构机制；在更大范围内尊重当事人意思自治；允许境外律师参与特定商事领域的庭审；允许无连结点的当事人选择临港国际商事审判组织解决争议；允许双方当事人约定是否上诉等灵活程序。

2. 采取措施，支持上海建设成为亚太仲裁中心

打造具有国际影响力的国际仲裁中心，必须具备以下 6 点要素，即该国为《纽约公约》缔约国、以《示范法》为仲裁法律、具有国家仲裁机构和国际仲裁中心、具备熟悉仲裁实践的法官队伍、不断提高国际仲裁能力建设水平以及不断更新与仲裁有关的法律。就此而言，可在上海先试先行，探索仲裁制度的改革创新路径，培养熟悉仲裁实践的法官队伍，提高国际仲裁能力建设水平。

一是继续推进境外仲裁机构内地仲裁的制度改革。鼓励临港新片区仲裁制度改革创新，许可经登记备案的境外仲裁机构在新片区在国际商事、海事、投资等领域开展仲裁业务的基础上，适度放宽国内商事纠纷的仲裁领域。继续坚持仲裁友好型司法政策，通过正确理解和解释相关国内法律与国际公约，促进立法、行政与司法三方联动，解决境外仲裁机构内地仲裁与《仲裁法》的衔接问题、与行政管理机制的配套问题、新片区裁决的司法审查问题等。

二是推动中国仲裁机构的市场化改革。竞争是市场经济的核心要素，而根植于商业社会的仲裁制度作为一种法律服务离不开竞争。在市场竞争中，仲裁机构不断发现自身不足，才能通过各种方式提高自身服务水平以吸引当事人的选择。在与行政机关的脱钩中，仲裁机构逐步实现财务与人员管理的自主性，从而为其参与市场竞争提供有力支持，保障其通过经济方式吸引更多水平的仲裁员、管理人员与服务人员，以提高自身服务质量。

三是仲裁规则的国际化。(1) 当事人意思自治的程度。仲裁费用的灵活性与仲裁程序启动的低成本，允许第三方资助。(2) 提高仲裁员报酬。吸引好的仲裁员，费用是重要的因素之一。境外仲裁费用包括三大部分：仲裁机构费用、仲裁庭费用、律师费用以及其他费用(如专家证人)。根据一项国际调查，上述费用的比例大约为：2%、15%和 83%。(3) 效率。仲裁效率是好的仲裁重要标志。仲裁规则如何保障效率，包括快速仲裁程序等，仲裁员的管理、秘书程序的推进等。(4) 透明度。仲裁员披露其包括专业领域、专业经历、相关的论文等。合议庭评议案件，实行少数服从多数的原则，少数意见可在裁判文书中载明。仲裁裁决

脱敏后可以公开。这样有利于仲裁裁决的可预期性和稳定性。(5)拥抱新科技,实现一网通裁。“只要有电脑,银行可以转账,足不出户就可以启动仲裁流程”。(6)更明确的便利化。迪拜国际金融中心仲裁法明确规定,法院在一些领域需要对仲裁进行支持,包括临时措施、证据等。当事人提交的证据材料系英文且经对方当事人同意的,可不提供中文翻译件。稳步推进简化域外形成证据的公证认证程序。

(九)探索政府采购领域的先行先试

从法律性质看,CPTPP中的政府采购章节与WTO中的政府采购协定有着较大差异。WTO中的《政府采购协定》(GPA)是自愿加入的诸边协定,而CPTPP中的政府采购章节属于其“一揽子”协定,加入CPTPP就必须接受其中的政府采购章节,开放政府采购市场。与WTO中的政府采购协定相比,CPTPP中的政府采购章节虽然在内容上没有实质差别,但在政府采购范围、采购时限、供应商参与条件等规则方面有所深化。经过20多年的发展,中国基本上形成了自身独特的政府采购规则体系,其与CPTPP中的政府采购章节相比,主要差距在于政府采购的定义和项目范围、国民待遇与非歧视、供应商参与条件等方面。

从积极加入CPTPP与进一步开放、完善、规范中国政府采购市场的角度,临港新片区可在政府采购领域为国家在国际规则制定中贡献上海方案:一是协调《政府采购法》和《招标投标法》的关系,将公共工程建设由《招标投标法》管辖范围调整到《政府采购法》管辖范围;二是扩大政府采购主体,只要该主体的采购活动受到政府的控制或影响且基于政府目的,都应成为政府采购主体;三是处理好本国货物与服务优先条款与非歧视原则的关系;四是加快国有企业改革步伐,将国有企业分为商业性、战略性和公共利益等类别,商业性国有企业应推行混合所有制改革,落实“管资本”和“竞争中立”要求,将战略性和公益性的国有企业纳入政府采购实体。

参考文献

[1] 石静霞.数字经济视角下的WTO服务贸易国内规制新纪律[J].东方法学,2023(2).

[2] 陈虹睿,李苗苗.CPTPP的政府采购制度:特点、挑战与中国因应[J].国际贸易,2022(12).

[3] 林创伟,白洁,何传添:高标准国际经贸规则解读、形成的挑战与中国应对——基于美式、欧式、亚太模板的比较分析[J].国际经贸探索,2022(11).

[4] 韩立余.构建国际经贸新规则的总思路[J].经贸法律评论,2019(4).

[5] 钟英通.国际经贸规则适用的差异化现象及其法律应对[J].环球法律评论,2019(3).

[6] 刘敬东.CPTPP语境下国有企业新规则:背景、特点及其应对[J].学术论坛,2022(5).

[7] 廖凡.全球金融治理的合法性困局及其应对[J].法学研究,2020(5).

[8] 丁国杰,韩佳,刘梦琳,唐小于.临港新片区打造高水平数字贸易枢纽港研究[J].科学发展,2022(9).

[9] 常亚杰.跨境数据流动制度与管理创新——以上海自贸试验区临港新片区为例[J].科学发展,2023(1).

[10] 庞超然,林源,张爽,杜奇睿:上海自贸试验区临港新片区制度集成创新研究[J].科学发展,2021(8).