

■ 本版撰文 本报记者 徐 森

**编者按:**  
自由贸易区其实有两个概念,一是世界贸易组织(WTO)界定的自由贸易区(Free Trade Area),另一个是世界海关组织(WCO)定义的自由贸易区(Free Trade Zone)。前者是广义的自贸区,指两个或两个以上国家或地区通过签署自贸协定(FT-Agreement),在WTO最惠国待遇基础上,相互进一步开放市场,分阶段取消绝大部分货物的关税和非关税壁垒,改善服务业市场准入

条件,实现贸易和投资的自由化,从而形成促进商品、服务和资本、技术、人员等生产要素自由流动的“大区”,即FTA。中国近年来积极推动的中日韩自贸区,即是广义自贸区。后者是狭义的自贸区,即一个国家内设立的、海关管辖之外的、实行自由贸易的特殊经济区域,即FTZ。上海自贸区,即是狭义自由贸易园区。在世界市场上,FTA建设潮热度不退,而在中国国内,一股FTZ建设潮也悄然兴起。

# 全球新一轮自贸区建设热潮来袭

8月1日,欧盟委员会发表公告宣布,欧盟与洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马三国的贸易协定正式生效实施。而就在不久前,历史上最大规模的自由贸易协定谈判欧美自贸协定首轮谈判也在华盛顿鸣锣开场。另外,中日韩自贸协定首轮谈判和第二轮谈判也相继举行,目前正在筹划第三轮谈判。全球正兴起新一轮自由贸易区建设热潮。

**自贸区建设风起云涌**

“自由贸易区”(Free Trade Area,简称FTA)是指两个以上的主权国家或地区通过签署协定,分阶段取消绝大部分货物的关税和非关税壁垒,改善服务和投资的市场准入条件,从而形成贸易和投资自由化的特定区域。世界上第一个FTA是1958年1月开始生效的《欧洲经济共同体条约》,但此后,FTA的发展并不顺利。上世纪90年代前,世界上签署的FTA仅有27个。直至上世纪90年代后,世界上才形成第一轮FTA兴建热潮,10年间FTA的数量增加了50余个。据统计,截至2012年7月末,世界上已经签署的FTA数量(包括关税同盟)达到221件。特别是2000年后,FTA的建立以年均10件以上的数量增加。不仅美国、欧盟、日本等发达国家和地区积极参与FTA的建立,发展中国家也广泛涉足,全球市场上迅速形成一张庞大而交叉重叠的FTA网络。商务部国际贸易经济合作研究院国际市场研究部副主任白明对《中国贸易报》记者表示,全球兴起“自贸区”的建设潮流,是多边贸易自由化向区域贸易自由化转移的结果。据分析,在几百年的贸易发展史中,自由贸易和贸易保护主义一直在暗中较劲,但依存而生。从全球利益角度来看,自由贸易能充分利用各国的资源禀赋优势,使各方互惠达到最优。但由于各国也有各自的利益,无法做到完全的“无私”,贸易保护主义也长期存在。而当出现危机之后,自由贸易往往就会抬头。比如在上世纪30年代的那次大萧条中,贸易保护主义将世界带入深渊,世贸协定的前身关贸总协定应运而生。2008年金融危机过后,通过自由贸易加大贸易量拯救疲弱的经济成为各国所需。但是,自2001年开始的世界贸易组织(WTO)多哈回合谈判陷入停滞,各种利益集团使多边贸易陷入“集体行动的困局”。很多国家和地区逐渐对WTO框架下的多边贸易谈判丧失信心,并把注意力转向建立优越性和灵活性更强的区域性或双边自贸区谈判上。新一轮全球性FTA浪潮再次掀起。白明认为,多边贸易自由化的红利经过几十年的

挖掘已丧失殆尽,世界经济体参与经济全球化的可持续性也需要新的能量。在这种形势下,经济全球化要以多元的形式发展,不能仅靠一个WTO,还要有区域或者双边的贸易自由化进行补充。当下,区域或者双边的自由贸易区谈判更有利于贸易各方达成妥协。所以,自贸区建设风起云涌。而在这种新的贸易格局中,谁都想建立新的标准,谁都想成为新的“领导者”。

**欧美各打如意算盘**

毫无疑问,欧美发达国家是本轮自由贸易区建设热潮的“引领者”。欧美两大超级经济体牵手构建自贸区,想借此摆脱WTO的意图早已是司马昭之心路人皆知。白明表示,过去,欧美国家是WTO的主要支配者,但随着经济全球化的演进,越来越多的发展中国家加入到WTO,并开始享受其带来的红利。原本由发达国家“操纵的游戏”,开始有更多的发展中国家参与其中。借此,为了享受WTO带来的红利,欧美要付出的代价就越来越大。同时,美国有再工业化的目标,欧盟有经济复苏的任务,二者再也不能坐吃山空。“小范围的贸易自由化更适合欧美实现目标,且不会耗费过多心力,如此一来,欧美也不用对WTO‘松手’。为了达到目的,并保证大赚小赔的需求,欧美各自发力,建立新的自由贸易区势在必行。”他说。如今,一个以发达经济体为主导的新的全球贸易格局雏形渐显,但如此发展下去,就会产生一个让人担心的问题:自贸区建设的热潮是否也削弱了WTO在全球贸易活动中的话语权?不能忽视的是,WTO作为全球经济的公共品陷入了“公地悲剧”。2012年,全球贸易额增长2%,贸易难以承担驱动经济复苏与增长的正能量。白明表示,未来,WTO在全球贸易活动中的话语权并不会随着这股区域或者双边自由贸易区的兴建热潮而丧失。虽然WTO是一个全球性组织,但在其内部,实际上发达国家与发展中国家的佼佼者在进行对话。在这种情况下,WTO的作用开始偏向协调发展中国与发达国家的贸易关系。只不过,随着未来全球贸易环境越来越复杂,出现的问题也会越来越多,WTO的局限性将会逐渐暴露出来,这时候,就需要有其他的补充机制,区域或者双边自由贸易区应运而生。显然,WTO难以协调各国的胃口,而相比于WTO提供的世界贸易网络,自贸区的建设议题更为集中,妥协的空间更大,能够满足局部需要,因此,各国建设的自贸区热度不减。其实,不仅是发达国家相互建立自由贸易区,发展中国家相互也在构建自由贸易区。“既然发达



国家不愿意付出更多的成本,还希望多占‘便宜’,那么,发展中国家为什么不建立自贸区呢?就像中国-东盟自贸区。”白明说。

**中国可以“以我为主”**

全世界都在大搞自贸区建设,中国自然不应落于人后。更严重的是,无论是美欧正式宣布启动的历史上规模最大的自贸区(FTA)谈判——“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”(TTIP),还是美国政府自己“搞定”的“跨太平洋伙伴关系协议”(TPP),都有一个共同的特点——不包括中国。分析称,如果上述谈判按计划完成,中国将面临严峻的“二次入世”危险。面对此轮自贸区建设热潮,中国是否能跟上欧美国家的脚步?白明是这样看的:“如果别国建立的自贸区与我们关系很大,那么,我们的态度可以积极一些,并且付出必要的但不超过预期红利的成本。而像TPP这种自贸区,我们不必过于着急加入,需要选择好的时机,急功近利往往会付出更大的代价。对于加入别国建立的自贸区,中国无须过度礼让,‘进场’的底线是不能太吃亏。”值得注意的是,当下,中国经济处于一个换挡减速过弯的状态,此时更应努力提高经济增长的质量和效益,打造中国经济的“升级版”。其实,在建立自贸区的问题上,中国一直在做各种尝试。中国正在推动中日韩三国自贸区、中国-印度自贸区的联合可行性研究,也启动了与哥伦比亚的自贸区可行性研究。“如果我们总是在尽力加入别国的自贸区,那么,我们永远跟不上他人的脚步。对于中国来说,在自贸区的问题上,最重要的是‘以我为主’,即努力营造自己的FTA网络。比如,包括中国在内的金砖国家就可以紧密合作,南非的金砖国家首脑会议已经初见经贸合作的苗头。上海合作组织,原本是一个安全战略组织,现在已经涉及一些经济合作项目,将来也不排除发展成一个经济组织或者经济政治共同体的可能。此外,中日韩自贸区的建设也在推进中,即便目前看来命运多舛,但对于中国来说,仍是一个很好的开始。”白明说。

## 不合法? 上海自贸区新规未能落地

今年以来,一股自贸区兴建热潮正在国内兴起。7月3日,国务院常务会议原则通过《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》。此前,中国已经建立了与自贸区类似的六类特殊经济园区,包括保税区、保税物流区、保税港区等,但上海自贸区是第一个真正意义上的自由贸易区,也就是国内首个自由贸易区。紧接着,筹谋已久的天津市、广州南沙相继宣布

已经或即将启动自贸区申报。不过,就在国内自贸区“概念”被炒得火热的时候,来自《南华早报》的一篇报道却给这股热潮浇了一瓢冷水。8月5日,《南华早报》独家报道称,由于立法者想要堵住所有潜在的法律漏洞,中国政府推迟了上海自贸区新规则的公布。有知情人士透露,按照原计划,中国政府应该在7月下旬公布相关新规则,但政策制

定者敦促立法者对规则进行更多商榷。事实上,早在今年6月,上海自由贸易区项目的具体方案已上报国务院,预计今年下半年正式挂牌运营。但北京市东友律师事务所律师陈成义在电话中告诉《中国贸易报》记者:“对于建立自贸区这类突破现有法律约束的工作,须经过全国人大立法及授权,国务院才能具体实施进行。”

国务院常务会议此前曾强调,在上海外高桥保税区、外高桥保税物流园区、洋山港保税区以及空港综合保税区4个海关特殊监管区域内,建设中国(上海)自由贸易试验区,是顺应全球经贸发展新趋势,更加积极主动对外开放的重大举措。对于上海自贸区的意义,上海财经大学世界经济与贸易系副主任、上海自由贸易区研究中心副主任陈波是这样解读的:“除航运、物流、生产方面的国际化外,全面开放金融服务业、资本项目并实现人民币国际化,才是自贸区最重要的实验目的。”在陈波看来,上海自贸区的重要意义就是开放金融服务业和资本项目。而如今,问题恰恰出现在这部分。《南华早报》援引一位知情人士的消息称,部分官员在咨询了法律专家的意见后意识到,上海自贸区与现有的关于金融监管方面的法律存在冲突。“如果你公布并执行了自贸区的具体方案,在国外投资者与其国内合作伙伴存在争议时,政府就会陷入两难境地”。该知情人士称,“如果争议最后到了法院,政府将会面临两难选择,遵守国内现行法律,还是遵守关于上海自贸区的新法律。”对此,陈成义表示,自贸区内除了行政行为,大部分的行为都是商业行为。作为民间的经贸交易,交易双方须在合同中明确出现商业纠纷时,约定由特定仲裁机构或其他地域(比如香港)法院管辖,并约定适用法律(如香港的法律)即可;但当涉及国家管制行业或者国家行政审批等行为时,比如在中国境内开设银行或者证券公司等,就应该采用中国法律解决问题,这时候就须经过上海人大或全国人大立法。可启用“特别法优于普通法,新法优于旧法”的原则解决问题。“对于不认可上述规则的国外投资者等合作伙伴,我们可以不合作”。他说。

