

韩国与中国台湾地区自由贸易港区发展 比较研究及经验借鉴

朱福林¹ 王晓芳²

(1. 商务部国际贸易经济合作研究院, 北京 100710; 2. 北京联合大学管理学院, 北京 100101)

摘要: 目前, 中国亟需借鉴国际经验探索建设中国特色自由贸易港。韩国政府对自由贸易港区实行税收减免、金融支持、生活配套等多方面优惠政策。中国台湾地区的自由贸易港区除了传统自由贸易港的转运功能之外, 还包括深度加工制造功能, 并通过功能布局、政策优化与修整提升自由贸易港区的竞争力。通过比较发现, 韩国和中国台湾自由贸易港区均具有立法保障、功能多元和高效运营等3个相似特征, 同时它们在管理机构、功能形态、税收减免和服务供给方面存在差异。中国特色自由贸易港应先通过立法对其管理与运行进行规范, 结合区位优势选择合适的功能定位, 通过税收减免优惠及增加良好生活配套供给来吸引高质量外资。

关键词: 自由贸易区; 自由贸易港区; 政策框架; 港城产一体化

中图分类号: F472

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2020) 02-0098-11

20 世纪 70~80 年代, 在世界自由贸易区进入蓬勃发展的黄金时期, 亚太地区自由贸易区也获得快速发展, 较为成功和表现出色的是韩国和中国台湾地区。

韩国和中国台湾地区通过自由贸易港区这一政策工具促成其世界重要的新兴工业经济体的地位, 是发展中国家和地区实现跨越式发展的成功典型代表, 而且同属东亚地域板块, 具有较高的文化相近性。前期研究文献较多地关注了中国香港特别行政区与新加坡的经验借鉴, 具有重要的参考价值, 然而对于正处于工业化大踏步进程的中国大陆来说, 除了借鉴中国香港特别行政区与新加坡在自由港转口贸易方面的经验之外, 也须充分吸收韩国与中国台湾地区利用自由贸易港区促进工业发展的成功经验。

一、韩国自由贸易港区发展进程与政策分析

(一) 韩国自由贸易港区发展历程

20 世纪 60 年代, 韩国制定了战后第一个国家发展计划, 确立了工业化发展政策,

作者简介: 朱福林, 商务部国际贸易经济合作研究院副教授, 研究方向: 企业战略管理、宏观经济管理与政策; 王晓芳(通讯作者), 北京联合大学管理学院副教授, 研究方向: 国际文化服务贸易。

基金项目: 中国社会科学院创新工程项目(项目编号: 2018CJYB003)、中国社会科学院重大国情调研项目(项目编号: GQZD2019020)。

为此韩国政府积极发展工业园区。20 世纪 70 年代, 韩国确立发展重化学工业作为促进国民经济增长的方式, 大力发展重工业和化学工业园区, 在此期间, 大型重化学工业园区在蔚山、昌原和丽川的工业地带获得发展。在当时国际制造业产业转移背景下, 韩国政府顺势采取了出口导向的经济发展政策。马山和益山出口加工区是第一批采取优惠关税和税收等措施吸引外国直接投资以促进出口、就业和技术转让的非关税区。与工业园区不同的是, 出口加工区被认为处于关境之外。2000 年, 出口加工区法案被自由贸易区法案取代, 出口加工区因而被改名为自由贸易区。

为将空港和海港建设成国际物流中心并吸引国际物流企业, 1999 年韩国政府启动了《建立和管理促进国际物流中心的免税区管理法案》(Act Governing the Establishment and Management of Customs-Free Zones for Fostering International Logistics Centers)。2002 年 1 月, 釜山港和光阳港被正式开辟为免税自由区。2003 年 1 月, 仁川港和仁川国际机场被命名为免税自由区。

起初, 韩国的自由贸易区(即原先的出口加工区)和免税自由区之间存在明显的分工差异。自由贸易区是以制造业为主的特殊经济区, 而免税自由区是不允许开展制造活动的物流区。然而, 2003 年颁布的《自由贸易区法案》将这两个概念统一整合成自由贸易区。釜山新港的物流片区及光阳港被指定为自由贸易区, 新的自由贸易区法案为吸引高附加值型和知识型外资企业提供重大激励措施。

根据韩国《自由贸易区法案》, 自由贸易区是指在包括海关法在内的相关法律规定的特别措施所提供的法律保证下, 可进行生产、物流、流通和贸易自由活动的区域。法案还规定可作为自由贸易区的区域包括工业建筑综合体、海港和空港临近腹地、分配中心或运输终端, 还对申请程序、部门协调、运营当局义务等内容进行明确说明。从此, 制造与物流活动在所有自由贸易区都得到允许。虽然获得开展相关业务的权利, 但各自由贸易区仍以原先积累的传统优势业务为主。对海港和空港来说, 虽然其可以进行制造业活动, 但仍以促进国际物流业务为主。而工业园区附近或区内的自由贸易区, 虽然具有物流功能, 但主要是促进和发展制造业务。

(二) 韩国自由贸易港区先期优惠政策

作为韩国自由贸易区的重要组成部分, 韩国自由贸易港区内的国内外公司均享受韩国《自由贸易区法案》规定的不同种类的政策优惠。对外国公司尤其给予了税收及租金方面的优惠待遇。但对入驻自由贸易区的企业进行严格审批, 必须经过商务部和工业园区管理机构批准。国外独资或韩外合资企业必须从事出口商品的制造、加工与装配, 同时要适应经济规划部门的产业与出口导向计划, 且对申请企业的出口产值、外汇收益率、生产技术、员工人数等方面具有一定要求。在没有外国合伙人的情况下, 国内企业不能申请入驻自由贸易区(邬展霞等, 2014)。

(三) 韩国自由贸易港区优惠政策与措施的深化

表 1 韩国自由贸易区特殊优惠政策

政策优惠项目	具体优惠措施
直接税减免	对于制造业投资额超过 1,000 万美元和物流业超过 500 万美元的外国公司，企业税 / 所得税以及购置 / 登记 / 物业 / 土地税前 3 年免除，后 2 年免除 50%
间接税减免	区内公司进口的外国商品免除关税。区内公司购买的本国商品以及区内企业交易的商品均免除增值税。区内企业享受临时附加关税，免除白酒类税、特殊消费税、运输税、农业和渔业产品特别税、教育税
其他辅助优惠	区内企业享受土地租金优惠、最多 50 年租期、简易关税手续、优良基础设施、对商业活动提供强有力的行政支持等

资料来源：UN ESCAP: Free Trade Zone and Port Hinterland Development, New York: United Nations publication, 2005。

2002 年 12 月，韩国政府出台《自由经济区法案》，并于 2003 年 10 月设立了仁川、釜山镇海和光阳自由经济区，2006 年正式投入运营。韩国自由经济区是自由贸易区的升级版，其开放和优惠政策与措施甚于自由贸易区，标志着韩国进入高水平自由贸易区时代。韩国自由经济区设立为促进商业友好型环境的特殊经济区，具体推进思路如下：（1）适用不同于国内的政策法规；（2）为外国投资提供优惠激励；提供先进的制造设施、港口和机场、国际物流设施、国际商务综合设施、国际学校、国际医院、酒店、外国人居住区等；（3）允许外资在区内建立医院、医疗和教育机构、广播电台，区外则不允许；（4）促进形成有利于国际商务的更好环境，包括简化海关手续和行政规定、外语服务、一站式服务等。

与自由贸易区相比，韩国自由经济区具有一些特殊性质：（1）自由经济区占据更多的区域面积；（2）自由经济区不仅提供制造等经济活动设施，还提供非经济的配套措施，如教育、住宅与娱乐设施、酒店和旅游区；（3）自由经济区可包含其他经济特区，自由经济区需要更多的投资才能享受到税收和其他优惠措施。

表 2 韩国自由经济区优惠政策

政策优惠项目	具体优惠措施
税收减免	（1）前 3 年企业税免除和随后 2 年减少 50%（投资额超过 5,000 万美元的外资企业，前 7 年的免税额为 100%，随后 3 年减少 50%） （2）外国公司的外国首席执行官和高管一律实行 17% 所得税 （3）前 3 年资本品进口关税豁免 （4）前 3 年购置、登记、财产和综合土地税免征，后 2 年减 50%
金融支持	（1）区内公司可免除或减少土地使用费 （2）为外国人生活提供方便的医院和学校建设提供财政支助
管制放松	（1）工厂建设和扩建使用最低限度的土地使用条例（适用于首尔大都市区） （2）解除为中小企业保留的业务限制 （3）允许不超过 1,000 美元的正常现金交易
雇佣和劳工管理	（1）允许每周无薪假期上班（目前支付） （2）免除退伍军人、残疾人、老年人就业义务
教育改善	（1）外国投资者可建立学校 （2）本国居民可就读外国学校
外国医院和药店	（1）允许外资设立针对外国人的医院和药店
国外广播	（1）有线电视网的外国广播传播频道比率由当前的 10% 扩展到 20%
行政支助	（1）允许用英语处理公文 （2）设立外国投资腐败巡视办公室

资料来源：UN ESCAP: Free Trade Zone and Port Hinterland Development, New York: United Nations Publication, 2005。

二、中国台湾地区自由贸易港区发展进程与政策分析

（一）中国台湾地区自由贸易港区发展历程

2017年，台湾地区GDP总量按购买力平价达1.18万亿美元，其中服务业占62.1%，工业占36%。人均GDP接近5万美元，位列世界第30位。^①台湾地区是世界上重要的电子器件、机械和石油化学产品出口地。

台湾地区通过一系列精心策划的经济发展计划，将台湾地区从20世纪70年代还是低收入的农业落后经济体，发展到20世纪80年代成为高收入新兴工业体。为延续性地推动经济高增长，1991年台湾地区启动了大规模经济发展计划，主要目标是：促进本地和外国公司将台湾地区作为其亚太事业部基础；将台湾地区打造成制造、海运、空运、金融服务、通讯网络和媒体公司的特殊区域中心；经济体系的自由化。继1995年亚太区域运营中心和1997年高雄离岸转运中心战略规划之后，从1998年开始，台湾地区启动了港口改革和海事机构调整。为充分利用台湾地区良好的区位优势、高质量人力资本和相对先进的电子制造能力，2000年台湾地区着手推进全球物流发展计划。

2002年台湾地区发表的《挑战2008：六年发展计划》将建立自由贸易区列为一项重点工程。为使台湾地区成为全球重要的贸易物流中心，吸引跨国公司建立亚太总部进驻自由贸易港区，2003年7月台湾地区出台了“自由贸易港区建立与管理法”（Act for the Establishment and Management of Free Trade Port Zone），旨在促进国际物流和管理方案的新运作模式的发展，加快贸易自由化，增强国际竞争力，促进国民经济发展。

根据相关法案，台湾地区设立自由贸易港区的主要目标为：（1）扩展现有全球物流计划成果，继续推进自由化和国际化；（2）应对来自外部环境（如中国大陆、中国香港、新加坡、日本和韩国等）大力发展自由贸易区的激烈竞争压力；（3）提高港口运营效率及培育高增加值活动的发展，撤销转运及加工后再出口的繁杂手续，实现海港和空港腹地潜在经济效应；（4）方便外国商务人士进出自由贸易港，并打造适合国际企业运营中心落地的新环境。

据中华经济研究院的一项调查结果显示（邓利娟，2006），2003~2007年期间，台湾地区自由贸易港区的出口与制造价值年均增幅分别达1,200亿新台币和880亿新台币，创造了约17万个就业机会。此外，截至2008年，自由贸易区促使交易和物流成本降低超过2,000亿新台币。另据台湾地区海关部门数据显示，2006~2008年期间5个自由贸易港区进出口总额增长迅速，增幅分别达6.05倍（基隆）、1.56倍（台北）、5.82倍（台中）、6.51倍（高雄）和53.76倍（桃园）。

^① CIA World Factbook. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tw.html>.

在台湾地区海运港口中,作为亚洲第一个出口加工区诞生地——高雄港的地位最为突出、竞争力最强(表3)。在自由贸易港区方面,台中港的功能最多,因而其贸易量创造效应最大。由于空运货物自身价值远大于海运货物,空运货主承担运费成本的意愿与能力相比更强,因此在5个自由贸易港区中桃园机场业务总金额与增幅最大,但海运的货物吞吐量是空运无法企及的(表4)。最近几年,台湾地区港口经济指标出现整体性不利局面,各自由贸易港区的贸易增速均出现不同程度的下滑,可能是受世界贸易局势变化的影响,2018年的下降幅度尤为显著。未来如何提高自由贸易港区的竞争优势仍是一项重大挑战。

表3 中国台湾地区海港装卸量 (单位:千吨)

年份	基隆港	高雄港	台中港	台北港	总计
2010	1,764	9,181	1,357	435	12,737
2011	1,749	9,636	1,384	653	13,423
2012	1,608	9,781	1,395	1,097	13,881
2013	1,613	9,938	1,468	1,029	14,047
2014	1,685	10,593	1,514	1,258	15,051
2015	1,445	10,264	1,447	1,335	14,492
2016	1,388	10,465	1,535	1,477	14,866
2017	1,418	10,271	1,661	1,562	14,912
2018	1,214	8,649	1,437	1,382	12,682

资料来源:台湾地区“交通部”统计处。

表4 中国台湾地区自由贸易港区贸易指标 (贸易额单位:亿台币;贸易值单位:千吨)

年份	基隆港		高雄港		台中港		台北港		桃园空港		总计	
	贸易额	贸易量	贸易额	贸易量	贸易额	贸易量	贸易额	贸易量	贸易额	贸易量	贸易额	贸易量
2010	18	10	205	382	611	2,666	339	277	1,658	22	2,830	3,358
2011	48	30	209	425	910	2,903	593	697	1,267	21	3,026	4,076
2012	129	49	300	584	2,905	9,151	565	373	1,120	23	5,019	10,180
2013	141	64	286	523	2,711	8,411	749	868	1,672	28	5,559	9,894
2014	154	65	411	615	2,168	6,234	939	1,151	2,192	29	5,864	8,093
2015	65	27	599	745	1,673	6,960	896	1,082	3,030	23	6,264	8,837
2016	26	11	695	770	2,064	11,805	698	1,276	3,258	20	6,747	13,888
2017	50	14	813	1,183	1,686	7,808	552	511	3,661	22	6,770	9,550
2018	39	15	731	967	1,268	4,794	524	505	3,657	25	6,225	6,314

资料来源:台湾地区“交通部”统计处。

(二) 中国台湾地区自由贸易港区的优惠政策分析

“自由贸易区建立与管理法”第3条对自由贸易港区概念进行了界定,自由贸易港区(Free Trade Port Zone, FTPZ)是指经“行政院”批准的国际机场或国际海港、或在其相邻区域所划定的监管区,具有“境内关外”的性质。其表现形式可以为工业园、出口加工区、科学工业园,或“行政院”批准的以设立监管区为目的、开展外向型业务活动的其他区域;还对可选用为自由贸易区的海港或空港临近区域进行了说明。第3条还规定了可在自由贸易港区从事的两类业务活动,一是自由贸易

港区企业（FTPZ Enterprises），是指被批准在区内从事贸易、仓储、物流、集装箱货物集散、搬运、转运、转寄、报关、组装、分拣、包装、维修和装配、加工、制造、出口及技术服务的企业；二是非自由贸易港区企业（Non-FTPZ Enterprises），是指提供金融、装卸、餐饮、酒店、商务会议和货物转运服务的任何企业，以及那些不从事自由贸易港区企业活动但被批准在区内活动的其他企业。通过扩大多业务许可范围，自由贸易港区不仅具有价值增值功能，还具备生产性及生活性服务辅助功能，从而进一步增加了台湾地区自由贸易港区对外资的吸引力。

除了海关清减障碍方面的撤消之外，台湾地区还推出诸多优惠刺激措施，鼓励跨国公司在台湾地区自由贸易港区从事经营活动。按照台湾地区“行政院”经济计划与发展委员会指示，自由贸易区的本质特征就是简化业务交易手续、区内商品自由流动、免除海关行政及通关手续、为区内外国商务人员办理 72 小时落地签证以及提供其他优惠措施。除了货物关税减免之外，台湾地区自由贸易港区为鼓励区内企业价值创造及交易活动、增加技术设备投资，还对区内企业自用的进口机械及设备商品免征关税、商品税、贸易推广服务费及港口服务费，区内企业购买自由贸易区或保税区内其他企业的自用商品免征营业税。此外，在机构办事技术层面，自由贸易港区提供“单一窗口”服务，允许并提倡企业自主管理，提供快速且便捷的简约行政服务（表 5）。

表 5 中国台湾地区自由贸易港区优惠措施

优惠措施	实施项目
允许深度价值增值加工	区内企业可从事组装、包装和制造活动等
放宽外籍员工比例限制	自由贸易港管理机构签发进入许可给自由贸易港区业务人员；21 个国家免签证；24 个国家落地签证；最多雇佣 40% 外籍员工
关税和税收减免	免除关税、商品税、销售税、烟草和葡萄酒类消费税
商业活动便利化	简化办理入驻手续及商务人士落地签证的签发手续
金融自由化	允许成立海外投资控制公司；允许境外金融机构处理外汇交易
境内关外	海关事务自主管理；免除海关检验检疫、货物追踪及船只护送

资料来源：UN ESCAP: Free Trade Zone and Port Hinterland Development, New York: United Nations Publication, 2005。

（三）中国台湾地区自由贸易港区实体功能布局

自由贸易港区一旦批准成立，最重要的事就是引进企业，尤其是跨国公司的入驻，而功能定位是影响外资进入的重要因素。相关研究指出，一个完善的自由贸易港区应至少包含两个区域：一是便利性生产区域或短期仓储免税区；二是国际商务区域。从世界范围来看，自由贸易港区在主体功能上具有一定相似性。

台湾地区面积小且资源有限，港口贸易尤为重要，因此一直以来通过持续提高港口优势促进经济增长。贸易、仓储、物流转运、技术服务、维修和装配、加工和组装是台湾地区 5 个自由贸易港的主要业务（表 6）。台湾地区自由贸易港区除了传统自由贸易港的转运功能之外，还包括深度加工制造功能，适应了跨国公司物流管理和供应链管理的发展趋势。

表 6 中国台湾地区自由贸易港区企业经营业务类型

业务类型	基隆港	台北港	台中港	高雄港	桃园机场
贸易	√	√	√	√	√
仓储	√	√	√	√	√
物流	√	√	√	√	√
集装箱集散	√		√	√	
搬运	√	√	√	√	
转运	√	√	√	√	
转寄	√	√	√	√	√
海关清关		√	√	√	√
分拣		√	√	√	
包装	√	√	√	√	
展示	√	√	√	√	
技术服务	√	√	√	√	√
维修与装配	√	√	√	√	√
加工	√	√	√	√	√
组装	√	√	√	√	√
制造		√	√		√

资料来源：各自由贸易港区官网信息统计截至 2010 年。

由于推出时间相对较短，台湾地区自由贸易港区内企业还处于不断发展壮大的阶段。台湾地区通过政策优化与修整进一步提高自由贸易港区的竞争力，意图使台湾地区逐渐成为亚太重要的国际采购、物流和制造中心。

三、韩国与中国台湾地区自由贸易港区的建设模式比较

二战后，为促进国民经济的发展，韩国和中国台湾地区均积极推动自由贸易港区建设，采取了诸多相似的优惠原则与政策措施，努力吸引跨国公司长期入驻港区，鼓励区内企业从国内外进口原材料和半成品进行加工、组装、分流等，然后再将制成品出口到世界各地，通过港口辐射带动腹地区域要素的使用，希望通过发展自由贸易港区促进贸易自由化、增加外汇收入和扩大就业，推进出口导向型经济政策的实施，提高其在国际上和区域内物流、贸易和投资等方面的竞争优势。

（一）共同之处

1. 立法保障

韩国和中国台湾地区自由贸易港区的设立首先都得到了立法层面的保障，使得自由贸易港区的建设具有法律保障与规范依据。两者都在自由贸易港相关法律文件中对自由贸易港区进行了定义与说明，规定了自由贸易港区的批准机构、设立范围、贸易促进与便利功能、优惠政策与待遇以及管理机构与方式等。

2. 功能多元

除了基本的国际贸易与外商投资功能外，现代自由贸易港还会营造一个舒适宜人、便利完备的生活环境。韩国与中国台湾地区的自由贸易港区均采取了港城一体化、

“亦港亦城”、将部分城市功能纳入到自由贸易港区的现代模式，不仅发展港口产业与经济，而且提供多样化的城市服务设施，如在韩国仁川自由经济区内建设高水平的中小学，引进了包括纽约州立大学石溪分校、犹他大学和南加州大学等世界名校开办校区；中国台湾地区的自由贸易港区设置了专门的非自由贸易港区企业活动区，以解决在港区内工作的外籍与本土员工的生活服务需求。

3. 高效运营

高效运营是自由贸易港区的重要竞争力。韩国与中国台湾地区自由贸易港区均实现了高效的运营管理，在简化手续、消除繁琐程序方面接近世界水平，采用先进的信息系统以提升港区的运营与管理效率，从而对外资形成强大吸引力。

（二）差异之处

1. 管理机构差异

中国台湾地区自由贸易港区由“行政院”批准设立，“交通部”为主管单位。韩国则由商业、工业和能源部受理申请事宜，并且规定：如果该自由贸易区坐落于工业园区，则由商业、工业和能源部作为行政管理负责人；如果是在机场、分拨中心、货运终端，则由交通运输部为具体行政管理单位；如果是在港口和港口腹地，则由海洋事业暨渔业部作为行政管理负责人。

2. 功能形态差异

虽然韩国自由贸易港区包括贸易、批发、全球物流、简单加工、国际运输代理等较多经贸功能，但中国台湾地区自由贸易港区功能类别比韩国更具多样化，包括贸易、仓储、物流、集装箱拼整、转运、维修和制造、加工、生产、展示和技术服务。另外，中国台湾地区自由贸易港区内还允许非自由贸易区企业（Non-FTZ enterprises）存在。因此，从功能形态来看，中国台湾地区自由贸易港区的综合化程度较高。

3. 税收减免及服务提供差异

中国台湾地区自由贸易港区对进口商品免征关税、商品税、营业税、烟草和葡萄酒税、烟草制品公共卫生和福利费、贸易推广服务费和港口服务费。为鼓励区内企业投资活动，中国台湾地区自由贸易港区还对企业从海外进口的自用机械和设备免征税费。韩国自由贸易港区不仅具备上述提到的关税及货物税的减免，而且免征建筑材料关税；企业税的免除范围包括企业所得税、收入税、购置税、注册税、财产税、综合土地税、交通税。此外，韩国中央和地方政府还为自由贸易港区技术开发活动和人力培训提供资金。依此来看，韩国比中国台湾地区为入驻自由贸易港区企业提供了更具吸引力的优惠激励措施。

四、韩国和中国台湾地区自由贸易港区的经验借鉴

（一）自由贸易港的管理与运营

自由贸易港对标国际标准实行高规格开放,首先应遵循国际通行“先立法、后设区”的惯例,赋予自由贸易港区更高的法律地位,为自由贸易港试探体制与机制创新、市场主体有序规范运营提供法律依据。目前,中国现有的18个自贸试验区根据各自定位制定了发展总体方案、管理办法和条例等政策性低位阶文件,但还不属于效力更高的法律性文件,从而致使其无法很好地承担起新时代制度创新试验平台的重要引领角色。因此全国人大应尽快发布属于中国的《自由贸易(港)区设立与管理法》,对自由贸易(港)区设立目标、批准机构、申请条件与流程、主管机构、运营模式、优惠政策、可开展的产业活动、配套设施等内容进行详细明确地规定,以解决自贸试验区向高阶转型无法可依的困局。同时,为便于统一管理及体现发展权公平,可仿照韩国政府做法,利用自由贸易区法出台契机,整合目前现有的159个海关特殊监管区,统一名称为自由贸易区。采取统一申报办法,实行申请、评议、公布等全过程公开透明并向社会公布。

另外,要通过高效的专业管理及完善配套服务构造竞争优势。传统自由贸易区的竞争优势基本是建立在政策洼地之上,但随着全球多边及双边自由贸易协定层出不穷,自由贸易区在关税减免上的特殊优势受到一定程度弱化。当然,通过优惠政策吸引企业也是必不可少的重要手段。然而,进入21世纪以来,现代信息技术和现代物流发展进入一个全新阶段,港口除继续发挥运输功能之外,还主动参与和组织各个物流环节业务活动及彼此间的衔接与协调,从而对港口的运营设施与服务配套要求更高。自由贸易(港)区之间的竞争优势将更多体现在运营效率及专业化服务提供上。纵观世界著名自由贸易港,高效便捷的专业服务是其成为国际物流中心、集散中心和金融中心的重要保证。另外,完美的生产生活配套服务是吸引国际人才的重要条件。参照韩国和中国台湾地区做法,在自由贸易港区内提供适合国际人士的餐饮、酒店、教育、娱乐、休闲等基础设施,促进优秀海外人才的深度驻留,从而带动跨国公司增大业务量,发挥出更大的知识技术溢出效应。

(二) 自由贸易港的功能与服务

首先,功能定位或设定是自由贸易港建设过程中面临的重要问题。目前,世界上自由贸易(港)区的功能形态大致可分为转口集散型(或贸易型)、贸工结合型、出口加工型、保税仓储型、科学工业园等。处于国际中转中心位置、面积相对不大的自由贸易港可主要采取贸易型为主的形态,如巴拿马的科隆自由贸易区。占据优良地理区位且具有较强加工能力的自由贸易港则更适合贸工结合型。经济发展水平较高且服务业比较发达的自由贸易港可考虑嵌入更多的服务附加值提供功能。具有大学、科研及跨国公司研发中心的自由贸易港则可采取科学工业园形式。中国众多港口的发展基础、特点及优劣势差异很大,自由贸易港功能定位应根据区位条件、贸易流量、腹地产业水平等提前规划,快速找准目标定位。当然,自由贸易港的功

能定位不是一成不变的,随着时空变迁、国内外经济形势及本地经济发展状况变化,自由贸易港的功能形态可进行适当调整与优化。

其次,具体的自由贸易港自身功能方面,应赋予各地区的自由贸易(港)区国际通行的基本功能,如零关税、自由航行、转口贸易、加工以及通用的生产性服务业。而对于较为敏感的特殊扩展功能,如涉及金融开放、外籍人口、博彩业等,不宜大面积铺开,可采取一区一议的方式确定。

最后,自由贸易港区应实行港城产一体化功能互补模式。目前,中国虽然在局部领域已达到世界级水平,但总体而言仍面临非常紧迫的现代化任务。因此,通过自由贸易港区建设实现内外联动,带动两个市场、两种资源的联通,为国内经济发展注入更多活力。据此,符正平(2018)针对自由贸易港建设,提出中国应实现“1+N”的港产模式,“1”是指海港、空港或铁路港自由贸易港区,实行“一线放开、二线管住、区内自由”的特殊政策;“N”是特色产业功能区,区内企业自用的进口货物可享受自由贸易港区免税优惠政策。这种模式的优点在于突破自由贸易港区面积不大等带来的产业发展限制,但实施过程中有关“N”的选取、管理及监管可能需要更高的操作水平。另外,也有观点提出港城一体化模式,参照韩国和中国台湾地区模式将自由贸易港建设与城市发展相融合。但港区往往处在城市的偏远地区,人群聚集吸引不是很有利,实现港城融合具有一定难度。据此,提出港城产一体化模式,在自由贸易港区内产业与生活配套设施齐建,形成一个小型城市。

(三) 自由贸易港的税收减免与优惠

税收优惠是世界各个自由贸易港吸引外资的重要手段,税收状况是跨国公司决定入驻、选择去留的最重要的权衡因素之一。从目前来看,中国正在建设中的自由贸易试验区税制安排还不具有国际竞争力,使自由贸易试验区吸收外资的功能大大降低。据相关报告,截至2018年底,中国11个自由贸易试验区(不包括海南自由贸易试验区)累计新设立企业61万家,其中外资企业3.4万家,占比不足5.6%,导致外资企业占比较低的原因固然是多方面的,但税收政策优惠力度较弱是一个重要原因。以上海自由贸易试验区为例,区内企业离岸业务仍需缴纳25%的企业所得税,远高于新加坡的17%和中国香港特别行政区的16.5%。虽然现阶段不以政策洼地建设高标准对外开放高地,但在中国营商环境还需完善的情况下,实行具有较强吸引力的税收优惠政策仍然不失为一个重要的政策举措,这也是世界上发展成熟的自由贸易区都采取的通行做法。鉴于目前中国自由贸易港建设初期在基础设施、运营管理、贸易便利等方面的不足,同时为提高中国自由贸易港在东亚区域的竞争力,因此建议对入驻自由贸易港的企业实行更大幅度的税收优惠,可考虑实行比东亚自由贸易区更为优惠的税收政策,将自由贸易港区的所得税率控制在15%以下。在此基础上,通过不同力度的税收激励调整各自由贸易港的产业结构,改革鼓励制造和出口为主

的税制安排, 加强在鼓励创新、服务质量和贸易方面的税收制度设立。自由贸易港不仅是创造产业的地方, 同时也是建成人文宜居的生活基地, 因此除了对产业给予税收上的优惠之外, 还应对自由贸易港内提供生活性服务的企业给予优惠政策。目前, 中国海关特殊监管区对企业所需的机器、设备等生产性货物进口予以免税, 但对生活性服务企业进口的货物仍不免税, 而韩国和中国台湾地区都已对所有区内生产和生活所需的进口免征关税。鉴于目前中国所需缴纳的税费名目还过多, 因此还要压缩、合并税费种类, 以免给外商造成税目过重的错觉, 同时简化税收制度与征收程序, 降低企业时间成本。

参考文献:

- [1] 邓利娟. 台湾自由贸易港区的进展及其影响 [J]. 台湾研究, 2006,(2).
- [2] 符正平. 论中国特色自由贸易港的建设模式 [J]. 区域经济评论, 2018,(2).
- [3] 裴长洪, 刘洪愧. 中国怎样迈向贸易强国: 一个新的分析思路 [J]. 经济研究, 2017,(5).
- [4] 商务部国际贸易经济合作研究院. 中国自由贸易试验区发展报告 (2019)[R]. 2019.
- [5] 上海对外经贸大学自由贸易港战略研究院. 关于建设自由贸易港的经验借鉴与实施建议 [J]. 国际商务研究, 2018, 39(1).
- [6] 佟家栋. 中国自由贸易试验区的改革深化与自由贸易港的建立 [J]. 国际商务研究, 2018,(1).
- [7] 郭展霞等. 世界主要自由贸易区: 运行特色、税制设置和税政评析 [J]. 科学发展, 2014,(6).
- [8] 朱孟楠等. 从自贸区迈向自由贸易港: 国际比较与中国的选择——兼析厦门自由贸易港建设 [J]. 金融论坛, 2018,(5).
- [9] Yang, Yi-Chih. A Comparative Analysis of Free Trade Zone Policies in Taiwan and Korea Based on a Port Hinterland Perspective[J]. Asian Journal of Shipping & Logistics, 2009,25(2).

A Comparative Study of the Development of Free Trade Port Zone between Korea and Taiwan Region and Their Experience Reference for China

ZHU Fulin WANG Xiaofang

Abstract: China needs to learn from international experience and explore the construction of free trade ports with Chinese characteristics. In the course of the development of the free trade port area in the Republic of Korea, the Korean government has implemented various preferential policies for the free trade port area, such as tax exemption, financial support and living facilities. Besides the transshipment function of the traditional free trade port, the free trade port area in China Taiwan also includes the deep processing and manufacturing function, and improves the competitiveness of the free trade port area through the function layout, policy optimization and modification. Through comparison, it is found that the free trade port zone in both places have three similar characteristics: legislative guarantee, multiple functions and efficient operation. At the same time, they have differences in governmental management, function type, tax relief and service supply. Building free trade port with Chinese characteristics should first regulate its management and operation through legislation, select appropriate functional positioning in combination with regional advantage and attract high-quality foreign investment through tax reduction and preferential policies and the supply of good living facilities.

Keywords: free trade zone; free trade port zone; policy framework; integration of port, city and industry

(责任编辑: 金孝柏)