

上海自贸区国际转口贸易功能提升研究

潘 辉

(上海立信会计金融学院, 上海 201209)

摘 要: 上海自贸区大力发展国际转口贸易具有重要的战略价值和现实意义。与新加坡、香港、釜山等自贸区(港)相比,当前上海自贸区国际转口贸易发展相对滞后,尚处于起步阶段。制约上海自贸区国际转口贸易发展的因素集中体现在:海关监管体制僵化、尚未实现与国际先进自贸区接轨;区内中转集拼成本高、效率低,缺乏足够竞争力;税收负担重,税收管理体制与国际惯例不符等。借鉴国际著名自贸区(港)发展经验,上海自贸区应着手推动监管模式创新,促进国际转口贸易便利化;建设国际中转集拼信息中心,促进多式联运协同发展;加快沿海运输权开放,完善启运港制度;建立具有国际竞争力的税收和补贴制度以及打造国际转口贸易产业链等。

关键词: 上海自贸区;国际转口贸易;中转集拼;监管模式创新

中图分类号: F740

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2022) 02-0096-11

一、引言

国际转口贸易^①是衡量国际贸易中心建设的重要指标之一。对上海这样的国际化港口城市而言,无论是从理论视角还是从国际实践来看,发展国际转口贸易对上海均具有重要的战略价值和现实意义。事实上,中央政府及上海市政府高度重视上海自贸区国际转口贸易发展。2019年上海自贸区临港新片区被确定为国家战略后,2020年1月国务院批复同意设立洋山特殊综合保税区,上海市委市政府进一步贯彻落实中央的部署,密集制定了相关政策,明确将包括转口贸易和离岸贸易等新型国际贸易作为新片区重点发展的六大领域之首。但长期以来,上海港国际中转集装箱占比长期徘徊在5%~10%左右,^②其中,洋山港到2018年国际中转箱比率才达到12.6%,整体上增长缓慢。鉴于洋山港在整个上海国际航运中的重要地位,洋山港集装箱国际中转箱比率可以近似反映上海自贸区国际转口贸易水平。从全球国际化大港集装箱国际中转箱比率来看,新加坡高达85%,鹿特丹为81%,香港为70%,釜山为47%,可见洋山港国际中转箱比率与它们相差甚远。在空港方面,浦东空港货邮吞吐量虽然连续11年取得全球第3的佳绩,仅次于中国香港机场和美国孟菲斯机场,但是国

作者简介: 潘辉,上海立信会计金融学院副教授,经济学博士,研究方向:国际贸易理论与政策、全球价值链。

基金项目: 国家社科基金重大项目(项目编号:20&ZD124);教育部人文社会科学规划基金项目(项目编号:21YJA790043);上海市政府决策咨询研究专项课题(项目编号:2019-Z-D03);国家自然科学基金项目(项目编号:71773115)。

^① 本文所阐述的国际转口贸易是指货物运输经由转口贸易国港口,不包括离岸贸易。

^② 海关统计中并没有直接的“转口贸易”数据,本文采用国际中转箱比率间接表示国际转口贸易水平。

际中转比率却不足 8%，与第 1 名和第 2 名（均为 50% 以上）差距甚远，距离国际枢纽港 30% 的国际中转率尚有较大差距。综上，上海自贸区国际转口贸易总体水平较低，尚处于起步阶段。

目前，随着上海自贸区各项制度创新和体制创新的推进，上海已经具备大力发展国际转口贸易的软硬件条件。首先，洋山深水港在水深和港口设备方面具备与新加坡、香港和鹿特丹等深水良港相媲美的基本硬件条件，且是全球单体最大和全球综合自动化程度最高的码头。其次，中央关于上海自贸区及自贸区新片区的规划和密集的制度及体制创新为上海发展国际转口贸易提供了重大机遇。但从目前来看，上海自贸区在发展国际转口贸易的配套制度、监管体制等方面均存在诸多弊端，是上海自贸区亟待改革的内容之一。本文拟深入分析困扰上海国际转口贸易发展的制约因素及其原因，借鉴国际著名自贸区（港）的先进经验，就如何发挥自贸区的制度创新优势提出可行性的对策建议。

二、当前上海自贸区大力发展国际转口贸易的重要意义

（一）有助于完善上海国际贸易中心核心功能

从全球国际贸易中心发展的实践看，国际贸易中心城市具备两大核心功能：全球商品流通中心与全球资源配置中心。全球商品流通中心是国际贸易中心城市的表现形式，全球资源配置中心是国际贸易中心城市的本质所在。发展国际转口贸易有助于上海形成并增强全球商品流通中心和全球资源配置中心这两大国际贸易中心的核心功能。一方面，发达的转口贸易使全球商品汇聚上海，各类商品和货物在上海实现跨境输入和输出，有助于上海成为国际货物集散地和全球商品交易中心，强化上海的全球商品流通中心功能。另一方面，与商品流通相关联的人、财、物、科技、信息等各类资源也一并汇聚上海，形成全球性的流通网络和交易网络，上海处于这个网络的正中心，通过循环累积因果效应，进一步强化上海在全球资源配置中的影响力和控制力，强化上海的全球资源配置功能。

（二）有利于促进上海总部经济和离岸贸易发展

无论是香港和新加坡这样的中转型国际贸易中心，抑或是纽约和伦敦等腹地型国际贸易中心，它们的发展经验均显示国际贸易中心离不开跨国公司总部等贸易主体集聚，即打造总部经济集聚地，而这又与国际转口贸易、离岸贸易紧密相连。跨国公司总部业务高度国际化，为了实现利益最大化，需要通过转口贸易模式在全球范围内配置资源。国际贸易中心城市满足这一要求，它们凭借发达的转口贸易条件吸引跨国公司地区总部或贸易总部集聚，随着金融及相关配套服务的升级，转口贸易中心开始逐步向离岸贸易中心转变，离岸贸易发展又进一步促进跨国公司总部集聚，形成总部经济与转口贸易、离岸贸易相互促进的良性循环机制。基于上述逻辑，

目前上海应大力发展国际转口贸易，提升总部经济的吸引力和凝聚力，促进上海离岸贸易发展。

（三）推动上海融入全球价值链并推动产业升级

多国案例显示，国际贸易中心城市均具备与之相匹配的产业基础和产业结构，并以此保持全球竞争力和影响力，这是国际贸易中心建设重要的发展条件。在全球生产网络背景下，国际转口贸易可以发挥供应链管理、整合和优化等功能，将跨国公司在上海的贸易中心与海外生产和销售基地联系起来，培育大型国际营销网络，促进外资跨国贸易公司集聚，加快上海自贸区国际贸易中间商的成长和发育。这样一来，贸易中间商和高端制造业可以共享国际营销网络和营销服务，形成贸易中间商和高端制造业相互促进、协同发展的局面，进一步推动上海全球价值链升级。同时，国际转口贸易规模扩大极大地推动与之相关联的服务产业进一步细分，带动贸易融资、仓储物流、跨境电商、航运保险、贸易仲裁等一大批服务业，使服务业更加多元化、国际化、专业化，促进服务业增加值提升。

（四）促进贸易便利化，大力提升上海营商环境

一流的贸易便利化环境和与国际接轨的营商环境是国际贸易中心建设必不可少的条件。根据世界银行营商环境指标，跨境贸易是重要的组成指标之一。上海跨境贸易虽然建立了具备“通关+物流”功能的国际贸易“单一窗口”，但最新报告显示，上海跨境贸易指标位列全球第56位，低于中国营商环境排名。^①客观上来说，发展国际转口贸易需要依托全球贸易网络、快速的信息获取与处理、低廉的企业运营费用、丰富的外向型人力资源和迅捷的金融服务。因此，国际转口贸易对海关监管体系、原产地证书签发、外汇管理程序集约化、税收管理等提出了更高要求。从这个意义上说，发展国际转口贸易有助于倒逼上海自贸区的制度创新，进一步提升贸易便利化，降低贸易运营成本，实现与国际先进自贸区接轨，促进上海营商环境进一步改善。

（五）有助于上海海港和空港新一轮转型发展

上海海港和空港货物吞吐量已连续多年排名世界前列。但是，2010年以来，洋山港、外高桥港以及浦东空港的货物吞吐量增速整体呈下降趋势。洋山港集装箱吞吐量年增长率从2010~2011年的近30%一直降到2015~2016年的1%，2017~2018年虽然有所回升，但是仍然只有5%~10%的增幅，略显乏力。外高桥港集装箱吞吐量增长更为缓慢，甚至出现负增长。浦东空港方面更是乏善可陈。随着中国经济减速换挡，国际环境发生变化，原来依靠低附加值的大量进出口货物运输的航运需求已经难以保障，未来常规进出口贸易的增速有可能进一步放缓。但是，与国际知名的海港和空港对比，上海海港和空港的国际转口贸易比率还很低，发展空间巨大。因此，

^① 世界银行最新发布的《2020年营商环境报告》全球营商环境排名中，中国位列第31位。

大力发展上海自贸区国际转口贸易，有助于上海海港和空港新一轮转型，促进港口功能提升，带动港口可持续发展。

三、上海自贸区国际转口贸易发展的制约因素分析

（一）海关监管制度存在诸多弊端，有待完善

1. 当前的海关监管体制阻碍国际转口贸易发展

当前自贸区海关监察制度滞后于自贸区发展，海关监管制度过于严苛。现有的制度基本上还是建立在保税区时的“保税状态”，并没有真正实现免税，这意味着货物在区内时刻都在接受海关的监督。事实上，根据自贸区经营理念和境内关外的特征，若企业货物不销往区外，则可以免除海关日常监管。但当前的做法是，海关通过查验账册和电子信息对企业进行管理，企业账目一旦出现不平的情况则被视为违规，海关将对其进行处罚。企业为了避免处罚，需要耗费人力、财力进行账目管理和核查，增加企业的管理成本，不利于国际转口贸易顺利开展。此外，自贸区内各监管部门缺乏足够的交流与配合，导致政策的碎片化和不同步现象仍然存在，协同监管实施效果尚不明显。

2. 货物分类监管亟需进一步升级

为了促进国际转口贸易发展，上海自贸区于2014年底启动货物状态分类监管试点。^①从进展情况看，货物分类监管取得了一定的成效，但是与国际通行做法相比，仍然存在不少问题。一是目前对区内的仓库采用实时录像监控，费时费力费钱，导致企业成本上升。二是非保货物入区时需要备案，记录产品HS编码及相关企业信息，如果再遇到拥堵，将降低物流效率，削弱企业竞争力。对此，可以借鉴美国对外贸易区（FTZ）的做法。三是当前对保税和非保税货物分类监管仅限于物流模块，尚未拓展到国际中转集拼货物等国际转口贸易模块，^②因此分类监管并未惠及国际转口贸易业务。

（二）自贸区中转集拼成本高、效率低，竞争力不强

1. 海关现有监管模式导致中转集拼成本高、效率低

当前国际中转集拼业务被限定在上海自贸区内，这就将区内区外货物的出口拼箱业务割裂开来。目前单纯的国际中转集拼货源较少，大量的集拼货物是国际转口货物与国内出口集拼货物拼箱的模式。在这种拼箱模式下，首先将有拼箱需求的本地货物或转关货物汇集在一起，然后办理出口报关手续，将其变成保税货物后，再进行入区登记进入自贸区内，运输到中转集拼作业区进行拼箱。因此，中转集拼货物需要经过多段运输、多次装卸、多次报关、多场地操作等繁琐步骤，最终降低中

^① 《关于在上海自贸试验区实施货物状态分类监管的通知》（沪口岸通〔2015〕34号）。

^② 海关总署公告2018年第120号《关于海运进出境中转集拼货物海关监管事项的公告》。

转集拼效率、推高货物成本。

2. 两港分割及功能定位划分导致中转集拼成本上升

外高桥港和洋山港是上海最重要的两个港口，承担着上海港 90% 以上的货物吞吐量。鉴于两港的区位特点和各自优势不同，外高桥港主要的职能定位是国内货物及东南亚近洋航线货物，洋山港重点是欧美远洋航线货物。两港间距离有 100 多千米，在这种职能划分模式下，需要将国内货物和近洋货物通过水路或陆路运输到洋山港进行中转集拼，然后出口到远洋港口。考虑时间及空间因素，将产生额外运输成本，导致中转集拼成本上升。

（三）税收环境及税收管理模式尚未与国际接轨

1. 企业所得税和个人所得税税负太高

首先，在企业所得税方面，上海的名义税率为 25%，普遍高于新加坡、香港、迪拜、伦敦和纽约等自贸区（港）。如表 1 所示，新加坡自贸区税率为 5%~10%，且只征收经营利得税，免征资本利得税。此外，新加坡还有针对出口贸易的特别税收优惠制度。香港企业所得税采取两级累进税率：利润在 200 万以上税率为 16.5%，利润在 200 万以下时税率为 8.25%。迪拜则完全免税。伦敦和纽约的税率相对高一些，分别为 19% 和 21%，但是纽约制定了税收抵免政策，有的公司税收甚至能减少到零。其次，上海自贸区个人所得税税率较高，涉外优惠不足。上海自贸区按项目分别计税，工薪所得税率为 3%~45%，其余为 20%；新加坡的个税实行超额累进税率，税率为 0~22%，对境外收入不征收个税；香港个税实行 2%~17% 超额累进税率；迪拜免除个税；伦敦和纽约相对高一些，但均低于上海自贸区。综上，上海自贸区的税负太高，税收竞争力不强。

2. 税收管理体制与国际通行惯例不符

第一，税费种类繁多、属人属地管理兼具，加重转口贸易负担。香港、新加坡、迪拜等自贸区（港）几乎没有针对签订贸易合同的印花税和营业税，上海自贸区目前还需要缴纳营业税和印花税，导致上海自贸区内转口贸易税负加重，也使贸易便利性大为下降。香港、新加坡等自贸区（港）税收均为彻底的属地管辖，即只征收经营利得税，不征收资本利得税。按照属地管理原则，对来自香港、新加坡以外获得的利润无需纳税。上海自贸区则采取属人属地同时兼顾的税收制度，本国居民在全球所获利润均有纳税义务，非居民也需按相关规定就其全球利润缴纳税收，这无疑削弱了跨国公司在上海自贸区开展国际转口贸易的积极性。

第二，税收优惠期限较短，税收扶持的实效较差。以新加坡自贸区为例，其税收优惠期很长，针对鼓励性产业有长达 15 年的企业所得税减免，若亏损还可无限期结转；而上海自贸区新片区针对部分行业的企业所得税优惠只有 5 年期限，目前尚未明确是否对转口贸易企业有税收优惠。另外，上海自贸区新片区提出的境外个人所得税补贴政策尚未落地。

表 1 世界主要自贸区税收环境比较

	企业所得税	个人所得税	营业税	印花税	预提所得税
上海自贸区	正常税率 25%	薪金税率为 3%~45%；薪金以外基本为 20%；“亚太运营商”类企业有 5 名免税名额	支付境外利息 5%；其余免税	3‰	一般为 10%
上海自贸区新片区	从事集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等生产研发企业，自设立起 5 年内税率为 15%	境外人才个人所得税税负差额补贴（尚未落地）	不变	不变	不变
香港	正常情况实行 8.25% 和 16.5% 两级累进税率	实行 2%~17% 超额累进税率	无	不针对贸易合同	无
新加坡	区内企业所得税税率为 5%~10%，而且只征收经营利润税，不征收资本利得税	境外来源收入不必纳税；按照超额累进税率征税，税率为 0~22%	可免	不针对贸易合同	无
迪拜	无	无	无	不针对贸易合同	无
纽约	企业所得税税率为 21%，税收减免政策允许企业可以在 10 年内获取，且可能将公司的税收责任减少到零	3 档（10%、25%、35%），免除地方的个人所得税	无	无	无
伦敦	企业所得税税率为 19%	实行三级超额累进税率，税率为 20%~45%	无	无	无

资料来源：国家税务总局网站及各国投资报告，经作者整理而成。

第三，缺乏转口贸易专项计划，税收政策产业引领性不足。为了发展转口贸易和离岸贸易，新加坡于 2001 年推出全球贸易商计划（GTP），这项计划实质上是一项税收优惠计划，在新加坡获得 GTP 资格的国外企业只需要缴纳 5%~10% 的企业所得税（正常 20%），这项计划为期 5 年，到期可以续期。同时，相关产业配套跟上税收优惠，船舶运营可享受最长 40 年 5%~10% 的优惠税率。该计划具有很强的政策导向型，带动了新加坡国际转口贸易的快速发展。相比之下，上海自贸区现行税制对国际转口贸易聚焦不明，缺乏专门针对国际转口贸易的税收计划，不利于培育完整的国际转口贸易产业链。

第四，对利润汇出缺乏减免政策，与国际惯例不符。对于利润汇出，与欧盟等发达国家国际税收惯例保持一致，香港特别行政区不再征收预提所得税。新加坡的做法较为精细化，实行有选择的税收减免政策：对股利分配汇出不征收预提所得税；汇出的无形资产特许权使用费等收取 10% 预提所得税；汇出的利息、租金等收取 15% 的预提所得税。上海自贸区利息、股权、特许权使用费等汇出部分均全部收取 10% 的预提所得税。客观上说，这种简单划一的税收政策降低了上海自贸区的国际吸引力，导致部分跨国公司将地区总部或贸易总部转移到香港和新加坡，削弱了上海国际转口贸易发展。

四、全球自贸区（港）发展国际转口贸易的经验借鉴

香港、新加坡、迪拜是目前全球排名前 3 的国际转口贸易中心，它们在制度设计、

营商环境、产业引领、政策供给等方面均具有独特的做法，其成功的运营实践为上海自贸区发展国际转口贸易积累了宝贵的经验。

（一）拥有自由开放的贸易、投资和金融环境

香港、新加坡和迪拜均实行自由港政策，货物自由进出，除一些特殊商品外，无须缴纳关税。航运自由方面，以香港为例，船只从海上进入或驶离港口时都无需向海关报关，转运货物在港内装卸、转船和储存不受海关限制，也没有海关、检验检疫、边防等部门对船舶和船员实施额外监察。投资自由方面，在迪拜的外资可以100%控股，香港对外来及本地投资者一视同仁，没有任何歧视措施。2017年迪拜开放指数为321%（进出口和国际转口贸易对GDP的贡献），全球排名第4位，在海湾及阿拉伯国家中位列首位。新加坡除了国防、新闻、广播以外，对外资也无股权比例限制。金融自由化方面，香港、新加坡和迪拜均采取开放政策，资本市场完全开放、无外汇管制、贸易结算自由、投融资自由，资本与利润可自由汇出，不受任何限制，也无特殊税费，充分保障了外来投资者在资金方面的安全与自由。自由开放的政策为三大自由港发展国际转口贸易提供了优越的外部环境。

（二）营商环境位居世界前列

优越的营商环境有助于促进外资流入。吴俊等（2020）研究表明，市场寻求动机、效率动机、基础设施动机的外资更倾向于投资营商环境好的目标国。世界银行最新发布的全球营商环境排名显示，^①新加坡和中国香港排在新西兰之后，位列全球第2名和第3名，迪拜所在的阿拉伯联合酋长国排名第16。在跨国公司总部最多的亚洲城市中，新加坡和香港分别排名第1和第2，跨国公司总部分别为4,200多家和1,300多家，而上海目前只有700多家。香港特别行政区政府为了营造高效便利的营商环境，专门组建了“方便营商咨询委员会”，旨在优化本地的管理制度，提供有效的跨部门、跨界别沟通平台，方便业界与政府沟通。

（三）跨境贸易便利化程度高

根据世界经济论坛发布的全球竞争力报告，香港和新加坡在通关便利方面的排名连续多年保持全球前列。香港特别行政区政府通过“贸易单一窗口”计划，让业界通过一站式电子平台向政府提交进出口贸易文件。香港进出口报关手续十分简便，除豁免报关的商品外，承运人只需于货物输入或输出后14日内向海关详细呈报进口或出口商品的所有付运资料和进/出口报关单。海关推出了一系列便捷的通关策略，如“海易通计划”等。新加坡通过“一站式”网络通关系统，连接35个政府部门与转口贸易有关的申请、申报、审核、许可、管制等全部监管流程，进出口商通过电脑终端10秒钟即可完成全部申报手续，10分钟即可获得审批结果。

^① 世界银行发布《全球营商环境报告2020》，将全球190个经济体按照整体营商环境进行评分排名。

（四）富有竞争力的税收和补贴政策

香港实施优惠和便利的税收政策。首先，实行典型的零关税政策。一般进出口货物均无须缴付任何关税（少数商品除外）。其次，实行简单低税率政策。税种少，税率低，不设增值税和营业税，境外所得利润也不纳税，主要征收3种直接税：利得税、薪俸税和物业税，利得税税率分别为16.5%（适用于有限公司）和15%（适用于非有限公司）。最后，个人无须就利息、股息、红利、股票等投资所得纳税（经营业务除外）。与世界上大多数国家和地区的税率相比，香港和新加坡的税率相当低，而迪拜几乎全部免税（表1）。除此之外，国际著名自贸区（港）还有各种补贴政策，以吸引外资企业投资及开展国际转口贸易，如新加坡推出的特许石油贸易商计划（AOT）、特许国际贸易商计划（AIT）和全球贸易商计划（GTP）等。

（五）打造与国际转口贸易相配套的产业链和完善的服务体系

迪拜的具体做法有：一是以航运中心建设为抓手，打造上下游产业链，带动国际转口贸易发展。围绕航运业衍生的航运物流、航运金融、航运清算、航运保险等高端服务业所带来的商品流、资金流、信息流等提升了迪拜国际转口贸易中心功能。二是将自带商流、人流、资金流的旅游业和联动性较强的会展业作为发展流量经济的重要载体，吸引了来自欧美国家的诸多专业化会展公司进驻，与国际转口贸易形成良性互动。新加坡主要通过打造周到的服务产业链吸引国际转口贸易商集聚，服务内容包括为投资者提供医疗教育、金融法律咨询、娱乐休闲等生活配套服务和为入驻企业未来延伸生产链提供先导服务，通过发展和完善现代服务业打造国际转口贸易枢纽。

五、提升上海自贸区国际转口贸易功能的政策建议

（一）以监管模式创新促进国际转口贸易便利化

1. 推动监管模式和流程创新

秉承上海自贸区总体设计方案的开放精神，真正做实“一线放开，二线管住”，在保证安全的前提下，对标国际一流自贸区的监管体制，提高上海自贸区国际转口贸易竞争力。一是推行以安全监管为主、适度弱化对区内“保税状态”货物的监管。建议对自贸区内的货物监管可以适当松绑，免除日常监管；在进出自贸区核查方面，尽快与国际核查制度接轨，逐步将原有的逐单逐票的现场核查模式转变为风险管理、海关稽查、电子监控等模式，提升监管效率。二是借鉴美国对外贸易区的监管制度，免除对“国内商品地位”和“非保货物”入区的监管，简化手续，降低监管成本，进一步提升贸易便利化水平。

2. 变事前监管为事中事后监管

发展国际转口贸易离不开市场开放和贸易便利化，以降低交易成本、提高效率，

但是各类风险又会随之上升。为了提升监管效率并有效防范风险,必须与国际接轨,推进诚信体系建设,变事前监管为事中事后监管。委托社会力量开展第三方评级,建立企业诚信评价指标体系;建立企业诚信管理共享平台和诚信档案,实行信息公开;加大对违规行为的惩戒力度,确保违规违法行为能够得到应有的惩处;保障执法的威慑作用,促进事中事后监管。

(二) 促进各港口多式联运高效协同发展

针对外高桥港和洋山港距离较远,海港、航空港和芦潮港铁路站点“四站”分离的现状,要加快整合各港口站点,提升协同效应,提高物流效率。第一,建设多方信息共享的公共服务平台。将海关监管、电子口岸、仓储、码头、综合运输、物流资源交易、商品交易等信息进行整合,形成高效快捷的信息化系统,实现多站点互联、互通乃至无缝对接,以适应中转集拼发展的需要。第二,探索海运、空运、铁路多式联运协同发展。建设连接“四站”的铁路基础设施,提升“四站”之间的道路联通效率。随着长三角互联互通的加快推进,尽快落实沪通铁路直接接入外高桥港区,规划建设外高桥港区、浦东空港与芦潮港铁路集装箱站的铁路通道,提升集装箱运力。在外高桥港与洋山港之间原有驳船运输的基础上,增加频次、增强运能,提升信息化水平,减少货物在两港间的驳运时间。发展江、海、空、铁联运等多种形式的港口集疏运方式,与“一带一路”相结合,整合亚太市场与欧洲市场,将海运转口、空运转口与中欧班列陆路转口对接,拓展国际转口贸易市场。

(三) 加快沿海运输权开放,完善启运港制度

1. 探索沿海运输权开放政策,扩大沿海捎带政策覆盖面

当前中资非五星旗船舶(又称“方便旗”)总运力大约占中国船舶总运力1/2。^①在此背景下,我们应该因势利导,以上海自贸区新片区制度创新为契机,进一步探索沿海开放政策,制定沿海捎带业务细则。一是在开放中资方便旗船舶沿海捎带的基础上,以洋山港和外高桥港为国际中转港口,在对等开放的原则下针对外资船舶企业开放沿海捎带业务。二是在现有开展沿海捎带业务港口的基础上,增加该业务的港口数量和船舶数量,释放货物中转需求,进一步降低综合物流成本。三是优化洋山港和外高桥港行政性收费制度,增强航运企业积极性。比如取消或降低港口经营性收费、免征港口建设费等。

2. 扩大启运港和经停港范围,简化退税手续

建议在监管可控的前提下,在现有13个启运港港口的基础上,将更多符合资质的沿江、沿海港口纳入启运港退税范围;进一步增加经停港港口数量,完善经停港

^① 中国“方便旗”船舶运力约占中国船舶总运力的53.15%,参见:廖凡等.上海自贸试验区建设推进与制度创新[M].北京:中国社会科学出版社,2017:140。

视同退税政策；尽可能放宽运输企业、船舶和航线规定等方面限制；在税务处理上，建议货物在启运港装船出运即可为申请人办理出口退税，而不必在获取中转港海关EDI后才进行核销。另外，启运港退税运行实践表明，目前该政策尚存在跨地区办理、程序繁琐等弊端，需要进一步精简程序、再造流程。

3. 加快现代船舶吨税制改革，增强洋山港母港吸引力

一是探索现代船舶吨税制改革。现代船舶吨税制^①以程序简单、操作简便、税负合理得到世界上多数海运强国的青睐，目前全球大约60%的航运强国实行该税收体系。建议上海向中央争取政策，以自贸区新片区为试点，依照国际惯例，用现代船舶吨税制取代企业所得税制及其他各种税费。二是参照新加坡、英国和日本等国家的做法，适度减免船员个人所得税，为避开税法，可以采取财政补贴的办法。以上策略可以达到双重效果。一是切实减轻航运企业运营负担，增强上海航运企业国际竞争力。二是吸引“方便旗”船舶回归上海注册，促进洋山港母港建设，提高对中资船舶的控制权，促进国际转口贸易发展。

（四）建立具有国际竞争力的税收和补贴制度

对标香港和新加坡，测算上海自贸区企业与香港、新加坡的整体税收差距，更大幅度降低企业所得税税率，增强税收竞争力；研究实施境外人才个人所得税税负差额补贴政策，建议参考粤港澳大湾区个税优惠政策，^②尽快出台政策细则，吸引境外高端人才。对标香港、新加坡、迪拜等自贸区（港），采取国际上自贸区（港）通行做法，减少自贸区（港）内的税费种类，减免营业税、印花税和预提所得税等，增强税收便利性；探索税收属地管理模式，免除非居民资本利得税。对标新加坡全球贸易商计划（GTP），建议在自贸区（港）成立专门负责国际转口贸易专项计划的主管机构，制定企业申请条件、产业范围、优惠和补贴细则及操作手册等。在产业选择上，与上海自贸港建设相结合，引领相关产业，扩大税收减免和财政补贴的产业范围，延长税收优惠和补贴期限，吸引国际转口贸易商集聚。

（五）打造外高桥港和洋山港国际转口贸易产业链

打造与国际转口贸易相配套的产业链，增强上海自贸区对国际转口贸易的支撑力，提升国际转口贸易的新附加值。国际转口贸易产业链涉及港口航运、物流分拨、金融保险等服务。针对当前外高桥港区和洋山港区的产业现状，外高桥港区目前应重点提升物流功能，提升两港间驳运效率。建议引进和扶植高技术水平的现代运输企业，综合化、网络化、信息化的国内外大型物流企业，以及具有社会化、服务化配送功

^① 现代船舶吨税制是以船舶的净吨位为基准征收的利润税，按照规定，船舶只需要缴纳“吨税”，无须再缴纳其他税费，其税率一般比所得税率要低。现代船舶吨税不同于中国目前征收的“船舶吨税”，后者属于一种财产税，中国征收完“船舶吨税”后，还要征收企业所得税及其他税金。

^② 《财政部税务总局关于粤港澳大湾区个人所得税优惠政策的通知》（财税〔2019〕31号）。

能的第三方物流企业；加强物流业务区港联动、保税货物与非保税货物联动、物流分拨配送与集装箱综合处理联动。洋山深水港方面，建议与国际航运中心建设联动，优先发展国际航运业，打造航运产业链，包括航运金融保险、离岸结算、航运咨询、船舶经纪、国际海事、海事法律、海事安全、海事技术、货运代理以及船舶检验、船舶修理、船舶代理等船舶辅助产业发展。另外，利用全球航运市场向亚洲集中的趋势，参照全球三大航运电子商务平台 INTTRA、GT Nexus、Cargo Smart 的模式，大力发展航运电子商务等航运平台经济。

参考文献：

- [1] 丁桂花. 上海港国际中转集拼业务创新试点中存在的问题及应对措施 [J]. 水运管理, 2016, 38(10).
- [2] 惠爽. 上海港开展国际中转集拼业务带来的机遇与挑战 [J]. 港口经济, 2015(7).
- [3] 李巧玲. 基于自贸区沿海捎带政策对我国沿海运输权的思考 [J]. 海峡法学, 2018, 20(1).
- [4] 孙浩. 借鉴美国经验, 推进上海自贸区货物状态分类监管 [J]. 科学发展, 2014, (11).
- [5] 吴俊等. 目标营商环境对中国对外直接投资的促进效应与影响机理分析 [J]. 世界经济研究, 2020, (12).
- [6] 袭讯等. 三重知识溢出与新兴经济体创新升级 [J]. 科学学研究, 2021, 39(6).
- [7] 杨柳. 上海自贸区货物海关分类监管模式研究 [D]. 上海: 上海师范大学, 2017.
- [8] 赵萍, 王雅慧. 世界各国自由贸易区税收制度创新 [J]. 国际税收, 2019, (2).
- [9] 卓雯君. 中国(上海)自由贸易试验区国际中转集拼中心海关监管格局初探 [J]. 海关与经贸研究, 2014, 35(2).
- [10] Hu, F., Xi, X., Zhang, Y. Y. Influencing Mechanism of Reverse Knowledge Spillover on Investment Enterprises' Technological Progress: An Empirical Examination of Chinese Firms[J]. Technological Forecasting & Social Change, 2021, 169(8).

Study on the Improvement of International Entrepot Trade Function in Shanghai Free Trade Zone

PAN Hui

Abstract: It is of great strategic value and practical significance for Shanghai Free Trade Zone to develop international entrepot trade. Compared with Singapore, Hong Kong, Pusan and other free trade zones (ports), Shanghai's international entrepot trade is still in its infancy. The factors restricting the development of entrepot trade in Shanghai Free Trade Zone are mainly reflected in the inflexibility of customs supervision system and the lack of integration with the international advanced free trade zone; the low efficiency and high cost of transfer and consolidation in the free trade zone; the heavy tax burden and the inconsistency between the tax management system and international practice. Referring to the development experience of the world famous free trade zones (ports), Shanghai Free Trade Zone should start to build an international transit and assembly information center to promote the coordinated development of multimodal transport, to accelerate the opening of maritime transport rights and improve the port of departure system, to promote the innovation of supervision mode to promote the facilitation of entrepot trade, to establish a tax and subsidy system with international competitiveness and create an industrial chain of entrepot trade, etc.

Keywords: Shanghai Free Trade Zone; international entrepot trade; transit consolidation; innovation of supervision mode

(责任编辑: 金孝柏)