

DOI:10.16331/j.cnki.issn1002-736x.2015.08.052

美国纽约港自由贸易园区发展实践及其启示

李敏

(1. 浙江工商大学, 浙江 杭州 310018; 2. 贵州财经大学, 贵州 贵阳 550025)

[摘要] 文章分析了美国最大的自由贸易园区——纽约港自由贸易园区的成立背景、服务功能、体制机制、政策法规以及发展现状。中国自由贸易园区的发展, 要完善管理体制, 进一步降低自由贸易园区经营成本, 明确自由贸易园区的主要功能, 继续提升贸易便利化水平。

[关键词] 美国; 自由贸易园区; 纽约港; 启示

[中图分类号] F712.9

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-736X(2015)08-0202-03

The Practice and the Enlightenment of the U.S. New York Harbor Free Trade Zone

Li Min

(1. Zhejiang Gongshang University, Hangzhou, Zhejiang 310018;
2. Guizhou University of Finance and Economics, Guiyang, Guizhou 550025)

Abstract: This paper analyzes the establishment background, service functions, systems and mechanisms, policies and regulations of the New York port free trade zone, as well as the current situation of the development. The development of China's free trade zone has to perfect the management system, further reduce the operational costs of the free trade zone, clear the main functions of the free trade zone, continue to enhance the level of trade facilitation.

Key words: the U.S.; free trade zone; New York Harbor; inspiration

过去的几十年间, 经济全球化惠及全球各国, 身为全球最大的发展中国家, 中国也积极融入全球化进程当中, 并分享着其红利。但是, 继全球经济步入金融危机后的深度调整期之后, 经济全球化的车轮由于种种原因, 开始逐步受阻, WTO 多边贸易体制困难重重。

与此同时, 双边或多边的贸易协定谈判却发展得如火如荼。以美国、欧盟为代表的西方发达国家和地区企图通过 TPP^①、TTIP^② 等大型自贸区的建设继续主导全球贸易新秩序和规则。中国经济发展面临错综复杂的国际环境, 同时处于国内经济发展的各种不均衡、不可持

续、不协调的问题之中, 因此, 中国必须推动新一轮的改革开放, 建立开放型经济新制度来打造中国经济的升级版。在此过程中, 自由贸易园区^③的建设无疑将我国的改革开放推向了新的高度, 一方面, 有利于探索与全球经济接轨, 同时又符合我国国情的先进经验; 另一

[作者简介] 李敏 (1986-), 女, 安徽六安人, 浙江工商大学博士研究生, 贵州财经大学教师, 研究方向: 国际金融与投资、国际贸易。

方面,对促进我国经济体制改革,继续推动开放型经济体制的建设无疑具有极其重大的战略意义。

一、美国纽约港自由贸易园区发展的经验实践

(一) 成立背景

美国纽约港自由贸易园区成立于1979年,由美国国会批准成立,其依据是1934年美国国会批准的《自贸区方案》(FTZ Act-19 USC-81a-81u)。其成立是适应转型需求的重要代表,基于美国在20世纪60年代后期到70年代初期,全球经济中的地位逐步下降,美元大幅贬值以及失业率上升的背景,为积极促进对外经济贸易的发展,全国掀起了设立对外贸易区的热潮,纽约港自由贸易园区应运而生。据统计,1970年美国仅有10个对外贸易区,到目前,其数目已经增加到250多个。在此期间,美国对外贸易额占GDP的比例以及经济开放度逐步攀升。

(二) 服务功能

从基本功能来说,美国纽约港自由贸易园区属于一个综合性的自由贸易园区。伴随着自由贸易园区数量的不断增加,纽约港自由贸易园区也在与时俱进,持续完善其服务功能。首先,纽约港自由贸易园区身为美国屈指可数的自由贸易园区之一,主要采用围网等方式将片区分隔封闭,担任货物中转、区内自由贸易交换的功能。另外,纽约港自由贸易园区在区外专门划分若干区域,主要经营包括手表、汽车、制药以及饮料等进出口加工制造业务。其次,为进一步提升国际竞争力,吸引外资,纽约港还开展了多项措施对基本服务功能进行提升,比如倒置关税。税收的减免是自由贸易园区吸引贸易往来和直接投资的重要手段之一,主要涉及生产税、库存税、营业税等。其中,纽约港自由贸易园区采取的倒置关税政策,即原料关税高于成品关税,是纽约港自由贸易园区税收制度中最为重要的一环,无论是原料还是成品,进入自由贸易园区都不需要缴纳关税,但是由于原料进口关税高于成品进口关税,需要大量进口原料的企业都会倾向于在自由贸易园区投资,建设工厂,将进口原料制成成品后进入美国市场,获取更大的利益空间。借此措施,纽约港自由贸易园区吸引了大量的名厂商来区内设厂,典型代表就是日本、德国的大量汽车制造厂。最后,纽约港自由贸易园区还在区内推行金融自由化。纽约港自由贸易园区在区内放松金融管制,积极批准新兴金融工具的使用以及新金融市场的设立事宜,减少或取消对银行贷款规模的直接管制,放宽对外国金融机构入驻园区经营活动的限制,放宽或取消对银行支付存款利率的限制等。

(三) 体制机制

纽约港自贸区大部分园区分布于新泽西州,但是园区的管理者并不是单独由新泽西政府进行负责,而是由地跨两州的纽约—新泽西港务局全权负责。该机制的渊源可以追溯到20世纪初,当时伴随着纽约经济的快速发展,由于需要更大的配套港口规模,于是纽约港渐渐被新泽西更大的伊丽莎白

港代替。这样一来,便出现一个现象,那就是目的地为纽约的货物一般首先在新泽西进入,这自然产生了许多行政管辖权限上的争议。两个地区闹得不可开交,最后还是基于美国联邦政府的调解,两州终于达成和解,在1921年间首次创新性地设立了跨州型组织机构:纽约—新泽西港务局,对大纽约地区的港务和运输进行专项管理。现在,总部坐落于纽约州的纽约—新泽西港务局,负责了纽约市周边所有港口和机场的管理事宜,并同时管理着连接两州的桥梁隧道、地铁以及公交。在组织架构上,两州分别选出六名董事共同组建港务局董事会。纽约—新泽西港务局在法律上独立于两州而单独存在,配备自己的警察执法力量,其统一的跨州机构确保了整个大纽约地区港务业务的流畅运行,为纽约港自由贸易园区的发展奠定了政治基础。

(四) 政策法规

身为美国最大的自由贸易园区之一纽约港自由贸易园区设置了一系列优惠政策措施来吸引企业,归纳起来如表-1所示。

表-1 纽约港自由贸易园区主要政策法规

| 类别 | 详细措施 |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 关税类 | 延缓缴纳进口关税,除非货物进入美国流通才支付关税;倒置关税;无关税出口;节省为废品支付的关税;国际退货免收再次入关关税;储存的未来有可能用到的进口备件,若最终未使用可以免税退回或销毁;产品可以先免税入区,质检合格才需付税,否则免税退回;自贸区之间转移的产品免关税;区内加工消耗的商品一般免关税;展览品免关税 |
| 其他税收、费用类 | 无需为人力和行政开支付税;区内企业可以一次性按季支付港口维护费,不用每次分别支付;大多数州和县税务机关免除区内库存税;投保价值不用包含应缴税额部分,减少保险费用;进入区内不需要原产地标记,节省手续和开销 |
| 其他类 | 简化进出口程序;区内企业相对于外部企业可以享受24小时无限制通关福利,每周享受只用申报一次过关记录、缴纳一次货物处理费的特殊政策;储存在自贸区的货物不受美国配额限制,一旦配额放开,优先入关;区内企业不必花费保险和保安费用;区内严格的库存控制减少错误发货几率;在没有销售、零售的情况下,商品可以在区内自由买卖 |

资料来源:根据相关资料整理。

(五) 发展现状

纽约港自由贸易园区一系列服务功能的提升,以及专享优惠政策措施的颁布为其蓬勃发展打下了坚实的基础。目前,纽约港自由贸易园区是全美250多个自由贸易园区中面积最大的自贸区之一,港口对外排名位居北美第三、东海岸第一。纽约港自由贸易园区由于面向全球首屈一指的大都市纽约,吸引了大量国内外公司在该商业心脏地带设厂经营。首先,纽约港自由贸易园区不仅提供了一个免税区,方便各种贸易的开展,更重视吸引外来投资进入自由贸易园区,改善自由贸易园区与周边地区的投资发展环境,纽约港自由贸易园区现有的企业包括汽车进口商、汽车加工商、多种用途的仓库运营商以及冷冻浓缩橙汁进口商。除此之外,纽约港自由贸易园区目前还有多家制造商,40%的制造商出口海外市场。其次,纽约港自由贸易园区还包括九个活跃的子区,区

内产业包括制造业、制药业、石油产品、特种化学品、香水和手表进口商及分销商，在2010年财年中，纽约港自由贸易园区的普通区接收和转口的外国商品的价值总额为66亿美元，子区的贸易总额为160亿美元，两者总计为226亿美元，比上2009财年增加了11%。最后，自由贸易园区有效促进了当地的就业形势，纽约港自由贸易园区不允许有常住居民，区内企业的劳动力必须是当地的公民。

二、对我国的启示

(一) 完善自由贸易园区管理体制

当前，我国自由贸易园区肩负着先试先行的重任，其体制的制定和执行还是带有比较明显的国家和地方干预色彩，这有悖于自由贸易园区的核心理念，以权威、精简、高效、透明为原则的管理体制亟待形成。首先，管理体制的建设是一项复杂的系统工程，需要国家层面多部门的共同参与，需要地方政府的积极探索，需要得到区内企业的良好配合，要在宏观管理和微观管理两个层次上，体现管理体制的权威性，充分授权园区相关部门的改革自主权，增强其独立处理相关改革现状问题的能力。其次，完善地方管理体制，实现政企分开。构建小政府、大社会，重任务、轻参与的地方政府服务平台，为强化自由贸易园区的政府服务、激发市场活力提供良好的服务。最后，政府管理和市场管理两手都要抓，两手都要硬。社会中介服务系统是社会化的，通过市场机制的作用形成的，在转变政府职能、完善行政管理体制的进程中，要加快社会组织的培育使其成为自由贸易园区地方管理体制的重要组成部分。

(二) 进一步降低自由贸易园区运营成本

对于发展中国家，由于其发展相对落后，为了和发达国家进行竞争，有必要采取一整套的优惠措施增强园区竞争力，引导先进企业进区设点、建厂经营。首先，完善统一的税收政策。目前我国自由贸易园区缺乏规范统一的税收政策，自由贸易园区一般按照属地原则

制定各自的税收优惠政策，正式颁布与自由贸易园区特点相适应、园区发展相同步的专属税收优惠措施是一项首要的任务。其次，进一步开放境外融资渠道。境外融资渠道的开放有利于大幅度降低自贸区内企业的经营成本，有机将国内外融资渠道结合，降低融资成本，充分发挥资金的融通作用，有利于自由贸易园区企业在成本降低的同时有足够的资金做大做强，进入良性循环的轨道。最后，与国际知名成功自由贸易园区的惯例接轨，符合条件的给予企业退税等。通过这一系列措施来逐步降低自由贸易园区区内企业的运营成本，提高区内企业活力。

(三) 明确自由贸易园区的主要功能“一方水土养一方人”这句话同样适用于自由贸易园。每个自由贸易园区的设立都有其特定的条件，因地制宜，界定自由贸易园区主要功能，充分发挥其差异化作用，是自由贸易园区制胜的不二法宝。首先，港口或者靠近港口地区的自由贸易园区，应该积极利用其优越的地缘优势，着眼保税仓储，重点突出其物流功能，使其成为区域性货物集散中心。其次，内陆自由贸易园区充分发挥其内陆连通优势，将其功能辐射到周边地区，利用周边便利的人力资源流通优势，增强区内企业竞争力，区域协调发展，实现共赢，充分实现其带动功能。最后，一些发展水平较高、对外辐射性比较强的自由贸易园区一旦时机成熟可以时常在商业区内开展商品展示零售业务，最终通过这种手段增加外汇收入以及推动地区经济和旅游业更加繁荣的发展。

(四) 继续提升贸易便利化水平

便利的贸易化水平是自由贸易园区蓬勃发展的先决条件。因此，自由贸易园区的建设过程中应把提升贸易便利化水平作为一项重要的议程。首先，完善自由贸易园区金融服务功能。金融机构的繁荣有助于自由贸易园区实现产业升级。增加投融资功能，构建繁荣的金融交易市场是自由贸易园区更加全面发展的趋势。其次，促进自由贸易园区产业集群化。随着全球经济一体化，单个企业的优势逐步减弱，自由贸

易园区有必要从新考虑产业定位，引进更多不同类型的经济实体，实现产业集群化发展，形成完整的供应链体系。最后，鼓励当地科研机构与区内企业合作，积极引进自由贸易园区相关高级人才，共同进行技术创新，全面提升区域优势，提升一站式服务水平，打造迎合新时代、对全球各大企业更具吸引力的平台，促进自由贸易园区的繁荣发展。

注释：

①跨太平洋伙伴关系协议(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)，也被称作“经济北约”。前身是跨太平洋战略经济伙伴关系协定，是由亚太经济合作会议成员国中的新西兰、新加坡、智利和文莱四国发起，从2002年开始酝酿的一组多边关系的自由贸易协定，原名亚太自由贸易区，旨在促进亚太地区的贸易自由化。

②2013年6月，美欧正式宣布启动“跨大西洋贸易与投资伙伴关系”谈判(Transatlantic Trade and Investment Partnership, 简称TTIP谈判)。

③自由贸易园区(Free Trade Zone, FTZ)，指在某一国家或地区境内设立的实行优惠税收和特殊监管政策的小块特定区域，是根据本国(地区)法律法规在本国(地区)境内自己设立的买卖市场。属一国(或地区)境内关外的行为，其功能是降低贸易成本。

【参考文献】

[1]陈浪南,童汉飞,谢锦陞.世界自由贸易区发展模式比较[J].税务研究,2005,(8):87-90.

[2]李春梅,王丽娟.国际自由贸易区与我国保税区发展转型的探讨[J].对外经贸实务,2008,(10):75-78.

[3]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,2010,(6):21-23.

[4]肖本华.资本项目自由兑换与中国(上海)自由贸易试验区建设[J].上海金融学院学报,2013,(8):5-8.

【责任编辑：汤伟山】