doi:10.3969/j.issn.1003-5559.2022.03.006

地方推进落实国家FTA战略的路径研究

■ 刘晓玲 黄卫勇 许晓芹 义乌工商职业技术学院

摘 要:以自贸协定(FTA)为代表的区域贸易自由化已成为推动全球贸易自由化的重要内容。当前,实施自贸区战略是我国提高对外开放水平的重要路径。在国家FTA战略框架下,探索促进地方城市间经贸合作的路径和机制,充分调动地方政府的积极性和作用,推动自贸协定高质量的推进落实,是推进国家自贸区战略的有效途径。青岛作为先行地区已积累有效经验和先发优势,南宁、宁波等地深入推进落实国家FTA战略,各地逐渐形成了竞相发展的局面,自贸试验区成为落实自贸区战略的重要平台。在此基础上,了解地方城市推进落实国家FTA战略的背景及现状,有助于未来更好发挥地方作用推进FTA战略。

关键词:FTA战略;地方经贸合作;开放

当前,我国扩大开放进入了新阶段,稳定且可持续性的FTA战略的开展正成为我国对外开放的重要内容。与主要的发达经济体相比,我国在区域经济一体化自由化建设方面起步较晚,总体水平偏低。但近年来,我国对FTA战略的探索明显加快,FTA谈判成果也明显增多。2015年12月,国务院发布《关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》,并提出,要"逐步构筑起立足周边、辐射'一带一路'、面向全球的高标准自由贸易区网络"。该意见也标志着我国FTA战略推进进程加快。目前,我国已对外签署21个FTA,涉及20多个国家和地区,初步形成了遍布五大洲的自贸区发展格局。2020年11月,我国大力推动RCEP协定成功签署,并率先启动了国内核准程序;2021年9月,我国正式申请加入"全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)"。

值得注意的是,依托国家FTA战略合作机制,推进地方对外经贸合作,也正成为国内部分省市实施新一轮高水平开放和参与共建"一带一路"的重要抓手。如,青岛在2015年获批国家自贸区(FTA)战略地方经贸合作推进工作机制试点,构建了中韩自贸协定项下地方经贸合作新平台。在此基础上,2020年青岛进一步获批建设"中国-上海合作组织地方经贸合作示范区";威海依托地理优势建立了威海-仁川地方经贸合作新平台;南宁通过建设中国-东盟国际商务区,正在形成中国面向东盟的重要窗口;成都通过建设中国-欧洲中心,逐渐成为中国对欧开放的重要窗口;宁波积极推进中国-中东欧经贸合作,正在打造中国对中东欧合作的新窗口。对地方而言,承接国家对外合作机制,对提升城市开放能级、扩大外向型经济规模和完善城市国际化功能,具有积极的促进作用。对国家而言,选择国际化程度高、开放基础好的省市,承载国家对外合作机制,则会进一步落实经贸合作举措、释放战略红利,为新时期重构全球化新格局提供有力的支撑。基于此,从地方视角系统性研究地方推进国家FTA建设的现状、路径和对策,对更好地发挥地方作用,高质量推进落实国家FTA战略,促进地方对外开放水平,具有重要意义。

一、地方推进国家FTA战略的相关研究现状

当前学术研究中,从地方视角即城市视角对FTA建设推进情况的研究整体较少。目前学者主要从国家视角和企业视角研究国家FTA战略的推进及建设情况。基于国家视角重点关注三大问题:一是我国FTA战略的总体推进情况,包括FTA的发展趋势、特点及推进进程等。刘斌(2018)分析了逆全球化背景下我国FTA的发展趋势,认为我国FTA网络化特点初现,呈现出立足周边、辐射"一带一路"、面向全球的基本特点。二是FTA协定的影响关系研究。特别是FTA协定

[基金项目]本文系浙江省商务厅课题项目(项目编号:2021ZSY38)。

[作者简介]刘晓玲(1993—),女,义乌工商职业技术学院义乌创新研究院助理研究员,管理学硕士;研究方向:对外贸易、自贸区。黄卫勇(1974—),男,义乌工商职业技术学院义乌创新研究院院长,副教授;研究方向:发展战略与规划。许晓芹(1985—),女,经济学博士,义乌工商职业技术学院讲师,义乌创新研究院特约研究员;研究方向:国际贸易。

对贸易投资活动的影响关系分析。刘志忠(2021)研究证实,区域贸易协定投资条款深度显著提升了一国或地区的出口贸易增加值。三是我国FTA的总体实施效果评价,包括FTA协定的利用现状、问题及解决路径,以及特定FTA的实施效果评价等。张波、刘佳(2018)等指出,我国利用自贸协定开展进出口贸易的比例并不是很高,这是政府部门亟需破解的难题。张军(2021)对中蒙自贸区的贸易效应进行评估得出,中蒙自由贸易区的建立为两国经贸发展带来显著的增长效应。基于企业视角重点关注企业利用FTA协定优惠措施开展进出口贸易的现状及影响因素。韩剑(2020)研究指出,获取FTA信息的难易程度、申请原产地证书的时间成本导致了企业对FTA利用较低。杭州海关课题组(2019)调研发现,进出口企业对FTA协定认知不清晰、对进出口原产地优惠条件和申办程序不了解是影响企业FTA利用率低的原因。

在FTA的相关研究中,地方视角即城市视角未在学术研究领域得到足够关注。当前基于地方视角学者主要关注两方面内容:一是城市在落实国家FTA战略、推进FTA建设的作用和实践。杨瑶(2015)提出,青岛积极落实国家自由贸易区战略,建立了国家自贸区战略地方推进工作机制,通过设立中韩、中日创新产业园,建立"经济合作伙伴城市"网络等举措取得了积极成效。二是关注自贸试验区(FTZ)和自贸区(FTA)的联动发展问题。刘恩专(2016)提出,自贸试验区与自由贸易区是自主式开放与协定式开放两种不同的开放模式,通过有效建立"双自联动"的组织与推动机制,搭建区域合作与产业对接平台等举措,实现两者高度协同。韩剑(2020)提出了海南自贸港深度对接RCEP的建议,如建议海南港口与RCEP自贸伙伴港口及营运商达成报关、通关以及手续程序互认安排,便捷区域贸易合作。

二、地方推进国家FTA战略的国内外背景

(一)以自贸协定(FTA)为代表的区域贸易自由化蓬勃发展

20世纪90年代以来,"全球生产、全球销售"的价值链分工模式极大带动了中间产品和服务的进出口贸易,也促进了各国产业链的优化升级。目前,国际贸易总量当中,70%左右都是中间品贸易。这种价值链分工和产业链布局,使得各国的贸易投资活动更加紧密,生产服务网络不断深化交织,而以WTO为代表的贸易体制逐渐无法适应这种国际贸易格局的变化。与此同时,各国开始寻求比WTO更加优惠便利的规则安排,即推动区域经济的自由化和一体化。主要国家开始发起和参与各种区域安排,并将其作为重要的经贸战略。进入新时期以来,以美加墨协议、欧日协议、CPTPP等高标准协定为代表区域贸易网络逐渐展开,规模愈发庞大,成为推动全球贸易自由化便利化的重要补充。据WTO统计,目前全球向WTO通报的区域贸易协定达700多个。从地区参与来看,欧洲、东亚、美国成为全球区域贸易协定数量最多的地区。我国对FTA的探索推进起步较晚,但近几年来进程明显加快。

(二)FTA的规则内容和谈判领域逐渐深化

区域贸易自由化的发展,不仅体现在FTA的数量上,更在于FTA条款内容的不断深化。传统的FTA谈判主要以关税、非关税削减等边境措施为主,主要是通过降低关税水平,促进国家间产品和服务的流动。而从近几年的FTA谈判内容来看,自贸协定越来越关注边境后措施,谈判的内容逐渐向知识产权、数字贸易、跨境数据流动、中小企业、劳工保护、竞争政策等方面深化,并不断提升法律可执行程度。当前,美国与加拿大、墨西哥签订的《美国-墨西哥-加拿大协定》(USMCA)中,涵盖市场准入、原产地规则、农业、贸易救济、投资、数字贸易、争端解决、知识产权等多个领域,成为当下标准最高的自由贸易协定。FTA内容的深化不仅直接降低贸易成本,更有利于进一步放宽资本流动限制,降低外商投资成本,因此正成为重塑地区经贸秩序的重要手段。与欧美国家相比,我国FTA的条款深度整体水平较低,但随着协定的逐步完善和升级,FTA深度将不断提高。2020年,我国推动区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)正式签署,该协定中我国在贸易自由化、投资自由化、自然人流动等方面的承诺水平超出了已签署的所有自贸协定,是我国自贸区战略的新突破。

三、地方推进国家FTA战略的内在机制与现实表现

(一)内在机制

1.通过落实FTA战略,拓展地