

经济与管理研讨

# 福建自贸区与两岸经济合作的 路径探索

杨 楷 胡 滨

**【提 要】**两岸经济合作作为自贸区战略的重要组成部分,在福建自贸区得到重点体现,为增强两岸经贸合作乃至经济一体化发展开拓了新的空间。本文首先介绍了福建自贸区的对台开放政策;继而分析了自贸区战略为两岸经济合作可能提供的新机遇,以及两岸经济合作面临的内外条件变化;在此基础上探讨了以区域经济一体化为主体的两岸经济合作路径,以及此路径下福建自贸区建设的具体措施;最后提出相关对策建议。

**【关键词】**福建自贸区 两岸经济合作 机遇 路径

〔中图分类号〕F727 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1000-2952(2016)05-0041-07

## 一、引言

从经济特区到自贸区,在改革开放的过程中,这样的特殊试验区域一直是大陆参与全球经济的桥头堡。两岸经济合作是自贸区战略的重要部分,自贸区内更加优越、更加国际化的管理和营商环境,有望对两岸文化、经济和社会等方面的相互交流发挥新的重要作用。虽然台湾政局近期出现了变化,两岸经贸合作面临政治因素造成的“降温”风险,但自贸区建设所带来的机遇是客观的,符合两岸经济合作的现实需求。只要两岸合作能正常开展,就应该按照市场规律,适应新的环境变化,采取合适的合作路径,让两岸企业和人员自主利用自贸区平台,共同构建符合两岸利益的经济合作局面。

理论方面,关于自由贸易区这种开放形式本身的研究较为丰富,在自贸区发展的历史演进、功能地位和建设模式等方面的经验介绍与比较成为多数学者关注的重点。<sup>①②</sup>现阶段,针对我国初步实施的自贸区战略的相关研究也正在快速增加。研究内容既包括自贸区建设对经济开放的意义与影响,又包括主要依托于上海自贸区对自贸区战略在各个层面的具体实施,尤其是负面清单管理制度对经济发展、法制建

① 夏善晨:《中国(上海)自由贸易区:理念和功能定位》,《国际经济合作》2013年第7期。

② 李莉娜:《国外自由贸易区发展的经验及其启示》,《价格月刊》2014年第2期。

设和行政管理等的影响。<sup>①②③④</sup>就自贸区发展与两岸经济合作的关系看,现有研究主要集中在两个方面,一是考察福建自贸区建设中的两岸经济合作定位。林晓伟、李非<sup>⑤</sup>着重分析了闽台贸易的状况以及福建在两岸经济合作中的优势,建议加强闽台互补与协同;单玉丽<sup>⑥</sup>指出自贸区的各项改革措施正适合构建一体化程度较高的“台湾海峡经济区”。二是专门探究福建自贸区对两岸经济合作的影响。李鸿阶<sup>⑦</sup>建议福建自贸区发挥两岸融合发展的重要平台和“共同家园”的作用;彭海阳等<sup>⑧</sup>深入发掘了福建自贸区中的厦门片区在对台合作方面的排头兵作用;丁昶<sup>⑨</sup>则认为福建自贸区可以弥补 ECFA 在效率方面的不足,为两岸合作开拓更广阔的空间。其他还有部分研究分别从文化、农产品、服务贸易和金融开放等具体层面对相应影响进行了分析。值得注意的是,在福建自贸区与两岸经济合作关系的已有研究中,较少考虑两岸内外经济环境的变化。本文突出福建自贸区在两岸经济合作中的先行先试定位,探索两岸经济如何在新的形势下更好利用自贸区战略机遇,为在更大范围内实现两岸经济的融合发展探索道路。

## 二、福建自贸区实施概述

### (一) 实施自贸区战略的背景

就自贸区战略实施的宏观经济背景看,第一,全球经济增长放缓,世界贸易增速下滑。自金融危机之后,世界经济增长陷入持续的低迷阶段。2012年至2014年,全球贸易增速连续3年低于3%,年均增速仅为2.4%,远低于1990年以来年均5.1%的增速。<sup>⑩</sup>第二,贸易规则正发生深刻变化。在WTO之外,美欧正主导另立跨太平洋伙伴关系协议(TPP)、跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)和多边服务业协议(PSA),以重塑美欧在国际贸易体系中的规则制定者的绝对地位。第三,传统经济增长模式发生重要改变,中国经济进入了新常态。发挥市场配置资源的决定性作用,实施自由贸易区、“一带一路”战略,全面深化改革,成为

转变发展模式、构建开放新体制的必然选择。

### (二) 福建自贸区战略布局

上海、广东、天津、福建四大自贸区在成立伊始就有着明确的顶层设计,定位各有侧重和不同,福建自贸区的突出特点在于两岸经济共同发展。在区域功能方面,福建自贸区由三个片区构成,相互之间功能定位不同(见表1)、各有侧重。其中,平潭的共同家园功能是其他自贸区所没有的。

表1 福建自贸区对台定位

片区	面积 (平方公里)	功能
平潭	43	建设两岸共同家园和国际旅游岛
厦门	43.8	建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、东南国际航运中心、两岸区域性金融服务中心和两岸贸易中心
福州	31.26	建设先进制造业基地、21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区交流合作的重要平台、两岸服务贸易与金融创新合作示范区

资料来源:《中国(福建)自由贸易试验区总体方案》。

- ① 陈林、罗莉娅:《中国外资准入壁垒的政策效应探究——兼议上海自由贸易区改革的政策红利》,《经济研究》2014年第4期。
- ② 王孝松、张国旺、周爱农:《上海自贸区的运行基础、比较分析与发展前景》,《经济与管理研究》2014年第7期。
- ③ 陈爱贞、刘志彪:《自贸区:中国开放型经济“第二季”》,《学术月刊》2014年第1期。
- ④ 聂平香:《中国实施负面清单管理面临的风险及对策》,《国际经济合作》2015年第1期。
- ⑤ 林晓伟、李非:《福建自贸区建设现状及战略思考》,《国际贸易》2015年第1期。
- ⑥ 单玉丽:《新时期两岸经济合作的成效、羁绊与因应之道》,《亚太经济》2015年第3期。
- ⑦ 李鸿阶:《世界自贸区发展趋势与福建自贸区建设选择》,《学术评论》2014年第2期。
- ⑧ 彭海阳、詹圣泽、郭英远:《基于厦门前沿的福建自贸区对台合作新探索》,《中国软科学》2015年第8期。
- ⑨ 丁昶:《福建自贸区的建立对两岸经贸合作的影响分析》,《江西理工大学学报》2015年第8期。
- ⑩ 新华网:《世贸组织再次下调2015年全球贸易增长预期》, [http://news.xinhuanet.com/world/2015-04/14/c\\_1114969448.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2015-04/14/c_1114969448.htm)

就对台开放的具体安排看，福建自贸区的建设突出了创新两岸产经合作机制、增强闽台经济关联度的战略。在两岸合作方面先行先试、为整体推进两岸深化合作积累经验，成为福建自贸区的最大特色。就具体措施而言，福建自贸区结合两岸合作特点，在对台的开放程度上提升明显。值得一提的是，平潭片区被明确突出，开放措施更加具体（见表2）。其他自贸区虽没有明确提出两岸经济合作的内容，但长三角和珠三角向来是台资企业的聚集地，并不存在与自贸区对接的障碍，因此两岸经济合作不仅是福建自贸区的独特功能，而且是包含在整体自贸区战略中的有机部分。

表2 福建自贸区对台开放概况

领域	主要措施
产业合作	以探索闽台产业合作新模式为主，构建双向投资促进合作新机制
服务贸易	扩大对台服务贸易开放：电信和运输服务领域、商贸服务领域、建筑业服务领域、产品认证服务领域、工程技术服务领域、专业技术服务领域
货物贸易	建立闽台通关合作机制；完善对台小额贸易管理方式；检验检疫部门便利入境电商快件、农产品和水产品等；改革和加强原产地证签证管理
人员往来	便利台湾居民入出境，以及台湾车辆在自贸区和台湾间进出
金融开放	1. 在对台小额贸易市场设立外币兑换机构 2. 允许自贸区内和台湾银行机构从事相应人民币业务 3. 放宽准入，支持设立两岸合资银行等金融机构或台资金融机构在区内设立分支机构 4. 探索台资金融机构参股区内证券基金，及符合条件的机构设立全牌照证券公司 5. 为台资企业提供综合金融服务，健全纠纷解决机制

续表

领域	主要措施
平潭新优势	1. 允许台湾相关行业持证者执业，两岸学历、资历互认等，推进服务贸易自由化 2. 简化船舶进出港口手续等，推进航运自由化 3. 推行国际通行的旅游服务标准，建设国际旅游岛

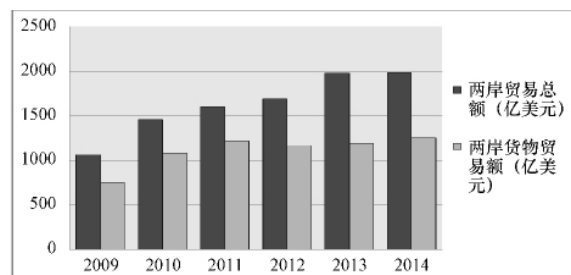
资料来源：据《中国（福建）自由贸易试验区总体方案》整理。

### 三、自贸区战略与两岸经济合作机遇

#### （一）两岸经济合作现状

自金融危机以来，两岸双边贸易规模整体上呈逐步扩大趋势，但2013年和2014年基本持平。目前，大陆是台湾第一大贸易伙伴、第一大出口目的地和第一大进口来源地，而台湾是大陆第七大贸易伙伴和第六大进口来源地。长期以来，两岸贸易往来中的大部分都属于货物贸易。近年来，货物贸易规模的增加速度低于贸易总额的增速，货物贸易占比有所下降（见图1）。

图1 两岸贸易规模概况

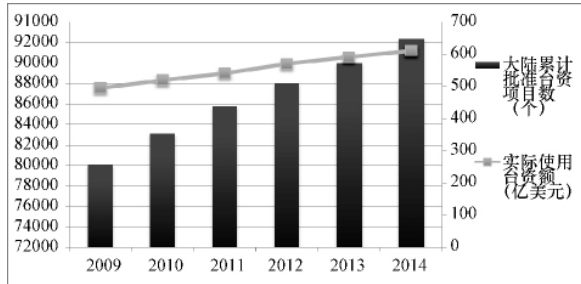


资料来源：中国商务部。

就两岸投资发展的状况而言，大陆累计批准台资项目数量稳步增加，自2009年至2014年的六年时间增加了12000多个，增幅为15%左右，平均每年新增大约2000个新项目，上升趋势明显，这说明大陆对台资企业仍然具有较强的吸引力。值得注意的是，不但台资项目的增量可观，而且大陆实际使用的台资数额相比之下也有较快上涨，已经从2009年的495.4亿美

元增加到了2014年的611.5亿美元,增幅为23%左右(见图2)。

图2 台湾对大陆投资概况



资料来源:中国商务部港澳台司。

注:大陆累计批准台资项目数为左轴,实际使用台资额为右轴。

在两岸贸易和投资往来的背后,制度化、规范化的两岸经济合作安排也取得了积极成效。两岸自2008年6月启动中断长达九年的协商机制以来,先是在2010年签署了《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA),明确以自由化为两岸经济往来的重要目标,为两岸经济在更高层次的合作、协调推进和争议解决等建立了有效的保障机制。作为ECFA后续协商的协议之一,2013年两岸又签署了《海峡两岸服务贸易协议》,详细规定了两岸服务市场的开放清单,出台了众多便利两岸服务业合作的优惠措施。除此之外,两岸还在运输、金融和投资等方面签署了多项协议。

## (二) 自贸区战略带来的机遇

在新的经济形势下,两岸经济发展的共性越来越多,除了面向同样的区域经外,两岸对外贸易的比较优势都受到内外因素双重挤压,经济增长都面临转型的问题,中小企业同样都是未来发展的主要力量,等等。大陆开启自由贸易区的新开放模式为两岸在行业、产业层面的生产端合作提供了契机。概而言之,两岸经济合作的自贸区机遇主要体现在窗口效应和平台效应两个方面。

第一,窗口效应。首先,自贸区建设有利于对接两岸市场,促进两岸经贸合作升级。自贸区强调国际化、市场化和法制化建设,与共同市场的统一、开放、竞争以及规则性

的内在要求一致,而共同市场建设正是实现两岸经济合作发展的重要步骤。在这背后,还有大陆规模巨大且多元化的需求,而且大陆提出了包括城镇化和供给侧改革在内的多项新的经济战略,这为自贸区企业的市场扩容、要素流动等提供了众多新的机遇。其次,大陆的“一带一路”等战略蕴含着广阔的市场前景。据统计,2014年大陆与“一带一路”国家或地区的进出口双边贸易总额接近7万亿元人民币,较上一年增长了7%左右,约占同期大陆外贸进出口总值的1/4。而福州片区着力打造21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区的交流平台,可望进一步拓宽台湾通向丝路沿线国际市场的道路。

第二,平台效应。首先,两岸产业合作深化将受惠于自贸区建设。自贸区明确了对台在多项服务业和金融业领域的开放措施,两岸产业的合作范围更广、内容更加丰富,有利于充分发挥台湾在服务业方面的优势,为实现两岸在更高层次上的产业融合发展提供了巨大便利。其次,优惠的政策环境将使自贸区成为两岸企业发展的沃土。一方面,自贸区主动打破政府管理体制的障碍,市场准入门槛进一步降低,知识产权保护、劳工权利、环境标准、技术标准、政府补贴等领域的制度安排得到改善,能够使区内企业从容应对国际贸易环境的新变化,增强外向型企业的国际竞争力。另一方面,实施外商投资准入前国民待遇和负面清单管理,不但提升了外资管理的国际化水平,而且使外资企业和民营企业的投资需求得到更大释放。再次,自贸区有望成为两岸企业联系国际市场的重要平台。自贸区贸易和投资便利化的措施,有利于整合全球的资源与市场,尤其是对国际航运中心、金融服务中心和产业集聚区的共同打造,将进一步提升两岸在区域和全球贸易与投资中的影响力。

## 四、两岸经济合作的路径选择

福建自贸区突出两岸经济合作,是为了推动两岸经济的共同发展,让两岸人民从经济发

展当中受益。为此，有必要基于自贸区战略对两岸可能的经济合作路径进行探索。

(一) 以适应内外环境变化为基础

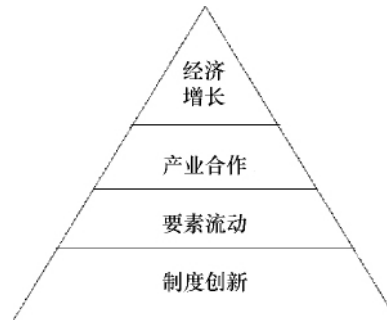
首先，正如上文所指出的，国际金融危机后的全球经济增速放缓，且发达国家和新兴经济体的经济增长状况进一步分化，全球贸易总额增速放缓，国际资本从新兴经济体回流发达国家的趋势明显。通过自贸区以点带面的方式实现两岸经济合作，并最终建立共同市场，有利于实现两岸需求的互相加强。其次，两岸经济都面临着新的发展阶段。大陆经济步入新常态，经济增速有所下滑，产业结构升级、经济增长动力转换都需要依靠创新驱动。同时，台湾经济在面对出口压力、提高国际分工地位时同样需要创新的支持。两岸共同的需要，正是自贸区要先行先试、重点建设的方面。再次，两岸传统贸易所基于的比较优势正在发生变化，面对大陆人均收入进一步提高，产业结构逐渐升级，且土地和环境成本等都所有上升的新情况，两岸经济互补与竞争共存的局面将愈加明显。而自贸区开放的对台政策将有利于两岸企业共同探讨解决之道，携手走向全球价值链的高端。

(二) 两岸可能的经济合作路径

随着两岸自贸区规划的实施，<sup>①</sup>从加工贸易等产业转移的形式转变为更高层次的产业合作更加便利，要素流动更加顺畅，区域经济一体化发展面临着更为有利的环境，对内可以提升双方的产能，对外可以共同应对国际竞争，符合内外部条件变化的客观要求。

通过推进制度创新、完善法治体系，为自贸区内企业营造优良的营商环境，是整个自贸区战略的基础，有望带来有效降低市场交易成本的制度红利。这样的政策环境可以引导生产要素在区内自由流动，充分发挥市场配置资源的功能。进而，企业可以在商品和投资自由贸易条件下，选择适当产业进行合作生产，并进一步增加国际竞争力，实现更高层次的对外开放，促进两岸经济增长（如图3所示）。

图3 自贸区战略下的两岸合作路径



资料来源：作者整理。

具体而言，第一，正如福建自贸区总体方案中要求的，市场化、法治化和国际化的环境是自贸区建设的主要着力点，也是释放经济活力的基础。以简政放权为代表的行政体制改革、法治化建设是全局性的、宏观层面的；产业政策、贸易便利化和知识产权保护等具有明确的引导作用，是中观层面的；在微观层面，税收优惠和工商注册等则是对企业的实质性支持。与此同时，探索两岸在自贸区发展规划、市场监管、利益分配、争端解决等方面的共同管理机制也十分必要。

第二，促进两岸生产要素自由流动。推动资金、人员、技术和货物、服务等各类要素的自由流动，是两岸深度融合发展的重要条件。福建自贸区已经放宽了从业人员资格认证、居住时间和企业经营许可范围方面的限制，在国际化的教育、医疗和社会服务以及车辆往来便利等配套措施方面也进行了加强，创新人才集聚和培育机制不断完善。

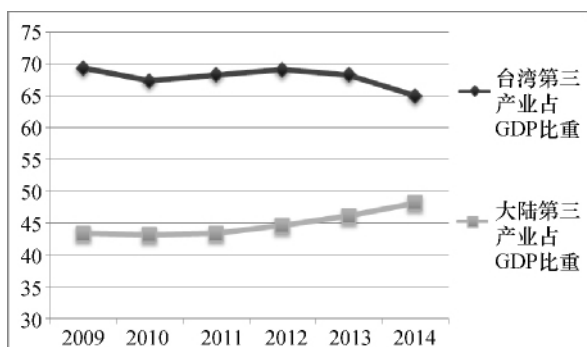
第三，扩大金融服务开放合作。两岸在金融合作方面具有广阔前景，是经贸合作中不可或缺或缺的领域，能够产生新的积极效应。一是深化金融机构合作；二是扩大金融业务发展，在为经济活动提供资金便利的同时，鼓励两岸开展创新型金融业务；三是资本项目开放和人民币国际化，以跨境人民币业务为基础，建立人

<sup>①</sup> 台湾于2013年8月启动“自由经济示范区”第一阶段的建设，以自由化、国际化、前瞻性为核心理念，通过放宽对物流、人流、资金流、信息流及知识流的各项限制，落实市场开放，以创造台湾加入TPP、RCEP的条件。

民币离岸中心。

第四，强化两岸产业合作。两岸产业优势互补和供应链合作已经成为共识。此外，两岸在服务业领域的合作前景广阔。从内部结构看，一方面，台湾第三产业占GDP比重为70%左右，但遇到了发展速度不高的情况；另一方面，大陆第三产业占GDP比重不到50%，但近年来发展速度较快（见图4）。

图4 台湾和大陆第三产业占GDP比重



资料来源：国家统计局数据。

注：2014年台湾第三产业占GDP比重为前7个月数据。

第五，共同培育内部和外部两个市场。首先，大陆拥有庞大的内需市场和生产销售网络，台湾企业在电子科技产业和服务外包等领域具有优势，两岸能够通过有效分工、合理配置资源、加强贸易合作，实现融合发展、互利共赢。其次，新兴产业的快速发展有助于两岸企业在诸如技术标准、联合研发、技术转让等领域加强合作，以共同应对挑战。与此同时，两岸同为外向型出口经济体，如何保证在国际竞争中的优势地位、拓宽国际市场是两岸共同面对的问题。两岸企业通过强强联合等方式，以自贸区为平台，充分利用“一带一路”战略规划，推动企业走出去，对两岸维护出口增长具有积极意义。

### （三）新路径下的福建自贸区构建

福建自贸区肩负着两岸经济合作示范的重要战略使命，应针对性地突出对台特色，将两岸经济可能的合作路径走好、走实。

第一，坚持落实自贸区体制机制改革的核心要求。首先，简化行政审批流程，加强商事登记制度、货物贸易通关便利方面的改革，探

索负面清单制度的灵活调整，在风险管控的前提下，针对两岸经济合作的有效需求为负面清单瘦身等。其次，自贸区需要在市场制度方面不断完善，建立起公平的竞争环境，强化产权保护制度和产业政策等。同时，完善两岸贸易合作和外商投资法律和评估机制，借鉴自贸区税收政策国际惯例，完善自贸区配套税收政策并抓紧落实。再次，借鉴新加坡等地的经验，加强法治化建设，为市场营造公平公正的法制环境。

第二，引导产业转型升级。推动台湾先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业等产业在以福州片区为主的自贸区内集聚发展。大陆着重发展的节能环保产业、新一代信息技术产业、生物产业、高端装备制造业、新能源和新材料产业等新兴战略产业，不但为台湾的先进制造业带来了机遇，而且与台湾为推动产业升级而推动的绿色能源、生物科技、观光旅游、健康照护、精致农业、文化创意等新兴产业具有一致性。

第三，发挥中小企业在创新两岸产业合作中的主体作用，帮助中小企业在自贸区建设中把握商机。目前，台湾有企业133万多家，其中95%以上是中小企业，而大陆中小企业的数量也占到企业总数的90%以上。应建立两岸中小企业交流合作平台，提供包括场地、技术、人才、信息和资金等方面的创业保障，发挥中小企业的创新能力，健全成果转化机制和知识产权保护制度。此外，还应重视企业商会等行业协会的作用，建立信息共享及投资贸易促进机构，发挥其在企业间相互沟通协调中的重要作用。

第四，推动两岸金融合作与创新发展。两岸金融合作应遵循服务实体经济的原则。一方面，通过为区内企业尤其是中小微企业创建一个高效、便捷的融资环境，放款准入限制，允许设立台资银行、证券和保险等金融机构，允许相应机构在区内开展人民币信贷业务。建立贸易融资平台，推动厦门片区建设成为两岸经济合作的投融资中心。另一方面，通过便利贸易结算，推进人民币跨境使用，逐步实现资本

项目开放。还可以发展供应链金融，高效整合资源，密切上下游产业联系。同时，优化金融监管安排，实行分类监管，完善金融监管措施。建立金融信息交流共享平台，健全风险监控指标，提升金融监管执法效能，严格防范自贸区金融风险。

第五，促进人员流动是解决两岸经济问题乃至政治问题的关键。首先，建立创新创业园区，简化工商注册流程，适当放宽标准，为两岸青年尤其是高科技人才创造高标准的营商环境和创业氛围，吸引两岸青年共同创新创业。其次，在平潭片区，以建设共同家园为载体，开展文化、医疗、旅游等的合作，便利人员、车辆往来，稳步推进执业开放和社会保险等的对接工作。

## 五、结论与建议

面对自贸区建设为两岸经济合作带来的新机遇，福建自贸区可以在进一步便利两岸贸易的基础上，合理利用制度创新，更加侧重通过区域经济一体化的方式，实现两岸生产要素的有机融合，为两岸在更高层次的产业合作创造

更多可能，并最终实现两岸经济的共同增长。首先，应增强两岸政治互信，降低政策壁垒，形成对称性开放，为两岸在自贸区框架下的发展建立稳健的政治基础，并逐渐形成制度化、常态化的两岸合作机制。其次，应探索建立福建自贸区的合理管理机制。一方面，坚持福建自贸区的定位，在实现地方经济突破的同时，还应关注对台合作的示范作用，避免成为地方经济竞争的工具，造成政策走形。另一方面，建立统一机构，切实落实自贸区各项政策措施，加强各个部门的工作和利益协调。同时，自贸区建设既要放得开也要管得住，防范纯粹的政策套利行为，强化风险管控，实现有序合理开放。

本文作者：杨楷是中国社会科学院研究生院金融系 2014 级博士研究生；胡滨是中国社会科学院金融研究所副所长、研究员，中国社会科学院研究生院教授、博士生导师

责任编辑：任朝旺

## China (Fujian) Pilot Free Trade Zone and the Path of Cross-Strait Economic Cooperation

*Yang Kai Hu Bin*

**Abstract:** Cross-Strait economic cooperation now is an important part of the (FTZ) strategy, especially in China (Fujian) Pilot Free Trade Zone. It may create new broad spaces for enhancing the development of Cross-Strait trade and economic integration. In this paper, we firstly find that the open policies in China (Fujian) Pilot Free Trade Zone aim at Taiwan, and then analyses the chances that FTZ possibly provide to Cross-Strait economic cooperation. Secondly, we consider the new changes on internal and external economic conditions of China's mainland and Taiwan. And basing on this, we explore the path of Cross-Strait economic cooperation in Fujian FTZ which is mainly related to regional economic integrity. Next, we mainly focus on what measures should be implemented by Fujian FTZ along this path. Finally, we provided some suggestions.

**Keywords:** China (Fujian) Pilot Free Trade Zone; Cross-Strait Economic Cooperation; Opportunity; Path