

# 滬自貿區非優惠區 政策紅包或落空

## 肩負先行先試改革使命 創造「可推廣可複製」經驗



香港文匯報訊（記者 章蘿蘭 上海報導）中國（上海）自由貿易試驗區即將起航，近兩月來紛繁蕪雜的《細則》「大猜想」，孰是孰非也將水落石出。不過，從官方的口徑推測，此前備受本港關注的企業所得稅優惠，以及自貿區免稅店等，極有可能不是上海自貿區的重點內容。有知情人士在多個場合強調，上海自貿區不是稅收窪地，亦非優惠政策集聚特區，暗示坊間翹首以盼的各類「政策紅包」或將落空。本報採訪中發現，在其他創新舉措還僅僅是願景之時，此消息令園區企業頗為失望。

相對低廉的企業所得稅，原本是香港相對於內地的重要優勢。按照內地現行的企業所得稅法，企業所得稅的稅率為25%，只有符合條件的小型微利企業，則減按20%的稅率徵收企業所得稅，此外國家需要重點扶持的高新技術企業，減按15%的稅率徵收企業所得稅。上海自貿區獲批之初，各種稅收優惠最受期待，其中就包括自貿區內企業所得稅由原來的25%下降至15%，如此一來甚至還低於香港的16.5%。預計中的低稅收令大小中外資企業歡呼雀躍，還引發自貿區搶注潮。但從近一個月的官方表態推測，這項政策推出的可能性很小。

### 定位提高開放型經濟「試驗田」

上海市委副書記、上海市市長楊雄已經多次公開強調，上海自貿區的重點不是政策優惠，而是制度創新。楊雄還回憶了今年3月，國務院總理李克強在上海外高橋保稅區調研時的情景，並稱當時已經堅決向總理表態，上海沒有政策，要改革。針對上海自貿區的定位，近期國務院常務會議也提出，作為推進改革和提高開放型經濟水平的「試驗田」，上海自貿區要形成可複製、可推廣的經驗。

上海綜合保稅區管理委員會處長張紅日前在公開場合否認了15%企業所得稅的傳聞。她透露，自貿區本想設計一個有國際競爭力的稅收範圍和政策，但是「沒有，真的沒有」。另有知情人士透露，此前上海自貿區確實曾考慮爭取稅收方面的優惠政策，不過由於上海自貿區擔負的職責是「先行先試」，提供可推廣可複製的經驗，且金融等方面的支持政策也很多，稅收優惠政策最終沒能落地。

### 稅率優惠「不是重點」

上海財經大學現代金融研究中心副主任吳君羊認為，從官方透露出來的信息來看，應該不會有企業所得稅減為15%的優惠政策，因

為自貿區的政策和創新需要有可複製和可推廣的價值，顯然這個政策在自貿區之外沒有辦法複製和推廣。

國務院發展研究中心黨組成員、研究員陸國強亦坦言，上海自貿區最大的分歧之一在於是否應該有稅收優惠，反對者認為上海已經很發達，再給優惠政策就會變成吸納投資的窪地，或加大地區之間的差距。他還明確回應，上海自貿區方案中，稅收優惠不是重點。

### 企業指不減稅難直接受惠

對此，上海外高橋保稅區多家企業在接受本報採訪時，難掩失落情緒。他們直言，15%的稅收優惠原本是最大的期待，如果最終落空，估計也很難從其他政策直接獲益，自貿區的吸引力將隨之驟減。

不過，在參與自貿區政策研究的上海自由貿易區研究中心副主任陳波看來，隨着改革的推行，區內企業會有比較大的政策紅利。談及目前東亞幾個自由貿易區，如香港、新加坡在稅收方面都低於中國內地，陳波指出，無論是WTO還是TPP都沒有要求降低本國的國內稅收，稅收優惠也不是開放的主要目的。

但也有傳聞說，上海自貿區將實行區別稅收，即將出台的細則或擬定鼓勵產業投資目錄，主要包括現代服務業、離岸貿易、離岸金融等。在鼓勵類產業投資目錄內的企業將按15%的所得稅優惠稅率徵收，大部分企業仍按25%徵收。

### 上海自貿區四大使命

1. 投資自由化：全面實施准入前，國民待遇和負面清單管理
2. 貿易自由化：在沒有海關監管、查禁、關稅干預下的貨物自由進口、製造和再出口
3. 金融國際化：其最終目的是推動人民幣國際化
4. 行政精簡化：自貿區將實施「一線徹底放開，二線安全高效管住，區內貨物自由流動」的創新監管服務新模式。即「放開」自貿區與國境外的通道口，「管住」自貿區與海關境內的通道口。

資料來源：中國經濟網



■上海自貿區非優惠政策區，重點為制度改革創新。 新華社

### 自貿區涵蓋「6類區」功能

2013年8月22日商務部網站公布，國務院正式批准設立中國（上海）自由貿易試驗區，實驗區總面積為28.78平方公里，相當於上海市面積的1/226，範圍涵蓋上海市外高橋保稅區、外高橋保稅物流園區、洋山保稅港區和上海浦東機場綜合保稅區等4個海關特殊監管區域。目前已有確切消息稱，上海自貿區將於9月29日正式掛牌。

在此之前，內地也有6類特殊貿易區，包

括保稅區、出口加工區、保稅物流園區、跨境工業區、保稅港區及綜合保稅區，分布全國各地，而上海自貿區則接近涵蓋了「6類區」的所有功能，又同時與兩個或以上國家或地區通過簽署協定，在WTO最惠國待遇基礎上，相互進一步開放市場，實現貿易和投資自由化，形成涵蓋所有成員全部關稅領土上的「大區」，是內地與國際貿易實現無縫鏈接的第一步。

章蘿蘭整理

## 不設生活區 免稅店「沒戲」

此前另一個令坊間興奮的舉措還有上海自貿區免稅店。有消息稱，免稅店是上海自貿區總體方案的重要內容，免稅店政策一旦正式實施，將在制度層面推動上海轉變貿易發展方式，極大提升服務貿易競爭力，推動

服務經濟快速發展。

現時內地對奢侈品課以重稅，諸多內地時尚買家年年都要去香港掃貨。自貿區若有大規模免稅店入駐，香港購物天堂的地位是否岌岌可危？

### 悉數為商務區和生產區

中國國旅高管上月也表示，該公司在上海自由貿易區設立免稅店事宜尚處談判過程，但自貿區獲得國務院批准將對談判過程有推進作用。上述高管表示，該公司旗下負責免稅業務的

子公司中國免稅品公司目前正在就設置免稅店事宜與上海市政府進行溝通，具體政策和規劃尚不明確。

但據知情人透露，上海自貿區是海關特殊監管區域，悉數為商務區和生產區域，不設生活區，不設社會零售場所，免稅店基本「沒戲」。在上海自由貿易區研究中心副主任陳波看來，上海自貿區免稅店的夢想暫時難以成真。「一方面海關難以監管，另一方面是來自香港的壓力。如果上海真的有免稅店，那麼香港每年1,400萬國際遊客至少減少一半。」陳波說。



■自貿區設立免稅店的機會微。資料圖片



■外高橋保稅區其中的一個入口。孔愛瓊攝

## 改革「試驗田」重在制度創新

稅收優惠與免稅店，於上海自貿區而言，或許過於「小兒科」。商務部新聞發言人沈丹陽日前就公開表示，上海自貿區不是有多少優惠政策的概念。作為中國新一輪改革的「試驗田」，上海自貿區着眼更高層次的制度創新。上海WTO事務諮詢中心理事長兼總裁、上海自貿區方案設計參與者王新奎指出，上海自貿區的主要任務就是探索中國對外開放的新路徑和新模式，新一屆政府推進改革的思路和戰略安排將在自貿區內體現。

上海自貿區被視為「李克強經濟學」重要組成部分。上海市委副書記、市長楊雄透露，今年初國務院總理李克強在外高橋保稅區調研時，對於上海自貿區試點方案表示支持，並明確這是促進中國改革的重要措施。

### 推動對外貿易便利化

據王新奎分析，上海自貿區的改革思路主要包括以下三個方面，「其一是以開放促進改革，國際金融危機之後，當經濟全球化出現新變化、新趨勢時，中國通過自由貿易區建設擴大開放、加速改革，有利於抓住國際產業結構調整的新機遇；其二是按國際高標準試驗中國投資管理體制改革，上海自貿區將會探索負面清單管理模式，重點在投資准入、服務貿易領域擴大開放；其三是優化營商環境，包括深

化金融領域的開放創新，比如人民幣資本項目可兌換以及利率、匯率市場化，還包括採取切實措施，推動對外貿易便利化。」

「上海自貿區與其他特區、新區的重大區別在於，它並不僅僅是優惠政策的給予，或是有一些政策性的突破」，上海市發展研究中心主任周振華說，「而是中國謀求進一步與國際接軌，參與經濟全球化，通過開放倒逼改革。」周振華透露，金融服務的開放才是上海自貿區的核心內容。他以外高橋保稅區為例，雖然交易份額佔了全國各種類型對外開發區的三分之一以上，可以容納企業的訂單中心、物流中心，但由於對外資金不能互通互聯，使得企業的結算中心無法進入。

### 解剖弊端尋找正確出路

交通銀行首席經濟學家連平表示，目前全世界有很多自貿區，上海自貿區與其他自貿區的區別在於，推行改革獲得經驗，並在全國進行複製推廣，而不僅僅是促進當地經濟的發展，這是非常明確的目標。中國社科院金融重點實驗室主任、前華泰證券首席經濟學家劉煜輝還形象地將上海自貿區比作中國未來改革的「手術台」，自貿區需通過深入解剖體制的弊端，找到改革正確的出路，「上海自貿區成功，中國未來整個經濟改革成功的可能性就增大。」

## 多地爭跟風 短時難成事

上海自貿區獲批後，天津、重慶、廣東、廈門、舟山等地均以積極的態度申報自貿區試點。既然上海是先行先試，旨在獲取可複製與可推廣的經驗，未來自貿區有無可能在中國遍地開花？對此，專家觀點幾乎一致認為，至少在短時間內，上海自貿區很難在全國推廣。

面對多地掀起的「自貿區熱」，商務部新聞發言人沈丹陽曾明確表示，目前只有上海自貿區經過國務院批准開始試驗。知情人稱，從商務部的表態來看，自貿區開放的路徑應是現在上海自貿區開展成熟後，再批覆其他試驗區。

據稱，上海自貿區內的開放試點尚有爭議，其中金融業人民幣資本

項目開放爭議最大。在首批公布自貿區細則中，據稱不會或僅會包括小部分金融創新的內容。知情人指出，上海自貿區試點開放探索本身就需要時間，在開放過程中，一定會碰到可預期和不可預期的問題，待這些問題能夠被化解和把控之後，上海自貿區試點才有可能繼續推進和成熟，「而這個過程中出現的問題，不是一兩年之內可以充分判斷的。」

### 複製推廣需時較長

花旗銀行首席經濟學家沈明高指出，如果上海自貿區在國內全面推廣，那麼自貿區大幅度改革的可能性和開放的可能性就會下降，這是

國內改革的現實，短期內全面改革、開放的可能性並不大。

一位接近上海市政府的知名學者表示，此次上海自貿區的試驗會有一個時間路徑的考慮，「成功一項就往外推一項」。「現在不太可能批其他的第二個試驗區、第三個試驗區，」上述學者表示。

上海財經大學上海自由貿易區研究中心副主任陳波也認為，上海自貿區內的改革將分步進行，試驗成功的內容逐步推廣到全國，根據試驗過程中的企業的反應，自貿區政策也可能會進行相應調整。交通銀行首席經濟學家連平同樣認為，自貿區內的金融創新在全國複製的時間會比較長。