

# 辽宁大学智库 简报

2024年 第7期

(总第36期)

辽宁大学中国开放经济研究院

2024年2月26日

## 构建高标准自贸区网络 推动共建 “一带一路”高质量发展

张晓静

自2013年9月29日国务院正式批准中国(上海)自由贸易试验区挂牌成立,我国自由贸易区建设已走过十年历程。自由贸易区建设十年来经六次扩容,取得了历史性成就。21个自由贸易区及海南自贸港组成改革开放“雁阵”模式,形成覆盖东西南北中的试点格局。与此同时,我国与其他国家和地区的自贸合作进程加快,自贸区伙伴数量不断增加,自贸协定内容日益充实,初步构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的高标准自由贸易区网络。

近年来,发达国家经济进入深度调整阶段,我国出口外部需求增速放缓,东盟等新兴经济体和发展中国家凭借成本优势积极参与国际分

工,我国出口竞争加剧,自由贸易区也呈现出引领“高标准”经贸规则的新趋势。这就需要我国在坚持对内深化改革、培育国际贸易新优势的同时,对外扩大高水平开放。在新形势下,积极构建面向全球的高标准自由贸易区网络,既是构建开放型世界经济的客观要求,也是推动共建“一带一路”高质量发展的必然选择。

## 一、构建高标准自由贸易区网络建设目标的提出与重要举措

为顺应全球经济一体化发展趋势,我国持续推进自由贸易区建设。2007年,党的十七大报告提出要“实施自由贸易区战略,加强双边多边经贸合作”,首次将自由贸易区建设作为国家战略提出,为我国自由贸易区理论的形成指明方向。2011年,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提出要“加快实施自由贸易区战略”,“进一步加强与主要贸易伙伴的经济联系,深化同新兴市场国家和发展中国家的务实合作”,为提出“高标准自由贸易区网络”建设目标奠定了基础。党的十八大提出加快实施自由贸易区战略,2013年召开的十八届三中全会进一步要求,要以周边为基础加快实施自由贸易区战略,形成面向全球的高标准自由贸易区网络。这是我国首次明确提出建设“面向全球的高标准自由贸易区网络”的目标。2014年,习近平总书记在主持中共中央政治局第十九次集体学习时强调,“逐步构筑起立足周边、辐射‘一带一路’、面向全球的自由贸易区网络”。2015年,中央全面深化改革领导小组第十八次会议审议通过了《关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》,对构建高标准自由贸易区网络的建设目标进行了细化,提出了我国自由贸易区建设的总体要求、基本原则、目标任务和战略布局等,标志着具有中国特色的自由贸易区理论体系已经形成并

实现创新突破。

过去十年,我国采取一系列举措,执行高标准自由贸易区网络的建设目标,取得了令人瞩目的成绩。首先,我国对外签署的自贸协定增至19个,自由贸易伙伴发展至26个,覆盖亚洲、大洋洲、拉丁美洲、欧洲和非洲,扩大了自由贸易“朋友圈”;其次,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)于2022年1月1日生效,全球最大自贸区正式启航;第三,我国积极推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)等高标准经贸协定,主动对标国际相关规则、制度和标准,深化国内改革。从实践上看,已经探索出一条适合中国经济发展,不断创新的实践之路。

## 二、构建高标准自由贸易区网络对“一带一路”的意义

“一带一路”倡议和自由贸易区是新时期我国对外开放的两大重要战略,也是我国构建全方位对外开放新格局的重要内容。自由贸易区在贸易、投资、金融、科技、政府管理等方面帮助我国学习和适应国际高标准经济规则的要求,推动重点领域改革先行先试。“一带一路”倡议则通过国家层面互联互通,实现多边国际合作,为自由贸易区提供更广阔空间。从战略布局看,我国的自由贸易区建设是以周边为基础,并与我国“一带一路”倡议的推进有机结合,形成辐射“一带一路”、相互支撑、良性互动的整体布局。把“一带一路”和自贸区建设有机结合,有助于丰富我国对外开放内涵,有助于推动我国与有关国家和地区的战略互信、投资经贸合作和人文交流,有助于推动形成深度融合的互利合作新格局,共同开创我国对外开放新局面。

构建高标准自由贸易区网络能够加快推进“一带一路”建设。在我

国22个自贸区中,包括上海、广东、福建在内的8个自贸区都突出服务“一带一路”倡议定位,其他自贸区则作为“一带一路”在国内的重要支撑点,发挥自身区位、港口、产业等独特优势,积极参与“一带一路”建设。

构建高标准自由贸易区网络能够实现“一带一路”共建国家优势互补。自由贸易区网络的构建需要立足共建国家地区的基本国情,发挥各自的资源优势,实现优势互补、互惠互利,形成利益共同体。

构建高标准自由贸易区网络能够丰富“一带一路”建设内容。“一带一路”倡议的最终目标是要建设跨欧亚地区的消费大市场,而建立消费市场的目的是为人民币跨境流通提供平台。各自贸区能够根据实际情况,在经贸、投资、金融、人员往来等领域开展务实合作,从提升优势产品市场占有率、增强交通物流枢纽功能、推动与共建国家执法联络网络建设等方面,深入参与“一带一路”基础设施建设,深化基础设施互联互通,打通海陆空综合运输通道,便利商品和资源的流通。此外,自贸区通过开放本地市场,形成“一带一路”消费市场的核心区域来扩大进口促进人民币流通。

### 三、推动构建高标准自由贸易区网络的主要路径

构建高标准自由贸易区网络,是适应经济全球化新动向和新挑战的客观要求,也是我国积极参与国际经贸规则制定、争取全球经济治理制度性权利的重要抓手,更是我国对外贸易高质量发展的必然选择。推进实施自贸区战略,构建高标准自由贸易区网络可以从“巩固、扩容、升级”三方面发力。

首先,巩固自由贸易区现有成果,夯实基础,补齐短板。受国际上

关于中国“债务陷阱”说法的影响,一部分“一带一路”共建国家在与我国交往过程中的态度变得消极,导致一些具体项目推进不力,新项目融资力度也有所下降。对此我国应正视融资问题和债务重组问题,提高现有自贸协定的综合利用率,建立债务重组的原则和机制,维护产业链供应链安全稳定;打造更多“小而美”项目,提升更多国家的民众获得感、认同感,实现互利共赢。针对自贸区产业结构单一、经济外向度低、营商环境较差等短板,应坚持问题导向,扎实稳进、着眼长远,朝着高标准高质量建设自由贸易区的目标持久发力。

其次,进一步扩展自贸区网络容量,在更大空间范围检验效果,复制推广。自由贸易区作为我国改革开放的试验田坚持以制度创新为核心,能够将制度创新成果面向全国复制推广。自贸区扩容可以通过抱团产生溢出效应,争取全球竞争新优势。目前,经过七次扩容,我国自贸区数量已经达到22个,覆盖了东部、中部和西部地区,自贸区网络的对外辐射范围进一步扩大。因此,可以在横向上优化区域开放布局,包括陆海内外联动、东西双向互济等。此外,在中央层面明确自由贸易区建设与发展总体思路的前提下,应允许自由贸易区根据自身所承载的国家战略、发展需要及经济特点,探索各种政策及体制机制创新纵深扩容,因地制宜实施具有国际市场竞争力的开放政策和制度创新举措,避免同质化和简单重复,形成优势互补、错位发展的自由贸易区高质量发展格局。

最后,推动自贸区提质升级,数字赋能,监管创新。经过十年探索发展,自贸区基本制度框架已初步成型,近年自贸区制度创新主要表现为“碎片化”制度成果的小修小补。改革措施的碎片化,各级自贸区建设协调机制不完善,自贸区法治建设不能满足制度集成创新的需要,这

些都阻碍了制度创新政策的落地。要解决上述问题,促进自贸区升级,就要在各自贸区内部加强制度机制创新的系统性和集成性,密切各项制度机制创新之间的内在联系。以科技创新为重要抓手,创新数字监管和数字服务模式,完善数字金融服务功能,持续推动政府管理方式向数字化服务转变,打造开放、健康、安全的数字生态。加强关键核心领域技术协同攻关,加速科技成果向现实生产力转化,凝聚多方创新力量,打造科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系。此外,通过国家层面的立法为自由贸易区的创新和探索提供更加完备的法律保障很有必要。适时开展自由贸易区立法调研论证,参考国际上其他自由贸易区的监管法律和经验,最终形成国家法律、行政法规、部门规章协调配合的我国自由贸易试验区法律监管体系。

**作者简介:**张晓静,辽宁大学法学院教授,博士生导师,法学院国际法学科负责人,辽宁大学“一带一路”与自贸区法律研究中心主任。厦门大学法学学士,荷兰格罗宁根大学法学硕士,武汉大学法学博士,厦门大学法学博士后流动站研究人员,台湾大学和美国乔治城大学法学院访问学者,辽宁省第四届中青年法学家。先后主持国家社科基金、教育部、中国博士后特别资助、中国博士后面项目、辽宁省政府、辽宁省社科基金、辽宁省教育厅等十余项课题的研究工作。出版专著两部,在《法学家》《法商研究》《现代法学》和《法学评论》等核心期刊发表多篇中英文学术文章。担任中国国际经济法学会理事、辽宁省金融法学会理事。沈阳市首席法律顾问、辽宁省知识产权保护中心专家顾问、锦州市仲裁委仲裁员、沈阳市皇姑区人民武装部法律顾问。

## 辽宁大学智库简报编委会

---

<b>策划:</b> 潘一山	<b>主编:</b> 余森杰				
<b>编委:</b> 李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
	李艳枝	白永生	张贺明	崔 铮	
<b>编辑:</b> 尹如玉	<b>校对:</b> 李楠楠		<b>联系方式:</b> 024-62602446		

---

**本刊声明:**所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。