

我国自贸试验区制度创新的理论分析与实践 路径研究

——以上海自贸试验区为例

陈牡丹¹, 魏鲁霞², 申 远³

(1. 南京中医药大学卫生经济管理学院, 南京 210023;

2. 南京中医药大学图书馆, 南京 830011;

3. 南京财经大学应用数学学院, 南京 210046)

摘 要: 我国自贸试验区的核心因素一直都是制度创新。现今我国已有 18 个自贸试验区相继挂牌成立, 制度创新的核心优势不断凸显。这些制度创新需要形成高水平对外开放的新格局, 以此实施更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放, 吸引全球更好的要素资源集聚。对此, 本文通过分析国际投资与贸易理论、空间经济理论、新制度经济学与创新理论对我国自贸试验区的制度创新实践进行总结, 并以上海自贸试验区为例, 从投资、贸易、金融、政府治理与公共服务供给五个方面分析了制度创新的实践效果, 一方面为我国自贸试验区制度创新提供理论及经验, 促进更进一步的自主创新; 另一方面更深入探索自贸试验区融入全球价值链体系的路径, 使其国际投资和贸易规则的创新。

关键词: 自贸试验区; 制度创新理论; 制度创新路径

中图分类号: F127.9 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2020.12.010

自贸试验区制度创新是我国推进高水平对外开放的重大举措。截至 2019 年, 我国已经有 18 个自贸试验区正式挂牌设立, 各自贸试验区建设的核心是国际化制度创新, 因此我国自贸试验区需要建设良好的国际营商环境和更高水平的开放型经济新体制。以往一些学者围绕投资、贸易、金融、管理、法律等方面对自贸试验区的制度创新进行了探究, 有的学者以上海自贸试验区为例, 研究了在国际贸易新规背景下, 各自贸试验区与上海自贸试验区的制度创新应如何保持共性, 展现个性。但是对自贸试验区高水平制度创新的本质研究缺乏深度, 对其

制度创新理论基础及实践路径缺乏清晰、系统的分析。因此, 需要从高水平对外开放的高度探究自贸试验区制度创新的问题, 建立我国自贸试验区制度创新的理论基础。本研究从投资、贸易、金融、政府治理与公共服务供给五个方面建立制度创新路径, 为自贸试验区的进一步创新发展提供思路和方向。

1 文献分析

1.1 自贸试验区建设的制度模式研究

自贸试验区模式是我国实施和扩大中国对外

第一作者简介: 陈牡丹 (1999—), 女, 在读本科生, 主要研究方向为电子商务。

通讯作者简介: 申远 (1982—), 男, 博士, 副教授, 主要研究方向为最优化算法研究。邮箱: ocsiban@126.com

项目来源: 国家社会科学基金一般项目“基于大数据分析技术的中医信息服务知识库研究”(17BTQ063); 江苏省十九大专项“江苏产业国际化比较优势与全球价值链升级研究”(17ZTB011)。

收稿日期: 2020-10-02

开放的新举措。国内学者从不同角度对自贸试验区建设的模式进行研究。一部分学者以自贸试验区的海关的特殊监管为视角。自贸试验区是以海关特殊监管区域为基础建立的,但它的战略地位又高于海关特殊监管区域,为了培育中国面向全球的竞争优势^[1],需要建设中国特色的自贸试验区模式。另一部分学者主要是以自贸试验区对于我国进一步进行改革开放的意义为出发点,认为自贸试验区是我国新一轮改革开放的试验田,它是集投资、贸易、科技创新等领域的开放、创新于一体的综合改革试验区^[2]。无论是从海关的特殊监管区域升级模式的角度,还是以新一轮的改革开放的制度模式为出发点,其核心问题都是促进我国不断适应国际经济贸易新规则,对此,需自贸试验区经验,制定出更加符合和能够应对国际贸易新规则和新格局的新模式。

1.2 自贸试验区制度创新实践研究

自贸试验区的制度创新是针对第一轮改革开放的政策倾斜效应而言,为了发展经济,可以通过政策刺激和拉动经济发展,但是这种刺激是有限的,因为制度才是决定市场经济发展的根本性要素,也是解释经济绩效与组织结构的唯一逻辑起点,制度通过多元激励手段决定经济增长^[3],因为制度具有结构性、系统性的效应,避免了政策的单维突破的孤岛效应。但是制度创新对政府的能力要求更高,对旧秩序破坏性更大,成功的概率更低。诺斯和戴维斯^[4]通过对制度经济学与熊彼特创新理论的研究,认为制度创新就是通过对现存的制度进行一个巨大变革,最终使创新者能够获得额外利益。从中国自贸试验区的制度创新出发,发展雁阵式的制度创新形式:领头雁是上海自贸试验区的创设式制度变迁,即牵引式制度创新,上海自贸试验区作为第一个成立的国家自贸试验区——上海自贸试验区先行先试,进行自主设计并自主构建以负面清单和国民待遇为核心的制度创新;除上海外的其余17个自贸试验区形成雁阵,属于移植式制度变迁,在上海自贸试验区的实践经验和成果上进行二次创新,依据各个自贸试验区的资源特色优势,创设属于自己的制度^[5]。诺斯认为,推动行为主体进行制度创新的基本动力就是追求收益最大化^[6]。上海自贸试验区通过制度创新,吸引了更多的外商进行投资,大大促进了区域经济的增

长,为进一步的制度创新展现了一个典型的成功案例。

1.3 自贸试验区制度创新路径研究

自贸试验区是我国进一步深化改革开放的制度高地。为适应全面深化改革开放的要求,自贸试验区要注重培育创新文化,把脉企业需求,按需下放管理权限,合理对标国际规则,突破法律痛点,强化部门协同,创新人才管理机制^[7]。自贸试验区制度创新是一个系统工程,进行制度创新时要加强与国家全球化战略的对接与联动、对标国际最高标准,对自由贸易港进行制度储备、形成高端制造业和现代服务业集聚生态的制度生态创新、多部门联合探索推动制度创新^[8],建设国际化的制度生态位。从上海自贸试验区的实践分析可以发现自贸试验区制度创新路径主要是对投资、贸易、金融、政府治理与公共服务供给五个方面,进行系统化的制度创新。运用自贸试验区的制度体系,促进投资和贸易的自由化与便利化,不断扩大外资地摄入,从而引领我国经济朝着新的全球化经济迈进。

2 自贸试验区制度创新的理论基础

自贸试验区制度创新是一个国际化的复杂系统工程,任何单一的经济理论都不能有效支撑自贸试验区的制度创新,必须在实践的基础上对成功经验进行总结归纳、凝练提升,再结合理论进行多学科的交叉融合,形成中国特色的自贸试验区制度创新理论。为了适应国际贸易新规则和新格局,需要借鉴国际投资贸易一体化理论;为了引领新一轮的改革开放发展,产生经济制度的极化效应,需要运用空间经济理论;为了同时发挥政府和市场的作用,自由贸易试验区是以全球化市场为核心,需要以自贸试验区政府的高效治理为主导,运用制度的可预见性、稳定性、系统性特征来引领自贸试验区经济发展,实践新制度经济学与创新理论在中国的本土化发展。因此,自贸试验区的理论知识基础应包括国际投资与贸易理论、空间经济理论和新制度经济学与创新理论。

2.1 国际投资与贸易理论对自贸试验区治理制度创新的启发

在新的经济全球化背景下,国际贸易理论和国际直接投资理论从分离状态走向融合,贸易投资一

体化理论成为国际化的趋势。

以中国为代表的发展中国家正在积极参与到全球供应链和全球价值链之中, 坚持促进发展中国家的国际投资与贸易共同发展。在自贸试验区内, 投资与贸易制度创新要能够创立我国的国际贸易发展新格局, 运用投资与贸易一体化理论支持自贸试验区国际投资与贸易的一体化发展, 贸易投资的本质是要素流动, 自贸试验区依靠制度创新, 借助国际化的投资活动对全球资源进行整合, 实现自贸试验区生产、投资与贸易的全球化发展。在国际贸易分工理论、国际投资理论指导下, 自贸试验区通过不断吸收国际投资, 吸引跨国企业, 发展国际贸易, 进而不断扩大我国的国际投资与贸易规模。同时自贸试验区利用资源禀赋理论、比较优势理论需要进行本土化的创新, 更好地利用本土资源、更好地适应复杂的国际投资贸易环境。自贸试验区内的投资贸易方面的制度创新, 必须注重促进科学技术不断创新, 推进企业管理不断现代化, 促使贸易便利化、快捷化, 同时催化内容模式不断优化, 在实践中促进发展中国家和发达国家之间的国际贸易和国际投资的“双循环”创新发展, 为自贸试验区未来的投资与贸易发展提供坚实的基础与支撑。

全球化投资与贸易发展是自贸试验区建设的核心内容, 必须匹配国际化的投资贸易治理制度创新。首先建设符合世界贸易组织(WTO)规则的国际自由贸易区规则, 在此基础上进行自贸试验区投资贸易交往规则的创新; 其次建立良好的国际信任机制, 信用、信任机制是国际投资贸易者对自贸试验区营商环境考量的关键指标, 必须将国际化的法律与自贸试验区的制度文化相融合, 形成自贸试验区内的法制信任机制。要想再次创新自贸试验区投资贸易新规则, 可以通过对国外一些自贸试验区经验的学习, 建设一系列透明、公平、公开的政策制度体系, 从而建立起基于法制的信任机制, 基于规则的公平、公正、公开的观念, 给各国投资者国民待遇, 无论国内企业、国外企业一视同仁、公平对待, 使得政府服务功能加强, 在自贸试验区建立廉洁高效的、权利有限的政府, 使政府的一切办事程序、结果都公开化, 提高国际社会对自贸试验区政府组织的国际信任度。国际投资贸易理论有利于自贸试验区建设以法制为基础的信任机制和形

成国际化治理规则, 能够营造良好的营商环境, 提高外商投资贸易的积极性, 更进一步促进我国自贸试验区在国际投资与贸易领域拥有良好的信誉。

2.2 空间经济理论对自贸试验区企业集群式发展的特色制度创新的应用价值

克鲁格曼^[9]在迪克希特和斯蒂格利茨的垄断竞争模型基础上创立空间经济理论, 建立核心-边缘(CP)模型结构, 梁琦^[10]通过对沃尔特·艾萨德研究的总结, 发现其是依据时间、层次、传统三维空间相互转化原理研究经济发展规律, 特征是优化空间经济布局、调整产业空间结构, 获取规模经济效益, 实现经济的可持续发展。我国建立自贸试验区是形成经济发展的极化拉动效应, 发展中国家的经济发展不可能像撒胡椒面一样全面启动, 必须选择有利区域突破性发展, 就是通过优化政策配置和资源组合集中于一定区域内集群化、爆发式发展, 从而获得最大的示范、引领作用。空间经济理论应用于自贸试验区经济发展中, 可以促使自贸试验区进行空间经济理论方面的创新, 运用制度创新吸引全球的优质资源在特定地理空间集聚, 积累更多的政策和生产要素优势、集聚雄厚的资本、引进先进的生产制造技术、建立强大的科技创新团队、提供更多的公共服务、完善的基础设施等, 在此基础上, 吸引全球产业方面有紧密联系的企业在空间上集聚, 形成产业集聚、企业集群化发展的规模效应, 形成强劲、持续的竞争优势^[11]。自贸试验区可以在空间经济理论指导下合理利用政策与制度创新优势对全球生产要素优化组合, 形成我国自贸试验区经济特色与国际竞争优势, 通过制度创新充分发展区域空间经济模式

空间经济集聚一方面能够通过集群的效应促使边际效益增加、生产成本递减, 推动自贸试验区经济的快速发展; 另一方面, 企业的集群能够降低企业创新成本与风险, 提升自贸试验区经济的创新能力。空间经济形成极化效应可以促使系统动力学的增强回路的形成, 自贸试验区具备制度优势就会吸引更优质的全球生产要素、更先进的科学技术, 更快地积累充足的创新资源, 以此能够更加激励企业形成集群式的发展。知识溢出可以促进自贸试验区企业间的相互学习、协同创新, 在新技术、新知识、新思想、新管理技术的不断溢出之下, 企业间

形成创新文化氛围和创新网络,导致企业创新的本费用降低、创新风险降低、创新效率提高。空间集群内的产业在市场经济的引导下形成优化的空间结构,企业按照自身的能力在核心和边缘之间移动,不断优化产业结构。自贸试验区企业比较密集,相互之间的竞争与合作会优化集群经济。企业集群优化发展可以实现在供应链基础上企业之间更加细致的专业化分工,提高专业化生产效率和集群化的供应链组合效应,形成自贸试验区经济的国际市场竞争力。

空间集群经济能够避免土地资源的浪费、有效治理环境污染,共同使用基础设施建设,从而减少城市建设的成本,减轻企业生产、运营成本,提高自贸试验区的社会与经济效益,促进绿色经济发展,促进整个区域内企业的可持续发展。

2.3 新制度经济学与创新理论结合对自贸试验区经济制度创新的引导

新制度经济学研究经济与制度的关系,制度是经济发展的动力和保障,制度是经济发展的前提,也是经济可持续发展的重要保证。新制度经济学利用经典经济学方法来解决经济制度问题,非常注重建构制度来解决经济活动的关键问题,如产权问题、交易成本问题、外部性问题等。自贸试验区经济发展中制度创新发挥了决定性的作用,自贸试验区是国际化的示范区,制度创新必须以国际社会的通行规则接轨为核心,为了吸引更多“企业法人”在自贸试验区内从事“经济活动”,需要对自贸试验区的不同企业的产权进行界定,以确保人权、物权、财产权、知识产权不受侵犯,自贸试验区在产权和信用上的制度保障,能够大大降低了企业的交易成本。自贸试验区制度创新要更注重知识产权管理,范围应全面覆盖整个产业供应链体系,包括在生产工艺流程上创新、利用互联网技术创新、大数据资产的界定与保护、促进和保障企业创新发展。为了引领我国全球价值链走向中高端,自贸试验区需要重组我国全球价值链,通过制度创新促进从原材料供应商到消费者的整个供应链运作优化;在供应链系统的支持下吸引高端技术产业,支持高新技术企业在产品方面创新,扶持龙头企业对各供应链节点企业的管理,保证产品高质量发展,利用新技术提升生产效率、提高技术含量、提高附加值;同时运用制度

创新激励绿色环保产品开发,培养世界级的品牌;自贸试验区发挥参与全球价值链重塑的功能,利用制度对经济的影响力,鼓励各节点企业积极创新,增强自主研发能力,加快价值链核心环节和优势环节整合。通过对供应链体系上各节点企业经济制度创新,提高整体的价值链升级,从中低端价值链向高端价值链攀升,从数量型向价值链升级转变。价值链的升级有利于促进各节点企业之间的信息共享,进一步促进利益共享。在利益共享的刺激下,整个自贸试验区的整体营商环境朝着更高、更好的方向发展,吸引更多外商进行投资,更进一步促进区域内的竞争,从而推动创新型经济的发展。创新型经济体让自贸试验区能够更好地对标国际上大国的创新型经济体,更进一步扩大我国的对外贸易范围。

3 自贸试验区制度创新的实践路径研究

自贸试验区是我国新时期对外开放的新举措,也是进一步推进我国对外开放的试验点。自贸试验区的制度创新要对接新时代的国际贸易新规则,以上海自贸试验区为例,可以有效总结经验,能够形成一系列可在其他自贸试验区推广的可复制和可操作的路径。

3.1 自贸试验区投资空间拓展的管理制度优化创新路径

上海自贸试验区是我国自贸试验区中第一批揭牌成立的,其在发展过程中,围绕负面清单制度不断对投资制度进行优化创新,投资空间不断拓展。根据表1的数据发现,上海自贸试验区公布2013年版外商投资准入非常治理措施(负面清单)之后,至今中国已经先后五次修订外商投资准入负面清单,2018年版的负面清单的条目数相比2013年版的,从原来的190条减少到只有45条。2019年版进一步精简了负面清单,自贸试验区负面清单数目由45条减至37条。同时制定了具体的特别管理措施来对应相应的规则。在《外商投资准入特别管理措施(2019年版)》中明确罗列了与相关义务不符的管理措施,对部分特别管理措施的限制条件描述清晰。针对不同的行业的负面清单灵活具体,大至整个行业部门,小至某个具体的项目。新版负面清单重点扩大开放服务业、农业、采矿业、制造业,

取消了水产品捕捞、出版物印刷等领域对外资的限制, 继续进行自贸试验区扩大开放先试先行的政策。

并且规定在负面清单之外, 任何部门和单位不得对外商投资企业实行准入的限制。我国也进一步加大

表 1 我国自贸试验区历年来负面清单外商投资准入特别管理措施数目表

版本	2013 年版	2014 年版	2015 年版	2017 年版	2018 年版	2019 年版
数目 (条)	190	139	122	95	45	37

和保障对外商投资企业准入后能够享有国民待遇的保障力度。

随着投资空间的拓展, 以负面清单为主的管理制度也在不断进行优化, 给予外商投资者更多的自由与便利, 使得自贸试验区整个供应链体系更加完整, 促进了供应链体系各节点企业各方面的自主创新能力与竞争力, 进而使得价值链从中低端向高

端升级, 最终实现利益共享。2019 年前 11 个月, 浦东新区引进了 1 814 个外资项目, 这个数据同比 2018 年增长了 32%。这就说明平均每个月大约有 165 个项目引进, 平均到天约有超过 5 个项目在浦东落地。

根据图 1 上海统计公报的数据, 可以看出随着我国自贸试验区的负面清单不断放宽对外商投

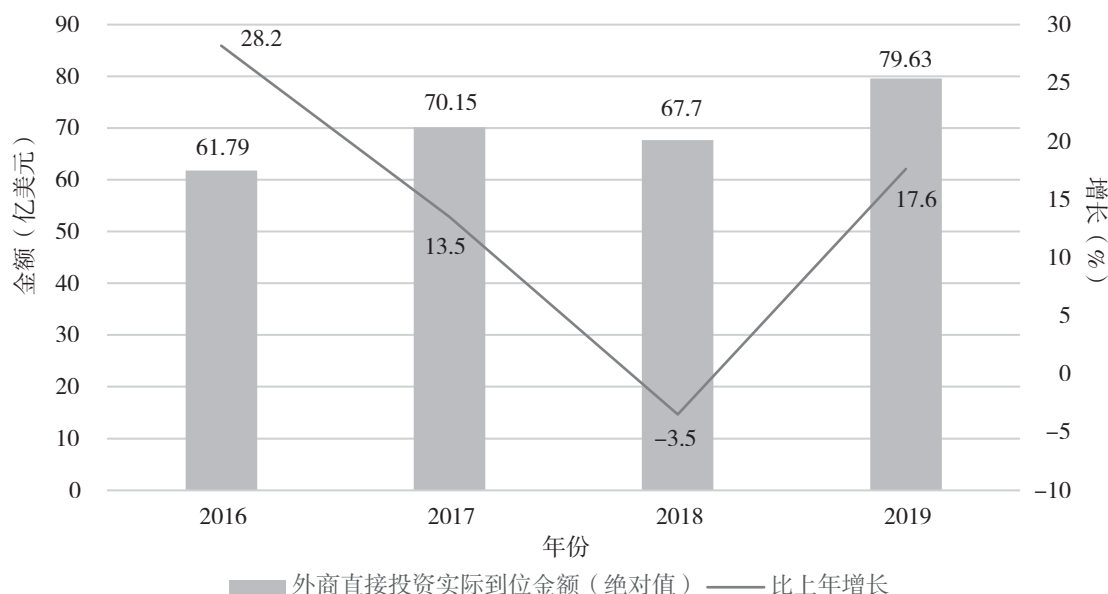


图 1 2016—2019 年上海自贸试验区外商直接投资实际到位金额

数据来源: 上海市国民经济和社会发展统计公报。

资的限制, 使外商能更大程度享受到准入后国民待遇, 因此我国的外商投资企业的落户也更多更稳, 促进了投资的自由化与便利化。并且据上海自贸试验区官网的统计, 截至 2019 年 11 月底, 上海新设外资项目 6 168 个, 同比增长 29.3%; 合同外资 459.34 亿美元, 同比增长 14.6%; 实到外资 178.19 亿美元, 同比增长 10.8%。外商投资和投资项目的不断涌入, 使得自贸试验区内整体价值链升级, 更多利益得到共享。

3.2 自贸试验区金融制度创新路径

在自贸试验区进行投资领域的对外开放时, 上海自贸试验区对于金融领域也有着属于自己的路径创新。上海自贸试验区从 2013 年开始挂牌成立后, 先是构建设立了自由贸易账户系统, 银行自由贸易账户分账核算单元发生境外融资业务时, 可以按照境外融资的上限在人民银行上海总部的相关系统直接办理申报并通过。稳步开放资本市场, 区内金融机构和企业可按投资交易规定进入上海证券期货交易

场；区内企业境外母公司可按国家有关债券的法律法规在中国境内的资本市场上发行人民币债券^[12]。行之有效的风险监测管理机制——事中事后监管，使得自贸试验区的金融能够更加市场化、国际化。同时，国内金融市场与境外金融市场的互联互通不断被开放，例如自贸通、沪港通、债券通、深港通等，一定程度上重构了金融市场，能与国际市场对接、相适应。利用负面清单制度对自贸试验区的金融进行管理，使得自贸试验区的金融制度管理更加规范化、透明化、法制化。我国自贸试验区的金融活动慢慢开始进入了实质性的运行阶段，金融制度创新取得了良好的成效。区内的金融制度的开放创新促进了极化效应的形成。在极化

表2 上海自贸试验区2019—2017年中国银行相关业务增长率

业务	增长率(%)
对公客户数	26.43
人民币存款	38.99
人民币贷款	33.46
外币贷款	34.00

数据来源：人民网。

效应的影响下，上海自贸试验区开始开展了金融科技创新应用试点，引领金融创新发展。通过努力打造具有全球影响力的金融科技生态圈、深化金融科技成果、持续优化金融服务，提升金融科技赋能实体经济的质量和效率^[13]，促进绿色经济的发展，最终实现可持续发展。

由表2的增长率看出，截至2019年10月，中国银行上海自贸试验区所在地机构对公客户数、人民币存款、人民币贷款、外币贷款较2017年分别

表3 2018年9月上海自贸试验区金融机构入驻贸易账户监测管理信息系统情况

入驻金融机构数(家)	开立自由贸易账户个数(个)	自由贸易账户上累计本外币境外融资总额(万亿元)
56	71 666	1.3

数据来源：上海自贸区官网。

增长26.43%、38.99%、33.46%和34.00%。金融业务的快速增长，将进一步促进金融业的改革创新，提高金融活动的便利化与自由化。

据上海自贸试验区官网统计（见表3），截至2018年9月底，上海自贸试验区的相关金融机构累计有56家，开立的自由贸易账户有71 666个，通过自由贸易账户获得境外融资的总额折合人民币1.3万亿元^[14]。人民币跨境使用和外汇管理创新进一步深化，2020年1—9月，人民币跨境结算总额累计1.9万亿元，占全市的48%。截至9月底，累计有877家企业发生跨境双向人民币资金池业务，资金池收支总额超过1.3万亿元。

3.3 自贸试验区贸易自由化和便利化服务制度创新路径

国际贸易“单一窗口”为各国政府和贸易界带来了客观的效益，是世界贸易改革的新浪潮^[15]。在上海自贸试验区正式挂牌落户后，上海自贸试验区构建了我国第一个国际贸易的“单一窗口”。通过构建“单一窗口”，在进行国际贸易时，无须与海关、税务、商检等各职能部门分别进行申报审批，政府监管机构通过互联网平台进行信息共享，减少我国企业和政府的相关审批成本，提高货物的通关效率，为包括中国在内的各国贸易商带来巨大的经济效益。从2014年起，上海自贸试验区的“单一窗口”模式在不断地探索与实践，贸易流程更加优化。在互联网技术不断发展的情况下，2019年上海自贸试验区单一窗口实现了“一网通办”，有84个电子口岸基础应用系统能够同步实现，同时62个业务模块的实施，顺利实现了自贸试验区的业务数据贯通。通过单一窗口“一个平台、一次提交”的方案，自贸试验区内各企业可以实现办理货物进出口边境手续各审批单位材料的统一，单证合规时间和费用双降，帮助企业节约成本，大幅度提高了贸易便利化水平。上海自贸试验区在实现贸易自由与便利化的同时，对标国际贸易规则，建设中国国际社会自由试验区规则，形成与国际投资贸易规则对接的基本制度体系和监管模式，很好地促进了试验区贸易自由化与便利化。充分利用互联网技术，使监管技术与监管程序不断地提高与优化，从而提高了监管的有效性与便利化。

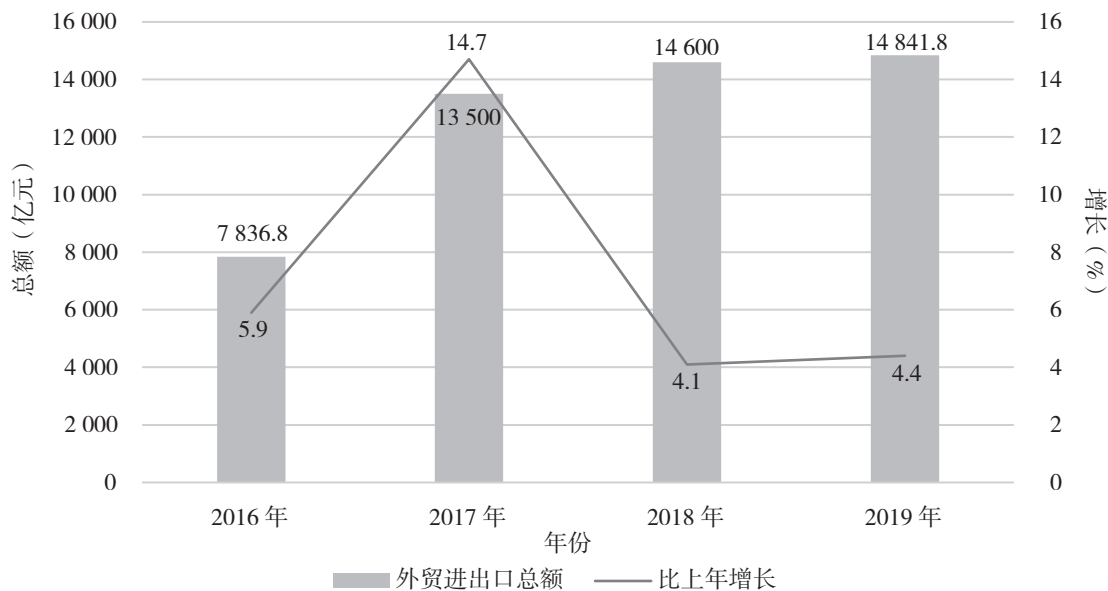


图2 上海自贸试验区2016—2019年外贸进出口总额图

数据来源：上海市国民经济和社会发展统计公报。

同时据图2上海统计公报的数据和上海自贸试验区官网统计，截至2018年12月，上海自贸试验区以浦东新区的1/10的面积创造了浦东新区外贸进出口总额的70%左右；同时以上海的1/50的面积创造了上海市40%左右的外贸进出口总额。

3.4 自贸试验区政府治理国际化制度创新路径

自贸试验区面对的是有着更高标准的国际市场，因此自贸试验区内的政府的管理理念和职能必须更加具有现代化与高标准。随着外商企业的不断入驻，区内的市场经济发展更注重公平、平等、自由、竞争等理念。上海自贸试验区政府以负面清单制进行管理，转变自身职能，公布了行政权利清单和行政责任清单，进行公示与监督；同时简政放权，推出了首份“减权清单”；接着通过政府的简政放权，促使资本流通更加自由，使得自贸试验区的经济活动更加便利化、自由化。各领域的创新开放，主要是围绕“放管服”的要求，使得很多审批流程更加简化便利，同时最重要的是将事前审批的流程转化为事中事后监管，创新性地推动了自贸试验区的政府治理改革；实行“单一窗口”“证照分离”等措施；进行综合执法制

度的改革，将价格监、工商、质检、食药监形成“四合一”的改革方式等。上海自贸试验区在更大更广的领域积极探索市场公平竞争机制，积极完善政府规范，进一步完善专利、商标、版权等知识产权行政执法机制，探索司法保护、行政监管、仲裁、第三方调解等多元化的知识产权纠纷解决机制，与国际高标准规则体系接轨，探索建立国家商事仲裁机构^[16]。通过相关的政策法规，形成法制信任机制，营造公平、开放的企业管理氛围，使得外商投资者对自贸试验区更加信任。上海自贸试验区政府职能就是不断围绕市场与政府之间的关系进行转变，实行了“双自联动”的政府管理体制，实现符合我国市场国家经济活动的政府职能转变新突破，促使政府治理更加国际化，激发了市场的活力。

3.5 自贸试验区公共服务供给制度创新路径

在中国经济不断建设和发展的过程中，自贸试验区起着重要的作用，而自贸试验区公共服务水平的高低决定了其能否高效运作。上海自贸试验区自成立以来，围绕公共服务管理产品供给的制度进行创新，主要围绕两方面：一是基于提升城市生活品质的公共服务供给，在自贸试验区内

组建特定的“公共服务委员会”，加强顶层设计，同时政府加大投资力度，吸引民间资本能够进来共同参与，统筹协调共建公共交通、公用设施等各类与民生相关的行业或部门，最终形成一种城乡一体、基本覆盖、可持续发展的公共服务体系。明确政府的责任是“核心供给者”，在公共服务中提供涵盖就业、教育、医疗等各个方面的公共

服务，在同一时间，在公共服务开放的领域中引入市场竞争机制，此举能够有效改变政府在公共服务供给方面的垄断，最终积极引导和调控多种社会主体主动参与到公共服务建设当中，促进公共服务供给主体之间的竞争，公共服务的各种机构和市民可以用最低的成本购买最优质的公共服务，通过资源配置的优化，来降低服务建设和供

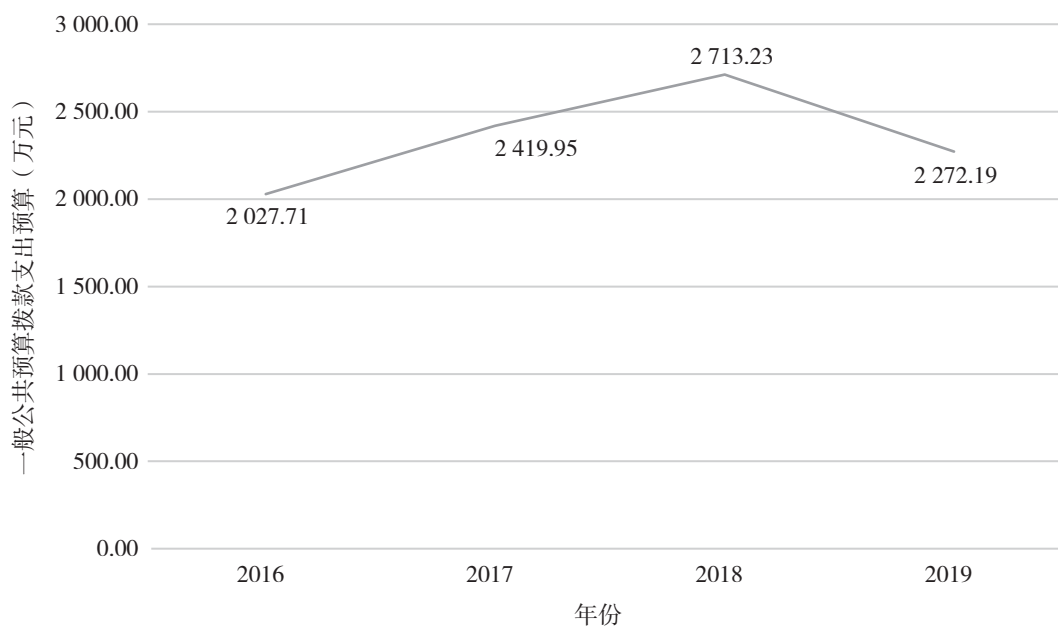


图3 上海自贸试验区2016—2019年一般公共预算拨款支出预算

数据来源：上海自贸试验区官网。

给的成本，提高服务质量的最终效用。二是提供能够促进自贸试验区国际贸易发展的公共服务。自2013年挂牌以来，上海自贸试验区已经建成了商务、通关服务、金融服务等生产性服务措施，例如建立外高桥物流中心、综合保税区的国际贸易结算中心、多家中资银行、外资银行与金融租赁公司等，为自贸试验区贸易、资金等交流提供了便利。

根据图3的公共预算支出数据发现，上海自贸试验区不断提升政府的公共服务供给能力，公共服务预算支出不断增加，不断完善公共服务体系建设。不断完善的公共服务给予外商更舒适、更便利的营商环境，进而吸引更多外商来华投资、经营、贸易。

4 总结

此次研究主要是从全球化视角，对自贸试验区制度创新问题进行探究，从而明晰起我国自贸试验区制度创新的理论基础——国际投资与贸易理论、空间经济理论和新制度经济学与创新理论，通过以上海自贸试验区为例，从投资、贸易、金融、政府治理与公共服务供给五个方面分析制度创新路径，为我国自贸试验区的制度创新提供思路和方向。■

参考文献：

- [1] 唐芳，张奇. 自贸试验区背景下海关特殊监管区域发展模式思考[J]. 国际贸易, 2017(11): 19-24.
- [2] 李光辉. 自由贸易试验区——中国新一轮改革开放的试验田[J]. 国际贸易, 2017(6): 4-6.

- [3] 袁庆明. 论决定经济增长的根本性制度及其机理 [J]. 改革与战略, 2007 (9): 1-5.
- [4] 道格拉斯·诺思, 兰斯·戴维斯. 制度变革与美国经济增长 [M]. 剑桥: 剑桥大学出版社, 1971: 17-22.
- [5] 李文涛, 苏琳. 制度创新理论研究述评 [J]. 经济纵横, 2001 (11): 61-63.
- [6] 车雪琴. 制度创新理论与高等教育制度创新 [J]. 文教资料, 2010 (15): 158-160.
- [7] 邓富华, 张永山, 姜玉梅, 等. 自由贸易试验区的多维审视与深化路径 [J]. 国际贸易, 2019 (7): 51-59.
- [8] 李娟, 唐粼, 姚星. 四川自贸试验区制度创新差异化路径研究 [J]. 国际贸易, 2018 (10): 58-62.
- [9] 克鲁格曼. 地理学和贸易 [M]. 蔡运龙等译. 北京: 中国人民大学出版社. 2000: 25-31.
- [10] 梁琦. 空间经济学: 过去、现在与未来——兼评《空间经济学: 城市、区域与国际贸易》[J]. 经济学(季刊), 2005 (3): 1 067-1 086.
- [11] 魏守华, 赵雅沁. 企业群的概念、意义与理论解释 [J]. 中央财经大学学报, 2002 (3): 58-62
- [12] 倪受彬, 唐莹. 上海自贸试验区与离岸金融债券业务的法律问题 [C]. 上海市法学会. 2013 年长三角研究生金融法论坛——自贸试验区金融制度创新论文集. 2013: 34-38.
- [13] 张玉. 多种金融服务方式支持上海科技创新中心建设 [N]. 上海证券报, 2015-08-24 (5).
- [14] 徐铮. 自由贸易试验区开展知识产权资产证券化的途径探讨 [J]. 国际贸易, 2019 (7): 44-50.
- [15] 孟朱明. 中国全面建立国际贸易单一窗口的路径 [N]. 国际商报, 2016-10-21 (A02).
- [16] 马海倩, 杨波, 汪曾涛, 等. 上海自贸试验区未来发展方向与制度目标模式 [J]. 科学发展, 2017 (5): 70-77.

Research on Theoretical Analysis and Practice Path of System Innovation in China's Pilot Free Trade Zone: Taking Shanghai Free Trade Zone as an Example

CHEN Mu-dan¹, WEI Lu-xia², SHEN Yuan³

(1. School of Health Economics and Management, Nanjing University of Chinese Medicine, Nanjing 210023;

2. Library of Nanjing University of Chinese Medicine, Nanjing 830011;

3. School of Applied Mathematics, Nanjing University of Finance and Economics, Nanjing 210046)

Abstract: The core factor of China's pilot free trade zone has always been institutional innovation. At present, 18 pilot free trade zones have been set up in China, and the core advantages of institutional innovation have been constantly highlighted. These institutional innovations need to be summarized and condensed to provide a scientific basis for further improving the institutional niche of the pilot free trade zone, making innovations more consistent with the sustainable development agenda of the international community, and adapting to the common needs of human development in the future. In this regard, the theory of institutional innovation in the pilot free trade zone is summarized by analyzing international investment and trade theory, spatial economic theory, new institutional economics and innovation theory. Taking Shanghai pilot free trade zone as an example, this paper analyzes the practical effect of institutional innovation from five aspects of investment: trade, finance, government governance and public service supply. On one hand, it provides theory and experience for China's pilot free trade zone system innovation, and promotes further independent innovation; on the other hand, it explores the integration of pilot free trade zone into the global system, which can lead the innovation of new rules of international investment and trade.

Key words: pilot free trade zones; institutional innovation theory; institutional innovation method