
扎实推进湖北自贸区建设¹

胡中海

近期，党中央、国务院决定在湖北等省市新设 7 个自贸试验区。中国（湖北）自由贸易试验区（以下简称湖北自贸区）成功获批，充分体现了党中央、国务院对我省的亲切关怀和高度重视。将湖北自贸区办出特色、办出成效，成为我省当前最紧迫、最重要的课题，必须下大力气抓紧、抓实、抓好。

一、自贸区是国家“试验田”

习近平总书记指出，建设自由贸易试验区是一项国家战略，其宗旨和目的是为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。我国自贸区建设历程，就是贯彻落实习总书记重要指示的过程。

（一）自贸区是积极应对国内外经济形势的战略决策。

一是全球经济治理呈现新趋势。近年来，WTO 体制日益受到挑战，以 BIT（双边投资协定）、TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴协定）、TISA（国际服务贸易协定）等为代表的国际经贸谈判深入推进，新的国际投资贸易规则体系正在形成，国与国经贸竞合由传统的边界措施向边界内措施延伸，国企竞争中立、劳工标准、环境保护等新型议题受到广泛关注。设立自贸区，是我国主动加大制度创新力度，力争成为新一轮国际经贸规则参与者、制定者和引领者的战略举措。

二是全面深化改革进入攻坚期。经济体制改革是全面深化改革的重点，核心是处理好政府和市场的关系。党的十八届三中全会《决定》指出，要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。具体来讲，发挥市场决定作用，就是通过自贸区平台探索负面清单、备案管理等系列制度创新，破除妨碍生产要素自由流动和公平竞争的壁垒，不断放开市场准入，大幅度减少政府对资源的直接配置，通过市场实现资源配置效益最大化和效率最优化。更好发挥政府作用，就是通过实施事中事后监管、产业安全审查、反垄断等系列制度创新，在保证市场发挥决定作用的前提下，管好那些市场管不了或管不好的事情，提高经济宏观调控和科学管理水平。

三是扩大对外开放迈入深水区。改革开放以来，我国利用外资的领域和规模持续扩大，外资企业已成为国民经济建设重要力量。经济进入新常态后，各类要素约束不断趋紧，国际资本、技术、管理和人才对我国开放水平提出了更高要求，部分制造业和服务业面临更大的开放压力。习近平总书记“三个不会变”（中国利用外资的政策不会变、对外商投资企业合法权益的保护不会变、为各国企业在华投资兴业提供更好服务的方向不会变）的重要论述，回应了国际社会关切，也为我国依托自贸区对标国际高标准投资贸易规则、进一步扩大开放指明了方向。

四是优化营商环境成为主战场。随着我国生产要素成本变化、西方国家再工业化进程加快、新兴市场投资环境改善，国际分工一定程度出现了“高端制造业回流欧美、低端产业转至东南亚”的现象。应对复杂多变的国际国内经济形势，需要进一步激发市场活力，大力发展战略性新兴产业和高技术产业，积极开展国际产能合作，推动经济结构战略调整和持续优化，这就要求我们以自贸区建设为契机，加快营造法治化、国际化、便利化营商环境，为企业投资发展创造更好的条件。

（二）准确把握自贸区建设要求和方向。自贸区不同于以往的开发区，更不是海关特殊监管区的加强版，而是改革试验田、压力测试区、开放新高地。

¹作者系湖北省商务厅副厅长

第一，自贸区是我国自主开放的特定区域。一般认为，自贸区有两种定义，一种是国与国之间协定开放的自由贸易区（FTA），一种是实施特定税收和海关监管政策的自由贸易园区（FTZ）。但这两种都与当前我国自贸试验区现状不尽相同。我国已设立的自贸试验区（即通常简称的自贸区），是当前国内最高层次的开放平台，一般同时包含海关特殊监管区域和非海关特殊监管区域。在海关特殊监管区域实施类似 FTZ 的政策，主要开展贸易便利化改革；在非海关特殊监管区域主要开展投资自由化、金融国际化、监管法治化等方面的改革探索。

第二，自贸区不是开发区升级版。自贸区建设不同于传统开发区建设，不是优惠政策的洼地（从上海、广东等前 4 个自贸区的建设来看，中央也没有赋予税收等方面新的优惠政策），也不以 GDP 增长为主要发展目标，而是围绕制度创新这个核心，努力根除制约经济社会发展的制度“痛点”。

第三，自贸区不是地方“自留地”。自贸区是我国新一轮改革开放的试验田，是集投资、贸易、金融、科技创新等领域开放和创新于一体的综合改革区，是先行对接国际投资贸易新规则、新标准的压力测试区。不仅要服务地方发展，更要服务于国家战略、承担好国家任务，主动开展压力测试，突破瓶颈、疏通堵点、激活全盘，努力形成可复制、可推广经验，当好“苗圃”、不做“盆景”，为我国全面深化改革、扩大开放积极探索突破口和新路子。

二、湖北自贸区获批来之不易

我省高度关注、密切跟踪全国自贸区工作，早在 2014 年 3 月，省委、省政府即赴上海学习考察自贸区建设。截至今年 8 月底湖北自贸区获批，全省自贸区申报工作历时 2 年半，获批来之不易。

一是省类、省政府高度重视申报工作。2014 年 3 月 20 日，省委、省政府主要领导带队亲赴上海学习考察自贸区建设工作。随后，省委中心组集中学习，专门邀请上海自贸区主要负责人作自贸区建设辅导报告。2014 年 6 月，省委常委会议听取汇报，通过了《学习借鉴上海自贸区经验开展先行先试工作方案》，明确了“申报和试行两条腿走路、以先行先试促早日获批”的工作思路。2015 年 5 月以来，省委、省政府主要领导充分利用各种机会，先后多次向中央领导同志汇报我省申报自贸区情况。2015 年 5 月 21 日、12 月 22 日，王晓东代省长先后在宜昌市和武汉东湖高新区主持召开全省复制推广上海自贸区经验暨先行先试现场会，安排部署自贸区申报工作。从 2014 年 8 月起，省政府领导多次率省商务厅等部门赴京向商务部等部委汇报我省先行先试进展情况，努力推进我省自贸区申报工作。今年以来，受省委、省政府指派，省改革办、省政府办公厅、省商务厅、武汉市组成工作专班多次赴中央有关单位汇报，进一步争取支持。

二是先行先试夯实申报基础：2014 年 8 月 8 日，省政府成立全省自贸区筹备和开展先行先试工作领导小组（办公室设在省商务厅），负责推进先行先试工作，力争通过制度创新上的先行先试来夯实申报自贸区的基础。2014 年 12 月国务院印发《关于推广中国（上海）自由贸易试验区可复制改革试点经验的通知》后，我省及时出台实施方案，确保各项经验在湖北第一时间落实。2014 年 7 月、12 月和 2015 年 12 月，在学习借鉴上海自贸区经验的基础上，我省先后召开 T3 次先行先试改革创新事项新闻发布会，共发布 185 项先行先试改革创新举措。两年多的先行先试工作初步取得了 4 个方面的阶段性成果：以提升服务效能为核心的行政审批体制改革深入推进，以激发市场活力为目标的投资管理体制改革初见成效，以“大众创业、万众创新”为导向的科技成果转化加速启动运行，以社会信用体系、信息共享和综合执法为载体的事中事后监管有序开展，得到了商务部等主管部委的肯定，为成功申报湖北自贸区奠定了坚实基础。

三、建好湖北自贸区是当前全省改革开放的

中心工作

习近平总书记强调自贸区建设要大胆闯、大胆试、自主改。省委、省政府强调，要切忌“叶公好龙”，要抢抓机遇、真抓

实干，将自贸区建设成为湖北改革开放的最大平台和最强抓手。因此，我们要切实增强责任感、紧迫感和使命感，坚决践行国家战略。

（一）建好湖北自贸区是党中央、国务院交给我省的政治任务。党的十七大把自贸区建设上升为国家战略，党的十八大提出要加快实施自贸区战略，党的十八届三中全会再次强调加快实施自贸区战略。习近平总书记指出，自贸区是改革开放的排头兵、创新发展的先行者。李克强总理指出，自贸区要勇于承担先行先试的职责，当好推进改革的掘进机、扩大开放的破冰船，用更高水平的改革开放释放经济发展的潜力。在 G20 杭州峰会召开前夕，党中央、国务院决定在湖北等 7 省市设立自贸区，向全世界展示了我国扩大开放的决心和信心，也充分体现了对湖北的高度信任。这是党中央、国务院赋予我省的一项重要政治任务，使命光荣、责任重大，必须不折不扣落实到位。

（二）建好湖北自贸区是落实国家发展战略的现实需要。我省是国家统筹实施“四大区域板块”（西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先）和“三大战略支撑带”（一带一路、京津冀协同发展、长江经济带）的结合区，认真落实中央决策部署，充分利用这些重大发展机遇，必须建好自贸区这个载体。从前 4 个自贸区发展经验来看，国际国内资本高度重视，各类市场主体踊跃参与，自贸区已成为地区发展新引擎。上海自贸区成立一年内即吸引 1.5 万家企业入驻，2015 年新增 1.8 万家，以上海 1/50 的面积创造了全市 1/4 的生产总值。2015 年，广东自贸区新增企业 5.6 万家，其中注册资本在 10 亿元以上的企业超过 220 家。福建自贸区挂牌一年内，新增企业 2.6 万家。2015 年 1 月至 2016 年 9 月，天津自贸区新增企业 2.4 万家，其中新增外资企业 1349 家。湖北自贸区将“筑巢引凤”与“引凤筑巢”并举，通过深化“放管服”改革、有针对性地扩大投资领域开放、推进金融领域创新，不断降低企业运营成本、拓展企业发展空间，着力形成长江经济带绿色创新发展引领区、中部有序承接先进制造业和现代服务业示范区、战略性新兴产业和高技术产业集聚区，在实施中部崛起和长江经济带战略中发挥示范作用。

（三）建好湖北自贸区是抢占中部地区对外开放制高点的关键举措。自贸区承担探索境内自主开放的特殊使命，既有助于争取国际经济竞争主动权，也是我省扩大对外开放的历史机遇。2015 年，上海自贸区吸引了全市近 50% 的新增外资企业落户，广东自贸区吸引了 31 家世界 500 强企业投资 50 多个项目，天津自贸区吸引了全市 55% 的新增外资企业落户，加快了地区对外开放步伐。湖北自贸区获批消息传出后，海内外反响强烈，法国、新加坡、香港等地企业纷纷前来咨询、对接。抓好这个机遇，将大力推进我省深入实施开放先导战略，抢占对外开放先机和制高点，形成全方位区域开放新格局。

（四）建好湖北自贸区是激发制度创新活力的有效抓手。自贸区的核心是制度创新，基本要求是可复制、可推广。上海自贸区通过 FT 账户（自由贸易账户）开展境外融资，企业融资成本最高下降 50%；福建自贸区实施“一址多照、一照多址”，广东自贸区推行“多证合一”，有效激活了市场活力；天津自贸区实施通关一体化改革和检验检疫一体化模式，每标准箱为企业节约物流成本 120 元，整体通关物流成本减少近 30%，口岸快速放行率达 88%，口岸通关效率提升 75%。湖北自贸区将把精力和工作重点放在制度创新上，围绕对接国际高标准投资贸易规则体系，努力在若干关键领域形成可复制、可推广的制度成果，用不断增强的制度软实力，形成产业“虹吸效应”。

（五）建好湖北自贸区是更好保障和改善民生的重要渠道。上海自贸区有序开放金融、商贸、教育、文化等服务业领域，带动相关产业和企业成长发展，创造出更多富有含金量的就业岗位，为群众就业创业打开新空间、提供新机会。广东自贸区实施的贸易便利化政策，拓宽进口渠道、降低进口成本，进口商品价格下降 10%-30%；福建自贸区允许设立台资旅行社、台资医院，为大陆居民旅游、看病就医提供更多便利和选择；天津自贸区大力发展融资租赁，服务高端制造业发展。这些举措都受到人民群众“点赞”。湖北自贸区将在政策制定和实施过程中，围绕更好保障和改善民生，时刻坚持问题导向和需求导向，从政府部门“上菜”变为人民群众“点菜”，努力增强人民群众的改革“获得感”。

四、坚定不移推进湖北自贸区建设

省委、省政府高度重视自贸区建设，获批至今先后召开 7 次会议研究部署。目前，总体方案和区域范围建议已报送商务部。

根据商务部工作安排，借鉴上海等已获批自贸区经验，下一步我省要重点抓好以下工作：

（一）进一步增强自贸区工作的思想和行动自觉。自贸区是党中央、国务院在新形势下为全面深化改革、扩大开放探索新途径、积累新经验而采取的重大战略举措，也是区域经济转型升级、推进政府治理能力现代化的重要战略机遇。全省上下必须高度统一思想认识，抢抓国家实施自贸区战略的重大机遇，把湖北自贸区建设作为我省深化改革、扩大开放的关键抓手，列入各地各部门的工作重点，提上重要议事日程，加强领导、部门配合，上下协调、扎实推进，在更广领域、更大范围形成具有湖北特色、中部特点的试点局面，在推动全面深化改革、扩大开放中形成湖北经验，不辜负党中央、国务院对湖北的殷切期望。

（二）明确试验主攻方向和重点任务。自贸区工作涉及面广，仅我省上报的总体方案（征求意见稿），就涉及到 50 家省直及中央在鄂单位。学习借鉴前 4 个自贸区经验，结合我省工作实际，为了尽快形成可复制、可推广的制度化成果，近期必须突出以下工作方向和任务。一是推进贸易便利化。重点是加快建设国际贸易“单一窗口”，优化通关业务流程，提高申报效率，缩短通关时间，降低企业成本。二是扩大投资领域开放。重点是争取开展市场准入负面清单等试点，探索负面清单、备案管理等模式，深化投资领域改革，降低投资准入门槛。三是深化金融开放创新。重点是围绕争取建立自由贸易账户（FT 账户）管理体系，深化外汇管理改革，推进人民币跨境使用，提升金融对外开放水平，推动区域金融发展。四是深化“放管服”改革。努力争取开展证照分离试点，进一步深化“一照多址”和“一址多照”等改革，提高公共服务供给效率；积极构建以社会信用体系、综合执法、社会力量参与监督为重点的事中事后监管体系，打破信息“蜂窝煤”和“孤岛”现象，增强风险防控能力和监管效能。五是推动创新驱动发展。重点是围绕自贸区和自主创新示范区“双自联动”，推进产业技术创新、科技成果转化、科研机构改革、知识产权保护利用、国际创新合作等领域体制机制改革。六是促进实施中部崛起和长江经济带战略。重点是创新战略性新兴产业和高技术产业集聚发展的机制，积极推动非公企业进入特许经营领域，争取设立大宗商品交易平台、开展产权交易市场合作等，促进中部地区和长江经济带产业转型升级。

（三）加快建立健全工作机制：我省总体方案获批后，各项规章制度将很快公布实施。从现在起，要抓紧制定《中国（湖北自由贸易试验区管理办法等）管理制度，各相关省直部门、中央驻鄂单位要研究制定配套支持政策，各片区要研究出台实施方案和配套措施，为自贸区挂牌后高效运作提供制度保障。运行一周年左右，建议省人大出台《中国（湖北自由贸易试验区条例》。鉴于国家已建立自贸区评估考核制度，我省要通过制定年度工作目标清单、推动纳入党政班子年度考核和省政府重点督办事项、自行组织第三方评估等多种方式，强化对各项试点任务的督办考核。

（四）扎实做好自贸区运行前各项准备工作。近期，各相关单位和片区要统筹谋划、突出重点、形成合力，抓紧与对口国家部委逐条请示汇报，最大限度争取总体方案涉及政策落地，努力做到“上通天线、下接地气”。对重大事项、重点政策，要报请省领导带队赴对口国家部委重点争取。适时召开一次省政府新闻发布会，营造有利于湖北自贸区发展的良好氛围。在自贸区正式启动运行时，召开一次高规格的湖北自贸区建设动员会暨全省对外开放工作会议，形成推进自贸区建设的强大气场。针对有关体制机制的调整，抓紧启动业务流程再造和优化，提前建设后台支持系统和综合服务平台，确保同步投入运行。

（五）大力加强人才队伍建设。目前，前 4 个自贸区均成立了自贸区研究机构和专家库，开展政策咨询和重大课题研究。我省要依托省内高校，成立湖北自贸区研究中心和培训中心，并组建咨询专家库，加强自贸区发展的前瞻研究和人才培养。有针对性地开展全省自贸区专题培训，切实提高全省干部队伍自贸区工作能力和水平。