

务,都须符合国民待遇、最惠国待遇和市场准入。参照国际高标准经贸协定的做法,推动跨境服务贸易负面清单和外商投资负面清单全面合并。相较于方案一,方案二前进步伐更大,直接与国际跨境服务贸易和投资负面清单标准接轨。

清单简并目标。一是通过立法锁定负面清单开放水平。目前国内法下单边开放的负面清单不具锁定效力,仍可通过自行修改国内法律,以增加新的投资自由化限制措施或取消已开放的投资措施,但在高标准经贸协议下,一国仅在一定范围内的行业或经济活动内可采取更严格的限制措施。简并后的自贸港服务贸易负面清单应对标国际高标准经贸规则,区分为“当前不符”和“未来不符”两类措施,对“当前不符”措施,一旦放松限制措施,在未来不再取消开放政策,即实现贸易协议中常见的“棘轮条款”;对“未来不符”措施可不予锁定,海南自贸港保留在未来采取更严格措施的权限。二是全面清理影响服务贸易负面清单执行的法规制度,实现服务贸易负面清单制度在范围上和效力上与国际高标准经贸规则一致。简并后的负面列表所对应的义务不仅包括准入阶段国民待遇义务,还应包括运营阶段,涉及投资全阶段的国民待遇、最惠国待遇、业绩要求、高级管理人员和董事会以及市场准入等义务,实现与CPTPP相关要求接轨。

推进路径

实现上述目标,应按如下步骤开展研究工作。

步骤一:全面梳理相关不符措施条目。我国在外商投资投资法、外商投资负面清单和跨境服务贸

易负面清单管理制度中都存在“兜底”条款。如《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)(2021年版)》共70条,但在负面清单说明第四条列出例外排除领域:“未列出的与国家安全、公共秩序、金融审慎、社会服务、人类遗传资源、人文社科研发、文化新业态、航空业务权、移民和就业措施以及政府行使职能等相关措施,按照现行规定执行。”《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》也有此类条款,即说明第六条“《自由贸易港负面清单》中未列出的文化、金融等领域与行政审批、资质条件、国家安全等相关措施,按照现行规定执行。”《外商投资法》也为金融行业投资和金融市场投资的限制措施预留了空间,其中第四十一条:“对外国投资者在中国境内投资银行业、证券业、保险业等金融行业,或者在证券市场、外汇市场等金融市场进行投资的管理,国家另有规定的,依照其规定”。因此,推动两张清单简并,首先应全面梳理出此类规制,在风险可控的前提下,探索将其“打开”,并结合海南自贸港产业发展需求,明确划分出“当前不符”和“未来不符”措施。

步骤二:梳理必须以商业存在形式开展跨境服务贸易的领域。目前跨境服务贸易负面清单包含了跨境消费、跨境支付和自然人移动三部分,服务贸易中的“商业存在”形态被列入外商投资负面清单中,但当前对于部分“必须建立当地存在方可提供服务”的领域仍未完全明晰。应详细梳理涉及当地存在要求的法律法规及部门规章,尽可能削减当地存在要求适用的领域和范围。对少数确需保留的

当地存在要求,如法律、建筑、电信、饲料和农药等产品的批发和零售等,予以明确列入简并后的服务贸易负面清单中。

步骤三:在上述基础上,参照国际高标准经贸协定标准负面清单形式,将两张清单进行合并,形成海南自贸港跨境贸易与投资负面清单。清单内容包括确定部门和分部门、明确不符的义务、描述相关法规和条款、合并投资不符措施和跨境不符措施几部分。

推进建议

一是联合智库开展深入研究,推动清单合并。清单简并涉及大量国内外法律法规的梳理及经贸协定的对比,就其中的清单条目和国内规制梳理等基础性工作,可联合具有一定研究基础的专业高端智库开展研究。

二是积极与相关部委会商。目前跨境服务贸易负面清单由商务部牵头发布,服务贸易第四种形态“商业存在”被列入国家发展改革委牵头制定的外商投资负面清单中,推动清单简并工作需要发改和商务部门共同发力。简并工作中应与商务部、国家发改委沟通,获取相关指导,为后期清单出台实施奠定基础。

三是争取纳入自贸港建设2023年度重点工作。积极争取将推动清单简并工作作为对标高水平经贸规则的重要内容,纳入推进海南自贸港全面深化改革领导小组海南自贸港2023年重点任务,高位加以推动。□

(作者单位:詹联科,儋州市政府秘书长;王敏,省商务厅自贸港改革发展处)