
加快探索建设中国特色自由贸易港^{*}

中国（海南）改革发展研究院课题组

2019年2月25日，中国特色自由贸易港研究院、中国（海南）改革发展研究院、国务院参事室自贸试验区建设研究中心在北京共同主办“探索建设中国特色自由贸易港”专家座谈会。现将专家观点摘要如下。

一、打造最高水平的开放平台

中国国际经济交流中心常务副理事长魏礼群：自由贸易港比自由贸易试验区开放程度更高，要按照这个思路去设计海南自由贸易港。海南近期如果能够迅速推出一批条件成熟、带动效应强的措施，以体现中央加快改革开放再出发的形象，就会营造探索建设自由贸易港的良好氛围。

中国国际经济交流中心副理事长郑新立：海南自由贸易港应在服务领域实行零关税、零补贴、零壁垒，人员自由往来落地签、货币自由兑换、货物自由进出。这将创造一个非常好的引进外资的营商环境，没有什么大的风险，即使有了问题也可及时纠正。

中国经济体制改革研究会会长彭森：海南自由贸易港要成为市场化改革最充分的地区。目前，在国内所有进行改革试点的有关政策在海南都可以使用。例如，“三块地”改革、国企改革、公共事业改革，这些市场化改革应该放手让海南自由贸易港试验，充分放手、大胆做。

国务院参事、科技部原副部长刘燕华：中国在对外贸易问题上遇到了很多瓶颈，若要“解套”：第一，我们自己要改革。第二，我们要更加开放。中国不可能一下子全开放，

^{*} 本文为夏锋、甘露、郭文芹根据会议速记稿整理。

开放是一步一步走、一块一块开放。海南自由贸易港是中国走出的第一步、最大的一块地方。当前，国际贸易规则如何改变，如何提出中国方案，希望能够在海南进行尝试。第三，海南要瞄准南海地区。今后的国际贸易体系可能是以区域贸易体系为主，海南应瞄准南海地区，占有一席之地，作为一个核心区或总部区。

中国国际经济交流中心首席研究员张燕生：海南建设全球开放程度最高的区域，不仅是通商层面的开放，更重要的是要关注到边境内的开放。第一，开放是“引狼入室”。这就会涉及我们的竞争力和竞争环境，要能够应对这样的环境。第二，开放的本质是改革，必须要建立一个强大的体制。第三，下一步开放重点将转向规则开放、制度性开放。例如，海南不仅要做到行政的“放管服”，还要做到法治的“放管服”。

中国政法大学研究生院院长李曙光：整个世界贸易格局和体制发生巨大变化，世界贸易组织（WTO）的规则体系肯定要进行调整。在这种情况下，海南自由贸易港的设计一定要有新思维，不能沿着二战以后以及 20 世纪 90 年代的那套世界贸易体系去思考 and 讨论中国特色自由贸易港的定位。

中国宏观经济研究院教授常修泽：海南自由贸易港战略要协调中国特色社会主义的“特”与人类命运共同体的“共”。可借鉴自由贸易港的“在岸”和“离岸”思维，把“特”和“共”胶合在一起、凝结在一块。因此，海南自由贸易港应该有一些“网开一面”的东西才能“与众不同”“人无我有”。否则，自由贸易港的自由度不够。比如，信息自由流动，网络便利化；一些技术性、应用类的社团组织包括学会、研究会、协会等，可以摆脱传统模式，采取国际共通的做法；企业的公司治理结构按照自由贸易港的公司内部治理结构来做。

中国宏观经济研究院副院长毕吉耀：自由贸易港不是自由贸易试验区的简单升级。中国特色自由贸易港应该是在中国特定区域建设新时代新特区。第一，对外开放上要对标国际上自由度最高的自由贸易港，实现境外要素流动最便捷。第二，在经济制度上要把中国特色社会主义的经济制度在海南自由贸易港建设中发挥到极致，使海南岛在全球非常有吸引力，为中国未来 10 年、20 年进一步完善市场经济制度提供高标准示范。第三，海南要建立至少比目前粤港之间更便捷一些但有一定限制的管控措施，这是非常必要的。

二、服务业市场全面开放

郑新立：海南自由贸易港重点是做好服务项目。第一，高端旅游。海南要建成国际旅游消费中心，一定要依靠高端的文化旅游。第二，健康医疗。国务院已经批准博鳌乐

城国际医疗旅游先行区9条特殊政策，一定要用好这些政策，吸引国内外游客。第三，发展体育健身产业。第四，健全市场中介服务组织，例如房屋质量评价公司。我国市场发展程度低，一个突出表现是市场中介服务短缺，市场法规不健全，这些直接影响到市场秩序和市场效率。第五，做好金融服务，包括银行、债券、保险等。第六，天然气期货市场。建议在海南建一个液化天然气（LNG）运输、储备、交易基地，以满足国内需要。第七，海洋经济的科技装备基地。开展海洋科技研究，培养海洋科技人才，发展海洋资源深加工。第八，经略南海的后方基地。第九，服务贸易的出口基地。利用自由贸易港的优势，大力发展服务外包，以扩大服务出口。

国家金融与发展实验室理事长李扬：第一，海南自由贸易港要发展普惠金融、绿色金融。第二，建议海南构建独立高效的金融监管体制。中央承认地方金融发展的权利，为地方发展金融提供了很多条件，但也提出了地方监管问题，目前这个领域仍是空白。第三，海南要加快落实金融、农信社回归本源的改革。

刘燕华：迎接颠覆式创新的到来，面对新技术、新产业、新领域、新商业模式，海南自由贸易港要成为创新高地。海南如果能集中全国和世界的新兴技术力量，要提供相应优惠的政策、环境，不是指给他多少钱、多少房、多少优惠，而是给他今后成功的预期。

商务部国际贸易经济合作研究院原院长霍建国：海南自由贸易港建设在保持整体推进不变的情况下，应探索可操作、可落地的措施。海南要抓紧就相关涉及重点突破的领域加强与中央、部委的沟通。比如，博鳌乐城医疗政策的落地问题、三亚邮轮码头的问题，把它当作具体项目沟通，先放开落实单项政策，加快单项引资扩围，再带动配套政策放开。

常修泽：海南自由贸易港建设要加强与中国台湾自由贸易的合作。例如，挖掘中国台湾的医疗照护资源、热带农业资源，吸引台商到海南发展、年轻人到海南就业等，为两岸共同发展，进而为促进国家统一做出贡献。

中国人民银行研究局副局长周诚君：海南自由贸易港要想有真正的国际竞争力，体现低成本、高便利性特点，必须彻底摆脱现有体制机制的束缚，发展离岸金融，遵循一套充分对标国际、具有国际竞争力的金融运行和监督管理规则。这意味着海南未来是一个离岸岛。必须把海南与中国其他地域有效隔离开，任何海南与中国其他地域之间的资源流动要按照跨境管理。这涉及三个基本问题：第一，海南是可以封岛的；第二，封岛后，海南是可以活下去的，美属维尔京群岛、美国特拉华州就是成功案例；第三，离岸放开了，要在市场运行规则、监督管理、民商法、产权保护、财政税收制度等方面建立

一套中国的离岸经济金融制度，这个确实要充分研究论证。

博鳌亚洲论坛研究院副院长洪斌：发展服务贸易重点在人。一定要把人吸引到海南，特别是服务贸易人才。除了税收优惠外，主要看医疗和教育条件。这方面海南还有很大差距。比如，香港、澳门到海南工作的人才，看病还是要回到香港和澳门。海南要集中基础设施资金引进一些非常好的大医院，让高端人才可以在海南看病就医。

三、打造法治化、国际化、便利化营商环境

国家发展改革委原副秘书长范恒山：海南自由贸易港建设的重要抓手，一是建立一流的营商环境。这个营商环境是个综合的概念，涉及多方面内容，也涉及多个主体，是政府行为，也是市场行为、社会行为。比如信用问题，绝不是政府一家就可以把它抓好，还涉及公民素质问题。所以要把法治、教育和道德培养等结合起来，重塑社会信用素质和市场信用体系。二是打造公平竞争市场体系。包括实施同等的财税金融政策、保护知识产权、消除地区封锁、打破市场垄断、建立公平公正的市场规则等。这两条做到了，就意味着改革开放达到了相当深入的程度。

李曙光：海南要改善营商环境，不仅要把世界银行的 10 个指标全部包括进去，还应该着眼更多更广更深的指标，构建中国特色自由贸易港的指标体系。其中，自由贸易港的法治化是核心竞争力。第一，需要从政策到立法进行顶层设计。要形成一个能够长期稳定的政策就需要立法。建议全国人大就授权海南自由港地位进行专门立法。第二，要成立专门法庭。加紧在海南建立金融法庭、知识产权保护法庭、破产法庭与旅游法庭。第三，要让商会组织和第三方参与民间纠纷解决机制。让海南的民间仲裁、商事仲裁在国际上知名、有信誉，这是海南真正打造和实现法治化营商环境的重要方面。第四，法律服务业的国际化。现在最大的问题是在民间商事经济纠纷方面，与境外司法合作有很多障碍。这就需要加强双边、多边的国际司法合作，让国际律师事务所、会计师事务所进驻海南自由贸易港提供服务。

四、把财税政策和体制创新作为重要突破口

中国国际经济交流中心副理事长魏建国：海南自由贸易港的首要工作是税收。一定要把中央跟地方的税收关系理清，否则很难开展工作。建议通过立法的形式，确定海南应有的优惠政策。这个必须要现在定，这是关键。

彭森：海南建立自由贸易港的切入点是理顺中央和地方的财税关系，零关税、低税率、简税制，这些都涉及中央与地方的财税关系问题。建设海南自由贸易港最重要的是

财政部门要参与进来，要明确任务。对海南要特事特办，大胆试，一些原来中央的税收能不能明确划给海南？原来一些共享中央的部分能不能留给海南？海南对于自己设立的税种，制订的税率要有明确的权利。如果今后两年谈通了这个问题，海南自由贸易港一顺百顺，事情都好办了，这非常重要。

郑新立：海南自由贸易港的税收政策要仿照香港。如果海南的税收比香港还高，那算不上自由贸易港。至少应该跟香港相同，香港的利得税是15%左右。另外，海南税收的起征点比较高，而香港80%以上的中小企业和个人是不交税的。收入比较低的小企业不交税，大企业交税就够了，这为小企业经营提供了很好的环境。

李扬：需要通过法定授权的方式赋予海南更大的财税自主权。海南既然是建设自由贸易港，财税政策和体制必须不同。这就需要在税制、税目和税率上下功夫，这不仅是现在企业家考虑的，也是老百姓能真正获得好处的地方。建议全国人大授权实行税收权法定，除了税种还有税率、税收行政问题。海南的税收规模很小，对全国的影响不大，不妨试一试。

毕吉耀：海南可以探索建立一套新的税制。建设自由贸易港，现在的财税体制有很多问题，例如中央和地方的关系、混合的税制等，这些都行不通。将来在海南能不能切断，在这个地方探索实行一套新的税制？中央和地方之间，海南通过自己的发展，能够完全靠自身的税收支撑，既不用中央补贴也不上交。这需要充分的授权，可以在海南进行试验。

洪斌：海南需要在所得税改革上实现重点突破。服务贸易的很多人才收入非常高，这些人非常在意哪个地方的所得税比较低，企业也是这样，那么所得税就是非常重要的。很多金融机构的区域分布是由金融的管理者决定的，金融的高管如果觉得海南的税率足够有吸引力，那么金融机构和市场自然就过去了。

五、加快行政区划与行政体制改革

中国经济体制改革研究会原会长宋晓梧：第一，要提高海南省的行政级别。中国特色自由贸易港若实现高度自由，海南自由的程度以及必然造成的自治程度将远超国内任何一个省或自治区。这在海南现有行政级别上很难办到。例如，设立中央直辖自由贸易港，与直辖市同级别。第二，海南要探索推进“小政府、大社会”。大社会不仅是给企业自由，还要允许企业在组织办商会、协会有高度自由的权利。另外，使工会、社区等各种社会组织在法律框架下有相对的自由度，发挥商会、协会等社会组织的协调、维权、自律作用。

彭森：自由贸易港按照国际通行原则，是最高级的市场化、国际化地区。自由贸易港建设不仅是政府、发展、投资的问题，也涉及整个社会的公平正义。因此，自由贸易港建设过程中，在基层治理方面，一定要高举公平正义的旗帜。建议到 2025 年、2035 年，海南能够在治理体系和治理能力现代化方面作出表率。

李扬：第一，海南要在行政区划调整上有所突破。目前我国整个运行问题首先体现在行政区划太复杂。海南过去就是小镇，现在调整行政区划较为简单，赋予其不同的财政权利即可。第二，海南可以在行政体制改革上有所突破。行政体制、城市格局其实是等级问题。建议将省下面的市、县全部调整为一个财政等级。这个难度不大。第三，海南可以在城乡一体化上率先突破，释放农村发展潜力。

六、没有思想大解放就没有改革大突破

魏礼群：第一，建议中央研究制定海南分步骤、分阶段建设自由贸易港的规划和方案。明确海南自由贸易港发展战略定位和目标，全面构建自由贸易港的政策制度体系。第二，建议给海南岛进一步授权，下放权利。自由贸易港上面有设计，下面还要敢想敢试，现有的权限可能不够，特别是海南的事权、财权等各个权利要下放；“放管服”、税收政策和服务贸易开放程度等都应该步子更大一点。第三，海南建设自由贸易港是全局性的，涉及整个南海大战略，涉及经济、政治、文化、社会、生态、党建等各个领域。建议中央成立自由贸易港协调机构。

彭森：第一，在海南建设自由贸易港要处理好解放思想和顶层设计的关系。海南全域建设自贸试验区、自由贸易港，很难找到一个可复制的经验、规则，必须解放思想。第二，解决好中央和地方关系的问题。例如，赋予海南省税种设立、税率制定的权利；争取全国人大给予海南省特殊授权，即按照一个目标给予海南省全面的授权，然后由海南省通过各种立法形式将相关政策、体制规范化。第三，海南要真正解放思想，才能取得改革大突破。关键在头两年，如果顶层设计没做好，中央地方关系没有突破，法律问题没有迈出实质性步伐，后面五年很难推进。

刘燕华：海南自由贸易港建设推动困难，原因在于条块分割的行政体制，中央和地方的资源配置不匹配。建议中央成立海南自由贸易港特区，并赋予其足够的权力。

毕吉耀：中国特色自由贸易港要建设成为新时代新特区，需要立法进行授权，包括对行政制度、司法制度、金融体制、财税制度等通通授权，允许和其他区域有所不同，这个很重要。

责任编辑：李蕊