



Policy Brief No. 201826

April 19, 2018,

苏庆义: mathe_sqy@163.com

海南为何独特^①

习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区 30 周年大会上郑重宣布，党中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设。与此同时，中共中央国务院发布《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》（简称《指导意见》），就海南全岛建设自由贸易试验区给出意见。目前，中国已存在 11 个自贸试验区，按推出顺序组成“1+3+7”的布局，即上海、广东、天津、福建、浙江、辽宁、河南、湖北、陕西、四川、重庆。去年国务院发布的《全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案》也已提出，在上海自贸试验区探索设立自由贸易港区。从官方发布的各类方案和意见来看，相比已有的自贸试验区和自由贸易港，海南有何独特之处？

^①苏庆义，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员。本文已发表于 21 世纪经济报道，2018 年 4 月 19 日版。



一、意义更重大

海南自贸试验区意义更重大。目前，国务院已发布 13 份关于自贸试验区的方案，其中上海自贸试验区包括总体方案、进一步深化、全面深化三份方案，其余自贸试验区则各包括一份方案。已有的自贸试验区均是国务院发布，而海南建设自贸试验区则是中央中央和国务院联合发布《指导意见》。而且，建设自贸试验区和“全面深化改革开放”在名称和内容中的位置也有所不同。已有的自贸试验区均是体现在方案的名称中，“全面深化改革开放”体现在内容中。此次海南建设自贸试验区则体现在内容中，实际名称是“关于支持海南全面深化改革开放的指导意见”。很明显，海南建设自贸试验区更加强调对于全面深化改革开放的意义。从发布的内容来看其重大意义也是如此。已有的自贸试验区方案均没有专门阐述重大意义，此次对于海南的《指导意见》则专门阐述重大意义。在重大意义中，《指导意见》专门回顾并肯定了中国兴办经济特区的决策。也就是说，以往的自贸试验区方案仅仅是向前看，此次对海南的《指导意见》则还往回看，看到并肯定中国改革开放的历史。《指导意见》还专门强调，“赋予海南经济特区改革开放新的使命，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略”，并指出对于完善和发展中国特色社会主义制度、并彰显其优越性的重要性。这在以往的自贸试验区方案中是不曾出现的。



二、战略定位更突出

海南自贸试验区战略定位更突出。国务院发布的关于上海自贸试验区的三份方案没有明确阐述上海自贸试验区的战略定位，从内容来看，主要起全面深化改革和扩大开放的作用。广东、天津、福建三大自贸试验区则强调在中国地区和区域发展中的作用。如广东强调粤港澳深度合作和 21 世纪海上丝绸之路、天津强调京津冀协同发展、福建强调深化两岸经济合作和 21 世纪海上丝绸之路。2017 年新设立的七个自贸试验区浙江、辽宁、河南、湖北、陕西、四川、重庆也均在战略定位中强调对于平衡中国东中西部区域发展的作用，有的还提到了服务“一带一路”建设的作用。此次针对海南的《指导意见》则明确提出四大战略定位，均服务于国家战略需求。除“全面深化改革开放”这一自贸试验区均会承载的功能外，“国际旅游消费中心”对接了海南自身的特色。“国家生态文明试验区”则极具新意，响应了国家对于生态文明建设的高度重视。“国家重大战略服务保障区”的提法则超越已有的自贸试验区更加注重经济层面的范畴，海洋强国、军民融合发展等提法意味着海南自贸试验区将在国家战略格局中承载重大功能。

三、发展目标更长远

海南自贸试验区的发展目标更加长远。2013 年国务院发布的《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》是第一份自贸试验区方案。在这一方案中，仅仅制定了两至三年的目标。2015 年和 2017 年发布的关于上海自贸试验



区的进一步深化和全面深化方案,仅仅将目标制定到 2020 年。广东、天津、福建三大自贸试验区和 2017 年新设立的七大自贸试验区制定的目标均是三至五年。也就是说,已有的自贸试验区制定的目标均较为短期,最多展望到 2022 年。海南自贸试验区则制定了四个阶段的目标,除短期目标外,还制定了到本世纪中叶的远期目标。短期目标到 2020 年,中期目标到 2025 年,中长期目标到 2035 年,长期目标到本世纪中叶。很明显,海南自贸试验区的发展目标更加长远,和习近平总书记在十九大报告中提出的中国到本世纪中叶的发展安排同步。由此,海南自贸试验区建设不是一朝一夕的事情,而是需要长远谋划、始终坚持的事情。

四、任务和措施更多元

海南自贸试验区的任务和措施更加多元化。上海自贸试验区的任务和措施主要集中在贸易、投资、金融、法制、税收、政府职能、知识产权、监管等领域,更加注重对外开放,强调以开放促改革。后来设立的十个自贸试验区的任务和措施并没有超越这些范畴,只不过有的自贸试验区更加细化。海南自贸试验区的任务和措施则更加多元化,强调承担改革功能,改革和开放并举,对外开放只是其中一部分内容。除对外开放措施外,大的领域包括建设现代化经济体系、促进国际旅游消费中心建设、服务和融入国家重大战略、加强和创新社会治理、加快生态文明体制改革、完善人才发展制度等。其中,促进国际旅游消费中心建设、服务和融入国家重大



战略突出了海南特色。促进国际旅游消费中心建设意在发展海南特色产业的同时探索消费型经济发展的新路径。服务和融入国家重大战略强调海南在国家战略和南海中的重要地位。建设现代化经济体系、加强和创新社会治理、加快生态文明体制改革、完善人才发展制度四大领域则直接对接习近平总书记在十九大报告中提出和论证的内容，在十九大报告中均有对应的内容，均属于改革的内容。建设现代化经济体系意在完善社会主义市场经济体制，让海南在改革领域走在前面。加强和创新社会治理是为了“形成有效的社会治理、良好的社会秩序”，让人与人、人与社会、人与政府流畅运转。加快生态文明体制改革是基于海南特色探索中国的生态文明制度。习近平总书记在十九大报告中指出：“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。”完善人才发展制度是看重海南美好的环境对于人才的吸引力，为中国“加快建设人才强国”探索制度。

五、保障措施更有力

海南自贸试验区的保障措施更加有力度。已有自贸试验区方案的保障措施主要强调国务院的领导和协调，在国务院领导和协调下，国务院相关部门予以支持，各地组织实施。海南自贸试验区的《指导意见》则强调加强党对改革开放的领导，明确指出强化政策支持，并完善“中央统筹、部门支持、省抓落实”的工作机制，提高工作效率。各部门、海南省则要将党中央、国务院的决策部署落到实处。加强党的领导呼应了海南建设自贸



试验区对于完善和发展中国特色社会主义制度的重大意义。强化政策保障明确指出，中央有关部门要“及时向海南省下放相关管理权限，给予充分的改革自主权”，体现了中央对于改革开放的决心。完善实施机制则对海南省提出明确要求，一定要努力将中央部署落到实处。由此可见，海南建设自贸试验区的保障措施更加有力，建设自贸试验区将更加有效率和速度。

六、地理范围更广阔

海南自贸试验区的地理范围更加广阔。已有的自贸试验区方案均明确了实施范围，均是在各省（市）划出一块空间区域。上海自贸试验区最初的方案包括上海外高桥保税区、上海外高桥保税物流园区、洋山保税港区 and 上海浦东机场综合保税区等4个海关特殊监管区域，共28.78平方公里，后来扩大到120.72平方公里。广东自贸试验区实施范围116.2平方公里，天津119.9平方公里，福建118.04平方公里。浙江、辽宁、河南、湖北、陕西、四川、重庆的实施范围分别是119.95平方公里、119.89平方公里、119.77平方公里、119.96平方公里、119.95平方公里、119.99平方公里、119.98平方公里。也就是说，除上海自贸试验区扩大后的实施范围稍微超过120平方公里，其余十个自贸试验区的实施范围均不超过120平方公里。120平方公里似乎成了自贸试验区无法突破的空间范围。这必然会限制自贸试验区制度创新和扩大开放的效果。海南全岛都将建设自贸试验区，明显将实施范围的限制打开，从空间上给予海南建设自贸试验区的巨大自由



度。海南省陆地总面积 3.54 万平方公里，海域面积约 200 万平方公里。毫无疑问，这种空间的放开是巨大突破。

除上述独特之处外，海南自贸试验区还在一推出就明确了要探索建立**自由贸易港**。这在以往的自贸试验区方案中是没有的。上海自贸试验区在第三次的方案中才提出设立自由贸易港区，并由上海市制定细化方案。其他自贸试验区尚未涉及。而且，此次指导意见明确提出要探索**中国特色自由贸易港**。虽然会借鉴国际自由贸易港建设经验，但建设过程中会考虑中国国情，不会盲目照搬。对于自由贸易港要做的内容也阐述得更加明确。这意味着十八届三中全会在官方文件首次提出发展自由贸易园(港)区后，中央对自由贸易港的概念、定位、内容等越来越清晰，并逐渐将这一设想落实。建设自由贸易港还做了否定式陈述，即“不以转口贸易和加工制造为重点”。意味着除了对自由贸易港“是什么”有了更清晰的认识，也对自由贸易港“不是什么”有了更深的认识。

习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区 30 周年大会的重要讲话中指出，海南“具有成为全国改革开放试验田的独特优势”。海南的独特让党中央国务院对其寄予厚望，希望海南成为“新时代全面深化改革开放的新标杆”。海南的独特不仅是其优势，更应该成为其前进的动力。



IGT 简介：国际贸易研究系列（Inside Global Trade）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep_ite，名称：社科国贸）

