

张万杰，内容2025年11月10日
海南自由贸易港建设对辽宁自由贸易区发展的借鉴与启示
张万杰 2025.11.10

海南自由贸易港建设对辽宁自由贸易区发展的借鉴与启示

张万杰 张献和

自由贸易港和自由贸易区是当今世界最高水平的开放形态。建设我国的自由贸易港和自由贸易区是以习近平同志为核心的党中央引领中国式现代化发展实施的重大战略。截至2025年7月，我国已形成涵盖22个的“陆海空一体化”开放网络，形成“1+3+7+N”的梯度布局。这些以不到千分之四的国土面积，吸引外资占比首次突破24%，进出口贸易占比稳定在18%以上，成为稳定中国外贸大盘的重要力量。

一、习近平总书记关于建设海南自由贸易港的重要指示也是自由贸易区发展的根本遵循

建设海南自由贸易港是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的改革开放重大举措，是党中央着眼国内国际两个大局，深入研究、统筹考虑、科学谋划作出的战略决策。党的十八大以来，在习近平总书记的指引下，海南自由贸易港发展迅速，已成为中国制度型开放、地区互利合作、推动经济全球化的重要引擎。今年11月6日，习近平总书记在三亚听取海南自由贸易港建设工作汇报时强调，“要把制度集成创新摆在突出位置”“要深入实施海南自由贸易港法”“构建与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系”“稳步扩大制度型开放”“构建更加开放的人才机制”“打造市场化法治化国际化一流营商环境”“把海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的重要门户”……习近平总书记一系列重要指示为海南自由贸易港建设指引

方向，也是辽宁自由贸易区建设的根本遵循。按照习近平总书记的要求，加快建设自由贸易港和自由贸易区是新时代改革开放的必由之路。

二、海南自由贸易港与辽宁自由贸易区的简要比较

在我国新时代对外开放战略布局中，海南自由贸易港以“全岛封关运作、制度型开放前沿”为核心定位，依托零关税、低税率、简税制的系统性政策设计，正全力构建旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业等“3+1”现代化产业体系，成为我国深度融入全球经济循环的前沿阵地。

辽宁自由贸易区作为东北振兴的开放龙头，肩负着加快市场取向体制机制改革、促进结构调整、推动装备制造等传统产业转型升级、深化东北亚跨境务实合作、服务东北全面振兴的重要使命，重点发展高端装备制造、智能制造等先进制造业，壮大航运物流、金融等生产性服务业，构建现代产业体系，进一步深化与东北亚国家的产业合作。

海南与辽宁“一南一北”的省份，虽然在地理区位、资源禀赋、发展基础、开放层面上存在显著差异，但共同发展目标是高水平的对外开放。海南自由贸易港在制度构建、政策创新、产业培育、区域协同、环境营造等方面的实践探索，为辽宁自由贸易区破解“开放层次不高、产业联动不足、制度创新不深”等现实瓶颈提供了可资借鉴的实践样本。需要注意的是，借鉴并非简单复制，而是立足辽宁发展实际的精准嫁接与创新升级，最终助力辽宁自由贸易区在东北亚开放格局中塑造核心竞争力。

三、海南自由贸易港建设对辽宁自由贸易区发展的借鉴与启示

认真学习海南自由贸易港建设的实践，借鉴其经验做法，从中获得辽宁自由贸易区发展的启示具有重要意义。

（一）实施政策创新，构建与自由贸易港和自由贸易区相适应的政策体系

1、海南自由贸易港的实践经验。为构建与自由贸易港建设需求相适应的政策体系，海南坚持系统集成改革创新，以“全岛封关运作”为核心目标，推动政策设计从“单点突破”向“整体协同”转变，逐步建立起覆盖税收、投资、贸易、监管等全链条的政策框架。通过推行“零关税清单管理”“极简审批”“跨境服务贸易负面清单”等举措，形成政策协同效应，构建起“让市场主体说话、按发展需求施策”的创新机制。在“零关税”政策落地过程中，同步配套“一企一策”海关监管方案和税收征管衔接流程，实现企业从申报到通关全流程“享惠无堵点”；在市场准入方面，大幅压缩外资准入限制，在旅游、现代服务业等重点领域全面实行“非禁即入”，显著提升对外开放水平。

2、辽宁对海南实践经验的借鉴。一是强化跨部门协同。打破海关、税务、商务等部门间数据壁垒，构建统一的政策执行与监管平台，实现“一次申报、一网通办”，提升政策执行效率。二是推广“非禁即入”做法。在旅游、现代服务业等领域进一步放宽准入，激发市场活力。三是聚焦核心产业实施“政策打包”。围绕装备制造高端化、智能化、绿色化转型，以及大宗商品跨境贸易、冷链物流等优势领域，集成“关税减免+通关便利+资质互认”等一体化支持政策，实现政策与产业需求的精准对接。争取更精准的税收试点，围绕核心产业，向

国家争取类似于海南的“鼓励类产业目录”和15%的企业所得税优惠在特定园区先行先试。四是优化政策落地机制，借鉴海南“享惠无堵点”经验，建立企业诉求直达通道，定期梳理政策执行中的堵点难点，动态调整完善，防止“政策空转”。

3、海南实践经验对辽宁的启示：必须突破“政策孤岛”思维，全力构建与老工业基地转型相匹配的系统性政策体系。目前，辽宁自由贸易区沈阳、大连、营口三大片区的政策存在分散化、同质化倾向，与装备制造、大宗商品贸易等核心产业的实际需求衔接不够紧密。唯有推动政策系统集成与产业精准适配，才能有效提升辽宁自由贸易区的整体发展效能。

（二）扩大制度型开放，提高贸易投资自由化便利化水平

1、海南自由贸易港的实践经验。海南自由贸易港的核心突破在于推动制度型开放，对标 CPTPP、RCEP 等国际高标准经贸规则，实现从“商品和要素流动型开放”向“规则、规制、管理、标准等制度型开放”的深刻转型。海南将制度集成创新置于突出位置，发布多批制度创新案例，在数据跨境流动、知识产权保护、跨境融资、商事纠纷解决、海关监管等领域开展系统性探索。例如，建立数据跨境流动“白名单”制度，已有 23 家企业纳入试点；实施跨境贸易投资高水平开放政策，允许企业自主开展跨境融资；试点知识产权侵权惩罚性赔偿制度；构建“调解—仲裁—诉讼”多元商事纠纷解决机制，并与新加坡国际仲裁中心建立合作；推行“一线放开、二线管住”海关监管模式，对进口货物实行“先放行后报关”。这些举措系统提升了贸易投

资自由化便利化水平，实现“放管服”改革与制度型开放的深度融合。

2、辽宁对海南实践经验的借鉴。辽宁自由贸易区作为东北亚开放的重要窗口，应积极借鉴海南经验，围绕重点产业与区域发展需求，加强制度系统集成创新，形成具有辽宁特色的开放实践。一是对接国际高标准经贸规则。深度融入 RCEP 框架，聚焦东北亚合作，深入推动大连商品交易所在铁矿石、原油等大宗商品领域建立“中国价格指数”；继续加大力度推动大连港与韩国釜山港开展“单一窗口”互联互通与舱单互认，降低跨境贸易制度性成本；扩大与俄罗斯远东地区开展农产品检验检疫标准互认试点范围，提升特色农产品出口效率。二是深化“放管服”改革，推行信用审批与“一表通办”，优化涉税、通关流程；以信用分级监管提质效，依托智慧平台实现“一网通办”，提升政务服务便利度。三是优化口岸监管模式。借鉴海南“智慧海关”与通关便利化经验，充分利用大数据、人工智能等，加强海关、海事、边检、口岸运营单位等智能化建设，实现信息互通和监管互认。在大连、营口等口岸推行智慧海关建设，简化报关流程，对汽车、机床等大宗商品实施“先放后验、汇总申报”，切实提高通关效率。四是推动跨境资金流动便利化。深化在沈阳、大连开展本外币合一账户试点，支持科技与装备制造企业利用境外低成本资金。联合外汇管理部门搭建跨境资金流动监测平台，建立“预警—处置—反馈”闭环管理机制，防范资金流动风险；五是加强知识产权与商事法律服务保障。复制海南知识产权侵权惩罚性赔偿制度，完善“调解+仲裁+诉讼”多元化商事纠纷解决体系，营造稳定、可预期的法治环境。

3、海南实践经验对辽宁的启示：制度型开放是提升区域竞争力的关键。辽宁应立足产业特色，推动从“要素流动”向“规则对接”跃升，既助力本地产业升级与东北开放能级提升，也为全国自由贸易区差异化发展提供“辽宁样本”，服务国家更高水平开放战略。

（三）聚焦产业赋能，激活自由贸易港和自由贸易区内生增长动力

1、海南自由贸易港的实践经验。海南自由贸易港立足热带旅游、离岸贸易、热带农业等特色资源，推动“自由贸易港政策+特色产业”深度融合，形成了以制度优势赋能产业发展的实践路径。打造旅游消费升级引擎。实施“59国免签+离岛免税限额提升至10万元+跨境旅游消费中心建设”政策组合，强化消费拉动作用；推动“产业园区+平台载体”协同发展。以专业化园区为载体，叠加功能性平台支撑，实现资源集聚、政策集成与服务增效；实施“重点产业税收优惠+产业链精准招商”。吸引高能级内外资企业落地，推动产业向高端化攀升；探索离岸金融与跨境资金流动便利化。吸引汇丰、渣打等20余家跨国公司区域总部落户；发展热带农业高附加值业态，推动燕窝深加工、热带水果跨境电商等出口业务，形成年产值超300亿元的特色集群。可见，海南立足比较优势、聚焦核心赛道，可实现资源高效配置与差异化竞争，为区域产业发展提供有益借鉴。

2、辽宁对海南实践经验的借鉴。一是推广“产业园区+平台载体”模式。依托沈阳片区装备制造基础，建设中德（沈阳）高端装备制造跨境研发合作平台，吸引顶尖技术企业参与数控机床、海洋工程装备

等关键领域研发，推动传统制造向高端化升级；发挥大连港、营口港口岸优势，借鉴海南跨境电商“保税备货+直邮进口”运营经验，建设东北亚跨境电商产业园，大力发展对俄、对韩方向的进口加工、保税展示、冷链物流等业务，增强区域跨境服务能力；依托中欧班列通道优势，提升“营口—莫斯科”跨境电商专列运力，强化对俄贸易链接。二是实施“重点产业税收优惠+产业链精准招商”。聚焦高端装备制造、东北亚跨境物流、数字服务等辽宁优势产业，制定专项税收减免与研发费用加计扣除政策，定向吸引产业链龙头企业和关键配套项目落地，提升产业集聚水平。三是推进现代服务业制度型开放。复制海南服务业开放试点经验，扩大金融、航运、专业服务等领域外资准入，实施跨境服务贸易负面清单管理，简化外资企业资质审批，推动服务贸易自由化便利化。

3、海南实践经验对辽宁的启示：要立足东北老工业基地资源禀赋，走“产业聚焦、错位发展”之路。应紧扣东北亚合作机遇，重点发展现代服务业、跨境物流、边境贸易、跨境金融等外向型产业，推动形成发展合力，将区位优势切实转化为产业竞争优势。

（四）推进区域联动，拓展发展新格局

1、海南自由贸易港的实践经验。海南自由贸易港以“全岛一盘棋”为统领，打破“单点片区”发展局限，推动资源整合与功能协同，形成“核心引领、全省联动、辐射周边”的开放格局。具体实践包括三个方面：一是强化全域统筹，推动差异化布局。通过建立统一的要素市场、政策体系和监管标准，海南有效避免各片区同质竞争，实现

资源优化配置——三亚聚焦高端旅游消费，海口发展离岸贸易与金融，洋浦打造临港产业集聚区，形成功能互补、协同发展的整体态势。二是深化区域协同，拓展发展空间。积极对接粤港澳大湾区、北部湾经济区等周边区域，推动产业链与供应链跨区域衔接，增强自由贸易港的区域辐射力和带动能力。三是扩大国际合作，提升全球链接能级。海南已与境内外 41 个自由贸易区（港）建立伙伴关系，通过举办世界自由区组织大会等国际活动搭建合作平台；上线多功能自由贸易账户（EF 账户），资金往来覆盖全球 61 个国家和地区；开通多条内外贸及国际航线，推动航天、医疗等重点领域国际合作，全面提升贸易投资便利化水平。

2、辽宁对海南实践经验的借鉴。辽宁自由贸易区目前仍存在沈阳、大连、营口等片区“各自为战”、产业同质竞争、要素流动不畅、对东北腹地带动不足等问题。借鉴海南经验，辽宁应加快构建“片区协同、省域联动、辐射东北”的开放发展新体系。一是打破行政壁垒，推进片区一体化发展。建立跨片区要素流动机制，拓展跨境人才共享平台功能，推动“人才资质互认、社保跨区衔接”；完善“自贸通”等跨境融资产品，降低企业融资成本；搭建统一技术交易市场，深入推动中科院沈阳自动化所、大连化物所等机构的 200 余项科技成果在片区间转化落地，形成“沈阳强制造、大连强贸易、营口强集散”的差异化分工格局。二是强化省域协同，推动自贸政策全域覆盖。将自由贸易区建设与全省产业布局深度融合，推动跨境贸易便利化政策向锦州港、丹东港等延伸，复制推广“单一窗口”“两步申报”等通关

创新，提升全省对外开放整体效能。三是辐射东北腹地，构建“自贸+产业带”合作体系。以辽宁自由贸易区为枢纽，联动东北三省一区共建“自贸+腹地产业带”合作平台，在哈尔滨、长春等地设立“飞地园区”，承接粮食、汽车零部件、矿产资源等跨境贸易需求；开通“辽宁自由贸易区—东北腹地”货运专线，降低物流成本，推动政策红利与产业基础深度融合。四是加强与东北亚及国际合作。聚焦东北亚，以展会、产业园深化与日韩俄经贸及产业合作，依托片区优势完善物流与供应链体系，推动“中日韩绿色经济示范区”建设，加快中俄远东跨境产业链合作步伐。面向全球，拓展跨境货运航线、构建“空陆海网”通道，参与国际规则制定，优化国际化营商环境，吸引外资与创新资源，深化多领域国际合作，推动共建“一带一路”，提升辽宁自由贸易区在东北亚经济圈中的枢纽地位。

3、海南实践经验对辽宁的启示：自由贸易区发展必须超越“点状突破”，转向“系统协同”。必须强化内外政策衔接与产业互补，充分联动东北制造业基础，构建政府—企业—智库全链条合作机制；聚焦重点领域推进实体项目落地，提升区域制度型开放水平；加强国际规则对接与跨境合作，拓展面向东北亚的开放通道与平台功能。推进区域联动，将有助于辽宁强化在东北亚跨境贸易与产业协同中的枢纽功能，激活区域开放动能，增强对东北振兴的带动作用，为全国自由贸易区推进区域协同发展提供可复制的“辽宁经验”。

（五）打造一流营商环境，构筑国际化高标准开放高地

1、海南自由贸易港的实践经验。海南自由贸易港以“市场化、

法治化、国际化”为导向，系统推进一流营商环境建设，形成了一批具有示范意义的制度成果。一是以市场化改革激发活力。深化市场准入承诺即入制改革，将 127 项行政许可优化为告知承诺事项，对深海、航天等新业态实施“沙盒监管”。推行“机器管招投标”“机器管政府采购”，保障公平竞争。创新“免申即享”政策兑现模式，建设航空维修“一站式”中心，实施“直通入区”通关便利化措施，显著降低企业制度性成本。二是以法治化建设增强预期。出台《海南自由贸易港法》及 60 余部配套法规，构建系统完善的法治框架。建立国际商事纠纷一站式解决机制，引入境外知名仲裁机构，设立知识产权特区并推行专利快速审查，实施“综合查一次”“亮码检查”等包容审慎监管模式，营造稳定、透明、可预期的法治环境。三是以国际化接轨提升能级。对标高标准经贸规则，完善国际贸易和投资“单一窗口”，取消外企法人报关限制，依托多功能自由贸易账户（EF 账户）推动跨境资金自由便利流动。深化 QFLP 试点，培育 AEO 高级认证企业，构建“五互一共”国际化人才培养机制，形成与国际通行规则相衔接的开放生态。

2、辽宁对海南实践经验的借鉴。一是深化市场化改革，激发内生动力。借鉴海南承诺即入制，建立健全备案管理，推动“准入即准营”；复制“机器管招投标”模式，提升采购透明度与公平性；深入推广营口片区“信用+审批”“信用+监管”经验，构建以信用为基础的新型监管机制；建立跨片区统一技术交易市场与人才共享平台，推动要素高效配置。二是强化法治化保障，稳定发展预期。推动营商环

境地方立法，复制国际商事纠纷一站式解决机制。深化沈阳片区“府院联动”，联合构建东北亚商事纠纷多元化解平台，引入日韩法律服务机构。设立知识产权维权中心，加强核心技术保护。推行“综合查一次”执法，避免重复检查，增强企业信心。三是提升国际化水平，拓展开放能级。对标 RCEP 等国际规则，优化“单一窗口”功能，拓展“中日韩海陆快线”服务。加快建设日韩商品集散中心和跨境产业合作园区，推动产业链跨境协同。强化人才税收激励。对高端人才和紧缺人才，其地方留存部分的个人所得税进行全额返还，使其实际税负无限接近 15%，打造东北地区的“人才政策洼地”。在大连、沈阳设立东北亚人才服务中心，完善签证、教育、医疗等配套，构建国际化服务生态。

3、海南实践经验对辽宁的启示：营商环境建设是系统工程，必须坚持多方协同、制度集成。要立足东北产业特色与开放实际，推动规则、管理、标准全面对接国际，实现从“便利化”向“自由化”升级。通过打造一流营商环境，辽宁将有效破除市场壁垒与制度障碍，增强市场主体活力；依法保障外资与人才集聚，助力装备制造等优势产业融入全球网络；全面提升区域开放能级，为东北振兴注入制度动力，形成可复制推广的“辽宁模式”。

综上所述，海南自由贸易港与辽宁自由贸易区虽处于不同发展阶段、拥有不同发展基础，但海南在政策创新、产业培育、制度型开放、区域协同、营商环境等方面的实践探索，为辽宁自由贸易区提供了宝

贵的镜鉴和启示。同时，我们也应该注意到，在借鉴海南自由贸易港经验的过程中，可能会面临一定的风险，这就需要解放思想，改革创新。我们相信辽宁自由贸易区通过差异化创新与务实推进，一定会成为东北亚区域合作的核心枢纽、老工业基地转型的重要引擎，为东北全面振兴与国家区域协调发展战略注入强劲动力。

2025 年 11 月 8 日

作者信息：

张万杰 海南热带海洋学院 研究员、海南省拔尖人才

（原系辽宁社科院党史所所长、研究员，辽宁百千万人才百层次人才）

现工作单位：海南热带海洋学院

地址：海南省三亚市育才路 1 号

联系电话：13322084710

张献和 辽宁社会科学院经济学研究员、沈阳市人民政府原参事

联系电话：13998167167