中国民生银行 CHINA MINSHENG BANK

民银智库研究

2020 年第 22 期　　总第 141 期

中国民生银行研究院　　2020 年 6 月 10 日

海南自由贸易港发展研究及金融支持的对策建议

研究团队：

黄剑辉
huangjianhui@cmbc.com.cn
应习文
yingxiwen@cmbc.com.com
袁雅珵
yuanyacheng@cmbc.com.cn
赵金鑫
zhaojinxin@cmbc.com.cn
孙莹
sunying16@cmbc.com.cn
冯立果
fengliguo@cmbc.com.cn

- **海南省已步入以建设自贸港为主要任务的全面深化改革开放新时期。**自 1988 年设省与经济特区以来，海南经历了探索中行进的发展初期、以博鳌亚洲论坛成立为标志的开放新阶段、以国际旅游岛建设带动发展的稳定增长时期和建设自贸港新时期。海南具有得天独厚的地理区位和资源环境优势，但也存在经济基础相对薄弱、综合实力与开放程度相对落后的短板。
- **《海南自由贸易港建设总体方案》标志着海南探索中国特色自由贸易港建设进入全面实施阶段。**《方案》明确了三个阶段的发展目标，对货物贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往、数据安全六方面的自由流动，以及现代产业体系、税收制度、社会治理、法治制度、风险防控体系等十一项内容作出了具体部署安排，所提出的多项措施开放范围和程度均超市场预期。
- **世界主要自由贸易港的发展经验可供借鉴。**香港自由港的发展经验主要体现在贸易便利化、投资开放化、金融自由化和商事便捷化；新加坡自由贸易港区的发展经验主要体现在贸易便利自由、投资开放透明、金融自由发达和营商环境宽松；迪拜自贸区的发展经验主要体现在管理规范、投资便利、金融自由和税收优惠。
- **金融支持海南自贸港发展的对策建议：**海南应着力打造成为依托自贸港、立足华南、引领全国、服务中国—东盟自贸区及“一带一路”倡议的区域性国际金融中心。为实现上述战略定位，**一是优化金融生态环境，**构建适合海南金融业发展需要的现代金融监管体制，建立与国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系，加快完善金融基础设施建设；**二是完善金融供给体系，**完善金融产业布局，培育壮大新兴金融业态，构建海南自贸港特色金融服务体系；**三是落实配套支持措施，**审慎有序扩大金融业对外开放水平，充分发挥政策的扶持与引导作用，面向全球引进高端金融人才。

目 录

一、海南省发展历程.....2
（一）探索中行进的发展初期：1988 年-2000 年.....2
（二）博鳌亚洲论坛成立开启开放新阶段：2001 年-2009 年.....4
（三）以国际旅游岛建设带动发展的稳定增长时期：2010 年-2017 年.....5
（四）全面深化改革开放新时期：2018 年起.....6
二、海南自由贸易港的发展基础与条件.....7
（一）地理资源.....7
（二）经济基础.....8
（三）综合实力.....10
（四）海南发展自由贸易港的优势与劣势.....13
三、《海南自由贸易港建设总体方案》政策解读.....15
（一）核心内容.....15
（二）贸易自由便利.....17
（三）投资自由便利.....18
（四）金融自由便利.....19
（五）劳动力自由便利.....21
（六）运输、数据自由便利.....22
（七）其他重要内容.....23
四、世界主要自由贸易港的发展及经验借鉴.....24
（一）香港自由港的发展历程和经验.....24
（二）新加坡自由贸易港的发展历程和经验.....28
（三）迪拜自贸区的发展历程和经验.....33
五、金融支持海南自由贸易港发展的政策建议.....34
（一）优化金融生态环境.....35
（二）完善金融供给体系.....36
（三）落实配套支持措施.....38

海南自由贸易港发展研究及金融支持的对策建议

一、海南省发展历程

自 1988 年设省与经济特区以来，海南省经济经历了探索中行进的发展初期、以博鳌亚洲论坛成立为标志的开放新阶段和以国际旅游岛建设带动发展的稳定增长时期，如今正在步入以建设自贸港为主要任务的全面深化改革开放新时期。

（一）探索中行进的发展初期：1988 年-2000 年

1988 年 4 月 13 日，第七届全国人民代表大会第一次会议通过了国务院提出的关于设立海南省和建立海南经济特区的议案。海南岛自此成为我国面积最大的经济特区和唯一的省级经济特区，从封闭落后的国防前线一跃成为改革开放的前沿。

1988 年至 2000 年是海南发展的初级阶段，多项改革举措和优惠措施率先推出，为全国提供了先行先试的参考。1988 年 8 月 1 日，海南省政府颁布《海南省人民政府关于贯彻国务院（1988）26 号文件加快海南经济特区开发建设的若干规定》，实行资金、境外人员、货物进出自由原则，政策优惠与开放力度在全国绝无仅有，虽然仅一个月后大多政策便因宏观政策调控而无法真正实施，但其在解放思想和鼓励创新上的突破影响深远。同年 9 月，海南省委在全国率先提出实施市场经济体制，企业不分经济成份，一律实行平等竞争。1992 年 3 月，国务院批准海南省建设洋浦经济开发区，成为我国首例外商投资

成片开发区。

在这一阶段海南经历了经济建设加速、房地产市场过热、泡沫破灭导致经济陷入低迷、积压房地产处置与制度调整促使经济逐步恢复的过程。建省和特区伊始，海南在基础设施建设与开发区建设迅速推进以及市场经济体制建设、股份制改革、外商投资等取得领先突破的同时，也掀起了房地产开发投资热，并以此带动了经济的单一高速增长。房地产市场的急剧膨胀带来风险的全面爆发，随着 1993 年出台的“国十六条”重点整顿金融秩序，全面控制银行资金进入房地产业，海南房地产泡沫最终破灭，经济陷入断崖式下跌。此后，海南开启了长达 14 年的积压房地产处置工作，经济逐步进入恢复性增长。

表1：1988-2000年海南省经济发展重大事件与政策

时间	重大事件或政策
1988 年 4 月	海南省和海南经济特区正式成立
1988 年 5 月	国务院发布《关于鼓励投资开发建设海南岛的规定》
1988 年 8 月	海南省政府发布《关于贯彻国务院（1988）26 号文件 加快海南经济特区开发建设的若干规定》
1988 年 9 月	海南省委提出建立市场经济体制
1988 年	率先进行省级机构改革试验，实行省直管县体制，探索“小政府、大社会”管理架构
1991 年 4 月	海南省股份制试点领导办公室成立，股票发行规范试点拉开帷幕
1991 年 3 月	海口国家高新技术产业开发区经国务院批准成为海南省唯一的国家级高新技术产业开发区
1992 年 3 月	国务院批准设立洋浦经济开发区
1992 年 10 月	国务院批准设立海口保税区
1993 年 4 月	海南省政府颁布《海南经济特区企业法人登记管理办法》，率先提出将申办企业法人由审批登记制改为直接核准登记制
1993 年 12 月	在全国率先实施公路规费征收制度改革
1994 年 5 月	海南省人大常委会颁布《海南经济特区基础设施投资综合补偿条例》
1995 年 5 月	海南省人大常委会在全国率先颁布实施《海南经济特区企业国有资产条例》
1996 年 1 月	海南省委二届四次全会正式提出“一省两地”产业发展战略，

时间	重大事件或政策
	努力把海南建设成为中国的新兴工业省、中国热带高效农业基地和中国度假休闲旅游胜地
1999 年 3 月	国家环保总局正式批准海南省为我国第一个生态示范省

资料来源：民生银行研究院根据公开资料整理

（二）博鳌亚洲论坛成立开启开放新阶段：2001 年-2009 年

2001 年 2 月 27 日，博鳌亚洲论坛在海南省博鳌镇正式宣布成立，发起国为中国等 25 个亚洲国家和澳大利亚。博鳌亚洲论坛立足亚洲，推动亚洲各国间的经济交流与合作，同时又面向世界，增强了亚洲与世界其他地区的经济联系。以博鳌亚洲论坛的成立为标志，海南开启了改革开放的新阶段。

2001 年至 2009 年，海南经济从恢复性增长转向加速增长阶段，2003 年起经济增速连续 9 年保持在 10%以上，2004 年人均 GDP 首次突破万元，2006 年 GDP 首次突破千亿元，经济建设和改革开放频频取得重大突破。区域规划方面，海南提出了“南北带动，两翼推进，发展周边，扶持中间”的区域发展思路，区域经济布局不断优化；基建方面，我国第一条跨海铁路粤海铁路正式贯通，为海南加快发展创造了有利条件；产业方面，热带高效农业和海洋渔业、旅游业等优势产业逐步发展壮大，大力推进生态省建设，发展生态产业；改革方面，行政管理体制改革纵深推进，林权改革开始启动，农垦改革“破冰”前进；开放方面，洋浦保税港区成为我国第四个保税港区，以实行自由港区的发展模式为目标，建设中国对外开放程度最高的自由工业港区，引领海南对外开放进入新阶段。

表2：2001-2009年海南省经济发展重大事件与政策

时间	重大事件或政策
2001 年 2 月	博鳌亚洲论坛成立，博鳌被定为永久会址
2002 年 1 月	粤海铁路湛海线正式通车
2002 年 4 月	海南省第四次党代会提出“南北带动，两翼推进，发展周边，扶持中间”的发展思路
2003 年 1 月	粤海铁路通道火车轮渡开通，全国主要城市可通过铁路直达海南岛
2003 年 6 月	海南省委四届三次全会确立了在创新中加快海南发展的主题，提出了深化改革，创造环境、产业和体制三大特色，增创发展优势的总体要求
2004 年 2 月	海南省委成立重点改革领导小组，确定重点改革包括五个方面：国有资产管理体制和国有企业改革、农村改革、人才工作和人事制度改革、农垦改革以及扩大开放。
2006 年 4 月	海南省政府批准的《海南城乡总体规划（2005-2020 年）》提出，要把海南全省当作一个城市来规划
2007 年 9 月	洋浦保税港区获国务院批准设立，成为我国第四个保税港区
2009 年 9 月	中国海南航天发射场在文昌破土动工
2009 年 12 月	国务院出台《关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》

资料来源：民生银行研究院根据公开资料整理

（三）以国际旅游岛建设带动发展的稳定增长时期：2010 年-2017 年

2009 年 12 月 31 日，《国务院关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》正式印发，标志着海南国际旅游岛建设上升为国家战略，并被赋予中国旅游业改革试验区的重任。至此，海南国际旅游岛建设成为海南深化改革开放和再创特区新优势的重要突破口，开启了海南省以旅游业带动经济发展的新阶段。

2009 年至 2017 年，海南省以旅游业为主导的第三产业蓬勃发展，经济步入稳定发展轨道。海南省通过打造一批重大旅游基础设施和特色旅游项目，实施离岛免税政策等旅游业改革创新，着力建设世界一流的海岛休闲度假旅游目的地，旅游业国际吸引力、社会影响力进一

步增强。以旅游业为龙头，旅游周边产业迅速发展，也带动了公共服务、基础设施建设、文体休闲、房地产业、金融保险、商贸餐饮、现代物流、海洋经济等产业的发展，为海南现代服务业发展和经济发展方式转变提供了强劲动力。

表3：2010-2017年海南省经济发展重大事件与政策

时间	重大事件或政策
2010 年 4 月	海南有史以来投资最大的能源项目海南昌江核电工程开工
2010 年 6 月	《海南国际旅游岛建设发展规划纲要（2010-2020）》获批复
2010 年 8 月	公安部向海南省公安厅下发《关于同意海南省实施增加免签证国家旅游团等政策的通知》
2011 年	海南开始实施境外旅客购物离境退税政策
2011 年 4 月	金砖国家领导人第三次会晤在三亚举行，发表《三亚宣言》
2011 年 11 月	海南国际旅游岛建设领导小组会议将海南国际旅游岛先行试验区起步区确定为陵水黎安片区
2012 年 6 月	国务院批准撤销海南省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处，设立地级三沙市，管辖西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛的岛礁及其海域
2012 年 11 月	国务院批复《海南省海洋功能区划（2011-2020 年）》
2013 年 5 月	国家知识产权局批准海口高新区为国家知识产权试点园区
2013 年 7 月	海南省委常委会通过《省委省政府关于加快建设海洋强省的决定》
2014 年 1 月	中共海南省委六届五次全会审议通过《关于贯彻落实党的十八届三中全会精神推动海南全面深化改革的实施意见》
2015 年 7 月	《中共海南省委关于深化改革重点攻坚加快发展的决定》获通过，海南被列为全国唯一省域“多规合一”试点
2015 年 12 月	《海南省总体规划》及 6 个专篇附件获通过
2016 年 2 月	海南省被确定为首个全域旅游创建省
2017 年 4 月	与泛三角洲“9+2”经济区开展战略合作，扎实推进琼州海峡经济带建设

资料来源：民生银行研究院根据公开资料整理

（四）全面深化改革开放新时期：2018 年起

2018 年 4 月 14 日，《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》提出，要以供给侧结构性改革为主线，赋予海南经济特区改革开放新使命，建设自由贸易试验区和中国特色自由贸

易港。海南省自此进入全面深化改革开放新时期，成为新一轮改革开放创新驱动的试验区。

2018 年 10 月 16 日，《中国（海南）自由贸易试验区总体方案》对外发布，指出到 2020 年努力建成高标准高质量自贸试验区，为逐步探索、稳步推进海南自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系打好坚实基础。2020 年 6 月 1 日公布的《海南自由贸易港建设总体方案》则正式为海南自贸港建设制定了详细的时间表和计划书，标志着海南探索中国特色自由贸易港建设进入全面实施阶段。

二、海南自由贸易港的发展基础与条件

海南不仅具有得天独厚的地理区位和资源环境优势，在国家重大战略中也具有突出地位；但同时也存在经济基础相对薄弱、综合实力与开放程度仍相对落后的短板。因此，海南建设中国特色自由贸易港的目标达成并非一朝一夕，而需要长远谋划、始终坚持。在海南自贸港建设中，应聚焦海南的地理、人文、资源禀赋等发展基础和潜力，将海南发展纳入全国、亚太的发展视野，融入以“一带一路”为核心的全球框架进行考量和规划，逐步探索、稳步推进。

（一）地理资源

区位优势显著。海南省位于我国最南端，近傍香港，遥望台湾，内靠珠江三角洲，外邻东南亚，既有经济腹地的依托，又能受到经济发达区的辐射。同时，海南省是连接亚洲和大洋洲，沟通太平洋和印度洋的重要海上枢纽。重要的交通位置和战略位置使海南成为我国对

外开放的南大门。

生态环境资源丰富。海南省是我国唯一具有热带旅游资源的地区，且淡水资源充足、土地利用类型多样、植被丰富，有着发展热带高效农业的天然优势。同时，海南省是我国开发利用南海资源的重要基地，拥有多样性的海洋生态系统，可开发利用资源的空间广阔。

（二）经济基础

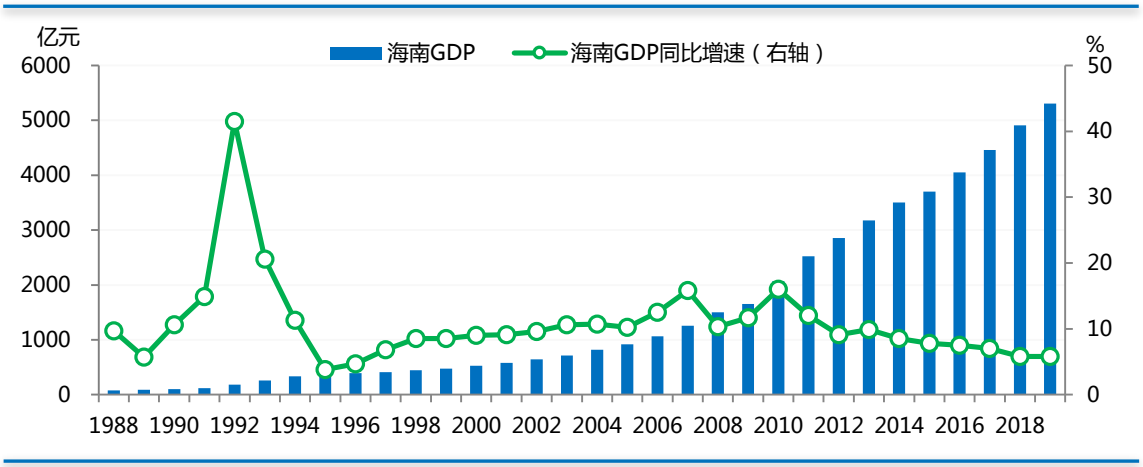
建省并成立经济特区 32 年以来，海南省经济发展迅速，但仍属于欠发达区域，经济基础仍相对薄弱。

1. 经济发展水平

经济增速高于全国水平。经济总量方面，海南省 GDP 从 1988 年的 77 亿元增长至 2019 年的 5308.94 亿元，名义年均复合增长速度达到 14.6%，比同期全国水平高 0.2 个百分点；实际经济增速方面，1988-2019 年，年平均 GDP 增长速度为 10.8%，比全国水平高 1.6 个百分点，32 年中有 23 个年份的 GDP 同比增速高于全国水平；人均 GDP 方面，人均 GDP 从 1988 年的 1220 元增长到 2019 年的 56507 元，名义年均复合增速达到 13.2%，比全国水平略低 0.4 个百分点。

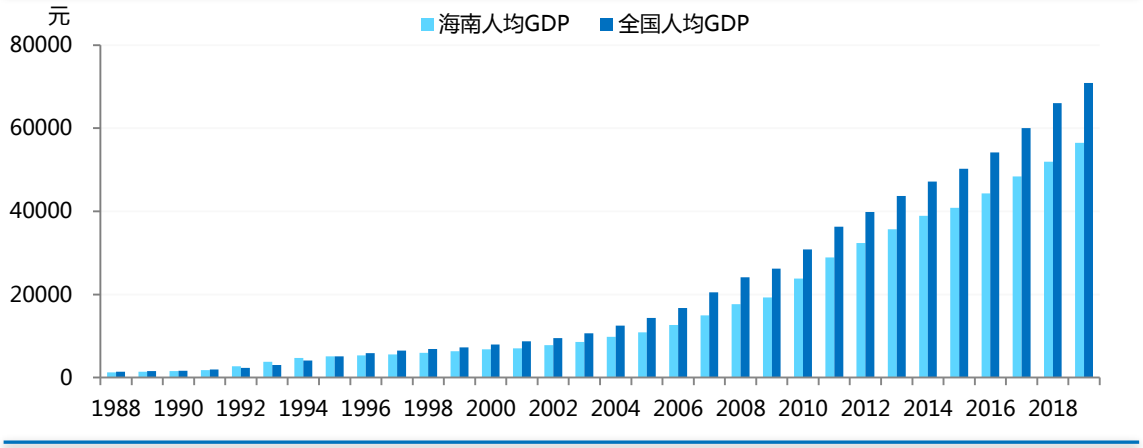
经济总量在全国仍处于较落后水平。从省份相对排位来看，海南省经济发展在全国仍处于比较落后的水平。1988 年和 2019 年，海南省 GDP 在全国 31 个省区市中的排名保持在第 28 位，在东部 10 省区市中排名保持在最末位；人均 GDP 排名分别为第 15 位和第 16 位，在东部 10 省区市中保持第 9 位，绝大多数年份人均 GDP 低于全国水平，且差距呈逐渐拉大态势。

图1：海南省1988-2019年GDP总量与GDP同比增速



数据来源：Wind

图2：海南省与全国1988-2019年人均GDP



数据来源：Wind

就业率较高，但工资水平略低。2019 年，海南省城镇登记失业率为 2.25%，排名第 25 位，较全国水平低 1.37 个百分点，继续维持在低水平；城镇非私营单位就业人员年平均工资为 7.6 万元，排名第 13 位，低于全国平均水平的 8.2 万元，较 2018 年增长 12%，高于全国涨幅 1 个百分点。

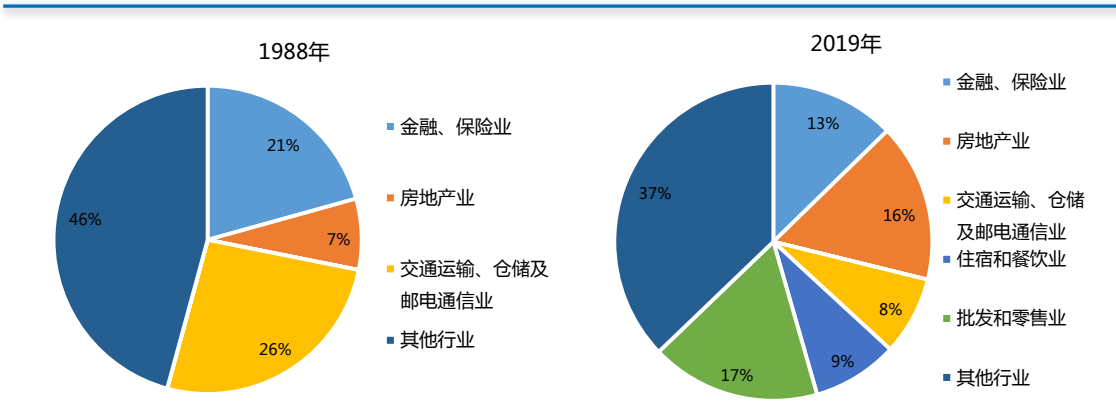
2. 经济发展结构

第三产业主导力不断增强，第二产业始终薄弱。建省以来，海南省的产业结构在波动中不断调整，逐渐从以农业为主转型为以服务业

为主，1988 年三大产业比例为 49.9 : 18.4 : 31.7，到 2019 年已调整为 20.3 : 20.7 : 59.0。海南省的产业演化路径主要呈现出三个鲜明特征：一是第一产业占比不断下降；二是以工业为主的第二产业较为薄弱；三是服务业为主导的第三产业在海南经济中的比重不断提高，已超过半壁江山，2019 年海南省第三产业增加值占比在全国排名第 4 位，第三产业对经济增长的贡献率为 75.6%，是拉动全省经济增长的重要力量。

对房地产业的依赖不断增强。从第三产业结构来看，海南省第三产业 1988 年以交运仓储（26%）和金融保险业（21%）为主导，到 2019 年则转变为以批发零售业（17%）和房地产业（16%）为主导。1998 年，海南省房地产开发投资占城镇固定资产投资的比例还只有 6.6%，到 2018 年已高达 48.5%，对总投资的贡献接近一半。房地产业已成为海南的重要支柱产业。

图3：海南省1988年与2019年第三产业结构对比



数据来源：Wind

（三）综合实力

海南建省以来，在经济特区建设及国际旅游岛建设等的带动下，

综合实力进步明显，基础设施、教育医疗、财政金融、环境与可持续发展、知识经济与创新领域都发展迅速，但同全国其它省份相比，仍处于中等水平，特别是在技术创新领域，尚有很大进步空间。

1. 基础设施

能源基础设施建设提高显著。海南省人均用电量 1990 年仅为 210.9 度/人，到 2019 年已增长至 3757.7 度/人，名义年均复合增速达到 10.4%，在全国的排名由第 31 位上升至第 20 位，提高显著，但仍处于相对靠后的水平。

交通基础设施网络不断完善。目前，海南已经形成了以航空为骨干、铁路和公路共同组成的综合交通运输网。2018 年，海南省人均民用航空旅客运输量为 4.79 次/人，排名第 3 位，为全国水平的五倍多；铁路网密度为 2.67 公里/百平方公里，排名第 15 位，高于全国水平的 1.38 公里/百平方公里；公路网密度为 98.9 公里/百平方公里，排名由 1988 年的第 3 位大幅下滑到第 15 位，这主要是由于全国各省区市公路基础设施建设进展均十分迅速。

通信基础设施方面表现稳定。海南省移动电话普及率从 1999 年的 4.0%上升到 2018 年的 116.2%，大幅提高了 112.2 个百分点，在全国 31 个省区市中的排名稳定在第 10 位；互联网普及率从 2003 年的 4.9%增长至 2016 年的 51.6%，提高幅度为 46.7 个百分点，在全国的排名稳定在第 17 位，提高幅度在全国排名第 15 位。

2. 教育医疗

教育发展和基础医疗水平表现中等。海南省识字率从 2005 年的

90.2%增长至 2018 年的 96.0%，提高了 5.8 个百分点，在全国的排名由第 13 位变为第 14 位，总体保持在中上水平；2018 年海南省高中及以上学历人口比重为 35.3%，在全国排名第 7 位，位于前列；2018 年海南省万人在校研究生人数为 7.4 人，排名第 26 位，高等教育水平略显落后。预期寿命方面，根据人口普查数据，海南省人口预期寿命由 1990 年的 70.0 岁上升到 2010 年的 76.3 岁，提高了 6.3 岁，排名从第 11 名略升至第 9 名，处于相对较高水平；基本医疗服务方面，海南省每万人专业医师数从 2005 年的 14.7 人增加至 2018 年的 24 人，出现显著提升，排名则从第 20 位略降至第 23 位，仍位于中等靠后的水平。

3. 财政金融

财政方面，税收负担较重，赤字率水平偏高。海南省 2019 年人均税收收入为 6914.6 元，较 1999 年的 382.8 元增长了 16 倍多，1999-2019 年的年均复合增速达到 15.6%，排名由第 11 位上升至第 7 位，2019 年税收收入占生产总值比重为 12.3%，排名第 3 位，均位列全国靠前水平。海南省 1988 年以来财政持续为赤字状态，尤其是 2009 年金融危机以后，赤字率在全国持续处于较高水平。

金融方面，直接融资和间接融资对实体经济的支持水平不断提升。2019 年，海南省金融行业增加值占地区生产总值比重为 7.4%，为海南省支柱产业之一。海南省 2019 年本外币贷款余额占生产总值比重为 179.3%，排名第 10 位，高于全国平均水平；2018 年上市公司市值与生产总值的比例为 51.7%，排名第 7 位，略低于全国平均水平。

4. 环境与可持续发展

环境方面，空气质量优良，在全国领先。2019 年，海南省细颗粒物（PM2.5）年均浓度为 16 微克/立方米，远低于全国平均水平的 36 微克/立方米。

可持续发展方面，未来将面临一定的能耗和环保压力。2017 年，海南单位 GDP 废水排放量为 9.88 吨/万元，较 2016 年下降 9.2%，排名第 6 位，高于全国平均水平的 8.4 吨/万元。2018 年万元生产总值电力消耗量为 676.28 千瓦时，在全国排名第 16 位，较 2017 年下降 1%。

5. 知识经济与创新

研发投入水平较低，产出效率远落后于全国水平。2018 年海南省 R&D 经费支出占 GDP 比重为 0.56%，排名第 29 位，远低于全国水平的 2.19%；2018 年规模以上工业企业 R&D 人员全时当量为 1971 人年，排名第 29 位；2018 年每万人专利授权量为 3.52 件，排名第 30 位；2018 年人均技术市场成交额为 74.3 元，排名第 30 位，仅占全国水平的 5.9%；2017 年高新技术企业总收入占生产总值比重为 10.7%，排名第 29 位，而全国平均水平为 38.8%。

（四）海南发展自由贸易港的优势与劣势

与上海等国内已经成立的 11 个自贸区相比，海南省发展自由贸易港既有优势，又有劣势。

1. 在战略地位、地理区位、政策基础方面存在优势

海南发展自由贸易港在以下三个方面具备相对优势：

一是战略地位方面，与国家战略高度契合。海南“国家重大战略服务保障区”的定位超越已有自贸区更多注重经济层面的范畴。海南面向南海，辐射太平洋，是中国南下的重要战略通道，也是“一带一路”中海上丝绸之路的重要支点，在“一带一路”、中国—东盟自贸区、海洋强国、南海战略中均承载重大功能。

二是地理区位方面，具有作为离岛的天然便利。与上海等自贸区连接内地不同，海南是一个相对独立的地理单元，且有天然的海运和多港口基础。这使得海南发展自由贸易，实施离岛免税、离境退税、离岸金融等政策拥有明显的区位优势，为海南发展外向型经济提供了天然便利。

三是政策基础方面，海南自贸港战略规格高、起点高。海南自贸港建设已上升为国家战略，规格和起点之高超出预期，未来将有可持续的政策支持。与其余 11 个自贸区相比，海南自贸港建设范围更大、目标更远、内涵更丰富。党中央、国务院明确提出分四步走建设海南自贸港，并明确了每一步的发展目标及时间表，与实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦紧密衔接。

2. 在金融发展、开放程度、经济基础、科技创新方面存在劣势

海南发展自由贸易港在以下四个方面存在劣势：

一是金融业综合实力落后于上海。上海金融实力强劲，金融开放力度领先，正加快建设国际金融中心。而海南由于经济发展相对落后的制约，金融业整体规模偏小，创新步伐滞后，对经济的贡献力度不足。2019 年上海金融业增加值达到 6600.60 亿元，是海南的 16.8 倍，

约占 GDP 的 17.3%；海南金融业增加值仅为 392.23 亿元，约占 GDP 的 7.4%。

二是开放水平相对较低。海南贸易体量远不如上海，航运建设基础较差，缺乏高效的港口管理水平。对比上海，从国家级新区到综合配套改革试验区，从我国第一个保税港区洋山保税港区再到国内首个自贸试验区，始终在深化改革开放领域保持领先，自贸区建设经验也较丰富。

三是经济基础方面，仍然属于欠发达省份。虽然建省后海南经济发展迅速，但仍滞后于东部发达省份，且差距有所扩大，1988 年和 2019 年 GDP 排名维持在第 28 位。同时，海南产业结构单一，对房地产业依赖性强，且第二产业薄弱。而上海综合经济实力强大，且二三产业发展协调，其 2019 年 GDP 是海南的 7.2 倍。

四是科技创新方面，科技资源投入和科技创新成果都相对落后。与上海相比，2018 年海南 R&D 经费投入占 GDP 的比重仅为上海的 1/7；规模以上工业企业 R&D 人员全时当量不足上海的 1/40；万人专利授权量不足上海的 1/10；人均技术市场成交额不足上海的 1/60。海南科技创新发展远落后于上海及其他东部省市，对经济发展的驱动作用还有待加强。

三、《海南自由贸易港建设总体方案》政策解读

（一）核心内容

6月1日，中共中央、国务院印发《海南自由贸易港建设总体方案》（下称《方案》）。在海南建设自由贸易港，是我国探索和推进更高

水平开放的战略选择，是贯彻新发展理念推动高质量发展的重大举措。6月3日，海南自由贸易港的11个重点园区挂牌成立，作为推动海南自由贸易港建设先行先试的样板区，承担改革和建设重要任务。自由贸易港实施范围为海南岛全岛，而非以往自贸区划定的某一港口或某一地域。可见，此次对外开放标准之高、魄力之大。

《方案》指出海南自由贸易港建设要按照“一线放开、二线管住”的基本要求，在海南实行高水平贸易和投资自由化便利化政策，保障货物、资金、人员、信息、技术等商品和要素流动自由化便利化，形成现代产业体系支撑。以特殊的税收制度安排、高效的社会治理体系和完备的法治体系为保障。完善“准入前国民待遇”管理制度，实行更精简、透明的跨境服务贸易负面清单制度。在告知、资格要求、申报流程、技术标准、透明度、监管一致性、违法成本与处置等环节加快与国际主流高水平经贸规则对标、对接进程，优化规范服务贸易自由便利相关的国内规章制度建设，构建海南自由贸易港政策制度体系。《方案》对海南自由贸易港建设中货物贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往、数据安全六方面自由流动，以及现代产业体系、税收制度、社会治理、法治制度、风险防控体系等总计十一项内容具体部署和安排。

《方案》明确了三个阶段的发展目标：到2025年将初步建立以贸易自由便利和投资自由便利为重点的自由贸易港政策制度体系；到2035年成为我国开放型经济新高地；到本世纪中叶全面建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港。同时，《方案》支持海南充分行使

经济特区立法权，制定并实施自由贸易港法，将赋予海南更大改革自主权。

从《方案》体现的开放水平看，海南自由贸易港已基本对标国际水平，与新加坡、迪拜等具有代表性自由港相比毫不逊色，是我国至今为止对外开放最高形态。《方案》提出的“全岛封关”、“零关税”、“个人、企业所得税15%封顶”、“岛内免税及本岛货物进入大陆免关税”等多项措施的开放范围和程度均超市场预期。海南将通过吸引力十足的税收、通关政策，建设便利的跨境贸易和投资渠道，培育市场化、法治化、国际化的营商环境，将与粤港澳大湾区形成有效互补，推动泛珠三角一体化，带动广西、云南等毗邻省份协同发展，打造我国区域经济发展和对外开放的新增长极。

（二）贸易自由便利

《方案》要求在实现有效监管的前提下，建设全岛封关运作的海关监管特殊区域。对货物贸易，实行以“零关税”为基本特征的自由化便利化制度安排。对服务贸易，实行以“既准入又准营”为基本特征的自由化便利化政策举措。

一是树立“一线放开、二线管住”的基本要求。《方案》明确海南自由贸易港采取“一线放开、二线管住”的货物进出境管理制度，这也是自由贸易区和自由贸易港最大区别。该制度是充分结合、利用海南岛“离岛”特点，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设重要措施创新。6月3日，海关总署依据《方案》精神，制定《中华人民共和国海关对洋浦保税港区监管办法》，开始对进出海南

洋浦保税港区的货物试行“一线放开、二线管住”的进出境管理制度。

二是对货物贸易首推“零关税”制度。《方案》明确指出实行“零关税”政策，“全岛封关运作前，对部分进口商品，免征进口关税、进口环节增值税和消费税。全岛封关运作、简并税制后，对进口征税商品目录以外、允许海南自由贸易港进口的商品，免征进口关税”，实现进口环节税制为零。“零关税”是我国税制体系的重大尝试，将进一步推进我国税制改革，降低企业交易成本，优化营商环境，提升贸易便利性。此外，还采取货物贸易“岛内自由”，货物可在全岛自由流通、不设存储期限。

（三）投资自由便利

《方案》明确大幅放宽岛内市场准入条件，强化产权保护，保障公平竞争，打造公开、透明、可预期的投资环境，进一步激发各类市场主体活力。

一是深化商事制度改革，持续优化营商环境，实施市场准入承诺即入制。在“管得住”的前提下，落实“非禁即入”政策，除非有强制性标准和法律禁止，原则上政府取消审批，企业实行备案制、承诺制，承诺符合条件就可以展业。政府备案受理部门通过事中事后监管履行监管义务，对于外商投资实行“准入前国民待遇+负面清单”管理。

二是建立健全公平竞争制度。《方案》要求强化竞争政策的基础性地位，创造公平竞争环境，确保各类所有制市场主体在要素获取、标准制定、准入许可、经营运营、优惠政策等方面享受平等待遇。尤

其是，政府采购对内外资企业要一视同仁。杜绝政府过度和不当干预市场，让市场“说了算”，让企业“做决策”，保障资源配置依据市场规则、价格竞争，实现效益和效率双重最大化，有利于调动各类市场主体的积极性和创造性，培育和催生经济发展新动能。

三是**完善各类产权保护制度。**《方案》依法保护私人和法人财产的取得、使用、处置和继承的权利。严格落实公司法等法律法规，加强对中小投资者的保护。《方案》要求加大知识产权侵权惩罚力度，加强区块链技术在知识产权交易、存证等方面应用，探索适合自由贸易港发展的新模式。知识产权保护一直是我国产权保护方面的短板，在进一步扩大开放的市场环境下，实施更加严格的知识产权保护，是中外企业发展的共同要求。只有加强对各类市场主体的知识产权保护，才能塑造良好的营商环境，吸引更多国内外创新型企业来到海南，共同参与自由贸易港建设。

（四）金融自由便利

《方案》要求坚持金融服务实体经济，重点围绕贸易投资自由化便利化，分阶段开放资本项目，有序推进海南自由贸易港与境外资金自由便利流动。

一是构建多功能自由贸易账户体系。《方案》要求以国内现有本外币账户和自由贸易账户为基础，构建金融对外开放基础平台，通过账户隔离，建立资金“电子围网”，为跨境资金自由便利流动提供了基础条件。最终在2035年前实现允许符合一定条件的非金融企业外债项下完全可兑换。

二是便利跨境贸易投资资金流动。《方案》要求以跨境直接投资交易中按照准入前国民待遇加负面清单模式简化管理；完善企业发行外债备案登记制管理，提升外债资金汇兑便利水平；对具有特色和比较优势的产业境外上市、发债等方面给予优先支持；以及对跨境货物贸易、服务贸易和新型国际贸易银行真实性审核从事前审查转为事后核查等四方面改革措施实现。市场有些声音认为，海南迎来重大历史红利，未来必将取代香港成为金融中心。应清醒的认识到，一段时间内，海南建成像上海、香港一样的国际金融中心难度较大。海南此次的金融开放主要旨在作为未来内地开放的试验田。海南采取的“一线放开，二线管住”的离岛策略，也是意图将岛内放开资本项目兑换等对内陆产生的不利影响控制到最小。

三是推进金融对内对外开放。《方案》要求，率先在海南自由贸易港落实金融业扩大开放政策。特别是支持建设国际能源、航运、产权、股权等交易场所。上述交易所的建立可有效推动相关产业创新和发展。同时，交易所有利于增强内外价格联系、提升定价权、平衡供需关系，同时对社会资金也能起到蓄水池作用。我国在交易所建设上与西方发达国家相比相对滞后，海南要充分利用好作为改革试验区的政策优势，大胆创新，积极推进商品交易所的发展。《方案》还要求加快发展资金结算中心。依托海南自由贸易港这一平台，推进贸易人民币结算、资本人民币结算，将切实扩展人民币使用范围和影响力，推进人民币国际化进程。

四是鼓励加快金融创新。《方案》明确支持住房租赁金融业务创

新和规范发展，支持海南发展房地产投资信托基金（REITs），是对前期基础设施领域不动产投资信托基金试点的进一步延伸。目前，海南全岛实行严格的限购、限售政策，市场资金流动性较弱，REITs将有助于盘活存量资产，促进资金良性循环，推动房地产健康发展。此外，2018年海南采用“以房引才”政策，提供“人才安居房”降低人员来琼工作成本。在目前“房住不炒”的政策环境下，可率先尝试人才租赁住房REITs，有助于租赁住房投资良性循环。

此外，《方案》在金融风险防控和制度建设方面也有超前布局，要求建立健全资金流动监测和风险防控体系。建立自由贸易港跨境资本流动宏观审慎管理体系，加强对重大风险的识别和系统性金融风险的防范。对交易场所在会员、交易、税负、清算、交割、投资者权益保护、反洗钱等方面建立与国际惯例接轨的规则和制度体系。此外，对反洗钱、反恐怖融资和反逃税审查和金融监管协调等机制建设也做了明确要求。

（五）劳动力自由便利

《方案》要求根据海南自由贸易港发展需要，针对高端产业人才，实行更加开放的人才和停居留政策，打造人才集聚高地，实行更加便利的出入境管理政策。海南全面深化改革开放是国家的一项重大战略，必须举全国之力、聚四方人才，才能实现人才进的来，留得住。

《方案》要求**对外籍高层次人才投资创业、讲学交流、经贸活动方面提供出入境便利。**建立市场导向的人才机制，完善国际人才评价机制，以薪酬水平为主要指标评估人力资源类别。同时，对外籍人员

赴海南自由贸易港的工作许可实行负面清单管理，放宽外籍专业技术技能人员停居留政策。允许符合条件的境外人员担任海南自由贸易港内法定机构、事业单位、国有企业的法定代表人。《方案》还提出，对在海南自由贸易港工作的高端人才和紧缺人才，个人所得税实际税负超过15%的部分予以免征。该所得税率基本可以和香港、新加坡相媲美，相当有竞争力。此外，《方案》要求健全人才服务管理制度，实施更便利的出入境管理政策，为各类商务人员提供出入境通关便利。

（六）运输、数据自由便利

在运输来往自由便利方面，《方案》要求运输来往自由便利，实施高度自由便利开放的运输政策，推动建设西部陆海新通道重要的国际航运枢纽。加快构建现代综合交通运输体系，建立更加自由开放的航运制度。建设“中国洋浦港”船籍港，支持海南自由贸易港开展船舶登记。6月4日，洋浦港向“中远海运兴旺”号货轮颁发首张“中国洋浦港船舶国籍证书”，标志着海南自由贸易港有关船舶登记政策正式落地实施。随着船籍港有关船舶登记的一系列政策陆续落地，洋浦港将吸引更多国内外航运企业船舶注册，推动航运要素集聚，拉动投资、贸易，带动船舶交易、航运金融、航运保险等相关航运服务业的快速发展。此外，《方案》还对放宽空域管制与航路航权限制，优化航运路线，提升运输便利化和服务保障水平等相关领域工作均做了明确要求。

在数据安全有序流动方面，《方案》要求在确保数据流动安全可控的前提下，扩大数据领域开放，创新安全制度设计，实现数据充分

汇聚，培育发展数字经济。近年来，我国积极推动数字丝绸之路建设，海南将成为该战略实施的重要平台，驱动全球数据有序流通融合，释放全球数据要素价值，助力全球数字经济发展。《方案》明确允许实体注册、服务设施在海南自由贸易港内的企业，面向全岛及国际开展在线数据处理与交易处理等业务，并在安全可控的前提下逐步向全国开展业务。对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，提出有针对性防范化解数据流动领域重大风险，对网络安全和数据安全风险防控特别关注。此外，《方案》还提出建设“智慧海南”，以物联网、人工智能、区块链、数字贸易等为重点发展信息产业，鼓励区块链等技术集成应用于治理体系和治理能力现代化，依托海南自由贸易港人流、物流、资金流信息管理系统、社会管理监管系统、口岸监管系统建设海南社会管理信息化平台等措施。

（七）其他重要内容

除上述对各生产要素自由便利的制度设计之外，《方案》还要求突出海南的优势和特色，在岛内进一步构建现代产业体系，大力发展旅游业、现代服务业和高新技术产业，夯实实体经济基础，增强岛内经济创新力、竞争力和吸引力。

同时，《方案》就税收、社会治理、法治、风险防控等四方面制度建设也做了具体要求：

一是按照零关税、低税率、简税制、强法治、分阶段的原则，逐步建立与高水平自由贸易港相适应的税收制度。同时，要按照海南自由贸易港建设的不同阶段，分步骤实施零关税、低税率、简税制的安

排，最终形成具有国际竞争力的税收制度，保证海南自由贸易岛建设平稳顺利。

二是着力推进政府机构改革和政府职能转变，鼓励区块链等技术集成应用于治理体系和治理能力现代化，构建系统完备、科学规范、运行有效的自由贸易港治理体系。

三是建立以海南自由贸易港法为基础，以地方性法规和商事纠纷解决机制为重要组成的自由贸易港法治体系，营造国际一流的自由贸易港法治环境。

四是制定实施有效措施，有针对性防范化解贸易、投资、金融、公共卫生、生态等领域的重大风险，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

四、世界主要自由贸易港的发展及经验借鉴[1]

（一）香港自由港的发展历程和经验

香港陆地面积约 1100km^2，人口约 740 万，曾经是“亚洲四小龙”之一，目前是全球第三大金融中心，重要的国际金融、贸易和航运中心，其廉洁的政府、良好的治安、自由的经济体系和完善的法治闻名于世，是全球最自由的经济体和最具竞争力的城市之一。

1. 香港自由港发展的四个阶段

第一个阶段是转口贸易型自由港阶段（1841-1946 年）。1841 年英国殖民统治香港不久，即宣布香港为自由港，中国和欧洲各国的资金汇集，投资兴建码头、货仓，银行、商行、造船修船业随之兴起。

[1] 本部分的香港、新加坡经验重点参考了刘恩专教授的著作，特此说明。参见刘恩专：《世界自由贸易港区发展经验与政策体系》，格致出版社、上海人民出版社，2018 年 5 月。

二战后，香港被公认为全球最自由的经济体，实行“极不干预政策”，商品自由进出、免征关税，价格完全由市场决定。香港的产业结构也逐渐从渔农盐业转变为转口贸易，以鸦片、苦力、茶叶、粮食等商品为贸易对象。

第二个阶段是加工贸易型自由港阶段（20 世纪 50 年代-70 年代）。20 世纪 50 年代，在中国内地被西方国家经济封锁和禁运情况下，香港的转口贸易大幅下降。同一时期，发达国家的劳动密集型产业向外转移，从中国内地迁入大量劳动力和资金，香港拥有了低劳动力成本优势。由此，香港形成了大进大出、两头在外的加工贸易格局，产业结构也从转口贸易转向了加工贸易，棉纺轻工等加工制造业兴起。

第三个阶段是综合型自由港阶段（20 世纪 70 年代末-80 年代）。20 世纪 70 年代末期，中国内地改革开放，同时亚太地区也出现经济一体化发展趋势，粤港经济日趋一体化。在此背景下，香港的制造业也出现转型升级，其中劳动密集型制造业迁往内地，高端制造业留下；航运物流、国际贸易、银行保险、房地产、旅游、信息等服务业高速发展，成为伦敦和纽约之外的新国际金融中心和综合型自由港。

第四个阶段是跨区域综合型自由港阶段（20 世纪 90 年代至今）。1997 年香港回归祖国后，与内地经济联系进一步加深，珠三角区域分工合作深入发展。香港参与更多的多边贸易机制。在此背景下，香港服务业持续发展，环保、检测认证、医疗、教育、文创等新兴产业被鼓励。

2. 香港自由港的发展经验

概括地看，香港自由港的发展主要有四个方面的经验：贸易便利化、投资开放化、金融自由化、商事便捷化。

（1）贸易便利化

报关通关便利。香港的进出口报关手续简便。大量商品被豁免报关。商品出入关 14 日后详报报关单即可。通关渠道多样便捷，包括常规通关、海易通计划、认可经济营运商计划等渠道。

配额环节设限较少。配额和贸易管制很少，没有主动的进出口配额限制。

检验检疫环节贸易便利化。对进出口货物以抽选方式进行检查或检验，对鲜活产品、供港蔬菜等食品类安全的管制较多。

贸易结算自由。香港可任何时候使用任何货币进行结算，结算方式自由多样。企业也可以随时汇出利润、股息或本金，无任何限制。

国际港运自由。运输工具进出香港不受海关限制。船只从海上进入或驶离港口无需向海关结关，进出或转运货物在港内装卸、转船、存储不受海关限制。没有海关、检验检疫、边防等对船舶、船员进行额外检查。

（2）投资开放化

行业准入开放度较高。香港对外来和本地投资者一视同仁，没有任何歧视；政府对企业经营活动，既不干预，也不补贴。理论上，香港没有一个行业是完全禁止私人、外来投资者参与的，也没有控股比例限制，港内外投资者都可实现 100%控股。无统一立法规定各合法行业的进入条件；在电讯、广播、能源、交通、酒制品销售、餐厅、

医药、金融等行业需要申领牌照。

积极寻求对外投资机遇。香港对境外投资没有规定专门限制措施。政府通过提供信息、参加投洽会等公共服务为本地企业、内地企业对外投资提供帮助。

（3）金融自由化

投融资汇兑自由。香港有完善的法律制度和监管机构，严格符合国际标准的会计准则，形成一套自由、透明并受国际标准规管的成熟金融体系，可以为投资者提供便利的投资、融资、汇兑和相关服务。香港的资本市场完全开放：对外资公司参与当地证券交易没有限制，可自由买卖香港债务工具，可利用本地债务市场自由发行各种债务工具。香港商业融资自由和贸易融资自由，没有额度限制，重视中小客户。香港有基于国际监管标准的金融监管制度，把事前风险防范作为银行监管的核心，金融监管自由度较高，独立性较强。

资金跨境自由流动有保障。资金在香港可自由流动，港元能自由兑换，无外汇管制。对货币买卖和国际资金流动，都无限制。

（4）商事便捷化

商事制度。在香港，企业注册效率很高，3 个步骤可拿公司执照。如果网上申请，1 个小时内可获发证书；如果书面申请，需 4 个工作日。企业注册条件宽松：对注册资本金额无限制，只需缴纳 0.1%厘印税（印花税），不用验资。企业监管规范，对外来投资实行国民待遇；受同业公会、商会自律。

企业赋税制度。香港税制简单、税率低、易操作，仅采用属地原

则征收，对大部分资本性收入免税。一般进出口货物无需缴纳任何关税。香港不设增值税、营业税，境外所得利润也不纳税。

营商法治环境。香港法律制度健全，各种条例和附属立法 1000 多件，经济类法规约占 45%；从事任何经济活动，都可以找到法律依据，并受到法律监督。其中主要有《公司条例》、《商业登记条例》、《进出口条例》、《应课税品条例》、《银行业条例》等。

自然人流动政策。香港出入境自由。国际化人才流动便利，只需由企业向政府申请工作签证即可。香港劳动力流动性很高，劳动力谋职是自由的，在行业、企业、单位之间流动也是自由的。

（二）新加坡自由贸易港的发展历程和经验

新加坡国土面积 710km^2，常住人口 500 多万，典型的城市国家。1819 年成为英国殖民地，属于典型的殖民地自由港。1965 年独立后，新加坡实行高度开放的经济政策，实行自由贸易、自由创办企业、金融自由、通航自由的自由港经济政策。1969 年起开始实行自由贸易港区制度，目前有 8 个自由贸易港区。

表4：目前新加坡的8个自由贸易港区及管理机构

经营单位	海/空港	自由贸易港区
新加坡（国际）港务集团	货柜港区	Brani Terninal（布拉尼港区，占地 0.86km^2）
	货柜港区	Keppel Distripark（吉宝物流园区，含链桥，0.17km^2）
	多功能码头	Pasir Pantang Terminal（巴西班让港区，3.42km^2，另有 2.46km^2 三四期项目）
	多功能码头	Semabawang Wharves（三巴旺码头，0.31km^2）

	货柜港区	Tanjong Pahar Terminal & Keppel Terminal（丹戎马葛和吉宝港区，1.81km^2）
裕廊港公司	散装货运港	Jurong Port（裕廊港，1.26km^2）
樟宜机场集团	空港	Airport Logistics Park of Singapore（新加坡机场物流园，0.25km^2）
		Changi Airport Cargo Terminal Complex（樟宜机场货运航站楼综合体，0.47km^2）

来源：中国国际贸易促进会驻新加坡代表处《新加坡税收优惠政策报告》，2015 年。

1. 新加坡自由贸易港区的发展阶段

第一个阶段是殖民地时期的完全自由港阶段（1819 年-1959 年）。1919 年英国将新加坡作为殖民地后，随即将之作为完全自由港，除了烟酒、鸦片外其他货物一律免征关税，对旁边的荷兰殖民地形成沉重打击，由此新加坡成为东南亚重要的转口贸易港。

第二个阶段是独立后的有限自由港政策和进口替代化工业阶段（1959 年-60 年代末）。20 世纪 50 年代，邻国相继独立，纷纷发展本国的直接贸易，导致新加坡转口贸易量减少。为了推动经济结构多元化，新加坡大力发展进口替代工业，实施第一个五年计划，建成裕廊工业园区，对幼稚工业进行关税保护，产业结构逐渐从转口贸易转向了加工制造业。

第三个阶段是出口导向型的产业转型升级和工业区建设阶段（60 年代末-80 年代）。以制造业为支柱的产业结构带动了对外贸易、交通运输、金融及旅游业的发展。1967 年实行面向出口的工业化政策，解除了 200 多种商品的进口关税限制，放宽汇兑和鼓励外资银行进入，重点发展高技术产业，鼓励产学研相结合，积极推动物流、金融、商

贸服务业发展，新加坡产业结构逐渐从劳动密集型工业转向了资本、技术密集型工业。

第四个阶段是多功能自由贸易港区阶段（20 世纪 90 年代至今）。到 20 世纪 90 年代，新加坡逐渐形成制造业、服务业“双引擎”的经济发展模式，形成多功能自由贸易港区，加大港口建设和服务能力提升，港口吞吐量长期保持世界第一。同时，加强科技园区建设，带动高技术产业发展；打造软件业的总部经济。

2. 新加坡自由贸易港区的主要经验

（1）贸易便利自由

报关通关便利。新加坡报关便利，只需填写和交验有关单证即可（药品、化妆品、危险品除外）；通关快捷，一般 10 秒可完成申报，10 分钟可获得审批。

配额环节设限较少。新加坡不设配额限制，一般货物自由进出口。

检验检疫便利。新加坡进口食品、药品和动植物需要提前申请许可证，但效率很高。

贸易结算自由。新加坡无外汇管制，资金可自由流入流出，利润汇出无限制，自主选择结算货币。贸易经营主体自由，开展进出口和转运业务只需要向会计和企业管理局注册，并向关税局免费申请中央注册码即可。

港运服务发达。新加坡拥有航运交易、船舶经纪、航运咨询、船舶维修、海事培训等完整产业链。航运企业和服务的税费也被大幅降低。

（2）投资开放透明

外资准入开放。新加坡对外资进入的投资方式无限制。国外企业同国内企业享受同等待遇，没有生产、自制率的要求。各个产业部门的外资所有权几乎都可以达到 100%（国防等除外，金融保险证券需要备案，限制外资对本地银行的持股比例，外资在新闻、广播出资比例不得超过 30%、49%）。商业、外贸、租赁、营销、电信等市场完全开放。鼓励外国公司设立总部（目前有 4000 多家跨国公司总部设在新加坡）。

基于国民待遇的投资优惠。新加坡对从事对外贸易、转口贸易以及符合以下条件的公司只收 10%公司所得税：（1）营业额超过 2 亿新元；（2）拥有全球贸易网络且业绩良好；（3）每年在新加坡的商业开支不少于 200 万新元；（4）企业至少有 3 名经验丰富从事交易活动多年的职员；（5）充分利用新加坡本地金融航运服务；（6）支持和利用新加坡的贸易基础设施。

鼓励企业对外投资。新加坡贸易和工业部下属的国际企业发展局，制定了“海外企业奖励计划”“国际化路线图计划”“海外投资双重扣税计划”等来鼓励本地企业到国外投资。

（3）金融自由发达

融资汇兑自由。新加坡没有外汇管制，企业利润汇出无限制，无需缴纳特定税费。外资企业只需按照银行要求提供相关文件，即可在新加坡自由开设银行账户。外资企业可以向新加坡本地银行、外资银行或其他金融机构申请融资业务。

资金进出逐渐放宽。亚洲金融危机后，新加坡逐步从一个强调管制、注重风险防范的市场，演变为以信息披露为主、鼓励金融创新的金融中心。新加坡的离岸金融市场也从内外分离型逐步转变为一体型市场，放开了对资金进出的管制，资金可自由流出流入。

金融服务发达。新加坡金融市场能为企业提供全面的融资服务。只要符合一定条件，都可以在新加坡交易所发行股票或债券。其他金融机构也可以提供个性化、全方位的融资服务。

（4）营商环境宽松

商事制度方面，新加坡注册企业手续简单，费用低廉。任何成年人只需要提供新加坡注册地址，委任 1 名新加坡董事、1 名当地秘书，并提供 4 项文件（公司名称等），即可在 3 个工作日内完成公司注册。注册资本宽松：最低注册资本 10 万新元，认缴制。对日常经营活动不过度约束。

企业赋税低。新加坡是世界上税负最低的国家之一，税收体系简化、税种少，内外资统一。2010 年以来，公司税率为 17%；个人所得税最高 20%。满足一定条件，有免征额。为了鼓励研发、投资、物流，提供若干税收减免优惠。

法律法规完善。新加坡有完整的法律体系，其中《自由贸易区法》是新加坡自贸区运行的核心法律。

自然人流动政策方面，新加坡工作签证种类较多，各种人群都可以根据自身情况获取签证。对外籍工人实行配额制度，制造业和服务业的配额分别为 60%和 45%。雇佣外国劳动力的雇主必须缴纳劳工

税。

（三）迪拜自贸区的发展历程和经验

迪拜市是迪拜酋长国的首府，也是阿拉伯联合酋长国人口最多、金融和贸易最发达的城市，是中东地区的经济、金融中心，素有中东北非“贸易之都”之称。迪拜酋长国面积约 4000km^2，人口约 260 万，其石油储量不丰富，主要产业为金融、物流、贸易、旅游、港口等。

1. 迪拜自由贸易区的发展阶段

第一个阶段是独立前的自由贸易港建设阶段（1894-1971 年）。迪拜素有自由贸易的历史传统。1894 年宣布迪拜建立免税自由港，1902 年进一步减免进出口税以吸引大量的伊朗商人。1933 年马克图姆家族开始统治迪拜，倡导自由贸易，自由贸易精神溶于马克图姆家族的血液中，注意力时刻放在营造宽松的良好商业环境让商人们赚钱方便。20 世纪 60 年代后期，迪拜发现了海底石油，经济和城市基础设施（运河、人工港口、城市交通等）获得了更快发展，产业结构也从过去的珍珠、渔业转变为石油开发。

第二个阶段是 20 世纪 80 年代以来的自由贸易港建设阶段。迪拜的石油储量并不大。1971 年迪拜与阿布扎比等其他 6 个酋长国成立阿联酋后，一直在思考如何发展。20 世纪 70 年代，迪拜统治者建造了全球最大的人工港杰贝阿里港，但前期运营不饱满。为了改变此局面，咨询顾问建议依托港口建设自贸区，吸引外国投资者，杰贝阿里自由贸易区成立。此后迪拜又连续成立了 10 余个自贸区，房地产业、金融业、航运业、旅游业等产业获得了高速发展。

2. 迪拜自贸区建设的主要经验

管理规范。迪拜自贸区管理采用政企合一模式，统一管理，统一服务。土地采取只出租不出售政策，自贸区政府主要通过收取租金获得收入。迪拜政府建造了完善的城市基础设施，包括机场、港口、地铁、海水淡化以及其他各类服务业设施，能源充足。此外，迪拜允许建造印度教、锡克教、基督教、东正教、佛教等其他宗教设施以及宗教活动。

投资便利。在迪拜，投资手续可 7 天内办妥；进出口手续、签证等可 24 小时内办妥。货物可以自由进出港，海关随机抽检。外资可设立独资企业，可 100%控股，无需当地保人，企业雇工无国籍限制，公司注册方便快捷。

金融自由。货币在迪拜可自由兑换，不受限制。企业可随时将其利润和资本汇出境外，不受任何金融和货币限制。

税收优惠。迪拜自贸区内，可以享受 50 年内免交公司所得税，无个人所得税。货物可自由进出港，24 小时通关和清关服务，所需机器设备零件和必需品一律免征关税。区内储存、贸易、加工制造无进口环节关税和增值税。

五、金融支持海南自由贸易港发展的政策建议

海南省应把握自贸港建设的重要历史机遇，将现代金融业培育成为海南的重要支柱产业，为海南建设产业转型升级和居民消费升级的示范区提供金融支持，发挥金融业在自贸港建设、泛珠三角区域合作以及中国—东盟自由贸易区、“一带一路”倡议等对内对外发展战略

中的重大作用。**着力将海南打造成为依托自贸港、立足华南、引领全国、服务中国—东盟自贸区及“一带一路”倡议的区域性国际金融中心，建设金融创新试验区，打造区域金融一体化示范区，构建亚太地区金融交流中心，形成“21 世纪海上丝绸之路”金融桥头堡，与粤港澳、上海形成错位发展、互相补充的格局，在人民币国际化与金融对外开放等方面形成一系列可向全国复制推广的经验。**

为实现上述战略定位，海南省应从金融生态环境、金融供给体系和配套支持措施三个层面入手推进金融业发展，为海南自贸港建设提供全方位金融支撑。

（一）优化金融生态环境

1. 构建适合海南金融业发展需要的现代金融监管体制

海南自贸港建设应在金融监管体制改革方面进行率先探索。一是要完善金融监管制度法规，将所有金融服务业均纳入监管体系，实现金融机构与金融业务的监管全覆盖，争取开展金融综合监管试点，为国家层面金融监管改革探索新路径；二是加强金融监管协调，在中央统一规则之下，强化地方金融监管责任，可探讨建立地方金融监管局，协调中央和地方的监管力量形成合力；三是利用互联网思维和大数据、人工智能等现代科技手段加强金融风险识别和监测预警，完善金融监管信息系统与数据库建设，重塑金融监管方式，并为海南金融风险防控、金融发展规划制定、金融科技发展提供数据支持。

2. 建立与国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系

海南自贸港应加快建立与国际投资和贸易通行规则相衔接的制

度体系。首先，研究制定海南自贸港金融业发展规划及深化金融改革创新实施方案，在配合自贸港建设上形成更为有力的制度体系与政策环境；其次，进一步放宽投资准入，完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，加快出台更加简化的海南版负面清单，持续推进简政放权，提升国际贸易投资便利化水平，打造高标准的国际化营商环境；最后，进一步拓展自由贸易账户功能，完善本外币一体化业务，打通境内外市场，探索建成有别于其他自贸区的、有海南特色的、更加开放的自由贸易账户体系。

3. 加快完善海南自贸港金融基础设施建设

在金融改革创新的过程中，海南应注重完善金融基础设施的建设，为自贸港金融体系稳健运行打下坚实基础。一是完善社会信用体系建设，基于大数据模式，建设全面覆盖各类金融机构、非金融企业、社会组织和个人的金融信用信息基础数据库；二是在充分利用全国统一金融基础设施平台的基础上，完善海南现有的以人民币计价的金融资产、股权、产权、能源、农产品等要素交易平台；三是建立金融“产学研”一体化创新机制，建设领先金融智库，加强政府、企业、高校和研究机构就海南自贸港金融业发展前沿问题与政策的交流，集中学界与业界的智慧和资源，更好发挥研究成果对金融业改革发展的促进作用。

（二）完善金融供给体系

海南省应构建多层次、多元化的金融机构和服务供给体系，增加金融有效供给，满足自贸港市场主体多层次、多样性的金融需求。

1. 围绕海南自贸港建设完善金融产业布局

海南应因地制宜地完善多元化金融组织体系建设，构建全方位、立体化、互补配套的金融组织体系。一是大力吸引和承接国内外金融机构总部入驻海南，并支持部分有条件、有实力的企业发展成为金融控股集团，推动金融资源集中和平台整合，带动经济发展；二是支持中外资银行、证券公司、信托、基金、保险等金融机构在海南设立区域性总部或自贸港分支机构，有序建设直接融资与间接融资协调发展的高效金融组织体系；三是根据地方金融需求完善消费金融、金融租赁、小额贷款、融资担保等非银行金融机构布局，使其与大中型金融机构形成优势互补、联动发展的格局，促进普惠金融发展。

2. 培育壮大新兴金融业态，为自贸港发展增添活力

培育壮大新兴金融业态是自贸港金融业创新的重要亮点，也是产业转型升级的着力点之一。海南省应结合本地优势发展特色新兴金融业态，形成传统金融与新兴金融互补发展的良性格局，激发自贸港经济活力。一是依托海南生态优势打造绿色金融发展新模式。加强绿色金融发展顶层设计，率先推动各类绿色金融产品创新，构建包括绿色信贷、绿色债券、绿色保险等在内的绿色金融服务体系。二是配合海南“海洋强省”战略大力发展特色海洋金融。加大对海洋渔业、海洋交通运输、海洋新能源、海水利用、海洋生物医药、海洋工程装备制造等海洋产业的信贷支持，设立海洋产业投资基金，创新涉海资产抵押贷款、航运租赁、涉海保险等特色产品，以投贷联动支持涉海科技型中小企业。三是鼓励与规范并重支持第三方支付、移动金融、电商

金融等互联网金融创新，倡导互联网金融企业以践行普惠金融为主要使命，依托自贸港实体经济有序发展。

3. 构建海南自贸港特色金融服务体系

自贸港率先推进资本项目可兑换、外汇管理体制改革等金融改革的优势为海南省金融机构业务创新带来了新的机遇。第一，海南省可推动金融机构积极开展跨境融资、跨境结算、跨境双向资金池、并购贷款、跨境债券发行、衍生品交易、财富管理、财务顾问等跨境金融服务创新，综合运用贸易融资、涉外担保、全球授信、国际银团、并购贷款等信贷产品及组合以满足企业境内外融资和避险需求，构建集境内外、本外币、结算融资、线上线下等集一体的跨境金融服务体系；第二，商业银行等金融机构可结合自贸港产业发展重点，在高效农业、旅游、医疗保健、航运、渔业、军民融合产业、高新技术产业等领域开展产品创新和布局金融服务，探索全球供应链金融、融资租赁、资产证券化、大宗商品融资等金融业务与模式创新，形成自身特色突出、联动发展的自贸港综合金融业务支持体系；第三，依托海南存量房地产资源丰富的优势，结合旅游、城市更新、养老等方面的需求，从公共基础设施、商业地产、租赁住房、养老地产、物流地产等领域切入，加快自贸港内房地产信托投资基金（REITs）试点创新，促进金融与房地产形成良性循环。

（三）落实配套支持措施

1. 审慎有序扩大金融业对外开放水平

海南自贸港承担着金融开放先行先试、率先突破的任务，应具体

从以下几个方面扩大金融业对外开放：

第一，在风险可控的前提下，先行逐步放开海南自贸港金融机构市场准入与金融业务限制，以负面清单管理理念为指导完善机构、业务准入管理，增强金融市场透明度和竞争的公平性。

第二，以自由贸易账户体系为载体探索资本项目可兑换，放宽跨境资本流动限制，逐步放开各类市场主体利用自由贸易账户开展涉外贸易投资活动和境外融资，研究启动合格境内投资者在境外开展实业、不动产和金融投资试点，充分利用境内外两个市场、两种资源。

第三，扩大人民币跨境使用，推进人民币国际化。以“一带一路”为突破口，推动人民币在沿线国家使用，打通海南与周边国家及地区跨境人民币资金清算、结算渠道；支持海南自贸港内市场主体直接使用人民币在境外开展各类投资活动，鼓励区内企业向其境外经营主体提供跨境人民币资金支持，以及区内企业的境外主体在境内发行人民币债券；探索在海南建立专业货币兑换机构，拓展人民币对东南亚等非主要国际储备货币区域交易中心，有效减少双边贸易中对第三方货币的依赖，提高贸易投资效率，完善本币结算体系。

第四，充分利用博鳌亚洲论坛等国际交流平台，建立与东盟等相关国家的金融交流机制，促进海南与境外国家和地区开展金融合作。

第五，积极争取香港、上海等区域金融中心对海南金融发展的辐射和带动，借鉴金融改革创新经验，促进金融资本、金融信息、金融人才、金融业务等金融资源的双向有序流动。

2. 充分发挥政策的扶持与引导作用

一系列金融改革开放措施的落地实施，需要各级政府与监管部门完善相关政策扶持体系。一是加强财政与金融配套联动，以“政府引导、市场运作”为原则，发挥相关金融专项资金扶持引导作用，引导金融资源更多投向自贸港基建、产业转型升级、创新发展等重点领域；二是对金融机构在互联网金融、普惠金融、海洋金融等创新性金融领域的业态和模式创新予以奖励；三是对金融机构入驻自贸港、创新开展自贸港金融业务、加大重点支持领域投入给予税收优惠。

3. 面向全球引进高端金融人才

高端人才匮乏、人才基础薄弱是海南自贸港金融业发展的瓶颈之一，为此，海南省应加快壮大金融人才队伍，优化金融人才结构。一是建立健全多元化人才培养体系。加强对海南本土金融人才的教育培训，提升金融人才层次；同时通过放开落户限制、放宽限购政策、提供租房补贴等多种方式吸引外省区市金融高端人才。二是构建金融人才宜居环境，面向全球引进具有国际视野、具备操作经验的高层次、紧缺型金融人才。降低外籍人才创新创业融资成本，建立外籍金融人才“一站式”服务体系，为其在境内就业和生活提供各项金融服务。

声明

本报告所采用的基础数据和信息均来自市场公开信息，所载的资料、数据、意见及预测结果仅反映发布本报告当时的情况，相应数据资料可能随时间被修正、调整或更新。

本报告知识产权归民生银行研究院（民银智库）所有，任何对报告内容进行的复制、转载，均需注明来源，且不得对本文进行有悖原意的引用和删改。

本报告中的所有信息仅供研究讨论或参考之用，所表述的意见并不构成对任何人、任何机构的投资或政策决策。

如对报告有任何意见或建议，欢迎发送邮件至：yingxiwen@cmbc.com.cn

欢迎扫描二维码加入民生银行研究院公众账号“民银智库”（见右图）