

新时代自由贸易试验区、 自由贸易港建设历程及启示*

肖 鹏 袁金辉

建设自由贸易试验区^①、自由贸易港，是新时代推进改革开放具有鲜明标识度的重大举措，在改革开放的历史上具有里程碑意义。党的二十届三中全会对自贸试验区、自贸港建设提出明确要求：“实施自由贸易试验区提升战略，鼓励首创性、集成式探索。加快建设海南自由贸易港。”^②从党的十八届三中全会部署“构建开放型经济新体制”，到党的二十届三中全会谋划“完善高水平对外开放体制机制”，我国实行更加积极主动的开放战略，加快推进自贸试验区、自贸港建设，持续推动形成更大范围、更宽领域、更深层次对外开放格局。从 2013 年至今，我国先后设立 22 个自贸试验区和海南自贸港，形成覆盖东西南北中的雁阵格局。自贸试验区、自贸港作为探索制度型开放的重要载体，进行一系列首创性实践，实现一系列突破性进展，一大批改革开放制度创新成果复制推广到全国，对构建新时代改革开放新格局产生了重要影响^③。

关于自贸试验区、自贸港建设，国内外学界已有若干成果，但极少从党史视角加以考察^④。因此，本文拟将我国自贸试验区、自贸港的建设历程分为四个阶段，进行初步回顾和梳理，以期从思想理论层面认识、把握其历史脉络和实践逻辑。

* 本文是海南省委省政府重大研究专项课题“党建引领，加快建设具有世界影响力的中国特色自由贸易港”〔HNSK（ZDZX）22-01〕的阶段性成果。

- ① 自由贸易试验区是指根据本国或地区法律在境内关外设立的，实行优惠税收和海关特殊监管政策，作为贸易自由化便利化、投资及国际经济合作的特殊区域。
- ② 《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024 年，第 27 页。
- ③ 《中国自由贸易试验区十周年发展报告（2013—2023）》，商务部国际贸易经济合作研究院网站，<https://www.caitec.org.cn/upfiles/file/2023/10/20231130165408387.pdf>。
- ④ 学界围绕自贸试验区和自贸港的性质、功能、建设路径、保障机制及国际比较与借鉴等问题进行研究，其中关于自贸试验区的特点，赵晋平认为，我国自贸试验区是新模式、新突破，是对国际园区模式的更新换代，符合我国深化改革和扩大开放的根本要求；关于自贸港建设路径，迟福林任组长的中国（海南）改革发展研究院课题组建议海南自贸港对标国际最高开放标准，建立与之相适应的海关监管、财税、金融、行政、司法等体制，充分释放政策效应；关于自贸试验区建设成就，德国学者舒耕德（Gunter Schubert）和萨沙·日夫科夫（Sascha Zhivkov）以福建省自贸试验区为案例，讨论顶层设计下中国的经济改革实践，认为自贸试验区的主要成就是探索出可复制可推广的优化营商环境的政策举措；关于经验启示，德国学者韩博天（Sebastian Heilmann）认为，中国的独特经验是把政策试验和长期目标结合，进行“有远见的反复试验”。参见赵晋平：《自贸区本质特征与创新点》，《人民论坛》2015 年第 18 期；中国（海南）改革发展研究院课题组：《海南探索建设中国特色自由贸易港的初步设想》，《改革》2019 年第 4 期；Schubert, G. & Zhivkov, S. (2022). “Steering China’s Economic Reform and Cross-Strait Integration Under ‘Top-Level Design’: The Fujian Pilot Free Trade Zone”. *The China Review*, 22 (4), pp. 163-195;〔德〕韩博天著，石磊译：《红天鹅：中国独特的治理和制度创新》，中信出版集团股份有限公司，2018 年；盛斌：《中国自由贸易试验区的评估与展望》，《国际贸易》2017 年第 6 期；冯宗宪等：《中国内陆和沿海自由贸易试验区比较研究》，陕西人民出版社，2019 年；郭晓合等：《中国自由贸易试验区建设研究》，光明日报出版社，2022 年；崔庆波、姚凯：《中国自由贸易试验区大数据手册》，经济管理出版社，2024 年。

一、先行先试阶段:设立中国(上海)自由贸易试验区

经济功能区是为实现特殊经济政策而设置的特定区域,对我国推进改革开放发挥着重要作用。1979年4月,邓小平表示赞同兴办出口加工区,并说“还是叫特区好”^①。深圳等经济特区的建立,推动了我国经济功能区的快速发展。1984年至1988年,中央决定开放大连等沿海港口城市,建立14个国家级经济技术开发区,开辟长江三角洲等沿海经济开放区。此后,随着多种经济成分、多元贸易方式的出现,我国经济功能区进入高速发展阶段,基本形成由经济特区、经济技术开发区、高新技术产业开发、保税区、保税物流园区、保税港区、综合配套改革试验区等构成的多层次、全方位格局。总体来看,随着改革开放的深入推进,我国经济功能区类型不断创新,其政策特点也不断发展,在提高我国开放型经济水平、推动国内经济发展、融入全球经济体系等方面发挥了不可替代的作用。

自由贸易试验区作为一种特殊的经济功能区,其产生与我国建设实施自由贸易区^②战略密切相关。党的十七大把自由贸易区建设上升为国家战略,党的十八大提出“加快实施自由贸易区战略”。十八大后,习近平强调,“分析我们加快实施自由贸易区战略面临的国内外环境,探讨我国加快实施这个战略的思路”,“以更加积极有为的行动,推进更高水平的对外开放”^③。对我国来说,加快实施自由贸易区战略既是一个难得机遇,也面临着严峻挑战。国际方面,多边贸易体制曲折发展,区域经济合作迅速发展,国际经贸规则正在加速重构和调整。如何对标国际经贸规则和通行做法,探索制度层面的创新,为我国参与和引领国际规则制定奠定基础,成为一个重大课题。国内方面,我国开放型经济发展面临严峻挑战,特别是一些服务业领域扩大开放还面临一定风险,必须通过在局部地区先行先试,为全国实施高水平对外开放积累经验。面对这些新形势,党中央精心谋划,把建立自贸试验区作为加快实施自由贸易区战略的重要内容提上日程。

2013年3月,习近平在参加十二届全国人大一次会议上海代表团审议时指出,上海要立足全局、突出重点,深入探索中国特色、时代特征、上海特点的科学发展之路,当好全国改革开放排头兵、科学发展先行者。“排头兵”“先行者”的定位,是习近平在2013年至2017年连续五年参加全国两会上海代表团审议时反复提及的关键词。可以看出,党中央希望上海在探索建立自贸试验区问题上先行先试,继续发挥改革开放的先锋作用。同月底,国务院总理李克强在上海浦东外高桥保税区调研时指出,在现有综合保税区基础上,研究如何试点先行,在28平方公里内,建立一个自由贸易区试验区,进一步扩大开放,推动完善开放型经济体制^④。5月,上海自贸试验区项目获得国家层面立项。8月底,习近平主持中央政治局会议,听取中国(上海)自由贸易试验区筹备工作汇报。会议指出,要努力把试验区建设好、管理好,发挥示范带动、服务全国的积极作用。^⑤9月27日,国务院公布《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》,要求上海探索建立投资准入前国民待遇和负面清单管理模式,深化行政审批制度改革,加快转变政府职能,全面提升事中事后监管水平^⑥。29日,中国(上海)自由贸易试验区正式挂牌成立,面积28.78平方公里,涵盖上海市外高

① 《邓小平年谱》第4卷,中央文献出版社,2020年,第510页。

② 自由贸易区是指两个以上的国家或地区为实现相互之间贸易自由化,签订协定约定适用互免关税、税收优惠或其他优惠安排的区域。其概念与自由贸易试验区不同,两者的区别是,自由贸易试验区不涉及双边或多边协定。

③ 《习近平谈“一带一路”》,中央文献出版社,2023年,第53—54页。

④ 《铺展在春天的“新四化”画卷——李克强总理在江苏上海考察》,人民网, <http://politics.people.com.cn/n/2013/0330/c1024-20974311-3.html>。

⑤ 《中共中央政治局召开会议 决定召开十八届三中全会》,《人民日报》2013年8月28日。

⑥ 《中国(上海)(广东)(天津)(福建)自由贸易试验区总体方案》,人民出版社,2015年,第2页。

桥保税区、外高桥保税物流园区、洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等四个海关特殊监管区域。这是我国第一个自贸试验区，也是启动新一轮改革开放的标志性试点，发挥着“新试验田”的作用。

从中央谋划部署到建立上海自贸试验区，前后短短数月，足见党中央深化改革和扩大开放的决心。从自贸试验区成立的背后，可以看出中央对这一新型经济功能区的深层次考虑。

第一，为什么选择上海先行试验？主要基于三点考虑：一是基础条件优越。上海自贸试验区由原有四个海关特殊监管区域组成，有着优越的开放型经济基础，国际化企业集聚程度较高，在这样的高起点上进行试点，风险承受能力也相对较强。据统计，该区域已吸引各类投资企业 12000 家，其中世界 500 强企业投资了 230 个项目，2012 年进出口贸易额为 1130 亿美元^①。二是区位优势明显。上海地处长三角经济区核心，有着交通便利、临海优势突出、经济腹地广阔等特点，可以发挥辐射效应，带动更大范围、更广区域的开放开发。三是管理经验成熟。上海早已设立综合保税区管委会，在管理开放区域方面经验丰富、规范高效，这有助于创新监管服务、促进要素流动。

第二，为什么叫中国（上海）自由贸易试验区？从名称上看，在自由贸易试验区前冠以“中国（上海）”，说明这一政策待遇在国内的非专属性，以及在以后的可复制可推广性。同时，名称中带有“试验区”，不同于此前的自由贸易园区的概念。自由贸易园区是指一个主权国家或单独关税区为实施特殊的海关监管政策和贸易投资等其他优惠政策，而划出一个特定区域。改革开放以来我国出现的出口加工区、保税物流园区、保税港区、综合保税区等，都属于自贸园区。自贸试验区与自贸园区的区别在于，前者具有经全国人大常委会授权停止某些法律执行、先行先试国内没有开放的领域、进行经验总结推广和复制等独特优势。

第三，自贸试验区有哪些特色？上海自贸试验区作为一种新型经济功能区，无论在国际还是国内均属首次出现，有着自身的鲜明特点：一是开放的主动性。自贸试验区是我国改革进入深水区后，面对新形势新任务作出的深化改革和扩大开放的新尝试。它借鉴了国际自贸园区的先进经验，力争达到国际水准，是一种主动的、内在的开放。二是制度的创新性。自贸试验区是国家战略层面高层次、高水平的改革创新，把创新投资管理体制、扩大服务业开放和金融制度改革作为核心任务，通过投资、金融、贸易、政府管理等一系列制度变革，形成中国面向全球的竞争新优势、合作发展新平台。这远远超越了过去其他经济功能区的政策范畴，是一种集大成式的创新。三是经验的推广性。它在有关服务领域、利率市场化、人民币跨境使用等方面先行先试，为扩大开放、深化改革探索新路径，形成可复制可推广的重要经验，发挥了示范和服务全国的作用。

第四，设立自贸试验区有何重要意义？其战略意义有三点：一是通过先行先试，使自贸试验区形成与国际经贸通行规则相互衔接的基本制度框架，成为我国进一步融入经济全球化的重要载体。二是有利于培育我国面向全球的竞争新优势，拓展经济增长的新空间，打造中国经济“升级版”。三是为深化改革和扩大开放探索新思路新途径，形成可复制可推广的经验，为下一步深化改革开放打好基础，更好地服务全国发展。

上海自贸试验区作为一块“大试验田”，很快释放出改革开放新动能。挂牌当天，2013 年版负面清单问世，这是对一直沿用的以前置审批为主的政府管理模式的颠覆。2014 年，负面清单由 190 条缩减为 139 条，开放度进一步提高。截至 2014 年 9 月 15 日，成立不到一年，上海自贸试验区新设立企业 12266 家，其中外资企业 1677 家，占 13.7%，同比增长 10 倍。^② 自贸试验区充分发挥制

① 《高虎城就建立中国（上海）自由贸易试验区接受采访》，中华人民共和国商务部网站，http://www.mofcom.gov.cn/xwfb/rxwfb/art/2013/art_c64520afba794ed686ce95c1feb50f17.html。

② 《制度创新，释放改革开放新动能——上海自贸区运行一年综述》，《人民日报》2014 年 9 月 30 日。

度创新优势，推动开放向深度拓展。

二、推广扩围阶段：坚持以制度创新为核心，形成可复制可推广的制度成果

上海自贸试验区成立后，在外商投资管理、贸易监管、金融改革、政府职能转变等方面形成了一批制度创新成果，但也存在一些问题与不足。比如，自贸试验区范围较小又处于海关特殊监管区域内，影响了试点效果；改革举措推进的协同性不够，导致改革措施不统一、不配套、不协调；对外开放力度有待加强，负面清单偏长且开放度不够；受地域小、产业单一等因素影响，事中事后监管体系尚未经受真正考验^①。因此，扩大改革试点范围，加强制度层面创新，通过更多的自贸试验区进行差别化探索，成为推动我国开放型经济向纵深发展的迫切要求。

2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，“要切实建设好、管理好”上海自贸试验区，“为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验”，要求“在推进现有试点基础上，选择若干具备条件地方发展自由贸易园（港）区”，强调“以周边为基础加快实施自由贸易区战略”，“形成面向全球的高标准自由贸易区网络”^②。这是党的十八届三中全会站在时代和全局高度对改革作出的顶层设计和重大部署，也是对扩大自贸试验区试点提出的战略方向，有力推动了自贸试验区的扩围进程。

自贸试验区始终肩负的使命是对接国际规则，进行制度创新，探索形成可复制可推广的试点经验。2014年3月，习近平在参加十二届全国人大二次会议上海代表团审议时指出，“坚持以制度创新为核心”推进上海自贸试验区建设，“加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和监管模式”，“要大胆闯、大胆试、自主改，尽快形成一批可复制、可推广的新制度”^③。5月，他在上海自贸试验区考察调研时，希望“试验区按照先行先试、风险可控、分步推进、逐步完善的原则，把扩大开放同改革体制结合起来，把培育功能同政策创新结合起来”，并提出“三个切实”的要求：切实把制度创新作为核心任务，切实把防控风险作为重要底线，切实把企业作为重要主体^④。随后召开的中央全面深化改革领导小组第六次会议审议《关于中国（上海）自由贸易试验区工作进展和可复制改革试点经验的推广意见》，指出：上海自贸试验区取得的经验，“能在其他地区推广的要尽快推广，能在全国推广的要推广到全国”^⑤。12月，中央政治局就加快自由贸易区建设进行集体学习。习近平强调，加快实施自由贸易区战略，我们不能当旁观者、跟随者，而是要做参与者、引领者，并就构筑自由贸易区网络、积极扩大服务业开放、加快建立健全综合监管体系、提高国际竞争力和抗风险能力等提出要求^⑥。为充分发挥自贸试验区的试验平台作用，次年底印发的《国务院关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》指出，可把对外自由贸易区谈判中具有共性的难点、焦点问题，在上海等自贸试验区内先行先试，通过在局部地区进行压力测试，积累防控和化解风险的经验，探索最佳开放模式，为对外谈判提供实践依据^⑦。

① 汪洋：《国务院关于自由贸易试验区工作进展情况的报告——2015年4月22日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上》，《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》2015年第3号。

② 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，人民出版社，2013年，第26、27页。

③ 《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，中央文献出版社，2017年，第289页。

④ 《习近平在上海考察时强调 当好全国改革开放排头兵 不断提高城市核心竞争力》，《人民日报》2014年5月25日。

⑤ 《习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第六次会议强调 学习贯彻党的十八届四中全会精神 运用法治思维和法治方式推进改革》，《人民日报》2014年10月28日。

⑥ 参见《习近平在中共中央政治局第十九次集体学习时强调 加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制》，《人民日报》2014年12月7日。

⑦ 《国务院关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》，《中华人民共和国国务院公报》2016年第1号。

2015年3月,习近平在参加十二届全国人大三次会议上海代表团审议时,要求上海自贸试验区“加强整体谋划、系统创新”^①,强调要加快转变政府职能,发挥好试验区辐射带动作用,抓住制度创新这个核心,加大金融改革创新力度,增强服务我国经济发展、配置全球金融资源能力^②。4月,国务院印发广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案,以及进一步深化上海自由贸易试验区改革开放方案,决定设立广东、天津、福建自贸试验区,将上海自贸试验区范围从原来的28.78平方公里扩展为120.72平方公里^③。与2013年通过的上海自贸试验区总体方案相比,这四个方案均突出强调以制度创新为核心。可以看出,经过上海自贸试验区的制度创新、先行实践,党中央正式把自贸试验区建设的这一核心任务在方案中确定了下来。

随着改革创新的推进,自贸试验区建设质量显得愈发重要。党中央提出,必须高水平高标准建设自贸试验区。2015年10月,党的十八届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》,强调提高自贸试验区建设质量,在更大范围推广复制其经验成果。2016年3月,习近平在参加十二届全国人大四次会议上海代表团审议时,希望上海以自贸试验区建设为突破口,全力深化改革攻坚^④,对照国际最高标准、最好水平的自由贸易区,深化完善基本体系,率先形成法治化、国际化、便利化的营商环境^⑤。9月,习近平在浙江杭州举行的二十国集团工商峰会开幕式上提出“推进国内高标准自由贸易试验区建设”^⑥。11月,习近平在秘鲁利马举行的亚太经合组织工商领导人峰会上表示,中国将“推进国内高水平高标准自由贸易试验区建设”^⑦。从“提高质量”到“高标准”再到“高水平高标准”,可以看出,党中央对自贸试验区的要求和标准不断提升,彰显了推进对外开放的坚定决心。

在自贸试验区建设过程中,党中央强调,要进行阶段性总结,在前期建设基础上全面深化、批量扩围。2016年底,习近平对上海自贸试验区建设作出指示,要求在深入总结评估的基础上,对照最高标准、查找短板弱项,力争取得更多可复制推广的制度创新成果^⑧。2017年3月初,习近平在参加十二届全国人大五次会议上海代表团审议时提出“试验区”和“桥头堡”的新定位,强调要努力把上海自贸试验区建设成为开放和创新融为一体的综合改革试验区,成为服务国家“一带一路”建设、推动市场主体走出去的桥头堡^⑨。30日,国务院印发《全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》,提出在“试验区”“桥头堡”的基础上,新增“测试区”“先行区”两项定位,形成“三区一堡”的新定位,即开放和创新融为一体的综合改革试验区、开放型经济体系的风险压力测试区、提升政府治理能力的先行区,以及服务国家“一带一路”建设、推动市场主体走出去的桥头堡^⑩。同月,国务院印发辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西等第三批新设的

① 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》,中央文献出版社,2017年,第118页。

② 《习近平在参加上海代表团审议时强调 当好改革开放排头兵创新发展先行者 为构建开放型经济新体制探索新路》,《人民日报》2015年3月6日。

③ 参见《中国(上海)(广东)(天津)(福建)自由贸易试验区总体方案》,第35—111页。

④ 《习近平在参加上海代表团审议时强调 保持锐意创新勇气蓬勃向上朝气 加强深化改革开放措施系统集成》,《人民日报》2016年3月6日。

⑤ 《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》,第301页。

⑥ 《习近平外交演讲集》第1卷,中央文献出版社,2022年,第425页。

⑦ 《习近平外交演讲集》第1卷,第452页。

⑧ 《习近平对上海自贸试验区建设作出重要指示强调 解放思想勇于突破大胆试大胆闯自主改 力争取得更多可复制推广的制度创新成果》,《人民日报》2017年1月1日。

⑨ 《习近平在参加上海代表团审议时强调 践行新发展理念深化改革开放 加快建设现代化国际大都市》,《人民日报》2017年3月6日。

⑩ 《国务院关于印发全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案的通知》,《中华人民共和国国务院公报》2017年第11号。

七个自贸试验区总体方案。新增自贸试验区中，有的位于东部地区，但更多集中在中西部地区和东北地区，目的是更好地服务西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先的区域发展总体战略，以及长江经济带发展、“一带一路”建设等重大战略，在更广领域、更大范围形成各具特色、各有侧重的试点格局。

三、集成创新阶段：赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港

党的十九大以前，已设立的 11 个自贸试验区在市场开放、行政改革、金融创新等方面取得了不少成果，但也存在改革自主权不足、部分政策措施匹配性差等问题。如何赋予自贸试验区更大的改革自主权、支持其灵活开展制度和政策创新试验，成为急需解决的问题。2017 年 10 月，党的十九大对推动形成全面开放新格局作出部署，提出“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港”^①。从扩大自贸试验区更大自主权到探索建设自贸港，是党的十九大在优化区域开放布局上作出的新部署，预示着我国将会实施范围更大、领域更宽、层次更深的新一轮高水平对外开放。

（一）赋予自由贸易试验区更大改革自主权

党的十九大提出的赋予自贸试验区更大改革自主权，可以解决过去制度创新中出现的堵点和难点，强化重大制度创新充分联动、衔接配套，提升跨区域、跨部门制度创新的协同能力，实现制度创新系统集成与实践效果的最大化。2018 年 10 月，习近平对自贸试验区建设作出指示，肯定此前五年自贸试验区的建设成绩，强调要在深入总结评估的基础上，形成更多可复制可推广的制度创新成果，把自贸试验区建设成为新时代改革开放的新高地^②。“新高地”的提法进一步凸显了自贸试验区承担的全面深化改革、实施新一轮高水平对外开放的责任，以及打造动力更强、结构更优、质量更高的增长极的使命。

围绕自身战略定位和区位优势进行差别化探索，是自贸试验区扩大改革自主权的重要内容。在 2018 年的首届中国国际进口博览会开幕式上，习近平指出，“中国将支持自由贸易试验区深化改革创新，持续深化差别化探索，加大压力测试”，“鼓励和支持上海在推进投资和贸易自由化便利化方面大胆创新探索”^③。各自贸试验区根据中央的战略定位和要求，围绕服务贸易、先进制造业、科技创新和数字经济等新领域，提出特色鲜明的差别化试点任务，打造各具特色的改革开放新高地。在 2020 年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上，习近平指出，北京将设立以科技创新、服务业开放、数字经济为主要特征的自贸试验区，构建京津冀协同发展的高水平开放平台，带动形成更高层次改革开放新格局^④。随后印发的北京、湖南、安徽自贸试验区总体方案及浙江自贸试验区扩展区域方案，均提出发展高端制造、人工智能、新能源等新兴产业；强调赋予自贸试验区更大改革自主权，深入开展差别化探索，加大开放力度^⑤。十三届全国人大四次会议通过的“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要提出，统筹推进各类开放平台建设，深化首创性、集成化、差别化改革探索，积极复制推广制度创新成果^⑥。“首创性、集成化、差别化改革探索”是对自贸试验区提出的

① 《习近平著作选读》第 2 卷，人民出版社，2023 年，第 29 页。

② 《习近平对自由贸易试验区建设作出重要指示强调 继续解放思想积极探索 加强统筹谋划改革创新 把自由贸易试验区建设成为新时代改革开放新高地》，《人民日报》2018 年 10 月 25 日。

③ 《习近平外交演讲集》第 2 卷，中央文献出版社，2022 年，第 156、158 页。

④ 《习近平外交演讲集》第 2 卷，第 253 页。

⑤ 参见《国务院关于印发北京、湖南、安徽自由贸易试验区总体方案及浙江自由贸易试验区扩展区域方案的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2020 年第 27 号。

⑥ 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，人民出版社，2021 年，第 123 页。

更高要求,使其从单项试验举措的复制推广,向探索改革开放模式、接轨国际规则等更高层面转变,进而加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和市场监管模式,以更大力度推进市场体系与竞争制度建设。

随着自贸试验区的不断扩围及其改革自主权的扩大,开放矩阵激发区域发展潜力,形成联动效应。2019年7月,国务院印发《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》。与上海自贸试验区其他片区相比,临港新片区强调打造“更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区”,定位更高更明确;支持以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由等为重点,推进投资贸易自由化便利化^①。次月,国务院印发山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江自贸试验区总体方案,在贸易投资自由化便利化、金融服务实体经济、人才管理和体制机制创新等方面赋予自贸试验区更大的改革自主权。在这六个新设的自贸试验区中,东部沿海地区占三个,这使得沿海省份自贸试验区实现全覆盖,全方位发挥了沿海地区对腹地的辐射带动作用;沿边地区占三个,这是我国首次在沿边地区布局自贸试验区,有利于通过改革创新助推沿边开放,辐射带动沿边发展。11月,习近平在第二届进博会开幕式上指出,“中国对外开放是全方位、全领域的”,强调继续推动区域发展战略,“增强开放联动效应”^②。2020年9月,习近平在中央全面深化改革委员会第十五次会议上指出,要把构建新发展格局同实施国家区域协调发展战略、建设自贸试验区等衔接起来,在有条件的区域率先探索形成新发展格局,打造改革开放新高地^③。次年5月,长三角自由贸易试验区联盟成立。上海、江苏、浙江、安徽三省一市携手发挥自贸试验区特色优势,进一步深化联动发展,促进长三角更高质量一体化发展。随后,北京、天津、河北建立京津冀自贸试验区联席会议机制,深化贸易便利、产业对接、要素流动等领域协同合作;山东、河南、陕西、四川联合其他五省区,建立黄河流域自贸试验区联盟,带动全流域协同创新、共同发展。

(二) 探索建设中国特色自由贸易港

自由贸易港是设在一个国家(地区)境内关外、货物资金人员进出自由、绝大多数商品免征关税的特定区域,是当今世界开放水平最高的特殊经济功能区。自贸港和自贸试验区都以制度创新为核心,以建立现代开放型营商环境为目标。两者的区别在于:自贸试验区对标一流开放标准,自贸港对标国际最高开放标准;自贸试验区强调可复制可推广,着重于“二线渗透”,为全国性政策制定探索铺路,自贸港则强调“一线放开”,构建货物、服务、资本和人才的汇聚地;自贸试验区着重“在岸”业务的开放,自贸港则争取“离岸”业务的突破^④。两者之间的关系是:自贸试验区是建设自贸港的基础,而自贸港是自贸试验区发展的更高阶段。自贸港建设不是对自贸试验区的简单升级,而是要对标国际高水平自由港,进一步实现体制机制创新,形成具有强大贸易功能的新载体。

我国最早提出探索建设自贸港,是在改革开放初期。1984年2月,福建省委第一书记项南向到厦门视察的邓小平汇报工作,提出把厦门经济特区扩大到全岛、在厦门建设“货物自由进出、人员自由往来、货币自由兑换”的自由港的请求^⑤。邓小平在回京后同几位中央负责同志谈话时指出,“厦门特区不叫自由港,但可以实行自由港的某些政策”^⑥。1985年,国务院在《关于厦门经济特区

① 《国务院关于印发中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案的通知》,《中华人民共和国国务院公报》2019年第23号。

② 习近平:《开放合作 命运与共——在第二届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》,《人民日报》2019年11月6日。

③ 《习近平主持召开中央全面深化改革委员会第十五次会议强调 推动更深层次改革实行更高水平开放 为构建新发展格局提供强大动力》,《人民日报》2020年9月2日。

④ 张释文、程健:《我国自由贸易港建设的思考》,《中国流通经济》2018年第2期。

⑤ 中共福建省委党史研究室编:《福建改革开放30年》,中共党史出版社,2008年,第98页。

⑥ 《邓小平文选》第3卷,人民出版社,1993年,第52页。

实施方案的批复》中同意厦门“逐步实行自由港的某些政策”^①。随后，时任厦门市副市长习近平组织编写了《1985年—2000年厦门经济社会发展战略》，系统规划了厦门建设自由港的一整套方案^②。后因各方面条件限制，这一政策构想没有落地实施。

党的十八大以来，随着自贸试验区建设不断深入，如何打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地，探索建设中国特色自由贸易港，被正式提上议事日程。早在第三批自贸试验区申报启动前，浙江、上海等地就开展了自由贸易港区的申报工作。2017年3月，国务院印发的《中国（浙江）自由贸易试验区总体方案》提出“对接国际标准初步建成自由贸易港区先行区”，并对浙江舟山港区作了区位介绍^③。随后印发的《全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案》提出，在洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等海关特殊监管区域内，设立自由贸易港区^④。这些设想和尝试为统筹探索建设自贸港提供了准备。

2018年4月13日，习近平在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上宣布，党中央决定支持海南全岛建设海南自贸试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系^⑤。次日发布的《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》，对海南作出“三区一中心”的战略定位，即全面深化改革开放试验区、国家生态文明试验区、国家重大战略服务保障区、国际旅游消费中心。《意见》擘画了海南自贸区（港）“四步走”的发展目标：到2020年，自贸试验区建设取得重要进展；到2025年，自由贸易港制度初步建立；到2035年，自贸港的制度体系和运作模式更加成熟；到本世纪中叶，形成高度市场化、国际化、法治化、现代化的制度体系。^⑥“四步走”的发展目标既体现了“分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系”这一特点，又与“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦紧密衔接，是阶段性和整体性的统一。9月，海南自贸试验区总体方案印发^⑦。与其他自贸试验区相比，海南自贸试验区有四个鲜明特点：一是“全域性”，地域范围大，既包括相对发达地区，也包括欠发达地区，远超此前11个自贸试验区面积总和；二是行政层级高，是我国第一个以省级行政地域单元为载体的自贸试验区，有助于在自由贸易环境下、同一行政单元内进行不同类型区域的开放发展和政策协同，积极探索经验；三是与自贸港建设相衔接，分“全境建设自贸试验区”和“探索实行符合海南发展定位的自由贸易港政策”两个步骤，在海南推动形成全面开放新格局；四是突出特色内容，提出以服务业市场开放为重点、形成服务贸易发展新高地、严格生态环境保护等要求。

全岛建设自贸试验区和探索建设中国特色自由贸易港，体现了党中央对海南改革开放“试验田”的高度认可和赋予海南新一轮改革开放的重大使命。中央决定在海南推进建设首个中国特色自由贸易港，是出于海南具有独特区位优势、生态资源环境、经济特区基础、对外开放优越条件以及特殊的战略地位等多方面考虑。这些优势有利于充分发挥试验、示范、引领作用，更好服务和融入国家重大战略，加快推动形成全面开放新格局，彰显中国特色社会主义制度优越性。

① 中共厦门市委党史研究室、厦门市档案局编：《厦门经济特区建设（1980—1991）》上册，中共党史出版社，2012年，第129页。

② 《闽山闽水物华新——习近平福建足迹》（上），人民出版社、福建人民出版社，2022年，第9页。

③ 参见《国务院关于印发中国（浙江）自由贸易试验区总体方案的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2017年第11号。

④ 《国务院关于印发全面深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2017年第11号。

⑤ 《习近平谈治国理政》第3卷，外文出版社，2020年，第198页。

⑥ 《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》，人民出版社，2018年，第3—4、5—6页。

⑦ 《国务院关于印发中国（海南）自由贸易试验区总体方案的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2018年第30号。

海南自贸港建设首先突出顶层设计，搭建制度框架。2020年5月，习近平对海南自贸港建设作出指示，强调要把制度集成创新摆在突出位置，解放思想、大胆创新，成熟一项推出一项^①。6月公布的《海南自由贸易港建设总体方案》提出，到2025年，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^②。随后，十三届全国人大四次会议通过的“十四五”规划和2035年远景目标纲要明确了全面推行“极简审批”投资制度、制定出台《海南自由贸易港法》、初步建立中国特色自由贸易港政策和制度体系等内容^③。2021年6月，《海南自由贸易港法》正式实施，为海南自贸港建设开展制度集成创新、系统协调推进各项改革提供了立法引领和法律保障。8月，《中共海南省委关于坚持以党建引领海南自由贸易港建设的意见》出台，从强化对海南自贸港建设的政治引领等多个方面提出举措和目标。

自贸港启动建设后短短4年里，落地政策累计达150多项，“四梁八柱”政策框架体系基本建立；设立全国唯一省级改革和制度创新奖，累计发布制度创新案例13批123项；高新技术企业连续4年保持40%以上的增速；11个自贸港重点产业园区实现营业收入超1.3万亿元，以不足全省2%的土地面积，贡献超过四成税收和近三成投资^④。

2022年4月，习近平到海南考察，在讲话中对自贸港建设的制度创新、推进机制、重大原则、党建引领等方面作了系统阐述。习近平强调，“推进自由贸易港建设是一个复杂的系统工程，要做好长期奋斗的思想准备和工作准备”，要“把制度集成创新摆在突出位置，强化‘中央统筹、部门支持、省抓落实’的工作推进机制”^⑤。讲话提出“三个坚持不动摇”的重要原则，即坚持党的领导不动摇，坚持中国特色社会主义制度不动摇，坚持维护国家安全不动摇。相比2020年5月提出的“坚持党的领导，坚持中国特色社会主义制度”，“三个坚持不动摇”新增了“坚持维护国家安全不动摇”，进一步突出国家安全在建设自贸港中的重要地位。关于党建引领问题，习近平强调，要坚持严的主基调，深入推进全面从严治党，以党的政治建设为统领推进党的各方面建设，并对巩固拓展党史学习教育成果、用好红色资源、加强干部教育培训、夯实基层基础、保持反腐败的高压态势等重要问题作了阐述^⑥。

四、提质深化阶段：对接国际高标准推进制度型开放， 实施自由贸易试验区提升战略

2022年10月，党的二十大对推进高水平对外开放作出部署，首次将“制度型开放”写入党代会报告，对自贸试验区建设提出更高要求，强调“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”，“实施自由贸易试验区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络”^⑦。制度型开放是实现高水平对外开放的核心，其本质是构建与高标准国际经贸规则相衔接的国内规则和制度体系，形成统一开放、竞争有序的现代市场体系。2018年底召开的中央经济工作会议首次提出“制度型开

① 《习近平对海南自由贸易港建设作出重要指示强调 要把制度集成创新摆在突出位置 高质量高标准建设自由贸易港》，《人民日报》2020年6月2日。

② 《中共中央 国务院印发〈海南自由贸易港建设总体方案〉》，《中华人民共和国国务院公报》2020年第17号。

③ 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，第123页。

④ 《自贸港建设成效如何？我省举行聚焦自贸港政策落地实施和高质量发展专场发布会》，《海南日报》2022年4月14日。

⑤ 《习近平在海南考察时强调 解放思想开拓创新团结奋斗攻坚克难 加快建设具有世界影响力的中国特色自由贸易港》，《人民日报》2022年4月14日。

⑥ 《习近平在海南考察时强调 解放思想开拓创新团结奋斗攻坚克难 加快建设具有世界影响力的中国特色自由贸易港》，《人民日报》2022年4月14日。

⑦ 《习近平著作选读》第1卷，人民出版社，2023年，第27页。

放”概念，强调适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变^①。

为深入实施自由贸易试验区提升战略，党中央进行了一系列部署。2023年1月，习近平在二十届中央政治局第二次集体学习时强调，要推进高水平对外开放，稳步推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，增强在国际大循环中的话语权^②。4月召开的中央政治局会议强调，要支持有条件的自贸试验区和自贸港对接国际高标准经贸规则，开展改革开放先行先试^③。9月，在自贸试验区建设十周年之际，习近平作出重要指示：“要在全面总结十年建设经验基础上，深入实施自贸试验区提升战略，勇做开拓进取、攻坚克难的先锋，在更广领域、更深层次开展探索，努力建设更高水平自贸试验区。”^④在随后召开的进一步推动长江经济带高质量发展座谈会上，习近平强调，要更好发挥沿江省市自贸试验区作用，在制度创新方面先行先试，促进沿江省市自贸试验区联动发展^⑤。2024年7月，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》强调“开放是中国式现代化的鲜明标识”，将“稳步扩大制度型开放”作为完善高水平对外开放体制机制的首项改革举措进行部署，首次提出“鼓励首创性、集成式探索”^⑥。8月，中央深改委第六次会议审议通过《关于实施自由贸易试验区提升战略的意见》，指出：实施自由贸易试验区提升战略，目的是在更广领域、更深层次开展探索，实现自由贸易试验区制度型开放水平、系统性改革成效、开放型经济质量全面提升^⑦。

在党中央部署下，自贸试验区提质升级的步伐加快，总体布局进一步完善。2023年6月国务院印发的《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》提出，率先在上海、广东、天津、福建、北京等自贸试验区和海南自贸港开展试点，聚焦货物贸易、服务贸易、商务人员临时入境、数字贸易、营商环境、风险防控等六个方面，提出试点政策措施和风险防控举措，为推动加入高标准经贸协定提供实践支撑^⑧。10月，国务院印发《中国（新疆）自由贸易试验区总体方案》。作为我国西北沿边地区首个自贸试验区，新疆自贸试验区的战略定位及发展目标是：努力打造促进中西部地区高质量发展的示范样板，构建新疆融入国内国际双循环的重要枢纽，服务“一带一路”核心区建设，助力创建亚欧黄金通道和我国向西开放的桥头堡^⑨。随后印发的《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》强调，上海自贸试验区要更好发挥先行先试作用，打造国家制度型开放示范区^⑩。各自贸试验区在贸易、投资、金融、数据跨境流动等重点领域开展更广领域、更深层次改革探索，以联动发展拓展制度创新先行先试的广度和深度。

① 《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2018年12月22日。

② 《习近平在中共中央政治局第二次集体学习时强调 加快构建新发展格局 增强发展的安全性主动权》，《人民日报》2023年2月2日。

③ 《中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作》，《人民日报》2023年4月29日。

④ 《习近平就深入推进自由贸易试验区建设作出重要指示强调 勇做开拓进取攻坚克难先锋 努力建设更高水平自贸试验区》，《人民日报》2023年9月27日。

⑤ 《习近平主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会强调 进一步推动长江经济带高质量发展 更好支撑和服务中国式现代化》，《人民日报》2023年10月13日。

⑥ 《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，第25、27页。

⑦ 《习近平主持召开中央全面深化改革委员会第六次会议强调 解放思想实事求是与时俱进求真务实 全力抓好改革任务的组织实施》，《人民日报》2024年8月30日。

⑧ 参见《国务院印发关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放若干措施的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2023年第20号。

⑨ 《国务院关于印发〈中国（新疆）自由贸易试验区总体方案〉的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2023年第32号。

⑩ 《国务院关于印发〈全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案〉的通知》，《中华人民共和国国务院公报》2023年第35号。

这一阶段，海南加快建设中国特色自由贸易港，出台《中共海南省委关于全力推进自由贸易港建设、加快推动海南高质量发展的意见》等制度，初步建立以“贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利和数据安全有序流动”为主框架的政策制度^①，全面启动全岛封关运作准备工作，持续推进贸易投资、财税金融、社会治理、生态文明等重点领域改革，加快构建开放型生态型创新型产业体系，推动从“开局”到“展开”再到“蓬勃兴起”的发展局面。2024年12月，习近平在听取海南省委和省政府工作汇报时强调，要紧紧围绕建设“三区一中心”的战略定位，“科学谋划封关前后的改革开放和高质量发展工作”，“着力构建具有海南特色和优势的现代化产业体系”，“加紧推进海南自由贸易港核心政策落地”，“努力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”^②。这是在海南自贸港2025年底前实现封关运作的关键节点作出的新部署，体现了党中央一以贯之的改革韧劲和谋划长远的战略考量。

五、结 语

2013年以来，我国分7批设立了22个自贸试验区和海南自贸港，覆盖东部沿海10个省份、内陆8个省份和沿边4个省份。据统计，2023年，我国自贸试验区进出口总额7.67万亿元，占进出口总值的18.4%^③；海南自贸港货物贸易进出口、出口和进口规模分别达到2312.8亿元、742.1亿元、1570.7亿元，均创历史新高^④。十多年来，先后出台29份自贸试验区建设方案及一批含金量较高的政策文件，累计部署3500多项改革试点任务^⑤，涉及贸易自由化便利化、投资自由化便利化、金融服务实体经济、政府职能转变等方面，探索了以制度创新为核心的开放模式，复制推广了一大批高水平制度创新成果，有效发挥了新时代改革开放新标杆的作用。这些制度成果包括：探索实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动其成熟定型并写入外商投资法；创设国际贸易“单一窗口”，开展数据跨境流通创新试点，增强全球资源要素配置能力；创新开展“证照分离”“照后减证”“一业一证”等试点，打造以“互联网+”为重点的政务服务体系，促进营商环境改善和政府职能加速转变；探索推广自由贸易账户体系，推动提升经营主体投融资便利化水平；等等。自贸试验区、自贸港充分发挥制度创新的“头雁效应”和改革高地作用，持续优化营商环境。据世界银行发布的全球营商环境报告，中国营商环境排名从2012年的第91位，跃升至2020年的第31位^⑥；2019年、2020年，连续两年跻身全球营商环境改善幅度最大的十个经济体之一^⑦。

党的二十届三中全会突出强调“鼓励首创性、集成式探索”，这有助于推动改革向更深层次迈进，提升自贸试验区、自贸港制度创新的含金量，汇聚高质量发展合力。在新的历史起点上回顾自贸试验区、自贸港十多年来的建设历程，总结其基本经验，对进一步全面深化改革、推进中国式现代化具有重要意义。

第一，注重顶层设计和统筹布局。自贸试验区和自贸港建设是一项复杂的系统工程，党中央的

① 《国务院办公厅举行新闻发布会 介绍海南全面深化改革开放和中国特色自由贸易港建设进展》，《海南日报》2024年4月12日。

② 《习近平在听取海南省委和省政府工作汇报时强调 紧紧围绕建设“三区一中心”的战略定位 奋力谱写中国式现代化海南篇章》，《人民日报》2024年12月18日。

③ 《国新办举行2023年全年进出口情况新闻发布会》，中华人民共和国国务院新闻办公室网站，<http://www.scio.gov.cn/live/2024/33162/tw/>。

④ 《2023年海南货物进出口规模超2312亿元》，《海南日报》2024年1月17日。

⑤ 《为中国式现代化拓展发展空间——从自贸试验区、自由贸易港看高水平对外开放》，《人民日报》2024年9月18日。

⑥ 参见中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的全面小康》，《人民日报》2021年9月29日。

⑦ 《中国营商环境排名跃升至全球第31位》，《经济日报》2019年10月25日。

统揽全局、谋篇布局至为重要。十多年来，党中央强化顶层设计，根据各自贸试验区的区位优势、产业基础、经济结构等精心谋划，从功能定位、发展目标、区位布局、主要任务等方面进行顶层设计。正是在统筹部署下，我国自贸试验区通过“个别试点—扩大范围—复制推广”模式，形成覆盖东西南北中的雁阵格局，实现了沿海省份、长三角、京津冀全覆盖，布局延伸至沿边地区，经历了一个从沿海到内地、从东部到中西部、从海域到内陆、从发达省份到沿边欠发达地区不断深入的过程。

第二，把制度创新摆在突出位置。制度创新是自贸试验区的“初心”。十多年来，许多“第一”“率先”“首家”标注了各自贸试验区、自贸港敢为人先打造开放新高地的鲜亮印记：上海推出我国首个国际金融资产交易平台“黄金国际板”，设立首个自贸区法庭和自贸区知识产权法庭；北京在全国率先建立期货、证券等境外专业人才过往资历认可机制；安徽围绕主导产业推出多项创新服务举措，解决了一批企业关注的堵点痛点；海南自贸港推出第一张跨境服务贸易负面清单，实现了服务贸易管理模式的根本性变革……截至2024年9月，国家层面共向全国复制推广349项自贸试验区制度创新成果，形成了改革红利共享、开放成果普惠的局面^①。

第三，坚持以开放促改革，以高水平开放促进深层次改革。自贸试验区、自贸港作为我国对外开放的重要平台，自设立以来始终坚持对外开放与国内改革联动，以开放促改革。这些年来，为促进自贸试验区发展，国务院出台《关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》《关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》《国务院关于支持中国（浙江）自由贸易试验区油气全产业链开放发展若干措施的批复》《关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施》等一批专项政策举措，不仅提升了自贸试验区的改革创新力度，也大大推进了国内改革步伐。通过对接国际高标准经贸规则，各自贸试验区、自贸港不断深化首创性、集成化、差别化改革探索，统筹推进深层次改革和高水平开放，以开放的主动赢得了深层次改革的主动。

第四，增强联动协同效应，激发高水平对外开放动力活力。自贸试验区、自贸港结合科技创新战略、区域协调发展战略等国家战略，增强整体联动效能。例如，东部地区的自贸试验区注重提升产业链供应链现代化水平，带动新产业新模式发展；中西部地区的自贸试验区注重培育更多内陆开放高地，更好融入和服务“一带一路”建设；沿边地区的自贸试验区注重找准与周边国家和地区的互补优势，提升沿边开放水平。同时，加强各自贸试验区之间的联动，对接“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展等国家重大战略，充分发挥各自区位优势、产业发展优势，联合开展制度创新探索，形成“雁阵效应”。

第五，坚持高质量发展和高水平安全良性互动。面对复杂严峻的国际经济、政治形势，自贸试验区、自贸港建设始终贯彻落实总体国家安全观要求，注重统筹发展和安全，做好开放安全风险评估和防控，在高水平对外开放中维护国家安全。比如，海南自贸港实施《海南省反走私暂行条例》，建立协调联动的反走私综合治理机制；严打免税套购等走私行为，推动建立琼粤桂反走私联防联控机制；制定零关税、企业和个人所得税优惠等政策风险防控措施；开展国际互联网数据交互试点，推动跨境数据安全有序流动；打造以社会管理信息化平台为核心、以综治中心为枢纽、以网格化服务管理和矛盾纠纷多元化解为手段的共建共治共享社会治理新格局。

〔本文作者 肖鹏，中共中央党史和文献研究院副研究员；袁金辉，中共中央党校（国家行政学院）研究生院研究员〕

（责任编辑 赵 鹏）

^① 《为中国式现代化拓展发展空间——从自贸试验区、自由贸易港看高水平对外开放》，《人民日报》2024年9月18日。