



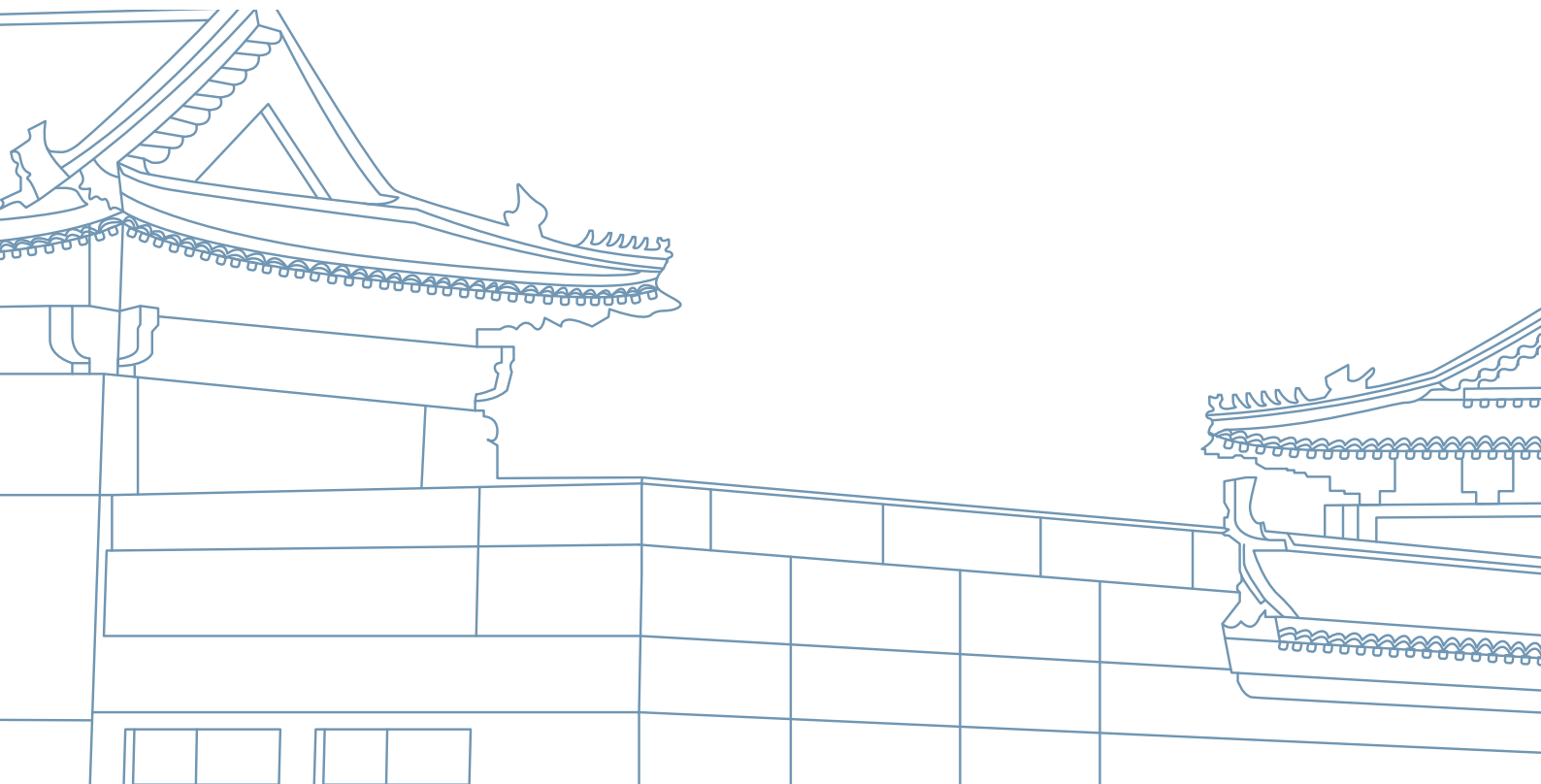
# 中国自由贸易试验区

# 发展报告



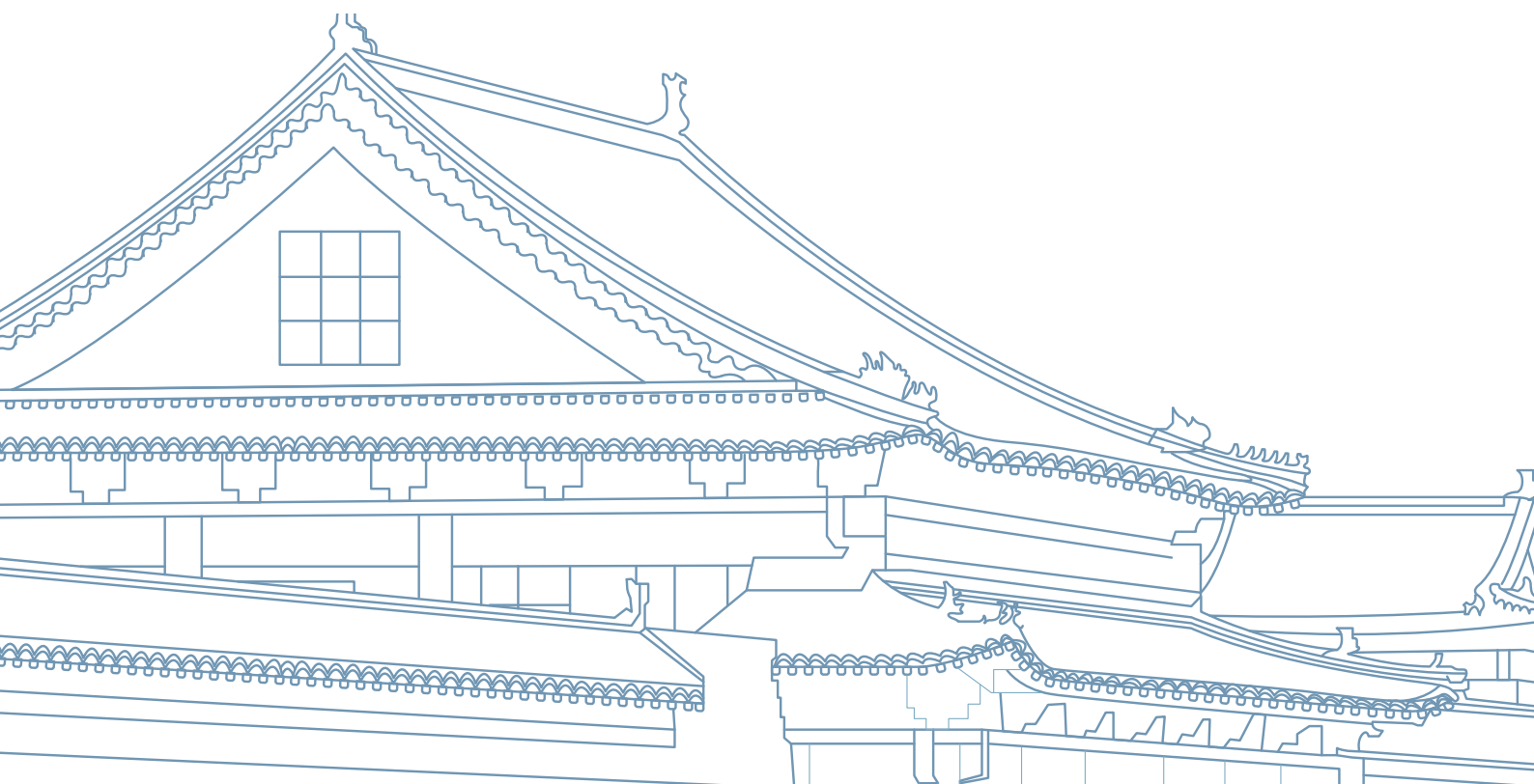
## 2022 REPORT

商务部国际贸易经济合作研究院



中国自由贸易试验区  
发展报告  
2022 Report

商务部国际贸易经济合作研究院





---

组长

---

负责人

---

成员

---



## 编写组名单

---

顾学明 首席专家、党委书记、院长、研究员、博士生导师

张 威 副院长、研究员、博士生导师

---

崔卫杰 副院长、研究员、博士生导师

---

张 丹 产业所所长、研究员、博士生导师

叶 欣 产业所副主任、副研究员、博士

杨 剑 产业所副主任、副研究员、博士

张 滔 产业所助理研究员、博士

刘炜珊 产业所助理研究员、硕士

叶家豪 产业所助理研究员、硕士

鲁 媛 产业所助理研究员、硕士

殷安琪 产业所助理研究员、硕士

张 涵 产业所助理研究员、硕士

---



《中国自由贸易试验区发展报告（2022）》是继2019、2020、2021年之后，由商务部国际贸易经济合作研究院（自贸区港建设研究中心）推出的第四份自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）年度发展报告。这份报告承继前者之篇章脉络，记录2021年自贸试验区之创新精神。2021年正值中国共产党成立100周年，从东海之滨到黄土高坡，从冰天雪地到天涯海角，自贸试验区以勇于突破、敢于创新的气魄不断创造着“自贸佳绩”，以实际行动庆祝党的生日，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗。

习近平总书记在中央全面深化改革委员会第二十次会议上，对自贸试验区建设提出了明确要求，强调要赋予自由贸易试验区更大改革自主权，加强改革创新系统集成，统筹开放和安全，及时总结经验并复制推广，努力建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区，发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。

**2021年是自贸试验区攻坚克难与续写成果之年。**2021年疫情阴霾尚未散去，全球供应链依旧受阻，开放型经济发展仍处于艰难推进的一年。各自贸试验区攻坚克难，从战略和全局高度出发，进一步强化自贸试验区建设的紧迫感以及建设成为国内国际双循环枢纽的责任感，齐心协力、齐抓共管。全国21家自贸试验区实际使用外资2130亿元，实现进出口总额6.8万亿元，同比分别增长19%和29.5%，分别比全国高出4.1个百分点和8.1个百分点。《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》进一步缩减至27条，实现制造业条目清零。《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021年版）》公布，标志着我国在服务贸易管理模式和制度型开放建设中实现重大突破。

**2021年是自贸试验区系统规划与谋篇布局之年。**2021年是“十四五”开局之年，也是奔向2035年远景目标的新起点。新起点、新任务，自贸试验区下一阶段的“发展蓝图”逐渐铺就。《“十四五”商务发展规划》以专章内容形式提出推动自贸区港高质量发展的具体要求，为“十四五”自贸试验



## 序言

区发展提供了一个系统、明晰的路径。各自贸试验区规划先行、谋定而动，多地均制定了自贸试验区发展“十四五”规划。2021年，自贸试验区不仅在外资、外贸、内贸等规划中频现，在“十四五”海关发展、知识产权保护和运用规划中也被多次提及，相关领域发展任务在自贸试验区内部署安排，相关改革创新事项在自贸试验区内先行先试，在现在乃至未来发展中影响更加深远。

**2021年是自贸试验区推陈出新与勇攀高峰之年。**2021年，创新成为年度热门词汇之一，习近平总书记也再次对自贸试验区制度创新提出新的要求。这一年，自贸试验区深入贯彻落实习近平总书记关于自贸试验区建设的重要指示精神和党中央、国务院部署，结合“十四五”期间整体规划安排，瞄准新要求，坚持高标准，继续在投资、贸易、金融、全过程监管等领域深化改革探索，围绕产业发展、要素资源破解深层次矛盾和结构性问题，并更加重视整合自贸试验区之间合力，不断拓展制度创新的地域边界。自贸试验区形成的制度创新成果在各领域的改革突破和先导示范作用更加凸显。

**2021年是自贸试验区释放活力与积蓄动力之年。**2021年，自贸试验区着力高质量发展，为培育和打造世界级产业集群筑势赋能。这一年，自贸试验区依托制度创新优势，以服务构建新发展格局、塑造创新驱动优势、对标高标准国际经贸规则为导向，以制度创新、技术赋能、区域联动、国际合作为培育路径，以优化要素供给、营造良好环境为发展保障，持续培育和打造现代物流、生物医药、新材料、光电信息等产业集群，探索打造世界级产业集群的路径经验，为我国加快构建现代化经济体系，抢占未来产业发展的制高点作出了重大贡献。

经过8个多月调研和记录，千余份资料的搜集整理和提炼总结，我们向读者呈现了这份报告。对我们每个撰写者而言，《中国自由贸易试验区发展报告（2022）》不仅是平铺直叙的历史档案，更是对自贸试验区建设的感怀。本报告在撰写过程中，资料收集可能有所遗漏，不足之处还敬请读者批评指正。



---

## 序言

---

# 01 / 综合发展篇

### 一、积极推动各项工作落到实处

- (一) 深入学习领会贯彻习近平总书记最新重要指示精神 03
- (二) 进一步健全政策制度体系 06
- (三) 推动改革试点任务落实 15
- (四) 与其他国家级平台联动发展加快推进 17

### 二、引领高水平对外开放作用凸显

- (一) 引领开放型经济发展 24
- (二) 率先推进制度型开放 27
- (三) 探索更大改革自主权 28
- (四) 推动优化区域开放布局 31
- (五) 完善风险防控体系 33

### 三、更好服务和融入新发展格局

- (一) 畅通国内大循环 35
- (二) 促进国内国际双循环 38
- (三) 加快培育完整内需体系 41

### 四、促进产业高质量发展

- (一) 更加注重布局高端高新产业 43
- (二) 更加注重全产业链发力 59
- (三) 更加注重产业发展系统集成创新 62
- (四) 更加注重高端要素资源保障 64
- (五) 更加注重产业安全发展 66

### 五、强化服务国家战略功能

- (一) 强化服务国家战略的任务保障 68
  - (二) 创新服务国家战略的方式方法 69
-





## 目录

### 六、推动复制推广工作取得更大实效

(一) 复制推广新一批制度创新成果	75
(二) 复制推广工作机制更加顺畅	78
(三) 复制推广路径模式持续优化	80
(四) 复制推广工作成效显著	82

## 85/ 制度创新篇

### 一、投资领域制度创新情况

(一) 工程建设项目手续前置、合并或取消	87
(二) 商事制度相关手续更加优化简化	92
(三) 政务服务标准化规范化便利化水平提高	93
(四) 跨区域服务内容进一步拓展	96
(五) 国企改革和公平竞争审查深入推进	98

### 二、贸易领域制度创新情况

(一) 通关监管更加高效便利	100
(二) 多式联运体系标准进一步完善	104
(三) 贸易新业态新模式纵深发展	106
(四) 航运相关政务服务便利协同	108
(五) 外贸企业成本进一步降低	111

### 三、金融领域制度创新情况

(一) 探索市场主体融资新模式	113
(二) 形成跨境结算新方法	115
(三) 打造政银互动新方式	116
(四) 构建金融服务国家战略储备新模式	117
(五) 拓展金融纠纷解决新途径	117

---

#### 四、全过程监管领域制度创新情况

(一) 信用信息机制更完善	119
(二) 司法执法及纠纷解决合力进一步增强	121
(三) 监管更加规范精准	123

#### 五、产业开放发展领域制度创新情况

(一) 产业发展难点堵点不断消除	126
(二) 产业发展配套措施更加完善	128

#### 六、要素资源领域制度创新情况

(一) 技术要素短板加快补齐	130
(二) 人才要素不断集聚	133
(三) 数据要素价值提升	137
(四) 其他要素资源保障更加有力	139

#### 七、跨自贸试验区合作领域制度创新情况

(一) 跨区域科技创新协同	140
(二) 跨区域产业协同	140
(三) 跨区域物流协同	142
(四) 跨区域政务服务协同	143
(五) 跨区域公共资源协同	144
(六) 跨区域监管协同	144

---

# 147 / 年度专题篇

## 自贸试验区培育和打造世界级产业集群

### 一、形成了培育和打造世界级产业集群的三大导向

(一) 以加快构建新发展格局为导向打造产业集群	150
(二) 以塑造创新驱动新优势为导向打造产业集群	154
(三) 以对标国际经贸新规则为导向打造产业集群	157

---



## 目录

### 二、探索了培育和打造产业集群的四条路径

(一) 以制度创新培育具有国际影响力的市场主体和产业集群	162
(二) 以技术赋能促进传统企业数字化转型升级	166
(三) 以区域合作形成活跃的产业跨区域协同发展网络	169
(四) 以国际合作深度参与全球产业链价值链分工	171

### 三、强化了培育和打造产业集群的两项保障

(一) 资源要素保障	176
(二) 营商环境保障	181

### 四、自贸试验区培育和打造世界级产业集群未来展望

(一) 强化顶层设计	185
(二) 创新发展路径	186
(三) 打通堵点障碍	186
(四) 集聚资源要素	187
(五) 营造安全环境	188

## 191 / 附件<sup>①</sup>

### 2021年自贸试验区第四批“最佳实践案例”

## 193 / 附件<sup>②</sup>

### 大事记



# 01

第●部分

## 综合发展篇

2022  
Report

2021年，面对纷繁复杂的国内国际形势和各种风险挑战，各自贸试验区深入学习领会习近平总书记关于自贸试验区建设的重要指示精神，贯彻落实党中央、国务院部署，积极推动各项工作落实，在引领高水平对外开放、服务和融入新发展格局、促进产业高质量发展、强化服务国家重大战略功能、推动复制推广工作等方面取得更大进展，充分发挥了改革开放排头兵的示范引领作用。

# 1

## 积极推动各项工作 落到实处

建设自贸试验区是以习近平同志为核心的党中央在新时代推进改革开放的重要战略举措，在我国改革开放进程中具有里程碑意义。2021年，各自贸试验区深入学习领会贯彻习近平总书记最新重要指示精神，进一步健全政策制度体系，加快推动各项改革试点任务落实，积极推动与各类国家级平台协同发展，建设发展取得了一系列新进展新成效。

### （一）深入学习贯彻习近平总书记最新重要指示精神

习近平总书记高度重视自贸试验区和自由贸易港建设，亲自谋划、亲自部署、亲自推动，先后多次做出重要指示批示。2021年7月9日，总书记在中央全面深化改革委员会第二十

次会议上，对自贸试验区建设提出了明确要求，强调要围绕实行高水平对外开放，充分运用国内国际两个市场、两种资源，对标高标准国际经贸规则，积极推动制度创新，以更大力度谋划和推进自由贸易试验区高质量发展；要深入推进高水平制度型开放，赋予自由贸易试验区更大改革自主权，加强改革创新系统集成，统筹开放和安全，及时总结经验并复制推广，努力建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区，发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。2021年11月，习近平总书记在第四届中国国际进口博览会开幕式上强调，中国将在自由贸易试验区和海南自由贸易港做好高水平开放压力测试，出台自由贸易试验区跨境服务贸易负面清单。习近平总书记的重要指示为新的历史方位下推进自贸试验区建设指明了前进方向，明确了重点任务，为新阶段、新起点上做好自贸试验区建设工作提供了根本遵循。

## 1. 联席会议办公室加强协调推进有关工作

2021年，商务部认真履行国务院自由贸易试验区工作部际联席会议（以下简称联席会议）办公室职责，认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，按照党中央、国务院部署，会同有关地方和部门，推出了一系列深化改革、扩大开放的新举措，推动自贸试验区建设工作取得新成效。一是赋予更大改革自主权，推出了新一批改革创新举措，报请国务院印发《关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新的若干措施》（国发〔2021〕12号，以下简称“《若干措施》”）。二是推动高水平对外开放，不断健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，发布了《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》，推出国家层面首张跨境服务贸易负面清单，制定《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021年版）》。三是持续释放改革开放红利，复制推广新一批18个“最佳实践案例”，涉及投资贸易便利化、金融服务实体经济、国企改革、生态环境保护等多个领域，国家层面累计推广制度创新成果达到278项。

## 2. 联席会议成员单位积极协调配合

2021年，联席会议成员单位深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极推动相关政

策落地，推动各领域改革试点任务落实，协调解决自贸试验区改革试验中遇到的重大问题，形成支持自贸试验区改革创新的合力。一是积极完善自贸试验区政策制度体系。商务部、海关总署、发展改革委、工业和信息化部、财政部、自然资源部、生态环境部、国家税务总局等8部门联合印发了《关于推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕224号），推动两类区域统筹发展，率先探索形成新发展格局。生态环境部、商务部、发展改革委、住房和城乡建设部、人民银行、海关总署、国家能源局、国家林草局等8部门联合印发《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》（环综合〔2021〕44号），加强自贸试验区生态环境保护，推动经济高质量发展。二是在自贸试验区加大改革试点力度。根据《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体活力的通知》（国发〔2021〕7号），国务院决定在全国范围内推行“证照分离”改革全覆盖，并在自贸试验区就69项许可事项加大改革试点力度。各部门充分发挥职能，积极采取有力措施确保改革落地见效，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力。工业和信息化部发布《关于深化“证照分离”改革的通告》（工信部政法函〔2021〕159号）；市场监管总局发布《关于充分发挥职能作用落实深化“证照分离”改革任务的通知》（国市监注发〔2021〕36号）；交通运输部制定《深化交通运输“证照分离”改革进一步激发市场主体活力实施方案》（交法发〔2021〕78号）等。

### 3. 各自贸试验区全面推动改革举措落实

2021年，各自贸试验区深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央、国务院部署，不断提高政治站位，在商务部等国家部门的支持指导下，切实承担主体责任，狠抓工作落实，取得显著成效。一是充分发挥主动性，用好用足各项政策，加强改革创新系统集成，扎实推进相关方案确定的改革试点任务更好落地实施。二是立足区位优势，充分开展差异化探索，积极推动制度创新，及时总结经验并复制推广。三是围绕实行高水平对外开放，充分运用国内国际两个市场、两种资源，深入推进高水平制度型开放。四是推动高质量发展，



加大科技创新力度，深入发展特色产业，加速集聚优质要素资源。五是坚持总体国家安全观，统筹开放和安全，完善风险防控体系，努力实现高质量发展和高水平安全的动态平衡。

## （二）进一步健全政策制度体系

自贸试验区成立以来，党中央、国务院出台了一系列政策文件，形成了建设方案和专项政策相结合、比较完善的自贸试验区政策制度框架体系。2021年，自贸试验区继续健全政策制度体系。

### 1. 明确“十四五”期间整体规划安排

2021年是第十四个五年规划的开局之年，国家“十四五”规划、多个商务领域重点专项规划和其他相关领域专项规划对“十四五”期间自贸试验区、自由贸易港建设做出了规划安排。

**一是**国家“十四五”规划对自贸试验区、自由贸易港建设进行部署。《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》提出，提升对外开放平台功能。完善自贸试验区布局，赋予其更大改革自主权，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。稳步推进海南自由贸易港建设，以货物贸易“零关税”、服务贸易“既准入又准营”为方向推进贸易自由化便利化，大幅放宽市场准入，全面推行“极简审批”投资制度，开展跨境证券投融资改革试点和数据跨境传输安全管理试点，实施更加开放的人才、出入境、运输等政策，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。

**二是**多个商务领域重点规划对“十四五”期间自贸试验区、自由贸易港建设进行部署。**一方面**，《“十四五”商务发展规划》以专章形式对推动自贸区港高质量发展进行部署，从深入推进自贸试验区制度创新、持续提升自贸试验区开放水平、稳步推进海南自由贸易港建设三个方面，对高水平、高标准、高质量建设自贸试验区和自由贸易港，打造改革开放新

高地，推动形成国内国际双循环相互促进的重要枢纽提出具体要求。**另一方面**，多个商务领域重点专项规划对自贸试验区、自由贸易港在外资、外贸、内贸等领域的发展提出了具体规划安排。在外资领域，《“十四五”利用外资发展规划》提出强化开放平台功能，推动自贸试验区高质量发展、助力海南自由贸易港建设等。在外贸领域，《“十四五”对外贸易高质量发展规划》《“十四五”服务贸易发展规划》提出强化开放平台功能，保障外贸产业链供应链畅通运转，发挥开放平台引领作用，深化服务贸易改革开放，推进贸易自由化便利化，营造良好发展环境等。在内贸领域，《“十四五”国内贸易发展规划》提出发挥开放平台引领示范作用，优化进出口管理和服务，推动内外贸一体化等。在电子商务发展领域，《“十四五”电子商务发展规划》提出依托各类载体建设，探索电子商务领域开放创新，优化要素资源配置等。

**表 1-1 与自贸区港发展相关的商务领域重点专项规划**

商务领域重点专项规划

《“十四五”利用外资发展规划》

01

自贸区港发展相关内容 ▼

### 五、强化开放平台功能

#### （一）推动自贸试验区高质量发展

完善自贸试验区布局，赋予更大改革自主权，充分发挥先行先试作用，在外商投资促进、保护、管理等方面形成更多可复制推广的制度创新成果。加大自贸试验区开放压力测试力度，在服务业等领域放宽外商投资准入限制。引导外商投资投向集成电路、数字经济、新材料、生物医药、高端装备、研发、现代物流等产业，推动高端高新产业外商投资集聚发展。加强离岸贸易业务创新，拓展外商投资企业发展空间。探索资源要素配置新机制，推动资本、数据、人才、技术等要素流动便利，提升要素集聚能力，为外商投资企业高质量发展提供支持。

#### （二）助力海南自由贸易港建设

进一步放开投资准入，在增值电信业务等领域加大开放力度。全面推行“极简审批”投资制度，实行以过程监管为重点的投资便利措施，深化“证照分离”改革，逐步实施市场准入承诺即入制。鼓励跨国公司在海南设立国际总部和区域总部，鼓励外商投资旅游业、现代服务业和高新技术产业等海南自由贸易港特色产业。引导外商投资企业积极参与海南自由贸易港与粤港澳大湾区投资合作，提升教育、医疗、现代农业、海洋渔业、文化旅游、体育等领域投资合作水平；依托博鳌亚洲论坛等国际交流平台，促进与共建“一带一路”国家和地区的投资合作。

## 《“十四五”对外贸易高质量发展规划》

### 自贸区港发展相关内容

#### （二）创新发展服务贸易

完善服务贸易发展机制。有效发挥自由贸易港、自由贸易试验区引领作用，率先出台跨境服务贸易负面清单。

#### （七）保障外贸产业链供应链畅通运转

支持加工贸易梯度转移。强化自由贸易试验区、国家级经济技术开发区、综合保税区等开发开放平台功能，充分发挥中国加工贸易产品博览会等作用，推动加工贸易业态模式、对接机制、政策协同等创新，提升中西部和东北地区整体承接能力。支持开展产业链招商，着力吸引上下游关键配套环节，促进加工贸易产业集聚发展。

#### （十）营造良好发展环境

扩大贸易领域开放合作。依托高水平对外开放平台，推进贸易自由化便利化，在自由贸易试验区率先探索放宽贸易准入，在海南自由贸易港推进货物贸易“零关税”、服务贸易“既准入又准营”。

商务领域重点专项规划

## 《“十四五”服务贸易发展规划》

03

自贸区港发展相关内容 ▼

### 三、深化服务贸易改革开放

#### （三）打造高水平改革开放平台

发挥对外开放平台引领作用。稳步推进海南自由贸易港建设，实行以“既准入又准营”为基本特征的服务贸易自由化便利化政策。出台实施海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单，制定出台自贸试验区跨境服务贸易负面清单，大幅放宽服务领域市场准入。发挥自贸试验区先行先试作用，加大要素自由流动方面制度创新力度，在服务领域标准、规则等方面探索加大与国际高标准经贸规则对接力度。

商务领域重点专项规划

## 《“十四五”国内贸易发展规划》

04

自贸区港发展相关内容 ▼

### （六）推动内外贸一体化，促进国内国际双循环

#### 4. 培育内外贸融合发展平台

发挥自由贸易试验区、海南自由贸易港、国家级新区、国家进口贸易促进创新示范区、综合保税区、国家级经济技术开发区等开放平台的引领示范作用，对接国际高标准经贸规则，优化进出口管理和服务，提升贸易便利化水平。

商务领域重点专项规划

《“十四五”电子商务发展规划》

05

自贸区港发展相关内容

### （六）推动效率变革，优化要素资源配置

支持自由贸易试验区、自由贸易港、国家数字经济创新发展试验区、跨境电商综试区、跨境电商零售进口试点、服务业扩大开放综合试点示范等各类载体建设，探索电子商务领域开放创新。

**三是**多个其他相关领域专项规划提及发挥自贸试验区制度创新优势，优先将相关领域改革创新事项在自贸试验区内先行先试。例如，海关总署发布《“十四五”海关发展规划》，提出持续深化海关改革，推动自贸试验区和特殊监管区域发展，优先在海关管理机制、管理方式、监管模式和科技手段上改革创新，并做好成熟经验的复制推广。国务院印发《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，提出在自贸试验区和自由贸易港推进知识产权金融服务创新。国务院印发《“十四五”数字经济发展规划》，提出有效拓展数字经济国际合作，依托自贸试验区、数字服务出口基地和海南自由贸易港，针对跨境寄递物流、跨境支付和供应链管理典型场景，构建安全便利的国际互联网数据专用通道和国际化数据信息专用通道。

## 2. 完善推进高水平开放的政策制度

2021年，我国进一步完善自贸试验区在扩大外商投资准入、服务贸易领域扩大开放、与其他开放平台协同发展等方面的政策制度，进一步提升自贸试验区开放水平。**一是推动自**

**贸试验区进一步放宽外资准入。**进一步缩减自贸试验区外资准入负面清单，2021年12月27日，发展改革委、商务部联合发布了《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》，特别管理措施进一步缩减至27条。

**二是推出国家层面首张跨境服务贸易负面清单。**2021年7月23日，商务部发布了《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021年版）》，包括11个门类70项特别管理措施，清单之外对国内外服务提供者一视同仁，实现了我国服务贸易管理模式的重大突破。

**三是推动自贸试验区深化金融领域对外开放。**2021年12月，国家外汇管理局印发了《关于在上海自由贸易试验区临港新片区等部分区域开展跨境贸易投资高水平开放试点的通知》（汇发〔2021〕35号），决定在上海自贸试验区临港新片区、广东自贸试验区南沙新区片区、海南自由贸易港洋浦经济开发区、浙江省宁波市北仑区等4个区域开展跨境贸易投资高水平开放外汇管理改革试点，试点推出开展跨国公司本外币一体化资金池试点等9项资本项目改革措施，便利优质企业经常项目资金收付等4项经常项目便利化措施，以及2项加强风险防控和监管能力建设的相关要求，推进跨境贸易和投融资便利化。

**四是推动自贸试验区与其他开放平台协同发展。**2021年11月17日，商务部同海关总署等8部门联合印发了《关于推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕224号），推动从布局、管理、政策、产业发展、创新等方面加强统筹，进一步发挥海关特殊监管区域政策功能优势和自贸试验区改革开放试验田作用，促进两类区域优势互补、协同发展。

**五是赋予海南自由贸易港更加自由便利的贸易投资措施。**2021年4月19日，商务部、海关总署、市场监管总局等20个部门联合发布了《关于推进海南自由贸易港贸易自由化便利化若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕58号），聚焦货物贸易自由便利和服务贸易自由便利明确了28项政策措施，推进贸易自由便利政策制度的系统集成创新。2021年4月7日，经党中央、国务院同意，发展改革委、商务部发布《关于支持海南自由贸易港建设放宽市场准入若干特别措施的意见》（发改体改〔2021〕479号），在医药卫生、金融、文化、教育及

其他重点领域提出 22 条具体措施，促进生产要素自由便利流动，加快培育产业发展动能，高质量高标准建设自由贸易港。

### 3. 出台推进改革创新的政策制度

2021 年，我国持续赋予自贸试验区更大改革自主权，在贸易投资便利化改革创新、生态环境保护、公平竞争等方面出台了相关措施，进一步完善自贸试验区改革创新政策制度框架。

**一是推进自贸试验区贸易投资便利化改革创新。**2021 年 9 月 3 日，国务院印发《关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革的若干措施》（国发〔2021〕12 号），赋予自贸试验区在贸易投资便利化方面更大的改革自主权，有针对性地提出 19 项改革创新措施，涵盖了提升贸易、投资、国际物流、金融服务实体经济便利度和探索司法对贸易投资便利的保障功能等五个方面。

**二是强化自贸试验区生态环境保护。**2021 年 5 月 28 日，生态环境部会同商务部等 8 部门联合印发《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》（环综合〔2021〕44 号），是首个国家层面对自贸试验区生态环境保护的指导性政策文件，科学谋划了自贸试验区生态环境保护顶层设计、重点任务，提出了建设高质量发展引领区、打造低碳试点先行区、构建生态环境安全区、形成制度创新示范区、树立环境国际合作样板区五大举措二十二项任务，引导自由贸易试验区先行先试，充分发挥“试验田”作用，深入推进生态环境领域改革，加强生态环境改革举措系统集成，深化生态环境国际合作与交流，引领生态环境保护制度创新，以生态环境高水平保护推动高质量发展，促进经济社会发展全面绿色转型。

**三是促进自贸试验区完善公平竞争制度。**2021 年 11 月 13 日，市场监管总局、商务部联合印发《关于在自由贸易试验区强化公平竞争政策实施的指导意见》（国市监反垄发〔2021〕73 号），推动在自贸试验区全面强化公平竞争政策实施。

### 4. 持续推动暂时调整适用有关法律规定

2021 年，我国在自贸试验区内暂时调整适用有关法律规定，推进有关改革开放措施依法顺利实施。2021 年 5 月，国务院发布《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体



发展活力的通知》（国发〔2021〕7号），明确在自由贸易试验区配合相关改革试点举措，根据全国人民代表大会常务委员会授权决定暂时调整适用《中华人民共和国会计法》等7部法律有关规定，暂时调整适用《互联网上网服务营业场所管理条例》等13部行政法规有关规定。2021年11月，国务院同意在中国（上海）自由贸易试验区临港新片区暂时调整实施《中华人民共和国国际海运条例》《国内水路运输管理条例》的有关规定。

## 5. 各地完善建设发展需要的政策制度

2021年，各自贸试验区立足建设发展需要，不断完善推进高质量发展的政策制度。**一是强化系统谋划。**2021年，多个自贸试验区制定发布自贸试验区发展“十四五”规划，对未来发展谋篇布局。例如，上海、广东、天津、福建、辽宁、河南、浙江、重庆、陕西、山东、江苏、河北、黑龙江等自贸试验区或部分自贸片区均专门制定了自贸试验区发展“十四五”规划。**二是强化政策贯彻落实。**各自贸试验区认真落实党中央、国务院决策部署，紧密结合自身实际，对照国务院文件研究出台相关政策文件，推进国家层面政策制度落地实施。例如，天津市自贸办印发《关于贯彻落实推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施》。河北省政府印发《关于推进河北自贸试验区贸易投资便利化改革创新的若干措施》。安徽省自贸办印发《关于印发推进中国（安徽）自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新工作举措的通知》等，将国家层面各项改革创新举措与各自贸试验区已争取到的试点政策、已出台的配套政策相衔接，细化各项政策落实举措，确保改革创新举措接得住、落得准、推得开。**三是强化政策制度设计。**各自贸试验区结合发展需求，加强自主设计，推动出台专项政策文件，不断完善政策制度体系。例如，江苏省自贸办、江苏省科技厅等17部门联合印发《省有关部门协力支持江苏自贸试验区生物医药全产业链开放创新发展政策措施》，聚焦江苏自贸试验区三大片区的生物医药共性优势产业，围绕增强生物医药研发创新能力、做强做优生物医药产业链供应链、优化药品医疗器械采购使用政策、完善创新要素市场化配置机制等方面制定了22项政策措施。**四是强化生态环境高水平保护。**各自贸试验区加强对生态环境保护的

重视程度，完善生态环境高水平保护的政策制度设计，推动贸易、投资与生态环境和谐发展，助力高质量发展。例如，2021年8月，上海市委、市政府制定了《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区自主发展自主改革自主创新的若干意见》，其中提出推进现代化新城建设，提升城市能级和核心竞争力，推动绿色低碳城市建设，巩固提升生态环境质量，推动综合能源创新发展，加强城市供排水基础设施建设。**五是凝聚自贸试验区建设合力。**各自贸试验区积极争取相关部门支持，加强沟通、密切配合，完善政策配套，形成支持自贸试验区建设的工作合力。例如，湖南省政府印发《关于加快推进中国（湖南）自由贸易试验区高质量发展的若干意见》，推出55项支持举措，完善省级支持政策；湖南省高院、省司法厅、长沙海关等多个部门及三个片区出台支持自贸试验区建设的政策措施文件40余部。

### （三）推动改革试点任务落实

2021年，各自贸试验区高度重视落实改革试点任务，进一步完善工作机制，改革试点任务落实不断取得新成效，示范引领作用不断强化。

#### 1. 改革试点任务基本落地实施

截至2021年底，我国共设立了21个自贸试验区，国务院共印发了28个建设方案，推出了3400多项改革试点任务。随着各自贸试验区建设走向深入，试点任务持续落实见效，自贸试验区成为所在省市高质量发展的示范引领平台。总体来看，各自贸试验区扎实推进总体方案设定的任务目标，通过实施专项推进行动计划、制定实施方案、自主出台试点任务、加强督查考核等多元化方式，有效推进改革试点任务落实落地，推动自贸试验区建设走向深入。

**一方面，加快落实自贸试验区建设总体方案、深化方案明确的改革试点任务。**例如，安徽自贸试验区围绕总体方案任务，实施“9+3+N”专项推进行动计划，“9”即营商环境、深化投资领域改革、推动贸易高质量发展、深化金融领域开放创新等9个专项推进行动计

划，“3”即合肥、芜湖、蚌埠3个片区建设实施方案，“N”即根据实际需要适时调整增加的专项推进行动计划，推进总体方案涉及的112项改革试点任务，成为全省高质量发展的示范者和引领者。

**另一方面，推进落实自主出台的试点任务。**2021年，河南、湖北、浙江、陕西等自贸试验区在落实好原有改革试点任务的基础上，推进深化改革创新，加快落实自主出台的试点任务。例如，2021年3月31日，陕西省人民政府印发《中国（陕西）自由贸易试验区进一步深化改革开放方案》，明确了4大类119项深化改革任务，夯实责任分工，建立任务台账，扎实推进各项深化改革任务落地实施，各项任务已全面启动，106项取得明显成效，有效支撑了试点任务的深化落实。又如，湖北省人民政府办公厅出台《支持中国（湖北）自由贸易试验区深化改革创新若干措施》，提出大力发展高端产业、不断优化营商环境、促进贸易转型升级、推动金融开放创新、加强科技和人才体制机制创新、建设开放型经济新平台、加强产业招商、加强联动发展等九个方面共计68条措施，并配套出台《关于进一步加强中国（湖北）自由贸易试验区产业招商工作的实施办法》《关于在中国（湖北）自由贸易试验区试行进一步激发人才创新创业活力措施的意见》等重要文件。

## 2. 不断完善工作推进体制机制

2021年，各自贸试验区高度重视改革试点任务落实，充分调动改革积极性，完善工作推进机制，有效支撑了建设方案试点任务的深化落实。例如，北京市委、市政府高度重视自贸试验区建设，成立由市委书记任组长、市长任第一副组长，10位市领导任副组长的中国（北京）自由贸易试验区（国家服务业扩大开放综合示范区）工作领导小组（简称“两区”工作领导小组）；组建“两区”工作领导小组办公室作为实体运行机构，常态化推进建设工作。又如，浙江自贸试验区扩区以来，实施范围、片区数量和工作任务显著增加，为有效推进改革试点任务落实，浙江自贸试验区建立了信息发布机制、评估推广机制、重大项目推进机制等“三个机制”，将落实情况纳入浙江省政府督查考核内容，作为各片区财政资金、土

地指标、能耗指标等资源要素分配和自贸试验区年度工作评先评优的重要依据，使各片区形成比学赶超、创先争优的发展氛围，全省真正建立健全上下协同、高效运转的管理体制。

#### （四）与其他国家级平台联动发展加快推进

2021年，自贸试验区继续积极推进与海关特殊监管区域、国家自主创新示范区、国家级新区、国家级经济技术开发区（以下简称国家级经开区）、国家高新技术产业开发区（以下简称国家高新区）、服务业扩大开放综合示范试点、跨境电商综合试验区、跨境电商零售进口试点、边境经济合作区、跨境经济合作区等平台协同发展，呈现出联动发展总体设计加快完善、联动发展体制机制更加健全、联动发展合作内容持续拓展的特点，推动形成政策优势叠加、创新动力叠加、发展潜能叠加的良好态势。

##### 1. 加快完善联动发展总体设计

2021年，党中央、国务院就推动自贸试验区与海关特殊监管区域等联动发展作出相关部署，政府工作报告明确提出，“加强自贸试验区改革开放创新，推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展，发挥好各类开发区开放平台作用”。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，商务部等部门加快推动各自贸试验区与其他国家级平台建设联动发展政策体系，优化联动发展载体布局，完善联动发展总体设计。

**一是加快构建联动发展政策体系。**政策体系是推动联动发展的重要保障，对于明确联动发展方向、打造联动发展机制、完善联动发展内容具有指导作用。2021年，自贸试验区加快推进构建联动发展的政策体系，更好发挥不同平台优势，推动政策、产业、制度创新等融合发展。**国家层面**，商务部等8部门印发了首个推动自贸试验区与其他国家级平台联动发展的专项政策文件《关于推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕224号），从统筹两类区域的布局、管理、政策、产业发展、改革创新等方面提出了20项措施，为推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展提供了有力的

政策支撑。科技部在编制《国家自主创新示范区 2021—2035 年发展规划》过程中，明确提出将“双自联动”作为国家自主创新示范区发展的重要方向。**地方层面**，各自贸试验区围绕联动发展积极探索完善政策体系，在与海关特殊监管区域、国家自主创新示范区联动发展方面出台相关文件。其中，在推动与海关特殊监管区域联动发展方面，安徽自贸试验区、河北自贸试验区分别印发了《推动海关特殊监管区域与中国（安徽）自由贸易试验区统筹发展若干措施》《关于推动海关特殊监管区域与中国（河北）自由贸易试验区统筹发展若干措施的通知》，积极推动两类区域优势互补、协同发展。在“双自联动”方面，上海自贸试验区推动建立生物医药企业（研发机构）进口研发用物品“白名单”制度，在“双自联动”机制下更好发挥制度创新对科技创新的促进作用；天津自贸试验区印发《中国（天津）自由贸易试验区滨海高新区联动创新区总体方案》《中国（天津）自由贸易试验区中新生态城联动创新区总体方案》，构建“双自联动”系统性实施方案。

**二是积极深化和拓展联动发展合作对象。**随着联动发展在制度创新、产业发展等领域不断推进，自贸试验区与各类平台联动的深度和范围不断拓展。**一方面，持续深化与海关特殊监管区域、国家自主创新示范区等联动发展。**2021年9月国务院印发的《若干措施》提出，“支持自贸试验区内企业按照综合保税区维修产品目录开展保税维修业务，由自贸试验区所在地省级人民政府对维修项目进行综合评估、自主支持开展，对所支持项目的监管等事项承担主体责任”，将保税维修拓展至综合保税区外、自贸试验区内，有力深化两者联动发展的程度。天津自贸试验区将“双自联动”拓展到“自贸区 + 自创区 + 生态城”联动，同时与京津冀协同发展结合起来，提出探索构建京津冀“双自联动”生态圈。广西自贸试验区、黑龙江自贸试验区等继续加大与相关边境经济合作区协同联动，推动“互市贸易 + 落地加工”模式改革深化。**另一方面，拓展与跨境电商综合试验区、科技创新平台等联动。**随着数字经济和跨境电商加快发展，自贸试验区积极发挥制度创新优势，根据跨境电商、数字经济的发展规律，通过与周边地区跨境电商综合试验区、科技创新平台等发展联动，推动跨境电商、

数字经济发展。例如，2021年，安徽自贸试验区芜湖片区借助宁波跨境电商综合试验区高质量发展契机，与宁波跨境电商综试区达成战略合作，提出共同打造跨境电商公共服务平台，并在芜湖综合保税区内引入宁波国际跨境电商芜湖公共仓，利用宁波跨境电商网络发达、服务水平高等优势，推动芜湖片区跨境电商产业发展。又如，2021年天津自贸试验区与区外的国家超级计算天津中心开展合作，在国家超级计算天津中心成立自贸试验区联动创新示范基地，依托天津超算中心“算力+数据”的技术资源优势，打造数据存储、开发应用和产业化的优质“试验场”，探索建立贯穿数据授权、存储、开发、应用、安全评估、共享等全流程的标准体系。

**三是优化联动发展平台载体布局。**丰富和完善平台载体布局是推动联动发展的重要基础，2021年，自贸试验区所在地区积极争取设立综合保税区、国家文化出口基地、跨境电商零售进口试点等平台载体，夯实了联动发展的平台载体基础。2021年，我国新设综合保税区8个，其中海口空港综合保税区、陕西杨凌综合保税区分别位于海南自贸港和陕西自贸试验区内，重庆万州综合保税区和重庆永川综合保税区所在地也设有自贸试验区。在2021年新设的16个国家文化出口基地中，有两个为自贸试验区片区，分别是山东自贸试验区济南片区和河南自贸试验区开封片区。这些平台载体将为自贸试验区发展提供坚强支撑，通过联动发展助力形成更多高质量制度创新成果。

## 2. 积极探索联动发展合作机制

2021年，各自贸试验区在工作推进、政策互补、利益共享等方面加大探索力度，逐步形成了以高效运行为基础、以优势叠加为特征、以互利共赢为保障的合作机制，推动联动发展走深走实。

**一是着力打造高效运行的工作推进机制。**高效运行的工作推动机制有利于降低不同平台之间的协调成本，提高决策效率，更好推动联动发展。2021年，各自贸试验区结合自身实际和平台特征，积极探索更为高效的工作推进机制。**一方面，继续完善有利于联动发展的一**

**体化工作推进机制。**2021年，天津自贸试验区推动与天津服务业扩大开放综合试点联动发展，依托天津自贸试验区工作领导小组的组织架构，天津市成立了中国（天津）自由贸易试验区（服务业扩大开放综合试点）推进工作领导小组，将天津自贸试验区工作与服务业扩大开放综合试点工作进行统筹协调，有效提升了自贸试验区和服务业扩大开放综合试点管理效率。**另一方面，探索设立工作专班等推进机制。**2021年，江苏自贸试验区连云港片区印发《中国（江苏）自由贸易试验区连云港经济技术开发区联动创新发展区建设方案》，明确提出成立工作专班，对接协调连云港片区管委会和区内各职能部门，统筹推进联动发展。此外，天津自贸试验区为推进“双自联动”，支持滨海高新区管委会以新设或内部调整等方式设立自贸工作机构，确保联动发展顺利推进。

**二是深入构建优势叠加的政策互补机制。**联动发展的关键是发挥不同平台的政策优势，形成“1+1>2”的叠加效应。2021年，各自贸试验区充分发挥不同平台载体的政策优势，推动实现同频共振，更好服务自贸试验区建设。例如，北京市立足“两区”建设，充分发挥自贸试验区和国家服务业扩大开放综合示范区政策优势，2021年出台《北京市经济和信息化局推进国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区建设工作方案》，明确指出在自贸试验区内政策重点是率先实现固移双千兆覆盖，为数字技术创新发展提供坚实的设施支撑，在服务业扩大开放综合示范区内政策重点是“加快数字经济示范场景建设”，为自贸试验区的数字技术创新寻求更多应用场景。又如，安徽自贸试验区蚌埠片区立足自贸试验区和国家自主创新示范区政策特点，推动印发《合芜蚌国家自主创新示范区蚌埠片区发展规划（2021—2025年）》，明确安徽自贸试验区蚌埠片区依托贸易与金融开放创新优势，加快形成各类贸易、金融工具协同支持创新发展的局面，合芜蚌自创区蚌埠片区则在创新要素集聚和科研成果转化方面整合资源，发挥优势，起到带动引领作用，进而推动形成两类平台政策互动的良好局面。

**三是积极探索互利共赢的利益共享机制。**合理的利益共享机制是确保联动发展持续推进

的重要保障。2021年自贸试验区继续在这一领域积极探索。例如，黑龙江自贸试验区推动深圳（哈尔滨）产业园利益分配方案，通过两市协议予以明确，确定了产业园1.53平方公里核心启动区范围内，原有存量企业除外，新增引进企业的税收地方留存部分，双方按照1:1的比例进行分配，自新增入驻企业缴纳第一笔地方留存税收所属纳税年度起十年内，双方将各自税收分成部分作为产业政策扶持资金100%用于支持合资公司发展，滚动用于园区开发建设。2021年，在深圳（哈尔滨）产业园区带动下，一批深圳知名企业先后投资入驻哈尔滨新区，深哈对口合作项目达到35个，总投资超千亿元。又如，湖南自贸试验区创新“飞地”建设，实施“同飞工程”，让省内非自贸试验区与自贸试验区实现共同发展。2021年8月，湖南自贸试验区长沙片区临空区块和桑植县人民政府共同引进的首家企业在临空区块完成注册，可叠加享受两地政策扶持优惠，所产生的产值和税收由两地共享。

### 3. 持续拓展联动发展合作内容

2021年，自贸试验区联动发展坚持以制度创新为核心，同时，充分体现其他平台载体功能定位，在推动产业协同发展、提升科技创新水平、加强资源要素对接等方面发力。

**一是推动制度创新协同。**联动发展为自贸试验区更好开展制度创新探索提供了试验载体，有效促进制度创新协同。2021年，自贸试验区联动有关平台积极开展制度创新，形成了一批制度创新成果。例如，山东自贸试验区济南片区充分发挥中医药产业优势，借助横琴粤澳深度合作区简化澳门外用中成药在粤港澳大湾区内地上市审批流程等政策，共同打造中医药政策联动创新机制，推动中医药快速转化和国际化发展。

**二是提高产业协同发展水平。**各自自贸试验区积极推进与经开区、高新区等产业协同，促进重点产业全产业链发展。例如，上海自贸试验区临港新片区与张江高新区在招商引资、产业布局、人才引进等方面积极合作，协同在EDA、光刻胶、光刻机、先进制程特殊工艺、第三大化合物等卡脖子环节发力，打造上海集成电路产业双核心。截至2021年底，上海自贸试验区临港新片区已经聚集了超过100家规模在1亿元人民币以上的集成电路企业，覆



盖芯片设计、设备制造、关键材料、封装测试等各个领域，成为国内集成电路芯片制造规模最大的集聚区之一。又如，湖南自贸试验区会同长株潭国家自主创新示范区等发布了《2021年度长株潭都市圈先进制造业招商引资项目册》，共编入192个制造业重点项目，以产业链补链为目标进行差异化招商，大力实施产业链精准招商，加速打造工程机械、先进轨道交通装备、航空动力三大世界级产业集群。

**三是共同提升科技创新水平。**自贸试验区会同国家自主创新示范区、国家高新区等平台，推动开放政策与科技创新功能的深度叠加，以制度创新服务科技创新。例如，上海自贸试验区借助“双自联动”机制，推动建立市、区两级生物医药研发用物品进口试点联合推进机制并认定“白名单”，“白名单”物品进口不需办理《进口药品通关单》，以研发用品通关创新服务生物医药研发。又如，天津自贸试验区依托天津超算中心，于2021年联合40余家机构面向聚变能源、航空航天、地球物理、生命科学、生物医药、脑科学、人工智能、FAST宇宙科学等重大领域，共同发布了“面向新一代国产超级计算系统的十大E级（百亿亿次）应用挑战”，支撑解决世界科技前沿、经济主战场、国家重大需求、人民生命健康领域的重大挑战性问题。再如，湖北自贸试验区武汉片区围绕“双自联动”深入推进科技金融制度创新，在已形成“科技信贷政策导向效果评估机制”最佳实践案例的基础上，2021年印发《东湖科技保险创新示范区建设实施方案》，积极推动制定符合科技创新需要的标准化风险控制体系，建立科技保险创新容错免责机制，降低企业和科研人员创新风险。

**四是促进资源要素共享。**资源要素共享是联动发展的重要内容。2021年，自贸试验区推动与其他平台在资金、人才、信息等资源要素共享，让其他平台的资源要素“进得去”、自贸试验区的制度创新成果“出得来”，使自贸试验区制度创新优势得到充分发挥。其中，在资金要素方面，山东自贸试验区青岛片区持续推进与青岛市财富管理金融综合改革试验区联动发展，吸引更多资金要素服务片区企业发展；江苏自贸试验区南京片区借助跨境电商综合试验区平台，会同金陵海关打造“海外仓离境融”模式，缓解片区内跨境电商企业融资压力。

在人才要素方面，北京自贸试验区积极依托中国北京人力资源服务产业园通州园区、海淀区和朝阳园区 3 个国家级产业园，成功引入多家上市人力资源服务企业，重点保障“两区”建设对人力资源服务的迫切需求。其中，截至 2021 年底，通州园区正式签约入驻超过 50 家，全国前 10 名人力资源企业中有 5 家落户通州，为北京自贸试验区建设提供了人才资源支持。在信息共享方面，一些自贸试验区积极发挥区内数据中心作用，为其他国家级平台提供服务。例如，2021 年，厦门片区大数据服务中心对大嶝对台小额商品交易市场等区域实现电子化全景展示，提高市场影响力，吸引台湾青年创新创业。

## 2

# 引领高水平对外开放 作用凸显

**2021年，我国自贸试验区引领高水平对外开放的作用进一步凸显，为稳外贸稳外资做出重要贡献，带动制度型开放水平不断提升，持续探索更大改革自主权，服务优化区域开放布局，统筹发展与安全，不断完善风险防控体系，引领全国开放型经济发展。**

### （一）引领开放型经济发展

2021年，受新冠肺炎疫情等风险挑战影响，外贸进出口面临多重考验，全球外国直接投资流量持续下降，自贸试验区作为改革开放新高地，成为稳住外贸外资基本盘的重要阵地，引领全国开放型经济发展。

#### 1. 推动外贸外资实现逆势增长

**2021年，各自贸试验区持续发挥吸引外资外贸的前沿阵地作用。**2021年全国21个自贸试验区实际使用外资2130亿元，实现进出口总额6.8万亿元，同比分别增长19%和29.5%，分别比全国高出4.1个百分点和8.1个百分点，占全国18.5%的外商投资和17.3%的进出口。如，2021年浙江自贸试验区进出口额超7700亿元，占全省18.6%，较上年度提高了4.4个百分点；同比增长39.3%，增速高于全省平均17个百分点，对全省同期增量的贡献率达28.7%，推动全省外贸规模创历史新高，首破4万亿元，首次居全国第三。全年实际使用外资25.3亿美元，占全省13.8%，较上年度提高了6.2个百分点；同比增长73.1%，高于全省平均56.9个百分点，对全省同期增量的贡献率达41.8%。自

贸试验区的联动创新区，贸易投资贡献度也不断提升。2021年，浙江自贸试验区联动创新区贡献了全省32.0%的外贸和39.0%的外资。

## 2. 着力提升利用外资质量

2021年，自贸试验区强化对外开放平台功能，围绕国内重点产业链供应链，加大吸引外资力度，优化利用外资结构，提升外商投资服务水平，更加积极有效利用外资提升产业链供应链现代化水平。例如，江苏自贸试验区南京片区围绕基因之城、芯片之城和新金融中心建设，举办新医药与生命健康产业推介会等重大招商活动，推动多个亿元以上“芯片之城”“基因之城”产业链项目落地。2021年高新技术产业利用外资额占比达40%，推动高端高新产业外商投资集聚发展，更好地利用外资实现补链、固链、强链、扩链。福建自贸试验区打造台胞台企登陆第一家园，为台资企业高质量发展提供有力支持，推动两岸征信信息互通，开设金融服务专区，推出“台企快服贷”“台胞诚信闪贷”等专属金融产品，积极帮助台企。2021年，福建自贸试验区新增台资企业181家，新增合同台资5.2亿美元，分别占全省12.1%、22.9%。

## 3. 加快培育外贸新业态新模式

2021年，自贸试验区持续促进外贸新业态新模式创新发展，推动跨境电商、保税维修等新业态新模式成为外贸高质量发展的重要抓手。例如，2021年，河南自贸试验区郑州片区内的河南保税物流中心园区获批国家跨境电商零售进口药品试点，消费者可通过跨境电商渠道线上或线下方式购买进口药品，品种涵盖已取得我国境内上市许可的13个非处方药，河南通关政务服务平台“单一窗口”同步拓展跨境电商零售药品企业公共服务、海关监管服务、药品监管服务等三大功能，提升医药产品进口便利度。天津自贸试验区成立保税维修企业联盟，促进高端制造维修业务创新升级，2021年，保税维修进出口货值158.9亿元，同比增长73.8%，实现维修产值超21.8亿元，维修收入超2.2亿元；汽车平行进口实现新突破，推动国六环保信息公开政策落地，天津口岸平行进口滞港车辆已接近清零，2021年，天津

口岸进口平行车辆数超 2.5 万辆，进口额 225 亿元，全国占比达 60% 以上；创新二手车出口海外展销模式，4 家二手车出口试点企业累计出口近 650 台，出口货值超 800 万美元。

#### 4. 国际经贸合作水平进一步提升

2021 年，自贸试验区不断提升国际经贸合作水平，完善平台机制功能，构筑互利共赢的产业链供应链合作体系，推动贸易更加畅通，双向投资合作进一步增强。例如，2021 年，天津自贸试验区积极打造“京津冀 + 一带一路”海外工程出口基地，推动多个项目主体落户东疆片区；中欧班列常态化运行，获得经二连口岸出境至欧洲每周一列的固定中欧班列计划；开通“一带一路”集装箱航线 40 余条，天津港集装箱吞吐量稳步增长，增幅位居全球前十大港口第一，其中 60% 以上的外贸货物来自“一带一路”沿线国家。广西自贸试验区钦州港片区扎实推进中马“两国双园”建设，推动我国与马来西亚国际产能合作升级，加快打造化工新材料、电子信息、新能源汽车、生物医药、特色产品加工等跨境产业链，已初步形成中国—马来西亚燕窝跨境产业链（货源、贸易、初加工、深加工、供应链金融、研发、新经济平台、品牌塑造、溯源系统等），14 家燕窝加工生产企业入驻燕窝加工贸易基地进行毛燕加工、燕窝及相关产品的研发、展览等，10 家获得海关总署批准的毛燕加工资质，并推动其成为“2021 年国家外贸转型升级基地”。湖南自贸试验区打造非洲非资源性产品集散交易加工中心，落地可可、咖啡、坚果三大营销中心，助推中国与乌干达签订中非首个 AEO 互认；打造对非本币结算贸易平台，全面启动“一对一”对非本币结算贸易试点，开展了出口建材、小商品等换取南非西红柚，出口种子换取马达加斯加云母矿等多笔业务；建设中非经贸合作促进创新示范园，引入了近百家非洲国家商务代表处、行业协会及中非经贸龙头企业落户，设立了中非中小企业孵化中心和中非电商直播孵化中心；争取中非经贸博览会享受中西部展会展品税收优惠政策，协调海关部门简化中非经贸博览会通关手续，开辟展品通关“绿色通道”。

## （二）率先推进制度型开放

2021年，我国自贸试验区发挥开放引领作用，加大开放压力测试，推动外商投资、服务贸易、金融等领域开放创新，进一步完善出入境、海关、外汇、税收等环节管理服务，深入推进高水平制度型开放。

### 1. 健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度

2021年，我国进一步缩减自贸试验区外资准入负面清单，在投资领域进一步扩大开放。2021年12月27日，发展改革委、商务部发布了《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》。自贸试验区外资准入负面清单经过第七次修改，特别管理措施进一步缩减至27条，实现制造业条目清零，进一步放宽服务业准入。例如，市场调查领域，除广播电视收听、收视调查须由中方控股外，取消外资准入限制；社会调查领域，在中方股比不低于67%、法人代表应当具有中国国籍的前提下，允许外商投资。

### 2. 推进实施跨境服务贸易负面清单管理制度

2021年，我国推出国家层面首张跨境服务贸易负面清单，对接高标准国际经贸规则，进一步开放市场准入。经党中央、国务院同意，2021年7月26日，商务部公布《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021年版）》，包括11个门类70项特别管理措施，清单之外对国内外服务提供者一视同仁，其开放度不仅超过我国加入世贸组织时的承诺，也高于目前RCEP等已生效实施的自贸协定相关领域的开放水平，标志着我国在服务贸易管理模式上实现重大突破，是我国主动推进高水平制度型开放的一个重要举措。

### 3. 推动金融领域开放创新

2021年，各自贸试验区以金融服务实体经济、促进贸易投资自由化便利化为出发点，有序推进金融领域开放创新。例如，北京自贸试验区开展本外币合一银行结算账户试点，落地外商独资货币经纪公司、外资全资控股持牌支付公司、外商独资保险资管公司等一批标志性项目。浙江自贸试验区在大宗商品期现市场实现进一步联动，上海期货交易所战略入股浙

江国际油气交易中心，共建长三角期现一体化交易市场，正式发布“中国舟山低硫燃料油保税船供报价”，形成以国内期货市场价格为定价基础，采用人民币报价的价格机制，正在逐步形成燃料油等油品领域的中国价格指数。

#### 4. 完善出入境、海关、外汇、税收等环节管理服务

2021年，我国自贸试验区加快提升在出入境、海关、外汇、税收等环节管理服务水平，取得良好成效。例如，福建自贸试验区福州片区优化境外人员出入境服务，实施境外人员就近办证、建立企业办证联络员制度、设立境外人员管理服务站等措施，为境外人员提供更加优质的出入境服务。广东自贸试验区在南沙片区、前海蛇口片区推进“大湾区组合港”“湾区一港通”等模式试点，以广东自贸试验区的南沙港、蛇口港作为枢纽港，以珠江沿江及内河港口为支线港，通过枢纽港与支线港之间的资源共享、资源整合和精细分工，实现不同港口间的一体化操作，畅通枢纽港及其腹地的物流，提升口岸通关时效，2021年共约10万标箱货物通过该模式通关，促进自贸试验区和粤港澳大湾区联动发展。湖南自贸试验区完善跨境电商收付汇制度，允许跨境电商海外仓出口企业根据实际销售情况回款，按规定报告出口与收汇差额。山东自贸试验区济南片区推行留抵退税一键“确认制”，在此基础上，针对自贸试验区内企业推行软件产品增值税即征即退“确认制”，实现了纳税申报和退税办理的无缝衔接，纳税人申请退税信息、退税金额以及完税凭证信息由电子税务局自动计算推送，纳税人无需再自行准备提交。

### （三）探索更大改革自主权

2021年，我国持续赋予自贸试验区更大改革自主权，推动下放更多省级经济管理权限，激发改革创新主动性和积极性，支持自贸试验区深入推进制度创新。

#### 1. 国家层面继续赋予自贸试验区更大改革自主权

2021年，国家层面继续赋予自贸试验区更大改革自主权，进一步扩大高水平开放、推

进深层次改革，发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。2021年9月国务院印发的《若干措施》，赋予了自贸试验区贸易投资便利化方面更大改革自主权。例如，在提升国际物流便利度方面，提出提升航运管理服务效率，将自贸试验区所在省份注册的国内水路运输企业经营的沿海省际客船、危险品船《船舶营业运输证》的配发、换发、补发、注销等管理事项，下放至自贸试验区所在地省级水路运输管理部门负责办理。

## 2. 持续推动向自贸试验区下放省市级管理权限

2021年，各自贸试验区持续推动更多省级、市级管理权限下放，积极主动推进管理权限承接落实工作，提升相关管理部门的经济社会管理和服务能力，保证赋权事项衔接工作有序开展。

### 一是推动层级更多、含金量更高、覆盖面广的经济管理权限下放，促进权限“下得去”。

在持续推动新一批省级经济管理权限向自贸试验区下放的基础上，各片区所在地结合发展实际与迫切需求，进一步向片区下放更多市级管理权限，赋予更大改革自主权。例如，广西壮族自治区在分两批向广西自贸试验区下放了161项行政权力事项的基础上，实行“负面清单”式放权。2021年9月6日，广西壮族自治区人民政府印发《广西壮族自治区人民政府关于向中国（广西）自由贸易试验区下放自治区级行政权力事项的决定》（桂政发〔2021〕23号），制定《不予授权或者委托中国（广西）自由贸易试验区实施的自治区级行政权力事项目录（2021年版）》，确定了115个自治区级行政权力事项不予授权或者委托广西自贸试验区实施，清单外的自治区级行政许可、行政确认和其他行政权力事项将分批次依法授权或者委托广西自贸试验区实施，实现行政权力事项“应放尽放”。河南省政府向河南自贸试验区下放455项省级经济管理权限后，洛阳片区将其中省级权限的生物制品类兽药经营许可与县（区）级权限的非生物制品类兽药经营许可合二为一办理，实现了将不同层级权限许可事项整合办理，提升了办证便利化程度，助推了兽药生产和动物诊疗行业发展。浙江自贸试验区宁波片区围绕“一枢纽、三中心、一示范区”的战略功能定位，推动宁波市下放相关市



级管理权限。2021年12月，宁波市政府发布《关于向中国（浙江）自由贸易试验区宁波片区下放部分市级行政服务监管事项的通知》，下放102个市级行政服务监管事项，涉及企业投资项目核准、备案、外国人出入境登记、中外合作职业技能培训等各类行政许可、行政确认、行政监管类以及其他市级行政权力，涉及市经信局、市科技局、市公安局、市生态环境局、市人力社保局、市住建局、市商务局、市文广旅游局、市市场监管局、市能源局、宁波海事局等11个部门，进一步优化宁波片区的审批服务流程，促进资金、人才等要素流动，提升贸易投资便利化水平。

**二是积极推进管理权限承接落实工作，确保权限“接得住”。**2021年，各自贸试验区做好管理权限承接工作，提升相关管理部门的经济社会管理和服务能力，确保有效承接相关工作，保证赋权事项衔接工作有序开展。例如，安徽省政府制定安徽自贸试验区特别清单（以下简称“特别清单”），下放省级权限，各片区采取差异化方式承接实施。特别清单事项共212项，其中：省级权力事项137项、公共服务事项39项、行政权力中介服务便利化事项36项，并建立“动态调整”机制，适时拓展完善特别清单。3个片区根据各自机构设置、片区区划情况等采取不同方式承接实施，合肥片区各区块所在的管委会或政府作为依法承接主体，区内相应职能部门为具体经办部门；芜湖片区组建芜湖片区行政审批局，全面承接特别清单事项，实行“一颗印章管审批”；蚌埠片区在高新区包办服务中心设立“一窗受理”窗口，建立“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”服务模式。

**三是不断优化审批服务流程，促进权限“管得好”。**自贸试验区不断深化审批制度改革，优化各类管理事项的全过程监管方式，在简政放权的同时，精简相关事项的办理流程，提升管理服务效能。例如，辽宁自贸试验区大连片区在承接72项市级管理权限的基础上，以“出版物经营许可”“食品经营承诺制”等市场关注度高的准营许可事项为依托进行数字化改造，通过“极简”审批，吸引大批优质企业入驻。2021年，大连片区全年新增企业8298户，同比增长16.6%。2021年广东自贸试验区南沙片区承接第三批省级管理权限以来，对能够

通过全过程监管纠正且风险可控的政务服务事项，鼓励采取告知承诺制方式办理，群众办事跑动次数较下放（委托）前压缩 50% 以上，审批平均用时较下放（委托）前压缩 17% 以上，申请材料缩减 6% 以上，审批流程缩减 3% 以上，其中 27 项事项已实行告知承诺制。下放的 52 项省级管理权限共产生 940 件业务办理量，为企业、群众带来便利。

#### （四）推动优化区域开放布局

2021 年，各自贸试验区立足比较优势，推动高水平对外开放，与区域重大战略、区域协调发展战略有效衔接，推动构建陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。

##### 1. 强化东部地区开放引领

**我国东部地区自贸试验区加强开放引领，推动全方位高水平开放。**2021 年，相关自贸试验区基于开放先导优势与经济发展基础，加速集聚优质要素资源，率先推动全方位高水平开放，引领高质量发展能力不断提升。例如，北京自贸试验区科技创新片区海淀组团发挥创新要素集聚优势，依托微芯研究院等资源，打造我国首个自主可控开源开放的区块链软硬件技术体系“长安链”，建设国家区块链创新应用综合试点，通过“区块链+政务服务”、信用支付、数字防疫、智慧医疗、知识产权保护、智慧养老、企业数字化转型等 7 大场景示范应用，持续推动体制机制创新，提升社会治理能力和群众、企业获得感，助力我国抢占区块链技术发展制高点。上海自贸试验区实施全球营运商计划（GOP），建立“一企一档一专班”的个性化服务机制，通过政企深度互动破解企业在全域运营中遇到的难点堵点，助推跨国公司增强全球资源配置能力，该计划首批签约 41 家企业，已形成第二批 60 余家培育企业名单，营运能级显著提升，全球业务不断拓展，推动总部经济等重要功能提升，助力浦东成为全球产业链、供应链、价值链的重要枢纽，打造社会主义现代化建设引领区。广东自贸试验区推动粤港澳金融合作持续深化，开展“跨境理财通”试点业务，截至 2021 年底，办理汇划资金达 4.9 亿元；试点港澳代理见证开立内地个人银行账户业务，截至 2021 年底，

已开立内地个人银行账户 17.8 万户

## 2. 畅通中西部和东北地区开放通道

### **2021 年，我国中西部和东北地区的自贸试验区畅通开放通道，强化区域间开放联动。**

相关自贸试验区提升互联互通水平，促进构建陆海内外联动、东西双向互济的区域间开放联动格局。例如，湖南自贸试验区着力打造联通长江经济带和粤港澳大湾区的国际投资贸易走廊，发展湘港澳直通物流链，打造郴州国际内陆港和粤港澳大湾区保税货物中西部集散第一站。河南自贸试验区借助地处中原的交通、物流优势，探索跨境贸易电子商务服务，建设“网上丝绸之路”。2021 年 5 月，河南省获批开展跨境电子商务零售进口药品试点，惠德医药、利恒医药等 6 家年营业额超 10 亿元的药企已经入驻。辽宁自贸试验区加强东北亚区域开放合作，2021 年新增东北亚外资企业 118 家，同比增长 46%，大连片区打造“东北亚粮食中心港”，推动大港集箱东北亚中心仓建设，沈阳片区新开通沈阳至首尔、阿拉木图、阿克托别等 3 条国际货运包机航线，营口片区依托营口综保区，打造日韩机械保税维修产业园区、意大利综合工业园区、日本食品科技园区、粮食深加工产业园区，助力建设东北亚经贸合作枢纽。

## 3. 推动沿边地区开发开放

**我国沿边地区自贸试验区立足跨境特色优势，加大开放力度，推动沿边开发开放高质量发展。**2021 年，相关自贸试验区加快边境贸易创新发展，促进边境地区对外开放水平不断提升。例如，黑龙江自贸试验区深化对俄投资、贸易、金融等领域合作，绥芬河片区创新互市贸易全流程监管模式，规范交易流程、跨境付汇、出口纳统等程序，设立首个中俄边民互市交易结算中心，开通首个铁路互贸交易市场。广西自贸试验区崇左片区打造“分、简、联”新模式，畅通国际陆海贸易新通道，边境陆路口岸创新实行全信息化智能通关、进出口提前审结、线下前置货场管理、线上智能调度车辆通关监管等，片区内交汇跨境公路物流线路 22 条、跨境铁路班列 12 条，中欧班列开行累计 559 列，同比增长 104%。云南自贸试验区昆明片区建设面向南亚东南亚的跨境电力交易平台，设计注册方式、交易品种、结算流

程、市场服务等环节，推进跨境电力交易市场化运作，创新优化跨境电力交易结算机制，吸引境外主体入驻平台、参与交易。

## （五）完善风险防控体系

2021年，各自贸试验区统筹发展与安全，加快健全风险防控制度安排，切实防范化解重大风险，不断创新监管模式，推动构建安全高效的风险防控体系。

### 1. 健全风险防控制度安排

2021年，各自贸试验区重视风险防控体系建设，加快建立健全开放安全保障体系。例如，《中国（江苏）自由贸易试验区条例》中明确提出，自贸试验区应当配合金融管理部门完善金融风险监测和评估机制，建立与金融业务发展相适应的风险防范机制。黑龙江自贸试验区哈尔滨片区2021年发布《中国（黑龙江）自由贸易试验区哈尔滨片区企业法律风险防范指南》，明确了企业设立、经营、解散及清算中的法律风险防范，企业合同管理中的法律风险防范，企业融资的法律风险防范等内容，为企业防范相关风险提供精确指导。上海自贸试验区临港新片区印发《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区风险防范工作办法》，成立临港新片区风险防范工作领导小组，推动市自贸试验区领导小组印发《临港新片区风险防范体系建设实施方案（2021-2023年）》，明确了全市层面针对临港新片区的风险防范工作机制、重点任务及责任分工。

### 2. 防范重点领域风险

2021年，各自贸试验区加快在文化、教育、金融、数字等敏感领域开展压力测试和风险测试，制定切实有效的风险防控措施，提升重点领域风险防范水平。例如，上海自贸试验区临港新片区在汽车产业、工业互联网、医疗研究（涉及人类遗传资源的除外）等领域开展数据跨境流动安全评估试点，推动建立数据保护能力认证、数据流通备份审查、跨境数据流动和交易风险评估等数据安全管理制度。

### 3. 注重创新监管模式

2021年，各自贸试验区加快建立和完善系统性的全过程监管机制，明确监管责任主体，确保“既放得开，又管得住”。例如，海南为切实防范建设中可能存在的风险，确保各类风险“管得住”，设立了15个风险防控专项工作组，负责统筹协调各专项领域重大风险防控工作，其中服务贸易风险防控专项工作组制定了工作方案，建立了会商机制，从服务贸易中的人员、资金、信息三个要素出发梳理风险点，并相应制定了防控措施；同时注重以科技手段提升风险防控能力，打造海南社会管理信息化平台对人流、物流、资金流实行24小时监控，构建起近海、岸线、岛内的三道防控圈。

### 3

## 更好服务和融入 新发展格局

2021年，自贸试验区结合自身特点和优势，把构建新发展格局同建设自贸试验区衔接起来，主动探索、先行先试，在更好地服务和融入新发展格局方面探索了新路径、积累了新经验。

### （一）畅通国内大循环

2021年，自贸试验区充分发挥“试验田”作用，加快补齐供给短板，破解制约要素合理流动的难点堵点，畅通商品服务流通渠道，完善支持性政策体系的服务保障，为国内大循环提供强大支撑。

#### 1. 提升供给体系适配性

自贸试验区以制度创新为核心，沿着供给侧结构性改革的主线，以供给改革适应并创造需求。一是开展系统集成创新，推动产业结构优化升级。自贸试验区聚焦产业发展需求，为生产端提供系统集成化的制度和政策体系，有效促进相关产业发展。例如，2021年，湖南自贸试验区长沙片区经开区针对制造业企业智能化转型“不敢转、不会转、资源少、管理难”的痛点难点，深入开展系统集成创新，创新推出智能制造技改类项目培育新方案，将“合同约定、模块示范、多方合作、客观标准”等方法集成运用到传统技改类项目中，有效推动工程机械企业的转型升级，对推动传统产业高端化、提高传统产业技术含量和产品附加值等方面发挥积极作用。二是持续扩大服务供给，促进服务供给水平提升。自贸试验区围绕提高有效供给能力，持续推动创新，提升了社会公共服务领域供给质量和供给水平。例如，2021年，

北京自贸试验区积极丰富国际教育供给，抢抓国务院决定在北京市暂停实施《中华人民共和国中外合作办学条例》第 60 条的契机，利用国家授权由北京市制定发布具体管理办法的机遇，结合北京市外商投资教育领域的实际办学需求实现精准政策设计，解决外商投资经营性成人教育类培训机构、职业技能培训机构建设过程中的困难和问题。有力推动相关领域外商投资教育机构到北京自贸试验区投资，提高了北京市国际教育的供给能力，增强对国际化高水平人才的吸引力。**三是加快科技产业创新发展，推动新旧动能转换。**自贸试验区加大创投领域支持力度，通过创新联盟、平台建设、资金支持等多种方式，强化创新驱动发展。例如，2021 年，山东自贸试验区济南片区为破解科创企业融资难题，联合齐鲁银行创新推出“科融 e 贷”，依托互联网和大数据，在传统企业财务分析的基础上，创新引入技术评价和人才评价两个维度，解决技术评估难和人才评估难等困扰科创企业融资的关键瓶颈，形成科创企业多维立体数字画像，探索出了行之有效的金融服务科创企业新模式。又如，2021 年，安徽自贸试验区蚌埠片区精准对接科技型企业和战略性新兴产业企业融资和保险保障需求，提供个性化保险服务保障企业高风险研发。协助保险公司设计涵盖承保、防预、理赔各个环节和企业研发各个阶段的个性化保险服务方案，推出“高新人才保”“高新技术保”等产品，解决研发人员的后顾之忧，提高企业研发投入的积极性。

## 2. 促进资源要素顺畅流动

自贸试验区从促进国内要素市场循环出发，建立健全人才、数据等要素流动机制，矫正资源要素失衡错配，推动从源头上畅通国民经济循环。**一是促进人才流动更加自由便利。**自贸试验区通过放宽外籍人才来华工作限制，更好地吸引和留住人才。例如，海南自贸港出台外籍“高精尖缺”人才认定标准，开放境外人员参加职业资格考试 38 项，单向认可境外职业资格 219 项，吸引外籍人员积极报名参加相关资格考试。2021 年全年共引进人才 19.9 万人，同比增长 63%，人才集聚态势加快形成。**二是推动数据流动更加安全有序。**自贸试验区推进数据要素应用先行先试，加速培育数据要素市场。例如，2021 年 3 月，

北京自贸试验区着眼于数据要素赋能产业升级，着力于破解数据交易痛点问题，建成北京国际大数据交易所，组建北京国际数据交易联盟，涵盖交易主体、交易客体、相关服务单位等全要素市场参与方，已入驻北京市大数据中心、北京仲裁委员会、北京金融大数据公司等 100 多家单位。又如，上海自贸试验区临港新片区加强数据快捷联通，率先探索建立“低风险跨境流动数据目录 + 分类管理 + 存证传输”管理制度，根据行业领域类别和数据出境风险高低等级，对数据跨境流动实行分类分级管理，并明确“事前申请审核、事中传输存证、事后监管抽查”的全流程管理操作路径，推动数据跨境流动全流程防篡改、可追溯、易监管。

### 3. 强化流通体系支撑作用

流通是畅通经济循环的重要基础，是衔接从生产到消费各环节的“大动脉”。自贸试验区积极探索物流新模式，从硬件和软件两个方面畅通商品服务流通渠道，构建国内物流体系，保障国内大循环的畅通和无缝对接。**一方面，加强基础设施“硬件”联通。**自贸试验区积极发展多式联运，优化物流通道和网络，打造物流枢纽和供应链节点，推动区域间流通渠道充分对接。例如，2021 年，河南自贸试验区开封片区破解内陆地区物流组织化程度偏低、物流成本居高不下问题，推动出口企业、港口物流、外贸综合服务平台合作打造内陆地区货物出海物流一体化协作新模式，开通“开封 - 连云港”高速公路对流专线，整合内外贸货源，设计富有竞争力的最优物流方案，实现物流双向平衡、车辆“重去重回”。同时，利用港口物流公司现有海运集装箱和运输车队资源，固定集装箱运输货源，平衡往返运量，实现货运“散改集”、全程不换箱，推动“门到门”物流运输。**另一方面，强化规则标准“软件”相通。**自贸试验区推动区域间信息共享和资格互认，打通阻碍内循环的地区壁垒，探索出提升流通效率和促进市场循环的新经验。例如，2021 年，上海、江苏、浙江、安徽四个自贸试验区顺应长三角一体化发展趋势和产业布局需要，合作共建长三角国际贸易“单一窗口”，探索物流信息互联互通的全流程通关模式，促进跨区域海关监管互认和跨区域申报，有效解



决了行政管理条块分割问题，打造高效智能的口岸监管环境，对提升长三角跨境贸易便利化水平发挥积极作用。

#### 4. 完善促进国内大循环的政策体系

自贸试验区通过制度创新，强化政策的公平性，提升对政策落地的服务能力，有效优化了政策环境。**一方面，创新享受政策流程，推动优惠政策加快落地。**自贸试验区发挥制度创新优势，从服务政策落地的环节入手，优化企业享受政策的流程，加快推动政策落地见效。例如，2021年，陕西、广西、河北、福建等自贸试验区聚焦帮助企业纾困解难，积极开展惠企政策“免申即享”改革，通过制定政策清单，优化审批流程，打造线上模块，有效解决政策兑现慢、落地难问题，推动政策红利精准滴灌、直达快享，让企业得实惠增信心。以陕西自贸试验区为例，改革后，政策申报阶段由30天变为0天，兑现阶段由120个工作日压缩到60个工作日内，整体节约时间60%以上，显著提高兑现拨付效率，降低企业办事时间成本。**另一方面，强化竞争政策基础性地位。**自贸试验区聚焦建设高标准市场体系的要求，强化竞争政策探索试验，建立更加细化、可操作性更强的竞争政策制度规则。例如，2021年3月，山东自贸试验区青岛片区印发《中国（山东）自由贸易试验区青岛片区强化竞争政策实施试点工作方案》，围绕现代海洋、国际贸易、航运物流、先进制造、现代金融等五大重点行业，在健全公平竞争审查组织架构、工作制度以及定期评估清理机制的基础上，通过第三方审查、评估机制和重大政策措施会审制度，强化公平竞争审查制度刚性约束，督促指导政策制定机关更好履行审查责任、规范审查流程、提高审查结论准确性。

### （二）促进国内国际双循环

2021年，自贸试验区充分发挥开放示范作用，推出一系列高水平开放制度创新举措，加强国内国际两个市场、两种资源的全方位、宽领域、深层次互动互促、融合发展，联通国内国际双循环。

## 1. 推动进出口协同发展

自贸试验区继续坚持高水平开放，优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式，内外协同发力促进贸易转型升级。**一是推动货物贸易领域制度创新，有效优化进出口结构。**自贸试验区积极推进货物贸易监管模式创新，提升货物贸易自由化便利化水平，对于优化贸易商品结构和方式结构发挥重要作用。例如，2021年，湖北自贸试验区武汉片区推进加工贸易集中作业改革，将武汉、鄂州、随州、咸宁、孝感等地加工贸易企业手账册设立（变更）、深加工结转、余料结转、核销结案等业务全部集中到位于武昌海关的加工贸易集中作业中心办理，通过加工贸易系统、可视化处置平台对在线申报电子数据、上传随附单证进行快捷办结，让数据多跑路、企业少跑腿，有力助推加工贸易转型升级。截至2021年2月底，加工贸易集中作业中心已累计办理各项加工贸易业务775份，保税核注清单处置270份。又如，安徽自贸试验区合肥片区通过实施全链条服务体系及“跨境电商+中欧班列、跨境电商+货运包机、跨境电商+海运直航”等试点，带动跨境电商月清关量增长50多倍，月交易额增长70多倍。2021年，安徽省跨境电商交易额突破200亿元，增长45.3%。**二是不断推动服务贸易创新发展。**自贸试验区探索提升服务贸易开放水平，推动服务出口，助力服务贸易高质量发展。例如，陕西自贸试验区灞桥功能区创新推出“中医药服务‘走出去’新模式”，搭建“国际智慧医院+”远程医疗云平台，整合医疗机构远程会诊、远程教育等功能，为境外用户提供线上问诊、健康科普等服务；与俄罗斯、哈萨克斯坦等“一带一路”沿线国家医学基金会合作，为境外患者提供跨境医疗结算便利化服务，并协助患者完成医疗保险赔偿认定，有效保障患者利益。累计接待10多个国家患者就医、人员培训和学术交流等超过1.2万人次，与境外医疗机构合作建立国际中医药诊疗中心7所，有效提升了中医药服务出口能力。又如，河南自贸试验区开封片区聚焦“艺术品交易”和“文化金融”先行先试，积极推进“文化出海”。依托河南自贸试验区国际艺术品保税仓，开封片区与港澳台地区加强艺术品联展、拍卖等合作，并以港澳台地区为“前进基地”，打造面向世界的艺术品交易“出海”

通道。2021年，借助河南自贸试验区国际艺术品保税仓，先后组织线上线下拍卖会16场、举办各类展览展示活动18场。**三是促进内外贸质量标准、认证认可等相衔接，完善内外贸一体化政策体系。**自贸试验区通过加快出口产品转内销市场准入、加强认证结果采信、推动平台建设等各种方式，解决外贸企业进入国内市场的标准衔接难题，推进内外贸产品“同线、同标、同质”。例如，海南省商务厅针对罗非鱼在国内市场没有品牌和认知度低的困难，联合海口海关、海南省市场监管局和省农业农村厅等部门，推进实施内外销“同线同标同质”工程，支持建立“海南鲷”标准认证体系，与出口欧美市场达到“同线同标同质”要求的罗非鱼可以认证为“海南鲷”，实现外销向内销转型。2021年，先后在北京、成都、重庆、昆明、海口、三亚等地陆续举行推介会，拓展“海南鲷”内销渠道。

## 2. 提高国际双向投资水平

自贸试验区积极发挥开放平台优势，以高水平双向投资高效利用全球资源要素和市场空间。**一方面，积极创新招商模式，鼓励企业主体“引进来”。**自贸试验区围绕产业发展需求，依托产业链条，不断丰富招商渠道，引进外资服务国内产业发展。例如，2021年，广西自贸试验区钦州港片区探索国际联合招商新机制，进一步发挥“两国双园”平台优势，与中马钦州产业园区有限公司签署《国际招商合作协议》，依托马来西亚创新城招商代表处在马来西亚境内外开展招商推介，并先后在北京、广州举办马来西亚驻京、驻大湾区企业恳谈会，对“两国双园”进行专题推介，吸引近150位马来西亚企业家到场出席。**另一方面，积极推动企业海外投资，助力区内企业“走出去”。**自贸试验区通过搭建专业性服务平台，引导企业加强合规管理，提高跨国经营能力和水平。例如，2021年，山东自贸试验区青岛片区聚焦“走出去”企业涉税需求，按照“信用+智能”模式，推出税收投资指南“政策包”和“风险包”，推行“一人一企、一企一策、一事一议”的“大企业管家”等制度创新，在助力企业防范税收风险的基础上，提升税费服务精细化、智能化和个性化水平，便利企业开展对外投资，帮助“走出去”企业拓展国外市场。

### （三）加快培育完整内需体系

2021年，自贸试验区继续发挥制度创新优势，不断提振消费需求，激发投资活力，在释放国内需求潜力方面进行了多方面探索，为从需求侧牵引国内循环积累了经验。

#### 1. 全面促进消费

自贸试验区持续满足居民消费升级需求，不断提高居民消费水平，坚定不移扩大内需。

**一方面，优化消费环境，不断刺激境内消费需求。**自贸试验区加快消费维权路径探索，提升消费体验，保障人民群众放心消费。例如，2021年，山东自贸试验区青岛片区强化消费者权益保护，创新“线上+线下”结合新模式，通过线下设置专人受理，线上搭建“ODR<sup>1</sup>平台”和“云端调解室”的消费维权双通道，构建了“1+2”一体两翼权益保护模式，推动企业服务端口前移，实现24小时线上投诉，建立“云端调解室”，实现商家与消费者“云见面”，调解结果“云确认”，维护消费公平。**另一方面，增强国内市场吸引力，促进境外消费回流。**自贸试验区大力推进免税消费、新消费创新发展，引导中高端消费加速回流，推动消费提质升级。例如，海南自贸港抢抓离岛旅客免税购物等政策优势，持续优化监管模式，推进海外购物、海外就医和海外留学消费回流。2021年，海南成功举办首届中国国际消费品博览会，全年离岛免税店总销售额601.7亿元，同比增长84%；博鳌乐城国际医疗旅游先行区引进特许药械增长58.5%，特药险参保超800万人，医疗旅游人数增长90.6%；陵水黎安国际教育创新试验区顺利招生开学，北京大学等9所国内高校和英国格拉斯哥大学等13所国外高校签约入驻。全年接待游客8100万人次，旅游总收入增长58.6%，人均消费额增长26.4%。又如，2021年，浙江自贸试验区宁波片区创新推出“跨境电商数字新消费多场景叠加新零售”模式，把“跨境电商+保税展示+一般贸易+直播营销+网红经济”5大消费应用场景有机结合起来，通过线下在主流商圈开设实体店铺、线上入驻主流平台和开发自

<sup>1</sup> ODR平台即在线消费纠纷解决平台，即通过借助现代信息技术线上化解各类矛盾纠纷，从而实现纠纷分层化解、源头化解。

有平台的方式，整合一般贸易和跨境电商供应链资源，实现线上线下消费联动，提升消费购物感官体验，拓展消费购物选择范围。

## 2. 拓展投资空间

自贸试验区不断优化投资结构，提高投资效率，以有效投资拓展内需空间。**一方面，发挥政府投资撬动作用，有序推进政府和社会资本合作。**自贸试验区继续推进政府和社会资本合作，引导财政资金和社会资本共同作用于基础设施建设，促进投资主体多元化。例如，海南省人民政府办公厅印发《关于加快推进政府和社会资本合作模式高质量发展的通知》，创新“PPP+REITs”模式<sup>2</sup>，吸引社会资本参与经济社会建设，大力推广和规范实施 PPP 项目。2021 年全年共培育 PPP 项目 28 个，总投资额 238.5 亿元。PPP 项目广泛覆盖市政工程、生态环境保护与建设、水利建设、城镇综合开发等领域，在加快海南基础设施建设、提升公共服务供给效率等方面发挥了重要作用。**另一方面，优化社会公共服务投资环境，激发民间投资活力。**自贸试验区通过简化审批流程、降低许可门槛等方式，提高社会资本投向公共卫生等领域的积极性。例如，2021 年，河南自贸试验区郑州片区创新推出三级医院执业登记改革举措，调整现行规定中关于“社会资本在举办三级医院执业登记时，必须登记规定中 100% 的床位及配比医师、护士，方可运行”的要求，试点“允许不少于核定数 60% 的床位以及配比医师、护士即可执业运行，后续在 180 个自然日内完成 100% 核定数的登记”的创新做法，直接降低了社会办医成本

<sup>2</sup> PPP+REITs 指的是向特定人私募或向不特定人公募发行公司股份或者信托受益凭证，以筹集资金并投资于符合标准的 PPP 项目，REITs 的投资者从中获取投资收益的一种融资模式。

# 4

## 促进产业 高质量发展

2021年，自贸试验区在产业布局上更加注重高端高新产业，方式抓手上更加注重全产业链发力，制度创新上更加注重系统集成，支持保障上更加注重集聚高端要素资源，发展理念上更加注重产业安全发展，推动产业发展水平进一步提升。

### （一）更加注重布局高端高新产业

2021年，自贸试验区结合国家经济发展需要、全球产业发展趋势、地方产业基础和特色，积极布局以新一代信息技术、数字经济、新能源、新材料、生物医药、现代服务业等为代表的高端高新产业（详见表 1-2）。

#### 1. 结合国家经济发展需要布局集成电路、生物医药等产业

一是加快布局有利于保障经济社会发展安全的集成电路产业。自贸试验区结合国家需要，积极布局发展集成电路产业。湖北自贸试验区逐步完成“光、芯、屏、端、网”新一代信息技术全产业链布局，建成我国光通信领域最大的技术研发和生产基地，截至 2021 年底产值已超 5000 亿元，国内市场占有率 50% 以上，国际市场占有率达 25% 左右；安徽自贸试验区合肥片区集聚集成电路企业超 300 家，打造了以长鑫存储为引领的集成电路全产业链，成功推动 DDR4 内存芯片国产化，内存技术刷新国产芯片纪录，大大缩短了与国外内存芯片之间的差距；重庆自贸试验区打造全球最重要的智能终端产品制造研发基地，形成了年产电脑、打印机、手机、可穿戴设备 1 亿台件以上的千亿级智能终端产业集群等。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有 7 家（含上海临港新片区）将集成电

路产业作为主导产业，有 3 家自贸试验区提出打造智能终端制造基地。

**二是加快布局有利于满足人民卫生健康需要的生物医药产业。**自贸试验区积极将生物医药产业打造为支柱产业。截至 2021 年底，上海自贸试验区集聚了全国超 1/4 细胞药物临床试验项目、全市近 3/4 已申报细胞药物临床试验的研发企业，中国首款 CAR-T 细胞治疗产品获批上市并实现量产；山东自贸试验区济南片区聚焦医疗健康产业，打造济南国际医学科学中心和齐鲁国际生命科学城，全年吸引 4000 余家医疗健康企业入驻，形成“研发—生产—检测—流通—服务”全产业链生态等。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有 15 家自贸试验区明确提出将生物医药作为主导产业，另有 5 家着重发展医疗健康等相关服务业。

**三是加快布局有利于突破“卡脖子”技术、增强我国竞争力的新能源汽车、新材料、量子信息、氢能等产业。**2021 年，自贸试验区结合解决我国“卡脖子”技术以及增强我国国际竞争力等，布局新能源汽车、新材料、量子信息、氢能等产业。一方面，随着全球能源与环境异常严峻，发展新能源汽车、绿色新材料、氢能等产业成为推动经济发展方向转变、促进经济增长的战略需要。2021 年，新能源汽车成为上海临港新片区首个千亿级产业；广西自贸试验区钦州港片区依托钦州石化产业园，打造面向东盟的绿色石化及新材料产业集群，重大项目年工业投资突破 100 亿元、增长超过 50%，化工品生产能力显著提升；辽宁自贸试验区大连片区积极推动氢能产业起步，启动氢能产业园建设并吸引上下游各环节项目相继落地，氢能产业链初步形成。另一方面，近年来各主要国家陆续启动量子科技国家战略行动计划，从顶层设计、资金投入等方面推进量子信息产业发展，力争抢占技术制高点，我国“十四五”规划中也指出要瞄准人工智能、量子信息等前沿领域。安徽自贸试验区统筹实施科技创新计划，将量子信息产业纳入对外公布的首批项目清单，推动量子信息产业教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，初步形成“量子中心”未来产业品牌，已集聚中科大、中科院大量的科技资源，量子创新研究院等重大科技创新平台，本源量子半导体芯片、国盾

量子随机数标准等一系列重大原创成果涌现。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有6家都选择聚焦培育新能源汽车产业，有8家将大力培育新材料产业，有2家明确提出将氢能与储能等作为主导产业，有3家明确提出将量子信息作为主导产业。

## 2. 顺应全球产业发展趋势布局数字经济、人工智能等产业

**一是结合数字化发展趋势布局数字经济产业。**2021年，全球经济数字化发展趋势愈加明显，传统产业加速向数字化、网络化、智能化转型升级，数字经济规模持续扩大，全球数字经济占GDP比例接近60%。自贸试验区抢抓全球数字经济发展机遇，推动数字经济发展。例如，浙江自贸试验区深入研究数字自贸试验区建设思路和路径，打造以数字贸易为核心的自贸试验区，构建集确权、归集、加工、存储、交易、流动、监管为一体实现数据作为基本要素体现市场价值的自贸试验区；广东自贸试验区前海蛇口片区依托深圳的产业基础，大力发展金融、科技、物流等总部经济，打造“深港数字经济独角兽摇篮”和“深港数字赋能加速营”，引进一批数字经济龙头企业落户。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有12家明确提出将数字经济作为主导产业。

**二是结合智能化发展趋势布局人工智能产业。**目前全球的人工智能发展进入第三次浪潮阶段，产业发展迅速。据统计，2021年全球人工智能核心产业规模达到1998亿元，2026年将超过6000亿元。据此，山东自贸试验区济南片区加快建设人工智能大厦和一体化公共服务平台，为企业提供孵化场地、专业孵化人员和创业导师，积极推动技术、模式、产业和制度创新，截至2021年底，已入驻深兰科技、华为软件开发云创新中心等优质企业100余家，涵盖与人工智能相关的芯片设计、服务器、高端工业软硬件平台等多个领域。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有8家大力支持人工智能产业发展。

**三是结合技术与产业融合发展趋势布局金融科技、智慧物流等现代服务业。**自贸试验区推动“技术+产业”双轮驱动，助力传统产业转型升级和高质量发展。一方面，金融科技在全球范围内快速发展，为用户提供便捷、全天候、低成本的金融服务，并形成了数十亿美



元级的全球市场规模，为金融行业的发展做出了巨大贡献。据此，北京自贸试验区提出加快金融科技应用场景试验区建设，促进金融科技项目落地。另一方面，智慧物流是现代物流发展方向，以“互联网+物流”为特征的智慧物流建设正加快推进，成为全球物流行业发展的新趋势。据此，河北自贸试验区通过成立大数据中心、构建煤炭物流数智化交互体系，打造从产地到港口的煤炭智慧数据物流链，运用区块链技术积极开发供应链金融等新型服务功能，建设数字化、智能化交易中心，为煤炭生产商、贸易商和用户提供更加完备的服务。根据全国自贸试验区“十四五”时期相关发展规划，有15家将金融科技、智慧物流等现代服务业作为重点发展方向。

### 3. 结合地方产业发展特色布局海洋、油气、航空等领域产业

**一是大力发展海洋经济产业。**部分自贸试验区结合沿海区位优势，大力发展向海经济，布局海洋经济产业。例如，山东自贸试验区青岛片区海洋特色产业加快发展，进一步整合各类要素资源，拓展优化平台功能，加快推动涉海项目落地，带动海洋产业规模快速增长。2021年6月组织召开开放合作项目落地大会，签约的48个项目中涉及海洋及相关产业项目35个，计划总投资380.7亿元，涉海投资占比超过7成。随着一批批海洋产业项目的落地，青岛海洋产业实现快速发展。2019—2021年，青岛海洋产业生产总值稳步增长，自2019年的3370.0亿元增长至2021年的4684.8亿元。

**二是大力发展油气产业。**部分自贸试验区结合当地能源资源产业基础优势，着力布局油气产业。截至2021年底，浙江自贸试验区已基本奠定了“131”油气全产业链总体格局，围绕“一中心三基地一示范区”，油气储运、炼化加工、贸易交易、海事服务等产业链基本成型。未来，浙江自贸试验区还将在油气经济领域，围绕实现“1亿吨油品储备能力、1亿吨炼油能力、1亿吨油气交易能力”的目标，推动油气产业发展；海南自贸港依托洋浦港打造绿色生态石化产业基地，将推动延长石油化工产业链条，形成上游勘探开发、中游油气加工及综合利用、下游新材料一体化发展格局，2021年，炼化100万吨乙烯及炼油改扩建工

程项目已经开工，并建立了石化新材料院士工作站作为高端人才引进的重要载体，将助力洋浦打造石化全产业链。

**三是大力发展航空维修及特色金融服务等产业。**部分自贸试验区依托区内航空口岸建设，大力布局航空维修、航空金融等产业。例如，福建自贸试验区厦门片区推动差异化制度创新带动航空维修产业发展，近年来年均产值超百亿元；四川自贸试验区打造亚洲最大的航空发动机境内外保税维修基地，交付使用首台保税维修飞机发动机，四川航空 APU 保税维修项目正式竣工投运，填补了双流在航空辅助动力维修产业的空白；天津自贸试验区东疆片区的跨境租赁资产占全国 80% 以上，飞机资产交易量从 2019 年的近 20 单增长到 2021 年的 70 余单，跨境交易约占 2021 年资产交易量的 50%，已发展成为全球第二大飞机租赁聚集地和全国最大的租赁飞机资产交易中心。

## 表 1-2 全国自贸试验区重点发展产业统计

### 自贸试验区

01

#### 上海自贸试验区

##### 重点发展产业

新一代信息技术、人工智能、生物医药、新能源汽车、智能制造、国际贸易、金融服务、航运服务、专业服务。

##### 出处

《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》《中国（上海）自由贸易试验区产业规划》《浦东新区促进重点优势产业高质量发展若干政策》等

### 自贸试验区

02

#### 广东自贸试验区

##### 重点发展产业

人工智能、高端装备制造、新能源汽车、数字经济、海洋经济等战略性新兴产业，以及特色金融、航运物流、商贸消费、文化会展、旅游、专业服务、医疗健康等现代服务业。

##### 出处

《中国（广东）自由贸易试验区总体方案》《全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案》《中国（广东）自由贸易试验区发展“十四五”规划》等

自贸试验区  
天津自贸试验区

03

重点发展产业

航运服务、融资租赁、离岸贸易、航空航天、汽车贸易、高端制造、保税维修、跨境电商、数字经济等。

出处

《中国（天津）自由贸易试验区总体方案》《中国（天津）自由贸易试验区发展“十四五”规划》等

自贸试验区  
福建自贸试验区

04

重点发展产业

集成电路、航空产业、物联网、人工智能、大数据、保税维修等战略性新兴产业，以及健康医疗、旅游、文化、总部经济等现代服务业。

出处

《中国（福建）自由贸易试验区总体方案》《中国（福建）自由贸易试验区“十四五”发展规划》《中国（福建）自由贸易试验区厦门片区“十四五”发展规划》等

自贸试验区  
辽宁自贸试验区

05

重点发展产业

装备制造、汽车及零部件、航空装备等先进制造业，以及金融、科技、航运物流、跨境电商等现代服务业。其中，营口片区重点发展智能安全（应急）装备制造、环保新材料、农产品及精深加工、传感器、生物技术及医疗器械，以及保税研发、保税维修、保税再制造、跨境电商、加工贸易、冷链物流等“保税+N”产业。

出处

《中国（辽宁）自由贸易试验区总体方案》《中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区国民经济第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等

自贸试验区  
浙江自贸试验区

06

重点发展产业

油气（油气储运、炼化加工、贸易交易、海事服务等）、数字经济、新材料、生命健康、智能装备制造（智能汽车、智能装备、航空航天）、新型贸易、港口运输、海洋产业。

出处

《中国（浙江）自由贸易试验区总体方案》《中国（浙江）自由贸易试验区扩展区域方案》《中国（浙江）自由贸易试验区条例》《浙江省自由贸易发展“十四五”规划》等

自贸试验区  
河南自贸试验区

07

重点发展产业

新一代信息技术（智能终端）、高端装备及汽车制造（新能源汽车）、生物医药、机器人、新材料、未来产业（氢能与储能、量子信息、生命健康、前沿新材料）等先进制造业，以及数字经济，以及现代物流、金融服务（文化金融）、文化旅游、科技服务等现代服务业。

出处

《中国（河南）自由贸易试验区总体方案》《中国（河南）自由贸易试验区“十四五”发展规划》等

自贸试验区  
湖北自贸试验区

08

重点发展产业

新一代信息技术（光通信、集成电路、新型显示、智能终端、新一代网络与通信等核心产业集群）、生命健康、高端装备制造、新能源汽车、新材料等战略性新兴产业，以及国际商贸、金融服务、现代物流、检验检测、研发设计、信息服务、专业服务、电子商务等现代服务业。

出处

《中国（湖北）自由贸易试验区总体方案》《湖北省制造业高质量发展“十四五”规划》《湖北省战略性新兴产业发展“十四五”规划》等

## 自贸试验区

09

### 重庆自贸试验区

#### 重点发展产业

高端装备、汽车（进口采购、国际物流、检验检测、保税仓储、集散分拨、展示销售、金融服务、维修改装的进口汽车全产业链）、电子信息（集成电路、量子通信等）、人工智能、云计算、生物医药等，以及金融服务、现代物流、专业服务、新型国际贸易、总部贸易、服务贸易、电子商务、展示交易、仓储分拨、融资租赁、研发设计等现代服务业。

#### 出处

《中国（重庆）自由贸易试验区总体方案》《中国（重庆）自由贸易试验区“十四五”规划（2021—2025年）》等

## 自贸试验区

10

### 浙江自贸试验区

#### 重点发展产业

装备制造、现代医药、食品饮料等先进制造业，以及航运物流、港口贸易、教育医疗、临空经济、科技服务、信息服务、会展服务等现代服务业。

#### 出处

《中国（四川）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区  
陕西自贸试验区

11

重点发展产业

农业科技，高端工程装备制造、电子信息、生物医药、新能源汽车等制造业，以及文旅教育、科技服务、会展、临空经济（临空高端服务业、临空先进制造业、航空枢纽保障）等现代服务业。

出处

《中国（陕西）自由贸易试验区总体方案》《中国（陕西）自由贸易试验区“十四五”规划》《中国（陕西）自由贸易试验区西咸新区“十四五”发展规划》等

自贸试验区  
海南自贸港

12

重点发展产业

石油化工新材料等战略型新兴产业，以及旅游业、现代服务业、高新技术产业，包括热带特色高效农业、互联网产业、医疗健康产业、现代物流业、海洋产业、金融服务业、会展业、教育文化体育产业。

出处

《中国（海南）自由贸易试验区总体方案》《海南省高新技术产业“十四五”发展规划》等



## 自贸试验区

13

### 上海自贸试验区临港新片区

#### 重点发展产业

集成电路、人工智能、生物医药、航空航天、智能新能源汽车、高端装备制造、绿色再制造、氢能等前沿产业，以及新型国际贸易、高端国际航运、跨境金融服务，国际数据产业等现代服务业。

#### 出处

《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区条例》《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区促进产业发展若干政策》等

## 自贸试验区

14

### 山东自贸试验区

#### 重点发展产业

济南片区重点发展人工智能、产业金融、医疗康养（生物医药）、文化产业、信息技术等，青岛片区重点发展现代海洋、国际贸易、航运物流、现代金融、先进制造等，烟台片区重点发展高端装备制造、新材料、新一代信息技术、节能环保、生物医药和生产性服务业。

#### 出处

《中国（山东）自由贸易试验区总体方案》《自贸试验区济南片区产业规划布局》等

自贸试验区  
江苏自贸试验区

15

重点发展产业

新一代信息技术、生物医药、高端装备制造、数字经济和人工智能，以及金融服务、研发与知识产权、软件与信息服务、跨境电商、检测服务、专业服务等现代服务业。

出处

《中国（江苏）自由贸易试验区总体方案》《中国（江苏）自由贸易试验区南京片区发展“十四五”规划》《苏州工业园区“十四五”规划》等

自贸试验区  
广西自贸试验区

16

重点发展产业

绿色化工、装备制造、电子信息、临港产业（绿色造纸及木材加工、粮油食品、海洋装备制造）、新能源、新材料、节能环保、海洋产业等制造业，跨境电商、国际贸易、现代物流、金融服务、专业服务等现代服务业，以及边境特色产业（边境贸易、特色加工等）。

出处

《中国（广西）自由贸易试验区总体方案》《中国（广西）自由贸易试验区条例》《广西口岸开放和发展“十四五”规划》《中国（广西）自由贸易试验区钦州港片区“十四五”发展规划和2035年远景目标纲要》等

自贸试验区  
河北自贸试验区

17

重点发展产业

雄安片区重点发展新一代信息技术、现代生命科学和生物技术、高端现代服务业等，正定片区重点发展临空产业、生物医药、国际物流、高端装备制造等产业，曹妃甸片区重点发展国际大宗商品贸易、港航服务、能源储配、高端装备制造等，大兴机场片区重点发展航空物流、航空科技、融资租赁等。

出处

《中国（河北）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区  
云南自贸试验区

18

重点发展产业

昆明片区重点发展高端制造、航空物流、数字经济、总部经济等，红河片区重点发展加工及贸易、大健康服务、跨境旅游、跨境电商等，德宏片区重点发展跨境电商、跨境产能合作、跨境金融等。

出处

《中国（云南）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区

黑龙江自贸试验区

19

重点发展产业

哈尔滨片区重点发展新一代信息技术、新材料、高端装备、生物医药等战略性新兴产业，黑河片区重点发展跨境能源资源综合加工利用、绿色食品、商贸物流、旅游、健康、沿边金融等，绥芬河片区重点发展木材、粮食、清洁能源等进口加工业和商贸金融、现代物流等现代服务业。

出处

《中国（黑龙江）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区

北京自贸试验区

20

重点发展产业

科技创新片区重点发展新一代信息技术、生物与健康、科技服务等，国际商务服务片区重点发展数字贸易、文化贸易、商务会展、医疗健康、国际寄递物流、跨境金融等，高端产业片区重点发展商务服务、国际金融、文化创意、生物技术和大健康等。

出处

《中国（北京）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区  
湖南自贸试验区

21

重点发展产业

长沙片区重点发展高端装备制造、新一代信息技术、生物医药、电子商务、农业科技等，岳阳片区重点发展航运物流、电子商务、新一代信息技术等，郴州片区重点发展有色金属加工、现代物流等。

出处

《中国（湖南）自由贸易试验区总体方案》等

自贸试验区  
安徽自贸试验区

22

重点发展产业

合肥片区重点发展高端制造、集成电路、人工智能、新型显示、量子信息、科技金融、跨境电商等，芜湖片区重点发展智能网联汽车、智慧家电、航空、机器人、航运服务、跨境电商等，蚌埠片区重点发展硅基新材料、生物基新材料、新能源等。

出处

《中国（安徽）自由贸易试验区总体方案》等

## （二）更加注重全产业链发力

2021年，全国自贸试验区以培育全产业链为发展目标，通过拓展产业链上具备竞争优势的环节、推动传统产业链转型升级等，加快构建具有独特竞争优势的全产业链体系，提升特色产业链国际竞争力。

### 1. 向上游或下游环节“单向拓展”形成全产业链

**一是由上游研发环节向中游设备制造环节拓展，形成人工智能、量子信息全产业链。**自贸试验区依托已形成的研发优势，积极推动向中游设备制造等环节拓展。例如，广东自贸试验区前海蛇口片区在人工智能行业研发能力强、高端人才集聚，已授权人工智能发明专利申请量 6586 件，利用完善的制造业产业链、强大的资本实力和巨大的市场容量，支持人工智能产业向设计、开发、制造等环节拓展，促进人工智能技术与传统制造产业的深度融合，已基本形成从基础支撑、核心技术到行业应用较为完整的产业链，截至 2021 年底，深圳市人工智能核心产业规模达 312 亿元，集聚人工智能相关企业数量达到 1432 家；安徽量子信息产业在研发环节具有优势，已建立量子信息科学国家实验室，全国量子科技相关企业有三分之一落地安徽，直接从事量子领域的科研人员数达 600 人，在量子信息产业的专利申请量位列全国第一，近 3 年累计在国际一流期刊中发表论文居全球首位，安徽自贸试验区支持企业已具备领先优势的研发环节向下拓展，开发中下游产品、服务等，鼓励量子芯片、软件开发、仪器零配件、商业推广等配套产品和服务企业向片区聚集，打造以“量子中心”为品牌的量子信息技术创新策源地。

**二是由下游服务环节向中上游制造、研发环节拓展，形成电子商务、航空维修与再制造全产业链。**自贸试验区依托服务业基础，积极推动向上游制造、研发等环节拓展。例如，浙江自贸试验区杭州片区支持电商等平台服务型企业，通过委托制造、品牌授权等方式，向上游拓展制造、研发业务，已支持网易严选形成“严选服务衍生模式”，与设计、制造、物流等核心环节企业联合，形成覆盖产品设计、材料选购、生产制造、质量建设到物流配送、

售后服务等全产业链条，形成电子商务全产业链竞争优势；天津自贸试验区作为重要的航空航天制造业基地，集聚了一批国内重要龙头企业和科研院所，实现由制造环节与上游研发环节共同发展，同时，2021年推动深化“属地申报+口岸验放”在特殊监管区域的应用，推出全新“保税维修+租赁”模式，更便于维修制造企业开展租赁业务，进一步深化和延伸产业链。

## 2. 向上游和下游环节“同时拓展”形成全产业链

### **一是由医药制造环节同时向上游研发和下游医疗服务拓展，形成生物医药全产业链。**

自贸试验区在生物医药制造环节具有传统优势，为全面提升生物医药产业竞争力，积极鼓励企业向上下游环节拓展业务。其中，江苏自贸试验区在研发环节，支持自贸试验区符合条件的药品和医疗器械骨干企业牵头组建制造业创新中心，对创新平台建设、原始创新药研发、创新人才队伍建设等提供资金支持；在医疗服务环节，探索在自贸试验区试点设立涉及人的区域生物医学研究伦理审查委员会，加快新上市药品和医疗器械市场化应用，积极支持自贸试验区新上市药品申报纳入国家医保药品目录等，推动南京片区国际化名医中心一期、国际眼科医院与国际精准医疗中心、哈佛大学 BIDMC 医院、江苏省肿瘤医院江北新院区开工建设，进一步完善了生物医药产业链的下游服务环节。

### **二是由航空制造环节同时向上游研发设计和下游维修服务拓展，形成航空全产业链。**

自贸试验区在航空制造环节具有传统优势，为全面提升航空产业竞争力，积极鼓励企业向上下游环节拓展业务。其中，四川自贸试验区充分发挥“自贸+空港+综保”平台功能优势，在航空生产制造、航空维修产业基础上，加速向上游培育研发优势、向下游发展航空经济服务链核心产业，不断引进、落地飞机租赁项目，增强双流区航空服务业的薄弱环节，促进成都双流航空金融产业集群成链发展。截至2021年底，已拥有230余家航空产业相关的科研院所、生产制造企业和研发基地，全省首架保税租赁飞机在成都双流国际机场降落，航空经济全产业链进一步完善。

### 3. 由传统产业链全面升级为全新产业链

**一是传统汽车产业链全面升级为新能源汽车产业链。**自贸试验区依托区内现有布局完善、集聚程度高的传统制造产业，通过数字化转型、加强招商引资、政策扶持等方式推动产业优化升级，重塑产业链价值。例如，湖北自贸试验区襄阳片区积极培育新能源汽车产业链，依托当地的传统支柱产业汽车及零部件制造，将新能源汽车产业作为重点发展产业，加强“延链、补链、强链”工作，在科研创新、生产经营、检验检测及综合利用等领域引导产业聚集。2021年，襄阳片区申请实施覆盖科研创新、生产经营、检验检测及综合利用等领域的新能源汽车全产业链创新发展政策，并利用“一照多地”政策允许区外企业享受区内政策，推动产业链上下游企业向襄阳高新区等地布局，初步形成了新能源汽车产业生态，带动襄阳市汽车行业产值规模稳居全国十强序列。

**二是传统制造产业链全面升级为智能制造产业链。**自贸试验区通过搭建共性技术研发平台、推广数字化技术应用等，推动传统产业链升级为智能制造产业链。例如，2021年，湖南自贸试验区长沙片区聚焦工程机械产业优势，发挥政策引导，精准引进一批国家级智库机构，促成政府部门、产业园区、市场主体、智库机构等多方深度对接，并建立统一的企业智能化转型评估方法体系、发布智能制造专业技术指南，通过场景化示范推动智能制造先进经验复制推广，指导企业解决“不会转”难题，服务传统制造业智能化转型。

**三是传统农业产业链全面升级为现代农业产业链。**自贸试验区利用科研资源、技术优势，推动农业产业链转型升级。例如，海南自贸港的儋州国家现代农业产业园，依托中国热带农业科学院产学研资源优势，建设“科技+生产+加工+流通+互联网+金融”的现代热带农业产业集群，2021年，通过引入主要经济作物减肥减药等示范推广技术，有效提高肥料、农药、除草剂的利用率。推动围绕橡胶树种养、加工等实施生产标准和行业标准15项，园区内节水灌溉覆盖率达91.3%，化肥施用折纯量为7700吨，农药施用折百量为193吨，农产品质量安全抽检合格率达100%。



### （三）更加注重产业发展系统集成创新

2021年，全国自贸试验区围绕促进产业发展开展了一系列制度创新工作，特别是着眼于跨部门的产业管理制度、产业链上下游环节及企业发展的全周期，开展系统性集成性创新。

#### 1. 跨部门产业管理制度系统集成创新

自贸试验区根据产业发展涉及的领域，联合各行业管理部门提出集成式产业管理政策制度，着力打通产业发展壁垒，形成产业管理合力。**一方面，自贸试验区推动建立横向的跨部门管理制度，提升联合监管能力。**例如，湖南自贸试验区为培育会展产业，推动展会审批、服务、保障多部门联动，推进会展行政审批改革、展品通关便利、展会政策支持、展会活动服务保障等多环节集成创新，有效降低了会展产业制度成本。**另一方面，自贸试验区推动建立纵向的跨部门管理制度，提升管理水平。**例如，2021年，山东省在省级层面、青岛市、青岛片区层面均设立现代海洋产业工作推进专班，省级专班发挥牵头抓总作用，加强省市部门之间沟通对接、协作配合，市级层面专班实施领军企业+产业集群+特色园区+专班推进的形式，进一步优化海洋产业体系，片区层面构建了“海洋委主导、海洋办统筹、部门抓落实、专班抓攻坚”的工作机制，吸引与海洋科创相关的驻区高校、科研院所和重点企业共同议事决策，形成分工明确、运转高效的海洋经济管理体系，通过“上下联动”完善了海洋产业发展工作推进机制。

#### 2. 跨产业链各环节系统集成创新

**一是围绕生物医药全产业链系统集成。**江苏自贸试验区围绕生物医药全产业链开展制度创新，坚持全产业链开放创新的思路编制相关工作方案，促进生物医药全产业链发展。截至2021年底，江苏自贸试验区生物医药产值占全省比重超50%，年均增速长期保持在20%以上，产业规模、百强榜企业、创新药物数量等多项指标位居全国第一。

**二是围绕科技服务业全产业链系统集成。**自贸试验区围绕科技服务全产业链，聚焦解决

科技服务产业链不同环节上的堵点问题开展政策制度创新。例如，安徽自贸试验区合肥片区依托合肥综合性国家科学中心、中科大和中科院合肥物质研究院等大院大所、各类科技成果转化平台以及雄厚的科技创新和人才资源，针对科技服务业上的科技策源、人才引进、职务发明处置、社会融资等关键环节长期存在的障碍，在全国范围内率先开展产学研融合、人才聘用市场化、产业化经费股权投资、职务发明权益分享、科创投融资服务体系等覆盖各环节的改革试点，形成了科技服务全链条发展模式。截至 2021 年底，合肥高新区已集聚各类新型研发机构 40 余家，累积建设各类联合研究中心、技术研发与成果转化中心近 100 个，转化各类成果 2000 余项，孵化企业 3600 余家，高新区拥有企业总数已经超过 5 万家。

### 3. 跨企业生命周期各阶段系统集成创新

**一是从企业“孵化 - 成长 - 壮大”发展周期加强系统集成。**自贸试验区积极推动完善对企服务体系，围绕企业全发展周期，提供全链条服务。例如，安徽自贸试验区对于在孵的初创团队和企业，提供场地、培训、孵化服务团队、创业沙龙路演等全方位的保障，推动科技型企业起步发展，同时，定期开展线上培训，解决科技政策、相关流程的应用难题，推动形成了“创业团队 - 在孵企业 - 科技型中小企业 - 高企培育企业 - 高企”的高新技术企业全链条成长体系。

**二是从企业“设立 - 经营 - 退出”经营周期加强系统集成。**自贸试验区积极推进政府职能转变改革，围绕企业发展的全生命周期，推出覆盖从企业开办到注销的全套环节的政策制度，为企业的全面发展保驾护航。例如，广西自贸试验区钦州港片区制定《中国（广西）自由贸易试验区钦州港片区企业全生命周期服务办法》，针对服务机制、协调机制、评价和投诉机制等作出具体规定，创新企业全生命周期服务体制机制；福建自贸试验区厦门片区推出“企业全生命周期”服务，从企业开办到注销，所涉及的审批事项均可通过“企业全生命周期”服务模块进行网上办，营造了投资便利、行政高效、服务规范、法治完善的一流营商服务环境。

#### （四）更加注重高端要素资源保障

2021年，自贸试验区健全要素资源集聚平台，完善相关政策体系，进一步打通资源要素流动通道，有效破解市场主体获取高端要素资源的困难障碍，更好助力产业开放发展。

##### 1. 创新集聚高端资源要素载体

**一是通过建设科技创新和数据交易等平台集聚资源。**自贸试验区通过建设科技创新、数据交易等平台，持续提升针对技术、数据、人才等产业发展急需的高端要素资源的集聚能力及效率。例如，陕西自贸试验区积极对接秦创原创新驱动平台、国家硬科技创新示范区，创建“秦创原先进制造业和科技创新融合发展示范区”，围绕汽车、高端装备制造、新材料新能源、电子信息4大支柱产业，支持“链主”企业、行业领军企业和科研院所创办专业化众创空间和孵化器，提升产业链上下游企业创新能力；上海自贸试验区搭建了能够直接整合境外数据的“离岸通”平台，引入境外的海关报关数据、国际海运数据和港口装卸数据，辅助银行对企业的离岸贸易行为进行真实性判断，截至2021年底，已获取境外17个国家的海关报关数据、并对接覆盖约60%国际海运业务的船公司和港口装卸信息，在集聚贸易数据的同时支持离岸转手买卖业务顺利开展；湖南自贸试验区打造了标准化产业集聚区“芙蓉标准化小镇”，联动龙头企业的资源优势，组建“现代农业标准化产业创新中心”，与湖南大学、湖南农业大学等院校合作，建立大学生实习基地，加快推动技术、人才等资源向区内集聚，2021年，入驻企业主导和参与地方标准7个、团体标准30个、国家及地方标准化试点项目15个，标准化产业不断壮大。

**二是通过建设离岸创新基地集聚资源。**自贸试验区通过建设离岸创新基地，引导区内产业发展急需的境外创新资源向区内集聚。例如，2021年，海南自贸港围绕国家赋予的打造海南国际离岸创新创业示范区的重要使命，印发《海南国际离岸创新创业试验区建设工作指引》，提出要在离岸创新创业、创业孵化、技术转移、成果转化，以及推动人才、资本、技术、信息等要素跨境自由流动等方面改革创新、政策先行先试、实现制度集成创新，建成海

外人才带专利、带成果、带项目来琼创新创业的重要基地。同时，将在引才机制、海外科研机构引入、科技金融、科技创新管理四大领域开展制度基层创新的先行先试，以政策方式引导境内外离岸创新资源集聚。

## 2. 打通高端要素资源流动通道

**一是通过体制机制创新打通资源流向产业的制度障碍。**自贸试验区加快有助于促进资源流动便利化的体制机制创新，促进重点产业高端要素资源利用效率提升。例如，广东自贸试验区持续推进对港澳服务业准入开放，全面取消港澳人员在粤就业许可，为港澳人士在大湾区就业创业提供“市民待遇”，2021年，前海片区和横琴片区共为115家港澳建筑企业和459名建筑专业人士进行执业备案，前海法院聘请32名港籍陪审员，横琴认可589名港澳导游及领队执业资格，62位港澳涉税专业人士办理完成跨境执业登记；北京自贸试验区建设多层次资本市场体系，陆续推出新三板精选层等系列改革举措，多元包容的发行上市条件、市场化的新股发行承销机制、公开透明可预期的审核注册机制等，使得融资、交易功能更加有效发挥，助推资本市场高质量发展、服务中小企业的的能力显著提升。

**二是通过优化监管流程提高资源流向产业的效率。**自贸试验区加快有助于资源流动便利化的监管流程创新，为重点产业利用高端要素资源打通通道。例如，为提升研发用品通关效率，提升研发进程和上市速度，2021年，上海自贸试验区临港新片区在明确企业拟进口的科研用特制卷烟用途的情况下，指导企业将该科研用卷烟归为“其他烟草及代用制品”税号并允许进口，在全国首次实现无需烟草许可证的顺利放行，大幅提升了科研用卷烟进入实验室速度；黑龙江自贸试验区黑河片区推动将俄罗斯低风险植物源性中药材试进口政策允许进口的中药材种类由5种扩大到15种，以跨境中医药公共研发交易平台（一期）为抓手，推动形成进口俄罗斯中药材落地加工产业的集聚区和主阵地，为中药材进口加工产业提供了充足的资源保障，截至2021年底，累计进口俄罗斯中药材126批次、1629吨，货值509万美元，吸引多家中药材加工企业落户。

**三是要素培育模式创新提升要素资源的供给能力。**自贸试验区创新“选引育管励”全链条培养模式，保障高技能人才的供给能力，提升重点产业利用要素的便利度。例如，河北自贸试验区曹妃甸片区针对港口人才培养，打通了“政府+企业”的人才引进合作路径，开设了“订单式”技能提升培训专班，探索了省级、自贸试验区级、企业级多层次多元化的人才评价体系，搭建了物质激励、荣誉与机会激励、事业激励相结合的人才激励保障体系，建立了与企业相适应的人才队伍，有效促进地方产业做大做强。2021年，河北自贸试验区曹妃甸片区新增、培育各类专业技术人才4917名，通过“海外赤子智力引擎赋能河北曹妃甸自贸区”活动，引入海外人才15名，不断满足片区港口重点产业发展需求。

## （五）更加注重产业安全发展

2021年，自贸试验区在培育具有国际竞争力的产业链的同时，将统筹发展与安全、实现产业发展安全提到重要位置，重视通过加快技术突破和提升安全生产能力，保障产业链供应链安全；通过健全风险防控体系和完善海外投资服务平台，降低“引进来”和“走出去”安全风险，服务国家安全大局。

### 1. 加强数字技术应用，提升安全生产能力

自贸试验区加快数字技术应用，通过建立生产安全监管平台等，强化对安全生产环节的监管，为产业发展安全提供有力保障。例如，山东自贸试验区青岛片区为进一步做好危化品无储存经营企业安全监管工作，开发了西海岸新区危化品信息化监管平台，将所有许可企业纳入平台进行动态监管，对企业经营的危化品种、进货渠道、销售去向等信息进行信息化管理；对企业存在的非正规渠道购销危险化学品、超范围经营等违法行为及时依法处置，同时，将企业在监管平台的运行情况作为其换证或申请其他许可业务的重要参考。

### 2. 健全重点领域风险管理体系，防范化解发展风险

自贸试验区重视统筹发展与安全，建立健全数据、资金、服贸等重点领域风险防控体系。

例如，全国已有北京、上海、河北、陕西、海南等多个自贸试验区开展了数据跨境传输安全管理试点，其中，北京自贸试验区主要针对数字服务贸易中商业存在、跨境交付、境外消费、自然人移动等形态涉及的数据跨境流动、数据保护能力认证等内容，研究推进数据跨境流动安全管理试点工作；海南自贸港成立走私、金融、投资、数据流动、服务贸易、生态等 15 个风险防控专项工作组，搭建全国首个资金流信息监测系统，实现对进出岛“每一笔资金”精准监测等。

### 3. 完善投资法律服务平台，降低企业投资风险

自贸试验区打造国际商事法律服务平台，为企业“走出去”提供法律服务保障，降低海外投资风险。例如，广西自贸试验区推动中国贸促会（广西）自贸试验区综合服务中心入驻，下设中国贸促会 / 中国国际商会广西自贸试验区调解中心、中国海事仲裁委员会（广西）自贸试验区办事处、中国国际经济贸易仲裁委员会（广西）自贸试验区办事处等法律服务机构，为企业提供“一站式”涉外商事法律公共服务、开展反垄断维权、推动民商事纠纷多元化解机制建设等，助力企业解决在跨境贸易投资中遇到的法律问题，化解“走出去”海外投资中面临的法律风险。

# 5

## 强化服务 国家战略功能

2021年，自贸试验区立足战略定位及自身发展优势，强化服务国家战略任务保障，创新服务国家战略方式方法，在积极服务和融入国家重大战略中发挥更显著的引领带动作用。

### （一）强化服务国家战略的任务保障

2021年，自贸试验区进一步完善了服务国家战略相关工作的顶层设计，通过出台深化方案和专项文件、加强法律法规保障等，新增了一批服务国家战略的试验任务，完善支持保障体系。

#### 1. 依托深化方案明确重点任务

自贸试验区陆续推出深化方案、高质量发展相关文件，提出服务国家战略的新目标、新任务。例如，陕西省政府印发《中国（陕西）自由贸易试验区进一步深化改革开放方案》，围绕打造“一带一路”经济合作和人文交流重要支点，提出深化国际产能合作、加强现代农业国际交流合作、加强科技教育领域合作、加强文化旅游领域合作、加强医疗卫生领域合作等重点任务，进一步明确服务“一带一路”建设的具体路径；河南省委、省政府印发《关于推进中国（河南）自由贸易试验区深化改革创新打造新时代制度型开放高地的意见》，着重提出建设服务国家战略的高水平国际合作平台，通过支持“一带一路”沿线国家及国际组织在河南自贸试验区设立办事机构，依托郑州航空港经济综合实验区，积极申建“空中丝绸之路”自由贸易港等，全面融入共建“一带一路”，通过推动共建黄河流域自贸试验区发展联

盟，在制度创新、多式联运、文化旅游、生态保护、国际园区建设等方面提升合作联动水平等，促进黄河流域生态保护和高质量发展。

## 2. 依托专项文件增强服务功能

自贸试验区所在省市在“十四五”时期，针对服务国家战略作出相关重大部署，强化了自贸试验区服务国家战略的功能。例如，2021年，广东省出台《关于推进共建粤港澳大湾区国际金融枢纽的实施意见》，提出要争取在广东自贸试验区南沙新区片区开展合格境内有限合伙人（QDLP）和合格境内投资企业（QDIE）试点，推进大湾区跨境资产管理业务发展的工作任务，将南沙新区片区打造为大湾区金融市场互联互通的重要载体和平台，服务大湾区建设发展；陕西省出台的《“十四五”深度融入共建“一带一路”大格局、建设内陆开放高地规划》，提出加快建设“一带一路”国际商事法律服务示范区，发挥在陕西自贸试验区实施律师制度政策创新的示范引领作用，探索创新国际商事争端诉讼、仲裁、调解一站式解决新模式，推动陕西自贸试验区融入“一带一路”建设。

## 3. 依托法律法规强化实施保障

自贸试验区通过推动出台相关条例，将服务国家战略相关工作以法律形式作出规定，为工作开展提供必要的法律依据。例如，江苏省出台《中国（江苏）自由贸易试验区条例》，在“服务国家战略”的专门章节，对服务和融入“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角区域一体化发展等国家战略的方式、路径等提出具体要求；北京市十五届人大常委会第三十五次会议对《中国（北京）自由贸易试验区条例（草案）》进行了分组审议，提出支持北京大兴国际机场临空经济区内的自贸试验区片区联动发展，从区域联动的角度推动京津冀协同发展战略落实。

### （二）创新服务国家战略的方式方法

2021年，各自贸试验区为更好地服务和融入国家重大战略，在方式方法上不断推陈出



新，通过提高区域合作水平、利用新兴技术、完善开放通道、形成规则标准等，为服务和融入国家战略探索了新思路。

## 1. 通过提高区域合作水平服务重大战略

**一是促进政府公共服务区域通办。**自贸试验区通过推动跨区域政务服务便利措施等，加强区域间政务联系，服务区域协调发展战略。例如，2021年，湖南自贸试验区郴州片区与粤港澳大湾区在标准互认、自驾旅游标准化、家政人才就业等方面开展探索，并推出极简审批、跨省通办、“交地交证即开工”等产业跨区域转移便利化措施，全年郴州片区新进产业项目有80%以上来自粤港澳大湾区，与大湾区的经贸联系显著增强；湖北自贸试验区宜昌片区与沿江9省（区）13县（市区）、自贸片区签订合作协议，推动81个高频事项得以“跨省通办”，在中部地区崛起中发挥引领作用，长江流域各省经济联系进一步增强；北京、天津、河北自贸试验区以区块链技术为支撑，打造以区块链可信安全数据为基础的“全流程、全覆盖、全时段、全周期”政务服务跨省通办生态联盟模式，实现各联盟成员数据互认互信，同时，推动实现“北京+雄安”政务服务异地办、就近办，截至2021年底，政务服务跨省通办生态联盟共实现605个政务服务应用场景落地，141个场景平均减少办事人提交材料40%以上，87个场景实现了全程网办，57个场景实现“只跑一次”。

**二是推动产业跨区域协同发展。**自贸试验区推动与其他地区的跨区域产业合作，利用其他地区产业优势融入和服务国家战略。例如，重庆、四川自贸试验区注重强化产业协同，推动特色优势产业融合发展，制定发布了汽车产业协同发展、电子信息产业协同发展实施方案等。其中，重庆的两江新区与成都的天府新区成立了汽车、电子信息、科技创新、文创会展、现代金融、数字经济、总部经济、生物医药等8大产业联盟，四川自贸试验区的成都医学城研发供应链服务平台在重庆国际生物城设立站点，同时服务两地企业，有助于服务西部大开发、成渝地区双城经济区建设等国家战略走深走实。

**三是强化区域合作体制机制。**自贸试验区持续推进协同发展机制创新，为跨区域融合

发展提供了全新的平台。京津冀、长三角、川渝等地自贸试验区之间的协同发展平台和机制取得较大进展。例如，2021年，京津冀地区自贸试验区建立了自贸试验区联席会议制度及协调工作小组，首届京津冀自贸试验区联席会议成功举办，明确了制度创新、产业对接、金融创新、政务服务、投资合作、数据互联互通、国际商贸物流合作等多领域的战略合作方向，并组建了京津冀自贸试验区智库联盟；长三角地区的上海、江苏、浙江、安徽自贸试验区在2021年共同建立了长三角自贸试验区联盟，并组织举办了长三角自贸试验区制度创新高峰论坛，推动长三角一体化发展；江苏自贸试验区连云港片区推动成立新亚欧陆海联运通道自贸试验区联盟，新亚欧陆海联运通道上的江苏、安徽、河南、陕西9个自贸片区及霍尔果斯经开区、阿拉山口市2个重点口岸代表共同签署联盟协议，中欧（厦门）班列“丝路海运”联盟成员突破250家，发布通关服务标准、上线信息化平台，集装箱吞吐量同比增长48%；重庆、四川等地自贸试验区将建设联动发展区作为主要工作抓手，推动将支持川渝自贸试验区协同开放示范区写入了《成渝双城经济区建设规划纲要》等国家级政策文件，大大提升了联动发展区的战略地位，联动发展区服务西部大开发、成渝地区双城经济区建设等国家战略作用进一步凸显；同时，以联动发展区为依托，探索形成了多式联运“一单制”、共建中欧班列第一品牌、川渝贸易跨境收支结算、西部陆海新通道融资结算应用场景等一批跨区域、跨部门、跨层级制度创新成果，对中西部省份发展起到良好示范作用。

## 2. 通过利用新兴信息技术服务重大战略

**一是利用数字化技术提升与“一带一路”沿线国家经济合作、人文交流水平。**自贸试验区推动数字技术在经济合作及文化交流中的应用，服务国家“一带一路”建设。例如，湖南自贸试验区为加强“一带一路”中非合作，运用区块链技术成立中非跨境人民币中心，开了全国首笔区块链保函，创新“人民币信用证+保兑+跨境融资”业务模式，打通与尼日利亚跨境人民币直接清算渠道，实现了肯尼亚先令、尼日利亚奈拉等6个非洲小币种对人

民币挂牌直接交易；陕西自贸试验区西咸新区依托“一带一路”沿线国家文物数字化交流合作平台，形成文物数字采集标准并建立历史文化资源云平台，与省内十余家旅游景区达成战略合作，对近万件文物文化遗存进行高清拍摄和数字化扫描，与汉阳陵博物馆、西安博物院、汉茂陵博物馆开展多个专项展示项目，探索形成了文物交流的创新模式，推动数字文化产业发展。截至2021年底，入驻企业已突破180家，培育孵化规模以上企业15家，累计推出优秀影视作品近200部。

**二是利用区块链技术服务珠三角、长三角区域协调发展。**珠三角、长三角等地区自贸试验区将区块链技术应用用于信用管理中，促进区域信息互联互通。例如，珠三角、长三角地区都在推动共建“征信链”，利用区块链、大数据技术实现区域内征信机构数据共享互通，推进涉企信用信息共享，加强跨区域征信合作。截至2021年底，长三角征信链包括上海、南京、杭州、合肥、台州、苏州、常州、宿迁在内的江浙沪皖8个城市和11个节点已通联，上链企业户突破1000万，上链信用信息近亿条，已有近500多家金融机构查询使用，开通查询用户5000多户；“珠三角征信链”已经上链征信机构、数据源单位、监管部门等节点共11个。

**三是利用大数据技术服务长江经济带、京津冀协同发展。**长江经济带、京津冀等地区自贸试验区将大数据技术应用用于生态治理，提升了区域环境治理能力。例如，江苏自贸试验区南京片区推出“生态眼”智慧化平台，利用数据分析和人工智能等手段，实现生态眼感知数据增值，实现了长江经济带南京段生态环境立体多源实时动态感知，为保护长江生态提供智力支持和平台支撑。此案例已经于2021年在全国层面复制推广；2021年，河北自贸试验区搭建了国内集水文、水质、气象、空气质量等多种生态数据综合监测为一体的“超级自动站”和生态环境机动监测体系，提升以“无人机/船+遥感”、“无人机/船+传感器”、“无人机/船+VR”为载体的灵活机动监测能力，并构造了生态环境智能分析模型，全面提升生态环境状态多维度综合分析研判能力，为京津冀湖区、淀区生态治理探索路径。

### 3. 通过完善开放通道建设服务重大战略

**一是畅通航空通道，持续服务“一带一路”建设和中部地区崛起战略。**自贸试验区通过拓展空中通道，支持国家“一带一路”建设。例如，河南自贸试验区郑州片区打造“空中丝绸之路”，立足“构建以郑州为亚太物流中心、以卢森堡为欧美物流中心，覆盖全球航空货运网络”的“双枢纽”战略，2021年，卢森堡货航实现净利润12.9亿美元，同比增长68.5%，助推郑州机场货运规模稳居中部地区第1位，巩固提升了郑州—卢森堡“空中丝绸之路”发展优势。

**二是畅通铁路通道、推动中欧班列全面提质增效，服务“一带一路”和西部陆海新通道建设。**自贸试验区通过完善陆路通道，支持国家“一带一路”及中西部贸易通道建设。例如，2021年，重庆、四川自贸试验区中欧班列（成渝）号共计开行超4800列，开行量占全国比例达三成；浙江自贸试验区“义新欧”中欧班列2021年开行超1900列，占全国份额超10%，返程率提升至三成以上；中欧（厦门）班列“丝路海运”联盟成员突破250家，发布通关服务标准、上线信息化平台，集装箱吞吐量同比增长48%。

**三是畅通海运通道、拓展海上航线，服务东北振兴等国家战略。**自贸试验区通过完善海上通道，支持沿海地区发展以海运为依托的国际贸易业务。例如，2021年，福建自贸试验区平潭片区不断完善交通体系，搭建台湾商品登陆“第一窗口”，已累计拥有2条对台货滚装航线、2条对台集装箱航线、2条小三通航线，对台航线总运力约1000个标准箱，对台物流主通道已初步形成；辽宁自贸试验区大连片区内的大连港，开辟了至越南、新加坡、马来西亚等港口的3条东南亚集装箱外贸航线，并成功推动中远海南美线临时加挂大连。其中，海陆马士基东南亚航线正式上线运营，挂靠越南胡志明、归仁两港，主要出口货源为化工、机电、矿产等，拓展了东北老工业基地振兴的国际市场空间。

**四是促进开放通道互联互通，持续提升海铁、空铁等多式联运效率，服务“一带一路”建设、西部大开发等国家重大战略。**自贸试验区通过支持各类通道互联互通，充分发挥通道

在服务国家重大战略中的支撑作用。例如，2021年，海南自贸港首次实现与西部陆海新通道的“铁海联运+内外贸同船”模式，打通海南与重庆之间的双向运输通道，对链接西部陆海新通道、推动西部大开发具有重要意义。

#### 4. 通过探索规则标准体系服务重大战略

**一是探索绿色治理标准，支持长江、黄河流域绿色高质量发展。**自贸试验区加强对生态治理工作的创新探索，为区域绿色高质量发展创造新路径、新标准。例如，2021年，山东自贸试验区青岛片区推出首个自贸试验区绿色发展指标体系，设置了绿色贸易、绿色港航物流、绿色产业、绿色创新、绿色金融、绿色环境、绿色资源与能源、绿色建设、绿色生活、绿色智能、绿色交流、绿色机制体制共12类、40个大项。其中，29项指标体现了国家最新的绿色发展政策，27项达到了国际领先水平，将建设成为ISO国际贸易的可持续发展示范试点，助力黄河流域绿色高质量发展及我国经贸强国建设。

**二是探索产业发展标准体系，支持中西部地区开放发展。**自贸试验区积极支持产业标准创建工作，以标准促进地方产业高质量发展。例如，2021年，湖南自贸试验区长沙片区引进20余家国际标准化组织和企业形成产业聚集区，率先制定工程机械、农业等领域标准10余项，构建“农产品（茶叶）出口标准体系”，为推动先进制造业等特色产业高质量发展提供技术支持，发挥在中部地区崛起中的引领作用。

**三是探索大宗商品规则，支持贸易强国建设和人民币国际化战略。**2021年，上海期货交易所与浙江自贸试验区油气中心共同研发的“中国舟山低硫燃料油保税船供报价”正式对外发布，报价以低硫燃料油期货每日结算价+升贴水形式发布，初期以低硫燃料油期货为基准的卖方报价，下一步将引入买方报价，进一步完善保税船燃行业期现结合的人民币定价体系，推动加快人民币国际化进程。

## 6

# 推动复制推广工作 取得更大实效

2021年7月，习近平总书记在主持召开中央全面深化改革委员会第二十次会议时强调，要赋予自由贸易试验区更大改革自主权，加强改革创新集成，及时总结经验并复制推广。2021年，自贸试验区继续开展首创性、差异化探索，形成了众多创新性强、特色鲜明、市场主体反应好的制度创新成果。与此同时，不断优化复制推广工作，推动制度创新成果落地见效。

### （一）复制推广新一批制度创新成果

2021年，商务部作为联席会议办公室，印发了自贸试验区第四批18个“最佳实践案例”。这些案例创新性较强、市场主体反应积极，体现了各地立足新发展阶段，贯彻新发展理念，为构建新发展格局大胆探索所付出的努力。

#### 1. 推动实现高质量发展

各自贸试验区结合本地特色，围绕打造优势产业积极开展创新，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。例如，上海自贸试验区建设浦东国际人才港，着力打造人才高地，通过提升人才行政审批效率，加大人力资源机构集聚力度，链接集成各类创新创业服务资源，高效助力人才创新创业，已吸引全球400余个创业项目实地对接，服务海内外人才近24万人次；河南自贸试验区洛阳片区通过政策链带动资金链，资金链促进创新链，创新链引领产业链，产业链助推政策链，实现“四链”有机融合，促进洛阳老工业基地智能制造转型升级，2021年，洛阳市实现规上工业利润285.3亿元、同比增长34.4%，利润总额居全省第三，

形成先进装备制造、机器人及智能装备、新材料等 3 个千亿级产业集群和 10 家超百亿工业企业；湖北自贸试验区武汉片区致力促进科技创新，探索建立科技信贷政策导向效果评估机制，加大了武汉在科技创新领域的金融资源配置力度，科技金融融资“量增面扩”态势明显，催生发展新动能；广西自贸试验区崇左片区探索边境地区跨境人民币使用改革创新，通过开展中越两国现钞调运、推行互市贸易“银行+服务中心”结算模式、设立互市贸易服务中心、开展片区内银行间越南盾交易及报价等方式，以沿边金融改革创新服务产业发展；黑龙江自贸试验区黑河片区创新与俄罗斯布拉戈维申斯克市合作模式，打造形成“规划统筹、产业互动、政策衔接、利益共享”的协同发展机制，推进中俄跨境集群加快建设。

## 2. 坚持服务国家战略

各自贸试验区牢牢把握“为国家试制度”的使命，结合各自优势特色开展创新探索，取得丰硕成果。例如，辽宁自贸试验区深入推动国企改革，在事业单位转企业体制改革的背景下，以沈阳国际工程咨询集团为试点，通过事转企—混合所有制改革—高科技行业转型的“三级跳”战略，集团经营效率明显提升，成为东北地区同类国有企业中的排头兵，也为我国国有企业体制改革探索了一条新路；河北自贸试验区积极服务京津冀协同发展，加强与北京、天津协同联动，通过建设“载体、体制、规划、工作”四大协同机制，实现大兴机场片区廊坊区域与大兴机场片区大兴区域共商共建共享，形成区域协同开放、联动发展的新格局；山东自贸试验区落实建设海洋强国的战略要求，针对前期增殖放流活动存在的放流资源闲散、难以统筹联动、缺乏有效监管的问题，率先将政企社科四方联动机制引入增殖放流体系，构筑起政府引导、科研支撑、全社会广泛参与的海洋生物资源“大养护”格局，推动海洋生物资源有效恢复；江苏自贸试验区南京片区落实长江大保护工作，搭建“生态眼”智慧化平台，通过对长江南京段核心区域进行加密监测和智慧感知，利用数据分析和人工智能等手段，建立综合智慧管控和决策辅助体系，实现生态眼感知数据增值，形成长江经济带高质量发展的“决策大脑”。

### 3. 聚焦人民群众实际诉求

自贸试验区聚焦人民关切，通过制度创新为人民群众办实事、解难题，切实增强改革获得感。例如，福建自贸试验区平潭片区深入了解台企台胞创业、投资、消费等资金需求情况，推动两岸征信业务融合，促进诚信机制建设，率先在全国开通台企台胞征信查询，开展“台商台胞金融信用证书”试点，解决台企台胞征信难、担保难、融资难的问题，架起两岸征信融合互通桥梁；重庆自贸试验区畅通人民法院、仲裁、调解机构对接渠道，构建涉外商事诉讼、仲裁与调解“一站式”纠纷解决机制，实现诉讼、仲裁、调解程序有序衔接，为国内外当事人提供专业化法律服务、差异化纠纷解决方式，切实保护人民群众合法权益；陕西自贸试验区杨凌片区从农业生产经营主体需求出发，创新农业保险品种、推进险资支农、构建多元化农业保险服务体系，先后为当地8万多户农民提供承保等服务，有效解决了农民融资难、融资贵等问题，助力乡村振兴战略实施；广东自贸试验区横琴新区片区以便利港澳专业人士和机构跨境执业为导向，以建筑、旅游、社工服务等重点领域为突破口，率先试点对港澳导游、相应资质建筑企业和专业人士执业资格单向认可，推动港澳专业人士和服务机构共享内地发展机遇，示范粤港澳大湾区规则制度衔接和经贸往来；云南自贸试验区针对边境地区涉外纠纷多的问题，按照“调防结合、以防为主”原则，创新边境地区涉外矛盾纠纷多元处理机制，通过加强多部门联动、建立多元化机制、优化调解法律服务等，依法维护中外当事人和华人华侨合法权益，进一步加强预防和化解社会矛盾机制建设，做到案结事了，获得群众普遍认可。

### 4. 激发市场主体活力

自贸试验区坚持问题导向，聚焦短板和薄弱环节，不断打通难点堵点，满足市场主体迫切需求。例如，天津自贸试验区通过开展异地委托监管、租赁资产交易等多项海关监管模式创新，解决了融资租赁业务发展中的突出问题，显著降低企业成本，2021年，天津海关共监管飞机、船舶、海工平台等融资租赁标的物179个，货值达648.1亿元，同比分别增长



38.8%和80.6%；浙江自贸试验区在试点并全面应用国际贸易“单一窗口”运输工具（船舶）“一单多报”、成为全国首个船舶进出境通关无纸化口岸的基础上，进一步优化国际航行船舶境内续驶进出境口岸监管流程，实现国际航行船舶转港申报数据复用，有效提升国际船舶进出口岸效率；四川自贸试验区推行中欧班列（成都）运费分段结算估价管理改革，通过重构运费机制、优化物流组织、完善单证格式、规范贸易术语等集成改革措施，实现班列国内段运费不计入货物完税价格，有效降低企业成本；海南自贸港推进省域“多规合一”改革试点工作，着重解决各类空间规划矛盾突出、土地资源利用粗放、行政审批效率低等问题，通过编制省和县总体规划，梳理并化解规划矛盾，完善配套法规，创新规划管理体制机制，简化行政审批机制，减少审批事项70%以上，极大提高政府行政效率。

## （二）复制推广工作机制更加顺畅

各省区市在省级权限范围内，复制推广国家统一推出和各地自主形成的制度创新成果，推动改革试点经验在更大范围内落地。

### 1. 注重高位推动

各地认真贯彻落实习近平总书记关于自贸试验区建设的重要讲话精神，深刻认识复制推广自贸试验区制度创新成果的重要意义，加强顶层设计，成立复制推广工作领导小组，统筹安排部署。例如，河南省委深改办系统推进自贸试验区改革与全省深化改革工作，将“加快制度创新经验复制推广”纳入2021年工作重点之一，由省政府办公厅印发《关于做好自贸试验区制度创新成果复制推广工作的通知》，要求各地各部门把自贸试验区制度创新成果复制推广工作列入本地、本部门重点工作。又如，吉林省高度重视复制推广工作，将“复制推广一批自贸试验区改革试点经验”写入2021年政府工作报告。

### 2. 强化组织实施

各地加强分工对接，逐项明确落实责任单位、改革内容和完成时限，明确落实路线图、

时间表、责任人和可检验的成果形式，形成工作合力。例如，河南形成省政府牵头，各职能部门负责推进的工作机制。郑州海关成立关长任组长的河南自贸试验区建设海关工作小组，河南省交通运输厅成立多式联运办，分别负责海关、交通运输领域的改革创新和复制推广工作；河南省公安厅、人行郑州中心支行、省市场监管局等部门对照工作任务，主动加强与国家有关部门的沟通衔接，及时掌握改革事项的具体举措、时间安排，研究制定具体配套实施方案，抓好贯彻落实。又如，黑龙江建立复制推广工作常态化机制，印发《关于推动自贸试验区建设工作有关事项的通知》，建立全省各市（地）关于复制推广工作的联络机制。

### 3. 开展宣传培训

各地编制复制推广案例和政策汇编，发布操作指引，开展政策宣讲和业务培训，认真做好政策宣传解读工作，加深各部门对自贸试验区经验复制推广工作的认识和理解，引导市场主体用足用好相关政策。例如，吉林系统梳理国家层面推广的自贸试验区制度创新成果，注明制度解释、改革前情况、改革后成效等内容，便利工作开展。又如，天津、浙江、河南、海南、山东、河北、广西、甘肃、湖南等多地举办复制推广专题培训，解读政策、交流经验，进一步提升相关人员的业务水平。

### 4. 加强督促检查

各地健全督促检查机制，动态监控复制推广实施情况，确保各项复制推广工作落到实处、见到实效。例如，江西将复制推广自贸试验区改革试点经验编入2021年度省商务厅绩效管理指标体系；郑州将相关工作纳入推进高水平对外开放专项绩效考核方案中，围绕改革创新试点任务和复制推广进行专项考核；湖南组织省直相关单位、各市州政府和园区，开展复制推广工作“回头看”，定期调度通报复制推广工作情况，并将复制推广工作纳入全省绩效考核中；湖北等地委托第三方机构对全省复制推广工作进行评估，充分发挥以评促改、以评促落实的作用，重点围绕各个事项落地情况、企业获得感等方面开展评估，并针对落实过程中出现的问题给出建议方案，确保各项复制推广任务的落实真正能提高企业获得感。

### （三）复制推广路径模式持续优化

在复制推广全国和省级制度创新经验的过程中，各地采取多种方式，加强省内、省外合作对接，创造条件，扎实推进，不断优化路径模式，确保改革试点经验落地生根，释放红利。

#### 1. 加强省内协同联动

各地不断加强自贸试验区与省内其他区域合作协同，强化改革红利溢出效应。**一是建设联动创新区，放大大自贸试验区辐射效应。**2021年，安徽、重庆、浙江、天津、江苏、浙江等纷纷加快自贸试验区联动创新区建设，将自贸试验区试点成效明显的创新措施进行复制推广。例如，天津市出台《中国（天津）自由贸易试验区滨海高新区联动创新区总体方案》《中国（天津）自由贸易试验区中新生态城联动创新区总体方案》，要求“聚焦信创、生物医药、新能源、新材料等重点产业，探索在联动创新区内复制推广自贸试验区保税研发、保税维修、保税检测等‘保税+’业务模式，降低企业经营成本”。同时，“支持将自贸试验区内资融资租赁试点企业政策在满足条件时复制推广至联动创新区，在联动创新区全面复制推广自贸试验区外籍人才引进方面的便利化举措”。又如，江苏省印发《关于支持中国（江苏）自由贸易试验区联动创新发展区建设的若干措施》，从支持复制推广自贸试验区经验做法、支持加快构建现代产业体系等五方面制定二十条政策措施，推动联创区与自贸试验区联动改革、联动创新、联动发展，实现政策联动、功能互补、优势叠加，全力打造高质量发展新增长极。**二是建设复制推广先行区，更好发挥自贸试验区示范引领作用。**自贸试验区出台专门政策文件，支持省内的重点园区率先开展复制推广工作。例如，中国（福建）自贸试验区工作领导小组办公室印发《全省开发区建设自贸创新成果复制推广先行区的实施意见》，提出要“复制推广自贸试验区创新举措，指导推动各地开发区全面学习借鉴国家和省级层面自贸试验区等有关改革创新经验和实践案例，率先复制推广我省自贸试验区创新举措”。同时，也“鼓励区域之间开展联动创新，在法律法规允许的范围内，支持各地开发区根据资源禀赋、区位特点和发展需求，自行探索改革创新举措，率先复制推广自贸试验区新推出的尚未在全省和

全国范围内复制推广的创新举措。对于超越权限的改革创新举措，可提供自贸试验区等区域先行先试，试行成功后再复制推广”。**三是加强区内区外联动，提升区域发展能级。**2021年，自贸试验区进一步加强区内区外同频共振，共享制度创新红利。例如，浙江自贸试验区杭州片区充分整合自贸试验区内对外开放资源，构建“自贸试验区+联动创新区+辐射带动区”三位一体的协同发展新格局。联动创新区重点复制推广自贸试验区在政府职能转变、投资管理、贸易便利化、金融创新与开放、综合监管等领域的制度创新成果，优先布局重大产业项目和公共服务平台，开展差异化、特色化改革探索。杭州全市域范围作为辐射带动区，充分吸纳改革创新与制度开放的溢出效应，构筑全市一体化高质量开放发展新体系，推动实现自贸试验区红利最大化。

## 2. 强化省外协调对接

多地积极围绕区位优势、产业特点，对接国家战略，与省外地区共同推动复制推广工作。

**一方面，自贸试验区所在省份之间加强联动合作，充分释放制度创新红利。**2021年，自贸试验区持续加强配合协作，更好推动制度创新成果复制推广。例如，《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》提出，要“建设川渝自由贸易试验区协同开放示范区。加大力度推进首创性、差异化改革，支持重庆、四川自由贸易试验区协同开放，试行有利于促进跨境贸易便利化的外汇管理政策。探索更加便利的贸易监管制度。在双城经济圈复制推广自由贸易试验区改革创新成果”。根据以上文件要求，重庆、四川两地政府印发《重庆四川两省市贯彻落实〈成渝地区双城经济圈建设规划纲要〉联合实施方案》，明确表示“共建高层级对外开放平台。建设川渝自贸试验区协同开放示范区，按照有关规定试行更高水平的投资、贸易开放政策。高质量建设自贸试验区协同改革先行区，复制推广自贸试验区改革创新成果”。**又如**，上海、浙江、江苏、安徽三省一市对接长三角一体化发展战略，推动成立长三角自贸试验区联盟，签署《长三角自贸试验区联动发展合作备忘录》。联盟成立后，四地的改革创新协同水平将进一步提高，更好发挥四地自贸试验区的特色优势，高质量落实国家深化自贸试验区建设的

各项任务，提供更多可复制可推广的经验。**再如**，广西、云南自贸试验区积极服务沿边开发开放，签署《沿边自由贸易试验区协同制度创新框架协议》，要求“加强联动建设，积极推动政策协同联动，在政府职能转变、贸易转型升级、跨境劳务合作、跨境结算、互市贸易、通关便利化等领域强化经验交流，相互复制推广”。**另一方面，未设立自贸试验区的省份与自贸试验区加强协作对接，推动制度创新成果在省内更好落地。**例如，山西省和广东自贸试验区前海蛇口片区建立起长效联络机制，自主复制推广前海蛇口片区的制度创新经验，并通过学习调研、座谈交流等方式，对接复制推广过程中遇到的难点、堵点。截至2021年底，已成功复制推广广东自贸试验区前海蛇口片区两批共141项制度创新经验，在投资、贸易、金融、全过程监管等领域都取得了良好效果。

#### （四）复制推广工作成效显著

2021年，各省（区、市）高度重视、积极作为，推动自贸试验区“制度良种”落地见效，助力经济高质量发展。

##### 1. 提升投资便利化水平

各地通过复制推广投资便利化制度创新成果，推动企业开办、注销更便利，为提振投资信心、拓展投资空间作出贡献。例如，山东复制推广“企业开办‘集成合一’流水服务”事项，将涉企开办审批的一揽子业务集成合一，申请材料模板化，相关事项通过“企业开办一窗通”进行，“全程网办”涉及事项拓展至八个，实现一次登录、一表填报、全程网办、掌上可办、跨省通办、一日办结，企业开办时限由2天压缩到最快2小时，申请材料由25件减至6件。又如，黑龙江哈尔滨市复制“企业‘套餐式’注销服务模式”，通过扩大适用范围、压缩公告时间、引入容错机制着力解决“注销难”问题，对符合条件且公告期内未被提出异议的企业，登记机关1个工作日内办结，注销时间由45天压缩至20天。再如，福建省龙岩经开区积极推进“工程建设项目审批制度改革”，创新“拿地即开工”模式，允许工业用

地预审项目准业主在规划条件出具后办理供地手续之前，先行申请并作出承诺；在规划条件出具后到土地挂牌期间，完成建筑方案设计和评审、施工图设计和审查等一系列后置的审查审批事项，实现工业项目土地取得与开工建设前期各类方案编制和审查审批同步完成。通过串联变并联，提前完成施工许可前的设计、审查、审批等流程，实现“高端汽车钢化玻璃、建筑钢化玻璃及节能环保安全玻璃项目”从拿地到开工不到 20 个工作日完成。

## 2. 提高贸易便利化水平

各地通过复制推广贸易便利化领域的制度创新成果，创新监管模式，优化通关流程，提高通关效率，有力推动开放型经济发展。例如，内蒙古自治区学习“二手车出口业务新模式”的经验做法，制定印发《鄂尔多斯市开展二手车出口业务实施方案》，通过甄选企业、规范出口流程、完善售后服务等举措，有序推进二手车出口业务开展。2021 年 5 月，内蒙古首批 10 辆二手商用重型卡车顺利完成通关，成功出口到蒙古国。又如，河北省积极推进“国际贸易单一窗口”等经验落地，不断优化“单一窗口”功能，实现“单一窗口”向河北进出口企业、港口、码头、口岸作业场站实时推送查验通知，完成中欧班列场所企业智能卡口管理系统与国际贸易“单一窗口”对接，降低企业物流时间和成本。2021 年 12 月，进口、出口整体通关时间分别为 26.4 小时和 1.0 小时，分别较 2017 年压缩 83.5% 和 93.9%。

## 3. 强化金融服务实体经济能力

各地积极复制推广金融开放创新领域的制度创新成果，推动金融服务功能不断完善，提高金融服务实体经济发展的质量。例如，江西借鉴“知识价值信用融资”等创新经验建立知识价值信用融资平台“科贷通”，通过财政资金撬动银行机构增加对企业的信贷支持，单个科技型企业一年期贷款额度最高可达 500 万元，获得省“科贷通”贷款并及时还贷的科技型企业，还可享受上一年度实际贷款额 1% 补贴。截至 2021 年底，“科贷通”累计贷款额 46 亿元，为省内科技型企业创新创业提供了良好融资平台及科技金融支撑。又如，西藏借鉴“税银征信互动化”制度创新，上线“企税银综合智能服务平台”，提供“云税贷”“纳

税 e 贷” “税易贷” 等线上金融服务产品，加大线上纳税信用贷款力度。截至 2021 年 10 月底，全区受惠企业达 680 户次，发放税收信用贷款 7.9 亿元，为诚信纳税的纳税人解决了融资难融资贵等问题。再如，福建复制推广“绿色债务融资”模式，支持省内能源公司在银行间市场发行 2021 年度第一期 20 亿元绿色中期票据（碳中和债），有力推动光伏等绿色产业发展。

#### 4. 优化全过程监管机制

各地通过复制自贸试验区在政府职能转变改革领域的制度创新成果，推动全过程监管更高效，市场主体获得感不断提升。例如，山西借鉴“不动产登记业务便民模式”，搭建“互联网+不动产登记”平台。平台涵盖电子合同、人脸识别、网上缴税、电子签名等功能，可远程、异地、不见面办理个人不动产登记信息查询、窗口业务办理预约服务、网上缴税、大厅业务缴税等大部分不动产登记业务。截至 2021 年底，已成功办理二手商品房转移登记（买卖）870 笔、个人不动产登记信息查询 26542 笔、窗口业务办理预约服务 182 笔、不动产登记业务近 15000 笔，极大解决了二手房转让难题。又如，新疆通过借鉴“优化用电环境”等用电领域制度创新成果，打造“阳光业扩”服务新模式，深化“三省”“三零”服务，缩减企业办电时间，节约办电成本 17.5 亿元，高、低压业扩平均接电时间分别缩减至 32.5 天、1.6 天。

#### 5. 引导优势产业加快聚集

各地结合自身产业特点和区位优势，复制推广有利于产业发展的制度创新成果，推动特色产业发展，进一步夯实高质量发展的基础。例如，天津推广“医疗器械注册人委托生产模式”，在天津市食品药品监督管理局网站建立医疗器械注册人委托生产企业查询平台，公布有意向受托生产的企业信息，方便医疗器械注册证持有人寻找委托生产合作伙伴。截至 2021 年 6 月，共有 27 家企业申请成为委托生产企业，有力促进了当地医疗器械产业发展。





# 02

第●部分

## 制度创新篇

2022  
Report

本年度报告的制度创新篇，尽可能较全面地搜集各自贸试验区2021年度形成和总结的制度创新举措，逐一进行评价，希望能够全面展现2021年自贸试验区在各领域的改革突破和先导示范情况。同时，也希望能为各自贸试验区更深入推动制度创新提供一个可参考的“新起点”，解决各自贸试验区对其他自贸试验区制度创新了解不足的问题，实现更多首创性创新、差别化探索。总的来看，2021年，各自贸试验区深入贯彻落实习近平总书记关于自贸试验区建设的重要指示精神和党中央、国务院部署，结合“十四五”期间整体规划安排，继续在投资、贸易、金融、政府职能转变等领域深化改革探索，并围绕产业发展、要素资源等方面，破解深层次矛盾和结构性问题，形成了丰富的制度创新成果，持续推动改革创新取得新突破。同时，协同创新理念不断深化，不同自贸试验区之间联合开展了一系列跨区域的制度创新。

# 1

## 投资领域 制度创新情况

### （一）工程建设项目手续前置、合并或取消

工程建设项目审批制度改革是推进政府职能转变、优化营商环境的重要内容。2021年，

各自贸试验区针对工程建设项目审批进一步开展探索，率先推进工程建设项目审批制度全流程、全覆盖改革，取得一定成效。

## 1. 工程建设项目相关手续前置

**一是工程建设项目用电手续前置。**广东自贸试验区的为企业提供插电式服务实现拿地即开工创新案例和辽宁自贸试验区的“易办电”供电服务改革创新案例，都是与工程建设项目同步或提前完善电力基础配套建设。广东自贸试验区通过政企信息共享，供电企业结合网架和项目需求，形成区域电网规划方案，提前开展电网管廊建设、网架完善、线路迁改、开关房（站）布点、项目临电及永电接入点配置，在土地平整阶段（一级开发）提前设置临时用电“插口”，实现企业开发阶段（二级开发）即可从周边临电变压器就近接入，精准服务项目全生命周期用电需求，为“拿地即开工”解决用电配套问题。辽宁自贸试验区推动办理用电“以函代证”，实行临时用电共享变压器租赁服务，为企业提供从报装到用电再到设备拆除销户的一站式、一体化服务，电力公司与政府政务平台互联，实现数据对接和信息共享，指导企业提前开展电网规划，实现企业拿地与获得电力同步推进。

**二是工程建设项目许可证分阶段提前核发。**陕西自贸试验区的建筑工程施工许可分阶段办理新模式创新案例，改变了工程建设项目只有完成所有审批手续才能拿到许可证的做法，允许工程施工许可证拆分获取。陕西自贸试验区明确建设单位在取得合法用地并确定施工总承包单位和监理单位后，可根据施工进度顺序自主选择，分三个阶段（基坑、地下室、地上）、两阶段（地下、地上）或一阶段申请办理施工许可证，企业在取得相应阶段所需（部分）资料经审核符合要求后，即可核发基坑施工许可证，开始基坑开挖、土方外运及边坡支护，同期准备下一阶段施工许可所需资料，实现了基坑施工与手续办理两不误，给予企业更多选择，有效提升了企业工程施工进度。

## 2. 工程建设项目部分流程合并

**一是工程建设测绘内容合并办理。**广西自贸试验区的建设项目“多测合一、一码通办”

改革模式创新案例，改变了建设项目行政审批的立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四阶段必须分别进行测绘的做法，将测绘内容相近或属于同一阶段的多个测绘业务合并，实现从规划选址、用地预审到不动产登记发证的建设项目全生命周期“多测合一”。在立项用地规划许可阶段，将蓝线图、预审、初审、勘测定界等4项合并为勘测定界1项，成果满足建设项目用地预审要求；将面审、建设用地红线图、规划许可红线图、拨地定桩、不动产权籍调查5项合并为规划定点及不动产权籍调查1项，成果满足建设用地规划许可证核发、国有建设用地使用权首次登记2项审批事项要求。在工程建设许可阶段，将验线、不动产预测绘2项合并为不动产预核1项，成果满足规划验线以及施工许可阶段办理商品房预售许可要求。竣工验收阶段将规划条件核实测量、不动产实测2项合并为不动产实核1项，成果满足规划条件核实、不动产首次登记2项审批事项要求，并作为开展消防测量、人防测量、绿化测量等工作基础数据，支撑联合验收工作的开展。

**二是工程建设项目部分许可审批合并办理。**湖南自贸试验区的工程建设项目“三证合一”审批新模式创新案例，将环评、排污许可、排水许可“三证合一”。排污许可、环境影响评价审批原属生态环境部门审批事项，城镇污水排入管网许可原属住建部门审批事项，企业办这三件事原本需要分别提交申请，还需分别接受排污许可、城镇污水排入管网许可审批人员现勘核查。以长沙片区经开区为试点，充分发挥其相对集中行政许可权改革优势，打通部门审批壁垒，将原本分属生态环境、住建两个部门的三个审批事项并联办理，一次现勘，结果共享，实现企业“一次申请、多项联办”。上海自贸试验区的试点环评、水保和排污许可“两评一证”合一创新案例，率先将环评、排污许可、水保方案三个事项实现综合审批。将原先分开办理所需的两套申请材料整合成一套申请材料，建设单位通过“一网通办”平台仅需一次性提交，实现综合审批“一表申请”。行政服务中心通过系统后台进行统一收件，业务部门进行统一审查并作出行政许可决定。在技术评审环节，不再分开进行环评文件和水保方案技术评审，业务部门将建设项目环评文件、水保方案的审批内容整合成一张行政许可

决定书，实现跨领域、跨行业、跨专业的行政审批事项横向整合，最大限度压缩项目审批时限，将综合审批时限由原来的分开办理 30 多个工作日压缩至 7 个工作日，进一步简化了审批流程，便利企业办事。

**三是水、电、气、热力、通信报装一次办理。**陕西自贸试验区的“市政通”集成改革创新案例，在借鉴福建自贸试验区电力工程审批绿色通道创新举措基础上，进一步拓展至水、电、气、热力、通信报装等领域。系统推进水、电、气、热力、通信报装接入审批流程再造，将道路正式开口、管线接入（给水、雨水、污水、中水、电力、天然气、热力、通信）、绿化迁移、挖掘占道等 11 种外线工程审批事项进行优化整合，实现一窗受理、一次踏勘、同步反馈等，做到“一张表单、一套材料、一次提交、多方复用”，有效破解了办理建设项目市政配套外线工程审批手续事项多、材料多、环节多、时间长、多头跑、审批链分散等难点堵点问题。

**四是多个工程建设项目合并打包评估。**海南自贸港的政府投资重大项目评估审批“三统一、三同步”创新案例，将项目评估审批由“单个考虑、分散遴选、串联进行”的传统模式，改造提升成“整体研究、集中遴选、并联推进”的全新模式。统一部署和谋划建设的政府投资重大项目，按照同区域、同规划、同类型的原则进行科学分类后，将部分项目合并打包并遴选工程咨询单位进行评审。创新项目评审机制，将同类项目统一公开遴选，经专家评审后择优选定一家综合实力强、资信等级高、工作业绩好的工程咨询单位，集中承担多个报告评审工作。投资主管部门会同项目业主、工程咨询单位同步考虑多个项目之间的统一性、整体性和差异性，科学合理确定每个项目的功能布局和投资规模，有针对性地同步推进各个项目评审工作。该举措进一步简化项目审批流程，大幅降低了项目审批的时间成本和资金成本，探索了项目投资审批新模式。

### 3. 工程建设项目取消部分审批环节

**一是工程建设子项目的审批。**湖北自贸试验区的建设工程施工许可“一证制”创新案例，

率先实现办理一个施工许可“大证”、建设一批子项目的新举措。针对子项目多、实施周期长、涉及领域多的综合工程建设项目，做好事前指导服务，由市级住建部门组织相关单位集中研究审批，对符合要求的所有建设子项目发放一个综合施工许可，明确项目建设内容、施工单位、项目经理等信息，实现一证服务一批项目。该举措探索了“容缺受理+告知承诺+合并发放+联合监管”工程项目审批新模式，解决了传统审批模式下按子项目审批导致企业多次跑路的困境，压缩了市场主体申报施工许可的材料、流程、环节和时间。

**二是社会投资低风险项目取消审批。**广西自贸试验区的社会投资低风险工程项目“量需审批”改革创新案例，允许社会投资低风险项目自行决定是否提交审批材料，推动工程建设审批流程进一步优化。在钦州港片区范围内新建、改建及扩建的社会投资低风险工程建设项目，企业在取得合法的土地使用手续，提交具有法律效力的承诺后，可以根据实际需求，自主选择钦州港片区权限范围内的审批事项向行政审批部门申办审批手续，也可直接开展勘察、设计、施工及验收等活动。

**三是部分工程建设项目相关的特种设备使用登记由审批改备案。**辽宁自贸试验区的特种设备使用登记改革创新案例，将特种设备使用登记由行政许可变为行政备案，进一步拓宽了投资领域的许可改备案的范围。依托辽宁省特种设备质量安全追溯管理系统及省政务服务网，使用单位在辽宁省特种设备质量安全追溯管理系统上完成特种设备检验相关材料提交后，特种设备的基本情况、使用情况及检验情况自动推送至省政务服务网办理电子备案。采取检验机构、安装单位“双报送”模式强化信息反馈，并建立抽查机制，预防事中事后监管缺失。

#### 4. 工程建设项目两岸标准互通

福建自贸试验区推动两岸工程建设标准互通，率先在工程建设技术规则及标准方面采用台湾标准，对于推动两岸工程建设管理协同具有重要作用。福建自贸试验区推动开展两岸工程建设标准比对，在市政道路、住宅等项目设计中，对涉及功能性、理念性和生活习惯的部

分，试点采用台湾地区相关建筑技术规则。

## 5. 工程建设项目厘清配套工程责任边界

上海自贸试验区临港新片区推行供水、供电、供气配套工程免费机制，加强了临港新片区管委会和各公用事业企业的统筹协调，厘清相关责任边界。临港新片区针对非居民用户（不包括住宅及商住混合、施工临时用水、用电）试行水电气配套工程免费接入，明确配套工程免费范围、费用计算方式、分摊方式及配套工程运维等内容。临港新片区管委会承担清障责任，协调市容、房管、道路等清障相关部门，进一步提升项目落地速度。公用事业企业发挥其在供水、供电、供气资产运行维护方面的专业优势，负责维护配套工程资产，进一步提高运维效率，降低用户运维负担。此项创新为入驻企业节省大量费用，并一定程度上提升了投资吸引力，增强了营商环境服务软实力。

## （二）商事制度相关手续更加优化简化

商事制度改革是党中央、国务院部署的优化营商环境的重要改革举措，自贸试验区率先在深化商事登记制度全流程改革方面开展了探索。2021年，自贸试验区持续拓展商事制度改革范围，为市场主体发展营造了更宽松便捷的环境，进一步激发市场主体活力。

### 1. 市场主体变更自动审核

黑龙江自贸试验区的企业许可“无感续证”主动办理，实现企业办理许可证延续或换证时“无需主动申请”“无需提交材料”“无需来回跑腿”。通过建立大数据信息数据库，对符合条件企业，自动填充表单并向企业推送，经企业确认后，审批部门按程序完成审批，使企业在“无感”体验中完成许可证延续，推动政务服务管理从“被动申请”向“主动服务”转变。

### 2. 市场主体退出制度更加完善

**一是针对产业特点设计准入退出的便利化政策。**天津自贸试验区的特殊目的公司（SPV）

市场准入和退出模式创新案例，专门设计针对 SPV 准入退出便利化措施。积极协调 SPV 合并报表，简化清算手续等问题，实现基于母公司担保下的 SPV 快速清算注销。积极推动 SPV 审批权限下放至东疆，SPV 设立及变更不再执行会商研判机制。在区市场监管局的政策支持下，将注销公示与清税环节从“串联”改为“并联”，将注销进程最多缩短至 45 个工作日。

**二是探索形成强制退出制。**河南自贸试验区对市场主体退出的条件和撤回退出决定的条件作出了细化规定，完善了市场主体退出制度。相关企业通过登记住所（经营场所）无法联系、两个年度以上（含两个年度）未依法报送年度报告、注销登记依法无需审批、无股权冻结的，且企业状态是正常或者吊销，则属于可以强制退出的企业。强制退出的性质不属于吊销、注销，而是按照相关政策创新的新型信用惩戒机制。同时，为充分保障当事人权利，对存在企业及利害关系人认为强制退出损害其合法权益而提出书面申请、市场监督管理部门发现强制退出决定确有不当地情况的，实行撤销强制退出决定，恢复企业原有状态。

### （三）政务服务标准化规范化便利化水平提高

持续优化政务服务是便利企业和群众生产经营与办事创业、畅通国民经济循环、加快构建新发展格局的重要支撑。2021 年，自贸试验区运用云计算、大数据、人工智能等数字技术，进一步推动政务服务标准统一、线上线下服务协同，促进政务服务形成即时感知、科学决策、主动服务、高效运行、智能监管的新型治理形态。

#### 1. 线上服务内容进一步拓展

**一是拓展不动产在线查询方式。**广东自贸试验区创新推出可视化“以图查房”服务，在保护产权人隐私的前提下，申办人经身份认证后，可在电子地图上以更直观的形式查询具体房产的属性和权益简况，有效规避交易风险。通过该服务实现了不动产登记信息“24 小时不打烊”全天候线上自助查询，推动政务服务从“人跑路”向“信息跑路”，满足了广大企



业和群众对房产的基本信息查询需求。

**二是网络身份核验系统拓展至港澳居民。**广东自贸试验区拓展政务服务网络身份核验应用范围，将应用范围从中国内地居民身份证拓展至港澳居民居住证、港澳居民来往内地通行证等证件。支持持有全国二代居民身份证、港澳居民居住证、港澳居民来往内地通行证等身份证件人员通过网络进行身份核验。依托公安部“互联网+政务服务”平台及广东省“微警认证”系统，实现政务服务“码上办”，为群众提供更加便捷的政务服务。

**三是招商全链条数字化服务。**黑龙江自贸试验区创新数字化在线招商服务，解决了疫情期间各地招商引资工作“请不进来”“走不出去”的实际困难。黑龙江自贸试验区创新招商方式，建成以投资者、招商工作人员、管理者三类用户为服务对象的智慧招商应用服务平台，为外来投资者提供产业、项目、政策等投资要素信息，为各级招商引资部门和人员提供精准招商渠道和目标，为招商引资项目落地、开工、生产经营提供全生命周期监测服务。

## 2. 智能化审核范围进一步扩大

**一是不动产抵押注销登记实现智能化辅助审核。**福建自贸试验区开发不动产抵押注销登记智能化辅助审核系统，实现审核无人工干预的“网上秒批”。银行经办人员登录信贷系统发起抵押注销申请，信贷系统将不动产登记证明号、不动产权证书号、抵押备案号，推送给登记系统。登记系统对上述数据及申请账户与不动产登记簿信息数据进行自动比对，如果首次成功，则生成申请表 PDF 文件，一份由登记系统自动保存，一份推送给银行确认；由银行确认后，发起二次请求，登记系统对银行所提供的相关数据与不动产登记簿信息数据进行自动再次比对，并且校验银行确认的 PDF（采用非对称加密），如果成功，则登记系统自动受理、自动审核、自动登簿；如果不成功，则不通过，向信贷系统反馈不通过的相关信息。

**二是增值税留抵退税实现自动推送。**山东自贸试验区通过数据库精准识别符合退税条件的纳税人，采用“税务自动弹窗”推送申报信息和退税数据，经纳税人“一键确认”后生成

退税申请，即可快速办理退税，实现“纳税人申请”到“税务部门主动推送”的转变，主动服务企业增值税留抵退税。

### 3. 并联集成办理内容进一步扩充

**一是十六个税（费）种一次申报。**海南自贸港的十六个税（费）种“一次填表、一次申报、一次缴款”，实现“集成申报表+综合申报表+两个所得税申报”极简申报体系（以下简称“两表+两税”申报体系），纳税人只需填写2类申报表即可完成16个税（费）种的纳税申报，大幅降低了办税成本。

**二是兽药省级权限的经营许可与县（区）级权限的经营许可“两证合一”办理。**河南自贸试验区承接省级权限下放，实现了生物制品类兽药与非生物制品类兽药经营许可“两证合一”。对同时经营兽用生物制品和非生物制品的企业，由洛阳片区综合服务中心统一核发新版的兽药经营许可（含生物制品与非生物制品），在正本的经营范围内明确为兽药（含生物制品），在副本中列明经营兽用生物制品的厂家及品种规格。

### 4. 税收服务便利化水平进一步提升

**一是上海自贸试验区临港新片区率先试点“17+10”税收征管服务措施，在无票免审认定范围和分支机构税收管理方面实现突破。**改革前，无税无票不申报范围为：当期无应税收入、未做票种核定且为小规模纳税人的新办企业。此类企业可以免于办理增值税、消费税及其附加税费、文化事业建设费的纳税申报。上海自贸试验区临港新片区在此基础上，扩展了适用范围，允许一年以上无应税收入、无库存发票且为增值税小规模纳税人的存量企业也可以纳入。分支机构税收属地管理方面，改变了分支机构不允许独立领用发票的现有规定，对上海市生产型企业注册在临港新片区的分支机构，实行税收属地征管，允许其独立领用发票，对除企业所得税外的其他税（费）中在分支机构注册地申报入库。同时，结合临港新片区产业导向、企业纳税动态信用风险状况、行业规模等情况，放宽了注册在临港新片区的分支机构属地征管条件，对在区内开展实质性生产经营的纳税人，经主管税务机关同意并报市

税务局备案后，可试行分支机构属地征管。目前该政策不局限于生产型企业，已有包括生物医药制造、税务师事务所、律师事务所等多个重点行业的分支机构落地属地征管。

**二是湖南自贸试验区探索定制服务助力新办纳税人快速安家，将区内新办生产企业比照纳税信用最高级别 A 级纳税人。**新办生产企业在申请领用或调整增值税发票用量时，税务机关按需供应、即时办结，同时从企业设立涉税业务、企业退税、纳税信用、“银税互动”贷款、办税智能化、企业办税相关风险防控等全领域提供便利化纳税服务。

#### （四）跨区域服务内容进一步拓展

服务跨区域办理是畅通国民经济循环、促进要素自由流动的重要支撑，对于提升国家治理体系和治理能力现代化水平具有重要作用。2021 年，自贸试验区积极推动政务服务跨区域办理，进一步拓展跨区域服务范围，有效满足各类市场主体和广大人民群众异地办事需求，为建设服务型政府提供有力保障。

##### 1. 国内跨区域服务内容进一步拓展

**一是探索行政审批结果跨省互认。**天津自贸试验区探索京津冀审批协同机制，推动行政审批结果跨省互认。对承接北京非首都功能企业在天津申请办理 24 类行政许可事项适用“见证发证”审批方式，即依据国家或北京有关部门发放的许可证和批文，当场换发许可证和批文，不再重复审批，大大减少企业办事时间和成本，为企业尽快在天津落地生根提供重要支撑。同时，通过全国信用信息共享平台（天津）核实企业信用状况，对存在违法失信记录或被列入黑名单库的企业不能直接发证。

**二是黄河流域省会城市实现跨省通办。**河南自贸试验区推动黄河流域省会城市开展商事登记“跨省通办”。郑州市市场监督管理局与济南、太原、西安、呼和浩特、兰州和银川商事登记管理部门签署了《黄河流域省会城市商事登记“跨省通办”框架协议》，明确凡在黄河流域省会城市申请市场主体登记的投资者，可在郑州市的相关登记机关提交申请，

郑州的登记机关工作人员提供业务指导和咨询服务，由市场主体经营场所所在地的登记机关进行审核发照。

**三是税费电子缴库实现跨省通办。**改革试点前大额跨省缴库税款主要通过国库“待缴库税款”专户办理或开设本地银行账户，纳税人与税务、国库多次联系并传递纸质缴款书及完税凭证，通常需要花几天时间；而小额税款多用他人银行卡进行代缴。重庆自贸试验区创新税费电子缴库跨省通办，通过业务和技术创新，跨省银行账户的纳税人在线上通过电子税务局签署三方协议，纳税人申报后，直接在电子税务局进行扣款缴税；或者纳税人在电子税务局申报后，生成银行端查询缴税凭证，纳税人在商业银行的网上银行或开户银行柜台办理缴税业务，不需要在本地税务大厅或者在本地开设银行账户进行缴税。

**四是“帮代办”应用于跨省通办。**重庆自贸试验区与四川、云南、新疆等签署跨省通办协议，全面推动“异地通办+帮代办”，将原本局限在本地区的帮代办与目前全国推进的跨省通办相结合，进一步优化了跨省通办的政务服务效能。

## 2. 跨境服务更加简便

**一是横琴与澳门实现政务服务跨境通办。**广东自贸试验区以企业专属网页为平台，联合澳门推出政务服务“跨境通办”，将涉及澳门企业的澳门机动车出入横琴申请、跨境办公申请、商事登记、横琴出入境线上申报服务等240项服务集成办理。澳门企业只需登录该平台网页即可实现跨境网上通办，突破了两地政务服务的地域界限和行政樊篱，是跨境政务服务改革的重要探索。

**二是拓展支付方式解决境外缴税不便利问题。**广东自贸试验区推动跨境人民币全程电子缴税，突破了以往非居民纳税人自主缴税的两个难点：需在境内专门开立银行账户，用该账户缴款；如果没有境内银行账户则必须跨境汇款。在实际操作中，这两种方式都比较耗时，甚至需要出入境。跨境人民币全程电子缴税为纳税人提供了两个全新的缴税途径，即使用境外银联信用卡在线支付，或使用云闪付APP移动支付，通过税收智慧化服务大大便利了跨

境纳税人境外缴税。

## （五）国企改革和公平竞争审查深入推进

深化国资国企改革是国家赋予自贸试验区的任务之一。公平竞争是市场机制高效运行、形成全国统一市场的重要基础。自贸试验区在国企重组与混改、管理创新、科技创新等方面推出了一系列创新举措，2021年，在此前改革经验上，自贸试验区进一步开展探索，推动国企改革和公平竞争审查制度纵深发展。

### 1. 国企改革内容进一步扩展

**一是对子公司实施差异化混改。**辽宁自贸试验区落实国资委要求，探索国有企业子公司差异化混改，推动混改企业建立灵活高效的市场化经营机制。差异化体现在：一方面，股权比例设置差异化。对于子公司独立对外承担业务，充分竞争的子公司由集团100%控股调整为参股；对于子公司既承担主业配套服务又对外独立承担业务，由100%控股变为相对控股。根据各子公司原有业务及资产情况、从事业务所必需取得的资质是否具备承接条件以及子公司是否存在历史包袱等问题，按混改公司业务需求确定人员规模，实施差异化混改公司组建。另一方面，管控治理方式差异化。确定子公司战略操作型、战略型、财务型三种管控模式。完善员工利益保障，并加强全过程监督。

**二是对国有地方资产管理机构进行市场化改革。**河南自贸试验区推动国有地方资产管理机构市场化改革，科学确立股权结构，明晰法人治理机制，不设置行政级别，董事长和所有高管均辞去原单位的身份、级别，进行市场化选聘、契约化管理。坚持党建引领，做到“党的建设、法人治理、经营发展”三个同步。严格选人用人，全员市场化选聘，建立“业务+管理”双序列成长通道，前台业务部门“增人增任务”，中后台职能部门“增人不增薪”。增强业绩导向激励约束，职级越高、任务越重，建立正反双向激励约束机制。严控经营风险，董事长有一票否决权，但没有一票赞成权，高管推荐的项目，员工充分尽调后认为存在风险

的，可以否决。引入国际咨询机构，针对不同业务类型制定操作清单 14 张。

## 2. 探索公平竞争审查监测评估体系

江苏自贸试验区建立公平竞争审查外部监督机制，推动落实利益相关人权益保障机制、评估程序信息公开制度，提升公平竞争审查工作的监督效能。借助公平竞争审查监测评估系统，依靠人工智能、关键词对比、大数据分析等技术手段，对南京片区涉及市场主体经济活动的政策措施进行实时网上监测、搜索、收集、整理、建库和分析、评估，发现涉嫌违反审查标准的问题及时反馈至有关部门处理。监测评估系统同时具备在线筛查评估、专项监督监测、协助增量措施审查等功能，有力提升相关部门对公平竞争审查工作的监督指导力度。

## 2

## 贸易领域 制度创新情况

### （一）通关监管更加高效便利

优化通关模式，压缩通关时间，提升通关效率，是推动贸易便利化的重点。2021年，自贸试验区继续探索创新通关监管模式，有效提升跨境贸易便利化水平，促进外贸高质量发展。

#### 1. 通关监管进一步放宽

**一是放宽来自澳门的暂存中转食品通关条件。**广东自贸试验区探索进境暂存中港澳食品检验检疫监管新模式，进一步放宽对进境横琴暂存中港澳的食品检验检疫要求，不再强制性要求所进食品来自于境外注册生产企业，进境暂存的食品及其来源国家或地区应获得内地检疫准入，并须随附出口国或地区官方出具的检疫证书即可。货物入境时，海关进行单证审核，实施必要的检疫和货物查验，不对产品实施检验；复出境澳门时无需检验和出具证书。

**二是实施灵活监管方式。**辽宁自贸试验区推动综合保税区设备零配件便捷监管，允许试点企业以“退运货物”“修理物品”等监管方式直接申报进出境（区），部分零配件调拨周期从最长三年缩短到随时更换，使设备零配件进出综保区更加便捷。湖南自贸试验区探索推出药食同源产品通关便利化新机制，允许用于食品加工作业的药食同源产品可在非药品进口口岸通关，且不再逐批出具“非药用证明”，也不需要办理《进口药品通关单》。上海自贸试验区将加工贸易残次品按实际状态内销征税，改变了传统的加工贸易中将残次品折成原料征税的做法。根据规定，加工贸易残次品应按照原进口料件价值计征税款和缓税利息。由于工艺能力以及技术水平限制，企业生产过程中无法避免残次品的产生。该创新案例实现了企业在生产过程中产生的无法复出口的残次品按实际状态征税，推动了加工贸易残次品税负进一步

降低，贴近市场价格规律和企业生产实际，有效降低了企业成本和残次品内销负担。

**三是精简相关手续。**浙江自贸试验区推出优化转关监管模式，实现转关货物全流程电子化放行，货物在转关运输途中经过一个或一个以上中转地的，无需向各中转地海关逐一办理转关手续，企业只需要一次就能完成转关手续。同时，通过硬件共用、数据对接、业务流程优化等方式，创新杭甬两关公路转关货物途中监管模式，将安全智能锁、卫星定位、智能卡口等高科技设备纷纷应用到监管中，自动感应验封设备的使用使单次验封时间仅需 10 秒左右，并同步实施转关自动核销，真正做到让“数据多跑路、企业少跑腿”。

## 2. 通关监管模式拓展

**一是将直提模式拓展到空运货物。**陕西自贸试验区推出国际货物 24 小时机坪“直提直装”，改变了航空口岸进（出）口货物收（发）货人（及其代理人）传统的“到港—入库—查验—放行”模式，实现国际航空进出口货物“零延时”运输。该举措将直提模式从传统的海运货物拓展到空运货物，探索了航空货运监管的新模式。

**二是将汇总审价模式拓展至公式定价货物。**山东自贸试验区开展公式定价货物“三结合”通关改革。该项举措对定价货物创新采用了“通关前取消备案、通关后汇总审价、海关定期统一履行审价”，选取资信良好的企业作为试点，允许试点企业进口货物通关前不再进行公式定价合同备案，并改变通关后以报关单为单元进行价格结算的做法，由逐票结算变为汇总审价，推动了海关监管便利化改革。

## 3. 通关监管模式创新

**一是构建“国际专线直航+快递联运”的邮政跨境物流新机制。**四川自贸试验区采用邮政跨境物流货物市场化“预清关”机制，按照预清关规则整合国内国际直航渠道资源，搭建起跨境物流合作框架，进行数据端口对接，实现货物数据及时传输，待出口货物在本地仓库审核入库的同时，将数据传输至海外做预申报，目的地海关在收到预申报信息后下发预查验包裹信息，并通过摄像头录传视频完成远程查验，满足预清关规则下对货物的预查验要求，



将万国邮政联盟机制清关时长 15—25 天压缩至 7—9 天，为企业最高节省 60% 物流时间，节约 40% 物流费用。

**二是构建“边民互市贸易 + 落地加工”分类管理分层查验。**广西自贸试验区的边民互市贸易进口商品落地加工模式改革创新，实行根据边贸进口商品品种、风险级别、用途等分类管理分层查验，按照查验指令分别开展简易查验和重点检疫，在确保进境产品安全的同时提高了通关效率。

**三是创新集装箱本地结关以及“集装箱 + 货物组货”通关监管模式。**湖北自贸试验区创新新造集装箱出口结关业务模式，利用襄阳保税物流中心开展集装箱本地结关交付和“新箱 + 货物”组货出口模式，使得本地新造集装箱能够就近报关、就近交付、就近使用。该模式探索了海关集装箱监管的新思路，集装箱制造企业和用箱企业不必再舍近求远，既有效缓解企业“用箱荒”，又实现为外贸企业“降本增效”，对疫情形势下破解出口集装箱“一箱难求”问题提供新的方案。

**四是率先实现跨关区国际中转集拼。**与我国其他港口不同，上海港近洋航线分布在外高桥，远洋航线分布在洋山港，分属不同关区，所以国际中转集拼货物需要跨关区才能更好完成。上海自贸试验区创新境外进境货物以分拨申请提箱入区的模式，把货物运送至区内指定的中转集拼仓库，在洋山港所属国际中转集拼仓库进行拆箱，与其它货物重新拼箱后运往上海外高桥港区，集拼后出境。此创新模式为上海港吸引国际中转货物探索了一条行之有效的路径。

#### 4. 通关流程简化

**一是对部分货物实施虚拟进出。**陕西自贸试验区创新中欧班列“长安号”铁路中转货物站内作业新模式，货主将收货人填写为西安自贸港建设运营有限公司，货物从货源地铁路到达西安铁路集装箱中心站后，由西安自贸港建设运营有限公司统一办理到达交付手续及集装箱虚拟进出站手续，货物实际不进出站，以中转货物虚拟进出站解决场站拥堵问题。

**二是部分通关流程前置进行。**广西自贸试验区探索在凭祥铁路口岸推行出口货物本地装车前申报新模式，在铁路口岸百杂货物出口业务的现场，推行货物入场后先行报关，完成查验放行后装车离场。该做法破解了铁路申报模式与海关现行不匹配问题，推动海关监管模式的改革，有效降低查验难度，进一步压缩通关时长。天津自贸试验区推动进口中药材分拣业务创新，将中药材先通关后分拣改为先分拣后通关，增设进口中药材分拣除杂加工环节，分拣后成品办理通关备案手续，解决原有清关后因杂质超标检验不合格产生药材退运或销毁的痛点。湖南自贸试验区推出鲜活海产品混合规格进口监管创新。传统模式下，企业进口鲜活海产品时，由国外供应商在货源地对鲜活海产品进行精细分拣分级处理包装。实行监管创新模式后，鲜活海产品捕捞上岸后直接混合包装运往长沙，按混合规格实际成交价格申报清关，以分类监管的方式进入园区指定场所，进行分拣分级处理后销往国内。该举措将货物分拣环节转移至境内，降低了企业的成本，满足了鲜活海产品更快入境的实际诉求。

## 5. 通关流程优化

**一是运用信息化系统完成企业填写工作。**湖北自贸试验区创新综保区保税物流货物触发申报新模式，企业一次性录入包括商品名称、数量、价格等在内的申报数据，系统即可同时根据业务类别自动生成报关单、核放单、核注清单等6-8份单证数据，并按流程自动触发式申报。陕西自贸试验区的加工贸易“云报核”，将海关“折料”核算核查工作全部交由海关监管系统完成，企业只需在客户端录入保税货物盘点的实际数量即可完成“云报核”，并生成账册报核报文自动发送到“单一窗口”，实现数据一次录入。

**二是提升通关全程可视化水平。**福建自贸试验区的通关全流程状态可视化服务，将“单一窗口”、舱单、船代、货代等多个面向企业的操作系统回执信息汇集到统一平台上，展示当前业务所在环节及对口科室，并自动更新推送给企业，提高了海关监管管理的透明度。

**三是国际邮件、国际快件和跨境电商业务实现同一作业场地、同一监管模式、同一信息化系统。**湖南自贸试验区的国际邮件、国际快件和跨境电商业务集约发展新模式，实施口岸

监管通关一体化、业务信息一体化、体制机制一体化，打造“邮快跨”业务一站式通关新模式，实现对“邮快跨”业务进出口装卸、集中查验、转关监管、检验处理等“一站式”办理。

## 6. 根据疫情防控需要创新通关监管

**一是对跨境货运实施无接触通关。**广西自贸试验区创新跨国出入境车辆边检快捷通关新模式，推行“前置备案+快检快通”无接触通关模式，提前对经常出入境的中国籍司机进行信息采集和备案审核，当备案车辆及司机出入境时，免填机动车辆出入境查验卡，系统自动读取备案信息，大幅缩减现场查验时间，有效避免人员交叉接触涉疫风险。

**二是对跨境货运实现分段运输。**云南自贸试验区的“分段代驾”跨境运输模式，从境外到境内分四段运输，即境外第一段（境外货场至国门外50m处）、入境第二段（国门外50m处至国门）、境内第三段（国门至境内换乘点）、境内第四段（境内换乘点至境内卸货点）。第一段由驾驶员将车辆从外方一侧行驶至我国国门外50m处；第二段由中方管理驾驶员在闭环状态下将车辆从国门外50m处行驶至境内换乘点；第三段由中方管理驾驶员在闭环状态下将车辆从境内换乘点行驶至境内卸货点；第四段由企业自行安排人员将货物从境内卸货点运出，实行“人货分离、分段运输、封闭管理”，实现“从境外到国门、从国门到家门”的无缝对接管理，在确保疫情防控下跨境货物运输畅通。

## （二）多式联运体系标准进一步完善

发展多式联运是进一步畅通物流通道、促进内陆地区经济发展的重要抓手。近年来，自贸试验区结合公、铁、海、空等运输优势，推动各种交通运输方式深度融合。2021年，自贸试验区加快完善多式联运标准体系，进一步优化调整运输结构，提升综合运输效率，降低社会物流成本。

### 1. 构建多式联运新标准

河南自贸试验区坚持标准先行，精准对接多式联运基础设施、运载单元、专用载运工具、

转运设备、信息交换接口、产品和服务等方面的标准需求，在多个运输方式和运输领域构建了新标准。**一是构建多式联运标准体系**，全面构建多式联运基础标准、设施标准、装备标准、运营服务标准、信息化标准、统计评价标准，为形成多式联运行业标准和规范做出了探索。**二是打造集约、高效、便捷“数字班列”**，探索中欧班列数字化标准，推动中欧班列（郑州）“门到门”运输全流程数字化。该做法通过数字化赋能中欧班列运输业务，推动不同环节信息互联以及多运输方式的高效衔接，减少了人货密切接触，对疫情期间中欧班列常态化开行、保障国际产业链供应链稳定具有积极作用。**三是构建航空物流电子货运标准**，将机场电子货运信息平台与民航局航空物流公共信息服务平台建设项目有机融合，一体推进标准制定、流程优化和信息联通。

## 2. 创新多式联运新规则

**一是河南自贸试验区探索公水联运一单制**。在公水联运的过程中，依托“云上多联”一站式智慧供应链综合服务平台，以货运快车、港口调度、快船网为基础，实现底层数据打通和信息共享，实现集中化调度和“一单制”管理，对货物进行全程实时动态追踪并提供安全保障，提供“一单制”全程物流供应链解决方案。

**二是广西自贸试验区的搭建西部陆海新通道（广西）多式联运“一单制”综合金融服务平台，以多方协议赋予海铁联运单物权属性**。相关生产制造企业、贸易企业、物流企业和金融机构基于多方协议的前提下，借助物流全流程可视化系统和区块链技术的赋能，在协议内赋予多式联运提单类物权属性。

## 3. 创新多式联运新模式

河南自贸试验区创新“运贸一体化”国际班列运行模式，“以运带贸、以贸促运、运贸一体化”有效解决中欧班列回程货源短缺问题。以班列进口商品展示体验中心为中心，线下业务范围辐射到郑州市全部区域、省内各省辖市及部分县（市）、省外所有省会城市及部分发达城市，与170多家分销商签订合作计划，设立线下专营店69家，推进班列进口商品进

社区、进县区展销活动。打造线上销售渠道，线上电子商务平台班列购及天猫、淘宝、京东等同步销售，线上线下同步推广，实现班列进口商品采购、运输、仓储、销售全链条管理。

#### 4. 打通多式联运新通道

**一是江苏自贸试验区开通“中欧卡车航班”，探索中欧国际公路运输新模式。**“中欧卡车航班”由国内热点城市出发经新疆霍尔果斯、阿拉山口、巴克图、吉木乃、满洲里等口岸出入境，往来于中国与欧洲国家间，是继航空、海洋、铁路之后“第四通道”，为中欧间货物运输提供了有益补充，有效解决了中欧之间中小货主散货无人承运的问题，耗时不到中欧班列的一半，成本比空运便宜40%。

**二是河南自贸试验区创新内陆地区货物出海物流一体化协作新模式。**整合内外货源，统一运输车辆，推动出口企业、港口物流、外贸综合服务平台合作，打造内陆地区货物出海物流一体化协作新模式。

### （三）贸易新业态新模式纵深发展

新业态新模式是我国外贸发展的有生力量，也是国际贸易发展的重要趋势。2021年，自贸试验区加快创新贸易方式、继续推动贸易新业态新模式纵深发展，推动贸易高质量发展，培育参与国际经济合作和竞争新优势。

#### 1. 破解贸易新业态新模式问题

**一是破解跨境电商现金流不足的问题。**浙江自贸试验区推出“易跨保”跨境电商金融服务方案，针对跨境电商需要大量现金流支撑但融资难的问题，创新推出金融服务方案，通过中国信保宁波分公司提供的短期出口信用保险、海外投资保险和国内贸易信用保险等核心产品及融资增信服务，为跨境电商卖家及其产品服务供应商提供全套风险保障和融资支持。

**二是破解外贸综合服务收汇难题。**河南自贸试验区创新设立虚拟子账号破解外贸综合服务企业收汇难题，在外贸综合服务企业主账户下为中小微外贸企业开立以其自身命名的虚拟

子账号，中小微外贸企业对外签订外贸合同时提供虚拟子账号，外方可直接向该账户汇款。同时，规定虚拟子账号仅是银行内部账务处理方式，不能对外支付，实际对外账户仍是外贸综合服务企业名下的主账户。

**三是破解保税货物转卖外汇收支结算真实性审核问题。**湖南自贸试验区的保税货物转卖外汇收支结算便利化新举措，通过区分业务场景，确立了以“物权凭证”为交易核心单证的保税货物转卖外汇收支结算模式，并以此为突破口形成了业务全流程解决方案。同时，对银行和企业开展保税货物转卖均进行了清晰的约定，使银行普遍对内控合规进行流程再造，优化结算，强化事后管理，银行从不敢办到主动办，提升了银行展业水平和办理复杂化业务的竞争能力。

**四是破解保税展销占压企业资金的问题。**山东自贸试验区创新基于5G物联网技术的保税展销新模式，赋予商品唯一性身份信息，通过“一物一码”将海关监管最小单元精确到每件商品，实现先出区保税展销，再缴纳关税。

**五是破解跨境电商出口清关查验耗时长的问题。**安徽自贸试验区推出“大小包双随机+动态白名单”跨境电商包裹极速查验模式，采取“线上大包布控+现场小包查验”方式，将小包过机调整为总包过机模式，由海关风控部门在线上对大包裹进行随机布控，现场海关人员只需找到布控的大包裹，再对大包裹内的任意小包裹进行随机查验，大大提高了清关效率、降低了监管成本。

**六是破解邮政小包难以纳入跨境电商统计监管问题。**安徽自贸试验区建立邮包纳统新机制，针对原有海关统计制度中以个人物品出入境的直邮小包无法纳入海关统计，一般贸易企业向跨境电商企业转化意愿低的问题，通过改变原有邮路进出管理体制，将安徽省唯一“邮路口岸”合肥国际邮件互换局兼交换站的进出口邮包货值纳入海关进出口数据，协调合肥海关统计处、监管处、现场业务处、邮政公司、邮政速递物流公司，建立专门的统计制度和办法，对邮政小包的主体关系和进出境流程进行识别与区分，制定统计标准，建

立健全了跨境电商进出口邮包统计制度和办法，探索了邮政小包转化为跨境电商数据的具体执行方案。

## 2. 拓展贸易新业态新模式

**一是推动跨境电商涉及的多个仓精准联动。**黑龙江自贸试验区创新跨境电商货运物流“多仓联动”数字化集运新模式，完成海外仓、边境仓、中继仓“多仓联动”基础布局，开发信息数字化平台，通过“物联网+大数据”的实时智能算法，实现数字化管理模式，科学分配商品在各仓之间流动需求，打通进出口双向通道，有效破解跨境电商集运和时滞难题，仓储数据全程智能管理，“边境仓”到“海外仓”货物一日清关抵达，实现企业进出口货物的精准预控。同时通过“边境仓”到“中继仓”商品集运模式，提升物流效率，降低企业成本。

**二是在海外仓开辟商品展示区。**山东自贸试验区打造海外仓全链条双向贸易促进新模式，在海外仓内开辟专门的商品展示区，协助国内企业将产品样品运送到荷兰展仓基地，邀请欧洲本地采购商到现场选购，该仓库也是后续贸易的中转仓。疫情严重时则以电商直播方式对采购商开展点对点精准直播。该举措在海外仓中融合展会、直播、洽谈、签约、物流、配送等功能，有效破解了疫情下贸易新业态新模式的发展困境，打造了“前展后仓”的海外仓新模式。

## 3. 促进传统贸易方式创新

辽宁自贸试验区推动原油市场化销售价格改革创新，交易商通过卖方挂牌、买方挂牌、在线竞买、在线竞卖等方式，在线上进行石油现货交易，具有实物交易、即时交收的特点，减少了中间环节，简化了交易流程，同时可降低石油现货流通成本。

### （四）航运相关政务服务便利协同

提升航运相关政务服务便利化水平，关系到我国港口竞争力提升和航运枢纽地位的强化。2021年，自贸试验区围绕航运服务进一步简政放权，在船舶相关审批服务、检查服务、监

管服务、供油服务、航行服务等方面进行了一系列新的探索，提高了港口营运效率，助力航运能级提升。

## 1. 船舶相关审批服务实现并联办理

**一是实现船舶所有证书一次通办。**浙江自贸试验区创新海事“一船多证一次通办”服务机制，打破了传统船舶办证的部门界限，海事、港航与船级社从各自办证转变为协同办证，是海事政务服务并联办理的深化和拓展。

**二是海事静态业务高效联办。**河北自贸试验区推动直属海事系统入驻地方政务服务大厅，实现海事静态业务集中办公、集约办理，将9类17项海事静态业务的办理模式由串联审批改为并联办理，实现了同时受理、同步审核，探索推出了集成赋权模式创新。

**三是海事、水运、船检三部门证书同步联办。**福建自贸试验区的航运公司综合服务平台，实现船东一次提交申请，海事、水运、船检三部门同平台实时流转，证书同步并联办理，实现船舶相关信息互通互认、三部门的证书办理进程实时可查，有效缩短证书办理时间，提高行政效率、节省沟通成本。

**四是境外船舶移籍注册一次联办。**海南自贸港推动境外船舶移籍“一事联办”，通过优化审批流程、简化审批环节、容缺后补等方式，将进口船舶技术勘验、机电产品进口许可、“零关税”企业备案、“零关税”船舶进口通关、船舶初次入级检验、船舶登记及相关船舶证书签发、国际航线船舶运力备案、余油退保或免税等系列手续，由串联审批变为同步办理、并联审批，解决了不同审批事项互为前置问题，最大限度地节省了审批时间，全面提升了审批效率。

## 2. 船舶相关检查服务实现远程办理

浙江自贸试验区创新抵港外国籍船舶“港口国监督远程复查”机制，在外国籍船舶接受中国政府监管（港口国监督）期间，对于初查中发现的缺陷，在满足相关要件的情况下，检查员可以不登轮核实缺陷整改情况，予以复查缺陷关闭的机制。船舶在申请复查时，将符合



要求的缺陷整改情况通过照片、视频、证书文书扫描件等形式发送至海事主管机关指定邮箱，或与检查员进行视频连线，由检查员对缺陷整改情况进行远程核实，签发复查报告后发送至船方留存。

### 3. 船舶相关监管服务实现模块办理

河北自贸试验区创新国际航行船舶“模块化”检查新机制，进一步再造船舶检验流程，将检查内容模块化，并对每一模块确定标准，细化各个模块的检查内容，以“适当前置、模块检查、处置快速”为原则，将国际航行船舶检查分为“选、验、查、签”四个步骤。“选”即目标提前选取，通过密切跟踪船舶进港动态信息，按照选船标准，参考安全风险等级、窗口期等因素，在船舶靠泊前提前选取目标船舶；“验”即证书线上核验，运用信息技术手段在目标船靠泊前对船舶、船员证书进行线上查验，靠泊后根据船舶总体状况决定是否开展详细检查；“查”即船舶模块检查，根据船舶整体结构布置以及机器设备功能特点，将国际航行船舶检查内容划分为十个模块，实现快速精准高效“模块化”流程式检查；“签”即缺陷快速处理，报告签发实施缺陷分类分级处置。

### 4. 船舶相关供油服务实现协同办理

**一是保税供油跨港区一体化。**浙江自贸试验区、上海自贸试验区临港新片区推动两地海关、海事、交通港航以及企业之间的合作联动，探索跨港区供油业务流程和监管的协同，构建长三角一体化供油市场。

**二是保税燃料油统一调度平台与国际贸易“单一窗口”进行共享共通。**针对锚地资源短期内无法快速增长与供油量增幅不匹配的矛盾，浙江自贸试验区开展保税船用燃料油加注服务数字化集成管理创新，打造统一调度服务平台，构建“受供油船舶基础信息、加油作业信息、作业进度时间、锚地作业天数”等四大核心数据库；与船舶进出境系统“单一窗口”、保税燃油申报“一口受理”平台实现数据互通共享，进一步拓展了国际贸易单一窗口功能。

## 5. 船舶相关航行服务实现协同办理

上海自贸试验区临港新片区推出“全模式套泊”作业实船试验，通过海事部门与引航站、码头方、航运公司等全方位对接，将候泊水域由港外调整至港内码头前沿，缩短船舶从候泊至靠泊之间的航行距离，码头闲置时间从5-6小时大幅缩短至约半小时，泊位利用率提高约2%，船方节省船期约6小时。此做法在提升港口运营效率的同时，降低了航运企业运营成本。

### （五）外贸企业成本进一步降低

面对新冠肺炎疫情冲击，受海运费、原材料上涨等因素影响，外贸企业成本压力持续增加。商务部等多部门高度重视，出台了一系列针对性较强的稳外贸政策。2021年，各自贸试验区主动作为，通过制度创新降低外贸企业运费，加快出口退税速度，有效为外贸企业纾困解难，为稳外贸奠定了基础。

#### 1. 降低外贸企业运费

**一是量身定制海洋污染物物流方案。**辽宁自贸试验区搭建海洋污染物运输绿色通道，通过创新包装方式，将海洋污染物按照普通货物进行管理和运输，满足了国际海运危险货物运输规则，保障口岸安全生产，又帮助企业节省生产和物流成本，仅海运费每标准集装箱能节省约1000美元。

**二是运费不计入完税价格由中欧铁路拓展至内河。**湖南自贸试验区探索进口转关货物内河运费不计入完税价格审价新机制。通过引入第三方机构进行科学测算，创新进口转关货物内河运费不计入完税价格计算方法，有效合理区分国际、国内段运费，并实现经海关部门认可将货物运抵我国沿海港口装卸后至内河段的运费从完税价格中剔除，进一步降低企业进口征税基数，切实减轻了企业负担。

#### 2. 提高出口退税速度

**一是出口退税容缺办理。**辽宁自贸试验区打造外贸企业出口退税全程便捷服务链，推进

“互联网+税务”行动，打通“单一窗口”、税务、国库线上通道，加强出口退税受理、审核、复审、核准、退库等工作环节的衔接，实现全程网办，对风险可控的出口退税业务先行办理退税，事后补办核查手续的“容缺”服务。

**二是推动出口退税单证数字化。**浙江自贸试验区推动出口退税单证备案便利化改革，创新多种单证备案便利化改革模式，实现无纸化、数字化、个性化三种单证备案便利化管理模式。

**三是先退后审叠加税库联动进一步压缩时限。**海南自贸港的国际运输船舶出口退税税库联动先退后审，积极打造“税库联动、全程网办、先退后审、限时办结、贴心服务”五位一体闭环体系，将退税流程简化为“系统数据比对，直接审核通过，退税一路直达，税款当日到账”，税务机关通过出口退税审核系统对企业申报数据进行审核，各岗位和部门结合审核结果，只进行数据逻辑性检查，未发现问题的直接审核通过，税务机关聚焦事后审核，不定期抽查，实现出口退税流程压缩和重塑。

# 3

## 金融领域 制度创新情况

### （一）探索市场主体融资新模式

有效缓解市场主体融资难融资贵问题，是金融更好服务实体经济的必然要求。2021年，自贸试验区继续破解融资难问题，推出一系列降低企业融资成本的新模式，进一步提升了市场主体融资获得性，降低了融资实际利率，有效支撑市场主体发展。

#### 1. 破解部分主体或产品融资难问题

**一是“保险 + 期货”基础上加入订单保底收购，锁定农产品收益，银行依据稳定收益提供贷款。**黑龙江自贸试验区的“订单 + 贷款 + 保险 + 期货”产业链项目贷款新模式，破解了合作社的两大难题：每年春天种地时必须支付的数千万元土地流转资金，而秋天收获时粮食产量和价格不确定带来的市场风险。具体做法是由期货公司与合作社签订指定交割库的粮食收购合同，提供“保底收购”，把价格锁定在农业主体最低收益水平上，保证农户不会出现亏损。在此基础上，保险公司与农业经营主体合作社签订收入保险保单、与贷款银行签订履约保证保险保单，贷款银行则依据保单额度与合作社签订本次土地流转贷款合同，以此来保证合作社的收入以及银行贷款资金的安全。随后，保险公司再通过期货市场购买农产品看跌期权及价格再保险，实现风险的分散和转移。

**二是率先将活体生物资产作为融资抵押物，拓展了农业主体融资渠道。**陕西自贸试验区创新推出农业生物资产动态估值浮动抵押贷款，破解了活体生物资产不能成为抵押物的难题。陕西自贸试验区杨凌片区管委会与杨凌农商行、中国人保、西北农林科技大学等机构合作，通过生物资产动态估值技术，动态评估生长中的活体动物和植物作为抵押物的价值变化。还

贷过程中，引入耳标、芯片、电子围栏、GPS 定位追踪系统等，保全农业生物资产抵押物的价值，突破了生物资产过去不能成为合格抵押物的技术瓶颈，为破解农业主体融资难探索出了一条新路。

**三是破解文创产品价值难以确定问题。**黑龙江自贸试验区创新文创产品抵押融资金融服务模式，通过与金融机构合作，探索以油画为代表的俄罗斯文创商品为抵押获取银行贷款，将海关罚没处置的标准作为文创产品价值评估体系的主要参考，建立俄罗斯油画价值评估体系，实现文创产品抵押融资。

**四是开创保税油仓单质押融资先例。**保税油品仓单质押融资，面临质押公示、保税监管、风险处置等多方面难点，涉及动产质押登记、海关、司法、金融监管等多部门。浙江自贸试验区创新开展保税油仓单质押融资，明确了仓单质押公示的初步路径，建立了油品价格双向波动的业务风控机制、违约状态下具有油气特色的押品分级处置机制，对促进油气全产业链金融服务发展具有积极作用。

**五是探索土地先租后让模式下的项目融资方式。**北京自贸试验区的“先租后让”用地项目融资新模式，配合土地先租后让的新做法，以追加母公司阶段性担保方式实现项目融资。传统项目一般在开始建设前“四证”齐全，银行要求以“四证”作为提款条件。但“先租后让”用地项目在开始建设时只有土地租赁合同，在 5 年租赁期间无法拿到不动产权，无法办理抵押。北京自贸试验区采取了在租赁期间，追加母公司阶段性保证担保的方式，形成在土地出让期间项目抵押方式的创新型担保方案，保证项目按时放款，风险切实可控。

## 2. 完善企业授信

**一是科创企业综合价值增加授信。**江苏自贸试验区利用“科创数金”平台，以市场化方式增加科创企业授信，助力破解融资难题。科创企业融资贷款较为普遍的做法是设立风险补偿金，政府、银行、担保机构、保险机构共同分担科技型企业信贷风险，降低利率等。南京片区在此基础上进行了创新探索，从构建科创企业的评价体系出发，全面评估科创企业的融

资能力，为银行提供相关融资方案作参考，以市场化方式解决了科创企业融资难问题。企业提出融资需求后，可选择三家意向银行进行比价，银行竞标报价。同时，银行为平台内企业专门开发了特色定制产品，贷款利率给予专属优惠。

**二是会计数据增加授信。**湖北自贸试验区利用会计数据增信破解中小微企业融资难题，从会计数据记账标准化改革小口切入，运用会计信息化技术，统一会计记账载体，统一输出财务报表，建立以会计信息归集共享平台，破解“政、银、企”数据壁垒，降低数据获取成本，实现信用数据金融赋能。

### 3. 推进绿色金融

江苏自贸试验区创新“鑫减碳”贷款，把贷款的利率与借款人在全国统一碳排放交易市场履约情况及碳配额使用情况挂钩，贷款到期一次性还本付息，最终执行的贷款利率将按照企业在贷款期间的碳减排表现，以及全国碳市场的履约情况进行调整。对企业而言，生产过程中减少碳排放，可以享受更低的贷款利率，减少融资成本，同时企业减排后结余的碳配额可以在全国碳市场进行交易。

## （二）形成跨境结算新方法

当前，全球跨境金融市场快速增长，我国跨境金融市场也随着贸易投资的蓬勃发展而呈现快速发展趋势。2021年，自贸试验区积极顺应跨境金融发展形势，支持企业运用境内外两个市场、两种资源来提高资金运作灵活性，创新跨境结算方式，提升了企业跨境金融的便利化水平，充分释放了企业经营活力。

### 1. 小币种在国际贸易中便利结算

云南自贸试验区推出“一户百币”多币种国际结算模式，成功解决了小币种汇款的难题。“一户百币”多币种国际结算业务是指在岸对公客户通过在银行开设的美元、欧元、人民币账户办理非常用挂牌币种的特殊国际结算业务。具体包括汇出汇款、汇入汇款和进口开具信

用证，支持 100 多种货币的结算。该模式满足企业收付汇币种繁多的国际结算需求，解决了企业面对亚太地区国家多、币种多的经营情况时，跨境金融结算方面的难题，大大拓展了面向亚太地区的金融通道，便利了企业结算。

## 2. 外商直接投资人民币资本金可直接进入基本户

上海自贸试验区临港新片区在全国率先试点取消外商直接投资人民币资本金专用账户，外商投资企业完成工商登记手续后，可使用基本户直接接收外方股东投入的资本金。此项新政对外商投资企业的注册资本规模或经营年限均不设门槛，适用于注册在临港新片区内的所有外资企业。按照以往规定，外方股东投入的资本金必须进入外商直接投资人民币资本金专用账户。企业花费在开立资本金专户和接收汇入资金的时间往往需要一周左右。取消人民币资本金专用账户的政策落地，既为企业节省了开户费用和每年的账户管理费用，也提高了企业办事效率。

### （三）打造政银互动新方式

政银互动是政府部门与金融部门发挥各自优势，共同合作提升服务的有效途径。2021 年，自贸试验区不断探索政银对接新模式，深化政银互动，促进政府、银行、企业的高效匹配和精准对接，进一步提高政务服务和金融服务效率。

#### 1. 政银互动提高政务服务效率

辽宁自贸试验区探索银行开户“先推后用”模式，企业取得营业资质后，通过辽宁政务服务一体化平台向银行申请预约开户，银行为企业先行提供账户账号，经由平台同步推送至税务、社保等部门，满足企业项目洽谈、签约等经营需求，后由银行与企业约定办理开户，完成客户身份识别，按需匹配账户功能，方便企业开展经营。

#### 2. 政银互动提高融资服务效率

湖南自贸试验区创新“金融集市 2.0”贷款服务新模式，在贷前、贷中、贷后全环节为

企业提供定制化服务，并从根本性上提升企业融资能力。“贷前”定向研发产品，实现贷款精准匹配，在已有金融产品基础上，结合风险补偿基金、过桥转贷基金以及政府性融资担保等多种政策性金融手段，开展金融产品定向研发，精准直击中小企业融资痛点。“贷中”双轨联动帮扶，确保贷款可持续，帮助金融机构识别风险苗头和隐患，及时干预、防范风险发生。“贷后”寻求治本之策，提升企业融资能力，促进企业规范财务管理、改善经营状况、提升抗风险能力，逐步培育“债权+股权”、股债联动等业态丰富的融资生态，帮助企业拓宽融资渠道。安徽自贸试验区推出“金融超市”，赋能政银企精准对接，推进政银企资源高效精准匹配。通过整合区内各类科技金融产品，搭建一站式“金融超市”线上平台，开展了自贸试验区科创企业融资自选服务模式、大数据服务监管模式、扩大科技金融产品供给等一系列创新试点，赋能政府、银行、企业的高效匹配和精准对接。

#### （四）构建金融服务国家战略储备新模式

河南自贸试验区推出“商储无忧”项目，探索期货服务国家战略储备新模式。河南自贸试验区探索完善大宗商品储备制度，以市场化手段化解储备尿素存储周期长、面临远期贬值的风险，有效提升试点企业承储信心和能力。郑州商品交易所将国家化肥商业储备政策和期货市场风险管理功能有机结合，引导试点企业在库承储尿素注册为期货实物仓单，利用期货交易实现套期保值，减免承储企业参与尿素套期保值过程中产生的交易、交割、仓单检验等部分费用，降低企业风险管理成本，帮助承储企业有效应对存储期间价格下跌风险，助力企业无忧承储。

#### （五）拓展金融纠纷解决新途径

金融纠纷解决直接关系到金融消费者合法权益的保护，关系到金融市场健康有序发展。2021年，自贸试验区在金融纠纷多元化化解领域继续探索，进一步完善事前、事中、事后



的完整保护链，金融消费者权益得到有效保护，金融风险有效降低。

### 1. 赋强公证在线批量推进

广东自贸试验区探索金融债权“在线赋强公证”业务模式，实现批量推进赋强公证。为解决传统赋强公证存在的增贷款事后纠纷调解难、各方当事人时间协调一致难、线下办理手续繁琐、办理周期长等诸多问题，公证机构依托现代信息技术，通过网络平台创新对金融机构电子债权文书进行在线公证，探索了金融纠纷解决新模式，实现批量立案、批量执行，从源头上分流案件，有效缓解持牌金融机构线上展业涉及案件诉讼难、执行难问题，有效解决金融机构贷后管理中的立案难、成本高、时效长等问题。

### 2. “要素式审判 + 互联网法院 + 赋强公证”集成运用

天津自贸试验区探索“要素式审判 + 互联网法庭 + 赋强公证”消费金融司法服务模式，有效提升了消费金融审理效率。流程优化方面，要素式审判模式在庭审环节不再拘束于传统的法庭调查和法庭辩论阶段，而是紧紧围绕要素进行。庭审前，原、被告分别填写案件审判要素表，明确双方争议焦点，主审法官在庭审时仅对有争议的要素进行重点审查。科技赋能方面，互联网法院审理案件采取全程在线方式，包括案件的受理、送达、调解、举证、证据交换、庭前准备、庭审、宣判等诉讼环节，提高了审判效率。约束前置方面，公证机构依托现代信息技术，通过网络平台对金融机构电子债权文书进行在线公证，该公证具有强制执行效力。通过流程优化、科技赋能、约束前置三个维度结合，高效防范化解消费金融违约纠纷，打造消费金融司法服务新样板。

## 4

# 全过程监管领域 制度创新情况

### （一）信用信息机制更完善

信用信息是全过程监管的基础，其全面性和完整性直接关系到全过程监管的效果。2021年，自贸试验区积极运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，推动信用相关数据共享，进一步完善信用信息机制，实现信用信息互通和全流程透明管理。

#### 1. 信用档案更健全

广东自贸试验区对接港澳及国际规则构建诉讼信用体系。立足自贸试验区和粤港澳大湾区特色，借鉴港澳诚信诉讼规则，通过完善诉前告知制度、庭前证据开示制度、属实申述规则等内容，并结合失信惩戒和信用修复制度，以诚信承诺与风险预警构筑诚信诉讼防线，对诉讼参与人在立案、审判、执行等各环节可能遇到的虚假诉讼风险进行提示，引导、督促当事人遵循诚实信用原则参与诉讼活动，有力提升民商事审判质量和效率。

#### 2. 信用正向激励机制进一步完善

**一是在司法层面为守信企业提供正向激励。**广东自贸试验区创新诚信企业司法激励机制，将司法纳入信用正向激励，实现了企业诚信激励的分类管理。对被前海管理局认定为信用A类且无不良司法记录的企业，在执行过程中将采取更灵活、温和的执行措施，包括坚持比例原则，灵活查封财产；慎用拘留、罚款等强制措施；适当设置宽限期，暂缓失信信息公开；为诚信企业出具自动履行生效法律文书证明；依法用好执行和解和破产重整等方式盘活企业资产等。

**二是信用修复结果不再保留记录。**湖北自贸试验区的信用异常记录“一键清零”，清除

市场主体的信用修复痕迹。以往市场主体在完成经营异常名录的修复后，在国家企业信用信息公示系统上仍保留有市场主体列入移出经营异常名录的记录。这个记录在一定程度上对市场主体的正常经营造成了影响。现在经市场主体申请，完成经营异常名录信用修复后，未再次发生被列入经营异常名录的失信行为的，均可进行经营异常名录修复记录的清零，有利于市场主体重塑信用。

**三是对主动履行执行书的企业发放证明文件进行激励。**湖北自贸试验区探索自动履行正面激励机制，及时为主动履行执行书的企业进行涉诉信用修复。案件进入执行程序后，法院出具结案通知书，但结案文书往往不区分是否为主动履行。被执行主体将在融资信贷、招标投标、政府采购、市场准入等方面受到影响。武汉片区法院通过履行义务告知书实施风险告知、执行督促，为主动、及时履行完毕的市场主体出具《自动履行通知书》，突出主动履行义务，及时为企业涉诉信用进行修复。

### 3. 对企业信用信息的监管更全面

重庆自贸试验区创新企业信用码互动式、参与式、体验式治理新模式，通过二维码形式，鼓励社会各界积极参与经营者的信用监管，实现政府治理和社会监督、舆论监督的良性互动。企业信用码运用大数据、二维码、“互联网+”等，基于“统一社会信用代码”赋予企业唯一“二维码”，市场主体可以明码经营，亮出身份和承诺；消费者可以扫码知信，放心明白消费；第三方可以借码管理，高效服务入驻企业；监管人员可用码监管，实现掌上监管和远程监管。

### 4. 财政非税收入信息更加透明

河北自贸试验区创新财政非税收入监管模式，推动财政非税收入上链，实现部门信息互通和全流程透明管理。河北自贸试验区整合所有财政非税业务，在缴费、电子票据开具、报销等环节，生成全链条唯一凭证；将171家执收单位均纳入财政非税收入一体化系统，推动全部门数据互通；实现电子开票、自动核销、全程跟踪和源头控制等功能，进行全流程管理。

## （二）司法执法及纠纷解决合力进一步增强

司法执法及纠纷解决是完善法治化营商环境的有效途径。2021年，自贸试验区进一步探索完善以纠纷解决为目标的机构协调联动机制，打破诉讼、仲裁、调解程序之间的界限，提供有针对性、个性化的司法执法和纠纷解决合力，提高了司法执法及纠纷处理的效率，进一步增强了企业深耕自贸试验区的底气和自信。

### 1. 多方合作体系更加完善

**一是形成林长制多方合作闭环管控执法新模式。**安徽自贸试验区开展“五长五联”机制深化林长制改革，建立“林长+法院院长+检察院检察长+公安局局长+林业局局长”的“五长”协作机制；形成召开联席会商会议、联动办理涉林案件、联合组织督查巡查、联保林业资源安全、联防职务违法犯罪的“五联”合作机制；探索公益诉讼赔偿金明确使用的制度，明确公益诉讼赔偿金开支的用途、地点、标准、方式。该举措在林业事中事后监管改革领域开展有益探索，有效解决部门之间联动不够紧密、定量定性不够准确、案件久拖不决等问题。

**二是建立检、警、税三方联动联审会商机制。**福建自贸试验区建立重大涉税案件“税案双查”机制，增强税案查处合力。传统涉税违法犯罪查处中，税务稽查和刑事侦查相互独立、直线衔接，难以适应打击涉税犯罪的形势要求，实践中往往存在刑事司法介入滞后，无法有效固定证据的现实困境，影响重大涉税案件查处。实施“税案双查”后，税务机关在开展行政执法调查时，商请检察和公安机关进行刑事层面的共同会商，认为构成犯罪的，公安机关提前进行刑事初查和立案，税务机关继续开展行政执法调查。同时，税务机关运用行政执法手段对企业主体展开调查，出具税务稽查报告及虚开或偷逃税款认定结论。公安机关运用刑事侦查手段提前收集和固定涉嫌犯罪证据，检察机关加强涉税犯罪证据指引。在案件移送审查起诉前，检察、公安、税务机关共同就案件疑难问题和证据收集进行梳理分析，查缺补漏，提高执法办案质量。通过“税案双查”，在立案时机上提质增速，公安提前介入，有

效解决行政执法与刑事立案时间差导致的证据灭失等问题。

## 2. 多元化纠纷解决机制进一步健全

**一是精准化解商事纠纷。**河南自贸试验区创新递进式多元化解商事纠纷模式，有效消解法院裁判柔性不足、调解刚性不够的症结。建立“分类别”分流机制，对简单涉企类纠纷，分流至所在区域调委会；对专业性较强的民间借贷、金融商事纠纷和涉企纠纷，分流至金融调解室、商事调解委员会等专业调解组织；对消费者权益、劳动争议等多发且相对集中的纠纷，分流至行业调解组织；对复杂疑难涉企纠纷，启动联席会议机制会商会办，探索了商事纠纷化解新模式。

**二是建立“立、审、执”一体化、跨区域管辖涉外民商事案件的专门法庭。**海南自贸港创设“立、审、执”一体化涉外民商事法庭，按照法院的雏形设立，具有独立编制和办公场所，实行“立、审、执”一体化运行模式，设立案件管理办公室和诉讼服务中心，法庭可独立完成涉外民商事案件的立案、审判和执行。

**三是海事行政、民政案例审判拓展至刑事领域。**浙江自贸试验区推动海事审判刑事、行政、民事审判“三合一”改革。针对大量海事海商相关的刑事、行政、环境资源公益诉讼等案件分散、裁判尺度不一等问题，海事法院试点案件类型覆盖刑事、行政、民事审判“三合一”的海事法庭；对触犯民事、行政和刑事法律的同一行为进行合并审理；海事刑事案件审判由碎片化变为集成化，将分散在全省沿海数十个区县法院审理的案件进行了归并，统一了裁判尺度，强化了业务统一管理。

## 3. 司法标准量化评估体系逐步形成

广东自贸试验区建立审查逮捕社会危险性量化评估机制，有利于规范行使检察裁量权，减少逮捕必要性判断中的主观性，提升司法透明度，维护司法公正和权威。通过对社会危险性评估方法的研究，结合司法实践数据分析，确定各种影响社会危险性因素的重要性和占比，建立具有可操作性的量化模型和量化表格，将量化评估因素分为人身因素、犯罪因素和妨碍

诉讼因素三类，细化评估项目，检察人员只需将犯罪嫌疑人的人身危险性、社会危害性、诉讼可控性等量化情况分类代入，通过特定算法，得出是否应予逮捕的基准判断，提高办案效率和精准度。

#### 4. 司法与海洋生态结合形成保护共治新模式

福建自贸试验区探索海洋生态公益检察微共治模式，建立跨区域检察守护海岸线公益联盟，建设诉讼协调指导中心大数据智慧平台，打造平潭海洋检察保护成果集成展示基地，探索形成了“公益联盟+智慧辅助+法治教育”三合一的海洋生态公益检察微共治模式，实现跨区域、智能化涉海洋公益诉讼和生态检察工作协同配合。

### （三）监管更加规范精准

提升全过程监管规范度、精准度是加快构建权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的全过程监管体系的必然要求。2021年，自贸试验区围绕服务企业发展，积极探索制定监管规则 and 标准，推动建立标准化监管体系，进一步推进全过程监管法治化、制度化、规范化。

#### 1. 标准化监管体系逐步建立

**一是税收领域明确自由裁量权的适用范围。**江苏自贸试验区创新“学税法轻免罚”模式，在“首违不罚”的基础上，对其属于非主观故意的涉税轻微违法行为，试行“学法轻罚”的柔性执法；违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，试行“学法免罚”。

**二是各项监管业务模块化拆分并定下监管标准。**山东自贸试验区创新全过程模块化智慧监管模式，线上各监管业态相对独立，线下监督人员综合执法，建设了跨系统、全领域的综合监管系统，既避免了省市相同功能异构业务系统的重复建设，又形成了充分适应基层监管工作需要、具有鲜明特色的智慧监管模式，提高了监管的信息化、标准化、规范化、程序化水平。

**三是以二维码和区块链实现检查标准化、规范化和可追溯。**湖南自贸试验区开展“一码

集成”规范涉企检查，以一个二维码规范涉企事前、事中、事后全流程监管。将各类涉企检查项目重新归类整理，合并同类项，结合清单管理方式，明确制度性规范和制定涉企检查计划，实现涉企检查事项“一码归总”；职能部门凭码检查，企业看码受检，平台实时监测备案验码管理，真正实现涉企检查过程“一码规范”；针对涉企检查结果，各职能部门、受检企业可通过云平台实现结果共享，实现涉企检查结果“一码共享”；通过运用区块链技术，实施13个部门、43项检查事项数据化及“云备案”，涉企检查信息“一码追溯”。

**四是在特定领域率先建立全过程监管制度。**安徽自贸试验区建成覆盖范围广、成效显著的城市生命线监测系统。以往城市基础设施安全多以行业监管为主，水、电、气等城市生命线设施相互交错，一旦发生事故，处置时涉及到多家监管部门和权属部门，政府部门缺乏统一调度机构和工作机制，存在“九龙治水”、合力不够的难题。安徽自贸试验区合肥片区探索建立城市生命线监管机制，由城乡建设局、交通运输局、规划局等行业监管部门，以及供水、供电、供热等权属责任单位组成，作为市级机构纳入市安全生产委员会，形成市政府领导、安委办牵头、多部门联合、统一监测服务的运行机制，实现了多部门信息互通和多主体共同监管，提升了政府行政效率。

## 2. 精准化模式逐步形成

**一是在功能上已实现触发式监管。**湖南自贸试验区的市场监管领域“触发式”综合监管新模式，从人工执法向自动预警转变，运用技术手段开展全天候自动化监测和系统预警，自动匹配国家市场监管领域法律法规，达到精准执法目的；科学合理制定监管标准和信用风险等级，明确“触发式”监管底线，以浅触线预警提醒、深触线核查处置、无触线则不干扰的监管方式，实施包容审慎监管，及时对市场主体的市场行为进行自动化监测和系统预警，实现全行业覆盖、全流程管理、全天候监测的智慧监管与服务，为市场主体提供宽松发展空间的同时，也能够及时对企业违法违规行为进行监管执法，让行政监管既“无事不扰”，又“无处不在”。

**二是构建审管衔接纽带破解审管脱节问题。**辽宁自贸试验区构建审管联动闭环管理新模式，通过“审批+监管+执法+法制”闭环管理，可实现精准化服务、差异化管控，有效解决了部门分割、重复检查、多头执法等问题。用柔性监管代替刚性监管，给予了企业更大包容空间。构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，全面提升了监管效能。



## 5

## 产业开放发展领域 制度创新情况

### （一）产业发展难点堵点不断消除

自贸试验区从产业发展的具体诉求出发，坚持问题导向，推出一系列制度创新举措，对支持和培育产业发展起到关键示范引领作用。2021年，自贸试验区继续从产业发展面临的堵点难点着力，有效推动相关产业更可持续发展。

#### 1. 保税维修损件可直接进境维修

福建自贸试验区探索进境维修货物坏损件直通送修。根据海关总署相关规定，进境维修过程中产生或替换的边角料、旧件、坏件等，原则上应全部复运出境，确实无法复运出境的，一律不得内销，应当按照有关规定进行销毁处置。福建自贸试验区探索从进境维修货物拆卸下的坏损零部件需送往境内其他企业进行配套维修的，免于“出境游”，直接送修。该模式探索保税维修监管的新方式，节省企业物流费用，压缩送修周期。

#### 2. 保税维修可实现属地申报租赁设备口岸验放

天津自贸试验区创新“保税维修+租赁”新模式。综保区内维修企业为客户维修设备时，客户经常提出租赁备用设备的需求。以往业务流程下，综保区内企业须先将租赁设备从境外发到综保区，再从综保区发往客户所在地，时长和物流成本较境外维修公司高出许多，完全不具备竞争力。天津自贸试验区允许综保区内维修企业在滨海新区综合保税区报关，而租赁设备直接从境外发到客户指定口岸。2021年7月，机场片区内古德里奇（天津）结构公司依托此项创新举措，已完成首单航空备件保税租赁业务，比以往节省至少一周的时间。

### 3. 集成电路设备和原材料可由属地海关拆封查验

安徽自贸试验区开展长三角海关特殊货物检查一体化改革，支持集成电路精密仪器设备和原材料，经入境口岸海关外形、机检检查后，运至企业内合适环境中，由属地海关拆封检查。改革前，安徽集成电路的设备和原材料主要从上海入境，按照海关监管政策，上述货物必须在入境海关接受抽检。为此，企业要耗费人力、物力、财力，配合上海海关抽检。此项创新举措实施后，集成电路可直接在安徽抽检，避免了货物损坏的风险，对推动集成电路产业通关便利化具有积极意义。

### 4. 省域低空飞行有了较为完善的规则体系

海南自贸港在中央空管委办公室的大力支持下，海南启动建设“低空空域空管服务保障示范区”，开展“空地组网”推动低空空域管理改革，出台省域低空飞行服务规则，建立健全协调机制和组织机制，建成覆盖省域低空飞行服务保障体系，创设我国低空空域大数据中心，让通航真正飞得起来、飞得简单、飞得顺畅、飞得安全，促进航空产业发展。

### 5. 区域制造业智能化转型“资源少”“管理难”“不会转”难题得到解决

湖南自贸试验区“三化”联动助力区域制造业智能化转型，将“合同约定、模块示范、多方合作、客观标准”等方法集成运用到制造业智能化转型升级，解决了普遍的难题。一是资源协同化。过去，制造业企业智能化转型往往依靠自己摸索。现在，长沙片区强化政府资源整合能力，发挥政策引导，精准引进一批国家级智库机构，促成政府部门、产业园区、市场主体、智库机构等多方深度对接，解决了企业“资源少”难题。二是评估标准化。过去评定一家制造业企业最终的智能化转型水平没有客观标准，往往依靠专家的主观判断，这种评定方式导致企业不能根据评定标准来优化自身管理。为此，长沙片区建立统一评估方法体系，搭建技术测试验证环境，用客观报告辅助专家研判成效，提高政府项目管理的规范化水平，解决了项目“管理难”问题。三是实施精准化。长沙片区聚焦工程机械产业优势，发布智能制造专业技术指南，通过场景化示范推动智能制造先进经验复制推广，指导企业解决“不会

转”难题。

## （二）产业发展配套措施更加完善

自贸试验区依托政策、制度、资源等优势，积极建立健全产业发展所需的各类配套措施。2021年，自贸试验区探索更加完善的产业发展配套措施，为产业发展赋能的作用进一步增强。

### 1. 产业主体地方性头衔认定更加便利

福建自贸试验区推出重点产业企业认定“免申即享”，将原本适用于政策的免审即享延伸至重点产业企业的认定，进一步便利了企业。通过相关部门统一收集材料、联合审查、数据协同共享，让重点产业企业认定，变受理审批为主动发布，使符合认定条件的企业，无需申请即可认定为重点产业企业，真正让企业“一趟不用跑”，不出门就可享受便利贴心的服务。

### 2. 产业研发成本和风险进一步降低

安徽自贸试验区采取个性化保险服务保障高风险研发，以知识产权科技保险共保体降低研发风险。安徽自贸试验区构建“共保体”，保险机构共同分担企业经营研发风险，解决一家保险机构难以独立完成承保风险大、保额高的标的的问题；根据不同需求，为企业创新保险险种，为企业科技研发保驾护航，提高企业研发积极性主动性。

### 3. 产业政策量身定制

江苏自贸试验区探索政策精准化、智能化匹配服务模式，在其他地区政策自动匹配企业基础上，建立“人工智能+专家经验”精准服务的平台，融合并添加了政策服务专家人工实操经验，以此构建一套自动化和智能化匹配方法，大大提升了匹配精度。南京片区通过平台，可实时查看企业匹配记录，对企业开展线下“一对一”的培训、辅导、走访等精准化服务。同时，通过与南京片区企业服务平台联动，可提供从政策发布、搜索、筛选、匹配、测评、申报到兑现的全流程一体化政策服务。

湖南自贸试验区将 5000 人以上的大型群众性活动（包括会展活动、会议活动、营业性演出等）安全许可权限由长沙市公安局下放至长沙县公安局，将会展审批涉及的公安、城管、消防、防疫等部门权限集中，实行“一张表单”整合填报资料，通过容缺受理、并联审批等方式优化审批流程，有效降低了展览（演艺）行业的制度成本。

#### 4. 补上功能区海洋经济统计空白

山东自贸试验区创新构建“蓝色自贸”海洋经济统计调查体系，开展功能区层级的海洋经济统计调查工作，在区域范围、制度设计、企业认定、资料搜集和核算方法等方面进行了创新，构建了功能区级海洋经济统计调查体系，有效促进区域内海洋经济发展。“蓝色自贸”海洋经济统计调查体系是对不同海洋经济业务类型的企业进行分类认定，依据企业登记注册业务范围涉海关键字进行初选形成“初筛库”，通过大数据技术对实际开展涉海业务的企业进行研判形成“复筛库”，利用行业主管部门数据库整合形成涉海企业“认定库”，可以高效地开展涉海单位清查和认定工作，为新认定海洋企业及时提供政策引导和专业的海洋经济发展服务，精准应对企业诉求。

## 6

## 要素资源领域 制度创新情况

### （一）技术要素短板加快补齐

加快提升技术要素水平，有助于加速我国科技成果转化，提高我国的自主创新能力，对加快实现科技自立自强具有重要作用。2021年，自贸试验区积极探索加速推动科技成果转化落地的新路径，研究支持技术创新的服务模式，进一步促进技术要素向现实生产力转化。

#### 1. 知识产权保护水平提升

**一是知识产权保护与产业发展紧密结合。一方面，根据本地重点产业，实现专利预审制模式全流程服务创新。**广东自贸试验区的知识产权保护中心“项目制”预审服务模式，围绕重点企业、重点项目开展专利申请预审服务改革，通过流程再造实现模式创新，在“快速预审”基础上开辟“一揽子”增值服务，着力构建集成化、链条化工作机制，不断拓展知识产权服务深度和广度，为高价值专利创造、运用和保护保驾护航。目前，中心已介入比亚迪“高质量创造”和“高质量申请”阶段，顺利为其6件核心专利提供了专利撰写、申请方面的指导。**另一方面，针对特定产业实现知识产权全过程保护。**河北自贸试验区拓展“大数据+”生物医药知识产权全链条保护服务，强化生物医药知识产权侵权源头风险管控、构建多方参与的纠纷解决机制、通过导航运营推动生物医药知识产权高效率应用，为维护生物医药企业权益提供了法律保障

**二是知识产权纠纷形成源头预防机制。**重庆自贸试验区创新知识产权纠纷诉源治理新模式，构建“法院+行政管理部门+社会组织”知识产权纠纷诉源治理体系。重庆自贸试验

区人民法院与重庆市版权局、重庆市文化和旅游发展委员会签订《关于建立著作权司法保护与行政保护衔接体系的备忘录》，建立著作权司法保护和行政保护衔接体系；与重庆自贸试验区知识产权领域行业协会、知识产权人民调解委员会加强合作，形成行政部门加强行政管理监督、社会组织先行组织调解、法院依法审判的知识产权全方位保护格局。北京自贸试验区的知识产权“源头回溯”治理机制，通过回溯行业类案、关键规则、共性需求，促进类案批量纠纷前端化解，首例新案典型裁判示范，从源头上减少纠纷形成、减少诉讼增量、高效化解纠纷，优化科技创新服务环境，保护区域科技创新成果和创新生态。

**三是对商业秘密保护进一步强化。**商业秘密保护从“消极防御”到“积极利用”，填补了如何在线保护商业秘密的空白。湖南自贸试验区的知识产权“前置保护”新模式，通过数字化平台将企业构思、讨论、研发、实验到投产的过程中产生的电子文档生成数字指纹并上链登记存证，实行差异化分级管理管控知识产权的知悉范围，推动知识产权全流程存证。同时，湖南自贸试验区通过存证编码与国内互联网法院直接对接即可实现证据验证，改变传统商业秘密保护被动储藏、仅靠合同约束的局面，通过分级管理开展商业秘密全面保护，使用定向披露功能为商业秘密价值转化提供基础支撑。江苏自贸试验区搭建商业秘密在线保护公证平台，采用“区块链+云存证”模型架构，以公证自主掌控的江苏公证区块链提供底层技术支撑，配合成熟的时间戳、电子签名和私有云等辅助技术手段，确保上链存储的数据真实、安全、防篡改和可追溯。该举措探索了商业秘密在线保护公证模式，有效解决侵犯企业商业权益时的举证难、查处难、维权难的问题。

**四是部分知识产权案件裁决审理周期缩短。**北京自贸试验区创新专利侵权纠纷“先行裁驳、另行请求”审理模式，明确在知识产权行政裁决案件审理过程中，若涉案专利权被国家知识产权局宣告无效，可以告知请求人撤案，请求人坚持不撤案的，可以先行驳回请求，缩短了裁决的审理周期。但在裁决书中写明，若经司法审查专利权维持有效的，请求人有权另行提出裁决请求。

## 2. 科技攻关力度加强

**一是市场化股份制推动技术转化。**湖南自贸试验区创新种业企业股份制合作建设技术平台新模式，围绕种业“卡脖子”技术攻关，积极探索种业创新共享和服务新模式，推动种业重大科技成果转化和产业化应用，加快技术研发攻关。具体做法是推动种企按照股份制投资的形式注资共同创建平台公司，平台公司不从事商业化育种和种子经营，不和股东单位构成竞争，以市场化运营的模式来求得发展，主要为科研院所、高等学校、种业企业等提供包括种质资源精准鉴定评价、生物信息分析、分子育种应用、育种材料创制、品种组合测配、产品测试测评、种子质量和转基因成分检验检测以及生物智能大数据管理等在内的全链条第三方技术支撑，全面提升以种业公司为主体的“育繁推一体化”的现代种业产业化体系。

**二是允许政府拨付的产业化经费参与科技成果转移转化。**安徽自贸试验区开展产业化经费股权投资改革，经安徽省发展改革部门授权开展国有产权投资管理体制改革试点，允许合肥创新院利用政府拨付的产业化经费参与科技成果转移转化，自主选择对拟孵化企业进行股权投资，打破国有创新载体使用注册资本投资的传统模式。

**三是赋予国有新型研发机构更大自主权。**安徽自贸试验区的国有新型研发机构市场改革，建立国有新型研发机构企业化的运营机制，给予国有新型研发机构更多决策权，提升投资管理效率；建立市场化人才激励机制和科技成果转移人员（技术经理人）激励机制，改变过去“重研发轻转化”问题。围绕科技成果转化关键环节，实施多元化资本助力，加快推动科技成果转化及产业化。

**四是产业协同创新资金支持研发新模式。**安徽自贸试验区产业协同创新资金支持“二八”模式，根据企业不同研发周期的资金需求特征，在研发阶段政府出资80%，企业出资20%，给予较大力度支持研发；项目研发成功后，企业以政府研发总投入的4倍进行补充出资，推动科研成果产业化，创造更多经济效益。项目全周期中，企业占总投入80%，产业化收益全部由企业享有。

### 3. 技术出海通道更加顺畅

**一是构建知识产权出海快慢结合两条通道。**广东自贸试验区高效运用“快速预审+巴黎公约+PPH”途径，充分发挥巴黎公约程序简单和专利审查高速路（PPH）审查周期较短的优势，直接在美国和日本进行专利布局，分别在5个月内和1年内获得授权；运用“快速预审+PCT申请”途径，利用专利合作条约（PCT）申请进入周期长的特点，充分调研各国市场前景和市场环境，为按需布局更多海外国家做足准备，提升了专利获权维权效率、助推科技创新成果转化和走向国际市场。

**二是提供技术输出的全链条服务。**陕西自贸试验区创新技术境外输出新模式，搭建全球技术服务平台，提供数据标准化归集、供需信息发布、技术路演展示和设备出海等服务，为有需求的“一带一路”沿线国家和地区进行国内技术匹配，提供外方信用评估、风险控制、资金回笼、全链条（全套）技术输出方案等一揽子服务，助力国内先进技术出海；推动技术转移概念验证，组建面向全球市场的技术转移概念中心，对企业应用新技术的概念产品进行技术可靠性验证、专利成熟度验证，并开展技术产品海外输出的市场定位、商业策划、资本跟进等衔接工作；建立技术经理人全程参与的技术转化制度，对标国际标准和国际科创资源，持续推动国内技术创新升级和转移转化，加速成果市场化和海外输出进程；建立技术出海服务体系，在全球设立8个离岸创新中心、4个海外科技服务站、5个海外研发中心，探索搭建全球技术推广网络。各类推广机构可为企业提供技术咨询、知识产权、资本投资、法律咨询、转化交易、跨国合作等服务，为技术出海提供全方位支撑，有效减少技术贸易壁垒和交易成本。

#### （二）人才要素不断集聚

我国要实现高水平科技自立自强，归根结底要靠高水平创新人才。近年来，自贸试验区聚焦人才最关心、需求最迫切的事情，通过有效的人才制度创新，突出引才政策的实效性，



探索形成了领事业务“一网通办”，出入境人员“一站式”综合服务模式，“五轮驱动”破解民营经济职称评审瓶颈等经验。2021年，自贸试验区继续探索推动人才要素合理畅通有序流动，提升了人才保障水平。

## 1. 职业资格和过往资历认证范围不断扩大

**一是在台湾设立大陆职业资格考试考场。**福建自贸试验区的社会化异地台胞职业技能等级认定，突破两岸地域限制，引入社会评价机构，研发职业资格水平线上考试系统，创新“异地考试、网络监管”形式，在台湾高雄设立线下考场，开设一条海峡专用网络通道，利用网络监考，便利台胞获取大陆职业资格等级证书。

**二是允许台胞通过网络办理职称采认。**福建自贸试验区允许台胞在台湾本岛即可通过网络办理职称采认，预发电子职称证书二维码，待台胞正式来大陆工作时换领纸质证书。

**三是允许美、英、港、台4地建筑师、结构工程师、证券交易商等14种职业资格可备案后执业，可参加会计、通信、机动车检测维修等3类职业资格考试。**上海自贸试验区临港新片区探索实行人员从业自由制度，集聚海内外人才，开展国际创新协同。深化涉外职业资格管理改革，放宽境外人才从业限制，发布境外人员参加职业资格考试目录和境外人员职业（执）业资格认可清单，美、英、港、台4地建筑师、结构工程师、证券交易商等14种职业资格可在临港新片区备案后执业，相关人员可在临港新片区参加会计、通信、机动车检测维修等3类职业资格考试。

**四是建立省级权限范围内境外职业资格和过往资历认证可落地的模式。**北京自贸试验区创新境外职业资格清单与过往资历认可机制，建立国际职业资格证书认可清单制度，认可一批境外职业资格；搭建省级境外职业资格证书查询平台，验证结果作为单位用人、办理工作许可和停居留、人才引进等的重要依据；建立证券、期货、基金“三位一体”的境外金融执业资格过往资历认可机制。具有境外相关金融执业资格，所在国家（地区）与中国金融监管部门签署《证券期货监管合作谅解备忘录》的金融人才，无需参加专业知识考试，通过相关

法律法规和职业道德规范考试后，即可获得相关金融从业资格，在京开展金融专业服务。

## 2. 人才评价认可更加便利

**一是进一步拓展 A 类高端人才认可地域范围。**2020 年长三角已实现了区域内 A 类高端人才互认。2021 年，湖北自贸试验区和江苏自贸试验区都进一步扩大了 A 类人才采认的区域范围。湖北自贸试验区优化外国人来华工作许可服务，直接认可一线城市、直辖市、省会城市、计划单列市、自贸试验区和自由贸易港、以及鄂州市、黄石市、黄冈市、咸宁市等地区的 A 类人才。江苏自贸试验区探索外国人来华工作信用管理新模式，全国任一城市认定的外国高端人才，与上一工作单位终止合同后未出境且持有有效居留证明的，南京片区直接认定为外国高端人才。

**二是人才积分由外国人才拓展至所有人才。**湖北自贸试验区的人才注册及动态评价积分制，将原来用于外国人才的 ABC 类积分，拓展到所有人才，为创新集聚高端人才探索新路径。申报者无需再提交大量基础性共性材料，只需在对应栏填上数据，后台将自动匹配信息。数据库涵盖了全球 1300 多所高校的实时排名，以及世界 500 强企业、中国 500 强企业、行业和省市级百强企业的动态名录，排名不同，对应积分也不同。注册后，申请人可在平台上自测“跑分”。系统根据人才类别，按照对应指标和分值权重自动计算形成分数，达到 60 分可申请政策支持。除申报创新创业类人才外，申报优秀青年人才、高端管理人才均不再需要参加专家答辩评审。

**三是创新高层次人才团队引进评价模式。**安徽自贸试验区建立“创投 + 产业”高层次人才孵化机制，对评审机制和决策程序进行创新，使人才招引过程更加顺畅，更加符合产业发展需要。一方面，创新评审机制。团队评审是高层次科技人才团队招引工作中的重要一环。改革前，团队评审主要侧重于技术评审，安徽自贸试验区创新采取技术专家评审、投资专家评议、产业管理专家评价相结合的“三评”制办法，并聚焦当地重点产业，进一步提高评审质量，提升参评项目与载体单位经济发展紧密度。另一方面，创新决策程序。投资决策环节

直接影响到团队项目是否能够得到扶持，更好转化和产业化。改革前，投资决策权限集中在市级层面，安徽自贸试验区将扶持决策权进一步下放，项目载体单位享有扶持决策权，进一步提升决策的科学性和载体产业的契合度。该项创新举措，进一步促进了团队成果转移转化及产业化，多项成果填补了国内空白，打破了国外对核心技术的垄断。

### 3. 人才保障更加全面

**一是允许赴澳门务工人员可在横琴参加职工基本养老保险。**广东自贸试验区的内地赴澳门务工人员可在横琴参加职工基本养老保险，将内地赴澳门务工人员在澳门工作经历视同在大湾区工作经历，允许其选择在横琴以灵活就业人员身份参加职工基本养老保险，弥补澳门人力资源短缺现状，支持澳门更好融入国家发展大局。横琴新区税务局通过省税务局在系统中增加“内地赴澳门务工人员”标识、缴费单位类型、电子档案资料等新选项，为内地赴澳门务工人员参保试点工作实现全城通办提供了系统支持，并通过设立专项办理通道、提供邮寄服务、指定接收资料点等多种措施，确保内地赴澳门务工人员参保业务快速办结。该做法有效突破了内地赴澳门务工人员参保的业务限制，是粤澳两地人社部门合作的重要探索，推动了跨区域政务互联互通的改革探索。

**二是允许海员在其原居住地缴纳社保。**上海自贸试验区临港新片区探索突破海员社保缴纳政策瓶颈，打造海员外派服务高地。临港新片区探索突破自有海员社保缴纳地的限定要求，允许从事海员劳务外派的机构提供一定比例的海员异地社保参保证明，并对注册地或经营地在临港新片区内的海员外派机构，实行区内申请、区内审批，解决企业实际问题。海员异地缴纳社保政策的突破，为企业在中国招募海员、扩大中国海员的规模以及保障船队生产运营发挥了积极推动作用。

**三是外籍驾驶证换领临时驾驶许可无需提交翻译件现场办结。**广西自贸试验区推出外籍驾驶证验真快办，创新“外籍驾驶证换证助手”系统，采集132个国家和州驾照信息，可完成930个车型的翻译、解读、验真，有效解决外籍人士的外籍驾驶证翻译、解读等问题，

简化临时入境人员驾驶许可办理。

### （三）数据要素价值提升

数据要素是数字经济区别于农业经济、工业经济的核心关键，以数据要素为核心引擎推动数字经济深化发展，是“十四五”期间做强做优做大我国数字经济迫切需要完成的重大任务之一。2021年，自贸试验区加快培育数据要素市场，率先开展数据流动探索，取得积极进展。

#### 1. 公共数据共享体系不断完善

**一是机动车、船舶、知识产权等动产和权利担保登记信息的统一查询。**北京自贸试验区进一步扩展了担保类型，将机动车抵押、船舶抵押、商标质押、专利质押等纳入统一登记查询范围，推动动产融资统一登记公示系统功能取得新突破，在全国率先实现机动车、船舶、知识产权等动产和权利担保登记信息的统一查询，有效解决动产担保权益查询系统分散、规则不统一的问题，切实提高企业动产融资效率和获得性。

**二是构建医疗数据安全共享模式。**江苏自贸试验区利用健康医疗大数据转化应用助力生命健康产业发展。依托健康医疗大数据（东部）中心，构建健康医疗大数据“存、管、算、用”标准化一站式转化应用平台，提供数据安全、授权使用和保障隐私计算的环境，建立“实名申请、快速审批、定点调取、分类使用、全程监控、多方监管”的数据安全共享管理规范 and 转化应用流程，为公共卫生、临床科研、产业发展等领域提供数据支撑。该模式在保证数据安全做到“数据不出机房”的前提下，实现公共数据资源的有效配置与转化应用。

**三是形成数据共享的组织领导机制。**重庆自贸试验区全面实施“云长制”助力创新驱动发展，推进数据共享的工作机制，提升云资源利用效率，推动政务信息高质量聚合。重庆市政府主要领导任“总云长”，分管政法、组工、住房城乡建设、交通、农业农村、对外开放领域的6位市领导任“系统云长”，110个市级部门、区县政府、开发区管委会主要负责

人任“云长”，通过构建上下联动、齐抓共管的“云长”组织体系，全面压实“管云”责任，负责组织领导、统筹协调本行政区域、本系统、本部门的“管云、管数、管用”工作，解决大数据发展管理的重大问题。

## 2. 数据知识产权存证价值评估新模式逐步形成

浙江自贸试验区以区块链技术推动数据知识产权质押融资和证券化改革，对数据知识产权如何存证、如何价值评估、如何质押进行探索，形成数据知识产权质押融资新模式。一是引入区块链存证技术。数据知识产权质押融资中，企业将已清洗加工并脱敏的实时数据（源数据）资产上传至浙江省知识产权区块链存证平台进行存证。发生数据资产抵押时，企业将数据资产存放在数据加密安全存储平台做数据加密处理，生成唯一的哈希指纹在平台进行数据资产验证，包括数据内容是否存证、数据归属是否统一、数据内容是否篡改等。二是创新“1+N+1”质押新模式。1条印刻链解决数据安全性的问题，即统一运用浙江省知识产权区块链存证平台进行存证；N个参与节点解决数据公信力问题，即所有存证内容自上链起即通过印刻链同步至各机构单位（含浙江省知识产权研究与服务中心、市场监管局、公证处、互联网法院等），对数据存证内容多方机构达成存证共识；1张存证证书解决了数据存证的问题，即浙江省知识产权研究与服务中心作为区块链存证平台参与节点对数据链验证结果进行确认，并颁发《浙江数据资产存证证书》，作为企业数据资产抵押贷款的官方认可，为数据转变成可量化的数字资产提供保证。

## 3. 对自贸试验区数据资源掌握更加精准

浙江自贸试验区建立自贸试验区数据集成平台，建设自贸试验区数字驾驶舱，上线统计指标发布体系，形成自贸试验区市场主体信息的统一集成与管理，为数据共享、政府决策提供技术支撑，为市场有效监管新模式探索了新的路径。该模式打通与部门的数据接口，通过数据多部门共享，让市场监管局、人民银行、税务局、金融办、邮管局、海关等部门可以看数据、用数据、分析数据，高效完成行政审批和日常监管工作。

#### （四）其他要素资源保障更加有力

**土地方面**，地下空间实现标准化智能化管理。河北自贸试验区创新城市地下空间数字化治理新体系，推动建设集地下空间数据库管理、信息更新、数据查询与统计、空间分析、应急决策等功能于一体的地下空间管理系统，围绕该系统对数据标准、数据采集和数据审查等进行改革探索，形成了地下空间数字化治理新体系，将各类地下空间数据与地上情景一体化呈现，推动地下空间高效利用与精细化管理，提升城市规划和应急事件应对能力，为城市地下空间数字化治理做出了示范。

**资金方面**，财政资金预算管理一体化实现重构。海南自贸港财政预算全省一体化管理，建立储备机制实行支出项目化管理，运用信息化手段提升预算管理效率，搭建管理闭环实现动态跟踪反馈，构建四级项目库实现全省统建统管。该做法将系统化思维和直达资金管理理念运用到预算管理制度中，推动预算管理制度的全流程整合。

**环境方面**，将立体化检测、数据共享、智能分析、风险处置等拓展至湖区，并结合湖区特点打造湖区生态治理新模式。河北自贸试验区“超级自动站”助力湖区、淀区生态环境治理，搭建“天、空、地、淀”立体化监测网络，构建一纵一横数据共享体系，构造生态环境智能分析模型，完善生态环境风险处置机制，实现对湖区生态的全面治理。

## 7

## 跨自贸试验区合作领域 制度创新情况

### （一）跨区域科技创新协同

**一是科技服务财政资金突破区域限制。**上海自贸试验区、安徽自贸试验区创新跨区域“双创券”通用通兑模式，开展长三角双创示范基地联盟“双创券”通用通兑试点，进一步突破了财政资金使用的地域性限制。两地建立“双创券”管理运营机制，搭建“一券通”平台，入驻企业每年可享受一定支持额度，用于跨区域采购中介服务机构提供的知识产权、技术研发、检验检测、技术转移、科技金融、人才培养等服务项目。试点区域分别划拨财政预算，建立虚拟资金池。“双创券”的资金兑现分别由企业、服务机构所在区域的财政部门支持，减少企业购买科技中介服务成本，相关交易流程均在平台上实现，满足企业对于跨区域高端中介服务的需求，减少了企业的时间、资金成本，促进了长三角区域科技资源共享与产业协同创新。

**二是种质资源共同引进和培育。**海南自贸港和山东自贸试验区探索了海洋种质资源跨省协同跨国引育路径，充分发挥南北种业引进门户城市作用，通过聚焦“路径互通、产研共融、维权互助”，构筑起北接日韩，南连东南亚的“水产苗种产业走廊”，形成以“日韩+山东自贸试验区烟台片区+内陆市场+海南+东南亚”的国际水产种业大循环空间，推动创新链、产业链、人才链、服务链深度融合，构建全要素全链条的水产种业生态体系。。

### （二）跨区域产业协同

**一是畅通环境科技领域产业合作。**上海自贸试验区、安徽自贸试验区从原始创新、产业、

人才、行业标准等方面入手，突破区域间产业要素分布不均现状，在资源对接、合作共建、产业标准、人才流通等方面开展深层次合作，推进跨区域部门、院所、企业共建环境领域创新生态，有效助推环境产业“产、学、研、用”跨区域合作，突破了环境科技产业的共性制度障碍，打破跨区域资源流动壁垒，着力构建长三角环境科技领域生态圈，为科技创新引领区域产业高质量协同发展探索了示范样本。

### **二是构建以产业资源为前端、政策为中端、海外推广为后端的中医药出海发展新路径。**

广东自贸试验区、山东自贸试验区推动中医药协同创新出海，建立政策联动创新机制，设立济南横琴中医药联动创新发展工作专班，推动政策对接、资源匹配、信息共享，共同推动中药注册分类管理、院内制剂转化应用等方面政策创新攻关，促进济南与横琴粤澳深度合作区共享中医药产业创新政策和资源红利；建立产业联动发展机制，发挥济南片区产业优势，建立鲁澳中医药产业研究院等联合研发平台，推动与横琴、澳门的资源对接，开展研发合作和对外交流，发挥横琴粤澳深度合作区政策和通道优势，建立生物医药成果转化服务体系，发挥澳门开放和资本优势，提供上市注册和投融资服务；建立渠道联动推广机制，与澳门药监机构协同推动中药创新药、保健品等在海外注册，发挥澳门联通葡语系国家渠道优势，开拓中医药产品出海销售、推广路径。建立人才联动培养机制，山东中医药大学与澳门科技大学等建立高层次人才联合培养共同体，济南国家中医药服务出口基地链接粤澳合作中医药产业园和中葡论坛等，开展中医药学术交流和技术服务，面向海外传播优秀中医文化。

### **三是构建黄河流域文化产品协同走出去服务体系。**陕西自贸试验区、山东自贸试验区东

西协同构建黄河文化“出海”全链条服务体系，以载体互融培育产业链条，依托国家文化出口基地，建设国家动漫游戏产业基地、文化艺术品展示中心、互联网+文物教育平台等产业载体，推动沿黄流域要素资源整合和产业链协同培育，联动开发上千余种文创产品，打造两地元素互融的黄河流域文化品牌系列产品，共同打造文化贸易产业全链条发展模式，加速文化贸易企业集聚发展。以体系互补延展服务功能，实施两地功能互补延展、标准互认，互



相嵌入彼此优势功能场景，形成政策法规、国别指南、交易展示、文化保税、金融结算、通关等一站式对外文化贸易服务体系；以通道互联拓展出海路径，构建“运贸服务+中欧班列”文化出海模式，通过“齐鲁号”“长安号”中欧班列联动，推动文创产品多渠道出海；共享“海外文化中心+跨境电商+海外仓”出海通道，与巴黎、香港等10家海外文化中心合作，承接文化产品推广展示、产品精选、信息搜集等服务；共享MCN国际直播渠道，两片区布局6家海外精品店和24个海外仓，实现文化出海通道互联互通。

**四是打通了医疗器械注册人制度跨省委托生产实施路径。**山东自贸试验区、北京自贸试验区创新医疗器械注册人制度跨省委托生产新模式，针对部分医疗器械长期小批量生产和管理成本高、跨省医疗器械注册申报时间长、跨省委托生产实施难等问题，建立跨省联络会商机制，探索“跨区域”联动，会同行业主管部门，形成了“注册人申请—生产许可变更—联动核查—监管协同”跨省办理实施路径。

### （三）跨区域物流协同

**一是黄河流域物流一体化。**河南自贸试验区、山东自贸试验区、陕西自贸试验区协同打造服务流域经济“端到端”全程物流新模式。改革前，货物运输企业需在当地城市现场办理业务，且需到多个窗口办理不同业务，效率较低；货物运输为分段运输、环节独立，需企业分别自行签订合同、自行计费，时效性、经济性较差；在一体化运营、监管服务方面，受区域、部门间界限影响，没有形成联动发展效应。改革后，协同建立沿黄流域多层次协同机制，强化海港和内陆港联动合作；协同建立一体化信息平台，打造智慧物流模式；协同打造全程化物流模式，提升联运时效。协同构建“港口+船公司”“一单到底”服务机制，推动资源聚合，为黄河流域一体化物流开放协作发展打下基础。

**二是跨境铁路物流对接。**云南自贸试验区、山东自贸试验区、广西自贸试验区创新跨境铁路物流联合监管服务新模式，在集货、通关、物流、监管、分拨等方面，探索形成“分段

货源服务 + 多式联运整合 + 一体化通关监管”的高效协作新机制。

**三是中欧班列跨省协作。**重庆自贸试验区、四川自贸试验区共建联席会议机制，配套搭建区域间口岸物流主管部门、平台公司常态化会商和信息共享机制，定期协调中欧班列开行中的各项问题。两地合作使用统一名称、数据统计、发布口径，统一订舱、统一售价，协同开展业务及对外宣传推广。

#### （四）跨区域政务服务协同

**一是“统一标准、相互授权、异地受理、远程办理”的政务服务跨省通办。**天津自贸试验区、河北自贸试验区、北京自贸试验区共同推动建立以区块链可信安全数据为基础的“四全”政务服务跨省通办生态联盟；湖北自贸试验区、河南自贸试验区实施政务服务跨省通办；山东自贸试验区、河南自贸试验区、安徽自贸试验区、陕西自贸试验区、四川自贸试验区开展跨省一体化税收管理、“云端自贸”审批服务跨域协作等。

**二是协同推动电子口岸业务跨区通办。**重庆自贸试验区、四川自贸试验区推出“关银一KEY通”跨区域一体化。在全国首次实现“电子口岸卡”业务跨关区通办，两地企业可在川渝两地城市办理“共享盾”，也可根据需要自行在川渝地区办理电子口岸业务，极大便利了两地企业，助力川渝自贸试验区协同开放；实现“海关 + 银行”跨窗口多点办，创新引入银行第三方机构丰富业务办理网点，建立“中心 + 网点，线上 + 线下”多轨并行模式，支持川渝两地企业自行选择区内代理点或通过线上渠道办理相关业务，将业务办理“窗口”拓展至企业门口，切实便利了企业办理业务。实现“政务 + 金融”跨领域一站办；创新推进“电子口岸入网 + 线上金融”的“一站式”跨境业务服务模式，通过“共享盾”单一介质，既可登陆国际贸易“单一窗口”等电子口岸渠道，又可登陆建行企业网上银行、企业手机银行、跨境 e+ 等建行渠道，“一站式”满足企业电子口岸入网 + 线上金融的综合业务需求，口岸业务办理集成度和便捷度大幅提升。

## （五）跨区域公共资源协同

**一是市政公共资源供应的跨省市协同管理。**河北自贸试验区、北京自贸试验区创新跨区域市政公共资源供应兼容模式，依托各方优势，将水、气、信等市政公共资源进行统筹调动，构建跨省市相邻地区市政基础设施的兼容互通模式；建立高效管理体制机制，实现跨省市市政公共资源系统的一体化管理，便于资源的统筹调配；实现了市政公共资源跨区域的统一管理，强化了资源的统筹调配和高效利用，提升了资源配置服务水平，为跨区域市政公共资源管理模式做出了探索。

**二是土地征收跨省市协同管理。**河北自贸试验区、北京自贸试验区开展跨省市土地征收协商联动，探索土地跨省市征收，确保了跨区域合作项目顺利推进；建立跨省市界土地统一征收补偿协商机制，为有效消除跨省市界土地征收信息壁垒、打破“一亩三分地”的固化思维，大兴片区主动筹划、积极沟通，组织京冀两片区就勘测定界、权属补偿和安置方式等问题召开多场专题会议，促进形成常态化沟通模式。在推进实施过程中，两地相关部门及时互相提供区域征地组卷报批时所需的文件和数据，确保资料共享渠道畅通，有效促进其他相关部门（自然资源部门等）的沟通对接。

## （六）跨区域监管协同

**一是跨区域信用信息联通。**天津自贸试验区、北京自贸试验区、河北自贸试验区打造跨省涉企信用信息征信链，以“长安链”作为底层技术平台，通过“数据可用不可见”的方式，与津冀两地共同建设“京津冀征信链”。技术创新实现互联互通，综合利用区块链、大数据、云计算、人工智能等技术，实现京津冀三地企业基础信息、政务信息、信贷数据以及替代数据等信用信息的互联互通，有效降低金融活动中的信息不对称和信贷风险。资源对接来源创新，推动建立京津冀地区政务信息归集及在金融和征信领域的应用，整合对接各方资源，缓解企业融资难题。多行业覆盖创新，构建征信服务行业合力，积极推动京

津冀三地政务数据、商业信息和互联网信息的归集和应用，在京津冀及周边辐射区域建成覆盖全社会的征信系统。

**二是跨区域司法合作。**重庆自贸试验区、四川自贸试验区开展跨区域司法协同合作创新，构建立体深度跨区域司法协作格局。签订司法合作框架协议，深化执行委托、执行协调、执行协助等方面的合作，签订知识产权司法保护合作备忘录，建立五项合作机制，筑牢司法协作框架体系。建立完善西部内陆自贸试验区法院的司法协同创新机制。建立完善立、调、审、执全程的司法协同创新机制，根据川渝自贸试验区较为多发的货物贸易、投资、知识产权等案件特点，推动两地自贸试验区司法尺度协调统一。加强两地立案、执行联动，共同保护两地自贸试验区市场主体合法权益。完善成渝地区自贸试验区法治保障的协作平台，充分整合区域法治研究、法治人才培养资源，共同加强自贸试验区法治人才队伍建设。运用西部自贸协同创新论坛平台，不断增强自贸试验区司法协同创新的影响力。

中国自由贸易试验区  
发展报告  
FTZ  
DEVELOPMENT  
REPORT





# 03

第●部分

## 年度专题篇

自贸试验区培育和打造世界级产业集群

2022  
Report

“十四五”规划提出，我国要加快发展现代产业体系，巩固壮大实体经济根基。2021年，我国自贸试验区以服务构建新发展格局、塑造创新驱动优势、对标国际经贸新规则为战略导向，以制度创新、技术赋能、区域联动、国际合作为培育路径，以优化要素供给、营造良好环境为发展保障，培育和打造了一批现代物流、生物医药、新材料、光电信息等产业集群，为我国加快构建现代化经济体系，抢占未来产业发展的制高点作出了贡献



# 1

## 形成了培育和打造 世界级产业集群的三大导向

**培育发展世界级产业集群是提升我国经济竞争力的内在要求，是我国抢占未来经济发展先机的必然选择。2021年，自贸试验区将服务构建新发展格局、塑造我国创新驱动发展新优势、对标引领国际经贸规则，作为促进世界级产业集群发展的重要导向。**

### （一）以加快构建新发展格局为导向打造产业集群

推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是根据我国发展阶段、环境、条件变化提出来的，是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择。自贸试验区具有位处国内、联通世界的优势，在构建新发展格局之中发挥着重要作用。2021年，自贸试验区围绕服务构建新发展格局，将畅通国内大循环、促进国内国际双循环、加快培育完整的内需体系作为培育产业集群的重要战略导向。

**一是畅通国内大循环，培育有利于强化流通体系支撑作用的产业集群。**流通作为连接生产和消费的中间环节，在国民经济中发挥着基础性和先导性作用。高效的现代流通体系能够在更大范围把生产和消费联系起来，对推进统一大市场建设具有重要作用。2021年，我国自贸试验区依托区位等优势，重点推动航空、铁路、水运等物流产业发展，培育形成流通产业集群，提升流通效率，降低流通成本。

## 3-1 专栏

### 自贸试验区围绕畅通国内大循环 培育流通产业集群案例

**河南自贸试验区郑州片区聚焦健全航空物流网络畅通国内大循环，形成航空物流产业集群。**郑州片区准确把握我国构建新发展格局机遇，在郑州机场开展航空物流电子货运试点，建立航空物流标准化体系、搭建货运信息服务平台，吸引多家航司开展电子运单业务，集聚了一批具有国际竞争力的航空物流企业。2021年，郑州机场货邮吞吐量突破70万吨，货运规模连续两年位居全国第6位、跻身全球前40强。国际地区货邮吞吐量突破54万吨，连续5年位居全国第5位，带动物流业营业收入突破2000亿元。

**四川自贸试验区川南临港片区聚焦完善水运物流网络畅通国内大循环，形成港口物流产业集群。**川南临港片区充分发挥综合物流枢纽优势，推动泸州港开通每周30余班内支线班轮、3条近洋航线、11条铁水联运班列，与全国46个物流节点城市建立了开放合作关系，构建起泸酒北上、北粮南下的贸易新通道。2021年，四川自贸试验区带动四川省大幅提高国内流通效率，社会物流总费用与GDP比率13%，比全国同期低1.6个百分点。

**二是促进国内国际双循环，从推动进出口协同发展的角度培育产业集群。**跨境电商是联通国内国际双循环的重要形式，既能有效拉动国内需求，促进国内需求与产业的良性互动，又能够推动国内企业进入海外市场，促进国内经济深度融合到国际经济循环中。2021年，我国自贸试验区围绕促进国内国际双循环，从完善跨境电商信息、信用、金融服务、统计监测等产业发展生态角度培育跨境电商产业，形成了跨境电商产业集群。

## 3-2 专栏

### 自贸试验区围绕促进国内国际双循环 培育跨境电商产业集群案例

**浙江自贸试验区宁波片区通过创新跨境电商金融服务方案，培育跨境电商产业集群。**宁波片区推出支持跨境电商外贸新业态的金融服务方案——“易跨保”，通过中国信保提供的短期出口信用保险、国内贸易信用保险、海外投资保险等三大核心产品及融资增值服务，为广大跨境电商卖家解决融资难、融资贵的问题，支持了跨境电商产业集群迅速发展。2021年，浙江自贸试验区跨境电商带动全省实现跨境电商进出口3302.9亿元，规模约占全国的六分之一，其中出口2430.2亿元，比2020年增长39.3%。带动全省跨境电商市场主体数量实现井喷，2021年出口活跃网店达14.9万家，其中将近四分之一为当年新增。

**三是加快培育完整内需体系，从全面促进消费角度培育产业集群。**我国是世界上最大的旅游消费国，疫情前平均每年消费全球 40% 的免税品，但是同期我国免税市场的销售额只占全球免税销售份额的 8%。如果能引导更多的海外消费回流，进一步提升我国免税市场消费占比，那么国内消费增长将获得更多支撑，经济增长也将得到更多助力。2021 年，我国自贸试验区以加快培育完整的内需体系为导向，从培育免税购物品牌的角度推动免税购物产业发展，加快形成免税购物产业集群。

### 3-3 专栏

#### 自贸试验区围绕加快培育完整内需体系 形成免税购物产业集群案例

**海南自贸港培育免税购物品牌，打造免税购物产业集群。**海南自贸港通过推动免税店与酒店、景区、旅行社互动，创新营销模式，拓展销售渠道，形成了具有国际影响力的免税购物品牌。2021 年，国际品牌积极布局海南离岛免税市场，海南离岛免税经营主体已经有 5 家，离岛免税店已增至 10 家，随着海口美兰机场二期投入使用，免税店经营面积达 22 万平方米，各免税门店品牌数量超过 720 个，品种上也由香化产品占主导，增加了首饰、手表、箱包、服装、电子产品重量级品牌，为消费者提供了更多选择。2021 年，海南 10 家离岛免税店销售额 601.7 亿元，同比增长 84%。

## （二）以塑造创新驱动新优势为导向打造产业集群

当今世界科技发展突飞猛进，国际科技竞争日趋激烈，各国都把创新作为科技发展的重要战略。科技创新引领产业变革，使得全球经济进入深度调整，日益凸显了科技创新的重要性，科技创新成为引领经济社会发展的动力。我国自贸试验区将坚持创新摆在促进产业发展的核心地位，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求等布局发展一批产业集群，推动我国发展动力向创新驱动转化。

**一方面，增强创新发展支撑能力，打造科技服务产业集群。**塑造创新驱动新优势需要大力推动科技服务业发展，这对培育战略性新兴产业，加快转变经济发展方式，提高自主创新能力和建设创新型国家有重要意义。2021年，我国自贸试验区主要从推动创新主体、创新环节、创新资源融合的角度，培育科技服务业产业集群，加强对集成电路、生物医药等产业创新发展的支撑。

### 3-4 专栏

#### 自贸试验区加强创新支撑 打造科技服务产业集群案例

**江苏自贸试验区南京片区以“三融合”推动科技创新一体化发展。**南京片区通过“政-产-学-研”创新主体融合，积极探索新型研发机构特色发展

模式，通过项目化运营、人才团队持大股等机制设计，联合国内外 40 多家高等院校、科研院所共建 84 家新型研发机构。推动“技术 - 产业 - 市场”创新环节融合，聚焦企业对人才、技术、资金、市场的需求，通过搭建各类功能平台，为企业提供全要素服务。推动“区域内 - 区域外”创新资源融合，通过区域资源联动、政策联动实现科技创新产业协同发展。通过此种模式，2021 年，南京片区“研创经济”主营业务收入增长 30% 以上，有效带动区域集成电路、生物医药等高端产业发展，全年新增高企、入选省“双创”计划高层次人才、发明专利申请同比分别增长 30%、50%、24%。国内集成电路设计十强企业有半数落户南京片区，全国排名前 20 的基因检测公司 1/3 在南京片区内集聚。

**另一方面，实现产业领域关键技术和产品创新，打造高端高新产业集群。**塑造创新驱动新优势需要在产业领域关键技术和产品上形成创新，抢占产业创新发展的制高点。目前，新材料、光电、量子信息等产业是推动传统产业升级和战略性新兴产业发展的基石，美日欧等国家在相关产业技术处于全球领先地位。2021 年，我国自贸试验区通过攻克生物基产业高光学纯乳酸制备、丙交酯纯化、聚乳酸合成等技术，培育起生物基产业集群；研发出 10 千瓦光纤激光器、加密通话产品等，推动我国光电、量子通信产业实现了跨越式发展。

## 3-5 专栏

### 自贸试验区培育高端高新产业集群 实现产业领域关键技术和产品创新案例

**安徽自贸试验区蚌埠片区打造生物基产业集群，攻克了高光学纯乳酸制备、丙交酯纯化、聚乳酸合成等一批技术难题。**蚌埠片区紧紧围绕“打造世界级生物基制造业中心”这条主线，积极构建生物基领域“龙头企业—产业链条—产业集群—产业生态”的现代产业体系，截至2021年底，已经攻克“高光学纯L-乳酸单体工业化制备”“可控高分子量聚L-乳酸工业化高效制备”等11项核心技术，成功研发了发泡塑料、薄膜制品、注塑制品、片材制品、日化用品、家纺用品、母婴用品、环保板材等聚乳酸下游应用产品200余种。

**湖北自贸试验区武汉片区培育光电产业集群，诞生全国首台10万瓦光纤激光器。**武汉片区紧盯信息技术前沿，强化光通信与激光领域领跑地位，推动锐科激光加强科技研发，于2021年制造出了我国首台10万瓦光纤激光器，解决了输出端帽与高功率激光输出头高度匹配等多项技术瓶颈，打破了国外技术垄断的局面，大大提升了我国大型装备制造水平。截至2021年底，光纤激光器巨头锐科激光，与市场占有率第一的海外巨头差距已不足1%，正在逐步改变全球激光产业竞争格局。

**安徽自贸试验区合肥片区培育量子通信产业集群，研发国内首款量子安全通话产品。**合肥片区积极推动量子信息产业的快速、可持续发展，尤其注重核心材料、器件和设备的自主研发，将发展主动权牢牢掌握在自己手中，让真正先进且具有重要应用价值的技术在市场的助推下转化为生产力。2021年，推出行业内首款量子安全通话产品——“量子密话”，并已在安徽成功商试，用户已突破1万户。

### （三）以对标国际经贸新规则为导向打造产业集群

当今世界正面临百年未有之大变局，国际规则正发生深刻变化，全球由“经济之争”转向“规则之争”、“制度之争”，并引发全球产业链体系的分化与重构。2021年，我国自贸试验区围绕对标国际经贸新规则培育促进产业集群发展，助力我国不断提高国际规则话语权。

**一是为对标国际经贸新规则奠定基础，探索完善产业标准体系。**对标国际经贸规则要求加快规则、规制、管理、标准等制度型开放，不仅要求在规则上对标，也要求在标准上进行完善。2021年，我国自贸试验区依托物联网、工程机械产业集群，推动完善相关行业标准体系，填补行业标准空白。



## 3-6 专栏

### 自贸试验区为对标国际经贸规则奠定基础 完善产业标准体系案例

**河北自贸试验区大兴机场片区完善物联网标准体系，培育物联网产业集群。**大兴机场片区的廊坊区块将物联网产业作为发展重要产业，2021年，廊坊区块建设并启用了“智慧物联感知实验室”，自揭牌以来共完成74项标准规范编制，包括：物联网建设导则35项和物联网实施细则10项、CIM平台技术标准2项和BIM数据技术标准5项、数据中台技术规范2项和管理规范2项、AI中台模型接入规范1项、应用中台接入规范7项。截至2021年底，廊坊区块已经集聚润泽国际信息港、华为云数据中心、中国联通（廊坊）基地、中国人保北方信息中心、京东云计算中心等数据中心。

**湖南自贸试验区长沙片区建设具有全球影响力的工程机械制造业基地，完善工程机械标准体系。**长沙片区充分发挥长沙市工程机械行业龙头产业的引领作用，成立行业标准化工作委员会，搭建工程机械标准体系，在2020年制订并发布《先进制造业集群促进机构建设指南》的基础上，2021年，进一步发布《工程机械产业集群供应商评价规则》等相关标准，推动我国工程机械制造领域标准体系更加健全。

**二是在金融、数字等国际经贸新规则前沿领域探索，加快培育金融科技、数字经济产业集群。**金融规则领域，CPTPP 提出须在新金融服务方面给予其他方金融机构国民待遇，仅能出于审慎原因拒绝其他方金融机构的业务申请。在数字规则领域，我国加入 DEPA 等国际数字贸易协定，要求加快探索数据安全、有序、合规跨境流动。2021 年，我国自贸试验区通过监管沙盒理念促进金融科技发展，为下一步给予外资金融机构国民待遇探索了金融监管经验。推动数据跨境流动管理体系建设，为我国践行国际经贸规则奠定基础。

**三是引领陆上国际经贸规则制定，培育打造中欧班列跨境物流业集群。**自贸试验区探索国际经贸新规则，最终目的是将国内规则经验上升为国际规则实践，提高我国国际规则的话语权。2021 年，自贸试验区在中欧班列物流领域已经探索出的相关规则基础上，进一步推动规则在更大范围内推广应用，促进中欧班列跨境物流业发展。

## 3-7 专栏

### 自贸试验区在金融、数字等国际经贸新规则前沿领域 加快探索培育产业集群案例

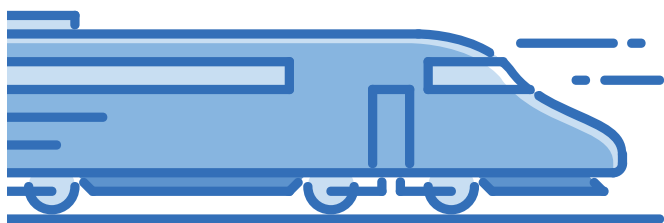
**北京自贸试验区围绕新金融规则，通过培育金融科技产业集群对标新金融国际规则探索监管经验。**2021年，北京自贸试验区依托金融科技基础，启动资本市场金融科技创新试点工作，经过征集遴选、专家评审、专业评估、社会公示等工作，对16个项目启动试点，其中，很多属于新金融服务领域。例如，“证券行业数字人民币应用场景创新试点”，设计了“数字人民币购买付费金融服务”“数字理财钱包体系下数字人民币投资场外理财产品”等场景。在这些新金融服务领域探索形成监管经验后，为我国未来加入CPTPP落实有关“新金融服务方面给予其他方金融机构国民待遇”提供了监管保障。

**上海自贸试验区临港新片区围绕数据跨境流动规则，培育数字经济产业。**2021年，临港新片区积极探索数据分类分级管理和“一行业一清单”的正面清单模式，探索在智能网联汽车和车联网领域进行试点，并逐步探索形成多个领域的正面清单。建设国际互联网数据专用通道、功能型数据中心、新型互联网交换中心等，搭建数据跨境流动公共服务管理平台，这些举措有效推动了数据安全、有序、合规跨境流动。截至2021年底，临港新片区已引入数字经济领域企业100余家，涵盖信息基础设施、5G通信、文化数据、智慧教育多个领域。

## 3-8 专栏

### 自贸试验区围绕陆上国际经贸规则 促进中欧班列跨境物流发展案例

**重庆自贸试验区依托中欧班列，将陆上贸易规则向全球拓展。**2021年，重庆自贸试验区已与中亚区域承运人和货运代理人协会联合会（CFCFA）等达成共识，协商共推铁路公路运输单证标准化建设区域合作项目的研究、建设、应用和推广。CFCFA明确表示将促进会员国家、协会及企业代表向各国国家标准委推荐参与使用新的运输标准体系。重庆自贸试验区加快引领陆上国际经贸规则制定做法，促进了中欧班列发展：2021年，重庆中欧班列（成渝）共计开行超4800列，开行量占全国比例超过30%，运输超40万标箱，回程班列占比超50%，开行线路已可通达欧洲超百个城市。



## 2

# 探索了培育和打造 产业集群的四条路径

发展世界级产业集群是一项系统性工程，需要持续支持，久久为功。2021年，我国自贸试验区运用制度创新、技术赋能、区域联动、国际合作等多种手段，推动构建世界级产业集群。

### （一）以制度创新培育具有国际影响力的市场主体和产业集群

加大改革力度，加快健全完善有利于产业高质量发展的政策制度，增强产业发展的内生性动力与活力，对打造世界级产业集群具有重要意义。2021年，我国自贸试验区积极探索政策制度创新，解决产业集群发展面临的体制机制障碍，探索出通过制度创新培育产业集群的路径。

一方面，改革现有制度，推动市场主体做大做强。在世界级产业集群内部一般有若干具有国际竞争优势的市场主体，占据全球价值链中高端，带动整个产业集群扩大影响力。2021年，我国自贸试验区聚焦培育市场主体，改革新型研发机构、国资国企中对其发展造成限制的制度，通过推动新型研发机构市场化改革、促进国资国企建立现代化公司治理体系等，推动相关市场主体做大做强，发挥对产业集群发展的带动引领作用。

## 3-9 专栏

### 自贸试验区改革现有制度 推动市场主体做大做强案例

**山东自贸试验区济南片区探索新型研发机构管理创新，支持战略性新兴产业发展壮大。**破解传统事业单位属性研发机构与新业态、新需求不适应、难衔接等体制机制和政策障碍，在管理体制上，济南片区推动新型研发机构实行企业化管理、社会化运营，保证机构的灵活性；在管理机制上，建立现代法人治理结构，充分享有机构设置自主权、人员选聘自主权、薪酬分配自主权，推动新型研发机构更有利于成果转化；在扶持政策上，允许新型研发机构可以像企业一样设立基金、产业转化公司，引进社会资本加入，科研人员的技术可以实行股权激励、绩效考核等，为推动新型研发机构发展探索出了一条改革创新之路。截至2021年底，推动济南备案58家省级新型研发机构，并有效推动科研水平的提升。例如，2021年4月山东产研院齐鲁一号卫星和齐鲁四号卫星发射升空，是山东首次发射的高分辨率商业遥感卫星，为山东省航天产业发展提供了重要支撑。

**辽宁自贸试验区大连片区通过国企混合所有制改革推动制造业服务化，培育具有国际竞争力的龙头企业。**大连中集特种物流装备有限公司的前身是

大连中集集装箱有限公司，2016年，大连中集连续多年亏损，面临关停危机。大连片区通过推动企业成立由管理层和核心骨干员工为合伙人的投资管理企业（有限合伙）参与股改、设立多层次考核评价激励体系，充分激发员工主人翁意识等，让国有资产成功渡过危机，实现华丽转身，创造了国有企业改革的创新路径。2021年，大连中集特种物流装备有限公司已成为全球最大的金属托盘箱研制企业和重要的特种集装箱等集装单元化物流装备供应商，主要产品市场占有率30—50%，在国际市场上形成了较强竞争力。

**另一方面，推动政策制度系统集成，加快培育产业集群。**产业集群内部一般拥有多种产业，创新单项政策制度并不能满足产业集群的多样化政策制度需求。2021年，我国自贸试验从资金、创新、产业、政策等多个方面，探索支持产业集群发展的系统集成性制度创新，为产业集群发展提供“一揽子”政策支持，取得了较好成效。

## 3-10 专栏

### 自贸试验区推动政策制度系统集成 加快培育产业集群案例

**河南自贸试验区洛阳片区推动资金、创新、产业、政策“四链”集成，  
打造先进制造业产业集群。**洛阳片区有针对性地制定 50 余项涵盖体制机制改革、创新创业等的突破性政策，有效吸引金融投资，带动资金链；开展针对境内外 500 强、行业 50 强、高端研发机构的精准招商，实施合理有效投资计划，以资金链促进创新链；积极引进培育清华大学高端装备研究院、中科院自动化所等 313 个研发平台，加速科技创新成果产业化，实现传统制造生产线智能化升级，以创新链引领产业链；在此基础上，规模以上工业企业完成智能化、绿色化、技术化改造全覆盖，产业链不断延伸升级，进而倒逼管理机制改革，再出台一系列细化政策和保障方案，实现以产业链助推政策链的“四链闭环”。截至 2021 年底，洛阳市已累计培育国家级智能制造各类试点示范 40 个、省级智能工厂（车间）56 家，初步形成了先进装备制造、机器人及智能装备、新材料 3 个千亿级产业集群和 10 家超百亿工业企业。

**辽宁自贸试验区营口片区构建“实时动态数据分析 + 点对点施策”产  
业集群培育新模式，培育安全应急智能装备特色产业集群。**营口片区通过



设定领域、创新关键词、经济体量范围、企业经营年限等具体条件，开展分层次、分阶段的数据分析，构建以龙头企业为主导和紧密相关产业为基础的产业集群雏形。同时，以企业实际情况为基础，将现行可享受的政策、完善条件能争取的政策、以创新为导向未来可享受的政策，统一筛选定制“科技政策大礼包”，对企业进行点对点式宣传和提出量体裁衣的培育方案。2021年，形成安全应急智能装备特色产业集群，产业集群创新发展水平不断提升，特别是在安全应急智能装备产业涵盖智能化火灾报警设备领域、矿山安全智能装备领域、危险化学品安全领域、汽车安全领域、安全环保新材料领域等，其骨干企业高新技术企业占比90%。

## （二）以技术赋能促进传统企业数字化转型升级

未来我国产业要保持高质量发展，必须加快产业集群的数字化转型步伐，以新一代信息技术促进产业集群向数字化、智能化转型升级，提升企业产业链供应链的韧性，增强国际竞争力。2021年，我国自贸试验区以数字赋能为手段，通过搭建平台、探索场景、优化服务等方式，推动传统企业转型升级。

**一是通过搭建工业互联网平台进行数字技术赋能，促进传统企业转型升级。**工业互联网平台在产品全生命周期维度、企业管理维度和价值链维度等方面都发挥着重要的作用。2021年，我国自贸试验区主要通过政府搭建工业互联网平台，支持企业采购、生产、仓储物流等环节实现数字化转型，大幅提高企业经营效率。

## 3-11 专栏

### 自贸试验区搭建工业互联网平台 进行数字技术赋能案例

**广西自贸试验区南宁片区通过搭建工业互联网平台，推动制糖企业数字化转型。**南宁片区打造了现货交易平台、仓储物流平台、供应链金融服务平台、产业研究平台，依托平台连接优势，立足糖厂生产经营管理的数字化改造需求，提供“建设+服务+运营+维护”的场景化解决方案，形成采购管理、原料溯源、仓储物流调度以及库存管理等一体化运营能力，加快推动制糖业数字化转型。2021年，广西泛糖科技有限公司降低采购成本近2000万元，提升经济效益超5000万，实现制糖企业在不投入或者少投入的情况下得到数字化服务应用，收益、效率大幅提升。

**河南自贸试验区开封片区搭建“5G+工业互联网”平台，支持汽车生产数字化转型。**开封片区搭建1张5G+边缘计算融合网络、1个私有边缘云计算平台、N个智能终端和智慧应用，构建连接机器、物料、人员、信息系统的基础网络，实现各类生产数据互联互通。完成生产线多个场景数据采集以及智能仓储系统数据对接，然后通过图像采集、系统分析、远程交互，实现生产过程安全数据、质量数据、生产数据的自动采集、识判、应用。2021年，奇瑞汽车人力节省130人左右，生产效率提升8.4%，年增效产出值3500万元以上。

**二是通过丰富数字技术应用场景，形成一批硬核科技产品。**应用场景是打造创新产品的体验场、试验场。2021年，自贸试验区通过探索数字技术应用场景，推动形成一批在我国甚至全球具有竞争力的创新产品，成为驱动产业集群发展的重要推动力。

## 3-12 专栏

### 自贸试验区通过丰富数字技术应用场景 形成硬核科技产品案例

**湖北自贸试验区武汉片区探索数字技术应用场景，催生具有国际竞争力的产品。**武汉片区加快探索数字技术应用场景，一是通过举办工业智能化改造推广会、提供咨询诊断服务帮助企业建设数字化车间、智慧工厂；通过推动智能化改造项目立项，引导企业数字化转型、智能化升级。二是上线武汉“城市大脑”区块链中枢，推动高频电子证照上链；全国首个区块链+不动产税收治理示范项目“链税通”上线。三是重点聚焦人工智能、区块链等五大技术应用领域，公开征集应用场景。通过开放场景，人工智能、工业互联网、区块链等前沿技术企业找到技术应用空间，在实际验证、应用中实现产品迭代和优化升级，催生了一批在我国乃至全球最高水平的“硬核”科技产品落地。2021年，武汉片区相关企业制造出全球最大尺寸光纤预制棒、全球首颗北斗高精度AI控制芯片、中国首个400G硅光模块等。

### （三）以区域合作形成活跃的产业跨区域协同发展网络

世界级产业集群的重要特征是在一定区域内，基于专业化分工和比较优势，形成具有较强产业根植性、组织高度网络化、开放包容的产业组织网络。2021年，自贸试验区积极推动区内外产业协同发展，在更大范围内推动产业链形成优势互补的合理布局，共同提升产业集群的发展水平。

**一方面，通过承接转移，补齐当地产业发展短板。**通过科学承接产业转移，可以充分发挥相对落后地区的比较优势，壮大产业规模，加快发展步伐，同时为发达地区腾出更大的发展空间，推动产业结构升级，提升发展质量和竞争力。2021年，部分自贸试验区通过优化承接产业转移的环境、搭建承接产业转移平台等，承接粤港澳、北京天津等地区的产业转移，为当地产业集群发展积蓄动力。

## 3-13 专栏

### 自贸试验区 承接产业转移案例

**湖南自贸试验区郴州片区积极承接粤港澳产业转移。**针对承接产业转移存在的问题，郴州片区积极破解企业“开工难”，在全省推行“交地交证即开工”制度创新改革试点，积极推行“标准地+承诺制”供地、弹性供地方式，创新提出“交地交证即开工”极限审批模式。破解企业“用工难”，开展“劳务协作站”建设改革试点，通过市场化运作、标准化管理及实用化导向，推动片区劳务协作向基层下沉延伸，现已经建成54个劳务协作站。破解企业“办事难”，大力推行极简审批、全程代办、保姆服务，片区事务区内办结，出台了37项“一件事一次办”目录清单，实现了企业办事过程中各流程、各部门线上线下无缝耦合。2021年，郴州片区承接粤港澳大湾区投资额64.9亿元，承接项目涉及信息产业、有色金属新材料产业、现代智慧物流产业等，为当地相关产业发展注入新动能。

**河北自贸试验区积极承接京津科技创新资源转移。**河北自贸试验区集中打造“1+5+4+33”重点承接平台体系，以雄安新区集中承载地为核心，北京大

兴国际机场临空经济区等 5 个协同协作平台为重点，4 个特色专业平台和 33 个个性化平台为支撑，实现搬迁的京津冀高新技术企业资质互认、科技创新券互认互通和大型科研仪器开放共享，“京津研发、河北转化”逐渐加速。2021 年，吸纳京津技术合同成交额超过 300 亿元，同比增长超 50%。

**另一方面，通过合作共建，促进产业跨区域合理布局。**除了“单向”承接发达地区产业转移外，2021 年，自贸试验区通过建立飞地平台，完善跨区域利益共享成本共担机制等，实现两地资源互补、产业协调发展，支持世界级产业集群建设。

#### （四）以国际合作深度参与全球产业链价值链分工

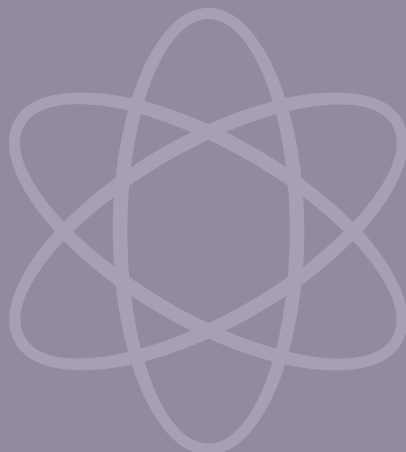
世界级产业集群重要特征是积极融入全球市场，深度参与全球分工，在全球竞争中不断提升产业集群竞争力。2021 年，自贸试验区通过提高国际合作水平，积极推动产业链价值链融入全球分工，助力产业集群建设。

**一是通过吸引跨国公司投资促进产业集群发展。**跨国公司的“加盟”有利于带动我国产业集群更好地融入全球产业链、供应链，提高产业国际竞争力。2021 年，自贸试验区结合当地产业特色，积极吸引跨国公司投资自贸试验区，推动形成更加完善的产业集群。

## 3-14 专栏

### 自贸试验区 促进产业跨区域合理布局案例

**黑龙江自贸试验区哈尔滨片区与深圳共建深圳（哈尔滨）产业园，推动科技型新兴产业加快集聚。**一是深圳、哈尔滨两市搭建了“两市联席会议 + 两市园区共建协调小组 + 合资公司”的决策管理机制，高效推进园区开发建设过程中的相关决策、协调等工作。二是深哈产业园通过两市协议明确了利益分配机制，确定了深哈产业园 1.53 平方公里核心启动区范围内，原有存量企业除外，新增引进企业的税收地方留存部分，甲、乙双方按照 1: 1 的比例进行分配。三是“带土移植”深圳先进政策和理念，深哈产业园致力成为哈尔滨制度创新高地，从科技、人才、金融、产业、城市建设、营商环境等方面，推动深圳的先进经验和成功做法复制到哈尔滨。截至 2021 年底，落地哈尔滨市的深哈对口合作项目总计约 150 个，已完成投资超过 300 亿元，推动了华为鲲鹏、惠达科技、工大汉麻等一批科技型新兴企业加快集聚。



## 3-15 专栏

### 自贸试验区通过吸引跨国公司投资 促进产业集群发展案例

**天津自贸试验区吸引跨国企业入驻，打造细胞产业集群。**通过引入跨国公司投资，推动天津自贸试验区细胞产业集群发展壮大。2021年1月，凯莱英与苏州瑞博生物联合，在天津自贸试验区内建设小核酸原料药公斤级生物基地；4月，康希诺新冠疫苗三期生产基地、国内目前获批上市唯一采用单针免疫的重组新型冠状病毒疫苗正式下线。截至2021年底，天津自贸试验区已聚集细胞产业相关企业50余家，具备细胞提取制备、细胞存储、研发生产、成果转化等全链条能力，预计2022年细胞与基因产业规模达100亿元。

**二是通过产业链在海外布局促进产业集群发展。**当前，新冠肺炎疫情在全球蔓延扩散，逆全球化趋势抬头，产业链、供应链安全成为关注的重点问题，迫切需要产业在充分挖掘国内资源潜力的同时开展国际化经营布局，提高海外自有资源权益比重，维护产业链安全稳定运行，实现产业集群可持续发展。2021年，自贸试验区积极在海外布局农业生产基地，通过国内农业科创资源在海外转化，支持农业产业集群稳定发展。



## 3-16 专栏

### 自贸试验区通过产业链在海外布局 促进产业集群发展案例

**湖南自贸试验区长沙片区与马达加斯加粮食全产业链合作新模式。**长沙片区整合湖南在育种、耕种、防虫、污染防控、废物循环利用等管理经验，建设中马农业技术示范区。依托片区 25 个农业科研院所、5 位农业院士、54 个国家省级创新平台和上下游 200 多家涉农企业，加速推进农业核心技术攻关和产业化应用，围绕创新链打造产业链，解决科技成果转化“最后一道坎”难题。2021 年，在马达加斯加已培育成 5 个杂交水稻组合，建成年产 6000 吨的大米加工厂，注册了 4 个大米品牌。马达加斯加本土制种面积 200 余公顷，累计推广杂交水稻 5 万公顷，平均产量已达到 7.5 吨/公顷，高出当地平均单产 2 倍以上，增产稻谷约 12 万吨。

**三是通过产业链跨境合作促进产业集群发展。**2021 年，我国沿边自贸试验区充分利用国内国外两个市场、两种资源，拓展发展空间，通过与接壤国家在中药材、燕窝等相关资源领域开展合作，积极布局跨境加工产业链，培育形成一批跨境加工产业集群。

## 3-17 专栏

### 自贸试验区通过产业链跨境合作 促进产业集群发展案例

#### 黑龙江自贸试验区绥芬河片区构建中国—俄罗斯中药材跨境产业链。

绥芬河片区依托政策优势，充分利用国内国外两个市场、两种资源，拓展发展空间，培育新兴业态，加大开放力度。重点突破中药材加工限制，培强做大骨干企业，打造“全链条”产业发展模式。截至2021年底，已有国内77家中草药进口、加工企业和个体工商户在绥芬河片区登记落户，逐步成为俄罗斯中药材落地加工产业的集聚区和主阵地。同时，推动绥芬河片区中药材产业发展向“全链条”延伸，种植、进口、加工、销售的中药材全产业链条逐步完善。



### 3

## 强化了培育和打造 产业集群的两项保障

2021年，自贸试验区从要素、环境两方面加强对培育产业集群的保障，取得了显著成效。

### （一）资源要素保障

世界级产业集群发展需要高端要素支撑，要求不断创新集聚高端要素的机制，提升高端要素资源对产业创新发展的支撑能力。2021年，自贸试验区积极探索体制机制创新，不断强化人才资源、土地资源、资金资源、创新资源等要素保障。

一是改革人才、土地等要素供给体制机制，激活资源“存量”。2021年，自贸试验区聚焦人才、土地等资源，通过改革工程专业人才职称评价标准、探索产业用地新模式，打通境外高端人才流向国内的通道，不断丰富产业用地供给方式，支持产业集群发展。

## 3-18 专栏

### 自贸试验区改革人才、土地等要素 供给体制机制案例

**广东自贸试验区南沙新区片区创新港澳工程专业人才职称评价标准体系。**2021年，南沙新区片区加快落实《广州市南沙区建筑和交通工程专业港澳人才职称评价管理办法（试行）》。一是突破港澳人才申报职称的技术壁垒。在现行的广东省职称评价标准的基础上，结合港澳职称申报人特点，在学历资历、业绩成果、学术成果等方面，增加适用于港澳人才的条款和标准。二是明确具备执业能力的港澳人才直接晋升高級职称的通道。已在港澳地区获得相关职业资格的港澳人才可不受学历、资历等条件限制直接申报相应等级的职称，无需逐级申报，最高可直接申报正高级职称。三是联通内地职称专业与港澳工程专业的对应关系。通过建立内地建筑和交通工程领域专业设置与港澳工程专业以及所属学会的对应关系，明晰港澳职称评审申报人确定准确的专业申报方向，解决职称申报过程中内地职称评价体系和港澳职业资格体系的差异性难题。

**湖南自贸试验区岳阳片区探索 M0 产业用地新模式。**岳阳片区数字经济产业综合体建设项目是湖南省首个适用 M0 新型产业用地的标杆性项目，通过调

整用地核心指标，大幅提高产业用房和配套用房比例（配套用房比例由 30% 提高至 40%），有效保证各类配套设施建设。不断丰富新型产业用地政策试点中准入产业的业态，除常规确定的研发、创意、设计、中试、检验检测等内容，还加入了直播电商、文化产业、科技企业孵化器、金融、培训等新经济新业态。对新型产业用地项目产业准入、开发主体准入、规划布局、建设要求和项目履约等环节提出具体要求，规范全过程监管。截至 2021 年底，数字经济产业综合体建设项目已经吸引 30 家企业入驻，包括航运物流、高新电子、金融、直播电商、跨境电商等新兴业态。

**二是创新金融产品，拓展资源“增量”。**“融资难、融资贵”是长期以来困扰我国企业，尤其是中小企业发展面临的问题。2021 年，自贸试验区主要通过创新融资产品，通过推动保单融资、碳配额挂钩贷款等，为企业提供了更加丰富的金融产品，缓解了融资难题。

## 3-19 专栏

### 自贸试验区创新金融产品案例

**福建自贸试验区福州片区实现区块链保单融资。**福州片区内银行在跨境区块链平台上实现办理出口信保保单融资业务，平台提供授信参考、融资申请、融资受理和审核、放款登记、还款登记等功能，实现了政、保、银、企数据互联互通，融合了收付汇、信保保险、海关等经企业授权的信息，有效提升企业信用透明度，丰富了银行在融资审批中的参考信息。通过平台可以线上出具《承保情况通知书》，便利保单融资业务办理，同时提供保单和质押物凭证在线核验，加强数据交叉验真，提高了单证交互效率，缓解银行贸易背景审查难题。截至2021年底，福建省有超过20家银行通过区块链平台为中铝瑞闽等20多家企业办理保单融资业务，累计放款金额约2亿人民币。

**江苏自贸试验区南京片区创新与碳配额挂钩的贷款产品。**南京片区推动南京银行面向持有全国统一碳排放权交易市场碳配额的控排企业发放贷款，贷款利率与其在碳市场履约情况及碳配额使用情况挂钩，利率随着碳表现的提升而降低。2021年，成功为华能南京热电有限公司发放3000万元贷款，如果企业顺利达到预期碳减排目标，则该笔贷款可为企业节约财务成本近10万元。

### **陕西自贸试验区杨凌片区创新农业生物资产动态估值浮动抵押贷款。**

杨凌片区与杨凌农商行、中国人保、西北农林科技大学等机构合作，通过生物资产动态估值技术，动态评估生长中的活体动物和植物作为抵押物的价值。还贷过程中，引入耳标、芯片、电子围栏、GPS 定位追踪系统等，保全农业生物资产抵押物的价值，突破了生物资产过去不能成为合格抵押物的技术瓶颈。截至 2021 年底，累计投放试点生猪、奶肉牛动态估值浮动抵押贷款 19 笔，涵盖企业、合作社、职业农民等多种主体，授信总额 8145 万元，有效满足了农业融资需求。

**三是探索科创资源提供新模式，优化资源“流量”。**2021 年，自贸试验区通过搭建科技创新技术服务平台、与其他地区共同推广使用创新券等方式，进一步优化了科创资源的共享使用模式，让更多企业便利使用相关资源，实现科创资源效用最大化。

## 3-20 专栏

### 自贸试验区探索 科创资源提供新模式案例

**江苏自贸试验区南京片区建设多组学科技创新技术服务平台，高效提供生物医药创新资源。**南京片区围绕服务长三角生物医药企业、研发机构的创新需求，搭建覆盖健康医疗产业全链条的多组学科技服务平台。例如，基因测序中心拥有测序仪及配套设备 2000 余台，高通量基因测序产能占全国 40%、长三角地区的 85% 以上，服务对象覆盖长三角重点企业（如上海美吉生物、天昊生物，浙江联川生物，安徽微分基因等）。此外，还与南京医科大学签订全面合作战略协议，通过整合南京医科大学科研资源及 28 家附属三甲医院临床资源渠道，为长三角地区多组学研究提供基础临床资源支撑。截至 2021 年底，平台累计吸引超过 30 个高端项目在区内落户，孵化项目 60 余个，服务国内企业超过 700 余家。

### （二）营商环境保障

2021 年，自贸试验区分别聚焦产业全链条、发展全流程，优化有利于促进产业发展的营商环境，为产业集群建设提供了有力保障。

**一是聚焦产业全链条发展优化营商环境。**2021 年，自贸试验区从产业链上下游环节着眼，从创新、融资、生产、流通全链条发力优化营商环境，促进产业链发展壮大。



## 3-21 专栏

### 自贸试验区聚焦产业全链条 优化营商环境案例

**浙江自贸试验区提供生物医药“六链”服务。**在创新链方面，构建四位一体的系统性创新研发生态，链接生物医药企业、高校科研院所、医疗机构、医药服务外包公司，形成四位一体共同协作的创新网络。在生态链方面，推动筹建浙江知识产权交易中心钱塘生物医药分中心，围绕登记托管、评估评级、交易转化、质押融资等工作开展。在人才链方面，推出高层次人才创新创业、青年人才招引等人才引育政策，成立以生物医药人才为主的高层次人才创业发展促进会。在政策链方面，出台了《关于加快杭州医药港建设的若干政策》，针对不同类型、不同阶段、不同体量的企业，瞄准关键点给予精准、有效支持。在金融链方面，设立杭州市首个生物医药产业基金，在美国波士顿投资 3000 万美元设立 2 个海外直投、跟投基金。在服务链方面，提供高标准要素保障，谋划建设生物医药一体化通关公共平台，为企业做好产业要素保障工作。截至 2021 年底，杭州市钱塘区已初步建成贯穿早期研究、临床前研究、临床试验、生产、销售等全生命周期的产业体系，累计引进企业 1400 余家。



**二是聚焦产业全周期优化营商环境。**2021年，自贸试验区从产业发展全周期入手，在企业发展初期重点解决企业启动资金紧缺的问题，在产业发展中期帮助企业进行市场宣传、拓宽客源等，在企业发展后期，助推企业上市，在产业“由小到大”各个时期中优化营商环境，加快促进产业做大做强。

## 3-22 专栏

### 自贸试验区聚焦产业全周期 优化营商环境案例

**云南自贸试验区昆明片区打造“一站式、全方位”的全生命周期服务体系。**昆明片区将招商工作从企业引入、项目落地延伸到日常经营发展过程中，从企业初期投资—中期发展壮大—后期提质增效的全生命周期角度优化营商环境。在企业的发展初期，通过租金补贴、产业贷款等方式解决企业启动资金紧缺的问题，帮助企业“站稳脚跟”。在企业发展中期，组建专业的服务团队，为企业提供一整套连续、优质、高效的政府服务，包括帮助企业进行市场宣传、拓宽客源等。在企业发展后期，昆明片区还依托自身优势资源，给予企业政策扶持，助推企业上市，携手企业迈向新高度。截至2021年底，昆明片区累积新增市场主体4.4万户，上市公司总市值约400亿元。

**三是聚焦产业全流程优化营商环境。**除了从全链条、全周期着眼优化营商环境外，2021年，自贸试验区还从产业全流程入手，从事前审批、全过程服务保障的角度优化营商环境，强化产业发展的全流程保障。

## 3-23 专栏

### 自贸试验区聚焦产业全流程 优化营商环境案例

**湖南自贸试验区长沙片区创新会展全流程服务新模式。**长沙片区通过展会审批、服务、保障多部门联动，推进会展行政审批改革、展品通关便利、展会政策支持、展会活动服务保障等多流程服务集成。推动审批权限下放，将5000人以上的大型群众性活动（包括会展活动、会议活动、营业性演出等）安全许可权限由长沙市公安局下放至属地公安部门。提升通关便利，通过“单一窗口”和“互联网+海关”提前完成参展相关信息海关备案，采取“一次备案、分批报关”的方式向星沙海关办理海关手续，确保参展物资抵达口岸后快速通关。加强政策扶持，争取中央支持中非经贸博览会展期内留购产品免征进口关税和进口环节增值税、消费税，并出台相关实施细则，为中非经贸博览会举办提供政策支撑。创新保障服务，设立了专门服务机构，集中入驻公安、城管、市监等综合执法部门和服务单位，为展会活动举办集中提供工作协调、治安管理、交通组织、环境优化等服务保障。截至2021年底，共举办展会活动42场，实现展览面积158万平方米。

# 4

## 培育和打造 世界级产业集群未来展望

未来，我国自贸试验区应充分利用制度创新优势，克服亟待突破的薄弱环节，寻找新的发展路径，加快培育和打造世界级先进产业集群。商务部研究院产业国际化战略研究所（自贸区港建设研究中心）认为自贸试验区应从强化顶层设计、创新发展路径、打通堵点障碍、集聚资源要素、营造安全环境五方面着手，推动自贸试验区加快培育和打造世界级产业集群。

### （一）强化顶层设计

一方面，把握新兴产业发展趋势谋划布局一批产业。随着数字经济等发展，当前产业跨界融合特征明显。自贸试验区布局世界级产业集群，不能局限于当下已进入成熟期的产业，也应重视快速发展的新兴产业。重点聚焦下一代人工智能、类脑芯片、免疫细胞治疗、基因检测等重点领域，吸引重大项目在自贸试验区内投资，抢占产业发展制高点。

另一方面，把握区域资源优势谋划布局一批产业。当前，我国很多自贸试验区产业规划主要是从本省、本市的视角考虑功能定位，如何在更大范围、合理布局产业链探索方面有待加强。未来要通过科学规划实现区域内部产业合理布局，明确各地产业发展方向和空间布局。产业发展水平较好的自贸试验区在保留传统产业高附加值环节的同时，依托丰富的创新资源加快布局新兴产业。产业发展基础相对薄弱的自贸试验区要利用数字技术等积极推动传统产业改造升级，并与发达地区加强产业合作，进一步发展壮大优势产业。

## （二）创新发展路径

**一是加强对企业“由小到大”孵化培育，夯实培育产业集群基础。**依托自贸试验区制度创新优势，提高企业孵化服务质量。推动在自贸试验区内建设特色孵化器，实行市场化运作，建立产权关系明晰的现代化企业运营管理体制。针对自贸试验区内不同行业、不同地域、不同类型的孵化器发展加强政策支持，推动各类产业孵化器组成孵化集团，构建“综合孵化器+专业孵化器+企业加速器”体系，综合性孵化器侧重提供融资、人才、商业资源等支撑性服务，专业孵化器侧重提供公共创新服务，企业加速器侧重满足高成长性企业投融资、市场等个性化服务，帮助企业快速实现产业化。

**二是探索大中小企业协同发展路径，加快推动形成产业集群。**发挥自贸试验区龙头骨干企业的示范带动效应，鼓励其将配套中小企业纳入共同的供应链管理、质量管理、标准管理、合作研发管理等，提升专业化协作和配套能力。鼓励和引导中小企业与龙头骨干企业开展多种形式的经济技术合作，建立稳定的供应、生产、销售等协作、配套关系，提高专业化协作水平，推动形成产业集群。

**三是增强产业集群内部韧性，提高产业集群影响力竞争力。**引导和推动产业集群依法组建行业协会、商会，充分发挥行业协会行业自律、教育培训和品牌营销作用，开展行业标准制定、商业模式推介等示范活动。支持行业协会或联盟成员间实行集约化采购、共有品牌等多种合作共享模式，打造利益共同体。推动产业集群合作交流，促进人才、技术、资本、服务、信息等创新要素的流动和共享。建立产业集群国际合作交流机制，鼓励有条件的产业集群“走出去”，加强国际合作。

## （三）打通堵点障碍

**一是重点提升服务领域开放水平，支持制造业服务化转型。**在自贸试验区试行跨境服务贸易负面清单管理模式，进一步扩大服务领域开放。着眼满足我国制造业转型升级需求，鼓

鼓励跨国公司设立研发中心，放宽对外资研发机构的高新技术企业认定标准，开展“反向创新”。取消外商投资证券公司、基金托管、非金融机构支付等业务的经营年限、法人资格等要求。降低外商投资法律、会计、运输、快递等业务范围、人员资质等要求。

**二是加强科技体制机制改革，增强创新服务能力。**深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，探索形成市场化赋权、成果评价、收益分配等制度。鼓励设立科技类民办非企业单位（社会服务机构）性质的新型研发机构，在基础条件建设、科研设备购置、人才住房配套服务以及运行经费等方面给予支持。在重大新技术开发、新产品试制投产和新技术推广方面设立新产品保险扶持资金，为降低企业产品转化风险提供保障。支持高等院校、科研机构和企业事业单位建立专门的技术转移机构，为技术供需双方提供技术转移转化服务。

**三是促进区域合作体制机制创新，推动产业跨区域合理布局。**结合产业链布局，建立跨区域制度规则和重大政策沟通协调机制，提高政策制定统一性、规则一致性和执行协同性。探索建立跨区域产业转移、重大基础设施建设、园区合作的成本分担和利益共享机制，完善重大经济指标协调划分的政府内部考核制度。探索建立区域互利共赢的税收利益分享机制和征管协调机制，促进公平竞争。探索建立区域投资、税收等利益争端处理机制，形成有利于生产要素自由流动和高效配置的良好环境。

#### （四）集聚资源要素

**一是加强国内外高端人才集聚。**探索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，建立市场导向的人才机制。给予科研创新领军人才及团队等海外高层次人才办理工作许可、永久或长期居留手续的“绿色通道”，其本人及其配偶、未成年子女可享受出入境、居留、落户、社会保险、医疗保障、人才安居、入园入学、就业等方面的便利政策。适度放宽特殊行业发展所急需人才的学历等硬性限制。试点开展外籍人才配额管理制度，

探索“推荐制”人才引进模式。探索允许符合条件的境外人员担任法定机构、事业单位、国有企业的法定代表人。

**二是提高融资便利化水平。**根据产业集群发展需求，对重点产业领域强化金融资源倾斜，加大对数字经济产业等贷款支持力度，完善绿色信贷考核机制，加快绿色金融发展。鼓励银行等金融机构将金融服务向上游供应前端和下游消费终端延伸，探索创新金融产品，提供覆盖全产业链的金融服务。拓宽企业融资渠道，积极探索基于大数据、区块链的票据电子化，以信用信息等数据资源为基础探索创新产业融资方式。

**三是推动数据跨境便利流动。**支持自贸试验区开展数据跨境流动的安全评估，建立数据保护能力认证、数据流通备份审查、跨境数据流通和交易风险评估等数据安全管理制度。加强互联网数据国际合作，加大对专利、版权、企业商业秘密等权利及数据的保护力度，推动国际数字经济交流合作。加快5G、区块链场景应用，探索关于5G的大数据应用、重点行业5G智慧应用场景及产品。

## （五）营造安全环境

**一是探索有利于防控风险的产业开放模式。**创新相关领域开放发展模式，按阶段探索逐步有序开放，防范开放风险。在维修、服务业开放、数据跨境流动、人员流动等方面设计“两头在外”的开放监管制度，按照“境外—境外”“境外—有限境内”“境外—境内”的步骤逐步开放，政府在相关领域开放过程中积极识别风险点，出台完善的应对措施，逐步增强风险监管能力，待监管措施完善后在更大范围内推动开放。

**二是加强对外资安全审查的灵活性。**完善外商投资国家安全审查机制，探索建立与负面清单管理模式相适应的外商投资安全审查制度。加强对重大基础设施、关键技术、涉及国家安全领域外商投资的风险防控。

**三是运用信息技术手段加强风险管理。**在风险研判和防控中加强信息技术应用，建立联

防联控机制，聚焦投资、贸易、金融、网络、生态环境、文化安全、人员进出、反恐反分裂、公共道德等重点领域，进一步完善外商投资安全审查、反垄断审查、行业管理、用户认证、行为审计等管理措施。





**2022  
Report**

附件 ①

# 2021年 自贸试验区 第四批



序号	改革事项	推广范围
1	打造高能级人才服务综合体	全国
2	对接港澳跨境专业服务规则新探索	全国
3	保税租赁海关监管新模式	全国
4	推动两岸征信信息互通 优化信贷服务	全国
5	“事转企”背景下国有企业“三级跳”发展新模式	全国
6	优化国际航行船舶进出境监管改革创新	全国
7	“四链融合”促进洛阳老工业基地转型升级	全国
8	科技信贷政策导向效果评估机制	全国
9	创新涉外商事诉讼、仲裁与调解“一站式”纠纷解决机制	全国
10	中欧班列运费分段结算估价管理改革	全国
11	多元化农业保险助推现代农业发展	全国
12	开展省域“多规合一”改革试点	全国
13	多方联动构筑海洋生物资源“大养护”格局	全国
14	“生态眼”助力长江大保护	全国
15	边境地区跨境人民币使用改革创新	全国
16	四大机制打造京津冀协同发展示范样板	全国
17	边境地区涉外矛盾纠纷多元处理机制	全国
18	创新中俄跨境集群建设	全国

资料来源：商务部自贸区港建设协调司

## 附件 ②

# 大事记

---

### • 2021年2月3日

商务部召开“十三五”时期自贸试验区建设情况专题新闻发布会。

---

### • 2021年3月5日

李克强总理代表国务院在十三届全国人大四次会议上作《政府工作报告》，报告中提出推进海南自由贸易港建设，加强自贸试验区改革开放创新，推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展。

---

### • 2021年3月25日

习近平总书记在福建考察时强调，要深度融入共建“一带一路”，办好自由贸易试验区，建设更高水平开放型经济新体制。

---

### • 2021年4月7日

发展改革委、商务部印发《关于支持海南自由贸易港建设放宽市场准入若干特别措施的意见》（发改体改〔2021〕479号）。

---

---

• 2021年4月19日

商务部等20部门印发《关于推进海南自由贸易港贸易自由化便利化若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕58号）。

---

• 2021年4月29日

第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定》。授权国务院在自由贸易试验区内，暂时调整适用《中华人民共和国民办教育促进法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国拍卖法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国保险法》的有关规定，自由贸易试验区所在县、不设区的市、市辖区的其他区域参照执行。上述调整的期限为三年，自2021年7月1日起施行。

---

• 2021年5月10日

长三角自由贸易试验区联盟成立大会在沪举行。

---

• 2021年5月17日

生态环境部、商务部等8部门印发《关于加强自由贸易试验区生态环境保护 推动高质量发展的指导意见》（环综合〔2021〕44号）。

---

• 2021年6月7日

国务院自由贸易试验区工作部际联席会议办公室印发自由贸易试验区第四批“最佳实践案例”（商自贸函〔2021〕189号）。第四批“最佳实践案例”共18个，涉及投资贸易便利化、金融服务实体经济、国企改革、生态环境保护等多个领域。

### · 2021年6月10日

十三届全国人大常委会第二十九次会议表决通过《中华人民共和国海南自由贸易港法》。

### · 2021年7月9日

习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第二十次会议，审议通过了《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》。会议强调，要围绕实行高水平对外开放，充分运用国内国际两个市场、两种资源，对标高标准国际经贸规则，积极推动制度创新，以更大力度谋划和推进自由贸易试验区高质量发展。会议指出，党的十八大以来，我们先后部署设立21个自由贸易试验区，形成了覆盖东西南北中的试点格局，推出了一大批高水平制度创新成果，建成了一批世界领先的产业集群，为高质量发展作出了重要贡献。要深入推进高水平制度型开放，赋予自由贸易试验区更大改革自主权，加强改革创新系统集成，统筹开放和安全，及时总结经验并复制推广，努力建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区，发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。

### · 2021年7月11日

国务院办公厅印发《关于印发全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案的通知》（国办发〔2021〕25号）。通知要求，在全国范围内深化“证照分离”改革，实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，并在自由贸易试验区进一步加大改革试点力度。更好发挥自由贸易试验区创新引领作用，在制度型开放上迈出更大步伐。

### · 2021年7月23日

经党中央、国务院同意，商务部发布《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021年版）》（商务部令〔2021〕3号），自2021年8月26日起施行。这是我国跨境服务贸易领域首张负面清单。

---

• 2021年8月2日

国务院印发《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》（国发〔2021〕12号），《若干措施》赋予自贸试验区在贸易投资便利化方面更大的改革自主权，以期进一步加大改革创新力度，助力加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

---

• 2021年9月7-8日

商务部在福建省厦门市组织召开全国自贸试验区建设工作现场会。各自贸试验区及片区管理机构代表，发展改革委、生态环境部、人民银行等有关部门代表参加会议。

---

• 2021年9月27日

首届京津冀自贸试验区联席会议在天津召开，京津冀三地签署了《京津冀自贸试验区三方战略合作框架协议》。

---

• 2021年10月14日

李克强总理在第130届中国进出口商品交易会暨珠江国际贸易论坛开幕式上发表主旨演讲，提出将进一步压缩外资准入负面清单，实现自贸试验区负面清单制造业条目清零，持续放宽服务业准入。更好发挥自由贸易港、自贸试验区先行先试作用，制定实施对接高标准经贸规则、推进制度型开放的政策，推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展。

---

• 2021年10月27日

第二届中国自由贸易试验区发展论坛在杭州举办。论坛由商务部国际贸易经济合作研究院、浙江省商务厅、杭州市人民政府联合主办。

---

#### · 2021年11月4日

习近平总书记在第四届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲中指出：海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单已经出台，自由贸易试验区改革创新不断推进。中国将在自由贸易试验区和海南自由贸易港做好高水平开放压力测试，出台自由贸易试验区跨境服务贸易负面清单。

#### · 2021年11月9日

国务院印发《关于同意在中国（上海）自由贸易试验区临港新片区暂时调整实施有关行政法规规定的批复》（国函〔2021〕115号），同意自即日起至2024年12月31日，在上海自贸试验区临港新片区暂时调整实施《中华人民共和国国际海运条例》、《国内水路运输管理条例》的有关规定。

#### · 2021年11月8日至11日

中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议在北京举行。会议审议通过《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》。《决议》第四部分“开创中国特色社会主义新时代”中，从13个方面，分领域总结新时代党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革。其中，在全面深化改革开放方面，《决议》指出，我国坚持对内对外开放相互促进、“引进来”和“走出去”更好结合，推动贸易和投资自由化便利化，构建面向全球的高标准自由贸易区网络，建设自由贸易试验区和海南自由贸易港，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，形成更大范围、更宽领域、更深层次对外开放格局，构建互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系，不断增强我国国际经济合作和竞争新优势。

#### · 2021年11月11日

习近平总书记在亚太经合组织工商领导人峰会上发表主旨演讲，强调中国将打造高水平、制度型对外开放格局，持续优化营商环境，鼓励自由贸易试验区创新发展。



---

• 2021年11月13日

市场监管总局、商务部印发《关于在自由贸易试验区强化公平竞争政策实施的指导意见》（国市监反垄发〔2021〕73号）。

---

• 2021年11月16日

商务部、海关总署等8部门印发《关于推动海关特殊监管区域与自贸试验区统筹发展若干措施的通知》（商自贸发〔2021〕224号），推动两类区域统筹发展，率先探索形成新发展格局，打造对外开放新高地。

---

• 2021年12月27日

经党中央、国务院同意，国家发展改革委、商务部发布《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021年版）》，自2022年1月1日起施行。这是我国连续第五年缩减全国和自贸试验区负面清单。

