



欧洲游客抵达三亚旅游度假。

本报记者 张杰 摄

从内地来到海南岛，在三亚亚龙湾晒够太阳后，再到马来西亚打几场高尔夫，或到泰国体验异域美食。这时，游客不必再返回户口所在地，在三亚就可以办理出境旅游签证——从凤凰机场直接起飞，轻轻松松完成“一程多站”的完美旅程。并非“天方夜谭”，这样的图景将出现在未来的海南国际旅游岛。

建省办经济特区 21 年来，中央给予海南较之全国更为优惠的签证政策，使海南成为全国乃至全世界入境签证最便利、最开放的地区之一，也为海南打开一条通向世界旅游市场的便捷通道。

独特旅游体系早被关注

翻开中国地图，人们都会注意到南海上的一颗“绿色明珠”——海南岛。尽管它在中国地图上几乎只是一个点，但是作为一个大海岛，海南有着 1528 公里的海岸线，有随处可见的天然海滨港湾，有“动植物宝库”的原始森林，有绵延千年的移民文化，更有别具一格的黎族苗族风土人情。

这样一个丰富完整而独特的旅游资源体系，其实早已为国家所关注。1980 年 6 月，具有里程碑意义的“海南岛问题座谈会”在北京召开，使海南在当时中国对外开放格局中，实际上取得了“准特区”的地位。之后形成的《海南岛问题座谈会纪要》，即国务院（1980）202 号文件明确规定，“应让海南有更多一些自主权”。中央指示，海南岛主要靠政策，用开放促进开发。

此后，国家和地方对加快发展海南旅游业做出了一系列决策。1983 年 5 月，国务院在转批的《加快海南岛开发建设问题讨论纪要》中提出，“海南岛有条件逐步建成国际避寒、冬泳的旅游胜地。”同时还给予海南较多自主权，如“外商到海南进行经济贸易活动和旅游，由海南行政区审查批准其进入海南对外国人开放的地区和其他指定的地区，通知我签证机关核发签证。”

1986 年 1 月，国务院在全国旅游工作会议上宣布，海南岛被列入全国 7 个重点旅游区之一，也就在这一年，《中华人民共和国外国人入境出境管理法》颁布。随之出台的《外国人入境出境管理法实施细则》，北京、上海、天津、大连、福州、厦门等 12 个城市被公安部授权设有口岸签证机关。

虽然，首批办证口岸的行列里没有海南的城市，但海南旅游业在中央政策的指导下，开始有了初步发展，并为以后的建省办经济特区及争取更优惠的出入境签证政策打下了基础。

获得多项签证优惠政策

两年后，海南被列入了第二批办证口岸的行列。

1988 年 4 月，海南建省办经济特区。新建省和大特区效应，吸引着人们纷纷前来考察、旅游，寻求各种机遇。尤其海外华侨回琼旅游考察，美国、日本等国家也纷纷组团前来商务考察，带动了海南旅游市场。然而建省之初，海南经济底子薄、基础差，发展的起点低。为了促进海南特区的全面建设，吸引境外的资金、技术和人才，中央给予海南诸多政策扶持，授予海南旅游外联权和签证通知权，实行落地签证政策。

当年 5 月 4 日，国务院发布《关于鼓励投资开发建设海南岛的规定》，从当年 6 月起，对到海南的境外客商和旅游、探亲人员入境实行“落地签证”的办法。具体规定为，“凡与我国有外交关系或者官方贸易往来的国家或地区的外国人，到海南岛洽谈投资、贸易，进行经济技术交流、探亲、旅游，停留时间不超过 15 天的，可临时在海口或三亚口岸办理入

境签证手续；如有正当理由需要延长在海南岛内的停留期限或转往境内其他地区，可按有关规定申请办理签证延期或加签手续。”实行落地签证政策后，省公安厅在海口、三亚分别设立了口岸办事处。当时，三亚凤凰国际机场还未开工建设，海口大英山机场只有“海口—香港”一条国际航线，港口方面也只有“香港—三亚”一班国际邮轮，但已陆续有少量外国游客，更多的是从香港转机回来探亲的华侨。

由于种种原因，落地签证政策在前两年并没有得到很好落实。时任省公安厅出入境管理处签证科副科长的文武斌回忆说，“当时两个口岸有 8 个工作人员，但入境人数很少，有时整整几天也等不到一个人。”据统计，1988 年，全省办理口岸签证的人数仅 249 人；1989 年，也仅 375 人，主要原因是当时我国驻外使领馆、国外航空公司大都对这一政策不了解。

1990 年 5 月，时任中共中央总书记江泽民视察海南做出一系列重要指示。国家有关部门根据江泽民同志的指示精神，对落地签证政策执行中的一些具体问题予以明确。1990 年 7 月，国务院特区办、外交部、公安部、民航总局联合发出《关于落实可在海南海口、三亚口岸就地办理入境签证的通知》，《通知》明确，与我国有外交关系或者官方贸易往来的国家或地区的外国人，因来不及办理来我国的签证，而购买直抵海口或三亚的飞机票时，可按规定在海口和三亚两口岸办理入境签证，停留时间一般不得超过 15 天。

此后，在省委、省政府的重视和支持下，经过多方面的积极努力，公安部同意在原有口岸签证政策的基础上，进一步放宽我省口岸签证的条件。从 1990 年 10 月起，准予来我省办理落地签证的人数开始大量增加。

特区省的特殊身份和地位，使海南在对外开放的各个环节享受了许多独有的政策，也为此后的 21 国旅游团队免签、航权开放等政策奠定了基础。

最早的台湾居民口岸办证地

当时，冲着“大特区”三个字的吸引，很多台湾人来海南寻求投资创业的机会。作为祖国的两大宝岛，海南与台湾不仅面积差不多，而且在人文、气候、自然条件等方面都有许多相似性。同时，琼台经济合作又有很强的互补性。海南有丰富的旅游资源、农业资源、海洋生物资源、矿产资源、石油天然气资源等，台湾有雄厚的资金、先进的技术、科学的管理，琼台经济合作有着广阔的天地。

从那时起，海南的农业、旅游业等主要经济板块，都有台湾客商活跃的身影，谢水吉便是其中一位。1992 年，他创建了海南第一座高尔夫球场——台达高尔夫球会。在海南开发热潮中，这个球场接待了大量来海南淘金的日本、台湾客商。到 1994 年，在海南注册的境外企业达 16000 多家，其中香港投资居第一位，台湾投资仅次于香港，但香港投资当中有相当部分实际上是台湾的投资。由此可见，台商在海南实际投资的比例是相当大的。

然而当时，台湾同胞来大陆探亲、旅游，必须取得公安部的《旅行证明》，经公安部授权设有签证机关的口岸进入大陆。来投资的台湾客商也大多借道港澳进入海南，在可进入性上存在诸多不便。

为方便台湾客商来海南投资，也为吸引更多台湾客商进入内地，国家在授权设有口岸签证机关基础上，又将一项新的口岸办证政策放在海南试点。1992 年 7 月起，海南可在海口、三亚为台湾居民办理一次入出境有效的《台湾居民来往大陆通行证》。也就是说，如果来海南探亲、旅游或商洽的台湾居民来不及在当地办理有关手续，可飞往海南在口岸直接办理通行证直接进入。当时，全国享受有这项政策的省份只有海南。

1995 年 12 月，澳门中旅社获准在澳门机场设立办证点，为台湾居民经澳门直接转机祖国大陆办理一次入出境签证。1997 年，经公安部批准，海南、福建省口岸签证机关获授权对持有《台湾居民来往大陆通行证》的台湾居民予以办理一次入出境签证。

这些政策使海南成为我国最早的台湾居民口岸办证地，仅 1992 年台湾居民办理口岸签证数就达到 2042 人。此后签证数逐年增长：1993 年，4348 人；1995 年，7565 人；1999 年，11747 人……便利的台湾居民口岸签证政策，吸引了不少台商来海南经商办企业，也通过海南这个便捷的通道直接进入内地投资。

国际旅游岛呼唤更便利签证政策

1990 年代初，海南房地产泡沫破灭后，旅游业在海南产业发展的重要地位愈加凸显。1993 年，江泽民总书记在海南视察工作时指出，“海南的旅游资源十分丰富，要大力发展有中国特色的旅游业。”1995 年，省委、省政府经过酝酿之后，确立了建设“一省两地”的战略思路，即中国的新兴工业省、中国热带高效农业基地和中国度假休闲旅游胜地。从此，海南旅游业进入了一个新的发展纪元，接待游客量稳步上升，旅游接待设施建设快速推进。

更大程度地促进海南旅游发展的出入境政策，是 2000 年开始实施的免签证政策。经国务院批准，海南从 2000 年 10 月 31 日起开始实行对外国旅游团免办签证政策：韩国、日本、俄罗斯、美国等 21 个国家的 5 人以上旅游团，经国家旅游局批准在海南省内注册的 40 家国际旅行社组团，在海南停留时间不超过 15 天的，可以免办签证从海南入境。当年，免办签证的外国旅游团人数达 1366 人。

2002 年 1 月 1 日，海南又获准扩大口岸签证的办理对象，为入境海南的外国旅游团队办理口岸团体签证。所有来海南的外国旅游团，都可在海口、三亚办理落地签证。

据海南省公安厅出入境管理局介绍，我国《外国人入境出境管理法实施细则》对落地签证作了比较严格的限制性规定，而我省与我国其他可办理落地签证的省市相比，又具有多方面的优势：凡不属于国家规定不准入境或不允许办理口岸签证的国家和地区的人员，都可以在我省办理落地签证；深圳、珠海、厦门、汕头签发的特区旅游签证有效期最多只为 5 天，且不能进入内地其他地区，但我省则可予签发一个月；来琼探亲、商务、学习、工作等，要求停留时间超过 1 个月的，还可以为其签发 3 个月。而且从海南口岸入境的外国旅客可以前往全国各地，并可从全国所有口岸出境。此外，我省还可为国际邮轮游客办理口岸签证。

围绕“世界著名、亚洲一流的国际性热带海岛度假休闲旅游胜地”的目标，2007 年省委、省政府提出建设“国际旅游岛”。以国际化度假休闲旅游目的地为核心的国际旅游岛，一个重要特征就是为国际游客的出入境提供比其他旅游目的地更加方便和快捷的条件。在这方面，海南与夏威夷、马尔代夫、济州岛、巴厘岛等世界上同类旅游目的地相比，还存在明显差距。

2008 年 4 月 25 日，省政府发布的《海南国际旅游岛建设行动计划》，其中提出进一步落实免签证政策，将海南国际旅游的门户向世界打开。

便利的落地签证政策，打开了海南通向世界的大门，有力地推动和促进海南特区的对外开放和开发建设，加强了海南与世界各国之间的科技、文化、贸易往来和交流，也极大地方便了境外游客来琼旅游度假。借助更加便捷简化的出入境政策，海南必将在旅游国际化的道路大步前行。

本报记者 高 虹



外国游客品尝海南椰子水。

本报记者 李幸璜 摄



乘坐邮轮的外国游客来到三亚。

本报记者 张杰 摄



俄罗斯中学生在海南观光旅游。

本报记者 张杰 摄

相关链接

8年免签团人数达 67 万

21 国旅游团队免签证政策有效拉动了海南入境旅游市场，扩大了海南的国际影响。据统计，2001 年通过 21 国免签证渠道来海南旅游的外国客人有 1.2 万余人，2008 年这一数字已经超过了 20 万，增长了 15.5 倍。8 年来，免签团人数达到 67 万人，占我省口岸入境的全部外国人的 60%，免签证已经成为外国人来海南旅游度假的主渠道。海南接待的前 10 个客源国也全都在 21 国之内，21 国游客已占到全部海外游客的 60% 以上。

二十一国免签加速海南旅游国际化

『落地签证』政策打开海南通向世界的大门