

加快推动海南自贸港高质量发展

主动与大湾区融合发展
加快形成海南自贸港建设的重要力量

□ 迟福林

深度聚焦

面对加速演进的百年未有之大变局，海南自由贸易港、粤港澳大湾区要在“优势互补、联动发展”中合作打造构建面向东盟的产业体系、市场体系、服务体系，努力成为中国与东盟商品要素双向流动的大通道、要素高效配置的大平台，这是“港湾”融合的重大战略目标。

以“港湾”融合发展为导向，
打造中国—东盟全面战略合作
重要枢纽

实现中国—东盟自由贸易的重要突破是践行重大国家战略的需要。当前，东盟已经成为各国强化地区合作的重要区域。随着东盟为主体的RCEP的全面生效，东盟在区域合作框架中的中心地位明显增强。预计到2028年前后，东盟GDP将达到4.5万亿美元，有可能成为世界第四大经济体。实现中国—东盟自由贸易的重要突破是践行重大国家战略的需要。当前，东盟已经成为各国强化地区合作的重要区域。随着东盟为主体的RCEP的全面生效，东盟在区域合作框架中的中心地位明显增强。预计到2028年前后，东盟GDP将达到4.5万亿美元，有可能成为世界第四大经济体。

实现中国—东盟自由贸易重要突破是“港湾”融合发展的战略任务。一方面，海南自由贸易港打造RCEP下中国—东盟全面战略合作的重要枢纽，要充分发挥自身独特的地理位置优势与高水平开放的政策与制度优势，加强与东盟国家深层次、多领域的务实合作。另一方面，粤港澳大湾区要成为新发展格局战略支点，迫切需要在对外布局中赢得发展新空间，关键在于做好以东盟为主体的RCEP合作这篇大文章，强化大湾区对我国国内国际双循环的重要支撑。在这一背景下，“港湾”合作的关键是加强与东盟的经贸合作。为此，海南自由贸易港需要以“两个基地”建设为抓手，以释放自由贸易港政策与RCEP的叠加效应为重点，建立面向东盟的更加开放的

政策体系，使海南自由贸易港在中国与东盟的市场联通、产业融合、规则衔接、要素配置中发挥枢纽作用。粤港澳大湾区需要依托广东产业基础，借助香港、澳门在金融、贸易、商务及航运等领域的国际影响力，促进相关产业链向东盟区域延伸。在“港湾”融合发展中形成与东盟自由贸易的合力。一方面，加工增值税收政策是海南自由贸易港服务与稳定中国—东盟产业链供应链的重要政策。海南要充分利用广东产业优势与港澳的国际化网络，共同开展对东盟的经贸合作交流。另一方面，广东要适应当地企业对东盟投资的快速增长趋势，发挥海南自由贸易港对外开放政策优势，在联动发展中助力广东企业扩大东盟布局，拓展广东对外投资贸易发展空间，从而在“港湾”融合发展中形成高水平开放新优势。

以产业合作为重点，实现
“港湾”合作的重要突破

以产业协同实现“港湾”产业发展优势与政策、资源优势叠加。当前，产业基础薄弱成为海南自由贸易港释放政策效应的挑战之一。一方面，要推进广东产业发展优势与海南政策优势的叠加。以农业为例，2022年，海南农产品加工产值与农业总产值之比为0.21:1。加强广东、海南农业合作，不仅有助于拓展广东农业企业发展空间，也将带动雷州半岛与海南岛农业产业化水平的整体提升。另一方面，要推进广东发展优势与海南资源优势的融合。以海洋经济为例，广东海洋经济总量已连续28年居全国首位，2022年海洋生产总值达1.8万亿元，具有较为完整、较强竞争力的海洋产业体系。海南具有开发深海、发展蓝色经济的先天资源优势，但海洋经济规模较小，海洋资源开发利用效益较低，可借鉴广东经验进一步提升海洋生产总值。

务实推进海南自由贸易港与广东的产业联动发展。首先，服务国内大市场，合作发展农产品加工业。依托东盟国家丰富的农业资源，发挥海南自由贸易港“零关税”及加工增值货物内销免关税等政策优势，支持广东农业加工贸易企业到海南发

展农产品和热带水果国际转口贸易、进口原料加工和本地农产品深加工，设立农产品加工园区，使农产品加工增值超过30%后以“零关税”进入广东并向全国分销，同时促进热带农产品产业链延伸，提升农产品附加值。其次，服务海洋资源开发，合作发展海洋产业。发挥广东完善的海洋产业链基础，促进两省在海洋产业的务实合作，合力打造具有国际影响力的海洋产业体系与服务体系。例如，吸引广东海洋渔业、海洋可再生能源、海洋油气及矿产、海洋药物等领域的研发机构在海南设立安装、测试、推广中心。再次，探索形成“海南总部+珠三角基地”的联动发展模式，合作开展面向东盟的投资布局。例如，利用海南自由贸易港对外投资免征企业所得税政策，吸引广东相关企业在海南设立“走出去”总部；依托海南自由贸易港跨境数据有序流动政策，吸引企业以海南为总部开展同东南亚国家在数字技术、数字基础设施、数字服务等项下的自由贸易。

加快建设琼州海峡一体化发展示范区。一是高标准谋划建设琼州海峡一体化发展示范区。以“两地双园”为重要平台，尽快打通琼州海峡南北两岸经济联通的堵点，推动海南、广东在资源要素联结、产业协同联动、市场互联互通等领域实现重要突破。二是支持两省在示范区内共建创新“飞地”。比如，聚焦海南黎、深海、航空等资源优势，支持深圳在海南重点产业园区设立以数字产业化、科技成果转化应用为主题的“飞地”，引进和承接深圳创新机构和高新技术企业，实现与深圳创新主体在科学研究、实验开发、中试检验、推广应用的有机联动。又如，对尚不具备引入条件的创新环节，支持海南在深圳设立创新“飞地”，利用深圳创新要素，重点开展生命健康、生物育种、空天科技、深海科技等核心技术研发，打造“深圳研发+海南应用”的产业链整合模式。三是推动实现“两地双园”的规划衔接、产业协同。统一规划。组建两省相关职能部门参与的规划设计专班，按照有利于发挥各自优势的要求，规划设计“两地双园”各自承载的产业链环节、重点项目、土地布局、短中长期发展目标等。统一建设。由两省组建特别投资开发公司、园区建设投资基金，鼓励央企参与，

撬动社会资本参与建设，共同推动园区开发建设。统一运营。以“园中园”形式开展双向“飞地”建设。同时，支持港澳发挥资金、智力等优势，参与园区招商引资、规划设计。

以对标世界最高开放水平
为目标，实现“双港”经贸合作的
重要突破

在“双港”经贸合作中实现“双港”优势叠加。一是促进“双港”产业优势互补。香港服务业占比高，截至2021年底，全球100家规模最大的银行中，78家在香港设立，且具有全类别金融服务。海南所需正是香港所长。二是促进“双港”资源要素互补。海南拥有3.5万平方公里的土地面积，但单位土地生产总值较低，海南可借鉴香港经验，提高土地资源利用效率。三是叠加放大“双港”优势。“双港”经贸合作，就是要促进海南地缘优势与香港以金融为重点的发展优势相结合，形成叠加放大效应。

以“双港”金融合作形成企业“走出去、引进来”的重要突破。要以“双港”合作共建国际化金融市场。例如，支持符合条件的港资、外资银行在海南自由贸易港设立分支机构；聚焦跨境财富管理和跨境资金运营，共推国际金融中心建设。此外，以“海南承接+香港对接”的政策落地形成“双港”金融市场的对接。

以“双港”法律等现代服务业合作促进海南自由贸易港国际化专业服务体系建设。例如，支持香港律师事务所在海南自由贸易港设立分支机构，开展非诉讼业务；吸引香港国际仲裁中心在海南设立分支机构，支持其按照香港惯例和做法对国际商事纠纷案件开展仲裁服务。再如，实现港澳会计人才在海南便利执业；为“走出去”企业开展涉外法律、合规等服务。此外，建立“双港”跨境专业服务贸易制度。制定实施精简的“双港”跨境专业服务贸易负面清单，鼓励支持海南企业通过跨境交付、自然人移动等方式使用香港专业服务。实现“双港”专业服务业领域制度对接。

【作者系中国(海南)改革发展研究院院长】

发挥政策叠加优势，健全产业创新生态

打造海南自贸港高水平生物医药产业集群

□ 张浩

行知讲谈

现代生物医药是海南重点发展的三大战略性新兴产业之一，省委、省政府高度重视生物医药产业发展，国家相关部委也在政策层面给予了诸多支持。从2013年《关于同意设立海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区的批复》(老“国九条”)、2019年《关于支持建设博鳌乐城国际医疗旅游先行区的实施方案》(新“国九条”)，到2021年《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》(以下简称《特别措施》)，特许经营、真实世界临床数据应用等政策塑造了海南生物医药产业独有的竞争力。海南抢抓机遇，充分发挥自贸港和博鳌乐城国际医疗旅游先行区的政策叠加优势，优化药品研发生产全链条配套体系，激发医药市场主体活力，促进医药产业在海南自贸港聚集发展。

抢抓药品体制变革机遇，加快
集聚全球药品研发生产企业创新发展

新修订的《中华人民共和国药品管理法》(以下简称《药品管理法》)对药品研发和生产管理体制进行了重大改革，实行药品上市许可与生产许可相分离的药品上市许可持有人制度和药物临床试验默示许可制度。药品研发、上市体制的变革孕育着新的行业机会，海南需结合自贸港政策的独特优势，抢抓重大医药项目落地，实现海南医药产业高质量发展。相关职能部门要积极对接中国医药创新促进会、中国医药生物技术协会等全国性行业协会，组织全国知名药企到海南自贸港考察，吸引头部医药创新企业以及有实力有潜力的中成药生产企业将医药研发、生产领域的优质项目落地海南自贸港，推动产业链向高端延伸、产品向高端转变。

利用药品上市许可持有人制度，结合海

南医药产业基础和自贸港独特政策优势，发展药品委托代工产业。我国原有的药品注册制度是上市许可与生产许可“捆绑制”，药品研发机构若无生产药品的资质和能力，只能低价“卖青苗”，将研发成果转让给其他有资质的企业生产，不能持续受益。新修订的《药品管理法》将药品上市许可与生产许可进行分离管理，不具备生产资质和能力的研发企业和机构可以通过委托生产的方式持续获得药品上市收益，有效提高了药物研发积极性，同时也有利于减少行业重复建设、提高产能利用率。

经过多年发展，海南医药行业已具备一定的产能规模和人才基础。建议抢抓药品上市许可持有人制度变革机遇，发展药品委托代工产业。一是利用药品上市许可持有人制度推广应用的“天时”和加工增值超过30%免征进口关税、“两个15%”税收优惠等自贸港政策的“地利”，加快集聚全球药品生产企业，做大医药产业规模。二是鼓励有条件的本地药企拓展药品代工生产业务，支持海南医药企业开展国际认证，对建设、改造符合FDA、欧盟标准的生产车间予以配套资金支持，支持海南医药企业承接外销欧美和“一带一路”共建国家的药品生产订单，促进本地药企转型发展。

提高临床试验许可制便利度，吸引全球生物医药研发企业和机构落户海南自贸港。新修订的《药品管理法》将药物临床试验审批制改为默示许可制，国务院药品监督管理部门应当自受理临床试验申请之日起六十个工作日内决定是否同意并通知临床试验申办者，逾期未通知的，视为同意。这一新制度打破了原有的药物临床试验限速瓶颈，有效加快临床试验进程。药监部门可在省级权限范围内不断提高临床试验许可制的便利化程度，提高临床试验效率。在研发阶段，由于生物医药产品临床试验投入大、进口设备贵、研发人员薪资成本高等挑战，海南自贸港可以利用生产设备、原辅料“零关税”政策吸引国内生物医药研发项目落户。

落实好海南省生物医药产业研发券政策，利用财政金融手段支持本地药企实现产业升级。2022年海南省第二批生物医药研发券资金共拨付1.42亿元，支持54家医药企业126个项目。在政策激励下，2022年全省医药工业实现总产值255亿元，工业增加值增速高出全国4.6个百分点。在此基础上，可进一步研究扩大并提高奖励标准，通过财政奖励资金、上市绿色通道等财税金融手段支持海南医药研发创新发展。

利用好乐城特许医疗和真实世界
数据应用政策，推进国际创新药
械“乐城引进+海口生产”联动发展
模式

截至2023年9月底，乐城先行区特许药械“中国首用”已达349个品种，共有10种药品、14种医疗器械纳入临床真实世界应用试点，其中4种药品、7种医疗器械已获批上市。海口国家高新区已拥有生物医药企业89家，在全国386个生物医药产业园区中升至第30位。

可充分利用“国九条”政策，加快临床试验机构建设，利用好真实世界数据应用政策：一是加大对海南博鳌研究型医院建设的支持力度，打造若干全国一流的特色科室，吸引全国患者通过博鳌乐城特许医疗政策匹配先进行药品和器械，积累更多首用案例；二是充分利用好真实世界数据应用的特殊政策，缩短外国药械进入中国市场的时间，使乐城成为国外创新药械进入中国的首选之地；三是运用好“入驻先行区的医疗机构、研发机构等作为牵头单位开展的多个中心临床试验，可视为省部级课题”政策，鼓励乐城先行区医疗机构申请临床试验备案，落实《药物临床试验质量管理规范》(GCP)要求，提高药物临床试验管理水平；四是推进国际创新药械“乐城引进+海口生产”联动发展模式，发挥博鳌乐城独特政策所聚集的品牌资源优势，吸引创新药械在乐城先行区特许进口使用，并利用真实世界

数据获批注册的医药新品种，在海南自贸港设厂自产或委托生产创新药品。

推进海南药企上市创新药“随
批随进”医疗机构，解决“创新药进
医院难”问题

《特别措施》提出，“对注册地为海南的药企，在中国境内完成I—III期临床试验并获得上市许可的创新药，鼓励海南具备相应条件的医疗机构按照‘随批随进’的原则直接使用，有关部门不得额外设置市场准入要求。”支持海南药企上市创新药“随批随进”医疗机构，有利于探索打通创新药落地使用的“最后一公里”，让患者真正享受到惠民政策，也将引导海南制药企业加强新药研发、推进新药临床试验，助力海南医药产业高质量发展。

建立海南药企上市创新药进院绿色通道，解除创新药进医院的各种不必要的流程和限制。建议海南药企上市创新药纳入医疗机构药品品种数量限制范围，海南省医疗机构采购海南药企上市创新药实行单行支付，不纳入医疗费用总控、医保费用总控、药占比考核。将“海南药企上市创新药配备情况”纳入公立医疗机构绩效考核和医保定点医疗机构考核，定期召开海南省新上市创新药供求对接会，促进医生和药企加强用药沟通，推动海南省药企上市创新药在省级、市级医保落地后快速进入临床应用。

探索建立药师服务补偿机制，提高医院引进创新药的动力。借鉴福建等省份“在省属公立医院试行药学服务收费政策”的经验，探索合理设立药事服务费，解决公立医院15%药品进价加成取消后开售新药越多，药事部门亏损越大的问题。省卫健委、省医保局要提高医院引进创新药的动力，推动医院药事委员会按季度召开会议，形成医院引进创新药的常态化工作机制，为海南药企上市创新药“随批随进”医疗机构创造条件。

【作者单位：省委深改办(自贸港工委办)】

发展建言

全面建成社会主义现代化强国，一个民族也不能少。加快建设海南自由贸易港作为推动中国特色社会主义创新发展的重要战略决策，在打造“展示中国风范的靓丽名片”进程中，更是一个民族也不能少。琼中黎族苗族自治县作为海南中部生态保育区的民族自治县，更应准确把握党的民族工作新的阶段性特征，把铸牢中华民族共同体意识作为推进县域各项工作的主线，主动将推进新时代党的民族工作高质量发展在“一本三基四梁八柱”战略框架中统一部署、一体推进，引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体理念，努力闯出一条与共同富裕高质量发展特色之路，为中部民族地区高质量发展蹚路子、作示范。

铸牢中华民族共同体意识，打造民族团结进步创建升级版。习近平总书记强调，把改善民生、凝聚人心作为民族地区经济社会发展的出发点和落脚点，推动民族地区融入新发展格局、实现高质量发展。琼中境内居住有黎族、苗族、回族、壮族等23个少数民族群众，少数民族人口占比60%以上，做好民族工作直接关系到县域高质量发展全局，关乎人民群众对自贸港建设的认同感、参与感、自豪感和获得感。琼中不断推动民族工作主动融入自贸港建设大局。搞好民族团结进步教育，加大理工农医类专业民族人才培养力度，引导少数民族人才回流支持海南自由贸易港建设；支持民族村落创建宜居宜业和美乡村，打造具有黎族、苗族等民族特色的文化旅游经典景区，开发、推广具有民族文化特色的旅游线路、产品及服务，促进文旅深度融合。讲好海南民族团结进步故事，树立“开发就是最好的保护”理念，深度挖掘黎锦、黎歌、歌舞、建筑、饮食等黎族、苗族优秀传统文化，探索建设少数民族文化艺术传承基地、民族地区民族博物馆、民族特色文化创意产业园，拓宽传播渠道，向世界展示黎族、苗族等少数民族传统文化魅力。构建各民族交往交流交融新格局。以垦区民生改善和垦地融合发展试点为契机，推进少数民族人口流动融合，不断提高农场场部、镇墟区域等重点区域基础设施和公共服务一体化建设，构建互嵌式社会结构和人居环境，促进改革发展成果公平惠及各族群众。持续深化民族团结进步示范创建。组织开展民族团结进步进机关、进社区、进学校、进农村、进企业、进部队等创建活动，强化示范单位民族事务治理体系建设，统筹发展和安全，坚持防范在先、发现在早、处置在小，防范化解各类民族领域风险隐患，巩固自贸港和谐社会根基。

拓展绿水青山转化金山银山路径，打造绿色发展高地。习近平总书记指出，热带雨林国家公园是国宝，是水库、粮库、钱库，更是碳库，要充分认识其对国家的战略意义，努力结出累累硕果。琼中地处中部生态保育区，立足海南热带雨林国家公园“北大门”的地理区位及生态优势，聚焦生态和民族两大独特优势，应着力在生态产业化上下功夫，探索生态产品价值实现新路径。做精山文章。高标准推进百花岭风景名胜区总体规划，维护风景名胜资源的自然特性、生态功能、文化内涵与地方特色，着力打造海南热带雨林集中展示区，全面提升生态系统多样性、稳定性、持续性。做活水文章。立足琼中水系源头区，依托丰富的水利资源，高质量谋划创建国家水利风景区，以水文景观为基础，以地域景观为特色，以工程景观作保障，以人文景观为灵魂，实施四大景观精品工程，丰富漂流、游船、露营、科普基地等精品旅游产品供给，推动水利风景区水生态产品价值实现。做足人文章。发挥黎村苗寨风情优势，尊重“大杂居、小聚居”的少数民族居住特点，依托丰富的森林碳汇资源，以绿色低碳、环境优美、生态宜居、安全健康、智慧高效为导向，扎实推进以人为核心的新型城镇化，高标准打造海南热带雨林国家公园天窗社区，高品质打造体现热带风情、黎族苗族特色的精品乡镇，高标准打造新时代低碳生态园林县城，串点连线打造特色旅游精品带，丰富民族特色生态产品供给，搞好非物质文化遗产传承，让黎族、苗族文化守护者获得合理回报。

坚持“三农”工作中重中之重地位，打造乡村振兴琼中样板。海南是我国唯一的全域地处热带省份，发展农业具有得天独厚的优势。琼中作为黎族苗族自治县的欠发达地区，发展基础仍然较为薄弱，仍需利用好资源优势、区位优势、政策优势，继续巩固拓展脱贫攻坚成果，抓好产业振兴，做强做优热带特色高效农业。做足一个“稻”文章。在“热带特色”上下功夫，深挖茶叶、咖啡、山兰稻等“土特产”价值，积极培育热带果蔬，加强研发种植，尽快形成规模，产生效益；加快推进垦区民生改善和垦地融合发展试点，尽快形成可复制、可推广经验，助力城乡及垦区一体化协调发展；大力发展天然橡胶产业，增强供给稳定性。做强一个“平台”。集中力量抓好湾岭农产品加工物流园建设，着力构建理念通、基础通、政策通、信息通、配套通、市场通、人脉通、融资通、运营通以及实现园区平衡发展“九通一平”园区运营理念，加大招商引资力度，加强全产业链建设，做精做深农产品加工业；完善农产品流通体系，构建稳定安全的农产品供产销渠道，补齐农产品加工社会化服务体系，提高农产品市场流通效率和竞争力。做优一个“机制”。深入实施“企业进村”行动，深化村级公司改革，着力培养新型经营主体，建立现代农业经营体制机制，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，努力提高现代农业经营水平和效率。

(作者系琼中黎族苗族自治县委政策研究室副主任)

投稿信箱：hnrblb@163.com

闯出一条海南民族地区
高质量发展之路

□ 张龙