

以“三个突破”为攻坚方向 打造自由便利开放之城

□夏峰 李俊 杨东琛

热点 聚焦

城市高质量发展是中国式现代化的重要引擎。海口市委十四届九次全会明确提出“十五五”时期经济社会发展主要目标,其中“基本建成自由便利开放之城”排在首位。自由便利开放之城以高度自由、高度便利、高度开放为主要特征,是海口城市现代化发展的鲜明标识。海口要更加自觉地在自贸开放中挑重担走在前,以高标准建设海南自由贸易港核心引领区为目标,持续抓好自贸港政策制度体系的落地实施,加快高水平制度型开放进程,打造海南自贸港“联通全国、链接全球”的重要通道和展示窗口。

一、打造自由便利开放之城的重大意义

2025年11月6日,习近平总书记在听取海南自由贸易港建设工作汇报时强调“高标准建设海南自由贸易港”。作为海南省的政治、经济、文化中心,海口肩负着高标准建设自贸港核心引领区的重任。打造自由便利开放之城,是深刻践行国家赋予海南自贸港建设时代使命的战略主动,是海口在新时代实现跨越式发展的必然路径。

封关运作下推动高水平自主开放的鲜明标识。进入新时代,我国着力推进高水平对外开放,稳步扩大规则、制度、管理、标准等制度型开放。2025年12月18日,海南自贸港正式启动全岛封关,自贸港建设进入新阶段。在此背景下,深入贯彻党的二十届四中全会提出的“积极扩大自主开放”“扩大单边开放领域和区域”等战略部署,打造自由便利开放之城,持续抓好自贸港政策制度体系的落地实施,进一步提高贸易和投资自由化便利化水平,成为推动我国高水平自主开放的鲜明标识和展示窗口。

打造海南自由贸易港核心引领区的战略要求。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出,高标准建设海南自由贸易港。“十五五”时期是海南自贸港封关运作后的首个五年,打造自由便利开放之城,是海口紧盯海南自贸港核心引领区发展定位,稳步扩大制度型开放,深入推进商品和要素流动型开放,全面塑造国际合作和竞争新优势,当好改革开放和高质量发展“排

头兵”的战略要求。

构建“三极一带一区”区域发展格局的责任担当。长期以来,海南各市县发展水平不一,缺少带动全省发展的强劲经济引擎。通过打造自由便利开放之城,以高水平开放促进海口经济圈高质量发展,打造驱动全省经济发展的“主引擎”,能增强海口对海南自贸港高质量发展的核心引擎功能和辐射带动作用,助力海南自贸港打造“两个基地”、构建“两个网络”和“两个枢纽”。

二、打造自由便利开放之城的优势条件和挑战压力

“十四五”期间,海口高标准建设海南自贸港核心引领区,在政策落实、制度创新、平台建设、产业升级等多方方面开展了大量富有成效的工作,政策红利有效释放,经济外向度显著提高,城市综合实力显著增强,为“十五五”时期基本建成自由便利开放之城奠定了重要基础。

城市发展进程加快,自贸港政策落地见效,促进更多“首单效应”变为“规模效应”。“十四五”期间,海口经济发展空间、海运、铁路网络建设,整合陆海空交通网络资源,形成海口港、美兰机场及环岛高铁等较为完备的陆、海、空立体化交通基础设施,为海口建设航空枢纽和航运枢纽,成为海南自贸港“联通全国、链接全球”的重要通道和展示窗口提供支撑。

发展环境持续优化,城市高质量发展向优向好。海口加快打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。自贸港建设以来,海口先后评选出了104项优秀制度集成创新案例,其中,25项入选海南自由贸易港制度集成创新案例,3项案例被国务院或国家部委面向全国复制推广。根据工信部发布的《2024年度中小企业发展环境评估报告》,海口发展环境综合排名第九,市场环境评估得分连续两年获全国第一。

同时,我们也要看到,海口经济社会发展仍面临不少挑战。比如经济规

34.49%。先进制造、生物医药、数字经济、低空经济、新一代信息技术等产业实现新突破,入选全国首批数据标注试点城市。依托复兴城互联网信息产业园、海口国家高新区等平台,吸引了字节跳动等一批龙头企业入驻,数字经济规模突破千亿元。

城镇化水平不断提高,发展基础逐步夯实。海口市常住人口规模从2020年的287.3万人增长到2024年的303.1万人。截至2024年,海口市常住人口城镇化率达到83.52%,是全省城镇化率最高的城市;城市建成区面积268平方公里,为打造自由便利开放之城提供了空间支撑和人口基础。

城市建设日新月异,基础设施不断升级改造。“十四五”期间,海口大力发展空间、海运、铁路网络建设,整合陆海空交通网络资源,形成海口港、美兰机场及环岛高铁等较为完备的陆、海、空立体化交通基础设施,为海口建设航空枢纽和航运枢纽,成为海南自贸港“联通全国、链接全球”的重要通道和展示窗口提供支撑。

发展环境持续优化,城市高质量发展向优向好。海口加快打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。自贸港建设以来,海口先后评选出了104项优秀制度集成创新案例,其中,25项入选海南自由贸易港制度集成创新案例,3项案例被国务院或国家部委面向全国复制推广。根据工信部发布的《2024年度中小企业发展环境评估报告》,海口发展环境综合排名第九,市场环境评估得分连续两年获全国第一。

同时,我们也要看到,海口经济社会发展仍面临不少挑战。比如经济规

模小,经济稳定增长的基础尚不牢固;

省会城市经济首位度不高,辐射带动作用有限;国际化水平低,开放水平显著低于中国香港、新加坡等国际高水平自贸港;城市治理、教育医疗等领域仍存在短板,亟待进一步解决。

三、打造自由便利开放之城的重点突破

“十五五”时期,海口要抢抓全岛封关运作和核心政策加快落地机遇,构建高水平开放型经济新格局。持续抓好自贸港政策制度体系的落地实施,提升贸易和投资自由化便利化水平;深度融入国内国际双循环重要交汇点建设,全面塑造国际合作和竞争新优势;强化重点领域体制机制改革,持续优化营商环境,基本建成自由便利开放之城。

率先实现自贸港政策制度体系落地实施的突破。以封关运作为重要契机,在货物贸易、服务贸易、投资、跨境资金流动、人员进出自由便利和数据安全有序流动等方面持续发力,推出更多具有全国影响力和自贸港辨识度的成果。“十五五”时期,用好进口商品“零关税”、加工增值内销免关税等政策;扩大暂时进出境修理、再制造产品进出口等试点效应,持续引进上下游企业,推动产业集聚和产业链完善。

推动医疗、教育开放从“特许”走向“普惠”。争取博鳌乐城国际医疗旅游先行区部分政策扩大到海口,将“允许境外理工农医类高水平大学、职业院校在海南自由贸易港独立办学”政策在海口更大范围落地;率先在海口实施精简版海南自贸港跨境服务贸易负面清单,形成服务业开放和服务消费新优势。

率先实现深度融入双循环重要交

汇点的突破。加快推进“两个基地”建设,持续招引全球性总部企业落地,吸引国内企业通过海口布局海外,打造国内外企业“走出去”和“请进来”的桥头堡。加快推进“两个枢纽”建设,以推进美兰机场三期扩建和海口港“一港三区”功能组合等项目建设为抓手,把海口建设成为辐射东南亚的重要贸易中转节点。加快推进“两个网络”建设,深化海口同国际市场的交流合作和功能对接,以及与粤港澳大湾区、长三角等区域的合作发展。

率先实现市场化、法治化、国际化一流营商环境的突破。完善企业服务体系,持续优化政务服务,深入推进“高效办成一件事”,构建企业诉求一体化集成联动机制,实施“标准化+非标准化”相结合的企业服务模式,提升服务精准性。加强改革系统集成,围绕市场准入、竞争中性、信用建设、政务服务、制度集成创新等重点领域,探索实施一批“小切口”改革创新案例和应用场景,打造海口营商环境“金字招牌”。确保内外资企业公平竞争,破除隐形壁垒,全面清理和废除妨碍统一市场与公平竞争的各种规定和做法,实现要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面各类所有制企业平等对待。

【作者夏峰系海南科技职业大学兼职教授、海南大学教授、海南省文旅融合产品设计和产业发展研究基地首席专家;李俊系海南科技职业大学副教授;杨东琛系海南大学澜沧江-湄公河次区域研究中心特约研究员。本文系海南省哲学社会科学规划课题HNSK(QN)25-47;海南科技职业大学校级科研资助项目(HK-KY2024-TD-08)的阶段性成果】

以“三个融合”为发展路径 打造产城融合创新之城

□肖彬

明窗笔谈

在全面建设社会主义现代化国家新征程中,海口作为海南自贸港核心引领区,肩负着先行先试、示范引领的重要使命。打造产城融合创新之城,是海口顺应时代潮流、把握发展规律、服务国家战略的必然选择,也是深入贯彻落实党的二十届四中全会精神,高标准建设海南自由贸易港的关键举措。特别是在海南自贸港全岛封关运作后,海口更需以产城融合为抓手,推动产业升级与城市功能协同发展,为封关后实现更高水平开放和更高质量发展奠定坚实基础。产业是城市发展的根基,创新是引领发展的第一动力,城市是产业与创新共生共荣的空间载体。《中共海口市委关于制定海口市国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》明确提出打造产城融合创新之城的更高要求,为海口在自贸港全岛封关背景下抢抓机遇、应对挑战、谋划未来指明了方向。

一、顺应中国式现代化内在要求,打造协调发展与可持续实践的“海口实践”

中国式现代化是物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生的现代化。海口打造产城融合创新之城,正是对这一宏伟蓝图在城市层面的具体践行和生动诠释。

以产业升级夯实物质文明基础,朝着共同富裕目标稳步推进。产城融合通过优化产业布局、提升产业能级,直接创造更多高质量就业岗位,有效带动居民收入增长,截至2025年海口全市实有经营主体245万户,比2020年末增长5倍,科技投入年均增长40%以上,研究与试验发展(R&D)经费投入强度从2020年0.86%提升至2024年2.05%,这种“产业+创新”的双引擎驱动,不仅壮大了实体经济,也让老百姓的“钱袋子”越来越鼓,为共同富裕奠定了坚实的物质基础。

以功能完善提升精神文明品质,构筑宜居宜业美好家园。产城融合注重城市功能与产业发展的协同匹配,通过补短板、优服务,全面提升市民生活品质。海口持续打通“断头路”,改造提升背街小巷与“口袋公园”,建成并投用省非遗展示中心、五源河体育馆等重大文化体育设施,主城区“一刻钟便民生活圈”基本实现全覆盖,这些举措不仅改善了人居环境,更丰富了公共文化服务供给,促进了精神文明建设,让市民在享受发展成果中增强获得感、幸福感。

以创新驱动与生态立市并举,彰显人与自然和谐共生理念。海口坚持科技创新与制度创新“双轮驱动”,提升发展质效。截至2025年12月上旬,高新区广东海南先进制造业合作产业园新增企业467家,规上工业增加值增长15%;复兴城国际数字经济、数字经济的同时,配套建设国际学校、三甲医院、人才公寓、商业综合体等设施,打造“工作在园区、生活在社区”的职住平衡样板。推动复

兴城、高新区等园区与主城区互联互通,通过轨道交通、快速公交等交通网络,缩短园区与城区的时空距离,破解“园区孤岛”问题。推动产业园区与居住社区、公共服务设施同步规划、同步建设,让市民能在工作地附近安居,大幅缩短通勤时间,减少生活奔波。

二是功能融合。强化“产业赋能城市、城市服务产业”的双向互动。一方面,以产业升级带动城市功能提升。围绕四大主导产业需求,定制化建设专业平台(如数字经济创新平台、生物医药中试基地、热带农产品冷链物流中心),完善产业配套功能;另一方面,以城市功能升级支撑产业发展。优化营商环境,推进“极简审批”改革,提升政务服务效率,加强生态环境保护,打造滨海特色的城市景观,增强对高端产业和人才的吸引力。在资源配置上,聚焦群众急难愁盼,将优质的教育分校、医疗机构、文化场馆、商业综合体等配套设施向产业集聚区域延伸,让产业从业者在

“家门口”就能享受到均等化、高品质的公共服务。在产业培育上,重点发展数字经济、生物医药、现代服务业等高端产业,既创造更多高质量就业岗位,也为市民提供更广阔的职业发展空间,让“发展依靠人民”落到实处。

三是生态融合,践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念。依托海口的生态优势,发展绿色低碳产业,推动传统产业绿色转型,构建“产业生态化、生态产业化”的发展模式。例如,在热带特色高效农业领域,发展生态农业、观光农业,推动一二三产业融合;在园区建设中,融入海绵城市、韧性城市理念,保留生态廊道,实现产业发展与生态保护的和谐共生。依托海口得天独厚的热带滨海生态优势,将生态廊道、“口袋公园”、休闲步道等融入城市肌理,让市民在工作之余能亲近自然、享受优美环境。

【作者系中共海口市委党校经济学教研室负责人、副教授】

推动城市治理 智慧化精细化

习近平总书记指出:“一流城市要有一流治理,要注重在科学化、精细化、智能化上下功夫。既要善于运用现代科技手段实现智能化,又要通过绣花般的细心、耐心、巧心提高精细化水平,绣出城市的品质品牌。”党的二十届四中全会《建议》提出:“深入推进以人为本的新型城镇化”“推进超大特大城市治理现代化”。推动城市治理智慧化精细化,注重创新城市治理的理念、模式、手段,是深入践行人民城市理念的重要举措,是推进以人为本的新型城镇化的必然要求,是提升城市治理水平、推进城市治理现代化的重要方面。

以数字化转型提升系统治理能力。党的二十届四中全会《建议》提出:“坚持系统治理”“推进社会治理现代化”。当前,系统治理已进入以数据驱动、平台支撑、机制协同等为特征的新阶段。要实现智慧化精细化治理,必须依靠数字化手段打破部门壁垒和信息孤岛,构建城市智慧高效治理体系。

更加注重以人为本,强化民生导向。习近平书记强调:“做好城市工作,要顺应城市工作新形势、改革发展新要求、人民群众新期待,坚持以人民为中心的发展思想,坚持人民城市为人民。”城市治理的出发点和落脚点是提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。推动城市治理智慧化精细化,最终是为了更好满足人民群众美好生活需要。要转变城市发展理念,更加注重以人为本,助力民生服务精准普惠,使城市现代化成果更多更公平惠及广大人民群众。推动数据赋能网格管理、社区治理、志愿服务和化解矛盾纠纷,提升社情民意实时感知与精准服务水平。利用数据分析精准识别群众的公共服务需求,持续推动营造高品质城市生活空间。

——摘自《人民日报》

“管得好”的治理智慧

习近平总书记指出:“要讲究辩证法,处理好活力和秩序的关系”。党的二十届四中全会《建议》提出:“形成既‘放得活’又‘管得好’的经济秩序”。2025年底召开的中央经济工作会议提出:“必须做到既‘放得活’又‘管得好’”。

“管得好”追求的是活力和秩序的动态平衡、有机统一。“管得住”体现底线思维,通过为市场运行划定明确的边界和红线,坚决防止资本无序扩张、市场无序竞争和系统性风险,确保国民经济循环畅通,为经济社会稳定发展构筑“压舱石”和“防火墙”。然而,仅仅“管得住”已不能完全适应当前高质量发展的要求。“管得住”是基本功、是前提,“管得好”是新要求、是目标。从“管得住”到“管得好”,关键要在“好”字上做文章。

“管得好”的治理智慧,体现在既不缺位也不越位的治理理念和充满温度的服务上。有为政府既要避免不作为、慢作为,也要防止胡作乱为。尤其对于新兴产业、新业态、新模式,如果管得过早、过严,就可能扼杀创新、错失发展先机;如果完全不管,又可能引发风险。这就要求政府既为创新提供宝贵的试错空间,也要确保风险始终处于可控范围,实现“放”与“管”的良性互动。

——摘自《人民日报》

全面增强超大城市 风险管理能力

习近平总书记指出:“提高城市规划、建设、治理水平,加快转变超大城市发展方式,实施城市更新行动,加强城市基础设施建设,打造宜居、韧性、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市的重要载体,也是防范化解重大风险的前沿阵地。当前,超大城市面临的灾害风险日益复杂多样,加快推进韧性城市建设,健全城市安全预防体系已成为新时代贯彻人民城市理念、应对各类灾害并推进城市现代化治理的重要方向。2025年7月举行的中央城市工作会议部署城市工作7个方面的重点任务,其中之一就是“着力建设安全可靠的韧性城市”。党的二十届四中全会《建议》提出:“提高公共安全治理水平。完善公共安全体系,推动公共安全治理模式向事前预防转型。”面对日益复杂多样的灾害风险,必须坚持人民至上、生命至上理念,健全超大城市安全预防体系,强化超大城市基本运行保障体系,全面增强超大城市风险治理能力,提高超大城市防灾减灾救灾能力,筑牢城市生命线。

强化数字赋能,形成适应超大城市复杂系统的动态风险防范体系。围绕超大城市风险挑战新特点,强化数字赋能有助于打破超大城市治理中的数据壁垒,整合分析分散在各领域的信息,让治理决策更精准、服务更贴合民生需求,为精细化治理提供坚实支撑。借助实时数据监测与智能算法预警,可及时捕捉城市运行中的潜在风险点并提前介入干预,形成适应超大城市复杂系统的动态风险防范体系,提高重大突发公共事件应急处置能力。

完善城市生命线建设,增强超大城市防灾减灾救灾综合能力。此次中央城市工作会议提出“推进城市基础设施生命线安全工程”。城市生命线是保障城市安全运行的关键基础设施,涵盖燃气、热力、供水、排水、桥梁、隧道、管廊等关键子系统。这些系统相互关联、耦合运行,形成有机整体,共同支撑城市经济社会活动。城市生命线建设是城市更新和新型城市建设的重要内容,也是增强城市防灾减灾救灾综合能力的关键环节。

——摘自《人民日报》