

## H 海南立法五年回眸

# 五年来，省五届人大及其常委会发挥立法的引领和推动作用 以良法推动改革促进发展

■ 本报记者 李磊

编者按

“发挥立法的引领和推动作用”，实现“重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要”，确保“立法决策与改革决策协调同步”，这是新时期党中央、全国人大和省委对立法工作的新要求。

全面深化改革、全面推进依法治国如鸟之两翼、车之双轮。五年来，省五届人大及其常委会在法治下推进改革、在改革中完善法治，加强重点领域立法，确保重大改革于法有据。



在进一步深化省域“多规合一”改革中，生态保护红线是海南省总体规划的刚性约束。1月1日，海口首次出台的内河保护管理专项地方性法规《海口市美舍河保护管理规定》施行，以立法形式保护河道，守护生态红线。图为海口美舍河凤翔湿地公园。

本报记者 李幸璜 摄

发展永无止境，立法必须与时俱进。在过去的五年里，省人大常委会切实把握发挥立法引领推动作用这个重点，努力以立法贯彻落实省委的改革发展，交出了一份沉甸甸的成绩单：

五年来，省五届人大常委会先后完成8项重点改革相关立法工作事项。

2014年，根据省委六届五次全会精神和2014年重点改革工作方案的部署，在年度立法工作计划的基础上，制定《海南省人大常委会2014年重点改革相关立法工作安排》，安排了十一个方面与改革事项相关的立法任务。

自2015年起，省人大常委会每年将年度立法工作计划报请省委常委会审议批准，从制度上和法规上保证省委改革发展重大决策的贯彻实施。省人大常委会党组还进一步健全了地方立法的重要工作和重大问题向省委请示报告制度，规定重要法规草案和立法工作中的其他重大事项都及时向省委请示报告，先后将13件法规草案的主要内容报告省委。

这些措施，让省人大常委会的立法工作全面贯彻落实着中央和省委的改革决策部署，努力以良法护航着改革发展。



受益于“极简审批”等制度改革，博鳌乐城国际医疗旅游先行区、海口美安科技新城和海南生态软件园等园区发展势头迅猛。图为在海南生态软件园企业服务超市，工作人员在为企业人员办理各种手续。

本报记者 陈元才 摄

紧扣重点领域改革 立法推进体制机制创新

由繁到简、再到极简，这是一直以来海南在行政审批制度改革方面的目标。在实现这个目标过程中，立法的推动作用功不可没。

为贯彻落实中央批准的省域“多规合一”改革部署，推进综合审批体制机制改革和“极简审批”试点，在行政审批制度改革方面，省人大常委会先后作出《关于在海南经济特区博鳌乐城国际医疗旅游先行区等三个产业园区暂时变通实施部分法律法规规定的行政审批的决定(试行)》和《关于在海南经济特区暂时变通实施“五网”建设项目的决定》，并在原有基础上，合理缩小了实行政府定价管理的旅游价格范围，同时将大型演艺、游艇、漂流、潜水、探险、水上和空中娱乐项目等特种旅游项目价格由政府指导价管理调整为市场调节价管理，充分发挥了市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥了政府作用；将3A级(含)以下的旅游景区门票价格及相关服务价格，下放所在地人民政府负责制定和调整，并将主要节假日、重大活动期间旅游饭店客房价格是否采取政府指导价管理以及制定政府指导价标准的省级管理权限下放至市县，有效释放了市场活力，推动了政府管理创新，取得了积极成效。

这些立法措施，有力地引领和推动了我省的行政审批制度改革，加快了政府职能的转变，为企业减少了制度性交易成本，激发了市场活力，红利不断显现并日益放大。

这些红利立竿见影——在通过《关于在海南经济特区博鳌乐城国际医疗旅游先行区等三个产业园区暂时变通实施部分法律法规规定的行政审批的决定(试行)》后，在三个园区中，项目落地时间由长变短，审批环节由70个减少为4个，审批时间缩短至57个工作日内，压缩80%以上，还对入驻型企业实现零审批；企业投资项目竣工验收时间由182个工作日缩短为20个工作日内。

深化旅游业改革 助力经济转型

海南是我国最大的经济特区和唯一的热带岛屿省份，在旅游业发展方面有着得天独厚的区位和资源优势。为全面推进我省旅游价格机制改革，省五届人大及其常委会在立法方面做出了不懈努力。

2016年修改的《海南经济特区旅游价格管理规定》，在原有实行政府指导价和市场调节价两种管理的基础上，增加了政府定价的形式，并在原有基础上，合理缩小了实行政府定价管理的旅游价格范围，同时将大型演艺、游艇、漂流、潜水、探险、水上和空中娱乐项目等特种旅游项目价格由政府指导价管理调整为市场调节价管理，充分发挥了市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥了政府作用；将3A级(含)以下的旅游景区门票价格及相关服务价格，下放所在地人民政府负责制定和调整，并将主要节假日、重大活动期间旅游饭店客房价格是否采取政府指导价管理以及制定政府指导价标准的省级管理权限下放至市县，有效释放了市场活力，推动了政府管理创新，取得了积极成效。

为在全省推动无障碍旅游交通改革，2015年9月省人大常委会修改了《海南经济特区道路旅客运输管理若干规定》，实行省道路运输管理机构统一许可，打破了原有的行政许可壁垒和法律障碍，解决了全省旅游客运车辆无障碍通行等问题，实现了旅游客运车辆全省同城运营管理。

为推进我省导游管理制度改革，省人大常委会还修改《海南经济特区导游人员管理规定》，在旅游法规定的基础上，增加导游证申领的第三个途径，即参加导游资格考试成绩合格，与导游服务公司订立劳动合同的人员也可以向省旅游主管部门申请取得导游证；取消了外省导游人员转入本经济特区执业的考试制度，吸引了更多的岛外导游进入海南执业；将临时导游证的审批权下放至市县，大大方便了旅行社开展业务。

划定生态红线 严守生态底线

在我省进一步深化省域“多规合一”改革中，生态保护红线是海南省总体规划的刚性约束，红线亦是“高压线”。

2016年7月，省人大常委会表决通过了《海南省生态保护红线管理规定》，遵循“严守生态底线”的基本原则，在全国率先按照生态服务功能和环境敏感程度分类，将生态保护红线划分为I类生态红线保护区和II类生态红线保护区，并采取不同的管控措施，严格控制红线区内的各类建设活动，以立法构筑生态安全屏障，为巩固海南的生态环境优势，呵护青山绿水宝贵资源提供了法律保障。

为加强河砂资源管理和水生态文明建设，省人大常委会还制定了《海南省河道采砂管理规定》，建立河道采砂管理由政府主导、水务部门主管、有关部门配合和基层组织协同的联合执法体制，解决了河道采砂多头管理的问题，统一河道采砂审批，由水行政主管部门统一依申请实施许可，地质矿产部门不再颁发采矿许可证，实现“两证合一”，切实解决了我省河道采砂由地质矿产部门和省水行政等部门分别许可的管理职权交叉问题；推行河道采砂权由“招拍挂”方式出让，打破原先实行的申请许可(即直接审批发证)和招投标许可并存的“双轨”模式，有利于体现河砂作为紧缺资源的市场价值，充分发挥了资源优化配置作用。



2016年修改的《海南经济特区旅游价格管理规定》，将大型演艺、游艇、漂流、潜水、探险、水上和空中娱乐项目等特种旅游项目价格由政府指导价管理调整为市场调节价管理，充分发挥了市场在资源配置中的决定性作用。图为游客在三亚蜈支洲岛体验“水上飞龙”项目。

本报记者 武威 摄

立法助推经济制度改革 支持经济社会发展

五年里，省人大常委会还通过一系列的立法，助推经济制度改革，支持经济社会发展。为进一步保证我省的农药专营制度得到贯彻落实，省人大常委会还修改了《海南经济特区农药管理若干规定》，禁止通过网络交易平台从经济特区以外购买农药，并严厉打击借用、冒用、盗用农药批发经营许可证等挂靠经营行为。

2014年，省人大常委会分别修订《林地管理条例》《土地管理条例》和《海域使用管理法实施办法》，推动林地、土地、海域资源审批制度改革，加强稀缺资源的集中管理。通过完善征占林地审核审批、土地审批和填海审批制度，将征占林地审核审批权、农用地转为建设用地及征收土地的审批权限、填海审批权限依法调整为省人民政府及相关部门行使，加强了对土地、林地、海域资源的统一规划、统一交易和统一监管。通过对三个法规的修改，进一步优化资源配置，放管结合，推动林地、土地、海域资源审批制度改革，加强稀缺资源的集中统一管理。

为推进我省工商登记制度改革，省人大常委会修改了《海南经济特区企业法人登记管理条例》，将“先证后照”改为“先照后证”，降低准入门槛，调整与完善政府职能，让市场主体更加便捷进入，进一步激发了市场主体发展活力；将注册资本实缴登记制改为注册资本认缴制，降低企业进入市场的成本，提高资金利用率；创新监管模式，转变原先政府部门对企业的监管主要以行政处罚(如罚款)为主的模式，强化信用约束机制，有效提高了监管效果，创造了良好的市场经营环境。

为落实国家关于“五证合一、一照一码”登记制度改革和行政审批制度改革的有关规定，省人大常委会还修改了《海南省统计管理条例》，删去了统计人员从业资格认定和统计报表领取的相关规定，充分发挥了统计在经济和社会发展中的重要作用。



服务读者需求  
改善读者体验

欢迎扫描  
关注海报读者俱乐部