

以超前理念与作为提升营商环境

□ 陈相杪

权威论坛

海南的营商环境建设既要满足当下加快招商引资和经济社会发展步伐的需要,同时又要走在全国前列和时代前沿,为其他地区提供可复制的先进经验。这就要求海南以超前的意识、理念和行动,瞄准长远目标,打造世界一流、全国领先的营商环境,为企业营造公平统一高效的市场环境,创造引进资本、留住企业和人才的必要条件。同时,这也是海南弥补硬件条件不足、提升发展竞争力的重要选项。

一段时间以来,优化营商环境成为国内各地吸引投资、加速经济转型发展的重要举措。总的看来,各地做法大同小异,比如,下放行政审批权、简化审批流程等。中央12号文件明确提出,“以制度创新为核心,赋予更大改革自主权,支持海南大胆试、大胆闯、自主改,加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境和公平统一高效的市场环境。”创造一流的营商环境是海南建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港的重要内容,但相比于国内其他省市,现阶段海南无论是在硬件设施还是在软环境建设方面,都相对滞后。因此,海南的营商环境建设既要满足当下加快招商引资和经济社会发展步伐的需要,同时又要走在全国前列和时代前沿,为其他地区提供可复制的先进经验。这就要求海南以超前的理念和行动,瞄准长远目标,营造一流的营商环境。

以超前理念和行动 弥补硬件不足

根据中央12号文件要求,海南营商环境建设要在2025年和2035年分别达到国内一流水平和跻身全球前列,因此超前的营商环境建设可以说是海南自贸区建设的一项重要内容。

与此同时,以超前的理念和行动打造一流的营商环境,将是海南弥补硬件条件不足短板,变道超车,加快建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港的重要选项。相比于国内其他地区,海南“孤悬海外”,与

内地联通不便,且经济基础相对薄弱、产业结构相对单一,交通网络、电力与能源系统等硬件设施建设方面仍有相当多“旧债”。因此,以超前的意识、理念和行动,打造世界一流、全国领先的营商环境,为企业营造公平统一高效的市场环境,创造引进资本、留住企业和人才的必要条件,是海南弥补硬条件不足、提升发展竞争力的重要选项。特别是各地优化营商环境主要是通过下放行政审批权、简化审批流程等方式提高行政管理效率,但事实上一流的营商环境不仅仅在于吸引企业入驻、提高政府服务效率,还在于为企业的长远发展、产业链和产业体系的培育创造条件。因此,海南倘若能够在营商环境建设中有所创新、走在前沿,将有效弥补硬件设施落后的劣势。

从构建产业体系出发 制定宜商政策

正因为肩负着特殊而重大的历史使命,面对现阶段特殊的省情,海南在营商环境建设上不能满足于简单地复制其他地区的成功做法,还应瞄准自贸区建设的长远目标,从全面深化改革和引导前沿产业体系构建的视野出发,制定宜商、宜居的制度、规则和规范。

从全国的视角看,海南的营商环境打造应立志于谋求在全国的领先地位,并为全国其他地区提供可借鉴甚至可复制的经验。从自身建设发展出发,海南应着眼于通过超

前的营商环境建设,聚拢国内外先进技术和前沿产业,构建符合海南自身优势和自贸区发展需求的产业体系培育。相对于北京、上海、广州、浙江、江苏等发达地区,海南的产业发展存在基础弱、底子薄、产业过于单一、体系不健全以及多数产业处于链条下端等问题。特别是一段时期以来,海南的经济发展过度依赖房地产业,现代化农业和服务业的发展动力相对不足。热带农业、海洋养殖与捕捞业等优势产业缺少深加工产业,缺乏自主知名品牌。因此,海南的营商环境创新,要从发展新兴高科技产业、现代服务业和构建产业链、产业体系出发,秉持超前的理念,将引导传统产业向上下游延伸发展,促进培育新兴产业链条作为长远目标。

以法治为先、企业为本原则 优化营商环境

从美国、新加坡、荷兰、马耳他等发达国家和发达岛屿经济体的发展经验看,海南的营商环境建设,应坚持法治为先、企业为本的原则,突出政府服务、监督和协调的功能。

一是法治优先。法律法规与政策安排是营商环境建设的主要内容。其中,各类政策制定仍是其他自贸区建设的主要方式。相比于政策制定的灵活、迅速,法治建设需要“久久为功”,但无论从荷兰、马耳他、美国及上海等国内外的实践经验看,还是从公共政策的理论视角看,法治建设都具有政策安排所无法比拟的稳

定性。特别是对于企业而言,法治环境的稳定性意味着更强的安全感和更持久的投资动力。因此,海南应尽量将已有政策法规化、法律效力规范化,为企业发展营造公平、公正、稳定的营商环境,促进企业公平竞争。

二是鼓励发展壮大各类行业协会。各类行业协会在参与招商、企业管理和产业链构建中具有重要的作用,同时还能给民营企业提供与政府部门对等对话、沟通的渠道,有利于促进维护小微民营企业的合理诉求和合法权益。海南应鼓励现有各类行业协会在行业抱团和协调发展、争端和纠纷解决、政府对接、招商引资等方面发挥实质作用,并支持、引导各类企业组成自治行业协会,加强企业自治和参事议事。

三是探索企业参与营商环境建设的可行渠道。企业是市场的主体,最接地气,对市场发展趋势反应灵敏,熟悉营造最佳营商环境的可行路径。因此,营商环境建设少不了企业的参与。海南可以率先探索企业参与营商环境建设的可操作性、高效、常态化机制。可由企业和市场主体自行提出制定各类制度等等,促进营商环境不断优化和升级。

四是加大设立各产业配套服务机构。政府或非政府性质的服务机构是产业链构建不可或缺的一环。相较于西方发达国家,我国产业发展的配套服务多由政府或国有力量提供。海南在新一轮改革开放中,可着力加大重点产业配套服务的供给。比如,为建设国际旅游消费中心,海南宜强化消费协会职能和权

限,以维护消费者权益,促进企业公平竞争。再比如,针对生物制药产业、进口药品等国家严格管控产业,政府部门可强化相关特种药物生产、使用、进出口的服务功能,引导企业健康成长。

五是强化政府服务、监督、协调职能。市场无形之手的资源配置和优胜劣汰功能是海南建设自贸区的重要动力,其作用不可替代。在处理政府与市场之间的关系时,海南不妨强化政府的服务、监督、协调的职能,让市场规则主导资源和生产要素的自由流动,并构建有利于企业相互竞争的营商环境。政府各职能部门在提高行政服务效率的同时,还应从过去的主导、包办,向监督和协调角色转变,突出督导企业合法经营、合理竞争,协调企业与政府、企业与社会及企业间的关系等职能。

总之,海南营商环境建设涉及制度设计的持续创新、政府服务意识的不断提升、市场的培育与维护等各个方面,是一项长期的系统工程,需要比硬环境打造付出更多的时间和精力,难度也大得多。对于海南而言,打造一流的营商环境,应当说是高起点、高要求。海南需要充分发挥敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神,敢于摆脱已有条条框框的束缚,在借鉴国内外先进理念和成败经验的基础上,在探索深化改革开放的前行道路上走得更远一点、更快一些,探索出一套可复制、可借鉴的模式,这才不负党中央对海南的殷殷重托。

(作者单位:中国南海研究院)

观点摘登

掌握数字经济发展 更好发挥政府作用

近日,《光明日报》刊发浙江大学管理学院教授刘洲文章指出:当前,数字经济已成为培育经济增长新动能、提升传统动能的重要途径。我国在发展数字经济的过程中,基本形成了自下而上和自上而下两种成长路径。自下而上的路径,即通过活跃市场交易拉动数字经济;自上而下的路径,即通过信息基础设施推动数字经济。需要明确的是,市场机制是数字经济的动力源泉,政府应在科学认识、理性分析两种数字经济成长路径基础上,发挥政府应有作用。首先,政府应以数字经济生态环境建设为抓手,提供数字经济最基础的产业政策、人才政策、土地政策,形成物理上交互(如特色小镇)、信息基础共享(如数据中心、云计算)和人才集聚与良性流动。其次,政府应加强数字经济主体的产业组织建设,以培育经济新动能作为判断准则,达成对数字经济的科学认识。最后,政府应着力打造公平有序的市场。进一步重视信息技术对市场资源配置的重要影响作用,重视数字经济领域对资源配置是否优化、是否公平的分析与监督。

把握好服务业 “三大变革”的着力点

近日,《经济日报》刊发国务院发展研究中心刘涛文章指出:推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。对于服务业而言,推动质量变革、效率变革、动力变革是实现高质量发展的重要路径。当前和今后一个时期,要把握好“三大变革”的着力点,更多运用改革、开放、创新的方式,促进服务业发展提质增效。首先,以质量改进、品牌培育、标准引领为着力点,加快形成服务业发展的质量优势。其次,以产业分工深化、新兴技术应用、促进开放竞争为着力点,提高服务业生产率。劳动生产率是衡量发展质量和效益的重要指标。最后,以营商环境优化、人力资本提升为着力点,加速服务业新旧动能转换。

琼州海峡港航一体化调研与思考

□ 刘家诚 董光海 杨瑞金 雷俊

调查研究

2018年是海南建省办经济特区30周年,党中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区,支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设,提出把海南打造成为我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户。琼州海峡作为海南连接我国内地的重要通道,未来必将发挥越来越重要的作用。

然而,2018年春节期间的一场大雾困住了来往琼州海峡两岸的旅客,凸显了琼州海峡运力的不足,同时也让人们看到,如果琼州海峡交通难题不解决,必将成为制约海南发展的瓶颈。为了摸清问题症结,寻求优化对策方案,海南大学、海口市社科联、湛江市社科联和海南国际旅游岛发展研究院联合组建研究团队,深入两地调研,提出以港航一体化为切入点,逐步推进琼州海峡经济带建设和琼粤深度合作区建设的建议,以期琼粤两地迈入深入合作新阶段。

琼州海峡通道运行 不畅的主要原因

一是琼州海峡运输能力相对滞后。

海运流量不均衡,峰值超过港口运输能力。随着海南旅游业的快速发展,琼州海峡交通流量快速上升。目前海南进出岛人数季节性较强,琼州海峡海运流量峰谷差异大,峰值流量已经超过港口运输能力,加之在特殊天气、特殊时期缺乏有效的应对机制,导致运输效率偏低。

船型不能满足市场需求。琼州海峡客滚轮大都是4500—12000吨级的单一普通客滚船,船型单一,既不能满足运输淡季时的高质服务需求,也不能满足运输旺季时的应急疏运要求。此外,很多客滚轮还是单一的作业通道,没有进行车客分道分流,人等车、车等人的现象普遍存在,装卸效率低,影响旅客和车辆快速通行。

航班密集,海上交通安全管理压力加大。琼州海峡进出航班密集,且航道通航环境复杂,南北向客

滚轮共用航道,海上通道面临很大的交通压力和安全风险。同时海上救援力量单薄,南海救助局一艘船舶要覆盖整个南海地区,无法短时间进行救援。2018年春节期间发生的海安客滚轮刮擦事故,就凸显了琼州海峡海上救援窘境。

二是琼粤两地政府及企业缺乏长期有效的协调沟通机制。

琼粤两地企业运营主体结构复杂。目前琼州海峡有两条客滚轮运输通道:一条是铁路客货滚装运输航线,另一条是海口至海安的客滚轮运输航线。铁路客货滚装运输航线由粤海铁公司运营,目前营运管理相对顺畅。而海口至海安的客滚轮运输航线则非常复杂,由6家不同性质的航运企业运营,多头管理导致利益难以协调。

琼粤两地政府未能充分发挥统筹协调功能。琼州海峡客滚轮运输执行的是“定点班+滚动班”的经营模式,不论船舶新旧大小,一律排队等班,虽然平衡了各航运企业的利益,但忽视了社会效益,也影响了服务质量的进一步提升。此外,两岸船舶调度不统一、信息不共享,港口船舶企业不能预知市场需求并预判流量,交通监管部门不能对港航实施的应急处置能力难以发挥。国家交通运输部虽多次协调琼粤两地负责人召开专题会议,但至今仍未能形成长期有效的统筹协调机制。

三是海南对湛江的辐射带动力尚未充分体现。

目前,琼州海峡经济带经济总量偏小,湛江海口两地发展不平衡,市场发育不充分。2017年海口地区生产总值仅为1390亿元,不到湛江地区生产总值2824亿元的一半,湛江经济社会发展的辐射带动力主要来自粤东地区。海南对内地的辐射带动力尚未充分体现。

琼州海峡港航一体化 发展的思路与对策

琼州海峡一体化既要高瞻远瞩,也要解决燃眉之急,需要明确中长期发展思路,同时提出可操作性强的举措,积极推动琼粤两地深化合作,实现共赢发展。要把琼州海峡一体化发展提升到国家战略层面,

促进南北互动,深化陆海统筹,协调琼粤两地的相对优势,加快区域产业和经济转型发展。

思路:高站位深层次共赢发展

以往对琼州海峡海上通道的论证,普遍停留在海南的“经济命脉”和“咽喉要道”上,未能充分调动广东方面的积极性。党中央对海南全面深化改革开放寄予厚望,琼粤两地需要转变思路,以更高的站位充分认识到琼州海峡通道是我国重要的战略通道。海南是21世纪海上丝绸之路重要战略支点,是我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户,是国家重大战略服务保障区,加快琼州海峡港航一体化发展,对于海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港建设、加强南海维权和开发服务保障能力建设,推进军民融合深度发展、发挥对内陆的辐射带动作用具有重要意义。

对策:优化港航一体化建设的行动方案

一是完善应急措施,在节假日期间实行统筹运营管理。建立海口、湛江两市在应对琼州海峡特殊时期的应急联动机制和统一调度及利益分配机制。针对节假日及不良天气情况,建立两岸通航应急指挥中心,统一部署、统一调度两岸港航企业,提高港口及船舶作业效率,快速疏运,缩短旅客车辆滞港时间。同时,完善利润分配机制,避免因地方利益均衡问题制约应急能力。

二是进一步落实入港预约机制,逐渐推行限量收费上岛机制。目前,琼州海峡两岸正在试行进港预约售票机制,但因为信息管理落后等原因还未真正有效落实,预约专用绿色通道形同虚设。南北港不仅没有预约售票机制,甚至还没有推行微信、支付宝等移动支付。建议在预约绿色通道设置车牌自动识别装置,保证预约先行,提升进港效率,实现快速疏运;尽快推动南北港启动移动支付售票及网上预约售票机制。

海南得天独厚的自然环境优势吸引着越来越多的游客,但是海南的承载能力有限,在海南全域旅游建设背景下,建议借鉴鼓浪屿经验,针对海南户籍人口、常住居民、“候鸟”人群、常旅客及普通游客,收取差异化的进岛费用,在节假日

期间还可适当提高普通游客的轮渡票价;限制燃油车上岛数量;发展海南岛内交通,加快推广新能源汽车和节能环保汽车共享机制,一方面可以降低海峡航运压力,另一方面也有利于减少碳排放,保护海南生态环境。

三是加快出港道路基础设施建设。目前,琼州海峡两岸的出港通道不畅,尤其是海口新海港、秀英港、南港码头,出港即面临T型红绿灯路口,严重阻碍了出港车辆的疏运速度。应加快出港道路基础设施建设,规划建设出港高架桥,打造立体交通网,疏通进出港口拥堵情况,完善新海中路、长椰路和疏港货运快速干道等港口集疏运交通路网。

四是借助资本市场整合港航企业。琼粤两地港航企业结构复杂,利益博弈导致效率低下,需要在政府主导下进行资本层面的一体化整合。海峡股份作为国有控股的上市公司,首先应在海南内部进行整合,实现海南航运公司的一体化管理;然后,可以通过资本市场整合湛江航运企业,实现海峡股份对琼州海峡航运的控制权,成为南北两岸港航资源的整合平台,实现一体化管理。

保障:加强法律法规建设,为中国特色自由贸易港保驾护航

根据中央12号文件关于“强化政策保障”的要求,海南有关改革政策措施,凡涉及调整现行法律或行政法规的,经全国人大或国务院统一授权后实施。中央有关部门根据海南建设自由贸易试验区、探索实行符合海南发展定位的自由贸易港政策需要,及时向海南下放相关管理权限,给予充分的改革自主权。

中国特色自由贸易港建设没有先例,中央12号文件要求“大力弘扬敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神,在经济体制改革和社会治理创新等方面先行先试”。建议海南各级部门,积极借鉴境内外成功经验,为适应经济全球化新形势,实行更加积极主动的开放战略,加强法律法规建设,积极探索建立开放型经济新体制,为中国特色自由贸易港建设保驾护航。

(作者单位:海南大学,海口市社会科学界联合会)

工作探讨

推进法治助力脱贫攻坚

□ 李洁宇

“小康路上一个都不能掉队!”让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会,是我们党的庄严承诺。脱贫攻坚工作能否顺利画上句号,能否确保脱贫人口不再返贫,关系到全面建成小康社会战略目标的实现,离不开法律的支持与保障。

法律是治国之重器,良法是善治之前提。法律的功能是全方位、多层次的,应该贯彻于中国特色社会主义事业的始终,也应该贯彻于脱贫攻坚工作的全过程。依法治国的内涵是科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。在扶贫领域,建立和完善法律体系,也应从立法、执法、司法、守法上下功夫、做文章。

在执法方面,政府职能部门、驻村第一书记、乡镇党委书记应切实履行好法定职责,依法办事,避免自行其是。应从意识上明确法律的权威,树立起红线意识和底线思维,以法律要求为标杆,消除执法陋习。应谨言慎行,将法律规范作为行为的标准,将法律规则作为衡量对错的尺度。在考察扶贫工作成效时,应自觉坚持量化标准,避免只听官样文章,避免只看入股汇报,对于渎职、失职行为要严厉问责,对于违法行为要依法处理。

在司法方面,应营造风清气正的司法环境,担负起为脱贫攻坚工作扫清不正之风的司法职责。应坚持在每一个司法案件中让人民群众感受到公平与正义的一般性原则,正视扶贫工作的特殊性,在每一个相关案件中进行全面衡量和综合考察,还原事实真相,做足程序正义,保障实体正义。应做到心中高悬法纪明镜、手中紧握法纪戒尺,从保障国家战略顺利实施的理解角度赋予扶贫领域司法案件高度和充分重视,以刻不容缓之态势促进案件的审理和判决。

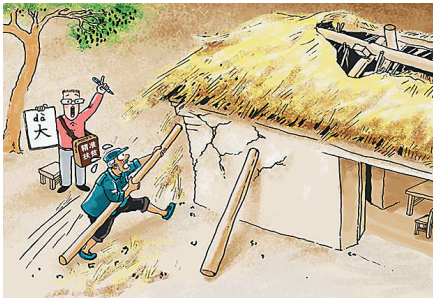
应公正解释和适用扶贫领域的法律文本,捍卫坚守正义的原则,对于侵害扶贫经费损害人民利益的行为要采取“零容忍”态度,对于捏造或篡改扶贫信息数据、上下串通骗取国家财产的行为要依法追责。落实扶贫领域的司法管辖权,捍卫法律的威严。

在守法方面,应树立起正确的舆论导向,发挥民众中蕴藏的无穷力量。应加强对民众的教育,让他们意识到扶贫功在当下,更在千秋,扶贫不是贫困户的事情,而是关系到中国特色社会主义事业能否永续发展的关键所在。应让民众认识到,脱贫攻坚是依法推进的工作,对扶贫工作进行监督是每个人的分内之事,对于扶贫工作的进展人人都有知情权,人人都可举报和反映扶贫工作中出现的渎职失职现象。

扶贫工作者和扶贫对象也是守法者,他们作为直接当事人更应该树立守法意识,保证自己的行为不侵犯他人的权利,减少纠纷发生的概率,从而使扶贫工作相关行为体都能合法有度地行使自己的权利,让自由的空气反过来促进扶贫工作的顺利开展。

(作者单位:中共海南省委党校)

图说微论



走心接地气 扶贫俩要义

脱贫攻坚取得成效,不同地方有不同做法,闪耀着鲜明个性。与此同时,隐形的共性特征也不难窥见。干部扶贫走心是共性特征的核心。没有把困难群众利益放在心上,没有把困难群众脱贫当做使命来担当,没有与困难群众“同穿一条裤子”,实现真脱贫的目标往往掺有水分。扶贫,走心是前提,接地气是有效路径。有心没有因地制宜的有力举措,扶贫往往往心有余而力不足。走心接地气,干部扶贫才能在与民同苦同乐中找到应有位置。

——@求是



扫描二维码
关注“海南观察”
“码”上读懂海南

投稿邮箱: hnrblb@163.com