

# 加快探索建设中国特色自由贸易港进程

□ 苗树彬



在海南全岛建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港，是党中央着眼于国内外大局作出的重大战略决策，是新时期党中央赋予海南全面深化改革开放的重大历史使命，是海南迎来的千载难逢的重大发展机遇。2018年11月5日，习近平主席在首届中国国际进口博览会开幕式上提出，“中国将抓紧研究提出海南分步骤、分阶段建设自由贸易港政策和制度体系，加快探索建设中国特色自由贸易港进程。”这是党中央对自由贸易港建设提出的最新要求。抓紧研究并出台自贸港建设总体方案，搭起自贸港的四梁八柱，对落实中央要求，增强岛内外预期，形成合力至关重要。在此背景下，2018年12月底，中改院课题组研究形成了《海南自由贸易港初步设想（研究建议60条）》。

我们认为，建设中国特色自由贸易港，就是要加强和改善党的领导，在社会主义制度范围内，通过全面深化改革开放，建设全球开放水平最高、最具国际竞争力、最有特点的开放平台，使“全世界投资者到海南投资兴业，积极参与海南自由贸易港建设，共享中国发展机遇、共享中国改革成果”，为探索打造人类命运共同体提供示范。

## 服务全局，突出特色，尽快研究出台中国特色自由贸易港建设总体方案

总的来看，建设中国特色自由贸易港不仅是一个地区的经济发展战略，更是新时期事关我国改革开放发展全局的重大国家战略。这就客观要求跳出海南看自贸港建设，把认识与行动统一到服务国家重大战略上来。习近平总书记明确提出，海南建设自贸港要体现中国特色，符合中国国情，符合海南发展定位，学习借鉴国际自贸港的先进经营方式、管理方法。为此，总体方案的设计需要统筹考虑全局与局部、一般性与特殊性的关系，服务全局，突出特色。

从服务新时期我国全面深化改革开放大局的视角来研究确定自贸港的战略目标。

打造我国最高水平的开放平台。把自贸港建设成为高度自由、高度便利、高度法治的地区。实现港内服务、货物、资金、人员、信息等要素流动的高度自由；建立全球最便捷、高效的贸易投资便利化环境，为全世界投资者到海南投资兴业提供最大便利；按照探索建设与立法准备同步的原则，逐步形成完善的法律制度体系，为海南开放政策与体制调整提供法治保障。

打造面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户。打好“经济牌”“开放牌”，把海南打造成为泛南海区域经济合作平台、泛南海区域互

■ 建设中国特色自由贸易港，就是要加强和改善党的领导，在社会主义制度范围内，通过全面深化改革开放，建设全球开放水平最高、最具国际竞争力、最有特点的开放平台，为探索打造人类命运共同体提供示范。

■ 作为一个岛屿经济体，海南的实践证明，如果没有体制的突破，相关政策要么难以落地，要么实施效果大打折扣。建设中国特色自由贸易港需要统筹考虑政策与体制的关系，用体制改革的活力来释放政策的效力。

互联互通的重要枢纽、泛南海区域综合开发和服务保障基地、泛南海区域人文交流平台，推动海南与“一带一路”沿线国家和地区开展更加务实高效的合作。

打造面向全球的国际服务贸易中心。背靠近14亿人的消费大市场，面向东南亚6亿人的新兴消费市场，加快把海南建成释放国内中高端旅游消费的重要承接地和世界消费经济发展高地；打造现代服务业全面开放和集聚发展中心、高新技术研发和服务贸易创新人才集聚中心、数字服务贸易中心以及服务贸易的国际中转、交易和促进中心。

坚持以开放为先，立足于“当今世界最高水平的开放形态”这一基本要求。建设中国特色自由贸易港，前提是要符合自贸港的一般规律。对标国际先进规则，充分学习借鉴成功自贸港的经验。制定并实施体观全球最高开放水平的贸易和投资自由化便利化政策，实现货物、资金、人员、信息等要素的自由流动，为打造全球最高水平开放平台、面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户、面向全球的国际服务贸易中心等战略目标提供政策支持。

以服务贸易主导形成自贸港的最大特色。与其他自贸港不同，海南的自贸港建设起步阶段就要以发展旅游业、现代服务业和高新技术产业为重点，加快推进服务业市场全面开放，努力形成以服务贸易为主导的扩大开放新格局。为此，建议以服务贸易创新发展为重点构建海南负面清单框架，大幅放宽现代服务业市场准入，提高负面清单可操作性、透明度和可预期性；实行服务产业项目的自由贸易政策，由此形成海南的突出优势，为我国服务业市场开放提供有益经验。

以城乡一体、陆海相连、绿色发展为突出特点。海南建设自贸港的一个突出特点，就是有广大的农村。从海南的发展前景看，最大潜力和后劲在农村。海南虽然是我国最小的陆地省份，却管辖着约200万平方公里的南海海域，是一个海洋大省，“蓝色海洋”大有文章可作。作为全国生态环境最好的地区之一，海南有条件在绿色发展上走出一条新路子。为此，以城乡一体、

陆海相连、绿色发展为突出特色，是贯彻新发展理念的基本要求。它既符合海南发展实际，又有利于最大限度地发挥海南的区位、地理和生态优势。

## 坚持以制度创新为核心，加快形成中国特色自由贸易港政策和制度体系

作为一个岛屿经济体，海南的实践证明，如果没有体制的突破，相关政策要么难以落地，要么实施效果大打折扣。建设中国特色自由贸易港需要统筹考虑政策与体制的关系，用体制改革的活力来释放政策的效力。

突出服务业市场全面开放与服务贸易自由化便利化的政策需求。海南建设自贸港要在服务业市场全面开放与服务贸易自由化便利化等方面先行突破，为我国加快金融、电信、教育、医疗、文化等领域开放承担高强度压力测试功能，并由此闯出一条服务贸易创新发展的新路子，成为开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

赋予海南在中央统一领导下的高度经济自主权。通过立法等形式充分授权海南加快推进制度创新，理顺中央及各部委与海南的关系，支持海南加快改革的系统集成。以“大负面清单”的形式支持海南大胆试、大胆闯、自主改。

按照具有国际竞争力的最高开放水平的要求，建立与自贸港相适应的体制机制。以简税制、低税率、零关税为突出特点构建自贸港的财税制度；以实现资本自由流动为目标构建自贸港金融体制；建立适应自贸港建设的海关特殊监管体制，提高通关便利性、安全性；构建适应自贸港建设的法律法规制度，建立“最大自由+最严格法治”的治理模式。

形成市场决定资源配置的格局。按照“竞争中性”“所有制中立”的原则营造市场主体公平竞争的市场环境。结合我国国情及海南省情，制定和实施统一的企业公平竞争规范条例，保障市场主体平等地位，营造公平竞争的市场环境。建立海南房地产市场平稳健康发展的

长效机制。以市场化为导向，以扩大土地供给总量和优化土地供给结构为核心，以保障中低收入群体住房需求为重点，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的新型住房制度。以经济手段“限油奖新”，引导和推动全岛乘用车结构调整。

深化“多规合一”改革。一是在全省规划统一的基础上，加快推进土地利用统一、基础设施统一、产业布局统一、城乡发展统一、环境保护统一、社会政策统一，由此显著提升全省资源利用效率，在全岛形成东西南北中区域中心城市，提升全岛土地、旅游等重要资源的综合利用效益。二是按照“小政府”的要求，以“放、统、合”为重点统筹考虑全省党政机构设置，科学配置党政部门及内设机构权力，明确职责。三是深入推进政府职能转变，更好发挥政府公共服务、市场监管和社会治理职能。由此打造与自贸港相适应的高效、精简的行政体制。

立足短期，着眼中长期，研究提出从自贸试验区走向自贸港的行动路线

未来几年是海南从自贸试验区走向自贸港的关键时期。总体方案的设计需要统筹考虑短期突破与中长期发展、自贸试验区与自贸港的关系。以中国特色自由贸易港为目标，高标准高质量建设自贸试验区，实现从自贸试验区向自贸港的有效衔接和顺利过渡。

未来两年，高标准高质量建设自贸试验区取得重大进展。

一是改善营商环境有重大突破。对标国际先进规则，例如世界银行的营商环境评价指标，形成海南营商环境建设的参照评估体系；以全面实行企业自主登记制度为突破口深入推进商事制度改革，赋予企业自由生、自由死、自主经营的基本权利；尽快研究出台《海南经济特区促进民营经济发展条例》；创建海南自贸试验区“数字法庭”，形成法治化营商环境。

二是在免税购物、健康医疗为重点的服务业市场开放上有实质进展。加快海南离岛免税购物政策的重大调整，争取中央将免税特

许经营权下放给海南，在确保自用的前提下，放开对本岛居民购买免税产品的限制。以健康医疗市场全面开放为重点培育旅游消费新增热点。率先在海南免征进口药品增值税，争取在以癌症治疗为主的医疗器械进口方面实行零关税；鼓励发展与国际接轨的各类商业医疗保险，探索建立长期护理保险制度。

三是在以土地为重点的资源利用效益上有明显成效。海南土地、热带农业、海洋、生态环境是独特的宝贵资源。但总的来看，海南的资源利用效益还相当低。以土地为例，2017年海南地均生产总值为0.13亿元/平方公里，仅相当于广东全省的26%，香港的0.6%，新加坡的0.43%。建议尽快统一全省土地资源利用。强化海南省级政府对土地的统筹利用；严格执行全省土地统一收购储备、统一开发管理、统一公开供应，统一规划岸线资源；严格土地审批，限制最低地价，提高平均地价。

四是在人才引进和使用上形成独特优势。从现实情况看，人才短缺已成为海南的最大短板。为此建议，搭建各类吸引海内外人才的事业平台；建立境内外人员和人才自由流动的体制与政策。探索建立与国际接轨的全球人才招聘制度和吸引外国高技术人才的管理制度。创新科研教育体制，例如，建立创新工作室制度，赋予科研人才更大的自主权；尽快提升海南整体教育水平，使得各类人才愿意扎根海南，服务海南。

加快推进从自贸试验区走向自贸港的进程。

一是以中国特色自由贸易港为主题。凡是从自贸试验区走向自贸港不可或缺的要素，应当主动探索实施；凡是自贸港不可或缺的制度，如财税制度、事后监管制度、法律法规，在海南加快建设。

二是在充分借鉴国内11个自贸试验区成功经验的基础上，尽快在国内自贸试验区难以突破的领域取得重要突破。

三是做好从“区”到“港”的有效衔接。要以2020年为时间窗口期，开好头、起好步，为探索建设具有中国特色的自贸港政策体系和制度体系打下坚实基础。

习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的重要讲话指出，“没有思想大解放，就不会有改革大突破。”建设中国特色自由贸易港，没有现成的经验可供模仿，没有现成的路径可供循迹。海南要解放思想，就是要学习借鉴国际自贸港的先进经营方式、管理方法，用全新的思维去审视这一改革任务。

【作者系中国（海南）改革发展研究院执行院长、研究员】

## H 图说微论



### 从实际出发 解实际问题是王道

当代中国最大的客观实际是我国仍处于并长期处于社会主义初级阶段。这是我们认识当下、规划未来、制定政策、推进事业的客观基点。脱离这个基点，就会犯错。有些同志未充分认识此问题，喜欢拍脑袋决策、拍胸脯表态，盲目铺摊子、上项目，或者提出一些不切实际的高指标，结果是劳民伤财、得不偿失。从实际出发，而非从主观愿望出发，这是辩证唯物主义的基本观点，也是有效解决中国实际问题的根本遵循。只有看清中国国情，准确把握国际国内环境变化，辩证分析我国阶段性经济特性，准确把握我国不同发展阶段的新变化特点，蹄疾步稳地因情及时调整应对方案，才能有的放矢地解决中国的实际问题，促进各方面协调发展，提升百姓获得感。

—@求是

## H 专家视点

### 寻求法治政府建设的新突破

近日，中央党校（国家行政学院）政治和法律教研部副主任杨伟东在《法制日报》刊发文章指出：在经历40年快速发展，在完成理念更新、制度体系确立之后，我国法治政府建设进入攻坚期，由易到难，由浅入深，由外向内，需要以满足人民对法治日益增长的需要为出发点和落脚点，针对依法行政和法治政府建设的重点和难点，采取有针对性的措施，切实把依法行政的理念和基本要求内嵌入行政活动之中，寻求法治政府建设的新突破。一是探求实质法治的新思路。二是探求有效监管的新路径。三是探求共同治理的新方式。为此，在观念上，必须消除国家和政府治理由政府独享的思想，充分认识到社会组织和力量在国家和政府治理的重要作用，并赋予社会组织和公民个人治理的主体地位，形成社会共治格局；在行动上，必须建立健全社会组织和力量参与国家和政府治理的途径和渠道，为社会组织和社会力量发挥作用提供便利和相应的保障；在机制上，必须建立健全政府与社会组织和力量相互沟通、相互协作的平台。

### 对外开放需更加重视 开放的多层次和平衡性

中国宏观经济研究院对外经济研究所杨长湧在《经济日报》刊发文章指出：新时代对外开放应实现“物”的开放和“人”的开放并重。一方面，应继续推动商品、资本、技术等生产要素跨境自由高效流动，做强做优对外贸易、利用外资、对外投资等“物”的层面的开放。另一方面，应更加重视思想观念和体制机制等“人”的层面的开放，坚持解放思想、吸收借鉴人类一切优秀文明成果，推动规则等制度型开放，同时更加积极参与全球经济治理，增强中国智慧、中国方案、中国力量的影响力，使得新时代成长起来的人才具有更加开放包容的国际视野和思维。第一，新时代对外开放应实现高水平“引进来”和高质量“走出去”并重。第二，新时代对外开放应实现促进自身发展和推动构建人类命运共同体并重。

## H 思想漫谈

# 治“贫”先治“困”

□ 王陆佳

贫困这个词包含着两层意思，一是贫，就是生活困难、贫穷；二是困，就是受环境、条件限制无法摆脱，陷在艰难痛苦之中。贫困是一个因果关系的词语，“困”是原因，“贫”是结果，因为“困”而造成“贫”。建档立卡的贫困户，就是因为受环境、条件的限制，没有能力摆脱而致贫。贫困户要摆脱贫困，就要摆脱受限的因素。因此，治贫，帮助贫困户脱贫致富，必须先治“困”。把“困”的问题解决了，就铲除了“贫”的根源，“贫”的帽子就自然摘掉了。而治“困”，应从以下几个方面入手。

治思想上的“困”。据了解，绝大多数身强力壮的贫困户，“贫”的原因是思想上的，就是不想出工，也不想出力，“等靠要”思想严重，生活上依赖亲戚朋友的资助和政府部门的救助。这怎么能不贫困呢？并且会越陷越深，因为亲戚朋友的资助、政府部门的救助必定是有限的，生活的改善主要还是靠自身的努力来实现。因此，治贫困户的“贫”，就要着重治思想上的“困”：一方面，要转变贫困户“等靠要”的思想，激发他们的内生动力，发

奋努力，勤劳脱贫致富；另一方面，要帮助他们树立脱贫致富的信心、坚定脱贫致富的决心，以带头致富、勤劳致富的先进典型事迹鞭策他们、引领他们，根据他们自身的特长以及具备的资源优势，引导其就业创业，走上脱贫致富的道路。

治技术上的“困”。常言道，要致富学技术。这话确有一定的道理。绝大多数的贫困户不懂技术、不掌握技术，发展生产无从下手。帮助贫困户治“贫”，就要帮助他们治技术上的“困”。要采取集中办班、现场教学、答疑解惑、参观考察、实践学习等多种方式方法，加强贫困户的实用技术培训和学习，打好脱贫致富的技术基础，让他们借助一技之长实现脱贫致富。

治疾病上的“困”。身体是脱贫致富的本钱。没有健康、强壮的身体，就无法很好地保障生产劳动，又何来收获？不少贫困户因为疾病缠身，不仅无法生产劳动，而且医疗费用负担过重，甚至债务累累，怎能不贫困呢？对于这些人，要帮助他们治“贫”，就要帮助他们治疾病上的“困”。要引导贫困户多学习健康常识，保持健康的生活

习惯，做好防病工作；要帮助患病的贫困户充分利用健康扶贫政策，解决看病难、看病贵的问题，以期早日恢复健康，恢复正常的生活和工作。

治信息上的“困”。贫困户中普遍存在一个问题，就是对市场信息掌握不充分，对市场需求了解不够，与市场的对接能力有限。加上他们的农业生产基本是小规模分散经营，改善生产结构、提高生产质量的能力有限，在直接面对市场时难免暴露出明显的脆弱性。遇上周期性价格波动时，很可能使赶不上市场价格步伐的贫困户生产的农产品价格跌到成本之下，导致血本无归。要治信息上的“困”，相关部门或相关领域的能人，要尽可能帮助贫困户收集市场信息，解决市场信息不对称等问题，帮助他们搬走就业创业路上的“绊脚石”；在尊重市场规律的前提下，出台相关扶持政策，引导贫困户根据实际情况和市场情况自主决定产业发展，增强农产品供给结构的适应性和灵活性，借助产业扶贫帮助贫困户脱贫致富。

治文化上的“困”。据2017年海口市建档立卡贫困户的文化程度统计

## 数说

### 2018海口 脱贫攻坚成效

#### 贫困人口

由2014年的4482户18994人减少到2018年的345户849人

22个贫困村全部达标出列

贫困发生率由3.15%降至0.12%

脱贫攻坚战取得了阶段性战果

#### 资金投入

2018年筹措各级财政专项扶贫资金

4539万元

中央资金2000万元

其中 省级资金1689万元

市级资金850万元

市级财政专项扶贫资金投入  
同比增长6.3%

数据来源：《海口市2018年  
扶贫开发工作成效总结》  
文字整理：王陆佳  
制图：陈海冰



### 土地承包经营权是构建新型农业经营体系的关键一环

中国人民大学法学院博士后研究人员吴昭军、西南政法大学市场交易法律制度研究基地教授黄忠在《光明日报》刊发文章指出：完善土地承包经营权的权能，一直是赋予农民更多财产权利、深化农村土地承包经营制度改革、构建新型农业经营体系的关键一环。修改后的农村土地承包法总结“三权分置”试点改革的经验，完善了土地承包经营权的权能。一是明确了承包农户可以其依法取得的土地承包经营权担保融资，这有利于搞活土地生产要素，缓解农村融资难问题。但土地承包经营权的抵押权实现之时，受让人并不取得土地承包经营权，而只能取得土地经营权，承包农户仍然保有其土地承包经营权，满足了“不论承包经营权如何流转，集体土地承包权都属于农民家庭”的政策要求。二是丰富了土地承包经营权的流转方式，赋予了承包农户更多的处分自由。

投稿信箱：hnrbllb@163.com