

海南自贸试验区差异化建设初探

□ 陈经纬

中国特色社会主义进入新时代，赋予海南经济特区改革开放新使命，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略，对构建我国改革开放新格局将产生重大而深远的影响。作为我国第12个自贸试验区，海南既要借鉴其他11个自贸试验区的成功经验，又要深刻认识自身与他们的差异性所在，大胆试、大胆闯、自主改，努力成为新时代全面深化改革的新标杆，形成更高层次改革开放新格局。

国际自贸区与我国自贸试验区异同

在国际范围内，虽然FTZ（Free Trade Zone）和WTO规定的FTA（Free Trade Area）都被翻译为自由贸易区，但二者的含义却大不相同。FTZ一般是指在一个国家或地区内部设立的，置于海关监管之外的特殊经济区域。按照1984年联合国举行的贸发会议的定义，自贸区是货物或者商品进出无须通过海关的区域；按照1992年世界银行的定义，自贸区是区别于国内的，为了生产或者转移出口产品而单独隔离出来的一个区域，该区域内企业可以享受最大限度的贸易自由和监管自由。1999年，国际海关合作理事会修正版《京都公约》将自贸区范围扩大到包括自由港和自贸区：一个国家对驻村工作重视不够，对队员的跟进管理不力。比如，有的未严格落实驻村干部与单位业务脱钩的管理要求，驻村干部乡村、单位两头跑，不能全身心投入驻村工作；有的以“工作需要”为理由随意频繁私自更换驻村干部，不利于驻村工作衔接；有的未落实工作经费、驻村补贴，派出干部后便撒手不管；有的对派出干部工作情况、思想状况了解不够，未能及时解决其遇到的困难和问题，导致驻村干部出现“被遗忘”的失落情绪。大部



试验区（FTZ），一般指在境内关外设立的，以优惠税收和海关特殊监管政策为主要手段，以贸易自由化、便利化为主要目的的多功能经济性特区。2013年9月，我国建立首个自贸试验区——中国（上海）自由贸易试验区，之后分别于2015年4月建立了广东、天津、福建3个自贸试验区，2017年3月建立了辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川和陕西7个自贸试验区。2018年，习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上郑重宣布，党中央决定支持海南全岛建设自贸试验区，逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设。至此，我国自贸试验区形成从沿海到内陆、从北到南和“1+3+7+1”的开放新“雁阵”，并构成东中西协调、陆海统筹的发展格局。

我国自贸试验区的定位与特色

我国自贸试验区的地理位置、资源禀赋等各不相同，具有自己的鲜明特点。因此，国家赋予各个自贸试验区的战略定位也各有侧重。

上海自贸试验区以发展国际贸易、金融服务、航运服务、专业服务、高端制造为重点。天津自贸试验区则挂钩京津冀协同发展，重点发展现代服务业、高端制造业和生产性服务业。广东自贸试验区定位于建设成为粤港澳深度合作示范区、21世纪海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地。福建自贸试验区要充分发挥优势，建设深化两岸经济合作的示范区，打造面向21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区

改革开放是决定当代中国命运的关键一招。40年来，中国先后通过设立经济特区和特殊经济功能区以及国家级新区等，作为我国区域发展模式和吸引外资与发展外向型经济的载体与平台。我国新时期的自贸试验区建设，是在实践中探索符合中国国情和法律框架下的一种对外开放模式和手段。

海南是唯一包括农村和农业建设的自贸试验区，其面临的区域发展不平衡、经济发展水平不高、“三农”问题突出、实体经济薄弱等问题，与国内其他11个自贸试验区有着较大的差异性。这决定了海南自贸试验区建设不能简单地模仿、照搬其他自贸区经验，而是要通过分步走和渐进式推进，在实践中探索符合中国国情、符合海南发展定位的改革办法。

开放合作的新高地。浙江自贸试验区的定位是成为东部地区重要海上开放门户示范区、国际大宗商品贸易自由化先导区和具有国际影响力的资源配置基地。辽宁自贸试验区则着力打造提升东北老工业基地发展整体竞争力和对外开放水平的新引擎。湖北自贸试验区要努力成为中部有序承接产业转移示范区、战略性新兴产业和高技术产业集聚区、全面改革开放试验田和内陆对外开放新高地。河南自贸试验区要加快建设贯通南北、连接东西的现代立体交通体系和现代物流体系，努力成为服务于“一带一路”建设的现代综合交通枢纽、全面改革开放试验田和内陆开放型经济示范区。重庆自贸试验区要发挥重庆战略支点和连接点重要作用，加大西部地区门户城市开放力度，建设成为“一带一路”和长江经济带互联互通重要枢纽、西部大开发战略重要支点。四川自贸试验区要立足内陆、承东启西，建设西部门户城市开发开放引领区、内陆开放战略支撑带先导区、国际开放通道枢纽区、内陆开放型经济新高地、内陆与沿海沿江协同开放示范区。陕西自贸试验区须加大西部地区门户城区、国际开放通道枢纽区、内陆开放型经济新高地、内陆与沿海沿江协同开放示范区。陕西自贸试验区

着该区域最具生产能力和创新能力的企业和产业，是该区域经济增长最强和产业能力最高的集合体；另一方面，这些自贸试验区在一定程度上甚至代表着中国目前对外开放较高的能力和水平。

海南自贸试验区差异化建设路径

建设海南自贸试验区和中国特色自由贸易港，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动、亲自宣布的重大国家战略。与国内11个自贸试验区最大的不同在于，海南自贸试验区要发挥全岛试点的整体优势，为逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系打好坚实基础。其战略定位是围绕建设全面深化改革试验区、国家生态文明试验区、国际旅游消费中心和国家重大战略服务保障区，建设成为我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户。

此外，海南是唯一包括农村和农业建设的自贸试验区，其面临的区域发展不平衡、经济发展水平不高、“三农”问题突出、实体经济薄弱等问题，与国内其他11个自贸试验区有着较大的差异性。这决定了海南自贸试验区建设不能简单地模仿、照搬其他地方经验，而是要通过分步走和渐进式推进，在实践中探索符合中国国情、符合海南发展定位的改革办法。

全面建成小康社会是海南自贸试验区的建设起点。海南现在还是经济欠发达地区，2017年海南人均收入仍然低于全国人均水平，相当于福建省的75%、广东省

的68%、浙江省的54%。因此，中央12号文件明确了海南自贸试验区建设的第一步，是在2020年与全国同步实现全面建成小康社会目标，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽。

以人民为中心是海南自贸试验区建设的根本立场。海南究竟为谁改革？习近平总书记“4·13”重要讲话已经给出答案，“海南要坚持以人民为中心的发展思想，不断满足人民日益增长的美好生活需要，让改革发展成果更多更公平惠及人民”。推进海南自贸试验区建设，要坚持一切为了人民、一切依靠人民，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，让海南人民成为自贸试验区建设的重要力量。

以制度创新为核心推进海南自贸试验区建设。我国推进自由贸易试验区建设，主要目的是打造改革开放的试验田和制度创新的新高地，通过转变政府职能，创新体制机制，进行风险和压力测试，为进一步深化改革、扩大开放探索新路径，积累新经验。海南应尽快结合自身特点，通过系统的制度创新，加快推进各项改革举措落地。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。

补齐海南主导产业短板。海南未来产业是什么？习近平总书记在“4·13”重要讲话中明确指出，要以发展旅游业、现代服务业、高新技术产业为主导，围绕种业、医疗、教育、体育、电信、互联网、文化、维修、金融、航运等重点领域，深化现代农业、高新技术产业、现代服务业对外开放，推动服务贸易加快发展，保护外商投资合法权益，推进航运逐步开放。海南要注重“道”和“术”的有效结合，在实践中探索适合海南区域经济发展的细分行业，并把这些细分行业做强做优。

强化政策保障和法治保障。“1+N”政策体系已经初步形成，“省抓落实”和“海南方案”（每项创新举措）需要制定一系列符合海南省情且具有可操作性的行政法规和地方性法规，配合自贸区、自贸港建设的各项改革，让海南各界有足够的勇气和胆魄去尝试和探索。要充分利用特区立法权，凡涉及调整现行法律或行政法规的，提请全国人大或国务院统一授权后实施。

（作者系中国社会科学院金融研究所副研究员）

专家视点

经济学研究应深入揭示影响科技创新的因素

近日，中央民族大学校长、中国经济发展研究会会长黄泰岩在《人民日报》刊发文章指出：科技创新受到经济制度、经济运行、经济发展等诸多方面的影响，有赖于理论创新、制度创新、文化创新等各方面创新的支持。为了更好地推进科技创新，经济学研究应深入揭示理论创新、制度创新、文化创新对科技创新的作用。一是揭示理论创新对科技创新的作用。理论创新包括自然科学和社会科学的理论创新，为科技创新提供理念、理论、方向、机制等方面的指引，是科技创新的引领。二是揭示制度创新对科技创新的作用。制度创新为科技创新提供强大制度保障和不竭动力，主要体现在通过完善社会主义市场经济体制为科技创新提供体制机制安排，优化创新资源配置，激发广大科技人员的创新创造活力。三是揭示文化创新对科技创新的作用。文化创新为科技创新提供社会文化条件，主要体现在通过构建中国特色社会主义文化，形成全社会勇于创新、鼓励探索、宽容失败的创新文化氛围和激励机制。

超大城市的政府与公众的关系具有独特性

北京师范大学社会学院教授赵孟晋在《北京日报》刊发文章指出：超大城市概念的提出时间虽然不长，但是作为全新的共同体形式，其运行独特性已经较为明显。超大城市的政府与公众的关系具有超前意义上的独特性。这种独特性来自于两个方面的结构性矛盾：一方面，超大城市的政府责任边界超越了任何一般意义上的城市行政区。因为超大城市经济社会发展水平在国家发展中处在领先地位，国家要求超大城市承担支持其他相对落后地区发展的义务，所以超大城市政府所管理和服务的“公众”既包括城市及周边地区居民这样的“直接”管理和服务对象，还包括许多“遥远”地区居民这样的“间接”管理和服务对象。另一方面，超大城市政府的行政权力边界依然保留在常规意义上的行政区域内，它既不能向“遥远”地区的间接管理和服务对象收税，也不能调度他们的生活轨迹。这两个方面形成的结构性矛盾导致了超大城市的政府与公众关系面临着与常规城市不同的难题：如何既要做到确保“直接”公众能够支持一个削减自身利益的政府，又要做到确保“间接”公众能够满意一个对其没有行政权力的政府。

“稳就业”不仅要着眼当下也要顾及长远

中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心都阳在《经济日报》刊发文章指出：“稳就业”成为宏观经济调控的首要目标。通过积极的就业政策稳定就业，不仅要经济形势和就业形势有准确的研判，还需要进一步完善积极就业政策体系，提高政策瞄准的精度和实施的力度。在新形势下，“稳就业”的目标更为多元，既要确保失业率处于充分就业水平，也要力争劳动参与率稳中有升，还要与劳动力市场价格指标结合起来，促进劳动生产率稳步提升。同时，“稳就业”也要对可能存在的失业现象采取有针对性的治理措施。一方面，在确保充分就业的底线思维下，要尽量减小政策实施的成本；另一方面，从就业政策的效果看，只有准确识别失业的性质，才能找到造成失业的真正原因，从而使积极就业的政策发挥应有的作用。

工作新探

关于我省驻村工作队的几点思考

□ 王志恺

开展驻村帮扶工作是强化基层工作力量的现实需要，也是培养锻炼干部的有效途径。尤其在打赢脱贫攻坚战的关键时期，驻村工作队起到了“先锋队”的作用。笔者在深度贫困村挂职担任贫困村第一书记和驻村工作队队长三年多，与各级驻村干部交流比较多，对我省驻村工作有以下几点思考。

严格驻村工作队队员的选派。

中办、国办印发的《关于加强贫困村驻村工作队选派管理工作的指导意见》要求，因村选人组队，优先安排优秀年轻干部和后备干部参加驻村帮扶，每期驻村时间不少于两年，干部驻村期间不承担原单位工作。然而，我省部分派出单位对驻村工作重视不够，对队员的跟进管理不力。比如，有的未严格落实驻村干部与单位业务脱钩的管理要求，驻村干部乡村、单位两头跑，不能全身心投入驻村工作；有的以“工作需要”为理由随意频繁私自更换驻村干部，不利于驻村工作衔接；有的未落实工作经费、驻村补贴，派出干部后便撒手不管；有的对派出干部工作情况、思想状况了解不够，未能及时解决其遇到的困难和问题，导致驻村干部出现“被遗忘”的失落情绪。大部

分驻村干部的党员组织关系未转到所驻贫困村，不能规范地参加村党支部组织生活。目前，我省驻村第一书记的管理由组织部门统筹，而驻村工作队的管理，有的地方归组织部门，有的地方归扶贫部门。建议按照县级统筹的原则，由组织部门具体负责驻村工作队日常管理、统筹协调和督查考核，根据派出单位帮扶资源和驻村干部综合能力科学组建驻村工作队，驻村干部党员组织关系要转到所驻贫困村，把选派驻村干部工作纳入党组织书记抓基层党建述职评议考核重要内容。

聚焦驻村工作队的主要职责。

《海南省贫困村驻村工作队选派管理办法》明确了驻村工作队的职责，但是在履职过程中，部分驻村工作队队员普遍存在两个问题：一是思想认识不到位，仍抱着“协助第一书记扶贫”“临时驻村”“基层镀金”等思想，被动驻村，被迫驻村，“身在村里，心在城里”，工作上敷衍了事；二是学习工作不主动，对脱贫攻坚方针政策、上级决策部署的理解有偏差，对农村工作、群众工作、基层党建工作等了解不深不透，“水土不服”，开展工作思路不清，眉毛胡子一把抓。建议通过专题轮训、以会代

训、现场观摩、经验交流、知识竞赛等方式，帮助驻村干部熟悉业务知识，掌握工作方法，提高工作能力。驻村工作队要聚焦帮助加强基层党组织建设、培养贫困村创业致富带头人、吸引各类人才到村创新创业，打造并留下一支“不走的扶贫工作队”。

简化驻村干部的“签到”管理。

为了防止“走读式”驻村干部，我省规定了每月在村工作不少于20天，并要求通过相关APP每天进行手机签到和写日记。其初衷是为了让驻村干部扎根基层深入开展工作，事实上，个别偏远村庄手机信号不稳定，加上干部走村入户工作节奏繁忙，未能及时上传工作相片签到。但是部分市县教条般地通报强调每天办公室纸质日记签到、手机APP签到时限和每月住村时间，这样不仅束缚了驻村干部对外协调联络的手脚，而且挫伤了驻村干部的工作积极性。“驻”村不仅仅是“住”村，而是要想方设法“助”村，这才是选派驻村干部的本真目的。此外，部分市县规定驻村干部必须吃住自然村村民家，这样反而造成相对于其他自然村的“顾此失彼”，建议纠正为以方便开展工作为主，只要吃住村委会管辖范

围内即可。

明确驻村工作队与脱贫攻坚中队的关系。

我省每个贫困村都设立了脱贫攻坚中队，由乡镇党委、政府挂钩领导担任中队长，第一书记和村书记担任副中队长。而在驻村工作队，第一书记是队长，乡镇挂钩领导是组员。脱贫攻坚中队和驻村工作队的很多职责是重合的。部分地方还存在驻村工作队队长、脱贫攻坚中队中队长“两张皮”，两拨人“两口锅吃饭”等现象。脱贫攻坚中队是驻村工作队的“加强版”，脱贫攻坚中队队员应包括所有驻村工作队队员、各级帮扶干部、村干部。任驻村工作队队长的第一书记要在乡镇党委、政府和脱贫攻坚中队中队长的指导下开展工作。值得注意的是，部分地方驻村工作队、脱贫攻坚中队、村委会分别建立了三套台账，其中精准扶贫方面的内容是一样的，只是换个标题、换个封面、换个盒子。既浪费时间精力，又浪费办公经费和办公场所。驻村干部的大部分精力放在了台账管理，漂亮的封面盒子换了一批又一批，试想一下还会有多少时间用在体民情办实事上呢？

完善驻村工作队的监督考核。

我省规范执行了驻村第一书

图说微论



防改革“烂尾”要念好调研经

全面深化改革力度空前，许多改革举措加速向基层推进。各种各样的改革举措在基层纷纷“着地”，落地效能却非想象中的美好。有的改革“悬在空中，停在纸上”，炮制材料树典型甚至成为一些地方“推动”改革的捷径；有的改革来回折腾，徒具形式而无实质，群众未收获丝毫红利；有的改革单兵突进，看起来很美，实则只见树木不见森林，缺乏整体配套，行之不远；有的改革为了追求“弯道超车”，不从实际出发，采取超常规举措，饮鸩止渴，结果难以为继；有的改革不因地制宜，采取“一刀切”，水土不服，效能大打折扣。防止改革举措成为空架，造成“肠梗阻”，要立足实际，实事求是，念好调研经，鼓励干部因地制宜大胆闯、大胆试。

——@求是

投稿邮箱：hnrblb@163.com