

借鉴岛屿经济体制度型开放经验 加快推进海南自贸港建设

□ 符正平

□制度型开放岛屿经济发展模式，注重岛屿经济体自身的治理能力和发挥本地民营企业作用，强调把岛屿经济体的政治资源和政策优势、制度优势作为核心竞争优势，其实质是战略性地利用岛屿经济体的管辖自治权，在离岸金融、海洋资源开发、平行外交、船舶注册登记等方面，实行更加灵活的政策和制度。

□岛屿经济体的发展模式与内陆经济体的发展路径不同，不是沿着工业化吸收农业剩余，再发展服务业的顺序，而是往往表现为跳跃式的，越过工业化直接进入以服务业为主导的经济发展模式。

权威论坛

岛屿经济体发展转型： 从依赖外部资源转向制度型开放

岛屿经济体是一个独立的海岛或一群海岛，行政上是独立国家或属于一个国家的省、市或县，或是一个独立关税区。由于远离大陆，与大陆腹地交通联系不便，加上运输物流成本高，导致岛屿经济体的封闭性和经济结构的单一性。规模小，是岛屿经济体的典型经济特征。因本地市场狭小、缺乏规模经济性，小型岛屿经济体难以发展多样化的配套齐全的产业体系。要克服这些经济发展障碍，岛屿经济体需要获取外部资源和收入，如本地居民赴海外打工获取劳务外汇收入，中央政府财政转移支付或者宗主国的对外援助收入；面向宗主国出口海岛生产的初级农产品或者矿产品；通过加强与海岛相联系的本土腹地的商业与经济一体化，获取经济发展所需的市场、要素等资源。外部联系的岛屿经济发展模式在一些南太平洋岛国得到了成功的实践和检验，如库克群岛、纽埃岛、基里巴斯、图瓦卢等岛国。

制度型开放岛屿经济发展模式，与南太平洋岛国模式不同，注重岛屿经济体自身的治理能力和发挥本地民营企业作用，强调把岛屿经济体的政治资源和政策优势、制度优势作为核心竞争优势。其实质是战略性地利用岛屿经济体的管辖自治权，在离岸金融、税制、国际移民政策、海洋资源开发、平行外交、船舶注册登记、国际航空权开放等方面，实行更加灵活的政策和制度。目前，有两类岛屿经济体实施了这种制度型开放模式，一类是属于独立国家的岛屿经济体，如具有优势渔业政策的冰岛、实行可持续旅游业政策的马尔代夫和塞舌尔、具有全球竞争力纺织与服装业政策的毛里求斯。另外一类是属于非主权但拥有高度自治权的岛屿经济体，如发展离岸金融中心的葡

萄牙属马德拉群岛，英属百慕大群岛、维京群岛、特克斯和凯科斯群岛、马恩岛、海峡群岛，以及对国际船舶登记注册和房屋产权实行包容性监管的芬兰自治省奥兰群岛。

海南制度型开放的性质与关键领域

探索建设中国特色自由贸易港，是党中央赋予海南的一项重要使命。作为典型的岛屿经济体，海南要主动学习和借鉴国际岛屿经济体制度型开放的成功经验。

岛屿经济体大都享有某种程度的自主权，或称为辖内治权，或称为法外治权。所谓辖内是指国家主权管辖之内，所谓治权是指地方自治权。岛屿经济体，无论是属于一国统一管辖的地方政府，还是拥有高度自治权的因历史遗留问题所产生的单独关税区，大都通过中央政府的授权并通过创设专门的法律，来获取地方政府管辖范围内的经济社会和治理方面的权力，实行与中央政府管辖的其他区域不同的政策和制度体系。比如作为自由港的迪拜，其国际金融中心实行的是英国的法律和监管制度，这是比较典型的法外治权。

海南探索建设中国特色自由贸易港，也应该在中央授权下通过制定专门的海南自由贸易港法，实行一套符合中国特色自由贸易港建设要求的政策和制度体系。在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上，习近平总书记提出：“支持海南逐步探索、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和制度体系。”加快制定海南自由贸易港法立法，是贯彻落实习近平总书记“4·13”重要讲话精神的必然要求。海南作为岛屿经济体和中国特色自由贸易港，需要在海关监管、财政税收、金融外汇管理、人员出入境管理、行政管理、城市管理、空间规划、国际船舶登记、岛屿资源开发、国际航空权开放、竞争中性

等方面探索制度创新和政策创新。

海南对外开放的产业选择与腹地选择

岛屿经济体的发展模式与内陆经济体的发展路径不同，不是沿着工业化吸收农业剩余，再发展服务业的顺序，而是往往表现为跳跃式的，越过工业化直接进入服务业主导的经济发展模式。大力发展服务业，尤其是旅游业、离岸金融业，是国际岛屿经济体在产业选择上的新趋势。如加勒比海地区岛屿经济体选择发展旅游业、北大西洋岛屿经济体选择发展离岸金融业，都实现了较快的经济增长。与此相反，那些选择出口初级产品，或靠劳务输出赚取外汇收入，或通过设立出口加工区靠廉价电力、人力等吸引外国直接投资的岛屿经济体，大都陷入了贸易条件恶化的贸易陷阱，以及因借用外债过多导致债务利息支出过多的债务陷阱，冰岛就是一个典型例子。借鉴其他岛屿经济体的成功经验，在对外开放产业选择上，海南应以服务业对外开放为重点，大力发展旅游业，加快建设国际旅游消费中心。发展旅游业，与传统的产品出口导向型发展模式不同，这是一种以服务消费需求为导向的新的发展模式。从国际岛屿经济体经济发展正反两方面的经验来看，海南发展不以加工贸易为重点，无疑是非常正确的。因为自贸区、自贸港的发展重点都不是出口加工业，而是以制度创新为重点的服务业对外开放。

岛屿经济体因缺乏本地经济腹地，需要从外部寻找自己的腹地，以获取外部资源。外部腹地有两个方向，一是境外的腹地，一般是地理邻近地区，如新加坡主要以东南亚国家作为自己的腹地，英属马恩岛、海峡群岛之所以能发展成为著名的离岸金融中心，与其属于英国管辖以及英国拥有伦敦这样的国际金融中心密

切相关。海南作为面向太平洋和印度洋开放的自贸港，应加强与环南海地区的旅游业合作，积极利用海外华侨华人资源，大力发展友好城市、友好省份；利用海南的政策优势，吸引世界各国人才来海南创业就业。而外部腹地的另一个方向，就是国内的腹地。从地理邻近性、经济发展水平、历史渊源等方面来看，粤港澳大湾区应该是海南优先考虑的国内腹地。《粤港澳大湾区发展规划纲要》今年已经正式颁布，大湾区作为国家战略进入实施阶段。海南应从发展自己的腹地角度大力加强与粤港澳大湾区的多层次多领域合作，尤其是在跨区域合作的体制机制上大胆探索，持续推进制度创新。

海南要实行包容审慎的监管政策

岛屿经济体在经济社会领域普遍实行包容审慎的监管政策。所谓包容性监管，是指自贸港面临多样化的经济、社会、文化环境，需要采用平等对待和非歧视的监管原则。所谓审慎，是指监管部门对法定权力的使用要保持敬畏之心。自贸港建设需要吸引世界各国的企业和个人参与，面临的不仅是新的业态引入，还包括新的生活方式、沟通交流方式和新的文化引入，甚至还包括不同的社群语言。如地处印度洋的毛里求斯，对岛上生活的印度人、法国人、英国人以及中国人等多种族裔平等对待，极大地加强了其作为非洲、欧洲和亚洲经济贸易与投资联系的中间角色。再如地处地中海的塞浦路斯，吸引了5万多名俄罗斯人养老居住，并成为俄罗斯最重要的离岸投资平台。塞浦路斯在外国人购置房产、外国人居留就业和入境欧盟国家、设立外国人子女学校等方面均实现平等对待。

包容审慎监管，还体现为监管的诚信原则。对经济主体和自然人假定他们都是诚实可信的，采取事前承诺的方式进行审批事项的审核和批

准；一旦他们的事后行为违背了当初的承诺，则采取终身追责的方式进行高成本的处罚。包容审慎监管，也体现为便利性。便利性，就是把监管变成一种服务，通过提高信息透明度来大幅降低监管成本，不存在大门开、小门不开的现象。包容审慎监管，在服务业对外开放中也是非常重要的原则。因为服务业开放涉及不同国家或地区的规章制度和标准的联通、贯通和融通。联通，指不同国家或地区标准、规则的相互认可，如职业资质的互认；贯通，指一个统一的标准，包括国际经贸投资规则或国际惯例等；融通，指不同制度规则的嫁接、移植或相互学习借鉴。标准的“融通”实际上是依据最高标准做加法，不断向国际标准靠拢的过程，其实质是一种基于制度的信任机制。建设中国特色自由贸易港，海南应该在包容审慎监管方面先行先试，真正发挥国家赋予的全面深化改革和扩大开放试验田的作用。

【作者系中山大学自贸区综合研究院常务副院长。本文为国家社会科学基金专项项目“中国特色自由贸易港建设‘1+N’模式的制度创新及实现路径研究”（18VSJ075）成果之一】

制度型开放

制度型开放，是2018年中央经济工作会议关于开放的新表述。会议要求，要适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。制度型开放，主要指通过学习世界各国的先进制度规则，对标国际最高标准，实现制度的国际化融入和现代化的过程。制度升级的方向，是更加有助于贸易和投资便利化，更加符合可持续发展理念，更加公平和公正，更加有利于合作共赢。

思想漫谈

不忘初心 慎终如始

□ 杜雷

日前，习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上强调，为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴，是中国共产党人的初心和使命，是激励一代代中国共产党人前赴后继、英勇奋斗的根本动力。全国上下、全党同志积极响应党中央号召，牢牢把握守初心、担使命，找差距、抓落实的总要求，按照党中央统一决策部署，坚持问题导向，狠抓措施落实。

笔者今就初心漫谈一二，求教于方家。“初心”一词，按照现代汉语词典的解释，是指最初的心愿。

据《尚书》记载，商汤的长孙太甲即位初期，不思天位艰难，不守成汤法度。首辅大臣伊尹屡次劝说无果，便将他放逐到桐宫，让他在祖父的墓所反省。三年后，太甲果然痛改前非，伊尹便将他迎回并还政于他。当时太甲还作了深刻检讨：“既往背师保之训，弗克于厥初；尚赖匡救之德，图惟厥终。”这里的“厥初”就是原来的初心，“图惟厥终”图的就是始终如原来那样的初心。伊尹也因为忠诚担当而成为历史上的贤达，并博得诗仙李白的盛赞：“桐宫放太甲，摄政无愧色”，“旷哉至人心，万古可为则”。《诗经》里有“靡不有初，鲜克有终”的诗句，意指做人做事，没有人不善始，但很少有人能善终。

初心易得，始终难守。从得初心到守初心，一字之差，境界全新。当年黄炎培与毛泽东同志在延安留下著名的“窑洞对”，就是探讨如何打破兴亡更迭的历史周期律，毛泽东同志用人民监督政府的方式找到了答案。可以说，守初心，体现的是共产党人坚定的理想信念，牢记全心全意为人民服务的根本宗旨，牢记人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标，兑现“为共产主义奋斗终生”的誓言，是一种大我境界，非穷尽全党同志毕生精力而不能。在实现中华民族伟大复兴的道路上，在防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战上，在海南自贸区、自贸港建设的征程上，非有滚石上山的意志、舍我其谁的精神、“功成不必在我”的境界而不得为之。

作始也简，将毕也鉅。习近平总书记曾经说过：“不忘初心，牢记使命，就不要忘记我们是共产党人，我们是革命者，不要丧失了革命精神。昨天的成功并不代表着今后能够永远成功，过去的辉煌并不意味着未来可以永远辉煌。”壮哉斯言！今天是合格党员并不意味着明天还是合格党员，这在全党已经形成共识。因此，全面从严治党的永远在路上，作风廉政建设和反腐败斗争永远在路上，作风建设永远在路上。唯有坚守共产党人的初心，一以贯之，慎终如始，方可担负起时代的重任。“道之所在，虽千万人吾往矣。”

（作者单位：海南省纪委监委）

图说微论



讲忠诚 要在敢斗争上有所作为

“对党忠诚、个人干净、敢于担当”是对党员干部的要求。对党忠诚摆在首位，是最重要的政治品格。对党忠诚，要在党言党、在党忧党、在党为党，要敢于直言、敢于斗争，而非充当“好人”，奉行好人主义，明哲保身，对不良风气熟视无睹，更不能搞“两个嘴巴说话，两张面孔做人”“人前说忠诚、人后失忠诚”；对党忠诚，唯有坚守为党为民的纯粹，言行一致、内外统一，才能在“亮剑”中立得住、立得稳、立得远；对党忠诚，党员干部要坚守政治信仰、政治立场，把牢政治方向，讲党性不讲私情、讲真理不讲面子、讲正气不讲“一团和气”，讲真话、讲公道、讲大局，打小算盘，当“战士”不当“绅士”，敢抓敢管，才能共同营造风清气正的政治生态。

——@求是

打造基层“温暖党建” 聚力建设海南自贸区

□ 陈文强

发展建言

习近平总书记曾说过：“感情是一个非常本质的东西，不带着感情去做接地气的动作，就是‘作秀’了。有感情同志下基层做工作，看得见、摸得着、体会得到，那是一种温度。”在实践中，基层党组织是服务群众的最直接连接点，是打通“最后一公里”最真诚的力量。打造基层“温暖党建”，核心任务就是给予群众听得懂的话语、看得见的实惠、记得住的情感，凝聚起最大共识推进海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港建设。

基层“温暖党建”要形成 党员干部与群众的共同乡愁

基层党组织代表党的形象、代言党的政策、传达党的感情，是党执政的根基。在基层工作中，要让老百姓听党话、跟党走，就必须通过细致、真诚、有温度的工作让老百姓得实惠、感恩，构建起感情的“连心桥”和发展的“共同体”。

近年来，乡愁成为一个热门词语，语义里既包括了广大基层干群最关切的绿水青山，也蕴含着每一个人对于家乡乡土人情的思念和憧憬。对于每一个共产党员来说，乡愁是一种扎根群众、永驻心间的情怀，是一种对人民群众、服务属地的深情挚爱与热情关切。在实践中，基层党组织所接触到的服务对象，从一定意义上来讲都是乡里乡亲。因此，无论环境和

形势如何变化，每一个共产党员都应该记住乡愁、胸怀乡愁、不忘乡愁，与人民群众一起干、一起苦、一起乐。只要每一个基层党员干部在具体工作中不忘初心，用力用心用情，就可以和更多的人民群众成为“老熟人”“一家人”，就能凝聚起浓浓的干群鱼水情，也最容易产生共鸣、凝聚力量。

打造“温暖党建”要注重做到“三个强化”

党是领导一切的。当前，乡村振兴战略对农村基层党组织提出了更严更高的要求。实践证明，基层党建工作的核心比心、以情换情、小善常为，才能更有温度、更有力量、更有效。在实际工作中，应该注重做到“三个强化”：

强化群众主体。你把群众放在心上，群众就把你捧在手中。党员干部的根基在人民群众，基层工作要落实就得接地气、就得依靠群众，在突出党组织战斗堡垒作用的同时，坚持问计问需于民。通俗地说，城市的发展就是要“坚持以人民为中心”，广大基层党员干部要坚持“橡皮脑袋、兔子腿，外加一张婆婆嘴”，带着感情去服务。具体的工作要与群众关心关切的难点、痛点结合起来，与解决群众的实际问题结合起来，坚持从群众中来、到群众中去。

强化供需对接。先雪中送炭，再锦上添花。国以民为本，党以民为基。党建工作也要讲究“对的时间遇见对的人”和“不干一厢情愿的事情”。只有对群众的需要了如指掌，

怀有深厚的感情，才能真正与群众风同舟、并肩作战。因此，实际工作中要运用好新时代文明实践中心（所、站），精准定位，发挥地方资源优势、文化特色和产业特点，用心用力搭建桥梁、打造平台、提供服务，想群众之所想、急群众之所急、解群众之所困。

强化项目主导。把有意义的事情做得有意思，把“无形”的决策理念变成“有形”的民生措施。万般解释，不如一个解除。干事创业，不仅要依靠真理的力量，更要有的人格魅力和梦想的引领。在基层工作中，坚定理想信念，强化战略定力。俯得下身子、耐得住寂寞，少些花架子、不搞面子工程，细水长流见真情，真抓实干有实效。因此，基层党建要多讲“乡音”、多走“泥路”、多交“乡友”，策划孵化一批群众需要、社会欢迎、群众需求的具体项目，推动经济发展、促进脱贫攻坚、精细社会管理，更深入地影响群众、走进群众、融入群众，使党的治国理政方略成为群众看得见、摸得着、体会得到的实惠。

“六大优化”打造“温暖党建”

新时期，更加需要创新基层党建工作，优化体制机制，强化项目建设，打造基层“温暖党建”，引导形成推动海南全面深化改革开放的最大公约数。

身份公开化。抓好党员“亮身份”活动，让身边人讲身边事，以身边事感动身边人，形成“树立一个典型、带动一个群体、影响一个周围”的良

好氛围；依托新建的村（居）组织场所，创新设立党代表工作室或人大代表站的党员工作站，强化团队意识，增强联系便捷度；推行村干部、党员“网格化管理”和片区走亲制度，强化乡村振兴工作队管理，把群众家里的小圆桌变成基层干部的办公桌。

队伍专业化。以优秀团队打造基层党建新体系，引入党建HR理念，设置党建指导员，调整配置骨干力量，实现专业的人干专业的事，确保中央和省委精神贯彻落实到位；适当提升基层干部考核中的优秀比例，加大表彰力度，推行党员户（光荣之家）亮身份，建立党员关爱资金等，强化精神激励，激发党建干部活力，使有干劲者有位置、有作为者有出路；强化基层党建后备队伍建设，通过购买服务等方式聘用本地大学毕业生，形成较好人才梯队。

日常标准化。党建工作千头万绪，需要在一堆绳子中抓准绳头，在标准化中“点单上菜”，确保“先吃饱再吃好”。首先是规范的流程，强化固定动作，创新主题式目标，打造较为稳定规范的党建基础，实现知可为、知必为；其次是实操的模板，把党建的目标、责任和内容具体化、模板化、清单化，便于“打勾销号”“对标抓药”和“对标发展”；最后是高效的程序，推行民主决策机制的具体化、标准化和流程化，坚持“四议三公开”，让党员干部守底线、知边界、抓落实，提升执行效率。

活动特色化。注重党建工作中的区域资源特点和人文特色，因地制宜、因人施策创建活动载体；注重党

员群众的主体地位，杜绝自娱自乐、叫好不叫座的现象，尊重群众的“首创精神”，为“活水”找到“源头”；注重打造工作样板。在不同层级、不同行业、不同类型的基层党组织中配给资源，选树不同的活动典型，在对标基础上实现特色发展。

服务菜单化。坚持需求导向，把好的资源配给最需要的地方、最适合的地方；坚持问题导向，围绕党政中心工作编制民生清单，围绕群众最关心的问题开展服务，既敢于向历史问题“亮剑”，也要避免给未来留下问题；坚持结果导向，广泛听取意见，创新开展“群众点单党员跑腿”系列活动，推进服务简单化、表格化、便利化，开门办党建，开放抓党建，努力实现供需互动。

项目品牌化。发挥新时代文明实践中心（所、站）作用，建立党建工作项目库，以“主题式”设计每年党建主题，融合文化活动、志愿服务、主题宣讲等元素，统一建库管理，丰富工作载体，实现资源共享，打造百姓家门口的服务中心、慈善中心、信仰中心；推行基层党建PK工作法，开展村（居）、行业系统的项目大赛，组织现场会、项目大赛、专项评比，形成示范效应；因地制宜，深化创建区域党建综合示范长廊，每村设立1—2个示范点，齐聚力量、片区共享，激发党员干部的干事创业热情，形成呼应民生的利民惠民温度，打造“温暖党建”的项目品牌。

【作者系共青团海南省委党组成员、副书记（挂职），海口市琼山区云龙镇委书记】