

在我省发布的第四批自贸试验区制度创新案例中

海口湿地保护等4项制度创新案例入选

7月23日、24日，海南相继发布了第四批自贸试验区7项营商环境类制度创新案例和10项社会治理类制度创新案例。其中，海口目前正在大力推行的税(费)种按次申报，实行“无税不申报”；一日办结许可，实行建筑工程施工承诺制；基于城市大脑的全市公共服务一体化平台创新实践——椰城市民云等3项入选营商环境类自贸试验区制度创新案例。海口率先成立湿地保护管理三级网络体系入选社会治理类制度创新案例。

海口市委深改办(自贸办)常务副主任杨善华表示，海口对制度创新工作高度重视，在发布的17项案例中，海口湿地保护制度和椰城市民云为海口首创新案例。

1

成立湿地保护管理三级网络体系

开展湿地保护是牢固树立和全面践行“绿水青山就是金山银山”理念的内在要求，也是海南建设国家生态文明试验区的重要任务。海口市以组织机制创新为切入点，在全国率先构建湿地保护管理三级网络体系，设立海口市湿地保护管理局，实现海口市湿地资源统筹规划、系统管理，有效提升了海口市湿地保护效果，“国际湿地城市”已成为海口市靓丽的新名片。

主要做法

三级网络体系+全市协同管理

做法一：

全国率先建立湿地保护管理三级网络体系

具体做法：

(1)全国首创设立海口市湿地保护管理局。在海口市林业局加挂“海口市湿地保护管理局”牌子，负责全市湿地生态保护修复工作，拟订湿地保护规划，监督管理湿地的开发利用等。

(2)设立海口市湿地保护管理中心(事业单位)，隶属于市林业局，负责拟定和实施全市湿地保护方案，协调各区及市有关部门按照职责分工保护和合理利用湿地，管理全市湿地保护重点工程项目等。同时，在中心的保护管理科加挂“海口国家湿地公园管理处”牌子，负责湿地公园保护管理工作。

(3)全国首创设立区级湿地保护管理中心(事业单位)，目前包括琼山区、美兰区、龙华区、秀英区4个区，隶属于各区农林局，负责落实市湿地保护管理局和管理中心的工作要求，开展各区湿地的具体管理保护工作。

做法二：

海口建立了全市协同配合开展湿地保护管理

具体做法：

(1)成立海口市湿地保护修复工作领导小组，市长担任组长，统筹指挥和协调全市湿地保护修复工作。

(2)加强立法保障，市人大先后颁布实施《关于加强东寨港红树林湿地保护管理规定》《关于加强湿地保护管理的决定》《海口市美舍河保护管理规定》《海口市湿地保护若干规定》等法规。

(3)组建以中国工程院杨志峰院士为主任委员的海口市湿地保护专家委员会，为全市湿地保护管理提供外部智力支持。

实践效果

机制更完善+打造出“湿地保护+”系列模式

成效一：

通过三级网络体系加全市协同管理制度创新，海口有效加强和完善了海口市湿地保护管理机制

在规划方面，海口已编制实施《海口市湿地保护修复总体规划(2017-2025年)》，并制定《海口市湿地保护与修复工作实施方案》和《海口市湿地保护修复三年行动计划(2017-2019)》等方案。

在宣传组织方面

海口组织开展“七进”(进企业、进农村、进机关、进校园、进社区、进家庭、进公共场所)活动共**200多场次**

组织引导全市**9000多名**湿地保护志愿者开展常态化服务活动

成效二：

创新打造了“湿地保护+”系列模式

例如，以“湿地+水体”治理模式建设美舍河国家湿地公园，以“湿地+水利工程+海岸带”治理模式建设五源河国家湿地公园，以“湿地+土地”整治模式建设潭丰洋省级湿地公园，以“湿地+红树林”保护模式建设海南东寨港国家级自然保护区，以“湿地入城+生态修复+水环境”综合治理模式建设海口东西湖、大同沟、鸭尾溪等城市黑臭水体等。

成效三：

成功打造湿地保护与产业经济协同共生模式

成功打造了龙华区龙泉镇涵泳村干亩荷塘、红树林湿地民宿、湿地文化与农耕文化相结合的乡村生态旅游等一批产业项目，实现湿地保护的经济效益、社会效益和生态效益协同共生。

成效四：

获得国际、国内多项湿地管理保护类奖项

2018年，海口市荣获国际湿地公约第13届缔约方大会全球首批“国际湿地城市”称号。海口美舍河、海口五源河入选生态环境部、住房和城乡建设部联合评选的全国黑臭河流生态治理十大案例。

2019年，荣获中国绿色基金会颁发的首届“生态中国湿地保护示范奖”、阿拉善SEE生态协会颁发的阿拉善第八届SEE生态奖。

4

“一站式”公共服务平台——椰城市民云

“互联网+政务服务”是深化“放管服”改革的关键举措，但在实践过程中，国内普遍出现了政务APP建设一哄而上、数量过多、各自独立、“数据烟囱”等问题，群众要办理不同的业务，需下载注册不同的政务APP，导致虽然减少了线下“跑腿”，但线上“跑腿”时间却在增多。因此，海口市加强对政务APP数量“瘦身”，统筹打造“一站式”线上公共服务平台——椰城市民云，将城市多类服务统一纳入平台，“一站式”满足市民多样化需求，实现一个APP生活在海口，旅游在海口，办事在海口，有效提升了政务服务便利度。

主要做法

强化领导机制+打破部门壁垒+统一身份认证

做法一：

强化领导责任机制，全面统筹项目建设

海口市成立以市委书记、市长为双组长的信息化建设领导小组，负责项目指导和监督。同时，发布《海口市人民政府关于政务APP建设相关问题的通知》，原则上不再单独新建财政出资的政务APP，打造全市统一的超级APP——椰城市民云，加强椰城市民云顶层设计和建设统筹。

做法二：

打破部门壁垒，持续打通数据与服务

结合相关单位的信息化建设程度、经济社会发展和市民生活需求的迫切度等因素，逐一上门进行业务对接、开展服务上“云”工作。截至目前，已接入省、市级单位61家，包括民生保障、交通旅游、就业创业、医疗健康、家庭生活、文体教育、婴幼儿服务、环境气象等在线公共服务434项。同时，借助城市大脑对海量数据的收集、分析和共享功能，为用户提供更优化的信息服务。

做法三：

打造全市统一身份认证体系

参照国家政务服务平台统一身份认证系统技术要求，实现注册信息规范化、认证标准统一化，打通了系统间认证机制。该统一认证体系包含多种实名认证方式，其中包括身份证实名认证3级、人脸识别实名认证(4级)、证件照实名认证(4级)，并提供数种实名认证API供入驻服务调用，方便各业务系统用户进行政务服务事项办理。目前该体系已覆盖了包括不动产系统、海口市工程建设项目网上申报系统、电子行程系统、执法系统、海籍掌厅H5系统、阿里大屏系统、微信12345公众号、一网通办系统、联通大数据系统、海口市旅游数据统计系统、椰城市民云应用、海口市政务服务网上大厅、信用海口等在内的13个系统，接入用户数量达到100.04万。

实践效果

解决信息孤岛+提供便捷公共服务

成效一：

解决了政务类APP资源浪费和数据孤岛问题

椰城市民云于2017年12月14日正式上线，是海南省首个城市级公共服务一体化平台，实现跨层级、跨部门、跨业务的公共服务整合，解决了海口市政务类APP多头建设、重复开发导致的公共服务资源浪费问题，杜绝了“僵尸APP”出现。通过与入驻单位建立全天候沟通协作渠道，全部服务统一接入标准、统一巡检、实时预警，一举满足了61家单位434项服务的巡检需求，解决了大量服务无人运营或重复运营的问题。

同时，椰城市民云有效解决了各部门信息平台自成体系、数据没有统一标准、系统之间互不兼容导致的条块分割和信息孤岛问题。以材料复用为例，平台打通了各系统间的认证机制，不仅支持公安实名二要素、刷脸等多种实名/真人认证手段，而且支持用户复用个人上传的身份证等证件材料，既疏通了用户重复注册的堵点，又实现了材料复用。

成效二：

提供了统一规范、高效便捷公共服务体验

截至2019年7月上旬

椰城市民云注册用户已突破**107万**

约占海口市常住人口的**46.5%**

用户使用椰城市民云APP，实现了申请受理、材料提交、进度查询全程网办，有效提高了办事效率。

以技术合同认定登记为例，申请人只需按要求上传申报材料即可在线办理，出证结果可由快递免费送达，整个服务实现全程不见面审批，办理时限由法定的30个工作日缩短到5个工作日以内

成效三：

实现了电子证照互联互通

椰城市民云APP是海南首个实现电子证照互联互通的公共服务平台，目前已上线7项电子证件。其中居民个人电子驾照、电子健康证、电子献血证已经在区域范围内试点电子证照应用场景。

本版策划/其月 撰稿/其月 曹柳

2

实行“无税不申报”推行税(费)种按次申报

实行“无税不申报”是海口市全力支持和服海南自贸港建设，优化营商环境，创新纳税申报的一种新方式。与现行的按月或按季固定期限申报制度相比，海口市独创无税不申报办法将相关税费种改成按次申报，切实减轻纳税人和基层税务人员负担。

主要做法

零申报+按次申报+纠错机制

做法一：

对当期无应税收入且未做票种核定的小规模单位纳税人，免于增值税和消费税及其附加税费、文化事业建设费、印花税、土地增值税等税(费)种的零申报(企业所得税、个人所得税除外)，零申报是指收入总额或计税依据为零。

做法二：

是推行税(费)种按次申报，对所有当期无应税收入且未做票种核定的小规模单位纳税人，将纳税期限设定为按次，纳税期限更改后，可按照无税不申报办法免于办理相关税(费)种的零申报。

做法三：

“建立纠错机制，加强后续监管”。通过纳税申报数据分析、数据定期比对和其他第三方数据利用等方式，及时发现和纠正纳税人不报、错报、漏报税行为，纳入信用管理体系，加强税收违法惩戒力度，打击税收违法行为。

实践效果

减负+优化征管+控风险

成效一：

大大减轻了纳税人负担

完善现行纳税申报制度，改变以往税务机关一认定税种，纳税人即使未发生法定纳税义务也要按期零申报的做法，纳税人只需在发生法定纳税义务或申请领购发票时进行申报纳税即可。

成效二：

重组征管链条获优化

聚焦于征管链条，综合考虑了现行法律法规的有关规定、各办税环节的联动性和交互性以及后续管理要求，改变了税务机关原有的固定期限申报纳税制度，纳税人根据自身的实际经营情况进行有税申报。

成效三：

可严控发票风险，预防偷漏税行为的发生

无票种小规模单位纳税人不涉及开具发票、税控盘抄报税、有税申报等一系列问题，将推行范围限定于“无票种小规模单位纳税人”可以让大量纳税人享受到无税不申报的便利，同时可有效降低发票管控风险，预防偷漏税行为的发生。

成效四：

巧妙利用按次申报，避免税收征管风险

与广州南沙、海南儋州取消税费种认定的方式相比，海口市采取多税种按次申报的方式既符合现行相关税种的法律法规，又能免于固定期限申报带来的大量零申报，真正实现还权还责于纳税人。

3

实行建筑工程施工承诺制一日办结许可

海口实施的建筑工程施工许可告知承诺制审批改革，是施工许可部门一次性告知施工许可申请资料，并实行目录清单管理，申请人对具备施工条件以及承担的法律責任进行书面承诺，施工许可部门在受理申请后于1个工作日内做出施工许可决定，批复后通过建立以诚信为基础的事中事后监管新模式。

主要做法

一日办结+优化许可+批后核查

做法一：

率先在全省范围实行施工许可告知承诺制审批

对于已经办理用地批准手续的房屋建筑及其附属设施的建造、装修装饰和与其配套的线路、管道、设备的安装，以及城镇市政基础设施工程，申请人对具备施工条件以及承担的法律責任进行书面承诺，施工许可部门1个工作日内出证。

做法二：

优化施工许可条件

建筑面积在1000平方米以下(含)且不超过五层的房屋建筑工程，其设计文件可不再进行施工图审查。

做法三：

取消工程质量安全监督登记手续

实行告知承诺制办理，不再作为施工许可的前置条件，与施工许可证合并办理，对施工许可办理流程、材料清单和申请表格进行调整。施工许可部门核发施工许可证同时将信息推送给质量安全监督部门，质量安全监督部门以此作为据开始介入监督。

做法四：

建立批后核查制度

经核查不符合施工许可条件、存在虚假承诺的，施工许可部门可采取责令停工整改、撤销施工许可证、规定建设单位及其在琼母公司5年内不得采用告知承诺制申请施工许可、列入诚信“黑名单”等监管措施。

实践效果

提速+透明+增效

成效一：

解决业务办理过程中企业多次递交材料，减少往返次数，进而提升工程建设项目审批工作效率、缩短办理时间，实现项目早开工，早见效，提高工作实效。

成效二：

工程建设项目审批服务新模式，让企业享受规范、透明、高效的政务服务，大力提升企业获得感，增加企业满意度。简化申办方式，同时对企业人员业务水平、企业自身的规范提出了更高的要求，加强了项目开发建设控制。

成效三：

推动了海口市工程建设项目审批提质增效，加快转变政府职能，创新政府服务管理方式，深化“放管服”和法治政府、服务型政府建设以及优化营商环境，助力海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港建设、对激发市场主体活力、提高投资效益、实现高质量发展具有重大意义。