2019年12月25日 星期三
值班主任：吴卓 主编：张成林 美编：王凤龙
海南日报

深入学习贯彻党的十九届四中全会精神

百年未有之大变局下 海南自贸港建设的时代使命

□ 吴士存

权威论坛

海南自由贸易港建设，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。面对千载难逢的历史机遇，海南的广大干部群众应提高政治站位，从实现中华民族伟大复兴的中国梦和应对世界百年未有之大变局的高度，充分领会、准确把握海南自贸港建设的重大政治责任和历史使命，切实扛起使命担当，努力为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦贡献海南力量。

当今世界正处于大发展、大变革、大调整时期，世界多极化、经济全球化深入发展，新一轮科技革命方兴未艾。基于对世界大势的敏锐洞察，习近平总书记作出了“当今世界正经历百年未有之大变局”的重大战略判断。全面深化改革开放是我国妥善因应百年未有之大变局带来的机遇和挑战、实现中华民族伟大复兴这一重大时代命题的关键一招。在此过程中，自建省办经济特区以来，始终站在改革开放前沿的海南，理应扮演更为特殊而重要的角色。

海南，因改革开放而生，因改革开放而兴。海南自由贸易港建设作为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，是在世界百年未有之大变局背景下，党中央着眼于我国改革开放和社会主义现代化建设全局作出的重大战略决策。习近平总书记对海南自由贸易港建设从“逐步探索”到“加快探索”再到“加快推进”以及“推动建设”的多次重要指示，既是殷切期待也是有力鞭策。海南无疑应提高政治站位，勇于担当，肩负起自己的时代责任和历史使命，加快推动自由贸易港建设，引领我国在应对百年未有之大变局的对外开放进程中赢得战略主动，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦贡献“海南智慧”“海南经验”和“海南模式”。

争做新时代中国扩大对外开放的开拓者

从国际视角看，我国已成为世界第二大经济体、第二大外资目的地国、第一大货物贸易国，对世界经济发展的贡献今非昔比。在全球化遭遇逆流，全球经济增长持续放缓的背景下，作为全球经济增长主要动力的中国如何因应时代之变、展现大国责任担当，能否继续敞开对外开放的大门备受各方关注和期待。继续扩大开放，正是中国在百年未有之大变局下给予世界的坚定承诺。从国内视角看，我国正处于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动能的过渡期，经济下行压力加大，全面深化改革进入攻坚期，亟待通过扩大开放倒逼改革，实现开放与改革的良性互动。

在此背景下，海南这个改革开放的“老兵”被赋予了新的历史使命。海南自由贸易港建设应努力做中国扩大开放的“新标杆”和开拓者，按照建设对外开放新高地的要求，对标国际最高标准、最高水平的开放形态，坚持“要素流动性开放”和“制度性开放”两手抓，为我国建立并引领国际贸易和投资新规则提供“海南方案”。同时，应精准把握国际自由贸易港发展的新趋势，广泛借鉴新加坡、香港、迪拜等自由贸易港成熟的贸易便利化和自由化政策，充分吸收利用“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）等全球高水平双边、多边自由贸易协定中贸易便利化的关键措施，特别是要密切关注全球数字贸易的规则谈判和制定进程，科学设计、制定自由贸易港的政策体系，推动货物流、资金流、人流、数据流等要素的便捷和自由流动。海南还应加快制定出台海南自由贸易港建设相关法律法规，完善与国际接轨的国内法律法规、规则、标准等制度供给体系，既在贸易和投资自由化、税制安排、服务业对外开放、金融开放等传统投资和服务领域实现重大突破，又在竞争中立、知识产权保护、政府采购等新领域有显著突破。海南应充分发挥“试验田”的作用，实现我国对外开放由商品和要素流动性开放向规则等制度性开放转变，创造世界一流的、引领性的和制度性的开放高地。

争做经济全球化和区域经济一体化的推动者

在百年未有之大变局背景下，尽管单边主义、贸易保护主义、逆全球化思潮层出不穷，但世界各国利益日益交融、交往日益密切、彼此休戚与共的事实决定了合作共赢是时代大势，是不可阻挡的历史潮流，经济全球化和区域一体化仍是不以人的意志为转移的客观规律。

海南自由贸易港建设，应着眼于打造我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户，充分依托有利的地缘条件和全方位开放政策优势，充分利用中国—东盟自由贸易协定“升级版”实施和区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）完成谈判带来的机遇，积极参与和推动区域经济一体化建设。应着力加强综合交通枢纽、通道和网络建设，加快洋浦港国际陆海贸易新通道枢纽港建设，加密区域和国际航线打造“空中丝路”，有效提升区域互联互通水平，打造21世纪海上丝绸之路重要战略支点。海南还应积极倡议、推动“泛南海经济合作圈”成为泛南海地区经济合作的制度性安排，主动参与泛南海地区在海洋产业、临港经济、海上互联互通、海洋科技、海洋旅游、海洋环保等领域的交流合作，促进货物、资金、技术和人才在区域内的便捷流动，从而有效提升泛南海地区区域经济一体化水平。只有这样，海南自贸试验区和自由贸易港建设才能成为服务于我国抢占世界经济格局重构背景下制高点的前沿阵地。

争做全球新一轮科技革命和产业转型升级的领跑者

全球新一轮科技革命和产业革命形势逼人是百年未有之大变局的重要内涵之一。几百年来大国兴衰更替的历史表明，科技革命总是能够深刻改变世界发展格局。世界强国无一不是抓住科技革命的先机，实现经济、科技、国防等领域实力的迅速增强和综合国力的快速提升的。从全球技术革命发展来看，信息、制造、新材料、生物、新能源等新技术广泛渗透到各个领域，移动互联网、大数据、云计算、区块链等重大颠覆性技术创新正在不断创造新的产业形态。从全球产业发展和价值链的最新趋势来看，服务业在世界经济总量中的比重以及服务贸易占世界贸易总额的比重都在持续上升，以数据为标志的数字贸易正在成为国际贸易发展的新趋势。

笔者最近曾就新加坡的成功发展经验进行专题调研，其很多做法可为海南学习和借鉴。海南自由贸易港建设，应参考新加坡在世界航运中心、亚洲金融中心基础上大力发展数字经济、服务业，打造世界科技创新中心的成功经验，顺应全球技术和产业革命的发展大势，以现代服务业、旅游业、高新技术产业为重点培育竞争优势。一方面，面向世界科技前沿，对接国家重大战略需求，大力推动科技管理和运行体制改革创新，培育和壮大深海科技、航天科技、热带农业科技、互联网科技、生命科技、生物科技和医药科技。充分发挥海南在深海、热带农业、航天、互联网等领域的优势，打造国际化的科研合作平台，在更高水平上开展国际经济和科技创新合作，力争在全球科技创新竞争中占有一席之地。另一方面，着眼于现代服务业扩大开放和发展需求，继续大幅度放宽服务业市场准入，压减负面清单，在国际教育、现代金融业、医疗健康业、国际航运服务业、高端医疗服务和高端旅游等领域加大开放力度。

争做国家治理体系和治理能力现代化的践行者

百年未有之大变局背景下，全球治理体系和国际秩序变革加速演进，我国发展面临的外部环境正发生深刻变化，改革发展稳定也面临新情况、新问题、新挑战。推进国家治理体系和治理能力现代化，正是我国应对风险和挑战的主动作为，也是新时代全面深化改革开放的必修课。党的十九届四中全会提出，应加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设，推动形成更高水平开放型经济新体制，明确将自贸试验区和自由贸易港建设作为推动国家治理体系和治理能力现代化的一项重要任务。

海南自由贸易港建设，应在“多规合一”、商事登记制度、极简审批、“证照分离”、设立法定机构等一系列成功治理实践的基础上，继续通过全方位对外开放倒逼改革，突破利益格局的藩篱，用刀刃向内的精神破解改革过程中的深层次体制机制问题。应提高改革的系统性、整体性、协同性，突出整章建制和制度体系构筑，构建与自由贸易港建设相适应的对外开放、市场准入、财税、产业发展制度体系，推动治理体系的完善和现代化。应以打造法治化、国际化、便利化的一流营商环境为目标，着力提升政务服务效能，加快建立完备的海南自由贸易港法律法规政策体系，培育连接政府和市场的中介机构和社会服务组织，利用大数据、互联网等技术手段，创新推出一批更具协同性、全局性、贯通性意义的创新举措，真正提高“放得开、能做到、管得住”的本领，全面提升行政管理、社会治理、风险管控、事中事后监管、生态文明等领域的治理效能和治理能力。

在百年未有之大变局的背景下，海南承担的时代使命前所未有、责任之重大前所未有，面临的风险与挑战前所未有。我们唯有继续弘扬敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神，以爬坡过坎的坚韧毅力，以更高的历史站位、更宽广的全球视野、更长远的战略眼光进行谋划，以时不我待、只争朝夕的紧迫感加快推进各项改革开放措施，力争将海南尽快建成我国名副其实的对外开放高地和展示新时代中国特色社会主义建设成就的靓丽名片。

（作者系中国南海研究院院长、中国特色自由贸易港研究院副院长）

智库建言

健全海南终身教育制度的对策建议

□ 林必恒

党的十九届四中全会提出，“构建服务全民终身学习的教育体系”，“加快发展面向每个人、适合每个人、更加开放灵活的教育体系，建设学习型社会”，为推进海南教育现代化建设提供了重要指引。在建设自贸区、自贸港和国际教育创新岛的过程中，海南应积极探索建立健全具有海南本土特色、服务自贸区自贸港建设的终身教育制度体系，提升教育惠民水平，建设学习型社会，推进海南教育治理体系和治理能力现代化。

完善终身教育制度的实施路径。在县级以上人民政府设立终身教育指导委员会，负责政策制定、指导监督等职能，由教育行政部门主导，财政、民政、人社等相关部门协调配合。明确县级以上人民政府负责制定本辖区终身教育发展规划，并将其纳入经济和社会发展规划范围。推进终身教育师资队伍专业化建设，制定师资准入资格、专业技术职务评聘、分类认定、培训进修、考核奖励等制度。健全残疾人教育制度，注重潜能开发和缺陷补偿，提高残疾人的职业技能和就业能力。完善失业人员教育制度，通过定向帮扶、平台搭建、技术指导、学历认定、学分积累等机制，为其创业就业创造有利条件。健全外来务工人员教育制度，开展职业技能、思想道德、文明礼仪等方面的教育培训，推进外来务工人员能力提升计划。完善农民教育制度，建立农民学校，将农民教育培训工作纳入乡村振兴战略行动计划，推进面向农民群体的公民教育、实用技术等培训。建立老年学校制度，建设覆盖社区和农村的老年学校，鼓励和支持社会力量举办老年教育机构，丰富老年教育资源供给，推动老年教育融入养老服务体系。研究制定海南省家庭教育促进条例，引领、规范、保障我省家庭教育，构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。健全在职人员教育培训制度，统筹扩大在职教育资源，发展和规范教育培训服务，完善带薪学习和相应激励制度，提高在职人员素质。鼓励各级各类学校、科研院所等开展终身教育培训，加强相关专业建设，重视相关理论研究和学科建设。健全城乡一体化社区教育制度，开发社区教育资源，建立社区大学、社区学校和社区教育服务中心等，加强内涵式、差异化、特色化发展，形成多层次、全方位、开放式的社区教育网络。提升博物馆等公共设施向居民开放水平，开展提高居民素质的公益活动，营造人人参与、人人支持、人人共享的学习环境。

健全终身教育配套保障制度。探索“学习一卡通”制度，鼓励学校、图书馆等教育资源向社会开放，扩大教育资源共享覆盖面，允许居民持学习卡在省内特定机构旁听学习、借阅图书等，为全民便利化学习提供支持。探索建立全省居民学习档案制度，记录每个人学历教育、职业教育、继续教育、社区教育、老年教育、线上学习等学习大数据。鼓励国家机关、企事业单位、行业协会等通过学分记录方式开展各类培训。建立终身教育学分银行制度，完善学分获取、学分管理、学分认证、学分综合转换、学习成果互认互通、学分奖励等配套制度。明确将终身教育经费列入本级政府教育经费预算，并制定终身教育减免费用、合理分摊、补贴等优惠政策。明确县级以上人民政府及其有关部门可以通过购买等方式，将学校、企业、社会组织等机构开发的教育学习资源用于终身教育。充分激发市场和社会组织活力，推进举办主体、资金筹措渠道多元化，通过政府购买服务、项目合作等方式，支持和鼓励社会力量通过独资、合资、合作等形式举办终身教育，鼓励社会力量提供培训课程、实践训练、就业指导等专业化专项服务。设立终身教育发展基金，健全政府补贴、捐资激励等制度，制定捐赠终身教育的财政、税收、金融、土地等优惠政策和个人捐赠终身教育支出税前全额扣除政策等。打造终身教育志愿者队伍，鼓励专家、学者、教师以及社会各界人士充分参与。开展学习型机关、社区、企业、家庭等评比创建活动。明确公共媒体开展终身教育宣传引导、支持终身教育工作的职责。

建设终身教育数字化平台。推进信息技术与终身教育深度融合，建立覆盖各级各类学校及各教育阶段的立体化数字资源体系，拓展数字化网络学习资源，提供跨时空、跨地域、开放灵活、共建共享的在线教育平台，服务全民学习和终身学习。打造数字化学习模式，建设“海南数字图书馆”，打造“海南终身学习网”、微信公众号、APP等数字化公共服务平台，引入国内外优质教学资源，鼓励激励专家和社会各界人士针对海南特点开发公民素养、社会主义核心价值观、生态文明、民主法治、外语等在线课程，建设海南终身教育精品课程库。推动广播电视大学利用远程教育等优势，办好开放大学，建设网上大学。通过互联网、数字电视等媒介，加强精品课程全省免费互通，逐步推进优质教学资源向全社会免费开放，重点推进惠及农村、边远、贫困、少数民族地区的终身教育网络系统，解决终身教育不平衡、不充分发展问题，提升学习的全民普惠性、个体适应性、灵活开放性和高效便捷性，形成人人皆学、处处可学、时时能学的学习型社会生态。

（作者系海南师范大学法学院副院长、海南省法学会副秘书长）

投稿信箱：hnrbllb@163.com

完善海洋治理体系 提升海洋治理能力

□ 海南省中国特色社会主义理论体系研究中心

发展建言

省委七届七次全会指出，要“深度融入海洋强国、军民融合发展等国家重大战略，推动军地基础设施、科技、教育、医疗等资源共用共享，完善南海救援保障体系，坚决守好祖国南大门。”作为海洋大省，海南应临海而立，向海而兴，积极推进海洋治理体系和治理能力现代化，加快实现由海洋大省向海洋强省的转变。

省委七届七次全会深入贯彻党的十九届四中全会精神，审议通过了《中共海南省委关于提升治理体系和治理能力现代化水平 加快推进海南自由贸易港建设的决定》（以下简称《决定》），为全面学习贯彻落实党的十九届四中全会精神提供了具体举措和行动方案。《决定》指出，要深度融入海洋强国、军民融合发展等国家重大战略。作为海洋大省，海南加快自贸区、自贸港建设，应深耕蓝色国土，积极推动落实海洋强省战略，大力推动海洋领域治理体系和治理能力现代化。

完善海洋制度体系，推进海洋规范之治

党的十九届四中全会要求，坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。现代化建设以制度为载体，制度是权力组织和运行的规则，法律是高水平的制度。

海南应在国家海洋立法体系涵盖原则、规则、程序等规定的指引下，完善自身海洋方面的制度安排。考虑专门为发展海洋经济立法，将海洋经济发展重点、激励制度、岛礁的开发与保护、海域自然资源的管理与养护、各种源头的海洋环境污染防控机制等用法律形式固定下来，以有效培育政府职能部门的服务思维和法治思维，引导动员民众参与海洋治理。

应按照《中华人民共和国领海及毗连区法》等海洋权益保护类立法，《中华人民共和国海上交通安全法》等海事类立法，《中华人民共和国海洋环境保护法》等环境保护类立法，依法进行海洋行政，加深对海洋特殊性的认识，避免“一刀切”地将陆地施政的举措转移至海洋领域。

统一管理全省海洋发展规划，落实海洋功能区划，盘活全省海洋事业大棋局，更好整合全省海洋资源。市县党委和政府应明确管辖海域边界，保障海洋治理权责统一，防止责任转嫁，避免海洋危机跨海域转移现象的发生。要打破海洋治理中的主观之治和部门之治，杜绝凌驾于法律法规之上的主观任意行为，以及将部门利益凌驾于社会利益之上的行为。

秉持可持续发展原则，强化海洋基础治理

应践行“以人民为中心”价值观，树立可持续发展理念，推进海洋生态文明建设，增强可持续治理海洋的能力。要按照《决定》完善海岸带空间管控和生态保护修复制度的要求，完善领海基点保护区制度，推进海岸保护工程，防止海洋灾害等不可抗力对海岸线的侵蚀；设立海洋保护区，特别是建立特殊敏感生态系统保护区，建立海洋生态环境预警机制，推动海洋环境污染监测、评估与治理走向常态化；建立陆海统筹的生态环境治理体系，防治陆源污染和海源污染之间的相互转换；避免涸泽而渔，为海洋自然资源的开发与养护制定长远规划，培养资源开发主体保护生态环境的自觉意识。要根据《决定》要求，落实海洋生态环境公益诉讼制度，实行海洋环境污染强制责任保险制度，认真执行党政领导干部海洋自然资源资产离任审计、海洋生态环境损害责任终身追究制。

规划海岛住宅、医疗、商业、通讯等基础设施建设，保证岛屿居民充足的淡水等物资供应，打造岛屿标准化生活区样本，展示治理海岛能力，提升岛礁在旅游资源开发方面的承载力。以建好海洋公园为契机，发展旅游基础设施建设。完善航线基础设施，维持海上交通秩序，增强海洋搜救能力，避免船舶碰撞等人为交通事故发生几率。

发挥海口和三亚在“一带一路”建设特别是21世纪海上丝绸之路建设中排头兵和主力军的作用，对标地区和世界先进经验，推进港口标准化建设，打造现代化港口物流园区集群。加快港口物流信息化建设，建立覆盖物流服务区域的信息化平台，让物流企业、客户和园区管理机构及时畅通交换信息；搭建园区信息数据库，完善客户信息系统和港口商情网络。按照《决定》打造洋浦国际贸易陆海新通道新支点的要求，落实《西部陆海新通道总体规划》，响应深化陆海双向开放、推进西部大开发形成新格局的国家号召，推进洋浦港资源整合，加快推进海南洋浦区域国际集装箱枢纽港建设。

加大海洋研究工作的基础性投入。发展海洋生物医药、海洋装备工程等新兴海洋科技产业，促进海洋科研成果向海洋经济收入的转化。培育和储备海洋专门人才，建设海洋专家库，为海洋经济发展提供智力支撑。

倡导合作治理观，实现海洋合作之治

党的十九届四中全会指出，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”海南应坚持共商共建共享原则，发展海洋治理领域全方位、多层次、立体化的合作，构建海洋治理共同体。

具体而言，推进军民深度融合。推动军民在保障国家海洋权益、有序开发海洋资源、维护海上秩序、普及海洋教育等方面的合作。深化政府和社会的合作。政府主导动员公众有序参与海洋治理，唤醒民众在治理海洋方面的主体意识，让其参与海洋治理相关决策程序，同时，建设海洋使用信息公共服务平台，根据《决定》要求，实行最严格的围填海和占用自然岸线管控制度，引入社会监督。深化海洋职能部门的合作。实现海洋渔业管理部门、环境保护部门、规划部门、旅游部门之间的海洋信息共享，加强对海中陆地和陆地周围海域的统筹管辖，以岛屿为基地为海域资源开发提供后勤保障，以海洋资源的有序开发助推岛屿经济的发展。市县之间的海洋资源应实现优势互补，既明确各自功能定位，又能发挥协同优势，合力打造跨县域的海洋旅游综合体项目，提供一站式海洋旅游服务平台。

推进海南和广西、广东等省份的海洋合作，共同促进环北部湾港口竞合发展，力促环北部湾区域经济一体化发展，共同提高服务外贸水平，共同维护进出口贸易秩序，推动三地海关口岸和港口企业之间的合作。深化海南与东南亚国家和地区政府的合作。联合打造渔业合作生产基地样本，维持定期举行联合海洋搜救的合作方式，开展航标修复航线开辟等方面的合作，开展海洋人文之旅，建设海洋生态环境状态数据库。

（执笔人：李洁宇，海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、中共海南省委党校教授。）