

高质量高标准建设海南自由贸易港

# 探索创新中国特色自由贸易港 海关监管制度

□ 施宗伟

## 政声新论

党的十九届四中全会明确提出，“加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设。”今年6月1日,《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称《总体方案》)正式对外公布,标志着海南自贸港建设进入攻坚落实的新阶段。探索创新与自由贸易港相适应的海关监管制度,是服务我国高水平开放、高质量发展要求的迫切需要。

### 中国特色自贸港建设 需要海关守正创新

在践行国家战略中彰显海关政治担当。在新冠肺炎疫情带来全球经济下行的背景下,打造中国特色自由贸易港,是全方位展现中国风范、中国气派、中国形象,向全世界释放提振信心的重大开放信号。必须增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,积极推进海关监管制度创新和监管能力提升,在践行自由贸易港的国家战略中体现责任担当。

在争创开放标杆中履行海关职责使命。中国特色自由贸易港定位为开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地,是我国深化市场化改革,打造法治化、国际化、便利化营商环境的迫切需要,也是支持经济全球化、构建人类命运共同体的实际行动。自由贸易港在内外贸、财政税务、金融投资、出入境等政策体系、监管模式、管理体制方面将实现更灵活的开放,对风险防控提出更高要求,必须坚决打好防范化解重大风险攻坚战,强化安全准入管理,高效精准打击走私活动,以最高质量的监管工作,为自由贸易港的最高水平开放保驾护航。

在不断改革探索中提升海关治理能力。在《总体方案》中,中央首次正式提出“海关监管特殊区域”这一概念。海南全岛建设自由贸易港,不

仅要开展海关特殊监管区域内的各种经济活动,还包括人员进出、社会运行和居民消费,从进口税制度和海关监管内容上完全不同于传统意义上的海关特殊监管区域。海南全岛实施“一线放开、二线管住”的管理模式和零关税政策,范围之广、力度之大在全世界范围内均属首创。我们要按照“管得住、放得开、效率高、成本低”的目标要求,探索建立与自由贸易港全面开放相适应的监管方案,以自贸港海关监管的探索创新,推动海关制度体系不断发展完善。

### 自由贸易港海关监管 制度创新的基本遵循

坚持底线思维,坚决贯彻管得住放得开要求。自由贸易港是特殊经济功能区,是当今最高水平的开放形态,必须深度融入全球规则和治理体系之中。从国际上看,自由贸易港都不是绝对的自由,除了传统的税收和贸易管制措施外,管好贸易、人员流动、公共安全、意识形态等领域的重大风险是基础前提。自贸港政策实施后,输入型、输出型走私的风险将长期存在。同时,海南生态资源丰富且十分宝贵,公共卫生、生物安全风险不容忽视。必须牢固树立底线思维,全面贯彻总体国家安全观,在推进制度创新的同时明确各个阶段的风险防控重点,坚决履行好海关在维护政治、经济、社会、文化、生态安全等方面职责任务。

坚持以人民为中心,对标国际先进标准支持最高水平开放。建设中国特色自由贸易港,本质上是为了满足人民对美好生活的向往。推进海关制度创新就要始终站稳人民海关为人民的坚定立场,学习借鉴国际上自由贸易港的先进管理理念和方法,探索实施更加开放、便利的海关监管模式,降低制度性交易成本,提升跨境贸易便利度,支持海南自由贸易港实施好“零关税、低税率、简税制”等开放措施,释放自贸港对全球对外开

放的溢出效应,让广大市场主体和人民群众在中国特色自贸港建设中增强获得感和幸福感。

坚持集成创新,着力构建综合治理格局。自由贸易港的核心是各类生产要素跨境自由有序安全便捷流动,很大程度上将打破海关传统的边境管理规则。要落实好制度集成创新的要求,将自由贸易港海关监管作为一个有机整体,推动自贸港海关监管与全国海关通关管理互相融合,与自由贸易港社会管理、人物流资金流管理互相衔接,与市场主体的信用管理互相契合,提高精准监管、智能监管、协同监管水平。

### 大力探索适应自由贸易港 的海关监管创新制度

(一)聚焦制度创新,支持分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系。一是聚集自由化国际化,在“一线”探索更加便利的货物通关管理制度。借鉴自贸港海关监管国际经验,对接国际经贸新规则,借助国际贸易“单一窗口”探索运用舱单等更加便利的申报方式。加快制定“一线”禁限进口货物物品“负面清单”和征税商品“正面清单”,最大限度减少或取消非安全准入类贸易管制,探索实施精准布控,强化事中事后监管,最大程度提高“一线”的贸易便利化水平。二是运用成熟经验和先进技术,支持港内外探索实施更加自由、高效、有序的流转。运用减免税监管、离岛免税监管、海关特殊监管区域保税监管等海关成熟监管经验,探索运用数字赋码管理模式,对企业和商品进行统一身份认证,对“零关税”货物、物品在自由贸易港内加工增值、中转集拼、保税仓储实施低干预、高效能的精准监管。三是依托智慧监管集成管控,在“二线”探索更加精准的监管。探索建立进出岛货物数据集成管控体系,借助无感式数据采集、无感式通关、非侵入式专业检查等信息化手段,实现出入岛商品物畅其

流,保证自由贸易港与境外之间货物、物品自由进出。

(二)严格依法把关,坚决守住不发生系统性风险的底线。一是筑牢三道检疫检验防线。主动应对全球复杂严峻的疫情疫病形势和人员进出便利化要求,建立口岸公共卫生快速反应体系,建设国际一流、保障全面的综合性国际旅行卫生保健中心,筑牢卫生检疫防线。围绕全球动植物种质资源引进中转基地、博鳌乐城国际医疗旅游先行区等先导项目,建立生物安全快速响应防线,强化隔离检疫设施设备配备、加强技术支撑保障能力建设、建立完备疫情应急响应机制,筑牢国门生物安全防线。完善进出口商品安全风险预警和快速反应监管防线,建立药械、高端消费品、婴童用品等重点敏感商品安全追溯体系,实现全过程信息可追溯,筑牢进口商品质量安全防线。二是打造三个监管抓手。建设一个智慧监管云平台,集通关、风险预警、实战指挥于一体,实现对进出港及区内流转的运输工具、货物、物品和人员全方位、全链条、全覆盖监管。建立一个指挥系统,涵盖岛内、岛外重点领域,实现集中调度、快速反应、整体作战、风险防控的指挥协调。完善一套监管体系,推动高标准建设一、二、线口岸监管设施,借鉴北京大兴机场、港珠澳大桥等先进监管经验,探索应用先进监管设施设备和创新监管模式,实现监管智能化、通关无感化。三是构建三层打私机制。从内部协作、综合治理、联合作战三个层面,做好海南自贸港相关政策落地前后的输入性、输出性走私风险预判以及针对性防控,加快建设环北部湾琼州海峡“1+9”反走私联合作战体系,加快推进海南省社管平台反走私模块实战化应用,建立地方政府负责、部门各司其职、齐抓共管、多维度防控的反走私综合治理机制,形成打击走私合力。

(三)推进高效协同,助推自由贸

易港形成综合治理格局。一是协同推进立法保障与监管创新。积极参与《海南自由贸易港法》立法进程,对自贸港海关执法权限、执法范围进行概括性授权。对2025年之前不具备依法建立实施特殊制度和政策安排的领域,积极配合国务院调法调规,暂停实施《海关法》等相关法规中的个别规定,做到海关全面履职于法有据。二是高效联动海关执法与社会管理。推动建立政府主管、海关监管、社会共管机制,实现海关与地方政府、口岸查验单位协同的综合管控体系。推动海关监管平台与公安大数据中心、进出岛物流监管平台的数据共享,借助雷达、AIS、光电等感知技术手段,实现各管理部门对岛内、岸线、海上的全流程动态态势掌控。三是强化信用管理与企业自律相互印证。大力深化“极简审批”改革,在实施好主动披露制度的基础上,主动参与建设社会信用管理体系,探索通过大数据、区块链等技术,探索通过大数据、区块链技术与税务、外管以及企业的管理系统进行联网,实现“多手段、少手续”的网络监管和“低干预、高效能”的精准监管,营造法治化、国际化、便利化的营商环境。

(四)坚持党的领导,打造敢立潮头的海关准军事化纪律队伍。一是以更高要求锻造绝对忠诚的政治品格,坚持学用结合,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,用实际行动践行“两个维护”。二是高质量推进党的建设,坚持党建工作与业务工作、与自贸港建设海关职责任务同谋划、同部署、同推进、同考核,在海南自贸港建设过程中推动涌现一批先进党组织和先进党员,带动掀起干事创业热潮。三是以更严措施持续正风肃纪,把全面从严治党体现到自贸港建设各个领域、各个环节,坚持不敢腐、不能腐、不想腐一体推进,强化权力运行的制约和监督,全面加强清廉海关,以全面从严治党新成效形成更加强大的组织推动力。

(作者系海口海关关长、党委书记)

## 发展建言

爱国卫生运动是党和政府把群众路线运用于卫生防病工作的伟大创举和成功实践,是解决影响健康复杂因素的中国智慧、中国方案。爱国卫生精神传承,历久弥新,初心不改,其强大的生命力在于始终坚持党和政府的坚强领导,在于始终坚持以人民健康为中心,在于始终坚持人民群众的主体地位,也在于始终坚持走与时俱进的创新发展的之路。

当前,海南正值建设中国特色自由贸易港的关键时期,健康海南建设必将承担起重要的健康保障和公共卫生安全的使命担当。海南全省上下要大力弘扬爱国卫生精神,发挥爱国卫生运动在健康领域的综合治理优势,将其深植于自贸港建设大局之中、深植于健康海南建设热潮之中,为建设高质量的“三区一中心”保驾护航。

弘扬爱国卫生精神,筑牢公共卫生安全防线。爱国卫生运动是我国防控重大传染病的传统法宝,在历次重大疫情防控中都发挥出独特优势。在此次抗击新冠肺炎疫情的斗争中,习近平总书记多次强调要大力开展爱国卫生运动,提倡用这一重要形式助力打赢疫情防控的人民战争。未来自贸港下的海南,人员与货物的广泛、快速流动,频繁的国际活动,必将给公共卫生安全带来严峻挑战,亟需弘扬爱国卫生运动这一优良传统,建立起更高水平、更高标准的公共卫生应急管理体系。要着力构建疾病预防控制的省和口岸“两大体系”,筑起境外、口岸、境内的“三道防线”;建立起专兼结合、医防融合、上下联动的重大疫情防控救治体系;充分发挥爱国卫生运动依靠基层、发动群众的优势,健全基层组织网络,建立联防联控、联防联控机制,壮大“守门人”、织密“防护网”,筑牢自贸港的公共卫生安全防线。

弘扬爱国卫生精神,助力健康海南行动实施。年初发布的《健康海南行动实施方案》,对全面推进健康海南建设作出部署,涵盖18个专项行动,涉及政府、社会、个人等多个部门、多个主体,是一项全社会共同参与的系统工程。“政府主导、跨部门协作、全社会动员”是新时期爱国卫生运动工作方针的主要内容,也是爱国卫生运动行之有效的工作机制。其独特的组织网络和工作机制为健康海南行动顺利实施提供了先导条件。因此,需弘扬爱国卫生精神,把爱国卫生运动与健康海南行动有机结合起来,赋予爱国卫生运动新内涵,激发新活力。

弘扬爱国卫生精神,推进卫生(健康)城镇建设。卫生城镇创建是深入、广泛开展爱国卫生工作的重要载体和有效方式,对提升城乡人居环境质量、居民健康水平和综合治理能力,推动经济社会发展发挥了重要作用。目前,我省开展的“爱国、爱海南、爱家乡、爱家庭”卫生健康大行动明确提出,到2023年力争实现全省所有城市(县城)创建为国家卫生城市(县城),所有乡镇创建为国家或省级卫生乡镇的工作要求。健康城镇建设作为卫生城镇创建的升级版,于2016年由全国爱卫办部署启动,这不仅是爱国卫生运动的延伸,也是对健康促进、健康教育、健康行动理念的落地实践,成为健康中国、健康海南建设的重要抓手。因此,健康城镇建设与卫生城镇创建需要统筹推进,同步发力,有序衔接。

弘扬爱国卫生精神,倡导文明健康生活方式。爱国卫生运动历来重视健康教育,通过依靠群众、发动群众的组织优势,始终坚持正面引导、宣传教化,弘扬社会正能量,传播健康新理念,倡导文明之风,持续发力、久久为功,把良好的社会共识和健康意识变成自觉行动,推动人们的健康和文明素养水平不断提升。习近平总书记指出,“要持续开展爱国卫生运动,从人居环境改善、饮食习惯、社会心理健康、公共卫生设施等多个方面开展工作,特别是要坚决杜绝食用野生动物的陋习,提倡文明健康、绿色环保的生活方式”。爱国卫生运动不仅要做好环境卫生,更要树立正确的健康观,将健康理念内化于心、外化于形,养成健康文明、绿色环保的生活方式。

弘扬爱国卫生精神,提升“全健康”治理能力。健康治理能力是国家治理能力的一项重要内容。爱国卫生运动坚持从源头综合治理入手,通过政府主导、跨部门协作、全社会动员工作机制,全方位干预和减少影响健康的危害因素,打出保障健康“组合拳”,开出社会共治“大处方”,以较低的成本和有效的手段实现了较高的“健康绩效”。今年3月14日,省长沈晓明提出在海南建立起“全健康”体系,推动和促进健康海南建设。“全健康”理念关注人类、动物和环境的关联性,强调从“人类—动物—环境”的整体现视角解决复杂健康问题,从而提高公共卫生治理体系的整体效能。自贸港建设背景下的海南,应以“全健康”理念为指导,发挥爱国卫生运动的组织优势、动员优势和群众优势,按照“全一盘棋、全岛同城化”和“将健康融入所有政策”的要求,统筹谋划、立法修规,实现健康海南的全面治理、依法治理、科学治理。

(作者单位分别为海南省爱国卫生运动委员会办公室、海南医学院、海南省健康城市健康乡村促进会)

投稿信箱: hnrblb@163.com

# 开启直播助农“新模式”

□ 刘允明

销”,乡村“土货”变成“网红尖货”,解决了卖难痛点。

直播助农成为倒逼农业供给侧结构性改革,提高农产品质量效益的新动力。对农民来说,为把直播获得的粉丝和流量持续转变成产品销量和收益,不光卖的东西要适销对路,还得不断改进和提升产品质量。通过精准的线上信息反馈,直播带货促使农民围绕市场需求来安排农业生产,“从产什么卖什么”转到“市场需要什么生产什么”,加快上游养殖环节布局优化和结构调整。同时,那些质量上乘、有地方特色品牌的农产品,总能在线上被抢购一空,这将使农产品质量和品牌意识更加深入人心。

直播助农成为撬动乡村振兴,实现农村现代化的新杠杆。发展直播电商,必须有批发、包装、分拣、仓储、物流等一连串的配套支撑。由于农产品的包装、冷库、冷链、物流、仓储条件不足,快递途中难免影响保鲜和配送,产生售后纠纷。随着越来越多农产品搭上直播电商快车,未来有望在农村加快建设适应农产品网络销售的供应链体系、运营服务体系和物流保障体系,这对改造升级农村仓储物流、通信网络等基础设施意义重大。

直播助农成为改变农民封闭保守观念,塑造新农村人的新方式。疫情期间,一些农民积极尝试和拥抱直播带货,不仅解决了自身瓜果滞销问题,还帮助乡亲们“吆喝”,减少损失,增加收入,这对农民固有观念的冲击不言而喻。一些农民自学成才,克服面对镜头的恐惧,培养了良好的心理素质 and 吸粉能力,成为一天能卖出成百上千箱水果的当红主播。通过直播卖货,“数字成了新农具,手机成了新农具,直播成了新农活”,农民则成为拿起手机面对镜头“直播卖货、网上接单”的新农人。

## “火一阵”还是“一直火”

直播助农并非短期现象,在政府部门、电商平台等多方合力推动下,其很可能从疫情下的一个应急手段,成为助农增收的长期举措。直播带货、直播购物都将是未来生活的新常态。

政策环境利好。党和政府高度重视发挥电商在助农增收中的作用。今年3月6日,习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上指出,“要切实解决扶贫农畜牧产品滞销问题,组织好产销对接,开展消费扶贫行动,利用互联网拓宽销售渠道,多渠道解决农产品卖难问题。”为抢抓直播电商发展机遇,部分省市已付诸行动。比如,广东省与拼多多达成战略合作,未来三年内,月有市县长上线直播促销,每年不少于12市县一把手进入拼多多直播间助农直播。重庆提出到2022年,实现直播电商年交易额突破百亿元,将重庆打造成为直播应用之都、创新之城。

电商平台推波助澜。在当前流量争夺加剧、电商内容化的背景下,直播助农作为一个重要的流量入口,自然成为各大电商群雄逐鹿的新赛场。淘宝、京东、拼多多、抖音、快手等平台争相推出助农活动,邀请市县长、村支书走进直播间带货带流量,直播助农、市县长直播已成为各大电商的长期战略项目。比如,淘宝设立10亿元爱心助农基金,帮助涉农商家免费开通淘宝直播;拼多多在2019年就投入100亿元做电商扶贫,今年则开启了针对全国农产区的电商培训计划。

新技术带来更多可能。直播带货迎来爆发增长,看似巧合,实则是厚积薄发的结果,背后是智能手机在农村加速普及,移动互联网在农村全面覆盖,几十年积累下来的市场潜能。以海南为例,2019年实现自然村光纤宽带和4G基本全覆盖,这为包括直播带货在内的电商产业发展奠

定了基础。随着5G等新一代网络通信技术普及,流量资费进一步下降,将加速全民直播带货的到来。

## 把握好直播助农的关键点

直播助农不是简单做几场直播把农产品搬到网上卖,要推动其可持续发展,必须在直播之外下功夫,着力解决农产品生产现代化水平低、供应链体系不完整、物流成本居高不下和农村直播人才匮乏等问题。

确保直播农产品质量。直播带货助农,增强农产品品质是王道。以质取胜,这里的“质”,不仅指农产品质量,还有农产品品牌。对农业主管部门和行业协会来讲,应尽快建立上线农产品认定管理机制,强化直播产品监督管理,保证农产品质量;注册本地农产品公用品牌,免费提供给通过质量认定的农产品使用。对电商平台来说,应建立严格的准入制度,避免“线下卖不出线上卖”,通过加强日常监管、及时受理消费者投诉等,杜绝质量不达标的商品进入直播清单。对农民群众来讲,应对接消费者需求,增强高质量生产的意识,做好产地包装、储存、分级、加工等,生产更多有市场竞争力的拳头产品,维护当地农产品形象,推动农产品出村进城“卖全国”。

培养农村直播人才。当下,直播带货的主体很多,有新闻主播、明星,还有领导干部乃至农民自身。新闻主播、明星参与公益助农,偶尔一两两次可以,次数多了,既不经济也不现实;领导干部走到前台直播带货,短期内聚集效应明显,但直播带货毕竟不是他们的主责主业,领导干部只能作为一种示范引领,不能也不应该作为农产品销售的主力。直播带货最终还要以农民为主体,让既懂电商,又懂种植生产的新农人成为主角。要以培养本地原生态主播为目标,组织培训团队深入农村,手把手教农民

开直播、做运营,鼓励各大电商、职业院校开设直播电商专业课、在线公开课,引导农民学习自媒体、短视频、电子商务等知识,熟练掌握与粉丝互动技巧,让更多农民有能力自己带货、持久卖货。加强直播带货达人培养,扶持有意愿有条件的农村青年成为网红主播,打造“一村一品一人”的直播带货局面。

加快发展农村新基建。直播助农对农产品精深加工、仓储物流、冷链配送等农村新基建提出更高要求。要依托各市县特色农产品资源优势,聚焦精深加工环节,在扶持发展现有加工企业的同时,引进符合海南生态环境要求的农业龙头企业,实现农产品电商化包装设计和规模生产供应。以鲜活农产品主产区、特色农产品优势区和贫困地区为重点,围绕水果、蔬菜布局建设一批农产品仓储保鲜冷链设施,确保直播农产品供应链稳定。针对畅通农村物流“最后一公里”问题,引导快递企业搭建农村末端物流网络,推动建设一批贴近农产品基地的批发流转中心、配送分拣中心。加快农村通信网络、5G等基础设施建设,为发展直播电商、助力乡村振兴插上信息科技的翅膀。

构建直播电商生态圈。直播电商作为新生事物,蕴含无限活力和巨大成长力量,需要给予更多支持和包容。要推动在重点园区建设直播电商基地,支持集直播平台、大数据运营、孵化培训等为一体的电商基地发展,加快内容制造、视频推广、直播场景等“一站式”直播基础设施建设,打造一系列“直播+”集聚区。鼓励举办直播电商节庆、论坛,与各大电商合作举办直播带货大赛等活动,评选一批素人网红、培育一批网红品牌,扩大直播电商的知名度和影响力。强化舆论宣传,吸引党员干部群众了解直播、参与直播、支持直播,营造浓厚的直播电商发展氛围。

(作者单位:省委政策研究室)