

高质量高标准建设海南自由贸易港

关于构建海南自贸港营商环境评价指标体系的建议

□ 占建云

创一流营商环境，是海南践行使命嘱托，实现法治化、国际化、便利化自贸港的必然要求，为此，需要把制度集成创新摆在突出位置，主动对接国际高水平经贸规则，借鉴世界银行营商环境评价指标体系，尽快建立符合海南自贸港建设需要的营商环境评价指标体系，形成有利于生产要素自由流动的规则和秩序。

10月10日，我省出台了《海南自由贸易港制度集成创新行动方案（2020—2022年）》，明确提出要构建以世界银行营商环境评价指标体系为基础的营商环境评价指标体系。如何以世界银行营商环境评价指标体系为基础，建立适合海南自贸港建设需要的评价指标体系，形成推动营商环境持续改进的利器，是当前亟待解决的问题。

世界银行营商环境评价指标体系的内容及特点

世界银行于2002年成立营商环境（Doing Business）小组研究制定营商环境指标体系，针对国家或者地区各种监管制度对企业行为和经济结果产生的影响进行量化评估。每年对全球190个经济体或国家进行评估，形成年度《营商环境报告》。该评价指标体系将企业生命周期分为开业阶段、建设阶段、融资阶段、日常运营阶段和容错处理5个阶段，由11项一级指标和43项二级指标组成。评价的核心是反映保障企业建立、运营和发展的制度环境，重点是营商的便利性、效率、成本和市场环境的公平性，对象是中小型企业。穆迪、标普、世界经济论坛等重量级国际机构经常引用这份报告的分析和结论，对全球投资者预期和资本流动带来实质性影响，该报告被认为是投资的风向标。

世界银行评价体系的出发点是保持市场自由与提升政府审批效率，价值取向是西方新自由主义。主要特点：第一，各指标代表的经济社会效应差异大，侧重考虑西方发达经济体的现实国情；第二，注重非政府状态下自由市场和西方新自由主义，强调经济体中政府监管的弱化。第三，世行评估的数据来源存在多渠道、数据口径多样性特点。目前世界银行营商环境评估的数据来源主要有4个渠道（口径）：《营商环境报告》调查人员、相关法律法规、有关经济体的政府工作人员和世界银行的地区工作人员。各种渠道得到的数据口径不一致，有时甚至

会相差很远。由于存在上述特点，导致在世界银行发布的历次营商环境评估报告中发达经济体的排名均远远高于发展中经济体。

构建我省营商环境评价指标体系的几点建议

建立我省科学的营商环境评价指标体系，必须紧密围绕《海南自由贸易港建设总体方案》要求，在“使市场在资源配置中起决定性作用”的新时代背景下，以市场主体和社会公众的满意为根本判断标准，以评价主体的民主性、评价信息的可获得性、评价结果的可比性为构建原则，从整体感知、政务环境感知和要素环境感知等三个维度综合构建评价指标体系。

（一）指标体系要与国际通行经贸规则对接，横向要可比

营商环境评价指标体系的国际化，主要体现在指标的对比借鉴性以及便于海南自贸港与各国贸易的对接性上。在我省评价指标体系中可参照世行部分选用企业通行的生命周期评价指标，选取的指标经过量化后，与西方国家或地区具有可比性。各国民政体制虽有不同，对于指标实际操作内容规定不尽相同，但是技术性的相互借鉴对于改善营商环境具有重要意义。营商环境评估指标的构建既要考虑到西方发达国家和我国的政治经济体制客观差异性，又要考虑海南自贸港与国际化贸易的一致性。只有通过指标与国际通行经贸规则相衔接，实现横向可比较，才能找到与国际一流营商环境的差距，不断优化海南自贸港营商环境。

（二）评价指标体系要立足海南自贸港建设，指向要明确

评价指标体系要参考世界银行评价指标

体系，剔除与国情、省情明显不符的指标，重点构建指向海南自贸港建设的评价指标。一是将五个“自由便利”和一个“安全有序流动”等要素流动纳入评价指标体系。对18个市县（不含三沙市）和11个重点园区在要素流动方面进行重点评估。二是增加获得用水、获得用气等指标，完整反映企业从开办到注销的生命周期全链条，综合评估投资贸易便利度和长期投资吸引力。三是将市场主体满意度引入营商环境评价指标体系，市场经济是包含多种主体的经济类型，主体既包括政府，也包括企业，还包括个人。只有通过构建多种市场主体满意度指标，才能客观全面评估政府服务水平。四是建立针对评价结果整改与复核的评价流程。科学的评价流程包括：评价主体的设计、评价对象的确定、评价标准的界定、评价指标的量化、评价方法的选择、评价结果的回应，并且每个环节都很重要。很多评价指标体系往往只注重考评结果而忽略对结果的回应和应用。

（三）评价指标体系“五确保”，内容要全面

在构建评价指标体系架构时，要遵循海南自贸港“法治化、国际化、便利化”的目标导向，以市场主体期待和诉求为导向，以深化“放管服”改革为抓手，聚焦企业和群众办事创业中的痛点、难点、堵点，建立指标全面的营商环境评价指标体系。

1. 评价的主体确保是企业

自由贸易港的核心要义是自由贸易，贸易的载体是企业。企业与营商环境接触最多、最直接，对营商环境的感触最真切、最全面、最有发言权，所以营商环境最佳评价主体是广大企业。

2. 评价的重点内容确保是服务海南自贸港建设的行政审批制度

在营商环境评估中，应将行政审批制度集成创新作为营商环境评价的重要内容，包括一站式服务、一网通办、网上审批的硬件保障以及流程优化、

效率提升、服务改善、制度创新等方面。

3. 评价的主要方式确保由独立的第三方评价。独立的第三方能够突出问题导向和实践导向，在数据处理和科学分析的基础上，可以提出专业化、建设性、切实管用的对策建议，通过评估促进有关部门改进工作。

4. 评价的对象确保是政府基层管理部门。基层政府一般包括县（市、区）和乡镇（街道）两级，而政府基层管理部门则广泛分布于海南自贸港的各级政府中，直接面对社会和企业进行审批和监管等活动，直接反映着一个地区的营商环境建设水平。具体来说，海南营商环境评价的对象主体就是18个市县（三沙除外）和11个重点园区的管理部门。

5. 评价标准的价值取向要确保效率与公平兼顾。海南自贸港背景下的营商环境与西方自由经济体系下的世行评价体系有明显的价值取向区别。在我们的营商环境评价中，既要考虑政府管理与服务的效率，又要兼顾政府管理和服务的公平性，而世行评价标准更倾向市场效率，忽略政府在保障社会公平的重要性。

（四）指标选取要科学，权重设置要合理

指标选取要依据《海南自由贸易港建设总体方案》分步骤分阶段的重点任务，在服务投资、贸易、跨境资金流动以及人员进出等自贸港政策的营商环境指标中，合理选择贡献最大的一些指标，并根据贡献的程度科学合理设置权重。比如，针对不同定位的重点园区，在同一指标权重系数配置上要有所倾斜。如：针对海南生态软件园在科技研发投入率和科技成果转化率等方面的权重系数要高于其他园区。而在陵水黎安国际教育创新试验区的评价指标中，人才培养的指标权重则要高于其他园区。

总的来说，只有评价对象明确、有统计口径、指标相对独立、不交叉重叠、可比性强的指标，才能纳入评价指标体系，构建起适合海南自贸港建设需要的营商环境评价指标体系。

（作者单位：海南省委办公厅）

建设智慧胶园 提升橡胶产业能级

——海胶集团联合研发智能割胶机调研报告

□ 陈勇 郭志东

等；利用云端控制，通过二级基站收发数据信号，再由田间基站传播指令，同步控制数万台割胶机。

远程操控功能：通过采用串联信号控制，实现单机或指定部分机台精准割胶，且无需使用wifi信号，由主控制器发射特定频率无线电信号，控制距离远且成本低；电控部分可收集包括割胶状态及故障信息、信号强度等信息。

视频显示功能：通过控制主机，操作人员可发出指令，可对割胶情况实时查看，对图像进行录入、回放、处理等实时显示。

智能割胶机试点效果明显

通过一年多的大田试验综合比对，机器换人极大促进了橡胶产业的升级换代，取得了明显的综合效益，体现了诸多优势。

（一）2.5代智能割胶机取代人工割胶，胶工通过培训后从管理几百棵胶树，可转型操控、维护成千上万台智能割胶机，既极大提高了劳动效率，也显著改善了工作环境、条件，大幅降低了胶工劳动强度，有效解决日趋严重的胶工短缺问题。

（二）可以在最佳采胶时间点一次性完成割胶工作，实现树身排胶的一致性，这是人工割胶无法实现的；由于树身安装了小蓝伞防雨帽，小雨天也能正常开割；同时，由于劳动强度降低、效率提高，弃管弃割胶园可以得到充分开发利用，有望大幅提高产业产量。

（三）通过对智能割胶机物联网系统采集的产量数据，以及湿度、温度、割胶时间等信息进行科学的统计、分析，为推进胶园自动化、智能化、机械化科学管理奠定基础。

（四）安全风险系数低。从一年多的试验来看，没有发生智能割胶机器被偷盗和人为破坏的现象。胶园内装有360度全方位监控摄像头，大大提高了胶园的安全系数，而且，割胶机器启动主要采用特定频率无线电信号进行控制，其他信号源及控制器无法控制，发射信号需要登录app账号密码。即使机器被盗，无app账户密码登录，也无法使用。

智能割胶机兼具五项功能

2.5代智能割胶机器已具备基本的割胶功能、仿形功能、app控制、远程操控功能、视频显示功能等。后期还预留干含检测、产量测量等功能。具体介绍如下：

割胶功能：采用锋利的割胶刀片，通过手动调节刀片的长度，以此控制割胶深度，利用机械动力推动刀片切削树皮，通过配合物理施压仿形，可轻松应对树皮表面凹凸不平、软硬不一问题，最后完成收刀动作。

仿形功能：在刀头部位安装一个弹簧装置，当遇到树皮表面凸处，弹簧受到挤压，刀头回缩；当遇到树皮表面凹处，弹簧处于松弛状态，刀头张开，以此形成物理施压仿形。

app控制：通过app控制界面显示机器是否在线，还是维修，抑或不在线、断电状态。

促进橡胶产业升级换代、提升产业科技化开辟了道路，是促进橡胶产业健康发展的有效抓手。

广阔市场前景和普及推广可行性

从国内市场看，我国有三大产胶区，国家“两区划定”的橡胶产业面积有1800多万亩；从国际看，世界最大产胶区在东南亚，面积1.6亿亩，在自贸港建设的大背景下，东南亚是一块广阔的大市场。国内国际市场需求都相当庞大。更重要的是，智能割胶机属于海南自贸港建设聚焦发展的高新技术产业。

立足目前的市场调研情况，结合波特五力模型分析，现研发的2.5代智能割胶机具有较好的普及推广可行性。波特五力分别是：供应商的讨价还价能力、购买者的讨价还价能力、潜在竞争者进入的能力、替代品的替代能力、行业内竞争者现在的竞争能力。2.5代智能割胶机历经8年时间不断研制升级改造而成，其产权公司已公布了8项智能割胶设备相关专利等知识产权保护，目前国内国外市场没用同类型的竞争性产品。产品大批量生产后，成本仍有大幅下降的空间。由此可见，供应商讨价还价能力较强、购买者讨价还价能力一般、由于科技产品研发期相对较长，目前市场没有同类型的竞争性产品，所以在可预见的5年时间里，潜在竞争者、替代品、行业内竞争者的竞争能力相当弱。

基于上述调研，我们建议，通过融资租赁、割胶分成等方式推广，促进天然橡胶产业升级换代，实现产业的高质量发展；推广范围先岛内、再云南广东、后东南亚；岛内先澄迈、白沙、儋州、昌江、琼中，以此覆盖全岛，进而辐射云南、广东，同时，借助“一带一路”及刚签约组建的RCEP等渠道桥梁，延展到东南亚市场。同时建议，研究制定政策鼓励支持，研发以智能割胶机、人机防治“两病”为基础，涵盖胶园管、养、割全链条的自动化、机械化、智能化的智慧胶园管理系统，提升产业能级，落实智慧海南建设任务。

（作者单位：海南省社会科学院）

□ 方栓喜

11月14日—15日，中国（海南）改革发展研究院、中国银行、中国日报与中国公共外交协会联合主办“高水平开放的中国与世界”——第86次中国改革国际论坛。来自国家相关部门和28个省（自治区、直辖市），以及来自美国、英国、法国、德国、日本、韩国等11个国家和联合国世界粮食计划署、国际劳工组织等国际组织的专家学者就适应国际国内双循环深化要素市场化改革进行了深入讨论。

高度重视要素市场化改革在促进双循环中的作用

中国经济体制改革研究会会长彭森指出，中国的国内国际双循环不是闭关锁国的政策，把超大规模的国内消费市场办好的关键在于要有新的体制机制，特别是要素市场化配置的改革措施要真正落实到位。

中国发展研究基金会副理事长刘世锦认为，全球化是全球市场体系的发展，是不同经济体市场体系之间的竞争。中国是全球化的受益者、倡导者、维护者，在全球市场体系发展竞争中，不能落到后面，应当站到前列，占据制高点，起引领作用。要通过高水平对外开放促进相关领域深化改革，加快建设高标准市场体系。

中银国际研究有限公司董事长曹远征指出，中国现在还有2.9亿的农民工，如果他们市民化了，在城市定居会极大地改变消费行为。如果居民收入跟GDP增长保持一致的话，15年后，中国居民收入还会再翻番，中国将成为全球最大的市场。

中国政策科学研究院常务理事徐洪才认为，构建新发展格局，首先要加快构建城乡要素的双向自由流动的机制。要解决过去城乡之间的单向循环带来的“虹吸效应”。要建立双向循环，工业品产品要下乡，农副产品要进城，要鼓励知识下乡、人才下乡、资本下乡。

以要素市场化改革为重点建设高水平市场经济体制

中国（海南）改革发展研究院院长迟福林指出，高水平开放有赖于高标准市场体系。建设高水平市场经济体制，核心在于深化要素市场化改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。例如，深化土地要素市场化改革，建立城乡统一的土地要素市场；着眼于释放人力资源活力，尤其是科研人员的活力，加快改革人才管理体制，建立以人为核心的科技创新激励机制，释放巨大的创新潜能；保护企业家产权，激发企业家潜能，充分发挥企业家在资源优化配置中的重要作用；打造法治化、国际化、便利化营商环境，在竞争中性、市场透明、知识产权、环保标准等方面加大制度安排，切实减少不必要的行政干预。

彭森指出，“十四五”期间，在土地要素市场化配置方面，要全面推开农村土地征收制度改革，建立城乡统一的建设用地市场，实现农村集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同价同权。在劳动力要素市场化配置方面，要重点突破户籍、所有制等身份差异对劳动力要素自由流动、市场化配置的制度障碍，着力引导劳动力要素合理畅通有序流动。在资本要素市场化方面，要加快建立规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场，实现金融和实体经济良性循环。在技术要素市场化配置方面，重点是健全职务科技成果产权制度，完善科技创新资源配置方式，促进技术要素与资本要素融合发展；继续探索国际科技合作新模式，坚持扩大科技领域对外开放。在数据要素市场化配置方面，要加快培育数据要素市场，建立数据资源清单管理机制，完善数据权属界定和交易流通的标准和措施，提升社会数据资源价值；推进政府数据开放共享，加快数据资源整合，依法保护个人信息。

中国宏观经济研究院教授常修泽认为，中国挖掘内部需求，要素市场化蕴藏着极大的发展潜力。要素市场化主要包括“七要素”，即劳动、土地、资本、知识、技术、管理、数据。他强调不要把产权制度和要素市场化“完全”看成是割裂的“两个板块”，而是要在“很大范围内”看成是“形神兼备”的有机整体。要素市场化配置改革必须与完善产权制度作为新阶段经济体制改革的重点一体推进。

重点破题城乡要素的市场化配置和自由流动

中国城镇化促进会常务副会长郑新立指出，要围绕实现乡村振兴建立城乡融合发展体制机制推动城乡要素平等交换、双向流动，加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，发展多种形式的适度规模经营。一是允许集体经营性建设用地入市；二是允许就地入市和异地调剂入市。

国家税务总局副局长许善达指出，目前在农村劳动人口还有2亿多。现在安置一个劳动力需要四十多万元的投资水平，如果有1亿人需要安排的话，就需要40万亿至50万亿元的投资。怎么制定出合适的政策，既提高劳动生产率，又要解决劳动年龄人口的就业问题，是“十四五”期间需要解决的一个重大问题。

国家发展和改革委员会城市和小城镇改革发展中心主任史育龙指出，从传统的城乡二元户籍转向新的区域一元户籍需要大量的配套制度建设。下一步的改革要继续落实常住人口300万以下城市全面取消落户限制，鼓励城区人口300万以上城市取消落户限制，鼓励超大特大城市取消主城区以外地区的落户限制。要建立以户籍制度作为人口登记和管理基础信息源，建立居住证与户籍的衔接机制，探索建立与户籍脱钩的农村集体经济组织成员资格制度。

西安交通大学证券研究所所长冯涛指出，破解要素市场化改革的难题在于，商品型社会结构导致的要素双轨制价格、双轨制配置。户籍制度导致农村城镇的配置要素不一样。由于福利制度安排不一样，导致在体制外和体制内配置要素不一样。如果这种结构不打破，要素的公平化配置、均等化配置就很难实现。

投稿信箱：hnrbllb@163.com

深化要素市场化改革格局 助力构建新发展格局

第八十六次中国改革国际论坛综述①

理论动态