

# 解放思想 敢闯敢试 大胆创新 以制度集成创新引领海南自由贸易港建设

□ 董涛

习近平总书记嘱托海南,要把制度集成创新摆在突出位置,高质量高标准建设自由贸易港。近日,省委、省政府召开“解放思想、敢闯敢试、大胆创新”专题调研现场会,强调以思想破冰引领改革突围,奋力推进中国特色自由贸易港建设,其中明确要求必须加快推进制度集成创新。高质量高标准建设海南自由贸易港,就要按照中央和省委的决策部署,牢牢抓住制度集成创新这一重要着力点,解放思想,敢闯敢试,大胆创新,加快构建具有中国特色的海南自由贸易港制度体系。

习近平总书记对海南自由贸易港建设作出重要指示,“要把制度集成创新摆在突出位置,解放思想,大胆创新,成熟一项推出一项,行稳致远,久久为功。”习近平总书记的重要指示精神为海南自由贸易港建设指明了方向,提供了遵循,明确了任务。推进海南自由贸易港建设,要解放思想、敢闯敢试、大胆创新,以制度集成创新为着力点,突破现行政策体系和体制机制障碍,打造法治化、国际化、便利化的国际一流营商环境,形成最高开放形态的具有中国特色的海南自由贸易港制度体系。

## 深刻认识制度集成创新对海南自由贸易港建设的重大意义

(一)制度集成创新是党中央赋予海南自由贸易港的全新使命。习近平总书记强调,“当前改革在很多领域突入了‘无人区’,经济特区要坚持摸着石头过河,逢山开路,遇水架桥。”建设海南自由贸易港是一项重大战略、伟大事业、全新使命。党中央在海南建设自由贸易港,是推进高水平开放,建立开放型经济新体制的根本要求;是深化市场化改革,打造法治化、国际化、便利化营商环境的迫切需要;是贯彻新发展理念,推动高质量发展,建设现代化经济体系的战略选择;是支持经济全球化,构建人类命运共同体的实际行动。海南要把握好新的战略定位,通过全方位、深层次、系统性的制度集成创新,为我国全面深化改革开放蹚出一条新路,为推进国家治理体系和治理能力现代化打造海南样本。

(二)制度集成创新是海南自由贸易港建设的根本动力。习近平总书记指出“海南要站在更高起点谋划和推进改革,下大气力破除体制机制弊端,不断解放和发展社会生产力。”创新决定未来,是海南自由贸易港发展的第一动力。加快构建海南自由贸易港政策和制度体系,核心任务是制度集成创新;全面推进海南深化改革开放各项工作,根本着力点也是制度集成创新。要以制度集成创新巩固海南改革开放的成果,进一步发掘改革开放的动力,推动“试验性经验”向“法定性经验”转变,实现“小微创新”向“体系创新”升华,建立适应自由贸易港建设的更加灵活高效的制度体系、法律体系、监管模式和管理体制,真正解放和发展生产力,实现各类生产要素高效集聚。

(三)制度集成创新是海南自由贸易港建设的必由之路。从世界发展来看,自由贸易港是最高水平的开放形态,代表各类要素自由流动的最高水平,体现国际经贸规则的最新趋势。高起点谋划、高标准建设自由贸易港,对海南而言,无疑将是一场从个人到社

会、从政府到市场、从思想到灵魂、从规则到法律的根本改革。这种改革不是单个领域体制的调整和修补,而是各方面体制与制度的创新;不是某个领域体制改革的单向推进,而是各领域、各层次的系统推进;不是止步于改革体制机制,而是要着眼于制度聚合与集成,形成总体性的制度成果和制度体系。海南自由贸易港建设的重要抓手、应有之义,就是围绕贸易投资自由化便利化,通过系统性、集成性的制度创新,不断剔除不符合时代要求的制度架构,解放生产力,推动在贸易、投资、物流、数据、人员、法治以及社会治理、民生领域提质升级,建立法治化、国际化、便利化的营商环境和公平开放统一高效的市场环境。

(四)制度集成创新是海南自由贸易港建设的现实需要。海南经济体量较小,产业基础薄弱,经贸开放度和外向度不高。中央审时度势,明确海南要以发展旅游业、现代服务业、高新技术产业为主导,在这些方面,海南需要改变不断追跑、跟跑的被动局面,从弯道超车到换道超越,实现跨越式发展。要深刻总结历史经验教训,借鉴国际先进经验,进一步深化供给侧结构性改革,加快建立开放型经济新体制。要牢牢把握中央赋予海南的定位,站在更高起点谋划自由贸易港制度集成创新,为改革者鼓劲、为攻坚者撑腰、为创新者铺路,把制度集成创新融入推动新产业、新经济、新动能发展上来,充分发挥海南自然资源丰富、地理位置独特以及背靠超大规模内地市场和腹地经济的优势,抢抓全球新一轮科技革命和产业变革重要机遇,围绕“三区一中心”战略,聚焦旅游业、现代服务业和高新技术产业,加快培育具有海南特色的国际竞争新优势,以高质量高标准制度集成创新推动海南自由贸易港实现快速发展。

(五)制度集成创新是海南自由贸易港精神的深刻诠释。海南因改革而生,因改革而兴,也必将因改革而强。海南建省办经济特区以来,改革开放已经深深烙印在海南的基因中,在不同的历史阶段都充当了全国改革开放的“试验田”。比如,海南在全国率先实行省直管市县体制和“小政府、大社会”管理架构,设立全国首个外资成片开发的洋浦经济开发区,探索实行“先上车后买票”企业登记制度等。特别是2018年4月13日习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上发表重要讲话以来,海南坚持以制度创新为

核心,在“多规合一”“极简审批”“构建人流、物流、资金流监管体系”等方面不断加强研究和探索,深刻诠释了“敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干”特区精神和“扎根守土、坚韧不拔、无私奉献”椰树精神的时代新内涵,为建设自由贸易港奠定了坚实基础。

## 高质量高标准推动海南自由贸易港制度集成创新

(一)聚焦最高标准、最高水平开放形态开展制度集成创新。习近平总书记指出,“创新是改革开放的生命。实践发展永无止境,解放思想永无止境。”海南自由贸易港要紧紧围绕最高标准、最高水平开放形态这个着力点,对标世界最新经贸规则,学习借鉴国际自由贸易港先进经营方式、管理方法和制度安排,推动全方位、大力度、高层次的改革创新,建立与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系。要以贸易和投资自由化便利化为重点,通过在商事登记、外资管理、贸易监管、产权保护、公平竞争、金融开放、法治建设、社会治理、风险防控等方面进行系统性的制度创新,实现人员、货物、资金、运输、数据等要素自由便捷流动,不断在优化营商环境、提升社会治理水平等方面取得新进展、新突破,推动营商环境达到一流水平,公共服务水平和质量达到先进水平,把海南打造成最开放、最便捷、最高效的贸易投资沃土,更好地吸引全世界投资者和人才来海南投资兴业。

(二)聚焦优势资源整合,协同高效开展制度集成创新。海南自由贸易港开展制度集成创新,要坚持问题导向、需求导向、效果导向,在推进海南自由贸易港建设进程中,形成一批内容丰富、效果显著、功能完备、体系健全的制度创新成果。要充分调动各地区、各部门及省内外各种力量的积极性,推动全省干部群众集思广益、攻坚克难,形成更多制度集成创新优秀成果。要加强各地区、各部门的横向协作、纵向联动,强化制度集成创新主体责任,统筹全省资源要素和政策措施,打通不同地区、部门和行业之间的壁垒,着力增强改革系统性、整体性、协同性,形成全省制度集成创新的强大合力。

(三)聚焦成熟经验做法,学习借鉴、主动对标国内外制度集成创新先进标杆。海南作为我国最大的经济特区,唯一的中国特色自由贸易港,更要以高度的历史责任感、使命感主动担当,做制度集成创新

的改革先锋。在自由贸易港建设的起步阶段,要加强与中央相关部门的沟通联络,积极寻求各方面的支持;充分学习借鉴国内其他自贸试验区和国际成熟自由贸易港的优秀创新成果,积极推动这些先进经验在海南复制推广,并转化为海南创新实践的生动范例,把更多优秀制度集成创新成果打造成海南对外形象展示的亮丽名片;要问需于企、问计于民,使得制度集成创新真正解决企业和人民群众关注的难点、痛点、堵点,让市场主体和人民群众有更多、更直接、更现实的获得感、幸福感、安全感。

(四)聚焦能力水平提升,培育更多制度集成创新攻坚能手。习近平总书记强调,“事业因人才而兴,人才因事业而聚。”制度集成创新是推进海南全面深化改革开放的重要抓手,在各个岗位上从事制度创新工作的都应是攻坚者、爆破手、尖刀兵。海南自由贸易港建设能否成功,关键在于是否拥有一大批高素质且敢干肯干的人才队伍。要加强对制度集成创新人才的锻炼培养,把想改革、谋改革、善改革的专业人才安排到制度集成创新岗位上去历练、去摔打、去检验,真正培养形成一支能力强、专业精、作风硬,具有全球视野、胸怀改革激情、具有丰富改革实践经验的自由贸易港建设人才队伍。要围绕建设海南自由贸易港、打造对外开放新高地的要求,不断提升制度集成创新的能力和水平,千方百计培养一大批制度创新行家里手。要将敢于真抓实干、敢于动真碰硬、敢于善于“啃硬骨头”的精兵强将配备到制度集成创新岗位,通过这些改革尖兵的攻坚克难、攻城拔寨,不断突破制约海南发展的“拦路虎”“绊脚石”,推动海南自由贸易港建设走向新起点、迈上新台阶。

(五)聚焦解放思想、广泛发动,营造制度集成创新浓厚氛围。开展好制度集成创新工作,既要有“做功”,也要有“唱功”。要建立健全制度集成创新的评价激励机制,既鼓励创新者,也鞭策后进者,营造良好的改革创新社会氛围,为改革创新工作形成强力支撑。通过绩效考核这个“指挥棒”,激发更多地区、更多部门、更多群众积极开展制度集成创新。要完善制度创新容错机制,为改革创新者“鼓与呼”,让干部敢于创新、放手创新、积极创新,进一步释放制度创新的内生动力。要高标准高质量办好“海南省改革和制度创新奖”评选表彰活动,通过典型示范、榜样带动、先锋引领,加强对制度集成创新优秀成果和先进典型的宣传力度,在全省营造人人拥护改革、人人参与改革、人人宣传改革“改革创新者无上光荣”的自由贸易港建设氛围。

【作者系海南省委深改办(自贸工委办)制度创新处处长】

# 充分发挥自由贸易港引领作用 助力建设更高水平开放型经济新体制

□ 谢妍

## 深度聚焦

开放带来机遇,竞争促进发展。开放是国家繁荣发展的必由之路。党的十九届五中全会将“更高水平开放型经济新体制基本形成”作为“十四五”时期经济社会发展的主要目标,彰显出百年未有之大变局下中国坚持开放发展理念、将开放之门越开越大的决心和定力。践行新使命,奋进新征程,需要海南各地各部门以十九届五中全会精神为引领,按照中央和省委的决策部署,解放思想、敢闯敢试、大胆创新,加快推进海南自由贸易港建设,充分发挥自贸港引领作用,努力将海南打造成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户,为建设开放型经济新体制作出贡献。

建立开放型经济新体制,是党中央赋予海南自贸港建设的重大责任使命。习近平总书记在“4·13”重要讲话中郑重宣布,党中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区,支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设。因改革开放而生,因改革开放而兴的海南经济特区,再次站在改革开放最前沿,迎来新的重大历史机遇。与此同时,我们面临着经济全球化逆流,单边主义、保护主义上升,全球产业链、供应链遭受冲击,世界经济进入深度调整期,国际贸易面临较大挑战。海南必须因势而谋、应势而动,认识好、把握好、利用好发展的重要战略机遇期,充分发挥自贸港优势,在构建新发展格局中发挥引领和带动作用,以高水平开放提升国际合作和竞争新优势,打造我国重要对外开放门户,成为我国开放型经济新高地。

加快发展重点产业,推动实现经济高质量发展。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这是关系全局的历史性变化,对我国扩大开放也提出了新要求。我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,部分中低端产品过剩和中高端产品供给不足并存。我们应充分发挥海南自由贸易港政策优势,更好利用国际国内资源,更大程度引进国内外先进技术、经营理念和管理经验,加快发展重点优势产业。健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,实行高水平贸易和投资自由化便利化政策,大幅度放宽市场准入,在更多领域允许外资控股或独资经营,扩大利用外资规模,优化利用外资结构,提高利用外资质量和水平。要加快推动现代服务业扩大开放,稳步扩大金融市场和机构开放,加快电信、教育、医疗、文化等领域开放进程,放宽外资股比限制。充分利用“零关税”“低税率”“简税制”等优惠政策,吸引国内企业和跨国公司在海南设立区域总部、研发中心等功能性机构,开展技术研发和产业化推广,推动海南经济高质量发展。

吸引市场要素聚集,打造国内国际双循环的重要交汇点。海南是岛屿型经济,原材料和消费市场两头在外,人流、物流、资金流都比较缺乏,迫切需要吸引国际国内市场要素聚集,加快做大经济“流量”,努力成为国内国际双循环的重要交汇点。要用好用足离岛免税购物政策,进一步彰显自贸港建设成效、促进消费回流;采取市场化竞争方式,择优选择免税经营主体,让消费者享受更多优惠;进一步完善离岛免税硬件设施,改善购物体验。

要利用自贸港建设的新机遇,办好中国国际消费品博览会,努力构建国际消费品品牌进入中国市场的桥梁,搭建国际化的交易平台,吸引众多海内外客商前来参展,开展贸易往来。发挥洋浦国际陆海贸易新通道枢纽港作用,吸引国内外货源,发展国际中转运输业务,组织开行至新加坡、越南、澳大利亚、新西兰等国家主要港口的国际中转或直达航线,培育至南亚、欧洲、美洲、中东等地区的远洋航线。依托海南自由贸易港,研究建立洋浦港保税油供应中心,发展以保税船供油为特色的大宗商品贸易,培育修造船、油品加工与供应、特色产品加工和高端航运服务等产业。要大力推动自贸港金融开放创新,进一步扩大人民币跨境使用、探索资本项目可兑换、深化外汇管理改革、探索投融资汇兑便利化,扩大金融业开放,为贸易投资便利化提供优质金融服务。

注重招商选资,构建“点”“面”结合的招商引资新机制。在深化改革、扩大开放的新形势下,加大招商引资力度,巧借外力来发展自我,是海南加快经济发展的一条快捷之路。海南要利用自贸港优惠政策,更加注重招商选资,提升招商引资的质量和效益。要充分发挥海南国际经济发展局等招商平台作用,及时做好重点产业、优惠政策、营商环境等信息发布,构建“点”“面”结合的招商引资新机制。要做好招商项目和活动策划,通过有针对性举办招商活动,用好省内外各类论坛、会展和节庆平台,开展点对点专业招商等多种方式,把招商引资任务落到实处。完善招商项目审查机制,从规划布局、用地标准、投资强度、生态环保等方面把好项目准入关。统筹用地指标,回收闲置用地,坚持“土地等项目”“项目进园区”,坚决防

止政府“说话不算数”和企业“挂羊头卖狗肉”,以实际行动营造一流营商环境。

推进制度集成创新,加快建立自由贸易港政策制度体系。习近平总书记指出,要把制度集成创新摆在突出位置,高质量高标准建设自由贸易港。制度集成创新,是打造世界最高水平开放形态的必然要求,是海南自贸港政策制度体系的鲜明特点,也是海南自贸港建设高质量高标准推进的重要支撑。海南要着力推进制度集成创新,在经贸规则、管理、标准等方面加强开放合作,吸收国际好的做法和成功经验,持续深化首创性、差别化改革探索。要加强事中事后监管,进一步优化通关、退税、外汇等管理方式,推进国际贸易“单一窗口”建设和应用,实施海南自贸港税收优惠政策,加快推进“一线”放开、“二线”管住的海关监管特殊区域政策落实,创建国际一流营商环境。要以制定外商投资负面清单为契机,抓紧完善海南省外商投资相关法律法规,加快制定配套政策措施。加强产权和知识产权保护,保护外商投资合法权益,促进内外资企业公平竞争,保障外商投资企业国民待遇。完善贸易纠纷调解制度,健全产业损害预警体系,妥善应对贸易摩擦。

历史从不眷顾因循守旧、满足现状者,机遇属于勇于创新、永不自满者。海南必须迎难而上,解放思想、敢闯敢试、大胆创新,调动一切可以调动的积极因素,破除制约开放发展的体制机制障碍,实行更高水平对外开放,为加快建设现代化经济体系、推动经济高质量发展提供强大动力,也为推进国家治理体系和治理能力现代化贡献海南智慧。

【作者系海南大学经济学院副教授】

近日,中国(海南)改革发展研究院、中国银行、中国日报社与中国公共外交协会联合主办了“高水平开放的中国与世界”——第86次中国改革国际论坛。来自国家相关部委和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,围绕如何应对经济全球化新变局、全球自由贸易进程、中国高水平开放等问题进行了深入研讨。

## 数字革命推动新经济快速发展

清华大学苏世民书院院长薛澜认为,高水平开放型的世界经济离不开新经济。新冠肺炎疫情发生以来,以高效、便捷、共享为特点的新经济迅猛发展。无人机的配送、区块链、大数据、远程医疗等,为抗击疫情提供了非常重要的保障。中国对新发展经济一直保持支持态度,市场需求也在不断壮大。新经济在国内市场的开拓,对促进消费升级、赋能传统产业、壮大经济内生增长点等发挥了巨大作用。

中国(海南)改革发展研究院院长迟福林指出,未来5年—10年,中国经济转型升级处于关键时期并蕴藏着巨大的内需潜力。从产业结构看,2019年,中国服务业占比为53.9%,估计到2025年,中国服务业占比有可能接近60%。有研究预测,中国数字经济规模有望突破60万亿元人民币,占GDP比重将达到55%左右。“十四五”时期,中国广阔内需市场潜力的释放将继续激发源源不断的创新潜能,继续支撑长期可持续的经济增长。

中国财政科学研究院党委书记、院长刘尚希指出,现在到了数字化与工业化叠加的时代,数字化是高于工业化的新趋势。与过去农业革命、工业革命不同,现在是一个新的数字革命新阶段。

中国宏观经济研究院教授常修泽认为,目前已经形成劳动、土地、资本、知识、技术、管理和数据等七类要素。数据成为重要的生产要素。

中国人民大学重阳金融研究院高级研究员张燕玲指出,目前,国际组织在数字经济方面已经捷足先登。2020年10月,美国政府公布《国家关键技术和新兴技术战略》,列举20个国家安全重要科技,区块链就在其中。我国“十四五”规划也对网络强国、数字中国建设作出重要部署,充分反映出数字经济发展的广阔前景。

## 新经济快速发展带来治理挑战

薛澜认为,新经济发展到现在,进一步下沉细分,很多新模式创新、技术应用面临着管制约束。创新发展怎么跟政府规制互动,真正实现创新发展和产业治理同步前行,是当前面临的重要问题。这两者之间目前至少面临四个方面的问题。首先是发展与风险,很多新技术的应用带来各种各样的便利,但也带来各种风险。二是新经济在全球市场面临的“竞争”与“包容”,数据跨国流动时会面临数据治理、算法治理和模型治理问题。三是新经济延伸至传统经济的“碰撞”与“磨合”。四是新经济触碰到经典理论的“突破”与“适用”。这些都需要进行深入探讨。

刘尚希指出,新经济与数字革命带来了一系列制度挑战,相当多的现行制度不适应数字化发展的要求。从数字化、数字革命的角度来看,数字制度集成创新不是边际改进的问题,而是制度重构。在完善顶层设计时,需将数字化作为底层架构,在此基础上再来探讨经济、社会、政府、城市管理等问题,而非以传统工业化为基础。现行制度不少是工业化时代的产物,并不适用数字化发展需要。比如,增值税是典型的适用于工业化的税种,但对数字化不适应。

国务院发展研究中心研究员倪锐日认为,数字经济发展与传统税收制度已经形成挑战。数字经济如何征税已经成为国际性问题。

张燕玲建议,把数字经济、数字货币、区块链等科技运用到国际治理中,应以跨境电商为切入点,第一,跨境电商已成为国际贸易新业态,简约、高效、规范,且中小企业方便参与其中,应将其纳入“一带一路”合作优先选项;第二,跨境电商连接着生产链、资金链、运输链;第三,跨境电商具备很好的现代科技的应用,涉及数字货币、供应链、区块链技术应用。

## 加快新经济治理创新探索

刘尚希建议,在农业革命、工业革命、数字革命的框架下,海南自由贸易港应定位为数字自贸港,以数字服务贸易为主要内容,在制度集成创新等方面有侧重地加快突破。具体来看,数字自贸港应以数字化为底层架构。比如,数字政府首先要建立数字预算、数字财政。没有这个基础,数字政府的建设可能仅仅是在办事便利化方面有改进,也就是边际改进,而不是系统性的重构。

常修泽指出,数据是当今最重要的要素,是战略性、基础性资源,需要提高重视。海南生产要素要做到自由流动,其中应该包括数据要素。除了涉及国家安全和公民隐私等内容外,海南应为外商投资提供适宜的数据供给环境。建议国家有关方面可以制定专门的外商投资企业数据法。

张燕玲建议,一方面,要着手与“一带一路”国家和地区抓紧建立贸易畅通的规则制度,完善公开透明的多边治理框架;另一方面,要利用跨境电商推广数字货币、区块链等金融科技,建立统一平台,推动“一带一路”贸易数字化发展。

投稿邮箱: hnrblb@163.com