

加快立法创新 夯实自贸港法治保障

——省人大常委会党组大胆解放思想学习研讨交流发言摘要

编者按

2021年是“十四五”开局之年，也是海南全面深化改革开放和加快建设自由贸易港关键之年。2020年12月，省委、省政府在海口召开“解放思想、敢闯敢试、大胆创新”专题调研现场会。省委书记沈晓明强调全省上下要深入学习贯彻习近平总书记关于解放思想、敢闯敢试、大胆创新的重要论述精神，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。省人大常委会党组召开“大胆解放思想，加快立法创新，为海南自贸港建设提供坚实法律支撑”学习研讨会。值得一提的是，当天，第十三届全国人大常委会就《中华人民共和国海南自由贸易港法（草案）》开始面向公众征求意见。如何利用好中央赋予海南的“特殊政策”与“特别立法”？如何进一步解放思想，通过加快立法创新激活自贸港各项政策活力，为自贸港建设提供法治保障？会上，来自省人大等单位的代表作交流发言，本报对会上发言予以摘要（按发言顺序排列）。

省人大常委会秘书长林泽锋：

解放思想大胆创新 为加快海南自贸港建设扛起人大担当

人大作为国家的权力机关、民主政治的重要阵地，能不能解放思想，将直接关系到人大及其常委会职权的有效行使，关系到海南自由贸易港建设的发展大局。人大工作专业性强，涉及的工作领域较广，只有不断提升人大干部综合能力，创新能力，解决不能解放思想、没有解放思想能力和本领的问题，才能推进人大工作更好地服务于自贸港建设。

在立法方面，海南作为经济特区可

对法律、行政法规进行变通，待《中华人

民共和国海南自由贸易港法》出台后，

海南或将被赋予更大立法空间和变通

权。如何把国家赋予海南“特殊政策”

和“特别立法”落实到位，我们必须在制

度集成创新方面积极探索，以立法创

新、变通为自贸港发展注入强大动力。

在监督方面，人大常委会依法对“一府一委两院”进行监督。推动自贸港建设，面临的形势更复杂，人大党员干部要以支持和促进“一府一委两院”的工作出发，按照沈晓明同志的要求，立足自贸港建设实际，围绕社会热点、难点和重点问题依法开展监督。

尽可能激活和用好法律赋予的职权和现有制度设计中已有的监督渠道、监督方式。

在代表工作方面，解放思想必须要紧紧依靠人大代表，充分发挥代表在自贸港建设中的重要作用，提高代表想履职、会履职、能履职、善履职的能力。首

先，要建好用好人大代表联络站，为代

表接待选民联系人民群众、关注民生、

依法履职创造条件；第二要加强代表培

训，使代表熟悉相关领域专业知识，

让代表懂得履职；第三，要强化代表建

议的办理和督办工作，让代表建议能受

重视，能解决问题，能发挥作用，能凝聚

人气。

随着海南自贸港建设的不断推进，人

大工作将发挥越来越重要的作用，同时人

大工作面临的任务也越来越重，我们唯

有继续坚持解放思想、树立能“破”、能“想”、能“干”的思想，以创新的

思维能力、比成绩、比干劲，使人大机

关工作焕发生机，充满活力，才能在海

南自贸港建设中扛起人大责任担当。

海南国际经济发展局局长韩圣健：

重视制度集成创新 加快自贸港法律体系建设

当前，全球投资者对海南自贸港建设的进程高度关注，其中，自贸港建设的法治保障，特别是《中华人民共和国海南自由贸易港法》何时出台更是成为各方关注的焦点。

首先，加快立法创新是对标国际高水

平经贸规则，打造全球最高水平开放形

态的客观需要。法治保障是最高水平的保

障，《中华人民共和国海南自由贸易港

法》是国家层级的立法，是更高水平的立

法。一方面，是以立法形式向全球承诺，

中国进一步对外开放和打造对外开

放新高地的决心和信心；另一方面，要体现“对

外开放新高地”的特殊地位，体现海南自

贸港独特的比较优势。

第二，加快立法创新是打造法治

化、国际化、便利化营商环境的必然要

求。全球投资者经常关注两个问题，一

是海南自贸港的优惠措施是政府的补

贴行为还是法律规定的特殊税收政策

安排；二是这些特殊的税率和税制安排

是地方层面的安排还是中央层面的法

律行为，是否具有长期可持续性。这些

都是跨国企业在研究布局海南自贸港

的前置性合规问题。因此，立法进程的

快慢，直接影响全球企业特别是头部企

业布局海南自贸港的决策速度。

第三，加快立法创新是培育海南自

贸港特色优势产业的重要保障。在新

发展阶段，自贸港建设要融入新发展格

局，建成国内国际双循环的交汇点，要

在消费回流、加工增值、离岸新型国际

贸易等领域，谋划打造一系列创新产

业链，形成自贸港建设需要的产业支撑。

这些产业都是在“一线放开、二线管

住”的背景下，海南未来可能的产业新机

遇，需要我们利用好战略机遇期，利用好

全国人大和国务院的授权，在相关领域制

定必要的法律法规，突破内地法规制度

的限制，尽快在局部领域形成产业红利。

当前，中国加入RCEP和中欧投资

协定的达成，给自贸港带来许多机遇与挑

战。站在千载难逢的历史机遇期和窗口期，

我们必须，也只有按照“解放思想、敢闯

敢试、大胆创新”的要求，更加重视自贸港

的制度集成创新，进一步加快自贸港法律

体系建设，才能为自贸港高质量实现各个

阶段性目标任务提供坚强的法治保障。

海口海关关长、党委书记施宗伟：

坚持立法创新

构建自贸港海关监管法律法规体系

习近平总书记发表“4·13”重要讲话

以来，海口海关根据省委、省政府和

海关总署的决策部署，高度重视立法先

行、坚持立法创新，深度参与《中华人

民共和国海南自由贸易港法》及海南

省知识产权、反走私等与之配套的地

方性法规的立法工作，先后提出立法建

议百余条。在海南自贸港立法工作推

进过程中，我们主要把握好三个重点：

一是突出海南自贸港最高水平开

放的特征，将实现“五个自由便利、一

个安全有序流动”作为立法工作首要

目标，加快推动零关税清单等政策尽

快落地见效。二是突出海南自贸港自

由与便利的特征，在配合制定自贸港

系列监管方案的过程中，“一线”立足

于推动进一步放开贸易管制，“二线”

坚持顺势监管，在“岛内”实现人流、物

流、运输工具自由流动。三是突出科

技在海南自贸港法治工作中作用，坚

持“制度+科技”的立法思维和监管理念，

在制度集成创新中落实好自贸港

立法意图与目标。

下一步，海口海关将坚决落实习近平总书记的重要指示批示精神，根据省委、省政府和海关总署的决策部署，坚持解放思想、敢闯敢试、大胆创新，在立法工作中重点做好三个方面工作：一是坚持立法导向，按照自贸港发

展的阶段性任务，在《中华人民共和国

海南自由贸易港法》的框架下，推动构

建适应海南自贸港建设需要的海关法

律法规体系，为零关税、“一线、二线”监

管等制度安排的落实营造良好法治环

境。二是加强立法协同。《中华人民共

和国海南自由贸易港法》立法工作是一

项系统工程，海关将根据省委、省政

府，省人大的部署，将跨部门、跨领域立

法合作作为主要方向，持续推进立法工

作协同配合。三是树立底线思维，将守好

“一线”总体安全、“二线”税收安全的监

管思路贯穿到立法工作全过程，以法治

手段、市场规则和契约精神等多元化的

手段，提高治理能力，为海南自由贸易

港行稳致远保驾护航。

省人大常委会法工委主任符晓君：

思想再解放 立法促创新

海南自贸港立法，需要更加解放思想、敢闯敢试、大胆创新。解放思想、敢闯敢试，必须坚持正确的政治方向，必须坚持实事求是，必须坚持敢闯敢试、敢为人先。解放思想、敢闯敢试、大胆创新，要着力在如下四个方面下功夫。

要在推动和保障制度集成创新上下

功夫。自贸港立法要聚焦创新，立法资

源要重点用于支持和巩固实践创新成

果。无论是体制机制上的大创新，还是

具体举措上的微创新，都要在立法层面

予以关注。要特别关注在数字经济条件

下的制度创新集成。要以系统观念安排

和开展涉及创新的立法，发挥创新立法

的集成性作用和效益。同时要坚决避免

为无用创新和“盆景式”创新进行立法。

要在对标国际高标准经贸规则上下

功夫。自贸港是最高标准的开放形态和

区域，也将成为国内国际双循环的重

要交汇点。开展自贸港立法，必须以更加

开放的心态学习借鉴国内外先进经验，

要更充分、更及时地借鉴、吸纳成功有

效的国际通行做法和引领趋势的国际最

新规则，增强立法的国际性、时代性，切

实做到与时俱进，与发展的国际经济规

则保持更紧密的对接。

要在探索法规体系构建上下功夫。

要加强自贸港法规体系框架的研究，明

确构成体系的“四梁八柱”和重要项目。

要充分参考借鉴国际公认的自贸港的

立法经验，要充分发挥各类智库的作

用，加强理论研究。要做好立法规划和计

划，增强立法的系统性、前瞻性。

要在探索立法调整模式上下功夫。

长期以来，我们比较习惯于“大而全”的

立法调整模式，普遍感觉是几十条以上

的文本、分章分节的文本才像一部法。

所以提出的立法建议项目，往往都是大

题目；起草的草案，大量条款也是“附带”

条款，从上位法抄来的条款。这不仅会

冲淡立法的针对性，影响立法质量，还会

影响立法的效率，增加和浪费立法成

本。自贸港立法应当紧扣实际需要，该