

以制度集成创新牵引带动“十四五”规划落实 提升改革的系统性、整体性、协同性

□ 王磊

“4·13”以来,习近平总书记多次就海南自贸港制度集成创新作出重要指示、提出明确要求,为海南加强制度集成创新、高质量高标准建设自由贸易港提供了根本遵循。在新征程上践行使命重托,仍需把制度集成创新摆在突出位置,深刻把握制度集成创新的重要方法、经验规律、实施路径,以制度集成创新牵引带动“十四五”规划落实,高质量高标准建设海南自贸港。

政音新论

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年,也是我省高质量高标准建设中国特色自由贸易港的关键五年。建设海南自由贸易港,是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的改革开放重大战略。《海南自由贸易港建设总体方案》发布前夕,习近平总书记作出重要指示,明确要求“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”。

以制度集成创新为重要抓手 推动海南自由贸易港建设蓬勃展开

海南省委、省政府始终高度重视制度集成创新工作,省委书记沈晓明上任伊始,就以“将制度集成创新作为海南自由贸易港建设的重中之重”为主题到省委深改办(自贸港工委办)开展调研,随后组织各厅局、各市县主要负责同志召开“解放思想、敢闯敢试、大胆创新”专题调研现场会,实地观摩我省优秀制度创新案例,发出思想破冰“动员令”、打响全面改革“发令枪”、按下制度创新“加速键”,吹响以制度集成创新牵引带动落实提升海南“十四五”规划的集结号、冲锋号。

按照省委、省政府决策部署,全省上下深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神,推动制度创新工作取得了一系列丰硕成果。截至目前,我省已对外发布10批103项制度创新案例,实现了“批次过十、数量过百”,其中4项案例获得中央肯定,5项案例得到国务院大督查全国通报表扬,12项案例得到国家发改委、商务部等部门采纳并在全国范围复制推广。我省去年首次有4项制度创新案例被国务院选上并向全国复制推广。经中央批准,我省创设了全国唯一一个在制度创新领域的“海南省改革和制度创新奖”,召开了第一届表彰奖励大会,隆重表彰了42个获奖单位、18个创新项目。我们出台了海南自由贸易港制度集成创新三年行动方案和任务清单,明确了18个重点领域、60项重点任务,为未来3年全省推进制度集成创新提供了方向指引。我们还理顺了制度创新体制机制、规范了管理流程、建立了绩效考评体系、实施了容错纠错机制,以制度集成创新推动自由贸易港建设、牵引带动“十四五”规划落实的制度体系已初步形成。

通过制度集成创新助推改革、力促发展、狠抓落实,海南自由贸易港建设取得了一系列重要成果。习近平总书记在第三届进博会上指出“海南自由贸易港建设顺利开局”,在

2021年新年贺词中提到“海南自由贸易港建设蓬勃展开”。海南自由贸易港建设半年多来,离岛免税、企业和个人所得税、原辅料“零关税”、交通工具及游艇“零关税”等重要政策发布实施。离岸新型国际贸易收支总额增长约9倍。在海南设立外资企业的国家和地区比前年增加40多个。2020年6月1日至12月31日,全省共引进人才11万多人,同比增长1730%。2020年7月1日新政实施到12月31日,离岛免税日均销售额超过1.2亿元,同比增长2倍多,全年销售额同比翻一番、达到300亿元的目标。2020年6月1日至12月31日,全省新设市场主体19.3万户,其中新设企业增长170.5%,市场主体总数达到110.9万户。这些重要建设成果充分展现了海南自由贸易港全面深化改革开放的良好形象。

以制度集成创新提升改革的 系统性、整体性、协同性

省委深改办(自贸港工委办)根据省委、省政府决策部署,按照省委七届九次全会审议通过的“十四五”规划建议,深刻把握制度集成创新的重要方法、经验规律、实施路径,以制度集成创新推动“十四五”规划高质量高标准落实。

(一)既要坚持目标导向,也要坚持问题导向和工作导向。在贯彻落实“十四五”规划各项任务中,围绕海南自由贸易港建设总体方案要求,要坚持以人民为中心,突出问题导向,把人民需不需要、群众满不满意作为落实“十四五”规划的重要衡量标准,全面提升市场主体和人民群众的获得感、满意度、幸福感,推动形成更多人民盼盼、市场所需、发展所急的制度集成创新成果。

(二)既要整体推进,强化顶层设计,统筹谋划,也要紧盯重点领域和关键环节加快突破。根据海南自由贸易港建设总体方案和制度集成创新三年行动方案总体部署,聚焦改革系统性、整体性、协同性,围绕含金量高、标志性强、辐射面广的要求,啃掉改革中最硬的骨头,重点打造一批具有鲜明海南特色、有前瞻性、战略性和重大影响力的制度集成创新成果。

(三)既要单兵突进,也要联合作战,充分发挥各部门和市县积极性,上下联动、左右协同,形成合力。坚决破除落实“十四五”规划的体制机制障碍,注重系统集成、资源整合,重点推出更多跨部门、跨行业、跨领域穿透式创新成果,形成全省制度集成创新强大合力。要高标准办好“海南省改革和制度创新奖”和《海南自由贸易港制度创新专报》,建立健全制度集成创新绩效考核、创新激励、容错纠错等机制,通过立标杆、树典型、强激励,在全省形成你追我赶、比学赶超,崇尚改革、勇于创新的生动局面。

(四)既要有改革激情,也要有发展策略,敢于打破常规和“思维定式”,加强体制机制创新,实现后发赶超。要牢记习近平总书记的重要指示精神,按照省委、省政府的决策部署,保持“有理想、有情怀、能吃苦”的改革激情,勇于担当作为、敢于攻坚克难。要牢牢把握千载难逢的改革窗口期、历史机遇期、发展增长期,以超常规的手段、换跑道的思维、拼命干的冲劲,以制度集成创新落实“十四五”规划,实现2035年远景目标。

(五)既要注重数量,也要务求实效,把解决问题作为根本导向,加强跟踪问效,力争推出一批能够在全国可复制可推广的创新案例。在落实“十四五”规划中,既要会做功、还要会唱功,做到埋头苦干和抬头看路相结合。对已发布的制度集成创新案例开展问效评估。要主动对标世界最高开放形态,在投资、贸易、金融、产业以及优化营商环境、提升社会治理水平等方面推动形成更多海南范例、海南经验、海南方案,把我省制度集成创新工作打造成对外形象展示的亮丽名片。

(六)既要敢闯敢试,也要守住底线,坚持“三个区分开来”,落实容错纠错办法,强化风险意识和底线思维,真正做到既“放得开”又能“管得住”。在以制度集成创新推动“十四五”规划落实中,既要解放思想、鼓励大胆创新,又要聚焦风险防范、确保稳妥可控。在允许制度集成创新中出现合理失误或偏差、进一步释放创新内生动力的同时,要及时制定各项潜在风险防范预案,未雨绸缪、前瞻部署,切实防范各类潜在风险隐患,确保制度集成创新“干一件成一件”,实现海南自贸港建设蹄疾步稳、行稳致远。

以重点领域制度集成创新确保 “十四五”规划有效落实

“十四五”时期,省委深改办(自贸港工委办)将认真贯彻落实习近平总书记系列重要指示批示精神,按照省委、省政府决策部署,聚焦最重要、最迫切、最难啃的改革难点,破除重点领域、主要任务、关键环节体制机制障碍,确保“十四五”规划的各项任务举措落地见效。

(一)聚焦贸易自由便利的制度集成创新。推动跨境货物贸易、服务贸易和新型国际贸易结算便利化,促进跨境贸易各要素的自由便捷流动。实施进出口商品管制负面清单管理。在货物贸易领域形成以“零关税”为基本特征的自由化便利化制度安排,有效配置国际国内两种资源;在服务贸易领域形成以“准入入又准营”为基本特征的自由化便利化制度安排,破除服务贸易壁垒。

(二)聚焦投资自由便利的制度集成创新。建立以过程监管为重点的投资便利制度,保障公平竞争,打造公开、透明、可预期的

投资环境。通过编制外商投资准入负面清单和放宽市场准入特别清单、试点合格假定监管模式、推行以公告承诺和优化程序为主的注销便利等改革举措,进一步激发市场主体活力。创设国际投资“单一窗口”,提升外商投资便利化水平。开展境外投资便利化综合试点,实施对外投资告知备案制。

(三)聚焦资金自由便利流动的制度集成创新。围绕海南建设现代产业体系中的重点产业,创新发展贸易金融、消费金融、绿色金融、科技金融、涉海金融等。分阶段开放资本项目,建立自由贸易港跨境融资宏观审慎管理体系,建立健全新的跨境融资管理体制。加快建立和不断完善多功能自由贸易账户功能,全面实施全口径跨境融资宏观审慎管理。实现银行真实性审核从事前审查转为事后核查。构建支持实体经济发展的金融改革创新制度。

(四)聚焦人员进出自由便利的制度集成创新。在人才评价、引进、使用、培养、服务、保障上大胆创新,建设人才服务管理“单一窗口”,建立市场导向的人才引进和认定机制。全面完善人员出入境、工作、停居留便利化政策。针对外籍“高精尖缺”人才,建立外国人来海南工作许可负面清单管理制度,实行更加开放的人才引进和停居留政策,提供更快便捷便利的人才服务保障。

(五)聚焦运输来往自由便利的制度集成创新。创新海南保税航油管理体制,形成多元化主体充分竞争的航油供销体系。实施高度自由便利的运输政策,创新民航行业管理体制和空域管理体制,通过建设“中国洋浦港”船舶港、推进船舶联合登临检查、构建船舶国旗特殊监管政策等,构建现代综合交通运输体系,建设西部陆海新通道国际航运枢纽和航空枢纽。

(六)聚焦数据安全有序流动的制度集成创新。创新数据资源确权、开放、流通、交易等相关制度。在确保数据流动安全可控前提下,围绕“智慧海南”建设,扩大增值电信业务、数据跨境传输等领域开放,创新数据跨境传输安全管理制度,提升数据传输便利性,实现数据充分汇聚、培育发展数字经济。

(七)聚焦打造一流营商环境的制度集成创新。在具有强制性标准的领域,试点“无条件准入、登记式备案、免审批准营、信用监管”的合格假定监管模式。创设“自由贸易港营商环境体验馆”。深化“双随机、一公开”的市场监管体制改革,推动行政人员编制向监管部门倾斜。扎实推进政务服务标准化、规范化、便利化、公开化,推进“一枚印章管审批”“一个窗口受理”“一支队伍管执法”“最多跑一次”“就近办、马上办”,全面推行“极简审批”制度。

【作者系省委副秘书长、省委深改办(自贸港工委办)常务副主任】

发展建言

人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分,也是支撑中国国家治理体系和治理能力的重要政治制度。加快推动自贸港决策部署落到实处,需要各级人大及其常委会充分发挥制度优势,紧贴自贸港建设发展脉搏,依法行使好宪法法律赋予的立法、监督等各项职权,积极主动发挥好职能作用。

紧扣改革发展需要,积极 推进自贸港高质量地方立法

创新完善立法机制。始终把党对人大立法工作的全面领导摆在首位,不断创新完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的新时代立法工作新格局。深入贯彻落实省委关于加强和改进新时代人大工作的意见,科学编制立法规划和年度立法计划,扎实开展地方性法规立改废释工作,认真做好立法后评估。坚持开门立法,法规草案面向社会公布公开征求意见,增加立法咨询专家和基层立法联系点数量,与高校、科研机构等单位探索共建立法研究服务基地,鼓励人大代表就制定修改法规提出议案,拓宽公民有序参与地方立法研究、论证、审议、咨询与服务工作路径,凝聚推动立法工作的强大合力。

加强重要领域立法。坚持地方立法与自贸港建设、党委中心工作和人民群众美好生活向往紧密结合,充分发挥人大立法主导作用,努力提升立法精细化、精准度和针对性。积极配合推进海南自由贸易港立法落地见效,主动开展自由贸易港建设背景下地方立法问题研究,充分考虑立法的前瞻性、协调性和可操作性,预先谋划、精准选题、深入研究,探索强化创新性、系统性、集成性立法,切实发挥法规在自贸港建设中的引领推动作用。坚持以人民为中心,着力强化城乡建设与治理、生态环境保护、公共卫生和历史文化保护等领域立法,及时主动服务发展大局、回应市民关切、彰显制度优势。

紧贴时代要求立法。针对现行法律在疫情防控、餐饮浪费、公共卫生治理体系和治理能力现代化建设等方面存在的不足,立足改革开放发展需要和解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题,积极主动提出专项立法修法工作计划,强化法治保障,展现法治力度和温度,努力通过立法更加科学有效地维护国家和社会稳定,为高质量高标准建设自贸港提供坚强法治保障。

依照法定职责范围,聚焦服务中心工作增强监督实效

坚持问题导向。建设海南自贸港,做好新时代人大工作,应增强问题意识,从问题入手开展监督工作,突出重点、增强实效,以解决实际问题的成果来衡量和检验人大监督工作的质效。围绕党中央、省委提出的立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的法治要求,聚焦疫情常态化防控、生态文明建设和野生动物保护等社会热点焦点问题,重点把握人民群众最关心的急事、大事和难事,全方位开展监督和执法检查,推动促进补短板、堵漏洞、强弱项。

服务中心大局。紧扣海南改革开放发展大局,突出人大独特制度优势,充分发挥人大“两个机关”的职能作用,全面履行好宪法和法律赋予的监督职责,聚焦创一流营商环境、生态文明建设和增强民生福祉等自贸港建设中心工作,综合运用听取审议专项报告、专题询问、执法检查等法定监督方式,加强对自贸港建设专项工作落实和相关法律法规实施情况的监督。认真督办政府民生实事项目建设,以强力持续的监督问效规范政府职能转变、推动政府提高效率,督促政府相关部门在优化营商环境、加强污染治理和环境保护、决战决胜脱贫攻坚等重点工作中转变作风、主动作为、担当实干。

回应民众关切。坚持把解决民生问题作为人大监督工作的重点,通过深入基层走访调研、发动代表汇集民意舆情和网上公开征集监督主题等方式,广泛收集民众普遍关心关注的热点焦点和对政府工作的意见建议,科学合理制定监督计划,使人大监督真正贴近民众需求,推动解决民生领域存在的突出问题。坚持把以人民为中心贯穿监督全过程全方位,着力涵养民生情怀和务实精神,夯实增强推动解决民生问题的坚实基础和坚强动力,督促加快补齐就业、教育、医疗等民生社会事业的明显短板,维护人民群众合法权益,促进民生持续改善。

健全代表联络机制,全力支持保障人大代表依法履职

密切代表联系工作。加强常委会同人大代表的联系,强化常委会组成人员同人大代表的双向互动与交流,健全完善人大代表列席常委会、专门委员会、工作委员会等会议的相关机制,邀请人大代表参加执法检查、专题调研和集中视察等活动。密切人大代表同群众之间的联系,深化拓展人大代表收集民意社情特别是事关人民群众生活领域热点难点问题、立法工作的深度和广度,探索代表联系群众工作的新方法、新途径和新机制,畅通联系渠道,规范联系方式,增强代表联系群众的普遍性、广泛性和针对性。建立健全评价激励机制,实现人大代表联系群众的常态化、制度化和实效化,保障民众的诉求愿望得到有效表达和及时反映。

强化议案建议办理。坚持把议案建议办理工作作为国家机关与人大代表和人民群众紧密联系的便捷桥梁,强化协同配合,一体推进办理,同步促进提高政府机关依法行政的能力和水平。探索创新办理方法机制,坚持结果过程并重,深化“点对点”“面对面”“百分百”沟通联系渠道,持续全程跟踪督办,及时反馈通报办理情况和结果,推动解决实际问题,确保建议办理取得实实在在的成效。注重提升代表综合素质和履职能力,采取举办理论培训、学习座谈和参观见习等方式,培养增强人大代表政治、法律和参政议政等方面的素养和调查研究的能力,夯实代表履职基础,提高议案建议质量。

完善代表工作制度。尊重人大代表主体地位,支持和保障人大代表依法履职,是人大工作持续保持生机和焕发活力的重要基础。坚持加强和改进代表工作,从人大常委会层面加强统筹和领导,常委会党组会议定期专题研究代表工作,完善专门委员会、工作委员会对口联系人大代表相关制度,全方位多角度深层次报道代表开展工作情况,全面展示代表“人民选我当代表,我当代表为人民”履职风采,推动人大代表工作融入党和国家工作大局。建立健全人大代表联络站(人大代表之家)规范化建设、人大代表活动经费管理使用、信息化建设等工作制度,为人大代表深入基层联系群众开展各项活动提供有力支撑和服务保障。 (作者单位:海口市人大常委会)

以人大制度优势 推动自贸港决策部署落到实处

□ 朱世贤

理上网来

《把握构建国内大循环的着力点》

作者:江金权 来源:学习时报

构建新发展格局是以习近平同志为核心的党中央根据我国新发展阶段、新历史任务、新环境条件作出的重大战略决策。在新冠肺炎疫情冲击和逆经济全球化思潮泛滥泛起、国际经济循环受阻的条件下,我们“办好自己的事情”就要重点构建国内大循环。那么,构建国内大循环,如何着手?中央政策研究室主任江金权对此进行了深入分析。欢迎扫码阅读。



《更好发挥改革和开放相互促进作用》

作者:顾学明 来源:经济日报

全面深化改革是“四个全面”战略布局的重要组成部分。扩大对外开放是我国基本国策,也是落实好新发展理念的应有之义。无论是从历史经验,还是当前要求来看,构建新发展格局必须推动改革和开放之间形成更加密切的关系,实现相互促进。本文对如何更好发挥改革与开放相互促进作用作出论述。欢迎扫码阅读。



图说微论



拓宽灵活就业“蓄水池”

近年来,“互联网+”蓬勃发展,再加上受疫情影响,共享经济、直播电商等新兴业态蓬勃兴起,比如,在知识分享平台开“知识店铺”、在抖音等平台进行直播带货,以及外卖骑手、快递员等新职业。新就业形态是典型的零工经济,由于劳动时间、地点、工作方式及工作关系过于“灵活”,给社会保障也带来不少难题。

党的十九届五中全会指出,要实现更加充分更高质量就业。新形势下的灵活就业,展现出巨大的就业吸纳能力。如何在

平台经济、共享经济快速发展的背景下,提升灵活就业的质量,给灵活就业者提供全面、完善的保障,是稳就业、保就业必须直面的一道考题。

为灵活就业搭建舞台、拓展空间,关键是要在社保补贴、担保贷款、创业补贴、技能培训等各方面,给灵活就业者以应有的保障,让灵活就业也能拥有一份稳定,这无疑需要政府部门、平台、企业等各方力量携起手来、共同努力。 (图/新华社 文/张成林)