

多个省直部门精心制定“查堵点破难题促发展”活动实施计划 出硬招出实招 重细节重成效

查堵点 破难题 促发展

■ 本报记者 易宗平

怎样才能让“查堵点、破难题、促发展”活动开展得有声有色？凡事预则立，不预则废。6月22日，省“查堵点、破难题、促发展”活动办公室汇总了一批省直部门和单位的活动实施计划，其中不少是经过了开门问计、调查走访、精心梳理、深入研究形成的，既具有一定的前瞻性，又具有一定的可操作性。

一次提升部门职能的契机

提及不动产权证书，人们往往还停留在主要集中于城市住房的传统观念。

省自然资源和规划厅在制定“查堵点、破难题、促发展”活动实施计划时，专门列出了一个堵点：“农村房地一体不动产权登记进展较慢，符合

条件的农民发证率还不高。”

对这个堵点，该厅明确了整改目标：“推动加快农村房地一体不动产权登记，到9月底权籍调查率达到90%，符合发证和数据建库数达到80%。”

围绕目标，该厅将建立健全农村地区（含集镇）不动产登记制度，不断推动解决农村地区不动产权登记遗留问题，有效保护农村居民的财产权，并计划于6月至8月到万宁、保亭等市县蹲点调研、现场体验，推动政策落地。

除了努力想办法解决农村房地一体不动产权登记问题，该厅还找出了不动产登记的其他堵点：由于开发建设主体灭失、用地手续不完善、未通过竣工验收备案等历史遗留问题，导致不动产权无法登记；不动产权证办理时间较长、办证不便利等效率和服务质量问题。

把查堵点当作一次提升职能的契

机，该厅在活动清单、工作计划安排中，梳理出了农房报建、不动产登记、闲置土地、用地用林用海用矿资源要素保障、自然资源执法等五大类问题。各类都有问题清单、整改目标、整改措施、实施方式、完成期限、下基层人员及时间安排等明细，条分缕析，一目了然。

“要推出一系列硬招、实招，确保将实事办好、好事办实。”省自然资源和规划厅有关负责人表示。

一次整改堵点难点的倒逼

在前期调研摸排、查准查实问题的基础上，省司法厅在活动实施计划中，梳理出了群众和企业最关心、与海南自贸港营商环境最密切的11个堵点和难题。

这些堵点和难题主要包括：目前涉企立法未能全面实现向行业协会、商会征求意见；未建立省级普法网络平台 and 融媒体普法平台；海南法律服务网群众注册率较低；在省司法厅加

挂“海南省人民政府行政复议局”牌子的机构改革任务尚未完成，等等。

怎样确保这些堵点和难点及时得以整改？省司法厅对每个堵点和难题，都明确了责任领导、牵头单位、配合单位，倒逼相关各方发挥协同效应，在规定期限内积极推动解决堵点难点问题。

一次重细节重实效的探索

部分教学场所无空调的问题如何解决？维护维修工作缓慢的问题如何解决？热水供应、食宿环境等问题如何解决？道路改造、打印服务、电动车充电等问题如何解决？

……

这是海南软件职业技术学院在活动实施计划中，列出的看似琐碎却关乎师生切身利益的诸多实际问题。

在《学院领导下基层安排表》中，该学院领导和12个处室负责人，都分配了具体任务。

该学院有关负责人表示，将对照师生诉求，从自身改起，从身边发现的

问题改起，从师生反映强烈的制度流程问题改起，着力在简化程序流程、提高办事效率、打通各种“梗阻”上下功夫，着力构建长效机制，从而抓住经常、融入日常。

同样从细节入手，省人力资源开发局在活动实施计划中明确，将深入大中专院校调研，与师生交流，帮助毕业生解决求职创业中遇到的困难。

尤其是在“流动人员档案业务经办过程不够便利”的堵点问题中，省人力资源开发局提出具体的解决措施：优化业务流程，精简申报材料；理顺新增市场主体审批登记关系，明确业务受理范围；开发档案存放地查询小程序，开通网上查询功能。

据介绍，为推动活动取得成效，省人力资源开发局将继续利用“局长论坛”平台，组织经验交流会，探讨在一线如何发现问题、怎么解决问题、会产生何种效果，为推选活动中的典型案例参与全省评比做准备，着力在提炼经验中形成长效机制。

（本报海口6月22日讯）

我省部署农业种质资源普查大行动 计划利用3年时间全面摸清我省农作物、畜禽、水产种质资源家底



本报海口6月22日讯（记者傅人意）6月22日，全省农业种质资源普查部署视频会在海口举行。以此次会议召开为契机，我省部署规模最大、覆盖面最广、涉及品种最多的一次农业种质资源普查大行动，涵盖农作物、畜禽、水产等农业种质资源领域。本次行动计划利用3年时间，全面摸清我省农作物、畜禽、水产种质资源家

底，抢救性保护一批珍稀、濒危和地方特色资源，做到应收尽收、应保尽保。

今年以来，省农业农村厅积极贯彻落实党中央、国务院“打好种业翻身仗”和农业种质资源普查工作各项部署。目前我省已经印发《海南省农业种质资源保护和利用发展规划（2021—2025年）》、制定《海南省农作物种质资源圃（库）管理办法》《海南省

畜禽遗传资源保种场保护区和基因库管理办法》等规章，逐步建立健全我省农业种质资源保护利用体系。

省农业农村厅相关负责人要求，市县要以县域为单位开展面上普查，省级对重点地区、重点资源进行系统调查，完成资源收集、鉴定和入库保存，发布全省农业种质资源状况报告。一是及时做好农作物资源普查的

收尾工作。二是全面启动畜禽种质资源普查。重点做好五指山猪、海南猪（屯昌猪、定安猪、临高猪、文昌猪）、两广小花猪（墩头猪）、兴隆水牛、雷州山羊（海南黑山羊）、中国番鸭（嘉积鸭）、雷琼牛、定安鸡、儋州鸡、黎母山鸡、文昌鸡、什玲鸡，海南中蜂等16个地方特色品种（类群）的普查。三是推进水产种质资源普查行动。重点摸清养殖

场（户）的原种、培育种和引进种，加快推进南海渔业种质资源调查项目实施力度，着手谋划二期调查项目实施方案；科学评估品种特征特性、稀有程度和濒危等级，做好资源收集保护。

会议还列出具体时间表：农作物普查要确保9月底全部完成，畜禽和水产全省总体面上普查应于今年12月底要完成。

良法筑根基 行稳更致远

◀上接A01版

“在制定该法时，我们主要遵循四项基本原则：一是及时将习近平总书记关于海南自由贸易港建设的指示精神和党中央关于海南自由贸易港建设的决策部署法律化、制度化。二是坚持海南自由贸易港法的原则性、基础性定位。三是体现中国特色和借鉴国际经验相结合。四是在保证国家法制统一的前提下赋予海南更大改革自主权。”全国人大常委会法工委相关负责人介绍。

为了保障立法的高效、高质，全国人大常委会法工委还专门成立起草工作专班，一方面“走出去”，加强与国家发改委、商务部、海关总署、国家移民局等部门的沟通交流，多次与国务院有关部门和海南省共同研究，国家发改委、商务部、海南省分别提出草案建议稿；另一方面“请进来”，在起草过程中，将草案拆分成专题，邀请相应部门有关人员来座谈交流。起草工作专班先后两次来琼调研，深入一线园区，听取各方面的立法需求和意见建议，并就法律具体内容、相关条款与海南省有关部门座谈，反复论证，形成共识。

海南自贸港建设中，市场主体是核心组成部分。立法过程中，除了面向社会进行了两次意见征询外，在2021年1月全国人大宪法和法律委员会、全国人大常委会法工委联合召开的座谈会上，以及5月召开的法律草案通过前评估会上，全国人大常委会法工委特别邀请国企、民企和律师事务所等市场主体参加座谈，从他们的切实际需求出发，听取大家对于法律草案的意见和建议。起草过程中，与相关部门逐条逐句逐字推敲也成为起草工作专班的工作常态。

“此次立法工作，要克服的一大难点就是没有先例可循。”全国人大常委会法工委有关负责人介绍，一是建设中国特色自由贸易港没有先例，二是在立法方面也没有先例。为了了解中国香港、新加坡、迪拜等国际知名自贸港的相关政策法规，全国人大常委会法工委除了查阅大量资料外，还通过高端智库、驻外使领馆收集相关规范制度材料。

“国际典型自贸港中只有香港为全域自贸港，但其制度设计与海南的‘一线放开、二线管住’不同，因此也难以借鉴。在立法方面，这三大自贸港由于社会制度等各种因素，也无法为此项立法工作提供过多参考。我们国

内目前也没有专门针对经济区域进行立法，因此，许多工作都是全新探索。”全国人大常委会法工委有关工作人员介绍。

不浪费海南自贸港建设的一分一秒，全国人大常委会倒排工期，同多个部门高效协作，最终推动形成草案，提请审议。海南自由贸易港法草案提请2020年12月下旬召开的十三届全国人大常委会第二十四次会议初次审议，于十三届全国人大常委会第二十八次会议进行二次审议。2021年6月10日，十三届全国人大常委会第二十九次会议上，海南自由贸易港法经表决，获得全票通过。

海南高度重视配合协助海南自由贸易港立法工作。自海南自由贸易港法提上国家立法日程以来，为全力配合全国人大做好立法调研工作，2019年5月，省委成立海南自由贸易港法协助调研工作组，由省委主要领导任组长，省人大常委会主持日常工作的副主任等省领导为副组长，省人大常委会立法工委作为成员单位牵头负责。省委多次召开省委常委会会议、专题会，对我省配合协助全国人大自贸港立法工作作出部署，组织研究自贸港建设中的重大问题，确定我省对该法的立法需求，及时向全国人大常委会汇报，推动加快海南自由贸易港法立法进程。

立法工作启动后，省人大常委会先后组织召开省直单位座谈会、专家学者座谈会和有关企业座谈会，就有关立法需求进行研讨论证；还派出工作组赴博鳌乐城国际医疗旅游先行区、三亚等地进行调研，听取各方面立法建议；与4所高校院校合作开展自贸港立法课题研究，在此基础上起草海南关于自贸港法的初步立法需求，为自贸港法立法提供了重要参考。

“在广泛征求意见和充分论证研究的基础上，我们认真贯彻落实省委的部署决策，根据习近平总书记‘4·13’重要讲话、中央12号文件和《总体方案》精神，结合海南自贸港发展定位，借鉴国际自贸港先进经验，提出了海南立法需求。”省人大常委会法工委相关负责人表示。

以需求为导向，加强汇报沟通，省委、市人大常委会通过多种方式积极向全国人大常委会相关立法调研小组汇报和反映海南需求。2020年9月，王晨再次来琼开展立法调研工作时，对海南的配合立法工作予以充分肯

定。最终海南提出的关于赋予海南更大立法权和改革自主权等重要立法需求得到采纳。

2020年12月海南自由贸易港法草案一审后，省委书记沈晓明两次赴京向全国人大常委会汇报《总体方案》，发布后，海南自贸港建设取得的成效，并提出我省对海南自由贸易港法的建议，进一步表达海南全力配合立法工作的决心以及对海南自由贸易港法尽快通过的期盼。

高标准制定 亮点凸显保障自贸港高质量发展

海南自由贸易港法中最受关注的便是赋予海南省人大及其常委会制定海南自由贸易港法规权限的第十条。

“该法的一大亮点就是在管理权限和授权立法方面。”全国人大常委会法工委有关工作人员说，法律规定国家建立海南自由贸易港建设领导机制和与海南自由贸易港建设相适应的行政管理体制，国务院及其有关部门根据需要，依法授权或者委托海南省人民政府及其有关部门行使相关管理职权；授权海南省人民代表大会及其常务委员会根据本法，结合实际情况，制定海南自由贸易港法规，涉及法律保留事项或者应当由国务院制定行政法规事项的，应当分别报全国人民代表大会常务委员会或者国务院批准生效后。

“在起草阶段，立法调研小组内围绕是否要赋予海南自贸港立法权就出现了不同意见，因为这是要突破当前立法体制的，是一次全新的尝试，在全国范围内都未曾有过。”全国人大常委会法工委有关工作人员告诉海南日报记者，在该法颁布实施前，海南省人大及其常委会的立法权限包含了两个层次：第一个层次是地方性法规的制定权。根据《中华人民共和国立法法》第七十二条、第七十三条的规定，海南省人大及其常委会可以根据海南省的具体情况 and 实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，为执行法律、行政法规的规定，针对地方性事务制定地方性法规。第二个层次就是经济特区法规的制定权。1988年第七届全国人民代表大会第一次会议，在建立海南经济特区的决议里，对海南省人大及其常委会也作了立法授权，即经济特区法规制定权。

已经拥有了两个层次的立法权

限，是否还要进一步赋予海南省人大及其常委会第三个层次的立法权限——制定涉及国家专属立法事项和依法应当由国务院制定行政法规事项的权限呢？

“党中央决定在海南建设自贸港，是要让海南去不断探索制度集成创新，为了让海南以更加有效的路径去实现改革目标，放开脚步大胆试、大胆闯、自主改。最终，经过征求各相关部委意见，慎重考虑、权衡利弊后，全国人大常委会全力推动，决定赋予海南省人大及其常委会制定海南自贸港法规的权限。”全国人大常委会法工委有关工作人员说。从实践操作层面来看，全国人大常委会赋予海南省人大及其常委会制定海南自贸港法规的权限也是一次立法体制的重要探索。

除了赋予更大立法权这一亮点，在贸易自由便利、投资自由便利、税收制度方面，以及生态环境保护方面都有不少亮点内容。法律中的第五章“生态环境保护”更是为海南量身定制，以“最严格的生态环境保护制度”确保海南在全力建设自贸港法规中保护好自己最强优势和最大本钱。

“在二次审议后，海南方面建议增加简化税制、入岛退税等内容。《总体方案》对简化税制做了规划，但没有涉及入岛退税。是否要增加，我们也进行了充分的论证。这两项都是切实关系海南自贸港建设进度安排的内容。经过与各有关部门和海南省充分的沟通协调，三次审议稿中增加了这两项内容。”全国人大常委会法工委有关工作人员介绍。

从党中央的决策部署出发，从自贸港发展的切实际需求出发，从实现更高水平开放的要求出发，从改革开放试验田创新探索的需要出发，从实践操作可行性出发，顺利出台的海南自由贸易港法在饱含创新性、探索性的同时极具实践性，为自贸港建设提供坚实法治保障。

高质量执行 积极推动配套法规出台

法律的生命在于实施，法律的权威在于执行。

全国人大常委会法工委相关负责人介绍，法律通过后，海南省可以根据海南自由贸易港建设的实际需要，用足用好海南自由贸易港法规制定权；各有关部门和海南省应当根据海南自

由贸易港法的要求，及时制定出台法律中明确规定的各项具体办法；在本法施行后，海南自由贸易港全岛封关运作前，国务院及其有关部门和海南省可以根据本法规定的原则，按照职责分工，对本法规定的事项制定过渡性的具体办法。

省人大常委会相关负责人说，海南自由贸易港法授权海南省人大及其常委会制定海南自由贸易港法规，省人大常委会将在全国人大常委会支持指导下，努力用好自由贸易港法规制定权，以及经济特区法规制定权和地方性法规制定权。“一是谋划和构建海南自由贸易港法律法规体系。二是尽快出台一批海南自由贸易港建设急需的配套法规。三是推进立法创新，使海南自由贸易港立法工作有一个崭新的面貌。”省人大常委会相关负责人说。

回顾过去三年多时间，海南紧紧围绕自贸港法律法规体系建设，在全力配合国家制定海南自由贸易港法、调整法律法规的同时，把快立法、立好法作为依法履职最突出的任务，充分运用省级地方立法权和特区立法权加快地方立法。特别是坚决贯彻习近平总书记关于自贸港建设要把制度集成创新摆在突出位置的重要指示精神，加大立法创新，为海南制度集成创新发挥了立法引领、推动和保障的重要作用。比如，以立法促进重点园区管理制度创新，制定重点园区极简审批条例，拓展施行极简审批政策的范围，有力促进了海南重点园区管理制度创新，提高了行政审批效率。

在大力推进立法创新的同时，海南还注重自贸港法律体系的研究，成立自贸港立法专家咨询委员会，召开立法学习研讨会，并先后与多所高等院校合作，开展自贸港法律体系研究工作。经过三年多的立法研究、探索和实践，自贸港法律法规体系建设的思路越来越清晰。

全国人大常委会法工委相关负责人表示，要在“中央统筹、部门支持、省抓落实”的工作机制下，上下联动、形成合力，将法律确定的重要原则和要求转化为可操作、能落地、出实效的具体制度措施，确保法律法规实用、管用、好用，推动党中央、国务院对海南自由贸易港的战略部署得到有效落实，推动海南全面深化改革开放生机勃勃，由自贸港建设蓬勃展开。

（本报海口6月22日讯）

关于海南自贸港法， 这些疑问你弄清了吗？

◀上接A01版

“海南自贸港法是国家立法，是上位法，在处理中央事权和改革要求的关系方面意味着行业部门的规范性文件如果和该上位法冲突，须以上位法优先。”赵晋平说。

海南自贸港法与总体方案是何关系？

有了总体方案，为何还需要海南自贸港法？二者是何关系？

王建平认为，这是政策和法律的关系。作为自贸港建设和管理的“基本法”和“框架法”，海南自贸港法内容虽没有总体方案详细，但将总体方案中的核心原则和制度固定下来，具有法律的强制性、权威性和稳定性，是实现总体方案的法律保障。

与此同时，海南自贸港法中也加入了一些总体方案中没有提到的条款。赵晋平举例说，海南自贸港法第29条“货物由内地进入海南自由贸易港，按照国务院有关规定退还已征收的增值税、消费税”，就是根据实际需要增加的新条款。

全岛封关后，货物、物品进出海南怎么管？

全岛封关后，不同于境内其他地区，海南岛将变成海关监管特殊区域。海南大学经济学院教授刘家诚表示，届时进出海南岛的货物、物品流通管理可分以下情形：

——在境外与海南自贸港之间，货物、物品可以自由进出，海关依法进行监管，列入海南自贸港禁止、限制进出口货物、物品清单的除外。税收管理方面，海南自贸港对进口征税商品实行目录管理，目录之外的货物进入海南自贸港，免征进口关税；对由海南自贸港离境的出口应税商品，征收出口关税。

——货物、物品从境内其他地区进入海南自贸港，按国内流通规定管理。税收管理方面，货物按照国务院有关规定退还已征收的增值税、消费税。

——货物、物品从海南自贸港进入境内其他地区，货物原则上按进口规定办理相关手续；物品按规定进行监管。税收管理方面，货物原则上按进口征税，但对鼓励类产业企业生产的不含进口料件或者含进口料件在海南自贸港加工增值达到一定比例的货物，免征关税。

刘家诚说，海南自贸港法关于货物流通的规定比总体方案更具体，比如，货物从境内其他地区进入海南自贸港，按有关规定退还已征收的增值税、消费税，可以平衡境内其他地区货物和境外货物的税负，有利于境内其他地区货物在海南市场的公平竞争。“这样可以让海南自贸港真正体现‘低税率’的特征，有利于打造具有全球竞争力的自由贸易港。”

完善海南自贸港法治体系还需要做什么？

作为一部“框架法”，海南自贸港法要落地实施，必须做好配套工作。完善与自贸港建设匹配的法治体系，海南仍任重道远。

海南省人大常委会副主任胡光辉表示，海南将尽快对自贸港封关前和封关后的配套法规制度作出安排，特别是在贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利和数据安全有序流动，以及财政税收优惠、营商环境优化等方面提前谋划，并制定和实施好年度立法计划。

胡光辉介绍，目前，海南正按照急用先立原则加强立法项目统筹，抓紧组织自由贸易港优化营商环境条例、公平竞争条例、破产条例、商事注销条例、征收征用条例等配套法规的起草论证工作。

（新华社海口6月22日电）

倍加珍惜和保护 海南生态环境

◀上接A01版

要聚焦环保督察整改，重点抓中央环保督察、国家海洋督察反馈和群众反映的突出环境问题。要聚焦优化城乡人居环境，推进城镇生态化改造和农村生态环境综合整治，深化农村“厕所革命”，推动燃气下乡“气代柴薪”，切实做好农村裸露黄土覆绿等工作，以最严的规划、最严的措施、最严的问责夯实生态基础，确保海南的生态环境只能更好、不能变差。

在抓好标志性工程中打造生态样板。在海南建设国家生态文明试验区，是贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设的总体部署、进一步发挥海南省生态优势、深入开展生态文明体制改革综合试验的重要部署，海南已有先行先试，大胆探索，才能在生态文明建设上走在全国前列，为全国提供更多可复制可推广的经验。我们要以标志性工程为抓手，加快推进热带雨林国家公园、清洁能源岛和清洁能源汽车、禁塑、装配式建筑等先导性项目建设，全面推进交通、建筑、居民消费等方面节能降耗，努力提升生态系统碳汇增量，建立更加严格的绿色发展标准体系，努力打造全国生态环境保护和生态修复建设的样板区。

在创新探索中培育生态价值。保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。高质量高标准建设自贸港，要加快探索“绿水青山”转化为“金山银山”的实现路径，创新探索生态产品价值实现机制，构建绿色低碳循环经济体系，提高资源利用效率，实现生态产业化、产业生态化。要加快生态补偿力度，率先在国家公园开展生态系统生产总值核算体系，完善中部市县开展流域上下游水资源补偿机制。要完善市场机制，加快设立国际碳排放权交易所，打造农林牧渔、观光旅游、生态体验等一系列“海南品牌”，提高优质生态产品供给能力和附加值，将生态资源优势转化为产品价值优势，让人民群众共享生态红利。

生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。始终胸怀“国之大者”，践行“绿水青山就是金山银山”理念，守护好得天独厚的生态环境，才能使海南真正成为中华民族的四季花园，在推进高质量发展方面走在前列。