

发挥海关职能作用 打造一流口岸营商环境

全力助推海南自贸港高水平对外开放

□ 施宗伟

权威论坛

习近平总书记强调,海南自贸港建设要“加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境”“打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地”。《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称《总体方案》)明确:到2025年,海南营商环境总体达到国内一流水平;到2035年,营商环境更加优化,成为我国开放型经济新高地。推进营商环境建设,既是海南自贸港建设的重要任务,也是海南自贸港建设成败的关键因素。作为营商环境的重要组成部分,口岸营商环境直接关系海南营商环境总体水平和对外开放水平。海关作为进出境监督管理部门,要积极发挥职能作用,深化改革,大胆创新,主动作为,着力打造一流口岸营商环境,全力助推海南自贸港高水平对外开放。

聚焦全新标准要求,高标准构建海关监管制度体系

《总体方案》不仅创造性提出“海关监管特殊区域”的概念,而且明确要求“聚焦贸易投资自由化便利化,建立与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系”。我们要积极探索构建全岛封关运作的海南自贸港海关监管特殊区域制度,努力为海南自贸港建设营造良好营商环境作出海关贡献。

一要体现“海关监管特殊区域”特殊性。对标海南自贸港关于“全岛封关运作的海关监管特殊区域”的定位,根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》授权海南自贸港对贸易、投资及相关管理活动涉及法律保留事项,以及制定海南自贸港相关法规的权限,自觉将整个海南作为一个有机的海关监管特殊区域,系统谋划、整体推进,大胆探索构建适应“海关监管特殊区域”需要的海关监管制度措施。尤其是要对标《京都公约》“自由区”的标准以及其他最新国际经贸规则,统筹发展和安全,主动先行先试,大胆开展压力测试,不断积累服务海南高水平开放的监管经验,在努力防范发生系统性全局性风险的基础上,加快探索建立具有较强国际竞争力的海南自贸港海关监管制度体系,更好服务海南自贸港建设发展。

二要满足促进贸易自由化便利化要求。聚焦实现最大程度的自由化便利化,对标世界最高水平自由便利形态,深入研究借鉴我国香港

只对四种进口货物征税,允许进出口货物放行后14天内报关;阿联酋迪拜不征关税、无贸易管制;全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)成员国零关税比重达80%以上等国际先进经贸规则安排,结合海南自贸港建设实际,加快构建中国特色自由贸易港海关监管制度。尤其要设计好“单向”“二线”制度这一完全不同于全球自由区/自由港现有的海关监管制度,既要保证海南与境内之间货物、物品自由进出,又要确保海南的免税货物不冲击国内市场,更要兼顾内地货物进入海南的畅通,更好地服务构建我国经济发展新格局。

三要努力形成具有较强的国际竞争力。对标“将海南自由贸易港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”发展要求,积极推进海关国际合作。发挥海南自贸港作为面向太平洋和印度洋重要对外开放门户的区位优势,大力支持建设西部陆海新通道国际航空枢纽,积极与“一带一路”沿线国家和地区开展交流合作,努力推进实现共商共享共赢局面。针对欧盟海关在87个国家之间实现允许货物免税的ATA单证册(即货物护照和货物免税通行证)文件数字化,以及新加坡开发基于区块链的电子提单构建多方参与的提单显示流转场景等举措,着力加快推进海关“三智”(智慧海关、智能边境、智享联通)合作,将海南自贸港作为率先建立与国际接轨的试验平台,加强与粤港澳大湾区联动发展,实现与东南亚等“一带一路”沿线国家和地区海关对接顺畅,为在世界关税组织(WCO)范围内全面推广中国海关“三智”合作提供样板,争取早日构建起具有较强国际竞争力的海关监管制度。

正确处理三大关系,深入推进海关监管改革创新

建设海南自贸港,必须全面贯彻总体国家安全观,牢固树立底线思维。“一线放开、二线管住、岛内自由”是海南自贸港的重要标志和显著特征,“一线”放开不等于不管,必须在有效保障国门安全的前提下,实现贸易自由化便利化,最大限度放开税收和贸易管制要求。探索建立海南自贸港海关监管制度体系,要围绕这个重要标志和显著特征,正确处理以下三大关系。

“一线”,要处理好“放开”与“安全”的关系。要切实强化“一线”放开不是放弃监管的观念,坚持在有效保障国门安全的前提下,实现贸易自由化便利化。严格落实放开的主要是税收及贸易管制的要求,切实加强确保国家安全的保障。在“一线”环节,海关重点要强化安全准入(全)监管,加强口岸公共卫生安全、国门生物安全、食品安全、产品质量安全管控;对税收及贸易管

制方面的监管则延伸至“二线”环节。坚持“一线”放开主要侧重于进境方向,“一线”出境的管理要求与国内其他地区保持一致。在确保国门安全的前提下,最大限度地体现自由便利,进一步压缩进口征税目录和禁止限制类清单,海关根据清单实施管理,落实禁限清单外货物、物品自由进出、征税目录外商品免征关税的要求。为市场主体提供通关便利服务,除依法需要检验检疫或者实行许可证件管理的货物外,对“一线”进境的货物实施给予放行,充分体现自贸港自由化便利化。

“二线”,要处理好“管住”与“高效”的关系。“二线”管住的重点是税收和贸易管制需求,在确保风险可控的前提下,尽量提供便利化服务,提升监管时效。货物从海南自贸港进入内地,原则上按进口规定办理相关手续,照章征收关税和进口环节税。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超过30%(含)的货物,经“二线”进入内地免征进口关税,照章征收进口环节增值税、消费税。创新“二线”税收征管制度,通过鼓励类企业自主申报、海关审核的模式提前开展加工增值认定,鼓励企业提前申报,推广使用海关预裁定措施对货物出岛涉税要素提前认定,推广复制海关在进出境监管中的汇总征税、多样化担保模式等方式,提升“二线”征税时效。

岛内,要处理好“自由”与“精准”的关系。要坚持海关对海南自贸港内企业及机构实施低干预、高效能的精准监管,实现自贸港内企业自由生产经营。对中转货物,简化办理海关手续。自贸港内不设存储期限,可自由选择存放地点。对“零关税”货物免于实施常规监管。岛内监管的重点是通过低干预、高效能的手段,对企业实施高效精准的后续监管,采集企业进出口数据,建立企业信用档案,抽查监控“零关税”企业使用情况等。岛内监管是“一线”监管、“二线”监管的后移和前推,为“一线”放开和“二线”管住服务。要深入推进海关与其他政府监管部门在监管标准、风险规则、信用管理、行政执法、信息数据等方面形成更高层次的衔接互联和协同合作,在保障“自由”的同时实现“精准”监管。

推动加快补齐短板,夯实海南自贸港口岸营商环境基础

营商环境好坏是衡量海南自贸港建设成功与否的重要标准。建设高水平的自贸港,需要久久为功、循序渐进,首先要打在打牢口岸营商环境基础,补齐口岸营商环境短板上加大力度,加快进度。

推动高标准规划建设“一线”“二线”口岸。高标准规划建设“一线”“二线”口岸是优化口岸营商环境、提升口岸通关服务的最基础最

基本的保障条件。目前,海南现有开放口岸大部分还无法满足全岛封关运作后的高效快速通关要求。建设高水平的自贸港,要按照《国家口岸查验基础设施建设标准》优化升级“一线口岸”,高标准建设“二线口岸”基础设施及监管设施。同时,依靠科技赋能高起点高标准建设信息化系统,加强业务科技融合,深入应用新技术,全面提升自贸港信息化支撑水平。要高标准优化升级国际贸易“单一窗口”,支持海关智慧监管平台建设,大力推进数据有效共享,提升口岸管理信息化水平。

对标先进标准加快提升技术保障能力。要着眼于“三区一中心”的战略定位,满足开放型经济新高地的需要,大力支持打造国际一流、保障全面的综合性国际旅行卫生保健中心,探索将保健中心融入海南省公共卫生防控体系,在人流量大的口岸设立分中心,由保健中心医务人员直接对旅客实施传染病排查。支持建设国际一流的隔离中心、技术中心,建成全球动植物种质资源引进中转基地国家(三亚)隔离中心,建设动植物种质资源检验检疫实验室,支撑种质资源安全引进。支持建设“国家灵长类动物检验检疫重点实验室”“国家水质检测重点实验室”等国家重点实验室,加大与“一带一路”沿线国家和地区的检验检疫合作,扩大第三方检验结果互认、标准对接等领域国际合作,全面提升海南自贸港建设技术保障能力。

提前谋划推进风险防控能力提升工程。要全面提升进出口安全准入、口岸公共卫生安全、国门生物安全、食品安全、产品质量安全的风险识别和精准防控能力。积极争取增设总署风险防控局(海口),统筹协调海南自贸港安全准入和业务领域风险防控。将防控视角沿供应链向前端延伸,建立“信息换信用”机制,聚焦高风险实施科学随机分层布控和风险分析布控。因地制宜推进“中心一现场”监控指挥中心实体化运作;构建反走私实战平台,确保精准高效打击走私活动。建立海南自贸港口岸安全风险联防联控工作机制,形成口岸安全风险防控合力。

大力推动形成社会协同共治的局面。创建一流营商环境需要全体海南人民的共同努力。要结合党史学习教育及“查堵点、破难题、促发展”“作风整顿建设年”活动,大力提升干部队伍专业素养,全力推动建立政府主管、海关监管、社会共管机制。完善政府部门的沟通协作机制,密切口岸管理部门的协同合作,强化应急处置能力。建立协同指挥系统,涵盖岛内、岛外重点领域,实现集中调度、快速反应、整体作战、风险防控的集成指挥协调,实现“信息能共享、过程能追溯、结果能控制”。加大海关监管社会参与度,完善社会参与海关监督和决策的渠道,营造协同共治的良好社会环境。(作者为海口海关关长、党委书记)

观点撷英

中华民族正以不可阻挡的步伐迈向伟大复兴

□ 石仲泉

习近平总书记“七一”重要讲话指出:“一百年前,中华民族呈现在世界面前的是一派衰败凋零的景象。今天,中华民族向世界展现的是一派欣欣向荣的气象,正以不可阻挡的步伐迈向伟大复兴。”

进入新时代以来,实现中华民族伟大复兴有了更加明确的时间表和路线图

习近平总书记指出:“中国共产党一经诞生,就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴确立为自己的初心使命。一百年来,中国共产党团结带领中国人民进行的一切奋斗、一切牺牲、一切创造,归结起来就是一个主题:实现中华民族伟大复兴。”

进入新时代以来,习近平总书记首先将“中华民族伟大复兴”这个比较抽象的概念形象化地称为“中国梦”,说它是每个中华儿女共同的期盼,从而使它具有更大的感召力、凝聚力,成为以习近平同志为核心的党中央治国理政的伟大引擎。党的十九大对实现中华民族伟大复兴的中国梦作出具体战略安排,即从2020年到2035年,全面建成小康社会的基础上,基本实现社会主义现代化;从2035年到本世纪中叶,在基本实现现代化的基础上,把我国全面建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。到那时,中华民族将以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林。这就使实现中华民族伟大复兴有了更加明确的时间表和路线图。

进入新时代以来,党和国家发生的历史性变革,为实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量

“七一”重要讲话的这个论断是对新时代中国特色社会主义思想伟大成就对于实现中华民族伟大复兴的巨大历史意义的高度概括。进入新时代以来,党和国家发生的历史性变革,为实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量。

“党和国家发生的历史性变革”,集中地表现为党中央提出一系列新理念新思想新战略,出台一系列重大方针政策,推出一系列重大举措,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,办成了许多过去想办而没有办成的大事,汇聚起实现民族复兴的磅礴力量,迎来了中华民族从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。

“提供了更为完善的制度保证”,集中地体现在党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题

力求全面精准揭示“中国式现代化新道路”的深刻内涵

□ 韩庆祥

中国式现代化新道路,属于“现代化”道路,具有“原规定”,需要遵循现代化发展的一般规律。这一规律可分两个层面:一是从现代化一般要素来讲,在从农业社会向工业社会转变的历史进程中必然注重工业化,在工业化进程中必然注重市场经济和科学技术,市场经济和科学技术发展在解放和发展社会生产力的同时,内在注重政治领域的民主法治、文化领域的自由平等和社会领域的公平正义。这是注重现代化各要素环环相扣、相互促进的规律。二是从现代化历史发展进程来讲,在现代化“起飞”的初期阶段,首先必须注重激活经济社会发展的动力,没有动力何谈起飞;在现代化进一步深入“稳定”发展阶段,在激活经济社会发展动力的同时,必须相对注重保持经济社会发展的平衡,发展失衡是要“翻车”的;当经济社会发展动能不足、失衡失稳时,治理是关键,治理滞后,难以使动力和平衡达到统一。

中国式现代化新道路,属于当代“中国式”的道路,具有“空间规定”。所谓当代“中国式”的道路,在政治上体现为坚持中国共产党领导;在经济上体现为坚持社会主义市场经济体制;在共同富裕道路;在社会上体现为坚持以人民为中心;在社会上体现为坚持公平正义,推动社会全面进步和人的全面发展;在生态上体现为坚持人与自然和谐共生。

中国式现代化新道路,是从中国历史发展进程中走出来的,具有“过程规定”,它蕴含着中国共产党人在历史发展进程中立足历史方位不断与时俱进地探索和开创中国道路而积累起来的首要“基本经验”,这就是中国道路既要符合中国国情,也要坚持社会主义。

中国式现代化新道路之“新”,也具有“关系规定”,它既是在与西方式现代化道路相区别意义上说的,也是对我国改革开放之初中国式现代化道路与时俱进地坚持和发展而言的。它新在相对于西方式现代化道路的“中国式”;新在相对于改革开放之初中国式现代化道路注重解放和发展社会生产力,而进入“新时代”的中国式现代化新道路则致力于以国家治理现代化实现强起来,推进物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展;新在“历史成为世界历史”的场景中,新时代中国式现代化新道路具有全新的世界意义。关于这一点,易被人忽视,一定意义上

的决定》之中。它以坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化为主轴,总结了在各方面形成的一整套更加成熟更加定型化的制度,构筑起以“党的领导制度”为“根本领导制度”的包括各种基本制度、重要制度在内的多层次宝塔型结构的制度体系。这既使党和国家长治久安有了“四梁八柱”的制度支撑,也为实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证。

提供“更为坚实的物质基础”,集中地体现在两个方面:一是我国经济社会高质量发展。科技创新融入经济社会发展全局,经济发展向中高端水平迈进,经济实力、科技实力、综合国力跃上新台阶。二是民生福祉高水平提升。我国取得脱贫攻坚胜利,如期实现第一个百年奋斗目标——全面建成小康社会,根本解决了绝对贫困问题,并且建成世界上规模最大的覆盖城乡居民的社会保障体系。这就为实现中华民族伟大复兴提供了更为坚实的物质基础。

提供“更为主动的精神力量”,集中地体现在两个方面:一是中国军队全面实施改革强军战略,人民军队组织架构和力量体系发生历史性变革。坚持和完善党对人民军队的绝对领导制度,军队组织形态实现人民军队力量体系的革命性重塑,在加快推进武器装备现代化同时,全军指战员的精神面貌有了巨大变化,实战能力空前提高。二是全面从严治党使党的力量空前凝聚起来。强调思想建党和制度治党,以德治党和依规治党,强化了全党对共产主义理想、马克思主义信仰、中国特色社会主义信念的坚定度,为实现中华民族伟大复兴提供了更为主动的精神力量。

今天,我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。中华民族正以不可阻挡的步伐迈向伟大复兴。

(作者为原中央党史研究室副主任。本文摘编自2021年8月23日《北京日报》,欢迎扫码阅读全文)



试论海南自贸港营商环境优化方略

□ 黄景贵

发展建言

《海南自由贸易港建设总体方案》将营商环境摆在了十分重要、非常突出的位置,明确要求到2025年,营商环境总体达到国内一流水平,到2035年营商环境更加优化。建设高水平的自贸港,形成具有强大吸引力与竞争力的贸易、投资环境,就要全面深化“放管服”改革。当前,全省上下正在开展“查堵点、破难题、促发展”活动,还成立了省优化营商环境工作专班,说明优化营商环境的极端重要性。因为良好的营商环境是一个强大的吸引力,能够加速人才、技术、资金等要素资源的流动,吸引项目落地。这也是新加坡、迪拜等经济“起飞”的关键因素。如何全面深化“放管服”改革以优化海南自贸港营商环境呢?笔者认为,需要做好以下几点。

一是要加快形成不断优化营商环境的“金饭碗”共识。营商环境好坏是衡量海南自贸港建设成功与否的重要标准。省委书记沈晓明在省营商环境问题受理平台调研时强调,营商环境就是口碑,口碑就是竞争力。赢得口碑既有反映问题的

渠道、解决问题的办法,更要有为市场主体排忧解难的强烈意愿。并指出,要让海南的子孙后代捧上营商环境这个“金饭碗”。把营商环境打造成为海南的“金饭碗”,这充分表明了海南动真碰硬的决心。因此,要加倍努力打造好这个“金饭碗”,并在全省上下形成共识,把优化营商环境作为自贸港建设的关键任务来抓,以实实在在的工作成效推动海南营商环境迈向一流水平。

二是政府职能部门要牢固树立“店小二”意识。营商环境竞争力就是国际竞争力。近年来,海南在硬环境建设上取得明显成效,但软环境建设方面还有很大提升空间。要继续全面深化“放管服”改革,各级政府职能部门要牢固树立“店小二”意识,发扬“店小二”精神,这是优化营商环境、激发市场主体活力和发展动力的关键之举。当前,海南“放管服”改革取得了明显成效,但仍存在明显短板和薄弱环节,营商环境与先进水平相比还有一定差距,仍有较大提升潜力与发展空间。建设高水平的自贸港,应在全国“放管服”改革的最前沿,坚持市场导向、问题导向,推动政府职能持续转变,进一步简政放权,加强事中事后监

管,努力提高服务水平与服务质量,广泛推行承诺制,实现政府定标准、企业(个人)作承诺、过程强监管、失信严惩戒,加快推进审批制度改革创新,进一步拓展“互联网+政务服务”,提供“24小时不打烊”服务,加快打造法治化、国际化、便利化营商环境。

三是积极推进海南自贸港大部制改革。2020年10月,海南出台了《海南自由贸易港制度集成创新行动方案(2020—2022年)》和《海南自由贸易港制度集成创新任务清单(2020—2022年)》,制定了18项行动、60项任务清单,其中第一条就是推进大部制改革。为此,建议本着精简高效实用之原则,大力推进大部制改革,对职能相近的部门尽可能合并设立或合署办公,以建立符合国际惯例、适应海南自贸港建设需要的精简、高效、服务型新型政府职能部门。

四是加快形成全面实行“承诺制”共识。海南自贸港应广泛遵循国际惯例,市场经济运行基本规律,形成市场主体导向的基本共识与长效机制,率先推行准入即准营、非禁即入、准入承诺制,大力推进行政审批制度改革。借鉴北京营商环境改

革的有效做法,第一步可以考虑在全省党政部门、国有企业、事业单位、公立学校、公立医院等单位尝试取消不必要的行政审批,由“先审后做”变为“先做后验”。如北京营商环境改革3.0版本(2019年)中,“建筑许可”由以前的“先批后建”变为“先建后验”。由此,在世界银行发布的2019年营商环境报告中,北京在建筑许可指标的排名提升了100位。

对标世界最高水平开放形态,海南自贸港应进一步解放思想、敢闯敢试、大胆创新,甚至可以比北京、上海的营商环境改革走得更远些、步子更大些、进程更快些、举措更得力些。在取得改革创新新经验后,可以在全省推广,全面推行承诺制,推进海南自贸港制度集成创新。这必将极大优化海南自贸港营商环境,改善政府形象,提升政府公信力,大幅提高办事效率,充分激发市场主体活力,增强企业发展内生动力,推进海南自贸港各项事业快速发展,进而加快自贸港建设步伐,不辜负习近平总书记的殷切嘱托和人民的热切期望。

(作者为海南经贸职业技术学院党委副书记、院长,海南省社科院签约专家)

