



分享本版内容  
请扫二维码  
(见报当日8时更新)。  
文字整理/陈雪怡  
本版制图/陈海冰



# 坚持市场主体需求导向 聚焦营商环境建设堵点

## 解读《海南自由贸易港优化营商环境条例》

■ 本报记者 陈雪怡

2021年11月1日起,《海南自由贸易港优化营商环境条例》(以下简称《条例》)正式施行。作为《中华人民共和国海南自由贸易港法》(以下简称海南自由贸易港法)颁布实施以来我省制定出台的首批配套法规之一,《条例》对标国际高水平营商环境规则和国内先进经验,以打造法治化、国际化、便利化的营商环境为目标,坚持市场主体需求导向,聚焦海南营商环境建设中的堵点问题,不重复上位法,立短条例,从优化市场环境、政务环境、法治环境等方面作出规范。

3、5、39,是解读《条例》的3个关键数字,“即3个需要、5个‘有利于’、39条内容。”11月1日,《海南自由贸易港优化营商环境条例》新闻发布会在海口召开,就《条例》的出台背景、重要意义、内容亮点等作了详解。

### 3个需要+5个“有利于”

9月29日,省六届人大常委会第三十次会议闭幕会上,随着前4项议程进行表决,《海南自由贸易港优化营商环境条例》等4部法规高票通过,成为今年6月海南自由贸易港法颁布实施以来,我省制定出台的首批配套法规。在此之前,2019年10月,国务院出台《优化营商环境条例》,从法治层面为优化营商环境提供了有力保障。

既有国家法规在前,为何再出自自贸港法规?对此,省政府副秘书长、省优化营商环境工作专班办公室主任张相国用“3个需要”予以解答。

“海南自贸港营商环境与建设最高水平开放形态的自由贸易港目标要求相比,与国际先进水平相比仍有很大差距;当前各类市场主体对海南的营商环境还多有诟病,特别是市场要素保障、政府服务水平等方面还存在不少难点、堵点、痛点问题……”张相国说,在国家已经出台相关法律法规的情况下,海南制定《条例》,主要有3个方面的考虑:对标国际,加快优化海

南自贸港营商环境的需要;对照问题,有效解决市场主体难题的需要;以及对表先进,推广深化改革创新成果的需要。

用好海南自由贸易港法赋予海南的自贸港法规制定权,为海南自贸港营造一流营商环境提供强有力的法治保障,“海南在起草制定《条例》过程中,统筹把握立足海南实际、突出海南特色、聚焦市场关切等要求。”省人大常委会法工委副主任林崇高用“3个体现”补充说明。

“突出海南特色,固化自贸港的创新举措、经验和做法方面,《条例》第20条规定告知承诺制,第21条规定容缺受理等,将海南自贸港建设优化营商环境的经验和做法,实践证明行之有效的制度创新举措纳入《条例》,用法规制度固化下来。”林崇高介绍,聚焦营商环境建设堵点问题,着力提升市场主体满意度方面,《条例》重点针对海南营商环境的突出短板和市场主体反映

强烈的难点、堵点、痛点问题,从完善体制机制的层面作出相应规定。比如针对“新官不理旧账”问题,《条例》第16条、第17条规定了强化政府诚信,第26条规定了政策兑现,第33条、第34条规定了异议审查机制等。

此外,对标国际高水平规则,打造公平、透明、可预期的营商环境方面,《条例》对世界银行营商环境评价的主要指标都有所回应,为优化海南自贸港营商环境提供目标指引。比如第8条规定“通关便利”,第19条规定“最简权力清单”,第24条规定“一件事一次办”和“证照联办”等。

这样一部《条例》,其意义可以用5个“有利于”来概括:有利于提升营商环境法治化水平,优化法治环境;有利于更好贯彻落实中央决策部署,优化政策环境;有利于破除市场准入壁垒,优化市场环境;有利于提升政务服务水平,优化政务环境;有利于形成改善营商环境的合力,优化社会环境。

### 39条内容+3个亮点

坚持“小切口”“立短法”,即聚焦主要问题,坚持问题导向,力争“条条管用”“条条不可或缺”,篇幅、内容短而精。

这一立法导向,在《条例》中得到充分体现。《条例》共39条,可分为3个部分、从3个亮点去看。”张相国逐一分解,一是以市场主体需求和问题为导向,营造公开、透明、可预期的法治化营商环境,包括突出强调保持涉企法规政策的连续性、稳定性和可及性。《条例》明确,制定、修改、废止涉企法规政策,应当以市场主体需求为导向,充分听取相关市场主体、行业协会商会的意见,保持连续性和相对稳定性;因形势变化或者公共利益需要调整的,应设置合理过渡期,为市场主体预留必要的适应调整时间。市场主体认为法规政策侵害其合法权益的,可提请备案审查。

同时明确有关部门应当组织梳理更新、主动推送惠企政策,并将政策兑现纳入全省一体化在线政务服务平台统一办理,推行“免申即享”。

“二是对标国际高水平营商环境规则和国内先进经验,形成引领性的国际化营商环境,包括要求对标国际国内营商环境评价指标体系,制定实施海南自贸港营商环境评价指标体系等,同时《条例》还吸收国内一些地区的先进经验,结合海南自贸港实际,规定了‘承诺即入制’‘拿地即开工’‘水电气联办’‘电子证照’‘差异化监管’‘包容审慎监管’等创新制度。”张相国说,三是强化政府主动服务市场主体意识,营造规范高效的便利化营商环境,涵盖提升市场主体准入准营便利度,建立“有事必应、无事不扰”制度,推行标准化、便利化政务服务等。

### 营商环境:建好还要管好

营商环境,不仅要建好,还要管好。“建”涵盖提高政务服务便利化水平等,“管”则指规范和创新监管执法等。《条例》对于营商环境的“建”和“管”都有不少着墨。

在“管”的方面,《条例》第30条第2款规定,对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管;第31条第2款规定,要求行政执法应当依法依规、细化量化行政处罚等行政执法自由裁量权标准,确定执法的依据和裁量范围、种类和幅度,统一执法标准和尺度。”吕先志说,《条例》推动健全执法机制、推动创新监管方式、推动规范执法行为,并在此基础上,通过增强法规政策制定的透明度、增强法规政策实施的科学性、加大涉企法规

政策的宣传解读力度、明确政府工作人员违反本《条例》的法律责任等,加强营商环境建设的法治保障,比如《条例》第33条第2款、第33条规定,新出台法规政策要加强统筹协调、合理把握出台节奏、全面评估政策效果,避免因政策叠加或相互不协调,对市场主体正常生产经营活动造成不利影响。

在“建”的方面,《条例》明确,全面推行极简审批制度,推行市场准入承诺即入制;以市场主体满意度为检验标准,以市场主体办事“零跑动”为目标,推进政务服务事项网上办、掌上办、就近办、一次办,提升政务服务智能化水平等。

市场主体如果遇到营商环境问题,如何反映?“我省已正式上线‘营商环境问题受理平台’,并构建了问题受理、转办、督办、反馈的闭环处理机制,省优化营商环境工作专班安排了专人进行处理,社会各界可通过海南省人民政府官网、微信公众号、微信小程序、‘海易办’App等渠道反映。”张相国欢迎大家来“吐槽”,反映问题情况,提出意见建议,“海南将全力以赴核查处理大家反映的问题,持之以恒推进营商环境优化。”

(本报海口11月1日讯)

## 《条例》出台的背景 3个需要

对标国际,加快  
优化海南自贸港营商  
环境的需要

对照问题,有效  
解决市场主体难题  
的需要

对表先进,推广  
深化改革创新成果  
的需要

## 《条例》制定的意义 5个有利于

有利于提升营商环境法治化水平,优化法治环境

有利于更好贯彻落实中央决策部署,优化政策环境

有利于破除市场准入壁垒,优化市场环境

有利于提升政务服务水平,优化政务环境

有利于形成改善营商环境的合力,优化社会环境

## 《条例》亮点纷呈 39条内容

对标国际高水平营商环境规则和国内先进经验,以打造法治化、国际化、便利化的营商环境为目标,坚持务实管用,不重复上位法,立短条例,立管用的条例,《条例》一共39条。

### 1 以市场主体需求和问题为导向,营造公开透明可预期的法治化营商环境

- 一是突出强调保持涉企法规政策的连续性、稳定性和可及性
- 二是突出强调加强政府诚信建设
- 三是突出强调严格、规范、公正、文明执法

### 2 对标国际高水平营商环境规则和国内先进经验形成引领性的国际化营商环境

- 一是要求对标国际国内营商环境评价指标体系,制定实施海南自由贸易港营商环境评价指标体系
- 二是规定以贸易投资自由化便利化为重点,在标准对接、信息共享、人员交流和执法协同等方面加强营商环境国际交流
- 三是明确制定有关贸易、投资等相关管理活动的法规、规章、行政规范性文件,应当评估是否符合我国参加的国际协议,加强与国际通行规则的对接融合
- 四是为推动通关便利化,规定高标准建设国际贸易“单一窗口”和口岸基础设施,逐步推进简并港口收费项目,降低港口收费标准;推进海南自由贸易港与其他国家和地区的动植物疫情信息共享,探索认可海南自由贸易港与其他国家和地区间动植物检疫措施的等效性

### 3 强化政府主动服务市场主体意识,营造规范高效的便利化营商环境

- 一是提升市场主体准入准营便利度
- 二是建立“有事必应、无事不扰”制度
- 三是推行标准化、便利化政务服务

### 紧紧围绕海南自贸港建设目标 统筹把握多方面要求

- 一是突出海南特色,固化自贸港的创新举措、经验和做法。将海南自由贸易港建设优化营商环境的经验和做法,实践证明行之有效、人民群众满意、市场主体支持
- 二是聚焦营商环境建设堵点问题,着力提升市场主体满意度。《条例》重点针对海南营商环境的突出短板和市场主体反映强烈的难点、堵点、痛点问题,从完善体制机制的层面作出相应规定
- 三是对标国际高水平规则,打造公开透明可预期的营商环境。《条例》对世界银行营商环境评价的主要指标都有所回应,为优化海南自由贸易港营商环境提供目标指引

### 加强市场主体平等保护 营造良好市场环境

- 强调平等对待各类市场主体
- 强调为市场主体提供全方位的保护
- 强调为市场主体维权提供保障

### 破解市场主体生产经营活动中的难点、堵点、痛点问题

- 聚焦破除“准入不准营”难题
- 聚焦落实减税降费政策
- 聚焦解决“融资难、融资贵”问题

### 规范和创新监管执法

- 推动健全执法机制
- 推动创新监管方式
- 推动规范执法行为

### 加强营商环境建设法治保障

- 增强法规政策制定的透明度
- 增强法规政策实施的科学性
- 加大涉企法规政策的宣传解读力度
- 明确政府工作人员违反本《条例》的法律责任

### 提升政务服务水平

- 提升市场准入准营便利度
- 创新建设项目审批制度
- 推进马上办、网上办、就近办、一次办
- 提升政务服务智能化水平