

融入国际高标准自由贸易区网络 助力海南自贸港提升国际化水平

□ 于涛

开放是海南自贸港建设的题中之义。党的二十大报告指出，加快建设海南自由贸易港，实施自由贸易试验区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络。今年的省政府工作报告就“融入国际高标准自由贸易区网络”作出专门部署。海南当充分发挥自贸港优势，以融入国际高标准自由贸易区网络为着力点，聚焦打造“两个基地”、构建“两个网络”，以更大力度推进自贸港国际化，更好打造国内国际双循环的重要交汇点，服务和融入新发展格局。

深度聚焦

党的二十大报告指出，加快建设海南自由贸易港，实施自由贸易试验区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络。海南自由贸易港的本色是国际化，要义是融入国际高标准自由贸易区网络。海南自由贸易港是我国面向太平洋和印度洋的对外开放门户，不仅要成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜，更要通过融入国际高标准自由贸易区网络，成为我国深度融入全球经济体系的前沿地带。海南以融入国际高标准自由贸易区网络为着力点，开展高水平对外开放，将进一步推动经济全球化，让全球市场主体有机会分享中国以及海南自由贸易港的发展红利，为构建人类命运共同体注入强大正能量。站在新时代的新起点上，海南自由贸易港要精准聚焦打造“两个基地”、构建“两个网络”，通过实施“全球自由贸易港伙伴计划”，努力实现与东南亚国家的区域产业链、供应链和价值链的深度融合，提升海南自由贸易港国际化水平。

聚焦打造“两个基地”

“两个基地”即中国企业进入东南亚的总部基地和东南亚企业进入中国市场的总部基地。

一方面，以制度集成创新打造法治化、国际化、便利化的营商环境，吸引世界各地尤其是东南亚的经营主体在海南设立总部企业。其一，法治是最好的营商环境。要依托《中华人民共和国海南自由贸易港法》，确保重大改革于法有据，用足用好自贸港立法权、经济特区立法权和地方立法权，出台配套法律法规，为海南自由贸易港建设提供法治保障。其二，构建科学的评价指标体系，以科学动态的量化指标对营

商环境作出全面、系统的客观评价。借鉴世界银行最新公布的营商环境评估体系（BEI）等国际相关指标体系构建原理和方法，对海南营商环境评价指标体系进行调整优化，构建特色鲜明且兼顾国际性的营商环境评价指标体系。此外，彰显开放政策红利，在落实“两个15%”企业和个人所得税税收优惠、以跨境资金自由便利流动促进跨境双向投资、简化对外投资备案流程、完善对外投资所得免征企业所得税政策等方面赋予海南更大对外投资管理权，推动更多对外投资企业切实享受优惠政策。

另一方面，推动人员进出自由便利和完善人才服务管理制度。“人才是第一资源。”打造“两个基地”需实行更加积极、开放和有效的人才引进政策，精准引进和培育急需紧缺人才，形成具有吸引力和国际竞争力的人才制度体系。首先，以旅游、医疗、教育和种业等领域为切入点，围绕海南构建现代产业体系的需求，针对相关产业人才，实行更加开放的人才和停居留政策。其次，不断优化人才引进、培养、管理、服务的制度体系，提升人才管理服务效能。推动人员和人才顺畅流动，通过跨部门、跨领域的通力合作形成协同效应。最后，既要重视国际人才引进，也要重视本土人才的培养，健全人才培养和培训体系，构建更加系统、完备的人才培养与服务机制，凸显具有国际竞争力的海南特色人才制度优势，为海南打造“两个基地”注入新的动力。

聚焦构建“两个网络”

“两个网络”即空海国际交通网络和国际经贸合作网络。

一方面，大力打造空海国际交通网络。在航空领域，从海南出发，打造四小时八小时飞行经济圈，是海南打造航空国际交通网络的重要举措，对加快推进海南自

由贸易港建设具有重要意义。海南可加快三亚新机场建设和博鳌机场对外开放步伐，用好第五、第七航权开放和加注保税航油政策，放大59国入境旅游免签政策效应。要在疫情前全省共飞境外航线高达103条的基础上，形成新的突破，不断加密、新开国际航线，推动海南与东南亚国家和地区互联互通。

在海运领域，一是推进琼州海峡港航一体化。加快建设海口新海滚装码头客运综合枢纽站项目，建设好集港口候船、登离船、口岸查验、枢纽商业和交通“零换乘”等功能于一体的大型交通枢纽，提升新海港的服务水平，并辐射带动周边旅游、文化和商业配套服务的发展，助力推进琼州海峡港航一体化，做好全岛封关运作准备工作。与此同时，要在港口资源整合、港口基础设施建设、提升航行安全应急保障水平和优化口岸协同监管机制方面精准发力，持续推动琼州海峡南北两岸联动发展。二是加强“中国洋浦港”船舶港国际竞争力。比如，优化实施船舶保税油加注和船舶登记政策；制定便捷登记程序，优化审批环节和时限，实现快捷办理；探索增加可注册类别，建立适合我国法律体系的临时登记制度，促进进口船舶快速进行船舶所有权登记公示，实现进口船舶在境内快速办理抵押贷款融资相关业务。再如，实施航线开辟经营补贴政策。提高对内贸航线的扶持力度，对在洋浦港开辟远近洋航线有特殊要求且预期贡献较大的重点航运企业，提供特殊政策优惠，加大对在洋浦保税港区内开展国际中转集拼业务企业的支持，根据中转集拼的集装箱货值给予分类、分档补贴和奖励。

另一方面，加快构建国际经贸合作网络。谋划实施“全球自由贸易港伙伴计划”，是构建国际经贸合作网络的关键举措。一是发挥国际友城网络、海南自由贸易港—东盟智库联盟、国际贸促机构和商协会等作用，促成一批经贸合作和人文交

流项目落地。二是提升招商工作的开放性和灵活性。广泛联系各方资源，挖掘利用我驻外使领馆、海外华人商会、智库和学术机构、中资企业资源及网络，派遣专业化招商人员在重点国家和地区常驻招商。同时，可委托第三方招商服务中介机构，特别是新加坡、迪拜、中国香港等成熟自贸港的中介机构，在当地开展常规性宣介和引荐活动。三是深化琼港合作。依托海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单特别管理措施，探索面向香港开放服务业的一揽子制度性安排。靶向发力，扩大开放专业服务业，以服务贸易的创新发展和自由便利化推动构建国际经贸合作网络。四是讲好“海南自由贸易港建设故事”。高水平开展海南自由贸易港国际形象塑造和传播。比如，更加注重“走出去与请进来”，高质量组织人员赴境外交流培训和邀请通晓国际高水平经贸规则的专家、企业家来琼授课。又如，办好中国国际消费品博览会、博鳌亚洲论坛年会、全球海洋合作与治理论坛和中国东盟智库论坛等定期定址在琼举办的经贸活动、学术论坛和研讨会，多维度向东南亚及国际人士宣介海南自由贸易港高水平对外开放以及重点打造“两个基地”、构建“两个网络”的生动实践。五是对接高水平国际经贸规则。加快对接《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）等高标准国际经贸规则，构建开放合作的双多边规则体系，以此推动实施区域产业链、供应链和价值链的深度融合，并提升海南自由贸易港国际化水平。要深刻把握国际经贸规则正在呈现自由便利化要求更高、负面清单日益成为主要开放方式等新发展趋势，在构建与国际高标准规则相衔接的制度体系和监管模式方面有序地充分开展压力测试。

（作者系海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、中国南海研究院海南自由贸易港研究中心主任）

发展建言

海南自贸港营商环境的优化，须在制度化轨道下进行，依靠制度集成创新来实现。制度是指能够约束人的行为的一系列规则，制度设计如产权制度和市场制度的建立，为现代经济社会创造了秩序，降低了交易的不确定性，即良好的制度实现了经济繁荣。营商环境的制度集成创新，要以全局观念和系统思维为导向，把握各项制度之间的内在联系和辩证关系，通过对现存制度的有效安排与调整，逐步摆脱落后制度、不良制度和无效制度的路径依赖，进而降低企业不确定性和制度性交易成本，实现各类生产要素自由流动。

明确制度集成创新主体责任

营商环境的制度集成创新，可通过三种形式进行，即个人推动、组织推动、政府推动。现实中究竟由哪个层次来推动，取决于每种层次安排中各自收益和成本的比较，以及在制度安排中受影响团体所拥有的影响力。营商环境作为公共产品，具有很强的外部性，且政府在推动营商环境优化的制度演进方面拥有比个人和组织更多的资源和影响力。因此，政府是制度集成创新和制度供给的主体，是制度集成创新的主要动力源。

为此，需加强顶层设计。制度安排需在海南自贸港“一本三基四梁八柱”战略框架下创新，寻求自上而下和自下而上的联动，充分考虑相关各方的关切，争取各方对制度集成创新的支持，减少执行阻力。需特别说明的是，突出顶层设计并不意味着放弃基层制度创新探索，立足小切口先行先试，推动微改革、微创新依然是重要且必需的，没有一个微制度的点状创新，顶层设计上集成创新就是“无源之水”。同时，制度集成创新不是包装日常工作的“华丽”外衣，其涉及政府内部诸多要素的整合，需做好跨多部门领域的协同。

做好各环节的耦合衔接

在制度设计、供给、执行和反馈等各环节做到良性互动和耦合衔接，是建设良好营商环境的关键。

制度设计阶段要注重制度相容。正式制度和非正式制度共同起着规范人们行为的作用。正式制度只有在与非正式制度相容的情况下才能发挥作用。在营商环境的制度集成创新中，要看到自贸港所属商贸区域也是海南人民共同生活的场域，在正式制度设计的时候要兼顾及海南的风俗习惯等非正式制度，在理解并尊重其文化的基础上，设计创新适宜自贸港发展的各项商事、贸易、投资等营商制度。同时也要加强不同空间制度的相容，按照“全省一盘棋、全岛同城化”“多规合一”“一类事情由一个部门管理”等安排，不断提升制度质量。

制度供给阶段要警惕制度缺失。营商环境优化的难点是处理好政府和市场的关系，实现有为政府和有效市场比翼齐飞。要以建设有为政府为导向，实现营商环境制度的多元化供给。一方面，防止基本制度缺失，主要是指法律规范的欠缺，明确法治是最好的营商环境。另一方面，防止制度供给不足。营商环境作为一种制度环境，涉及多种主体，这就要求政府在制定制度时要善于协调多方利益，使制度供给既于法有据，又切实可行，最大限度地满足企业对制度的需求。制度供给应更多转向宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理等基本职责方面，为市场活动和行为主体制定统一标准，避免直接干预企业微观运行，做到保护竞争而不是保护竞争者。

制度执行阶段要注重融贯。各市县、各部门对制度的不同理解和执行，是形成区域间营商环境显著差异的重要原因。融贯性要求制度执行应具备明晰可见的价值倾向和统一的目标导向，即在同一场域内不同横向制度应相互协同、互补，同一制度不同时间维度的前后逻辑连贯、层层递进，避免存在逻辑上的矛盾。

制度反馈阶段要注重及时。畅通反馈渠道，完善制度反馈机制。政府自身要对营商环境制度进行及时、有效的评估，持续研判制度建设，完善制度体系。同时从企业经营实际出发，建立自下而上的需求反馈机制，及时反馈制度的实施效果，及时发现制度设计、供给和执行中的问题与缺陷，并不断修正和完善。

以制度集成创新优化营商环境的建议

以降成本和稳预期为重点。千方百计降低企业成本，减轻经营主体经营负担。如政府采购领域可以银行保函或保险保函替代现金缴纳保证金的方式，缓解信用良好的供应商资金压力；加强政银企合作，梳理银行等金融机构涉企收费项目，规范信贷融资相关费用承担主体和方式；通过政府性融资担保、社会信用体系建设等方式降低小微企业的融资成本。稳定市场预期，加大市场化改革，对带有市场准入限制的显性和隐性壁垒开展清理，并建立长效排查机制，促进国内统一大市场形成。

继续深化“放管服”改革。“放管服”改革是降低制度性交易成本的主要手段，有利于营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争的市场环境。持续推进“证照分离”改革全覆盖和承诺即入制，最大化取消各类证明事项；深化事中事后监管，防止出现监管真空，针对“四新经济”实行包容审慎监管；把园区需要的省级行政审批事项依法下放园区，实现企业“办事不出园”；开展行业信用评价工作，推行分级分类监管，拓展企业信用风险分类结果与“双随机、一公开”监管相结合的应用场景。

打造法治阳光服务型政府。围绕投资贸易自由便利化，高标准建设“单一窗口”，实行以“既准入又准营”为基本特征的服务贸易自由化便利化政策；加快党政机关的数字化转型，推进公共数据共享、开放；推进“一窗受理、集成服务”，通过大数据挖掘，分析用户行为习惯，推进个性化政务服务及信息推送；持续深化“就近办”，推动政务服务自助终端向社区（乡镇）等高频率办事场所延伸；打造便民智慧政府，加强不动产登记与水电燃气业务办理联动。

营造良好的人文环境。大力引进“高精尖缺”人才，围绕创新创业、子女教育、健康医疗、品质生活等方面，探索提供“一站式”落地服务，为留琼人才提供全方位、全链条支持，打造称心如意的工作和生活环境。【作者单位：海南大学，该文系海南大学2021年青年学者扶持项目及海南省自然科学基金项目《海南自贸港现代服务业一流园区竞争力测评研究》（721MS0769）阶段性成果】

以制度集成创新推动营商环境优化

□ 冯琼

办好人民满意的职业教育

□ 张小莹

行知讲谈

■ 当前，海南自贸港建设已进入不可逆转的发展轨道，对高素质劳动者和技术技能人才的需求日益迫切，对高水平发展职业教育的要求前所未有的。

■ 坚持以服务为宗旨，就业为导向，优化职业教育专业结构，打造优势专业。重点面向海南自贸港四大主导产业和三大未来产业，强化人才培养能力。

教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。职业教育是我国教育体系的重要组成部分，是培养高素质技能型人才的基础工程。党的二十大报告提出，要统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新，推进职普融通、产教融合、科教融汇，优化职业教育类型定位。推动职业教育内涵式发展，办人民满意的职业教育，不断提升职业教育的市场适应性、社会吸引力和经济贡献率，是全面建设社会主义现代化国家的战略性工程，也是现代化经济体系建设的基础性工程。

中国式现代化需要职业教育。职业教育既关乎国计，也涉及民生。习近平总书记强调，要高度重视技能人才工作，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，激励更多劳动者特别是青年一代走技能成才、技能报国之路，培养更多高技能人才和大国工匠，为全面建设社会主义现代化国家提供有力人才保障。实现高水平科技自立自强，进入创新型国家前列，推动人的全面发展，实现全体人民共同富裕，建成现代化经

济体系等一系列社会主义现代化国家建设任务，均需要高素质技能人才保障。职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，是广大青年通往成功成才的重要途径，肩负着培养多样化人才、传承技术技能，促进就业创业的重要职责。职业教育与经济社会发展紧密相连，对促进就业创业、助力经济社会发展、增进人民福祉具有重要意义。在全面建设社会主义现代化国家新征程中，职业教育前途广阔、大有可为。党的十八大以来，职业教育实现新的历史跨越，吸引力、影响力、竞争力不断增强。目前，我国已建成世界上规模最大的职业教育体系，为促进经济社会发展和提高国家竞争力提供了有力支撑。职业院校毕业生正在成为我国产业大军的主要来源，成为支撑中小企业聚集发展、区域产业转型升级和城镇化发展的主力军。把加快发展现代职业教育摆在更加突出的位置，更好支持和帮助职业教育发展，强化职业教育类型特色，深化体制机制改革，加快构建现代职业教育体系，弘扬工匠精神，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠，能够为高质量发展提供有力的人才和技能支撑，为实现第二个百年奋斗目标 and 中华民族伟大复兴的中国梦提供坚实的人才保障。

坚持人民至上的价值取向。坚持以人民为中心的发展思想，体现了党的理想信念、性质宗旨、初心使命。坚持人民至上，是高等教育工作的价值取向，更是职业教育工作的根本指针。“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”始终是职业教育发展的根本问题。我国职业教育是为了“提高劳动者素质和技术技能水平，促进就业创业，建设教育强国、人力资源强国和技能型社会，推进社会主义现代化建设”。办人民满意的职业教育，是职业教育的价值追求，更是为经济社会发展服务的现实需要。随着我国进入新发展阶段，

产业升级和经济结构调整不断加快，各行各业对技术技能人才的需求越来越紧迫。经济社会发展需要大国工匠。培育大国工匠离不开高质量的职业教育。对海南而言，职业教育更为重要。随着自贸港建设深入推进和重点产业加速发展，各类市场主体对技能人才的需求将大幅增长。技能人才已成为建设自贸港不可或缺的重要力量。当前，海南自贸港建设蓬勃兴起，对高素质劳动者和技术技能人才的需求日益迫切，对高水平发展职业教育的要求前所未有的。为此，更要以满足人民的职业教育为导向，落实海南自贸港建设及国际教育创新岛建设要求，将中央支持的有关政策落地落实，大力推进海南职业教育高质量发展。

加快建设人民满意的职业教育。我国职业教育改革发展走上提质培优、增值赋能的快车道，顶层设计更加成熟定型。自觉服务于经济社会发展需要，是办好人民满意的职业教育的不懈追求和根本方向。

牢牢把握服务发展、促进就业的办学方向，面向产业和区域发展需求，积极完善职业教育和培训体系，创新职业教育组织形态，提升职业教育集团化办学水平，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠。

推进人才培养模式创新。坚持校企合作、工学结合，强化教学、学习、实训相融合的教育教学活动。加强教改科研，推行项目教学、案例教学、工作过程导向教学等教学模式。加大实习实训在教学中的比重，强化以育人为目标的实习实训考核评价。在实现中等职业教育“双证”的基础上，推进高等职业教育与技师教育合作培养试点。

加强国际交流与合作。积极引进国际先进职教理念，学习借鉴职业教育发达国家和地区在职业教育管理、职教体系、课程建设、校企合作等方面的成功经验，探索实施职业教育国际交流合作项目，鼓励职业院校与境外相关机构合作开展培训、教学

科研等，积极选派职业教育骨干进行培训。探索职业院校毕业生海外就业和留学深造，开展劳务输出技能培训，体现海南自贸港鲜明特征。

支持民办职业学校发展。支持各类办学主体通过独资、合资、合作等多种形式举办民办职业教育。允许社会力量以资本、知识、技术、管理等要素参与办学。支持社会力量以多种方式改造办学活力不足的公办职业院校。

大力改善职业院校办学条件，支持职业院校提升办学水平。加大政府投入，支持职业院校校内实训基地和公共实训中心建设。推动职业院校在教学资源、教改科研、师资队伍、实训设备等方面实行资源共享。

坚持以服务为宗旨，就业为导向，优化职业教育专业结构，打造优势专业。重点面向海南自贸港四大主导产业和三大未来产业，强化人才培养能力。

推进职业教育信息化建设。支持职业院校开发数字化优质教学资源，重点建设仿真实训基地、网络教室、远程教育培训中心、多媒体应用中心等数字化场所和设施。推进职业院校数字校园建设，创新信息化环境下教育教学模式，促进信息技术和教育教学的深度融合。

围绕经济社会发展整体规划，深入推进职业教育专业结构调整和优化，按照做强主体专业、拓展新兴专业、提升传统专业的要求，重点发展经济社会发展急需的专业。

加强职业院校创新创业教育，完善职业院校学生就业、择业、创业体系，培养学生创新意识，增强学生创业能力。引导毕业生转变就业观念，鼓励多渠道就业、在本地就业，为经济社会发展作出贡献。（作者系海南科技职业学院副校长、副教授）

投稿邮箱：
hnrblb@163.com