

# 潮平岸阔催人进 风正扬帆正当时

## ——全国政协经济委员会“推进海南自由贸易港建设”专题调研综述

文/图 本报记者 李元丽



夏日的海南岛，风光旖旎，浪激潮涌。从中国地形看，海南岛是一个神经末梢，但从紧临的太平洋和印度洋看，它就是新一轮改革开放的最前沿。

2018年4月13日，三十而立的海南省迎来新时代的伟大征程——习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动，赋予海南全面深化改革开放和建设中国特色自由贸易港的重大使命。2020年6月1日，《海南自由贸易港建设总体方案》正式发布实施。

在海南建设自由贸易港，不仅是中国的改革探路，也是为中国探索新的路径积累新的经验。之于海南而言，既是承担着高质量引进来和高水平走出去的历史使命，也是重大发展机遇。面对这个关系全面深化改革开放全局的重点建设，广大政协委员持续多年开展各种形式的协商建言。

根据全国政协2021年工作计划，“推进海南自由贸易港建设”成为今年重点调研议题之一。调研后，将通过重点关切问题情况通报会和重点提案办理协商会进一步建言献策、凝聚共识。为组织筹备好此次会议，5月25日至29日，全国政协副主席高云龙率全国政协经济委员会“推进海南自由贸易港建设”调研组赴海南进行了专题调研。

5天的时间，调研组围绕海南省在落实“十四五”规划和《总体方案》的相关情况，进行了民主监督。同时作为全国政协经济委员会长期关注的议题，委员们对2018年就“逐步探索、稳步推进中国自由贸易港建设”专题的问题进行跟踪问诊。为充分掌握海南在建设自由贸易港的情况与现状，调研组采取了统分结合的方式，分西、中、东线深入实地，进行全方位、多维度调研，旨在为海南自由贸易港建设，把脉问诊、出谋划策。

### 落实好现有政策 把握好发展节奏

开放中国，海南先行。海南建设自由贸易港的政策红利给这块土地带来了无限生机和巨大动力。三年间，海南自由贸易港建设取得了亮眼成绩：

76.3万户，这是海南三年新增的市场主体数量，超过了过去30年的总和。52.7亿美元，海南三年累计实际使用外资总额，连续三年翻倍，超过了过去30年实际使用外资总量的一半。

23.3万人，在落户海南个人所得税优惠政策加持下，海南三年共引进各类人才同比增长了67%。

崖州湾湾，南山港、南繁科技城、深海科技城、科教城、全球动植物种质资源引进中转基地等“一港、三城、一基地”在此集聚。

“几天调研下来，我看到了海南全省上下只争朝夕推进自由贸易港建设，‘自贸港速度’不断被刷新，一幅欣欣向荣的生动画面在各行各业展现。”

全国政协委员、中国证监会原主席肖钢表示，2018年我参加了全国政协经济委员会就“逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设”调研组，两次调研对比，海南自由贸易港建设确实取得了突破性进展，很多政策措施都落地见效了。

同时，委员们在调研过程中发现，海南省存在“急和快”的情况。委员们一致认为，要建成高水平的海南自由贸易港，任务艰巨且任重道远，是一项长期的事业。在建设发展过程中，应该降温稳稳步，要克服急于求成、急功近利态度，要稳扎稳打、步步为营地向前推进。

“按照《总体方案》要求，要分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系。”肖钢强调，2018年-2025年是

起步建设阶段，要做的是在有效监管基础上，有序推进开放进程，推动各类要素便捷高效流动，为启动全岛封关做准备，做的是打基础的工作；2026年-2035年是稳步发展阶段，要做的是实现贸易自由便利、投资自由便利、跨境资金流动自由便利、人员进出自由便利、运输来往自由便利和数据安全有序流动；2036年-21世纪中叶成熟发展阶段，才是全面建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港。“因此，海南自由贸易港建设不是一年两年就取得非常大的成效。”肖钢表示。

“海南数日，深刻感受到省里的干部群众干劲十足、士气很高，令人深受鼓舞、倍感振奋。”全国政协经济委员会副主任孙思敬用二度开放的兴奋期、密集政策的消化期、新定位的布局期、封关运行的倒逼期、国际国内的观望期，分析了海南推进自由贸易港建设的现状。“现阶段，中央已经出台了不少政策，自由贸易港建设不能把希望寄托在给多少政策红利上，而是要提高创新能力，完善基础功能，找准产业发展定位，落实好现有政策。”孙思敬如是说。

### 优化产业布局 强化发展支撑

位于海南西北部洋浦半岛的洋浦经济开发区，是国务院1992年批准设立的国家级开发区，也是海南自由贸易港11个重点园区之一。在海南自由贸易港建设中，洋浦主要承担自由贸易港建设“先行区”的重任，为全岛自由贸易港建设积累经验。

记者在洋浦经济开发区看到，国药大健康消费精品“跨境+零关税”新零售项目、澳斯卡国际粮油包装生产线、田玉高端旅游消费品展销店等项目已相继建成开业，洋浦保税港区海外仓和标准厂房项目建设已进入收尾阶段……自2020年6月1日海南自由贸易港建设全面开展以来，洋浦经济开发区已新增注册企业1230家。

“海南自由贸易港的免税优惠给我们企业送来了政策‘大礼包’。我们的菜籽油就享受到了免税优惠。原本9%的进口关税现在没有了，每吨可以节约300-350元成本，一年可以节省3亿元。”来自洋浦保税港区的海南澳斯卡国际粮油有限公司董事长张慧激动地对前来调研的委员们介绍说，我们公司菜籽油的原材料主要来自巴西、加拿大等地进口，原本有9%的进口关税，按照优惠政策，只要在港区内加工值超过30%，出区进入境内区外销售就能减免关税，对于公司而言是一项非常有诱惑力的政策。

“你们公司为何选择落户洋浦区经济开发区？”

“去年6月份，《总体方案》一公布，我觉得这是一次重大的机遇，我们公司马上启动了进驻自由贸易港的规划。当时，许多政策还没有落地，可我看好这片土地。结果也证明，海南自由贸易港带给了我们一次次惊喜。”

“给你们带来哪些惊喜？”

“免税政策省钱就不说了，这里的人才政策给企业节省了很少成本。本来，公司在这里的首批计划招聘100人，可竟有1200多人报名，来应聘的人员在公司楼下排起了长队，公司甚至还招聘了3名来自中国香港的高级人才。”

……在洋浦经济开发区的调研，就在委员们与企业相关负责人一问一答中展开。

公开资料显示，海南澳斯卡国际粮油有限公司成立于2020年8月，项目占地208亩，计划总投资35亿元，将建设菜籽、大豆、油脂精炼、浓香菜籽油、山茶油、生物饲料等生产线。根据《中华人民共和国海关对洋浦保税港区监管办法》，对区内鼓励类产业企业生产的不含进口料件或含进口料件在洋浦

保税港区加工增值超过30%（含）的货物，出区进入境内区外销售时，免征进口关税。

诚然，这项政策于企业而言，确实是货真价实的“大礼包”。

“调研过程中，我们看到各种产业园区建设方兴未艾，但我有个疑问，这里的建设资金怎么对接？”全国政协常委、中国进出口银行董事长胡晓炼提出了自己的疑问。

“我在调研中发现，这里的园区建设还是采取政府举债带动投资模式。”胡晓炼表示，政府通过土地划拨建设、政府投资开发、政府管理运营，这对于园区的前初期建设是有可行性，但未来应在制度建设上做好“小政府、大市场”的文章，进一步激发和弘扬优秀企业家精神，让更多有能力的企业参与进来建设。

而在全国政协经济委员会驻会副主任张效廉看来，海南工业园区的招商引进应根据经济地理区位、基础设施条件、产业链条体系布局及产业集群、自然资源禀赋、入园企业生态关联度等，精选细选入园项目，集约节约利用土地，为未来产业发展“留白”。他建议，要把好“中国特色”自由贸易港的性质定位，聚焦高水平对外开放，内外兼修争创一流环境，全面呵护生态环境“命根子”，扮靓海南“宜居宜业宜游”三张牌。

谈及产业园区布局的问题，全国政协常委、国务院国有资产监督管理委员会原副主任黄丹华表示，产业园区是海南加快建设自由贸易港的重要载体。现有的11个自由贸易港重点园区，如何准确把握好定位，突出高水平对外开放是未来发展重点。“我参加东线的调研，这一路中博鳌乐城国际医疗旅游先行区留给我的印象比较深。一是定位把握得好，成效初显。二是突出了制度集成创新和高水平的引进，推动了多项全国的首创制度落地，解决了诸多瓶颈问题，发展进入了快车道。”黄丹华给博鳌乐城国际医疗旅游先行区点赞。

### 发挥制度集成创新优势 尽快补齐发展短板

一艘远洋巨轮需要多长时间才能完成入籍？五天？十天？还是二十天？2020年9月23日，海南刷新了答案：一天。

那一天，国内登记的最大载重吨船舶——31.9万吨“远华洋”号巨轮在建成当天办结所有海事、船检、交通港航政务服务事项，正式入籍“中国洋浦港”，创造了船舶登记工作的全新纪录。

数据显示，截至2021年4月，海南累计发布116项制度创新成果，涉及营商环境、“放管服”、产业发展等领域。

这或许就是制度集成创新的精妙之处，是各方面创新之举互相激发出某种化学作用，才能在新时代的改革开放中爆发出强大的“合力”。

制度集成创新是高水平开放的内在需求。把握制度集成创新的着力点，核心是“集成”，以形成制度创新的放大效应。那么，下一步如何在海南自由贸易港建设过程中，不断推动制度集成创新呢？

“我接到调研任务后，了解了一下在海南的央企情况，企业对海南制度集成创新的落实和营商环境，总体反应是好的，但希望在制度的配套，制度的实施细则跟进和制度集成等方面再进一步加强。”黄丹华表示，这就要求我们在实践的过程中，要坚持制度集成创新，将实施细则、政策标准等与省级规划同步跟进。

对此，肖钢建议，进一步加大制度集成创新方式，如，在落实已经出台政策的进程中，还需修订相关细则；增强相关部门制度协同效应及配套制度创新的同时，结合海南特色，逐步建立与国

际高水平规则相衔接的制度体系。

在全国政协委员、上海高级金融学院执行理事屠光绍看来，需坚持市场开放与制度开放并重、货物贸易与服务贸易并重、整体推进与重点突破并重、政策出台与服务获得并重。如，在科技知识产权创新方面，就需要坚持整体推进和重点突破。

那么，海南在推进自由贸易港建设中，还有哪些需要注意的问题和补齐的短板？

肖钢表示，下一步，我们还要进一步平衡协调好新形势下海南产业发展和生态环境高标准要求之间的关系；进一步研究海南在摆脱房地产依赖的情况下，如何发挥不同税收优惠政策的协同作用，探索适合海南发展的销售税；进一步研究全岛封关运作以后的金融制度，确保跨境资金自由流动的同时，也要保障海南和内地之间资金自由流动。

就服务贸易而言，全国政协经济委员会主任尚福林表示，需打破制约海南服务贸易发展的“木桶效应”。如，热带农业是海南发展的独特优势，但热带农业资源价值潜力远未释放，发展海南热带特色高效农业，出路在于通过提升产业竞争力，由此补上农业工业化程度低这个短板。再如，加大对药品及医疗器械市场准入的支持。同时，还需进一步改善营商环境，不断探索更符合企业需求、更贴近企业发展的特色营商服务。

“习近平总书记强调，自由贸易港是当今世界最高水平的开放形态。我们要坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神，坚持党的领导，发挥制度优势，解放思想，大胆创新，推进高水平对外开放，高质量建设好中国特色社会主义自由贸易港。”全国政协经济委员会副主任钟山表示，高水平对外开放就如同开好窗户，既要让新鲜空气进来，也要装好窗纱，防止苍蝇蚊子进来。同时要坚持底线思维。增强忧患意识，提高防控能力，有效防范化解海南自由贸易港建设中可能存在的各类风险。

与此同时，在推进自由贸易港建设的过程中，应聚焦人民日益增长的美好生活需要，提升老百姓获得感和幸福感，让自由贸易港发展成果更好惠及人民。

“调研中沿途的一些基层单位，包括农村、茶庄的老百姓对海南自由贸易港的建设都非常关注，都在期盼着海南自由贸易港的建设，给他们未来生活带来‘质’的变化，这个期盼很高。”全国政协经济委员会副主任曹莹玺表示，民之所望，施政所向。如何让群众更加自觉、更加积极、更加主动融入海南自由贸易港建设的改革创新大潮当中，成为一个改革的参与者，而不是一个旁观者，还需进一步打破城乡二元体制、推进城乡协调发展。

要以集聚全球高端要素资源为切入点前瞻施策。要改变传统思路，真正设计出有助于高端要素集聚的政策制度或平台载体。

如，坚持人才培养、引进“双轮驱动”，构建全方位、多元化、立体式人才培养体系，为海南自由贸易港建设汇聚八方之才。

如，找准区位优势，发挥比较优势，做到全岛一张高标准规划图，不断优化自然生态环境和营商环境生态，坚持城乡一体化布局。

如，充分借助世界贸易中心体系丰富的高端商业资源及其功能，探索在海口开发运营软硬件均为世界一流的世界贸易中心，为海南自贸港开放发展增添强大动力与活力。

再比如，结合当前双碳目标，海南能否在碳汇市场建设方面开辟一个国际市场。

……南海之滨，一幅中国与世界、海南与世界深度融合、开放共赢的生动图景正在绘就中，委员们的建言也在继续……

### ■调研观察

## 开展监督性调研的新探索

吴岳霞

监督性调研，是全国政协于2015年开始探索的一项创新性工作，是强化民主监督职能的重要抓手。2017年，中办印发《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》，明确监督性调研是政协开展专项监督的重要形式。根据汪洋主席关于紧扣“十四五”规划实施开展监督的要求，2021年5月25日至29日，全国政协副主席高云龙率队围绕“推进海南自由贸易港建设”开展监督性调研。

调研组认真学习习近平总书记关于政协民主监督工作的重要讲话和指示批示精神，深化对监督性调研性质定位、特色优势的理解和认识，从实践出发，对加强和改进监督性调研工作进行了一次再探索。

一是坚持同心同向监督，围绕党和国家中心工作凝心聚力。这次调研的重中之重，是对贯彻落实习近平总书记关于推进海南自由贸易港建设的重要讲话和指示批示精神情况、《海南自由贸易港建设总体方案》实施情况开展监督。调研组沿海南东、中、西三线，深入基层，深入群众，积极宣讲党和国家方针政策，针对重点难点问题答疑解惑，凝聚推进海南自由贸易港建设的共识。特别是在座谈会、实地考察等多个场合，从党和国家战略全局高度深刻阐述推进海南自由贸易港建设的重要意义，为海南各方贯彻落实习近平总书记重要讲话和指示批示精神的坚定决心和有力举措点赞发声。同时，调研组牢牢把握正确政治方向，在协助做好协调关系、增强信心等工作的基础上，聚焦海南自由贸易港建设有待探索的问题，充分发挥专业优势，和海南一起研究，积极出谋划策，广泛凝聚推动海南自由贸易港建设的智慧和力量。

二是坚持协商式监督，充分发挥专门协商机构作用。这次调研将协商贯穿调研全过程，融协商、监督、参与、合作为一体，不靠“说了算”进行监督，而靠“说得对”进行监督。监督不再是监督者一方的行为，而是监督者和被监督者双方围绕监督问题开展平等对话，在充分交流的基础上形成共识。调研组秉持“问题共答”的理念，坚持协商于决策之前和决策实施之中，积极为海南落实中央政策方面存在的困难和问题寻找对策。比如，调研组在陵水黎安国际教育创新试验区发现，目前落户试验区的高校，与习近平总书记提出的“鼓励国内知名高校和研究机构在海南设立分支机构，鼓励海南引进境外优质教育资源举办高水平中外合作办学机构和项目”的要求还有一定差距。鉴于试验区面积有限、资源宝贵，建议把握好节奏，收紧试验区落户政策，重点发展与海南优势相匹配的专业，如引进瑞士的酒店管理等专业。海南方面认为，调研组提出的是他们一直想解决而尚未解决的问题。双方围绕这一问题进行了深入协商，共同想办法、找对策，形成了4点共识，将通过政协信息专报反映，推动相关问题解决。

三是坚持持续性监督，压茬有序推进跟踪研究。海南自由贸易港建设是全国政协长期关注的一个议题。2018年10月，全国政协经济委员会开展了“逐步探索、稳步推进海南中国特色自由贸易港建设”专题调研。调研结束后，向中央报送了关于加快推进海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区建设、加快探索海南中国特色自由贸易港金融制度等建议。两年多时间过去了，现在回过头来看，当时提出的大部分建议应该属于“说得对”，同时也有一些建议需要与时俱进。这次开展持续性的监督，一方面通过把重要的话持续地说、反复地说，促进“说得对”的意见逐步付诸实施，另一方面进一步瞄准靶心、聚焦关键，不断完善监督性调研工作进行一次再探索。

四是坚持学习型监督，促进委员自我教育、自我提高。对于调研组来说，开展监督性调研也是深入了解海南自由贸易港建设情况，学习其中创新做法、先进经验的过程。调研组在监督过程中，充分认识对党中央作出建设海南自由贸易港战略决策的高瞻远瞩，深刻感受到海南省委、省政府带领海南人民为自由贸易港建设付出的艰辛努力，切身体会到“起步就是冲刺”的精神状态和过硬作风，可以说监督的过程就是一个学习的过程、受教育的过程。

调研组在调研过程中，虚心请教、深入体会，不断提高自我学习能力。调研组在三亚崖州湾科技城了解到，我国与一些发达国家相比，在高质量种业方面的差距仍然比较大。针对此问题，三亚市高度重视种业发展，发挥独特优势，成立了崖州湾种子实验室，努力发展现代种业，把能做的先做起来，而且做得很成功，充分展现了心怀“国之大者”的使命担当。海南在自由贸易港建设过程中，解放思想、敢闯敢试、勇于创新，一些方面走到了全国前列，逐步闯出一条中国特色的自由贸易港建设新路子，让调研组很受启发，也很受教育。

总之，监督性调研不同于一般性调研，如何把监督与调研、协商结合起来，发挥好民主监督作用，需要不断探索和完善。要按照新时代加强和改进人民政协工作的总体要求，不断总结经验，加强机制创新，进一步发挥监督性调研作为民主监督有效形式的重要作用。（作者系全国政协经济委员会办公室工作人员）

### ■记者手记

## 海南自由贸易港，未来可期

本报记者 李元丽

晚上11点03分，收到了来自受访者张慧女士发来的信息。她说：“能在海南自由贸易港做先行先试的企业，我感到很荣幸，在这里我们真是一天当三天的用。下个月我们就全面投产了，欢迎再来我们厂看看。”

看着信息，想着调研中的点滴，5天的时间，我们看到了不一样的海南。海南全省上下大力弘扬敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神，扎扎实实落实中央各项改革举措，实现自由贸易港建设顺利开局、蓬勃展开。海南已不再只是过去那个旅游岛，而是正在火热创业的“开放岛”。

海南，这座面向南海，辐射太平洋的岛屿，是中国南下的重要战略通道。它的快速发展既有利于提高海南省在东南亚地区的经济地位，扩大我国对东南亚的影响力和投射范围，推

动“一带一路”区域合作和联动发展，也有利于推动我国贸易和投资的自由化，扩大国内市场的对外开放程度。“只争朝夕、真抓实干。”即便建设时间只有短短3年多，海南仍然创造了诸多奇迹，许多经济指标出现翻番、倍增。

这是海南自由贸易港的一角。到2025年，初步建立以贸易自由便利和投资自由便利为重点的自由贸易港政策制度体系；到2035年，自由贸易港政策制度体系和运作模式更加成熟；到21世纪中叶，全面建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港……蓝图已经绘就，海南自贸港正扬帆远航。

也许在不久的将来，这片土地上长出来的自贸港会比想象的更加有“国际范儿”。