



# 以制度创新为核心打造高水平对外开放平台 海关支持自贸试验区从“试验田”到“高产田”

□ 本报记者 蔡若红

近日,艺库(河北)文化发展有限公司自德国进口的7幅绘画作品在石家庄综合保税区海关智能卡口顺利放行,这是中国(河北)自由贸易试验区首票进口文化艺术品。“艺术品在区内保税仓储期间,无需缴纳税款,缓解了公司的资金压力。”艺库(河北)文化发展有限公司总经理王峰说。

外贸领域是自贸试验区(以下简称自贸试验区)制度创新的主要阵地之一。

海关作为进出口贸易的主要监管部门,围绕促进贸易便利,扩大对外开放等方面积极开展创新探索。十年来,海关以制度创新为核心,以可复制可推广为基本要求,积极开展海关监管制度创新,持续优化营商环境,助力打造高水平对外开放平台。在国务院发布的全国复制推广的7批162项改革试点经验中,海关贡献了62项,占总数的38.3%。今年1月至8月,我国自贸试验区进出口498万亿元,同比增长4.7%,高于全国外贸增速4.8个百分点,占同期外贸进出口总值的18.4%。

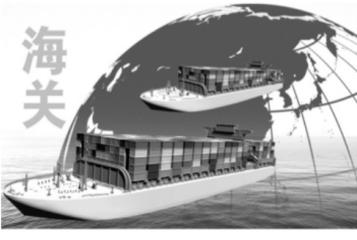
## 从先行先试到快速发展

2013年以来,按照党中央、国务院决策部署,分6批设立了上海、广东、辽宁、海南、山东、北京等21个自贸试验区,形成了覆盖东西南北中、统筹沿海、内陆、沿边的改革开放创新格局。

2013年9月,上海自贸试验区在洋山保税港区等4个海关特殊监管区域基础上设立,成为我国首个对标国际经贸规则和标准,开展压力测试的“试验田”。上海海关围绕国务院印发的上海自贸试验区总体方案等确定的改革任务,大胆闯、大胆试、自主改,首创33项创新制

## 核心阅读

十年来,海关以制度创新为核心,以可复制可推广为基本要求,积极开展海关监管制度创新,持续优化营商环境,助力打造高水平对外开放平台。在国务院发布的全国复制推广的7批162项改革试点经验中,海关贡献了62项,占总数的38.3%。



度在全国复制推广。创新期货保税交割制度,支持原油、20号胶、低硫燃料油和国际铜4种国际化保税期货品种开展业务,上海期货交易所原油期货已成为全球第三大原油期货品种。

2019年7月,上海自贸试验区增设临港新片区,海关聚焦集成电路、生物医药、人工智能、民用航空等重点产业发展需求,推动实体经济、先进制造业发展,助力临港新片区打造世界级创新产业集群。首创国产大飞机企业“一司两地”一体化监管模式,助力全球首架国

产C919大型客机于2023年5月顺利交付并商业运营,保障ARJ21国产新支线飞机高效通关,截至今年8月底,已通关交付C919、ARJ21共50多架。针对集成电路产业多主体、多频次、大跨度国内国际流动的运行特点,推出22项创新措施,建立覆盖集成电路产业链全流程的新型海关监管服务体系,创新“生物医药企业进口研发用物品白名单”“出境特殊物品联合监管”等。

2020年5月,2022年3月,全国唯一的洋山特殊综合保税区一期、二期封关运行。海关在申报模式、贸易管制、区内管理、统计制度、信息化管理和协同管理六方面大力开展改革创新,建设临港新片区跨境贸易大数据平台,成功探索出一条向数字化、智能化监管转型的全新路。2022年,洋山特殊综合保税区实现进出口总值2090亿元,同比大幅增长61.4%,增幅位居全国十大综合保税区首位。

十年来,上海自贸试验区进出口规模由2013年的0.7万亿元稳步扩容到2022年的2.1万亿元,注册企业数由设立之初的0.5万家增加至3.95万家。

## 凝心聚力服务国家战略

海关总署围绕京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设、成渝地区双城经济圈建设等,指导相关自贸试验区海关建立联合创新机制,加强集成创新、协同创新,聚焦各区域产业特点,以小切口,解发展难题。

北京、天津、石家庄海关创新打造“未经联网核查的进口医疗器械风险防控京津冀协同新模式”,增强进口医疗器械入境验证有效性;区域风险防控协同水平显著提升。上海、南京、杭州、宁波、合肥海关协同创新“长三角海关特殊监管区域进境货物木质包装检疫监

管新模式”,通关时间减少两个工作日。广州、深圳、拱北海关在粤港澳大湾区创新开展“进口预包装食品标签技术整改移动远程监管”,提升实际监管效能30%以上。成都、重庆海关创新推出“关银一KEY通”川渝一体化模式,在全国首次实现电子口岸网业务跨关区办理,业务办理时间压缩2/3以上。

据海关总署自贸区和特殊区域发展司司长陈振冲介绍,海关总署建立“1个规范+3个规程”自贸试验区制度创新体系,倡导基层首创与顶层设计相结合,鼓励各自贸试验区海关加强协同创新,形成更多可复制、可推广的自主创新成果,更好地服务国家战略。

## 百花齐放激发自贸活力

我国各自贸试验区海关创新思路,突出特色,因地制宜开展海关监管制度创新工作,不断提升创新举措的“含金量”。

近日,在位于山东自贸试验区青岛片区的青岛西海岸跨境电商产业园仓库里,工作人员正在给一批进口化妆品等跨境电商商品办理调拨手续。在海关办结手续后,这批商品将调拨至700公里外的河南自贸试验区郑州片区,以满足当地消费者需求。

“我们的电商仓库辐射周边区域用户,如果本地仓库供应不足或者来不及供货,就需要从其他仓库调拨库存。”菜鸟国际青岛区负责人蒙说,公司在黄河流域省份内布置了30多个仓库,随着区域经济一体化发展,可以满足企业快速补货的需求,降低物流成本。

黄河流域省区是跨境电商发展的重点区域之一,区域内的跨境电商综试区占全国总数的近四分之一。海关总署授权青岛海关牵头黄河流域“11+1”海关关际一体协作机制,助力加快构建内外兼融、陆海联动、东

西互济、多向并进的黄河流域开放新格局。

大连海关推出的“保税混矿”监管、进境粮食检疫全流程监管,进出口商品智慧申报导航服务、出口货物检验检疫证“云签发”平台分别入选国务院自贸试验区第四、五、六、七批改革试点经验在全国复制推广。目前已通过“云签发”平台累计签发发证单21万余份,覆盖出口货物90%以上的签证业务。

天津海关积极探索融资租赁监管新模式,支持天津自贸试验区成为全球第二大飞机融资租赁聚集地,2022年融资租赁货值近757.7亿元,约占全国70%,创新实践入选国务院“最佳实践案例”。

## 提高监管效能服务水平

自贸试验区建设的部署和实施,凝聚了以开放促改革发展的理念和共识,激发了各地制度创新的活力和动力,拓展了全面深化改革的广度和深度,展示了中国坚持扩大开放的决心和信心。

站在下一个十年的起点,海关把“提升”的着力点放在推进制度型开放上,在推动货物贸易创新发展,提升货物贸易自由便利化等方面先行先试,强化海关监管制度创新系统集成,助力自贸试验区更高层次、更高层次开放。

海关还积极支持5个有条件的自贸试验区和海南自由贸易港试点实施海关预裁定展期从速决定等11条措施。“目前,不因原产地证明存在微小差错或细微差异而拒绝给予货物优惠关税待遇的措施已落地实施。”

陈振冲表示,海关将不断加大压力测试力度,及时开展评估,适时扩大相关措施的适用范围,同时加强政策储备,加大先行先试力度,提高监管效能和服务水平,助推高质量发展、高水平开放。

## 新政解读

□ 本报记者 周芬楠

为进一步保护投保人、被保险人、受益人合法权益,规范保险销售行为,完善监管规则,国家金融监督管理总局近日出台《保险销售行为管理办法》(以下简称《管理办法》),统一保险销售监管要求。这也是自金融监管总局挂牌以来出台的首个规章。

《管理办法》共6章50条,分别是总则、保险销售前行为管理、保险销售中行为管理、保险销售后行为管理、监督管理、附则,自2024年3月1日起施行。

## 完善监管规则

据北京中银律师事务所合伙人刘晓宇介绍,监管机构此前未针对保险行业的销售行为制定专门的规范,而是基于特定背景,针对销售环节中的某些特定方面发布了相关管理要求。

例如,原中国保监会于2017年发布《保险销售行为可回溯管理暂行办法》,要求各保险公司、保险中介机构应对销售过程关键环节以现场同步录音录像的方式予以记录,确保保险销售行为可回溯。2021年发布《中国银保监会办公厅关于进一步规范保险机构互联网人身保险业务有关事项的通知》(以下简称《通知》),其中涉及互联网线上销售人身保险产品的相关要求,主要包括:保险机构应向消费者投保前对其进行适当性评估,坚持向消费者销售与其风险保障需求和支付能力相适应的保险产品;产品名称应包含“互联网”字样;保险机构应选择符合互联网渠道特征的人身保险产品线上销售,强化销售过程管理,健全风险管控体系等。

北京市康达律师事务所合伙人鲁文轩补充说,监管部门还出台了《人身保险销售误导行为认定指引》等,针对保险中介机构的《保险代理人监管规定》《保险经纪人监管规定》等,对保险销售前事项进行了相关规定。

刘晓宇说,本次金融监管总局针对保险销售行为制定《管理办法》,内容与前述已生效规范并不冲突,是对前述规范的细化和完善。《管理办法》第24条、第29条也提及了以互联网方式销售保险产品的相关要求,因此,保险机构通过互联网销售保险产品应当同时遵守《管理办法》及《通知》的规定。

## 细分行为监管

保险销售行为分为销售前行为、销售中行为和销售后行为。《管理办法》将保险销售分为三种行为进行分别监管,是基于现实的需要,也是一大创新。

“销售前、中、后均有问题出现,但目前根据实务经验,投诉或者理赔争议多起源于销售中的行为。”鲁文轩说,投诉主要表现为虚假宣传、夸大保险责任或收益、承诺不确定利益的收益保证,未充分告知解约损失、未明确说明免责条款等方面。

刘晓宇称,金融监管总局官方数据显示,2023年第一季度监管部门接收并转送保险消费投诉26188件,其中,涉及财产保险公司的消费投诉11398件,占投诉总量的43.5%;涉及人身保险公司的消费投诉14790件,占投诉总量的56.5%。

在涉及财产保险投诉中,理赔纠纷9621件,占财产保险投诉总量的84.4%;在涉及人身保险投诉中,销售纠纷一直属于“重灾区”,销售纠纷7875件,在人身保险投诉总量中的占比高达53.2%,其次是退保纠纷3895件,占比26.3%。以上数据也充分体现了制定并实施《管理办法》对保险销售环

# 发现投保人不适合产品应建议终止投保

## 金融监管总局新规剑指保险销售乱象

节进行规范的必要性。

刘晓宇认为,对销售前环节应当予以特别关注,监管的重心也更侧重于销售前环节。《管理办法》第10条至第20条对销售前环节进行了全面规范,主要包括:禁止超范围、跨地域、超授权展业;重要系统数据与监管数据保持同步,消除监管信息差;线上公示产品条款和产品说明,保障消费者知情权;产品和销售人员分级管理,履行适当性管理义务;产品停售应公告,禁止炒停售。对上述销售前行为的规范,为后续销售中、销售后的合规展业打下了良好基础。

## 增设公示制度

为保障投保人明明白白买保险,《管理办法》增设保险产品说明公示制度。

金融监管总局相关负责人说,保险产品条款作为规定保险合同双方当事人权利义务的法律文件,需要包含法律规定的各项要素,内容较多、篇幅较长,投保人、被保险人、受益人关心的与其经济利益直接相关的内容散见在条款各处,不易阅读了解。为此,《管理办法》规定保险公司要在其官方网站上公布保险产品说明,重点突出保障范围、免除或者减轻保险人责任条款、预期收益以及投保人、被保险人、受益人的权利义务等内容,以便在投保人、被保险人、受益人注意力有限的情况下,了解保险产品条款的核心内容。

《管理办法》同时规定,在投保人投保前,保险公司及其委托的保险中介机构、保险销售人员要向投保人提供保险产品说明,这一制度规定,旨在为保护保险消费者的知情权提供更充分的正面信息支持。

刘晓宇分析认为,形式上,保险产品说明独立于保险合同,应单独进行线上公示;内容上,保险产品说明应当包含保险合同内的重要条款;效力上,保险产品说明对保险合同具备约束力,保险公司应当确保保险产品说明所载信息真实、准确、完整。

## 建立分级制度

消费者都希望买到适合自己的保险产品,《管理办法》在提高产品适当性方面提出,建立保险产品分级分类销售管理。

按金融监管总局相关负责人解释,分级分类管理制度,首先是要求保险公司建立保险产品分级管理制度,根据产品的复杂程度、保险费用水平以及保单利益的风险高低等标准,对本机构的保险产品进行分类分级。

其次是要要求保险公司,保险中介机构结合自身实际情况,建立本机构保险销售能力资质分级管理体系,以保险销售人员的专业知识、销售能力、诚信水平、品行状况等为主要标准,对所属保险销售人员进行分级,并与保险公司保险产品分级管理制度相衔接,区分销售能力资质实行差别授权,明确所属各等级保险销售人员可以销售的保险产品。

同时要求保险公司、保险中介机构、保险销售人员在销售保险时,发现投保人不适合某款保险产品时,应当建议投保人终止投保。鲁文轩说,原中国保监会曾出过办法将保险公司业务范围分为基础类业务和扩展类业务两级,此次《管理办法》要求对保险产品进行分级属于更进一步的监管创新。另外,有些地区(如上海、重庆、河北等)的监管机构之前已经发布过对保险销售人员销售分级的监管文件,去年中国保险行业协会发布了《保险销售从业人员销售能力资质分级体系建设规划》,此次是以部门规章的方式确定了全国性的分级制度。在全国范围内开展保险产品分级和保险销售人员分级制度,需要全国联动,保险中介机构及保险从业人员的全方位行动。

# 吉林龙井“梨小二”构建多元智治信访工作新格局

□ 本报记者 刘中全

近年来,吉林省龙井市坚持贯彻落实发展新时代“枫桥经验”,以资源整合为抓手,创新打造“梨小二”智慧治理服务平台(以下简称“梨小二”),构建多元智治信访新格局,探索出一条“互联网+信访”的边疆特色社会治理实践新路子。

今年2月,梨园街道居民通过“梨小二”反映其邻居饲养的延边黄牛因不明原因死亡,害怕引发疫病问题。“梨小二”受理后,第一时间派出网格员,成功说服其邻居将死牛交给执法人员,随后由执法人员对死牛完成无害化处理。

这是龙井市探索完善“家门口”信访服务体系的一个缩影。

## 陕西永寿坚持“三到位”让依法信访深入人心

本报讯 记者孙立昊洋 陕西省咸阳市永寿县退休工人张某某,与邻居南某某持续多年的邻里纠纷,终于在今年7月画上了圆满的句号。这是多方努力的结果:县委常委、政法委书记明确了县级包案领导,责任单位和责任人,通过各相关部门给信访人家属做思想工作,邀请律师、人民调解员,熟悉相关政策的第三方人员参与工作。

近年来,为避免信访矛盾上行,促进诉源治理,陕西省咸阳市永寿县探索建立“领导到位”“督导到位”“问效到位”工作机制,让依法信访的观念深入人心。“领导到位”是指坚持领导干部常态化坐班接待,每天由一名县级领导在信访接待大厅坐班接待,通过面对面心贴心交流,倾听群众呼声,纾解群众心结,维护群众利益。

“督导到位”是指把跟踪督导贯穿于信访工作的全过程,建立了“办结案件审核制度”,对办结的信访件安排专人逐一审核,确认无误后销号归档;对问题线索未查清全案,实名举报件未反馈的,一律退回重新补充调查,反馈,有效提升初信初访的一次性办结率,做到案结事了。

“问效到位”是指把“回访问效”作为工作重心下移的一项重要抓手,在常态化抓好“短信回访、电话回访、上门回访、定期约访”的基础上,对于实名举报件办理情况,探索开展了“抽查回访”模式,按照10%的比例进行随机回访,有效提升初信初访的一次性办结率,做到案结事了。

## 湖北宜昌夷陵区实现信访积案减量控增

本报讯 记者刘志月 通讯员王义嘉 马齐华 记者从湖北省宜昌市夷陵区信访局获悉,今年以来,该区已化解上级交办的信访积案65件,推动实现信访积案减量控增。

夷陵区将信访积案分层分级明确区、科、级领导包案,专项推进,分类化解,对时间跨度长、疑难复杂的“骨头案”“钉子案”由党政主要领导包案推动化解;相关部门选派14名精干力量入驻区级矛盾纠纷多元化解中心,合力参与积案化解;区委书记每周听取信访积案化解进展汇报,区信访工作联席会议办公室每月通报积案化解进展情况,政法、信访部门组建专班分派巡查督查,对推进不力的实行挂牌督办、约谈等。

夷陵区推动信访积案高质量化解,实行化解方案报备,化解过程指导和化解后销号核查回访,确保真化解、真销号;同时,分级分类研究信访积案,提出完善政策,改进工作的建议,加强信访积案源头治理。

个缩影。近年来,龙井市建立了以信访局为枢纽,向街道社区辐射的矛盾源头化解示范阵地,依托“梨小二”打造了“群众点单,街道派单,社区接单,部门领单”网上闭环管理服务新模式。

“我们充分发挥街道信访工作联席会议机制作用,做实多部门联动,高水平运转,实体化运行,在畅通群众诉求表达渠道的同时,最大程度减少群众等待时间,有效提升矛盾纠纷源头化解能力。”龙井市信访局副局长雒佳说。

据介绍,自“梨小二”应用以来,接听便民服务热线560余个,快速办理群众反映事项345件,快速办结率100%,群众满意率100%。

“通过‘梨小二’线上实时接收办理群众反映的各类事项,与信访工作线上平台无缝对接,实行即接即办。”雒佳介绍,该平台目前已做到“一站式受理,一条龙服务”,切实把矛盾纠纷化解在源头。

截至目前,“梨小二”共收集社情民意500余件,化解矛盾纠纷200余件,提供民生服务300余次,民情恳谈室接待群众70人次,有效解决诉求50件,受到“大居民一致好评”。

龙井市还推行完善信访风险评估预警机制,前哨排查矛盾,预防风险升级的有效做法。针对群众反映强烈、集中的问题,坚持以事实为依据,以数据为参考,进行深度分析研判,及时吹哨预警“哨”,掌握工作主动权。截至目前,龙井市信访局每季度调取“梨小二”后台大数据至少6次,提前介入12起涉众型矛盾纠纷,不断降低社会治理成本,有效维护群众合法权益。

## 河南信阳平桥区开创信访工作新局面

本报讯 记者赵红旗 通讯员肖晓 河南省信阳市平桥区连续三年荣获全省“信访工作成绩突出县(市、区)”称号,2022年信访工作成效名列全省第一名,治理重复信访化解信访积案专项工作受到河南省委办公厅、省政府办公厅的表彰。近日,平桥区委常委、政法委书记程岗告诉《法治日报》记者:“区委区政府以信访工作机制改变工作作风,以打造‘一体化运作,一站式服务,一揽子化解’联合实战平台丰富工作方法,将以人为本的理念,贯彻于信访工作全过程,从‘被动接待’到‘主动服务’,迅速开创了信访工作的新局面。”

对于群众的初信初访,平桥区做到“四个随时”,即随时有人接待,随时有人调解,随时有人办理,随时有人督办,在避免初信初访变重访、个访变群访上下功夫。在接待处理环节,平桥区委、区政府探索建立区级干部“半日工作制”,即区级领导干部每周拿出半天时间,到分包乡镇、联系局委处理信访问题,由群众上访变为主动下访,同时,探索建立轮流坐班接待工作机制。

2023年以来,平桥区信访局收到群众来信232件,已办结229件,办结率98.7%;收到网上信访案件319件,已办结280件,办结率87.7%;全区各级各部门共排查各类矛盾纠纷1200余件,90%以上的案件在乡、村一级得到妥善化解。

前不久,赵女士及其同居对象黄某到镇信访办上访,反映双方在同居关系及子女抚养上产生纠纷。最终,双方接受司法调解,签订了调解协议。这宗信访案件的及时化解,少不了静河镇信访矛源头治理发挥的作用。

今年以来,静河镇坚持党建引领,深入群众,活用网格“五员”和村(居)民代表,通过新时代群众工作和党员会、屋场会等方式,及时发现潜在的基层矛

## 湖南湘阴静河镇把好“源头关”走稳“善治路”

本报讯 记者阮占江 通讯员彭韵 张森焱 “这次我不仅顺利解决了婚姻家庭矛盾,还了解到很多法律知识,收获很大。”湖南省湘阴县静河镇青湖村赵女士近日表示。

近年来,山西省文水县高度重视农民工欠薪问题,多措并举助力农民工讨薪维权,大幅提升信访工作效率和群众满意率,有力维护了社会稳定。去年以来,文水县信访局共受理农民工欠薪信访事项79起,全部得到妥善解决。图为近日,文水县人社局、信访局工作人员现场为农民工发放拖欠工资。

本报讯 文心 摄

源纠纷,做到“事前了解,访前化解”;镇信访联席会议坚持矛盾分析研判会议月召开,矛盾纠纷动态排查月报送,重点信访矛盾信息日报送机制,及时会商研判措施,动态掌握化解进程,促进信访工作制度化和规范化;对于重大矛盾纠纷和信访积案由镇主要领导挂帅处理,真抓实干管,带头示范;对一般信访积案由政法委员主抓,涉及面广的信访案件由各分管领导共同负责包案,严格落实一个案件、一名领导、一个方案、一抓到底,切实解决群众合理诉求。

据了解,今年以来,湖南省湘阴县静河镇通过及时发现,快调快处,就地化解信访矛盾纠纷60余起。

