

努力打造新一轮高水平对外开放的标杆

——2019 年上海开放新思路

李锋 陆丽萍¹

(上海市人民政府发展研究中心 200003)

【摘要】:全力落实好中央交给上海新的三项重大任务,主动加强前瞻谋划和紧密对接,在更深层次、更宽领域,以更大力度推进全方位高水平对外开放,力争推出一批在国内外具有广泛影响的标杆性开放举措,进一步加强对外开放与“五个中心”建设和高质量发展的联动,同时切实做好稳金融、稳外贸、稳外资工作,密切防范和应对外部环境变化可能造成的不利冲击,在风险可控前提下把开放对高质量发展的带动作用充分发挥出来。

【关键词】:高质量发展 对外开放 自贸试验区

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1005-1309(2019)03-0037-009

一、2018 年上海对外开放回顾

2018 年上海对外开放面临的外部环境复杂严峻,中美大国博弈日益激烈,国际经贸规则加速重构,我国新一轮高水平对外开放加快推进,重大开放新举措密集推出,自贸试验区“雁阵”格局进一步形成。面对新形势、新挑战,上海始终坚持以开放促改革、促发展,进一步加大对对外开放力度,打造高水平开放平台,推出一批重大开放举措,取得突出成绩。

(一)立足国家战略率先推进高水平开放

1. 自贸试验区改革开放领跑全国。一是率先落实新版负面清单,制造业和服务业开放取得新成效。特斯拉新能源整车项目落地,是新版负面清单颁布后全国首个外商独资新能源汽车项目。穆迪(中国)有限公司注册成立,成为首家外资资信调查和评级服务机构。

二是发布全国首份跨境服务贸易负面清单。《中国(上海)自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)(2018 年)》于 11 月 1 日起施行,涉及 13 个门类、31 个行业大类,共列出 159 项特别管理措施。

三是商品期货市场进入“50”时代。2018 年 3 月原油期货正式上市交易,成为我国第一个国际化期货品种,目前规模已达全球第 3 位。同年 11 月,纸浆期货在上海期交所上市,成为我国第 50 个商品期货品种。

四是“证照分离”改革全面深化。国务院批复同意在浦东新区开展的新一批 10 个领域 47 项改革试点,目前已全部实施。五是“双自联动”深入推进。上海海关驻科创中心办事处入驻张江跨境科创监管服务中心,是全国海关成立的首个科创促进服务机构。

¹**作者简介:**李锋,上海市人民政府发展研究中心开放处处长。陆丽萍,上海市人民政府发展研究中心开放处副处长。本文参与撰写人员:樊星、邱鸣华、陈畅。

2. 首届中国国际进口博览会成功举办。一是国内外广泛关注高度评价。共有 172 个国家、地区和国际组织代表参会, 3600 多家企业参展, 超过 40 万名境内外采购商到会洽谈采购, 首次进入中国的展品 5000 余件, 国际国内给予高度评价。二是便利通关实现政策突破。在国家相关部门支持下, 对销售展品参照中西部国际展会给予一次性税收优惠、支持汽车展品国内留购、延长 ATA 单证册时限等 20 多项突破性政策措施。三是溢出效应逐步显现。已构建完成包括“6+365”线上线下两大平台、四大采购商联盟、18 个交易分团的交易组织体系。

3. “扩大开放 100 条”率先推出。上海率先出台了“扩大开放 100 条”, 目前已有 90% 的举措落地或具备落地条件。一批金融开放举措加快落地。支持在沪外资银行参与银行间债券市场承销业务, 汇丰银行和渣打银行获得 B 类主承销业务资格。中国外汇交易中心已上线利率、汇率、信用 3 大类 20 多个交易品种。一批现代服务业和先进制造业重大项目和试点业务加快推进。鼓励外资投资先进制造业, 特斯拉项目签约落地, 昌硕电子、卡特彼勒等多家外资企业已获批开展再制造和维修业务。

4. 服务国家“一带一路”桥头堡建设加快推进。一是“一带一路”贸易便利化平台能级提升。中东欧 16 国国家馆等国别商品中心成为沿线国家商品进入中国的重要载体。二是“一带一路”国际产能合作加快建设。上海电气与沙特国际电力和水务集团合作, 建设世界上单体容量最大的光热电站。三是“一带一路”金融开放合作加快推进。上海证券交易所启动“一带一路”债券试点, 中国进出口银行在沪设立“一带一路”金融研究院。四是“一带一路”科技创新合作稳步推进。华山医院与美国、新西兰相关机构共建神经科学“一带一路”联合实验室取得进展。上海理工大学与莫斯科国立大学建立的太赫兹技术创新国际联合实验室正式挂牌。

(二) 推动上海开放型经济取得有力进展

1. 对外贸易稳中有升、结构优化。2018 年上海口岸贸易额增长 7.3%, 增速比上半年提高 1 个百分点; 货物进出口增长 5.5%, 服务进出口增长 1%。一是积极妥善应对中美经贸摩擦, 及时出台相关政策, 建立市级层面应对经贸摩擦工作机制。二是对外贸易结构持续优化。前三季度, 服务出口好于服务进口, 对发达市场服务进出口好于传统市场, 新兴服务进出口好于传统服务。金融服务、知识产权使用费、电信和信息服务分别增长 72.8%、40.8% 和 19.7%。

2. 利用外资企稳回升、亮点突出。2018 年上海合同外资项目 5597 个, 增长 41.7%, 合同外资 469 亿美元, 增长 16.8%; 实到外资 173 亿美元, 增长 1.7%。一是放宽市场准入成效明显。特斯拉新能源车项目成为上海有史以来最大外资制造业项目。二是主要引资行业“五升二降”。以总部经济为主的商务服务业实到外资增长 19.4%, 占比达 32.4%。金融服务业、科技服务业、信息服务业实到外资分别增长 32.8%、10.2% 和 7%, 制造业实到外资增长 78.9%。商贸业、房地产业实到外资下降。三是总部经济取得新进展。2018 年 1—10 月, 新增跨国公司地区总部 33 家(其中亚太区总部 13 家)、投资性公司 14 家、研发中心 13 家。

3. 对外投资恢复增长、成果丰硕。2018 年 1—10 月, 对外直接投资中方投资额 145 亿美元, 增长 115.4%; 新签对外承包工程合同额 85 亿美元, 增长 54.5%, 实现恢复性增长。对外投资服务体系不断健全。组建全市层面的“走出去”综合服务平台, 建立企业走出去综合服务联席会议制度、合作伙伴机制和专业服务机构名录库等。

4. 金融开放稳步推进、风险可控。一是金融开放创新积极推进。人民币跨境支付系统(二期)全面投产, 新一代外汇交易平台、跨境外汇即期交易中央对手清算业务陆续上线。中国人寿上海总部、建信金融科技有限责任公司等总部型、功能性机构在沪成立。二是金融风险防控力度进一步加大。健全金融风险监测预警机制, 在沪金融监管部门与腾讯、阿里等第三方平台开展合作, 加快建设新型金融业态监测分析平台。

(三) 国际营商环境整体优化取得新的突破

1. 营商环境世界排名大幅提升。根据世行最新发布的《2019 年营商环境报告: 为改革而培训》, 中国总体排名第 46 位, 比上年

上升 32 位,为世界银行营商环境报告发布以来中国最好名次。

2. 一系列投资贸易便利化改革举措加快实施。开办企业实现企业登记流程再造。通过“一窗通”服务平台,实现申请人一表填写,各部门数据同步采集、业务同步办理、结果实时共享。跨境贸易推进通关与物流“并联”作业。将通关单电子数据联网核查从电子审单环节后移至报关单放行环节,推进口岸物流作业无纸化,进一步便利企业申报。

3. 政府服务和治理持续优化。纳税服务实现提速增效。在全国首创归口集中处理企业跨区迁移申请,上百项办税事项实现“最多跑一次”,全年纳税时间缩短 20%。建设项目投资实现分类审批。企业办事手续明显简化,如开工前审批环节从 23 个减少至 2 个。政府服务实行“一网通办”。以企业服务云为主要依托,建立涵盖 38 个委办局、440 多项政策的一站式咨询服务。

同时也要看到,上海对外开放也存在一些亟待解决的问题,尤其是自贸试验区风险压力测试不足,制度创新效果与市场主体预期尚存在一定差距;一些领域外资准入仍存在诸多壁垒,据 OECD 的最新数据显示,上海的 FDI 总体限制指数为 0.316,远远高于巴黎(0.045)、东京(0.052)、伦敦(0.04)和纽约(0.089)。国际贸易中心枢纽功能尚需进一步提升,适应新产业革命要求的贸易业态和模式创新力度尚需加大,高能级跨国公司总部集聚程度低于新加坡、中国香港,大宗商品定价权需要提高。

二、2019 年上海扩大开放面临的环境及其影响研判

2019 年,上海对外开放面临的外部环境更加严峻复杂,不确定性进一步增大,世界经济下行风险增大、发达国家货币政策收紧、中美贸易摩擦存在不确定性等因素对上海扩大开放提出新的挑战。同时,新产业革命加速兴起、我国新一轮开放加快推进等因素将为上海扩大开放带来新的机遇。

(一)2019 年上海扩大对外开放面临三大挑战

1. 上海扩大开放面临的外部经济环境更加复杂。过去几年,世界经济实现较快增长,一方面得益于经济的周期性复苏,另一方面得益于主要发达经济体持续实施的宽松财政货币政策。展望 2019 年,这两方面因素的支撑作用都将有所减弱。国际市场流动性趋紧,新兴经济体资本外流、货币贬值、股市下跌风险突出,成为威胁世界经济稳定增长的重要风险。对上海来说,这些因素将带来多重不利因素的叠加影响。一是在实体经济层面,发达国家经济增速放缓将会对上海外贸出口产生较大影响。对发达经济体出口占上海出口总额的 48%,尤其日本、法国、德国等是上海重要贸易伙伴,外需下滑将直接影响上海外贸出口。二是在金融层面,受美国货币政策收紧、美元升值预期强烈等因素刺激,国际投资者可能进一步抛售人民币资产,我国将面临资本外流与本币贬值的双重压力,上海金融市场剧烈波动的可能性不能排除。

2. 贸易保护主义进一步抬头,可能从贸易领域向投资、金融和产业等领域传导,给上海未来发展造成较大影响。2019 年,以美国为代表的贸易保护主义将进一步抬头,贸易摩擦对全球经济的冲击将持续蔓延。尽管中美贸易摩擦近期暂时缓和,但双方关于贸易不平衡的结构性问题和发展模式的巨大分歧并未从根本上解决,美国遏制中国的战略意图将趋于强化。中美贸易摩擦很可能出现长期化、复杂化的局面。由此对上海将产生三大不利影响:一是中美贸易摩擦与特朗普减税政策有可能形成叠加效应,促使美国在华投资加速回流,影响在沪相关外资企业预期,并进一步改变未来全球产业链和供应链格局。二是可能会导致我国股市、汇市等金融市场持续波动并与 P2P、银行表外融资等类金融风险形成共振,触发系统性金融风险,影响在沪金融市场稳定和上海国际金融中心建设。三是由于美国对高新技术产业的审查愈加严格,而上海相关产业在关键技术领域对美国依赖度高,将严重阻碍本土企业技术升级以及美资企业的技术溢出,对上海产业转型升级产生不利影响。

3. 新一代投资贸易规则孕育重构,对上海引领我国高水平开放和推进压力测试提出更高要求。对上海来说,一方面,面对外部冲击,亟须对标高标准经贸规则进行更高水平、更宽维度的压力测试,以更高标准进行改革试验。另一方面,对上海进一步引领我国高水平开放提出了更高要求。上海亟须从国家全局出发,打造具有全球竞争力的开放高地,树立我国开放新标杆。

(二) 2019 年上海扩大对外开放将迎来三大机遇

1. 习近平总书记宣布党中央交给上海三项新的重大任务, 为上海推进高水平开放带来重大机遇。在国际进口博览会开幕式上, 习近平主席宣布了更好发挥上海在对外开放中重要作用的三项重大举措, 包括增设中国(上海)自由贸易试验区的新片区、在上海证券交易所设立科创板并试点注册制、支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略。这些重大举措彰显了中国坚定不移推进改革开放的决心, 也将为新时代上海改革开放注入强大动力。增设自贸试验区新片区将进一步发挥上海自贸试验区改革开放试验田作用, 带动形成更高层次改革开放新格局, 有助于上海全方位、多层次、宽领域提高开放水平。在上海证交所设立科创板并试点注册制, 是上海国际金融中心、科创中心和自贸试验区建设的结合点, 有利于不断提高金融开放创新水平。长三角一体化有利于长三角崛起为全球最有实力的城市群之一, 也将为上海深化改革开放提供更大空间。

2. 新产业革命浪潮加速兴起, 创新全球化不断深化, 有利于上海深化开放内涵、创新开放模式。当前由技术进步推动的新产业革命浪潮风起云涌, 全球价值链发生明显的结构性变化, 高端创新平台成为价值链竞争的核心要素, 创新全球化程度显著提高, 以制造智能化与服务数字化为基础的创新——制造加速融合。经济全球化进入创新全球化的新阶段, 也为上海开放创新带来了一系列机遇: 一是随着创新全球化的不断推进, 上海若抓住契机吸引全球创新要素集聚, 大力推进开放式创新, 将进一步推动科技创新中心建设。二是随着数字贸易与服务贸易的快速发展, 跨境服务提供的需求日益强烈和多元, 跨境数据交付、自然人流动将成为上海服务业开放的新兴领域。三是随着跨国公司产业链布局的深化, 研发中心、共享中心等本土整合型跨国公司将成为未来上海吸引外资的重要增长点。

3. 我国新一轮高水平对外开放步伐不断加快, 将给上海进一步扩大开放释放更大空间。面对不断变化的外部环境, 我国加快构建开放型经济新体制, 对外开放层次和能级不断提高。2018 年 4 月, 习近平总书记宣布在一系列领域实施扩大开放新举措。同年 11 月, 习近平总书记在国际进口博览会上又宣布将在激发进口潜力、持续放宽市场准入、营造国际一流营商环境、打造对外开放新高地、推动多边和双边合作深入发展等五大方面加大开放力度。同时, 随着“一带一路”建设深入推进, 我国对外开放多元化布局进一步优化, 新兴市场和发展中国家在中国对外开放格局中的地位不断上升。我国加快自由贸易区建设, 正与 27 个国家进行 12 个自贸协定谈判或升级谈判, 目前中国与自贸伙伴的贸易额占中国对外货物贸易、服务贸易的比重分别达到 25%和 51%, 下一步合作空间将会更大。这些为上海在更高层次、更广领域加大开放力度, 进一步拓展对外开放空间, 提供了新的机遇。

三、2019 年上海对外开放的基本思路

全力落实好中央交给上海新的三项重大任务, 主动加强前瞻谋划和紧密对接, 在更深层次、更宽领域、以更大力度推进全方位高水平对外开放, 力争推出一批在国内外具有广泛影响的标杆性开放举措, 进一步加强对外开放与“五个中心”建设和高质量发展的联动, 同时切实做好稳金融、稳外贸、稳外资工作, 密切防范和应对外部环境变化可能造成的不利冲击, 在风险可控前提下把开放对高质量发展的带动作用充分发挥出来。

(一) 率先推出更多在国内外具有重大影响的开放举措, 努力当好新一轮高水平对外开放的标杆

面对不利外部环境倒逼和国际经贸规则加速重构, 2019 年我国高水平对外开放的力度将会更大, 上海应主动当好新一轮开放的标杆, 向全球宣示我国不断扩大开放的新形象。重点是“三个一批”: 以增设自贸试验区新片区为契机, 加快形成更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区, 推出一批高水平制度创新举措, 探索“境内关外”监管制度, 推进一批知识密集型服务业开放举措落地, 力争在一系列关键领域取得有力突破。要深化推进“上海扩大开放 100 条”的落地实施, 出台一批新的扩大开放政策, 不断加快金融服务业开放, 引进更多先进制造业重大项目, 提高投资贸易便利化程度。要推动共建“一带一路”向高质量发展转变, 实施一批标志性重点行动, 打造“一带一路”投融资中心, 提升经贸投资综合服务枢纽功能, 打造一批重大标志性项目, 在国家战略中作出更大贡献。

(二) 结合中美贸易谈判核心议题率先试验,为国家层面制定开放战略提供参考依据

面对中美贸易摩擦可能出现的复杂态势和国际经贸规则的加速重构,上海应主动服务国家大局,依托自贸试验区率先推进核心领域的开放试验和压力测试,充分发挥试验田作用。立足我国自主改革开放的要求,进一步加大竞争中性、知识产权、非关税壁垒等核心议题试验力度,对标国际公平贸易新标准,在竞争中立与国有企业改革、知识产权保护、环境保护等领域大胆先行先试,实施步伐更大的开放举措,加强自主改革与中美贸易摩擦背景下扩大开放的联动。加强改革试验的动态评估与总结分析,及时加以改进和完善,在改革内容、实施路径和突破口等方面进行优化,形成积极审慎的开放策略,避免潜在的不利因素,为我国参与国际经贸谈判和规则重构、深化改革开放提供经验和依据。

(三) 进一步加强对外开放与“五个中心”建设的联动,把高水平开放势能转化为高质量发展动能

扩大开放的根本目的是带动高质量发展,要坚持以开放促改革促发展,进一步增强配置全球高端资源的能力。尤其是加强自贸试验区与重点产业发展的联动,以内生性制度创新推动产业升级,^②大力发展创新经济、服务经济、数字经济,加快集成电路、生物医药等重点产业发展,提升在全球价值链中的能级,使自贸试验区成为产业创新发展高地。以开放提升国际金融中心的全球金融资源配置功能,推动全球功能性机构高度集聚,形成全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心。以开放增强国际贸易中心在全球投资贸易网络中的枢纽作用,积极主动扩大进口,培育以创新和服务为核心的外贸竞争新优势,发展跨境电商、数字贸易等新型贸易业态,集聚培育一批具有较强竞争力的贸易型总部企业。以开放强化国际航运中心的高端服务能力,推进航运服务业扩大开放,加快航运服务高端要素集聚,做大做强现代航运服务业,不断提升全球航空枢纽港地位。以开放提升国际科技创新中心能级,依托大科学设施,撬动全球科技创新资源,吸引全球高端创新要素集聚,构建全球研发共同体,打造全球人才合作网络。

(四) 进一步加强对外开放与长三角一体化发展的联动,加快打造区域全方位开放高地

要把扩大开放与长三角一体化国家战略紧密结合。依托上海高水平开放优势和高端产业优势,强化金融辐射服务功能,推动长三角口岸互联互通,打造长三角企业“走出去”综合服务枢纽。尤其是依托即将设立的长三角一体化示范区,推动长三角高端优质要素加速集聚,打造产业创新、总部经济新高地。抓住进口博览会契机打造浦东开放新高地。20世纪90年代以来,上海对外开放的重心始终是在浦东,而进口博览会举办将使大虹桥地区崛起为浦东开放新高地。应加强进口博览会与上海国际贸易中心和国际消费城市建设的联动,构建高效对接的投资促进平台,带动会展、创意和相关配套产业发展,进一步形成东西联动的开放格局。

(五) 不断拓展开放合作层次和渠道,进一步加强与重点国家和友好城市的协作交流

推动上海与以色列等重点国家合作迈上新台阶。在上海与以色列已经签订的科技合作备忘录基础上,重点围绕生命科学、农业技术、能源与环保技术等领域开展合作,推动一批项目加快落地。进一步加强与发达国家地方层面合作。上海可以进一步加强与发达国家州市层面在信息技术、金融服务、生物医药等领域的深度合作,拓展对外开放空间。不断拓展友好城市合作领域与范围。在开展传统的人文、科技、教育等合作的同时,进一步拓展经贸和投资合作功能,搭建助推国内企业“走出去”的对外交往平台。

(六) 牢固树立风险底线意识,最大限度防范和化解外部环境变化可能造成的不利影响

要加强对外部经济冲击的监测预警,推进在沪金融市场、外资企业跟踪评估,形成对重点领域、重点企业的动态监测评估机制,及时把握最新动向,为制定前瞻性应对措施奠定基础。要密切防范贸易摩擦对上海进出口、利用外资和金融市场的不良影响,针对可能出现的复杂情况,多渠道降低外贸企业经营负担,引导在沪外资企业预期,扩大内需市场增强企业信心,加大自主创新力度,

^②①所谓“内生性制度创新”是指要紧紧围绕产业升级的内在需求来推进自贸试验区制度创新,以改革解决市场主体面临的迫切问题,从而更好地推动高质量发展,变“政府供给主导型改革”为“市场需求牵引型改革”,而非泛泛而谈制度创新,甚至为制度创新而制度创新。

防范贸易摩擦与房市、股市形成共振,最大限度减少外部因素对上海的不利冲击。

四、2019 年上海对外开放的重点举措建议

(一) 以增设新片区为契机推动自贸试验区建设取得有力突破

1. 打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。一是依托自贸试验区新设片区,加快探索“境内关外”制度体系。争取实行免于惯常的海关监管。建立自由进出的货物出入境管理制度,实现货物区内自由流动。除按规定进行检疫申报与作业外,区域内企业从事货物进出境和快件中转,免于向海关申报。对企业经营活动实施最小化干预管理。取消对区内生产经营活动的许可证管理,允许区内企业自主开展货物仓储、加工、组装、维修、检测、展示、交易等业务。涉及安全、卫生、环境等特殊领域的企业,实行技术标准自我评价和备案管理。二是在符合税制改革方向和国际惯例,不导致利润转移和税基侵蚀的前提下,在自贸试验区新片区内对税制完善进行先行先试,提高公平性和竞争力。探索建立鼓励境外股权投资和离岸业务发展的税收制度。建议借鉴新加坡的全球贸易商计划(GTP),对国际标准定义下的转口贸易和离岸贸易实行低税率。探索建立税收预先裁定制度。一方面鼓励国内外企业通过事前沟通来规避事后税法适用上的不确定性,帮助其避免耗费不必要的税务争议救济成本。另一方面,通过预先裁定制度代替事后核定征收或事后调整方式,在不调整区内税率、税基的同时,提升区内税收制度的综合竞争力。三是大力发展离岸贸易和转口贸易,培育具有国际竞争力的外向型功能。建立离岸贸易商“白名单”制度,探索无关单资金收付便利。取消贸易主体和所在国家(地区)等限定,支持离岸贸易多模式运作。打造国际中转集拼枢纽。国际中转集拼货物适用过境检验检疫监管,简化实施卫生检疫和动植物及其产品检疫。组织国际转运、过境资源与境内出口货源拼装和联运。进一步降低中转货物的港口堆存费和装卸费。在浦东机场全面实施分运单空运国际中转集拼业务,允许换总运单的集拼以及出口货物、转运货物的混拼。允许快件和普通货物同仓存储、混合作业。

2. 进一步加快知识密集型服务业开放。一是进一步扩大金融服务领域开放。在自贸试验区内允许外资银行(外商独资、中外合资、外国银行分行)经批准,发行金融债券,代理发行、代理兑付、承销政府债券。允许区内的外商独资、中外合资、外国银行分行在提交开业申请时同时申请人民币业务。逐步扩大外商投资证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司的外资股比,在 2021 年前允许超过 51%。在自贸试验区内试点合资券商业务范围不受限制。逐步扩大寿险公司的外资股比,在 2021 年前允许超过 51%。在自贸试验区内通过 FT 账户推行巨灾债券。二是进一步开放教育领域。在自贸试验区内允许学前教育、普通高中和高等教育机构由外资独资设立,但校长或主要行政负责人应当具有中国国籍且在中国境内定居,理事会、董事会或者联合管理委员会的中方组成人员不得少于一半。允许外国服务提供者在中国境内从事自费出国留学中介服务活动。三是进一步扩大专业服务业开放。允许符合条件的外籍人员在试点地区执业提供工程咨询服务(法律法规有资格要求的除外)。对外资工程设计(不包括工程勘察)企业,取消首次申请资质时对工程设计业绩要求。探索密切内地律师事务所与港澳台律师事务所业务合作的方式与机制。

3. 对接国际投资贸易新规则,营造最高标准、最好水平的制度环境。一是在积极审慎和风险可控前提下,分层次、分领域探索推进跨境数据流动。对一般性政府及行业数据的跨境流动采取审查许可、登记备案等措施,对不涉及国家机密或国计民生的数据采用约束性公司原则,允许区内的跨国企业经安全评估或经申报批准后进行跨境数据转移。二是加快研究探索“竞争中立”制度。加强国有企业的分类管理。对竞争性国有企业,应逐步取消政府在项目获得、融资等方面给予的优惠待遇,提高自主竞争能力。对承担公共服务职能的公益性国有企业,参照国际经贸规则的通行做法予以适当补贴。信息透明度是高标准投资贸易规则的重要诉求。建议在自贸试验区中,要求国有企业参照上市公司,将承担的社会责任和享有的政府补贴予以披露,并由政府及时披露与公平竞争相关的信息。在自贸试验区内设立申诉机制,通过市场主体的监督维护公平竞争环境。如果企业认为在市场竞争中受到不公平待遇,可通过申诉要求改变相关措施。

4. 强化自贸试验区对产业升级与科技创新的带动效应。一是深化重点产业全产业链创新。深化生物医药和医疗器械全产业链制度创新,便利新药国际合作研发。积极争取国家支持,在自贸试验区范围内选择企业进行试点,变新药国际合作研发前置审批为事中事后监管,成熟后逐步复制到全行业。在自贸试验区内对符合条件的在国外研发的药品开展临床试验的审批权下放。优化新

药审批流程。区分基础研究与应用开发的不同情况,将以新药研发为目的的科研活动归入应用开发,备案即可启动。在集成电路全程保税试点中,对国内封装测试环节予以免税。允许“集成电路全程保税”试点中的国内封装测试等加工环节开零税率发票,实现真正的“全程”保税。完善相关核销制度,便利化报税实施业务。根据集成电路行业实际情况,制定《试点推进集成电路设计企业全程保税业务试行办法》,完善监管细则及相关核销制度。二是大力推进跨境科技创新。促进跨境研发便利化。向国家争取赋予上海自贸试验区在特定区域统筹推进研发用品进出境管理改革的自主权。对于高频微量的研发用品探索实行额度总量控制和单耗比例管理,对研发企业探索试行“白名单”+告知承诺+属地延伸管理。探索海外人才离岸创业托管机制。探索与“基地注册、离岸经营”相配套的“离岸注册”创新。落实同等国民待遇相配套的外籍人才创办科技型内资企业试点。

(二)在更高层次、更大空间发挥进口博览会溢出效应

1. 加强进口博览会与国际贸易中心建设的联动。一是放大进博会“6+365”效应。建设好“6天+365天”一站式交易服务平台。实施展前、展中、展后一揽子便利措施,发挥跨境进口电商、大型零售商、综合贸易服务商和展示展销服务四大联盟的作用,做实做强展示、撮合、交易、支付、通关等服务功能。二是扩大虹桥国际经贸论坛全球影响力。对标“达沃斯”等顶级论坛,聚焦论坛活动,充分体现时代特征、中国元素、上海特点,力争把虹桥国际经贸论坛办成全球经贸领域规格最高、影响最大的论坛,为推动全球经贸发展、促进经济增长贡献上海智慧、中国力量。三是用好进口博览会契机推动国际消费城市建设。提升进口商品丰富度。充分发挥进口博览会综合效应和溢出效应,引进更多全球优质商品和服务,引进有实力的零售商和采购商,提升商品的丰富度和吸引力。加快推进全球新品首发地建设。鼓励有国际影响力的高端知名品牌、设计师品牌、高级定制品牌等在进博会首发新品。鼓励在上海地标性建筑或人气商场设立“新品首发地”。建设国际消费品集散地。鼓励本土商业企业获取国际高端消费品领域买断经营权和总经销、总代理权,扩大上海在国际高端品牌、国际新兴品牌、小众品牌、时尚潮牌导入中的话语权和国内经营渠道优势。

2. 抓住进口博览会契机加大投资促进力度。一是进一步拓展全球经贸网络。建立“全球经贸合作伙伴城市”网络体系。以进博会为契机吸引集聚更多跨国公司贸易型总部。二是促进各区与进口博览会充分对接。开展各区营商环境的整体宣传推介,将大虹桥地区打造为服务长三角的核心贸易载体。借力进口博览会,将虹桥商务区打造成为联通长三角、联系亚太、面向世界的贸易门户和长三角一体化的核心区、创新区和示范区。

3. 充分发挥高科技进口对科技创新与产业升级的促进作用。一是加快技术外溢,提高上海企业效率及科技创新水平。鼓励上海企业通过进口更高技术水平的产品来进行消化吸收和创新。二是构建上海科创成果展示平台,吸引全球科技要素集聚。利用进口博览会商务论坛,打造上海科创成果展示平台,向全球展示上海科创中心建设的现状、成果、政策及未来规划,扩大上海科创中心建设的影响力,吸引国外科研机构及优秀人才等科研要素集聚。三是构建各类跨境交流平台,促进各方科技合作。充分利用进口博览会平台功能,加快促成上海企业、高校、科研院所与国外相关企业集团合作,探索共建科技园区、联合实验室、研发中心等,实现强强联手或资源互补,建立合作研发机制。深化上海与跨境主体的科技人才交流,建立双方优秀人才互派交流机制等。

4. 力争进口博览会贸易便利化制度常态化。围绕展前、展中、展后加快制度创新,促进“展后留售”“展售合一”便利政策创新,重点在贸易监管、贸易便利化、进口税制等方面加强创新突破,为优质商品和服务进入中国市场提供常态化、便利化的贸易监管制度。二是支持保税展示交易,扩大适用范围。争取除进口博览会展会期间外,平时经海关批准的保税仓库也可以参照区域中心开展保税展示交易业务。

(三)推动“一带一路”桥头堡建设向纵深发展

1. 打造“一带一路”投融资中心和全球人民币金融服务中心。一是完善面向“一带一路”的投融资服务体系。推进境外机构和企业在沪发行人民币债券和资产证券化产品,鼓励境内外企业及相关机构在沪发行“一带一路”债券,并在此基础上积极发展“一带一路”绿色债券、永续期债券等债券品种。二是深化“一带一路”交易所联盟建设。支持上海证券交易所采用股权合作、产品互挂、市场互联或是技术输出等方式与沿线交易所合作。

2. 进一步提升“一带一路”经贸投资服务枢纽功能。一是整合在沪相关机构和专业服务机构。在会计、物流、航运服务、市场推广、专利授权等专业服务领域开展深入交流与合作,更好服务本土企业“走出去”。二是深化跨境经贸合作区发展。加大产业园区“走出去”力度,选择“一带一路”沿线节点城市进行境外产业园区建设。鼓励有条件的企业在“一带一路”沿线开展产能合作。

(四) 积极应对外部冲击提升外贸综合竞争力

1. 多策并举减轻外贸企业经营压力。一是加大促出口力度稳定企业预期。支持外贸综合服务平台建设,推动降低贸易综合成本。服务和带动中小企业进出口。提高外贸企业抗风险能力,加大政策性出口信用保险支持力度,提升出口信用保险覆盖面。加强前瞻性应对政策措施储备,完善对重点行业、重点企业和重点产品的监测机制。二是扩大多元化市场增强企业信心。加快拓展多元化国际市场。推动自由贸易协定优惠关税系统扩大覆盖面、提升线上线下服务水平,帮助企业用好优惠关税政策,提高贸易合规意识和技能,降低贸易成本和风险。

2. 加快培育全方位外贸竞争新优势。一是大力提升服务贸易竞争力。建设国际技术交易市场,构建国际技术转移网络,强化与发达国家和地区的高端技术合作。创新发展再制造和全球维修业务。扩大企业自产设备维修、再制造服务,建立出口产品售后服务体系。二是扩大高端制造进出口。全面推进消费品和药品医疗器械进口枢纽口岸建设。争取对海关特殊监管区域内飞机、船舶、海洋工程装备等大型设备的融资租赁实行海关异地委托监管。三是加快跨境电子商务发展。深化跨境电商综合试验区建设,推进跨境电商监管体系创新,引导跨境电商示范园区形成各具特色的产业模式,完善风险监测和商品追溯体系建设。

(五) 以营商环境持续优化提升外商投资吸引力

1. 努力构建国际一流营商环境。一是加强国际营商环境指标对标梳理。对标世行最新营商环境指标查找短板,对照国际最高标准,持续提升营商环境水平。二是持续优化投资贸易环境。开展对关键流程的梳理、关键岗位和职责优化设计,实现流程标准化、集成化、公开化。深化行政审批改革,科学设置审批环节和内容,完善动态的风险防控体系。运用大数据、云计算等技术搭建跨境贸易大数据平台。将进出口商交易信息、承运人物流信息、港务当局信息、银行保险信息接入平台,监管部门通过平台对全球供应链实行全程跟踪,实现口岸作业信息化、智能化。三是加强知识产权保护与信用体系建设。健全知识产权执法与服务体系,建立打击知识产权违法常态化机制,实施惩罚性赔偿制度。强化知识产权服务能力,完善知识产权代理、评估、咨询服务体系,提升科技成果转移转化增值服务能力。加强信用体系建设。依托信用信息共享平台,加大信用信息共享和公开力度,完善信用法规体系和标准规范。

2. 稳定和引导外资企业预期。一是加大在沪外资企业沟通服务力度。二是以大项目为重点开创招商引资新局面。抓住放宽外资股比限制,特别是汽车、航空等行业外资限制契机。

3. 进一步提升总部经济能级。一是积极吸引跨国公司高能级总部集聚。促进激励与贡献有机衔接,进一步放大跨国公司地区总部资金支持效应。二是培育具有较强竞争力的本土跨国公司。重点支持一批符合产业发展方向、关联带动力强、发展层次高的本土企业总部,构建从“种子企业”到“总部企业”的良性发展梯队。

(六) 在风险可控前提下积极推进金融开放创新

1. 进一步加快金融开放创新步伐。一是依托自由贸易账户扩大金融开放。进一步拓展自由贸易账户投融资功能。充分释放金融机构外资股比限制放宽等政策效应。建立便利外资金融机构落户新机制。二是配合支持上交所设立科创板并试点注册制。

2. 强化金融监管和风险控制。完善全覆盖的风险监测与管理系统,加强防范跨境资金异常流动和热钱套利的有效性,形成以机构、产品、风险“三维一体”为特征的金融业监管体系,提高对信用风险、国别风险、市场风险、流动性风险等突出风险的监测水

平。建设新型金融业态监测分析平台,完善互联网金融风险综合防范机制。