

促进临港新片区高质量发展

推动长三角一体化

课题组¹

上海自由贸易试验区临港新片区是对标国际最高标准和最好水平，打造具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区。在长三角一体化上升为国家重大战略背景下，临港新片区的诞生不仅是上海发展的机遇，更是长三角一体化发展的机遇。一方面，根据《中国（上海）自贸试验区临港新片区总体方案》（以下简称《总体方案》）要求，上海临港新片区要主动服务和融入长三角一体化建设，在长三角新一轮对外开放进程中，加强与长三角协同创新发展，放大辐射带动效应，使长三角成为我国经济最具活力、开放程度最高、创新能力最强的区域。另一方面，江苏、浙江、安徽理应紧抓这一历史性新机遇，主动对接上海临港新片区建设，不做旁观者，而做参与者，借助新片区这一制度创新的平台载体，吸引、集聚和整合全球高端生产要素和创新资源，在高质量对外开放和区域协调发展中实现经济产业转型升级和全球价值链的攀升。

一、临港新片区服务融入长三角一体化发展的“三大原则”

在服务和融入长三角一体化发展战略方面，临港新片区建设应突出“三大原则”：

（一）实现有机衔接

长三角是我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，在全国经济中具有举足轻重的地位。《总体方案》制定过程中，商务部、上海市政府会同有关部门，深入学习贯彻中央关于长三角一体化发展的战略部署，从指导思想、试点内容、推进实施等多方面做好《总体方案》与长三角一体化发展规划纲要的有机衔接。

（二）突出协同创新

在临港新片区试点过程中，将实现与长三角地区相互联动、协同发展，因此在建设具有国际市场竞争力的开放型产业体系方面，《总体方案》明确支持境内外投资者在新片区设立联合创新专项资金，允许相关资金在长三角地区自由使用；《总体方案》还支持境内投资者在境外发起的私募基金，参与新片区创新型科技企业的融资，凡符合条件的可在长三角地区投资等。

（三）强化带动引领

《总体方案》特别强调服务和融入长三角发展战略，提出在长三角新一轮改革开放进程中，临港新片区要发挥带动和引领作用。《总体方案》明确，支持临港新片区优势产业向长三角地区拓展形成产业集群；定期总结评估新片区在投资管理、贸易监管、金融开放、人才流动等方面的制度经验，制定推广清单，有序推广实施；加强新片区与海关特殊监管区域、经济技术开发区联动，放大辐射带动效应。

¹课题组简介：民建上海市委一号课题之“促进上海自贸区临港新片区高质量发展，推动长三角一体化”分课题组召集人：鄢德春、李军民、李琛浩、芮海燕；执笔人：张晓娣，上海社会科学院经济研究所副研究员、鄢德春，上海立信会计金融学院立信研究院副院长、李军民，上海交通大学医学院附属瑞金医院血液科主任、李琛浩，上海振华重工（集团）股份有限公司办公室主任、寇志荣，华东建筑设计总院既有建筑更新研究设计中心研发主管。

二、临港新片区与长三角一体化联动的“六大途径”

课题组基于调研认为，临港新片区与长三角一体化联动，可通过以下“六大途径”全面展开：

（一）战略理念联动

长三角一体化高质量发展与临港新片区建设的理念是相通的。因此，长三角新一轮开放需要适应新形势、把握新特点，率先转向规则等制度型开放，主动对标临港新片区高水平贸易投资规则，通过法制、税制和管制三大制度创新，大力提升贸易便利化水平，全面改善外资投资环境，完善对外投资事中事后监管体系建设，强化知识产权保护，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

（二）交通设施联动

江苏、浙江、安徽三省可注重从空间规划、交通联络、港口发展等方面加强同上海的沟通与协调。例如，建设中的沪通铁路将于 2020 年通车，沪通铁路一期连接苏中、苏北和上海，二期连接上海临港新片区，建成后有利于加强上海临港对江苏的辐射功能，使江苏沿海大开发进入快车道。临港地区南接全球最大的集装箱码头——洋山深水港，将太仓港、南通港融入未来上海自贸港组合港建设方案，以多式联运为突破口，努力打造长三角全球领先的国际综合枢纽港口群。

（三）产业项目联动

世界级先进产业集群不是一个封闭的产业组织，而是一个具有强大包容性的开放系统，其发展超越了传统的地理边界和行政边界。在长三角“三省一市”中，江苏能够与临港新片区协同打造世界级的先进制造业集群，江苏 2018 年提出要重点培育 13 个先进制造业集群，其中集成电路、人工智能、生物医药都是临港新片区聚焦的重点产业。

作为全国制造业大省，江苏制造业集聚、集群化发展具备一定基础，下一步可依托上海自贸试验区特殊经济功能区的政策优势，强化产业协作和内引外联，共同打造以人工智能、集成电路、大数据为代表的世界级数字经济产业集群。

（四）资本金融联动

临港新片区拥有投融资贸易自由化的优先政策，有更多资金入境和出境的政策优势。《总体方案》明确，支持境内外投资者在新片区设立联合创新专项资金，允许相关资金在长三角地区自由使用；境内投资者在境外发起的私募基金，参与新片区创新型科技企业的融资，凡符合条件的可在长三角地区投资等。

江苏、浙江和安徽科创企业可利用这一政策优势，引进海外风险资本，实现金融资本、产业资本和创新科技的有效对接，提升科技成果转化效率，长三角金融企业也可成立长三角天使投资、风险投资、私募基金到德国、爱尔兰、以色列等国参与科技孵化器的投资，从海外引进风险投资的先进理念。

（五）人才技术联动

长三角的高质量开放，离不开良好的引才引智政策。应进一步复制推广上海外籍人才工作经验，积极争取在长三角地区先行先试区域一体化的人才政策，在集成电路、人工智能、生物医药等重点领域，逐步推进高级专业技术人才和高技能人才的资格、职称互认，为区域高层次人才合理流动创造条件。

（六）“示范区”和“新片区”联动

长三角生态绿色一体化发展示范区和上海自由贸易试验区临港新片区的总体方案已经公布实施。示范区率先探索将生态优势转化为经济社会发展优势、从项目协同走向区域一体化制度创新，示范引领长三角一体化发展。新片区以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由等为重点，打造与国际通行规则相衔接、更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区，引领长三角新一轮改革开放。

三、临港新片区推动长三角一体化发展的三大领域

围绕临港新片区在产业引领、金融创新、数字经济方面的主要发展方向，课题组认为新片区可在以下重点领域有所作为，推动长三角一体化发展：

（一）聚焦高端制造与高能级生产性服务业，引领长三角产业协同发展

首先，以临港新片区为引领强化创新链，培育长三角增长新动能。新片区应充分发挥科技资源优势，形成区域自主创新能力的源头，同时利用好江苏的制造集群优势，浙江的市场驱动自主创新生态，安徽的梯度转移优势，形成依靠自主创新引领区域经济发展的新路径。

打造以上海，尤其是以临港新片区为引领的“多极均衡”科技创新空间格局，建设具有较高关联度的制造业产业链，形成丰富和完整的生产性服务业网络形态，建立覆盖传统工业品、设备和新兴制造等完整的供应链体系。

第二，以临港新片区为引领优化产业链，有效配置长三角产业要素。现阶段长三角城市群的新兴制造业态进入从技术研发到产业化的深化阶段，上海张江、苏南、杭州、合芜蚌四大国家自主创新示范区为核心载体，一批龙头企业通过联合技术开发、投资和服务配套的跨区合作，实现了上海的研发投入端和江苏、浙江与安徽的生产和配套链结合的价值链建设。

构成以上海为龙头，南京、杭州、合肥为核心，苏州、无锡等地级市为节点与平台支撑，层次结构均衡的长三角创新型城市网络体系，长三角地区内的创新型城市分工格局初步形成。根据现有的制造业内新技术与新模式的业态发展，长三角的政策需要进一步聚焦重点领域、重点环节，选择重点突破的产业链环节，培育一批高成长性本土企业，提升战略性新兴产业关键资源的控制力和安全度。

第三，以临港新片区为引领提升价值链，推动长三角“制造—服务”深度融合。长三角地区实现价值链升级，需要区域内进一步的产业协同，需要发挥上海高端服务业的优势，而新片区在人才集聚和生产要素市场配置上具有高地和枢纽功能。

伴随着江苏、浙江的产业升级和结构优化，相关地区的工业园区迅速形成制造业生产配套能力，与上海的一批头部企业构成总部与生产基地的关系，相关地区以相对低廉的劳动力成本和完整的中间品开发能力形成长三角新兴制造的腹地，支撑上海的研发、流动、行销和出口等总部功能，从而推动整个长三角地区制造价值链效率的整体提升。

（二）推进长三角地区金融领域协同改革和创新

首先，构建金融科技供应链体系。发挥长三角大数据、人工智能、云计算和区块链技术等优势，在临港新片区率先探索普惠金融、反洗钱、智慧风控、智能运营、供应链金融等领域的应用，探索数字货币研究与移动支付等创新应用，不断丰富金融科技应用场景，为区域经济社会一体化提供金融保障。

同时，通过不断升级长三角区域协同金融产业服务平台，打造世界级数字经济金融产业集群；通过人货场等数字要素的重构，实现商品产地和目标市场低库存、低成本、高效率的直接对接；以 5G、人工智能、大数据等核心产业为依托，利用电商平台、大数据核心技术与长三角制造网络等既有优势，通过数据双向传导，将新零售、新制造与数字金融通过智能骨干网进行全链接闭环，打造世界领先的金融等服务制造业网络，推动数字经济向智能化升级。

第二，加大长三角科技创新和 G60 科创走廊建设的金融支持。建议在临港新片区，由三省一市政府和民间资本共同发起设立定位准确、治理结构清晰、资本实力强大的科技专业银行。将长三角各地的股权交易中心挂牌企业的地域范围扩大到长三角地区全域，建立科创板与长三角地区股权交易中心的转板机制，或由各地股权交易中心向上交所推荐优质科创企业上市。支持长三角地区联合成立科创产业发展基金，加强长三角地区创业投资行业的联动发展。创设债券市场“科创板”和“一带一路板”。

第三，深化长三角地区外汇管理改革。建议在临港新片区先行先试部分外汇管理改革措施并适时在长三角其他地区复制推广。例如，企业办理经常和资本项目外汇收支时，除资金流向负面清单以外，由银行对交易单证的真实性及其与外汇收支的一致性进行合理审查；上年度本外币国际收支规模超过 5000 万美元跨国公司总部型企业可开展跨国公司跨境资金集中运营；符合条件的民营小微企业办理小额资本项目收支时，银行无需事前、逐笔提交交易真实性证明材料；企业借入外债由银行进行合规性审核，无需到外汇局逐笔办理外债（变更）登记等。

第四，依托临港新片区建设上海国际绿色金融中心，服务长三角生态绿色一体化发展示范区发展。依托绿色技术银行、上海证券交易所和上海环境能源交易所三大平台机构推进临港新片区国际绿色金融机构集聚；允许国内机构在临港新片区面向国际投资者发行绿色金融债券。

结合临港新片区上海绿色国际金融中心建设的特点，在临港新片区设立政策性的绿色银行；在临港新片区成立“一带一路”主题碳基金，投资“一带一路”建设中符合中国碳市场原则性规定的减排项目，让这些项目进入中国碳市场；由临港新片区联合绿色技术银行建立“一带一路”国别推荐技术清单；依托上海证券交易所、上海环境能源交易所和在沪主要金融机构，联合长江经济带覆盖的 11 个省（市）金融机构，发起设立绿色金融服务长江经济带战略联盟。

第五，建立长三角地区联合防范金融风险机制。搭建长三角金融风险信息共享平台，地方政府、金融监管部门通过平台实现各类金融风险信息的报送和共享；建立重大金融风险报告制度，交流金融风险处置经验；建立统一的风险监测评估、排查、会商制度。

对长三角金融稳定状况进行分析评估，共享长三角地区年度金融稳定指数编撰方法及走势变动。加强金融风险的联防联控，互相通报苗头性事件和已发现的金融风险；对跨区经营的互联网金融机构开展联合整治；针对域外股东投资参股金融机构、跨区域的交叉性金融业务、非法集资等重点领域强化协作监管。

（三）共同建设长三角一体化数据中心与市场主体信用体系

一方面，探索制定长三角区域数据共享目录、统一数据标准，建立共享交换平台和一体化数据库，充分利用三省一市现有的大数据中心和数据共享交换基础，逐步建成“逻辑统一、物理分解、共享共用”的长三角数据中心，集成区域内的人才、科技、创新、市场、金融、生态等要素信息，为启动生产要素的跨区域流动提供信息支撑，消除信息不对称，实现生产力提升。

另一方面，统筹规划统一的长三角区域市场主体信用体系共享平台，探索建立长三角企业和重大项目的信息共享机制，推进沪苏浙皖三省一市区域内市场监管部门与其他政府部门间的涉企信息共享，有效归集和整理国家企业信用信息公示系统、省市场监管信息平台、市公共信用信息平台内的涉企信用信息，对企业及政府的失信行为进行双向监督。

建立统一授信、失信行为认定标准及政策措施的互认机制，加强信用联合惩戒领域合作力度，商标评审、政府招投标等，要对有严重失信行为的企业实行一票否决，压缩失信企业的生存空间，营造诚信经营的商业环境。