

论道

# 高水平制度型开放，浦东如何当好引领者

## 做投资自由化和便利化的领头雁

■ 龚柏华

中国(上海)自由贸易试验区(以下简称上海自贸试验区)设立的初衷之一是提高外商投资自由便利化程度,完善外商投资营商环境。投资自由化与便利化是提高外商投资营商环境的两个相互关联的环节。投资自由化强调对外商投资进入后尽可能地减少禁止类和限制类的准入门槛,是“更自由”的另一种表述。投资便利化强调外商进入后尽可能提高管理和服务效率,是“更便捷”的另一种表述。

投资自由化标志性措施是2013年在上海自贸试验区首推的外商投资准入的特别管理措施清单,俗称“负面清单”。目前,负面清单外商投资管理已经写入中国《外商投资法》。负面清单模式直接推动了审批制改革案制的制度型开放,带来了外商投资的更自由和更便利。事中事后监管释放了浦东新区便利化改革的灵感。浦东新区率先提出全面构建市场主体自律、业界自治、社会监督、政府监管“四位一体”的综合监管体系。浦东新区率先探索的“告知承诺制”、“一业一证”等改革措施,已经通过“可复制、可推广”,成为在全国推行的改革措施。

上海自贸试验区当初提出投资便利化概念,主要在于探索主动对接世界贸易组织的《贸易便利化协定》在中国的生效和落实。目前,世界贸易组织正在推进《投资便利化协定》谈判,这又为作为引领区的浦东新区提出了新的探索课题。

便利化是上海自贸试验区“法治化、国际化、便利化”的“三化”目标之一。具体而言,按照联合国贸发组织的建议,提升投资便利化主要有以下维度:1、提高制定投资政策及相关法律法规的开放度和透明度;2、加强投资政策运用的可预见性和一致性;3、提升投资行政审批程序的效率和效果;4、倡导在投资政策实践中建立更具建设性的利益相关方关系;5、指定一个领导机构或投资促进机构以承担相应职责;6、设立投资便利化监控和审查机制。

浦东新区提升投资自由化便利化需要着限制制度型开放,勇于剪断“制度藩篱”、放飞“市场小鸟”。制度型开放措施是基于规则的开放,通过一致性实施带来市场主体的可预见性。强调投资自由化便利化,不能松懈安全与监管。便利化要求便捷和快速;安全强调管理和把关。“跑得快还要稳得住”。“管住”不是“管死”。犹如高速路上开车时油门与刹车的配合。投资自由化和便利化既要“减负”又要“增亮”,即提高政府行政透明度。“阳光是最好的防腐剂;灯光是最好的警察”。公开透明有利于监督,以透明促规范、促监督、促廉洁。在市场准入方面还要进一步解决“准入不准营问题”。

《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区发展“十四五”规划》明确要“构建高水平国际投资贸易自由化便利化政策制度体系”。我们期待浦东新区在引领投资自由化和便利化的举措上,发挥火车头、领头雁的作用。

(作者为复旦大学法学院教授)

【编者按】日前,首届“上海市重点智库论坛”举行。论坛以“浦东高水平制度型开放与高质量发展”为主题,就如何打造“引领区”进行多维度研讨。为加强智库合作,本刊编发部分智库学者观点。随着本市智库建设进入高质量发展的新阶段,市社科规划办打造了一批智库建设品牌,如《国际智库研究动态》《国际智库报告译丛》《上海新型智库成果要报》等等。“上海市重点智库论坛”是市社科规划办与复旦大学发展研究院联合推出的又一品牌,旨在发挥新型智库整体优势,组织专家围绕事关国家大局和上海发展的重大战略议题研讨,为党和政府建言献策。

## 构建中国特色“价值链金融”服务体系

■ 孙立坚

到2020年上海已基本建成与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心,成就令人瞩目,从三个方面可见一斑:一是通过金融市场的发展、金融机构的集聚、金融业务的创新,发挥了中心节点的功能,再加上人口红利在储蓄上的集中反映,让上海具有了金融资源配置的比较优势。二是制度红利和政策红利的充分释放,成就了浦东这样强大的国际金融中心发展的生态环境,为上海未来进一步增强国际金融中心地位奠定了坚实基础。三是上海拥有强大的全球贸易规模,国际航运中心地位的优势明显,这些都为未来上海的金融开放和离岸业务的蓬勃发展,为打造以数字金融、绿色金融等先优势带来的桥头堡功能和“双循环”的中心节点和战略链接功能,开辟了非常广阔的国际业务场景。

但是,我们也必须看到,中国

发展的国际环境面临着挑战,新冠肺炎疫情又给全球经济带来重创。为此,中国经济正在迈向以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在驱动经济增长的“三驾马车”中,尤其在“双循环”经济发展模式下,消费依然占据关键位置。在推动上海金融深层次开放的同时,有效刺激消费增长,防范储蓄结构失衡导致资产泡沫等系统性风险,维护金融安全,这需要我们在新发展阶段确保国际金融中心建设稳中求进。

当今世界正经历百年未有之大变局。中华民族伟大复兴的历史机遇同时给上海金融的未来发展开辟了十分广阔的前景。显而易见,上海金融发展一定是国家金融战略的高度体现,所以,我们一定要贯彻好金融为实体经济服务的核心理念,用好先行先试的政策红利,以发展多层次资本市场及其制度改革为契

机,从优化金融市场建设、专业机构主导、国际业务创新等维度构建一流的全球金融生态体系。从而展现上海作为国际金融中心的巨大魅力和市场活力。其中,如何彰显“有效市场与有为政府”有机统一的中国特色,通过不断减少负面清单去促进改革开放,去提高政府“放、管、服”的能力和水平,就显得格外紧迫和重要。我们要重视人类文明发展积累的宝贵财富,要借鉴发达国家和中等收入国家经济腾飞时代金融服务模式的最优化匹配的经验,寻求适合中国经济高质量发展的金融服务模式,从而在“价格发现、流动性保障、风险分担、信息披露、公司治理、价值创造”等六大金融基本功能上构建我们金融发展的核心竞争力,让“资管中心”的全球地位日益巩固,让“总部经济”带来的发展机遇日益增长,从而确保上海国际金融中心建设的繁荣格局。

日前,上海市政府印发了《上海国际金融中心建设“十四五”规划》。上海国际金融中心建设被赋予新的内涵。我们建议相关部门和所有从事国际业务的金融机构,一定要从供给侧改革的思路着眼,以“市场化、法治化和国际化”为抓手,去构建中国特色的全新“价值链金融”服务体系;用“链”来不断创造高质量的发展商机,以解决单靠消费带来的“瓶颈”;用“链”来提高金融体系风险分担能力;用“链”来推进中国在全球金融业务上的地位和品牌,以满足世界对金融普惠大众的强烈需求;用“链”来大力推进人民币跨境使用的业务场景,以推动人民币国际化的进程;用“链”来推进开放、包容、普惠、平衡、共赢的经济全球化,以确保中国作为世界第二大经济体的国家安全和构建人类命运共同体的中国担当。

(作者为复旦大学发展研究院金融研究中心主任、教授)

## 打造以第三贸易为主的国际贸易中心

■ 沈玉良

国际贸易正从全球价值链贸易向以数字促进贸易的第三代贸易发展。以数字促进贸易主要是对第一代传统贸易的促进、对第二代全球价值链贸易的调整以及对第三代新型贸易的发展。对第一代贸易,就是要通过跨境电子商务平台实现企业对企业、个人对个人的贸易。对第二代贸易要通过数据连接促进全球价值链贸易分工的调整。数字技术也出现了内嵌数字服务的货物和服务贸易的数字化,由于数字平台的出现使数字服务成为新型服务部门的重要组成部分,云计算、物联网等成为数字贸易的新业态。浦东新区是上海国际贸易中心建设的承载区,在上海建成第一代和第二代贸易基础上,国际贸易中心建设面临着新挑战,即如何迅速形成以第三贸易为主的国际贸易中心。

一是需要迅速形成国际贸易中心的市场主体,打造浦东新区国际贸易发展的新增长点。实际上包括二大主体,一是内嵌数字的货物,例如3D打印、无人机、虚拟现实产品等。随着数字技术的拓展,这部分新型货物贸易在不断增加。如果浦东新区

不配置这类数字服务的高端产品,那么就无法在国内和国际形成货物贸易的领先地位。第二类是数字化的服务贸易。一是跨境交付方式提供,这些服务交付方式提供了商业存在和自然人流动。而这种跨境交付是通过综合性和专业性数字平台实现的。二是作为数字经济的发动机,云计算成为数字贸易中的重要组成部分。除了基础设施即服务(IaaS)、平台即服务(PaaS)和软件即服务(SaaS)外,目前云服务进一步细分为软件即服务,业务流程即服务(BPaaS),数据即服务(DaaS),统一通信即服务(UCaaS)和安全即服务(SECaaS)。还有物联网等新业态。这些是支撑数字促进贸易的核心服务贸易形态。这样浦东新区就要对现有贸易形态进行分析,哪些已经是第三代贸易形态,占多少比重。作为引领区,浦东需要构建什么样的数字贸易集聚区,成为国际贸易中心增长新引擎。

关于浦东新区数字贸易集聚区的形态布局以及数字贸易市场主体的吸收、培育,一是吸引各类企业,包括外资、中资的头部企业,以头部企

业为主形成数字贸易生态圈;二是培育,通过优化浦东新区数字营商环境,形成数字贸易企业成长的良好环境,形成孵化平台。要形成有原创能力的数字服务企业,并使之在浦东生根开花。只有这样,才能真正形成以浦东全球领先的数字企业总部为中心的全球数字贸易网络。

从政策突破的角度来讲,首先要通过引领区或者自贸试验区,进一步扩大开放。一是重点放开云计算和数据中心的外资股权比例的限制,允许独资,当然要在遵守《网络安全法》《数据安全法》前提下试点,以数据安全风险控制作为业务开放的前提。二是在浦东新区试点服务贸易负面清单制度。特别是在金融、专业服务等领域先行先试。外资总部从货物流、资金流到物流、资金流和数据流的需求明显。

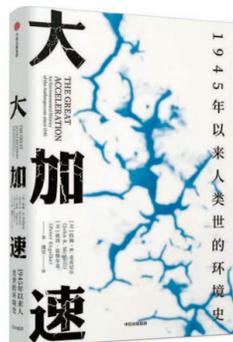
其次要深化改革,建设国际数据港和数据交易所,推进数据权属界定、开放共享、交易流通、监督管理等标准制定和系统建设。一是最大限度开放政府数据。这个数据是指标准化、真实和及时的数据,政府数据不

仅要为政府监管协同服务,也要为市场主体提供服务。二是搭建政府数据平台。例如国际贸易单一窗口,如何在国家标准版国际贸易单一窗口基础上为企业提供更优质的服务,这是一个很重要的问题。三是如何在浦东先行先试数字服务提供者和数字服务提供者的资质评估,挑选最适合浦东发展的数字服务行业,选择有限企业进行试点和突破,对发展浦东的跨境交付方式的服务贸易具有现实意义。

第三要加快推进浦东新区的城市数字化和产业数字化,促进数字营商环境建设。货物贸易高度集聚所带来的供应链贸易信息数据流量枢纽的优势,通过数字技术手段,形成基于货物贸易集聚延伸贸易相关增值服务的生态圈;通过进一步推进上海港口自动化、客户访问数字化、数字连接性技术、数字化数据等手段,形成与供应链贸易相匹配的全球港口枢纽;通过货物通关领域的政府监管流程再造,进一步提升跨境贸易便利化水平。

(作者为上海社会科学院世界经济研究所研究员)

荐读



《大加速：1945年以来人类世的环境史》([美]约翰·R. 麦克尼尔/彼得·恩格勒克 著,施雯译,中信出版社,2021年5月)

当下,能源危机、气候灾难、生物多样性受损、全球变暖等紧迫的环境主题成为越来越重要的国际公共议题,多个领域的学者纷纷表达了对此问题的深度担忧。本书梳理了1945年以来世界环境所发生的巨大变化,在“人类世”这一新的概念之下,进而提出“大加速”这一新理念,为我们保护环境、保护人类与地球的未来,提供了重要的思想资源。



《崩溃：全球金融危机如何重塑世界》([英]亚当·图兹 著,伍秋玉译,理想国上海三联书店,2021年6月)

作为对20世纪历史有精深研究的杰出历史学家,亚当·图兹采用全球视角,详细叙述了2008年金融危机和欧元区危机及其后错综复杂的世界历史。他不仅从金融学的角度解释危机爆发的技术性原因,还花很大篇幅阐述危机对这十年来世界政治形态的塑造,呈现了丰富的原创性主题:经济发展的无序和债务流动的不稳定;单个国家和地区通过金融上的相互依存关系、投资、政治和武力,以无形的方式联系在一起,从而形成的不平衡关系;金融危机与社交媒体的蓬勃发展之间的相互影响;围绕石油天然气等石化能源资源展开的争斗。



《金钱的社会意义》([美]维维安娜·泽利泽 著,姚泽麟等译,华东师范大学出版社,2021年8月)

钱就是钱——大多数普通人就是这么认为的。确实,在一般观念中,金钱是一项没有感情的工具,它将社会关系简化为冷漠疏离的金钱关系。著名的社会科学家泽利泽质疑这种假设,她在本书中说明了人们如何自创货币的形式,以及人们如何透过使市场理论家困惑的方法,设定金钱的用途,将各种金钱形式与亲友关系网融合,并终改变了人们花钱与存钱的过程。

## 构筑知识产权保护新高地

■ 沈国兵

8月19日,《浦东新区知识产权发展“十四五”规划》明确,“十四五”时期浦东将主动对标国际最高标准、最好水平,以全面加强知识产权保护为主线,大力提升知识产权创造质量、运用效益、管理效能和服务水平,更大力度加强知识产权保护国际合作,把浦东新区建设成为引领知识产权未来发展、具有国际竞争力和影响力的新高地,打造世界一流的知识产权保护标杆。

打造知识产权保护新高地,发挥好浦东引领作用,需要一些前瞻性举措来实施。具体到打造知识产权保护新高地:一要完善知识产权治理体系,探索知识产权保护能力现代化;二要提升知识产权运用效益,释放知识产权经济价值,推进知识产权的高质量创造与布局;三要巩固知识产权监管机制,优化知识产权发展环境;四要

加强智能化、信息化管理,完善知识产权服务体系。

要以完善知识产权保护、构建国际一流营商环境为契机,充分发挥好浦东引领作用。第一,通过临港新片区制度创新来推动全面对外开放,敞口欢迎企业来华投资兴业;第二,需要强化知识产权保护,维护好外商投资合法权益,花大力气吸引跨国企业入驻中国、留在中国;第三,需要坚持浦东引领区战略协同,促进长三角一体化协调发展;第四,需要抓住国家赋予的支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的制度型开放契机,在打造自主创新新高地、激活高质量发展新动力、构建国际竞争新优势,以及服务构建新发展格局等方面发挥好先行先试的引领区作用。

(作者为复旦大学世界经济研究所副所长,经济学院教授)

## 积极参与国际税收协调

■ 章玉贵

在全球经济与金融竞争越来越集中到对产业控制力、市场获益度以及财富分配权争夺的今天,主要发达国家抢占新一轮国际税收规则主导权,其战略目标是:在绝对经济实力和规则主导权呈现下滑趋势的背景下,通过发动新一轮全球税改,既能收割财富又能在数字经济时代保持对战略竞争对手与中小经济体的锁定。

作为G20中的核心成员国,中国在积极应对G7主导的国际税收协调中,既要保持敏锐的风险直觉并积极提升对全球新一轮税改的理解与适配性修订能力,也要在积极参与构建全球税制新框架中维护国家和企业的发展权益。志在打造社会主义现代化建设引领区的浦东新区,当以前瞻性的税制设计支持引领区建设。可在G20框架下加强与相关成员国的协调,合作确立全球数字规则标准,在主动参与构建全球税制新框

架中维护国家和企业的发展权益。可以在浦东试点国际税收制度改革,进一步优化税收优惠结构,以数字化手段加强对跨境税源的有效监控;又如可在不低于15%(上限可设为21%)的税率框架下,通过区域立法,自主确定最低税率与税收征收方式,对从事离岸业务的企业所得税给予一定期限内的减免或低税率优惠,对境外机构基于离岸人民币资产的投资收益在一定时间内减免资本性税收,对公司型创业投资企业所得税试点政策性减免。切实形成有利于吸引境外产业与金融资本参与浦东引领区建设、有利于创业投资市场发展、有利于科创板引入离岸人民币交易以及人才跨境流动的营商环境和税收环境,催生类似当年“华尔街+硅谷”的化学反应。

(作者为上海外国语大学国际金融贸易学院院长、教授)