



敢为人先，赋予上海奋进的力量

■本报记者 唐玮婕

上海自贸试验区保税区域，这块最先挂牌运行的试验田里，制度创新正成为区域经济结构转型升级的动力源泉：2013年之前，保税区域90%左右的企业集中在贸易、物流、加工制造三大行业，约7000多家；经过自贸试验区近四年的建设，这三大传统行业的企业总数增加了1万家，但占比下降到58%。与此同时，新增高附加值服务业占比达到35%，已形成商务服务、技术服务、文化服务三大新行业。

保税区域可以看作是这座城市改革攻坚的一个缩影。五年来，上海面对复杂多变的外部环境，肩负艰巨繁重的改革任务，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，始终按照继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求，全市党员干部群众万众一心、砥砺奋进，奋力推进创新驱动发展、经济转型升级，改革发展进入了一个崭新阶段。

改革有高度 胸怀全局，着眼大局

过去五年，全球经济复苏缓慢，中国经济发展走出L型轨迹，连续16年经济保持两位数增长的上海也经历着增速下滑的考验。面对资源、环境的固有瓶颈，面对诸多待啃的体制机制“硬骨头”，改革发展进入最关键的攻坚期。

“当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者”，五年来，习近平总书记连续五次参加全国人大会议上海代表团审议，每次都对上海工作提出殷切期望：2013年，要求上海立足全局、突出重点；2014年，鼓励上海大胆闯、大胆试、自主改；2015年，希望上海进一步解放思想、大胆实践，重大改革要坚持摸着石头过河，披坚执锐、攻坚克难，加强整体谋划、系统创新；2016年，期待上海着力加强全面深化改革开放各项措施系统集成，着力加快具有全球影响力的科技创新中心建设步伐，着力推进供给侧结构性改革；2017年，嘱托上海在深化自由贸易试验区改革上有新作为，在推进科技创新中心建设上有新作为，在推进社会治理创新上有新作为，在全面从严治党上有新作为。

总书记的嘱托和指示要求，贯穿着上海改革发展各项工作的主线。正如中共中央政治局委员、上海市委书记韩正所说，谋划上海工作，要始终牢记习近平总书记对上海工作的指示要求，胸怀全局、着眼

总书记的嘱托和指示要求 贯穿上海改革发展各项工作

五年来，习近平总书记连续五次参加全国人大会议上海代表团审议，每次都对上海工作提出殷切期望：2013年，要求上海立足全局、突出重点；2014年，鼓励上海大胆闯、大胆试、自主改；2015年，希望上海进一步解放思想、大胆实践，重大改革要坚持摸着石头过河，披坚执锐、攻坚克难，加强整体谋划、系统创新；2016年，期待上海着力加强全面深化改革开放各项措施系统集成，着力加快具有全球影响力的科技创新中心建设步伐，着力推进供给侧结构性改革；2017年，嘱托上海在深化自由贸易试验区改革上有新作为，在推进科技创新中心建设上有新作为，在推进社会治理创新上有新作为，在全面从严治党上有新作为

大局，坚持服从服务国家战略，紧密结合本市实际，坚决把党的路线方针政策 and 决策部署不折不扣贯彻始终、落到实处。

承载着中央的期望，上海不断迈出坚实的脚步。五年来，持续攻坚取得了重大成果：深入推进供给侧结构性改革，统筹推进改革开放；率先探索自贸试验区建设，协调推进投资管理、贸易便利化、金融开放和政府监管制度创新，形成一大批可复制可推广的制度创新成果；营改增、司法、公安、教育、医药卫生、群团等中央决定的先行先试改革试点取得预期成效；深化“放管服”改革，率先开展分类综合执法试点改革和“证照分离”改革，政府职能转变取得重大进展；推进国资统一管理和国企分类改革，国有企业竞争力进一步提升，非公有制经济活力进一步增强；加快推进主流媒体深化改革和深度融合、整体转型，取得显著成效。

改革有力度 刀刀向内，敢涉险滩

“要勇于冲破思想观念的障碍和利益固化的藩篱，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩。”上海自贸试验区的改革，正是依循着总书记的嘱托。

2013年9月29日，上海自贸试验区正式启航，向世界亮明中国全方位开放的鲜明态度。这里是国家的试验田，不是地

方的自留地；这里是制度创新的高地，不是优惠政策的洼地；这里是种苗圃，而不是栽盆景——上海为全国改革探路，责无旁贷。

如今，成立四年的上海自贸试验区结出了丰硕的改革成果，众多创新理念和制度创新分领域、分层次在全国复制推广，为全局性改革发挥着示范引领和突破带动作用。开展“证照分离”改革试点的116项行政许可事项，在全国其他十个自贸试验区，以及有条件的国家自主创新示范区、国家高新技术产业开发区推广实施。外商投资备案管理、企业准入“单一窗口”等37项投资领域改革措施在全国复制推广。先港区后报关、批次进出集中申报等34项贸易便利化改革措施，已在全国范围、长江流域范围、海关特殊监管区域等分阶段有序推广实施。跨境融资、利率市场化等23项金融制度创新发展成果分领域、分层次在全国复制推广。

刀刀向内，上海不断加快以自贸试验区理念推进政府职能转变，探索在一个完整行政区域内一级地方政府的管理新体制、监管新模式，努力做到放得更活、管得更好、服务更优。以规范市场主体行为为重点的事中事后监管制度已经确立，搭建起市场主体自律、业界自治、社会监督、政府监管“四位一体”监管格局，形成了透明高效的准入后全过程监管体系。市场监管、知

识产权、城市管理及科技经济四个“多合一”率先开展，推进形成系统、综合、集成的治理体系。

所有改革都是针对问题而来，紧紧抓住制度创新这一核心要素，上海自贸试验区将成为在新形势下引领全面深化改革、加快创新驱动发展的标杆和引擎。

改革有温度 核心是人，“获得”是本

2014年3月5日，习近平总书记参加全国人大会议上海代表团审议时提出，希望上海走出一条符合特大城市特点和规律的社会治理新路子。这是总书记的嘱托，也是一道改革创新考题。同年启动的市委“一号课题”——“创新社会治理、加强基层建设”，经过深入调研、反复征求意见，形成了“1+6”成果，即1份《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》和6项配套文件，让基层更加有职、有权、有物、有人。

改革能不能深入、能不能成功，根本要看改革成果是不是惠及广大人民群众。老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么，通过改革给人民群众带来更多获得感。

把握核心是人、重心在城乡社区、关键是体制机制创新，上海牢牢抓住城乡社区基层治理这个重心，全面取消街道招商引资，强化公共管理、公共服务、公共安全职能，优化完善街镇管理体制和机构设置，推进人、财、物进一步向基层下沉，居村党组织书记和社区工作者队伍大大加强，基层服务水平大幅提高，基层治理法制保障基本形成。

就在今年，浦东新区又率先启动统筹核心发展权和下沉区域管理权改革工作，目的就是要更加有效地做实镇级政府的公共服务、公共管理和公共安全职能，进一步发挥镇在区域管理和城乡社会治理创新方面的主体作用。这也是根据上海超大城市特点和规律，进一步转变政府职能，完善体制机制，实现更高水平城乡发展一体化的具体实践和必然要求。

在上海，不仅是社会治理，更多领域的改革同样精准对接民心所向，老百姓交口称赞的大动作不断落地——上海司法改革试点方案历经34稿，探索建立突出法官、检察官主体地位的办案责任制，形成一批可复制、可推广的制度经验；建立“群众化、社会化、网络化”的群团工作运行机制；牵动千家万户的高考综合改革试点、率先启动实施教育综合改革不断取得突破……

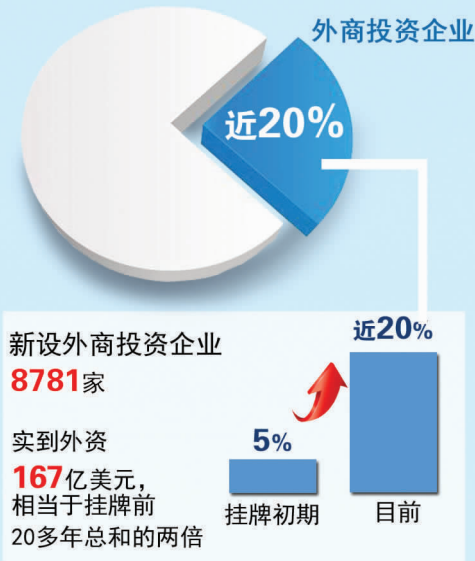
勇当排头兵、敢为先行者，改革只有进行时没有完成时。

自贸区：改革路上先行

新注册企业活跃度高（截至目前）

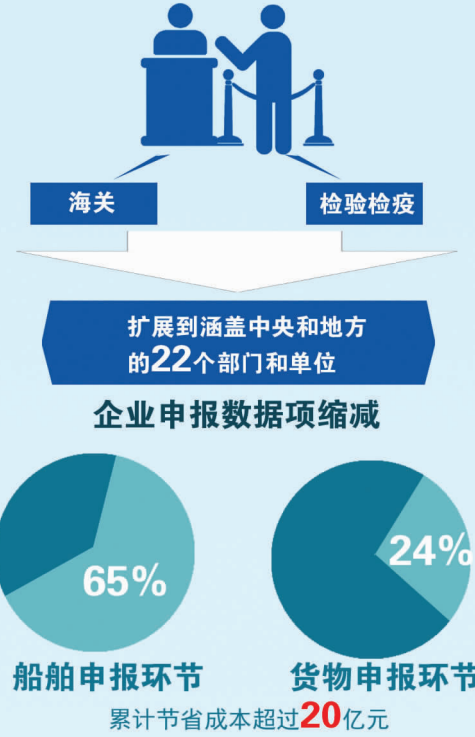
上海自贸试验区新注册企业**4.8**万家，月均注册企业数量是挂牌前的**5**倍，新注册企业活跃度超过**80%**

新设企业中：



国际贸易“单一窗口”改革

率先探索国际贸易“单一窗口”改革，整合口岸管理资源，打破信息孤岛壁垒



分领域分层次在全国复制推广（近四年来）

- 开展“证照分离”改革试点的**116**项行政许可事项，在全国其他**10**个自贸试验区，以及有条件的国家自主创新示范区、国家高新技术产业开发区推广实施
- 外商投资备案管理、企业准入“单一窗口”等**37**项投资领域改革措施在全国复制推广
- 先港区后报关、批次进出集中申报等**34**项贸易便利化改革措施，已在全国范围、长江流域范围、海关特殊监管区域等分阶段有序推广实施
- 跨境融资、利率市场化等**23**项金融制度创新改革成果分领域、分层次在全国复制推广

自贸区建设：探路国家开放经济新发展

权衡(上海社会科学院世界经济所所长、研究员)

专家点评

2013年9月至今的四年来，上海自贸试验区建设紧紧围绕习近平总书记重要指示和国务院批准的《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》，重点聚焦全方位深化体制机制改革，扩大开放发展，积极加快构建开放型经济新体制。四年的艰难探索 and 创新发展，上海自贸试验区建设积累了很多重要发展经验，对全面深化改革和扩大开放具有重要启示。

一是自贸试验区建设始终坚持“国家发展战略、地方先行先试”的发展定位，彰显了中国特色开放经济发展的新经验。改革开放近四十年尤其是党的十八大以来，中国的改革开放坚持“顶层设计与基层实践探索”相结合，彰显了改革开放战略的整体性与灵活性相结合、集成创新与局部推进相结合的经验 and 特色，进一步丰富和发展了中国特色改革开放与创新的实践道路 and 经验

理论。事实证明，上海自贸试验区建设从探索负面清单管理、试水自贸试验区金融改革、促进投资和贸易便利化、海关监管创新试点等，到加快政府自身职能转变、“放管服”改革等等，取得了一系列明显效果和先行先试的经验。

中国经济发展新常态和国际化发展新趋势，都要求重大的改革开放战略 and 创新举措从国家层面、全国范围加以实施，但须先通过有条件的地方先行先试，通过压力测试，既确保重大改革与开放发展的突破性，又有助于确保改革开放与社会发展的稳定性。同时，自贸试验区战略在上海先行先试，也很好发挥了开放是上海发展的最大优势，推动上海更好地发挥排头兵和先行者的作用。

二是自贸试验区建设始终坚持“构建公平竞争的营商环境，率先推动制度创新和扩大开放的试验田”的发展主线，发挥开放倒逼改革的积极效应，推动开放发展与制度创新相互促进。改革开放以来，我

国的开放经济发展始终依靠税收优惠等政策性手段，大力引进外资，通过招商引资加快我国发展。随着市场化不断深化和全球化发展新趋势，我们需要依靠公平公正的市场经济制度环境引领对外开放新发展。因此，党的十八大以来，中国加快开放经济发展升级转型，重点通过营造国际化法治化营商环境，在公平竞争中实现引进来与走出去双向协调发展。上海自贸试验区的探索实践证明：立足制度创新，积极探索新形势下开放型经济新体制新机制，加快投资便利化、贸易自由化体制机制、金融开放发展、海关监管创新与信息化管理等一体化集成式创新发展机制、做法，为国家全面深化改革开放 and 集成创新发展提供了先行先试的经验。

三是上海自贸试验区建设始终坚持顺应全球化趋势，对标最高标准和最好水平的投资贸易规则，积极推动经济全球化发展。在当前世界经济结构性困境 and 增长缓慢、经济全球化进程趋缓的背景下，上海自贸试验区建设积极顺应投资贸易便利化、

自由化和国际化新趋势，排除逆全球化思潮干扰，“心无旁骛”，保持战略定力，坚持对标最高标准、最好水平投资贸易规则，顺应发展新趋势新要求，为国家构建开放型经济新体系探路，向世界亮明中国坚持贸易自由化和积极对外开放的信心 and 态度，为全球化和构建开放型世界经济发展注入新的动力 and 活力。

四是上海自贸试验区建设始终坚持可复制可推广发展原则，放大自贸试验区发展的外溢效应。四年来，上海始终站在服务全国的大战略上推进自贸试验区建设，始终坚持以为全国改革开放提供可复制可推广经验为发展己任 and 发展目的。实践证明，上海自贸试验区建设正在成为中国坚持投资便利化、贸易自由化、推动经济全球化发展以及加快中国开放发展的重要标志之一。四年来，上海自贸试验区的改革开放 and 创新发展理念与100多项制度创新成果已在全国复制推广，也为未来更多自贸试验区建设提供了重要经验。