

沪上多位自贸区领域专家解读《总体方案》—— 加大压力测试力度，为高水平开放“试制度”

■本报记者 唐玮婕

作为中国首个自由贸易试验区，走过10年的上海自贸试验区迎来新一轮突破攻坚的重点任务。昨天，国务院印发的《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》对外公布，聚焦7个方面提出干货满满的80条措施。

全面对接，肩负为国家“试制度”重任

党的二十大报告明确提出“实施自由贸易试验区提升战略”。当前，我国正在积极申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)。对于上海自贸试验区而言，这片国家“试验田”如今要更好肩负起为国家“试制度”的重任——全面对接CPTPP和DEPA等国际高标准经贸规则，在相关领域率先落地改革，开展先行先试，也可以称之为压力测试。

《总体方案》在总体要求中明确提出，全面对接国际高标准经贸规则，在上海自贸试验区规划范围内，率先构建与高标准经贸规则相衔接的制度体系和监管模式。

上海财经大学教授、中国自由贸易试验区协同创新中心首席专家孙元欣告诉记者，“以往，上海自贸试验区主要的任务是要对标、接轨国际规则和标准，也就是以国际规则为主，借鉴‘他山之石’。此次《总体方案》用了‘全面对接’4个字，意味着上海不仅

要在某些扩大开放的领域先行先试，完成压力测试，更要结合中国的实际情况，为‘中国方案’贡献‘上海智慧’‘上海经验’。”

如果具体来看《总体方案》聚焦的7个方面，其中的服务贸易、货物贸易、知识产权保护以及政府采购领域主要对接的是CPTPP核心内容，而数字贸易规则的部分则对接DEPA。

“上海自贸试验区运行10年，CPTPP中的有些内容早已试点运行，比如我们都很熟悉的外商投资负面清单。《总体方案》聚焦下一步需要我们找差距、强弱项、拉长板的方面，列出了一张非常详细而且是具体可操作的改革任务清单，包括国企改革等。”孙元欣说。

在上海交通大学上海高级金融学院副院长、上海金融与发展实验室副主任张湧看来，《总体方案》对作为CPTPP核心条款的劳动者权益保护、环境保护、知识产权保护、国企改革、政府采购、中小企业等方面作出了直接回应和明确安排，足以显示中国高举开放大旗的决心，“这些内容既是国际通行规则，更是我国走向高质量发展阶段必须要解决的突出问题，是从流动型开放升级到制度型开放的必答题”。

“水往低处流”是流动型开放的基本形态，主要拼的是要素成本；“人往高处走”是制度型开放的核心要义，主要看的是制度供给和营商环境。张湧表示，落实好这些改革举措，将推动上海的营商环境水平真正进入世界一流行列，对吸引外资、鼓励民营和推动经济社会可持续发展起到很大的促进作用。

高水平开放，助力“五个中心”建设

加快建设“五个中心”，是中央赋予上海

的重要使命。此次《总体方案》中不少制度型开放的具体任务，都与上海国际金融中心、航运中心、贸易中心提质增效紧密相关。

在金融服务扩大开放上，《总体方案》中的第5条措施就是提升自由贸易(FT)账户系统功能，优化账户规则，实现资金在上海自贸试验区与境外间依法有序自由流动。张湧认为，这一措施有望直接推动跨境投融资、离岸金融、跨国公司总部经济等加速发展，是凸显上海金融中心国际化程度的重要制度安排。

《总体方案》同时提出，试点在洋山特殊综合保税区开展区港一体化管理，允许在口岸区域开展物流和加工，取消货物堆存期限限制。在符合监管条件前提下，经外高桥港区、浦东机场等上海其他口岸进出洋山特殊综合保税区的货物，试点适用海关一线径予放行政策。

张湧表示，洋山特殊综保区最核心的“一线径予放行”政策，从原来只适用洋山港进出的货物拓展到从浦东机场等上海其他口岸进出的货物，将大大提升上海整个城市乃至长三角区域的通关便利水平，成倍放大政策效应。从全球范围看，到港的国际货物在自贸港等特殊区域拆箱、换装、重新拼箱等作业，通常无需进行检验即可运往其他国家，《总体方案》赋予洋山港这一国际通行惯例，大幅提升现有监管体制安排，将直接助力上海港提升国际中转比例。

此外，《总体方案》引入检验检疫国际互认的通行做法，明确对在境外已经过检验检疫的特定品类进口货物予以简化境内检疫，将有助于降低全球贸易商的时间、财务、合规等制度性成本，进一步提升上海国际贸易中心的能级。

孙元欣则表示，对于上海自贸试验区而言，在扎实推进这些制度型开放措施落地实施的同时，也要做好一篇融合的文章，也就是

让高水平开放激活高质量发展的动能，与城市能级和竞争力提升更好融合起来。

鼓励首创性改革、引领性开放

数据跨境流动是此次《总体方案》中备受各方经营主体关注的一个部分。《总体方案》明确，企业和个人因业务需要确需向境外提供数据，且符合国家数据跨境传输安全管理要求的，可以向境外提供。按照数据分类分级保护制度，支持上海自贸试验区率先制定重要数据目录。指导数据处理器开展数据出境风险评估，探索建立合法安全便利的数据跨境流动机制，提升数据跨境流动便利性等。

张湧表示，《总体方案》提出，率先开展数字身份跨境认证与电子识别，以及首次提及探索电子发票跨境交互和电子发票国际标准，将有力解决跨境交易中敏感最核心的问题，“这两条措施已走在全球前沿”。

此外，《总体方案》针对经营主体十分关心的数据出境合规问题，明确提出支持上海自贸试验区按照数据分类分级保护制度率先制定重要数据目录，企业和个人因业务需要确需向境外提供数据的，可以在安全的前提下向境外提供。这也是把国家网信办正在征求意见的《规范和促进数据跨境流动规定》核心内容率先落地。

《总体方案》在最后不仅提到上海要扎实推进各项措施落实，还明确提出国务院有关部门要按职责分工，给予积极支持，形成工作合力，确保各项措施落实到位。对确需制定具体意见、办法、细则、方案的，应在本方案印发之日起一年内完成，确保落地见效。孙元欣认为，“这充分说明改革攻坚的任务非常紧迫，上海要充分利用好浦东法规制定权，鼓励大胆试、大胆闯，为首创性改革、引领性开放保驾护航。”

■本报记者 史博臻

上海加大保障性租赁住房筹措力度，“时间表”和“路线图”都已安排上。

以需求为导向，从“一套房”“一间房”再到“一张床”，上海加快构建多层次租赁住房供应体系，为群众安居托底。市房屋管理局昨天介绍，目前上海保障性租赁住房呈现项目区域广覆盖、规划选址重需求、户型结构全类型、参与力量多主体等特点，同时，推动一批重点项目。截至目前，上海已累计供应租赁住房用地222幅，总建筑面积近1900万平方米，可提供超过25万套房租赁住房，其中大部分为保障性租赁住房。开工188个项目，涉及21.3万套房源。

一个个项目是上海推进安居工程、提升城市保障力的缩影。“十四五”期间，上海计划新增建设筹措保障性租赁住房47万套(间)以上；到“十四五”期末，累计建设筹措保障性租赁住房总量达到60万套(间)以上，其中形成供应40万套(间)左右。

保租房项目分布全域覆盖

保障性租赁住房是解决来沪新市民、青年人阶段性住房困难的住房保障品种。2021年国家出台保障性租赁住房政策后，上海牢牢盯住“保障”两个字，在规划选址、户型设计和社区管理上同步发力，全力打造高品质租赁住房社区。

上海保租房项目分布在16个行政区及临港新片区。其中，中心城区约占61%、外环外约占39%。就新建类项目而言，中心城区约占42%、外环外约占58%。

以规划为引领，上海将“十四五”期末累计建设筹措计划全面落地落图，重点在商业商务集聚区、产业园区及周边、轨道交通站点附近以及新城等人口导入区域布局，强化供需适配，促进产城融合、职住平衡。

房型设计方面，聚焦小户型，体现小而美。以建筑面积不超过70平方米为主，精心打磨一室户、一室一厅、二室户、二室一厅等多种户型。一来满足居住者不同时期的空间需求，二来最大化提升户内空间的利用效率，形成紧凑不拥挤、独立不复杂的舒适空间。已开工的在建项目中，一室户约占15.6万套，占比78%；二室户约占3.4万套，占比17%；三室及以上约0.9万套，占比5%。房管部门正加快组织编制《保障性租赁住房标准图集》，为培育“小户型、全功能、悦生活”的居住方式提供技术保障。

申请渠道也更加便利高效。房管部门依托“随申办”App开发“我要租房”应用场景，汇集保障性、市场化等各类租房房源，面向社会提供在线看房选房、申请预约、合同网签备案、提取住房公积金支付租金等一站式服务。通过跨部门数据共享，保障性租赁住房申请对象可以实现当天线上申请、当天完成审核并签约入住。

在上海保租房项目的建设主体中，国有企业(市属、区属、央企)占比74%。值得一提的是，今年11月，上海城投“城投宽庭”保障性租赁住房REITs获批，这是上海市属国企首单获中国证监会受理的保租房REITs，也是目前全国正式申报的规模最大的保租房REITs。通过打造REITs上市平台，上海城投集团将有效形成“开发-培育-成熟-REITs-再开发”的完整链条，打通“投、融、建、管、退”业务闭环，实现“资金-资产-资本-资金”的良性循环，提前回收的资金可用于新建项目或投资项目，实现“存量带动增量”的滚动发展模式，为保租房建设进一步注入金融“活水”。

“一张床”体现保障针对性和有效性

关怀一线公共服务人员的居住需求，体现了城市温度。上海再进一步、有所作为。

今年年初，市建设交通工作党委、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局结合主题教育调研，根据城市一线建设者管理者租赁住房需求特点，积极探索在保障性租赁住房中升级改造“新时代城市建设者管理者之家”，主要面向建筑、快递外卖、环卫绿化、保安保洁、物业、家政、医护等城市建设和基础公共服务行业的一线工作人员，以及新就业、创业的初创人员定向供应。

“新时代城市建设者管理者之家”是“一张床”类型的标杆项目，具有供应对象精准、需求区位特定、租金定价低、服务保障好、公共服务全等特点，主要采用企业承租、员工入住方式，入住员工需符合保障性租赁住房申请条件。

在点位布局选择上，着重考虑入住对象通勤需求，上下班通勤时间控制在30分钟以内；在入住体验上，因地制宜配备好共享空间和公共设施，如共享厨房、共享餐厅、共享洗衣房、公共会客室、公共充电桩等。

上海土地资源稀缺，增加房源并不完全靠新建。位于普陀区桃浦镇的欣公寓，是存量非居房屋改建的保租房项目，可提供550间宿舍型租赁住房。3号楼为“新时代城市建设者管理者之家”，共有980多人宿舍型租赁住房，一张床的租金价格为每月550至950元。

地处浦东新区康桥路的港城中环汇·领寓，原先是学生宿舍，经规划调整为租赁住房地块，重新装修后于今年9月对外供应。16号楼1至3个单位作为“新时代城市建设者管理者之家”，共提供150套房源、564个床位，设置二人间、四人间及“4+2”套间，床位租金为每月400至800元，入住对象主要有建筑工人、保安、保洁、厨师、地铁设施养护人员等。

到2025年“独角兽”“隐形冠军”企业超百家，3到5家园区达到万亿产业规模 张江高新区发布新三年发展蓝图

本报讯(记者许琦敏)作为上海国际科技创新中心建设的主战场和上海打造世界级产业集群的主阵地，张江高新区将对标世界领先科技园区，培育一批具有标杆示范意义的世界一流企业。昨天，记者从上海推进科技创新中心建设办公室获悉，为进一步推动张江高新区高质量发展，市政府办公厅日前印发《关于推进张江高新区改革创新建设世界领先科技园区的若干意见》，自2023年11月30日起施行。

根据这份新三年发展蓝图，张江高新区力争用三年时间，基本形成统筹有力、权责一致、市区联动、协同高效的体制机制，打造主导产业初显、专业服务完善、空间相对集中、生态充满活力的高质量园区——到2025年，“独角兽”“隐形冠军”企业超过100家，三大先导产业总规模占全市85%以上，人才规模达到80万人，高质量孵化器数量达到20家，日均新增科技企业200家，3到5家园区达到万亿产业规模。

新蓝图如何化为施工图?《意见》提出三大举措——

一是构建协同高效的体制机制，强化市级统筹，建立跨部门、跨层级、跨区域、跨园区协调机制。园区应加强实体化管理机构建设，负责提供产业发展、规划建设、投资促进、市场准入和税务等“一门式”政务服务，实现“园区事、园区办”。

二是建设各具特色的高质量园区。张江高新区的各个园区原则上明确的主导产业不超过3个。市、区两级的资源要素，优先向产业优势明显的园区集聚。为产业发展创造条件，加大土地储备和净地供应力度，加快标准地出让和标准厂房供给。

各区要建立企业梯度培育体系，实施世界一流企业建设工程。针对科技领军企业和“链主”企业，精准定制政策“服务包”。针对“独角兽”“隐形冠军”、专精特新等高增长企业，提供市场应用、产业融通、融资对接等专项服务。推动大学科技园改



张江高新区将在2025年实现包括人工智能在内的三大先导产业总规模占全市85%以上。 本报记者 袁婧攝

革创新发展，张江高新区将探索新型大学科技园管理服务模式，服务支撑高校科技成果转化和师生创新创业。

为此，张江高新区将在三年内不断提升园区专业服务水平，聚焦产业细分领域和关键环节，建设一批概念验证、中试服务、检验检测等技术平台，提供全链条技术服务。鼓励有条件的园区通过联合经营、委托经营等方式，将空间载体向高效运营机构集中，实现

高品质的运营和服务共享。

三是打造充满活力的创新生态，到2025年，张江高新区将建设若干高质量孵化器，提升硬科技创新策源、颠覆性科技成果转化、高成长科技企业孵化和全要素资源整合能力。推动高质量孵化器与园区建立长效合作和接力孵化机制。强化政府创新基金的导向作用，引导社会资本投早、投小、投硬科技、投长期。鼓励专业海外投融资机构，聚焦细分领域，

探索“孵投联动”“超前孵化”等模式。

此外，张江高新区还将按照“快速预审、快速确权、快速维权”要求，为企业提供知识产权协同保护、纠纷解决、维权援助服务。布局重点产业知识产权运营中心，探索知识产权质押贷款、融资担保、证券化、保险等产品创新。融入全球创新网络，鼓励搭建国际交流合作平台，推动科研数据、人才和资金等创新要素跨境流通便利化。

上海近五年累计引进留学人员超13.5万人 已成为留学人员回国发展首选地

本报讯(记者占悦)上海已成为留学人员回国发展首选之地。由市人力资源和社会保障局主办的2023“留·在上海”全球留学人才及项目交流大会暨第四届“留·在上海”全球留学人员创新创业大赛颁奖活动近日举办。记者了解到，近五年来，上海累计引进留学人员超过13.5万人，目前来沪工作创业的留学人员超过30万人，他们在上海创办企业多达6000余家。

(上接第一版)

在数字技术应用方面，提出优化“人工智能+医疗器械”应用审评审批程序，对进入创新医疗器械特别审查程序的人工智能辅助诊断医疗器械加快审评审批；在保障安全前提下，探索开展高度自动驾驶车辆在高速公路和高架道路上测试及示范应用，加快推动智能网联汽车商业化应用。

今年“留·在上海”留学人员系列活动聚焦人工智能、生物医药、装备制造、新能源、新材料等领域，在美国、英国、德国、新加坡、加拿大等国，同步开展了人才双选会、政策宣讲、人才沙龙、创业训练营等丰富多彩交流活动，受到社会各界广泛关注。特别是今年的创新创业大赛，进一步优化“全球响应、园站连通、以赛代评、资本

助力”的创新赛制，将海外赛区拓展至7个，累计从全球征集300多个优秀创业项目，较往年有大幅提升。活动参与者既有来自哈佛大学、耶鲁大学、多伦多大学、帝国理工学院等海外知名院校的优秀毕业生，也有深耕人工智能、大数据、新材料等专业领域多年的连续创业者，呈现出学历高、年龄轻、全球化等鲜明特点。经过3个多月的激烈角逐，10余个优胜项目从300多个项目中脱颖而出，这些项目可直接参加明年的“海聚英才”全球创新创业大赛。

上海自贸区打造国家制度型开放示范区

利、地理标志等保护力度，进一步加强行政监管和司法保护，全面提升知识产权保护能力。

五是推进政府采购领域改革。接轨国际通行规则，进一步优化采购程序，完善采购管理，加强采购监督，构建规范透明、科学严密的政府采购管理体系。

规则，创新监管方法，健全权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的监管体系，推进全流程监管。

《总体方案》提出，上海市政府要强化主体责任，建立完善制度创新机制，扎实推进各项措施落实。国务院有关部门要给予积极支持，对确需制定具体意见、办法、细则、方案的，应在《总体方案》印发之日起一年内完成。商务部要组织开展成效评估，支持上海总结成熟经验并及时复制推广。

六是推动相关“边境后”管理制度改革。深化国有企业改革，加强劳动者权益保护，支持开展绿色低碳领域国际合作，鼓励环境产品和服务进出口，营造公平、透明、可预期的发展环境。

七是加强风险防控体系建设。完善监管