

新思想引领高质量发展 优秀实践案例⑤

临港新片区加快打造特殊经济功能区

■ 中国(上海)自由贸易试验区临港新片区管理委员会案例编写组

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视自贸试验区建设,把建设自贸试验区作为新时代推进改革开放的重要战略举措。临港新片区挂牌成立近5年来,始终把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察上海重要讲话精神作为工作主线,围绕习近平总书记“五个重要”指示精神,聚焦“国际贸易中心提质升级”“提升航运资源全球配置能力”“高水平人才高地建设”,锐意进取、开拓创新,着力建设特殊经济功能区,打造新时代全方位高水平对外开放新高地。



临港新片区稳步扩大金融领域制度型开放,坚持“引进来”和“走出去”并重。视觉中国

以高水平制度型开放 走在高质量发展前列

赵晓雷

■

增设中国(上海)自由贸易试验区临港新片区,是习近平总书记交给上海三项新的重大任务之一。今年是临港新片区建设五周年。五年来,上海连续出台市级支持政策文件,举全市之力支持临港新片区建设发展。特殊经济功能区与现代化新城建设取得明显成效,积极发挥了国家改革开放“试验田”和上海经济发展“增长极”作用。

临港新片区遵循“五个重要”目标定位,围绕到2025年第一阶段发展目标,锚定打造全球高端资源要素配置的核心功能,以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由为重点建立比较成熟的投资贸易自由化便利化制度体系,打造一批更高开放度的功能型平台,集聚一批世界一流企业,显著增强区域创造力和竞争力,聚焦重点产业、重大项目、重点区域持续发力,实现经济实力和经济总量大幅跃升,为建成具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区打下了坚实基础。

临港新片区紧紧把握住全球高端资源要素配置这一核心功能,在若干前沿领域率先突破。例如建设跨境资产管理示范区,开展跨境贸易投资高水平开放试点,探索资本项目可兑换实施路径,助力上海国际金融中心提升国际化水平。又如完成洋山特殊综合保税区扩区,布局航空制造、航空维修、航空培训、航空金融、航空物流等民用航空产业链、供应链、服务端高端产业业态,以及保税维修检测、保税加工制造、保税研发设计、保税展示交易、跨境电商等跨境服务贸易创新业态。再如在全国率先制定实施《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区数据跨境流动分类分级管理办法(试行)》,“跨境数科”发布数据跨境首批3大领域目录场景一般数据清单,为形成完整的一般数据清单(白名单)做出第一尝试。建设数据港-驿站(“离岸数据中心”),为总部企业、“走出去”企业、海外企业客户提供数据跨境流动服务平台。

在五年建设基础上,推动临港新片区持续深化拓展特殊经济功能,走在高质量发展前列,要进一步深入贯彻落实“五个重要”目标定位,高质量推进建设具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。要深入实施自贸试验区提升战略,贯彻执行国务院印发的《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》,打造国家制度型开放示范区。要以全球价值链控制为目标加大开放型经济压力测试,提升对全球价值链的控制力和价值捕获能力。

上海作为中国自由贸易试验区的先行者,有条件、有责任、也有能力承接好“为国家试制度”的任务。国家战略集中承载创造了下一步改革开放的广阔空间。上海始终坚持把落实国家重大战略任务作为工作的重中之重,聚焦扩大高水平制度型开放,为我国扩大高水平对外开放,加快构建新发展格局、扎实推进中国式现代化提供更多上海的实践支撑。

(作者为上海财经大学自由贸易区研究院院长、教授)

2023年,习近平总书记在考察上海时指出,“要深入实施自由贸易试验区提升战略,推动国际贸易中心提质升级。要加快补齐高端航运服务等方面的短板,提升航运资源全球配置能力。要推进高水平人才高地建设,营造良好创新生态”,“要全方位大力度推进首創性改革,引领性开放,加强改革系统集成,扎实推进浦东新区综合改革试点,在临港新片区率先开展压力测试,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,深入推进跨境服务贸易和投资高水平开放,提升制造业开放水平”。这是以习近平同志为核心的党中央赋予上海、赋予临港新片区的重大使命,为新片区的下一步发展指明了前进方向、提供了根本遵循。

新兴金融、新兴国际贸易创新发展新高地

党的十八大以来,习近平总书记对金融事业发展的重大理论和实践问题作出一系列重要论述,把我们党对金融工作本质规律和发展道路的认识提升到了新高度。近5年来,临港新片区坚持统筹金融开放和安全,努力成为统筹发展在岸业务和离岸业务的重要枢纽、企业走出去发展壮大的重要跳板、更好利用两个市场两种资源的重要通道。临港新片区稳步扩大金融领域制度型开放,坚持“引进来”和“走出去”并重,以“临港速度”启动国际再保险功能区建设,率先探索数据跨境流动,打造“跨境通”平台,提升跨境投融资便利化,增强服务企业走出去综合能力,吸引更多外资金融机构和长期资本来华展业兴业,为增强上海国际金融中心的竞争力和影响力提供临港力量。

(一)打造国际再保险业务平台和再保险功能区。紧紧发挥保险业的经济减震器和社会稳定器功能,以服务国家金融和经济安全为基础,大力推进再保险领域制度型开放。设立国际再保险功能区,由上海保交所依托区块链等技术支持为再保险“国际板”提供面向未来的数字化、智能化业务平台,为再保交易提供资信管理、业务询价、签约存证、跨境结算、风险模型共享等服务。依托平台“大数据”打造中国再保险信用评价体系,不断扩大再保险规则、规制、管理、标准等制度型开放。国内外再保险机构及其运营中心、交易席位等,在国际再保险功能区内加强再保险领域的国际交流合作、人才引进培养,实现国内外再保险机构集聚发展、不断提升金融产品供给与创新能力建设。通过支持各类型保险、再保险机构在临港设立再保险运营中心,引导全球再保险资源向临港集聚。目前,已有18家金融机构入驻国际再保险功能区,功能区已发布首批四项配套市场规则,以跨境再保险业务为主,涵盖登记管理、再保险交易、国际分入保费统计、差异化偿付能力因子等方面,助力打造交易风险更低、信息透明度更高、交易要素更为集中的对外开放窗口。

(二)积极推进国际数据产业发

展和国际数据港建设。临港新片区在安全可控、先试先行数据跨境流动的同时,进一步提升临港新片区数字经济展发展显示度,为国家试制度、探新路。探索建立数据跨境流动管理体系,在制度建设方面,探索先行先试数据跨境流动制度,打造数据安全高地;在机制建设方面,探索“四个一”推进机制,即建立一套与市相关部门的统筹协调机制,建设国际互联网数据专用通道、功能型数据中心、新型互联网交换中心等一批新型基础设施,搭建一个数据跨境流动公共服务管理平台,协助推进一批企业数据跨境流动安全评估试点。持续提升已建海光缆容量,协调推进新建直达东亚和东南亚的海光缆系统在上海落地。建设面向外向型园区及企业、从园区直达国际通信业务出入口局的数据专用通道,提升国际互联网访问质量。

(三)大力建设数字化一站式集成综合服务“跨境通”平台。临港新片区重点聚焦离岸贸易、服务贸易及数字贸易为代表的新型国际贸易开放型产业,建设全国首个在线支持离岸贸易、服务贸易、数字贸易三大新型国际贸易类型的数字化一站式综合服务平台“新片区跨境通”,提供贸易验核、金融对接、智企服务三个创新功能,为企业提供基于互联网的全生命周期服务。跨境通平台通过实施“百家万亿”贸易持续倍增计划,加快培育一批规模体量大、全球资源配置能力强的跨国贸易龙头企业。“新片区跨境通”运行600多天来,总收付汇额超1700亿元,其中离岸贸易占比80%。平台服务企业数量近150家,合作金融机构25家,已成功推动400多个国际贸易项目落地。

补齐高端航运服务短板

2023年,习近平总书记在考察上海时强调“加快补齐高端航运服务等方面的短板,提升航运资源全球配置能力”。临港新片区深入学习贯彻习近平总书记关于建设国际航运中心的殷殷嘱托,大力打造高能级国际航运服务业,为国际贸易发展提供坚实保障。

(一)建设高能级全球航运枢纽。大力支持内外资企业和机构开展航运融资、航运保险、航运结算、航材租赁、船舶交易和航运仲裁等服务,探索发展航运指数衍生品业务,打造上海国际集装箱舱位交易平台,以“自定义非标准化舱位合同+舱位发布”为交易模式,提供舱位出售、舱位求购两大服务,实现“锁定舱位、锁定运价、履约保证、纠纷调解”功能,提升国际海运定价话语权,目前已吸引中远海运、海丰国际等6家船公司入驻。

搭建交易平台。推动国际集装箱舱位交易平台建设纳入新片区先行先试创新项目。形成业务规则体系,制定平台“交易规则”“交收规则”“风控管理”等,形成系统的准入、交易、风控体系。建立以交易为核心逻辑的系统,方便船货双方参与交易。建立资金结算系统,与中国银行、工

商银行等结算银行完成系统链接。完成监管审批,实现上线试运行。

创新交易模式。创新船货直连方式,通过交易平台实现船公司与中小货主连接,实现真正意义上的船公司一手舱位直售。创新报价模式,提供船公司舱位报价与买方需求报价,让买方价格声音在市场上显现。将协议转变为交易合同,提升法律效力;引入履约保证金机制,保障买卖双方履约。

(二)创新数字化航运服务模式。临港新片区积极顺应绿色、低碳、智能航运业发展新趋势,在船舶登记、船舶管理、海员外派、沿海捎带、中转集拼等领域实施了一系列创新举措,打造全国首个国际航运综合服务“航运通”平台,逐步构建完善高端航运开放型产业体系。坚持多渠道整合服务资源,整合海关、海事、税务等行政服务资源以及金融、保险、法律等专业市场资源,为航运企业办事提供一站式的服务窗口——“航运通”,大大提升服务效率。构建复合型服务能力,融合行业监管、专业服务等多项功能,建立具备航运金融、航政管理、海事法律、财政税收、工商注册、产业支持等各领域专业知识的服务团队,构建“航运+”复合型服务能力。坚持新兴技术的创新应用,“航运通”平台涵盖船舶动态、静态数据资源与金融市场的结合,以及自动检索、图像识别等新兴技术与航运业务的融合,以新模式、新技术的创新应用提升平台的综合服务能力和服务效率。

(三)首创“中国洋山港”籍国际航行船舶保税租赁进口模式。临港新片区不断完善国际船舶登记制度,加快推动“中国洋山港”船舶籍建设,对吸引航运要素集聚、促进运输自由和协同长三角共建辐射全球的航运枢纽发挥重要作用。创新提出了保税租赁进口模式。一是上海液化气公司将船舶作为货物由境外入区进行保税处理,实现保税入关;二是上海液化气公司与大连投资签署光租协议,以租赁贸易的形式申报出关,大连投资缴纳租金对应关税及进口环节增值税,递延上亿元关税负担;三是由大连投资及中远海运集团财务公司出具税款保证书,避免了缴纳全额关税保证金,完成整个保税租赁进口流程。报关完成后,洋山港海事局为船舶出具《船舶所有权证书》《船舶国籍证书》及其他资质证书,入籍“中国洋山港”,项目得以顺利落地,进一步提升洋山港吸引集聚高端航运服务业功能。

建设高水平人才高地核心区

临港新片区牢固确立人才引进引领发展的战略地位,全面贯彻新时代人才工作新理念新战略新举措,为特殊经济功能区与现代化新城建设提供人才支撑、打好人才基础。

(一)实现海外人才从业自由,打造国际人才自由港。构建更加开放便利的人员管理制度,放宽现代服务业高端人才从业限制,在人员出入

境、停居留、工作许可等方面提供更加开放便利的政策措施,使海内外高层次人才在临港新片区各展其才、各尽其用,截至2024年4月底,人才引进、落户88127人,高层次人才达到488人。

出入境、停居留更加便利。探索外籍高层次人才永居申办新机制,发布《推荐外籍高层次人才申请在华永久居留认定管理办法》《外籍华人申请在中国永久居留办事指南》等相关制度,符合条件的外籍高层次人才经管委会推荐可直接申请在华永久居留,并缩短审批时限。对新片区内单位聘请或邀请的外籍人才可办理最长5年的居留许可,满三年后符合一定要求可申请在华永久居留。探索试行口岸电子签证机制。

提供外国人来华工作许可便利。对拟在新片区工作的高科技领域外籍人才、外国技能型人才和符合新片区产业发展方向的单位聘用的外籍人才,放宽年龄、学历和工作经历的限制,符合条件的,一次性给予2年以上的工作许可。给予科研创新领军人才及团队等海外高层次人才办理工作许可“绿色通道”,支持外国人工作许可和外国人签证加分项,探索建立用人单位信用记录体系。

放宽现代服务业高端人才从业限制。允许具有境外职业资格和金融、建筑、规划、设计等领域符合条件的专业人才经备案后,在新片区提供服务,其在境外的从业经历可视同国内从业经历。允许境外人士申请参加我国相关职业资格考试,制定境外人士在新片区内申请参加我国相关职业资格考试的实施细则。

(二)突破国内人才梯度化引进体系,打造创新活力迸发的人才高地。临港新片区管委会聚焦人才安家落户“关键小事”,全面开展人才制度创新工作,深入推进人才筑巢工程,在国内人才梯度化引进体系方面率先取得新突破。

领先的居住证优惠政策。实施居住证专项加分,对上海市居住证持证人在临港新片区工作并居住的,予以专项加分。缩短“居转户”年限,在工商注册地、生产经营地、税收征管地均在临港新片区的用人单位工作的各类人才,居转户年限由7年缩短为5年;符合临港新片区重点产业布局、经管委会推荐的用人单位的核心人才,居转户年限由7年缩短为3年。

多样的人才引进渠道。重点机构紧缺急需人才直接引进落户,重点机构单位引进的紧缺急需、满足条件的核心业务骨干,可予以直接落户。紧缺急需技能人才直接引进落户,结合临港新片区重点产业规划布局,会同市人社局制定技能人才引进目录,推荐行业代表性企业针对目录以外的紧缺技能岗位核心业务骨干制定特有目录,纳入人才引进范围。

完善的人才服务保障。建立临港新片区国际人才服务港,搭建新片区移民事务服务中心,整合提供落户、就业、住房、居留等39大类政府公共服务和移民融入服务,形成“一站式”“全链条”“专业化”人才服务体系。建设园区人才服务工作站、海外引才驿站、校园引才工作站,逐步构建起15分钟人才服务网络。创新出台“人才筑巢工程”系列安居支持政

策,给予优秀人才购房补贴、租房补贴、安家补贴、人才公寓等梯度化人才安居保障。

经验启示

加快打造特殊经济功能区,推动全方位高水平对外开放,是一项系统性全属性工程。临港新片区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记“五个重要”指示精神,统筹国内国际两个大局,统筹发展和安全,全面对接国际高标准经贸规则,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验。

一是坚持新发展理念,始终保持创新精神。完整、准确、全面贯彻新发展理念是推进新时代高质量发展的根本途径。构建新发展格局,推动高质量发展,根本地需要先进发展理念的指导和引领。临港新片区始终把深化对创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念的理解摆在重要位置,紧密结合特殊经济功能区建设的新征程新实践新要求,既摸着石头过河,也要高质量发展,不断提高学习贯彻新发展理念的实效性和精准度。在推进特殊经济功能区建设过程中,始终坚持创新发展,不拘泥于行业惯例,善于学习、勇于创新,创造新模式、新生态、新规律,真正做到崇尚创新、注重协调、倡导绿色、厚植开放、推进共享。

二是坚持新发展格局,始终保持开放姿态。特殊经济功能的实现离不开综合配置国际国内高端资源能力的提升。临港新片区始终坚持服务加快构建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,发挥自身开放窗口、创新高地作用,当好构建新发展格局的中心节点和战略链接。始终把制度创新作为构建新发展格局的重中之重,对照国际最高标准、最高水平的自贸区,深化完善基本体系,突破瓶颈、疏通堵点、激活全盘,聚焦金融开放创新、贸易监管制度、人才自由流动等,率先形成法治化、国际化、便利化的营商环境,加快形成公平、统一、高效的市场环境,为全方位高水平对外开放提供坚实制度保障。

三是坚持高质量发展,始终保持统筹协调。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,也是临港新片区特殊经济功能区建设的根本任务。推动高质量发展,促进全球发展繁荣,要不断扩大高水平对外开放,持续放宽市场准入,为世界提供更多更好的中国制造和中国创造。临港新片区始终坚持构建和完善的社会主义市场经济体制,聚焦推进高水平对外开放的堵点、难点、痛点问题,统筹协调各方面管理服务资源,定期评估总结在投资管理、贸易监管、金融开放、人才流动、运输管理、风险管理等方面的制度经验,大力搭建各类贸易投资合作交流平台,提升贸易投资合作质量和水平,推动制度型开放各项任务落地见效。