

上海自贸区 被喻为“长得快拔得快”的试验田

■孙铭蔚 报道

3月24日,中央审议通过广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案,以及进一步深化上海自由贸易试验区改革开放方案。多位受访人士均对记者表示,从发展的角度来看,对上海自贸区一年多以来的改革基本满意,同时也期待2015年自贸区的“全力加速”。

一场“改革锦标赛”

上海财大自贸区研究院秘书长陈波将之形象地比喻为一场“改革锦标赛”。在他看来,粤闽津自贸区对上海的竞争是肯定的。“各地试点自己的内容,看谁可以最先突破,这可以形成良性竞争的效果。”陈波认为。在招商引资方面,四地自贸区也会有竞争,外资和企业最终往哪里走是一个有待观察的问题。

在上海外高桥保税集团总经济师蒯振宽的眼中,竞争激发活力是上海自贸区继承的老传统。在尚未升级为上海自贸区之前,政府在外高桥保税区三家开发公司之间引入竞争机制,“目标、政策、功能都类似,投资人可以随便挑一个。”正是竞争的格局使得当时的上海市外高桥保税区新发展有限公司下定决心进行改革,决定集中精力做IT公司的业务以错位竞争。

上海浦东新区副区长、自贸区管委会副主任简大年认为,2015年的竞争将会非常激烈,新成立的三个自贸试验区,在产业创新、制度创新,包括金融创新上,竞争将非常激烈。“谁也没有规定金融创新只能在上海搞。”

“长得快拔得快”的试验田

与前30年改革开放的“特区思维”不同,上海自贸试验区从一开始就肩负着“可复制可推广”的使命。去年12月,国务院印发《关于推广中国(上海)自由贸易试验区可复制改革试点经验的通知》规定,进一步在全国范围内复制推广上海自贸区的改革事项28项。工商登记先证后照改先照后证,注册资本实缴制改为认缴制,企业年报年检公示,跨国公司外汇资金集中运营管理,跨境人民币业务……这一系列自贸区的制度创新,正逐步在全国复制推广。

上海自贸区联合发展有限公司的负责人把自贸区比作一块“长得快拔得快”的试验田。在他看来,可复制可推广就是完成一个任务,给推向全国的经验做一个试验田,改得好都会对全国是个改善。

在致力于自贸区研究的复旦大学学者郑海鑫看来,在新的试点要求,是综合性的改革,而不光是某一个点上的投资贸易便利化。走开放型经济新体制的探索,高度开放经济环境相适应的政府管理体系,包含了方方面



面。“以自贸区的形式,用开放倒逼改革将更加容易,因此试验意义更加重要。”他强调。

金融改革 3.0 时代

今年2月12日,央行上海总部发布《中国(上海)自由贸易试验区分账核算业务境外融资与跨境资金流动宏观审慎管理实施细则》,全面放开本、外币跨境融资,取消境外融资前置审批改为事中事后监管,运用风险转换因子等新管理方式,充实自由贸易(FT)账户功能。其核心内容是上海企业和金融机构可以自主到境外融入低成本资金,意味着自贸区金改正式进入3.0时代,其标志是自贸区金融改革和上海国际金融中心建设联动的推进。

上海自贸区设立之初,金融改革试点就被赋予了很高的期望。不过,金融改革的脚步显然不算很快。“自贸区金融改革啃了骨头,但还没啃到硬骨头,尤其是在人民币国际化和汇率市场化两个重要方面进展不够。”陈波认为,金融改革必须为实体经济服务,是辅助性的,其进展缓慢的原因可以归结于客观风险的钳制。“金改就像华山一条路,很凶险,但一定要走,走的时候小心一点。”

接地气的新型贸易形态

说起上海自贸区,消费者最“接地气”的认识似乎就是进口商品直销、保税展示、跨境电商等新型贸易形态。通过自贸区“保税展示交易平台”,商品在展示过程中是保税的,卖出去才交进口关税,供货商不用事先垫付税

款。今年2月9日,上海自贸区平行进口汽车交易中心正式试营业,这意味着长期处于灰色地带的汽车平行进口,将在上海自贸区率先正规化,相比4S店售价便宜10%左右。根据上海自贸区平行进口汽车市场的预测,2015年,平行进口汽车市场年销售量预计在3万-4万台。

上海自贸区联合发展有限公司的负责人表示,自贸区的各项政策不断鼓励一些新的贸易形态出现,融资租赁(船舶、飞机),境外维修,原油、黄金国际版,大型的期货交易交割仓库已经建成使用,大宗商品、原油期货交易平台已获批,黄金的期货交易平台也已经开始。“这些新型贸易形态像鲑鱼一样搅动着市场,大家可能觉得是很小的变动,但对于传统的贸易形态是巨大的冲击和颠覆。跨境电商为什么便宜,就是因为贸易方式的改变,这相当于个人做的国际贸易。不过短期内不会取代传统的贸易形态,而是形成一种互补。”该负责人介绍。

在这些新型贸易形态出现的背后是贸易便利化的推动。上述负责人指出,贸易便利化是上海自贸区的基本功能,也是最具吸引力的功能。自贸区成立一年多来,海关连续推出23项改革措施,仅涉及通关便利的就多达10项,如先入区后报关,区内自由流转,智能化卡口,优化园区内单证清单等等,检验检疫也推出“通关无纸化”、“第三方检验检疫采信”等23项改革措施,为企业提供了便利。

该负责人同时提出,在服务贸易便利化方面,沪自贸区这一年的动作略少。“尽管服务贸易开放占的比重较小,对经济变化冲击不大,但意义重大。扩大服务业开放授权,加大人员跨境流动程度、限缩负面清单内容等

方式都可以促进服务贸易便利与开放。”

陈波认为,离岸贸易也需要加快发展。中国发展离岸贸易后,以后商品生产地、购买地,并不一定都是中国。这方面作用大,“新加坡面积小,为什么居民收入高,就是因为有离岸贸易、期货交易等新型贸易方式。”

对话

广东应“赶快让民企进入以前没开放的行业”

记者:上海这一年的自贸区实践中,广东有什么可以借鉴之处?

上海财经大学自贸区研究院秘书长陈波:首先,上海自贸区政府职能转变是值得称赞的,例如海关、检验检疫等多部门一口受理,公布、听证等便利化措施。政策要跟着市场走,而不是政策来领导市场。政府应该是参与者和培育者,看得见的手要让位于看不见的手。

第二,法律方面上海自贸区做得不错。负面清单、权力清单、知识产权保护法、劳工保护法等等,都与国际接轨。广东是改革开放的前沿,靠近港澳,国际化、透明化、标准化,可以走得更快一些,帮广东培育开放型现代经济体系。可以借鉴学习美国的标准,如TPP(跨太平洋伙伴关系协议)。

第三,金融方面广东有优势也有劣势。优势是深圳有深交所,金融服务的基础仅次于上海。第二是港澳联系非常紧密,人才交流、企业需求等各种要素条件比较好。问题在于,发展金融得认清自己的定位,找到自己的特色和独特优势、理念和管理模式,而不是盲目复制。作为中国大陆、至少是华南地区的经济桥头堡,广东要提供的不是外向金融服务,而是内向金融服务。厘清定位后,才能清楚自身的发展方向。

第四,服务贸易。贸易的价值不是货物贸易本身,而是贸易所带来的服务,比如离岸和期货。像新加坡如此发达的国家,贸易仍然在拉动发展,就是因为贸易上面可以提供附加值服务。服务贸易需要载体,就是货物,没有货物的载体就是空中楼阁,皮之不存毛将焉附。对于我们国家来说,恰恰是巨大的发展空间。贸易在我们国家发生,附加值服务业也可以在这里发生。然而现在大量的贸易服务转到新加坡、中国香港、韩国釜山,中国高雄等。如果中国制度改变,能够制度上有所改进,这些附加业务可以拿回来。广东可以做一定的尝试。

最后,空窗期改革。空窗期是十分宝贵的,在对外开放负面清单还没有做得很完善的情况下,得赶快让民营企业进入以前没有开放的高度保护的行业,例如民营企业。广东有很多中小型和大型民营企业,空窗期改革如能在广东实现,这才是经济发展的希望。

广东自贸区方案 获中央通过 对接一带一路

■莫高义 张东明 报道

中共中央政治局3月24日召开会议,审议通过《关于加快推进生态文明建设的意见》,审议通过广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案、进一步深化上海自由贸易试验区改革开放方案。中共中央总书记习近平主持会议。

尽快出台 生态文明改革方案

会议强调,要全面推动国土空间开发格局优化、加快技术创新和结构调整、促进资源节约循环高效利用、加大自然生态系统和环境保护力度等重点工作,努力在重要领域和关键环节取得突破。必须加快推动生产方式绿色化,构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构和生产方式,大幅提高经济绿色化程度,加快发展绿色产业,形成经济社会发展新的增长点。必须加快推动生活方式绿色化,实现生活方式和消费模式向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的方向转变,力戒奢侈浪费和不合理消费。必须弘扬生态文明主流价值观,把生态文明纳入社会主义核心价值观体系,形成人人、事事、时时崇尚生态文明的社会新风尚,为生态文明建设奠定坚实的社会、群众基础。必须把制度建设作为推进生态文明建设的重中之重,按照国家治理体系和治理能力现代化的要求,着力破解制约生态文明建设的体制机制障碍,以资源环境生态红线管控、自然资源资产产权和用途管制、自然资源资产负债表、自然资源资产离任审计、生态环境损害赔偿和责任追究、生态补偿等重大制度为突破口,深化生态文明体制改革,尽快出台相关改革方案,建立系统完整的制度体系,把生态文明建设纳入法治化、制度化轨道。必须从全球视野加快推进生态文明建设,把绿色发展转化为新的综合国力和国际竞争新优势。通过多措并举、多管齐下,使青山常在、清水长流、空气常新,让人民群众在良好生态环境中生产生活。

会议要求,加强顶层设计与推动地方实践相结合,深入开展生态文明先行示范区建设,形成可复制可推广的有效经验。全党上下要把生态文明建设作为一项重要政治任务,以抓铁有痕、踏石留印的精神,真抓实干、务求实效,把生态文明建设蓝图逐步变为现实。

四省市 要解放思想大胆实践

会议指出,推进自由贸易试验区建设,是我国经济发展进入新常态的形势下,为全面深化改革、扩大开放探索新途径、积累新经验而采取的重大举措。上海自由贸易试验区运行一年多来取得了积极进展,形成了可复制可推广的经验。广东、天津、福建自由贸易试验区和扩展区域后的上海自由贸易试验区要当好改革开放排头兵、创新发展先行者,继续以制度创新为核心,贯彻“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等国家战略,在构建开放型经济新体制、探索区域合作新模式、建设法治化营商环境等方面,率先挖掘改革潜力,破解改革难题。

会议强调,4省市党委和政府及中央有关部门要解放思想、改革创新,大胆实践、积极探索,统筹谋划、加强协调,支持自由贸易试验区先行先试。会议还研究了其他事项。

广东自贸区 片区定位

南沙新区 60 平方公里
位于珠江三角洲几何中心,距香港、澳门的海上航程为38和41海里。定位为以生产性服务业为主导的现代产业新高地和具有世界先进水平的综合服务枢纽。目前已建立起航空物流、高端商务和商贸、科技智慧、高端装备等为主导的现代产业体系。

横琴新区片区 28 平方公里
经莲花大桥与澳门相连,已实行创新的环岛大桥监控分线监管模式,定位为文化教育开放先导区和国际商务休闲旅游基地,打造促进澳门经济适度多元发展新载体。

前海蛇口片区 28.2 平方公里
与香港隔海相望,紧邻香港国际机场和深圳机场两大空港,定位为我国金融业对外开放试验示范窗口,世界服务贸易重要基地和国际性枢纽港。

北京地铁首次明确将新增营商:向社会资本放开

■温燕 报道

北京市出台重点领域鼓励社会投资实施意见,将在生态环保、交通设施、棚户区改造等7个重点领域136个示范项目鼓励社会资本进入。其中,世园会、冬奥会、环球影城相关项目均向社会资本开放。同时,北京首次明确轨道交通将在目前的两家运营商之外,引入新运营主体。

7 个重点领域鼓励社会资本进入

3月25日,《北京市人民政府关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的实施意见》发布。意见中,北京“圈定”了7个重点领域鼓励社会资本进入,分别是生态环保、交通设施、能源设施、棚户区改造、新型城镇化、社会事业、“高精尖”产业。预计吸引社会投资金额将超过此前三批总和。

两年来北京分三批推出了187个公共领域市场化试点项目,拟吸引社会投资2600亿元。25日,围绕7个重点领域又发布了136个示范项目。像世园会、冬奥会、环球影城等相关项目全部向社会资本开放,包含2019年世园会园区内酒店、餐饮等商业服务设施,国际展园、园艺产业园等建设项目。此外,还首次将棚户区改造纳入吸引社会资本的重点领域当中。2017年底前,北京将完成15万户棚户区改造任务。重点实施天坛周边65栋筒子楼改造,西忠里、宝华里、白塔寺及什刹海旧城保护等建设项目。

新建地铁线面向社会资本放开

记者看到,在136个示范项目中,交通设施占比最多,共39项,包含轨道交通新机场线、燕房线、17号线和3号线等17个轨道交

通项目,均鼓励社会资本“加盟”。

据介绍,到2020年北京地铁运营里程将超过1000公里。按照规划,未来新建地铁线都将积极采取市场化方式,面向社会资本开放,在建和已建成线路也将通过多种形式引入社会资本参与。

目前,北京地铁有两家运营商——北京地铁运营公司和京港地铁公司。意见还明确,在现有两家运营商基础上,可适度增加运营主体加强市场竞争。“考虑到地铁投资规模较大,对资金实力要求较高,社会资本既可独立进入,也可和具备实力的社会投资人组成联合体。”相关负责人表示。

另外,按照计划,两年内北京周边还将有8条高速路陆续开工建设,如京台、京秦、京密、新机场高速等,均将鼓励社会资本参与。

部分停车场收费价格放开

意见还提出,将试点放开可以市场竞争的服务价格。比如医疗方面,非公立医疗机构医疗服务价格拟放开。养老服务方面,除对政府投资、建设、运营的养老机构的基本养老服务实行政府指导价以外,对其他养老服务实行市场调节价。

此外,还提出逐步放开民办学历教育收费标准;放开部分机动车停车场的停车收费价格。

这些服务价格放开之后,对普通市民会产生什么影响?市发改委相关负责人解释,一方面,政府和社会投资人之间的协议价格将更准确地反映运营成本,刺激企业的积极性。对市民而言,产生具体影响会是逐步的过程,价格的调整也会考虑百姓的承受力度。

意见明确,将加大国有资本对节能环保、民生工程、基础设施、城市运行服务的投入力度,提升城市综合保障水平。另外,鼓励民营

企业参与国企改革改组。

市发改委表示,长期以来,一批市属国有专业公司在供排水、垃圾处理、交通等市政基础设施领域承担了重要的建设运营任务。在北京市有序推动国资国企改革的过程中,也将广泛吸引社会资本参与。

因此在此次实施意见中,强调将国资国企改革和重点领域投融资机制创新有机结合起来,按照“同等对待、公平择优、市场化运作”的原则,鼓励各类型企业充分竞争、合作。这也意味着,国企今后“拿项目”,也须以“竞争身份”参与到社会投资的角色当中。

“政社合作”模式有何变化?

此次确定的重点领域以公共领域为主,通过引入竞争,一方面企业获得更多的市场机会,另一方面让百姓得到更全面、更专业、更优质的公共服务。

这些重点领域引入社会投资与北京“瘦身”是否冲突?如何体现“北京特色”?3月25日,北京市发改委相关负责人表示,引入社会资本并非“铺摊子”。7个重点领域的确定,同调整疏解非首都功能、促进重点领域建设是相统一的,体现“瘦身”和“健体”的统一。

在具体项目的选择上,也严格对接《北京市新增产业的禁止和限制目录》,引导社会资本对符合首都定位的重点领域加大投入,鼓励社会资本在推动非首都功能调整疏解上发挥积极作用。比如生态环保、交通设施等,都是符合首都城市战略定位的领域。而棚户区改造、新型城镇化、世园会等,都属于北京现阶段重点任务,因此重点领域也予以纳入。

“在北京调整疏解非首都功能的过程中,依然有很多领域存在着大量投资机会,并且政府是鼓励和支持的。”相关负责人说。

在政策机制上,实施意见明确将健全政

府和社会资本合作(PPP)模式,提出新增PPP项目要将现行的财政运营补助政策转变为政府购买服务,按企业主营业务计入收入。

此前,政府的补贴主要体现在“堵窟窿”,企业收入和成本之间的“窟窿”,由政府予以“补平”。但在这样的模式下,企业并没有主动降低成本的积极性。今后,政府将通过购买服务的形式,更激励企业自身主动改进技术和管理,以控制成本。“意味着政府将按照市场规律,参与和企业的合作。”相关负责人说。

另外,对企业的支持还体现在意见新提出的“主体运营+经营性配套资源+特许经营权”一体化投资运营模式,对于能够通过配给一定营利性资源实现一体化实施的项目,明确由一个主体来运营,通过给予经营性配套资源,并授予公益性部分的特许经营权,完善项目的投资回报机制。

为抓好实施意见的落实,北京市委市政府将陆续打出一系列“组合拳”。

目前,根据7大重点领域已梳理了136个鼓励社会投资的示范项目,这批次示范项目吸引社会资本参与投资、建设和运营的主要模式和关键环节已在实施意见中明确,部分项目已开展前期工作,具备较好的实施条件。

此外,按照市政府的工作要求,各相关部门还将在今年上半年内,陆续出台重点领域土地供应细则、环境污染第三方治理实施方案等12个方面的配套政策细则。

同时还将加强统筹推进和督察考核。此次推出的136个示范项目以及之前分三批推出的187个公共领域市场化试点项目,都明确了主责部门。其他相关部门也将参照北京市重点工程项目管理机制和绿色审批通道机制,对市场化项目优先服务,加强综合协调。还将引入第三方评估机构,对实施意见及配套政策的执行情况和示范项目的落地情况进行评估。