



思想周刊

观点

新论

思想者

文史

增设新片区,构建开放型经济新高地

■ 中国社会科学院—上海市人民政府上海研究院课题组

中国(上海)自由贸易试验区设立5年多来,在推动政府职能转变,推动投资、贸易、金融、监管等制度改革创新方面取得积极成效。随着增设新片区,上海自贸试验区建设迎来新的历史契机。

100多项创新成果在全国推广

上海自贸试验区从设立以来,围绕政府管理、投资开放、贸易便利化、金融创新等重点领域,实施了一系列原创性改革举措。

例如,率先确立以准入前国民待遇加负面清单管理为核心的投资管理制度,发布实施全国首张外商投资准入负面清单和以备案为主的外商投资、境外投资管理制度的负面清单长度从2013版的190条减少到2018版的45条;确立符合高标准贸易便利化规则的贸易监管制度,基本建立国际贸易“单一窗口”、货物状态分类监管模式、货物通关时间压缩近1/3;确立适应深化对外开放要求、适应开放环境需要的金融制度创新,自由贸易账户制度不断完善,累计开设自由贸易账户7.2万个,等等。

一系列制度改革创新探索,为构建与国际投资、贸易通行规则相衔接的开放型经济新体制开辟了路径,积累了经验。截至目前,自贸试验区的制度创新成果基本都在上海市推开,并有100多项在全国得到复制推广。

与此同时,上海自贸试验区制度改革创新的红利也逐步释放,显著促进GDP、投资、科技创新、进出口的增长。特别是,伴随上海自贸试验区扩区,制度红利效应进一步放大。

张江片区自2015年纳入自贸试验区范围以来,2015年至2017年共吸引外资新设项目401个,同比增长54.83%;合同外资111.19亿美元,同比增长269.52%;实到外资32.88亿美元,同比增长37.46%。截至2018年5月,专利授权量累计5.9万件,占浦东新区的40.3%、上海市的9%。其中,发明专利累计授权量2万件,占浦东新区的56.4%、上海市的14.9%。

金桥片区自纳入自贸试验区范围以来,2014年至2017年外资注册年均增长21%,规模以上外资企业年均增长20%。跨国公司地区总部达到20家,55个世界500强企业,在金桥投资102个项目,累计引进外资250亿美元。

陆家嘴片区自纳入自贸试验区范围以来,涉及金融服务、航运服务、专业服务、社会服务等领域的服务业务扩大开放项目落地生根、开花结果。

系统集成式制度创新还不够

上海自贸试验区制度改革创新取得显著成绩,在全国12个自贸试验区中可谓发展最为成熟,在全国深化改革开放中发挥着领头羊和排头兵的作用。随着外部环境的变化以及自贸区建设的深入,全社会对上海自贸试验区制度改革创新的期望和

■ 上海自贸试验区设立新片区并不简单等同于“自贸区再扩区”,二者的建设要求和任务导向既有相似又有差异。自贸试验区需强化制度改革,强化规则与国际接轨,更加体现制度和规则的开放;自贸试验区新片区更强调特殊功能的建设和塑造,更加突出国际竞争力的提升。二者的联动发展,将有利于加快构建我国开放型经济新高地

需求越来越高。

一是制度改革创新的力度待强化。

从上海自贸试验区历次出台的改革举措可以发现,改革领域主要聚焦于单一窗口、外资准入负面清单管理模式等方面。尽管取得明显进展,但改革创新仍有较大空间。例如,在负面清单方面,上海自贸试验区外商投资准入负面清单中的限制措施偏多,尤其在资产或投资金额、外资机构形式与数量、经营期限、自主品牌与知识产权等方面。与此同时,近年来主要围绕投资贸易便利化重点推进,在其他领域的制度改革创新仍需拓展与深化。

二是接轨国际的步伐需加快。

上海自贸试验区的制度改革创新虽然在制度设计上参考借鉴相关国际规则,但在一些领域还需要进一步加大试验力度。例如,自贸试验区中的服务部门开放比例已达到WTO相关协定中承诺的55%,但其中近100个部门的开放力度仍需进一步加大。

同时,在货物监管模式方面,我们与国际通行做法还存在明显差距。货物状态分类监管模式上,国际先进经济体实行的是覆盖贸易全价值链的货物状态分类监管。上海自贸试验区已在物流和仓储领域实现货物状态分类监管,但尚未延伸到贸易和加工企业。

三是改革系统集成力度要强化。

从上海自贸试验区前期重点改革的领域来看,尽管在单个领域的改革进展较为明显,但在事中事后监管系统、自由贸易账户等领域系统集成式制度创新还不够,部分制度缺乏整体性、协调性、协同性和系统性,导致开放程度受到制约。特别是,存在外商投资专项规定与准入前国民待遇加负面清单管理外贸投资管理制不一致的情况,导致出现“大门开了,小门没开”的情况。

四是法律法规的改革创新相对滞后。

上海自贸试验区采取“先尝试,后立法”的模式,大多数制度创新是在没有既定立法条件下进行的,虽然实行了部分法律豁免,但实际上仍有很多方面超越地方政府和国务院法规权力的范围,面临着法律方面的挑战。

根据新变化来谋划发展路径

面对新形势和任务要求的新变化,上海自贸试验区应秉承设立“初心”,针对短板或薄弱环节,坚持以制度改革、规则对接为主线,率先建立符合国际化、市场化、法治化要求投资和贸易规则体系,使自贸试验区成为我国进一步融入经济全球化的重要载体。为此,需着力把握好三大关系:

■ 在推进新片区的建设过程中,应聚焦制度改革

的生产力标准,使自贸试验区新片区成为释放全面深化改革红利的新引擎。为此,需要进一步深化和集成已有的贸易便利化措施,变政府供给导向为企业和市场需求导向,变纵向条文导向为横向综合解决问题导向,加强部门间纵向协调和横向协调,将碎片化、“蜂窝煤”状的便利化措施加以整合贯通

一是接轨国际规则与自我构建的关系。

当前,上海自贸试验区制度改革创新面临与设立初期有所不同的外部环境,即全球贸易格局、贸易规则处于加速变革之中,外部环境的新变化带有长期性和趋势性的特征。

在此大背景下,我们有必要根据外部环境的新变化来谋划下一步发展路径,既要对标国际最高标准的贸易投资规则,积极构建符合国际化、市场化、法治化要求的投资和贸易规则体系,又要坚持设立的“初心”,为全国改革开放探索新路径、积累新经验,创造一套适合我国国情,适合发展中国家国情的高标准、广覆盖的贸易投资规则体系。

二是制度改革创新与功能发挥的关系。

上海自贸试验区作为制度改革创新的试验场,应进一步激发改革的创新精神和活力,在部门之间形成一些更集中、更有突破性的创新举措。特别是在具有全局意义的模式、流程等方面进一步改革创新,加快构建我国对外开放经济新体制。

同时,要在既有框架下,进一步充分释放示范功能、引领功能、经济社会杠杆功能等。在推进先行先试的制度创新改革的同时,着力提升企业的获得感和满意度,强化制度红利的挖掘。

三是自贸试验区与自贸试验区新片区的关系。

上海自贸试验区设立新片区并不简单等同于“自贸区再扩区”,二者的建设要求和任务导向既有相似又有差异。自贸试验区需强化制度改革,强化规则与国际接轨,更加体现制度和规则的开放;自贸试验区新片区更强调特殊功能的建设和塑造,更加突出国际竞争力的提升。二者的联动发展,将有利于加快构建我国开放型经济新高地。

给予更大更合适的试错边界

当前,重中之重是大力推进自贸试验区新片区的建设。按照中央提出的定位要求,要聚焦特殊经济功能塑造,着力推进开放深化、功能强化、布局优化、动力转化,打造成为具有国际竞争力的功能载体。

在推进新片区的建设过程中,应围绕构建对外开放新高度、制度改革的新标准、国际竞争的新优势,聚焦制度改革的生产力标准,积极探索实施税收、金融等领域的特殊政策,在竞争中,知识产权保护、电子商务、金融开放等领域加快扩大开放试点,使自贸试验区新片区成为释放全面深化改革开放红利的新引擎。

同时,围绕“大胆试、大胆闯、自主改”的要求,给予更大、更合适的试错边界,并建立

较完备的容错机制。比如,可探索在上海自贸试验区适用的法律法规负面清单。

在投资方面,应聚焦引进跨国公司总部或区域总部,全面推进现代服务业的发展,构建全方位跨国投资支撑服务体系,突破对外投资发展的体制障碍,并在制造业、服务业的市场准入和开放方面进一步深化制度改革。

在贸易方面,应聚焦扩大进口这个重点任务,创新贸易业态,围绕转口贸易、离岸贸易和跨境电商等深化制度改革,发挥进口通道功能,提升上海大宗商品交易平台影响力,改善贸易发展环境,将上海自贸试验区打造成为进口中心。

在金融方面,应聚焦面向国际的金融市场和交易平台建设,加快推进国际能源交易中心、国际金融资产交易平台等,积极吸引境内外机构投资者参与,提升金融市场配置境内外资源的功能。

在对标国际高标准贸易投资规则方面,应进一步加快步伐、加大接轨力度。其中,环境、劳工、信息和数据的自由流动、原产地要求、知识产权、投资者与国家争端解决机制等高标准规则的核心内容,需作为接轨的重点。

与此同时,要主动探索一套适合我国国情的高标准贸易投资规则体系。在“一带一路”倡议推进过程中,要构建适合发展中国家的高标准贸易投资规则,加快总结提炼制度性成果,不断完善国际治理制度和规则。

扩大服务业开放是我国深化对外开放的重要方向,应把扩大服务业开放作为上海自贸试验区扩大开放的重要任务,聚焦医疗、教育、养老、文化等上海具有优势、外资企业较为关注的领域,率先深化开放。例如,上海自贸试验区是否可借鉴海南国际医疗先行区政策,引进高端养老机构;引进国外一流大学设立分校,拓展文化版权贸易、艺术品贸易、印刷品对外加工、文化装备贸易等。

制度改革创新系统集成的一个重要立足点是提升市场主体感受度,获得感。为此,需要进一步深化和集成已有的贸易便利化措施,变政府供给导向为企业和市场需求导向,变纵向条文导向为横向综合解决问题导向,加强部门间纵向协调和横向协调,将碎片化、“蜂窝煤”状的便利化措施加以整合贯通。

同时,提高政策公开可得性,加强政策宣传解读,加大政策执行情况的公开力度,及时发布推广典型案例和经验做法。

总之,设立自贸试验区新片区是一项重要的国家战略。除了强化改革先行先试、探索高质量发展之外,还必须强化辐射带动作用。要积极搭建境外投资平台,努力成为长江经济带企业走出去的桥头堡;服务长江经济带区域大通关一体化,带动长江经济带国际贸易产业发展;推动长江经济带自贸区多式联运、通关一体化等方面有效融合。



■ 陈强 敦师

近来,学术打假之风刮到了娱乐圈。为什么在娱乐明星读博士也热衷于学术造假?这恐怕与长期以来在人才评价体系中存在的“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”脱不了干系。

学术研究成资源游戏

“四唯”评价直接导致学术活动功利化。第一,由于缺乏对研究成果质量、贡献和影响的必要关注,学术活动缺乏创新动力,原创性、开拓性、独特性成果较少;第二,评价导向的片面化和简单化,导致学术研究追求“短平快”,需要长期坐“冷板凳”的基础研究得不到应有重视;第三,错误导向下的“高收益”诱惑,导致学术造假、学术不端行为频发;第四,“四唯”导向下,项目申请和成果评价更多关注职称、头衔、帽子等因素,研究质量反而被忽略,容易出现利益抱团现象;第五,“四唯”导向滋生畸形需求,使得部分学术期刊追求利润最大化,本该纯净的学术圈存在不容忽视的商业化运作问题。

“四唯”评价导致人才培养被忽略。在“四唯”评价导向下,存在更加注重项目研究而相对忽略人才培养的问题,学术研究与人才培养被人分为分离开来。特别是,不少高校普遍实施“非升即走”政策,主要考察新引进教师的研究成果,而非人才培养绩效。在这样的评价制度下,诸如深受学生欢迎的清华大外文系写作老师方艳华的特岗、“清华第一助教”徽积分老师周乐的离开一度引发社会热议。

“四唯”评价造成资源配置不合理。“四唯”导向下,学术资源的配置往往更加注重资历、帽子、头衔等,项目申请更多看重论文数量和职称,造成学术研究变成资源游戏,存在配置不合理乃至浪费的现象。据全国科技工作者状况调查显示,10%的人占有全部科研经费的近80%,20%的人占有全部经费的近90%。一些具有强烈学术愿望并初具科研能力的年轻人,在“四唯”导向的资源竞争中往往处于弱势地位。

道德与才能并重 贡献与影响共进

习近平总书记强调,要完善好人才评价指挥棒作用,为人才发挥作用、施展才华提供更加广阔的天地。新时代,改革人才评价方式,树立新型的质量、贡献、影响评价导向势在必行。

树立质量导向,是指人才评价应该更加注重科研成果的质量内涵。质量导向的人才评价,要打破盲目追求数量的做法,强调成果的原创新性和创新性,对新知识形成的探索 and 推动作用,对新技术领域的开拓和推广意义。例如,学术论文评价可更多关注他引情况,专利质量评价可更多关注工业增加价值和利润实现等。

树立贡献导向,是指人才评价应该更加注重科研成果对现实生产力的推动作用。贡献导向的人才评价,要更加看重成果的应用价值及其在提高生产、改进缺陷、推动发展、优化结构等方面的现实效用。

树立影响导向,是指人才评价应该更加注重研究成果在学术和社会领域的思想引领作用以及国际学术话语地位。为此,可在国际主流媒体上正确发声、在具有较高影响的国际组织中担任重要职务等指标列入正式评价体系。

进一步来看,破除“四唯”弊端,树立新型人才评价导向、创新人才评价方式是大势所趋。这里的“四”,不仅仅指论文、职称、学历和奖项四个方面,而泛指人才评价中片面强调论文、职称、学历、奖项、帽子、年龄、头衔、项目等诸多量化指标。

但也要看到,创新人才评价,不能从一个极端走向另一个极端。不“唯论文”,不是主张不进行学术研究,而是要实现从量到质的转变,把论文写在祖国大地上;不“唯职称”,不是否定专业技师职务的能力认定作用,而是强调与职称相匹配的研究质量和产出效率;不“唯学历”,不是忽略学习经历的重要性,而是主张依托学习过程中积累的知识与能力基础,产出更多更具代表性和影响力的成果;不“唯奖项”,不是不再鼓励奖项激励,而是要充分发挥奖项的正面激励和引导作用。

党的十九大提出,人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。人才评价是人才发展体制机制的重要组成部分,是人才资源开发管理和使用的前提。只有真正做到科学化、全面化、创新化,坚持数量与质量结合、道德与才能并重、贡献与影响共进,才能真正激发人才的活力和动力,推动我国经济社会持续、快速、健康地发展。(作者单位:同济大学经济与管理学院)

导读

10版
促进形成强大国内市场要有新招

11版
黄河文化与长江文化怎样互易位置

企业经营“打擦边球”,小心踩到合规红线

■ 柴俊勇



思想札记

日前,海南椰树集团被工商局以涉嫌发布违法广告进行立案调查。据报道,该企业并非第一次因广告低俗而遭受质疑。屡教不改的原因之一,恐怕在于企业想通过“打擦边球”的方式来博取顾客眼球。殊不知,这恰恰踩到了企业合规经营这条红线。

一般来说,企业合规有三层含义:一是遵守法规,即遵守公司总部所在地、经营所在地的法律法规和监管规定;二是遵守规则,即遵守企业的内部规章和商业行为准则;三是遵守规范,即遵守职业操守和道德规范。

合规是企业发展的核心要求。拿这次椰树椰汁的事来说,企业是生产饮料的,而不是保健品;椰汁是否具有丰胸效果,丰胸算不算“保健”,都需要权威认证,而不是自己可以随便说的。

强化合规不仅在于防范和化解风险,而且对企业管理体系完善、企业文化提升有着深远影响。只有清楚强化合规的重要意义,才会使企业从被动接受合规上升到自觉推进合规,即从“要我合规”到“我要合规”。坚持合规经营,是现代企业的核心竞争力。

当前,企业经营到了转型关键节点。过去,有的企业喜欢“傍政府”。因为傍上政府,就能“大树底下好乘凉”,就能优先获得政策、信贷、重要生产资料、行业准入资质等。但随着政府职能转变和反腐败斗争深入,市场与政府的边界日益清晰,借助政企“勾兑”进行寻租的代价迅速上升,靠关系运转的空间越来越小。新的政企关系将在规则经济之上,因而企业更要讲规矩、守规则。

从国际层面来看,“一带一路”倡议为我国企业创造了难得的历史机遇。中国企业“走出去”意味着生产力的国际化扩张和产业的国际化转移,要求资本、技术、管理方法、原材料和市场资源在国际范围内的优化组合,以及企业绝对优势和比较优势的综合发挥。

但是,由于各国法律、道德和风俗习惯的不同,必然存在因制度差异而产生的利益冲突。例如,相关国家财产保护的风险与挑战、知识产权法律风险与挑战、环境保护的风险与挑战、税收风险、被认定为不正当竞争或垄断的风险、劳工关系的风险与挑战、社会责任的风险与挑战等。在此大背景下,加强合规管理,是做强做优做大企业并与国际接轨的内在需求。

具体来看,企业合规经营应当做到以下几点:

第一,牢记国家观念。在国内经营的企业要自觉遵守国内的法律法规、行业法规,接受有关部门的监督,维护国家利益和社会利益。走出国门的企业在严格遵守所在国法律的同时,也需要主动维护中国的利益和形象,强调尽社会责任,并不是不追求商业利益,而是要确保商业利益、国家利益与社会责任的平衡。

第二,牢固风险意识。观念的确立不是一蹴而就的,风险防控也不是一劳永逸的。借助全员学习、重点培训、强化宣导,引导管理层和员工转变经营管理理念,着力提高风险识别、防范等能力。

第三,熟悉国际法规和惯例。守法合规的前提是熟悉法律法规、通用规则。为此,一定要加强信息收集,广泛获取第一手的资讯和情报,对国际条约和有关争端解决机制进行全面把握,对东道国的政治制度、法律文化、法治环境、执法与司法能力等进行细致研究和了解。一个基本要求是摸透东道国的法律,尤其是知识产权、环境保护、竞争与反垄断、税收、劳动等方面的法律法规。

第四,掌握行业发展趋势。目前,国际上的合规要求已从金融行业扩展到各行各业,已从反腐败合规扩展到安全生产、产品质量、财税审计、劳动用工、信息安全

等多领域。企业既要充分了解国内有关安全生产、产品质量、环境保护、财税审计、劳动用工、信息安全等领域的法律法规,又要知晓具体的行业法规,并随着国家法律法规、行业法规的修改调整自己的行为。

第五,完善公司管理制度。规章制度是保证企业合规的根本保障。在制度建设和业务流程设计上,要通过完善相关管理制度和机制,使合规管理体系覆盖公司所有业务、各个部门和分支机构、公司董事、监事、高级管理人员和所有员工。

制度构建要注重细节。例如,跨国企业的合作伙伴有很多,一些供应商派驻到企业内部的人员也可以使用企业的邮件地址,但需要让大家都知道这只是合作伙伴。同时,高管的发言和对外发出的文件也应该实现交由公司法律顾问、律师审核。

第六,让合规成为一种企业文化。不少成功企业在中国文化土壤中产生,并在与西方企业的较量中取得后发优势。一个发展的秘诀就是,这些企业不仅吸收先进的国际管理思想与技术,而且注重融合中国传统文化与管理哲学的智慧,形成了适应行业大势、符合管理规律、适合企业情境的经营哲学和管理方法论。(作者为国家行政学院兼职教授、上海法学家企业家联谊会会长、福卡智库高级顾问)