



# 双周决策观察

研究院微信

2019 年第 2 期

(总第 161 期)

1 月 24 日印发

## 【特别关注】

国家经开区高质量发展文件酝酿中

## 【部委动态】

制造业高质量发展迎一揽子重磅实招

发改委全面清理负面清单以外领域外商准入限制

商务部进一步推进自贸区扩大开放和创新发展的措施

## 【地方新政】

上海公布未来两年建设国际金融中心路线图

北京优化营商环境措施 2.0 版将发布

北京将编制中关村一区十六园统筹发展规划

海南发布健康产业发展规划实施九大重点工程



主办  
天津滨海综合发展研究院  
泰达图书馆档案馆

编辑  
贺然 金敏毓 刘蕾  
统筹  
杨金星 吴营 马爱华 蒋宁

电话  
022-66222942  
邮箱  
bhzhfzyjy@163.com

## 【特别关注】

### 国家经开区高质量发展文件酝酿中

继综合保税区之后，我国又一重要开放平台将迎重磅新政利好。从业内获悉，为激发对外经济活力，稳定外商投资，相关部门正在酝酿起草国家经济技术开发区高质量发展文件，我国 219 个国家级经开区有望被赋予更多改革自主权。当前，经开区正密集围绕高端制造等现代产业展开布局，打响新一轮升级战。

设立于上世纪 80 年代初期的国家级经济技术开发区，自诞生之日起，就被打上了“开放型经济发展”的烙印，并于 90 年代伴随改革开放的进程不断发展壮大。在相当长的时期内，作为我国对外开放的成功案例和重要平台，一直是我国吸引外资的主力军。不过，近年来，伴随我国经济转型的进程，一些地方的经开区面临要素成本上升、资源约束等新的挑战，也遇到了一些困难。谋求转型，打造升级版，已经成为各个经开区的重要议题。

为了实现作为“六稳”之一的“稳外资”目标，商务部等部门今年有一系列的新思路，其中就包括“提升开放平台”。将国家级经开区打造成高质量发展平台，成为重中之重。目前，关于推动国家级经开区高质量发展的政策文件正在酝酿，具体内容正在加紧研究论证之中，还会进一步征求各方意见。

有经开区人士表示，“希望在赋予经开区更大改革自主权、推进市场化改革、培育先进制造业集群、打造现代产业体系等方面给予支持，让经开区能够更好地发展。”

种种迹象表明，国家级开发区的顶层政策体系正在逐渐完善。2017 年，国务院发布关于促进开发区改革和创新发展的若干意见。2018 年，商务部将国家级经济技术开发区创新提升工程作为重点，推动开发区创新。与此同时，开发区的内部绩效考核评价、激励机制也在不断完

善。就在不久前，商务部完成了国家级经开区的全面“体检”和量化评价。

一组数据显示出经开区在我国经济中的“分量”：2017年，219家国家级经开区的地区生产总值达8.9万亿元，同比增长9%，占国内生产总值的11%；进出口总额和高新技术产品进出口额同比分别增长12.9%和10.1%；拥有1.8万家高新技术企业，占全国的13.8%；拥有国家级孵化器和众创空间超过400家；每万人发明专利拥有量为57件。

在商务部发布的2018年国家级经开区的榜单中，苏州工业园区表现突出，综合排名、产业基础、对外贸易都荣登榜首。

苏州工业园区有关负责人表示，这主要得益于近年来，园区积极抢抓全球产业梯度转移、价值链重构等机遇，充分利用现有产业基础优势，聚焦新一代电子信息、纳米技术、生物医药、人工智能等战略性先导产业，加快构建相互融合、相互支撑的产业集群。

在总结成绩的同时，从中央到地方也都在探寻国家级经开区的突破之路。南京经济技术开发区有关负责人说：“目前，高新园将人工智能作为园区新一轮产业发展的重点方向，大力优化创业环境和创新生态，全力建设‘国家人工智能产业基地’和‘国家人工智能众创基地’。”据介绍，目前该区已经集聚超过120家人工智能企业、15家人工智能新型研发机构。

近期，各地也密集出台促进开发区改革和创新发展的实施意见。近日，福州市政府发布《关于促进开发区高质量发展的实施方案》，浙江省也印发了《关于加快国际产业合作园发展的指导意见》。

作为后起之秀，长沙经开区充分利用其中部重要的先进制造业聚集区和省市工业经济的主战场优势，高起点布局汽车产业新生态，提出“率先打造国家智能制造示范区、率先建设5000亿国家级园区”发展目标。

“国家级开发区设立之初也是为了吸引外资，而现在自贸区等开放高地日益增多，给原来的经开区带来挑战。面对这一情况，经开区

也在进行新的尝试。例如，目前有部分地方已经开始探索将国家级经开区与高新区进行整合优化。”赛迪顾问园区经济研究中心高级分析师张爽表示。

事实上，据初步统计，目前全国至少有10余个经开区和高新区等进行了不同程度的合并。包括，上海高新区和浦东区的合并，广州开发区、高新区、出口加工区和保税区的四区合一，苏州高新区和虎丘区的合并，青岛高新区和开发区的合并，南京高新区和浦口区的合并，荆门高新区、开发区、掇刀区的合一等。

张爽表示，未来园区的发展，更应该注重自身的发展质量，而不是关注政府给的政策。未来园区的发展更应该看“软环境”，应着力提升包括创新创业体系、科技服务体系、资金融通体系、人才服务体系、协同开放体系、政策法律体系等六大体系的建设。（经济参考报20190117）

## 【部委动态】

### 制造业高质量发展迎一揽子重磅实招

2018年底召开的中央经济工作会议将“推动制造业高质量发展”列为今年七大重点工作任务首位，明确要求推动先进制造业和现代服务业深度融合，坚定不移建设制造强国。对于如何推进，工信部部长苗圩日前在接受媒体专访时透露出明确信号，包括进一步降低制造业增值税税率、实施新一轮重大技术改造升级工程等政策将出。

苗圩表示，围绕推动制造业高质量发展，将从建立健全制造业高质量发展的政策体系、指标体系和评价体系；加强创新能力建设；深化制造业结构调整；优化制造业发展环境；进一步扩大对外开放等五个方面推出实招。具体而言，包括“实施新一轮重大技术改造升级工程”，“深入实施智能制造工程，培育发展一批先进制造业集群”，“推动进一步降低制造业增值税税率，持续降低制造业用电、用水等

要素成本”，“落实汽车、船舶、飞机等行业开放政策”等一揽子重磅举措都在推进中。

从工信部获悉，今年把推动制造业高质量发展放到更加突出的位置。其中，大力推动智能制造是2019年的重点工作之一。具体包括深入实施智能制造工程，研制推广国家智能制造标准。完善推广两化融合管理标准体系，支持引导利用新技术新产业新业态改造提升传统产业，推动制造业加快数字化转型。深化制造业与互联网融合发展试点示范，重点培育基于工业互联网平台的制造业“双创”新模式。推行人工智能产业创新重点任务“揭榜挂帅”机制。抓好大数据产业发展试点，促进工业大数据发展和应用等。（经济参考报 20190114）

## 发改委全面清理负面清单以外领域外商准入限制

发展和改革委员会副主任连维良15日对外表示，今年将全面清理取消负面清单以外领域针对外商设置的准入限制，着力提高对外开放水平，推动经济高质量发展。

一是着力提高对外开放水平，全面清理取消负面清单以外领域针对外商设置的准入限制，抓紧修订《外商投资产业指导目录》《中西部地区外商投资优势产业目录》，健全外资项目服务机制，抓紧推动一批重大外资项目尽快落地。

二是将进一步在改善投资环境上下功夫，深化投资领域“放管服”改革，大幅度压减项目审批时间，推动在全国实现工程建设项目审批时间压减一半。进一步放宽市场准入，今年要在全国范围内全面实施市场准入负面清单制度，各类市场主体依法平等进入清单以外和清单许可领域。

三是在项目推进和资金保障方面，争取在一季度预下达大部分中央预算内投资计划，推进在建项目加快实施，加快开工已纳入规划的重大项目。加快发行和用好地方政府专项债券，支持在建工程及补短板重大项目建设。在有效防范风险的前提下，创新基础设施和公共服

务项目市场化运作的盈利模式，加大金融支持力度，充分调动社会资本积极性，更加有效地吸引外商投资。（中新网 20190115）

## 商务部进一步推进自贸区扩大开放和创新发展的

商务部部长助理任鸿斌 16 日在国新办举行的新闻发布会上表示，以更大的力度推进自由贸易试验区的建设和分步骤地探索建设中国特色的自由贸易港，2019 年主要做好以下五方面工作：

任鸿斌介绍，一是探索中国特色自由贸易港建设，借鉴国际经验，结合海南的特点，尽快提出具有中国特色的自由贸易港政策和制度体系。二是推进上海自由贸易试验区新片区设立及方案制订工作，支持上海在推进投资和贸易自由化便利化方面大胆创新探索。三是进一步压减自贸试验区外商投资准入特别管理措施，也就是我们说的负面清单，加快医疗、教育等重点领域开放进程。四是研究出台进一步推进自由贸易试验区扩大开放和创新发展的政策措施，推动重点改革事项在自由贸易试验区先行先试。五是努力形成更多高质量的可复制可推广的经验，推动形成更高层次的开放型的经济新格局。（中证网 20190116）

### 【地方新政】

## 上海公布未来两年建设国际金融中心 路线图

1 月 22 日，经国务院同意，人民银行等八部门联合印发《上海国际金融中心建设行动计划（2018-2020 年）》。《计划》提出，到 2020 年，上海基本确立以人民币产品为主导、具有较强金融资源配置能力和辐射能力的全球性金融市场地位，基本形成公平法治、创新高效、透明开放的金融服务体系，基本建成与我国经济实

力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心，迈入全球金融中心前列。

建设上海国际金融中心是一项重大国家战略。2009年，国务院颁布了《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业 建设国际金融中心和国际航运中心的意见》，提出上海到2020年要“基本建成与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心”。所以，2018至2020年是实现此目标的决胜阶段。

上海市副市长吴清接受采访时表示，在国家的许多重大金融改革和开放措施方面，上海扮演着先行先试的角色，目前上海已经成为我国对内对外开放程度最高的地区之一。同时也要看到，中国已经成为全球第二大经济体，上海的国际金融中心地位，还只是排名第五，与国际的其他一些发达金融中心存在着一些差距，包括市场大而不强，市场功能齐全、交易量大但产品不够丰富，市场的广度深度还有待进一步深化，缺乏全球性的市场定价权和话语权，国际化程度还需要进一步提高等等，上海作为全球投资融资中心的作用发挥还有待提升。

为更好完成《行动计划》提出的发展目标和任务措施，未来几年上海将从扩大开放、深化创新、集聚资源、市场建设、防控风险“五个维度”持续发力，争取到2020年建设形成“6+1”格局的国际金融中心，即建设“六大中心”，并形成“一个系统”。

**一是建设全球资产管理中心。**积极吸引全球知名资产管理机构和各类总部型、功能性金融机构，鼓励和支持外资金融机构发展，吸引外资金融机构将区域性乃至全球性总部设在上海。汇聚全球资源支持创新发展和供给侧结构性改革，积极争取更多银行、保险、证券等金融机构的资管子公司落户上海。积极培育和发展本土资产运营、财富管理等功能性金融机构，进一步扩大外商投资股权投资企业（QFLP）试点范围，深化合格境内有限合伙人（QDLP）试点，

推进上海跨境资管业务加快发展。把上海打造成为全球资产管理中心。

**二是建设跨境投融资服务中心。**完善面向“一带一路”的投融资服务体系，推进合格境外机构在沪发行债券和股票。推进合格的境外机构参与境内货币市场，支持“一带一路”沿线国家和地区政府、金融机构和企业发行人民币债券，推动建立亚洲债券发行、交易和流通市场。鼓励境内外主体开展跨境投融资，积极建设全球金融资讯信息服务市场，拓宽和扩大境内外主体参与上海金融市场的渠道和规模，支持在上海金融市场与沿线国家和地区交易所、登记结算机构开展双边技术与业务等方面合作，加快建设人民币跨境投融资中心。

**三是建设金融科技中心。**进一步加强科技与金融的深层次融合，探索研究金融科技应用创新。推动金融机构在沪发展金融科技，吸引重要金融科技公司在沪发展，构建金融科技产业生态链。鼓励金融服务运用人工智能、区块链、云计算等科技手段，提升金融服务实体经济、服务投资者和管理风险的能力。探索金融业同其他领域的数据共享和大数据应用模式，大力发展数字普惠金融。支持金融机构研究制定金融科技中国标准，争取金融科技领域全球话语权。同时，也加大力度推进科技金融的发展，打造科创企业投贷联动示范区，加强金融中心与科创中心联动，支持更多风险资本在上海聚集，支持更多创业者、企业家在上海创新创业，培育一批具有核心竞争力的科创企业，通过科创板撬动创新产业发展。

**四是建设国际保险中心。**积极培育保险市场，发展再保险市场，加快上海保险交易所建设，不断增强上海保险市场的集聚效应和辐射功能，不断提升规模和国际竞争力。探索设立“一带一路”再保险承保共同体及营运平台，支持各类保险机构围绕科技金融、科创中心建设、金融风险防范等开展保险产品的研发、创新和应用。大

力推进航运保险、再保险业务发展、保险资金运用中心建设，使上海发展成为国际保险中心。

**五是建设全球人民币资产定价、支付清算中心。**丰富人民币产品和工具，促进债券市场互联互通，支持在沪金融要素市场协调发展，使上海发展成为全球人民币产品交易主平台和定价中心。不断提高上海资本市场的国际化水平，打造“上海价格”（上海金、上海油、上海铜等），提升人民币产品和大宗商品定价能力。完善上海银行间同业拆放利率（Shibor）。积极推动人民币跨境使用，推进人民币跨境支付业务，提高人民币清算、结算效率。支持全球清算对手方协会（CCP12）发挥作用。

**六是建设金融风险管理与压力测试中心。**探索建设金融创新风险压力测试中心，争取金融产品、技术应用、机制创新以及重要的金融改革措施在上海先行先试。加强金融风险监测和管理，使上海成为金融风险管理与压力测试的承载地。参考国际上诸如“监管沙箱”等安排，丰富监管科技手段，探索基于大数据等技术的穿透式监管和智能监管方法，设立金融风险监测中心，有效监测金融领域风险，切实守住系统性风险防范的底线。

同时，上海将围绕着“六大中心”加快与国际接轨，建设金融法治高地、金融制度创新高地和金融人才高地，形成国际一流的优良金融生态系统。探索在上海开展一定程度的地方金融立法。不断健全金融司法和仲裁机制。加强信用信息归集共享，建立统一、高效、开放的社会信用服务体系。探索建设上海国际金融中心核心承载区，创新管理体制机制，组织有国际影响力的业界人士，加强对外宣传和推广，更有效地参与国际合作。进一步完善金融人才政策，集聚国内外高水平金融人才，激发人才创新创造活力，加强金融高端智库建设。（解放日报 20190122）

## 北京优化营商环境措施 2.0 版将发布

从日前举办的优化营商环境专题座谈会上了解到，按照计划，含金量更高的“9+N” 2.0 版的优化营商环境措施将发布，将聚焦办理建筑许可、获得用水用气、纳税等领域，再推出一批短小精干、务实管用的改革举措，推动北京营商环境持续改善；促进民营经济健康发展意见也将出台，进一步扩大民营企业生产经营舒适度。

“互联网+政务服务”将同时大力推行，北京市相关部门将推动“网上可办”转向“全程通办”，推动更多的服务事项实现“全市通办”，实现 80% 的事项“一门”办理、70% 的事项“一窗”分类受理。北京还将对小微企业和科技型初创企业实施普惠性税收减免，扎实推进增值税和个人所得税改革，确保企业社保缴费负担不增加。

此外，北京市还将出台改善小微企业融资环境的具体政策措施，推出一批帮助民营企业融资纾困的硬招实招，用好纾困“资金池”，设立规模超过 100 亿元的市级融资担保基金。（中证网 20190116）

## 北京将编制中关村一区十六园统筹发展规划

北京市第十五届人民代表大会第二次会议 14 日开幕。北京市市长陈吉宁在政府工作报告中指出，北京将以全球化视野谋划和推动全国科技创新中心建设，塑造更多先发性、引领型发展，有力支撑首都高质量发展和创新型国家建设。通过编制中关村示范区一区十六园统筹发展规划，引导各区、各园区聚焦主业，实现差异化发展。

政府工作报告指出，今年北京将持续深化科技体制改革。充分发挥中关村示范区改革“试验田”作用，健全以知识价值为导向的分配制度。注重培养一批爱科技、懂创新、会服务的专业化机构和人才，培育第三方服务市场，为创新型企业全生命周期做好优质服务。发挥科技创新母基金作用，进一步落实知识产权质押融资、投贷联动等创新举措，培育更多早投、长投科技型中小微企业的耐心资本。加大政

府采购首台套力度，为新技术新产品提供更多应用场景。办好中关村论坛，实施“一带一路”科技创新北京行动计划，不断增强北京在全球科技竞争中的影响力和话语权。

同时，北京还将强化科技创新战略布局。积极承接国家重大科技任务，加快培育量子信息、网络空间安全等领域国家实验室，主动做好配套服务。争取智能制造和机器人、深空探测等重点任务和项目在京落地。聚焦5G、人工智能、医药健康等关键方向，精心组织推进创新攻关，更好服务国家创新战略需求。

为不断壮大北京的高精尖产业，北京今年将狠抓10个高精尖产业发展政策落地。实施北京智源行动计划，推进医药健康协同创新行动计划，加快5G、工业互联网等新型基础设施建设。推动奔驰新能源汽车、超高清显示设备、集成电路生产线、第三代半导体、“无人机小镇”等重大项目落地。（经济日报 20190115）

## 海南发布健康产业规划实施九大重点工程

11日悉，《海南省健康产业规划(2019-2025年)》近日发布。规划共分为基础环境、总体思路、区域布局、重点领域、重大工程项目、支撑保障、组织实施等七章。

海南将构建“一核两极三区”的发展格局，实施博鳌乐城国际医疗旅游先行区、海口生物医药和转化医学基地等九大重点工程，以推动海南健康产业发展。

规划提出，海南要构建以博鳌乐城国际医疗旅游先行区为核心，以海澄文一体化综合经济圈和大三亚旅游经济圈为两大增长极，带动全省东部、中部、西部三区协同发展的“一核两极三区”的发展格局；实施博鳌乐城国际医疗旅游先行区、海口生物医药和转化医学基地、三亚健康旅游示范基地、气候治疗与特殊治疗中心等九个重大工程项目，每一工程下还拟定了一批重点项目。（中新网 20190111）