



浦东开发开放



周年特刊

综改



浦东市场监管局精简机关编制,提升了一线监管执法的效果和窗口受理的效率。 □本报记者 刘思弘/摄



外高桥保税区提升进出口报关服务水平,为企业带来更多便捷。 □本报记者 徐网林/摄

国家战略与自主改革相结合 拓展外延与丰富内涵相结合 浦东综改:十年磨砺 形神兼备

崭新机构诞生 机关强体瘦身

开展“综改”试验,国家对浦东新区提出“三个着力”的要求,其中第一条就是“着力转变政府职能”。这一点,和以往改革偏重强调经济领域监管放活有很大不同,更加注重政府自身“革命”。

浦东在过去10年大刀阔斧精简审批事项,社会类行政审批事项从最初的724项减少到现在的203项。同时优化审批流程,推进市场准入和基本建设项目审批领域改革,平均审批环节从3.4个精简到2.8个,平均审批时限从法定22个工作日压缩到8.4个工作日。浦东还率先探索减免行政收费,2008年以来共取消和停止征收232项收费项目,成为全上海行政事业性收费最少的地区。

在争当“两高一少”地区同时,浦东还在推进简政放权。浦东率先在全市开展区级机关“瘦身”和街镇“强身”工作,推动干部和编制资源下沉,增强开发区和街镇统筹管理能力,各区级机关累计核减行政编制299名,核减内设机构39个,精简率达到或超过15%。“机关精简的人有地方去,下放到区域的事权下面有能力接得住”,浦东新区政府办公室审改处处长蒋红军接受记者采访时表示,简政和放权,两项改革是相互配套同时进行的。

去年10月开始,浦东新区扁平化行政改革迈出实质性步伐,区级层面的首批相关审批事权下放到“4+1区域”,即陆家嘴管委会、金桥管委会、张江管委会、世博地区办和自贸区管委会(包括森兰区域)。改革的核心是形成三级审批服务平台,第一级是以新区市民中心为主要办事服务载体的区级审批服务平台;第二级是以开发区和大市镇行政服务中心为主要办事服务载体的区域审批服务平台;第三级是以社区事务受理中心为主要办事服务载体的街镇审批服务平台。

在大力推进审改和简政放权同时,因时顺势,浦东通过合并职能,在全市率先创设市场监督管理局。这个崭新的机构综合工商、质监、食药监管职能于一身,后来又加入价格监督检查职能。“四合一”的新机构开启了大市场、大监管新格局。

改革后最明显的变化是食品安全和特种设备等高风险领域监管得到了加强。改革前,食品安全监管的全过程分属工商、质检和食药监三个部门,“现制现售”、“无证照食品”等问题由于监管职能交叉,长期困扰执法部门,改革后由市场监管局全程监管,难题得以化解。特种设备管理领域,浦东新区面广量大,全区共有11万多套电梯、塔吊、锅炉,改革前单靠质检部门一个处室10个人,一年能检查四五千部电梯,所有设备检查一遍需要24年。改革后,全区近40家市场监管局基层分所采取综合执法和专业检测措施,对特种设备监管做到了全覆盖。

今年1月1日起,又一个崭新监管机构亮相——浦东新区知识产权局正式开始履行职能,管理和服务内容涉及专利、商标、版权。目前,浦东新区知产局正在积极筹建三个知识产权综合性平台,包括综合性运用与服务平台、综合性保护平台和综合性管理平台。

开放经济助推“四个中心”建设

“综改”试验还要求浦东“着力转变经济运行方式”,浦东紧紧按照上海建设“四个中心”的战略要求,加快完善市场体系,优化开

4月18日,浦东将迎来开发开放25周年纪念日。如果说1990年中央决定浦东开发开放是浦东发展的第一个里程碑,2005年6月21日,浦东成为国内第一个综合配套改革试验区,就是浦东发展的第二个里程碑。综改十年,浦东把落实国家战略与自主改革相结合,经历3轮三年行动计划,一路先行先试,一路领跑至今。

□本版撰文 本报记者 许素菲



浦东成为国内第一个综合配套改革试验区之后,综改为全区经济社会发展进一步助力。 □东方IC/供图

放格局,增强贸易便利化程度,努力构建与国际通行规则相适应的经济运行规则体系。

经过多年努力,浦东的营商环境已和国际通行规则基本接轨。根据全球知名咨询公司德勤的研究报告,浦东新区的外商投资平均成功率达到68%,位居全国首位,远超全国平均33%的成功率。良好的营商环境吸引跨国公司总部和民营企业龙头集聚浦东,新区的总部经济能级不断提升。截至2014年底,浦东已汇聚229家跨国公司地区总部,具备全球事业部或亚太区总部功能的达80家;此外还有143家国内大企业总部落户。

在突破制度性障碍方面,融资租赁的冰案例堪称典型。浦东一路探索,攻克了工商注册、进口税率、船舶登记税负、营业税和所得税、外汇管理、口岸监管等六个方面的制

度障碍,走通了在国内开展融资租赁业务的道路。早在上海自贸试验区成立之前,浦东就开展了这方面探索,率先在上海综合保税区里实施单船融资租赁(SPV)业务试点并实现多元化拓展,打破了外资公司长期在飞机、船舶融资租赁市场的垄断格局。此举也为后来自贸试验区成立后,一大批融资租赁公司的应运而生积累了实践经验,奠定了制度基础。如今,不仅是在自贸区的海关特殊监管区内,甚至在陆家嘴金融贸易区,融资

租赁都成为发展最为迅猛的新兴金融类别。有趣的是,这一行业与金融、航运、贸易都密切相关,切中了浦东区域发展的制度性肯綮。

除了融资租赁,浦东“综改”在更多节点上的先行先试,为上海自贸试验区作出了大胆探索。例如在推进外汇管理便利化方面,国家相关部门先后在浦东开展“外汇九条”,国际贸易结算中心、跨国公司总部外汇资金集中运营管理试点,为国家扩大和深化外汇领域监管改革提供了重要基础。在推进口岸监管便利化方面,浦东率先推进海关、边检、检验检疫申报单“三单合一”,有效改善了贸易环境。

多重战略叠加“综改”多方联动

今年,浦东“综改”进入第十个年头。多重国家战略叠加,使浦东综合配套改革的内涵进一步扩展。上海市委常委、浦东新区区委书记沈晓明认为,浦东开发开放25年的经验,第一条就是“落实国家战略与自主改革相结合”,他说,“浦东从出生的第一天开始,就坚持以改革贯彻落实国家战略。”

2015年浦东新区《政府工作报告》提出着力做好七个方面工作,第一项即是“全面推进自贸试验区建设和浦东综合配套改革,充分发挥两大战略叠加效应”。

2014年10月份出台的《浦东综合配套改革试点三年行动计划(2014-2016)》的总体要求也明确:“继续高举浦东开发开放旗帜,充分发挥中国(上海)自由贸易试验区和张江国家自主创新示范区的引领示范效应,坚持问题导向,进一步突出改革攻坚、开放引领、创新突破、推广应用,深入推动浦东能突破、上海能推广、全国能借鉴的重点改革事项,构建与具有全球影响力的科技创新中心相适应的体制机制,着力发挥市场配置资源的决定性作用,着力破除制约创新驱动发展、经济转型升级的制度障碍,加快推动区域治理体系和治理能力现代化,努力当好全国改革开放排头兵的排头兵和科学发展先行者的先行者。”

未来2年,浦东首先将深化自由贸易账户管理体系,扩大人民币跨境使用、跨境投融资汇兑便利等改革试点。浦东还将推动建立银团贷款交易转让平台,组建公司制的全国性信托登记服务机构,并推进设立保险交易所,推动金砖国家开发银行落户运营。全国性信托登记平台、保险交易所的设立和金砖开发银行的引进事项,都已列入今年的浦东新区《政府工作报告》。

在聚焦时下热点——建设具有全球影响力的科技中心方面,浦东也将发挥核心功能作用,建立与之相适应的体制机制,加快推动张江示范区建设,探索围绕产业链部署创新链、围绕创新链完善资金链的战略统筹机制,着力完善激励人才创新创业、全社会投入创新和成果转化应用的制度安排,打造国际化创新高地。

浦东改革与发展研究院副院长檀莉认为,浦东综改十年,显性成果是一项项可列举的具体改革事项,但作为全国第一个试点的实验性意义,更主要体现在浦东摸索了中国改革进入深水区之后,地方如何呼应国家战略、顺应改革大势,上下联动攻坚克难的制度创新路径。上海自贸区的设立,就是综改十年磨一剑的最佳体现。在新形势下,浦东综改仍然是上海和浦东深化改革应该高举的旗帜,因为它赋予了最综合的、最有拓展空间的改革试验权。

