

上海自贸试验区成立十年来制度创新的“珍珠”很多，但能串起来的“项链”却还不够——上海自贸试验区系统集成的制度创新还需要进一步提升。

态——海南不但全岛建设自贸区，而且率先探索建设具有中国特色的自贸港；上海自贸试验区临港新片区建设海关特殊综保区和特殊经济功能区，同时探索具有国际竞争力的税收制度和政策；其他自贸区则进一步深化差别化探索，制度创新成果涉及越来越多的领域，呈现越来越丰富的形态。

## “珍珠”要串成“项链”

对于上海自贸试验区的定位，上海早在2013年11月就已宣布——上海自贸试验区不栽“盆景”，它是一种“苗圃”。

今年6月，国务院印发《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》（以下简称“《若干措施》”），率先在上海、广东、天津、福建、北京等具备条件的自由贸易试验区和海南自由贸易港，试点对接相关国际高标准经贸规则，稳步扩大制度型开放。文件聚焦货物贸易、服务贸易、商务人员临时入境、数字贸易、营商环境、风险防控等6个方面，提出试点政策措施和风险防控举措，为全面深化改革扩大开放探索路径，为推动加入高标准经贸协定提供实践支撑。

对此，上海市浦东新区发改委相关负责人在今年8月表示：“对于已具备直接实施条件的措施抓紧推动落地，对于尚需上级部门出台实施细则的措施加强应用场景储备，力争加快提炼形成可复制、可推广的制度创新成果，推进‘苗圃变森林’，使制度创新成果惠及更多市场主体，同时持续健全完善风险防范制度，以‘管得住’确保‘放得开’。”

据介绍，上海自贸试验区提早谋划落实《若干措施》试点任务，目前已取得了积极进展，初步形成了一批制度创新成果。

例如，在推动货物贸易自由便利方面，持续提升贸易中心功能级。实施更加开放的通关便利化举措，持续推进“一线放开、二线管住、区内自由”，全面实施《区域全面经济伙伴

关系协定》（RCEP）原产地证书签发、经核准出口商培育等便利化措施，促进货物通关提速增效，浦东新区上半年外贸进口总额同比增长17.9%。

同时，在扩大金融服务业对外开放方面，持续推动金融领域首创性、引领性开放项目落地，首家外商独资券商、首家外商独资公募基金管理公司、首家外商独资保险控股公司等一大批金融项目落户上海自贸试验区，80家国际知名资管机构设立了120家各类外资资管公司。

另外，上海自贸试验区还持续推动海外人才通行和工作便利化，促进国际人才集聚；实施产业数字化跃升计划，促进数字贸易健康发展；着力打造营商环境综合示范区，促进营商环境持续优化。

以上这些举措，都在让上海自贸试验区这个“苗圃”变成“森林”。

而在尹晨教授看来，上海自贸试验区成立十年来制度创新的“珍珠”很多，但能串起来的“项链”却还不够——上海自贸试验区系统集成的制度创新还需要进一步提升。比如，复制和推广的上海自贸试验区的经验往往是单项或子类经验，整体性、制度性的经验不多，而经验总结提炼并上升到国内法律或双（多）边经贸协议层面的则更少。希望以后有更多的类似负面清单管理模式纳入新《外商投资法》和RCEP框架的成果。

尹晨教授建议，上海自贸试验区应主动对标CPTPP（全面与进步跨太平洋伙伴关系协定）的2300多项具体条款和DEPA（数字经济伙伴关系协定）的具体条款，大胆进行扩大开放的压力测试；应主动对接中国式现代化建设，建设以高水平开放促进高质量发展的示范区；应在深化便利化的基础上主动探索自由化，及时将经验和措施加以总结和提炼，将制度创新的“珍珠”串成制度性公共产品的“项链”，为推进规则、规制、管理和标准的制度型开放，为中国提高在全球经济治理中的话语权提供诸如议题、文本、标准和规则等制度性贡献。□