

(上接第七版)

加强国际合作园区建设。“引进来”和“走出去”并重,加快推进国际产业双向合作,实现互利共赢、共同发展。依托上海国际大都市和南京、杭州、合肥等中心城市,高水平打造国际组织和总部经济聚集区。依托经济技术开发区、高新技术产业开发区等各类开发区,加快建设中韩(盐城)产业园、中意宁波生态园、中德(合肥)合作智慧产业园及太仓、芜湖、嘉兴等中德中小企业合作区。加快推进中国(宁波)“16+1”经贸合作示范区建设,深化与中东欧国家的投资贸易合作。依托重大国际产能合作项目和对外投资聚集区,稳步推进建设中阿(联酋)产能合作示范园、泰国泰中罗勇工业园、莫桑比克贝拉经贸合作区等一批境外园区,支持国内企业组团出海。支持企业按市场化法治化原则在拉美、非洲、中东欧等地区科学合理地建设境外园区,打造一批高水平国际研究机构和海外产业创新服务综合体。

第二节 协同推进开放合作

推动重点领域开放合作。进一步扩大制造业、服务业、农业领域对外开放,逐步放宽市场准入,不断提升协同开放合作水平。降低汽车、飞机、船舶、装备、电子信息、新材料、新能源等行业进入门槛,积极招引全球500强和行业龙头企业,共同开拓建立全球创新链、产业链、供应链。加快金融市场对外开放,逐步放宽银行业外资市场准入。加大交易所债券市场对外开放,支持境外机构在交易所发行人民币债券,引入境外机构投资者直接投资交易所债券,研究推进基于沪港通的债券市场互联互通。积极引进境外专业服务行业,有序推进服务贸易创新发展试点,完善跨境交付、境外消费、自然人模式下服务贸易准入制度,提升服务贸易自由化便利化水平。加快服务外包产业转型升级,建设具有国际竞争优势的服务外包产业基地。适度增加国内紧缺农产品进口,积极引进国际现代农业先进生产技术和经营管理方式,不断提升农业国际竞争力。

共同提升对外投资合作水平。稳步扩大对外投资,进一步优化结构、拓展布局、创新方式,提升水平,共同推动对外投资可持续高质量发展。加强优势产能、油气矿产开发等领域国际合作,扩大商务服务、先进制造、批发零售、金融服务、境外并购等对外投资,提升工程承包合作水平,加快技术、装备、服务和标准走出去。加强国际对接合作,在外投资相对密集国家和地区,布局建设一批集物流集散、加工制造、展示展销、信息资讯等多功能于一体的境外系列服务站。依托长三角一体化对外投资合作发展联盟,携手打造面向全球的综合服务平台,鼓励企业联合走出去。共同推进境外安全保障体系建设,增强风险防范能力。

深化国际人文合作。加强多层次多领域国际人文交流,着力打造国际人文交流汇聚地。办好世界互联网大会、世界智能制造大会、世界制造业大会、联合国世界地理信息大会、第十九届亚运会等重大国际会议展会,开展系列重大国际文化、旅游、体育赛事等活动。联合开展具有长三角品牌特色的海外经济文化交流活动,推动优秀文化、文学作品、影视产品走出去。深化科技、教育、医疗等国际合作,提升国际友城合作水平,加强高端智库国际交流。发挥华侨华商资本、人脉等资源优势,扩大民间交往、深化民心沟通。

第三节 合力打造国际一流营商环境

加快大通关一体化。深化口岸合作,加强协调对接,提升通关一体化水平。加快建设具有国际先进水平的国际贸易“单一窗口”,推动港航物流信息接入,实现物流和监管等信息的全流程采集。建立进出口商品全流程质量安全溯源管理平台,开发信息化电子标签,整合生产、监测、航运、通关数据共享和业务协同,实现全链条监管。统筹区域内中欧班列资源,提高班列双向常态化运行质量效益。

共同打造国际一流市场环境。全面对接国际高标准市场规则体系,打造稳定、公平、透明、可预期的市场环境。提升外商投资管理和服务水平,全面实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,放宽外资准入限制,健全事中事后监管体系。共同加强国际知识产权保护,加大侵权违法行为联合惩治力度,协同开展执法监管。建立健全外商投资企业投诉工作机制,保障外国投资者和外商投资企业合法权益。

完善国际人才引进政策。加大国际人才吸引政策支持力度,大力引进海外人才,提升国际高端要素集聚能力。推动国际人才认定、服务监管部门信息互换互认,确保政策执行一致性。总结推广张江国家自主创新示范区国际人才试验区经验,稳步开展外国人永久居留、外国人来华工作许可、出入境便利服务、留学生就业等政策试点。推进国际社区建设,完善国际学校、国际医院等配套公共服务,提高国际人才综合服务水平。

第九章 创新一体化发展体制机制

坚持全面深化改革,坚决破除制约一体化发展的行政壁垒和体制机制障碍,建立统一规范的制度体系,形成要素自由流动的统一开放市场,为更高质量一体化发展提供强劲内生动力。

第一节 建立规则统一的制度体系

健全政策制定协同机制。建立重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制,提高政

中共中央国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》

策制定统一性、规则一致性和执行协同性。全面实施全国市场准入负面清单,实行统一的市场准入制度。加强政策协同,在企业登记、土地管理、环境保护、投融资、财税分享、人力资源管理、公共服务等政策领域建立政府间协商机制,根据达成一致的意见形成协同方案,由各级政府依据协同方案制定相关政策措施。建立统一规则,规范招商引资和人才招引政策。提高政策执行的协同性,强化环境联防联控、食品安全监管、知识产权保护等领域的执法联动。

建立标准统一管理制度。加强长三角标准领域合作,加快推进标准互认,按照建设全国统一大市场要求探索建立区域一体化标准体系。协同建立长三角区域标准化联合组织,负责区域统一标准的立项、发布、实施、评价和监督。在农产品冷链物流、环境联防联治、生态补偿、基本公共服务、信用体系等领域,先行开展区域统一标准试点。推进地区间标准互认和采信,推动检验检测结果互认,实现区域内重点标准目录、具体标准制定、标准实施监管三协同,建立层次分明、结构合理的区域协同标准体系。

第二节 促进要素市场一体化

共建统一开放人力资源市场。加强人力资源协作,推动人力资源、就业岗位信息共享和服务政策有机衔接、整合发布,联合开展就业洽谈会和专场招聘会,促进人力资源特别是高层次人才在区域间有效流动和优化配置。加强面向高层次人才的协同管理,探索建立户口不迁、关系不转、身份不变、双向选择、能进能出的人才柔性流动机制。联合开展人力资源职业技术培训,推动人才资源互认共享。

加强各类资本市场分工协作。加快金融领域协同改革和创新,促进资本跨区域有序自由流动。完善区域性股权市场。依法合规扩大发行企业债券、绿色债券、自贸区债券、创新创业债券。推动建立统一的抵押质押制度,推进区域异地存储、信用担保等业务同城化。联合共建金融风险监测防控体系,共同防范化解区域金融风险。鼓励地方政府联合设立长三角一体化发展投资基金专项基金,主要用于重大基础设施建设、生态经济发展、盘活存量低效用地等投入。支持符合监管政策的地方法人银行在上海设立营运中心。支持上交所在长三角设立服务基地,搭建企业上市服务平台。

建立城乡统一的土地市场。推动土地要素市场化配置综合改革,提高资源要素配置效能和节约集约利用水平。深化城镇国有土地有偿使用制度改革,扩大土地有偿使用范围,完善城乡建设用地增减挂钩政策,建立健全城镇低效用地再开发激励约束机制和存量建设用地退出机制。建立城乡统一的建设用地市场,探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”改革,依法有序推进集体经营性建设用地入市,开展土地整治机制创新试点。用好跨省补充耕地国家统筹机制,支持重点项目建设。按照国家统筹、地方分担的原则,优先保障跨区域重大基础设施项目、生态环境工程项目所涉及新增建设用地和占补平衡指标。

完善跨区域产权交易市场。推进现有各类型产权交易市场联网交易,推动公共资源交易平台互联共享,建立统一信息发布和披露制度,建设长三角产权交易共同市场。培育完善各类产权交易平台,探索建立水权、排污权、知识产权、用能权、碳排放权等初始分配与跨省交易制度,逐步拓展权属交易领域与区域范围。建立统一的技术市场,实行高技术企业与成果资质互认制度。加强产权交易信息数据共享,建立安全风险防范机制。

第三节 完善多层次多领域合作机制

建立健全重点领域合作机制。加强地方立法、政务服务等领域的合作,形成有效的合作体制机制,全面提升合作水平。建立地方立法和执法工作协同常态化机制,推动重点领域、重点领域跨区域立法研究,共同制定行为准则,为长三角一体化发展提供法规支撑和保障。共同推进数字政府建设,强化公共数据交换共享,构建跨区域政务服务网,加快实现民生保障和企业登记等事项“一地受理、一次办理”。建立健全长三角一体化发展的指标体系、评价体系、统计体系和绩效考核体系。

建立各类市场主体协同联动机制。充分发挥市场机制的作用,进一步释放市场主体活力和创造力。深化国资国企改革,积极稳妥推进国有企业混合所有制改革,加强国资运营平台跨区域合作。优化民营经济发展环境,鼓励民营经济跨区域并购重组和参与重大基础设施建设,促进民营经济高质量发展。支持浙江温州、台州开展跨区域发展政策协同试验,为民营经济参与长三角一体化发展探索路径。鼓励行业组织、商会、产学研联盟等开展多领域跨区域合作,形成协同推进一体化发展合力。

建立区域间成本共担利益共享机制。充分发挥区域协调机制的作用,提升一体化发展水平。探索建立跨区域产业转移、重大基础设施建设、园区合作的成本分担和利益共享机制,完善重大经济指标协调划分的政府内部考核制度,调动政府和市场主体积极性。探索建立区域互利共赢的税收利益分享机制和征管协调机制,促进公平竞争。探索建立区域投资、税收等利益争端处理机制,形

成有利于生产要素自由流动和高效配置的良好环境。

第十章 高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区

加快长三角生态绿色一体化发展示范区建设,在严格保护生态环境的前提下,率先探索将生态优势转化为经济社会发展优势、从项目协同走向区域一体化制度创新,打破行政边界,不改变现行的行政隶属关系,实现共商共建共享共赢,为长三角生态绿色一体化发展探索路径和提供示范。

第一节 打造生态友好型一体化发展样板

探索生态友好型高质量发展模式。坚持绿色发展、集约节约发展。沪苏浙共同制定实施示范区饮用水水源保护法规,加强对淀山湖、太浦河等区域的保护。建立严格的生态保护红线管理制度,对生态保护红线以外区域制定严格的产业准入标准,从源头上管控污染源。共同建立区域生态环境和污染源监控的平台,统一监管执法。提升淀山湖、元荡、汾湖沿线生态品质,共建以水为脉、林田共生、城绿相依的自然生态格局。切实加强跨区域河湖水源地保护,打造生态品牌,实现高质量发展。

推动改革创新示范。积极探索深入落实新发展理念、一体化制度率先突破、深化改革举措系统集成的路径,充分发挥其在长三角一体化发展中的示范引领作用。坚持把一体化发展融入到创新、协调、绿色、开放、共享发展中,实现共商共建共享共赢;打破行政壁垒,聚焦一体化制度创新,建立有效管用的一体化发展新机制;系统集成改革举措,增强改革的系统性、整体性、协同性,放大改革效应,为长三角地区全面深化改革、实现高质量一体化发展提供示范。

第二节 创新重点领域一体化发展制度

统一规划管理。创新规划编制审批模式,探索建立统一编制、联合报批、共同实施的规划管理体制。统一编制长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案,按程序报批实施。地方依据总体方案共同编制国土空间规划和控制性详规,联合按程序报批。各类专项规划由沪苏浙共同编制、共同批准、联合印发。逐级落实划定生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界和文化保护控制线,建立覆盖全域的“四线”管控体系。加快建立统一的规划实施信息平台,推进各类规划实施的有效衔接和信息共享。

统筹土地管理。加强土地统一管理,探索建立跨区域统筹用地指标、盘活空间资源的土地管理机制。建立统一的建设用地指标管理机制。建立建设用地收储和出让统一管理机制,统筹平衡年度土地收储和出让计划。依法推进农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价,盘活区内土地存量。

建立要素自由流动制度。统一企业登记标准,实行企业登记无差别办理。为区内企业提供全生命周期服务,允许区内企业自由选择注册地名称,建立区内企业自由迁移服务机制。加强区内企业诚信管理,建立公共信用联合奖惩机制。打破户籍、身份、人事关系等限制,实行专业技术任职资格、继续教育证书、外国人工作证等互认互准制度。建立技术创新成果市场交易平台,制定统一的成果转化支持政策,实现区内技术创新成果转化的市场化配置。

创新财税分享机制。理顺利益分配关系,探索建立跨区域投入共担、利益共享的财税分享管理制度。推进税收征管一体化,实现地方办税服务平台数据交互,探索异地办税、区域通办。研究对新设企业形成的税收增量属地方收入部分实行跨地区分享,分享比例按确定期限根据因素变化进行调整。建立沪苏浙财政协同投入机制,按比例注入开发建设资金,统筹用于区内建设。

协同公共服务政策。加强与国家基本公共服务标准和制度衔接,研究编制区内基本公共服务项目清单,建立部分基本公共服务项目财政支出跨区域结转机制。建立区内公共服务便捷共享制度,推进实施统一的基本医疗保险政策,逐步实现药品目录、诊疗项目和医疗服务设施目录的统一。探索组建跨区域医疗联合体,建立区内居民在医疗联合体范围内就医的绿色通道。完善医保异地结算机制,逐步实现异地住院、急诊、门诊直接结算。统筹学区资源,逐步实现教育均衡化。鼓励老人异地养老,实现市民卡及老人卡互认互用。鼓励知名品牌养老服务机构在区内布局设点或托管经营,建立跨区域养老服务补贴制度。建立居民服务一卡通,在交通出行、旅游观光、文化体验等方面率先实现“同城待遇”。按可达性统筹120服务、110服务范围,统一使用021电信区号。

第三节 加强改革举措集成创新

系统集成重大改革举措。党的十八大以来党中央明确的全面深化改革举措,允许在区内系统集成,集中落实,建设改革创新高地。率先推动实施高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价及政策考核体系。复制推广沪苏浙改革创新试点经验,加快上海和浙江自由贸易试验区、上海全

球科创中心建设、浙江国家信息经济示范区、嘉善县域科学发展示范点、江苏国家新型城镇化综合改革试点、苏州工业园区构建开放型经济新体制综合试点试验等制度创新成果的集成落实。

全面强化制度政策保障。成立高层级决策协调机制,高效率的开发建设管理机构、市场化运作的开发建设平台公司,负责示范区改革创新和开放建设的统筹协调。在政府债务风险可控前提下,加大对地方政府债券发行的支持力度,中央分配新增地方政府债券额度向示范区倾斜。支持开展土地综合整治,在基本农田总量不减、质量不降、结构优化的前提下完善空间布局。制定实施特殊的人才政策,按照党中央、国务院统一部署探索统筹使用各类编制资源的有效途径,赋予更大用人自主权。

第四节 引领长三角一体化发展

加快复制推广示范区一体化发展制度经验,按照核心区、全域、全国推广层次,定期形成推广清单并按程序报批。充分发挥示范区引领带动作用,提升上海虹桥商务区服务能力,引领江苏苏州、浙江嘉兴一体化发展,构建更大范围区域一体的创新链和产业链。充分发挥示范区人才高地的溢出效应,实现各类高端人才与周边区域的流动共享。依托示范区高品质的生态和人居环境,为周边区域集聚企业、加快经济发展提供有力支撑。

第十一章 高标准建设上海自由贸易试验区新片区

加快中国(上海)自由贸易试验区新片区建设,以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由等为重点,推进投资贸易自由化便利化,打造与国际通行规则相衔接、更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。

第一节 打造更高水平自由贸易试验区

强化开放型经济集聚功能。在上海大治河以南、金汇港以东以及小洋山岛、浦东机场南侧区域设置新片区,先行启动面积控制在120平方公里以内。重点发展跨国公司地区运营管理、订单中心、结算中心等总部经济,积极发展生物医药、集成电路、工业互联网、高端装备制造业等前沿产业,大力发展大宗商品、金融服务、数字贸易等新型国际贸易,推动统筹国际业务、跨境金融服务、前沿科技研发、跨境服务贸易等功能集聚。

实施特殊开放政策。对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易园区,选择国家战略需要、国际市场需求大、对开放度要求高但其他地区尚不具备实施条件的重点领域,实施具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度,加大开放型经济的风险压力测试。推进投资贸易自由化便利化,实现区内与境外之间的投资经营便利、货物自由进出、资金流动便利、运输高度开放、人员自由执业、信息快捷联通,打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。

第二节 推进投资贸易自由化便利化

实行投资自由。借鉴国际上自由贸易园区的通行做法,实施外商投资安全审查制度,进一步减少投资限制。实施更加便利的商事制度,完善外资企业投资服务体系,放宽外资企业注册资本、投资方式等限制,促进各类市场主体公平竞争。

实行贸易自由。取消不必要的贸易监管、许可和程序要求,实行高标准的货物贸易便利化和服务贸易自由化。对境外抵离海关围网区域的货物,探索实施以安全监管为主、更高水平贸易自由化便利化监管模式,提高口岸监管服务效率,增强国际中转集拼枢纽功能。推进服务贸易自由化,加快文化服务、技术产品、信息通讯、医疗健康等资本技术密集型服务贸易发展,创新跨境电商服务模式,鼓励跨境电商企业在区内建立国际配送平台,允许具有境外职业资格的金融、建筑、规划、专利代理等服务领域专业人才经备案后为区内企业提供专业服务。

实行资金自由。在风险可控的前提下,按照法律法规规定,借鉴国际通行的金融监管规则,进一步简化优质企业跨境人民币业务办理流程,推动跨境金融服务便利化。探索区内资本自由流入流出和自由兑换。支持区内企业参照国际通行规则依法合规开展跨境金融活动,在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下支持金融机构为区内企业提供跨境金融服务。

实行国际运输自由。提升拓展全球枢纽港功能,在沿海捎带、国际船舶登记、国际航线开放等方面加强探索,提高对国际航线、货物资源的集聚和配置能力。进一步完善启运港退税相关政策,优化监管流程,扩大中资方便旗船沿海捎带政策实施效果,研究在对等原则下外籍国际航行船舶开展以洋山港为国际中转港的外贸集装箱沿海捎带业务。推动浦东机场与“一带一路”国家(地区)扩大包括第五航权在内的航权安排,吸引相关国家(地区)航空公司开辟经停航线。

实行人员从业自由。放宽现代服务业高端人才从业限制,在人员出入境、外籍人才永久居留等方面实施更加开放便利的政策措施。建立外国人在区内工作许可制度和人才

签证制度,提高外籍高端人才参与创新创业的出入境和停居留便利化程度。为外籍人才申请永久居留提供便利。探索实施外籍人员配额管理制度,为区内注册企业急需的外国人才提供更加便利的服务。

提升网络信息服务能力。建设完备的国际通信设施,加快5G、云计算、物联网等新一代信息基础设施建设,提升区内宽带接入能力、网络服务质量和应用水平。

第三节 完善配套制度和监管体系

创新税制安排。探索实施具有国际竞争力的税收制度安排。对境外进入海关围网区内的货物、海关围网区内企业之间的货物交易和服务实行特殊的税收政策。扩大新片区服务出口增值税政策适用范围,研究适当的支持境内投资和离岸业务发展的新片区税收政策。在新片区集成电路、人工智能、生物医药等重点产业领域的关键环节,研究税收支持政策。

建立健全风险安全监管体系。以风险防控为底线,分类监管、协同监管、智能监管为基础,全面提升风险防范和安全监管水平。高标准建设智能化监管基础设施,实现监管信息互联互通。强化边界安全,守住“一线”国门安全、“二线”经济社会安全。加强信用分级管理,按照“守法便利”原则,把信用等级作为区内企业享受优惠政策和制度便利的重要依据。对金融、知识产权、生产安全、人员进出、反恐怖、反洗钱等重点领域,实施严格监管、精准监管、有效监管。

第四节 带动长三角新一轮改革开放

定期总结评估新片区在投资管理、贸易监管、金融开放、人才流动、运输管理、风险管理等方面制度经验,制定推广清单,明确推广范围和监管要求,按程序报批后有序推广实施。加强自由贸易试验区与海关特殊监管区域、经济技术开发区联动,放大自由贸易试验区辐射带动效应。

第十二章 推进规划实施

加强党对长三角一体化发展的领导,明确各级党委和政府职责,建立健全实施保障机制,确保规划纲要主要目标和任务顺利实现。

第一节 加强党的集中统一领导

坚定不移加强党的全面领导,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把党的领导始终贯穿长三角一体化发展的全过程。切实加强党对长三角一体化发展的领导,涉及的重大事项决策、重大规划制定和调整必须报党中央、国务院审定。充分发挥党的各级组织在推进长三角一体化发展中的领导作用和战斗堡垒作用,激励干部担当作为,全面调动各级干部干事创业的积极性、主动性、创造性,为实现规划纲要目标任务提供坚强的领导保障。

第二节 强化组织协调

长三角一体化发展是新时代党中央、国务院确定的重大战略。各级党委和政府要认真贯彻党中央、国务院战略部署,履行好本级党委和政府职责,激发各类主体的活力和创造力,组织动员全社会力量落实规划纲要,形成推动长三角一体化发展的强大合力。成立推动长三角一体化发展领导小组,统筹指导和综合协调长三角一体化发展战略实施,研究审议重大规划、重大政策、重大项目和年度工作安排,协调解决重大问题,督促落实重大事项,全面做好长三角一体化发展各项工作。领导小组办公室设在国家发展改革委,承担领导小组日常工作。

第三节 健全推进机制

上海市、江苏省、浙江省、安徽省作为推进长三角一体化发展的责任主体,要明确分工,完善工作机制,落实工作责任,制定具体行动计划和专项推进方案,把规划纲要确定的各项任务落到实处。要完善三级运作机制。推进公共服务便捷共享制度,推进实施统一的基本医疗保险政策,逐步实现药品目录、诊疗项目和医疗服务设施目录的统一。探索组建跨区域医疗联合体,建立区内居民在医疗联合体范围内就医的绿色通道。完善医保异地结算机制,逐步实现异地住院、急诊、门诊直接结算。统筹学区资源,逐步实现教育均衡化。鼓励老人异地养老,实现市民卡及老人卡互认互用。鼓励知名品牌养老服务机构在区内布局设点或托管经营,建立跨区域养老服务补贴制度。建立居民服务一卡通,在交通出行、旅游观光、文化体验等方面率先实现“同城待遇”。按可达性统筹120服务、110服务范围,统一使用021电信区号。

第四节 建立1+N规划政策体系

领导小组办公室要会同三省一市和有关部门,依据本规划纲要,抓紧组织编制基础设施互联互通、科创产业协同发展、城乡区域融合发展、生态环境共同保护、公共服务便利共享等专项规划,组织制定实施长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案、中国(上海)自由贸易试验区新片区建设方案,研究出台创新、产业、人才、投资、金融等配套政策和综合改革措施,推动形成1+N的规划和政策体系。

第五节 抓好督促落实