

上海自贸区创新制度可复制可推广

浦东优势产业借“自贸”谋发展



面对全球科技创新中心建设和上海自贸区扩区的叠加机遇,浦东如何加快体制机制改革创新,整合创新要素资源,促进新区优势产业的创新升级,增强国际竞争力?

近期,受浦东新区发改委等委托,张江平台经济研究院等结合对加快全球科技创新中心建设需要突破的难点和政策建议的研究,对生物医药研发外包保税监管模式、集成电路产业全程保税试点等进行了专题调研。

张江平台经济研究院院长陈炜在接受本报记者专访中,对浦东产业如何借势上海自贸区,提出了建议。



上海自贸区的多项创新政策,为浦东企业的创新发展提供了良好的机遇。 □本报记者 张弦/摄

■本报记者 杨珍莹 浦东报道

生物医药产业
推广实施保税监管模式试点

以上海自贸区扩区为契机,可以借鉴保税区为CRO企业设计实施的保税监管模式,对张江CRO发展的口岸监管模式进行改革。

近日,上海质检部门将上海自贸区动植物检验检疫改革措施推广至浦东新区及上海市各海关特殊监管区内,首次实施部分进境动植物及其产品,免于核查输出国家或地区动植物检验检疫证书的正面清单制度,将有力地促进国内最密集的生物医药研发创新高地——张江高科技园区的发展。

在张江平台经济研究院院长陈炜看来,在上海建设全球具有影响力的科技创新中心的背景下,以上海自贸区扩区到张江为契机,还可以对张江CRO(生物医药研发外包)以合同形式向制药企业提供新药研发外包服务的口岸监管模式进行改革,借鉴保税区为CRO企业设计实施的保税监管模式,进行复制推广和提升。

2013年,张江园区内被评为技术先进型服务企业的生物医药研发外包企业有63家,实现年营业收入84.3亿元,占全市74.1%。张江园区成为了国内生物医药研发外包企业群体中最早出现、发展最成熟、业务覆盖最完整的地区之一,也成为了国内CRO产业的标杆基地,是中国生物医药产业参与国际竞争的知名品牌。

“浦东海关、检验检疫局等目前在浦东张江试点的口岸通关便利举措,虽然提高了效率,但由于保税与非保税通关模式的差别,使得其与保税区为上海药明康德新药开发有限公司设计的保税监管模式还有很大的差距,影响到张江群体的发展壮大和国际竞争力的提升。”陈炜表示。

在上海自贸区内,药明康德的创新模式,为业界所认同。药明康德提供的数据显示:自去年3月上海自贸区放宽动物源样品的审批后,药明康德对动物源生物样品的进口批次,较2013年同期增加了近20%。

比如,目前海关在张江园区实施便捷通关试点的CRO企业的进口材料基本都

能免税,但手续办理时间太长,从签订免税合同到收到试剂需要1个月的时间。药明康德因为“自贸模式”,采取保税直通式机制,试剂从美国客户到进入张江实验室则仅需4天。

陈炜认为,张江应借鉴保税区为药明康德设计实施的保税监管模式。在他所提交的《探索生物医药研发外包保税监管模式 推进生物医药产业创新发展——全球科技创新中心建设先行先试建议思考与方案之五》中提出,可通过张江空运服务中心等模式创新,以电子围网等方式实行保税监管,借鉴中关村经验,将张江园区视为高科技特殊监管区,从根本上解决保税监管的模式难题。

在浦东已经或即将复制和推广的8项上海自贸区海关的监管创新制度中明确,张江空运服务中心将复制上海自贸区“先进区、后报关”制度,实现空运货物的直接分拨和快速集拼。

陈炜认为,进口设备和试剂免税进入绿色通道、对细胞和组织样本等采用“未放行、先处理”、实施“出保函、先使用”等,都可以通过张江空运服务中心进行探索试验。

不过,陈炜也坦言,上海自贸区以保税特殊监管为基础,而张江园区实行的是口岸监管模式,如何跨越监管模式的差异是个难题。他建议建立专门的协同试点工作小组,张江管委会、海关、检验检疫、口岸办等单位参加。“保税区的生物医药企业仅7家,而张江园区的生物医药企业有数百家,开展保税监管试点的意义更大,复制推广的作用更显著。”陈炜表示。

集成电路产业
开展全程保税产业链试点

在现有集成电路试点的基础上,制定完善升级版的试点方案,将集成电路产业链上的设计企业、芯片制造企业、封装测试企业等,全部纳入加工贸易保税监管的范围,进行全程保税。

除生物医药产业,集成电路也是浦东的主导优势产业之一。

集成电路产业正处于回暖期,浦东如何以综合配套改革为动力,以科技创新中心建设和上海自贸区扩区为契机,发展集成电路,也成为业界的一个重要课题。

张江平台经济研究院的报告认为,可深化开展集成电路全程保税产业链试点,进一步促进产业集群加速发展,提升国际竞争力。

在浦东综合配套改革的框架内,上海海关等部门于2011年11月11日在浦东张江启动集成电路产业链保税监管新模式试点,将政府监管服务从对单个企业阶段性产品延伸至对整个产业链各环节的全程监管。

期间,上海海关、发改委、商务委、经信委、口岸办等单位相继牵头,对如何更有效地进行保税产业链试点进行深入探究,形成了以设计公司办保税手册为突破口的保税结转机制,目前已经取得一定的进展。

去年,保税产业链试点范围进一步扩大,继展讯通信(上海)有限公司后,新增锐迪科微电子(上海)有限公司、上海盈方微电子股份有限公司和深迪半导体(上海)有限公司3家设计企业,实施保税手册监管。

以展讯通信为例,作为第一批试点企业,在试点期间,平均每批缩短报关时间2.5-3小时,减少增值税资金占用600余万美元。

虽然浦东张江集成电路保税产业链试点取得了进展,但只做到境内设计和境外生产的保税结转。为实现境内产业链各环节保税结转的初衷,在集聚效应和综合效益上,尚有很大空间有待提升。特别是与国际全程保税模式相比,尚存在一定差距。如保税手册没有实现各环节企业的全程保税结转,导致生产企业的营运中心外移。

按照国际惯例,集成电路芯片的设计、生产和封装测试3个结转环节,应实现全程保税结转。而目前的试点,仅限于设计企业的保税手册结转,芯片生产和封装测试企业则不能以自己独立的名义进行手册结转,其进口的物料不能享受之前的加工贸易保税优惠,由于成本增加,致使参与试点的生产性企业积极性不高。如中芯国际只能通过在国外设立营运中心来规避结转试点中未能解决的相关税收负担,这样就造成产业中心外移,不利于国内产业的集聚效应和综合效益提升。

对此,张江平台经济研究院建议,开展全程保税产业链升级版试点。

在现有集成电路试点的基础上,制定完善升级版的试点方案,将集成电路产业链上的设计企业、芯片制造企业、封装测试企业等,全部纳入加工贸易保税监管的

范围,进行全程保税。

包括完成全程保税手册的结转,芯片设计、制造和封装3大类试点企业,都独立进行保税手册的申请;以“宽进严出”的思路,放宽保税手册结转环节,关注产品终端市场,每笔参与试点的预出口业务,都可在设计、制造、封装3个环节申办保税手册,依据终端交货信息,再对出口的产品继续不征不退,内销的产品进行补税等。

张江平台经济研究院建议,升级版试点工作以展讯通信、锐迪科微电子、盈方微电子以及深迪半导体等正在进行试点的设计企业为轴心,将中芯国际和日月光等与其密切合作的芯片制造和封装测试等企业纳入。通过全程保税业务试点,推动保税手册结转流程的便利化,提高效率、降低成本,最终形成试点企业共同成长的全程保税产业链模式。

完善事中事后监管
“信用张江”可深化

张江园区可以以张江信用促进中心的园区企业信息数据库为基础,通过复制借鉴上海自贸区事中、事后监管的制度创新经验,探索建立社会信用体系。

在一系列政府职能转变、简政放权的同时,政府管理从注重事先审批转为注重事中、事后监管。

借着上海自贸区“扩围”的“东风”,记者了解到,张江园区以张江信用促进中心的园区企业信息数据库为基础,通过复制借鉴上海自贸区事中、事后监管的制度创新经验,今年将探索建立社会信用体系。

据悉,“信用张江”是张江管委会落实市府主要领导要求所启动的,受到区委区政府的高度重视,浦东新区经信委列为新区推进全社会信用体系建设的三个示范重点项目之一,也是市里重视的科技企业信用示范工程。

据张江管委会介绍,目前张江园区的企业信息数据库已经涵盖超过2000家园区科技型企业,并实现了与上海市公共信用信息平台实时对接。

“张江中小企业特别多,‘信用张江’建设的示范具有辐射效应,”陈炜表示,“这个平台一旦推广,牵涉的范围就很大,特别能强化其推动科技金融的基础平台作用。”

自贸区初步建立
信用奖惩机制

■本报记者 杨珍莹 浦东报道

早在上海自贸区揭开“盖头”前,有关部门就在思索,如何在“放得开”的同时,也能“管得住”。为此,信用体系建设成为自贸区事中、事后监管6项制度创新的重点内容之一。

记者日前从自贸区管委会了解到,经过一年多努力,自贸区初步搭建了以自贸区管理运行和贸易投资需求为导向,以市级跨部门信用信息共享系统为支撑,以自贸区信用管理制度和规范为基础的信用体系框架。其中,信用奖惩机制已初步建立。

目前自贸区已在市场准入、货物通关、贸易管理、金融业务和财政资金使用等多个领域和环节发挥信用手段作用。

在财政资金使用环节,自贸区管委会制定的专项发展资金使用办法明确优先支持信用良好的单位,并在资金申请环节对企业开展信用状况核查。自贸区海关推进AEO(经认证的经营者)企业互认中,明确将信用等级高的企业作为首批运作企业。

此外,自贸区检验检疫在进境货物预检、进境生物材料风险管理中应用信用管理,特别是对进境材料的风险管理中,根据产品风险和企业诚信等级,进行分类分级管理,使许多信用等级高的企业的研究用生物试剂能够更快通关。

自贸区质检分局对于日常经营中无违规记录、信誉度好的企业,优先考虑上海名牌申报、政府质量奖励等措施,畅联物流、厚道俊捷物流等自贸区企业因信用良好获2014年度上海市名牌。

据悉,推动信用信息的更广泛应用,是今年自贸区信用奖惩机制的重点,随着自贸区信用体系建设的加快推进,信用信息应用领域将进一步拓展深化。

自贸区率先
编制“三个清单”

■本报记者 杨珍莹 浦东报道

依托市公共信用信息服务平台,目前自贸区信用子平台已经能够共享市公共信用信息服务平台、市法人库的信用数据,司法判决执行、本市相关行业组织和公用事业单位的信用信息。

在此基础上,自贸区在市经信委、市信息中心的支持下,已率先在全市开展信用信息数据清单、应用清单、行为清单的“三个清单”编制,并取得阶段性成果。

目前数据清单确认了3312个数据项、应用清单确认了95个信用信息应用事项,自贸区管委会完成三个清单编制后,将要求相关管理部门和社会机构按照《自贸试验区信用信息目录清单》向自贸区信用子平台归集公共信用信息,开展信用信息应用,加快信用体系建设。

自贸区信用体系的制度建设不仅包括管委会出台的相关制度,也包括中央驻沪单位、市级管理部门和自贸试验区驻区机构出台的一系列信用管理制度,去年上海海关出台了《上海海关关于中国(上海)自由贸易试验区内企业信用信息公开的公告》等,这些信用制度和规范共同构成自贸试验区信用体系的制度基础。

自贸区管委会方面表示,今年自贸区将继续强化信用制度建设,通过信用制度创新,搭建信用制度环境,形成可复制、可推广的成果。