

附件

上海市与大连市对口合作实施方案

为深入实施新一轮东北地区等老工业基地振兴战略，按照《国务院关于深入推进实施新一轮东北振兴战略 加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见》（国发〔2016〕62号）和《国务院办公厅关于印发东北地区与东部地区部分省市对口合作工作方案的通知》（国办发〔2017〕22号）有关要求，结合上海市和大连市两市实际，共同制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照党中央、国务院关于推进实施新一轮东北地区等老工业基地振兴战略的总体部署，认真落实国务院明确的东北地区与东部地区部分省市对口合作的重点任务，通过市场共建、企业互动、资源共享、要素互补，在相互学习借鉴、互帮互助的基础上，促进两地加快发展步伐、激发内生动力，提高整体竞争力，实现合作共赢。

（二）基本原则

——政府引导、市场运作。积极发挥政府在对口合作中的引导作用，加强统筹谋划，强化组织协调，促进人员交流。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进资本、人才、技术等要素合理流动，通过市场化手段促进合作发展。

——优势互补、互利共赢。围绕振兴发展的实际需要，充分考虑资源禀赋、基础条件等因素，发挥两地比较优势，拓展合作领域、深化合作内容，实现双城联动、协同发展。

——突出重点、务实推进。按照国家要求并结合两地发展实际，在重点领域推动合作，加强双方在市场观念、管理理念、政策环境等方面的交流借鉴。两市将对口合作工作纳入重要议事日程，精心组织安排，强化协调指导，力求取得实效。

——搭建平台、示范带动。发挥大连与上海合作示范作用，充分利用合作机制，搭建辽宁沿海经济带城市与上海合作的平台，以此推动辽宁沿海城市与长三角地区合作共赢。

（三）主要目标

经过努力，到 2020 年，两市在体制机制创新、城市功能提升、科技创新、人才培养等领域学习借鉴合作取得重要突破，在装备制造、石化、金融、贸易、港航物流、卫生健康、旅游、会展等行业对口合作取得重要成果，建立高层定期会商、部门积极推进、企业踊跃参与的工作机制和多层次、宽领域的合作体系，形成常态化的干部交流和人才培养机制。两市国家级新区、自贸试验区、自创示范区、重点产业园区和区（市）县对标合作取得

明显成效，实施一批标志性跨区域合作项目，形成一套优势互补、互利共赢的对口合作政策体系和保障措施。两市在区域经济中的龙头作用得到充分发挥，带动作用明显增强。

二、重点任务

（一）推进体制机制创新

1. 行政管理体制改革。共享改革开放先进经验与做法，借鉴上海在体制机制创新的成功经验，支持大连加快政府管理体制改革，深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革，优化营商环境。相互学习借鉴在推进国际航运中心、贸易中心、金融中心建设的途径方法、管理措施和政策举措等。

2. 国有企业改革。加强双方在国资监管体制机制、组建国有资本投资、运营公司以及国有资产市场化运作平台建设等方面的交流合作。鼓励两地国有企业结合双方发展需求加强沟通合作，支持上海有实力的企业参与大连国有企业混合所有制改革试点。

3. 民营经济发展。两地开展民营经济发展经验交流，研究制订相关政策，培育改善两地民营经济发展的政策环境、市场环境、金融环境、创新环境、人才环境和法治环境等，增强民营企业发展信心，促进民营企业携手发展。

4. 社会治理机制创新。借鉴两市在社会治理方面的先进做法，开展城市立法和执法机制建设交流合作，共同研究在群众关心的食品安全、交通便利、环境质量、城市建设管理等方面加强

法治建设的路径。加强双方城市规划建设管理模式交流合作，支持大连打造系统化、全覆盖的城市管理标准体系和城市管理执法体系。相互学习城市运行安全的经验和做法，保障城市安全。借鉴上海推动信息化在城市建设和管理领域深度应用的做法，提升大连市建设管理智能化水平。

5. 对内对外开放。协同参与“一带一路”沿线国家和地区的重点项目、基础配套设施、境外经贸合作区建设，深化国际产能合作。鼓励引导上海有实力的园区和企业共同参与大连金普新区、自贸试验区建设。

6. 发展理念共享。大连定期组织相关区（市）县、园区、企业“上海行”，学习转型发展的成功经验。上海组织标杆企业、先进园区、服务型政府、金融机构、科研单位等领域的优秀代表“大连行”，适时开展培训、报告等学习交流活动。在政府部门的指导和推进下，积极发挥两地民间商会和协会的合作与交流，共同促进两地产业、金融和经济发展。合作办好“沪连对口合作”高端论坛。

（二）加快城市功能提升

7. 国际航运中心和物流中心建设。加强两地港航合作，共建物流网络，搭建长三角和辽宁沿海城市间物流通道。推进两地国际贸易“单一窗口”建设协作及互联互通，引导两地现代航运服务企业拓展航线。共同促进上海国际航运中心和大连东北亚国际航运中心的合作交流与功能建设。

8. 国际贸易中心建设。在建设国际贸易中心方面相互支持、共同促进。充分利用上海国际贸易市场和国际结算便利，推动大连打造成为区域性贸易中心和面向东北亚开放合作的高地。宣传两市投资环境和发展机遇，支持举办招商推介活动，为两地合作发展牵线搭桥。充分发挥双方会展资源优势，搭建信息共享交流平台，相互邀请参加重要经贸会展，鼓励引导上海会展企业在大连设立分公司。研究推动两地跨区域公共资源交易和碳排放权交易合作。

9. 金融中心建设。依托上海国际金融中心建设，积极鼓励引导两地间金融机构的相互考察和交流，支持金融机构依法合规在大连设立分支机构。支持大连商品交易所在上海开展创新业务和市场服务，与上海证券、期货等交易所及有关机构共享合作发展成果。鼓励两地金融资本、民间资本开展合作，设立股权投资机构等。在国家有关部门指导下，支持大连深化外汇管理改革，优化跨境电商金融服务，扩大人民币跨境使用，探索构建金融安全网。

10. 公共服务体系建设。鼓励两市高校建立交流机制，支持合作办学，共建大学科技园和创新创业平台，落实好《职业教育东西协作行动计划（2016—2020年）》，开展职业教育和基础教育合作。以医疗技术、信息化建设等方面为重点，加强卫生与健康交流合作。鼓励上海医疗机构在大连设立分支，相互参与对方主办、承办的国际国内医疗卫生学术论坛。推进健康养老、健康

旅游、智慧健康等大健康产业方面的协作发展。深入开展两地文化艺术交流，支持社会资本共同投资文化产业，促进文化产业项目合作。共同培育发展品牌赛事，推进体育交流合作。

（三）开展产业务实合作

11. 装备制造业产需对接。按照“中国制造2025”总体要求，支持大连高端装备制造能力与上海制造业设备用户需求有效对接，推进产用结合、产需对接和产业链上下游整合。鼓励引导上海大型装备制造企业在大连设立研发制造基地。支持上海工业设计企业与大连制造企业合作，提升大连制造业的设计水平和品牌形象。鼓励大连企业充分利用上海市场、金融、信息、管理等优势，推广大连机械装备产品，吸引全国各地用户了解和采用大连的机械装备产品。

12. 新兴产业合作。推进两地在软件和信息服务业、机器人与智能装备、生物医药、新材料、新能源及储能装备等新兴产业开展有效需求对接合作。支持上海新一代信息技术、高端装备、新能源等行业企业在大连建设生产基地。相互利用两地互联网电商平台，推进移动互联网、大数据、云计算、物联网、工业软件产业发展，支持物联网、云计算公共服务平台建设。

13. 旅游产业合作。开展旅游项目招商、产业融合、品牌合作、旅游投融资、集团化发展等深度合作，完善旅游产业互助发展机制，构建“全域旅游”发展格局。共享促销渠道资源，共同研发旅游宣传载体，互相参与区域旅游合作和旅游节事活动，联

合开展国内外旅游促销活动。构建信息化旅游行业管理和公共服务互助体系。强化旅游执法合作，完善旅游综合执法机制。开展品质旅游、文明旅游的互动合作，创新智慧旅游的双城合作机制。

14. 现代农业合作对接。充分发挥上海农业科技优势和大连资源优势，共同优化农业产业体系、生产体系、经营体系，合力发展都市型现代农业。鼓励两地建立农业和绿色食品产销对接关系，利用上海农产品展销平台和电商平台，建立大连农特优产品进沪“绿色通道”，为上海市民提供优质农副产品。相互学习休闲农业经验模式，互邀参加农业会展、节庆等活动。

（四）促进创新创业合作

15. 科技研发与转化合作。加强两市科技成果转移转化对接合作，引导双方加强产学研用合作，促进科研合作和成果转化，定期组织开展科技对接交流等活动。支持大连国家自主创新示范区建设，共同推进具有全球影响力的上海科技创新中心和东北区域具有带动作用的大连科创中心建设。

16. “双创”合作。推进两地开放共享“双创”资源，相互借鉴“双创”企业、“双创”平台和创客的经验做法，支持大连推进“双创”示范基地建设。鼓励双方优秀的创业投资企业和创业投资管理团队相互参与创业投资发展，携手营造创新创业氛围。

17. 智库平台建设合作。充分发挥两地高校和科研院所汇集、科研实力强的优势，共同引导两地相关高校、科研机构等发起成

立对口合作智库联盟，就两地合作规划、机制、政策、重点领域等方面开展研究，为对口合作提供智力支撑。探索开展引智成果资源共享，相互交流利用成熟的引智成果，扩大引智成果的影响力和受益面。

（五）推动重点区域与平台合作

18. 自由贸易试验区。支持中国（辽宁）自由贸易试验区大连片区与中国（上海）自由贸易试验区交流合作，借鉴中国（上海）自由贸易试验区在推进投资自由化、贸易便利化、深化商事制度改革、事中事后监管等方面可复制、可推广的经验，推动两市自贸试验区间资源、平台和信息共享，提高对外开放水平。支持两地保税区在港口业务、特殊监管区运作、汽车产业等方面合作。

19. 国家级新区。支持大连金普新区与上海浦东新区的全面对接合作。充分借鉴浦东新区在管理体制、运行机制、市场培育、新动能培育等方面的成功经验，推动大连金普新区体制机制创新。发挥自贸试验区与自创示范区优势叠加效应，构建“双自联动”发展格局，促进制度创新、开放创新、金融创新和科技创新，打造开放和创新融合发展新高地。

20. 自主创新示范区。支持大连高新区与上海张江高新区在创建国家自主创新示范区方面对接合作。在产业互动、项目对接、创新创业、科技研发、科技金融等方面开展深入合作，推动新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、新能源、新材料、节能

环保、新能源汽车、航空航天等产业加速发展，探索通过“基金+基地”的市场化运营模式，构建协同发展平台。

21. 重点产业园区。支持双方国家级经济技术开发区和重点产业园区对接合作，相互学习借鉴园区建设方面的经验模式，加强在园区规划、政策措施等领域的共享与合作，促进产业优势互补、联动发展。支持两地合作共建“沪—连”对口合作示范园区。支持上海重点园区在大连设立分园区，探索发展“飞地经济”，探索跨地区利益共享机制。鼓励上海优势制造企业参与中英（大连）先进制造产业示范园建设。

22. 区（市）县合作。支持两地区（市）县在产业结构、区位优势特点、生态环境相似性和互补性基础上自愿结对合作，相互借鉴先进管理体制和市场运作模式，促进优势互补、互利共赢。

23. “软平台”合作。研究建立对口合作产业联盟及产教联盟，引导两地工商联、商会、行业协会等对接合作，促进理念互融、信息互通、资源互享、人才合作培养与交流。支持大连通过联合组织招商队伍、联建招商网站、委托招商等方式开展招商引资。支持建设两地跨区域公共资源交易平台。

24. 辐射带动辽宁沿海经济带城市。通过对口合作，助推大连发挥“龙头”作用，辐射带动周边区域共同发展。鼓励大连借鉴长三角地区合作经验，在辽宁沿海经济带城市间建立高效的合作机制，支持大连及辽宁沿海经济带城市与长三角地区合作互动，形成振兴发展优势。

（六）加强干部人才交流培训

25. 干部挂职交流。在中央组织部的指导协调下，组织开展互派干部挂职交流，促进观念互通、思路互动、作风互鉴、办法互学。重点在“放管服”改革、自贸试验区建设、国家自主创新示范区建设、产业发展规划、金融和航运、物流中心建设、国企改革和企业转型升级等领域和方向开展交流。支持两地区（市）县通过结对、部门对口选派等方式深入开展定向挂职，深化相关地区和领域的双向交流与合作。

26. 干部人才培养。加强两地教育培训资源共享，重点围绕当前工作的主要内容、热点难点和关键任务，开展专题培训。实现两地干部在线学习的资源对接和课程共享。支持大连借助上海教育培训资源和师资力量，举办“大连振兴讲坛”。鼓励上海领导干部、专家学者利用大连“一校两院”大讲堂平台开展专题讲座。

27. 人力资源共享。加强两地人力资源服务合作，建立人才双向交流机制，按照“不求所有，但求所用”的理念，积极引导双方高端人才参与两地创新创业。组织在沪院士、专家等高层次人才支持大连产业和企业的发展。鼓励上海专家学者加入大连智库，在发展难题、重点项目建设方面发挥智囊作用，推动相关领域高水平建设与发展。

三、保障措施

（一）建立对口合作工作机制。两地成立对口合作工作领导

小组，上海市人民政府合作交流办公室、大连市发展和改革委员会分别作为两地对口合作的牵头单位。形成推进落实对口合作各项工作的三级工作保障机制：两地对口合作工作领导小组为决策层，定期进行高层互访，指导两地开展对口合作；两地牵头部门为协调层，每年牵头召集双方成员单位召开联席会议，协商议定年度计划，推进重点合作事项；双方各成员单位为执行层，按照联席会议及年度计划要求，细化工作内容。

（二）加大政策支持力度。加强对口合作工作的支持与指导，在规划编制、政策实施、项目安排、改革创新先行先试等方面给予倾斜支持，并按职能指导重点领域合作。双方共同营造良好的投资营商环境，为对口合作重点项目和重点园区开辟绿色通道。鼓励社会资本通过市场化方式设立对口合作产业投资基金，支持对口合作重大项目建设。两市每年安排对口合作工作专项工作经费。

（三）加强宣传动员。做好对口合作信息发布和政策解读，组织两地各类媒体开展深度采访报道，多角度、全方位展示合作重大成果。鼓励社会各界积极参与，营造良好氛围。

（四）加强督促检查和考核评估。按照国务院总体工作方案要求，组织开展对口合作成效评估。将对口合作工作开展情况纳入两市党政督查考评体系，定期督促检查完成情况，相互通报和向上级报告。两地牵头部门共同跟踪好重点工作、重大项目的落实情况，做好信息收集和反馈，加强沟通交流，确保各项合作内

容务实推进。共同研究制订激励措施，对在对口合作工作中积极开展工作并取得明显成效的单位、个人适时予以通报表扬。