智库圆桌（第1期·总210期）

深入推进长三角一体化发展

2023年11月30日，习近平总书记在上海主持召开深入推进长三角一体化发展座谈会并发表重要讲话，从全局和战略高度擘画长三角一体化发展新蓝图。长三角一体化发展战略提出并实施以来，规划政策体系形成并不断完善，强劲活跃的增长极功能不断巩固提升。同时也要看到，许多深层次问题有待进一步破解。如何推动长三角一体化发展取得新的重大突破，本期特邀有关专家学者进行研讨。

上海社会科学院副院长王振：

深化创新链产业链跨区域合作

自长三角一体化发展上升为国家战略以来，长三角区域充分发挥科技创新资源富集、科技创新实力强、制造业发达、对外开放程度高等诸多优势，勇当我国科技和产业创新的开路先锋。特别是，三省一市聚力推进区域一体化发展体制机制改革创新，集合区域科技力量，聚焦集成电路、生物医药、人工智能等重点领域和关键环节，共建区域科技创新共同体，取得了一系列突破性成果。

共同打造科技创新共同体，加快提升科技创新策源能力。围绕长三角科技创新共同体建设和关键核心技术联合攻关项目，三省一市共同制定《三省一市共建长三角科技创新共同体行动方案（2022—2025年）》，并出台了联合攻关合作机制、重点任务揭榜办法、联合攻关计划实施办法等操作性很强的配套措施和政策。发挥上海张江、安徽合肥综合性国家科学中心“两心同创”优势，整合南京、杭州、苏州等地的科技创新资源，合作共建国家实验室和长三角国家技术创新中心。共同搭建的长三角科技资源共享服务平台，已集聚4万余台大型科学仪器、22台大科学装置、2377个服务机构和3180家科研基地。

深化创新链与产业链跨区域合作，提升产业创新能力和现代化水平。针对创新链集聚上海、南京、杭州、合肥、苏州等中心城市，而产业链进一步向中小城市、内陆空间扩散的趋势，三省一市推动创新链与产业链跨区域融合，解决两链空间分离问题：通过合作创设制造业创新中心，进一步推动集聚在中心城市的创新链向周边地区、中小城市扩散；通过开放创新平台、提供创新券等积极措施，让各地企业可以低成本共享中心城市的创新资源；通过支持企业在中心城市建立研发中心、设计中心，促进其主动跨区域融合。发端于上海松江区的G60科创走廊，自2018年首届进博会以来扩容速度大大加快，跨区域合作更加丰富，已有苏州、嘉兴、杭州、湖州、金华、合肥、芜湖、宣城等8个城市加入。

面向未来，长三角区域要进一步跨区域、跨部门整合科技创新力量和优势资源，实现强强联合，打造科技创新策源地。

一是协同推进创新特区建设。建议将已推行的基础研究特区、浦东新区等特殊经济功能区拓展到更多区域、更多科技创新领域，特别是在创新链与产业链跨区域融合的环节和领域，形成创新特区的群体优势、联动优势。例如，可在三省一市联合推进关键核心技术攻关创新链、合作共建重点产业链，建立由“链主”牵头的跨地区跨机构创新特区，“政产学研金”联动，共同推进、有效落地。在一些特殊的服务平台领域，例如国家级创新中心、超算中心、工业互联网、大数据中心、要素交易平台等可考虑纳入创新特区范围，推动政策、信息共享，形成共振效应。

二是协同推进跨区域创新走廊建设。重点推进科创走廊建设，总结G60科创走廊的成功经验，向东进一步从上海的松江区拓展到闵行区和浦东新区，提升上海张江、安徽合肥综合性国家科学中心对G60科创走廊的科创引领作用。推动长三角数字干线成型并形成强大带动效应，该数字干线经长三角生态绿色一体化发展示范区，沿G50高速公路一路到芜湖、南京、合肥，特别是位于青浦的华为研发中心，数字干线全面启用后将聚集更多科技创新人才。同时可考虑研究共建沪宁合科创走廊，该走廊连接上海、苏州、无锡、常州、镇江、南京、滁州、合肥等科创活跃城市，具备打造成为具有国际影响力科创走廊的条件。

三是协同推进高水平开放创新。发挥长三角区域推进制度型开放的先行先试优势，推动开放与创新结合，主动融入全球创新链，共建国际合作交流平台，营造更具全球竞争力的创新生态，打造联通国内国际双循环的战略枢纽。探索“联合出海”模式，在创新资源集聚的国家和地区，共享、共建一批海外孵化（创新）中心、国际联合实验室（国际联合研究中心）。探索联合举办模式，充分发挥世界顶尖科学家论坛、世界互联网大会、世界制造业大会、世界青年科学家峰会等平台的引领作用，打造全球高端科技人才集聚、交流与合作平台。探索联合引才模式，共享海外引才渠道，吸引集聚全球高层次科技创新人才。

上海财经大学城市与区域科学学院院长张学良：

提升高层次协同开放能力

长三角地区是中国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一。长三角一体化发展战略提出并实施5年来，长三角区域三省一市进出口总额年均增速超过6%。2022年，长三角区域货物进出口总额达15.07万亿元，为2018年的1.36倍，占全国比重为35.8%。长三角区域积极探索高水平制度型开放，努力成为畅通我国经济大循环的强大引擎和联通国内国际双循环的战略枢纽。[illegible]以下方面[illegible]重要，形成协[illegible]开放。[illegible]上海自贸试验区正式成[illegible]2017年浙江自贸试验区挂牌、2019年江苏自贸试验区正式揭牌，再到2020年安徽自贸试验区揭牌，长三角区域已实现自贸试验区全覆盖。数据显示，2022年沪苏浙皖自贸试验区货物进出口总额约3.8万亿元，占三省一市、全国自贸试验区进出口总额的比重分别超过25%、50%，为我国高水平对外开放和经济高质量发展注入了强劲动能。2019年，上海自贸试验区临港新片区揭牌，上海海关以建设全国唯一的洋山特殊综合保税区为抓手，推动临港新片区高质量发展。2022年，洋山特殊综合保税区进出口值2090亿元；2023年1月至8月，累计进出口值1518亿元，同比增长52%，增幅位居全国前十大综合保税区首位。临港新片区加快建立成熟的投资贸易自由化便利化制度体系，率先试点放宽外商投资准入、市场准入等限制，先行先试扩大金融、增值电信、数据跨境流动、教育、医疗等领域对外开放，持续增强参与全球资源配置的能力，充分发挥了“试验田”作用。

虹桥国际开放枢纽提升能级，筑牢协同开放新门户。2018年，首届进博会在上海举行。2023年第六届进博会吸引了来自128个国家和地区的3486家企业参展，包括289家世界500强和行业龙头企业。按一年计意向成交金额达784.1亿美元，比上届增长6.7%，为2018年的1.36倍。进博会成为中国构建新发展格局的窗口、推动高水平开放的平台、全球共享的国际公共产品。建设虹桥国际开放枢纽，是党中央推动长三角一体化发展战略的重大布局。虹桥国际开放枢纽“一核两带”总面积达7000平方公里，全域生产总值从2020年的2.3万亿元增长到2022年的2.69万亿元，以占三省一市不到2%的区域面积，贡献了近10%的经济总量。作为虹桥国际开放枢纽的核心承载区，虹桥国际中央商务区主要经济发展指标全面提速，2022年累计吸引重点投资近1300亿元，增长超60%，成为长三角区域高速发展的新标杆和双向开放的新地标。加快建设虹桥国际开放枢纽，高水平推进虹桥国际中央商务区建设，有助于上海加快建设“五个中心”，更好发挥辐射长三角、服务全国、联通国际的重要枢纽功能。

海关监管持续创新，注入协同开放新动能。上海、南京、杭州、宁波、合肥海关多措并举，深化各业务领域海关一体化改革，助推长三角高质量一体化发展。物流时间确定、运营效率高效的“江海联运”汽车出口模式，进口货物码头理货、江船订舱和转关申报业务“并联”办理的“离港确[illegible]联动接卸、视[illegible]货物的运输时[illegible]域为重点，“联动接卸”已在江苏太仓港、安徽芜湖港、浙江安吉港等12个港口复制推广，惠及500余家进出口企业。上海、南京、杭州海关探索试点跨境电商出口转关业务，长三角区域已开通“苏州—上海”“杭州—上海”“宁波—杭州”等跨境电商出口转关通道，建立了市场采购异地组货一体化通关联动机制。长三角区域试点推广“先进区、后报关”“分送集报、自行运输”等监管模式，简化进出口货物备案手续，推进了海关监管制度化、常态化。通过深化货物转运、查验、保税监管等领域一体化改革，发挥了海关在通关协作、区域联动等方面的重要作用。

在三省一市协同努力下，长三角区域的对外开放取得了显著成效，但深层次问题仍有待破解，高层次协同开放任重而道远。

一是夯实高层次协同开放产业基础。瞄准建设世界级高端产业集群，优化长三角区域生产力布局，构建覆盖三省一市的多层级、全周期的产业链、供应链与创新链体系，打造各城市产业联动新格局。加快现代服务业产业体系建设，在长三角区域深入开展国家服务业扩大开放综合试点先行先试，深化全链条、全环节改革开放，优化产业发展整体生态。二是提升高层次协同开放平台能级。推动国家级经开区、自贸试验区、各类产业园区创新提升，集中力量建设好区域科创走廊、创新走廊，发挥各城市在产业创新方面的优势，加快服务贸易创新发展试点，形成高水平开放新格局。进一步提升虹桥国际开放枢纽辐射能级，推动进博会从落地虹桥到走向长三角，更好发挥辐射带动作用。三是完善高层次协同开放制度体系。长三角区域要进一步提升制度体系顶层设计协同能力，促进部门协同、地区协同，推动建设国际一流营商环境。其中，自贸试验区要加快对接国际高标准经贸规则，可在上海自贸试验区先行先试，重点突破难点问题。特别要在服务贸易、数字贸易、货物贸易、知识产权等领域做文章，推进以制度型开放为重点的高水平对外开放。

国家发展改革委区域发展战略研究中心区域合作室主任刘保奎：

完善一体化发展体制机制

长三角一体化发展战略提出并实施以来，三省一市聚焦一体化发展，完善政策制度，围绕重大平台、依托标志项目、融合关键改革，推动一体化发展体制机制不断走深走实走“新”。

围绕重大平台走深。依托长三角生态绿色一体化发展示范区等重大平台，深化一体化发展体制机制，持续推进示范区145个亮点项目建设，形成136项制度创新成果，在规划、土地、项目建设方面实现跨区域协同和有机衔接。虹桥国际开放枢纽“一核两带”布局持续优化，沿虹桥—苏州工业园区、虹桥—海宁“两带”辐射带动苏浙两翼协同开放的机制不断完善，引领更大区域高水平开放。沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市工作机制建立，明确结对关系，在共建省际产业合作园区、促进资本与项目对接、开展干部互派挂职等方面形成长效机制。

依托标志项目走实。在推进交通、生态环境等领域跨域一体化项目过程中，探索形成了一系列务实管用的机制，例如联席会、协调会等共商共建的体制机制，联合审批、一方代建等项目审批机制。5年来长三角新增铁路营业总里程3000多公里，沪宁沿江高铁、沪苏通铁路一期、合杭高铁等一批重要线路建成通车。“轨道上的长三角”加快建设的同时，交通设施标准的跨域协同衔接不断深化，苏州地铁11号线和上海地铁11号线在昆山花桥站实现无缝连接，新胜路跨吴淞江大桥等沪苏浙之间9个省界“断头路”项目建成通车。

融合关键改革走“新”。面向国家所需，长三角三省一市推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放，加快融入新发展格局，在协同创新、高水平对外开放等领域取得新突破。2021年，长三角自由贸易试验区联盟成立，发挥中国（上海）自由贸易试验区特别是临港新片区“头雁”效应，持续深化沪苏浙皖自贸试验区联动发展，合力推进更高水平制度创新。长三角科技创新共同体加快建设，在集成电路、量子通信等重点领域，完善跨区域、跨部门科技创新力量整合机制，实现强强联合，区域创新策源能力不断提升，服务稳定宏观经济大盘的作用愈发凸显。

加快完善一体化发展体制机制，必须从体制机制上打破地区分割和行政壁垒，为一体化发展提供制度保障。要增强一体化意识，坚持一盘棋思想，深刻认识长三角一体化发展在全国发展大局中的定位和作用，围绕更好支撑和服务中国式现代化，着力在创新联动、省际互动、辐射带动和要素流动方面下功夫，加快探索创新步伐，推动长三角一体化发展取得新的重大突破。

一是完善创新联动机制。发挥长三角创新资源富集、产业梯度较大的优势，跨区域、跨部门整合科技创新力量，完善跨区域创新联动机制，推动协同攻关，集中力量突破关键核心技术，建设科技创新策源地。推动上海张江、安徽合肥两个综合性国家科学中心“两心同创”，完善长三角G60科创走廊、沿沪宁产业创新带合作机制，发挥长三角国家技术创新中心等平台作用。

二是深化省际互动机制。依托省际毗邻地区的重点平台，加强规划、土地、项目建设的跨区域衔接，在破解省际毗邻地区协同发展突出问题上探索新路径。高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区，推进跨区域共建共享，探索跨区域项目审批机制，加强各项改革举措的系统集成和协同配合，加快从区域项目协同走向区域一体化制度创新，为提升特大城市治理水平、推动上海高质量发展提供区域层面解决路径。推进上海白茅岭农场与江苏宜兴、溧阳，安徽广德、郎溪，浙江长兴、安吉“一地六县”跨省域产业合作区建设。

三是强化辐射带动机制。更好发挥上海龙头带动作用，用好苏浙地区发展优势，进一步完善机制、夯实平台。加快推进沪苏大丰产业联动集聚区建设，总结用好浙江山海协作、江苏南北结对帮扶合作等经验，加大体制机制创新力度，有序推动产业跨区域转移，打造“飞地经济”升级版，发展“产业飞地”“科创飞地”等，提高长三角内部发展的平衡性、协调性，在更大范围内辐射带动长江经济带乃至全国经济高质量发展。

四是健全要素流动机制。深化土地、劳动力、资本、技术、数据、人才等要素市场一体化体制机制创新，健全人才共享和流动机制，探索完善用水权、用能权、排污权、碳排放权等交易机制，让要素在更大范围畅通流动、高效配置。推动基础设施和公共服务配置规则、标准跨区域衔接，强化跨区域能源互济互保机制。着力破除地方保护和市场分割，进一步推进跨区域业务“同事同标”，探索企业资质互认机制，加快构建统一大市场。

中国社会科学院生态文明研究所研究员单菁菁：

加强生态环境共保联治

自长三角一体化发展上升为国家战略以来，长三角区域坚持统筹生态环保和经济发展，推动生态环境共保联治取得积极成效，生态环境质量持续向好，绿色本底不断夯实。

一是强化顶层设计，推动生态空间共建共保。长三角区域“共饮一江水”，在生态环境保护方面有着天然而紧密的联系。近年来，三省一市在《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》指导下，围绕区域生态环境共保联治持续发力，先后编制出台了《长江三角洲区域生态环境共同保护规划》《长三角一体化发展规划“十四五”实施方案》《长三角生态绿色一体化发展示范区国土空间总体规划（2021—2035年）》《长三角长江水系生态廊道建设保护专项规划编制大纲》，明确了基本原则、主要目标、重点任务和行动计划等，为有效推进长三角生态环境共保联治提供了指引。

二是创新协作机制，促进环境污染联防联治。为推动跨行政区合作，三省一市早在2009年就形成了区域合作机制，并将生态环境治理作为重要议题。2013年，长三角区域大气污染防治协作小组和水污染防治协作小组先后成立。2018年，三省一市统一抽调人员共同组建了长三角区域合作办公室。2021年，原大气污染防治协作小组和水污染防治协作小组调整为长三角区域生态环境保护协作小组。同时组建长三角区域生态环境协作专家委员会，建立生态环境联合研究中心等，以大气、水等环境污染联防联控为重点开展联合研究。多年来，长三角区域围绕三省一市面临的区域性、跨界性、系统性生态环境问题，在环境污染联防联治、生态环境准入、生态项目共同投入等体制机制方面积极探索，推动跨省界、跨部门、跨领域生态环境共保联治不断迈上新台阶。

三是制定标准规范，推动区域绿色低碳转型。按照国家战略部署，长三角积极构建碳达峰碳中和政策体系，并以生态环境标准建设为重要抓手，推动区域绿色低碳转型。截至2022年底，三省一市共编制推出地方性生态环保标准和规范近300项，包括大气、水、土壤等环境质量标准、污染排放标准、环境监测标准以及管理技术规范。同时出台了《太湖沿湖地区集约化稻田清洁生产技术规范》《半导体行业水污染物排放标准》等一批行业规范和技术标准，形成了3项长三角生态绿色一体化发展示范区生态环境统一标准和5项长三角区域统一的环境标准，在国内率先开启了区域生态环境标准一体化建设。

四是加强区域协同，精描细绘绿色生态画卷。近年来，三省一市围绕共建绿色美丽长三角目标，陆续开展了大气污染综合治理、流域水环境综合治理、土壤污染防治攻坚、固体废物和危险废物联防联治等行动，在共保生态空间、共治跨界污染、共推绿色发展等方面取得积极进展，区域生态环境持续改善。2022年，长三角区域41个城市平均空气质量优良天数比例为83%，较2018年提高8.9个百分点；$PM_{2.5}$平均浓度为31微克/立方米，较2018年下降29.5%；594个地表水国考断面水质优良比例达89.4%，全面消除劣Ⅴ类断面；长江、太湖、巢湖等流域水质明显提升。

在三省一市共同努力下，长三角生态绿色一体化发展取得长足进步，但尚未形成统一的生态空间管控体系、环境污染联防联治的覆盖面有待提升、区域一体化生态环境标准供给不足等深层次问题仍然存在，建议从以下方面着力突破。

首先，加强生态空间协同管控力度。长三角生态系统是不可分割的整体。目前，三省一市均已完成生态保护红线划定工作，划定生态保护红线面积约占陆域总面积的15.4%。未来需加强生态保护红线无缝衔接，建立统一协调的区域生态保护红线管控机制，推进重要生态屏障和生态廊道的共建共保。其次，拓展环境污染联防联治的广度和深度。纵向上，建立健全绿色产业体系，促进重点领域和重点行业节能降碳增效，推动形成绿色低碳的生产生活方式，从源头上减少和预防污染的产生。横向上，建议进一步加强大气、土壤、固废等污染协同治理力度，推动环境污染联防联控联治领域由雾霾、固废、黑臭水体等传统污染物治理，向持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素、微塑料等危害极大的新污染物治理拓展。再次，加快区域一体化制度创新。在系统梳理三省一市地方标准的基础上，加快建立区域一体化生态环境保护标准体系；推进生态环境标准、监测、执法“三统一”制度创新，以“一套标准”规范生态环境保护、“一张网”统一生态环境科学监测和评估、“一把尺”实施生态环境有效监管为重点，构建跨域统一的生态环境管理制度体系；建立健全资源市场化交易机制、跨区域排污权交易制度以及跨地区污染赔偿和生态补偿双向补偿机制等，拓宽生态优势转化为经济优势的路径。

本版编辑 谢慧 美编 吴迪