宏伟蓝图如何变为生动实景

——上海浦东打造社会主义现代化建设引领区调查

本报记者 李治国 证券日报记者 张文湘

作为高水平改革开放的开路先锋，上海浦东新区开发开放30余年间，创造了不少发展奇迹。5年前，浦东被赋予打造社会主义现代化建设引领区的战略使命，如今，浦东以一系列突破性创新与系统性改革交出一份满意答卷。站在新起点，浦东如何继续回答好引领区建设的时代之问？

图①　上海浦东东岸滨江水岸线风景。　黄日阅摄

图②　黄浦江畔，上海地标建筑林立。　孙中钦摄

当华灯初上，上海外滩的万国建筑与对岸的现代楼宇交相辉映；浦东新区的每一寸肌理，跳动着国际化大都市的鲜活脉搏……这里是上海最具现代感的封面，金融机构里忙碌的身影、科创企业内不熄的灯火、街头往来人群的蓬勃朝气，共同绘就繁华与活力交织的生动图景。

2020年，浦东新区被赋予打造社会主义现代化建设引领区的重大任务。2021年，《中共中央国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》（以下简称“引领区意见”）印发实施，推动浦东高质量发展与更高层次开放。相关文件明确其在制度型开放、科技创新等领域的引领作用，目标是2035年建成现代化经济体系，2050年成为全球城市典范。

如今5年时间过去，浦东引领区建设取得了怎样的成绩？展望“十五五”，浦东如何更好完成社会主义现代化建设引领区的战略使命？近日，记者走进浦东新区深入采访。

尖端创新

无人驾驶出租车驶上街头，人形机器人从实验室走向生产线……近年来，浦东持续聚焦最前沿的科技创新，取得不少重要突破。“十四五”期间，浦东持续强化高端产业引领功能，聚焦集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业打造世界级产业集群，2024年，全区三大先导产业规模8323亿元，近3年年均增长11.7%。

在政策支持和市场驱动下，浦东的辅助驾驶产业实现快速发展。早在2022年11月，上海市就出台了《上海市浦东新区促进无驾驶人智能网联汽车创新应用规定》；今年7月26日，上海正式发放首批智能网联汽车示范运营牌照。

如今，在浦东金桥、花木等核心区域，公众已经可以通过APP或小程序，呼叫全无人驾驶出租车出行。在上海汽车产业集聚区，一大批实力强劲的智能辅助驾驶头部企业、研发机构在此落地，一批汽车核心零部件细分领域的重要企业拔节生长，形成了良好的产业集聚效应。

上海金桥智能网联汽车发展有限公司是浦东辅助驾驶领域的代表性企业之一。该公司技术服务部负责人李学根介绍，公司打造了10个典型多维数据赋能大模型训练场，同时构建100公里5G—A车联网闭环验证示范路线，高标准建设1000公里高级别自动驾驶测试道路环境，形成全域覆盖、场景丰富的测试环境。后续公司还将在浦东开展无人配送、无人环卫、无人巡检等类型的创新应用，打造以科技创新和融合创新为核心的产业生态。

人形机器人产业也是浦东重点突破的领域。从核心零部件研发到整机制造，浦东已构建起完整的人形机器人创新链条。与此同时，浦东还培育出智元机器人等代表性品牌，以品牌力量赋能产业发展。

“近年来，浦东引领区不断强化战略科技力量布局，加快发展新质生产力，着力建设世界顶尖科学家社区，进一步吸引科技人才和科技项目落地，形成具有全球影响力的科技创新策源地，为上海建设社会主义现代化国际大都市提供坚实支撑。”安永企业咨询有限公司经济咨询服务主管合伙人余泠表示。

在生物医药产业方面，浦东的表现也可圈可点。近年来，《上海市浦东新区生物医药产业高质量发展行动方案（2022-2024年）》等多项政策密集出台，浦东还在营商环境、人才引进等方面精准施策，培育了多家具有代表性的医学医药企业，在产业创新方面不断突破。

“扎根张江的20余年里，我们感受到了来自国家和地方各部门的温度与速度。公司的每一步成长、每一份收获，都与浦东新区的发展互为土壤、互相支撑、同频共振。”和记黄埔医药（上海）有限公司执行副总裁崔映昤说。

和黄医药是首批入驻浦东张江的本土创新药企，如今已成长为浦东新区医学医药企业的典型代表。崔映昤表示，面向未来，和黄医药将在上海浦东这片热土上，践行“张江研发、上海制造、中国原创、走向世界”的发展战略，当好行业排头兵，向世界展示上海科创中心建设、浦东引领区建设的创新成效。

规则引领

改革是浦东最鲜明的底色。“十四五”以来，浦东以国家战略为牵引，全力推动引领区意见、浦东综改试点、制度型开放总体方案落实落地，3项国家战略任务总体落地率达93%，形成一批首创性改革、引领性开放成果。

浦东新区首创“一业一证”改革，将企业进入一个行业需要办理的多张许可证整合为一张行业综合许可证，大幅提升经营主体行业准入便捷度。2020年，这一改革上升为国家级试点；2021年，有关经验做法固化为首部浦东新区法规，并入选全国首届“地方立法十大范例”。截至目前，“一业一证”改革已在50多个行业全面推开，受到经营主体广泛欢迎。

聚焦改革系统集成，浦东正按照《浦东新区综合改革试点实施方案（2023-2027年）》要求扎实推进，其中的11条改革举措已由国家发展改革委复制推广。要素市场化方面，上海数交所发布交易规则体系和数据交易链，上线数据交易国际板，挂牌数据产品近5500个；实施建设用地按规划期总量管控、新建大型公园绿地依法办理用地手续不纳入城乡建设用地规模试点；聚焦海外人才服务，在跨境通行、停居留、工作便利化等方面开展集成式改革。

浦东锚定制度型开放，持续探索“从0到1”的制度突破。《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》80条任务已基本落地，其中77条试点经验向更大范围复制推广。货物贸易方面，全国首单重点行业再制造产品进口试点业务、首票海关特殊监管区域外保税再制造业务落地；服务贸易方面，国内首单原油跨境数字人民币交易结算落地，上海自贸试验区数据出境管理办法和负面清单发布实施，数据出境合规成本有效降低；“边境后”制度方面，2200多个政府采购项目采用规范透明的新规则，1000多个项目发布中英文公告。

从“开放先行者”到“规则引领者”，制度型开发为引领区建设注入强劲动能。接下来，浦东还将加快推动出台制度型开放2.0方案、综改试点第二批授权事项清单、放宽市场准入特别措施等重大改革文件，加速探索浦东可突破、上海可复制、全国可借鉴的制度创新经验。

近年来，浦东新区探索以AI为引擎，持续推动政务服务能级跃升。以浦东新区政务服务中心为例，该服务中心在2019年推出“人工智能辅助审批系统”的基础上，于2020年推出窗口“直达帮办”，实现线下办事信息自动调取、申请材料智能制作、业务办件智能预审，企业办事人无需携带材料也能办理业务。2021年远程“直达帮办”上线，办事人在线上就能享受便利可及的政务服务。2024年6月，该服务中心又推出政务数字人“小浦”，让政务服务“不打烊”，企业办事更简便快捷。

近年来，浦东新区在法律服务提效增速上不断探索，成为众多法律服务业机构落地上海的首选区位。“在服务时间上，我们推行‘周末不打烊’服务；在服务国家战略和区域发展方面，我们打造了专业化的涉企公证服务模式。”浦东公证处主任曹凌表示。

“成立以来，我们切身感受到浦东对商事调解发展的国际化引领与全面支持。公司成立不到两年，调解员队伍已发展至百余人，调解金额累计近3亿元。我们依据当事人需求不断创新调解模式，为市场主体提供‘调解+司法确认’‘调解+仲裁确认’‘调解+赋强公证’等法律服务，致力于将公司打造为国际商事调解优选机构。”上海浦东新区中泰金融商事调解中心主任胡涛说。

开放高地

展望未来，浦东的建设目标是努力成为更高水平改革开放的开路先锋，致力于在更高层次开放上成为全国典范。

记者注意到，浦东成立了上海市浦东新区企业走出去综合服务中心（以下简称“走出去中心”）等多个部门，帮助企业走向世界。走出去中心成立于2025年3月，是全国首家以参事组织形式注册成立的“走出去”综合服务平台。该中心设立了由11家行业机构组成的理事会，现有90余家战略合作伙伴，构建了涵盖法律、金融、咨询、会计等专业领域的服务生态，打通了“政府引导、市场运作、专业赋能”的协同机制。

目前，走出去中心已初步建成全球站点超270个，形成覆盖欧美、亚太、中东等重点区域的海外服务网络，可为企业提供国际市场调研、商务考察对接、投资项目落地、跨境运营支持及系统性风险预警等全流程一站式服务。

“我们是一家专注于高精密、高可靠性线路板研发与生产的高新技术企业。在出海过程中，面临资源对接困难、运营支持匮乏等诸多困境，需要专业、高效、全面的支持体系。浦东走出去中心为我们提供全方位服务，从发现问题到解决反馈全程跟踪，确保我们的诉求有着落、有回音。”上海山崎电路板有限公司财务部负责人邬晶祺说。

正创集团市场及综合管理部总监张蓓郡表示，走出去中心为企业拓展市场搭建了重要的空间载体，同时提供了丰富的服务生态资源，在政策解读、资源匹配、跨境服务对接等方面给予企业很大支持。这里集聚的中外金融机构以及法律、会计审计、咨询调查等专业服务机构为公司业务提供了专业支撑，帮助企业进一步打通与东南亚市场的对接通道。

“走出去”的同时，浦东新区也在积极引导境外企业“走进来”。上海市外高桥国际贸易营运中心有限公司下属的中国（上海）自由贸易试验区国别（地区）中心平台等机构，正承担相应职能，利用引领区先行先试的制度创新优势与贸易便利化措施，为海外中小企业进入中国市场提供低成本的便捷通道。

外高桥营运中心市场营销部总经理贾国琳表示，截至目前，国别中心已汇聚来自18个“丝路电商”伙伴国的机构，这些国家通过在国别中心设立综合性国家馆，展示各国优质商品和独特文化，借助平台组织的各类线上线下贸易活动，提升了各自品牌的认知度，并逐步搭建起完善的中国市场销售渠道。

“浦东在投资准入、贸易便利化、跨境数据流动等领域探索推进国际规则衔接，推动高水平对外开放。接下来，还应继续提升国际人才吸引力，推动交叉学科创新，积极培育世界级本土跨国企业，加强多元文化建设，实现从‘要素流动型开放’向‘制度创新型开放’的跃升，更好承担国内国际双循环战略链接的使命，构筑起具有全球竞争力的开放新高地。”余泠表示。

目前，浦东已基本完成引领区意见明确的121项任务。2024年，浦东实现地区生产总值1.78万亿元，比2020年现价增长34%；2025年前三季度生产总值同比增长6%。

浦东在产业、服务、创新、开放、制度建设上取得的卓越成就、展现的崭新气象，如同一盏盏闪耀的华灯，照亮了引领区建设的前行之路。当前，浦东正以突破常规的勇气，为探索制度型开放新路径、提升综合竞争力和制度竞争力开拓进取。展望“十五五”，浦东将继续聚焦打造社会主义现代化建设引领区的战略使命，以高质量发展为主线，以科技创新为引领，以改革开放为动力，以国家重大战略为牵引，以城市治理现代化为保障，为上海“五个中心”建设作出新的更大贡献。

上海浦东新区

2024年

生产总值达 **1.78万亿元**

比2020年现价 **增长34%**

2025年前三季度

生产总值 **同比增长6%**

2024年

三大先导产业规模8323亿元

近3年年均增长

11.7%

在上海洋山深水港，一排排集装箱整齐码放。　（资料图片）

调查手记

用好制度创新“加速器”

李治国

制度创新是破解发展难题、激发区域活力的核心密钥。上海浦东开发开放30余载的实践证明，唯有以制度创新破除体制机制障碍，才能推动区域发展实现质的有效提升和量的合理增长，为全国提供可复制、可推广的宝贵经验。

制度创新是区域高质量发展的“加速器”。从浦东全国首创“一业一证”改革，大幅提升市场准入效率，到上海自贸试验区80条制度型开放任务基本落地，实现贸易投资便利化水平跨越式提升，制度创新始终为区域发展赋能增效。在要素市场化配置领域，上海数交所构建数据交易体系、建设用地总量管控试点等创新举措，让生产要素自由流动成为可能；在营商环境优化方面，AI辅助审批、政务数字人等服务创新，彰显了制度创新以企业需求为导向的价值取向。这些实践充分说明，制度创新能够破解发展瓶颈、降低制度性交易成本，为区域产业升级、科技创新、开放合作提供坚实保障。

制度创新不是雕琢“盆景”，而是要打造改革探索的“试验田”。浦东作为社会主义现代化建设引领区，其制度创新始终立足全国大局，3项国家战略任务落地率达93%，11条改革举措被国家发展改革委复制推广。这种“先行先试—总结提炼—全国推广”的模式，既让区域发展抢占先机，又为全国改革提供了风险可控、行之有效的实践样本。在当前复杂的国际环境下，唯有通过制度创新推动高水平开放，才能实现“引进来”与“走出去”双向赋能。浦东搭建海外服务网络、国别中心平台等举措，正是制度创新服务双循环战略的生动实践。

从宏观来看，推动制度创新引领区域高质量发展，需把握3个关键点：一是聚焦战略需求，围绕科技创新、产业升级、对外开放等重点领域，推出更具突破性的制度举措，加快培育新质生产力；二是强化系统集成，打破部门壁垒，推动改革举措协同发力，形成制度创新合力；三是坚持试点先行，鼓励有条件的区域勇闯改革“深水区”，及时总结推广成功经验。同时，要建立制度创新容错纠错机制，为改革探索保驾护航。

站在新的发展起点，要将制度创新贯穿区域发展全过程，通过市场化、法治化、国际化的制度体系建设，激活区域发展内生动力，为全面建设社会主义现代化国家注入强劲动能。

本版编辑 刘辛未 美 编 倪梦婷