

发挥上海龙头带动作用 加快三大重点区域建设

周学强 何万篷

长江三角洲区域一体化发展的本质是促进要素自由流动，基本内涵是连接周边、链接全球，主要任务是打造区域协同创新体系、培育先进制造集群和自由贸易集群、构建社会协同治理格局，目标是实现共同的美好生活。当前，长三角一体化发展国家战略进入密集施工的新阶段。上海正按照中央部署要求，充分发挥开路先锋、示范引领、攻坚突破的作用，全力落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》），通过紧抓三大重点区域建设，即长三角生态绿色一体化发展示范区、上海自贸试验区临港新片区和虹桥商务区，为区域内各地参与全球资源配置提供便利，真正实现长三角区域共商共建共治共享共赢，共同服务好国家大战略。

高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区

《规划纲要》提出，建设一个覆盖上海青浦、江苏吴江、浙江嘉善的长三角生态绿色一体化发展的示范区。这要求我们通过深入践行新发展理念，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，实践“中央公园+科技城+产业园”的模式，让“绿水青山就是金山银山”这条路能够生动、具象、可持续地走通，形成可复制可推广的建设经验，引领长三角一体化发展。其核心要义可从以下三个层次去把握。

探索跨行政区域治理体系现代化的“长三角样本”。率先探索区域协调发展新机制，是长三角一体化发展的重大使命。长三角生态绿色一体化发展示范区横跨两省一市，突破了行政区划界限，这就需要各地职能部门围绕规划管理、土地管理、投资管理、要素流动、财税分享、公共服务、生态保护和信用管理等八个重点，积极推进一体化制度创新，消除各种人为和自然形成的要素流动壁垒、产品与服务壁垒，完善多层次多领域合作机制，突破行政区划对生产要素的限制，推进产业布局跨行政区调整和产业链重构，使相对独立的行政区经济融合成一个更大范围的区域经济综合体，形成跨行政区域的统一大市场，为探索更大范围“跨区域联动、次区域融合”的区域协调发展新机制提供“长三角样本”。

突出“生态绿色”一体化发展的示范特色。建设长三角生态绿色一体化发展示范区，充分体现了生态文明建设要求，推动积极践行“+生态”和“生态+”发展理念，打造生态价值新高地。一方面，建立严格的生态保护体系，推进生态环境协同防治。加强区域生态廊道建设，扎实推进水污染防治、水生态修复，切实加强跨区域河湖水源地保护，提升淀山湖、元荡、汾湖沿线生态品质，建设世界著名湖区；建立示范区统一的生态红线管控制度，统一划分生态空间管控单元；推进标准、监测、监管“三统一”，建立协调高效的一体化环境管理体系。另一方面，构建绿色发展的产业体系和低碳发展先行区。统筹产业发展方向和重点领域，优化整合生产要素的存量和增量，建立绿色GEP核算和跟踪评价体系，创新绿色金融等投融资机制。

加强协同创新产业体系建设。长三角生态绿色一体化发展示范区的建设也是在打造创新经济新高地。其中，做好示范区内现有开发区的统筹发展、联动发展和创新发展将是推动产业转型升级、优化产业布局的重要抓手。未来，示范区内将采用生态导向发展战略，以新技术、新产业、新业态、新模式为核心，以

知识、技术、数据、人才等新生产要素为支撑，发展新一代信息技术、生命健康、高端服务、文旅休闲、绿色生态农业等产业，推动产业技术创新和集成创新，协同推进科技成果转移转化，形成具有高显示度和核心竞争力的产业集群，提高经济密度和单位面积产出，把以“亩产”论英雄、以效益论英雄的导向落到实处。可参考日本经济产业省的相关做法，率先建立长三角一体化区域发展动态跟踪系统，实时动态地反映市场主体的经济活动，创新开展非接触、非干扰、非侵入、非损毁的区域动态预测，在约束条件下，结合情景模拟、循证决策、柔性合成，精准地提升一体化协同创新的制度供给水平。

高标准建设上海自贸试验区临港新片区

临港新片区是上海自贸试验区改革开放的再深化、发展空间的再扩大和发展战略的新赋能。因此，需站在世界经贸新变局之广度、国家战略新布局之高度、全球城市新样本之深度，对临港新片区进行具象把握。

着力成为新兴、新型的“超级联系人”。经济全球化是世界市场经济发展的必然结果，必将随着全球交通、信息等基础设施的互联互通而不断深入，绝不会因一些风浪而停滞不前。在当前贸易保护主义盛行这种逆流发展的国际形势下，在中国成为引领经济全球化旗手的时代背景下，临港新片区打造新的全球“超级联系人”恰逢其时。要达成这一目标，先决条件就是要最大限度地对标中国香港、新加坡，实现投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员自由，最大限度地适用国际通行规则并引领数字贸易等新型国际经贸规则制订。其中，关键指标主要是成为全球资源配置的枢纽节点，跨国公司在这里可有效管理全球资本、调拨跨境资金、实现离岸结算，“走出去”的国内企业在这里可有效统筹国际国内业务，无需去海外设立资金管理平台。

着力成为破除“卡脖子”技术风险的前沿产业新高地。如今，临港地区通过实施多轮特别机制特殊政策，已经形成了先进制造业集群，为打造前沿产业新高地奠定了基础。最近发布的《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》提出“实行有竞争力的税制安排及人才制度”，包括前沿领域高新技术行业企业过渡期所得税政策，境外人才自由执业及税收优惠政策，以及本土人才落户、购房的特殊政策等，不仅是对先进制造业发展瓶颈问题及企业主要诉求的直接回应，更是未来发力的最大突破口。在具备了空间资源、产业基础和特殊政策等叠加优势的基础上，临港新片区还需在促进跨境研发便利化、构建高效全球研发体系上下功夫，使自身真正成为新技术、新产业的策源地。

着力成为产业和城市高度融合的全球风尚自由城。不同于片面的、单纯的产业园和开发区的定位，临港新片区立足打造与特殊经济功能区相得益彰的全球风尚自由城。因此，应着眼于上海全球城市建设，进而对整个新片区进行整体规划、超前规划，建设面向未来的国际一流现代化新城。如在人居环境上，既要服务好国际化高端人才的需求，建设一批高端国际学校、国际医院，允许外籍教职人员、医护人员自由执业，又要促进基础教育医疗资源的优质化，使各类人才能在此宜业、宜居、宜学、宜游、宜乐。



高品质建设上海虹桥商务区

虹桥商务区是长三角地区乃至全国重要的综合交通枢纽，是国内外企业总部和贸易机构的汇集地。未来虹桥商务区应从基础设施建设逐步转向功能完善和品质提升，建设国际化的中央商务区、开放共享的国际贸易中心新平台和具有国际竞争力的商务生态环境，成为引领长三角地区更高质量一体化发展的国际开放枢纽。

共同建设国际化的中央商务区。在长三角区域一体化中，上海龙头作用的发挥，既要向下兼容（包容、兼顾兄弟地区的关切），又需向上迭代（向世界最高标准最好水平看齐），要和苏浙皖三省一道，代表国家参与全球竞争与合作。在高品质打造虹桥商务区的建设中，需要牢牢扭住“流一留一转”，与长三角其它区域一道，做好投资自由化、贸易便利化、金融国际化、治理现代化的系列文章，提升虹桥综合交通枢纽功能，强化对长三角、国内、国际三个层面的辐射服务能力，共同建设具有全球影响力的贸易、投融资、生产和服务网络。其中，上海要发挥好增值赋能的作用，通过建设优质的商务载体、营造国际化营商环境、提供便捷的商务服务，重点发展总部经济、平台经济、数字经济和会展经济，建设世界级商务区，推动长三角城市群更高质量融入全球市场的大循环。

建设开放共享的国际贸易中心新平台。建设国际贸易中心新平台，就是通过贸易与消费，延伸、衍生新的生活方式、新的生产方式、新的交易方式、新的治理方式。眼下，高水平办好进口博览会正为强化虹桥在上海建设国际贸易中心中的门户地位提供了绝佳的契机。对内可培育贸易和消费功能，在传统的线下展示平台基础上，拓展海外投资、专业服务、数字贸易等新兴贸易平台和国际交往平台；对外可强化平台辐射，深化与长三角贸易功能区合作，增强服务长三角连通国际的贸易平台功能；进而实现优质优价、优进优出、进出口平衡、内外贸一体化，实现请进来走出去结合、线上线下融合，激发自由贸易的活力。最终，将形成的“虹桥自由贸易政策经验”在长三角和更大区域复制推广，构建长三角的自由贸易网络，共享面对未来的机会。

营造具有国际竞争力的商务生态环境。优质的商务生态环境归根结底就是以企业全要素需求为出发点，吸纳和汇聚物流、资金流、信息流、人才流等要素资源，形成“场效应”，是城市吸引力、创造力、竞争力的直观体现。如今，建立“政务服务与社会服务”双轮驱动的高能级服务生态的课题正摆在虹桥商务区高品质建设的面前。在政务服务领域，需引入服务长三角的行政管理、贸易服务、城市展示、信息平台等

机构；为更好地服务进博会，需加快国家进口博览局入驻，加强商品贸易通关便利化协同，完善“一站式”通关检疫、知识产权保护等衍生服务；加快长三角区域城市展示中心建设，扩大长三角城市交流与对外推广的国际影响力；探索深化面向长三角的产业数据汇集、互联、共享和应用，进而建立长三角指数发布平台。在社会服务方面，加快集聚以服务长三角为目标的高能级公共服务设施，探索长三角管理、医疗、教育、养老服务合作机制在虹桥商务区先行先试，推动社会保障互联互通，进一步优化区域公共服务供给。

“开放、创新、包容”是上海最鲜明的城市品格，“共建共享、互联互通、流留结合、以流促留”是长三角更高质量一体化的基本路径。上海正全面对照国家要求、对标全球顶级城市、对接市场主体生动而多样化需求、对表城市群发展进度，把三大重点区域建设作为发挥龙头带动作用、推动长三角更高质量一体化的重要抓手，为建设一个强劲活跃的增长极贡献“上海力量”。