

打造营商环境综合示范区

上海浦东底气何在？

在上海，打造营商环境“金字招牌”，正成为一道必答题。而作为上海“王牌”的浦东新区，也被赋予打造营商环境综合示范区的使命。

近期，首届60个中国（上海）优化营商环境创新实践案例在上海发布。浦东新区本次共4个案例入选，居全市各区案例数量之首。其中，《首创生物医药特殊物品“联合监管+便利通关”改革试点》《发挥“蚂蚁雄兵”作用 把柔性商务服务转化为实实在在的经济效益》获“十佳创新实践案例”，《免于办理强制性产品认证改革 助推引领区经济社会高质量发展》《巩固深化“一业一证”改革，全面推进准入许可“政务智能办”》获“优秀创新实践案例”。

8月6日，澎湃新闻记者梳理发现，不管是生物医药特殊物品“联合监管+便利通关”改革试点，还是免于办理强制性产品认证改革，抑或“一业一证”改革，无一不在浦东新区试点，通过地方立法固化经验、提供法治保障，在推广至全国的同时，优化自身发展。试点、立法、产业升级，成为最“硬核”的优化营商环境路径。

与此同时，下沉于街道的“蚂蚁雄兵”，用最精细的服务，润物细无声滋养着社区居民、企业家的认同感，为上海营商环境纵深发展开辟新思路。

“浦东新区构建营商环境综合示范区的根本路径，在于通过‘法治化制度供给’与‘精细化治理下沉’的双轨协同，实现了从政策便利性向制度竞争力的范式跃迁。这一实践超越了传统意义上的简政放权，本质上是国家治理现代化在区域层面的系统性创新，为全球提供了法治化改革与基层创新有机衔接的中国方案。”上海立信会计金融学院数字经济系主任、副教授周佳雯7月29日接受澎湃新闻记者采访时说。

最“硬核”的优化路径：试点、立法、产业升级

2025年2月21日，一袋淋巴瘤患者的血液单采物，自香港国际机场发出，于当天上午10时飞抵上海浦东国际机场，经上海科创中心海关迅速完成查验后，第一时间送往复星凯瑞浦东新区细胞工厂。这袋血液中的免疫细胞，将被作为原材料，制备成具靶向战斗力的CAR-T细胞最终产品阿基仑赛注射液，随后再返回香港，回输患者体内。

由此，全国始于上海浦东的上海生物医药特殊物品联合监管机制，首次打通细胞治疗原料和产品“先进再出”的闭环。

2020年7月，浦东新区在上海海关支持下，启动开展生物医药特殊物品进口便利化试点。这项

改革创新举措，满足大批量高风险特殊物品进境需求，做到“管得住，放得开”。

2022年3月，上海海关、上海市经信委联合出台《关于试点开展进出境特殊物品联合监管的公告》，将这一在全国首创的十余部门联合监管机制试点范围从浦东新区拓展到上海市，试点对象也从“进境”覆盖到“进出境”。

2023年10月，浦东新区利用引领区建设赋予的地方立法权限，正式发布实施《浦东新区推动进出境生物医药特殊物品监管服务若干规定》，在试点基础上进一步扩大应用范围、优化流程，为特殊物品监管服务提供法制保障。近年来，苏州、南京、杭州、宁波等地也相继出台相关举措。

从试点到立法再到推广，监管堵点打通的同时，产业痛点在舒缓。

以细胞治疗为例。上海海关透露，在这一领域，上海的技术实力与全球差距不大，制备更有成本优势，服务全球的商业前景广阔。但此前，因国内、国际监管制度差异，以及细胞治疗产品本身的生产、运输、储存工艺要求很高，难以打开出海通路。而且细胞治疗产品一般适用于经其他治疗无效或复发的患者，患者生存期多以月计，免疫细胞不仅要走通进出境道路，时间上也绝不能耽搁。

特殊物品联合监管机制为“救命药”研发和上市抢来“黄金通道”。目前，上海已有药明巨诺、复星凯瑞、科济制药三家企业的CAR-T细胞治疗药品上市，占全国已获批产品的一半。

业界认为，开展特殊物品进境试点，不仅解决了生物医药企业特殊物品进境瓶颈问题，也对生物医药企业提升研发创新水平具有重要价值。试点企业包括研发外包企业徕博科、药明康德以及罗氏制药、西门子等外资研发企业，对生物医药研发外包企业和外资研发中心进一步提升科研水平、参与国际前沿生物医药研发业务，加快新药研制、促进临床转化等都具有积极意义，让浦东生物医药产业进入加速度。

一个敢为人先的试点，撬动一个产业的发展，以及营商环境的优化升级。

最精细的“蚂蚁雄兵”：街道办起创业相亲会

7月12日，浦东新区花木街道在陆家嘴世纪金融广场举办了一场创业相亲大会。来自全国各地300位企业家从9时至18时，开展了一整天的资源洽谈、产融对接、项目路演、产品展示、政策推介、企业服务。

拿着创业行动卡片，交给对面

的创业者，快速用1分钟介绍自己的创业项目，对方如果被打动，在卡片上画一个“爱心”。车轮一圈后，谁的行动卡片上“爱心”最多，就可以获得上台路演的机会。

这样限时推介的“相亲”形式，气氛紧张而热烈：有的生怕听不到自己的推介，甚至要站起来对着耳朵讲；有的老早超时了，仍然拉着对方不肯轮换；有的虽然不感兴趣，但帮着链接自己的朋友。最终13个项目脱颖而出，80家企业意向落地花木。

傍晚，如花木街道举办的每一次投资促进产融对接活动，很多创业者、企业家久久不愿离去，仍然在互相加着微信、谈着项目。最终，一个名为“锦绣花木·共赢浦东”的总裁群建立了起来，街道留下了后续的服务内容和联系方式，创业者们不断发着自己的企业和项目介绍，希望能够继续产生链接。群里还有社区和银行的朋友，纷纷留下自己的联系方式。

“社区既是服务企业的主阵地，也是发现项目的资源库，更是营商环境的新名片。”7月29日，浦东新区花木街道办事处副主任刘珏告诉澎湃新闻记者，辖区内居住着大量的居民企业家和高水平人才，街道因地制宜提出“居民企业家投资兴业回家行动”，发挥社区营商“蚂蚁雄兵”作用服务居民企业家，已有80多名入库，目标就是激发社区中的经济潜力。

比如，近期，街道帮助企业对接花木时光里、外滩艺术中心，助力打造“画廊里的餐厅”上海首店项目，构建新型艺术餐饮场景。再比如，还有一位住在四季雅苑的企业家，原来他的基金公司迁出了浦东，这次参加沙龙活动感受到“一流的营商环境也可以来自社区”，又把企业迁回来，还投资新设一家科技公司。

今年1-5月，社区推送线索90余条，其中首谈项目并新设企业44户，注册资金6.6亿元。“这让我们也体会到，企业感受度不仅来自企业，也来自居住在此的每一位企业家。用好社区网格、调动社工力量、整合社区资源，柔性的营商服务可以转化为实实在在的经济效益。”刘珏说道。

对照最高标准、最好水平，持续打造浦东新区营商环境综合示范区

不谋全局者，不足谋一域。

2021年7月15日，《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》发布，标志着浦东新区被赋予打造社会主义现代化建设引领区的新使命。

2023年1月，上海市营商环境6.0版行动方案发布，首次明确将

浦东新区定位为全市的营商环境综合示范区，旨在通过更高水平的制度创新为全国提供示范。

2025年2月7日，上海市浦东新区制定印发《2025年浦东新区持续打造营商环境综合示范区行动方案》，细化66项措施。

打造营商环境综合示范区，浦东新区底气何在？

上海立信会计金融学院数字经济系主任、副教授周佳雯分析认为：在制度创新维度，浦东的核心突破体现为运用全国首创性立法权进行深层次的监管体系重构，在破除跨部门行政壁垒的同时，建立了便利化与安全可控的动态平衡机制。以《免于办理强制性产品认证若干规定》为例，该法规通过三重制度设计实现监管范式革新：主体资格扩展（赋予供应链企业申报主体地位）、流程范式迭代（建立“自主申报-自动核发”瞬时响应机制）、风险管控闭环（构建跨部门数据协同监管链）。这不仅使上海2025年上半年CCC免办证明发放量达全国总量的三分之一（9万余张，货值超30亿元），更关键的是将立法优势转化为制度性比较优势——集成电路产业关键设备维修实现“零等待”进口，保时捷中国新车上市周期缩短30%并追加6.2亿元投资，实证了法治化改革对全要素生产率的提升效应。这标志着中国营商环境建设已从边际调整进入制度重构的深水区。

在治理转型层面，浦东的实践创新在于将街镇单元升维为营商服务的战略支点，通过治理资源下沉与数字技术赋能，实现制度效能向市场末梢的精准传导。治理现代化的关键挑战在于突破政策执行的“最后一公里”梗阻。浦东通过重构基层治理单元的职能定位，形成了独具特色的解决方案：花木街道通过城市微更新破解企业员工“末端通勤”难题，将制度善意转化为空间资源配置优化。其学理价值在于通过激活治理体系的末梢节点，将社区资源转化为经济发展的基础性要素，在公共服务精准化供给中重塑政府与市场的协同关系。

在产业赋能领域，浦东的全球站位表现为针对战略产业创新链的深层次瓶颈，构建以制度供给为核心的创新支持体系，显著提升参与国际规则竞争的能力。

“浦东打造营商环境综合示范区的经验核心在于，形成了法治保障、治理创新与市场活力深度互构的制度体系。其精髓，在以法治化保障改革穿透力，以数字化提升治理精准性，最终在安全、效率与创新的三维平衡中，塑造可持续的制度竞争力。”周佳雯说道。

来源：澎湃新闻