

上海市浦东新区人民政府文件

浦府〔2025〕42号

浦东新区人民政府关于印发《张江高新区 自贸保税园改革创新行动发展行动方案 (2025-2026年)》的通知

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《张江高新区自贸保税园改革创新行动发展行动方案(2025-2026年)》印发给你们，请认真按照执行。

2025年3月19日

（此件公开发布）

张江高新区自贸保税园改革创新发展的行动方案（2025-2026年）

为贯彻落实《关于推进张江高新区改革创新发展的建设世界领先科技园区的若干意见》《张江高新区加快世界领先科技园区建设行动方案（2023-2025年）》，强化自贸保税园开放型经济发展特色和制度创新先行优势，把自贸保税园打造成为深度接轨全球经贸规则、深度链接全球创新网络、深度参与全球经济产业合作的国际创新枢纽和现代化产业高地，为张江高新区建设世界领先科技园区提供积极支撑，特制定本行动方案。

一、主要目标

围绕科技创新和产业创新融合发展，强化“生物医药服务”主导地位，进一步凸显创新研发、成果转化、临床服务功能，打造“高端装备制造”产业，巩固提升高端装备制造的智能化和系统集成能级，努力建设具有全球影响力的高科技园区。一是推动自贸保税园体制机制改革不断深化。以改革创新统领自贸保税园各项工作，持续深化园区科技创新制度改革，加快推动创新要素在自贸保税园集聚，因地制宜发展新质生产力。二是推动科技创新引领作用更加凸显。园区企业科技自主创新显著增强，到2026年，争取培育“独角兽”“隐形冠军”企业2家，争取新增高质量孵化器1家。三是推动产业功能集聚成效更加突出。生物医药

服务产业主导优势更加明显，高端装备制造产业特色更加凸显，到 2026 年，三大先导产业完成营业收入 6000 亿元。四是推动产业创新生态体系更加完善。以创新平台为载体，以科技金融为支撑，以人才集聚为核心，加快高品质产业空间资源投放。到 2026 年，自贸保税园 PCT 专利申请量争取达到 100 件。

二、重点任务

（一）深化体制机制改革

1. 深化园区联动发展机制。强化自贸保税园“三位一体”工作协同机制，在保税区管理局的统筹协调下，联动园区开发运营单位、驻区职能部门，构建自贸保税园协同高效、专业精准的管理运营体系。保税区管理局作为市政府派出机构，推进落实各项改革试点任务，统筹管理和协调园区有关行政事务，做好自贸保税园规划引领、资源配置和营商环境建设等工作。园区开发运营单位，在保税区管理局的指导下，具体落实园区开发、招商稳商、产业服务等工作，持续强化创业孵化、成果转化、生态营造、资本运作等专业服务功能。海关、公安、市场监管、税务等驻区职能部门按照各自职责分工，做好园区企业的管理服务 work，为入驻企业创造优良的发展环境。

2. 深化自贸保税园制度创新。依托自贸保税园在浦东引领区、自贸试验区、海关特殊监管区域、张江国家自主创新示范区等方面的政策集成优势，以贸易自由化和投资便利化的制度环境

集聚全球创新资源，推动园区企业从贸易型向研发创新型拓展。积极争取在医疗、增值电信等领域率先开展压力测试，推动外商投资企业参与人体干细胞、基因诊断与治疗的技术开发和技术应用扩大开放试点，以及增值电信业务扩大开放试点。对接上海自贸试验区数据跨境流动制度安排，结合企业在国际业务中对数据交互的实际需求，形成场景化、精细化的业务操作流程，实现数据依法有序自由流动。推动企业开展保税研发、保税维修、保税培训、保税再制造等业务模式，着力提升产业链供应链能级和韧性。

3. 提升园区开放创新水平。推进自贸保税园边界调整工作，争取外高桥港综合保税区按程序纳入自贸保税园，充分发挥综合保税区政策优势，集聚发展跨境研发、高端制造、全球维修等业态。深入实施大企业开放创新中心（GOI）培育计划，依托优质企业在贸易、物流、分拨、制造、服务等产业链环节的资源优势，充分发挥牵引作用，集聚赋能一批创新链上的科技企业，促进国际创新成果交易、产业链关键环节和产业项目落地。深入推进全球营运商计划（GOP），支持 GOP 企业配置全球资源，拓展创新研发功能。引进外资研发机构，汇集国际领先技术和高层次人才，促进科技创新水平提升。推动科技型骨干企业加快提升自主科研创新能力，激活创新主体高质量发展新动能。

（二）强化科技产业特色化发展

1. 重点发展生物医药服务主导产业。加快建设国际医疗器械智造基地，强化医疗器械跨境研发、组装测试、试制生产、演示培训、贸易分拨等功能复合。依托医疗器械注册人制度、进口医疗器械产品在中国境内生产等制度创新，支持各类优质市场主体加大区域布局，提升自主创新和产业竞争力，打造医疗器械“智造空间”。加快建设服务全球的细胞与基因治疗跨境研发生产先行区，吸引 CGT（细胞与基因治疗）细分领域优质项目落地，推动产品在研管线增加、研发进程提速，加快上市申报和商业化生产。加快赋能创新药企拓展全球业务，用好浦东新区生物医药特殊物品进出境联合监管机制，为跨境业务提供双向畅通高效的进出口通道，助力创新药企承接全球研发创新生产业务。

2. 提升高端装备制造服务能级。以外高桥国际智能制造服务产业园为载体，引进精密数控机床、工业机器人、3D 打印、高精检测设备等、刀具等重点高端装备制造领域优质企业落户，培育细分领域内头部企业、隐形冠军，推动产业链从生产环节向前端研发设计和后端维修服务延伸。支持企业实施生产线智能化改造升级，积极打造智慧车间、智慧工厂，加快智能装备研发和生产。

3. 建立企业梯度培育体系。构建“创新型企业总部—‘隐形冠军’和‘独角兽’企业—高新技术企业—创新创业企业”梯度培育体系。积极引进、培育创新型企业总部，围绕企业在政策、空间、资金、场景等方面的需求精准定制服务方案。着力培育细

分领域的“隐形冠军”和“独角兽”企业，开放应用场景，加强融资服务，推动 AI 制药、基因治疗、细胞治疗等领域发展。加快高新技术企业培育，通过科技企业“专企专人”对接服务推进企业创新提升。建立初创企业发现培育机制，通过技术路演和项目对接，推动科技创新成果转化，支持科技型中小微企业成长。

（三）推动空间布局优化

1. 提供适宜创新产业发展的物业空间。发挥上海市生物医药产业布局引领作用，加快外高桥生物医药产业园建设，提供 GMP 标准厂房、洁净室以及配套商务办公楼等符合产业发展要求的物业空间，吸引国内外优质企业和项目落地。加快建设物业载体，用好“单体建筑提前验收”政策，推进园区单体建筑早竣工、早投产。增加混合产业用地供给，推动存量土地高效利用，落实综合用地复合开发政策，增加土地规划控制的弹性，推动自贸保税园土地提质增效，确保“好项目不缺载体，好产业不缺空间”。

2. 畅通产业链交流渠道。推进产学研医联动发展，加快区域内研究型医院推进临床试验全球同步实施，助力创新药械出海。依托细胞与基因治疗产业联盟，促进 CGT 创新药物的临床转化与应用资源对接。搭建政府、企业、市场深度交流平台，联动行业监管部门、产业链企业、专业机构和创投机构，高水平举办重点产业合作交流品牌活动，助力科技企业集聚资源、赋能创新。

（四）强化园区综合服务

1. 优化园区政务服务。围绕线上“直达帮办”+线下“政务智能办”，持续推进涉企服务事项向综合窗口下沉，提升政务服务中心综合服务功能。不断加大改革举措实施力度，让区域“开工水电通”政策红利尽快触达更多企业、更多项目。建设保税区域一体化信息管理服务平台，广泛汇聚各类政务管理、口岸监管以及企业运营等数据资源，切实提高区域管理协同和政企互动效率。落实重点企业“服务包”制度，为企业提供个性化精准服务。

2. 做强园区专业服务。提升保税区域生物医药产业平台服务功能、强化上海市生物医药产品注册指导服务工作站外高桥分站功能，为生物医药上下游企业提供从研发、生产、注册、上市、贸易到售后的全产业链精准服务。发挥食品药品、医疗器械、化妆品等专业机构作用，为企业提供产品监测、审评等专业技术服务。用好知识产权服务站沟通渠道，汇集国家、市、区最新知识产权保护支持性举措，强化区域知识产权保护资源供给，畅通科研创新成果转化链条。

3. 完善园区配套服务。加快智能化应用场景开发，深化园区市政基础设施智慧化管理，推进智慧园区建设，促进自贸保税园数字化转型。加快建设高品质人才宜居空间，为人才提供宜居解决方案。开展区域公交设施升级改造，探索弹性公交运行方案，提高潮汐式客流运载能力和公交运营服务水平。加快公共绿地建设，促进人文交流，为园区营造绿色、健康的公共生活场景。

（五）打造要素集聚的创新生态

1. 推进创新平台建设。推动生物医药精装实验室项目打造“分布式、网络化”的跨境双向科创服务平台，重点围绕创新药企从0到1的研发需求，提供概念验证、成果转化等服务。着眼于项目落地发展，在专业空间、上下游合作、智能系统、产业配套等方面助力企业“加速跑”。推动市级、区级孵化器进一步提高专业服务能力，促进园区创新项目就地孵化。

2. 强化科技金融支持。创新“投贷联动”，做实科创金融服务站信贷产品推荐、投融资对接服务、科技金融综合服务等功能，聚焦股权投资、债权融资、财税服务、合规经营等领域，深化全周期金融服务供给模式。强化“招投联动”，发挥国有资本的牵引作用，引领带动社会资本共同参与，聚焦最具潜力的重点IP加速孵化，打造投资、培育、招引、落地一体化推进模式，培育壮大一批具有技术创新力和产业带动力的本土优秀企业。

3. 推动创新人才集聚。面向全球着力引进海外高层次人才，发现并培育一批具有引领作用或高成长潜力的创新创业人才与核心技术团队，吸引战略人才参与园区产业发展。深化保税区域外国人单一窗口功能，不断提升海外人才及相关人员出入境和停留居留便利。依托人力资源服务平台，广泛对接各类社会资源，满足企业发展全周期、产业发展全链条的人才更新迭代需求，提升园区招才引智能力。

三、保障措施

一是加强各方协作。由区政府分管领导牵头，区科经委统筹推进，联动市区相关部门，加强对自贸保税园的指导和支持。发挥保税区管理局协调作用，联动海关、公安、市场监管、税务、外高桥集团等驻区职能部门和单位，帮助企业创造良好发展环境，积极落实自贸保税园建设举措。二是强化要素支撑。聚焦综合运用弹性规划、综合用地等改革举措，为重点科技产业项目落地拓展空间资源。用好自贸区专项发展资金、张江专项发展资金等专项扶持政策，为企业发展提供政策支持。围绕企业人才需求，为企业选才用才提供服务平台和政策支持。三是注重宣传推广。聚焦生物医药服务主导产业和高端装备制造特色产业，及时总结创新成果、典型案例、改革举措，加大宣传推广力度，不断增强自贸保税园在海内外的知名度和显示度，吸引更多科技创新主体集聚。

抄送：区委各部门，区人大办、区政协办，区纪委监委，区法院、
区检察院，各人民团体。

上海市浦东新区人民政府办公室

2025年3月26日印发