



松江区第二十二期中青年干部培训班



“三带来”课题成果汇编



中共松江区委党校
松江区行政学院

2024年10月

目 录

1、卷首语	01
2、在进一步全面深化改革中 实现松江营商环境整体提升	03
3、聚力“智造内核”，打响“服务王牌” 推进 G60 松江大学科创 源建设	54
4、推进长三角 G60 科创走廊建设走深走实 加快发展策源地新质生产 力——以松江区卫星互联网产业为例	97
5、超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新研究报告——以中山街道 府城为例	128
6、新就业群体的基层党组织组织力研究——以新桥镇、泗泾镇外卖骑 手群体为例	171
7、松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究	206

卷首语

党的二十届三中全会科学谋划围绕推进中国式现代化进一步全面深化改革的总体部署，彰显了以习近平同志为核心的党中央将改革进行到底的坚强决心和强烈使命担当，是新时代新征程上标注改革再出发再深化的一座新的里程碑。

面对加速演进的世界百年变局，面对严峻复杂的发展环境，我们第二十二期中青班的全体学员，秉持党校真学、真懂、真信、真用的优良学风，在“三带来”活动中赓续传统，坚持以问题为导向，守正创新，立志以涓滴之力汇聚时代精神，以砥砺奋进书写时代荣光。

我们认真思索，力求把握时代脉搏，关注重点领域，聚焦热点问题，倾听群众期盼。36位学员分成6个课题组分别锚定营商环境，探析在进一步全面深化改革中，实现松江营商环境整体提升；关注松江大学城，聚力“智造内核”，打响“服务王牌”，推进G60松江大学科创源建设；聚焦新质生产力，谋划推进长三角G60科创走廊建设走深走实，加快发展策源地新质生产力；谋划城市功能提升，推动超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新；坚持党建引领，研究新就业群体的基层党组织组织力；服务乡村振兴，研究松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径。凝心聚力寻找解题路径，扑下身子开展调查研究，开拓思路提出对策建议。

付出的是辛劳，收获的是梦想。我们在区委党校老师的精心指导下搭建研究框架，收集资料信息，赴职能部门、街

镇、企业等开展调研，积极探索、思想碰撞、奋笔疾书，经过两个月的付出和努力，交上了沉甸甸的答卷。课题答卷已交，人生答卷永远在路上。在舍别区委党校之后，我们将回到工作当中。岁月虽然漫长，但我们将永远志存高远，坚持务求实效，持续强化改革思维、系统思维和底线思维，以钉钉子精神，全力以赴落实改革各项任务举措，为上海在推进中国式现代化中充分发挥龙头带动和示范引领作用作出松江新的更大贡献而努力。

在进一步全面深化改革中 实现松江 营商环境整体提升

摘要：良好的营商环境可以提高一个国家和地区的经济软实力和综合竞争力。近年来，松江对照“市场化、法治化、国际化一流营商环境”标准和加快高质量发展的要求，在优化营商环境过程中成效明显。但是对标对表国际一流营商环境要求，松江仍存在较大提升空间。以问题为导向，从实出发，本课题提出强化主动服务、提升政策设计、加快要素供给和建设法治环境四方面的对策建议，努力打造符合新质生产力发展需求的营商环境，旨在实现松江营商环境整体提升。

关键词：深化改革 营商环境 整体提升

课题正文：

营商环境，是指经营主体在准入、生产经营、退出等过程中涉及的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等有关外部因素和条件的总和。一个地区营商环境的优劣直接影响着招商引资数量和质量，也直接影响着区域内经营企业的规模与效益发展，最终对地方经济社会高质量发展产生重要影响。课题组在充分调研的基础上，完成本报告。

一、站在推进中国式现代化大背景下松江营商环境的总体评价

（一）深化营商环境改革的现实意义

深化营商环境改革，是推动高质量发展的重要抓手。优化营商环境，可以有效激发企业的生机活力，激励企业创新发展，促进市场公平竞争，实现资源配置效益最大化，畅通资源要素流动和聚散渠道，为高质量发展注入不竭动力。

深化营商环境改革，是推进高水平对外开放的必要条件。优化营商环境，可以提升对外资外贸的吸引力，聚集更多全球资源要素，吸引更多外资进入新兴产业，引进更多产业链上下游配套企业，促进国内国际双循环通道搭建，保证我国产业链安全、价值链提升和可持续发展。

深化营商环境改革，是构建高水平社会主义市场经济体制的必然选择。近年来，全国各级政府在优化营商环境改革中取得了不少经验和成效。这对建立健全市场基础制度、完善市场规则，对接国际高标准经贸规则，稳步扩大制度性开放，持续助力建设高水平社会主义市场经济体制意义重大。

（二）上海市优化营商环境的举措

始终高度重视立法建设。2020年4月，上海营商环境建设的第一部综合性、基础性法规《上海市优化营商环境条例》出台；2021年和2023年，市人大常委会对条例作了两次修正；今年9月，市人大常委会对条例再次作了修正，把过去优化营商环境工作中的有效政策措施和实践经验进行固化入法。

始终对标接轨国际一流。今年龙年首个工作日，上海召开全市优化营商环境建设大会，发布7.0版优化营商环境行动方案，这也是上海连续7年在开年吹响优化营商环境的响

亮号角。过去 6 年，上海实施近千项任务举措，营商环境显著改善。中国在世界银行发布的《全球营商环境报告》中排名由 2015 年的 90 位提升至 2020 年的 31 位，上海以 55% 的权重发挥重要作用。

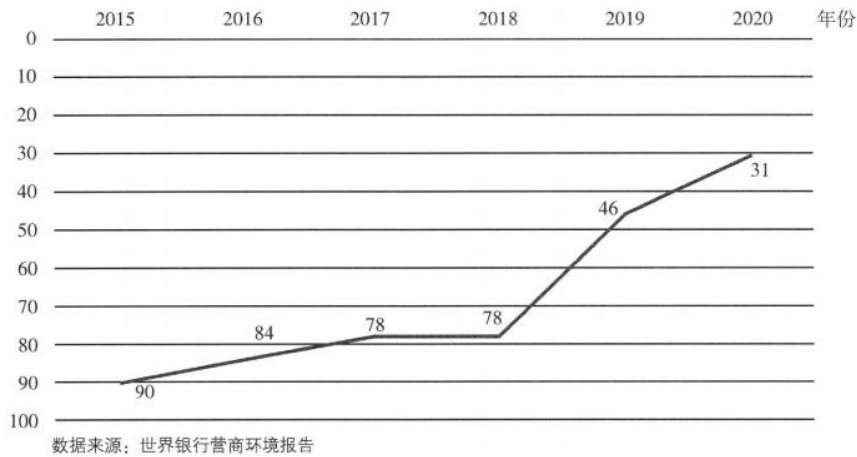


图 1 中国在世界银行营商环境报告中的排名变化

始终立足服务全国。截至 2023 年底，上海全市企业总数超过 289 万户，每千人拥有企业 116.8 户，在全国省级行政区划中位居第一。上海推出全国首个“全环节”“全类型”“全天候”企业登记服务平台、首创性改革探索“中小微企业破产保护机制”……一项项“首创”“率先”不断从纸面走向实践，从上海走向全国。

（三）松江营商环境的整体状况分析

1、松江经济发展基本情况

作为上海先进制造业的重要承载区和长三角 G60 科创走廊策源地，松江创造过奇迹：2017-2021 年，松江区地方财政收入从 163.98 亿元增长到 250.1 亿元，年均增幅 8.8%，总量跃升到全市前列，连续 72 个月保持同比正增长；地区生产总值从 1040.45 亿元增长到 1750 亿元，绝对量年均增

长 11%。



图 2 松江区地方财政收入增速图

近两年，随着国内外经济环境的变化，松江区经济发展面临挑战，造成今年部分经济数据出现下滑，但全区经济运行总体平稳，发展质量依旧不断改善。**经营主体依旧高度活跃：**今年 1-8 月，全区新设企业 2.26 万户，共有各类经营主体 25.7 万户。规上工业企业数 1670 家，全市排名第一。

“专精特新”企业数 1237 家，全市排名第三。**服务业保持增长：**今年 1-7 月，实现规上服务业营收 433.80 亿元，同比增长 4.7%，增速排名郊区第五，总量排名郊区第五。其中，科学研究和技术服务业、软件和信息技术服务业分别同比增长 16.3%和 16.4%，保持两位数高速增长。**固定资产投资继续稳定发展：**今年 1-8 月，全区实现全社会固定资产投资 395.28 亿元，同比增长 6.8%。

2、在世行营商环境评估中松江贡献突出

近年来，松江坚持以经营主体需求为导向，主动作为、探索创新，从政务服务、市场监管创新、政策扶持等方面推动营商环境改革，着力为各类经营主体投资兴业营造一流发展环境，取得显著成效。在世界银行组织的营商环境评估中，

中国全球排名持续大幅度上升，2020 年位列全球第 31 位。松江区连续两年代表上海接受世界银行测评，提供了全套 13 大类 105 个改革样本，为中国排名提升做出了重要贡献。

3、松江营商环境建设工作现状

（1）进一步全面优化市场环境。一是**优化注册主体登记服务**。全面落实推进全国统一的企业设立、变更登记规范和审查标准，全程网办率为 95%以上；深入推动变更全程电子化，今年以来变更全程网办率为 50%以上。二是**简化经营主体准营手续**。大力推进部门间业务数据共享，在更大范围和更多行业推动“照后减证”和简化审批。实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，解决经营主体准入不准营的难点、堵点问题。

（2）进一步打造高效政务环境。一是**深化智慧好办精准服务**。开展“轻松·网办”提升计划，2023 年，网办率 95.10%，全程网办率 90.88%。不断丰富企业专属网页，接入 G60 人才等服务专栏，2023 年，政策精准推送 150 条，主动提醒 125 条，推送企业 21 万家。二是**加大推进政务数据应用**。通过推进“住所云”平台上线，新增行政协助事项，加大“两免”推进力度，实现 1649 个事项的 5566 项申请材料免于提交，2023 年，累计免交材料达 9 万余份。

（3）进一步营造公正法治环境。一是**完善公共法律服务体系**。2023 年，启动“律政护航 G60”项目，持续推进“百场法治讲座进企业”宣讲。“律政联商助企”法律服务团继续为民营企业提供“法治体检”，量身为企业制作法律意见

书。二是着力提升民商事案件审判质效。2023 年，松江法院商事案件收案共计 7331 件，同比增长 42.77%，结案 7295 件，结案率为 99.51%，较好地实现了结案目标任务。三是**聚焦重点深化法治建设**。搭建共建治理平安网，连续四届捧得“长安杯”，成为上海唯一一个四次获得“长安杯”的地区。成立全国首个跨区域知识产权行政保护协作中心，开展跨区域知识产权联合行政执法等工作。

（4）进一步扩大开放提升活力。一是持续增强自主创新能力。鼓励高校、科研院所、企业增加研发投入，2023 年全区全社会 R&D 经费达 126.06 亿元，R&D 投入强度达到 7.24%，创历史新高，位列全市第三。二是持续集聚创新平台建设。比如，全球第一学术管理内容平台 Wiley（威利）在松成立伟力吉六零科技发展中心，成功引入国内领先的 X 射线分析仪器和高比能低成本锌空气电池两个优质项目。

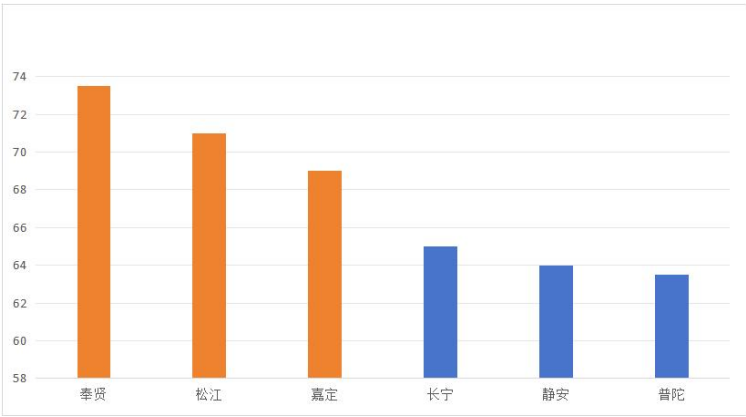


图 3 2023 年上海市“政策环境指数”中心城区、郊区前三情况

二、进一步全面深化改革中松江营商环境面临的机遇与挑战

（一）党中央对上海高质量发展提出明确要求

2019 年 11 月，习近平总书记考察上海时强调，上海要

强化全球资源配置功能、强化科技创新策源功能、强化高端产业引领功能、强化开放枢纽门户功能。“四大功能”为上海指引了推动高质量发展的主攻方向。

2023年11月，习近平总书记在上海考察时强调，上海要完整、准确、全面贯彻新发展理念，围绕推动高质量发展、构建新发展格局，聚焦建设国际经济中心、金融中心、贸易中心、航运中心、科技创新中心的重要使命，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，勇于开拓、积极作为，加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，在推进中国式现代化中充分发挥龙头带动和示范引领作用。

2024年7月，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），明确提出要“深化金融体制改革”、“加快建设上海国际金融中心”，为配置国际金融资源打造重要平台，为提升国际化程度拓展更广阔的空间。

（二）新质生产力的加快培育倒逼营商环境优化

习近平总书记2023年在东北调研时提出发展新质生产力，要“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”。新质生产力的培育发展需要良好的制度环境、法治环境、要素环境等各类优质营商环境的有力支撑。

良好的制度环境是优化培育新质生产力的基础。优化制度环境，完善行政审批、市场准入、企业服务等方面制度建设，营造更加稳定公正、透明的营商环境，降低企业投资经

营的成本，激励企业创新发展，促进企业成长壮大，从而为新质生产力蓬勃发展和经济持续向好创造良好的条件。

良好的法治环境是优化发展新质生产力的保障。法治化是营商环境优化不可或缺的保障。通过建立健全法律法规体系，为企业发展提供公正、稳定的重要保障，企业的合法权益得以明确，极大降低了交易风险，稳定企业对未来发展的预期和信心，形成良好的优化发展新质生产力的产业氛围。

良好的要素环境是优化提升新质生产力的关键。良好的要素环境可以畅通资源要素流动和聚散渠道，更加有利于吸引资金、技术、人才等各类发展要素的流入与集聚，促进区域经济向以品牌、资本、技术、服务、人才为核心的综合竞争优势转变，进而对经济增长、产业发展、财税收入等产生重要影响，最终优化提升新质生产力发展。

（三）松江进一步优化营商环境遇到的突出问题

2024 年 1-8 月，全区实现地方财政收入 149.35 亿元，同比下降 10.2%，完成全年目标的 61.5%；规上工业产值 2350.91 亿元，同比下降 5.2%，完成全年工作目标的 58.5%。面对纷繁复杂的国际和国内环境，面对高质量发展的要求，面对人民对美好生活的向往，松江进一步全面深化改革，优化营商环境迫在眉睫，刻不容缓。

1、制度环境

（1）行政审批、项目验收慢、烦、长的现象不同程度存在。部分企业反映，经过改革，行政审批时间、材料有所减少，但企业前期准备阶段所需时间更长、材料更多，需要

联系对接更多职能部门，影响项目推进；有企业反映项目验收往往较慢，对企业发展造成负面影响；土地审批涉及多个部门，审批环节多、流程复杂，审批时间较长，各部门之间的协调配合不够顺畅，导致审批过程中出现推诿、扯皮等现象，进一步延长审批时间。同时，区内一些职能部门主动迎前还不够，区级职能部门对上争取支持能力还需加强，一些需要市级职能部门审批、解决的问题，需要发挥区级职能部门的协调能力，主动靠前，强化对接。

（2）科技成果转化中平台不到位、成果转化慢的现象亟需扭转。科技成果转化本质上是科技供给与市场需求匹配的过程。调研发现，目前，部分企业缺乏较好的资源整合平台，缺少高校、科研机构的产学研合作项目资源，在技术研发出初步成果后缺失需求牵引的科技成果转化体系，造成开拓科技成果创新应用方面存在困难。同时，因企业人才、资金受限等因素影响新产品开发和技术迭代升级，导致技术持续创新动力不足。

2、政策环境

（1）政策普惠性、公平性和精准性有待进一步提高。调研发现，我区一些政策的精准性和普遍性不够到位。对中小企业的关注度还不够，有抓大放小倾向，有时候强调一事一议，实际操作中容易抓大放小。部分政策出台惠及少量企业，存在大型企业反复、重复享受，小型企业享受的门槛较高的情况，政策扶持普遍性不够；部分政策没有聚焦重点，没有发挥良好的引导作用，导致有些企业钻政策空子拿补贴

而经营。

（2）惠企政策效果还不够理想，政策辅导落地有待加强。助企惠企政策诚意满满、力度十足，但企业获得感不够强、满意度不够高，政策落地见效较难。表现在：部分企业对政策信息获取不及时、不准确；部分政策解读繁杂冗杂、不够详尽；部分政策不接地气，与企业实际需求错位；惠企政策需求明显分化。调研发现，大中型企业希望进一步加大减税降费力度，实施更加宽松的用工政策，小微企业希望实施更大力度的融资支持政策等。

（3）惠企政策系统性有待加强。惠企政策要惠在明处、惠在实处。调研发现，当前，全区各类惠企政策门类繁多，政出多门问题突出，一些部门在制定政策时大局观不够，往往更多关注本部门和本领域的具体问题，在政策设计上长远眼光不够，考虑眼前利益的较多，缺乏整体性、系统性，导致政策在实施过程中难以形成有效的互补和支撑，不同政策之间难以形成合力，影响了政策的整体效果。

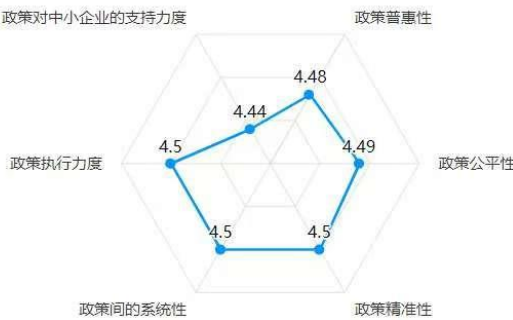


图 4 问卷调查中企业对松江政策环境的评价（满分 5 分）

3、服务环境

（1）产业链要素互通水平存在渠道不畅、效率不高的堵点。区域产业链要素互通循环机制有待进一步加强，需进一步完善产业链各环节的有效衔接，提升资源的整合利用效率。调研发现，一些部门在组织上下游企业、区域内同行业企业间的沟通交流主动性不够，目前主要是通过产业大会，线下座谈会等形式让企业进行沟通，效率不高，而且参与企业大多集中在大型或者外资企业，中小企业很难被覆盖到。

（2）政府服务方式和细节存在形式主义、官僚主义的痛点。调研中发现，一些政府部门走访频率过多。有时候出现一天接待几波“客人”的现象，企业叫苦不堪，特别是一些重点企业应接不暇，部分走访存在应付“走过场”情况，真正为企业解决问题不多、不实；数据多头报送，更新要求频繁。一是多头报送。各条线数据平台不同，企业需要分别登录并按照差异化的要求报送，增加了数据填报的重复性和复杂性；二是频繁报送。部分条线要求企业更新周期较短，一定程度影响企业正常的生产经营。

4、要素环境

（1）企业融资难、融资贵的问题依旧突出。调研中发现，部分企业反映融资渠道窄，金融服务实体经济效率不高，便利度不足，成本偏高，特别是对中小微企业“短、小、频、急”的融资需求支持力度不够。除去传统型因素外，融资担保工具创新不足，在银行授信、担保融资、融资增信等方面得不到支持，企业融资困难。虽然政府出台了一些支持企业融资的政策措施，但在实际执行过程中，存在政策落实不到

位、政策宣传不充分等问题。一些企业反映对政府的贴息贷款、担保补贴等政策不了解，有时候由于申请手续繁琐、审批周期长等原因，无法享受到政策优惠。

（2）企业招工难、用工难的情况较以往更为严峻。调研发现，高附加值制造业面临着长期性的“人才短缺”，随着高端制造业产业转型升级加快，企业对技术经理人、智能化技能人才需求不断加大，技能要求持续增强，用工缺口比较明显，招聘寻访成本居高不下。企业反映，政府部门对“人才”关注度较高，对蓝领精英关注度相对较低。虽然市、区两级颁布了一系列招贤纳士的补贴措施，但企业“实得感”不强，尤其是在核心人员落户、子女教育等方面，对于政策的适用范围、操作流程、实际效果等满意度还需提高。

（3）企业发展用地瓶颈现象严重制约经济发展的后劲。一是**新增工业用地供应紧张**。松江新增工业土地指标接近上限，企业对工业用地需求持续增长，企业拿地时间长、不确定性高，容易造成企业外迁。二是**存量工业用地二次开发问题逐渐凸显**。浦北地区面临的主要问题是拆迁难度高、资金压力大、收储及后续规划手续较复杂等问题；浦南地区在加强淘汰劣势企业腾笼换鸟过程中，面临调整抓手少、利益冲突大、后续管控难等问题。

5、法治环境

（1）知识产权保护工作亟待加强。新发展格局下，知识产权激发市场创新活力的制度保障作用更加凸显。当前，虽然已有一系列知识产权的相关法律、意见颁布，但在执行过程中

或缺乏细则指导，或难以认定侵权事实，往往导致企业的合法权益、公平的发展环境得不到有效保护。

（2）执法检查和企业诉求存在一定矛盾。各行政部门对企业的执法检查，存在部门过多、频次太高、程序复杂等现象。街镇（园区）和企业对各行政部门针对企业的执法方式和执法效果的评价结果一定程度上反映出执法监管给企业带来不利影响。行政部门对企业的违法违规行为实施处罚，但即使是一些轻微违法的行政处罚，对企业家落实政治待遇、企业申报上市、参选有关奖项、通过体系认证等造成影响，形成矛盾。

（3）职业打假群体扰乱企业正常经营。职业打假群体仍十分活跃，以“打假”为名，行“牟利”之实的牟利性职业索赔、职业举报行为呈现泛滥异化，不仅严重困扰经营主体、影响区域营商环境，而且滥用投诉举报、信息公开、复议诉讼等权利，大量挤占有限的行政资源和司法资源，对诚信、公平的社会环境造成不良影响。

三、以问题为导向深化营商环境改革的对策建议

对于松江而言，以问题为导向，有的放矢优化深化营商环境改革，有效提升松江营商环境整体能级。这既是学习贯彻六届区委七次全会精神的现实需要，也是执行落实区委四个“两手抓”的工作要求，更是松江实现高质量发展的前提基础。

（一）强化主动服务跨前服务的意识

1、提升服务企业意识和方式。党员干部要深刻领会中

央精神，深入贯彻改革部署，把思想认识真正统一到进一步全面深化改革，推进中国式现代化建设上来。一是要学深悟透党的最新理论，最新部署。二是要执行好党中央路线方针政策，做到管得住，放得活。三是要深入基层调查研究，真心实意为企业服务，真抓实干谋长远发展。在方式方法上，进一步优化政企沟通机制，完善“营商环境体验官”、深化重点企业“服务包”等工作机制，为企业提供最优质的“保姆式”服务。充分发挥行业商协会桥梁纽带作用，对企业反映的困难和问题，及时加以解决，为企业提供优质高效服务。树立民营企业先进典型和亲商、惠商、安商的理念，营造民营企业正当经营活动得到有效保护、企业家拼搏进取精神受到应有尊重、创新创业活动受到鼓励的社会风尚。

2、加强产业链要素对接互通。在线下座谈会等传统对接方式的基础上，通过大数据技术，对产业类型、政策类型、技术类型、企业注册资金、营收规模、企业属地等各个维度进行数据标准化和智能化标签提取，建立企业画像库。可以先从区内重点产业开始，最大限度完成上下游的生产配套，同时在区内产业链上下游之间搭建合作平台，畅通信息获取路径，帮助企业降低推广成本、沟通成本、物流成本等直接或间接成本投入，提升企业盈利能力与市场竞争力。

3、有效优化政府服务细节。以多头报送数据为例，一是**搭建统一数据平台**。建立统一数据共享平台，规范填报口径，推动各部门数据汇聚、整合，实现一次录入，多方使用，切实减轻基层数据采集负担。二是**优化数据更新频率**。根据

不同数据类型和业务需求，合理确定更新频率。同时统筹安排，提前提醒，避免“上午通知，下午要数”的问题。

（二）提升精准有效的政策制度设计

1、优化涉企制度政务服务。一是突出数字驱动。推进登记流程革命性再造。推进政务服务“一网通办”，切实推动工程建设项目改革，助力企业“早动工、早投产”。二是强化制度设计。提升登记注册服务集成化水平。建立窗口服务“一口清”跟踪服务制度，做到同一办事情形的线上和线下业务流程一致，办理标准一致，推行首问负责、一次告知等，持续提升服务质量。

2、加快优化科技成果转化体系。紧扣科技成果转化的每个链条，着力建立以企业为主体、需求为牵引，产学研相结合的科技成果转化体系。持续做好“种子”筛选，支持“链主”企业牵头组建体系化、任务型的创新联合体，加大企业投入基础研究的财税支持力度。搭建科技成果孵化平台，以大学城为创新动力源，促进产学研深度融合，加速科研创新及成果转化运用。

3、有效提高政策普惠性、公平性和精准性。加强对企业政策需求大调研，调查了解已有惠企政策的落地实施情况，强化政策供给与需求之间的匹配度。比如，制定新惠企政策要以企业实际需求为准，适时修补已有惠企政策，针对不同类型企业和发展不同阶段的需求提供有效供给，强化惠企政策的引领作用和示范效应。另外，聚焦重点产业和重点企业，施行更加精准的惠企政策，落实好重点企业“服务包”制度。

4、统筹谋划惠企政策的系统性和关联性。建立跨部门政策协调机制，加强各部门之间的沟通与合作，确保政策之间的协调性和关联性。**对于新增惠企政策**，在政策设计上要注重系统性和整体性，避免政策碎片化、重复交叉的现象发生。**对于存量惠企政策**，进行有效梳理和系统整合，通过政策整合，形成更加系统、完整的政策体系，提高政策执行的协同性和一致性。同时，完善政策评估与反馈机制。构建科学、合理的政策评估体系，对政策执行效果进行全面、客观的评估。同时，及时收集企业和社会各界对政策执行情况的意见和建议，了解政策执行中的问题和不足，为政策调整和优化提供依据。

5、进一步加强惠企政策落地效果。一是**做好政策宣传宣贯**。对各级部门出台的惠企政策分门别类进行梳理汇总，根据企业的产业类别精准推送，形成不同门类的“政策清单”。多渠道做好政策宣传，通过纸质汇编和电子书籍同送、传统媒介和新媒体同宣，定期向企业公开发布政策，再加上政府职能部门的政策宣讲，使得惠企政策发挥最优最佳作用。二是**进一步明确各部门权责分工**。提升部门间政策的协调性和互补性，选派各部门业务骨干组建专业团队，通过线下和线上开展全方位、多层次政策宣传和辅导活动，着力打通政策落实“最后一公里”。

（三）加快有效供给的要素环境打造

1、以问题为导向，切实缓解融资难题。一是**加强基金与产业链合作**。围绕松江区重点产业发展定位，通过政策引

导、基金扶持等方式，加强与国内外知名基金投资机构合作，深度挖掘存量资源，引入增量资源，带动上下游更多成长型企业在松江落地。**二是强化产融对接。**鼓励金融机构加强与本区行业主管部门合作，通过线下主动走访、线上服务平台推送等，畅通银企对接渠道，提高融资对接效率。鼓励银行积极与创业服务中心、企业孵化基地、协会商会等开展业务合作，持续挖掘金融供需潜力。引导银行发放更多普惠小微企业信用贷款。**三是发挥地方政府融资担保机构作用。**落实政策性融资担保政策，加大对科技企业的贴息贴保力度，深化“政府+银行+园区+担保”四方合作机制，特别是为小微企业融资提供增信、担保，降低担保门槛和担保费率。建立健全“投贷联动”机制，完善 G60 科创贷、园区贷、质量标准贷、人才贷、专精特新贷、知识产权贷等 G60 金融产品矩阵。

2、以需求为导向，着力解决用工难题。**一是完善基础设施建设。**加大对园区交通、生活配套设施的投入，改善区域环境。建设便捷的交通网络，增加公交线路和班次，方便员工出行。同时，完善商业、医疗、教育等配套设施，提高员工的生活质量。**二是加强产学研合作。**积极搭建企业与高校、科研机构之间的合作平台，促进产学研深度融合。企业可以与高校、科研机构共同开展科研项目，培养专业技术人才；高校和科研机构可以为企业提供技术支持和人才输送，实现互利共赢。**三是强化人才服务保障。**在政策制定中更好平衡企业与员工间的利益关系，持续营造好“引得进、留得住、用得好”的人才发展环境，更好实现员工和企业利益的

“双维护”“双实现”。四是科技赋能吸引人才。制定针对科创重点产业领域人才的使用、评价、激励和保障政策，加大高端人才引进培育力度。全面落实人才引领高质量发展战略，优化高层次人才团队发展激励。

3、以实际为指引，聚焦缓和土地供应矛盾。一是优化土地供应。加强土地规划的科学性和前瞻性，根据园区的产业发展规划和企业需求，合理分配土地资源。对重点产业和优质项目给予优先保障，确保土地供应与产业发展相匹配。二是有效盘活存量土地。松江工业用地看似天花板，实则二次开发的空間还很大。首先需要摸清底数，其次在此基础上探索盘活存量的路径，提高土地利用效率。这里涉及全市政策的调整，需要市里出台新政。

（四）推进公平有序的法治环境建设

1、加大知识产权保护管理力度。加快上海市知识产权保护中心松江分中心建设，强化知识产权执法保护力度。一方面，要通过专利导航、商标保护等手段进一步加强保护和管理，护航企业创新发展和品牌建设，尤其是促进中小企业专精特新发展，推动企业聚焦核心主业，强化创新能力，增强风险防御能力，为企业提升核心竞争力和品牌知名度提供坚实保障。另一方面，要持续严厉打击侵权假冒行为，综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理手段，着重解决现行产业知识产权保护体系实践的突出问题，健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，完善经营主体诚信档案和“黑名单”制度，切实保护好企业合法权益，强化企业责任担当。

2、优化监管体系建设。深入推进“双随机、一公开”监管常态化、全面化、科学化，用好依托“云监码”开展数字化双随机监管模式。深化“云监码”建设，嵌入纪检监察等功能模块，将行风监督延伸到每一次的双随机执法检查中。整合执法资源，开展多部门联合执法检查，减少执法检查、调研频次，让企业安心开展生产经营。加强文明执法和检查，加强业务指导和政策送达，在不影响安全生产的前提下，多开整改单、少开处罚单，让更多人感受到全方位、多角度的亲商护商氛围。

3、构建包容审慎监管制度。大力推进创新型监管、服务型监管，以包容审慎监管和刚柔并济执法引导经营主体良性发展。如区市场监管局，去年在本市率先建立免罚、免强制、不予立案、不予现场检查“四清单”包容审慎监管新模式，该案例获评上海市各区优化营商环境优秀案例第三名，今年在此基础上，创新增加“非现场执法项目清单”，持续提高经营主体获得感。

4、依法规范牟利性职业索赔职业举报行为。扎实推进《上海市松江区关于优化营商环境依法规范牟利性职业索赔职业举报行为实施办法（试行）》，鼓励“吹哨人”、内部举报人和公益性举报行为，规制和治理影响营商环境的牟利性职业索赔、职业举报行为，严厉打击涉嫌骗取赔偿、敲诈勒索、诈骗、滥用投诉举报权等行为。在投诉举报处理、行政奖励、行政复议和诉讼等各环节，落实对牟利性职业索赔、

职业举报行为的分类处理、分类指导，做到程序适当、证据充足、定性准确、裁量合理。

参考文献:

- [1] 沈荣华. 深化营商环境改革: 时代意义与路径选择——世界银行评估体系的变化及启示 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2023, (20): 100-106.
- [2] 宣讲家网. 发展新质生产力需要更高水平的营商环境 [DB/OL]. (2024-09-19) [2024-10-16]. <http://www.71.cn/2024/0918/1243060.shtml>.
- [3] 陈灿平. 以进一步优化营商环境的软实力培育新质生产力的硬实力 [J]. 团结, 2024, (02): 25-28.
- [4] 林建永, 李曼. 对上海进一步优化营商环境的思考 [J]. 科技与金融, 2024, (04): 41-44.
- [5] 杨洁, 盖炜, 金成瑞. 数字赋能视角下优化浙江省营商环境的路径对策研究 [J]. 商业经济, 2024, (09): 71-75.

课题小组成员: 杜苏丹 (组长)、王丙寅、林士源、殷昌鹏、李璐、刘佳菁

指导老师: 徐文震、赵丹阳

- 附件:
- 1. 调研方案
 - 2. 调研手记
 - 3. 调查问卷
 - 4. 课题案例
 - 5. 系统施策的闭环路径探究

附件 1

调研方案

为高质量撰写我组课题调研文章，有序完成座谈、问卷等课题任务，特制定本次调研课题方案如下：

一、课题题目：在进一步全面深化改革中 实现松江营商环境整体提升

二、课题背景：营商环境是政府、企业、公众关注的重要领域，也是激发市场活力的关键。良好的营商环境可以提高一个国家和地区的经济软实力和综合竞争力。在进一步全面深化改革、推进中国式现代化的大背景下，持续深化营商环境改革具有积极的时代意义。一直以来，上海及松江对照中央关于“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”和加快高质量发展的要求，将优化营商环境作为核心工作来推动落实，成效明显。本课题聚焦松江营商环境存在的问题，以问题为导向，从实出发，提出强化主动服务、提升政策设计、加快要素供给和建设法治环境四方面的对策建议，努力打造符合新质生产力发展需求的营商环境，旨在实现松江营商环境整体提升。

三、指导老师：区委党校 徐文震

四、课题组成员：

组长：杜苏丹

组员：王丙寅 林士源 殷昌鹏 刘佳菁 李璐

五、组员分工：

杜苏丹：调研单位联系、撰写调研报告（背景现状、问题及对策部分内容）、统稿和修改，PPT制作及汇报；

王丙寅：负责调查问卷设计、调查问卷数据整理和分析、课题案例、调研手记，配合对报告进行统稿和修改；

林士源：撰写调研报告（问题及对策部分内容），配合对报告进行统稿和修改；

殷昌鹏：撰写调研报告（问题及对策部分内容），PPT制作；

李璐：撰写调研报告（问题及对策部分内容）、调研方案及摄影；

刘佳菁：撰写调研报告（问题及对策部分内容），其他相关工作。

六、调研形式：

按照党校学习安排，结合课堂教学和实地考察，召开不同层面的座谈会。结合线上交流和调查问卷方式，不断提升调研的精准性和实效性，推动调研走深走实。

七、调研时间安排：

9月3日-9月30日：组成课题组、召开小组会议、研究制定调查问卷、与指导老师确定课题方向、框架和基本内容。

9月18日：召开营商环境调研专题会议，邀请区内重点经济园区负责人参加座谈会（中山街道茸北工业公司、车墩镇工业公司、新桥镇工业区管委会、佘山镇经济公司、叶榭

镇投资公司、小昆山镇高科公司、九里亭街道硕亭经济小区、洞泾镇百颗星私营经济开发公司、泗泾镇世强私营经济公司、商发集团兴源企业管理服务公司)。

9月30日-10月8日：对506家企业开展问卷调查。汇总分析问卷、召开小组会议、撰写报告初稿。

10月8日-10月21日：召开企业代表负责人座谈会(科健高分子材料、全济建设咨询、樱丹企业管理、众辰电子科技、豪德机械、生工生物、新雅食品、康思立达汽车科技、新黄河制药)，根据导师意见讨论修改报告完成初定稿。

10月22日-10月25日：调研报告定稿、结构式面谈、调研课题汇报。

附件 2

调研手记

为认真完成好《在进一步全面深化改革中 实现松江营商环境整体提升》课题调研，课题组在指导老师徐文震副教授的悉心指导下，课题组分工协作、互助互补，深入考察、细致研究，采取查阅资料、座谈调研、案例分析、问卷调查等方式，紧扣时间节点，认真开展课题调研，确保调研取得实效。具体做法如下：

一、精研选题

在确定选题之初，课题组针对营商环境这一课题开展了选题切入点的集体讨论。围绕营商环境国际比较、企业间要素对接、政策系统性设计、执法温度等方面，大家结合自身岗位优势，集思广益，开展头脑风暴。经过与指导老师徐文震副教授的数次面对面交流沟通，结合对党的二十届三中全会、十二届市委五次全会和六届区委七次全会精神的学习领会，立足松江营商环境实际情况，课题组将题目最终确定为《在进一步全面深化改革中 实现松江营商环境整体提升》。

二、实地调研

明确主攻调研方向后，课题组旋即开展调研工作。9月18日，课题组以优化营商环境为切入点，召集不同街镇（园区）的10个经济园区负责人开展座谈调研，区委党校赵丹阳老师一起参加。座谈紧紧围绕对企服务、行政效能、法治执法、优化发展环境、金融服务体系五个方面展开热烈讨论。

各个负责人畅所欲言，以大量的实际案例分享了企业生产经营中面临的种种问题并提出了相应的意见建议，课题组对松江整体营商环境情况有了更为深入的了解。调研后，课题组迅速整理了近4千字的会议记录，分别从企业存在的问题及下一步工作建议两方面对营商环境整体情况进行了梳理，为报告撰写打下了坚实的基础。10月8日，课题组召开企业专场座谈会，召集了不同街镇（园区）、不同类型、不同规模的企业进行交流。各企业结合自身业务和特点，围绕竣工验收、审批效率、补贴政策、融资环境等多个方面提出意见建议，进一步丰富了报告内容。

三、问卷调查

在对营商环境内涵更深一步了解后，课题组集中讨论、反复打磨，设计了松江区营商环境调查问卷。问卷共有问题21个（其中单选题7个、多选题1个、矩阵量表题12个、开放式题目1个），涉及企业基本情况、营商环境总体评价、营商环境10个分项评价以及政策建议四个方面，面向全区各个街镇（园区）通过网络方式进行发放，主要侧重小微民营企业，时间是9月30日-10月8日，共回收问卷506份，样本量较为充分，为课题调研提供了有力支撑。

四、专题指导

9月11日，指导老师徐文震对课题组进行了专题辅导，在听取了课题组对调研课题的初步构想后，对调研报告的总体结构、主要内容、调研方法、时间节点等提出了意见和建议，同时在辅导中结合大量实际案例，为课题组下阶段撰写

调研报告指明了方向。9月14日，课题组向课题指导老师徐文震汇报前一阶段文献研究和选题切入点情况，徐文震副教授结合党的二十届三中全会召开的大背景，从改革方式、改革内容和改革路径上进行了点拨，为课题组下阶段调研开拓了思路。10月11日，指导老师徐文震副教授召集课题组就课题调研报告（初稿）进行讨论，徐教授从课题框架、对策建议等方面提出了更多建设性的建议，与课题组进行了充分的意见交换。10月19日，指导老师徐文震副教授和赵丹阳老师对课题调研报告提出修改意见。

五、报告打磨

课题组成员根据各自分工，利用周末、国庆假日及“三带来”课题活动的时间，进行问卷汇总、素材收集、案例搜索、报告撰写，于10月9日形成课题调研报告（初稿）。10月8日、9日和14日召开三次小组会议，专题研究课题调研报告修改完善事宜。初稿形成后，在征求指导老师徐文震副教授意见建议的基础上，同时征询区委研究室、区发改委等部门的意见建议并予以吸收采纳，力求课题调研报告内容精准且具有建设性。

六、分工情况

课题组坚持分工不分家，采用线上线下结合开展多渠道调研，深入开展讨论交流，有序开展各项任务，撰写调研报告，具体分工确定如下：**杜苏丹**负责制定调研提纲、联系相关调研单位、撰写调研报告（背景现状、问题及对策部分内容）以及统稿；**林士源、殷昌鹏**负责撰写调研报告（问题及

对策部分内容); **李璐、刘佳菁**负责撰写调研报告(问题及对策部分内容)、摄影; **王丙寅**负责调查问卷设计、调查问卷数据整理和分析、课题案例、调研手记。

附件 3

2024 年度松江区营商环境调查问卷

您好!

为深入了解和推动改善松江区营商环境状况,开展本次营商环境调查。我们将严格遵照有关法律法规对问卷内容予以保密,题目选项无对错之分,请按实际情况和自身判断填写。

感谢您对本次调查的大力支持!

一、贵企业基本信息

1. 贵企业规模: [单选题] *

- ☐ A. 大型企业 (1000 人以上)
- ☐ B. 中型企业 (300-1000 人)
- ☐ C. 小型企业 (20-300 人)
- ☐ D. 微型企业 (20 人以下)

2. 贵企业所在街镇 (园区): [单选题] *

- ☐ 车墩镇
- ☐ 新桥镇
- ☐ 洞泾镇
- ☐ 九亭镇
- ☐ 泗泾镇
- ☐ 佘山镇
- ☐ 小昆山镇

- ☐ 石湖荡镇
- ☐ 新 浜 镇
- ☐ 泖 港 镇
- ☐ 叶 榭 镇
- ☐ 岳阳区域
- ☐ 永丰区域
- ☐ 方松区域
- ☐ 中山区域
- ☐ 广富林区域
- ☐ 九里亭区域
- ☐ 经济技术开发区

3. 贵企业性质： [单选题] *

- ☐ A. 国有及国有控股
- ☐ B. 民营
- ☐ C. 外资
- ☐ D. 港澳台商投资

4. 贵企业所属行业： [单选题] *

- ☐ A. 农业
- ☐ B. 工业
- ☐ C. 商业
- ☐ D. 服务业

5. 贵企业是否属于战略性新兴产业： [单选题] *

☐ A. 是

☐ B. 否

6. 贵企业持续经营时间： [单选题] *

☐ A. 1 年以下

☐ B. 1 年 ~ 3 年

☐ C. 3 年 ~ 5 年

☐ D. 5 年以上

二、贵企业对松江区营商环境总体评价

1. 您对松江区营商环境的总体评价？ [矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满意	非常满意
总体评价	☐	☐	☐	☐	☐

2. 今年松江区营商环境与 1-3 年前相比有何变化？ [矩阵量表题] *

	有很大改善	有一些改善	没有改善	有所恶化	严重恶化
松江区	☐	☐	☐	☐	☐

三、贵企业对松江区营商环境分项评价

（5 为非常满意；4 为比较满意；3 为一般；2 为较差；1 为很差）

1. 基础设施环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满意	非常满意
交通运输	☐	☐	☐	☐	☐
网络通信	☐	☐	☐	☐	☐
水电气供应	☐	☐	☐	☐	☐
园林绿化和环保设施	☐	☐	☐	☐	☐
城市规划和建设	☐	☐	☐	☐	☐

2. 生活服务环境满意度[矩阵量表题] *

教育水平：所在地基础教育（含幼儿及中小学教育）水平

	很差	较差	一般	比较满	非常满
--	----	----	----	-----	-----

				意	意
居住 条件	○	○	○	○	○
医疗 卫生	○	○	○	○	○
文体 设施	○	○	○	○	○
教育 水平	○	○	○	○	○
环境 保护	○	○	○	○	○
社会 治安	○	○	○	○	○

3. 政务环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满 意	非常满 意
行政审 批效率	○	○	○	○	○
政府部 门调研 次数	○	○	○	○	○

政府要求数据报送数量	○	○	○	○	○
审批手续及材料	○	○	○	○	○
政府提供涉外服务（如涉外法治、协调出口等）	○	○	○	○	○
搭建企业间生产要素对接平台	○	○	○	○	○

4. 政策环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满	非常满
--	----	----	----	-----	-----

				意	意
政策普 惠性	○	○	○	○	○
政策公 平性	○	○	○	○	○
政策精 准性	○	○	○	○	○
政策间 的系统 性	○	○	○	○	○
政策执 行力度	○	○	○	○	○
政策对 中小企 业的支持 力度	○	○	○	○	○

5. 公平竞争环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满 意	非常满 意
职业投 诉人恶	○	○	○	○	○

意举报					
政府采 购	○	○	○	○	○
市场准 入	○	○	○	○	○

6. 社会法治环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满 意	非常满 意
政府依 法行政	○	○	○	○	○
执法力 度及温 度	○	○	○	○	○
各部门 执法频 率	○	○	○	○	○

7. 科技创新环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满 意	非常满 意
研发抵	○	○	○	○	○

扣政策 实施					
科创成 果转化 体系	○	○	○	○	○
知识产 权保护	○	○	○	○	○

8. 人力资源环境满意度[矩阵量表题] *

社会化专业人才：包括律师、会计、税务、审计、合规等人才

	很差	较差	一般	比较满 意	非常满 意
熟练劳 动力的 可获得 性	○	○	○	○	○
中高层 管理人员的可 获得性	○	○	○	○	○
社会化	○	○	○	○	○

专业人才的可获得性					
创新创业人才资源可得性	○	○	○	○	○
留住人才的可能性	○	○	○	○	○

9. 金融服务环境满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满意	非常满意
融资便利性	○	○	○	○	○
融资渠道多元化	○	○	○	○	○
融资成本	○	○	○	○	○

10. 企业设立和退出满意度[矩阵量表题] *

	很差	较差	一般	比较满意	非常满意
土地获取	☐	☐	☐	☐	☐
环保手续	☐	☐	☐	☐	☐
企业登记	☐	☐	☐	☐	☐
企业注销	☐	☐	☐	☐	☐
企业变更	☐	☐	☐	☐	☐

四、进一步优化改善营商环境的政策建议

1. 贵企业认为近年（2023 年以来）松江区出台的优化营商环境相关举措激励效果如何？ [单选题] *

- ☐ A. 非常好
- ☐ B. 好
- ☐ C. 一般
- ☐ D. 差
- ☐ E. 很差

2. 政府哪些方面的举措可以让企业获得更强的获得感？（多选）请选择 5 项 [多选题] *

- ☐A. 加大减税降费力度
- ☐B. 增强金融支持
- ☐C. 加大惠企政策宣传、推送和解读
- ☐D. 加强知识产权保护
- ☐E. 增强用地、用工、用电、用水等要素保障
- ☐F. 提供技术创新、人才引进等专项资金支持
- ☐G. 搭建企业间生产要素对接平台
- ☐H. 维护公平竞争环境
- ☐I. 提高行政审批效率
- ☐J. 优化法治环境
- ☐K. 其他 -----

3. 您对未来优化营商环境有何意见建议？ [填空题]

附件 4-1

深化湖滨“智慧商圈”改革 打造世界级地标商圈

杭州市上城区案例分析（课题案例 1）

一、基本情况

杭州市上城区作为浙江省唯一的智慧商圈改革试点，运用数字技术打造线上线下一体化智慧消费生态体系，率先破题“智慧兴商与智慧治理”，构建“数字赋能、服务增值、业态高端、能级突出”的消费经济生态，助推浙江省现代商贸服务业提质增效。

二、主要做法及成效

（一）首创商业指标分析，打造“活力商圈”

一是“指标优化”赋能商圈。对标世行评估和国家营商环境评价体系，首创涵盖“消费活跃、商业供给、服务便利、公共智治、商圈贡献”五大维度 29 个指标的智慧商圈评价体系，助力评价指标优化。

二是“模型分析”精准招商。归集人流车流、移动支付等 50 类数据，构建业态匹配度、商圈竞争力、客流吸引力等“智慧兴商”商业指标分析模型，实现大数据支撑的精准招商。如根据各品类坪效及客单价数据，招引小鹏、蔚来、极氪等品牌旗舰店，带动商圈销售额同比增长 63%。

三是“数据共享”优化业态。运用大数据技术导出业态供给画像和客群画像，并将结果推送给运营机构和商户，为优化业态布局和调整经营结构提供支撑。如“湖滨 88”购物

中心根据平台分析出的“消费人群中 44 岁以下年轻人占 73%”的特征，重新定位“国潮+亚运”主题，打造年轻人潮玩商业空间，吸引花西子、李宁等 29 家品牌分布式嵌入，激发商场活力。

（二）首创智慧消费生态，打造“数智商圈”

一是“便民服务”提质增效。开发“智慧商圈·云上湖滨”应用，增强商圈会员服务功能，优化消费者购物体验。例如，“我要消费”实现消费积分在不同主体间的共享核销，“我要维权”实现消费者线上“投诉-处置-反馈”的闭环流转，推动商户诚信规范经营。

二是“智慧场景”点燃潮流。瞄准数字经济新赛道，借助“全球元宇宙时尚峰会”在上城举办的契机，探索多元融合的消费新场景新业态，搭建全国首个元宇宙消费场景“滨次元”，融文化、社交、购物为一体，提供无边界、沉浸式消费场景。

三是“促销服务”引流获客。根据历史大数据来对比不同主题促销活动吸引客流量及客群结构情况，分析商圈客群偏好，引导商家推出各具特色的促销活动，推动市民、游客进场消费。如打造“湖上乐客厅”“湖上艺人村”等系列湖上活动，持续点亮夜间经济。

（三）首创客群增值服务，打造“优享商圈”

一是政务服务增值增效。开发“一键办展”功能，重塑商圈活动审批流程，联动公安、城管、街道等单位，对展销活动实行并联审批，审批时间从原来的 15 天压缩至 2 天。

对商业外摆搭建及外立面改造，实现“审批-施工-验收”全流程服务闭环，仅用 1 个多月完成商圈环境的整体提升。

二是应急处突预测预警。创建“客流监测分析模型”，以每平方米人数为参数，建立“快速响应、联动处置”的三色预警智慧治理机制，在国庆、五一等人员密集时段及时进行人流引导，提前化解安全隐患。

三是出行服务便利便捷。致力提升消费者停车便利度，整合商圈内 10 个停车场 2413 个泊位，开发“我要停车”应用，实现“抬头见泊位”和“错峰停车”，泊位指数提升 62%，平均每个车位日均使用率提高 4 倍。

附件 4-2

龙华区“政策 AI 计算器” 实现政策补贴精准直达

深圳市龙华区案例分析（课题案例 2）

一、工作背景

龙华区在深圳市率先打造“政策 AI 计算器”，集成至广东政务服务网和“i 深圳”APP 等平台。不仅全量汇聚全区所有惠企利民政策补贴情形，更是充分发挥“数字龙华”经济大脑数字科技优势，创新构建“企业条件导办”“政策文件导办”“补贴事项导办”以及“政策 AI 推荐”“政策月历”等特色功能模块。特别是“企业条件导办”和“政策 AI 推荐”，通过政策“拆解、匹配、直申”全流程服务，为企业自动匹配推送可享受的全部政策补贴，并可“一键申报”，从查询到申报仅需 3 分钟。

二、主要做法

一是全量汇聚全区科创、工信、企服、教育、民政等 11 个部门 409 项惠企利民政策补贴情形，实现一网包罗、应有尽有，并动态管理、实时更新；二是为企业量身定做“企业条件导办”模块，换位思考，将各补贴关键受理条件，细化为单个标签，企业仅需勾选符合的标签，系统即可自动匹配推送可享受的全部补贴，无一遗漏；三是“政策文件导办”集中展示各级各部门可公开的 47 个补贴政策原文，并进行深度解读，其中补贴也可“一键申报”；四是“政策 AI 推荐”运用 AI 大模型，综合补贴事项点击量、浏览量和办理量等，

主动为企业推送可能申报的热门补贴事项；五是“政策月历”按月汇总可申办补贴事项，对所有补贴情形，以四种颜色予以区分，方便企业群众掌握申办时限；六是设有“补贴事项导办”模块，并配套“通知公告”“办件查询”和“人工客服”三个附属功能。

三、工作成效

龙华区“政策 AI 计算器”，急企业群众之所急，依托“龙脑”（龙华经济大脑），运用数字科技，赋能补贴申报，特别是“企业条件导办”，让企业申报补贴从做填空题改为做多选题，并实现“政策 AI 推荐”，大大方便了企业和群众。同时，龙华区遴选一批惠企服务专员，走访 2.4 万余家重点企业，进行广泛深入的宣传指导，推动重点企业“全知晓”。上线以来累计访问量已超 35 万次；超 2000 家企业通过该系统，已申报资助补贴达 12 亿元。

龙华区通过打造“政策 AI 计算器”，既打通了以前政出多门、补贴分散的部门壁垒，更是发挥数字科技优势，设身处地地解决了企业群众对政策补贴不知晓、难申报、易错过等难点堵点。查询无需注册、无需填表，申报无需跳转、智能快享，切实方便了企业群众，打造了惠企利民政策补贴精准直达新模式，为优化营商环境、推动高质量发展，注入了强劲动力。

附件 4-3

“云监码”开创数字化监管新模式

上海市松江区案例分析（课题案例 3）

一、基本情况

“云间抽查监管码”（简称“云监码”）是松江区市场监管局推出的全国首创数字化“双随机、一公开”监管新模式，是深入贯彻落实党中央、国务院关于在市场监管领域全面推行“双随机、一公开”监管的重大决策部署，在“互联网+监管”的基层实践基础上，以问题为导向，进一步将“双随机、一公开”监管往更高阶段推进的创新举措。松江区在全国因首创依托“云监码”开展数字化双随机监管，2023年5月被国务院办公厅表彰激励为“深化商事制度改革成效明显地方”。

二、主要做法及成效

各行政执法部门在松江区“互联网+监管”平台中制定双随机抽查计划随机摇号产生检查对象和执法人员后，系统将自动生成含有双随机检查告知书的“云监码”（二维码）。

“云监码”通过“互联网+监管”后台自动向“一网通办”中的“企业专属网页”推送。企业在“一网通办”页面上通过手机扫“云监码”，一码便知被双随机抽查的检查时间、检查事项和配合方式；随机抽中的执法人员通过区“互联网+监管”扫“云监码”便知抽查对象和抽查要求。执法人员凭“云监码”对企业实施双随机抽查；企业按“云监码”的要求配合执法人员双随机抽查；企业凭“云监码”可实现与

执法人员信息交互，预约检查时间并获得全过程检查结果。所有检查过程和检查结果都同步在“国家企业信用信息公示网”和“一网通办”网站对外公示。

“有码才是随机、见码才能抽查”的共识在全社会凝聚，有力地推进了“云监码”在全区各执法部门中落地实施。依托“云监码”实施“双随机、一公开”监管，着力规范监管执法行为，增强监管透明度，体现出了“寓管于服”的新型监管理念。同时，鼓励社会公众查询信息、参与执法监督，有利于加快实现从企业对政府负责向对社会负责转变、从政府监管主导向社会多元共治转变。从制度上杜绝多头重复检查、随意任性执法、权力寻租等问题，减少政府部门对企业自主经营的不当干扰，充分激发市场活力。

通过近两年的运用，区市场监管局的“云监码”交出了令人满意的答卷，“云监码”的“两个桥梁”和“两个凭证”（即：执法部门与企业的沟通桥梁、“互联网+监管”与“一网通办”的连接桥梁、执法部门规范执法行为的数字化凭证、企业用以监督执法部门的数字化凭证）的作用深入凸显，进一步优化了全区的营商环境。达到了良好的执法效果、社会效果和舆论效果。

一是规范执法检查行为。杜绝任性执法和随意执法，让市场主体更有获得感。“云监码”自2022年7月在全区正式运行以来，至2024年6月底，区市场监管局已经依托“云监码”制定并实施“双随机、一公开”抽查任务137项，检查各类市场主体25407户。

二是荣膺众多荣誉奖项。2023年，获国务院“深化商事制度改革成效明显地方”的表彰激励，并受到国务院“双随机、一公开”监管免督查的荣誉；今年，获评市场监管总局全国第一批“行风建设助力优化营商环境”优秀实践案例，“云监码”也被写入2024年松江区优化营商环境7.0版；累计获得大量的市级、区级的荣誉。

三是获得各级媒体舆论的肯定。《人民日报》、中央广播电视总台上海总站、《中国经济导报》《解放日报》《文汇报》、香港《镜报》等中央、市级和香港媒体都来松江近距离采访和报导松江市场监管局的“云监码”等创新数字化监管服务模式。8月18日，经市委同意，解放日报以“新思想引领高质量发展”专版，整版刊发了《依托“云监码”创新“双随机、一公开”监管》。上海交通大学国际与公共事务学院彭勃教授在解放日报上以“监管创新助推政府治理现代化”为标题，对松江区的创新作了点评，高度评价松江区始终坚持“统筹发展与安全”的战略指导、始终坚持“以人民为中心”、牢牢把握好科技赋能的新手段，以新思想引领高质量发展的创新做法。

四是可复制、可推广。按照“云监码”的创新构思，今年，市政府决定由市司法局牵头，准备全市推行行政执法“检查码”制度。“云监码”已经成为松江区优化营商环境最亮丽的一张名片，包括北京、内蒙、安徽、云南、浙江等多地都来松江调研数字化双随机监管工作。其中，内蒙古呼和浩特市市场监管局已经在当地复制了“云监码”制度。

附件 5

系统施策的闭环路径探究

经调研发现，当前全区各类惠企政策门类繁多，但政出多门、互有交叉，造成政策在实施过程中重复、矛盾，难以形成有效的互补和支撑，影响了政策的整体效果，系统谋划惠企政策亟待有效推进。

一、松江区惠企政策的现状

截止今年 7 月初，松江区现行惠企政策共 34 个，其中：区政府行政规范性惠企政策 9 个，涉及区发改委、区经委、区科委、区市场监督管理局、区财政局等部门。虽总数不多，但单个政策中有不少细分领域子政策，涉及企业发展的方方面面；区级部门和街镇（经开区）惠企政策 25 个，涉及区发改委、区市场监督管理局、中山街道、方松街道等，涵盖高质量发展专项、企业发展专项、服务业、生物医药等内容。总体来说，松江现行惠企政策主要涉及经济部门和部分街镇（园区），具体惠企工作涵盖责任单位中众多条线科室。

二、系统谋划惠企政策的必要性

1、提升政策效果。一是增强互补性。不同类型的惠企政策（如资金补助、融资支持等）在目标、对象和措施上可能存在差异，通过系统谋划、协同实施后，能够实现政策互补、互融，凝聚形成有明显优势的政策合力，助力招商稳商。

二是避免冲突性。系统谋划有助于识别和解决不同政策之间的潜在冲突，确保政策的整体性和一致性，避免因政策矛盾

给企业带来困扰和损失。**三是注重引导性。**系统谋划有助于政策合理、有序错位，引导企业良性设置发展目标，实现政府与企业发展目标一致、同心同向、同频共振。

2、优化资源配置。一是提高资源利用效率。通过系统谋划，可以更加精准地匹配企业需求和政策资源，避免资源的重复投入和浪费，提高资源利用效率。二是促进资源均衡分配。系统谋划有助于平衡不同性质、不同行业、不同规模企业之间的资源分配，促进资源的均衡流动和合理配置。

3、增强企业获得感。一是简化政策流程。系统谋划可以推动政策流程的简化和优化，减少企业申请政策支持繁琐环节和时间成本，提高企业获得政策的便捷性和效率。二是提高政策知晓率。通过系统谋划、协同共享，可以加强政策宣传和推广，提高企业对政策的知晓率 and 理解程度，从而更好地利用政策资源。

4、推动经济高质量发展。系统谋划政策有助于形成更加稳定、可预期的政策环境，激发企业的创新活力和投资意愿，推动产业转型升级和高质量发展。

三、系统谋划惠企政策的对策建议

系统施策要形成一套闭环路径，包括政策出台要有一套施策机制、政策执行要有一套评估体系、政策效果要有一套监督反馈，从而形成不断迭代、不断优化的闭环路径。

1、建立一套系统施策机制。一是加强各部门政策制定过程中的沟通与协调，确保各部门政策之间的衔接与配合，实现跨部门政策之间的一致性和协同性。二是强化各部门政

策信息的共享和交流，为政策协同提供有力支持，综合运用大数据、云计算等现代信息技术手段，提高政策协同的效率和精度。

2、建立一套政策评估体系。建立科学合理的政策评估标准和方法，对各领域政策目标、工具、力度、时机、节奏的一致性和匹配度进行全面、客观的评估，为政策制定、调整和优化提供依据。**对于新增惠企政策**，在政策设计上要注重系统性和整体性，避免政策碎片化、重复交叉的现象发生。**对于存量惠企政策**，进行有效梳理和系统整合，形成更加系统、完整的政策体系，提高政策执行的一致性。

3、建立一套政策监督机制。一是**鼓励参与**。鼓励并收集企业和公众在政策制定、执行和监督过程中提出意见和建议，形成政策协同的合力。二是**强化监督**。对政策执行情况定期进行检视评估和监督，及时处理和反馈企业和公众的意见和建议，完成政策执行的闭环管理。

聚力“智造内核”，打响“服务王牌” 推进 G60 松江大学科创源建设

摘要：本调研报告旨在探讨如何加快推进“G60 松江大学科创源”建设，深化松江大学城及区外高校与我区经济社会发展的有效联动，实现教育科技人才深度融合，推动 G60 松江大学科创源创新策源能力和关键核心技术提升，促进我区先进制造业和现代服务业融合发展。报告分析了 G60 松江大学科创源高质量发展实施方案的基本情况以及 G60 松江大学科创源两业融合发展现状，研究发现了松江大学科创源在资源集聚、产学研用、创新利用、国际化发展等方面特色明显，但是在载体空间、运营机制等方面存在一定的困境，亟需在体制机制建设、空间规划调整、地校联动协同、两业融合发展、政策体系完善等方面构建新发展格局，以此推动区域产业转型升级、促进新旧发展动能接续转换，更好服务我区经济社会高质量发展。

关键词：G60 松江大学科创源；松江大学城；创新策源；两业融合；地校联动

课题正文：

大学科技园是促进区域经济发展的新型空间组织范式。作为我国特色高等教育体系的有机组成部分，围绕大学城的科技创新带或经济圈是区域创新体系的重要载体，是区域经济发展和行业技术进步以及推动创新创业的主要源泉之一，

也是高等学校产学研结合、为区域经济社会高质量发展服务的重要平台。松江区深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，聚焦上海国际科技创新中心重要承载区、长三角G60科创走廊策源地的功能定位，迫切需要进一步发挥好松江大学城的创新策源功能，持续提升区域创新能级。因此，“G60松江大学科创源”的提出和建设有利于推动区域产业转型升级、促进新旧发展动能接续转换，也有利于教育科技人才深度融合、更好服务经济社会高质量发展。

一、调研背景

（一）松江大学城相关情况

松江大学城位于松江新城西北部核心区，共有8所高校，包括东华大学、上海外国语大学、华东政法大学、上海对外经贸大学、上海工程技术大学、上海立信会计金融学院、上海视觉艺术学院和上海体育大学。各大高校优势互补，强强联合，共同构建没有“围墙”的大学园区。此外，松江区域内还有国防大学政治学院、上海政法学院、上海立达学院、上海农林职业技术学院、上海科创职业技术学院和上海松江开放大学6所高校。目前14所高校共有师生10万人。2019年1月，东华大学国家大学科技园松江分园挂牌。2020年9月，上海工程技术大学国家大学科技园松江园区落地。

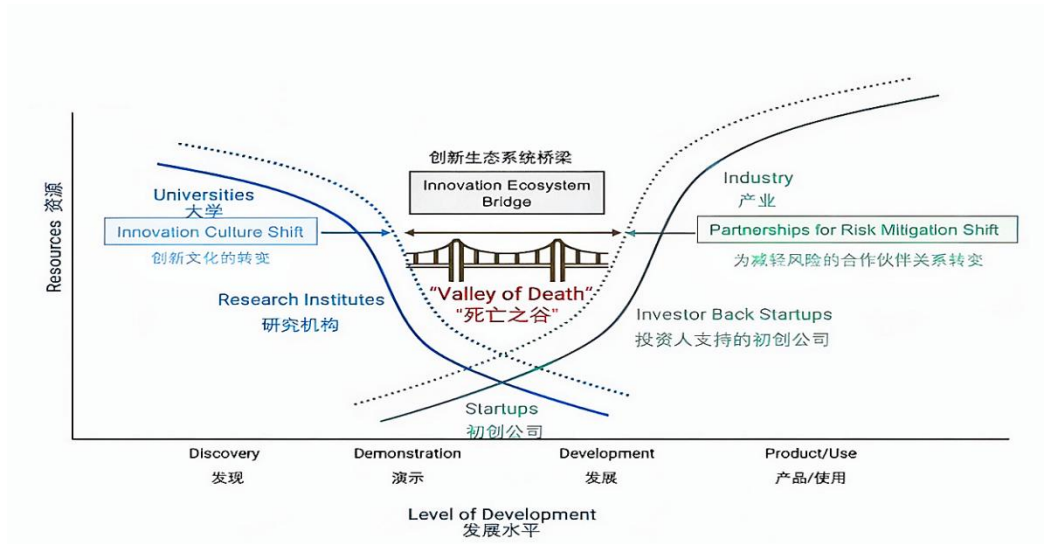
近年来，松江区以企业作为创新体系中的主体。根据最新数据，2023年松江区R&D经费投入再创新高，达到了7.24%，其中企业R&D经费投入占比高达92%。但是从根本上讲，企业创新更多的是“后端创新”，亦即面向市场的产品创新和

工艺创新，真正核心的“前端创新”往往来源于高校和科研机构，企业作为区域自主创新的主体缺乏前端核心技术，竞争力较弱。大学科技园恰好可以扮演连接“前端创新”（大学）与“后端创新”（企业）的重要角色，因此推进大学科技园建设势在必行。其作为科技成果转化的发生地，通过与学术界、产业界和政府之间的一系列互动和资源集聚，助力新兴技术跨过死亡之谷。

表1 2023年松江区分研发主体R&D投入情况

类别	R&D 经费内部支出 (亿元)	占比%	净增量 (亿元)
松江区全社会	126.06	100	7.27
企业	116.02	92	7.43
高校、科研院所等	10.04	8	-0.17

图1 新兴技术跨过“死亡之谷”



同时，松江大学城内的文理科高校分布较为均衡，既有以理科为主的东华大学和上海工程技术大学，也有以文科见长的上海外国语大学、华东政法大学和上海对外经贸大学，

此外，还有专注于艺术领域的上海视觉艺术学院，这为支撑松江区社会经济文化发展提供了更全面、更多元的选择，也为松江区两业融合发展提供了有利条件。

（二）G60 松江大学科创源的提出

2023 年 1 月，陈吉宁书记在松江代表团审议时提出，党的二十大报告首次将教育、科技、人才统筹部署，松江要努力在教育、科技、人才引入和发展上率先探索，创造经验，推动三者融合发展。2023 年 6 月，在《关于我市国家大学科技园发展状况及存在瓶颈问题的督查调研报告》上，陈吉宁书记批示“把办好大学科技园与对大学的支持结合起来”。解冬副市长批示“松江区要重点研究大学科技园发展中的瓶颈问题”。2024 年 1 月，市政府发布《上海市大学科技园改革发展行动方案》，支持在松江区、奉贤区、临港新片区等高校资源集聚的区域建立“联合大学科技园”或环高校创新创业集聚区。

松江区委区政府主要领导高度关心松江大学城建设，多次主持召开专题工作会议，提出松江区与在松高校要加强地校联动，促进“创新端”和“产业端”加速融合，推动更多科技成果就地、就近、灵活地落地转化，立足高水平科技自立自强，为长三角高质量一体化发展提供平台支撑、智力支撑和技术支撑。

2023 年底，松江区立足松江大学城资源禀赋，借鉴闵行“大零号湾”、杨浦“环同济知识经济圈”、合肥“科大硅谷”等大学科创园建设发展经验，提出加快建设“G60 松江大学

科创源”。同时，强化工作组织保障。**一是**形成实施方案。由区长王靖领导、副区长周诚牵头，区发改委制定出台《共建共享长三角 G60 科创走廊国际一流科创生态深入推进 G60 松江大学科创源高质量发展实施方案》（以下简称实施方案）。**二是**成立工作专班。由区长王靖领导、分管副区长王晔牵头，区科委、区发改委、广富林街道、新城集团合力推进，区相关部门以及 8 所核心高校共同组成 G60 松江大学科创源建设工作专班，强化区域规划、开发建设、项目推进和沟通协调等工作。

（三）实施方案基本情况

工作目标：力争到 2035 年，成为长三角 G60 科创走廊高质量发展的先行区、示范区和集聚区。**一是**教育科技人才融合发展先行区。充分挖掘各高校学科优势，密切与“6+X”战略性新兴产业和特色产业联动，孕育一批“0 到 1”的原创性研究成果。**二是**“政用产学研”深度合作示范区。积极推进高校科学研究、创新成果在松江区应用转化，形成更多“1 到 10”的创新主体孵化机制，拓展更多“10 到 100”的产业化规模化模式。**三是**宜学宜居创新创业集聚区。深化大学城与新府城“双城融合”机制，整合优化大学城及周边产业空间、商业载体、人才公寓等资源，打造产城融合的高品质区域。

主要任务：**一是**打造先进制造业高质量发展的创新核。聚焦“新材料、新数字、新设计”等战略性新兴产业发展，支持各高校将优势学科建设与松江区“6+X”产业定位相结合，

支持科技园、研发中心或实验室落地松江，密切地校合作。

二是开拓生产性服务业高品质提升的新基地。聚焦“大专业、大会展、大创意”等生产性服务业领域，支持各高校依托特色学科，与影视、文旅、对外贸易、体育休闲等产业相结合，做强网络安全服务特色产业，形成与松江主导产业深度融合互补的发展优势。

三是创新空间利用丰富载体资源供给。支持校园空间复合利用，盘活存量载体承接大学城资源溢出，科学调整用地规划支持产学研合作。

四是强化财政金融支持推动企业孵化和产业化。由区属国企作为功能性国企负责科创源核心区资源统筹和运营管理，强化科技和产业政策支持，发挥金融支持科技创新作用。

五是促进人才集聚提升人才服务能级。完善人才“引、育、留、用”全生命周期服务体系，充分发挥科创源平台对高层次人才的集聚和培育输送功能。深度对接高校学制要求与企业研发需求，积极推进创新型人才培育。

六是培育创新力量促进地校产学研合作。支持战略科研机构协同，支持高校开放共享创新创业资源，形成产学研融合机制，实现一批原创性技术创新突破。支持高校举办各类高层次、品牌化的创新创业活动。

二、“两业融合”发展现状

依托在松高校的学科优势，G60 松江大学科创源范围内先进制造业和现代服务业各自做强，已初步形成相互渗透、融合发展的态势。

（一）聚焦“硬科技”，先进制造业向“新”突围

一是新材料产业。新材料作为松江区“6+X”战新产业

之一，2023 年实现规上工业产值 362.27 亿元，2024 年上半年实现 161.6 亿元，具有产业优势。同时，东华大学和上海工程技术大学在新材料领域具有科技策源能力。东华大学纤维材料改性国家重点实验室作为纤维和纺织材料领域第一个国家重点实验室，研究团队在智能纤维领域取得突破。东华大学的“干法纺聚酰亚胺纤维制备关键技术及产业化”等 7 个项目先后获得国家科技进步奖、国家技术发明奖。上海工程技术大学已有上海市纳米生物医药专业技术服务平台，重点突破芳纶和碳纤维改性关键技术、高能束连接关键技术和电子封装材料与技术。

二是新型工程集成产业。上海工程技术大学成功研发 SFC 减振扣件等新型产品，填补国内空白，其开发的新型自主知识产权轨道交通减振降噪技术装置创收逾 18.7 亿元。上海工程技术大学轨道交通检测实验室已获得 CMA 认证。

三是新一代信息技术产业。以腾讯人工智能先进计算中心和上海仪电智算中心为代表的市级重大项目投入运营，智能算力规模处于全市领先水平。2023 年 9 月，东华大学与北京大学信息技术高等研究院泛在计算与工业大数据联合实验室正式揭牌，合力攻克核心技术难题，落地示范应用，形成数字化赋能方案。上海工程技术大学完成无线基带通信模组 RTL 开发与 FPGA 验证以及第一代样机开发。

（二）突显“软实力”，现代服务业向“优”迈进

一是打响数字安全品牌。上海极客谷产业园作为 2024 年市五大新城首批导入的 21 项重大功能性项目之一，一期

面积约 5000 平方米，现有企业 10 家，2024 年预计引进企业 24 家，实现税收超过 5000 万元。G60 商用密码产业基地引育智巡密码、国科中松、三旺通信等 60 余家重点企业，并与东华大学开展创新合作。

二是法律服务链接产业。松江区政府与华东政法大学合作共建长三角 G60 科创走廊法治研究中心和公共法律中心。法治研究中心积极推进跨区域协同立法课题研究，《上海市促进长三角 G60 科创走廊发展条例》列入市人大常委会未来五年立法规划。公共法律中心自 2023 年底启用以来，已为 542 家企业提供咨询服务。

三是推动专业服务集聚。2023 年与上海外国语大学合作的“中阿 G60 合作发展促进中心”揭牌成立，已组织埃及主流智库媒体团、突尼斯官员等研修培训。上海立信会计金融学院举办第五届中国立信金融论坛，发布“长三角 G60 科创走廊高质量一体化发展指数”。进一步发挥高校智库优势，上海对外经贸大作为市教卫党委首家决策咨询研究基地，其成果连续多年位居上海高校前列、市属高校第一名。

四是丰富文化创意内涵。松江以华策、柠萌等头部企业为引领拉动影视产业国际竞争力提升，仓城影视文化产业园成立国家文化出口基地国际短剧出海研究中心，与马来西亚、泰国等国家开展“一带一路”影视文化出海合作，区科委跟踪服务其与华东政法大学的“影艺链”校企合作项目。上海科技影都影视协同创新中心与上海视觉艺术学院合作举办“WORTH 青年自媒体影像展”，培育影视产业人才。

三、存在问题

（一）顶层设计有待进一步明确

多年来，松江大学城工作的推进尚未形成一个高层面、清晰的顶层设计和统一规划，虽然 2023 年底启动并研究了 G60 松江大学科创源实施方案，但尚未真正落地，区级层面的“作战图”还未最终确定。顶层设计亟需得到市级层面的支持和突破，市区联动仍需加强。

（二）载体空间有待进一步规划

松江大学城现有规划中周边可供用于科研转化和孵化的区域较少，仅有的 2.5 公里长的文汇路均为低密度建筑，以满足学生日常生活服务配套保障为主，导致高校的很多科研成果无法就地就近转化。在松高校改扩建提升容积率和校园内空间复合利用需要得到市教委的支持，在校外规划相对集中、配套成熟的区域需要各部门的通力合作。同时松江大学城周边交通、教育、医疗、商业等现有配套设施服务仍有较大的进步空间。在发展生产性服务业的同时，在生活性服务业有待提升，体现高附加值、高层次和知识型。

（三）运营机制有待进一步创新

目前松江大学城没有明确的运营主体，没有形成常态化的运营机制。首先要由区级层面建设运营主体，深化工作专班机制，统筹 G60 松江大学科创源建设，强化开发建设、园区服务、项目推进和沟通协调等工作。后续逐步引入有经验、有资源的专业运营公司进行实体化运作。

（四）校地合作有待进一步深化

根据调查问卷，目前各高校与松江的校地合作还较为初期，占比最高的合作项目为学生就业实习，达 83.3%，合作深度、频率和内容都不足，合作机制不够畅通，合作模式较为传统，与上海交大与闵行区、上海大学与宝山区的深度合作存在差距，亟需深化对接和实质性推动。同时，松江大学城内创新载体还比较少，仅有 3 家(占全区载体总量的 8.33%)。科技成果转化动力不足，产学研对接不畅，大学、科研平台、大型仪器设备向科技企业开放度较低，大学知识溢出能力不强，创新孵化和技术转化率有待提高。

表 2 松江大学城内创新载体

序号	类型	名称	面积 (m ²)	在孵入驻企业 (家)
1	国家级孵化器	松江电商孵化器	15885.35	72
2	市级众创空间	轻客众创空间(大学城)	1958.4	35
3	市级众创空间	羚跑家园	1700	20

（五）政策体系有待进一步完善

目前，对于松江大学城的政策分布在各部门，主要包括企业孵化培育、载体建设、产业集聚、创业基金、人才集聚等，亟需各部门主动争取市级部门的支持和指导。总体来说，松江大学城的相关政策对标闵行“大零号湾”等还存在巨大差距、覆盖面和力度不够。同时缺乏政策的整合和“一口式”发布，存在信息不对称的情况。

四、对策建议

（一）构建“中心+节点”顶层设计

在市级相关部门的指导下，加快实施方案落地，加强系统规划和科学布局，明确产业发展方向和突破口，编制各类专项规划，推进重点任务落实。聚焦机制、空间、领域、实体、配套措施等关键问题，以新机制、新模式构建的网络体系，构建较完整的科技服务体系、项目培育体系、空间生态体系、新型研发体系、金融支持体系和营商服务体系，牵引高校科研价值观重塑、育人模式变革，形成集创新研发、成果转化、企业孵化、人才培养于一体的 G60 松江大学科创源，发挥产教融合引领地、师生创新创业实践地、技术转移承载地、科技企业孵化地、产业生态培育地作用。

图 2 科创源“中心+节点”网络体系



（二）空间规划向内、向旁、向外扩展

基于“一轴八星多点成链”的空间布局，以文汇路为创新创业“传动轴”，丰富科技创新载体供给，推动沿线商业形态更新，打造创业宜居的城市氛围；各高校结合学科特色建设创新创业孵化基地，形成八所高校创新创业空间富集的“八星闪耀”分布；并将区域内存量办公楼宇、孵化基地、中试厂房及可开发建设用地等载体空间资源“串珠成环、聚核成链”，承载高校双创资源溢出和企业服务。从而，递进式形成“点→线→面→域→无界”的空间拓展，突破属地街道的限制，走出松江、走出上海、走出中国，真正诠释“源”的涵义。

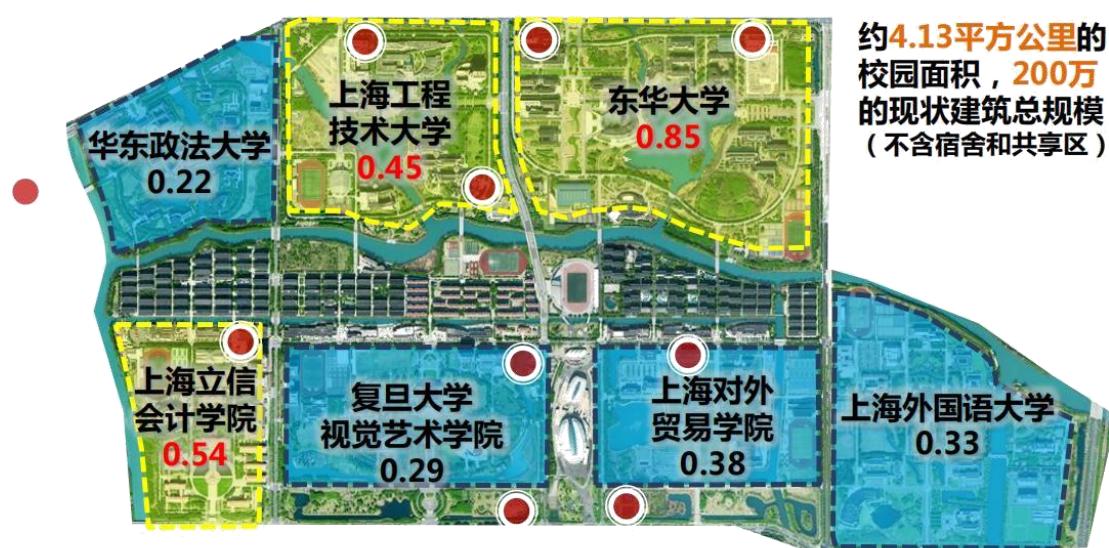
图 3 科创源空间布局和重点载体分布



一是“向内”支持校园空间复合利用。支持高校结合师生实践需求，在平衡教学研究和住宿的基础上，改造利用校内空间，打造双创实践区或布置共享工位，鼓励高校间共享开放式创业资源。支持各高校在校园内开展改造和扩建，建设集教学、科研、创业等功能为一体的综合性载体，如：上

海外国语大学中阿改革发展研究中心大楼、东华大学现代纺织创新大楼、上海视觉艺术学院德稻大楼等复合型楼宇开发，探索建设具有科创属性、产业复合、高效集约的楼宇空间。坚持土地集约节约利用，促进高校空间与城市界面有机融合，鼓励高校沿大张泾、沈泾塘、文翔路等主要界面附属空间及活动设施向公众开放。

图 4 大学城存量高校容积率对比



二是“向旁”盘活存量载体承接大学城资源溢出。优化文汇路“传动轴”带动功能，由区属国企牵头对沿线房屋进行归并整合、改造升级，形成形态多元、形式多样、功能完善、体系完备的科创载体空间，提升开放式街区形态和品质。推进极客谷数字安全产业园建设，加快大学生体育中心改造升级和复合式利用，合理配置概念验证中心、中试平台和产业发展用房。合理推进三新生活园区等存量载体更新，在东明广场等区域探索与民营企业共建科创孵化载体新模式，优化功能布局，提高垂直空间利用水平。

表 3 大学城周边可开发利用地块和空间开发成本测算

序号	地块编号	区位	用地性质	用地面积 (㎡)	建筑量(万方)	开发成本
						(万元)
1	SJC1-0004-22-10	东华以北	C8C2	49062	12.3	231892.74
	SJC1-0004-22-10		C6			-210119.48
2	SJC1-0005-B01-01	锦繁地块	C6	30727	6.1	104205.59
3	SJC1-0005-11-05	大学城站	C8Rr4	20688	6.2(其中商办 3.1)	124308.57
	SJC1-0005-12-02	以东地块	C8Rr4	34858	10.5	210522.58
					(其中商办 5.2)	
	SJC1-0005-B13-07		S6Rr3Rr4	77185	19.3	482008.15
				C2	(不含 S6)	
4	SJC1-0007-08-04	视觉艺术学院以南零星空地	C6	3619	0.4	6833.15
	SJC1-0007-08-05		C6	3619	0.4	6833.15
	SJC1-0007-09-02		C6	3619	0.4	6833.15
	SJC1-0007-09-03		C6	3619	0.4	6833.15
5	SJC1-0007-11-02	对外经贸大学以南零星空地	C4	3935	0.4	6440.25
	SJC1-0007-11-03		C6	6132	0.6	10249.73
	SJC1-0007-12-02		C6	3619	0.4	6833.15
6	贝页书店区域改造		按 2000 元/平方米的装修费用测算, 共 2500 平方米			500
7	极客谷区域改造		如全面装修费用约 1000 万元, 仅内部装修约 400 万元			1000

三是“向外”科学调整用地规划支持产学研合作。全面

开展大学城周边区域地块挖潜，围绕功能拓展，加快城市更新效率和规划设计水平，以项目落地作为配置用地计划指标的依据。支持东华以北（SJC1-0004 单元 22-10 地块）、锦繁（SJC1-0005 单元 B01-01 地块）、轨道交通 9 号线大学城站以东（SJC1-0005 单元 B13-04 地块）等地块整体开发建设和复合式利用，促进城市功能融合发展、探索规划土地弹性管理（C0、M0）实施路径。

图 5 科学调整用地规划



（三）常态加创新，做强运营机制

常态机制方面：建立由区长牵头、区分管领导按分工推进、区相关部门以及各高校共同组成的 G60 松江大学科创源建设专项工作机制，强化区域规划、开发建设、项目推进和沟通协调等工作，形成例会制度。成立 G60 松江大学科创源建设工作专班，具体抓落实、抓推进、抓成效，区科委负责统筹协调推进，各高校做好科创成果推广和共享资源服务，区级相关部门按照职责分工协作。深化高校与区级部门联系

合作，常态化组织干部交流，结合经济社会发展需求开展合作研究，扩大高校产业协同渠道，形成全方位校地协作模式。

创新机制方面：区校共建运营平台公司，发挥专业化、市场化运营团队优势，提供专业化科创服务。在此之前，做实分层交流、靠前交流、密切交流和有效交流，创新性地提出“新老结合”模式，即科技“新”推官（成果和创意捕捉、超前孵化、合伙转化、资源对接等）+金牌“老”伙计（常态交流、优质服务、商业加速、过程管理）。

科技“新”推官

• 创意捕捉、超前孵化、合伙转化、资源对接

金牌“老”伙计

• 常态交流、优质服务、商业加速、过程管理

图 6 “新老结合”模式

（四）共建共享共育，加强地校合作

一是支持战略科研机构协同。依托卓越工程师学院、G60科创走廊卓越工程师学院、博士后创新实践基地及相关高校工程研究中心等科研机构，推进集成电路、新材料、轨道交通等技术研究布局，打造若干科技创新基地。支持高校、园区、企业等主体组建创新联合体，建立科技成果信息共享机制，实现一批原创性技术创新突破。支持高校的科研基础设施、大型科研仪器、数据文献、创新创业资源等开放共享，目前松江大学城内共有研发平台 75 个，占全区 448 个研发平台的 16.7%。

表 4 松江大学城内研发平台清单

序号	名称	依托单位
1	国家染整工程技术研究中心	东华
2	纤维材料改性国家重点实验室	东华
3	纺织生物医用材料科学与技术创新引智基地	东华
4	纤维材料先进制造技术与科学创新引智基地	东华
5	上海工业大数据与智能系统工程技术研究中心	东华
6	上海纳米生物材料与再生医学工程技术研究中心	东华
7	纺织智能制造与工程国际联合实验室	东华
8	先进纤维—低维材料国际联合实验室	东华
9	上海市轻质结构复合材料重点实验室	东华
10	产业用纺织品教育部工程研究中心	东华
11	纺织工业人工智能技术教育部工程研究中心	东华
12	纺织装备教育部工程研究中心	东华
13	数字化纺织服装技术教育部工程研究中心	东华
14	先进玻璃制造技术教育部工程研究中心	东华
15	国家环境保护纺织工业污染防治工程技术中心	东华
16	城市创意经济与创新服务	东华
17	磁约束核聚变教育部研究中心（成员单位）	东华
18	马克思主义理论与当代实践	东华
19	纺织面料技术教育部重点实验室	东华
20	高性能纤维及制品教育部重点实验室（B类）	东华
21	生态纺织教育部重点实验室	东华
22	现代服装设计与技术教育部重点实验室	东华

23	上海市高性能纤维复合材料协同创新中心	东华
24	东华大学“一带一路”研究中心	东华
25	上海市现代纺织前沿科学研究基地	东华
26	纺织产业关键技术协同创新中心	东华
27	海派时尚设计及价值创造协同创新中心	东华
28	上海创意产品设计工程技术研究中心	工程大
29	上海纺织化学清洁生产工程技术研究中心	工程大
30	上海药物制剂智能装备工程技术研究中心	工程大
31	上海市战略性新兴产业竞争力研究中心	工程大
32	上海服装创意设计与数字化技术现代公共服务平台	工程大
33	新能源汽车振动噪声测试与控制专业技术服务平台	工程大
34	上海市制造业数字化转型设计与验证专业技术服务平台	工程大
35	上海市激光智能制造及质量检测专业技术服务平台	工程大
36	上海新工科建设研究中心	工程大
37	上海市轨道交通振动与噪声控制技术工程研究中心	工程大
38	上海工程技术大学会展艺术与技术创新中心	工程大
39	上海工程技术大学社会保障问题研究中心	工程大
40	上海市心脑血管非编码 RNA 成药性前沿科学研究基地（培育）	工程大
41	上海工程技术大学工业设计中心	工程大
42	轨道交通运营安全检测与评估服务协同创新中心	工程大
43	上海市大型构件智能制造机器人技术协同创新中心	工程大
44	上海市激光先进制造技术协同创新中心	工程大
45	上海市数据智能技术及其应用协同创新中心	工程大
46	纺织行业纤维膜制备技术与应用重点实验室	工程大

47	纺织行业人体工效与功能服装重点实验室	工程大
48	机械工业大型复杂构件智能制造技术重点实验室	工程大
49	机械工业锅炉低碳化技术重点实验室	工程大
50	特种安全防护功能纺织材料科研基地	工程大
51	石油和化工行业碳化硅陶瓷膜重点实验室	工程大
52	华东政法大学法学综合实验教学中心	华政
53	上海市脑机协同信息行为重点实验室	上外
54	脑机协同信息行为教育部重点实验室	上外
55	中国 WTO 贸易政策审议中心	上外贸
56	中华射艺	上外贸
57	数据科学与管理决策重点实验室	上外贸
58	产业经济研究所	上外贸
59	创新与发展研究中心	上外贸
60	国际物流与供应链管理研究所	上外贸
61	技术经济研究所	上外贸
62	金融发展研究所	上外贸
63	金融与资产管理法律研究院	上外贸
64	区域与产业发展研究中心	上外贸
65	全球金融治理研究中心	上外贸
66	商务大数据研究中心	上外贸
67	上海对外经贸大学金融大数据与精算科学研究中心	上外贸
68	上海旅游文化研究中心	上外贸
69	上经贸大-玮仕振华全人教育研究所	上外贸
70	世界经济研究所	上外贸

71	世界贸易组织（WTO）研究中心（教育部国别和区域研究备案基地“世界贸易组织研究中心”）	上外贸
72	战略性大宗商品研究院“孙海鸣”工作室	上外贸
73	长三角金融研究院	上外贸
74	中国“一带一路”（上海）协同创新研究院	上外贸
75	中国（上海）自由贸易试验区协同创新中心	上外贸

二是加速科技创新和研究成果转化。聚焦以科技创新和产业融合发展为关键的“众创空间+孵化器+加速器+产业园”全链条创新创业体系，深耕培育一批高品质、专业化的研发转化平台、科技服务机构和专业服务组织。支持区属国企、街镇园区与高校共建产学研基地。多渠道举办各类高层次、品牌化的创业培训、学术论坛、创业大赛等活动。深层次开展各类地校合作项目。

表 5 松江区近期与高校合作重点项目

序号	项目名称	运营主体	项目简介
1	上海极客谷产业园	上海极客谷科技发展有限公司	作为 2024 年上海市五大新城首批导入的 21 项重大功能性项目之一，其一期面积约 5000 平方米，园区聚焦网络安全、信息技术、数字技术等领域，引进优质项目。
2	上海市智能康复研究院	上海市养志康复医院	该研究院由松江区政府、上海市残联与同济大学共同推动，整合人工智能和脑机接口等前沿技术，力求实现智能康复领域的重大技术突破。
3	上海交通大学医学院细胞和基因治疗研究院	上海市松江区人民政府与上海交通大学医学院	依托在脑功能和脑疾病等领域的研究优势，以承担国家科技创新 2030—“脑科学与类脑研究”重大项目和共建上海交通大学医学院附属松江医院为契机，对接上海交通大学医学院“双一流”建设和上海交通大学校本部“大健康”战略”乃至“健康中国”和具有全球影响力的 G60 科技创新中心建设。
4	“东华正泰”科技成果转化概念验证中心	东华大学科技园/正泰智电港	中心由正泰智电港与东华大学科技园企业管理有限公司于 2023 年底共同创立。东华大学国家大学科技园优先将成熟的科技成果推介至正泰园区内场地进行概念验证及转移转化。
5	上海市高端医疗装备创新中心产业基地	上海理工大学/正泰智电港	上海理工大学协同上海交大医学院、中科院微系统所、联影公司等 7 家合作伙伴共同申报组建了上海高端医疗装备创新中心。瞄准高端医疗装备技术前沿，实现模式创新，攻克行业共性难题。
6	上海工程技术大学国家大学科技园松江园区中安孵化器（暂定）	上海茸程科技发展有限公司	通过科技孵化器运营、教授专家论坛、专项活动、科技成果转化、创新技术大赛等形式赋能中安科创园，共同创建新型科技园区的合作模式。

7	临港九亭复旦科技园	临港九亭复旦科技园建设发展有限公司	复旦大学国家大学科技园（临港九亭）聚焦生物医药、人工智能、新能源汽车、健康医疗、装备制造等产业领域开展产学研深度合作，建立应用基础研究、成果转化、产业孵化的长链条联动机制，积极引入科创优势产业，推动复旦大学创新科技成果在松江区转化和产业化。
8	G60 科创走廊公共法律服务中心	上海百事通法律科技有限公司	作为全国首家专门面向企业提供相应服务的法律中心，中心旨在为 G60 科创走廊地区的企业提供各类法律服务，提高企业的法律意识和法律素养；普及相关法律知识帮助企业预防和化解法律风险，优化营商环境；打造 G60 科创走廊地区的优秀法律服务品牌，为长三角地区提供可借鉴的法律服务经验。
9	技术转移转化中心（市教委）	/	松江区与市教委准备协同推进区域技术转移转化中心建设，立足服务高校科技成果转化和创新、服务区域经济社会发展、服务创新型人才培养。

（五）对标对表，加强政策设计

建议对标“大零号湾”，把G60大学科创源建设相关诉求纳入长三角G60科创走廊2.0版恳请事项，提请市级部门给予更多政策支持、制度突破和项目落地。同时出台或整合相关政策，做好政策“品牌化”宣传。

表6 科创源拟请市级部门支持的事项

序号	涉及部门	诉求	现状
1	市发改委	希望将G60松江大学科创源作为重要的科创主体孵化基地，纳入“十五五”市级规划纲要或专项规划中，并恳请指导建设。	虽然我区各类规划都将大学城列为重点发展区域，但是大学城内各高校行政层级较高，须从市级层面规划统筹，对大学城区域产业导向、功能配置等进行定位，协调高校和松江新城联动。
2	市发改委、市教委、市科委	结合新城功能导入，聚焦G60科创走廊建设先进制造业和生产性服务业需求，支持更多的高校学院、研究院等落地松江，共同开展卓越工程师培养。	各高校逐步将大部分教学点和科研点向松江校区转移，而高校科研成果转化、学生创新创业却多在中心城区学校注册地落地，与松江区产学研用联动还不够紧密，校地、校企间供需对接不畅，高校孵化的高能级功能机构对松江新城的支持力度尚显不足。
3	市发改委、市科委	支持在松高校与松江企业开展更加紧密的产学研合作。希望市级科技政策、产业投资基金等对大学城区域予以一定支持。	松江大学城作为全市规模最大的高校集聚区，在科技型企业培育、科技成果转化方面缺乏市级专项政策支持，而区级产业和科技政策的支持力度较为有限。
4	市教委	支持在松高校改扩建提升容积率和校园内空间复合利用。	随着生源增加、科研和创新创业需求增长，部分高校陆续着手对校内空间进行改造，如对外经贸设想将学生宿舍地下自行车停车库改造为双创空间，华政设想打造集教学、研究、双创为一体的垂直空间，但都需市教委等部门支持和指导。

5	市发改委、市规划资源局、市经信委	支持在大学城周边待开发地块试点 M0、C0 用地综合开发模式，适当突破容积率限制。	大学城高校周边还留有部分待开发土地资源，主要有商业服务（C2）、教育科研（C6）、商务办公（C8）等性质的空地，我区希望对标深圳、新加坡等地 M0、C0 开发模式，打造集研发、中试、小规模生产、商业商务等多种功能的垂直空间，在土地资源较为紧张的新城区域探索产业综合开发利用模式。
6	市教委	协调市教委、高校所有的载体在不改变产权的前提下将使用权或管理权交由松江区属国企统一开发。	大学城区域各类楼宇、商业设施产权复杂，如文汇路沿线的房屋归属市教委、体育大学、立信、区新城集团等多个主体，且存在长期出租、转手出租等情况，我区对文汇路区域统一开发、整合业态存在较大困难。
7	市教委、市人社局、市房管局	支持大学城高校师生在松江创业，优先予以落户，对其在松江新城范围内购置住宅的按住宅总价 10% 予以补贴，最高不超过 50 万元。	创业存在较高的风险，但创业是支持科技和产业高质量发展的重要动力，不仅要利用好财政和金融工具为创业者分担风险，也要降低创业者安居成本，拟综合松江新城相关政策，为大学城高校师生给予更加精准化的政策。
8	市教委、市委组织部	支持以松江大学城高校为试点，试行教学科研和成果产业化“两条线”考核机制，鼓励一部分教师从事研究成果产业化任务，对其考核晋升不以教学科研为唯一衡量标准。	虽然高校有较多“0 到 1”原创性科研成果，但目前高校教师重点以教学工作为主，在研究成果产业化方面缺乏动力。

（六）“四核驱动”加“六张王牌”，推动两业融合发展

建议一：四核驱动，增强先进制造业核心竞争力

G60 松江大学科创源拥有丰富的前端创新和硬核创新，为松江先进制造业的发展提供智力、智能、智慧的内核支撑。

一是构建新材料特色产业“策源核”。依托东华大学、上海工程技术大学材料科学与工程学科研究资源，发挥东华大学纤维材料改性国家重点实验室引领作用和上海工程技术大学激光智能制造及质量检测专业技术服务平台辐射作用，支持与松江区龙头企业开展合作研究，提高高端装备用

特种合金、战略性高性能纤维、航空航天用复合材料、半导体装备用高性能陶瓷、新型显示材料等关键战略材料的综合保障能力，强化对接航空航天、轨道交通、海洋工程装备和汽车行业领域所需的激光焊接等工艺及质量检测的专业服务能力。

二是做优工程集成产业“特色核”。依托东华大学纺织科学与工程世界一流学科、机械学科、信息学科优势，支持智能工厂推广。聚焦轨道交通集成，依托上海工程技术大学新能源汽车振动噪声评价与控制专业技术服务平台等，推进减振降噪等产品国产化替代。加强与中科院、陕煤研究院等研发合作。支持上海交通大学医学院松江研究院、东华大学生物与医学工程学院等与区内企业合作，拓展制药工程、药物检测、医疗救治响应体系等领域研发设计能力。建立工程集成领域人才培养基地，为松江区企业输送中高级专业技术人才。

三是形成新一代信息技术“培育核”。以松江区大力推进 6G、卫星互联网高质量孵化器建设为契机，结合高校资源，聚焦物联网、人工智能、云计算、大数据、大模型等领域技术开发研究和产业化应用，大力发展服务工业互联网的软件、系统和解决方案。强化与腾讯长三角人工智能先进计算中心、上海仪电智算中心等头部企业协作，围绕“算力、数据、算法”布局数字经济。推动虚拟现实、网络协同等新一代人工智能技术在数字社区、城市治理和公共服务领域的深度应用。

四是抢占未来产业发展“新质核”。一方面构建产学研

合作新空间。上海交通大学医学院松江研究院聚焦基因治疗药物研发。智巡密码与上海交通大学共建密码安全测评技术联合实验室，协同攻克侧信道密码检测等技术难关。推进复旦大学国家大学科技园（临港九亭）园区建设，支持复旦大学与超硅共建研究院。成立同济大学长三角 G60 科创走廊研究院，深化人工智能领域合作。另一方面抢占未来产业新赛道。与上海理工大学合作，持续导入高端医疗装备企业。与华东师范大学合作，先期共同推进超级计算机、云计算、光纤陀螺等产品应用方向上的校企合作。

建议二：六张王牌，培育现代服务业融合发展体系

聚焦“大专业、大会展、大创意”等现代服务业领域，支持各高校依托特色学科，联动松江枢纽、上海科技影都、东北片区现代服务业功能区等重点区域，与影视、文化、旅游、对外贸易、商务会展、体育休闲、智慧康养等产业相结合，打响现代服务业“六张王牌”，形成与松江主导产业深度融合、互补的发展优势。加强行业中高端人才培养，为科创源科技成果转化提供有效支撑。

图 7 科创源现代服务业“六大王牌”



一是“**数字安全**”王牌。依托东华大学信息技术专业优势和极客谷数字安全产业园载体空间，聚焦安全方案与集成、安全运维、风险评估、应急响应、培训认证等数字安全重点领域，在服务产品、软件产品供给方面形成产业集群优势。

二是“**法律服务**”王牌。依托华东政法大学法律学科研究优势、上海外国语大学多语种涉外人才培养优势，聚焦科技法学、数字法学、涉外法治等重点领域，结合商用密码等创新型科技研究、影视文化、海外市场开拓等松江区特色产业生态需求，打造综合法律服务、专业法律服务及争议解决服务等法律服务供给高地。支持国内外大型律师事务所结合松江产业特色在松设立分支机构，集聚优秀法学研究学者、律师等人才。

三是“**工业设计**”王牌。发挥东华大学、上海工程技术大学等高校设计学科优势，依托上海工程技术大学大型构件智能制造技术协同创新中心和工业设计中心、上海对外经贸大学工业自动开源共享平台等平台协同优势，促进工业设计向高端综合设计服务转变，推动电子信息、新能源汽车、新材料等产业设计能力全面提升，聚焦轨道交通、智能终端等领域，探索人形机器人等领域拓展关键核心环节设计创新能力和系统集成能力。依托上海视觉艺术学院数字智造工作室等专业团队优势，增强广告业创意设计能力，提升会展业策划设计水平。

四是“语言科技”王牌。依托上海外国语大学的“语言科学与多语智能应用平台”与上海市脑机协同信息行为重点实验室，密切与松江区人工智能、工业互联网、在线经济等产业集群协同，联动洞泾人工智能产业基地、泗泾商用密码产业基地和 G60 松江信创产业园。

五是“文化创意”王牌。发挥上海视觉艺术学院特种摄影工作室和上海工程技术大学创意产品设计工程技术研究中心等技术优势，推动高校与上海科技影都产业协同，加强影视创作、后期制作、衍生品开发等影视人才实践实训。依托东华大学数字化纺织服装技术教育部工程研究中心等研究优势和上海视觉艺术学院等高校文学创作、舞台艺术等学科优势，加快 AI 技术与时尚创意设计的深度融合，推进时尚设计咨询、贸易流通、时尚传播、流行趋势和指数发布等时尚服务业发展，培育一批网络文学、网络视听等新媒体企业。整合上海体育大学场馆资源和人力资源，鼓励和吸引职业体育、竞技体育创业，鼓励利用直播平台等发展“互联网+体育”新兴业态，打造“产学研”一体化体育创意产业园。强化与佘山天马体育小镇、小昆山“二陆”文化产业项目联动，打造松江西北片区商旅文体展融合发展示范区。

六是“专业服务”王牌。发挥上海立信会计金融学院模拟智慧税务稽查实验室等研究基础，培育和引进一批精品财会税务、金融服务、咨询智库等市场化服务机构。结合松江国际多式联运物流枢纽建设和松江综保区高能级国际国内双循环重要链接点外资外贸业务需求，支持上海对外经贸大

学等参与支持外贸货代、涉外人力资源、跨境电商、跨境业务咨询、外汇金融等产业发展研究。发挥上海工程技术大学等高校养老服务管理学科优势，支持与泰康之家等企业合作培养高端应用型人才。

参考文献:

- 1) 黄宇. 国家大学科技园结构性优化研究[J]. 中国高校科技, 2018(1): 130-133.
- 2) 李元栋. 大学科技园支持大学生创新创业的国外经验借鉴与优化策略[J]. 教育与职业, 2018, No. 909(5): 87-91.
- 3) 李雪飞, 程永波. 美国大学科技园在推动大学-企业合作创新中的效用[J]. 南京航空航天大学学报(社会科学版), 2019, 21(2): 103-108.
- 4) 蒋洪新, 孙雄辉. 大学科技园视阈下高校科技成果转化路径探索——来自英国剑桥科技园的经验[J]. 现代大学教育, 2019(6): 53-57.
- 5) 吴江, 费佳丽, 王倩茹. 国家大学科技园政策变迁的演进逻辑与动力机制[J]. 科学管理研究, 2019(5).
- 6) 张仁开. 上海科技成果转化中介服务优化思路[J]. 环球市场信息导报, 2019(32): 30-36.
- 7) 卫平, 高小燕. 中国大学科技园发展模式转变研究——基于北京、上海、武汉等多地大学科技园调查及中外比较分析[J]. 科技管理研究, 2020(21).

8) 董淼军, 陆震, 王虹燕, 等. 上海国家大学科技园建设现状及发展趋势[J]. 中国高校科技, 2022.

9) 田野. 大学科技园促进大学生创新创业的制度基础、路径选择与政策建议[J]. 科技经济导刊, 2021(23).

课题组成员: 夏雯(组长)、李进、左暝玥、陆晗虹、沈欣、沈佳杰

指导老师: 张大伟

附件:

1. 调研方案
2. 调研手记
3. 课题案例
4. 调查问卷

附件 1

调研方案

为高质量撰写我组课题调研文章，有序完成实地考察、座谈、问卷等课题任务，特制定本调研方案，具体如下：

一、课题题目

聚力“智造内核”，打响“服务王牌”，推进 G60 松江大学科创源建设

二、课题背景

松江区深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，聚焦上海国际科技创新中心重要承载区、长三角 G60 科创走廊策源地的功能定位，迫切需要进一步发挥好松江大学城的创新策源功能，持续提升区域创新能级。本课题围绕以两业融合推进 G60 松江大学科创源建设，探讨两业融合发展现状、目标、科创源空间布局设想、地校合作挑战与机遇等问题为进一步找准工作突破点、厘清高质量发展思路提供可供参考的路径和建议。

三、指导老师

区委党校 张大伟

四、课题组成员

组长：夏 雯

组员：左暝玥 李进 陆晗虹 沈欣 沈佳杰

五、组员分工

夏 雯：制定调研提纲、联系调研单位、访谈提纲、形

成调研报告框架、整体统稿、PPT 制作等；

左暝玥：调研报告第三部分、第四部分撰写，搜集其他区相关案例资料；

李 进：调研报告第一部分及摘要撰写，搜集区级层面相关资料；

陆晗虹：调研报告第二部分（现代服务业部分）、调研手记撰写，搜集相关文旅、影视产业等资料；

沈 欣：制定调研方案，调研报告第二部分（先进制造业部分）撰写，搜集相关人才等资料

沈佳杰：制定调查问卷并发放、汇总、统计，案例撰写、搜集大学城属地化管理相关资料。

六、调研形式

按照党校学习安排，结合课堂教学和实地考察，召开产业园、高校、企业等不同参与对象的座谈会。结合线上交流和调查问卷方式，不断提升调研的精准性和实效性，推动调研走深走实。

七、调研时间安排

9 月 3 日-10 日：组成课题组、召开小组会议、探讨课题基本方向、分别围绕科技、教育、人才等内容搜集相关文献资料；

9 月 11 日-17 日：与指导老师确定课题方向、框架和基本内容等，研究制定调研计划，明确实地考察、走访和调研目的地，访谈提纲等；

9 月 18 日-30 日：实地调研位于大学城的极客谷产业园，

召开调研专题会议，走访相关企业；了解其他区好的经验做法如“大零号湾”融合模式等；根据调研方向制定相关调查问卷向关联企业投放问卷；

10月1日-7日：根据任务分工，利用国庆长假分析整理素材，着手各部分内容的撰写；

10月8日-10日：实地调研高校，深入了解高校在推进产学研发展方面的举措和诉求；开展问卷调查并进行结果统计与数据分析；

10月11日-20日：调研报告初稿、小组讨论指导老师修改后形成定稿、ppt制作、调研课题汇报。

附件 2

调研手记

为扎实做好《聚力“智造内核”，打响“服务王牌”，推进 G60 松江大学科创源建设》课题调研，第二课题组在区委党校张大伟副教授的指导帮助下，自主分工、紧密协作、调查研究、有序推进，在充分收集资料和调研的基础上完成报告撰写工作，有关情况报告如下。

一、讨论研究，确定任务分工

9 月 3 日，根据“三带来”课题清单和学员意向，第二课题组确定由夏雯、李进、左暝玥、陆晗虹、沈欣、沈佳杰等 6 名同志组成。9 月 9 日下午，课题组召开第一次小组讨论会，由课题组长夏雯主持，全体组员对课题调研的步骤、方式、报告框架、具体分工和时间节点安排进行了初步探讨。

二、拟定方案，搭建基本框架

9 月 11 日下午，课题小组进行第二次小组讨论，指导老师张大伟副教授莅临会议，开展专题指导，他强调撰写调研报告要注意的几个方面，并指明了下一步要重点研究的方向、切入点，为课题组深入开展调研开拓了思路。会后，课题组根据张大伟副教授的意见建议，对框架结构和内容进行了修改和完善。

三、广泛调研，梳理现状问题

为实现快速“破题”，课题小组积极开展实地调研、座谈交流、问卷调查。9 月 18 日，课题小组一行 6 人前往大学

城，实地走访了极客谷产业园，通过座谈进一步了解了园区发展现状、产业集聚情况，大学城两业融合发展情况和创新创业情况。10月8日下午，课题小组又前往东华大学开展调研，通过参观东华大学分析测试中心、科技成果展示馆，与东华镜月资产经营有限公司、分测中心、科研院产学研合作处相关负责人座谈交流，深入了解了东华大学在推进产学研发展方面的举措和诉求。随后，调研组成员对调研收集到的情况进行了整理分析，为课题推进积累了第一手素材，对分析推进大学城科创源两业融合中存在的困难和解决对策提供了借鉴、思考和启发。

四、深入研讨，聚焦对策建议

10月9日下午，课题小组召开第三次会议，一方面，共同讨论调研收集到的有关信息，汇总分析调查问卷，另一方面，交流个人思考，形成更具象的框架内容。并共同研讨他山之石经验，如闵行区“大零号湾”融合模式，为课题注入思想活水。9月下旬，课题组设计调查问卷，通过问卷星向在松八所高校投放问卷。截至10月9日全部收到反馈，并进行结果统计与数据分析。

五、分工撰写，反复打磨定稿

在充分调研的基础上，全体组员根据任务分工，利用国庆长假、“三带来”系列活动时间、课余时间，充分解读收集的资料，分析整理素材，理清报告脉络，集中精力着手各部分内容的撰写工作，于10月10日形成报告初稿。初稿形成后，全体组员通过小组讨论、微信交流等形式，反复沟通

和提出意见，逐字逐句推敲打磨，多次修改后，于10月12日修改完成第二稿。在征求张大伟副教授的意见后，进一步修改完善，并于10月20日形成终稿。

附件 3

G60 松江大学科创源典型案例

——上海极客谷数字安全产业园项目介绍

一、项目定位

上海极客谷数字安全产业园作为 2024 年上海五个新城首批导入的 21 项重大功能性项目之一，围绕落实 G60 松江大学科创源规划，推进“极客谷”作为标杆示范区，由松江新城集团下属高产公司与东华大学学生创业的数字安全领军企业谋乐公司合资成立“上海极客谷科技发展有限公司”，利用大学城体育中心公共空间，共同运营数字安全产业园，发挥谋乐公司行业影响，吸引上下游企业及人才集聚，打造数字安全产业集群。

二、项目概述

上海极客谷数字安全产业园一期面积约 4500 平方米。通过“集聚高端要素、强化核心功能，培育龙头企业”，园区聚焦网络安全、信息技术、数字技术等领域引进优质项目，目前已入驻企业 10 家，意向入驻企业 5 家。

三、项目进度

（一）极客谷产业园于 9 月 30 日正式开始装修，年内将完成园区公共空间升级改造，确保优质企业如期入园；

（二）“极客谷”正在申请商标保护，与首创商业洽谈合作，“极客谷品牌”复制到首创及周边商务楼；

（三）产业园正收集全国信息安全行业前 200 企业名单，

定向邀请于 12 月中旬举办“2025 破局出新信息安全行业峰会”，由极客谷产业园和谋乐公司主办。

四、项目内部分优质企业介绍

（一）上海谋乐网络科技有限公司

1. 投资总额：目前投资总额 5000 万元

2. 组织架构：（罗清篮 56.5393%、戴磊 11.581%、基金投资持有 31.8797%）

3. 行业：网络安全

4. 企业介绍：

上海谋乐网络科技有限公司，创始人罗清篮，从东华大学的创业者成长为上海市的“领军人才”，曾被称为传奇黑客，通过各种大赛的历练，凭借优秀项目顺利拿到第一笔天使轮资金，成立了谋乐网络。

通过六年的耕耘，谋乐网络已从中国网络安全成长之星发展成为唯一入选福布斯非上市公司潜力榜的网络安全企业、中国网络安全企业百强企业、上海市专精特新企业、上海市科技小巨人企业、高新技术企业。2023 年：实现销售收入超过 2 亿元；2024 年：预计全年销售额超过 2.5 亿元，预计全年缴纳税收 500 万元。

5. 产品：数字人民防线防泄漏平台，这是一个致力于不断开拓适配网络安全新场景的平台，凝聚了多项网络安全自主研发技术，并有机匹配全球数万名网络安全专家的技术能力，为多个行业的客户提供产品与服务解决方案。同时也是“开放安全”与“先进威胁”的安全思想与防御体系的提出

者。BUGBANK 与全球数万名网络安全专家合作，针对互联网上最新出现的漏洞进行收集、分析、响应与跟踪，致力于第一时间预警零时差漏洞和重大网络安全威胁。

（二）文思汇创（上海）人工智能科技有限公司

1. 投资总额：目前投资总额 9000 万元

2. 组织架构：股东为 3 个个人股东（夏文豪 40%、边强 30%、逢兴杰 30%）

3. 行业：信息技术及人工智能

企业介绍：公司长期深耕上海，常州等长三角区域，提供智能化业务解决方案的 AI SaaS 平台公司。致力于利用最新的人工智能技术和云计算服务，平台的主要特点包括高度定制化服务、数据驱动的洞察力、易于集成、安全可靠性以及持续创新。

4. 产品：人工智能服务（硬件+软件）

（1）文章生成与内容改进：文思 OS 能够快速生成博客文章、广告文案、社交媒体帖子等，同时提供内容改进工具，帮助用户提升现有内容的质量。

（2）AI 图像与配音：平台提供 AI 图像创建工具，可以生成独特的艺术作品和图像。AI 配音合成工具则能够制作出具有人类情感的录音棚品质配音。

（3）AI 语音转写与代码生成：准确转录音频内容，并支持多语言翻译。AI 代码生成工具则可以根据用户的自然语言需求生成复杂的算法和代码。

（三）上海弘卓网络科技有限公司

1. 投资总额：目前投资总额 3600 万元
2. 组织架构：股东为 2 个个人股东（陈坚 70%、柯海英 30%）
3. 行业：网络安全
4. 企业介绍：专业从事信息安全服务的企业，依托于公安部第一研究所信息安全网络攻防实验室的深厚技术背景，致力于为客户提供全面的网络安全解决方案。
5. 产品：网络设备集成、信息安全加固、风险评估、安全应急渗透测试、漏洞扫描、信息安全管理咨询、等保咨询等。作为公安部第一研究所上海技术服务站，该公司致力于提供本地系统安全服务，并通过专业技术为客户提供网络安全解决方案。

附件 4

调查问卷

- 1、您来自松江大学城哪所高校？_____（填写全称）
- 2、您的学校有多少个一流学科？（填写 0, 1, 2, 3...）
_____个
- 3、您的学校有多少个国家重点学科？（填写 0, 1, 2, 3...）
_____个
- 4、您的学校有多少个省市级重点学科？
_____个
- 5、您的学校是否与松江区开展过地校合作项目？
☐是（接第 6 题）
☐否（接第 8 题）
- 6、贵校自 2022 年起至今，与松江区地校合作的项目共有多少个？
_____个
- 7、具体开展过哪些类型的合作项目？[多选题]
 - A. 科技类项目
 - B. 党建共建
 - C. 学生就业实习
 - D. 建设项目
 - E. 学科建设
 - F. 师生志愿服务
 - G. 其他_____
8. 您认为是否有必要建设 G60 松江大学科创源？[单选题]

- A. 有必要
 - B. 没必要
 - C. 无所谓
9. 您认为科创源策源区建设选址距离松江大学城多少距离内比较合适？[单选题]
- A. 1 公里以内
 - B. 5 公里以内
 - C. 松江范围内均可
 - D. 无所谓
10. 您认为高校与地方合作共建 G60 松江大学科创源时，高校最大的需求在哪些方面？[多选题]
- A. 提供物理空间
 - B. 提供政策支持
 - C. 提供资金支持
11. 您认为在未来，您所在的高校对于松江地方发展能在哪些产业方面提供支持？[多选题]
- A. 集成电路
 - B. 生物医药
 - C. 人工智能
 - D. 新材料
 - E. 新能源
 - F. 智慧安防
 - G. 其他先进制造业
 - H. 各类现代服务业

12. 您认为，你所在的高校有哪些资源可以与地方开放共享？[多选题]

A. 各类实验室、科研平台、科技文献

B. 科普类场馆

C. 各类展示馆

D. 其他_____

13. 您对松江大学城在科创源建设方面还有哪些意见建议？

14. 您对松江区推动两业融合（先进制造业和现代服务业相融合）发展有什么意见建议？您认为高校能在其中发挥什么作用？

推进长三角 G60 科创走廊建设走深走实 加快发展策源地新质生产力

——以松江区卫星互联网产业为例

内容摘要：

习近平总书记指出，发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。近年来，松江区始终完整、准确、全面贯彻新发展理念，在加速推进新型工业化，打造上海先进制造业高地，建设具有世界影响力的产业集群方面闯出了新路子、取得了新突破，呈现出优势产业提质升级、战新产业发展壮大、新赛道和未来产业前瞻布局、市区协同特色产业加速发展的良好态势。其中，商业航天和空间信息产业卫星互联网细分赛道是市委、市政府确定为松江区市区协同重点推进的两个重点特色产业之一。科学布局卫星互联网产业，打造现代化产业体系，有助于更好地因地制宜培育和发展新质生产力，为长三角 G60 科创走廊策源地高质量发展提供强大的未来动能，为实现中国式现代化和中华民族伟大复兴提供有力支持。

课题组通过总结归纳卫星互联网产业在国际国内的发展形势，实地调研松江区卫星互联网产业“链主”企业及专业服务平台企业等，对松江区卫星互联网产业更高质量发展进行深入研究和思考。本课题立足长三角 G60 科创走廊策源地松江，分析松江卫星互联网产业发展的现状及优势，厘清产业发展面临的问题与瓶颈，提出松江发展壮大卫星互联网

产业的对策建议，并对走出一条适合松江的未来产业发展之路，作出了建设性探索。

课题正文：

2024年6月，习近平总书记在《求是》杂志发表文章《发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点》，强调新质生产力已经在实践中形成并展示出对高质量发展的强劲推动力、支撑力，它由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，以全要素生产率大幅提升为核心标志，特点是创新，关键在质优，本质是先进生产力。发展新质生产力的重要论述是马克思主义生产力理论的重大创新，是习近平新时代中国特色社会主义思想的最新成果。新质生产力是创新驱动的先进生产力，符合新发展理念，代表社会生产力发展的基本方向。发展新质生产力，需要我们大力推进科技创新、以科技创新推动产业创新、着力推进发展方式创新、扎实推进体制机制创新、深化人才工作机制创新。

近年来，松江区始终完整、准确、全面贯彻新发展理念，以上海国际科创中心建设、长三角一体化发展和“一带一路”三大国家战略任务为牵引，在加速推进新型工业化，打造上海先进制造业高地，建设具有世界影响力的产业集群方面闯出了新路子、取得了新突破，呈现出优势产业提质升级、战新产业发展壮大、新赛道和未来产业前瞻布局、市区协同特

色产业加速发展的良好态势。其中，电子信息产业智能终端细分赛道、商业航天和空间信息产业卫星互联网细分赛道是由市委、市政府确定为松江区市区协同重点推进的特色产业。科学布局卫星互联网产业，打造现代化产业体系，有助于松江更好地因地制宜培育和发展新质生产力，为长三角 G60 科创走廊策源地高质量发展提供强大的未来动能，为实现中国式现代化和中华民族伟大复兴提供有力支持。本报告立足长三角 G60 科创走廊策源地松江实际，从分析松江卫星互联网产业发展的背景、现状及优势入手，厘清产业发展面临的问题与瓶颈，提出松江发展壮大卫星互联网产业的对策建议，并对走出一条适合松江的未来产业发展之路，作出了建设性探索。

一、卫星互联网产业的发展现状

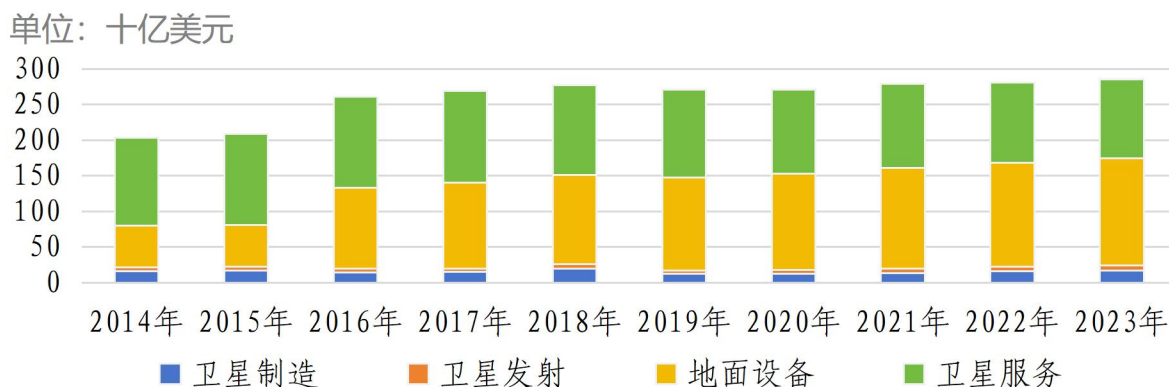
卫星互联网产业链涉及广泛，整体上可以分为三个层次：上游为基础设施建设，包括卫星制造、卫星发射以及地面基础设施三大部分；中游为卫星互联网运营及服务，包括卫星移动通信服务、宽带广播服务和卫星固定服务；下游为应用领域，主要包括通信、交通运输、航空机载、应急救援、远洋海事、电子商务、能源电力、国防军事等。它可基于通信、导航、遥感技术提供卫星网络解决方案，赋能多个新兴产业发展。

（一）卫星互联网产业的国际发展形势

当前，全球卫星互联网产业已进入建设高潮期，2023年卫星产业总收入2850亿美元（详见表1），呈现美国领先，大

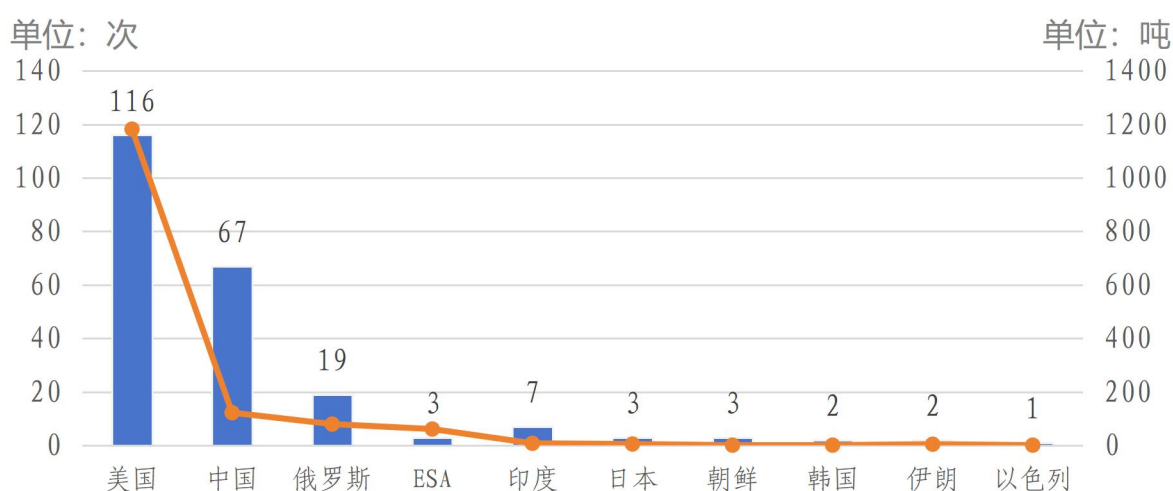
国追赶的“一超两极多强”格局，即以美国为“一超”，西欧地区、中国为“两极”，俄罗斯、印度、日韩等为“多强”的产业发展格局。

表1 2014-2023年全球卫星互联网产业收入发展趋势



美国依靠强大的技术积累及资金优势占据着先发优势和主要市场地位。这表现在两个方面：一是从发射数量来看，美国处于绝对主导地位。2023年美国运载火箭共实施116次发射，发射次数超过其他国家总和。二是从发射效率来看，美国的发射载荷效率也远超其他国家。我国虽然在火箭发射次数上超过美国的一半，但发射有效载荷的质量仅为美国的10%。（详见表2）

表2 2023年各国发射数量和发射载荷质量



此外，由于轨道和频谱资源稀缺，各国出于国家安全战

略考虑和新一代科技产业布局，纷纷开启卫星互联网产业抢位赛。美国“星链计划”已发射卫星 6700 多颗，英国 OneWeb 公司在轨卫星已超 600 颗，俄乌冲突进一步加速了各国对于近地轨道空间的争夺，竞争趋于白热化。总体而言，未来的太空资源争夺将十分激烈，中、美、西欧将成为角逐这一赛道的核心力量。

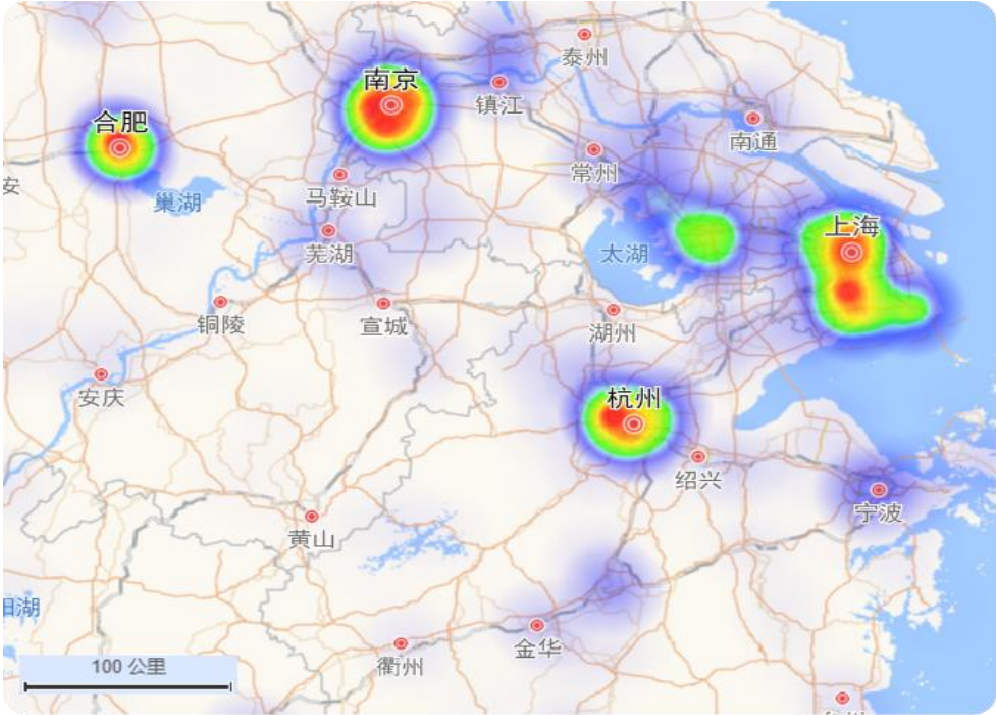
（二）我国及长三角地区卫星互联网产业的现状

商业航天是国家重大项目市场化、民营化、商业化的探索与实践，虽然存在不确定因素，但根据相关研究报告显示，我国商业航天市场在产业政策利好、科技加速发展的背景下，2024年将迎来爆发式增长，市场规模预计达2.34万亿元。同时，商业航天对产业的带动作用明显：在上游，可推动航天器设计与制造、材料与技术创新等领域的发展；在中游，能促进火箭发射服务、地面设备制造等环节的协同发展；在下游，可推动卫星应用服务在通信、遥感、导航等领域的应用，推动形成新的经济增长点。

作为商业航天的重要组成部分，卫星互联网产业正处于重要的战略机遇期，展现出强劲的发展势头。目前，我国卫星互联网产业链条完整，市场参与主体众多，初步形成了长三角、京津、珠三角、成渝、西安等五大产业聚集区，同时，中部城市群（武汉、长沙）和山东地区的产业集群也在逐步壮大。其中，长三角地区是我国卫星互联网产业链企业分布最广的地区。“十四五”期间，长三角G60科创走廊内的多个城市抢占卫星互联网产业制高点，在卫星制造上形成了以上

海为龙头，以南京、杭州、合肥、苏州为关键支点的全链条覆盖；在卫星发射上形成了以上海为核心，苏州、杭州为补充，其他城市布局供应链的产业发展图谱。

图1 长三角地区卫星互联网行业企业分布热力图



目前，上海卫星互联网产业体系较为完备，在卫星总装（整星）、新材料、地面设备、卫星平台研制、组件、有效载荷、火箭箭体组装、卫星发射、卫星运营服务、卫星通导遥服务等众多领域拥有丰富的产品类别，闵行上海航天城、浦东卫星互联网科研基地、临港卫星制造集聚区、青浦北斗空间信息应用示范区、松江卫星互联网产业基地等产业园区及基地共同构成了上海商业航天产业“核心主体+东西两翼”的空间布局。

（三）松江区卫星互联网产业的发展优势

松江区作为上海商业航天空间布局的重要部分，初步形成卫星总装（整星）、新材料、组件、卫星平台研制、卫星

发射服务等卫星主链各环节全覆盖格局，产业发展优势明显、潜力巨大。其主要表现有三：

图 2 松江区卫星互联网产业重点企业分布



一是，产业集聚效应凸显。2024 年 8 月，松江区卫星互联网产业集群入选 2024 年国家级中小企业特色产业集群公示名单。集群以卫星制造、卫星运营为牵引，形成配套和应用场景为协同的卫星互联网产业发展格局，在九亭镇、临港松江科技城区域已集聚了垣信卫星、格思航天、白盒子、双生强基、莱天科技、蓝箭鸿擎、凌鹊卫星、卫链遨天、揽月征途等一批细分领域的“链主”企业、产业链配套企业和科技新锐企业。集群集聚中小企业 100 多家，国家级制造业创新平台 1 个，市级创新平台 12 个，国家级专精特新“小巨人”企业 7 家，上海市“专精特新”中小企业 24 家，国家级高新技术企业 37 家，近三年集群内中小企业主持或参与制定各类标准 46 项，中小企业有效发明专利 226 项，每万人发明专利拥有量 422 项，拥有强大的产业核心竞争力和科

技发展驱动力。2023 年，集群企业总产业规模超过 150 亿元，近三年来产业营收年均增速高达 16.99%，展现出强劲的发展动力。

二是，重点企业优势突出。卫星运营服务“链主”企业**垣信卫星**是千帆星座的实施和运营主体。2024 年 2 月完成的 67 亿元人民币 A 轮融资，是近年来我国卫星企业单轮融资的最大金额。垣信卫星计划在 2024 年度发射 108 颗卫星，其中 54 颗卫星由格思航天进行生产总装，8 月和 10 月已通过“一箭 18 星”的方式完成两批共 36 颗卫星的发射任务。卫星总装“链主”企业**格思航天**的卫星工厂是长三角首个卫星智能制造数字化“灯塔工厂”，已于 2023 年 12 月投产下线，具备整星与部组件的设计、研发、组装及生产能力，可提供从概念设计到最终交付的全流程卫星解决方案，卫星年产量 300 颗，2023 年 12 月投产下线，2024 年 1-6 月实现产值 1.58 亿元，全年计划产值 5-6 亿元。此外，地面设备领域企业**创远信科**的“微波毫米波测试技术与测量仪器”项目荣获 2023 年度国家科学技术进步奖二等奖；组件企业**复远芯**的“高精度定位导航用 MEMS 惯性传感器”项目通过松江区“卡脖子”工程和颠覆性技术入库项目评审；箭体总装重点企业**航天精密机械研究所**获评国家级智能制造工厂；重要配套零部件企业**阔约复合材料**今年 1-6 月产值同比增长 58.19%。

三是，产业生态加速优化。坚持系统思维，推进重点产业“一把手”工程。2024 年 5 月，长三角 G60 联席办印发《关于推动长三角 G60 科创走廊卫星互联网产业集群高质量发展

的行动方案》，为协同长三角 G60 科创走廊九城市科创产业资源，推动卫星互联网产业不断加快构建面向未来的商业航天发展新格局提供政策支撑。2024 年 9 月，区经委出台《关于加快松江区商业航天和空间信息产业高质量发展的若干政策（2024-2029）》，重点支持商业航天和空间信息产业领域相关产品、技术、材料、装备和服务等方向。同时，积极举办 2024 松江区卫星互联网产业生态大会、卫星互联网产业细分赛道优秀项目路演，联合 G60 科创走廊九城市召开卫星互联网产业集群建设座谈会，着力构建促进松江区卫星互联网产业高质量发展的优质生态。此外，在打造专业服务平台方面，专业孵化平台联辰千帆拥有 7000 m²孵化空间，已引进 20 余家卫星互联网产业链上下游企业，当前正在打造高质量孵化器。

二、松江区在卫星互联网产业发展中面临的主要挑战

在总结归纳、调研走访中，我们发现松江区卫星互联网产业在发展过程中面临着多方面的挑战与问题，主要表现在政策环境、发展成本、产业技术、商业化进程、产业生态等多个方面。

（一）产业发展的政策支持保障较弱

一是，市场准入限制仍未完全放开。构建星座所需要的频谱轨道资源有限，出于国家安全战略等因素的考量，目前我国对于民营资本进入卫星互联网产业链，虽然配套环节已逐步放宽政策，但对卫星发射审批、卫星应用等诸多实施阶段限制仍未全面放开，以申请星座计划为例，目前仍以国有

企业为主（详见表 3）。二是，法律法规尚不完善。卫星互联网作为新兴产业，目前尚缺乏健全的法律法规体系，针对性的监管政策和标准也亟待建立，可能导致企业在运营过程中面临法律风险，一定程度上阻碍产业的规范化发展。三是，**专项政策环境尚需完善**。去年底，上海市发布了《促进商业航天发展打造空间信息产业高地行动计划（2023-2025 年）》，但尚未出台相关专项政策，也未对市区协同特色产业予以较为明显的政策倾斜。

表 3 中国卫星星座申请计划

星座	申请公司	卫星申请数量
千帆星座	垣信卫星	13904
鸿鹄星座	蓝箭鸿擎	10060
MOTS 星座	中国交通通信信息中心	8936
GW-2	中国电信卫星通信	6912
GW-A59	中国卫星	6080
CSN-NT	中国卫星	4080
CSN	中国卫星	6708
天启星座	北京国电	3924
BLACKSPIDER	银河航天	3608
CHNHTSAT	北京跟踪与通信技术研究所	1000
GC-VHF	地球观测系统工程	300
微厘空间-5	北京未来导航	240
STARERA-3	成都星时代宇航	182
新时空	亚太导航通信	180
MCMI	星众空间	150

（二）卫星互联网现阶段产业成本较高

一是，卫星制造成本高。卫星作为卫星互联网产业的核心组成部分，其制造过程涉及严格的技术要求和复杂的系统集成。目前，SpaceX 单颗卫星制造成本已降至百万美元以下，我国低轨卫星平均制造成本约 3000 万元，格思航天目前平均制造成本约 1000 万元，格思航天的卫星制造成本虽明显

低于全国平均水平，但相较国际先进水平还亟待进一步降低。二是，前期建设成本较大。卫星运营企业需要建设大量的地面设备和网络基础设施（卫星地面站、终端等），以实现与卫星的通信和数据传输，地面设备的选址、研发、采购、建设及维护费用巨大，尤其是在全球范围布局时，成本更是成倍增加。目前垣信卫星已建成 2 站 1 中心。三是，运营与维护成本持续增加。卫星在轨期间，需要进行持续的测控、维护和管理，包括卫星姿态调整、轨道修正、设备故障排查与修复等工作，以确保其正常运行和延长使用寿命，从而产生持续的运营成本。此外，由于卫星及地面站的折旧较高，非流动资产的增加引起了成本持续增长。

（三）卫星互联网产业相关技术有待提高

一是，生产技术有待提高。SpaceX 引入工业级大规模生产技术，产能达到平均每天生产 4 颗卫星；OneWeb 卫星工厂通过引入了汽车制造的概念，每天可生产 2 颗卫星。代表我国先进水平的格思航天每 1-1.5 天生产 1 颗卫星。二是，卫星发射能力不足。相较于 SpaceX 一箭 143 星、印度一箭 104 星的发射纪录，我国最高一箭 41 星，我区垣信卫星的一箭 18 星的发射水平还有很大的提升空间。一箭多星技术有利于大幅降低每颗卫星的平均发射成本。三是，载荷技术存在短板。卫星通信载荷是卫星通信系统的核心部分，负责接收地面站发来的信号，并进行放大、变频等处理，将信号发送到目的地。通信载荷通常包括接收天线、发射天线、信号处理器、控制器等组成部分。目前成熟可靠的载荷类生产技术仍

集中于航天院所，据了解，松江卫星通信载荷企业几乎没有。

（四）产业商业化进程有待加速

一是，商业化进程慢。目前我国卫星互联网商业应用开放有限，卫星价值端并未充分兑现。目前在新型应用场景领域扩大低轨宽带卫星网络的应用广度仍需要加强。二是，盈利周期长。卫星互联网产业链较长，包括卫星制造、发射、运营以及地面设备建设，需要投入巨额的资金。以格思航天为例，作为链主企业从成立注册到实现盈利大约需要十年时间，其他链上企业盈利周期可能更长。三是，商业发射基地服务能级不足。卫星发射是卫星互联网产业链中的重要环节，目前我国五大卫星发射基地¹中，尚缺乏完全专注于商业卫星发射的基地，发射场的发射时间安排、场地使用费用、测控系统的建设与维护费用等都是影响商业发射服务能级的重要因素。据项目分析报告显示，我国商业航天卫星年发射缺口在 150-200 颗左右。

（五）产业生态尚不完善

一是，产学研互动程度不高。我国卫星互联网产业相关专业的高等教育资源相对匮乏，除被誉为“国防七子”²的七所重点高校在航空航天领域拥有较强的学科实力和专业设置，其他多数高校，包括松江大学城的高校，虽然在材料、信息专业有一定关联，但总体在相关专业的设置上还未能跟上产业发展的步伐。专业与产业之间的脱节，限制了企业与

1. 五大卫星发射基地：分别是酒泉卫星发射中心、西昌卫星发射中心、太原卫星发射中心、文昌航天发射场和东方航天港。

2. 国防七子：是指北京航空航天大学、北京理工大学、哈尔滨工业大学、哈尔滨工程大学、西北工业大学、南京航空航天大学、南京理工大学七所高校。

高校之间合作机会的拓展，也制约了卫星互联网产业的快速发展和转型升级。二是，**产业人才队伍建设尚未成熟**。目前我国卫星互联网企业的主要人才支柱，尤其是总体设计与卫星制造等核心领域，约八成来源于传统的国家航天相关院所、中科院相关部门等。以格思航天为例，其核心管理团队主要来自中科院微小卫星创新研究院。此外，各国纷纷加大对高端科技领域的顶尖人才的引进和培养力度，无疑对我国卫星互联网产业在人才引进与培育方面带来了不小的挑战与压力，这些都加剧了松江发展卫星互联网产业的人才缺口问题。三是，**缺少专项产业基金支撑**。卫星互联网产业是典型的技术密集型和资本密集型产业，无论是链主企业，还是上下游配套企业对于融资的需求都非常旺盛，尤其是上下游配套企业。目前，我区尚未建立关于卫星互联网产业的专项基金。

三、关于松江区做大做强卫星互联网产业的对策建议

（一）聚焦改革创新政策优化，培育产业发展新动能

培育壮大卫星互联网产业，必须做好前瞻规划布局，加强新领域新赛道制度供给，找准科技创新发力点，抢占未来竞争制高点。**放宽行业准入限制**。市区协同呼吁国家层面推进通信服务准入改革，重点推进通信服务准入制度改革，释放更大的行业利益，拉动卫星互联网行业快速发展。**鼓励重点企业参与行标建设**。链主企业和重点企业要争取参与行业标准体系建设，牵头或参与制定相关质量认证标准规范及重点产品质量攻关、评定等活动。**加快区级政策落地落实**。松江区已于近日出台《关于加快松江区商业航天和空间信息产

业高质量发展的若干政策》，财政部门要给予充足的财政资金加快区级政策落地落实，激发卫星互联网产业创新主体的活力和市场活力。

（二）聚焦技术攻关能力提升，实现产业发展新阶段

降低卫星制造成本。以格思航天量产卫星数字工厂为引领进一步优化脉动式卫星批量生产线，打造国内领先的卫星智造基地，为大规模商业星座建设提供强有力支撑。**提升商业卫星批量化智造能力。**激发市场主体自身科研动力，提升卫星工厂整星一体化研发设计、智能化 AIT（总装集成测试）水平，利用数字孪生、物联网等技术实现多星并行测试、整星自动状态监测等智造能力。**加强地面设备研发制造。**依托卫星通信重点企业，加快布局固定站终端和移动站终端。发挥现有地面站重要作用，提高卫星数据接收处理能力，加强与 G60 云廊运控中心联动，提升卫星测运控能级水平。

（三）聚焦外招内育协作联动，提升产业链新能级

大力推进产业链补链强链厚链延链，加快产业链供应链支撑体系建设，不断提升产业链供应链韧性和安全水平，带动卫星互联网产业高质量发展。**着眼补链强链，精准招大引强。**结合各城市卫星互联网产业链差异化定位，在上海商业航天空间布局中进一步凸显松江卫星互联网制造基地和卫星星座运营中心的主阵地功能，坚持“补短板”和“建长板”并重。针对松江目前的弱项、缺项，重点推进有效载荷和精密仪器企业培育和招商，引导有效载荷企业向松江集聚，推进小型化、轻量化、大容量有效载荷创新发展；同时，依托

现有产业基础，聚焦卫星主链，打造卫星主链创新中心。**着眼厚链延链，促进市场循环。**依托 G60 卫星互联网产业基地，发挥格思航天和垣信等链主企业的牵引作用，建立本土低轨卫星垂直产业链，打通火箭、卫星、地面站到终端的全覆盖产业链。充分发挥联辰千帆与垣信、格思共同打造的智能研发、制造、验证、认证平台和卫星互联网应用示范性共性平台的功能，为产业链上下游企业开展更多概念论证、原型验证、性能测试摸底、商业模式诊断等服务，加速初创企业成长，在区域内打造卫星互联网产业链生态体系。**建立产业联盟，推动集群发展。**政府牵头探索组建卫星互联网产业联盟、空间信息产业协会以及卫星互联网专委会，发挥“参谋助手”“桥梁纽带”“抱团取暖”作用，构建利益共同体，系统整合产业链各环节，优化配置产业资源，凝聚卫星互联网产业发展合力。

（四）聚焦商业航天模式创新，推进产业应用新领域

赛迪发布的《“新基建”之中国卫星互联网产业发展研究白皮书》显示，目前，中国卫星互联网行业正处于快速发展期，展现出巨大的潜力和广阔的前景。**在市场规模方面**，2021 年中国卫星互联网产业规模约为 292.5 亿元，预计到 2025 年将增长至 446.92 亿元，复合增长率达到 11.2%。**在盈利趋势方面**，根据一些企业的财务数据来看，部分企业已实现了净利润的增长。例如，中国卫星公司在 2023 年前三季度实现归母净利润 1.66 亿元，同比增长 43.59%。总体来看，国内卫星互联网体量较小，尚处于初期发展阶段，但受

益于近年来国家出台的多项鼓励推动卫星互联在各行业规模化应用的政策措施，我国卫星互联网市场发展机遇良好。

推动商业航天创新联动。政府要加快推进民营经济发展，巩固提升优质民营企业研发和制造能力，扶持培育“专精特新”中小企业。推动技术创新与体制机制创新联动，依托创新创业中心、孵化平台等，培育经营主体、搭建合作渠道。

实施数字化转型示范应用。探索空间信息全面赋能经济、生活、治理数字化转型，支撑面向未来的城市数字底座建设。

以卫星互联网加地面移动网络为基础，加快构建天地一体化的数字城市信息网络。**开拓商业化应用场景。**充分发挥政府、国企的引导作用，率先以场景试验拓展应用场景，在未来两年内集中精力打造10个以上典型应用场景，推进“空间信息+行业发展”“空间信息+品质生活”“空间信息+城市治理”等场景拓展，实现空间信息的创新应用。

（五）聚焦营商环境持续优化，构建产业发展新生态

营商环境对于卫星互联网产业的发展至关重要，不仅影响着企业的投资决策，还直接关系到产业的创新活力和市场竞争力。**强化产学研一体化合作。**联合中国科学院微小卫星创新研究院、中国科学技术大学、浙江大学微小卫星研究中心、苏州空天信息研究院等各类创新平台、科研院所，加强产学研合作，组建创新联合体，形成科技创新力量。鼓励以企业为主体，与松江高校、科研院所共建研发机构，让企业成为技术创新决策、研发投入、科研组织、成果转化的主导者，有的放矢实施关键核心技术攻关，推动更多产学研合作，

提高科技成果落地转化率。**做好招才育才留才。**结合《关于推动向新城导入功能的实施方案》等政策，针对卫星互联网产业制定人才招引奖励政策，吸引区域外专业人才。搭建产教融合平台，联合高校开展“卓越工程师”计划，推进行业内现有人才通过“干中学”成长为行业所需人才。统筹财政、金融等多种工具，提升个人持股、住房落户、教育医疗等人才政策含金量，把海内外高层次人才留在松江。**打通投融资渠道。**除关注主要链主企业融资问题外，还需为产业链上下游配套生产企业解决融资问题。**模式一**是政府牵头谋划组建产业基金，可以设立卫星互联网产业基金，支持企业的技术研发和市场拓展。可参照安徽省空天信息产业基金，总规模50亿元，首期12亿元，由安徽省、合肥市、高新区共同出资设立。**模式二**是设立政府引导基金，可参照和生星图空天信息与智能产业基金模式，该基金由方正和生与中科星图共同发起设立，引入合肥市高质量发展引导基金、安徽省人工智能母基金，总规模20亿元，专注于投资空天信息及人工智能领域的高成长企业。**模式三**是通过市场化方式运作，投早、投小、投产业链，同时可以推动国际合作项目，吸引外资，共同投资卫星互联网产业。

松江区作为上海高端制造业主阵地和科创中心重要承载区，始终瞄准未来空间、未来健康、未来智能等领域，积极孕育代表新兴技术方向、引领产业升级发展的未来产业。我们要抓住新一轮科技革命和产业变革带来的颠覆性前沿技术不断涌现所孕育的未来产业发展机遇，立足我区自身优

势和条件，在强化整体统筹和机制建设、推动区域协同集聚发展、优化前沿技术转化路径、完善未来产业人才体系、加大金融支持力度等方面持续探索，走出一条适合松江的未来产业发展之路。

参考文献:

- [1] 习近平. 发展新质生产力是高质量推动高质量发展的内在要求和重要着力点[J]. 求是, 2024(11): 4-8.
- [2] 龚正. 加快发展新质生产力 为高质量发展注入强劲动力[N]. 学习时报, 2024-05-24.
- [3] 中商产业研究院. 2023-2028 年中国卫星互联网行业市场发展现状及投资规划建议报告[R]. 中商产业研究院, 2023.
- [4] 金舰, 郑艺, 季红妍. 卫星互联网产业链概况及风险隐患[J]. 通信世界, 2024(4): 21-24.
- [5] 李鲁靖. 卫星互联网行业深度研究报告[R]. 方正证券, 2023.
- [6] 张玺. 卫星互联网产业的发展机遇及推进策略[J]. 内蒙古科技与经济, 2022, (21): 20-21.
- [7] 袁野, 王学聪, 朱浩, 等. 全球卫星互联网关键技术竞争态势与启示[J/OL]. 世界科技研究与发展, 1-11[2024-10-21]. <https://doi.org/10.16507/j.issn.1006-6055.2024.04.001>.

指导老师：陈学伟、尹博

课题组成员：夏青（组长）、陈彪、薛磊、刘晓娅、王祺、
沈沛辰

附件：

1. 调研计划
2. 调研手记
3. 访谈摘录
4. 长光卫星案例

附件 1

调研计划

- 9 月 14 日前组建课题调研组；
- 9 月 18 日前召开第一次三带来讨论会，确定调研方向；
- 9 月 19 日确定调研方案和总体思路；
- 9 月 20 日形成调研框架结构和相关调研提纲，对组员的任务进行初步分工；
- 9 月下旬、10 月上旬开展座谈会、走访企业、实地调研；
- 10 月 8 日前形成报告初稿；
- 10 月 12 日前就报告初稿听取指导老师的意见建议；
- 10 月 22 日前报告定稿并制作 PPT。

附件 2

调研手记

为认真撰写好《推进长三角 G60 科创走廊走深走实 加快发展策源地新质生产力——以松江区卫星互联网产业为例》课题调研报告，第三课题小组根据党校统一安排，在陈学伟老师的精心指导下，按照要求，紧扣时间节点，认真开展调研工作，具体如下：

一、前期准备

（一）成立课题组。9 月 14 日，根据班级三带来梳理出的 6 个课题方向，学员按照自身工作性质、兴趣爱好等进行分组选择。本组成员由组长夏青，组员陈彪、薛磊、刘晓娅、王祺、沈沛辰共 6 名学员组成。

（二）确定调研课题。9 月 18 日，召开第一次三带来讨论会，结合本组成员已收集的资料，经与陈学伟老师沟通，确定调研主题为《推进长三角 G60 科创走廊走深走实 加快发展策源地新质生产力——以松江区卫星互联网产业为例》。

二、调研过程

（一）确定调研方案。9 月 19 日，召开第二次三带来讨论会，主要对调研主题进行研究、解读，找准切入点，并讨论确定调研方案和总体思路，对组员的任务进行初步分工。

（二）确定调研框架。9 月 20 日，召开第三次三带来小组讨论会，初步形成调研框架思路并提交陈学伟老师进行辅导。陈学伟老师从理论的高度，以问题为导向，梳理了思路，优化了框架，并对下一步的调研重点提出了建议。

（三）实地走访调研。9月18日，课题组至区经委开展实地走访调研。10月8日，由指导老师陈学伟带队，实地调研格思航天、垣信卫星、联辰千帆及区科创办。通过现场参观和交流座谈的方式，从政府部门和企业两个角度了解松江卫星互联网产业目前的发展情况以及存在的难点、堵点及相关建议，为顺利撰写材料打下坚实基础。

（四）听取专题讲座、现场实地踏勘。9月25日，9月27日，聆听了陈学伟老师的《新质生产力：上海建设“五大中心”的新动能——深入学习习近平总书记关于新质生产力的重要论述》专题讲座，并现场实地踏勘了华东无人机基地。了解了基地在打造无人机飞行服务、研发制造、展示交易、教育培训、科创孵化等方面的成果，让我们对新质生产力的发展有了更为具体、全面和深入的了解。

三、课题撰写

（一）撰写初稿。9月23日—10月5日，课题组在整合资料、数据分析的基础上，根据分工完成初稿撰写。

（二）完善修改。10月8日，课题组根据实地调研成果对初稿内容进行补充和优化。10月9日—10月12日，课题组开展多次讨论并听取陈老师建议，对报告内容不断进行修改完善。

（三）课题定稿。10月12日—10月22日，共同完成统稿润色，报告定稿。

分工情况：夏青负责调研安排、调研报告统稿及报告汇报PPT制作；陈彪、薛磊负责课题背景和现状部分的撰写；

刘晓娅、王祺负责课题问题和对策部分撰写；沈沛辰负责调研手记、访谈记录、案例部分撰写。

附件 3

访谈摘录

一、访谈时间

2024 年 9 月 18 日、10 月 8 日

二、访谈目的

访谈区相关部门专业人员及具有代表性的相关企业，旨在从宏观层面了解松江卫星互联网产业总体发展现状、存在问题及提升方向，并从微观层面通过解剖麻雀的方式，从典型企业运营模式、目前发展情况及下一步规划安排等方面收获启迪，以期结合政府规划和市场反馈，对如何提升松江卫星互联网产业发展能级提出针对性建议。

三、访谈对象

序号	单位名称	姓 名	职 务
A	松江区科创办	戴志明	副主任
B	松江区经委	尹广辉	综合规划和法规科科长
C	垣信卫星	胡 起	网络运营部工程师
D	格思航天	曹 金	公司法人
E	联辰千帆	李 晋	总经理

四、访谈内容摘录

1、您认为松江卫星互联网发展总体情况怎么样？主要存在哪些问题？

B：松江正处于产业发力前期阶段，垣信之前发了实验

卫星，今年要发 108 颗卫星。8 月发射的第一批卫星是临港小卫星造的，第二批在计划在 10 月中旬，是格思造的，后期运营都是垣信。松江区经委已有初步的卫星互联网图谱，列现有企业（主业在卫星互联网行业的企业）、后期招商引资目标企业。经委正在制定区级卫星互联网专项政策，主要思路是抓龙头企业、抓关键技术、抓平台和园区、项目招引、星座运营、终端产品制造、产品应用、资质认证，在做卫星互联网三年行动计划。由于市区联动政策，经委 3、4 月份接手工作，宏观方面的研究比较少。

2、松江区在卫星互联网产业的政策支持体系是怎样的，有哪些具体的政策措施和实施细则？

B：政策的制定会结合现有的政策。政策的方向会关于：新引进政策、固定资产投资方面的支持、卫星发射、卫星运营、产业协同、终端产品获得国际船级社的认证、应用场景等方面。应用场景会有政府帮忙对接，另一方面还是靠企业自己去拓展。

3、松江区在卫星互联网产业培育、产业招商、产业服务等方面还面临什么样的困难和问题？

A：从产业集聚的角度来看，松江的卫星互联网产业还在起步阶段，顺利核准并得到资本界的关注，目前我们把最好的资源给了两个头部企业，大量的企业愿意和格思合作，垣信未来的应用市场也很广泛，目前我们在做的一件事就是和行业协会合作举办大赛以扩大影响力吸引更多优质企业。

产业集聚的困难主要体现在招商方面内卷严重，长三角一体化希望有所侧重、有所分工、协调发展。而从区内来看，最好能做到全区一盘棋，让更多的街镇园区参与到卫星互联网产业发展的进程中来，而不是局限于其中一个。

4、请介绍一下公司目前的产业链环节布局、产业地区布局？

C：垣信卫星是千帆星座的实施和运营主体，负责关键资源获取、系统总体方案及技术体制设计、工程实施管理、全球市场运营及国际协作。垣信卫星依托自身市场化主体身份，建设并运营一个由上万颗卫星组成的商业化低轨宽带卫星星座，打造覆盖全球的“卫星互联网”新型基础设施，为全球用户提供高速、实时、安全、可靠的空天地海一体化综合性宽带业务服务。目前，千帆星座已正式获得国家批准，星座实施方面，建设工作将分为基本系统和增强系统两阶段开展，基本系统将于 2025 年底前建成，增强系统将于 2027 年底前建成。星座运营方面，采用“边建边用”策略优先满足“一带一路”等海外重点区域，如马来西亚和巴勒斯坦，以行业和政企用户为主，提供结合人工智能的通导、遥、感综合解决方案，助力各行业数字化转型和升级，同时也有能力可服务消费者互联网接入市场。

5、目前企业的创新能力、创新载体情况如何？

D：格思航天拥有超过 200 名员工，其中超过一半持有硕士及以上学历。核心团队人员在航天及相关领域拥有平均

超过 10 年的丰富经验，并曾参与多项国家级重大项目。

公司已在松江 G60 科创走廊建设卫星数字工厂并实现投产，研发与总装面积超过 3 万平方米，自主研发建设了国内最先进的量产生产线以及完善的卫星环境测试条件，是目前国内最具敏捷响应的柔性整星工厂。

6、针对松江卫星互联网产业发展目前的情况、存在的问题，您有什么建议？

E：不要重复建设，而是要关注盘活现有资产。上海的很多高校军工不强，更多的人才来自国防七子、五院八院一院等。松江空置的地不能利用起来，希望打通链路，降低成本，把更多优惠放到企业上。希望通过产业政策，加强区内交易，以及与格斯航天的供应链对接。重点产业链的重点企业，希望可以申请抵免租金，或者房租补贴。

产业培育招商的主要问题是投融资方面，资金对接是短板，松江是没有专项基金的，无锡的政府直接投资微纳星空。蓝箭鸿擎做电推，本身已经落户松江，缺少资金，公司又迁回北京了。现在要等到垣信、星网有大量订单，形成规模化发射之后，收入资金才能运转起来。目前联辰千帆有国企背书，但资金不会投给所有项目，希望能建立投早投小基金，为初创企业提供更多机会。

附件 4

长光卫星案例

一、基本情况

长光卫星 2014 年成立，前身为长光有限，注册资本 197059 万元人民币，企业规模 815 人，总部位于吉林长春，是我国第一家商业遥感卫星公司。拥有我国第一颗自主研发的商用高分辨率遥感卫星、我国第一颗自主研发的“星载一体化”商用卫星、我国第一颗自主研发的米级高清动态视频卫星；拥有全球最大的亚米级商业遥感卫星星座。公司系由长春光机所、中小基金、问宇航天、中元航天等 28 方股东出资设立。公司有多家知名投资机构入股，已知融资金额 27.14 亿元。

二、产品与服务

公司构建了以卫星、无人机系统及其部组件研发、载荷系统研发，卫星、无人机地面系统开发、建设了卫星、无人机遥感信息服务为主的“天空地”一体化产品体系。包含卫星与无人机系统及其部组件的研发及制造、载荷系统研发及制造、卫星检测系统及设备研发；卫星地面系统开发、建设，卫星跟踪、控制、监视、显示设备制造、设计；卫星与无人机应用系统及相关设备开发、设计、销售；光学仪器研发、制造及检测；卫星相关工程的开发与承揽；卫星与无人机遥感信息产品的研发、生产、销售及相关服务；政务软件开发；计算机信息系统集成服务；卫星设备的销售和维修服务；卫

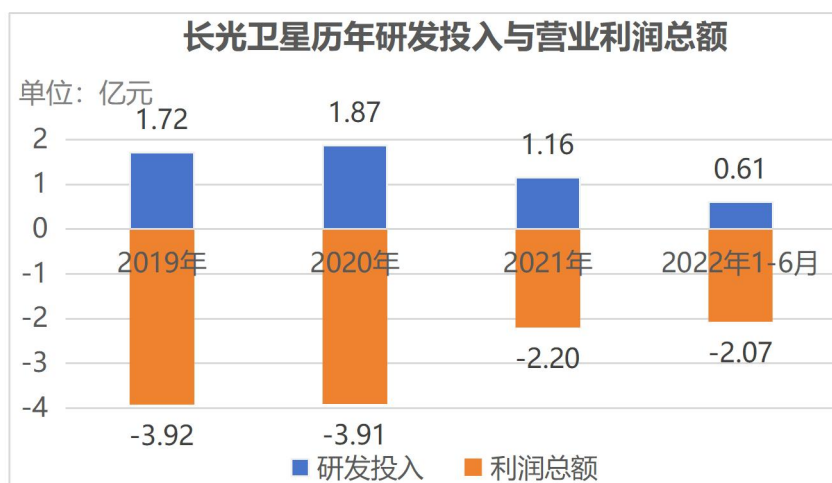
星、无人机、遥感信息相关的技术咨询与技术服务等。

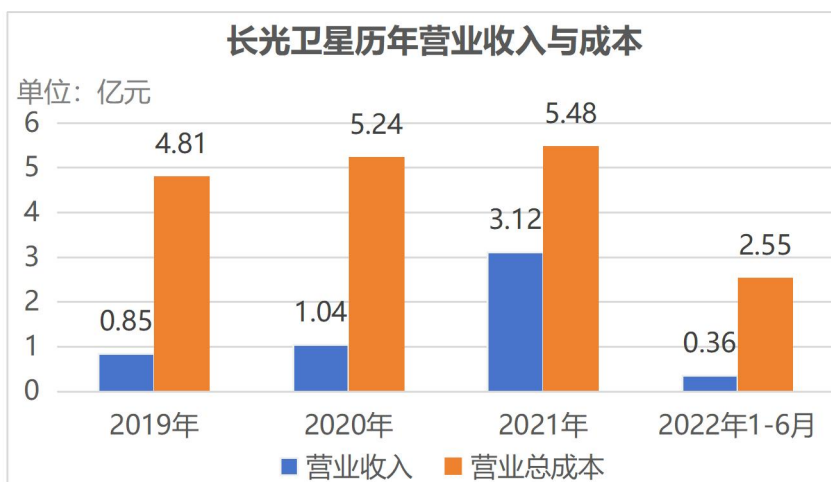
三、面临的发展瓶颈

长光卫星所面临的发展瓶颈来自于成本费用与收益两方面。

（一）成本费用方面。主要是由于卫星及地面站的折旧及运营直接成本较高。随着遥感卫星研发、生产和运营的投入，非流动资产的增加引起了成本持续增长。

（二）收益方面。目前我国卫星互联网商业应用开放有限，也就是卫星价值端并没有充分兑现，导致市场规模小。除了整体市场问题，长光卫星面临着回款期过长的问題，这可能会影响公司的现金流和运营效率。





四、企业发展路径

（一）坚持以市场为导向模式

在商业模式上，公司以市场为导向，坚持高端装备制造与信息服务融合发展的业务模式，逐步形成了涵盖卫星及无人机遥感信息服务、整星、整机、零部件、配套设备及应用系统等业务内容。公司现有员工中硕士及以上学历人员占 82%。

（二）坚持创新驱动发展战略

公司坚持创新驱动发展战略，鼓励、引导职工开展基础性、战略性研究。目前，公司有多类卫星同步在研，包括分辨率 0.75m、幅宽 40km 的高分 02 星；分辨率 0.75m、幅宽 17km、重量 40kg 的高分 03 星；分辨率 0.5m、幅宽 150km 的宽幅 01 星等。在研卫星的技术指标及功能模式先进，优于市场同类产品。

（三）构建开放合作产业生态

公司正在牵头建设吉林省航天信息产业园，出资建设的建筑面积 9.73 万平米，集卫星研发、生产、检测、试验于

一体的航天信息产业园一期吉星楼已于 2018 年 10 月份投入使用。楼内建设了 KM6000 空间环境模拟试验系统、1000m³ 混响实验室、20 吨振动台以及辐射定标系统等一批先进设备系统，具备年产 50 颗卫星、200 架无人机能力。未来公司依托航天信息产业园，通过吸引上下游企业进驻，将着力打造“大众开发，万众创新”的创客平台，并将逐步形成以卫星、无人机研发、生产到遥感信息加工、应用的产业集群，推动商业航天产业化发展。

超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新

研究报告

——以中山街道府城为例

内容摘要：

松江城市发展目前进入了一个全新的发展时期，根据2035区总规全区规划建设用地282.6平方公里，2022年三调现状建设用地总规模为275.0平方公里，增量空间已趋近天花板。松江新城的发展已从“增量扩张”进入“存量更新”的阶段。而“大拆大建”的旧城改造一方面会对城市历史风貌造成难以挽回的破坏，使得城市丢失文化特色，另一方面政府资金投入压力较大，不适应可持续发展要求。松江老城区现状人口老龄化，城市风貌衰落，城市能级低下。从区位上来说，要实现枢纽片区的站城融合，松江新城南北融合发展，老城区与南北两个副中心的相互赋能是不可缺少的条件。区六届七次全会提出，聚焦推动松江城市功能提升，建设人民向往的高品质新城。如何推动新城各功能片区相互赋能，提升城市功能成为亟待研究的课题。因此以中山府城片区为例，研究“针灸式”城市更新模式于松江老城区的适应性，现将主要观点整理如下，供决策参考。

课题正文：

习近平总书记高度重视城市更新工作，指出要“坚持人民城市人民建、人民城市为人民，提高城市规划、建设、治理水平，加快转变超大特大城市发展方式，实施城市更新行动，加快城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市”。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确要求，建立可持续的城市更新模式和政策法规，加强地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，深化城市安全韧性提升行动。**有序推进城市更新，是当前和今后一个时期的重要工作。**陈吉宁书记要求深入学习贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述和考察上海重要讲话精神，全力推动城市更新工作取得新的更大进展，奋力谱写人民城市建设新篇章。

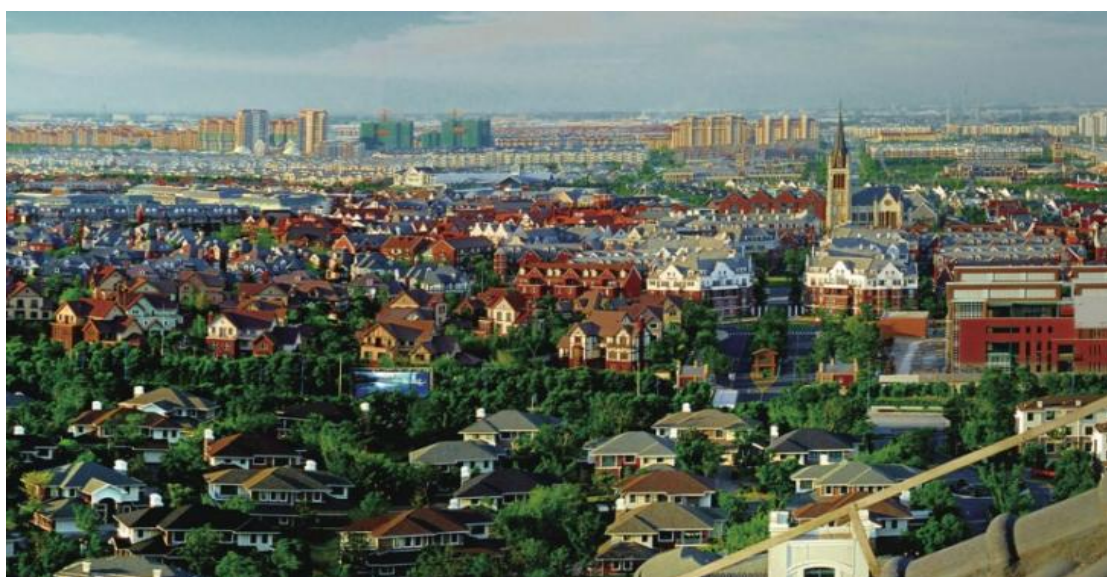
上海作为超大城市已从外延式增量发展阶段进入内涵式存量发展阶段，城市更新也进入有机更新时代。上海市2035总规对松江新城的规划定位是长三角综合性节点城市，松江城市已经历工业卫星城、郊区新城两个发展阶段，目前已进入第三个重要阶段，同时也进入了一个全新的发展时期。根据2035区总规，全区规划建设用地282.6平方公里，2022年现状建设用地总规模为275.0平方公里，用地增量空间已趋近天花板，松江城市已从“增量扩张”进入“存量更新”的阶段。六届区委七次全会指出要“聚焦推动松江城市功能提升，建设人民向往的高品质新城”。本课题以中山府城片区为例研究松江老城区更新模式，以加快实现松江新城功能

品质和核心竞争力双跃升。

一、中山街道府城片区基本情况

（一）松江城市呈现“一城两貌”风貌格局

松江新城在松江府城、仓城城址上发展而成，在城市的发展方向上，东、西是工业区，向南受到沪杭铁路的限制，松江城市发展方向是向南还是向北，经过了多轮研究讨论。1996 年松江县建设局规划管理所和上海市城市规划设计研究院联合编制《松江新区总体规划》，确定松江新城区依托老城区向北发展。《上海市城市总体规划 1999-2020》对松江城市定位为郊区新城，开启从卫星城到新城的建设阶段，松江新城逐渐呈现“一城两貌”的城市风貌格局。以沪杭高速为界，南侧松江老城区以松江地方历史风貌为主，北侧松江新城体欧陆风貌为主，展现现代气息。南侧的老城区基础服务设施缺乏，发展相对缓慢，既是城市形成之初最主要的发展建设区域，又包含了城市最本质的文化特色与精神内涵，也是城市整体空间的重要组成部分。



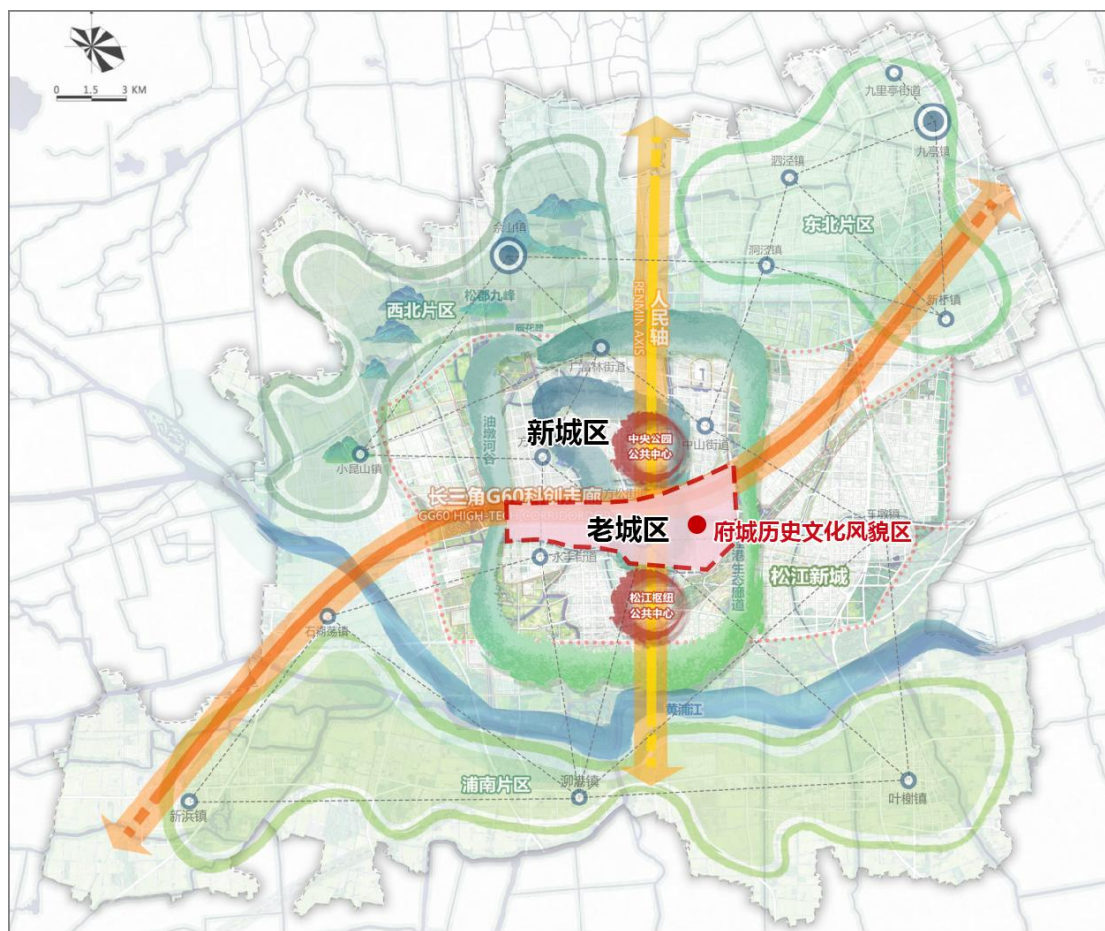
北侧新城欧陆风貌



南侧老城风貌

（二）府城片区区位及基本情况

当前，松江新城正加快跨越老沪杭铁路发展，南侧的松江枢纽片区正以“出站即中心”的理念打造高品质的站城融合城市副中心。老城区位于 G60 高速公路以南，老沪杭铁路以北，西至油墩港，东至洞泾港，包括永丰、岳阳、中山、以及车墩镇部分辖区范围。南、北侧分别被高速公路、老沪杭铁路与中央公园、枢纽片区两个城市副中心分隔，人口老龄化，城市风貌衰落，城市能级较低。当前老城位于松江两个城市副中心串联的节点上，要实现枢纽片区的站城融合建设，松江新城的融合发展，老城区更新激活与南北两个副中心的相互赋能是不可缺少的条件。



中山街道府城片区位于松江老城区，辖区东至洞泾港、南至沪杭铁路、西至通坡塘、北至荣乐东路，总占地面积 4.58 平方公里。下辖 12 个居（村）委会，2020 年七普常住人口 61956 人，根据问卷调查情况 60 岁以上比例超过 30%。府城片区历史文化资源丰富，包含规划认定的府城历史风貌区，风貌区内共 7 处保护建筑，拥有各级各类不可移动文物 26 处，占中山街道总数的 83.9%。同时拥有两条风貌保护道路。历史文物建筑包含民居、礼制建筑、西方建筑、近现代工业建筑、文教建筑等各种类型，但呈散点分布状态，成片历史肌理较少。

（三）“城市针灸”理论溯源

在城市规划理论中，我们把城市理解为一个具有完整性

系统的有机生命体。为解决城市生长过程中衰老地区的城市病问题，20世纪80年代西班牙建筑师莫拉莱斯借鉴了我们中华优秀传统文化中医理念，首次提“城市针灸”这一新型城市治理理念。其核心借鉴了中医的针灸疗法，是一种小范围的城市更新模式。该理念把城市中散落的“点”（如公共空间）理解为“穴位”，通过激活关键穴位达到疏通城市“脉络”的效果。城市针灸理论以小尺度精准介入，实现激发城市活力，提升空间品质，传承城市文化的目的。

在老旧城区“针灸式”更新特点：首先，这一更新模式主要发生在与生活密切相关的区域内，更新内容的不同往往会对使用者的舒适感和幸福感造成最直接的影响，因此“针灸式”更新模式必须遵循以人为本的更新理念并切实关注使用者利益和需求。其次，“针灸式”更新模式注重利用城市现有资源和延续城市文脉，力求以小尺度精准手法介入，因此相较于整个老旧城区，其更新体量往往不大。最后“针灸式”更新模式更加注重公众参与的程度，有效地打破了城市治理和公众参与间的壁垒，居民是城市空间环境的使用者，更是直接推动更新进度的参与者。通过这种方法不仅能增强参与者对城市的归属和认同感，还将城市精细化治理和公众参与牢牢绑定在一起。

（四）课题调研情况

针对府城片区城市更新，课题组采用走访座谈、现场踏勘、问卷调查等方式梳理相关情况，主要从**城市空间管理者**和**城市空间使用者**两个角度进行调研，分别走访中山街道府

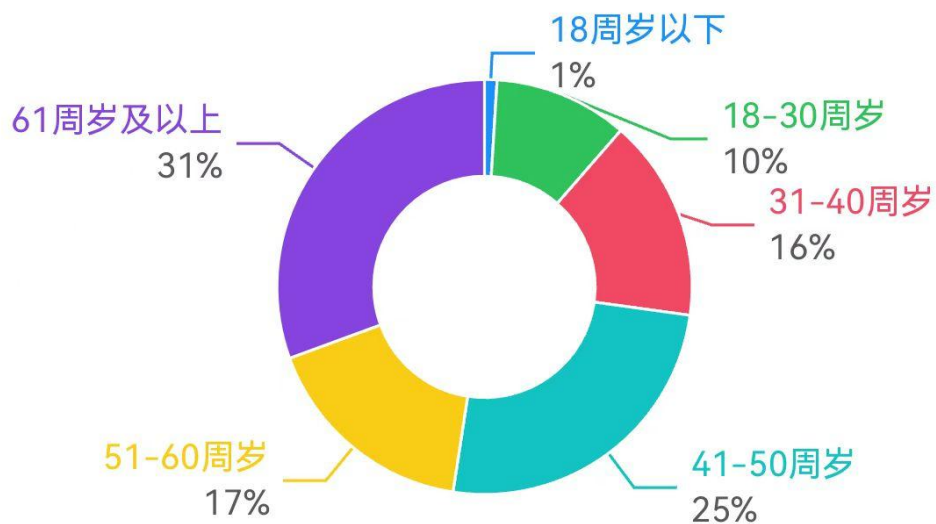
城管委会、中山街道办事处，现场踏勘若干，并通过“问卷星”小程序向府城片区 12 个居（村）委会下发问卷，收回 421 份，其中有效问卷 412 份。

二、中山街道府城片区更新存在的问题

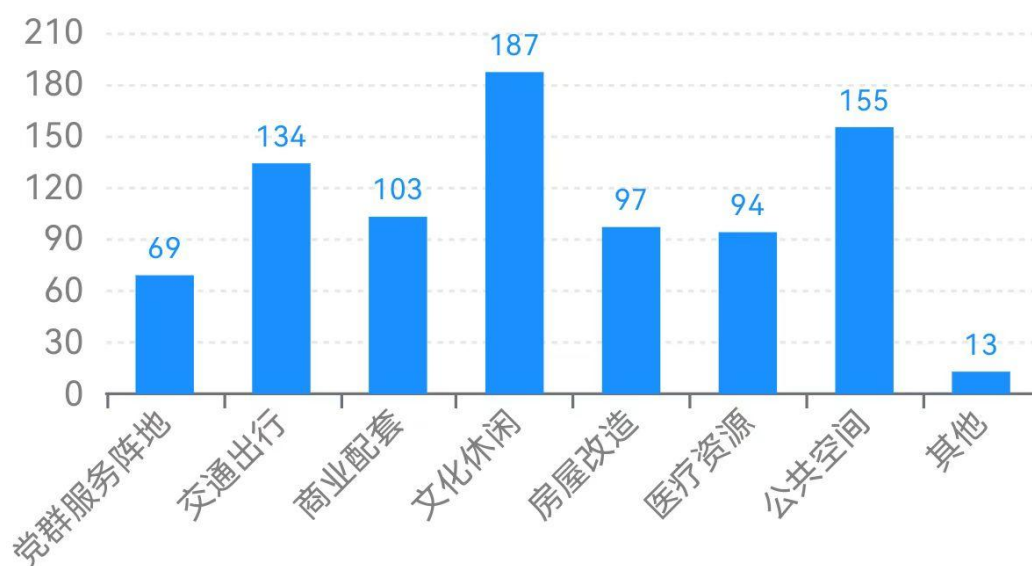
城市空间管理者角度，中山街道办事处、府城管委会提出城市更新中存在的问题主要有几点。一是政府资金压力大。低效土地大规模收储更新存在困难。而城中村改造受到清理地方政府隐性债务的影响，融资通道关闭，导致项目资金短缺，推进受阻；二是老城区更新面临情况复杂且在不断变化，例如拟更新土地多为市场主体所有，在与相关地块主体协商土地收回过程中，出现被第三方收购而进一步提高土地收储成本的情况；三是老城区因为文保、风貌等管控要求，高度、容积率等开发强度受到限制；四是老城区道路交通、市政设施承载能力有限。府城区道路及道路设施较为老旧，养护等级和标准跟不上城市管理要求，尤其是涉及到安全隐患、无障碍设施等方面。但是因为资金预算、现状条件限制、涉及单位众多等方面原因，解决难度较大。市政配套设施改造受行业管理要求及规范限制，各部门协同困难，如雨污水、电力、燃气等排管等存在多次开挖问题。

城市空间使用者角度，本次调研收集有效居民问卷 412 份，参与居民 61 周岁以上占比 30.58%。从居民角度希望功能提升内容的前五位是文化休闲（45.39%）、公共空间（37.62%）、交通出行（32.52%）、商业配套（25%）、房屋改造（23.54%）。

问卷居民年龄结构



居民对城市功能提升诉求统计



结合城市空间管理者和城市空间使用者两个角度的反馈，梳理府城片区存在以下两方面要解决的问题。

一是点状问题——一节点的缺失。城市公共空间有待激活。城市历史文化资源、公共绿地、滨水空间等城市公共空间目前普遍存在人气不足、利用率低等问题。区域内通波塘绿道已建设贯通，但人民河部分滨水景观仍未得到充分利用，风貌不佳，有待进一步整合利用；**公共服务设施落后。**医疗资源分布不均，部分医疗机构的空间局促，居民服务体验差。同时居民普遍反馈停车位供给紧张、党群服务阵地空间待加强。在居民对公共服务设施的需求日益增长的情况下，老城内部公共服务设施已无法满足居民的日常使用需求。

二是脉络问题——一体系的缺陷。道路系统有待优化。片区内部道路风貌未形成体系，空间特色不鲜明，与府城风貌管控要求不相符；对外交通方面受公路、铁路等阻隔，与中心城区联系较弱，与现状地铁、高铁站点可达性差；**经营业态有待优化。**商业方面，云间路作为风貌保护道路，街道对景为云间第一楼。目前云间新天地商业街主要业态较为低端，商业定位与府城功能定位不符。环城路作为府城城垣历史记忆承载空间，商场业态同样较为零散低端，宜做适当提升。**产业方面**，存在一定量的低效用地亟待更新盘活，为区域激发活力；**人文资源保护利用有待加强。**人文资源未形成保护利用体系，部分历史文化资源位于学校、社区、方塔园内，可达性差甚至不可达；各类文物贯穿年代从唐代一直到建国，建筑类型多样、风格迥异，包括了府衙、宗教、祠堂、

民宅、工业遗存等，各个文化要素未能形成体系，难以实现对府城文化品牌的彰显。松江科技馆、松江博物馆等新建文化设施规模较小，且展陈内容与府城自身历史文化关联性较弱，文化氛围整体性不足。

基于府城现状情况梳理和调研，结合实际情况，“大拆大建”的旧城改造一方面会对城市历史风貌造成难以挽回的破坏，使得城市丢失文化特色，另一方面政府资金投入压力较大，不适应可持续发展要求。宜采用“针灸式”更新，渐进的完成老旧城区更新。

三、当前中山府城片区城市更新的实践成效

（一）人居环境改善

近年来，中山府城片区在推进城市更新行动中，将房屋修缮、社区改造等多种治理元素有机整合，持续实施“科创中山、乐居家园”五大行动计划，取得了较好的成效。一是**充分体现民本价值，实现宜居社区建设**。坚持以居民诉求为出发点，紧扣群众民生堵点，把更新区域内的居住社区建设成为配套设施齐全、公共环境优良的宜居社区。二是**着力激发治理效能，强化韧性社区打造**。充分考虑居民多样化需求，以修缮改造为契机，从社区建设、社区服务、社区运营等多个角度，全面提升老旧小区居民居住品质和社区韧性。三是**积极保持文化赓续，注重社区内涵挖掘**。在实施城市更新行动时，强化社区人文内涵挖掘和特色营造，将社区文化特征同步融入改造，切实增强居民归属感。

2017年以来，针对府城区域2000年底及以前建造的使

用功能不完善、配套设施不健全的老旧小区，已实施了 15 个旧街坊改造，改造总面积约 53 万平方米。2019 年后陆续实施完成了通波塘沿线袜子弄环境综合改造工程、美丽街区之松金公路综合改造、背景小巷改造等项目。2022 年启动了蓝天二村、中山东路 32 弄旧街坊改造，改造面积约 17 万平方。今年，府城小涨泾等地块“城中村”改造项目已完成居民意愿征询，市城中村改造工作领导小组于 6 月 29 日实地踏勘并召开预审会议，目前正在完善实施方案。

蓝天二村小区更新案例。蓝天二村小区始建于 1993 年，最老的一批房屋距今已有 30 年。小区总面积达 17 万平方米，住户超 6500 人，房屋存在不同程度老化、停车困难、小区配套设施不完善等一系列问题，影响着居民们的生活质量，居民希望成套改造、改善居住条件的呼声日益强烈。该项目于 2022 年 9 月拉开修缮“大幕”，2023 年 12 月竣工，修缮建筑面积约 18 万平方米，惠及 65 栋居民楼 2200 多户居民；最终通过合理调整闲置地面空间及立体停车库，在原有 780 个停车位基础上新辟停车位 280 个，同时在社区管理上实行阶梯式停车收费，通过疏堵结合有效缓解“停车难”问题，集中破解蓝天二村老旧小区存在的一些基层治理盲点、薄弱点。



更新后的蓝天二村

（二）存量空间功能提升

公共服务空间方面。中山街道加强对存量空间的改造升级，向居民提供更高品质的公共服务。2024 年上半年完成府城内方东社区卫生服务站的升级改造，进一步发挥社区卫生服务站向居委延伸的特点，以更好满足人民群众日益增长的医疗卫生服务需求。**产业空间方面。**中山街道对云间粮仓、袜子弄格拉曼厂区、针织十厂等工业遗存组织细致的研究论证，目前云间粮仓文创园已经打造成松江新的文创地标，正在着力打造“袜子新弄”文创园区，将成为府城历史文化发展、延续的新的载体。同时加强对存量产业地块权利人的自主更新诉求引导，实现城市更新“穴位”活化。

云间粮仓更新案例。云间粮仓位于松江区松汇东路 327 号，占地面积 136 亩，共 68 栋建筑，建筑面积近 40000 平方米。云间粮仓原为上世纪 50 年代至 90 年代陆续建造的粮食仓库及工厂，见证了新中国成立以来松江粮食行业的发展

演变。云间粮仓以“科创、文创、体创”为定位，遵循修旧如旧原则，经过改造让云间粮仓重焕其人文、历史和建筑价值。经过 5 年的建设运营，云间粮仓已成为上海文创园区网红打卡地，园区获评国家 3A 景区，荣获 2021 长三角城市更新贡献奖。



云间粮仓更新前



云间粮仓更新后



云间粮仓更新后

格拉曼厂区更新案例（袜子新弄创意园）：原格拉曼厂区占地面积 161 亩，为推进闲置工业遗存的产业转型，以符合府城历史文化定位的文创产业为主导提升改造园区，对建筑面积 41576 平方米，60 幢建筑改造提升，重新改造的袜子弄内大量留存工业建筑正在不断更新改造、活化利用，正逐渐展现新的城市意象，将升级成为集合“文创、文娱、文体”元素的“三文”园区。



格拉曼厂区更新前



格拉曼厂区更新后

松江宾馆项目更新案例。松江宾馆位于袜子弄南端、中山东路路口，为府城片区核心位置，规划 SJC10014 单元

06A-06A 地块。原为已建商业宾馆用房，由于功能单一，随着市场的变化，原业主调整自身业态的需求强烈，且周边居民也有对环境品质提升的诉求，希望通过城市更新盘活该地块的衰败现状。该项目在整单元规划评估基础上，对 06A 街坊进行规划局部调整，在空间设置上要求：在沿袜子弄方向，提供 1788 平方米的公共开放空间；增加 1170 平方米的社会公益用房，对应规划调整容积率从 2.0 提高到 3.26，建筑限高从 24 米提高到 50 米。此项目成为郊区城市更新的启动试点，探索城市更新的全新道路，突破了土地资源的约束条件，盘活存量土地。地块功能重点聚焦商业、办公等社区公服设施等，对总规居住组团的目标进行了细化与落实，强调了其公建配套组团的功能。项目 2023 年 8 月竣工，至今招商去化面积约 17183 平米，去化率超过 70%，引入了亚朵酒店、银行、证券、保险、教育、超市等业态。





松江宾馆更新后实景

（三）治理效能提升方面

一是构建了立体化治理结构。在中山街道在街道党工委的统一领导下，以府城为二级片区，通过网格化党建模式，建立了“二级社区三级管理”的城市运行组织体系，融合街道、府城片区和片区内 12 个居民社区三级管理力量，推动警务网格、城运网格、综治网格和党建网格与“多格合一”，实现了横向到边、纵向到底的治理网格全覆盖。二是融合了多元化治理力量。府城管委会按照“党建引领、优势互补、协同发展”原则，深入推进区域党建“共同体”，完善园区、商圈、社区、街区等党群阵地服务体系，引导属地单位、企业、园区、商圈、新就业群体“多维度融合”，推动了区域化党建项目进社区、进阵地、进企业、进园区，有效激发基层治理的新动能。三是明确了项目化治理路径。坚持以“项

目化”推动基层治理创新，通过党建引领基层治理“圆桌派”等多元议事机制，精准掌握城市更新中基层治理的难点、痛点和堵点问题，并及时推动解决。蓝天二村居民区在老旧小区改造中，通过多元议事机制梳理小区基础设施和公建配套设施等24个问题清单，并成立工作专班，一对一跟进问题，推动居民停车难、屋顶墙体渗水、非机动车集中充电等群众反映突出问题的有效解决。

四、基于“针灸式”更新对府城片区功能提升的建议

（一）强“辨证”——加强统筹协调

辨证是中医诊断原则，通过综合评估患者症状，综合施策。城市更新也需要辨证的统筹实施，既要把府城内部研究做深做细，又要跳出府城看府城，加强与周边功能区块的相互赋能发展。

一是建议加强区域规划研究。一方面做大视野规划，找准府城片区在全区的功能定位，协调好府城片区与南侧正在建设的枢纽片区、北侧已高度成熟区等周边区域的发展关系，做好产业、交通、景观、职住平衡、生活配套等统筹。同时研究利用好府城文旅资源于上海市、长三角地区的价值；另一方面强化政府引导，老城区相关权利人更新诉求多样化，政府应尽快形成老城区产业、风貌更新控制导则，引导各方主体有序更新，避免出现管理失控，做到政府、市场主体、社会等诉求平衡，效益最大化，形成协调的老城建筑风貌和产业布局。

二是建议探索“三师联创”工作机制。建议引入规划师、

建筑师、评估师、相关市政工程设计师等多专业技术团队合作的“三师联创”工作机制。老城区因为空间限制和各部门行业管理要求限制，建议通过多专业团队合作模式，协同水、绿、电、燃气、交通等多管理部门，统筹解决改造空间问题、时序问题，避免工程冲突和浪费。城中村改造项目中，建议政府主导规划师、建筑师、评估师等多专业技术团队提前介入，同时引入合作改造单位参与前期方案研究，同步开展资金平衡研究，在落实上位规划的前提下，保障公共利益和更新目标，支持对地块性质、容量、高度进行规划调整优化。

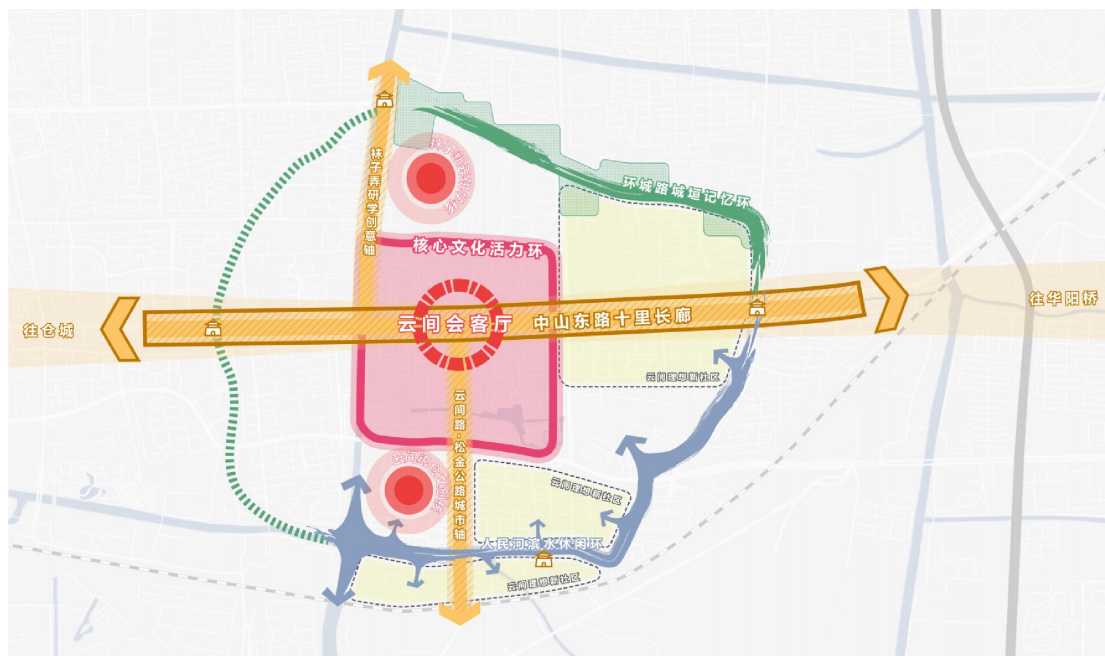
三是建议探索区域开发权益统筹机制。老城区，特别是涉及历史风貌区开发要素受限，需考虑地块间距、退界，日照等技术规定的要求，土地开发权益在一定程度受到限制。老城区本地块或周边地块可能存在没有条件承接转移的开发容量的情况，建议探索将风貌区因保护而限制的开发权作为流动指标全区统筹，用来平衡开发资金（专栏1）。

（二）通“脉络”——空间系统梳理

1、梳理城市空间新格局

古松江府城由护城河人民河组成的外环、城内的水路环线、连接东西水门的城市主轴、连接南北水门的纵向河道形成“一轴两纵多环”的整体格局，形成交错密布的水网。随着陆路交通的发展，南水门纵向水系及大部分水系支流填埋消失。建议结合当前府城片区现状城市肌理和资源禀赋条件，围绕“东起华阳西至跨塘”中山路历史轴线，云间第一楼重要节点，现存文化资源，以及老城城垣历史记忆，打造形成

“一心、一廊、双环”城市新空间格局。（一心：云间会客厅、一廊：中山东路十里长廊、双环：内环——核心文化活力环，外环——环城路城垣记忆环+人民河滨水休闲环）

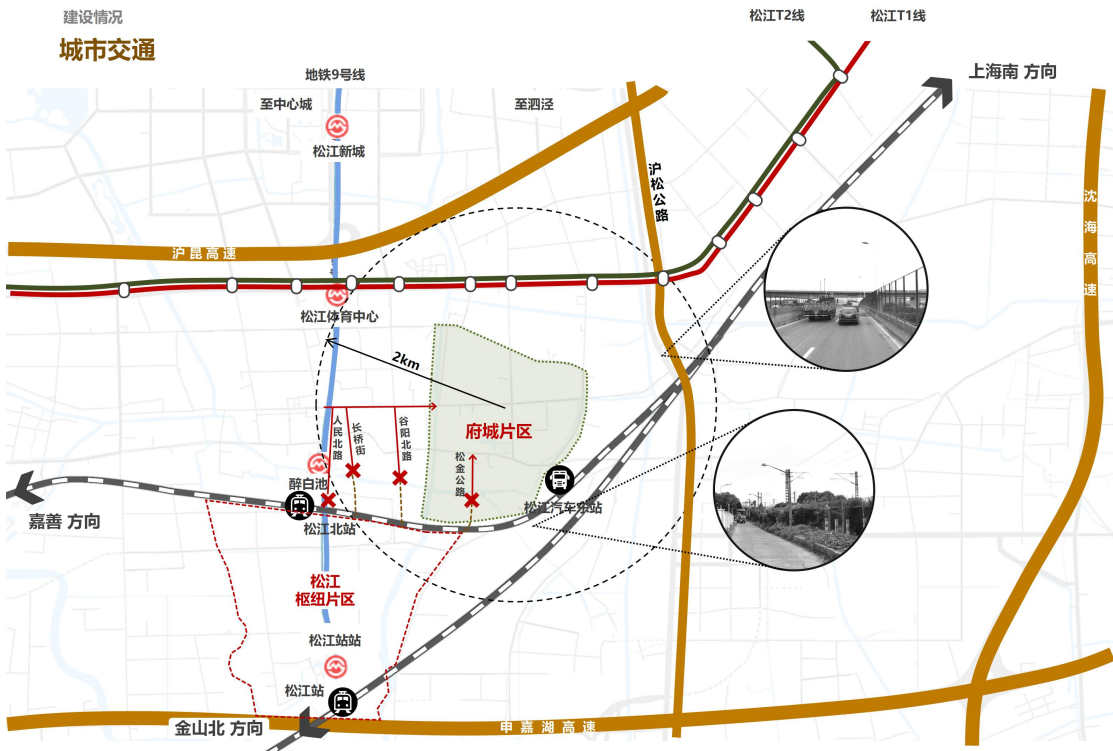


2、优化道路系统

（1）慢行系统的梳理。通过利用街巷中可使用的点状或线性空间、滨水岸线，重塑老城居民的社交和活动场所。打造邱家湾路——方塔路——松汇东路——通波塘绿道——袜子弄构成的慢行系统，串联起府城最精华的历史人文资源。保留邱家湾路历史街巷空间格局及尺度，目前规划邱家湾路道路红线与现状建筑存在冲突，建议结合实际情况进行调整，引入研学、文化创意相关业态，同时活化利用肖氏宅、邱家湾路46号民居、邱家湾天主堂等文保点，以用促保，打造府城内重要的历史空间体验街巷。对通波塘绿道桥下贯通空间的改造提升，增强空间的趣味性、公共性、文化性。

（2）车行交通的梳理。府城片区内部交通：一是建议加强道路及道路设施整体风貌管控。对府城历史风貌区内道

路及道路设施需要根据规划控制保持现状或恢复历史原有的风貌特色和空间尺度，采用传统材质道路铺装。二是建议搭建平台，建立属地政府和设施养单位沟通配合机制，加强街镇、设施产权部门和管理单位的联动协调，形成权责清晰、分工明确、高效有力、应对快捷的协调工作机制。府城片区对外交通：建议梳理府城片区与老沪杭铁路南侧枢纽片区交通堵点，目前区政府正推进老沪杭铁路南移后原铁路用地回收利用，应抓紧谋划老沪杭铁路用地释放后用地布局和道路系统优化，加快府城片区与枢纽片区融合发展，将府城片区建设成为外来人口经松江枢纽到达松江的目的地之一，而枢纽片区成为府城片区激活引擎之一，相互赋能发展。



（三）活“穴位”——空间节点激活

1、加强引导低效用地更新

经梳理府城片区有低效用地 18 幅，总计 20.11 公顷（表 1）。经过调研府城管委会摸排，考虑产权、资金投入等因素，总体处置导向以权利主体自主更新为主，少量土地由政府收储后更新。**自主更新方向**，结合已完成松江宾馆项目更新成效，建议在满足权利人更新诉求的前提下，引导相关权利人在更新方案中对城市空间做出公益性贡献，主要包括物业权利人自持的公共开放空间，产权移交的独立用地等，提升城市空间品质，做到更新地块与城市建设相互赋能。目前袜子弄 06A-04A 地块权利人正推进相关更新工作，规划资源管理部门正协同属地政府引导更新主体优化更新方案，推进规划调整工作（专栏 2）。**政府盘活方向**，2024 年 10 月 12 日，财政部宣布允许专项债券用于土地储备，为地方政府以回收收购的方式盘活存量土地提供资金支持，建议加快研究实施路径。

表 1：中山府城片区低效用地汇总表

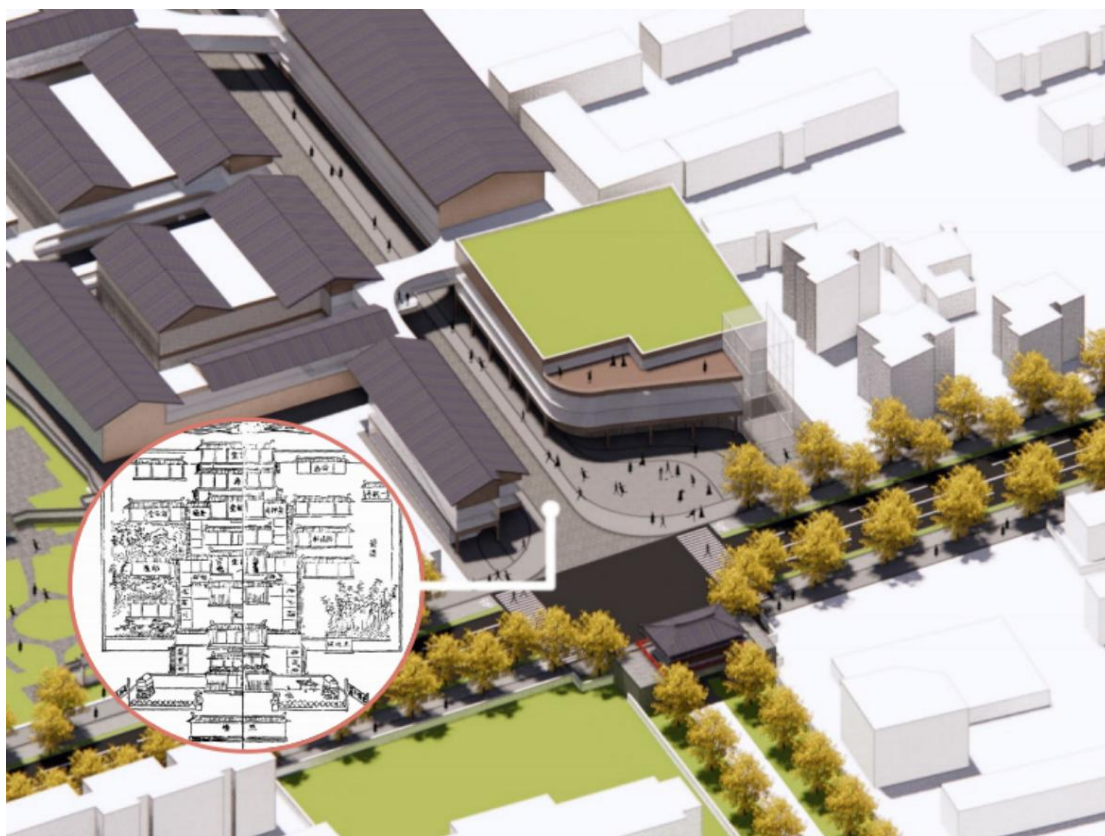
中山府城片区低效用地梳理情况				
序号	土地权利人	面积（公顷）	评级	总体处置导向
1	上海海鸥照相机厂	1.00	C	城市更新
2	上海松江粮油总公司	0.32	C	城市更新
3	上海大华器械有限公司	3.35	C	城市更新
4	松江县百货公司	0.48	C	城市更新
5	上海仪表机床厂	4.39	C	城市更新
6	上海良大工贸实业公司	0.97	C	城市更新
7	上海松江工业总公司	1.65	C	城市更新
8	上海针织十厂	2.60	C	城市更新
9	上海松江工业总公司	0.78	C	城市更新
10	上海茸和投资管理有限公司	0.19	D	土地收储
11	上海开天建设(集团)有限公司	1.89	D	城市更新
12	中国铁路上海局集团有限公司	0.68	D	土地收储

13	上海新松江置业集团有限公司	0.28	C	土地收储
14	迎宾路液化气供应站	0.56	D	土地收储
15	上海纺织投资管理有限公司	0.57	D	城市更新
16	上海开天建设（集团）有限公司	0.14	D	土地收储
17	上海松江工业区房地产开发有限公司	0.06	D	土地收储
18		0.19	D	土地收储
	总计	20.11		

2、加强公共空间品质打造

公共空间是居民进行社交活动的主要场所，同时也是社区活力的重要组成部分。在区总规城市设计松江新城“山水入城、双环双心、十字廊轴”总体布局中，中山府城片区位于“公共活力环”南段——依托人民河，串联仓城、府城和华阳桥三大历史文化风貌区，打造串联古今的文化活力带。松江府城片区作为“公共活力环”重要组成部分，应当以自身风貌与活力的设计引导与优化，提升松江城市整体公共活力。

“云间第一楼”作为松江府衙署建筑，是代表府城形象最重要的历史空间节点。建议整体考虑云间第一楼与云间新天地前广场围合空间，对景云间路，打造府前广场，提升历史人文氛围，承载各类公共活动。同时综合提升改善松江科技馆、松江博物馆的展示内容，凸显地域文化性，打造府城重要的公共空间节点。



3、加强服务设施的优化

(1) 优化医疗资源配置

一是建议进一步优化医疗资源布局。根据人口密度和分布情况，结合新建的居民社区做好规划评估，配置建设配套的医疗设施空间。二是建议进一步强化分级诊疗体系。通过进一步做实做优家庭医生签约服务，积极开展号源下沉，完善单病种分级诊疗服务模式等举措，进一步加强社区卫生服务中心与上级医院的联动。三是建议改善医疗场所环境。对老旧的医疗机构进行翻新和改造，优化就医环境。加强医疗机构的信息化建设，完善电子病历系统、预约挂号系统、远程医疗系统等，提高医疗服务的便捷性和效率。

(2) 完善停车设施

建议交通部门合理利用道路停车资源，加快实施道路停车收费，统一招标、统一施工、统一管理。由交警部门对私家车保有量较高的居民区周边道路开设分时段停车，解决小区停车难问题，提高停车周转率。

（四）聚“热度”——强化党建赋能优势

“血遇热则通，经络遇热则行”。党建的优势就在于可以充分调动各方资源，凝聚各方力量，以最大“热度”攻克堵点，疏通脉络。一是织密“热力网”，促进多方联动。在街道党工委的统筹领导下，加强府城区域内企业、社会组织等党的组织体系全面覆盖，在府城管委会党组织牵头下，以区域化党建、网格党建等为载体，通过探索建立党建议事协调机制，有效引导各类主体共同参与城市更新工作，以思想共识为先导，强化重大更新项目的整体性和协同性。二是搭好“热导线”，畅通诉求渠道。“针灸式”城市更新特点之一就是注重公众参与，关注城市空间使用者的感受，必须将人民群众的需求作为工作的出发点落脚点。要持续深化党建引领城市基层治理，发挥居民区党组织“主心骨”作用，畅通人民群众全过程参与城市更新工作的渠道，做到重大项目更新前充分沟通协商，更新实施过程广泛民主监督，更新完成后共同管理保护，推动城市更新从环境设施改造向治理效能提升迈进，不断提升人民群众的参与感、认同感、获得感。三是激活“热粒子”，强化队伍保障。城市更新是一项系统性专业性非常强的工作，需要一批高素质专业化的干部、人才队伍担当骨干。当前我区正推进15分钟生活圈社区规划

师制度试点，今年 9 月 18 日完成首批社区规划师聘任，中山街道作为首批试点街镇，建议充分发挥党建引领作用，利用好社区规划师试点工作，为推动城市更新工作提供组织保障和技术支撑。

课题小组成员：袁安君（组长） 于宁皓 余 看
赵显靖 姚 瑶 龙 云

指导老师：陈安杰

附件：

1. 专栏 1、专栏 2
2. 调研手记
3. 调研问卷
4. 课题案例

专栏 1：上海市黄浦区 14 号线穿越段项目

黄浦区 14 号线穿越段项目。该项目在里弄肌理整体保护前提下，利用轨道交通站点周边承接老城厢内建筑容量转移。项目涉及金陵东路沿线 10 个风貌保护街坊，紧邻老城厢历史风貌保护区，地下有轨道交通 14 号线穿越并设置豫园站，总用地面积约 7.98 公顷。规划方案一方面处理好 TOD 导向下的高强度开发与**历史风貌保护**的关系，里弄建筑相对集中布局、以更有效的体现风貌，同时腾挪出用地空间进行高强度的经营性开发、以更好的回收旧改项目成本；**另一方面充分挖掘历史价值，活化历史建筑，延续里弄肌理**，引入商务、消费、文旅、居住等功能，重塑公共空间和慢行交通体系，激发地区活力，交通组织和地下空间一体化开发，营造高品质城市空间。整个项目共承接老城厢 19.1 万平方米的建筑量，风貌保护街坊内，商业商办地块容积率为 1.5-2.7；承接转移的区域内，商住混合地块容积率控制在 6.0 左右，商办地块容积率达到 11.6。



专栏 2：府城 06A-04A 地块更新（开天商务楼项目）

06A-04A 地块，权利人为上海开天建设(集团)有限公司已建成 11 幢建筑，包含 5 幢 1 层办公楼、6 幢 2 层办公楼，总建筑面积 1808 平方米。目前租赁给九峰文化进修学校。地块效能较低，功能与袜子弄功能定位不协调。权利主体希望通过更新为实现土地资源高质量利用，打造集商业、酒店、办公、停车等功能于一体的商业楼宇。规划资源局根据区域功能定位，已要求更新主体在地块西侧与袜子弄相邻的成片绿化和广场空间提供作为公共开放空间，不设围墙，并留出广场用地(S5)，同时保障现状住宅与袜子弄的慢行通道衔接。公共空间由更新主体统筹考虑、景观一体化设计。



地块现状



拟更新方案效果图

附件 2

《超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新研究报告

——以中山街道府城为例》课题调研手记

为认真完成好《超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新研究报告——以中山街道府城为例》课题调研任务，本课题组在指导老师陈安杰副教授的悉心指导下，在课题组组长带领下，采取资料查阅、实地调研、问卷调研、案例分析等方式，积极分工协作、深入调研、细致分析，取得了较好的调研成效，具体做法如下：

一、前期准备

（一）成立课题组。9月3日，根据班级“三带来”课题遴选及分组的安排，梳理出的6个课题方向，学员按照自身工作性质、专业特长等进行分组选择。本组成员由组长袁安君，组员于宁皓、余看、赵显靖、姚瑶、龙云等6名学员组成。

（二）确定调研课题。9月3日，本组召开第一次课题讨论会，组员们各抒己见，对城市品质提升、城市更新等方面的工作概念及工作内容开展了积极的探讨。9月4日，本组召开第二次课题讨论会，结合组员们提供的相关思路和资料、案例，初步确定课题题目和调研方向。9月9日，本组向陈安杰老师汇报了初步的课题思路和调研方向，陈老师建议课题组一方面紧紧围绕区委、区政府关于新城建设的有关决策部署，梳理出关键要点和重点任务，以便更好地找准研

究的切入点和着力点；另一方面通过查阅文献，深入了解国内外先进的城市建设理念和成功案例，为课题组的研究提供丰富的理论支持和实践借鉴；在此基础上，开展实地调研，深入城市建设的现场，与相关部门、企业和居民进行交流，收集一手资料 and 实际需求，确保研究成果具有针对性、实用性和可操作性。9月11日，本组确定调研主题为《加快推进松江新城中国式现代化、建设长三角综合性节点城市背景下老城区城市更新的研究——以中山街道府城为例》，并梳理调研框架与脉络。

二、调研过程

（一）确定调研方案。9月13日，本组召开第三次课题讨论会，主要对调研主题进行研究、解读，找准切入点；讨论确定调研方案和总体思路，对组员的任务进行初步分工；初步确定第一次实地调研的对象及调研提纲。

（二）实地走访调研。9月18日，本组赴中山街道府城管委会开展第一次实地走访调研。邀请中山街道服务办、发展办、管委会、党群服务中心等部门负责人进行交流座谈。9月30日，本组赴中山街道办事处开展第二次实地走访调研。邀请中山街道办事处副主任陆晓书、府城管委会和发展办等部门负责人进行交流座谈，本组从专业性角度进一步全面了解中山府城的整体情况、更新中存在的难点、堵点及源头治理的典型案例等内容，为顺利撰写材料打下坚实基础。

（三）确定调研框架。9月19日，本组召开第四次课题讨论会，结合前一日实地走访调研掌握的素材，完善调研框

架思路，并讨论确定了问卷调查的对象和框架内容。9月29日，课题组组长袁安君向区委党校李鸿渊老师汇报课题进度。

（四）发放问卷调查。9月23日，本组召开第五次课题讨论会，讨论确定问卷调查的内容和发放对象的名单。9月24日，通过在线问卷的形式向中山街道府城辖区内的居民发放调查问卷421份，回收问卷421份，其中有效问卷412份。9月25-26日，开展问卷统计分析。

三、课题撰写

（一）撰写初稿。9月27日-10月10日，课题组在整合资料、数据分析的基础上，根据分工完成初稿撰写。期间，课题组开展多次讨论，交流各自思考的情况、难点和困惑问题，确保课题按照框架计划有序推进。10月11日，初稿发送给指导老师征求意见。

（二）完善修改。10月12日，陈安杰老师对初稿进行点评并提出优化建议，标题定位更加精准，修改为《超大城市老旧城区的“针灸式”城市更新研究报告——以中山街道府城为例》。10月12日-10月18日，听取陈安杰老师建议，对报告内容不断进行修改完善。

（三）课题定稿。10月19日-10月21日，共同完成统稿润色，报告定稿。

四、任务分工

1、组长：袁安君，负责课题报告提纲撰写，课题实地调研安排，《课题正文》中府城现状情况、实践成效和对策建议中关于空间规划内容的撰写，调研报告统稿，调研报告

PPT 制作。

2、组员：于宁皓，负责撰写调研报告的《内容摘要》和《课题正文》部分，梳理相关政策法规，整理中央、市委、区委等会议精神及讲话内容，收集背景材料。

3、组员：余看，负责资料收集，对接联系指导老师反馈调研的思路和工作进展，研究并撰写《课题正文》中以党建引领推动城市更新、强化城市基层治理方面问题的有关内容。

4、组员：赵显靖，负责资料收集，对接联系中山街道相关职能部门收集相关素材和反馈的情况，撰写《课题正文》中关于交通基础设施部分问题对策建议等有关内容。

5、组员：姚瑶，负责资料收集，撰写《课题正文》关于涉及城市更新、人居环境的内容及案例等方面的有关内容，制定调查问卷、数据分析汇总、图表制作等。

6、组员：龙云，负责撰写《课题正文》关于医疗资源配置存在的问题、工作成效及对策建议等有关内容，调研手记。

附件 3

中山府城城市更新调研问卷

1、您所在小区是否整体更新改造过？ [单选题]

选项	小计	比例
A.是	315	76.46%
B.否	77	18.69%
C.不清楚	20	4.85%
本题有效填写人次	412	

2、您所在的居民区?属地提供居民区选项 [单选题]

选项	小计	比例
1 花桥	0	0%
2 莱顿	0	0%
3 中山苑	7	1.7%
4 黄渡浜	0	0%
5 淡家浜	0	0%
6 五龙	0	0%
7 郭家娄	0	0%
8 茸树	0	0%
9 茸梅	0	0%
10 茸星	1	0.24%
11 北门	37	8.98%
12 同济雅筑	47	11.41%
13 蓝天一村	15	3.64%
14 蓝天二村	28	6.8%

15 蓝天四村	47	11.41%
16 蓝天五村	16	3.88%
17 平桥	0	0%
18 白云	33	8.01%
19 方东	46	11.17%
20 方西	81	19.66%
21 东外	46	11.17%
22 南门	8	1.94%
本题有效填写人次	412	

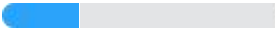
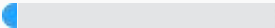
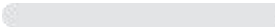
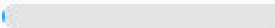
3、您的性别是？ [\[单选题\]](#)

选项	小计	比例
A.男	162	39.32%
B.女	250	60.68%
本题有效填写人次	412	

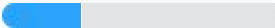
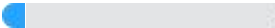
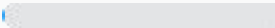
4、您的年龄范围是？ [\[单选题\]](#)

选项	小计	比例
A.18 周岁以下	4	0.97%
B.18-30 周岁	43	10.44%
C.31-40 周岁	65	15.78%
D.41-50 周岁	104	25.24%
E.51-60 岁	70	16.99%
F.61 周岁及以上	126	30.58%
本题有效填写人次	412	

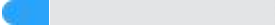
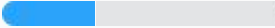
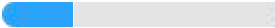
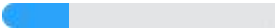
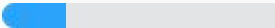
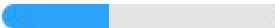
5、您的政治面貌? [单选题]

选项	小计	比例
A.中共党员、中共预备党员	111	 26.94%
B.共青团员	23	 5.58%
C.民主党派	1	 0.24%
D.无党派人士	4	 0.97%
E.群众。	273	 66.26%
本题有效填写人次	412	

6、您对所在小区周边的公共服务情况是否满意? [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	259	 62.86%
B.满意	115	 27.91%
C.还可以	33	 8.01%
D.不满意	5	 1.21%
本题有效填写人次	412	

7、您希望小区周边在哪些方面进行提升?（可多选，不超过3项）: [多选题]

选项	小计	比例
A.党群服务阵地	69	 16.75%
B.交通出行	134	 32.52%
C.商业配套	103	 25%
D.文化休闲	187	 45.39%
E.房屋改造	97	 23.54%
F.医疗资源	94	 22.82%
G.公共空间（绿地、步道、小型广场等）	155	 37.62%

H.其他:	13	3.16%
本题有效填写人次	412	

8、您是否经常参加社区居（村）委会开展的各类活动: [\[单选题\]](#)

选项	小计	比例
A.经常	282	68.45%
B.偶尔	94	22.82%
C.很少	29	7.04%
D.从未参加。	7	1.7%
本题有效填写人次	412	

9、您认为社区居（村）委在组织推动社区工作中的主要问题有哪些（可多选，不超过3项）: [\[多选题\]](#)

选项	小计	比例
A.服务场设施不足，阵地建设薄弱;	201	48.79%
B.工作覆盖面比较窄，与群众联系不够紧密;	46	11.17%
C.组织动员能力不强，难以有效调动社区党员积极性;	32	7.77%
D.协调解决实际问题能力不强，服务有效性不足;	37	8.98%
E.工作形式比较单一，对党员群众缺乏吸引力;	45	10.92%
F.各项工作开展都挺好;不需要提升	171	41.5%
G.其他（请填写）:	20	4.85%
本题有效填写人次	412	

10、您认为社区居（村）委可以通过哪些方面的举措提升工作水平（可多选，不超过3项）: [\[多选题\]](#)

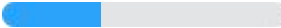
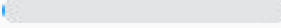
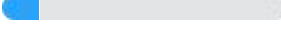
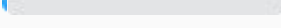
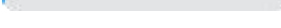
选项	小计	比例
A.积极推进社区改造项目，完善社区硬件设施;	214	51.94%
B.密切联系群众，听取群众需求，加大问题解决力度;	111	26.94%
C.通过与其他单位共建联建等方式，更多引入外部服务资源;	76	18.45%
D.丰富党组织活动形式，提高活动的吸引力和参与度;	62	15.05%
E.引入信息化智能化手段，提升社区治理数字化水平;	79	19.17%
F.牵头建立各类居民自治组织，推动居民自我管理、自我服务;	39	9.47%
G.更好地发挥社区党组织，物业，业委会三驾马车的作用;	107	25.97%
H.其他（请填写）：	13	3.16%
本题有效填写人次	412	

11、您所在小区周边交通出行最需要提升的方面？ [单选题]

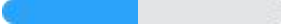
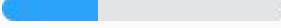
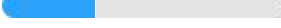
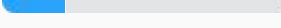
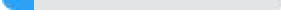
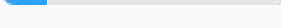
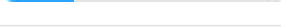
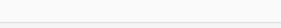
选项	小计	比例
A.公交线路	65	15.78%
B.停车位	303	73.54%
C.断头路打通	9	2.18%
D.共享单车投放	25	6.07%
H.可填写	10	2.43%
本题有效填写人次	412	

12、如果您选择就医，通常会选择哪种类型的医疗机构？（可多选，不超过 3 项） [多选题]

选项	小计	比例
A.大医院（二、三级医疗机构）	342	83.01%
B.社区卫生服务中心	190	46.12%

C.社区卫生服务站	144	 34.95%
D.私立诊所	3	 0.73%
E.药店	55	 13.35%
F.在家自我治疗	8	 1.94%
G.其他(请填写):	4	 0.97%
本题有效填写人次	412	

13、如果要对居住社区周边公共空间和城市景观进行提升改造，您希望改善的公共空间是（可多选，不超过 3 项） [\[多选题\]](#)

选项	小计	比例
A.街头绿地公园	199	 48.3%
B.河边步行道	141	 34.22%
C.小型广场	136	 33.01%
D.城市道路景观	90	 21.84%
E.公共建筑	49	 11.89%
F.城市灯光景观	65	 15.78%
G.城市绿化景观。	105	 25.49%
H.其他(请填写):	9	 2.18%
本题有效填写人次	412	

附件 4

“城市针灸”理念在城市更新改造中的应用

——以上海老城厢永宁街为例

“城市针灸点”应是包括物质与非物质层面的具有改造价值、改造潜力和一定的可实施性的“穴位”。针对物质空间改造，可将目光聚焦于整个城市环境，包括建筑品质、城市界面、景观环境等；非物质空间改造则包括提高生态环境质量、提升人文环境、出台开发政策等。相关部门应将城市区域视作“人体”，从物质与非物质角度出发，通过中医“望闻问切”的方式来进行实际调研，收集资料，寻找“穴位”，并对各个“穴位”进行综合分析，提出有针对性的改造措施。

永宁街位于上海市老城厢西南部，是连接两条主要历史风貌街道的重要道路。永宁街西起中华路，东接学前街，街道北侧约 300 米处为上海文庙，东侧约 200 米处上海优秀历史建筑龙门书院旧址，永宁街作为老城厢历史风貌区的重要路段，具有一定的风貌价值。

永宁街更新改造目标为：对永宁街进行综合整治，利用“城市针灸”方式改造街道空间、建筑风貌、景观空间及社区空间，将永宁街打造成健康的、具有文化传承性的、智慧的、可驻留的历史街道。永宁街更新改造项目的“针灸点”是区域范围内的各物质空间及非物质空间。相关部门应通过挖掘“穴位”问题，植入对应措施，如街道风格改造、历史文化元素传承等。永宁街兼具历史风貌价值及公共交往空间

的使用价值，其改造应在保护历史风貌建筑的同时顺应时代发展。

一、永宁街现状分析

建筑风貌。永宁街两侧建筑类型较为统一，其中北侧建筑以 2 ~ 3 层民宅为主，南侧基本为 6 层商住建筑。商业部分立面条件较差，整体墙面斑驳明显，有许多杂乱的广告牌、横幅等，现状建筑风貌以现代化风格为主，缺失历史文化元素。

街道空间。道路通行不畅、街道空间使用率较低、街道空间形象杂乱。同时，街道两侧商业功能单一，现有商业业态仅为一些小型商业，如水果店或杂货商铺等，难以吸引行人驻留；街道仅作为交通空间，供车辆或行人通行，缺少供居民或游客交流的空间。

景观空间。永宁街街道两侧绿化单一，仅有少量的绿色植物，街道两侧建筑立面主要为黑白色调，使得整体街道色彩较为灰暗。

二、永宁街街道改造策略

1、灸危险，街道安全“微维护”

步行安全。街道安全是街道使用的基础。永宁街街道允许行人和机动车共同通行，且机动车乱停乱放问题较为严重，导致步行空间大幅被压缩。因此，在街道更新改造过程中，控制部分街道的车辆出行，在不影响整条街道交通功能的前提下，最大限度地保证行人通行空间及通行的安全性。同时，

交管部门应加大对乱停乱放现象的整治力度，确保街道通行顺畅。

（2）夜间安全。永宁街街道两侧有居民区，居民格外关注街道的夜间通行安全。然而，目前街道只有部分沿街商铺及路灯可以为居民夜间通行提供照明。因此，相关部门必须重视街道的夜间通行安全。在此次更新改造中，相关部门应在现有照明条件的基础上考虑增加灯光覆盖面，同时增设路边监控设备作为“街道眼”，保障居民夜间出行安全。

2、灸风貌，历史文化“微植入”

上海老城厢是上海市重要的历史风貌保护区，现存大量的历史文化建筑、历史文化街道。相关部门应在保护基本街道肌理的基础上，将每条街道都作为历史文化宣传载体。因此，在永宁街街道改造过程中，相关部门应肩负传承历史文化的责任，通过建筑立面改造、空间塑造等方式来展现永宁街的优秀历史文化。

（1）建筑立面的文化植入。建筑立面的改造范围包括建筑材质、窗棂、墙面以及建筑配景，营造素雅、沉稳、古朴、宁静之感。



永宁街街道建筑立面改造效果图

（2）街道空间的文化植入。街道空间的文化植入的针灸“穴位”为该街道内景观节点、街道设施及植物，使行人在行走间感受传统文化的魅力。



永宁街街道空间文化元素

3、灸单调，街道活力“微催化”

永宁街街道现有商业业态单一，街道与建筑互动性差，整体街道活力不足，导致行人、游客甚至当地居民不愿在此驻留。一是提升商业业态多样性。永宁街街道商业业态仅有水果店、杂货铺等，且有部分店面空置。增加商业业态以提升生活便利性和游玩体验。在永宁街商业业态的布置中，政府加以引导，避免同质性业态过多或商业类型繁杂等问题。二是提升街道互动性。增强街道互动性有助于提升街道吸引力，吸引游客驻足，从而提升街区活力。充分利用建筑与道路间的空置场地，在不影响行人通行的前提下增强街道空间的互动性，如将店铺内的部分座椅巧妙地布设在街道空间形成一个小型休闲广场，以促进人与人之间的互动交流。布置一定数量的娱乐设施，如娱乐喷泉、乐趣跑步机等，为街道增添别样的趣味。三是提升氛围多变性。对街道灯光进行设计，营造夜晚氛围，不同的街道设施可选用不同的灯光，例如：商业设施可选用暖黄色的灯饰，以营造温暖的氛围；

街边可安装橘色景观灯，用于分割休闲广场及人行步道；运动设施可选用亮蓝色，非物质空间则可以通过制造醇厚的咖啡香、播放优雅的音乐等来营造氛围。

新就业群体的基层党组织组织力研究

——以新桥镇、泗泾镇外卖骑手群体为例

摘要：加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，是贯彻落实党的二十届三中全会精神的重要要求，也是坚持和加强党的全面领导、巩固党的执政基础和完善社会治理的内在需要。本文以新桥镇、泗泾镇外卖骑手群体为研究对象，从中选取样本，深入研究其就业、生活、思想工作的现实挑战，因地制宜提出新就业群体基层党组织组织力提升的有效路径。

关键词：新就业群体、党的建设、社会治理

课题正文：

党中央高度重视新业态新兴领域党建工作。党的二十届三中全会《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》中就深化党的建设制度改革作出部署，强调要增强党组织政治功能和组织功能，探索加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设有效途径。这些重要论述为做好新时代新就业群体党建工作指明了前进方向。

骑手、快递小哥、网约车司机等新型、灵活职业，占我国实际就业人数（7.46 亿）的 11.3%；占城镇就业人数（4.59 亿）的 18.3%。这组庞大数据折射出：随着经济社会发展、科学技术进步、产业结构调整，外卖骑手等新就业群体已成为服务市民生活、助力城市发展的重要新生力量。随着这一

群体的日益庞大，竞争激烈、平台剥削、矛盾冲突、生活困境等问题逐渐浮出水面，各地外卖骑手酿造交通事故、杭州外卖骑手猝死、重庆外卖骑手捅死小区保安等新闻频发，触动了社会舆论的敏感神经，引起热议。经济社会发展到哪里，党建工作就要跟进到哪里。只有坚持问题导向，顺应新就业群体发展趋势，创造性探索党组织怎么建、党员作用如何发挥、各种困难如何解决等现实问题，才能实现新就业群体更好融入城市基层治理格局的发展目标。

新桥镇、泗泾镇位于松江区东北门户，产业发展历史悠久，新业态经济发展具有一定规模，新就业群体有一定数量基础。本文以新桥镇、泗泾镇外卖骑手为研究对象，通过实地调研、问卷调查、个人访谈、资料查阅等方式，分析新就业群体党建工作的现实困境与实践探索，并尝试提出优化路径。

一、新桥镇、泗泾镇外卖骑手等新就业群体党建工作面临的现实困境

新桥镇行政区域面积 35.86 平方公里，常住人口 19.4 万，现有居民区 24 个，小区 124 个，产业园区 4 个，辖区内有云廊、明中广场、亚繁广场等商圈，现有美团、饿了么、叮咚买菜共计 7 个外卖站点，全职配送员分别为 56、147、63 人。泗泾镇行政区域面积 23.99 平方公里，常住人口 24 万，现有居民区 42 个，小区 110 个，商务楼宇、园区 23 个，辖区内有宝乐汇、三湘商业广场等商圈和 9 号线泗泾站、佘山站等人流密集区域，全镇以饿了么 1 个外卖站点为主，全

职配送员 74 人。

课题组选取新桥镇、泗泾镇辖区内美团、饿了么、叮咚买菜三个主要平台 67 位骑手，针对个人情况、工作情况、问题与诉求等方面进行了问卷调查和访谈。此外，调查组面向新桥镇、泗泾镇共计 107 个小区（园区）物业管理人员开展电子问卷，针对日常外卖配送管理情况、存在的问题、工作建议等方面进行了了解。

据统计，骑手平均年龄 30.7 岁，以 21-30 岁年龄段为主，来沪时间多为 5 年以内，7 成以上受教育程度为高中及以下，从事外卖工作多为 1 年以内，日均跑单时长 10.7 小时，日均派送 51 单，月均收入 8700 元，91%的骑手未缴纳社保。送餐的主要问题为部分小区、园区禁止骑车入内，要求步行配送；平台规定配送时间短，造成交通安全隐患。55%的受访者表示收到过政府关怀慰问品，1.5%的受访者对骑手驿站表示肯定，67 名骑手中仅 1 人为党员。多数物业指出，骑手派送中存在车速过快、电瓶车乱停放、乱扔垃圾、噪音扰民、随意穿行毁绿等问题，也有部分物业认为“打工人之间应互相理解”。

经梳理，目前外卖骑手等新就业群体党的建设存在以下问题和困难：

（一）新就业群体党员难找、党组织难建

1. 党员数量少。据统计，松江区共有外卖骑手 1622 名，主要集中在美团、饿了么、叮咚买菜等平台，其中只有 9 名党员，占比 0.5%。1622 名外卖骑手分散在全区 36 个外卖站点，

全区所有街镇中新桥镇站点最多，共有9个，9名党员分散在6个站点，其中1个站点有3名党员，该站点有120名外卖骑手，占比2.5%；1个站点有2名党员，该站点有24名外卖骑手，占比8.3%；4个站点各有1名党员，占比在1%至3.3%之间，剩余30个站点均无党员。其中新桥镇9个站点共379名外卖骑手，仅有1名党员；泗泾镇1个站点共74名外卖配送员，无党员。36个外卖站点均未建立任何形式党组织。

2. 人员流动性强。新就业群体在不同地区、不同行业、不同专业之间的社会流动日益增加。现场调研中，泗泾镇外卖站点负责人表示，站点外卖骑手年均流动率在300%左右（美团研究院表示，外卖骑手成为了很多劳动者过渡就业的选择，呈现出过渡性较强的特征，“一边干外卖，一边看看别的机会”成为外卖行业的常态）。如今天在美团泗泾镇站点工作，明天可能就到美团或者饿了么等平台新桥镇站点工作，再如今天可能从事外卖工作，明天可能从事网约车司机、网络主播等工作。

3. 党组织关系迁入迁出难。中组部印发的《关于进一步加强党员组织关系管理的意见》规定，接收党员组织关系的党组织要“认真查验转移党员组织关系凭证，为党员办理组织关系接收手续，及时将党员编入党的一个组织，并加强对党员的教育、管理和监督”，根据上述规定，实际操作中，本区外卖骑手群体中的党员想将党组织关系迁入本区很难，一方面是因为本区外卖骑手群体没有建立任何形式党组织；另一方面是因为该由本区哪个党组织接收、接收后编入哪个

党组织的认定存在困难，单位所在地党组织、居住地党组织、行业主管部门党组织由于党建工作责任制考核、该类党员难管理和监督等方方面面的原因，存在相互推诿的情况。同时，由于新就业群体流动性强，当党员流动到其他地区、外省市时，经常会出现失联的情况，接收该党员的党组织无法及时教育督促其按照规定及时转移组织关系，这也就导致党组织关系迁出难。

4. 党的组织生活难以正常开展。《中国共产党章程》第八条规定“每个党员，不论职务高低，都必须编入党的一个支部、小组或其他特定组织，参加党的组织生活，接受党内外群众的监督。……不允许有任何不参加党的组织生活、不接受党内外群众监督的特殊党员。”因此，党组织开展组织活动时，场所和时间相对固定，出席人数也有最低比例要求，而新就业群体工作分散，工作场所不固定，工作时间和时长以顾客为导向，具有灵活性和随机性，难以聚集，这也就导致他们无暇参加党的组织生活。如，本次课题至两镇调研时，即便是下午二、三点非外卖高峰时段，外卖骑手参与活动的主观性也不高，对他们而言，这个时间段虽空闲，但是可以用来休息以养足精神应对晚上的高峰时段工作。

（二）新就业群体社会地位底层化、用工环境待改善

1. 劳动关系认定难。调研发现，美团、饿了么等平台企业大多采用承包经营、外包用工、加盟用工、劳务派遣用工等方式，大部分与平台企业未签订正式劳动合同，因此外卖骑手上岗流程简单，几乎无门槛，如某站点负责人在访谈时

称“只要能正常交流的都可以入职”。用工链条长、实际用工主体认定难等情况也增加了骑手在出现用工纠纷后的维权难度。

2. 缴纳社会保险难。由于新就业群体与平台企业之间没有签订正式的劳动合同，用工主体模糊增加了将新就业群体纳入现存社会保障体系的难度。本应由用工单位和职工共同缴纳的社会保险，需由个人承担全部费用。从调研情况看，91%的骑手未缴纳社保，其中不知如何缴纳和因费用太高选择不缴纳的占绝大部分，少部分认为从事外卖配送工作是暂时的而选择不缴纳，此外，9%的骑手为自行缴纳。

3. 平台存在“算法剥削”。新就业群体对平台企业具有很强的依附性，平台企业对数据信息和算法技术的单方面垄断进一步加剧资强劳弱的局面，导致从业环境差的问题更加突出。从调研情况看，美团、饿了么等外卖平台间竞争日益激烈，派单机制逐渐“内卷化”，存在持续压缩配送时间、派单距离跨度大、过早派回程单等问题，造成因配送时间紧迫出现闯红灯超速行驶等违规行为，如某外卖骑手访谈时提到，平台派单时显示直线距离很近，但实际配送时因交通道路限制等原因需要绕道前往而导致超时。此外，平台对差评等投诉处罚过重，如某外卖骑手在接受访谈时称“处罚一次，两天白干”。

4. 小区门难进。部分外卖骑手反映，有的小区（如泗泾镇山语原墅、花语天境小区）由于地面实行人车分流，要求把电瓶车停在外面方可进入，而购买外卖的业主又需要外卖

配送员将外卖送上门，有的小区门岗实行严格登记，甚至需要与业主确认后才放行，耽误较长配送时间；个别小区（如泗泾镇晶典佳苑小区）存在区别对待情况，电瓶车不进小区仅针对外卖骑手；在一些商圈（如泗泾镇绿地云天坊）只能使用专用出入口或乘坐需要等候时间较长的专用电梯，碰到配送大件或者紧急订单易导致无法按时送达从而被差评。

5. 工作场所环境差。外卖骑手反映，网点站点休息场所简陋，避暑取暖设施不全，部分存在脏乱差等情况。如泗泾饿了么站点不足30平米，放置3个办公桌和2个沙发，日常作为站长派单等使用，无法满足74名骑手的休息需求。此外，外卖骑手都是使用电动自行车作为交通工具，每天工作时长基本要10个小时以上，公路线路上缺少充电点位和换电站，部分设置地理位置不合理。

（三）党建引领引领作用不明显，价值认同不一致

外卖骑手在城市生活中仅仅被经济系统所接纳，在社会、文化、制度体系中处于弱势、排斥的地位，在当前的党建引领实践中，没有系统地发挥团结引领的作用，导致外卖骑手在心理上感到疏离甚至不认同。这种状态的具体表现包括：

1. 党建引领归属感不到位。外卖骑手生活存在较强的孤立性，大量时间用于完成配送工作，居住边缘化、群租化，精神生活碎片化、奶头乐化，与主流社会缺少长期稳定的联系，这使得他们对党和政府、所在城市以及自身工作都缺乏归属感和认同感，不愿意参与社会治理体系。目前党建引领基层治理采取的主要方式是属地村居委的上门走访、以及以

节日关怀慰问等为代表的一次性活动，没有与外卖骑手群体建立长期关心联系的措施，欠缺精神上的指引和帮助，而且各类一次性活动常常被外卖骑手认为是形式主义的摆拍，导致该群体参与基层治理的意愿进一步降低。

2. 党建引领社会共同意识塑造仍需努力。城市居民群体对于外卖骑手存在不同程度的偏见和排斥，在平台要求、人际困境、社会阶层的交叉作用下，外卖骑手陷入边缘化、底层化困境，价值认同继续降低。目前还没有通过党建引领，形成较好的尊重新就业群体的社会共同意识，对于外卖骑手正面形象的塑造比较少，对于外卖骑手做好人好事、参与志愿服务等的宣传和表彰还不够。相关文艺作品创作发声还不够“接地气”，如以外卖骑手为主角的《逆行人生》电影在影评中获得了两极分化的评价，点赞者认为该片聚焦了小人物，属于难得的现实题材电影；批评者特别是外卖骑手群体则认为电影真实性不强，没有拍出现实状况底层挣扎和对现实环境的叩问。此次调研中的骑手对该电影大多持批评意见。

3. 党建引领职业发展力度不足。外卖骑手群体普遍学历较低，工作单一性较强，与社会存在脱节，工作之余休闲方式以玩手游、刷视频为主，精神层面相对空虚；从个人来说，送餐交通安全得不到保障，就业不稳定性较高，对行业前景比较迷茫；从职业来说，发展能力受到了限制，自身经济能力和社会地位难以提升。目前采取的措施主要是提供成人教育资源供给，与外卖骑手群体掌握职业能力、提升个人经济能力方面的意愿和需求不匹配，缺少对该群体职业发展的长

期规划帮助。

（四）党建服务保障机制不成熟，资源供给不精准

党建服务保障资源供给没有系统性的规划，体制机制还不够成熟。外卖骑手的工作性质和人口构成决定了两方面的基本情况，一是骑手工作时间与大多数人工作时间错位；二是其需求层次更多集中于生活、安全等较低层次，对基本生存方面有更多的关注。目前党建服务资源投放以供给侧为主，没有深入进行调研，对外卖骑手需求侧的考虑不足，对实际困难解决不够。具体表现在于：

1. 新时代留守儿童问题。由于工作时间原因，外卖骑手子女多数留在老家，长期无法与父母相聚。少数将子女带在上海的外卖骑手，更是存在子女培养教育焦虑的现象，由于户籍制度和教育制度的限制，子女考试就学、升学问题难以解决。寒暑假期间，子女难以看护，寒暑托班时间短、报名难，覆盖面不能满足实际需求。

2. 骑手驿站设置不合理。外卖骑手对骑手驿站的需求是生活化的，更多需要解决能接热水、能给手机充电、有椅子能休息，在点位设置上，希望点位设置多一些、与工作区域近一些。当前设置的骑手驿站点位少、位置难找、高端大气、功能设置不符合需求，此外，有些站点为多场景合用，挂的牌子往往一眼看不过来，各类标识元素眼花缭乱、难分主次；有的银行网点设置了外卖休息区，安静的氛围和高端的装潢与骑手间存在较大反差，使得外卖骑手不敢进入，总体看来，仅有个别站点达到了使用预期，大部分实际使用率不高。

3. “食住行”根节依然存在。在用餐方面，由于绝大多数外卖骑手都在外用餐，对于“骑士餐”覆盖面和种类需求比较旺盛，当前骑士餐主要由平台推动，还有进一步推进的空间。在住宿方面，外卖骑手绝大部分个人租房居住，对于经济型的公寓、床位有较多的需求，对房屋租金较为敏感。在出行方面，由于平台算法对派单时间的限定，倒逼骑手“慌不择路”，交通违法行为仍然突出。

二、新桥镇、泗泾镇加强新就业群体党建的探索与实践

新桥镇、泗泾镇面对新就业群体党建工作现状及困境，开展了一些列有效探索和实践。

（一）精准有效排摸数据，“一本帐”详尽清晰

两镇依托新兴领域党建全覆盖攻坚数字化系统平台和“益企帮个忙”治理模块，建立数据“归集-整理-分析-下放-更新”闭环机制，通过下沉统计、市场监管、经济普查、登记注册和许可备案等数据，建立起工作底册。

1. **数据准确无遗漏。**与镇级企业台账、工商注册信息进行交叉比对，在校验剔除的基础上，形成外卖骑手等新就业群体排摸基础数据。

2. **下沉走访无死角。**动员全镇机关及企事业工作人员、居民区干部、志愿者、园区管理公司等下沉各网格、商圈、产业园区，通过走访排摸、发放问卷等方式，深入掌握新就业群体底数。

3. **建立“进、问、听、访”工作机制。**每月进企业、进商铺、进路段，问经营运行情况、问出资人（负责人）情况、

问党组织情况、问党员职工队伍情况、问未建党组织情况，并通过入户走访、重点约访、多方联访、反馈回访等多种方式听困难、听需求、听建议。

（二）因地制宜织密组织，“一张网”覆盖到底

两镇根据自身实际，立足片区网格兜底覆盖，细化街区党组织建设，叠加楼宇、园区、商圈、产业集群、社会组织等覆盖模式，实现“分类覆盖全、群体不遗漏”。

新桥镇在网格划分基础上推进组织设置。依托“多格合一”和已有的管委会、临港园区等管理机制，全镇共划分为集镇区、工业园、春申、临港园区4个网格。在此基础上，新建集镇区、工业园、春申街区党支部。同时针对集镇区地域面积大、沿街商铺多的特点，新建集镇第一、第二、第三街区党支部进行兜底覆盖。泗泾镇以“产业园区覆盖+片区覆盖”“重点覆盖+兜底覆盖”为指引，建立“片区网格阵地+重点领域阵地”两级阵地保障模式。片区网格阵地以镇域内三个党群服务中心为主体，根据对象、需求、资源、项目4份清单，配置党务政策咨询、党内业务办理、党建理论知识传播、政治生活场地提供等基本政治功能。重点领域阵地则是围绕外卖骑手等不同类型的新就业群体，打造个性化、精准化服务。

（三）统筹全局配齐力量，“一股绳”全力攻坚

两镇统筹整合区级资源，推动全域形成“上下贯通、执行有力”的工作格局。一是建强“指挥部”。镇党政班子领导明确分片联系责任，推动新组建新就业群体党组织与机关

企事业单位党支部、居村党支部进行结对联建。二是配强“主攻手”。配强新组建新就业群体党组织班子，成员涵盖机关干部、企事业单位人员、社区工作者、“两企三新”优秀党员等。三是下沉“生力军”。组建全覆盖攻坚团队，推动党建指导、综合执法、城运网格、警务综治、市场监管等五方力量下沉至街区党组织，实现一个责任区就有一个工作组。四是落实“双报到、双报告”。推动机关党员等作为支撑力量，下沉片区网格参与全覆盖。

在此基础上，两镇党建力量、专业力量、补充力量拧成一股绳，推动新就业群体党建全力攻坚，包括：学习最新政治理论，弄懂悟透新就业群体党建工作内涵，学习涉及外卖骑手的社保、税收、入学等各类最新政策，提供专业化、精准化、个性化服务。开展组团式、常态化走访，掌握片区内外卖骑手等新就业群体的数量底数和思想动态。对外卖骑手等新就业群体反映的问题、需求、意见、建议快速响应，简单问题、常规问题直接解决，疑难问题提交片区网格议事会、产业发展协调会、商圈联盟议事会等平台协商解决。面对外卖骑手等布局分散、主体多元等情况，充分运用动态更新的工作底册，分析研判群体特点，形成相应体制机制。

（四）全面提升阵地能级，“一站式”服务凝聚

两镇通过党群服务阵地的功能重塑和功能提升，推动新就业群体党组织各项功能全面增强。

1. 优化阵地布局，打造“根据地”“供给地”“实践地”。按照就近就便原则，将新就业群体党组织一一匹配至相应党

群服务阵地。建立专人联系对接的“服务包干”机制，每两周与新就业群体党组织联系一次，传达最新精神及学习活动安排。

2. 推动功能重塑，强化“政治功能”“治理功能”。在各类阵地开辟新就业群体党组织活动空间，结合党员队伍建设需要，打造先锋引领站、领跑者说论坛、议事会客厅等功能载体。聚焦外卖骑手等新就业群体需求，科学设置“一堂专题党课、一次主题讨论、一件实事项目、一次党性体检”等“八个一”学思践悟项目。

3. 强化资源供给，定制新就业群体专属“套餐”。结合外卖骑手等新就业群体党员的工作、行业、资源、区域等特征，镇社区党群服务中心推出按需定主题、因人定模式的“随心配”套餐，包括：增强基层党组织政治功能的“学习套餐”、助推高质量发展的“赋能套餐”、凝聚新就业群体的“服务套餐”等。

4. 提升治理能效，变“治理对象”为“治理力量”。利用“人民意见征集”“向前一步”“居商联动”“街事街议”等各级治理平台，结合“美丽街区创建”“示范商户评选”“门前三包责任岗”等实事项目，积极引导外卖骑手等新就业群体参与基层治理工作，鼓励新就业群体党员主动亮身份、作表率。

三、破解新就业群体党建困局的路径

要深入贯彻习近平总书记关于新兴领域党建工作的重要指示精神，适应不断发展变化的经济社会，在进一步深化

改革中，构建并完善统得起、兜得住、管得好的党建工作体制机制，探索形成把新就业群体有效组织起来的多种形式，不断将工作触角向基层末梢延伸、向网络空间拓展，引导外卖骑手等新就业群体积极参与基层治理。

（一）坚持守正创新，织密组织网络

新就业群体党组织建设既要有传统组织建设的必备要素，也要符合新就业群体职业特点的创新方式。一方面要做到“条块结合”，既要通过企业单建、行业统建等形式拉条建立党组织，也要通过兜底组建的方式，由属地托底，实现全面覆盖。另一方面，要做到“线上线下结合”，外卖骑手等新就业群体依平台而生，依网络而兴，在传统阵地组织开展活动的基础上，需要进一步向“新”突破，创新党组织活动、组建等方式，才能更好完善组织功能、突出组织优势。

1. 围绕集聚中心设立党组织。结合外卖骑手工作特性，聚焦街区、商圈等外卖骑手集聚场所，利用新时代城市建设者管理者之家等阵地，设立灵活就业群体党支部或临时党支部，为分散的党员提供一个固定的组织归属，方便骑手党员找到组织，方便骑手中的积极分子了解组织，进一步增强组织的引领力和服务力。

2. 围绕区域划分设立党组织。属地街镇结合自身区域管理划分特点，划出管理服务的最小单元，设立流动党员党支部或临时党支部，积极发挥好“组织找人”的优势和“兜底组建”的功能，面向外卖骑手等新就业群体广而告之，让更多新就业群体在向党组织靠拢时，知道到哪里、要找谁，进

进一步增强党的领导、组织力和凝聚力。

3. 围绕行业平台设立党组织。结合外卖骑手与平台之间的联系枢纽，聚焦平台所提供的工作站点、集体宿舍等点位设立党组织，通过外卖平台或外卖行业实现党员拉条管理。进一步加强对平台公司党委等党组织的党建指导工作，完善流动党员管理，为接收单位党组织解除工作上的后顾之忧，为新就业群体流动党员接收、管理和服务提供更加切实可行的指导意见。

4. 围绕网络阵地设立党组织。外卖骑手每日工作时间较长，工作状态处于动线之中，没有明确的休息点位和休息时间，要组织外卖骑手定期到组织阵地中参与组织学习、组织生活等活动具有一定的现实困境，这也是新兴领域党组织建设中普遍存在的难题。当前，网络实名认证技术已经较为成熟，在不涉及保密信息的前提下，创新探索将线下组织活动实现在线上场景中的运行，让骑手中的党员、发展对象、入党积极分子等可以做到“身不在一处、人在同一处”，在相对可控的网络空间中共同参与学习教育、“三会一课”等活动，并在此基础上逐步探索网络党组织实体化运行模式，为党领导、组织、凝聚、服务外卖骑手等新就业群体，创造更加有利的条件，拓展更加可行的路径。

（二）坚持问题导向，打造友好社区

习近平总书记在闵行区新时代城市建设者管理者之家考察时指出，城市不仅要有高度，更要有温度，确保外来人口进得来、留得下、住得安、能成业。落实好总书记考察上

海时的讲话精神，践行好人民城市理念，就要切实解决好外卖骑手等新就业群体在工作、生活、学习等方面的多元化需求。

1. 建立沟通联系机制。针对外卖骑手等新就业群体流动性较强、松散性较强的特点，按照条块结合、划片分区的形式，安排人员定期主动走访、联系，排查基础情况，掌握一手资料，与外卖骑手畅通日常联系，确保组织找得到骑手，骑手找得到组织，为组织和骑手之间增进相互了解、实现双向奔赴奠定重要基础。

2. 搭建问题协商平台。坚持以外卖骑手等新就业群体的急难愁盼为切入点，尤其是权益维护、安全守护等方面，由相关政府部门牵头，有效统筹政府、平台、社会等各方力量，齐心协力提出切实可行的方案，为外卖骑手有效解决伤病就医难的燃眉之急、派单不合理的现实烦恼、交通事故多的安全隐患等一系列痛点难点，改善外卖骑手的就业环境，并结合新兴领域各行业就业群体的特点予以推广、复制。

3. 丰富服务需求项目。一方面，要解决好外卖骑手等新就业群体的基本需求。依托“骑手驿站”“司机之家”等功能阵地的布点和建设，整合党群服务中心、党群服务站、社区食堂、银行等各类公共服务场所资源，为骑手解决充电、休息、如厕等日常需求。加快新时代城市建设者管理者之家建设和保障性住房建设，解决骑手等新就业群体的住宿难题。另一方面，要解决好外卖骑手等新就业群体的精准需求，整合政府、群团、平台、社会等各方资源，为骑手提供政策咨

询、法律援助、就业招聘、健康医护、技能培训、学历提升、青年联谊、子女教育等精准化、个性化服务项目，以服务触动人心、温暖人心、凝聚人心。

4. 营造良好社会氛围。整合区域党建资源，在社区、街区广泛开展有利于外卖骑手工作、生活的公益活动，比如，为了骑手方便，打开小区大门，为了骑手安全，耐心多等一会儿。通过一个个人人皆能参与的小细节、小举措，引导全社会共同营造关爱外卖骑手等新就业群体的浓厚社会氛围，推动全社会形成尊重新就业群体劳动者的良好氛围。

（三）坚持共治共享，发挥骑手优势

新就业群体既是社会生活的重要参与者，也是基层治理的重要力量。他们流动性强、联系面广，要积极引导他们当好社情民意“信息员”、精神文明“带头人”、服务群众“志愿者”。

1. 强化双向赋能。推动区域共建机制，以党建为引领，促进骑手与社区党组织双向奔赴。提升社区服务、丰富社区活动，让骑手对社区更有归属感和融入感。梳理居民治理需求，形成需求清单，企业站点与骑手个人根据自身特长，认领服务事项或治理项目，促进骑手反哺社会。

2. 搭建参与平台。鼓励骑手成为基层治理合伙人，为他们搭建参与基层治理的多样平台。探索骑手兼职社区网格员、食品安全监督员、市容环境检查员、安全隐患巡查员、独居老人送餐员等，发动骑手参与社区巡防、反诈宣传等志愿服务。发挥骑手“移动探头”作用，开展“随手拍”活动，建

立“问题上报—任务派发—处理—反馈—激励”闭环管理，畅通基层治理“线上直达”。

3. 完善激励机制。一方面是加强精神激励，开展“最美骑手”“文明骑手”评选等活动，对助老扶弱、拾金不昧、见义勇为、爱心送考等典型事迹进行广泛宣传，增强职业荣誉感和社会归属感。另一方面是拓展物质激励，对积极参与志愿服务、社区治理、隐患排查、矛盾化解等的骑手，给予相应经济奖励，促进骑手从基层治理的“旁观者”向“参与者”转变。同时，探索进行评星机制、完善成长激励机制，推动将骑手参加基层治理的情况作为企业内部评价奖励员工的重要参考，推荐其中的优秀者担任骑手队长、配送站站长等职务，激励其健康成长，使其在促进经济发展和参与社会治理中充分释放潜能。

（四）坚持党建引领，助力骑手发展

充分考虑外卖骑手的工作特性和时间要求，坚持党建引领，创新教育模式，充分整合资源，助力其成长成才，并引导其发挥在道德塑造、矛盾化解、民生服务等方面的治理功能。

1. 强化思想引领。习近平总书记强调：“要高度关注新业态发展，坚持网上网下结合，做好新就业群体的思想引导和凝聚服务工作。”要紧紧盯住做好“人”的工作这个根本，以习近平新时代中国特色社会主义思想为主线，进行线上培训与互动交流。以“骑手现身说”“松江发展史”等与外卖骑手生活关联度高的内容，创作微视频、微宣讲，开展骑手

红色微课堂，以骑手喜闻乐见的方式推动党的创新理论入脑入心。

2. 提升素质教育。外卖骑手受限于主客观多种因素，违反交通法规、乱停车等不文明行为屡见不鲜。要积极开展政企联动，用好送餐闲时进行政策宣讲进站点，宣传交通文明、文明用语等。共同制定行业规范，从政策引导到激励举措，引导外卖骑手讲文明、树新风。同时，开设兴趣学堂，开发传统文化、文化艺术、体育健身等特色兴趣课程，帮助骑手在专业、事业、学业等多维度获得素质提升和发展。

3. 开展技能培训。调研发现，外卖骑手大多为年轻人，文化水平普遍不高，骑手只是他们的短期职业规划。针对这一情况，可以推出骑手学历提升和职业规划服务。联合成校、夜大、技校等，提供学历提升、技能培训通道。通过资源共享和优势互补，将高校院所的理论优势与平台企业的实践优势紧密结合，模块化开发物流管理、市场营销、数据技术、短视频制作等实用技能课程，形成骑手职业教育体系。探索减免学费、职业等级认定等政策福利，提升骑手参与学习的积极性，打破他们学历和技能提升的“天花板”。同时为他们提供职业规划咨询、就业见习、创业指导等服务，通过视野再拓展、职业再规划、技能再培训，为他们今后的职业发展提供多元化支撑。

参考文献:

- [1]徐勉,吴彬彬,朱红鲜.北上广深的“骑手友好”尝试 打通配送“最后一公里”,探索建设“外卖友好社区”[J].南方日报,2024(8.26): A06.
- [2]王玟.温州市流动新就业群体的就业稳定性研究[J].现代营销,2024(06): 147-149.
- [3]张宾,赵常杰.青年外卖骑手城市认同的影响因素研究[J]新生代,2024(05): 58-66.
- [4]李荣梅.新就业群体融入基层治理的价值意蕴、现实挑战及实践路径[J]新东方,2024(04): 46-51.
- [5]《松江社情专报》,2024(1).

课题指导老师:刘妍、王乐

课题小组成员:阮涵(组长)、韩贤虎、查丽莉、张慧、张洁、赵逸伦

附件:

- 1. 调研方案
- 2. 调研手记
- 3. 课题案例
- 4. 调查问卷
- 5. 问卷情况统计分析

附件 1

调研方案

为高质量撰写课题调研文章，有序完成调研、座谈、问卷等课题任务，特制定本次调研课题方案如下：

一、课题题目：新就业群体的基层党组织组织力研究

——以新桥镇、泗泾镇外卖骑手群体为例

二、课题背景：加强新就业群体党建工作，对坚持和加强党的全面领导、完善社会治理、巩固党的执政基础具有重要意义。习近平总书记在党的二十届三中全会报告中就深化党的建设制度改革作出部署，强调要增强党组织政治功能和组织功能，探索加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设有效途径。新桥镇、泗泾镇位于松江区东北门户，产业发展历史悠久，新业态经济发展具有一定规模。本课题以新桥镇、泗泾镇外卖骑手为研究对象，通过查阅资料及实地调研，分析新就业群体党建工作的实践探索与现实困境，并尝试提出优化路径。

三、指导老师：区委党校 刘 妍、 王 乐

四、课题组成员：

组长：阮涵

组员：张洁、赵逸伦、韩贤虎、张慧、查丽莉

五、组员分工：

阮 涵：问卷统计、调研方案、调研报告第一部分撰写、统稿；

张 洁：调研报告第二部分及典型案例撰写；

赵逸伦：调研单位联系、调研报告第一部分撰写、调研手记；

韩贤虎：调研报告第一部分撰写、PPT 制作；

张 慧、查丽莉：调研单位联系、调研报告第三部分撰写。

六、调研形式：以问卷调查、个别访谈、会议研讨等形式开展。问卷方面，重点针对饿了么、美团、叮咚买菜等平台的外卖骑手的个人情况、工作情况、需求情况和属地小区、楼宇物业对外卖派送管理情况开展问卷调查。访谈方面，以在线交流和面对面访谈形式，重点向互联网平台部门负责人、骑手站点负责人了解面上情况。会议研讨方面，重点向属地主管部门了解开展新业态群体党建工作总体推进情况。

七、调研时间安排：

9 月 4 日-9 月 18 日：课题组成立、召开小组会议、制定调查问卷、讨论课题框架。

9 月 18 日：问卷调查（新桥镇、泗泾镇外卖骑手及小区园区物业）、会议研讨（新桥镇、泗泾镇职能部门）。

9 月 18 日-10 月 10 日：开展访谈、汇总分析问卷、召开小组会议、撰写报告初稿。

10 月 11 日-10 月 13 日：召开小组会议、根据导师意见讨论修改报告完成初定稿。

10 月 22 日-10 月 24 日：调研报告定稿、结构式面谈、调研课题汇报

附件 2

调研手记

为扎实做好《新就业群体的基层党组织组织力研究——以新桥镇、泗泾镇外卖骑手群体为例》课题调研，第五课题组在区委党校刘妍副教授、王乐老师的指导帮助下，集思广益、合理分工、紧密配合、充分研究，在全面收集资料和调研的基础上完成报告撰写工作，有关情况报告如下。

一、群策群力，明确调研方向

9月4日，根据“三带来”课题清单和学员意向，第五课题组确定由阮涵、张洁、赵逸伦、韩贤虎、张慧、查丽莉6名同志组成。9月5日下午，课题组召开第一次小组讨论会，由课题组长阮涵主持。全体组员对所负责的党建课题调研的总体方向、调研方式、分工和时间节点安排进行了讨论。

二、有序推进，优化调研方案

9月11日中午，课题小组进行第二次小组讨论，指导老师王乐参会并指导，小组全体成员在前期对全区两新组织党建工作推进情况和国内相关新闻报道、学术论文等材料学习的基础上，对课题框架进行了研讨。张慧、查丽莉、赵逸伦对新桥镇、泗泾镇相关工作基础进行了介绍，全体组员积极参与讨论，充分发表意见，进一步明确了选题方向，确定了调查问卷内容、发放形式、发放范围、发放数量，实地调研地点、座谈对象、座谈内容，以及报告提纲、案例选择等事项。王乐老师对问卷调查和调研课题撰写的要点与技巧进行

了辅导。

三、深入调查，充分掌握情况

9月18日，课题组前往新桥镇、泗泾镇向辖区内美团、饿了么、叮咚买菜三个主要平台67位骑手，针对个人情况、工作情况、问题与诉求等方面进行了问卷调查和访谈。此外，调查组面向新桥镇、泗泾镇共计107个小区（园区）物业管理人员开展电子问卷，针对日常外卖配送管理情况、存在的问题、工作建议等方面进行了了解。

四、通力协作，完成初稿撰写

10月国庆期间，课题组成员在前期分工基础上，加班加点，结合调研中发现的问题，以详实的数据和生动案例作为支撑，结合两镇积极探索推进党建工作成效，形成此次调研报告并提出对策建议，一是坚持守正创新，织密组织网络；二是坚持问题导向，打造友好社区；三是坚持共治共享，发挥骑手优势；四是坚持党建引领，助力骑手发展。

五、精益求精，力求解决问题

10月11日中午，课题组邀请指导老师、区委党校刘妍副教授、王乐老师进行了专题指导。在听取了课题组对调研课题的推进情况、报告初稿的汇报后，刘妍、王乐老师对课题报告给予了充分肯定，对报告中存在的个别问题提出了修改意见，并建议组员进一步解放思想，以问题为导向，做好党建工作大文章。10月20日，全体组员通过小组讨论、微信交流等形式，反复沟通和提出意见，逐字逐句推敲打磨，形成终稿。

附件 3

打通配送“最后一公里” 探索建设“外卖友好社区”

南方日报记者 徐勉 吴彬彬 朱红鲜 统筹 秦文纲 策划 伍青

奔跑在路上的外卖骑手常常陷入各种难题：进门难、停车难、找楼难、休息难……近日甚至有骑手因进门问题与保安发生冲突，引发舆论一片哗然。

畅通配送之路，打造友好环境，成为当下多方重视的问题，基层社区、配送平台、外卖员等多方正尝试携手解决。

今年以来，国内已有一批社区在探索“骑手友好型社区”：步行 50 米一个充电柜、每个村社都有专属线路图、商场外有“骑手专属”停车区……这些措施尽可能为骑手配送“敞开大门”，更主动作为服务外卖骑手、快递员等配送人员，打通社区配送“最后一公里”。

今年 26 岁的外卖员梁伟自 2019 年来深圳打拼跑外卖，这些天，他总觉得跑单越来越顺，“感觉周边环境越来越方便。”

梁伟的感觉不假，今年 2 月开始，其所在的深圳市龙华区福城街道大水坑社区落地了华南地区首个“骑手友好社区”，在此基础上，龙华区相继创建商圈、楼宇、园区等多种友好场景，至 7 月全面建设“骑手友好生态城区”体系。

面积仅 5.4 平方公里的大水坑社区有 11 个城中村，此地不仅是不少外卖商户的出餐地，更因相对低廉的租金，吸

引了全国各地来鹏务工的外卖骑手、快递员等新就业群体在此居住。

“仅外卖骑手就有超过 1000 人。”大水坑社区负责人李寿春告诉记者，2023 年以来，大水坑社区将灵活就业群体纳入重点服务对象之一，按照龙华区要求，所有社区工作者们要扑到一线、主动服务，满足骑手们“冷可取暖、热可纳凉、渴可喝水、累可歇脚”的需求，全方位守护骑手们的“衣食住行”。

今年以来，大水坑社区落地了一系列骑手友好设施、推出了一系列骑手友好服务：骑手加油站、暖蜂驿站让外卖员可休息充电，暖蜂窗口让外卖员可八折用餐，骑手友好充电桩、换电柜满足骑手快捷充电，骑手友好楼栋让外卖员优惠入住，“袋鼠宝贝计划”为外卖员子女提供看护保障，送清凉、爱心早餐系列活动让骑手感受社区温暖。与此同时，骑手技能培训也让外卖员成了社区的“小蜜蜂情报员”，有问题直接随手拍、随时拍，“看到路灯坏了，也可以提醒社区。”

“对外卖员最友好的事，一定还是路好找、门好进。”李寿春说。大水坑社区有不少工业园区、城中村小区，此前，骑手们进工厂、小区送餐往往比较困难。经过社区工作人员今年以来一家家工厂、小区协调沟通，如今基本实现全域工厂、小区外卖可进，“对于规定较为严格的 7 个园区，我们就着手在厂区外安装外卖架。”工厂、小区为何愿意为外卖放行？“靠的是多方合力。”李寿春告诉记者，有一家工厂上门沟通多次无果，于是，社区便带着骑手一起上门做工作，

双方互相倾听了对方的心声，“心结解开了，门就好进了。”

此外，为推动多方共建共治，社区与工业园区（小区）代表、美团站点三方共签“骑手友好社区共建倡议书”，为骑手营造友好、便捷的工作和生活环境。

在此基础上，为缓解末端配送难题，“骑手友好社区”还推动完善门牌标识 100 余处、划定骑手专属停车位等一系列便利措施，用心用情服务骑手群体，以心暖“新”，体现深圳城市温度。

城市有了温度，居民多了幸福度。当地居民黄先生感慨，以前住的小区物业不让骑手进小区送餐，点了外卖只能跑到小区门口拿，“要下楼还需要点外卖吗？”黄先生此前曾有疑惑，但现在随着骑手小区门好进，外卖能上楼，其幸福指数高了不少，“我们住在这里也方便”。当黄先生把“骑手友好社区”的短视频发到社交媒体上，多地网友纷纷点赞“建议全国推广”。

附件 4

调研问卷

(骑手版)

一、个人情况

1. 你的名字（或昵称）叫什么？
2. 老家哪里？
3. 几岁了？
4. 来上海几年了？
5. 结婚了吗？有没有谈朋友？
6. 有小孩吗？小孩多大了？平时在身边吗？
7. 什么学历？在哪里上的学？
8. 住在哪里？是自有住房还是租房、合租？

二、工作情况

1. 跑外卖几年了？之前是做什么的？
2. 你跑的那种类型？（众包/乐跑/畅跑/专送/驻店。。。）
3. 一天大概跑几个小时？大约多少单？
4. 一个月大概赚多少钱？
5. 有没有交社保？怎么交的？

三、需求情况

1. 在送外卖的过程中，碰到哪些问题？最大的问题是什么？
2. 你有哪些问题，建议平台改进的？
3. 你有哪些困难，需要政府帮忙解决的？
4. 你在工作中有没有党组织（政府）关心过？具体有哪些举措？

5. 你是党员吗？如果有机会，你愿意加入中国共产党吗？

6. 中国共产党或者党员是怎么样的？为什么这样认为？

7. 你还有什么想分享的吗？

调研问卷

（物业保安版）

1. 商务楼（小区）外卖量/骑手人次每天分别是多少？
2. 你们允许外卖电瓶车进入院内吗？
3. 外卖是如何管理的？
4. 是否与外卖员发生过不愉快？因为什么原因？
5. 外卖配送给你们带来哪些困扰？
6. 对外卖配送，你们有哪些好的做法？
7. 有哪些好的建议需要政府牵头解决？

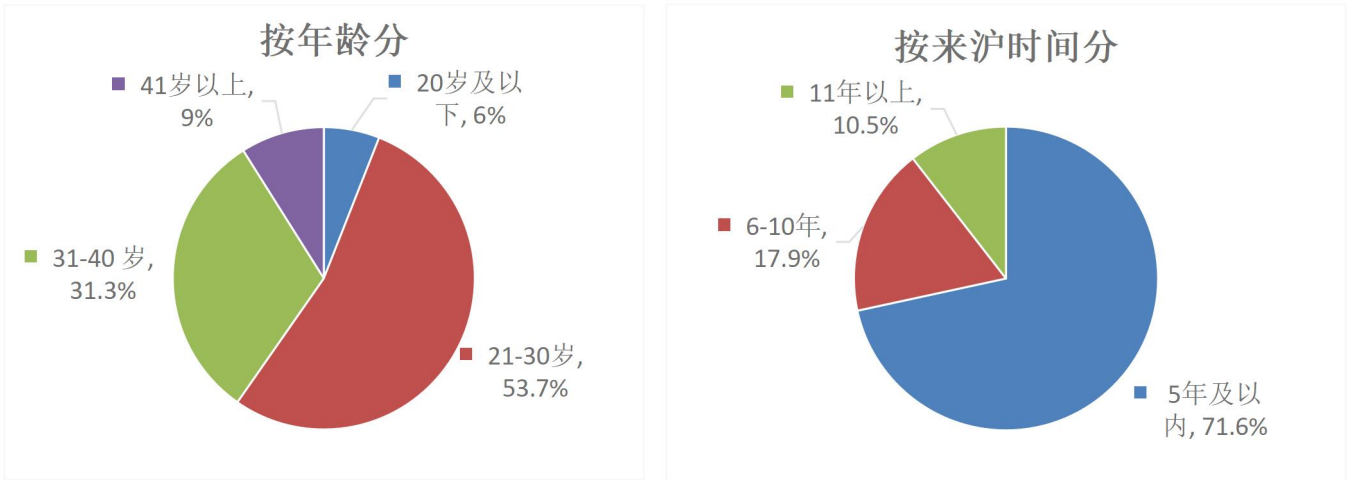
附件 5

问卷情况统计分析

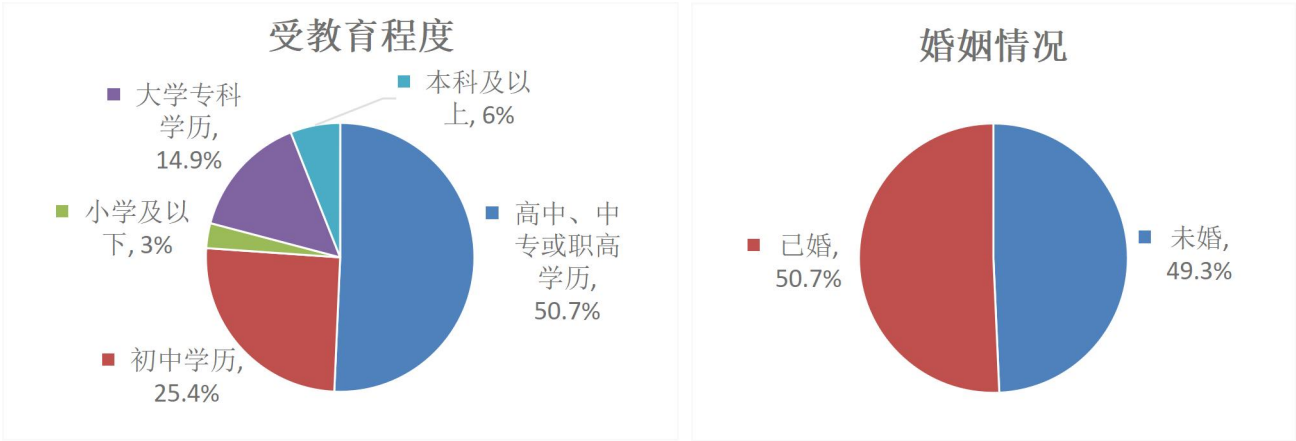
课题组针对骑手和物业保安两类群体开展问卷调查、个别访谈。骑手方面，选取新桥镇、泗泾镇辖区内美团、饿了么、叮咚买菜三个主要平台 67 位骑手，针对个人情况、工作情况、问题与诉求等方面进行了问卷调查和访谈。物业保安方面，面向新桥镇、泗泾镇共计 107 个小区（园区）物业管理人员开展电子问卷，针对日常外卖配送管理情况、存在的问题、工作建议等方面进行了了解。

据统计，骑手平均年龄 30.7 岁，最小年龄 18 岁，最大年龄 53 岁；其中 20 岁及以下 4 人，占 6%；31-40 岁 21 人，占 31.3%；41 岁以上 6 人，占 9.0%。

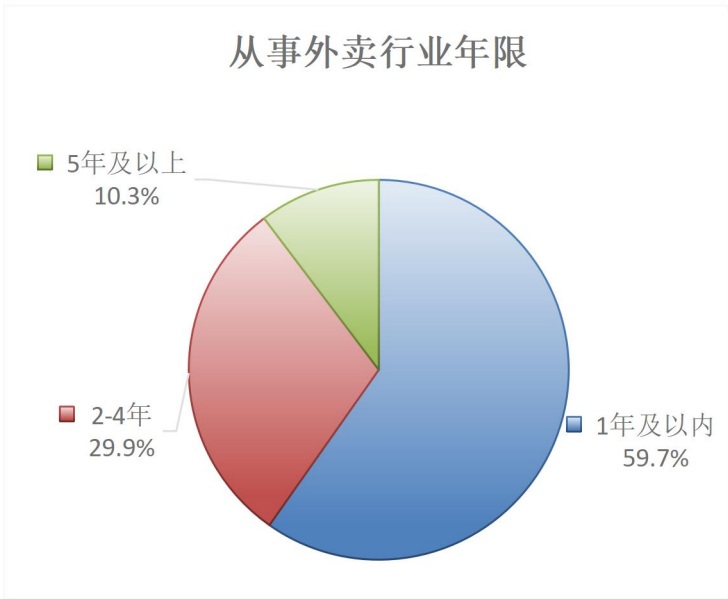
来沪时间最短 2 个月，最长 26 年；其中 5 年及以内 48 人，占 71.6%；6-10 年 12 人，占 17.9%；11 年以上 7 人，占 10.5%。



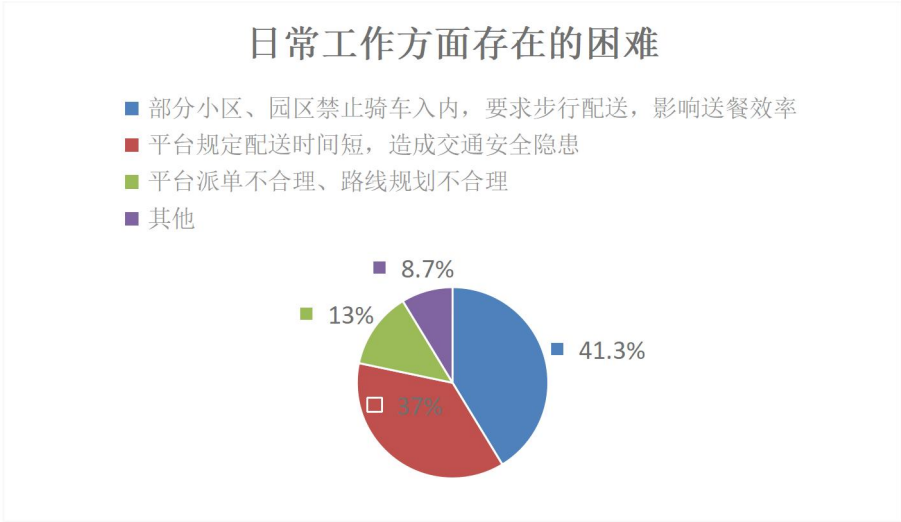
大部分外卖骑手的受教育程度为高中及以下，其中 50.7%的外卖骑手为高中、中专或职高学历，25.4% 为初中学历，3%为小学及以下，此外也有 14.9% 的外卖骑手为大学专科学历，6%为本科及以上学历。49.3% 的外卖骑手未婚，50.7%已婚。



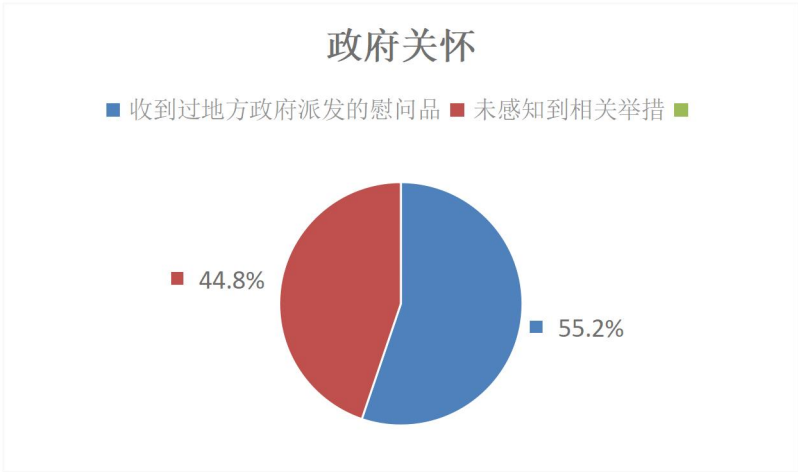
平均从事外卖行业 1.73 年,1 年及以内的 40 人,占 59.7%, 2-4 年的 20 人, 占 29.9%, 5 年及以上的 7 人, 占 10.3%。日均跑单时长 10.7 小时，日均派送 51 单，月均收入 8700 元，91%的骑手未缴纳社保。



日常工作方面，41.3%的受访者反映部分小区、园区禁止骑车入内，要求步行配送，影响送餐效率；37%反映平台规定配送时间短，造成交通安全隐患；13%反映平台派单不合理、路线规划不合理；此外还有少量关于交通安全、顾客恶意投诉等方面问题反映。



政府关怀方面，55.2%的受访者表示收到过地方政府派发的慰问品；44.8%的受访者表示未感知到相关举措；1.4%的受访者对骑手驿站表示肯定。党建方面，66名受访者为非党员身份，占98.5%；1名受访者为党员身份，占1.5%；63名受访者愿意加入中国共产党，占94%；谈及对党的认识，33名受访者表示不清楚，占49.3%，34名受访者表示党为人民服务、党员很光荣，占50.7%。

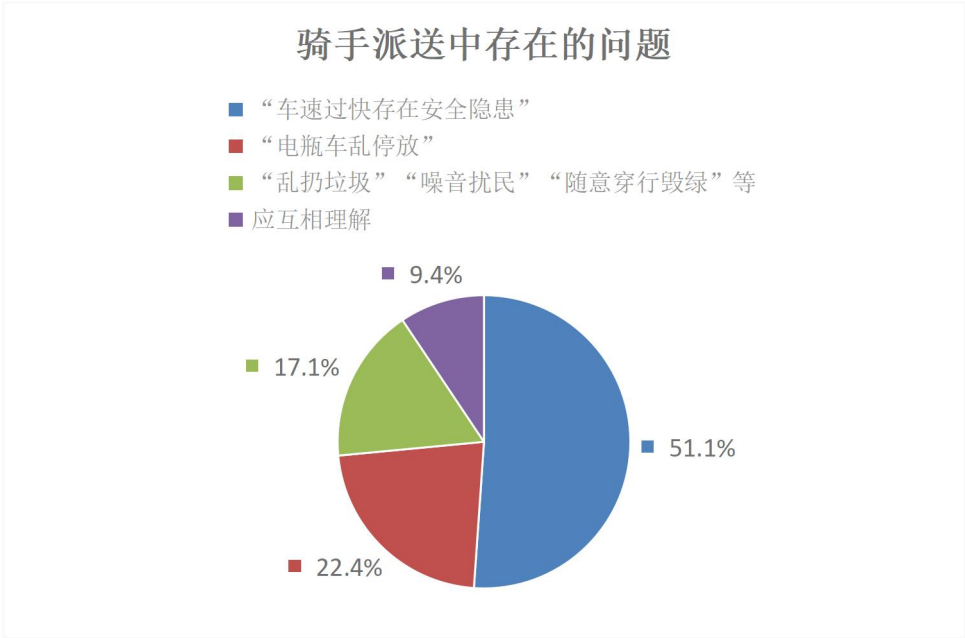


物业方面：

本次课题调查面向新桥镇、泗泾镇共计 107 个小区（园区）物业管理人员开展电子问卷，针对日常外卖配送管理情况、存在的问题、工作建议等方面进行了问卷调查和访谈。

调查结果显示，新桥镇 47 个小区均允许骑手骑车进入区域配送；泗泾镇 60 个小区（园区）中 46 个允许外卖车辆进入区域配送，12 个禁止外卖车辆进入而要求步行配送，2 个要求骑手做好登记方可进入配送。关于骑手派送中存在的问题，“车速过快存在安全隐患”占 51.1%；“电瓶车乱停放”占 22.4%；其他如“乱扔垃圾”“噪音扰民”“随意穿行毁绿”等也被不同程度提及；另有 9.4%的观点认为应互相理解。

关于工作建议，新桥镇、泗泾镇物业均提及：对改装超



速外卖电瓶车加强源头管理、加强骑手安全教育、在小区内设置减速带、在小区外设置外卖自取柜等。

松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究

摘要：全面实施乡村振兴战略，是促进乡村治理现代化，实现“两个一百年”奋斗目标的重要举措。近年来，在乡村振兴战略引领下，我国各地乡村基于自身特色，不断探索乡村产业发展模式，以产业振兴带动乡村全面振兴。上海作为超大城市，依托乡村特有资源，通过鼓励各涉农区引入市场主体和社会力量共同参与乡村农文旅产业融合发展治理的方式，形成了一批乡村农文旅产业融合示范样板，进一步带动了乡村地区的经济发展。本文以松江区石湖荡镇“浦江之首1800亩”示范社区等乡村农文旅产业融合项目为案例，通过深度访谈、参与式观察、案例研究等方法，对松江区农文旅产业融合项目进行分析研究。力求以农业供给侧结构性改革为主线，以农文旅产业融合发展为路径，通过加强规划引导，加大投入力度，因地制宜发展各具特色的休闲农业和乡村旅游，推动形成政府、市场与社会等多元主体间的高效协同，开辟乡村振兴新道路。

关键词：农文旅产业融合；乡村振兴；利益相关者

课题正文：

一、松江农文旅产业的模式与分析

乡村振兴战略是党的十九大提出的一项重要战略，强调要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发

展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出，要坚持农业农村优先发展，完善乡村振兴投入机制，培育乡村新产业新业态。

近年来，我国各地乡村从自身自然资源、本土特色产业、非物质文化遗产等出发，探索乡村产业融合的发展路径，逐步形成了观光农业、会展农业、互联网+农业等新的融合产业。其中，农文旅产业融合的发展模式逐渐展现其对乡村产业兴旺的强大推动力。农文旅产业融合是以农业为背景，以文化为精神核心，以旅游为推广方式，通过“农业+文化+旅游”三产深度融合，释放乡村的资源价值、潜在优势和经济活力，实现 $1+1+1>3$ 的新型业态功能，对于推动乡村振兴具有重要意义。

本文聚焦我区乡村产业发展和农文旅产业融合现状，以“浦江之首 1800 亩”示范社区（以下简称为“浦江之首”项目）、新浜镇荷花种苗基地（以下简称为荷花节项目）、泖港镇泖田艺术节品牌项目（以下简称为泖田艺术节项目）、叶榭镇张泽羊肉美食文化旅游节（以下简称为张泽羊肉美食文化节项目）作为典型案例进行研究，探讨乡村振兴战略背景下，松江乡村农文旅产业融合的背景与过程，以期总结、归纳多元主体对乡村农文旅产业融合和乡村产业现代化的关键推动作用、经验及现存问题，进一步推动松江乡村振兴战略在促进乡村经济发展、改善农村环境质量、提升农村形象和文化遗产、推动社会和谐稳定等方面走出新路。

（一）以政府为主导，国企运营管理模式——石湖荡“浦江之首”农文旅产业融合项目

立足资源禀赋，创新合作模式。以“浦江之首”为例，该项目位于松江区石湖荡镇东夏村，因项目全域总面积为 1800 亩，故被命名为“浦江之首 1800 亩”示范社区。项目区域集居住、农业、旅游、商业等功能为一体，包含 925 亩居住区、800 亩生态涵养林及 75 亩浦江之首景区。主要由国企背景的上海思尔腾茸城科技有限公司管理运营，项目以中国国家地理标志产品松江大米为农业核心产业，以“米”为中心打造“荡里有米”农文化品牌，对大米进行二次加工，推出“大米汽水”“米浆”“米奶茶”“米肥皂”等衍生创意产品，并运用乡村电商平台，开拓大米产品销售渠道。依托松江区文旅三张名片之一，国家级 3A 级风景区、黄浦江 0 公里三江汇流处——“浦江之首”，以食、饮、玩、乐、游、购、娱的多元化旅游配套服务丰富游客体验，引进荡里有米、有米马场、露营基地、春申讲堂等文旅经营性业态十余家。打造“农区+产业社区+景区”三区一体化乡旅示范区，已初步形成“以农为基、以文促旅、以旅兴农”的互促互进循环。截至 2023 年底，“浦江之首”示范项目总投资额达 2440 万元，2023 年全年，项目总营收额超 500 万元，带动新老村民就业创业 50 余人，人均年收入增长 4-10 万元，引进电子商务、文化文创、农旅团队等各领域企业 52 家。在项目加持下，石湖荡镇东夏村相继获得“全国乡村旅游重点村”“中

国美丽休闲乡村”“全国生态文化村”“上海市美丽乡村示范村”等荣誉。

（二）依托集体资产，社会资本运营管理模式——新浜“荷花节”项目

凸显美学价值，强化品牌赋能。以新浜“荷花节”为例，镇域内的胡家埭村，育有 150 亩荷花，其中与中科院上海辰山植物园共同成立的荷花种苗基地 47 亩，目前为华东地区最大的荷、莲种苗培育中心。近年来，新浜镇引入专业第三方公司，打造“为荷而来”品牌。升级原有观赏功能，利用荷花节开幕巨大流量，结合观景台与荷间艺术等软硬件配套设施，借助抖音、小红书等平台形成打卡浪潮。根据荷花种苗基地原有特点，开发春播、夏培、秋收、冬藏四季不同玩法。结合特色赏荷文化以及本地乡村能工巧匠资源，充分挖掘荷花酥、荷花茶等农家特色食品商业潜力，凸显荷花“闻、赏、品”的美学价值，形成 IP 矩阵，打造赏花、游玩、美食、消费为一体的全方位游玩体验，丰富荷花节“为荷而来”品牌内涵。同时，依托现有场地硬件资源，策划荷花节品牌系列活动，如泥地足球、乡村篮球赛等。积极承接科普项目，拓宽研学旅游、荷花课堂等科普渠道，扩大受众范围。充分鼓励村民参与劳动模式，让产业振兴，多业态拓展村民就业增收机会，惠及百姓。2023 年，“荷花节”接待旅游人次 7.2 万人，全年旅游收入 143.4 万元，带动本村村民从业人数 35 人，村民人均从旅游业中获得年收入 600 元，返乡创业人员 7 人。

（三）以社会个体自生活力为主，政府引导为辅模式——泖港泖田艺术节项目

汇聚多方合力，产业整合优化。泖港镇泖田艺术节品牌项目源起 2019 年，由泖港镇一群有想法、有艺术素养、热心公益、热爱农村的乡村创客自主发起。经历 6 年发展，在大美泖田，以稻香为媒，以艺术会友，传承乡土文化、丰富群众生活、展现振兴硕果，逐步打造为浦南地区农文旅融合的名片之一。经历完善升级，实现了四方面转变。一是主办主体的转变，从民间自发到以政府为主导，地方政府认识到乡村振兴战略实施成果要有真实的载体、切实的感受度和全面的展示。二是举办地点的流动，以稻田为主题，以不同村为舞台，流动直观地展示重点村乡村振兴成效。三是参与主体的丰富，市集展示品类从文创、艺术扩展到智慧农业体验、优质农产品推广、美食轻餐饮消费、亲子互动等内容；策划主体探索“乡村+高校+艺术”深度合作，开设乡村美学课程，组织学生深入田间采风、了解乡土文化，设计市集摊位及特色文创产品，为大学生社会经验积累提供机会。四是主题 IP 打造，从泖田乡村旅游吉祥物“米宝”，扩展至“MI 宝来野”IP 主题系列文创产品。通过共享农耕烟火、诗意栖居的田园之旅，全方位展示“大美泖田”的自然景观、历史人文、乡土美食等元素。

（四）以政府服务既有社会产业进行集约化发展模式——叶榭羊肉美食节项目

深挖文化内核，丰富产业模式。以地域特色文化为纽带，连接旅游与农业，通过赋能产业发展，不断构建农文旅新生态。以叶榭镇张泽羊肉美食文化旅游节为例，作为松江区非物质文化遗产，张泽羊肉历史悠久。2024年，叶榭在“张泽羊肉节”基础上打造“美食文化旅游节”。一是将文化品牌联动旅游线路。深挖叶榭传统文化，塑造“红色、非遗、农耕、孝善”四大文化品牌，对全镇旅游点位进行统一规划和布局，将家绿彩虹农场、八十八亩田、济众影视基地、云间卉谷等与文化相对应，打造“传血脉”“寻非遗”“庆丰收”“微孝善”等完整的乡村旅游线路，提升农文旅吸引力和差异化竞争力。二是升级产业基础促进文化延续。打造“羊肉一条街”，通过对羊肉店面集中的镇南路整体修缮改造、环境整治等，让群众在更好的美食氛围中感受非遗文化魅力。牵头推进山羊标准化生态养殖基地建设。新建基地占地14599.9平方米，投资2500万元，含4栋多列式羊舍、1个隔离羊舍及辅助配套用房等。预计年出栏量5000头。通过打造“养、宰、送”完整的产业链规划，促进叶榭镇多业态融合发展，为畜牧业和农文旅业注入新动能。

二、松江农文旅产业推动乡村振兴过程中的问题及成因分析

（一）农文旅深度融合中所需政策供给面临瓶颈

在各区域农文旅产业融合中，上级部门在产业布局起始和过程中的制度鼓励、政策导入、资金支持等为地方各主体协同推进机制的促成和达成成效提供了重要支撑。但是，当

农文旅产业进入深度融合阶段，现有的自上而下的政策供给可能已无法完全满足地方在制度上的突破与行动上的创新。

一是在农文旅产业深度融合阶段，政府、国企和社会等各主体往往无权通过自身行动突破制约产业进一步发展的**关键难题**。例如，“浦江之首”景区及有米产业社区等地处国家二级水源保护地，在当前的环保政策中被明确要求不得进行任何建设和开采活动，这就使得项目在开发民宿经济时遭遇困难，只能通过微改造已有宅基地的方式建设民宿，无法形成集群效应，制约了当地旅游产业的全链条发展。相似的情况还有林下空间的适度开发和永久基本农田的置换及使用，均因政策限制而造成各农文旅项目周边的停车场、游客中心、厕所、餐饮商铺等配套设施无法落点，导致难以实现产业在土地利用、产业创新等方面的进一步突破。

二是地方各主体通过自下而上的方式寻求政策突破的**难度较大**，难以在短期内实现质的飞跃。农文旅产业融合是乡村振兴中的一种新尝试，在推进相关举措时，因各地实际情况不同，往往没有或鲜有先例可循。在农文旅项目中，浦南地方政府虽在前期通过联系会议机制集成了各主体力量，争取上级部门一事一议的支持等，在单个创新“点”上实现了突破。但进入深度融合阶段，需要由“点”及“面”地推进农文旅产业融合发展，这就需要上级政府在政策文件上的明确支持。而在实际操作中，农文旅产业融合联席会议小组等在宅基地市场注册、林下旅游项目等集体行动中，虽然向

上级部门提出了许多建议，也获得了试点支持，但由于缺乏明确的政策支持文件和政策参照案例，很难快速取得进展。

（二）农文旅深度融合过程中条块协作机制不畅

在农文旅产业融合的协同推进中，职能部门间的冲突、政策文件对创新支持力度弱等问题导致了各主体无法进一步提级赋能，实现发展突破。其本质在于，目前仍然缺乏顺畅的条块协作机制以支持地方乡村振兴推进过程中涌现出的政策需求。

一是上级职能部门间的职能条线冲突使地方行动受挫。

上级各职能部门具有清晰的工作划分，也有明确的目标任务，在共同为地方政府提供业务指导时，往往会因各自职能目标而产生部门间的行为与利益冲突。在浦南地区，农文旅产业融合项目的产业发展与生态保护是相对对立，需要寻找平衡的主要议题。如对农业农村委、发展改革委等以发展为主要目标的上级职能部门而言，地方渴望利用好现有自然资源，进一步对农文旅产业开发是值得鼓励的，因此他们往往会在具体行动上对其进行认可与支持。但对规划和自然资源局、水务局等部门而言，创新意味着突破现有的限制，出于对自身职责目标的保护，他们往往会要求地方在进行产业开发时，必须严格遵守土地保护与利用、河道建设等相关规定，一旦越线即刻叫停。上级部门间的职能条线冲突使得地方进行创新举措时常在“可”与“不可”之间徘徊，使得地方在产业攻坚阶段行动滞缓。

二是现有政策对创新的支持较弱，条块协作中的政策导向较为滞后，无法满足农文旅产业深度融合的实际需要。目前，“浦江之首”“荷花节”“泖田艺术节”“张泽羊肉美食文化节”等农文旅产业融合已进入了深度融合期，需要进一步依托农地、林地、宅基地等本土资源，促进地区旅游服务及文化形象的升级。但上级职能部门对于自然资源、宅基地的开发等政策尚未结合乡村农文旅产业融合的动态进步而有所更新，导致地方在利用资源时缺乏正当的抓手与支撑，产业创新举措受阻。

（三）宣传推广扩大品牌影响力有待进一步加强

地方对各农文旅融合项目中的文化内核思考不足，虽有基础的品牌“塑形”，但在深挖本土乡村文化本质从而形成地方文化特点的“铸魂”工作上未有显著收获，导致品牌影响力不够、吸引力不强。

一是地方在农文旅融合中未进行地区协同，没有对松江本土文化趋同部分进行归纳和整合，更没有挖掘出极富海派文化特色的乡愁。目前虽有“浦江之首”“荷花节”“泖田艺术节”“张泽羊肉美食文化节”等品牌，但各类农文旅品牌犹如无根之水，禁不起细细品鉴，对于能够体现当地民俗文化、曲艺文化及传统手工文化的项目开发不足，导致品牌知晓率和流传度不高，黏性较差。同时，缺少特色鲜明的品牌形象、引人入胜的品牌故事和具有文化底蕴的文创产品。

二是凝聚人气效应不足。政府举办的各类活动赛事，只能在短期内形成人气集聚效应，对于游客的长期引流吸引力

不足。游客消费能力的减少又反向制约了周边文旅活动的开展，恶性循环，形成不了常态化的周末人气汇聚效应。

（四）农文旅产业专业化人才发展缺乏系统规划

产业兴旺是乡村振兴的首要任务，更是农文旅融合成败的关键。在乡村农文旅产业融合中，地方政府对于乡村产业政策的诠释与把控固然重要，但于长远而言，企业主体对产业的个性化、商业化打造不足，村民、农民、创业者等利益相关者对区域市场创造性打造的主观能动性不强，会大大制约农、文、旅产业内涵的有效丰富。

一是各地区产业单一，发展后劲不足。目前松江浦南地区各处的农文旅项目仍以观光为主，经营内容主要以田园观光、农家乐为重头，行业单一，难以吸引游客特别是儿童、青少年的参与性，整体体验性不强。各地方政府虽在逐步打造如特色村庄等项目点位，但地区间缺乏沟通协调，规模效应不够，内容严重雷同，并未形成完整的涵盖吃、住、游、研学、体悟等一体化项目，无法满足不同游客群体多样化的需求。

二是各类农文旅项目大多以政府为主导，社会资本参与度不够。地方政府各职能部门受制度、人员主动性、大市场眼光等局限，并不能敏锐洞悉市场需求，布局的产业较为初级、低端，建成的项目极易沦为“叫好不叫座”的形象工程。

三是专业人才短缺，服务质量不高。农文旅融合项目需要高效细致的服务，尤其是对信息化服务、咨询服务要求较高，需要具备专业知识和服务技能的高水平人才。但松江现

有的农文旅融合项目中的管理、经营和服务人员大多为当地基层干部和农民，普遍文化程度不高、专业职业技能缺乏、服务意识淡薄，导致游客体验感较差，“故地重游”的吸引力不足。

三、优化文旅产业推动乡村振兴的对策建议

（一）强化政策试点及大胆创新的支持力度

一要广泛开展调研，收集政策创新的想法与意见。区、镇两级人民政府要运用好基层访谈、人大提案、政协提案等意见交流渠道，听取、汇总和梳理地方各乡村振兴主体基于现实情况及真实诉求而提出的关于农文旅产业融合发展的意见建议。同时，邀请专家从政策框架、发展要素等角度讨论这些意见实施的可行性和预期效果，在不违背国家政策方针的前提下，可建议上级职能部门或政府制定扶持乡村资源合理开发的创新政策，为地方创新试点提供政策依据。

二要营造支持试点创新的政策环境，鼓励属地政府大胆试、大胆闯。我区实施乡村振兴战略领导小组要发挥引领作用，协调农业农村委、规划和自然资源局、文化和旅游局等成员单位全力支持地方政府在乡村农文旅产业融合的创新试点举措，提供政策解读、资源介绍、配套政策等指导和帮助，形成更强大的纵向支持合力。同时，区职能部门或政府要协同市级相关职能部门共同建立容错机制，在界定容错范围的基础上，鼓励地方对农文旅产业融合进行尝试与探索，对于试点尝试失败、误触政策红线等非故意错误予以免责，从而提升地方推出产业创新举措的自主性。

（二）优化职能部门联动协作形成支持合力

一是明确跨部门联动机制，借鉴基层协同治理的有效方式，形成纵向干预的统一合力。应充分发挥我区实施乡村振兴战略领导小组的统筹作用，进一步完善领导小组办公室的成员单位和组织架构，明确各成员单位的职责分工，共同制定针对地方农文旅产业融合发展的支持政策和行动，确保纵向支持的完整性和一致性。成员单位要依托领导小组办公室召开的定期会议，及时交流各自条线新出台的法律、法规、政策文件等，避免领导小组办公室出台的政策文件与某单一职能条线政策产生矛盾冲突的情况发生。此外，应进一步优化我区乡村振兴战略实施情况的考核办法，将多个职能部门各自开展考核的形式简化为由区实施乡村振兴战略领导小组办公室进行统一考核。由成员单位集体协商制定考核办法与考核细则，从产业发展、生态保护、乡风建设等各领域开展考察，在减轻结果导向型干预对地方造成的行政压力，减少反复考核等情况之余，形成统一、明确，使地方有的放矢的纵向考核标准。

二是强化领导参与对跨部门协同的维系作用，保障纵向干预中的协同效率。要积极发挥区实施乡村振兴战略领导小组成员单位主要领导的第一责任人作用，定期交流意见、上传下达，确保区委区政府主要领导全面、实时掌握我区乡村振兴工作推进情况，便于进行指导与调整。领导小组要在当前的纵向干预中加强过程导向类的举措，对于地方提出的、确实有助于农文旅产业融合发展的创新政策、资源支持类诉

求，可经主要领导考量后，按照各部门职责进行政策拟定和试点实施，保障政策支持的合理性与正当性。此外，当区级职能部门的跨部门协同中产生职能冲突时，领导小组应立即争取区委区政府主要领导的及时介入与调和，避免职能部门间产生推诿与矛盾，从而提高政策、资源支持的产出效率，及时疏解地方的发展困境。

（三）构建浦南全域农文旅发展的品牌格局

一是要以“大浦南”为整体来打造，明确发展定位、目标客户群体。松江作为“上海之根”，同时也是上海国际化大都市“米袋子”“菜篮子”的重要保障区域，拥有深厚的人文底蕴和丰富的自然资源，从区位和周边基础配套现状而言，浦南文旅路线定位建议为远郊短途周末游，目标客户群体应瞄准市区有一定消费实力的青年、亲子家庭等有车一族，方便乡村游的点位转移。从浦南全域而言，原本各自为政、不成体系的农文旅发展模式不利于长远可持续发展，要打通顶层设计壁垒，实现“大浦南”农文旅发展“一盘棋”，既有整体协调统一的故事主线，又能形成各美其美的差异化竞争特色，实现资源共享、优势互补的良性发展格局，如“农文旅+体育”“农文旅+研学”“农文旅+摄影”“农文旅+艺术”等。从主线而言，浦南地区是区委、区政府定位的“浦南绿色发展实践区”，松江大米是最有代表性的优质农产品，浦南全域农文旅可以依托农耕文化、稻米文化为主线开展深入，如“稻米飘香，游龙戏水”主题，既有松江大米特色，又植入黄浦江蜿蜒图形和对浦南四镇一衣带水的情感维系。

二是要各有分工，讲好浦南农文旅的品牌故事。由浦南四镇政府主导深入挖掘本地区重要文物、人物、器物中蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，充分展现乡村独特的文化魅力，增强互动体验度，激发文旅融合的新动能，不断提升乡村文化的品格品位，持续增加乡村旅游吸引力、竞争力，实现以文塑旅、以旅彰文。由社会专业力量参与，推动农文旅宣传品牌矩阵的构建。发挥专业市场营销力量的作用，牢牢把握住专业力量对市场的敏锐度、敏感性，对浦南农文旅进行品牌矩阵的打造和包装，通过类似于“浦南·米道”“舌尖上的浦南”“浦南四季”“技艺浦南”“浦南印象”等多元主题视频的制作，辅以体验软文、带游浦南等不同宣传形式，拓展宣传推广的内涵和品质。抓住数字化发展的宣传新机遇，在前期充分包装准备的基础上，运用大数据技术，拓宽传播渠道方式，在投放平台、“流量密码”、大V引流上下功夫，实现目标客户群体的精准投放和“破圈”传播。

（四）提升农文旅产业人才队伍的整体素养

一是要培养具有全局视野的农文旅管理人才。政治路线一经确定，干部就是决定因素。农文旅融合发展需要具备农业、文化、旅游等多领域的知识技能的人才作为支撑。针对当下体制内农文旅产业专业管理人才缺失、管理人员对市场变化感知不敏锐等短板问题，建议要促进现有管理队伍能力水平的提升。一方面，要依托长三角G60科创走廊建设，建立农文旅专项人才交流机制，通过挂职锻炼、人才交流活动等方式，走向经验更丰富的平台，向兄弟省市“取经”、同

步走出去开拓视野、提升眼界，加深对农文旅产业运作的认识，因地制宜提升自主创新的实操能力，做好农文旅产业点位的有序管理和优质运营。另一方面，要向市场学习，在专业社会资本身上学习对市场反应的感知，捕捉市场信号，准确把握目标客户群体的兴趣点、兴奋点，为文创产品、农业产品、路线产品的挖掘开发包装积累经验，争取更多的回头客，提高客户粘性。

二是要吸引具备情怀专业的农文旅运营人才。随着游客需求在不断提升，未来乡村旅游发展需要更多优秀的乡村主题 IP 策划研发，即在乡村原有的风土人情、资源特色、原乡文化、地方美食等的基础上，挖掘、提炼、升华具有文化特质、品牌内核、独特价值的乡村 IP，展现并留住富有当地特色的乡味、乡景、乡情、乡魂。这就对农文旅项目运营团队及其成员提出了较高的要求，需要政府通过公建民营、共同投资、人才引进等多元手段，吸引既有专业包装策划能力，又有相应领域的专业资源，同时对乡村具有深厚情怀的产业人才，扎根乡村发挥才干。通过人才助力，在重塑乡村旅游消费新场景，让产品从“可观”到“可游”，让游览从“观景”到“入景”，在提升农产品、文创产品设计感和附加值等方面实现品质升级，同步带动农业增效、农民增收。

小组成员：

戴家立、陆伊莎、施笛、王骁琛、徐扬帆、张凯捷

附件清单：

1. 关于《松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究》
的调研方案
2. 关于《松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究》
的调研手记

附件 1

关于《松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究》的调研方案

根据松江区第二十二期中青班“三带来”课题调研安排，为有序开展调研、座谈等课题任务，高质量完成此项调研工作，制定如下工作方案。

一、课题名称

松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究

二、课题背景

党的二十届三中全会指出，坚持农业农村优先发展，完善乡村振兴投入机制。区委六届七次全会立足松江实际，提出全面推进乡村振兴战略实施。推动乡村振兴战略走出新路、走在前列，加快实现农业强、农村美、农民富。实施乡村振兴战略，推动农村一二三产业融合发展，其中一个重要推手就是推广农文旅融合。为进一步加快农业农村现代化，促进农村产业融合发展，带动产业兴旺、农民富裕，助推乡村振兴战略的实施，课题组以浦南地区农文旅融合发展为视角，开展专题调研。

三、调研内容及方式

本次调研重点聚焦我区浦南地区农文旅融合发展现状，分别选取四个浦南镇农文旅的特色项目和景点——新浜镇“荷花节”、叶榭镇“羊肉节”、泖港镇“泖田艺术节”和石湖荡镇“浦江之首”等，通过以点带面，分析农文旅产业面

面临的困难和存在问题，并提出相对应的措施和建议，以期为农文旅融合发展提供新路径，为建设浦南绿色发展实践区和“科创、人文、生态”现代化新松江贡献力量。

充分利用组员优势，深入农业农村基层开展调研，综合采用查阅资料、实地走访和召开座谈会等形式调研工作开展情况，听取意见建议，全面了解本区乡村振兴战略实施中农文旅产业融合发展工作情况。

四、时间安排

（一）准备和启动阶段（9月上旬）

成立“三带来”课题调研组，召开小组会议，确定课题方向，明确调研内容，制定调研方案。

（二）调研阶段（9月中下旬）

一是赴浦南四镇相关农文旅产业点位实地开展调研，并听取各经营主体意见建议；

二是依托浦南四镇农文旅产业分管科室，收集浦南四镇农文旅产业融合现状，并深入分析在面上面临的共性问题 and 各自遇到的个性问题；

三是积极与课题指导老师进行沟通，及时确定调研课题框架及大纲。

（三）形成课题调研报告（10月）

10月上旬，形成课题调研报告初稿，分别征求四镇农文旅产业分管科室，同时征求区农委、区文旅局等相关科室意见建议，形成课题调研报告讨论稿，交指导老师再次征求意见建

议，最终形成课题调研报告，制作课题 PPT，完成结构式面谈及课题汇报工作。

五、组织保障

（一）指导老师

区委党校：李鸿渊、郭玮

（二）课题组成员及分工

组 长：

戴家立：调研单位联系、组织召开小组会议、调研报告统稿、课题汇报

组 员：

张凯捷：会议记录、PPT 制作

徐扬帆：调研单位联系、调研报告叶榭案例撰写、调研手记

王骁琛：调研单位联系、调研报告泖港案例撰写、PPT 制作

施 笛：调研单位联系、调研报告新浜案例撰写

陆伊莎：调研方案撰写、意见建议整理

附件 2

关于《松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究》的调研手记

为深入开展调查研究，着力提升调研质量，课题组在区委党校李鸿渊副教授的悉心指导下，在课题组组长带领下，采取查阅资料、实地调研、个别访谈、案例分析等方式，紧扣时间节点，认真开展课题调研，确保调研取得实效。具体做法如下：

一、前期准备

（一）确立方向，成立课题组。9月3日，根据中青班“三带来”课题遴选结果，学员结合岗位工作、兴趣爱好等进行分组。本课题组由戴家立担任组长，陆伊莎、施笛、王骁琛、徐扬帆、张凯捷共6名学员组成。

（二）研究讨论，确定调研主题。9月12日，课题组首次开展集中讨论，提出各自在乡村振兴领域中遇到的问题矛盾及困惑思考。9月13日，课题组收集调研资料并集中学习浦南四镇农文旅产业发展现状、余村等乡村振兴典型案例的成功经验。经过多轮头脑风暴，在李鸿渊教授的研讨指导下，最终确定课题围绕乡村振兴、文旅融合、产业赋能等关键词展开，并将题目定为《松江乡村振兴农文旅产业融合的模式和路径研究》。

（三）明确路径，搭建调研方案。9月14日，课题组就总体思路、时间安排、访谈提纲等内容进行深入研讨，形成

方案初稿并提交李鸿渊教授进行辅导。李鸿渊教授从“产业赋能”和“融合发展”出发，对总体思路再次进行系统梳理，并对下一步调研重点提出了意见建议。在此基础上，课题组进一步优化并明确了调研方案。课题组成员坚持分工不分家，采取线上线下结合开展多渠道调研，收集相关资料，深入开展研讨。其中**戴家立**作为组长统筹全组各项工作，联系浦江之首、有米社区进行参观，组织石湖荡镇职能部门负责人、农文旅经营主进行个别访谈，负责调研报告统稿、修改；**陆伊莎**负责撰写调研方案，梳理案例学习材料、调研访谈内容，整理意见建议；**施笛**负责联系南杨村乡村振兴示范点、荷花种苗基地进行参观学习，组织村干部开展座谈，撰写调研报告初步提纲、新浜镇案例；**王骁琛**负责联系美厨玩家进行实地调研，撰写调研报告中下一步对策、泖港镇案例，制作 PPT；**徐扬帆**负责联系八十八亩田民宿进行实地调研，撰写调研报告中存在问题、调研手记、叶榭镇案例，**张凯捷**负责联系万亩良田进行实地参观，撰写调研报告中问题分析、制作 PPT。

二、调研过程

（一）实地走访，调研浦南现状。9月18日、9月25日、10月8日，课题组前往浦江之首、八十八亩田民宿、美厨玩家、云间吾舍田园综合体、南杨村乡村振兴示范点、荷花种苗基地等进行实地调研。通过参观走访，课题组详细了解不同经营主体的营业现状、场景设计、未来规划等，对浦南绿色实践区中农文旅产业火热实践有了更深一层认识。此外，课题组也了解到农文旅产业主在发展中遇到的现实困难，

例如产业融合发展程度不高、相关政策支撑保障不足、硬件配套设施不完善、农文旅产业从业人员素质参差不齐等。这为课题组进一步厘清思路、找准方向、谋求更好新路奠定了坚实基础。

（二）问题导向，开展个别访谈。9月下旬，调研组分组与产业（项目）运营单位、返乡创业青年、职能部门负责人、农文旅点位村“两委”干部等不同主体，分别就项目区域日常基础服务、产业示范带动作用发挥、多元主体协同发展等方面进行个别访谈。了解到政府与社会资本的有效合作，能互相取长补短，最大可能促进产业发展速度、提高产业综合效益。乡村振兴青年返乡创业，能以贴近市场的创新设计带火传统非遗文化产品。艺术家圈层带动，能以改造农民宅基地开展文化艺术活动让保留墟焕发新生机。同时，也收集到对松江农村地区开展农文旅产业的需求建议。

三、课题撰写

（一）分工撰写，形成初稿。在充分调研的基础上，课题组成员根据分工，利用“三带来”时间及课余时间、节假日等自行开展材料收集梳理、报告撰写，并结合李鸿渊教授意见修订，于10月10日形成调研报告初稿。

（二）反复打磨，提高质量。课题组通过小组讨论、微信交流等方式，对调研报告的结构逻辑、问题不足、建议对策等反复讨论沟通。在逐句逐字推敲打磨后，于10月16日形成第二稿。在征求李鸿渊教授的意见后，进一步修改完善，并于10月21日形成终稿。

