
2017 年上海经济形势分析报告¹

上海市人民政府发展研究中心经济形势分析课题组

(上海 200003)

【摘要】：2017 年，上海经济总体平稳、稳中向好、好于预期，经济运行呈现“六个高于”的特点，增长更稳、结构更优、效益更好，高质量发展势头显著。2018 年，全球经济将延续复苏势头，但不确定因素仍然存在；中国经济将保持稳中有进、稳中向好的发展态势，加快从高速增长转向高质量发展，但经济发展新动能仍在酝酿之中，防风险压力依然严峻；上海经济受前期基数较高等因素影响，要保持 2017 年增速难度较大，但仍将延续总体平稳的发展态势，质量结构效益将继续提高。

【关键词】：经济形势，全球经济，中国经济，上海经济

【中图分类号】：F127.51 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1005-1309（2018）01-0005-(8)9

一、2017 年上海经济运行特点

（一）经济总体平稳、稳中向好、好于预期

2017 年，上海经济延续了 2016 年以来的回升势头，“阶梯式”上行态势明显，经济运行总体平稳、稳中向好、好于预期，呈现“三升两降”的局面：

一是投资、消费、进出口三大需求全面回升，增速均快于上年同期。1-11 月份，全市固定资产投资同比增长 6.9%，增速较上年同期提升 1.4 个百分点；社会消费品零售总额增长 8.1%，增速较上年同期提升 0.6 个百分点；货物进出口总额增长 14.7%，增速较上年同期提升 13.7 个百分点。

二是物价、失业登记人数两项民生指标表现为“两降”：物价涨幅下降。1-11 月，居民消费价格上涨 1.7%，涨幅比上年同期下降 1.5 个百分点，其中涨幅最高的医疗保健上涨 6.9%，涨幅较上年同期下降 2.1 个百分点；食品烟酒上涨 1.2%，涨幅较上年同期下降 2.5 个百分点。城镇登记失业人数下降。城镇登记失业人数为 21.81 万人，较上年同期减少 0.91 万人。

预计 2017 年全年上海工业经济、财政收入等指标显著好于年初预期，GDP 增速可以实现预定目标，经济总规模可望突破 3 万亿元。

（二）经济运行呈现“六个高于”，增长更稳、结构更优、效益更好，高质量发展势头显著

从主要指标的比较看，2017 年上海经济运行呈现出“六个高于”的特点，说明在经济新常态下，上海经济虽然增速放缓、从高速增长转变到中高速增长，但发展质量不断提升，逐步形成了增长更稳、结构更优、效益更好的发展局面。

¹**【课题组审稿】**：王德忠、周国平。执笔：周效门、梁绍连、宋奇、柴慧、殷德生。

一是工业增速高于服务业增速，工业增加值占 GDP 比重 2010 年以来首次回升，实体经济基础更加牢固。近年来，上海工业增加值占 GDP 比重持续下降，2016 年工业增加值占全市 GDP 比重 26.0%，较 2015 年下降 2.6 个百分点。进入 2017 年以来，工业持续发力，1-10 月份，规模以上工业增加值同比增长 9.5%，显著高于服务业；前三季度，工业增加值占全市 GDP 比重达到 28.0%，较 2016 年底提高 2 个百分点。从全年看，工业占全市 GDP 比重将明显回升，这为实现“‘十三五’制造业增加值占全市生产总值比重力争保持在 25%左右”目标奠定了良好基础。

二是高端制造业增速高于工业增速，战略性新兴产业比重不断提升，新旧动能加快转换。2017 年以来，高端制造业、战略性新兴产业发展势头良好，增速普遍高于工业和传统行业。1-10 月份，六大重点行业中的汽车制造和电子信息产品制造分别增长 19.6%和 9.8%，高于工业总产值增速 12.3 和 2.5 个百分点；战略性新兴产业中的新能源汽车、新一代信息技术和生物医药增长 34.1%、9.6%和 8.0%，也分别高于工业总产值增速 25.7、1.2 和 0.6 个百分点；战略性新兴产业占规模以上工业总产值比重从 2013 年的 24.1%提高至 29.1%，提高了 5 个百分点。

三是生产性服务业增速高于工业和服务业增速，占 GDP 比重持续提升，经济结构不断优化。得益于工业重点行业全面回升，2017 年生产性服务业继续保持快速发展势头，前三季度生产性服务业增加值同比增长 9.9%，分别高于工业、服务业 1 和 3.3 个百分点。节能环保、检验检测、总集成总承包等重点行业营业收入均实现两位数增长，增速分别达到 14.1%、12.9%和 10.4%。从比重看，生产性服务业占 GDP 比重达 42.5%，比 2016 年底提升 1.1 个百分点。以制造为基础的生产性服务业的快速发展，反映了上海实体经济“高端制造+生产性服务”发展势头良好。

四是民间投资增速高于固定资产投资增速，民营经济达到发展新高度，经济发展活力持续增强。1-10 月份，民间投资同比增长 16.7%，比前三季度提高 1.3 个百分点；民间投资占全市固定资产投资比重达到 39.1%，较上年同期提高 3 个百分点。从民营经济运行情况看，前三季度民营经济完成税收 3575.6 亿元，占全市比重达到 33.9%，比 2016 年底提高 0.1 个百分点，超过外资税收比重。民营经济以占上海 GDP1/4 左右的比重（2016 年比重为 26.6%），为上海贡献了超过 1/3 的税收。

五是企业利润增速高于工业增速，财政收入和居民收入增速高于 GDP 增速，“三个口袋”均呈现出向好的局面。前三季度，在工业生产回升、价格上涨等因素带动下，工业企业利润总额同比增长 12.7%，高于工业总产值增速 3.8 个百分点，为 2011 年以来的同期最高增速。财政收入在上年高基数和房地产贡献大幅回落的状况下仍然增长 8.3%，全市居民人均可支配收入增长 8.5%，其中农村常住居民人均可支配收入增长 9%，均高于 GDP 增速。这反映了无论在宏观层面，还是在微观层面，经济效益都得到显著改善。

六是 PPI、PMI 等先行指标显著高于上年同期值，市场环境不断改善，经济向好预期加快形成。10 月份，全市工业生产者出厂价格指数（PPI）和工业生产者购进价格指数（MPI）分别比上年同期上涨 3.5%和 7.8%，大大高于上年同期的 0.7%和 1%；制造业采购经理指数（PMI）为 52.5，高于上年同期的 52.4，处于扩张区间；消费者信心指数创新高，达到 129.5，环比上升 9.1 点，较上年同期高出 11.1 点。这说明供给侧和需求侧的预期仍然乐观向好，未来上海经济平稳运行存在较好基础。

（三）自身改革创新、国内政策效应和全球经济复苏三大有利条件支撑经济良好运行

一是上海自身改革创新加快了经济新旧动能转换和新兴产业发展。近年来，上海加快创新驱动发展、经济转型升级步伐，经济结构持续改善、新旧动能加快转换。一方面，“老产业”转型升级后释放了新动能，带来了新增长。如汽车行业抓住了消费升级换代趋势，更新产品、升级生产线，增长不依靠传统的低端产品，而是依靠荣威 RX5、途昂、凯迪拉克等新产品、高端产品，在全国汽车市场总体低迷情况下实现了较高速的增长。1-10 月，汽车拉动全市规模以上工业总产值增长 3.8 个百分点，贡献率达到 47.5%。另一方面，“新经济”的创新发展持续发力，不断释放增长潜力。在大众创业、万众创新的推动下，“互联网+”等新业态、新模式继续快速发展，抵消了传统业态的不断下滑，1-10 月份网上商店零售增长 16.4%，高于社会消费品零售总额增长 8.1 个百分点。同时，一些战略性新兴产业也开始发力，如节能环保产业 1-10 月份同比增长 6.4%，较上年同期提高 6.1

个百分点。

二是全国供给侧结构性改革的去产能、降成本提升了上海传统行业的发展活力和企业效益。随着全国范围内供给侧结构性改革的推进，特别是工业领域的“去产能”，推动了上游主要工业产品价格上涨，10月份全国工业生产者出厂价格（PPI）同比上涨6.9%，这也带动了上海钢铁、有色、石化等工业行业产值回升，由上年的负增长转为正增长。1-10月，精品钢材制造、石油化工及精细化工制造分别增长3.2%和2.2%，较上年同期高9.6和3.5个百分点。同时，产品价格上涨及上海推进供给侧结构性改革中的“降成本”措施，也增大了企业利润空间，企业效益得到显著改善。1-10月，上海精品钢材制造业利润总额增长36.6%，石油化工及精细化工制造业利润总额增长61.7%。

三是全球经济广泛复苏带动了上海出口加工产业回升和外贸需求回暖。2017年，欧美日主要经济体和新兴经济体呈现了普遍复苏势头，对上海经济产生了明显的带动作用。一方面，国际市场苹果热销、新款手机备货，全球集成电路市场回暖，上海广达、昌硕订单增多，推动电子新兴产品制造业增长较快。另一方面，全球经济复苏带动全球贸易恢复性增长，加上我国“一带一路”倡议推动，上海外贸进出口强劲回暖，较上年同期实现了大幅增长。1-10月，全市规模以上工业出口交货值比上年同期增长10.3%，其中计算机、通信和其他电子设备制造业对工业出口增长的拉动作用明显，出口交货值占全市工业出口的54.9%，对全市工业出口增长的贡献率达到78.8%，拉动增长8.1个百分点。

二、2018年国内外发展环境

（一）全球经济将延续复苏势头，但不确定因素仍存，美国“加息+缩表+减税”三大举措将对我国形成较大挑战

1. 全球经济复苏势头进一步强化。据IMF最新预计，2018年世界经济增速为3.7%，比2017年提升0.1个百分点，不仅高于2008—2017年年均的3.3%，也高于1980—2017年年均3.4%的历史增速。从主要经济体看，发达国家将增长2.0%，新兴经济体增长4.9%。其中，美国经济复苏势头强劲，2017年美国制造业持续扩张，失业率创2000年以来的历史新低，消费增速保持稳健，通胀处于较低水平。同时，美国通过了《减税与就业法案》，进一步刺激美国经济复苏，预计2018年美国仍将保持强劲复苏势头。欧洲经济增长加快恢复，2017年欧元区经济好于预期，增速逐步恢复至经济危机前水平，失业率降至2009年2月以来的最低水平，经济增长基础不断夯实，加上政治风险降低，市场信心提振，预计2018年欧洲经济复苏步伐更显坚定。日本继续缓慢复苏，2017年日本借力于全球经济复苏和“强宽松+高赤字”组合刺激政策，实现了经济连续较快增长。但受制于财政压力较大、薪资增长停滞，制约消费支出增长，内需不足对经济内生增长形成拖累，经济增长动力缺乏，预计2018年日本复苏势头减弱，经济增速将有所回落。新兴经济体总体较快增长，部分经济体面临调整转型压力。印度将继续保持较高速增长，大宗商品价格回稳推动俄罗斯、巴西继续保持正向增长，虽然新兴经济体经济增势仍有分化，但总体上处于筑底回暖阶段，经济运行“渐进升轨”。总体来看，走过危机十年，全球性的供给侧结构性改革、消费升级全球化、新技术加速突破等将为世界经济增长带来新动能，全球经济逐步从“分化增长”步入“同步增长”，有望迎来走出“后危机时代”的曙光。

2. 世界经济环境继续改善，国际贸易和投资将保持回升态势。国际贸易继续恢复性增长，增速可能有所回落。2017年，主要经济体经济复苏加快、能源资源等大宗商品价格上涨，有力推动了国际贸易增长。据WTO预测，2017年全球货物贸易量增速将达3.6%，远高于2016年的1.3%，与IMF预计的世界经济增速持平，改变了自2012年以来持续低于世界经济增长的局面。2018年，世界经济持续复苏推动全球贸易保持回升势头，但考虑到2017年全球贸易增长的高基数，以及主要发达经济体货币政策收紧、贸易保护主义、地缘政治风险，贸易增速将可能有所回落。WTO预计，2018年全球货物贸易量增长3.2%，稍低于2017年。

国际投资继续回升。2017年，受各主要经济体增长加快、贸易增速回升以及跨国公司利润率提升影响，全球跨国直接投资呈现温和复苏，扭转了2016年国际投资下降势头。联合国贸发会议（UNCTAD）预计，2017年全球跨国直接投资流量增长5%，达1.8万亿美元，2018年将进一步增加到1.85万亿美元。但同时，由于主要国家货币政策趋紧和地缘政治风险，可能阻碍跨国直接投资的复苏进程，并导致资金流向发达国家。



图1 2010年以来世界经济增长率

3. 全球经济复苏尚未完成，美国特朗普政府“加息+缩表+减税”三大举措或阻碍复苏进程并引发全球性金融风险。随着经济不断复苏，发达经济体逐步进入货币政策正常化进程，并实施减税政策，强力推动经济复苏。鲍威尔执掌美联储后将延续之前的加息节奏，同时美联储于2017年10月正式启动缩表计划，缩减规模上限每季度增加一次直至500亿美元，计划至2021年把美联储资产缩减至一半；欧盟央行降低资产购买计划规模，英格兰银行也于2017年11月宣布加息。12月3日，特朗普政府推动通过了美国历史上最大的减税政策，作为世界最大经济体，美国的财税政策对各国有很强的外溢性，有可能触发全球性“减税竞赛”。

特朗普政府通过“加息+缩表+减税”三大政策叠加，一方面强化美元地位，在强势美元引导下，短期内或引发国际资本向发达国家的大规模回流，可能对全球宏观经济和资产价格产生重大影响，尤其是对人民币及以人民币计价的资产价值产生冲击，将严重阻碍全球经济复苏进程并大幅度提升金融风险发生概率。另一方面，发达国家竞相实施减税策略，将引发实体经济向国内整体回流，会进一步引发发展中国家产业资本和高端人才萎缩，并引发全球性经济动荡。

（二）中国经济将延续稳中有进、稳中向好的发展态势，加快从高速增长转向高质量发展，但经济发展新动能仍在酝酿之中，防风险压力依然严峻

1. 当前我国经济基本面出现4个积极变化，为经济持续回升奠定良好基础。一是速度基本稳住。2017年前三季度，国内生产总值增长6.9%，连续9个季度位于6.7%~6.9%的区间，预计全年经济增长6.8%左右，对全球经济增长的贡献率将维持在30%以上。二是动力加快转换。经济增长动力从主要依靠投资和出口转向依靠投资、消费和出口协调推动，最终消费支出对GDP增长的贡献达到64.6%。实际投资增速持续低于GDP增速，经济增长对投资的依赖度明显下降。三是结构继续优化。2017年前三季度战略性新兴产业、高技术产业增加值同比分别增长11.3%和13.4%，分别比规模以上工业快4.6和6.7个百分点，高技术产业和战略性新兴产业增加值在工业中的占比及其对工业的贡献明显提高。四是风险有所缓释。与过去几年相比，经济金融风险正在由快速集聚向逐步缓释转变。加大金融监管力度，金融领域风险得到有效控制，M2增速下降至10%以下，宏观和微观杠杆率上涨趋缓，资金脱实入虚得到初步遏制。

2. 我国经济将继续保持稳中有进、稳中向好的态势，加快从高速增长转向高质量发展。一方面，需求潜力逐渐释放，消费成为主要增长动力，投资、贸易持续发力。消费仍将平稳较快增长，近年来我国各部门积极促进消费稳定增长，消费已成为我国经济增长的第一动力，“经济向好支撑消费升级—消费升级拉动经济继续增长”的良性循环正在形成，加之居民可支配收入的持续提高和对美好生活需要的增长，预计消费增速仍将平稳，对经济增长继续发挥基础性支撑作用。投资将稳中趋缓，在房地产宏观调控政策持续背景下，预计基建投资、房地产投资均可能放缓，而国际环境改善、国内经济向好将促进民间投资进一步回升，并对冲基建投资、房地产投资增速下降的影响。总体看，虽然2018年投资将稳中趋缓，但对优化供给结构的关键性作用将继续释放。外贸回稳势头继续巩固。随着世界主要经济体增长提速，国际市场加快回暖、需求持续复苏，全球市场信心增

强，对我国外贸继续回稳形成有力支撑。另外，2018 年我国将在上海筹办中国国际进口博览会，在稳定出口市场的同时主动扩大进口，形成内外需求联动的良好格局，有利于我国外贸进出口的稳定持续增长。

另一方面，供给侧结构性改革效应继续释放，供给体系的质量持续改善。随着我国供给侧结构性改革的深化推进，先进产能加快形成，落后产能逐渐退出，关系到下一步发展的优质供给也在较快增长，经济增长质量效益明显改善。新产业、新模式为经济增长注入新动力，智能经济、在线医疗、共享单车、跨境电商等新服务模式层出不穷，并与传统行业和谐共生，带动了传统产业的发展；在振兴实体经济政策推动下，高端装备制造、高新技术产业等新兴产业蓬勃发展，不断增强中国经济增长动能。这些新动能的形成，使得我国经济持续向好的韧性更大，支撑力更强。市场预期将持续向好，企业发展动力活力增强。2018 年，虽然部分经济指标有可能回落，但市场预期仍将总体向好、市场信心仍然较强，企业经营效益将进一步改善。同时，随着商事制度改革、公平竞争审查制度实施等一系列改革的推进，制度性交易成本明显降低，新登记企业不断涌现，企业发展活力明显增强。重点区域发展进一步增强经济增长动力。京津冀、长三角、粤港澳等东部重点区域将迈入新一轮发展阶段，经济转型升级、协调发展步伐将显著加快。同时，我国在解决中西部发展相对滞后、发展不平衡过程中，也将不断释放经济增长动力。

3. 中国经济步入新阶段，但增速换挡、结构调整、动能转化没有结束，防风险的形势依然严峻。当前，我国经济的发展已经从过去的高速增长阶段，转向高质量发展阶段，但增速换挡、结构调整、动能转化的进程没有结束，仍需加大力度推进。一是增速换挡进程没有结束。我国经济在内外环境改善、政策持续推动下逐步企稳，但经济增长所面临的人口红利逐渐消失，全要素生产率还有待提升，中国经济增速转换依然会持续一段时间。二是结构调整进程没有结束。我国经济发展还存在诸多发展不充分不平衡的问题，产业结构、需求结构、区域结构调整远没有到位，供给体系的质量还需进一步提高。三是新旧动能转换进程没有结束。新动能在新产业、新技术、新业态的推动下取得了明显的进步，但新动能的比重依然偏低，难以在短期内替代传统动能。四是防控系统性金融风险的形势依然严峻。在金融整顿、债务控制以及前期扩张政策退出作用下，各类杠杆率和债务率增速陆续见顶，金融快速扩张期将转向下行期，风险控制重点将从负债端逐步转向资产端，从总量端转向结构端，从快速的增量端转向存量端。这些转向将使金融下行期的风险更具有隐蔽性和突发性。

总体来看，我国经济的 L 型增长已从原来的“竖”逐步过渡到现在的“横”，目前的经济企稳总体上是政策性和恢复性的，市场力量和趋势性力量还没有企稳，中国宏观经济还没有步入到持续反弹的新周期轨道之中，推动经济高质量发展还需付出巨大努力。

三、2018 年上海经济运行需要关注的问题及预测

（一）上海经济运行需要关注三方面问题

一是工业经济增长动力可能减弱。2017 年以来，工业经济增长超过预期，成为上海经济稳增长的重要支撑力量。但从 2018 年看，工业的高增长态势可能难以维持。一方面，受 2016 年下半年高基数的影响，四季度汽车、电子信息增速逐步放缓，预计 2018 年增速可能回落。2017 年 10 月，上海规模以上电子信息和汽车制造业当月总产值增速仅 0.3% 和 3.2%，比前三季度分别下降了 13.7 和 19.8 个百分点。另一方面，工业经济的低位投资成为常态，工业经济的新增量仍不明朗。金融危机以来，受要素成本影响，上海工业投资持续萎缩，投资重心更多转向技改研发等轻资产，工业投资量一直处于较低水平。

二是改革开放将面临更大的区域竞争。改革开放以来，先行先试的改革红利推动了上海经济的快速发展，近年来随着全国改革步伐的加快，上海改革开放先发优势有弱化趋势。一方面，全国自贸试验区建设的全面推开淡化了上海的先发优势。从横向比较，上海自贸试验区在部分领域的开放程度已经落后于部分兄弟省市自贸试验区。2016 年，深圳前海蛇口片区新注册企业 53088 家，大幅超过上海。另一方面，多地加大金融、科创资源争夺，可能削弱上海城市功能集中度。全国多地宣布建设金融中心、科技创新中心，对金融资源、科技创新资源的争夺日益激烈。上海若不加快改革先行先试步伐，今后将在人才、资本、创新等要素上面临更为激烈的争夺。

三是金融风险需谨慎应对。在金融中心建设过程中，上海集聚了一大批金融机构，在形成规模集聚效应的同时，也积累了大量金融风险。一方面，大量注册在外、运行在沪的互联网金融信息平台吸纳了巨额社会资本，这些金融机构存在难以统计、难以监管、难以追责等问题，是重要的金融风险点。另一方面，在当前日趋严格的金融监管下，金融风险暴露的概率快速累积。全国金融工作会议以来，金融稳发委、一行三会关于清理现金贷、规范资产管理等规定密集发文，尤其是近期央行治理支付行业“二清”乱象的系列举措，进一步加大了在沪非持牌机构的金融风险敞口。所以，2018 年上海在强化金融监管的同时，尤其要重点防范因小型金融平台支付违约而引发的系列社会性问题，应注重金融消费者的权益保护，进一步维稳金融市场信心。

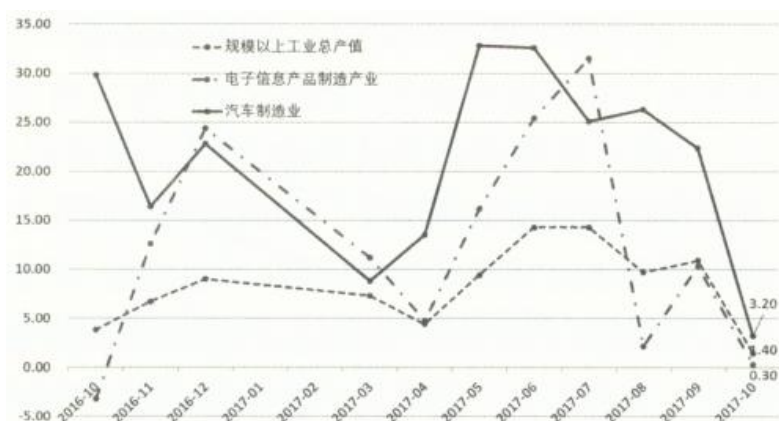


图 2 规模以上工业、电子和汽车制造总产值当月增速变化（%）

（二）上海经济运行预测分析

受前期基数较高等因素影响，2018 年上海经济要保持 2017 年增速难度较大，但仍将延续总体平稳的发展态势，经济运行将呈现“三个不会”：

一是经济增长稳中向好的基本面不会改变，先行指数显示多数市场主体仍持乐观态度。从实体经济看，主要工业行业生产将保持平稳有序，工业总产值将在完成对前几年下滑的补涨后再创新高；得益于制造业的全面回升，2018 年全市生产性服务业将维持快于工业和服务业的增速，占 GDP 比重或接近 50%。从发展效益看，只要保持当前收入增量规模，居民部门就业和收入就可以保持平稳；而在工业品价格回升趋势下，企业部门利润仍能持续向好。2018 年财政收入增速虽会下降，但基于存量的地方政府财力仍然充沛。从先行指数来看，企业和居民均对上海发展持乐观态度。2017 年 10 月，上海消费者信心指数为 129.5，环比上涨 9.1，创近年来新高；其中，预期指数为 133.9，高于现状指数。2017 年三季度，上海工业企业景气指数升至 127.0，创下近两年来的新高点。

二是经济转型升级的步伐不会放慢，中国进口商品博览会等项目将成为新的增长点。从产业结构看，随着 2017 年上海工业的止跌回升，二、三产业双轮驱动、更趋均衡的增长格局基本形成。从重大项目看，2018 年举办的中国进口商品博览会将进一步提升上海在商贸、会展、旅游业上的全球影响力；百联等传统商业企业布局线上线下融合发展的效益将集中显现。借力新一轮金融开放和自贸港建设机遇，上海可以进一步巩固金融中心地位。从投资需求看，一批重大项目将在 2018 年集中落地，显著改善上年工业投资不足的状况。

三是防风险、促改革的压力不会降低，外部性冲击或阻碍上海经济持续稳定发展。当前，世界贸易需求整体回暖的基础仍然薄弱，2018 年仍会持续上年四季度上海进出口趋缓势头，尤其是随着美国 301 调查深入，中美贸易战爆发的概率大幅提升，势必影响上海货物进出口状况；美欧发达国家的加息减税政策，或引发外资进一步的撤离。国内稳健货币政策和严监管将

限制上海金融业近年来快速扩张的势头；与此同时，前期累积的金融风险还有聚焦趋势。从发展动力看，上海经济转型升级远未完成，工业增长对汽车、电子等行业的依赖还很大。这些行业易极受消费端政策波动影响，而 2017 年以来新投入的大项目形成新产能则需在 2019 年之后。

四、2018 年上海经济发展的建议

2018 年是党的十九大召开后的第一年，又是改革开放 40 周年。要利用好当前国际经济复苏的良好环境，把握好国内供给侧结构性改革效应释放的有利时机，加快推动上海创新驱动发展、经济转型升级。2018 年上海经济工作的总体思路是：全面贯彻落实党的十九大精神，坚持稳中求进，以提高发展质量和效益为中心，保持经济持续平稳发展，力争在新时代有新作为。

（一）把握历史性机遇推进长三角一体化，提升长三角人民的获得感

随着长三角区域交通网络逐步完善，长三角城市与上海的“同城化”效应日益明显，长三角城市特别是周边城市主动对接上海、强化城市合作的愿望非常迫切。但从目前看，上海与长三角城市的合作力度还不强、互动还不够。建议：一是从“被动接轨”转为“主动服务”。要进一步解放思想、大兴调查研究之风，主动了解长三角城市对接需求，积极与长三角城市形成全方位对接合作关系；要制定上海与长三角城市合作的行动方案和年度计划，明确目标任务和考核办法。二是实施“服务长三角实事工程”。广泛征询长三角各城市意见，从长三角城市政府最急需、老百姓最期待的事项出发，每年推动实施若干“服务长三角实事工程”，如打通断头路、交通卡互通、医保联网等，落实人、财、物，提升长三角人民的一体化获得感。

（二）改善上海营商环境，不断提升经济运行效率

行政审批是营商环境的核心内容，在世界银行《全球营商环境报告》中，开办企业、办理施工许可证等行政审批事项是其营商环境评价的主要指标。在《2018 年全球营商环境报告》中，中国营商环境便利度列第 78 位，但开办企业便利度位列 93 位（从 2017 年的第 127 位上升 34 位），这既说明开办企业便利度还低于总体营商环境便利度，也说明在我国“先照后证”“证照分离”行政审批改革后，开办企业便利度有较大提升。建议借鉴浙江“最多跑一次”、江苏“不见面审批”等先进行政审批经验，进一步深化行政审批制度改革。一方面，要继续清理和调整行政审批事项，持续推进行政审批流程再造。最大限度地缩小审批、核准、备案范围，以法治化、国际化、便利化为方向，继续简化审批环节、流程和手续，推进行政审批标准化建设。另一方面，要推进建设基于互联网的智能化审批系统。推动事中事后综合监管平台和审批平台对接，创新网上告知、公示、咨询、查询、反馈等网上服务方式，推动实现审批事项“一网告知、一网受理、一网办结、一网监管”。

（三）以“四梁八柱”和创新联盟为抓手，加快推进全球科创中心建设进程

建设具有全球影响力的科技创新中心，落脚点在承载区，承载区建设是科创中心的关键所在。一是继续强化资源聚焦战略，突出承载区创新集聚效应。持续开展“再聚焦”工程，推进人才、资金、技术资源向重点区域集中，努力打造一批围绕重大科技专项、重大科研设备的城市创新极核。二是构筑适当宽容的产业创新生态，发挥承载区在新产业上的示范效应。探索承载区内试点容积率提升、混业经营等更适应现代科技产业发展规律的科技管理模式；加快落地各具特色的公共平台，畅通承载区内、外产业供需对接；由地方政府搭台，为新技术新产品提供更多发布渠道。三是立足“一区一策”，支持承载区发展各具特色的科技产业。要从市级层面统筹谋划，结合区域科技产业特色实行差别化产业科技政策引导，支持科技资源合理流动，有效避免同质化竞争。四是以开放心态进一步发挥创新联盟作用。上海要加快完善与周边地区的创新合作机制，以更加开放心态构筑区域一体创新联盟，使上海科创中心不仅有高端的“智囊团”，还要汇聚广泛的“朋友圈”和得力的“同盟军”。

（四）率先探索建设“自由贸易港”，汇聚国内外优势资源

上海自贸试验区试行 4 年多来，简政放权、放管结合的制度创新卓有成效。建议在自贸试验区建设的成果与经验基础上，加快 3 个方面的探索：一是探索实施高度集约管理。针对目前自贸试验区面临监管主体不同、数据信息未共享、管理系统不对接等问题，建议成立统一管理机构，探索授权管理。同时，打造“自由贸易港”综合信息平台，整合港口信息、物流监控、货物监管等系统。二是不断创新监管模式，打造提升政府治理能力的先行区。针对“区港分离”带来的企业运营成本高企问题，建议深化“一线放开”压力测试，形成“境内关外”区域。同时，深化区内自由，再造通关流程，强化风险防控。三是充分发挥自贸港作为开放经济综合改革风险压力测试区功能。探索多领域在自贸港内形成新突破，包括进一步扩大服务贸易创新试点税收政策实施范围；降低港区内注册企业的所得税税率；在外汇管理、离岸金融、外籍人士领取中国“绿卡”以及外地员工落户方面取得新突破。

（五）谋划面向未来的高端制造体系，夯实实体经济增长动能

一是加大高端制造业投资。当前，上海工业主要依靠少数行业增长推动，其中汽车产业增加值比重占全市工业增加值比重近 20%，烟草行业增加值比重占全市工业增加值比重近 15%，市场环境变化可能给全市工业运行带来较大影响。因此，建议发挥投资对优化供给结构的关键性作用，加大对电子信息、生物医药、高端装备等领域投资力度，努力培育 3~5 个相当于汽车产业的、5000 亿级产值的工业产业，支撑工业稳增长。二是构建开放性、创新型的工业发展模式。当前，上海重点聚焦六大重点产业和七大战略性新兴产业，虽然有利于资源要素向这些领域聚焦，但在技术创新、产业变革步伐不断加速，新技术、新产业不断出现的背景下，也容易形成“封闭效应”，导致错失新兴产业发展的机遇。建议把握科技革命趋势，面向量子通信、人工智能等前沿性领域，构建上海引领式、颠覆性的“未来产业”，提升产业的“无中生有”能力，形成开放性、创新型的发展模式。三是加大工业互联网投资。在当前上海“互联网+服务业”总体不占优势情况下，努力在“互联网+工业”时代把握机遇、抢占先机，大力发展工业互联网，加快工业转型升级。

（六）增强消费对经济发展的基础性作用，加快国际消费城市建设步伐

近年来，消费对经济增长贡献率稳步提升，成为上海乃至我国经济增长的第一动力。在居民消费处于升级换挡时期，特别是对上海而言，在人均可支配收入全国领先的情况下，必须增强消费对经济发展的基础性作用，将消费作为上海经济增长的“稳定器”和“压舱石”。从国际看，纽约、伦敦、东京等全球城市无一不是消费型城市。上海必须加快国际消费城市建设，进一步提高消费对经济增长的贡献度。建议以消费供给不充分不均衡为突破口，推进消费领域的供给侧结构性改革，不断满足消费升级需求。一方面，要促进消费提质扩容。从区别于国内二、三线城市出发，大力发展高端产品和高端服务消费，引进培育高品质产品和文化、医疗等高端服务，形成知名品牌群落，吸引上海市外消费及国外消费回流。另一方面，要促进消费环境加快创新转型。加快推进传统商圈、商街、商店创新转型，开展消费环境建设创新试点，推进静安区、黄浦区建设国际消费城市示范区；促进“互联网+消费”，鼓励服务模式创新；进一步汇聚国内外知名消费品牌，不断挖掘潜在消费需求。

（七）发挥上海“双买双卖”平台作用，推动外贸再上新台阶

一是充分利用“中国国际进口博览会”平台，链接国际国内商品市场。一方面要促进“买全球、卖全国”，通过“中国国际进口博览会”引入国际商品，推向全国市场，成为全球商品的展示、交易平台；另一方面要推动“买全国、卖全球”，努力集聚国内特色商品，推向全球市场，成为中国特色商品的集散中心。二是积极拓展服务贸易新领域。从未来看，上海货物贸易增长空间有限，而服务贸易是未来上海贸易的重要增长点。要加快推进服务贸易创新发展，拓展数字贸易、金融保险、医疗健康等资本技术密集、发展潜力较大的服务贸易新增长领域，培育一批服务贸易示范基地、示范项目和服务贸易总部型企业。三是加快发展跨境电子商务促进外贸创新发展。加快建设中国（上海）跨境电子商务综合试验区，支持企业通过发展保税展示销售、增设口岸进境免税店，建立全球商品进口网络和资源渠道。

（八）大力吸引服务业和高技术产业外资，扭转吸引外资下降局面

近年来，随着商务成本、劳动力成本的攀升，上海外资结构发生了较大变化，外资投资重点从传统制造业转向现代服务业、高新技术产业，外资对投资中国、上海较为谨慎，这也导致上海外资增长低迷甚至负增长。针对这一情况，建议：一是依托自贸试验区，进一步推进制度创新，加大服务业、高技术产业的开放力度，吸引信息技术、医疗、文化等领域服务业外资和生物医药、高端装备等高技术外资。二是对标新加坡和我国香港，加快营造国际化、法治化、便利化的投资和营商环境，打造最具吸引力的投资目的地。