

发挥上海中心城市作用，建设长三角世界级城市群¹

嵇尚洲

（上海对外经贸大学 201620）

【摘要】：上海在长三角的中心城市作用主要体现在金融中心、科创中心和全球服务作用的发挥，其中金融核心功能发挥尤为关键。新时代上海要发挥长三角中心城市作用，应调整资本市场结构，补创新要素价值体系短板，增强要素全球化配置优势，以要素市场为中心驱动长三角经济增长，建立长三角区域一体化多层次资本市场体系。

【关键词】：长三角城市群，中心城市，金融服务，科技创新

【中图分类号】：F127.51 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1005-1309（2018）07-0049-010

当前，长三角城市群与国际五大城市群在经济发展水平、全球化程度和城市群发展质量等方面尚存在较大差距。长三角区域建设世界级城市群需要依托上海中心城市作用的发挥，上海已经成为长三角区域生产性服务中心、资源配置中心。但与世界级城市群的中心城市纽约、伦敦、芝加哥等比较，上海在要素市场建设、全球化程度、产业链协作分工等方面存在较大差距。改革开放以来，长三角经济从劳动力驱动的 1.0 增长阶段，发展到资本驱动的 2.0 增长阶段，现正在向创新科技驱动的 3.0 增长阶段迈进，要素结构发生巨大变化。在长三角经济增长方式转换转型的当下，上海中心城市作用主要体现为金融中心、科创中心和全球服务作用的发挥，其中金融核心功能发挥尤为关键。但目前上海的要素市场还停留在 2.0 增长阶段，全球化服务还难以适应要素跨境自由流动的需求，上海引导长三角产业链分工的能力在减弱。新时代上海发挥中心城市作用，应围绕金融服务这一核心功能，调整资本市场结构，补科技创新金融服务短板，增强跨境金融服务能力，以要素市场为中心驱动长三角经济增长。

一、上海中心城市作用尚有较大提升空间

长三角区域发展需要依托上海中心城市作用发挥，在发展不同阶段这种需求会随之发生改变。上海推进“四个中心”建设以来，资本市场、各类要素市场的快速成长促进了长三角重化工业的快速发展，长三角区域成为全球制造基地。进入经济新常态后，长三角经济迫切需要从产业同构、产能过剩中解脱出来，积极培育经济发展新动能和新优势，这对上海的中心城市作用有了新的期望。

目前，长三角城市群作为我国经济规模最大、开放程度最高、自然禀赋最好、城镇体系最完备的城市区域，已经进入全球六大城市群之列。但长三角经济发展水平、全球化程度、人均生产总值、城市群发展质量都与国际其他五大城市群存在较大差距。例如长三角区域 GDP 与全球五大城市群相比处于倒数第 2 位，略高于英国中南部城市群；人均 GDP 与五大湖城市群相差近 5 倍，地均 GDP 更是与日本太平洋沿岸城市群相差近 10 倍；在全球产业链中处于低端加工环节。长三角城市群全球竞争力的不足与上海未能充分发挥中心城市作用有关。相较纽约、伦敦等全球城市，上海在要素市场建设、全球化服务体系打造以及创新价值体系构建等方面都存在较大差距，中心城市作用和功能有待进一步提升。

¹【基金项目】：上海市决策咨询研究重点课题（编号 2017-A-012-B）。

【作者简介】：嵇尚洲，管理学博士，上海对外经贸大学金融学院副教授。

（一）上海要素市场结构需要变革

上海在持续推进国际金融中心建设，集聚了长三角区域和全国的金融资本，拥有较为完整的金融要素市场，金融交易量巨大。2016 年上海金融市场交易总额达 1364.2 万亿元，是 2010 年的 3.5 倍。在世界交易所联合会（WFE）排名中，上海证券市场股票交易额排名第 4 位，上海黄金交易所黄金现货交易量连续多年位居全球第 1 位。上海发挥资本市场优势，在过去的 10 多年推动了长三角电子信息和重化工业的快速发展，电子信息、钢铁、汽车、船舶、石油化工等产业成为城市支柱产业，央企、地方大型国企借助上海资本市场平台快速发展，规模效应显著。随着经济新常态下增速放缓，长三角产业同构、产能过剩问题开始凸显。上海资本市场交易量虽持续快速增长，但融资额出现剧烈震荡，2016 年上海股票市场实现 IPO 融资 154 亿美元，占 2010 年 IPO 融资额一半不到；上交所市值规模在 2016 年底达到 30 万亿，但上海场外交易市场（上海股权托管交易中心）挂牌展示企业市值不到 1000 亿元。上海资本市场对实业发展的支持力度在下降。

上海资本市场缺乏分层，场外交易市场发育不足。上海多层次资本市场与深圳相比结构单一，创新不足，不同市场之间相互隔离。上海在场内交易市场的市值规模、交易量等方面超过深圳，但深圳在场内市场的分层以及场外交易市场的规模、创新、国际化等方面远超上海，上海相比深圳更适合大企业发展，而深圳的多层次资本市场更显均衡。前海股权交易中心挂牌企业数量、市值规模都超过上海股权交易中心。深圳还打破区域限制，对外输出管理模式，与厦门、江西股权交易中心建立管理模式输出和业务资源共享合作关系。

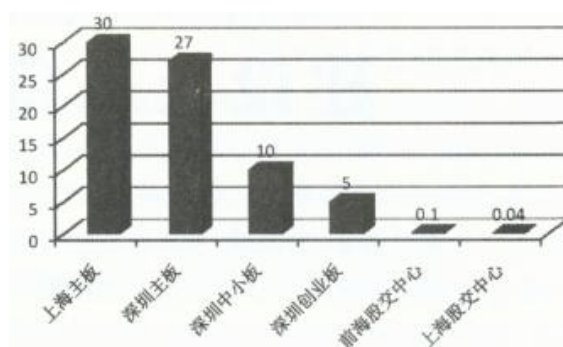


图 1 上海与深圳多层次资本市场市值对比（单位：万亿）

数据来源：根据万德数据库数据整理

上海金融服务模式亟待转型。与资本市场偏重大企业相适应，上海金融服务侧重国有企业、大企业、大项目，金融机构以资产管理投资类为主。长三角民营企业 and 中小企业难以获得上海的金融支持，对上海的金融依赖越来越小，南京和杭州都在建设区域金融中心，杭州的互联网金融、风险投资及私募投资基金发展迅猛。

（二）上海全球化程度不高

纽约、伦敦和我国香港等城市依托辐射全球的服务网络，成为全球金融中心，并带动所处城市区域融入全球城市网络，实现要素全球配置。上海金融市场未能吸引全球优秀企业和交易机构，上海金融机构未能打造全球知名国际化服务品牌，上海未能涌现一家全球顶级的科技创新企业，上海自贸试验区提升了上海的开放程度，但资本项目未开放，难以直接开展跨境股权投资，跨国公司进行全球资金管理仍然存在障碍。上海拥有 20 万金融从业人员，但缺乏国际顶级金融人才，金融市场环境距离纽约等全球城市差距大。

（三）上海创新要素价值体系欠缺

上海依托人才优势、科研机构优势建设科创中心，但科技成果转化渠道不畅，科技的价值挖掘和财富效应未能充分体现。上海资本市场欠缺识别和评价技术创新和业态创新的能力，没有实现创新人才知识资本化和知识产权股份期权化，上海没有形成纳斯达克代表的创新要素价值体系。

二、上海要素市场尚难匹配长三角经济新增长阶段

（一）资本市场结构有待调整

在资本驱动增长阶段，上海资本市场发挥资本集聚优势，引导资本集中配置央企、大企业和大项目，推动长三角经济在重化工业阶段快速发展。随着长三角经济逐渐由国有企业和大企业引领向民企和中小企业引领转型，要素结构失衡、资本与实业脱离的问题越来越突出，长三角中小企业提供了超过 70%的就业岗位，但只能获得不到 20%的金融资源。以上交所为中心的场内市场聚焦大企业融资需求，集聚了巨量的投资资金（上交所的市值规模超 30 万亿元），场内标准化的融资模式有利于大企业快速实现规模目标。发展差异巨大的中小企业需要非标准化的、定制式的场外交易市场服务，但以上海股权托管交易中心、上海联合产权交易所为代表的场外交易市场为中小企业提供融资非常有限（累计融资不足百亿元），场外交易市场发育不足使得中小企业缺乏必要融资渠道。

场内市场缺乏层次。上交所曾被认为定位蓝筹股市场，2010 年以前央企和地方国有大企业在上交所密集上市，上海证券市场快速发展，相对深圳拥有一定优势。但 2004 年深交所推出中小板，推动 IPO 数量和融资额显著增长，2009 年推出创业板则彻底打破沪强深弱格局。当前深交所拥有主板、中小板、创业板相对完整的多层次格局。随着中小企业成为经济发展的引擎，上交所暴露出服务中小企业融资的短板，深交所 IPO 数量和融资额均反超上交所。2014 年证监会重启 IPO 后，在 1 月份发新股的 48 家上市公司中，仅有 6 家在上交所挂牌。

场外市场规模不足。上海股交中心是以公司制形式运作的股权交易市场。凭借主动服务和创新精神，上海股交中心领先于全国形成一市三板的业务格局，挂牌及展示企业实现股权融资近百亿元，异地挂牌及展示企业占全部挂牌及展示企业的 81.96%，长三角区域挂牌企业数量占全部挂牌企业近 80%。上海股交中心依托上海金融中心的优势对贵州等西部地区中小企业提供融资服务，为长三角中小企业融资开辟了新的融资渠道。但上股交的挂牌企业总量只有 688 家，难以满足长三角区域 6000 万家中小企业融资需求。苏浙皖也建立了各自的股权交易市场，但服务功能较弱，融资能力不足。

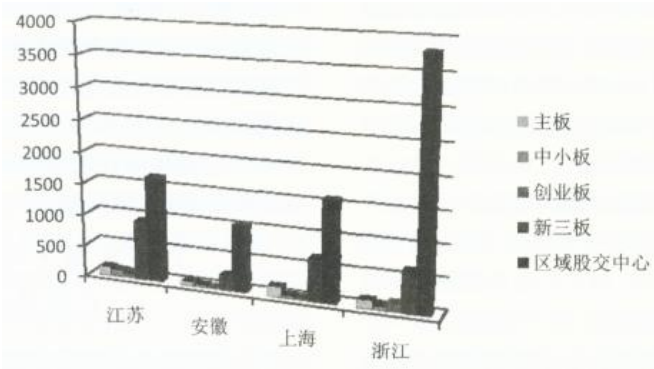


图 2 长三角区域三省一市多层次资本市场

数据来源：根据万德数据库数据整理

场外市场行政分割。上海股权托管交易中心作为场外交易重要载体，发挥了基础权益市场作用，但在新三板成立后，全国场外交易市场被条块分割，上海面临清理异地挂牌企业的困境。大量的国企资本退出、中小企业股权转让难以跨区域开展，增加了交易成本和交易风险。

从多层次资本市场分析，场外市场的条块分割现象明显，苏浙沪皖股权市场相互隔离，与新三板之间也没有联通机制，互联互通有待加强，缺乏金融创新产品。江苏产业规模最大，但挂牌企业数量远远落后于浙江。长三角股权交易市场挂牌及展示企业数量较多，但融资功能不强。

产权市场行政分割更为严重。不同省份之间市场割裂，同一省份每个省辖市均各有一家产权交易机构，总体呈现各自为政的局面。不同交易机构的交易规则各不相同，企业完成交易难度较大。长三角区域可借鉴广东组建南方联合产权交易中心有限公司的做法，由三省一市产权交易所出资共同组建长三角产权交易集团，所有的省级交易所整合成旗下子成员，省以下交易所整合为会员单位，形成以企业产权交易为基础，集各类权益交易服务为一体的专业化市场平台。

金融机构结构失衡。截至 2015 年底，上海持牌金融机构总数已经达到 1478 家，绝大部分是商业银行、理财公司和公募基金、证券投资基金等资产管理投资类机构，而天使投资、风险投资基金等股权投资类机构占比较低。金融机构中金融市场业务占比较大，而实体项目融资占比逐渐降低。

金融服务模式需要转变。上海的金融机构受益于上交所为代表的资本市场，习惯于服务大企业和大项目。2010 年前，四大国有银行、央企以及地方国有企业的纷纷上市为上海资本市场带来巨大的交易量和市值规模，以中金、中信、国泰君安等为代表的大型券商专注大项目、大国企、高净值人群，在推动国企证券化的同时自身获得巨大成长。2010 年后，民营企业、中小企业证券化成为资本市场主旋律，大企业大项目的金融服务模式正在被小微企业、定制式的服务需求所取代。相较于深圳金融机构的灵活经营，上海金融机构仍停留在大项目大国企的惯性思路，长期形成的行政式办事方式，谨慎保守的工作作风、淡漠的主动服务意识构成上海金融服务模式的短板。在深圳创业板高歌猛进时，上海金融业对中小企业的服务却格外沉寂，对全球最大的制造业基地（长三角区域）的金融服务显得不足。

（二）创新要素价值体系尚未建立

长三角创新要素流动受到限制。长三角区域存在新旧经济形态冲突、创新科技与成熟技术的竞争。一方面，长三角区域以电子商务、互联网金融、O2O 等为代表的新经济形态对传统经济形成巨大冲击，但传统经济形态仍占据绝大部分资源，新经济形态仍属“小众”业态；另一方面，长三角区域创新资源流动仍受阻于传统产业分工下成熟技术应用，创新业态与创新技术价值需要被公允评估和揭示。资本市场需要形成识别和评价技术创新和业态创新的能力，推动创新人才与资本、技术的结合，创新要素价值体系中最重要的是纳斯达克代表的金融创新市场机制，对比美国硅谷金融创新与技术创新的结合，上海还存在巨大差距。

上海风险投资体系尚未形成。上海仍然停留在传统项目规划式发展孵化器阶段，孵化器管理沿用工业园区管理思路。创新创业基于政府号召被动式注册较多，而基于市场需求的主动式创业较少；基于市场需求和专业金融机构支持的企业成长缓慢，而跟着政府规划，依赖政府行政资源支持的企业较多。政府基金以实业资产模式来管理“知识产权股份期权化”的创新创业过程，国有风险投资走向保险式的投资，商业银行资金和保险资金参与创新创业投融资尚未形成成熟的路径；社会大量私人富余资本游离在创新创业投融资之外；创新创业者和风险投资从业者激励机制停留在传统制造企业模式；多层次资本市场尤其是场外交易市场通过制度创新推动创业创新还未实现。

（三）要素全球化配置尚未实现

国际城市群都是围绕一个或多个全球城市形成经济联系紧密、空间结构紧凑的高度同城化和一体化的城市群体。上海作为长三角区域唯一超大城市、最具开放意义的经济中心城市，全球城市功能相对较弱，与纽约、东京、伦敦等全球城市相比，资本、人才的国际化水平不高，要素市场对外开放不够，仍局限于服务国内企业，股票市场、商品市场的国际化服务网络有待建立，高科技企业、先进制造业以及跨国经营企业比重不高，缺乏本土世界级大企业，世界 500 强企业总部仅为纽约的 10%。总体而言，上海的城市国际竞争力和国际化程度尚有较大欠缺。

三、上海发挥中心城市作用的主要举措

（一）建立多层次资本市场，提升产业金融服务能力

20 世纪 20-30 年代，上海资本市场吸引江浙资本向上海集聚，上海的制造业依托江浙资本支持成为远东规模最大、结构最完整的工业体系，诞生了中国的面粉大王、火柴大王、棉纱大王、纺织大王等，一批世界级企业拔地而起。今天，江浙资本仍是上海重要的资本来源，但是上海的资本市场却未能充分发挥服务长三角产业的作用，大量优秀的双创企业没有对接的融资平台，阿里巴巴、盛大网络等一批优秀企业纷纷转道海外资本市场，上海资本市场没有培育出一批世界级企业。

纽约以产业金融为核心的金融服务模式，侧重于金融与实业的对接，伴随经济增长，推动多层次资本市场的形成和创新发展。从 1960 年代开始，随着经济发展水平的提升、产业结构的调整，每隔 10 年纽约资本市场就创新出一个新的市场，新的市场与产业结构调整和创新企业成长相对接，不同层次的市场与不同治理环境 and 专业金融机构相对应，为不同成长阶段的企业提供服务。



图 3 美国多层次资本市场体系形成与经济增长

1. 发展股权交易市场。上海要学习纽约的产业金融发展模式，在上交所外发展自己的纳斯达克。上股交可复制纳斯达克的发展经验，从场外市场做起，通过电子交易系统向场内市场过渡，最终成为一个覆盖场内和场外的一体化多层次市场，为中小企业提供不同成长阶段的融资服务。

作为上海科创中心建设的重要战略部署，上股交成立早于全国股转系统，面向全国开展股权托管交易业务，领先于全国形成了一市三板的业务格局。上股交的成立如同纳斯达克发展历程一样，正好适应了长三角经济转型的需求。上股交要积极推动金融创新和制度创新，为中小企业提供非标准的、定制化的服务，推动市场规模的快速增长；在此基础上，逐步推动市场分层，形成适应不同发展阶段的多层次市场结构。目前的 Q 板、E 板和 N 板的分类还是人为设定，不是市场需求自发推动。上股交需要进一步扩大挂牌展示企业数量，根据企业成长需求，完善和调整市场层次结构，打造不同层次、不同特色的治理环境。当前，上海股权交易市场应积极适应风险投资的投资和退出需求，把 N 板改造成与风险投资的对接平台，打造风险投资治理文化，随着挂牌企业成长再推动市场的创新与变革。上海股权交易市场还应该发展类似美国第三市场和第四市场组成的批发市场和场外

衍生品市场，通过市场全面覆盖并与场内建立直接的业务联系，推动金融产品创新和交易制度创新。

股权交易市场是资本市场基石，承载着资本市场制度创新的功能。股权交易中心与自上而下设立的证交所不同，它由地方先行自发自主设立，国家再加以规范，具有草根创新基因。它有利于推出注册制、收益凭证、各类金融衍生品等制度创新和产品创新；有利于资本市场风险分层，不同风险偏好投资者选择不同层次市场，高风险偏好投资者向场外市场集聚；有利于打造小微企业、中小企业、成熟企业完整的资本通道。

股权交易市场作为基础权益市场，天然需要打破区域分割。长三角区域可由三省一市金融办协商成立三省一市股权交易市场协调机构，允许长三角企业异地挂牌。长三角股权交易市场可以划分为核心圈层和外围圈层，上海周边的南通、嘉兴、苏州、无锡、舟山和宁波等市可纳入上海股权交易市场核心圈层，企业可以直通上海股权交易市场，在上股交直接挂牌或展示，苏浙皖其他城市企业纳入外围圈层，企业到上海股权交易市场挂牌或展示需在本省股权交易中心备案，通过信息共享、业务合作，统一注册登记系统，构建一体化的场外交易市场。

上股交可以设立长三角科创板，进一步拓展长三角区域业务资源，参照纳斯达克对接硅谷发展科创板经验，推动上股交与G60科创走廊、沪宁高铁经济走廊对接，利用一体化资本市场推动产业、资本、人才、科技跨区域流动。上海股权托管交易中心可以考虑与苏浙皖股交中心合作建立长三角科创板，对接G60科创走廊、沪宁高铁经济走廊、合芜蚌创新走廊，以资本市场串联大学城、产业园、风险投资和科技新城，形成创新生活、创新产业、创新空间、创新治理等“四创合一”的格局。

上股交可发挥现有一市三板的优势，利用科创板对接长三角科创企业，统一苏浙沪皖科创板系统；利用非上市股份转让系统（E板）对接长三角中小企业；利用中小企业报价系统（Q板）对接长三角小微企业。在3个板块引进不同类型的专业机构投资者，打造不同层次场外交易市场，通过统一苏浙沪皖股权市场报价信息、统一登记和监管、统一投资者保护规则、统一信息披露规则，实现股权交易市场的相互连通。通过股权交易中心的相互投资，建立长三角股权交易利益共同体。

2. 发展产权交易市场。随着科技创新型企业的日渐增多，IPO前股权转让、技术剥离、重组企业资本、科技人才减持股重新创业的需求越来越多，Facebook、Linkedin或Twitter等公司创始人、员工和风险投资公司越来越多地选择在IPO前进行股权转让，非标准的场外股权转让市场对于科创企业越来越重要。上海联合产权交易所可以借鉴美国Second Market的成功经验，通过交易方式创新满足科创企业创业期的股权转让需求。

上海产权交易市场在长三角国企的混合所有制改革中也可以发挥重要作用。上海联交所积累了大量国企股权交易信息，在混合所有制改革中可以发挥国有股权信息集散功能，通过更大范围、更宽领域、更深层次市场机制，推动各类资本跨行业、跨地区、跨所有制不断融合、不断探索、大胆创新。上海联交所作为国务院国资委指定央企国有资产转让平台，在长三角产权交易市场可以发挥主导作用，引导长三角混合所有制改革在股权交易方式、定价模式、股权治理等方面进行创新。

产权交易市场是多层次资本市场的基础。产权交易市场用基础性的交易方式，面向广大中小企业，在国家多层次的资本市场中扮演基础性的功能。产权交易品种多样性和庞大的企业信息库对于专业金融资本寻找合理投资标的、实施定点孵化和投资具有重要作用。长三角产权交易市场需要深化一体化，建设产权交易共同市场。现有的依照行政区划设立产权交易市场的做法使得交易信息割裂、交易成本高企，不利于企业灵活开展跨区域并购和混合所有制改革。长三角三省一市产权交易市场发展历史较长，已经形成覆盖城乡的密集网络，三省一市首先需要在本省范围内统一产权交易管理系统和竞价系统、统一信息发布和披露、统一监管机构、统一交易规则、统一收费标准，进而扩展到长三角整个区域，形成统一的大市场。

长三角三省一市国资委、金融办可以联合成立长三角产权交易协调办，由协调办统一监督三省一市产权交易所，上海联交所可以将经国务院国资委产权局认可的产权交易管理系统和竞价系统分享给苏浙皖产权交易所使用，推动非公有产权交易，探索将交易种类拓展至文化产权、知识产权、农村产权、环境产权等各类权属交易，实现交易凭证互认。推进水、矿产、森林等

资源使用权跨省交易。加强碳排放管理合作，依托上海碳排放交易平台，率先在长三角城市群开展碳排放交易，推进长三角区域内排污权交易工作。

长三角区域还可以打通产权交易市场与股权交易市场，江苏省推动文化产权交易所与股权交易中心合作打造“文创板”，开启了产权交易市场与股权交易市场互联互通的大幕。产权交易市场在小微科技型企业股权流转和融资服务、开拓创业风险投资退出渠道、混合所有制改革等方面具有明显优势，积累了大量国有企业和小微企业产权交易信息，与股权交易市场合作可以充分发挥产权交易市场“孵化器”功能，更大程度体现股权交易市场询价和定价功能。

（二）引领长三角区域打造多元创新网络

长三角科技创新依然带有明显的地方特征，知识、技术和人才等创新要素重复配置、分散使用、恶性竞争等问题较为严重，在国际市场上互相抬价，竞购知识产权现象屡有发生。科技资源共享也不充分，大部分科技创新资源仍处于“孤岛”状态。种种问题的发生不仅在于地方政府行政割据，更在于民间交流与政府合作脱节，要素难以在区域内实现市场化配置。通过建立一体化的股权交易市场、产权交易市场，对接天使基金、风险投资，推动创新要素在科创小微企业、在 G60 科创走廊和沪宁高铁沿线自由流动，建立长三角区域多元创新网络。创新网络不仅包括科技创新网络，还应包含创新资本网络、科技服务网络、创新金融服务网络、创新人才社会网络以及创新文化与精神等。

1. 创新资本网络。长三角区域政府的引导基金、国企创投基金、外资风险投资等各类资本应以多层次资本市场为基础，形成专业化特色，自由开展跨区域投资和股权交易。上海可以发挥风险投资人才集聚的优势，推动长三角风险投资分类集聚，打造专业金融资本服务体系。（1）以浦东张江科技城为中心形成天使投资集聚区，设立长三角天使引导基金和天使投资风险补偿机制，以上海天使人“海天会”等社会组织集聚天使投资人群和社会资源，提升长三角区域在全球天使投资圈的社会价值。（2）推动风险投资在 G60 科创走廊和沪宁高铁沿线专业分工集聚，形成以张江为中心的金融、半导体、生物科技风险投资服务，以苏州工业园区为中心的高端制造业风险投资服务，以杭州西湖区为中心的互联网风险投资服务。（3）提升私募股权投资层次。打造以上海静安区为中心的外资股权投资集聚区，张江高科技园区、苏州工业园区为中心的海归人才创业项目股权投资集聚区，杭州西湖区为中心的互联网股权投资集聚区。

2. 科技服务网络。长三角区域分层次的多中心服务体系尚未完全形成，某种程度上制约了高科技制造业的转移和外溢。长三角区域可在上海逐渐增强的科技综合服务能力基础上，扶持南京、杭州二级服务中心的形成，在此基础上再培养一批如苏州、无锡、南通等各具特色的三级服务中心，形成较为完整的科技服务网络体系。

3. 创新金融服务网络。打造以天使投资、风险投资、私募股权基金为代表的创新金融机构服务网络；以科技支行、科技信贷中心、科技小额贷款公司、科技金融担保公司、科技金融租赁公司为代表的科技信贷服务网络；以科技创新证券公司、科技创新资产评估公司以及会计师事务所和律师事务所代表的科技金融中介服务网络；结合传统的证券、银行、保险、租赁服务网络，构成完整的长三角金融机构体系。

4. 创新人才社会网络。长三角区域需要发挥社会组织作用，构建创新人才社会网络。松江大学城拥有占上海 22%的本科院校，但创业氛围与高校资源严重不配比，对松江的经济贡献也乏善可陈。其根源在于缺乏创新人才社会网络。美国圣地亚哥的 UCSDCONNECT 通过建立一个技术聚落（cluster），以加州大学圣地亚哥分校为基础，将来自圣地亚哥地区的大学、科研机构、企业和中介服务机构等各类创新人才有效整合在一起，形成了一个公益性的社会网络组织，推动了高校人才与企业和地区资源的结合。长三角科技人才众多但被人为分割，大学资源难以与地方和企业资源对接，其原因在于大学处于各省市教委直接管理之下，行政协调成本较高，需要有一个超越行政关系的社会组织来协调和整合各方资源。

5. 培育创新精神和文化。硅谷的成功与 128 公路的衰落揭示了创新精神和文化对于区域创新创业的重要性。长三角区域高

校众多、人才富集，但是创新创业的氛围弱于珠三角区域，长三角区域主流文化是白领文化，进大企业就业成为大学生第一选择。其根源在于缺乏鼓励创新、宽容失败的文化氛围。长三角文化开放包容，可以接纳各种新生事物，但缺乏主动创新、舍我其谁的创业精神。这种精神的培养可以先从 G60 科创走廊开始，政府设立创业基金，鼓励科研人员和大学生自主创业，以松江大学城为基地，通过创业学院、创业课堂、创业大赛、创业园，集聚大学教授、创业者、天使投资、政府基金和各类服务中介，推动创新创业，鼓励冒险宽容失败，培育出融务实诚信的吴越文化与勇于冒险的海派文化于一体的长三角创新文化。

6. 打造“四创合一”科创走廊。创新生活。通过统一的生活一卡通、全流通社保体系、科教卫生资源共享等举措，推动沪嘉杭 G60 科创走廊、沪宁高铁经济走廊发展成为媲美硅谷—旧金山 101 公路的创业产业集聚区和创新人才集聚地，G60 科创走廊可以打通松江的九大产业区、嘉兴的两城三区、杭州的两城一校一企创新要素流通渠道，沪宁高铁经济走廊可以贯通南京、镇江、常州、无锡、苏州、上海的科技、产业、人才与资本的交流。上海股权交易中心要担当创新要素流动的载体，推动创新要素跨区域配置。

创新产业。落实“中国制造 2025”战略，推动 G60 科创走廊和沪宁高铁沿线成为国家重大科学研究成果的发源地和成果转化地，把新一代集成电路、物联网、大数据和云计算、人工智能、互联网金融等创新产业串联起来，并嫁接于汽车、机械装备等传统产业，聚焦产业价值链的高端环节，不断提升优势产业的规模和能级水平，不断产生前瞻性、高成长性的创新型产业集群，提高参与国际创新竞争的综合实力。

创新空间。把 G60 科创走廊、沪宁高铁经济走廊打造成一个开放型、面向长三角区域乃至全球的创新要素自由流动空间，打破江浙沪不同城市的行政区划限制，使人才、技术、资金、装置、机构、项目、政策等要素自由流动、自由组合。集聚高端研发教育资源，布局重大科技基础设施、世界级科研机构、开放式创新平台、战略性科研项目，引进、培育、发展各类创新创业资源，实现创新创业功能对长三角区域乃至全国、全球的辐射，提升科技引领支撑经济社会发展的能力。

创新治理。以市场为主导发挥社会组织作用，引导创新资源配置和实施第三方外部治理。发挥省校（院地）合作、飞地合作先行先试优势，打造政产学研创新合作机制，以资本市场为纽带、创新价值发掘为导向，推动人才、资金、技术等优化配置，推动政府、研究机构、社会资本在专业金融资本引导下，形成相互制衡、互利合作的治理结构。推出创新载体合作建设机制、创新主体培育和激活机制、政产学研协同创新机制、科技金融制度创新机制、技术溢出转移带动机制等一整套的区域创新机制。

（三）引领长三角区域打造全球服务体系

1. 跨境金融服务。上海需要进一步提升跨境金融服务水平。纽约等全球城市能够吸引全球最优秀企业，强大的跨境服务能力是保障，上海自贸试验区开通了跨国企业集团全功能型跨境双向人民币资金池服务，但资本项目未完全开放，仍然对跨国公司全球资金调配形成阻碍，上海证交所国际板推出时机尚未成熟，上海期交所、上海黄金交易所、上海股权托管交易中心在自贸试验区设立的国际交易平台，交投清淡，难以吸引国际投行或国际会员的积极参与，自贸试验区内外交易的隔离使得国际交易平台放弃了境内草根价格的最大优势，难以争取国际市场定价权。跨境股权融资缺乏配套政策，上海科创板挂牌企业境外融资成功经验需要进行复制和推广。

长三角科创小微企业需要借助自贸试验区融资平台开展国际资金配置，场外交易市场跨境股权融资亟待从个案转化为制度性安排。上海股权托管交易中心与澳大利亚国家证券交易所合作推动创新性跨境股权融资，自下而上推动“外资股权融资便利化”，迈出了场外交易市场跨境股权融资便利化、制度化、标准化的第一步。上海股权交易中心应以此为契机，通过一体化的长三角科创板，把自贸试验区融资平台打造成长三角科创企业境外融资窗口。在梳理现有外保内贷跨境债权融资案例、银行债权自贸试验区跨境融资、科创板挂牌企业跨境股权融资案例基础上，将案例上升为成熟产品，建立面向国际大市场下的融资服务平台。

利用上海自贸试验区平台推动上海联合产权交易所深度参与一带一路。上海联合产权交易所可在现有自贸试验区融资租赁产权交易平台基础上，积极响应“一带一路”倡议，开展涵盖境内、跨境以及离岸的融资租赁资产的物权、债权和股权交易，帮助长三角企业“走出去”与国际金融机构合作，优化资金使用效率和开展金融产品创新，降低长三角企业的资金成本。

上海在跨境双向人民币资金池业务方面拥有先行先试的优势，在资本账户不完全自由兑换情形下，上海可与伦敦和我国香港合作开发更多离岸人民币和在岸人民币相互连通的风险对冲产品，离岸人民币投资基金和资产管理产品等。离岸创新需要配套离岸金融服务，需要金融机构能够提供离岸授信、产业基金、网络销售、跨境人民币等完整的跨境金融解决方案。伦敦正在争取打造离岸人民币中心，上海可以与伦敦金融城开展全方位合作，推动离岸与在岸人民币产品创新。

2. 全球人才服务。上海可学习新加坡和我国香港的优秀人才引进计划，通过离岸创新基地、人才居留绿色通道、丰厚薪酬待遇、世界一流居住环境等吸引外籍人才，为海外人才提供境外医疗保健、子女教育、赡家费用等相关的跨境金融服务，为海外人才提供参与境内外股权激励计划相关的金融服务；为外籍人才提供在境内外市场开展投资、财富管理等相关金融服务。

3. 全球化法律制度环境。上海的法律制度国际化水平与新加坡和我国香港相比有相当差距，但可以重点推进金融法律与国际惯例接轨，可以考虑给予上海国际金融中心配套法律的特别立法权，报请全国人大批准。上海要打造完善的金融法律、法规、规章体系，设立公平、公正、高效的金融司法、金融仲裁，建立透明安全的金融监管体制，培养良好的金融法律意识，提供国际化、高水平的金融法律服务，率先实现金融法律环境的国际化。

上海需要建立透明安全的金融监管体系。上海可以利用央行总部优势，借鉴伦敦金融服务局监管模式，尝试把证券、银行、保险纳入统一监管体系下，贯彻“以原则为基础，以目标为导向”的监管理念，给予金融机构更多的自主经营权，释放企业创新活力，充分发挥市场作用，吸引全球金融机构进驻。

上海的金融税收政策需要接轨国际惯例。上海的金融税赋在全球总体处于较高水平，与新加坡、我国香港地区相比有明显差距，个人所得税和企业所得税制度也欠缺灵活性和竞争力。上海需要对税收政策进行合理化调整，适应金融产品创新、金融业态创新的需求。

四、上海发挥中心城市作用的保障机制

（一）突破区域限制打造一体化要素市场

上海股权交易中心是全国领先的区域股权交易市场，挂牌及展示企业中 80%为外地企业，挂牌企业中 80%为长三角企业，累计为中小企业提供了近百亿的股权融资。为响应国家双创政策和上海科创中心的要求，上海股权交易中心在全国率先推出科创板。但按照 2017 年国务院 11 号文精神，上海股权交易中心被定位为省级区域股权市场，需要限期清理外地挂牌企业，区域限制直接造成上股交挂牌企业减少、业务萎缩，对实体经济服务能力减弱。

2009 年《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》提出“研究探索推进上海服务长三角区域非上市公司股份转让的有效途径”，明确了上股交服务长三角的区域地位。2016 年《长江三角洲城市群发展规划》进一步明确长三角区域要推进要素市场的一体化建设，提高金融市场一体化程度。而上海打造科创中心也需要上股交发挥科创企业融资平台作用，因此上股交可以利用长三角区域建设世界级城市群契机，联合苏浙皖股权交易中心成立长三角股权交易集团公司，利用实体形式建设区域一体化国家级股权交易市场；或通过联合设立长三角股权交易电子信息服务公司的形式，统一长三角区域的报价系统、信息披露要求，统一登记和监管，形成区域一体化场外交易市场；或首先将 G60 科创走廊、沪宁高铁沿线以及临近上海的嘉兴、宁波、舟山、苏州、无锡和南通六市纳入上海股权交易市场挂牌范围，扩大上海股权交易市场服务半径，其他地区企业逐步进入统一市场。

（二）建立统一的场外交易市场

多层次资本市场的健康发展需要实现市场的互联互通、资金的自由流动，通过套利机制推动市场达成均衡。因此要通过统一交易规则、统一监管、统一登记结算和统一监管规则来推动场外交易市场的互联互通，通过转板机制打通场内与场外交易市场。

统一监管。改变当前区域股权交易市场由地方金融办监管，风险防控顾此失彼的现象，实行由长三角三省一市金融办联合监管，市场自律管理的模式，为长三角企业联合监管奠定基础。

统一登记结算。改变长三角股权交易市场登记托管、转让过户程序和要求互不相同、难以协调统一的现状，推动长三角场外交易市场建立统一登记结算系统。

统一监管规则。改变三省一市股权市场监管规则各异、市场审核与监管标准不一、市场隐藏巨大风险的现状，制定统一的市场自律监管规则，包括统一的投资者利益保护标准、统一的挂牌企业审核原则和统一的信息披露规则等，推动长三角区域形成规范运营的股权交易市场，更好地实施投资者利益保护。

设立场内与场外转板机制。在上市条件不变、市场自愿协商的原则上，长三角区域股权交易市场与上交所、深交所深入讨论建立上市绿色通道的可行性，可以通过长三角场外优秀企业治理信息交易所备案，达到一定条件简化审核程序等方式，建立规范合理、注重效率、兼顾公平的转板机制。

建设长三角区域产权交易共同市场。依托三省一市产权交易市场，逐步实现联网交易、统一信息发布和披露。探索将交易种类拓展至国有企业实物资产、知识产权、农村产权、环境产权等各类权属交易，实现交易凭证互认。

建立健全适合产权市场的股权众筹、股权私募发行融资和交易制度，建立符合法律规定和产权市场特点的合格投资者标准，明确股权众筹和股权私募发行的投资者适当性要求和面向同一类投资者的信息披露要求，规范产权市场融资业务。

（三）接轨全球市场，放松金融管制

上海需要积极开展制度创新，推进金融创新和科技创新。全球金融中心都有各自特色的制度创新，我国香港地区的“积极不干预”，新加坡的“积极干预”，纽约和伦敦的“负面清单”等制度模式各有特点。上海应用好地方立法权，在法定权限内主动推进与金融中心建设相关的地方立法，对不涉及金融基本制度的内容，抓紧制定规范，促进现有金融法律、法规、规章的修改，排除不利于金融中心建设的制度障碍，增加有利于金融中心建设的法律措施，并与国际惯例协调。尽量争取中央授权金融中心立法。

鼓励金融服务跨区发展。国家应允许长三角区域试行统一的混业监管，由央行上海总部统一进行监管。长三角三省一市金融办协商成立三省一市股权交易市场协调机构、产权交易市场协调机构。长三角三省一市可交叉持股各地股权托管交易中心，减少地方行政对区域股权交易市场的干预，建立一体化股权交易市场。上海证券市场要变革股票发行制度、交易制度、监管制度，从成熟企业服务模式转为创新企业服务模式，培育和引进专业金融机构，打造健康治理环境，为科技创新企业提供定制化专业服务。