上海率先推动高质量发展： 成效、评估、逻辑和政策¹

张平

(中国社会科学院—上海市人民政府上海研究院 200072)

【摘要】:上海在构建高质量发展机制、建设现代化经济体系、营造共建共治共享社会治理格局的过程中,应坚持目标导向,与全国、全球一流水平对标。对标东京湾区,促进现代制造业高品质发展;对标旧金山湾区,营造具有吸引力的创新环境;对标纽约湾区,增强现代金融服务实体经济的能力;对标我国香港,构建国际化法制化市场化的营商环境。

【关键词】:高质量发展 经济转型 现代化经济体系

【中图分类号】:F269.22.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2019)04-0026-009

一、上海推进高质量发展的成效

(一)全力打响“四大品牌”,探索“真实增长”的路径

经济“真实增长”是指一国经济增长与本国人民福利提升密切相关,而不是为了增长而增长。上海四大品牌建设包括上海服务、上海制造、上海购物、上海文化,本质上是将上海发展与提升人民的福利结合在一起,体现了上海经济增长的内涵是以人民福利的提升为目的。

上海四大品牌建设实际上是政府、企业与公众签订的一份“承诺合同”,通过质量好、品质高、体验好、美誉高来体现上海社会治理的水平 and 经济综合实力。按照高质量发展的要求,上海出台“上海制造”三年行动计划,提出了“四名六创”10个专项行动;其中,“四名”为名品打造、名企培育、名家汇聚、名园塑造,“六创”分别是技术创新、品牌创响、质量创优、融合创智、集群创建以及绿色创先。

“上海服务”重在提高辐射度,重点是强化资源集聚配置功能,持续扩大服务范围,抓好各类平台载体,提升世界中心城市的集聚辐射能力和服务能级水平。“上海制造”重在彰显美誉度,重点是抓牢关键核心技术、高端产业集群、过硬的质量品质3个环节,努力把上海建设成为新兴产业发展的策源地、先进制造业的产业集群高地、全球卓越的制造基地。“上海购物”重在增强体验度,强调新认知和互动体验,以新零售为牵引、高购物体验环境为载体,加快建设国际消费城市。“上海文化”超越物质属性,是一个城市活的灵魂,国际都市文明、创新、开放等都依赖于城市文化的展现和标识。

¹基金项目:上海市决策咨询研究重点课题(编号2018-A-109)。

作者简介:张平,中国社会科学院经济研究所研究员,教授,博士生导师。本文参与撰写人员:袁复华、张自然、倪洪福、张小溪、陆明涛。

(二) 打响品牌, 聚焦服务, 提升国际城市竞争力

1. 以自贸试验区建设为突破口。上海通过自贸试验区建设探索全面深化改革开放路径, 进一步扩大对外开放, 大幅放宽市场准入, 积极利用外资, 为全国形成全面开放新格局发挥先行先试作用。为推动高质量发展构筑全球竞争新优势。开放和创新融为一体的综合改革试验区建设成效显著, 开放型经济体系的风险压力测试区建设取得重要进展, 政府治理能力先行区的服务效能全面提升, 服务国家“一带一路”建设、推动市场主体走出去的桥头堡建设加快推进。自主改革创新力度进一步加大, 外资准入进一步放宽, 汽车制造、金融服务、电信、互联网、文化教育等领域开放的先行先试积极推进。金融开放创新进一步深化, 自由贸易账户融资功能、适用主体和范围进一步拓展。

2. 以办好首届中国国际进口博览会为突破口。举办中国国际进口博览会是中央着眼推进新一轮高水平对外开放作出的一项重大决策, 是我国主动向世界开放市场的重大举措, 首届进博会于 2018 年 11 月 5 日至 10 日在上海举办。来自 170 多个国家和地区、超过 3600 家企业参展, 包括近百家世界 500 强企业和各行业龙头企业。下一步将以办好中国国际进口博览会为引领, 全面提升对外开放质量和水平。做好进博会城市服务保障各项工作, 提升“虹桥国际贸易论坛”“6 天+365 天”交易服务平台能级; 充分发挥进博会的溢出效应、衍生效应和放大效应, 带动更多的国际优质品牌、产品和服务从上海进入中国市场, 逐步构建起覆盖全球的进口网络。

3. 以协同推进长三角区域一体化发展为突破口, 携手拓展高质量发展国际城市服务新空间。找准推动长三角区域一体化发展着力点, 努力把长三角区域建设成为全国贯彻创新发展理念的引领示范区、全球资源配置的亚太门户和具有全球竞争力的世界级城市群。一是深化对接发展规划。联合研究编制《长三角一体化发展三年行动计划》, 强化功能布局联动, 明确阶段性主攻方向和突破口, 切实确保规划落地落实。二是加强战略协同与改革联动。着力打造协同创新共同体, 计划合力争取更多国家重大科技装置和攻关项目落户长三角; 共同种好全国改革开放试验田, 共享改革成果, 发挥更大示范带动效应。三是推进专题合作。率先健全互联互通的基础设施网络, 率先打造绿色美丽长三角, 合力打好污染治理攻坚战。四是共同推动市场体系统一开放。重点从共同办好中国国际进口博览会、建设一流营商环境等入手, 进一步消除市场壁垒和体制机制障碍, 扩大制度供给。五是创新做实区域合作机制。进一步深化完善常态长效体制机制, 组建长三角区域合作办公室, 在上海实现联合集中办公。

(三) 创新生态——消费升级的高层次循环

加快建设具有全球影响力的科技创新中心是中央交给上海的一项重大国家战略, 上海坚持科技创新和制度创新两个轮子一起转, 着力构筑科创中心的“四梁八柱”。着力增强自主创新能力。以全球视野、国际标准建设张江综合性国家科学中心和张江科学城, 加快建设大科学设施群; 构筑共性技术研发和转化平台; 建设引领高科技产业和企业发展的七大科创中心重要承载区。改革科技体制机制。出台科技成果转移转化、知识产权保护、支持外资研发中心发展配套政策, 深化实施全面创新改革试验, 着力厚植人才优势, 先后制定实施人才政策“20 条”“30 条”, 坚持“量身定制、一人一策”启动实施人才高峰工程, 加快构筑具有全球竞争力的人才制度。

上海自上而下的创新成绩斐然, 但自下而上的创新活动仍较薄弱。上海创新生态和体制环境要得到改善。一是要尊重企业家的创新精神。二是推动社会参与到创新中, 让大学、科研单位、实验室逐步成为创新的角色。三是积极改善上海人力资本的积累, 特别是提高上海广义人力资本消费的比重, 让更多的人具有创新能力, 推动本地的消费升级。四是逐步改变上海的创新文化氛围, 把创新、包容等纳入文化品牌建设中。

(四) 治理现代化

营商环境是重要的软实力、核心竞争力。上海出台实施《上海市着力优化营商环境加快构建开放型经济新体制行动方案》和《上海市对标国际先进水平改善营商环境专项行动计划》, 深化政府“放管扶”改革为重点持续加大营商环境改革力度, 对标世

界银行营商环境 10 项评价指标,努力提高营商环境指数。

在简政放权、简化流程、减轻企业负担上下功夫,深化商事制度改革,深化“证照分离”“照后见证”改革试点,充分激发市场和社会创新创业活动。深化在加强事中事后监管上下功夫,创新监管方式,特别是对新产业、新业态、新模式实施包容审慎监管,更好地发挥政府的服务管理作用。

加快智慧政府建设,全力打响上海“一网通办”政务服务品牌,逐步实现面向市场主体和市民的服务事项一网受理、全市通办、只跑一次、一次办成;组建上海大数据中心,强化数据集成、数据共享和协同应用,加快推进网上审批,切实提高“网上政务大厅”的影响力和服务水平。

二、上海高质量发展转型的国际比较和评估

(一)高质量发展的本质和特征

高质量发展的本质是“以人民为中心”。党的十九大报告针对中国的发展阶段指出:“新时代我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,必须坚持以人民为中心的发展思想,不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。”这一判断指出了我国转向高质量发展的本质,是要从“物质”生产体系转向“以人民为中心”的消费升级、创新、高效、包容的可持续发展轨道。

推动我国高质量发展和经济转型需要两大引擎:一是以提升广义人力资本为基准的深度城市化,二是提升制造业的国际竞争力。深度城市化的本质是人的聚集,核心是形成以人民为中心的“知识消费、资本深化和高劳动生产率”的良性循环。知识消费是指科教文卫体等消费比重持续提高的消费结构升级,以此促进人力资本结构升级;资本深化是指资本质量和存量优化提升,从而提高资本回报率;高劳动生产率是指制造业和服务业的产业效率持续提升,从而形成良性循环。我国深度城市化的目标是达到效率的持续提高,这需要明确以下两个趋势:一是服务业的要素化趋势,二是消费的跨期投资特性。从发达国家经济服务化的发展经验看,这些与知识有关的服务业份额越来越大,作用也越来越重要,体现出要素化的趋势。在服务业要素化趋势下,消费越来越具有瞄向未来效率补偿和效率增进的跨期投资特性。在人力资本提升的要求下,消费的性质已发生质的变化,成为广义人力资本再生产的关键环节。这种跨期的动态补偿会存在一定的不确定性,需要顶层设计和战略定力。提升制造业的国际竞争力已在“中国制造 2025”中有所体现,我国制造业需要在自主创新能力、资源利用效率、产业结构水平、信息化程度、质量效益等方面不断提升,实现经济转型升级和跨越发展。

我国经济转向高质量发展的基本特征:一是以人民为中心的深度城市化。持续提升科教文卫体等知识消费比重,更多地让人民分享发展成果,提高居民初次分配比重,政府提供更多高质量的公共服务。二是创新驱动持续提升效率,即持续提高劳动生产率、增加全要素生产率的贡献率、促进可持续发展 3 个基本指标。三是保护知识产权,规范政府行为,实现市场优化资源配置。政府规制在后发国家的赶超阶段具有重要作用,而在经济转向高质量发展的过程中,需要让市场在资源配置中发挥决定性作用,完善知识产权保护,校正过度干预行为,发挥政府的公共服务职能。四是经济稳定性。全面深化改革需要重视宏观经济的稳定运行。经济稳定的核心是避免通货膨胀和汇率波动,避免城市化过程中积累的土地、金融和财政风险。五是生态文明建设和可持续发展。高质量发展既要满足人民对物质文化生活的需要,也要满足人民对优美生态环境等美好生活的需要,实现可持续发展。六是经济协调转型。加快改革当前的行政区划体制,以城市作为空间协调发展的引领,配合中央政府的布局规划完成经济协调转型。

(二)中国与国际高质量指标比较

我国已进入经济由粗放型增长转向高质量发展阶段。粗放型经济增长方式的特征是依靠增加生产要素投入来促进经济增长,即数量型经济增长。集约型经济增长方式的特征是依靠生产要素的有效配置来促进增长,即提高经济发展质量。经济增长不仅包

含数量的增长, 还要有质量的提高, 即高质量的发展。依据经济发展的基本特征, 参考国际上相关五大指标体系, 构建经济发展质量指标。本报告关于高质量发展指标的设计, 以 OECD 发达国家作为参照样本, 将高质量发展评价指标分为三级, 其中一级指标包括: 经济增长、创新效率、政府效率、生活质量和环境质量。每个一级指标包含若干二级指标。其中经济增长包括增长效率、经济结构、经济稳定; 创新效率包括创新水平和市场效率; 政府效率包括公共服务效率和社会保障; 生活质量包括消费升级和消费促进; 环境质量包括生态环境、产出能耗、城市排放、空气监测、环保投资与回收等。二级指标再下设相应的 67 个具体指标(其中 50 个指标可以国际比较, 17 个指标不可国际比较)。以期通过完整的指标体系来评估中国和 OECD 发达国家高质量发展方面的差距, 发现短板, 并缩小和 OECD 发达国家的差距。

通过国际比较发现, 中国近 1/6 的指标排名在全球前 30% 以内; 与前沿国家差距小于 50% 的指标比例超过 1/3。但高质量发展一级指标经济增长、创新效率、政府效率、生活质量和环境质量等诸多指标仍有很大的改善空间(表 1)。

表 1 中国与前沿国家高质量发展的排名和差距情况

指标	世界排名	差距 (1-中国值/ 最前沿国家值)	国家或地区数
GDP 增长率	23	0.77	234
城镇调查失业率*	20	0.43	35
资本回报率	13	0.53	42
第二产业劳动生产率增长率	10	0.85	208
第三产业劳动生产率增长率	23	0.82	210
GDP2 (第二产业增加值占 GDP 比重)	15	0.31	202
GDP3 (第三产业增加值占 GDP 比重)	159	0.44	192
城市化率	138	0.43	260
资本化率	22	0.93	60
CPI 波动率*	64	0.68	108
汇率波动率*	62	1.00	196
净出口波动率*	1	1.00	105
房地产价格波动率*	22	1.00	63
居民负债水平*	29	0.99	133
企业负债水平*	7	0.99	132
政府负债水平*	47	0.79	88
PCT 国际专利数量	2	0.14	111
科技论文发表数量	1	0.00	50
互联网普及度	105	0.46	203
TFP 增长	11	0.61	122
研发强度	13	0.50	36
知识产权保护	49	0.32	137
货物市场效率	28	0.18	36
劳动力市场效率	19	0.24	36
金融市场发展	25	0.28	36

技术成熟度	35	0.35	36
市场规模	1	0.00	36
出口国内增加值率	7	0.12	43
附加值率	42	0.43	43
营商指数	78	0.25	199
PMR:产品市场监管指标*	2	0.68	47
专业服务监管(含:法律、会计等的规范)*	1	0.85	42
能源交通通信监管指标(ETCR)*	2	0.77	46
零售业监管指标*	36	0.92	47
公共服务满意度	28	0.26	45
法治指数	75	0.44	113
政府开放度指数	87	0.47	102
税收和转移支付对基尼系数下降的影响	40	1.00	40
(科教文卫)消费比重	37	0.60	42
大学教育人力资本比重	106	0.92	146
初次收入分配中劳动收入比重	26	0.16	42
居民可支配收入增长速度	22	0.48	88
社会保障	29	0.46	93
人均水资源量	29	1.00	35
万元GDP能耗指标*	3	0.68	36
城市人均垃圾生产量*	35	0.00	35
CO2/GDP*	1	0.84	36
PM2.5集中度指标*	1	0.94	36
暴露在PM2.5)35(微克/平方米)的人群比例*	14	0.99	103
环保科技占全部科技比重	32	0.65	36

注:带星号*的是负向指标,已正向标准化

(三)上海评估的成绩与差距

1. 上海国际城市和金融中心建设取得非凡成绩。从2012年的分项指标看,上海最差的是全球吸引力、制度效率和社会文化,强项在于物资资本、经济活力、金融成熟度(表2)。

表2 各国际城市高质量发展综合得分及各分项排名

2012年	指标	综合得分	经济活力	物资资本	金融成熟度	制度效率	社会文化	人力资本	环境和自然灾害	全球吸引力	2025年
	权重(%)	100	30	10	10	15	5	15	5	10	预测

1	纽约	71.4	54	92	100	85.8	95	76.5	66.7	35.7	1
2	伦敦	70.4	41.9	90.2	100	83.8	92.5	75.6	75	65.1	2
3	新加坡	70	46	100	100	87.8	77.5	69.8	87.5	43.2	3
4	中国香港	69.3	43.8	100	100	85.3	79.2	82.4	66.7	37.7	4
5	巴黎	69.3	43.6	93.8	83.3	72.7	90	80.1	91.7	64.8	5
6	东京	68	50.5	100	100	76.3	84.2	64.1	62.5	44.4	6
20	首尔	60.5	41.1	88.4	83.3	73.1	84.2	61.7	70.8	30.6	20
39	北京	56	49.8	77.7	83.3	37.6	53.3	64.1	58.3	41.5	49
44	上海	55.2	51.8	81.3	83.3	37.6	53.3	63.7	62.5	22.6	36
52	深圳	51.7	55.4	77.7	66.7	37.6	33.3	65.7	66.7	1.7	69
65	广州	47.4	53.6	71.4	33.3	37.6	38.3	61	75	3.6	89

2. 创新发展。从对上海的评估看,上海创新基础好,但发展速度中等。高新技术出口创汇增长居第1位,高新技术利润增长也较快,技术收入增长保持强劲,说明上海的创新能力强。而专利、技术市场、科研人员研发投入增速属中间水平,这表明创新后劲、创新主体多样性不足,未来创新发展仍需要努力。

3. 营商环境改善。营商环境评估占55%比重,营商环境评估其实就是对上海和北京的评估。上海近年来营商环境改善很快,排名从2015年的第90位提升到2018年第46位,落后指标表现在开办企业、施工许可、获得电力、保护少数投资者、纳税、跨境贸易等方面。此外,产权登记、纳税、办理破产等指标有所下降。上海营商环境仍有较大改善余地。

三、上海高质量发展转型机制和面临挑战

(一) 发展机制

上海率先推进高质量转型,从发展的逻辑看需要一组等价性准则。这些等价性准则包括:一是调整结构等价于按效率准则配置资源,这里的原则是非干预性原则。二是提高广义人力资本消费占比等价于创新的人力资本存量提升,按广义恩格尔定律,人们收入不断地提高,物质消费占消费支出的比重不断下降,精神消费占消费支出比重不断提高,按国际经验看,精神消费中的涉及广义人力资本的消费比重上升最快,而广义人力资本的消费就是未来城市创新获得所需人力资本存量的提升。三是全球城市的定义等价于资源配置服务的国内区域性服务最少需要拓展到全球区域中心一个最为重要的配置节点,这需要从金融服务、人流物流、国际吸引力等方面给予新的全球化配置功能。四是城市经济发展等价于大中小企业并重发展的城市生态和孵化创新功能。五是城市治理等价于社会治理,不同于工业化的纵向集中治理,而是靠链接多元共治的社会治理体系。

(二) 面临挑战

1. 由纵向管理转为横向服务,改善社会治理体系。上海长期高效率的纵向管理成功推进了产业发展,但面临新的经济高质量发展阶段,必须做两个转型:一是管理经济方式的转型,鼓励经济生态的重塑;二是社会治理体系的转型,强调多元共治的社会治理体系。只有这样,上海才能推动可持续的经济高质量发展。

2. 率先在“科教文卫体养老”等广义人力资本消费领域进行供给侧结构性改革,探索城市高质量转型之路。上海现阶段消费升级的本质已经不是所谓物质的“生理”满足,而是人们服务需求的升级要求,更准确的描述是为消费者自我主动配置“生活质量消费与提高自我人力资本消费(教育、医疗、体育、文化娱乐、社交等)匹配”的新选择阶段。上海应抓住这一转变,率先在“科

教文卫体养老”等广义人力资本的消费领域进行供给侧结构性改革,以满足人们在物质和精神上的多样化需求。

3. 加快对外开放,把上海建设成为全球城市。2017 年以来,上海利用外资总体呈现引资结构调整优化、企业效益趋向好的态势,但全市实到外资、合同外资出现“双降”;2018 年以来利用外资情况有所转好,但实到外资仍有所下降。探究其深层次原因还是市场开放、行业准入和政策环境等方面存在短板。近期中美贸易摩擦升级对上海的短期冲击和长期影响需积极应对,短期可能会对出口造成直接冲击;长期可能会影响到跨国公司调整生产投资布局,对吸引外资和境外投资产生不利影响。

4. 创新金融生态系统建设。企业家是创新的主力。企业技术创新主体仍“不到位”。央企、本地国企、外资企业以及民营企业“四分天下”的格局基本没有改变,存在国企大而不强、外企强而不为、民企活而不大的现象。市场主体创新发展存在结构性不均衡,传统产业领域已有了世界级的大型企业和跨国公司,2017 年上海共有 8 家企业集团进入全球 500 强;但新经济领域缺乏龙头企业,也缺乏成长性好的中小企业。从德勤独角兽企业榜单看,上海独角兽企业存在分布窄、估值低等问题。创新创业活跃度不够,创新创业生态系统须进一步优化。

5. 城市经济的大小企业共存和创新产业孵化功能。以经济真实增长推动经济高质量转型。特别要强调城市的两大功能:一是中小企业并存,扶持小企业在城市的发展,增加城市的创新和活力,形成自我循环的城市经济生态;二是城市创新孵化功能的重构,城市是自我演进的有机体,只有不断能孵化创新才能持续发展。

四、上海推动高质量发展对策建议

(一) 全球视野中上海的定位

随着国内外经济形势的变化,上海未来发展需要重新定位,应从全球视野、国家发展需要中凸显上海的地位。从全球格局看,上海应成为一流全球城市,拥有全球定价权和全球的规则制定权。上海应大力发展 10 个重点高新技术产业,在基础科学研究、基础研究、开发试验研究方面发挥更大的作用,成为中国走向高质量发展和现代化经济体系建设的排头兵和领头羊。

上海在构建高质量发展机制、建设现代化经济体系、营造共建共治共享社会治理格局的过程中,应坚持目标导向,与全国、全球一流水平对标。对标东京湾区,促进现代制造业高品质发展;对标旧金山湾区,营造具有吸引力的创新环境;对标纽约湾区,增强现代金融服务实体经济的能力;对标我国香港,构建国际化法制化市场化的营商环境。

上海要担当这些角色,应得到国家相关部委支持:一是聚焦企业痛点,拓展减负空间。聚焦企业反映大、社会关注度高的融资成本、人工成本、物流成本、经营性收费等关键环节和重点领域,进一步加大改革力度,确保降本减负取得实效。二是加强沟通对接,争取国家部委授予地方部分事权。对地方教育附加等事权在中央的政府性基金或行政事业性收费等事项,建议国家部委授予上海减免或停征的权限。三是深化行政审批制度改革,释放创新创业活力。进一步深化行政审批制度改革,全面清理规范证明材料和证明事项,加大行政审批中介服务改革,切实降低制度性交易成本。

(二) 支持上海发挥自身优势开展先行先试

在优化营商环境方面,目前上海正在加大营商环境改革力度,改革成效将直接影响到我国营商环境的全球排名和国际声誉。《上海市对标国际先进水平改善营商环境专项行动计划》对标世界银行营商环境 10 项评价指标,努力提高营商环境指数。目前排名全球第 5 位的合同执行指标应继续保持和提升;获得电力、办理施工许可、开办企业、登记财产、跨境贸易等 5 项指标排名有望显著提高;但获得信贷、少数投资者保护、办理破产、纳税等 4 项指标由于涉及国家法律层面事宜,短期内难以有大的进展,建议国家相关部委给予重点支持,部分改革事项需要国家层面支持,包括跨境贸易、动产担保登记、《公司法》修订等。

在科技创新方面,建议国家进一步支持各省市大力增强自主创新能力,支持上海加快建设国家实验室,承担面向 2030 年的国家科技重大专项任务;支持上海深化全面创新改革试验完善科技体制,在科技人才激励、加快科技成果转化等方面先行先试。

(三)以高质量发展指标体系指导上海发展

加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核。现行的统计指标体系已不能全面适应高质量发展的需要,迫切需要研究构建一套体现高质量发展的指标体系,发挥指标体系的“风向标”和“指挥棒”作用。目前,上海正在探索建立高质量发展指标体系,希望得到国家相关部门的指导。

(四)企业创新发展

1. 放宽市场准入。大型企业客户通常以公司营收和人员规模来评选产品,而不是以技术来评判。在一些项目中,创业公司因为规模或人员数量问题,经常被排除在外,或者即使没有被排除,在招标过程中也经常被专家否决。一个公司的成功与否,不在于公司的大小,而在于公司承担的社会责任,以及技术的突破性创新带来的社会价值。应该鼓励企业技术决策者多从技术角度选择创新的产品。

2. 改变消费习惯,尊重知识产权。国内客户历来重视应用和人力服务,不认可通用和基础软件的价值,但基础软件通常又需要巨大研发投入,回报周期长;如果大家不愿出资购买基础软件,国产基础软件成长的空间就较小。实际上国外基础软件在中国的收入也只有其全球收入的 5%左右,有必要让企业客户了解基础软件的巨大研发投入以及增大对核心技术和知识产权的认可。

3. 反对不正当竞争,维护市场竞争秩序。政府应采取有效措施,制止利用垄断地位的不正当竞争,营造更好的竞争环境。

4. 加大税收政策支持力度。(1)对软件产品有即征即退优惠,但配套的技术服务目前还没有相应的税收优惠,希望政府在技术服务方面也能够给予鼓励和支持。(2)在企业所得税方面,当公司盈利享受了“两免三减半”后将承担 33%的企业所得税,而企业在大数据生态的建设和维护过程中需要进行大量的投入、投资,按照目前的所得税政策,很多对外投资无法税前扣除,而所得税会增加公司现金流的压力,因此希望能在所得税方面有更多的优惠,让利润尽可能多地留在公司支持公司发展。

5. 对从事国产基础软件的技术人才实行更宽松的落户政策。在人才落户方面,希望政府对从事国产基础软件的技术人才可实行更宽松的落户政策。如以下人员,符合资格就可以申请落户:(1)国际知名院校本科及以上学历毕业生,所学专业为上海重点发展领域所需的专业,如计算机科学与技术、软件工程等,或持有自主专利的毕业生。(2)从事大数据及人工智能研发,专注于企业级云计算、大数据和人工智能核心平台的研发与服务,在所在领域开发出领先技术的专家。(3)具备优秀研发能力、拥有丰富管理经验,能够根据部门发展战略挑选和组建优秀的团队,并带领团队完成高新产品项目的开发与转化的企业核心或高级管理层员工。

6. 创新政策应适用于国企。目前的创新激励政策,高校研究机构能够享受最高为 70%的权益,可以拥有股权份额,但该政策不适用于国有企业研发机构。该政策不鼓励国有企业员工持股,国企难以激励自己的团队。

7. 允许企业转型试错,有效化解企业转型与政府监管的矛盾。在企业转型过程中,出现政府管理办法与企业转型冲突的现象。对企业来讲转型是多了一个新的发展方向和新领域,但从管理角度并不鼓励。应鼓励企业创新转型,允许在新领域试错。

8. 自下而上的创新环境。引领产业发展潮流的一定是企业,而不是高校院所的专家。高校院所的专家并不了解什么是前沿产品、变成产品的代价是什么。如果国家政策和产业规划由高校院所的专家来制定,则不能掌握真正的市场动向和市场需求。因此,关于产业发展的规划和政策,建议由企业来主导,让更多的企业参加产业规划的制定,而不是由专家院士为主,政策形成机制应由下而上,更好地指导产业发展。

9. 尊重企业家,成就创新文化。尊重企业家在创新过程中的重要地位,让上海成为尊重企业家的典范之地,才能形成创新文化。上海有着良好的法律环境及政府的公共服务功能和体系。但上海长期存在的是运营文化,应从尊重企业家开始,形成上海的创新文化。完善培养机制,建设适应创新人才成长的环境。

(五)推动政府治理现代化

1. 提升行政资源优化能力。机构的精简、物力的整合与信息的公开透明,其核心就是通过制度创新,加快行政资源的优化和整合,从而建立符合国际规则的基本制度体系和监管模式。一是在人力资源制度创新方面形成有效的协调配合机制。二是充分整合政府物力资源,即政府对物力资源的投入进行统一把关。三是整合信息资源,完善公开透明机制,推动监管信息共享平台建设,促进监管信息共享,力求在制定规范信用信息的记录和整合、共享和披露、发布和查询等管理制度上有所创新。

2. 政府职能转变。注重设计有利于促进政府职能转变和推进市场、社会自主发展的法治体系。积极推行负面清单制度创新。按照法治化政府运行方式,通过制定负面清单,积极探索清晰界定政府与市场边界的权力法治化运作模式。通过备案制,改变原先的事前审批制,实现政府的制度创新目标,体现政府放权与社会和市场的法治化努力。

3. 提升协商合作能力。构筑协商合作平台,促进治理主体多元化,实现政府职能转变和促进市场在资源配置中起决定性作用,构建政府主导、行业自律、企业自控、社会监督的多元治理新体系。目的是发挥政府、市场和社会的共同作用。

4. 提升责任落实担当能力。规范追责体系,完善公众监督,建设责任政府,必须提升政府的责任担当能力,规范追责体系,发挥公众和专业机构对政府行为的监督作用。一是创新并完善行政复议制度,规范追责体系。二是通过建立规范性文件法律审查制度,畅通公众监督渠道。三是建立网上公示平台,接受社会监督。建立公用信用信息对外发布查询平台,推动政府部门在市场准入、招投标、政府采购、资格(质)审核认定、专项资金安排等重点领域实现向社会全方位公开,从而接受社会的广泛监督,更好促进政府责任能力建设。

5. 提升治理工具使用的创新能力。多种治理工具并用,以提升监管效能。通过第三方监管和评估、产权交易平台建设等的运用,实现治理手段的创新。