
以优势长板应对外部环境之变

——2022 年国内外经济形势分析

及上海经济运行预测

马海倩 杨波 汪曾涛¹

(上海市发展改革研究院 200032)

【摘要】 2022 年，全球经济形势总体仍不容乐观，国内经济形势机遇与挑战共存，上海经济运行将面临更为错综复杂的外部环境。本文对 2022 年国际、国内经济形势进行分析，对 2022 年上海经济运行进行预测并提出相关建议。

【关键词】 全球经济形势 中国经济形势 上海经济运行

2022 年，上海经济运行将面临更为错综复杂的外部环境。全球经济形势总体仍不容乐观，疫情的外生性冲击出现内生性迹象，中长期结构性问题再次浮出水面，全球经济重回 2008 年以来“3B”（Bumpy 曲折、Brittle 脆弱、Below-par 低速）复苏轨道，或将更为疲软与脆弱。

对中国经济形势则不宜过于悲观，全球经济的不确定性扰动引发经济下行担忧，但风险挑战中仍有内生性的优势支撑、阶段性的机遇支撑及跨周期的政策空间支撑，出现趋势性下滑的概率不大。在此情况下，上海要统筹好短期平稳增长与长期动能切换的目标要求，进一步挖掘优势长板的生长效应，供给侧与需求侧“双发力”巩固经济平稳运行的基本面，老动能与新动能“双挖潜”释放优势累积的增长动力。

一、从国际环境看，全球经济继续疫后复苏，疫情冲击“并发症”与中长期结构性“慢性病”叠加扰动，不确定性不稳定性仍居高

进入疫后第三年，全球经济继续从大规模疫情冲击和非常态刺激政策中修复回归。综合国际权威机构预测，2022 年全球经济增长大致在 4%-5% 的区间，并对发达经济体的增速预期有所上调（见表 1）。同时，2021 年下半年以来全球经济出现的供应链紊乱、供需失衡等乱局，引发了复苏动力弱化的担忧，特别是短期冲击与长期问题的交织扰动，为全球经济平添不确定性的阴影。

表 1 权威机构对全球及主要经济体经济增长的预测（单位：%）

¹作者简介：马海倩，正高级经济师，上海市发展改革研究院副院长。杨波，正高级经济师，上海市发展改革研究院经济研究所所长。汪曾涛，高级经济师，上海市发展改革研究院经济所研究所副所长。

机构名称	IMF		OECD	
预测时间	2021年10月		2021年9月	
预测年度	2021年	2022年	2021年	2022年
世界	5.9 ↓	4.9-	5.7 ↓	4.5 ↑
美国	6.0 ↓	5.2 ↑	6.0 ↓	3.9 ↑
日本	2.4 ↓	3.2 ↑	2.5 ↓	2.1 ↑
欧元区	5.0 ↑	4.3-	5.3 ↑	4.6 ↑
中国	8.0 ↓	5.6 ↓	8.5-	5.8-
印度	9.5-	8.5-	9.7 ↓	7.9 ↓

注：箭头为较机构上一次预测值变动情况，为与上次预测持平。

数据来源：IMF2021年10月《世界经济展望》；OECD2021年9月《中期经济展望》。

一方面，疫情冲击使“3B”复苏又添“新情况”。2008年金融危机以来，全球经济呈现“3B”复苏态势，2009-2019年年均增速为3.4%，低于2000-2007年4.5%的增速水平。新冠疫情的爆发为这一复苏进程又添新“插曲”。2022年，三方面情况需要高度关注：

一是分化。即各经济体增长动能及复苏态势呈现明显差异，主要表现为发达经济体恢复较快，新兴市场和发展中经济体复苏动力则相对较弱。根据IMF预计，发达经济体总产出将在2022年恢复至疫情前水平，2024年有望超出疫情前趋势水平，而新兴市场和发展中经济体（未包含中国）2024年总产出仍将比疫情前趋势水平低5.5%。全球经济的分化格局，既是金融危机以来非均衡增长的延续，也面临疫情恢复不同步和政策转向不协调的困境，发达经济体可能受到部分发展中经济体疫情控制滞后的拖累，发展中经济体则需要警惕发达经济体政策调整溢出的冲击和影响。

二是短缺。即全球经济或将开启一轮短缺周期，“缺芯”“缺箱”“缺能”等供需失衡局面大概率将延续至2022年上半年，甚至不排除贯穿全年。全球经济供需失衡，从短期看，这是“因疫”而生的需求超预期增长导致的结构性供给不足。根据国际金融协会报告，截至2020年9月，世界各国共推出应对疫情的财政计划11.7万亿美元，需求显著回升而供给短期内难以跟上。从中期看，这是有效投资不足的周期性供需错配反映。

据联合国贸发组织数据显示，全球外商直接投资（FDI）自2015年达峰后持续回落，2016-2020年平均增长-15.9%（其中，2016-2019年平均增长-7.6%，排除疫情影响仍处于下行通道），投资收益率下降、地缘贸易限制增多等因素削弱了企业投资意愿。从长期看，不能忽视全球产业链布局调整、劳动力成本上升、能源供给结构变革等深层次影响，不排除供需失衡的复杂局面持续较长时间的可能性。

三是通胀。即供需失衡、能源短缺叠加流动性过剩导致全球通胀风险上升，或由“暂时性”转为“持续性”。2020年下半年起，全球大宗商品开启涨价模式，并逐渐向消费端传导，使得欧美等国总体通胀水平不断刷新历史纪录。美国2021年10月CPI同比增长6.2%，连续5个月位于5%以上，创1990年11月以来的最高纪录；10月PPI同比涨8.6%，继续维持2010年11月有可比数据以来最高水平。

HIS Markit 数据显示，欧洲产出价格指数创下2002年有记录以来的新高。中国通胀形势不容乐观，其中输入型通胀发挥重要影响，10月PPI上涨13.5%，涨幅比上月扩大2.8个百分点，虽然CPI和PPI剪刀差仍然显著，但CPI涨势已初步显现，10月上涨1.5%，涨幅比上月扩大0.8个百分点（CPI较低很大程度上是猪肉价格下滑引起，增长44.0%，其余消费品价格上涨明显，其中鲜菜、淡水鱼、汽油价格分别上涨15.9%、18.6%、32.2%）。考虑到供需失衡会持续较长时间，短期通胀难有明显改善，全球通胀预期仍将持续，IMF预测2022年平均消费价格增长率为3.8%，高于疫情前2013-2019年的任意一年，工业原料、金属、食品饮料价格指数分别较2016-2019年平均值上涨48.0%、60.5%>28.6%，全球性通胀风险值得警惕。

另一方面，中长期结构性问题再次“浮出水面”。疫情冲击使长期困扰全球经济的结构性问题进一步加剧，短期冲击或将进一步形成对经济增长潜力的长期影响。

一是劳动力供给不足。这是疫情前全球经济结构性放缓的重要内因，其直接影响来自全球人口的老齡化趋势。疫情加剧了劳动力供求失衡，不仅短期内劳动参与率降低（2021年10月美国劳动参与率61.6%，低于疫情之前的40年平均64.6%），而且给市场带来劳动力成本上升（如英国货车司机薪资上涨一倍至7.8万英镑）、就业意愿降低（美国前财政部长、哈佛大学经济学教授萨默斯认为，一些行业工资收入低于失业救济金成为就业意愿降低的重要原因）、技能供需错配（国际评级机构惠誉表示，失业者具备的职业技能与空缺职位的技能需求之间不匹配是当前美国劳动力市场面临的最大挑战之一）等“疤痕效应”，导致更为严重的劳动力供给问题，从而影响疫后复苏的张力。

二是全球债务隐忧增加。债务问题是全球经济可持续发展的潜在风险。疫情骤然爆发下的短期非常态应对，使各主要经济体的资产负债表急剧扩张。据摩根斯坦利全球宏观团队测算，疫情爆发后的4个季度内，全球债务/GDP从222%跳升27个百分点至249%（2008年次贷危机爆发后7个季度内才从180%跳升19个百分点至199%），其中发达经济体债务/GDP从266%跳升38个百分点至304%的高位，目前全球债务水平几乎是2008年金融危机前的一倍。伴随美联储开始收紧流动性和全球进入加息周期，全球利率中枢会逐步上升使得债务融资成本显著上升，这意味着债务危机爆发风险在持续上升。

三是产业链供应链多元调整。产业链布局调整是金融危机以来全球化深度调整的重要内容，疫情冲击暴露出供应链的脆弱性，是人为“脱钩”与疫情“断链”双重力量交织叠加的结果。可预见，疫情后出于供应链安全的考虑，各国产业链布局会在原来成本优先中加入复原韧性的考虑因素，从而进一步推动关键产品的制造回流，这将导致全球直接投资流向发生重要改变。

二、从国内环境看，中国经济回归增长中枢，外部环境的风险挑战中机遇犹存，双循环动力仍有支撑

我国经济总体保持恢复态势，主要宏观指标仍处于合理区间。综合权威机构预测，2022年我国经济在2021年增长8%的基础上实现5.5%左右的增长（2020-2022年平均增速超过5.2%），进一步向潜在趋势水平回归。虽然全球经济长短因素叠加扰动带来的风险挑战不容忽视，但我国经济增长的韧性仍有支撑。

经济下行的担忧中显现曙光。2021年三季度我国4.9%的增长率低于预期水平，部分经济指标较上半年超预期回落，“拉闸限电”“房地产寒冬”等进一步加大下行担忧。从2022年的增长态势分析，中国经济增长前景不容乐观，但也不能过分悲观，其支撑将主要来自三方面：

一是出口韧性。全球供给缺口与我国超强产业链优势契合，外贸进出口仍有支撑。2021年1-10月，我国出口总额同比增长22.5%（见图1），两年平均增长12%（2016-2019年平均5.1%），全年强劲出口增势已定。我国率先从疫情中恢复，多年累积的产业链规模效应和完整性优势得到充分展现。考虑到疫情反复的不确定性，加上发达经济体长期投资不足导致的供给能力不足，全球供需缺口短期内将难以消除，预计2022年我国出口仍有望维持高位，稳固外循环、以外需促内需仍是主要的政策选择。

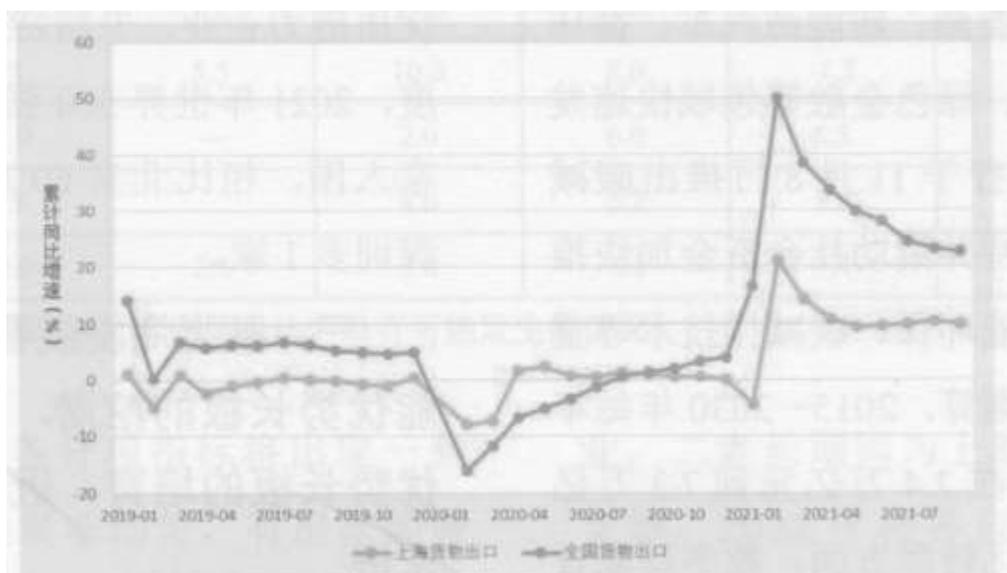
二是消费回补。疫情冲击形成的消费缺口有待修复和弥补。疫情以来，我国消费修复较为缓慢，2021年前三季度社会消费品零售总额增长16.4%（见图2），两年平均增长3.9%，大幅低于疫情前水平（2016-2019年平均9.4%，2019年为8%）。消费受疫情直接影响，8月和9月全国多点散发的疫情，使恢复不完全的接触性和服务性消费再次受到冲击，导致社会消费品零售总额增速跌至2.5%和4.5%的低位。2022年，随着疫情受控，消费场景将进一步回归，居民消费预期将逐步改善，叠加消费市场升级效应，消费将进一步成为经济增长的有力支撑（2021年前三季度消费的贡献率已达64.8%）。

三是政策空间弹性较大。我国经济增速全球领先，经济发展回旋余地大，应对疫情冲击和不断增加的下行压力，始终保有较大的政策空间和“弹性”。

在货币政策方面，我国长期坚持稳健的货币政策，在全球低利率甚至负利率情况下，我国利率水平适中（2021年6月我国贷款加权平均利率为4.9%），调控空间和工具手段仍未穷尽。国家跨周期调节仍有后续政策储备可供释放。

在财政政策方面，我国政府负债率较低，国际清算银行数据显示，2020年我国政府杠杆率仅相当于发达国家的四成左右，至2021年三季度已连续五个季度下行，我国财政总体财力状况仍有条件可用于支持重点产业和企业减税降费，并通过专项债和地方债促进基础设施投资增长。

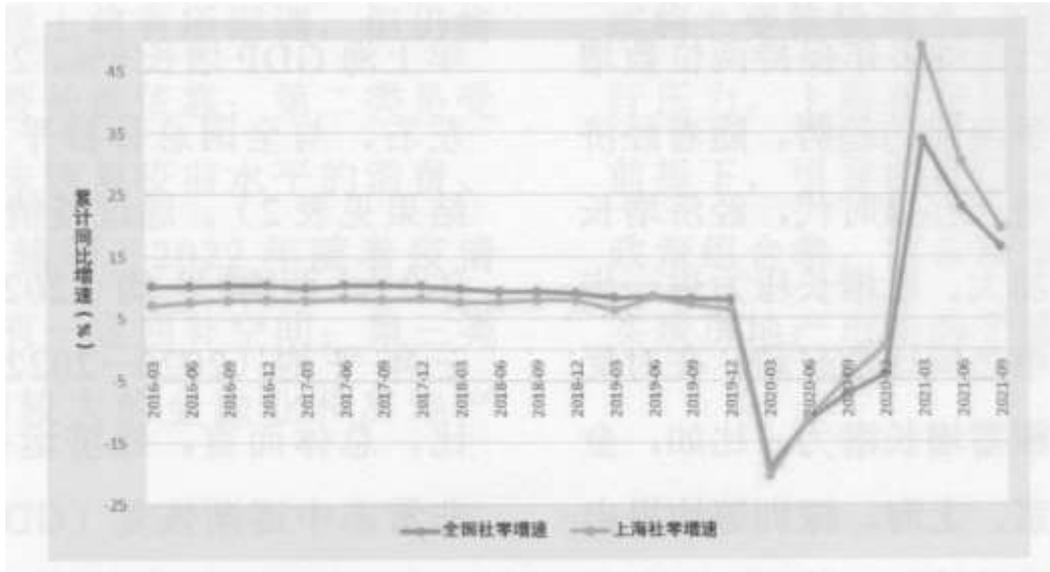
在行业政策方面，房地产业年内密集出台的调控政策已取得积极成效，2021年9月一线城市新建商品住宅和二手住宅销售价格同比分别上涨5.3%和7.7%，涨幅比上月分别回落0.4和1.4个百分点，环比已降为0和-0.1%。开展房地产税试点政策“靴子落地”，资金调控政策有所松动，通过政策动态微调，房地产等重点行业出现硬着陆风险会降低。



注：人民币计价。

数据来源：上海市统计局、国家统计局。

图 1 2019 年以来上海与全国出口增长情况



数据来源：上海市统计局、国家统计局。

图 2 2016 年以来上海与全国社会消费品零售总额增长情况

同时，应关注影响中长期增长格局的两大趋势，其中蕴含着面向未来的增长动力与空间。

一是经济转型深化的趋势。在创新转型方面，西方国家对我国的技术封锁围堵对部分产业发展形成制约，同时也形成国产替代的巨大空间，一系列“卡脖子”技术领域的突破将推动高新技术产业快速发展，2021 年前三季度我国高技术制造业增加值增长 20.1%，快于制造业整体 8.3 个百分点。在绿色低碳转型方面，随着碳达峰与碳中和的推进，传统能源供给与碳排放约束将长期存在并逐步趋紧，同时也将带动清洁能源、新能源汽车、循环经济、绿色消费、绿色金融等领域快速发展。

中国人民银行于 11 月 8 日推出碳减排支持工具，支持并撬动社会资金加快推动清洁能源、节能环保、碳减排技术等重点领域发展。据测算，2015-2030 年每年绿色融资需求将在 2.4 万亿元到 7.3 万亿元之间。在数字化转型方面，数字基础设施、工业互联网、在线新经济等持续快速发展，并以乘数效应带动传统经济发展质效提升，2021 年前三季度信息服务业增加值增长 19.3%，已连续多年保持两位数增长。

二是区域竞争演化的趋势。随着经济增长由增量时代进入存量时代，经济增长点挖掘难度持续加大。稳增长压力进一步加剧背景下，城市之间比学赶超，在对优质资源的竞争中积蓄增长潜力。比如，金融中心之争，北京、上海、深圳等均提出建设金融中心的战略构想。其中，上海在开放性和市场化方面显长，北京在总部型和规模化上占优，深圳力图在金融科技、数字货币和绿色金融方面形成特色。

上海近期应重点关注北交所设立、深港合作对我国金融版图的影响。消费中心之争，2021 年 7 月经国务院批准，在上海、北京、广州、天津、重庆率先开展国际消费中心城市培育建设，打响全国新一轮中心城市新消费竞争战。上海虽在排位上位居国内各大消费中心城市之首，但社会消费品零售总额增速长期慢于全国的态势需重点关注，未来要重点在结构升级中寻求新支撑。头部企业之争，各地纷纷加大对总部企业、优质潜力企业、专精特新企业等的争夺力度，2021 年世界 500 强企业中上海仅有 9 家入围，相比北京 60 家差距明显，仅比深圳多 1 家。

三、从上海发展看，一手抓传统动能优势长板的挖潜，一手抓新兴动能优势长板的培育，远近结合实现稳中求进

上海经济运行仍处于回归常态化发展的轨道上，课题组综合外部环境影响和供需两侧动力支撑，初步测算：2021年上海GDP增长8%，2022年增长5.5%左右，与全国总体持平（主要指标预测结果见表2）。通过疫情前（2016—2019年）、两年平均（2020—2021年）、三年平均（2020—2022年）增速的对比，总体而言，经济运行从疫情冲击的非常态中逐渐恢复（GDP三年平均增长5.0%，较两年平均提升0.2个百分点），进一步向中长期增长中枢靠拢。

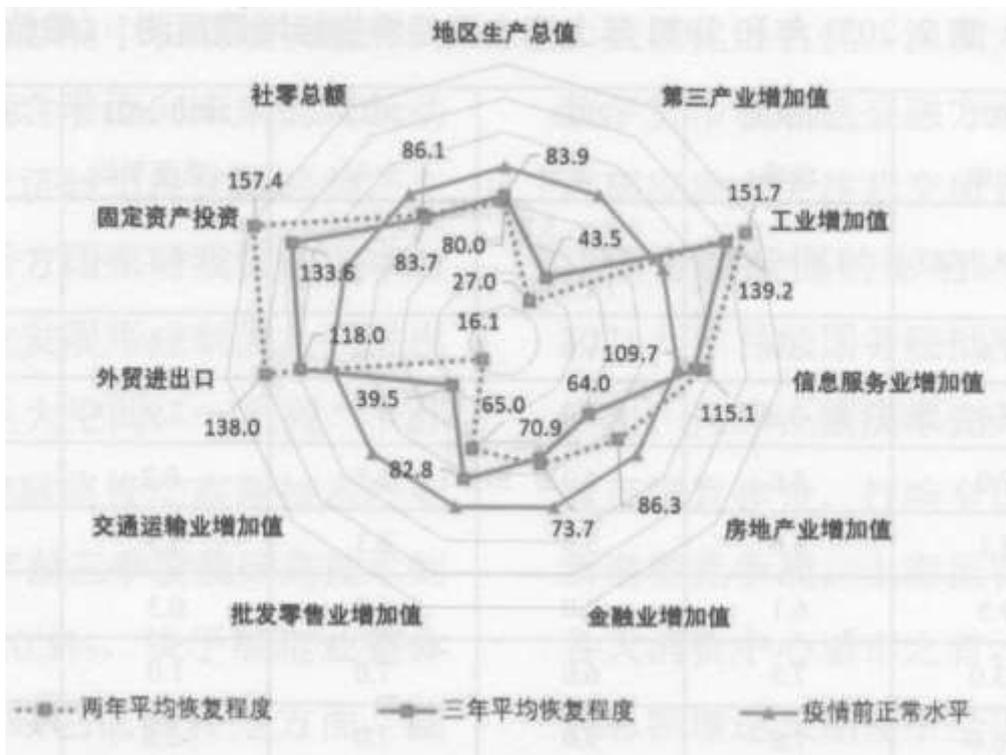
表2 2021年和2022年上海主要经济指标增速预测（单位：%）

时间段	2021 全年	四季度单季	2022 一季度	2022 全年	2020-2021 一季度平均	2020-2021 平均	2016-2019 平均
GDP	7.8~8.0(8)	3.1~3.8	4.4~5.2 (4.9)	5.5 左右	4.7	4.8	6.8
第二产业	7.8	-3.4	1.9	3.3	2.9	4.5	1.2
工业	8.0	-3.8	2.0	3.5	2.9	4.6	1.0
建筑业	7.0	4.6	4.0	2.5	-0.2	3.8	3.1
第三产业	8.1	6.6	5.8	6.3	5.5	4.9	9.5
批发零售	9.5	6.1	2.0	6.0	0.3	2.8	4.6
交通运输	13.0	7.3	6.0	7.0	1.0	1.7	6.3
住宿餐饮	16.0	7.8	9.0	7.0	-5.6	-1.9	0.6
金融业	7.3	6.1	6.8	6.5	7.6	7.7	12.8
房地产业	3~5	-8~-1.5	-3.0	1.0	5.6	3.8	4.5
信息服务	12.0	7.2	13.0	13.0	15.8	13.1	15.1
租赁商务	5.3	5.5	10.0	8.0	-1.2	-3.2	12.2
消费-社零	13.0	-	2.0	6.0	8.5	6.6	7.6
投资-固投	8.5		4.0	5.2	5.8	0.0	6.0

外贸进出口	12.0	2.5	3.0	4.0	7.4	9.4	5.1
-------	------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

注：GDP 中“（）”内数据表示课题组认为最有可能发生的情况。

具体分析，各分项指标将出现一些不同的变化，呈现非均匀、有层次的恢复态势，主要可分为三类（见图 3）：第一类是在疫情冲击中逆势而升的工业、外贸和投资，2022 年由于高基数影响在数字表现上将有所回调，但仍将是稳增长的主要长板依靠；第二类是受疫情影响大仍未恢复疫前水平的消费、商贸、交通运输等，2022 年随着疫情影响的减弱具有一定回补空间；第三类是受政策影响较大的金融业和房地产业，二者长期同为上海经济增长的主力支撑，2022 年将各自面临一些重要变化。其中，金融业遭遇“天花板”，上海在稳住金融的同时，还必须加大力度积蓄服务型经济的增量动能；房地产业或将“变换轨道”，2022 年亦有较大下行压力，上海要在坚持“房住不炒”大前提下，引导刚性需求有序释放，打好政策组合拳，拉长政策应对缓冲期，以实现房地产市场的平稳换轨。



注：疫情前正常水平为 2016-2019 年平均值。

数据来源：上海市统计局、课题组预测。

图 3 上海主要经济指标两年和三年平均增速相对疫情前恢复程度

有鉴于此，疫情下上海经济恢复发展的长短策首先应挖掘传统优势长板以“固稳”。

应进一步强化和延续工业、外贸、投资、金融等在疫情恢复中发挥重要支撑的传统动能，稳定房地产业发展，夯实经济稳增长

长基本盘。

稳工业。前三季度规上工业增加值同比增长 15.2%，两年平均增长 6.3%，增速水平显著高于疫情前（2019 年 0.4%，“十三五”平均 2.4%）。2022 年工业稳增长压力将有所增大，上海要努力克服缺芯、海外订单回流、用工紧缺、用能约束趋紧以及高基数等不利因素影响，尽快将前期投资转化为产值增量，延续工业增长的良好势头。

建议重点围绕芯片供应、物流、用工等环节，千方百计帮助企业解决供应链问题；加快特斯拉超级工厂、中芯国际等重大项目建设进度，推动重点工业区、临港新片区和五大新城的招商引资新项目产值落地；关注疫情发展及能耗双控对供应链影响以及钢铁、石化类大宗商品价格走势，力保汽车、机械、轻工、电子等重点行业稳定增长。

稳出口。前三季度出口总额增长 9.9%，两年平均增长 5.4%，高于 2016-2019 年 3.1% 的平均水平，上海出口虽同全国一样受益于旺盛的海外需求和供应链优势，但由于出口结构因素（上海防疫、“宅经济”相关产品出口较弱，1-9 月上海医药材及药品出口增长仅 9%，全国增长 108%。

上海手机出口增长-54.2%，全国增长 14.4%）受益程度小于全国，前三季度增速低于全国 12.8 个百分点，但同样因出口结构因素，2022 年上海海外订单回流的影响将小于全国，出口有望保持稳定增长。建议协调有关单位加强重点企业保障，帮助企业减少汇率和大宗商品价格波动的不利影响，以及克服海运物流不畅等现实困难；加大对贸易型总部和优质国际商贸企业招商力度，提升国际贸易分拨中心示范企业影响力和引领度，加快外贸转型发展步伐。

稳投资。上海的固定资产投资对疫后稳增长发挥了重要的支撑作用，前三季度上海固定资产投资增长 9.4%（两年平均 9.8%），增速快于全国（全国前三季度增长 7.3%，两年平均 4.0%），快于疫情前（上海 2016-2019 年平均增长 6.0%，“十三五”平均 6.8%）。但 2022 年投资下行压力明显加大，一方面，由于房地产企业资金面承压，以及市场预期的改变，房地产投资可能出现明显下滑。

另一方面，工业投资在延续较长时间两位数增长之后，也或将面临阶段性回落。上海要稳定投资增长，要在保证基础设施投资速度的基础上，力保工业投资增长不减速，并设法控制住房地产开发投资的下行幅度。建议加快完善房地产长效调控机制，持续加大租赁住房 and 保障住房新增供应，加快五大新城等重点区域的房地产开发；围绕三大先导产业及高端装备、新材料、航空航天等重点领域加快项目落地，同时加大对企业技改投资的支持力度。

稳金融。得益于市场开放、品类多元、国家战略支持、机构集聚等多方面优势，上海金融业发展一直领先于全国。2016—2019 年上海金融业平均增长 10.4%，高于全国 5.2 个百分点，2021 年前三季度上海增长 7.3%，高于全国 2.8 个百分点。2021 年虽由于基数原因占上海 GDP 比重较大（上海 20%左右，全国 8%左右）的金融业成为 GDP 的下拉因素（增长贡献为负），但 2022 年金融业将重新成为拉动经济增长的重要支撑。

建议上海进一步推动金融机构的集聚，吸引外资金融机构落户，支持总部型、功能性机构设立，完善多层次多样化金融机构体系；同时以推进全球资产管理中心建设为抓手，持续深化 QFLP、QDLP 试点，把握好财富管理呈现高速增长的机遇窗口。

稳房地产。在房地产供需两端密集的政策调控下，2021 年三季度上海二手房、新房和土地三大市场同步快速降温，9 月二手房市场月度成交量跌至 1.6 万套，同比下降 47.6%；9 月新建商品房成交面积仅为 63 万平方米，同比下降 41.4%；土地市场中企业拿地意愿明显回落，上海第二批土地集中出让已出现土地撤回现象。预计 2022 年房地产市场仍将总体趋紧，对经济稳增长带来较大压力。

建议上海保持政策定力，谨慎把握房地产调控的节奏与力度，通过适时适度微调微控，引导市场形成长期稳定的合理预期；同时重点防范化解大型房企暴雷传导风险，加强房地产领域不良资产排查、监测和处理，争取国家支持，打好政策松紧搭配组合

拳，理顺一二手房比价关系，以期平稳度过房地产税试点出台的市场消化期。

其次，应积蓄“五型经济”长板优势以“求进”，深挖增长潜能，培育新的增长点。

在创新型经济发展方面，在科技、产业、金融紧密融合中蓄势聚能，持续推动集成电路、生物医药、人工智能三大产业创新集群发展，促进六大重点产业向战略性新兴产业转型升级。

其中，把握汽车电动化、智能化、网联化、共享化趋势，加快推进上海汽车产业“大象转身”，进一步释放特斯拉溢出效应，支持上汽加大电动智能网联新赛道的生态布局，吸引动力电池、驱动电机、电控及燃料电池电堆系统等产业链关键环节集聚，巩固提升上海作为全国新能源汽车产业领头羊的地位（2020年上海新能源汽车产值占全国比重达到16.4%）。抓住碳达峰与碳中和战略机遇，推动新能源、新材料、节能环保、绿色装备等领域投资新周期。

在服务型经济发展方面，在对外开放、产业融合、数字赋能、消费升级中提升“上海服务”的竞争能级和品牌优势。其中，进一步扩大服务业对外开放，借鉴北京、深圳前海、海南等服务业对外开放的突破性和亮点性举措，在金融服务、科技服务、商务服务、教育服务、文化娱乐服务、信息软件服务等领域推进重点业务开放。

在静安、黄浦、徐汇等区域打造全球高端专业服务业集聚引领区，推进业务准入、资质互认等方面的制度创新探索；推动世界级商圈业态、功能、数字化转型，优化提升“一江一河”沿岸商业布局，继续打造全球新品首发地；大力发展数字内容产业，在网络游戏（2020年上海网络游戏国内销售收入达999.2亿元，占全国比重达35.9%；网络游戏海外销售收入超过29亿美元）、数字阅读等领域强化上海优势。

在开放型经济发展方面，把握我国持续扩大开放、参与国际经贸合作的战略新需要新动向，依托浦东引领区、自贸试验区、临港新片区、虹桥开放枢纽等重大平台，在高水平开放型经济方面实现新突破。

其中，做强服务贸易竞争优势，依托国家服务贸易创新发展示范区和数字贸易示范区建设，在数字贸易、文化贸易、技术贸易、中医药服务贸易等重点领域形成新增长点；培育外贸新增长点，支持离岸贸易、跨境电商B2B出口、保税维修、绿色再制造等高附加值业务发展；服务我国加入RCEP、争取加入CPTTP>DEPA等国际高标准规则的战略需求，打造代表国家深度参与绿色低碳、数字经济等国际合作的新平台。

在总部型经济发展方面，发挥上海在国内国际双循环中的战略枢纽优势，抓住外资总部“在中国、为中国”和本土总部“在中国、为全球”趋势，进一步提升总部经济集聚度（截至2021年前三季度，上海累计吸引跨国公司地区总部818家、外资研发中心501家）。

其中，针对跨国公司财资、销售、采购、研发等功能总部精准施策，推广实施外高桥保税区“全球营运商计划”，打造面向亚太和全球的高能级总部集群；对标雄安新区、海南自贸港等惠企新政，研究出台一批具有竞争力的人才落户、财税支持政策，吸引大型央企、地方国企、头部民企来沪设立核心功能业务总部；发挥上海在互联网经济“下半场”的产业、场景、资金、技术集成叠加优势，培育具有根植性的新赛道头部企业。

在流量型经济发展方面，聚焦打通“流、融、聚”三个关键环节，着力促进人才流、货物流、资金流、数据流、技术流交融汇合、重组增值，放大流量型经济溢出效应。

其中，进一步打通人才、资金、数据等要素跨境流动堵点，率先探索与国际规则相衔接的跨境数据流动规则体系；深入实施经济数字化转型三年行动方案和在线新经济“23条”，促进流量线上线下融合发展；围绕期现联动做强一批大宗商品交易平台，

围绕内外贸联通升级一批口岸枢纽平台，进一步提升上海各类国际性会展平台、国家级要素市场、在线新经济主体的集聚功能、链接功能和定价功能。