
构建“双循环”新发展格局中上海的责任和担当

李伟 杨萍¹

(中国宏观经济研究院 北京 100038)

【摘要】: 构建“双循环”新发展格局,需要在更大范围内进行资源配置。上海要顺应跨国公司地区总部升级趋势,继续吸引更多、特别是服务业领域的外资跨国公司总部、国际组织等入驻。在此基础上,上海还需要进行一定的思路转换。上海过去的角色定位是跨国公司地区总部集聚地,在全球资源配置网络中相对处于被动地位,具有边缘性和外生性的特征。未来上海应着眼于“一带一路”框架下本土企业的国际化发展大势,加快对本土跨国公司总部、具有国际影响力的高成长性企业的集聚和培育,构筑内生性的全球资源配置网络。

【关键词】: 新发展格局 全球资源配置网络 国民经济循环

【中图分类号】: F127.51 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1005-1309(2022)03-0038-009

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是党中央国务院根据我国发展阶段、环境、条件变化,特别是基于我国比较优势变化,审时度势作出的重大决策,是事关全局的系统性、深层次变革,是立足当前、着眼长远的战略谋划。长期以来,上海作为全国最大的经济中心城市,始终在国家发展大局中占有重要位置。新发展阶段,上海要在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中,继续当好全国改革开放排头兵,努力做高质量发展先行者。

一、上海在国民经济大循环中的作用:基于历史视角的分析

(一) 开通商埠后的远东中心城市

1843年上海开埠后,贸易、航运、金融、工业渐次发展起来。至20世纪30年代,上海不仅是全国金融中心、货币交易中心、国内埠际贸易枢纽、最重要的工商业城市,而且是远东国际金融中心之一,建有远东最大的外汇市场、黄金市场和证券市场。上海港吞吐量、集散力均居国内各港之首,列世界港口第14位。

(二) 计划经济时期的重要工业基地

中华人民共和国成立后,上海从整顿经济秩序入手,明确把发展生产放在城市各项工作的中心位置,使得国民经济得到恢复。1949年上海地区生产总值仅为20.28亿元,1978年增加到272.81亿元。在此过程中,上海按照中央部署,勇挑重担,实现了城市功能巨大转型,从远东地区金融、贸易中心转变为全国最大的工业基地城市,1978年上海工业增加值占全国的比重达到12.8%。工业产品品种规格达到10万种以上。机械设备成套生产的品种220种,占全国主要成套品种的87.3%。通过赶超国际先进水平,加强尖端技术研究,上海初步适应航空、原子能、精密仪器仪表等尖端产品的发展需要。

(三) 改革开放时期的排头兵和先行者

作者简介: 李伟,中国宏观经济研究院博士后研究人员。杨萍,中国宏观经济研究院科研管理部主任。

1984年，上海成为首批对外开放的沿海城市。1990年，党中央、国务院宣布开发开放上海浦东。党的十四大强调，以上海浦东开发开放为龙头，进一步开放长江沿岸城市，尽快把上海建成国际经济、金融、贸易中心之一，带动长江三角洲和整个长江流域地区经济的新飞跃。党的十五大、十六大、十七大都要求浦东在扩大开放、自主创新等方面走在前列。党的十八大、十九大继续对浦东开发开放提出明确要求，党中央把首个自由贸易试验区、首批综合性国家科学中心等一系列国家战略任务放在浦东。上海创造性地贯彻落实中央决策部署，着力调整经济结构和转变经济发展方式，大力改革开放和自主创新，经济社会发展取得举世瞩目的成就。2021年，上海地区生产总值首次突破4万亿元，社会消费品零售总额达到18079.25亿元，金融市场交易总额突破2500万亿元，口岸贸易总额保持世界城市首位，上海港集装箱吞吐量达到4703.3万标准箱、连续12年列世界第1位。

二、构建“双循环”新发展格局的主攻方向和着力点

厘清构建新发展格局的主攻方向和着力点，才能分析和判断上海在构建新发展格局中应负的责任与担当。

（一）扩大内需是构建“双循环”新发展格局的战略基点

庞大的国内需求是我国最大的优势，也是应对百年未有之大变局的底气所在。为此，我国将加快实施扩大内需战略。一是全面促进消费。消费是潜力最大的内需，在我国经济增长中发挥着基础性作用，应顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，扩大服务消费。二是拓展投资空间。投资是内需的重要组成部分，也是扩大再生产、促进技术进步的重要途径。要提高供给体系对国内需求的满足能力，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，就无法绕开投资这个关键环节，必须发挥投资对优化供给结构的关键性作用。

（二）实行高水平对外开放是构建“双循环”新发展格局的必由之路

构建新发展格局必须坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。只有通过强化开放合作，才能更加紧密地同世界经济联系互动。一是要着力推动“一带一路”大市场循环畅通。二是要以贸易创新发展为抓手，推动国内国际供需良性循环。三是要“引进来”和“走出去”并重，推动国内国际产业链、供应链畅通。

（三）提升科技创新能力是构建“双循环”新发展格局的关键所在

只有提升科技创新能力，突破一批关键核心技术，才能畅通产业链循环；才能不断引领和创造新需求，扩大就业岗位和空间，提高劳动生产率，增加人民群众收入；才能促进产业高端化、数字化、绿色化，破解日益严峻的资源环境约束，打造国际合作和竞争新优势。要着力突破一批关键核心技术。我国电子信息、生物医药、飞机制造等重要产业的核心技术、基础研发工具、关键部件和工艺设备等受制于人，存在明显断链风险，导致产业循环不畅。亟须聚焦“卡脖子”环节，加强联合攻关，尽快取得实质性突破，这是关系我国发展全局的重大问题，也是加快构建新发展格局的关键。

（四）推动产业链、供应链现代化是构建“双循环”新发展格局的主攻方向

构建双循环新发展格局要求我国加快构建完整、开放、竞争力更强的产业链。当前，全球产业链、供应链重构，对我国的产业链、供应链现代化带来挑战。应深刻认识到推动产业链和供应链现代化、提高全球产业分工地位的紧迫性，充分发挥我国集中力量办大事的制度优势和超大规模的市场优势，加快构建新时代产业基础能力体系，打造具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的现代化产业链。一是要夯实产业基础能力，二是要提升产业链控制力，三是要促进产业链联动发展。

三、上海支撑“双循环”新发展格局的基础条件

总体而言，2004年后中国经济从珠三角和长三角核心区向外围扩散，上海在全国经济中的地位不断降低，不论经济总量、工业产值，还是高技术产业、出口和消费，在全国中的比重均有所降低。在劳动者报酬方面，与同级城市相比，上海劳动者报酬占GDP比重也相对较低，居民、企业、政府之间的分配不够合理。当前，上海的优势主要体现在3个方面，即金融业、研发投入和技术产出、实际利用外资，但都面临长三角内部的激烈竞争。上海需要找准自己的优势，准确定位，在“双循环”新发展格局中扮演更重要的角色。

(一)经济总量变动特征：在全国经济中的地位先降后稳，新增长动能尚未形成

从全国看，就经济总量而言，2000—2004年上海在全国经济中的地位不断提高，占全国经济总量的比重从4.80%提升到5.05%，达到峰值。2004—2012年，上海占全国经济总量的比重不断降低，从2004年的5.05%降低到2012年的3.85%。2012年后，上海经济总量在全国中的地位基本保持不变。第二产业和第三产业表现出相同特征，但可以看出上海第三产业占全国比重相对较高，2020年为5.11%，第二产业占比相对较低，2020年为2.68%。

从长三角看，2000—2012年，上海经济总量占长三角经济总量的比重从21.47%降至15.91%；2012年后，基本保持在6.00%左右。就第二产业和第三产业而言，上海第二产业占长三角比重不断降低，从2000年的20.29%降低到2016年的10.68%，之后保持相对稳定。上海第三产业占长三角比重自2012年以来基本保持稳定，在21.00%左右。

不论是在全国层面还是在长三角层面，上海经济总量占比在2012年以后都基本保持稳定。这一方面表明，上海扭转了前一阶段经济地位不断下滑的趋势，另一方面也表明上海尚未形成能够进一步提升其发展势头的新增长动能。从经济总量看，在长三角内部，江苏是长三角经济活力相对较好的省份，2004年以后江苏经济总量占比快速提升，从2004年的38.12%提升到2017年的44.08%，2020年占比为42.00%。

(二)平均发展水平：上海平均发展水平仍保持一定优势，但相对优势不断缩小

从人均GDP看，上海一直保持相对较高水平，2000年为30307元，2020年增长到155768元，年均增长接近9.00%。但是，上海人均GDP的相对优势在不断缩小，2000年上海人均GDP为江苏省的2.57倍，2020年缩小至1.28倍。2012年以后，江苏人均GDP与浙江逐步拉开差距，与上海的差距也在不断缩小，上海面临江苏的快速追赶。

(三)工业与高技术产业特征：工业竞争力持续降低，高技术产业优势不突出

1. 积极稳妥路线有余，高技术产业竞争力不足，工业竞争力持续降低

从全国看，2004年以前，上海工业增加值占全国比重不断上升，由2000年的5.02%增长到2004年的5.54%。2004—2018年，上海工业增加值占全国比重从5.54%下降到3.05%。从长三角看，上海工业产值占比持续降低，从2000年的22.50%降低到2020年的11.81%，降低了近11个百分点。就产业发展状况而言，上海第二产业结构相对稳定，主要发展汽车、电子信息、石化、钢铁等六大重点行业。

从规模以上工业资产负债率看，自2000年开始上海规模以上工业资产负债率一直保持在低位运行，低于全国平均水平。反观江苏，2011年以前规模以上工业资产负债率持续高位运行，通过持续负债不断发展、不断占领新一轮工业发展的战略制高点；2011年以后，随着新工业的逐步成熟及获得较强竞争优势，工业资产负债率开始降低，甚至低于全国平均水平，经济发展水平逐步与浙江拉开差距。上海需要适度提升规模以上工业资产负债率，超前发展，占领新一轮工业与科技的制高点。当然，这也需要保持与国家财政收支基本平衡。

2. 高技术产业发展停滞，与其他地区拉开差距

从高技术产业发展看，上海高技术企业数量占全国比重自 2004 年以后不断降低。2004 年上海高技术企业数量占全国比重为 7.62%，达到峰值；2004—2019 年，占比不断降低，降低至 2010 年的 3.10%，下降 4.52 个百分点。就长三角内部而言，从 2011 年开始，上海高技术企业数量一直保持在低位，增长缓慢，甚至在 2014 年被安徽超过。从高技术企业新增固定资产投资看，2002 年上海高技术企业新增固定资产投资占长三角的比重为 35.44%，2008 年降低至 19.00%，2017 年进一步降低至 2.30%。2017 年，上海高技术企业新增固定资产投资为 107.5 亿元，江苏为 3004.5 亿元，为上海的近 30 倍；浙江为 543.2 亿元，为上海的近 5 倍。可以看出，2011 年后上海高技术企业投资逐步被江苏、浙江和安徽拉开差距。

(四) 金融业在全国地位上升，在长三角内部稳住了竞争优势

就金融业发展而言，从全国看，上海金融业增加值占全国比重经历了下降和上升两个过程。2000—2013 年，上海金融业占全国比重从 12.45% 下降到 6.84%，之后逐步上升，到 2020 年恢复至 8.52%，达到 7166 亿元。2013 年以后，上海金融业快速发展，在全国的地位逐步提升。从长三角看，2013 年以后，上海金融业发展逐步与浙江拉开差距，但与江苏的差距在扩大。2020 年，江苏金融业增加值为 8405 亿元，比上海高出近 1240 亿元。总体而言，2013 年之后，上海金融业增加值在长三角比重维持在 30.00% 左右，在全国和长三角两个尺度上都保持住了竞争优势。

(五) 研发投入和技术产出具备一定优势

1. 2011 年以来上海研发投入保持相对稳定优势

从全国看，上海研发投入占全国比重经历了 3 个阶段的变化。第一阶段为 2000—2005 年。在此阶段，上海研发投入占全国比重升高，从 2000 年的 8.56% 增长到 2005 年的 8.72%。第二阶段为 2005—2011 年，占比持续降低，2011 年降低至 6.94%。之后维持相对稳定，2020 年为 6.56%。技术市场交易表现出同样特征，先上升、后降低，最后保持稳定。

从长三角看，上海研发投入经历了先降低后保持稳定的变化。2000—2011 年，上海研发投入在长三角地区的占比从 37.10% 降低到 23.93%。之后则维持相对稳定，占比一直保持在 22.00% 左右。由于上海本身具有技术优势，一直到 2006 年之前，上海技术交易在长三角的占比也一直在上升；但这种差距在缩小，2011 年以后，上海占比不断降低并维持相对稳定。

2. 在全国范围保持技术优势，但面临长三角内部激烈竞争

就体现技术实力的发明专利而言，从全国看，上海技术优势不断加强并维持相对稳定。2001—2010 年，上海发明专利数量占全国比重从 1.49% 上升到 5.32%。2010 年后，上海一直稳定在 5.00% 左右，2019 年的发明专利授权量为 452804 件。

从长三角看，2004 年以前上海发明专利授权量占比不断上升，2004 年达到峰值，为 27.60%。2004—2015 年上海占比持续降低，2015 年降低至 19.97%。2015 年后，占比维持在相对稳定状态。这时，上海的优势体现在设计和实用新型专利上，专利授权总量占比从 2013 年的 9.02% 提升到 2019 年的 12.98%。

(六) 实际利用外资金额仍保持在高位，出口地位下降

1. 实际利用外资金额有所提升，仍然保持在高位

就实际利用外资而言，2003—2010 年，上海实际利用外资金额占全国比重基于保持稳定，在 10.00% 左右。2010—2014 年逐

步上升，到2014年末达到15.18%。2015年后又开始回落，2018年回落至12.81%。近两年又有所增长。从长三角看，实际利用外资占比表现出相同特征，2020年的占比为25.48%，以一市之力几乎占1/4。总之，上海利用外资仍然保持在相对较高水平。

2. 出口地位持续下降

就货物出口而言，从全国看，2000—2004年上海占全国货物总出口比重有所上升，从10.17%上升至12.39%。2004—2020年则不断下降，2020年的占比为7.65%。从长三角看，上海货物出口占比持续降低，从2000年的38.86%降低到2020年的19.75%。

(七) 消费占比不断下降，但近两年有回升趋势

从全国看，上海社会消费品零售总额占比从2000年的4.77%降低至2018年的3.88%。从长三角看，上海社会消费品零售总额占比从2000年的22.19%降低至2020年的16.26%，但从近两年起有回升趋势。

(八) 劳动者报酬占生产总值比重偏低

上海劳动者报酬占生产总值比重一直偏低，低于北京、广州、深圳，也低于全国平均水平。由于低收入者大多以劳动报酬作为主要收入来源，劳动者报酬比重偏低从一个侧面说明上海在收入分配方面有待改善，不然会影响消费增长和内需。

四、全球城市中上海的比较优势和不足

(一) 上海处于全球城市的第二梯队，GDP规模相对较小，人均GDP不高

上海在全球城市中的地位正稳步提升，但也应看到，上海同伦敦、纽约、东京等顶级全球城市相比，综合竞争力差距依然明显，在不同领域配置全球资源的能力存在较大差异，在全球城市竞争中还存在诸多短板。伦敦、纽约、东京长期占据各大排行榜的前3位，表明其配置全球资源的卓越实力。相较而言，近年来上海在全球综合竞争力指标中的排名存在一定波动，但总体呈上升态势，排在前50位以内，处于第二梯队。

2018年上海GDP为3.27万亿元，人均GDP超过2万美元，GDP规模分别相当于纽约、东京和伦敦的52%、64%和86%，人均GDP分别相当于18%、35%和31%，人均GDP与纽约、东京和伦敦存在较大差距。从国内主要城市看，2018年北京和深圳的GDP规模分别相当于上海的92.8%和74.1%，增速相当或高于上海。2020年上海、北京、深圳人均GDP分别为15.9万元、16.7万元和20.5万元，深圳的人均GDP大幅超过上海。

(二) 第三产业增加值比重仍然偏低，信息业和房地产业发展不足

上海第三产业占主导地位。2003年上海第三产业从业人员占比超过50%，2018年达到66%。2019年上半年上海第三产业增加值占全市GDP比重达到71.2%，与纽约(89%)、伦敦(90%)、东京(82%)等顶级全球城市相比，上海第三产业增加值比重仍明显偏低。从横向比较看，纽约、伦敦和东京的信息业占比分别为7.85%、10.60%和11.51%，上海为6.18%；纽约、伦敦和东京的房地产业占比分别为16.04%、13.03%和12.99%，而上海仅为5.67%，上海的信息业和房地产业比重偏低。

(三) 金融、总部集聚、航运的全球联系度与资源配置力上升，但仍有较大提升空间

上海在金融、总部集聚、航运等领域的全球联系度与资源配置力上升迅速，具有比较优势。例如，在全球金融中心指数(GFCI)排名中，上海从2008年第34位上升到2019年第5位；在反映先进生产者服务业跨国公司总部集聚度的世界城市指数(GaWC)排

名中，上海从 2000 年第 31 位上升至 2018 年第 6 位；在新华·波罗的海国际航运中心发展指数排名中，上海从 2014 年第 7 位上升至 2019 年第 4 位，上海港集装箱吞吐量已连续 12 年居世界第 1 位。但是，也应该看到，上海相对明显的短板是国际化程度还不高，配置全球资源的能力还不强。以国际金融中心为例，上交所目前尚无外国企业上市，而纽交所、伦交所均有数百上千家外国企业；上交所境外投资者占比也少于 10%；国际航运中心方面，相较伦敦等标杆城市，面向全球的高端航运服务功能亦有明显短板。

(四) 科技创新排名相对落后，研发投入与北京存在一定差距

上海在科技创新、人力资本等创新能力相关的排名中仍相对落后，且创新城市相关指标升幅呈放缓趋势。就具体指标而言，从研发投入强度看，上海研发支出占 GDP 比重从 2005 年的 2.48% 增长到 2017 年的 3.93%，而同期北京从 5.35% 增长到 5.64%。北京是中国第一知识创造中心，中国境内知识流动表现为北京辐射长三角和珠三角各城市，北京创造知识和技术，长三角和珠三角转化为产品。就知识合作网络而言，长三角许多城市的第一学术合作中心是北京，而非上海或南京；广州和深圳的最强知识联系城市也是北京而非上海。上海在知识创新方面仍须加大投入、加强合作、理顺科技成果转化机制。

(五) 吸引外资项目数在全球城市排名中有所回落，且过于集中在房地产领域

上海外向型经济在全国一直处于领先地位。上海外商直接投资占比从 2005 年的 11.4% 增长到 2016 年的 14.7%，2017 年下降到 12.9%，占全国比重尽管有所回落，但仍维持在高位。服务业是吸引外资的主磁场，2003 年上海服务业实际利用外资占比首次超过 50%，2018 年达到 95%。2016 年上海外资主要分布在租赁和商务服务业、房地产、金融、商贸业等行业。基于 FDI Markets 监测数据，2005 年上海吸收 FDI 项目数为 344 个，在全球城市中排第 1 位，此后逐步降低，从 2010 年的第 3 位跌至 2015 年的第 6 位。从吸收外资行业看，伦敦吸收外资规模最大的行业是金融业，新加坡吸收外资主要集中在投资控股和批发零售等行业，中国香港吸收外资 50% 集中在投资控股、专用和商务服务业，与之相比，上海房地产业吸收外资占比较大，2016 年占比为 20.4%，而其他城市占比在 5% 左右。

五、构建“双循环”新发展格局中上海的发力方向

(一) 继续吸引服务业领域跨国公司总部，重点集聚本土高成长性企业总部，构筑内生性的全球资源配置网络

构建“双循环”新发展格局，需要在更大范围内进行资源配置。只有集聚众多高能级的国际功能性机构，才能增强全球资源配置能力。一直以来，上海大力引进外资跨国公司总部，成效显著，但与新加坡、中国香港等地相比，上海跨国公司总部仍存在明显的量级和能级落差。未来，上海要顺应跨国公司地区总部升级趋势，继续吸引更多、特别是服务业领域的外资跨国公司总部、国际组织等入驻。在此基础上，上海还需要进行一定的思路转换。上海过去的角色定位是跨国公司地区总部集聚地，在全球资源配置网络中处于相对被动地位，具有边缘性和外生性的特征。未来，上海应着眼于“一带一路”框架下本土企业的国际化发展大势，加快对本土跨国公司总部、具有国际影响力的高成长性企业的集聚和培育，构筑内生性的全球资源配置网络。

(二) 发挥集中型举国体制优势，攻克一批“卡脖子”技术

集中型举国体制优势与网络型科技创新体系相对应，前者主要服务于后发国家追赶阶段，实现技术路线较为明确的技术与产业追赶；后者主要服务于前沿技术领域，前沿技术领域往往技术路线不明确、前景不明朗，因此需要网络化、多中心的试错，而非集中投放资源。

上海要发挥集中型举国体制优势，花大力气解决一批核心技术、关键零部件、高端设备“卡脖子”问题。当前，解决核心技术、关键零部件、高端设备“卡脖子”是更好地推动国内大循环、在更高层次上推动国际大循环(出口高附加值产品)的必要条

件，也是稳定中国经济增长的必要条件。上海在科技创新能力和融资方面具有较好基础，一方面要持续保持在技术层面加强高技术产业发展及高端环节的研发，另一方面要构建与高技术产业和高端环节发展相适应的融资模式，创造市场需求和应用条件，培育相应文化氛围，这些都与上海建设全球科技创新中心和国际金融中心的短期目标相一致。对于“卡脖子”技术及相关产业，上海市政府可采取一定政策，如减少政府采购中外资企业产品的比重，优先对本地企业进行政府采购及服务购买等。

(三) 构建网络型科技创新体系，抓住新一轮科技革命及产业变革机遇，占领技术和产业发展制高点

从发达国家实践看，当发展达到技术前沿后，政府需要从挑选赢家角色转变为“指挥家”角色。原来主要扶持特定企业，与少数特定企业进行高强度互动；现在需要与拥有不同技术路线的各类企业建立大量高密度互动和联系，在高密度的互动过程中协调推动新技术和新产业形成，即构建网络型科技创新体系。为此，上海须进行政府组织再造，由与少数企业高强度互动的组织模式转变为与大量新技术企业高密度互动的组织模式。要适应新一轮科技革命和产业变革对创新生态系统的需要，在5G、人工智能、大数据、物联网、生物技术、能源与环保技术等领域，与不同企业进行大量的、分散式的、多中心的互动，在市场合作和竞争中催生更多原创性技术，推动前沿领域创新，真正成为全球科技创新中心。在此过程中，还要保护好创新型中小企业，防止大企业恶意收购和垄断。技术变革发生后，要积极推动产业形态、经济社会组织方式、生产生活方式的转变，从而为技术变革的扩散提供组织和社会基础。

(四) 在“一带一路”框架下，实施不对称全球化，组织本地企业“走出去”，做好服务平台建设

过去旧国际大循环表现为中国与发达国家的互动，即进口高端产品，出口低端产品。未来新型国际大循环应强化中国与“一带一路”沿线国家和地区的互动，即中国作为高端产品提供者出口高端产品，而从“一带一路”沿线国家和地区进口低端产品。为此，上海须做好以下两项工作：一是鼓励长三角地区部分产能转移到“一带一路”沿线国家和地区。鼓励本地企业“走出去”，将上海作为自己的总部，从而提升上海本土企业总部数量。二是做好进口工作，包括从“一带一路”沿线国家和地区进口优质产品。在此过程中，随着人民币国际化战略实施，部分工业向“一带一路”沿线国家和地区分散，上海及长三角地区逐渐成为全球消费中心，成为拉动全球经济增长的火车头，中国—“一带一路”沿线国家和地区新型国际经济大循环就此形成。

在此过程中，在国际层面，上海要吸引“一带一路”沿线国家和地区人员来中国接受培训和教育，建立相应的国际合作组织、平台、机制，推动上述过程顺利展开。此外，相关出国留学及人员培训、国际组织建立、展会等也能促进服务业发展。在国内层面，联系长三角地区及全国其他地区的政府和企业，建立支持“走出去”的协会、平台和组织，为企业“走出去”提供保障，金融、保险、会计等生产性服务业可增加相应业务内容并得到进一步发展。

(五) 培育一批购买驱动型本土跨国企业，强化全球贸易中心建设

构建新型国际大循环，除了要在生产导向型全球价值链中进行技术赶超外，还要在以购买者为核心的全球价值链中争夺市场权力、获取定价权。在未来新型国际大循环中，上海需要组建自己的以购买者为核心的全球价值链，发展出跨国采购和销售企业，在全球范围内组建采购和销售网络，获取市场权力，抽取更多价值，这一目标与上海建设国际贸易中心的目标相一致。从当前现实情况看，上海这类企业数量还相对较少，是未来需要努力的方向，当然这需要与平台经济、数字化转型等结合在一起。

(六) 调节收入分配，提高中低收入群体收入水平，增加消费

启动国内大循环，重点在于推动中低收入群体的收入增长。从全国看，应提高中西部及普通地级市的人均收入水平。上海并非区域政策发力方向，但也可以有所作为。上海市政府可以利用政策工具调节收入分配，增加中低收入人群的实际工资水平，推动消费总量的边际增加。

六、具体对策建议

(一) 加大对外资跨国公司总部机构的招引和服务力度

依托国内稳定的投资环境和庞大市场优势，紧紧抓住《外商投资法》出台契机，实施更具竞争力的跨国公司总部招引和提级支持政策，进一步降低市场准入、业务准入门槛，进一步简化负面清单，完善公平竞争环境。优化对存量跨国公司的服务，在稳住有行业影响力的跨国公司总部机构的基础上促进其提级。着力吸引科技类、资产管理类、贸易平台类外资总部。通过提升在沪跨国公司在全球投资贸易中的支配力，带动技术、信息、资金、人才等资源要素在更大范围内集聚和流动。

(二) 构建更加国际化的金融市场体系

大力推进面向全球的金融产品研发，如汇率、利率互换等金融衍生品，促进上海成为全球人民币金融产品创新及服务的中心。积极推进上交所国际板建设，逐步增加沪港通、沪伦通的额度，推进合格的境外机构参与境内货币市场，推动建立亚洲债券发行、交易和流通市场。加快上海国际资管中心建设，打造国内外财富管理机构、资产管理机构的集聚地。积极推进跨国公司总部资金池账户和自贸账户合并，增强账户使用的便利性。进一步提升“上海价格”的影响力，有步骤地将钢铁、稀土、黄金等国内需求量大的大宗商品纳入人民币计价范围，引导和鼓励跨国经营的国有企业将所经营的大宗商品使用上海交易所的指数定价，大幅度增加上海清算所国际化清算服务比重。依托上海自贸试验区临港新片区，建设人民币离岸市场，大力发展离岸银行、证券、保险、再保险、金融衍生品等业务。支持上证所等在临港新片区设立国际金融资产交易平台，研究在新片区建立国家级金库。

(三) 推进要素市场间协作联动发展

加快推进外汇期货衍生品发展，满足管理投资其他金融产品特别是期货产品的汇率风险需求。在洋山特殊综合保税区大力开展国际大宗商品交易，深入推进期货保税交割业务，推动期货与现货市场的联动发展。加快推进证券期货业场外市场发展，全面梳理上海各板块证券市场规则，着力推进科创板、新三板、创业板、中小板、主板多层次市场之间有效的制度衔接和转板机制。加强全球人才市场与资本市场、技术市场、信息市场的联动，强化金融市场建设、数字经济发展和创新应用场景对全球人才的吸引力和配置功能。着力引进和培育 VC、PE 等股权投资机构，更好地满足科技创新活动的多样性融资需要，深化技术资源与金融资源的联动。

(四) 打造一批国际化的要素市场平台标杆

优化市场化、国际化产品上市制度，缩短产品上市周期，大力发展知识密集性、具有国际交易属性的金融产品、航运服务产品、技术产品，丰富境外可参与的产品选择。拓宽境内外要素市场合作领域，支持在沪各类要素平台与境外同类型交易所保持密切沟通，支持境内外要素市场在产品开放、指数编制、风险管控等方面开展多种形式的深度合作。借鉴国际要素平台通过收购和兼并发展成为国际化、综合性交易所集团的发展路径，支持在沪要素市场推进体制改革，通过并购等方式与国外同行开展股权合作。在金融市场、数字贸易平台、技术交易平台等领域，打造一批国际化的平台标杆，提升市场平台“在上海、为全球”的运营能力。

(五) 建立科技创新的集中型举国体制和网络型创新体系

建立集中型举国体制，充分发挥大型企业尤其是国有企业优势，对重点领域集中攻关突破。积极推动大科学计划和大科学工程，吸纳国内外机构、团队和人员参与，以合作共赢为核心，建立科技创新合作关系，提升创新领域的国际话语权。部署建设高等级国家实验室，探索应用不同国家和不同实体参与的新模式来建设和运营，提升国际科技创新合作的水平和能级，打造国际科技合作的“上海样板”。

中长期内，建立网络型创新体系，一是扶持中小微企业，改变以大中型国有企业和外资企业为主的资源配置格局。加大对高成长型小微企业的培育支持，强化企业的跟踪服务，根据其发展需求提供及时的针对性服务，加大对高成长型小微企业的上市培育支持力度。建立健全本土微型公司认定标准和支持政策，加大对其用地、资金、人才和场景应用需求的保障力度，扩大政府采购的支持比例，鼓励企业“走出去”，推动一批微型跨国公司快速成长。二是建立高新技术产业联盟网络合作伙伴，提升外地机构、海外机构的参与比例。构建开放创新、多地协作的协同创新网络体系，推进创新成果产业化。上海应充分发挥长三角一体化和G60科创走廊的作用，上海承担科技研发和高科技制造功能，孵化和创业功能则放置在邻近区域。发挥上海国际金融中心和科创中心的融合优势，建设“一带一路”科创合作交流中心，将上海打造成中国科技产品输出的重要窗口、知识产权服务中心，为“一带一路”沿线国家和地区提供跨区域、跨境技术孵化的融资渠道和操作机制。

(六) 提升全球贸易投资网络枢纽作用

深化口岸营商环境改革，提升跨境贸易营商环境，促进外贸基本稳定。继续着力打造服务“一带一路”建设桥头堡，拓展中日韩、东盟贸易。加快发展数字贸易、技术贸易等新型服务贸易，在临港新片区探索跨境数据流动安全评估和分类监管，建设虹桥数字贸易跨境服务集聚区，支持浦东软件园等申报国家数字服务出口基地，支持外高桥保税区建设国际采购中心、分拨中心。利用在沪举办的世界人工智能大会、中国国际技术进出口交易会的影响力，吸引国内外信息、软件等技术企业参与技术集聚和平台运营。依托临港新片区打造离岸贸易先行区，支持跨境电商总部型机构加快集聚发展，大力推动转口贸易和离岸转手买卖业务。

(七) 夯实国际航运枢纽门户功能

筑牢国际集装箱枢纽港基本盘，密切跟踪国际航运动态，关注班轮切实需求，围绕班轮空箱调运、枢纽集拼和服务保障，提前锁定班轮空箱转运、国际中转和新一轮航线调整枢纽选择等业务聚集项目，调整码头资源，提高内贸集装箱服务能力。提升航空枢纽能级，启动浦东机场四期工程，推动浦东货运区建设，优化浦东机场货运设施布局，增加两场货运设施和资源供给，优化航线网络建设，打造长三角世界级机场群，推动浦东国际机场与“一带一路”沿线国家和地区扩大航权安排，提升国际和国内航线网络的辐射能力和服务能力。

参考文献:

[1] 习近平. 把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局[J]. 当代党员，2021(10).

[2] 张磊. “双循环”视域下打造上海国际航运中心高质量发展格局实践路径[J]. 对外经贸实务，2021(11):86-90.

[3] 王爱俭，方云龙. “双循环”新发展格局视域下中国自由贸易试验区发展再定位——兼论中国经济高质量发展的自贸区改革路径[J]. 现代经济探讨，2021(11):37-48.

[4] 李培鑫，杨朝远，张学良. 上海服务构建双循环新发展格局的内涵、路径和对策[J]. 科学发展，2021(4):43-52.

[5] 常亚杰. 上海在双循环发展战略中的功能与路径选择[J]. 科学发展，2021(4):53-58.

[6] 李锋，向明勋，陆丽萍，等. 上海打造国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接的切入口和发力点[J]. 科学发展，2021(3):32-41.

[7] 张勇. “双循环”新发展格局下上海促进消费研究[J]. 科学发展，2021(2):37-48.

[8]程恩富, 张峰. “双循环”新发展格局的政治经济学分析[J]. 求索, 2021(1):108-115.

[9]乔依德. 上海构建双循环新发展格局研究[J]. 科学发展, 2020(12):34-43.

[10]王一鸣. 百年大变局、高质量发展与构建新发展格局[J]. 管理世界, 2020, 36(12):1-13.

[11]汤蕴懿. 双循环战略下提升上海重点产业国际竞争力新路径[J]. 上海经济, 2020(6):5-25.