
上海应对全球供应链变化趋势打造 “战略链接”的思路和对策

徐建伟 刘振中 于潇宇 余新创 付保宗¹

(国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所 北京 100038)

【摘要】：上海要顺应全球产业链供应链变化趋势，加快培育一批高位势、高能级的链主领军企业和标志性产业链，增强在关键领域和战略环节的自主可控能力和国际联通水平，通过更好地引领国内区域分工协作和现代产业体系建设增强发展韧性，通过更好地融入全球分工合作和经贸格局调整增强发展弹性，持续不断地巩固对内对外开放的枢纽和龙头地位，打造成为“走出去”的最好跳板、“引进来”的前沿阵地、国内国际双循环的战略链接。

【关键词】：全球供应链 战略链接 国内国际双循环

【中图分类号】：F127.51 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1005-1309(2022)07-0039-010

习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会的讲话中提出，要把浦东新的历史方位和使命，放在构建以国内大循环为主、国内国际双循环相互促进的新发展格局中予以考量和谋划，努力成为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接。上海综合实力全国领先，已初步建成国际经济、金融、贸易、航运中心，为建设成为国内大循环中心节点、双循环战略链接的新格局奠定了坚实基础，应顺应全球产业链供应链变化趋势，依托强大的国内产业体系和市场优势，有序推进产业链再造重构，加快培育一批高位势高能级的链主领军企业和标志性产业链，增强在关键领域和战略环节的自主可控能力和国际联通水平，持续不断地巩固对内对外开放的枢纽和龙头地位，打造成为“走出去”的最好跳板、“引进来”的前沿阵地、国内国际双循环的战略链接。

一、全球供应链调整变化对上海的影响

(一)全球供应链趋势变化给上海带来的重大挑战

1. 以上海为主导的全球供应链资源配置成本升高、效率降低

随着区域供应链、本土供应链兴起，要素、产品难以实现全球化背景下的最优配置和分工，资源要素配置成本提高、效率下降。上海是我国供应链链接全球程度最深、范围最广的地区之一，与全球经贸合作密切，资本、技术、人才、产品、市场等要素参与全球化配置程度高。随着全球供应链加快区域化、本土化，上海聚集全球优质要素资源、拓宽国际市场的难度加大，全球供应链资源配置成本提高，部分优质要素资源转移流出步伐加快，部分领域可能面临供应链剧烈波动风险。

¹**作者简介**：徐建伟，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所副研究员。刘振中，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所副研究员。于潇宇，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所助理研究员。余新创，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所助理研究员。付保宗，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所研究员。

2. 以上海为重心的国家供应链安全面临外部威胁

发达国家针对我国的知识产权调查频繁，意图将我国制造企业锁定在中低端产业。通过出口管制，发达国家意欲迫使关键技术和核心部件对我国企业“断供”，从而威胁我国供应链安全。特别是在中美贸易摩擦背景下，美国政府肆意打压，对全球产业链、供应链和价值链造成破坏，其致力于构建打压中国的产业链、供应链同盟，导致我国产业链、供应链的技术卡脖子、供应链安全问题凸显。上海是我国供应链链接全球的桥头堡，随着国际贸易摩擦和大国博弈不断加剧，以上海为重心的国家供应链安全将承受巨大的断供压力。

3. 以上海为引领的重点领域供应链将直面发达经济体的激烈竞争

自 2008 年国际金融危机以来，各国再次重启对实体经济的重视和支持，先行工业化国家纷纷制定制造业回流与振兴计划。先行工业化国家再工业化重心主要集中在高端制造和新兴产业领域，与我国未来制造业转型升级的方向高度趋同。同时，跨国公司对专业精深领域把控更趋严格。一些国际优势企业依托规模、品牌和先发优势，进一步强化在专业细分领域的掌控力，不断筑高产业进入门槛。部分原本位于较高端产业层级的跨国公司为拓展业务规模，依托其技术和品牌优势，向量大面广的相对低端业务领域下沉。未来，我国将直接面对发达国家供应链的直接竞争，以上海为引领的国家重点领域供应链将直面国际发达经济体的激烈竞争。

(二)全球供应链变化趋势和“双循环”战略为上海创造的重大机遇

1. “一带一路”倡议下构建区域供应链为上海率先在全球化困局中突围提供了突破口

在全球供应链区域化、本土化趋势下，我国以“一带一路”为重点，与沿线各国建立了稳固的区域供应链，这有助于维护全球自由贸易体系和开放型世界经济，促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合。上海是国际上重要的枢纽城市，也是“一带一路”的关键节点。“一带一路”建设有助于进一步扩大开放，对于上海的商贸、金融、教育、制造等领域是重大利好。上海应发挥人才、制度、管理优势，推动总部经济发展，吸引跨国公司、研发中心、结算中心落户，加快国际金融、教育、医疗合作，推动产品和服务更好地走向国际市场。

2. 长江经济带和长三角区域一体化发展战略下国内外供应链核心企业集聚为上海建设全球供应链组织中心打下了雄厚基础

长江经济带和长三角区域一体化发展是国家推动经济要素有序自由流动、资源高效配置、市场统一融合，促进区域经济协同发展，构建新发展格局的重大战略举措，在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有举足轻重的战略地位。上海是长三角乃至长江经济带的“龙头”，长江经济带和长三角区域一体化发展战略将有助于上海充分利用一体化发展带来的广阔经济腹地和丰富生产要素，优化自身发展布局。全球主要经济体都致力于构建以本土为重心的供应链组织中心，上海依托长三角和长江经济带的区域优势和集群优势，将为构建全球供应链组织中心之一打下坚实基础。

3. 构建“双循环”新发展格局为上海引领全国、链接全球提供强力支撑

全球供应链区域化背景下，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成为我国重大战略方向。上海作为我国开放门户枢纽，将承担立足全国、链接全球的重大历史使命。新发展格局构建有助于上海充分利用国内国外两个市场、两种资源，加快聚集高端要素资源；建设有引领策源功能的创新型经济，辐射区域大、附加值高、具有品牌优势的服务型经济，具有全球影响力和控制力的总部型经济，融入全球产业链价值链中高端、体现高水平投资贸易便利化、自由化的开放型经济，传统线下流量和新型线上流量并重的流量型经济。

二、上海打造国内国际双循环“战略链接”的六大优势

(一) 国家战略平台优势

1. 上海不断承载国家战略使命，具有政策先行先试优势

上海是“全国改革开放排头兵、创新发展先行者”，在国家经济战略布局中不断被赋予新的定位。上海自贸试验区自2013年获批之后，已有300多项改革试点举措在全国推广。在“一带一路”建设中，上海发挥了能集聚、能服务、能带动、能支撑、能保障的“桥头堡”作用。在长江经济带和长三角一体化发展建设中，上海发挥了龙头作用。中国国际进口博览会成功举办，溢出带动效应持续放大，有效提升了上海对外资的吸引力，为上海打造“双循环”战略链接提供了得天独厚的载体。

2. 上海国际金融中心基本建成，金融核心功能不断增强

上海有较成熟的金融市场和投资体系，集聚了包括股票、债券、外汇、黄金、期货、保险、票据、信托等在内的各类金融要素市场。2020年，上海金融市场成交总额达2274.8万亿元。上海还推出一系列重要金融产品工具，“上海金”“上海油”“上海铜”等价格影响力日益扩大。上海金融开放加速扩大，截至2020年末，上海拥有各类持牌金融机构1674家，其中外资金融机构占比超过30%。金砖国家新开发银行、全球清算对手方协会(CCP12)等一大批总部型、功能性金融机构或组织相继落户。

(二) 立体高效的交通物流网络

1. 上海区位优势明显，辐射带动能力强

上海是我国东部海岸线中点和长江入海口的交汇之地，也是长三角和长江经济带发展的“龙头”。长期以来，上海与长三角地区各城市具有较强的联动发展关系，物流、人流、资金流、技术流以及公共服务的共享程度很高。上海与北京、深圳等一线城市在产业关联、创新合作和商贸往来方面，都保持了高密度联系。此外，成渝经济圈和武汉、西安、郑州等区域中心城市也都与上海保持着较为密切的合作关系。

2. 上海基本建成国际航运中心，基础设施水平较高

上海港集装箱吞吐量连续11年保持世界第1位，口岸贸易总额位居全球城市前列，现代航运服务体系基本形成。2019年，上海浦东、虹桥两大机场航班起降78万架次(浦东机场51万架次，虹桥机场27万架次)；进出港旅客1.2亿人次(浦东机场7600万人次，虹桥机场4600万人次)。

(三) 雄厚的产业基础及配套

1. 上海制造业基础较好，质量效益持续提升

作为国家工业重镇，上海自改革开放以来，制造业产业增值链条不断延伸，并向深加工和核心技术领域扩展。2020年，上海制造业工业总产值为37053亿元，工业增加值达9657亿元，占GDP比重为25%。其中，战略性新兴产业产值13931亿元，占规模以上工业总产值比重为40%。先进制造载体建设不断加强，国家重型燃气轮机试验基地启动建设，全球北斗地基增强系统建成，国家集成电路和智能传感器制造业创新中心落户上海。产业质量效益持续提升，产业园区单位土地工业总产值从67.4亿元/平方公里提高到76.7亿元/平方公里，园区工业总产值占全市工业总产值比重超过80%。

2. 上海产业链、供应链综合优势突出

上海是全球供应链重要中心之一，目前拥有中国商飞、上海电气、上汽集团等一批行业龙头企业，具有产业能力和资源优势，通过发挥产业链“链长”的引领带动作用，形成了产业链、供应链集成服务平台。在各类企业的细致分工协作下，产业链、供应链分工正在由传统纵向分工向纵横交错、互补与并存方向发展。随着“一带一路”建设的推进，新的国际产业链和产业利益共同体加速形成，上海在国际产业链中的地位将稳步提升。

3. 企业竞争力加速提升，重大产业项目加快落地

上海制造业高端资源配置能力不断提升，形成了一批名品、名企、名家、名园。目前，全市有 10 家企业进入世界 500 强，48 家企业和产品获得“上海品牌”认证，制造业“隐形冠军”企业超过 500 家。“十三五”期间，上海持续推进建设集成电路、生物医药、人工智能、新能源汽车等领域一批重大产业项目，累计建设 30 多个 100 亿元以上、250 多个 10 亿元以上项目。

(四)先进要素集聚优势

1. 上海国际化水平较高，对全球要素集聚和服务能力强

自浦东开发开放以来，上海以全球市场作为发展坐标，通过大量吸引外资，与国际规则接轨，已成为现代化国际大都市。上海服务经济以“外向型”为主，2019 年，上海实到外资额规模达 190.48 亿美元，“十三五”期间实际使用外资占服务业的比重超过 90%。全市 5 万多家外资企业，对就业、GDP、税收、工业总产值及进出口的贡献率分别达到 20%、27%、33%、60%和 65%。上海跨国公司地区总部和外资研发中心集中。截至 2020 年底，外商在上海累计设立跨国公司地区总部 767 家，其中 500 强企业落户地区总部 112 家，大中华、亚太及以上区域总部 136 家；累计设立外资研发中心 479 家，由世界 500 强企业设立的研发中心约占 1/3。

2. 上海高层次人才优势基础雄厚

数据显示，2020 年上海人才资源总量 675 万人，拥有一批具有全球影响力的大科学家、大企业家、大艺术家等高端人才。目前，在沪两院院士 193 人，2019 年上海新当选两院院士 11 人，占全国 8.0%（不含新增外籍院士）。同时，上海有全国 52%的 5G 人才、40%的集成电路人才、33.7%的人工智能人才、25%的创新医药人才，成为支撑上海打造“战略链接”的底气所在。上海面向全球集聚了顶级科学家近 500 名，累计引进高层次人才 1145 人，以及顶尖高层次人才等一批高端人才和团队。目前，在沪工作外籍人才达 28 万人，占全国的 24%，排名全国第 1 位；累计来沪工作和创业的留学回国人员达 22 万余人，排名全国第 1 位；在“外籍人才眼中最具吸引力的中国城市”评选中，上海连续 8 年排名全国第 1 位。2020 年全球城市人才竞争力指数报告显示，2020 年上海人才竞争力位列榜单第 32 位。

3. 上海综合科研能力处全国领先水平

上海集聚众多高等院校、科研机构、跨国公司总部、外资研发中心，拥有一批大科学装置、国家实验室等创新载体平台，基础研究和应用研究能力处于全国前列。2020 年，上海全社会研发经费支出约占地区生产总值的 4.1%，每万人口发明专利拥有量 60.2 件，公民科学素质水平达标率继续保持全国第 1 位。上海获得国家科学技术奖奖项在全国占比连续 19 年保持 10%以上。2020 年上海在《科学》《自然》《细胞》上发表的论文总计 124 篇，占全国总量的 32%。根据《2020 自然指数—科研城市》显示，上海在全球科研城市中排名第 5 位；世界知识产权组织发布的《2020 全球创新指数报告》显示，2020 年上海列全球创新城市第 9 位。

(五)强大的消费和市场优势

1. 上海经济腹地广阔，拥有全国较高层次需求的消费群体

2020年，上海居民人均可支配收入达到72232元，高居全国榜首。上海贴近广阔的市场，依托长三角城市群，市场腹地潜力巨大。2020年，上海常住人口达到2487万人，若把经济腹地长三角地区计算在内，将辐射近2.4亿人口，为新产品开辟广阔的市场空间。通过辐射效应和扩散效应，上海可带动整个长江经济带的产业发展，增强整个经济带城市间的产业互动，提高长江经济带的经济发展水平。

2. 上海集散功能较强，消费选择多样

上海是世界最大的贸易口岸城市。2020年，上海口岸进出口总额达到1.27万亿美元。据统计，全国70%的进口服装、53%的进口化妆品、37%的进口汽车从上海进口销往全国各地。上海新品牌数量和品牌资源多样性引领全国，成为新业态、新品牌的培育孵化和市场化首选地。目前，超过3000个国际国内品牌在沪首发，新进首店835家，其中，中国首店超过300家。

(六)营商环境和制度优势

1. 上海营商环境处于全国领先，“放管服”改革取得明显成效

2018—2020年，上海共系统实施了300多项营商环境改革任务。“证照分离”改革举措推广实施，浦东新区“一业一证”改革在全国率先试点，“放管服”改革综合授权试点持续推进。全面实施区域性国资国企综合改革试验，全面落实减税降费政策，服务支持实体企业发展。世界银行2020年发布的《中国优化营商环境的成功经验：改革驱动力与未来改革机遇》显示，上海“一网通办”的改革经验被推荐，并因为营商环境改革，上海成为世界范围内经济发展受益最大的全球城市之一。

2. 上海市场主体活力较强，企业创新创业氛围浓厚

企业创新主体规模壮大。截至2020年底，上海高新技术企业数超过1.7万家，37家企业在科创板上市，累计首发募资1099亿元，占科创板首发募资总额的36%，列全国第1位。2018、2019、2020年，上海独角兽企业数量分别为38、36、44家，均列全国第2位，仅次于北京。另外，全市目前拥有长宁区虹桥智谷、静安国际创新走廊、同济大学国家大学科技园等10家国家双创示范基地，创新创业氛围浓厚。

三、上海建立战略链接的突出短板

(一)主导供应链全球布局的链主企业培育不足

供应链链主企业是主导资源要素配置和国际分工的组织者，培育本土科技型“引擎”企业和独角兽公司是提升供应链竞争力的关键抓手。当前，上海引进的全球公司地区总部和研发机构数量仍在增加，但培养科技企业和独角兽企业的能力还较欠缺。从国内大城市比较看，深圳有华为、中兴、腾讯，北京有联想、小米，杭州有阿里巴巴等国内外知名创新引擎企业，而上海相对较少。2020年，在中国互联网百强企业中，北京以38家高居榜首，上海仅有18家。在前10强中，北京占据6家，上海仅拼多多1家。从国际大城市比较看，在新一轮科技革命和产业变革中，数字经济成为世界各国抢占发展机遇的制高点和主攻方向，上海缺乏如谷歌、微软、高通等顶尖全球数字贸易巨头。从供应链服务企业发育看，2020年上海供应链服务企业不足500家，而深圳供应链服务企业超4000家。

(二)产业控制力和引领力下降

产业控制力和引领力是供应链组织的关键。从产业控制力看，上海市场体系较为齐全，但在制造业关键技术、关键材料、关键环节上未形成控制力，金融服务、数字服务等或受管理地域限制、辐射范围有限，或面临周边省市巨大挑战。在供应链扁平化趋势下，其他省市可能是直接面向全球市场布局海外供应链，上海并非是其“走出去”的唯一战略通道和窗口节点。国内企业在技术装备、软件系统、关联服务等方面更倾向于选择高端优质的国外供给，上海企业在产品供需互动、技术合作开发、新品推广应用等方面存在明显不足。从创新引领力看，上海仍未完全摆脱对汽车、机电、烟草等传统行业的依赖，生物医药、人工智能、新能源汽车等新兴产业虽然增长较快，但规模偏小，处于较低位势，支撑作用有待提升。2020年，战略性新兴产业增加值占上海生产总值比重仅为18.9%，低于北京的37.8%、深圳的37.1%、广州的30%。从产业关联效应看，上海产业发展对上中下游企业和大中小企业关联效应较弱。国内部分地区竞相提出建设世界级先进制造业集群，全周期布局研发创新、加工制造、增值服务等产业链上下游环节。各地重复布局高端芯片项目，以及全链条布局电动汽车、氢能源、数字经济等新兴领域的现象非常普遍。

(三)整合和配置全球资源要素难度增大

全球资源配置是上海打造中心节点和战略链接的核心内容。从资源配置能力看，上海城市功能和对资源的配置能力正在逐步提升，但对标纽约、伦敦、新加坡等全球城市，还有较大差距。例如，上海资源配置功能仍以在岸配置为主，离岸配置资源能力有限。此外，上海金融市场功能在金融开放、金融基础设施和金融衍生品方面也有较大差距，亟须提升金融资源与科创、产业等资源匹配能力。从贸易流量看，上海具有较大的贸易流量，但由于在沪跨国公司总部多为地区总部，缺乏统筹全球业务的功能，在规则制定、话语体系和流量掌控方面较弱。从供应链安全看，全球供应链区域化、分散化、阵营化压缩，在美欧等发达经济体围追堵截下，上海推动供应链链接全球的空间变窄，以上海为主导的全球供应链资源要素配置成本升高、效率降低。从国际规则变化看，随着普惠制关税优惠调整等变化，部分资源要素和产品“走出去”难度加大，一些小型和新创立的外贸企业配套全球供应链布局可能更加困难。同时，上海在科技、商务、物流、金融、医疗、电信等重点领域主导或对接国际标准制定方面还有不足，这不利于在全球范围整合和配置资源。

(四)城市国际竞争力和吸引力相对较弱

目前，上海经济体量仍然保持在全国城市的首位，但其首位度正在不断下降，人才、消费吸引力变弱。从国内看，在京津冀、粤港澳、长三角三大城市群中，上海经济首位度只有15.6%，低于北京的35.7%、深圳的22.3%和广州的21.0%。2020年，上海人均GDP在城市排名中列第11位。上海在产业、税收、创新等领域全面领先的局面逐渐被打破，多个领域已被其他城市超越，如北京的科创、杭州的互联网产业等。随着城市间人才竞争愈发强烈，上海也面临来自北京、深圳、苏州、杭州等城市的竞争压力，吸引国外人才数量增速连续多年下降，特别是对应届高校毕业生的吸引力下降。从国际看，与全球首位度最高的10个城市相比，上海GDP占全国比重也明显偏低。上海拥有本科以上学历人口占比相比较于纽约、东京、伦敦等全球城市，还存在一定差距，特别是高精尖人才和战略新兴领域人才储备不足。日本某智库利用经济、文化交流、宜居、环境等70项指标，对全球48个最具吸引力的城市排名显示，上海列第10位，落后于纽约、东京、巴黎、新加坡等城市。在城市消费吸引力方面，上海的差距尤为明显，以国际游客接待数量衡量，2019年曼谷接待国际游客2354万人次，巴黎、伦敦接待1900万人次，迪拜、新加坡、吉隆坡接待均超1500万人次，纽约、东京接待1300万人次，而上海仅接待897.2万人次。

(五)推动供应链链接全球的支撑保障乏力

上海“引进来”和“走出去”的功能较强，但第三方服务能力较弱，难以有效充当全球供应链组织中心的角色。从数据支撑看，由于在跨境数据流动、数据存储、源代码公开等方面缺乏统一、明晰的规定，影响了正常商业数据跨境传输，导致大部分在沪总部将数据跨境相关业务设在新加坡等境外城市。从科技创新支撑看，上海拥有国家重点实验室、国家工程技术研究中心32家，与北京(101家)有较大差距，在实验室级别上更是与世界著名实验室相差甚远。2019年，上海PCT国际专利申请量为13347

件，仅为东京的6%、深圳的23%、北京的54%。从制度改革支撑看，软环境是吸引要素集聚和提高配置效率的保障。随着技术革新、产业转型以及发展环境改变，新的制度诉求随之出现，上海仍须在行政体制、监管体制、信用体制、金融体制、开放体制等方面加大改革力度。从供应链组织平台支撑看，对比国内外发达城市，上海供应链组织平台的知名度和组织能力仍显不足。

四、上海打造“战略链接”的思路和对策

上海要顺应全球产业链供应链变化趋势，立足国家战略、改革开放、综合实力等优势，主动服务和融入新发展格局，按照“2+3+4”的发展思路，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、发展“五型经济”为主攻方向，聚焦强主体和兴产业两个发展重点，推进铸造强大增长极、构建区域协作带、织密开放合作网3个维度突破，夯实汇聚要素、产能合作、市场联通、规则对接4个链接支撑，加快培育一批高位势、高能级的链主领军企业和标志性产业链，增强在关键领域和战略环节的自主可控能力和国际联通水平，通过更好地引领国内区域分工协作和现代产业体系建设增强发展韧性，通过更好地融入全球分工合作和经贸格局调整增强发展弹性，持续不断地巩固对内对外开放的枢纽和龙头地位，打造成为“走出去”的最好跳板、“引进来”的前沿阵地、国内国际双循环的战略链接。

（一）聚焦两个重点：强主体+兴业态

1. 强主体：培育高位势的链主领军企业

上海要成为国内国际双循环的战略链接，必须有一批高位势的链主领军企业，来推进国内外资源要素整合和产业分工协作。立足产业竞争优势，大力培育具有行业引领力的头部企业、具有潜在颠覆力的颈部企业、具有很强爆发力的腰部企业，促进大中小企业协同发展。集中优势资源和政策措施，培育做强占据产业链、供应链关键环节的世界级链主和领军企业，优化整合生产、消费、分配、流通等上下游环节，提升在产业链中的竞争力和掌控力。做大硬科技创新企业，加强硬核技术攻关突破，加快培育一批竞争优势突出、自主性强、发展潜力大的创新型企业。做优“专精特新”企业，引导中小企业长期专注细分领域的研发制造、工艺改进和市场拓展，加强产品质量提升和企业品牌培育，打造一批具有创新能力的排头兵企业和具有全球竞争力的制造业单项冠军企业。鼓励大型企业与中小企业、跨国公司与本土企业融通发展，在设计研发、生产配套、增值服务、经营管理等方面相互合作。

2. 兴业态：繁荣高能级的现代产业体系

上海要成为国内国际双循环的战略链接，必须占据产业的关键、高端和前沿环节，才能撑起产业链的筋骨与架构。一是顺应产业发展趋势和国际竞争需要，提高产业链高端化、个性化、品牌化走实、终端化、服务化水平，加快构建创新型、服务型、开放型、流量型、总部型的高精尖产业体系，打造引领产业高质量发展的新标杆。二是以“3+6”新型制造业体系和“一强、两高、两融合”现代服务产业体系为重点，围绕具有基础优势和发展潜能的产业领域，推动“补链、固链、强链”，加快突破共性技术和关键技术，形成具有自主控制力的原创技术和新型产品，积极向价值链高端环节延伸，打造具有战略性和全局性的标志性产业链。三是打造面向亚太及全球的总部经济高地，大力吸引集聚跨国公司地区总部、民营企业总部、央企第二总部、制造业总部等各类头部企业总部和功能性机构，支持本土企业向产业链两端升级，拓展研发、销售、贸易、结算、数据等功能，强化决策控制，引导总部企业向价值链、产业链、创新链高端发展。

（二）推进三个突破：铸造增长极+打造协作带+织密开放网

1. 厚植基石：铸造高强的上海增长极

一是以加快产业基础高级化、产业链现代化，增强产业链、供应链自主可控能力为导向，推进关键核心技术攻关、强化高端

产业引领、加快数字化转型、打响上海产业品牌，实现高端产业和重点领域从国际“跟跑”向“并跑”“领跑”迈进，提升上海大都市综合经济实力、金融资源配置功能、贸易枢纽功能、航运高端服务功能和科技创新策源能力，筑牢国内国际双循环战略链接的坚实内核。二是推动产业链与创新链深度融合、先进制造业与现代服务业深度融合、数字信息技术与实体经济深度融合，不断增强产业基础能力和自主创新能力，提高产业质量效益和竞争能级，打造具有国际竞争力的世界级先进制造业和现代服务业集群。三是聚焦新产业、新业态、新空间，加强前瞻研判，积极布局数字经济、绿色低碳、智能网联汽车、新终端产品等新兴领域，全力培育经济发展新动能，抢占全球科技创新和产业发展新赛道。

2. 深化协作：构建坚韧的区域协作带

一是立足长三角产业基础雄厚、技术创新能力强、区域合作紧密的优势，勇当服务长三角一体化发展国家战略的排头兵，强化分工合作、错位发展，与苏浙皖一起更加主动地实施国家战略，推动形成区域协调发展新格局，促进人才流动和科研资源整合共享，联合开展“卡脖子”关键核心技术攻关，共同打造若干世界级产业集群，提升区域发展整体水平和效率，增强对全国经济发展的影响力和带动力。二是深化与长江中上游区域的合作交流，加强在科技研发、市场体系建设、重大产业发展、高水平开放等方面的协作联动，共同拓展发展空间，推动长江上中下游区域一体化发展。三是加强与京津冀、粤港澳大湾区等国内其他地区的全方位、多形式、宽领域合作，构建更大范围协同的创新链和产业链，更好地支撑我国参与全球合作和竞争。

3. 扩大开放：织密有弹性的开放合作网

一是抓住上海自贸试验区、临港新片区、虹桥商务区等重点区域加快建设和服务业扩大开放综合试点等机遇，推进实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，努力打造高能级市场主体集聚、高标准投资促进体系健全、高水平服务系统集成的亚太投资门户。二是主动对接 RCEP，进一步吸引日本、新加坡、韩国等 RCEP 区域发达经济体优势企业加大在上海投资力度，瞄准更高水平的跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)等，加快推进全方位高水平对外开放。推进与全球重要城市、友好城市相关经贸及投资促进机构、商协会的合作，拓展境外经贸合作伙伴网络。坚持“引进来”和“走出去”有机结合，创新经贸投资合作、产业核心技术研发、国际化融资模式。三是搭建“一带一路”开放合作新平台，建立综合性对外投资促进机构和境外投资公共信息服务平台，加强与“一带一路”沿线主要节点城市的经贸合作关系，面向东南亚、南亚等地区加大产业资本输出，提高产业资源配置能力。

(三) 夯实四个支撑：汇资源+深协作+畅联通+优体制

1. 汇资源：建立高活力的要素集聚领地

上海有条件依托自身规模实力和平台载体，形成强大发展能级和全球优质要素资源的良性循环。一是依托交通枢纽和贸易集散中心的要素资源汇集引流作用，吸引各类要素和主体集散，汇聚全球人才流、资金流、技术流、信息流，打造万商云集、要素汇集、多元交集的全球高端要素资源集聚配置的新通道和互联互通的新高地。二是以提升原始创新能力、支撑重大科技突破为目标，聚焦关键和“卡脖子”技术领域，全力推进和优先布局国家重大科技设施，加快打造国家战略科技力量，吸引重要国际科技组织、国际知名科研机构在上海设立总部或分支机构，积极组织参与国际大科学计划(工程)，开展更高水平的国际合作交流，力争在脑科学等战略性领域取得突破性进展，提升在国际科技创新体系中的影响力。三是搭建资本投融资平台，积极引入产业资本、风险资本，为创新企业提供丰富和稳定的融资来源。

2. 深协作：构建高韧性的分工协作网络

上海所在的长三角地区是我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，所在的长江经济带是畅通国内国际双循环的主动脉。一是创新长三角区域合作机制，梳理长三角范围内重点产业链布局图和技术攻关清单，深化产业联动、企业

互动和资源流动，协同推进基础设施建设、产业联动发展、技术联合攻关、公共服务共享、区域信息互通、完善市场准入等重点工作。二是聚焦集成电路、生物医药、人工智能、节能与新能源汽车、新型显示、国际贸易等重点领域，加强区域协同布局，深化重大平台、项目合作，加强整机、装备、材料、零部件、增值服务产业链企业对接，促进产业优势互补、紧密协作和联动发展，构建一体化互联互通的产业协作体系。三是强化区域政策联动，围绕产学研共同支持、首台套装备互认、创新产品示范应用等领域，探索在长三角区域内发展双向政策。四是积极发挥上海国际航运中心和长三角的港口贸易优势，促使产业链向东北亚、东南亚、欧洲、北美和“一带一路”沿线国家及地区延伸，实现内外联动、物贸联动、货物贸易与服务贸易联动、转口贸易和离岸贸易联动，形成境内外采购集成供应链。

3. 畅联通：打造高品质的市场连接枢纽

上海作为经济中心城市，市场需求大、消费能力强、国际化水平高，在国内大市场构建和国际市场联通上处于领先地位。一是加快建设国际消费中心城市，集聚高能级贸易平台和主体，促进消费扩容提质，更好地引领时尚、定义潮流，提升和丰富首发经济的质量和内涵，增强对全国乃至全球系消费产品和品牌的吸引力，将上海打造成为国际消费集散的新平台和引领高品质消费的新地标。二是进一步放大进博会溢出带动效应，扩大进出口商品集散规模，打造联动长三角、服务全国、辐射亚太的进出口商品集散地，形成全球知名品牌区域消费中心、国际化消费体验中心。三是充分发挥上海国际航运中心和长三角港口贸易优势，积极吸引国际组织和贸易促进机构，高水平建设面向“一带一路”沿线国家和地区的商品直销平台、国别商品交易中心和专业贸易平台，完善保税展示、保税交易、价格形成、信息发布等核心功能，创新发展新型国际贸易，打造全球数字贸易港。四是探索创新内外贸易一体化机制，推动形成统一的国内大市场。

4. 优体制：形成高水平的规则制度体系

上海承担代表国家参与国际合作的重要功能，是我国从接受国际通行经贸规则向引领国际经贸规则转变的重要实践者和创新者。一是按照先行先试、探路破局的要求，进一步释放体制改革和政策创新红利，充分发挥浦东高水平改革开放的牵引作用和上海自贸试验区等先行探索的示范作用，激发市场活力和创造力，形成一批制度创新典范。二是争取国家扩大开放政策措施在上海先行先试，积极推动银行、证券、保险、期货、信托投资、资产管理、信用评级等金融领域率先开放，有序推进电信、互联网、医疗、交通运输、文化、教育等领域扩大开放。三是积极探索金融创新与对外开放，推进自由贸易账户、跨境发债、跨境投资并购等服务以及人民币跨境贸易融资、数字人民币应用创新。四是健全符合国际通行标准的知识产权保护制度，完善以增加知识价值为导向的分配政策。五是探索国际人才管理制度改革，建立外籍人才服务平台和一站式服务中心，为境外高层次专业服务人才来华执业及学术交流合作等提供签证、长期居留、永久居留、税负优惠等便利。六是对接国际通行规则，在商事仲裁、商事救济、跨境投资贸易便利化、国际专业性人才就业执业等方面加强规则建设、功能打造、服务配套，构建一流的营商环境。

五、政策建议

(一) 争取并落实好国家战略支持

一是深入实施长三角一体化发展国家战略，探索一体化发展的体制机制，推动共建一批重大基础设施项目以及 G60 科创走廊、长三角资本市场服务基地等区域合作平台，加强市场机制构建、监管体系整合、信息互通共享、政策标准制定等合作。二是聚焦具有全球影响力的科技创新中心建设，高标准建设张江综合性国家科学中心和世界一流的大科学设施群，集聚更多的高水平研发机构和高科技企业，营造开放包容、高效协同的创新创业生态。三是加大国际消费中心城市政策支持，优化市场准入监管体系，完善消费领域标准体系，实施上海国际消费中心城市全球营销推介计划，健全国际消费政策和制度体系，大力发展免税经济，增强外籍人士消费便利性。四是加大力度在贸易、金融、航运、科技创新等领域建设一批具有影响力、面向国内外的功能型平台，不断提高全球高端要素资源的吸引和配置能力。

(二) 推进开放政策创新与先行先试

一是落实国家改革开放重大决策部署,在更宽领域、更高层次,以更大力度推进规则、规制、管理、标准等制度型开放创新。二是对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易区,实施更加开放的政策和制度,进行有差别的探索,开展更高水平开放压力测试,深化构建与国际通行规则相衔接的制度体系。三是深化外商投资管理改革和服务创新,完善重大外资项目推进机制,营造“亲商、安商、留商、富商”的外商投资环境。四是构建具有国际竞争力的人才发展制度,探索更积极、更开放、更有效的海内外人才引进政策,实施人才高峰工程,完善人才创新创业服务体系。五是进一步发挥进博会贸易政策创新策源功能,强化“6天+365天”常年展示交易服务平台进口商品集散功能和资源配置能力,持续放大进博会溢出带动效应。

(三) 加大链主企业等惠企支持力度

一是持续优化总部经济支持政策,修订完善跨国公司地区总部支持政策,建立适应于结算、销售、分拨、管理等功能集聚提升的政策支持体系,打造多维度总部经济政策体系。二是发挥产业链链主企业对产业链、供应链、价值链的引导作用,强化信息、人才、金融、法律等服务支撑,培育、集聚一批具有较强核心竞争力的本土跨国公司。三是实施精准扶持政策,强化惠企政策“一键直达”,引导科技型企业持续加大研发投入力度,加大科技创新创业孵化载体、众创空间建设和引进力度,培育一批科技含量高、拥有核心技术和产品的高科技企业。四是支持企业积极开拓海外市场,加快布局亚太和全球市场,成为国际贸易投资规则的深度参与者。五是以汽车、电子、船舶、航空航天、医药、航运、物流等领域的优势企业为依托,持续培育供应链公共服务与专业服务平台,拓展质量管理、追溯服务、金融服务、研发设计等功能,提供供应链全链条服务。

(四) 营造产业循环发展新生态

一是优化区域产业合作机制,在专用设备、医药、通用设备、汽车、化学等制造业领域发挥龙头作用,构建具有梯度化的区域先进制造业发展格局,立足于长三角高质量发展的区域循环,成为最具影响力和带动力的强劲活跃增长极,从而带动全国更广区域的大循环。二是充分利用好自贸试验区及临港新片区建设带来的贸易便利化,为长三角区域提供更多更优质的服务。三是顺应需求、把握机遇、因势利导,着力推进人工智能、互联网、大数据等智能交互技术集成创新、业态模式创新、服务创新和管理创新,拉动消费新需求,培育新的经济增长点,营造产业发展新生态,促进经济率先实现质量变革、效率变革、动力变革。

(五) 全方位提高城市吸引力

一是不断加强政府自身建设,深化“放管服”改革,建设贸易投资最便利、行政效率最高、政府服务最规范、法治体系最完善的世界一流营商环境,持续激发市场活力和社会创造力。二是创新城市管理和治理,构建全覆盖的基本公共服务体系和社会保障体系,完善城市精细化管理体系。三是弘扬上海城市品格和城市精神,全面提升城市硬实力和软实力,打造更富魅力、更有温度、更加美丽的宜居城市。四是对标国际、面向全球,积极引进国际优质的医疗、教育卫生、文化体育资源,重点推进高水平教育合作办学,布局国际化专科医院、诊所和前沿医学中心,丰富公共服务供给,促进多元文化融合。五是加强城市多边交流,举办国际大型活动,搭建国际重大话题对话平台,使上海成为世界著名人士交流信息的场所和新产业、新模式、新技术的产生地。

参考文献:

[1]付保宗.“十四五”时期我国产业发展呈现五大趋势[J].经济纵横,2020(5).

[2]徐建伟.全球产业链分工格局新变化及对我国的影响[J].宏观经济管理,2022(6).

-
- [3]上海市人才工作协调小组办公室. 上海：人才引领建设具有全球影响力的科技创新中心[J]. 中国人才, 2021(8).
- [4]金叶子. 工业增加值五年增幅近 30%，“上海制造”如何站稳 C 位[N]. 第一财经, 2022-06-14.
- [5]上海举行促进外商投资发展工作发布会[EB/OL]. 国务院新闻办公室网站, 2020-12-29.
- [6]世界银行. 中国优化营商环境的成功经验：改革驱动力与未来改革机遇[R]. 2020.
- [7]杜德斌. 上海科创中心要有新作为，创新“引擎”企业需发力[N]. 上海观察, 2017-03-27.
- [8]徐建伟. 优化国内产业协作关系是产业链现代化的当务之急[J]. 中国经贸导刊, 2021(16).
- [9]李峰, 向明勋, 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).
- [10]申金升. “国际化消费”与“消费国际化”[J]. 北京观察, 2021(12).