

# 促进在沪跨国公司总部能级提升的思路与对策

黄国妍<sup>1</sup>

(上海师范大学 200234)

**【摘要】**:上海需要创新思路,依托自身优势,形成以吸引标志性项目、显示度高的功能性机构、全球供应链总部、价值链高端服务业总部为特色的发展思路;顺应全球数字经济发展新趋势,注重引入和培育新型数字经济总部企业;由过去重视吸引外资、国企总部调整为促进总部经济提质增效,同时注重吸引和培育境内民营中小龙头企业、隐形冠军企业、独角兽企业,培育本土龙头企业,并积极推动本土企业“走出去”。

**【关键词】**:跨国公司 总部经济 五型经济

**【中图分类号】**:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2022)11-0048-010

近年来,上海统筹推进疫情防控和稳外资工作,总部经济发展实现了逆势飞扬。总部经济作为“五型经济”的重要一环,已成为上海经济的鲜明特征和显著优势,是强化上海“四大功能”的关键支撑点,也是提升上海城市能级和核心竞争力的重要发力点。随着国际政治经济环境变化和国际产业链供应链布局调整,国际跨国公司全球布局出现新一轮调整,轻资产化渐成趋势。上海需要抓住新形势下给上海总部经济发展带来的历史机遇,发挥上海已有优势,通过高水平的制度创新和服务供给,打造总部经济升级版,全面提升全球资源配置能级。

## 一、跨国公司全球布局新动向及其对上海总部经济的影响

### (一)全球化、全球产业链新趋势下跨国公司全球布局新动向

#### 1. 全球化进程进入深度调整期,将对跨国公司布局产生深远影响

跨国公司是推动全球化的重要主体,跨国公司推动各种要素在全球的加速流动,并在全球范围内实现最优配置。国际金融危机后“超级全球化”遭遇重大挫折,在全球产业链、价值链与供应链层面开始出现“去全球化”“去中国化”等现象,原有的世界格局和经济秩序不断被打破,新的格局和秩序正在重建,全球化进程进入深度调整期。跨国公司在全球布局随之进入深度调整,甚至重构。

#### 2. 跨国公司推动全球产业价值链从离岸布局向近岸布局转变

过去,全球化生产主要是垂直分工,离岸外包成为主要模式,分工细化使得产业链、供应链长度延展,投资区位选择以低成本为首要因素。如今,全球化生产转变为垂直分工与水平分工交织,投资区位选择以

<sup>1</sup>作者简介:黄国妍,金融学博士,上海师范大学商学院副教授。

潜在市场规模为首要因素，转向近岸布局(周振华、刘江会、黄国妍，2021)。全球产业链布局新趋势直接影响跨国公司全球产业价值链布局。跨国公司会通过海外直接投资或外包，将跨国公司的分支机构，如研发机构、区域总部、生产单元等内嵌于专业化的地方产业集群中，在全球范围内构建基于技术、市场及成本的最佳生产区位组合，将不同区位企业或企业集群有机联系在一起，实现资源的优势互补和资源共享。

### 3. 疫情等外生冲击加速全球产业链重构及本地化、多元化和区域化趋势

新冠肺炎疫情暴发后，供应链的安全性与弹性及效率一起被纳入企业考量之中。控制产业链核心环节的国家考虑将产业纵向整合以缩短供应链，并在本土或周边国家配置预备产能或加大库存以备不时之需。全球可能出现产业链缩短和分散化、多元化趋势。一些跨国公司采取“中国+1”或“中国+X”的产业布局，形成多元化产业链布局。

## (二)全球数字经济发展趋势下跨国公司全球布局新动向

### 1. 跨国公司高能级总部集聚地与高数字经济占比地具有高度一致性

2019年，47个国家数字经济占GDP比重达41.5%，较上年提升1.2个百分点。从不同收入水平看，高收入国家数字经济GDP占比超全球平均水平，达47.9%。从不同经济发展水平看，发达国家数字经济GDP占比达51.3%，高于发展中国家24.5个百分点。从具体国家看，德国、英国、美国数字经济占GDP比重超过60%。<sup>②</sup>数字化跨国企业的总部所在地和资产都高度集中于发达国家，联合国贸发会议统计的跨国企业100强中，数字企业绝大多数来自发达国家，其中2/3来自美国。具有高数字经济占比的国家或城市往往也是跨国公司高能级总部集聚与投资汇聚的重要地区(表1)。

### 2. 数字经济驱动跨国公司全球布局深度调整

数字经济的发展驱动跨国公司全球布局突出表现为轻(海外)资产化、物理网点功能弱化的新趋势，并驱动新型数字型总部功能和地位上升。数字跨国公司可通过在线市场而非商业实体实现全球销售，因此，数字企业的互联网依赖程度越高，获得相同国外收入所需的国际投资比重越低。影响数字型总部企业选择的因素更多是数字技术、数字基础设施、数据安全与数据有效传输治理等新的影响因素，而传统的区位影响因素如资金、土地、人力等的决定作用相对下降。

表1 全球城市数字经济与全球总部排名比较

全球城市	全球数字经济竞争力排名	全球总部城市排名	跨国公司500强全球总部数量
纽约	1	1	62
伦敦	3	6	30
东京	5	3	53

<sup>②</sup>①资料来源:中国信息通信研究院CAICT,《全球数字经济新图景(2020年)》,2020年10月。

旧金山	6	4	45
北京	8	2	57
巴黎	10	6	30
上海	12	12	10

资料来源:1. 上海社会科学院信息研究所《全球数字经济竞争力发展报告(2020)》蓝皮书;2. 邓白氏企业数据库、福布斯 500 强排行榜等。

### (三) 全球化、全球产业链新趋势下跨国公司布局新动向对上海总部经济发展的影响

#### 1. 上海总部经济提质增效的机遇

一是中国对跨国公司的“磁石效应”及上海良好的营商环境和治理能力，为推进总部经济提质增效提供了保障。上海在疫情防控中的卓越表现展现了上海强大的综合实力、高效的治理能力和良好的城市韧性，有利于提升城市地位和声誉，也是吸引总部经济的重要保障。二是中国引领新一轮全球化及在全球产业价值链的中心地位有利于吸引跨国公司在中国投资，有助于上海总部经济发展。三是产业链区域化近岸化布局有利于本土跨国公司崛起。四是随着中国经济实力与自主创新能力的提升，越来越多的本土跨国公司走向世界，势必将构筑越来越多以中国为向心力的全球价值链。

#### 2. 上海总部经济提质增效的挑战

一是伴随逆全球化与全球产业供应链调整，可能出现产业转移、跨国公司分支机构外迁，总部型企业流失。二是全球对总部型企业、研发中心等的争夺将更为激烈。三是以先进生产性服务业为主的功能性机构和创新型、数字型等知识技术密集型跨国公司总部在一定程度上可以克服地理的局限，在促进全球贸易、投资，推动生产网络重构方面的重要性凸显，对其的争夺将成为新一轮竞争的高地。四是“链主型”跨国公司地位凸显，对产业链中的头部企业争夺加剧。五是培养为全球服务、在全球制造的本土跨国公司意义重大。

### (四) 数字经济背景下跨国公司布局新动向对上海总部经济的影响

#### 1. 数字经济类跨国公司重要性和影响上升，有利于上海总部增能和打造数字之都

根据联合国贸发会议统计，全球 100 强数字跨国企业，数量和企业资产迅速增长，远超其他行业跨国公司的成长速度。此外，数字经济总部企业不仅可以通过产业数字化和数字产业化优化产业结构，而且可以通过降低生产成本和提高创新效率改善市场环境，因此数字经济对城市创新、产业数字化转型、价值链提升等辐射带动效应明显，最典型的如硅谷、深圳、杭州凭借数字总部经济实现弯道超车。因此，全球城市对数字经济跨国巨头争夺日益激烈，最典型的如美国纽约等城市对亚马逊第二总部选址的竞争。跨国公司布局新动向给上海培育新型数字型总部和弯道超车提供了机遇，有利于给总部经济赋能提质增效，有利于上海数字之都建设。

#### 2. 有利于吸引智能服务密集型与创新密集型跨国公司在沪集聚，提升总部能级及全球资源配置功能

一是数字经济发展驱动跨国公司向智能服务化及国际化转型。联合国贸发组织报告显示，全球跨国企

业 100 强(未包括跨国银行)智能服务型企业的数量稳步增长,已占 100 强近 1/3;占全球外国直接投资存量的 2/3;其国际化指数(TNI)明显高于制造业及第一产业。二是数字型总部企业创新能力盈利能力强,面对疫情等冲击,表现出足够的韧性。2020 年 Alphabet、腾讯和亚马逊等数字巨头的海外收入平均增长 60%多。三是数字经济巨头凭借价值网平台,与国内外诸多数字经济企业建立纵横交错的合作网络关系。吸引数字经济总部企业集聚,有利于筑巢引凤,吸引智能服务型跨国公司在沪集聚,提升全球资源配置功能。目前在沪跨国公司总部主要是制造业企业,缺少附加值高的智能服务密集型总部企业和数字总部引擎企业,这限制了上海“为全球服务”的能力。

### 3. 国内主要城市纷纷布局发力,上海数字总部经济发展面临挑战

2021 年 4 月,深圳发布的《鼓励跨国公司设立总部企业办法》,明确把数字型企业纳入总部企业范围。北京、深圳、杭州等数字经济发展特色明显,都提出明确的数字型总部发展规划、具体的培育和吸引目标。2021 年 8 月,北京发布的《关于加快建设全球数字经济标杆城市的实施方案》,明确提出“培育壮大数字经济标杆企业”;杭州发布的《关于加快推进生态工业和数字经济高质量发展的若干政策》(以下简称《若干政策》),明确提出数字经济总部企业的鼓励扶持政策。上海在数字经济和打造数字之都方面有诸多规划与政策,但尚未有专门针对数字经济总部的规划和政策。

## 二、在沪跨国公司总部发展现状与面临的问题分析

### (一)发展现状评估

#### 1. 上海长期重视总部经济发展,形成相对完善的政策体系

一是总部经济发展政策体系相对完善。上海自 2002 年正式出台全国首个吸引跨国公司设立区域总部的《上海市鼓励设立外国跨国公司地区总部的认定工作》政策以来,一直把发展总部经济作为服务国家战略、建设“五个中心”和促进产业转型升级的一项重要举措。之后,出台多项鼓励政策鼓励和支持跨国公司地区总部和研发中心发展,形成相对完善的政策体系。

二是跨国公司总部认定标准与办法比较成熟。上海已形成一套比较规范的跨国公司地区总部、投资性公司和总部型机构的认定标准。上海在其总部经济政策中重点关注对跨国公司与外资的吸引,利用上海经济、贸易、金融、航运四大中心地位与全球城市的优势,借助对外开放的窗口与国家综合改革试验区的政策红利,吸引国际化资本和总部型功能性机构,不断提升城市能级和资源配置能力。

三是出台总部经济扶持与鼓励政策。为进一步扩大对外开放,鼓励跨国公司在上海设立地区总部,集聚实体业务、拓展功能、提升能级,上海出台了一系列总部经济鼓励和扶持政策。

#### 2. 总部经济发展国内领先,形成各具特色的总部经济集聚区

近年来,上海总部经济发展迅速、成效显著,是我国内地吸引跨国公司总部最多的城市。上海市商务委数据显示,截至 2021 年 4 月底,外商在上海累计设立跨国公司地区总部 791 家,大中华区及以上区域总部 142 家,占比 18%。有 112 家财富 500 强企业总部落户上海。跨国公司地区总部以 1%的企业数量,贡献了上海近 10%的营业收入、17%的利润总额、6%的从业人数和 12%的纳税额。

从落户区域看,形成各具特色的总部经济集聚区。其中,浦东新区是吸引跨国公司地区总部的主要区

域。落户浦东新区的总部约占全市总数的 46%。陆家嘴地区是投资性和服务业总部的集聚地，外高桥保税区是贸易类总部集聚地，张江科学城作为上海科创中心的核心区是生物医药行业的主要集聚地，金桥是外资先进制造企业和生产服务业总部的集聚地。

### 3. 在沪跨国公司发挥多元功能，总部经济溢出效应明显

上海日益成为跨国公司亚太总部和全球运营中心集聚地。落户上海的地区总部功能不断拓展，发挥资金运作、采购销售、贸易结算三大核心总部功能的企业越来越多。跨国公司地区总部在推动上海产业升级、人才集聚、技术创新、要素辐射方面发挥了重要作用。同时，上海总部企业从第二产业向第三产业渗透，极大地推动了信息服务、金融服务、专业中介服务、物流等现代服务业发展，最大程度优化配置形成产业配套的规模效应。

### 4. 研发中心加速集聚，能级持续提升

上海始终是中国内地吸引地区总部和外资研发中心最多的城市，吸引了一批显示度高的领军企业落户上海，如特斯拉等。目前，上海已形成跨国公司全球总部、地区总部、营运总部、研发中心、高成长性总部、国际组织(机构)地区总部等多层次、宽领域的生态圈，正成为上海建设卓越的全球城市的重要经济地标。另外，上海研发中心加速集聚，能级不断提升。大量在沪外资研发机构已具备为亚洲乃至全球开发全新产品的能力，“在中国，为世界”的创新模式成为在华外资研发机构的重要发展趋势。

## (二) 在沪跨国公司总部发展与能级提升面临的主要问题

### 1. 上海吸引的海外跨国公司层级和数量有待提升

上海虽然拥有全球数量最多的跨国公司分支机构，但受准入限制及离岸税率的影响，上海在引入跨国公司更高能级总部(如亚太区总部)时缺少比较优势，因而，目前在沪跨国公司仍以中国区总部为主，缺少能级更高的全球总部和洲际总部(如亚太区总部)。

### 2. 缺少层级、附加值高的先进性生产服务业

型跨国公司，限制了上海“为全球服务”的能力。先进生产性服务业包括银行、证券、保险、律师事务所、会计师事务所、广告、管理咨询、信息服务、物流、电子商务服务等行业。上海作为国际金融中心，全球总部型金融机构只有 3 家，分别为交通银行、中国太平洋保险、上海浦东发展银行，其能级与工农中建四大国有银行和花旗集团、汇丰集团等相比还有一定的差距；而纽约、北京、东京、伦敦先进生产服务业发达，金融业跨国公司总部数量分别为 16 家、13 家、9 家、7 家。

### 3. 缺少本土跨国公司引擎企业和产业价值链“链主”，制约总部经济能级提升

在沪本土跨国公司能级不够突出、辐射外溢效应不强，没有体现龙头企业作用。在沪跨国公司设立中国总部以上能级的有 257 家，其中属于制造业的有 108 家企业，制造业行业发展突出，吸引了像 3M、佳能、埃克森美孚、福特汽车等知名企业在沪设立分支机构。但一般能级的制造业跨国公司较多，缺少高能级的制造业龙头企业以及占领制高点的先进制造业领军企业，尤其是在“卡脖子”关键核心技术方面缺少本土先进制造业的链主型跨国公司。本土高新技术企业只有中芯国际、携程，但在能级上与苹果、亚马逊、谷歌、华为、阿里巴巴等企业差距较大。

#### 4. 缺少成长为跨国公司的生力军，制约了本土跨国公司总部发展

与北京、杭州、深圳等城市相比，上海独角兽企业数量和能级都需要提升。根据《中国独角兽企业研究报告 2021》，截至 2020 年底，北京独角兽企业数量(82 家)和估值(4807.7 亿元)都高居榜首；上海虽然数量(44 家)仅次于北京，列第 2 位，但规模和影响力有待提升，上海独角兽总产值 1029.6 亿元，排在北京、杭州和深圳之后。由于缺少在行业中具有重要影响的独角兽企业，制约了本土引擎型跨国公司的产生与形成。

#### 5. 数字经济等新型总部的能级和影响有待提升

新型总部较之于传统总部而言，“新”是指在新的发展与全球化趋势下产生的，其物理形态在数字化趋势下被弱化，更加注重功能发挥与能级的提升。数字化下的跨国公司业务迁移，不仅是物理的机构引进，更多的是总部所发挥功能的引入与升级；在“碳中和”“碳达峰”等绿色理念下，传统跨国公司向绿色化与数字化转型后，形成符合绿色发展理念的新型跨国公司，以及数字型总部、开放式创新平台、金融科技总部等。

#### 6. 在隐形冠军、民营企业总部能级提升方面存在明显短板

一是隐形冠军企业数量能级有限。从隐形冠军数量国际比较看，中国的数量不多。赫尔曼·西蒙对全球隐形冠军企业的调查发现，全球共有 2734 家隐形冠军企业，其中德国的数量最多，高达 1307 家，中国拥有 68 家。在国内统计调查的 507 家中国制造业隐形冠军企业中，上海仅有 16 家，在全国排名第 10 位，与排名第 1 位的浙江(101 家)相差甚远。

二是制造业、服务业百强民营企业数量能级有限。在制造业民营企业 100 强中，上海仅有 2 家企业，浙江有 20 家，江苏有 14 家，上海与浙江、江苏差距较大。服务业民营企业 100 强中，上海只有 6 家，上海东方希望集团有限公司仅排第 24 位，排名前 10 位企业中，广东、江苏、浙江较多。华为、正威集团分别占据第 1、第 2 位，两家企业总部均位于深圳。在培育本土民营企业方面，上海与江苏、浙江、广东的差距仍较大。

### 三、促进在沪跨国公司总部能级提升的总体思路和路径

#### (一) 总体思路

“十四五”期间，上海将持续提升总部经济的能级。实行总部增能计划，吸收、吸引跨国公司亚太总部和功能性全球总部落户，鼓励外资设立和发展全球研发中心和开放式创新平台。进一步完善总部经济政策体系，打造多维度总部型经济，实现数量提升向功能提升转变。在数字经济、产业链近岸化布局等新趋势下，上海应立足当前发展情况和国家战略需求，进一步扩大自身开放水平，在跨国公司总部持续集聚的基础上，更加注重跨国公司落户后总部能级的提升，打造良好的营商环境，保障跨国公司总部功能拓展、能级提升。同时，应关注民营企业总部及培育一批世界一流的本土跨国公司(包括数字经济总部、隐形冠军企业等)，借助数字经济发展趋势，赋能上海总部经济，为上海总部经济向更高质量和更高能级发展奠定坚实基础。

#### (二) 总体路径

### 1. 借助吸引和培育数字经济等新型总部发展赋能与提质增效

完善数字经济总部、民营经济总部及隐形冠军企业的认定标准，加大对该类跨国公司总部落户、经营贡献和能级提升的奖励力度，培育具有国际竞争力的本土跨国公司总部和具有更高能级的新型总部。

### 2. 探索研发中心提质增效的上海路径

主要全球城市与全球科技创新中心都注意到研发中心及科技创新类总部企业/机构对城市创新与总部提质增效的重要作用。注重吸引大量能级较高的研发中心入驻，并鼓励和推动研发中心到全球科技创新中心的梯度升级。提升的路径可以是金字塔型梯度上升的格局：由低到高能级提升路径依次为：设立研发中心—亚太研发中心、开放式创新中心—全球研发中心—全球科技创新中心。上海需要依托自身优势，形成以高能级研发中心和功能性机构、价值链高端服务业总部为特色的发展思路。借鉴已有的强生、罗氏等跨国公司提升研发中心能级经验，以及班加罗尔提升研发中心能级经验，促进跨国公司、创业公司孵化器和加速器的形成，推动在沪跨国公司研发中心升级。

### 3. 破除体制机制障碍，打造优质的营商环境和制度环境

依托上海自贸试验区建设，在税收优惠、跨境资金调拨、数据安全与跨境传输等涉及跨国公司总部发展的配套措施方面先试先行，加大对制度的创新力度，力争构建更适宜的跨国公司整体营商环境，在解决跨国公司总部在沪发展面临的制度瓶颈上取得实质性突破。

## 四、新形势下上海进一步吸引培育新型总部落地的思路和路径

### (一) 基本思路

新形势下吸引欧美企业新型总部面临更多挑战。一是需要创新思路，依托自身优势，形成以吸引标志性项目(如特斯拉)、显示度高的功能性机构和全球供应链总部、价值链高端服务业总部为特色的发展思路。二是顺应全球数字经济发展新趋势，注重引入和培育新型数字经济总部企业。三是由过去重视外资、国企总部调整为外资总部提质增效，同时注重吸引和培育境内民营中小龙头企业、隐形冠军企业、独角兽企业，培育本土龙头企业，并积极推动本土企业“走出去”。

### (二) 具体路径：结合新形势，创新路径

总体路径如图 1 所示。

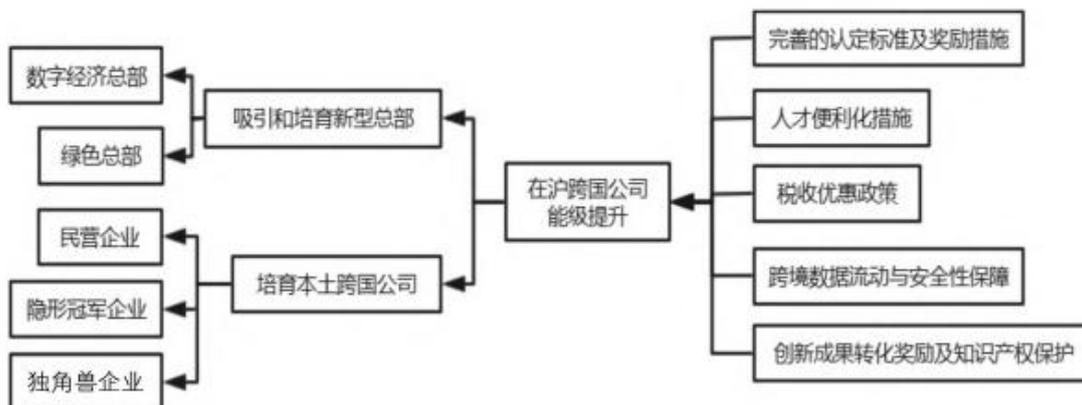


图1 在沪跨国公司总部能级提升路径

### 1. 转思维

一是提高对民营企业、隐形冠军企业、独角兽企业等的重视程度，借鉴杭州、深圳等城市经验，完善相关认定标准及奖励力度。二是从源头开始培育和发展本土跨国公司总部。重点支持一批符合产业发展方向、关联带动力强、发展层次高的民营企业总部，构建从“种子企业”到“总部企业”的良性发展梯队。对符合产业导向、成长性好、具有较大发展潜力的民营企业总部、隐形冠军企业、独角兽企业等，提供用地、资金、人才等方面的支持。

### 2. 转观念

数字经济驱动跨国公司全球布局深度调整，物理网点功能弱化，新型数字型总部功能和地位上升。跨国企业的业务布局也由物理空间布局逐渐向物理空间与数字空间并举转化。数字技术的变革和演进推动行政组织结构范式从金字塔状科层组织结构向扁平化、网状状组织结构转变。上海现阶段应将关注的重点放在跨国公司能级与功能的提升上，而不是仅关注总部数量。

适应新形势为更好推动在中国市场的业务转型，众多能源跨国公司纷纷加强与本土企业的合作。在碳中和、碳达峰等形势下，上海应进一步引入和培育符合国际要求的绿色安全的新型跨国公司总部。上海在吸引和培育数字经济总部时应注重“双碳”要求，以期实现国内首家数字经济总部企业碳中和目标的实现。

### 4. 调措施

完善对新型总部的认定及奖励标准，尤其是对数字经济趋势下新型轻资产跨国公司总部的认定。实施“总部增能行动”，创新资金管理、境外融资、数据流动、人员出入境等方面的功能性政策，打破人才、创新资源等要素跨境流动瓶颈障碍，鼓励跨国公司在上海设立亚太总部、全球总部和全球研发中心，进一步提高全球资源配置能力。

## 五、相关配套政策和措施

### (一) 引入和培育数字经济等新型总部的相关配套政策和措施

#### 1. 完善数字型总部认定标准、加大对数字型总部的扶持力度

一是可率先单列出数字经济总部企业认定标准。二是对标杭州、广州数字经济奖励扶持力度比较大的城市，加大对数字型总部的奖励及扶持力度。目前的政策仅停留于针对跨国公司区域总部、研发机构等普适性的引入奖励，针对数字经济总部的落户奖励没有明确说明。三是明确对数字经济总部企业经营贡献及能级提升的奖励标准。可比照浙江按营收贡献、对城市数字经济贡献的奖励政策，可直接给予50万~5000万元不等的现金奖励等。四是对企业利用数字经济转型升级和技术创新提升能级给予梯度支持和奖励，如对“高精尖缺”领域技术创新成果转化项目，根据项目知识产权属性、创新程度，给予梯度奖励。

## 2. 利用“浦东新区立法权”优势，加大税收等扶持力度和制度突破

一是将数字经济交易内容纳入增值税，使交易行为与具体税目相对应；对数字技术总部企业给予税收减免优惠。二是明确计算机软件、专有技术等无形资产及相关技术支持的收入确认；完善数字技术产品收入的确定标准，明确跨境数据传输处理的收入确认。三是借鉴“OECD关于国际数字化经济征税问题指引”提出的“双支柱计划”，在自贸试验区制定相关标准对数字贸易征收增值税。四是在自贸试验区对广泛存在的跨境数字产品服务以及新型数字经济商业行为实行零税率和出口免税政策。

## 3. 数据安全与跨境传输方面先试先行

一是利用上海建设国际数据港和数据交易所契机，率先探索数据本地存储、数据跨境传输等制度规范，尽快出台实施细则，并先行先试，扩大“上海标准”的影响。二是在确保数据安全的基础上借鉴欧盟、伦敦等经验，进一步扩大数据开放程度，建立亚太跨境数据汇聚流转枢纽中心。

## 4. 技术赋能、平台招引，提升对国内外数字经济企业的吸引力

一是技术赋能，通过成立数字经济引导基金等加大对大数据管理、处理系统工具方面的研发投入支持，降低对国外开源软件的依赖程度。二是利用上海在人工智能、大数据等方面优势，重视新兴技术在数据登记、安全评估、安全管理和事中事后监管等环节的应用，提升政府和企业对数据安全的风险识别和管理能力。三是加大数字技术基础设施的投入和建设。四是利用进博会平台，大力发展数字贸易、跨境电子商务等，并以此为突破口，内引外联，扩大国际影响。

## 5. 加强与主要全球城市合作，率先探索形成国际合作互认“白名单”机制

探索上海与我国香港地区建立可靠的跨境数据流通交易机制，基于沪港通等金融数据流动先行先试，进一步扩展到其他应用场景和其他全球城市。上海与我国香港地区在市场、技术和制度方面均有互补优势，这有利于建立良性可靠的数据要素发展双向循环，可将经验推广至与伦敦、新加坡、纽约等全球城市的合作，如新型“沪伦通(数据流通)”。在此基础上探索试点，形成国际合作互认“白名单”机制。

## (二) 培育隐形冠军企业和“链主”的相关配套政策和措施

### 1. 构建完善的隐形冠军企业鼓励和扶持政策体系

一是借鉴浙江经验，加大奖励扶持力度。针对数字经济领域的“小巨人”企业、单项冠军、单项冠军产品等及新认定的市级隐形冠军企业、培育企业给予不同程度的现金奖励。二是借鉴德国的隐形冠军政策体系。德国之所以能造就全球最多的“隐形冠军”，其背后有一个重要的体系，即德国政府构建了庞大的扶持体系。德国的隐形冠军都是从一些初创企业发展而来，对于初创企业，德国政府出台很多扶持措施。

上海可利用金融中心优势，放宽对初创企业的融资限制，成立相关机构为中小企业经营提供专业化的指导、跟进企业发展状况、建立隐形冠军融资支持体系。

## 2. 政府与市场有机结合，打造“经营专业化与区域多元化”模式

隐形冠军企业最大的特点是经营专业化与区域多元化相结合。隐形冠军企业大致有“搭车型”“排他型”“结盟型”3种经营模式。上海在制定完善的隐形冠军扶持体系后，应保持适度宽松的经营环境，保障隐形冠军企业专业化与多元化并存的经营优势。尽管德国出台很多支持隐形冠军企业发展的政策，但政府不会对中小企业的经营进行干预，而是让企业发挥自身优势。德国政府不会对企业发号施令，要求它们去投资某个项目，但会为企业创造一些研发的支持条件。

## 3. “产官学协作”、严格质量标准管理制度助力隐形冠军企业创新与能级提升

上海需加大对隐形冠军企业的创新投入强度及联合高校与研究机构形成集群式发展，最大程度地实现技术创新。例如，德国除联邦和地方政府的政策扶持外，大量企业、研究机构、教学中心、技术转让机构等协作形成集群，让中小企业得到全方位支持。德国政府通过制定严格的质量标准制度、建立一系列标准化协会大力提升德国制造的品质。上海可要求企业严格执行相关的产品质量标准，并通过法律来保障。对质量不合格的产品由消费者举证后，企业将受到严厉处罚；对产品质量高标准的企业给予适度的表彰及奖励。

## 4. 健全员工发展

鉴于隐形冠军企业深耕于某一细分领域的特点，产品质量与技术创新显得尤为重要，而这离不开专业化的人才。德国对于隐形冠军及中小企业员工有十分健全的保障措施，如高薪、员工带薪假带孩子及进一步的学习机会等。上海在原有人才保障措施的基础上，可进一步优化办公环境及基础设施建设，为员工解决“租房贵”“租房难”的问题；关心员工生活及子女教育问题；完善员工技能培训，借鉴德国中小企业实施的“双元制”教育模式，将课堂教学和企业实践紧密结合，核心任务是“职业能力”培养。

### (三) 促进民营本土跨国公司总部功能培育和能级提升的举措

1. 逐步优化民营总部认定标准与政策环境上海在重视外资的同时，也应重视民营企业，在民营企业总部认定标准上进一步完善和出台相应的扶持政策。应以深化“最多跑一次”改革为引领，积极优化营商环境，持续推动减环节、简流程、压时限、提效率、优服务，为民营企业打造公平竞争的环境，给民营企业发展创造充足的市场空间。

## 2. 加强民营企业与跨国公司合作以扩大民企影响

“以民引外、民外合璧”是杭州民营经济发展过程中的又一亮点。杭州有许多民营企业与世界500强、著名跨国公司合作的典型案例。这些民营企业通过与跨国公司合资、合作、“嫁接”改造，更加有效地利用国内外两种资源、两个市场，迈出了与国际接轨的一大步，更加积极地向现代企业集团方向发展。上海应推动国际跨国公司与本土民营企业之间的合作，推动本土民营企业在全球范围内布局业务和建立地区总部。

## 3. 数字赋能，推动传统制造龙头企业向智能制造转型

目前，上海的跨国公司总部仍以制造业为主，数字型总部的发展尚处于摸索阶段，加速传统制造业与数字经济的融合发展，有利于推动新型制造、智能制造独角兽企业涌现。上海可利用打造数字之都的契机，加快企业的智能化、数字化转型，推动龙头制造企业建设数字工厂，加快网络化服务型制造和智能制造转型。

#### (四) 促进研发中心能级提升的相关配套政策和措施

##### 1. 对标新型科技创新中心城市政策，加大税收优惠和资助力度

一是对在沪设立的高能级或新型研发中心，根据其能级和贡献提升奖励和资助标准。二是在税收优惠方面借鉴国外经验。新加坡对跨国公司免除来自海外收入所得税；专利使用费的预扣税降低到10%，企业所得税征收17%，<sup>③</sup>这几乎是全球最低的企业所得税。美国企业若是委托高校或科研机构研究，其支付研究费用的65%~100%可直接抵免所得税额。日本东京对跨国公司采取减免事业税、固定资产税、不动产取得税。印度班加罗尔对跨国公司实行关税豁免，消费税豁免，中央销售税豁免，90%出口营业额免征公司税，国内关税区(DTA)的销售额高达允许出口货物(FOB)价值的50%。<sup>④</sup>班加罗尔的这些税收优惠制度，有利于其优势产业计算机外包服务业的发展，也因此更容易吸引跨国公司来此设立研发中心，从而有利于研发中心的能级提升。除国家颁布的税率外，上海对跨国公司税收优惠政策较少，大多是以财政资助的形式鼓励跨国公司在沪设立机构。上海在税收优惠方面可借鉴班加罗尔的政策，对高科技跨国公司实施相关税收优惠政策。

##### 2. 完善知识产权保护政策，打造知识产权保护和优质营商环境示范城市

新加坡、东京、班加罗尔等全球科技创新中心总部城市都重视知识产权保护，制定了许多知识产权相关的法律法规，同时，都加入《建立世界知识产权组织公约》《巴黎公约》《伯尔尼公约》《马德里协定》《专利合作条约》《布达佩斯条约》等保护知识产权的国际公约。加入知识产权国际公约有利于保护跨国公司专利成果，健全的知识产权政策有利于吸引跨国公司总部。上海应不断完善知识产权保护政策，提高解决知识产权纠纷案件的效率。上海还应优化专利审查的流程、缩短审查时间以提高效率。

##### 3. 多措并举，提升研发中心技术和创新外溢效应

放宽研发、咨询、信息服务等知识密集型服务业领域外资准入限制，建设高水平的知识密集型服务业总部集聚区。拓宽上海市知识产权交易中心辐射范围，鼓励外来资本投资设立专业化知识产权服务机构，推动高附加值的国际知识产权转移转化。支持研发总部参与科创中心建设。支持对研发设备实行保税监管，争取为研发总部采购设备实行税收减免，落实支持外资研发中心参与政府科研项目的措施等。

#### (五) 促进在沪跨国公司能级提升的相关配套政策和措施

##### 1. 完善能级提升奖励制度

一是建立完善的能级提升奖励制度。针对在沪跨国公司数字经济总部、隐形冠军企业、民营企业总部等分别制定详细的标准，建立统一的符合各总部特征的能级提升奖励框架。二是通过对跨国公司总部人才聘用进行补贴的方式，鼓励企业招贤纳士。在高端人才引进方面，可制定相应的紧缺人才目录和补贴标准，对总部引进人才实施专项补贴。三是对跨国公司提供的资金支持应建立在其经营贡献及能级提升的基础上。

<sup>③</sup>①资料来源:新加坡国际企业发展局网站。网址 [www.iesingapore.gov.sg](http://www.iesingapore.gov.sg)。

<sup>④</sup>②数据来源:印度储备银行2021年度报告。网址 [rbi.org](http://rbi.org)

按照数字经济总部企业能级提升的程度，对城市总部—国家总部—地区总部—全球总部分别给予不同的奖励，以推动地区总部向全球总部升级转化。

## 2. 通过制度创新，推动跨国公司功能拓展与能级提升

提高跨国公司总部跨境资金管理的自由度，打造资产管理中心。在上海国际金融中心建设中加快形成与高标准经贸规则衔接的基本制度体系和监管模式，参与若干世界级产业集群的建设，构建面向全球的投资促进网络。扩大跨境资金池，以提升处理国际业务的效能。

## 3. 优化与跨国公司总部的联系和信息沟通机制

定期或不定期召开相关政策解读与宣讲会，以紧跟发展潮流和要求，开展专题培训帮助跨国公司总部解决在经营过程中遇到的问题。同时，加强对各类总部的定期走访和跨国公司业务反馈等工作，以确保相关政策落到实处。

## 4. 对国际化专业化人才加大专项补贴和提供跨境流动的便利

一是税收政策加计扣除。税收政策可以加计扣除的方式鼓励企业对人力资本进行开发和培训以期为数智型总部输送人工智能、大数据分析等领域的复合型人才。二是人才跨境流动的便利化。上海应延长签证时长或简化签证手续，为高层管理人员出入境提供便利。□

### 参考文献：

[1] 上海市人民政府. 上海市人民政府关于本市促进跨国公司地区总部发展的若干意见 [Z]. 沪府规 (2019) 30 号, 2019-08-13.

[2] 上海市商务委员会. 2020 上海外商投资环境白皮书 [Z]. 2020.

[3] 周振华, 刘江会. 全球城市发展指数 2020 [M]. 上海: 格致出版社, 2021.

[4] UNCTAD. World Investment Report2021 [EB/OL]. <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2021-01-21>.

[5] UNCTAD. World Investment Report2017: Investment and Digital Economy [R]. United Nations, Publication: Geneva, 2017.

[6] 李锋, 陆丽萍. 新形势下上海应进一步吸引跨国公司地区总部集聚和提升能级 [J]. 科学发展, 2019(6): 35-47.

[7] 赵弘. 中国总部经济发展报告 (2014-2015) [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015.