

---

# 上海“五个中心”新一轮发展战略：打造国家发展动力引领城市

蒋昌建 杨秋怡 沈逸 孙立坚 张怡 吕雅<sup>1</sup>

(复旦大学 上海 200433)

**【摘要】**：上海应主动担当“开路先锋、示范引领、突破攻坚”的重任，以“科创引领、人民为本、循环发展、辐射带动”为指导思想，探索国家发展动力中心城市的发展模式。总体上说，经济领域，要从供给侧发力提升企业竞争力、打造实体经济高地；金融领域，要着力提升“上海价格”“上海指数”的世界影响力，用金融服务实体经济的营商环境和业务场景打造核心竞争力；贸易领域，要扩大新兴贸易增量，尤其在数字贸易、服务贸易领域提升国际话语权；航运领域，要提升服务能级和市场定价权；科创领域，要在提供更多创新成果的基础上成为科学新发现的策源地。

**【关键词】**：五个中心；动力引领；城市能级；城市竞争力；

## 一、上海“五个中心”建设面临的新形势和新要求

近年来，上海持续推进“五个中心”建设，城市能级和核心竞争力得以不断提升，基本形成全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能、开放枢纽门户功能，在不少硬实力指标上已居于全球城市前列。面对百年未有之大变局，全球城市在国际合作与竞争中的作用愈加凸显，上海“五个中心”的新一轮发展战略需要系统谋划，靠“软硬并进”强化“四大功能”，在“变”中求“新”，在“新”中求“强”，在“强”中求“优”。

### (一)对当前战略环境新变化的判断

#### 1. 上海“五个中心”建设面临全球性挑战

过去20年是上海城市发展的黄金战略机遇期，“五个中心”建设得到高速推进。未来一段时间，“五个中心”建设需要在进一步盘活存量充分发挥综合效益的同时，在创造新增量上狠下功夫，实现在新的国际国内形势下“五个中心”建设的全面升级，开启“五个中心”建设的2.0时代。

未来上海除了面临经济结构因素挑战之外，还面对以下全球性挑战：一是国家影响力的挑战；二是全球化、逆全球化过程中以中国议题为中心的挑战；三是市场需求/供给的区域隔绝，即地缘经济挑战；四是原“五个中心”的全球市场环境和资源配

---

<sup>1</sup> 作者简介：蒋昌建，政治学博士，复旦大学国际关系与公共事务学院副教授。；杨秋怡，复旦大学发展研究院助理研究员。；沈逸，法学博士，复旦大学发展研究院、复旦大学国际关系与公共事务学院教授。；孙立坚，经济学博士，复旦大学经济学院教授、复旦大学发展研究院金融研究中心主任。；张怡，政治学博士，复旦大学发展研究院执行副院长、研究员。；吕雅，复旦大学发展研究院助理研究员。

---

置环境已经或即将发生重大变化。“五个中心”2.0建设必须充分估计这些新挑战，因时因地制定规划和新发展战略。

## 2. 国际化大都市提供动力引领国家发展

一是全球化时代，部分标志性国际化大都市正逐渐发展为国家发展的动力枢纽。它们往往是一国对内发展的驱动中心和对外发展的辐射中心，本文将其命名为“国家发展动力引领城市”。

二是国家发展动力引领城市是所在国家发展模式的具象化实践。西方模式的国家动力引领城市，以纽约、伦敦、东京为代表，是在资本主义自由市场经济模式下结合各自的国情实践而建成的。这一模式在早期确实发挥了吸收优质资源、提升整合效率、驱动国家发展的作用。但随着国家动力引领城市过度汲取资源，形成了一种客观层面的“抽血”和“寄生”效应，引发区域间发展极度不平衡、贫富差距过大、“超大城市病”等一系列弊病，国家动力引领城市从最初的“发动机”变成了“抽水机”，从长期看反而降低了国家发展动力。归根到底，这是资本主义自身无节制发展的具象化实践。与之相对，中国模式的国家动力引领城市建设，应当成为中国道路的具象化实践，即建设在中国共产党领导下、具有社会主义特色、以人民为中心、区域协调发展的城市。

三是国家发展动力引领城市成为国家间的竞合焦点。不同于冷战时期的军备竞赛，当今时代国家之间既具有竞争性，也有合作空间。从具体表现形态看，新型国家间关系的竞合很大程度上落脚在国家动力引领城市的发展模式和治理模式的竞合上。

## 3. 国际战略形势和环境发生新变化

一是国际通行规则发生新的变化。上海最初提出“五个中心”建设的重要前提假设：伴随中国的发展，以一种符合国际体系中已经存在的规则作为指引，建设“五个中心”可以被国际社会所接受、认可并融入国际规则。但当前国际局势的走向、中国在全球的增长、城市中心的建设、面临的外部环境都具有较大不确定性。美国主导下的国际规则对中国发展整体呈现拒绝、排斥的态度，这个时间大概要持续5~10年，甚至更长时间。从具体表现形态看，新型国家间关系的竞合焦点很大程度上，落在了超级中心城市的发展模式和治理模式的竞合上。

二是“人民城市”的根本属性需要牢牢把握。当前新一轮的“五个中心”建设天然具有模式竞争特点。借鉴发达国家在极端新自由主义市场发展模式下衍生出的贫富差距和分配问题，上海要强调“人民城市”的理念，高度重视公共政策制定和推行过程的重要影响，建设免疫能力强、恢复能力强的“韧性城市”。

三是信息技术投放供给侧具有重大战略属性。从生产角度看，信息技术革命其实是附加性的革命，是对原有实体经济活动、生产、分配、消费进行加成提高效率，进而实现效益的重新分配。从应用场景看，信息技术革命明显先在消费端取得巨大发展，通过金融与信息的结合成就了金融繁荣。但是从国家发展角度看，未来国际科创中心、国际金融中心应当结构性地从消费端向供给端转型，通过“五个中心”的发展升级制造中心，为中国高端科技制造打造上海级的枢纽。未来国家间竞争，最终决胜不是金融决胜，而是制造决胜，尤其是高端科技制造决胜，这也是为什么美国如此迫切要求制造业回流的原因。制造业是技术创新和工业化浪潮下的关键产业，与国计民生关联重大。要想实现高端科技智造决胜，就要抵制去工业化、空心化倾向，要充分利用上海产业数字化、工业互联网的优势促进国家高端制造业目标的实现。

## 4. “五个中心”新一轮发展面临新的战略要求

一是从国家对上海的战略要求出发。上海“五个中心”新一轮发展战略需要放在国际大环境、全国大格局中来思考谋划，准确把握世界经济发展的走势方向，准确把握全球城市发展的客观规律，加快提升城市能级和核心竞争力，努力实现更高质量、更高水平的发展。

二是从整体性推进软硬实力建设的战略要求出发。上海需要在“硬要素”（工业、制造业、城市空间等）上叠加“软要素”（文化、创意、品牌、体验等），努力实现“1+1>2”的综合效应，把经济、科技、产业、基础设施等硬实力优势加快转化为制度、品牌、服务等软实力优势，持续提升人才、治理模式、创新生态上的软价值，为城市硬实力的增强集聚要素、激发潜力、巩固优势。

三是从提升未来城市能级的战略要求出发。2035年是我国基本实现社会主义现代化的关键节点，上海需要着力形成具有全球影响力的城市核心功能，在服务国家参与全球经济科技合作与竞争中发挥枢纽作用，为我国经济提质增效升级做出更大贡献，将创新驱动发展走在全国前头、走到世界前列。

四是从长三角一体化发展的战略要求出发。上海作为一体化发展战略的核心城市，在推动战略实施方面起着至关重要的作用。上海要在长三角区域的经济、金融、贸易、科技和产业创新中发挥带动作用，当好长三角更高质量一体化发展的龙头。

## （二）“五个中心”新一轮发展的战略意义

当前，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。在新冠肺炎疫情冲击下，百年变局加速演进，外部环境更趋复杂严峻和不确定性。在应对风险挑战的实践中，应进一步做好对经济工作规律性的认识，坚持高质量发展，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长。必须坚持稳中求进，加强统筹协调，坚持系统观念。

### 1. “五个中心”新一轮发展应成为国家发展新动力

2020年，上海已基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心，形成科技创新中心基本框架。这为进一步提升中国国家发展动力、建设上海成为国家动力引领城市打下良好基础。从国家发展动力理论看，科技创新中心的新一轮发展对聚集国内外创新资源，提升国内创新水平，拉动国家创新力提升，以及中国迈入创新驱动型国家行列具有里程碑式的意义。国际经济、金融、贸易、航运中心建设对进一步巩固中国生产力和发展力基础、支持提升创新力具有重要意义。“五个中心”的融合发展在提升生产力、发展力和创新力的基础上，将加速推进通路构建、产品输出、标准建立，这将极大提升国内资源流转和国际魅力建设，促进中国可持续发展和经济活力。

### 2. “五个中心”新一轮发展应服务全国、链接世界

习近平总书记多次指出：“上海在党和国家工作全局中具有十分重要的地位，做好上海工作要有大局意识、全局观念，在服务全国中发展上海。”立足“世界百年未有之大变局”和“中华民族伟大复兴战略全局”两个大局，上海应具有成为代表中国模式的国家动力引领城市的担当与潜力。面对正在被重构的世界格局，作为长三角区域的龙头、“中国发展轴”的轴心、国家开放枢纽门户，上海应突破外部阻碍，为要素流动打开通路、疏通堵点，进而新的全球网络中占据有利身位。

## 二、上海“五个中心”新一轮发展的指导思想、基本原则和战略定位

### （一）指导思想

基于以上战略意义，对上海“五个中心”的新一轮发展问题进行综合评估，要从过去“对标”思维路径中抽离出来，从国家发展动力的高度去思考国际中心城市的“超越”和“引领”路径。

为顺应未来中国经济社会发展新趋势，结合上海创新驱动转型发展新要求，上海“五个中心”能级提升要立足于以人民为中心的重要理念，在持续创新、带动长三角、服务全国、影响世界上下功夫。“五个中心”是一个整体，应以科创中心为“纲”，“纲举目张”赋能国际金融中心建设；以国际金融中心为核心，金融服务实体经济；以国际经济中心为基础、国际航运中心为

---

保障、国际贸易中心为条件，互为条件、相互依存、相互促进，形成共同支撑上海社会主义现代化国际大都市的功能框架。

## (二) 基本原则

上海“五个中心”新一轮发展战略的基本原则是以为人民谋幸福为中心，以促进增长和共同富裕为理念，以服务国家发展战略为导向，以优化全球配置资源为抓手，促进中国经济乃至世界经济的可持续性发展。

这一发展核心在于各“中心”的能级提升，包括基础设施的夯实与发展和生产效率、服务效率的提高。上海不仅要对标纽约、伦敦、东京、新加坡等国际中心城市，更要超越和引领其发展治理模式，而此次新冠肺炎疫情的精准治理措施及效果，体现出这种超越和引领的可能。未来，上海作为中国的国际枢纽，“五个中心”建设的战略任务和制度安排要从过去注重功能、技术、效益创造层面发展成为具有辐射效应、让收入分配更公平、以人民为中心，服务于让人民过上幸福美好生活的人民城市先锋模范和样板。

## (三) 战略定位

**动力枢纽定位：**上海是中国的上海。上海是国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，面对 2035 年基本实现现代化和 2050 年建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国两大战略目标，上海如何站在国家战略高度深化“五个中心”建设，是研究“五个中心”新一轮发展战略的基本前提。

**竞合发展定位：**上海是世界的上海。引领制度型开放是党中央交给上海的重要战略性任务，上海如何在国际环境变化的新背景下化“对标”为“引领”发挥示范效应，是研究“五个中心”新一轮发展战略的主要思路。

**人民中心地位：**上海是人民的上海。上海作为习近平总书记“人民城市人民建、人民城市为人民”理念的提出地，如何基于“人民城市”的理念，如何基于人民立场深化“五个中心”建设，是“五个中心”新一轮发展战略的根本归宿。

战略定位上，上海“五个中心”新一轮发展战略是建设中国特色的超大城市和枢纽。新一轮的“五个中心”应当成为驱动中国经济发展、辐射东亚、影响世界的动力枢纽，从发达国家以少数资本进行利益获取的超级枢纽基地的传统发展模式抽离出来，推进符合中国国情、具有中国特色、走中国道路的新一轮“五个中心”建设。

需要注意的是，以上战略定位并不意味着一条强调竞争的发展路径，而恰恰是强调在优势互补中追求升级、在相互合作中创造多边合作的机会。在世界范围内，要形成“合作—互补—多边”三位一体的战略定位，创造上海与周边区域、与“一带一路”沿线国家和地区，以及与全球的共赢发展机会。

# 三、上海“五个中心”新一轮发展的分阶段目标与关键指标

## (一) 分阶段目标

### 1. 近期(到 2025 年)目标

一是经济增实力。进一步提升经济发展质量，提升要素配置效率。立足扩大内需战略加快推动服务消费升级，优化营商环境，有效回应中小微企业发展诉求，优化土地和人才政策，提高企业服务政策的精准性、覆盖面和落地率，强化高端要素配置功能、增强集聚辐射能力。

二是金融提能级。加强金融科技研发应用，加快推动以大数据、人工智能、区块链、云计算、5G 等为代表的金融科技核心

技术研发攻关。扩大金融市场开放，加快资本要素双向开放深度融合，提升金融市场国际化水平。完善中小微企业融资服务体系，丰富绿色金融产品，建设具有较强全球资源配置功能、与我国经济实力和人民币国际地位相适应的国际金融中心。

三是贸易强枢纽。以数字贸易国际枢纽港为重点深化服务贸易创新发展，加快建设数字贸易跨境服务集聚区。深化服务贸易创新发展试点，深化服务贸易扩大开放，吸引更多供应链核心环节集聚上海，建设供应链公共服务与专业服务平台，优化提升综合服务能力。推进现代流通体系建设，加快集聚供应链总部企业，打造形成立足全国、面向全球的供应链、产业链集群。

四是航运树品牌。加强与长江沿线、长三角地区港口的联动合作，加强长江口航道综合治理，持续完善内河高等级航道网络，发展江海直达、河海直达的运输模式。提升上海航空枢纽航线网络覆盖面和通达性，促进空港物流多元化发展。加快建设航运服务功能集聚区，吸引航运产业链上下游企业和航运功能性机构集聚，完善邮轮港综合交通体系。

五是科技策新源。加强重大战略领域前瞻布局，开展关键核心零部件、新技术、新方法的自主研发，提升技术自主率。支持高校、科研院所自主开展基础研究，为有能力、有志向的科学家创造心无旁骛、潜心研究的有利环境。构建市场化和政府投入协作并举的新型举国体制，完善系统性的引导激励政策，强化企业创新主体地位，加快构建顺畅高效的转移转化体系，构建更加灵活有效的人才评价和激励机制，强化临港、杨浦、徐汇、闵行、嘉定、松江等关键承载区承接科学技术转移、加快成果产业化等功能，放大创新集成和辐射带动效应。

## 2. 展望期(到 2035 年)目标

从机理上看，超级城市的形成源于市场经济本身所具有的资源集聚作用(包括物质资源和人力资源)，资源集聚从客观上为国家培育了经济增长与发展的驱动中心、枢纽和世界影响力标志。

一个国家或城市发展的动力系统由制度、要素、产业等多因子组成，人口、地理条件、政策、制度(经济制度、政治制度与非正式制度)等均可成为城市发展的动力因素，影响或推动城市的进步，提升或改善城市的竞争力。在这些因子中，要素因子是城市发展的动力支撑，不仅包括传统的资本、劳动力、土地、技术，还包括信息、数据、知识、文化等，这些新型要素不仅对城市吸引力、辐射力的变化增长有正面作用，更是激发新动能、增强城市软硬实力、实现城市发展高质高效转型升级的重要因子。国家发展动力理论将城市发展动力分为存续性动力(包括持续力、活跃力)、驱动性动力(包括生产力、发展力、创新力)两大类五小类，其中前者是保证城市稳定发展的存量性力量，以人口、自然环境、社会环境、社会意识、文化等要素因子为基础，后者是驱动城市向高水平高能级方向发展的增量性力量，以生产劳动、战略规划、城市治理、人民教育、科技创新等要素因子为动力资源。城市发展的进程是人民发展的进程，对应于“人民城市人民建、人民城市为人民”的发展理念，存续性动力和驱动性动力从不同方向赋予作为城市发展的“起点”和“锚点”的“人”以新的动能和势能，是新发展阶段上海城市发展动力体系的重要组成部分。

上海面向 2035、2050 年的城市发展和能级提升必须站在国家战略高度。上海“五个中心”新一轮发展的战略意义不仅在于科技、创新、金融、经济、贸易、航运的发展，更是在于联通国内国际市场、服务“双循环”、为国家寻求新的战略机遇、提升中国国际话语权。站在这个角度来说，上海“五个中心”新一轮发展不能停留在“跟跑”层面，满足于简单对标，也不可停留在“并跑”层面，止步于模仿看齐，而应该着眼于“领跑”，即探索和引领未来方向，站在国家战略的竞合高度，向着引领，甚至超越国际先进中心城市的方向努力。

### (二) 关键指标

根据《上海市十四五规划和二〇三五年远景目标的建议》，结合上海“五个中心”发展面临的新形势和新要求，依据前文提出的指导思想、基本原则和战略定位，总结出上海“五个中心”新一轮发展的近期(到 2025 年)关键指标和展望期(到 2035 年)

目标。

### 1. 近期(到 2025 年)目标

到 2025 年,上海国际金融中心能级显著提升,成为资产管理领域机构、产品、市场、资金、科技、人才等要素集聚度高,生态体系较为完备的综合性、开放型资产管理中心;国际绿色金融枢纽地位基本确立,人民币跨境使用枢纽地位更加巩固,全球金融人才进一步汇聚,金融风险防范化解能力持续提高。具体为,上海金融市场交易总额将从 2020 年的 2274.8 万亿元扩大到 2025 年的约 2800 万亿元,金融市场直接融资规模将从 2020 年的 17.6 万亿元扩大到 2025 年的约 26 万亿元。金融科技企业加快引进和培育,争取到 2025 年集聚 50 家左右的龙头企业。

到 2025 年,上海国际经济中心核心功能迈上新台阶,经济潜力充分发挥。全球高端资源要素加快集聚,产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高。数字红利得到全面激发,国际数字之都建设形成基本框架。浦东新区打造社会主义现代化建设引领区取得重大进展,长三角生态绿色一体化发展示范区制度创新取得重大突破。具体为,2025 年在沪跨国公司地区总部累计达到 1000 家、全员劳动生产率将达到约 36 万元/人,数字经济增加值占全市 GDP 比重超过 60%,自贸试验区临港新片区生产总值将在 2018 年基础上翻两番。

到 2025 年,上海国际贸易中心基本建成全球贸易枢纽、亚太投资门户、国际消费中心城市、亚太供应链管理中心、贸易投资制度创新高地,全面建成国际会展之都,为上海建设国内大循环中心节点、国内国际双循环战略链接提供重要支撑。具体为:在规模集聚度上实现电子商务交易额从 2020 年的 2.94 万亿元发展到 2025 年的 4.2 万亿元(年均增长 8%左右);在资源配置度上实现规模以上本土跨国公司数量从 2020 年的 110 家发展为 2025 年的 200 家;在开放创新方面实现知识密集型服务贸易额从 2020 年的 696.4 亿美元增长到 2025 年的 825 亿美元;在消费引领方面实现 5 年平均引进 800 家(2020 年为 909 家)。

2025 年,上海国际航运中心基本建成便捷高效、功能完备、开放融合、绿色智慧、保障有力的世界一流国际航运中心,形成枢纽门户服务升级、引领辐射能力增强、科技创新驱动有力、资源配置能级提升的上海国际航运中心发展新格局。具体为:海港方面实现集装箱年吞吐量从 2020 年的 4360 万标准箱扩大到 2025 年的 4700 万标准箱以上;空港(市域)方面实现 2025 年航空旅客年吞吐量达到 1.3 亿人次以上,货邮年吞吐量达到 410 万吨以上(2019 年分别为 1.22 亿人次、406 万吨);航运方面实现港口绿色专业化泊位岸点设施从 2020 年的 79%覆盖率提高到 2025 年的 100%覆盖,航运服务与环境方面实现世界银行跨境贸易营商环境排名从 2020 年的第 7 名上升到海运经济体前列。

到 2025 年,上海科技创新中心策源功能明显增强,全面赋能高质量发展、高品质生活、高效能治理,在前沿优势领域加快形成一批基础研究和应用基础研究的原创新性成果,在若干战略必争领域和优势领域掌握一批关键核心技术,涌现一批具有国际竞争力的创新型企业,高端创新资源规模性集聚。具体为:2025 年实现全社会研发经费支出占全市 GDP 比重达到 4.5%,其中基础研究经费支出占全社会研发经费支出比例达到 12%;2025 年实现全市 PCT 专利年度申请量达到 5000 件,每万人口高价值发明专利拥有量达到 30 件;2025 年实现高新技术企业数量突破 2.6 万家,战略性新兴产业增加值占 GDP 比重达到 20%,技术合同成交额占 GDP 比重达到 6%;2025 年实现外资研发中心累计达到 560 家,公民科学素质水平保持全国领先。

### 2. 展望期(到 2035 年)目标

对照伦敦、纽约、东京、巴黎、阿姆斯特丹、柏林等全球知名国际经济中心在综合经济、文化交流、居住、环境、交通等综合实力提升的先进经验及远期战略,上海国际经济中心建设的优势长板和差距短板是:上海驱动性发展动力强劲,表现为生产力和发展力方面的实体经济能级不断提升,已拥有 7 万多家外资企业、800 多家跨国公司总部或地区总部、500 多家外资研发中心;但持续性发展动力有趋缓风险,尤其是人才、土地等方面的资源稀缺掣肘和成本上升压力,且总部能级有待提升。

对照纽约、伦敦、中国香港等全球知名国际金融中心在营商环境、金融体系、基础设施、人力资本等方面的先进经验及远期战略，上海国际金融中心建设的优势长板和差距短板是：上海已形成较完备的金融市场体系、持续性动力强，人民币国际化建设卓有成效，具备较强的生产力、发展力；但活跃力、创新力不足，表现为中外金融机构的集聚度不够，对全球金融要素资源的吸引力不够，参与全球资产配置管理的能力不强。

对照新加坡、东京、纽约等全球知名国际贸易中心在贸易自由化、转口和离岸贸易激励、总部和高端专业服务机构集聚等方面的先进经验及远期战略，上海国际贸易中心建设的优势长板和差距短板是：上海基础雄厚，持续力、生产力强，表现为以现货和期货交易为主的贸易平台功能进一步强化，发展驱动力强，表现为自贸试验区建设推动贸易便利化水平提升和“跨境贸易”营商环境改善；但活跃力、创新力仍有待增强，表现为大宗商品交易中心国际影响力有待提升，以离岸贸易和国际转口贸易为主的贸易总部服务的网络功能有待拓展，以数字促进贸易的新型贸易主体集聚和功能还没有充分发挥出来。

对照伦敦、新加坡、鹿特丹等全球知名国际航运中心在自动化码头、港口机械设备“油改电”、航运支持政策体系等方面的先进经验及远期战略，上海国际航运中心建设的优势长板和差距短板是：上海具备较强的生产力、持续力，已成为中国大陆集装箱航线最多、航班最密、覆盖面最广的世界一流海洋港口，精准定位打造全国首个实现“5G+智能驾驶”的智慧港口(洋山港)，成功构建国内首个“一市两场”城市机场体系，自贸试验区负面清单中航运服务业开放力度不断扩大；但活跃力、发展力和创新力较弱，表现为集装箱国际中转比例偏低，内河集疏运功能有待提升，上海港港口年设计通过能力相对不足，邮轮服务品质有待提升，航运领域的全球话语权与国际影响力较弱等。

对照伦敦(科技与金融互补发展模式)、纽约(特殊问题特殊指导政策模式)、首尔(公民共治型社会创新模式)、东京(基于国际枢纽与产学研高效合作的内生型创新发展模式)等国际科技创新中心策源能力建设的典型模式，上海科技创新中心建设的优势长板和差距短板是：上海有较强的生产力、发展力、创新力，表现为高等院校、科研院所相对集中所产生的基础研究优势，多元化产业布局所形成的应用研究场景优势，对接国内国际开放市场的市场研发优势；但仍存在持续力不足、发展力不够的短板，表现为基础研究和关键核心领域的投入不足，科技创新核心要素的集聚能力有待提升，科技教育和科技成果转化机构实力不足，激励扶持政策针对性不强等。

## 四、上海“五个中心”新一轮发展的战略任务

### (一) 科创驱动发展，打造全国科技创新的驱动引擎

推进知识、信息、文化、人才等创新资源要素集聚，打造重要增长核、增长极、增长带，塑造国际一流的创新创业生态环境。一是围绕集成电路、生物医药、新材料等战略性新兴产业和先导产业领域，争取在关键技术上实现攻关突破，以国际科创中心建设驱动赋能产业链再造和价值链提升。二是加快集聚全球高端创新主体，培育掌握关键核心技术的科技领军企业，打造全球先进技术首发地。三是大力吸引海内外高层次人才，构建高端人才流动机制，提高配套服务能级，做到人才“引得进、立得住、用得好、走得远”。

### (二) 建设重在特色，打造高水平高能级的“五大中心”

“五个中心”不是无所不包的“饺子皮”，要着眼国际新形势，未雨绸缪找出各个中心的发展区位、分工特色。经济中心要充分发挥市场在配置资源中的根本性作用，创造更加开放、包容、互联互通的市场化经济环境，畅通阶级流动通道，争取形成市场主体最活跃、市场系统最完善、市场摩擦最小化、政府治理最透明的体制架构。金融中心要充分发挥服务实体经济的支撑性作用，融通其他“四大中心”的发展。贸易中心要摆脱对货物贸易、加工贸易的依赖，向服务贸易、数字贸易等高附加值贸易方式转变。航运中心要凝聚发展合力，建设品质领先的世界级航空枢纽。科创中心要集聚创新要素、打造纲领引擎、解决“技术在外”问题。

### (三) 科学治理城市，推进城市治理精细化、现代化

人工智能、区块链等科技创新下的新产物给政府治理带来许多新挑战，面向未来的政府治理应当“在发展中处理问题”，而不是“在处理问题中不发展”，推动建立共建共治共享的治理格局。上海要有魄力和胆识，不怕试错，对于发展中碰到的新问题，应抱着合理规制的态度，而不是设置障碍，通过试点区域，找到一个政府、企业都合适的立足点，方便政府治理，也能推动企业发展，还能为企业“出海”保驾护航。

### (四) 注重带动辐射，建设引领全国、辐射全球的中心网络

“五个中心”的新一轮发展要坚持引进来和“走出去”并重，构建带动长三角、引领全中国、辐射全世界的多元中心网络。一是坚持协同联动，打造开放共赢的合作模式，营造有利于新型生产要素跨境流动的良好环境。二是加强上海与全球中心网络交流融合，促进知识流动和技术转移，提升上海的国际话语权和国际影响力。三是搭建多主体、多层次、多类型的对外合作交流平台，推动深层次、宽领域、大力度的全方位高水平开放合作。

## 五、上海“五个中心”新一轮发展的对策建议

习近平总书记在上海考察时曾指出：“一流城市要有一流治理。”上海应主动担当“开路先锋、示范引领、突破攻坚”的重任，以“科创引领、人民为本、循环发展、辐射带动”为指导思想，探索国家发展动力中心城市的发展模式。总体上说，经济领域，要从供给侧发力提升企业竞争力、打造实体经济高地；金融领域，要着力提升“上海价格”“上海指数”等的世界影响力，用金融服务实体经济的营商环境和业务场景打造核心竞争力；贸易领域，要扩大新兴贸易增量，尤其在数字贸易、服务贸易领域提升国际话语权；航运领域，要提升服务能级和市场定价权；科创领域，要在提供更多创新成果的基础上成为科学新发现的策源地。

### (一) 明确对“五大中心”相互关系新的理解和定位

“五大中心”在整个经济增长、发展的形态中有内在的相互联系的逻辑。从未来“五大中心”升级角度讲，应明确科创中心重中之重的地位。“五大中心”要给科技创新提供需求和应用的场景，科创产品和服务成熟的市场模式。从近年科学技术发展趋势看，中国的科技应用场景远比其他国家丰富得多。围绕这些应用场景产生的科创产品、服务也只有在中国先发育出来，才能发挥好高端产业引领作用。建议明确各中心融合、互补、协同的功能框架，提出建立科技创新策源引领区。科技是战略机遇的关键所在。站在历史和战略的高度，上海科创中心建设不仅是全球新创意、新理念、新知识和新技术的源头，而且是全球新产品、新服务、新产业的领先产生地，要强调科创的引领地位和基础性作用，打造以科创中心为“纲”，用科技创新赋能实体经济；国际金融中心为实体经济服务，以国际经济、贸易、航运中心为基础、条件、保障，形成共同支撑上海社会主义现代化国际大都市的功能框架。建议重视高端装备制造业的高质量发展机遇。随着疏解非首都功能和央企改革的推进，央企总部搬离北京的步伐不断提速。基于上海的国际化水平和产业数字化优势，中船集团、中国电气装备集团已落户上海，上海要抓住高质量发展的重大机遇，充分发挥上海的综合优势，加快装备制造业发展，推动产业转型升级，培育实体经济做实做强做优的新动能，助力央企总部更好融入上海、服务全国、走向全球。

### (二) 高度关注青年群体

世界各国的发展历程表明，国家发展动力链也会出现“卡链”现象，归根究底是存续性动力出了问题。当前，百年未有之世界大变局加速演变，全球经济下行压力持续加大，各国发展的动荡源和风险点显著增多，国家发展的存续性动力难以负载核心驱动力的潜在风险急速上升。近年来，上海在提高城市创新能力、促进创新发展等方面的投入力度不小，但政策能否持续有效还在于其在多大程度上激活青年群体的主动性和创新性。在上海“五大中心”新一轮发展战略中，青年既是“五大中心”新一轮发展的建设者、参与者，也是“五大中心”建成的见证者、共享者，应高度关注青年学生、青年企业家、青年创业者等各

---

类青年人才，直面青年群体当下发展中的实际困难、困境。为青年提供发展机遇的同时，注重为青年消除婚育、养育、赡养等后顾之忧，帮助青年实现个人发展、身心健康和家庭建设等全面发展的人生追求。持续释放青年群体的驱动力和持续力，厚植“青年优先”的国家创新发展战略基石。

### (三)在深度参与“一带一路”建设中找寻“五个中心”发展新机遇

上海是“一带一路”的桥头堡，肩负着助力“一带一路”沿线国家和地区生产能力提升、发展能力改善、创新能力提振的重要使命。“一带一路”倡议为上海实体产业发展打开新市场的同时，也为上海“五个中心”建设带来新机遇。建议以在沪外国人为抓手制定针对“一带一路”沿线国家和地区的人才政策；扩大“一带一路”朋友圈，进一步对外开放，深度参与“一带一路”建设，为国家完善全球治理体系贡献生产能力、发展经验和制度创新方案。“五个中心”的新一轮发展战略在突出上海特色的同时应强调对周边区域、“一带一路”沿线国家和地区的反哺和输出，作为中国道路、中国制度、中国模式的聚焦化，为全国摸索出一套可复制、可借鉴、可移植、可学习的制度设计和治理经验。

### (四)为“五大中心”注入新元素

建设国际消费中心城市是上海打造“中心节点”和“战略链接”的必然要求，也是对上海城市核心功能的叠加和放大。加快建设具有世界影响力的社会主义国际文化大都市是上海高质量发展的力量源泉，“精神”和“文化”是城市软实力的内核所在，也是提升城市能级的灵魂。随着我国深度参与全球气候治理，上海要立足于应对气候变化和保障生态安全，建设国际低碳中心城市、打造具有国际影响力的碳交易中心、碳定价中心。建议丰富上海“五个中心”的内涵，纳入消费、文化、生态等新元素。

## 参考文献

- [1] 高培勇, 袁富华, 胡怀国, 刘霞辉. 高质量发展的动力、机制与治理[J]. 经济研究, 2020, 55(4):4-19.
- [2] 王胜利, 薛从康. 数据生产要素参与分配: 价值基础、依据和实现形式[J]. 制度经济学研究, 2022(2):182-199.
- [3] 杨秋怡, 马海倩. 上海推进经济增长动能转换的战略性新兴产业发展研究——以新型生产要素的视角[J]. 科学发展, 2021(1):11-20.
- [4] 李锋, 向明勋, 陆丽萍, 梁绍连, 邱鸣华, 宋奇. 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.
- [5] 王郁, 李凌冰, 魏程瑞. 超大城市精细化管理的概念内涵与实现路径——以上海为例[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2019, 27(2):41-49, 96.
- [6] 张波. 建设具有全球影响力科技创新中心的路径探索——基于上海浦东30年科技创新实践的分析[J]. 科学管理研究, 2022, 40(2):22-30.
- [7] Du X. Role Differentiation in Chinese Higher Education[M]. Singapore:Springer, 2020.
- [8] 刘洪愧. 长三角参与“一带一路”建设的实践和建议[J]. 经济体制改革, 2021(5):55-60.