

论道

建设国际消费中心城市，上海应如何发力

■ 陆铭 彭冲

上海市第十二次党代会提出，要围绕实施扩大内需战略，深入推进国际消费中心城市。近年来，上海全社会消费品零售总额引领全国，2021年超过了1.8万亿元，规模稳居全国首位。2021年7月19日，上海成为五个率先开展国际消费中心城市培育建设试点城市之一。作为我国改革开放的前沿窗口和深度链接全球的国际大都市，这座最具商业基因的城市获得新的发展机遇。

关于中国国际消费中心城市的提出，一方面是全球经济下中国面对自身发展阶段的变化和国际国内发展环境挑战做出的战略抉择；另一方面与国际上“消费城市”的形成和发展规律类似，是消费全球化背景下结构转型的新载体，更是培育后工业化时代内生增长动力的内在要求。面对百年未有之大变局，加速建设国际消费中心城市，把国家战略综合优势更好转化为上海改革发展新胜势，不仅是落实上海市第十二次党代会精神的内在要求，也是建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的生动实践。

发展路径上要
避免认知误区

20世纪90年代以来，随着经济全球化和城市化进程的推进，以纽约、伦敦、东京、巴黎为代表的国际大都市凭借其区位优势、交通、市场、科技和政策环境等方面的优势，发展成了国际消费中心城市。从发展路径上来看，国际消费中心城市不仅是国际品牌的国内集聚地，也是本土企业研发、设计和制造全球高质量品牌产品的基地。更重要的是，建设国际消费中心城市主要是服务消费，建设国际消费中心城市等同于商贸，这是较大的认识误区。

首先，国际消费中心城市由“国际”、“消费”和“中心城市”三个内容要素组成。从消费角度来看，当前中国人均GDP已达1.2万美元，接近高收入国家的门槛。按经济发展规律，现阶段消费的增长会超过投资的增长，尤其是消费增长中服务消费的增长愈发重要，而消费的能级也成为建设国际消费中心城市的基础条件。从中心城市角度来看，服务消费具有不可储藏和不可贸易的特性，必须在人与人之间面对面的交流当中来完成，所以服务消费特别依赖于人口密度和人口流量。当服务消费成为经济发展和结构调整的关键因素时，中心城市的地位和作用将愈发重要。与此同时，人在消费服务的过程中，对质量和多样性还有偏好。而诸如上海这样的大城市在人口密度、人流量等方面具备的优势，又有利于提高服务的质量和多样性，因此大城市具备发展为消费中心城市的潜力。从国际视角来看，要畅通国内国际双循环，在更高层次的改革开放过程中，一些中心城市必然会成为双循环的重要节点。而国际消费中心城市的打

【核心观点】

◆国际消费中心城市不能狭隘地理解为商贸或者只是为了消费。需要看到，世界上的大城市往往通过国际消费中心城市的建设，特别是提升本地服务消费的质量和多样性，来提高大城市的生活水平。这又成为其吸引国内外人才的重要竞争力。

◆上海要立足“四个放在”，充分利用好都市圈和城市群超大规模市场优势，以全球性的消费中心为目标，承载现代化国际大都市的核心功能，将上海打造成为全球新品首发地、全球消费目的地、联通国内国际市场的重要载体和桥梁。

◆要进一步强化上海“四大功能”尤其是全球资源配置功能，着眼“买全球”和“卖全球”的目标。以发展首店经济、免税经济和保税经济实现“买全球”目标。培育壮大更多的本土品牌，让“上海创新”、“上海品牌”成为享誉全球的金名片。

造，不仅需要在国内形成消费中心城市，一线城市还肩负着成为国际消费中心城市的职责。换句话说讲，消费要满足国际客流。从传统商贸角度来看，中心城市可能会成为双循环的物流节点。更重要的是，随着国内外人员交往的增加，境外人流进入到中国后，会集中在中心城市。此时，中心城市就需要提供相应的消费场景尤其是服务消费场景来吸引人流。同时，境内人流还会带动其它商品的消费比如奢侈品。所以，消费中心城市到这个阶段以后，不仅是国内的消费中心城市，还是国际的消费中心城市。

需要指出的是，国际消费中心城市建设，许多人仅仅看到消费本身直接效应，甚至比较狭隘地理解为商贸或者只是为了消费。需要看到，国际经验显示，世界上的大城市往往通过国际消费中心城市的建设，特别是提升本地服务消费的质量和多样性，来提高大城市的生活水平。生活质量的提升又成为其吸引国内外人才非常重要的竞争力。因此，像上海这样的大城市需要进一步补短板，找准定位，发挥优势，成为吸引国内外人才的人才高地，进而发挥更大的经济发展引领作用。

构建以消费者为中心的治理体系

在经济迈向高质量发展的历史关口下，国际消费中心城市建设离不开构建一个以消费者为中心的治理体系和治理体系。从国际经验来看，国际消费中心城市均通过政府和市场、企业和民众、供给侧和需求侧的共同努力，通过共建、共治和共享的方式培育起来。

在供给方面，与伦敦、纽约、巴黎等国际消费中心城市相比，上海需要找到自己独特的发展优势，展开差异化竞争。而在疫情常态化防控背景下，如何融合线上大型电商

平台和线下标杆性核心商圈载体，形成对周边、全国乃至全球消费者的吸引力也是重点。

在需求方面，中高端和新服务消费的有效供给不足，导致相应的消费流失，尤其是在国际化的教育、医疗、保险、法律等服务消费上。消费基础设施存在短板，不仅会影响消费的集聚与创新，也无法为消费者提供便利性的消费环境。

在政策方面，一方面要健全消费升级和创新的体制机制，不仅涉及消费金融的创新、人民币国际化改革、对自贸区红利外溢的承接、消费者权益保障体系构建、收入分配制度改革等，还包括城市制度改革，比如土地制度改革、户籍制度改革、公共服务制度改革，这些改革需要协同推进。另一方面，对外开放的行业更多体现为生产性服务业，教育、文化、体育、医疗等生活性服务业的市场准入过高。要适时修订、制订相关法律法规、标准，优化监管，以适应消费新趋势。

在统计监测方面，现在多数监测指标是从城市层面总体上来设计，可以认为是“结果”变量，而非可操作的政策变量。需要进一步从微观街区层面实现对上海消费市场和活力的统计监测。

多维度统筹推进
国际消费中心城市
建设

针对当前我国消费发展的新趋势、新挑战和新机遇，结合国外国际消费中心城市的发展历史和一般规律，上海推进国际消费中心城市建设的政策变量。需要进一步从多维度、多举措推进。

首先，补齐短板。着力提高国际消费的服务能力，既包括内容又包括渠道和手段。当务之急要正确理解建设国际消费中心城市的关键是服务的消费。服务消费跟语言文

化密切相关，比如音乐剧、画展、展览会等。与香港相比，上海在英语产品的内容远远不足。此外，如何把具有本土特色的内容，比如中国的故事、历史和文化转化为国际人士喜闻乐见的内容，还需要重点挖掘。

其次，着力提高文旅等行业外语综合服务能力，比如最简单的语言服务，商圈的英文翻译，售货员的外语能力，酒店的英文服务能力等等。要完善出入境服务站和外籍人员服务中心配套，提升上海城市国际化水平。要探索建立有利于满足国际旅游和商务人士在国内支付需求的支付手段。

再次，做好三个注重。上海作为国际性大都市，要注重“买全球”和“卖全球”的相得益彰，既成为全球新品首发地、全球消费目的地。注重“消费中心”和“生产中心”的齐头并进，既成为集聚全球中高端消费和高质量服务的消费中心，也要成为有效供给全球中高端品牌产品的生产中心。注重“硬实力”和“软实力”的两翼齐飞，成为消费品牌运营和科技赋能产品高附加值的首创地，也要实现中国文化和上海特色的价值转化和影响力输出，成为历史文化和现代文明融合发展的国际大都市。

最后，发挥优势。上海要立足“四个放在”，顺应消费市场的国际化趋势，充分利用好都市圈和城市群超大规模市场优势，以全球性的消费中心为目标，承载现代化国际大都市的核心功能，将上海打造成为全球新品首发地、全球消费目的地、联通国内国际市场的重要载体和桥梁。周边的一些综合发展能力较强的地级市，比如苏州、南京则要承担区域性消费中心的定位。上海都市圈内周边的中小城市则要依托特色产业和优势打造特色鲜明的若干消费集聚区。基于上述三个层级形成梯次发展、各具特色、优势互补、协同发展，构成服务长三角、覆盖全国大市场的高质量消费一体化空间格局。

以政策为导向，
多举措赋能国际消
费中心城市建设

从国际经验来看，我国消费中心城市建设现状更接近于“以政策导向实现国际消费中心城市”的发展路径。首先，供给方面，要进一步强化上海“四大功能”尤其是全球资源配置功能，着眼“买全球”和“卖全球”的目标。以发展首店经济、免税经济和保税经济实现“买全球”目标。同时，发挥好上海丰富的市场优势、资源优势和场景优势，推进企业数字化转型和商业模式创新，促进消费品产业转型升级。培育壮大更多的本土品牌，依托自贸试验区临港新片区、虹桥国际开放枢纽等开放通道和开放平台，将本土品牌走出国门，实现“卖全球”的目标，让“上海创新”、“上海品牌”成为享誉全球的金名片。加快推进以5G网络、物联网等为代表的数字化新型消费基础设施建设，进一步提升模式具有国际标准的新型商圈和购物中心。

其次，需求方面，强化需求侧的集聚和引领能力。按照国际消费中心城市发展的一般规律，分步骤、分地区培育面向国内的中高端消费市场，面向境外消费者的国际市场，把更多的“上海标准”“上海品牌”推向全球市场。打造独具魅力的人文之城，依托IP集群式的超级文旅项目，让文化成为商业消费的国际化引流。此外还要强化上海与周边城市之间城市轨道交通和城际铁路等交通基础设施建设，实现信息、物流、人流等的畅通，使得周边城市人群在消费中心城市游玩，享受画展、音乐会、医疗服务等等。同时，加快建设世界级航运航空枢纽，打造上海特色的流量型经济。

第三，政策方面，要进一步从改革户籍制度、加快土地流转、优化公共服务等方面破冰，建立长三角消费一体化共建共享共治机制，提升消费能级。加快就业与收入分配体制改革，扩大消费群体，提升消费能力。优化消费环境，构建消费信用、标准与监管体系，在法律制度体系下维护消费者权益。在文化创意、康养医疗、体育文化等新兴公共消费领域进一步实行更高水平的对内对外开放。扩大国际游客退税试点范围和精简退税程序，积极发展免税店。

最后，统计监测方面，全方位研究制定国际消费中心城市的统计监测体系。结合新发展理念 and 消费需求变化的新趋势，也考虑到城市内部不同区位对消费中心城市的建设作用，我们建议结合已有的统计数据，整合新的大数据来源，形成城市内部街区层面的城市消费活力指数，对于消费城市的建设形成动态可追踪的评价体系。同时，在操作层面，建议由各地市政府牵头，整合多源数据构建消费大数据监测平台，建议以“周、月、季、年”为周期的监测机制。（作者分别为上海交通大学特聘教授、中国发展研究院执行院长；南京审计大学副教授、上海交通大学安泰经济与管理学院博士后）

声音

拓宽青年
技能成才路

■ 李萌

我国经济要靠实体经济作支撑，这就需要大量专业技术人才，需要大批大国工匠。不论是传统制造业还是新兴制造业，不论是工业经济还是数字经济，高技能人才始终是数字中国建设的重要力量，他们身上蕴藏着的工匠精神始终是创新创业的重要精神源泉。据人社部统计，截至2020年年底，全国技能劳动者超过2亿人，其中高技能人才约5800万，高技能人才占技能人才的比重近30%。但是技能人才尤其是高技能人才在总量、结构、培养、使用等方面，与实际需要相比仍存在一定差距。制造业技能人才缺乏稳定来源、青年后备力量不足、校企供需不匹配等问题急需得到有效破解。

当前我国产业竞争优势正在努力从规模优势向创新优势转变，向全球产业链中高端攀升，发挥技术创新、培养供给等多个方面对青年技能成才、持续发展作出积极部署和深化推进。

在发展定位上，需要从区域（城市）功能定位-产业结构体系-人力资源结构协同发展的高度，把支撑制造业发展的技能人才队伍建设放在人才工作重要位置，坚持产业结构和产业技能人才队伍结构同步转型升级，并加大资源投入。

在评价、激励体系上，需要加快健全科学规范、企业认可、青年群体认同的新型技能人才评价体系，加强技能人才与专业技术人员职业发展贯通，让青年技能人才有出路、有奔头。积极促进技能人才工资合理增长，引导企业内部形成尊重技能人才的风气。

在培养供给上，落实新修订的《职业教育法》精神，深化产教融合、产训结合，加强现代产业学院、技师学院、工匠学院、劳模学院、工程师学院、高技能人才培训基地建设，加快教育链、人才链与创新链、产业链深度融合，增强青年技能人才的培养与供给，尤其是以智慧工匠、数字工匠、“大师级”工人为代表的新型技术技能人才。

（作者为中国社会科学院—上海市人民政府上海研究院研究员）

锐见

构建儿童友好城市，让孩子们茁壮成长

■ 刘玉博 李健

儿童是城市发展和生活品质的重要评价因子，“儿童友好性”构成了城市治理体系现代化的重要内容之一。构建儿童友好环境，为少年儿童茁壮成长创造有利条件，是每个城市的必修课。

上海市第十二次党代会提出，努力把每个孩子都拥有天真的童年、烂漫的童趣、快乐的童年。儿童是城市发展和生活品质的重要评价因子，“儿童友好性”构成了城市治理体系现代化的重要内容之一。构建儿童友好环境，为少年儿童茁壮成长创造有利条件，是每个城市的必修课。去年10月国家23部委已确立“儿童友好城市”建设目标，并提出将开展100个儿童友好城市建设试点，让儿童友好成为

城市高质量发展的重要标识。

从世界范围来看，将儿童感知纳入城市规划和治理体系，是国际社会的重要经验。自1996年联合国儿童基金会和联合国人类住区规划署共同发起儿童友好社区建设正方兴未艾。如今，上海杨浦滨江“生活秀带”儿童友好公共空间示范区建设更是纳入《上海市妇女儿童发展“十四五”规划》《上海市“一江一河”发展“十四五”规划》。除此以外，全国多个省市也加入了儿童友好城市建设的行列。但总体来看，国内大多数城市儿童友好城市建设尚处于起步或早期阶段，存在不够系统、空间有限、社会参与度不足等现象。

从国内情况来看，经过多年发展，我国儿童友好城市的建设已具

备一定的基础。上海早些年将“儿童友好城市建设”纳入城市发展构想和《上海市妇女儿童发展“十三五”规划》，并在2021年公布了首批84个街镇儿童友好社区示范点，诸如五里桥街道“2+N”儿童友好社区的建设正方兴未艾。如今，上海杨浦滨江“生活秀带”儿童友好公共空间示范区建设更是纳入《上海市妇女儿童发展“十四五”规划》《上海市“一江一河”发展“十四五”规划》。除此以外，全国多个省市也加入了儿童友好城市建设的行列。但总体来看，国内大多数城市儿童友好城市建设尚处于起步或早期阶段，存在不够系统、空间有限、社会参与度不足等现象。

根据“七普”数据，我国目前约有2.53亿儿童（0-14岁），占我国总人口17.95%。在“双减”和“三孩”

政策背景下，儿童玩耍时间增多与儿童群体规模扩大等多重因素叠加，呼唤加快儿童友好城市的建设步伐。基于当前儿童友好城市的发展现状，有以下几点建议：

一是扩大宣传，在全社会形成保护儿童权益的共识。目前我国儿童友好城市建设并没有得到充分响应，提高社会层面的关注度是一项重大挑战。建议加大宣传力度，运用政策引导、专家发声、媒体推广、社区宣传等手段，推动全社会形成尊重儿童、热爱儿童、保护儿童的共识。

二是城市体检，充分了解儿童友好城市建设的盲点。微观层面主要关注儿童、年轻父母的个性化要求；中观层面评估学校、社区的儿童相关设施供给现状；宏观层面了解城市现有儿童友好发展规划、

相关政策出台情况，使儿童权益诉求与城市发展导向相融合。在此过程中，可以通过专业的社会民间组织调研、设立线上儿童反馈平台等方式，收集儿童偏好和建议。“希望幼儿园门口的斑马线像彩虹一样漂亮”“酒店里的牙膏能不能不要那么辣舌头”“图书馆能不能把书本放矮一点”……这是一份儿童友好城市调查问卷中受访儿童的回答，充满着成人想不到的金点子。

三是优化提升，率先形成具有国际代表性的儿童友好项目。可借鉴联合国儿童基金会、乐高基金会、奥雅纳、宜家等机构于2022年联合推出的“游戏城市”手册和新鲜经验，策划“儿童游戏空间”实施项目，让游戏成为儿童成长过程中的重要增量。如目前正在开展的

美国旧金山的“玩街”、英国布里斯托尔的“出去玩”、德国柏林的“古万格大街”倡议，以及墨西哥瓜达拉哈拉市的“儿童区”项目等，均吸引诸多儿童参与其中，并获得良好的国际评价。

四是生态打造，形成儿童友好城市建设与社会反馈的良性循环。由政府协同社会机构，围绕儿童权益对全市进行全面城市体检；将城市体检结果运用到公园等公共空间的适儿化改造；在项目改造过程中广泛吸收儿童与公众的共同参与；及时评估儿童项目实施对城市的长期影响，并持续反馈至城市体检方案。在不断优化儿童友好城市建设方案中形成闭环，打造可持续的健康生态。

（作者单位：上海社会科学院城市与人口发展研究所）