



智库报告



上海“十三五”发展规划思路研究

王战 王振 等著

开放改革 引领创新转型

围绕国家战略重大布局

突出建成“四个中心”和现代化国际大都市

聚焦上海科技创新中心建设



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press



智库报告

王战 王振 等著

上海“十三五”发展规划思路研究

开放改革 引领创新转型



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press

图书在版编目(CIP)数据

开放改革引领创新转型：上海“十三五”发展规划
思路研究/王战等著. —上海：上海社会科学院出版
社, 2015

ISBN 978-7-5520-1037-4

I. ①开… II. ①王… III. ①区域经济发展—研究—
上海市—2016~2020②社会发展—研究—上海市—2016~
2020 IV. ①F127.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 247514 号

开放改革引领创新转型 ——上海“十三五”发展规划思路研究

著 者：王 战 王振等

责任编辑：董汉玲

封面设计：周清华

出版发行：上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sass.org.cn

排 版：南京展望文化发展有限公司

印 刷：上海颀辉印刷厂

开 本：710×1010 毫米 1/16 开

印 张：22

插 页：2

字 数：275 千字

版 次：2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-1037-4/F·323

定价：70.00 元

版权所有 翻印必究

课 题 组

组 长 王 战

副 组 长 王 振

专家顾问 黄仁伟 张幼文 石良平 孙福庆 王世伟
张兆安 郁鸿胜 杨 雄 荣跃明 权 衡

总 协 调 杨亚琴 陆军荣

总报告组成员

王 战 王 振 杨亚琴 陆军荣 宗传宏
李 伟 徐清泉 闫彦明 唐 涛 邓智团
郑崇选 夏江旗 吴明玺 周亚男

专题报告组成员（按章节顺序）

杨亚琴 陆军荣 沈桂龙 于 蕾 胡晓鹏
李 伟 刘 轶 李 煜 丁波涛 李 娜
苏 宁

前 言

“十三五”是我国加快实施“四个全面”战略布局,着力推进“两个百年”奋斗目标的关键五年。上海的“十三五”发展规划要紧紧围绕国家战略重大布局,突出抓好关系基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的关键问题,进一步聚焦创新驱动发展能力建设,加快向具有全球影响力的科技创新中心进军。

上海社会科学院为更好发挥国家高端智库服务上海发展的作用,认真落实市委、市政府的有关部署,积极开展上海“十三五”发展规划思路研究工作,组成了由王战院长担任组长,王振副院长担任副组长,黄仁伟、张幼文、石良平、孙福庆、王世伟、张兆安、郁鸿胜、杨雄、荣跃明、权衡等担任专家顾问,20多名相关专业领域中青年科研骨干参加的联合课题组。课题组分为总报告组和专题报告组。

课题研究自2014年11月正式启动,其间组织召开了多次专题讨论会,并邀请相关领域的资深专家进行指导和研讨。在12个专题研究的基础上,总报告组以重大发展问题、突破短板制约为导向,研究提出了上海“十三五”时期发展的主线,即“开放改革引领创新转型”,提出了上海“十三五”时期需要特别聚焦的重点任务,即“开创四个新格局,夯实三大支撑体系”。12个专题报告组在对国际国内背景形势作出全面、客观研判的基础上,深入分析了上海“十三五”期间在开放升级、创新驱动、转型发展、文化发展、成果共享、人才为先、智慧城市、优化布局等重要发展领域面临的瓶颈问题,并就各个领域的发展目标、重点任务、重大举措等提出了思路



性建议。

课题组就上海“十三五”发展规划专门形成了建议稿，围绕上海经济社会发展的重大决策性问题，提出了十个方面的意见和建议。

本报告为课题组取得的相关研究成果。

目 录

前言 / 1	
--------	--

建议稿	1
-----	---

关于上海“十三五”发展规划的若干意见与建议 / 3	
---------------------------	--

一、规划要点题国家“两个百年”目标 / 3	
二、主动响应国家战略,谋划发展新定位 / 4	
三、既要基本建成也要不断完善“四个中心”建设 / 4	
四、科创中心建设是上海“十三五”时期的主攻方向 / 5	
五、关于上海“十三五”规划指导思想与主线 / 5	
六、理顺市区关系促进城乡一体化 / 6	
七、上海都市圈建设提上议事日程 / 6	
八、重大基础设施建设布局事不宜迟 / 7	
九、产业发展对标全球产业链与价值链 / 8	
十、重点关注十项工作抓手 / 8	

总报告	13
-----	----

开放改革引领创新转型——上海“十三五”发展规划思路研究 / 15	
----------------------------------	--

一、把握新机遇新挑战,开放改革引领创新转型 / 15	
(一) 准确把握四大战略新机遇 / 16	
(二) 积极应对四大新挑战 / 17	



- (三) 以开放改革为引领,实现创新转型突破 / 19
- 二、构建科创中心框架,开创创新型经济新格局 / 21
 - (一) 突破重大体制机制瓶颈 / 21
 - (二) 打造有竞争力的创新生态系统 / 23
 - (三) 优化创新型经济空间布局 / 24
- 三、深化自贸区制度创新,构建开放型经济新格局 / 26
 - (一) 以开放倒逼改革 / 26
 - (二) 以开放释放活力 / 28
 - (三) 提升开放型经济竞争力 / 29
- 四、释放“互联网+”新动能,开创产业转型升级新格局 / 31
 - (一) 造就“四新经济”先发优势 / 31
 - (二) 促进传统优势产业升级 / 33
- 五、推进区域协同发展,构建上海都市圈建设新格局 / 34
 - (一) 适度疏解中心城区经济功能 / 35
 - (二) 构建都市圈大交通网络 / 36
 - (三) 促进生态保护区域一体化 / 37
- 六、加强部门协调,加快建设社会信用体系 / 38
 - (一) 构建强有力的协同推进机制 / 39
 - (二) 尽快建成信用信息公共平台 / 40
 - (三) 全面建设信用社会 / 41
- 七、深化体制改革,率先打造文化开放体系 / 43
 - (一) 大力推进跨区域跨部门文化开放 / 43
 - (二) 塑造国际文化大都市原创品牌 / 44
 - (三) 大力激发文化创意产业开放活力 / 46
- 八、把握薄弱环节,夯实公共安全管理体系统 / 47
 - (一) 构建常态化的部门协同机制 / 47

(二) 健全社会化的基层大联动网络 / 49

(三) 培育市场化的公共安全产业 / 50

专题报告

53

第一章 五年回顾：“十二五”时期上海发展的基本特征与主要问题 / 55

一、“十二五”时期上海发展的基本特征 / 55

(一) 结构性减速：经济发展先行步入转型期 / 56

(二) 寻求突破口：经济转型升级艰难中前行 / 59

(三) 围绕“四个中心”：城市功能进一步提升 / 62

(四) 聚焦民生问题：社会建设和管理跃上新台阶 / 66

(五) 坚持先行先试：改革迈出了实质性新步伐 / 69

(六) 继续领先全国：开放型经济优势进一步凸显 / 73

二、“十二五”时期上海发展中存在的主要问题 / 75

(一) 创新动力不足严重制约城市发展 / 75

(二) 城市空间结构失衡制约城市能级提升 / 78

(三) 文化软实力滞后于城市建设步伐 / 81

(四) 城市治理能力跟不上城市发展需要 / 84

第二章 形势研判：“十三五”时期影响上海全面发展的背景形势 / 86

一、国际形势 / 86

(一) 全球经济处于“弱中复苏”的相对衰退期 / 86

(二) 国际合作区域化带来新型开放发展模式 / 88

(三) 国际产业转移的高端化与服务化进一步强化 / 88

(四) 要素市场风险对城市全球化具有双面影响 / 90

(五) 创新中心日趋成为全球城市竞争的新内涵 / 91

(六) 亚太区域城市发展进入战略再布局期 / 93



二、国内形势 / 94

(一) “四个全面”总领“十三五”时期工作重点 / 94

(二) 经济发展新常态将进一步清晰明确 / 96

(三) 国家战略进入全面落地实施期 / 97

(四) 国内经济处于稳中求进的风险过渡期 / 100

(五) 特大型城市治理发展处于转折突破期 / 102

(六) “四个中心”基本建成迫切需要新内涵 / 103

第三章 重要任务：“十三五”时期上海发展的总体思路与目标 / 105

一、总体思路与主线 / 105

(一) 总体思路 / 105

(二) 发展主线 / 107

二、开放改革引领创新转型 / 109

(一) 总体目标 / 109

(二) 具体目标 / 112

三、战略任务 / 114

(一) 大力实施创新驱动发展战略,加快建设具有全球影响力的科技创新中心 / 114

(二) 全面深化改革开放,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用 / 116

(三) 着力强化功能建设,基本建成“四个中心” / 117

(四) 深化社会事业改革,解决百姓关心的热点问题 / 119

(五) 提高文化国际软实力,基本建成国际文化大都市 / 121

(六) 提升超大城市治理水平,改善城市综合环境 / 122

(七) 加强生态文明建设,建设美丽宜居家园 / 123

四、重大突破 / 124

(一) 突破创新驱动发展的体制机制瓶颈 / 125

(二) 突破城市空间布局瓶颈 / 126

(三) 突破文化软实力建设瓶颈 / 127

(四) 突破社会治理能力瓶颈 / 128

第四章 开放升级：自贸区引领对外竞争新优势 / 130

一、自贸区引领开放面临的挑战 / 131

(一) 如何应对全球贸易投资新规则,建设开放度最高的自贸区 / 131

(二) 如何提升开放功能,建设综合性的自由贸易园区 / 134

(三) 如何处理好“条块关系”,通过制度改革推进开放水平 / 136

(四) 如何通过思想解放,提高自贸区制度创新水平 / 137

二、“十三五”时期上海自贸区建设的目标任务 / 137

(一) 以开放倒逼改革 / 138

(二) 以开放释放活力 / 139

(三) 提升开放型经济竞争力 / 140

三、发挥自贸区开放引领作用的重大举措 / 143

(一) 大力推进总部经济,建成中国企业走向世界的基地 / 143

(二) 推进人民币国际化,提升上海国际金融中心竞争力 / 144

(三) 提高贸易便利化,推进上海国际贸易中心建设 / 145

(四) 发挥上海龙头作用,辐射两带一路国家战略 / 147

第五章 创新驱动：初步形成科技创新中心基本框架 / 149

一、当前上海提升科技创新能力面临的问题 / 149

(一) 核心科技成果增长乏力 / 150

(二) 高新技术产业拉动不足 / 153

(三) 外资研发中心本土创新能力较弱 / 155

(四) 有影响力的高科技企业集聚较少 / 158



二、“十三五”时期上海发展的目标与方向 / 159

(一) 中长期目标 / 159

(二) 目标分解与发展方向 / 160

三、“十三五”时期上海提升科技创新能力的任务与举措 / 163

(一) 主要任务 / 163

(二) 重要举措 / 167

第六章 转型发展：架构产业发展新体系 / 175

一、面临的挑战 / 175

(一) 国际产业发展新环境 / 175

(二) 国内产业发展新趋势 / 177

(三) 上海产业发展新阶段 / 177

二、问题瓶颈 / 179

(一) 需要关注的主要问题 / 179

(二) 需要突破的瓶颈制约 / 181

(三) 需要改善的要素条件 / 183

三、目标任务 / 184

(一) 目标方向 / 184

(二) 空间布局 / 188

四、重大举措 / 194

(一) 改革创新管理体制机制 / 194

(二) 创新突破土地资源瓶颈 / 195

(三) 调整优化产业投资政策 / 195

(四) 引进培养创新创业人才 / 196

第七章 文化发展：建设国际文化大都市 / 197

一、面临的挑战 / 197

(一) 全球城市文化软实力竞争 /	197
(二) 社会多样性带来的难题 /	198
(三) 文化创新面临的挑战 /	199
二、目标任务 /	201
(一) 发展目标 /	201
(二) 主要任务 /	203
三、重大举措 /	208
(一) 城市文化空间建设的突破 /	208
(二) 城市文化话语权的突破 /	209
(三) 文化体制机制的突破 /	210
(四) 文化原创力建设的突破 /	211
(五) 文化产业跨越式发展的突破 /	212
第八章 成果共享:改善民生,建设高水平小康社会 /	214
一、面临的挑战 /	214
(一) “新常态”与民生持续改善 /	215
(二) 新型城镇化与城乡公共服务均等化 /	215
(三) 人口老龄化与公共服务新任务 /	216
(四) 百姓需求日趋增长与公共服务新期盼 /	217
二、重要任务 /	219
(一) “病有所医”:进一步缓解看病难、看病贵的矛盾 /	220
(二) “学有所教”:让所有孩子获得公平及高质量的教育 /	223
(三) “老有所养”:着力推进多层次为老服务体系建设 /	226
(四) “住有所居”:完善“四位一体”住房保障体系 /	229
(五) “业有所就”:促进大众创业、提高就业质量 /	232
三、重要举措 /	234



- (一) 建立健全全市基本公共服务体系 / 235
- (二) 完善公共服务财政支出增长机制 / 236
- (三) 构建城乡公共服务均衡发展制度 / 236
- (四) 调整优化新型公共服务供给模式 / 237

第九章 人才为先：建设国际人才新高地 / 239

一、“十三五”时期上海人才发展的机遇与挑战 / 239

- (一) 把握新的机遇 / 239
- (二) 应对新的挑战 / 242
- (三) 必须突破的短板问题 / 244

二、“十三五”时期上海人才发展的指导思想与目标 / 246

- (一) 指导思想 / 246
- (二) 基本原则 / 247
- (三) 发展目标 / 248

三、“十三五”时期上海人才发展的主要任务 / 249

- (一) 继续大力引进海外高层次人才 / 249
- (二) 着力推动创业人才集聚发展 / 251
- (三) 充分调动科技人才的创新创业积极性 / 253
- (四) 大力引进培养重点领域的紧缺急需人才 / 254
- (五) 统筹推进各类城乡建设和管理人才队伍 / 256
- (六) 创新人才工作管理体制机制 / 258

四、对突破短板问题的若干建议 / 259

- (一) 着力营造更加积极的民营企业成长环境 / 259
- (二) 全面深化事业单位改革极大激发体制内人才创新活力 / 259
- (三) 坚持推行特别政策打造低成本众创空间 / 260
- (四) 积极构建产学研贯通的新型高技能人才培养体系 / 261

(五) 大力引进和培养风险投资家和天使投资人 /	262
第十章 智慧城市：科技让城市生活更美好 /	263
一、面临的挑战 /	263
(一) 基础设施的国际差距不断扩大 /	264
(二) 智慧产业的突破空间日益趋窄 /	265
(三) 智慧技术的自主创新能力不足 /	266
(四) 智慧应用的民众感受不够真切 /	267
(五) 体制机制的制约束缚日益显现 /	268
(六) 电信为主的建设模式难以为继 /	269
二、上海智慧城市建设的目标、思路和任务 /	271
(一) 上海智慧城市建设的发展目标 /	271
(二) 上海智慧城市建设的基本思路 /	271
(三) 上海智慧城市建设的主要任务 /	272
三、“十三五”期间上海智慧城市建设的保障措施 /	279
(一) 完善社会参与机制 /	279
(二) 优化综合发展环境 /	280
(三) 构建协同创新生态 /	281
(四) 加强信息安全保障 /	282
第十一章 优化布局：构建上海大都市圈 /	284
一、面临的新挑战 /	284
(一) 上海城市空间布局优化新挑战 /	284
(二) 优化上海城市空间要重点处理两大关系 /	288
二、目标与任务 /	289
(一) 空间布局目标 /	289
(二) 主要任务 /	293



三、优化上海城市空间布局主要举措 / 300

- (一) 体系建设：构建上海市域都市圈 / 300
- (二) 功能升级：提升中心城区功能 / 302
- (三) 城镇化推进：重点建设郊区新城 / 304
- (四) 强镇带动：分类建设小城镇 / 306
- (五) 协同发展：促进长三角区域一体化 / 308
- (六) 严格管控：改善城市生态环境 / 310

第十二章 指标体系：引领上海城市发展的新指针 / 312

一、上海城市发展的战略定位 / 312

- (一) “十三五”规划的战略内涵与重点对标方向 / 312
- (二) “十三五”时期城市发展的阶段性目标 / 314

二、上海城市发展的指标体系框架 / 316

- (一) 指标体系的主要模式与方法 / 316
- (二) 指标体系的设计原则 / 322

三、上海城市发展指标的国际比较 / 328

- (一) 指标体系比较分析 / 328
- (二) 上海城市发展水平 / 331

四、“十三五”时期上海城市发展的目标 / 334

- (一) 经济升级 / 334
- (二) 社会升级 / 336
- (三) 文化升级 / 337
- (四) 环境升级 / 338
- (五) 治理升级 / 339
- (六) 空间升级 / 339

建议稿
