



上海市发展改革研究院
研 | 究 | 丛 | 书

上海市发展改革研究院 © 著

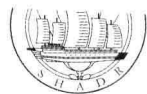
转型和创新的 战略抉择

上海市“十二五”发展战略研究

上海人民出版社



格致出版社



上海市发展改革研究院
研 | 究 | 丛 | 书

上海市发展改革研究院 © 著

转型和创新的 战略抉择

上海市“十二五”发展战略研究

上海人民出版社



格致出版社

图书在版编目(CIP)数据

转型和创新的战略抉择:上海市“十二五”发展战略研究/上海市发展改革研究院著. —上海:格致出版社;上海人民出版社,2010

(上海市发展改革研究院研究丛书)

ISBN 978-7-5432-1887-1

I. ①转… II. ①上… III. ①地区经济-经济发展-研究-上海市 IV. ①F127.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 253066 号

责任编辑 忻雁翔

封面装帧 人马艺术设计·储平

上海市发展改革研究院研究丛书

转型和创新的战略抉择

——上海市“十二五”发展战略研究

上海市发展改革研究院 著

出版 世纪出版集团 格致出版社
www.ewen.cc www.hibooks.cn
上海人民出版社
(200001 上海福建中路193号24层)



编辑部热线 021-63914988

市场部热线 021-63914081

格致出版

发行 世纪出版集团发行中心

印刷 上海书刊印刷有限公司

开本 787×1092 毫米 1/16

印张 16.5

插页 1

字数 243,000

版次 2011年1月第1版

印次 2011年1月第1次印刷

ISBN 978-7-5432-1887-1/F·372

定价 42.00 元

上海市发展改革研究院课题组组成部门

综合经济研究所	体制改革研究所
城市区域经济研究所	能源交通研究所
金融研究所	社会发展研究所
价格研究所	信息咨询中心
科研管理部	

本书课题组主要成员

总负责人	肖 林	上海市发展和改革委员会副主任 上海市发展改革研究院院长 金融管理学博士 研究员
	执行负责人	协调人
专题一	马海倩	姚荣伟
专题二	陆国樑	刘 华
专题三	张利生	熊世伟
专题四	汪胜洋	沈 杰
专题五	唐忆文	沈露莹
专题六	唐忆文	唐忆文
专题七	肖 林	杨 波
专题八	郭 宇	马海倩
专题九	汪胜洋	赵宇刚
专题十	沈露莹	詹水芳
专题十一	马海倩	丁国杰
专题十二	陈 林	张 丽
专题十三	唐忆文	杨光梅
专题十四	马海倩	丁国杰

执行编辑 任新建

总序

改革开放以来,特别是浦东开发开放以来,上海走向了中国改革开放的最前沿,以开放促改革,以改革促发展,以发展促转型,上海发展取得了举世瞩目的历史成就,成为中国改革开放伟大实践的缩影,成为探究发展经济学的案例典范。透视上海,可了解中国。总结上海经验和中国模式,上升为理论思考,指导未来发展实践,是这一代经济学人的任务。

展望未来,上海发展已处于新的历史方位。率先转变经济发展方式、率先提高自主创新能力、率先推进改革开放、率先构建和谐社会,走出一条科学发展之路,是国家对上海的明确要求,也是上海自身发展转型的迫切需要。到2020年,上海将建成国际经济、金融、贸易、航运中心和现代化国际大都市。深入研究上海在实现这一宏伟目标过程中面临的一系列重大理论和实践问题,作出战略性思考,提出开创性建议,是这一代经济学人的责任。

上海市发展改革研究院是为上海市委、市政府提供决策咨询服务的专业研究机构,是上海市委、市政府的重要“智库”之一。研究院拥有一支高素质、专业化、有创造力的专家队伍,致力于承担上海经济社会城市发展重大课题和社会咨询项目。为进一步扩大研究成果的社会效用,进一步推动上海发展改革的实践历程,我们决定每年从可以公开发表的研究成果中,选出一批优秀成果,以“上海市发展改革研究院研究丛书”的形式出版发行。

这些成果的研究者大都是青年学者。他们有朝气、有创造力,思维活跃,视野开阔,既有扎实的理论功底,又有对问题的敏锐把握能力。出版这些成果,既是对他们在学术领域孜孜求索、不懈追求的鼓励,也是作为对他们所取得的学术成果的见证。

我们希望和广大研究学者,以及关注上海发展改革的各界人士,共同研究探索上海以及中国的发展改革问题,以见证者、实践者、研究者来推动中国经济学的发展,关注上海、关注中国、关注中国经济学的未来。

我们与我们追求的事业共同成长。

我们与这个时代的变革共同成长。

我们与上海美好的未来共同成长。

上海市发展和改革委员会副主任

上海市发展改革研究院院长



序 言

转型和创新的必然选择^{*}

发展服务业是经济增长的一个重要推动力。加快上海发展转型与创新,根本出路就是要继续解放思想,深化改革开放,立足国家战略,推进“三二一”产业融合发展,率先形成服务经济为主的产业结构。这是上海走全面协调可持续发展的必由之路,是上海加快实现“四个率先”、加快建设“四个中心”的必然选择。

率先形成服务经济为主的产业结构,既是上海科学发展的客观规律,也是上海战略定位的必然要求

1. 服务经济是产业结构演进的高级形态,发展服务经济必将加快上海产业结构高度化。服务经济是对以服务为主的经济过程的总称,并且对工业经济、农业经济产生作用,从而提高了工业和农业的价值。人类社会在经历了农业经济、工业经济后,开始进入服务经济时代,这一演进过程伴随着产业结构高度化。

我国“十一五”规划中明确提出,“大城市要把发展服务业放在优先地位,有条件的要逐步形成服务经济为主的产业结构”。上海应当在率先形成服务经济为主的产业结构方面走在全国前列。服务经济为主的产业结构,是指服务经济在经济发展中占主导地位的产业结构,并且服务产出、服务业就业、服务贸易、服务消费、服务业投资等都成为经济活动的主导部分。服务业是社会财富的主要创造者,创新是服务经济价值创造的源泉,服务产品是满足人们生活需要的主要产品。

2. 服务经济是经济发展阶段的重要体现,发展服务经济必将加快上海经济

^{*} 原载 2009 年 3 月 23 日《文汇报》,肖林署名文章代序。

发展方式转变。按照国际经合组织(OECD)2000年报告,服务经济是指服务业增加值占GDP的比重超过60%的一种经济状态,或者指服务业就业人数占总就业人数的比重超过60%的一种经济态势。比照国际经验,上海已经到了加快发展服务经济的新阶段。

发展服务经济必然促进经济发展方式转变。经济发展方式,是指推动经济发展的各种生产要素投入及其组合方式,其实质是依赖什么要素、借助什么手段、通过什么途径、怎样实现发展。实现经济发展方式由粗放型向集约型转变,现代服务业发挥了重要作用。

3. 服务经济是上海“四个中心”建设的本质特征,发展服务经济能够更好地服务全国发展。推进“四个中心”建设的过程,就是上海率先形成服务经济为主的产业结构的过程。第一,发展服务经济,是确立国际经济中心城市基本经济形态的客观要求。当今国际经济中心城市都是以服务经济作为基本经济形态,现代服务业在经济结构中居于主导地位,并成为经济发展的主要推动力。第二,发展服务经济,是“四个中心”功能的本质特征。上海城市发展模式的转变,根本途径是率先形成服务经济为主的产业结构,从而塑造“四个中心”功能。第三,发展服务经济,是做好加快自身发展与服务全国发展两篇大文章的必然要求。上海具有较强的要素集聚和科技、教育、人才等优势,有条件、有基础、有能力加快发展服务经济,增强为长江三角洲、长江流域乃至全国服务的能力。

上海率先形成服务经济为主的产业结构,加快推进“四个中心”建设,要始终发挥浦东新区综合配套改革的先行、示范和带动作用,支持浦东新区率先发展、率先创新、率先转型。要更好地发挥上海综合优势,更好地发挥上海的“龙头”和示范带动作用,率先转变经济发展方式,率先提高自主创新能力,率先推进改革开放,率先构建社会主义和谐社会,继续当好全国改革开放的排头兵。

率先形成服务经济为主的产业结构,必须推进“三二一”产业融合发展, 在发展中加快经济转型

1. 形成服务经济为主的产业结构,推进上海“四个中心”建设的国家战略,是产业结构调整立足点和出发点。党中央、国务院对上海加快发展服务经济提出

了一系列要求,就是要立足建设上海国际经济、金融、贸易、航运中心的国家战略,把现代服务业放到优先发展的位置,切实解决服务业“短腿”问题,在发展中加快结构调整,建立以服务经济为主导、“三二一”产业融合发展的新型产业体系。把举办中国 2010 年上海世博会作为上海实现科学发展的重要契机和今后一个时期发展的重要推动力,进一步提升城市综合服务功能,坚定不移地走全面协调可持续发展之路。

2. 形成服务经济为主的产业结构,要重点加快金融、航运、生产性服务、信息服务、各类中介服务、各类消费性服务等现代服务业发展,增强上海“四个中心”的集聚辐射功能。多年来,在党中央、国务院的领导下,上海“四个中心”建设取得了重大进展。在推进上海“四个中心”建设进程中,我们既面临重大战略机遇,也面临严峻挑战。国际金融中心建设明显滞后于经济发展。金融市场功能不够完善,对推动产业结构调整和发展方式转变的作用还没有充分发挥;直接融资市场发展不均衡,金融市场之间相互联通及相互促进的机制有待完善,金融产品和工具有待丰富。下一步,上海国际金融中心建设要突出以服务实体经济、服务中国经济为根本出发点和立足点,以金融市场体系建设为核心,积极推进金融创新先行先试,努力营造金融发展良好环境。

国际航运中心建设迫切需要实现转型。与我国和上海航运规模持续快速发展相比,航运服务发展明显滞后。近十多年来,航运货物吞吐量不断扩大,但航运服务业比重相对缩小;航线、航班密度和船舶数量增长很快,但国内注册登记、国际航线挂中国旗的船只增长很慢;航运港口、码头和基础设施建设速度快,但航运服务业有关政策办法等与国际通行惯例衔接速度不快。我国已是港口吞吐量占世界第一、第二的大国,但在全球航运交易、信息和定价方面却没有多少话语权。下一步,上海国际航运中心建设要着眼于参与国际竞争,紧紧咬住建成东北亚国际枢纽港的目标,在进一步优化航运集疏运体系的同时,大力发展现代航运服务体系。

国际贸易中心建设存在较大差距。与现代国际贸易中心城市相比,上海贸易总量还存在较大差距。上海还没有实现商品和要素市场的高度自由化,国际贸易发展环境有待进一步加强。下一步,上海国际贸易中心建设要围绕加快推进内外

贸一体化和统一大市场,以转口贸易、离岸服务为核心,形成货物贸易和服务贸易并举的国际贸易发展格局,营造符合国际惯例、高度开放和国际化的自由便利贸易制度环境。

在服务经济为主的产业结构中,服务业是产业集群的整体,相互依存、协调发展。“四个中心”是服务业产业集群的功能体现,“四个中心”的形成互为条件、动态发展,经济中心是基础、金融中心是核心、航运中心是保障、贸易中心是条件,金融中心、航运中心、贸易中心共同构成经济中心,其基本特征是集聚、辐射、示范,必须协同推进“四个中心”建设,充分发挥“四个中心”的集聚辐射功能。

3. 形成服务经济为主的产业结构,不是不发展制造业,而是对上海高新技术产业化和制造业自主创新能力提出了更高要求。从本质上说,服务经济就是以创新驱动为主的经济形态。第一,服务经济是创新应用的主要领域。各个服务产业为创新提供实验温床,对创新发展起着重要推动作用。第二,服务经济为创新提供了发展方向。服务经济所产生的创新需求是创新的重要动力,也是创新的重要推广者。第三,服务经济促进了不同创新之间的融合发展。如运输和仓储业就直接融合了运输工具、仓储管理和信息技术等多个领域。

国际经验表明,服务经济与工业经济之间是一种不断加强的双向互动关系。制造业是上海的独特优势,也是上海“四个中心”建设的重要支撑。上海拥有完整的制造业体系和雄厚的制造业实力,是全国重要的制造业基地。在上海率先形成服务经济为主的产业结构进程中,制造业不是要不要发展的问题,关键是如何加快推进高新技术产业化,显著提升制造业的自主创新能力和核心竞争力。下一步,上海制造业发展要占据产业高端,服务国家产业发展战略。加快产业结构升级,推进高新技术产业化,发展高科技产业,加强核心关键技术攻关能力建设,加强自主研发创新能力建设,加强高科技成果产业化能力建设。

率先形成服务经济为主的产业结构,必须依靠改革开放,在发展中加快集群创新

1. 现代服务业创新发展要重在提升规模、层次和能级,增强集聚辐射服务能力。现代服务业发展要实现新的跨越,关键是集聚机构和人才,核心是开放市场,

重点是扩大消费需求、构筑体制制度环境。浦东新区要成为率先发展服务经济的先行区。一要着眼于提升服务业规模,加快发展金融、航运、生产性服务、信息服务、中介服务、物流、商贸、旅游会展、文化、创意等服务业,不断提高服务业对经济发展的贡献度。二要着眼于提升服务业层次,重点推进能够发挥自身优势、体现城市特色、发展潜力大、智力要素密集、产业关联带动效应强的功能型、知识型服务业。三要着眼于提升服务业能级,着力集聚一批各具功能的现代服务业机构、跨国公司和地区总部,着力打造一批各具特色的现代服务业集聚区和生产性服务业功能区,注重发挥规模集聚效应,增强城市综合服务功能。

2. 先进制造业创新发展要重在推进高新技术产业化,增强自主创新能力和核心竞争力。要以增强国际竞争力为目标,以高新技术产业化为导向,着力增强自主创新能力,提高产业技术水平。浦东新区要成为率先提高自主创新能力的先行区。一要服务服从国家战略,积极发展大型飞机、船舶、航空、航天、海洋等国家重大专项,形成上海新的竞争优势。二要特别重视发展战略性重大成套装备、高技术及其装备,支持重大装备首台业绩突破,攻克核心新技术,大力实施制造业信息化工程。三要加快制定完善支持自主创新的财税、金融、政府采购等政策体系,如研发税收抵扣、知识产权抵押、自主创新产品政府采购、职务发明股权激励等实行重大政策突破,充分激发企业创新的动力和活力。四要大力发展风险投资、私人股权投资、非上市高科技企业股份转让、中小高新技术企业信用担保等各类融资创新服务体系。五要积极配合国家加强技术标准建设,支持各种自主创新成果,通过专利联盟、技术标准联盟形成产业联盟标准,参与国际标准市场竞争。

3. 现代农业创新发展要重在提高集约化水平,增强产业化规模化能力。农业产业化规模化是都市农业走向现代化的现实途径。以土地制度改革为契机,把发展现代农业与率先解决“三农”问题结合起来,促进都市农业向现代化转型,力争走在全国前列。一要以市场为导向,以各类企业和合作经济组织为龙头,大力加强农业龙头企业建设,加强农产品基地建设,积极培育和发展市场流通型主体和农产品市场体系。二要加快农业产业化规模化技术进步,实行都市农业专业化生产、区域化布局、企业化管理、社会化服务,形成生产、加工、销售有机

结合和相互促进,推进都市农业向专业化、现代化转型。三要加强农业产业化规模化政策扶持,建立健全农业中介服务体系,着力创造农业产业化规模化发展环境。

4. 发挥金融在创新发展和结构调整中的核心作用,深化产业和技术资本化。当前,全球金融危机迅速蔓延,企业承受的压力不断加大,这也为加快推进结构调整、企业重组和产业振兴带来了机遇。一要运用资本市场推进企业开放性、市场化重组,推动企业整体上市或核心业务资产上市,加快国资证券化资本化。二要把握国际产业转移和技术革命的趋势特征,大力吸引各类品牌产品设计公司、跨国公司研发中心、服务业跨国公司等。三要加强金融服务和金融创新,促进本土企业发展转型、集成创新,鼓励企业实施品牌扩张战略,支持有条件的企业开展国际化经营。四要运用资本市场和风险投资市场支持产业技术自主创新、支持科技成果产业化、支持生产性和消费性服务业跨越式发展。

5. 加强“三二一”产业融合,加强国资外资民资产业融合,加强上海与长三角产业融合。当前,国际上现代服务业发展与其他产业融合进程日益深化,制造业的专业服务大量外包,服务能力正逐渐成为决定一个城市国际竞争力的关键因素。浦东新区要成为率先推进改革开放和制度创新的先行区。一要增强现代服务业对二产、一产结构升级的支撑作用。加强信息技术对传统产业的改造和提升,重点发展二三产业融合的生产性服务业。二要促进国资外资民资共同发展。积极推动外资、民资参与上海国资调整,支持国有企业跨所有制、跨行业重组联合,发展混合所有制经济,完善企业法人治理结构。三要推进长三角一体化联动发展。只有长三角在“提升、融合、率先、带动”上有大作为,上海才有大发展。这一点必须从战略和全局的高度来认识。

6. 正确处理政府与市场的关系,把握好政府行为与市场机制在经济转型和创新发展中的作用边界。必须正确处理政府与市场的关系,把握好两者发挥作用的边界。一方面,要充分发挥市场机制在结构调整和创新发展中的作用。注重运用经济、法律等市场化手段,加快淘汰高消耗、高排放的落后产能。注重运用金融市场等市场化机制,促进产业技术创新和发展壮大。另一方面,要正确定位政府在推进发展方式转变和结构调整中的角色。强化政府在加强宏观调控、调整收入

分配、维护市场监管、纠正市场缺陷、管理各类风险等方面的积极作用。浦东新区要成为率先构筑现代市场经济和开放经济政府管理体制的先行区。上海要努力营造符合国际惯例的市场制度环境,使上海成为全国行政效能最高、行政透明度最高和行政收费最少的地区之一,为率先形成服务经济为主的产业结构,加快上海发展转型与创新突破创造条件。

目 录

总报告	上海市经济社会发展战略和“十二五”规划基本思路	1
专题一	上海经济结构调整和经济发展方式转变	38
	一、上海经济发展方式转变势在必行	38
	二、“十二五”是上海经济发展方式转变的大好时机	40
	三、“十二五”上海经济结构调整和经济发展方式转变的目标、方向和举措	43
	四、以改革开放为经济发展方式转变创新制度环境	47
专题二	上海社会事业、社会保障和社会管理	51
	一、上海社会发展取得重要进步,“十一五”规划目标有望全面完成	51
	二、“十二五”上海社会发展基本思路 and 主要目标	54
	三、“十二五”上海社会发展主要举措	58
专题三	上海高新技术产业和战略性新兴产业发展	62
	一、“十一五”上海高新技术产业发展现状分析	62
	二、后危机时代世界高新技术产业和战略性新兴产业发展趋势	64
	三、“十二五”上海高新技术产业和战略性新兴产业发展总体思路 and 对策建议	67

专题四	上海增强文化软实力	74
一、上海文化软实力建设取得显著成就,也面临新的挑战		74
二、“十二五”上海增强文化软实力具备独特优势和基础		78
三、“十二五”上海增强文化软实力的主要目标和发展思路		79
四、“十二五”上海增强文化软实力的战略举措和主要任务		82
专题五	上海空间布局调整和城乡一体化发展	88
一、“十二五”上海城市空间布局战略调整的必然性		88
二、“十二五”上海优化城市空间布局重点地区发展思路		91
三、“十二五”上海优化城市空间布局及城乡一体化战略		94
专题六	上海应对低碳经济时代:机遇与挑战	99
一、深刻认识低碳经济对全球发展的影响		99
二、全面把握低碳经济对上海的挑战与机遇		101
三、牢牢抓住上海低碳经济发展的重点领域		105
四、努力形成发展低碳经济的全社会合力		107
专题七	上海新能源产业和低碳经济发展	110
一、低碳经济是引领上海率先转变经济发展方式的战略选择		110
二、“十二五”上海发展新能源和低碳经济的重点和举措		113
三、“十二五”上海发展低碳经济的实施路径		116
专题八	引领上海率先转变经济发展方式指标体系	119
一、加快构建引领上海转变经济发展方式指标体系势在必行		119
二、构建引领上海转变经济发展方式指标体系总体思路		121
三、引领上海率先转变经济发展方式指标体系的总体框架		122

专题九	上海推进改革开放和制度创新	135
一、“十一五”上海深化改革开放取得重要进展		135
二、“十二五”上海推进改革开放的主要目标和总体思路		137
三、“十二五”上海推进改革开放和制度创新的主要举措		140
专题十	上海统筹城乡发展和二元结构	148
一、上海统筹城乡一体化和二元结构势在必行		148
二、上海统筹城乡一体化和二元结构的总体目标和指标		152
三、“十二五”上海统筹城乡一体化和二元结构的基本思路		154
四、“十二五”上海统筹城乡一体化和二元结构的政策建议		158
专题十一	上海全面推进“四个中心”建设	160
一、“十一五”上海“四个中心”建设取得重要进展		160
二、“十二五”是上海“四个中心”建设的加速推进期		164
三、“十二五”上海“四个中心”建设总体思路和主要目标		165
四、“十二五”上海推进“四个中心”重大举措建议		169
专题十二	上海与长三角一体化联动发展	178
一、长三角一体化发展的基础和问题		178
二、“十二五”上海在长三角一体化中的总体思路和主要目标		179
三、“十二五”上海推进长三角一体化发展的重点领域		182
专题十三	上海发展的资源环境承载力	186
一、能源消费量已相对较高,能源供应压力较大		186
二、土地资源日益稀缺,人多地少矛盾日益突出		188
三、水资源总量较丰富,水质矛盾日益突出		190
四、环境保护形势严峻,距离“低碳、绿色、生态、宜居”目标仍有巨大差距		191

专题十四 “世博后”和上海“十二五”规划	195
一、“十二五”上海要高度重视“世博后”资源的开发利用	195
二、“十二五”上海要充分发挥“世博后”资源对发展转型的持续推动作用	199
三、建议尽快推动实施“世博后”工作	205
附件一 “十二五”规划转型和创新上海专家咨询会纪要	207
附件二 “十二五”规划上海转型和创新上海专家咨询会新闻报道	229
新华社 上海：专家“把脉”“十二五”转型和创新	229
解放日报 上海经济迎来转方式最佳时机	
——“十二五”规划专家咨询会纵论上海转型与创新	230
文汇报 以创新推动城市全面转型	232
第一财经日报 专访：上海“四个中心”建设本质是服务经济	233
附件三 新华社 上海，从更高起点出发	236