

迈向21 世纪的浦东 新区

发展战略研究

主编 姚锡棠 副主编 王新奎 万曾炜

MAIXIANG 21
SHIJI DE PUDONG
XINQU

FAZHAN ZHAN LUE YANJIU

上海人民出版社

迈向 21 世纪的浦东新区

——发展战略研究

主 编 姚锡棠

副主编 王新奎 万曾炜

上海人民出版社

(沪)新登字 101 号

责任编辑 陆凤章

封面装帧 孙宝堂

迈向 21 世纪的浦东新区

——发展战略研究

主 编 姚锡棠

副主编 王新奎 万曾炜

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路 54 号)

发行所在上海发行所经销 上海新华印刷厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 9.25 插页 4 字数 211,000

1994 年 12 月第 1 版 1994 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—2,000

ISBN 7—208—01924—X/D·380

定价 19.80 元

顾 问：黄奇帆
主 编：姚锡棠
副主编：王新奎 万曾炜
编 委：石良平 周振华 朱金海
 陈家海 沈大勇

目 录

0	把浦东建成具有世界一流水平的多功能的现代化新区…	1
	一、浦东崛起是中国改革、开放和发展进入新阶段的重要标志……………	1
	二、浦东发展所面临的机遇与挑战……………	5
	三、浦东的发展目标和经济功能……………	11
	四、浦东的产业结构调整……………	15
	五、浦东城市形态、环境保护和社会发展……………	20
	六、浦东与浦西的联动发展……………	24
	七、浦东与长江三角洲地区经济一体化……………	32
	八、浦东经济体制改革思路……………	43
	九、浦东进一步改革开放的政策设计……………	47
1	国际机遇的变化动态与浦东建成国际化经济的阶段战略……………	53
	一、世纪之交世界经济的变动态势及其机遇……………	53
	二、国际机遇的时间性与浦东发展战略的调整……………	67
	三、本世纪末在浦东建成国际化经济框架的战略要点…	77
2	浦东新区的经济功能与产业结构研究……………	88
	一、基本理论方法……………	88
	二、浦东新区经济功能研究……………	90
	三、浦东新产业结构的现状与特点……………	94

	四、浦东产业结构调整的方向和目标·····	100
	五、浦东新区产业结构调整趋势预测·····	108
	六、浦东新区产业结构调整的实施步骤和政策措施·····	116
3	浦东新区的金融、贸易和财税改革 ·····	125
	一、改革任务的特殊性和改革目标的基本点·····	125
	二、浦东新区的金融改革·····	129
	三、浦东新区的外贸改革·····	136
	四、浦东新区的内贸改革·····	142
	五、浦东新区的财税改革·····	148
4	浦东新区的现代企业制度结构安排 ·····	154
	一、浦东新区企业制度结构的现状和特点·····	154
	二、现代企业制度的基本内容和要求·····	165
	三、浦东新区功能目标对企业制度创新的要求·····	170
	四、浦东新区推进现代企业制度改革的基本思路·····	179
5	浦东新区的城市形态研究 ·····	181
	一、提要性叙述·····	181
	二、合理的城市形态是造就浦东世界一流新城区的 首要因素·····	185
	三、关于浦东新区城市形态的构思·····	194
	四、实现浦东宜人城市形态的对策·····	201
	五、关于浦东新区城市形态的认识差异·····	208
6	“东西联动”的实践、展望及其对策 ·····	213
	一、浦东浦西的区位优势差·····	214
	二、“东西联动”的实践及发展趋势·····	219
	三、新形势下“东西联动”的模式探讨·····	225

四、浦东浦西联动发展的对策·····	231
7 浦东与长江三角洲地区经济一体化研究 ·····	235
一、区域经济一体化是长江三角洲地区经济发展的 必然趋势·····	236
二、浦东与长江三角洲地区经济一体化的目标·····	242
三、浦东与长江三角洲地区经济一体化存在的问题 与制约因素·····	248
四、浦东与长江三角洲地区经济一体化对策·····	253
8 2010年浦东(上海)经济规模结构定量预测与分析 ···	264
一、21世纪浦东经济增长的基本态势预测·····	264
二、21世纪浦东产业结构与国际化程度趋势预测···	272
三、购买力平价比较方法评价·····	283

把浦东建成具有世界一流水平的多功能的现代化新区

浦东是上海的一个组成部分。1990年被宣布为中国90年代对外开放的重点地区之后,由于有全国80年代改革开放的成功经验作为依据,由于有浦西和长江流域作为依托,由于有中央和各省市广泛的支持,因此仅仅经过短短4年的开发开放,浦东就迅速崛起。现在面临的任务是,紧紧抓住当前难得的历史性契机和依靠已经建立的基础,再用16年时间,到2010年,建成最完备的现代化基础设施和便捷的交通网络;建立高度智能化的金融和商务活动中心;建立同国际接轨的发达的自由贸易区;建成高层次的出口加工基地;建成具有国际竞争力的高新技术园区和形成具有高度文明的文化结构、社会风貌和达到或接近发达国家的高质量的生活水平。在上海迈向21世纪的历史进程中,使浦东成为具有世界一流水平的多功能的现代化新区。

一、浦东崛起是中国改革、开放和发展进入新阶段的重要标志

浦东崛起,是中国90年代改革开放和经济高速发展最为引人注目和影响最为深远的一件大事,也是上海和长江流域,继广东和华南地区之后,改革、开放和发展进入新阶段的重要标志。

浦东崛起的主要标志是:

第一,浦东已成为上海和长江流域经济发展中新的高速增长点

我们知道,在一个国家或地区的发展中,所谓增长点,是指这一国家或地区经济增长的幅度最大,并具有向周围地区辐射的强大能量。

80年代,浦东GDP的年均增长速度仅为7%左右,但在宣布成为对外开放的重点地区之后,在大规模的外资和内资支撑下,从1991年开始,浦东就进入了中国高速增长的行列。在4年时间里,全区GDP翻了2番。1993年,浦东的GDP总量已达164亿元,在大批三资企业开始投入生产的条件下,预计1994年将会有更高的发展速度,GDP总量将达到264亿元,已可以同国内许多大中城市的经济实力相媲美。

浦东飞跃式的发展已成为上海经济进入高速增长的重要推动力,对长江流域经济加快发展也已产生积极影响。上海的增长速度已连续两年接近15%,这在上海发展史上是少见的。在上海的经济增量中,浦东所作的贡献已接近1/3。长江三角洲的江苏和浙江两省,更已连续两年达到20%左右的罕有的增长速度。1993年,安徽省的增长速度为22%,江西省为16%,都已超过全国的平均速度。长江中、上游的湖南、湖北、四川等省,增长速度也已接近全国的平均速度。长江流域经济正在起飞。

第二,浦东已成为中国深化改革中新的体制创新点

中国高速发展的最大推动力是改革。改革最主要、最鲜明的特征是体制创新。浦东开发、开放4年的实践表明,浦东不仅作为新的经济增长点,而且也作为中国改革进程中新的体制创新点而崛起。

浦东新区在建设一开始,既重视对传统体制的改革,更注意在建立新的机构和发展新的企业时,就按照社会主义市场经济

的要求,刻意创新,以使经济体制和运行机制适应新区建设的新环境,适应新区经济高速发展的要求。

新区在体制创新方面的主要进展有:①在构筑国有资产管理新体制方面的突破。针对过去国有资产管理方面所有者缺位和政企不分的弊端,新区建立由管委会、各类国有资产管理(控股)公司和下属各支公司组成的规范的管理新体制,管委会作为市政府的派出机构主要在政策和法规方面进行宏观指导,对企业的日常经营活动不加干预,让管理公司自主经营,让国有资产进入市场竞争,通过控股、参股、兼并和收购,盘活国有资产,使国有资产保值和大量增值。在新区经济中,这类公司的作用日益突出。②让新发展的企业,特别是各类生产性和经营性的公司,从一开始就建立在现代企业制度之上,建立在面向国内外市场的基础之上,因此,新区企业一般都比较有生机和活力。新发展的这类企业包括国有的、集体的、合资的、私营的和个体的已超过2万家。③不仅发展商品市场,特别着重培育和发展资金、房地产和劳动力(人才)等生产要素市场,使新区从一开始就形成市场经济的体制和运行机制。生产资料保税市场、证券市场、物资流通市场、资金融通市场等日益活跃。④形成高效、规范的土地开发机构和模式。按照不同地段有计划、有控制地批租土地,滚动开发各个功能小区。确立合理的土地价格,既使土地批租成为新区开发的主要资金来源之一,又使土地得到高效使用,避免土地资源流失。⑤建立适应新区发展的“小政府”式的管理机构。管委会组成精简、统一和高效的新班子,职能部门强化综合功能,政府职能全面转变。管理手段力求规范化和现代化,提高办事效率。⑥努力使经济体制、运行机制和法规制度能符合国情,能同国际接轨,能使国内外市场相互贯通。浦东在率先建立社会主义市场经济方面正在刻意创新,努力探索。

第三,浦东已成为上海、长江流域同世界经济的新的联结点。浦东的迅速崛起,对上海和长江流域加强同世界经济的联系,对世界各国,首先是亚太地区的资金更大规模地进入上海和长江流域都有重要意义。

浦东作为新的国际联结点,一方面从一开始就加速本身的生产国际化和流通国际化;另一方面则通过全方位对外开放,通过东西联动,振兴上海,重新确立上海作为国际性金融贸易中心的地位;努力发挥扩散效应,促进外资大规模进入上海、长江三角洲和整个长江流域,使中国最具经济实力和潜力的长江经济走廊同世界经济联结起来。

浦东作为国际联结点的具体标志是:①浦东及其周围地区吸引外资的规模迅速扩大。上海、江苏和浙江二省一市组成的长江三角洲,近年吸引的外资数量已接近占全国的 1/3。长江中上游地区吸引外资的规模也正在迅速增加。②外商投资的主力是国际性企业集团和跨国公司。到上海落户的这一类企业和公司已有 120 多家,到江苏、浙江投资的也已接近 100 家。③外资投资的项目,技术新,资金大。浦东金桥加工区进区 200 个项目,每项平均投资 1300 万美元,多数都是技术密集的、加工程度高的行业。④同外资合资的主要对象是国有企业,特别是大中型国有企业,这对加快国有企业技术改造和机制转换都有着极为重要的意义。

大规模外资的进入,特别是同大中型国有企业的结合,正在促进浦东、上海和长江三角洲工业加速升级,也正在加快这些地区如纺织、建材和部分轻工等一些传统产业向长江中、上游,向我国中西部地区转移。这对我国更有利地参与国际分工,对加快我国中西部地区的发展都有极大的作用。

邓小平同志曾充满信心地指出:“浦东开发比深圳晚,但起

点可以更高,我们相信可以后来居上”。江泽民同志指出:“搞好浦东开发,将对全国发展起重要作用”。

浦东所以能在较短的时间内崛起,主要是受惠于邓小平同志深刻指出的“可以后来居上”。首先,浦东受惠于全国 80 年代的改革、开放和发展在理论上所作的充分准备,特别是在建立社会主义市场经济方面所作的理论准备;其次,受惠于以深圳为代表的一系列经济特区、开发区的成功经验;第三,受惠于上海、长江三角洲和整个长江流域进一步改革、开放和发展的强有力的推动。因此,浦东崛起不仅是上海和长江流域进入新的发展阶段的标志,也是全国改革、开放和发展取得举世瞩目成就的产物。浦东受惠于全国,也为全国服务。

二、浦东发展所面临的机遇与挑战

从发展过程看,浦东在世纪之交的近十几年中,要经历能量积聚前期、能量积聚后期和能量释放前期三个阶段。在近 4 年的建设中,浦东已成功地经历了能量积聚前期阶段。目前浦东正处在如何规划能量积聚后期储能方式和能源结构的关键时刻,而国际和国内的环境可提供的条件和发展战略对预期目标的追求将使浦东在 90 年代下半期定型到位。因此,对这十几年,尤其是本世纪剩下的 6 年的国际国内经济环境的认识,以及对这些环境可能给浦东发展所带来的机遇与挑战的把握,无疑是浦东开发开放战略成功的基础。

(一) 世界经济发展为浦东开发开放所提供的机遇

浦东进一步发展的机遇,除了我们前面已经阐述的有关中央领导对开发开放浦东的决心外,更应把这一机遇放在国际环

境中加以考察。纵观世界经济发展趋势,今后 20 年内,世界经济发展的四大特征将为浦东的发展提供不可多得的机遇。

1. 世界经济一体化进程的跨越为发展高开放度经济提供的机遇

1993 年末,关贸总协定乌拉圭回合谈判结束,1995 年世界贸易组织可望正式成立,这是世界经济一体化发展进程中具有标志性的重大跨越。世界贸易组织所管辖的范围,除了覆盖已有的与乌拉圭回合谈判的商品贸易规则、服务贸易规则与贸易有关的投资规则及知识产权规则外,尤其重要的是将形成定期审议和多边监督各成员国贸易政策和贸易体制的机制。新体制构筑了未来广义国际贸易的规范与纪律,形成了一个比较完整的,适用于所有协议的争端解决机制,使协议规则的遵守可得到有效的维护。这样,在从商品到广义服务,从投资到知识产权这一广泛而频繁的国际经济关系领域中,一套新的体制即将出现,国际经济合作的高速发展、运行有序的历史新阶段即将到来。这种世界经济一体化的趋势对于旨在建立开放型经济国家和地区的发展战略来说是一种机遇,而对于维持封闭型或有限开放度的经济来说则是一种压力,因为只有按一体化的世界经济要求建立的开放型地区经济才能够获得更多的市场机遇。

2. 亚太经济高速增长的环境所提供的机遇

与整个世界经济所提供的机遇相比,亚太经济发展趋势所提供的机遇对处于中国东部沿海经济高速增长地区的浦东来说更为直接。亚太地区发展的特点表明,地区的外部环境至少在以下 4 个方面意味着浦东的机遇:一是区域经济走向成熟过程中功能性城市的崛起机遇;二是高速增长和区内贸易发展中的市场机遇;三是分工深化中的产业进步机遇;四是要素流入与区内合作中的外来投资机遇。

3. 世界性产业结构调整中的产业跨越机遇

世界各国产业结构进步的历史显示了一条规律：在常规发展中，后进国家很难改变其落后的产业结构，技术进步的时间积累和国际分工的格局刚性使后进国家一般处于队伍后排而只能随队伍缓缓前进的地位。然而，一旦队伍被冲乱，就将出现一次重新排列的机会，大规模技术进步和新产业涌现的时代就是这种“重排”的时代。世纪之交的 20 年正是这样的时代，而上海尤其浦东则更多地面临着调整到前排的机遇。这一轮产业结构调整至少有 4 个重要特点：一是 90 年代起科技产业化出现一系列新重点，加快了高新产业的国际扩散；二是发达国家更多转向研究与开发，使生产制造业更多向具备条件的国家转移；三是背靠中国庞大的市场容量，将会极大地刺激信息产业的迅猛发展；四是后进国资本来源和熟练劳动力供给的提高使接受国际产业转移阶段提前。

4. 跨国公司经营全球化的趋势提供了新的国际投资机遇

二战以来，跨国公司之所以能够得到迅速发展，在于世界经济一体化的进程、科技革命、相对和平合作的环境以及运输和通讯技术的进步等。世纪之交，所有这些因素均将得到进一步加强，这就决定了跨国公司在这一时期的继续发展势头。在新的跨国公司国际直接投资特征下，资本技术匮乏国吸收国外投资的特点也发生了变化，廉价劳动力和资源禀赋的引力下降。现在的趋势是国际直接投资与下述因素的关联性更强：一是产品开发与经营要素的结合；二是新产品的技术可得到保护；三是较强的技术与工业基础、经营管理基础以及熟练工人基础；四是与跨国公司全球战略相对应的市场容量的大小。

(二) 国内和上海经济的发展为浦东 开发开放提供的机遇

浦东发展的战略机遇不仅来自外部世界市场,而且来自中国经济在世纪之交的十几年内所发生的深刻变化,这种变化的基本特征可以概括为国际化、市场化和城市化。

1. 中国经济的国际化进程为浦东开放跃上新台阶提供了机遇

改革开放以来,中国在对外贸易、吸引外资等方面的发展速度在东亚地区居前列。中国的对外贸易额在世界贸易总额中的排位从 1978 年的第 32 位上升到 1993 年的第 11 位,占世界贸易的份额也由 0.75% 提高到 2.6%。从 1978 年至 1993 年,中国吸收外资协议金额 3142 亿美元,实际利用外资 1378 亿美元。随着对外贸易的增长与外资的引入,中国经济正以更快的速度走向国际化。这种国际化进程使中国已具备了产业结构调整与国际产业转移同步化的基础,而这一基础使浦东可能在新一轮国际产业转移过程中成为中国经济的主要增长极。

2. 中国经济加速走向现代市场化进程为浦东发展提供了施展功能的天地

15 年的改革已使中国经济体制从一个完全集中型的计划经济体制平稳地过渡到一个具有现代市场雏型的社会主义市场经济体制。尤其是进入 90 年代以来,中国市场经济的发展已经到了从简单地开发商品市场向进一步开发现代要素市场过渡的阶段,由于上海在构筑现代化市场方面所具有的基础,在建立现代化市场的过程中,上海在全国的地位必然重新受到人们的关注。实践证明,在建立现代市场体系方面,上海可以充分施展自己的优势。进入 90 年代的短短几年中,上海已构筑了一个立足

上海、辐射全国、沟通世界的大市场框架。目前上海已建成了金属、煤炭、石油、粮油、农资、化工、汽车、建材等八大国家级交易所，其中金属交易所已成为仅次于伦敦和纽约的世界第三大金属交易所。3年来，上海证券交易所的交易量平均每年以5~6倍的速度发展，1993年已突破5000亿元，达到亚太地区金融中心之一的新加坡水平。同时，上海又相继建立了中国外汇交易中心、城乡产权交易所等交易市场。这些大市场格局的形成，对于浦东的迅速崛起起到了决定性的作用。

3. 中国城市化进程和上海“三个中心”的目标为把浦东建成具有世界一流水平的现代化新区提供了机遇

经济发展的每一个阶段都应有相应的城市化过程与之匹配，这一规律已为世界发达国家所证实。一个国家经济的崛起往往同时伴随着一至两个城市带的崛起，而城市带的崛起又与这一城市带中的中心城市的崛起密切相关。中国30~40年代初级市场经济的发展产生了长江三角洲城市带，50~60年代工业化建设产生辽东半岛城市带，80年代市场经济的大发展产生了珠江三角洲城市带和胶东半岛城市带。这四大城市带的发展将对中国经济的发展起到决定性的作用。而在这四大城市带中，长江三角洲城市带的规模最大，经济基础最雄厚，城市之间的经济关系最密切，现代市场体系发育最完善。而处于这一城市带龙头地位的浦东，必将在未来中国经济发展中起重要作用。

(三) 浦东开发开放所面临的挑战

尽管浦东的发展面临着众多的机遇，然而这些机遇与一系列挑战同时并存。浦东是否能充分利用上述机遇，在很大程度上取决于接受一系列挑战的能力。

1. 东南亚发展中国家高度开发格局对浦东吸引外资所形

成的竞争

80 年代东亚地区的崛起,使这一地区成为拥有 2970 亿美元货币储备的令人向往的“金库”,它的广阔市场和巨大的贸易辐射能力,已引起发展国家的高度重视,大量资金涌入这一地区,从而在这一地区形成了吸引外资的竞争。从今后的发展势头看,东盟各国的发展潜力不可低估。泰国和马来西亚的经济增长率已保持了相当长时期与中国相同的速度。美国解除了对越南的禁运后,越南经济的增长势头将会更快。此外,菲律宾等国对外的开放度比中国更大。他们都已成为浦东争取西方投资的强有力的竞争对手。

2. 长江流域经济发展需要龙头及浦东辐射能力受到客观制约之间的矛盾

党中央、国务院提出开发开放浦东的根本目标在于浦东以上海和长江三角洲为依托,在世纪之交的中国经济发展中起龙头作用。然而浦东要真正起龙头作用,必将冲破以下制约:①全国或地区市场分割的制约;②地区行政管理分割的制约;③交通、通讯不发达的制约;④高级管理人才缺乏的制约等。浦东的龙头作用将取决于对这些制约的冲破能力。

3. 能否率先建立规范的社会主义市场体系

浦东对外资的吸引能力,以及冲破辐射能力制约的深层潜力在于是否能率先建立社会主义市场经济体系。由于独立的法人企业是现代市场经济的主体,因此建立市场体系的首要问题是如何建立现代企业制度的问题。从改革至今的实践看,无论是经济特区还是沿海开放城市,国营企业经济效益低、亏损比较严重的问题一直没有得到很好的解决,因此浦东能否率先建立现代企业制度对于浦东能否尽早建立社会主义市场经济体制,乃至全国的体制改革能否顺利进行都会产生重大意义。