

创造辉煌

——浦东开发开放
五周年理论概述

姚锡棠 等著

上海社会科学院出版社



F07.13
4133
姚锡棠 等著

创造辉煌

——浦东开发开放
五周年理论概述

上海浦东图书馆藏书



A20636100050013B

上海社会科学院出版社

特邀编辑 沈大勇
责任编辑 柯 言
封面设计 邹越非

创造辉煌——浦东开发开放五周年理论概述

姚锡棠等著

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路 622 弄 7 号)

新华书店上海发行所发行 浙江诸暨日报印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 4.625 插页 2 字数 112 千

1995 年 9 月第 1 版 1995 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—1000

ISBN 7-80618-126-1/F·335

定 价:6.50 元

谨以此书纪念

浦东改革与发展研究院

成立两周年

本书作者（按姓氏笔划为序）：

万曾炜	马永新	王新奎
石良平	朱金海	刘季曾
杨周彝	沈大勇	张幼文
陈家海	周一民	周振华
施芝鸿	姚为群	姚锡棠
黄仁伟	梅俊杰	蔡星火

目 录

0	姚锡棠教授谈浦东的创造(代序)	(1)
I	浦东开发开放的历史性机遇及其挑战	(5)
	一、浦东开发开放的三大历史性机遇	(5)
	二、浦东开发开放五年来高速发展的成因	(10)
	三、当前浦东开发开放面临的三大挑战	(16)
I	浦东高速增长的根本动因	(20)
	一、惊人的速度:中国高速发展中新的增长点	(20)
	二、增长动因之一:东西联动效应	(22)
	三、增长动因之二:小区开发模式	(23)
	四、增长动因之三:全方位对外开放	(25)
	五、增长动因之四:大规模结构调整	(27)
	六、增长动因之五:高速城市化	(29)
	七、增长动因之六:制度创新	(30)
	八、浦东高速增长的绩效	(32)
	九、浦东进一步增长趋势预测	(33)
0	浦东新区的体制创新	(35)
	一、发展导向的体制创新	(35)
	二、基础开发阶段的体制创新	(37)
	三、功能开发阶段的体制创新	(44)

4 浦东产业结构的调整与升级 (47)

一、浦东新产业结构的沿革与动因..... (47)

二、影响浦东产业结构升级的主要制约因素..... (49)

三、产业结构调整的基本方向与重点选择..... (53)

四、产业结构调整的策略和措施..... (59)

4 浦东开发开放与国际投资的新特点 (63)

一、国际投资的大量流入支撑着浦东的功能开发和高速增长..... (64)

二、国际投资理论和国际资金流向变化要求浦东实施吸引外资的新战略..... (68)

三、以更高层次的开放来吸引外资是浦东经济国际化的必由之路..... (75)

4 浦东新区的国有资产管理 (82)

一、新区国有资产管理体制改革的必要性和有利条件..... (82)

二、新区国有资产的管理现状及问题..... (83)

三、强化国有资产管理的思路和建议..... (86)

4 浦东国有土地资产的运营方式 (91)

一、浦东新区国有土地资产运营现状..... (92)

二、国有资产的控股运营及其应用..... (94)

三、实施国有土地资产运营的指导思想..... (99)

四、国有土地资产运营的战略目标 (102)

五、实现国有土地资产运营所需的若干政策和措施
..... (104)

8 浦东新三年经济与社会发展的新思路 (111)

一、强化功能 (111)

二、优化体制 (120)

三、拓展市场 (123)

四、加快开发 (129)

五、保持稳定 (131)

9 浦东开发牵动 长江流域地区经济起飞 (135)

一、浦东引发长江流域地区开放开发大潮 (135)

二、浦东牵动长江流域地区进入高速增长行列 (138)

姚锡棠教授谈浦东的创造

(代 序)

日前,著名经济学家、浦东改革与发展研究院院长姚锡棠教授就浦东发展与改革中的若干问题接受了本刊记者的专访。这位资深的学者在经过了对浦东发展轨迹的潜心研究后认为,经过五年的奋斗或者说是苦斗,浦东已在上海乃至全国拥有了多项成功的创造。

姚锡棠认为,首先浦东完全是按照社会主义市场经济的框架塑造出来的典型,浦东在这个框架之下成为中国经济新的快速增长点,成为中国改革进程中的体制创新点和对外开放中中国经济同世界新的联结点。姚锡棠认为,这是一项最大的创造。

姚锡棠指出,这种新的经济运行体制和新型的管理体制主要体现在3个方面:

1. 从企业运行体制看,在浦东新成立的2500多家合资企业,3500多家内资企业、2万多家上海市属企业中,有许多是国

有企业或者说国有资产占一定比例的企业,但这些企业基本上都解决了产权问题和经营自主权问题。在浦东新注册的这些企业产权均十分明确,大多以股份有限公司或有限责任公司为基本组织形式,因此,产权界定关系十分清晰,基本上消除了躺在国家身上吃大锅饭的国有企业的陋习。从经营自主权看,在浦东受不到任何干涉,无论是国有企业还是中外合资企业,经营空间和自由度均十分大,浦东这几年的高速增长和这些企业充分享受到高度自由的经营自主权有关,从而使企业充满了活力。同时,由于以新型的公司组织机构形式为基础,因此,在浦东的新型公司中,形成了企业规范的运行制度,即由董事会决策、监事会实行监控、总经理进行具体经营的企业管理办法,从而使浦东的企业在有序的竞争中获得发展,而不是通过市场规范以外的途径去获取利益。浦东的这一条经验表明,国有企业改革到位以后是能够适应现代市场经济需要的。国有企业的改革不仅要注意对老企业的改造,而且还要运用创新的手段去改造老企业,并同时注重培育适应现代经济运行的新型的国有企业。

2. 浦东创造了新型的政府管理模式。在浦东,政府管理机构的改革应该说是基本成功的,这是因为这种管理模式解决了两个基本的问题:首先在浦东已实现了在政府指导下的市场经济这一改革目标。这个目标的实现是具有全国意义的。在浦东,除了庞大的基础设施等公共投资行为由政府操作以外,政府的主要职责便是制订发展战略、修订基本政策、协调各方利益。因此浦东开发的战略实施步骤每一步都非常清晰,几大宏观目标都能顺利实现,不能不说是由于政府管理体制改革的反映,政府能真正从具体繁琐的保姆式的管理角色中摆脱出来,聚精会神集中精力地搞好宏观决策。其次,浦东已基本上割断了政府对企业的不正当干预关系。在浦东,不论是外资、内资或本市企业

的具体经营活动,政府都不予干涉。应该说,浦东新区的这种管理模式是符合市场经济的基本要求的。

姚锡棠认为,政府机构改革无非是搬菩萨和拆庙这两种办法,浦东的经验表明关键是拆庙,那些易于干涉企业的机构应该坚决拆除,浦东正是这样做的,这是一种方向。

3. 浦东已形成了较完整的市场体系,一般的经济活动都是依靠市场来运作的,各种资源的配置也由市场来进行,除基础设施外,政府对市场活动除了起指导规范作用外,一般不予干涉。

姚锡棠认为,浦东的第二个创造是解决了发展模式问题。浦东开发伊始,讨论了很多的发展模式,即浦东作为浦西的工业、人口疏散地、上海的重点生产基地等,现在明确为是金融贸易先行、综合发展的地区。姚锡棠认为,这是浦东在区域开发战略上的一个创造。姚锡棠指出,回顾1949年以前,上海曾是远东地区的金融贸易中心,但是当时上海的工业基础十分薄弱,重化工业更加落后,所以当时的金融贸易的繁荣是不坚固的、脆弱的,1949年以后,我们建立了较完整的工业体系,重工业、轻工业及相关的加工工业有了较大的发展,但是忽视了或者说没有意识去发展金融贸易业,形成了经济发展的跛足。浦东开发开放的目标是要重振上海金融贸易中心的雄风,浦东就有可能在新的条件下,把上海在历史上形成的从事金融贸易的经验和现有的雄厚的工业实力结合起来,形成金融资本和产业资本的高度融合,从而形成以金融贸易为先行的综合开发的新型城区。正是由于浦东发展以上海所固有的金融贸易和工业产业为基础,所以当采取这一战略以后,浦东才有了飞速的发展,浦东的政策有机地融合了这两方面的优势。浦东开发的关键是解决功能布局,上海浦东及其重点的CBD地区将随着开发进程的加快,成为资金、货物的集散中心,上海将把它庞大的工业体系一直辐射扩展至

整个长江流域,这样,以长江流域为纵深腹地的上海及浦东将成为名副其实的龙头。

姚锡棠指出,浦东的第三个创造是通过浦东开发吸引外资对上海原有的具有一定实力的老企业进行改造。与众多的开发区相比,浦东吸引到了大量的世界一流的企业来投资,原因之一就是上海拥有与之相匹配的合作潜力。这些合作者就是本市一批在全国无论是其行业规模和技术水准都是领先的企业。这批企业吸引了大量的外国投资者。因此,在去年全国吸引外资下降的情况下,浦东和上海的总量却在上升,上海吸引的外资结构也在升级,一大批技术先进、附加值高的中外合资企业进入了浦东,这在金桥出口加工区显得尤为突出,这是上海企业全面参与国际分工很好的突破口。

姚锡棠认为,浦东的第四个创造是作为大规模对外开放的新区,能有效地运用国外的资金在很短的时期内把基础设施建好,为投资者创造良好的条件,同时也创造了高效运用国外资金进行基础设施建设的经验,充分显示了浦东强有力的组织能力。

姚锡棠最后指出,在浦东高速发展的时候,难免会出现这样或那样的问题,有些问题是与原有旧体制的矛盾,有些问题是高速运转中产生的新矛盾,只要新区善于总结经验,不断摸索,会形成一套更完备的做法的。我们对浦东应该少一些责备,多一些理解,少一些抱怨,多一些支持。作为浦东改革与发展研究院的院长、姚锡棠教授还希望在不断研究浦东、研究中国、研究世界的基础上,为推动浦东的开发开放不断贡献成果。

(该文系《浦东开发》杂志的访谈录)

浦东开发开放的历史性机遇及其挑战

自 1990 年 4 月中共中央、国务院正式宣布开发、开放浦东以来,迄今已有 5 年。在短短的 5 年中,一个现代化新城区的雏型已在浦江的东岸崛起。她与浦西中国最大的经济中心上海老城区相呼应,推动着整个上海向建设面向二十一世纪的国际经济、金融、贸易中心之一的宏伟目标迈进。浦东新区作为九十年代中国改革开放的象征,她的出现和发展引起了国内外的广泛关注。人们在思索,为什么九十年代初浦东新区会在中国的大地上崛起?她的令人目眩的发展依靠的是什么?在世纪之交她将面临怎样的挑战与机遇?

一、浦东开发开放的三大历史性机遇

机遇之一:我国经济体制改革进入建立社会主义市场经济体制的新阶段。

以 1992 年召开的中国共产党第十四次全国代表大会为标志,中国的改革开放可分为两个阶段。第一阶段是以 1978 年中国共产党十一届三中全会召开到 1992 年十四大召开的十四年。这一阶段中国改革开放的基本特点是:在经济体制改革方面,逐

步从集中计划的资源配置方式向计划与市场并存的双重资源配置方式过渡。经济体制改革的核心是价格体制改革。通过价格体制改革,初步以商品的市场价格代替商品的计划价格,为以市场手段配置资源提供最基本的价格信号。在这期间;从纵向来看,经历了从农产品价格到工业品价格的逐步放开过程。从横向来看,经历了从计划价格到双重价格,再到市场价格的逐步放开过程。与这一阶段的经济体制改革相对应的是区域梯度推进的对外经济开放。对外开放的核心是引进国外直接投资。通过引进国外直接投资,初步形成了以劳动密集型加工工业为支柱的出口产品,为我国加入国际分工体系提供了最基本的条件。在这期间,我国的对外开放经历了从经济特区到沿海开放城市和经济技术开发区,再到沿海地区全方位对外开放的逐步推进过程。

我国第一阶段对外开放的直接结果是推动了国民经济和出口的高速增长。据统计,1978~1992年,我国国民生产总值和出口的年平均增长率分别高达11.6%和21.7%。但与此同时,经过这一阶段的改革开放,也暴露出我国经济中一系列深层次的问题。这些深层次的问题主要包括以下两个方面,一是由于要素市场不发育,生产要素无法按商品市场提供的价格信号进行优化配置,其集中表现是作为国民经济主体的国有企业亏损面的扩大。二是由于引进国外直接投资及出口加工工业的发展主要集中在东部沿海地区,造成区域经济发展不平衡加剧,其集中表现是东、中、西部经济发展水平差距不断扩大。

1992年党的十四大召开,正式确定以建立社会主义市场经济体制为我国改革开放的根本目标,这标志着我国的改革开放进入第二阶段。这一阶段我国改革开放的基本特征是,在经济体制改革方面,逐步从计划与市场并存的双重资源配置方式向以

市场为主的资源配置方式转变。经济体制改革的核心是通过建立生产要素市场,最终使劳动力、土地、资金这三大生产要素达到优化配置。与这一阶段的经济体制改革相对应的是全方位推进的对外开放。对外开放的核心是争取恢复关贸总协定的缔约国地位和加入世界贸易组织,实现国内市场与国际市场的全面接轨。

我国改革开放的上述阶段性转变要求在东部沿海地区形成若干个经济、金融、贸易中心城市,以成为国内商品市场和要素市场的汇合点,及国内市场和国际市场接轨的枢纽。

机遇之二:我国对外开放区域推进战略的调整

早在八十年代初我国实行对外经济开放政策的初期,就确定了重点开放沿海地区,逐步向内地开放的对外开放区域推进战略。按照此战略,将我国的对外开放分为经济特区、沿海开放城市、沿海经济开放区和内地四个层次。

1979年7月,国务院确定在广东、福建两省实行特殊政策,主要是在对外开放方面授与两省以较多的自主权。1980年5月正式在深圳、珠海、汕头和厦门建立经济特区。在此后的10年中逐步形成了以珠江三角洲为中心的沿海地区经济发展战略。沿海地区经济发展战略的实施使东部沿海地区成为支撑八十年代我国经济高速增长的支柱。据统计,1979~1989年,东部沿海地区的出口额占全国地方出口总额的83.3%,利用外资额占全国利用外资总额的89.7%,其中,引进外商直接投资额占全国地方引进外商直接投资总额的95.4%。在同期新增的国民收入中,来自东部沿海地区的占71.0%,新增出口总额中,来自东部沿海地区的占72.6%。而在东部沿海地区的经济高速增长中,以珠江三角洲地区为核心的华南地区又起着举足轻重的作用。据统计,1979~1989年,华南地区引进的外商直接投资额占整

个沿海地区的 51.0%，其国民收入和出口增长速度分别比东部沿海地区的平均水平高出 4.2 个百分点和 7.8 个百分点。

对外开放的重心过份向以珠江三角洲地区为核心的华南地区倾斜，引起我国东、中、西部和沿海南、中、北部地区经济发展水平差距的迅速扩大。从长期来看，这种经济发展水平差距的扩大既不利于我国统一大市场的形成和保持国民经济的持续高速增长，也不利于政治的稳定。为此，中央作出重大战略决策，决定从九十年代起，对外开放的区域重心从以珠江三角洲为核心的华南地区向以长江三角洲为核心的长江流域地区转移。1992 年 6 月，国务院在北京召开长江三角洲及长江沿江地区经济规划座谈会。在这次座谈会上，形成了以上海为龙头，加速长江三角洲地区对外开放，通过长江三角洲地区的辐射作用，带动整个长江流域地区对外开放和经济发展的战略设想。自这一战略实施以来，中国对外开放和经济发展的重心有明显的向长江三角洲地区转移的迹象。据统计，1993 年与 1990 年相比，无论是在引进外商直接投资额方面，还是在出口额和工业总产值方面，长江三角洲在全国所占的比重均有上升的趋势。其中，引进外商直接投资额在全国引进外商直接投资总额中所占的比重从 10.4% 上升到 25.0%，出口额在全国出口总额中所占的比重从 17.0% 上升到 19.4%，工业总产值在全国工业总产值中所占的比重从 24.5% 上升到 28.4%。

我国对外开放和经济发展区域重心的上述转变趋势，使长江三角洲成为我国对外开放和经济发展最重要的地区。从而使该地区与沿海其他地区相比，有可能率先形成经济、金融、贸易中心城市，发挥国内商品市场和要素市场的汇合点，以及国内市场与国际市场结合点的作用。

机遇之三：世界经济增长重心向亚太地区的转移

世界经济发展史证明,由世界范围内生产力发展的一般规律所决定,世界经济增长的重心处于不断的转移之中。十八世纪由第一次科技革命所推动的工业革命,使世界经济增长重心从以农业社会为特征的亚洲大陆和印度次大陆转移到以工业社会为特征的英国和西欧。进入二十世纪以来,由第二次科技革命所推动的生产力高速增长,使世界经济增长重心由西欧地区向北美地区转移。从本世纪五十年代起,由第三次科技革命所推动的生产国际化和全球经济一体化,又使世界经济增长,重心从北美地区向亚太地区转移。目前,亚太地区是世界经济中增长最快的地区。1992年整个世界经济的增长率为1.5%,而亚太地区的增长率高达7%以上。据预测,亚太地区的经济总值将由1992年占世界的四分之一提高到2010年占世界的三分之一。在亚太地区中,东亚地区的经济增长尤为迅速。继五、六十年代日本崛起以后,六、七十年代又出现了以韩国、新加坡、台湾、香港为代表的新兴工业化国家和地区。进入八十年代以后,中国和东盟各国又驶入了经济高速增长的轨道,在世界经济中的地位迅速提高。九十年代以来,越南、缅甸、柬埔寨等印度支那国家也开始显现出经济增长的勃勃生机。

与世界经济增长重心转移相对应的是一系列世界经济金融、贸易中心城市的出现。十八世纪的伦敦、十九世纪的柏林、巴黎,二十世纪的纽约、二十世纪六十年代的东京、二十世纪七十年代的新加坡、香港,纷纷在世纪经济增长的重心地区崛起。因此可以预见,在目前经济增长最为迅速的东亚地区,若干个新的国际经济、金融、贸易中心城市将出现将不可避免。

目前,中国正在成为东亚地区最重要的经济增长“热点”。巨大的国内市场、急速增长的进出口贸易、日益扩大的国际资本的注入,正汇合成一股巨大的合力,推动着一个新的国际经济、金