

改革与国情研究书系

# 浦东 开发 开放 简论

● 陈志龙 刘 军  
段世魁 编著

复旦大学出版社

# 浦东开发开放简论

主 编：陈志龙

副主编：刘 军 段世魁

复旦大学出版社

## 内 容 提 要

浦东是一块宝地，然而，浦东并不是一块未开垦的处女地。早在解放前，一些有识之士已在着手开发浦东。解放以后的四十多年中，在党和政府的领导下，浦东人民自力更生，艰苦奋斗，辛勤建设，为浦东的开发开放打下了坚实的物质基础。九十年代初，党中央、国务院决定开发开放浦东，从此，浦东的发展将会出现一片新的大好形势。浦东的经济发展，将会促进上海，乃至长江流域的经济腾飞。让我们为开发开放浦东贡献自己的才智。

### 浦东开发开放简论

陈志龙等编著

复旦大学出版社出版发行

(上海国权路579号)

嘉定曹王印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 印张6.25 字数155,000

1991年4月第1版 1991年4月第1次印刷

印数1-5,000

ISBN7-309-00714-X/F·153

定价 3.90元

## 序 言

本书旨在从理论与实践结合的角度阐明开发开放浦东在我国改革、开放和发展进程中的地位与意义，为有关干部和一切关心浦东开发的读者提供一本简明的教材。

本书主要有三个方面的内容：浦东地区社会经济近代以来的发展历史与现状；90年代开发开放浦东的必要性和深远意义；开发开放浦东新区的总体规划设想和90年代的开发目标；开发开放浦东的途径和开发过程中将要认真处理的若干关系。为了方便读者掌握政策和了解有关信息，本书设置了实际开发动态的章节和附录。

本书用大量材料说明：浦东开发区不是在空中起步的，相反，浦东地区的现代经济的发生和发展已经有了一百年左右的历史，早在20年代就已经发生了修筑两条铁路这样的重大开发事业。由于有了这样一个发展基础，浦东新区目前已经建成的城区面积约占上海城市面积的十分之一，浦东新区的人口占上海市人口的十分之一弱，浦东新区的现有工业总值约占上海工业总产值的十分之一，浦东新区的出口产品拨交额也大约占上海市出口总值的十分之一。也许是个巧合，非常有趣的是：浦东新区在1990年时建成城区面积、区内人口、区内工业产值等指标，大体上与深圳市的相应指标差不多。而在大工业的比重方面，浦东新区要远胜于深圳市。当然，在经济的外向度方面，浦东比深圳是稍逊一筹的。

更有意义的还不是上述数字，而是浦东的地理位置。浦东与浦西老市区仅一江之隔，处于长江口南岸，离杭州湾不过数十公

里，可谓紧靠上海，滨江临海，近接江浙，远连长江流域皖、赣、湘、鄂、川五大省。显而易见，浦东的开发价值是极高的。国内外不少专家多次称赞浦东是一块难得的宝地。

如果把浦东开发放在当今中国改革、开放、发展的大背景下来考察，我们认为，开发浦东新区的意义有两点，一曰城市化，二曰开放化。

浦东新区350平方公里在二、三十年时间内将变成上海的现代化新区，这不仅意味着上海城区面积将要比现在增加一倍，而且浦东地区将会吸纳江苏、浙江乃至全国的一部分生产要素和国外的大量生产要素聚集到这儿，浦东连同现在的上海将成为一个万商云集的巨大经济中心，其金融、贸易、信息等服务功能将辐射全国。除了上海将变成一个面积不下于800平方公里、城市人口1000—1200万的世界超大型都市外，在它周围将会形成很多座人口在20—40万的卫星城市。如果把长江三角洲考虑在内，将会出现以大上海为核心、以二十座左右的大、中、小型城市为外围的城市圈或城市群，这个城市圈或城市群将可以同美国、日本、西欧的某些城市圈或城市群相提并论。这样一种壮观的城市化现象将极为深刻地改变中国的经济和社会。

开发浦东新区中包含的另一个极大的命题是中国进一步向世界开放。70年代末以来，我国坚定不移地贯彻实行了对外开放的路线。80年代我国经济取得的重大成就无不与此紧密相关。但从世界各国发展的共同经验看，我国80年代的开放还只是一个开端，更加深刻的开放和变化还在后面。从这样一个观点看，90年代初中央决定开发开放浦东，实在是我国向世界开放的一个伟大里程碑。开发开放浦东，意味着我国对外开放的重点已由南方推进到长江流域，已从边远的城市转移到第一流大都市。在浦东新区允许外资进入我国金融业和商业，这意味着我国产业的对外开放程度比80年代大大提高。在浦东这么大一块开发区欢迎各国客

商来办包括金融、贸易等在内的各类实业，这意味着我国经济同世界经济将要建立起比以往任何时候都更广泛、更直接、更密切的联系。既然上海的对外开放度在90年代将要如此大幅度地推进，有理由推断，我国沿海的十多个省市，尤其是沿海城市，在90年代也必定不甘落后，必定与上海竞相开放，竞相发展外向型经济。这样，我国将会在不久的将来形成一个巨大的开放地带。这一地带的经济必将更加生机勃勃，成为我国现代化进程中经济先行起飞的地区。

万里之行始于足下。浦东新区的开发，是一项跨世纪的巨大工程，而在90年代初，由于国内外种种因素的制约，浦东开发将是比较艰难的。在这种情况下，必须冷静地设定90年代的开发目标，必须理智地制定90年代的开发战略。从现在的情况来看，浦东新区的开发还不允许全面铺摊子，只能是选择若干重点，小片起步，尽快配套，开发一片，使用一片，早出效益，滚动开发。在这种指导思想下，90年代前期，一抓城市基础设施建设，二抓三块小区的开发。众所周知，若干重大基础设施项目已经开工或将要开工，情况是十分鼓舞人心的，外高桥港区与保税区、金桥出口加工区、陆家嘴金融贸易区也已经在1991年进入实际建设阶段。

浦东新区的开发开放，还特别与经济体制的深入改革紧密相关。从中央已经批准在浦东实行的一系列政策看，浦东的经济运行就已经有了许多特殊条件。今后三资企业大量诞生，势必牵动浦东新区内劳动、工资、物价、企业管理等许多方面的变革。浦东地区的这些变化，又不能不影响到浦西的经济运行。因此，如何既搞好浦东的各项改革，又处理好由此造成的浦东浦西的许多新关系、新矛盾，将是90年代上海的一项艰巨的新课题、新工作。本书有关章节对此作了一些探讨，但这些问题还有待进一步的研究和探索。

本书虽然对浦东开发的若干主要方面作了认真探讨与叙述，但显然还只是一本初步的读物，而且认识偏颇之处也在所难免，敬请读者指正。

# 目 录

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 序 言                      | 1  |
| 第一章 浦东社会经济发展的历史与现状       | 1  |
| 第一节 浦东现代经济的早期开发          | 1  |
| 第二节 浦东现代经济在五、六十年代的发展     | 3  |
| 第三节 七、八十年代浦东乡镇企业的崛起      | 5  |
| 第四节 浦东新区经济与社会现状的若干统计资料   | 8  |
| 第二章 开发开放浦东是振兴上海的战略措施     | 13 |
| 第一节 党中央、国务院关心着浦东开发       | 13 |
| 第二节 鼓舞全国人民的历史性决定         | 15 |
| 第三节 划时代的壮举，跨世纪的工程        | 17 |
| 第四节 全市人民动员起来，办好开发浦东这项大事业 | 21 |
| 第三章 开发开放浦东是我国对外开放的新阶段    | 25 |
| 第一节 建立四个经济特区是走向世界的第一步    | 25 |
| 第二节 开放沿海十四个城市是走向世界的第二步   | 28 |
| 第三节 扩展沿海开放地带和三资企业的大发展    | 31 |
| 第四节 90年代开放浦东是我国对外开放的新阶段  | 33 |
| 第四章 开发浦东新区的规划构思          | 37 |
| 第一节 浦东开发规划指导思想和遵循原则      | 37 |
| 第二节 浦东新区总体规划设想           | 39 |
| 第三节 浦东新区产业规划设想           | 43 |
| 第四节 浦东新区市政设施规划设想         | 45 |
| 第五章 开发浦东新区必须交通先行         | 51 |
| 第一节 开发开放浦东对交通建设的基本要求     | 51 |
| 第二节 浦东新区交通建设的规划构思        | 55 |
| 第三节 长远规划，分步实施，多方筹资，积极建设  | 60 |



|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| <b>第六章 90年代浦东开发重点目标之一：陆家嘴金融贸易区</b>       | 63  |
| 第一节 陆家嘴开发建设目标                            | 63  |
| 第二节 建设陆家嘴金融贸易区的必要性                       | 67  |
| 第三节 陆家嘴金融贸易区的开发内容和建设条件                   | 70  |
| <b>第七章 90年代浦东开发重点目标之二：金桥出口加工区与外高桥保税区</b> | 75  |
| 第一节 海外自由贸易区与出口加工区的一般经验                   | 75  |
| 第二节 我国经济特区的成功经验                          | 80  |
| 第三节 金桥出口加工区和外高桥保税区概况                     | 83  |
| <b>第八章 开发开放浦东新区进程中需要认真调节的若干关系</b>        | 88  |
| 第一节 产业配置与企业经营条件的差异与调节                    | 89  |
| 第二节 财政、信贷、物价、工资等社会管理的差异与调节               | 93  |
| 第三节 以东带西，东西联动，建立上海新经济运行机制                | 96  |
| <b>第九章 把深化改革贯穿于开发浦东的全过程</b>              | 99  |
| 第一节 开发浦东的目标决定了深化改革的必要性                   | 99  |
| 第二节 开发浦东的特定困难决定了深化改革的必要性                 | 102 |
| 第三节 配合浦东开发需要加紧改革的主要内容                    | 104 |
| <b>第十章 土地使用权有偿转让与浦东开发</b>                | 110 |
| 第一节 我国土地使用制度的一项重要改革                      | 110 |
| 第二节 土地批租与“租界”制度的区别                       | 114 |
| 第三节 土地批租与浦东开发                            | 118 |
| <b>第十一章 利用国内外一切有利因素推动浦东开发</b>            | 123 |
| 第一节 开发开放浦东新区的有利条件                        | 123 |
| 第二节 90年代开发开放浦东新区的制约因素                    | 127 |
| 第三节 自力更生为主，积极利用外资                        | 129 |
| <b>第十二章 1990年开发浦东进展述评</b>                | 134 |
| 第一节 注重组织创新，加快浦东开发启动                      | 134 |

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 第二节 浦东新区基础设施建设拉开了序幕····· | 136 |
| 第三节 上海市政府活跃的公关工作·····    | 139 |
| 第四节 金融界慧眼独具捷足先登·····     | 141 |
| 附录一：上海浦东新区的政策法规·····     | 145 |
| 附录二：浦东一批开发公司介绍·····      | 181 |
| 后记·····                  | 189 |

# 第一章 浦东社会经济发展的历史与现状

浦东，历史上泛指黄浦江以东地区，南至杭州湾北岸，东至长江口右岸和东海岸线，涉及的地区有川沙、南汇、上海、奉贤、金山等县。近代以来，上海在黄浦江与苏州河交汇处的周围形成工商业大都市之后，上海人说的浦东，是指与市区相对的黄浦江以东地区。1990年5月，李鹏总理代表党中央、国务院宣布的开发与开放的浦东新区，它的范围是指黄浦江以东、长江口西南、川杨河以北(这条运河西起黄浦江边的杨思镇、东至川沙县蔡路乡的三叉港)紧靠市区的一块三角形地区。这块三角形地区，现在分别属于川沙县、上海县、南市区、黄浦区和杨浦区管辖。行政区划有26个乡镇和9个街道，总共面积大约350平方公里。其中四分之三的面积在川沙县范围内。

## 第一节 浦东现代经济的早期开发

由于受上海大都市工商业经济的影响，早在本世纪初浦东就开始了现代工商实业的发展。

据川沙县志记载：1900年前，浦东地区基本上是单一的自给自足的农业经济。1900年后，受浦西城市经济的影响，浦东的产业结构开始发生变化，现代经济开始萌芽。1900年，沈毓庆在浦东川沙城厢镇首创了第一家现代的机织毛巾厂，有木织机30余台，招收许多女工习织毛巾，使浦东风气大开。三、四年后，川沙地区先后开设了十余家机织毛巾厂，产品除供应本地外，还畅销到整个上海市和近郊。1912年，浦东人凌秀峰又创办了经纶毛

巾总厂，有机器530台，工人750人，生产的“雄鸡牌”毛巾畅销全国及东南亚地区；1915年，沈国桢开设德昌毛巾厂，年产“帆船牌”丝光毛巾17500打，深受外商欢迎。总之，到1937年，仅川沙地区创办的现代毛巾生产厂有202家，机器5371台，工人8695人，年产毛巾260万打，产品不但畅销国内，而且进入了新加坡、菲律宾等东南亚国家和地区，赢得了很高的国际声誉。浦东毛巾生产进入了最兴盛的时期。

1920年，民族资本家穆相璠、陈子馨集资250万元，在浦东杨思镇创办现代化的机器纺织厂——恒大纱厂。该厂占地31亩，厂房设备先进，引进国外纺纱机75台，纱锭21600锭，工人800余人。生产的“飞机牌”棉纱销往国内，而彩色“飞机牌”棉纱则销往东南亚。该厂生产的产品在国内外具有广泛的影响。到1934年，民族资本家孙照明在浦东创办了一家规模很大的机器织布厂，引进了日本先进的动力织布机器约二百台，大大提高了生产能力和产品的竞争能力。

二、三十年代浦东毛巾业和纺织业的蓬勃发展，带动了服装工业和花边、刺绣工业的发展，各种服装社、花边公司如雨后春笋地在浦东地区兴起。1930年，全境有较著名的花边公司和花边厂家47家，加工者达23050人，代发花边的大小商号180余家，年产花边达百万张，产品主要销往欧洲、美国和日本，极大地促进了浦东地区经济的发展。

与此同时，现代的酿造业、食品加工业和建筑业等都开始出现并得到发展。

在现代工商实业发展的同时，交通事业也逐步发展。1909年浦东同乡会首领李平书先生提出修筑沪金铁路的计划，拟议从黄浦江东岸的杨家渡，经川沙、南汇、奉贤、金山四县到白沙湾，全长一百余公里。后因工程浩大、资金不足而不得不搁置。1921年，浦东同乡会另一首领黄炎培先生仿效西方股份公司的办法，

成立上川交通股份有限公司，筹建上川铁路（北起黄浦江边的庆宁寺，南到南汇县的祝桥）。从1922年2月8日开工，分四段逐步建筑，终于在1936年3月全部竣工，全长近36公里。同期，浦东修建了上南铁路，起自黄浦江边的周家渡，至南汇县的周浦镇，全长18公里。上川、上南铁路的建成，强有力地刺激了浦东地区近代民族工商业的发展，对浦东地区现代经济的发展起了积极的催化作用。

孙中山先生敏锐地注意到了浦东的社会经济变化和优越的地理位置，提出了开发浦东的宏伟设想。他在著名的《建国方略》（写于1915年）一书中描绘了开发浦东和在浦东建设东方大港的蓝图：在黄浦江的下游杨树浦之东岸，建设一个顺岸式和挖入式相结合的港区，以推动浦东现代经济的发展。在孙先生构想的启发下，上海的许多城建专家早在40年代和50年代就计划在浦东沿江地区开辟和建设上海新的城区。

## 第二节 浦东现代经济在五、六十年代的发展

浦东现代经济在五、六十年代有了进一步的发展。特别是国家投资兴建了一批以重工业为主的骨干企业。

新中国成立之后，国家大力扶持现代经济的发展，通过发放贷款、加工订货、组织工人“生产自救”，使得私营企业的生产逐步得到了恢复和发展。国家在扶植私营现代经济发展的同时，特别注重国营工商企业的发展。1950年初，川沙县人民政府组建了川沙棉纺厂。该厂拥有职工230人，电动机织布机150余台，成为全县第一家现代化的地方国营企业。以后，浦东地区又先后兴建了50多家现代化生产的地方国营企业，职工11972人，年工业产值达5857.53万元。60年代，又筹建了浦东化肥厂和川沙化肥厂。

国家从50年代开始，在浦东的沿黄浦江地区开始进行巨额投

资来建设现代工业，兴办了一批现代化的国营企业，并对一些原有的企业进行了大规模的改造，形成了以石油化工、造船修船、冶金、建材、机械、轻工、纺织等支柱产业。例如：上海炼油厂、沪东造船厂、上海造船厂、中华造船厂江南分厂、中国人民解放军4805厂、上海第三钢铁厂、上海耀华玻璃厂、上棉十厂、上棉二十七厂、上棉二十八厂、高桥化工厂等几十家大中型企业，都是50至60年代兴建起来的。这批企业形成了浦东现代工业的基础，为今天的浦东开发打下了基础。从下面几个有代表性的企业中，我们可以看到浦东现代化企业的生产水平和良好的经济效益。

上海高桥石油化工公司是我国第一个地区性跨行业的特大型石油化工企业，现隶属于中国石油化工总公司。该公司现有职工2万多人，下属企业有十个，拥有世界上先进的生产设备，在80年代中期，拥有的固定资产原值将近6亿元，每年上交国家税利6—7亿元。公司拥有每年加工原油450万吨的能力，工业产品达300多种，主要有汽油、煤油、柴油、喷气燃料油、润滑油、石蜡、沥青、乙苯、苯乙烯、二乙烯苯、ABS、AS、高密度聚乙烯、丙烯晴、丙二醇、苯酚、丙酮、顺丁橡胶、丁苯液乳、工业清洗剂、发泡聚醚、晴纶纤维等。其中有14种产品获得国家金质奖和银质奖，每年有大量产品出口。

上海第三钢铁厂，座落在浦东杨思镇附近，是全国冶金行业的重点骨干企业，拥有许多先进的生产设备。现有职工2.2万多人，年产钢170多万吨，钢材130多万吨。该厂还能冶炼120余个品种、轧制1155个品种规格的钢材。其中有22个产品获得国优、部优和市优称号，螺纹钢筋获得国家金质奖，汽车大梁板获得银质奖，3C造船板获得英、美、法、西德、挪威等国的认可。该厂每年出口螺纹钢10多万吨，畅销港澳地区，获得免检证书的荣誉，每年可为国家创汇2500万美元。

沪东造船厂是1958年前后兴建起来的，是生产各种吨位船舶的专业化工厂，它拥有4万吨级的船台两座，3千吨级船台8座，码头600余米。现有职工1万2千多人，各类技术人员近千人。该厂可自行设计制造4万吨级的各种船舶、可制造各种型号、各种马力大小的低速和中速船用柴油机。生产的PC2-5型中速柴油机和LGFC A型低速柴油机，分别与法国热机协会和丹麦B&W公司签订了许可证协议，得到了国际上的认可。

座落在浦东南码头的上海溶剂厂，是一家著名的有机化工原料厂，主要产品有丙酮、丁醇、甲醛、增塑剂等30余种；座落在杨思镇的上海微型电机厂，是国家机械委员会所属的重点企业，享有机电产品外贸自主权。该厂主要生产控制微电机和小功率微电机两个大类，计18个类别、22个系列、900多种规格的产品，在国内外有一定影响；上海缝纫机三厂，是生产“蜜蜂牌”家用缝纫机的大型企业，其产品在国内也享有较高的声誉。

### 第三节 七、八十年代浦东乡镇企业的崛起

党的十一届三中全会之后，浦东现代经济的发展又一次出现了生机，这就是乡镇企业在浦东迅速崛起，使浦东的经济结构继续发生深刻变化。

浦东乡镇企业的产生，可以追溯到1958年，但在以后的20年里发展比较缓慢。直到70年代末起，在十一届三中全会精神指引下，乡镇企业迅速崛起。以浦东的川沙为例。1978年，全县有乡镇企业531家，年工业产值1.91亿元；到1985年，发展到1136家，职工人数141696人，年工业总产值为11.94亿元，产品涉及到18个行业的2913个品种规格，特别以服装工业、纺织工业、工艺品、羊毛衫、机械工业的品种规格最多；到1989年，乡镇企业达到3850多家，工业产值达29亿元，拥有厂房建筑面积318万平方米，职工22万人，固定资产达10亿元，并且涌现了一批重点骨干

企业、优秀企业。这些企业有自己的名、特、优拳头产品，在国内外享有很高的信誉。例如：北蔡绣衣厂，它是上海时装行业规模最大的工厂之一，现有职工1200人，该厂技术力量雄厚，曾与日本、美国的服装设计师合作，先后推出8千余种款式新颖、做工考究、工艺精致、华丽典雅的时装绣衣，由中国丝绸进出口公司上海分公司出口到日本、美国、加拿大和澳大利亚等30多个国家和地区，深受外商的好评。该企业每年能为国家创汇2千多万美元。江镇丝绸服装厂，有1200多职工，拥有从国外引进的先进设备，每年能生产140万件丝绸女式衬衫、裙子，全部销往美国、日本等国家。

上海新亚制药厂第一分厂，是本市在80年代较早地实行城乡联营的企业。该厂占地面积26985平方米，厂房面积达5878平方米，固定资产达761万元。职工近四百人，其中科技人员有20余人。每年完成产值2286.5万元，实现利润850万元，人均创利2.57万元。主要产品VB<sub>6</sub>粗品的产量、质量、成本、效益、创汇五项主要技术经济指标连续二年名列全国同行业第一，VB<sub>6</sub>新工艺获1985年国家技术进步三等奖，1986年获市医药管理局技术进步攻关奖，产品质量荣获国家银质奖。自1984年以来，多次评为川沙县“文明单位”和“明星企业”。

高南皮革总厂是与上海市服装鞋帽公司联营的乡办企业，专为上海博步、蓝棠、远东、卢湾等名牌制鞋厂生产各式高档男女皮鞋提供优质面料。该企业下属五个分厂，形成了制革生产一条龙，人均年创利三万元，显示了很强的生命力。

上海外贸界龙彩印厂是一家村办企业。该厂占地面积两万平方米，现代化的厂房面积1.2万平方米，拥有先进的印刷设备，有国内制造的具有国际水平的对开双色胶印机；有从联邦德国引进的海得堡五色胶印机；有从日本引进的压光机、高速全能自动商标印刷机，还有CPC自动电脑遥控墨量控制系统和一套现代化的



制版设备及意大利的自动糊盆机，电脑控制自动切纸机等。产品远销40多个国家和地区。1988年产值达1962万元，利润342万元。

纵观以浦东川沙为代表的乡镇企业，80年代是一个重要的发展时期。在这十年里，乡镇、街道企业发展速度特别快，工业产值持续高速增大，产业结构不断得到调整，经营管理水平不断得到提高，因而，极大地促进了浦东由农业经济向现代化工业经济的转变，对促进浦东经济的发展起了很大的推动作用。现在，现代工业经济已经成为浦东经济的主体，浦东的经济发生了深刻的变化。具体表现在：

第一，现代工业经济已经成为整个经济的主导。十年来，在浦东宝地川沙县，崛起了4千多家乡镇企业，1989年工业产值达到34亿多元，从事现代工业生产的职工达30万人，彻底改变了过去单一农业经济的结构，工业总产值已经占到工农业总产值的百分之九十多。

第二，外向型经济得到了较大的发展。这十年来，浦东的乡镇企业逐步由封闭式的内向型经济向开放型的外向型经济发展。一些有远见的农民企业家，瞄准国际市场，实行两头向外，在发展外向型经济方面充分地发挥了生力军的作用，跨出了可喜的一大步。据统计：出口的工业品已经发展到九个大类、一百多个品种，产品销往40多个国家和地区。外贸企业、中外合资和合作企业发展到二百多家，年出口拨交额1990年达到12亿多元。

第三，与城市大工业、外贸和科研单位的联系日益广泛、密切，初步形成了城市一体化的新的经济格局。这十年来，乡镇企业逐步改变了独资办企业的经营方式，利用其较大的自主权和较强的活力，依托城市大工业和科研单位，主动加强联合，兴办了几百家联营企业，努力为大工业当好配角。浦西与浦东的密切联系，带动了浦东经济的繁荣，进一步推动了浦东乡镇企业的发