

朱象贤 主编 郭奕侃 肖林 副主编

区域经济改革与发展论



上海交通大学出版社

98
F127.51
38
2

区域经济改革与发展论

主 编 朱象贤
副主编 郭奕侃 肖 林



上海交通大学出版社

C

479544

内容提要

上海区域经济发展与改革十年来取得了令人瞩目的成绩。本书正是上海各区县及市有关部门在近十年以如火如荼的改革、开放、发展中留下的思考、研究和探索,全书分为综合、发展、改革、对策及规划等五篇,全书总结和提出了上海各区县发展、规划中的一些好思路,改革开放中的一些好做法,特别是在计划经济体制向市场经济体制转换中,如何搞好搞活国有企业、转变政府职能、正确发挥计(经)委的作用;在“两级政府、两级管理”体制中如何发挥区县级政府的作用;在城市建设、旧区改造任务繁重的情况下,如何改革投融资体制、扩大资金筹措的渠道和手段;在市场竞争日趋激烈的背景下,如何形成区域特色、培育区县名牌产品等等。对了解和研究上海经济发展与改革开放轨迹,以及探索建立社会主义市场经济体制都具有重要的参考价值。

区域经济改革与发展论

上海交通大学出版社出版、发行

上海市番禺路 877 号 邮政编码 200030

全国新华书店经销

太仓市印刷厂印刷

开本:850×1168(毫米)1/32 印张:9.125 字数:234000

版次:1997年7月 第1版 印次:1997年7月 第1次

印数:1-2800

ISBN 7-313-01868-1/F·117 定价:13.10元

《区域经济改革与发展论》编委会

主 编 朱象贤

副主编 郭奕侃 肖 林

编委(按姓氏笔划为序)

毛 武	刘汝金	吕 远	朱象贤
肖 林	沈建新	周祖根	周 强
张汪耀	徐奎兴	徐希社	袁继璋
桂骥敏	夏颖彪	郭奕侃	陶 晋
唐梅曾	鲍淡如	蒋希生	蔡志荣

序

上海市人民政府副秘书长 韩 正
上海市计划委员会主任

《区域经济改革与发展论》一书,经过各区县的共同努力已正式出版了。她记录了改革开放以来,特别是区县计(经)委成立十年来,区(县)计划部门解放思想,转变观念,锐意改革,大胆探索的轨迹;汇集了区县经济发展与改革实践的宝贵经验;展示了十年来区(县)计(经)委转变职能,深化改革,促进区域经济持续、快速、健康发展的丰硕成果;进一步明确了社会主义市场经济下如何处理好计划与市场的关系,发挥计划的导向性、宏观性、战略性作用,以及计划工作的方向等一系列重要认识和实践问题。

区(县)计(经)委成立的十年,是上海经济发展与改革开放重要的十年。特别是“八五”以来,市委、市政府大胆探索特大型城市管理体制改革,实施“两级政府,两级管理”体制,极大地调动了市和区县的积极性。上海经济进入了历史发展的最好时期,经济建设和改革开放发生了前所未有的变化。区县经济也进入了历年来经济与社会发展最快、区域面貌变化最大的时期。国民经济保持持续、快速、健康发展。上海国内生产总值连续五年保持了两位数的增长速度,高于全国同期2个百分点以上。1996年国内生产总值达到2877.8亿元,人均国内生产总值超过22000元。第三产业、工业六大支柱产业和高新技术产业成为新的经济增长点。第三产业占国内生产总值的比重由1990年的30.8%,提高到1996

年的 42.2%。六大支柱产业工业总产值占全市工业的比重由 1990 年的 34.5%，提高到 1996 年的 50.7%，高新技术产业加快产业化步伐。“高产、优质、高效”农业和菜篮子、米袋子工程建设取得显著进展。以浦东开发开放为龙头的开发区建设取得重大成果。陆家嘴金融贸易区、金桥出口加工区、外高桥保税区、张江高科技园区等重点开发小区，逐步进入功能开发的新阶段。闵行、虹桥、漕河泾开发区建设已取得显著的先发性效益。城市建设和旧区改造大规模推进，城市面貌发生了前所未有的变化。以深化国有企业改革、建立现代企业制度为中心的“企业、市场、社会、政府”四位一体整体改革取得重大突破，建立社会主义市场经济运行机制的改革实践正在广泛而深入地展开。上海经济发展和改革开放已进入新的阶段。

区(县)计(经)委在区域经济持续快速发展中发挥了重要的作用。“八五”是各区县经济大发展的时期，各区县经济总量和财政收入快速增长，产业结构和布局调整力度加大，城市建设和旧区改造快速推进，城乡面貌明显改观，区域经济以前所未有的速度发展。这些年区(县)计(经)委立足于制度创新，积极进取，大胆实践，主动转变职能，改变传统计划经济下侧重于对微观经济活动和经济主体的直接干预，不仅努力作好区县政府的“参谋部”，出主意，拟方案，制定好区县经济与社会发展规划及战略，而且当好“协调部”，综合平衡协调，引导市场主体，实现经济与社会发展目标，有力地推动了区域经济的快速发展，区(县)计(经)委也在实践探索中不断拓展、不断充实、不断完善。与此同时区(县)计(经)委的工作也日益受到区县政府的重视，成为区县政府管理区域经济的综合管理部门和重要决策参谋部门。实践表明，只要切实转变职能，改革计划的内容、形式、方法和手段，区(县)计(经)委在社会主义市场经济中是可以大有作为的，是完全可以承担起新的历史重任的。

经过十年的努力，特别是“八五”期间，随着“两级政府，两级管

理”体制改革的不断深化,区(县)计(经)委在转变职能、发挥区域经济发展与改革中的重要作用方面已经取得了不小的成绩,但是必须看到,区县面临的改革和发展任务仍然很重。上海正处于世纪之交的重要历史时期,肩负着实现《上海“九五”计划与2010年远景目标纲要》,把上海建成国际经济、金融、贸易中心之一国际化大都市的历史重任。区(县)计(经)委作为区县经济发展的综合部门,对完成这一历史重任负有重要的责任,必须进一步转变区(县)计(经)委职能,加强区县计划工作。

第一,加强区县计委工作是实行市和区县政府分级管理新体制下的新要求。实施“两级政府、三级管理”和“三级政府、三级管理”新体制后,区域经济的发展更需要有一个综合机构,对区域经济和社会发展进行综合研究、综合规划、综合管理和综合平衡,以推进区域整体经济和社会的持续发展。

第二,加强区县计委工作是经济发展到新阶段的客观要求。随着近几年国民经济的持续快速增长,改革开放的不断深化,区域经济发展进入了新的历史阶段。其基本特征是:经济规模不断扩大、区县政府在经济发展和城市建设中承担的任务日益繁重,经济发展中的矛盾和困难日益突出。其中既有区县与市纵向的矛盾,也有区域内各部门之间横向的矛盾,客观上要求更多地发挥计委综合管理、平衡协调的作用。

第三,加强区县计委工作是推进经济增长方式转变的重要内容。实现经济增长方式转变的基本内容是要提高整体经济的运行质量,提高全社会资源利用效率。在具体操作中就是要保持总量增长和结构优化的统一、速度和效益的统一,加快产业结构和布局调整,推进科技和经济结合。因此需要进一步转变区县计委的职能,通过对区域经济的综合规划、管理和协调,推进区域经济增长方式的转变。

实践在发展,认识在深化。面对时代赋予的历史重任和历史机遇,我们必须要有高度的使命感和紧迫感,进一步解放思想,大

胆探索,深化计划体制改革。区县计委要衔接市计委提出的“出大主意、拟大政策、抓大项目、搞大平衡、建大市场和经济调节、协调服务”职能的要求,积极转变职能。加强对区县经济和社会发展战略、中长期发展计划和重大方针政策的研究,拟订有关战略、计划和政策;加强对经济运行动态的预测、监控和分析;加强对区域经济产业政策、经济结构、生产力布局以及经济与社会协调发展等重大问题的研究;加强运用财政、信贷等经济杠杆对经济的综合调节。深化计划体制改革,转变计委职能的基本目标和总体要求,就是要在社会主义市场经济下运用好计划对优化资源配置、推动地方经济发展的积极作用,促进经济体制和经济增长方式的根本性转变,促进国民经济持续、快速、健康发展,促进上海“一个龙头,三个中心”跨世纪战略目标的实现。

目 录

序	上海市人民政府副秘书长 韩 正 上海市计划委员会主任	
第一篇 综合篇		1
认识规律 把握规律		
——论上海经济改革与发展中的若干重要关系	上海市计划委员会	1
大城市建立区一级计划体制是经济社会发展的需要	上海市计划学会	14
实践的发展 认识的深化		
——从市计委职能的转变到区县计委职能的转变	郭奕侃 肖林	21
计划学会与区县计委职能转变	上海市计划学会	33
第二篇 发展篇		36
关于普陀区商业发展的思考	普陀区副区长 张克明	36
关于发展城区经济的思考	杨浦区计划委员会副主任 盛敏正	43
关于加快杨浦区非区属企业发展的分析	杨浦区计划委员会 杨 引	48
外滩 南京路 人民广场		
——黄浦区新三年经济社会发展三个制高点	黄浦区计划委员会主任 袁继璋	53
虹口区新三年经济发展前景	虹口区计划委员会主任 张汪耀	59
南市区“三高”发展战略	南市区计划经济委员会主任 刘汝金	65

静安南京路地区的产业构想 … 静安区计划委员会 张左锋	68
发展县级区域经济探索 …… 南汇县计划委员会 张银标	74
调整产业结构 发展区域经济	
…………… 卢湾区计划经济委员会副主任 叶谦逊	79
闵行区商业旅游业发展探讨	
…………… 闵行区计划委员会	86
把徐家汇建成上海城市副中心	
…………… 徐汇区计划委员会主任 桂骥敏	94
第三篇 改革篇 ……………	99
股份合作制体现的现代企业制度特征	
…………… 长宁区副区长 潘介生	99
改革街道经济管理体制 加快街道经济发展	
…………… 卢湾区计划经济委员会副主任 蔡家顺	106
积极推行“先售后股” 大胆放活中小企业	
…………… 奉贤县副县长 管其昌	110
顺应企业改革 加快政府职能转变	
…………… 虹口区区长 薛全荣	116
改革 发展 创新 实干	
——试论新时期的计划经济工作	
…………… 嘉定区计划经济委员会	121
充分发挥县计委在县域经济和社会发展中的职能	
…………… 金山县计划委员会	127
城区计经委在市场经济中的地位	
…………… 卢湾区计划经济委员会副主任 蔡家顺	132
城区经济中政府的作用	
…………… 虹口区人民政府办公室主任 梁城涛	137
和社会主义市场经济共同成长的十年	
…………… 闸北区计划委员会副主任 王嘉明	144
静安区转变经济增长方式的思路	

..... 静安区计划委员会主任 徐希社	151
区级固定资产投资体制探讨	
..... 黄浦区计划委员会副主任 胡天祥	159
第四篇 对策篇	165
老城厢的旧区改造和功能开发..... 南市区区长 孙卫国	165
大力拓展浦东经济功能	
..... 浦东新区综合规划土地局综合处处长 茅芑	170
宝山区住宅开发现状和对策..... 宝山区计划委员会	180
以产业为依托 促进集镇建设	
..... 青浦县计划委员会 丁财红	187
关于崇明县特色种养业规模化、产业化的探讨	
..... 崇明县计划委员会	191
进一步发展商品现货市场的对策	
..... 普陀区计划委员会主任 蔡志荣	200
杨浦区区属工业布局现状和调整意见	
..... 杨浦区计划委员会 韩 璐 赵祖光	206
杨浦区属工业发展对策探讨	
..... 杨浦区计划委员会 盛敏正 俞建群	211
黄浦区社区建设前瞻性研究	
..... 《黄浦区社区建设前瞻性研究》课题组	217
虹口区产业结构现状与优化	
..... 虹口区计划经济委员会 徐民富 李安	226
谈谈工业发展中的辩证法	
..... 卢湾区计划经济委员会主任 鲍淡如	235
静安区闲置厂房场地开发利用的对策	
..... 静安区计划委员会 桂绍强	241
第五篇 规划篇	245
依托区位优势 发展区域经济	
——长宁区 2010 年经济发展总体构想	

..... 长宁区计划委员会主任	夏颖彪	245
《长宁区总体规划》中的若干重大问题探讨		
..... 长宁区计划委员会常务副主任	朱建江	253
松江浦南地区旅游观光农业建设项目规划研究		
..... 松江县计划委员会	徐林根 陈炳泉 庄寿云	259
徐家汇商城发展规划研究		
..... 徐家汇商城(集团)股份有限公司总经理	朱广平	266
后记.....		275
在城区计(经)委工作满十年人员名单.....		276
曾在城区计(经)委担任主任或副主任人员名单.....		277

第一篇 综合篇

认识规律 把握规律

——论上海经济改革与发展中的若干重要关系

上海市计划委员会

在以江泽民同志为核心的党中央的正确领导下,上海人民以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导,坚定不移地贯彻执行党的基本路线,坚持解放思想,实事求是的思想路线,勇于开拓,大胆实践,创造性地工作,取得了令人瞩目的伟大成就。“八五”的发展,“一年变个样,三年大变样”目标的实现,为上海在今后十五年初步确立国际经济中心城市地位奠定了基础,上海已进入经济发展和改革开放的新阶段。但同时我们要清醒地看到,经济发展中也遇到了一些涉及全局的新情况、新矛盾和新问题,需要认真总结,努力把握客观规律,坚持辩证的观点和全局的观点,抓住关键,正确认识和处理经济发展中的若干重要关系,努力保持国民经济持续、快速、健康发展,充分发挥上海面向世界、服务全国的作用,推动长江经济带的共同发展。

一、速度与效益的关系

努力保持上海经济健康、快速增长是发挥“一个龙头”作用的客观要求,是国家宏观调控的根本目的。上海必须走出一条既有高速度又有高效益的经济发展的新路子。“八五”期间,上海国内

生产总值五年平均递增 13.0%，连续四年实现了 GDP 以 14% 以上的速度快速增长，同时产业结构的调整，市场体系的建设和资源的优化配置，显著地提高了国民经济的整体素质和运行效率。但经济增长的特征仍然是主要依靠投入支撑、外延扩张。宏观经济增长与微观经济效益的矛盾比较突出，不少企业亏损、效益不高的状况未能得到根本性改变，这是需要认真解决的一个关键问题。

正确处理速度和效益的关系，必须实现经济增长方式由粗放型向集约型转变，以经济效益为中心，始终坚持“有市场、有质量、有效益、有后劲”的速度，加快科技进步，提高劳动者素质，提高全要素生产率。同时，必须相应加快建立有助于转变经济增长方式的社会主义市场经济体制和运行机制，切实把提高经济效益作为经济工作的中心。转变经济增长方式的关键，是要把“科教兴市”战略真正落到实处，促进经济与科技一体化，加速科技产业化和产业科技化，推动科技生产力有新的解放和大的发展，使上海成为国家高新技术产业化基地、科技研究开发基地和人才培养基地，创造可持续发展的新局面，推动社会文明全面进步。要充分发挥上海的科技、人才优势，构筑人才资源高地。重点抓劳动者整体素质的提高，加快实施“百千万”工程，培养一批复合型、外向型、国际通用型的高级人才和产业结构调整的各类急需人才，创造人才脱颖而出的新机制。加快教育资源优化配置，加强基础教育和职业教育，为上海实现“一个龙头，三个中心”的战略目标培养一大批跨世纪的优秀人才。

处理好速度与效益的关系，当前重点要抓好三个方面的工作：一是拓展市场。要加大市场开拓的力度，加快产品结构调整，发挥“三有”产品和支柱产业的规模效应，不断培育壮大支柱产业和高新技术产业。二是深化企业改革。加快建立现代企业制度，强化企业内部管理。特别要强化国有企业财务约束机制，坚决抑制国有工业企业工资性支出过快增长的问题。把握好经济增长、物价涨幅、生产效率和工资涨幅之间合理的比例关系。三是建立公共

财政机制,减少财政补贴。打破行业经营垄断,改革公益事业经营体制,引入竞争机制。

二、总量与结构的关系

坚持“三二一”产业发展方针是我们实践经验的总结,是国际化大都市经济结构演进的客观规律,是实现国际“三个中心”战略目标的必然要求。从1978~1995年,上海三产占GDP的比重提高了22个百分点。其中1992~1995年四年GDP净增量中,三产贡献率达45%,二产贡献率为54%,一产贡献率为1%。特别是“八五”期间上海产业结构调整取得了显著成效。“八五”期末,第三产业占GDP比重、工业六大支柱产业占全市工业比重、高新技术产业占全市工业比重分别比“七五”期末提高了10个百分点左右。但也应看到,上海三次产业结构优化与总量增长的不协调性,总量与结构的矛盾仍较突出,面临日益激烈的市场竞争压力,上海的产业优势正在丧失,支柱产业仍以国内需求为主导,尚未实现由进口替代向出口导向转变或合理分工,第三产业发展面临不少困难等问题。

坚持总量增长与结构优化的统一,必须加快产业结构的战略性调整,推进产业技术进步,提高产业竞争能力,不断培育新的经济增长点,保持经济发展的后劲。“九五”期间要初步完成阶段性产业结构战略性调整任务。2000年第三产业占GDP比重重要达45%左右,支柱产业占全市工业比重达55%以上,高新技术产业占全市工业比重达20%以上。第三产业的发展实行金融先行战略,以培育市场机制与市场体系为主导,着眼于集约型、辐射型、功能型和开放型,重点发展金融保险、商品流通、交通通信、房地产、旅游和信息咨询等六个行业。其中信息港、信息中心的建设是第三产业充分发展的基础。要加快发展符合国际惯例的会计、审计、律师、公证、资产评估、项目评估等中介服务体系。第二产业发展要动态地培育壮大支柱产业,改造传统产业,着力于市场开拓、规

模经济、产品结构调整和产业技术进步。集中力量培育、发展和壮大汽车、通信设备、电站成套设备及大型机电设备、家用电器、石油化工及精细化工、钢铁等六大支柱产业,要在技术能级和产业规模上下功夫,摆脱全国新一轮产业结构趋同化带来的不利影响,提高市场竞争力。同时有计划地实施支柱产业发展由进口替代向出口导向战略转变,根据市场需求的变化,适时地培育新的支柱产业,如环保产业等。要加快高新技术产业化,重点培育集成电路与计算机、现代生物技术与新药、新材料三大产业。传统产业要通过多种形式与国内、外合资、合作,着眼于存量盘活、技术进步、产品调整与产业转移。建筑业的发展要着眼于集团化、专业化、国际化,提高市场占有率。第一产业的发展要集约化、规模化和现代化,逐步实现由城郊型农业向都市型农业转变。重点是建设农田保护区、“高优高”农业示范区和“菜篮子”、“米袋子”工程。要应用先进技术,推进农业适度规模经营,重点建设一批大型良种繁育基地、现代化温室和保护地设施,完善农业社会化服务体系,促进农田和主要农副产品生产向专业大户和农场集中,加快农业产加销一体化。结合利用外资,发展一批大型现代化农业企业集团。

处理好总量与结构的关系,要研究二产与三产相互促进、协调发展的关系,充分发挥三次产业的关联作用,深化“三二一”产业发展方针的内涵。当前要特别抓好第三产业的发展 and 工业结构的调整。一是搞活市场。特别是房地产市场,要确保证券、期货市场的平稳规范运作,强化上海第三产业发展服务全国的功能。拓展三产发展的空间,如创新金融组织和工具;发展保险、租赁业务;抓住商业机会,发展旅游、餐饮、商业和娱乐业。二是加快产业技术进步,提高市场竞争力。要创造上海产业发展的新优势,逐步形成自主、创新和开发能力。传统产业要加快技术改造,实现升级换代。支柱产业要提高技术能级,搞好规模经营。高新技术产业要加强创业投资,尽快发展壮大。产业、产品结构的调整,要牢牢把握市场需求,市场开拓是产业发展的生命线。

三、经济增长与抑制物价的关系

坚决抑制物价上涨幅度,努力保持国民经济持续快速健康发展是国家宏观调控的基本要求和经济工作的首要任务。据分析,经济增长与物价之间的相关度具有一定的规律性。当 GDP 增幅小于 6% 时,物价与经济增长关系不大;当 GDP 增幅大于 7% ~ 10% 时,物价指数与经济增长的相关度为 $\pm 1\% \sim 2\%$;当 GDP 增幅大于 11% 时,物价指数与经济增长的相关度为 $\pm 2\% \sim 4\%$,且以正相关为主。经验表明,如果经济增长与物价涨幅约束在这种数量条件以内则宏观经济不会因物价问题而产生破坏性后果,但实现低通胀下的高增长应该是我们追求的目标。

处理好经济增长与抑制物价的关系,必须按照市场经济的规律和基本要求,充分发挥市场机制的作用,加强宏观管理与经济调节。要使国民经济富有活力和效率,必须充分发挥市场机制的基础性作用,加快价格的市场形成机制,加快现代大市场体系的培育和发展,这是经济发展与改革开放积累的重要经验。同时也要看到,市场机制也存在自发性、盲目性和滞后性的一面,必须对市场加以正确的引导和调控,特别是上海正处在经济发展的新阶段,着力实现“两个根本性转变”,必须改善宏观管理,加强经济调节。通过经济手段、法律手段和必要的行政手段管理市场和物价;进一步整顿流通秩序,重点抓好“米袋子”和“菜篮子”的市场供应,坚决抑制通货膨胀,保持经济持续、快速、健康发展和人民生活水平的不断提高。

四、经济增长与资金投入的关系

经济增长的三大动力是投资需求,消费需求和出口需求,其中第一拉动力是公共投资和外国资本导入。高投入支撑高增长是今后十年上海经济增长的主要特征之一,也是亚洲“四小龙”崛起中的共同历程。“八五”期间,上海经济增长对金融资本的依赖日益