

构建和谐发展的 世界城市

上海“十一五”发展规划思路研究

王荣华 主编 左学金 副主编



上海社会科学院出版社

构建和谐发展的 世界城市

上海“十一五”发展规划思路研究

王荣华 主编 左学金 副主编

上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

构建和谐发展的世界城市:上海“十一五”发展规划
思路研究:王荣华主编,左学金副主编. —上海:上海社
会科学院出版社,2005.8

ISBN 7-80681-744-1

I. 构... II. ①王...②左... III. ①城市经济-经
济发展-研究-上海市-2006~2010②城市规划-研究-上
海市-2006~2010 IV. ①F299.275.1②TU984.251

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第088341号

构建和谐发展的世界城市

——上海“十一五”发展规划思路研究

主 编:王荣华

副 主 编:左学金

责任编辑:常 工

封面设计:王小阳

出版发行:上海社会科学院出版社

上海淮海中路622弄7号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail:sassp@sass.org.cn

经 销:新华书店

印 刷:上海新文印刷厂

开 本:787×1092 1/16

印 张:26

插 页:2

字 数:450千字

版 次:2005年8月第1版 2005年8月第1次印刷

ISBN 7-80681-744-1/C·027

定价:48.00元

版权所有 翻印必究

课题组成员

组 长：王荣华

副组长：左学金

专家顾问：姚锡棠 张幼文 张道根 黄仁伟

周振华 杨建文 卢汉龙 朱金海

总 报 告：左学金 陈家海 金 芳 王 振

陆晓文 韩汉君 权 衡 王红霞

虞 震 胡苏云

专题报告：（按姓氏笔划）

王红霞 王 振 左学金 刘社建

刘焜松 权 衡 陈家海 陈海泓

陆晓文 金 芳 周冯琦 周海旺

胡苏云 胡晓鹏 黄烨菁 韩汉君

雷新军 虞 震 潘大渭

序

王荣华

(上海市政协副主席、上海社会科学院院长)

“十五”期间,根据中央的战略部署,上海全面确立了以国际经济、金融、贸易和航运“四个中心”为框架的社会主义现代化国际大都市发展目标,提出,到2010年要初步形成“四个中心”的框架,到2020年要基本实现“四个中心”的战略目标。上海的“四个中心”战略是一项国家战略。这一战略作为国内发展战略,其意义在于以上海的发展带动长三角和长江流域的发展,并以高效的资源配置功能服务于全国市场经济的运行;作为国家的对外发展战略,其意义在于面对经济全球化迅猛发展、区域合作不断加深、国际竞争日益集中于大城市竞争的格局,上海应为国家参与这种国际竞争与合作做出贡献。

“十五”期间,在中国加入世贸组织及新一轮经济增长周期等多重积极因素推动下,上海这个超大规模城市把握全球化机遇,经济发展继续快速上升,产业结构实现重大跨越,综合实力显著增强,已成功进入国际化城市的序列。尤其是经过“十五”期间的发展与调整,上海正进入一个重要的转折时期:一是城市的功能开发已从大规模、超强度的基础开发期和能量集聚期,进入到能量集聚与能量释放的互动期;二是在率先实现以工业化为标志的一次现代化后,进入到以科技化和信息化为主导的二次现代化阶段;三是城市的空间形态开始摆脱单核心的中心城区超密度格局,进入建设多核心、多层次城镇体系的调整布局阶段;四是由超常规发展所引发的环境污染和历史文化遗产保护问题引起高度关注,循环经济、生态城市、城市文化的科学发展理念正深入人心,成为上海建

设现代化国际大都市的重要标杆内容；五是在城市扩张和国际化进程中，城乡二元结构和城市二元结构叠加显现，社会利益结构出现复杂化趋势；六是以社会转型为背景，单一的“强政府”体制正面临着向多元的社会化管理体制的转变。充分认识当前上海经济社会发展的这些阶段性特征，是我们站在新起点，谋划新发展的基本要求。

面向 2010 年的上海处在世界和中国的双坐标之下，承担着自身崛起和向外带动的双重使命。“十一五”对上海来说，将是一个极其重要的发展时期。2010 年的世博会，不仅是“城市，让生活更加美好”，而且是对上海的城市建设和管理成就进行一次真正意义上的国际检验。“十一五”将成为上海经济社会发展承上启下的阶段。承上，是经济仍将处于持续快速增长时期，各项建设事业在奥运、世博和“入世”后过渡期等因素的推动下将取得一个更加耀眼的发展成就。启下，是 2010 年后的发展需要在“十一五”期间充分思考、认真准备、有所作为，为经济社会的可持续发展和继续加快推进“四个中心”建设奠定扎实的基础。上海的“十一五”发展，要以科学发展观为指导，实施科教兴市主战略，围绕“两个率先”和“四个中心”的建设任务，坚持改革开放，在继续保持城市硬功能建设力度的同时，突出强化城市软功能开发，形成强有力的服务长三角、服务长江流域的功能体系，构建和谐发展的现代化国际大都市。

2005 年 2 月 2 日，中共中央政治局委员、上海市委书记陈良宇同志来上海社会科学院调研时指出：社科院的工作要为上海的经济和社会发展服务，社科院发展的第一要务是要把社会科学研究投入到落实科学发展观和科教兴市主战略中去，要能提出有全局性、战略性、前瞻性的发展思路，指导实践，要能为市委市政府分忧解难，善于释疑解惑，提出有见解、有分量的理论观点。为了贯彻落实良宇同志对我院工作的重要指示，我们在 3 月初设立了上海“十一五”发展规划思路研究重大项目，并把它称为“学者版”。之所以称为学者版，是想从理论的、战略的、系统的层面研究上海“十一五”期间的一些重大问题，以期可以为政府制定“十一五”规划提供另一种版本的参考意见。

我们充分发挥我院学科多的特点，组成了一支有 20 多名科研骨干组成的课题组和 8 名资深专家组成的顾问组。课题组首先开展专题性研究，共设立了 15 个专题，包括了增长模式转换、两个率先发展、外资外贸战略调整、自主创新、城

市空间布局调整、区域协调发展、和谐社会、国资改革、政府职能转变等。在专题研究基础上,再进行上海“十一五”经济社会发展的总体思路研究。我们把总报告的基调定为构建和谐发展的世界城市。和谐,包括了经济、社会、空间、环境的和谐,体现了科学发展观的指导思想。世界城市,是在2003年迎世博大讨论中我院承担的B方案报告提出的一个主题基调。

上海市委市政府对我们的学者版研究予以了充分的肯定和支持。在课题研究取得初步成果时,中共上海市委常委、副市长周禹鹏于5月26日专程到社科院听取了课题组的成果汇报,认为研究成果有新意、有高度,建议进一步深化研究,并与政府部门形成互动机制。

2002年8月2日,中共上海市委副书记、上海市市长韩正在上海社会科学院主持召开了全市性的上海“十一五”规划专家座谈会。他指出,上海的“十一五”规划编制工作,要立足科学发展、着力自主创新、完善体制机制、促进社会和谐;要坚持开门编规划,多角度研究问题,通过开门编规划对一些重要问题形成社会的共识。

上海“十一五”发展规划思路学者版研究经过三个多月的集体努力,完成了一份总报告和十五份专题报告。期间得到上海市委市政府有关部门的积极支持,得到我院各相关研究所的全力配合。为了扩大研究成果的社会影响,我们将其编辑出版。对上海的发展规划进行学者版研究是我们的第一次尝试,其中难免有不成熟、不恰当的地方,希望有关部门和专家学者对我们的工作提出宝贵的意见和建议。

2005年8月18日

目 录

序/王荣华 / (001)

上篇 总 报 告

第一部分 认识当前的发展与未来的挑战 / (003)

一、上海“十一五”发展的环境因素 / (003)

二、上海“十一五”发展面对的约束与挑战 / (004)

三、上海“十一五”发展的阶段性特征 / (007)

第二部分 上海作为世界城市的功能与目标 / (011)

一、上海城市功能建设的战略目标与现实进程 / (011)

二、上海“十一五”发展的指导方针 / (013)

三、上海“十一五”发展的双重目标 / (014)

四、上海“十一五”发展的战略思路 / (015)

五、上海“十一五”发展的主要任务 / (016)

第三部分 科教兴市与产业发展 / (018)

一、自主创新与引资战略的调整 / (018)

二、金融业发展与金融中心建设 / (021)

三、物流业发展与航运中心建设 / (023)

四、先进制造业的进一步发展 / (025)

五、创意产业发展:由制造到创造 / (027)

第四部分 城市空间形态 / (031)

- 一、上海城市空间形态的现实特征 / (031)
- 二、城市空间拓展面临的瓶颈制约和挑战 / (032)
- 三、构建“多中心化”的都市发展新空间 / (033)

第五部分 环境保护与建设节约型城市 / (038)

- 一、目标与差距 / (038)
- 二、问题与障碍 / (039)
- 三、政府、市场、社会：合力建设节约型城市 / (042)

第六部分 人口、就业与社会保障 / (046)

- 一、移民城市的活力、挑战和对策 / (046)
- 二、促进就业：成效显著但任重道远 / (048)
- 三、建立与人口结构和就业政策相适应的社会保障制度 / (051)

第七部分 社会发展 / (054)

- 一、当前上海社会结构变化的主要特征 / (054)
- 二、社会发展中的结构性缺陷与不和谐因素 / (057)
- 三、让发展的成果惠及每一个家庭 / (059)

第八部分 政府职能转变与深化改革 / (065)

- 一、政府职能：新挑战与新转变 / (065)
- 二、创新基层社会管理机制和公共事业管理模式 / (066)
- 三、国资国企改革与发展 / (069)
- 四、建设公共财政 / (071)

下篇 专题报告

“十一五”期间上海经济增长方式转变问题研究 / (075)

- 一、我国经济增长方式转变浅析 / (076)
- 二、对上海经济增长方式的评价 / (078)
- 三、上海转变经济增长方式刻不容缓 / (081)

四、“十一五”期间上海转变经济增长方式的思路 / (082)

“十一五”期间上海外资外贸发展战略调整问题研究 / (089)

一、“十一五”期间上海外资外贸发展的国内外背景 / (089)

二、“十一五”期间上海外资外贸发展趋势的基本判断 / (099)

三、“十一五”期间上海外资外贸发展的机遇及约束条件 / (110)

四、“十一五”期间上海外资外贸发展战略调整的思路、重点与政策建议 / (117)

“十一五”期间提升上海自主创新能力问题研究 / (122)

一、“十五”期间上海自主创新能力的定位 / (122)

二、制约上海自主创新能力提升的障碍 / (127)

三、日本提升自主创新能力的实践与启示 / (130)

四、“十一五”上海提升自主创新能力的构想与建议 / (132)

“十一五”期间上海加速发展现代服务业的新思路研究 / (140)

一、服务业发展现状分析及产业结构演进趋势判断 / (140)

二、加速发展现代服务业的新思路 / (143)

三、现代服务业的特征及发展模式 / (147)

四、重点产业发展——金融业、物流业 / (149)

五、现代服务业的产业发展环境优化 / (156)

“十一五”期间上海先进制造业发展的重点与路径问题研究 / (161)

一、上海制造业发展现状分析 / (161)

二、上海发展制造业的环境及背景分析 / (167)

三、上海发展先进制造业的条件分析 / (171)

四、20 世纪 70~80 年代日本发展先进制造业的经验与启示 / (173)

五、“十一五”期间上海发展先进制造业的主要思路和相应的政策建议 / (182)

“十一五”期间上海城市空间布局与发展模式问题研究 / (188)

一、“十五”规划的城镇布局与现实的城市空间 / (188)

二、“十一五”上海城市发展与空间拓展的瓶颈与挑战 / (192)

三、构建多中心化的大都市发展新格局

——“十一五”上海城市发展与空间布局的构想与建议 / (194)

“十一五”期间上海与长三角地区协调发展研究 / (205)

一、上海的发展目标和需要进行区际协调的问题 / (205)

二、长三角地区区域发展协调的现状和趋势 / (207)

三、上海可选择的协调思路 and 主要对策 / (210)

“十一五”期间上海人口发展规划研究 / (215)

一、“十五”期间上海人口发展的特点和存在的问题 / (215)

二、“十一五”期间上海人口发展的指导思想和战略目标 / (221)

三、实现“十一五”上海人口发展目标的对策思路 / (226)

“十一五”期间上海促进就业研究 / (233)

一、改革开放以来上海就业促进总体状况 / (233)

二、上海“十五”期间就业状况 / (243)

三、“十一五”期间上海就业形势分析 / (250)

四、“十一五”期间就业促进的方针与途径 / (253)

五、“十一五”期间一些需要探讨的问题 / (263)

“十一五”期间上海居民收入分配问题研究 / (268)

一、上海近年来居民收入分配格局实证分析 / (268)

二、上海城市居民收入与部分国家(地区)及长三角主要城市比较 / (276)

三、经济发展中收入分配变迁的国际经验与启示

——基于社会政策和收入流动性的考察 / (277)

四、上海城乡居民收入分配面临的主要问题与深层思考 / (285)

五、“十一五”期间调整上海居民收入分配关系的主线、目标和

基本原则 / (287)

六、“十一五”期间调整上海城乡居民收入分配关系的基本思路和

对策建议 / (291)

“十一五”期间上海构建多层次社会保障制度研究 / (295)

- 一、上海分人群的社会保障制度安排及其问题 / (295)
- 二、多层次社会保障基本平台建设是人口、社会经济发展的需要 / (302)
- 三、构建社会保障基本平台的对策建议 / (308)
- 四、上海三医联动改革和构建医疗保障基本平台的专项对策建议 / (316)

“十一五”期间上海城乡一体化问题研究 / (327)

- 一、上海现阶段城乡二元结构的基本特征 / (328)
- 二、“十一五”期间阻碍城乡一体化发展的瓶颈制约 / (335)
- 三、“十一五”期间推进城乡一体化发展的对策建议 / (340)

“十一五”期间上海构建和谐社会的公共管理问题研究 / (347)

- 一、关于公共管理的理论 / (347)
- 二、“十五”期间上海公共管理发展的描述与评估 / (350)
- 三、“十一五”期间上海公共管理发展面临的挑战 / (352)
- 四、社会公共管理的社区治理模式 / (355)
- 五、正确定位社会事业,均衡社会资源配置 / (357)
- 六、发挥非政府组织在社会管理中的作用 / (360)
- 七、提高防范、处置各种紧急事件与公共危机的能力 / (365)

“十一五”期间深化上海国资国企改革研究 / (371)

- 一、“十五”期间上海国资国企改革回顾 / (372)
- 二、“十一五”期间上海国有经济调整、改革与发展的战略环境 / (380)
- 三、“十一五”期间上海国资国企改革的总体思路 / (382)
- 四、“十一五”期间深化上海国资国企改革的建议 / (384)

“十一五”期间上海地方公共支出问题研究 / (390)

- 一、“十五”期间上海公共支出的进展 / (390)
- 二、上海公共支出的分析 / (394)
- 三、“十一五”期间上海公共支出政策建议 / (397)

上篇 总 报 告

第一部分 认识当前的发展 与未来的挑战

面向 2010 年的上海处在世界和中国的双坐标之下,承担着自身崛起和向外带动的双重使命。作为 20 世纪 90 年代中国改革开放的前沿与先锋,仅仅 10 多年时间,上海这个超大规模城市把握全球化机遇,经济发展水平迅速上升,产业结构实现了重大跨越,综合实力显著增强,已成功进入国际化城市的序列。但 90 年代持续至今的超常规发展,也使多个层面的结构性缺陷和结构失衡日益显现。因此,要谋划上海的“十一五”发展大计,就必须准确分析上海未来发展的国内外环境因素,认清进一步增长所面临的约束与挑战,并对“十一五”时期上海经济社会发展的阶段性特征有一个比较全面的把握。

一、上海“十一五”发展的环境因素

(一) 国际投资进入了新的增长周期

特别是高新技术产业的跨国公司正在进行全球新一轮价值链与供应链布局,亚太地区成为其重要目标地,以上海为核心的长三角地区成为集中布局区,伴之以服务贸易的自由化和离岸化趋势,为上海外资外贸的发展和开拓新领域、开辟新来源、探索新方式提供了战略机遇。

（二）中国整体范围内的工业化、城市化、市场化进程出现加速

这为上海提供了拓展性发展的机遇。上海既可以在领先发展中服务全国，又可以在连接国内外、连接亚太地区，提供有助于国内外资源整合互动的通道和平台中，获得国际大都市功能的深化提升。

（三）长三角经济一体化进程的实质性启动，为上海的能量集聚和释放提供了新的制度和市场条件

长三角区域规划的正式编制和实施，区域性基础设施建设的提速，以及在各相关领域的城市间合作的深化，为促进长三角区域内的要素流动和优化分工结构，也为上海实现进一步的经济能量集聚和释放，提供了新的制度和市场条件。

（四）我国人民币汇率形成机制的改革已于 2005 年 7 月 21 日顺利出台，这将对上海“四中心”建设产生深刻影响

改革人民币汇率形成机制，开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度，不仅将直接影响金融市场上的资金流量、产品结构和主导动力，而且将导致国内价格体系和财富水平的大变动，刺激国内企业和人员的“走出去”。

（五）伴随着中国总量经济在世界市场上的角色提升，国际摩擦和争端趋于频繁

世界范围内特别针对中国的贸易保护网已经竖起，以货物出口拉动为主的上海国际贸易的总量规模与结构水平面临巨大转变。而高企的国际能源市场价格动向也将制约上海高消耗型出口增长。

二、上海“十一五”发展面对的约束与挑战

（一）能源、资源与环境约束

能源短缺、资源价格上升，以及环境的有限承载力，已经成为中国经济进一步增长的严重制约。对于缺乏能源资源禀赋的上海来说，在新一轮经济增长过程中，煤、油、电等重要能源的约束尤为显著，对维持高能耗、粗放式高速增长构成了重要的约

束条件。从历史上看,二战后的三次世界经济大萧条都是由能源价格的急剧上涨引发的,其间充当“世界工厂”的国家受害尤甚。显然,上海必须改变经济增长方式,实现产业结构的轻型化和软性化调整。否则,经济的长期高速增长将难以为继。

同时,长期的粗放式高速增长也使上海的生态资源受损和消耗异常严重。近几年来上海的经济、社会发展指标都处于全国前列,但生态环境指标始终落在第二甚至第三梯队。大气污染较为严重,水环境质量较低,苏州河、黄浦江上生物入侵每年有规律地发生,以及具有强大生态服务功能的湿地面积锐减等,这些都向我们敲响了生态不安全的警钟。

(二) 自主创新能力薄弱

一个城市对技术创新的引导能力,对其在国际城市体系中的地位有着重要影响。企业研发实力薄弱,技术人才储备不足,科技成果领先程度不高,已成为上海“自主式”发展的重要约束条件。尽管上海投入的研发资金总量在不断增长,其占 GDP 的比重也不断上升,2003 年已占 GDP 的 2.1%,但距离发达国家占总体的 3% 以上水平仍有差距。更重要的是,跨国公司目前已成为企业研发的主体,而上海本地企业的研发水平不高。制造业大部分技术依赖从国外引进,本土企业仍停留在仿制和来料加工组装的初级阶段。日本、韩国技术引进与消化吸收的比率,大致保持在 1:3 的水平,而上海 2003 年的技术引进与消化吸收的比率,仅为 1:0.072。

这一状况不仅直接导致了获利能力低,而且使未来上海发展的自主性、自控性减弱,国际资本、国际贸易和生产周期对上海经济的冲击与制约增强,并可能使上海陷入“依附性发展”困境。2003 年,通信设备、计算机及其他电子设备制造业是上海规模最大的制造业,但其销售利润率只有 1.6%。2004 年,上海的加工贸易全年进出口 684 亿美元,比上年增长近一半,成为外贸第一大方式,其中 90% 以上都还停留在初级模式的代工方式(OEM),这严重制约了贸易结构的升级和对国际分工价值链利益的分享。因此,如何培育城市自主创新能力,就成为影响上海未来发展的关键难题。

(三) 商务成本上升过快

近年来,上海的房价、土地费用和劳动力价格急剧上升,带动上海商务成本快速上升,并成为吸引和留住外来投资、提高企业赢利能力的重要障碍。虽然其他世界大都市在其发展过程中都经历过商务成本上升的过程,但由于上海与周边地区在引资中产业结构趋同,高商务成本对投资者行为的影响就较为显著。一些制造行业的外商已经或者打算将公司迁出上海。如联合利华将生产基地迁出上海之后,其员工工