



世界银行研究报告
THE WORLD BANK

两个龙头

TWO DRAGON HEADS

给北京和上海的发展建议

Contrasting Development Paths for Beijing and Shanghai

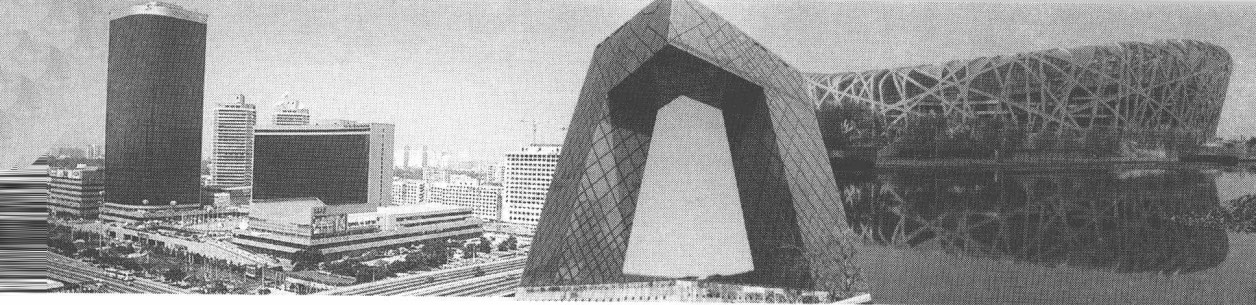


沙希德·优素福 | 著
锅岛郁

洪漫 | 译
张正富



新华出版社



世界银行研究报告
THE WORLD BANK

两个龙头

TWO DRAGON HEADS

给北京和上海的发展建议

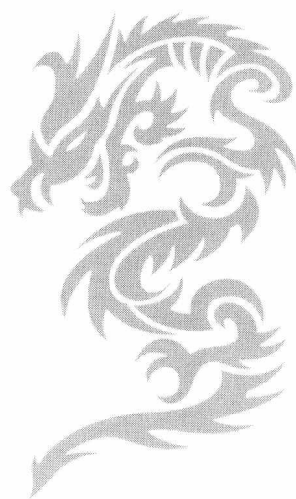
Contrasting Development Paths for Beijing and Shanghai

沙希德·优素福
锅岛郁

著

洪漫
张正富

译



新华出版社

图书在版编目(CIP)数据

两个龙头:给北京和上海的发展建议/优素福、锅岛郁著;

洪漫、张正富译.——北京:新华出版社,2011.12

ISBN 978-7-5011-9815-3

I. ①两… II. ①优… ②锅… ③洪… ④张… III. ①城市发展战略—研究—上海市
②城市发展战略—研究—北京市 IV. ①F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第262031号

著作权合同登记号:图字:01-2011-5318

Two Dragon Heads: Contrasting Development Paths for Beijing and Shanghai
Copyright ©2009

The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

两个龙头:给北京和上海的发展建议

国际重建与发展银行/世界银行 版权所有©2012

This work was originally published by The World Bank in English as Two Dragon Heads: Contrasting Development Paths for Beijing and Shanghai in 2009. This Chinese translation was arranged by Xinhua Publishing House. Xinhua Publishing House is responsible for the quality of the translation. In case of any discrepancies, the original language will govern.

本书英文版由世界银行于2009年首次出版,中文版由新华出版社出版,新华出版社对译文质量负责,如内容有矛盾之处,以英文版为准。书中的发现、解释和结论属于作者,不反映世界银行主管人员及其所代表的政府的观点。世界银行不保证书中数据的准确性,书中地图的边界、颜色、名称及其他信息并不意味着世界银行同意或认可此内容。

两个龙头:给北京和上海的发展建议

作者:沙希德·优素福、锅岛郁

译者:洪漫、张正富

选题策划:黄绪国

责任编辑:张敬

出版发行:新华出版社

地址:北京石景山区京原路8号

网址:<http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

邮编:100040

经销:新华书店

印刷:河北省高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

成品尺寸:170mm×240mm 1/16

印张:13

字数:100千字

版次:2012年1月第一版

印次:2012年3月第一次印刷

书号:ISBN 978-7-5011-9815-3

定价:38.00元

购书热线:010-63077122 中国新闻书店购书热线:010-63072012

图书如有印装问题请与出版社联系调换:010-63073969

致谢

本书是由日本政府共同赞助的东亚前景项目所催生的一系列出版物之一。作者在撰写过程中与世界银行东亚及太平洋地区金融与私营部门发展局、上海市财政局以及上海社会科学院密切协作。张春霖（Zhang Chunlin）和Tunc Tahsin Uyanik邀请我们着手此项研究。他们以及左学金（Zuo Xuejin）教授也在本书撰写过程中为我们提供了许多帮助以及鼓励、支持和指导。我们在此要特别感谢左教授和刘汉勇在我们访问上海期间的热情接待，使我们能收集大量一手信息。Mark Dutz和Itzak Goldberg在本研究初期提出的建议帮助我们确定了研究范围。

本书的初稿在很大程度上得益于我们在上海社会科学院主办的两次研讨会上从与会人士那里得到的很多建议和评论。我们特别要感谢刘汉勇（Liu Hanyong）和张海林（Zhang Hailin）（上海市财政局）；屠启宇（Tu Qiyu）、权衡（Quan Heng）和王红霞（Wang Hongxia）（上海社会科学院）；陈寿面（Chen Shoumian）和陶金龙（Tao Jinlong）（上海集成电路研发中心）；曾刚（Zeng Gang）（华东师范大学）；张乃根（Zhang Naigen）（复旦大学）；Hua Yuda（Shanghai Ventures Co., Ltd.）；王品高（Wang Pingao）（上海创业投资有限公司）；于宁妮（Yu Ningni）（上海张江药谷公共服务平台有限公司）；纪龙（Ji Long）（张江功能区域管理委员会）；芮祥麟（Jui Shang-Ling）（SAP中国研究院）；胡平（Hu Ping）（上海微创医疗器械有限公司）；邓伟（Deng Wei）（上海财经大学科技园）；

以及沈兵（Shen Bing）和余明伟（Yu Mingwei）（汉光数据科技有限公司）。清华大学的薛澜（Xue Lan）教授以及他所主办的研讨会上的与会者为我们提供了额外的、最有益的反馈。

在本研究启动时，两名作者都属于世界银行发展经济学小组。后来我们调到了世界银行研究所。感谢Martin Ravallion和Raj Nallari给予我们时间和自由，使我们能不受其他事务妨碍专心写作。感谢Lopamudra Chakraborti和于小庆（Yu Xiaoqing）为我们提供了出色的研究支持。非常感谢Paulina Sintim-Aboagye和Rory Birmingham一同出色制作了书稿。世界银行出版办公室的Patricia Katayama、Cindy A. Fisher和Andrés Meneses以他们一贯的效率指导了本书的出版过程，专业出版部门的编辑对原稿再次进行了修改润色。因为他们，手稿付印的过程变得轻松，甚至是有趣。

目录

CONTENTS

第一章 前言与概述	1
适合北京与上海的战略	6
重新思考城市发展	8
第二章 中国的发展及其大城市	11
未来展望	21
第三章 制造业：创新与增长的动力	25
为何广阔的制造业基地至关重要	28
发展复杂资本货物的理由	32
工业生产力与创新	37
仅有特定产业具备创新性	37
小企业、年轻企业以及“有耐心的”资本的作用	47
创新驱动	50
第四章 过早“去工业化”的陷阱	53
服务业扩张	54
伦敦崛起为全球金融中心	59
芝加哥的转型	62
空心化的东京	63
过早的工业化与产业转移	64
城市的五种发展模式及其影响	66
众多的经济集聚效应	66
服务业的优势和劣势	68

生产率增长推动制造业发展	69
研究型产业的创新能力最强	71
产业单一化的城市经济易导致社会不公	71

第五章 北京和上海的经济构成、资源以及新兴创新潜力 ... 75

工业经济	75
不断变化的工业结构	76
大型国有企业的角色	89
金融部门	96
劳动力与技能	103
高等教育及创新体制	106
跨国公司的研发	115
大学工业链	120
创新成果	129
风险资本	140
大城市：向更创新的经济迈进	145

第六章 使各行业具有创新性 149

城市战略和政策方向	155
给上海的建议	156
给北京的建议	166
重新考虑金融和商业服务的角色	170
远景规划小组	178
成功的创新型公司	179
创新性国有企业	182
维持企业的研发活动	184
医疗卫生是城市发展支柱	186
将教育质量和高等教育作为主要行业	188
创新型城市	194
结论	199

第一章 前言与概述

广而言之，各国对经济增长的源泉都理解得不错，但相对来说很少有国家在将这种理解有效用于政策目的，以便在很长时期内维持高增长率方面取得成功（增长发展委员会2008；Yusuf 2009a）^①。在做到这一点的国家中，中国十分引人注目。中国的国内生产总值增长率无可匹敌，在1978年到2008年间平均达到近10%。更令人瞩目的是中国三大工业区的表现：渤海地区、珠江三角洲^②和长江三角洲。这些地区自1985年以来的平均增长率远远高于11%。上海是繁荣的长江三角洲经济的城市轴心^③；北京是渤海地区的枢纽。这两座城市以及少数其他城市地区的表现将决定中国未来几十年的经济命运和创新能力^④。

①Easterly等人表明，对多数国家而言，快速或慢速增长时期往往都是暂时的，在一段短暂时期后便会回到全球平均增长率。各个连续阶段之间的增长率相关接近于零（Durlauf, Johnson, and Temple 2005）。

②珠江三角洲面积超过4万平方公里，拥有人口4100万（Yusuf 2007）。珠江三角洲国内生产总值中的三分之二来自四个城市：佛山、东莞、广州和深圳（世界银行 2009b）。

③有关长江三角洲地区工业构成和空间分布的变化可参见Yao and Ning（2008）和P. Hu（2007）。

④中国东部城市地区拥有的科学家和工程师占全国总数的近四分之三。他们大多在北京、广东、天津和长江三角洲地区（Simon and Cao 2009）。

依靠在基础设施、房地产和工业方面的投资，中国的主要大城市北京和上海能在中期内保持发展势头吗？考虑到它们所处的城市发展阶段以及外贸有可能成为更不可靠的未来增长源泉，8%到10%的增长率可以实现吗？^①服务业加速扩张是可取之举吗，将服务业出口到国外和中国其他地区能在一定程度上抵消商品贸易的增长滑坡吗？深化创新能力的系统性努力能大大改善中国主要城市地区的增长前景吗？若是如此，何种措施与何种情况可能带来推动增长的效果呢？在中国大城市和中央政府的决策者应对东部沿海大城市趋于成熟的工业经济，以及他们认识到成本效益将只是推动未来竞争力和活力的因素之一时，以上是他们最关注的一些问题。

中国这两个大城市各自遵循了独特的历史轨道，而这深深影响了它们的外在和经济特征。这些城市还因地理位置不同而出现了差异，北京的经济、建筑和空间特征受到中央政府庞大行政机构存在的影响。这两大城市在规模、人均国内生产总值水平、人力资源、有形基础设施质量和融资途径方面也有一些共同特征。它们更长期的经济目标在某些方面也十分相似。两个城市都渴望保持较高的增长率，两市政府都认为服务业应该为未来的增长作出远大于当前的贡献。而且，当地政府渴望培育当地的创新能力，这种能力可以增强现有制造业和服务业的竞争力和生产力，并且刺激一些新产业出现，这些产业提供可占领全球市场并获利的产品。由于将这一目标置于首位，市政府正强调高校和研发的作用。

为实现这两个城市的更长期的增长目标，它们采取的战略需能充分反映各自的比较优势与当前的产业结构以及它们能够发展的各种行业所能提

^①世界贸易在2001年到2007年间每年增长12%，但在1980年到2000年间的年增长率只有7.2%。回到早期的增长率甚至是更低的增长率会减少中国和东亚的国内生产总值增长。而且，从新的深水油田发现并提取石油的种种困难以及从页岩和焦油砂中榨取石油的高额成本所带来的油价上涨会影响全球贸易的增长，甚至在一定程度上逆转近年来的全球化（Rubin 2009）。

供的增长、当地就业和贸易机会。虽然有利于快速增长的领域难免存在重叠，但北京和上海迄今为止遵循的轨道和它们的经济结构也建议它们采取不同的未来战略以及非常必要的差异化目标。对上海而言，本书主张其采取一种更重视生产复杂资本货物和高科技部件的制造业战略^①。依靠商业，尤其是金融服务业作为主要增长动力的迫切要求应该得到缓和，同时不会减少更发达的上海金融业能对上海城市区域和整个长江三角洲地区的经济表现作出的贡献。

北京拥有庞大的政府部门、迅速发展的信息技术产业以及庞大的科研基础设施，本书建议，它的战略应注重高科技^②和创意产业，支持商业服务以及一些构成政府部门并与政府机构运行相匹配的行业。一方面，这种战略风险更大，因为高科技产业虽然很有吸引力，但可能无法带来增长、利润和就业，同时还会吸收大量资金。同样，创意产业所增加的价值可能不确定，并且仅带来少量高薪岗位。能抵消这些风险的是政府部门，政府部门无疑对试图培育高科技产业的经济而言是最可靠的需求来源以及理想的平衡因素。例如，由于来自联邦政府的稳定需求，华盛顿地区的经济面对冲击时表现出了适应力，而联邦调研机构的存在促进了产业多样化。

创新方面的成功对所有政党都具有吸引力，因为这有望引入新产品和服务，而这些产品和服务的盈利能力随着全球化而提升；这能带来生产力的提高；它能通过扩大选择范围并提供更优的价值而增加消费者福利。而且，国家市场融合和全球化都提高了创新所能带来的回报。如果创新能系统化，并被制造商和服务提供商有效利用，那么它将补充并明显扩大投资收益以及城市劳动力的素质逐步提高所带来的好处。

①对这些产业进行重新设计和策划以降低碳系数、增加可生物降解的材料的使用并促进循环利用将有助于提升未来竞争力。

②有关北京信息技术产业发展的详细情况可参见YuSuf and Nabeshima (2006b)。

创新型城市经济是一项很有吸引力的目标，至于这一目标如何实现，国际上的经验提供了一些线索。但目前的知识水平只能提供一些宽泛的政策方向，这些政策方向集合起来能有助于使经济具有创新性。没有捷径可走：各种有利于创新的思想都有可能在某些城市环境中繁荣发展，这些城市中要有熟练工人的弹性供给，有某些种类的机构和设施，并且也有在技术变革方面的潜力高于平均水平的经济活动（Glaeser 2009）。创造此种环境并没有经过试验的秘诀；然而，科研正提供某种指导。最大的挑战在于培育一种既能强化现有增长产业又能通过引入可能成为未来主要部门的新领域而激励“创造性破坏”的创新文化。

要想在今后十年或更长时间内将增长率维持在与近期趋势相近的水平，并且向由创新驱动的经济体转变，这些大城市需要采取以自身优势为基础的战略，并且通过这些战略发展一些可进行贸易的领域，这些领域要拥有最大创新潜力，而这些创新要能带来可观回报。由众多领域的生产力提高和无数知识进步所带来的增长不仅是城镇化的作用，也是城市工业竞争力的作用。保持竞争力是关键，城市需要依靠政策和资源调动，以便为了商业目的加强比较优势，同时为了保持环境质量而对转变进行管理。找出城市在这方面的优势、审视候选行业的创新潜力、指出城市如何能够实现自身潜力，这些是本书的目的所在。

大城市的优势来自它们的规模和工业多样性——这是规模经济和城市化经济的来源；来自若干制造业子部门的竞争力；来自商业服务业的出现；来自人力资本加强、研发增加、高科技领域的外国直接投资以及对外开放程度的提高所带来的技术能力扩大；来自日益壮大的中产阶级——他们很可能提供新的创新需求。曼纽尔·卡斯特利斯（Manuel Castells）（1998：1-2）将大城市的重要性恰当地归结于“新的独特空间形式”、互相连通性以及内部连贯性。“它们构成了一个复杂的生产单位、一个单一

劳动力市场和一个特定的权力体系……大城市是……技术创新的中心、象征性讯息的发出者……生产性服务业的发生器、新制造业的集体工厂以及贮存传统制造业残余的仓库。大城市是我们互相连通的全球体系的神经中枢。”

北京和上海正在努力追求提高金融业和商业服务业在国内生产总值中的重要性的战略^①。北京和上海市政府都将城市一部分划为金融区，大力支持金融业及其附属服务业的发展，因为这两个城市都认为这些举措对于获得全球性城市的地位十分必要^②。上海的金融区位于外滩对面的浦东；北京的金融街位于复兴门和阜成门区域。诸如此类的举措在这两个城市的中心建立了金融区，并且启动了一种效仿其他全球城市中心商业区的土地使用模式，虽然这些榜样未来的适切性或许值得怀疑。实际上，银行以及证券和经济公司在纽约华尔街的聚集程度一段时间以来一直在下降^③，取而代之的是住宅楼和零售店，它们能提供可能更适合现代城市的平衡使用结构。无疑，服务业往往比工业更为集中，但由于信息技术的进步，曾推动华尔街和中心商业区出现、确立了一种通勤形式、带来了一种特殊土地使用形式的那种城市密集程度或许非常值得我们重新考虑。后面的章节将讨论给予金融业特殊优待可能从更长远来看对一个大城市而言是一项代价高昂的选择。

①上海政府是在“八五规划”（1985—1990）中开始优先发展服务业的。

②使上海成为金融中心的计划并不是新提出的。早在1991年，邓小平就希望上海发展金融业，以刺激长江三角洲地区的发展。至于正式政策，国务院2009年4月29日发布了《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》。上海在金融业发展方面为其他城市起到了带头作用。金融业2008年的增加值是1443亿元，比2007年增加了15%。上海还拥有数量最多的金融机构：124家银行、291家保险公司和94家证券公司（Lan 2009）。

③金融机构放弃了华尔街地址所带来的声誉，在曼哈顿其他地区或河对岸的新泽西州寻找价钱更低的办公场所。

中国这两个大城市也将赌注押在了诸多目前最受青睐、被视为拥有最大创新潜力的高科技产业上。这些产业包括生命科学、先进材料、非化石能源和纳米技术。此外，上海积极寻求一个多模式中心所能带来的交通、金融和制造业之间的协同增效。

然而，本研究认为，一种将科技升级和创新置于显著地位的高增长战略可能需要采取与这两个城市目前的战略不同的做法。这种想法建立在伦敦、纽约等全球城市的经验以及对工业化经济体的工业表现和创新的实证研究基础上。本研究有四项主要发现：第一，单行业的、以服务业为基础的经济体增长缓慢，因为它们从行业内生产率提高和创新中获益更少。第二，生产复杂资本货物、电子设备和精密零件的制造业更加强调研发，能带来更多创新，更加以出口为导向，拥有不间断的生产率提高记录，这些行业已经拥有了竞争力，从而更容易保持这种竞争力，因为这些行业的进入门槛往往更高。通过生成密集的正向和反向连接，这些行业能作为城市集群的核心并能最大限度地创造就业。第三，工业城市能为中产阶级创造更多的就业岗位，与服务业占主导地位的城市相比往往收入分配更加均等。第四，拥有与工业有关的世界级高等教育和科研基础设施的城市更具创新能力，更能重塑经济。

适合北京与上海的战略

上述发现激发了四种广泛的战略方向，本书将通过借鉴国际经验对此进行讨论并联系这两个城市进行详细阐述：

两个城市——尤其是上海——应该追求平衡的经济结构，令制造业继续在国内生产总值中占有很大比重。商业服务业对于两个城市的表现都将十分重要，虽然对北京来说更是如此，那里的服务业

比重已经很大并且正在增长。上海的目标应该是保持关键制造行业在核心市区的外围大规模存在并且提升它们的竞争力。重点应该置于生产率、盈利能力和竞争力更持久的复杂资本货物和有关零部件。上海和北京都应该鼓励生命科学、新材料和电子产品的发展，同时还要意识到这些领域产品研发与交付使用的间隔很长，可能无法带来大额利润或就业，因此在中期内对增长的贡献可能不会太大。多行业战略更有可能带来均衡的持续增长，并吸引多样的城镇人口。此种战略将需要对行业激励政策进行调整，使其合理化，从而影响土地使用、投入成本和纳税，以避免与服务或其他行业有关的行业激励措施力度减弱。

创新型经济体取决于何种行业在城市中繁荣发展；取决于主要企业（目前包括很多国有企业）的竞争战略，因为创新涉及特定行业并且大部分研究由大公司完成；取决于高科技行业中新加入者的进入。创新与企业的研发投入之间的关联有限；因此，研发激励措施收到的回报越来越小。创新型经济体还将依赖主要高校的质量以及它们对城市的知识文化作出贡献的方式。除力求吸引最优秀的人才之外，高校必须将教学和基础研究视为首要任务。如此一来，他们能最有效地为知识经济服务并增加创新需求。能带来商业应用的下游研究应该像在发达国家那样处于次要位置，对多数高校而言是一项较为次要的目标。

在这两个城市，教育和医疗服务可以作为两个重要的科研以及工业高科技集群的基础。波士顿和旧金山的经验说明，如果高等教育和医疗服务达到世界一流水平，它们就能带来可观盈利，带动对其他商业服务的需求，能成为主要的出口领域，能带来重要的意外创新，能吸引新企业进入。其他创意产业也能作出很大贡献。

这些大城市的创新性将在一定程度上取决于它们对思想和人才的开放程度以及宜居性^①，这些因素加在一起有助于吸引并留住技能娴熟、富有创业精神的流动知识型工人。影响创新性的因素还有，城市成为全球中心的知识龙头，拥有独特的眼光和战略计划。当前受房地产驱动的发展正带来无序扩展、汽车的大量使用、娱乐设施有限的住宅楼大量增加以及住宅小区，这些对城市文化、审美和环境特质构成了威胁，更不用说社会资本了。其他走这条道路的世界城市现在不得不改头换面，重新界定宜居性和文化资本，强调紧凑和不断变化的多用途街区，重视娱乐设施，尽可能减少对环境的影响。^②

重新思考城市发展

开始于2008年的金融危机和全球增速放缓将世界经济带到了一个重要关头。我们有必要为了决策目的而重新解读过去的趋势、程式化的事实、发达国家的教训以及中国城市发展的方向、速度与特色。现在是巩固全球

①《金融时报》对城市进行排名根据的是一些容易衡量的统计数据，例如平均收入、学校表现、医疗成本以及物理和技术连通性、容忍度、当地媒体和文化的力量以及饮食和娱乐选择等更为主观的问题。以此得出的亚洲非常适于居住的城市大多分布在日本。新加坡排在第18位（Brulle 2009）。还有其他一些排名根据类似但不同的特质对城市进行排名，例如美世（Mercer）和经济学人集团（Economist Intelligence Unit）的排名。

②例如，城市环境调整在美国极其困难，因为社区反对结构性转变以及提高环境质量并遏制碳排放没有得到足够广泛的政治支持。在某些情况下，这种情况使得城市只能进行小规模改革。然而，这些小规模改革并不会从根本上影响城市的物理属性和感觉。在芝加哥大火后1909年重建芝加哥计划的主要起草者Daniel Burnham曾说得十分恰当：“别做小的计划，它们无法令人们热血沸腾（Ford 2008：239）。”

经济、重新思考城市战略的时刻，而这种战略要将全球变暖的更长远影响考虑在内。我们应该重新思考有关工业和服务业以及旨在“重新平衡”经济的政策所发挥作用的观点和以往的发现。在今后几年，如果中国在充分利用其经济潜力和优势方面将战略远见付诸实施，那么它面临的机遇可能不同于以往并且更大。世界主要经济体加入了工业调整的行列。很多企业将关门，工业产能将在全世界重新分配。这种将会十分痛苦的结果对中国而言是一次加强经济基础的重大机遇。其他一些正在工业化的主要国家都没有中国那样的新生城市中心、高储蓄、低负债、累积工业能力、人力资本的弹性供给以及中国在具有挑战性的时代发现增长机遇的动力。

新的中期发展战略应该包括另外三个短期目标：第一，因为上海在目前和未来的比较优势包括复杂资本货物和高科技零部件，所以它需要确保这些领域存活下来并且更加强大，更具竞争能力，更能扩大全球市场份额。^①这一目标要求这些企业能获得资源以渡过衰退，维持用于提升能力的投资，并增强技术能力。某些资本货物领域很可能受益于有形基础设施方面的投资，而中国和世界其他国家对有形基础设施给予了大力政策支持。第二，现在可能是非常具有选择性地从正遭遇倒闭的外国企业那里获得生产、研发和知识产权相关资产以及隐性知识和品牌的时候。第三，现在也应将关注重点从这些大城市的比较优势正在消失的工业部门加快转移，将资源从这些部门转移到其他更有前途的部门，并付出更大努力重新培训这些子部门释放的人力资产，以便他们能随着复苏势头的加强再被吸收入其他领域。这样的资源转移将为生产率提供可喜的推动并减少轻工

①对“十一五”规划（2006—2010）的中期评估发现，虽然高科技产业的增长令人瞩目，但并未达到人们的预期。目标是使高科技产业的增加值在总额中所占比例达到10%。但到2006年，这一比例为5%，在四年中让这一数字翻倍不太可能（世界银行2008b）。

业的过剩产能。

本书其他五章的内容如下：第二章介绍的是中国增长的源泉以及中国城市地区当前和未来的角色。第三章将解释制造业继续大规模存在以推动这两个城市中心增长和创新的理由。第四章简要审视了四个全球城市的经济转型，并且提炼了能对北京和上海的未来发展有所借鉴的趋势。第五章介绍了这两个城市的工业结构，指出了前途光明的工业区域，并分析了能支持由创新推动的增长的资源基础。最后，第六章就如何在第四章介绍的经验教训和第五章介绍的经济能力的基础上调整战略提出了建议。