

格致出版社  上海人民出版社

上海

城市嬗变及展望

周振华 熊月之 张广生 朱金海 周国平 等 / 著

[中卷] 中心城市的上海 1979—2009



格致出版社 上海人民出版社

上海

城市嬗变及展望

周振华 熊月之 张广生 朱金海 周国平等 / 著

[中卷] 中心城市的上海 1979—2009

图书在版编目(CIP)数据

上海:城市嬗变及展望. 中卷, 中心城市的上海:
1979~2009/周振华等著. —上海:格致出版社:上
海人民出版社, 2010

ISBN 978-7-5432-1805-5

I. ①上… II. ①周… III. ①地区经济-经济波动-
研究-上海市 IV. ①F127.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 143955 号

责任编辑 忻雁翔

美术编辑 路 静

上海:城市嬗变及展望·中卷

——中心城市的上海(1979—2009)

周振华 熊月之 张广生 朱金海 周国平等著

出版 世纪出版集团 格致出版社
www.ewen.cc www.hibooks.cn
上海人民出版社
(200001 上海福建中路193号24层)



编辑部热线 021-63914988

市场部热线 021-63914081

发行 世纪出版集团发行中心

印刷 上海书刊印刷有限公司

开本 787×1092 毫米 1/16

印张 23

插页 4

字数 345,000

版次 2010 年 10 月第 1 版

印次 2010 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5432-1805-5/F·310

定价 55.00 元

谨以此书献给

上海市人民政府发展研究中心成立 30 周年

上海市经济学会成立 60 周年

编辑委员会

顾问：姜 平 潘世伟

主任：周振华

副主任：张广生 熊月之 周国平 朱金海 陈 昕
冯国荣

委员（按姓氏笔画为序）：

左学金 丛树海 宁越敏 权 衡 刘世军
肖 林 吴苏贵 宋钻友 荣跃明 姜永坤
莫建备

总主编：周振华

上卷主编：熊月之 宋钻友

中卷主编：张广生 朱金海

下卷主编：周振华 周国平

本卷撰稿人

朱金海、赵宇刚（第一章）；肖林、任新建（第二章）；权衡、宗传宏、陶纪明（第三章）；丁健（第四章）；许学武、沈杰、韩佳、王楠（第五章）；姜永坤（第六章）；汪胜洋、赵宇刚、王果、傅尔基、浦亦雅（第七章）；宁越敏、石崧、汪明峰、李健（第八章）；沈玉芳、郁鸿胜（第九章）

序

上海市人民政府发展研究中心和上海市经济学会精心组织编写的《上海：城市嬗变及展望》付梓发行了。这本书以翔实的史料、清晰的脉络和开阔的视野，全面记录了改革开放前后两个30年上海这座城市所发生的深刻变化，整体勾勒了未来30年上海发展的远景，是上海专家学者和决策咨询工作者献给中华人民共和国建国60周年和改革开放30周年的一份厚礼。

上海是近代中国最有国际影响的大都市，享有“东方明珠”的美誉。上世纪30年代，上海曾经是远东著名的国际金融、贸易中心，银行数目和业务总量居亚洲之冠，金融市场规模仅次于纽约和伦敦。新中国成立后的30年，由于西方国家的经济封锁，我国采取集中计划经济体制推动工业化，上海逐渐成为我国最大的工业基地和传统工商业城市。

党的十一届三中全会开启了我国改革开放和社会主义现代化建设的新篇章，上海迈入新的阶段。特别是1990年中央作出开发开放浦东的战略决策以来，在党中央、国务院坚强领导下，上海紧紧抓住历史机遇，解放思想，开拓进取，不断探索具有中国特色、时代特征、上海特点的发展新路，取得了巨大成就，发生了翻天覆地的历史性变化。经济体制从传统的计划经济体制向充满活力的社会主义市场经济体制转型，综合经济实力显著提升。2009年全市实现生产总值1.5万亿元，比1990年增长了19倍。城市功能从单一的工商业城市向经济中心城市转变，城市集聚辐射能力不断提升。2009年空港旅客吞吐量达到5700万人次，上海港集装箱吞吐量达到2500万标准箱，连续三年位居世界第二位，国际海港、空港、信息

港的枢纽地位初步确立。经济结构从比较单一的、半封闭的经济结构向多元的、全方位开放的经济结构转变,上海成为中国连接世界、世界了解中国的重要纽带和窗口。人民生活从温饱有余向比较富裕的小康转变,各项社会事业蓬勃发展。市区人均居住面积从1990年的6.4平方米增加到2009年的17.2平方米,人均公共绿地面积从“一张报”扩大到“一间房”,城市文明程度不断提高。

面向未来,上海已经站在一个新的历史起点上。上海将按照胡锦涛总书记提出的“四个率先”的要求,坚定不移地走科学发展之路,加快建设国际经济、金融、贸易、航运中心和社会主义现代化国际大都市,努力在转变经济发展方式上走在全国前列,不断开创上海改革开放和社会主义现代化建设新局面,当好推动科学发展、促进社会和谐排头兵。

上海市市长

韩正

总 论

在新中国迈过 60 年之际,回首上海这座城市的发展历程,让人欣喜与感慨;展望上海这座城市的发展前景,令人振奋与期盼。此时此刻,我们也许更需要对这座城市的发展机理有一个透彻的洞察和理性思考:它是怎样一路走过来的,留下了什么样的历史足迹?如今它处于何种历史方位,面临什么样的机遇与挑战?未来它又将走向何处,需要迈出什么样的具有历史性意义的步伐?为此,上海市人民政府发展研究中心与上海市经济学会联袂设计了这一研究项目,组织全市高校、科研院所和政府部门 50 多位知名专家学者,共同总结研究上海 60 年来的发展历程,展望分析上海未来 30 年的发展前景。

我们从 90 年这么大的一个时间跨度,分三卷本来撰写上海经济发展历程及前景展望,并非主观臆造和随意设计,而是遵循了上海这座城市自身的发展轨迹。因为在这 90 年的时间序列中,清晰呈现出上海这座城市发展的三个历史性阶段:新中国成立后 30 年,上海成为一个典型的工商业城市;改革开放后 30 年,上海转向经济中心城市;未来 30 年,上海将迈向全球城市。

众所周知,在 20 世纪 30 年代,上海曾是远东地区最大的金融中心、贸易中心和经济中心。但在新中国成立后 30 年,上海却走上了工商业城市之路。这种城市发展逻辑断裂性的转折,是由当时特定历史背景条件所塑造的。新中国成立之初,在美国等西方国家对我国实行战略遏制与经济封锁的条件下,中国对外贸易、国际资金融通、先进技术交流等方面都无法广泛展开,上海在近代所形成的对外贸易中心、金融中心、东西文化交流中心的功能都不可能再现。

与此同时,国内亟待复兴,在中央提出的“以农业为基础,以工业为主导”的经济发展方针指导下,上海作为当时全国工业基础最好、设备最优、生产能力最强、技术水平最高、产品质量最好的城市,重点发展工业及形成全国制造业生产基地,无疑是当时国家战略的体现和要求,也是发挥传统优势、挖掘潜力、实现“投入最少、速度最快、效益最高”的明智选择。而随后实行的传统计划经济体制,更是强化了上海制造业生产中心的功能,使上海成为一座较典型的单一功能的工商业城市(以工业为主、商业为辅的城市)。

这一阶段上海城市发展的特点主要表现为:(1)形成了具有门类齐全的产业配套功能的综合性工业基地,工业在经济总量中的比重迅速上升,其中重工业发展又比轻工业更为突出。(2)形成高密度的财富创造,以全国 1/1500 的土地、1/100 的人口,提供了全国 1/6 的财政收入。(3)在短缺经济的状态下,提供了大量日用工业品,其中不少是享誉全国的名牌产品,并形成了基于计划渠道的产品批发中心。(4)通过产品调拨,以及提供人员、设备甚至整建制企业的输出方式辐射外地。(5)在城市发展中,城市基础设施、公用设施、居民住宅、绿化环境等方面建设严重滞后。

改革开放后的 30 年,上海以开放促改革、以改革促发展,不断冲破传统计划经济体制的禁锢与束缚,极大解放了生产力,实现了城市复兴与再生,拓展了新的城市功能。特别是 20 世纪 90 年代以来,以浦东开发开放为契机,实施“以东带西、东西联动”的发展战略,并通过打造二级政府三级管理的新体制和实行土地批租、发展资本市场、吸引外资等制度安排,推动新一轮的城市改造与开发,形成强大的资源集聚与配置能力,成为连接内地与融入世界经济的重要桥梁,在产业结构调整优化过程中实现经济高速增长,逐步演化为一座以金融、贸易、航运为支撑的多功能经济中心城市。

这一阶段上海城市发展的特点主要表现为:(1)通过完整而强大的市场体系,吸引与集聚了国内外大量资源要素,并具有明显的内敛性与沉淀化特征,从而使城市规模迅速扩张,凸显出较强的经

济实力与静态配置效率。(2)通过在“调整中发展”与“发展中调整”,服务业打破长期滞后局面而快速发展,产业结构迅速高度化,服务业与制造业“双轮”驱动,支撑了连续15年的两位数经济高速增长。(3)城市面貌焕然一新,城市设施基本配套,城市形态大为改善,具有较强的经济集聚功能,形成大量的财富创造活动。(4)吸引了大量跨国公司地区总部、金融机构和研发中心入驻,形成了具有鲜明特色的产业集群和一批具有较强实力和竞争力的企业集群。(5)与周边地区的合作与竞争程度增强,依然保持着“中心—外围”的关系,强调中心城市对周边地区的辐射作用。

当前,特别是以2009年全球金融危机和中国2010年上海世博会为契机,上海这座城市的发展又将面临一个历史性的重大转折。一方面,国际金融危机冲击使得上海自身的深层次结构性矛盾更加突出,过多依赖土地财政、大规模投资和出口导向的发展模式已经难以为继,必须转变经济发展方式;另一方面,后危机时代国际经济、金融格局调整以及上海世博会所带来的机遇,又为上海城市功能提升、实现新的跨越提供了可能。站在新的历史起点上,展望未来30年,上海将步履坚定地迈向具有强大网络功能的全球城市。

在后危机时代,随着世界经济格局的调整和世界经济秩序的重大变革,世界经济地理格局正加速重组,全球经济重心不断向亚洲地区转移,中国等新兴国家成为世界经济引擎之一。与此同时,随着世界城市化进程的不断深化,城市在世界经济网络体系中的作用将发生新的变化,国家竞争将日益演化为城市竞争,全球城市体系也将发生重大变化。在未来30年内,中国仍将处在经济高速增长期,经济总量将跃入世界前列(据高盛预测,中国将在2027年超过美国成为世界最大的经济体),从而我国融入世界经济的程度及其影响力、人民币的国际地位等将明显上升。当下,随着中国—东盟10+1自由贸易区的建立、CEPA6的实施以及两岸“三通”机遇的出现,在东亚城市链上已经出现大量的人流、物流、技术流、信息流和资金流,这就迫切要求在中国大地上崛起全球城市。特别像上海正

处在东亚沿海地带城市链的枢纽位置,若能发展成为世界经济网络中的主要(基本)节点,承担起我国参与和影响世界经济事务的重要平台的作用,充当全球经济资源流动与配置的重要空间载体,通过网络控制力和影响力来参与国际经济秩序的重组,那将是具有十分重大战略意义的。因此,中央要求上海实现“四个率先”,建设“四个中心”和现代化国际大都市,实属具有远见卓识的国家战略的重大部署,是我国在全球化进程中崛起、争夺全球战略制高点的必然选择。

与此同时,上海也具备作为全球城市崛起的潜在基础及条件。无论从经济规模、收入水平、产业结构以及城市功能等方面看,当前上海经济、社会、城市发展已进入新的阶段。上海经济发展水平已达到人均1万美元,具有较大的经济规模和较强的经济实力。更为重要的是,上海已集聚了大量跨国公司地区总部、国际金融机构、国内外的生产者服务公司以及研发中心,在金融、航运、贸易、技术、信息等方面形成巨大规模的经济流量,对外联系和连接程度均较高,与亚洲各国和地区具备了良好的贸易往来与合作。上海城市基础设施已具有相当的规模和完备性,生活环境良好,人力资源丰富,科技基础较雄厚,基于中西交融的海派文化具有较强的吸引力和凝聚力,城市名片有很高的国际知晓度。上海所处的长三角地区,是世界第六大城市群。在改革开放进程中,长三角各类城市都已建立起较广泛的国际性联系,且具有良好的内部联系性,表现出全球城市区域的显著特征,已成为我国参与经济全球化和世界经济竞争的重要平台。上海在这一全球城市区域中作为首位城市,已经具备作为全球城市崛起的区域性条件。

当今,随着全球化与信息化两大潮流的交汇发展,传统的国际经济中心和国际大都市正在向全球城市转变。所谓全球城市,就是全球城市网络体系中的主要(基本)节点城市,它是全球网络的控制与管理中心。与传统的国际经济中心和国际大都市相比,全球城市除了一般经济中心的功能外,还具有四方面的突出功能:一是世界经济组织(机构)高度集中的控制点;二是金融机构和专业服务公司

的主要集聚地；三是高新技术产业的生产和研发基地；四是产品及创新活动的市场。因此，全球城市具有更强的辐射力和带动力。

参照目前纽约、伦敦等全球城市标杆，上海作为全球城市的崛起，必须在经济中心城市功能的基础上进一步发展与提升，努力争取达到：（1）在世界经济网络体系中具有基本（主要）节点的地位，能够促进全球资源要素的流动性与增值化，强调流量经济与动态配置效率。（2）具有完备和强大的城市综合服务功能，产生大量的知识与信息创造。（3）集聚大量全球公司、跨国企业和国际组织机构，形成基于主导性公司（企业）网络的微观基础，具有广泛的对外联系与联结程度。（4）与周边地区形成“核心节点—次节点”的网络关系，强调在全球城市区域中发挥主导作用。

因此，上海走向全球城市，是一次重大的蜕变重生，是一个非线性的发展转型。尽管城市发展有其路径依赖，但上海要走向全球城市，必须摆脱原有的发展路径，实现城市全面转型。也就是，上海要从投资驱动的经济增长转向创新驱动的经济增长，从工业与服务业并重的产业结构转向以服务经济为主的产业结构，从单核的城市空间结构转向多中心的城市空间结构，从经济建设主导的城市发展转向经济、社会、文化、环境相互协调与促进的城市发展，从集聚主导的城市服务功能转向集聚与辐射并重的城市综合服务功能。

当然，上海前 60 年发展历程形成的路径依赖，并不是无足轻重，更不是可以随意否定的，它将影响和决定上海作为全球城市崛起与其他全球城市不同的操作方式与实现途径。通俗地讲，就是“不知从哪里来，就不知到哪里去”。因此，我们要从上海现有的发展基础、特定结构和约束条件出发，结合国内外环境的新变化和城市发展新趋势，探索具有时代特征、符合中国国情、适合上海特点的全球城市崛起之路。

周振华

2010 年 9 月

第一章 综 述 /001

- 第一节 谋定而行,思路在实践中深化 /001
- 第二节 探索践行,制度在实践中完善 /010
- 第三节 螺旋上行,实力在发展中增强 /023
- 第四节 提升转换,结构在发展中调整 /034
- 第五节 凸显功能,基本形成国际经济中心
城市框架 /047

第二章 投融资体制机制改革创新 /056

- 第一节 上海投融资体制机制改革的历程和
经验 /056
- 第二节 上海投融资创新十大渠道 /061
- 第三节 上海基础设施特许权经营制度
创新 /066
- 第四节 上海公益性基础设施投融资机制 /069
- 第五节 上海竞争性产业发展投融资机制 /082
- 第六节 上海高新技术产业发展投融资
机制 /088
- 第七节 上海开发区发展投融资机制 /091

第三章 产业结构调整 /098

- 第一节 上海产业结构调整的历史回顾 /098
- 第二节 服务业内部结构调整 /107
- 第三节 制造业内部结构调整 /115

第四节 上海产业结构调整的基本经验 /122

第四章 基础设施建设 /130

第一节 城市交通基础设施建设 /130

第二节 城市住房基础设施建设 /141

第三节 城市生态环境建设 /151

第四节 城市信息化建设 /157

第五节 城市基础设施建设的绩效、经验与
展望 /160

第五章 市场体系建设 /174

第一节 上海市场体系建设特点和历程 /174

第二节 商品市场建设 /181

第三节 要素市场建设 /188

第四节 中介服务市场建设 /204

第五节 上海市场建设的绩效和主要经验 /208

第六章 对内对外全方位开放 /214

第一节 背景 /214

第二节 内外开放发展的轨迹与特征 /216

第三节 上海经济开放发展绩效评价 /231

第四节 启示 /238

第七章 浦东开发开放 /247

第一节 浦东开发开放的历史背景 /247

第二节 浦东开发开放进程 /252

第三节 浦东开发开放的意义和作用 /262

第四节 浦东开发开放的经验和启示 /268

第八章 生产力布局和城市空间变化 /277

第一节 转型时期的产业布局和城市空间(20 世纪
80 年代中期—90 年代末) /277

第二节 迈向现代化国际大都市时期的产业布局
和城市空间 /290

第三节 产业布局和城市空间变化的经验、绩效与
前瞻 /300

第九章 长三角一体化发展 /307

第一节 上海与长三角地区一体化发展的
进程 /309

第二节 上海与长三角地区一体化发展的绩效
评价 /333

第三节 上海与长三角地区一体化发展的启示与
前瞻 /340

后 记 /350

上海曾是远东地区最大的金融中心、贸易中心和经济中心。然而,由于多种因素的制约,从1952年至1978年,上海的经济的发展基本上是以工业为主,这使上海从一个远东地区的金融、贸易经济中心城市转变为一个以提供工业品为主的工商业城市。1978年党的十一届三中全会以后,上海对以工业为主的经济的发展路子 and 高度集权的计划经济体制作了深刻反思,经济发展战略思路逐步调整,改革开放积极探索,特别是浦东开发开放为上海带来了契机,实施了“以东带西、东西联动”的发展战略,使上海经济发展速度不断加快,产业结构逐步调整优化。尤其是我国进入WTO以后,上海按照党中央提出的建设“四个中心”和推进“四个率先”的要求,依托全球资源并在参与国际竞争中不断提升自身,使上海从单功能城市重新转变为以金融、贸易、航运为支撑的多功能经济中心城市。

第一节 谋定而行,思路在实践中深化

改革开放以来,上海经济之所以能取得翻天覆地的变化,一个重要原因是上海历届市委、市政府在党中央、国务院坚强领导下,广泛吸取社会各界意见,谋定思路,确定战略,并在实践中不断调整完善,引领经济发展和改革开放工作全面展开。回顾30年历程,上海经济发展战略的讨论和制定,承前启后,具有明显的延续性和持续性。

一、以加快工业技术改造为核心的大调研全面启动

党的十一届三中全会以后,随着经济特区的建立,沿海城市的开放和全国经济体制改革的逐步推进,作为计划经济最为典型的上海各种矛盾日益激化,

工业发展越来越困难,这就迫使上海对自身经济发展路子作出深刻的反思和重新选择。

1978年,上海组织了由专家学者和实际工作部门同志共同参与的经济发展调研活动,调研的主题是上海工业的改造与振兴,调研的主要对象是手表、自行车、缝纫机等工业产品,涉及轻工、纺织、机械等工业部门。这次大规模调研,充分揭示了上海工业面临的困难与问题。根据当时对轻工系统8.8万台设备的调查,其中属于20世纪三四十年代水平的设备占40%,50年代的占50%,六七十年代的仅占10%;在纺织系统的毛纺染整设备中,43%是1949年以前安装的;在全市工作母机中,用于粗加工的机床、刨床仍占大多数。与此相应,上海工业企业的厂房也拥挤不堪,如当时上海的盈利大户上海手表厂,厂区内的过道、走廊及车间内都搭满了阁楼,全厂所搭阁楼近300个。

上海工业设备陈旧、厂房简陋的主要原因是投入少、产出多。从1952年到1978年,上海地方财政总收入为1952.4亿元,净上缴中央的财政收入达1666.7亿元(不包括中央财政收入),全市财政总支出为285.67亿元,上海留存的收入不到地方财政收入的15%,而同期对上海建设改造资金总投入仅200亿元左右。由于大量老设备得不到更新改造,工业技术进步十分缓慢,在1963年至1982年的20年内,技术进步在上海经济增长中的贡献率只有10%;在1970年至1980年的10年中,技术进步的贡献率仅13%。两个时期的数据都表明,在相当长的时期里,上海与经济发达国家的技术进步率差距极大(美国1950—1962年为41%,联邦德国为62%,日本1955—1968年为60%)。落后的、低效率的技术设备和技术结构,已很难提高制造业的水平,致使上海工业的优势逐步丧失,与外地产品的差距日益缩小,而与国际水平的差距却不断扩大,上海相当部分产品不仅“外挤”能力不足,而且受到外省市引进国外先进设备和灵活的经营机制的双重威胁。

为此,参与调研活动的各方认为,上海必须树立“技术救市”的观念,并建议:第一,中央增加上海的财政留成,增强上海自我改造和自我发展能力;第二,大幅度增加上海工业的资金投入,大规模进行工业设备技术改造和技术更新;第三,增加企业的新产品开发费用和中试费用,使科研成果能尽快转化为现实生产力,加快产品升级换代;第四,扩大引进国外先进技术,并集中各方面