



A STUDY ON
THE FOURTEENTH
FIVE-YEAR PLAN FOR
ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT
OF SHANGHAI

上海“十四五”
发展战略思路研究

张道根 朱国宏 等 / 著



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

上海“十四五”发展战略思路研究 / 张道根等著
. — 上海 : 上海社会科学院出版社, 2021
ISBN 978-7-5520-3505-6

I. ①上… II. ①张… III. ①区域经济发展—研究—
研究—上海 ②社会发展—研究—上海 IV. ①F127.51

中国版本图书馆CIP数据核字(2021)第032480号

上海“十四五”发展战略思路研究

著 者: 张道根 朱国宏 等

出 品 人: 余 凌

责任编辑: 董汉玲

封面设计: 周清华

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路622号 邮编200025

电话总机021-63315947 销售热线021-53063735

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

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海天地海设计印刷有限公司

开 本: 787毫米×1092毫米 1/16

印 张: 44

字 数: 648千

版 次: 2021年8月第1版 2021年8月第1次印刷

ISBN 978-7-5520-3505-6 / F · 650

定价: 168.00元

版权所有 翻印必究

课 题 组

— 组 长 —

张道根 朱国宏

— 副组长 —

唐忆文

— 总协调 —

于 蕾 邓智团

— 专题报告负责人 —

(按姓氏笔画顺序)

王 振	王如忠	邓智团	刘 亮
汤蕴懿	李小年	李 伟	李 健
李 骏	杨亚琴	吴璟桢	沈开艳
周冯琦	周海旺	赵蓓文	唐忆文
黄凯锋			

FOREWORD

前言

“十四五”时期到 2035 年的十五年，是我国由全面建成小康社会迈向全面建设社会主义现代化国家的关键时期，站在“两个一百年”的历史交汇期，制定好上海“十四五”经济社会发展规划，对于加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，意义重大而深远。经历 40 多年改革开放，尤其是浦东开发开放以来不断探索创新，上海已经站在更高的新的历史起点。“十三五”时期，上海按照习近平总书记对上海工作的指示要求，把握“四个放在”，以当好排头兵、先行者的勇气和智慧，抓好“三大任务一大平台”，围绕建设“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市发展战略目标，进一步开拓了改革发展新局面，为上海谋划“十四五”发展战略与规划奠定了好的基础，指明了发展方向，揭示了前进逻辑。

上海社会科学院作为国家高端智库和上海哲学社会科学研究重镇，始终坚持哲学社会科学理论研究与服务决策咨询智库研究双轮驱动发展，2018 年和 2019 年，我院承担了市委市政府领导指示交办的上海未来 5—10 年发展战略研究、“十四五”规划平行研究等重要任务。为高质量完成市委市政府交办的重要任务，我院专门成立时任院长张道根研究员任组长的“上海发展战略研究项目”课题组以及时任院长张道根研究员任顾问、副院长朱国宏研究员任组长的“上海‘十四五’规划前期重大问题研究”课题组，就上海未来发展战略思路进行全面系统深入研究，组织设计了 30 多个专题研究子课题，全院近 100 名科研骨干参加了课题研究。

两个重大课题前后跨三个年头，在课题研究过程中，我们还组织召开了

十多次专题讨论会，邀请市内外和我院不同领域的资深专家参与研讨，就国际国内形势长期发展变化、构筑上海长期战略优势、“十四五”规划发展主线、新阶段“五个中心”建设、未来经济布局空间优化、完善大都市社会治理体系、促进绿色转型发展和深度融入长三角一体化等 30 多个专题开展调查研究，提出发展思路建议，形成一系列研究成果，多项阶段性专题成果报送市委市政府参阅，两大课题主要研究报告获得市委市政府主要领导肯定性批示。

本书主要是以上述两项重大课题研究成果为基础，由课题组主要成员共同研究讨论后集体撰写的，反映了我院专家学者对上海未来 5—15 年发展战略的深入研究思考，供对上海未来发展有兴趣的各界人士参阅。

CONTENTS

目 录

前言 /i

第一编 发展背景/1

第一章 百年未有之大变局/3

第一节 百年未有：大变局中的世界与中国经济/3

第二节 首当其冲：外向型经济给上海带来的挑战/11

第三节 以“转”应“变”：上海的机遇/20

第二章 迈向新征程的上海/40

第一节 “十三五”期间上海经济社会发展重点/40

第二节 把握上海迈向新征程的新要求/47

第三节 迈向新征程的上海要强化底线思维/49

第四节 迈向新征程的上海需处理好改革、发展、稳定的关系/59

第五节 迈向新征程的上海需激发主体活力/62

第二编 发展思路/69

第三章 强化“四大功能”/71

第一节 新时期上海强化“四大功能”的重大意义/71

第二节 上海“四大功能”的理念演变和建设基础/76

第三节 新时期上海强化“四大功能”的基本内涵/91

第四节 新时期上海强化“四大功能”的主要任务/96

第五节 “十四五”时期上海强化“四大功能”的路径/107

第四章 构筑长期战略优势/119

第一节 未来5—10年是上海长期战略优势调整转换关键时期/120

第二节 上海需要聚焦三个方面构筑长期战略优势/136

第三节 上海构筑长期战略优势的思路建议/149

第五章 发展阶段与发展思路/155

第一节 “十四五”时期上海发展阶段特征/155

第二节 “十四五”时期上海发展主线选择/171

第三节 “十四五”时期上海发展战略思路/188

第三编 城市功能/197

第六章 全面建设具有全球影响力的科创中心/199

第一节 上海科创中心发展的良好基础/199

第二节 上海科创中心发展存在的主要问题/209

第三节 “十四五”时期上海科创中心发展的机遇与挑战/215

第四节 “十四五”时期上海科创中心发展的基本思路/218

第五节 “十四五”时期上海科创中心发展的对策建议/221

第七章 全面增强上海国际金融中心功能/231

第一节 上海国际金融中心建设的历史回顾/231

第二节 当前上海国际金融中心发展的现状与问题/237

第三节 “十四五”时期上海国际金融中心发展的机遇与挑战/244

第四节 “十四五”时期增强上海国际金融中心功能的战略思路/250

第五节 “十四五”时期增强上海国际金融中心功能的重要举措/256

第八章 全面增强上海国际航运中心功能 / 269

第一节 新形势下上海国际航运中心建设面临的新任务 / 269

第二节 当前上海国际航运中心建设的现状和突出矛盾 / 274

第三节 “十四五”时期推进上海国际航运中心建设发展的
战略思路 / 281

第四节 “十四五”时期推进上海国际航运中心建设的重大举措 / 283

第九章 全面增强上海国际贸易中心功能 / 302

第一节 国际贸易中心发展的历史沿革及其主要模式 / 303

第二节 上海国际贸易中心建设的基本现状 / 308

第三节 上海国际贸易中心建设面临的主要问题 / 317

第四节 “十四五”时期提升上海国际贸易中心功能的基本
原则 / 324

第五节 “十四五”时期上海提升国际贸易中心功能的抓手和
举措 / 326

第十章 加快建设国际文化大都市 / 334

第一节 “十三五”时期上海国际文化大都市建设的主要成效 / 335

第二节 当前上海国际文化大都市建设存在的问题和不足 / 356

第三节 “十四五”时期上海国际文化大都市建设的总体形势
分析 / 364

第四节 “十四五”时期上海国际文化大都市建设的基本思路 / 370

第四编 发展重点 / 377

第十一章 优化城市经济发展空间 / 379

第一节 上海经济空间格局演变的历史过程与主要规律 / 379

第二节 “十四五”时期上海经济空间发展的新要求与新挑战 / 386

第三节	“十四五”时期上海经济空间优化的总体思路/393
第四节	“十四五”时期上海经济空间优化的关键举措/399
第十二章	全面提升制造业能级/409
第一节	上海制造业发展的历程、特点和主要问题/409
第二节	“十四五”时期上海制造业发展的基本思路/418
第三节	“十四五”时期上海制造业发展的政策建议/422
第十三章	超大城市社会治理新思路/424
第一节	上海社会治理40年历史回顾/424
第二节	“十四五”时期上海社会治理的形势与判断/434
第三节	“十四五”时期上海超大城市社会治理的瓶颈问题/438
第四节	“十四五”时期上海超大城市社会治理的思路与建议/448
第十四章	以人为本推动民生发展/460
第一节	“十三五”以来上海重点民生领域发展情况/461
第二节	“十四五”时期面临的发展形势与亟待解决的民生问题/472
第三节	“十四五”时期促进上海民生发展的基本思路和对策建议/486
第十五章	构建特大城市现代化新基建/498
第一节	“十五”以来上海基础设施建设重点与展望/499
第二节	上海城市基础设施建设的现状与问题/502
第三节	全球城市现代化基础设施建设的新方向/507
第四节	“十四五”时期上海现代化基础设施建设的新要求/514
第五节	“十四五”时期上海现代化基础设施体系推进思路/519
第十六章	构筑绿色发展底线/527
第一节	“十三五”时期上海绿色发展回顾/527
第二节	“十四五”时期上海绿色发展问题研判/531
第三节	“十四五”时期上海绿色发展目标与制约因素/545
第四节	“十四五”时期上海绿色发展路径措施/553

第五编 国家任务 / 561

第十七章 创新自贸区新片区发展 / 563

- 第一节 制度平台：新片区与传统自由贸易区在功能定位上的异同 / 563
- 第二节 协同发展：上海自贸区新片区与上海自贸区的关联性 / 574
- 第三节 联动枢纽：拓展上海自贸区新片区的产业新业态 / 582
- 第四节 离岸金融：上海自贸区新片区金融创新的又一探索 / 588

第十八章 科创板与试点注册制 / 595

- 第一节 从审批制到注册制——中国证券发行制度的演变 / 595
- 第二节 主要发达国家（地区）注册制比较研究 / 599
- 第三节 中国科创板的注册制创新效果分析 / 614
- 第四节 科创板支持上海科创中心建设的思路研究 / 623

第十九章 深化长三角一体化发展 / 631

- 第一节 长三角一体化发展的基本评价 / 631
- 第二节 长三角一体化发展新趋势 / 636
- 第三节 上海在实施国家战略中需要发挥的龙头带动作用 / 639
- 第四节 上海发挥好龙头带动作用的制约瓶颈 / 643
- 第五节 上海发挥好龙头带动作用的对策建议 / 647

第二十章 放大进博会效应 / 658

- 第一节 以进博会为抓手，推动长三角更高质量一体化发展 / 659
- 第二节 以进博会为推手，加速改善、优化营商环境 / 665
- 第三节 以进博会为平台，对接上海自贸区新片区建设 / 671
- 第四节 以进博会为动力，加速推进上海科创中心建设 / 680
- 第五节 借进博会之力，全面助推上海国际会展之都建设 / 686

C H A P T E R

01

第一编

发展背景

第一章

百年未有之大变局

“十四五”规划是中国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划重要时期，是上海基本建成社会主义现代化国际大都市、深入推进具有全球影响力的现代化国际大都市的重要时期。国内外环境极其复杂多变，机遇转瞬即逝、挑战前所未有。研究编制上海“十四五”规划，要更加注重深入系统研究重大战略性问题，把握大势大局，加快构筑新时代上海发展的战略优势。

第一节 百年未有：大变局中的世界与中国经济

当今世界处于百年未有之大变局。当代中国步入加快社会主义现代化的重要时期。察形判势，把握大势大局，是前瞻未来、研究战略、制订规划的基础。研究制订中长期发展战略规划，必须准确把握未来国内外环境演进趋势，深刻认识自身发展的阶段、条件和优势等重要变化，紧紧抓住发展中务必集中精力解决的重大问题。

一、全球经济增长总体减缓，进入深度结构调整、长周期波动时期

21 世纪头 20 年，全球经济加快回升，先扬后抑，经历了 2008 年国际

金融危机、2012 年欧债危机等冲击，贸易保护主义、单边主义、民粹主义抬头，逆全球化趋强。世界经济近 20 年保持近 4% 的年均增速，目前处于振荡调整、曲折复苏，未来 5—10 年全球经济增长整体放缓，前低后高，结构性调整加快。

世界经济尚未走出谷底，可能步入相对低速平稳增长平台。2001—2018 年，全球经济平均增速 3.8%。2021—2030 年，预计全球经济增速进一步降低，年均增速 3% 左右（根据国内外多家机构预测）。从康德拉基耶夫长周期看，2008 年国际金融危机意味着世界经济繁荣期结束，进入为期 10 年左右衰退期。目前逐渐走出衰退萧条，如果不发生重大突发性全局性危机冲击，未来 10 年，世界经济步入回升，在较低增长平台上需 2—3 年缓慢复苏，增速有望加快。世界经济增速整体有所放缓，但落差不大，波动更小，呈前低后高平稳上升趋向（见图 1-1-1）。然而，新冠肺炎疫情全球大流行，极大打乱了世界经济增长复苏和国际经济分工协作秩序，世界经济将面临更复杂深刻的调整变动，可能陷入 L 形滞胀局面。

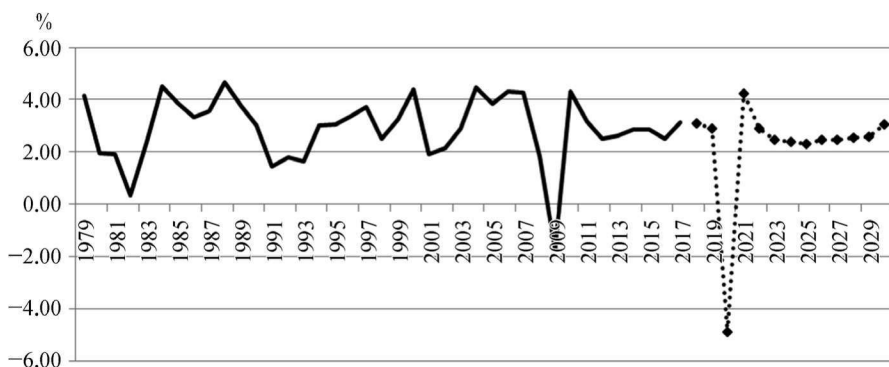


图 1-1-1 全球经济增长及其预测

数据来源：1979—2019 年数据来自世界银行数据库，2018—2030 年数据根据世界银行、OECD、IMF、美国农业部等机构对未来世界经济增长展望的综合判断绘制。

全球贸易投资增速继续放慢。未来 10 年，国际贸易很难像 21 世纪头 20 年那样成为推动世界经济增长的重要力量。2001—2018 年的近 20 年间，全球对外贸易年均增速在 4.5% 左右。伦敦《经济学人》预测，2018—2025 年，全球贸易增速 3.6% 左右，OECD 国家增速 3.2% 左右，非 OECD 国家

增速 4.6% 左右。受世界经济低迷、总体需求不足、贸易保护主义以及周期性因素等影响，未来 10 年，全球贸易增速减缓难以改变。同时，全球投资增长难保持进入 21 世纪以来 10 多年高增长势头。世界银行估计，投资增速将滑落到 21 世纪初加速的水平，不可能出现 2007 年前后的高峰（见图 1-1-2）。全球量化宽松货币政策和相当多国家债务率已至天花板，难再支撑大规模投资增长。为应对新冠肺炎疫情全球大流行对经济的严重冲击，各国货币政策和财政政策大放水、大刺激，将对中长期各国经济发展带来难以预判的风险挑战。从经济周期看，康德拉季耶夫长周期虽走出衰退萧条，世界经济仍处于库兹涅茨周期（18—20 年）下降期和朱格拉周期复苏起步前段（8—10 年）。未来 10 年，全球固定资产投资增速比 21 世纪头 20 年会有减缓，但各国人为刺激稳增长，投资增速不会大幅下滑。

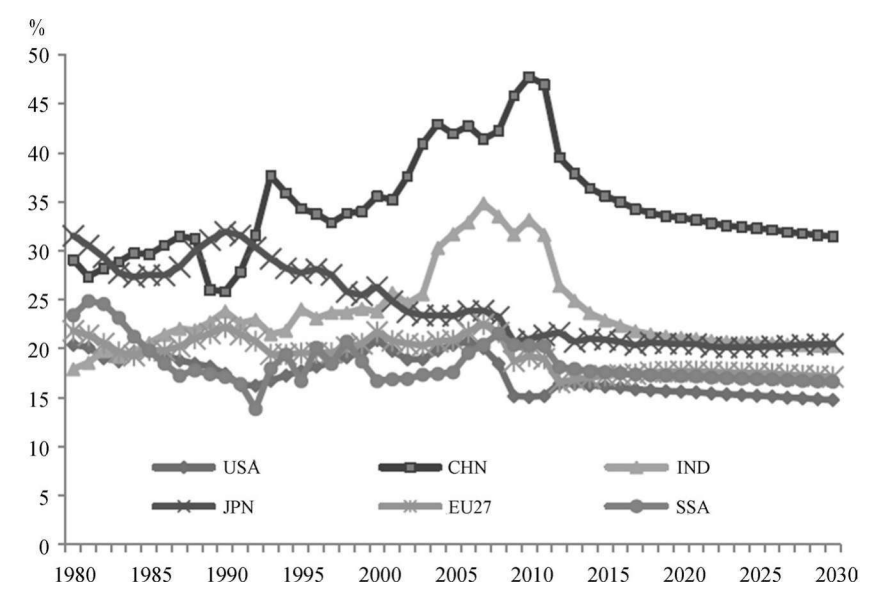


图 1-1-2 地区投资走势（单位 GDP 投资额）

数据来源：D. Gros, C. Alcidi. “The Global Economy in 2030: Trends and Strategies for Europe”, CEPS Paper, No.NJ-30-13-614-EN-C, 2013。

国家或地区经济实力继续发生相对变化。世界经济重心继续东移，亚太地区，尤其是亚洲新兴经济体保持较快发展，经济大国格局将有重要变化。未来 10 年，IFS（国际金融中心）预测，按市场汇率计算，2028 年，中国

GDP 超越美国，全球第一。CEBR（经济与商业研究中心，英国智库）预测，2030 年，中国 GDP 超越美国。按美国农业部保守预计，2030 年，中国 GDP 经济总量接近美国 90%，超越所谓大国博弈老二国家 GDP 达到首位国家 GDP60% 的遏制关口。^①2030 年，中国、印度、日本、印度尼西亚 4 个亚洲国家共同进入全球经济体量前 5 位，亚洲权重超过欧美，成为全球经济增长中心。同时，发达国家和发展中新兴经济体国家总体经济力量对比发生深刻变化。国际货币基金组织测算，按购买力平价，2014 年左右 E7^② 已超过 G7。如果不发生突发重大的趋势性逆转因素，没有颠覆性国际经济技术区域格局变革，未来 10 年，这个趋势延续，前十大经济体结构发生变化，E7 国家增加 6 个，数量超过西方发达国家，新兴经济体国家将成为世界经济主要力量。

二、国际秩序进入新旧转换期，全球政治格局进一步发生重要变化

21 世纪头 20 年，世界政治经济格局总体呈现经济全球化深入拓展、世界多极化趋势明显的态势，为我国发展创造了稳定和平的外部环境。近年来，经济全球化出现一些曲折矛盾，大国关系发生深刻变化，全球治理结构调整重构拉开新一轮序幕。未来 10 年，世界政治格局和国际关系与秩序将延续近年来的基本态势，步入深度调整转换期。

全球经济政治格局从“一超多强”相互制约渐变为美国优先的大国竞争，主要是美国全面遏制中国。美国同中国之间关系从合作与竞争转变为竞争与合作，美国把中国确定为战略竞争对手。中国和平发展的外部环境发生不利于我的一系列改变，中国内生发展的整体优势依然突出，市场规模大、需求强、经济韧性足、回旋余地大等没有变，经济可望继续保持快增长，

① 很多学者研究发现，当一国经济规模超过美国经济总量的 60% 时，美国会对其采取不遗余力的遏制战略。

② E7 是指新七国集团，包括中国、印度、俄罗斯、巴西、印度尼西亚、土耳其、墨西哥。

GDP 总量 2029—2030 年超过美国，与其他经济大国拉开较大差距。中国人均 GDP 仍将远远低于美国，科技实力、军事实力以及软实力仍存在相当的差距，但综合实力有所缩小，部分科技、产业、人才、军事重点领域的差距进一步缩小。同时，多强格局也将发生重要变化，欧美发达国家的强国数量相对减少、影响有所弱化，亚洲为主的发展中国家强国数量逐步增多、影响日渐扩大。世界的超级大国、强国和更多民族主权国家的关联性依存度和相互制约影响依然很强，美国主导的国际政治格局与权利构架不会发生重要变化。

和平与发展仍是时代主题，但地缘冲突、斗争、战争风险明显加大，大国冲突呈现加剧趋向。未来 10 年，经济全球化、世界多极化、发展多样化大势不会逆转，经历近 10 年国际金融危机、债务危机、贸易保护主义等影响，各个国家更加注重把本国自己的事办好。贸易摩擦、国际政治斗争、地缘地区冲突、各种不安全行动可能此起彼伏，但不会对世界和平安全构成整体冲击，世界上绝大多数国家都从两次世界大战中汲取了教训，和平与发展的时代主题没有变。随着中国崛起及在世界经济政治中地位、作用和影响力上升，美国的全球霸权与强权政治受到新的挑战，其他发达国家和我国周边国家也会感到压力加大和不安增多。未来 10 年，中美两个大国矛盾冲突逐渐凸显，中美各种摩擦将呈现广领域、高频率、多样化和长期性特点，尤其是美国可能利用中国与周边东亚和东南亚国家矛盾争端，并借台湾问题等对我发难，中美发生局部性军事冲突的可能性增加。考虑到现代大国战争势必造成两败俱伤并严重威胁周边国家或地区，尤其中国远程和超远距离战略打击能力位居世界前列，策动在中国周边搞大规模军事冲突，不是美国利益的首选项。美国更多在科技、经济、政治、软实力等方面遏制中国，编织限制中国发展的国际关系网。

国际治理与国家治理问题相互交织，矛盾突出，全球治理将出现更多“真空区”。21 世纪第二个 10 年临近结束之际，在主张美国优先、推崇双边抛弃多边的特朗普主义冲击下，联合国安理会等全球政治安全机制达不成共