

□ 上海财经大学课题组

上海在亚太地区经济中的产业定位问题研究^{*}

一、上海在亚太地区经济中产业定位的可能选择

1. 上海在亚太地区未来经济发展中的战略地位

上海在未来亚太地区经济发展中的战略地位,可以用两句话来概括:一是上海处于从现在起直至21世纪中国经济发展的前沿;二是上海同时又必然成为亚太地区特别是西太平洋沿岸的主要经济中心城市之一。

首先,自开埠以来,上海一直居于中国经济发展的前沿。特别是建国以后直至80年代,上海始终是作为中国工业化的火车头。虽然期间上海城市经济过度倾斜于工业,但是毕竟也奠定了上海在全国乃至在亚太地区各城市中无可比拟的工业基础和产业发展的广阔空间和深厚潜力。历史已经表明,即使是在上海经济相对衰退的年代,其对中国经济的影响仍是举足轻重的。不仅如此,改革开放以来的上海,更是已经历了堪称历史性的重大转折。这种转折的主要标志是:一方面,在制度创新上,由于浦东开发和开放的决策,上海已迅即由全国的后卫转而成为以市场经济为导向的制度创新的先锋,虽然尚未获得综合改革试点权,但这一事实已无可争议;另一方面,在经济发展方面,上海也在90年代初开始摆脱投资严重不足的长期被动局面,并由于浦东开发和开放以及建设“三个中心”的战略举措而成为90年代中国投资的最大热点。由此可以断言,处于未来中国经济发展前沿的上海对推动中国经济增长和现代化的作用也将是前无所有的,在从现在起将近半个世纪的时期内,上海不仅将无可争议地继续担当起中国经济成长的火车头,并且由于市场制度下这种作用有别于传统体制的转化,又将使上海经济的这种中心作用进一步得到巩固,进而稳健地向“三个中心”迈进。

其次,从中国经济发展的态势来看,1978年至1993年中国经济增长率为9%,高于同期世界经济增长率6个百分点;1993年中国国内生产总值达32386亿元,列世界第11位;1978年至1993年中国对外贸易总额平均增长率为16%,在世界的排名也从1978年的第32位升至1993年的第11位,占世界贸易总额的份额,也由0.75%提高到2.5%;1978年至1993年外商来华投资企业累计注册数已突破17万户,累计总额3824亿美元,占发展中国家吸收外资总额的40%,也是亚太地区外资流入最多的国家;70年代末以来,中国推行的一系列经济体制改革,已经激发出巨大的经济活力和增长潜能。其结果,必然使中国经济增长对世界经济增长的拉动作用进一步增强,中国在亚太地区经济所占份额进一步提高。这样一种快速增长态势如能

* 本文是上海市哲学社会科学“八五”规划重点课题《上海在亚太地区国际分工合作中的产业定位问题》总报告的一部分。该课题组组长系上海财经大学学术委员会副主任杨公朴教授。

持续下去,那么中国经济必然成为今后相当长一段时期内亚太地区乃至全球的新的经济增长极。在这一态势之下,作为中国未来经济增长火车头的上海,其地位和影响又自然是举足轻重的。观察表明,任何一个国家经济的振兴,都伴随有一批新兴城市的出现,特别是本是国家经济中心城市往往可能脱颖而出而成为对某一地区乃至全球经济产生巨大影响的国际性的经济中心城市,如英国的伦敦、美国的纽约、德国的法兰克福和日本的东京等。如果这是经济发达国家一个普遍性的经验性的规律的话,那么随着中国经济的成长和在全球经济中影响的不断扩大,在中国经济增长的厚势所趋之下,我们有理由相信上海会在下一世纪成为亚太地区的经济中心城市。事实上,由于中国在亚太地区乃至整个世界中的增长极地位,以至于上海已经成为亚太地区一个无可逆转的新的投资热点和经济增长的重要支撑点。

2. 上海产业结构的现状与问题

(1) 上海产业结构的现状

表 1 上海三次产业结构的演变(%)

年 份	国 内 生 产 总 值			就 业 人 口		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
1980	3.2	75.7	21.1	20.2	48.7	22.1
1985	4.2	69.8	26.0	16.6	57.9	25.5
1990	4.4	64.8	30.8	11.4	60.2	28.4
1993	2.5	59.6	37.9	9.9	58.7	31.4

首先,第三产业比重稳步上升,第二产业比重逐渐下降,第一产业比重继续降至极点,构成了 80 年代以来上海结构演变的基本特征。其中,以第二、三产业的关系而论,由国内生产总值所反映的产业结构变动与由就业人口反映的结构变动趋势似乎更为明显。

其次,80 年代以来上海工业产业结构的演变,又呈现出如下几个方面的明显特征:第一,上海工业的重工业化程度持续提高。其首要原因,是 80 年代特别是 80 年代中期以来上海工业投资结构明显向重工业倾斜,如“七五”时期上海轻重工业投资比例平均为 29.1:70.9。第二,上海工业开始向深加工程度化方向发展。长期以来,上海工业形成了原材料工业、装备工业和消费品工业“三分天下”的格局,从 80 年代中期以后,装备工业的增长速度开始明显加快,其占全市工业总产值的比重,至 1990 年时已达 33.8%,比 1985 年提高了 3.7 个百分点。与此同时,在轻工业内部,1990 年以来以非农产品为原料的产品产值比重也平均以每年 2 个百分点的速度稳步上升,1992 年达到了 49.2%。第三,上海技术密集型工业迅速成长,一大批技术先进的产品已经形成大量生产体制,如冷轧薄板、30 万吨乙烯、桑塔纳轿车、MD-82 大型客机、大型成套设备、精密数控机床、计算机与大规模集成电路和程控交换电话机等。同时,高新技术产业化也发展迅猛,并在计算机、现代通信和生物工程等领域形成了一定的产业优势。1993 年全市高新技术工业产值为 65 亿美元,比 1991 年增长了 7.1 倍。第四,工业品出口比重继续上升,制成品出口值有显著增加。1993 年上海工业品出口值占出口总额的 89.9%。

(2) 上海产业结构的基本问题

第一,上海第三产业在国内生产总值和就业人口中的比重偏低,是当前上海三次产业结构的主要问题所在。其实,无论是从中国还是上海来说,产业结构中第三产业比重过低首先是一个制度问题,其相关度要高于其与经济增长水平的相关度。换句话说,上海目前抑或是历史上第三产业比重过低的问题,并不是与其经济发展水平是否适应的问题,也不是第二产业(主要

是工业)的高速增长所致,而首先是传统的计划经济制度所造就的。因此,作为以建立社会主义市场经济体制为中心的经济体制改革的必然结果,随着我国经济货币化进程的加速和深入,自会导致我国第三产业的急剧发展。如90年代以来上海第三产业的高增长率及其内部结构的优化,与其说是政府产业政策和经济增长所致,还不如说首先是一系列制度创新的结果,近年来房地产业和证券业的迅速崛起便是一个明显的例子。

第二,与国际先进水平相比,工业技术的整体水平尚有较大的差距。造成这一问题的原因,固然与上海经济发展目前还处于相对落后状态有关。但是研究与开发投入和技术转移机制的不成熟,也是一个不容忽视的因素。例如以新技术革命为发端的所谓第三次浪潮由来已久,其为上海经济带来的机遇为我国决策层和知识层所认识,有记录的也已有10多年的历史,但由于有关高新技术的研究与开发多数集中于科研经费长期不足并且技术转移和产业化渠道普遍不畅的政府和政府研究机构,以至于直至当前上海尚未在真正意义上收到把握这种机遇所带来的成效,上海高新技术产业也至今未能在全国树立起全面的产业优势。即使已经拥有的某些高新技术产业方面的优势,也大多是依赖于技术引进和吸引外商直接投资实现的。

第三,上海工业结构的调整滞后。经验表明,一个城市经济发展到了一定阶段之后,不可避免地会面临一系列困挠其在原有模式下继续发展的障碍,如由于环境污染、土地成本等因素,城市工业扩张的空间限制日趋明显;劳动力成本迅速上升,大量的劳动密集型工业企业面临发展困境等。上海80年代以来城市工业的发展即是如此。然而问题是,早在80年代,上海市政府已经注意到了这一问题的严重性,并且事实上也一直在强调整调整上海工业产业结构和产品结构的必要性和紧迫性。但是为什么政府的这种努力并未收到预期的成效呢?关键在于与中国的其他老工业基地一样,上海工业并未能有效地进行相应的工业改组。观察表明,任何意义上的工业结构的较大转换,都必然是由同样较大规模的工业改组实现的。这是因为,具体来说,除了政府的诱导之外,产业结构的转换是由一系列企业的具体市场行为实现的。对于任何一个企业来说,如果其产品仍有市场,并且只不过是某一产地的要素成本过高阻碍了企业继续维护其市场优势的话,那么企业通常会通过将产品、技术和资金转移至要素成本相对较低的地区,开设新的生产工厂或是联合生产工厂,而不是简单地放弃原有产品的生产。至于在原产地,企业一般则将发展新的经营。这样,在城市工业结构转换的同时,城市的工业组织必然也会发生相应的调整和创新,二者实际上是不可分割的。当然,这种工业改组需要具备一个前提,即企业制度必须是适应这种市场过程的,并且企业自身必须拥有足够的资金积累,整个工业的资本集中也需要达到一定的规模。遗憾的是,在直至90年代才着手建立社会主义市场经济体制的条件下,以国有工业企业为主体的上海自然不可能具备这一前提,其结果,只能导致上海工业结构调整的缓慢和滞后。

3. 产业定位的内涵与依据

所谓产业定位,其实是政府产业政策的一个组成部分。或者说,产业定位乃是指政府的产业发展规划,其基本上包括三个方面的内容:(1)产业结构的基本目标规划;(2)支柱产业与主导产业的确立;(3)实现上述产业发展规划的基本途径选择。因此,对于上海在亚太地区经济中的产业定位来说,其需要解决的课题也无非就是上述三个方面。

既然上海在21世纪成为亚太地区一个新的发挥重要作用的经济中心城市已成为众望所归,那么我们进行产业定位的首要依据便是这个战略。只是需要作进一步讨论的是,在当前及今后亚太和全球经济发展的新形势下,上海如果有朝一日成为“三个中心”,届时这种“中心”的

经济发展格局和功能是什么样的?其与以往相类似的国际经济中心城市(如纽约、东京)在结构和功能方面又可能会有多大的相似性?如果存在着较大的差别,那么这种差别又意味着什么?显然,只有对这些问题作出充分的估计,才能够在具体规划上海产业定位问题上少犯或基本不犯错误。于是问题就演变为:关于上海在亚太地区产业定位的规划,是一般意义上的发展预测,还是从后起城市的角度对今后某一时期经济发展目标的一种战略性安排。

(1)产业定位的依据之一:工业仍是上海未来15至20年内经济发展的支撑点

与亚太地区一些重要城市相比,上海经济在产业结构方面存在着较大的特殊性。其特殊之处在于,由于历史和制度的原因,造成了上海工业规模十分庞大,以及第三产业发展的滞后。而要校正这种结构偏差,即使市场制度是非常完善的,也需要相当长的时间。然而,在历史和制度造就这种偏差的同时,也形成了上海经济的特殊优势,最明显的即是其在亚太各重要城市中较为雄厚的工业基础和齐全的工业门类,这也就决定了今后成为“三个中心”的上海在产业结构方面与东京、香港等城市的必然差别。再加上中国幅员和人口的广大,使得这种差别的根本意义在于:

首先,上海不可能成为新加坡这样一个经济过度外向化的城市,也不同于香港这样一个高度依赖于转口贸易而本身工业基础又相对薄弱的城市。也就是说,今后上海对亚太经济的影响,并不首先体现于其对整个亚太市场和全球市场的参与程度,而是依靠其庞大的经济规模和较高的城市经济素质。而这,必须以工业的现代化和雄厚实力为基础。

其次,由于上海周围都市圈的形成和经济一体化尚需时日,并且目前长江三角洲区域经济合作的深度和广度也有待进一步开拓,而要做到这一点必须凭藉不断巩固自身雄厚的物质生产基础。也就是说,工业的发达和庞大规模乃是上海在未来长江三角洲地区、中国和亚太区域广泛参与经济分工及合作的基础。

第三,中国工业化尚未进入成熟阶段,许多现代工业部门处于幼小阶段,放弃这些巨大的市场潜力显然是不现实的,因此作为中国最大工业城市和中国工业化火车头的上海,其在缔造“三个中心”的过程中,工业仍需要保持一定的发展速度,特别是一些支柱工业部门。而且,上海今后在亚太地区“三个中心”功能的发挥,在很大程度上还将表现为上海制造的工业品的市场优势。

第四,上海第二产业目前仍是对经济增长贡献最大的产业。据统计,1990年至1993年,上海三次产业对经济增长的平均贡献率,第一产业为2.4%,第二产业为51.4%,第三产业为46.2%。因此从经济增长的角度来看,必须将第二产业特别是工业置于上海经济的首要地位。

第五,上海80年代以来工业发展所面临的种种困境,在很大程度上是由传统经济体制和工业组织调整的滞后所造成的。因此,如果近几年内上海国有工业的现代企业制度建设能够顺利实施,工业改组也能够达到预期目的的话,那么应当说上海工业发展的潜力还是相当可观的,也不排除其还存在着重新复苏并在较长一段时期内保持较高增长速度的可能。

第六,上海第三产业能否取得高速增长,在近10年内不仅取决于中央政府的制度安排和地方政府的竭力推动,而且更重要的是上海必须要有足够的刺激第三产业成长的市场需求。而在市场经济条件下,工业规模和工业发展水平如何,又是决定第三产业市场需求的首要因素。特别是在金融、贸易和保险等领域,其发展更受到工业发展水平的高度制约。

综上所述,从产业定位研究的角度来说,除了外在赋予的地理位置、制度环境之外,在今后相当长一段时期内,上海经济发展的产业优势仍在于工业,或者说是制造业。放弃这种优势或

是不充分利用这种优势显然是不可取的,不进一步培植和强化这种优势更是不可思议的。特别是在我国经济发展的区域非均衡性的扩大已无可避免的条件下,上海工业的率先现代化并赶上世界先进水平仍将是历史和民族所赋予的不可推卸的使命。再则,大多数发达国家经济中心城市的成功经验也表明,无论制造业在统计意义上处于城市产业结构的何种位置,其总是城市经济赖以持续发展的基点。如在纽约、东京等经济空心化程度相当高的城市,在其工业或制造业占国内生产总值和就业人口比重较低的表象背后,事实上隐藏着几乎遍布全球的为其所控制的生产企业网络。当然,如何确立上海工业现代化的内涵和模式,还需要进行一番讨论,传统的模式自然是断不可再行的。为此我们认为,上海在亚太地区的三次产业定位,将明显不同于已经取得成功的发达城市,特别是在“三个中心”功能的缔造方面,还需要有所创新。

进一步说,工业作为上海未来经济发展支撑点的根本意义在于,只有工业才是真正创造社会财富的基础产业,毕竟物质资料生产是人类社会的基础。虽然工业的利润有时远比不上金融、房地产和证券业来得高,但是所有这些产业都需要依赖工业才能生存。当然,未来上海工业的发展,引进高技术才是其根本出路,从而使劳动密集和高污染的传统产业转为技术含量高的产业;同时,积极推动和发展上海工业企业作为开发中心、营销中心和投资中心等方面的功能,而只是将一些生产中心扩散至上海的周边地区或国内外其他地区。

(2) 产业定位依据之二:动态比较优势说与水平分工理论

从理论上讲,在现代经济增长条件下,产业定位的关键在于如何充分发挥现有的优势和潜力,更为合理有效地参与社会分工,以此为基础,通过产业结构的不断优化来获得更大的贸易利益和增长收益。

传统的国际分工理论是以李嘉图的比较成本说为基础的。从国际分工的角度来看,决定各国比较优势的主要因素是其特定的技术水平和产业结构。然而,无论是李嘉图的比较生产费用说,还是以后这一学说所衍生出的赫克夏—欧林的理论,都是站在静态的立场上,把各国的产业结构与技术水平作为外生变量进行分析。其主要关心的对象是与闭关自守状态相比,自由贸易所带来的各种经济福利和所谓有贸易利益的均衡分配,而对于伴随产业结构变化而引起的贸易结构和贸易利益的变化,这些理论并未给予很大的关心。自然,作为这种比较利益的静态考察的结果,必然会在先进国家(城市)和落后国家(城市)之间形成一种垂直分工体系。

实际上,用动态的眼光来看,一国的产业结构的具体状态及其演变,是决定该国获取贸易利益的一个决定性因素;技术也是这样,通过生产经验的积累,技术开发和技术转移,各国间的技术差距也可以发生变化。也就是说,技术水平和产业结构决不是什么外生决定的东西。随着技术水平和产业结构的变化,必然导致一国贸易结构和经济福利方面的变化。而且,一些国家经济由后进变为先进的成功经验表明,如果其在逐步缩小与先进国家的技术差距的条件下,其产业结构的转换能倾向于以高附加价值产品(主要是制品)为主导和支柱,那么二者的这种变化往往能导致其贸易结构的相应转变,即转向出口收入弹性高、生产率上升快的商品,而进口技术水平要求不高、附加价值较低的产品。这样,其不但能进一步提高本国的经济福利水平,而且在其国际贸易发展过程中,其所获得的贸易利益也将逐步增多,从而导致国际贸易利益分配格局的相应变化。概而言之,这种动态比较优势说表明,作为经济相对落后的发展中国家或地区来说,其完全可能通过政府的产业政策,在国际分工中采取以水平分工为主的形式,由此使得其产业定位更为合理、有效。国家是如此,对于一个城市来说,自然也是如此。

从经验的角度来说,处于经济后起地位的城市在进行旨在赶超先进城市的产业定位时,动

态比较优势说作为依据的指导思想,仍然存在一个明显的困难,即如何估算其动态比较优势,并从中选择优先或是重点发展的产业。因此,参照各国各城市经济发展和产业结构演变的一般经验或规律,对于上海在亚太地区的产业定位选择来说,显然是一条较为可信的捷径。具体而言,即参照发达国家和发达城市经济发展的历史经验,以及有关发达城市今后产业发展的一般趋势,将那些目前暂时处于幼小地位,但是从经验来看又将对今后上海国际竞争力影响重大的产业作为优先扶持发展的对象。同时,根据上海与全国产业结构的现状以及今后全国产业布局调整的规划,从中确定 21 世纪初上海产业发展的基本目标和目前必须予以扶持的重点产业。

(3) 从定位依据看第三产业:若干说明

有必要指出的是,目前有关产业定位依据的讨论,还主要局限于工业领域。也就是说,无论是动态比较优势理论,还是扶持幼小产业说,其所研究的重点基本限于工业领域的各部门,其中大多数还主要是针对制造业而言的。这对于国家产业定位或许较为适合,但是对于一个城市的产业定位来说,似乎还有很大的不足。一个显而易见的缺陷是,其未能讨论向来作为现代化城市支柱的第三产业当如何发展。

事实上,从发达城市产业结构的演变经验来看,其第三产业的扩张并不象一个国家产业结构的变动那样,在有关阶段性问题上呈现出多大的规律性。因为对于城市经济而言,第三产业本就是构成城市经济的命脉,其在各个城市的发展程度,既决定于各城市的经济发展水平,同时也往往受到特定的地理环境、历史条件乃至制度因素的很大影响。如香港在 1990 年时,其第三产业就业人口比重为 72.4%,比东京还高,但是无论是香港的 GDP、人均 GDP,还是对亚太经济或是世界经济的影响力,远不能与东京相提并论。不过,从目前大多数发达城市的普遍经验来看,除了公共服务业之外,政府在第三产业发展方面所进行的产业政策指导,似乎远不如制造业领域,这些城市第三产业的繁荣,基本上是由其较为完善的市场经济制度所造就的。一个较大的例外是,由政府大力推进下的金融业繁荣,则是当前亚太地区发达城市的一个共同特征。时至今日,这些城市或是其所属国家的政府仍把继续推进金融业的繁荣作为政府经济政策的一项重要内容。因此,对于上海第三产业发展来说,政府政策首先要考虑的恐怕还是在于进一步完善市场机制和推动经济的市场化、货币化问题之上。

二、上海在亚太地区经济中的产业定位

1. 三次产业结构目标规划与各产业定位

作为本项研究的一个基本背景,在已经得到专家和政府认可的《〈迈向二十一世纪的上海〉发展战略研究总报告中》提出:第一,到 2000 年,初步形成国际经济、金融、贸易中心之一的框架,为崛起成为国际经济中心城市奠定基础。在这一阶段,扩大极化效应,缩短能量集聚时间。高起点接受产业梯度转移,把上海产业的发展同发达国家的产业转移挂起钩来,使上海产业发展的总体水平获得跳跃式发展,迅速扩大经济总量,国内生产总值达到 5700 亿元,年均增长 11.4%,第三产业比重达到 50%以上,接近国际经济中心城市应具备的经济规模和产业结构,在有些领域开始发挥扩散效应。第二,到 2010 年,基本建成国际经济、金融、贸易中心之一,初步确定国际经济中心城市的地位。国内生产总值达到 20000 亿元,其中第三产业比重达到 60%,第二产业比重达到 39%,第一产业比重则为 1%。在这一阶段中,强化扩散效应,加大能量释放,通过产业梯度转移实现技术创新。

上述战略目标的提出,对于我们进行上海在亚太地区经济中的产业定位来说,自然是必须

依靠的一个基础。

(1) 思路与方法

从理论上来说,如果资源配置机制是恒定的话,那么结构变动将是经济增长的必然结果。因此,规划上海在 2000 年和 2010 年的产业定位目标,首先必须对届时上海的经济增长水平作出规划。根据市政府提出的构建“三个中心”的战略,上海要在 2010 年基本建成亚太地区的“三个中心”,首先意味着以人均国民生产总值为指标的上海经济发展水平必须在 2010 年达到亚太地区的先进水平。同时,作为一个过渡性的目标,以国内生产总值衡量的上海经济生产总量必须在 2000 年达到乃至超过亚太地区大多数发达城市的水平。其次,如果届时上海的经济增长指标能够作出估计或是规划,那么还需要从战略安排的角度对上海经济增量中各次产业的贡献程度进行估算,在此基础上测算出目标期上海三次产业的基本结构状态。

许多研究表明,上海要在 2010 年赶超东京、纽约这样的城市是不现实的。因此,作为上海在亚太地区实施“三个中心”战略的赶超对象,似乎选择香港和新加坡要远为现实。由于二者的人均 GDP 基本处于同一水准,但香港的 GDP 总量要明显高于新加坡,因此以下所作的规划,主要将以香港为参照和赶超对象。如果我们作一较为乐观估计,1990 年至 2010 年香港经济平均年增长率为 6%,人口年平均增长 0.9%,那么到 2000 年时,香港 GDP 和人均 GDP 分别为 1236.6 亿美元和 19647.3 美元;到 2010 年时,香港 GDP 和人均 GDP 则分别为 2393.7 亿美元和 35185.4 美元。这样,按照上述关于上海建设“三个中心”的逻辑,到 2000 年时,上海 GDP 至少必须达到 1236.6 亿美元,即相当于届时香港的 GDP 水平;而如果至 2010 年上海城市总人口能够控制在 1300 万左右的话,那么届时上海的 GDP 则至少必须达到 4574.1 亿美元,即其人均 GDP 相当于届时香港的水平。接下来需要考虑的则是,这些美元相当于多少人民币?这就不能不提一下有关人民币的汇率问题。

目前各类有关上海经济研究报告中涉及人民币汇率问题时,大多以研究期的平均汇率为依据,也有少数考虑到了人民币的实际购买力平价。据有关研究估算,目前我国在非国际贸易品特别是在生活必需品的购买力方面,1 元人民币与 1 美元相当。我们以为,若以目前人民币的市场汇率为依据,那么势必会由于其不能反映中国价格体系的结构特征而低估上海实际的经济实力;若以人民币购买力平价为依据,则由于其主要是拿非国际贸易品作比较的,因而也存在明显的缺陷。为此,一个较为合理的办法是,在评估上海目前和今后经济发展水平问题上所采用的人民币汇率标准,当以上述两种方法加权测定,其权数根据目前我国出口收购额与国内商品零售额的比例确定,并考虑到上海实际的经济外向型程度和今后的发展趋势。经估算,我们设定两种汇率的权数均作 50%,那么实际上本文所依据的人民币汇价大约相当于 1 美元兑换 4.75 元人民币。

这样,到 2000 年和 2010 年时,上海的经济增长指标大体如表 2 所示:

表 2 上海经济增长的目标规划

	2000 年	2010 年
GDP(亿美元)	1236.6	4574.1
(亿元人民币)	5873.9	21727.0
人均 GDP(美元)	9512.4	35185.4
(人民币)	45183.7 元	167130.7 元

(2) 产业结构目标规划

根据上述定位思路和估算方法,在确定 2010 年和 2000 年上海的三次产业结构目标之前,我们还需要对 1993 至 2100 年上海三次产业对 GDP 增量的贡献率分别作出估价。

根据上海经济发展战略的基本原则,以及目前上海经济发展的现实,我们有理由相信上海经济将在 2000 年前后发生较大的转折。这一转折的根本特征,是上海城市三次产业结构转换速率的明显加快。也就是说,在 2000 年以前,上海经济增量中第二和第三次产业的贡献率分布将转向以第三产业的贡献率显著加强并占多数的格局。

根据前文的测算,上海 1990 至 1993 年第一、二、三产业对 GDP 增量的平均贡献率分别为 2.4%、51.4%和 46.2%。考虑到 90 年代以来上海投资结构显著地向第三产业倾斜,以及第三产业增长率高于第二产业的倾向,我们判断在 1993 年至 2000 年内,上海第三产业对 GDP 增量的贡献率将逐年提高。同时,由于上海工业也将呈较快的增长,因此第三产业对 CDP 增量的贡献率上扬幅度不可能很大。另一方面,从 2000 年起,考虑到上海第三产业的增长幅度明显加快,以及其所导致的上海经济增长结构的显著变化,自然第三产业对 CDP 增量的平均贡献率较之 1993 年至 2000 年期间亦将有较大幅度提高。为此,我们设定 1993 年至 2000 年和 2000 年至 2010 年上海三次产业对 CDP 增量的平均贡献率如表 3 所示:

表 3 上海三次产业对 CDP 增量的平均贡献率 单位:%

时 期	第一产业	第二产业	第三产业
1990 至 1993 年	2.4	51.4	46.2
1993 至 2000 年	1.0	49.0	50.0
2000 至 2010 年	0.5	39.5	60.0

至于三次产业就业结构,则鉴于各产业产值份额与就业人口份额的高度相关性,以及配第一克拉克定理所显示的各产业就业人口比重演变的一般规律,同时考虑到目前上海就业结构已经开始发生的巨大调整,我们设定:在 1993 年至 2010 年内,第三产业产值份额每上升 1 个百分点,其就业人口比重同时平均上升 1.2 个百分点。另一方面,上海第一产业劳动力的转移,事实上已经在 80 年代达到了高潮。据统计,1980 年至 1990 年第一产业的就业人口比重下降了 17.8 个百分点,而 1990 年至 1993 年其下降幅度仅为 1.5 个百分点,平均每年下降 0.5 个百分点。为此我们设定:1993 年至 2000 年间第一产业就业人口比重下降幅度基本与 1990 年至 1993 年持平,即平均每年下降 0.5 个百分点,而在 2000 年以后,其下降幅度将减至平均每年 0.2 个百分点。

综合上述的思路和推论,我们设定:

第一,2000 年和 2010 年上海三次产业结构态势如表 4 所示:

表 4 上海三次产业结构的基本目标规划(%)

	占 CDP 比重		占就业人口比重	
	2000 年	2010 年	2000 年	2010 年
第一产业	1.4	0.7	6.4	4.4
第二产业	51.7	42.8	44.9	35.4
第三产业	46.9	56.5	48.7	60.2

第二,到 2000 年,上海第一产业将基本完成其向现代城市郊区农业的转换。考虑到我国的

实际情况和国家的农业政策,这种城郊型现代农业将是至少提供 50% 以上的居民农副产品需求和政府直接资助下的农业;第二产业中,工业则基本完成整个工业布局的调整、部门结构的优化和产业组织的合理化,工业整体技术水平也基本相当于 80 年代末 90 年代初世界先进水平,并且在支柱和主导产业上形成全面的国内市场优势和基本的国际市场竞争能力。而建筑业则基本实现其组织、技术的现代化,并大力拓展国内重点工程市场(如三峡工程);第三产业最为首要的任务,是建立市场经济条件下的城市第三产业的良性发展机制,在贸易、金融等方面完成其作为国内中心地位的制度和组织的创新、调整和完善工作,同时大力促进城市基础设施建设和现代化。

第三,到 2010 年,上海第一产业将在国家农业政策的扶持和管制之下,成为具有现代化生产技术的高效率的城市样板农业;在第二产业中,将基本形成支柱工业部门的国际市场竞争优势,并在主要工业生产技术方面赶上乃至超过世界先进水平;第三产业则开始全面走向国际化,基本形成仅次于东京、纽约等城市的亚太经济、贸易和金融中心。

2. 支柱产业定位

(1) 思路与方法

上海在亚太地区分工与合作中支柱产业定位的原则,首先是以有关产业对上海经济增长的贡献度为基准。在此基础上,参照国外发达城市发展的经验,根据中国国情和国家的产业布局战略,以及亚太地区的产业分工格局,并结合上海实际的要素条件,加以综合考虑。

首先,支柱产业必须在工业产出中占有较多份额。表 5 列出了 1993 年上海 33 个工业产业中产值最大的前 10 位产业,其中前 6 位所占的产值比重均在 5% 以上。另外,除了纺织业和缝纫业之外,其他产业在亚太地区特别是与除东京之外的亚太重要城市相比,上海还是有一定竞争优势的,至少并不差。而随着上海劳动成本的不断上升,纺织业和缝纫业即使在亚太地区有市场优势,也极有可能会在我们规划期内为其他发展中国家及其城市和我国内地所取代。

表 5 1993 年上海工业产值最大的前 10 位产业

行 业	产值比重	行 业	产值比重
黑色金属冶炼及压延工业	16.4%	化学工业	5.8%
机械工业	10.6%	金属制品业	4.5%
交通运输设备制造业	8.7%	电子及通信设备制造业	3.9%
纺织业	8.3%	缝纫业	3.4%
电气机械及器材制造业	6.6%	化学纤维制造业	2.9%

其次,支柱产业必须是对工业产值的增加贡献较大的产业,并且也通常是其贡献份额高于产值份额的产业。表 5 所列的 10 大产业恰好又是 1989 年至 1993 年对上海工业产值增长贡献较大的前 10 位产业。不过对工业产值增长贡献份额高于其产值份额的,仅有黑色金属冶炼及压延工业、交通运输设备制造业、金属制品业和缝纫业,另外电气机械及器材制造业持平。在那些贡献份额低于产值份额的产业中,差距最大的是纺织业(3.9 个百分点)。从整个亚太地区来看,上海黑色金属冶炼及压延工业的技术、产品和规模已经接近于世界先进水平,而交通运输设备制造业虽然与美国、日本和韩国的有关产业相比还有一定的差距,但是目前的发展格局和政府的有力扶持,无疑使人相信其前景还是较为乐观的,何况该产业在亚太地区的其他国家的规模很小,有的甚至还是一项空白。

第三,支柱产业也必须是具有较高的经济效益的产业。在表 5 所列的上海 10 大工业产业中,经济效益较高的有黑色金属冶炼及压延工业、交通运输设备制造业、化学纤维制造业、电子及通信设备制造业和化学工业等。除了纺织业较低之外,其他产业则处于全市各工业产业经济效益水平的中游。

另外,作为判断和选择支柱产业的参考,我们专门考察了 1993 年上海“三资”工业的情况。一般而言,在我国对外开放和吸引外资政策的条件下,作为完全意义上市场机会比较和选择的结果,“三资”工业发展的格局及其趋势大多也可以反映上海工业的现实和前景。据统计,1993 年“三资”工业产值占全市工业总产值的 13.9%,而在表 6 中所列的“三资”工业 10 大产业,有 9 个位居上海工业各产业产值前 10 名,显示了二者高度的相似性。值得注意的是,交通运输设备制造业和电子及通信设备制造业在其中又占居了显著的优势,这一方面表明这两大产业在上海良好的发展前景,另一方面也预示着“三资”企业在上海这两大产业发展中的重要地位。

表 6 1993 年上海“三资”工业产值最大的前 10 位行业

	占“三资”工业产值的比重(%)
交通运输设备制造业	27.8
电子及通信设备制造业	13.2
机械工业	9.7
纺织业	7.7
缝纫业	6.3
化学工业	4.0
皮革、皮毛、羽绒及其制品业	3.6
金属制品业	3.4
电气机械及器材制造业	3.3
黑色金属冶炼及压延工业	3.0

(2) 支柱产业定位

综合上述分析,我们对上海支柱产业作出如下设定:

第一,从现在起至 2010 年的支柱产业是:①交通运输设备制造业;②黑色金属冶炼及压延工业;③电子及通信设备制造业。1993 年这三大产业占上海工业总产值的 29%,而其对 1989 年至 1993 年上海工业增长的贡献率则高达 37.7%。至 2010 年时,应力争将三者在全市工业总产值中的份额提高到 50%。另外,电子及通信设备制造业尤其必须以较快速度增长,以改变目前其相对于其他两大产业规模过小的局面。

第二,对于机械工业和电气机械及器材制造业,则应通过产品结构调整,在促进其稳步增长的同时,着力扶持其中有关重点产品(如成套设备、电站设备等)。

第三,对于纺织业和缝纫业,则应通过深挖潜力,并通过产品结构调整,在现阶段保持其合理的发展。

第四,从 2000 年到 2010 年期间,应着重培养新的支柱产业,使其成为 2010 年以后上海工业发展的中坚。

另外,在第三产业各部门中,则注重培植和强化有关产业部门的主导作用和中心地位为主。从现在起至 2000 年的重点发展部门是:①国际贸易;②国内批发商业;③金融保险业;④房

地产业。而从 2000 年到 2010 年的重点发展部门是：①金融保险业；②国际贸易；③房地产业；④信息和技术服务业。

三、实现上海产业定位目标的基本方案

1. 建立完善的产业结构转换机制

对于上海今后近 20 年的经济发展来说，产业结构的迅速转换无疑是至为关键的。正如库兹涅茨所早已观察到的那样，产业结构的转换是现代经济增长的首要因素。从推动经济增长的立场来说，重要的不是如何进行产业定位，而是如何建立一个行之有效的能将各个规划时期产业结构定位衔接起来的结构转换机制。换句话说，对于上海在亚太经济中的产业结构定位问题，必须与有关产业结构转换机制的研究结合起来。

经验表明，即使是在市场经济条件下，作为一个经济后起城市，政府产业政策也是产业结构转换机制的一个重要组成部分。然而问题在于，自 80 年代以来，上海市政府曾经出台过许多产业政策，其涉及内容之广较之日本这样一个凭藉产业政策获得经济振兴的国家而言可以说有过之而无不及。但这些政策的收效却多少还是低于政策当局的预期。为什么？关键在于在政府政策与企业行为之间，还缺少一种能将二者有效联系起来的机制。就上海而言，如果政府的决策是正确的，那么这种完善的产业结构转换机制无非是指五个方面：

第一，必须以市场机制为基础。一方面，在市场经济条件下，企业生产什么、为什么生产和如何生产都是受市场信号所引导的。这就要求政府的产业结构政策首先不违背市场经济的一般规律，即使是希望企业行为有所变化，也只能通过政府干预来改变市场信号。这在当前上海某些要素价格（如土地）高涨的条件下，如何有效地引导企业进行结构调整和产业转移，尤其需要引起政府部门的重视。另外，建立政府与民间的协调机构，对于促进信息交流，减少因信息不完备而造成的损失，也是非常重要而必需的。另一方面，政府产业政策的设计，也不是一厢情愿的事，其必须以正确和较为完备的市场信号为基础，并且随时根据市场信号的变化对有关政策内容作出相应的修正和完善。

第二，加快现代企业制度建设。80 年代以来的经验教训表明，政府产业政策即便再完善，产业发展规划即便再科学，如果企业不具备作出正确反映的能力，那么这种政策不仅必然收不到预期的效果，而且往往还会导致经济运行偏离正常轨道和产业结构的进一步扭曲。而在市场经济条件下，企业对政策能否作出正确反映，关键在于企业制度是否合理，是否适应市场经济的要求。可以说，现代企业制度建设的成败，将直接决定上海产业结构转换和经济振兴的成败。

第三，必须依靠强有力的经济手段。产业结构政策能否成功地引导企业行为，主要取决于政府是否能够给企业以有效的激励或约束。除了某些特殊的行政性管制措施之外，在大多数情况下，其主要是看政府是否具备强有力的经济手段。因此，一方面，在运用各种经济刺激手段时，必须注意到刺激的有效和适度，如果政府财力有限，则宁可缩小刺激对象范围，也不能因“撒胡椒粉”而事倍功半。另外，如何用活用好政府可支配的土地，也是加强经济刺激的一个重要手段；另一方面，在利用经济手段约束企业行为时，则又必须做到严格、规范，不能有任何的妥协。

第四，必须具有系统性。产业结构转换是一项长期性的工作，政策的系统性自然是十分重要的。从上海的实际来看，可能阻碍这种系统性的并不是政策设计是否完备科学，而是其在涉及历史遗留问题时，是否体现了国家、企业和职工利益的有效结合。应当承认，目前上海产业结

构特别是工业产业结构转换工作的一大难题,就是大量的历史遗留问题常令人无所适从。

第五,加强立法。鉴于产业结构转换是上海经济振兴的迫切需要,因此在宪法所授权的范围内,通过地方立法的形式,将产业结构转换的目标、基本措施法律化,无疑既有助于产业结构转换机制本身的完善,也将有力推动上海在亚太地区定位目标的实现。

而为了有助于形成稳定的产业结构转换机制和政府产业政策的顺利推行,一个可供参考的建议是,设置市政府产业发展指导委员会以及由政府 and 民间人士共同参与的产业发展推进委员会。前者的主要职能,是设计并指导实施政府的产业政策,而后者则主要是一种双边的信息交流、政策咨询和事务性协商组织。

2. 从制度创新和增加投入方面加快第三产业成长

正如前文所指出的那样,上海以往第三产业的相对衰退,是传统计划经济体制约束的结果,而 90 年代以来上海第三产业的迅速增长,在很大程度上也是制度创新和国民经济市场化、货币化的产物。因此,在当前我国市场机制尚处于发育和初创阶段,第三产业中许多部门的市场化、社会化进程还待深入的条件,上海在目标期内第三产业的增长速度,仍将首先取决于政府制度创新的广度和深度。

就上海这样一个正处于传统计划体制向现代市场经济体制过渡期的经济后起城市而言,与第三产业发展密切相关的制度创新主要表现在两个方面:

其一,宏观意义上的制度创新,即是指政府在市场制度、市场化程度和政策倾斜方面的改革和创新。基本包括:(1)第三产业各部门的进一步市场化。也就是说,在今后若干年内,上海第三产业的增长,仍在很大程度上取决于政府将第三产业各部门及各种服务项目推向市场的范围和程度。其中,除了国家机关、党政机关和社会团体所提供的服务和普通教育部门之外,第三产业中绝大多数部门都应该全面市场化,根据市场机制的原则寻求生存和发展;(2)第三产业市场制度的全面完善。从发达国家和城市的经验来看,市场制度本身的不断完善,有很大程度是与第三产业的发展深化联系在一起。在市场制度的不断演化的同时,其会创造出新的或更多的对第三产业各部门的需求,从而为第三产业的成长开辟了广阔的市场空间。因此政府对上海第三产业的推动,其实在许多方面将是由政府主导下的市场制度的完善来实现的,如金融保险业的成长即是如此;(3)政府扶持第三产业政策中的制度创新。由于上海第三产业的成长是服务于“三个中心”的基本战略的,基于对我国国情的考虑,除了上海市政府扶持第三产业成长的倾斜政策之外,还需要有中央政府的支持,特别是由中央政府主导之下的制度或是组织创新。如将一些重大的全国性的专业性服务机构建在上海,包括证券交易中心、外汇交易中心、期货交易中心、各种行业性的信息咨询中心以及定期的大型全国性商务活动等。

其二,微观意义上的制度创新,即以国有企业为主体的第三产业中各类企业的制度创新和产业改组。与国有工业企业一样,第三产业中的国有企业同样需要进行改革。除了进行以明确产权关系为核心的公司化改造之外,上海第三产业中的国有企业还需要乘此良机同时进行产业改组,通过适当的资本集中和企业联合,进一步强化上海第三产业对全国乃至亚太地区的影响力,同时也可以进一步提高上海第三产业的资源配置效率。在这方面,上海的流通部门无疑将是进行国有资产重组和产业改组的重点。一个可供选择的建议是,在流通领域中组建国内最大的大型批发企业或企业集团、大型通讯服务企业或企业集团、大型国际贸易企业或企业集团和大型的货物储运企业或企业集团等。

当然,从 80 年代以来上海第三产业发展的经验教训来看,投资规模的大小也是影响上海

第三产业成长的另一重要因素。如果说传统经济体制限制了以往第三产业的投资规模的话,那么 90 年代以来的体制改革无疑为第三产业投资的急剧扩张提供了有力保障。

目前上海第三产业各重要部门中,几乎都有待于进一步扩大投资。特别是那些受上海落后的城市基础设施制约较大的部门,如邮电通讯、交通运输业等。虽然最近 3 年以来上海城市基础设施的投资和整个第三产业的投资规模都有了历史性的扩张,但是无论是从消除基础设施瓶颈的角度,还是比照发达城市的水平来看,要在 2010 年前使上海的城市基础设施水平与“三个中心”的地位相适应,目前的投资规模显然还是较为有限的。

当然,由于第三产业各部门的特殊性,使得对第三产业的投资也有民间与政府之分。民间投资的增加,无非取决于良好的投资回报预期和投资环境,这对于经济市场化潮流已无可逆转、并且将促进第三产业成长作为首要目标的上海来说,其前景还是较为乐观的。何况由于国有经济和各类政府机构仍是上海第三产业的主体,因此对于增加第三产业的民间投资规模,政府显然还是有较强引导力的。然而问题是,第三产业中许多部门具有显著的自然垄断性质,如邮电通讯、城市公共交通、航空运输、广播电视等部门,这些部门不便于过多企业进入,以免造成过度竞争和资源浪费。因此,或者可由政府实行直接规制政策,或者也可由政府垄断经营。显然,对于上海这些部门的发展来说,后者是较为现实的办法。何况以目前上海及中国民间资本的投资能力,除非有国外资本加入,否则是很难逾越这些自然垄断部门因必要资本庞大而形成的进入壁垒的。如果这样的话,这些产业的投资只能主要依靠政府直接投资或国有及国家控股企业。而目前及今后几年内政府及国有或国家控股企业是否具有与增加投资的需求相适应的投资能力,看来还需要作出艰苦努力。

为此,一个可供讨论的建议是,对于那些属于城市基础设施建设的第三产业中自然垄断部门的项目,可以采取 BOT 投资方式,即通过国际招标或双边协商的途径,由某家国内公司或国外公司承包某个基础设施开发项目,建成后允许其在一定规范下从事经营,待一定年限以后再将此项目或经营管理该项目的企业转让给政府或政府指定的国有及国家控股企业。这样,既可以避免因政府财力有限而造成的项目搁浅,而且也相应减少了政府的财政风险,同时也能够使承包商获得一定的赢利。由于 BOT 方式目前我国尚属新生事物,缺乏专门的管理法规和经历,因此 BOT 方式在上海的应用,显然必须从制定相应的管理法规或条例、建立专门的管理机构入手。

3. 以工业改组实施工业的集约化发展

集约化是上海工业发展的唯一出路。其大致包括如下几种情况:(1)大量产业部门向效区和外省乃至国外转移;(2)淘汰一部分市场劣势企业和部门;(3)强化支柱产业和主导产业;(4)扩大名优产品的市场优势;(5)依靠技术进步推动工业增长。根据上海当前的实际,要走集约化的道路,就必须进行工业改组。

所谓工业改组,就是通过政府干预,改善整个产业组织状况,从而进一步提高产业经济效率。其基本形式,即是大力推进企业合并与联合,建立大公司和企业集团。在历史上,上海曾经多次成功地进行了工业改组,并藉此奠定了作为中国最大的工业城市的地位。就当前而论,工业改组之所以是上海工业发展的当务之急,原因主要有:

首先,工业改组是加快上海部分产业转移的组织保证。在市场经济条件下,任何一个企业、任何一个部门都不会无缘无故地退出市场。以产业转移而论,其并不是因为原有的产业在上海已无法立足,而是其所留下的空间可以用来从事利润更大的经济活动。因此,对于企业来说,选

择只有两个,抑或是“转产”甚至“转业”,抑或是转到一个要素成本较低的地方重新生产。观察表明,前者较之后者的风险成本较大,而后者又受到制度环境、地理条件和人力资源等多方面因素的制约。因此,只要产品仍有市场,企业一般不会简单地加以放弃,而通常是在进行土地置换并开发新的项目之后,仍不放弃对原有产品生产经营的控制。而要达到这一目的,通过异地企业的合并或建立企业集团无疑是一个较为现实的途径。目前,上海纺织系统正在推行的体制改革即是一项有益的探索。当然,对于那些即使易地建厂仍难以保证有良好市场前景或是经营业绩的企业,就只能关闭、开发第三产业项目(通常是房地产)或为其他企业所兼并。

其次,工业改组是扩大支柱产业和主导产业规模的合理途径。目前,上海支柱产业和主导产业规模的扩大,还主要依靠增加投资。事实上,政府完全可以凭其国有财产所有权代表的地位,结合正在试验的现代企业制度建设,通过多种途径将一部分国有企业资产进行适当流动和重组,以企业纵向合并或纵向联合的方式,通过分工和协作的加强,来提高支柱产业的效率,并加快其成长进程。不仅如此,政府还可以在支柱和主导产业中实施大公司战略,将有关产业的企业合并成或联合于少数几家大公司或企业集团之内。上海汽车工业近年来的迅速发展和上海汽车工业总公司的构建模式,就是一个成功的案例。

第三,工业改组是增强名优产品市场优势的有效方式。必须承认,80年代以来上海一些名优产品竞争优势的逐渐缩小甚至丧失,其中一个重要原因,就是没有乘势扩大名优产品的市场占有率。而工业改组的一项重要内容,即是通过企业横向合并、建立横向联合等方式,扩大名牌产品的产量和市场占有率,既充分挖掘名优产品的市场潜力,同时也将使上海有限的工业资源最大限度地集中于市场效率最高的名优产品生产上来,从而在控制上海工业生产规模膨胀的条件下,又促进上海工业的继续增长。对此,上海目前一些名牌轻纺产品成功地扩大其市场份额的经验,是值得研究的。另外,从政府的角度来看,企业之间的横向联合较之纵向一体化更需要得到政府的支持,特别是在国有企业仍是上海工业主体的条件下,必须大力提倡以名优产品生产企业为龙头,发展企业横向联合。

为此,一个可供参考的建议是,政府应当乘目前现代企业制度建设和政府职能转换的良机,通过工业改组推行所谓大公司战略,使大公司和大企业集团成为今后上海工业发展的支柱。也就是说,至少在国有企业范围内,政府完全可以依靠其国有资产所有权代表的地位,在时下正在试验的国有企业公司化改造过程中,结合国有资产重组和政府职能转换,在一些支柱产业和主导产业中组建大型的企业或企业集团,而对于那些亟待转移的产业,则可以视其原有产品的市场声誉情况和不同的技术、管理水平,保留和扩大名牌产品生产,调整乃至淘汰非名牌产品及有关生产企业。

(杨公朴、夏大慰、孙海鸣、杨建荣、史东辉执笔)