

向性问题难以回避,应当通过五年计划和十年规划的制定,把各方面的认识尽快统一起来。

3. 对产业结构调整所需配套的改革开放措施缺乏设计和不能及时推出,造成改革和调整的脱节,影响调整的效果。产业结构调整实质上是一场部门和系统的利益关系调整,无论是行业或产品结构的调整抑或企业的组织结构调整,都会涉及一些部门或系统的既得利益和机会利益的得失变动,在缺乏改革性的政策措施的配合下,往往会导致调整计划难以贯彻实施或走过场的结局,而产业政策也会因为体现不出政府干预经济的权威性而显得苍白无力。这一点,在上海原有行业部门密如蛛网、相互利益牵攀并呈均态结构的前提下,对调整的自然抵制力相对高得多,没有强有力的改革措施配套,调整是难奏效的。

纵观80年代的产业政策及其结构变动状况,我们认为整个上海的社会经济发展正处于摒弃前30年所走的老路而探索新的发展思路的转折时期。实践表明,上海经济以结构调整为主的转折,有利于加快实现四化的进程,提高上海参与国际国内竞争,重新成为亚太地区最大的经济贸易中心之一。然而,在这个转折时期中上海也遇到了许多前进中的新问题,而且十分严峻和紧迫,解决这些新问题仍然应以调整为手段,并强化改革开放的力度,使已继续10年的产业结构调整在下一个10年中取得根本性的成效,从而带动上海的全面振兴。

分报告之二

90年代国际、国内经济发展趋势对 上海产业结构调整提出的挑战与选择

90年代的世界经济将进入一个崭新的、前所未有的发展时期。世界经济的全球化、区域一体化、跨国化、多极化的局面初步形成。它使世界范围内的竞争更趋激烈,各国经济间的依存性更为加强,现代科学技术的发展和更新的周期更为迅速,尤其是在新兴技术的强劲推动下,世界经济必将会有各种突破性发展,它反过来也为各种新兴产业、新兴技术的迅速发展提供了有利条件。在整个世界经济的大格局中,亚洲和太平洋地区的经济发展又愈来愈为世人所瞩目,成为一种不可忽视的、潜在的重要力量。90年代乃至2000年以后将会出现一个“太平洋时代”的种种迹象也略为明朗。在这种形势下,90年代上海经济发展的前景如何?上海产业结构的调整面临怎样的挑战和机遇?上海应该作出哪些对策性选择?上海产业结构的调整如何才能适应世界经济和亚太地区的产业梯度转移?如此种种,均是值得探讨的。

一、国际、国内经济发展的新趋势

90年代国际、国内经济发展与80年代相比,都呈现不同的新趋势,使上海经济发展将面临新的挑战,又带来新的机遇,既构成强大的压力,也可以集聚巨大的推力。

1. 国际经济格局的大变动

90年代国际经济格局已经突破了80年代格局的诸多方面。大变动最主要表现为4个方面:(1)全球化趋势。企业经营和行业经营的全球化;国际投资的全球化以及国际金融市场的全球化。各国经济的发展、产业政策的设计、产业结构的调整都朝着为适应全球化的目标而努力。国际经济格局的全球化的内涵的充实和深化,这是80年代没有形成、也不可能形成的一种历史趋势。(2)区域一体化趋势。在80年代已初步形成,可是在90年代,无论是在广度还是深度方面,区域一体化的进程已经有了飞跃性发展。随着两德的统一、“东欧的动荡”、欧共体

致力于建立欧洲统一大市场、美加自由贸易区的建立、亚洲太平洋地区正在酝酿的“亚太经济圈”等等,是区域一体化的突出表现。而且区域一体化大有不断扩涨的明显趋势。(3)跨国化趋势。跨国化不仅是指企业的跨国界经营,而更深刻的是指各生产要素的跨国转移和流动。在种种单向的、双向的、曲折的、迂回的跨国流动中,各国都试图从中寻找相对优势,不断调整本国的产业结构和产品结构,以此在世界经济的风浪中求生存、求发展、求超越。(4)多极化趋势。由于德国统一,日本的崛起,先前美苏两极对立的局面已开始转化,美、苏、德、日、欧洲及亚太地区等多极化结构的出现,导致各国经济作出相应调整是必然趋势。

上述国际经济格局大变动的趋势,使世界各国的经济处于矛盾错综复杂、力量配比重新组合的动荡之中,国际投资分流日益明显,国际大环境既严峻又松动。

2. 国内经济发展的新趋势

80年代的改革、开发给本来就处于最活跃阶段的沿海经济注入了新的活力,使沿海经济充分得益于政策性的“先发性效益”,有了长足的发展,总体实力大大增强,产业结构的集约度已有提高,全方位的对外开放的态势初步形成。从上海的沿海周边省份的经济发展来分析,广东、江苏、山东、辽宁四省的国民生产总值已经超过上海,浙江也接近或在最近的将来会超过上海。若按国民收入计算,上述五省均已超过上海。再加上沿海各省的技术经济开发区、“自由港”、“台资区”以及闽南金三角、珠江三角洲等国内区域一体化经济的蓬勃发展,方兴未艾。尤其值得重视的是,外商、台资的投资热点仍在广东和福建。90年代这种趋势,若国内没有大的政策性变动的話,可能会持续很长一段时期。广东、福建以及沿海省份受政策性效应积累起来的城巿功能也已开始逐渐释放效力,产业结构的替代与转换明显超前。特别是全国的产业结构“同构化”的进程也在加速和增强,如果说上海经济在建国后的30年尚有一些优势的话,则目前这种优势已在消失,或者更确切地说,某些方面非但没有优势,反而处于劣势。面对国内目前的经济格局,上海不能不感到沉重的压力。

目前,上海尚面临五方面的较大困难:一是能源、原材料短缺;二是资金紧张;三是市场疲软,企业经济效益明显下降;四是城市严重老化,城市的综合功能和基础设施的建设大大滞后于上海外向型经济的发展需要;五是体制的束缚过紧。由于财政包干负担历来过重,外贸承包、信贷资金的划块管理等等都遇到前所未有的困难。上海投资环境的优势日益减弱,对上海作为全国最大经济中心的地位逐日下降的严酷现实再也不能漠然视之,而必须有深层次的认识。

纵观国际、国内经济发展的总格局及其发展态势,要重振上海雄风,关键是取决于我们能否审时度势、把握时机、实现超越。如果上海能在90年代完成经济起飞的前期准备和基础工作,则至21世纪初,上海有可能重新成为远东乃至整个亚太地区最重要的经济中心之一。

二、上海的产业结构调整所面临的挑战与选择

振兴上海经济,重振上海雄风,在风云变幻的国际经济大舞台上能有所作为,就一定要在改革、开放的大政策下,把上海建成开放型、多功能、内外辐射的、现代化的国际大都市,西太平洋最大的经济、贸易、金融中心之一,因此,上海的产业结构调整紧迫性、重要性就显得愈来愈突出。

1. 产业结构调整面临的挑战

重塑上海成为国际大都市,必须把上海建成对外全方位开放的、真正以外向型经济为主导的、具有很强国际竞争能力的、名副其实的特大城市。上海的产业结构必须作进一步的调

整,这已成为共识。可是,对产业结构如何调整?调整的重点选择如何确定?等等,众说纷纭,归纳起来,不外乎五个方面:

第一,目前上海的产业结构远不能适应经济发展的需要。国际经济格局的大变动和国内经济发展态势,实质上迫使上海走外向型发展经济的道路,舍此别无任何其它选择。振兴上海经济文章重点就要放在如何使上海真正成为我国经济与国际经济接轨的结合部。既然上海是国内外两种不同经济的结合部,客观上要求上海的产业结构朝国际上先进的产业结构趋同。一般而言,国际性大都市的第三产业的比重均在50—60%以上,有的甚至高达70%。而上海至今还未超过30%,大大低于其它国际大都市。上海以外向型经济为主导,其实质就是要逐步向出口导向型经济过渡。然而,上海花了九牛二虎之力完成的50亿美元的出口任务,在上海经济所占的比重仍然不大,离“出口为主导”的经济的差距尚很远,而且出口总值的年增长趋势也很小。产业结构的现状离需要达到的目标尚远,调整的难度较大。

第二,产业结构的调整机制不灵。凭心而论,产业结构的调整每年都在进行,为何效果总是不理想,产业结构的深层次问题不但没有调整好,反而问题愈来愈多。原因颇多,但是关键的、深层次的原因是目前尚未形成完善的产业结构调整机制。在现行经济体制下,产业结构调整主要是依靠自上而下的计划进行,利用市场机制对产业结构调整缺乏有效的手段,因此在通过实施计划对产业结构进行较大动作的调整遇到操作性困难,需要发挥市场机制来调节作用时,就显得手足无措。归根到底,是目前产业结构调整的运行机制尚未完全建立,运转操作就不顺畅。

第三,产业结构调整受到现行体制的制约太大。上海对产业结构的调整已经研究出了一些好的设想、方案、建议以及制定了有关政策,主观上也准备在具体调整过程中采取一些较大的动作,但难以出台。究其原因主要是现有体制的障碍,中央下达的财政上缴任务不能留有缺口,也没有回旋的余地,在调整产业结构与完成财政任务发生摩擦时,确保完成财政任务是硬指标、硬任务,调整产业结构只能处于次要地位,即使这种调整将会产生可观的经济效益,但因为可能影响本年度或今后几年内的财政上缴任务,就难以实施。由此可见,现行经济体制及财政体制等制约了上海对产业结构进行深层次的调整。

第四,城市经济功能滞后于产业结构调整。产业结构的高度化与城市经济功能的发挥具有互补性。产业结构的高度化,可以有利于城市经济功能的集聚和释放。而城市经济功能的集聚和释放,又可以促进产业结构的高度化的发展,两者是相辅相成的。但是,几十年来由于上海一直被当作全国的工业中心,只是要求城市经济功能的释放,而给予的投入甚少,在第一轮开发的城市经济功能释放完毕之后,第二轮城市开发项目因投资不足没有迅速跟进,就难以发挥应有作用和释放新的能量。上海城市经济功能的滞后性,导致了产业结构高度化的进程就相当缓慢。

第五,全国的产业结构的“同构化”给上海产业结构的调整造成了新的压力。可以认为,产业结构的“同构化”是一种必然趋势,它总是由低梯度向高度化发展。全国各地、尤其是沿海地区和经济特区得益于某些优惠政策的“先发性效应”的影响,许多地区产业结构的梯度转移相对超前,“同构化”的速度加快。而上海由于受到体制、政策地位诸方面因素的牵制,产业结构的梯度转移非但没有超前,相反长期处于滞后状态。因此,目前上海产业结构高度化的任务就更加艰巨。

2. 对策性选择

要调整产业结构,上海确实面临严峻的挑战和困难。同时,上海也有历史性机遇。机遇

就是中央决定开放、开发浦东。中央已经给了部分优惠政策，现在就看我们如何用足用活这些政策增量。为在90年代能抓住时机实现跳跃性的产业结构梯度转移，形成合理的产业结构，我们认为，应该当机立断，作出相应的对策选择。

第一，抓住时机，及早确定浦东新区的产业结构高度。开放、开发浦东是历史性重大决策，如果上海能真正利用这个“百载难逢”的机遇，做足做活浦东开发的重头文章，则上海经济的这盘棋就走活了。因此，在确定浦东新区产业结构的目标高度时，不要局限于几百平方公里的开发这一点上，而应该立足于浦东是国际、国内经济接轨的结合部，是两种不同运行机制的交汇点。值得指出的是，开放开发浦东尚有一个时间差的问题。在90年代前半期只是规划和准备阶段，外资、外商还不可能大规模介入，浦东地区的产业结构不可能是高水平的。因此，抓紧时机，政策诱导，规划设计浦东未来的合理产业结构模式和垫高浦东产业结构水平的起点，不仅关系到浦西，而且关系到上海乃至全国。并且，机不可失，时不待我，真正要使浦东的产业结构朝国际经济的产业结构趋同所能拥有的时间已不多了，上海再也不可错失良机。

第二，大力发展上海的第三产业，力争在90年代理顺三次产业的结构比例。目前上海第三产业的比重还较低，显然是与要把上海建成开放型、多功能的国际大都市的目标不相称的。三次产业结构没有根本的结构性变动，即主要是第三产业达不到相应水平，上海要成为国际大都市就是一句空话。我们认为，上海必须在90年代末，确保使第三产业比重达到40%，力争达到45%。其中有两个方面尤其需要强调，一是在浦东的开发过程中要努力加大第三产业的比重，使之高于浦西，这既是开放、开发浦东的自身需要，也是振兴上海经济、调整产业结构的需要；二是整个上海的产业结构调整朝第三产业倾斜，提高它的经济地位，从根本上改变过去上海只是“工业中心”的地位，使产业结构的高度化水平与国际经济接轨后的产业结构水平相适应。

第三，工业结构的调整步伐必须加快，调整的机制必须完善，调整的手段必须更新。上海的工业结构经过几十年的发展，其独特的格局是历史造成的。虽然历年都在不同程度上进行各种调整，但基本格局仍然是劳动密集型、技术粗放型及内向型的，调整的总体步伐比较缓慢。现在已到了应该作出跳跃性大调整的关键时期。目标就是使上海的工业结构向以中级出口导向和高级进口替代的方向迈进，提高高科技工业在整个工业中的比重，以高技术、新技术改造传统工业，加速完成传统工业向现代工业的结构转换。在产业结构调整中，要稳步建立、健全和完善调整的运行机制，改变过去那种“只靠计划”进行产业结构调整的老思路，发挥计划与市场的双重调节机制作用，调整的手段也应该更新。一定要改变几十年来一贯采用行政手段进行产业结构调整所造成的“只有政府行政命令，而无企业协同”的被动局面，使行政手段与经济调控手段并举逐步过渡到采用以经济调控手段为主的传递机制。只有当有效而具有活力的传递机制完全启用，才能使产业结构调整获得突破性进展，朝高度化方向迈进。

第四，以市场为导向，调整上海的产业结构。在90年代，要上海奠定经济起飞的基础，走外向型经济的新路子，客观上决定了必须及早完成上海经济与国际经济接轨，提高与国际市场的关联度和依存度，增强上海经济在国际经济大环境中的应变能力和自我协调能力。从这个意义上讲，上海只能在进一步开拓国际、国内两个市场中求生存、求发展。因此，必须以市场为导向，适应两个市场的发展和变化。尤其是上海正处于以组装工业为主体的发展阶段，市场的导向作用不仅不会减弱，而且呈增强趋势。这是因为，首先当上海成为国际、国内经济接轨的结合部后，将受到两个市场的双重迭加推力，迫使上海经济作出必要的反应，即利用市场的推动力加速产业结构的调整，以适应千变万化的国内外市场。其次，自改革开放以

来,我国经济和人民生活均有所发展和提高,正从温饱型向小康型阶段过渡。由于小康型发展阶段的基本特征是消费的多元化、多层次和高选择性,市场对消费的导向愈来愈强,这就要求根据国内外市场需求和导向来调整传统产业,形成新一轮高度化的产业优势。再次,开放、开发浦东,最终会引进国内外客商云集和资金投入,刺激市场的活跃,而市场的活跃又对产业结构变动带来连锁反应,市场的导向力有增无减。总之,在90年代,上海面临国际、国内两个市场的影响和推动,产业结构的调整显然要与市场导向作用力同向,这样才能获得跳跃性发展,真正使上海跻身于充满活力的国际大竞争中去。

分报告之三

90年代上海产业政策的初步设计

产业政策是指导产业发展方向,规划产业发展目标,调节各个产业之间的相互关系,引导微观经济活动的综合政策体系;是整个经济政策体系中的核心政策;是改革与发展、计划与市场的结合点。正确的产业政策,是产业结构调整的基本依据,并具有积极作用。而具有积极作用的产业政策,才能承担为各项经济政策导向的重任。因此,要使90年代上海产业结构调整得以顺利实施,产业政策的设计至关重要。现根据整体性(与国家宏观经济发展和国家产业政策相协调)、区域性(与90年代上海经济发展和产业结构调整相联系)、现实性(与上海的现有基础和90年代的发展趋势相适应)这几个原则,对90年代上海的产业政策提出如下设想:

一、产业结构政策

产业结构政策是产业政策的核心。正确的产业结构政策可以为市场机制导向,也可以提高市场机制调节生产结构的效应,加速和缩短市场机制调节生产结构的作用过程,从而使生产结构适应需求结构的要求而迅速及时地转化,保证产业结构的协调发展。

制定90年代上海产业结构政策,绝不是非常详细地规划所有产业的具体发展规模,而是根据上海的实际情况和经济发展的要求,把握90年代上海产业结构的演变趋势和方向,选择和确定这一时期的战略产业,设计可以协调运转的产业整体结构,以推进上海产业结构的合理化。因此,制定90年代上海产业结构政策的关键,首先是选择这一时期的战略产业。根据国家的产业政策以及90年代上海经济发展的基本趋势和产业结构调整的目标,我们认为,在“八五”、“九五”期间,上海应重点发展的战略产业是:(1)以出口导向为主的日用消费品工业,包括高级时装、家用电器、石英电子钟表等。(2)以替代进口为主的先进装备工业和优质材料工业,包括轿车、造船、机械设备、黑色金属材料、轻型建筑材料和复合包装材料等。(3)以为上海发展外向型经济提供配套、方便、高效率的投资环境和良好服务的第三产业,包括邮电、交通、贸易、金融、房地产、信息和咨询等。其次是设计能协调运转的产业整体结构。为了使上海产业结构能协调运转,在90年代,一要改变目前第三产业过分薄弱,第二产业比重过高的不合理结构状况,力争在稳定第一产业比重的同时,加快发展第三产业,适当降低第二产业在全市国民生产总值中的比重,处理好三次产业之间的比例关系;二要在有重点、有步骤地发展微电子、光纤、新材料、生物工程、激光、海洋工程、航天、航空等新兴产业,实现上海产业结构高度化的同时,还要合理调整上海现有产业的发展