

上海建设全球城市的核心功能

与非核心功能研究¹

周海蓉，张云伟，崔园园

(上海发展战略研究所 200032)

【摘要】：上海城市发展目标是要成为卓越的世界级、综合性全球城市，要在全球城市体系中发挥核心节点的领导力、控制力和影响力。作为崛起中的全球城市，上海需要明确在建设全球城市过程中的核心功能，进一步提升在全球城市网络中的节点能级；作为资源、环境、人口、交通紧约束的大城市，上海还需要加快非核心功能的疏解，全面提升可持续发展能力，同时为优化核心功能提供支撑。

【关键词】：城市发展目标，全球城市，城市核心功能，可持续发展

【中图分类号】：F127.51 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1005-1309(2018)01-0026-009

一、全球城市核心功能的内涵研究

全球城市的概念最早起源于法国哲学家和社会学家列斐伏尔。1970年，列斐伏尔在《The Urban Revolution》一书中提出，全球城市是“一个权力和决策中心，但不一定是首都”。从全球城市网络体系来看，是以城市为载体，形成资源要素流转和配置的诸多节点，这些节点根据等级高低、能量大小、联系紧密程度等要素集结成为一个多极化、多层次的全球城市网络体系。其中，对全球政治经济文化具有强大控制力和影响力的主要节点城市就是全球城市。因此，现代意义上的全球城市是全球经济系统的中枢或世界城市网络体系中的组织节点，是在全球化和信息化背景下，以全球城市网络化为基础形成与发展起来的那些具有广泛的经济、政治、科技和文化交流联系，在全球经济协调与组织中扮演超越国家界限的关键角色的现代化国际大都市。

(一) 全球城市核心功能的“四大性质”

城市核心功能是指具有特定结构的城市系统在内部和外部的物质、信息、能量相互作用的关系或联系中，所表现出来的属性、能力和效用。因此，城市的核心功能是指在城市诸功能中处于突出地位和起主导作用的功能，影响或左右城市其他功能的运行，甚至决定着城市的根本性质和发展方向。

对全球城市而言，它集体现了市场的（全球范围指向）、实体的（作为地方性战略场所）、组织的（微观主体的跨国生产经营活动）、功能的（诸如金融中心、航运中心）和制度的（诸如贸易自由化、公平的营商环境等）等多方面的卓越能力，全球城市的本质即是提供各类要素流动和配置的平台，使不同要素通过高效率的组织扩散到全球，产生集聚辐射效应。因此，全球城市相对于非全球城市的地位变化，就体现为它拥有了战略性的全球资源配置能力，或者说，通过掌握这样一种能力，全球城市的地位才得以凸显出来。目前，世界上公认的伦敦、纽约等全球城市都是全球资源要素大规模流动及配置的核心节点城

¹[作者简介]：周海蓉，经济学博士，副研究员，上海发展战略研究所城市研究部部长。张云伟，理学博士，上海发展战略研究所助理研究员。崔园园，工学博士，上海发展战略研究所助理研究员。

市。

由此，全球城市的核心功能主要体现在其对全球高端资源和战略要素的配置功能。尽管全球城市资源配置的内容、形式和载体在不断发生变化，在全要素流动的基础之上，形成了产业链、价值链和创新链的高端环节，是否能够对这些环节形成掌控能力，成为能否推动城市成为全球城市、进而维持和巩固全球城市地位的关键所在。

总体而言，全球城市的核心功能主要具有 4 个性质：一是高效连通性。全球的人流、资金流、技术流和信息流等高端要素和战略资源能在全球城市实现充分连通；表现为多种中心功能的综合化和复合化，集全球金融中心、全球贸易中心、全球科技创新中心等于一体。二是核心枢纽性。全球城市是全球资源的配置中心和交互中心，贯穿全球生产链、创新链与价值链的核心环节，各类资源能够在这里实现高效流动和循环增值，通过更高效率的组合扩散到全球，产生集聚辐射效应。三是节点管控性。城市已不再单纯被视为一种场所、地点的空间，而是为“流动的空间”。全球城市占据全球城市网络体系顶端，对全球战略性资源、产业和通道实现占有、使用和指挥功能，通常节点层级越高，功能级别也越高。四是强力吸引性。人才正日益成为推动城市在经济、社会、文化等各方面不断实现可持续发展的催化剂和推动力。全球人才短缺的常态化和长期化趋势日趋明显，人才在全球进行流动的意愿不断增强。全球城市通常拥有丰沛活跃的文化氛围、舒适宜人的生态环境，能够更好地汇聚高端人才、释放人才潜力、发挥人才潜能。

（二）全球城市的核心功能具有动态演化性

1. 全球城市功能拓展的重点具有阶段性。早期纽约、伦敦等全球城市比较重视制造业发展等经济功能，之后又比较重视金融服务、财富管理等“财富驱动”功能在城市发展中的作用，在经历全球金融危机之后，以往的财富驱动型全球城市又纷纷加大对科技创新的重视程度，希望能够从“财富中心”和“资本中心”转向更具有持续发展能力的“创新中心”。例如，纽约正在全力打造“美国东部硅谷”，目前已超过波士顿，成为全美第二大高科技公司孵化基地，影响力直逼硅谷。同时，文化发展、人才吸引和生态优化等功能也开始日益成为全球城市关注并发展的核心功能。以生态优化功能为例，在纽约最新一轮的城市规划中，明确提出要打造“更绿色更美好的纽约”；东京提出要呈现“水绿环抱的美丽城市”风貌。文化发展作为打造全球城市魅力与创新力的重要载体，更是越来越决定着全球城市对全球人才的吸引与集聚能力，越来越关系着全球城市经济发展的能级。

2. 全球城市核心功能中的核心环节具有动态更迭、不断攀升的特征。随着全球经济、技术、信息等领域的不断突破，在不同发展阶段，全球城市的经济功能、金融功能、贸易功能和科创功能等具有不同的核心环节，而这些核心环节的发展能级、引领效应、技术含量和附加值等级是不断攀升、逐步提高的。在经济功能中，随着价值链曲线的发展，制造环节本来处于价值链曲线的低端，但随着新一轮科技革命和制造业革命的兴起，高端制造环节的附加值和技术含量开始进一步，出现了“智能制造”等新的高端核心环节。在金融功能中，随着金融资本流动的日益全球化，对全球财富管理、金融资本、金融市场的控制和领导开始成为金融发展中核心环节。在航运功能中，国际航运中心的核心功能开始早期的航运运输功能转向了航运金融、航运保险、航运电商等高端航运服务功能，同时掌控全球的航运信息发布和航运标准制定。在贸易功能中，早期的贸易功能比较关注的是单纯的商品流和加工贸易，之后全球的要素流动开始呈现高度知识化、服务化、和智能化的特征，服务贸易和技术贸易功能的重要性日趋凸显，同时贸易功能开始与投资功能高度融合。在科创功能中，最初的核心功能主要体现在以科技论文、发明专利、高科产值等创新成果的产出功能，之后随着全球创新网络的加速形成，传统科创中心通常所强调的“基础研究、应用研究、成果转化、商业化”的串联协同，演变成为在空间上无所不在、时间上永远在线、主体上连接一切的泛在化趋势，因此，对全球创新资源的配置功能、对全球科技创新的指挥控制功能、对全球创新成果的前沿引领功能开始成为核心功能。

（三）不同类型全球城市的核心功能具有不同特点

随着全球化的深入推进，全球城市体系本身也开始呈现明显的层级变化。在全球城市网络体系中，城市地位和作用不再仅由城市的经济实力、人口规模等因素所决定，而更多地决定于城市对全球经济影响力、资源要素控制力等方面。因而，全球城

市内部也存在着不同类型的划分，从发挥功能的层级来看，可分为世界级、洲际级、区域级等不同等级的全球城市；从发挥功能的领域来看，可分为综合性和专业性全球城市。例如，伦敦和纽约属于世界级、综合性全球城市，对全球政治、经济、科技、文化等多个领域发挥重要的节点功能和控制功能；米兰属于在时尚领域较为突出的专业性全球城市，苏黎世属于在全球金融服务领域中具有较强管控功能的专业性全球城市。

区分这些不同类型全球城市的关键在于这些全球城市所集聚的功能机构能级不同，所发挥的核心功能不同。以总部能级为例，可分为综合性总部、营运中心、采购中心、研发中心和结算中心等；以总部覆盖面为例，可分为全球总部、区域总部和国内总部。例如，纽约和伦敦通常集聚的是总部能级高、网络关联度强的功能，是对全球资本、技术、人才能够发挥管控功能的机构；而香港集聚的则主要是面向亚太的、区域性的功能机构，网络关联度较高，但总部能级和总部集聚度则低于伦敦和纽约等全球城市。

二、上海打造全球城市的核心功能和非核心功能界定

（一）上海打造全球城市的目标导向

目前，纽约、伦敦、东京等全球城市均已结合城市各自的现实条件、城市演进的内在规律、城市未来发展的环境变化态势，制定了面向未来的城市发展战略。上海经济社会发展也跨入一个崭新的发展阶段，上海发展战略提出“到 2020 年建成‘四个中心’的目标将要实现。随着中国将成为全球规模最大的经济体，需要在全球经济和全球治理中发挥更为举足轻重的作用，上海作为中国发展水平、对外开放程度和综合实力最高的城市，有条件也有义务将全球城市作为未来 30 年发展的重大战略和发展目标。根据《长江三角洲城市群发展规划》和《上海市城市总体规划（2017—2035）》，上海的城市性质和发展目标是要成为“创新之城、人文之城、生态之城、卓越的全球城市和社会主义现代化大都市”，要在全球城市体系中发挥核心节点的领导力、控制力和影响力，要跻身全球城市的“首位方阵”。

（二）上海打造全球城市的核心功能和非核心功能的关系

上海在建设全球城市的过程中，需要明确和把握好“核心功能”与“非核心功能”之间的关系。“核心功能”是推动上海成为卓越的全球城市的基本功能和关键功能；“非核心功能”不是一个贬义的概念，并不是上海建设全球城市所不需要的功能，只是这些功能对上海建设卓越的全球城市的发展目标不起决定性作用，对强化全球资源配置能力不起主导性作用。

表 1 上海打造全球城市核心功能的战略维度

城市类型维度	上海要成为世界级、综合性的全球城市，而不是区域级或专业性的全球城市
城市属性维度	上海要成为全球城市体系顶端的核心节点和首位全球城市
城市功能维度	上海在全球资源配置中处于战略地位的控制与协调
城市空间维度	上海要形成基于全球城市区域网络型的大都会

《上海市城市总体规划（2017—2035）》中明确指出在 2020 年，要将上海建设成为与我国经济实力和国际地位相适应、具有全球资源配置能力的国际经济、金融、贸易、航运中心，科技创新中心和文化大都市。由此可见，经济、金融、贸易、航运、

创新和文化这六大功能的完善和强化是推动上海加快建设成为卓越全球城市的关键所在，这从本质上反映了城市的全球资源配置能力和集聚辐射功能。

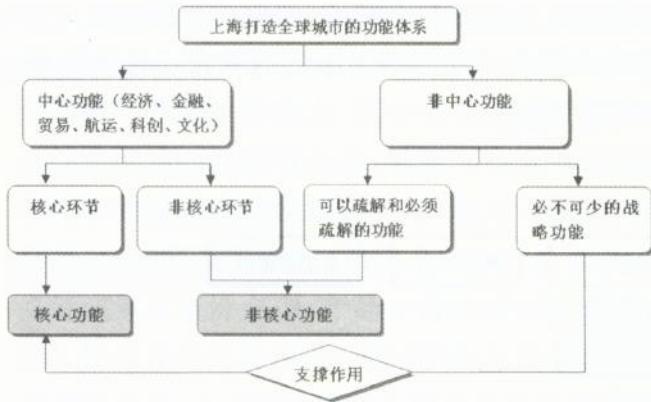


图1 上海打造全球城市的“核心功能”和“非核心功能”

在这“六大功能”中，又可分为不同的功能领域。例如，经济中心中的制造功能可分为加工组装、高端制造、智能制造等；金融中心的功能可分为信贷服务、投融资服务、财富管理等；航运中心的功能可分为运输物流、航运金融、航运服务等；贸易中心的功能可分为货物贸易营运、大宗商品定价和服务贸易管控等。显然，上海强化“六大中心功能”并不是要强化这些中心功能中的所有功能，而是要紧紧抓住这些“中心功能”中具有引领作用和管控作用的，能够“吸引高端要素、实现高附加值、带来高收益”的核心环节和高端环节。

从中心功能中筛选核心环节应当参考具体的筛选标准，从而能够根据不同时期，依据全球经济、科技、金融的发展态势和发展格局，动态性地选择出核心功能，并予以强化。主要筛选标准可分为：（1）价值链管控度。价值链是全球经济循环中最为关键的链条之一，谁占据了价值链的核心环节，谁就掌控了整个价值链的财富流向。因此，核心功能一定是能够对经济、金融、贸易、航运和科创等领域的高端环节形成管理和控制能力，能够对全球的投资、贸易、金融、生产等功能形成规则制定权和要素配置权，从而具有较高能级的价值链管控度。（2）网络连通度。全球城市在全球城市网络中的重要性取决于它和其他节点之间的关联程度，取决于“它们之间交流什么，而不是他们那里有什么”。因此，对核心功能而言，承担核心功能的载体、平台等机构应当与全球范围的其他相关机构具有最为广泛和最为强劲的联通度。（3）功能性机构集聚度。功能性机构是资本、技术、人才、信息、服务等各种资源要素在全球城市网络中拓展与集聚的主要载体，对全球城市网络资源的拥有与支配促进了功能性机构的集聚，反过来，功能性机构的集聚又有利于对全球城市网络资源的拥有和控制。（4）经济效益度。全球城市的核心功能由于具有广泛的网络连通度和强大的价值链管控功能，相应也会产生比较高的经济效益，如比较高的人均产出或地均产出。（5）软环境营造度。上海打造全球城市仍然需要强化城市的吸引力和软实力，其中对东西方文化的融汇功能、对生态环境的优化功能、对全球高端人才的汇聚功能，是实现和发挥全球城市功能必不可少的条件，通过这些较为软性的功能的强化才能够为经济、贸易、航运、金融、科创等核心功能的发挥营造良好的软环境，才能够为上海全球城市功能的强化提供支撑。

在此基础上，筛选出上海建设全球城市的“4+3”核心功能体系。其中：四大核心战略功能分别是：（1）全球科技创新策源功能。主要体现为在全球高端创新资源的跨界流动、聚合、交汇中发挥中枢节点功能，成为国际性重大科学发展、原创技术和高新科技产业的创新源地和创新扩散地。（2）全球价值链管控功能。主要体现为对全球价值网络流动性、互联性以及价值网络创新的主导权，成为全球价值网络中的“网主”，掌控全球价值链中高端收益的分配权。（3）全球资本财富管理功能。在金融市场的广度、深度、开放度以及金融创新能力等方面实现突破，形成全球财富集中功能、全球金融资源配置与再配置功能和全球财富增值运营与服务创新功能。（4）全球投资贸易枢纽功能。有效促进资源要素的自由流动、公平交易和高效增值，成为高能级资源高效汇聚的流通中枢和战略高地，在全球要素定价权、信息发布权、技术标准权、市场引领度、规则制定权等方面

具有核心影响地位。

三大核心支撑功能分别是：（1）全球文化融汇引领功能。构建既能代表中华文化精髓，又能兼容吸收西方先进文化元素的城市文明新形态，为国内外各种文化形式和资源提供充分展示、融合、创新和交易的平台，成为世界多元文化汇集交流的重要区域。（2）全球生态发展示范功能。建立可持续发展的生产方式、生活方式和消费模式，全面支撑上海作为顶级全球城市的有序运行和健康发展，成为全球范围内生态环境优美、可持续发展动力强劲的核心 7K 范区。（3）全球人才流动集聚功能。集聚和配置全球范围内引领潮流、掌握资源、具有影响力的人才，成为全球创新人才发展的孵化器、加速器和中转站，并推动全球创新人才与资本、技术、信息等要素在全球范围内的有效融合和高效配置。

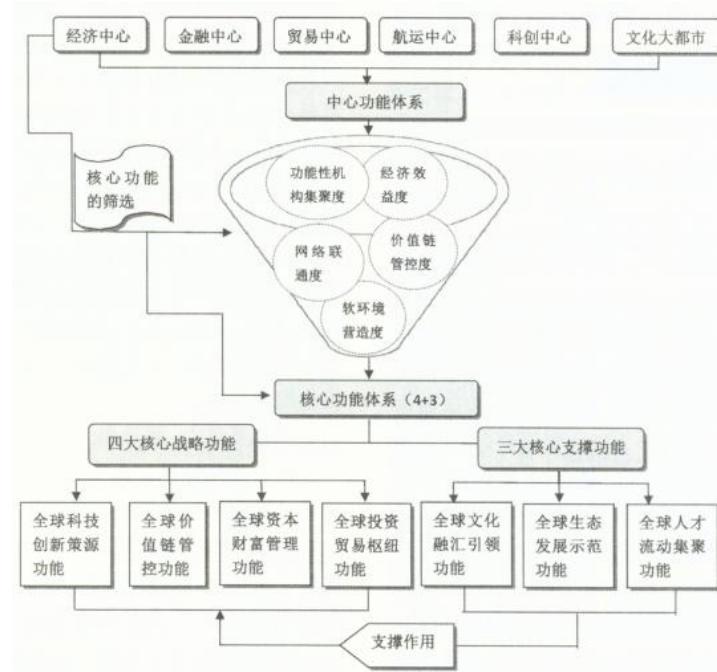


图 2 上海打造全球城市核心功能筛选

（三）上海全球城市核心功能和非核心功能的阶段性划分

全球城市不是一成不变的，而是在全球化、信息化和网络化浪潮中不断发生此起彼伏、甚至发生此消彼长的变化，其中的根源在于处于全球化、信息化、网络化时代中，许多重要的资源要素都不是固定不变的，而是在不断流动的。这些“资源流”和“要素流”在一定时期和一定条件下，可能会聚集或者分化分散，也会重新聚集。因此，上海建设全球城市是一个循序渐进的过程，在不同的发展阶段，应当有步骤、有重点地推进核心功能的强化和非核心功能的疏解。

1. 第一阶段：2018-2020 年。这一阶段，上海完善全球城市核心功能的关键应当是“对标杆，补短板”，以伦敦和纽约等顶级全球城市为标杆，加快营造更具活力和创新力的城市氛围和更具吸引力的就业创业环境，并通过在金融、航运、贸易、制造、创新、文化等领域吸引和培育更多高能级机构、打造更多高端产品、聚焦更多高端环节，在成为与我国经济实力和国际地位相适应、具有全球资源配置能力的国际经济、金融、贸易、航运中心，科技创新中心和文化大都市的基础之上，进一步增强对全球生产力布局、运营管理、商务活动、创新活动的管控功能。

核心功能：（1）进一步优化生产制造和产业组织方式，延伸产业链，全面提升制造业智能化水平，积极嵌入全球价值链战

略环节和关键环节，逐步培育具有全球影响力、拥有自主知识产权和核心技术产品的创新型企业，增强其在全球价值链分工中的增加值获取能力。（2）成为人民币离岸交易、定价和清算中心，加快人民币产品创新，逐步形成具有定价合理、产品丰富的多层次多功能的人民币产品交易市场，同时积极发展与经济发展相适应的、具有创新性的金融产品和金融服务。（3）更加注重基于开放网络的节点能级提升，推进自贸试验区实现更高水准的开放，集聚多元化的功能性机构和功能性平台，成为对全球供应链、产业链、交易链具有强大整合力的贸易资源配置中心。（4）实施开放式创新，集聚全球创新要素资源，强化企业技术创新主体地位，激发企业创新动力活力，发挥高校、科研机构、研发平台的创新功能。（5）挖掘和提升城市历史文化内涵，塑造海派城市文化特色，促进国际文化交流，构建全方位开放文化格局，形成具有国际影响力的城市文化品牌，提升上海城市文化的全球吸引力和影响力。（6）全面推进产业转型升级，优化能源供应结构，全面实现低碳排放，基本消除环境污染，有效保护和高效利用自然资源，形成稳定可靠的生态安全保障体系。

非核心功能：重点是疏解不符合城市性质目标和资源禀赋条件，以及超出城市合理需要、明显制约核心功能提升的非核心功能。同时，逐步弱化核心功能中的非核心环节，逐步将其转移到中心城区以外区域。

2. 第二阶段：2020—2035 年。这一阶段，上海完善全球城市核心功能的关键应当是“强功能，重引领”。重点是进一步增强对全球创新资本、智力资本、服务资本、人才资本和信息资本的高端配置能力，强化对全球价值链、创新链和产业链的高端环节和关键环节的掌控能力，成为全球高端要素流动的核心通道和关键载体。同时，形成既高效又充满活力，既繁荣又可持续，既和谐又有文化

特色的人文社会环境、居住空间环境和自然生态环境，建立更具可持续性的城市发展模式，全球高端人才和创新人才竞相集聚，成为具有全球影响力的开放式、综合型科技创新中心，引领全球城市发展新潮流，并进一步引领长三角区域成为全球城市区域互联互通的枢纽。



图 3 上海打造全球城市核心功能演进阶段

核心功能：（1）集聚更多领袖型、旗舰型、创新型的企业主体，抢占全球产业链的最顶端，控制一批全球前端产业，掌握一批前端产业核心技术，拥有一批全球尚端产品品牌，从而强化对全球流量经济的管理功能，以及对全球产业发展和产业创新活动的引领功能。（2）在金融市场的广度、深度、开放度以及金融创新能力等方面实现突破，成为全球金融网络的重要中枢，拥有一大批在全球具有影响力的交易平台，引领全球金融产品、金融服务的创新，成为投融资体系健全、衍生品交易活跃、财富管理体系完善的全球资产与财富管理中心，成为全球资本、金融和科技成果交易的战略决策、市场运行与交易中心。（3）占据全球创新链高端环节，成为世界创新人才、科技要素和高新科技企业集聚度高，创新创造创意成果多，科技创新基础设施和服务体系完善的综合性开放型科技创新中心，成为全球创新网络的重要枢纽和国际性重大科学发展，对全球的原创技术和高新科技产业形成重要的策源功能。（4）成为展示国家文化软实力、塑造城市品牌、提升城市品质和魅力的重要承载；成为全球

文化创意中心、文化交流中心、时尚文化中心，既突出中国本土文化特色，又能包容国际文化的融入。（5）形成完善的生态网络体系和合理的生态空间布局，提升资源集约节约利用水平和环境容量承载力，形成长三角生态建设与环境保护区域一体化格局，建成生态环境良好、生态系统安全、生态空间可达的环境友好城市。

非核心功能：这一阶段应当更为关注一些动态演变的非核心功能，这些功能在前一阶段可能属于核心功能，但随着全球经济、科技、金融等领域的深化发展，城市功能的进一步提升以及城市约束条件的进一步缩紧，开始演化为非核心功能，可能包括部分总部经济功能、部分科技创新功能和部分专业技术服务（测绘服务、技术检测、环境监测）功能，尽管这些非核心功能在中心城区甚至郊区不再是主导功能，但可以向周边区域进行转移疏导，从而在中心城区、郊区新城和长三角区域内形成功能有效疏解、资源配置、交通有机链接的全球城市区域空间架构，积极促进“一带一路”基础设施互通互联、资源要素流动配置和经济产业广泛协作。

三、上海疏解全球城市非核心功能的战略思路和路径

（一）上海全球城市非核心功能疏解的战略出发点

一是城市的核心功能和非核心功能是相互支撑的。城市的核心功能离不开部分非核心功能，有些功能虽然是非核心的，但如果不能很好地协调核心功能和非核心功能之间的关系，最终将对上海的全球城市建设产生负面影响。

二是并非所有的非核心功能都需要疏解。疏解城市非核心功能不是要将城市全部非核心功能疏解出去，而是要疏解不符合城市性质目标和资源禀赋条件，以及超出城市合理需要的一般功能。有些城市功能虽然不是上海建设全球城市的核心功能，但确是必不可少的保障功能，并不需要疏解。

三是非核心功能是有地域属性的。上海中心城区的非核心功能，到了郊区甚至是长三角某些区域就可能成为核心功能，关键要看这些功能的配置区域，如果在不合适的区域配置可能就是非核心功能，在合适的区域配置就有可能成为核心功能。

四是非核心功能的疏解应当具有多层含义。非核心功能疏解并不一定是完全丢掉这些功能，还包含“淘汰”“搬迁转移”“协同发展”等多重概念，例如，对上海产业负面清单中禁止发展的功能是需要淘汰的；对不适合在中心城区发展的功能，需要转移到外围地区；对不适合在上海市内发展的功能，周边城市又需要这类功能，则需要与周边城市协同发展。因此，部分非核心功能疏解之后，并不是就与上海的发展再无关系可言，只是在空间上实现适度分离，但在发展上仍然存在内在联动关系。

（二）上海全球城市非核心功能疏解的主要思路

上海全球城市非核心功能疏解必须对照全球城市建设目标，以全球城市核心功能建设为基准，以满足特大城市市民基本生活为底线，从不同空间尺度实施非核心功能疏解策略，进一步提升城市核心功能和资源配置效率，优化城市发展环境，增强上海参与国际竞争和合作的能力，带动大上海都市圈和长三角城市群协同发展。

一是依据非核心功能属性采用不同疏解办法。根据非核心功能对核心功能的支撑作用及联动方式的不同，采用不同的疏解路径及方法。

二是非核心功能疏解应当从空间、产业链、功能平台等维度予以考虑，既要重点考虑高污染、高能耗、高危险的企业，考虑低端、低效益、低附加值、低辐射的经济部门，也要从提升城市竞争力的综合维度对非核心功能进行动态筛选。

三是部分非核心功能的疏解只是企业的空间转移，同时也要强化迁移企业与上海相关行业机构的联系度。即使非核心功能

疏解出去之后，也不是就与上海的发展没有任何关系，只是在空间上通过适度分离实现更优化的配置。

四是上海非核心功能疏解要避免实体企业快速疏解导致经济增长增速大幅下滑。因此，必须统筹协调，既要减少存量，更要做好增强，在操作上应稳步实施，有序推进，避免经济出现大起大落。

五是上海非核心功能疏解要处理好政府与市场的关系。疏解城市非核心功能要注重政府引导和市场调节的有机结合，特别是要充分发挥市场机制的作用。政府引导要符合市场规律和城市发展规律，不能人为割裂功能间与产业间的有机联系。应把工作重点放在制定规划、创造条件和完善政策上，引导资源自发合理流动，避免造成新的市场扭曲。

（三）上海全球城市非核心功能疏解的主要路径

1. 功能疏解的重点。疏解上海城市的非核心功能，必须坚持问题导向与目标导向相结合。一是对上海全球城市核心功能没有起到支撑配套作用的行业企业。二是位于价值链低端环节，附加值较低的行业企业。三是人均、地均产出较低的行业企业。四是能耗较高、污染物质排放较多的行业企业。

综上所述，上海应重点疏解以下几类产业：一是经济中心中的局能耗、局污染工业。包括高端产业中的低端加工环节，如高端装备行业中的低端加工环节；也包括部分传统制造产业如钢铁、石化、建材、印染等行业的低端环节。二是贸易中心中的一般批发贸易和加工贸易业。包括传统建材、轻纺贸易业、小商品批发业等，也包括技术含量较低的来料加工贸易业。三是航运中心中的仓储物流等行业。包括黄浦江沿岸码头仓储业和中心城区的铁路货运站等，控制一般集装箱运输业。四是金融中心中的后台数据处理等行业。包括数据备份、客户服务、金融资料印刷等行业。五是科技创新中心中的部分专业技术服务行业。鼓励中心城区部分专业服务行业向郊区转移，如测绘服务、技术检测、环境监测等专业服务业。六是部分为周边地区服务的医疗教育产业。包括合作医疗、中低端应用型教育等。

2. 疏解路径。非核心功能与核心功能的联系较为紧密，可适度搬离原有的核心区域，在空间上适度远离。非核心功能与核心功能的关系不是特别紧密，但也不适宜在地理距离上过分远离，可转移至近郊以及远郊区域。非核心功能与核心功能的配套性相对较弱，在空间上也可更为远离，可转移至长三角区域甚至更为广阔的外部区域，形成虚拟化和网络化的分布格局。在疏解具体操作路径方面，上海应从产业结构着手选择疏解方式，从市域空间角度完善城市功能布局，从全球城市区域角度完善长三角功能网络，从国际视野出发提升资源配置效率。

一是优化调整产业结构，推动非核心功能疏解。（1）淘汰一批与全球城市核心功能配套性较低的产业。主要是淘汰不符合控制“四条底线”要求的“四高两低”产业、低端批发市场和一般加工贸易，推动这些产业转移至上海以外。（2）控制一批与全球城市核心功能密切较为联系的产业。主要是控制暂时还不能疏解的非核心功能产业，严格控制其在 CBD 或其他市域范围内的运营空间。重点是控制集装箱吞吐量、大卖场和购物中心、物流配送中心、普通医疗和教育机构。（3）调整一批与全球城市核心功能联系相对密切，但可实现空间分离的功能。如推动部分科创创新服务业向郊区转移。（4）改造一批对全球城市核心功能有支撑，但可通过虚拟网络进行联系的功能。如推动部分金融数据处理后台服务功能转移至长三角其他区域。

二是结合非核心功能疏解，优化城市功能格局。要按照建设全球城市目标导向，优化中心城区功能布局。（1）中心城区是核心功能的重要承载区，辐射全球的核心功能应进一步向中心城区集聚，提升中心城区核心功能能级。中心城区要进一步压缩部分非核心功能，为扩大核心功能准备充足的储备空间。（2）推动核心功能分片区布局，形成多中心空间格局。一方面，各类核心功能分布在中心城区的各个区域，避免造成城市拥堵等现象。另一方面，推动部分与核心功能联系紧密的非核心功能，向靠近核心功能分布区的郊区转移，更好地支撑核心功能的发挥。

三是结合非核心功能疏解，强化全球城市区域网络。结合《长江三角洲城市群发展规划》和周边城市发展规划，通过市场

化手段，将与上海核心功能联系不紧密的部分非核心功能，疏解至长三角区域，强化全球城市区域网络。（1）重点促进与苏州、嘉兴、无锡、南通、宁波、舟山等周边城市同城化发展。可把以服务长三角、服务全国为重点的教育、医疗功能，中高端制造功能的生产环节、区域性商贸市场、仓储物流功能等转移到这些地区。（2）以上海为核心，依托区域交通运输网络，分层次疏解上海城市非核心功能，提升上海与周边区域的联系，并且可考虑往西部区域以及“一带一路”沿线国家转移部分资源消耗较大的落后产能和饱和产能。

[参考文献]：

- [1]周振华. 全球城市演化原理与上海 2050[M]. 格致出版社， 2017.
- [2]周振华. 崛起中的全球城市 [M]. 上海人民出版社， 2008.
- [3]冯梅. 上海制造业比较优势演化与转型升级的路径研究 [J]. 上海经济研究， 2013（5）.
- [4]张学良. 国际大都市疏解城市非核心功能的经验及启示 [J]. 科学发展， 2016（11）.
- [5]汪怿. 上海全球城市的人才资源开发与人才流动研究 [J]. 科学发展， 2015（7）.
- [6]陈恭. 未来 30 年上海应打造什么样的全球城市社会文化功能 [J]. 科学发展， 2015（6）.
- [7]关于推进首都非核心功能疏解的财税政策的思考——基于京津冀协同发展的视角 [J]. 中国经贸导刊， 2015（16）.
- [8]上海市人民政府发展研究中心课题组. 上海城市非核心功能疏解研究 [J]. 科学发展， 2016（11）.
- [9]刘瑞， 韩学广. 优化知识经济结构促进首都非核心功能疏解 [J]. 前线， 2015（1）.