
2014-2020 年上海经济增长底线 和潜力测算研究

课题组¹

(上海市发展和改革委员会 200003;

上海市发展改革研究院 200032)

【摘要】:本文主要从需要和可能两个视角,对 2014-2020 年上海经济增长底线和潜力进行了系统测算。首先,文章从 GDP 翻一番目标角度和守住财政收入、收入和就业三条硬指标角度出发,对 2014-2020 年上海经济增长底线进行分析。在此基础上,对确保底线目标的资本资金、劳动生产率和人口人才、土地、收入分配、和能源环境进行了需求和约束分析,分别得出了实现底线目标相关生产要素的增长条件。其次,分析了上海经济增长阶段特征,综合运用定量模型对未来上海经济潜在增长率进行预测,对上海未来经济发展前景提出优、中、低三种预测方案,而对 2014 年-2020 年上海经济增长潜力和前景加以分析。最后,文章提出了确保宏观经济稳定增长、加快转型升级的政策建议,包括总体思路、加快制定创新突破生产要素瓶颈约束、促进经济增长动力机制平稳转换、探索开展统计核算方法改革创新等方面。

【关键词】: 经济增长 底线 潜力 预测

国际金融危机爆发以来,上海经济发展的外部环境和内在因素都在发生重大变化,经济增长已从高速向中速增长阶段转换,经济增长平台出现趋势性下移。当前上海经济发展正处于增速换挡期和结构转型期,同时世界经济也在深度调整,加大了上海经济发展的复杂严峻性。

市领导在去年年底的十届市委五次全会上明确提出,上海要坚持稳中求进,树立底线思维,把风险点和危险点想清楚,争取最好的结果。在此背景下,未来上海经济增长的底线在哪里?经济增长是否会滑出底线?经济潜在增长率有多少?如何挖掘经济增长潜力实现平稳转型升级?本课题综合运用多种定量模型,从需要和可能两个视角对 2014-2020 年上海经济增长的底线和潜力进行了系统测算。初步结论如下:

一是从需要角度测算,2014-2020 年上海 GDP 年均增长率的底线为 6.9-7%左右;要确保经济增长不滑出底线,必须加强对资本资金、人口人才、土地、收入分配和能源消费等“五本账”的研究分析,着力突破生产要素瓶颈制约,加快经济转型升级。

二是从可能角度测算,借鉴经济增长与转型的国际经验,利用生产函数模型估算,2014-2020 年上海 GDP 潜在增长率为 6.5-7.5%左右。

作者简介:课题组长:郭宇,上海市发展和改革委员会国民经济综合处处长。课题组成员:姚荣伟、刘刚、于王捷,上海市发展和改革委员会国民经济综合处;任新建、张苑,上海市发展改革研究院金融研究所。

三是当前上海 7%左右的经济增速处于正常合理区间，符合经济潜在增长率，符合经济发展普遍规律，也符合经济增长底线要求；今后经济要在保持平稳增长中加快转型升级，当务之急是要加快提高全社会劳动生产率，同时改革完善国民经济统计核算体系也应放到议事日程上来。

一、2014-2020 年上海经济增长底线分析

1、从 GDP 翻一番目标角度测算经济增长底线

党的十八大报告明确指出，在发展平衡性、协调性、可持续性明显增强的基础上，实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。上海新一届政府工作报告提出，力争在 2020 年前实现全市生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。

2014 年以来，李克强总理多次强调，要把握好宏观经济走势和宏观经济政策框架，正确认识经济增长合理区间的上限、下限和底线（上限就是防通胀；下限就是稳增长、保就业，城镇登记失业率控制在 5%左右，经济增长保持在 7.5%左右；底线就是经济增长 7%，确保到 2020 年全面建成小康社会，实现 GDP 比 2010 年翻一番目标）。

根据十八大目标任务和中央领导精神，为确保全市生产总值到 2020 年比 2010 年翻一番，2014-2020 年上海 GDP 年均增长率的底线为 6.9%（初步测算，实现 GDP10 年翻一番目标所需的年均增长率为 7.2%。考虑到 2011-2013 年上海 GDP 增长率分别为 8.2%、7.5%和 7.7%，未来 7 年年均增长率需要达到 6.9%）。

2、从守住三条硬约束角度测算经济增长底线

从国际大都市经验看，经济转型期往往会出现经济增速下滑、就业压力加大、财政收入下降等困难。如伦敦、纽约、芝加哥工业型经济都是从 20 世纪 60 年代开始转型，伦敦制造业明显衰退，直接造成 20 万人失业，经济低迷长达 20 多年；纽约 20 年间制造业就业人数下降一半，1975-1976 年还出现财政危机；芝加哥 20 年间制造业就业人数减少 46%，1/4 工厂被关闭。

借鉴国际经验，在经济转型期，底线思维不仅要明确底线目标，更要关注底线风险。结合上海经济发展实际，就是要守住就业形势总体稳定、财政收入保持增长、居民收入同步增长三条硬约束，确保经济在平稳发展中实现结构转型。

经济增长是财政收入、就业和居民收入的源泉，是决定性因素。当经济增长过度下滑时，财政收入、就业和居民收入就会出现困难。从 GDP 与财政收入关系看，改革开放以来上海地方财政收入共出现过 3 次负增长（不考虑 1994 年因分税制改革导致地方财政收入大幅下降的特殊情况，见图 1）。

第一次是 1981-1983 年，地方财政收入、GDP 年均增速分别为-3.6%和 6.9%；第二次是 1986-1988 年，地方财政收入、GDP 年均增速分别为-4.2%和 7.3%；第三次是 2009 年上半年，地方财政收入、GDP 增速分别为-2.5%和 6.3%。根据上述经验数据初步判断，当 GDP 增速低于 7%时，地方财政收入就可能出现负增长。

从 GDP 与居民收入关系看，十八大明确提出，到 2020 年实现城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。2011-2013 年，上海城市居民家庭人均可支配收入剔除物价因素后分别实际增长 8.2%、7.9%和 6.6%；要实现翻一番目标，后 7 年年均实际增幅必须达到 7%。

从国际经验看，在人均 GDP 从 1 万美元到 2 万美元的发展阶段，各国居民收入增幅普遍低于经济增速。当前上海正处在这样的经济结构转型期，居民收入实际增幅要高于 GDP 增幅客观上难度较大。因此，为确保实现居民收入翻一番目标，2014-2020 年上海 GDP 年均增长率至少需要达到 7%左右。

从 GDP 与就业关系看，经济增速放缓将加大就业压力，2009 年上半年当 GDP 增速下滑到 6.3% 时，出现了新增就业岗位明显减少、登记失业人数上升的严峻形势。从守住三条硬约束、确保平稳转型角度综合分析判断，2014-2020 年上海经济年均增速的底线是 7% 左右。

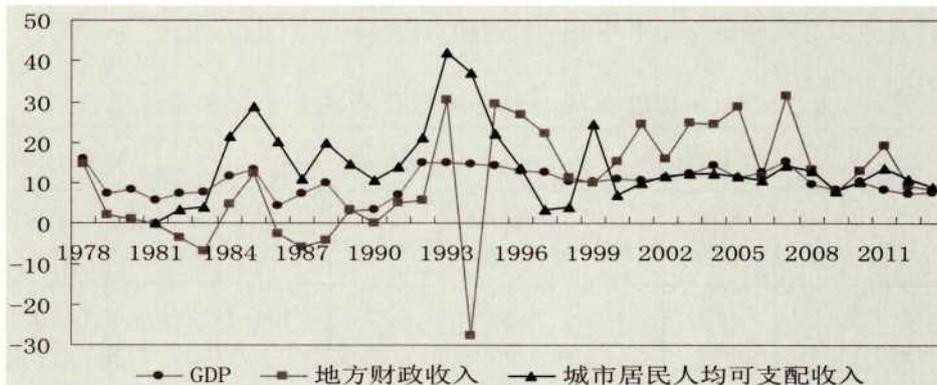


图 1 1978 年以来上海 GDP、财政收入和居民收入增长趋势

二、确保底线目标的生产要素需求和约束分析

1、资本资金需求和约束分析

固定资本和人力资源是推动经济增长的重要生产要素。根据 C-D 生产函数模型测算，1978 年以来，上海资本、人力资源的平均产出弹性系数分别为 0.48 和 0.52, 资本、人力资源对经济增长的贡献率分别为 55%和 15%左右，全要素生产率的贡献率为 30%左右。从演变规律看，上海资本贡献率总体呈下降趋势，人力资源和全要素生产率的贡献率呈上升趋势。

按照发展趋势初步估计，2014-2020 年上海资本贡献率将大致下降到 35%左右，人力资源、全要素生产率的贡献率大致提高到 30%和 35%左右。根据 GDP 年均增长 6.9%的底线目标推算，2014-2020 年上海资本、人力资源和全要素生产率需分别拉动 GDP 增长 2.4、2.1 和 2.4 个百分点；再按照资本产出弹性系数 0.48 推算，2014-2020 年上海资本存量年均增速需达到 5%左右。

进一步结合历年固定资本形成总额和折旧率（一般采用 5%）估算，2014-2020 年上海固定资本形成总额需达到 4.6 万亿元、年均 6600 亿元。固定资本形成主要通过固定资产投资来实现（一般固定资产投资占固定资本形成总额的 80%左右），进一步可推算出，为支撑 2014-2020 年 GDP 年均增长 6.9%的底线目标，上海固定资产投资总额至少需达到 3.7 万亿元、年均 5300 亿元。

从投资资金需求看，近年来上海每年固定资产投资筹集的资金来源总量比当年实际完成的固定资产投资总量要高出近 30%(2010-2012 年，三年累计资金来源 2 万亿元、完成投资 1.6 万亿元，资金来源量高出完成投资量 28%)。据此可初步测算出，为确保 2014-2020 年完成固定资产投资 3.7 万亿元、年均 5300 亿元，资金需求总量为 4.7 万亿元、年均 6800 亿元。

从投资资金供给看，固定资产投资资金主要有自筹资金、国内贷款、国家预算资金和利用外资四大来源。在近年来资金来源中，自筹资金占比为 50%左右，国内贷款占比为 22%左右，国家预算资金、利用外资占比均为 3%左右(见表 1)。初步预计，未来几年，企业自筹资金将继续较快增长，占比进一步提高；国内贷款增速将稳中趋缓，国家预算资金将逐步缩减，利用外资在自由贸易试验区带动下将保持快速增长。

表 1 2010-2012 上海全社会固定资产投资资金来源情况

| | 2010 年 | | | 2011 年 | | | 2012 年 | | |
|--------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|
| | 绝对值(亿元) | 增速(%) | 占比(%) | 绝对值(亿元) | 增速(%) | 占比(%) | 绝对值(亿元) | 增速(%) | 占比(%) |
| 本年资金来源 | 6557.1 | -1.5 | 100 | 6289.5 | -3.7 | 100 | 7113.8 | 13.1 | 100 |
| #自筹资金 | 3273.1 | 9 | 49.9 | 3352.5 | 3.2 | 53.3 | 3348.8 | -0.1 | 47.1 |
| 国内贷款 | 1568.8 | 3 | 23.9 | 1331 | -15.1 | 21.2 | 1554.5 | 16.8 | 21.9 |
| 国家预算资金 | 116.7 | 29.3 | 1.8 | 75.9 | -34.1 | 1.2 | 406.1 | 4.4 倍 | 5.7 |
| 利用外资 | 239.2 | 35.8 | 3.6 | 158.3 | -33.7 | 2.5 | 165.9 | 4.8 | 2.3 |

总体看，未来几年上海资金供给将保持适度规模，资金供给与资金需求在总量上基本匹配，但投融资结构性缺口仍较为明显。主要是政府性投融资项目面临资金压力：

一是无收费机制的基础设施项目缺乏融资渠道。目前，城市道路、干线公路、越江设施等基础设施项目没有收费机制，在政府安排资本金后，按照国家融资监管规定要求，无法通过银行获得贷款融资，也缺乏向财务公司、信托公司、基金公司、保险公司等非银行金融机构进行融资的机制。初步测算，2014-2015 年上海此类没有收费机制的基础设施项目需融资约 200 亿元。

二是政府性融资平台还债和融资压力较大。据上海银监局统计，截至 2013 年 9 月末，上海共有融资平台 227 家，贷款余额为 5559 亿元，2014 年到期还款额为 1366 亿元，今后 3 年每年到期还款额都在 1000 亿元以上。其中，城投公司、久事公司 2013-2015 年需要偿还的到期债务分别约 500 亿元和 160 亿元。融资平台主要通过经营性现金流、土地出让收入、财政拨款还款、借新换旧等方式进行还款付息，还债和融资压力较大。

三是部分区县债务负担较重。根据最新审计结果，截至 2013 年 6 月底，上海全口径政府性债务规模为 8456 亿元（包括负有偿还责任的债务、负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务），其中区县级债务总额为 4477 亿元，占比达到 52.9%，特别是区县级负有偿还责任的债务占比超过 60%。部分区县负债规模偏大、债务率偏高，偿还债务对土地出让收入的依赖程度较高。截至 2012 年底，有 4 个区负有偿还责任的债务率超过 100%，市、区两级承诺以土地出让收入偿还的债务余额为 2223 亿元，占比达到 44.1%。

此外，从信贷弹性系数（信贷增速与 GDP 增速的比例）看，货币信贷是支撑经济增长的重要因素，信贷增速与经济增速具有很高的相关性（见图 2）。2001-2012 年，上海信贷弹性系数平均值为 1.31，即信贷余额增长 1.31 个百分点，对应 GDP 增长 1 个百分点。考虑到未来社会融资规模中非信贷融资占比呈上升趋势，假定信贷弹性系数略微下降到 1.3，为支撑 GDP 年均增长 6.9% 的底线目标，2014-2020 年上海信贷余额年均增长率至少需达到 9% 左右，年均新增贷款 5800 亿元左右。

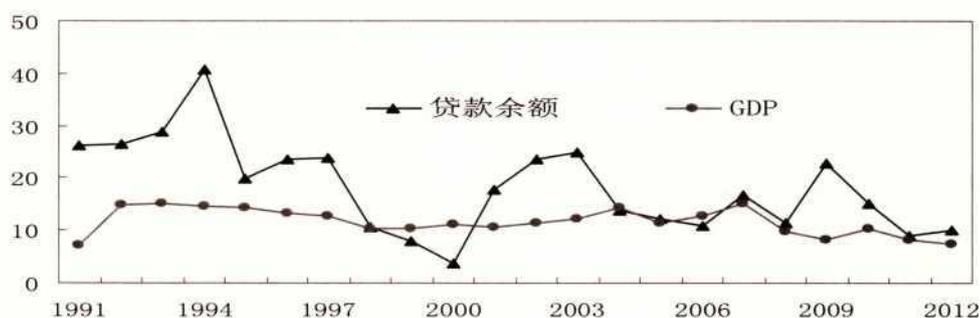


图 2 1991 年以来上海 GDP、贷款余额增长趋势

2、劳动生产率和人口人才需求和约束分析

根据国际经验，在从工业经济进入服务经济阶段后，受服务业劳动生产率提升相对较慢影响，全社会劳动生产率提升速度将呈趋缓态势。从上海来看，受人才不足、低端劳动力持续增加影响，近年来上海劳动生产率提升较慢（见表 2），2008-2012 年全社会劳动生产率年均增长率为 6.8%，其中服务业劳动生产率要比制造业劳动生产率低 20%。

到 2020 年上海要实现经济平稳增长和严控人口规模双重目标，就必须着力提高劳动生产率。初步测算，如果要实现 GDP 年均增长 6.9% 的底线目标，同时到 2020 年常住人口规模要控制在 2012 年水平并考虑到人口老龄化因素（在严控人口总规模不增加的情况下，初步测算，人口老龄化将导致 2014-2020 年全市从业人员数量年均减少 1% 左右），2014-2020 年上海全社会劳动生产率至少需要年均增长 8% 左右。

反过来，受劳动生产率提升缓慢制约，支撑经济增长就必须依靠简单的增加劳动力数量。据此测算，为支撑 GDP 年均增长 6.9% 的底线目标，2014-2020 年上海从业人员数量年均增长率至少需要达到 1% 左右，7 年累计需增加 80 万、年均增加 11.5 万。2010 年第六次人口普查结果显示，外来常住人口就业率为 75% 左右（就业人口占全部外来人口的比例）。按照从业人员需求量和外来人口就业率初步估算，2014-2020 年上海外来常住人口需增加 107 万人、年均增加 15 万人，预计到 2020 年人口规模将超过 2520 万。

表 2 2001-2012 年上海全社会劳动生产率及增长趋势

| | 2001 年 | 2002 年 | 2003 年 | 2004 年 | 2005 年 | 2006 年 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 劳动生产率（元/人） | 64298 | 70790 | 79488 | 88087 | 94967 | 107089 |
| 增长率（%） | 11.3 | 11.2 | 8.1 | 4.9 | 4.8 | 11.2 |
| | 2007 年 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 | 2012 年 |
| 劳动生产率（元/人） | 123120 | 135445 | 142104 | 159300 | 174897 | 181831 |
| 增长率（%） | 12.1 | 7.2 | 6.1 | 8.4 | 6.2 | 6.3 |

从人才需求测算,根据人力资源产出弹性系数 0.52 和贡献率 30%初步测算,为支撑 GDP 年均增长 6.9%的底线目标,2014-2020 年上海人力资源总量年均增长率至少需达到 4.1%。从近年来情况看,上海常住人口总量快速增长与高素质人才短缺问题并存,人才对经济转型发展的支撑作用明显不足。

2012 年,全市常住人口总量达到 2380 万人;“六普”与“五普”相比,10 年共增加 628 万人,平均每年增加 63 万人,年均增长率达 3.2%。同时,人口文化素质偏低,人才比重偏小。在全市从业人员中,拥有大专以上学历的占比为 28.3%,其中外来从业人员拥有大专以上学历的占比仅为 15% (见表 3)。上海常住人口中拥有大专以上学历文化程度的占比为 21.9%,明显低于国内的北京 (31.5%)、南京 (26.1%) 和武汉 (25.1%),更低于纽约、东京、香港等国际大都市水平。

表 3 上海从业人员文化素质结构 (2010 年第六次人口普查数据)

| | 大专以上占比 (%) | 高中占比 (%) | 高中以下占比 (%) |
|--------|------------|----------|------------|
| 全市从业人员 | 28.3 | 21.5 | 50.2 |
| 户籍从业人员 | 43.0 | 25.9 | 31.0 |
| 外来从业人员 | 15.0 | 17.5 | 67.5 |

3、土地需求和约束分析

上海土地资源极为有限,土地瓶颈制约日益凸显,目前主要存在两方面问题:一是建设用地规模偏大,增量空间极为有限。2010 年底,上海建设用地总规模达到 2851 平方公里,占全市陆域面积比例达到 42%,明显高于国际大都市水平 (一般为 20-30%,如东京 29.4%,中国香港 23.4%,大伦敦 23.7%,大巴黎 22.7%)。

从增量看,1996-2010 年,上海建设用地总量从 1705 平方公里增加到 2851 平方公里,年均增加 60-70 平方公里;近年来建设用地增量有所减少,但仍保持在 45-50 平方公里。从未来可用增量空间看,根据国家下达的建设用地规划控制指标,到 2020 年上海建设用地总规模为 3226 平方公里,占全市陆域面积的 48% (根据全国第二次土地调查数据,经过积极努力争取,到 2020 年上海建设用地总规模从 2981 平方公里调整为 3226 平方公里)。由此测算,2011-2020 年上海建设用地增量空间为 375 平方公里,瓶颈约束日益趋紧。

二是建设用地结构不尽合理,利用效率较低。目前上海土地利用方式仍较为粗放,产业用地比例明显偏高。上海产业用地 (工商业用地) 占建设用地的比例达到 30%以上,而伦敦、东京、纽约、新加坡仅为 4.7%、6.1%、7.6%和 11.4%。与国家城市建设用地规划标准 15-25%相比,上海产业用地比例也偏高。

同时,土地利用效率较低,2010 年上海建设用地产出率为 6.02 亿元/平方公里,虽然在国内处于领先水平,但与国际大都市存在明显差距,大约仅为东京的 1/16,纽约和香港的 1/9,大伦敦的 1/2。特别是工业用地低效利用问题突出,全市工业园区平均容积率为 0.65,容积率高于 1 的仅占 8%,最低的不到 0.2。

从建设用地需求分析,按照 2014-2020 年 GDP 年均增长 6.9%的底线目标测算,预计到 2020 年上海 GDP 总量将达到 34306 亿元 (以 2010 年不变价测算)。根据建设用地产出率增长历史趋势并考虑优化用地结构和提高用地效率因素,在假定 2010-2020

年建设用地产出率年均增长 5%的情况下，预计到 2020 年上海建设用地产出率将达到 9.81 亿元/平方公里（见表 4）。

综合测算，为支撑 GDP 年均增长 6.9%的底线目标，到 2020 年上海建设用地总需求将达到 3498 平方公里，2011-2020 年增量需求达到 647 平方公里，与国家下达的建设用地规划控制指标相比（到 2020 年全市建设用地控制在 3226 平方公里以内），建设用地将出现 272 平方公里的缺口（按照到 2020 年全市建设用地总量控制在 3226 平方公里以内测算，假如土地产出率没有大幅提高，2014-2020 年上海新增建设用地仅能支撑 GDP 年均增长 5.7%）。

表 4 到 2020 年上海建设用地需求测算

| | 2010 年 | 2020 年测算 | 增量需求 |
|---------------------|--------|----------|---------------------|
| GDP（亿元，按 2010 年不变价） | 17166 | 34306 | 2014-2020 年均增长 6.9% |
| 建设用地产出率（亿元/平方公里） | 6.02 | 9.81 | 2011-2020 年均增长 5% |
| 建设用地总规模（平方公里） | 2851 | 3498 | 647 |

4、收入分配约束分析

收入分配既是民生问题，也是发展问题。随着经济持续发展，经济增长动力将逐步由投资驱动转向消费驱动，但消费能否顺利接过接力棒，取决于收入分配调整的支撑。近年来，上海不断加大收入分配调整力度，国民收入分配结构有所改善，但长期以来形成的国民收入分配结构失衡格局尚未根本性改观，居民收入在国民收入中所占的比重仍偏低。

在初次分配中，2012 年上海劳动者报酬占 GDP 比重为 41.6%，比 2005 年提高 5.8 个百分点；但明显低于欧美发达国家 50-60% 的水平，也低于香港、新加坡水平。在再分配中，2006-2010 年上海居民所得占可支配收入比重平均为 39.1%，明显低于发达国家 70%左右的水平，也低于全国水平（2006-2010 年全国居民所得占比平均为 58.2%）。

从经济增长需求支撑分析，上海投资率呈现下降趋势，从 1996 年最高的 66.2%下降到 2012 年的 38%，年均下降 1.8 个百分点，预计到 2020 年上海投资率将进一步下降到 25%左右。为支撑 GDP 年均增长 6.9%、实现翻一番目标，到 2020 年上海消费率需要提高到 70%左右，其中居民消费率需要达到 56%左右。

为保证居民消费可持续，到 2020 年上海居民收入占国民收入的比重至少需要达到 56%以上。而根据目前趋势初步预测，预计到 2020 年上海居民收入占国民收入的比重为 49-52%。因此，与扩大消费、稳定增长的要求相比，到 2020 年上海居民收入占国民收入比重可能存在 4-7 个百分点的差距，收入分配结构失衡可能对扩大消费构成根本性制约。

5、能源和环境约束分析

加强节能减排和环境保护既关系到经济社会可持续发展，也是转变经济发展方式的硬指标。国家明确提出，到 2020 年全国单位 GDP 二氧化碳排放量要比 2005 年下降 40-45%。到 2012 年，上海单位 GDP 能耗比 2005 年已累计下降 30%。假定“十三五”时期全市单位 GDP 能耗下降率目标继续为 18%（“十一五”、“十二五”分别为 20%和 18%），按照 2014-2020 年 GDP 年均增长 6.9%测算，为确保完成节能减排指标，到 2020 年上海能源消费总量须控制在 14800 万吨标准煤以内，年均增长率须控制在 3.4%

以内。

同时，随着社会对生态环境问题日益关注，国家制定出台了大气污染防治行动计划，上海也出台了清洁空气行动计划，明确提出到 2017 年 PM2.5 年均浓度比 2012 年下降 20%，对节能减排和环境保护提出更高要求。今后生态环境问题将越来越受到关注和重视，对粗放型经济增长模式的约束将进一步趋紧。

三、2014-2020 年上海经济增长潜力和前景分析

1、上海经济增长已从高速转入中速发展阶段

改革开放以来，上海经济持续 30 多年高速增长，特别是 1992-2007 年连续 16 年保持两位数增长，2009 年人均 GDP 超过 1 万美元。随着国际金融危机爆发，上海经济增长的外部环境和内在条件都发生了重大变化，经济增长逐步从高速转入中速，经济发展进入增速转换、结构转型的阶段。这种趋势性变化符合上海经济转型发展的阶段特征，也符合世界经济发展的普遍规律。

从经济增长国际经验看，随着人均 GDP 达到 1 万美元后，经济高速增长将逐步结束，经济增长平台普遍出现趋势性下移。特别是新兴经济体经济增速回落特征更加明显，比如香港从 8.3% 回落至 4.6%，台湾从 8.1% 回落至 5%，韩国从 8.7% 回落至 4.4%（见表 5）。经济转入中速增长阶段并不仅仅是增长速度的改变，还伴随着经济结构的重大调整，即从工业主导转为服务业主导，从投资驱动转为消费驱动，从要素支撑转为创新引领。

表 5 人均 GDP 达到 1 万美元前后经济增速变化趋势

| | 人均 GDP 达到 1 万美元的年份 | 前 10 年 GDP 年均增速 (%) | 后 10 年 GDP 年均增速 (%) |
|------|--------------------|---------------------|---------------------|
| 美国 | 1978 年 | 3.2 | 3.1 |
| 德国 | 1979 年 | 2.7 | 2 |
| 法国 | 1979 年 | 4.4 | 2.2 |
| 日本 | 1981 年 | 5.2 | 3.7 |
| 新加坡 | 1988 年 | 7.7 | 7.2 |
| 中国香港 | 1988 年 | 8.3 | 4.6 |
| 中国台湾 | 1992 年 | 8.1 | 5 |
| 韩国 | 1995 年 | 8.7 | 4.4 |

从经济转型国际经验看，通过对过去几十年美国、日本、韩国、香港、新加坡、法国等 GDP 增速变化趋势分析，经 HP 滤波后发现（采用 HP 滤波方法可剔除周期性波动的影响），经济转型一般将伴随增速转换，在此阶段经济增速呈现放缓态势，转换

成功后增速将转入相对稳定阶段（见表6）。主要呈现三个特点：

一是人均GDP达到5000-10000美元将迎来增速放缓、经济转型阶段。美国和日本在人均GDP达到5000美元时，完成增速放缓的转换阶段；韩国和法国在人均GDP达到1万美元时，完成增速放缓的转换阶段；香港和新加坡在人均GDP达到1万美元时，迎来增速放缓的转换阶段。

二是转换阶段前后增速放缓幅度超过30%。各经济体转换阶段前后增速虽然有显著差异，但转换阶段后的增速放缓幅度均超过30%。美国和新加坡放缓幅度超过30%，韩国超过40%，法国、香港和日本超过50%。同时，在转换阶段经济增速可能会出现深度调整，调整幅度最大的香港从8%下滑至1.6%。

三是转换阶段可能持续5-15年。美国的转换阶段持续时间为5年，日本为8年，韩国、香港和新加坡均为11年，法国长达14年。经济调整转型需要一个过程，一般需要5-15年才能完成增速转换、经济转型过程，此后经济将转入稳定增长期。

表6 主要发达经济体转型期经济增速变化趋势（HP滤波后数据）

| 国家 | | 转换阶段前 | 转换阶段 | 转换阶段后 |
|----|----|------------|-----------------|------------|
| 美国 | 年份 | 1961-1966年 | 1966-1970年（5年） | 1971-1998年 |
| | 增速 | 4.9% | 5.5%降至3% | 3.1% |
| 日本 | 年份 | 1961-1968年 | 1968-1975年（8年） | 1976-1988年 |
| | 增速 | 10% | 10.1%降至3.5% | 4.3% |
| 韩国 | 年份 | 1961-1988年 | 1988-1998年（11年） | 1999-2011年 |
| | 增速 | 8% | 9.7%降至4% | 4.3% |

| | | | | |
|-----|----|------------|-----------------|------------|
| 香港 | 年份 | 1961-1987年 | 1988-1998年（11年） | 1999-2011年 |
| | 增速 | 9.2% | 8%降至1.6% | 4.1% |
| 新加坡 | 年份 | 1961-1989年 | 1990-2001年（11年） | 2001-2011年 |
| | 增速 | 8.9% | 9.2%降至4.1% | 6.2% |
| 法国 | 年份 | 1961-1971年 | 1971-1983年（14年） | 1984-2000年 |
| | 增速 | 5.6% | 5.5%降至1.6% | 2.2% |

2、综合运用定量模型对未来上海经济潜在增长率进行预测

经济潜在增长率是指经济体在一定时期内，在充分就业和不出现严重通货膨胀的情况下，各种资源最优和充分配置所能达到的最高经济增长率。经济潜在增长率一般主要由劳动、资本和全要素生产率等因素决定，国际上通常用自然失业率判断经济是否处于潜在增长率水平。

经济潜在增长率估算方法比较多，如趋势法、HP 滤波法、向量自回归法、生产函数法等，前三种方法本质是把经济增长趋势值作为潜在增长率，生产函数法主要是从要素供给角度，考察在资源约束条件下经济所能达到的最高增速。具体估算结果如下（见表 7）：

预测一：利用 1981-2012 年不变价 GDP 数据建立 ARIMA 模型估算，“十二五”时期、“十三五”时期和 2014-2020 年，上海 GDP 潜在增长率分别为 7.5%、6.2%和 6.5%左右。

预测二：利用 1981-2012 年三次产业增加值数据建立 VAR 模型估算，“十二五”时期、“十三五”时期和 2014-2020 年上海 GDP 潜在增长率分别为 8.2%、7.4%和 7.8%左右。该模型由于没有考虑价格因素，可能导致预测结果偏高。

预测三：利用 1978-2012 年 GDP、固定资本、人力资本数据建立基于人力资本约束的生产函数模型估算，“十二五”时期、“十三五”时期、2014-2020 年上海经济潜在增长率分别为 7.5%、7-7.5%和 6.5-7.5%左右。该模型充分考虑了固定资本、人力资本和全要素生产率等生产要素情况，符合潜在增长率内涵，因此该模型是更为合适的估算方法。

表 7 上海 GDP 潜在增长率估算结果（%）

| | “十二五”时期 | “十三五”时期 | 2014-2020 年 |
|--------------|---------|---------|-------------|
| 预测一：ARIMA 模型 | 7.5 | 6.2 | 6.5 |
| 预测二：VAR 模型 | 8.2 | 7.4 | 7.8 |
| 预测三：生产函数模型 | 7.5 | 7-7.5 | 6.5-7.5 |

3、未来上海经济发展前景预测

综合考虑经济潜在增长率、各种生产要素约束条件、结构转型进展及外部发展环境等因素，预测 2014-2020 年上海经济发展前景存在优、中、低三种方案（见表 8）：

1、优方案：基于转型良好的预测

假定上海经济转型在“十三五”初基本完成（转型期在 10 年以内），外部发展环境逐步改善。未来几年上海经济增长动力实现平稳转换，三产、消费成为经济增长的主要稳定支撑，新产业新业态新模式支撑作用增强，科技创新、人才资本、改革红

利等要素驱动作用增强，全要素生产率对经济增长的贡献率明显上升，经济发展的质量效益明显提高。

在此假定情况下，预测 2014-2020 年上海经济年均增速达到 7.5% 以上（其中三产增长 10% 左右，工业增长 4% 左右），提前 1 年实现翻一番目标，到 2020 年人均 GDP 达到 2.5 万美元左右（假定常住人口规模控制在 2012 年水平），第三产业增加值占 GDP 比重达到 71% 左右，居民收入占国民收入比重提高到 56% 以上。

2、中方案：基于转型平稳的预测

假定上海经济转型在“十三五”末基本完成（转型期在 12 年左右），外部经济形势不发生重大危机。在现有生产要素条件和增长动力格局下，未来几年上海经济沿着平稳增长的轨道运行，财政、就业和居民收入保持平稳。

在此假定情况下，预测 2014-2020 年上海经济年均增速为 7% 左右，（其中三产增长 9% 左右，工业增长 3.5% 左右），按期实现翻一番目标，到 2020 年人均 GDP 达到 2.2 万美元左右（假定常住人口规模控制在 2500 万左右，年均增加 15 万），第三产业增加值占 GDP 比重达到 70% 左右，居民收入占国民收入比重提高到 55% 左右。

3、低方案：基于转型困难的预测

假定上海经济转型不利与外部经济形势恶化“双碰头”，原有经济增长动力加快消失，土地、收入分配、资源环境约束更加突出，新的增长动力和增长点尚未形成，经济增长换挡出现失速。同时，劳动生产率、科技进步贡献率和全要素生产率提升缓慢，经济发展陷入中等收入陷阱，并导致就业、财政、居民收入出现困难。

在此假定情况下，预测 2014-2020 年上海经济年均增速低于 6%，（其中三产增速低于 7.5%，工业增速低于 3%），难以实现翻一番目标，到 2020 年人均 GDP 仍不能突破 2 万美元（假定常住人口规模达到 2650 万，年均增加 30 万以上），居民收入占国民收入比重仍低于 50%。

表 8 2014-2020 上海经济发展的三种前景预测

| | GDP 年均增长 (%) | 与翻一番目标对照 | 人均 GDP (万美元) | 第三产业占比 (%) | 居民收入占比 (%) |
|-----|--------------|----------|-----------------|------------|------------|
| 优方案 | 7.5 以上 | 提前 1 年实现 | 2.5 左右 | 71 左右 | 56 以上 |
| 中方案 | 7 左右 | 按期实现 | 2.2 左右 | 70 左右 | 55 左右 |
| 低方案 | 6 以下 | 不能实现 | 1.95 左右 | 68 左右 | 50 以下 |

注：人均 GDP 折合成美元不考虑汇率变动因素，按现行汇率计算。

综合分析上海经济增长潜力、底线和各种支撑约束条件，当前上海经济 7% 左右的增速处于正常合理区间，符合经济潜在增长率，符合经济发展普遍规律，也符合经济增长底线要求。

从未来发展前景看，上海具备在经济平稳增长中实现转型的基础和条件，最有可能出现上述中方案预测的平稳转型结果。但如果未来几年生产要素制约和改革红利没有取得重大突破，保持经济增长处于合理区间的余地就很小，甚至不排除滑出底线的可能。

四、确保宏观经济稳定增长、加快转型升级的政策建议

1、总体思路

坚持稳中有进、稳中有为，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，通过改革开放激发上海经济增长的内在动力、活力和潜力，释放产业转型升级、需求结构调整和空间布局优化带来的潜在增长空间，积极争取优方案，确保实现中方案，坚决避免低方案。同时，坚持底线思维和忧患意识，坚守社会稳定底线，做好应对经济滑出底线的政策储备和工作预案，特别是要充分发挥社会政策托底作用，重点排查潜在风险点，狠抓城市安全管理薄弱环节；坚守生态保护红线，强化资源环境约束，建立系统完整的生态文明制度体系，维护生态安全，推动形成人与自然和谐发展格局。

2、加快制度创新突破生产要素瓶颈约束

从突破资本资金约束看，关键要加快政府投融资机制创新，着力解决基础设施建设融资问题。

一是扩大政府性投资项目利用民间资本。积极推进民间资本进入基础设施、公共事业和社会事业等领域，对经营性、准经营性、公益性等不同性质的项目进行分类，引导民间资本通过直接参与、公共私营合作制（PPP）、股权合作、特许经营等方式参与运作。针对融资需求大、资金回收期长的经营性大项目，积极发展 BOO（建设一拥有一经营）、BT0（建设一转让一经营）、DBFO（发起一建设一融资一经营）、BLT（建设一租赁一转让）等项目融资衍生模式，探索建立无收费机制的基础设施项目融资机制。同时，对大量存量基础设施资产，探索特许经营、资本市场融资、股权转让等市场运作方式，提高政府存量资产效率，形成政府投资、运营的良好循环机制。

二是加快盘活国资存量弥补资金缺口。加快国有企业股份制改造，整合优质资产，剥离不良资产，推进国有企业集团整体上市，积极推进新兴产业领域的国有企业到境外上市。加快推进经营领域相同、经营模式相似的国有上市公司资源整合，腾出上市公司壳资源，鼓励有实力的未上市国有企业通过定向增发、吸收合并等方式借壳上市。鼓励未能达到上市条件的国有企业进入产权市场进行资源配置，鼓励民资、外资等各类市场主体进入产权市场，通过参股、控股、资产收购等多种形式参与国有资产交易和国企改制改组。

三是促进政府性融资平台健康发展。积极探索资产证券化、信托、融资租赁等融资工具创新，扩大企业债券、公司债券、市政债券、中期票据等直接融资，吸引保险资金投入项目建设，降低融资成本。鼓励政府融资平台联合其他投资者，共同成立产业发展基金和股权投资基金，发挥资金杠杆作用。通过适度补充政策性资本金、加快盘活不良资产、引进有实力的战略投资者、完善治理结构等途径，优化融资平台资本构成，增强融资平台经营实力和可持续融资能力。

从突破土地约束看，关键是创新政策，用好增量、盘活存量：一是创新土地二次开发机制，提高土地利用效率和效益。研究制订全市土地二次开发整体规划，加快建立土地全生命周期管理的体制机制，探索有利于统筹协调、多方参与、利益平衡、加快推进的二次开发体制机制。完善土地二次开发配套政策，包括规划动态调整、土地弹性出让、土地带方案、带项目出让、二次评估补差价、提高容积率等。对已经形成的存量区域进行分类梳理，提出差异化二次开发目标和政策。加快吴淞、桃浦、吴泾等区域结构调整，加快向生产性服务业园区和多元功能融合的城市综合体转型。

二是加快重点区域开发，发挥增量空间对稳增长、促转型的战略引领作用。聚焦自由贸易试验区、六大重点功能区域和郊

区新城，加快集聚功能性机构，广泛吸引国际国内资本参与开发建设，打造经济新增长极和功能新高地。

从突破人力资本约束看，一是加快劳动密集型产业调整转移，通过提高劳动生产率实现经济增长与控制人口规模相协调。今后几年上海要实现经济平稳增长与严控人口规模双重目标，当务之急就是要提高劳动生产率。从美国、日本等发达国家经验看，提高劳动生产率主要依靠劳动提升、资本深化和全要素生产率提高三种途径。

为此建议要加快淘汰转移低端劣势产业和劳动密集型产业，减少低端劳动密集型就业岗位，推动产业提高技术装备水平和附加值，从产业源头上提高劳动生产率。把劳动生产率指标纳入招商引资和转型升级的评价考核指标，对达不到劳动生产率标准的项目实行否决制。同时，要加快制定常住人口总量控制目标，综合采取以业控人、以证管人、拆违倒逼等措施，减少低端劳动密集型就业岗位，加大“城中村”拆除整治，促进人口结构优化。

二是发挥人才第一资源作用，推动从人口红利转向人才红利。在现代服务业、战略性新兴产业和高新技术产业化等若干重点领域，实施若干高端人才开发计划，大力培养和引进领军人才、创新创业人才和高技能人才。探索张江股权激励政策在全市推广，对创新创业的国有企业、高等院校、科研机构技术人员和管理人员采取股权激励、股票期权等方式对进行激励。加快人才创业平台建设，依托各类创业园区和创业基地，健全创业孵化机制，建立从创业项目植入到转化发展的全过程服务体系。

3、促进经济增长动力机制平稳转换

从需求动力看，一是以改善收入分配结构释放居民消费需求潜力。针对收入分配结构失衡对扩大消费的制约问题，通过增加收入和完善保障来释放消费需求，通过拓展新兴消费和完善消费环境来增加消费供给，加快构建促进消费稳定增长和升级的长效机制。深化收入分配制度改革，提高劳动报酬在初次分配中的比例，规范收入分配秩序，完善以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，多渠道增加居民财产性收入，逐步形成橄榄型分配格局，提高居民消费能力。进一步完善养老、医疗、工伤、失业和生育等社会保障制度，健全符合市情的住房保障和供应体系，稳步提高各类保障水平，稳定消费预期。

二是以自贸试验区建设为契机构建开放型经济新体制。抓住自贸试验区建设机遇，创新营造符合国际惯例的贸易便利化发展环境。进一步放宽投资准入，推进金融、教育、文化、医疗等服务业领域向民资外资有序开放，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业领域准入限制。改革涉外投资管理体制，扩大投资合作空间。深化贸易管理制度改革，不断完善“一线放开、二线便捷”、“区港一体化”和“国内货物保税延展运作”等新型海关监管模式。发展离岸贸易、贸易融资、服务外包、贸易平台等新型贸易功能，深化新型国际贸易结算试点，扩大服务领域开放，推动服务贸易创新发展。

从产业动力看，一是以体制机制改革为核心提高服务业效率和能级。针对服务业劳动生产率整体较低、提升较慢的问题，加快服务经济制度改革先行先试，释放服务经济增长空间。以自贸试验区建设、增值税制度改革试点、国家各类服务业改革试点为抓手，率先形成有利于服务经济加快发展的制度环境。

聚焦“四个中心”领域先行先试，加快在金融市场化改革、国际化开放方面先行先试，加快集聚功能性金融机构、新型金融机构和外资金融机构，提升金融服务业发展能级；支持贸易结算、商业保理、检验检测等新兴贸易服务业集聚发展。积极发展移动互联产业、新媒体平台、网络视听、财经资讯平台、第三方支付等新型服务业态，拓展定制服务、在线服务、集成服务、平台服务等新型服务模式。着力扩大社会服务领域开放和市场准入，用市场力量促进与民生密切相关的非基本公共服务发展壮大，大力发展教育培训、医疗保健、体育健身和家庭服务等社会服务业。

二是以第三次工业革命为契机加快培育发展战略性新兴产业。顺应世界新产业革命发展趋势特征，以科技创新、生产方式创新、产业组织创新、管理创新、商业模式创新，推动战略新兴产业加快发展，带动传统产业转型升级。支持传统优势制造业实现“两头在沪”发展，向市场营销、研发设计等价值链微笑曲线两端延伸。促进传统优势制造业进一步细分产业链分工

并深度应用信息技术，积极探索精益生产、敏捷制造、大批量定制生产、供应链管理、网络化制造等新的生产模式，提高产业链整合效应。支持龙头企业“走出去”进行跨国兼并重组，整合全球优质资源，增强企业跨国经营能力和国际竞争力。

三是以新产业新技术新业态新模式推广应用打造新经济高地。放宽新兴产业市场准入，形成外资、央企、国企、民企多元主体参与新兴产业的发展格局。推动科技体制创新，形成以企业为主体、政府强化政策扶持、产学研一体化发展的创新环境。鼓励平台经济、电子商务等商业模式创新，实现线下设计生产、线上营销推广的模式。强化新兴产业重点领域的政府采购支持，加强示范应用推广，从需求侧支持新兴产业规模化和市场化。

4、探索开展统计核算方法改革创新

目前，国家统计局参照 SNA-2008 年国民经济核算国际新标准，正在研究修订国民经济核算体系，拟于 2015 年正式实施。主要修订内容包括将研发支出作为固定资产投资计入 GDP 中，按照市场租金法核算居民自有住房服务价值，将土地承包经营权流转收入计入农民财产性收入，将职工股票期权计入劳动者报酬等。这些核算方法改革不仅将对 GDP 总量和结构产生影响，还有利于反映新经济形态的贡献作用。为此建议上海要以国家统计核算制度改革为契机，积极争取 GDP 核算方法改革先行先试，加快建立完善反映经济转型升级的统计核算体系。