

上海构建更高层次现代化经济体系研究

杨莲秀¹

(上海工程技术大学 201620)

【摘要】: 现代化经济体系,是由社会经济活动各环节、各层面、各领域的相互关系和内在联系构成的一个有机整体,它包括:创新引领、协同发展的产业体系;统一开放、竞争有序的市场体系;体现效率、促进公平的收入分配体系;彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系;资源节约、环境友好的绿色发展体系;多元平衡、安全高效的全面开放体系;充分发挥市场作用、更好发挥政府作用的经济体制。新时代上海加快建设现代化经济体系,体现了高质量发展的内在要求,是实现全面强国目标的必由之路,具有重要的战略意义。

【关键词】: 高质量发展 现代化经济体系 上海制造 上海服务

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1005-1309(2019)02-0005-011

“现代化经济体系”是党的十九大报告中提出的一个全新概念。一般认为,现代化经济体系是由“产业体系、创新体系、协调体系、开放体系、体制机制”等5个子系统构成的一个大系统。现代化经济体系的特征或判断标准有:更加科学高效的发展方式,更加合理优化的经济结构,更加创新导向的增长动力,更加健全完善的宏观管理。建设现代化经济体系,要求以实体经济为抓手,促进我国从“制造业大国”向“制造业强国”转变,切实落实供给侧结构性改革,实施创新驱动发展战略,完善产权制度,优化要素市场,推进经济体制改革。本文着重研究上海建设更高层次现代化产业体系问题。

一、上海率先初步建成现代化经济体系

(一)率先进入现代化产业体系初级阶段

目前,上海已经构建起以现代服务业为主、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系框架。2017年,上海战略性新兴产业增加值4943.51亿元,比上年增长8.7%。其中,制造业增加值2262.64亿元,增长8.1%;服务业增加值2680.87亿元,增长9.2%。战略性新兴产业增加值占全市生产总值的比重为16.4%,比上年提高1.2个百分点。

2017年上海全市生产总值完成30133.86亿元,首次突破3万亿元大关,成为我国首个经济总量超过3万亿元的城市。其中,第一产业增加值98.99亿元,下降9.5%;第二产业增加值9251.40亿元,增长5.8%;第三产业增加值20783.47亿元,增长7.5%。第三产业增加值占全市生产总值的比重为69.0%。在第三产业内部,行业结构也在发生变化:金融业增加值占第三产业的比重达到25.65%,批发和零售业占第三产业增加值比重为21.14%,信息传输、软件和信息技术服务业以及交通运输、仓储和邮政业占第三产业比重分别为8.96%和6.47%。房地产业增加值为1710.04亿元,下降19.1%,占第三产业的比重为8.23%。

2017年上海全年完成全社会固定资产投资总额7246.60亿元,比2016年增长7.3%。第一产业完成投资1.60亿元,下降60.8%;第二产业完成投资1033.58亿元,增长5.2%;第三产业完成投资6211.42亿元,占全社会固定资产投资总额的比重为85.7%,同比

¹基金项目:上海市决策咨询研究重点课题(编号2018-A-002)。

作者简介:杨莲秀,上海工程技术大学社会科学学院副教授。本文参与撰写人员:石明虹、张健明、杨娟、方民。

增长 7.7%，增速高于全市固定资产投资 0.4 个百分点。三大投资领域中，城市基础设施完成投资 1705.22 亿元，增长 9.9%；工业完成投资 1031.69 亿元，增长 5.3%；房地产开发完成投资 3856.53 亿元，增长 4.0%，增速较上年回落 2.9 个百分点。房地产开发投资占固定资产投资的比重为 53.2%，比上年回落 1.7 个百分点。

（二）率先形成以“上海服务+上海制造+上海消费”互相促进发展的产业结构

1. 深化产业结构调整，服务经济已成为驱动上海经济增长的主要动力源。

2017 年，上海第三产业增加值比重已达到 70%左右，初步迈入发达经济体行列。以高附加值为特征的金融业、信息产业等增加值占比分别达到 17.7%和 10.9%。同时，上海第三产业完成固定资产投资额达到 6211.42 亿元，占全市固定资产投资总额的 85.7%，上海服务业发展后劲依然强劲。

2. 高端制造业+现代服务业实现互相驱动发展，均衡发展，产业之间相互融合发展的趋势明显增强。

上海高端制造业对经济发展的带动效应逐步显现；汽车制造、商贸服务等“传统产业”通过信息化、智能化改造不断释放新动能、带来新增长。2017 年三季度，上海生产性服务业占全市 GDP 比重达 42.5%，增速显著高于工业和服务业。据《2017 年上海产业和信息化发展报告》，上海两化融合指数为 87.43，高于全国 3 个百分点；重点行业的云计算覆盖率超过 50%。

3. 新兴产业发展带动新消费不断升级。

根据调研统计，上海消费方式逐步向发展型、现代型、享受型转变。上海居民从物质型消费向服务型消费转变特征明显，服务消费对上海新消费发展的引领作用凸显，服务消费需求呈现“热点多、潜力大”。在上海居民消费结构中，非实物类消费占比上升的趋势明显，消费向文娱、旅游、便捷服务等享受型消费演变。教育、居住、汽车和旅游是主要增长点，养生保健和文娱是主流，便捷服务受大众青睐，共享经济、绿色经济渐成气候。

（三）率先形成以科技创新为新动能的产业引擎，创新对经济的贡献日益突显

1. 加快传统产业技术改造步伐，引导企业向“四新”转型升级。

近年来，上海工业投资持续企稳回升，投资结构持续优化，技术改造成效不断显现，产业发展新动能逐渐形成。上海投入企业技改的支持资金累计超过 80 亿元，涉及项目超过 500 项。包括卫星导航、车联网、3D 打印等在内的企业技术创新、模式创新不断涌现，联影、蔚来、优刻得等一批科技型独角兽企业加速集聚。2017 年全年 6 个重点工业行业从 2016 年的“两升四降”变为“全面增长”，完成工业总产值 23405.50 亿元，比上年增长 9.0%，增速高于规模以上工业 2.2 个百分点，占全市规模以上工业总产值的比重为 68.9%。实体经济效益提高，产品需求扩张，利润明显回升。

2. 引导战略性新兴产业向高端化发展。

科技投入引发的科技创新是促进产业结构转型升级的关键因素。在持续的研发投入带动下，上海产业结构调整取得较大突破。上海研发投入总量与投入强度稳步增长，全社会研发投入强度从 2000 年的 1.61%增至 2017 年的 3.78%，该强度已经超过创新型国家 3%的投入水平，远高于国内 2.1%的平均水平。企业已发展成为研发投入的主要主体，企业资金比重从 2000 年的 44%上升至 59.53%。其中规模以上工业企业成为研发经费投入的最大主体。在持续创新投入下，2017 年上海战略性新兴产业占全市 GDP 比重进一步提升至 16.4%，其中制造业部分占规上工业总产值比重达到 30.8%。科技小巨人企业数量、全年专利授权量都实现了翻番。从 6 个重点行业看，上海汽车制造业的研发投入弹性最高。

3. 立足服务国家战略, 引导先进制造业瞄准未来发展方向。

上海是国家技术创新和装备制造重镇, 也是国家科技重大专项的重要承载地。依托张江国家综合性科学中心, 上海在集成电路、生物医药等领域已形成了全国甚至全球竞争优势。在这里, C919 大型客机、AP10000 核电设备、兆芯 X86 通用处理器等一大批具有战略性、引领性的“国之重器”取得了历史性突破。

(四) 率先形成以集群化、集约化为特征的产业布局

1. 产业布局逐步向重大产业基地和中心区域集聚。

从工业看, 上海六大重点开发区(产业基地)的工业总产值超过千亿元; 亿元以上规模企业超过 2400 家。随着“区区合作、品牌联动”的深入推进, 张江高新区“1 区 22 园”基本覆盖全市各区, 工业向开发区集中度高达 80%。重点区域科技创新要素集聚, 推动浦东张江等 12 个成片区域专项转型调整, 引入中国商飞研发中心为代表的战略性新兴产业。从服务业看, 静安、黄浦、长宁等中心城区的服务业占比达到 90%左右, 足以比肩纽约、伦敦等顶尖全球城市。

2. 产业结构用地空间实现从“单项拔点”向“成片整治”转型调整。

上海提前完成国家下达的化解落后及淘汰落后产能任务, 完成吴泾工业区等 12 个重点区域专项整治。腾挪土地近 15 万亩, 为发展高端产业、新兴服务业和先进制造业腾出了宝贵空间。从 2010 年起, 上海每年新增产业土地指标 55%以上用于支持战略性新兴产业, 区级用地指标的 30%用于支持先进制造业发展。

3. 产业单位面积产出率和产出效率明显提升。

目前, 104 区块单位土地工业总产值达到 67.4 亿元/平方公里, 继续保持全国领先。单位土地投资强度提高到 40 亿元以上。目前已建成的 33 家生产性服务业功能区每平方公里营收达到 317 亿元, 产出效率显著提升。

4. 行业布局结构优化。

焦炭、铁合金、平板玻璃、皮革鞣制全行业退出, 外环线内传统纺织印染、危险化学品生产企业完成调整。基本完成工业园区外危险化学品生产、储存企业的调整, 保障城市的安全运行, 特别是城市居民的生活安全。调整、淘汰和改造高耗能、高耗水的行业企业: 钢铁、石化、建材、有色金属、轻工、纺织、医药以及铸造、锻造、电镀、热处理“四大工艺”。

(五) 率先形成服务和支撑全球城市功能的产业体系

1. 通过重大项目建设, 加快支撑全球城市功能的制造业体系形成。

随着重大产业基地、产业工程建设的推进, 交通运输设备制造业、电子及通信设备制造业、黑色金属冶炼及压延加工业、电气机械及器材制造业和化学原料及化学制品业等技术含量较高的行业产值占工业总产值一半以上, 已成为上海制造业重点发展行业和高新技术产业的主体部分。

2. 金融“脱虚向实”成效明显, 资金配置功能和效率不断优化。

上海持续引导资金回流实体产业, 城市资本对城市产业功能的支撑作用显著提升。2017 年全市各项贷款累计增加 7199.76 亿

元,其中 53.4%是体现实体经济融资需求的“非金融企业贷款”,高于全国平均水平。

3. 初步形成全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心,基本形成以贸易集聚、资源配置和贸易创新为代表的产业核心功能。

2017 年,上海金融市场交易总额达 1430 万亿元,是 2012 年的 2.72 倍;上海的股票、债券、期货、黄金等金融市场国际排名显著提升,在最近两期全球金融中心指数(GFCI)中均列第 6 位。上海口岸贸易总额占全球的 3.2%以上,跃居世界城市首位,其中高新技术产品出口占全市比重超过 40%。集装箱吞吐量连续 7 年保持全球首位,成为全球第 5 个航空客运量突破 1 亿人次的城市。

(六)率先形成内通外联的总部型、枢纽型产业形态

上海通过不断完善吸引跨国地区总部、研发中心的政策措施,进一步增强跨国机构总部集聚度,不断巩固作为我国内地跨国公司地区总部最为集中的城市地位。截至 2017 年,外商累计在沪设立跨国公司地区总部和总部型机构达到 605 家;设立外资研发中心 411 家,其中世界 500 强企业研发机构 120 多家,分别占全国的 1/4 和 1/3,是上海获取和利用全球创新要素、建设科创中心的重要力量。落户上海的跨国公司地区总部功能不断拓展,枢纽性不断提升,经济社会贡献不断加大。超过 95%的地区总部具有两种以上功能,仅占全市外商投资企业总数 1%的地区总部,贡献了全部外商投资企业 9%的营业收入和 15%的利润总额。同时,依托总部经济发展,上海加快构筑具有全球服务辐射能力的国际化产业平台。目前,已经培育形成 100 多家平台型企业,建成了 5 家千亿级、21 家百亿级的功能性产业平台,“上海金”“上海原油”逐步成为国内外金融市场新风向标。

(七)率先初步形成有利于市场主体发展的市场经济体制框架

1. 落实产业发展总纲,打响上海四大品牌。

2018 年以来,上海系统推进城市品牌建设,在顶层设计和整体部署的基础上,全面开展“上海服务”“上海制造”“上海购物”“上海文化”四大品牌《三年行动计划》,落地落细首批 43 个专项行动,加快构筑新时代上海发展的战略优势。

2. 落实各类产业专项,持续推动产业创新转型。

上海通过实施智能网联汽车、核心基础零部件(元器件)、工业互联网等领域的产业创新工程,通过实施工业强基工程、“四新”经济培育工程,加快科技创新成果产业化,大力促进新兴产业发展。

3. 深化自贸试验区制度改革创新,不断改善企业营商环境。

2018 年是上海自贸试验区挂牌成立 5 周年。上海聚焦建设“三区一堡”目标,加快建设与国际通行规则相衔接的投资、贸易、金融和事中事后监管规则体系。近期出台“上海扩大开放 100 条”,金融领域扩大开放合作、构筑更加开放的产业体系、建设知识产权保护高地、打造进口促进新平台、创造一流营商环境等方面的政策效应,已引起海内外广泛瞩目。与此同时,上海全面实施证照分离改革,首批 116 项事项已按改革后的管理方式发放审批证件,国务院新批复的 47 项改革事项已全部启动。2018 年还推出“上海市企业服务云”,为中外企业提供全方位兜底式服务。上海将继续深化“放管服”改革,继续扩大系统性开放,从而进一步增强上海经济中心城市的核心功能。

二、上海建设更高层次现代化经济体系的内涵和特征

(一)现代化经济体系的内涵

现代化经济体系,是由社会经济活动各环节、各层面、各领域的相互关系和内在联系构成的一个有机整体,它包括:建设创新引领、协同发展的产业体系;建设统一开放、竞争有序的市场体系;建设体现效率、促进公平的收入分配体系;建设彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系;建设资源节约、环境友好的绿色发展体系;建设多元平衡、安全高效的全面开放体系;建设充分发挥市场作用、更好发挥政府作用的经济体制。新时代上海加快建设现代化经济体系,既是重大问题导向,也是重大目标导向。它体现了高质量发展的内在要求,是实现全面强国目标的必由之路,具有重要的战略意义。

(二)上海建设更高层次现代化经济体系的内涵和特征

对上海来说,建设更高层次现代化经济体系,应以创新、协调、绿色、开放、共享的“新发展理念”为指引,全力打响“上海服务”“上海制造”“上海购物”“上海文化”四大品牌,这是上海加快建设更高层次现代化经济体系的重要抓手。

1. 更完善的现代化产业体系和空间布局结构。

以实体经济为经济发展的着力点,推动制造业、基础设施产业升级。现代化经济体系必须发展有国际竞争力的实体经济,这是现代化经济体系的坚实基础。在这一过程中,不仅要加快发展先进制造业,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合,还要形成若干世界级先进制造业集群,加快形成新的现代产业优势。发挥投资对优化供给结构的关键性作用,注重投资的整体收益、长期回报与外部效益相结合。全力打响“上海制造”品牌,加快迈向全球卓越制造基地。

适应全球新一轮科技革命和产业变革重塑制造业生态体系的新趋势,紧密结合科技创新中心建设,大力发展高端制造、品质制造、智能制造、绿色制造,超前布局未来前沿产业,加快培育战略性新兴产业,改造提升传统优势产业,着力提升上海制造在质量、标准、研发、设计、管理等方面的核心竞争力,推动“上海制造”成为引领制造强国建设的新标杆,形成一批具有国际竞争力的产业集群和制造品牌。

2. 更优化的创新人才体制机制。

人才是当前全球竞争的焦点,也是上海建设具有全球影响力的科技创新中心的关键。要瞄准世界科技前沿,强化基础研究,实现前瞻性基础研究、引领性原创成果重大突破,形成科技对国民经济发展各重要领域的全方位战略支撑。要分析国内外吸引人才竞争的新形势,借鉴国内外吸引人才的新经验新做法,提出进一步吸引集聚人才、解决人才引进突出问题的新政策新举措,提高人才政策的精准性和有效性。要推进人才管理体制改革,完善人才培养机制、人才创新创业激励机制,健全人才流动机制,构建具有国际竞争力的引才用才机制。要加强引进国际人才顶层设计的落实工作,设立专门的国际人才管理机构。要加强城市软实力建设,从自然环境、城市文明和生活配套方面提升区域国际人才吸引力水平。建立国际人才合作组织,打造国际人才协调服务专业平台。

3. 更全面的对外开放。

以自贸试验区为依托,研究提出上海新一轮深化改革开放和制度创新的总体思路、重点领域和重大举措。要按照《全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》的要求,推动实施新一轮高水平对外开放。深化上海自由贸易试验区改革要发挥高度开放的制度优势,拓展具有国际竞争力的外向型产业和服务功能,加快形成较强的产业关联和带动效应,构建面向“一带一路”国家和地区市场的经贸合作新平台,带动上海、长三角和长江流域的经济发展,提升中国的国际竞争力。

4. 更友好的体制环境。

坚持全面深化改革,厘清政府权力边界,转变政府职能,发挥好政府在市场维护、市场引导、市场培育等方面的作用,真正降低制度性交易成本,破除生产要素合理流动与有效配置的障碍,营造公平竞争的市场环境,激发市场主体的创新发展活力,增强市

市场主体对未来发展的信心,稳定市场主体投资和创新的预期。全面实施《着力优化营商环境加快构建开放型经济新体制行动方案》,推动审批和服务流程再造,加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境。深化“证照分离”“照后减证”改革试点,实现市场准入审批事项改革全覆盖,进一步降低市场准入门槛和制度性交易成本。着力降低实体经济成本,加大减税降费力度,切实提升企业获得感。深化“互联网+政务服务”,打造“一网通办”政务服务品牌,逐步实现面向市场主体和市民的服务事项一网受理、全市通办、只跑一次、一次办成,为全力打响“四大品牌”创造良好的环境。

三、上海构建更高层次现代化经济体系存在的差距和问题

(一)创新动力不足

1. 对比国内北京、深圳,上海在科技创新领域落后。

一是在制造业的科创类知识产权人均拥有量方面,深圳列第1位,上海仅为深圳的40%。二是在科技服务类企业的科创类知识产权人均拥有量方面,北京列第1位,而上海仅为北京的51%。⁽¹⁾其原因主要在于,上海科技研发资金总体投入不足。近几年来上海财政科技资金没有明显增长,国企研发投入积极性不高、高科技企业总体实力偏弱导致企业自身研发投入资金明显不足。风险投资公司的数量和被投企业的资金额远远不如北京和深圳。

上海产业创新能力主要得益于外部技术引进、消化和再创新,尽管部分领域实现了国际突破,但过分偏重渐进性、改良式创新,具有引领性、颠覆性的原创较少。上海小型企业开展创新活动的比例远低于全国平均水平。境外资金占R&D经费内部支出的比重很低,2016年该比重仅为1.5%。基础研究投入不足,2016年基础研究支出占R&D经费内部支出的比重仅为7.4%。创新成果产业化不畅,研究成果转化率较低。不同主体的技术研发各自为政,缺乏资源共享与合作平台。跨界协作联盟严重缺失,数据、信息、知识的共享不够顺畅。

2. 大量产业核心技术依然受制于人。

上海产业创新能力提升路径尚未实现从“外向输入型”向“内生创造型”的过渡。⁽²⁾现代产业所需的关键材料和核心部件发展不足,致使部分新兴产业只能依靠引进国外技术,进口关键材料。例如集成电路行业重点企业从原料到零备件都存在依赖国外的情况,绝大部分高端装备和关键材料90%以上依赖进口;用于集成电路设计研发的核心软件和底层架构几乎全部使用国外产品。⁽³⁾

核心技术和关键零部件欠缺是影响国内智能制造企业发展的最大障碍。与国外智能制造供应商相比,国内设备供应商的技术水平有明显差距。以“大云物移智”为主要内容的新型技术领域,上海掌握的核心技术十分有限。构成智能制造装备或实现制造过程智能化的重要基础技术主要依赖进口,如新型传感器等感知和在线分析技术、典型控制系统与工业网络技术、高性能液压件与气动元件、高速精密轴承、大功率变频技术等。许多重要装备和制造过程尚未掌握系统设计与核心制造技术,如精密工作母机设计制造基础技术(设计过程智能化技术)、百万吨乙烯等大型石化的设计技术和工艺包等均未实现国产化。几乎所有高端装备的核心控制技术(包括软件和硬件)都严重依赖进口。

3. 缺少具有较强国际竞争力的研发主体。

从企业主体看,开展前瞻性技术研究的企业研发机构比例较低。在现有1739家大中型工业企业中,建有研发机构的仅占37%。小型企业开展创新活动比例甚至低于全国水平。上海科技园区的建设理念和形态功能设计与硅谷等世界级园区还有距离。上海创新企业排行榜基本为上海本地国企所主导,排名前3位的都是国企,没有企业型科研院所、民营科技企业,也没有互联网公司,而挤入榜单的行业也都是国有资本集中的钢铁、石化、电子制造、汽车与建筑行业。

(二)产业层次偏中低端,产品定价权不强

1. 对标全球最高标准和水平,上海仍缺乏具有高成长性、高附加值和具有全球影响力的产业。

从制造业看,上海对汽车、钢铁、石化等传统主导产业的依赖仍然较大。至 2017 年底,上海六大重点行业总产值占全市工业总产值比重为 64.85%,而战略性新兴产业的比重仅为 36.71%;在货物出口总额中,超过 40%还是以来料组装为主的加工贸易。因此,上海工业产品附加值率与企业利税水平仍低于全球平均水平。上海高技术产业的总体毛盈利率仅为 3.06%,工业增加值率为 21%,甚至低于全国平均水平 6 个百分点。从服务业看,传统商贸流通、房地产、旅游、社会服务业等行业仍占较大比重,而信息、会展、科技、中介等现代高端服务业发展并没有明显改观。例如,2010 年纽约的金融相关行业增加值占 GDP 比重已达到 40%,而 2017 年上海金融业增加值占比仅为 17.69%;上海法律服务业相当于伦敦和纽约的一半;信息技术服务业仅为伦敦和纽约的六成。从产业融合角度看,上海高端生产性、生活性服务业发展滞后,制造和服务之间缺乏良性互动。一方面,上海在旅游、产权使用等服务贸易方面均为逆差,井喷式的境外游和海外购导致消费能力大量外流;另一方面,由于运输、保险、金融、研发设计等服务业层级不高,货物出口引致了更多服务进口。

2. 服务业结构不够优化,能级提升缓慢。

生产性服务业的主导地位有待进一步加强,与制造业相配套的高端生产性服务业发展滞后;生活性服务业供需错位,中高端有效供给不足,不能满足居民消费结构日益升级的需要;功能性服务业形态少,层次低,优势不明显;服务贸易仍以传统产业为主,类型较少,形态相对单一。旅游服务逆差巨大,知识产权使用费、运输和金融服务也均为逆差,国际竞争力较为薄弱,这与上海“五个中心”的发展目标和要求有一定差距。教育、健康医疗等服务贸易也有较大逆差,且趋势不容乐观。根据我们前期的研究,目前上海货物贸易和服务贸易之间良性互动、协同发展的关系没能很好地体现,服务贸易未能促进货物贸易的发展,井喷式的境外游、海外购、留学热导致消费能力大量外流。由于与货物贸易密切相关的运输、保险、金融、研发设计等服务国际竞争力不强,货物出口引致了较多服务进口,但服务进口却未能对货物出口形成有效的支撑与服务,反而存在一定的“挤出效应”。货物进口会带来服务进口的增加,使得服务贸易逆差进一步扩大。

3. 代表产业未来方向的独角兽企业数量偏少,影响力有限。

根据科技部《中国独角兽企业发展报告》,2017 年上海有 36 家独角兽企业,总估值 1026.6 亿美元;而北京有 70 家,总估值 2764.4 亿美元;杭州 17 家,估值 1419.4 亿美元。排名前 10 位独角兽企业,上海仅陆金所入围;而北京有 5 家,杭州的蚂蚁金服和阿里云分列第 1 位和第 4 位。

(三)制造业新旧动能尚未完全实现转换,存在换挡错位

“十二五”以来,上海第二产业增加值增速总体呈不断下滑态势,制造业传统优势日趋弱化,行业利润率不断下滑,高端化发展不足,基于创新和人力资本的新竞争优势尚未充分体现,上海制造的领先地位下降,又进一步影响了战略资源的集聚;新旧动能尚未完全转换,体量较大的传统产业增长乏力,而增速较快的战略性新兴产业仍处在培育期,还需进一步规模化,引领作用还不明显;制造业对外依存度较大,外资出口占比高,近年来受外部需求萎缩影响,工业出口持续下滑。

(四)跨界协作联盟严重缺失,空间集约化较弱,区域分工协同能力不强

生态系统强调的是厂商、上下游企业、客户、其他相关组织的互动及其数据、信息、知识的共享,帮助企业从单一的组装制造向产业链两头延伸,把制造业和服务业融合起来,共同走市场化、国际化、高端化和集约化。因此,跨界协作联盟的存在非常必要。上海企业技术研发各自为政,缺乏资源共享与合作平台,没有发现产业联盟中有可让企业明显受益的机制。上海产业城乡差

距较为明显,尚未形成集约高效、有机协同的城乡区域产业发展格局。相对中心城区,上海郊区的现代服务业发展滞后;郊区制造业门类交叉雷同,缺少明晰的产业定位和发展导向,这导致全市层面制造业与服务业之间协同发展不足。同时,产业空间规划与城市产业承载需求存在较大差距,产城融合度不高。产业用地模式创新滞后,单位土地产出效率仍然偏低。目前,上海 33 个大类行业单位面积投资强度普遍低于国际水平,如医药制造业资产仅为国际平均水平的一半左右。上海全市工业用地平均产出仅 67.7 亿元/平方公里,只有东京都工业用地平均产出值的 1/3,甚至不及深圳、苏州工业园区的平均产出水平。另外,上海与长三角城市群之间的产业联盟程度不高,全球城市区域间的产业梯度配套体系尚未建立。临沪地区利用土地、人力成本优势,大量吸引、新建与上海近郊区相似的产业内容,都市圈产业链空间布局存在较大程度重叠,加剧了同质化竞争。

(五)产业开放度不高,全要素全球配置不强

1. 市场开放程度还不够。

民营资本依然面临多种显性或隐性的市场壁垒,以及一些不公平的现象,体现在如项目招投标、政府采购、政府政策扶持、权益保护等方面。上海服务业开放的领先优势较其他自贸试验区已不明显,服务业市场准入门槛仍高,政策措施有待进一步落实。尽管经过 3 次修订后的自贸试验区负面清单暂停或取消了 6 个领域 18 个行业在“投资者资质要求、股比限制、经营范围”等方面的准入限制,但仍有不少领域的实质性开放进展缓慢:如由于自贸试验区地域狭小,不具备城市功能,产城分离,外资娱乐场所、外资医院(医疗机构限于合资、合作)等难以实质性落地;由于审批流程与区外一致以及受人气、土地价格等因素影响,律师事务所、教育培训等服务机构较难落户自贸试验区;律师服务没有放开,外国律师事务所只能以代表机构的方式进入中国,禁止从事中国法律事务,不得成为国内律师事务所合伙人;金融业外资进入的限制仍然较多,外资在投资主体范围、准入资格和投资额度等方面有诸多限制。

2. 利用外资出现较为明显的下降。

由于上海土地、人工成本大幅提高,环保标准严格,一些制造业外资有向内地或其他国家和地区转移的倾向。同时,新资本进入放缓,制造业和服务业所吸纳 FDI 的占比此消彼长。这一方面会影响到工业产值、利税和进出口,同时也会对就业产生不利影响。另外,关键的或基础性的制造业企业的流失(既有外资,也有内资),会导致上海整体产业链条在某些环节发生断裂,吸引外资的能力减弱,引发供应链上下游企业难以落地或增加投资,而为这些企业提供产品或服务的企业也将面临业务锐减和产能过剩的困境,甚至会出现多米诺骨牌效应的关闭潮。可见,如何重构产业链体系是摆在上海面前一个重要挑战。

3. 对照纽约、伦敦等全球城市产业形态,上海产业对外开放仍有较大提升空间。

一是服务业领域开放发展程度相对滞后,跨国公司总部资源聚集度与亚太地区的新加坡和我国香港相比存在不小差距。同时,在沪总部机构参与全球分工布局的能力不强,对全球产业发展的影响力有限,产业连通度与东京、新加坡、中国香港等城市尚有差距。二是人才和资本等关键资源的全球获取和配置能力不能满足高质量发展的需求。据相关统计,在沪外籍人数不到上海总人口的 1%,而纽约、伦敦等城市这一比重在 1/3 左右。受制于资本项目的管制措施,国际优质资本参与上海创新产业发展仍面临较高门槛。三是上海数据信息开放度偏低,企业对数据流、信息流等新要素的获取和利用水平偏低。与发达国家相比,上海信息数据资源的承载平台相对封闭,信息数据链的连续性差、综合质量不高。

(六)体制生态仍须与时俱进,政策环境配套力不强

1. 管理体制和产业政策更新不及时。

进入新发展阶段以来,产业发展的新业态、新模式更迭迅速,上海产业管理体制变革速度难以完全适应城市产业的高质量发

展。政府各类产业扶持资金的效果欠佳。产业管理体系滞后于新产业、新业态、新模式的发展。对研发设计、管理营销、产业链整合、平台建设等服务环节信息化,以及通过信息化实现企业模式创新和产业创新的政策力度不大。政府部门以管理传统产业的方法来管理新产业、新业态、新模式,会在一定程度上扼杀创新。政府部门更重视要素和产业在物理空间内的集聚,而忽视通过网络平台推动各类产业和生产要素在虚拟空间上的集聚,导致上海的产业园区比较发达,而平台经济发展不足。

2. 体制机制制约。

上海国有企业的体制性约束在某种程度上削弱了企业变革的动力。在实行国有企业领导任期制的条件下,企业管理者开展重大创新和变革的激励和责任担当不足。国有企业的产品具有价格优势的主要原因在于能拿到较低成本资金、政府补贴等,而民企很难同等获得这些条件。因此与民企相比,国企的市场压力没有那么大,积极变革的动力也会减弱。

四、上海构建更高层次现代化经济体系对策建议

(一)指导思想

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,上海建设更高层次的现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和实现我国发展战略目标的需要。深入贯彻落实党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以创新、协调、绿色、开放、共享的“新发展理念”为指引。面向全球、面向未来,对标国际最高标准、最好水平,深化国际经济、金融、贸易、航运、科技创新“五个中心”和国际文化大都市建设,全力打响“上海服务”“上海制造”“上海购物”“上海文化”四大品牌。加快提升城市核心功能,增强辐射带动能力,深入推进创新驱动发展、经济转型升级,深化供给侧结构性改革,更好落实和服务国家战略,推动高质量发展、创造高品质生活,继续当好新时代全国改革开放排头兵、创新发展先行者。

(二)基本原则

一是坚持最高标准、最好水平,切实增强服务国家战略能力。上海建设更高层次的现代化经济体系,是更好落实和服务国家战略的重要举措,是服务国家战略的再聚焦、再落实、再提升。要紧密结合“五个中心”和国际文化大都市建设,增强城市核心功能和服务能级,增强服务长三角、服务长江流域、服务全国、服务“一带一路”和服务全球的能力,增强上海参与全球合作与竞争的能力。二是坚持社会主义基本制度与社会主义市场经济相结合。不断坚持和完善党对经济工作的集中统一领导,稳中求进,上海必能闯关夺隘,赢得发展先机。三是对标国际最高标准与国际先进水平,既具有国际标准,又具有中国特色、上海品质。四是坚持立足当前、着眼长远,形成久久为功的长效机制。近期重点是加强顶层设计,未来通过滚动实施三年行动计划,拉长板、补短板。五是抓住建设现代化经济体系的最佳着力点,使经济发展的理性、原则与实践创新相统一,依靠科学变革为我国经济发展注入动力,引领经济发展新常态。

(三)主要举措

1. 建立更完善的创新链与产业链深度融合的现代产业体系。

根据国家总体要求,聚焦产业中高端,推进产业高端化、智能化、绿色化、服务化发展,加快发展先进制造业、提升发展现代服务业,积极培育新技术、新产业、新业态、新模式,推动发展质量、效率以及动力的深层次变革,提高全要素生产率,构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代化产业体系,创新能力进一步增强,掌控重点产业的关键核心技术,产业核心竞争力明显提高,在全球价值链的分工地位显著提升,实现全产业链的整体跃升和高质量经济发展。通过改革创新构建新的动力体系,对接国际高新技术和产业前沿,促进产业在更大范围、更高层次、更广领域的深度融合,助力产业迈向全球价值链中高端,

围绕应用驱动、产业协同、科技引领、生态培育,通过培育新动能、发展新经济、营造新生态,打响上海服务、上海制造、上海购物、上海文化四大品牌。

2. 打造跨界、共享、协同为特征的创新生态系统,推动创新要素加速成长、融合互动。

推进产学研用一体的创新网络,瞄准国际科技前沿和国家战略加强研究,政府牵头组织官产学研联合组织,进行联合攻关,大力加强对基础技术、关键共性技术、前沿引领技术、颠覆性技术创新的研发,特别是与卫星通信、移动互联网、云计算、大数据、物联网、智能终端相关的技术。组建协同创新体系,培育跨界协作联盟。推进由政府引导、企业主导、高校和科研院所参与的协作联盟发展,设计多方受益的运行机制,激发参与各方的积极性和创造力。培育多主体投资、企业化运作的新型研发机构。进一步完善支持研发与转化功能型平台发展的体制机制和政策,加强功能性平台建设,打造开放共享的科技创新平台。有针对性地加大财政投入,创新财政支持方式,构建全链条创新孵化体系,通过专项资金支撑推进机构、创新网络的设立和重点项目的拓展。加强研究成果推广、转移与转化,引导高校、科研院所建立健全专业化技术转移服务机构。设计合理的机制将一些研究成果以公共品或半公共品的方式提供给企业。强化对中小企业科技创新的支持,大力加强知识产权保护。培养更多的隐形冠军企业,掌握相关产业的关键材料和部件,突破发展瓶颈、打破国外垄断,实现全产业链材料、加工自主可控,为高质量发展打下良好基础。加快建设长三角区域协同创新体系,推进科技资源区域间流动与共享。

3. 推动产业链、创新链、资金链、政策链有机融合。

动态把握技术成熟状态,实时调整产业政策,提高产业政策的“精准度”,加强产业统筹,进一步探索产业发展新路径,实施产业创新工程,增强经济发展新动能。“围绕产业链部署创新链,围绕创新链完善资金链”,进一步明确上海产业发展定位,聚焦重点领域,加快引进和实施一批重大战略项目和基础前沿工程,促进金融资本与科技资源的对接,完善科技金融支撑体系,吸纳、集聚、整合国际国内资金、技术和人才等优势要素,建立完备的金融服务体系和科技创新体系,实现创新链、产业链、资金链、政策链的有机融合。

4. 构建良好的要素供给体系,实现要素高效配置。

创新资本要素供给,加快构建多层次资本市场体系,提高企业直接融资能力,加快本土创投机构发展,着力降低资金使用成本,提高资本配置效率,不断提升金融服务实体经济能力。加快构建具有全球竞争力的人才制度体系,加大政策支持力度,着力解决人才普遍反映的安居、子女教育、医疗等问题,为各类人才创造宜业宜居的良好生态。优化政策环境,完善人才考核评价、激励机制,保障落实用人主体自主权,大力营造众人青睐的创新创业生态系统。土地要素方面,盘活存量、优化增量并举,摸清不同产业不同类型企业的需求特征,通过用地方式的改革,相应调整土地供给结构,推动土地要素优先向新兴产业、中高端环节配置,以适应产业发展新需要,更好地对接新兴产业、高端制造业、专业化生产性服务业、精细化生活性服务业等用地需求,保障战略性新兴产业与先进制造业项目及时落地。

5. 注重顶层设计,构建科学规范、系统完备、运行有效的制度保障。

减少政府对企业微观活动的直接干预,营造公平竞争的市场环境,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,构建统一开放、竞争有序的市场体系,大幅度放宽市场准入限制,实行统一的市场准入政策和负面清单管理,激发各类市场主体活力;降低创业门槛,为创新活动创造宽松高效有序的体制机制环境,大力支持“双创平台”建设,充分调动企业、个人的创新创业活力,积极支持新生代创新企业和成长性中小企业发展;在国企改革、自贸试验区先行先试方面取得实质性进展;大幅减少行政审批,深化“放管服”改革,推进政府监管职能和方式从依靠事前行政审批向注重事中事后监管转变,增强事中事后监管措施的系统性和协同性;统筹推进科技、教育、财税、金融、行政等领域的改革,营造有利于创新驱动、高质量发展的软环境;切实降低实体经济成本,进一步加大减税降费力度,清理和规范各项涉企收费,降低制度性交易成本;全面深化营商环境改革,建设服务型政府,提升

公共服务水平,推进超大型城市治理体系和治理能力现代化建设。

6. 提升上海科技研发投入效率 and 创新能力。

全面盘活科技研发投入资金市场。提升财政科技投入的比重和效率,切实引导国企增加研发投入,完善本地风投市场,全面盘活上海科技研发投入资金市场。不断完善引人留人机制。适当突破现有人才政策壁垒,提升人才服务环境,加大资金投入,加强高层次人才的培养引进力度。适当放宽公租房申请条件,扩大“准公租房”供给和补贴,增强对基础人才的安居保障。出台相关政策和法规,帮助企业切实落实股权激励制度。营造市场化、法制化的宽松创新氛围。完善财政科技项目的分类管理,尽量减少对企业的管制;做好支持支撑企业创新的各类服务,营造积极的创新氛围;完善相关法律法规,保证各类促进企业创新的措施真正落地。激发科研院所和国企创新活力。针对“应用研究”型研究机构,探索采用相对灵活的管理模式进行改制试点;通过完善考核机制、落实激励机制等措施,不断激发科研院所和国有企业的创新活力。

注释:

1 启信宝、脉策数据、国家知识产权局网站,2017年8月18日。http://m.sohu.com/a/165720986_167388/?pvid=000115_3w_a

2 江必旺:《中国制造业的残酷现实:国外一个小小的企业就能让中国万亿级产业瘫痪》。http://www.sohu.com/a/228346245_163334

3 中国浦东干部学院课题组:《上海发展智能制造的十大障碍》。http://gongkong.ofweek.com/2016-08/ART-310000-8400-30030136_7.html