
对上海工业经济当前及中长期发展的几点研判

周效门 梁绍连 宋奇^{*1}

(上海市人民政府发展研究中心 200003)

【摘要】:未来上海要继续保持工业经济增长势头,逐步形成符合国际大都市特点、与未来上海全球城市功能相适应的工业发展模式。在推进举措上,必须长短结合、舆论宣传与项目推进相结合、招商引资与防止企业外流相结合,尤其要学习浙江发展实体经济的经验,培育扶持一批上海本土的实体经济企业家。

【关键词】:上海工业经济; 产业结构; 制造业; 产业生态圈

【中图分类号】:F207.51 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1005-1309(2018)02-0050-007

一、关于当前上海工业经济发展态势的判断

当前全国工业化进程已进入中后期阶段,2016年全国工业增加值占GDP比重已降至40%以下。在工业投资放缓、要素资源约束等影响下,2016年上海工业增加值占GDP比重进一步下降至26%。如何看待当前上海工业形势,我们有6个方面判断:

(一)从比重上看,工业增加值占GDP比重

“被动式下降”,但工业总量总体仍保持增长态势,工业经济进入“中低速增长期”。应淡化“规模速度”的数字指标、关注“质量能级”的功能指标

从占比看,上海工业增加值占GDP比重总体处于下降趋势,但下滑不是近年才开始,而是从1971年上海工业增加值占GDP比重达到77.1%的峰值后开始下降。2016年,上海工业增加值占GDP比重为26.0%,较1971年峰值下降51.1个百分点;1971—2016年的45年中,上海工业增加值占GDP比重平均每年下降1.14个百分点。究其根本原因,工业比重下降是由上海城市性质和经济发展阶段决定的。进入工业化中后期后,作为经济中心城市,上海服务业增速加快、比重提升,工业增速放缓,加上“营改增”等政策因素推动服务业发展、加快生产性服务业从工业中剥离进入服务业统计范畴,工业增加值占GDP比重呈现“被动式下降”趋势。近年来,工业比重下降有加快趋势。但2017年上半年,工业增加值占GDP比重为27.0%,较2016年底稍有所提升。

¹ 作者简介:周效门,上海市人民政府发展研究中心综合处处长。梁绍连、宋奇,上海市人民政府发展研究中心综合处。

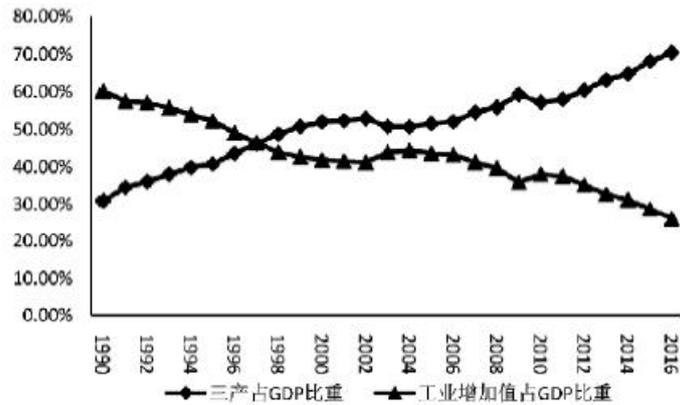


图1 1990—2016年上海工业增加值占GDP比重

总的来看,上海工业与服务业发展是水涨船高、相互促进的关系,工业增加值和总产值总量虽有所波动,但总体上呈增长态势,质量能级不断提升。从增加值看,2007—2016年,上海工业增加值从5154.4亿元增长至7145亿元,增长38.6%。2017年前三季度,全市实现工业增加值6055.92亿元,同比增长8.9%,2011年以来首次高于全国工业和全市GDP增速。在总量增长的同时,上海工业质量能级也在不断提升,在钢铁、石化等传统产业基础上涌现了大飞机、海洋工程装备、生物医药等高端制造和高技术产业。

因此,当前上海工业增速放缓、比重下降是城市发展规律和经济发展规律共同作用的结果。进入后工业化时期,上海工业从年均增长10%以上的“高速增长期”,进入年均增长4%左右的“中低速增长期”。应改变工业发展观念,淡化规模、增速等数字指标,更加关注工业发展质量、发展能级等功能指标。

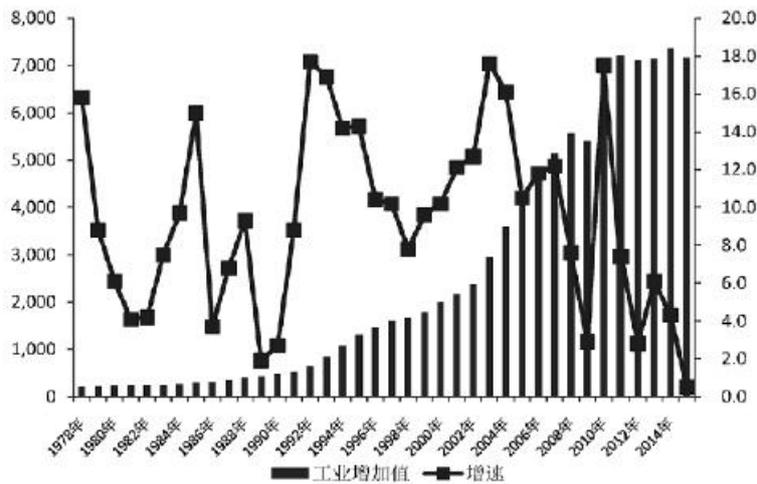


图2 1978—2016年上海工业增加值及增速

(二)从结构上看,短期对传统动能依赖较强,

但传统产业不断升级、新兴产业加速成长,工业经济进入“新旧动能转换期”。应摒弃“传统”与“新兴”的简单划分,既要聚焦高端化和高技术化,也要推动“老产业”释放新动能

一方面,从工业内部结构上看,汽车、电子信息、石化等六大重点行业仍占主导地位,上海工业增长对传统动能的依赖度仍然较大。2017年1—11月,上海六大重点行业总产值21222.62亿元,比上年同期增长9.9%,增速高于全市工业2.6个百分点;占全部工业总产值的65.2%,比2016年底提高4.3个百分点。也要看到,六大重点行业并不完全都是低端行业领域,部分产业经过转型升级后成为“新产业”、带来新增长,“老产业”释放了新动能。如2017年上半年汽车产业的高速增长,不是依靠传统的低端产品,而是依靠荣威RX5、ERX5、凯迪拉克等新产品、高端产品。

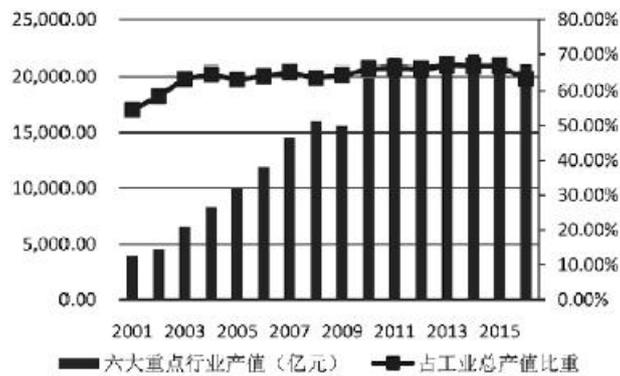


图3 2001—2017年上海六大重点行业占工业总产值比重

另一方面,从新兴产业发展看,战略性新兴产业快速成长。2017年1—11月,全市战略性新兴产业制造业实现总产值9450.96亿元,较上年同期增长6.3%。特别是新能源汽车、高端装备中的机器人等领域快速增长。同时,战略性新兴产业制造业产值占全市工业总产值的比重从2013年的21%逐步提升至29%。未来随着科技创新的加快突破,新一代信息技术、生物医药、新能源汽车等产业对上海工业经济贡献将进一步提升。但目前,上海战略性新兴产业比重还偏低,与深圳战略性新兴产业40.3%的比重相比,还存在较大差距。

虽然传统六大重点产业和战略性新兴产业的比重关系一定程度上反映了上海的工业结构情况,但传统产业不等于低端,传统产业中也有高端环节。上海工业经济发展要跳出“传统”“新兴”的简单划分思维,在聚焦高附加值、高技术的产业领域的同时,也要推动“老产业”释放新动能。

(三)从环节上看,纯制造环节规模趋于缩减,但基于制造的生产性服务业迅猛发展,工业经济发展要更关注产业融合发展趋势、把握“制造+服务”方向

随着上海产业结构调整,产业加快主辅分离,工业向研发、营销两端延伸,低端生产制造外移。这一方面导致上海以制造环节为主的工业增加值比重不断趋于下降;另一方面,也推动了以制造为基础的生产性服务业快速发展。从近年看,上海生产性服务业增加值年均增速保持在10%左右,呈现高速增长态势。截至2016年底,上海生产性服务业占GDP比重达41.4%,占服务业比重达到58.7%。据上海生产性服务业促进会统计,2017年前三季度上海生产性服务业重点领域企业营业收入同比增长9.9%,增幅同比提高3个百分点。

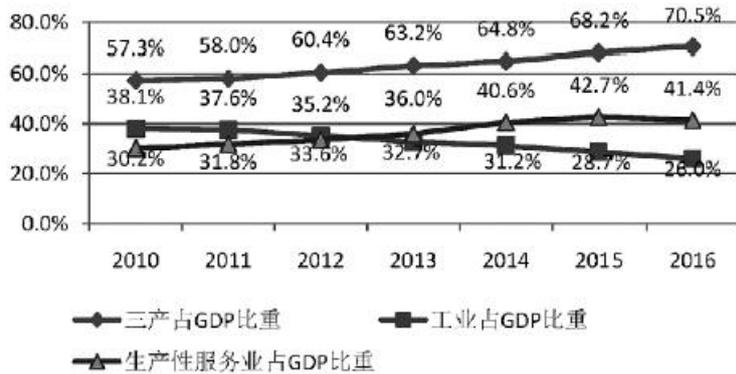


图 4 2010—2016 年工业、生产性服务业和第三产业的 GDP 占比

从发展趋势看,随着投入、产出进一步服务化,生产性服务业加快从工业中剥离,上海生产性服务业还将保持快速发展势头,比重仍将继续提升。如果把制造和生产性服务融合发展行业纳入工业经济范围,上海工业经济比重会有明显提高。因此,看上海工业经济,不仅要看制造环节,更要看“制造+服务”。

(四)从企业分类看,国有和外资仍然占全市

工业经济主导地位,但民营企业发展潜力较大,工业经济发展要从“两个依赖”转向“三驾马车”

从企业分类结构看,国有及外资企业仍占据上海工业经济主导地位。2011—2016 年,国有控股工业占全市规上工业总产值比重保持在 35%以上,外商及港澳台投资工业占全市规上工业总产值比重保持在 60%以上。2017 年 1—11 月,国有控股工业占全市工业总产值比重达 36.1%,外商及港澳台投资工业占全市规上工业总产值比重达 59.4%。就比重而言,上海工业“依赖国企”“依赖外资”较为严重。

相对于国企和外资,民营工业虽然占上海工业经济比重较低,但仍具有较大发展潜力。2016 年,上海民营经济实现规模以上工业总产值 4681.53 亿元,占全市规模以上工业总产值的比重达到 15.1%。从具体行业看,在通用设备、汽车制造和新材料等产业领域,部分“专精特新”民营制造业企业已成为细分领域转型升级的引领者。同时,民营企业也是上海科技创新的重要力量。目前,全市 924 家“专精特新”民营制造企业研发经费占营业收入比重达 10.9%,远高于全市 4%左右的平均水平。

从未来看,上海既要加快国有工业转型升级、进一步吸引国外高端制造业投资,也要学习浙江发展民营经济的经验,优化民营经济发展环境、激发民营工业发展活力,使民营工业成为未来上海工业经济的重要增长点,实现上海工业经济从国资、外资“两个依赖”转向国资、外资、民资“三驾马车”共同拉动。

(五)从投资上看,尽管工业投资呈趋势性下降,但工业投资效率^②不断提升,存量产业升级和新兴产业发展的工业投资存在较大空间

² ① 投资效率是指每单位投资额所实现的经济增加值,是表现经济效益的重要指标,反映了投资活动中投入与产出之间的关系。

长期以来,工业投资是上海工业经济增长的主要推动力。2008年金融危机之后,上海工业投资总量不断下滑,投资增速出现大幅放缓,其中2013—2015年连续3年负增长。2016年和2017年1—11月,上海工业投资仅分别同比增长2.3%和5.4%。总体看,目前企业主体及社会资本投资工业的意愿仍处于较低水平,未来上海工业投资疲弱态势可能还将持续。

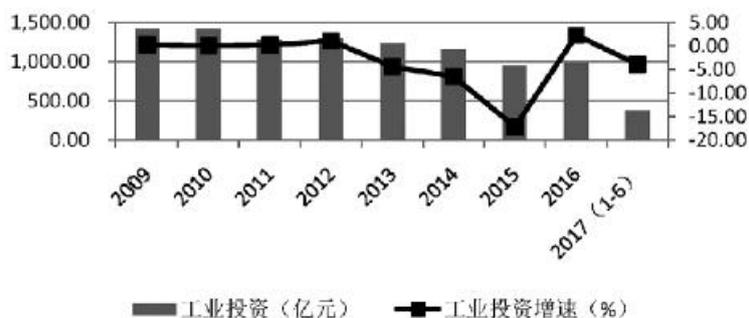


图5 2009—2017年上半年上海工业投资总量及增速

但从投资效率看,上海工业投资效率在不断提升。纵向比较看,近年来上海工业投资效率稳步提高。2011—2016年,上海工业增加值与工业投资的比值从5.64上升至7.29,提高近30%。横向比较看,上海的工业投资效率高于全国和周边省份。2016年全国工业投资效率为1.32,仅为上海工业投资效率的18%;从苏浙沪3省市对比分析看,2011—2016年,虽然苏浙两省工业投资规模不断扩大,但工业增加值与工业投资的比值却分别从1.82、2.09下滑至1.44、1.54,仅为上海的19.75%和21.12%。

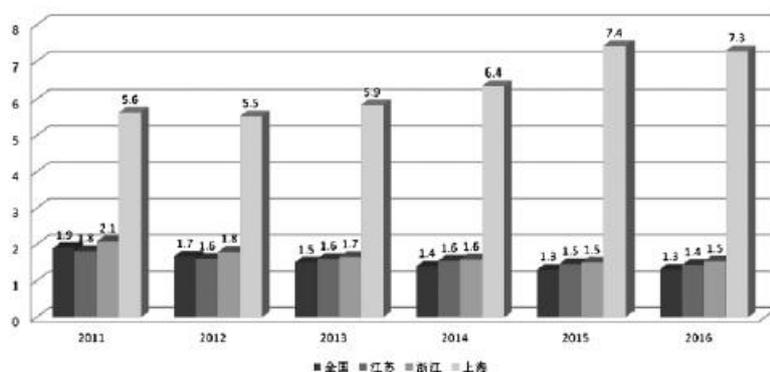


图6 2011—2016年全国及苏浙沪三省(市)工业投资效率指标

表1 2011—2016年上海工业投资效率指标（亿元）

年度	工业投资	工业增加值	工业增加值与工业投资的比值 (%)
2011	1100	6216	5.64
2012	1100	6084	5.53
2013	1100	6492	5.90
2014	900	5760	6.40
2015	900	6660	7.40
2016	900	6540	7.29

2011	1282.91	7230.57	5.64
2012	1292.61	7159.36	5.54
2013	1236.35	7236.69	5.85
2014	1156.44	7362.84	6.37
2015	957.17	7109.94	7.43
2016	979.56	714502	7.29

持续有效投资是工业经济发展的基础。下一步,上海要进一步加大工业投资力度,一方面要加大对汽车、石化等优势存量工业的升级改造投资,提升产业能级、增强企业竞争力;另一方面要围绕科技发展前沿领域,注重投资生物医药、新能源汽车等新兴产业项目,占据产业发展制高点。

(六)从要素上看,上海已越过土地、劳动力、用能的“三大拐点”,但要素潜力还有较大提升空间

一方面,当前上海工业经济发展越来越受土地、人口、能源环境等要素制约,传统要素扩张式的工业发展模式已无法持续。从工业用地看,1997—2006年,全市工业仓储用地年均增加约33平方公里;2006—2010年,年均增加约13平方公里;而2011—2015年,全市累计供应工业用地净减少约15平方公里。2006年以后,全市工厂建筑面积增速也不断放缓。从劳动力看,2000年上海工业就业达250万人,而目前已降至不到130万人。从用能看,工业能源消耗刚性约束不断加强。总体看,传统工业经济发展模式已不适应上海城市发展的要求。

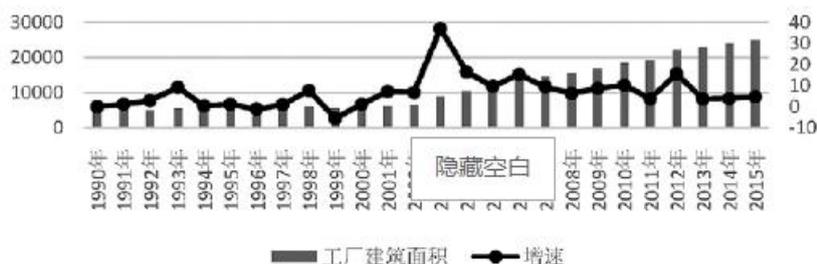


图7 1990—2015年上海工厂建筑面积及增速

另一方面,也要看到,上海要素潜力还有较大提升空间,尤其是土地效益潜力还有待挖掘。目前,全市工业用地平均产出仅50亿元/平方公里,104地块单位土地产值也仅为67.7亿元/平方公里,低于日本东京都184.2亿元/平方公里,也不及深圳、苏州工业园区100亿元以上的平均产出水平。从这方面看,上海土地潜力还有较大提升空间,可以支持工业的稳步增长。

二、关于中长期上海工业经济发展趋势的判断

虽然2017年上海工业增长“亮丽”,但根据工业经济发展的一般规律和纽约、伦敦、东京等全球城市发展经验,从中长期看,有5个方面趋势值得关注。

(一)在产业结构上,上海服务业比重还有一定上升空间,工业占比仍有可能“被动下降”

从产业发展规律看,在国际化大都市和全球城市中,服务业往往占据主导地位,如纽约、伦敦服务业产值比重都超过 85%,服务业就业人口比重达到 70%以上。当前,上海已迈入后工业社会,服务业占 GDP 比重已超过 70%。对照纽约、伦敦等全球城市,未来上海以连通功能为核心的服务业将加快发展,生产性服务业也将进一步从制造业中剥离,服务业占 GDP 比重仍有较大上升空间,制造业占比则相对地下降。工信部赛迪研究院认为,全国工业的 GDP 占比警戒线是 30%,上海“十三五”规划中制造业的 GDP 占比为 25%。从目前看,由于增量工业增长缓慢,加上存量工业的结构调整、部分工业企业外流,对上海保持 25%的制造业比重指标带来一定压力。因此,近期上海还要保持工业稳定增长,防止工业比重过快下滑。

(二)在发展动能上,上海工业将从“投资驱动”和“要素驱动”转向“创新驱动”,高附加值和高技术成为新型工业的核心特征

当前,全球处于技术大创新和产业大变革时期,工业的竞争力越来越体现为科技创新实力,依靠投资驱动、要素投入来实现规模扩张的传统工业竞争力可能逐步下降,而依托科技创新的工业将愈发显现出竞争力。世界银行的研究指出,纽约、伦敦等以服务业为支撑的全球城市,因为过早地去工业化,没有依托制造业推动科技创新,错过了从新兴工业中获利的机会。而当前发达国家推动“制造业回归”的实质也是要发展高端、先进制造业,实现制造业升级、培育新增长点,以此奠定未来经济长期繁荣和可持续发展的基础。从目前看,上海工业经济处于“新旧动能转化期”,未来要以科技创新作为工业经济发展的主要动力,聚焦产业链高端环节和高技术领域,实现从“传统制造”向“先进制造”升级。同时,要加快张江、漕河泾等园区创新升级,打造类似硅谷的全球一流的高科技园区。

(三)在产业内涵上,制造业和服务业将加速融合,服务型制造将是未来上海工业的重要形态

服务型制造是制造与服务融合共生发展的新型产业形态,是未来制造业发展的重要趋势。在企业内部,制造业的价值分布从制造环节向服务环节转移,美国通用电气“技术+管理+服务”模式创造的产值已占到企业总产值的 2/3 以上。美国国际商用机器公司 (IBM) 则已完全转型为全球信息系统解决方案提供商。当前,上海生产性服务业占 GDP 比重已超过 40%,远高于工业比重,服务型制造的趋势已经显现。未来,依托高端生产制造能力和高质量的工业产品,基于研发设计、供应链管理、销售服务的服务型制造将逐步成为上海制造业的重要形态。因此,上海未来对制造业的定义、内涵、统计范畴也应有所调整,不能仅局限在生产制造环节。

(四)在要素投入上,新工业模式将打破要素制约,对土地的依赖将大大减轻

随着工业技术的发展,制造环节将加快迈向自动化、智能化;同时,工业组织模式也将加速转变,大规模标准化生产转向个性化定制、工厂化集中生产转向社会化网络式生产。新工业生产模式、组织模式将逐步摆脱大厂房、大物流、大排放的传统工业模式,对生产要素的需求也将随之改变。未来工业经济发展对土地、劳动力、能源等传统要素的依赖将逐步减少,从而打破传统生产要素的制约。从土地投入看,虽然未来新工业模式对土地的依赖不断减轻、工业用地总量可能逐步减少,但如果能推动土地的产出效率加快提升,也可保持工业稳定增长。目前,全市 104 地块单位土地产值仅为 67.7 亿元/平方公里,如果能增长 1~2 倍,达到日本等发达国家水平,即 150 亿~200 亿元/平方公里,即可实现稳定工业增长、扩大工业规模和保持工业比重。

(五)在产业功能上,上海工业经济将更加突出服务国家战略,全面体现对全球制造价值链的掌控力

从未来看,上海工业经济的竞争力主要体现在质量能级上,而不是在数量规模上。一方面,上海工业经济发展要继续围绕国家战略要求,在大飞机、燃气轮机等领域,进一步前瞻布局国家工业发展急需的核心环节和关键领域,推进军民融合,提升国家战略性新兴产业的发展水平,形成一批工业“国家队”,成为“中国制造”的主要基地之一。另一方面,要面向全球城市的功能需求,更加关注对全球制造产业链的掌控力。从“十二五”以来上海企业“走出去”的情况来看,上海参与全球制造业分工布局的脚步

正在加快,面向全球的产业资源要素市场也在加速形成。而全球科技创新中心建设,通过基础研究、应用研究、开发研究等多层次创新突破,将使上海在生物科技、新能源、新材料等领域的影响力不断提升。因此,上海未来要更加突出服务国家战略,强化对全球产业资源的配置和控制功能。

三、关于促进上海工业经济发展的建议

未来上海要继续保持工业经济增长势头,逐步形成符合国际大都市特点、与未来上海全球城市功能相适应的工业发展模式。在推进举措上,必须长短结合、舆论宣传与项目推进相结合、招商引资与防止外流相结合,尤其要学习浙江发展实体经济的经验,培育扶持一批上海本土的实体经济企业家。

(一)从短期看,要着眼于稳企业预期和信心,不断增强工业发展动能,确保工业稳增长

一是加强政策宣传,稳定企业投资预期。近年来,受城市产业结构调整、企业成本快速攀升、土地政策等因素影响,一些国内外企业错误地认为“上海不再需要工业了”,对投资上海工业比较审慎,导致工业投资持续下滑。对此,必须采取有效措施,向国内外企业大力宣传“上海振兴实体经济50条”,在土地政策、税费政策方面加强政策解读,旗帜鲜明地向外界传达“上海要发展工业”的明确信号,尽快扭转企业对上海发展工业的负面预期。

二是强化招商稳商,加快优质项目落地。目前上海郊区工业企业外流现象逐年增多,除企业直接迁往外省市的“显性外流”外,还有众多潜在招商项目流失的“隐性外流”。建议:(1)加大招商引资激励,充分调动招商引资人员的积极性,努力营造招商引资的良好氛围。(2)留住和培养招商引资人才。针对部分区反映的当前招商引资人才流失、招商渠道散失等问题,要加大“留人”力度,加强对郊区工业经济领域的领导干部和骨干人才的培养。(3)加强企业服务促进项目落地。在产业项目落地的土地、环评、审批等环节加大服务力度,加快工作流程,使优质制造业企业“进得来、留得住”。另外,要借鉴浙江的“浙商回归”和深圳的“回乡工程”经验,吸引曾离沪的优秀企业发展壮大后重回上海。

三是构建统一平台,统筹产业要素资源。当前,上海工业经济发展的各类要素资源还较为分散,要素资源的效用未能有效发挥。从市级层面看,产业政策多而不聚焦、产业扶持资金散而力度小,难以形成推动产业发展的合力;从区级层面看,各区产业准入标准不尽相同,招商条件差异较大,导致部分企业“逐优惠政策而迁移”。因此,要改变资源分散、各自为战的模式,全面梳理产业招商政策和产业支持政策,统筹产业发展扶持资金,统一产业准入标准,构建市区联动、上下结合的统一招商引资平台,打造资源统筹、协调有序的产业要素配置平台,综合协调全市工业产业项目布局,提升产业发展的整体竞争力。

(二)从中长期看,要加快构建领先全国10~20年的未来产业体系、培育创新引擎企业、创新工业发展模式

一是促进前沿创新,打造引领型未来产业。当前,对于上海工业经济的发展,政府政策和社会关注点主要聚焦在六大重点产业和七大战略性新兴产业,这虽然有利于资源要素向这些领域集聚,但在技术创新、产业变革步伐不断加速,新技术、新产业不断出现的背景下,也容易形成“封闭效应”,导致错失新兴产业发展的机遇。近年来,深圳不仅推进战略性新兴产业发展,更是重点规划布局了以引领式、颠覆性创新为主体的未来产业,涌现了大疆、光峰光电等一批世界级企业,成为深圳争创新优势的重要支撑。上海应借鉴深圳经验,构建上海的“未来产业”,聚焦新能源、生物医药、量子通信、人工智能等前沿性领域,形成开放式、创新型的产业体系。

二是推动内生增长,培育本土引擎企业。一个城市的产业竞争力不仅表现为产业发展规模,而且更多体现在龙头企业和引擎企业上。长期以来,上海工业发展的重点更多聚焦在投资国有重点产业项目和招商引资上,而对本土创新型中小企业培育力度不足。从目前看,相对于北京、深圳,上海本土引擎企业、知名企业家十分缺乏,导致上海在相当部分工业领域的产业规模大而发展活力不够、企业竞争力不强。因此,未来上海工业经济要围绕全球科创中心建设,改变只注重招商引资、不注重培育本土企业的思维惯

性,加快从“外生输入”向“内生孵化”转变。建议有关部门实施工业“三名”(名企、名品、名人)工程,不仅要培育对产业链有掌控力的本土名牌企业、打造全球知名产品和著名品牌,更要培育一批有年龄梯度的、具有重要影响力的一批实体经济企业家。

三是创新发展模式,构建长三角“产业生态圈”。长三角制造业基础雄厚,是我国重要的制造业基地。近年来,上海与长三角区域的产业合作不断深化,在产业配套、科技成果产业化等方面形成了一定趋势。未来,上海将建设成为卓越的全球城市,长三角也将迈向世界级城市群。对上海而言,要按照全球城市产业布局规律,加强与周边地区合作,与其企业被动外流、不如主动引导合作,结合上海城市非核心功能疏解,超前布局、联动发展、实现共赢。建议通过创新合作模式,充分利用长三角制造业配套基础好、产业链完善的优势,补上海工业发展短板,鼓励企业与长三角区域企业在产业配套、要素资源共享上加强合作,逐步形成上海制造业“两头在沪、中间在外”发展格局,构建区域联动、相互配套的长三角世界级制造业生态圈。