
上海建设全球城市的战略框架重点

曾 刚

(华东师范大学 上海 200062)

【摘要】上海全球城市建设应以崇尚先进、海纳百川的海派文化为引领；以打造世界级资本、信息、能源、资源流动管理的交流协商平台为核心；以制度创新保障科技创新为手段；以包容创新风险为发展关键。上海全球城市建设的战略重点应是：营造多元文化氛围，提高人口国际化水平；推进产业的服务化、提升经济全球控制力；建立人才荟萃之都，促进科技创新；引入国际组织，增强国际影响力和话语权；重视海洋发展战略，促进区域一体化发展。

【关键词】全球城市；战略框架；战略重点

【中图分类号】F127.51

【文献标识码】A

【文章编号】1005-1309(2016)03-0099-07

一、上海全球城市建设战略框架

上海全球城市建设应以崇尚先进、海纳百川的海派文化为引领；以打造世界级资本、信息、能源、资源流动管理的交流协商平台为核心；以制度创新保障科技创新为手段；以包容创新风险为发展关键。具体展开如下。

(一) 战略思想

从战略思想看，上海应逐渐从长三角、长江经济带、中国的上海走向世界的上海。在城市功能定位、管理制度设计等方面，不应局限于与国内其他省市以及香港的攀比，而应从时代发展潮流（世界机构、全球精英抱团）、全球视角（跨界合作机制）出发，在双重国籍、外宾入境、人员与机构管理等方面，尽快实现从“追随模仿”到“创新引领”、从“控制力”到“包容力”、从“中国式”向“世界式”的转变，以承担更多的国际责任，为中华民族伟大复兴、为全世界的和平发展做出上海贡献。同时，由强化决策职能转向构建世界事务的交流协商平台；在国家授权下建立上海制度特区，开展诸如管控创新高风险的社会风险救生系统等制度试验与实践；建立上海与“一路一带”、长江经济带相关区域的合作框架，加速产业人才双向流动；塑造崇尚先进、活力、包容的城市文化氛围，使上海成为先进文化与精英人才汇聚之地，成为包容创新风险的试验田。

(二) 战略定位

基金项目：上海市决策咨询研究重点课题（项目编号：2014-A-46-A）。

作者简介：曾刚，教授，博士生导师，华东师范大学城市与区域科学学院院长。本文参与撰稿人员：王秋玉、滕堂伟、海骏娇、陈弘挺、宓泽锋、尚勇敏。外籍人员：Harald Bathelt、Ingo Liefner。

1. 上海建设全球经济城市的方向。随着第四次绿色工业革命的到来，未来经济发展将以绿色低碳经济为主导、以创新驱动为主要动力，而全球经济城市的建设必然以先进制造业、金融服务业为支撑，以战略新兴产业和高端科技服务业为主要内容。

2. 上海建设全球科技城市的方向。未来全球城市经济城市的建设将会以创新为主要驱动力。科技城市的建设重点在于创新能力的提高，需要通过创新资源集聚力、创新成果影响力、新兴产业引领力、创新环境吸引力和区域创新辐射力 5 个方面来实现未来科技城市的建设。

3. 上海建设全球治理城市的方向。未来的全球城市将服务于全球治理，需要发挥大都市的平台作用。在全球经济治理的制度建设上，需要经历一个长期的探索过程，当中国在这一过程中发挥积极作用时，作为全球城市的上海理所当然地要承担起载体和平台的角色。

4. 上海建设全球文化城市的方向。在未来，作为全球领袖城市的上海，将更加国际化，国际交流交往更趋紧密和频繁，全球性人才汇聚，文艺创作和文化交流更加开放自由，市场在自由配置中的决定性作用全面实现。在城市文化形态上，中西合璧，海派文化进一步传承创新，更趋多元，成为思想创新发源地之一，涌现诸多可以媲美 20 世纪三四十年代的各领域大家。

（三）战略步骤

随着中国国力的强大和上海国际地位的不断提高，根据全球城市的职能演变，结合世界的发展趋势，上海全球城市建设时序将分为 3 个阶段：

1. 2015 — 2025 年。上海要以建设经济城市和科技城市为重点。通过依托长江经济带、丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路为核心的广阔腹地，以国有企业为主导，重点发展金融业、制造业产业，打造企业全球总部集聚中心，将上海最终建设成为经济领军的全局城市。在产业发展中，要以创新引领城市产业功能的转型与升级，积极培育创新经济，促进城市产业经济发展高端化、服务化、集聚化、融合化、低碳化、信息化，提升上海在全球的经济影响力和资源配置能力，顺应产业发展趋势，推动产业转型和布局优化，强化空间对产业发展的支撑，为金融服务、科技创新、文化创意等功能提供适宜的发展空间，保障制造业必要发展空间，建设高端制造业基地。在此基础上，聚焦发展金融、航运服务、专业服务、专业服务等高端服务业，提升高端服务业能级和全球城市经济辐射能力，带动长三角、长江经济带城市群各类产业功能发展，进而促进上海全球经济城市地位的确立。同时，上海也要以吸纳人才和科技创新为阶段重点目标，按照“中国—华人世界—全球”逐步扩大影响力，提高生产性服务业企业外籍从业人员比重与区外盈利比重，重视教育和基础创新突破，引领全球经济新发展，拓展科技创新空间，将建设产学研一体的核心创新区，提升产业园区的科技创新能力，发展嵌入式创新空间，协调政府、企业与社会组织关系，推进治理能力现代化，建立精英上海，打造人才荟萃和创新涌现的全局城市。在环境建设中，重视基础设施建设和户籍制度改革，以上海海派文化历史为积淀，关注人的文化体验，提升城市魅力，塑造具有全球影响力的文化城市，建立海纳百川的文化氛围，营造全球精英宜居的城市文化环境和生态环境。

2. 2026 — 2050 年。上海要以区域合作为纽带，提升大上海区域能级，对内引领长三角世界级城市群及“一带一路”、长江经济带发展新格局，对外开拓北冰洋、印度洋（取道缅甸、泰国）航路地缘政治新局面，推动跨国企业和国际组织入驻上海，增强上海的国际影响力，建设以国际事务协调、全球核心资源调控为主要特征的全局治理城市。在制度建设上，依托上海自贸试验区建设，使上海成为中国制度创新的试验田；通过构建与全球城市发展目标相匹配的综合交通骨架和信息网络，充分发挥交通和信息对大都市空间的引导、支撑和组织作用，通过成立长三角、长江经济带、国际区域合作组织、联合国组织的区域协调机构，在经济主导、人才集聚和创新引领的基础上，使上海成为具有雄厚实力的全局治理城市。

3. 2015 — 2050 年。在全球城市建设的整个过程中，上海要始终以全球文化城市建设作为全球城市建设的重要支撑和关键目标，要有海派文化复兴意识，利用当地文化的国际性、包容性，提高其全球普适性，吸收国际先进文化、多样性文化城市的建设和升级，为上海全球城市的建设提供软实力支撑。

二、上海全球城市建设的战略路径

区域协同成为全球化的新趋势，经济、科技和治理将成为未来全球化的主要内容，以互联网为主要内容的科技革命将推动经济长周期波动，跨国公司和国际组织将重构全球治理结构。到 2025 年，上海将实现全球经济城市和全球科技城市的建设；2026 — 2050 年，上海将实现全球治理城市的建设；2015 — 2050 年，在整个全球城市建设过程中，将逐渐实现全球文化城市的建设。

（一）经济城市建设

在经济城市建设方面，至 2025 年上海应建成经济领军的全球城市，充分发挥上海国有企业实力强劲的特殊优势，以新能源、新材料技术和产业为突破口，建设制造业企业全球总部集聚中心，形成与北美信息技术创新所支撑的智慧产业、西欧低碳技术所支撑的绿色产业、日本护理技术所支撑的健康产业并驾齐驱的世界经济城市格局。

1. 经济平台建设。一是构建全球城市区域功能网络，强化区域组织力。上海全球城市建设的空间影响范围应先长三角区域和长江经济带、再全国、后亚太，由近及远。建设内容应先经济、再人才、后文化逐渐展开。通过强化“交通—空间”联动发展，提高城市服务水平，形成“网络化、组团式、多中心、集约型”大都市空间格局，促进区域一体化发展，最终形成以上海为核心的长三角城市群。二是发展总部经济，营造开放、竞争的经济环境。上海作为国家“一带一路”和长江经济带战略的重要支点，应用好海陆双向开放的区位优势，发挥对接国际的重要作用，发挥上海国际大都市的辐射带动作用。深入实施创新驱动发展战略，共建区域创新网络，持续提升对国际金融、文化以及各类创新人才的吸引力和服务能力，不断增强创新和创意能力。吸引跨国公司总部集聚，鼓励区域跨界产业园区合作，共建具有全球影响力的世界级产业集群网络。

2. 经济主体建设。一是转变经济发展方式，创新驱动经济发展。1990 年代以来，要素驱动和投资驱动成为上海经济增长的主要动力源泉，但是这两种经济驱动方式无法维持。随着土地要素成本不断上升，土地供给弹性已经趋近于零；随着人口老龄化以及农村富余劳动力不断减少，技术人口红利转移殆尽；随着企业改制改组改造与市场化国际化加速，制度改进与结构调整成为经济发展的首要任务，投资驱动已无法解决这一困境；随着市场经济发展到达一定高度，对服务型政府的需求上升，政府投资型增长型财政将面临重大调整，政府作用空间将显著萎缩；随着经常项目贸易条件整体区域恶化，全球贸易新格局与新贸易规则制约，外贸和投资对经济增长的作用减弱。二是鼓励竞争与合作，参与全球经济活动。不同于为商品生产交易服务的传统城市职能，未来的全球城市以符合世界主流发展趋势的高端知识生产（如信息技术、生态技术、现代制造技术等）为核心职能。因此，上海在具备一定经济实力的基础上，应鼓励经济主体通过竞争与合作不断创新，逐步从以商品生产为主转向以知识生产为主，参与全球经济活动。鼓励世界一流院校入驻上海；大力扶持小微科技创新企业的发展；加强改革力度，大幅度地进行国有企业改革，深化国有经济的战略性调整，国有经济尽快退出竞争性行业；鼓励混合经济、民营企业的发展，放宽民营资本准入领域，创造与国有企业公平竞争的环境，同时加强政府的监管职能；鼓励大型企业设立研发机构，建立企业研发体系，具备条件的企业在海外设立研发机构，或并购国外企业，同时改善中小企业生存环境，建立和完善扶持中小企业发展的政策体系；明晰产业政策、引进跨国公司总部和国际组织建设、建立标志性人才发展平台、建立创业扶持体系、构建新一代科技园区，通过营造竞争性的创新环境鼓励科技创新，进而促进经济发展。

（二）科技城市建设

科学革命引发人类生活观念深刻变化和科学上的重大发现和突破，技术革命引发人类生产方式深刻变化的技术变革。因此，科技城市建设的关键其实就是科技创新。

1. 创新平台建设。一是创建宜居、宜业的创新环境，吸引外部资源。通过空间“活力”、空间“魅力”的提升，建设高标准的城市平台，创造高品质的城市环境，才能吸聚全球最有价值的人才和企业，形成上海建设全球科技城市的核心竞争力。为此，创建绿色宜居的生活环境，从生活品质上保证上海成为世界人才的集散中心；为人才就业和企业发展环境提供包容、便捷的创新环境，保证创新活动的顺利进行。二是营造包容、开放的社会氛围，实现人才“软着陆”。技术创新者和投资者普遍具有敢于冒险、挑战权威、追求卓越的创业创新精神；社会大众普遍认同允许失败、宽容失败和接纳失败的文化。自由开放的创新环境是创新主体融入全球创新网络、吸纳全球创新资源、在更高层次上构建开放创新新机制的必然要求。

2. 创新主体建设。一是进行制度改革，形成人才资源的自由流动。不同于能源、物资等传统生产要素的集聚，未来的全球城市强调信息、资本及其载体精英人才的交汇互动。通过大学、研究所、企业科研机构等知识生产单位的建设与外籍高技术人才的吸引，实现在科学、技术和设计领域的全球领军地位。过去 30 多年，我国的人才主要是在国内发展，未来 30 年，我国的人才应该在国界以外的地方发展。上海推进国际人才中心建设，在人才的开发上应该以国际为平台，充分利用海外人才资源为上海发展服务。二是聚集社会精英，引领全球科创潮流。从“硬环境”走向“软环境”，实施环境战略，实现人才素质的整体高移。根据国际经验，真正的国际竞争力，不是硬件的接轨，而是技术、制度和文化等软件的层面，基础就是人才。推进上海全球城市建设，必须注重“软实力”环境的打造，大幅度提高上海人才的整体素质，加快实现从“硬环境”向“软环境”转变，这是未来上海实现腾飞的基础保障和根本之举。

（三）治理城市建设

全球治理有一种内在的全球情怀和鲜明的全球取向，要求以全球的视角思考和解决人类面临的共同问题，塑造维护人类的共同利益与秩序的规则和机制，从而实现人类整体的进步与发展。^①

1. 治理平台建设。一是建立由公民社会组成的“公民大会”，对联合国体系予以补充。随着人类社会的日益复杂、联系的日益紧密，政府对公共事务的管理，无论在体制、方式还是能力上都表现出局限性，公民社会的地位和作用逐步提高。伴随中国国家综合实力的崛起、上海国际地位的提升和上海具有非首都政治敏锐性的特征，建立“公民大会”这一全球治理平台是上海的一大发展机遇，也是未来全球地位和话语权的有力保障。上海可从举办针对全球前沿重点话题的国际对话活动和全球公民社会年度论坛入手，逐步培养上海作为“公民大会”体系所在地的机制和惯例。二是培养自由独立的全球性媒体，提升国际传播能力。传统全球性大众媒体已无法适应全球治理时代的传播需求，新型全球大众媒体势必出现。培养关注全球性事务、代表公民社会话语权、与社交网络紧密相连、自由独立的全球性媒体是提升上海全球城市话语权的途径之一，将在以协商平台为核心资源的未来全球城市中产生重要作用。

2. 治理主体建设。一是提高公民的公共精神和全球意识，推动公民社会走向世界。目前，中国公民社会自身发展远未成熟，具有全球视野和目标，具备与全球公民社会对话合作能力、并在某些问题上影响全球公民社会治理活动的组织还非常少。上海应提高区域内部的治理能力，加强基层民主建设，培养市民主动参与的自觉性和社会责任感，强化自身的组织力和影响力。随着市民公共精神和全球视野的提高，推动区内公民社会的发展和成熟，进而参与全球公民社会活动，并在某些领域引领全球公民社会的发展。二是聚焦全球“安全”问题，建立国际组织和公民社会。中国作为发展中国家和新兴经济体，参与全球治理的时间不长，在已有领域和议题的国际对话机制中没有突出优势；然而作为崛起中的东方大国，在信息网络普及、多元文化碰撞、环境问题升级的新时代背景下，在网络安全、公共卫生安全等领域拥有发展机遇。这些全球问题涉及人类未来的生存和发

① 参见蔡拓：《全球治理的中国视角与实践》，原载于《中国社会科学》，2014年第1期。

展，超越传统意识形态和政治冲突，便于进行跨国合作。上海应聚焦网络安全治理、公共卫生安全防治等非政治领域培育一批具有国际影响力的国际组织和公民社会。

（四）文化城市建设

全球文化城市是全球城市的重要功能。回顾历史长河中的全球城市，无不对当时的世界文明发展作出过杰出贡献：雅典贡献了奥运会，罗马—佛罗伦萨兴起文艺复兴，伦敦创办世博会，巴黎奉献了林荫大道与咖啡馆文化，纽约缘起后现代主义思潮。文化是一个城市在全球具有国际影响力的必备属性。

1. 文化平台建设。一是营造开放、包容的文化氛围，引入多元文化。全球城市的重要作用之一，是通过文化城市的建设对世界各地的文化建设提供模板和借鉴，为人类的文明发展做出贡献。上海应努力营造宽松的社会文化环境，海纳百川，尊重文化的多元性，创造良好的文化认同的氛围，使海外人才对上海城市有一种亲切感、尊重感和家乡感。建立与国际接轨的人才评价体系。尊重海外人才的个性差异，鼓励创新，宽容失败，真正营造海外人才创新、创业的良好环境。积极探索多渠道、多形式的社会融合方式。积极邀请对我国经济文化和社会发展有重大贡献的外籍专家常规性地参加政府的咨询或议政活动，增强他们对居住地的社会认同感。同时，营造尊重知识、尊重人才、崇尚创新、宽容失败的社会风尚，加强与世界著名文化机构的交流与合作，引进、创办、参与大型国际文化活动，提升城市文化多样性和包容度。二是以文化催生创新，以创新发展文化。长江三角洲城市群以江南文化为驱动力，独特的文化底蕴成为城市群可持续发展的直接推动力，也成为城市群形成特色产业、特色优势和特色地位的重要基础，文化理论的提升是我国城市群建设与竞争的软实力。上海作为中国最发达、最具国际化的城市，在全球城市建设的整个过程中，必须把文化建设作为全球城市建设的重要组成部分，以文化支撑经济城市、科技城市和治理城市的建设，最终建设成全球最具影响力、包容性、先进性的文化城市。

2. 文化主体建设。人口文化程度是国际大城市竞争力排序的重要影响因子之一。上海外来人口呈现境外人口文化素质偏高、境内人口文化素质偏低的情况。因此，在不断引入国外人才资源人驻上海的同时，在引入国内外地移民时，要通过政策限制、资源约束等方式，以保证移民素质，确保外来移民成为上海劳动人口的有力补充。最终实现上海整体人口素质的提高，吸引越来越多的社会精英和顶尖人才人驻上海，使上海成为世界最新思想和先进文化的发源地。

三、上海全球城市建设的战略重点

全球城市一般具备雄厚的经济实力、巨大的资源流量和交易以及现代化的城市基础设施等基本要素，主要凭借若干世界级的专业化市场、一定数量世界知名总部企业和大量国际机构的相互作用，引领世界政治、经济、文化、社会等领域的发展，成为全球的经济城市、科技城市和治理城市。根据这些标准，上海全球城市建设的战略行动重点如下：

（一）营造多元文化氛围，提高人口国际化水平

多元文化是全球城市的重要特征，也是全球城市国际影响力的重要保证。文化城市建设应贯穿于上海全球城市建设的整个阶段，为经济城市的发展提供软实力支持，为科技城市建设提供创新来源，为治理城市建设提供智力支撑。全球城市应具有较高的外籍人口比重，而上海现有外籍人口比重尚不足 1%，这显然不能与全球城市的地位与功能相匹配。全球城市市民已不再是国民概念，不同国籍精英组成的市民是城市国际竞争力的来源。因此，上海在建设全球城市过程中应注重塑造宽容、多元的文化氛围和城市形象，不断吸引多种肤色、多种民族、多种背景的人才，通过持续的吐故纳新不断优化人口结构，吸引世界精英。

上海打造全球文化城市，应以崇尚先进、海纳百川的海派文化为引领；以打造世界级资本、信息、能源、资源流动管理的交流协商平台为核心；以制度创新保障科技创新为手段；以包容创新风险为发展关键。这就需要充分挖掘上海海派文化潜力，

丰富先进、活力、包容的城市文化内涵，创新风险社会救生系统，并通过营造多元文化并存与优胜劣汰城市管理的氛围和环境，通过争取更多国际组织、联合国机构、跨国公司总部落户上海，大幅提升上海国际事务交流协商平台的功能，将上海建设成为世界上国际机构、全球精英聚集程度最高的全球城市。

（二）推进产业的服务化、提升经济全球控制力

历史的发展逻辑按照前工业城市、后工业城市（前服务业城市）、后服务业城市的顺序展开。上海现处于后工业化时代，也可以说是前服务业时代，制造业迁往郊区或其他城市，城市中心区形成多个商务区或中央商务区（CBD），城市形态和功能发生显著变化。前服务业社会提供的服务以追求价值服务为主，主要满足物质性服务需求。后服务业社会提供的服务以核心价值服务为主，开始转向满足人们的精神性服务需求。与此相对应，产业变化主要体现在需求角度的体验经济，供给角度的创意产业。总的来说，高端服务产业逐步成为产业体系的主导。

上海“四个中心”建设虽已取得阶段性成效，然而通过世界 500 强企业总部拥有量指标而显现出的上海全球经济控制力仍然不强。这不仅体现在与世界一流城市纽约、伦敦、东京的差距很大，即使与国内北京、香港的对比也不具优势。因此，上海应继续强化以生产性服务业为主要内涵的国际资源整合功能和生产管理功能，充分发挥上海国有企业实力强劲的特殊优势，以新能源、新材料技术和产业为突破口，建设制造业企业全球总部集聚中心，形成与北美信息技术创新所支撑的智慧产业、西欧低碳技术所支撑的绿色产业、日本护理技术所支撑的健康产业并驾齐驱的世界经济城市格局。

不同于能源、物资等传统生产要素的集聚，未来的全球城市如要发展高端服务产业，必须强调信息、资本及其载体精英人才的交汇互动，上海要进一步实现人员全球往来、资本全球流转；通过大学、研究所、企业科研机构等知识生产单位的建设与外籍高新技术人才的吸引，实现在科学、技术和设计领域的全球领军地位；通过打造高端生产要素交易平台，推进产业的服务化、提升经济全球控制力。

（三）建立人才荟萃之都，促进科技创新

人才是创新的载体，也是创新的来源。充分发挥上海精细、谦和的管理优势，遵循“国内一华人世界一全球”的轨迹，着力提高生产性服务业企业外籍从业人员比重与区外盈利比重，争取将上海外籍居民占上海常住人口的比重提高到 3 % 以上，建成在世界上具有重要影响力的人才荟萃之都。建立精英上海，必须恢复、重视上海崇尚先进、活力、包容的文化氛围建设，争取使上海成为世界之家。开展多层次多领域的城市合作，对内整合区域（大上海地区及更广泛的直接腹地），对外联通世界，打通产业人才双向流通渠道；紧抓低碳发展新机遇，以生态因子驱动经济发展，体现城市品质与吸引力。在双重国籍、外宾入境、人员与机构管理等方面制定人才吸引政策，打造跨国精英创新、交流的高端平台。

明确自主创新和技术进步作为一个高附加值竞争源泉是未来上海经济是否具有国际竞争力的核心要素，也是未来上海在成本优势削弱的情况下新的经济增长源泉。在加大自主创新和技术引进的条件下，加快推进经济结构转型、促进产业升级，是维持未来中国经济竞争力的必要条件。在开放条件下，自主创新是突破“有限后发优势”，规避高技术产品的低附加值化现象，深化专业化潜力的关键。教育投入增长可以通过人力资本和技术进步来弥补其他要素投入不足负面影响。

（四）引入国际组织，增强国际影响力和话语权

在国际上具有话语权，对国际事务具有国际影响力是全球治理城市的必然要求。国际组织的落户能吸引外资的大量流入，为东道国及其相关城市带来丰厚的经济效益，并且还能当地市民提供就业机会和收入来源，促进当地经济繁荣和稳定。国际组织的落户往往伴随着国际会议、国际活动和国际交往的增加，东道国籍此扩大国际往来，让各国的政要、媒体和宾客感受和

熟悉东道国的经济发展、社会进步和风俗文化，并由此进行国家形象的宣传和推介。国际组织聚集了大批全球高端人才和专业人士，其运营模式在一定程度上会使全球城

市的高端资源信息的整合和流动成为可能。在全球经济治理的机构落户方面，上海要通过打造系统全面的高端服务平台为此创造条件，代表国家为未来出现的机构建设场所，提供最便捷高效的出入境服务、客运服务、高质量的信息服务、会务服务、金融服务、通讯服务等，以优质的生活和办公环境使上海成为新机构的首选地。国际组织对于提升城市形象、推动高端资源信息的整合和流动、提升城市参与治理全球事务的能力具有非常重要的意义。

在具体实施过程中，在联合国层面，争取联合国大学区域总部落户上海；在机构层面，推动跨国公司、世界知名媒体、信息服务总部和中心落户上海。同时，还可以通过推动筹建新的国际组织部门，并力促其将总部落户上海。在国际合作组织层面，争取上合组织发展基金和开发银行、20 国集团秘书处、南南合作论坛总部等落户上海；在新兴产业层面，争取南南合作组织的国际碳汇交易中心、新能源开发研究中心等落户上海。

（五）重视海洋发展战略，促进区域一体化发展

蓝色国土开发强度和规模迅猛发展，在全球经济中的地位不断提升。随着社会经济的高速增长，陆域资源、能源和空间的压力与日俱增，人类逐渐将社会经济发展的视野转向资源丰富、地域广裹的海洋世界。经济全球化使得世界经济布局加速向滨海地区聚集，世界各国和地区的滨海经济也不断升温。江苏、浙江和上海二省一市组成的长三角核心地区，位于我国大陆海岸线中部，北起江苏连云港市，南至浙江温州市，控制的海域面积占全国的 10 % 左右，大陆海岸线总长占全国的 18 %，是我国实现海洋强国的重要载体，也是上海建设全球城市的重要依托。

上海土地资源的供求矛盾日趋突出，而滨海区域土地资源闲置率高。随着城市建设和经济的发展，上海对土地的需求日益增大，土地资源匮乏、经济增长后劲不足的现象逐渐显现，开发的需求与土地资源的紧缺成为当前上海经济发展的最大瓶颈之一。而上海的江、海岸线长达 448 . 66 公里，其中 30 % 的岸线属于淤涨岸段，由于长江每年裹挟着巨量的泥沙，在长江口和杭州湾北岸沉淀淤积，为上海的滩涂发育提供了基础，平均每年可形成 20 多平方公里滩涂，这是上海土地的重要后备资源。