

世界城市纽约对上海新一轮发展的启示

○周冯琦

内容提要 作为美国和世界经济金融中心的纽约,20世纪90年代的发展表现出:就业大量向服务业尤其是商务服务业转移;金融保险房地产、服务业尤其是商务服务业引领了纽约的经济增长;金融业和商务服务中以专业服务为主导的现代服务业在纽约市集聚,构筑了国际性的商务服务网络,为纽约市乃至整个纽约的发展及其在全国和全球的地位奠定了基础。纽约的发展对上海具有以下启示:第一,空间构想。上海可以划分为两个区域,一是由浦东新区和中心区构成的上海中心城区,以纽约市的发展为参照系;二是目前6340平方公里的上海市,以纽约的发展为参照系。第二,产业选择可分两个层面:中心城区积极发展金融、保险、房地产和以专业服务和辅助服务为主的商务服务业,构筑外向型的现代服务业网络;中心城区以外的地域积极发展现代制造业。第三,就业取向。制造业就业继续向第三产业转移;传统服务业就业增长空间有限,积极拓展现代服务业就业空间;中心城区就业向中心商务区集中。第四,政策导向。鼓励新增就业岗位、新增投资和技术创新。

关键词 世界城市 空间构想 产业选择 就业取向

作者简介 周冯琦,上海社科院部门经济研究所副研究员,经济学博士。

中图分类号:F299 **文献标识码**:A **文章编号**:1007-6964[2003]07-030530-0510

引言

1. 研究对象

本文以纽约和上海为比较研究对象,文中的纽约指包括纽约市在内的纽约州;上海中心城区是指包括黄浦区、卢湾区、徐汇区、长宁区、静安区、普陀区、闸北区、虹口区在内的中心区和浦东新区,上海中心城区的发展以纽约市为参照系,上海市的发展以纽约为参照系。比较研究对象的选取主要考虑了人口、地域面积、城市功能结构以及统计资料的可获得性等因素。研究对象背景资料如下:

2000年纽约总人口1,898万,占全国人口的

6.7%。总就业人数838万,占地面积122,231平方公里,人口密度为155.2人/平方公里。纽约有55个县,除纽约市外,分成9个区。纽约是东北部沿海城市化地区的中心。^①

纽约市占地800平方公里,地铁线路总长约1,050公里。^②2000年纽约市总人口为800万人,人口密度10,010人/平方公里,总就业人数370.22万人。纽约是个移民城市,20世纪90年代纽约市批准了约120万的移民。在纽约市总人口中,中心商务区曼

^①以上数据引自 State and County Quick Facts, New York, released by US Census Bureau 2000.

^②以上数据引自 NY City Subway Resources, released by New York City Government.

哈顿人口所占比例为 19.2%。比 1990 年降低了 0.9 个百分点。^①

上海市 2002 年约 1,600 万人口,土地面积 6,340.50 平方公里,人口密度 2,523 人/平方公里。2000 年上海土地面积占全国 0.1%,人口占全国 1%,GDP 占全国 5.1%,总就业 390.14 万人,占全国的比重 3.5%,港口货物吞吐量 2.04 亿吨,占全国 15.9%,外商直接投资实际到位金额 31.6 亿美元,占全国 7.8%。^②

2000 年包括中心区和浦东新区的中心城区总人口为 793.38 万人,占地面积约 812.19 平方公里,人口密度为 9,768 人/平方公里。^③

2. 本文在分析经济增长时,主要采用了就业和 GDP 的产值结构指标,他们是衡量经济增长不可或缺的两个指标,两者之间具有一定的关联关系。虽然目前就业是国外衡量地区经济发展的非常重要的指标,而国内则更注重 GDP 的增长,两种做法都有各自的道理,但随着社会经济的发展,就业指标将越来越引起各地政府的重视。

3. 产业分类法

本文采用了美国统计署的标准产业分类法(SIC),产业大类的划分为私人部门和政府部门;其中私人部门分农林渔业、矿业、建筑业、制造业、交通通讯公用事业、零售批发贸易、金融保险房地产、服务业。

服务业又分为商务服务业、健康服务业、社会服务业、与教育相关的服务、工程与管理服务、其他服务。

商务服务业又分为专业服务、辅助服务、计算机服务、其他服务。

专业服务是指法律服务、会计服务、管理咨询服务。

辅助服务包括信用报告、代收款、速递广告、人才服务和其他服务。

4. 本文中的现代服务业指金融、保险、房地产业和商务服务业。

口,人口规模大体相当。虽然目前上海市的占地面积只有 6,340 平方公里,而纽约的占地面积有 12 万平方公里,但因为美国人口总数只相当于中国的四分之一左右,国土面积为 906 万平方公里,和中国相差不多,其人口密度显然比中国要低得多。因此单从地域面积上来看地区之间的可比性就显得比较局限。而从人口规模大小来看城市之间的可比性,相对可取。就人口规模这点来讲,上海市与纽约具有一定的可比性。

2000 年纽约市人口为 800 万,占地面积为 800 平方公里。在纽约市总人口中,中心商务区曼哈顿人口所占比例为 19.2%,比 1990 年降低了 0.9 个百分点。^④而上海 2000 年包括中心区和浦东新区在内的中心城区总人口为 793.38 万人,占地面积约 812.19 平方公里。无论是人口规模还是占地面积上海中心城区基本上和纽约市相当。因此可以把纽约市作为上海中心城区的参照系。

从人口的结构来讲,纽约市是个移民城市,上海同样海纳百川,上海的市民虽非国外移民,但来自全国各地。这一点与纽约有相似之处。

将纽约作为上海的参照系,进行比较,还因为纽约内各区、包括纽约市同属一个行政管辖区域,而将纽约市直接与上海市比较,在人口规模和地域范围上差距均较大。

2. 城市功能与能级

纽约是美国重要的经济金融中心,对美国东北部地区具有很强的辐射和带动作用。从 GDP 占全国的比重来看,1990 年纽约的 GDP 为 5,022 亿美元,占全国的比重为 8.8%,2000 年为 7,990 亿美元,占全国的比重为 8.1%。上海同样也是中国重要的经济金融中心,2000 年的 GDP 总量为 4,551.5 亿元人民币,如果按 2000 年汇率折算,大概相当于 600 亿美元,占全国的比重为 5.1%。上海 GDP 占全国的比重虽略低于纽约,但近年来上海经济的发展速度快于

一、比较研究的意义

1. 城市人口、地域面积和行政区划

2000 年上海约 1,600 万人口,纽约 1,897 万人

^①2001/2002 NY Report on Social Indicators, Economy and Employment, published by NY City Government.

^{②③}以上数据引自《上海统计年鉴 2001》,中国统计出版社 2001 版。

^④2001/2002 NY Report on Social Indicators, Economy and Employment, published by NY City Government.

全国,而且有不保持的趋势,因此上海 GDP 占全国比重处于不断上升的趋势。

从港口吞吐量看,每年通过纽约航空港和海港的国际贸易流量达 2,970 亿美元,近美国总贸易流量的 1/5。上海市 2000 年港口货物吞吐量 2.04 亿吨,占全国 15.9%。

从城市功能看,纽约市是纽约的经济中心,也是全国的经济、金融中心,是保险、金融房地产和商务服务业最集中的地方。而浦东新区和中心区构成的中心城区也正是上海市金融、保险房地产和商务服务业比较集中的地方。而且从统计资料的可获得性来看,这样来划分上海中心城区统计资料可获得性较强,并且不需改变行政区划。

从城市能级看,纽约市是全球级世界城市的典范,它的国际化、区域化、专业化特征极为明显。^①在国际化方面,纽约市是世界经济、贸易和金融中心之一,在世界经济中具有较强的竞争力和影响力。同时,它集中了较多的跨国公司(财富 500 强的 11%)、国际金融机构和国际经济与政治组织(联合国),是国际资本集散中心,对世界经济具有较强的控制力。此外,还具有很高的开放度,通行国际惯例和国际法规,是国际性商品、资本、信息和劳动力集散中心,国际新思想、新技术、新体制的创新基地等。在区域化方面,纽约市也是美国以及纽约的经济中心,与周边数量众多的中小城市形成大都市绵延区,拥有现代化的城市基础设施,包括通讯、科技、咨询、商业、市政公用等在内的商务服务十分发达,具有方便快捷的区际和区内快速交通系统(市内地铁线路总长 1050 公里,上海市未来的发展目标定在 800 公里)。在专业化方面,纽约具有不可替代的优越地理位置和人文资源,在政治、经济和文化活动中具有十分鲜明的特征,同时在国际上和区域范围内都发挥极其重要的作用,产生重要的影响。而由浦东新区和上海中心区构成的上海中心城区正是上海对外开放或说国际化的窗口。上海的发展目标是建成以上海中心城区为中心的世界城市,目前正朝这方面作积极的努力,因此,以纽约市为核心的纽约是上海未来发展一个很好的参照系。

3. 经济发展阶段

1990 年纽约的人均 GDP 约为 25,013 美元,2000 年约为 42,119 美元,上海 2000 年人均 GDP 约

4,500 美元左右。目前上海的经济总量和人均 GDP 均无法与纽约相比,上海与纽约所处的经济发展阶段不同,上海处于库兹涅茨所定义的工业化中期,而纽约已步入后工业社会或说知识经济时代。另外,上海所走的工业化道路与发达国家的工业化道路也有明显不同。发达国家是在完成工业化后才信息化的,而中国尤其是上海在工业化的过程中,即已快速起步信息化,也就是说走的是一条新型工业化道路。对于以国际大都市为发展目标的上海,不仅可以借鉴世界城市纽约工业化的经验,更可以借鉴和吸取纽约后工业化时期的信息化经济发展的经验和教训。

因此,我们可以这样构想上海新一轮发展的空间结构,以纽约发展为参照系的 6,340 平方公里的上海,以纽约市发展为参照系的上海中心城区。

二、20 世纪 90 年代 纽约经济发展的显著特征

纽约是美国重要的经济金融中心,是公认的全球级世界城市,20 世纪 90 年代纽约的发展呈现出以下特征:

1. 就业大量向服务业尤其是商务服务业转移。

1991-1999 年纽约制造业净减少了 166,600 个工作岗位,服务业增加了 603,900 个工作岗位,贸易部门增加了 103,200 个工作岗位,而纽约就业岗位净增 567,000 个。其他部门——建筑、金融、保险、房地产、政府部门、交通、通信、公用事业——就业岗位净增长很少,其在 20 世纪 90 年代后期的增长几乎被 90 年代前期的减少所抵消。这一时期,服务业引领了纽约就业的增长,2000 年纽约服务业就业所占比例为 51%,零售批发贸易占 14%,金融保险房地产

^①1986 年,弗里德曼曾经在《世界城市假说》一文中指出,世界城市是全球经济的组织节点,组织并连接区域经济、国家经济形成全球经济。这样的组织节点可能包括以下几个方面:主要金融中心、跨国公司总部所在地、国际机构所在地、迅速增长的商务部门、重要的工业中心、主要的交通节点和较大的人口规模等等。按此标准,纽约市已被公认为全球级世界城市。

^{②③}"New York State and Metropolitan Area Economic Performance in the 1990s", published by Office of the State Comptroller, 2001.

占9%。^②

从服务业的内部结构来看,1991-1999年,纽约商务服务业增加了258,100个工作岗位,占纽约服务业就业增长的42.7%,1994-1999年期间增加尤为迅速,增加了24.8%。^③

纽约市从1993年以来,除了制造业外,所有的产业部门就业人数都有增加。而又以服务业增加的就业人数最多。2001年纽约市90%的就业人员从事第三产业,其中金融保险房地产业的就业占就业总数的12.9%,商务服务业所占的比例为10.4%。^①

纽约市的就业除了表现出从制造业向服务业的转移外,还表现出向中心商务区集中的特征,1993至2000年曼哈顿地区就业人数增加了12.9%,2000年曼哈顿地区就业人数占纽约市就业总人数的66.06%。同期曼哈顿地区人口占纽约市人口的比例为19.2%。^②

2. 金融保险房地产业、服务业尤其是商务服务业引领了纽约的经济增长。

20世纪90年代纽约GDP产业结构变动呈现出:金融、保险、房地产业所占比例大幅上升,由1990年的26%上升到2000年的37%,上升了11个百分点;服务业所占比重有所下降,从1990年的24%降到2000年的21%,下降了4个百分点;制造业从1990年的15%降到11%,下降了4个百分点;零售批发业基本不变;交通、公用事业占GDP比例由9%降到8%。1990年金融保险房地产、服务业、所占比重为56%,2000年为62%,^③增加了6个百分点。

从服务业内部的产值结构来看,1990-2000年间商务服务占整个服务业的比重大幅上升。从1990年的18%上升到2000年的23%,上升了5个百分点;健康服务业的比重下降明显,下降了4个百分点。而在服务业的构成中,健康服务业的比重为24%最高,商务服务的比重次之,为23%。^④

从纽约各行业工资增长情况来看:金融业居首,服务业其次。纽约大部分行业工资的增长不仅慢于全国,而且除了金融、保险、房地产和服务业外,其他行业工资增长在全行业工资增长中所占的比例均低于全国平均水平。纽约金融业的收入迅速增长,1991-1999年金融、保险、房地产业的收入增加了115.5%,1999年纽约金融业的收入占全州的比例超

过21%,而美国全国平均水平为9.1%。^⑤

3. 金融业和以专业服务为主导的商务服务业在纽约市集聚。

纽约的商务服务业包括四个分支行业:专业服务、辅助服务、计算机服务、其他商务服务。其就业结构为专业服务占44%,辅助服务占32%,其他商务服务占23%,专业服务独占鳌头。按部门细分,人才服务就业所占比例26%、其他商务服务23%、法律服务19%、会计服务9%、管理/公共关系服务11%,这5个部门的就业占到商务服务总就业的85%以上。^⑥专业服务的几个分支行业是纽约经济中最重要的几个行业。他们的服务出口,为纽约带来数以亿计的收入,虽然缺少这方面的统计数据,但从美国全国1999年的统计数据可以看出,1990年以来这类服务的出口增加了5倍,如建筑设计和工程服务出口从1990年的8亿6,700万美元增加到1999年的40亿美元。^⑦

1999年纽约市商务服务业就业人数330,775人,占纽约这一行业就业总数的55%。美国财富1,000强几乎所有企业的审计业务都是由五大会计公司之一来做的。这五家会计公司中的四家总部在纽约市,美国排名前100位的法律公司中的34家总部在纽约市,他们主要从事公司和证券事务,而不是一般的诉讼。美国企业控制着全球管理咨询市场,其管理咨询服务出口从1987年的32,700万美元增加到1999年的19亿美元。^⑧全美排名前40位的管理咨询公司(收入至少有一半是来自于国际业务)中的17家总部在纽约市,纽约市由此而形成了全球最高级别的为大公司总部提供专业服务的网络,因此而吸

①②2001/2002 NY Report on Social Indicators, Economy and Employment, published by NY City Government.

③④U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, Regional Economic Analysis Division-June 2001.

⑤US Bureau of Economic Analysis, 转引自 Office of the State Comptroller, "New York State and Metropolitan Area Economic Performance in the 1990s".

⑥The Business Services Industry Cluster in New York State, Empire State Development, April 2001.

⑦⑧Mann, Michael A. and Lauren Brokenbaugh, "U.S. International Services: Cross Boarder Trade and Sales through Affiliates in 1998," Survey of Current Business, October 2000.

引了众多的跨国公司总部。

三、纽约的发展对上海的启示

在工业化的中后期,就业目标是衡量城市健康发展的重要指标,如果城市发展目标不明确,产业选择不合理,则就业目标难以实现,进而会造成很高的社会成本,影响城市的健康发展。因此,本文从城市产业选择、就业取向和政策导向三个方面来看纽约的发展对上海的启示。

1. 产业选择:现代制造业和面向全球的现代服务业共同支撑上海市。

影响地区或城市经济增长的因素有很多,包括商务成本、生活质量因素、城市规模大小和历史长短以及当地的产业结构等。我们集中分析产业结构对经济增长的影响。

一个地区的繁荣应归因于它如何吸引、留住、并使能向外地消费者提供产品和服务的企业发展壮大。这些地区的“出口”为当地居民创造收入,他们在住房、健康服务以及其他方面的消费产生乘数效应。因此,增长最快的产业或就业岗位增加最多的产业未必是驱动当地经济增长的产业。

在纽约上城区四个大的地区,服务业是经济增长的主要源泉。在 Rochester 和 Albany,贸易部门也对经济增长有较大贡献。很多服务业,如健康服务、社会服务、主要是为当地客户服务,他们提供相当数量的低薪工作岗位,正是这些行业构成了上城区服务业增长的大部分,但并不能成为该地区增长的动力源。^①

其他服务业,如商务服务、专业服务更可能是“出口导向”的或者是为那些“出口导向”的企业提供服务。如计算机、数据处理的快速发展反映了“出口导向”的信息技术产业的增长,支持了为更广阔的市场服务的企业的的社会数据处理服务。计算机和数据处理服务对纽约上城区的经济增长都有贡献。而长期以来为上城区提供出口基础的传统制造业却出现了持续的衰退。

20世纪90年代,纽约市的发展受到挑战。在20世纪90年代经济复苏的初期,低工资服务行业的增长使平均工资水平降低。在经济进一步复苏后,该地区专业服务业、计算机、文化传媒业、证券业等高薪

行业快速发展,成为纽约市90年代后期快速增长的源泉。^②

我们可以比较一下纽约和上海的产业结构。1990-2000年纽约制造业产值占GDP的比例下降了三个百分点,2000年为10%;上海市1990-2000年制造业的产值比重由64%降为47%,下降了17个百分点。在未来的发展中,上海还有可能进一步下降。1990-2000年,纽约金融保险房地产业占GDP的比例从26%上升为37%,增加了11个百分点;上海市这一比例由1990年的10%增加到2000年的21%,还有很大的发展空间。批发零售贸易两地2000年所占比例基本相近。两地交通通信公用事业2000年所占比例相同。上海市服务业缺少统计资料,而2000年纽约服务业就业所占比例为21%,尤其是商务服务业占服务业的比例由1990年的18%上升为2000年的23%;而上海市这一部分包含在其他中,即便全部算作服务业所占比例也只有12%。因此,上海服务业尤其是商务服务业与纽约的差距还很大。

借鉴纽约市的发展经验,上海中心城区应集中发展金融、保险、房地产、商务服务等现代服务业。商务服务以专业服务和辅助服务为主导,构筑现代商务服务网络,将陆家嘴和外滩发展成为东方现代曼哈顿。上海市现代服务业的定位应立足全国,面向亚洲,瞄准世界。

上海中心城区以外的发展则应吸取纽约在后工业化阶段传统制造业衰退、现代制造业未能及时兴起进而导致经济增速减慢的教训,借鉴加州发展现代制造业的经验,抓住经济全球化发展趋势加速,国际资本寻求更高利润回报,国际资本向投资环境较好的发展中国家转移的机遇,根据自己的发展目标,有选择地发展高附加值的现代制造业。

2. 就业取向:

就业的产业结构取向:传统服务业就业增长空间有限、现代服务业就业有极大发展空间。

从就业的产业结构来看,2000年纽约制造业就业比例10%,第三产业所占比例为84%(服务业51%、金融保险房地产9%、零售批发贸易14%、交通

^①NY State Economy 2000, published by NY State Comptroller.

^②"New York State and Metropolitan Area Economic Performance in the 1990s", published by Office of the State Comptroller.

通信公用事业 5%、公共行政管理 5%)。上海市农林牧渔的就业比重 1990 年为 12%,2000 年仍为 12%,某种程度上说明上海的城市化程度有待进一步提高,农业的生产效率还可以进一步提高。上海制造业的就业比例 1990 年为 54%,2000 年下降为 44%,下降了 10 个百分点,似乎符合库兹涅兹的工业化过程的就业规律,但还有进一步向第三产业转移的空间。2000 年上海第三产业的就业比例为 39%(金融保险房地产 3%、批发零售餐饮 15%、交通通信公用事业 10%、其他服务业 11%),与纽约相差 45 个百分点,第三产业就业发展空间很大。

从上海第三产业内部结构来看,金融保险房地产业和纽约相差 6 个百分点。上海市要成为国际金融中心还需大量的专业人才。批发零售贸易上海比纽约高 1 个百分点,交通通信公用事业比纽约高 5 个百分点。占就业总量 5%的纽约交通通信公用事业为 1,900 万纽约人提供了相应的服务,即便考虑上海市个人交通拥有量不及纽约,但一定程度上也说明上海交通通信公用事业服务效率有待提高。包括商务服务业、健康、教育在内的服务业就业,上海比纽约低 40 个百分点,仅就业而言,上海市的商务服务、健康、教育服务还有极大的发展空间。因此,在未来的发展中,上海市传统服务业(零售批发贸易和交通通信公用事业)就业增长的空间极为有限,而金融保险房地产、商务服务、健康、教育服务就业有极大的发展潜力。

我们可以看一下纽约市,纽约市从 1967 年开始就出现了就业由制造业向服务业的快速转移。纽约市 2001 年制造业的就业比重为 6.1%,上海制造业就业向服务业转移有巨大空间。从上海市金融保险房地产就业来看,2000 年就业比重为 3%,而 2001 年纽约市这一比例为 12.9%。上海市的科学研究和综合技术服务就业比例为 2%,如果用这一范畴和纽约的商务服务业中的专业服务相比,差距很大。上海整个第三产业的就业比重为 39%。而纽约市这一比重为 90.6%(除农林牧渔、矿业、制造业、建筑业外的行业,都统计入第三产业)。上海中心城区未来就业发展的取向应是向服务业转移,尤其是向现代服务业转移。

就业的地区结构取向:向中心商务区集中。

从就业的地区结构来看,纽约市的就业集中在

中心商务区,曼哈顿地区就业人数占纽约市就业总人数的比例为 66%。我们缺少上海中心城区这方面的统计资料,但毫无疑问,随着浦东新区和外滩构成的中心商务区现代服务业的快速发展,上海中心城区未来就业的区域结构将逐步呈现出向中心商务区集中的趋势。

3. 政策导向:鼓励新增就业岗位、新增投资和技术创新。

纽约为了刺激当地经济的发展,采取了各种各样的减免税政策和金融政策,所有这些政策都是围绕着鼓励企业新增就业岗位,鼓励企业扩大投资、鼓励科研开发投资。如纽约对连续五年有新增就业岗位的企业给予工资税、流转税(购买用于在该地区消费的商品和服务,包括公共服务,抵免流转税)、营业税、财产税等各种税收优惠;对投资于研发设备的企业所得税率为 9%,并给予每个新增工作岗位为期三年每年 1000 美元的税收抵免等;对于新开办企业给予优惠的公用事业费率等。

以纽约为参照系,未来上海产业发展的政策主要应以鼓励新增就业岗位、新增投资和技术创新为导向。□

(责任编辑:全惟幸)

参考文献:

1. NY State Economy 2000, published by NY State Comptroller.
2. "New York State and Metropolitan Area Economic Performance in the 1990s", published by Office of the State Comptroller.
3. 2001/2002 NY Report on Social Indicators, Economy and Employment, published by NY City Government.
4. Mann, Michael A. and Lauren Brokenbaugh, "U.S. International Services: Cross Boarder Trade and Sales through Affiliates in 1998," Survey of Current Business, October 2000.
5. The Business Services Industry Cluster in New York State, Empire State Development, April 2001.