

●胡延照

关于上海交通与经济、 社会协调发展的若干思考

一、从经济社会协调角度考察上海交通的问题和矛盾

1. 1 交通通讯在上海经济与社会发展战略中有着特殊的地位。上海地处中国大陆海岸的东部，长江的门户，居南北海运之要冲，扼东西水运之咽喉，外接太平洋，内联广阔的腹地，有贯穿南北的京沪、京杭铁路，天然的长江走廊，绵长的海岸线，广阔的不冻港、良好的航空港。溯长江而上可通皖、鄂、湘、川连接内地各省；迎铁路而上通苏、鲁、京、津联接东北，下联浙、赣、闽、广，公路、水路四通八达，遍及整个长江三角洲。构成水、陆、空全方位的交通大动脉体系，通联全国各地和海内外，使上海成为我国对内对外经济、科技、文化联系两个扇面的重要枢纽。

1. 2 从亚洲太平洋地区的视角透视，上海位于太平洋西海岸的中心地带，距世界各大经济、贸易、金融中心和交通枢纽的距离较为适中。

1. 3 交通通讯是上海实现国际、国内两个大循环的基本动脉和纽带，也是改造振兴上海、实现经济起飞的前提条件。目前交通通讯设备落后、交通运力不足已严重影响并制约上海国民经济和社会发展。当然，考察交通对上海经济和社会发展的影响和制约程度，必须考察全国交通的状态并从这一宏观背景出发，才能较为清晰地认识这一问题的严重性、尖锐性。而从我国的大背景分析，由于交通运输能力严重不足，已严重影响我国当前工业生产与经济发展，突出的矛盾是工业生产增长速度与可供交通运输能力比例严重失调。

1. 4 在这一宏观交通环境背景下，交通能力不足与上海经济社会发展比例失衡，在短期内难以解决，而且有进一步恶化的可能。落后的交通设施、滞后的交通容量与上海日益增长的原材料、燃料输入和产品输出的矛盾日趋尖锐。上海是一个缺乏一次资源的加工工业基地，经济、社会的发展和对外经济联系是靠庞大有效的综合交通运输体系支撑的。1988年上海物资货运总量达2.78亿吨，每年输入输出大量的煤炭、原油、粮食、建筑材料和各种原材料、钢材、机电设备、家用电器、日用百货、轻纺产品。党的十一届三中全会以来，上海工业产值由565.9亿元增加到1082.7亿元，平均每年递增7.2%，同期交通运力也有所改善，由1.96亿吨上升到2.78亿吨，平均增长3.7%。虽然由于上海产业结构有所改善，每亿元国民生产总值货运量有所下降，由1978年的72万吨下降到1988年的42.9万吨，但仍严重不适应上海经济发展的需要，铁路、公路、港口全面紧张。目前上海一方面存在原材料紧缺的状况，另一方面即使原材料已有着落，但由于运输紧张、车皮紧缺，也难以调入上海，严重影响上海的工业生产。

1. 5 上海港口的容量、设施与工业生产和对内对外经济贸易发展不相适应。上海经济

发展的主要支点之一是发展对外经济贸易。特别在实施沿海发展战略的过程中，进出口贸易具有举足轻重的地位，同时由于国内资源日趋紧张，逼迫上海走外向型经济的路子，进出口贸易必须有一个大的发展。根据上海经济发展战略和发展外向型经济的要求，上海将利用外资100亿美元，有近三分之一的产品出口，有相当数量的原材料需从国外进口，而进出口货物贸易主要靠港口。目前上海港外贸专用泊位仅25个，从1978—1987年外贸吞吐量统计资料分析：外贸进出口货物吞吐量由1978年的1563万吨增至1987年的2790万吨，增长78.5%，年均增长7.9%。目前上海工业直接出口产值已达140亿元左右，占工业总产值的13%左右。到2000年，如果出口产值占工业总产值的30%，出口产值将达500~600亿元，比1987年增长2~3倍，外贸吞吐量至少须相应增加1~1.5倍左右（即使出口产品结构有所改善，但原材料进口将有较大幅度增加），届时外贸吞吐量将在5000~7000万吨左右，目前的外贸泊位、码头设施、仓库堆场都远远不能满足需要。

1. 6 上海港的通过能力与吞吐量需求的比例已经严重失调，交通部核定上海港综合通过能力为8000万吨，1984年吞吐量已突破亿吨大关，1988年达1.33亿吨，超过核定能力66.3%，长期超负荷运转，已使设施老化，处于长期压货、压港的堵塞状态。为了改变这种危机状态，80年代初为改善上海港，投入大量资金，兴建了军工路、张华浜等四个集装箱码头和朱家门二个煤炭专用码头，完成了老白渡、张华浜等四个现代化专用码头的改造，扩大了上海港煤炭通过能力和集装箱能力。目前压港现象已有所缓和，但压船、压货现象仍屡有发生。目前上海港常年积压货物60~70万吨，除港口本身库场不足外，与陆路疏解能力薄弱、综合协调能力差有关。联合运输是港口综合疏解能力的重要形式，但上海目前完成的联合运输量是微乎其微，各种运输能力缺乏综合协调，仍处于各自为政的分割状态，是导致港口疏解能力不足的重要原因。

1. 7 从发展的视角观察：按现有的产业结构，上海工业产值增长1%，需要交通运力相应增长0.5%来支撑。到2000年，上海工业以平均每年递增6%的速度增长，要求交通运力以平均每年递增3%来支撑。到2000年，上海工业产值将达1900亿元左右，届时物资运量将达4亿吨左右，运力必须增长50%以上，才能勉强支持上海工业发展的需要。据有关部门初步测算，到2000年，上海国民生产总值将达1250亿元左右，工业总产值将达1900亿元左右，口岸外贸出口总值将达80亿美元左右；主要生产资料需求量、生产量和物资进出量将有较大幅度增长，同时随着宝钢二期工程、吴泾三十万吨乙烯、30万辆桑塔纳轿车和市政建设五大工程建设，需要大量的建设物资和生产物资，必须有强大的交通运输体系支持。如不考虑或不重视交通设施的配套，就有可能使上海成为输不进、吐不出的死城或局部死城，这决不是危言耸听，而是确实确实的客观现实。

1. 8 从城市功能角度剖析：交通、道路严重不足已成为制约上海经济、社会协调发展的主要问题之一。上海是我国生产力和人口最集聚的地区，城市交通沟通社会经济活动各个环节、维系千家万户日常生活，是上海赖以生存和发展的重要基础设施，是社会经济结构的基础结构。上海城市交通的主要特征表现在以下几个方面：

（1）城市人口、产业超高度密集，货、客流强度大。上海城市人口已超过700万人，城市中心区人口密度达每平方公里4万人以上，主要交通干道南京路、淮海路、西藏路、外滩两侧人口密度均在8万人以上，并有相当部分地区在10万人以上，远远高于国内外大城市的人口密集度。并且人口密集带主要集中在城市中心区几十平方公里范围内，城市空间十分紧

张。同时工商业高度集中，有4000多家企业、1万多个生产点、36000多个商业网点集中在市区，加之就业率高达65%左右，早晚高峰客流强度和日均货运量大大高于国内外大城市的水平。

(2) 非机动车比例大。在上海城市交通客运结构中非机动车比例大，全市自行车达400多万辆，市区约200万辆，约有五分之一的职工骑自行车上下班。

(3) 客、货运汽车自备程度高，社会效益低。在全市民用汽车构成中，单位、企业自备汽车占全市民用汽车拥有量的89%；在客车中，企业、单位客车自备率达99%，空车往返现象严重，社会效益很低，在占用同样道路空间和时间的效益，大大低于公共交通和专业运输。

(4) 城市干道道路网密度低，混行交通严重。按人口平均道路面积仅2.2平方米，剔除人行道为1.9平方米，且有相当比例的马路被占用，道路面积仅1343万平方米，道路面积率不到4%，远远低于国外大城市的水平。而且路网稀少、路面狭窄、卡口道多、等级道路平均宽度9~13米。加之车辆混行，相互干扰，致使路阻增多，车速降低，通过能力减弱，在巨大的车流、人流面前极易造成交通堵塞。

(5) 城市布局混杂，工业、住宅、仓库犬牙交错，客货运交通密集于主要交通干道。目前生产性物流约占城市道路交通量30%左右。由于上述系统环境的特征，使上海城市交通紧张成为上海带有爆炸性的突出矛盾。

从道路与交通运能和需求考察，目前上海共有道路1400多条，城市道路长度1300公里。道路面积1343万平方米。可通行汽车的道路不到700条，其中400多条已通汽车，100多条马路被集市贸易和菜场占据无法通车。在城市中心区宽度大于9米尚能发挥交通作用的道路不到300公里，约占道路总长度的30%左右。目前全市机动车辆已达到17万辆，市区自行车200万辆，按10辆自行车折合1辆汽车，则全市已有汽车37万辆，平均每公里道路要负担270辆汽车，而这些车辆大部分压在约300公里、400多条通行汽车的马路上，这就是道路的现状。

1.9 1978年以来上海物资货运量由1.96亿吨增加到2.78亿吨，增长41.8%，而道路面积却增长无几。交通道路设施与国民经济发展比例关系严重失调。上海最宽敞的交通干道中山环路部分路段已成为交通瓶颈口，中山北路段高峰小时流量为1700~2400辆，最高达2700辆。在主要干道行车，每小时行车速度平均降低10公里左右。中山北路车速仅10~15公里，最严重时仅每小时8公里，一碰红灯首尾相接，长达1~2公里。市区平均车速在10公里左右，外滩及中山路某些路段繁忙时高峰小时车速仅3~4公里，车速大幅度下降给经济发展带来严重损失。有人测算4~5万辆货运汽车，由于车速从1964年30公里下降至20公里左右，每年损失4亿元，1980年以来已损失30亿元之巨。由于市中心区交通拥挤，许多路段限制通行货运车，迂回运输现象严重，更主要的是市区六条南北交通干道只有一条贯通南北，五条东西干道矛盾更为突出，致使北站、早桥、外白渡桥形成三大东西向交通瓶颈，因此车流不得不迂回运输。

1.10 城市公共交通的状态更为严峻。城市公共交通的职能是完成空间位置移动，劳动力的空间移动既是生产过程的前后向延续，又是社会生活的组成部分。这一过程的通道畅通与否，直接影响经济发展和城市居民的社会生活。每天有几百万职工乘坐交通车奔波于居住地与工厂、商店、机关、学校之间，1987年公交车辆客运总量达55.4亿人次，比1978年增长1.2倍，日最高客运量1750万人次，高峰小时车厢拥挤程度平均每平方米站立12人，满载率高达110~130%。交通堵塞现象屡见不鲜，市区交通堵塞的路口、路段达42个之多。交通事故虽经宣传教育，严格交通管理，但每天仍发生事故20余起，严重影响社会秩序。据职工家

计调查,职工平均用于上下班时间1.2小时,相当部分职工在2小时以上。由于车厢拥挤,空气混浊,严重影响职工情绪和身心健康。据国内有人调查,每天远距离挤车上班的职工,会降低劳动生产率8~10%。

二、对问题和矛盾的原因剖析

2.1 造成上海交通全面紧张的原因是多方面的,一个十分重要的原因是对交通在上海经济、社会协调发展中的作用和地位认识不足。长期以来,我们比较重视工农业生产而忽视交通建设,对交通在国民经济和社会发展中的战略地位认识不足。交通具有双重属性,它既是物质生产部门,又是社会公共服务业。是国民经济和社会发展的基础结构,是现代化大城市赖以生存的基础。从社会、经济、科技协调发展的角度出发,交通设施、交通规模是社会经济发展的基本比例关系之一。社会在多大规模上、用多少资源、用何种运输工具去实现人与物的空间位移,曾长期被忽视,而今天矛盾已尖锐到使我们无法回避这一社会经济发展的基本比例关系之一。

2.2 交通投资不足是造成目前困难的主要原因。长期以来,急功近利的思想认为办工业、商业投资少、见效快、效益高,办交通投资大、周期长、见效慢、效益低。这种重工商、轻交通的思想,突出表现在交通投资占社会总投入的比例严重失衡,投资一直偏低而且逐步下降。详见下表:

交通(邮电)投资占基本建设投资的比重

单位:亿元

	1950— 1987年	1950— 1952年	“一五” 时期	“二五” 时期	1963— 1965年	“三五” 时期	“四五” 时期	“五五” 时期	“六五” 时期	1986— 1988年
基本建设 投资额	618.57	2.08	13.71	41.38	13.45	23.55	55.30	83.20	221.91	280.05
交通邮电 投资额	57.74	0.18	2.59	4.56	0.95	4.11	8.99	9.46	13.41	21.49
比重(%)	9.3	8.8	18.9	11.0	7.1	17.4	16.3	11.4	6.0	7.7

“六五”以来,当交通已成为国民经济发展最薄弱的环节并作为战略重点加速发展时,投资比重反而下降到历史最低点7.7% (“六五”为6%)。其后果是该超前的没超前,该先行的无法先行,再度成为经济、社会发展的瓶颈。

2.3 粗放的资源型产业结构对交通的挤压。近年来上海产业结构有所改善,正逐步趋向合理化,但仍未摆脱粗放的资源型产业结构,高能耗、高物耗产业仍占相当比重。粗放型的发展道路要投入大量的物质资源,1949~1985年全市国民生产总值每增长一个百分点,能源就需增加0.98%,钢材则需增加1.7%。从上海主要物资消费量分析,1978~1987年煤炭消费量由1291万吨增加到2096万吨,增长62.4%;钢材消费量由204.7万吨增加到361.9万吨,增长76.8%;水泥消费量由144万吨增至384.8万吨,增长1.7倍;生铁消费量由421.2万吨增至781万吨,而同期工业总产值增长88.9%。此外,上海每年要调运出几千万吨的工业品,1987年外贸收购工业品总值102.4亿元,销往全国各地的工业品219.6亿元。在交通条件尚未根本改观的条件下,这种资源型产业结构势必给交通带来巨大的压力。

2.4 经济活动人口特别是流动人口激增,造成城市公共交通紧张。城市公共交通问题从本质上讲是职工的居住地与就业地、购物地、娱乐地的关系问题,即经济活动人口与城市道路面积的比例关系问题。上海市区经济活动人口由1952年的178万人上升到目前450万人左右,增加约1.5倍,导致在城市道路面积增加很少的情况下,单位道路面积承受的经济活动人口效益增加一倍以上。特别是随着对内对外开放,上海外来流动人口剧增,1987年已达183万人,其中大部分是经济活动人口。如此庞大的经济活动人口群,无疑加剧了公共交通紧张拥挤的矛盾。

2.5 城市布局不尽合理,加剧了城市客货运紧张状态。上海的城市布局,基本上是以旧上海商业集中地带为中心,并以摊大饼式逐步向外扩展的单项封闭式的布局,工厂、仓库、住宅混杂,造成城市中心区的物流、人流过于集中,城市交通日益恶化。

2.6 从上海工业布局分析:在“见缝插针”搞建设的影响下,工业上的不合理布局,长期得不到应有的调整和改善,形成许多不合理、不经济的交通源和交通流,成千上万辆货运车辆穿过市区往返于工厂、仓库、车站、码头之间,给城市交通带来极大压力。如宝钢一部分18米钢锭供应上钢二厂,上钢二厂不得不新建厂房,载重车辆经过的路段和蕴藻浜桥须重新改造或新建。总之,这种不合理的工业布局,造成了大量的重复运输、相向运输、交错运输、多次转运、绕道转运和空车返回等不合理现象,加大了货运量,增加了运输成本,加剧了交通紧张状况。

2.7 从商业布局分析:上海商业主要集中在南京路、淮海路、四川北路、豫园一带,其商品零售额占市区零售额四分之一以上;商业高峰地区集中在主要交通干道两侧,造成人流、车流量大而集中。南京东路1.5平方公里范围内,每天进出人流100万以上,对交通造成极大压力。

2.8 从人口布局分析:据统计资料,人口密集带与交通拥挤带基本吻合。从上海市公共交通集散点状态分析,有两个鲜明特点:(1)交通集散点成清晰的带状,分布在人口密集带两侧。带状集散点走向与人口高值区均呈南北走向,完全吻合。(2)集散点大量集中在工厂企业群交汇地区和人口密集地区。

2.9 由于宏观失控与体制分割,使综合交通功能难以发挥。近年来由于对城市机动车辆缺乏控制,使机动车数量翻番,1978年机动车6.9万辆,1988年增至20.4万辆,增加1.9倍,增加量约99%是单位自备车辆和私人车辆,而专业运输部门新增车辆仅占新增机动车的1%,使原已失调的机动车与道路比例关系更为恶化。同时企业运输能力有余,装卸货物空车返回率较高,既加剧了道路的紧张状态又浪费了运能。此外,由于体制的原因,中央、地方、企业各管一方,使公路、铁路、港口、市内交通的联运能力难以充分发挥,形成道路紧张与运能浪费同时并存的局面,大交通的综合功能优势难以发挥。

三、协调发展的基本思路和对策

3.1 缓解交通矛盾有体制、资金、规划等方面的问题,有诸如扩建港口、修建铁路复线、疏通内河航线、新建地铁和高架桥、完善交通管理等许多方面的对策措施。我们仅从经济、社会、科技协调发展的角度提供一些不成熟的看法。

3.2 加强宏观协调机制,尽快制订综合交通发展战略,理顺关系,建立综合交通运输网络体系。鉴于交通在经济、社会、科技协调发展战略大系统中的重要地位,一是要制订与

上海经济、社会、科技发展战略和系统运行机制相匹配的交通发展战略和综合发展规划，科学地合理地优化配置相应的交通运输结构，正确地选择发展战略和战略重点。二是要理顺各种关系，加强宏观协调机制，改变目前相互分割、各自为政的状况，平衡各种运输方式的比例，调整交通运输结构，形成能充分发挥上海港口、铁路、海运、水运、公路、空运综合功能和潜力的综合交通运输体制。三是要加强组织协调，有效地衔接大交通与城市交通的运行，从总体上对物流、人流的输入输出，交通网线布局与产业布局、人口布局，大交通与城市交通疏运能力、运输需求与运输能力，道路设施与运量，客运与货运，水、陆、空进行全面规划，以缓解目前上海的“交通综合症”。

3.3 改造产业结构和改善交通设施双管齐下。交通运输必须适应产业的发展，同时，一定的产业结构与一定的交通运量相联系，它们之间有一个相互适应、相互制约的辩证关系。统计分析表明，产业结构与交通运量有着内在的质的联系和一定的比例关系，一定的产业结构决定了一定量的货物运输，粗放的资源型产业结构需要大量的物资投入和产品物体重量输出，高度化、集约化的产业结构则相应地减少物资的投入和产品物体重量的输出。工业化国家工业与交通发展的规律性趋势表明，产业结构对交通运输具有决定性的影响。上海近10年单位产值运量下降也证明了这一规律。因此，上海要不失时机地加快改造产业结构，这不仅是上海经济发展的根本出路，而且是缓解交通矛盾的重要决策。

3.4 合理城市布局，使职工居住地、就业地有机结合起来，缓和市内公共交通拥挤的矛盾。我们已经分析了职工居住地与就业地对城市公共交通的影响，有计划地合理城市布局，使职工的居住地、就业地有机地结合起来，是缓和城市公共交通的有效措施。目前城市中心区人口超高度密集、居民住房困难、城市公共交通拥挤等，以及由此产生的城市“膨胀病”，已成为上海经济、社会发展中的主要问题 and 经济起飞的沉重负担。由于城市布局不尽合理而导致的交通问题，单纯的依靠交通建设，就事论事地就交通问题解决交通问题，是无法解决错综复杂的矛盾的，必须从布局上采取措施。上面我们论证了造成城市公共交通紧张的最基本因素，是经济活动人口与市区道路面积比例严重失调。解决这一矛盾的对策之一，是扩大市区道路面积，但条件是需要大量的投资；对策之二是在就业者上找出路。我们把城市公共交通紧张的矛盾简化成一个公式来说明我们的观点：

$$\text{公共交通紧张程度} = \frac{\text{就业者（或经济活动人口）} \times \text{出行距离（主要是上下班距离、购物距离，因为它是每天发生的）}}{\text{城市道路面积}}$$

就业者的数量是不可能逆转的事实，但就业者出行距离特别是上下班距离是可能通过一定的政策和措施去缩短的。这为解决交通问题提出了一个可供思考的线索。

近年来为解决职工住房困难，上海在市郊结合部新建了20多个住宅小区，约2000多万平方米。由于孤立地解决住房问题，使职工的居住地与工作地的距离进一步扩大，造成了职工上下班横穿东西南北的大游行，进一步加剧了市中心区的交通压力。其实上海有一部分工业企业分布在市区周围的边缘地带，而目前大规模兴建的住宅小区也主要建设在城市边缘地区，完全可以结合起来，使居住地靠近工作地。正确的决策不应谁搞到地皮谁建房，而应该有计划地分配地皮。把一些建房基地分配给附近的企业，由这些企业自筹资金，建成后主要分配给这些企业的职工。这样做至少可以使一部分企业的职工远距离上下班问题得以解决，从而减轻市中心区20平方公里内的交通压力，也有利于区域内公共设施建设，如托儿所、食

堂、俱乐部等，使企业围墙内的小社会变成企业集资办大社会。这样，既可以解决地区办社会投资不足的矛盾，又可以解决企业办社会的问题。这一决策并不要国家花大量的投资，只要切实加强计划的科学性和搞好协调工作，将对缓和公共交通紧张的矛盾起相当的作用。

3.5 将市区划分成若干个规划区域，按照有利生产、方便生活、综合开发形成若干个社会生活区域中心。以中山环路内80平方公里为中心区域，沿着主要交通干线向六个方位定向发展，形成六个社会生活区域中心。向东北形成五角场、江湾、吴淞发展区域、向北形成彭浦、张庙发展区域、向西形成真如发展区域、向西南形成虹桥、漕河泾、莘庄发展区域、向南形成龙华、长桥发展区域、向东形成浦东发展区域。在发展区域内设置多级商业、交通、生活、娱乐中心，就近为生产和居民生活服务，减轻市中心区域负担。在区域内，尽可能使职工的居住地和就业地、购物地、娱乐地有机地结合起来，减轻市中心区域交通干道的压力，缓解城市公共交通紧张的矛盾。

3.6 加快邮电通讯和信息市场的建设，用信息流替代人流、物流，缓和交通紧张的矛盾。目前由于邮电通讯事业落后，信息闭塞，人流、物流的流向有相当的盲目性。全国采购人员满天飞，不少物资大游行的状况屡见不鲜，加大了交通的压力，而加快邮电通讯建设，建立灵敏的信息市场，可以对经济建设和生产发展提供有效信息，加速信息传递，使人流、物流实现预期的场所、空间变更，把生产、分配、交换、消费有机地联系起来，缩短时间和空间距离，把盲目的人流、物流减少到最低限度，从而减轻交通压力，缓解交通紧张的矛盾。

(上接第64页)

扎扎实实地提高本厂的产品质量，保证市场上“雪马”牌羊毛衫的信誉，达到本厂“表里如一”的质量宗旨。

企业的基础管理是企业生产的基点。抓好管理，提高企业素质是提高企业商誉和经济效益的重要因素。该厂为了抓好生产技术和计划管理，他们以等级为目标，从抓基础管理着手，重点抓好班组长的队伍建设，完善了一整套考核制度，从严治厂，从严考核。一方面，从目标化管理和标准化管理着手，全厂开展方针目标管理，层层分解、层层落实、月月考核；另一方面，从狠抓劳动纪律着手，整顿劳动纪律，抓紧职工队伍建设，根治松垮、懒散现象。

生产经营型企业的特点之一在于以销促产，提高促销能力是企业经营管理中的一个重要环节。前几年，市场上羊毛衫销售情况良好，该厂的预收货款曾高达100多万元。1989年以来市场上羊毛衫销售疲软，资金回笼缓慢。针对市场形势的变化，该厂一手继续抓好产品品种的开发和产品质量的提高；另一手集中一定精力抓好经营促销。特别是在当前销售疲软和资金紧张的情况下，采取新的办法和新的措施，进一步加强经营工作。

产品要进入市场并在市场竞争中取胜，企业要在社会中赢得一定的商誉，还离不开广告的宣传。上海羊毛衫五厂十分重视广告宣传，并在广告工作中取得了一定的成效。目前该厂广告形式有：电视广告、电台广告、报刊广告、路牌广告、橱窗广告和灯箱广告等，而以路牌和灯箱广告为主。这些广告对宣传该厂产品，增加该厂产品的知名度起了很好的作用。另外，该厂在广告业务上还善于创新。如1988年8月，该厂与南京路春江百货商店联合举行新产品发布会，在橱窗里由真人模特儿表演“雪马”牌羊毛衫最新款式。这一广告由于在上海属于首创，当时达到了轰动的效应。上海电视台、《解放日报》和《新民晚报》等都作了宣传报道。