

1.

Shanghain malli: valtion johdolla metropoliksi

OUTI LUOVA

Shanghain tavoitteena on nousta globaaliksi metropoliksi ja saavuttaa kansainvälisen finanssi- ja satamakeskuksen asema. Mitä Shanghai on tehnyt tämän päämäärän saavuttamiseksi, ja miten se on pyrkimyksissään onnistunut? 1990-luvun alusta lähtien Shanghain talouden kasvu on ollut nopeinta maailmassa, ja sen on sanottu globalisoituvan nopeammin kuin mikään muu kaupunki. Sitä on myös kehuttu erinomaisen liiketoimintaympäristönsä ja upean kaupunkikuvansa ansiosta.

Kriittisempien äänien mukaan Shanghain arvostus perustuu kuitenkin ennen kaikkea sen ihailtavaan ulko-kuoreen, bruttokansantuotteen kasvulukuihin ja mielikuviin Shanghain glamourista viime vuosisadan alussa. Amerikankiinalaisen ekonomistin Yasheng Huangin mukaan Shanghain ”ihme” olisi pikemminkin oletettua kuin perusteltua. Hänen mukaansa kaupungin suuria kasvulukuja selittävät pikemminkin Shanghaille myötimieliset valtiojohtajat kuin taloudelliset edellytykset. Terveen talouskasvun perustan muodostavat kotimaiset yksityisyrietykset ja innovatiivinen ympäristö, mutta ne ovat Shanghaista kuihtuneet kaupungin tietoisien politiikan

takia. Sen sijaan valtion omistamat ja ulkomaisrahoitteiset yritykset voivat Shanghaissa hyvin. Valtion omistamat yritykset tuottivat vielä 2000-luvun alussa jopa 80 prosenttia kaupungin bruttokansantuotteesta. Ulkomaisia sijoittajia ja yrityksiä on suosittu, ja niiden toimintaympäristö onkin Shanghaissa Kiinan parhaimpia (ks. taulukko 3 sivulla 26). Imagon kohottamiseksi investointeja on ohjattu kansainvälisesti kuuluisien arkkitehtien suunnittelemiin pilvenpiirtäjiin ja magneettiraiteilla kiitäviin luotijuniin, mutta kaupunkilaisten asuinmukavuus ja elintaso ovat kärsineet tällaisten suurhankkeiden kustannuksella. Huang onkin väittänyt, että henkeäsalpaavat pilvenpiirtäjät eivät ole merkki kaupungin dynamiikasta vaan Potemkinin kulissi, joka ei edistä tuottavuutta ja talouden kasvupotentiaalia pitkällä aikavälillä.

Todellisuus löytynee näiden kriittisten ja ihailevien kommenttien välimaastosta. Tässä luvussa seurataan Shanghain kehitysmallin muotoutumista ja pääpiirteitä. Erityisesti kiinnostuksen kohteena on Shanghain kansainvälistyminen ja Pudongin alueen nousu kaupungin räjäisestä takapihasta sen modernisaation ja kansainvälistymisen näyteikkunaksi. Millaiseen malliin Shanghain ihme perustuu? Shanghai on Kiinan kaupungistumisen suunnan näyttävä, joten sen kehitysmallia kannattaa tutkia tarkemmin.

METROPOLIN NOUSU JA NÄIVETTYMINEN – KOLONIALISMIN JA KOMMUNISMIN AIKA

Nykypäivän Shanghain kuvauksissa ei voi välttää vertailulta Shanghain ”kultaisiin” 1920- ja 1930-lukuihin. Kaupunki nousi tuolloin Itä-Aasian talous- ja finanssikeskukseksi

uuden kiinalaisen bisneseliitin ja kansainvälisten yritysten löytäessä toisensa. Ensimmäisen oopiumisodan jälkeen (1839–1842) ulkovallat saivat kaupungissa vahvan poliittisen ja taloudellisen jalansijan perustettuaan sen keskustaan toimilupa-alueita, joiden hallinnossa kiinalaisilla ei ollut sananvaltaa. Shanghaista tuli ulkomaisten vaikutusten tärkein kanava Kiinassa. Uusia ideoita, keksintöjä ja tavaroita saapui ulkomaalaisten ja heidän perustamiensa pankkien, kauppahuoneiden, kahviloiden ja kulttuurisalonkien välittämänä. Ensimmäisen maailmansodan jälkeinen talouden nousukausi ja kulttuurin uusi aalto nostivat Shanghain Lontoon, Pariisin ja New Yorkin kaltaisten kansainvälisten metropolien rinnalle. Kaupan ja finanssitoimen lisäksi Shanghaista tuli muodin, avantgarde-kulttuurin ja radiokaalin politiikan keskus. Glamourinsa ansiosta Shanghaita kutsuttiin ”Idän Pariisiksi”, mutta varakkaiden kaupunkilaisten dekadentti elämäntapa, huumeet, peliluolat ja prostituutio antoivat aiheen myös vähemmän mairittelevalle nimitykselle ”Orientin huora”.

Vallankumouksen (1949) jälkeen Kiinan virallinen historiankirjoitus kieltäytyi pitkään näkemästä mitään myönnteistä edeltävässä sadan vuoden jaksossa, jolloin Shanghai joutui ensin luovuttamaan länsimaille toimilupa-alueita ja myöhemmin antautumaan kokonaan japanilaisille (1937–1945). Nykyään kansainvälisistä kontakteista myönnetään olleen hyötyä koko Kiinan kehitykselle. Shanghain ”kultaisilla vuosikymmenillä” on tärkeä osa kaupungin imagorakentamisessa.

Kommunistien tultua valtaan vuonna 1949 Shanghain kansainväliset kontaktit kuihtuivat. Suuri osa kaupungin yritysjohtajista pakeni Hongkongiin. Yksityisyritteliäisyys ja kevyt teollisuus saivat väistyä valtion omistaman

raskaan teollisuuden tieltä. Shanghaista tuli Kiinan tärkein teollisuuskaupunki, ja se suuntasi taloudellisen toimeliaisuutensa sisämaata kohden ja kotimaan markkinoille. Kiinan heilahtelevaa ulkopoliittikkaa seuraten vähäisiä ulkomaankontakteja pidettiin yllä milloin sosialistileirin milloin kehitysmaiden kanssa.

Kulttuurivallankumouksen hurjimpina vuosina (1966–1969) radikaali johtoryhmä piti majaa Shanghaissa. Shanghain merkitys Kiinan taloudelle oli kuitenkin niin tärkeä, että Shanghain tehtaat pysyivät toiminnassa, vaikka muualla tehtaita suljettiin työntekijöiden keskittyessä kulttuurivallankumouksen poliittiseen toimintaan. Mao Zedongin ajan (1949–1976) perintönä oli se, että Shanghain ilmapiiri oli puolueen linjoja myötäillen poliittisesti korrekti ja riskejä välttelevä. Keskusjohtoinen talous oli nujertanut yrityshenkisyyden. Kaupunki oli myös tunnettu byrokraattisuudestaan. Muun muassa näistä syistä Shanghain uudistukset etenivät vaivalloisesti modernisaatiopoliitiikan alkuvuosina.

SHANGHAIN KANKEA AVAUTUMINEN

Yhdysvaltain presidentti Nixonin yllätysvierailu Kiinaan vuonna 1971 aloitti uuden jakson Kiinan ulkosuhteissa. Shanghain johtajat ryhtyivät taustatyöhön palauttaakseen kaupungin kansainväliset yhteydet. Kun modernisaatio- ja avautumispolitiikan alkufanfaarit oli kuultu joulukuussa 1978, Shanghai alkoi houkutella ulkomaisia investoijia ja kohensi satamansa toimintaa. Kaupunki uudisti myös liike-elämän sääntöjä, mikä hyödynsi paikallisia yrittäjiä. Shanghai ei kuitenkaan saanut keskusvallalta lupaa laajempiin ulkomaankaupan kokeiluihin. Pelkästään neljä

etelärannikon kaupunkia (Shantou, Shenzhen, Xiamen ja Zhuhai) saivat luvan avautua kansainväliselle yhteistyölle tässä vaiheessa. Shanghain jättämistä näiden ulkopuolelle perusteltiin myöhemmin sillä, että tärkeää talouskeskusta haluttiin suojata mahdollisilta epäonnistumisilta. Uudistuksia haluttiin kokeilla vähemmän tärkeissä kaupungeissa, ja kun toimivia kansainvälisen yhteistyön malleja syntyisi, niitä otettaisiin käyttöön muuallakin, Shanghai mukaan lukien. Vuonna 1978 Shanghai tuotti kuudenneksen Kiinan keskushallinnon tuloista, eikä tämän haluttu vaarantuvan. Shanghain tuloista siirtyi enimmillään 80 prosenttia keskushallinnolle. Uudistusten läpivieminen oli Shanghaissa ylipäätään hankalampaa kuin Etelä-Kiinan kaupungeissa, koska Shanghai oli hallinnollisesti suoraan keskushallinnon alainen (ks. kuvio 1 sivulla 22), ja sen merkittävät päätökset piti hyväksyttää Pekingissä. Monet ehdotuksista jäivät byrokratian rattaisiin.

1980-luvun alussa kansainvälistymistä hidasti myös Shanghain johdon konservatiivinen ryhmittymä. Kaupungin liberaalimieliset poliitikot seurasivat katkerana etelärannikon nopeaa talouskasvua, mutta konservatiivinen klikki tyrmäsi heidän toiveensa erikoistalousalueen perustamisesta. Se olisi heidän mielestään tuonut ulkovaltojen toimilupa-alueet takaisin kaupunkiin. Liberaalit saivat vähitellen uudistusehdotuksiaan läpi. Shanghaille ja Jangtsejoen delta-alueelle myönnettiin joitakin ulkomaankaupan etuoikeuksia vuosina 1984 ja 1985. Nämä myönnytykset eivät kuitenkaan tyydyttäneet uudistusmielisiä. He laativat 1980-luvun puolivälissä suunnitelman siitä, miten Shanghai nousisi jälleen maailmanluokan metropoliksi – mahdollisimman nopeasti. Suunnitelmien taustalla oli näkemys siitä, että kansainvälisen talouden painopiste

siirtyisi tulevaisuudessa Atlantilta Tyynellemerelle. Lisäksi Shanghaissa ounasteltiin Kiinan kehityksen painopisteen siirtyvän vähitellen pohjoisemmaksi ja Keski-Kiinaa kohti. Shanghai nähtiin hyötyvän molemmista kehityskuluista, ja sen arvioitiin pystyvän yhdistämään niiden tuomat edut erinomaisesti sijaintinsa ansiosta. Kaupungin tuli valmistautua tätä varten, jotta se olisi valmis hyödyntämään tilaisuuden, kun sen aika koittaisi.

1980-luvun Shanghai oli vielä katukuvaltaan rapistunut sosialistinen kaupunki. Katujen reunoja koristivat poliittiset iskulauseet – kaupalliset mainokset ilmestyivät kuvaan vasta paljon myöhemmin. Keskustan kauppakaduille perustetuista katuruokaloista sai jo ostaa Coca-Colaa, mutta pilvenpiirtäjiä, karaokebaareja tai kahviloita Shanghaissa ei vielä ollut.

Shanghaiin kaupunkisuunnitelmaan kuului Pudongin alueen nopea kehittäminen kansainvälisten investointien, teknologian ja huippuyritysten avulla. Pudongin alue sijaitsi aivan ydinkeskustan vieressä, mutta ”väärällä puolella” Shanghai halkovaa Huangpujokea, joten se miellettiin kaupungin rähjäiseksi takapihaksi. Kuitenkin sen sijainti oli ihanteellinen kaupankäynnille: länsipuolella sijaitsi vanha finanssikeskus ja itäpuolella kulki Jangtsejoki. Aluetta oli kaavailtu talouden kehitysalueeksi jo 1900-luvun alkupuolella. Kommunistien tultua valtaan nämä suunnitelmat oli haudattu, koska Pudongin ranta-alueella pidettiin kylmän sodan aikakaudella erityisen haavoittuvana sotilasiskuille. Vuonna 1937 Japani oli aloittanut Kiinan valtaamisen juuri sieltä. Sotilaallisen uhan liennettyä Shanghaiin johto siirsi katseensa takaisin Pudongille ja asetti sen kehityssuunnitelmiansa keskipisteeksi.

Shanghaiin talouden kehitys oli jumissa, kunnes

Pudongin alueen suunnitelma sai silloisen johtohahmon Deng Xiaopingin tuen ja keskusvallan hyväksynnän vuonna 1990. Tähän muutokseen vaikutti Pekingissä toiminut aktiivinen lobbausryhmä, huolellisesti hiottu Pudongin soveltuvuustutkimus sekä vuoden 1989 poliittinen kriisi. Pudongin kehityshankkeen toivottiin antavan uutta vauhtia Kiinan talouskehitykselle, joka oli jähmettynyt vuoden 1989 opiskelijamielenosoitusten aiheuttaman konservatiivisen ilmapiirin takia. Kiinan toinen hurjavauhtinen kasvukausi alkoi Shanghain johtamana, kun Deng Xiaoping antoi tukensa talousuudistusten jatkamiselle kuuluisalla eteläisten maakuntien tarkastusmatkallaan vuonna 1992. Shanghaista Kiinan korkeimpaan johtoon nousseet Jiang Zemin (puolueen pääsihteeri 1989–2002) ja Zhu Rongji (varapääministeri, pääministeri 1991–2003) varmistivat, että Shanghai sai tarvitsemansa poliittisen tuen ja investoinnit kaupungin kehittämiseen. Shanghain kansainvälinen liiketoiminta lähti huimaan nousuun 1990-luvulla (ks. taulukko 4). Shanghain talouden vilkastuminen ruokki myös naapurimaakuntien Zhejiangin ja Jiangsun kasvua.

Kymmenessä vuodessa Shanghain kaupunkikuva muuttui täysin. Nykyään koko keskusta on täynnä kiiltäviä pilvenpiirtäjiä, neonvaloja, kohotettuja teitä, kahviloita ja kansainvälisiä muotiliikkeitä. Pudongille on noussut liiketiloja ja uusia asuinalueita. Kunniapaikalle kuuluisaa Bund-rantabulevardia vastapäätä on rakennettu finanssi- ja talouskeskus Lujiazui, jonka profiili televisiomastoineen ja pilvenpiirtäjiineen on luultavasti ulkomailla parhaiten tunnettu maisemakuva Shanghaista (ks. tämän teoksen kansi). Myös kerjäläiset ovat tulleet takaisin katukuvaan 50 vuoden tauon jälkeen. Shanghain kosmopoliittinen glamour on palannut mutta niin ovat myös sen varjopuolet.

TAULUKKO 4. ULKOMAISET INVESTOINNIT JA ULKOMAANKAUPPA KIINAN ERI ALUEILLA.

	Ulkomaiset investoinnit, miljoonaa dollaria			Ulkomaankauppa, miljoonaa dollaria		
	1991 Toteutuneet investoinnit	1997 Rekisteröidyt investoinnit	2007 Rekisteröidyt investoinnit	1997	2007	2007
<i>Kaupunkieja</i>						
Peking	300	16 959	48 000	30 378	193 000	193 000
Shanghai	330	46 700	145 000	29 800	282 854	282 854
Tianjin	261	13 879	46 400	10 335	71 450	71 450
<i>Maakuntia</i>						
Guangdong	2 584	133 788	204 100	130 054	634 186	634 186
Guizhou	2	2 451	1 700	629	2 270	2 270
Henan	75	8 752	13 700	1 890	12 785	12 785
Jilin	54	4 757	16 500	1 854	10 298	10 298
Sichuan	154	1 760	16 300	3 468	14 378	14 378

LÄHTEET: National Bureau of Statistics of China (1992; 1998; 2008). China Statistical Yearbook.
<http://www.stats.gov.cn/> (luettu 1.11.2009).

UUSIA TOIMINTAMALLEJA

Pudongin alueen kehittäminen ei ollut päämäärä sinänsä, vaan sitä käytettiin välineenä uudistaa koko Shanghain talous- ja kaupunkisuunnittelu. Pudong oli kokeilualusta, jolla testattiin markkinatalouden konsepteja, uusia finanssivälineitä, lainsäädäntöä, maankäyttölupia ja erilaisia yhteistyömuotoja julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä. Pudong jaettiin aluksi viiteen ja myöhemmin kuuteen toiminnalliseen alueeseen, joista kukin erikoistui tiettyyn alaan ja joilla vietiin läpi erityyppisiä kokeiluja (ks. taulukko 5). Hallinnollisesti Pudong oli vuonna 2010 jaettu yhdeksään kortteliin (*jiedao*) ja 21 pieneen kaupunkikeskukseen (*zhen*).

TAULUKKO 5. PUDONGIN KUUSI TOIMINNALLISTA ALUETTA.

Alue	Toiminnot	Pinta-ala (km ²)	Asukasmäärä vuonna 2006
Lujiazui	Finanssi, kauppa, asiantuntijapalvelut, Expo, turismi	43	457 940
Jinqiao	Vientiteollisuus, moderni tehdasteollisuus	90	375 017
Zhangjiang	Korkea teknologia, teknologinen innovaatio, teolliset sovellukset	119	153 519
Waigaoqiao	vapaakauppa-alue, satamalogistiikka	97	159 626
Sanlin World Expo	Expo, turismi	80	566 246
Chunsha	Lentokenttä, logistiikka, turismi	140	163 274

LÄHDE: Pudongin viralliset englanninkieliset kotisivut. Pudong Introduction, General Data. <http://english.pudong.gov.cn/> (luettu 1.11.2009).

Kaupunki lunasti Pudongin maa-alueet siellä asuvilta maalaisilta halpaan hintaan ja myi maankäyttöoikeudet hyvällä voitolla. Nämä tulot investoitiin Shanghain infrastruktuurin parantamiseen ja muihin uudistuksiin. Pääomannäkkäinen kaupunginjohto ja kansainväliset sijoittajat löysivät toisensa ja lyöttäytyivät taas yhteen Shanghain talouden kehittämiseksi. Shanghain kultaisin vuosiin verrattuna kaupungin nyt hamuamat kansainväliset kontaktit olivat aivan eri laatua. Vuosisata sitten Shanghai kansainvälistyi länsimaiden ehdoilla, mutta nyt tahtia ja suuntaa määräsi kommunistinen puolue.

Yksityisen rahan ja kaupunginhallituksen välinen yhteistyö oli aluksi kankeaa, kun sosialistinen suunnitelmajärjestelmä yritti totuttautua yhteistyöhön kansainvälisen yksityisen sektorin kanssa. Alkuvaikeuksien yli auttoi yhteistyö kiinalaistaustaisten ulkomaisten sijoittajien kanssa. Noin puolet ulkomaisista investoinneista tuli ulkokiinalaisilta, ja suurella osalla heistä oli vielä henkilökohtainen suhde Kiinaan. He tunsivat paikallisen liiketoimintakulttuurin ja uskalsivat siksi ottaa suuria riskejä. 1990-luvun alussa Pudong oli ränsistynyttä teollisuus- ja maanviljelyaluetta, jossa kulki vain yksi päätie, joten ensimmäisiltä investoijilta vaadittiin vahvaa uskoa Pudongin mahdollisuuksiin. Ulkokiinalaisilla oli kokemusta myös kansainvälisestä liiketoiminnasta, ja yhteistyö heidän kanssaan oli tärkeä oppivaihe Shanghain virkamiesjohtoiselle taloudelle. Vanhoja partnereita löytyi myös entisten valloittajien joukosta. Erityisesti ranskalaiset asiantuntijat auttoivat Shanghain kaupunkisuunnittelijoita laatimaan alkuvaiheen kehitysohjelmaa. Yleisesti kaupunkisuunnittelijat ja arkkitehdit olivat kaikkein avoimimpia kansainväliselle yhteistyölle, ja näillä aloilla ulkomainen yhteistyö

eteni nopeimmin. Pudong oli siis myös avoimemman ja interaktiivisemmän hallintomuodon koekenttä.

Ensimmäistä kertaa kaupunkisuunnittelu ei ollut pelkästään kaupungin virkatyötä, vaan siihen osallistui laaja joukko muitakin tahoja. Uudet toimijat osallistuivat sekä suunnitteluun että itse rakentamiseen. Uudenlainen yhteistyömalli oli pragmaattinen keino luoda aiempaa paremmat edellytykset kansainväliselle yhteistyölle ja investointien houkuttelulle. Tarkoituksena ei ollut antaa vankempaa jalansijaa ei-valtiollisille toimijoille kuten yksityisille suunnittelutoimistoille, rakentajille, investoijille, järjestöille tai asiantuntijaryhmille. Monitahoinen yhteistyö eri organisaatioiden kanssa oli pikemminkin keino kuin päämäärä itsessään.

Kaikkein keskeisimpiä toimijoita olivat kehitysyritykset (development companies), joita perustettiin kullekin Pudongin kehitysalueelle. Nämä yritykset olivat Shanghain kaupungin perustamia, mutta ne toimivat liikeyritysten tapaan. Kaupunki sai niissä kuitenkin suuren omistusosuu- den ja päätäntävaltaa luovuttamiaan maankäyttöoikeuksia vastaan. Kehitysyrityksissä otettiin etäisyyttä suunnittelutalouden aikaiseen ylhäältä alas -pääöksentekotapaan, ja niissä kokeiltiin uusia hallinnon ja liiketoiminnan muotoja. Jotta suunnittelu ja työskentely olisivat sujuneet mahdollisimman joustavasti, yritysten alaisuuteen luotiin kymmeniä tytäryhtiöitä, joista kukin vastasi tietystä toimialasta. Esimerkiksi Lujiazui-alueen kehitysyhtiöllä oli 54 tytäryhtiötä, jotka vastasivat muun muassa taustaselvityksistä, suunnittelusta, alueen asukkaiden ja entisten yritysten uudelleensijoittamisesta, alueen maanviljelijöiden uudelleentyöllistämisestä, vanhojen rakennusten purkamisesta, infrastruktuurin rakentamisesta ja investointien

houkuttelusta. Uusien asuntojen järjestäminen asukkaalle oli yksi vaativimmista tehtävistä. Alkukankeuksien ja valitusryöppyjen jälkeen muuttajien mielipiteet alettiin ottaa paremmin huomioon.

Toinen uusi toimija oli asiantuntijaryhmät, joita kuultiin suunnitelmien eri vaiheissa. Shanghaiin kaupunkisuunnittelun avuksi kutsuttiin runsaasti ulkomaisia asiantuntijoita. Näiden vaikutus päätöksenteossa oli suuri. Osittain Shanghaiin ja Pariisiin historiallisten suhteiden takia tärkeässä osassa oli pariisilainen kaupunkisuunnittelun instituutti Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Île-de-France. Muidenkin asiantuntijaorganisaatioiden avulla Shanghaiin tulevaisuudensuunnitelmia hiottiin tuoreimpien kansainvälisten virtausten mukaisesti: kaupunkia lohkottiin erityisiin kehitysalueisiin (40 aluetta) ja niihin kaavailtiin maamerkeiksi hyperpilvenpiirtäjiä. Kansainvälistymisinnon hupaisa piirre oli ulkomaalaisten arkkitehtien suunnitteleminen eurooppalaistyylisen aluekeskusten rakentaminen Shanghaiin liepeille. Esimerkiksi Fenchengiin on noussut Barcelonan Ramblas-kävelykatu, Antingiin saksalaisia pikkukyliä ja Thames Towniin Winston Churchillin patsaan ja punaisten puhelinkoppien koristama englantilaistyyppinen asuinalue. Yhdysvaltalainen Wood oli ensimmäinen Shanghaihin rekrytoitu arkkitehti, joka suunnitelmissaan säilytti historiallisten rakennusten ulkosivuja. Hänen suunnittelemansa Xintiandi-alue on nykyään turistien rakastama ostos- ja kahvilaparatiisi.

Yhteistyötä haittasi kuitenkin kehityssuunnitelmien läpinäkyvyyden puute. Vain harvat henkilöt tiesivät tarkoista suunnitelmista, eikä niitä haluttu herkästi paljastaa ulkopuolisille. Kaupungin suunnittelutoimisto halusi myös pitää ohjat käsissään ja usein myös päättää, kenelle

projekteja annetaan ja millä ehdoilla. Pudongin kehityshanke pysyi vahvasti keskusjohtoisena, ja paikallisilla valtion omistamilla yrityksillä oli keskeinen sija investointien houkuttelussa. Keskusjohtoisuus toi tehokkuutta päätöksentekoon ja päätösten toteutukseen, mikä vei Shanghain muutosta eteenpäin uskomattoman nopeasti. Myös epäviisaat päätökset toteutettiin nopeasti. Valtiojohtoisuus ei antanut sijaa kansalaisaloitteille tai yksityisen sektorin ehdotuksille. Kaupunkilaisten asuinmukavuus unohtui pitkäksi aikaa kaupunkisuunnittelijoilta. He hamusivat komeita pilvenpiirtäjiä, mutta unohtivat kaupunkiliikenteen ja lähipalveluiden kehittämisen. Tämä koski etenkin Pudongia, josta oli vaikea löytää ravintoloita ja ruokakauppoja ja jonka pääväylät muualle Shanghaihin olivat aina tukossa. Tilanne on näistä ajoista jo parantunut. Shanghai on nykyään suunnannäyttäjäksi esimerkiksi asukas-yhteisöjen kehittämisessä.

SHANGHAIN MALLI JA SEN HEIKKOUKSIA

Shanghaissa kehitys seurasi eri polkuja kuin Etelä-Kiinassa. Esimerkiksi Guangdongin maakunnassa paikallisia yksityisyrittäjiä kannustettiin siinä missä valtiojohtoisiaakin yrityksiä. Maaseutualueen pienyrityksillä (township and village enterprises, TVE) oli tärkeä osa yritysten alihankkijoina ja vientiyrityksinä. Maaseutu tarjosi lisäksi halpaa kouluttamatonta työvoimaa yrityksille. Shanghai halusi pitää laajat maaseutualueensa ruoan tuotannossa eikä kannustanut pienyritysten perustamiseen. Shanghai piti valttinaan korkeasti koulutettuja työntekijöitä, ei maaseudun halpatyövoimaa. Talouden ja hallinnon kehitys oli Guangdongissa kokeilevaa ja markkinajohtoista, kun taas

Shanghaissa kuljettiin kaupunginjohdon määrittelemää polkua. Etelän erikoistalousalueet avasivat mahdollisuuksia sekä koti- että ulkomaisille yksityisyrittäjille. Shanghaissa paikalliset yksityiset yritykset oli sysätty syrjään kehityssuunnitelmasta, koska ne miellettiin lähinnä pieniksi hikipajoiksi tai markkinakojuiksi, jotka eivät kuulu neet modernin metropolin kaupunkikuvaan.

Massachusetts Institute of Technologyn professori Yasheng Huang on kritisoinut Shanghain kehitysmallia ankarasti. Hän kiteytti ”Shanghain mallin” neljään kohtaan, jotka ovat jo tulleet esille tässä luvussa:

- (1) valtion kovakätinen sekaantuminen mikrotalouden hallintaan,
- (2) vahva maaseudun vastainen asenne,
- (3) talouden toispuolinen vapauttaminen (ulkomaisille yrityksille ja investoinneille annettiin etuoikeuksia, mutta paikallisia yksityisyrittäjiä syrjittiin) ja
- (4) keskusvallan suosio.

Yasheng Huangin kritiikki kohdistuu lähinnä siihen, että Shanghain hallinto on tukahduttanut paikallisten pienyritysten toimeliaisuutta. Kuitenkin Shanghain tulotaso, sekä kaupunkialueella että maaseudulla on korkein Kiinassa. Kaupunkilaisten tapauksessa tämä selittyy kansainvälisten yritysten korkeasti koulutetulle henkilökunnalle maksamilla muikkeilla palkoilla. Maaseudulla ruoantuotanto varakkaille kaupunkilaisille takaa hyvät tulot. Guangdongin maaseudulla asukkaiden tosiasialliset tulot saattavat ovat tilastoissa ilmoitettuja paljon suuremmat, koska siirtotyöläisten kotiväelleen maaseudulle lähettämät rahasummat eivät luultavasti näy niissä kokonaisuudessaan. (Ks. taulukko 6.)

TAULUKKO 6. KESKITULOT MAASEUDULLA JA KAUPUNGEISSA
KIINAN ERI ALUEILLA (TULOT ILMOITETTU YUANEISSA).

		1995	2007	Kasvu (%)
<i>Kaupunkeja</i>				
Peking	maaseutu	3224	9440	292
	kaupunki	6235	21 989	353
Shanghai	maaseutu	4246	10 145	239
	kaupunki	7192	23 623	328
Tianjin	maaseutu	2406	7010	291
	kaupunki	4930	16 357	332
<i>Maakuntia</i>				
Guangdong	maaseutu	2699	5624	208
	kaupunki	7439	17 699	238
Guizhou	maaseutu	1087	2374	218
	kaupunki	3931	10 678	272
Henan	maaseutu	1232	3852	313
	kaupunki	3299	11 477	348
Jilin	maaseutu	1610	4191	260
	kaupunki	3175	11 286	355
Sichuan	maaseutu	1158	3547	306
	kaupunki	4003	11 098	277

Kaupunkialueiden kohdalla on ilmoitettu käytettävissä olevat tulot, maaseudun kohdalla nettotulot.

LÄHTEET: National Bureau of Statistics of China (1996; 2008). China Statistical Yearbook. <http://www.stats.gov.cn/> (luettu 1.11.2009).

Vaikka valtiojohtoisuus toi tehokkuutta päätöksentekoon ja vauhtia päätösten toteutukseen, sillä oli myös haitallisia seurauksia. Valtiojohtoinen malli tuki korruption leviämistä, ja tätä edisti myös kiinalainen

hyvä-veli-verkoston nojaava liiketoimintakulttuuri. Kun virkamiehet olivat osallisina esimerkiksi kiinteistömarkkinoilla sekä investoijina että luvanantajina, roolien rajat hämärtyivät helposti. 2000-luvun alussa alkoi korruptio-oikeudenkäyntien sarja, joka huipentui siihen, että Shanghain kommunistisen puolueen puheenjohtaja Chen Liangyu asetettiin syytteeseen vuonna 2006. Ensimmäisen huomiota herättäneen tuomion sai Shanghain varakain liikemies Zhou Zhengyi, joka oli lahjonut sekä korkeita virkailijoita, puoluekaadereita että pankinjohtajia. Pelkästään yhden liiketoimen voitelukierroksella kului 200 miljoonaa yuania (n. 20 miljoonaa euroa), jotka hän jakoi runsaalle sadalle virkailijalle. Hänen toimiinsa liittyi niin pimeitä lainoja ja laittomia maankäyttölupia kuin veronkiertoa ja osakemarkkinoiden manipulointiakin. Hän sai vain kolmen vuoden tuomion, minkä on sanottu viittaavan poliittiseen suojeeluun. Chen Liangyun tavoin Zhou kuului Kiinan entisen johtohahmon Jiang Zeminin suojaatteihin. Zhou joutui uudelleen syytteeseen, kun Chen Liangyun vastainen oikeudenkäynti alkoi vuonna 2006. Koska korruptio on pesiytynyt niin Kiinan politiikkaan ja hallintoon kuin oikeuslaitokseen, liike-elämään ja finanssimaailmaan, näitä oikeudenkäyntejä on pidetty lähinnä pelotteena ja poliittisena taistona Jiangin Zeminin Shanghai-faktion sekä Hu Jintaon ryhmittymän välillä.

Tavallisten asukkaiden mahdollisuus asettaa virkailijoita ja yrittäjiä oikeuden eteen on heikko, varsinkin jos valtion edut ovat vaakakupissa. Esimerkiksi asukkaat, jotka häädettiin asunnoistaan Zhoun rakennusprojektien alta, palkkasivat asianajajan vaatimaan asianmukaisia korvauksia. Asianajaja Zheng Enchong järjestettiin kuitenkin vanhilaan valtion salaisuuksien paljastamisesta ulkovalloille.

Kun hän vapauduttuaan ryhtyi jatkamaan asukkaiden oikeustaistoa, hän joutui sekä häirinnän kohteeksi että poliisien pahoinpitelemäksi.

Toisaalta valtion mahdollisuudet kontrolloida globaalien markkinoiden toimintaa Kiinassa ovat rajalliset. Ulko- maisten investojien kiinteistöspekulaatioiden takia asuntojen ja toimistojen hinnat nousivat huimasti. Kaupunki yritti rauhoittaa ylikuumentuneita markkinoita, mutta vasta keskushallinnon väliintulo vuonna 2006 sai hintojen nousun kuriin. Pudongin kaupunkisuunnittelua tutkinut Yawei Chen onkin todennut markkinoiden säätelyn tulleen entistä vaikeammaksi sekä kaupungin että valtion hallinnolle. Hän on kysynyt, miten pitkään valtio pystyy osallistumaan aktiivisesti talouden ohjaukseen.

SHANGHAIN UUSI STRATEGIA: FINANSSI- JA SATAMAKESKUKSEKSI

Shanghai joutui keskushallinnon strategioissa pait-sioon muutamaksi vuodeksi, kun Jiang Zeminin johtama Shanghai-klikki väistyi 2000-luvun alussa uuden johtajaparin Hu Jintaon ja Wen Jiabaon noustessa valtaan. Shanghai-klikin rannikkoa ja nopeaa talouskasvua tukeva politiikka joutui kritiikin kohteeksi. Tämän politiikan takia elintasoerot rannikon ja sisämaan sekä kaupunkien ja maaseudun välillä olivat revähtäneet niin, että niiden katsottiin jo uhkaavan yhteiskunnan tasapainoa (ks. taulukko 6). Uusi johtajakaksikko halusi siirtää varoja sisämaahan ja sosiaalipolitiikkaan alueellisen eriarvoisuuden kaventamiseksi. Vuonna 2004 valtio tiukensi lisäksi makrotalouden sääte-lyä rajoittamalla lainanantoa, maankäyttöä ja investointeja. Tarkoituksena oli myös hillitä Shanghain ylikuumentunutta

rakennusbuumia. Edellä mainittu Shanghain puoluejohtaja Chen Liangyu arvosteli tätä politiikkaa suorasanaisesti, yritti kiertää sen toteuttamista Shanghaissa ja sai luultavimmin uppiskaisuudestaan 16 vuoden vankilatuomion korruptio-oikeudenkäynnissä. Shanghai päätyi taas tiukasti keskushallinnon holhoukseen. Kaupungin ei haluttu suoiloilevan tärkeiden maailmannäyttelyvalmistelujen aikana.

Vuonna 2007 Shanghain kommunistisen puolueen uudeksi pääsihteeriksi valittiin Xi Jinping, jolla on sama poliittinen tausta kuin Hu Jintaolla: puolueen nuorisoliitto. Näiden yhteyksien avulla Shanghai pääsi taas keskusvallan suosioon. Vuonna 2008 Xi valittiin Kiinan varapresidentiksi, joten Shanghailla oli taas vaikutusvaltainen puolestapuhuja. Shanghain uudeksi puoluejohtajaksi valittu Yu Zhengsheng oli poliittisesti turvallinen kompromissikandidaatti, jolla oli hyvät suhteet sekä Hu Jintaon että Jiang Zemin ryhmittymiin.

Globaali talouskriisi ja Kiinan taloudellisen roolin vahvistuminen asettivat Shanghain häikäisevään valokeilaan. Vuoden 2009 maaliskuussa valtioneuvosto julkaisi uuden hahmotelman Shanghain aseman vahvistamisesta. Hiottujen suunnitelmien mukaan kaupungista tulisi globaali finanssi- ja satamakeskus vuoteen 2020 mennessä. Shanghain nostaminen johtavien finanssimetropolien joukkoon on tärkeä osa Kiinan suunnitelmaa vahvistaa sen valuttan kansainvälistä asemaa ja kilpailla Yhdysvaltojen kanssa hegemoniasta talous- ja finanssialoilla. Lisäksi päämääräksi asetettiin uuden Yashanin syväsataman nostaminen maailman suurimpien joukkoon. Satamastrategiaa tukemaan laadittiin erillisiä suunnitelmia Jangtsejoen meriliikenteen kasvattamiseksi esimerkiksi Nanjingin, Wuhanin ja Chongqingin satamien kapasiteettia laajentamalla. Tämä

uusi kaksoisstrategia tukeutui sekä kansainvälistymiseen että kotimaisen yhteistyön lisäämiseen. Se tuki Kiinan uutta talouden kehitysmallia, joka pyrki siirtämään talouskehityksen painopistettä rannikon kansainvälistämisestä kohti kotimaan markkinoita ja Keski-Kiinaa. Poliitikantutkija Cheng Lin mukaan strategian hyväksyminen tuli Shanghain kaupunginjohdolle juuri oikeaan aikaan. Kehitysmalli, joka perustui ulkomaisten investointien suosimiseen ja maankäyttöoikeuksien kauppaamiseen oli menettämässä houkuttelevuutensa. Shanghain piti uudistaa itseään jälleen.

Näiden tavoitteiden saavuttamisessa Shanghailla on valtavasti työtä. Shanghai on edelleen ennen kaikkea Kiinan tärkein tuotantokeskus. Se ei voi väittää olevansa finanssikeskus niin kauan kuin suurten pankkien pääkonttorit ovat Pekingissä. Sen oikeudellinen ympäristö ja finanssialan instituutiot, palvelut sekä instrumentit eivät ole kansainvälistä tasoa. Myös finanssimarkkinoiden volyymit ovat kaukana Lontoon, New Yorkin ja Hongkongin tasosta. Globaalin finanssikeskuksen indeksin mukaan vuonna 2009 Shanghai oli 35. sijalla maailman 62 finanssikeskuksen joukossa – suurin piirtein samalla tasolla Brysselin ja Kööpenhaminan kanssa. Suurin este suunnitelmien tieltä on poistettu vasta, kun Kiinan valuutta on muuttunut vapaasti vaihdettavaksi.

SHANGHAI: KASVUN MOOTTORI JA SUUNNANNÄYTTÄJÄ

Shanghain maine, kokeilunhalu ja loistava sijainti tekevät siitä houkuttelevan kaupungin niin yrittäjille kuin kansalaisjärjestöille, tutkijoille ja turisteille. Pekingiin

verrattuna Shanghai on liberaali mutta silti virkamiesmäinen, joten asiat hoituvat säännönmukaisemmin kuin Etelä-Kiinassa.

Shanghain tulevaisuus tukeutuu yhä vahvemmin sekä kotimaiseen että kansainväliseen yhteistyöhön. Yhteistyö Jangtsen delta-alueen kanssa vahvistuu, ja Shanghain tuotantoa todennäköisesti siirretään naapurikaupunkeihin niin, että Shanghai yhä enemmän keskittyisi finanssialaan ja asiantuntijapalveluihin. Vuonna 2008 Shanghain, Zhejiangin ja Jiangsun osuus oli jo noin 20 prosenttia Kiinan bruttokansantuotteesta, 40 prosenttia viennistä ja 50 prosenttia ulkomaisista investoinneista. Shanghain ansiosta koko Jangtsejoen alueesta tulee yhä tärkeämpi Kiinan taloudelle.

Shanghai on silti vielä kaukana maailman johtavista talouskeskuksista. Globaalin kaupungin (global city) mitarina on pidetty esimerkiksi monikansallisten yritysten pääkonttorien määrää ja finanssimarkkinoiden kokoa. Näin mitattuna Shanghai ei ole vielä läheskään saavuttanut globaalin kaupungin asemaa eikä välttämättä koskaan saavutakaan. Kaupunkitutkija Fulong Wun mukaan Shanghain asema muihin metropoleihin nähden vahvistuu, jos kaupungin asemaa mitataan sen taloudellisella merkityksellä. Shanghain kehitys ei perustu hänen mukaansa ensisijaisesti monikansallisten yritysten määrän kasvuun, vaan sen voimana on instituutioiden muutoskyky ja pyrkimys uusiutua.

Pystyykö kaupunki uudistamaan itseään niin, että se selviää globaaleista talouskriiseistä ja henkilövaihdoksista valtionjohdossa? Shanghain kehityksen näkökulmasta tärkein kysymys on kaupungin suhde Pekingiin ja valtion päämiehiin. Shanghai on edelleen Pekingin pihdeissä. Se on

riippuvainen Pekingin myötämielisyydestä ja siitä, millainen käsitys johtajilla on Shanghain asemasta Kiinan taloudesta ja politiikassa. Toistaiseksi vain vahva valtion tuki on voinut tarjota Shanghaille mahdollisuudet huiman nopeaan kasvuun. Yu Zhengshengin valinta Shanghain kommunistisen puolueen pääsihteeriksi vuonna 2008 olikin turvallinen valinta, jolla kaupunki halusi varmistaa, että faktio-kamppailut eivät enää aiheuttaisi sille uusia katastrofeja. Yu Zhengshengilla on hyvät suhteet molempiin johtaviin faktioihin

Sisämaan suurkaupungit ottavat esimerkkiä Shanghaista. Se tarjoaa houkuttelevamman mallin kuin etelärannikon kaupungit, koska se antaa viranomaisille ja puoluekaadereille runsaasti sananvaltaa markkinoiden ja kehityssuunnitelmien ohjailussa. Kokeilunhaluinen Shanghai on inspiraation lähde myös valveutuneille kaupunginjohtajille, jotka haluavat tehostaa kaupunginhallinnon eri aloja ja yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa. Shanghai ei ole tärkeä Kiinan kaupunkien kehitykselle vain taloutensa vetovoiman tähden vaan myös laajemmin kaupunkikehityksen mallina.