

略论城市群经济发展的路径选择

周 靖

(福建武夷学院 资产处 福建 武夷山 354300)

[摘 要]城市群建设已是国家重要战略,其经济发展情况是决定中国未来发展速度、质量的主要因素,将对中国特色社会主义建设、对中华民族伟大复兴产生深远影响。当前城市群经济发展面临外部制约和内部制约,特别是城市群内部不同企业、城市政府和市民三个层面的相互掣肘尤为值得关注。立足当前实际,必须加强整体规划统筹,加强城际发展协同,加强环保经济合作,加强社会治理融合,才能提升城市群经济发展的整体合力和后劲,实现城市群经济快速、健康、可持续发展。

[关键词]城市群; 经济发展; 制约因素; 路径选择

[中图分类号]F292

[文献标识码]A

[文章编号]2095-5871(2017)01-0064-03

DOI:10.13895/j.cnki.jimufe.2017.01.013

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》明确提出要“加快城市群建设发展”^①。5月11日,国务院常务会议审议通过长三角、长江中游、成渝、哈长等四个城市群发展规划;6月8日,国家发改委再次召开城市群规划建设交流座谈会,全面加快城市群规划进程。各类城市群已经带动区域乃至全国发展的增长极,事关中国经济发展全局,事关我们的全球竞争力,事关中国梦能否如期实现。加强城市群经济发展研究,探索符合中国国情、具有中国特色的城市群经济建设路子,具有极为现实的意义,也显得日益迫切。

一、中国城市群经济发展现状

作为国家战略的城市群,其概念源自戈特曼对美国东北部大西洋沿岸城市化现象的研究,国内“城市群”概念最早出现于二十世纪80年代,当时认为是指“多经济中心的城市区域”,“大城市及其周围小城镇或卫星镇的结合,可视为城市群类型的变型”^②。从国内实践看,我国始终强调要发挥城市群对区域发展的辐射作用,既适应经济发达的东部地区,也覆盖相对欠发达甚至落后的中西部地区。如2014年中共中央、国务院颁布的《国家新型城镇化规划(2014-2020)》,明确提出既要建设世界级的城市群,也要在中西部地区建设若干个区域性城市群及一批省内的城市群,以促进区域的均衡发展^③。

从目前国内实际情况看,以城市群为主要核心的初步格局已经逐渐显现,城市群已经开始慢慢突破各省之间的界限,区域经济的发展已经开始突破各省界限逐步向各城市群经济转变,渐渐实现跨区发展。但是,国内的城市群在面积、体量和经济发达程度等方

面,差异十分巨大。如发展水平极高的珠三角城市群面积仅5.47万平方千米,而长江中游城市群面积高达31.7万平方千米,两者相差6倍。后者甚至超过除黑龙江外所有东部和中部各省的面积。如前所述,既有单个城市就“富可敌国”的京津冀、长三角、珠三角等世界级城市群,也有经济落后的宁夏沿黄、天山北坡城市群等。

城市群作为一种空间组织形式和集聚经济,主要是通过内部城市之间相互之间的整合及提升自身竞争力来提高吸引,形成较为显著的规模经济,实现聚合效应。无论如何,城市群是城市集中化的产物,也是经济集中化的高度体现,城市群经济发展将成为决定中国未来发展速度、质量的主要因素。

二、城市群经济发展的制约因素

城市群作为集团化的城市组合,其经济发展面临着来自该城市群外部的制约和内部城市之间的相互制约。所有的发展都不能脱离实际而进行,对于所有城市群而言,身处中国社会主义市场经济这个大环境是一定的,近年城市群数量迅速上涨,也各为生存、拓展空间而进行“生存斗争”。在城市群内部,每个城市之间也存在不同利益诉求,为了自身的生存也会表现出极大的利益冲突和激烈竞争。总的来说,决定一个城市群经济是否能健康持续发展的因素,主要是内部因素,特别是不同企业、城市政府和市民的微观利益冲突。这些内部的相互掣肘因素,如果没有处理好,势必严重影响整个城市群的协调发展,影响整体合力和发展后劲。

(一) 政府层面的相互制约因素

城市政府自然属性中就涵盖了担负维护辖区的

[收稿日期]2016-07-07

[作者简介]周靖(1972-),女,福建南平人,福建武夷学院资产处高级经济师,从事资产管理研究。

社会和谐、促进辖区的经济发展,以及提高辖区人民生活水平等重大任务。因此,政府某种程度上可以说是城市公权力的代表。城市政府为了完成自己的使命,必须在有限的资源要素和发展空间背景下,在不断的相互竞争和制约的情况下发展城市经济,提升城市的整体形象,改善城市的交通等等。如此而来,各个城市就会出现争夺企业投资项目、争夺文明城市、争夺高铁等等现象产生。由于政绩考核因素影响,很多城市群中的地方官员为了职务上的晋升,更倾向于不断通过项目投资等等提升城市竞争力,导致加剧了城市政府之间竞争更加激烈。

(二) 企业层面的相互制约因素

企业作为社会经济活动的直接参与者和基本的构成单元之一,都是根据会计核算原则,以及以利润最大化为目标,其利润主要由成本与收入两部分组成。任何企业都想通过提质增效来降低企业自身的成本,然而提质增效需要通过引进高端人才及价廉物美的生产原材料来实现。因此,企业要在人力和物力等方面多下功夫。再者,企业要通过不断开拓市场,寻求最大的生存空间,通过提供高品质的产品和完善的售后服务来把握市场的话语权,在城市群中占有一席之地。因此,城市群内的企业在如此竞争激烈中要实现利润最大化,必然不同城市之间的相互制约和掣肘,才能赢得各生产要素与市场的争夺战争。

(三) 市民层面的相互制约因素

市民作为城市最基本的组成元素,生活在这人口的不断聚集的城市中,势必成为利益群体的最终追逐者。同一城市群内部各个城市的市民,也以群体的名义追求自身利益最大化,并常常以网络发声、聚集“散步”的方式,表现出巨大的“民意”。在现在的城市中,绝大部分的市民都在追求各自的利益,其中有较完善的医疗条件、较高品质的教育资源以及更丰厚待遇的收入等等利益,为了获取这些宝贵的资源的同时,就会出现相当大的竞争,甚至不少市民只能通过网络渠道来发泄。

三、加快城市群经济发展的路径建议

城市群是一个高密度、紧密关联的多城市组织,通过不断的谋求区域资源共享与相互协调发展等途径,寻求大的整体利益及协同经济。一个城市群中,不仅要具有核心城市,还需要每个城市有高度发达的分工协作。城市群形成并不断发展,将突破行政区划的限制,逐步实现规划同编、产业同链、城乡统筹、交通同网、信息同享、金融同城、市场同体、科技同兴、环保同治、生态同建的经济和利益共同体^④。它们在经济上紧密联系,在功能上分工与合作,在管理上相互融合策应,直接涉及亿万人的利益和命运。城市群因为规模异常广阔、人口数量巨大,因此其经济发展问题不同于单个城市,也不是多个城市的简单相加,如

何高效协调、最大限度实现“1+1>2”的发展效果,急需予以研究探讨。笔者认为,要实现城市群经济快速、健康发展,必须做到“四个加强”。

(一) 加强整体规划统筹

当前,由于在一定区域内有限的经济、自然和人口资源,使得大部分城市较倾向城市规划,从单一城市自身来说,有些规划是相对比较合理的,但是如果放在城市群的角度上来衡量,就有些地方会显得不够合理。对于城市群而言,如果缺乏城市间的统筹规划,并且默契地互相配合,囊而每个城市都会出于个体利益而激烈竞争,甚至陷入无序竞争、恶性竞争,从而破坏城市群的整体经济发展格局。城市群中经常会有一些园区或者管委会,通过优惠的政策来吸引新的大项目入驻,这些做法对于园区或者管委会这种小范围的经济的发展是有利的,但是会很大程度上影响整体经济的发展,从而侵害整体经济合力。比如,北部湾城市群包括湛江、海口、南宁、防城港等城市,但是湛江和防城港都在发展钢铁,具有同质竞争关系。产业同质的情况在长江中游城市群也存在,比如武汉、南昌、长沙,都在发展汽车和电子产品制造业。长江中游城市群所涉及的江西、湖北、湖南,三省都各自规划了省会城市群,而省会之间距离数百公里,产业协调和人员往来还待加强,导致整个城市群中还没产生类似上海、北京、广州这样经济辐射力很强的中心城市,缺乏动力强劲的经济“发动机”。为此,发展城市群经济,必须加强整体统筹,这也是国家层面发布城市群发展规划,并随着情况变化不断加以编修的原因。

(二) 加强城际发展协同

城市群形成合理规划后,要得到有力落实,强化城际协同,实现共同发展。要想最大程度的发挥城市群的经济作用,必须从城市群内部的协同发展入手,一是要在各行业产业的具体分工上要做到相互协调发展,要不断加强城市群内部各大小城市之间的产业合作和协调发展;二是要在各城市之间形成一种凝聚力,从而实现在机制上的协同发展,进一步发挥整体效应;三是要在交通和信息同城化的基础上,最大限度地实现各城市之间人口、产业布局通、医疗、教育、就业等同城化效应,从而促进区域合作和城市发展。因此,由于城市群体系内部各个城市之间存在着不同的功能定位,且互补性很强,在人流、金融、信息等不同层面上的一体化发展,必将有助于加强城市经济联系及城市间其他方面的对接。

(三) 加强环保经济合作

城市群的形成首先需要在地理上连成一片,多有一定的自然条件基础,往往与水体流域、山脉海湾等紧密相关,如长三角、珠三角、长江中游和天山北坡、北部湾等城市群。形成城市群后,由于经济体量大,

对环境可能造成的破坏也随之增大,对环境资源的承载能力要求更高。为了实现城市群经济的健康可持续发展,需要各城市合理分工、强化协作,共同保持良好的生态环境。当前,不少城市群发展起来后,出现水土流失、水土大气污染严重等现象,城市群内部,处于江河上游的城市要加大对生产生活污染物的净化处理力度。在城市群经济发展的视角内探讨环保问题,决不能沦为环保民粹主义,而必须紧扣经济发展来规划环保问题。这就要求在城市群内部产业链上作科学调整,特别是要优化区域内农业经济结构,既确保城市群发展的农业产品供给,又实现环境的可持续发展。要探索城市群内部“环保补偿”机制,由经济发达、农副产品受惠城市对服从城市群产业协调、提供农副产品的地方予以补偿、扶持,对发展环保农业的企业和领域予以减税、免税及税收返还等。

(四) 加强社会治理融合

“经济基础决定上层建筑”,城市群经济高度融合,必要要求社会治理方面的融合,以更好地适应城市群经济发展需要,促进城市群经济的进一步发展。在城市群之间制定相关的公共政策,影响城市群各个城市社会治理组织的行为,才能有效推动社会治理融合^⑤。也就是说,实现公共服务的共享,以解决统一城市群内相邻城市的社会问题。在现代社会中,城市政府应该通过多元化的合同或者协议来加强各项公告服务事项的合作,促进公共资源的最大利用,并且要通过沟通协调各方的利益,明确各自的职责,规范相关法律法规,进一步使得公共资源得到较大程度地共享,同时也把风险降得最低,从而实现城市群的公共利益最大化。需要指出的一点,当前我国单个城市治理,仍然以各地政府及部门为主导,但城市群经济发展会带动公民的大量流动。因此,在发展城市群经济的过程中,要注意克服“政府包打天下”的倾向,而要

发展和完善城市群内非政府组织、公民尝试与政府共同处理公共事务,以形成多层次的协调对接,提高城市群内个城市之间社会治理的融合度。

四、结语

城市群战略弥补了有利于城市群内部各城市间密切的组织分工和协作,促进了各城市资源的集约使用;规避了单个城市“单兵突进”式经济集聚发展模式突出的同质化竞争、信息不对称、创新资源浪费的问题,通过加强政府与政府、政府与企业、企业与企业之间的信息交流、知识共享和协作配合,最大限度实现“互利多赢”局面,最终提高经济发展的层次和效率。因此,城市群的形成和发展是区域经济高度集聚的显著标志,也是一个国家或地区综合竞争力的具体体现。作为全球最有活力的经济体之一,中国的增长奇迹也是城市群发展不断深化的过程,为此我们要加强对城市群经济发展的研究,目的就是彰显区域内每一座城市的价值,实现更加科学、协调的发展。

[注 释]

- ① 新华社. 中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文) [EB/OL]. http://www.beijingreview.com.cn/shishi/201603/t20160318_800052557.html, 2016-03-18.
- ② 宋家泰, 崔功豪, 张同海. 城市总体规划[M]. 北京: 商务印书馆, 1985.
- ③ 国务院. 《国家新型城镇化规划(2014-2020)》[EB/OL]. 中央政府门户网站 http://www.gov.cn/zhengce/2014-03/16/content_2640075.htm, 2014-03-16.
- ④ 方创林. 中国城市群结构体系的组成与空间分异格局[J]. 地理学报, 2005(5).
- ⑤ 顾朝林. 城市群研究进展与展望[J]. 地理研究, 2011, 30(5): 771-784.

[责任编辑: 乌丽娜]

On the Path Option for the Economic Development of Urban Agglomeration

ZHOU Jing

(Fujian Wuyi Institute, Wuyishan 354300, China)

Abstract: Urban agglomeration construction has become an important national strategy. Its economic development is the main factor to decide future developing speed and quality of China, which will produce profound influence on the rejuvenation of the Chinese nation. At present, the economic development of urban agglomeration is facing internal and external restrictions. In particular, the mutual constraint among internal different enterprises, city government and citizens should be focused on. At present situation, we must strengthen overall plan as a whole, strengthen developing cooperation between different cities, strengthen environmental protection cooperation and social governance integration so as to improve the overall force and aftereffect of urban agglomeration economic development, realize the rapid, healthy and sustainable development of urban agglomeration.

Key words: urban agglomeration; economic development; restricted factors; path option