

编者按：

本期专题论坛的主题是“基于城市群规划理念的核心竞争力提升”，共有7位专家学者分别从长三角全球城市区域发展、城市群的空间嵌套形态、城市群处置突发事件机制、基本公共服务均等化、国外城市群一体化发展等角度，论证了城市群之间驱动合作的问题矛盾与优化路径、邻避效应克服与应急联动策略，以及城市群之间如何多核联动与功能提升，为中国城市的未来发展提供了专家论证、风险评估的理论视野。

关键词

长三角城市群
全球城市区域
可持续发展
城市群经济

Yangtze River Delta Global City Regional Development and Shanghai Global City Construction

长三角全球城市区域发展 与上海全球城市建设

文 \ 张学良 \ Zhang Xueliang \ 上海财经大学讲席教授、上海财经大学城市与区域科学学院博士生导师
李培鑫 \ Li Peixin \ 上海财经大学城市与区域科学学院博士生
杨朝远 \ Yang Chaoyuan \ 上海财经大学城市与区域科学学院博士生

摘要：在全球化和信息化的背景下，城市群日益成为参与国际竞争的主体单元，上海未来建设全球城市，需要依托于长三角全球城市区域的形成和发展。作为中国目前发育最为成熟的城市群，长三角城市群未来发展的总体趋势是成为自由、高效、智慧、包容的全球城市区域，核心特征是发展的可持续性。上海与长三角要建设具有可持续发展能力的全球城市与全球城市区域，二者关系包含三个维度的内容：以城市群经济为联系的全球城市与全球城市区域建设，体现城与城的协同关系；信息化、同城化趋势下的智慧型全球城市与全球城市区域建设，体现人与城的沟通关系；可持续发展的全球城市与全球城市区域建设，体现人与人的和谐关系。

DOI: 10.3969/j.issn.1674-7739.2017.01.004

长三角城市群是中国经济最为发达的区域，是正在形成与崛起的世界第六大城市群。2016年，长三角城市群GDP总量达到15万亿元，不仅在中国所有城市群中最高，而且超过了韩国、中国台湾、南非等经济体，与印度、俄罗斯水平相当，可以说“富可敌国”。作为长三角城市群的核心城市，上海在新一轮的城市总体规划提出要建设成为卓越的全球城市的目标，这需要长三角城市群其他城市作为腹地的支撑。在当前全球化和

信息化日益发展与产业分工不断深化的背景下，单个城市在国际竞争中或将难以具备取得全面制胜的要素和条件，因而国际各个节点城市间的竞争逐步扩展至以城市所在经济区域为载体的综合实力的抗衡。在全球城市区域不断兴起，并作为全球经济发动机的功能日益增强的趋势下，^[1]上海卓越全球城市的建设不能仅从单一城市的角度来考虑，必须将其寓于长三角全球城市区域发展之中。长三角城市群以全球城市区域为发展目标将为上海全球城市建设提供坚实的空间载体，同时作为区域增长极带动中国经济的进一步发展。

一、长三角城市群未来空间结构重组的必然性

（一）高铁时代——速度压缩空间

从铁路到高速公路，再到高速铁路，交通技术和交通方式的每一次革新，都对城市的发展产生深远影响。高速铁路网的完善将加强区域城市之间的有机联系，最终形成人口和城市密集地区的城市群、城市带和巨型城市区域的空间发展格局。^[2]

未来我国将形成“八纵八横”为骨架的高铁线路网。其中，“八纵”中沿海通道、京沪通道以及“八横”中陆桥通道、沿江通道和沪昆通道共5条线路均经过长三角区域。“大运量、高速度、公交化”的营运方式，将在现有的以上海、杭州和南京为中心的“1~2小时交通圈”的基础上极大地压缩时空距离，这要求长三角城市群行政空间结构体系向有序的经济型空间结构体系转变。

（二）互联网时代——流动空间替代地方空间

2015年7月国务院发布《关于积极推进“互联网+”行动》的指导意见，提出2018年基于互联网的新业态将成为经济增长的新动力，2025年初步形成“互联网+”新经济形态。长三角城市群市场开放化程度最高，金融危机后通讯行

业的增长趋势和潜力显而易见。通过互联网、物联网、务联网整合的“智慧城市”的建设和O2O的泛化，长三角城市发展思维将进一步从“地方空间”向各种资本流、信息流、技术流等区域特征明显的“流动空间”转变。

（三）中国制造2050——新产业空间的诞生

个性化、集成化和便利化的消费趋势，使企业对地理环境的要求变得宽松。长三角城市群是中国对外开放高地，在更加开放的贸易与投资环境下，经济活动将基于国际和国内两种资源、两种市场的合理配置，进行产业空间选择。这种由开放、自由经济带来的产业结构的转变反映到地理空间上，表现为对企业城市选址的门槛越来越低，高级生产性服务业的生产地与物质性产品的生产地正在分离，企业决策将依据效率原则，在开放经济条件下进行全球区位选择。

二、长三角城市群有能力建设全球城市区域

（一）长三角全球城市区域的基础：协同一体化发展

作为中国发育最为成熟的城市群，长三角地区具有区域协同发展的坚实基础。从规划协同方面，长三角各个城市的发展规划在基本吻合国家发展规划的基础上开始形成对接；在功能协同方面，长三角大中小城市空间布局具有一定的优势，具有错位发展、优势互补的基础；在要素配置方面，长三角旅游合作、区域信用体系建设、区域人力资源合作、统一市场准入标准、协同创新平台建设等已初见成效；在基础设施建设方面，长三角地区现代化交通网络系统初步建成，如已形成以上海、杭州和南京为中心的“1~2小时交通圈”。

（二）长江经济带的支撑以及国际空间的利用

长三角全球城市区域建设不是孤立的，而应依托于内外两个腹地。对内依托长江黄金水道，挖掘长江中上游腹地蕴涵的内需潜力，形成长江上中下游优势互补、协作互动的格局，同时建设陆海双向开放走廊，培育国际经济合作优势。对外积极拓展国际空间，利用跨国公司吸引、航空网络建设、中国文化推介、成熟市场的建设等措施，扩大城市“流”量，增强对资源信息流的控制能力。

（三）长三角巨型城市区域已具备雏形

长三角巨型城市区域雏形的出现，是高铁建设和互联网建设背景下，物流和信息流顺畅化的结果。就多中心而言，上海是整个巨型城市区的最大中心，苏锡常与南京、杭州一起正在成为巨型城市区第二等级的中心；^[3]上海、南京、杭州是长三角巨型城市区域“交运”、“金融”、“文电”和“科研”的主要汇集地，其他功能中心则在“交运”和“金融”方面发挥作用。

（四）中心城市上海独特的优势

城市是有机生命的个体，有着共同属性因素，但是，每个城市又有着各自的独特基因。上海作为中国的经济中心城市、正在建设中的全球城市，无不显示其具备无法被其他城市替代的特殊基因：

1. 独特的地理位置。上海地处长江入海口和中国沿海经济带的地理中心，具有中国其他城市难以比拟的区位优势，而且上海是

远东地区商贸的节点和要素集散地，已经具备全球城市的基本框架。^[4]

2. 发展政策的倾斜。从20世纪80年代和90年代的上海经济发展战略、浦东开发开放，再到21世纪提出金融、经济、航运、贸易四个中心建设和上海科技创新中心建设，上海作为国内的中心城市，中央政府对其发展给予巨大的政策倾斜。

3. 雄厚的经济基础。1990~2016年，上

海的经济总量从781.66亿元增长至27 466.15亿元，增长了近35倍。目前上海是中国经济总量最大的城市，这为上海的全球城市建设打下了雄厚的经济基础。

4. 文化基因。上海与江苏、浙江两省地缘相近，吴越文化与江淮文化在此地交汇融合，文化的相依、心理的相亲一定程度上可有效打破地理上的行政阻隔，有利于长三角城市群的一体化发展，能够为上海建设可持续发展的全球城市提供精神和文化方面的支撑。

三、长三角全球城市区域的发展趋势展望

面对国内外环境的变化以及科技进步所带来的变革，以及考虑到未来可能存在的挑战，我们预测长三角的发展将呈现出以下趋势特征：

（一）长三角城市群发展的总体趋势是成为自由、高效、智慧、包容的全球城市区域，核心特征是发展的可持续性

在全球化的国际背景下，在中国崛起的大环境下，面对技术的变革与发展的挑战，长三角城市群将更加秉持以人为本的发展理念，更加注重经济、社会、文化、生态的协调发展，更加走向一体化的区域融合，成为自由、高效、智慧、可持续的全球城市区域。^[5]长三角的经济实力将会进一步增强，国际化水平不断提高，逐渐成为全球资源配置的中心；长三角的协同发展将会进一步深化，网络化、同城化趋势将日趋明显，行政分割逐渐弱化，资源配置效率得以提高；长三角的信息化水平将会进一步提升，智能化、数字化、现代化的管理方式得以普及，城市运行更加有序；长三角的文化环境和生态系统也将进一步优化，具备更强的文化软实力，走向生态化的发展道路。总的来说，长三角的发展将更加具有包容性，社会将更加公平，城与城、人与城、人与人、人与自然之间的关系都将逐步达到一种和谐的状态。

（二）长三角城市群的城市体系将进一步完善，呈现出高密度、强联系特征，由严格的等级结构到网络的扁平化转变，形成嵌套型多层次的大都市区经济

随着中国城市化的不断推进以及长三

角城市群产业结构水平的整体提升，未来长三角城市群的城市体系将进一步优化和完善，演化成为以核心城市作为主要节点，交通干线和主要水道作为主要轴线，中小城镇沿轴线密集分布的超高密度、超强联系的多中心网络化城市连绵区域。城市群内不同规模城市的功能定位将更加合理，城市之间的产业分工将实现从传统的部门间分工到部门内分工、再到产业链分工的转变，中心城市着重发展公司总部、研发、设计、培训以及营销、批发零售、商标广告管理、技术服务等环节，中心城市郊区和其他一些大中城市侧重发展高新技术产业和先进制造业，而周边其他城市和小城镇则专门发展一般制造业和零部件生产，^[6]从而形成一种网络化协同发展的格局。

可以预期，长三角地区将逐渐演化成为涵盖上海都市区、苏锡常都市区、环杭州湾都市区、南京都市区、温台都市区、连徐都市区、金衢丽都市区等的圈层型城市群，表现出“中心城区—都市区—城市群—全球城市区域”的多层次嵌套型的空间结构，这样的空间结构符合经济学发展规律，空间结构上的差异能够促进要素的流动，促成长三角形成健康有序的城市体系，进而提升其国际经济竞争力。

（三）高铁提速等交通便捷性带来的地理上的时空距离不断被压缩，长三角与长江流域经济带及其他区域可能实现融合，长三角出现“泛化”现象

近年来，随着高密度高速公路网的建成、铁路的大提速和动车组的开通，长三角城市群各个城市间的时空距离已经大大缩短，^[7]而目前可以预料的是，未来交通运输技术将会继续发生重大的变革，长三角的交通网络也将继续完善，从而使得城市之间的空间可达性进一步提升，空间距离的影响将日趋减弱。在此基础上，各个城市之间的经济联系和多边互动将更为密切，资本、人才、信息、商品

等要素的流量与流速都将得到极大提升，通勤就业和人口居住的同城化趋势将更加明显，“跨城就业的常态化”将得以实现，特大城市的人口和住房压力将得到极大缓解。与之相配套，基础设施和公共服务的同城化也将逐步实现，交通和通信基础设施的共建共享和城际衔接将更加深化，跨区域的一体化的公共服务体系将初步建成，公共资源在不同城市之间以及城乡之间的差距将进一步缩小。

由于高铁的提速，以长三角为中心的“1小时”或“2小时”都市圈或许能够扩展到长江流域经济带，与珠三角与京津冀的联系也会大幅度加强，届时，长三角的经济腹地将更为广阔。长三角作为中国经济最为发达的城市群，其依托更为广阔的内陆腹地将能更好地起到引领作用，促进中国区域经济的协调发展。

（四）长三角城市群将走向生态化的可持续发展道路，资源环境承载力将进一步提升

基于目前所面临的资源环境约束，未来长三角城市群将更加注重生态建设，从而扩大环境容量生态空间，提高资源环境承载能力，真正实现可持续发展的目标。一方面，未来长三角的经济结构必将实现优化，传统的依靠资源消耗的粗放型经济增长将逐渐转向集约化的智力消耗型的增长；另一方面，长三角城市群各个城市之间地缘相近、发展相依，具有一体化的生态系统，未来长三角的生态合作将进一步深化，覆盖整个区域的环境监测信息共享平台将基本建成，环境污染的区域联防联治将进一步加强。此外，未来长三角地区将很有可能实现国民经济和社

会发展规划、土地利用总体规划和城乡总体规划的“三规合一”，同时各个城市之间也将实现相关规划的协同，进而会从区域发展全局的角度来统一规划各类主体功能区域，合理确定城市边界，划定生态保护红线，提高土地利用效率。

（五）长三角城市群行政边界不断弱化，经济边界得以强化；长三角行政边界-经济边界-地理边界三者高度耦合，一体化趋势加强

中国目前现行的官员考核制度和财税制度造成了地方本位主义的广泛存在，未来伴随改革开放的进一步深化，相关制度可能会发生调整，从而长三角城市群将进一步去行政化，行政壁垒将逐渐打破，地方市场分割将得到缓解。相应地，长三角城市群各个城市间的规划统筹、功能互补、产业分工、市场统一、资源共享、设施共建、生态共护将面临更小的行政阻力，重复建设、恶性竞争等现象将逐步减少，区域一体化将更加深入。随着去行政化的推进，长三角的市场化程度也将不断加深，市场在资源配置中将发挥更为基础性的作用，企业的市场主体地位将进一步凸显，商会、行业协会和其他非政府性组织也将发挥更为重要的作用。

四、可持续发展的全球城市与全球城市区域建设

随着时代的变迁，城市与区域发展的空间格局与发展理念也在不断的变化和进步。上海与长三角要建设具有可持续发展能力的全球城市与全球城市区域（图1），可从城市与城市之间的关系、人与城市之间的关系、人与人之间的关系三个维度着手。



图1 上海和长三角全球城市与全球城市区域建设的互动关系与路径

（一）以城市群经济为联系的全球城市与全球城市区域建设，体现城与城的协同关系

全球城市作为世界城市网络的中心，不能以牺牲其他城市的发展作为代价，而是要与周边城市形成一种合作协同关系，产生“1+1>2”的效应，从而获得经济绩效的提升。经济活动在空间的集中可以产生集聚经济效应，但是城市规模过大也会产生集聚不经济。相比单一城市的发展，城市群内功能互补、联系密切的不同规模的城市在一定空间地域范围内的集聚可以使大中小城市和相关小城镇充分发挥各自在促进产业发展和推进城镇化方面上的优势，使城市群获得更大

的分工收益和规模效益，集聚经济的共享、匹配和学习等机制可以在城市群整体范围内得以实现，同时单一城市的规模不经济和负的空间外部性会由于要素在整个城市体系中的优化配置而得以消除。^[8]通过这种由城市彼此空间临近所产生的正外部性，城市群能够实现生产效率的提升，形成城市群经济。城市群经济对于城市群内部的企业、产业和城市而言是外部的，对于城市群整体区域而言是内部的。^[9]城市群经济为上海全球城市建设、长三角全球城市区域建设提供了经济学理论上的支持，它体现出了全球城市与全球城市区域建设中城市与城市之间的内在的经济联系。

根据上述概念分析，城市群经济要充分发挥作用需要从两个方面做起：（1）作为城市的集聚体，城市群区域内有着明确的城市功能，且区域内城市空间布局合理、科学；（2）城市群区域内部有良好的产业分工，尽量减少内部恶性竞争造成的资源浪费。

（二）信息化、同城化趋势下的智慧型全球城市与全球城市区域建设，体现人与城的沟通关系

进入21世纪，互联网所带来的变化翻天覆地，引发人类社会进入信息化时代和大数据时代的代表性技术，主要有超高速带宽、超级计算机、大数据分析系统、智慧系统、感知计算等，这些变化对城市的空间发展和变化起着越来越重要的影响和作用：

1. 在经济活动方面

现代信息技术的发展显著降低了企业的管理和交易成本，增强了企业生产布局的灵活性。这种生产方式的变化将会促进城市群区域内城市之间合理分工，实现有效的产业空间布局，同时也有利于中心城市的产业结构升级。同时，数据与信息的共享也有利于实现城市群各个城市之间资源配置的最优化。

2. 在工作、居住、生活方面

交通和通信技术的发展压缩了时空距离，减少了资源要素在不同城市之间流动的

时间成本，推动了不同城市间交通出行、通勤就业、人口居住的同城化发展；此外，教育、医疗、养老、旅游、购物等公共服务及文化休闲活动的互联互通和数据共享平台的实现，可以在更大的范围内合理配置资源，为城市居民提供更为便捷的服务，提升人们的生活品质。在此基础上，中国的城市建设有机会形成民众积极参与的“自下而上”的良性机制。

3. 在市政管理方面

通过政务公开平台的建设、多部门办公的集成和大数据平台的应用，可以提高包括城管执法、供水供电供气、公共安全、公共交通等在内的城市规划和城市管理的效率。尤其是环境保护问题，在城市群区域内由于环境问题往往存在负的外部性，环境的数据和信息共享使得各城市对环境问题可采取联防联治的高效方式。

总之，信息化、智能化发展对人类的影响是全方位和深层次的，它们不仅为城市居民提供了各种各样的便利，还深刻地改变着人们的活动方式和生活方式。新的科技发展和社会变革，必然也对城市空间组织模式产生新的内在推动力。随着科学技术的进步以及互联网的进一步深化，上海全球城市和长三角全球城市区域必然是智慧型的新形态。这种全球城市和全球城市区域的新形态的特征主要体现在信息化和同城化方面，通过信息技术、大数据、云计算的智能，通过城市运行有序、健康运行的治理，实现人与城市的沟通、人与城市的融合。

（三）可持续发展的全球城市与全球城市区域建设，体现人与人的和谐关系

在1972年、1992年、2012年，联合国每隔20年均召开一次全球可持续发展大会，2012年通过的成果文件《我们憧憬的未来》达成了“可持续发展是每一个国家、每一个组织、每一个人的共同责任”的广泛共识。可持续发展是一个经久不衰的命题，它的广泛流行主要在于世界范围内对这一理念的广泛认同。2016年底召开的联合国住房和城市可持续发展大会（人居三大会）重新提出了城市可持续发展的应对措施，有助于实现2030年可持续发展议程目标。我们认为在未来，人—自然—城市是高度统一的，不应是两分法式的割裂三者之间的关系。所以，可持续发展的内涵能够体现出城市与城市的融合、人与城市的融合、城市与自然的交融、人与自然的融合，从而最终促进人与人之间（包括不同代际之间）的融合。未来上海与长三角的发展目标是可持续发展的全球城市与全球城市区域，可持续发展的内容除了包含社会、经济和环境三个子系统之外

还应至少包括以下几个方面：^[5]

1. 高度文明

未来的社会将呈现出更加多元化、多极化的趋势，具有全球影响力的文明城市将会在文明的融汇点上崛起。一个文明的全球城市与全球城市区域包含人口结构的多元化，主要表现为来自世界各国或地区的移民和平共处、不同种族和语言的人和谐共处等特征；社会公平正义，主要表现为中产阶级占城市社会结构的主体部分，收入分配公平，住房、教育、医疗等公共服务和社会保障能够全面覆盖；流动型、有活力的社会，拥有能进能出、机会平等、畅通向上的社会通道和机制。

2. 文化传承与融合

城市的文化软实力极具重要性，定义一个城市伟大与否的终极标准正是文化，全球城市与全球城市区域建设成果的终极表现也在于文化。上海全球城市和长三角全球城市建设的关键在于对传统文化的传承和对外来文化的融合，创造上海和长三角地区独特的文化魅力，充实城市空间品质的内涵，提升人们对城市的认同，进而增加城市对人才的吸引力。

3. 引领创新

创新是区域发展的主要驱动力，未来的上海和长三角城市群不仅要在要素资源配置中发挥主导作用，而且还要在要素资源的利用模式上引领全球。长三角城市群集聚了中国多所高等院校，高等教育为长三角地区提供了高质量的人力资本。从历年研发投入强度来看，上海和长三角也明显高于全国平均水平，集聚全球研发的核心力量。

4. 自然与社会生态和谐

传统的可持续发展理论中，生态是其三大子系统的重要组成部分。长三角城市群的生态具有极大的相似性，存在“一荣俱荣，一损俱损”的情况，好的生态环境将会为上海全球城市建设 and 长三角全球城市区域建设提供可持续发展的自然基础。和谐的社会生态能为城市的生产生活提供安全和谐的社会环境，稳定安全亦是全球城市和全球城市区域的重要特征。

总之，未来的全球城市和全球城市区域的可持续发展应该是多维度的，而且其理念应以人的全面的可持续发展为核心要义，其他组成要素的可持续发展要为人的多方位需求（生活、工作、环境、交流等）服务。

上述三个维度的分析，分别对应着城市与城市的联系、人与城市的沟通、人与人的和谐发展，三者在逻辑关系上既是层级递进的，也是包容包含的。上海全球城市与长三角全

球城市区域的建设应以城市群经济为基础，以信息通讯等科技为技术支撑，以可持续发展为关键路径选择，进而全面实现人、城市以及自然的交融发展。

说明：本文系国家社科基金重大项目（项目编号：14ZDB138）、上海市政府《面向未来30年的上海》发展战略研究课题（课题编号：2014-A-40-A）与上海财经大学创新团队支持计划阶段性成果。

参考文献：

- [1]周振华.全球城市区域：我国国际大都市的生长空间[J].开放导报,2006(5):21-26.
- [2]张学良,刘学华.高铁时代的城市新时空[J].社会观察,2013(1):38-41.
- [3]张晓明.长江三角洲巨型城市区特征分析[J].地理学报,2006(10):1025-1036.
- [4]肖林.我们的上海、中国的上海、世界的上海——关于面向未来30年上海发展战略的思考[J].科学发展,2015(1): 5-9.
- [5]张学良.抒写城市群发展的“中国故事”[N].文汇报,2016-09-27(5).
- [6]魏后凯.大都市区新型产业分工与冲突管理——基于产业链分工的视角[J].中国工业经济,2007(2):30-36.
- [7]王振.长三角地区的城镇化趋势及其对上海的影响[J].科学发展,2010(4):101-109.
- [8]张学良,李培鑫.城市群经济机理与中国城市群竞争格局[J].探索与争鸣,2014(9):59-63.
- [9]李学鑫,苗长虹.城市群经济的性质与来源[J].城市问题,2010(10):16-22.

■责任编辑：张 炜