

长三角一体化：失望在前忧患在后

刘 洋

“对于一体化有大的突破，不要抱有太大的希望。明年就是‘十一五’的第二年，也可以说是关键年。一体化只要能不停步，继续小步前进也就很好了。”江苏省城市发展研究院院长张锋的话具有代表性。

一方面，在推动一体化上，政府最积极主动，另一方面，谁都知道政府是一体化最大的障碍；一方面，长三角各地政府欲通过“一体化”来减轻或消除割据的弊端，另一方面，这些弊端在很大程度上又由政府主导的一体化过程所导致。这就形成了一个巨大的一体化悖论。

在华东师范大学长江流域发展研究院的朱荣林看来，一体化本来就是市场的事。区域一体化作为区域经济互动的高级形式，是我国经济发展到一定阶段的必然结果。这种阶段就是市场配置资源的阶段。既然如此，就要把主导权归还市场，在市场不能起到其作用时，再让政府予以辅助。

2006年初，“长三角一体化”正式写进上海、江苏和浙江的“十一五”规划。于是，人们开始期盼，一体化的进程进入突破之年。

“十一五”第一年即将结束之际，一体化在旅游、交通、信息和人才等领域有所突破。但是，这些并不是理想中的大动作。旅游、通关一体化早在2003年就得以破题，拖延到2006年才真正实行，已经超出预期。包括交通、信息在内的一些项目，时至今日，仍然只能称为“破题”。实际上，仅就今年来看，一体化可能只迈出了一小步。

呼吁了一年的专家们，面对目前的状况，多少有些无奈。以浙江省经济改革研究所所长卓勇良为代表的专家，保守地给出一体化进程稳步推进的判断，更有不少专家露出失望的情绪。“对于一体化有大的突破，不要抱有太大的希望。明年就是‘十一五’的第二年，也可以说是关键年。一体化只要能不停步，继续小步前进也就很好了。”江苏省城市发展研究院院长张锋的话具有代表性。

眼前利益还是长远利益 2006年，最热门的话题当属长三角区域规划。等到年底，区域规划终于在长三角经济协调会上擦开了神秘的面纱。然而，这千呼万唤始出来的规划，却难以成为解决长三角一体化推进难题的救命稻草。

参与规划编制工作的上海城市化发展研究中心主任郁鸿胜告诫人们，不要对规划抱太大的希望。规划必须由地方政府来执行，规划起到的是提供定位思路的作用，很难解决所有的问题。在郁鸿胜看来，长三角一体化难以推进，有没有规划不是症结，有没有利益才是症结所在。他这样总结政府之间的工作协调状况：“无利益的可以谈，涉及利益的就没法谈；远景可以谈，但当下问题没法谈。”

上海市社会科学院城市发展研究中心副主任靖学青持有同样的看法。他指出，区域发展多以共赢为基础。共赢程度小的项目就难以推进，如果一方获利，其他方面受损的话，更加难以实现。“旅游一体化之所以能够顺利推进，主要是因为长三角三省市都能从中获利。”靖学青如是说。

在过去的一年中，长三角一体化一直纠缠于是上海扩张的过程，还是苏、浙等省与上海融为一体的过程；是分工定位的过程，还是由一个龙头引领其他地区发展的过程；是合作共进，还是竞争发展等。这些问题，归根结底都是利益分配的问题。然而，只要再深入一推想，就不难看出，目前政府所考量的利益只能称为眼前利益。分税制改革之后，地方政府是非常强大的利益主体。然而，地方政府所谓利益的考量完全来自政绩的压力。这种压力使得长三角各地政府在相互合作上既有开放的愿望，又有心照不宣的回避开放、放慢开放的心理。

江苏省社科院经济研究所所长葛守昆指出，长三角一体化是大势所趋，是潮流。从地方角度讲，就是要有发展的宏观视野，把发展的眼光放在全球化长三角的大背景、大趋势、大环境中来定位，做自己中长期的发展规划。他同时也承认，利益纷争并不是一朝一夕就能解决的。这背后还有更深层次的原因。

政府主导还是市场主导南京大学长江三角洲经济社会发展研究中心兼职研究员新望在总结长三角一体化与政府之间的关系时指出，一方面，在推动一体化上，政府最积极主动，另一方面，谁都知道政府是一体化最大的障碍；一方面，长三角各地政府欲通过“一体化”来减轻或消除割据的弊端，另一方面，这些弊端在很大程度上又由政府主导的一体化过程所导致。这就形成了一个巨大的一体化悖论。

按照过去的习惯，只要某项事业出现了问题，舆论就开始关注政府不作为。然而，按照目前的状况分析，在长三角悖论背后的，正是政府过分作为。浙江省社会科学院的葛立成说：“不要以为一讲一体化，就到了政府大有作为、大展身手的时候了。从招商引资到产品推介，官员们频频亮相，微观领域时常都可看到各级政府活跃的身影。须知，一体化不是政府的进，而是政府的退，而且是大家一起退。长三角各级政府现在迫切需要联手‘有所不为’。”

政府职能转化从某种程度而言，就是把主导权还给市场。在华东师范大学长江流域发展研究院的朱荣林看来，一体化本来就是市场的事。区域一体化作为区域经济互动的高级形式，是我国经济发展到一定阶段的必然结果。这种阶段就是市场配置资源的阶段。既然如此，就要把主导权归还市场，在市场不能起到其作用时，再让政府予以辅助。

责任编辑：陈焱