

---

# “十二五”期间浙江在长三角区域一体化发展中的战略研究

陈建军 陈国亮 崔春梅 葛宝琴

(浙江大学, 浙江杭州 310027)

**【摘要】**“十一五”期间,包括浙江在内的长三角地区的社会经济发展取得了巨大的成就,另一方面,由于浙江产业结构升级迟缓,使得浙江在长三角中的地位出现下降的趋势。基于浙江同上海、江苏的竞合关系,我们将“十二五”期间浙江在长三角一体化发展中的作用定位于以长三角一体化发展的国家战略为纲,策应上海、联合江苏,共同打造国际先进制造业基地和国际航运及金融中心,形成亚太门户城市群的金南翼。并据此提出了加快体制一体化、促进社会一体化和推进空间一体化的目标任务和借力发展、借机发展、借势发展、借题发展的战略举措。

**【关键词】**浙江; 长三角; 一体化

**【中图分类号】**F127

**【文献标志码】**A

2008年国务院发布了《关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》,首次从国家层面以中央文件形式对长三角区域经济发展做出指导,由此标志着长三角一体化上升到国家战略的高度。可以预见,在即将到来的“十二五”期间,长三角一体化将比以往任何时期都更深刻地影响到浙江社会经济的发展。为此,有必要对“十二五”期间浙江在长三角一体化中的地位、作用以及相应的对策做一研究。

## 一、“十一五”以来长三角一体化进程的回顾与评估

进入新世纪以来,长三角在重大基础设施建设、产业结构优化升级、城乡统筹发展、生态环境保护和社会发展、自主创新和科技进步以及重大改革实验和对外开放水平方面均取得了长足进展。在制度建设层面,2007年12月1日,苏浙沪主要负责人联手在上海召开的“长江三角洲地区发展国际研讨会”上将长三角空间区域扩展到上海、浙江、江苏两省一市,各方对长三角一体化达成了高度共识,省级政府之间的互访实现了制度化和常态化,与此同时,长三角市长协调会议也由两年一度缩短为每年一次。制度壁垒的破解不断取得新的突破和进展推动了市场一体化的进程,如“两省一市”内部企业之间的交流和要素流动都比过去取得了更大的进展,长三角内部的互动趋势也更加显著,不管是浙江、江苏企业对上海的投资,还是上海企业对江苏、浙江投资的反馈都相当活跃。作为长三角一体化基础的交通建设方面,长三角主要城市之间的高速公路网络已经基本形成,长三角三小时经济圈逐渐成型,特别是杭州湾跨海大桥的通车加快了长三角交通一体化的步伐。从区域间的分工看,上海作为长三角的核心城市,致力于建设国际金融中心和国际航运中心,大力发展现代服务业和先进制造业,为长三角的产业升级和功能的提升提供了更高的平台,作为长三角次区域的江浙以国际分工和产业转移为契机,优化产业空间布局,致力于打造全球制造业高地。目前,长三角已基本上形成了分工细致的产业群和分布合理的产业链,尤其是产业集聚间的分工逐步成为长三角发展的新动力。从城市功能和产业布局来看,长三角已经初步形成了“服务—生产”的城市功能格局,区域整体竞争优势逐渐显现。

但是也要看到,虽然长三角一体化不断深化,空间范围不断拓展,但在传统的以GDP增长为纲的政绩考核评价体制以及由此形成的地区利益主体之间的协调性障碍仍然是制约长三角一体化进程的重要因素,特别是市场机制与制度壁垒的矛盾,产业转移与

---

\* **基金项目:**浙江省发展与改革委员会“十二五”前期研究重大课题一《浙江在长三角一体化发展的地位、作用和对策》。参加本课题研究的还有浙江大学公共管理学院石磊、王国正。

地方利益的矛盾成为阻碍长三角一体化发展的主要因素。在此背景下,要素流动仍然面临着行政壁垒等非市场因素的阻碍与制约,而在社会和民生领域,包括公共交通的一体化、劳动与社会保障的一体化、医疗卫生服务的一体化以及就业市场一体化等在内,都还处在初始的状态,因此,长三角从经济一体化走向全面一体化还任重道远。

尽管还有许多问题和困难,长三角一直走在中国区域经济一体化进程的前列,已经是一个不争的事实,它对中国其它区域如环渤海、珠三角以及中西部地区等,起到了一种带头示范作用。

## 二、浙江在长三角一体化中的地位和作用

### (一)浙江在长三角中的地位评估

浙江经济作为长三角经济的重要组成部分,在长三角经济中占有重要的地位。2007年,浙江的经济总量处于广东、山东和江苏之后,全国排名第四,浙江省人均GDP达到37411元,处于北京、上海、天津之后,在全国也是排名第四,浙江省的生产总值大约占到整个长三角生产总值的1/3。

但是,近距离地观察可以发现(参见图1),浙江在长三角经济总量中的比重自2003年达到33.43%以来,就开始逐步下行,2006年后,虽然出现缓慢上升的势头,但是再也没有回到2003年的高度,由此可见,以2003年为基准,浙江在长三角经济总量中的份额是处于下降状态的。我们认为这在很大程度上和浙江产业结构升级迟缓的状态有关。

我们用霍夫曼系数的变化来估测苏浙沪的工业化的进程和产业结构演化水平。上海的重化工业化程度最高,表明其工业化和制造业产业结构高度化程度在长三角处于最高状态,其次是江苏,其重工业化程度仅次于上海,而浙江的工业化水平相对较低,轻工业所占比重较大。虽然在产业结构发展一般规律的推动下,随着经济增长,长三角两省一市的制造业发展的总体趋势都是向着重工业化方向发展,但浙江省的发展水平落后于苏沪却是不争的事实。动态地看,上海的霍夫曼系数从2000年的0.7下降到2007年的0.3,下降了57个百分点,江苏从2000年的0.76下降到2007年的0.41,下降了46个百分点,而浙江同期,从1.18下降到0.76,仅下降了35个百分点,说明了浙江重化工业化的水平低于上海和江苏,产业结构转型升级相对缓慢。

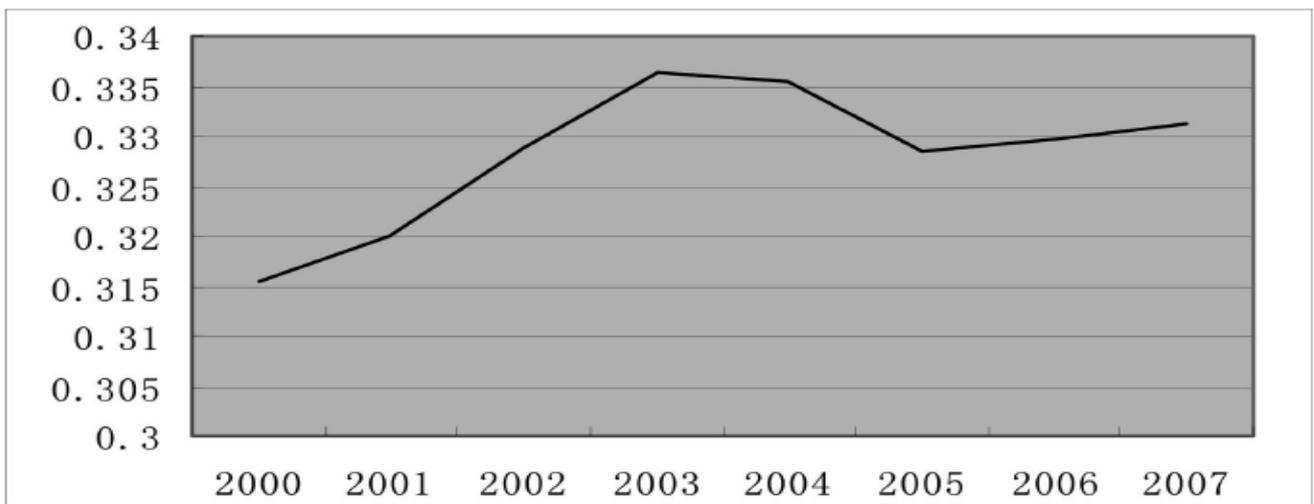


图 1 浙江在长三角经济总量中的比重推移  
数据来源:《中国统计年鉴》

由于浙江在产业发展上处于相对较低的阶段,目前长三角的产业分工态势,客观上已经形成了上海占据产业分工高端,江苏次之,而浙江在总体上居于第三的趋势。在三次产业方面,上海重点发展金融、物流、咨询、总部经济等高附加值服务业,着力打造国际商务平台;浙江和江苏在第三产业方面,只能处于第二层级。在制造业方面,江苏和浙江在总量上居于上海之前,但在制造业结构层次上,上海在加快发展汽车、电子、大型设备等高端制造业的同时,仍在继续发展钢铁、石化等重化工业。江苏一方面在苏南等地大力发展先进制造业和高新技术产业,另一方面在沿江地区加快发展钢铁、石化等重化工业,同时继续发展纺织等传统产业。相比之下,浙江这几年虽然在发展以 IT 产业为代表的高新技术产业,以及努力发展临港重化工业上有所突破,同时也在积极提升纺织、服装等传统产业,但总的来说,产业结构升级的步伐不够有力,和苏沪等地在产业结构升级方面的差距有扩大的趋势。

浙江在长三角区域经济发展地位的下沉是在新的五年规划期间所必须面对的重要问题,因此,如何加快发展转型和产业升级对浙江来说就显得尤为迫切。必须清醒地认识到,在目前长三角要素资源流动的区域壁垒已经大幅解构的格局下,如果浙江成为经济发展和产业升级的洼地,就会陷入“产业升级失速—要素资源流失—产业升级进一步失速—要素资源进一步流失”的恶性循环,这是一种危险的前景,是浙江所必须避免的。

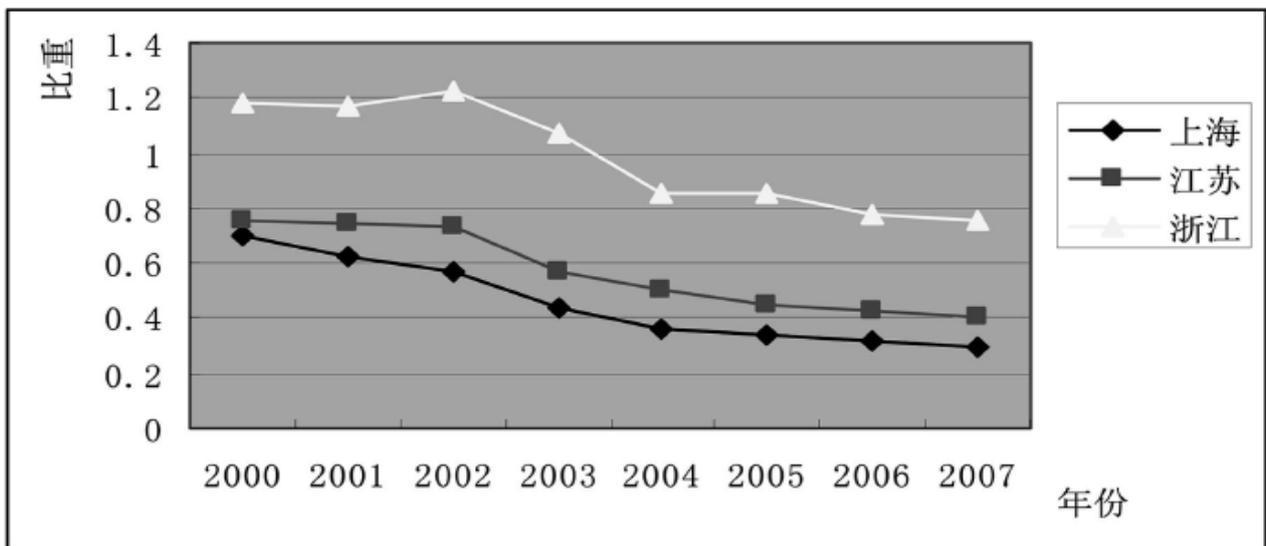


图 2 苏浙沪的霍夫曼系数的推移 (2000—2007年)  
数据来源:《中国统计年鉴》

从内生要素资源构成上说,浙江对长三角一体化会有更多的要求。浙江是一个资源小省,在许多地区,如浙南等地,当地的资源结构已经不足以支撑本地企业的快速发展,于是就有了跨区域发展的强烈需求,这种需求反映到区域层面,就是如何迎合区域经济一体化,利用更多的外部资源,为浙江民营经济创造更好的发展环境。浙江民营经济发展对外扩张的迫切需求是长三角一体化的重要内生动力,在新的五年计划期间,如何利用这种内生动力,推进一体化进程,就是浙江新的历史任务。

## (二)浙江与上海、江苏的关系

### 1. 浙江与上海的关系

浙江与上海的关系是一种领域互补、产业分工的关系,由于空间范围、区位条件、资源分布、政策导向、城市化水平方面的

差异性,以及文化传统、市场偏好、地理位置方面的相似性,使得沪浙两地的经济天然具有产业分工和互补的关系。改革开放以来,浙江省利用上海的集聚-扩散效应来拉动自身的发展,培育了自身的市场实力,取得了显著的成效。其路径主要通过上海承接国际资本的溢出效应、利用上海作为商贸中心城市的市场效应以及产业转移和科技人才的扩散效应来实现。上海的发展构成了浙江经济发展的重要积极因素,发展浙江经济需要继续打“上海牌”。但是,必须认识到,浙江利用上海的资源,主要取决于自身的发展能力,当浙江的经济发展势头好于上海时,我们对上海的资源吸收就会大于资源输出,反之,我们的资源输出就会大于资源输入,从这个角度讲长三角一体化,对浙江来说是一种压力,也是动力,在新的五年规划期间,浙江有必要利用这种外部的压力和动力,加快浙江产业升级步伐。积极接轨上海并与其保持密切的合作,形成一种“趋同求异、扬长避短、优势互补”的合作竞争战略格局,以达到互利共赢。

## 2. 浙江与江苏的关系

浙江与江苏的区域经济关系更多地表现为竞争中的合作关系。主要表现在以下几个方面:一是利用上海资源的竞争,二是市场的竞争。由于两省在比较优势、发展阶段、区位条件、产业结构方面的相似性,在市场上的竞争也比较激烈,但是必须看到,这种竞争其实更多地具有正面效应,它对竞争双方形成市场差别化发展优势,共同打造长三角一体化发展格局具有重要的意义,目前在纺织服装领域、机械电器领域,都已经出现这种在产业集群、市场区隔、产品定位方面的差别化发展、专业化分工的格局,也就是在竞争中存在合作,在合作中孕育竞争。三是要素资源的竞争,浙江和江苏在争夺上海资本溢出的同时,也在积极地争取国家层面的资金和外国的投资;同时,基于处于相似的经济水平,使得江浙对高端人力资本的竞争将不可避免。四是腹地资源的竞争,如安徽、江西等都临近苏浙地区,是长三角的腹地,伴随着区域间产业转移,江浙两省在腹地的要素资源争夺也是在所难免的。

市场经济下的有序竞争将导致合作与发展,进而形成各自的差别化优势,特别是作为长三角一体化进程中的两大经济区域,浙江与江苏在互相竞争中构建互利共赢的合作关系至关重要。这种关系的可持续发展需要民间领域的经济、文化方面的交流与合作以及政府层面的分工与跨区域协调发展的双管齐下才能实现,而且,这对江浙两省乃至整个长三角的发展都是不可或缺的。

### (三)浙江在长三角一体化中的定位和作用

定位和作用相互关联的,在长三角一体化发展过程中,浙江的作用是通过明确的定位来体现的,本研究认为,浙江省“十二五”期间在长三角一体化的定位和作用,将主要体现在如下几个方面。

在总体定位和基本作用方面:浙江有必要对自20世纪90年代初期就提出来的“接轨大上海、融入长三角”的标志性提法进行深化完善,特别是在国务院发布了《关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》之后,以及《长三角区域规划》行将颁布之际,包括苏浙沪两省一市的一体化发展框架已经在国家战略层面和制度层面上得到了确定,因此,浙江在长三角一体化发展中的作用已经不是“接轨”和“融入”,而应该是以长三角一体化发展的国家战略为纲,策应上海、联合江苏,共同打造国际先进制造业基地和国际航运及金融中心,形成亚太门户城市群的金南翼。

浙江在长三角一体化的定位和作用可以进一步细化到产业层面:在农业方面,“十二五”期间,长三角一体化背景下的浙江农业的重点发展方向是“高效城市农业”、“生态农业”和“精品农业”。在制造业方面,浙江的定位应该是“趋同求异”、发扬优势、人无我有、人有我优;在竞争与合作中获取差别化发展优势,成为长三角国际先进制造业基地的重要组成部分。在服务业发展方面,浙江的定位和作用方向是:抓住上海建设金融和航运中心的契机,接轨上海,利用和依托浙江自身的资源优势和区位优势,加强与上海、江苏的交流协作,构建合作发展网络,打造长三角国际金融次级中心和国际航运中心的核心组成,加快浙江服务业升级步伐。

## 三、提升浙江在长三角一体化中的地位的目标和主要任务

---

“十二五”期间,浙江要以经济一体化为基础,以科学发展观为统领,以人为本,以构建“和谐社会”为基点,从积极促进体制一体化、加快实现社会一体化、稳步推进空间一体化入手,来促进长三角一体化发展,提升浙江在长三角区域发展过程中的地位和作用。在具体操作层面,要注重实际行动大于口头表态,试点先行、省内先行、获取经验、逐步推广。

#### (一)积极促进体制一体化:打造制度创新的试验区

长三角一体化的主要障碍是行政壁垒,因此,在“十二五”期间,积极推进体制一体化,进一步解构区域间行政壁垒成为继续推进一体化发展的关键,而浙江要获取一体化先机则可以在现有政策制度允许的范围内,本着先试先行的原则成为体制一体化过程中制度创新的试验区,从而在长三角一体化进程中占据先发优势。

具体而言就是,以浙江省内发育比较完善的都市圈,如杭州都市圈为样本和试点,探索跨区域体制一体化整合的路径,尝试首先实现都市圈内的体制一体化,进而推广至全省范围内,为长三角体制一体化进行制度创新提供参照。当然,体制一体化应该建立市场机制基础之上的,用行政机制来调整长三角地区间的摩擦是有悖于一体化实质的(刘志彪,2005)。

#### (二)加快实现社会一体化:构建民生改革的示范区

长三角一体化发展的主要标志,是实现要素自由流动,进而达到改善资源配置效率的目的。在流动的要素资源中,最为关键的是人才和劳动的自由流动,而要实现这个目标,就要以科学发展观为统领,以人为本,将经济一体化推进到社会一体化,实现经济一体化和社会一体化的互动。国际经验(如欧盟)表明,没有社会一体化,经济一体化是不可能实现的,而经济一体化,最终也是为了实现社会一体化。社会一体化主要包括社会基础设施的共享以及包括科技、教育、医疗、卫生、社保在内的各类公共产品和社会文化产品空间无差异化供给等。社会一体化也和社会民生的改革有关,“十二五”期间浙江要在长三角社会一体化进程中获取先行发展的地位,就要将民生改革和长三角社会一体化结合起来,将浙江打造成长三角民生改革的示范区。

由于社会民生涉及的领域较多,浙江可采取局部推进带动全局的策略,在若干领域进行突破,形成示范效应,获取推进长三角社会一体化的话语权。比如,浙江可以在公共交通、通讯、社会保障、医疗卫生、大学生学习和就业等领域倡导加快社会一体化进程。

#### (三)稳步推进空间一体化:布局空间结构调整的先行区

空间一体化是经济一体化的地域载体,从微观上讲,就是由于浙江和上海存在时间序列上的产业发展的“雁行形态”,推动了产业的转移,进而形成相对合理的产业空间结构(陈建军,2007)。长三角空间一体化实际上就是在区域经济一体化、社会一体化和体制一体化的基础上构建具有有机联系的城市群和城市带,主要标志为城市群各个城市实现有效的功能分工和互补,长三角空间一体化是长三角经济一体化、体制一体化和社会一体化的综合标志,也是长三角区域一体化成熟的表现。“十二五”期间,浙江要在经济一体化、社会一体化和体制一体化的基础上稳步地推进空间一体化,布局空间结构调整的先行区。首先在长三角南翼或杭州湾经济发达城市密集、交通便利的地区布局空间一体化先行区,结合都市圈和都市带的制度建设,进行空间结构的调整,在都市圈核心城市推进现代服务业集聚,而在外围城市推进制造业集聚,促成二、三产业在空间上协调发展以及城市功能的分工互补,促进多功能的大都市圈的形成,先行实现局部空间一体化。同时,稳步推进和上海、江苏城市间的分工合作,为局部空间一体化与整体空间一体化有效对接提供条件。

## 四、“十二五”期间浙江推进长三角一体化发展的战略举措

本研究认为,“十二五”期间,浙江在应对周边地区发展的挑战,积极主动地推进长三角一体化发展方面,关键在于利用浙江和上海、江苏之间在要素资源、空间区位、发展阶段、路径依赖等方面的差异性和互补性,紧紧盯住上海“加快发展现代服务业

---

和先进制造业,建设国际金融中心和国际航运中心”的目标和政策,将其作为浙江推进长三角一体化发展的动力和引擎。通过借力发展、借机发展、借势发展、借题发展,带动浙江的经济转型和产业升级,从而使得浙江在长三角新一轮发展中占据有利位置。

#### (一)借力发展,加快宁波舟山港的整合,共同打造“航运中心”

将上海打造成“国际航运中心”是上海建设国际大都市的关键举措,浙江的宁波一舟山港可以通过优势互补,功能定位的区隔与整合,实现与上海港共建“国际航运中心”。具体来讲,由于上海港和宁波一舟山港的定位和服务对象存在区域上的差异性,这就使得两者的差异化发展存在可能,基于上海港的全国性港口的定位,浙江可以形成以宁波一舟山港为中心,同时,整合浙南地区如台州、温州等地的港口资源,从而实现“浙江沿海港口联盟”战略,建设洋山深水港是实现上海国际航运中心目标的唯一选择(唐忆文、詹水芳,2006)。着眼于辐射整个长江流域乃至全国范围,浙江沿海港口联盟是长江流域港口体系的有机组成部分,因此,通过差异化发展使得宁波一舟山港更好地服务于上海“航运中心”的建设,成为上海“国际航运中心”的核心组成部分,从而在空间上形成“以上海为核心、以宁波一舟山港为南翼、以江苏沿岸港口为北翼”的以点串线、以线带面的港口群格局。

#### (二)借机发展,提高金融产业竞争力,构建长三角次区域“金融中心”

从长三角一体化发展视角看,上海建设“国际金融中心”是长三角共同的责任,是长三角两省一市联动发展的过程,同时也为浙江发展金融业和现代服务业提供了良好的契机。“金融中心”形成的重要前提之一是必须具备充分的企业家人才资源,而这正是上海所缺少和浙江所具备的。根据“中国金融中心指数”的测算,上海排第一,但浙江的杭州和宁波也有分列第五和第七的实力,金融产业是一个具有网络结构属性的产业,因此,在上海打造国际金融中心的背景下,同处长三角的周边次级中心城市依据各自的比较优势,客观上也具备打造长三角次区域“金融中心”的条件,能够形成有地区特色的金融次级中心。具体而言,作为金融中心的主体,上海更多的是承担为世界著名跨国企业提供金融服务和金融支撑的功能,而基于功能—资源匹配原理,中小型金融机构将会在上海周边的江浙城市集聚,要抓住这个机遇,将浙江打造成长三角南翼区域金融中心,形成民营金融服务示范区、金融支持中小企业创新创业的先行区、金融生态环境优化和谐的引领区。同时,也有学者(叶耀明、王胜,2007)认为,长三角金融合作与发展的机制分析与进程设计也是重要的。

#### (三)借势发展,发挥区位优势,整合沿海产业带,开发“海洋经济”

推进浙江经济转型和产业升级的突出问题是寻求浙江经济发展的新动力和着力点,我们认为,那就是利用浙江丰富的海洋资源和沿岸的区位优势。江苏的沿海地区发展规划获得了国家高层的认可,从而上升为国家战略,浙江应该抓住机遇,借势发展,利用苏浙沿海地区相似的区位条件和资源禀赋,借鉴江苏的沿海开发战略,利用区位优势、开发海洋资源,推进“海洋经济”,实现同步发展。

首先,要加快推进沿海发展空间战略,整合原有的杭州湾产业带和温台产业带,形成浙江省沿海地区产业转型升级的示范区,接轨上海的先行区。其次,整合沿海港口资源,形成以宁波一舟山港口一体化为中心,以温台港口为南翼、浙北港口为北翼的全省沿海港口的布局体系,实现浙江港口一体化和动态化,以此来协调海洋资源的利用和开发。第三,以产学研为动力,以海水养殖、海洋食品以及海洋化工等临港产业为导向,加快海洋资源产业链的形成和延伸,打造海洋特色产业基地,提升浙江在新一轮经济发展中的战略地位。

#### (四)借题发展,加快杭州都市圈的构建

长三角一体化发展也意味着各次区域间的有序合作竞争格局的形成,长三角各次区域间的合作与竞争,说到底还是人才的合作与竞争,在此背景下,为了避免浙江在长三角中的地位下沉,必须构建若干要素资源集聚和创新发展中心。我们认为只有具有高度文化吸引力和良好生活品质、交通信息通达、产业支撑全面的中心城市和城市圈才能构成这样的中心。为此,我们建议,要借打

---

造长三角亚太门户城市之题,加快浙江城市化步伐和中心城市的集聚能力建设,从已有的发展基础看,在“十二五”期间,首先要将杭州都市圈打造为浙江经济的增长极,将杭州打造成为国际高端要素的集聚中心,长三角的高新技术产业中心和创意产业中心。我们认为,在长三角一体化背景下,将杭州建设成为国际人才、信息等高端要素的集聚中心,利用其独特优势构建国内外人才争夺上的局部优势,推动浙江的经济转型和产业升级是可能和必须的。

**参考文献:**

[1]叶耀明,王胜.推进长三角金融合作发展的机制分析与进程设计[J].上海经济研究,2007,(11):38-42.

[2]唐忆文,詹水芳.试论深水洋山港与上海国际航运中心建设[J].世界地理研究,2006,(1):78-82.

[3]陈建军.长江三角洲地区产业结构与空间结构演变[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2007,(2):88-98.

[4]刘志彪.长三角区域合作建设国际制造中心的制度设计[J].南京大学学报(哲学.人文科学.社会科学版),2005,(1):47-55.