

长三角城市群的国际竞争力及其未来方略^{*1}

叶南客 黄南

【内容提要】:长三角城市群是我国经济规模最大、人口最为集中的区域,近年来,在经济、社会、文化、技术创新以及生态环境保护等方面取得了较为明显的成绩,在国内的三大城市群的比较中也体现出了明显的优势,但在与部分全球城市群的比较上还有较大的差距,存在城乡二元结构突出、一体化发展程度不高、产业布局不尽合理,以及生态环境问题较为突出等制约性瓶颈。对此,长三角城市群应立足高起点,从世界级城市群的地位攀升、国内城市群的增长引领以及区域内的资源再整合战略出发,通过区域空间规划、产业要素布局、环境污染共治、基础设施建设以及体制机制的创新,促进长三角城市群国际竞争力的提升。

【关键词】:长三角城市群 区域经济新格局 长江经济带战略

城市群是区域经济发展到一定阶段形成的空间组织形态,是新型城镇化最主要的形态和主体,是提高竞争力的重要推动力量,也是供给侧结构性改革政策导向下优化国家供给体系的关键载体。长三角城市群是“一带一路”与长江经济带的重要交汇地带,是我国参与国际竞争的重要平台,也是我国最有能力成为世界级城市群的一体化经济区域,在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有重要的战略地位。

近年来,长三角城市群通过推进内部一体化发展,综合实力不断增强,国际影响力不断上升,成长为第六大世界级城市群。^[1]长三角城市群位于长江的下游地区,濒临黄海与东海,地处江海交汇之地,海港、江河及航空资源丰富,形成了以上海港为核心,连云港港为北翼,宁波港为南翼的“一核两翼”的港航分布格局。以上海为核心,南京、杭州、合肥为副中心,形成了高速铁路、城际铁路、高速公路为主通道的多层次陆地交通网络。在区域一体化趋势下,合作已成为长三角地区的常态,现已从布局合作进入到制度合作阶段。如近几年,江浙沪皖省级政府联合签署和发布了近 10 项文件,区域内 16 项企业基础信用信息通过“信用长三角”网络平台实现了异地公开查询,区域社会信用体系不断完善。^[2]长三角地区是我国经济发展较快的地区之一,在以上海、杭州、南京三市为核心增长极的带动作用,区域内产业结构不断优化,总体呈现出“极点带动、区域协调”的发展格局。

为明晰长三角城市群综合实力,这里选择要素资源、经济规模、开放度、创新能力以及绿色发展等维度,与世界主要城市群进行比较分析。

一、长三角城市群要素资源的国际比较

世界级城市群是城市群发展的高级形态,是区域发展最具效率的模式,其以具有国际影响力的世界城市为中心,以城市群为基本组织形式,集聚国内国际经济、社会资源要素。^[3]公认的世界级城市群有 5 个,1976 年戈特曼依据人口规模和密度将长三角城市群列为世界第六大城市群。^[4]

¹ * 该标题为《改革》编辑部改定标题,作者原标题为《长三角城市群国际竞争力比较及其战略研究》。朱未易、谭志云、周蜀秦、丰志勇、吴海瑾、陈燕、王聪、付启元、李慧芬、张新生参与资料搜集整理与初稿写作。

作者单位:南京市社会科学院江苏南京 210018, 创新型城市发展与评估研究院江苏南京 210018

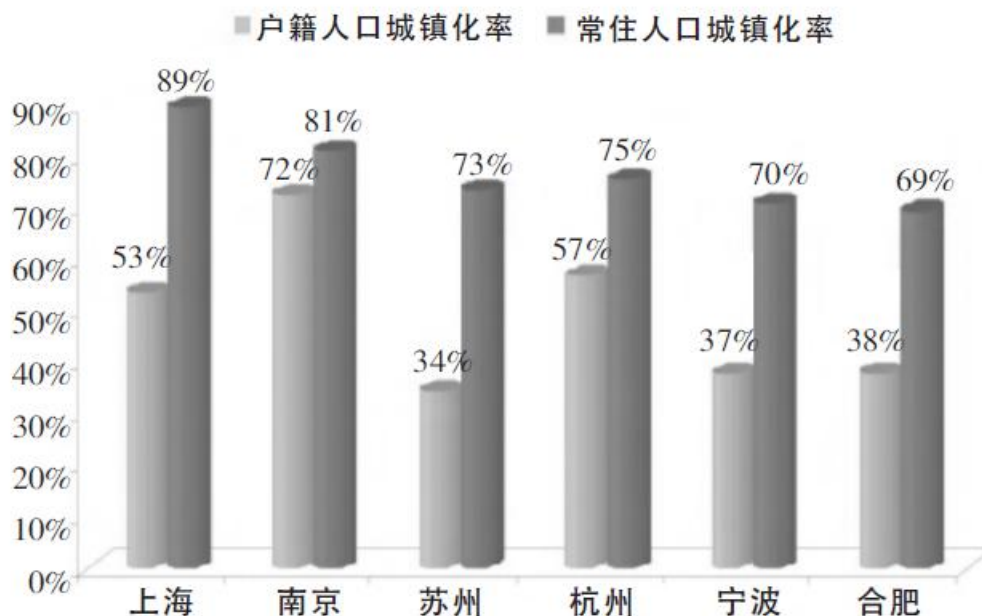
(一)城市群人口规模比较

从人口规模来看,世界级城市群具有相当的人口规模,它集聚了大量不同规模等级的城市,单位面积集聚了众多的人口,拥有优质的人力资本,人口规模在一个国家或区域中占有较高比重。从世界级城市群人口规模看,其人口总量均在 3500 万人以上,人口密度均在 200 人/km² 以上,人口规模大,人口密度大。如美国东北部大西洋沿岸城市群,面积只占美国的 1.5%,但是人口占美国的 20%;日本太平洋沿岸城市群约 10 万平方公里(约占全国总面积的 20%)的土地上生活着 7000 万人(占日本总人口的 61%);英国以伦敦为核心的城市群面积 4.5 万平方公里(约为英国的 1/5),人口 3650 万人(约占英国人口的一半);长三角城市群占中国 2.1%的面积,却拥有 1.5 亿人口。

长三角、京津冀、珠三角三大城市群在我国经济发展中地位举足轻重。三大城市群享受人口红利,对劳动力有巨大吸引力。大规模且日益迅速增长的农村劳动力进入三大城市群,迅速促进其第二、三产业发展,三大城市群成为东亚地区城市化发展主力。^[5]目前长三角城市群的劳动力人口红利正逐渐消失,人力资本逐渐提高,这意味着依赖低成本劳动力的发展路径已经不可行。珠三角高素质人才短缺,这导致珠三角城市群整体人才缺口较大,缺乏引领性、创新型人才。京津冀城市群在人才、科研方面具有明显优势,城市发展平台优越,但是区域内人力资源水平悬殊。

(二)城市群城镇化率比较

除我国以外的五个世界级城市群的城镇化率都很高,城镇化率均在 85%以上。我国的三大城市群中,珠三角的城镇化率最高,2012 年城镇化率达到 82.7%。长三角和京津冀城市群的城镇化率也已超过 60%。但是我国的城市群是外来人口最大的集聚地,户籍人口与常住人口城镇化率差距较大,如长三角核心城市上海市的户籍人口城镇化率仅为 53%,而常住人口城镇化率已达 89%(见图一),城市包容性不足,外来人口市民化滞后。长三角城市群是我国外来人口最大的集聚地,也是外来人口落户门槛最高的区域之一。^[6]城市群内约有 2500 万人未在常住城市落户,未能在教育、就业、医疗、养老、保障性住房等方面均等化享受城镇居民基本公共服务。城市内部二元矛盾突出,给经济社会发展带来一定的风险隐患。



图一 长三角主要城市户籍人口与常住人口城镇化率差距

数据来源:《长江三角洲城市群发展规划》。

(三)城市群地域面积比较

从世界级城市群的地域面积来看, 北美五大湖城市群地域面积为 24.5 万 km², 地域面积最大; 我国的长三角城市群地域面积为 21.17 万 km², 在世界级城市群中位居第二(见表 1)。与国外城市群的发展相比, 我国城市群存在城市建设无序蔓延、空间利用效率不高等问题。粗放式、无节制的过度开发, 新城新区、开发区和工业园区占地过大, 导致基本农田和绿色生态空间减少过快过多, 严重影响到区域国土空间的整体结构和利用效率。

表 1 世界城市群人口、面积、城镇化率比较

城市群名称	核心城市	面积(万 km ²)	人口(万人)	人口密度(人/km ²)	城镇化率(%)
美国东北部城市群	纽约	14	4800	343	90
北美五大湖城市群	芝加哥	24.5	5900	241	90
欧洲西北部城市群	巴黎	14.5	4600	317	90
英国以伦敦为核心的城市群	伦敦	4.5	3650	811	90
日本太平洋沿岸城市群	东京	10	7000	700	85
长三角城市群	上海	21.17	15033	709	62
珠三角城市群	广州	5.48	5715.19	1049	84.12
京津冀城市群	北京	21.5	11143	518	62.5

注: 国外五大城市群数据为 2010 年数据; 国内城市群数据为 2014 年数据。

二、长三角城市群经济发展水平的国际比较

经济总量与规模、产业结构是衡量城市群经济发展水平的核心指标。这里从经济总量与规模、产业结构两个维度将长三角城市群与世界级城市群进行比较。

(一)城市群经济总量与规模比较

长三角城市群是我国综合实力最强的城市群, 经济总量在全国城市群中居于首位, 按照 2015 年平均汇率计算, 2015 年, 长三角、珠三角、京津冀城市群的 GDP 总量分别为 18143 亿美元、12267 亿美元、11180 亿美元; 人均 GDP 分别为 13737 美元、11091 美元、10033 美元。

与世界级城市群相比, 在经济总量上, 长三角城市群与欧洲西北部城市群和英国以伦敦为核心的城市群基本相当, 但是与美国、日本的城市群的经济规模还有一定差距。

长三角城市群是世界六大城市群中规模最大的、人口密度最高的城市群。从经济密度看, 长三角、珠三角、京津冀分别为 974 万美元/km²、603 万美元/km²、520 万美元/km², 长三角在国内的城市群中占据第一位。但是与五大世界级城市群相比差距较大(见表 2), 只有美国东北部大西洋沿岸城市群经济密度的三分之一不足, 在发展的水平和质量上还存在较大差距。

表 2 长三角城市群与其他城市群经济规模比较

指标	长三角城市群	京津冀城市群	珠三角城市群	美国东北部大西洋沿岸城市群	北美五大湖城市群	日本太平洋沿岸城市群	欧洲西北部城市群	英国以伦敦为核心的城市群
GDP	18143	11180	12267	40320	33600	33820	21000	20186
人均 GDP	13737	10033	11091	62030	67200	48315	45652	55305
经济密度	974	520	603	2920	1370	3382	1448	4485

注：(1)京津冀城市群数据根据《中国城市统计年鉴·2015》和《中国统计摘要·2016》整理计算；珠三角城市群数据根据《广东省统计年鉴·2016》、《2015 年广东省国民经济和社会发展统计公报》计算整理得来；其余数据参考刘友金、王玮(2009)以及安树伟、闫程莉(2016)整理计算得出。(2)京津冀、长三角、珠三角城市群数据为 2015 年数据。(3)日本太平洋沿岸城市群区域面积以 10.0 万 km² 计算。

(二) 城市群产业结构发展比较

从产业结构看，世界级城市群普遍具有成熟的产业结构，在价值链中处于高价值区段，服务业比重较高。^[7]而长三角城市群整体呈现“二三一”的产业结构，2015 年三次产业比重为 2.8：43.4：53.8(见表 3)。除上海、杭州、南京等少数城市外，大部分地区仍以制造业为主，发展能级相对落后。各城市主导产业主要集中于中低端制造业，主导产业重构性较高，缺乏必要的区域协调，位于高价值区段的产业较少。

表 3 典型城市群及中心城市的产业结构比较

中心城市	年份	产业结构
纽约	1989	0:20.0:80.0
巴黎	1988	0.3:27.0:72.7
东京	1988	0.2:27.3:72.5
上海	2015	0.01:31.8:68.2
南京	2015	2.4:40.3:57.3
杭州	2015	2.9:38.9:58.2
北京	2015	0.6:19.7:79.7
天津	2015	1.3:46.5:52.2
广州	2015	1.3:31.9:66.8
深圳	2015	0.1:41.2:58.8
长三角城市群	2015	2.8:43.4:53.8
珠三角城市群	2015	3.6:43.6:52.8
京津冀城市群	2015	5.5:38.4:56.1

注：珠三角城市群数据根据《广东省统计年鉴·2016》、《2015 年广东省国民经济和社会发展统计公报》计算整理得来；京津冀城市群数据根据《中国城市统计年鉴·2015》和《中国统计摘要·2016》整理计算；各个中心城市数据根据各城市 2015 年国民经济和社会发展统计公报数据整理计算得出；其余数据参考刘友金、王玮(2009)以及安树伟、闫程莉(2016)整理计算得出。

从城市群核心城市看,京津冀城市群、长三角城市群的核心城市北京、上海的第三产业比重较高^[8],2015 年上海第三产业所占比重为 68.2%,北京第三产业所占比重为 79.7%。上海第三产业比重不及纽约 1989 年的水平,同巴黎 1988 年的水平相比较也差 6 个百分点。而杭州和南京的第三产业比重与世界城市相比差距更大(见表 3)。

三、长三角城市群开放度的国际比较

开放度是一个城市群对外联系、融入全球经济社会发展的重要指标。这里选取世界 500 强企业数量、国际会议举办次数、机场国际旅客和国际货邮吞吐量等指标用于长三角城市群国际比较。

(一) 世界 500 强企业数量比较

从长三角城市群核心城市与世界其他五大城市群核心城市拥有世界 500 强企业数量比较看,2015 年长三角城市群核心城市拥有世界 500 强企业的数量为 12 家,其中上海 9 家、杭州 1 家、南京 1 家,而除北美五大湖城市群的核心城市芝加哥为 6 家外,其余四大世界级城市群的核心城市拥有世界 500 强企业的数量均超过长三角城市群核心城市(见表 4)。可见,长三角城市群拥有世界 500 强企业数量与世界级城市群相比有一定的差距。

表 4 2015 年长三角城市群拥有世界 500 强企业的国际比较

类别	世界 500 强企业数量(家)	合计
长三角城市群	上海(9)、杭州(2)、南京(1)	12
京津冀城市群	北京(58)、天津(1)、石家庄(1)	60
珠三角城市群	广州(3)、深圳(5)	8
北美五大湖城市群	芝加哥(6)	6
美国大西洋沿岸城市群	纽约(18)	18
日本太平洋沿岸城市群	东京(39)	39
欧洲西北部城市群	巴黎(18)	18
英国以伦敦为核心的城市群	伦敦(18)	18

不仅如此,从国内三大城市群拥有世界 500 强企业数量看,京津冀城市群为 60 家、长三角城市群为 12 家、珠三角城市群为 8 家,长三角城市群比京津冀城市群少 48 家,仅为其 1/5,特别是上海作为中国的国际化大都市和长三角城市群经济增长的发动机,在拥有世界 500 强企业数量上远远落后于京津冀城市群的北京,与其国际大都市的地位不相称。

(二) 举办国际会议情况比较

国际会议与大会协会(ICC)最新发布了 2015 年度全球会议目的地城市排行榜,长三角城市群举办国际会议的数量为 98 场次,位于我国三大城市群首位,分别比京津冀城市群和珠三角城市群多举办 3 场次和 72 场次。

在世界级六大城市群举办国际会议场次排名(见表 5)中,欧洲西北部城市群位居第一,仅巴黎就举办 186 场次;英国以伦敦为核心的城市群排名第二,伦敦举办 171 场次。长三角城市群比欧洲西北部城市群和英国以伦敦为核心的城市群分别少 88 场次和 73 场次,在举办国际会议方面,长三角城市群与世界级城市群还有较大的差距。

表 5 2015 年长三角城市群与世界级城市群举办国际会议数量的比较

类别	国际会议数量(次)	合计
长三角城市群	上海(55)、杭州(27)、南京(16)	98
京津冀城市群	北京(95)	95
珠三角城市群	广州(16)、深圳(10)	26
北美五大湖城市群	—	—
美国大西洋沿岸城市群	—	—
日本太平洋沿岸城市群	东京(80)	80
欧洲西北部城市群	巴黎(186)	186
英国以伦敦为核心的城市群	伦敦(171)	171

资料来源:ICCA 发布的 2015 年度全球会议目的城市排行榜。

(三) 机场客货吞吐量比较

从机场枢纽开放门户国际旅客排名看,2015 年,长三角城市群核心城市上海的国际旅客数为 1977 万人,低于其他世界级城市群的核心城市,分别比纽约、东京、巴黎和伦敦少 800 万人、1000 万人、3800 万人、4200 万人,上海与这些城市差距较大。但从国际货邮吞吐量看,2015 年,上海的国际货邮吞吐量为 230 万吨,位居国内三大城市群核心城市之首,分别比北京和广州高出 150 万吨左右,约是它们的 3 倍多。从世界级六大城市群核心城市的国际货邮吞吐量看,上海也位居第一,分别比芝加哥、纽约、东京、巴黎、伦敦高出 110 万吨、130 万吨、30 万吨、50 万吨、80 万吨(见表 6)。这说明上海参与全球生产与贸易分工融入程度相对较高,长三角城市群的产业链已嵌入到全球空间分工中。

表 6 2015 年长三角城市群与世界级城市群国际旅客数和国际货邮量比较

类别	国际旅客数(万人)	国际货邮(万吨)
长三角城市群	上海(1977)	上海(230)
京津冀城市群	北京(—)	北京(70)
珠三角城市群	广州(—)	广州(68)
北美五大湖城市群	芝加哥(—)	芝加哥(120)
美国大西洋沿岸城市群	纽约(2800)	纽约(100)
日本太平洋沿岸城市群	东京(3000)	东京(200)
欧洲西北部城市群	巴黎(5800)	巴黎(180)
英国以伦敦为核心的城市群	伦敦(6200)	伦敦(150)

资料来源:2014 全球机场业务量大排名, <http://www.toutiao.com/i6206242749337633282/>。

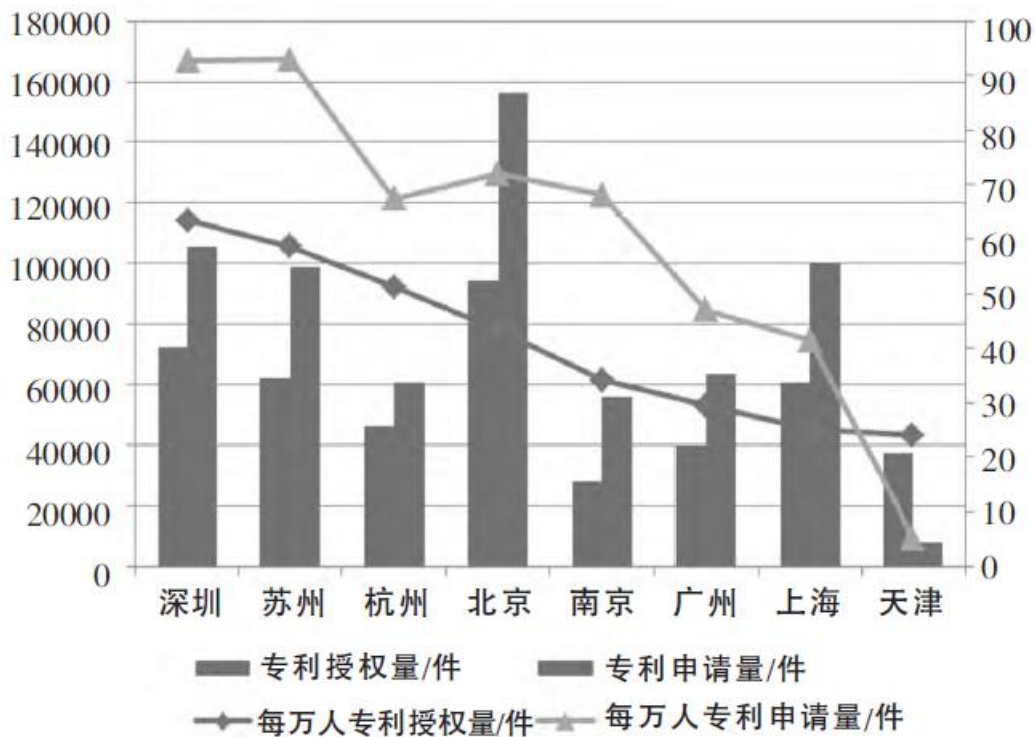
四、长三角城市群创新能力的国际比较

创新能力是衡量一个城市群发展潜力和前景的重要标尺。创新能力越强,城市群的发展潜力越大。这里主要从科技创新成果、创新投入状况、高新技术产业发展状况等三个主要维度对长三角城市群与世界级城市群进行比较,以此判断长三角城市群的创新能力水平。

(一) 科技创新成果比较

从总量来看,北京的专利申请量和专利授权量都是最多的,分别达到了 156312 件和 94031 件(见图二)。其次是深圳和苏州,专利授权量分别是 72120 件和 62263 件。从万人专利授权量来看,深圳位居第一位,达到 63 件,华为单个企业的专利申请可能都

超过了某些省份的数量。苏州和杭州的万人专利授权量分别为 59 件和 51 件。苏州在 8 个城市中排名第二,体现了强大的创新力。杭州作为长三角副中心城市,以及浙江省会城市,未来的创新能力仍有较大的提升空间。北京是 43 件,排名第四。而上海的万人申请量和万人授权量都只排到了第七位,与其在全国的战略地位不太相符。



图二 专利申请量和专利授权量比较

通过比较几个核心城市的 PCT 专利累计申请量,可以发现,东京近 19 万项,遥遥领先于其他城市。^[9]深圳有 5 万项左右,居于第二位;巴黎位于第三位;北京近 2 万项,居于第四位;伦敦和纽约分别居于第五位和第六位,而上海仅位于第七位(见表 7)。从专利授权率来看,国内的深圳、北京、上海更是倒数,与东京、巴黎、纽约等世界其他城市还有较大的差距。

表 7 全球城市 PCT 专利申请量比较

排名	城市	PCT 专利累计申请量(2004.1~2015.8)(个)	专利授权率(%)
1	东京	189822	0.55
2	深圳	50816	0.38
3	巴黎	34255	0.57
4	北京	19968	0.39
5	伦敦	18661	0.46
6	纽约	15891	0.45
7	上海	11665	0.39
8	波士顿	11624	0.44

长三角城市创新的整体层次水平不高,创新质量还急需提高。与波士顿、纽约、伦敦、巴黎、东京等城市相比,差距较大。根据上海科学技术情报研究所联合汤森路透(北京)共同发布的《2015 国际大都市科技创新能力评价》报告①,上海的创新态势呈现出

积极的增长活力, 专利申请、学术论文和会议论文 3 项指标的年度复合增长率均位列前三, 分别为 28. 2%、12. 6%和 1. 04%(见表 8)。而反映专利创新质量的同族专利平均规模、平均权利要求数量、专利授权率、平均被引数量四项指标排在了第八位, 仅高于北京、深圳。反映学术创新质量的学术论文平均被引数量、ESI 高质量论文收录、会议论文平均被引数量三项指标综合排名同样排在第八位, 仅高于首尔和深圳。

表 8 专利创新质量和学术创新质量排名

城市	专利创新质量指标得分	排名	城市	学术创新质量	排名
波士顿	0.135	1	波士顿	0.148	1
纽约	0.132	2	纽约	0.127	2
柏林	0.121	3	巴黎	0.116	3
伦敦	0.115	4	伦敦	0.112	4
巴黎	0.097	5	柏林	0.106	5
首尔	0.096	6	东京	0.091	6
东京	0.089	7	北京	0.080	7
上海	0.075	8	上海	0.076	8
北京	0.074	9	首尔	0.074	9
深圳	0.066	10	深圳	0.070	10

(二) 创新投入情况比较

北京 R&D 经费投入超过千亿元, 占 GDP 的 6. 01%, 位居首位。深圳达到 4. 18%。上海位列第三, 达到 3. 7%。杭州、天津也都达到了 3%, 向全球主流城市靠拢。南京、苏州也都超过了全国平均水平 (2. 1%), 分别为 2. 99%和 2. 68%(见表 9)。广州研发投入强度相对较弱。整体来看, 京津冀研发投入强度优势明显, 珠三角地区深圳一枝独秀。据华为 2015 年的年报, 华为 2015 年的研发支出高达 596 亿元, 成为深圳研发投入的重要支撑。长三角研发投入总值较高, 但与京津冀和珠三角城市群比较, 投入强度还有待提升。

表 9 三大城市群核心城市 2015 年研发投入总量和投入强度

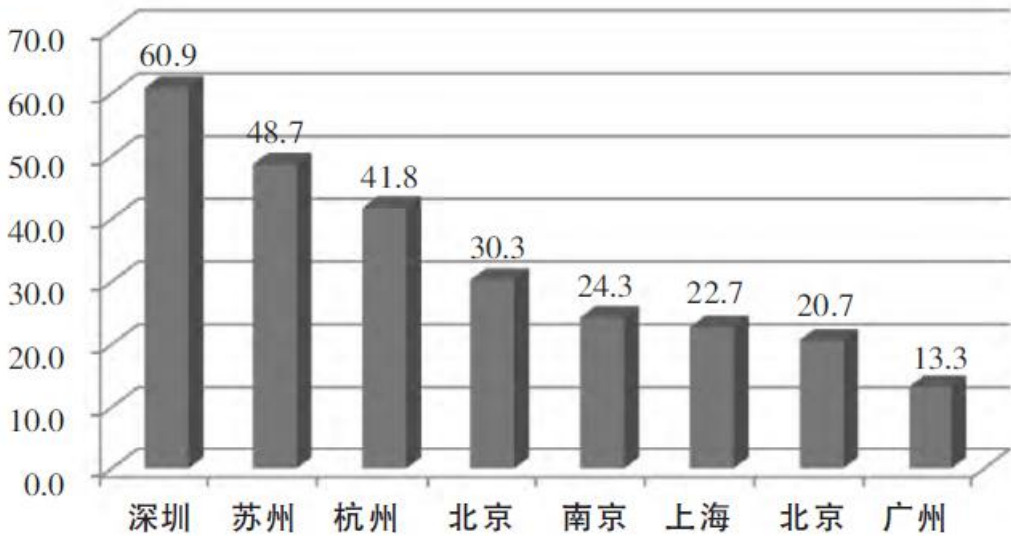
排名	城市	R&D 经费(亿元)	R&D 经费占 GDP 比重(%)
1	北京	1384.02	6.01
2	深圳	732.34	4.18
3	上海	925.00	3.70
4	杭州	302.19	3.01
5	天津	496.15	3.00
6	南京	290.65	2.99
7	苏州	259.23	2.68
8	广州	362.01	2.00

根据 OECD 公开发布的统计数据显示, 2014 年, 韩国的研发投入强度全球最高, 为 4. 3%左右。以色列第二, 为 4. 1%左右。日本第三, 为 3. 6%左右。而整个 OECD 的平均水平为 2. 4%左右。2015 年上海达到 3. 7%, 已和日本处于同类水平, 并靠近以色列超过 4%的研发投入强度。但从经费的支出结构来看, 上海 R&D 经费以实验发展为主, 其比重占到 61. 9%, 而基础研究经费占全社会 R&D 经费支出的比重仅为 13. 9%。而美国 2009 年就达到了 19. 0%, 法国 2010 年是 26. 3%。数据显示, 在人均 GDP 为 6000 ~8000 美元时,

美国基础研究经费强度已达到 13%~14%，日本高达 16%~17%。2015 年上海的人均 GDP 已经达到 16665 美元，基础研究投入强度明显滞后。尤其是企业的基础研究只占了 2%，明显低于发达国家水平。

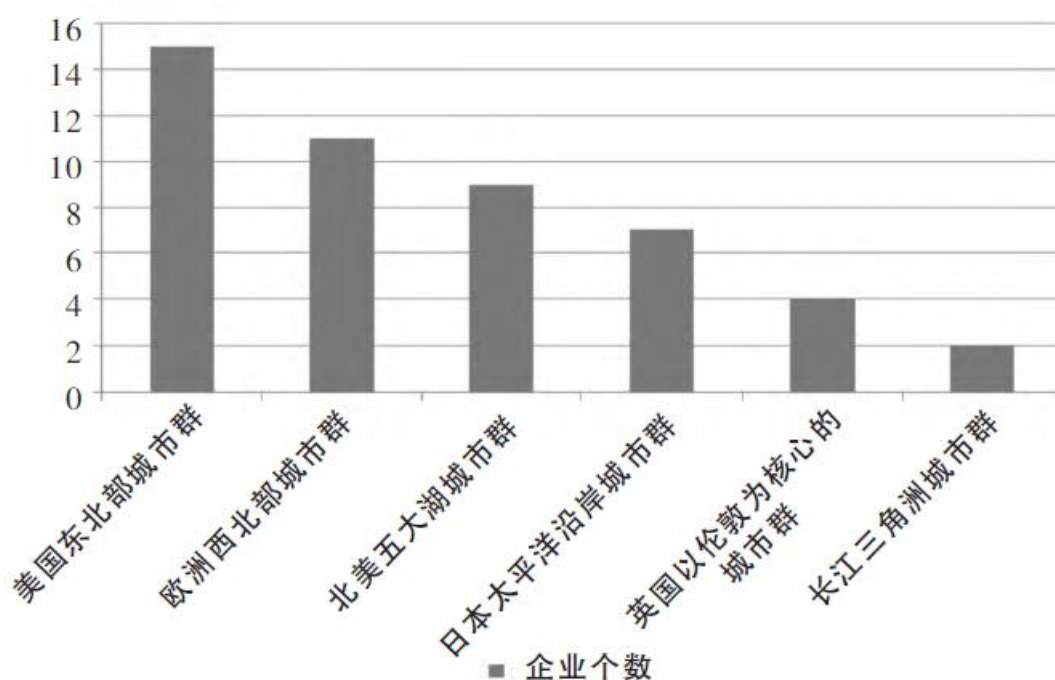
(三) 高新技术产业发展情况比较

深圳的高新制造业指标达到了 60.9%，领先明显（见图三）。苏州在高端制造业的比拼中，与深圳形成争雄之势，尤其是苏州的信息技术产业优势明显。杭州在高技术领域表现也比较抢眼，排在了第三位。由于北京的产业体系以服务业为主导，因而高新制造业优势并不突出，而天津也只排在了第四位。对于第三产业已经达到 70.5% 的上海，其高新制造优势也并不明显。



图三 高新制造业占规上工业增加值比重比较

整体来看，长三角缺乏具有全球影响力的科技创新企业。根据《2015 福布斯全球最具创新力企业榜》来看，在入榜的 100 家公司中，47 家公司来自美国，占近 50%。其中，美国东北部大西洋沿岸城市群有 15 家，北美五大湖城市群有 9 家，日本太平洋沿岸城市群有 7 家，英国以伦敦为核心的城市群有 4 家，欧洲西北部城市群有 11 家。其中，上榜的中国企业有 7 家（见图四）。长三角城市群有 2 家企业，全部在上海，是六大城市群中数量最少的一个。



图四 《2015 福布斯全球最具创新力企业榜》100 强在六大城市群的分布情况

五、长三角城市群绿色发展的国际比较

在全球生态环境日益恶化的背景下，绿色发展情况已经成为衡量城市群综合竞争力的一个重要指标。世界主要城市群通过严格的环境制度和有效的环保手段，对城市群的生态环境进行持续的改善，这一方面提高了各城市居民的生活质量，提升了城市群的宜居感、幸福感；另一方面也增强了城市群的对外辐射力和吸引力。鉴于资料收集的困难，在此仅对世界主要城市群的核心城市的 PM2.5 年均浓度和万元 GDP 综合能耗情况进行比较。

（一）PM2.5 年均浓度情况

在 PM2.5 年均浓度方面，与国外城市群的核心城市相比，国内三大城市群的核心城市环境质量均相对较差。其中京津冀城市群的环境污染情况最为严重；其次是长三角城市群，上海、南京、杭州的 PM2.5 年均浓度虽然低于京津冀城市群，但与国外城市群相比差距仍较大（见表 10）。珠三角城市群的广州和深圳近些年在环境治理上成效十分显著，空气质量明显好转，尤其是深圳，目前已经接近国外城市群的水平。

表 10 长三角城市群与国内外主要城市群的绿色发展情况比较

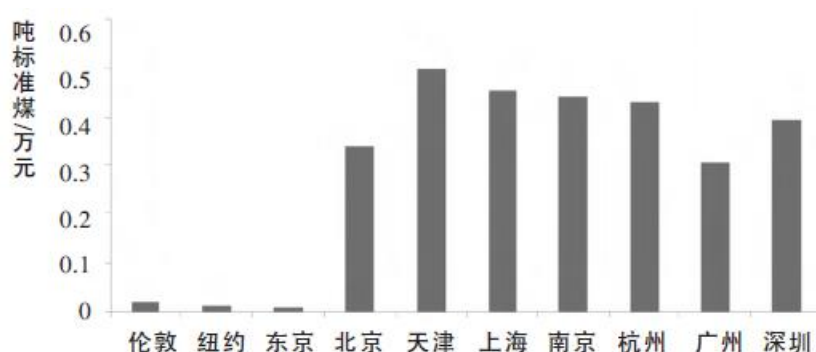
城市	PM2.5 年均浓度(微克/立方米)
伦敦	20(2013 年)
纽约	14(2012 年)
东京	15.8(2014 年)
芝加哥	15(2012 年)
北京	73
天津	69
上海	45
南京	48
杭州	57(2015 年)
广州	36
深圳	27

注:PM2.5 年均浓度中括号为数据所属年份,其余数据为 2016 年数据。

资料来源:国内各城市 PM2.5 年均浓度均根据网站相关资料检索而得。

(二) 万元 GDP 综合能耗情况

在万元 GDP 综合能耗方面,国内三大城市群与国外主要城市群的核心城市能耗情况相比,差距较大,综合能耗均远远高于国外城市 2010 年左右的水平。在国内三个城市群中,珠三角城市群依然是能耗水平最低的区域。在长三角城市群中,上海、南京、杭州三座城市的能耗均远高于国外城市(见图五),与国内三大城市群的核心城市相比也相对较高,反映出长三角城市群的产业结构还有较大的调整空间。相较而言,京津冀城市群中天津的能耗相对较高,北京明显低于长三角的三座城市,但京津冀城市群中仅北京第三产业比重较高,而其他城市的第二产业仍占较大比重,因此,京津冀城市群的整体能耗水平在三个城市群中应该还是最高的。



图五 世界主要城市群核心城市能耗情况比较

注:国内城市的万元 GDP 综合能耗均为 2015 年数据,国外城市为 2010 年数据。国内各城市万元 GDP 综合能耗数据来自各城市 2016 年统计年鉴,国际数据根据安树伟、闫程莉:《京津冀与世界级城市群的差距及发展策略》,《河北学刊》2016 年第 11 期数据换算而得。

综合以上两个指标的情况可以得出以下结论：长三角城市群绿色发展情况与国外城市群相比存在较大差距，与国内的珠三角城市群相比也存在一定的差距，但是空气质量明显好于京津冀城市群；能耗情况虽然北京相对较低，但天津的万元 GDP 综合能耗略高于长三角的三座城市，因此综合来看，长三角城市群的绿色发展情况要好于京津冀城市群。

六、长三角城市群的发展战略构想及其国际竞争力提升策略

长三角城市群是以上海为主核心城市发展起来的经济发展相对我国其他地区较发达的城市群，是我国综合实力最强的城市群，在我国经济发展中具有举足轻重的地位，但是和国际上的五大城市群相比，尚存在较大差距；就自身发展而言，也存在诸多问题。主要表现在：一是城乡二元结构突出，制约了城市群的快速发展；二是一体化发展程度有待提升，经济运行体制不完善；三是产业布局不尽合理，产业结构还需进一步优化；四是生态环境问题较为突出，制约了城市群的可持续发展。解决这些问题，应重塑发展战略，从多个维度提升国际竞争力。

（一）长三角城市群的发展战略构想

作为我国经济规模最大、人口最为集中的城市群，长三角城市群已经成为引领我国经济快速发展、促进经济转型升级的重要区域。面向未来，长三角城市群应立足更高起点，构建起面向全球的世界级城市群体系中的地位攀升战略，依托国家战略的国内城市群增长引领战略，以及基于长三角城市群内部的资源再整合战略，在继续深化改革，推动自身能级跃迁、经济结构转型升级、资源配置进一步优化以及创新能力整体提高的基础上，带动和辐射更大范围的城市进步和发展，推动我国城市综合竞争力在世界城市群体系中的全面提升。

1. 世界级城市群地位攀升战略

当今世界的竞争已经由国家之间的竞争演变为城市之间的竞争。占领世界经济的制高点，需要大城市群经济体量和创新能力不断提高，需要大量优质资源的集聚和资源配置效率的进一步提高。长三角城市群虽然在国内具有较强的竞争力，但是与国际的大城市群相比还存在一定的差距。这需要长三角城市群以更加开放的姿态，不断吸引世界级的优质资源，利用上海自贸试验区的开放平台，探索对外开放新路径，尤其是服务业领域对外开放发展的改革路径，并形成可以复制和借鉴的经验和政策，推动整个区域开放程度的不断加深和开放结构的顺利转型，以及开放领域的进一步拓展，从而实现对全球优质资源的有效配置能力的提高，促进长三角城市群集聚和辐射能力的进一步增强，提高其在全球的影响力。要加快高端服务业，如金融、物流、信息产业、科技创新产业等的发展，加快促进资金流、信息流、物资流、技术流的汇聚和流动。同时，长三角城市群还要进一步促进区域文化软实力的提高，走弘扬创新与区域历史文化特色彰显相结合的文化型城市群发展道路，这是长三角城市群能否被世界普遍认同并持续发展的根本。

2. 国内城市群增长引领战略

城市群作为经济和人口集聚的主要空间载体，可以在更大范围内实现对资源的有效配置，实现优势互补、融合发展，减少对资源的浪费，降低企业的交易成本，促进整个区域的快速发展，并进而通过更大强度的集聚和辐射，带动更多城市的同步发展。新时期，长三角城市群应该更好地利用国家的发展战略，加快供给侧结构性改革，促进经济发展质量的进一步提高，并带动更大范围的城市发展，成为引领国内城市群发展的典范和标杆。为此，长三角城市群要更好地对接国家“一带一路”和长江经济带发展战略，加快亚太地区重要国际门户和国际金融服务体系、国际商务服务体系、国际物流网络体系的建设，一方面加快推进自身的发展，另一方面，辐射带动周边区域和中西部地区发展，促进“一带一路”和长江经济带沿线城市的同步发展。同时，作为全国改革发展的先行区，长三角城市群还需要在深化改革上作出更大的探索，尤其在促进区域协调发展、融合发展，减少行政壁垒等方面加快改革发展的步伐，探索形成有效的改革经验，推动我国区域协调发展的进程。

3. 区域内资源再整合战略

无论是面向全球的世界城市群地位攀升战略, 还是依托国家战略的国内城市群增长引领战略, 都必须依靠自身实力的提升来实现。城市群的出现是一个区域内不同层级城市之间经济紧密度不断提高、相互之间经济联系不断增强的产物。不同层级的城市通过功能互补, 相互作用、协同发展, 最终实现资源的更加有效配置。长三角城市群虽然经济规模较大, 但是内部不同层级城市之间的功能定位、产业定位等还存在进一步优化的空间。为此, 要打破僵化的行政区划界限, 避免各自为政, 进一步加强区域内的规划对接, 形成功能互补的一体化分工格局, 推进长三角城市群的产业升级和结构优化, 进一步强化上海的龙头带动作用, 加强产业空间资源的整合, 减少同质化竞争。加快南京特大型城市的建设, 突出其长三角门户城市的特殊地位和优势, 充分发挥区域重要中心枢纽的作用。同时区域内各个城市之间要加强生态环境的协同治理, 共同将长三角城市群打造成为亚太地区重要的国际门户、全球重要的现代服务业和先进制造业中心、具有较强国际竞争力的世界级城市群。

(二) 长三角城市群国际竞争力提升的主要措施

提升长三角城市群国际竞争力, 应重点从如下五个方面入手。

1. 区域空间再规划, 促进宁杭生态经济带发展

区域空间再规划的目标是打造一个具有强大影响力、空间协同的城市群, 以长三角城市群为一个整体进行空间规划、建设, 从区域全局眼光谋划, 明确不同城市、功能板块的职能和发展方向, 实现长三角城市群的空间整体协同组织。从长三角发展态势来看, 其城市群的基本格局是以上海为主, 南京、杭州为辅。沪宁、沪杭两个城市发展轴发展较快, 宁杭城市发展轴“一条边”相对较弱, 长三角城市群空间再规划的重点是要加快宁杭轴线的要素整合, 推动宁杭生态经济带的发展, 改变强弱分明的不均衡结构, 使长三角城市群成为真正的“金三角”。目前, 以江浙两省牵头, 宁杭生态经济带推进加快, 推进重大基础设施先行, 共建区域市场体系, 联手培育特大型服务企业等, 成立宁杭生态经济带发展协调委员会加快经济带一体化规划, 推动宁杭生态经济带发展的总体规划, 并争取上升为国家战略。跨区域规划对于促进长三角城市群要素整合意义重大, 各城市在制定经济社会发展规划、城市规划 and 土地利用规划以及其他规划时, 要充分体现和贯彻落实城区功能定位调整的要求, 从规划上保证区域协同发展目标的实现。

2. 产业要素再布局, 形成创新型产业经济发展集群

实现长三角城市群的产业整合的关键措施是产业要素的再布局, 使优势企业能够基于未来发展态势的基本判断、合理配置资源, 通过有效组织产业内生产要素, 获得长期竞争优势。产业的运行存在于不断变化的外部环境之中, 长三角城市群产业的整合和要素的再布局, 必须基于长三角地区的产业现状, 使生产要素在区域内实现合理配置, 进一步增强优势产业的实力和补齐弱势产业的短板。弱势产业补短板需要动态地调整城市群产业的关键控制点, 特别是控制产业链条上的瓶颈部分, 从而实现对整个产业链的整合。在经济全球化背景下, 这些产业链条上的瓶颈有可能进一步多元化, 随着消费需求、产业模式、科技发展等因素而随时改变。长三角城市群产业要素的再布局, 要以大众创业、万众创新为思路推进新经济发展, 协调科技、财政、税务等部门对创新型产业空间的政策, 强化创新创业服务平台的建设, 从而充分发挥长三角城市群作为创新型产业的基础优势和区位优势。

3. 环境污染共治理, 强化区域生态共建和风险共担

长三角城市群建设离不开精致、环保、宜居的区域环境, 通过加强区域生态环境和历史文化资源的保护与治理, 积极建立区域一体的旅游系统和营销机制, 共同维护长三角城市群的城市环境和人文环境, 从而全面提升长三角城市群的投资价值。长三角城市群在充分发挥规模经济优势的同时, 更要注重各类工业污染的协同治理。长三角城市群大气和水污染具有区域联动的特征, 因此有必要建立大气和水污染联防联控机制。一是建立区域大气环境、水环境的联合监测网络。大气环境和水环境的治理不是孤立的, 长期以来各地由于受行政区划的限制, 监测网络从属于各自行政区的环保机构, 缺乏有效的数据共享和问题沟通机制。

长三角环境污染的共治需要整合各地环保机构的监测力量,形成覆盖全域的大气和水环境质量管理体系。二是注重源头治理,强化区域大气和水污染联合防治。从源头上控制各类污染物,主要对火电厂、工业锅炉等排放量大的污染源头进行控制。同时要增加对PM2.5、氮氧化物、臭氧、挥发性有机物等大气污染物的控制。三是实现环境建设和管理的协同化。结合“互联网+政务服务”建立统一的数据管理及共享平台,对区域内的环境风险提供预警,从而降低环境风险及风险管理的成本。此外,长三角城市群在环境污染治理上,还需围绕总量控制、信息通报、排污权交易、行业标准等方面,进行政策设计、执行、评估的全程合作。

4. 基础设施同建设,推动长三角公共服务的一体化

跨行政区的公共设施和服务体系的建立和运作,是推动城市群整体发展的基础和保障,长三角城市群公共服务的一体化可以从以下方面着手:一是推动社会保障一体化。推进退休异地安置人员就医,健全工伤保险合作机制,打破跨行政区的户籍限制,建立相应的财政统筹分担机制。通过互联网提高各项养老信息的互联互通,进一步简化养老保险关系接续手续,以方便异地居住养老。二是推进医疗合作建设。推行医改综合试点,全面建立和优化分级诊疗制度,完善医疗服务网络、运行机制和激励机制,重点是提升基层医疗服务能力,实现医疗资源的合理配置。加强跨区域医疗人才培养,推进跨区办医改革,促进医疗卫生信息互联互通,扩大远程医疗合作平台建设,完善重大疾病和卫生事件的联防联控和危机应对机制。三是提高教育发展质量和共享水平。加快基础教育均衡发展,完善职业教育体系,推进职业教育的产教融合。加快完善现代教育体系,提高教育质量,率先推行高等教育改革创新试点,提升创新人才培养能力。四是加快构建现代公共文化服务体系。强调以需求为导向,引导社会力量参与,推进公共文化服务的供给侧结构性改革。推动跨行政区的公共文化服务协同发展,建设全面覆盖、互联互通的公共文化设施网络体系,提高公共文化服务社会化、专业化水平。

5. 体制机制再创新,完善跨区域协调发展的制度保障

长三角城市群的协调发展离不开体制机制的保障,要进一步推进全面深化改革,建立多层次、多形式的跨区域协调机制,设立相应的机构,朝着体制化、机制化和效率化方向转变。长三角城市群协调机制的完善,可以借鉴国际大城市群中相对成熟的模式和经验。例如英国的大伦敦城市群行政架构的一体化协调模式、美国的城市协调会和特设机构模式、日本的核心城市主导的城市间协调模式。目前,长三角城市群的协调发展机制还不成熟。推动城市群协调机制建设,必须立足长远,从实际出发稳步推进,采取有效步骤和策略。制度建设总体上以加快对外开放、促进融合为方向,加快实现长三角城市群内的要素流动,促进政府部门的政策调整,以市场机制无形之手的充分作用进一步促进区域内制度、规章和政策的调整。在制度创新过程中,要由易到难、稳步推进,如现代交通道路的建设和管理的协调机制、产权交易市场的协调机制、旅游市场的协调机制、人才市场政策的协调机制等,以此来促进难度较高的体制机制创新。

参考文献:

- [1] 陈恒等:《长三角:世界级城市群从这里兴起》,《光明日报》2016年7月14日
- [2] 申剑敏陈周旺:《跨域治理与地方政府协作——基于长三角区域社会信用体系建设的实证分析》,《南京社会科学》2016年第4期,第64~71页
- [3] 杨建军等:《世界级城市群发展特征与规划动向探析》,《上海城市规划》2014年第1期,第1~6页
- [4] 安树伟闫程莉:《京津冀与世界级城市群的差距及发展策略》,《河北学刊》2016年第6期,第143~149页
- [5] 姜文龙:《京津冀、长三角和珠三角区域经济一体化测量和比较》,《统计与决策》2014年第2期,第90~92页

-
- [6] 国家发改委国地所课题组：《我国城市群的发展阶段与十大城市群的功能定位》，《改革》2009 年第 9 期, 第 5~23 页
- [7] 陈雁云秦川：《产业集聚与经济增长互动:解析 14 个城市群》，《改革》2012 年第 10 期, 第 38~43 页
- [8] 周韬：《空间交互视角下的长三角城市群产业升级研究》，《西南民族大学学报(人文社科版)》2016 年第 1 期, 第 134~140 页
- [9] 叶静怡林佳姜蕴璐：《知识溢出、距离与创新——基于长三角城市群的实证分析》，《世界经济文汇》2016 年第 3 期, 第 21~41 页