

# 新形势下我国三大城市群的发展态势与战略定位

单菁菁, 何丽

(中国社会科学院 城市发展与环境研究中心, 北京 100732)

**摘要:**改革开放30年来,我国城市发展体系逐渐走向成熟,以长江三角洲、珠江三角洲、京津唐为代表的城市群日益成为区域经济发展的龙头。文章根据我国三大城市群的资源禀赋、发展特征及发展态势,从引领经济增长、推动自主创新、参与国际竞争等多个角度,对新形势下三大城市群在我国新型城市化道路及国家总体发展战略中的定位进行了理论分析与探讨。

**关键词:**城市群;发展特征;发展态势;战略定位

**中图分类号:**F061.5

**文献标识码:**A

**文章编号:**1671-6132(2009)01-0033-05

改革开放30年来,我国城市发展体系逐渐走向成熟,以长江三角洲、珠江三角洲、京津唐为代表的城市群日益成为区域经济发展的龙头。2007年10月,党的十七大报告首次提出要按照“以大带小”的原则,“以增强综合承载力为重点,以特大城市为依托,形成辐射作用大的城市群,培育新的增长极”。对三大城市群进行科学定位,不但关系着其自身的健康发展,对国家总体发展战略亦具有重要意义。

## 一、三大城市群的发展特征

城市群是指在一定地域范围内城市密集发展、并且城市个体之间存在着强烈交互作用和密切联系的城市空间布局形态,它是城市化发展到高级阶段的产物,也是世界区域经济发展的主要趋势之一。目前,我国长江三角洲、珠江三角洲、京津唐三大城市群主要表现出以下发展特征。

### (一)经济总量迅速扩大

进入21世纪以来,三大城市群经济持续快速增长,经济总量迅速扩大。2006年三大城市群地区生产总值达到75090亿元,与2000年相比年均增速13%,高于全国平均水平3个百分点;其中,长三角地区年均增速12.1%,珠三角地区年均增速14.1%,京津唐地区年均增速13.9%,分别高于全国平均水平2.1、4.1、3.9个百分点。

### (二)核心地位日益突出

2006年三大城市群人口14045万人,占全国总人口的10.8%;地区生产总值75090亿元,占全国GDP的36%;全社会固定资产投资30335亿元,占全国的28%;实际利用外资额538亿美元,占全国的80%;综合实

力不断增强,在我国经济社会发展中的核心地位日益突出。

### (三)集聚功能不断增强

随着经济社会快速发展,三大城市群对产业、资金、技术、人才等各种生产要素的集聚功能不断增强。2006年,三大城市群人均GDP达到54269元,是全国平均水平的3.4倍;地均GDP达到3695万元/平方公里,是全国水平的16.8倍;人口密度为681人/平方公里,是全国平均人口密度的5倍;平均投资密度1492.8万元/平方公里,是全国平均水平的13倍;城市密度为4.99座/万平方公里,是全国平均水平的7.2倍;成为我国产业、人口、资本最密集的地区。

## 二、三大城市群的发展态势

### (一)继续领军全国发展

由于城市群本质上打破了行政区划的束缚,在一个巨大的城乡交融空间内实现经济社会的整合,使跨地区的产业集团、贸易集团及金融网络以前所未有的速度和规模迅速扩张,从组织架构上保障了资本、技术、信息等生产要素更加畅通地向全国流动、扩散,从而成为区域经济发展的重要支撑点。从现状特征及发展趋势来看,长江三角洲、珠江三角洲、京津唐三大城市群已经成长为我国具有巨大影响力的经济空间,并将以不可替代的优势继续引领全国经济发展:

首先,从发展基础看,三大城市群是我国发展基础最雄厚的地区,经济总量占全国的近2/5,金融、商贸、交通、物流、信息、制造业在全国均居核心地位,国内外大型企业、跨国公司总部、地区总部、研发中

心和营销中心云集,产业基础好,经济实力强,已经基本建立起覆盖区域市场、国内市场和市场的多层次市场体系框架,生产要素市场和商品市场的交易量不断扩大,竞争优势明显。

其次,从发展条件看,硬件方面,三大城市群均濒临海洋,占有连接海内外市场的区位优势,区域内部拥有全国配置最完善的公路、铁路、机场、港口、电力、电信等基础设施,如长三角城市群同时拥有6个对外开放的大型港口,珠三角城市群拥有7个国际机场、3个国家级保税区等;软环境方面,三大城市群拥有全国最密集的人才智力资源,高校、科研院所集聚,每万人拥有科技从业人员数远远高于全国平均水平。且京津唐的政策优势、珠三角的市场环境、长三角的经济网络都是其他地区在短时期内难以超越的。

再次,从发展机遇看,工业化和城市化的加速发展,使我国面临经济结构、人口结构、空间结构的多重调整。国家“十一五”规划明确提出,要重点加快培育珠三角、长三角、京津唐等城市群,鼓励东部地区率先发展。党的十七大报告也强调提出,要“以特大城市为依托,形成辐射作用大的城市群,培育新的经济增长极”。三大城市群发展面临新的契机,在未来规范我国空间开发秩序、引导经济和人口合理布局、带动促进中西部地区发展等方面将发挥更加重要的作用。

### (二)增长方式面临战略转型

目前,国内外经济环境发生重大变化,国际金融危机愈演愈烈,并迅速从局部发展到全球,从发达国家传导到新兴市场国家和发展中国家,从金融领域扩散到实体经济领域,经济发展中的不确定因素明显增加,宏观经济面临着来自国际国内的严峻挑战。受此影响,长三角、珠三角、京津唐三大城市群经济增速出现不同程度放缓,增长方式面临战略转型。长三角城市群是我国最大的制造业基地,但低端制造业仍占较大比重。珠三角城市群主要以劳动密集型加工产业和外向型高新技术制造业为区域产业结构特征,但经济外向度高,内生增长的动力机制不足。而京津唐城市群目前尚未形成明确的产业分工、紧密的产业联系和突出的产业优势。一方面,国家从2004年起开始实行宏观调控政策,严格控制土地利用,紧缩银行信贷规模,使三大城市群依赖低成本土地和廉价劳动力等所带来的成本和价格优势空间受到挤压;另一方面,受金融危机影响,发达国家经济陷入衰退,国际需求大幅收缩,主要出口市场空间受到挤压。生产环境和市场环境的双重变化使高投入、高能耗、低技术、低效益的粗放型经济增长方

式已经难以为继。国际经验表明,当区域经济发展到一定阶段,实现由投资推动型向技术推动型转变成为必然。加快产业结构调整,提高自主创新能力,将主要依靠外需拉动的产业格局转变为内外需共同推动的增长模式,将主要以低劳动力成本和低资源环境成本为依托的比较优势转变为主要以现代科学技术为依托的竞争优势,是三大城市群必须共同面对的课题。

### (三)区域合作日渐深化

区域经济发展不平衡、核心城市辐射能力不强、资源短缺、环境恶化等三大城市群发展中的问题只有通过区域合作,通过在全国范围内乃至世界范围内的资源优化配置才能解决。目前长三角城市群正在积极打造“3小时都市圈”,通过沪宁、沪杭甬、宁杭高速公路、新长铁路、杭州湾跨海大桥、沪杭高速铁路等现代化快速交通网络建设,努力实现在人流、物流、信息流等方面的全面对接和紧密互动。而广东则把打造现代化的珠三角城市群作为未来发展的核心战略,编制出台了《珠江三角洲经济区现代化建设规划纲要》,全面推动区域一体化进程。京津唐城市群也加强了在产业发展、交通、基础设施建设等方面的区域整合,由国家发改委牵头编制的《京津唐区域发展“十一五”规划》正在加紧实行。

## 三、三大城市群的战略定位

### (一)经济增长的动力引擎

21世纪的头20年是中国以聚集为主的城市化加速时期,社会主义市场经济的发展要求打破行政区划壁垒,在广域范围内实现生产要素的流动,通过不同等级、不同规模、不同类型、不同结构的城市间的分工协作,最大限度地获取规模效应、联动效应、集聚效应和辐射效应。经济发展的极化作用将更加突出,三大城市群在国家经济社会发展中的地位将进一步提升。

从地缘战略角度看,长三角城市群应重点发挥引领华东和长江流域经济发展的作用。首先,长三角拥有目前国内规模最大、结构最完整、发育程度最高的产业体系,经济总量居全国之首。浦东开发区,苏锡常火炬带,杭州、宁波、昆山、南通经济技术开发区,南京、无锡、苏州、常州高新技术产业开发区,苏州、无锡太湖旅游度假区,张家港、宁波保税区等国家级开发区在区域内密集分布,相关企业、生产商、专业供应商、服务供应商等集中布局,形成了相对完整、具有较高竞争力的产业链和产业集群,工业生产更趋专业化、高效化。其次,长三角拥有发育完善的

城镇体系,城市等级规模齐全,大、中、小城市群结构完整,首位城市功能突出,形成了以上海为中心,以沪、宁、杭为主体,以苏、锡、常等大中城市为依托,以密集城镇群落为支撑、以长江流域为广阔腹地、资源整合高效的强大经济网络。目前,长三角城市群已经进入工业化发展的中后期阶段,基于市场作用力的产业链条基本成型,经济辐射与产业扩散的渠道相对通畅,经济生长要素已经溢出苏、浙、沪向周边区域及沿长江轴线向内地扩散。

珠三角城市群应打造成为“泛珠三角”区域合作的经济增长引擎。首先,珠三角是我国改革开放最早的地区,多年来通过与香港“前店后厂”的分工协作和外向型经济拉动,已基本形成了包括经济特区、沿海开放城市、保税区、国家级经济技术开发区等在内的多层次对外开放体系,是我国对外开放的前沿。2000年以来珠三角贸易出口额保持了年均20%以上的高速增长,所有年份均实现贸易顺差,2006年实际利用外资额占到了全国的19.5%。出口导向型经济和大量利用外资加深了珠三角与国际市场的联系,使其成为我国重要的轻工业生产基地和外贸出口基地。其次,珠三角城市群拥有国内最为成熟的市场环境。改革开放之初,珠三角把香港的工商体制复制过来,使之本土化并与国际经济接轨,促进了产业发展与世界先进技术和市场需求的同步变化。而以服务业深层次合作为核心的CEPA的实施,更超越以往“前店后厂”的粤港合作模式,进一步促进了具有全球竞争力的香港服务经济体系与具有强大生产能力的珠三角生产加工体系的整合。随着珠三角城市群经济辐射能力的不断增强,加快推进其与“泛珠三角”区域(赣、闽、粤、云、贵、川、湘、桂、琼九省和香港、澳门两个特别行政区,简称“9+2”)的经济合作,既有助于其克服经济增长内生动力不足的矛盾,进一步提升产业结构,又可最大限度地发挥其对区域经济的龙头作用,带动区域共同发展。

京津唐城市群应着重建设成为辐射“三北”地区的经济发展引擎。首先,京津唐城市群位于我国的政治文化中心,各种教育机构和科研院所云集,智力资源密集,是全国综合科技实力最强的地区,高新技术产业发展迅速。同时,京津唐城市群又是我国重要的大型综合性工业基地,区域内除北京外均是以工业为主的都市,国有大中型骨干企业集中,产业结构以钢铁、化工、汽车、建材等重工为主,工业基础雄厚。近年,随着长三角、珠三角综合商务成本的上升,国际资本在区域投资回报边际递减规律的作用下呈“北上”

趋势,京津唐城市群已经成为我国继珠三角、长三角之后经济发展的又一个增长极,直接带动华北和环渤海地区的发展,并辐射东北和西北广大地区。

长三角城市群建设带动华东、辐射华中和整个长江流域,珠三角城市群建设带动华南、辐射“泛珠三角”区域,京津唐城市群建设带动华北、辐射东北和西北地区,三大城市群各自拥有数百万平方公里和数亿人口的腹地,经济发展既相互联系又相对独立,成为在新的历史时期拉动我国经济增长的强大动力引擎。三大城市群分别位于中国南北中部,又各自通过区域合作的纵深发展带动中西部地区发展,从而形成东中西互联互通与南北中互联互通相交、网络化的全国区域协调发展。

## (二)自主创新的战略平台

党的十七大报告强调提出,要“提高自主创新能力,建设创新型国家”,并指出“这是国家发展战略的核心,是提升综合国力的关键”。改革开放以来,三大城市群以不断创新为我国经济社会发展注入了勃勃生机,成为我国实施创新战略的重要平台。但三大城市群历史文化底蕴不同,要素资源禀赋不同,因而在战略侧重上也应有所不同。

长三角城市群应突出产业创新。长三角城市群是我国最大的制造业基地,目前正面临由传统制造业向现代制造业、由低端制造业向先进制造业的战略转型,突出产业创新是其未来战略定位的重要取向。产业创新的核心是技术创新。长三角城市群的突出特点是科研和技术创新与企业生产紧密结合,以产业的提升和优化为出发点和落脚点,科研成果转化率高。以上海为例,至2005年底上海认定的3555项高新技术成果转化项目中有70%的项目已经实现产业化,其中,拥有自主知识产权的项目占89.4%,达到国际先进水平的项目占82.3%。今后长三角城市群应继续把提高自主创新能力作为产业结构优化升级的中心环节,以技术创新为动力,着力打造四个平台:一是以推动制造业的现代化和信息化为中心,加强技术创新体系建设,着力打造先进技术的发展与创新平台;二是以推动先进技术的信息化建设为中心,加强知识产权保护和信息推广力度,着力打造先进技术的宣传与推广平台;三是以推动科研成果产业化为中心,制订和实施有利于科研成果转化的倾斜性政策,鼓励用高新技术特别是信息技术改造传统产业和建立新型工业,着力打造先进适用技术的应用平台;四是以提高企业和产品的国际竞争力为中心,鼓励自主创新和自有品牌建设,着力打造自有品

牌培育与建设平台。通过产业创新,实现从以成本为主要依托的比较优势向以先进技术为依托的竞争优势转变,提升长三角在全球经济产业链中的地位。

珠三角城市群应突出制度创新。珠三角城市群是我国改革开放的前沿,具有全国领先的制度创新能力。在改革开放之初,珠江三角洲凭借毗邻港澳的地缘优势,步改革开放先河,以“三来一补”、“大进大出”的出口加工贸易起步,大量吸引海外资金,迅速成为我国市场化和国际化程度最高的地区。香港与澳门的回归和中国加入WTO以后,珠三角地区的经济特区功能和政策优势大大弱化,但由于毗邻港澳的特殊区位,作为一国两制衔接地带的功能和与中国与世界经济体系接轨的前沿功能逐渐凸现出来。在平衡自由市场经济体制与社会主义市场经济体制落差、贯彻落实内地与港澳更紧密经贸安排、加快中国经济与世界经济体系融合等方面,将依然发挥不可替代的重要作用。近年,珠三角地区相继提出了“港深自由贸易区”、深港经济同城化、“泛珠三角”区域合作等概念,在跨越不同体制、不同区域、不同发展阶段的地区合作等方面进行着大胆的尝试与突破。珠三角依托制度创新而兴起,其创新禀赋及基因传承将在我国日益深化和扩大的改革开放中继续发挥重要的先导示范作用。率先制度创新是珠三角城市群未来战略定位的重要取向。

京津唐城市群应突出科技创新。科技创新是经济社会发展的基础动力。京津唐城市群是我国科技、文化、教育、人才、信息等优势资源最密集的地区,仅北京就拥有科技活动单位7400家,科技人员34万人。区域内科研力量雄厚,人才储备丰富,综合科技实力居全国之首。以三大城市群的核心城市做比较,2005年北京科技研发经费(R&D)支出约为上海的2倍、广州的4.5倍,占全国当年科技研发总投入的近1/6,每万人专利申请量高于上海和广州、更远高于全国平均水平,是当之无愧的科技研发高地。实施国家自主创新战略,应进一步发挥京津唐地区的科研优势。一是加快科技创新体系建设,将京津地区以科研院所、高等院校为主体的知识创新体系与以企业为主体、以市场为导向的技术创新体系相结合,促进产学研一体化;二是优化科技创新服务环境,完善自主创新政策法规及激励机制,同时强化中关村科技园区、滨海高新技术产业园区等重点园区建设,打造全国知识创新中心、技术研发基地和科技成果转化基地,不断增强高新技术产业孵化能力;三是加强应用基础研究,围绕地区发展的迫切需求和服务全国的需

要,在电子信息、软件开发、移动通信、计算机网络、装备制造、新能源、新材料等关键技术领域进行重点突破,提升经济社会发展的科技支撑能力;四是超前部署前沿技术开发,争取在信息技术、数字技术、生物技术、纳米技术、生命科学、环境科学等领域取得突破性进展,增强科技自主创新能力和持续发展能力。

长三角城市群突出产业创新,珠三角城市群率先制度创新,京津唐城市群以科技创新为重点,三大城市群共同打造我国新时期建设创新型国家的战略平台。

### (三)参与国际竞争的主力军团

21世纪是全球合作与竞争的世纪,世界范围内的产业转移与重组步伐日益加快,资本、技术、人力、信息等要素资源的全球性流动不断增强,各国经济相互竞争、相互合作、相互渗透、相互依赖的关系日益深化,不同形式的区域一体化或区域经济共同体正在形成,世界竞争已经进入区域性集团化阶段,并通过城市集群的形式实现在时间和空间上的演进。城市群已经成为一个国家综合竞争力的空间表现和主要载体,成为国家参与世界竞争的主力军团。

长江三角洲地处我国东部沿海和长江两大经济发展轴线的交会处,集“黄金海岸”和“黄金水道”的区位优势于一身。对内可以利用纵横交错的水网通过长江航道直入内陆,与长江中上游各省相联系,也可通过四通八达的铁路、公路及海路与我国华北、东南地区进行方便快捷的客货往来;对外可以通过上海港、宁波港、南京港、南通港、镇江港、张家港6大对外开放港口与国际市场相联结,其中上海不仅是我国最大的海运港口,也是我国开通国际航线最多的大型空港之一。优越的区位、雄厚的产业基础、数亿人口的广阔腹地和巨大市场,不仅使长三角城市群能够充分吸引国内外各种资源,也使其成为我国广大内陆地区与世界交往的重要节点。随着经济全球化的推进和中国内需性的增强,长三角城市群的区位优势将进一步凸显。同时,随着高新技术对传统支柱产业的升级和改造,长三角城市群将成为一个世界性的新型制造业基地,并跻身于国际级城市群的行列,成为我国面向亚太地区、参与世界竞争的重要平台和最具国际竞争力的经济聚集区。

珠江三角洲毗邻港澳台、濒临南海,具有邻近东南亚、南亚的地理区位优势。香港是亚太地区重要的金融中心、商贸中心、旅游中心和世界贸易自由港,与深圳一河之隔;澳门是世界著名的旅游胜地和自由港,其建成区已与珠海连成一片,为珠三角城市群

就近接受港澳产业扩散和吸引外资进入提供了便利条件。改革开放以来,珠三角城市群发挥港澳的资本、信息、技术、人力资源以及贸易自由港等优势,率先走向世界。我国加入WTO和港澳回归后,外资企业纷至沓来,本土企业也纷纷走出国门,珠三角城市群已经成为中外经济交流和融合的双向平台。以粤港澳三地经济一体化为特征的珠三角地区国际化程度更高,市场竞争力更强,辐射面更广。2001年11月,在文莱举行的“10+3”会议上,中国和东盟领导人正式决定在10年内建成中国—东盟自由贸易区,即“10+1”。届时,区内关税将降低到5%~0,成为世界上覆盖人口最多的自由贸易区。而珠三角城市群正位于未来“10+1”(中国—东盟自由贸易区)和“10+3”(中日韩—东盟经济合作体)的中心位置。优越的区位、强大的经济实力、极高的开放度使珠三角城市群成为我国与东盟各国开展经济合作、全面推动中国—东盟自由贸易区建设的主力军和最前沿。

东北亚地区凭借地缘优势和经济互补优势正在成为21世纪最有发展潜力的国际经济合作区。京津唐城市群地处东北亚经济圈,与日本和朝鲜半岛隔海相望。从地缘经济来看,京津唐背靠“三北”(华北、东北和西北),面临渤海和太平洋,是我国东部沿海经济带的重要组成部分,也是广大中西部内陆地区实行对外开放和外引内联的重要通道与出海口。北京作为我国首都在国际社会拥有独特的影响和政治文化优势,正在迅速发展成为21世纪国际经济、政治、文化交往中心之一。天津地处东北亚经济圈的中心位置,具有陆海一体化发展优势,作为中国北方国际航运中心和国际物流中心,将日益成为东北亚未来区域合作的重要节点。随着世界范围内的经济结构调整和产业梯度转移,特别是东北亚区域经济合

作和环黄渤海开发建设的不断推进,以北京、天津为双核的京津唐城市群在接受日本、韩国技术转移和产业辐射的力度、广度、深度等方面都具有先天的优越条件,与俄罗斯、蒙古、中亚诸国在资源、能源、经济技术合作方面具有地缘优势,是东北亚地区产业扩散的最近途径和主要通道之一。因此京津唐城市群将成为我国北方地区积极参与东北亚区域乃至世界范围内的经济技术合作,利用世界资源和国际市场的重要节点。

京津唐城市群以华北、东北和西北为腹地,辐射东北亚、中亚乃至中欧地区,珠三角城市群以华南、西南地区为腹地,辐射东南亚、南亚、中东乃至欧洲大陆,长三角城市群以华东、华中和广大长江流域为腹地,辐射环太平洋乃至北美、拉美地区,成为我国在新时期实行地缘经济战略、全面参与国际竞争的主力军团。这将有助于稳定我国与周边国家的政治、经济关系,进一步扩大对外开放,充分利用国内和国际两种资源、两个市场,与世界各国一道,共同分享国际分工和全球资源配置的利益。

#### 参考文献:

- [1]景体华等.2006~2007年中国区域经济发展报告[R].北京:社会科学文献出版社,2007.
- [2]张北安.大都市圈与区域经济一体化[M].上海:上海财经大学出版社,2006.
- [3]牛文元等.中国城市发展报告[R].北京:商务印书馆,2007.
- [4]姚士谋,朱英明,陈振光.中国城市群[M].合肥:中国科学技术大学出版社,2001.
- [5]单菁菁.中部地区区域经济一体化研究[J].南阳师范学院学报,2006,(1).
- [6]盛广耀.我国三大城市密集区人口结构演化[J].城市问题,2006,(5).

## The Development Situation and Strategic Orientation of China's Three City Groups under New Circumstances

SHAN Jing-jing, HE Li

(Research Centre for Urban and Environmental Studies,  
Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

**Abstract:** After thirty years of China's Reform and Opening-up policy, the system of China's city development is gradually becoming mature, of which the city groups represented by the Yangtze Delta Region, the Pearl River Delta Region and the Beijing-Tianjin-Tangshan City Group serve as a strong momentum for continuous economic development in these regions. Based on the conditions of natural resources, development features and development situations of China's three city groups, the paper carries out theoretical analysis of and discussion into the orientation of the three city groups in China's new urbanization process as well as in the national overall development strategies under the new circumstances from such perspectives as driving economic growth, pushing forward innovation and participating in international competition.

**Key words:** city group; development features; development situation; strategic orientation