

借鉴四大城市群发展经验

加快推进武汉城市圈建设

王昌爽 马金钟

湖北省人民政府研究室

随着经济全球化进程加快，区域间的经济竞争已演变为城市群间的竞争。面对这种挑战，加快城市群发展成为各地经济发展战略的必然选择。如何在“十一五”时期乃至更长时期内，借鉴外省经验，举全省之力，着力打造武汉城市圈品牌，做大做强中部崛起的战略支点，是湖北面临的十分紧迫的任务。今年3月中下旬，我们赴豫、湘、沪、浙、苏、粤等六省市先后对中原城市群、长株潭城市群、长三角城市群和珠三角城市群等四大城市群进行了考察。

四大城市群基本情况

中原城市群以郑州为中心，包括洛阳、开封、新乡、焦作、许昌、平顶山、漯河、济源共9个省辖市，14个县级市、33个县、340个建制镇。区域土地面积5.87万平方公里，占全省的35.1%；总人口4012.5万，占全省的41%；2005年，区域实现生产总值5915亿元、财政一般预算收入336.1亿元，分别占全省的56.1%和62.5%；人均GDP达到14741元；城镇化率达到39.5%。其“十一五”时期的发展目标是：郑州市的核心地位要显著提升，九市功能和主导产业定位基本明晰，发展的整体实力明显增强，四大产业带初具雏形，奠定区域经济协调发展的基础。区域生产总值年增长12%，2010年突破1万亿元，占全省的比重超过60%，人均GDP超过24000元，产业结构调整为7.5：55.5：37，城市化率达到50%左右。

长株潭城市群由长沙、株洲、湘潭三市组成，分别位于湖南东北部、湘江下游，沿江呈品字型分布。下辖4个县级市，8个县。三市土地总面积28088平方公里，占全省13.3%；2005年总人口1276万人，占全省18.9%，其中三市人口分别为620万人（城区人口220万人）、373万人（城区人口70万人）、283万人（城区人口80万人）；2005年完成GDP2412.6亿元，占全省37.35%，人均GDP达到19406元，是全省的1.9倍；城镇化率达到48%。其“十一五”时期的发展目标是：生产总值年增长12%以上，高于全省3个百分点；生产总值达到3754亿元以上，占全省的比重达到42%；人均GDP达到25000元以上，第二产业比重达到50%以上，城市化率达到57%以上。

长三角城市群由苏南、上海和浙东北的16个城市构成，包括上海、南京、苏州、无锡、常州、扬州、南通、泰州、镇江、杭州、嘉兴、宁波、绍兴、舟山、湖州、台州。面积10.02万平方公里，约占全国国土面积的1%，人口超过8200万，约占全国6%。2005年GDP达到33858.55亿元，占全国的18.6%，产业结构调整为4.1：55.3：40.6，人均GDP达到41000元。其中，上海市第三产业比重达50.2%，南京、杭州、舟山3个城市的比重均超过40%。

珠三角城市群，包括广州、深圳、珠海、佛山、东莞、中山、江门、惠州市区、惠东县、博罗县、肇庆市区、高要市、四会市，总4230人口万人，占全省46%；土地总面积41698平方公里，占全省23.2%；2005年GDP总量18116.68亿元，占全省的83.5%，占全国的近10%；人均GDP达42800元。

四大城市群发展的基本经验

1、见事早，行动快，有一种抢占先机的机遇意识。四大城市群的领导充分认识到，随着经济全球化进程加快，国际间的经济竞争已演变为区域与区域的竞争。面对这种挑战，区域一体化发展成为必然的战略选择。因此，广东、上海、江浙等省市纷纷采取应对措施，使长三角、珠三角成为我国区域一体化发展的先行地区。广东省更是利用其毗邻港澳的得天独厚的地理位置，把区域联合的范围扩大到“泛珠三角”地区。地处内地的湘豫两省也充分利用国家实施中部崛起战略的大好机遇，快速推出了“长株潭城市群”、“中原城市群”等区域发展战略，扩大声势，加快推进，大有争当“中部龙头”之势。总之，抓住机遇，率先发展，抢占先机，已成为“四大城市群”的共识。

2、高起点，高标准，有一个科学合理的区域规划。四个城市群中，除了长三角城市群正在请国家发改委、中科院南京地理所等联合调研起草《长三角城市群发展规划》外，其他三个城市群的规划已经当地政府批准实施。广东省制定的《珠江三角洲城镇群协调发展规划(2004-2020)》可谓“超前谋划，气魄宏伟”。他们站在参与国际合作、分工、竞争的起点上，提出从现在起到2020年，抓住机遇期，加快发展，率先发展，协调发展，全面提升珠江三角洲城镇群的整体竞争力，建设成为世界级的制造业基地和充满生机与活力的城镇群，使珠三角地区成为我国参与国际合作与竞争的“排头兵”、国家经济发展的“发动机”、文明发展的“示范区”、深化改革与制度创新的“试验场”、区域协调发展和城乡统筹发展的“先行地区”。河南省邀请国家有关部委对中原城市群进行高起点、高标准规划，到2010年区域内生产总值突破1万亿元，占全省的比重达到60%左右，城镇化率达到50%左右；同时，对核心城市郑州新区的发展规划进行全球范围内的招标。150平方公里郑东新区、33平方公里的核心区由世界一流的规划设计单位承担。湖南省为推进长株潭城市群发展，借助世界银行和国内一流咨询机构，构筑长株潭一体化规划体系。在2000年编制交通、电力、金融、信息、环保等5个基础设施网络规划、2001年由德国欧博迈亚公司编制《湘江生态经济带概念国际咨询》、2002年由中国城市规划设计院编制《湘江生态经济带开发建设总体规划》的基础上，2005年完成了《长株潭城市群区域规划》。

3、建机构，立章程，有一个健全高效的协调机制。在推进区域经济一体化、促进城市间协调发展过程中，建立有效的协调机制十分必要。四个城市群对协调机制的重要性的认识也有一个逐渐加深的过程。如湖南省1998年成立了由省委副书记任组长的长株潭经济一体化发展协调领导小组，下设办公室，放在省计委；目前，由省长任组长、常务副省长、分管副省长任副组长，省委、省政府每年组织召开一次专题会议。河南省成立了由省长任组长、常务副省长、主管副省长任副组长，九市和省直有关部门主要负责同志参加的中原城市群协调发展领导小组，下设办公室，领导小组定期召开联席会议。广东省在原有的泛珠三角协作发展办公室的基础上，正在筹建珠三角城镇规划协调发展机构，将协调重点放在区域的空间结构、统筹各项专项规划、珠三角战略性空间资源等方面。长三角城市群在上海成立了长三角城市经济协作办公室，由上海经济协作办公室的一个处负责日常工作。长三角城市群每两年召开三个层面的三次会议，重点协调解决城市群发展的协作专项问题。

4、重调控，重引导，有一套行之有效的工作方法。四大城市群在推进区域经济一体化过程中，以市场机制调节为主，辅之以行政引导和必要的法制手段，探索了许多好的办法。如河南在推进中原城市群一体化发展中，实行产值、税收分成和环保容量调剂补偿政策，鼓励优势企业和产业在区域内形成集聚；制定了加快开发区和工业园区建设的政策；全面关闭区域内现有5万千瓦以下纯凝汽燃煤火电机组和12.5万千瓦以下超期服役火电机组，加强了环境的统一治理。长三角、珠三角地区市场经济发育程度高，市场在资源配置中的作用明显。在产业集群发展上，除了国家的重大项目布点外，政府一般不作过多的干预，主要依靠市场力量的推动。但为了引导产业的集聚和结构优化，两地都分别制定有科学的产业发展规划，并相应地设置了生态、环保、投资强度等门槛。

推进武汉城市圈发展的对策建议

(一)依托现有基础，大力打造武汉“一谷两城”的城市品牌。一个城市只有形成自己的特色和优势，才能在激烈的市场竞争中立于不败之地，城市形象、城市知名度也才能得以树立和提升。从武汉城市圈的现状看，重点打造“中国光谷”、“汽车城”、“钢铁城”这三张城市品牌，使“一谷两城”成为武汉的代名词，是有现实依据的，也是完全可以做到的。

在具体措施上：一是要高举“中国光谷”的旗帜，把武汉建成全国重要的光电子信息产业基地。组织科研院所开展联合攻关，争取出一批自主创新成果，保持在光电子、光通信领域的技术优势；大力扶持长飞集团、华工科技、楚天激光等骨干企业的发展壮大；在进一步壮大光通讯和能量光电子的同时，大力发展消费类光电子产品，积极发展元器件和配套件，延长产业链。同时，抓紧引进中芯国际 12 英寸 90 纳米芯片生产项目，以填补东湖高新区在集成电路领域的空白。力争在“十一五”内把武汉建成世界光纤光缆的重要研发和生产基地，全国光通信设备及器件研发与生产基地、国内移动通信系统及终端的重要生产基地。二是进一步壮大汽车产业规模，树立武汉“汽车城”品牌形象。扩大整车生产能力，全力支持神龙公司、东风本田实施新的扩建项目，力争分别达到 60 万辆、30 万辆生产规模；利用科技部将武汉作为国家电动汽车试点示范城市的政策优势，加快电动汽车的产业化进程；加强城市圈内 103 家汽车零部件生产企业的优化组合，不断提高汽车零部件配套能力。通过新建扩建项目以及重组、联营等方式，力争到 2015 年，整车生产能力超过 100 万辆，配套生产能力翻一番，使武汉成为全国轿车、电动汽车的主要生产与研发基地和中部地区重要的汽车零部件配套基地。三是在支持龙头企业武钢做大做强的同时，策划推进一批钢材深加工项目，使武汉成为我国重要的“钢铁城”。利用国家出台《钢铁产业发展政策》的机遇，支持武钢在新一轮钢铁工业结构与布局调整中通过兼并、收购、重组等方式实现规模扩张，尽快达到年产钢材 3000 万吨的总规模，建成世界一流的钢铁企业。同时，围绕武钢策划推进一批钢材深加工项目，加快推进武船、一冶钢构、武钢钢构、汉博思钢构等重点项目建设。力争到 2010 年，把武汉建成我国重要的钢材制造基地。建议近期责成相关部门就光电、汽车、钢铁以及其它骨干产业，开展深入调研，分别拿出专项规划，付诸实施。

(二)制定自主创新规划，整合各高等院校、科研机构的力量，开展科技攻关，提高核心竞争力。目前，科技创新能力的强弱已成为一个地区综合竞争力的集中体现，成为赢得竞争优势、谋求跨越式发展的关键。长三角、珠三角城市群为了巩固其先发优势，在新一轮发展中，特别强调自主创新体系建设。武汉城市圈是全国高校、科研院所密集区，排名仅次于北京、上海。我们必须充分发挥好这一优势：一是精心制定规划，整合科技创新资源，健全自主创新体系。二是深化科研机构管理体制和科研计划体制改革，大力推行科技项目招投标制度和课题制管理。三是完善各项政策，优化科技创新环境。在税收、信贷、投资许可、市场准入和进出口贸易等方面，为科技创新和科技创业企业的发展创造公平竞争、宽松和谐的政策环境。四是实施人才战略，聚集科技创新人才。武汉城市圈是人才最富集的区域，也是人才流失最严重的区域。要制定有关人才战略，使武汉成为人才创业的乐土。五是制定相关措施，使有关科研院所、医院的大型仪器设备、重点实验室等在城市圈内实行共享。六是营造鼓励创新氛围，培育科技创新文化。

(三)积极推动武汉东湖高新区与鄂州葛店开发区的融合，启动“武东新区”建设。武汉东湖高新区与鄂州葛店开发区地域相连，产业互补，互有联合需要。建议省里组织有关方面抓紧调研，通过借鉴武烟融合的模式，以经济利益为纽带，制定有关政策措施，为推进二者融合扫清区划、体制等方面的障碍。在条件成熟后，因势利导，推动武汉东湖高新区与鄂州葛店开发区的融合。可借鉴广州、郑州等城市的做法，在高新区的基础上，建立新的行政区，实现两块牌子，一套人马，尽快启动“武东新区”建设，以进一步增强武汉的综合实力。

(四)利用中央实施中部崛起战略、并出台相关支持政策的机遇，积极争取在武汉建立区域性产权交易及柜台交易市场，使武汉成为中部地区的金融中心。目前，我国设有沪深两个证券交易所，现阶段增设新的证券交易所是不可能的。但根据国际惯例，建立多层次的证券市场是必然趋势。从现实情况看，中部地区中小企业众多，企业股本融资需求和股权流动需求强烈，国家需要选择一个有影响力的城市试点柜台交易市场及产权交易市场。因此，武汉必须抓住机遇，坚持不懈地积极争取国家在汉试点。武汉作为中部地区唯一的特大城市，已具备比较成熟的构建新的区域性金融中心的条件：一是“得中独厚”的优越地理位置，使武汉在历史上就是长江流域和内地的金融中心；二是武汉在资金分布密度、金融机构分布密度、同业拆借等方面，都比周边省份更具优势；三是从技术层面看，原武汉证券交易中心的自动报价系统拥有数万个交易席位，初步具备发展柜台交易的条件；四是把武汉建设成为中部地区金融中心，有利于缩小内地与东部在金融政策环境上的差距，进而促进中部崛起。

(五)建立统一的招商引资机制。第一，加快建立武汉城市圈重点建设项目库。加强各个城市电子政务平台和重点项目库建设，形成商务信息资源及政务信息资源共享。第二，抓紧清理城市圈内各个城市的招商引资政策，特别是在土地、税收等方面

的政策，建立招商引资的利益分配机制，促进各个城市之间招商引资协作，避免产生过度竞争，形成统一有序的招商引资新机制。第三，建立统一的招商引资平台，进行联合招商。在继续借助武博会、武洽会、食博会、农博会、光博会等五大会展平台开门招商的同时，以武汉城市圈的名义到省外、国际市场上开展联合招商引资工作，不断塑造武汉城市圈的品牌形象。第四，加大对开发区和工业园区的政策扶持力度。实行产值、税收分成和环保容量调剂补偿政策，鼓励优势企业和产业在区域内形成集聚。

(六)打破行政界限，在区域内建成统一的教育、人才引进、就业、劳动力转移等政策体系。武汉城市圈内人流、物流、信息流十分活跃，为减少区域内经济运行成本，必须建设统一的教育、人才引进，就业、劳动力转移等政策体系。一是实现教育资源共享，在区域内统一高等院校、各类职业技术学校的招生政策，根据区域内产业发展的需要，加快培养光电子、机械制造、冶金、化工、金融、物流等各类人才；二是加快区域性人才公共服务体系建设，构建人才合作与交流平台，推动人才引进、交流和人才资源开发。三是建立统一的就业市场。统一区域内劳动力转移政策，建立一体化的劳动力转移培训、认证、吸收体系。

(七)进一步抓好交通同环、电力同网、金融同城、信息同享、市场同体、产业同链、旅游同线、科教同兴、环境同治的城市对接工作。武汉城市圈与四大城市群的比较，最大的特点就是城市首位度高，中心城市太强，其他城市无论在形态特征，还是在功能特征、产业特征等方面，都显得弱小。要使圈内九个城市在竞争协作中实现双赢、多赢，提高武汉城市圈的整体竞争力。必须就交通同环、电力同网、金融同城、信息同享、市场同体、产业同链、旅游同线、科教同兴、环境同治等方面进行深入细致的调研，在现有基础上，找准推进合作的共鸣点，并分别拿出专题规划。根据先易后难的原则，以共鸣点多的、易实施的项目为突破口，逐步加大合作的深度和广度，力争在“十一五”时期，使“九同”有实质性的进展，实现“五个一体化”的总体目标。

(八)尽快出台《武汉城市圈总体规划》，并抓紧制定实施细则。现有的《武汉城市圈总体规划》要充分听取国内一流咨询机构、专家及九个城市的意见和建议，并在网上征求意见。一旦以省政府的名义下发，就要坚决执行，圈内九个城市要据此修编各自的城市总体规划，实行规划上的对接。同时，要进一步完善武汉城市圈有关的议事协调机制，强化协调机构的职能。

(九)进一步加大武汉城市圈的宣传力度。第一，要借中央即将出台支持中部崛起相关政策之势、及《武汉城市圈总体规划》提交评审之机，邀请国家有关部委领导、全国知名的专家学者、两院院士和新闻界人士共同为武汉城市圈的发展献计献策，借题造势，以扩大武汉城市圈的知名度。第二，在省级媒体，包括在报纸、电台、网站上开设武汉城市圈专栏，全方位、多视角宣传武汉城市圈。第三，建议在每年召开武汉城市圈建设领导小组工作会议后，由省领导到中央主要媒体，就武汉城市圈的发展专门作一期节目，以进一步扩大武汉城市圈在海内外的影响。