

新型城镇化与
新型城乡空间
研究丛书

主编 ■ 王兴平

*Interaction and
Integration Between
the Development
Zone and City*

开发区与城市的 互动整合

基于长三角的实证分析

王兴平等 ■ 著



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

013032020

F299.275
08

新型城镇化与新型城乡空间研究丛书

主编 王兴平

开发区与城市的互动整合

——基于长三角的实证分析

[国家自然科学基金(编号 50508009 和 51078071)]

[东南大学科技出版基金资助]

王兴平等 著



F299.275
08



东南大学出版社

SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

· 南京 ·



北航

C1639172

内容提要

开发区是承载我国改革开放事业的重要载体,也是推进当代中国特色城市化和工业化的重要手段。长三角核心区是我国开发区发展最活跃、分布最密集、发育最成熟的地区,开发区之间、开发区与城市之间相互影响、密切互动,开发区的整合发展问题日显重要。本书立足于长三角核心区开发区发展、建设与规划实践的系统调研,按照比较—互动—整合—优化的逻辑线索,从开发区与城市空间利用、空间效益的比较入手,明确开发区空间与城市空间的异同,在此基础上,遵循开发区作为经济空间的基本属性,从企业视角切入调研,对开发区与城市在生产功能、生活功能方面的互动机制与模式进行研究;以公共服务体系为纽带,探讨开发区与城市、开发区内部整合的基本机制;从区域层面,对长三角开发区群的发展与整合、开发区群与城市群的关系进行研究;最后基于对开发区整合发展趋势的判断,从优化发展质量入手对开发区的再开发模式与策略进行了研究。本书还对开发区特定的用地指标体系、公共服务配置体系等提出了规划引导建议。

本书可供城乡规划、经济学、地理学、管理学等领域的科学研究、规划设计、行政管理 and 高等教育等专业人士和高校学生参考,也可供各级各类开发区的管理者及政府经济管理、土地管理、城乡规划管理人员使用。

图书在版编目(CIP)数据

开发区与城市的互动整合:基于长三角的实证分析/

王兴平等著. —南京:东南大学出版社,2013.3

(新型城镇化与新型城乡空间研究丛书/王兴平主编)

ISBN 978-7-5641-4061-8

I. ①开… II. ①王… III. ①长江三角洲—城市规划—研究 IV. ①F299.275②TU984.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 319894 号

书 名: 开发区与城市的互动整合

著 者: 王兴平等

责任编辑: 孙惠玉

文字编辑: 子雪莲

编辑邮箱: 894456253@qq.com

出版发行: 东南大学出版社

社 址: 南京市四牌楼 2 号

邮 编: 210096

网 址: <http://www.seupress.com>

出 版 人: 江建中

印 刷: 江苏兴化印刷有限责任公司

排 版: 江苏凤凰制版有限公司

开 本: 700 mm×1000 mm 1/16 印张: 24.75 字数: 482 千

版 次: 2013 年 4 月第 1 版 2013 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5641-4061-8

定 价: 49.00 元

经 销: 全国各地新华书店

发行热线: 025-83790519 83791830

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买东大版图书如有印装质量问题,请直接与营销部
联系(电话 025-83791830)

总序

在人类社会漫长而无限的时空演进场景中,城镇的出现虽然历史悠久,但是它主导、引导人类社会的发展进程和城镇化成为人类社会演进的主旋律和主推力,却是最近两三百年的事情。然而,在这数百年波澜壮阔的城镇化发展进程中,人类社会发展变化的节奏、速度和程度,远远超过了此前数千年。一方面,城镇化的发展推动了人类社会的快速发展,另一方面则是人类社会迭次涌现的新技术、新制度、新观念等不断改变着城镇化的模式和方向,新型城镇化模式也由此而阶段性地出现,并随之改变着城乡空间的类型、功能、图景和关系。

在全球层面来看当下的世界新型城镇化模式,其中既包括全球新技术革命带来的城镇化方式的创新,也包括由于中国快速崛起、中国城镇化迅猛推进带来的全球城镇化重心的转移,也就是中国特色城镇化模式。从演进历程来看中国城镇化正在迈入的新型城镇化阶段,我们看到的是中国最近30多年快速城镇化所达到的城镇化水平超过50%的现实基础、所累积的复杂的资源环境与社会问题,以及所面临的老龄化、机动化和国际环境变化带来的挑战。这与30多年前中国城镇化水平在20%以下时的处境大不相同,也与10多年前中国城镇化水平跨越30%门槛时面临的形势有本质区别。如果说,中国在达到城镇化水平50%以前,还可以借鉴、甚至照搬与模仿西方工业化、城市化高峰时期的理论、模式、经验来指导中国城镇化发展的话,现在我们面临的许多问题,是西方既往城镇化“教材”所没有的,我们只能依靠对自身特点、经验、教训的深刻解读和对未来的超前预判和分析,来设计出适合中国发展的新型城镇化路径,这是我们面临的重要理论问题,也是中国学术界的历史责任,需要极大的创新勇气和艰苦的探索才可能找到答案。

和新型城镇化相对应,世界和中国城乡空间的变革也日新月异,这其中既包括新的城乡关系,也包括新的城乡空间类型、功能、景观,以至于新的城乡空间需求和理念,以及新的城乡空间研究视角和规划模式。仅就中国而言,计划经济、传统产业时期的城乡空间规划与建设理念和模式,与改革开放以来的市场经济、外向型产业和观念多元化变革时期的城乡空间规划与建设理念和模式截然不同,物质空间为本时期与以人为本时代的城乡空间建设与规划模式也不同,加上新技术带来的空间变革,一个新型城乡空间关系、空间类型、空间建设与规划模式涌现的新时代正在来临,需要我们见微知著、详加研判。

城镇化模式与城乡空间类型的创新既有阶段性的质变,也有连续性的

渐变,学术研究要遵循事物发展客观具有的“承前启后”的因果链条。因此,本丛书所指的“新”,其历史起点定格在20世纪70年代全球化和新技术革命开启的新阶段以后,特别是中国改革开放以来,既包括对已经走过的30多年所积累的与传统阶段相比有所不同的“新型”的既往式总结,也包括当下即将进入新世纪第二个10年、中国城镇化进入加速发展后期以及迈向成熟期之时,对即将面临的“新”时期的预见性展望。希望通过对已经走过的30年新实践诸如开发区建设、新城开发、都市圈与城市群等培育进行系统总结和提炼,构筑当代“中国特色城镇化模式”的科学起点,通过对正在成为共识的“以人为本”新阶段所蕴含的新型城镇化的新趋势、新型城乡空间的新类型等进行基于国情现实的预判,改变长期的“拿来主义”倾向和重新确立基于发展自信的文化自信,在面向未来、寻求新路的同时更加对准中国历史原点,逐步建立起未来真正意义上“中国特色城镇化模式”的科学内涵与理论构架。

本丛书是一个动态扩展的开放式学术专著集成平台,围绕“新型城镇化和新型城乡空间”这一总的方向,立足时代前沿、扎根中国实践、进行理论探索。丛书既包括新世纪以来对中国城镇发展与规划进行探索的中青年学术骨干的著作,也包括不断涌现的“80后”年轻学人的学术专著,预计“90后”新学人的专著也为时不远。欢迎学术同仁、社会各界对丛书进行指导和支持,也欢迎对本丛书有兴趣的高水平学术新作不断充实进来,汇集涓涓细流,形成推动中国城乡空间与规划研究的新力量。

王兴平 东南大学建筑学院教授、博士生导师
东南大学区域与城市发展研究所所长
2013年于东南大学建筑学院

前言

毫无疑问,开发区模式是中国特色社会主义道路的重要创举,是改革开放和社会主义市场经济体制下推进中国特色工业化和城市化的重要手段。经过30年的发展探索,以开发区为载体形成的新的城市空间,不仅成为聚集我国外向型经济的主要空间,也是承载我国体制机制和技术创新的重要空间,并且正在成为吸纳城市人口的新型城市区,是中国改革开放以来发展成就的集中展现之区。中国开发区发展、规划和建设实践探索形成的开发区模式,不仅具有鲜明的中国特色,也具有显著的时代特点,其中蕴涵着丰富的理论内涵。从这个意义上讲,开发区研究是构建当代中国特色城市化和城市空间理论体系不可或缺的重要内容,具有独特的理论价值。

我国的开发区从举办之初就独立于原有的城市空间之外,无论是空间区位还是体制机制,开发区与传统城市空间都泾渭分明。在我国城市化速度慢、水平低、对外开放度小的阶段,开发区与所在城市保持二元发展、互动而不冲突的状态。但是上世纪90年代后期以来,随着我国城市化的骤然加速、对外开放程度的加深,以及区域一体化程度的提高,城市自身的迅猛扩张与开发区的不断扩区,导致开发区与所在城市在空间上开始“短兵相接”,开发区不再是空间“孤岛”,而形成区域相互穿插甚至融合的态势。另一方面,随着全方位改革开放的推进和社会主义市场经济体制的全面确立,开发区与城市在体制机制上的二元状态和新旧落差也逐渐消解,开发区不再是唯一的政策“特区”,区域逐渐在大致类似的政策平台上发展。此外,随着开发区内房地产开发和服务配套的逐步完善,开发区不再是单一的产业区,而是向综合的城市型功能区提升,区域之间的功能差异也逐步减小。这种区域之间在空间、政策和功能上的逐渐一体化和趋同化,一方面大大加速了区域之间的良性互动与整合,同时也加剧了区域之间的恶性冲突与竞争,如果再考虑到由于开发区数量和布局的扩展带来的开发区相互之间的冲突,这种矛盾的复杂程度更加严重。因此,从促进开发区与城市、开发区之间整合的角度研究开发区,具有现实的迫切性和实践应用价值。

基于上述思考,在我本人撰写的学术专著《中国城市新产业空间:发展机制与空间组织》中对开发区空间整合有关研究基础上,在国家自然科学基金(题目:开发区与城市的空间整合及规划调控研究,编号50508009)资助下,我和研究团队有关成员以长三角地区为主要研究对象,对开发区与城市的空间整合问题从不同方面进行了比较系统的调查和研究,对基于整合引导的开发区再开发和优化提升问题进行了延伸探讨,并结合国家自然科

学基金(题目:新型城市化阶段长三角城市区域就业空间演化与重组研究,编号:51078071)的前期调研,从就业角度对开发区与城市的互动进行了初步研究。

与最初的设想相比,本研究成果在开发区与所在边缘区乡村空间的冲突与协调、开发区与所在社区,特别是与城市边缘区原有乡镇和农业地区的整合研究方面未及开展,对于实践探索形成的“园区带乡镇”等模式没有进行理论总结,在开发区与城市的体制机制整合研究方面也没有来得及深入展开,在国际类似新开发地区与原有城区的整合协调理论与经验方面研究不足。加上研究资料的制约以及对于开发区理解程度不足的限制等因素,已经完成的有关研究存在深度不够等问题,导致本书研究成果存在明显缺憾,这也正是我们下一步需要弥补的。

本书初稿撰稿人员及分工如下:

第1章,王兴平、谢晖、许景;

第2章,胡幸、王兴平;

第3章,刘伟奇、王兴平;

第4章,章建豪、王兴平;

第5章,谢晖、王兴平;

第6章,许景、王兴平;

第7章,袁新国、王兴平、朱凯。

全书由王兴平拟定提纲和统稿。东南大学硕士研究生李迎成、朱秋诗、张一凡和博士研究生朱凯协助进行了书稿的校订、补充和整理工作。

感谢国家自然科学基金对本研究的资助和东南大学科技出版基金对本书出版的支持,并热切希望能够得到有关专家学者、业界同行和社会各界同仁的指导、批评和斧正。本研究团队将在此成果基础上,进一步开展开发区研究,期望对这一中国当代特色的新城市空间的实践进一步总结提升,对中国特色城市空间理论的构建做出力所能及的贡献!

王兴平
2013年2月

目录

总序

前言

1 概论	/ 1
1.1 开发区:中国特色城市发展模式	/ 1
1.1.1 横向比较:鲜明的中国国情特色	/ 1
1.1.2 纵向比较:突出的中国当代特色	/ 3
1.2 长三角开发区发展历程	/ 4
1.2.1 长三角开发区基本概况	/ 4
1.2.2 长三角开发区的发展阶段	/ 7
1.2.3 长三角开发区的发展特征	/ 11
1.2.4 长三角开发区当前存在的核心问题	/ 18
1.3 非整合发展:中国开发区面临的困境	/ 23
1.4 开发区与城市的互动与整合	/ 25
1.4.1 开发区与城市互动的主要内容	/ 25
1.4.2 开发区与城市互动整合的一般进程	/ 26
1.4.3 开发区与城市动态整合的演化趋势	/ 29
1.4.4 开发区与城市动态整合的动力机制	/ 33
1.5 相关研究综述	/ 35
1.5.1 国际研究	/ 35
1.5.2 国内研究	/ 37
1.6 基本概念与技术框架	/ 40
1.6.1 基本概念	/ 40
1.6.2 研究框架与内容	/ 41
1.6.3 研究对象与范围	/ 43
1.6.4 主要研究方法	/ 43
2 基于比较分析的开发区空间利用特征研究	/ 45
2.1 开发区土地开发的阶段性特征分析	/ 45
2.1.1 开发区土地开发的一般过程	/ 45
2.1.2 开发区土地开发的阶段性特征	/ 60
2.2 开发区土地利用的比较分析	/ 51
2.2.1 国内外开发区用地构成的比照分析	/ 51

2.2.2	长三角地区典型地区开发区用地构成的比较分析	/ 55
2.2.3	开发区土地利用存在的突出问题	/ 62
2.3	开发区与城市空间结构比较	/ 67
2.3.1	开发区与城市空间布局模式比较	/ 67
2.3.2	开发区与城市空间开发强度比较	/ 71
2.3.3	开发区与城市空间肌理比较	/ 73
2.3.4	开发区与城市空间形象与风貌比较	/ 74
2.4	开发区功能转型与土地利用结构变化	/ 75
2.4.1	由工业区向生活区的转型	/ 76
2.4.2	由开发区向城市综合新区的转型	/ 79
2.5	基于功能转型的开发区用地类型分析	/ 82
2.5.1	关于开发区是否适宜开发居住功能的分析	/ 82
2.5.2	开发区的设施配套要求	/ 84
2.5.3	开发区用地分类的调整分析	/ 85
2.6	开发区规划用地标准研究	/ 87
2.6.1	确定开发区用地标准的基本原则	/ 88
2.6.2	开发区人均用地指标研究	/ 89
2.6.3	基于经验的开发区用地结构调整分析	/ 92

3 基于比较分析的开发区空间效益研究 / 96

3.1	开发区与城市空间效益比较的标准与方法	/ 96
3.1.1	评价指标体系建立的目标和原则	/ 96
3.1.2	国内开发区评价指标体系研究借鉴	/ 97
3.1.3	评价指标体系的构建	/ 99
3.1.4	开发区与城市空间效益比较的标准与方法	/ 101
3.2	长三角开发区与城市空间效益比较研究	/ 102
3.2.1	研究对象概况	/ 102
3.2.2	长三角国家级开发区与城市的空间效益比较	/ 102
3.2.3	开发区与城市空间效益比较的影响因素分析	/ 107
3.3	南京市开发区与城市空间效益比较研究	/ 116
3.3.1	南京市开发区与城市发展概况	/ 116
3.3.2	南京市开发区与城市的空间效益比较分析	/ 118
3.3.3	南京市开发区对城市的作用评价	/ 133
3.3.4	南京市开发区与城市空间效益比较的影响因素分析	/ 136
3.4	提高开发区与城市比较效益的对策和选择	/ 139
3.4.1	集约用地:由“扩张”向“优化”的转变	/ 139
3.4.2	产业升级:由“制造”向“创造”的转变	/ 142
3.4.3	环境保护:由“棕地”向“绿地”的转变	/ 144

3.4.4	科学规划:由“政绩”向“实绩”的转变	/ 145
4	企业视角的开发区与城市功能互动研究	/ 146
4.1	开发区与城市功能互动的研究对象界定	/ 146
4.2	开发区与城市功能互动的机制与规律研究	/ 147
4.2.1	开发区与城市功能互动的基本机制与影响因素	/ 147
4.2.2	开发区与城市功能互动的阶段演进	/ 150
4.2.3	开发区与城市功能互动的类型	/ 151
4.3	开发区与城市的产业功能互动	/ 154
4.3.1	江宁经济技术开发区与城市的产业功能互动	/ 154
4.3.2	南京高新区与城市的产业功能互动	/ 171
4.4	开发区与城市的生活功能互动	/ 184
4.4.1	问卷发放基本情况	/ 184
4.4.2	江宁经济技术开发区与城市的生活功能互动	/ 186
4.4.3	南京高新区与城市的生活功能互动	/ 193
4.4.4	主城区与开发区之间的生活功能互动	/ 197
4.5	开发区与城市功能互动的模式总结	/ 200
5	公共产品视角的开发区与城市整合研究	/ 202
5.1	开发区与城市整合量化评价的技术路线	/ 202
5.1.1	基于公共产品配置的开发区与城市整合基本机制	/ 202
5.1.2	基于公共产品配置的开发区与城市整合评估路线	/ 203
5.2	基于公共产品配置的开发区与城市外延整合评价	/ 203
5.2.1	评价模型的构建	/ 203
5.2.2	开发区与城市外延整合评价	/ 207
5.2.3	基于公共产品配置的开发区与城市外延整合类型	/ 211
5.3	基于公共产品配置的开发区与城市内构整合	/ 212
5.3.1	评价模型的构建	/ 212
5.3.2	长三角典型开发区与城市内构整合评估	/ 213
5.3.3	基于公共产品配置的开发区与城市内构整合类型	/ 215
5.3.4	基于公共产品配置的开发区与城市内构整合路径	/ 216
5.3.5	典型开发区与城市内构整合类型和路径剖析	/ 218
5.4	开发区内部功能的断裂及其整合	/ 220
5.4.1	开发区内在功能配置的“断裂”	/ 220
5.4.2	开发区与大学功能的“断裂”	/ 222
5.4.3	开发区空间配置与空间使用错位的原因分析	/ 222
5.4.4	由“断裂”走向“融合”:开发区功能转型的必然要求	/ 224
5.5	典型案例:江宁经济技术开发区与城市整合研究	/ 225

5.5.1	江宁开发区基本概况	/ 225
5.5.2	江宁开发区与南京主城动态整合演化过程	/ 227
5.5.3	基于公共产品视角的江宁开发区整合模式	/ 228
5.5.4	江宁开发区公共产品配置的空间均等化评价	/ 229
5.5.5	江宁开发区公共产品需求研究	/ 238
5.5.6	江宁开发区公共产品配置总体特征	/ 244
5.5.7	公共产品视角的江宁开发区与城市整合发展建议	/ 246
5.6	模式构建:开发区公共产品配置标准研究	/ 247
5.6.1	影响开发区公共产品配置的主要因素	/ 247
5.6.2	开发区公共产品配置层级	/ 254
5.6.3	开发区公共产品配置标准	/ 254
5.6.4	开发区公共产品整合配置策略	/ 257
6	长三角开发区群的发展与整合	/ 259
6.1	开发区群概论	/ 259
6.1.1	开发区群概念界定	/ 259
6.1.2	开发区群形成的判定标准	/ 260
6.1.3	开发区群形成的阶段	/ 261
6.2	长三角开发区群的发展概况	/ 262
6.2.1	长三角开发区群的发展现状	/ 262
6.2.2	长三角开发区群的发展历程	/ 264
6.2.3	长三角开发区群空间分布的影响因素	/ 267
6.2.4	长三角开发区群的作用	/ 271
6.3	长三角开发区群的特征研究	/ 272
6.3.1	空间特征:长三角开发区群的地域空间结构	/ 272
6.3.2	产业特征:长三角开发区群的产业分工	/ 280
6.4	基于生产要素流动的长三角开发区群体化发展行为分析	/ 286
6.4.1	区域层面的群体化行为	/ 287
6.4.2	城市层面的群体化行为	/ 289
6.5	长三角开发区群形成发展的动力机制	/ 295
6.5.1	经济全球化背景下产业转移的影响	/ 295
6.5.2	国家宏观政策调控的作用	/ 296
6.5.3	地方政府对辖区经济综合发展的统筹引导	/ 296
6.5.4	开发区自身“腾笼引凤”的需求	/ 299
6.5.5	开发区内部细胞:企业的行为影响	/ 300
6.5.6	小结	/ 304
6.6	开发区群建设对长三角城市群演变的影响	/ 305
6.6.1	圈地型扩张:长三角城市群连绵发展的主导力量	/ 306

6.6.2	外向型经济:长三角城市群工业经济增长的排头兵	/ 308
6.6.3	制度性创新:长三角区域一体化协调发展的助推器	/ 310
6.6.4	小结	/ 312
6.7	长三角开发区群的发展前景展望	/ 312
6.7.1	群内开发区分异发展的条件分析	/ 312
6.7.2	群内开发区分异发展的类型	/ 313
6.7.3	策略建议	/ 315
7	整合集约发展背景下的开发区再开发研究	/ 317
7.1	长三角开发区再开发概论	/ 317
7.1.1	开发区再开发的必要性	/ 317
7.1.2	开发区再开发的类型	/ 318
7.1.3	开发区再开发影响因素	/ 322
7.1.4	开发区再开发作用	/ 326
7.2	长三角开发区功能与产业再开发研究	/ 329
7.2.1	开发区的功能转型趋势	/ 329
7.2.2	开发区再开发的功能发展	/ 331
7.2.3	开发区产业聚集态势	/ 333
7.2.4	开发区产业提升方式	/ 336
7.3	长三角开发区建成区空间再开发研究	/ 338
7.3.1	开发区空间转型途径	/ 338
7.3.2	开发区空间形态再开发	/ 340
7.3.3	开发区产业建筑再利用	/ 346
7.4	江宁经济技术开发区再开发研究	/ 348
7.4.1	江宁经济技术开发区发展概述	/ 348
7.4.2	江宁经济技术开发区再开发情况	/ 353
7.5	长三角开发区内部镇村再开发研究	/ 362
7.5.1	“区中镇”的再开发	/ 362
7.5.2	“区中村”的再开发	/ 365
	主要参考文献	/ 369
	图片来源	/ 374
	表格来源	/ 378
	后记	/ 383

1 概论

无论是与国外开发区相比,还是纵观中国的城市化进程,开发区都可以说是当代中国特色城市发展模式的典型代表。本章从分析这一研究背景出发,介绍了长三角核心区开发区发展的基本情况,提出开发区与城市互动整合的一般规律,并对国内外相关研究进行梳理。最后,对本书涉及的基本概念、研究框架与内容、研究对象与范围以及主要的研究方法进行了介绍。

1.1 开发区:中国特色城市发展模式

20 世纪 80 年代以来,开发区作为一种新的产业空间形态在中国城市出现,不仅加速了城市的功能转型,而且带动了城市的空间扩张和结构更新。在一定意义上,开发区的发展和建设是中国城市近 30 年发展和变化的主导因素,以“区”建“城”的开发区模式是具有典型中国当代特色的城市发展模式,不仅因为开发区的发展和建设占据了我国当代经济发展和城市扩张的主体份额,而且因为无论从横向的国际比较还是纵向的历史比较而言,这一模式的当代国情特色均具有不可替代的地位和特征。

长三角地区是我国开发区分布最密集、开发水平最高的地区之一,是我国开发区建设的先行区和当前城市化推进的先行区,也是以“区”建“城”这一中国当代城市发展模式的典型实践区。依据《中国开发区审核公告目录(2006 年版)》,江浙沪三省市拥有国家审核通过的开发区 293 家,其中国家级开发区 55 家,省级开发区 238 家;国家核定开发面积达到 1 748.8 km²。国家级开发区数量约占到全国总量的 1/4,由此显示了长三角开发区在国家中的地位。就效益及分布而言,根据商务部 2008 年全国 54 个国家级经济技术开发区投资环境排行,在综合效益前 18 名的开发区中,长三角地区有 7 区入选,不仅数量上多于环渤海(5 区)、珠三角(1 区)地区,且空间分布上也更为密集。

1.1.1 横向比较:鲜明的中国国情特色

与国外开发区以及新城相比较,开发区模式具有极其鲜明的中国国情特色,主要体现在以下三个方面:

1) 制造型和劳动力密集型的中国特色产业链模式

就全球产业分工而言,与发达国家或者地区的开发区相比较,长三角开发区的产业环节还处在整个产业链条的中下游。长三角开发区基本形成了以下

四大产业集群:电子信息产业、化工行业、机械制造行业、纺织及服装业^{①②},而国外发达国家或者地区的开发区其企业数量多以中小型为主,且多处在全球产业链条的上端,以研发、管理等职能为主。其次,中国巨大的劳动力资源也使得目前长三角开发区的企业从业人员规模远大于国外。据统计,2007年宁波市每个开发区从业人员数约为2.67万人,2008年上海市每个开发区从业人员数约为4.45万人,而美国的桑蒂亚哥科技园的从业人员至2006年仅为1453人。

2) 大空间粗放型的中国特色空间利用模式

经过多年开发,当前长三角地区的城市开发区建设多受用地资源约束,为了达到空间与效益协调的目的,许多开发区在空间布局上采取一园多区的模式;加之经过2003—2006年期间的开发区清理整顿,有些效益较好但面积较小的园区通过与核定开发区托管、合并等方式进行积极整合,也将这些空间上并不相邻的园区整合成为一区多园的模式。以宁波市为例,至2009年底有10个开发区(园区)有2个或2个以上的园区,在总共26个开发区中,平均每个开发区(园区)约有2.1个园区(表1-1)。此外,上海的漕河泾、苏州工业园区还突破行政界线,实现了异地共建开发区的“一区多园”模式。与长三角地区相比,国外的开发区其空间较为集中,多为一区一园。

开发区的快速扩张在带来经济胜利的同时,也带来了一系列的负面后果,如产业的恶性竞争、环境的污染、土地的浪费等^③。以土地利用的低效为例,1996年至2004年长三角的耕地面积净减少了34.03万hm²,相当于长三角现有耕地总面积的1/20。而在产出上,数据显示,整个长三角工业用地平均产出率仅约2亿元/km²,只相当于国际工业用地平均产出率的1/80^④。

表 1-1 宁波市开发区(园区)个体空间分布模式

一区一园的开发区(园区)	一区多园的开发区(园区)
高新技术产业园区、大榭开发区(园区)、梅山保税港区、余姚工业园区、鄞州工业园区、望春工业园区、镇海化学工业园区、宁海临港工业园区、鄞州投资创业中心、鄞州滨海投资创业中心、慈东工业区、宁波江北城市工业功能区	宁波经济技术开发区(10)、宁波保税区(4)、慈溪经济开发区(2)、余姚经济开发区(5)、镇海经济开发区(2)、奉化经济开发区(2)、宁海经济开发区(3)、象山经济开发区(3)、江北投资创业中心(2)、象山产业区(3)

就占地面积而言,经2006年年底清理整顿后,长三角开发区平均面积为

① 许景,王兴平.长三角开发区群的空间结构及产业分工初探[J].城市规划学刊,2010(4):28-35
② 周向红,谢守红.长江三角洲开发区的产业结构分析与评价[J].上海经济研究,2002(3):60-65,71
③ 详见东南大学长三角开发区调研报告,2008
④ 江浙沪两省一市社科院.长三角经济社会发展蓝皮书,2006

5.97km²。其中以高新区为例,长三角地区每个国家级高新区核准面积平均1593.1hm²。而根据国际科学园区协会资料统计,其成员中95%的园区面积小于500hm²①。由此看来,长三角高新区的面积多为国际科技园区的3倍以上,特别是上海高新区面积达到4211.7hm²,为大多数国际科技园区面积的8.4倍以上。

3) 政府和行政体制主导的中国特色园区管理模式

长三角地区的开发区已经形成了政企合作联合开发的开发模式,目前大多数开发区都有自己的开发建设公司,负责融资运作,在有些开发区中还形成了企业主导型的开发模式,如上海的漕河泾经济技术开发区、宁波大榭开发区,等等(表1-2)。然而在具体的管理操作上,开发区当前的主体还是政府机构。以经济开发区为例,在中央一级,对开发区从政策和规划进行宏观的导向管理;在地方上,省市两级政府共管,以市为主,政府通过人事任命、权限授予、土地区划和资源配置,对开发区实施直接管理。

表 1-2 长三角地区企业主导开发型开发区举例列表

园区名称	政府机构	开发公司
上海漕河泾经济技术开发区	上海市政府	上海虹桥经济技术开发区联合发展有限公司
宁波市大榭开发区	宁波市政府	中国中信集团公司
苏州工业园区	苏州市政府	苏州工业园区开发有限公司

而在发达国家或地区的开发区中,政府在产业园区管理中的作用多在于规则制定和管理,为开发区内部企业互动提供畅通途径。例如在奥地利产业园区的发展中,政府为促进企业互动在信息通信平台、资助合作项目、发展营销和公共关系等方面提供了相关公共服务。此外,还促进集群的国际交流合作(与欧洲的区域合作、欧盟项目、全球市场开发)②。

1.1.2 纵向比较:突出的中国当代特色

纵观新中国成立以来的工业开发历程,可以看出开发区模式具有鲜明的中国当代特色。中国全面的工业化进程真正起步于新中国成立以后,在计划经济框架下,借鉴前苏联的工业组织模式,对事关国民经济命脉的战略性、基础性产业采取了工业基地的空间模式以及政府全面直接管理企业的组织模式,工业基地的开发建设是在政府既有行政体系的管理之下开展,而企业本身也具有类政府的全面管理职能,不仅负责产业而且承担社会管理职责。在建设资金和产品市场方面,这些工业基地基本立足国内,利用国家资本、面向国内发展的需要,不同工业基地之间按照“全国一盘棋”模式相互之间具有较强的协作关系,基地内部企业之间也具有高度的产业协作分工关系。在发展前景方面,这些计划经

① 王兴平,崔功豪.中国城市开发区的空间规模与效益研究[J].城市规划,2003(9):6-12

② 王缉慈,等.超越集群[M].北京:科学出版社,2010

济时期的工业基地随后发展成为工业卫星城或者企业城。

而改革开放以来,随着对外开放型经济作为主导经济模式的确立,各类开发区作为不同性质的“经济特区”被普遍采用,开发区的建设采取政府授权管理和提供基本服务并给予特定的经济政策,企业自主开发建设的模式,开发区的管理采取独立于现有行政管理体系之外的相对独立的管委会模式,企业资本来源多样化,特别是国际资本和民营资本成为主体,其产品也面向国际市场。由于在市场化环境下运行,开发区之间竞争关系远远大于合作,而园区内企业之间也缺乏内在关联性,空间集聚的动力主要在于优惠政策的吸引而非产业协作。而开发区的建设正值中国城市化加速发展的特定阶段,所以开发区逐步由工业化载体演变为城市化的载体成为普遍的导向。可以说与计划经济时期比较,开发区模式是典型的中国当代特色的工业化与城市化模式(表 1-3)。

表 1-3 计划经济时代工业基地与当前开发区建设特征比较

	计划经济时代的工业基地	市场经济时代的开发区
布局模式	均衡布局	区位引导
推动方式	计划命令	招商引资
经济结构	公有制经济	混合经济
产业发展	工业为主	综合发展
集聚方式	行政并迁	市场引导

1.2 长三角开发区发展历程

1.2.1 长三角开发区基本概况

参考《长江三角洲地区区域规划(2009—2020)》的地域范围界定,本书所指的长江三角洲核心区(简称“长三角”)包括上海市,江苏省的南京、苏州、无锡、常州、扬州、镇江、南通、泰州市,浙江省的杭州、宁波、湖州、嘉兴、绍兴、舟山、台州市,共 16 个市,国土面积 11.0 万 km²。2010 年,16 市共实现地区生产总值(GDP)69 871.9 亿元,占全国经济总量的 17.4%^①。长三角核心区 16 市是我国经济最发达、人口和产业最密集、发展最具活力的地区之一,正在成长为具有重要国际影响的世界级城市群^②,同时也是我国开发区空间最密集、群体发育

① 根据上海市统计局网站 <http://www.stats-sh.gov.cn/fxbg/201105/217563.html> 公布数据整理而得

② 国家发展和改革委员会. 长江三角洲地区区域规划(2009—2020)

最成熟的区域,对这一区域的开发区进行研究,具有相当的代表意义。本书的研究主体“长三角开发区”即包括这 16 个城市的国、省两级开发区(图 1-1)。

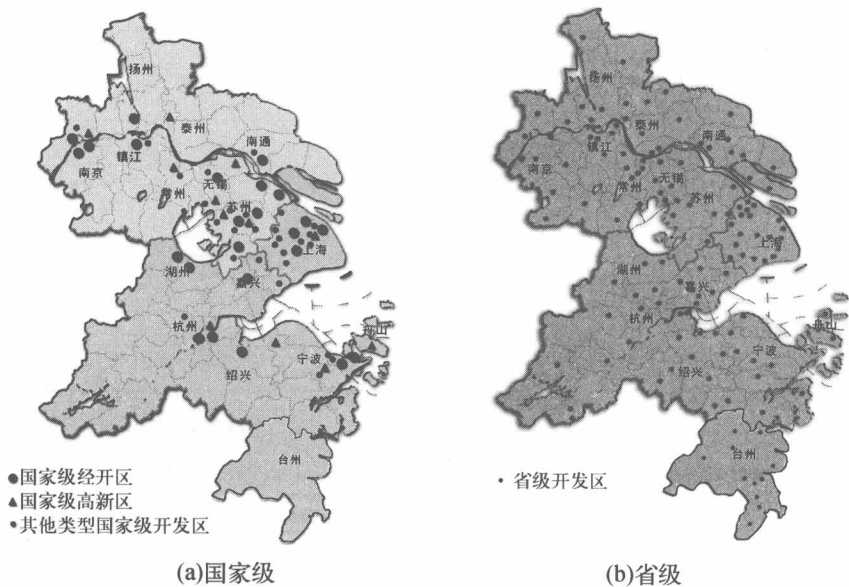


图 1-1 长三角国、省两级开发区分布情况(2012 年)

截至 2012 年,长三角地区共有各类国家级开发区 66 个、省级开发区 135 个,约占全国国家级开发区的 20%、省级开发区的 10%,国、省两级开发区总数的 12%。其中,江苏开发区较浙江开发区更为密集。同时,开发区最为密集的地区为上海及其两翼周边地区(苏锡、宁波)(表 1-4)。

表 1-4 长三角 16 市开发区数目统计 (个)

城市名称	国家级开发区数	省级开发区数	城市开发区合计
上海	15	25	40
南京	5	9	14
苏州	13	5	18
无锡	5	7	12
常州	3	7	10
南通	2	9	11
泰州	2	8	10
扬州	2	9	11
镇江	2	4	6
江苏 8 市小计	34	58	92