



经济管理学术文库·经济类

城市群利益冲突的 理论与实证研究

The Theoretical and Empirical Study on the
Interest Conflict between City Groups

苗建军 / 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

014037340

本书得到:

国家社会科学基金项目“长三角城市群扩容与中部城市群崛起引发的
江苏省社会科学基金项目“长三角深度一体化引发的城市利益冲突研
南京航空航天大学基本科研业务费科研项目(学术著作出版类)资助

F299.275

13



经济管理学术文库·经济类

城市群利益冲突的 理论与实证研究

The Theoretical and Empirical Study on the
Interest Conflict between City Groups

苗建军 / 著



北航

C1725582



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

F299.275

12

图书在版编目 (CIP) 数据

城市群利益冲突的理论与实证研究/苗建军著. —北京: 经济管理出版社, 2014.2
ISBN 978-7-5096-2948-2

I. ①城… II. ①苗… III. ①长江三角洲—城市群—区域经济发展—研究 IV. ①F127.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 025585 号

组稿编辑: 勇 生

责任编辑: 勇 生 胡 茜

责任印制: 黄章平

责任校对: 张 青

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 三河市延风印装厂

经 销: 新华书店

开 本: 720mm × 1000mm/16

印 张: 15.75

字 数: 282 千字

版 次: 2014 年 4 月第 1 版 2014 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-2948-2

定 价: 48.00 元

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

前言

由于具有多层次性和复杂性,利益不仅是一个涉及城市,更是一个涉及人类生存与发展的重要问题。因此,城市群利益冲突确实是一个非常复杂的问题。在空间维度上,它表现为通过城市群载体在一个城市实行增值后,永远不断向外界扩展,指向城市群空间寻求新的增长点,即在新的城市发现和培育新增长点,继续利益与利益链的扩展。

如果将城市群利益冲突理解为利益相关者在利益分配问题上的不均衡需求及利益争夺所产生的矛盾与冲突,当各利益主体对利益的不同诉求之和大于其利益的总和时就导致其利益争夺和利益不经济。分配严重偏离利益主体理想的利益分配均衡状态时,将必然影响城市群建设路径的控制、设计与选择。城市群利益究竟如何产生?其本质与根源可能是什么?这些回答一定有利于破解 21 世纪中国史无前例的城市化中一系列需要迫切探讨的核心利益问题。以利益冲突为切入点,分析不同时期的城市化,尤其是城市群的利益分配与协调以及不可避免的利益冲突,构成了理解和进行城市管理的应有之意。

分析城市群利益的前提,离不开分析一般的利益冲突类型、利益冲突协调行为以及城市群利益相关者。

(1) 利益冲突类型及其相关者。根据人类社会利益冲突性质上的差异,利益冲突分为对抗性利益冲突和非对抗性利益冲突两种类型。

——对抗性利益冲突。对抗性利益冲突是指利益冲突双方的对立矛盾冲突不可调节,在博弈中也称之为“零和博弈”,一方利益的得益必然以另一方的损益为条件。历史上朝代的更替、阶级矛盾的对立,都是典型的对抗性利益冲突。只有其根本利益对立,其利益无任何调和、相容的可能时,才会形成对抗性利益冲突,如剥削阶级与被剥削阶级的根本对立。在经济社会范畴内,对抗性利益冲突并不多见,一般出现在法律、政府廉政建设方面。对于对抗性利益冲突而言,其解决的过程是激烈的,就像朝代更替一样充满了暴力。人类社会的发展史,也可以说是利益冲突形成和解决的历史。

——非对抗性利益冲突。非对抗性利益冲突相对于对抗性利益冲突更为温



和,是日常生活中利益冲突的一般表现形态。利益冲突方存在共同的根本利益目标,只是在利益争夺中充满了矛盾与冲突。这种失衡如果用激烈的方式去解决,往往影响冲突方的共同根本利益,所以非对抗性利益冲突的解决过程充满了协商、对话以及妥协等多种方式,其解决方式体现了“求同存异”的过程。

因为利益对立方的力量以及时机不同,对抗性利益冲突和非对抗性利益冲突的区分并不是绝对的,在不同的条件下,它们可以进行一定程度的转换。换言之,非对抗性利益冲突可以看作是事物的量变,是冲突表现的常态,在一定程度的积累上,可以转变为对抗性利益冲突,也就是质变的发生。对抗性利益冲突导致的利益结构重新配置,也就是利益对象和利益主体的重新组合,才会推动社会的进一步发展。

(2) 利益冲突与协调的利益相关者。利益的产生和分配是非常复杂的过程,各利益主体基于其利益的非均衡与均衡在争取其自身利益过程中充满了利益冲突,即利益冲突的相关者包括市民、企业、集团、地方政府、中央政府等利益冲突行为中的参与者。各个利益主体彼此之间不一定是相互独立的,而是相互依存与制约的关系,在衡量与评价其利益冲突之间必须对利益冲突的相关者及其利益诉求与取向进行分析。

——市民是利益追逐的直接相关者,在经济活动中扮演了“经济人”的角色。亚当·斯密从人性自利的角度出发,认为个人的利益是应当得到保障和维护的,并提出“经济人”假定,这提供了人们对自身利益最大化要求的依据。其他利益相关者的利益诉求与冲突,常常通过人与人的行为表现出来,但市民在整体的利益分配活动中,往往是企业、集团以及政府的代表人,并不直接构成利益冲突的主体,所以分析中不将市民作为单独的利益相关者。

——企业是社会经济活动的基本单位,其在利益分配与冲突中是表现最为直接的经济单位,利润最大化本就是企业生产经营的根本目的,而企业对利益的追求,尤其是资产雄厚的大企业对利益的诉求,往往会影响一个次区域的经济格局演变。在一个区域内,主导产业和支柱产业中的大企业,即区域主导企业和区域支柱企业,构成区域利益主体,它们所代表的区域利益在区域利益体系中处于最核心的层次。本书研究的城市群利益冲突相关者主要涉及的企业就是这样的企业。作为利益追求者,企业更是一个集经济发展、社会保障、企业文化于一身的多功能主体。它在发展经济、实现利润最大化目标的同时,也要为企业职工的生活、文化发展提供资源与保障,并维护着社会的稳定与发展。企业的这种经济目标与非经济目标的同时追求,本身就形成一种利益冲突。

——集团是为了一定的目的组织起来共同行动的团体。在本书中,集团指由



各相关企业为一定的经济利益等组织起来的共同团体。例如,本书中的某产业的相关企业,即组成了追求某共同利益的该产业的企业集团。集团与集团之间构成了竞争与合作并存的关系,存在着利益分配上的矛盾与冲突,集团内部之间同样也存在着这样复杂的竞争合作关系,其内部的利益分配与冲突,决定着该集团的发展稳定性。如果某一企业在一集团内的利益需求长期得不到满足,它将会选择退出该集团以谋求更好的发展,所以说,一个企业集团的发展是否稳固,其合理的利益分配方式是根本条件。

在城市群经济发展上,一个或者几个影响力大的企业集团的发展状况及方向对区域经济社会会产生重大影响。利益集团经济活动与政府的参与、引导密切相关,其经济动态往往是集团与政府协商的结果。

——地方政府一直都是区域经济发展的重要力量,尤其在市场经济发展不完善的地区,地方政府往往是地区经济发展的主导力量。地方政府依据其行政、经济管理权利,协调与引导区域经济的各主体,从而极大地影响当地主导产业与支柱产业的培育与发展。地方政府与企业、集团之间的合作与冲突也是并存的,当地方政府的区域利益最大化目标与企业、集团的利益发展相冲突时,地方政府的经济干涉将极大地影响企业、集团的长远发展。

——中央政府是城市群经济发展的总“调控者”。与地方政府的目标不同,中央政府追求的目标是国家整体利益的最大化,或者称之为长远的利益最大化目标。中央政府对经济的调控与引导在城市群经济发展中起决定性作用,其利益追求的长远性和整体性与地方政府的短期性与局部性形成明显的利益冲突。当然不排除中央政府与地方政府利益的一致是常态。

研究发现,引发城市群利益冲突的起因是城市群发展,城市群一致促进城市群发展,城市群冲突损害城市群发展,分析城市群利益冲突的理论与实证的研究角度是多样的。

(1) 空间效应视角的城市群利益冲突反映的是经济空间扩展和要素集聚同时发生时导致的不同城市群宏观利益的冲突表现。空间效益是城市群扩容的第一体现,由此引发的利益冲突将伴随城市 and 城市群成长的始终。通过构建新经济地理学和内生增长理论,从理论上分析长三角城市群和中部城市群发展的相互关系,运用空间计量模型实证分析了长三角城市群和中部城市群之间的空间溢出效应。实证研究发现:①经济活动的空间集聚影响城市群的经济增长,长三角城市群和中部城市群存在显著的空间关联性;②中心区域间的空间依赖性逐渐增强,对经济增长的促进作用日益显现;③中心区域对外围区域的扩散效应已初步显现,但中心区域的整体能力不强,还不足以在带动外围区域经济发展中发挥主导作



用；④外围区域间的空间依赖性以负作用为主，在协调区域发展中对其应予以足够重视；⑤外围区域的市场区效应对中心区域具有促进作用，但其影响效应十分有限。

(2) 经济增长约束下的城市群利益冲突反映的是在经济增长约束下政府的行为选择引发的利益冲突表现，即从城市群内政府的竞争与合作行为引发的城市群利益冲突的因果以及基本途径。

经济增长是城市群利益的第一追求，只要城市群经济在发展，由此引发的利益冲突就会一直存在。因为从策略优化角度分析竞争，一定条件下合谋有时会成为城市政府间竞争的最优策略之一。研究发现，有两个维度都可以分析城市政府合谋关系：①上下级地方政府之间的合谋围绕共同利益。利用案例方法研究了市管县体制下，由于市、县两级政府有共同的利益诉求，为共同的利益会合谋。②同级城市政府之间的合谋围绕一致对上。在出现损益行为时同级城市政府为蒙蔽中央政府，会选择合谋策略。此外，在城市政府之间的竞争引发重复建设问题上，研究发现，基础设施重复投资引发的城市利益冲突这一问题，必然涉及“重复建设是地方政府合谋的最好体现”的问题。因此，重复建设广泛存在的现实表明，城市政府一直在利用强于中央政府的资源优势而竞争。

(3) 产业承接转移视角的城市群利益冲突反映的也是城市群间的产业结构调整时发生的不同城市群的中观利益的冲突表现。

产业承接转移是发现城市群利益差距后的城市政府选择的第一措施，目的是改变利益格局，提升城市现有的产业结构的竞争力。在城市群扩容或崛起时由此引发的利益冲突特别值得关注。产业转移在给承接地带来要素转移、技术溢出、产业联动升级等有益效应的同时，转移产业与承接地产业技术的融合能有效改造和升级承接地的产业结构，调整城市群间产业经济发展的不均衡。产业转移过程中充满了转移方（企业）与承接方（企业）以及产业支撑方（政府）的利益追求与冲突，是一个多方动态博弈的过程。本书得出了长三角城市群与中部城市群产业转移及其利益相关关系分析的结论。总之，各城市、部门应当根据城市群产业实际与经济集团情况，选择、构建适合当地的城市群利益协调机制，甚至不必局限于某一种利益协调机制，可以将适用的机制进行有效融合，形成具有特色的城市群利益协调系统。

(4) 产业同构视角的城市群利益冲突反映的是由于产业间的分工合作越来越频繁，也因为城市群产业间的分工越来越细、合作逐步加深时发生的不同城市群的中观利益的冲突表现。

产业同构是“双刃剑”，预防产业同构是避免城市群利益损失所采取的第一



措施,这是城市群加速发展时期所引发的利益冲突。产业转移的不确定性和基础设施重复投资都有可能造成产业同构的结果,市场机制主导下出现的产业同构是一种在良性竞争环境下形成的优胜劣汰的资源配置形式,是具备集群优势的合理的产业同构;政府主导型的产业同构必定伴随着各城市之间为争取有限的资源而展开的激烈争夺,势必带来更深层次的非合理产业同构,导致恶性竞争。所以,随着城市群空间扩容进程的加快和产业结构调整,城市群内产业结构趋同现象日益突出;因产业结构趋同而导致的城市之间的恶性竞争、无序竞争等现象已成为当前城市群一体化发展中亟待解决的重要问题。显然,城市群产业结构趋同引发的利益冲突主要源于城市之间为争夺优势产业、新兴产业的行为选择。研究发现,长三角城市群与中部城市群之间的产业同构程度要低于区域自身城市之间的产业同构程度,这为中部城市群承接长三角城市群产业转移提供了基础。中部城市群可以通过承接长三角城市群的部分产业来实现区域产业的优化和升级,从而化解冲突和矛盾。

(5) 政府行为视角的城市群利益冲突反映的是城市群利益结构调整时发生的不同城市群的宏观利益的冲突。

政府行为是引发城市群利益冲突的主体原因,是引发城市群利益冲突的关键所在。如同产业同构分为合理的产业同构和非合理产业同构一样,政府行为也分为合理性的和非合理性的。根据“理性经济人的假说”,城市政府具有自利性,其利益是一个客观存在,城市政府之间不管是竞争还是合作,其最终行为都表现为追求自身利益的最大化。为了谋求自身地区或经济区域的最大化利益,城市政府会做出竞争与合作等一系列保护自己经济利益的行为选择,防止市场利益、产业利益与公共投资利益向其他地区或者经济区域转移。所以,经济增长、产业转移、基础设施投资、预防产业同构等引发的种种城市群利益冲突,几乎都与政府行为密切相关。政府行为影响到城市群利益的一种结果是产生正式制度和非正式制度,二者都可用于协调城市群利益。正式制度主要是指政治体制的配套改革,包括改进城市政府官员考核机制和强化城市政府官员约束机制。根据同级城市政府的利益演化过程,研究发现,非正式的制度创新是实现同级城市政府利益协调的路径;根据市管县体制下的市、县两级政府的利益演化过程,健全转移支付制度是实现市管县体制下市、县两级城市政府利益协调的路径。

对于城市群利益冲突系数及其案例测算,依据引发城市群利益冲突的原因是多样性的假设判断,将空间扩展、经济增长、产业转移承接、基础设施投资、产业同构、政府行为等前述原因一起考虑,建立指标体系,测算长三角城市群与中部样本城市群利益冲突系数来分析两城市群之间的经济联系量与经济隶属度,然



后基于期望利益从产业承接力和产业转移引力两个方面,从长三角城市群与中部城市群的可达性分析,得出长三角城市群中上海、南京、杭州等中心城市的产业承接力较高以及产业转移广泛存在于长三角城市群的结论。

利益冲突系数是个综合因子,包括经济水平、资源禀赋、投资环境、科技水平等因子。实证研究结果表明,利益冲突系数与城市群土地无效率产出是负相关关系,说明雄厚的经济实力、丰厚的资源、良好的投资环境、发达的科技水平等对土地的有效产出具有正向影响效应,这不仅表明城市群的经济发展水平、投资环境以及科技实力存在较大的悬殊,同时证明政府行为的影响力不可忽视。

应当注意到,2002年以来,特别是2007年后,城市群利益冲突表现得越来越严重。国务院先后批准了10多个基本覆盖中国大部分区域的规划,其中最值得关注的是2009年9月通过的《促进中部地区崛起规划》和2010年6月批准实施的《长江三角洲地区区域规划》。这一系列的规划可以视为城市群利益冲突调整的举措,因为它们明确了长江三角洲和中部地区的发展定位和目标的同时,长株潭城市群、中原城市群、武汉城市圈、皖江城市带等几个与城市群利益相关的发展战略也被批准。可以肯定,中部城市群一旦集聚成熟,必将与东部的两大城市群形成不可忽视的利益竞争。

总之,这种格局变化给城市群的次区域带来经济利益的同时也引发了与以往无论是规模还是性质都根本不同的利益冲突:规模上冲突范围更广泛,性质上冲突层次更深刻,所以迫切需要学术层、管理层和决策层共同研究化解新冲突的对策。

目 录

第一章 绪论	1
一、问题的提出	1
二、长三角城市的规模分布与长三角城市群扩容的国家战略	4
三、中部崛起制度安排下的城市群发展的国家战略	6
四、研究意义	10
五、城市群利益冲突研究思路与方法	13
六、本章小结	18
第二章 空间效应视角的城市群利益冲突	19
一、中国城市群发展的实践	19
二、城市群空间理论回顾	20
三、基于利益冲突的城市群空间效应分析	26
四、长三角城市群与中部城市群空间效应关系的实证检验	30
五、本章小结	38
第三章 经济增长约束下的城市群利益冲突	41
一、城市政府间引发竞合行为的条件	41
二、城市群发展中上下级政府间的合谋	45
三、城市群发展中的同级政府之间合谋	52
四、城市群政府出让土地利益冲突实证分析	61
五、本章小结	63
第四章 产业承接转移视角的城市群利益冲突	65
一、产业转移的经济效应	65
二、城市群产业转移的实证分析	71



三、皖江城市带承接产业转移效率实证研究	78
四、武汉城市圈承接产业转移效率实证研究	86
五、城市群产业转移中的利益冲突	91
六、城市群产业转移中的利益协调	97
七、本章小结	104
第五章 产业同构视角的城市群利益冲突	107
一、产业同构	107
二、长三角城市群与中部城市群产业同构状况分析	111
三、长三角城市群与中部城市群产业同构的利益冲突	122
四、长三角城市群与中部城市群产业同构中利益冲突的化解途径	129
五、城市群产业同构中高耗能产业退出机制	133
六、基于博弈理论的城市群高效能产业承接机制	137
七、本章小结	142
第六章 政府行为视角的城市群利益冲突	145
一、城市政府行为约束的区域利益演化	145
二、政府行为约束的城市群利益协调	158
三、长三角城市群与中部城市群政府协调区域利益的案例	168
四、本章小结	179
第七章 城市群间产业转移承接引发利益冲突及案例测算	181
一、长三角城市群和中部城市群的产业承接力	181
二、长三角城市群产业转移到中部城市群的可达性	187
三、城市群产业转移与承接的基本模式	190
四、长三角城市群与中部样本城市群利益冲突系数测算	192
五、长三角城市群与中部城市群土地利用效率比较	203
六、长三角城市群与中部城市群的经济联系强度与经济隶属度	209
七、本章小结	213
第八章 结论	215
一、主要研究工作	215
二、研究发现	217

三、有待深入研究的问题	218
附 录	221
参考文献	225
后 记	239

第一章 绪论

城市群的发展使经济利益增加，利益的分配引发了城市群利益冲突。所以，斯蒂格利茨认为“中国的城市化将是区域经济增长的火车头，并产生最重要的经济利益”。必须指出，城市群发展在带给经济圈和经济带“最重要的经济利益”的同时也会带来大量的区域利益冲突，需要通过重建城市群利益均衡机制来调整区域发展战略。本研究课题组依据中共十七大报告“以增强综合承载能力为重点，以特大城市为依托，形成辐射作用大的城市群，培育新的经济增长极”的要求，力图服务于主要经济圈和经济带发展战略规划。这里所谓“利益冲突”既指城市群之间和城市群内部在经济收益、发展红利上的冲突，也涉及企业经济利益的冲突。

一、问题的提出

对中国期刊全文数据库（CNKI）（1995 年至 2012 年 8 月）十几年中涉及的区域利益研究的文献进行检索，以区域利益、地区利益和城市群利益为检索词，分别检索到论文 68 篇、37 篇和 7 篇，其中有效论文分别为 48 篇、14 篇和 5 篇。对这些论文进行分析、归类，统计结果见表 1-1。

表 1-1 区域利益相关研究文献统计

研究 角度	利益 格局	利益 冲突	利益 机制	利益 协调	利益 分配	利益 补偿	利益 失调	其他 角度	总计
数量	10	10	5	15	8	10	5	10	73

资料来源：CNKI 数据库统计获得。

根据表 1-1，绘制区域利益相关研究文献统计示意图 1-1，可以发现当前区域利益关系研究的特点。

(1) 当前关于区域利益的研究主要集中于从利益协调、利益补偿、利益冲突的角度进行探讨，共有 35 篇，占总研究文献的 52%；而从利益失调、利益机制

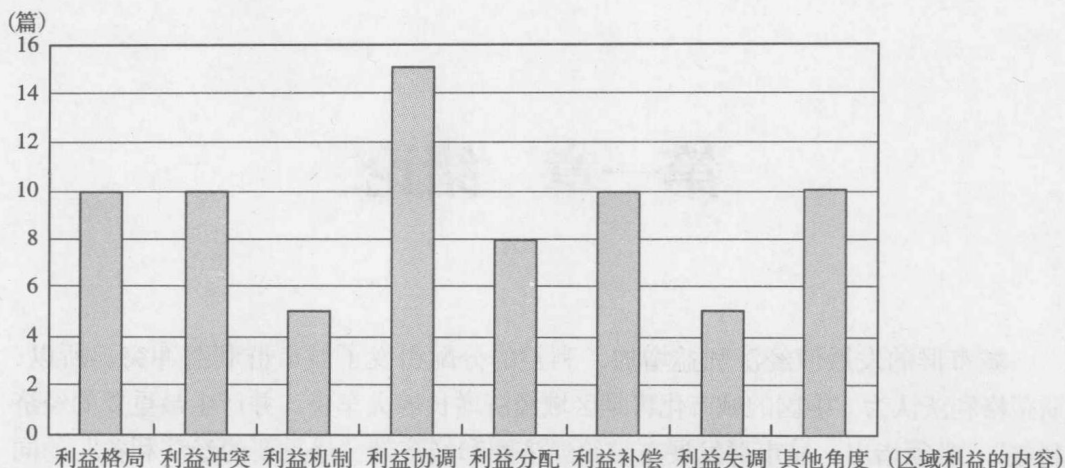


图 1-1 区域利益关系研究文献统计

角度的研究最少；从利益分配、利益失调角度所做的研究分别有 8 篇和 5 篇，总数为 13 篇。

(2) 综合分析国内目前关于区域利益关系的有关研究，从区域经济均衡发展角度对利益协调和利益补偿的研究已经取得了一定成果。目前对于利益冲突的研究逐年增长，可以说是研究的热点，引起不少学者的关注。但从现有研究成果来看，对区域利益冲突系数构建、利益冲突评价、利益冲突化解等问题的研究较少，分析和探讨大多停留在一般性描述和分析上，研究方法不多，大多是一些定性方法。

(3) 本研究课题负责人的项目组以城市群利益关系为研究基点，对各层次利益关系努力进行了探索。①借鉴库仑定律实证分析了中原城市群和长三角城市群的利益冲突关系；②以长三角深度一体化为背景，利用面板数据模型和聚类分析方法，重点研究了市场化、政府行政垄断以及城市化因素在长三角深度一体化下对城市群利益均衡的作用机理，并试图用经济学图形在城市和城乡两个维度上进行理论分析。

由于国外并不存在较明显的行政区经济，国外区域利益关系的研究主要集中于从空间经济学的角度探讨要素在地理空间上流动所导致的经济发展差异和社会福利差异，且多以理论和案例研究为主，鲜有对城市群利益冲突的实证研究。国内对城市群利益冲突的研究不论是在理论方面还是实践方面，都处于初级阶段；对城市群利益冲突的研究多采用一般性描述和定性分析，缺少对利益冲突系数及利益冲突评价指标的构建，无法从量上衡量城市群利益关系。城市群利益冲突不仅涉及区域发展的空间战略规划等宏观层面，覆盖了区域产业趋同及承接转移等中观层面，同时也包含了城市群行政管理部门——政府部门。因此，从城市群空



间层面、产业层面以及政府部门等角度出发,深入分析长三角城市群与中部城市群的利益关系,构建城市群利益冲突评价体系,为化解长三角城市群和中部城市群的利益冲突提供可供借鉴的政策建议。

长三角城市群扩容与中部城市群崛起是中国区域发展的两个主要战略规划。

①长三角城市群是中国区域经济中最富有活力和竞争力的三大城市群之一,随着长三角城市群一体化进程的加快,为寻求新的经济增长点,转变经济增长方式,以上海为核心的长三角城市群不断向外围扩展。②武汉、中原、长珠潭、皖江四大城市群的发展上升为国家发展战略,被列为中国主要经济圈或经济带而成为带动中部崛起的主要举措。无论是在自然资源、产业定位还是政府决策等各方面,长三角扩容与中部城市群崛起的区域发展格局决定了必然产生新的利益冲突,因此需要化解新冲突的对策。

首先,长三角“增长极”与中部“塌陷区”形成的利益冲突。如何处理好长三角城市群经济增长极与中部城市群的相互关系是关系到中部崛起能否对接长三角的首要问题。长三角城市群以其特有的区位优势成为中央政府重点投资和发展的区域增长极,以上海为增长中心吸引和集聚了大量的国内外资金和人才;同时中部地区由于其区位优势不明显,经济增长乏力,丧失了对各种经济要素的吸引力而逐渐成为中国经济增长中的“塌陷区”,从而形成利益冲突。随着中部崛起战略的实施,为摆脱“塌陷”的困境,就迫切需要处理好中部与东部增长极之间的关系,以加快在空间拓展、资源利用、产业承接等方面的交流与合作,实现承接东、西部地区发展的重要战略支点。

其次,城市群之间产业严重同构形成的利益冲突。区域经济一体化所面临的一个重要“瓶颈”就是区域内产业同构现象严重,这不利于整个区域形成大范围内的产业合理布局和专业化分工协作,尤其是对城市群而言会形成利益冲突。其产业多元化发展的态势一旦形成了“重复建设”局面,会导致既不能充分发挥各个城市的比较优势,又无法使资源在区域大范围内进行合理高效的配置和利用,从而降低了区域的整体竞争力和经济效益。虽然长三角城市群总体经济实力相对比较强,但由于各城市产业间缺乏深度分工与协作而各产业的专业化程度并不高,这在很大程度上制约了城市之间的经济联系,违背了区域经济发展的一般规律。中部地区由于存在较严重的产业结构趋同使得各地区在定位本地区发展战略过程中存在较严重的重复规划。

再次,产业承接转移中形成的利益冲突。产业转移是城市群产业升级的必然途径,是企业规模化转型的主要方式,也是国家产业调整与升级的重要模式。产业转移给产业承接地带来要素转移、技术溢出、产业联动升级等有益效应,转移



产业与承接地原有产业技术的融合,激发区域创新能力,能有效改造和升级地区产业结构,改善地区间产业经济发展的不均衡等,但难以避免形成利益冲突。作为中国经济最发达的城市群之一,长三角城市群的经济增长正经历着增长方式转变和产业转移过程,而中部城市群可以以此为契机,寻求承接长三角产业转移的有效合作机制,从而实现长三角城市群和中部城市群的双赢。然而,长三角城市群和中部地区在产业承接转移过程中并未形成有效的合作交流机制,区域之间的产业承接与转移过程中各种利益矛盾突出,不利于长三角城市群的产业升级和经济发展方式的转变,同时制约了中部地区经济发展。

最后,地方政府行为产生利益冲突。中国城市政府官员利用上、下级政府之间信息的不对称,实施有利于地方的政策,表面上与国家政策规划相符,实质上可以把国家的财富转移到自己的城市。例如,制定“特殊”的土地政策吸引投资拉动本地经济增长,以环境污染和国家利益流失换取 GDP 增长。中国经济高速发展中,有的城市政府只重视经济增长的速度而忽视经济的稳定、持续、健康发展,城市政府官员从地方利益,甚至是从个人利益出发,干预本地经济向利于自身的方向增长。城市群内不同政府的一些政策领域存在跨区界溢出效应与行政辖区的利益边界不一致的现象,影响着资源要素的合理配置。

二、长三角城市的规模分布与长三角城市群 扩容的国家战略

2010年6月,国务院正式批准实施的《长江三角洲地区区域规划》指出:“改革开放以来,长三角城市群锐意改革,开拓创新,实现了经济社会发展的历史性跨越,已经成为提升国家综合实力和国际竞争力、带动全国经济又好又快发展的重要引擎。当前,长三角城市群处于转型升级的关键时期,从实施国家区域发展总体战略和应对国际金融危机出发,必须进一步增强综合竞争力和可持续发展能力。为实现长三角城市群又好又快发展,带动长江流域乃至全国全面协调可持续发展,依据《国务院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》,制定本规划。”

《长江三角洲地区区域规划》(以下简称《规划》)强调:“要加强组织领导,制订实施方案,完善工作机制,落实工作责任。要在国家有关部门的指导下,按照《规划》确定的功能定位和发展重点,做好区域内相关规划的修编调整,抓紧



推进相关工作。要充分发挥长江三角洲地区区域协调机制的作用,建立健全泛长江三角洲地区合作机制,协调解决《规划》实施过程中遇到的重大问题。要进一步加强与其他地区的紧密合作,促进生产要素跨地区自由流动,实现人口和产业有序转移。”

《长江三角洲地区区域规划》提出了三个战略定位、两个目标和八个重点任务。具体分别是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战略定位;到2015年,长三角城市群率先实现全面建设小康社会的目标和到2020年力争率先基本实现现代化的发展目标;城镇发展与城乡统筹、产业发展与布局、自主创新与创新型区域建设、基础设施建设与布局、资源利用与生态环境保护、社会事业与公共服务、体制改革与制度创新、对外开放与合作八个重点任务。这同时也给长三角城市群发展带来了矛盾。主要表现在内外两个方面:

从长三角城市群外部看,国家开发江苏沿海地区意在接轨长三角,辐射中西部,形成沿海、沿长江、沿陇海兰新线的“π”形经济格局;客观上与“皖江城市带承接产业转移示范区”属于同质竞争,给长三角次区域带来经济利益的同时也引发新的战略利益冲突。

从长三角城市群内部看,集聚效应给长三角发展带来外部经济的同时也产生了一系列的冲突。肖文和王平(2011)以长三角16个城市为研究对象,分析了外部性对城市经济增长的影响,并在此基础上讨论了适度大小的城市规模和城市规模分布情况。结果表明:①正负外部性均对城市增长有重要影响,之前忽略外部性的城市规模研究都有待完善;规模经济和拥挤效应对城市经济增长的影响存在滞后一期的效应,当其他条件不变时,降低城市拥挤程度对经济增长的积极作用比提高城市研发能力还要大。②理论上使人均GDP达到最大的适度城市规模约为769万人,按此标准,上海规模过大而其他城市人口规模还应进一步增加,如图1-2所示。③利用修正后的城市位序—规模回归得到的帕累托指数都小于1,且表现出进一步减小的变化趋势,说明人口在16个城市之间的分布已偏离齐夫定律的最优状态,呈现出向个别城市持续集中的态势,上海的首位度过高。在促进城市增长方面,长三角城市经济实力的增长不但可以通过增加要素投入实现,而且可以通过集聚城市“人气”和缓解城市拥挤来实现;在调整城市规模方面,要控制上海人口规模、增加其余城市人口规模,实现上海人口向其他城市的适度转移,降低上海的首位度,使长三角各城市之间的人口分布符合规模—位序法则的客观规律,才能促进城市群的合理分工和持续发展。