

成渝都市圈 发展战略研究

Chengyu Dushiquan
Fazhan Zhanlue Yanjiu

杨勇著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

成渝都市圈 发展战略研究

杨 勇 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

成渝都市圈发展战略研究/杨勇著. —厦门:厦门大学出版社, 2016. 11

ISBN 978-7-5615-5667-2

I. ①成… II. ①杨… III. ①城市群-城市发展战略-研究-四川省 IV. ①F299.277.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 169385 号

出 版 人 蒋东明

责任编辑 陈丽贞

封面设计 蒋卓群

印制人员 朱 楷

出版发行 厦门大学出版社

社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号

邮政编码 361008

总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)

营销中心 0592-2184458 0592-2181365

网 址 <http://www.xmupress.com>

邮 箱 xmupress@126.com

印 刷 厦门市万美兴印刷设计有限公司

开本 720mm×1000mm 1/16

印张 11.5

插页 2

字数 180 千字

印数 1~1 000 册

版次 2016 年 11 月第 1 版

印次 2016 年 11 月第 1 次印刷

定价 42.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

前 言

都市圈既是城市和区域经济演进的必然产物,也是群体竞争时代的客观要求,更是重塑区际分工与协作的重要手段。党的十八大明确提出了新型城镇化发展理念,要求“科学规划都市圈规模和布局,增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能”。可见,国家高度重视完善和优化国家空间组织形式,都市圈已经成为新型城镇化的目标模式。通过完善都市圈空间结构,推动都市圈经济一体化,都市圈将在我国未来的社会经济发展中承担更为重要的角色,发挥更加重要的作用。新一轮的西部大开发、成渝经济区建设、城乡一体化发展、新型城镇化建设以及十八届三中全会以来的改革开放大潮,既对成渝都市圈发展提出了较高的要求,也为成渝都市圈发展创造了良好的机遇和条件。我国正以成都、重庆两座西部大城市为核心,逐步形成和完善“点—线—面—体”的城市等级体系,夯实成渝地区城乡一体化的发展根基,打造具有国际竞争力的都市圈。

都市圈是指在特定区域范围内云集相当数量的不同性质、不同类型和不同等级规模的城市,以一个或两个特大城市为中心,依托一定的自然环境和交通条件,不断加强城市之间的内在联系,共同构成一个相对完整的城市“集合体”。都市圈经济模式是以中心城市为主导,以城市等级体系为依托,将资源、要素、人口等有机结合

起来,其最终发展目标是实现都市圈一体化发展。都市圈一体化发展就是要依托支撑体系,充分发挥各经济主体的力量,通过完善相关管理职能,将城镇内各城市密切联系起来。同时,各城市又将与自身紧密联系的小城镇和农村联系起来,与中心城市一道形成金字塔式的城市等级体系。都市圈内“农村—小城镇—中小城市—中心城市”的等级体系,使得都市圈内的联系更为紧密。

本书所指的成渝都市圈,包括重庆全域的38个区县和四川省的成都、德阳、绵阳、眉山、资阳、遂宁、乐山、雅安、自贡、泸州、内江、南充、宜宾、达州、广安等15个城市。两地在社会、经济、产业、文化、历史、资源、交通诸方面,有着十分紧密的依存和互补关系。两地合作共建长江上游经济带,是双方经济发展的需要,也是长江上游生态屏障建设和三峡库区环境治理保护的需要。同时,两地也是国家西部大开发战略规划的重点区域之一。建设成渝都市圈,无论是理论层面还是实践层面,宏观层面还是微观层面,都具有重要的战略价值。成渝都市圈既是实现国家“两个大局”战略的重要平台,又是西部参与国际竞争的战略门户;既是东部开发向西部推进的战略枢纽,又是西部地区科学发展的示范平台。

成渝都市圈是我国目前人口最多、面积最大的都市圈。成渝都市圈面积268 121平方千米,占全部城市面积的5.59%;在城市建设规模方面,成渝都市圈建成区面积达到2 967.5平方千米,占全部城市面积的7.52%。2014年年末,成渝都市圈实现地区生产总值416 908 202万元,占全部城市的6.15%;成渝都市圈是传统的老工业基地,具有很强的工业生产能力,2014年实现工业总产值530 575 263万元,是全国工业总产值的4.83%;成渝都市圈是我国重要的投资热点区域,2014年实现社会固定资产投资额

336 636 787万元,占全国社会固定资产投资额的 7.09%,是我国经济发展的重要动力。

目前,成渝都市圈面临五个方面的发展困境。第一,中心城市辐射和集聚能力不足。从定量分析看,重庆、成都的经济势能指数都有很大程度的提高,但是与国内主要都市圈的中心城市相比,其经济势能仍然有待提升。与此同时,成渝都市圈是天然的双核都市圈,两大中心城市“双核”效应的发挥受到种种因素的抑制,存在内耗现象,竞争合作机制有待完善。第二,城市等级体系有待完善。成渝都市圈的城镇化总体水平不高,区域差距大,城市等级体系存在断层现象,副中心城市发育迟缓。第三,经济发展水平不高,产业层次低。成渝都市圈的产业层次仍然偏低,特别是第三产业发展相对滞后,在产业融合方面,仍然存在融合不足、同质化竞争居高不下等不足之处。第四,成渝都市圈的支撑体系更多地局限于城际铁路、高速公路等硬件基础设施建设,过于单一化,缺乏涵盖公共服务体系、企业服务体系和个人服务体系等在内的“立体化”“无缝化”的支撑体系。第五,公共治理有待完善。成渝都市圈缺乏公共治理的理念,机制不健全,机构缺失,这使得都市圈的公共治理成为空谈。

培育成渝都市圈,打造中国“第四极”,可以从以下五个方面入手:

第一,明确发展定位,强化规划支撑。一是要明确成渝城市群“中国第四极”的发展定位,二是要建立由成都和重庆及各地级市政府负责规划的领导和有关专家组成的成渝都市圈规划建设协调小组,三是要逐步建立“总体规划—专项规划—行动议程”三个层次的立体规划体系。

第二,创新合作模式,强化公共治理。一是要明确治理思路,弱

化行政区划的经济功能,突出其社会管理和社会服务的功能;二是要创新合作模式,改善合作流程;三是要将合作范围拓展到林业、水土保持、城市绿化、城市园林、风景名胜区、生态廊道、铁路公路及水系绿化等领域;四是要搭建秘书处、规划委员会、专业委员会等管理机构,尽早建立共同发展基金;五是要完善公共服务,加速实现都市圈内部居民“同城同待遇”,促进经济社会发展成果全民共享。

第三,塑造中心城市,完善城市体系。一是构建以成都和重庆为焦点的椭圆形城市空间格局,打造“西部天眼”,凸显“中国第四极”之势;二是要塑造中心城市,增强重庆主城和成都的经济势能,提升集聚和辐射能力;三是要打造特大城市,修复城市等级体系的断层;四是要大力推动中小城市发展。

第四,尊重市场机制,促进产业融合。一是要打造若干次级大都市圈,推动成渝都市圈由“同构经济”向“集群经济”转变;二是要建设统一、开放、高效的市场体系,创造一个公平竞争、公开透明、真诚合作的市场环境;三是要完善企业服务平台,为都市圈企业提供信息、技术、管理等公共服务;四是要建设和完善以生产力促进中心为核心的跨行政区划协调新体制。

第五,完善支撑体系,增强辐射能力。一是要加强交通、通信、物流等基础设施建设;二是要完善能源保障设施;三是要完善社会保障措施,逐步实现成渝都市圈就业、社保同城化;四是要完善信息网络设施,加强信息资源的整合、利用;五是要重点推进规划体制、管理体制、共建共享机制、融资机制和价费机制等五大基础设施建设改革。

著者

目 录

第一章 绪 论	1
1.1 研究背景、目的及意义	1
1.2 研究内容、思路及方法	5
1.3 研究框架与篇章安排	7
第二章 都市圈的内涵、要素与意义	10
2.1 都市圈的基本内涵	10
2.2 都市圈的三大要素	15
2.3 都市圈的战略意义	16
第三章 成渝都市圈的范围、特质与价值	22
3.1 成渝都市圈的范围	22
3.2 成渝都市圈的特质	24
3.3 成渝都市圈的价值	26
第四章 成渝都市圈的历程、现状与机遇	30
4.1 成渝都市圈的发展历程	30
4.2 成渝都市圈的发展现状	37
4.3 成渝都市圈的发展机遇	45

第五章 成渝都市圈的定位、目标与任务	50
5.1 成渝都市圈的发展定位	50
5.2 成渝都市圈的阶段目标	52
5.3 成渝都市圈的重点任务	54
第六章 空间布局:打造“西部天眼”	57
6.1 都市圈空间布局概述	57
6.2 成渝都市圈空间结构的现状与问题	60
6.3 成渝都市圈空间布局的优化路径	76
第七章 支撑体系:夯实发展平台	88
7.1 都市圈支撑体系概述	88
7.2 成渝都市圈支撑体系的现状和问题	91
7.3 成渝都市圈支撑体系的建设路径	96
第八章 公共治理:强化管理职能	103
8.1 都市圈公共治理概述	103
8.2 成渝都市圈公共治理的现状和问题	105
8.3 成渝都市圈公共治理的实现路径	107
第九章 产业融合:塑造广域集群	113
9.1 广域产业集群概述	113
9.2 成渝都市圈广域产业集群的思路和构想	117
9.3 成渝都市圈广域产业集群的建设路径	120
第十章 经济走廊:搭乘“高铁快车”	124
10.1 主要经验:高铁建设强化城际经济联系	124

10.2 发展机遇:高铁建设加速城镇经济走廊	126
10.3 主要问题:城市群竞争优势有待重塑	129
10.4 对策建议:打造具有国际竞争力的都市圈	130
 第十一章 研究结论与展望	134
11.1 研究结论	134
11.2 创新之处	136
11.3 研究展望	137
 附录 近年于重要报纸发表的系列相关文章	139
一、都市圈与其他区域经济模式的辨析	139
二、大力加强支撑体系建设,促进都市圈经济一体化	143
三、培育经济主体,激活都市圈建设	147
四、坚持先行先试,着力破解难题	
——探索欠发达地区科学发展之路	151
五、发展都市圈经济,促进增长方式转变	154
六、都市圈是“一带一路”战略实施的重要载体	158
七、以有效制度供给推动协调发展	161
 参考文献	165

第

一

章

绪 论

1.1 研究背景、目的及意义

1.1.1 研究背景

都市圈既是城市和区域经济演进的必然产物,也是群体竞争时代的客观要求,更是重塑区际分工与协作的重要手段。在经济全球化的格局中,未来城市的竞争不再是简单的个体竞争,而是都市经济区之间的竞争,是区域与区域之间的竞争。英国大伦敦地区、法国巴黎大区、德国柏林和勃兰登堡地区、荷兰兰斯塔德地区、日本三大都市区以及韩国首尔大都市区,均是都市圈发展模式的成功案例。面对激烈的外部挑战,城市个体在竞争中往往处于劣势,“联合”不仅可以提升区域整体的竞争力,更可以作为参与广域层面经济竞争的基本单元而获取更多的发展机会。

我国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要指出,“要把城市群作为推进城镇化的主体形态”,而西部大开发战略提出要构建和加速发展成渝城市群。更为重要的是,党的十八大明确提出,坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,这为我国都市圈经济发展创造了良好的机遇。同时,十八大

提出了新型城镇化发展理念,并将“科学规划城市群规模和布局,增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能”。可见,国家高度重视完善和优化国家空间组织形式,都市圈已经成为新型城镇化的目标模式。通过完善都市圈空间结构,推动都市圈经济一体化,都市圈将在我国未来的经济社会发展中承担更为重要的角色,发挥更加重要的作用。另外,党的十八大提出,要加快完善城乡发展一体化体制机制,着力在城乡规划、基础设施建设、公共服务等方面推进一体化,促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系,这也为基于“点—线—面—体”城市等级体系结构的都市圈经济模式发展提供了前所未有的发展良机。

西部地区幅员辽阔,地广人稀,经济发展水平极不平衡,经济开发条件差异明显。城市作为地区经济发展的中心,无疑成为推动西部地区经济发展前进的基地。国务院批准的《“十五”西部开发总体规划》明确提出,西部大开发要实施“以线串点,以点带面”的重点开发战略。这里的点,指的是城市,更确切地说,这一规划提出了以大中城市为发展动力核心的城市推动区域发展的战略。在西部,以几个特大城市为中心,城市带经济初见端倪。法国地理学家简·戈特曼提出,城市带是多个大城市地区连接成一个巨型的、一体化的居住和经济活动的群集地带。根据我国学者的定义,城市经济带是经济地域通过劳动地域分工和经济地域运动综合作用而形成的一种经济地域形态,具有经济地带和城市地域系统的双重特征,是推动经济空间开发的重心。目前世界上已经形成了几大城市经济带,它们通过建立区域协调机制,将处于同一地区、具有共同发展目标的城市联系在一起,形成经济共同体,提高竞争能力。成渝城市经济带是在世界经济全球化、区域集团化潮流和本国经济发展的基础上提出来的。^①

随着三峡工程的进行以及重庆直辖,以成都和重庆为中心的成渝城市经济带日益受到关注。由于其处于特殊的地理位置——长江上游,成渝城市经

^① 李春艳,论成渝城市经济带建设及其发展措施[D].西南财经大学,2005.

经济带与长江中游以及长江三角洲的发展关系十分密切,这一地区成为连接中西部、沟通长江上游与中下游地区的关键纽带。2007年6月,国务院批准重庆市和成都市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区;2011年5月,国务院批复《成渝经济区区域规划》;2013年3月,在全国“两会”期间,重庆和四川代表团又分别提出内容基本一致的《关于将重庆成都城市群建设成为引领西部地区发展的国家级城市群的建议》。根据此建议,成渝城市群包括重庆全域和四川省的成都、德阳、绵阳、乐山、眉山、资阳、内江、宜宾、泸州、自贡等11个城市,以及所辖的73个县(市)和1636个建制镇,面积18.3万平方千米,2011年城镇人口3868万人。成渝城市群与成渝经济区范围有所交叉,而更集中于城市和城镇。这一提议顺应了城市群这一世界城市化的主流趋势,也是贯彻党的十八大报告精神的又一重要举措。

新一轮的西部大开发、成渝经济区建设、城乡一体化发展、新型城镇化建设以及十八届三中全会的改革开放大潮,既对成渝都市圈发展提出了较高的要求,也为成渝都市圈发展创造了良好的机遇和条件。以成都、重庆两座西部大城市为核心,逐步形成和完善“点一线一面一体”的城市等级体系,夯实成渝经济区城乡一体化的发展根基,打造具有国际竞争力的都市圈,已经成为学术界和政府广泛关心的问题。

1.1.2 研究目的

本书的研究目的包括:

第一,把握发展态势。在充分调研的基础上,较为准确地掌握成渝都市圈的发展态势,从总体上把握成渝都市圈的建设规模、经济规模等,较为准确地分析成渝都市圈的城市体系和空间结构,并清晰地分析成渝都市圈的产业分布、人口分布等,进而较为客观地把握成渝都市圈的发展态势。

第二,剖析主要问题。作为国家高度关注的发展区域,成渝都市圈持续获得国家政策支持,科学的顶层设计已经为成渝都市圈经济社会发展奠定了良好的基础。然而,成渝都市圈仍然存在诸多方面的问题和障碍,使得成渝都市

圈的建设进程相对缓慢。因此,从城市主体塑造、支撑体系建设和管理职能完善等方面来详细分析制约和阻碍成渝都市圈经济社会发展的主要因素,有利于提出更为科学的发展建议。

第三,提出政策建议。国家连续出台《成渝经济区区域规划》《成渝城市群发展规划》《长江经济带建设规划》等,对成渝都市圈经济一体化具有较好的支撑和推动作用。本研究旨在在这些国家政策和区域规划的基础上,借鉴国际国内发展经验,有针对性地提出促进成渝都市圈发展的对策建议。

1.1.3 研究意义

本书的研究意义体现在三个方面:

第一,具有较重要的现实意义。本研究运用国内外都市圈经济理论研究成果,综合国内外都市圈建设实践经验,结合成渝都市圈经济社会实践,通过较好的发展诊断,针对性地提出政策建议,有利于促进成渝都市圈经济一体化,进而推动西部经济、国民经济快速、协调、健康和持续发展,具有较重要的现实意义和实践价值。

第二,具有较重要的借鉴作用。成渝都市圈具有自身的发展特质,以其为研究对象,既可以探讨内陆丘陵都市圈经济一体化的发展理念和应采取的措施,又可以研究和发展都市圈经济一体化的基础理论。通过对成渝都市圈的研究,既可以获得基于成渝都市圈特质的理论成果,又可以为其他都市圈发展提供必要的理论借鉴和政策借鉴,具有较重要的借鉴作用。

第三,具有一定的理论价值。通过对成渝都市圈的研究,有利于对都市圈建设的战略意义做更为深入的探讨;有利于对都市圈的经济主体、支撑体系、公共治理理论做进一步拓展;有利于促进广域产业集群、高铁经济走廊建设理论和实践的进一步突破。因此,本项研究的成果将有利于丰富区域经济学和城市经济学等学科的理论体系,具有一定的理论价值。

1.2 研究内容、思路及方法

1.2.1 研究内容

本书研究的内容可以概括如下：

1.都市圈的内涵、要素和意义。阐述都市圈的内涵和特征，阐述都市圈经济模式的核心要素，论述都市圈建设的战略意义，为本书研究提供必要的理论支撑。

2.成渝都市圈的范围、特质和价值。界定成渝都市圈的范围，分析成渝都市圈的主要特质，进而客观分析成渝都市圈发展的战略价值。

3.成渝都市圈的历程、现状和机遇。从合作平台和政策平台两个层面介绍成渝都市圈的发展历程；从发展规模、城市体系和支撑体系三个方面介绍发展现状；从新一轮西部大开发等七个方面介绍其发展机遇。

4.成渝都市圈的发展困境。从城市等级体系、产业发展、支撑体系等方面分析成渝都市圈发展面临的困境和问题。

5.成渝都市圈的发展对策。从发展定位、支撑体系、城市体系、公共治理和产业融合等方面提出加快培育成渝都市圈的政策建议。

1.2.2 研究思路

本书研究综合运用实地调研、问卷调查、数据挖掘等研究方法，遵循“实践—理论—实践”的研究路线，从西部大开发、新型城镇化的大背景入手，综合借鉴国内外相关研究成果和实践经验，结合成渝都市圈的发展实际，较为客观地把握成渝都市圈的发展现状，深入剖析成渝都市圈发展面临的各种制约因素和障碍，进而提出若干有利于加速成渝都市圈发展的对策建议。

本书研究的技术路线如图 1-1 所示。

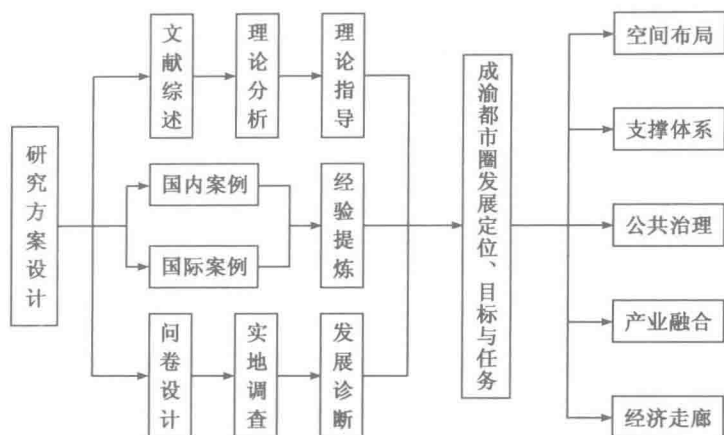


图 1-1 技术路线

1.2.3 研究方法

本书主要采用以下三种研究方法：

1.文献研究法。收集整理国内外都市圈的理论研究和政策实践成果，提炼都市圈的内涵、发展动因和生态系统特点，并总结国内外都市圈的发展经验。

2.比较研究法。通过成渝都市圈与国内“长三角”、“珠三角”、京津冀和“中三角”都市圈的比较分析，较为准确地把握成渝都市圈的发展态势，挖掘其经济一体化过程中面临的困境和挑战，提出适合成渝都市圈产业发展、交通体系和城镇体系发展的重点和空间布局。

3.专家咨询法。通过走访政府主管部门和相关研究机构，听取领导专家的意见建议，广泛征求发展建议，以此丰富和推进成渝都市圈的研究工作。

1.3 研究框架与篇章安排

1.3.1 研究框架

本书的研究框架,如图 1-2 所示。

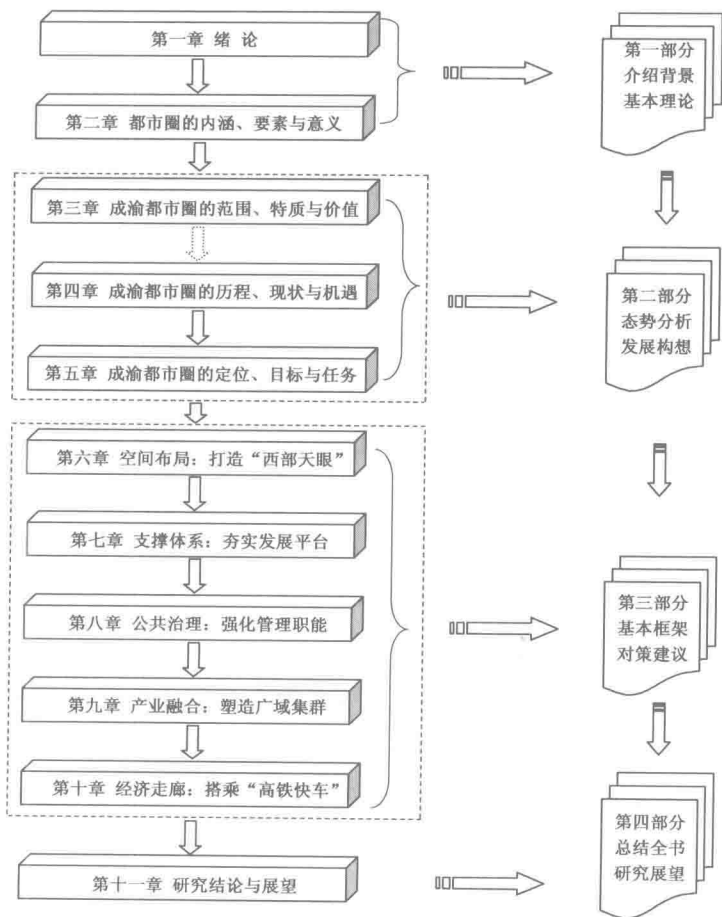


图 1-2 研究框架