

上海服务长江三角洲的 总体发展战略

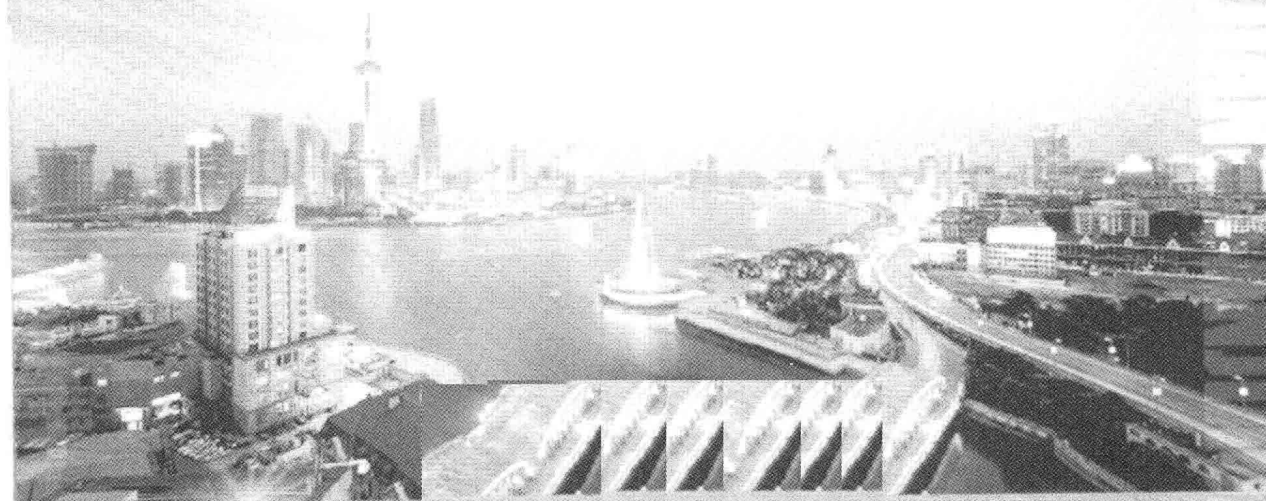


主编：郁鸿胜

上海服务长江三角洲的 总体发展战略

主 编 郁鸿胜

副主编 张 浩



图书在版编目 (C I P) 数据

上海服务长江三角洲的总体发展战略/郁鸿胜主编.
上海: 上海人民出版社, 2010
ISBN 978 - 7 - 208 - 09362 - 1

I. ①上... II. ①郁... III. ①地区经济-经济发展-研究-上海市②长江三角洲-地区经济-经济发展-研究
IV. ①F127.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 106396 号

责任编辑 陈 雷
美术编辑 甘晓培
封面装帧 董一瑜

上海服务长江三角洲的总体发展战略

主 编 郁鸿胜

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720 × 1000 1/16 印张 14.75 插页 1 字数 271,000

2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 09362 - 1/F · 1964

定价 28.00 元

目 录

第一章 上海服务长三角的背景	1
第一节 全球城市群发展态势	1
第二节 我国城市群发展态势	5
第三节 长三角城市群发展态势	13
第二章 上海服务长三角的基本态势	18
第一节 上海服务长三角的重大意义	18
第二节 上海服务长三角的现状与特点	20
第三节 上海服务长三角过程中存在的主要问题	24
第三章 上海服务长三角的总体思路	28
第一节 总体战略	28
第二节 指导思想和基本原则	32
第三节 上海服务长三角的重点内容	33
第四章 引领现代服务业发展	55
第一节 长三角产业发展	55
第二节 上海现代服务业发展	61
第三节 上海金融业发展	64
第四节 上海现代物流业发展	69
第五节 上海信息服务业发展	72
第五章 完善市域城镇体系建设	77
第一节 长三角城市群城镇体系	77

第二节	上海城市群城镇体系	85
第三节	上海市域城镇体系	92
第四节	促进城镇体系布局一体化机制	99
第六章	推进重大基础设施一体化建设	101
第一节	长三角区域交通基础设施的基本态势	101
第二节	加快上海国际航运中心建设	105
第三节	推进能源基础设施一体化	111
第四节	推进长三角水利基础设施一体化	114
第七章	建设资源节约型和环境友好型社会	117
第一节	建设“两型”社会的重要意义	117
第二节	上海建设“两型”社会的基本思路	119
第三节	上海土地资源集约利用的基本思路	122
第四节	上海落实节能减排的基本思路	126
第八章	完善自主创新体系建设	130
第一节	上海自主创新能力建设的现状	130
第二节	上海创新体系建设的总体思路	132
第三节	政策与建议	133
第九章	统筹城乡发展和建设社会主义新农村	146
第一节	上海城乡统筹发展的意义	146
第二节	上海建设社会主义新农村的现状	149
第三节	上海推进城乡统筹发展的模式与经验	153
第四节	上海建设社会主义新农村的具体措施	154
第十章	推进社会事业一体化发展	162
第一节	加快长三角地区社会事业发展的重大意义	162
第二节	基本思路 and 主要任务	165

第三节 主要政策措施	170
第十一章 深化体制改革和提高对外开放水平	180
第一节 长三角地区推进体制改革及对外开放的主要进展	180
第二节 长三角地区主要的体制与机制障碍	182
第三节 创新体制和对外开放的总体思路	184
第四节 政策与建议	186
第十二章 共同制定合作框架协议	190
第一节 国内外区域合作框架的实践及借鉴	190
第二节 长三角区域合作协议中主要关注的若干问题	197
第三节 长三角区域协调体系框架设计及保障措施	199
第四节 泛长三角区域合作框架协议总体构想	204
第十三章 共同制定重大调控政策	218
第一节 近期需要关注和研究的重大议题	218
第二节 近期需要着重研究的重大调控政策	220
参考文献	223
后记	225

第一章 上海服务长三角的背景

目前,我国进入全面建设小康社会的关键时期,居民消费结构逐步升级,产业结构调整 and 城镇化进程加快,社会主义市场经济体制逐步完善,为上海经济社会发展创造了良好环境和有利条件。上海发展进入新时期,是全面贯彻落实科学发展观、深入实施科教兴市主战略、加快“四个中心”建设进入关键时期。面临加快国际金融中心和国际航运中心建设、推进浦东综合配套改革试点、办好中国 2010 年上海世博会、国家规划长江三角洲区域发展等重要机遇,不仅对上海自身发展产生广泛而深远的影响,而且为上海服务长江三角洲、服务长江流域、服务全国和全面参与国际竞争提供了难得的契机。

第一节 全球城市群发展态势

一、全球城市群发展总体概况

随着世界城市化进程的加快,大城市化趋势明显,不仅使人口和财富进一步向大城市集中,大城市数量急剧增加,而且出现了超级城市(Supercity)、巨城市(Megacity)、大都市区(Metropolitan District)、都市带(Megalopolis)和城市群(City Cluster)等新型城市空间组织形式。城市群是城市化发展到成熟阶段的城市地域空间组织形式,是城市化进入高级阶段的标志。城市群已成为人类历史上规模最大、人口密度最高的城市和区域空间,并将成为世界经济最具影响力的经济载体。城市群是伴随工业化而出现的,因此它主要分布在西欧、美国和日本等发达工业化国家,其中最著名的有美国东北部大西洋沿岸、美国五大湖区、日本东海道、英国以伦敦为中心的英格兰东南部和欧洲西北部等五大城市群体系。

(1) 美国东北部大西洋沿岸城市群城市体系。该城市群又称为波士顿—华盛顿城市群,简称波士华(Boswah),是世界上首个被认可,也是目前综合实力最强的城市群。它北起缅因州,南至弗吉尼亚州,跨越 10 州,由波士顿、纽约、费城、巴尔的摩、华盛顿五大都市和 40 多个中小城市组成。该城市群几乎囊括了美国东北部

所有的大城市以及部分南部城市,绵延 600 多公里,总面积约 13.8 万平方公里,人口约 4 500 万,城市化水平达 90%。该区面积虽不到美国国土面积 1.5%,但却集中了 15%左右的美国人口,平均人口密度每平方英里 1 051 人,是美国人口密度最高的地区,其中仅纽约大都市区 2001 年总人口就达 2 087.2 万人,占全国人口的 7.3%,城市群制造业产值占全美的 30%以上,被视为美国经济发展的中心。

(2) 美国五大湖区城市群城市体系。该城市群又被称为芝加哥—匹兹堡城市群,简称芝匹兹(Chippitts)。该区域包含了从芝加哥至匹兹堡的众多中西部主要城市,包括底特律、托莱多、克利夫兰、布法罗、罗切斯特等,并同波士华城市群以及加拿大的多伦多—魁北克城市群相连,沿五大湖呈半月形。区域内仅人口百万以上的大都市就有 20 多个,面积 16.4 万平方公里,人口 4 800 万,占全美总人口的 18.8%,是美国本土最具工业特色的城市群。

(3) 日本东海道城市群体系。该城市群是通过高速新干线连接的东京大都市圈、阪神大都市圈和名古屋大都市圈三大都市以及濑户内海沿岸和北九州地区集合而成的多核型城市群。该城市群面积约 10 万平方公里,占全国总面积 20%,居住人口达 6 000 多万,集中了日本一半以上的人口,远远超过美国东北海岸城市群,其人口密度也比后者高 3—4 倍。东海道城市群是日本政治、经济、文化中心,集中了全国工业企业和工业就业人数的 2/3、工业产值的 3/4 和国民收入的 2/3,以及全国 80%以上的金融、教育、出版、信息和研究开发机构。其中,东京大都市圈是东海道城市群的核心,它包括一都三县,即东京都、神奈川县、埼玉县和千叶县,面积 13 500 多平方公里,人口 3 131 万(1990),占全国总人口 25.3%,是日本也是世界上最大的城市集聚体。

(4) 英国以伦敦为中心的英格兰东南部城市群体系。该城市群是以伦敦为首位城市,包括伯明翰、利物浦、曼彻斯特、谢菲尔德等大城市,范围涉及大伦敦地区、英格兰东南部和东部。该城市群以英国 1/5 的国土面积,承载了英国近一半的人口(3 650 万),是英国产业革命的发祥地,并一直充当着英国经济的发动机。即使是英国总体经济长期处于低迷,以伦敦为首的这个城市群仍通过城市更新和产业转型保持着经济活力,以致有这样的讲法:英国在沉沦,伦敦仍浮着(UK Sinking, London Floating)。

(5) 欧洲西北部城市群体系。该城市群是一个相对较为松散的多核心城市群。欧洲稠密的铁路和公路以及航空网络,尤其是洲际高速列车(IC)串起了 4 个大都市区,分别是巴黎大都市圈、莱因—鲁尔都市区和阿姆斯特丹—鹿特丹都市区和安特卫普—布鲁塞尔都市区。该城市群人口约 4 600 万,面积 14.5 万平方公里,其中有欧洲意义上的大中城市(人口超 10 万)40 座,集聚为 4 个大都市区,并分别承担着不同的职能服务于整个城市群。法兰克福、巴黎、阿姆斯特丹承担金融职能

和企业总部职能,鹿特丹、安特卫普承担航运中心和贸易职能,巴黎、布鲁塞尔承担行政职能、文教职能。

二、城市群发展区域一体化

进入 21 世纪以后,经济全球化与区域一体化(Regional Integration)成为并行不悖的两大时代潮流。经济全球化使各国各地区相互依赖的“广度”和“深度”与日俱增。在此背景下,国家与国家之间、地区与地区之间的经济发展和实力竞争越来越表现出区域性特征,出现彼此间“你中有我,我中有你”的相互依赖态势。或者说,任何一个国家或地区都已经不太可能脱离一个区域共同体而封闭发展。相反,只有加强区域内政府间合作,才能逐步消减行政区域之间的市场壁垒,实现经济利益上的互惠共荣,从而通过提升区域整体竞争力来参与全球的经济竞争。

城市群是一种整体性极强的区域,其内部的各自然要素和社会经济往来极为密切。同时,城市群又由若干个国家或一国内部的多个省、市、县级行政区域,即不同的行政区域组合而成。而传统的行政管理体制使区域发展存在众多问题,如条块分割、职能交叉、部门扯皮等。为此,区域一体化发展成为城市群发展的关键所在。城市群的发展要求打破传统“行政区行政”的樊篱,实现区域治理的范式变革。推进区域经济一体化,有利于促进区域内资源共享,促进产业转移与合理分工;有利于扩大区域市场和经济发展的空间,创造新的、更多的经济增长点;有利于消除区域市场统一和开放的各种障碍,促进区域市场的开放和准入,从而建立统一大市场。同时,它还有利于区域内各国和地区按照比较优势原则进行合理的协调与分工,促进生产要素的合理流动和优化配置,从而提高规模经济效益(杨爱平,2007)。

区域经济发展和区域经济一体化,已经成为世界经济中的重要现象。区域经济一体化已经成为保持和增强区域竞争力的重要手段。从国内外区域经济一体化的成功经验来看,主要有两种不同的模式。

第一种是国际模式,即通过政治的一体化来促进经济一体化,比如欧盟模式和东盟模式。这种模式一般没有一个超权力机构,其超权力的获得和执行,一般通过法律的形式来进行。

第二种是国内模式,比如长江三角洲和珠江三角洲模式,是通过市场的竞争和联系而自发形成的经济一体化。其间,以产业集群化带动农村城市化,形成密集的城市群,城市之间通过配套链条发生紧密的经济联系,进而推动市场的一体化。

比较分析以上两种不同的区域一体化发展模式,因为各自特点不同,发展路径不同,一体化程度和水平也不同。国际的区域经济一体化主要是由于区域内部各国之间的传统经济关系无法克服国家主权的障碍而难以进一步扩大发展,因此内在要求以国家间的政治一体化来实现经济和市场的一体化。这种模式的典型代

表是欧盟,它不仅是一种经济货币联盟,而且正在谋求通过制定统一的欧盟宪法而迈向统一的政治联盟。

相比于欧盟模式政治一体化的特点,国内的长三角与珠三角地区,则是通过市场自发形成某种程度的经济一体化。尽管由于一直缺乏政治一体化所形成的区域内部的政治协调机构,目前已经构成制约这两大经济区进一步发展的一种现实约束和障碍,但是这种模式也说明,市场的发育和产业链条的联系,能够在某种程度上突破地区之间竞争的利益障碍和政治障碍(赵政,2007)。

为此,只有加快区域一体化进程,实现区域资源共享、优势互补、互利共赢、共同发展,拓展区域经济的国际空间,才能增强城市群国际竞争力。

三、首位城市在城市群一体化中的地位和作用

一个城市群内部具有不同层次、不同规模和不同性质的多个城市,群体内必然有一个或两个城市,它们是一个城市群在特定范围内自然形成的区域经济网络的核心和现代科技文化交流的信息中心。首位城市是指城市群体内的“第一增长城市”,也称为区际性的中心城市。首位城市的经济实力与人口用地规模都是第一位的,代表了区域城市群范围内的经济发展水平与城市经济基础设施的水平。

首位城市在城市群形成和发展中起着核心作用,是形成城市群一体化过程中的“关键城市”。作为城市群发展的核心,首位城市依靠其优越的经济发展基础、资金、技术实力发挥辐射带动作用,促进区域城市群形成一个整体,提高综合竞争力。首位城市的集聚与辐射能级有多大,决定了城市群的整体能级。在区域经济的“博弈”中,如果中心城市集聚带动作用不足,轻则影响各城市之间的协作,重则导致周边其他城市强力吸纳本土资源、资金,形成发展的“离心化”。世界上已形成的城市群中的首位城市在城市群发展中具有绝对核心作用,如以纽约为核心的美国东北部大西洋沿岸、以伦敦为中心的英格兰东南部城市群体系和以东京为首位城市的日本东海道城市群体系,等等。

我国的珠三角、长三角以及京津冀三大城市群中,分别以广州、上海和北京为首位城市。首位城市在城市群区域一体化发展中起着至关重要作用,如上海作为长江三角洲的首位城市,20世纪90年代依靠浦东的开发开放获得了长足的发展,并发挥其巨大的辐射和带动作用,带动了整个长江三角洲城市群的发展,使该地区成为中国经济的核心地区之一。但是,与国际发达城市群相比,我国三大城市群的首位城市的中心作用还有较大差距。据统计,我国三大城市群的首位城市广州、上海、北京的GDP占全国的份额分别是1.8%、4.6%、2.5%,而纽约、东京、伦敦、首尔的GDP分别占本国的24%、26%、22%和26%。

第二节 我国城市群发展态势

一、三大城市群基本概况

长江三角洲、珠江三角洲和京津冀三大城市群不仅发展速度快,而且经济规模占全国的比重越来越高,成为中国经济发展的引擎。在未来发展中,长三角的腹地将继续扩大,浙江大部、江苏大部、安徽一部分地区都将进入城市群的范围。珠三角地区将和香港、澳门实现区域经济一体化,其优势更大,辐射力更强。京津冀城市群中的各大城市特色和优势十分明显,互补作用强。北京具有政治、文化和高科技的优势,天津具有港口和制造业的优势,石家庄具有商贸业的优势,尤其是天津滨海新区的开发开放成为国家战略,对城市群发展的影响更大。可以肯定,三大城市群在未来 20 年仍将主导中国经济的发展。

(一) 长三角城市群

长三角城市群位于我国东部沿海居中的地理位置,是我国经济最发达、生产力布局与城镇集聚程度最高的地区之一。长江三角洲城市群被法国地理学家简·戈特曼称为全球第六城市群,它位于长江入海口及杭州湾,包括上海、南京、杭州、苏州、无锡、常州、镇江、嘉兴、南通、扬州、绍兴、宁波、舟山、台州、泰州、湖州 16 个地级以上城市。改革开放后,本区工业化、城市化过程发展较快,核心地区城镇高密度分布,土地利用高度集约化,人口高度集聚,成为中国经济增长中最具活力、最具增长潜力和最具竞争力的区域。2009 年,长三角城市群土地面积 109 648 平方公里,占全国的 1.14%,人口占全国的 6.32%,创造了占全国 20% 的 GDP。

长三角的发展特色主要表现为城市教育科技实力雄厚,高层次人才密集;城市与城镇工业化水平较高,城市综合实力全国领先。长三角发展定位为国际先进制造业中心与国家重要创新基地、东北亚国际物流枢纽与中国第一全球区域。在未来发展中,全力推进区域经济一体化的进程,并使上海国际经济、金融、贸易、航运中心“四个中心”定位的国家战略,成为长三角的共同行动战略。

(二) 珠三角城市群

珠三角城市群,面临中国南海,为西江、北江、东江的汇合处,水陆交通发达、海外联系便捷,是内地沿海南部通向世界的重要门户地区。珠三角城市群包括广州、香港、澳门、深圳、珠海、佛山、江门、东莞、中山等市的全部和惠州、肇庆两市的部分市县,面积 4.2 万平方公里。珠江三角洲是目前我国城市化水平最高的地区之一,城镇人口总数逾 4 000 万人,城市化水平超过 70%,是全国人口最为密集的地区之一,城镇总数达 400 多个。目前,珠江三角洲已经形成了高起点发展、资金和技术

密集型的工业,高标准和大规模发展第三产业,竞争力较强的主体产业群,在交通、通讯、金融、信息、科技、旅游、文化和对外交流等方面,形成了集体优势和综合优势。

珠三角发展特色主要表现为实现了富饶地区的快速城市化,形成了“外向导入式”为主的发展模式,表现出多中心、高强度、聚集式的城市群发展形态。珠三角的发展定位为中国南方的国际经济、金融、贸易中心,在未来发展中要积极调整发展模式结构,即将“轻型化外源型经济”调整为“轻型化与重型化相协调的外源型经济”,把“外源型经济”调整为“外源型与内源型相协调的经济”。

(三) 京津冀城市群

京津冀城市群,位于中国东部沿海的北部地区,通过京津唐城市带引向中国北方腹地,区位特殊,工业密集、城市密布,是内地沿海北部通往世界的重要门户地区。京津冀城市群包括北京、天津、唐山以及周边地区,面积近7万平方公里,人口约4000万。京津冀城市群是我国政治、经济、交通、文化的核心区域,社会经济、科技教育、人才和信息等方面的优势十分突出。近几年来,国家决定重点建设“环渤海经济圈”,京津唐城市群的建设也得到空前的重视。

京津冀城市群发展特色主要表现为形成了中国重要的工业密集区和大型城市群。相对而言,区域经济发展落后于珠三角和长三角。环渤海地区定位为中国北方的国际经济、金融、贸易中心,以及中国国际人才中心。在未来发展中,进一步强化区域经济社会发展的协调与合作,把潜在的资源优势转化为现实的经济优势,加速形成一个功能分工明确、产业体系互补的骨干城市群。

二、我国城市群区域合作发展态势

长三角、珠三角以及京津冀三大城市群作为我国经济最发达的三大板块,区域内也展开了不同程度的合作,增强区域竞争实力,促进城市群发展。

(一) 长三角区域合作态势

1. 国务院上海经济区规划办公室管理体制的历史

(1) 上海经济区的建立和发展区域。国务院于1982年12月22日发出通知,决定成立上海经济区。其范围是:以上海为中心,包括苏州、无锡、常州、南通和杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴等10个城市。以后进行了三次重大区划调整。第一次在1984年10月18日,国务院主要领导作出关于扩大上海经济区区划批示,由原来的10个市调整为三省一市,即上海市和江苏省、浙江省、安徽省。第二次在1984年12月6日,国务院将江西省也纳入上海经济区的范围。第三次在1986年8月19日,国家计委通知福建省人民政府,同意福建省加入上海经济区。

(2) 国务院上海经济区规划办公室管理体制。国务院于1982年12月22日在

《关于成立上海经济区规划办公室和山西能源基地规划办公室的通知》中要求：“上海经济区规划办公室，由国家计委、国家经委、上海市、江苏省、浙江省、机械部、水电部、交通部、化工部、电子部、纺织部、轻工部、经贸部的负责同志组成，王林同志任办公室主任。”“规划办公室人员要精干，专职人员编制每个办公室暂定15人。”“规划办公室设咨询小组，聘请一些60岁左右，身体好、能力强，实际工作经验多的原来的司局长、副部长参加（供给关系不变）。”“规划办公室直属国务院，由国家计委代管。”于是，1983年正式成立“国务院上海经济区规划办公室”。国务院上海经济区规划办公室既是国务院的派出机构，又是上海经济区省、市长会议的办事机关。关于其任务，国务院规定：“从国民经济发展的全局出发，统筹安排，制定经济区内的经济、社会发展规划，协调经济区内部门之间、地方之间和部门之间的关系，促进生产力的发展，使经济区同全国经济的发展紧密地结合起来。”因此，国务院上海经济区规划办公室是改革的试验，其职能主要是规划、联合和协调。国务院上海经济区规划办公室的建立，为上海经济区协调发展，起到了不可取代的作用。但是，在当时计划经济条件下，由于经济区与行政区不一致带来的种种矛盾超出了上海经济区规划办公室的职能范围，加之其他一些原因，1988年上海经济区停止运行。

（3）上海经济区合作和发展取得的成绩。上海经济区在中间阶段合作中，虽然困难重重，步履维艰，但毕竟从无到有，从虚到实，取得了显著的成绩。首先，经济区各成员在几年的合作实践中，大小企业和各级政府取得了进一步深化联合的共识。第二，形成了区域内不同形式的经济联合组织。企业之间建立了数千个松散的、半紧密的或紧密的联合实体，组建了一批行业联会，成立了近十个卫星区域合作组织。第三，几年来区域合作组织成员之间，发生了大量的资金技术转移，物资商品机构空间调整、转移、资源基地共建、信息共享等方面市场活动，为加快区域市场发育，准备了条件。第四，上海经济区办事机构做了大量的研究、规划、指导和组织、协调、服务工作，共主持召开6次上海经济区省市市长会议，编制了上海经济区发展战略规划和22项专项规划。在协调组织的集资办电、开煤、修路、联港、治水以及联合发展对外经济贸易等方面取得了成效，产生了影响，为区域经济发展积累了宏观操作的经验。

2. 长三角区域合作和管理体制的发展

继国务院上海经济区规划办公室之后，国家没有设立专职的区域合作组织机构。长三角区域政府之间的合作体制基本是区域内由各级政府自发组织，表现为由长三角区域内各地方政府行政首长之间的直接磋商和对话。这些磋商和对话包括四个层面的会议制度平台。

（1）“二省一市省市市长联席会议制度”。这是由上海、江苏、浙江两省一市书

记、省(市)长参加,共商“长三角”合作与交流大计。

(2)“沪苏浙经济合作与发展座谈会”。其由两省一市常务副省(市)长、分管秘书长、发改委主任,以及联络组、合作专题组负责人参加,至今已举办了8次,主要是总结交流一年来合作情况,共同商定来年合作重点。

(3)“长江三角洲城市经济协调会”。长江三角洲城市经济协调会是长三角区域16个城市的市长联席会议,主要是贯彻落实沪苏浙经济合作与发展座谈会精神。1992年,在邓小平同志南方谈话后,上海、无锡、宁波、舟山、苏州、扬州、杭州、绍兴、南京、南通、常州、湖州、嘉兴、镇江等14个城市的经济协作办公室为了加强区域合作,发起成立了以经济为纽带的区域性经济合作组织,开创了“长江三角洲经协(委)办办主任联席会议”。1997年,泰州市加入后,升格为“长江三角洲城市经济协调会”。此后,每两年召开一次。2003年,台州也加入其中。

(4)“各职能部门的行政首长联席会议”。这是长三角区域委办局层面的协作。各层对话形成了“合作宣言”、“共同声明”等行政契约。

3. 长三角区域合作协议的基本内容

(1)省市长确定的合作框架内容。此框架主要是为了推进江浙沪三省市经济合作与发展的一揽子协议。2005年12月25日,两省一市主要领导会聚杭州,着重讨论了“十一五”时期加强“长三角”地区合作与交流的总体思路和2006年需要重点推进的工作,确定了“十一五”时期应着重加强交流与合作的几个重点:加强科技合作,联动提升区域自主创新能力;加强产业分工与协作,联动推进结构调整;加强体制机制创新,联动推进改革开放;加强环境政策、法规、技术等方面的交流与合作,联动建设资源节约型、环境友好型社会;加强区域生产力布局研究,联动推进区域协调互动发展。

(2)三省市副省市长座谈会确定的合作内容。从2001年开始,每年召开一次由常务副省(市)长参加的“沪苏浙经济发展座谈会”,以共谋发展为主题。围绕进一步优化长三角地区发展环境,加强区域合作,构建区域大交通体系、促进统一大市场建设、建设“绿色长三角”、实现区域信息资源共享、建设相互融通的区域经济功能与服务体系、促进人力资源有序流动等进行了协商与合作,提出了打破贸易壁垒,统一市场,共享城市信用体系的计划。承诺努力建设信用政府,大力推进政府职能转变,规范行政行为,严格依法行政,树立诚信政府的良好形象,要在长三角内推进社会信用环境建设。进一步开放市场,打破地区封锁,消除地方保护,努力建设与国际接轨的大市场,促进各种要素在区域内合理流动、优化配置。

(3)长三角十六城市合作协议的内容。长三角十六城市合作会议主要是为了定期协调长江三角洲城市间经济合作的重大事宜。2004年11月在上海召开的长三角城市经济协调第五次会议上,各城市领导签署了《长江三角洲地区城市合作协

议》。协议的重点包括两个方面。一是确定了信息、规划、科技、产权、旅游、协作六个合作专题。其具体为:推进区域物流信息一体化;启动区域城市间规划衔接,重点完成交通规划的对接;建设区域科学研究仪器设施共用服务平台;加快区域产权交易市场一体化建设;设置区域主要旅游景点道路交通指引标志;加强区域合作与交流。二是加强协调会自身的功能建设。其中包括组建长三角协调会办公室、确立办公室工作例会制度、加强协调会信息服务、开展课题调研和专题合作等等。

(4) 长三角区域委办局协作内容。长三角区域委办局协作主要是通过各职能部门的行政首长联席会议进行区域内各领域的协调,如统计局长联席会议、旅游局长联席会议、信息合作联席会议、知识产权局长联席会议等等。协调的结果一般是达成层次较低、范围较窄的行政契约,表现形式主要为“互认协议”、“互认宣言”等。目前,这方面的协作涉及的领域和部门众多,在人才、市场管理、经济技术合作与交流、旅游、海事、中小企业、食用农产品标准化、创新体系、知识产权保护、信息、生态环境等方面有非常普遍的合作。

(二) 泛珠三角实施区域合作

1. 合作框架协议的发展历程

泛珠三角区域合作框架协议的形成经历了以下三个发展阶段:

(1) 孕育阶段。21 世纪初,中央提出了统筹区域协调发展的战略目标,在 2003 年 6 月 29 日中央政府首先与香港特别行政区政府签署了《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》,随之于 2004 年 1 月 1 日,“内地与香港澳门关于建立更紧密经贸关系的安排”(CEPA)及其附件正式开始全面实施。同时,中国与东盟自由贸易区(10+3)进程也加快推进,促使广东省与周边省(区)形成初步共识:争取中央有关部门的支持,推进与港澳的交流与合作,探讨建立政府联席会议制度,促进区域内资源有效利用和合理共享,合作开拓新领域、新途径、新空间,营造互利、互相促进、共同发展的区域经济发展“多赢”格局。这标志着“泛珠三角”区域合作与发展的初步框架已酝酿形成。

(2) 成熟阶段。2003 年 11 月,广东省委书记张德江首次公开提出“泛珠三角经济区”的构想,标志着该构想的正式形成。构想的提出,引起了相关地区社会各界的普遍关注,9 省 2 区纷纷围绕泛珠三角构想展开了各种活动:在广州分别举行了信息产业厅、区域创新合作、交通发展以及珠江区域经济合作等论坛,达成了电子商务合作、建立泛珠三角区域科技联席会议制度和签订了《泛珠三角经济圈九省区暨重庆市道路运输一体化合作与发展 2003 年议定书》等多项合作成果。同时,泛珠三角区域合作得到了党中央和国务院的支持。2004 年,广东省政府就泛珠三角的合作计划打报告得到了国家的支持,这标志着泛珠三角合作框架体系已基本确立。

(3) 实践阶段。2004年4月,广东省委书记张德江率领广东党政代表团并组织经贸代表团访问广西、湖南,这标志着泛珠三角合作战略的全面正式启动,已从构想向现实迈出了重要一步。为了能够形成更广泛的共识,2004年4月,广东省人民政府就进一步推进泛珠三角区域合作,以及举办泛珠三角区域合作与发展论坛和经贸洽谈会等有关情况向国务院报告,得到中央领导的肯定和支持。并经与香港、澳门特别行政区政府商议,于2006年由九省(区)政府和香港、澳门特别行政区政府联合共同举办泛珠三角区域合作与发展论坛和泛珠三角区域经贸合作洽谈会。这次论坛的举办,标志着泛珠三角区域合作在省(区)政府层面的启动,标志着泛珠三角区域合作从构想到实践,进入了一个新的发展阶段。

2. 合作框架协议的基本内容

泛珠三角区域包括福建、江西、广东、广西、海南、四川、贵州、云南、重庆九个省区和香港、澳门两个特别行政区(简称“9+2”)。泛珠三角区域合作框架协议,主要包括合作宗旨、合作原则、合作要求、合作领域、合作机制、论坛安排、签署时间以及各代表签字等八部分内容。其中,合作领域主要集中在基础设施、产业与投资、商务与贸易、旅游、农业、劳务、科教文化、信息化建设、环境保护、卫生防疫等十个方面。

泛珠三角区域合作框架协议进一步明确了区域合作机制:一是建立内地省长、自治区主席和港澳行政首长联席会议制度。每年举行一次会议,研究决定区域合作重大事宜,协调推进区域合作。二是建立港澳相应人员参加的政府秘书长协调制度。协调推进合作事项的进展,组织有关单位联合编制推进合作发展的专题计划。并设立日常工作办公室,负责区域合作日常工作。三是建立部门衔接落实制度。各方责成有关主管部门加强相互间的协商与衔接落实,对具体合作项目及相关事宜提出工作措施,制订详细的合作协议、计划,落实本协议提出的合作事项。

(三) 京津冀及环渤海合作

1. 京津冀合作框架协议发展历程

京津冀合作框架协议主要完成了以下几项重点工作:

(1) 2004年2月12—13日形成了《廊坊共识》。

2004年2月12日、13日,京津冀地区经济发展战略研讨会在国家发展和改革委员会地区经济司的主持下在河北省廊坊市召开,达成了加强京津冀经济交流与合作的《廊坊共识》,各地政府发展与改革委员会代表共同签署了《廊坊共识》,正式确定了“京津冀经济一体化”发展思路,对推动环渤海地区经济合作与发展产生了较大影响。京津冀三地决定从易于突破的交通设施建设领域入手,渐次启动京津冀区域发展总体规划编制工作,强调产业布局的整体协调,统筹区域一体化的各项合作。

(2) 2004年5月21日形成了《北京倡议》。

2004年5月21日,在北京国际科技产业博览会上,由博鳌亚洲论坛发起“环渤海经济圈高层论坛”,北京、天津、山西、河北、内蒙、辽宁、山东五省二市的领导也参加了会议,同时还吸引了英国、比利时、希腊、蒙古等17个国家的驻华使馆负责人。在国家发改委支持下,“环渤海经济圈合作与发展高层论坛”达成了《北京倡议》。倡议主要有三个方面的内容:其一,建立环渤海合作机制,推动环渤海地区经济一体化。其二,2004年6月在廊坊召开五省二市副省级环渤海合作机制筹备工作会议,正式建立环渤海合作机制。其三,鉴于河北廊坊的区位优势,将合作机构的日常工作班子设在廊坊。

(3) 正式形成《合作框架》。

2004年6月26日,河北省省长季允石、山东省常务副省长林廷生、山西省副省长宋北杉、辽宁省副省长李万才、内蒙古自治区政府副主席乌兰、博鳌亚洲论坛秘书长龙永图与北京、天津代表共同聚首河北廊坊,召开环渤海合作机制会议,就建立环渤海合作机制达成框架。

(4) 召开“东北亚暨环渤海国际合作论坛”。

2004年8月25日,“东北亚暨环渤海国际合作论坛”在河北省廊坊市召开。这次论坛来宾规格比较高。菲律宾前总统、博鳌亚洲论坛理事长拉莫斯,韩国前总理李寿成,中国企业家联合会主席、博鳌亚洲论坛中方首席代表陈锦华,全国政协副主席、全国工商联主席黄孟复,21世纪中韩友协会长金汉圭,博鳌亚洲论坛秘书长龙永图,香港贸发局主席吴光正,日本、韩国、俄罗斯、印度、伊朗、菲律宾等有关国家驻华使节,部分国际组织官员及知名学者,著名跨国公司代表,以及环渤海区域北京市、天津市,河北省、山东省、辽宁省、河南省、山西省,内蒙古自治区的负责人近200人与会。

本次会议作为《“2·12”廊坊共识》、《“5·21”北京倡议》、《“6·26”廊坊框架》的继续和延伸,第一次将环渤海的发展与东北亚的发展结合起来,第一次建立了官、学、商共同参与的政府推动、市场驱动的对话磋商机制,第一次实现了环渤海地区领导人联手打造中国第三增长极的“全家福”。论坛举行了专题讨论、高层非正式对话和新闻发布会等系列活动,在诸多合作领域取得了重要成果。其主要体现在三个方面:第一,在建立环渤海地区合作机制方面形成了新的共识,会议期间举办了环渤海地区领导人高层非正式对话会议;第二,在建立官商学参与的以“东北亚暨环渤海国际合作论坛”为主体的常设论坛方面取得进展;第三,在构建环渤海区域合作商务平台方面取得实质性进展。

(5) 召开“环渤海区域中日韩经济合作发展论坛”。

2004年8月30日,“环渤海区域中日韩经济合作发展论坛”在天津举行,商务