



苏州加快接轨上海， 迎接长江三角洲全面一体化

朱微名

围绕上海建成四个中心的目标，扩大领域和提升层次，主动接轨上海，错位发展，把合作和交流提高到更高的水平，是苏州在长江三角洲经济一体化进程中的应有作用。

一、 关于一体化内涵的几点思考

长江三角洲 15 个城市的发展前景广阔。作为整体，以区域要素融合加速及跨国公司制造产业集聚为机遇，已经在全国具有举足轻重的地位。近来随着江浙沪提出率先实现基本现代化以及实现全面小康社会的时间表，共同目标的形成说明了一体化的必然性，相应的，区域全面一体化也得到了更为充分的发展。我们认为，经济一体化近期目标应该是进一步实现区域分工合理化和专业化，巩固经济快速增长的良好局面；其远景则

是构建庞大的国际性的都市扩展区，与东部沿海、长江沿线的城市带融为一体。

首先，一体化进程中上海的作用显著。作为长江三角洲地区的经济中心，更是中国经济国际化发展的龙头，上海的地位既通过经济扩散和产业布局的中心辐射作用来体现，也通过发展目标和手段的与时俱进产生示范影响。在辐射和带动潜力上，上海还要建成国际经济中心、金融中心、航运中心和贸易中心，继续强化长江三角洲增长极的地位。因此，一体化的主战场理应在上海。这个“上海”，更多的不是行政区划所限定的上海，而是指以上海为核心、环绕上海的城市圈。

其次，各区域、各城市的发展水平还不平衡。与上世纪 80 年代启动上海经济区及 90 年代的城市协作情况相比，20 多年过去了，15 个城市仍然分处于 3 个省市，依旧在行政方式、经济水平、所有制结构、产业构成等方面存在着差异，在各省市以及在整个长江三角洲所起的作用颇为不同。专家们往往在比较时把城市区分为几个层次，一定程度上是出自对差异性的认同。第一层次一般单指上海；第二层次，有省会城市杭州、南京，有计划单列市宁波，也包括苏州、无锡等，目前这个名单有变化的可能；第三层次，指总量尚不突出但发展快、潜力大的其他地级城市，有 8-9 个，还有一批有可能在 20 年左右时间内完全达到这个层次的县级市。这些地方，有的工业化先人一步，有的城市化状态比较好，有的信息化水平提高很快，有的更善于发挥比较优势，所以经济局面较主动。就地域与上海的人均差距而言，应该是浙东北好于浙西南，苏南优于苏北，或者可以认为，一体化空间的核心区可能是上海加苏南与浙东北的城市圈；就一体化起点而言，是千差万别，撇开行政区划因

素的影响，经济的阶段、重点、格局、目标等不同，使邻沪城市更易于与上海这个增长极产生制度和政策上的相互影响，但这不会减轻各城市在一体化策略上的差异、特色，城市间相互影响、相互促进的合力规律仍起着作用。

第三，新一轮经济一体化以生产力集聚为特征。资料说明，到去年底三省市已批准协议外资 1800 多亿美元，累计到位外资不少于 1000 亿美元。不长时期内巨额国际资本引发的区位选择效应，将最大程度地促进产业或企业间遍及上下游、横跨海内外的联系互动；产业集群经济的不断升温，成为大力推动长江三角洲新一轮一体化的主动力。此外，开放型经济的发展，与国有企业改革加速、民营经济超速发展一道，构筑了长江三角洲经济一体化的体制活力。这一新的变化，丰富了一体化的内涵，把产业分工、信息共享、资金互利、贸易相融、区域变迁等一体化的外延，经国际平台编织在一起，提升了新一轮一体化的内涵。所以，吸引区域外的要素向区域内的聚集，是区别于过去提出“四千四万”时期较注重功能发散的不同之处。

二、从苏州与上海的一体化谈城市间竞争与合作的重点

苏州与上海地理相邻、经济相融、人脉相亲。苏州历来就不回避上海的辐射和带动作用，而是要求充分接轨、充分发展。我们历来认为，上海建立国际大都市的目标，没有周边 100-200 公里半径内城市的帮助，是无法实现的；而上海周边城市经济社会的发展，更需要考虑吸收来自上海的辐射。

自上海提出“要把上海的发展融入整个长江三角洲地区”的战略决策以来，长三角城市间的区域经济一体化发展就成为

一个热点问题，得到了各方面的充分关注。90年代后期，有同志把苏州与上海的关系形象地比喻为“大树下种好碧螺春”，苏州应该成为上海都市扩展区的副中心城市，成为以高技术产业为主的外向型、现代化制造业基地，构建“头脑型”城市与“身体型”城市的理想关系。苏州基于梯度发展战略，提出了建设最适宜人居和创业的城市。进入21世纪，由于国际化向纵深发展，受到竞争的影响，“大树与碧螺春”的关系一度有演变成“孤岛”与“陆地”的趋势。上海出于自身利益，把包括苏州在内的一些城市列为主要竞争对手，采取了一系列的应对之举，诸如出台吸引国内大公司总部进驻上海的政策，将虹桥机场的国际运输业务和部分国内运输业务转移到浦东机场，从强调形成“三、二、一”的产业发展次序到重提“二、三产业并重”，等等。有关方面认为，以共生竞争的模式，充分调动各自资源底线，接轨加融入的模式可能更符合市场经济的要求，也就更易于达成一体化的空间。

现在谈竞争或合作，往往给人印象是民间或企业间的合作显得更简捷、直接和透彻，政府宏观谈的多而做的少。其实不然，至少从各地实践看并不如此。探究一体化本身，意味着区域间大跨度的合作，以去异求同为思路，以泛区域的利益目标指引，强化分区的变革创新，获得效率提升、体制融合、地区稳定和贸易转移等利益。它的基础是通过契约型、有形的政府（或者组织）来达到在更大范围内应对其他一体化组织压制的目标，具有排他性。企业间合作也好、竞争也好，都出自直接利益，其社会性和公共性有限；而政府间合作，则完全建立在公共利益最大化基础上。近来媒介把一体化的主体始终锁定在城市政府，并不奇怪。城市是更有实力而具想象力的层面，也

是更恰当的一体化载体。在聚焦城市后，当前的偏差在于，对“竞争”津津乐道，而对城市合作却漠不关心或缺少深度剖析。事实上，从江苏省内来说，以苏锡常都市圈总体规划为例，就可以节约远较千万家企业合作利益大得多的社会公共成本。当然，城市合作还有很多可以尝试的未知空间，前景广阔。

三、 合作障碍及苏州的阶段目标

从目前与上海的合作看，据苏州一些县级市反映，确实存在着一些实际的障碍。一是行政级差。上海的一些部门还较看重行政级别，常不自觉地把县级市与上海市的乡镇同等对待。共同办一些招商活动，常会出现只能办成投资说明会，不是举办招商洽谈会的事情。上海的国际化程度、都市化程度都比周边有优势，但是上海的行政优势并不会轻易地用于辐射周边城市，却会成为 173 计划等的源头，有的人提出这“有损上海龙头形象”。从这点上看，一体化过程必然要求行政管理优化，要求政府适应现代社会节奏加快管理创新。二是政策落差。上海的财政返还、税费收取、土地批租和工商登记等方面有政策优势，其他地区不一定有同等程度的调整余地。但是其政策着眼点更多考虑惠及本地企业，较少考虑周边，从而缺乏一体化的政策协同。

所以对苏州来说，阶段性的目标可能在于，尽快尽多地通过省政府及自身努力加强与上海的沟通，通过协调做到在上海出台大动作前有准备有对策，进而不断明确一体化进程的阶段思路。

四、从领域拓展和效应放大看一体化的前景

当前，苏州正在寻找与上海的差距。这面临着两大背景：一是基于经济全球化规律，以世界 500 强为代表的跨国公司在中国的本土化加速，向长江三角洲转移制造业；二是基于倒 U 型的城市化规律，苏南与苏北的差异日渐突出，江苏的内在发展迫切要求苏南的率先发展、整体推进，加速沿江一体化建设，形成南北联动。与上海比，苏州的差距是全方位的。所以，目前在搞好产业、市场、交通等一体化的同时，苏州理应进一步突出要素的一体化，并逐步使生产要素的一体化成为核心。其中应以人才、科技、信息、资金特别是国际资本的一体化为重点。特别是对上海，更主要是接纳其人才、科技制高点对我们的辐射，进一步加强活血造血机能，加强引进培育；与此同时，扩展商务成本盆地效应，完善基础设施国际化程度，加强信息和资本的集聚，为一体化决策赢得更长时间，创造更大空间。

没有新思路、大手笔和扎实的措施，一体化的过程漫长，效应也会分散。在江苏沿江工作会议上，梁保华省长说，从一条线（宁沪高速路）变成了两条线（宁沪、沿江），江苏就能在更高水平上与上海接轨，加快沿江发展是苏州的重要使命。就苏州的生产力布局来说，加快全方位与上海市的接轨，巩固和扩大临沪电子信息产业带，同样是十分重要的基础。特别是当前，苏州已经成为接受上海辐射和传递这一辐射最前沿的城市，如果要巩固经济一体化的程度，并加快促使经济一体化向政治、文化等方面渗透和发展，就更要注重一体化的传导。建议应从以下四方面展开一体化的探索：如何放宽视野，如何延伸领域，

如何体现特色，如何监督协调。从政府工作的角度，配合一体化进程，苏州正在做的主要有：一、转换经济体制，加快市场的开放程度；二、大力搞好交通运输等基础设施的建设；三、充分发挥政府的政策作用，高度重视与上海的合作，以市场为导向，积极引导产业结构的调整；四、搞好中心城市和重点城市建设，制定城市化促进产业提升、人口合理流动的战略，在区域内加快工业化与城市化接轨的步伐。五、跟踪国际一体化的新趋势，对城市关系整合作更切实和全面的准备。

作者单位：苏州市人民政府研究室调研处

《脑库快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

《脑库快参》的对象是社会精英和高品味的读者群：各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。

《脑库快参》以重大政策和重大现实经济问题的分析研究为主要内容，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。

《脑库快参》注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。

《脑库快参》将不定期编印，每期一个主题，每篇文章三、五千字甚至更长一些不等。

《脑库快参》以综合开发研究院研究人员所撰写和摘编的稿件为主，同时也广泛欢迎社会各界及学者积极参与。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦

邮编：518029

电话：0755-82487878、82471317

传真：0755-82410997

网址：<http://www.cdi.com.cn>

联系人：郑宇劼 电邮：zyj@cdi.com.cn

责任编辑：张朝中 电邮：zhangchzh@cdi.com.cn