

重庆市建设大城市及区域性中心城市研究

彭道伦¹, 李乾德¹, 于海洪²

(1.重庆市涪陵区委党校, 重庆 408000; 2.涪陵长江师范学院, 重庆 408000)

摘 要:根据经济辐射理论和梯度经济原理,结合重庆市“十一五”规划,针对重庆市经济极化现象严重、经济梯度不合理、经济二元结构突出、城乡经济差距过大等现实,提出重庆市应以建设区域中心城市为突破口,形成大中城市围绕特大城市、中小城市围绕中心大城市、中心集镇围绕中小城市、中小城镇带动农村的城镇化发展网络格局。在建设过程中必须实现从工业文明到生态文明的跨越,建设具有高品位现代城市文化的生态化可持续发展的新重庆。

关键词:重庆市; 大城市; 区域中心城市; 经济辐射; 极化现象; 城市文化; 生态化可持续发展

中图分类号: F127.719

文献标识码: A

文章编号: 1001-7348(2007)08-0048-04

区域性中心城市,对于区域经济社会的发展具有十分重要的导向和支撑作用。在发展主城特大城市的同时,发展若干区域性中心城市,形成围绕主城特大城市的城市群,推动全市经济社会发展,既是当代经济社会发展的一般规律,也是重庆市经济社会发展的特点和战略任务的要求。

1 重庆建设大城市及区域中心城市是经济与社会发展规律所决定的

1.1 社会发展规律决定重庆必须建设大城市及区域中心城市

从世界各发达国家的发展历程来看,国民人口基本上都走过了从乡村到城市,再从分散的中小城市到大的中心城市集中的过程。城市化、工业化可以说是现代社会发展的基本规律。迄今为止,还没有哪一个国家能够绕过城市化,走上工业化道路的。缺乏城市化,重庆的工业化难以加快步伐,重庆的信息革命也难以深入发展。重庆的人口密度,不太充裕的可利用国土,工业、信息业、服务业的迅速成长及全球经济日益一体化的趋势,都决定了重庆市发展的模式,最好选择大城市圈的发展模式,就是在特大城市周围建设分担型的中心城市,通过发达的交通运输网络的建设缩短农村与中心城市的空间距离。

设立重庆直辖市的战略目标,一是要发展自己,完成大城市带大农村、百万三峡移民和库区生态环境保护三大历史任务。二是建成长江上游经济中心,促进西部大开发战略的实现。虽然重庆在直辖以来,发生了很大的变化,但是仍然没有改变“一个城市、两种制度、三个世界、四种社会”的特殊状态。重庆市是由特大城市、中等城市、小城市和1000多个乡镇组成的,它是全国面积最大、人口最多、

二元结构突出的复合型城市。是一个少有的包括了农业社会、工业社会、服务业社会和知识社会的城市。重庆农业劳动力占总就业人数比重至今仍相当于1870年美国、法国、德国的农业人口比重水平,而且其劳动生产率、粮食及其它农产品商品率极其低下;重庆市既有狭小而发达的主城区,又有广大而落后的农村,二者反差极大,而且,在城市体系结构中,形成了明显的断层,没有大城市或区域性中心城市的连接。因此,只有在加强主城区建设的同时,更加注重大城市或区域性中心城市的发展,才能通过主城区的发展带动大城市或区域性中心城市的发展,再通过大城市或区域性中心城市的发展带动其它城镇和农村的发展,最终提高重庆市的整体经济实力和城市整体功能。

1.2 经济发展规律决定重庆必须建设大城市及区域中心城市

城市经济发展一条重要的规律就是经济辐射理论。经济辐射是指经济发展水平和现代化程度相对较高地区与经济发展较落后的地区之间进行资本、人才、技术、市场等要素的流动和转移,以及思想观念,思维方式,生活习惯等方面的传播,以现代化的思想观念,思维方式,生活习惯替代与现代化相悖的旧习惯势力,从而进一步提高经济资源配置的效率。

按经济辐射理论分析,重庆市发展建设存在以下几个问题:

(1)经济极化现象严重。都市圈内的极化效应强于扩散效应。经济发展向主城区极化的态势是目前重庆的典型特点,导致区域经济差距进一步扩大。

这一态势的形成首先是市场机制配置资源作用的结果。市场机制强化了经济发达区吸引和集聚人力资源、技

术、资本等要素的功能,同时也加快了区域发展,这种极化效应强于人力资源、资金和技术由发达区域向周边地区转移的扩散效应。

同时,区域发展战略和地方政府加速发展的偏好,也在强化这种极化功能。经济发达区通过经济或行政等手段强化自身对生产要素的吸引集中优势,加剧了由市场机制趋动的极化效应,而城市发展规模的急剧扩张也进一步弱化了其对周边地区的扩散效应。

但是,现有城市比起长三角、珠三角、京津冀,在改革开放程度、力度以及人们的观念方面都还有很大差距。与南方发达地区比较,服务意识相对不足,市场意识较弱,地方政府行政效率仍需提高;由于长期受陪都文化及盆地文化影响,创新观念不够,相对缺乏“大城市品位”。

(2)经济梯度不合理。产业合作是区域合作的主要内容,有产业链的地方,区域经济联动就会十分活跃,易于形成经济圈。

缺少发挥“二传”作用的中间层次城市是重庆发展的一个瓶颈。根据产业梯度转移规律,由于产业梯度的存在以及各地区产业结构不断升级的需要,产业在地区之间是梯度转移的,一个地区相对落后或不再具有比较优势的产业可以转移到其它与该地区存在产业梯度的地区,成为其它地区相对先进或具有相对比较优势的产业。地区间的产业转移使先进地区加快了产业升级,集中人力、物力发展高附加值、高技术含量的产业;后进地区则可以以较低的成本引进相对先进的产业与技术,以后发优势尽快提高产业层次与水平,从而实现产业转移方与被转移方的双赢。

重庆则因为缺少中心城市,在整个区域中,特大城市处于绝对优势,其它城市不能很好地衔接:一方面,主城区对周边地区的资源“空吸”导致周边城市经济发展缓慢;另一方面,主城区的发展又受到周边地区的制约。区域内部没有形成有序的梯度,大城市及中心城市发展不足,缺少发挥“二传”作用的中间层次的城市。

(3)经济二元结构突出,城乡经济差距过大。在珠三角和长三角地区,每隔几十公里,就有一个工业化水平较高的现代城市。从珠三角来看,广州、深圳、佛山 3 市地区生产总值超过 1000 亿元,其它城市在 400 亿到 700 亿元之间。从长三角来看,除湖州、舟山两市外,其它 13 个市的经济总量均在 500 亿元以上,其中上海、苏州、杭州、无锡、宁波、南京 6 市超过 1000 亿元。

而重庆是典型的二元结构,总量规模掩盖了各地区发展的不平衡,中小城市不发达,没有很好的配套条件。过于悬殊的社会经济二元结构带来的直接障碍和问题,一方面,是区域中落后和边缘的地区没有能力引进、吸收、消化发达地区或中心城市各种必要的生产要素,另一方面,使发达地区所出现的产业聚集、形成的产业规模和产业链因为找不到适宜的生存和发展环境,没有能力向周边落后地区推广和扩散,影响了合理经济梯度的形成。

因此,必须建立若干个区域中心城市,解决这些突出的问题。

2 重庆市大城市及区域性中心城市科学规划、布局研究

2.1 重庆市大城市及区域性中心城市规划的基本思路

根据经济辐射理论,重庆市大城市及区域性中心城市规划应该坚持:

(1)增长极网络化:积极促进重庆城市化发展

根据经济辐射理论,重庆实施加速城市化进程的战略是:选择走市场引导与政府调控相结合的城镇化道路,逐步实现城镇发展的高度化和网络化。根据城镇发展的路径(“镇——小城市——中等城市——大城市——特大城市”)及城镇发展的趋势,以建设区域中心城市为突破口,发展中小城市为依托,着力发展小城镇,特别是发展中心集镇。通过政策引导、吸纳城乡资金,大城市辐射等来加快中小城镇建设。以特大和大中城市为中心,大力发展卫星城市和城市带。通过城镇发展的高度化和网络化的扩张效应和辐射效应带动农村地区的发展,使其成为吸纳农业剩余劳动力转移的主要渠道。

(2)点、轴、网开发互动:加快沿线经济发展

充分发挥主城区和区域中心城市经济辐射带的作用带动沿线地区的经济发展。经济辐射带是指围绕主城区和中心城市沿长江或几条重要的高速公路及其 100 平方公里范围内的经济区域,形成沟通不发达地区的桥梁和纽带。通过在区域中心城市建立“海关”口岸将这些地区变成开放前沿,以边境贸易为突破口,带动这些地区工业、农业、商业、交通、旅游业的优化和组合。

(3)面辐射扩散化:加快经济发展的梯度推进

充分发挥城市的横向辐射作用,既要加快其内部的经济辐射,又要带动周边地区的经济发展。

2.2 重庆确定的大城市及区域性中心城市基础条件分析

一个城市要成为区域性中心城市,必须具备一定的条件。从重庆市城市发展状况来看,目前区位优势比较突出、规模比较大、基础比较好、综合实力比较强、发展态势也不错的城市有万州、涪陵、江津、合川、永川、黔江 6 个城市。

万州区幅员面积 3 457km²,城区面积 38.89km²。2005 年常住人口 151.64 万人,城镇人口 69.75 万人,城镇化率 46%。万州作为原万县市的行政中心,历来是川东地区的物贸基地、交通枢纽,工业基础也相对较好。地区 GDP133.45 亿元,规模以上工业企业总产值 52.481 9 亿元,工业经济效益综合指数 113.8%,工业企业利润总额 15 106 万元,地方财政收入 67 961 万元。

涪陵区幅员面积 2 941.46km²,2005 年,常住人口 101.32 万人,城镇人口 49.64 万人,城镇化率 49%。涪陵区位优势,交通发达。近几年来经济发展态势较好,形成了较好的产业基础。2005 年,地区 GDP135.08 亿元,规模以上工业企业总产值 126.452 9 亿元,地方财政收入 67 863 万元。

江津市幅员面积 3 214km²。2005 年,常住人口 126.54 万人,城镇人口 61.62 万人,城镇化率 48.7%;地区

GDP133.29 亿; 规模以上工业企业总产值 97.018 8 亿元; 工业经济效益综合指数 187.5%, 工业企业利润总额 859 01 万元, 地方财政收入 60 967 万元。

合川市幅员面积 2 356.21km², 城区面积 26.38km²。2005 年常住人口 127.29 万人, 城镇人口 58.17 万人, 城镇化率 45.7%。地区 GDP130.46 亿元, 规模以上工业企业总产值 40.64 亿元, 工业企业利润总额 24 367 万元, 地方财政收入 53 107 万元。

永川市幅员 1576km², 其中城区面积 28km²。2005 年, 常住人口 92.27 万人, 城镇人口 45.68 万人, 城镇化率 49.5%。地区 GDP113.13 亿元, 规模以上工业企业总产值 52.340 5 亿元, 工业经济效益综合指数 196.5%, 工业企业利润总额 505 29 万元, 地方财政收入 411 79 万元。

黔江区位于渝东南边陲, 与湖北省的咸丰县、利川市相邻, 幅员面积 2 402km², 2005 年, 常住人口 44.03 万人, 以土家族、苗族为主的少数民族人口占总人口的 72.8%。城镇人口 12.28 万人, 城镇化率 27.9%。地区 GDP36.62 亿元, 规模以上工业企业总产值 22.950 6 亿元, 工业企业利润总额 12 645 万元, 地方财政收入 24 438 万元。

综上所述, 万州、涪陵、江津、合川、永川、黔江 6 个城市在重庆市不仅区位优势突出, 而且, 除黔江外, 其经济社会发展基础也已接近大城市的起点要求。因此, 将它们培育成为大城市或区域性中心城市不仅是必要的, 也是可能的。

2.3 重庆大城市及区域性中心城市的科学规划

根据地理条件和社会发展状况, 规划 6 个大城市或中心城市, 辐射周边, 提升重庆经济与社会的发展水平。具体是:

万州沿长江辐射开县、云阳、奉节、巫溪、巫山及湖北的巴东、秭归等县, 通过万达铁路辐射梁平及四川的开江、达州等县、市, 通过渝万高速公路辐射梁平、垫江; 通过万宜高速公路辐射湖北的利川、恩施、建始等市、县。万州主城区可按“一江两岸、三大片区、八大组团”来布局, 建成辐射渝东、川东和鄂西地区的商贸流通中心、中级人才培养中心、交通通信枢纽及三峡旅游服务基地。考虑到环境承载能力, 在产业构造上, 重点发展服务业和以农副产品为原料的加工业, 逐渐培植起技术含量较高的产业群, 不断提高产业素质。

涪陵沿乌江辐射武隆、彭水、酉阳及贵州的沿河等县, 沿长江辐射丰都、石柱、忠县等县, 通过渝怀铁路辐射长寿、武隆、彭水、黔江、酉阳、秀山等县, 通过涪南公路辐射南川、万盛等市、区, 通过涪垫公路辐射垫江县。其功能定位应该是“两基地、一枢纽、两中心”。即将涪陵建成重庆市的新型工业基地、优质绿色农产品基地、交通副枢纽, 商贸物流港口中心和教育文化医疗服务中心。

江津沿长江辐射巴南、綦江及四川的合江等区、县; 沿四面山方向辐射贵州的习水、遵义。江津城市性质定位为拱卫重庆主城、辐射川南黔北的区域性大中心城市。城市

功能定位为渝西地区重要的工业基地和山水园林城市。

合川沿沿江辐射潼南及四川的遂宁等县、市; 通过嘉陵江辐射四川的武胜等县; 通过渠江辐射四川的广安、岳池、渠县等县、市; 通过 319 国道辐射铜梁及四川的安岳、乐至。功能定位是“五中心一枢纽一基地”。“五中心”, 即重庆北部能源中心、商贸中心、物流中心、农副产品生产加工中心、金融和经济服务管理中心。“一枢纽”, 即承接重庆主城、辐射周边地区的区域综合交通枢纽。“一基地”, 即重庆建材基地。

永川沿成渝高速公路辐射渝西走廊的双桥、荣昌、大足、璧山及四川的隆昌、合江等区、县。功能定位为“三大中心”、“三大基地”。“三大中心”, 即区域交通能源中心、商贸服务中心、科技信息中心。“三大基地”, 即区域加工制造业基地、文化教育基地、休闲旅游基地。

黔江沿 319 国道辐射彭水、酉阳、秀山及湖南的花垣等县, 按土家族、苗族生活习惯, 还辐射湖北的咸丰、来凤及湖南的龙山等少数民族县。根据黔江城市建设的现有基础, 城市规模定位为渝东南的二级中心城市。城市功能定位为渝鄂湘黔四省市边区的商贸辐射中心, 具有鲜明的土家族苗族民族风情的旅游重镇, 现代化山水园林生态城市。

3 建设大城市及区域性中心城市的保障措施

3.1 解放思想, 转变观念, 振奋精神

跳出对地级市或市管县体制的留恋, 在增强区域性中心城市综合实力上下功夫, 树立区域性中心城市理念。重庆市的区域性中心城市虽然就管辖区的面积而言, 可能和一个县差不多, 但就城市规模、人口规模、经济社会的量与质、等等而言, 都不是一个县所能比的。其资源配置、经济社会发展与管理也比一个县要复杂得多。这就要求区域性中心城市的领导者和建设者, 必须克服小生产观念, 树立大城市、大生产、大服务和大开放观念; 牢固树立经济、文化、社会中心观念, 摒弃只有政治中心、权力中心才能发挥引领和辐射作用的旧观念, 抓住机遇, 发展自己, 又要增强对周边区县的辐射力, 带动周边区县的快速发展。

3.2 走生态文明之路, 建设生态城市

这是生态经济时代和三峡库区特殊生态环境保护任务决定的。生态城市是一种经济高效、环境宜人、社会和谐的城市。生态城市的本质和主要特征是“自然、区域、高效、和谐、人本”。因此, 重庆应该选择适合于区域与城市相对稳定的生态结构和模式, 以“山、城、田、江”的自然特征为基础, 打通“生态廊道”, 建构多层次、多功能、立体化、网络式的生态结构体系。各中心城市要充分利用本地得天独厚的自然地理条件和经济社会综合实力, 从生态支撑能力、城市发展规律和人类需求出发, 遵循生态城市发展共性, 重视调整城市空间结构、经济社会发展模式、人的生存模式, 逐步实现城市生态化, 满足人们创业和生活居住的不断追求。为此, 必须建立 10 大技术支撑体系: 资源节约

化技术体系; 能源清洁化技术体系; 废物资源化技术体系; 环境无害化技术体系; 生态农业技术体系; 绿色消费技术体系; 城市生态化与生态工业技术体系; 区域环境恢复与重建技术体系; 大地绿色计划及大型自然工程评优的技术体系; 环保产业的高新技术体系。

3.3 深化经济体制改革, 创新经济体制、机制

在政府管理体制方面。要进一步推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开, 减少和规范行政审批; 要按照建设现代政府的要求, 履行好经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的职能, 实现政府管理职能转变和管理创新, 建设法治政府和服务型政府。在所有制结构和经营方面。关键是在所有制层面确立以公有制为主体、多种经济成份长期共同发展的同时, 进一步在经营层面确立以民营经济为主体、多种经营形式共同发展的方针, 从而大力发展非公有制经济和民营经济。

3.4 创新城市管理理念, 转变城市管理方式

规范高效的城市管理, 是确保城市规划全面实施、城市建设有序推进、城市各项工作顺利开展的关键。为此, 一要更新城市管理思想, 确立适应社会主义市场经济要求的城市管理思想, 建立符合市场经济和现代化建设规律的城市管理体制, 着力提高管理水平。二要更新城市管理机制, 建立精干、权威、高效的政府管理系统, 把政府管理纳入法制化的轨道, 建设和管理好城市。三要增强规划意识, 严格规划管理。四要以环境综合治理为突破口, 着力整治城市秩序。五要积极推进社区建设。六要把提高市民素质同加快城市管理结合起来。要逐步提高市民的自身素质和品位, 让市民养成良好的生活习惯和公共道德。

3.5 扩大对外开放, 建设现代开放型城市

经济中心城市的本质特征是开放性。经济中心城市的开放程度影响其城市功能的发挥。通过扩大开放, 可以吸引和利用域外资金、技术、人才、信息等要素, 全面参与到世界经济大循环, 提升城市经济的国际化水平。同时由于与经济腹地之间存在着产业转移和扩散形成的产业链联系, 通过对产业上下游之间的作用亦可以推动区域产业国际化水平的提升。首先, 要创新优化软环境。在软环境建设方面, 最重要的是创新优化舆论环境, 确立“环境是第一竞争力”的理念, 营造诚信、规范的市场环境、务实高效的政务环境、公正的法制环境、文明的人文环境, 吸引内外商投资、安居、旅游、度假、休闲。其次, 不断提高利用外资水平。强化项目的挖掘、包装和宣传, 加大务实招商力度, 引导外资重点投向交通、能源、环保以及支柱产业和高新技术产业, 不断扩大利用外资的规模和效率。再次, 努力扩大外贸出口。在稳定传统出口产品的基础上, 积极发展加工贸易, 提高出口产品的技术含量和附加值, 进一步支持自营出口企业和三资企业的出口, 组建具有一定实力的外贸企业集团, 提高市场竞争力。

3.6 加强与腹地的经济联系, 实现经济区域的协调发展

经济中心城市与腹地的发展是相辅相成的。一方面, 经济中心城市通过产业专业转移和为腹地提供综合服务, 带动腹地的经济发展。另一方面, 经济中心城市通过对腹地优势要素的集聚作用不断强化自身的增长极地位。腹地是经济中心城市高速发展的重要支撑。腹地对经济中心城市的影响取决于腹地的规模、经济发展水平和联系的紧密度。但是, 经济中心城市与经济腹地间的集聚和扩散运动完全是基于经济关系而存在的。因此, 要实现中心城市对资源的有效配置, 需要建立一个统一的管理有序的市场和与市场经济相适应的制度来保证其实现。

3.7 建议重庆市赋予中心城市必要的经济社会管理权限

要发展管理好区域性大中心城市, 就必须赋予其必要的经济社会管理权限。建议由地方立法设定的行政许可事项, 可根据中心城市政府更有效履行经济社会管理职能的需要, 将相应的许可权赋予中心城市行使。决定权在市级的非行政许可审批事项, 除涉及维护市场秩序、生态环境保护、公共安全、有限资源开发利用和重大基础设施建设等需要全市统筹管理的外, 审批权均可下放中心城市政府行使。需要由市转报国务院及国家有关部门审批的事项, 应实行简化程序, 限时办结。法律法规未明确市、区管理分工的事项, 原则上可由中心城市负责管理。与中心城市发展密切相关的市属事业单位, 凡不影响全市统筹发展的, 可下放给中心城市, 实行属地化管理。市直有关部门应根据上述放权原则, 结合《行政许可法》的贯彻实施, 加快行政许可事项的地方立法工作, 抓紧出台具体放权事项, 切实落实到位, 加强监督管理。中心城市政府要加快职能转变, 增强服务意识, 按照“谁审批、谁监督”的原则, 切实负起监管责任。要进一步深化行政审批制度改革, 凡是公民、法人和其它组织能够自主解决的, 市场竞争机制能够调节的, 行业组织或者中介机构能够自主解决的事项, 一律取消审批。建立健全各项审批监督管理制度, 推进依法行政, 提高行政效率。

参考文献:

- [1] 高洪深. 区域经济学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [2] 汪洋主编. “十五”城镇化发展规划研究[M]. 中国计划出版社, 2001.
- [3] 张耀辉. 区域经济理论与地区经济发展[M]. 北京: 中国计划出版社, 1999.
- [4] 陆军. 城市外部空间运动与区域经济[M]. 北京: 中国城市出版社, 2001.
- [5] 胡长顺. 实施西部大开发战略加快中西部地区发展的构想和建议[N]. 中国经济时报, 2000-04-05.
- [6] 董宪军. 生态城市论[M]. 中国社会科学出版社, 2002, (5).

(责任编辑: 董小玉)