

中原城市群一体化发展的对策建议

——基于城市间分工协作的视角

白小明

(中共河南省委党校, 郑州 451000)

摘要:中原城市群的一体化发展,需要建立在组成城市之间合理的分工协作基础上,但是,目前各城市的产业布局与功能定位缺乏协调性与统筹性。因此,要进一步明确群内各城市的发展定位与层次,深化产业分工与协作,并充分整合各方发展力量,以促进各城市的共同发展与繁荣,构建中原城市群一体化发展新格局。

关键词:分工协作;中原城市群;一体化发展

中图分类号:F062.9 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2018)12-0041-04

城市群是世界城市化的主要趋势,以城市群为代表的区域经济一体化发展将成为未来推动中国经济发展的主体形态。中原城市群包括河南18个地市及周边山东、河北、山西、安徽等省的12个城市,作为中部地区极具活力和潜力的重要区域,如何构建一体化发展的新格局,将其打造为中国经济新的增长引擎,有效促进群内各城市的共同发展和共同繁荣,是河南与周边四省应当考虑的重要问题。

1 组成城市之间合理的分工协作是实现城市群一体化协同发展的决定性因素

自从法国地理经济学家戈特曼提出世界六大城市群的概念后,许多学者对城市群的发展进行了广泛的研究,其中,对城市群中不同发展水平的城市必然产生分工协作的原因、表现及作用,学者们表达了基本一致的意见。

从原因上看,由于城市群中不同的城市具有不同的比较优势,在市场机制的自发作用下,必然促进各城市专注自身的强项,选择最有优势的产业或部门进行专业化生产,终将形成城市间不同的产业特色和功能分工^[1]。

从表现上看,城市群内部的产业分工主要表现为产业间分工、产业内分工和产业链分工,其中产业间分工指的是不同城市发展不同的产业部门,进行专门化生产;产业内分工指的是不同城市都在发展同一产

业部门,但是产品类型不一样;产业链分工指的是各城市按产业链的不同环节、工序进行专业化分工^[2]。

从作用上看,合理的分工协作对城市群发展至少产生三个方面的作用:一是能够促进城市群组成城市错位发展,增强城市群的整体集聚功能,使整个城市群获得巨大的规模效应;二是能够扩展中心城市的发展能级,充分发挥其对群内城市的带动功能,使城市群实现多层级的联动发展;三是能够使城市群内各城市摆脱单打独斗的发展模式,互为发展资源,互为市场,实现抱团发展,走向共同富裕^[3]。

因此,通过产业分工协作的不断加深,组成城市之间能够形成紧密的融合和辐射关系,城市群必然成为有广泛影响力且一体化发展程度很高的经济体。

2 中原城市群组成城市之间产业布局和功能定位缺乏协调性与统筹性

如果对世界上成熟的大城市群的特征进行分析,我们可以发现,任何一个城市群在其漫长的竞合发展、功能演化过程中,会逐步形成一个或几个首位度较强的中心城市,其余中小城市则表现出等级体系明确,围绕中心城市形成一个众星拱月式的伞型结构。在这个等级体系中,各个城市定位明确、功能明晰、产业分工合理、经济协作有序,彼此间紧密联系形成若干个产业集聚带和集聚区,共同参与全球产业竞争和经济竞争^[4]。然而,就中原城市群目前发展状况而

收稿日期:2018-09-28

作者简介:白小明(1970—),女,河南武陟人,中共河南省委党校经济管理教研部,副教授,管理学博士,研究方向:产业经济、区域经济。

言,与城市群的这一特征相去甚远。主要表现在:

2.1 城市等级体系不完善,各城市争先恐后抢当“中心”

中原城市群规划批复以后,5 省 30 市倍受鼓舞。河南作为中原城市群核心区,率先发布了《河南省建设中原城市群实施方案》,之后,晋、鲁、冀、皖也相继制定了贯彻落实《中原城市群发展规划》的行动方案或实施意见,对当地城市的功能、产业等做出了详细部署。由于郑州和洛阳得天独厚的优势,国家中心城市与副中心城市的定位比较明确外,其余 28 个城市大多从当地的发展利益出发,从不同角度确定自己的中心城市定位。如:河南的开封、新乡、焦作、许昌作为郑州大都市区的次级中心,定位于“次级中心城市”^[5];安徽提出亳州要打造“省际交汇区域中心城市”,蚌埠、阜阳市打造“中原城市群区域中心城市”,并加强宿州市“省际交汇区域中心城市建设”等^[6];山东提出聊城要打造“济南—郑州—重庆发展轴重要节点城市 and 区域性中心城市”,菏泽市要打造“鲁苏豫皖四省交界地区区域性中心城市和沿陇海发展主轴重

要节点城市”^[7];河北提出邯郸要打造“京津冀联动中原的区域中心城市”^[8]。这么多不同类型的“中心城市”,必然造成中原城市群“群雄林立”,无法形成明确合理的城镇体系等级结构。如果各城市不能认清自己在中原城市群中所处的地位,无序发展,则会导致中心城市辐射力不强、中等城市竞争力不高、小城市特色不明显的局面,大量耗散中原城市群本应集聚的巨大能量,更谈不上一体化发展。

2.2 城市之间的产业布局缺乏统筹协调,产业趋同现象比较严重

在城市群发展形态中,各组成城市不是单打独斗的,而是通过广泛的专业化分工和协作,互为发展资源,互为产品市场,互通有无、合作共赢,这也是城市群产生巨大规模经济效益的源泉^[9]。然而,中原城市群的产业布局缺乏统筹协调,各城市之间产业趋同现象比较严重。以郑州大都市区为例,据不完全统计,郑州、开封、新乡、焦作、许昌五市在各自的“十三五”规划中,确定了重点发展的产业,但是雷同的产业却有不少(如表 1 所示)。

表 1 郑州大都市区各城市“十三五”规划中重点发展的产业

城市	传统制造业	战略性新兴产业	服务业
郑州	食品制造、品牌服饰、家居、铝及铝精深加工、新型耐材、汽车及零部件、装备制造业等。	信息技术、新材料、生物及医药、新能源、节能环保产业等。	电子商务、金融、教育培训、商务服务、会展、养老及家庭服务、科技服务、房地产、商贸流通、住宿餐饮业等。
开封	装备制造、汽车及零部件、农产品加工、化工、纺织服饰业等。	电子信息、现代生物医药、新能源新材料业等	文化旅游产业、餐饮业、高端商贸业、现代物流、金融、信息服务、科技服务、商务服务、房地产业、健康养老产业、电子商务、会展业等。
许昌	汽车及零部件、电梯、食品及冷链产业、超硬材料、再生金属制品、发制品业等	电力装备、工业机器人、新能源汽车、生物医药产业等。	信息服务业、现代物流、文化旅游、房地产、金融、健康养老、房地产、商贸流通业等。
焦作	铝工业、能源工业、轻工业、高端装备制造、汽车及零部件、现代化工、食品工业等。	生物、新材料、新能源、电子信息业等。	现代物流、现代旅游、现代金融、电子商务、文化、康养、科技信息服务、商务服务、居民和家庭服务、商贸流通、住宿餐饮、房地产业等。
新乡	装备制造、食品加工、纺织服装、现代家居、化工、建材、造纸业等。	生物与新医药、电池电动车、电子信息等。	大健康、现代物流和电子商务、金融业、旅游文化产业、养老及家庭服务业、信息服务、科技研发、商务服务、批发零售、住宿餐饮、房地产业等。

资料来源:各城市“十三五”规划中有关产业发展的内容。

从表 1 中可以看出,在传统制造业中,几乎每个城市都有纺织服装、装备制造、汽车及零部件、食品加工这几类产业;在战略性新兴产业中,五个城市不约

而同地选择了新能源、新材料、电子信息、生物医药等作为重点发展产业;而在服务业中,又都将电子商务、金融、商务服务、科技服务、商贸流通、健康养老、房地

产等产业作为重要的产业。如此趋同的产业布局,必然会产生重复建设、产能过剩、同质化竞争等问题,造成资源配置效率低下,制约产品、资源在城市群内部的合理流动,在一定程度上阻挡了各城市产业协作的难度,也不利于大城市产业向中小城市转移,与中原城市群一体化的发展初衷相背离。

2.3 河南与周边省份互动不足,统筹协调的难度很大

中原城市群涵盖5省30市,其中18座城市在河南,在中原城市群一体化发展中,应该突出河南省的主体地位与作用,但是河南与周边省份的城市互动不足,尚无法发挥其对周边省份城市的引领带动作用,再加上周边省份各有发展规划,协调难度较大,实现跨区域联动发展面临的困难较多。如,安徽省近年来为深度融入“长三角一体化发展”做了不懈努力,而且从实际发展情况看,上海对安徽省内城市的辐射带动能力,要远远大于郑州对安徽省内城市的带动力量,再加上建设“长江经济带”的号召力和凝聚力,中原城市群一体化发展对安徽显然缺乏足够的吸引力;又如,河北省正面临“京津冀协同发展”的大好机遇,区域发展重心放在承接北京疏解的非首都功能,以及与京津产业协同联动发展上,对中原城市群一体化发展的热情也不高;再如,山东省一直在规划建设山东半岛城市群,又打算利用毗邻京津冀和长三角城市群的区位优势,力图通过多通道联系,积极承接北京非首都城市功能与长三角的产业转移,主动参与世界级城市群建设,因此,相对而言,山东对融入中原城市群一体化发展的能动性也不足。

3 加快中原城市群一体化发展的对策建议

目前,世界上成熟的大城市群,都是在市场机制作用下,通过经济、历史、地理、政治等各方面因素的综合作用,逐步形成了分工协作的产业发展格局,经历了从低级到高级演进的循序渐进过程,反观中原城市群的发展,与我国大多数城市群一样,是政府主导下规划建设的城市群,有比较明显的先天不足,如果依靠市场力量缓慢推进,必然是一个漫长的过程,因此,充分发挥人的主观能动性,做好规划引导工作,进一步明确各城市的发展定位和层次,不断促进中原城市群一体化发展。

3.1 按照“一核一副四轴四区”的空间规划,进一步明确各城市的发展定位

城市群作为一个城市的集合体,必须是各个大小不同、规模不等、功能相宜的城市聚集的群落。在城市群中,不是每个城市都要成为中心,而是既有特大

城市作为中心城市,大城市作为副中心城市,也有众多的中小城市和特色小城镇,也就是说,城市群是一个有机的城市群落,大中小城市和小城镇不可或缺地发挥各自的作用,才能形成城市群协调发展的格局,就像“大珠小珠落玉盘”一样,散发出交相辉映的光芒^[10]。因此,中原城市群内各城市应该按照“一核一副四轴四区”的空间发展规划,进一步明晰各自的发展定位。首先,郑州要积极推进国家中心城市建设,充分发挥其在“四轴”中的中心引领作用,开封、新乡、焦作、许昌积极配合郑州中心城市建设,增强综合服务功能;其次,洛阳要进一步巩固提升副中心城市的地位,充分发挥其在豫西城市以及沿陇海发展轴中的辐射带动作用;第三,进一步明确长治、邯郸、安阳、商丘、聊城、蚌埠、阜阳、南阳等区域中心城市的定位,推动城镇协同发展区建设;第四,其余地级市与周边省份城市要积极配合国家中心城市、副中心城市与区域中心城市建设,找到各自的发展立足点,科学确定功能定位和角色分工;第五,巩义、长垣、固始等省直管县,可定位于中等发展城市,县城、乡镇积极发展为各具特色的小城市、小城镇,有效对接与融入中原城市群发展的大局,找到各自特色化的发展道路。只有形成一个规模结构合理、大中小城市和小城镇科学布局的城市体系结构,中原城市群才能在各城市协调发展中产生“1+1+1>3”的城市群效应。

3.2 深化产业分工协作,构建优势互补、联动发展的产业发展格局

从产业价值链的角度来说,中原城市群内部只有形成合理的产业分工体系,才能促进整个城市群的价值链提升,增强产业发展合力。从全球主要城市群的格局来看,基本形成了以数个大型城市为核心,大量中小城市、专业化市镇为配套的总体形态。核心城市在城市群中发挥中心作用,以高端制造业和现代服务业为主,中小城市与专业市镇在产业布局、特色资源开发、功能分工等方面错位发展。因此,郑州作为中原城市群的核心,可积极构建以服务业为主导、以高端制造为支撑、以科技创新为动力的特色现代产业体系。而洛阳作为副中心城市,则可以把高端装备制造业作为重点产业来发展。对于其余各城市来说,立足自身优势,主动寻求错位发展,选择若干个发展基础好、前景优的产业,合理分工,逐步形成中原城市群完整的产业链,促进各种类型的生产要素按照市场规律在城市之间自由流动,实现区域城市职能优势互补、平等合作、协调发展^[11]。各个城市不要怕当不了“中心”,也不要怕成为“配角”,因为在城市群中,中心城

市发展越强大,需要的资源、配套产业与服务会越多,所以周边城市的机会也将越多,发展也会越快。尤其是近些年,城市群的产业分工已经从传统的部门间或产业间的等级分工,越来越转变为新型的产业链分工形式,即各城市按产业链的不同环节、工序进行专业化,使得城市群之间的协作效应不断增强。这是一种网络化、水平式的分工形式,中小城市不只是中心城市的“配角”,更是特色化、专业化生产的“主角”,各个城市从不同角度把“主角”与“配角”都做好了,必然能将整个城市群打造成产业发展的“航空母舰”。

3.3 河南要充分利用国家战略叠加的效应,整合中原城市群各方发展力量

除中原城市群规划外,河南还拥有粮食生产核心区、中原经济区、郑州航空港经济综合实验区、郑洛新国家自主创新示范区、河南自贸区、中国(郑州)跨境电子商务综合试验区、国家大数据综合试验区等“国字号战略规划”。国家战略持续叠加,战略格局更加完善,战略效应也更加明显,河南应充分发挥各项战略规划的载体功能和优势,有机融合协调推进,并进一步加大宣传力度,凝聚城市群内各地区、各阶层的共识和力量,赢得周边省份的尊重和青睐,积极吸引周边省份共同推动中原城市群一体化发展。此外,在加强与周边省份城市互动方面,河南的三门峡与山西的运城、临汾,陕西的渭南等城市,多年来通过开展区域合作,积极建设“黄河金三角产业转移示范区”,产生了良好的区域互动效应,发挥了强大的区域焊接功

能,促进了省际边缘地区的协调发展。中原城市群省际边缘城市,可借鉴“黄河金三角”的成功经验,通过构建协同发展示范区,统筹区域协调发展,在中原城市群一体化建设中发挥积极的作用。

参考文献

- [1] 陈江生,刘瞳.城市间分工协作是发展的决定性因素——纽约都市圈建设的经验和启示[J].共产党员,2017(5下):21—22.
- [2] 汪阳红,贾若祥.城市群:走协同共赢之路[M].北京:人民出版社,2017:35—36.
- [3] 周韬.空间异质性、城市群分工与区域经济一体化——来自长三角城市群的证据[J].城市发展研究,2017(9):57—63.
- [4] 王晋,朱英明,张惠娜.近期国内外城市群研究进展综述[J].天津科技,2018(3):29—34.
- [5] 河南省建设中原城市群实施方案[Z].豫发〔2017〕17号.
- [6] 中原城市群发展规划安徽省实施方案[Z].皖发改皖北(2017)544号.
- [7] 山东省贯彻落实《中原城市群发展规划》的实施意见[Z].山东聊发改区域(2018)88号.
- [8] 河北省人民政府办公厅关于贯彻落实《中原城市群发展规划》的实施意见[Z].冀政办字(2017)78号.
- [9] 王东东.中原城市群产业协同发展的路径[J].决策探索,2017(12下):09—10.
- [10] 何利.中原城市群经济引力空间格局研究[J].技术经济与管理研究,2017(3):119—122.
- [11] 吴国玺,刘培,王丽娜.中原城市群融合发展的机制与对策[J].决策探索,2018(2下):7—8.

Analysis on the Integrated Development in Zhongyuan Urban Agglomeration from the Perspective of Industrial Division and Cooperation

BAI Xiao-ming

(Party School of the Henan Committee of C. P. C, Zhengzhou 451000, China)

Abstract: The integrated development in Zhongyuan urban agglomeration needs to be based on the rational division among the member cities. However, there is currently a lack of the coordination and overall planning on industrial distribution and function orientate. So it is necessary that defining function positioning of the cities, deepening industrial division, Strengthening regional cooperation, and fully integrating all the development forces. These measures can help to promote common development and prosperity of all member cities and Construct a new pattern of the integrated development in Zhongyuan urban agglomeration.

Key words: division of labor and coordination; Zhongyuan urban agglomeration; the integrated development