



## 长三角区域合作与发展的战略重点

郁鸿胜

讲座开始前,我先讲一些制订长三角区域规划的背景情况,这些背景情况可能是自己的一些心得。2010年5月12号国务院批准了长三角规划。这个规划是2004年10月正式启动研究的,到批准花了五年半的时间。我今天主要想讲这样几个方面:我们国家的区域合作发展的新态势,长三角的一些新动态和一些战略性的定位。

国务院目前已经批复的跨省域规划一共是13个。长三角的规划启动是最早的。从整个规划的布局来看,整个中国未来20年是一个沿海发展战略规划。如果抓住沿海区位发展的特征优势,那么就抓到了中国今后发展战略的要点。

我们来看什么叫长江三角洲。我们张家港就在长江三角洲区域15个地级市范围当中。关于长三角,现在有多种讲法,比如,在长三角城市经济协商会上,安徽的马鞍山、合肥加入了长三角。那么这些城市加入长三角以后,很多人就说,长江三角洲的范围是不是变化了,长江三角洲是不是包括了安徽,这就对长江三角洲的区域规划的概念问题产生了疑问。因为编制规划的时候,大家都一个想法,就是在2004年10月份以后,国家要对长江三角洲给予明确的范围。什么叫长江三角洲,就是15个地级市加上一个直辖市,十万平方公里,人口8200万,就是给长江三角洲的范围。在这次规





划中,长三角的范围定下来了,原来都没有定过。2007年,温总理在上海召开了长江三角洲经济社会发展座谈会,提出重点要解决两个重大的问题:第一个问题,长三角是不是成立机构;第二个问题,长江三角洲的范围。

座谈会建议,国家能否建立长江三角洲的管理机构,因为长三角区域GDP总量很大,各地经济实力都非常强,比如江苏都超过3万亿,浙江2万多亿,上海1万5千多亿。在这次会议上,国家坚决不成立机构,设机构就会增项目、增资金,然后会形成新一轮的不平衡。应该从国家的战略高度来统一发展区域经济,统筹区域发展战略的规划问题。从东、中、西来进行平衡。

关于范围,当时编制规划的时候是14加1的城市,后来又加了一个台州。由1个直辖市15个地级市,共同构成了整个长江三角洲的区域。规划编制中,领导提出,在这个规划之前应该有一个指导意见。这个指导意见指导的范围究竟是地级市10万平方公里,还是两省一市21万平方公里,在会上讨论。很多省一级政府的管理部门不赞成15加1的体系。在会上领导建议,长江三角洲应该是两省一市这个范围。

当年的7月份,国家有关部门就请了专家到北京去讨论长三角范围问题。参加会议的专家来自中国社会科学院、清华大学、北京大学、上海、浙江、江苏等。7位专家分成三种不同的意见:第一种意见认为,长江三角洲就应该是15加1,在15加1的范围当中,2007年时8200万人,人均GDP超过6000美金,它就可以对中国的经济包括东部发展、西部开发、中部崛起、东北振兴具有强烈的带动作用;第二种观点认为,长江三角洲就应该是两省一市,因为





中国是一个行政区的经济,不是一个经济区的经济,如果不是按照行政区划来布置工作,很多重大问题会难以规划,难以协调,难以统一;第三种观点认为,就是把长江三角洲区域分为两个类:长江三角洲的核心区域是15加1,合作区域就应该是两省一市;长江三角洲的辐射区域应该是泛长江三角洲区域。

长三角区域发展过程当中定位问题是非常重要的,亚太地区的重要门户,世界现代服务业、先进制造业中心和世界级城市群这三大目标是长三角的区位定位。那么对于这个区位定位的问题,我自己的理解是:第一是针对上海,因为要成为亚太地区的重要门户,但是应该也包括杭州、南京;第二是先进制造业和现代服务业中心的问题;第三就是世界级城市带。

从整个的亚太门户来说,实际上我们要建立这样三个中心:一是国际金融中心,一是国际贸易中心,一是国际航运中心。

先说国际金融中心。我们建立的是与人民币地位相适应的国际金融中心,人民币本身不是国际金融货币。我们现在所建立的国际金融中心是量变,还没有质的变化。凡是国际业务我们都可以去做,但是,这些运作的控制力度和金融政策不在上海,不在中国,在美国。只要普雷斯顿森林体系的金融体系一天不改变,我们就永远被人家牵着鼻子走。什么叫普雷斯顿森林体系?就是在1945年二战后,美国发展得非常快,卖军火赚钱了,赚完钱以后货币升值。所以当时美国人就在想,如果把全世界的钱变成我自己的,那就成为强国。这个时候,就在美国一个叫普雷斯顿的小镇上建立了这样一个体系。体系的一个根本的原则比较简单,全世界的货币都跟美元挂钩,大家都认为这一条大概能做到。一看美国经济发展那么好,





美元在升值,哪个国家都愿意与它挂钩。但是后来很多国家也说这不公平,我们的货币跟你挂钩了,你无限制地用钱,我们的货币就会贬值,于是就建议给一个公平的待遇,就是说,美国生产多少黄金,美国就可以用多少美元,美元跟盎司挂钩。但是谁来监督呢,美联储。美联储是代表联合国监督美国的,但又是美国人自己养起来的。美国人印美元就像印报纸一样,这就是美国人的卑鄙。然后美国不断地印钱,美国财政赤字,只要发生赤字就印钱,现在美国的国债 21 万亿美元,一个美国人大概有 1 万美元的债务。21 万亿的美元是什么概念,理论上来说,美国已经没有了,中国是美国最大的债权国之一,但是,美国在这种状况下它还是掌握了金融体系的控制权。我们国家确实买了美国的国债,基本上我们国家的 2 万亿的外汇储备百分之六七十都买了美国国债。其中 60% 是买了美国的流通性国债。所以美国人就是要把货币贬值,贬值以后就等于贬它的债务。但是我们现在买美国国债是最不坏的打算,没有办法,因为你不知道买什么国债好。我们的外汇储备那么大,我们现在中国的产值当中 30% 出口。美国是我们最大的产品使用国,我们是美国最大的债权国。所以在这种状况下,我们的金融服务体系,可能解决的是一种运行机制问题,不能解决体制问题。

所以,我们现在建立国际金融中心就碰到这样一个重大的问题,能不能建成,关键是制度问题。

整个长江三角洲当中,最重要的是港口。港口是谁投资谁用,这是实实在在的。譬如说张家港投资,那就是张家港赚钱。亏也是张家港的,盈也是张家港的。所以说在整个长江三角洲区域当中,唯独港口铺天盖地的延伸。国际航运中心单靠上海,我认为建不



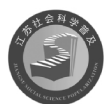


成,现在讲上海国际航运中心,2800 万的标箱,5 亿吨的吞吐量,这是国际航运中心吗?不是,这是上海港的吞吐量。上海国际航运中心应以上海港为主体,然后江苏、浙江为两翼的港口。它应该是4500 万的标箱、10 亿吨吞吐量的国际航运中心组合港。它有三大体系要建设:

一是港口物流体系。港口物流体系就是分流,哪些是枢纽港,哪些是干线港,哪些是支线港,要把它区分开来。在这次规划当中,国家先把大的港口的趋势给规划出来。整个长江三角洲有 20 个河港 7 个海港 1 万多个泊位,其中 20%以上是万吨以上的泊位,在这个泊位当中,最缺的实际上也是我们张家港最有优势的,是散货港,包括化工、煤炭、木材。包括大型集装箱港,这些港在长三角是最缺的。

物流体系建设有很多制约因素。现在这种体制不能适应发展。现在小洋山港、外高桥港运能有空间,你给人家利益了人家就会来和你共同发展。实际上,它里面隐含着一个概念,就是启运港退税政策,起运港退税政策在长三角,不管你这个货物从哪里上船,譬如说从张家港市到纽约,张家港上船以后的税马上就退到张家港,这个货物呢,运到外高桥去,由外高桥去纽约,税退给谁?退给张家港。这个政策应该实行,这样的话长三角之间就平衡了,那就是大船跑远的,小船跑近的。但是要杜绝骗退税行为。

二是集疏运体系。国际航运中心建设的主体,很大一块是集疏运体系。集疏运体系是什么概念呢?就拿英国的伦敦来说,它有 500 万标箱,但不是国际航运中心。上海有 2800 万标箱,是他们的近 6 倍,但还不是国际航运中心,什么道理,实际上有一块很重要的就





是集疏运体系问题。运输中一般水水联运是最好的,要占到 60%以上。其次是铁水联运,就是铁路到水路的联运,最差的是公水联运。上海 60%以上是公水联运,水水联运很少,铁水联运还是零。那么在这种状况下你要是说每天几万辆集卡往上海方向走,对环境的影响是有目共睹的。所以说,集疏运体系要建设,里面还有许多商机所在。首先,要做水水联运,就要建仓库,要建桥,要建船。

三是航运服务业体系。上海离世界级的航运中心的目标还很远,关键是我们航运中心很多的项目,只占世界的千分之一,甚至是空白。

关于长三角城市群的问题,我们认为,建立城市群概念是经济实力和人口的问题。现在长三角“两省一市”,总人口户籍大概 1 亿零 900 万,再加上没有户籍在这儿常住的,将近是 3000 多万。那么再看长三角城市化问题,中国城市化是解决人口问题的,到“十二五”末,将近有 7 亿人住在城市,要超过 50%。因为现在我们的人口,按照官方统计,我们中国的城市化率是 46.6%,其中一共有 6 亿 2 千 2 百万人住在城市。其中有 2 亿 4 千万是农民工,处于这种状况。可以讲个概念,为什么有的叫城市化,有的叫城镇化,究竟在规划当中,叫城镇化还是叫城市化。包括上海,就提出走新型城市化道路是什么概念。城镇化、城市化,英语当中就是一个概念。城市化更理性点,在城市发展过程中要解决三大结构问题,包括:人口结构,农村向城市转移;空间结构,农村向城市转移;产业结构,从农业转向二三产业。但是,为什么政策制订过程当中都讲城镇化,城镇化是从第十个五年规划开始正式列入党中央、国务院的文件。因为它是有操作性的,这是一个政策性的问题。因为城镇化的核心也是解决三大问题:经济结构中的产业怎么转;人口结构的农民怎么转为





市民;城市布局的农村硬件设施建设如何改善。我的理解,为什么要叫城镇化,我们看城市,中国有 664 个地级市。在这个区域中,100 万人以上的城市将近有 118 个,50~100 万人的有 122 个,20~50 万人的大概有 265 个。我们现在还有 19234 个城镇,我们的 6 亿人,大部分在城镇。如果说要进入上海,那可能上海的城市化水平高,你能享受的医保、享受的福利各方面就越高。但是城市化的公共服务资源十分有限,因此,6 亿人大部分不在城市,而在城镇。在大城市发展中,按照不同的阶段,北京、上海、天津我认为都可以成为城市化,能够享受特大城市,超大城市改革开放的成果。我国的城镇化实际上是解决城镇人口的重要载体,关于社会服务包括公共服务均等化、社会利益保障等方面是和大城市有差距的,根据国情,我国的城镇化是主流,我们的目标就是乡镇与城市最终实现经济社会发展的零差异。

(本稿由苏州市社科联推荐)



郁鸿胜,上海社会科学院城市化发展研究中心主任、博士、研究员,华东师范大学和上海社会科学院双聘教授、博士生导师,上海市人民政府规划委员会专家委员,国家发展和改革委员会长三角区域规划综合组成员。

