

【城市经济研究】

# 规划引导型城市群战略深化路径研究\*

杨孟禹 杨雪

**摘要:**规划引导型城市群是中国经济发展最弱但也是最具潜力的区域,从空间经济学角度来看,规划引导型城市群战略存在四个问题:城市群间协同政策不足、总体发展程度弱、核心城市不够发达、核心和外围城市间渠道不畅。在城市群发展时空演变理论的基础上,结合8个城市群的不同特点,提出“十四五”时期规划引导型城市群的差异化战略深化路径。

**关键词:**城市群;集聚经济;核心—外围;发展战略

中图分类号:F069 文献标识码:A 文章编号:2095-5766(2020)03-0090-09 收稿日期:2020-02-25

\*基金项目:国家社会科学基金项目“中国城市群的溢出效应时空演变与战略深化研究”(18CJY013)。

作者简介:杨孟禹,男,经济学博士,云南大学经济学院副教授,硕士生导师(昆明 650500)。

杨雪,女,云南大学经济学院硕士生(昆明 650500)。

## 一、引言

中国城市群是经济发展最具活力和潜力的地区,是主体功能区规划重点开发区和优化开发区,在构建优势互补高质量发展区域经济新格局中起着战略支撑点、增长极点和核心节点的作用。因此,“十三五”规划纲要提出要加快京津冀、长三角、珠三角、山东半岛、海峡西岸、长江中游、成渝、哈长、北部湾、黔中、滇中、晋中、关中、兰西、中原、呼包鄂、辽中南、沿黄、天山北坡19个城市群发展。同时也明确了各城市群的差异化发展战略,“优化提升东部地区城市群,建设京津冀、长三角、珠三角世界级城市群,提升山东半岛、海峡西岸城市群开放竞争水平,培育中西部城市群,发展壮大东北、中原、长江中游、成渝、关中平原城市群,规划引导北部湾、晋中、呼包鄂榆、黔中、滇中、兰西、沿黄、天山北坡城市群发展”。该表述根据发展程度大体将城市群分为“优化提升”“发展壮大”“规划引导”三

类。毫不例外,规划引导型城市群全部为西部欠发达省份,涉及广西、山西、内蒙古、贵州、云南、山西、青海、宁夏和新疆九省区。不但集民族问题、生态问题和贫困问题于一体,更集资源枯竭地区、产业衰退地区、生态退化地区、贫困连片地区于一体,既与其他城市群有相似之处,又有不同之处,问题复杂而多样。规划引导型城市群作为各省人口最集中、经济最活跃、行政权力最高的区域,是中国全面实现高质量发展的关键。因此,在现有战略的基础上,研究深化路径不仅对这些区域意义非凡,而且还能促进中国经济高质量发展。

霍华德(1898)最早提出未来城市和乡村如何发展的构想,他把城市群作为第三块磁铁来疏解城市和乡村的压力,从而实现“田园”的期望;Geddes(1915)提出城镇密集区、组合城市和世界城市概念,是现代城市群概念的主要来源。国外在城市群集聚经济研究方面,主要以工资率、工资、经济增长等直接指标的角度展开(Rosenthal & Strange, 2004),或者以间接方法,如使用写字楼租金在中心

城市的影响(Drennan & Kelly, 2011)、城市群治理结构(Ahrend et al., 2015)、城市群人均互动机会多少(Lemelin et al., 2016)等角度展开。国内关于城市群的研究较晚,但发展迅速。周一星(1995)较早提出了大都市连绵区的概念,顾朝林(1999)则将空间分为两大经济发展带、三条经济发展轴带和九大城市经济区域,将城市群、经济带、大都市区和区域发展联系起来,胡序威(2003)进一步指出,半城市化的区域应加入“大都市区”的概念中。现在广泛采用的定义是方创琳(2018)的城市群定义,“城市群”是指在特定地域范围内,以一个以上特大城市为核心,由至少3个以上大城市为构成单元,依托发达的交通通信等基础设施网络,形成的空间组织紧凑、经济联系紧密并最终实现高度同城化和高度一体化的城市群体。国内学者对规划引导型城市群的研究主要集中在:一是空间联系方面,如城市空间联系强度测算(尹娟等, 2015)、城市群空间演化(刘安乐, 2016)、地缘经济联系与空间经济联系的匹配度(张怀志等, 2014)等;二是城市群的经济增长效应,如韩晶等(2019)研究认为城市群中心城市可达性越强,核心城市的辐射效应越强,增长动力越强;三是城市群地区空气污染问题。如王振波等(2019)揭示了城市群PM2.5的时空演变特征与主控因素;四是城市群产业分工问题,如胡宗群等

(2013)利用偏离—份额分析法研究滇中城市群的城市分工和产业结构,马燕坤、张雪领(2019)研究了城市群产业分工的影响因素。

国外研究多集中于城市集聚经济方向,况且国外经济发展环境与国内大相径庭,除有些分析方法可借鉴外,政策思路是很难照搬到国内的。而国内学者对于城市群发展战略的研究也还处于初级阶段,一方面将所有城市群都同质化,忽略19个城市群之间的异质性,而这对于各类城市群发展战略深化的确是最为关键的;另一方面,诸多研究均集中于四大板块几个较发达的城市群,对规划引导型城市群的关注不够。“十四五”时期即将到来,急须对各类城市群战略深化路径展开异质的研究,运用相关理论分析未来该类城市群战略深化的路径。作为对已有文献的补充,本文尝试从规划型城市群发展面临的共同问题出发,以理论分析为依据,明确战略深化方向,最后以滇中城市群为例深入分析。

## 二、规划引导型城市群战略的现状与问题

为明晰现状、剖析问题,下文从城市群之间、城市群总体、城市群内部、核心城市以及群内渠道等几个方面展开分析。

表1 2017—2018年规划引导型城市群的战略现状

城市群	项目	批复年份	规划文件	战略定位
北部湾		2017年	《北部湾城市群发展规划》	发挥地缘优势,挖掘区域特质,建设面向东盟、服务“三南”(西南中南华南)、宜居宜业的蓝色海湾城市群
晋中		未批复	《山西中部盆地城市群一体化发展规划纲要》	拟为:建设先进完备的基础设施网络,着力构建高端集群的现代产业体系,着力创新活力充沛的统一市场机制,着力形成城乡融合的协调发展格局,着力打造宜居宜业的生态环境,着力提升均衡普惠的公共服务水平
呼包鄂榆		2018年	《呼包鄂榆城市群发展规划》	全国高端能源化工基地、向北向西开放战略支点、西北地区生态文明合作共建区、民族地区城乡融合发展先行区
黔中		2017年	《黔中城市群发展规划》	建设西部地区新的经济增长极、山地特色新型城镇化先行示范区、内陆开放型经济新高地、绿色生态宜居城市群
滇中		2020年	《滇中城市群规划》	面向南亚东南亚辐射中心的核心区,中国西南经济增长极,区域性国际综合枢纽,生态宜居的山水城市群
兰西		2018年	《兰州—西宁城市群发展规划》	着眼国家安全,立足西北内陆,面向中亚西亚,培育发展具有重大战略价值和鲜明地域特色的新型城市群
沿黄		未批复	《宁夏空间发展战略规划》	拟为:建设丝绸之路经济带战略支撑点和中阿国际合作桥头堡,建设国家重要的现代能源化工基地、先进技术和产业承接转移基地、建设西部新型城镇化和生态宜居示范区
天山北坡		未批复	《天山北坡城市群发展规划》	拟为:丝绸之路经济带重要的战略枢纽、全国重要战略资源加工储运基地、新疆城镇化与经济发展的核心区、边疆民族团结和兵地融合发展示范区

资料来源:作者根据相关规划资料整理。

1.对城市群之间的协同规制政策不足

8个规划引导型城市群中,北部湾、黔中、呼包鄂榆、兰西、滇中的发展规划已获批复,晋中、沿黄、天上北坡暂未批复。从各城市群发展战略定位看,北部湾和滇中涉及面向南亚、东南亚,沿黄、天山北坡涉及丝绸之路,呼包鄂榆和兰西涉及面向中亚和西亚,沿黄和呼包鄂榆涉及能源化工基地,滇中和黔中涉及西部增长极和生态宜居。由此可见,当前各城市群战略规划虽然分工较为明晰,但未来发展中竞争甚至冲突的可能性是存在的,“十四五”城市群战略有必要加强城市群之间的协同引导,甚至制定规制政策(见表1)。

2.总体发展程度弱,内部发展差距大

从平均GDP看,较为发达的是晋中、滇中和呼包鄂榆城市群,分别占长三角城市群的0.340、0.310和0.395,较不发达的是兰西、沿黄和天上北坡城市群,分别占长三角城市群的0.090、0.117和0.185,经济发展程度普遍低,从城市群内部发展看,非核心城市GDP均值占核心城市GDP的比重较大的是呼包鄂榆、黔中和晋中城市群,较小的是兰西、天山北坡和沿黄城市群,城市群间发展差距不容小觑(见表2)。

此外,根据中科院版地球夜光数据集(代号“火石”)计算2018年19个城市群范围内的平均灯光亮度,如图1所示,从19个城市群比较看,平均灯光亮度最高的两个城市群是珠三角城市群(粤港澳大湾区)和长三角城市群,经济人口密度最高。规划引导型城市群密度较大的是沿黄、晋中和北部湾,较

表2 2017年规划引导型城市群经济发展情况

城市群	平均GDP(亿元)	占长三角的比重(%)	非核心GDP均值与核心城市GDP的比(%)
北部湾	1667.000	0.243	0.286
晋中	2333.000	0.340	0.380
呼包鄂榆	2713.000	0.395	0.678
黔中	1843.000	0.269	0.426
滇中	2125.000	0.310	0.297
兰西	615.000	0.090	0.152
沿黄	805.000	0.117	0.262
天山北坡	1268.000	0.185	0.197
长三角	6861.000	1.000	0.560

数据来源:2018年《中国城市统计年鉴》。

注:呼包鄂榆城市群含榆林部分地区,计算时不含榆林。

小的是滇中、兰西和黔中。

3.核心城市不发达,发展路径差异大

根据新经济地理学核心—外围理论,在欠发达区域,核心城市对外围城市有较强的集聚力,并以此利用外围城市的资源实现快速发展。通过比较核心城市人口规模、经济规模在所在城市群和所在省份的比重,分析核心城市集聚规模差异。从2018年常住人口看,北部湾、滇中、晋中、沿黄、天山北坡城市群,核心城市人口占城市群人口比重较高,占所在省人口比重低,未来提升集聚规模重点应该在激活全省劳动力市场;而呼包鄂榆、黔中、兰西城市群,未来提升集聚规模重点应该在激活城市群内劳动力市场;而且相对于长三角来说,规划引导型城

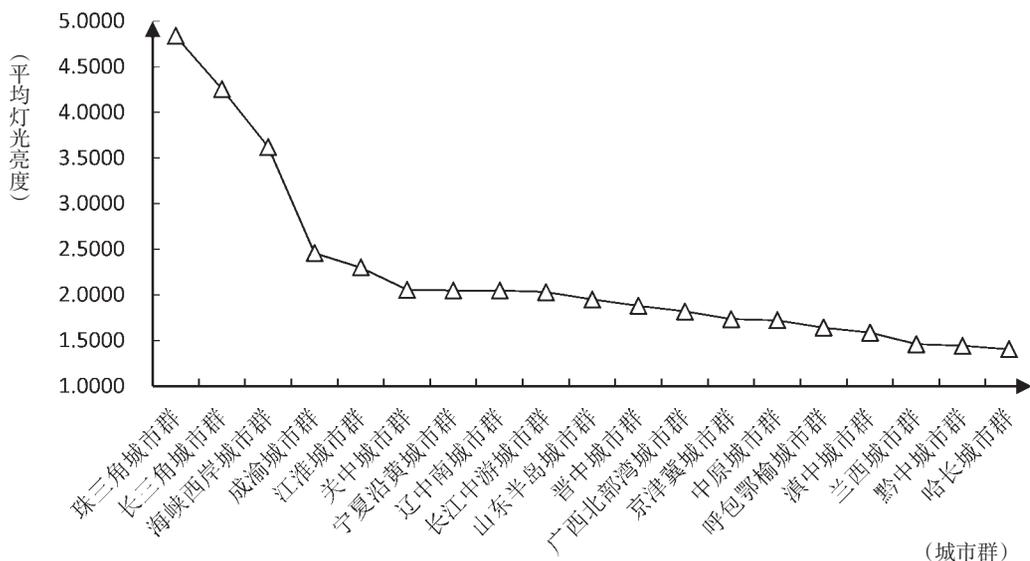


图1 2018年19个城市群平均灯光亮度

数据来源:根据中科院版地球夜光数据集计算得来。

城市群核心城市对所在省的人口集聚力多数偏低。可见,各城市群核心城市不但人口集聚规模不高,而且未来提升路径也可能大不相同(见表3)。

表3 2018年核心城市人口集聚规模

城市群	核心城市人口(万人)	占城市群人口比重(%)	占所在省人口比重(%)
北部湾	725.41	0.522	0.147
晋中	442.15	0.566	0.119
呼包鄂榆	312.64	0.386	0.123
黔中	488.19	0.181	0.136
滇中	685.00	0.429	0.142
兰西	375.36	0.247	0.187
沿黄	223.00	0.501	0.324
天山北坡	350.58	0.808	0.142
长三角	4248.00	0.339	0.262

数据来源:2018年各省(市)统计公报。

从2018年GDP看,核心城市经济集聚规模较大的是晋中、兰西、沿黄和天上北坡,其他核心城市相对而言对群内城市的经济集聚力还有待提升;但从核心城市在所在省GDP的占比看,沿黄、兰西比较高,这意味着两个城市群无论是从群内还是省内来说,经济集聚规模均较高,未来发展通过要素驱动的空间不大,而应该通过产业、制度创新寻找新的集聚动力(见表4)。

表4 2018年核心城市经济集聚规模

城市群	核心城市GDP(亿元)	占城市群GDP比重(%)	占所在省GDP比重(%)
北部湾	4118.83	0.412	0.202
晋中	3382.12	0.724	0.201
呼包鄂榆	3100.00	0.285	0.179
黔中	3537.96	0.312	0.239
滇中	4857.64	0.457	0.197
兰西	3785.17	0.706	0.346
沿黄	1803.26	0.5600	0.487
天山北坡	2700.00	0.717	0.224

数据来源:2018年各省(市)统计公报。

#### 4.核心城市和外围城市间渠道不畅

通过整理2019年交通信息数据来看,外围城市到核心城市平均时间最短的是宁夏沿黄城市群为0.830小时,最长的是北部湾城市群为4.95小时。同时考虑到城市群面积,计算每万平方千米的最短时间。结果显示,时间最短的是滇中城市群,最长的是晋中城市群。对标成渝城市群,可以发现规划引导型城市群核心城市和外围城市间的通勤时间

普遍较长,要素流动渠道并不完全流畅(见表5)。

表5 2019年规划引导型城市群外围城市到核心城市的时间

城市群	平均最短时间(小时)	面积(万平方千米)	每万km <sup>2</sup> 最短时间(小时)
北部湾	4.950	11.660	0.423
晋中	1.820	2.300	0.791
呼包鄂榆	2.930	17.500	0.167
黔中	1.060	5.380	0.197
滇中	1.820	11.460	0.159
兰西	1.910	9.750	0.195
沿黄	0.830	2.870	0.289
天山北坡	2.100	9.540	0.221
成渝	1.150	18.500	0.102

数据来源:根据2019年交通信息整理。考虑交通工具包括高铁、地铁、高速公路。出发地位于外围城市政府所在区,目的地为核心城市政府所区。

不难看出,规划引导型城市群发展在城市群之间和城市内部均存在着各种各样的问题,作为典型的处于成长初期的集聚体,同时基于不同的发展阶段和地理文化背景,它们既有相似之处,如城市群总体经济发展程度低,核心城市发展程度较国内发达城市群也有较大差距,核心城市和外围城市之间的通勤时间较国内发达城市群也较长;也有不同之处,如由于所处的地理空间差异,有的城市群发展重点可能还在群内,而有的城市群的发展重心则可能在省内。

### 三、规划引导型城市群战略深化的路径分析

任何战略都必须顺应事物自身的发展规律,从城市群发展的规律着手,探讨战略深化路径。

#### 1.战略深化分析的基本理论依据

战略深化的研究可追溯至诸多经典的经济地理理论,如中心地理论(Christaller, 1933)、增长极理论(Perroux, 1955)、城市群理论(Gottmann, 1957)。这些理论均认为核心区—外围区间有两个作用力:极化力(集聚力)和扩散力(辐射力),经济集聚体演变就是这两个作用力的此消彼长,从而呈现出不同的集聚空间形态。从时间演变看,极化效应呈倒U型,扩散效应呈U型,溢出效应也呈U型,前者最大值的时间点对应后两者最小值时间点;从空间演变

看,影响溢出效应的因素可概括为“溢出端溢出能力、传递端传递能力以及承接端接受力”三类。总之,城市群发展的本质是要素集聚程度的不断提高,核心—外围城市间功能分工不断加深的过程,而核心—外围城市间的相互作用也可称之为空间溢出。从时间演变看,城市群发展必然伴随着中心城市的扩散效应和极化效应的对称变化,溢出效应为扩散与极化效应的差,因此也具有相应的时间演变特征,城市群发育的这种特征亦被诸多研究所证实(方创琳,2011;叶裕民、陈丙欣,2014)。根据陈栋生(1993)提出的“经济净溢出”框架,如图2所示,本文将溢出效应划分为负溢出减弱(0- $t_0$ )的I阶段、负溢出增强( $t_0-t_1$ )的II阶段以及正溢出增强( $t_1-\infty$ )的III阶段;I阶段的特征是中心城市集聚程度逐渐提高并达最大,中心城市极化效应逐渐增强,溢出效应最弱,城市群处于形成期;II阶段的特征是中心城市的极化效应开始减弱,扩散效应开始增强,二者相抵趋于零,城市群处于成长期;III阶段的特征是中心城市正溢出效应开始发挥,对外围城市的带动效应逐渐增强,城市群处于中心带动外围城市的成熟期。

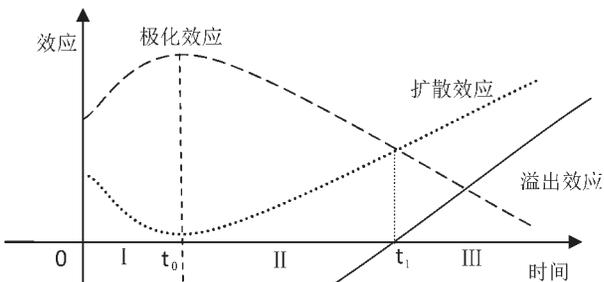


图2 城市群核心城市空间溢出效应的时间演变

资料来源:根据陈栋生(1993)提出的“经济净溢出”框架整理。

而从空间溢出角度看,城市群发展促进区域协调则与“空间溢出”的“三个能力”有关。如果将“空间溢出”看作是核心城市带动外围城市发展的一种力,且这个力会随着距离的增加而衰减,那么与这个力的传播范围有关的“三个能力”是来自核心城市的“溢出能力”、溢出渠道的“传播能力”以及外围城市的“承接能力”。核心城市的产业是否处于群内上游、人口集聚和经济集聚能力等决定了溢出能力,而溢出渠道“传播能力”则受到核心—外围城市

间的通勤时间影响,外围城市的“承接能力”则由产业基础、制度基础、市场开放度等决定。

2.“十四五”时期预计深化路径

由以上分析可知,从时间演变方面看,城市群发展需经I、II、III阶段,且由于空间溢出具有时间演变特性,同空间的城市群很可能处于不同阶段,那么不同发展阶段的城市群必然有不同的战略选择。遵循这种思路,为区分19个城市群不同发展阶段,我们计算了衡量城市群发展程度的指标,其计算方法是以前2005—2016年城市群范围内的平均灯光亮度为分子,以各年群内外围城市到核心城市最短通勤时间均值为分母。该指标不但包含了城市群范围内的经济人口密度指标,还将群内平均通勤时间纳入进来,是理想的度量方法。根据表6,可以将城市群发展大体分为三类,第一类是最发达的珠三角和长三角城市群,第二类是江淮、山东半岛、京津冀、海峡西岸、辽中南、中原城市群,第三类是沿黄、晋中、北部湾、呼包鄂榆、长江中游、关中、哈长、黔中、成渝、滇中和兰西城市群。为使分类更加严谨,我们还参考了两项学术研究结果:一是方创琳(2011)基于2007年的数据从城市群发育度、城市群紧凑度等四个方面对中国主要城市群发育水平进

表6 2005—2016年19个城市群发展评价

城市群	发展程度	城市群	发展程度
珠三角	29.084	北部湾	5.885
长三角	26.791	呼包鄂榆	4.336
江淮	19.928	长江中游	3.781
山东半岛	17.150	关中	3.182
沿黄	7.961	哈长	2.806
京津冀	12.495	黔中	1.906
海峡西岸	11.540	成渝	1.391
辽中南	11.318	滇中	0.817
中原	8.681	兰西	0.514
晋中	8.153	—	—

注:城市群范围根据各城市群发布的规划确定,涉及的灯光数据包括以DMSP-OLS(2005—2013)和NPP-VIIRS(2012—2016)两套,为使得数据有可比性,使用 $l=a \times dn+c$ 将前者转换为后者,而两个系数则主要采用2012年和2013年两套灯光数据的 $dn$ 与 $l$ 进行回归估计后取平均值确定;时间单位取小时。

数据来源:根据2005—2016年城市群范围内的平均灯光亮度为分子,以各年群内外围城市到核心城市最短通勤时间均值为分母计算得来。

行的综合评价;二是叶裕民、陈丙欣(2014)根据2010年的普查数据从经济总量、人口规模等六个方面对城市群的发育水平进行类型划分。二者关于城市群发展阶段的交集与上述分析结果基本是一致的。

因此,规划引导型城市群是中国最不发达的城市群,处于I阶段的偏左部分,正处于集聚发展的初期。而处于该发展时期的城市群,战略深化的基本路径是如何通过外部战略的干预,缩短其在该阶段的发展时间,换句话说就是如何战略干预加强群内核心城市的集聚力。根据前文分析,这与两个因素有关:一是核心城市自身的产业引领力,二是核心城市 and 外围城市间的要素流动渠道是否通畅。而根据第二部分的分析,8个城市群之间发展现状与问题各不相同,所以其深化路径也有差异。结合前文,将规划引导型城市群的差异化战略深化路径列在表7。

作为对表7的补充,进一步说明如下:北部湾城市群,首先要解决的问题是强化其与滇中城市群的差异性定位;其次由于该城市群包括海南自贸区,而南宁、湛江如何在自贸区发展中,实现与海口的协作是个核心问题;再次,核心城市已经集聚了所在城市群40%以上,接近50%的人口和经济总量,要继续壮大核心城市,只能依赖于所在的两个省;最后,群内通勤时间较长,降低要素流动效率。对于晋中城市群,从当前拟定的战略定位看主要是现代产业体系和一体化两点,而吻合该类城市群战略深化应该是“产业引力”和“渠道通畅”。但是从核心城市发展占城市群人口的50%以上,占城市群经济总量的70%以上,而欲提升核心城市的集聚力,显然潜力在全省。呼包鄂榆和兰西城市群都是“向西”,所以首要解决的问题是两个城市群的差异性;沿黄和呼包鄂榆均涉及能源化工基地,二者的分工问题也很重要;此外,核心城市仅占城市群30%左右的人口和经济总量,城市群内发展还有较大空间。滇中和黔中城市都定位为西部经济增长极,打“生态宜居”牌,如何转竞争为合作是重要问题;黔中城市群核心城市人口和经济总量占城市群的比例不高,集聚的潜力在城市群内部;作为全国首个大数据综合试验区,黔中应借此优势,增强核心城市集聚力。滇中城市群核心城市人口和经济规模占城市群的比例已达40%左右,核心城市的集聚增长潜力在于全省。兰西城市群核心城市人口占

表7 “十四五”时期规划引导型城市群的差异化战略深化路径

城市群	战略深化路径
北部湾	1.强化与滇中城市群的差异性定位; 2.强化核心城市之间的协作,增强集聚力; 3.提升核心城市产业引力,打通渠道,集聚所在省的要素
晋中	1.以核心城市的现代产业体系,提升对全省的要素集聚力; 2.以省内一体化建设,促进全省要素向核心城市集聚
呼包鄂榆	1.强化与兰西城市群的差异性定位; 2.强化与沿黄能源化工产业的分工; 3.打通渠道,提升核心城市对群内的要素集聚力
黔中	1.强化与滇中城市群的差异性定位; 2.打通渠道,促进群内要素向核心城市集聚; 3.发挥数字经济试验区优势,增强核心城市集聚力
滇中	1.强化与北部湾和黔中城市群的差异性定位; 2.提升核心城市产业引力,打通渠道,带动对全省要素集聚; 3.发挥自贸区建设作用,增核心城市集聚力
兰西	1.强化与呼包鄂榆城市群的差异性定位; 2.提升核心城市的产业人口集聚力,打通渠道,促进要素集聚; 3.进一步探索军民融合发展新模式
沿黄	1.强化与呼包鄂榆和天山北坡城市群差异性定位; 2.提升核心城市要素集聚力,打通渠道,促进全省要素集聚
天山北坡	1.强化与宁夏沿黄城市群的差异性定位; 2.提升核心城市人口集聚力,打通渠道,促进群内要素集聚; 3.以“一带一路”建设为契机,强化核心城市战略枢纽地位

资料来源:作者根据相关规划资料整理。

25%左右,但经济总量占70%左右,群内发展差距较大,主要原因在于核心城市军民融合发展动力不足。沿黄和天山北坡定位都与“一带一路”有关,二者的如何差异化定位是首要问题,且宁夏沿黄城市群核心城市的人口和经济总量已超过群内总量的50%,也就是说,未来核心城市的发展潜力可能在全省。天山北坡城市群核心城市人口占城市群总量30%左右,但经济总量却占70%,群内发展差距大,核心城市产业发展人口集聚能力有限。

#### 四、规划引导型城市群战略深化路径: 以滇中城市群为例

以滇中城市群为例,从群内城市产业发展冲突、城市产业规划冲突和产业分工深化路径三个角度展开分析规划引导型城市群的战略深化路径。

### 1. 产业发展冲突

2018年昆明的三次产业结构为4.3:39.1:56.6,对第二产业贡献较大的是烟草制品业、石油煤炭及其他燃料加工业、化学原料及化学制品制造业、冶金工业、电力热力生产和供应业、建筑业;玉溪的三次产业结构为10.0:51.6:38.4,对第二产业贡献较大的是烟草制品业、有色金属矿采选业、有色金属冶炼及压延加工业、建筑业;曲靖的三次产业结构为18.9:38.4:42.7,对第二产业贡献较大的是煤炭开采和洗选业、食品加工及酒类制造业、汽车制造业、电力行业、烟草制品业;楚雄的三次产业结构为17.7:40.7:41.6,对第二产业贡献较大的是烟草制造业、冶金工业、化学原料及化学制品制造业;红河的三次产业结构为16.0:45.2:38.8,对第二产业贡献较大的是烟草制品业、采矿业、电力热力燃气及水生产和供应业、建筑业。曲靖、玉溪、楚雄、红河四城市的第三产业发展明显滞后,且这四个城市第二产业发展具有明显的烟草制品业依赖、资源依赖和

产业链低的特征,导致这四个城市区域合作激励差。

从滇中城市群四个主要城市(昆明、曲靖、玉溪、楚雄)的三次产业增长率看(见表8),在2009—2017年期间,昆明和楚雄的第一产业增长率下降约一半,曲靖略有下降,玉溪略有提升;而四个城市的第二产业增长率均有所上升,第三产业增长均为下降。虽然滇中城市群三大产业产值稳步增长,但是城市间产业发展并不平衡。具体来说,作为滇中城市群的关键核心城市,昆明的第二产业与其他三个城市相比,增速优势不明显,而昆明的第一产业增速也差不多跟其他三个城市旗鼓相当。而根据新经济地理学的核心—外围模型结论,昆明作为滇中城市群的核心城市,在第二产业和第三产业应该具有较大优势,第一产业应该具有较大的劣势。但目前看滇中城市群的四个城市间的产业分工并非如此,初步判断滇中城市群还处于核心城市集聚力不足、主导产业优势不足的城市群发展初期。

表8 2009—2017年滇中城市群四个城市三次产业增长率 (单位:%)

产业	城市	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
第一产业	昆明	0.096	0.047	0.112	0.189	0.066	0.070	0.036	0.066	0.048
	曲靖	0.057	0.147	0.230	0.162	0.086	0.073	0.038	0.058	0.048
	玉溪	0.032	0.045	0.175	0.192	0.139	0.093	0.043	0.067	0.051
	楚雄	0.099	0.112	0.193	0.237	0.024	0.074	0.037	0.064	0.052
第二产业	昆明	0.114	0.165	0.208	0.187	0.115	0.001	0.031	0.046	0.124
	曲靖	0.066	0.166	0.229	0.148	0.024	-0.162	0.007	0.051	0.121
	玉溪	0.039	0.190	0.205	0.131	0.065	0.033	-0.003	0.002	0.064
	楚雄	0.085	0.240	0.213	0.149	0.099	0.044	0.062	0.103	0.137
第三产业	昆明	0.181	0.157	0.169	0.213	0.160	0.166	0.101	0.112	0.140
	曲靖	0.221	0.139	0.141	0.172	0.364	0.124	0.108	0.130	0.098
	玉溪	0.197	0.082	0.163	0.147	0.172	0.155	0.150	0.132	0.106
	楚雄	0.190	0.149	0.166	0.185	0.181	0.221	0.123	0.138	0.105

数据来源:2009—2018年《云南省统计年鉴》,以上一年为基期进行增长率的计算。

### 2. 产业规划冲突

从昆明、曲靖、玉溪、楚雄这四个主要城市的“十一五”“十二五”“十三五”的政府产业发展规划出发,探索规划的产业结构与产业发展思路。由于滇中地区的投入产出表缺失,采用2012年的云南省投入产出表对滇中地区的产业联系进行分析。任何一个产业部门的生产都离不开其他产业部门的投入,这一联系可以用直接消耗系数来衡量,它的变化反映了产业间经济技术联系的变动。这至少说明在滇中城市群内的城市产业规划中,城市功能分工程度很弱,城市间产业发展冲突强。测算“昆

曲玉楚”四城在“十一五”“十二五”“十三五”规划中不同产业有:电力产业、矿产业以及房地产业。

### 3. 产业分工深化路径

昆明五大支柱产业为旅游业、烟草加工业、以水电为主的电力业、矿业、生物资源开发创新产业。根据表9,2017年昆明市旅游业生产总值1608.66亿元,占滇中城市群旅游业生产总值64%,以水电为主的电力业生产总值为158.10亿元,占滇中城市群以水电为主电力业的50%,旅游业和以水电为主的电力业生产总值均超过滇中城市群的一半及以上,表明昆明五大产业中旅游业和电力是优

势产业。而云南金沙江水电开发和澜沧江水电开发项目已经在逐步修建的过程中发挥着巨大的经济能力,开发和发展水电已经成为云南继烟草之后最大的支柱产业,昆明发展的水电产业将在云南经济发展过程中扮演越来越重要的角色。

表9 2017年滇中四大城市五大产业生产总值及  
昆明五大产业占比 (单位:亿元)

城市\产业	旅游业	烟草加工	电力业	矿物业	生物
昆明	1608.66	182.54	158.10	129.85	683.93
玉溪	283.21	435.86	25.34	178.45	432.96
曲靖	281.23	163.63	98.65	167.45	456.34
楚雄	322.70	74.43	36.53	38.72	326.61
城市群	2495.80	856.46	318.62	514.47	1899.84
昆明占比	64%	21%	50%	25%	36%

数据来源:《昆明市统计公报(2017年)》《玉溪市统计公报(2017年)》《曲靖市统计公报(2017年)》《楚雄州统计公报(2017年)》。

曲靖的原煤、铅锌及稀贵金属等矿物资源极为丰富,2017年曲靖矿物业产值达到167.45亿元,占五大产业14%,今后曲靖产业发展将以煤炭为初级产品的煤化工、稀有金属为原料的化工产业、建材业、以提高煤在发电时的利用率的新型电力产业和以有色金属为基础的冶炼加工工业为重点。

玉溪的铁、磷、镍等矿产资源和水力资源极为丰富,2017年玉溪矿物业产值达到178.45亿元。此外,玉溪还是全球优质烤烟最佳种植区,烤烟和卷烟加工业产值较大。楚雄的农业基础好、规模大,烟草种植的区位优势明显,矿产资源相对丰富,在2000年确立了烟草产业、冶金矿产业、天然药业、绿色食品业和特色旅游业作为产业发展重点,因地制宜,有利于发挥本地资源优势。

在滇中城市群的发展过程中,首先应明确以昆明为先进制造业、核心服务业中心,第二产业第三产业协调发展,其他节点城市为特色、优势行业及农业外围的城市分工体系,促进制造业中的低附加值、低效率和低技术需求行业的转移、升级,为将昆明打造成先进制造业和现代服务业产业集聚区腾出空间与资源,同时也有利于曲靖、玉溪和楚雄与昆明的产业对接,并依据自身的资源禀赋、比较优势等,在政府与市场共同的调节下,明确各自的核心分工,发展本地的特色、优势行业。确保提升滇

中城市群之间的功能互补性,实现城市职能专业化分工,城市功能存在异质性和互补性,避免同质竞争。

## 五、结论和启示

规划引导型城市群是中国城市群发展最弱的区域,也是中国经济发展后发优势最明显的区域。研究发现:第一,规划引导型城市群的问题主要表现在:城市群之间定位差异化不强,对可能的发展冲突规制不足;总体发展程度弱,内部发展差距较大;核心城市不发达,发展路径差异大;核心和外围城市间渠道不畅。第二,规划引导型城市群战略深化路径的两个核心点是提升核心城市集聚力和打通要素流动渠道。在此基础上,8个城市群间也必须采取不同的具体深化路径,概括来说主要是城市群战略定位的差异性需增强,城市群主导产业的差异性需明确,以及如何利用群内已有的非城市群战略进一步强化核心城市发展,打通渠道。第三,滇中城市群必须要解决的是过去城市间竞争发展带来的产业冲突,以及如何统一城市发展规划。

中国的城市群战略研究是个难题,尤其还处于形成期的规划引导型城市群,其地理跨度大、文化差异大、发展阶段和发展模式也不同、空间结构不一。既然是战略研究,那就必须是全局的、宏观的,不能只着眼于这些异质性,还必须抽象出同质性。本文对此做了尝试,出发点还是党的“十九大”报告中指出的以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局,城市群建设的重要目标是促进大中小城市协调,简单的理解就是促进群内不同规模城市协调。而城市群建设与群内不同规模城市协调息息相关,规划引导型城市群虽然还处于形成期,空间净溢出为负,核心城市集聚力应当在群内发挥主要作用。因此解决集聚经济体演化理论和新经济地理学核心—外围理论,并结合规划引导型城市群的战略定位,对规划引导型城市群在“十四五”时期的战略深化路径进行了初步研判。由于是尝试性研究,也可能存在诸多不足,未来中国拟持续建设的城市群有19个之多,三种城市群类型在空间演化中的作用各不相同,对经济地理的塑造效应也会越来越强。我们将持续关注这些问题,进一步完善本研究。

参考文献

- [1] BEHRENS, K., DURANTON, G., ROBERT-NICOUD, F. Productive cities: sorting selection and Agglomeration [J]. *Journal of Political Economy*, 2014, 122(3).
- [2] DOUGAL, C., PARSONS, C. A., TITMAN, S. Urban vibrancy and corporate growth [J]. *Journal of Finance*, 2015, 70(1).
- [3] DRENNAN M. P., KELLY, H. F. Measuring urban agglomeration economies with office rents [J]. *Journal of Economic Geography*, 2011, 11(3).
- [4] FUJITA M., THISSE, J.-F. *Economics of Agglomeration. Cities, Industrial Location and Globalization*. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- [5] FUJITA, M., & MORI, T. Structural stability and evolution of urban system [J]. *Regional Science & Urban Economics*, 2004, 27(4-5).
- [6] GABRIEL, M. A., ARNE, F. From periphery to core: measuring agglomeration effects using high-speed rail [J]. *Journal of Economic Geography*, 2018, 11(2), 355-390.
- [7] GEDDES S. P. *Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics* [M]. London: Williams&Norgate, 1915.
- [8] GOTTMANN, JEAN . *Megalopolis or the Urbanization of the Northeastern Seaboard* [J]. *Economic Geography*, 1957, 133(2).
- [9] HENDERSON, J. V. Marshall's scale economic [J]. *Journal of Urban Economics*, 2003, 53(1).
- [10] KRUGMAN, P. Increasing returns and economic geography [J]. *Journal of Political Economy*, 1990, 99(3).
- [11] LAFOURCADE, M. Thisse, J.-F. New economic geography: the role of transport costs. In: A. de Palma, R. Lindssey, H. Quinet and R. Vickerman (eds) [M]. *Handbook of Transportation Economics*. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.
- [12] LEMELIN, A., RUBIERA-MOROLLÓN, F., GÓMEZ-LOSCOS, A. Measuring urban agglomeration: a refoundation of the mean city-population size index [J]. *Social Indicators Research*, 2016, 125(2).
- [13] MCNIVEN, C, PUDERER, H, JANES, D., *Census Metropolitan Area and Census Agglomeration Influenced Zones (MIZ): A Description of the Methodology* [M]. Ottawa: Ontario Canada Statistics Canada, 2002.
- [14] MILLS, E.S. *Studies in the Structure of the Urban Economy* [M]. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1972.
- [15] PERROUX, F. "A note on the Notion of Growth Pole" [J]. *Applied Economy*, 1955, 1(2).
- [16] 陈栋生. 区域经济学 [M]. 郑州: 河南人民出版社, 1993.
- [17] 方创琳, 关兴良. 中国城市群投入产出效率的综合测度与空间分异 [J]. *地理学报*, 2011(8).
- [18] 方创琳. 中国城市群研究取得的重要进展与未来发展方向 [J]. *地理学报*, 2014(6).
- [19] 顾朝林. 中国城市地理 [M]. 北京: 商务印书馆, 1999.
- [20] 胡序威. 对城市化研究中某些城市与区域概念的探讨 [J]. *城市规划*, 2003(4).
- [21] 胡宗群, 吴映梅, 张伟, 等. 滇中城市群产业演进研究 [J]. *地域研究与开发*, 2013(1).
- [22] 刘安乐, 杨承玥, 明庆忠, 等. 边疆山地城市群交通网络的时空演化: 以滇中城市群为例 [J]. *经济地理*, 2016(4).
- [23] 马燕坤, 张雪领. 中国城市群产业分工的影响因素及发展对策 [J]. *区域经济评论*, 2019(6).

Research on Strategic Deepening Path of Planning Guided Urban Agglomerations in China

Yang Mengyu Yang Xue

**Abstract:** Planning guided urban agglomeration is the weakest but also the most potential area of China's economic development. This paper discusses the strategic deepening path of planning guided urban agglomerations in the fourteenth Five Year Plan period from the perspectives of spatial economic. This paper first analyzes the current situation and problems of the strategy of planning guided urban agglomerations: the lack of coordination policies among urban agglomerations, the weak development of urban agglomerations, the underdevelopment of core cities, and the poor channels between core and peripheral cities; then, combined with the theoretical analysis of the evolution of urban agglomerations in time and space, it studies the development stage of planning guided urban agglomerations, and analyzes the possible deepening path. Based on the theory of spatial and temporal evolution of urban agglomerations, combined with the different characteristics of eight urban agglomerations, this paper puts forward the deepening path of differentiation strategy of planning guided urban agglomerations during the 14th Five Year Plan period.

**Key Words:** Urban Agglomeration; Agglomeration Economy; Core-Peripheral; Development Strategy

(责任编辑: 平 萍)