

# 智库学者探讨长三角一体化发展

《长三角地区高质量一体化发展水平研究报告》集成果发布、主旨演讲、圆桌研讨于一体，吸引广大智库界专家学者积极参与

□ 孔令池

由南京大学和《光明日报》联合主办，南京大学长江产业经济研究院和《光明日报》智库研究与发布中心承办的《长三角地区高质量一体化发展水平研究报告》(以下简称《报告》)新闻发布会4月2日在京举行。发布会集成果发布、主旨演讲、圆桌研讨于一体，吸引了智库界专家学者积极参与。

## 加强顶层设计 发挥龙头作用

加强顶层设计，探索更高规格的区域协同决策机制。着眼于服务国家发展大局，努力形成共同行为准则，深入推进各类规划充分对接；考虑建立国家层面上以各部委及其派出机构为主体的纵向职能管理模式，制定区域协调发展战略和规划，为区域一体化提供宏观环境和政策导向，并着力建立关于地方政府区域合作的有效激励机制；加快形成基于长三角地区协调发展的共同

事务处理机制，缓解地区间的利益矛盾，维护各地区的利益均衡。

发挥上海的“龙头带动”作用，苏浙皖各展所长。上海应主动逐步退出一般性的、劳动密集型、能耗高的制造业，集中发展现代服务经济，不断强化服务、管理、集散、创新等城市职能，并借助上海总部经济发达的优势，鼓励企业将生产环节转移到苏浙皖，形成合理的空间布局和产业链接配套。在此基础上，协调发展制造业集群与服务业集群，以产业集群为载体将行政边界模糊化，促使长三角一体化发展的主要机制在空间上扩散。

## 转变政府职能 构筑共同市场

转变地方政府职能，构筑区域共同市场。经过多年努力，长三角政府层面合作形成了“高层领导沟通协商、座谈会明确任务、联络组综合协调、专题组推进落实”的省(市)级政府合作机制，区域合作不断走向纵深。

首先，改革阻碍共同市场建

立的行政权力，将地方政府职能切实转变到提供公共服务、社会管理、维护社会秩序等方面，逐步消除导致市场非一体化的体制机制障碍。其次，不断放松对经济主体经营活动的种种干预，更大力度、更深层次推进混合所有制改革，逐步形成企业进入哪里、产品进入哪里、从哪里获取生产要素等行由主要由市场导向。再次，通过协议让渡部分行政权力来集中实现一体化协调，加速经济政策的对接和一体化。

建立区域开放市场，构筑全面开放新格局。一是从制造业向外资开放到服务业重点向外资开放，着力引进跨国公司地区总部、研发机构、营销中心，以上海为高端服务外包业务的承接者和中转站，苏浙皖主动承接其中的某些流程或环节。二是从引进外资和鼓励出口到“引进来”和“走出去”相结合的双向开放，面向全球、“一带一路”沿线国家和地区，建立以我为主的价值链分工体系。积极推进长三角地区企业以并购形式对外直接投资，或在

海外建立研发中心，增强自主创新新能力。三是从注重对外开放到突出对内开放，逐步将长三角地区的企业向长江中上游地区转移，实现真正的溢出效应。

## 培育企业主体 建立共同市场

合作支持自贸区建设，复制推广改革创新经验。随着上海自贸区制度创新的深入推进，各城市将主动对接，共享机遇，合作支持自贸区建设。自贸区经验的复制和推广，可以以多种形式进行探索，打牢基础。

发挥企业主体作用，构建统一竞争规则。扶持和培育企业做强，鼓励区域内企业进行收购兼并，实现以企业为主体进行产业合作与协调；调整产业政策的实施方式，推进经济从“发展竞争”转向“平等竞争”，努力形成一个政策无差异的良好外部环境；逐步修正和废除各地与一体化发展有冲突的地区性政策和法规，协调好各地产业政策和经济发展战略，加速经济政策扩散的一体化。

《报告》分别从消费品市场、资本市场和劳动力市场探究长三角地区市场一体化发展进程。长三角消费品和资本市场分割指数的演变没有显著差异，均呈现不断震荡波动但波幅逐渐变小的稳定收敛趋势，说明长三角地区消费品和资本市场的分割程度逐渐减弱。劳动力市场的相对价格方差波动幅度较大，表明长三角地区劳动力市场一体化发展不够稳定，处在不断调整中。综合来看，消费品市场的分割指数低于资本和劳动力市场的分割指数，即商品市场一体化水平高于要素市场。

## 统筹产业交通贸易 实施一体化发展

2010年以来，长三角地区克鲁格曼专业化指数缓慢提升，产业结构层次上的差异开始逐渐显现，地区间产业结构专业化分工趋于合理，产业一体化发展取得了一定成效。

GDP耗电量、废水排放量、固体废物排放量、PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>、酸雨发生率等指标看，长三角三省一市节能减排，环境质量不容乐观。区域合作不断走向纵深，但依然存在体制机制不健全等现象，挑战。长三角在跨地区协调机制建设方面已取得显著成绩，但也面临政策配套、立法和资金等保障机制不完善、利益协调机制不健全等挑战。

## 增强创新合作能力

近年来，长三角地区规模以上工业企业在R&D经费方面的投入快速增加，其占GDP的比重也持续扩大。这些企业在R&D经费占GDP比重的变异系数不断下降，表明长三角地区规模以上工业企业在R&D经费方面的投入差距不断缩小。而企业R&D人员一定程度上反映了该地区文化基础设施的内部差距较大，但在不断缩小。

生态环境相对脆弱，是高质量一体化发展的短板。从单位

从结构相似性系数来看，上海与长三角其他省份之间的结构相似性系数相对较低，江苏、浙江与安徽三省之间的结构相似性系数均相对较高，长三角地区尚未充分发挥整体联动效应。结合制造业区位商指数，上海、江苏与浙江区位商大于1的行业主要集中在中高端制造业，安徽区位商大于1的行业主要集中在中低端制造业。可见，长三角地区产业布局各有优势，存在着一定的互补性。

长三角地区枢纽型机场、枢纽型港口、高铁网络和高速公路网络等区域性快速交通骨干网络已基本形成。铁路交通网密度的变异系数总体呈现下降趋势，网络化的交通运输体系不断健全。进一步观察发现，长三角地区间铁路交通网密度差异较大，应大力推进国家铁路大通道建设，加快构建纵横交错、便捷发达的城际铁路交通网。

从国际贸易依存度来看，长三角地区三省一市中，上海和浙江的省际贸易依存度明显高于江苏和安徽。除上海市外，江苏、浙江和安徽货物内部发送量占较大比重。

从国际贸易依存度看，长三角地区外贸依存度的区内差异较高，应注重建立以我为主的价值链分工体系，合理分布于价值链的不同环节，共同参与全球竞争。长三角外贸依存度的区内差异较低，即外商直接投资的地区分布相对平衡。这既说明各地投资环境差异趋于缩小，也说明政府在利用税收优惠、土地或产业补贴等政策手段进行招商引资中趋于基本一致。

长三角地区教育、医疗卫生的内部差异逐渐趋于收敛，区内差异缓慢缩小。城镇常住人口养老保险和基本医疗保险覆盖率的变异系数增长较为明显，表明长三角地区社会保障的内部差距呈现扩大的趋势。

长三角地区工业发达，生态环境相对脆弱，是新发展理念下实施高质量一体化发展的短板。

观点

## 一体化“化”了啥

□ 张兆安

一天之内，在南京长江边晨练，去上海陆家嘴商务区谈，到杭州西湖夜游，这样的生活离长三角居民还有多远？

在首届中国国际进口博览会上，习近平主席向世界宣布支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略。李克强总理则在《政府工作报告》中将长三角一体化列入2019年的重点工作。由此可见中央决策层对长三角一体化的重视程度。

把长三角一体化战略上升为国家战略，这是整个中国区域经济发展大格局中重要的一招棋。长三角一体化上升为国家战略，有几个原因：一是长三角的地位。长三角三省一市区域面积占全国的3.6%左右，常住人口约占全国的16%左右，经济总量占全国1/10，地位很重要。二是区位优势。我国有两条最重要的经济带，长三角正好处在沿海经济带和长江经济带的交汇点，长三角发展水平越高，对两大经济带的带动作用越强。三是长三角是全世界第六大城

市群。长三角一体化发展上升为国家战略，既是中央提出的重大战略任务，又使当地获得了新的发展机遇。

交通一体化是一体化的关键环节，但实施中也面临很多问题。比如取消高速公路的收费站，上海和江苏、浙江，因为收费标准、管理模式、系统制式不同，影响一体化的推进。当然，一体化不单单是交通一体化，而是要素间的自由流动，形成统一开放的市场体系。实际上这个问题正在破题。

一体化的核心是体制机制问题。在规划管理、土地管理、投资管理、财税风险、社会政策等方面，要开辟一系列冲破原来体制障碍的新的制度架构补缺工作，建设好了不但对整个长三角一体化发展，也对未来中国的区域一体化发展可以起到更好的示范作用。

将来有一天，上海人走到长三角任何一个地方，在体制机制方面完全一样，而长三角人到上海也觉得就像在自己家里一样。这就是一体化带来的最大好处，相信那一天肯定会来的。

## 助推长三角核心区转型升级

□ 洪银兴

长三角地区经济充满活力，理应在现代经济体系建设中走在全国前列。党中央把长三角一体化发展上升为国家战略，实际上赋予了长三角地区更大的历史使命：成为彰显优势、协调联动的区域发展示范区。一体化发展应该增强“中心”，扩大长三角核心区，具体路径有两种：一是虹吸外围发展要素；二是实现中心城市扩容，让毗邻城市与上海同城化，上海的非中心城市功能外移至同城化区域。长三角核心区扩容，可以“上海市+杭州湾7市+江苏沿

江8市”为基础，在一体化中打造更高水平的世界级城市群。如此，才能形成具有内在竞争优势并且相互促进的经济板块，在更大范围内优化资源配置，拓展发展空间。

要实现“中心城市”与“外围城市”的同城化，首先在体制机制建设、基础设施互联互通、区域内共同市场构建等方面下功夫；其次是畅通科技成果转化产业化发展的渠道，在打通行政区域阻碍的前提下，实现科技政策同城化、成果转化利益共享、科技人才自由流动、科技平台共享互利。(作者系长江三角洲经济社会研究中心主任)

## 协调发展亟需新探索

□ 吴晓华

长三角一体化发展是国家区域发展战略的叠加和升华，长三角的区域发展情况和地位决定了其在高质量一体化发展方面承担的国家使命。

要切实发挥长三角地区龙头作用，将长江经济带打造成黄金发展带。长江是中华民族的母亲河，也是中华民族永续发展的战略支撑。长江经济带是世界上最大的内河经济带，是中国经济重心所在、活力所在，这主要得益于长三角的存在和发展；要建设代表国家实力和水平赢得国际竞争与合作战略主动权

的重要平台。长三角地区科技教育资源富集，创新平台强大，创新生态优良，产业基础雄厚，基础设施发达，对外通道顺畅，对外开放较为充分，可在实现由商品要素流动型开放向规则制度型开放转变方面有更大作为；要探索区域协调发展更加有效的新机制。打破“一亩三分地”的思维局限，率先建成彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系。现在最大的难点在体制机制方面，要形成省际间协调发展的机制，以区域一体化应对区域发展分散化。(作者系中国宏观经济研究院副院长)

## 一体化肩负三大新历史使命

□ 王振

一是率先推进更高起点的深化改革。围绕率先实现现代化这个战略坐标，着力解决区域协调发展中行政区划调整难问题。尤其是打通“断头路”，消除行政壁垒，构建更加有效、有序、有活力的现代化经济体系和现代社会治理体系。

二是推动更高层次的对外开放。对世界公认的五大世界级城市群，可以发现目前长三角地区距离成为世

界级产业集群集聚中心、全球科技创新策源地和全球性资源配置中心还有很长一段路，今后需要实现更高层次的对外开放布局。

三是以一体化模式加快缩小地区差距。长三角城市群26个城市中，2018年人均GDP最高的城市是无锡市，最低的是安庆市，两个城市的人均GDP差距很大，需要用一体化模式更好地解决区域发展中的不平衡不充分问题。(作者系上海社会科学院副院长)



3月2日，务工者正在上海颀桥万达广场内，寻找适合自己的工作岗位。当日，上海市闵行区2019年春风行动暨沪滇劳务协作就业扶贫专场招聘会在此举行，现场增设了长三角招聘区和扶贫专区。(资料图片) 殷立勤 摄

□ 刘志彪

长三角地区尚未充分发挥整体联动效应，优势产业重合度依然较高。从结构相似性系数指标来看，长三角地区产业结构趋同化现象依然比较突出，地区间低水平同质化竞争仍然存在。从区位商指标来看，长三角地区产业布局各有优势，存在着一定的互补性，但优势产业重合度依然较高。

## 强化“龙头”扩散效应

上海作为“龙头”的扩散效应不足，安徽尚未深度融入长三角地区。上海的“龙头”作用，就是要体现在通过核心区域的扩散效应，带动落后地区经济发展。但实践中上海经济的“极化效应”目前还大于“扩散效应”。安徽高质量一体化发展的绝大多数指标值均落后于沪苏浙，有待更深度地融入长三角地区。

要素市场一体化发展滞后于商品市场。从市场分割指标来看，长三角地区的消费品市场分割指数低于资本品和劳动力市场的分割指数，即商品市场一体化水平高于要素市场。尤其是劳动力市场的相对价格方差波动幅度较大，发展不够稳定，处在不断调整中。

# 长三角地区尚未充分发挥整体联动效应

地区间专业化分工水平不高，产业结构趋同化现象突出，地区间依然存在低水平同质化竞争，优势产业重合度较高

地区间创新人才投入差距扩大，产学研协同创新潜力较大。从规模以上工业企业R&D人员全时当量占就业人员比重的变异系数来看，长三角地区创新人才投入差距有缓慢扩大的趋势。从资金往来的情况来看，长三角地区研究与开发机构和高等学校R&D经费中企业资金的比重并不高，产学研协同创新潜力较大。

地区间铁路交通网密度差异较大，亟待打通省际断头路。从变异系数来看，铁路交通网密度的变异系数远远高于公路交通网。可见，长三角地区间铁路交通网密度差异较大。

社会领域信息协同和融合发展水平较差。从变异系数来看，长三角地区信息基础设施建设和信息化应用的内部差异不断缩小，但在推动区域政务数据开放共享，形成社会民生、航运交通、城市安全等重要领域信息应用应用全面对接方面亟待进一步提升水平。

省际贸易强度偏低，地区间对外贸易发展差距较大。从省际贸易依存度指标来看，应更注意防止地方保护和市场封锁，促进贸易往来和一体化发展。从对外贸易依存度指标来看，应注重建立以我为主的价值链分工体系，促使苏浙沪皖共同参与全球产业竞争。从外资依存度指标来看，外商直接投资的地区分布相对平衡，地方政府应避免为争夺市场和资源而无序竞争。

社会保障内部差距扩大，文化基础设施内部差距较大。城镇常住人口养老保险和基本医疗保险覆盖率的变异系数增长较为明显，表明长三角地区社会保障的内部差距呈现扩大趋势。人均拥有公共图书馆藏量的变异系数明显高于其他指标，一定程度上反映了该地区文化基础设施的内部差距较大，但在不断缩小。

生态环境相对脆弱，是高质量一体化发展的短板。从单位