

黄河三角洲城市群发展格局与战略研究

魏学文, 刘文烈

(滨州学院 黄河三角洲经济研究中心, 山东 滨州 256603)

[摘要] 促进城市的集群化发展是当前中国城镇化和经济发展的一种重要方式。黄河三角洲地区以东营和滨州为中心、以县域城市为基础、以众多乡镇为基本单元形成了一个较为完善的城市群体系。从发展模式上看,黄河三角洲城市群化发展属于“双极多走廊”模式,其城市发展仍处于规模收益递增阶段,城镇化仍是黄河三角洲地区未来的一项重要任务。为此,要根据黄河三角洲的实际,积极实施中心极化、产城互动、生态优先、科技兴城、制度创新、城际联动等战略措施。

[关键词] 黄河三角洲;城市群;城镇化

[中图分类号] F127 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2014)01-0029-06

城市群是指在空间上相邻、经济上相互联系的不同城市及其腹地组成的经济空间单元或区域城市体系。促进城市群的发展也成为现阶段中国城镇化和经济发展的重要方式。黄河三角洲地区有着不少在地缘上相近的城市,促进它们的集群化发展成为影响黄河三角洲乃至山东省经济社会健康发展的重要一环。

一、城市群发展的一般理论

城市群是区域经济综合发展和城市演进过程中出现的一种独特的地域空间组织形式,是城市化发展到一定水平的标志和产物。有学者认为,21 世纪参与国际竞争和分工的基本单位既不是企业,也不是国家,而是以中心城市为核心的大城市群。建设一个强大的城市群,将成为本世纪全球经济一体化形势下赢得激烈的国际竞争的关键所在。^[1]

国外对城市群的研究始于 20 世纪 50 年代的欧美,这一时期是西方国家城市群体化现象大规模出现、城市化进程迅速发展的时期。1957 年,戈特曼(J. Gettemen)有关美国东北部地区大都市带(megalopolis)的论著出版,在地理学界和城市规划学界掀起了对城市群研究的热潮。进入 20 世纪 80 年代后,国外对城市群的研究逐步从欧美、日本等发达国家,扩展到拉美、印度、印度尼西亚等发展中国家。

家和地区。研究内容逐步转向对人口、产业等城市群发展的影响要素的研究,强调区域协调机制的研究,注重探索全球化、信息化时代背景下城市群的新变化与新模式。

国内对城市群的研究始于 20 世纪 80 年代,其概念来源于国外的“megapolis”、“metropolitan area”等术语。1983 年,于洪俊、宁越敏在《城市地理概论》中用“巨大都市带”的译名向国内介绍了戈特曼的相关理论^[2]。1992 年,姚士谋撰写的著作《中国的城市群》,第一次以动态机制、变化规律、发展趋势等为主题,将城市群作为一个整体进行研究。进入 21 世纪以后,中国学者对城市群的研究进入高潮时期,研究成果不断丰富,研究内容也从城市群的概念、内涵、形成机制等基础理论研究层面,逐步扩展到发展模式、空间布局及发展对策等应用研究方面。

(一)城市群的形成机制

城市群研究的核心问题是城市群是如何产生的,城市群的形成机制是什么。因此,形成机制一直是城市群研究的一个热点问题。学术界从不同的视角对城市群的形成机制进行了研究。城市经济学认为城市的集聚力来源于本地化的外部规模经济,分散力则源于“地租”的集聚不经济,而空间距离对最

[收稿日期] 2013-09-30

[作者简介] 魏学文(1969-),男,山东邹平人,滨州学院黄河三角洲经济研究中心教授,研究方向为区域经济和生态经济。

终产品的交易无影响,城市群的形成有赖于地方政府或利润最大化的发展者。新经济地理学以报酬递增、规模经济、运输成本和路径依赖为核心概念,采用一系列微观经济学数学模型,分析城市体系结构形成的过程,将城市群的形成看作是一个自组织的过程。中心地理论的城市区位形成的主要因素是厂商的报酬递增。^[3]内生增长理论学派将知识和技术看作是城市群形成的重要内生动力。布瑞兹(Brezis)和克鲁格曼认为,边干边学和地方化知识是集聚力的来源,新技术的获得必将导致新城市的产生和仍然使用老技术城市的衰落。^[4]

(二)城市群的积聚与扩散

积聚和扩散是城市群发展最重要的理论之一。积聚主要体现在城市和产业两个方面。在一定的时空条件下,区域中心(城市)以其积聚经济优势和比较利益,促使区域内物质、能量、人口、资金的积聚,并且通过乘数效应不断增强内聚力。而向外扩散的辐射力也随着内聚力的增强而增强。在这种积聚和扩散的共同作用下,一方面,中心城市规模得以扩大;另一方面,中心城市与周围城镇的联系得以加强,导致宏观城市区域向城市群阶段过渡,中心城市向都市区过渡。在以区域为基础的农村城镇化和以城市为中心的自上而下的城镇化综合推动下,区域内形成具有相当规模、城乡一体化融合发展的城市群。^[5]中国正处于工业化、城市化加速发展的阶段,城市正处于中心积聚阶段,城市群地域结构的演化具有普遍的规律性。

(三)城市群的空间结构及其演变

空间结构理论是城市群发展的重要理论,它包括多方面的内容体系:

1. 增长极理论

这一理论是区域开发中不平衡理论的一个典型,强调通过发展中心来带动区域。从城市群的空间布局看,增长并非同时出现在所有地方,而是以不同的强度出现在一个或几个增长点,然后通过不同的渠道向外扩散,并带动整个区域的发展。

2. “核心—边缘”理论

这一理论认为一个互不关联、孤立发展的区域可以演变成彼此联系、发展不平衡,又由极不平衡发展变为相互关联的平衡发展的区域系统。区域内的中心城市作为“核心”,可以向周边(边缘)扩散,带动边缘发展。

3. “点—轴”发展理论

该理论认为,城市作为一定区域的中心,是发展的重点,但点是通过基础设施串联起来的,基础设施

通常呈线状布局,如交通、动力、水源供应线等。连接各发展重点的线状地带就成为发展的优先地带,成为“发展轴”。

4. 梯度推移理论

由于区域经济发展是不平衡的,客观上形成一种技术梯度,有梯度就有空间推移。首先由高梯度地区引进、掌握先进生产技术,然后逐步向处于二、三级梯度的地区推移。城市梯度转移主要是通过多层次城市系统展开来的。各地接受新事物能力的差异决定了转移的方向和速度。

二、黄河三角洲城市群的发展状况

依据2009年11月国务院批复的《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》,黄河三角洲的地域范围包括东营和滨州市全部以及与其相毗邻且自然条件相似的潍坊寒亭区、寿光市、昌邑市,德州乐陵市、庆云县,淄博高青县和烟台莱州市,共包括6个地市的19个县(市、区)。本文所指的黄河三角洲以此范围为限。在规划实施之前,黄河三角洲区域的城镇化水平落后于全省平均水平,2009年底,城镇化率仅为46%。近年来,在“黄蓝两区”战略的推动下,黄河三角洲区域内的城镇化进程明显加快。2011年城镇化水平与山东省平均水平基本相当,达到了50%以上;预计到2015年,黄河三角洲城镇化水平将超过全省平均水平,达到55%左右。在城镇化水平提高的同时,黄河三角洲城市的集群化也呈现出前所未有的良好态势。

目前,在黄河三角洲高效生态经济区内,共有大小城镇137个。城镇人口规模差距较大,超过50万的大城市有2个,其中东营市(含河口区)61.7万人,滨州市55.2万人。20万~50万人的中等城市有3个,分别是寿光市42.7万人,邹平县37万人,莱州市23万人。10万~20万人的小城市有4个,分别是昌邑市15.6万人,乐陵市13.5万人,博兴县12.8万人,广饶县11.6万人。其他县(区)的人口大多在5万~10万之间。^[6]从人口规模可以看出,规模大小与行政级别的高低呈正相关性。因此,目前黄河三角洲地区依据行政级别和城市规模构成了一个以东营和滨州双核支撑的城市群体。这一群体从发展规模上看,形成了一个阶梯式的四级结构体系(见表1)。东营、滨州作为地级城市双核互动,互为犄角,在整个城市群建设中处于核心地位,城镇人口较多,城市设施完善,城市功能较强,是区域内的中心城市。寿光、莱州、乐陵、广饶、邹平五市(县)分别是3个县级市和2个全国百强县,人口规模较大,是区内五大地级市的代表城市,从地域空间上

看,分列区域内的东西南北,在黄河三角洲城市群中起着门户城市的作用。其他的县级城市是黄河三角洲城市群中的骨干城市,在城镇化建设中处于基础地位。黄河三角洲城镇化的重点是县域城镇化,因此,县域城市将是城镇化发展的重点。每个县级城市(区)都由多个乡镇组成,它们是各个县域城市的卫星城镇,起着众星捧月的作用。其中包括 12 个重点镇和 19 个中心镇,在乡镇建设中处于重要地位。这四级城市自上而下、由大到小形成了一个系统的城市群体系网。

表 1 黄河三角洲城市群规模分级序位

中心城市	东营 滨州
门户城市	寿光 广饶 邹平 乐陵 莱州
骨干城市	河口 利津 垦利 寒亭 昌邑 庆云 高青 博兴 沾化 惠民 无棣 北海新区 ^①
卫星城镇	120 个乡镇(其中包括 12 个重点镇和 19 个中心镇) ^②

注:① 滨州经济开发区、滨州高新技术开发区与滨城区共同列为滨州城区,故不再单列,只列北海新区。东营区为东营市的驻地,属于东营市区,不再单列。② 本数据以 2010 年的统计为准。

从城市群空间演化的进程上看,黄河三角洲城市群发展体现了当前的一些阶段性特征。一方面,发展势头良好。城市空间结构开始实现由简单到较为复杂的转变,城市之间的联系受黄河三角洲高效生态经济区建设的影响开始由松散变得较为密切,城市之间的经济、文化、社会联系日益频繁,一体化发展的意识在逐步增强;城镇化战略开始由重视量向质、量并重的方向转变,城市规模在逐步加大,城镇功能在逐步增强,城镇体系在逐步完善。另一方面,黄河三角洲城市群发展还存在明显的不足。一是城市功能更多体现在集聚上,而扩散力度不足,城市的中心带动作用不够明显;二是城镇规模较小,城市的规模效应和收益递增趋势没有得到充分发挥;三是城市群体系受到行政管理区划的限制,整体性发展格局没有完全形成,仍然存在各自为战、自守城门的现象;四是城镇化扩展的方式仍然以圈层扩展和轴向扩展为主,网络化扩展较少。从总体上看,黄河三角洲城市群集聚化发展还处于初级发展阶段,发展的空间巨大,发展潜力较好,发展前景广阔。

三、黄河三角洲城市群的未来发展格局

从规模与功能上看,城市群大体可分为三种类型,即近邻城市群、相邻城市群、大城市群。近邻城市群是距离最近的城市的集群,一般处于城市群的初级阶段,城市数较少,地理范围、功能范围都较小,在中国,一般是由单个省辖市(地级市)和若干县级市及镇构成,是省内市(县)范围的城

市群,核心城市是区域内经济增长的中心。^[7]从黄河三角洲区域的实际来看,其城市群当前和未来一段时期的发展方向应属于近邻城市群。各个城市在地缘上相近、功能上相似、发展水平上相当,有较强的共性。未来作为一个城市群来研究和建设意义非同一般。从城市群三大构成要素看,未来黄河三角洲城市群的“群核”是东营和滨州两大城市,它们作为未来黄河三角洲发展中心城市中的地位会逐步巩固,人口规模会逐步扩大,城市化水平会逐步提升,城市发展特色也会逐步明显。“群集”是正在形成和发展的系统的城镇化体系和若干特色的产业集群,特别是与高效生态经济区建设相适应的颇具特色的高效生态产业体系和海洋产业体系,将成为该地区城镇化的主要产业支撑。“群网”是黄河三角洲地区逐步成熟的区域市场、日益发达的信息网络、更加便捷的交通网络。从空间位置上看,黄河三角洲的区位优势在未来一段时期内会更加明显。黄河三角洲地区作为连接山东省会城市群、山东半岛城市群和京津冀城市群、辽东半岛城市群的主要衔接地带,其地位和作用会更加重要,城市群发展的机遇会更加广阔。黄河三角洲城市群作为近邻城市群的作用也会越发明显,并逐步向相邻城市群和大城市群迈进。

从城市群空间发展模式上看,城市群分为极核型、走廊型、多极型和复合型等多种方式。黄河三角洲是以黄河的冲击平原为基础而形成的,既有孕育出的中心城市,也有冲击成的扇形区域,从空间分布上看有一定的特殊性,因此,黄河三角洲城市群未来发展模式应属于“双极多走廊”复合发展模式(见图 1)。“双极”毫无疑问是东营、滨州两大地级市,二者相距仅 50 公里,周边有利津、垦利、博兴等近邻城市,可以形成一个双极型的城市群。围绕两大核心,有三条城市走廊带。其中第一条是以“德—龙—烟”铁路为轴形成的。这条正在建设中的铁路横贯惠民、阳信、无棣、滨城、东营、利津、垦利、潍北新城、莱州等多个城市(县),以铁路干线为主轴,形成了一条较长的铁路沿线城镇发展带。既带动了城市群的发展,也拓宽了经济腹地范围,增强了城市的辐射力与吸引力。第二条城镇走廊带是以滨州市正在规划中的惠民(民)阳(信)无(棣)城市走廊为基础,加上德州市的乐陵与庆云而形成的西部城镇走廊地带。这一走廊地带衔接了滨州与德州,既可以充分利用相邻地市的资源优势互补,又可以作为统一的城镇发展地带,推动两市的城镇化步伐。第三条城镇

走廊带是以邹平、高青、博兴、广饶、寿光等城市(县)为节点而形成的南部城市发展地带。这一走廊地带连结了四个地级市,而这几个县市大都是

黄河三角洲地区的强县、强市,自身城镇化发展基础较好,但城市之间联系又相对较弱。因此,发展该城市走廊带有着重要的现实意义。

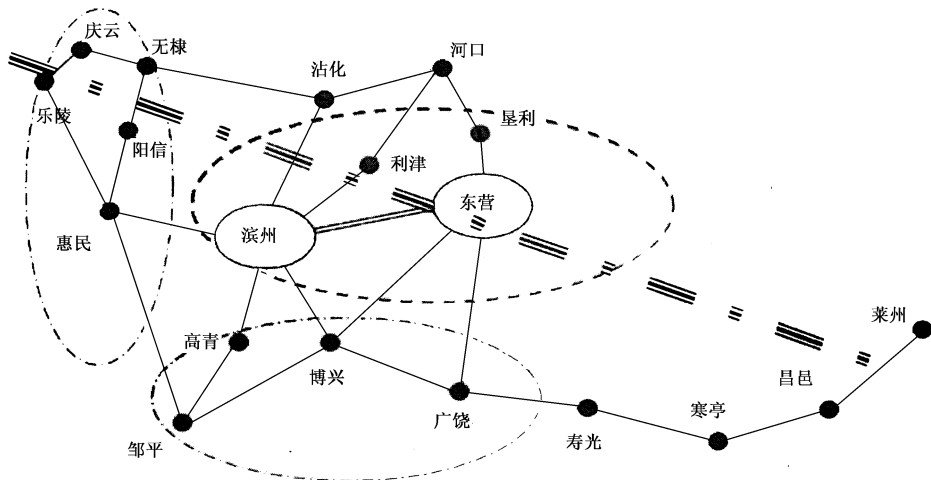


图1 黄河三角洲城市群空间结构

四、黄河三角洲城市群的发展战略

(一) 发挥集聚和扩散效应,实施中心极化战略

根据增长极理论,在城市群形成的初期,空间增长以不同强度出现在一个或几个增长点和增长极上,表现为极化效应,这是集聚的过程。在城市群形成的中后期,增长极通过不同的渠道向外扩散,并带动整个区域的空间增长,这是扩散的过程。^[8]从总体上看,当前黄河三角洲城市群的发展还处于规模收益递增阶段,集聚作用还远远没有发挥出来。因此,今后黄河三角洲面临的突出问题是加快城镇化建设步伐,发挥城市集聚功能,实施中心极化战略。这包括三个方面的内容:一是做强东营、滨州两大中心城市,发挥其在整个黄河三角洲地区的空间集聚效应。目前,两大城市从人口上看都已突破 50 万,但城市集聚作用发挥得还不够明显,中心城市的带动作用还不强,城市规模经济还需进一步扩展。二是以县城为中心积极推进县域城镇化。从总体上看,黄河三角洲区域县域城镇人口规模较小,19 个县市区的平均城区人口为 19.4 万人。因此,县域城镇化是黄河三角洲地区实施中心极化战略的重点,是整个区域城市群建设的重中之重。为此,要积极推进县域城镇化,打造一批各具特色的县级中心城市,推动区域内城市群建设,带动县域经济的发展。三是以乡镇驻地为中心,建设一批中心乡镇。乡镇是与农村联系最为密切的地方,也是推进城镇化的前沿。从总体上看,黄河三角洲地区的乡镇驻地的城镇化建设较为缓慢,呈现不平衡性,因此,要重点抓好 12 个重点镇和 19 个中心镇的建设,扩大城镇规模,增加城镇人口。集聚和扩散效应是相互的,尽

管当前一段时期集聚是主要方向,但在发挥集聚效应的同时,还应积极地进行双向互动,发挥城镇的扩散效应,让城市功能更多地扩展到周围的乡村,加快城镇化的步伐,带动城乡经济发展。

(二) 推动产业集群化,实施产城互动战略

构建区域城市群,产业支撑是关键,产业集群化是城市集群化的基础。要推动黄河三角洲的城市集群化,必须有雄厚的产业集群作支撑。经过多年的发展,黄河三角洲地区已具有良好的产业基础,也具备了发展产业集群的重要条件。为此,黄河三角洲各个城市之间既要发挥各自优势、进行合理分工,又要看到共同的产业衔接点,加强互利合作。从纵向上看,要延伸产业链,积极发展石油化工、盐化工、纺织与服装、装备制造、农产品深加工、高新技术、旅游等产业集群,使各个产业集群做大做强,增加各个城市之间的经济联系;从横向上看,要整合各城市的相关资源,加大产业间的横向联系,协调各个城市在产业集群发展上的功能和作用,进行广泛的分工协作,推动产业与城市的融合发展。总之,要发挥黄河三角洲地区土地、海域、石油、环境等资源优势,以资源的高效利用和生态环境改善为主线,按照生态经济和海洋经济协调发展的要求,大力促进产业融合与协作,形成特色突出、优势互补、分工合理、互利共赢的产业集群发展新格局,实现产业化与城镇化的互动,以城镇化带动产业化,以产业化促进城镇化。

(三) 坚持走生态城镇化道路,实施生态优先战略

黄河三角洲高效生态经济区的突出特征和优势

是良好的生态,因此,其城市群建设必须高扬生态化的旗帜,积极推行高效生态型城镇发展模式。生态型城镇化的主要任务是在城镇化建设的同时降低对生态的影响,在保护中发展,在发展中保护,探索开发与保护、经济与环境、资源与生态、城市与产业有机统一的发展新模式。为此,要以生态建设为重点,转变城市发展观念,大力发展绿色经济、循环经济、低碳经济和生态经济,以这些新型经济形式推动生态型城镇建设,以城市生态、湿地生态、农田生态、建筑生态为主体,以黄河三角洲高效生态经济区和山东半岛蓝色经济区建设为纽带,构建一个景观优美、生态优良、内涵丰富、功能完善、宜居宜业、效益持久的生态网络体系,打造“碧水、绿地、蓝天”的生态型城市群格局。

(四)坚持创新驱动,实施科技兴城战略

技术创新及其扩散不仅是塑造城市形态的重要力量,也是推动城市群空间结构成长的主要动力。黄河三角洲城市群要实现跨越式发展离不开科技创新。一方面,要通过科技创新推动城镇化发展的步伐;另一方面,要通过科技创新优化城市群空间结构,实现城市群的和谐发展。科技创新对于黄河三角洲地区城市集群化发展来说至关重要。实现跨越式发展和几何式增长,关键在科技水平的提高。就黄河三角洲地区来说,要重点进行交通技术、信息网络技术、生物科技、环保技术、建筑技术等方面的创新。交通发达是城市群发展的重要条件,交通技术的创新可以解决当前黄河三角洲交通运输上的难题,比如东营、滨州在空间位置上相隔仅50公里,但二者之间没有一条像样的公路。滨州、东营与济南之间缺少一条直达的高速公路。乐陵、庆云、阳信等县的交通线路也相对落后。邹平、博兴、高青与广饶之间的道路联系也不够畅通。信息网络技术可以在无形之中拉近城市的距离,更容易推动城市群的形成。因此,未来要以黄河三角洲为区域整体构建一体化的信息网络体系,以信息和网络一体化推动城镇一体化。在积极开发传统技术的同时,还要积极发展高新技术,加快对重大领域、关键技术的创新,研发一批科技含量高、市场潜力大、产业带动性强的的高新技术产品,通过发展新技术、培育新产业、创造新的经济增长点,增强城市的凝聚功能。结合黄河三角洲的实际和生态化的要求,可以重点发展电子信息技术、新材料技术、生物医药技术、新型装备制造技术、新能源技术、海产品深加工技术等等。

(五)完善体制机制,实施制度创新战略

黄河三角洲区域在过去较长的时期内处于欠发

达地区,整体开发进度较慢,各种制度建设特别是城市管理和生态制度建设还处于起步阶段,这应该成为该地区今后发展的一个重点领域。要按照现代城市建设的要求,积极构建完善的城市群制度体系,为黄河三角洲城市集群化发展提供坚实的制度基础。具体来说,黄河三角洲城市集群化发展中要积极完善城市规划制度、城市运营体制、土地利用制度、财政金融制度、失地农民补偿制度、生态保护制度、节能减排制度、城市联动发展机制等制度体系。通过制度设计,规范城市发展行为,提升城市发展质量,促进城市之间的联系。特别是在城市环境保护等方面,应加大制度规范的力度,推动城市群的绿色发展、生态发展。一方面,在环境保护和污染物排放上应采取严格措施,限制石油、电解铝、造纸等高耗能、高排放行业,鼓励企业发展循环经济、低碳经济,支持企业围绕节能减排加快技术改造,引导企业在技术的选择上采用高效率的技术;另一方面,应引导居民低碳消费、绿色消费,规范城市居民的消费行为。

(六)加强分工合作,实施城际联动战略

分工与协作是推动城市群发展的重要动力。从宏观上看,与城市群相联系的分工主要是空间地域分工。一般来说,空间劳动分工的演进促进了地区专业化生产,从而使不同城市在经济、社会、文化、生活等方面产生相互需求,促进城市间的商品、信息、技术的交换与交流,推动城市群的发展。^[9]黄河三角洲是由六大地级市的全部或部分区域构成的,从行政管理上看是各自为政,影响了区域内城市群的健康发展。

从与城市生活有关的各个方面看,城市之间的联系相对较少。为此,在黄河三角洲城市集群化发展中要加强分工合作,实现内外互动发展。从内部看,要根据区域内城镇的实际,六大地级市之间要进行合理的分工与协作,特别是作为两大主体的东营、滨州,在城镇化过程中要加强合作,实现城市功能的互补与优化,促进城市资源的高效利用。从外部看,要积极做好黄河三角洲城镇与京津冀城市圈、山东半岛城市圈、省会城市圈的衔接,互利共赢,实现区域内外的城际互动。

从发展层次上看,要结合各个城镇的发展实际,促进大中城市和小城镇的合理分工,坚持走特色发展、差异化发展道路,杜绝千城一面的现象出现。积极支持中心城市和门户城市发展,不断提升中心城市的功能,推动东营、滨州等城市向高端化、服务化、现代化方向发展,发挥集聚和扩散的双重效应,带动其他城镇的发展。同时要支持县域城市和小城镇向

专业化、特色化方向迈进,促进大中城市和小城镇的合理分工、错位竞争,实施差异化发展战略。

[参考文献]

[1] 陈群元. 城市群协调发展研究[D]. 长春: 东北师范大学, 2009.

[2] 于洪俊, 宁越敏. 城市地理概论[M]. 合肥: 安徽科学技术出版社, 1983: 313-315.

[3] 赵勇. 国外城市群形成机制研究述评[J]. 城市问题, 2009(8): 88-92.

[4] FUJITA M, KRUGMAN P, VENABLES A J. The spatial economy: cities, regions, and international trade [M]. London: Cambridge University Press, 1999: 214-226.

[5] 顾朝林. 城市群研究进展与展望[J]. 地理研究, 2011(5): 771-783.

[6] 顾朝林, 杨焕彩. 黄河三角洲发展规划研究[M]. 南京: 东南大学出版社, 2011: 122.

[7] 程必定. 城市群的空间构成要素及其功能培育[J]. 科学发展, 2011(10): 34-43.

[8] 彭翀, 顾朝林. 城市化进程下中国城市群空间运行及其机理[M]. 南京: 东南大学出版社, 2011: 58.

[9] 庞晶. 城市群形成与发展机制研究[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2009: 115.

[责任编辑: 赵 玲]

Research on the Development Pattern and Strategy of City Agglomeration in the Yellow River Delta

WEI Xuewen, LIU Wenlie

(Economics Research Center of the Yellow River Delta, Binzhou University, Binzhou, Shandong 256603, China)

Abstract: How to promote the clustering development of the city is an important way of urbanization and economic development of our country now. A relatively perfect system of urban agglomeration is formed in the Yellow River delta, which takes Dongying and Binzhou as its center, and based on the county city, with many villages and towns as its basic unit. Seen from the development model, the Yellow River Delta urban cluster belongs to a "bipolar multi-corridor" mode, and the urban development is still in the stage of increasing return to scale, so urbanization is still an important task in the Yellow River Delta in the future. Therefore, based on the situation of the Yellow River Delta, we should carry out the strategic measures of the gathering function of the central city, the interaction of central city, ecology first, promoting city economy on science and technology, better institutional guarantee, and inter-city cooperation.

Key words: the Yellow River Delta; city agglomeration; urbanization