

# 地域生产力交汇点的 空间再生产理论与实践创新\*

## ——“宁镇扬同城化”的发展模式重构

张鸿雁 何 淼

**摘 要** 世界城市化的经验已经证明,都市圈(群)已经成为现代社会的空间发展形态,大纽约、大巴黎、大伦敦等区域一体化的发展,为都市圈(群)的发展创造了样板。在中国现代交通体系高速发展的前提下,中国区域“同城化”和大都市圈的建设已经成为一个必然趋势。本文在研究分析国内外同城化区域发展规律的基础上,从地域生产力和空间再生产的视角出发提出三个新的理论概念。一是“宁镇扬同城化”的建设模式与结构;二是南京作为同城化区域“首位城市”与“特大城市”的“系统质”建构;三是宁镇扬同城化板块作为地域生产力“交汇点”的一体化方式创新。

**关键词** 宁镇扬同城化;特大城市;城市群;发展极

中图分类号 C912.91 文献标识码 A 文章编号 1001-8263(2016)07-0066-10

DOI: 10.15937/j.cnki.issn.1001-8263.2016.07.010

**作者简介** 张鸿雁,南京大学城市科学研究所所长、教授、博导 南京 210093;何淼,南京大学社会学院博士生 南京 210093

南京作为长三角城市群中的重要城市之一,在较长的时期内未能建构完整的“区域发展极”和“区域协调极”的功能,城市发展定位模糊而多变,特别是在苏南向苏北的经济辐射功能放大上也表现得尚不充分。究其原因,主要有三:一是南京的城市内在功能能级较低,对扬州和镇江缺乏有效整合和服务功能;二是在全球城市价值链体系中,南京未能谋求全球城市价值链的高端节点位势;三是南京都市圈结构功能缺乏一体性,特别是交汇融合的一体性,这既有南京城市本身的内在原因,也有南京都市圈发展的外部环境原因。在长三角的城市群规划的体系中,将南京归类为

“特大城市”,从现有的情况来看,南京特大城市的功能尚未充分发挥,而解决这一问题的前提之一,是南京都市圈的整合创新发展和宁镇扬真正的融合型同城化。

### 一、“宁镇扬同城化”价值结构诉求与发展模式重构

#### 1. 全球化与本土化视角:经济全球化与长三角“多中心结构极化”

在西方社会科学的研究范式中,自20世纪80年代开始,区域被视作“后福特主义”(post-Fordism)时代经济和社会生活基本单元的观点,

\* 本文是江苏省社科基金重点项目“发挥南京中心城市功能与加快宁镇扬同城化建设研究”(12DDA004)的阶段性成果。

逐渐被西方主流社会科学界所认可<sup>①</sup>,并出现了所谓的“新区域主义”(new regionalism)。英国地理学家梅西则进一步将区域视作“地域体”——“大多数居民日常工作和生活的空间”“由各种不同的个人、团体和社会利益在空间上相结合而产生的社会力量 and 动因的总和”<sup>②</sup>。1980年代以来,随着经济全球化与网络化进程的不断深化,国际间联系更加紧密并进一步细化分工,所有这些催生着国家、区域、城市间各种合作的深化。<sup>③</sup>同时,单个城市的发展模式也被证明由于人口、经济过度集聚而存在发展成本上升、整体竞争力下降等问题。<sup>④</sup>由此,一体化城市区域或城市群已取代单个城市,成为国家或区域参与全球竞争与合作的基本空间结构单元,如美国的五大湖经济区、日本的东京都市圈、法国的巴黎都市圈、中国正在成长中的长三角经济区、珠三角经济区、京津冀经济区等。这些一体化区域无不如费尔希等学者所说的“一般是国家经济中产业创新增长的主要动力”<sup>⑤</sup>并“在国家发展中承担着枢纽与孵化器的双重功能”<sup>⑥</sup>,是地域竞争力的重要构成,也是科技创新的核心源泉。美国地理学家斯高特则认为,欧盟等跨国区域联盟以及大湄公河等次级区域经济合作组织在地域上的相互嵌套,形成了全球化图景各种特殊的“马赛克”,成为新世界体系中重要的空间载体。<sup>⑦</sup>由此可见,区域一体化结成的城市群模式是一个关乎“新世界秩序观”的重要议题,并构成大多城市协调社会、经济、生活,提升竞争力与全民福祉的一种进化形式与理念。

在区域一体化的进程中,同城化承担着构筑“城市群经济社会的全面依赖关系结构”<sup>⑧</sup>的重任。伴随城市社会结构变迁和城市新型服务业的成长,城市群在衍化中会出现某种规律性的发展过程,即集聚→中心化→扩散→结构性繁衍→空间重集聚→首位空间极化→再扩散→首位度提升→再扩散,形成城市群经济社会的全面依赖关系结构。<sup>⑨</sup>同城化即是围绕具有差序格局关系的地域相邻、经济和社会发展要素紧密联系的多个城市,形成一种具有资源共享、合作共赢、提高整体竞争力的新型地域组合关系和板块经济发展模式,是区域一体化进程中的新型制度安排与空间

响应过程——由此,中国同城化区域的发展、城市群的建设将构筑中国在全球化网络中核心竞争力节点。同时,随着第四次产业<sup>⑩</sup>转移出现“双向转移”的重要特征显现,中国制造业在大量生产工厂的“外迁”下遭遇了重大冲击:大量劳动密集型的以出口或代工为主的中小型制造企业,或是由中国转移至越南、柬埔寨等周边国家,或是由中国沿海地区转移至中西部内陆地区。这一全球范围内的产业结构调整在地方层面形成了一股重组力量,要求核心大都市区通过垂直和水平空间分工的方式与周边腹地内的各层次城市形成城市群模式<sup>⑪</sup>,由此形成一种“1+1>2”的合力模式介入全球产业价值链的分工格局。因此,同城化的发展有助于在中国培育数个区域一体化的“地方生产结构体系”,通过区域内的有效分工与合作更加灵活、也更加具有精准性地介入全球产业版图。

具体到宁镇扬三市所属的长三角板块,随着区域经济一体化与产业集聚的进程不断推进,自“十二五”以来,“长三角”经济发展已呈现多中心集聚和空间重组的趋势,“多中心结构极化”特征明显。该区域范围内正在形成苏锡常、杭绍甬、宁镇扬、江苏沿海等区域,就是以不同城市为中心的次区域。其中,杭绍甬以杭州为中心,苏锡常每个市都是中心,宁镇扬以南京为中心。<sup>⑫</sup>而在长三角多中心结构极化的格局中,宁镇扬板块由于距离上海较远,接受辐射能力有限,与苏锡常、杭绍甬经济板块相比经济发展速度较慢、经济活力不足,在长三角格局中缺乏综合优势,如2014年宁镇扬三市GDP仅为苏锡常的58.7%、杭绍甬的74.8%<sup>⑬</sup>。因此,作为对长三角一体化、“一带一路”、长江经济带等战略的空间响应,宁镇扬同城化板块必须打破内部升级的压力,成为能够在更大范围内集聚资源要素的发展极核,以免成为区域板块中的结构化空洞而被日趋边缘化。

## 2. 国家与区域整合视角“同城化”地域生产力的再造

随着省会都市圈掀起的重组浪潮,京、粤、闽、浙、苏、晋、蜀、皖等多个省份将同城化作为“十三五”的发展重点,以进一步优化地域生产力结构、市场资源配置、空间再生产价值和区域管理创

新。<sup>⑭</sup>《国家新型城镇化规划(2014-2020)》提出以城市群为推进城镇化的主体形态,其相关城市群的发展战略构建亦逐步具体化,大城市群的建设开始构筑中国新型城镇化的道路。这即是对全球化背景下中国城镇化道路的客观判断,也是从中国资源条件出发作出的合理选择。首先,同城化是实现“质量型城镇化”的前提。同城化有助于扩大中心城市的辐射效应,形成集聚经济优势,同时还有利于梯度有序型城乡空间结构的形成,实现资源有效配置与优势互补,追求经济社会发展的质量效益。其次,同城化符合“人的城镇化”的根本价值诉求。同城化有助于在更大范围内整合社会服务资源,促进公共服务日益均等化,其中涉及的交通、医疗、教育等事项更是具有民生工程的色彩,可以扭转传统城镇化“重地轻人”的倾向。最后,同城化有助于打破“城乡二元分治”状况,实现城乡一体化发展。长期以来,由于社会和经济结构的严重不平衡,中国城乡二元结构特征明显,现阶段更是出现了本地农民、本地市民和外来流动人口的三元化利益格局。而同城化的实施,有助于在一体化区域内实现公共服务体系的同城化设计,彻底突破城乡二元结构的限制。可以说,城市群是当今经济、文化、社会变迁的核心地带,区域产业的要素集聚地,区域创新的活力集中地,因此构成了区域实现现代化的主力阵地。在中国形成广泛意义上的、跨区域的“城市群经济共同体”,是国家整体现代化的必由之路。<sup>⑮</sup>

从区域生产力的整合角度讲,伴随长江经济带战略的提出和长三角一体化发展格局的形成<sup>⑯</sup>,长江经济带的需要全域联动发展,需要多个中心来支持并形成良好的联系与互动。南京要跻身一级中心城市<sup>⑰</sup>,必须建构宁镇扬同城化的合力,以同城化城市群为主要形态参与到整个长江经济带的竞争与合作的格局之中。可以说,从国家战略高度的层面而言,宁镇扬板块正处于长三角一体化、江苏沿海地区开发、安徽皖江城市带和南京国家级新区的开发战略等多个国家战略的交汇点上。这对于宁镇扬板块来说,既是“危”也是“机”。从“机”的角度而言,若放置于泛长三角的视域中,宁镇扬板块将成为泛长三角格局中承东

启西、跨江联动的重要节点,也将成为沟通重要战略板块的桥梁,既能接受辐射,又能直接进行辐射并传递辐射。从“危”的角度而论,宁镇扬板块如果发展不足,则会形成皖江城市带和长三角世界级城市群板块中的结构性空洞,使得区域联动发展的进程受阻。就省内而言,宁镇扬同城化发展有助于打破传统以长江划分区域发展的方式,实现沿江城市协同发展,带动苏南、苏中、苏北三大板块形成联动发展的协作态势,为整体激活江苏全域经济、实践“强富美高”的发展思路、积极融入国家战略奠定基础。

### 3. 国际经验视角:有效协调机制之上的有机疏散与集中

从世界经验来看,同城化区域、城市群、城市连绵带以及大都市区成为北美、西欧以及日本等地区发展的主体形态,并成为带动区域一体化发展的重要支撑。这些地区由于城市化进程较快,大城市周围城镇密集不断加强,从而在城市间建成区间形成了空间上的连绵状态。<sup>⑱</sup>其中,在同城化区域发展方面,以美国明尼阿波利斯与圣保罗、旧金山与奥克兰及伯克利、德国的柏林与勃兰登堡州等为代表;在城市群方面,以美国东北部大西洋沿岸城市群、北美五大湖城市群、日本太平洋沿岸城市群、英国伦敦—利物浦城市群、欧洲西北部城市群等为代表;在都市圈方面,如大伦敦都市圈、大巴黎都市圈、大东京都市圈等。无论是同城化区域、城市群还是大都市圈,其共同的特征是地区的城市化进程快速发展,并且大城市较早的成为了区域性中心城市,具有较强的辐射与扩散效应,使得周边区域密集程度不断加强,在区域功能上呈现出连绵状态,这也是同城化发展的基础。通过解读这些同城化区域、城市群、城市连绵带和大都市区的发展历程,可以发现,有如下经验值得宁镇扬板块在同城化发展中借鉴:

一是形成中心城市功能的有机疏散,打造高效有序的协作分工体系。同城化或城市群的发展模式,并不是围绕中心城市的“摊大饼”式地无序蔓延,而是围绕中心城市,形成功能有机疏散,实现对中心城市功能的有效延伸。如大东京都市圈在发展中提出了“首都圈分散型网状结构”的概

念,指出不仅要合理配置各核心城市的城市功能,还要促使各核心城市及东京中心区之间的相互合作交流,从而形成一个定位明确、功能完整的网状地域构造。二是强化中心城市的辐射带动作用,实现跨区域的有效强势扩张。中心城市往往集金融经济功能、现代化工业功能、商业商务服务功能、文化创新功能等多功能于一体,是区域经济增长极和协调极,周边区域的发展大多依赖于中心城市的辐射势能。如在大伦敦都市圈内,伦敦是具有国际竞争力的金融中心、创意产业中心与新兴工业中心,由此,伦敦的发展亦对周边地区产生了强大的驱动力,从而实现了跨区域有机性的结构性扩张。三是打造优化配置的产业体系,形成融合配套、错位分工的互动发展格局。以日本太平洋沿岸的城市群为例,在此城市群内,城市之间的分工十分明确,千叶为原料输入港,横滨专攻对外贸易,东京主营内贸,川崎为企业输送原材料和制成品。可以看出,城市群内各个城市都有其特殊的职能,都有占优势的产业部门,而且彼此间又紧紧相联。<sup>⑩</sup>四是重视区域发展协调机构的建设,形成区域化的差序格局,使区域一体化发展成为可能。国外大多数城市群或都市圈都设有相关的协调机构并制定相应的制度,如“大伦敦管理局”、“巴黎地区规划发展委员会”等,并赋予其规划和调控权。日本则为了强化规划的权威性,通过将规划上升为地方法律的办法确保规划的有效执行。跨越行政边界的有机统一的管理体制,则有助于协调区域内整体资源配置与使用,更加有效地布置产业网链,形成各具特色又协作配套的产业格局。五是注重区域“城市文化资本”的塑造,培育区域个性与创新活力。城市群是国家的文化创新中心与“孵化器”。如大巴黎都市圈就提出了以文化遗产保护为核心,融合文化创意、科学研究、视听产业等现代文化科技产业,形成文化经济的聚能效应。通过体制、资金、政策、环境等多方面培育、扶持、孵化科技文化人才构成当今城市群的发展特点之一。

4. “宁镇扬”同城化模式重构:从“传统同城化”到“有机差序格局的同城化”

面对全球化时代的城市竞争以及区域发展的

整体形势,宁镇扬同城化的发展模式必须进行有机化、差序格局化重构:在空间形式上创造“中心首位城市+核心扩散区+区域城镇网状结构”,在整体机理上表现为“有机差序格局”。具体而言:

其一是创造南京的“中心首位城市”的发展模式,形成具有“磁场极核”功能的首位效应。中心城市的集聚与扩散机制可以促使同城化区域由低级向高级、由无序向有序的方向发展演化。<sup>⑪</sup>从这个意义上说,必须创造南京的“中心首位城市”的发展模式,有效集中并合理分配资源与要素,促使同城化由简单拼贴式的城市“加法”转向有序合作分工关系之上的“乘法”;通过南京作为中心城市的“集中”与“疏散”作用的发挥,使得区域资源实现充分整合与高效利用,成为一体化发展的“有机整体”。其二是形成镇江、扬州的“核心扩散区”发展路径,实现“同频谐振”的同城化发展格局。同城化区域是一个多结构、多层次、多功能、多要素组成的复杂有机系统,是一个具有耗散结构的开放系统,<sup>⑫</sup>是中心城市与周边城市资源要素双向流动的结果,必须通过不断地交互作用才能形成一个高级自组织有机体。镇江、扬州作为宁镇扬同城化的重要协同区域,必须实现对中心城市南京的资金、技术、人才、信息、产业等生产要素的积极承接,成为“反磁力中心”,进一步强化与南京的经济协作与联合,发展“拾遗经济”“补缺经济”和“配套经济”,由此成为南京中心城市功能辐射的“核心扩散区”,更加顺畅地参与区域发展大循环,实现“同频谐振”下的“共生多赢”。其三是通过多层次城镇体系的打造,形成“区域城镇网状结构”,发挥“有机差序”的一体化集散效应。以区域性交通网为基础,尤其是发挥城际轨道交通的带动作用,形成中心城市、新城、新市镇为城镇化网络节点的区域城镇网状结构。宁镇扬的区域城镇网状结构具有以下特征,一是差序化特征,即在空间格局上表现为不能能级的城镇化地区,既有具备较强区域辐射能力、高度人口集聚能力的中心城区;也有特色化发展、吸引农村人口市民化的新市镇。二是网络化特征,即不同能级的城镇化地区之间不仅有着便捷高效的

交通联系,同时网状特征还表现在一体化的信息网、金融网、产业功能网以及就业网。

由此,在“中心首位城市+核心扩散区+区域城镇网状结构”模式驱动下的宁镇扬同城化,不仅仅是三个城市在空间概念上形成地域联结关系的过程,而是更多地强调三个城市能够在更大范围内优化配置资源从而实现协同进化的结构化过程,强调集聚力、辐射力、有机整合力与区域竞争力跨越式提升的区域发展模式创新。因此,必须打破传统的“同一化”“同体化”或“规模扩张”的结构模式,而对宁镇扬同城化的发展内涵与模式进行重新的认知。宁镇扬同城化将构成一个循序渐进的过程,并内含一种统一对立的“竞合关系”,而其创新特征就是“梯度有机秩序意义上的差序化格局的结构”。

## 二、“宁镇扬同城化”首位城市功能再定位与一体化建构

### 1. “同城化”进程的约束因素:行政壁垒下的“囚徒困境”及其连带影响

宁镇扬区域空间同城化的基础条件日益成熟。<sup>②</sup>相邻的地缘关系也使得三市在长久的社会文化发展中形成了一种“文化共同体”,为同城化提供了心理上的认同感。从经济、产业和区域的结构关系角度看,三市之间存在明显的关联和互补关系。在宁镇扬的某些区位也已经出现跨越行政边界的“城市群居住”模式。三市居民跨市置业、就业、求医、购物消费等现象日益频繁,公共服务也逐步呈现三市对接之态。2014年8月22日《宁镇扬同城化发展规划》作为江苏省内首个区域同城化发展的纲领性文件予以发布。“宁镇扬同城化”发展已成为江苏省市级层面的重要发展战略,是关乎江苏整体区域快速发展的战略性选择。2016年6月3日国家发改委发布的《长江三角洲城市群发展规划》中提出了“一核五圈四带”网络化空间格局,并将南京都市圈的空间范围表述为“南京、镇江、扬州”三市,进一步说明了宁镇扬板块在区域空间再生产与资源要素整合中的价值可以说,宁镇扬同城化不仅具有良好的现实基础,并在实践中亦获得了一定成效。但是,整

体观之,宁镇扬三市现阶段的同城化作用的发挥尚局限于区域交通网络的铺设所带来的各种表层化的同城效应上,同城化发展方式也仅表现为具体、零散的行动设计,尚未形成具有有机疏散与集中特征的结构关系。

从学理的角度来分析,“宁镇扬同城化”进程的有效推进主要受制于以下两类因素:第一类是理论与实践研究的脱节问题,导致同城化进程缺乏有效的理论引导。既有研究存在如下几个缺陷:一是相对宏观的研究尚大多处于价值与战略阶段,缺乏对宁镇扬板块实现同城化的落地性操作方案;二是具体性的研究大多关注特定问题,对不同维度的同城化如何联动配合缺乏深入思考与探索;三是相对于具体、零散的行动设计,制度、体制层面的有效研究相对缺乏。第二类则是同城化依旧面临行政壁垒下的制度性障碍,并诱发了动力性障碍、协调性障碍与持续性障碍。具体而言,制度性障碍仍然表现为传统行政区经济下的路径依赖,导致宁镇扬同城化难以跳脱利益分配与资源整合的“囚徒困境”。加之长期唯GDP的政绩考核模式,导致顽固的体制壁垒依旧横亘于宁镇扬同城化的进程之中。这既增加了资源要素流通的成本,限制了南京作为中心城市整合功能的发挥,带来了同城化发展的动力性障碍,也使得三市在“多头领导”下出现了功能定位雷同、产业经济协同不足等问题,导致在有限理性、机会主义的影响下产生交易费用<sup>③</sup>,而无法实现三地利益共享的帕累托最优,协调性障碍与持续性障碍突出。另外,现阶段宁镇扬同城化的发展仍然只是单纯地停留在宏观政策的号召层面,没有法定的宁镇扬同城化发展总体规划,更没有推进战略模式和时间进程表,多是表面文章。

### 2. 首位城市的“系统质”再造:发展极功能与中心性价值的重塑

有学者认为,具有区域“发展极”功能的城市“改变了它直接的地理环境;而且如果它足够强大,还会改变它所在区域的国民经济全部结构;作为人力、资本资源的积累和集中中心,它促进了其他资源集中和积累中心的产生。当这样两组中心通过物质的和智力的高速公路相互联系在一起

时,广泛的变化在生产者和消费者的经济视野和计划中就显示出来了。”<sup>24</sup>由此,一方面,中心城市应构成区域内各种优质要素的高度集聚点;另一方面,中心城市应对周边城市形成较强的经济、文化辐射和向心作用。<sup>25</sup>以此理论视角考察宁镇扬板块的首位城市——南京的城市功能,可以发现:南京极化效应不足,连带引起辐射效应较弱,使得“中心城市”功能处于不断解构之中,不仅成为阻碍区域一体化进程的重要因素,同时也与经济全球化背景下强调中心城市引擎功能发挥的时代趋势相违背。<sup>26</sup>因此,如何重塑南京作为中心城市对镇江、扬州的组织带动效应,将成为宁镇扬同城化发展的首要突破口。

世界各区域中心城市发展的逻辑机理表明,基于集聚功能形成的“极化效应”是构成具有扩散功能的“滴流效应”的必要条件。中心城市必须通过极化效应的发挥构成区域内的“首位城市”、“第一增长城市”,才能形成并保持与周边地区的势位差,并由此发挥扩散与辐射能力。南京中心城市的极化效应的发挥将构成宁镇扬同城化的先决条件,南京中心城市功能亦必须围绕“中心首位城市”这一核心定位进行设计,逐渐强化其服务、开发、管理职能。同时,鉴于现代城市功能的多元化发展,南京中心城市功能必须形成一个功能的“系统质”,即必须包括经济功能、政治功能、社会功能、文化功能、生态功能等多个城市子系统功能的有机结合。具体而言:首先,在“极化效应”和“滴流效应”的耦合作用下,中心城市的经济功能可以说是同城化区域得以形成并发展壮大基础性动力与关键性因素,因而,南京必须首要创造宁镇扬区域的“经济增长带动极”,促使高级化产业经济要素在南京集聚,使其逐渐占据产业链的高端环节,成为同城化区域的研发、创新、服务和管理中心,加强对宁镇扬板块的整体组织与调控能力。其次,在城市文化软实力提升和“城市文化资本”再生产的建构下,南京必须建设“文化创新孵化极”,直接参与全球人新文化产业分工,并直接介入全球城市文化价值链的高端环节,跨越行政边界和国界整合文化资源,促进文化产业化。同时,立足于区域内优异的文化教育资

源,促进知识要素、信息要素的国际化流动格局,全面发挥中心城市的知识溢出效应。第三,在强可持续战略的主旨下,通过生态导向的区域发展政策实现对整体生态环境的调控、保证可持续发展能力,发挥南京作为“生态统筹调控极”的极化功能,率先导入“循环社会型城市发展”模式。当然,南京也必须承担宁镇扬同城化区域的“行政管理协调极”的功能。

南京作为首位城市的“系统质”再造落实到行动层面,则是建构“国家科技创新中心、先进制造业发展中心和文化教育创新中心”三结合的综合竞争战略。

首先,以南京丰富的科教资源为依托,重点发展高新技术产业和智力密集型产业,形成国家科技创新中心与孵化中心。对现阶段各类高新产业园区进行资源重组,以组团式、集群式发展模式、特色科技文化小镇等模式,率先构建多个南京的“小硅谷”,成为涵盖南京整体高新技术产业发展需求的科技创新的先导空间。<sup>27</sup>其次,把握“中国制造2025”政策机遇,实现一批高科技、高附加值、高成长性、占据产业价值链高端的先进制造业在南京的集聚,将南京打造成具有全国影响力的先进制造业发展中心。同时,在制造业发展中导入“南京智造”的文化理念,在第四次产业转移的背景下实现制造业产业链分离,形成“生产外部化、总部内聚化”的产业发展局面,并直接介入全球500强企业的垂直分工体系,吸引其在南京建立研发中心与地区总部。最后,应对全球城市竞争对文化吸引力的诉求<sup>28</sup>,以南京丰厚的文化资源与科教资源建设文化教育创新中心,把握全球城市文化价值链的高端环节。提升南京作为区域中心城市文化首位度,跨区域整合构建“南京市大文化都市圈”<sup>29</sup>。在南京本地突出“文化产业经济带”的建设,成为介入国际商务文化领域的重点阵地。同时,依托南京本地的高校科教资源,成为中国创新创意人才的“育成中心”。

### 3. 宁镇扬“同城化”核心功能要素的一体化建构

同城化的核心是城市群利益的共享机制。作为地域生产力的交汇点,宁镇扬同城化必须首先

建立利益共享机制,才能从根本上激发联动发展的需求,实现生产要素的优势重组,才能真正创造三市之间的有机结构关系,实现一体化发展。

首先,必须快速推行宁镇扬同城化经济发展空间与空间再生产的一体化规划与管理。在总体上,必须从省级层面出台宁镇扬“同城化”的“多规合一”规划,创造可以实践、可以项目落地并且是统一布局的南京大都市圈空间体系。其中应包括宁镇扬整体空间规划、宁镇扬整体国土规划、宁镇扬整体社会发展规划和宁镇扬整体重大产业项目统一布局规划及宁镇扬同城化就业与创业规划。特别是,宁镇扬共建的国家级科技园区的一体规划和产业网链的规划是关键。同时,必须以宁镇扬整体区域空间的交通整合规划作为基础,其外在形式包括:一是宁镇扬一小时生活圈的区域交通一体化;二是交通枢纽一体化与城际运输系统一体化的“两个一体化”实现现代交通同城化。

其次,构建错位分工与协调发展的同城化产业体系。在产业增长方式方面,强调科技创新驱动,推进产业结构优化以及产业发展的高级化、外向化与国际化。一是共同打造长江现代服务业中心。强调生产性服务业与先进制造业、生活性服务业与居民消费的融合发展。结合宁镇扬产业发展特点,注重航运服务业、现代物流业、现代商务商贸服务业以及文化旅游业四大产业的分工协调。航运服务业和现代物流业是建设长江国际航运物流业中心的基础和支撑。现代商务商贸服务业和文化旅游业是提升国际影响力、美誉度以及区域辐射能力的关键。二是共同建设国家先进制造业基地。强调高新技术产业与传统产业的融合发展,促进传统产业的升级,另一方面加快发展战略性新兴产业。尤其注重高端装备制造业、新材料产业、智慧产业以及化工产业的协调发展。

其三,公共服务体系的某种均好性是同城化的凝聚力关键要素。宁镇扬公共服务一体化重点围绕交通服务一体化、教育培训一体化、医疗卫生一体化三个方面展开,强化均好性的规划与建设,包括建立覆盖全域的“十五分钟交通服务圈”、“十五分钟教育服务圈”、“十五分钟健康服务

圈”。交通一体化方面,在城市公交线路保证延伸至宁镇扬三地公交枢纽的基础上,提高区域间交通效率。教育培训一体化方面,放大南京科教资源优势,建立三市基础教育学校联盟。同时依托宁镇扬的产业优势,共同发展职业教育,建立多类型的职业教育体系。医疗卫生服务一体化方面,通过我们调查发现,这也是三市居民最关心的问题之一。统一建立覆盖三市的居民健康信息平台、二级以上医院的远程联网挂号平台以及远程专家会诊平台,实现三市医院之间居民病历一本通。

其四,充分就业与低门槛创业是同城化的内在动力。推进宁镇扬三市之间“双创基地”建设,加大创业就业支持力度。一是共同创造更加充分的就业机会。鼓励现代服务业、小微企业等劳动密集型企业的发展。同时依托宁镇扬现有的产业体系,积极联合高校、培训机构等开展就业指导与定向培训。二是共同落实和完善各项创业扶持政策。鼓励创业担保贷款发展、对高校毕业生等重点群体实施税费减免、鼓励高校等科研人员在创业、离岗创业。三是共同建立覆盖三市的就业服务信息服务平台,为“精准就业”提供平台保障。

其五,创造强可持续的“循环社会型”发展模式。运用大数据、物联网、云计算、遥感影像等技术,建立全方位、立体化的环境监测和预警机制,建立三市共享的详尽数据库,实现以水污染、大气污染、固体废弃物污染以及土壤污染为重点的一体化、全方位监控。应对三市沿江地区环境污染严重、资源利用效率低下的问题,在沿江地区的开发中强制推行循环性生态产业,联动开发、建立一整套沿江地区循环经济的技术指标体系。建立法制意义上的区域性生态安全体系,实行跨区域的环境监测工作,实行生态环境的一票否决制。建立三市的联合生态补偿转向资金,探索市场化的生态补偿机制。

其六,快速推进宁镇扬基础设施的共建共享。基础设施一体化是实现宁镇扬同城化的基础性支撑条件,因此,一是必须统筹布局区域重大能源基础设施,实现油、电、气等的同城化布局与设施共

享共建;二是以区域水安全的基本目标,加强区域的水环境治理以及水资源的开发利用。重点推进长江以及重要河流水系的防洪设施建设,强化区域供水设施能力,实现城乡供水一体化;最后以智慧江苏建设为契机,进一步推动三网融合,率先将宁镇扬区域建设为智慧基础设施先行区和智慧城市建设示范区。

最后,共同构筑宁镇扬大都市区农业现代化示范基地。学习美国经验,建设完整的“精准农业体系”,依托宁镇扬区域的农业资源基础,积极推进农业规模化、产业化、标准化、集约化和信息化。在农业经营形态上鼓励经营权流转实现大户规模经营,鼓励发展家庭农场。在功能现代化上实现错位发展,南京以及镇江、扬州市区周边鼓励农业与旅游结合,发展都市型农业和休闲农业,同时注重智慧农业的示范。在自然基础和农业产品优势明显的区域,鼓励规模农业和高效农业的发展。

### 三、“宁镇扬同城化”的切入点——区域性结构化空洞的弥合

宁镇扬同城化虽然从战略规划上提出已经有许多年,但是,在同城化建设的发展的路径上,一直没有显性化的成就,老百姓也没有得到实惠,在市民的文化心理结构上也尚未形成典型的文化认同,更没有形成文化心理结构上的、“场所意义”上的同一性认知。我们一面高谈设想通过市场机制来解决同城化问题;一面在“制度投入型城市化”面前,没有政府的实际作为和制度安排,同城化是很难有作为的。换言之,宁镇扬同城化是一个发展过程,千头万绪,近期建设的关键点切入点则包括以下七条路径:

一是要解决同城化的制度设置问题,即在宁镇扬同城化的发展上,是否能够设置统一的机构,打破传统行政壁垒区隔形成的区域空间的结构化空洞,改变三个行政区及仍然按照各自发展战略发展的“离心化问题”,特别是相关行政边界城市发展的离心状态要在近期得到解决。西方学者的研究早已证明了制度创新所具有的经济效益,其实质是为了实现资源的合理配置与社会的积极进

化<sup>③</sup>。因此,通过制度设置和安排,创造管理者主动融入的文化与制度机制,这对于宁镇扬同城化、乃至中国城市化和都市圈化而言,既是难点,也是突破点。

二是要创造有统一目标的国际化发展战略和平台,用大数据管理宁镇扬同城化板块,即先从“互联网+”的大数据管理体系,创造网络管理的同城化体系,把宁镇扬一体化空间打造成全球化分工与竞争的文化场域。实现互联网与实体经济、生活领域、城市管理的跨界联结,建设生产方式、生活方式和生产力的创新与变革智能化的宁镇扬同城化板块。在中国率先建设智能化、大数据管理同城化板块与都市圈的模式。

三是要打造宁镇扬“同城化”意义上的国际城市商务商贸分工体系和品牌。尤其注重以“金融服务产业”兴城,实现与上海作为国际金融中心的差异化发展路径,规避上海金融资源的“虹吸效应”,将南京建设成与上海有机互补的特色性、区域性金融中心,并作为省级发展战略进行贯彻。依托临近上海且腹地较广的区位优势,将南京打造成长三角地区的金融服务外包产业的中心。突出金融服务产业以及金融服务平台的建设,引领南京未来金融服务业向“高端、高效、高产、高辐射力”的方向升级,并在适当时机成立南京本土化的“金融产业集团”。

四是在宁镇扬同城化的发展过程中创造富民经济,以“充分就业”、“富民富民”为目标,让宁镇扬“同城化”共同体成为中国创新创业的集聚地。同时,三市应在全国率先形成具有全球竞争力的人才服务综合配套体系,吸引各类高端人才驻留宁镇扬板块。

五是提升文化软实力,以“城市文化资本”再生产立城。通过“区域与城市的文化资本再生产”,明确将宁镇扬板块建设为“世界级文化反射中心”的特色定位,并从文化创新区域共同体的思路出发,建设集文化观光、文化传承、文化产业孵化等多功能于一体的国际文化产业经济带。同时,立足文化产业发展创造民本经济,如在2-3年内形成2000-3000个注册“零资本”、登记“零首付”、办理“零收费”的以家庭住所注册公司的



个体文化创意生产,让城市文化资本的价值惠及城市居民。

六是推进宁镇扬三市“中心功能一体化”,进行三市城市中心区功能的再创新,提升南京同城化都市圈的能级,创造世界级大都会发展区。根据国际经验,宁镇扬应该作为一个整体的城市空间结构来打造,这也是西方城市化到后现代城市化的一个发展模式,一个国际化城市的城市半径应该在150公里范围内展开,在一个较广阔的地域空间上,拉开城市框架。通过对全球范围的相关地区的观察,借助远距离的现代快速公共交通,完全可以实现大南京都市圈的结构化建设。宁镇扬三市是大南京都市圈的结构化构成,其中,南京和镇江完全可以构成大南京的江南空间整体区,将南京江北区域和扬州打造为大南京都市圈的江北整合区,这样才能真正完成江南江北平衡发展的战略格局。具体而言,南京则应强化国际服务功能和扬州、镇江的核心价值服务、主体功能服务的提升,而扬州和镇江则应注重国际化特色服务功能的深化与提升。

七是宁镇扬“同城化”跨界新市镇的建设,实现对区域性结构化空洞的弥合。为了更好地实现宁镇扬同城化的目标,以往宁镇扬同城化规划区域共布局24个产业新城。从目前的发展关系来看,在产业新城的布局上,应该学习浙江的经验,以特色小镇的方式,均等地布局新兴产业,即新型特色小镇的规划,应该在三个市统一协商下,统一布局,差异化发展。如南京的仙林街道与镇江宝华镇构成的跨界新市镇可强调科技文化创新特色,镇江句容黄梅镇与南京汤山街道构成的新市镇则可突出休闲养生特色。这些跨界特色小镇的形成对于强化宁镇扬同城化有更多重要的意义。

总之,“城市群结构关系已经构成一种地域性的新的空间生产力,城市是在大中小城市整体发展的‘群化’和‘区域空间一体化’的条件下,使城市群成为社会发展主要‘动力因’的”。<sup>①</sup>

注:

① Michael Stoper. The Resurgence of Regional Economics, Ten Years Later, *European Urban and Regional studies*, 1995(2):

161-221.

- ② Doreen Massey. Spatial divisions of labor. London: Macmillan, 1984. 转引自苗长虹、樊杰、张文忠《西方经济地理学区域研究的新视角——论“新区域主义”的兴起》,《经济地理》2002年第6期。
- ③ 张京祥《全球化背景中的区域发展与规划转变》,《国外城市规划》2004年第3期。
- ④ 木内信藏《城市的地域结构》,于洪俊译,《经济地理》1998年第2期。
- ⑤ 曼弗雷德·费希尔、贾维尔·迪亚兹、福克·斯奈卡斯《大都市创新体系:来自欧洲三个都市地区的理论和案例》,上海人民出版社2006年版,第15页。
- ⑥ Jean Gottmann. Megalopolis The urbanized northeastern seaboard of the United States. New York: The Twentieth Century Fund, 1961: 7-8
- ⑦ Allen J. Scott. Globalization and the rise of city-regions, *European Planning Studies*, 2001, 9(7): 813-826.
- ⑧⑨ 张鸿雁《“大上海国际化都市圈”的整合与建构——中国长三角城市群差序化格局创新研究》,《社会科学》2007年第5期。
- ⑩ 赵晓、陈金保《第四次产业转移来了》,《商周刊》2012年第23期。
- ⑪ 郑伯红《现代世界城市网络化模式模式研究》,华东师范大学博士学位论文,2005年。
- ⑫ 洪银兴、吴俊《长三角区域的多中心化趋势和一体化的新路径》,《学术月刊》2012年第5期。
- ⑬ 数据来源《江苏统计年鉴2015》,《浙江统计年鉴2015》。
- ⑭ 张鸿雁《中国城市现代化的本土化路径》,《城市问题》2012年第12期。
- ⑮ 张鸿雁《中国城市化理论新模式的建构》,《学术月刊》2012年第8期。
- ⑯ 具体见《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见(国发〔2014〕39号)》。
- ⑰ 在长江经济带发展的指导意见中,一级中心城市仅上海,南京属于二级中心城市。
- ⑱ 韦亚平《国外城市空间研究发展态势的选择性综述——兼论我国城市区域研究的几个重点主题》,《国外城市规划》2006年第4期。
- ⑲ 刘友金、王玮《世界典型城市群发展经验及对我国的启示》,《湖南科技大学学报(社会科学版)》2009年第12卷第1期。
- ⑳㉑ 张强、陈怀录《都市圈中心城市的功能组织研究》,《城市问题》2010年第3期。
- ㉒ 沈思思《同城化视角下的区域空间整合方式研究——以宁镇扬地区为例》,《城市时代·协同规划——2013中国城市规划年会论文集(10-区域规划与城市经济)》。
- ㉓ 迈克尔·迪屈奇《交易成本经济学》,王铁生等译,经济科学出版社1999年版,第29页。

- ⑭ Perroux Francois. *Economic Spaces: Theory and Application*, *Quarterly Journal of Economics*, 1955, 64(1): 23-29.
- ⑮ 徐清梅、张思锋、牛玲、雍岚《中国城市群几个基本问题的观点述评》，《城市问题》2002年第1期。
- ⑯ 张鸿雁《被长三角结构空洞化的南京城市定位批判研究与建构——中国城市‘十二五’规划雷同化纠谬与创新》，《中国名城》2011年第3期。
- ⑰ 王建民《台湾制造业产业集群地理分布特征及发展初探》，《台湾研究》2008年第2期整理。
- ⑱ 1980年代开始，文化开始成为地方政府应对全球化竞争的重要工具，在巴塞罗那、蒙特利尔、新加坡等不同城市中心中，文化都被视作处于核心地位的城市优先发展事项。具体见：Beatriz Garcia. *Deconstructing the City of Culture: The Long-term Cultural Legacies of Glasgow 1990*. *Urban Studies*, 2005, 42(5/6): 841-868.
- ⑲ 张鸿雁、邵颖萍《率先基本实现现代化进程中的文化传承与创新——以江苏为例》，《江苏社会科学》2013年第1期。
- ⑳ 罗纳德·科斯、阿曼·阿尔钦、道格拉斯·诺思《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》，刘守英等译，上海三联书店1991年版，第379—380页。
- ㉑ 张鸿雁《大上海国际化都市圈”整合建构新论——中国长三角城市群差序化格局创新研究》，《社会科学》2007年第3期。

(责任编辑:秦川)

## The Spatial Reproduction Theory and Practical Innovation of the Intersection of Regional Productivity: Reconstruction of Development Pattern of Nanjing-Yangzhou-Zhenjiang Integration

*Zhang Hongyan & He Miao*

**Abstract:** The experience of urbanization worldwide has proven that metropolitan areas and urban agglomerations have become the spatial development form of modern society. The integrations of New York, Paris, London and their own nearby areas have set examples for the development of metropolitan areas and urban agglomerations. On the premise of rapid improvement of modern traffic system in China, regional integration and constructions of urban agglomerations have become an inevitable trend. Based on analyzing domestic and foreign developing norms of regional integrations, this paper proposes three theoretical concepts from the perspectives of regional productivity and spatial reproduction. Firstly, this paper reconstructs the development pattern of Nanjing-Yangzhou-Zhenjiang integration. Secondly, this paper puts forward the “systemic quality” of Nanjing as the primate city in regional integration and as a megacity. Thirdly, this paper brings forth new ideas on integration ways of Nanjing, Yangzhou and Zhenjiang as the intersection of regional productivity.

**Key words:** Nanjing-Yangzhou-Zhenjiang integration; megacity; urban agglomeration; development pole