



郁鴻勝接受香港文匯報上海分社社長葛鎮慶獨家採訪。

郁鴻勝簡歷：

郁鴻勝 1956年8月生，上海社會科學院城市化發展研究中心主任、博士、研究員、上海社會科學院博士生導師。上海市人民政府規劃委員會諮詢專家、國家發展和改革委員會長三角區域規劃綜合組成員、華東師範大學長江流域發展研究院執行院長、華東師範大學和上海社科院雙聘教授、華東師範大學博士生導師。歷任上海市計劃委員會研究所室主任、上海市發展計劃委員會長遠規劃處處長、上海市發展和改革委員會區縣經濟處處長、農村經濟處處長等職。

「十二五」揭中國經濟版圖歷史變革

突破行政區劃 發展區域經濟

「十二五」期間，中國提出建設大城市群的全新目標。其中，長三角與珠三角的建設定位，均是「世界級」城市群。全程參與長三角及內地大城市群規劃編制的內地頂級區域問題專家、國家發改委長三角區域規劃智囊郁鴻勝接受香港文匯報專訪時表示，「十二五」意味着中國經濟版圖的歷史性變革已經到來，中國將進入以功能城市建設為導向的全新發展時期。

香港文匯報記者 葛鎮慶、周逸



突破行政區劃 發展區域經濟

「城市群建設是打破現有行政區劃，實現中國區域經濟可持續發展的重要方式」。談及中國首度提出「城市群」概念，郁鴻勝如是表述。他指出，中國經濟發展至今，我國現有行政區劃模式的弊端已顯露無遺，嚴重抑制區域經濟的可持續發展，因此到了尋求突破的關鍵節點，規劃和建設城市群，按市場經濟的規律建設區域經濟的可持續，是一條重要路徑。

行政區劃淡化 市域格局劇變

郁鴻勝指出，城市群建設首先要解決的是城市功能的定位問題，在此基礎上，原有的行政區劃概念將打破或逐漸淡化。以上海為例，今年由郁鴻勝領銜承擔的上海市重大課題——上海市域城市群規劃研究，便展示了一幅全新圖景——按照目前想法，上海市域城市群將由一個中心特大城市，約900萬人；5-6個百萬人以上的大城市；15-20個中等規模城市約50萬人；以及40-50個10萬人左右的小城市組成，這樣的佈局構成未來上海這一行政區劃當中的城市群落。

「城市之間按照定位和功能互相聯繫，每個城市圍繞設定的目標規劃發展，在大區域的整體規劃框架內，體現區域地方特色。比如說上海未來很可能會出現一個名叫『虹橋』的大城市，它的功能就是在長三角區域，建設國際貿易為主體的交通樞紐城市，今後的崇明和浦東在未來的發展中一體化，成為長三角重要的生態科技城市等。

功能為紐帶 長珠三角垂範

郁鴻勝表示，構建市域城市群發展將依據地區人口控制總量，包括中心城區人口控制總量與外環線以外人口控制總量的要求進行。城市與城市之間不存在誰領導誰的問題。「唯一的紐帶是功能，由於城市功能各不相同，就需要功能互補，互相依存。」由此，各地在發展過程中既有了清晰的戰略目標，又要考慮城市間的發展需求，從而形成更緊密的區域經濟聯合體。

「在十二五規劃中，可清晰地看到這種轉變。國家為每個城市群制定發展目標，區域內的城市按照自身功能規劃，提出實現規劃的發展方向。」郁鴻勝特別指出，在目前我國規劃的九大城市群當中，長三角及珠三角兩個城市群具有範本意義，珠三角為「一國兩制」下的內外合作探路，長三角則可成為內地其他城市群的發展藍本。他認為，這一轉變將影響中國未來數個五年規劃的發展。

作風扎實 年調研50城

人物小傳

近幾年，由於承擔數十項國家級和省市級重大區域發展規劃的研究課題，郁鴻勝每年都要調研50-60個城市。粗算下來，每星期都在不同的城市中度過。這樣的情況，今年或許依然如此。郁鴻勝笑稱，作為一個區域經濟學者，如果不當地去親身考察，沒有搜集到第一手的信息和資料，是無法稱職的。

其實，早在當發改委官員時，郁鴻勝扎實的研究作風就已經遠近聞名。作為上海家喻戶曉的「一城九鎮」規劃建設，郁鴻勝是主要的政策設計和管理者之一。為了上海的區縣經濟發展，郁鴻勝每年都數十次的赴區縣鄉鎮考察調研，用智慧為區縣發展服務。在許多區縣的領導眼中，郁鴻勝更像一位學者，因此，大家言必稱「郁老師」，而不叫他的官職。

伯父于光遠耳提面命

作為內地頂尖的區域問題專家，郁鴻勝的學識不僅來自全國大大小小的城市鄉間的調研和實踐，亦發源於童年的書房。他的伯父是中國著名經濟學家于光遠先生。于光遠原名都鍾正。郁鴻勝在北京的童年和青年時代，都受到一起生活的伯父的耳提面命，伯父嚴謹的求實精神和科學的治學態度，對郁鴻勝產生了深刻的影響。郁鴻勝回憶說，伯父最大的財產就是擁有成千上萬冊書。在文革中，十來歲的郁鴻勝，便以閱讀經濟書籍為樂，這個習慣未變。

郁鴻勝擅長生產力經濟學、技術經濟學、系統工程、宏觀經濟與政策分析、國民經濟計劃與指標體系、區域中長期規劃編制、城市化發展等方面研究。

研究著作150多萬字

近年，他在國家級和省、直轄市級以上的報紙、雜誌、出版社發表的有關專著、論文、研究報告、專題文章、重大決策、諮詢報告、發展研究規劃等共計250餘篇、本、冊，累計150多萬字，獲中國發展研究獎一等獎1項，國家級二等獎1項，上海市政府重大決策諮詢成果獎一等獎1項、三等獎5項，省市級優秀成果獎20餘項。

擁有一線區域開發經驗及有豐富經濟學理論基礎的郁鴻勝，在區域經濟的研究領域擁有得獨厚的優勢。作為權威學者，郁鴻勝為突破行政區劃經濟，發展區域經濟呼號奔走，不遺餘力。令他欣慰的是，許多城市的十二五規劃中，已有了明顯的區域經濟的色彩。



郁鴻勝在國家發改委召開的區域規劃會議上發言。



郁鴻勝參與國家發改委長三角規劃，赴浙江考察調研。

建立珠三角城市群 關鍵搞好港深關係

記者：珠三角城市群的建設，相比內地是否要考慮更多一些？香港與內地城市的合作過程中應怎樣把握機會？

郁鴻勝：珠三角城市群建立的關鍵點，就是處理好香港與深圳的關係。粵港合作的本質是香港要利用珠三角擴大自身經濟腹地，而深圳等城市則希望借力與香港的聯動發展，構建世界級的航運中心、金融中心。這個城市群的總體目標定得很高，希望能成為亞太地區的經濟控制中心和指揮中心，這一點是內地任何一個城市群，包括長三角地區都無法勝任的。

河套開發 為兩岸三地合作探路

河套地區的綜合開發，區域經濟中香港與鹽田、深圳等地的聯動發展、深圳航運中心擴大規模、香港金融中心拓展戰略縱深等問題，是珠三角城市群要解決的當務之急。需要指出的是，珠三角城市群的規劃與內地有本質區別。粵港合作的形式是要素合作，即人流、物流、資金流、信息流及技術流，必須按照市場經濟的運作方式和規劃，遵循國際慣例來進行，離開這個前提，珠三角區域合作就無法進行。在「一國兩制」背景下，如何更好地發揮各城市間的優勢，從而為今後內地與澳門、台灣等地合作找到合適道路，是珠三角城市群的重要使命。

行政區經濟與區域經濟發展模式大不相同

記者：您多次提及我國目前正處於行政區經濟向區域經濟轉型的過程，這兩種經濟發展模式的主要不同在哪裡？

郁鴻勝：在行政區經濟模式下，同一行政區劃中，城市之間是按行政級別排列，區縣隸屬於市，市隸屬於省，其經濟聯繫是一種主機和終端的關係。其宗旨是「為官一任，守土一方」，在管轄區內極盡所能地開發利用各類資源，對行政區外的周邊環境生態則較漠視。其結果是，因行政壁壘造成的區域性破壞已達到難以容忍的地步。

以長三角為例，在工業化、城市化的快速進程中，區域資源和生態環境問題已成為該地區面臨的共同問題：耕地資源被大規模非農佔用，土壤重金屬和有機物污染日趨嚴重，跨界水污染問題非常突出。以煤為主的能源消費和大量的機動車尾氣排放，酸雨問題以及長江和錢塘江等江段均存在明顯的岸邊污染帶，75%以上的區內湖泊出現富營養化現象。此外，因長期超採地下水，引起了區域性地面沉降，蘇錫常和杭嘉湖範圍近1萬平方公里，已經形成了巨大的沉降中心。沿滬寧鐵路帶，已經形成8,000平方公里的大漏斗形無水區。

上述這些問題，由城市之間的現有關係決定，因此靠單個城市無力解決。就此，中央就提出了城市群建設的

設想，並將其視為解決區域環境發展的終極手段。規劃城市群建設，就是要打破行政區劃在可持續發展方面的弊端，跨省、市域的城市之間，沒有行政級別的差異約束，只有城市功能的異同，以及城市網絡的節點與節點的關係。每個城市都將被視作該區域內的中心樞紐城市來規劃建設，從而在更高的層面，統籌規劃城市區域經濟的協調發展。

城市群概念由來已久

記者：城市群這個概念國外很早便提出了，為什麼中國直到現在才在正式文件當中出現？國家制定有關規劃的背景如何？

郁鴻勝：城市群這個詞的確是舶來品，但在中國出現得也很早。在上世紀60年代，便有學者提出過要建立中國的城市群，但幾年來，這個概念沒有化為現實。這當中原因很多，主要因素是我國經濟發展還處於行政區經濟的階段，行政區經濟還是一種低效的管理手段，能夠應用宏觀政策調控經濟發展。但是，行政區經濟是我國計劃經濟管理體制中最後一道壁壘，什麼時候衝垮這道屏障，應當根據我國區域經濟發展的實際，按市場經濟的發展規律，通過逐步調整行政區經濟與區域經濟的關係，使行政區經濟帶來的弊端越來越小。在這個

背景下，2004年10月國務院正式提出編制我國城市群發展規劃，國家發改委召集長三角、環渤海、珠三角的專家，着手編制建國以來首個跨區域經濟規劃，意圖就是為轉型發展尋找方式和方向。

長三角特別之處

記者：在中國城市群的建設規劃裡，為什麼長三角與珠三角是特別的？

郁鴻勝：中國的9大城市群中，有3個最為重要——長三角、珠三角和環渤海。他們佔整個中國經濟總量的40%以上，長三角佔近20%，珠三角10%，環渤海10%。因此，如果抓住了長三角和珠三角，中國經濟發展的龍頭就抓住了。

從示範意義來看，長三角此前受行政區經濟所累，在環境生態發展中受到較大制約。如果在長三角地區能以城市群規劃和建設為核心，打破行政區劃體系，那麼其他城市群的問題都會迎刃而解。

長三角合作的關鍵動力，是解決制度一體化問題。制度一體化也是中國從經濟發展為中心轉向民生、生態、和諧的重要抓手。其實論經濟總量，上海在長三角並不大，但從區域經濟建設角度出發，上海在制度體系上就有優勢。因此，處理好經濟發展與制度協同的矛盾，做

到制度合作抱團取暖，長三角城市群的建設才算成功。

國家對長三角城市群的定位，主要有三大目標：亞太地區重要的國際門戶、全球重要的現代服務業和先進製造業中心、具有較強國際競爭力的世界級城市群。按照國家給出的這三個方向，每個城市需把自身擺在「區域中樞」的定位上思考功能優勢，究竟是發展產業城、生態城還是物流城，都需要綜合調研與判定，切忌一提規劃，便要行政區內的經濟、社會、文化中心，這樣便又回到了行政區經濟的老路上。

轉變阻力在哪裡？

記者：區域經濟規劃的核心思想是城市功能定位，區域內打破行政束縛，不分大小，這樣做的可行性大嗎？由行政區經濟向區域經濟轉變的阻力在哪裡？

郁鴻勝：要完全做到這一點，不可能只用一、二個五年規劃就完成，但從這個五年規劃可以看出，區域經濟的發展方向已經出現了。區域經濟的核心思想是區域利益是最高利益，而不是行政利益是最高利益。國家編制了跨區域規劃，明確提出了行政上的地方利益要服從區域利益，區域利益就是國家利益，國家利益才是最高利益。這樣一來，地方政府追求的目標改變了，不再是一味的高增長、高效益、高回報，而是可持續發展。