

# 重庆经济发展与次中心城市培育

邓清华<sup>1</sup>,朱 桥<sup>2</sup>

(1. 涪陵师范学院 经济与法学系,重庆 408003;2. 涪陵师范学院 管理科学系,重庆 408003)

**摘要:**重庆在学习其他直辖市发展经验的同时,还应注意借鉴东部各省大力培育次中心城市促进区域经济协调发展的经验。次中心城市的培育对于重庆区域经济的发展具有重大促进作用。重庆应选择经济发展水平较高、产业结构较合理、区位条件较好、发展环境较优的周边区市作为次中心城市进行大力培育,在培育过程中应注意改革户籍制度以加速人口向次中心城市集聚、培育良好的发展环境以完善次中心城市功能、适当调整行政区划以提高次中心城市的管理效率。

**关键词:**重庆;区域经济发展;次中心城市

**中图分类号:**F061.5

**文献标识码:**A

**文章编号:**1008-5831(2006)06-0006-07

坚持区域协调发展是科学发展观的重要内容之一。就全国范围而言,坚持区域协调发展就是要坚持推进西部大开发,振兴东北地区等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区加快发展,形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的新格局。就重庆而言,也存在地区发展不平衡的矛盾。《国务院关于重庆市城市总体规划的批复》(国函[1998]108号)曾指出:“要控制主城的开发强度,完善主城的基础设施,提高主城的整体环境水平,采取有效措施,开拓外围组团,改变人口和产业过于集中在主城的状况。”可见,国务院已经注意到重庆区域经济发展不协调的问题。目前重庆经济发展不协调的主要表现之一就是周边区县与主城区之间,尤其是中东部区县与主城区之间的差距过大,因此,重庆要落实科学发展观,贯彻区域经济协调发展,就必须加快周边地区尤其是中东部地区的发展,形成主城区带动周边、尤其是带动中部进而带动东部共同发展的新格局。

1997年3月14日,第八届全国人民代表大会第五次会议通过了设立重庆直辖市的决议,与北京、天津、上海成为四大直辖市。但与其他直辖市相比较,重庆在许多方面都存在明显差别。

首先,地域广阔、人口众多,尤其是农村地域和农村人口占绝对多数。从辖区面积看,重庆分别是其他三市的4.9倍、6.9倍和13倍,而到2001年其城市

收稿日期:2006-09-29

基金项目:重庆市哲学社会科学规划项目“重庆市建设大城市及区域性中心城市研究”阶段性成果之一。

课题负责人:冉光海、王久渊

作者简介:邓清华(1969-),男,四川威远人,涪陵师范学院社科部副教授,主要从事伦理学和区域研究。

朱桥(1963-),女,重庆涪陵人,涪陵师范学院管理科学系副教授,主要从事经济学研究。

建成区面积仅为其他三市平均水平的 50% 左右(表 1);从人口看,以 2001 年为例,重庆分别为上海、天津的 2.33 倍和 3.39 倍,而非农业人口重庆仅为 22.26%,上海、天津均在 50% 以上,分别为 75% 和 58.68%(表 2);从行政区划数量看,重庆也远远超出其他三市(表 3)。

其次,经济相对落后。尽管重庆市的土地面积

和人口都是最多的,但就地区生产总值而言却是最低的,仅为其他三市平均数的 55.98%,其中,与现代化程度成负相关的第一产业所占比重是其他三市平均比重的 7 倍多,而与现代化程度成正相关的第三产业所占比重却比其他三市平均比重低 10 个百分点。人均地区生产总值更是相差甚远,仅为其他三市平均数的 20.54%(表 4)。

表 1 四直辖市土地面积比较(2001 年)

	北京	天津	上海	重庆
土地面积 (平方公里)	16807.8	11919.7	6341	82403
城市建成区面积 (平方公里)	490.1	424.6	550	267.9
	占总面积 比例(%)	占总面积 比例(%)	占总面积 比例(%)	占总面积 比例(%)
	0.03	0.04	0.09	0.003

资料来源:根据《天津市统计年鉴 2002》有关数据整理

表 2 四直辖市人口比较(2001 年)

	总人口 (万人)	非农业		农业	
		人口(万人)	比例(%)	人口(万人)	比例(%)
上海 2001 年	1327.14	999.07	75.00	328.07	25.00
天津 2001 年	913.98	535.23	58.56	378.75	41.44
重庆 2001 年	3097.91	689.52	22.26	2408.39	77.74

资料来源:根据《上海统计年鉴 2002》、《天津统计年鉴 2002》、《重庆统计年鉴 2002》有关数据整理,北京人口由于结构资料不详没有列入

表 3 四直辖市行政区划比较(2003 年底)

	北京	天津	上海	重庆
县级区划数	18	18	19	40
乡镇级区划数	318	241	221	1259

资料来源:根据《中国统计年鉴 2004》有关数据整理

表 4 四直辖市生产总值比较(2003 年底)

	北京		天津		上海		重庆	
	第一产业 比例	第三产业 比例	第一产业 比例	第三产业 比例	第一产业 比例	第三产业 比例	第一产业 比例	第三产业 比例
地区生产总值 (亿元)	2.6%	61.6%	3.6%	45.5%	1.5%	48.4%	15%	41.6%
人均地区生产 总值(元)	32061	26532	46718	7209				

资料来源:根据《中国统计年鉴 2004》有关数据整理

第三,地区发展极不平衡。这里仅将重庆市与其他三市中经济相对较落后的天津进行比较。天津市主城区外四个较好区县武清区、北辰区、西青区、宝坻区的生产总值均接近甚至超出主城区的50%,各区县中最差的宁河县也占主城区的33.84%(表5)。可见天津市各区县经济发展是较平衡的。重庆市则与此形成鲜明对比。主城区外四个较好的区县江津市、合川市、涪陵区、万州区的生产总值分别仅为主城区的13.07%、12.54%、11.10%和10.62%,而各区县中最落后的城口县更是仅为主城区的0.7%(表6)。从重庆市三大经济区的人均生产总值看,都市发达经济圈(主城区)为14052元,渝西经济走廊和三峡库区生态经济区分别为6606元和3824元,分别为都市发达经济圈的43.17%和27.24%(表7)。可见,重庆市经济发展极为不平衡。

根据比较不难发现,重庆尽管在行政区划上属于中央直辖市,但就土地面积、人口数量与结构以及经济发展等具体经济指标而言,它与西部各省区更相似。因此,重庆作为一个新兴的直辖市,在学习其

他直辖市发展经验的同时,还应注意借鉴其他各省的发展经验,其中尤其应借鉴东部各省成功的发展经验。东部发达省份的成功经验很多,但有一条对于重庆乃至整个西部地区都有重要借鉴意义,那就是大力培育次中心城市促进区域经济协调发展。东部发达省份几乎都有至少一个次中心城市,而西部各省区都没有明显的次中心城市,这是西部地区远远落后于东部地区的一个重要原因。目前重庆、成都、西安、昆明等西部各省会城市都在为成为西部地区的主中心城市而努力,但最终究竟谁能成为真正的西部龙头,恐怕在很大程度上还要取决于谁能尽快培育起自己的次中心城市,尽快提高自己的省域整体实力,而不是仅靠省会城市去单打独斗。2004年重庆在西部排名中从上一年第五位下降为第六位,一定程度上就是因为缺乏次中心城市的支持,致使地区经济发展极不平衡的问题没能得到及时解决,被周边区县尤其是中东部区县拖后退所致,因此,重庆直辖市应尽快培育自己的次中心城市。

表5 天津市主要区县与主城区的生产总值比较(2001年)

	主城区(市内六区)	武清区	北辰区	西青区	宝坻区	宁河县
地区生产总值(万元)	1727581	916984	837642	828322	792834	584639
		占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)
		53.08	48.49	47.95	44.42	33.84

资料来源:上表根据《天津统计年鉴2002》有关数据整理

表6 重庆市主要区县与主城区的生产总值比较(2002年)

	主城区(都市发达经济圈)	江津市(县级)	合川市(县级)	涪陵区	万州区	城口县
地区生产总值(万元)	7681000	1004248	63328	52618	15813	3961
		占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)	占主城区比例(%)
		13.07	12.54	11.10	10.62	0.70

资料来源:根据《重庆统计年鉴2003》有关数据整理

表7 重庆市三大经济区人均生产总值比较(2002年)

	主城区(都市发达经济圈9区)	渝西经济走廊(12区县)	三峡库区生态经济区(19区县)
人均地区生产总值(元)	14052	6066	3828
		占主城区比例(%)	占主城区比例(%)
		43.17	27.24

资料来源:根据《重庆统计年鉴2003》有关数据整理

## 二

所谓次中心城市是指那些在生产总值和综合竞争力等方面都接近于主中心并明显超过区内其他城市的较大城市。它不是本地区最大的经济中心,可能也不是本地区的行政中心,但它具有较强的生产功能、科技功能、交通功能、物资集散功能、旅游功能和文化功能等,能够对区内其他城市和乡村构成较强的辐射能力、扩散能力和吸引能力。显然,次中心城市对重庆区域经济发展将有不可低估的重要作用。

其一,次中心城市将有利于协调重庆主城区(都市发达经济圈9区,下同)与其他城市和乡村间的极化效果,增强重庆主城区与所在区域经济的再生产联系。次中心将在重庆主城区和其他城市及乡村之间形成一种极化的中介,它有较强的传递性,既有较强的接受辐射、接受扩散的能力,又有一定的辐射和扩散能力。在技术水平、管理水平、文化水平和消费偏好等方面,次中心和重庆主城区及其他城市与乡村之间既存在一定的差距又不至于差距过大。一般城市和乡村无力消化的重庆主城区的产品、技术、管理经验和先进制度等等,次中心城市就可能有条件消化;一般城市和乡村无力向重庆主城区提供的原材料、零部件和半成品等,次中心城市也可能有条件提供。因此,次中心城市将是重庆直辖区域内再生产循环的一个重要环节,它可以使重庆主城区与区域内的再生产联系较为密切并较为有效。

其二,次中心城市的存在将有利于重庆主城区经济实力的增强。通过区域内的再生产循环,次中心将可以向重庆主城区提供素质较高的稀缺生产要素,吸纳和刺激重庆主城区的输出能力,并为重庆主城区对区域外输出能力和吸引能力的增强提供有力的支撑。它虽然有可能分流一部分重庆主城区可吸引的资源,但它所储存和培育的优质生产要素同时又是主城区可以吸引的对象;它虽然有可能占据一部分重庆主城区可利用的市场,但同时又为主城区产品和劳务的输出提供较大的市场;它一方面对重庆主城区形成一定的竞争压力,但另一方面又会对主城区形成较强的创新动力和刺激。在这些因素的综合影响下,主城区只要在原有实力的基础上不断创新,它在区内外竞争能力就会不断增强。

其三,次中心城市将可以与重庆主城区及其他

城市一起,构成有更强吸引能力和输出能力的城市群体。这种群体通过城市间的优势互补、产业和技术的有序转移、交通和通信等基础设施效益的共享等等,可以取得较高的资源配置效率。在这种群体中,次中心城市将是经济实力和传递能力较强的骨干成员,它可以使所在的城市群体的地位得到有效提升,避免主中心城市“一花独放”、被众多低发展水平的城市和乡村拖累的局面,有效地增强所在区域的综合竞争力。

其四,次中心城市本身也可在重庆区域经济中产生一定的极化和带动作用。对于直辖区域内发展水平较低的城市和乡村来说,次中心城市就是一种学习的样板和赶超的目标,他们从次中心城市也可以得到很多新产品、新技术、新思想、新观念和新体制等等。在有些情况下,重庆主城区的发展会受到某些因素的严重制约,例如生态环境的制约、安全因素的制约、城市拥挤程度的制约和高昂地价的制约等等。而与此同时,次中心城市却可能出现主客观因素的一些重要的积极变化,例如通过本城的重要交通干线的修建、国家级重要工程的开工、重要资源的发现、国家政策的倾斜等等,这时,原有的次中心城市就有可能跃升为所在区域的重要发展极。

事实上,由于缺少次中心城市的有力支撑,重庆市域经济发展日益显现出一系列矛盾和问题:(1)重庆主城区在较大程度上脱离了直辖区域的经济运行。主城区的产品能够被本地区其他城市和乡村消化的部分越来越小,而必须靠区外消化的部分则越来越大。另一方面,随着主城区经济发展水平的提高,城市居民的收入水平和企业对生产资料的质量要求等都在逐渐提高。结果,主城区所消费的生活资料和生产资料都越来越多地依赖于区外供应而不是依赖于区内供应。附近地区供给主城区居民消费的产品则越来越局限于鲜活类的消费品和运输费用特别高的产品,后者需要的高档、奢侈产品则要从区外引进;主城区企业所需要的优质原材料、零部件和半成品也主要由区外的企业来提供。在这种情况下,主城区对所在地区周边区域经济发展的带动作用越来越小。(2)主城区对所在区域的扩散效应逐渐缩小,而抽吸力度逐渐增强。由于缺少次中心城市的支持,区内再生产联系的不断弱化以及区内企业承接扩散能力的不足,使独自发展的主城区对本

地区经济发展的扩散效应不断减弱,而主城区却可以通过区外的再生产联系维持较为旺盛的发展势头。这种势头使它有能力和资金、技术、人才等各种短缺生产要素支付较高的价格,为它们提供较好的基础设施和公共福利等,从而对所在地区其他城市和乡村的短缺生产要素形成较强的抽吸效果。这种抽吸效果即使不会导致周边地区的经济衰落,也会对其经济发展构成严重的限制,从而进一步加剧区内的不协调发展。

### 三

次中心城市可以在两种力量的推动下逐步形成:一是城市之间在市场机制基础上进行的竞争;二是上级政府的培育。单纯依靠其中任何一种力量都会造成资源配置的扭曲和浪费,最好的办法是把上述两种力量的作用结合起来。在城市内部,特别是在竞争性领域和企业层次上,各个城市可以竞相采取措施,促进企业的发展壮大,为形成区域经济的次中心创造条件。在城市之间,特别是在非经营性领域和宏观层次上,区域政府则应对现有城市进行择优扶持。

次中心城市选择的标准一般有四:(1)较高的经济发展水平。现有的发展水平是城市经济历史积淀的集中表现,是各个城市中企业家创新能力、技术开发能力、政府管理能力和经济发展的其他主客观条件的综合反映。只有发展水平较高的城市才能向新进入的企业和生产要素提供较大的“外溢”效果,也只有它们才能向周边地区输出较多的发展能量。因此,次中心城市一般只能在目前发展水平较高尤其是发展潜力巨大的城市中产生。(2)较好的产业结构,特别是较强的新兴产业。没有较强的新兴产业,就没有较强的辐射能力和扩散能力。比重过大的传统产业有时会成为进一步发展的包袱,如果不能及时进行升级换代,以传统产业为主的城市就会逐渐放缓发展的步伐。(3)较优越的区位条件。区位是决定城市吸引能力和扩散能力的重要因素。一般来说,次中心城市不一定处在全国性的交通枢纽,但一定要有铁路、公路、水路、航空等多种交通方式的便利,一定要是本地区对外进行商品、服务、信息、人才等交流最为方便的城市之一。它们应该接近江河湖泊,不存在淡水资源的危机,它们自己不一定拥有丰富的自然资源和矿产资源,但是应接近这些资源。

(4)适宜的发展环境。这种环境是把城市发展的客观条件转化为现实优势的催化剂。所谓适宜的环境包括一般所说的硬环境和软环境两个方面。硬环境主要指城市基础设施;软环境则指政策、法规、社会秩序、政府的办事效率、公众的观念、发展意识和文化素养等等。在现有的非中心城市中,哪个城市的发展环境最好,哪个城市就会有更大吸引力,因而就有可能成为区域经济的次级中心。

根据上述条件,在《重庆市市域城镇体系规划(2003-2020年)》中规划的五个大城市——涪陵、万州、江津、合川和永川都有可能成为重庆市域次中心城市。但东部发达省区的经验表明,次中心城市遍地开花式的发展不大可能。因此在重庆五个规划大城市中,也应该本着平衡中东西部,有重点、分阶段的原则进行次中心城市的选择与培育。笔者认为,上述几个城市中,经济发展水平和发展环境都相差不多,但在产业结构尤其是区位条件方面,地处中部的涪陵具有明显优势,它属距主城1小时车程范围内的中部城镇群,在主城的较强辐射范围之内,同时又是长江、乌江的交汇处,是联系主城区与万州、黔江的一个重要节点,对于增强主城区的辐射功能,促进万州、黔江的发展起着举足轻重的作用;地处东北部的万州辖区广大,人口众多,其经济发展状况直接影响着重庆经济的整体势力,增强其辐射和带动作用对于缩小直辖市东西部差距、落实科学发展观、构建和谐直辖市也都具有重大的意义;西部三市中的永川是以前的地级市,又具有较好的经济、科技、文化和交通功能,可作西部首选。其他两市以及地处东南的黔江可作第二阶段选择。

当然重庆直辖市政府可能会有更全面的考虑,但在市域次中心城市问题上不管作出何种选择,对于直辖市政府和被选中的城市而言,目前都必须致力于解决以下三方面问题。

首先,改革户籍制度以加速人口向次中心城市集聚。如前述,一般情况下只有人口规模达到50万以上,城市的规模效益才能得到发挥,城市的基础设施投资才能得到有效利用,城市的外向辐射能力也才能体现出来。目前,五个规划大城市基本上都没有达到50万人口,因此,重庆市域次中心培育过程中,目前面临的首要任务就是加速人口向次中心城市集聚,加快城市化进程,尽快完成大城市规划任

务。从要素流动来看,城市化与区域经济协同发展必须解决一个关键问题,即人口流动问题。户籍制度以及“离土不离乡”的工业化和劳动力转移战略是限制我国农村剩余资本向次中心城市集中的重要原因。因此,为了实现次中心城市与区域经济协调发展,必须变“离土不离乡”的工业化和转移方式为“离土又离乡”的工业化和劳动力转移方式,而后者又有赖于户籍制度的改革。2002年以来,一些城市政府已经相继出台了完善和落实户籍制度改革的新举措,重点放宽了投资、经商、办企业和购买商品住房等人员迁入城市的条件,但并没有完全放开。目前,仅仅从要素流动的角度讨论次中心城市发展问题,可以说对其影响最直接的仍是户籍制度,因为与此相连的劳动用工制度、社会保障制度等,都与户口问题相关。因此,重庆要发展市域次中心城市,就必须对现有户籍制度进行改革,以利于农村人口向次中心城市积聚。

其次,培育良好的发展环境以完善次中心城市功能。次中心城市的发展过程不是人口和钢筋混凝土的简单堆积,而是次中心城市功能逐步完善的过程。现代城市的核心资源已不仅仅是自然资源,也不仅仅是技术和人才,而且还包括城市社会结构关系、社会竞争环境、城市政策、人才成长环境、人文环境等。城市资源的任何一项发展不充分,都会影响城市的可持续发展。如果一个城市的政策不合理,社会竞争环境差,不仅城市自身会出现人才流失、资金转移、城市缺乏信任等问题,而且会直接导致外来人才、技术、资金等向其他城市流动。因此,次中心城市的培育与发展,一定要走现代城市发展之路,要制定和实施一系列鼓励、促进生产要素向次中心城市集中的政策,在引进人才、资金和技术的同时,培育良好的社会竞争环境、人才成长环境和人文环境,最终促进城市增强自我发展功能。在次中心城市自我发展的问题上应解放思想,开阔思路,搞开放型城市,这样城市发展才有活力,才能体现出较强的集聚功能。同时,次中心城市功能的完善,不单是其本身的发展问题,更关键的还在于次中心城市通过“中心市场”去组织生产的社会化协作和分工。因此,完善次中心城市功能,做好“完善”这篇文章,就应加强次中心城市政府职能的转变,加大城市基础设施的投入,建立次中心城市和周边城市的经济协调机制。

第三,适当调整行政区划以提高次中心城市的管理效率。行政区划调整是培育次中心城市、加速城市化进程以及解放和发展生产力的一条重要途径。各行政区划间存在众多矛盾,如发展空间的矛盾、经济管理权限的矛盾、产业发展的矛盾、城市和区域规划的矛盾、基础设施建设的矛盾等等。这些矛盾严重影响了区域经济的发展,并影响中心城市和次中心城市功能的发挥,造成了经济建设中的浪费和不配套。目前,重庆直辖区域的现有行政区划中,大多是在建国初期以行政管理和政权建设的需要为依据设立的,尽管在直辖市成立时作过一定调整,但仍然存在较大问题。以重庆和上海为例进行比较,2003年重庆市总人口是上海市(四直辖市中排在第二)的1.8倍(分别是3130万和1711万),而县级区划数则为上海的2.1倍(分别是40和19),乡镇级区划数更是上海的5.7倍(分别为1259和221);上海一个乡镇级行政区划平均达7.7万人,而在重庆一个乡镇级行政区划平均仅为2.5万人(根据《中国统计年鉴2004》有关数据计算所得),甚至重庆中东部部分乡镇只有3千-4千人(如涪陵的大木乡、武陵山乡等)。行政区划数量过多,人口偏少,麻雀虽小但五脏俱全,政府对促进经济发展的优势不明显,而对财政增加的负担却是显然的。这已经成为制约重庆市次中心城市培育、城市化进程和经济发展的一个重要因素。因此,在通讯、交通的便利为精简政府机构和工作人员提供了现实基础的情况下,应借着三峡大移民和撤乡并镇的大好机会,不失时机地按照经济发展规律,以有利于资源配置,有利于规模经济,有利于城市功能发挥为标准,采取措施适当调整重庆市域行政区划,减少区划数量,优化区划布局。这对于扩大次中心城市发展腹地,推进城市化进程;对于优化资源配置,提高土地、城市基础设施资源的利用程度;对于精简机构,降低行政开支,减轻财政尤其是农民负担等都具有十分重要的意义。当然,区划调整要考虑到各方面的情况,但主要应根据市场经济体制的要求、经济的内在联系、区域协作情况以及文化习俗、地理自然特点而定。

#### 参考文献:

- [1] 中华人民共和国国家统计局. 中国统计年鉴2004[Z]. 北京: 中国统计出版社, 2004. 61-63.
- [2] 重庆统计局. 重庆统计年鉴2002[Z]. 北京: 中国统计出

- 出版社,2002.128.
- [3]重庆统计局.重庆统计年鉴2003[Z].北京:中国统计出版社,2003.553-555.
- [4]天津统计年鉴2002[EB/OL].<http://logistics.nankai.edu.cn>.
- [5]上海统计年鉴2000-2002[EB/OL].<http://www.stats-sh.gov.cn>.
- [6]重庆市规划局.规划在线有关资料[EB/OL].<http://www.cqupb.gov.cn>.
- [7]张鸿雁.城市形象与城市文化资本论[M].南京:东南大学出版社,2002.157-201.
- [8]国务院发展研究中心课题组.“十一五”规划基本思路和2020年远景目标研究[J].改革,2005,(5):5-20.
- [9]曹宗平.三种城市化发展模式述评[J].改革,2005,(5):59-64.
- [10]李锦章等.次中心城市与区域经济发展[J].江汉论坛,2003,(2):5-9.
- [11]张敦福.扩散理论与中国区域发展研究[J].山东师大学报(人文社科版),2001,(5):100-102.
- [12]冉景江等.加强区域性中心城市建设在西部大开发中的作用[J].中国人口·资源与环境,2000,(4):50-53.
- [13]苏廷整.增长极理论与我国区域经济发展[J].内蒙古大学学报,1999,(1):87-91.

## Chongqing's Economic Development and Its Cultivation of Sub-Regional Centers

DENG Qing-hua<sup>1</sup>, ZHU Jiao<sup>2</sup>

(1. Department of Economy and Law, Fuling Normal University, Chongqing 408000;

2. Department of Management Science, Fuling Normal University, Chongqing 408000)

**Abstract:** In the learning of the models of the economic development of the other municipalities, Chongqing should also pay special attention to the cultivation of its sub-regional centers to enhance a harmony of economic development among regions, which prevails in the eastern part of China. The cultivation of sub-regional central cities plays an important role in Chongqing's regional economic development. Chongqing should focus on and develop as sub-regional centers the surrounding areas with a higher economic development, a more reasonable industrial structure, a better geographical position, and a more satisfactory economic environment. In the process of cultivation, the residential system should be reformed to promote the gathering of its population around the sub-regional centers; more satisfactory economic environment should be created to enhance the functions of the sub-regional centers and the administrative division should be adjusted to improve the administrative efficiency of the sub-regional centers.

**Key words:** chongqing; regional economic development; sub-regional center; cultivation