

关于做大做强呼和浩特市加速区域经济一体化进程的思考

李绍强

一、做大做强呼和浩特的重大意义

(一)加快城市化进程的需要

正像企业的发展必然要经过一个由小企业到大企业再到企业集团的过程一样,城市发展的必然趋势也日益显现出向集团化、规模化和一体化发展的特征和趋势在我国,率先发展起来的几个大型和特大型城市正以前所未有的吸引力和凝聚力孕育着中国未来城市“集团”的雏形,这就是以上海、广州、北京为核心的长江三角洲城市群、珠江三角洲城市群以及大北京城市群。虽然它们各自发展的情况不尽相同,路径也各有特色,但有一点是共同的——它们将从根本上提升中国城市化的水平,进而从整体上提升我国城市的竞争力。

我国的长江三角洲、珠江三角洲及环渤海湾三角洲是全国城市最发达的地方,长江三角洲国土面积仅占全国的 1%,人口占全国的 5%,GDP 总量却是全国的 20%。湖北的武、孝、黄经济圈,其 GDP 占全省的 80%。现在全国各省都在实行大城市圈战略,湖南有常、株、潭,河南有郑、洛、开,福建有章、厦、泉,广东是珠江三角洲,都形成了以中心城市为主的城市群。做大做强中心城市已经成为国际国内推进城市化进程的一条主要途径。只有做大做强中心城市,增强其集聚功能,才能对周边城市形成强大的辐射能力。

以呼和浩特市、包头市和鄂尔多斯市为中心及其附近地区(誉称金三角),是一个资源富集、产业匹配条件优良的经济区域,也具备了实施城市经济圈战略的基本条件。这一地区蕴藏着丰富的矿产等自然资源(世界 80%的稀土,全国 16%的煤炭和丰富的铁矿,有色金属、天然碱、芒硝、高龄土等非金属矿及油、气资源,黄河横贯其腹部,在该地区的辐射区域内,分布有河套平原、土默特平原和锡林郭勒草原、鄂尔多斯及乌兰察布草原),积聚了全区 114 人口,1 亿工业固定资产和 1 亿几的科技力量,GDP 占全区 12%。铁路、民航与京津沪、东北、华南及蒙古国、俄罗斯相通。显而易见,金三角地区从资源和交通等方面都具有非常明显的优势,但是与上述提到的城市圈相比,不论从经济总量、产业分工、资源整合还是从中心城市发挥的作用来看,都未形成类似长江三角洲等意义上的城市圈,在走向共享整体利益最大化的“融合”的道路上,存在很大的差距,仅仅处于萌动的阶段。

所以,加快区域经济发展,做强做大中心城市,实施城市圈战略是当前自治区城市化面临的重大抉择。尤其是做大做强首府呼和浩特市,不仅是其自身城市化和发展的需要,更是加快带动和辐射整个自治区城市化和发展的需要。

(二)区域经济一体化所面临的必然选择

城市、城市群下一步的竞争,将体现在区域经济一体化的进程和水平上。谁能在区域经济一体化的形成中占有先机,谁就能在经济全球化的竞争中获胜。因此,打破现存的制约我国城市群和城市集团化发展的棍桔,扭转目前各城市之间联而不合、合而不一的局面,推动跨区域城市群的形成,就成为我国城市化和现代化发展的必然选择。

长江三角洲经济合作,实际上是十五个城市在试着走一条彼此淡化行政边界,强化经济联系,生产力布局、产业结构调整一体化的一条路子;其次,强调了淡化单边动作,强化互动、协作;第三,强调了淡化行政手段,强化市场作用。

在经济竞争日趋激烈的形势下,呼和浩特市也必须走“依托城市圈,做强中心城”的路子,以推动周边区域内各相关城市的深度整合,在充分发挥行政资源优势 and 地区经济优势的基础上实现城市留内部的产业集聚和资源配置。

二、做大做强呼和浩特的战略定位和目标

未来呼和浩特市经济社会发展和城市功能定位,应站在自治区和环渤海、京津冀区域的高度来考虑。

(一)战略定位

1.呼和浩特市要成为东引西进、沟通南北、承接环渤海、京津冀区域经济发展效应,对周边中小城市及小城镇形成强大辐射力的战略要地,从而带动全区经济社会跨越式发展和加速城市化进程以及推进国家对俄蒙经济技术合作进程。

2 加强与包头、鄂尔多斯之间的交流与协作,与包头、鄂尔多斯共同建立一种更富效率和权威的合作发展机制,在区域规划、基础设施、环境保护、市场准入等方面加大互动发展力度。实现双赢、多赢,避免产业类同、基础设施重复、过度竞争等弊病。

(二)战略目标

1.在未来十年内,形成两大“中心”,即自治区中部“金三角”地区的中心,环渤海、京津冀区域的亚中心,成为具有较强经济辐射功能的中西部地区骨干性大城市以及环渤海区域与俄罗斯、蒙古沟通的桥头堡。

2 城市化具体目标:扩大城市规模和建成区面积,使呼和浩特市成为吸收和消化周边地区农业人口的主要地域。到 2010 年,城市化率由目前的 60%达到 68%,城市建设用地由目前的 137 平方公里达到 160 平方公里以上,全市总人口由目前的 254 万人增加到 280 万人,其中市区常住人口由目前的 154 万人增加到 190 万人,农村人口转移进城 16 万人,区外流入市区机械人口增长 20 万人。到 2020 年,城市化率达到 80%以上,城市建设用地规模达到 280 平方公里以上,全市总人口达到 320 万人,其中市区常住人口达到 256—260 万人,农村人口转移进城 20—24 万人,区外流入市区机械人口增长 40 万人。

三、做大做强呼和浩特市的主要举措

做大做强呼和浩特市,一定要构筑“都市经济圈”。近期应重点实施城市化和工业化方面的重大创新举措。在扩大城市空间和规模的同时,致力于走新型工业化道路,学习先进城市的经验,以建设全国四大产业基地为契机,积极探索发展总部经济,构建市内“半小时经济圈”和对外开放的“5 小时经济圈”,尽快对金三角地区和全区形成强辐射和带动。

(一) 拉开框架,拓展空间,把中心城市砖瓦模做大

要促进人口向呼和浩特市聚集。到 2004 年底,呼和浩特市城市化水平为 60%,已达到市第九届党代会提出的在 2005 年达到 70%的目标,但还达不到现代化城市的要求。要进一步提高呼和浩特市城市化水平的主要制约因素还是呼和浩特市的人口规模偏小。中心城市人口规模小是难以担负区域中心城市职能、发挥区域中心城市作用的。

从长远来看,呼和浩特市作为自治区首府,是人口迁移的主要集聚地。加快城市化发展呼和浩特市具备的有利条件有:一是全区政治、文化教育中心,这是拉动人口集聚的主要动力;二是近年来呼和浩特市经济的迅速增长促进了就业规模的扩大;三是西部大开发的发展背景和呼和浩特市的门户位置,为呼和浩特市经济的可持续发展提供了可能;四是呼和浩特市在自治区相对居中的区位优势,减少了人口迁移成本。

与此同时,呼和浩特市城市化发展又存在着一些限制因素,主要有:一是自治区东西狭长的地域条件,使呼和浩特市腹地范围限制在蒙中地区;二是呼和浩特市地处干旱地区,水资源供给成为呼和浩特市城市规模扩大的最大制约因素。

鉴于上述分析,近期做大做强呼和浩特市的具体设想为:拓展城市规模,强化城市功能,在金三角地区逐步形成以呼和浩特市为核心的城乡一体化网络,使城市化水平得以迅速提升。根据呼和浩特市人口发展规划未来 15 年内呼和浩特市人口增长预测结果以及未来水资源供给状况,到 2020 年,呼和浩特市市区常住人口达到 260 万左右,建成区面积控制到 200 平方公里以上,城市化率达到 80%以上。

在城市空间布局方面,要逐步形成以城市为核心,以主要交通干线为发展轴带的市域城镇

体系。重点搞好现辖旗县和即将划归的旗县建设、城市新区建设、城市工业园区整治、城市生态隔离带设置和城市形象设计等。

在交通及其他基础设施整治方面,应高标准、高质地建设基础设施,以展现现代化大城市形象。构建与现代化首府城市地位相适应的铁路、公路、航空、管道运输有机结合、畅通便捷的城市综合交通运输体系。积极建设城市快速路系统,在已建成的一、二环路上,启动三环路即绕城高速公路建设,以连接呼包高速公路、呼鄂高速公路,2 的国道和外连的四条省道,同时,建设二、三环之间的联络道以及筹建城市南部环城铁路。建设和完善三条高速公路,在金三角地区形成环行高速公路网(三条高速公路是:延伸东西向的呼包高速公路,完善与北京、银川的交通联系;建设呼一托一准一鄂高速公路;完善包一鄂高速公路)。升级改造呼和浩特机场。最终实现“半小时经济圈”和对外开放的“5 小时经济圈”。

(二) 发挥首府优势,做大做强首府经济

工业化是城市化的基础,区域性中心城市最为迫切的就是增强经济实力。对于呼和浩特市来说,一个发展重点就是发挥其产业优势和区位优势,大力发展“总部经济”。“总部经济”将是呼和浩特市新一轮产业升级的引擎,是尽快提升呼和浩特市城市形象,加速呼和浩特市建设现代化区域中心城市的重要途径。目前呼和浩特市的几大产业集群:除乳业已扩展至国内主要城市外,电子、电力、医药、冶金化工已有 CTL、建鼎光电、南京威斯特、银安中兴、合谦、宇龙、大唐北方电力、华药、华威医药、中牧、中铝、香港兴达、成都希望、浙江巨华等近 30 家国内大的企业集团进驻,给呼和浩特市产业发展带来了无限生机,驻地经济已成为呼和浩特市经济的重要组成部分。应进一步加大对外开放力度,积极吸引跨国公司、外阜大企业集团在呼和浩特市设立研发中心和地区总部,把总部经济作为首府经济发展的新动力。经过 5—10 年的努力,把呼和浩特市建成西北地区电子信息产品加工制造基地、全国生物医药基地、全国最大的乳业基地和全国最大的火电基地。对周边地区构成强有力的产业辐射。

在加速工业化的同时,充分利用首府的优势,加快发展现代服务业。着力构建大市场、大商贸、大流通的格局,不断完善作为区域商贸流通中心和物资集散地的功能。将呼和浩特市建成大北京城市圈面向西北的物流基地。加快发展现代通信业,搞好网络设施建设,推进首府经济的信息化进程。努力构建以呼和浩特市为中心的信息网络。

四、几点建议

(一) 做大城市规模,要注意适时地调整行政区划

随着开放型经济的形成和发展,自治区现有行政区划对经济发展的限制和阻碍逐渐显现。有些设区市所辖的范围过小,有些设区市所辖范围又过大。某些中心城市与周边县市的矛盾日益突出,这些矛盾主要表现为发展空间的矛盾、资源利用的矛盾、经济管理权限的矛盾、产业分工协作的矛盾、城市规划与区域规划的矛盾以及基础设施建设的矛盾等。这些矛盾如不及时解决,不仅影响中心城市做大做强,而且不可避免地会导致资源分散和重复建设。建议自治区根据全区城市化发展进程适时调整行政区划,将呼和浩特市周边邻近的牧业苏木或旗、县划归呼和浩特市一体化发展,将跨行政区域的城市基础设施、生态环境和资源保护项目,纳入城镇体系规划和区域规划范围,以呼和浩特市为主建立资源共享、设施共建的协调机制,成立专门的机构,如:建立呼包鄂等城市联系会议制度,或成立城市协会,统一进行区域规划,并负责规划的落实,进行分级建设,最大限度地发挥综合效益。

(二) 自治区城市化应实施非均衡发展战略

做强中心城市应突出重点,一采取非均衡的发展战略。不仅要做大做强中心城市,而且要实施更优(惠的政策,营造在全区起带头作用)的城市群。越是落后的地方越要实施非均衡发展的战略,而做大做强(中心城市就是非均衡发展战略的(重要措施之一。因此要采取适度非均衡城镇发展战略.重点培育发展)极核,做大做强中心城市,实施点)轴开发。通过强化中心、轴线拓展、(规模适度、合理布局、有序发展来)加快推进整个自治区的城市化。

(作者单位:呼和浩特市经济社会发展研究中心)