

【城市经济研究】

都市圈内中小城市功能提升机理研究*

安树伟 张晋晋

摘要:城市功能包括产业发展功能、吸纳就业功能、公共服务功能、人口聚集功能。都市圈内中小城市功能提升本质上是在都市圈一体化过程中实现中小城市产(业)城(市)人(口)的高效融合。都市圈一体化发展是中小城市功能提升的外部环境,产业发展是城市功能提升的原动力,城市升级是城市功能提升的动力保障,联动因素是城市功能提升的动力基础,城市功能提升的反作用力也会对各个影响因素发生作用。中小城市各项功能是相互联系、相互影响的,但产业发展功能和其他各项功能的前提,它们之间的协调性影响并决定中小城市整体功能的提升。

关键词:都市圈;中小城市;功能提升;机理

中图分类号:F269.27 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)01-0117-08 **收稿日期:**2019-11-05

***基金项目:**北京市属高校高水平教师队伍支持计划“长城学者培养计划”资助项目“新型城镇化与产业集聚:格局、过程与机理”(CIT&TCD20180336)。

作者简介:安树伟,男,首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院教授,博士生导师(北京 100070)。

张晋晋,女,首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院博士生(北京 100070)。

随着区域一体化深入推进,地域相近、功能互补的都市圈空间组织形式逐渐成为推进中国新型城镇化和增强国际竞争力的主要载体。都市圈作为整体的地域空间经济系统,城市是经济体系中的单个细胞,都市圈建设将城市功能放在区域范围内进行研究,避免了单个城市功能的局限。在中国已进入都市圈化阶段的背景下,都市圈内中小城市功能提升成为学术研究和政策关注的焦点之一。目前对都市圈内中小城市功能提升的机理的研究尚未形成系统的理论解释框架,在大力推进都市圈发展的今天,深入剖析都市圈内中小城市功能提升的机理,有利于促进都市圈内中小城市步入高质量发展轨道。

一、研究综述

中国已经进入都市圈化阶段,都市圈内中小城市是提升城市化质量、培育发展现代化都市圈的重要载体之一,中小城市功能提升的研究热度随之兴

起。目前学术界主要围绕“产业发展、公共服务、吸纳就业、人口聚集”四大功能进行了针对性研究。

第一,产业发展对中小城市功能提升具有明显的正向推动作用。产业发展功能的研究主要分为三类:第一类是综合型研究,强调中小城市产业要全面发展。第二类是特色型研究,强调中小城市要基于自身资源禀赋发展特色产业。第三类是互动型研究,强调中小城市要与中心城市的产业互动、承接中心城市产业转移、做好中心城市的配套产业,增强不同等级城市的产业关联度,形成等级差异的城市产业链。

第二,完善基本公共服务水平是决定中小城市功能持续提升的关键。学者们普遍认为受制于行政等级、有限财力和较为薄弱的城市基础设施,中小城市公共服务能力与大城市存在较大差距。这些差距主要包括居民保险、公共交通、公共教育、保障性住房。公共服务职能对城市运行管理具有促进作用,城市公共服务领域应提倡为民服务,服务

内容应根据城市具体条件和市民公共服务需求来确定;政府应致力于提供市民满意的公共服务。

第三,广泛的就业机会能够增强中小城市对劳动力的吸引力。一是以农业现代化为基础,增强中小城市就业吸纳能力。二是以新型工业化动力,提高中小城市人口吸纳能力。三是识别不同行业吸纳就业的能力,大力发展吸纳就业能力比较大的行业。四是对不同地区吸纳就业能力的影响因素进行分析,实施差异化措施,为充分就业创造条件。

第四,人口集聚功能的研究是现阶段功能提升的热点。一类热点聚焦解决问题的对策,认为应着力增强中小城市的产业发展水平与聚集程度,提升对人口的支撑能力;以中小城市为突破口加快户籍制度改革和基本公共服务均等化,为农民工的就地城镇化提供条件。另一类热点聚焦影响人口集聚的因素,从社会维度、个人及家庭维度和城市融入维度分析影响人口聚集的因素,认为应通过产业调整增加就业机会、技能培训实现职业提升、重构社区社会资本、营造城市融入环境等措施来增强县城城镇人口的聚集能力;另有基于产业视角从劳动力市场和产业结构转型匹配程度分析都市圈中心城市的人口有序转移,认为提升居民就业能力、协调城镇化发展以及促进劳动力市场完善与产业结构转型,能够更好地实现都市圈人口的有序转移。

然而,现有的研究存在两方面局限:一是研究范围侧重于广义上的中小城市,并未对都市圈内的中小城市和都市圈外的中小城市进行科学划分和区别研究,都市圈内外的城市功能提升的机理并不完全相同。二是研究视角主要着眼于城市单一功能提升。这种单一的分析视角在研究方法上对城市功能提升简便易行,但由于缺乏全局的思考,得出的结论有一定局限性。本文着眼于都市圈内部中小城市功能提升,运用相关理论分析都市圈内中小城市功能提升的机理。

二、都市圈内中小城市功能提升的外部环境

都市圈内中小城市功能提升,既取决于中小城市自身发展的基础条件,也受制于它们所处的外部环境,而这种外部环境在很大程度上取决于都市圈的发育程度。都市圈的产生是中心城市与其他城市相互作用的结果,而都市圈的发展是中心城市在

自身发展壮大的基础上,与其他成员城市合作逐步形成完善的城镇体系和分工体系的过程。在某种程度上,都市圈的形成与发展实质上是由工业化和城镇化共同推进的。工业化直接带动产业发展,促进都市圈内城市之间形成有效的产业分工与协作关系网络,进而创造并吸纳就业。城镇化促进城市升级,在都市圈内表现为城镇体系的日趋合理与完善。都市圈内各城市在一体化过程中,都具有相互吸引和分工协作的趋势。但是,在特定范围内,核心城市具有增长极核的作用,具有较强的辐射带动能力。都市圈内的中小城市不仅受到核心城市的强劲辐射,而且受区域内其它城市的发展带动,在都市圈内城市的交叉重叠辐射下,中小城市得以快速发展。

第一,都市圈一体化过程中,逐步形成完善的城镇体系,从而有助于城市功能的疏散与转移。城市功能提升是城市在一定城市体系中获得城市规模等级提升的过程,通过竞争机制,中小城市不断完善城市功能,吸引更多要素集聚,以期在城市体系中获得一个较高的能量等级。特大城市需要在追求更高目标的过程中,适度疏散本城市的部分功能,这个疏散过程需要一个向下的传导机制,即遵循超大城市——特大城市——大城市——中小城市的空间位序,这样中小城市功能提升就获得了两方面的动力:一是自身的发展,二是高等级城市功能的疏散与转移。但是,城市等级体系出现断层,这种传导机制就会受到破坏,既不利于超大城市的发展,也不利于中小城市的功能提升。

第二,都市圈一体化过程中,城市之间形成网络化分工,合理的区域分工与贸易是城市功能提升的推动力。都市圈是一个开放系统,只有区域与区域进行交流才能体现出都市圈功能。都市圈内产业区域分工大体经历三个阶段:在都市圈发育期,由于城市之间经济技术水平差异大,或者经济技术相当不发达,更多的是基于其比较优势和区位优势进行产业间分工,进行专业化生产,即部门专业化;在都市圈成长期,发达城市之间的主导分工模式是产业内分工,即不同区域都在发展同一个产业部门,但其产品种类不同,即产品专业化,可能是基于比较优势或者规模经济;在都市圈成熟期,可以实现产业链分工,虽然很多地区都在生产同一产品,但是各个区域按照产业链的不同环节、不同工序和

不同模块进行专业化分工,即功能专业化。但是都市圈产业协作方式并不会表现为完全的产业间分工、产业内分工与产业链分工的绝对模式,更多的是三者的综合体现。实际上,随着都市圈的日益发展,产业协作方式更多地表现出产业链分工模式。总体而言,城市间产业流逐渐强化、城市网络逐渐形成,中心城市逐渐形成以技术密集型制造业、高端服务业等为主的多样性产业,中小城市的产业发展也经历由多样性到专业化再到二者并存或交替主导的过程。在都市圈一体化过程中,通过强化都市圈产业分工的耦合效应,引导生产力布局优化和生产部门错位协同发展,促进大中小城市间实现全产业链式、水平和垂直分工融为一体的精细分工与合作,推动产业集群化发展,并形成一批专业化功能城市,增强中小城市的产业发展功能。通过发挥都市圈要素流动的融合效应,建立区域一体化的要素市场,促进城际要素高效率地扩散和渗透,切实提高资源配置效率,提升中小城市的公共服务功能。通过发挥都市圈成长过程中城市增长的共生效应,优化生产生活生态空间结构,形成以核心城市为引领的城镇等级规模体系,实现都市圈内各城市共生共长,增强中小城市的人口聚集功能。

三、都市圈内中小城市功能提升的动力来源

都市圈一体化带来城市升级和产业发展,在发展中增强都市圈的集聚效应和整体竞争力,又进一步促进都市圈内中小城市功能的提升。此外,城市功能提升也受到变化的联动因素的直接影响,联动因素主要通过科技创新、公共服务、环境因素等途径,实现产业、城市、人口的协调发展,成为城市功能提升的动力基础(见图1)。

1. 产业发展是城市功能提升的原动力

产业发展既是城市的支撑力量,也是城市未来

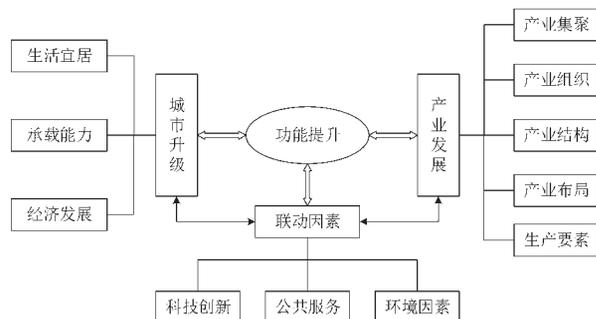


图1 都市圈内中小城市功能提升的动力机制

发展的方向。产业发展是以城市资源禀赋与比较优势积淀为基础的演变与升级,是促进城市功能提升的原动力。城市功能受到产业结构变迁的直接影响,其间接影响也在城市资源的优化配置中得以体现。同时,产业发展对城市产业布局与城市整体建设提出新要求,在产业组织生产社会化的规模调整过程中,加强产业之间的有机联系,促进城市——区域的经济的发展。产业发展推动着城市的现代化进程,产业结构的优化升级可以改变城市经济的粗放式发展方式,促使城市经济健康发展,有助于产业与城市的同步发展。产业发展带动上下游产业之间的纵横关系,以资源、技术、人居、环境等为表征促进城市经济各个方面的发展,产业以水平与垂直的空间运动影响着城市的分工与合作,表现为城市经济在农业、工业、服务业之间产业链的形成,推动城市经济的进一步发展。

2. 城市升级是城市功能提升的动力保障

城市升级在经济发展、承载能力及生活宜居意义上是城市功能提升的动力保障。经济发展水平决定的各种物质产品与服务是城市功能提升的物质保障,也是城市与产业自我发展的动力保障,经济发展水平体现了一个城市的经济实力,对技术进步和政府财政收入都有重要影响。城市的生活宜居度通过消费来体现,消费作为生产最终的需求,其提升有利于促进产业优化升级,完成传统产业的转型升级,在不断适应与满足消费新需求过程中大力发展新兴产业,延长在生产和生活服务型产业发展上的价值链,开发新产品,把握市场变动趋势创造新供给,形成城市功能提升的动力保障。城市的承载能力必须和城市的经济发展水平与生活水平协调发展才能促进城市功能提升。

3. 联动因素是城市功能提升的动力基础

联动因素主要通过科技创新、公共服务、环境等因素改善人口与城市的协调程度,是城市功能提升的动力基础。第一,科技创新是产业发展的动力。科技创新通过科学发明、知识创新、技术创新、科技扩散与引进等路径,在城市——区域范围内形成科技增长极,降低产业部门的生产成本,提高劳动生产率和经济效益,促产品更新换代。科技创新推动了技术集聚、人才集聚及产业集聚。科技创新对劳动力成本越来越高、资本越来越复杂多变的产业发展有着直接影响。在产业发展越来越强调效

率化、柔性化、资本化、现代化的过程中,科技创新形成的各种便利的网络化交易方式可以降低成本,使得越来越注重生产者和消费者直接对接的产业迅速发展,增加了产业与城市的竞争力。第二,公共服务是沟通城市与产业发展的纽带。公共服务通过持续向城市各主体提供便捷的交通基础设施、优质的教育、医疗卫生、就业服务及社会保障等公共产品,有效地联系起人口、城市、产业,促进城市有序发展。公共服务通过为人的生存、生活及发展等社会性的直接需求提供满足,成为产业与城市协调发展的互动支撑。第三,环境因素对城市功能提升有促进作用。市场环境、文化环境及生态环境等各类环境因素对城市的资源配置和产业发展都有直接影响,越是环境良好,越会吸引资金、人才和产业的集聚,带动产业结构的升级与产业组织的规模效益,促进城市功能的提升。

此外,在各种要素通过内外力影响城市功能提升的同时,城市功能提升的反作用力也会对各因素发生作用。良好的产城人互动关系有利于自然生态与经济社会环境的改善,有利于以城市承载能力为基础的合理城市规划,有利于遵循共生理念的产业升级与城市升级,有利于科学技术的创新,同时随着产城人的有机融合,公共服务也会进一步提升,有效地保障城市产业有序发展,降低风险出现的可能性,确保城市与产业健康协调发展。此外,都市圈作为一个整体,其中小城市功能的提升又会进一步增强都市圈的集聚效应和整体竞争力。

四、中小城市功能的互动机制

吸纳就业、产业发展、人口集聚和公共服务功能是城市功能相互联系、相互影响的四个组成部分,彼此之间存在明显的互动机制。产业功能是城市功能体系的核心和根基,也是其他功能赖以存在和发展的前提;公共服务功能为城市居民提供各项公共服务,关系着城镇化的质量;吸纳就业功能是城市健康发展的保障,为居民提供就业和稳定的收入;人口集聚功能是城市功能的建设目标和方向。这四项功能是城市应具备的基本功能,其中任何一项功能脱离了其他功能的支持与配合,就会削弱自身功能。因此,各功能要素必须相互促进、紧密结合,通过功能体系发挥整体作用。人口进入城市,

通过城市的产业功能、公共服务功能、吸纳就业功能的有机结合,解决人口在城镇的就业、生活、医疗、养老及文化等需求,实现居民的安居乐业(见图2)。

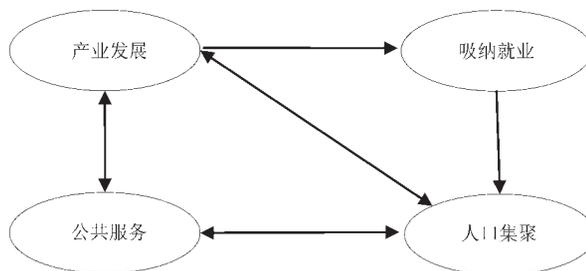


图2 城市功能相互作用机理

城市发展要以产业发展为支撑,实现产业发展、城镇建设与人口集聚的融合,是城镇化建设的根本。一方面,产业能创造就业机会。充分的就业机会,保障稳定的生活来源,城市人口才能安居乐业。另一方面,产业兴旺能更好地解决城镇化过程中人的问题。要确保人在城市里享受到较为优质的教育、医疗、文化、社会保障等公共服务,最终要依赖于产业发展的支撑。随着产业规模的不断扩大,也需要相当规模的人口聚集。同时,产业聚集必然提供更多的就业机会,吸纳大批的劳动力,带来人口的空间集中和聚集。

人口集聚可以推动产业聚集,产业聚集的程度越高,经济会更发达,必然能够吸引更多的人口涌入,进而拥有更高的人口聚集力量,一定程度上有利于中小城市规模扩大及经济快速发展。产业发展反作用于人口集聚,从而形成聚集经济。人口聚集本身会创造新的就业机会,特别是容纳大量劳动力的生活性服务业,如交通、通讯、文化教育、医疗卫生、金融、物流、咨询等产业,必须依靠人口向城市的聚集,形成有效需求以达到规模经济,进而促使公共服务的提升,形成良性循环。人口聚集对经济聚集的促进作用存在一个临界值,当人口聚集对经济聚集的促进作用达到最大之后,再推进人口聚集就不能有效地提高经济聚集水平,甚至会导致聚集不经济。即超大规模的城市虽然可以吸纳更多人口获得各种人口效益,但当城市承载过多人口时,这种人口效益对城市经济的提升存在局限性,有可能产生诸如环境、交通、治安等负外部性问题。

提高公共服务供给水平可以改善居民生活质量,进一步增加城市对外来人口的集聚能力,人口的集聚又给城市带来更多劳动力,促进城市经济发

展。因此,政府提高公共服务供给水平将是双赢,不但可以支持民生建设、改善人民生活、提升城市的公共服务功能,同时提高人口聚集能力,吸引外来人口集聚,特别是人才集聚,进而促进经济发展,同时人口的集聚也会带来生活性服务业的发展。

五、都市圈内中小城市功能提升的阶段性的

都市圈内中小城市功能提升,本质上是在都市圈一体化过程中实现中小城市产城人高效融合的过程。对于都市圈内中小城市而言,有两个发展方向:一是发展阶段演变,即都市圈的成长过程,从萌芽期逐步发展到成熟期;二是城市功能提升,即中小城市四大功能的不断加强和完善(见图3)。这两个方向的相似之处是发展的递进性,前一阶段是后一阶段的基础和起点,同时两者在时空上也具有同步性且彼此联系和影响。

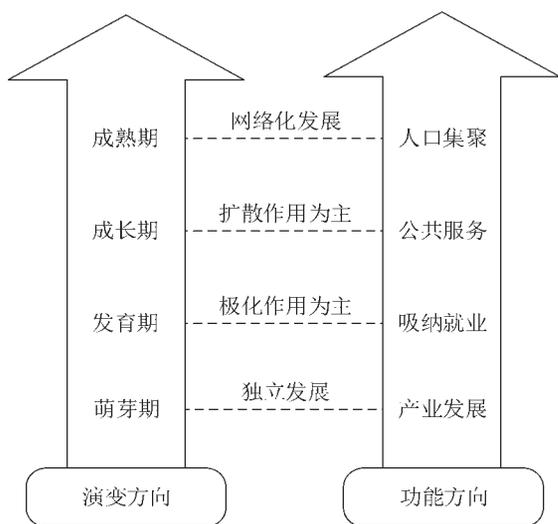


图3 都市圈内中小城市功能提升的阶段性的

1.萌芽期都市圈

萌芽期的都市圈,各城市处于离散阶段,城市规模较小,基础设施建设较差,城镇化水平较低,经济结构较为简单,各个城市之间由于缺乏现代化的联系方式,经济联系和社会交往较少,呈现独立发展的态势,都市圈整体发展十分缓慢。城镇体系极不完善,仅有一个中心城市且集聚作用有限,各城市孤立发展,中心城市主要通过利用自身优势,吸引周边资源和要素,以促进自身的成长和壮大。这样的竞争与发展将导致各个中小城市产业结构趋同。因此,在这一阶段的后期,会呈现出各个城市

竞争发展的格局。实质上,正是这种竞争发展为都市圈的培育奠定了物质基础和空间结构。这一阶段的都市圈内中小城市受限于自身经济体量,往往不具备吸引多元要素的条件,而是借助自身特色的要素资源促进城市功能提升。此时产业发展是城市功能提升的首要目标。

2.发育期都市圈

在工业化和城市化快速发展时期,各种因素和多种推动力共同作用,各个城市快速发展,随着核心城市的发展和各个城市之间大型交通通讯基础设施的建成,都市圈的空间结构基本形成。都市圈发育期,产业得到发展,城市化水平快速提高,中心城市的集聚功能逐渐强化,扩散功能日益明显,城市数量不断增加,城市之间开始进行分工协作,基础设施建设强力推进,城镇体系加快发育但仍不完善,中国大部分都市圈都处于这一发展阶段。这一阶段都市圈内的中小城市专业化分工尚不突出,不具备形成相对优势产业的条件,但初步具备为中心城市产业发展提供配套产业的条件。其功能提升在于既要加强与中心城市的合作,利用中心城市的扩散效应,增强自身影响力;又要充分发挥自身资源优势 and 区位优势,细化职能分工和培育优势产业,增强产业竞争力,与中心城市协同发展推动都市圈进入更高的发展阶段。在这个阶段,中心城市可以带动中小城市产业发展,能够创造出大量的就业岗位,有利于进一步提升都市圈内中小城市吸纳就业的功能。

3.成长期都市圈

当中心城市的极化效应积累到一定程度后,极化作用就会逐渐转变为扩散作用,此时都市圈进入快速成长期,经济出现腾飞,中小城市的产业发展和吸纳就业功能进一步加强,为公共服务的提升创造基础条件。处于成长期的都市圈,其城市数量进一步增多,城市功能和结构体系逐渐成形,有一定的都市圈效应,但经济外部效应一般。中小城市具有相对优势的产业与中心城市产业协同发展。处于成长期都市圈内的中小城市,基础设施和投资环境逐步改善,劳动力资源丰富,专业化生产潜力较大。同时,由于交通等基础设施不断完善,大城市的公共服务也逐步向周围的中小城市扩散,内部和外部的双重因素推动中小城市公共服务功能的提升。这一阶段的都市圈内的中小城市,一方面要接

受大城市功能的扩散与转移;另一方面各个城市之间要加强分工协作。

4.成熟期都市圈

都市圈城市化水平较高,基础设施建设的一体化和网络化特征明显,城市之间形成了合理的产业分工协作关系,各个城市发展相对稳定。随着都市圈综合交通走廊的发展以及城市等级体系的出现,都市圈内城市间的联系已经不能满足都市圈整体发展的要求,需要在更大的空间背景下发展都市圈整体与外部的社会经济联系,这种网络化的发展联系成为推动都市圈向城市群演化发展的主要动力。在这个阶段,都市圈内各个城市都具有一定的创新能力,核心城市具有最强的创新能力和潜力,与全球发达地区有着更通达、更集中的信息等资源联系,聚集着大量的人才、技术、资金等创新发展要素,既是技术创新和产业创新的先导,往往也是都市圈制度创新的推动者和组织者,促进都市圈产业结构的优化升级。核心城市的创新通常是原有优

势的发展,是原有核心作用的强化,与整个都市圈在更大规模和更高层次上实现互补合作。正是因为具有突出的创新实力,核心城市才得以维持核心地位,增强竞争优势和辐射功能,不断扩大辐射半径,与更多的空间实体连为一体,在该阶段的中后期,都市圈已显露出城市群的形态。处于这一阶段的都市圈,其内部的大中小城市实现协调发展,都市圈公共服务一体化和中小城市公共服务的不断完善,吸引人口向中小城市集聚,因此提升了中小城市人口集聚功能,使得城市间产业和人口联系频繁而紧密,都市圈功能体系的各个节点得以建立和打通,实现空间结构的网络化并日趋均衡和有序,都市圈发展处于一种动态演化的均衡状态。在发展中进一步增强都市圈的集聚效应和整体竞争力,进而促进整个都市圈城市功能的提升与发展。对于成熟期都市圈内的中小城市,功能提升的路径是充分利用核心城市的扩散效应,抓住机遇快速发展,推动都市圈演化为更高经济形态的城市群。不

表1 不同发展阶段都市圈内中小城市功能提升特征

发展阶段	城市化	基础设施	产业协作	功能提升路径
萌芽期	城市化率较低	基础设施较差	产业结构趋同	借助自身资源禀赋
发育期	城市化快速发展	基础设施建设强力推进	产业分工协作	借助自身发展,争取核心城市辐射带动作用
成长期	城市化水平较高	基础设施完善,交通较为发达	分工协作日趋合理	接受大城市功能的扩散与转移,各个城市之间加强分工协作
成熟期	城市化水平高	基础设施一体化、网络化特征明显	网络化的分工协作关系	都市圈内大中小城市协调发展

同发展阶段都市圈内中小城市功能提升特征如表1所示。

六、研究结论及政策含义

综上所述,都市圈内中小城市功能提升,其外部环境是都市圈一体化,本质上是都市圈一体化过程中的产城人高效融合,在实践中也有其特殊的政策含义。

1.研究结论

第一,都市圈内中小城市功能提升,本质上是在都市圈一体化过程中实现中小城市的产城人高效融合。都市圈一体化核心就是都市圈内城市间形成有效的产业分工与协作关系,产城人融合要求形成“城市——产业——人口”一体化体系。都市圈内中小城市功能提升既受到都市圈一体化过程

中各城市间内外效应的影响,同时也受到城市内部一体化体系中各因素的驱动与交互影响。

第二,都市圈一体化发展是中小城市功能提升的外部环境,产业发展是城市功能提升的原动力,城市升级是城市功能提升的动力保障,联动因素是城市功能提升的动力基础,城市功能提升反作用于各个影响因素。中小城市各项功能是相互联系、相互影响的。产业发展功能和其他各项功能的前提,各项功能互有消长,它们之间的协调度影响并决定中小城市整体功能的提升。

第三,处于不同发展阶段的都市圈,中小城市功能提升的方向和路径各不相同。处于萌芽期的都市圈,中小城市主要借助自身特色要素资源发展产业,着重提升产业发展功能;处于发育期的都市圈,中小城市一方面要通过自身的发展来提高实力,另一方面要争取核心城市的辐射带动作用,着

重提升吸纳就业功能;处于成长期的都市圈,中小城市一方面要接受大城市功能的扩散与转移,另一方面各个城市之间要加强分工协作,着重提升公共服务功能,着重提升中小城市人口聚集功能,实现中小城市产城人融合发展。

2.政策含义

第一,都市圈及其广大区域城镇化与工业化的协调发展是都市圈内中小城市功能提升的重要外部环境。因此,都市圈内中小城市功能提升不能就功能提升而论功能提升,要促进区域的整体发展,形成“大中小城市、小城镇良性互动”的局面,这是都市圈内中小城市功能提升的重要前提。一是在新型城镇化和都市圈城镇体系塑造中,大城市与中小城市应依据各自的人力资本、资源禀赋以及产业链确定不同的产业分工,形成空间经济合力和内聚力,实现不同城镇化体系的良性互动与均衡发展。二是加强都市圈基础设施一体化建设,增强大城市对中小城市的辐射带动作用,以此提高中小城市的综合功能。三是以户籍制度为抓手推进都市圈内中小城市的功能协调发展。

第二,核心城市在都市圈发展中起到首位作用,应努力提升核心城市的辐射带动能力。注重从产业链、金融市场、产品和要素市场、营商环境、政府服务效率等方面,提高产业链分工、市场的成熟度和经济开放度,增强对中小城市辐射带动能力,促进生产要素特别是科技要素和资本要素由核心城市向中小城市转移。同时,产业发展是城市功能提升的原动力,要推进都市圈一体化,形成产业协作关系。打破都市圈内城市间行政壁垒、弱化政府因素对资源的配置作用,更深程度地实现市场对资源配置的主导作用,并以此促进要素在地区间自由流动,推进要素在空间上合理集聚,促进都市圈内产业协作。都市圈各个城市之间产业分工协作要突出产品专业化和功能专业化,形成错位竞争、链式发展的整体优势。

第三,公共服务功能是城市功能的重要方面,在吸引人口和劳动力集聚中具有重要作用,政府应该把主要精力用于提升中小城市的公共服务功能。在高质量发展的背景下,转变政府政绩考核体系,切实履行政府的公共服务功能。合理安排民生保障的重点方向和供给方式,构建全覆盖、多层次的公共服务体系。明确政府在公共服务中的兜底

职能,推动标准信息公开共享,开展标准实施监测预警,有序调整公共服务标准水平。

第四,不同发展阶段的都市圈内中小城市功能提升的路径不同。对于萌芽期的都市圈,要促进大城市优先增长,集中力量建设都市圈核心城市,提高中心城市的辐射带动作用。对于发育期的都市圈,要科学把握产业生命周期理论,充分利用产业结构升级和空间梯度转移的过程,积极引导大城市的劳动密集型产业向中小城市适度转移,加强承接中心城市产业转移载体的统筹规划和布局,以产业园区为重点打造一批承接产业转移平台。对于成长期的都市圈,重点是促进部分中等城市尽快成长为大城市,以形成合理的城市体系,尽快进入成熟期都市圈。对于成熟期的都市圈,重点是提高中小城市的公共服务质量,增强人口聚集功能。

参考文献

- [1]贾晓华.强化中小城市的产业支撑实现城镇与产业的融合发展[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2014,42(3).
- [2]张蔚文.政府与创建特色小镇:定位、到位与补位[J].浙江社会科学,2016(3).
- [3]盛世豪,张伟明.特色小镇:一种产业空间组织形式[J].浙江社会科学,2016(3).
- [4]冯奎,郑明娟.中外都市圈与中小城市发展[M].北京:中国发展出版社,2013.
- [5]李学锋.中小城市综合承载力如何提升[J].人民论坛,2015(35).
- [6]方利君,熊琴.新型城镇化下苏南中小城镇交通发展模式研究[J].现代交通技术,2015,12(2).
- [7]辜胜阻,郑超.提升中小城市人口聚集功能的战略思考[J].现代城市研究,2013(5).
- [8]潘华.国外促进中小城市发展的政策措施[J].宏观经济管理,2015(1).
- [9]钟笃粮,郑明娟.城镇化进程中的都市圈与中小城市发展——2012中国城市发展论坛综述[J].现代城市,2012,(4).
- [10]任泽平.房地产周期[M].北京:人民出版社,2017.
- [11]冯刚.现代城市发展中的公共服务功能研究[J].城市发展研究,2010(2).
- [12]金南顺.城市公共服务的三个基本问题[J].城市问题,2005(6).
- [13]金南顺.城市公共服务研究[D].大连:东北财经大学,2006.
- [14]许大明,修春亮.大都市圈中的小城镇发展研究——以哈尔滨大都市圈为例[J].东北师大学报(自然科学版),2003(1).

- [15]任保平.以西安为中心的西安都市圈的结构优化及其方略[J].人文地理,2007(5).
- [16]李伍荣,高静.发展服务贸易:吸纳就业的新途径[J].当代财经,2004(1).
- [17]吕志伟.中国各行业吸纳就业能力的实证研究[J].兰州学刊,2006,152(5).
- [18]唐志丹,代凤美.中国各地区吸纳就业能力的综合评价与分析[J].辽宁科技大学学报,2011,34(3).
- [19]楼文高,胡伟华.基于投影寻踪分类技术的各地区吸纳就业能力综合评价[J].社会保障研究,2013(5).
- [20]肖敏杰.县域城镇人口聚集的影响因素研究[D].重庆:西南大学,2014.
- [21]安锦,薛继亮.基于产业视角的京津冀都市圈人口有序转移研究[J].中央财经大学学报,2015(2).
- [22]王方华,陈宏民.都市圈经济一体化发展研究[M].上海:上海三联书店,2007.
- [23]陆大道.中国区域发展的理论与实践[M].北京:科学出版社,2003.
- [24]DURANTON G,D Puga. From Sector to Functional Urban Specialization [C]. Cambridge, MA. National Bureau of Economic Research.
- [25]柯善咨,赵曜.产业结构、城市规模与中国城市生产率[J].经济研究,2014(4).
- [26]王缉慈.创新的空间——企业集群与区域发展[M].北京:北京大学出版社,2001.
- [27]韦柳河.经济聚集与人口聚集的关系分析——以成都市为例[D].成都:西南财经大学,2013.
- [28]王娟.中国城市群演进研究[D].成都:西南财经大学,2012.
- [29]廉军伟.都市圈协同发展理论与实践[M].杭州:浙江工商大学出版社,2016.
- [30]张颖瀚,张超.大都市圈的成长阶段与动力机制[J].江海学刊,2006(1).

Research on the Mechanism of Function Promotion of Small and Medium-sized Cities in Metropolitan Area

An Shuwei Zhang Jinjin

Abstract: Urban functions include industrial development function, employment absorption function, public service function and population gathering function. In essence, the improvement of the function of small and medium-sized cities in metropolitan areas is to realize the efficient integration of industry, city and population in small and medium-sized cities in the process of metropolitan integration. The integrated development of metropolitan areas is the external environment for the improvement of the functions of small and medium-sized cities. Industrial development is the driving force for the improvement of city functions. Urban upgrading is the power guarantee for the promotion of urban functions. Linkage factors are the dynamic basis for the promotion of urban functions. The reaction force of urban function promotion will also affect various influencing factors. The functions of small and medium-sized cities are interrelated and influence each other, but the industrial development function is the premise of other functions. The functions have ebb and flow with each other. The degree of coordination between them affects and determines the improvement of the overall functions of small and medium-sized cities.

Key Words: Metropolitan Areas; Small and Medium-sized Cities; Function Enhancement; Mechanism

(责任编辑:平 萍)