

区域协同：旧金山、纽约与东京湾区借鉴

文_樊明捷

湾区具有开放的经济结构、高效的资源配置能力、强大的集聚外溢功能和发达的国际交往网络等特点，这些要素使得“湾区经济”从单个城市的竞争晋升为多个城市构成的区域之间竞争，成为令人瞩目的代表性的区域发展成就。区域协同发展是湾区实力竞争的背后推手，目前世界上三大湾区：旧金山湾区、东京湾区、纽约湾区经过几十年快速发展和实践，都形成了一定的区域协同机制。

旧金山湾区的创新市场推动

旧金山湾区自19世纪后半期以来，已发展成为享誉全球的科技创新经济型世界湾区，汇聚了大量全球领先的高科技企业。科技创新产业是旧金山湾区屹立于世界三大湾区的最主要竞争力，其区域协同是依靠知识创新链条拉动的。

美国的经济秉持市场原则，资本市场作用作为诱导因子促成了科研成果向技术转化、再向科技产品转化、最终反向刺激研发和科创的过程。这一过程在产业链上联结了企业、中介、研究机构、政府和用户在区域范围内形成了产业集群；产业信息在科学研究、工程实施、产品开发、生产制造和市场销售之间进行反馈，从而在区域内跨城市建立起创新与生产、市场、消费者之间高效融通体系。

位于产业链上下游各个位置上的机构或企业恰如其分的扮演着自己的角色：高等院校是知识创新的起点，企业是技术创新的载体，配套科学技术型产业的金融和管理等中介服务发挥着平台的作用，把湾区内创新所需的要素整合在一个完整的体系内，加之政府通过地方联盟、湾区层面的权力机构、各专业性专委会组织共同在区域合作中形成催化作用。

旧金山湾区的高等院校与知识创新的渊源早在二战就开始了：二战期间，原斯坦福大学工学院院长在哈佛大学从事雷达信号侦测和干扰研究，战后他回到斯坦福大学复任工学院院长，他就是惠普公司创始人的老师——弗雷德里克·特曼教授。特曼教授创立了斯坦福创新工业园区后把其中一部分租给企业，并专设奖学金来扶持知识研发的产品化过程。惠普、柯达、奇异和洛克希德等公司都是从这个园区走出来的。特曼教授以先见之明鼓励学生和老师基于学校的科技研发进行创业，让知识技术化、技术产品化，在获得的反馈中完成知识的迭代更新，为旧金山湾高校引发的产业创新奠定了基石。

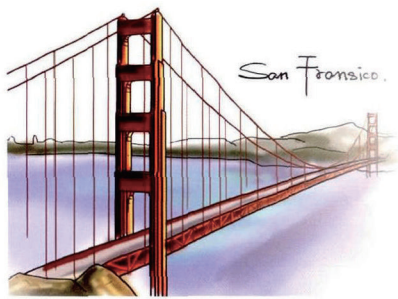
今天，旧金山湾区已经成为聚集着斯坦福大学、加州大学伯克利分校等20多所知名大学以及25所国家级或州级科学实验室的知

识创新圣地，这些大学延续了高校向企业输送人才、专利和技术的密切合作，拉动了产学研的联动链条。

与高等院校关系密切的企业在承接了大学输送的研发成果和专业人才后迅速投入了技术化和产品化的商业征程，后又逐渐孵化并发展壮大出科技创新领域中相互关联的新公司。旧金山湾区重要技术产业集群包括：圣何塞的信息通讯、电子制造、航天航空装备等高技术产业群体，硅谷地区的大量全球著名的高科技企业集聚，如谷歌、雅虎、甲骨文，另一主要城市奥克兰及其周边的装备制造群体。

旧金山湾区的科创企业能够借市场之力将高校研发成果转换而成的产品迅速投入商业运营，除了企业自己的技术团队作为基础支撑，也有赖于与科创产业关联度较强的金融、法律等中介服务机构的帮助。旧金山市主要发展科技金融业，各种类型的金融、管理等中介形成了完善的服务体系，帮助湾区的其他城市整合产业要素以提升科技的商业化效率，尤其是风险投资对旧金山湾区科创企业的腾飞起了不可或缺的作用。

在市场逻辑下不同类型的企业自发的进行空间排布，例如科技型企业倾向于和研究型大学在地理上保持较为紧密的联系。位于产业链不同位置的企业遵循资本追逐低成本和高效率的规律形成一个个产业集群，在商业效率的主导和可持续发展的约束下形成了旧金山湾区内各个城市主要产业的协同关系：不同城市之间不



>>旧金山湾区自19世纪后半期以来,已发展成为享誉全球的科技创新经济型世界湾区,汇聚了大量全球领先的高科技企业。



>>东京湾在全球四大湾区中具有“制造业创新基地”的称号。



>>纽约大湾区是一个跨州建设的大都市区,除了涉及城市之间的关系,还涉及跨不同司法主权的州之间的关系。

以竞争关系为主,旧金山的金融服务业、圣何塞的科技创新业、奥克兰的港口工商业互相带动以多元化的产业类型和合理的区域产业结构促进湾区整体协作发展。

旧金山湾区政府的作为可以归纳为“顺势而为”——顺应市场之势推动湾区协同发展。湾区区域协作组织是一个联合政策委员会,帮助其4个会员单位更好的整合区域交通、土地使用,控制空气污染和处理好气候变化带来的海平面上升对湾区的影响,并协调湾区的区域规划。4个会员单位包括:地方政府联盟、湾区空气质量管理部门、湾区保护发展委、大都市交通委员会。BARC和它的4个会员单位多半成立于21世纪,相较于另外两大湾区的协同机构成立时间较晚,这些组织只对湾区各方面发展进行协调而不是政府行使权利的机构,它们的决策和作为同样顺应市场规律和有助于企业协同。

东京湾区的财团与智库

东京湾在全球四大湾区中具有“制造业创新基地”的称号。在东京湾的发展演变过程中,港口之间从起初的竞争关系走向了基于工业带布局的相互协调发展关系,分工协作的港口群带动湾区工业带乃至东京湾制造

业的大力发展。而值得一提的是日本政府从19世纪60年代开始构建东京都市圈到演进成为今天的东京湾,没有出现统筹规划和管理湾区开发的政府机构。东京湾从早期散落港口之间的低效竞争,走到通过工业带串联起来的港口形成合力的协同发展,离不开智库的重要作用。

在日本的区域发展过程中各个城市和县会做自己的地方规划,同时国土、产业、交通等不少相关部门都会从各自的领域来做规划,这么多规划出现在“区域”这个平台上相互碰撞时,由社会合作机制的载体——智库出面对不同层面和领域的规划进行衔接和协调。这些载体包括不同背景、不同投资渠道来源、不同专业领域侧重的智库,下面以首都圈港湾联席推进协议会和日本开发构想研究所为例做简要探讨。

“首都圈港湾联席推进协议会”于1976年设立,而后于1996年设立了“东京湾港湾联席推进协议会(湾联协)”,2002年重新改为“首都圈港湾联席推进协议会(首都港联)”。协议会委员是由关东地域各个港的港湾管理者,以及关东地方整備局构成。首都港联的业务和职能涉及保护航道、相邻沿岸区域的开发和与之有关的重要规划、规划调整和调查研究,与湾区土地的使用密切相关,因此在东京湾区的开发和保护中起到重要的协同作用。

日本开发构想研究所(UED)是以经济企划厅为主管机关设立的研究型智库,负责东京湾城市开发和高等教育调查研究与咨询,它参与了从港湾的土地整備到新城开发全领域,涉及旧工厂再开发、新产业、循环产业等工作,为东京湾的国土计划出谋划策。此智库在国土规划和产业政策方面同时服务于日本中央政府和东京湾的各级政府、在长期的服务过程中掌握和熟识大量从中央到地方的数据,这些数据既关系到国家标准,也涉及东京湾发展的自身诉求。所以,极少东京湾的相关规划不经它之手,日本开发构想用自己的智慧去引导东京湾,在实现自身发展目标的同时符合国家的整体要求,并化解区域内地方诉求之间的矛盾,形成一套连贯的东京湾相关规划方案,这正是日本开发构想研究所对东京湾规划的贡献。

把握好同时发展先进制造业和现代服务业的机遇,挖掘多样化的湾区协作模式,是成就世界版图上粤港澳大湾区的制度推动力。

智库作为区域发展的参与者和伴随者,既在每一个当下担当了东京湾不同层级和不同领域规划方案协同执行者的角色,又在时代更迭当中扮演了东京湾城市规划知识与数据传递者的角色,从层层叠叠的规划方案中甚至可以引导并推动东京湾的区域发展,成为了日本开发并管理东京湾的重要价值平台。

纽约湾区的“双重力量”

纽约大湾区是一个跨州建设的大都市区,除了涉及城市之间的关系,还涉及跨不同司法主权的州之间的关系,协调起来需要更多的智慧。

纽约湾的区域合作同时依赖政府和民间的力量:不仅建立了独立统一的规划组织——“纽约都市圈规划组织”和“区域委员会”共同促进区域合作发展,分别负责交通建设和经济发展的协调规划工作;也有民间智库——“区域规划协会”,作为不可或缺的民间力量为纽约湾的决策者提供规划方案。

作为独立的统一规划组织,“纽约都市圈规划组织”的成立节省了手续、流程上无效的消耗,提升了效率,实现了规划协同的绿色运转,在区域的合作发展中强调基础设施建设尤其是交通方面的有效规划,引导着城市改善和缓解区域交通的负担,促进纽约湾区的网络化发展和可持续发展。

“区域规划协会”推出过4轮区域规划:20世纪20年代的启动了大量的基础设施建设和城市建设;20世纪60年代的规划强调利用轨道交通连接区域内的新区,解决老城区中心衰退等问题,并首次提出“公众的参与的区域规划”;20世纪90年代进一步强调在区域内形成高效的交通网络,提升经济活力;21世纪开始关注湾区如何应对海平面上升和气候变化、社会公平、健康湾区。

纽约湾的创新在政府和民间的推动下共同进行,利用区域规划的手段形成以纽约为枢纽的对外交通网络,高效便捷;不断的强调自然生态环境保护和社会环境维护,与城市开发并行;不仅协调不同等级政府和部门之间的诉求和关系,还鼓励公众参与。

瞻望粤港澳大湾区的多样性合作

粤港澳大湾区涉及广东省九市和香港澳门两个特别行政区,法制体系、经济结构、产业类型颇为丰富,区域协作的方式应当更加灵活和多样:专业性社会组织,行业联盟,国家智库,各级政府,以及珠三角蓬勃发展的民营经济和科创企业都可以找到自己的位置发挥价值。

合作的前提是立好规矩,让自上而下和自下而上的多种方式合理合法的并行:政府在跨境的要素流通方面能够通过政策起到促进的作用,对有特殊定位的合作区采取“量身定制”的政策引导;各个地方的社会组织、不同领域的行业联盟可以在专业方面主动进行沟通和交流,尤其是港澳与内地之间的交流;企业在资金上扶持研究机构而研究机构回馈企业以人才和研发成果,研发质量高的城市和技术型企业强的城市更要突破城市界限和制度壁垒建立密切的产学研联动关系;国家智库承担起研究区域发展、技术咨询,并协调各部门各地方规划的任务,辅助决策者编制未来规划。

粤港澳大湾区虽然现状面临基础创新薄弱,对美国等国家的高精尖技术支持和关键零部件供应仍存在极大的依赖,同时成本提升、人口红利不足,但其完备的产业链、极高的制造效率、便利的交通是不可低估的竞争潜能,可以说未来不乏挑战也充满想象力。把握好同时发展先进制造业和现代服务业的机遇,挖掘多样化的湾区协作模式,是成就世界版图上粤港澳大湾区的制度推动力。**城**

作者单位:中规院深圳分院粤港澳研究中心

编辑:冀亚欣