

中国区域经济学会会刊

区域经济评论

REGIONAL ECONOMIC REVIEW

(2022年第1期,总第55期)

双月刊

学 术 顾 问 范恒山 程必定 洪银兴

编 委 会 主 任 金 碚

编 委 (以姓氏笔画为序)

丁任重	王一鸣	王承哲	史育龙	宁越敏
阮金泉	任晓莉	安虎森	孙久文	李同新
李国平	李海舰	李曦辉	杨开忠	杨继瑞
肖金成	谷建全	张可云	张占仓	张世贤
张军扩	张其仔	陈 耀	金 碚	周金堂
赵 弘	郝寿义	贺灿飞	秦尊文	高国力
崔民选	覃成林	喻新安	魏后凯	

主 编 任晓莉 陈 耀

社 长 任晓莉

副 社 长 刘昱洋

主管单位 河南省社会科学院

主办单位 河南省社会科学院

区域经济评论

(双月刊)

本刊特稿

- 5 改革创新在区域经济中的规则落地 金 碚
- 9 大力推动西部地区经济高质量发展
——《中国西部经济高质量发展研究报告(2021)》序 范恒山

笔谈

- 16 “双碳”目标与区域经济发展 庄贵阳 周宏春 郭 萍 钟茂初 张占仓

区域协调发展

- 28 论新发展格局的空间向度 刘美平
- 39 中国区域协调发展的现实困境及国际经验借鉴
杨德勇 贾丰源 卢帅瑜
- 45 完善粮食主产区利益补偿机制的路径及对策 陈明星 唐 轲 张淞杰

区域高质量发展

- 52 我国区域经济高质量发展的阶段成效与难题攻坚
叶振宇 李峰波 王 宁
- 59 中部地区制造业高质量发展与创新路径研究 李晓沛 郑春蕊

区域开放与合作

- 69 “一带一路”倡议推动构建人类命运共同体的效用评价
李曦辉 弋生辉 黄基鑫
- 82 中国省际交界区域合作与发展的新态势和新特点
安树伟 黄 艳 王慧英

92 城际合作空间的构建策略

——基于特别合作区案例的比较研究

蒋明华

区域格局与产业发展

99 我国数字经济发展中的问题探讨及对策研究 河南省社会科学院课题组

107 新发展格局下内陆地区消费时空演化与提振策略 王喜凤

117 京津冀产业转移的重要进展与困境摆脱 柳天恩 王利动

124 “双碳”目标下雄安新区发展碳金融的思考 杨兆廷 吴祎伦

城市经济研究

130 城市经济活力:特征、评价体系与提升建议 王小广 刘莹

139 黄河流域城市韧性发展水平的时空演进及驱动要素分析 石涛

区域经济研究综述

150 国内市场一体化研讨会综述 李善同 张一兵 唐泽地

155 国内开发区研究热点与进展 李志斌 周麟 沈体雁

主管 河南省社会科学院
主办 河南省社会科学院
编辑出版 区域经济评论杂志社
地址 郑州市丰产路21号
邮编 450002
电话/传真 0371-63690786
投稿邮箱 qyjpl@163.com
网址 www.qyjpl.cn
http://qyjpl.cbpt.cnki.net/

印刷 河南瑞之光印刷股份有限公司
广告发布登记证 金市监广发变登字【2020】021号
国内订阅 全国各地邮局
国内发行 郑州市邮政局 邮发代号 36-44
国外发行 中国国际图书贸易集团有限公司
国外代号 BM5690
刊号 ISSN2095-5766 CN41-1425/F
定价 16元

REGIONAL ECONOMIC REVIEW 2022.1 *Bimonthly*

The Implementation of the Rules of Reform and Innovation in the Regional Economy Jin Bei(5)

Vigorously Promote High-Quality Economic Development in Western Region

——Preface to “*Research Report on the High-quality Development of Western China’s Economy (2021)*”

..... Fan Hengshan(9)

Study on the Spatial Dimension of the New Development Pattern Liu Meiping(28)

The Realistic Dilemma and the Reference of International Experience China’s Regional Coordinated Development

..... Yang Deyong Jia Fengyuan Lu Shuaiyu(39)

Paths and Countermeasures to Improve Interest Compensation Mechanism in Major Grain-Producing Areas

..... Chen Mingxing Tang Ke Zhang Songjie(45)

Stage Achievements and Problem Solution of High Quality Development of Regional Economy in China

..... Ye Zhenyu Li Fengbo Wang Ning(52)

Research on High Quality Development and Innovation Path of Manufacturing Industry in Central China

..... Li Xiaopei Zheng Chunrui(59)

Evaluation of the Effectiveness of the Belt and Road Initiatives to Promote the Building of a Community with a Shared Future for Mankind Li Xihui Yi Shenghui Huang Jixin(69)

The New Trends and Features of Cooperation and Development in China’s Inter-Provincial Border Areas

..... An Shuwei Huang Yan Wang Huiying(82)

The Construction Strategy of Interurban Cooperation Space

——Based on the Case Comparison Study of Special Cooperation Zone Jiang Minghua(92)

Problems and Countermeasures in the Development of Digital Economy in China

..... Research Group of Henan Academy of Social Sciences(99)

Research on the Spatio-temporal Variation and Boosting Strategies of Consumption in Inland Areas under the New Development Pattern Wang Xifeng(107)

The Important Progress and Problems Solving of the Industrial Transfer in Beijing-Tianjin-Hebei Region

..... Liu Tian’en Wang Lidong(117)

Thinking on the Development of Carbon Finance in Xiong’an New Area under the Goal of “Carbon Peak and Carbon Neutral” Yang Zhaoting Wu Yilun(124)

Urban Economic Vitality: Characteristics, Evaluation System and Promotion Proposals

..... Wang Xiaoguang Liu Ying(130)

The Analysis of the Spatiotemporal Evolution and Driving Factors of Urban Resilience in Yellow River Basin

..... Shi Tao(139)

Summary of Seminar on Domestic Market Integration Li Shantong Zhang Yibing Tang Zedi(150)

Research Hotspots and Prospects of Development Zones in China Li Zhibin Zhou Lin Shen Tiyan(155)

【本刊特稿】

改革创新在区域经济中的规则落地

金 碚

摘 要:区域经济空间是改革开放的诞生之地和现实舞台。任何经济体制改革创新都须有其规则实施的空间条件,大多数经济体制改革方案,都要在一定的区域空间中进行尝试检验,调适实践,都需要有规则落地的地区条件。当前,中国改革创新的重要规则落地,涉及城乡关系变迁的规则调整、土地配置中的制度创新、房地产税的适时启动和环境保护与经济发展的双重区域责任等四个特别值得关注的具有区域经济显著特质的问题。

关键词:改革创新;区域经济;规则落地

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0005-04 **收稿日期:**2021-11-23

作者简介:金碚,男,中国社会科学院学部委员,中国区域经济学会会长,郑州大学商学院院长,中国社会科学院工业经济研究所原所长(北京 100086)。

任何经济活动都是在一定的空间环境中发生和扩展的。尽管在高度抽象的理论经济学框架中,可以将经济活动空间设想或假定为无差异的匀质性平坦“绝对空间”,但在现实中,经济活动和经济关系都是在高度差异化的具象空间中展开的,并受到现实空间的环境条件所制约和深刻影响。所以,在进行改革创新,即制度安排的实践过程中,任何经济规则的制定和有效落地与实施,都是在一定区域范围内的磨合适应中实行和完善起来的。中国的改革开放,具有高度的创新性,从原理原则构想到制度建立实施,从纸上的条文到落地的规则,不仅仅是“解放思想”“大胆突破”的灵感产物,而且是“摸着石头过河”、实践检验和经验积累的复杂过程。在此过程中,许多改革创新行为,都是在一定的区域空间中萌发和发力的。形象地说,区域经济空间是改革开放的诞生之地和现实舞台。可以说,不仅各类经济活动和产业项目都具有区域区位性,而且,区域经济还哺育滋养了改革创新行为体的鲜活生命。随着经济复杂程度的提高,区域经济这一特质表现得更为显著和重要。

一、改革探索的空间条件

经济改革的成功表现是有效规则的建立和实行。当今世界,处于所谓“百年未有之大变局”中,正表现为规则博弈和规则体系的重塑,在和平发展的时代,改革创新成为世界主旋律,规则博弈成为时代特征。规则博弈使得利益竞争更具深远性和根本性,不只是争取一时一地之得失,而是系统性、结构性的规则构建,决定了利益机制和竞争合作行为的底层逻辑和法理正当性。在当前的国际话语体系中,强调“基于规则的国际秩序、自由贸易、自由竞争等”,表达了对全球制度体系演变趋势的深刻关切。

任何经济体制改革创新都需要有其规则实施的空间条件,大多数经济体制改革方案,都要在一定的区域空间中进行尝试检验,调适实践,都需要有规则落地的地区条件,而且,往往是从先行先试的地区向其他地区推广和扩展。脱离区域条件的改革创新只能是纸上谈兵,没有现实意义。换句话

说,任何经济改革的现实空间都并非是像理论经济学所想象或假定那样的无差异(匀质)空间,而是具有自身特质的区域空间,其中有地理区位特征,也有历史文化差异,所以,任何以理性逻辑所构想的改革设计,都要在一定的现实区域空间中达成规则落地,才能成为有价值的改革行动。

有些改革举措本身就产生于特定的区域性创新突破;有些改革构想,在不同地区、不同条件中落地,往往会产生非常不同的实施效果,呈现出改革过程中的各类利得和风险。例如,20世纪80—90年代,中国确定了5个沿海开放经济特区(深圳、珠海、汕头、厦门、海南),批准设立了14个沿海开放城市,还有各类经济开放区、开发区、新区、试验区等。今天看来,这些“区”几乎没有两个完全相同的鲜活面貌和发展表现。可以说,它们都形成了各具特色的经济行为规则空间。

既然是改革和试验,那当然会有先行先试的规则安排。那么,从另一个角度来看,凡进行改革和创新性的制度安排,也必然需要有区域性的规则空间选择。选择怎样的地区进行改革试点,很大程度上反映了改革的方向选择和探索期望。同样的改革精神和原则规定,在不同的地区先行先试,效果可能非常不同。而要使改革举措成熟化、普及化、法定化,直至成为全国性的统一规则,则需要有各类不同地区的实际探索、经验总结和利弊权衡,才能成为统一制度安排下相对固化的可持续规则。

可见,改革的设想和方案必须有落地的区域环境。重大改革的框架设计和改革决策,主要在中央。改革方案的具体落实、经验实证、成效体现,则主要在地方。区域经济和地方经验的鲜活性,是改革开放卓有成效的实践基础。甚至可以说,没有区域空间,就没有经济改革空间;凡经济活动,必须有区域环境作为依托,在区域经济中呈现。所以,人类发展直接表现为,一定区域空间中人类行为规则的形成、一定规则体系中的人类文明进步和文明进步中再发轫于一定区域空间的改革创新。

二、区域经济中的规则落地功能责任

从一般意义上说,改革创新就是在规模不同的一定区域内的人群行为规则体系的演进。所谓“区

域”,可以是地区范围,也可以是跨域跨国范围;所谓“规则”,可以是正式的制度,也可以是非正式的习惯性行为方式。一个国家,特别是大国的正式制度变革,即体制机制改革,总是要在区域经济中实现,所以,区域经济及其管理系统,不可避免地承担了规则落地的功能责任。当前,中国改革创新的重要规则落地,涉及以下几个特别值得关注的具有区域经济显著特质的问题。

1.城乡关系变迁的规则调整

在人类发展中产生了城市,并与乡村相对立,形成区域经济中的城乡格局。这样,城乡关系就成为经济社会发展过程中的一个基本问题。自古以来,城乡关系叙事纷繁复杂,城乡关系行为规则不断演绎。中国从农业大国向工业大国变迁,城乡关系是长期存在的最重要的区域经济现象之一,涉及城乡关系的经济行为和制度安排的不断变革。迄今为止,虽然改革开放已历经40多年,城乡矛盾获得调适,城乡关系大为改观,城乡发展都获得巨大成就,但中国的城乡关系制度尚未改革到位,城乡分割问题并未根本解决,户口的身份限制功能绝非长久之制,而完全放开户口身份限制,仍然有城乡差距的障碍。

2.土地配置中的制度创新

中国实行土地公有制,这有助于土地资源的公平配置和大范围的空间规划利用,特别是便于大规模基础设施建设和土地开发投资。由于土地是最基本的生产和生活条件,直接依靠土地条件生存的农村居民除占有一定的生产用地外,还可以分得一定面积的宅基地,用于盖建自用住房。如果宅基地被征用,国家须给予补偿,至少能确保失地农民的长期生计。农村居民如果超过宅基地面积建房,也要被罚款,实际上是变更土地使用性质所支付的“租金”。很显然,在全国不同地区实行这样的制度,是一个非常复杂的政策体系安排。特别是,随着社会经济发展、居民人口变动、代际传承等各种变化,具体政策必须进行必要调整。例如,与农村宅基地制度密切相关的所谓“小产权”房问题,就同以上所说的城乡居民户口管理制度及户籍身份差异有关。稍长远些看,当人口变动导致居民居住地及活动地与土地配置发生不可避免的非均衡现象时,土地配置和权属流转问题就会成为区域经济层面必须面对的问题。

3. 房地产税的适时启动

中国的房地产税是一个涉及极为复杂利益关系和公民权利的问题,涉及诸多如对公有土地征税(有人认为,只能对住房征税,叫“房产税”,不对土地征税,不能叫“房地产税”,因为私人没有土地产权)、各类土地“出让金”与征税的关系、征税对象、免税政策,特别是税收制度变革的平稳过渡等问题。而且,由于房地产税属于地方税,所以,原则上都是地方的责任,由地方政府制定相应法规并实施。这将是各地区的一项极为复杂和艰巨的改革规则设计和执行任务。要使房地产税的规则落地,并尽可能产生有利于社会经济发展和协调各群体利益的作用,才能取得预期的良政效果。特别值得重视的是,房地产税既然是地方税,而区域之间存在很大差异,那么,各地区征收房地产税的动机和倾向,就会有所差别。所以,由于各种复杂原因,房地产税是一个高度地区化和目标多元的税种,基本法理虽然一致,但具有很强的区域功能。要使各区域的规则落地,符合区域实际,需要进行十分细致的工作。

4. 环境保护与经济发展的双重区域责任

环境和生态问题具有跨域性和全球性,特别是对于关系全球气候变化的碳达峰、碳中和目标的实现,必须有世界各国的共同努力。但是,环境保护和生态平衡的规则落地和具体行动方案,又是高度区域性的,不仅全世界难以一刀切,全中国也不能一刀切。而且,各地区经济位于不同的地理区位环境中,在环境保护和生态平衡的目标达成上,发挥着非常不同的功能。所以,即使是作为全人类控制地球气候温度上升度数的生态环境大账,也只有分解为各区域的细账并制定相应的具体可行规则,才有行动意义。特别是,对于地方政府来说,在处理环境保护和经济发展及提高收入水平的双重责任上,各区域管理者和地方经济主体,负有不同的分工职能,同时,国家也有避免过大的区域经济发展水平差距的政策要求。这样,如何处理好环境保护和区域经济发展的关系,以达到关系全局的既要“绿水青山”又要“金山银山”的区域经济目标,就成为改革创新规则切实落地和行动卓有成效的重大任务。

三、经济全球化国际规则的区域功能责任

按照传统思维,经济全球化必须实现市场经济

体系的模式趋同,但今天的现实却是,由于中国经济的崛起,成为规模巨大的经济体,以中国特色社会主义模式,取得了工业化和现代化建设的巨大成就,所以,实践证明,经济全球化并非经济模式的全球趋同,而只是有效趋容,即不同市场经济模式的相互包容和共存。

一些具有较理性、较客观认识的西方国家(例如德国)工业界认为,一方面,虽然中国在国际上声称致力于市场开放,承诺支持自由贸易和现有全球秩序,但是实践中采取的令人信服和有约束力的开放措施,与西方企业的期望相去甚远。另一方面,认为中国作为一个快速增长的市场,仍然是最重要的经济合作伙伴之一。体制差异和分歧不一定意味着冲突,但是对共同利益的管理要可靠,有弹性。尽管存在竞争,但是也必须合作。他们已经清晰地看到,中国是全球经济的支柱。中国与西方世界对于塑造未来有着共同利益^①。

简要回顾这段历史:按照20世纪40年代的世界经济秩序构想,期望以关税与贸易总协定(GATT)和世界贸易组织(WTO)来构建全球化贸易体系。半个多世纪以来,世界经济发展既有全球性一体化趋势,也有显著的区域性多样化趋势,即成为本人所定义的“域观”世界。这样的演化态势,使中国区域经济与全球化世界的国际区域经济关系具有越来越紧密的联系,同时,也需要进行中国特色制度与国际通行规则相接轨和相调适,通过极为复杂的双边或多国间的规则博弈,以达成各种类型规程标准等级的自由贸易协定来进行磨合和规则落地。

中国不仅于20年前就加入了世界贸易组织(WTO),而且2020年也加入了区域全面经济伙伴关系(RCEP),还要争取加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)等规则更加严格的国际自由贸易协定体系。不过,在最近一次的世界贸易组织(WTO)对中国贸易政策的在线审议会(2021年10月20—22日)期间,尽管成员国普遍赞赏中国加入世界贸易组织以来经济社会所取得的巨大成就,积极肯定中国作为世界经济增长主要引擎的重要作用等多方面的贡献,也充分认可中国在维护多边贸易体制、参与世界贸易组织各项工作等多方面所作出的努力,赞赏中国在贸易投资自由化和便利化,扩大对外开放,建设“一带一路”所进行的努力和取得的成就,但并没有明确认可中国已经达到了

市场经济国家地位的标准。中国自2001年加入世贸组织,从2006年起,迄今已经接受和完成了世贸组织的8次审议,举行最近一次审议之前,中方收到39个成员提出的2250个书面问题,中方均一一做了回答。但迄今为止,中国一直未被世界贸易组织承认为“市场经济国家”,而且,世界贸易组织做出这个承诺的决定,似乎在被无限期地搁置。这表明中国与世界进行经济贸易规则的博弈还要进行长期的磨合。全球性的国际规则同质一致化思维,实际上正在转向国际接轨的异质一体化思维。前者要求所有市场经济国家必须经济主体性质相同,世界经济规则应完全一致;后者则允许各具特色市场经济国家的主体性质相异,通过国际协议协调,实现全球经济一体化。前者坚持的是机器工业化,即将世界经济视同为完全理性化的机器,后者将世界经济发展视为多样化的生态工业化。

如前所述,经济全球化的方向并非各国经济特质和模式的完全趋同,而是不断趋容(包容共存),所以,区域经济往往成为全球化市场经济模式相互包容的规则接轨中心。中国的上海、深圳就发挥过这样的与国际规则接轨的经济中心作用。

在这样的全球经济大格局中,以往那种以为中国加入世界贸易组织后,经济发展将向着与西方发达国家的经济体制趋同方向实现经济一体化和全球化的期望并未如人们所料所愿。中国经济模式即中国特色社会主义或中国特色社会主义市场经济,与西方发达国家的市场经济模式具有显著的差别。未来

的世界并非微观—宏观经济范式的全球化世界,而是存在各类特色模式的域观经济范式的全球化世界,即和而不同的经济全球化世界。

在这样的全球经济体系中,很显然,在一些地区设立自由贸易试验区,是中国不断深化改革创新,与国际规则接轨的一条体制机制磨合落实和进行国际经验借鉴推广的一个可行方式。换句话说,由于中国特色社会主义的经济模式,并非是向英美等国自由市场经济模式或德国的自由社会市场经济模式“趋同”,而是不同模式的市场经济相互包容接轨,所以,须有实现接轨的有效机制。中国批准设立的各地区的自由贸易试验区,就是在区域经济层面所设立的与国际接轨的发力机制。从自由贸易试验区的改革创新,可以探索当代世界全球化经济规则落地的有效体制机制和可行国际规则,也就是说,既有的经济全球化规则,如何在中国经济的一定区域空间中有效落地,并进行创新性协调,推而广之,从而促进形成世界经济一体化的全球化新格局。

改革创新在区域经济中达成规则落地,是中国改革开放的一条具有普遍意义的成功经验。

注释

①参阅Steyan Mair博士,Friedolin Strack、Ferdinand Sch《既是合作伙伴,也是竞争对手——如何应对中国的国有经济模式》,德国工业联合会(BDI),中国电子信息产业发展研究院(内部资料),2019年4月。

The Implementation of the Rules of Reform and Innovation in the Regional Economy

Jin Bei

Abstract: Regional economic space is the birthplace and realistic stage of reform and opening up. Any economic system reform and innovation must have the space conditions for the implementation of its rules. Most economic system reform plans need to be tested and adjusted in a certain regional space, and regional conditions for the implementation of rules are required. At present, the important rules of China's reform and innovation are implemented, involving four material problems with regional economic significance that deserve special attention: the adjustment of the rules of urban-rural relations, the institutional innovation in land allocation, the timely start of real estate taxes, and the dual regional responsibilities of environmental protection and economic development.

Key Words: Reform and Innovation; Regional Economy; Rule Implementation

(责任编辑:晓 力)

【本刊特稿】

大力推动西部地区经济高质量发展

——《中国西部经济高质量发展研究报告(2021)》序

范恒山

摘要:我国西部地区经济社会发展总体上相对滞后,是全国高质量发展的“短板”区域,推动西部地区经济高质量发展事关大局,事关长远。大力推动西部地区经济高质量发展需要着力构建现代化产业体系、高质量城镇体系、完善的市场体系、可持续绿色发展体系、完善的社会建设体系和高水平开放发展体系等六大体系。需要对标先进地区,进一步优化发展软环境;紧扣发展需要,激发战略功能平台的综合效能;加快特色产业发展,拓展产业链条;结合新老基建,打造数字技术发展先进位势。

关键词:西部地区;高质量发展;新发展格局;现代化建设

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0009-07 **收稿日期:**2021-11-03

作者简介:范恒山,男,国家发展和改革委员会原副秘书长(北京 100081)。

党的十九大作出重要判断,中国特色社会主义进入新时代,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。推动高质量发展,是一个关系全局和未来的重大使命,已经成为我国向全面现代化迈进的核心主题。我国西部地区包含12个省份,占我国国土面积的71%以上,由于特殊的地理环境、历史基础等多方面原因,经济社会发展总体上相对滞后,集中反映了我国发展不平衡、不充分的状况,是全国高质量发展的“短板”区域,推动西部地区经济高质量发展是一个值得深入思考、认真研究的重大课题。

2019年,在新冠肺炎疫情全球肆虐的情形下,由刘以雷同志主持编写的《中国西部经济高质量发展研究报告(2020)》首创问世,受到了欢迎。令人欣慰的是,同名报告2021版又将如期出版。粗览新的报告,其在首创的基础上又有了重大改进,呈现出新的格局、新的气象。总体来看,不仅在体例与内容上体现了全方位、多角度、多层次的特点,而且

集思想性、政策性、学术性、资料性于一体,其中不乏新颖独到、理性务实的见解,很值得一读。胜非其难也,持之者其难也。在特别的环境下,这项工作能坚持下来,而且做得越来越好,应该点赞,值得称道。所以,老友刘以雷诚邀我为2021年的报告作序,我也就欣然应允了。

2020年,由于世所罕见的疫情冲击,世界经济进一步陷入困境,但我国经济社会发展保持了良好的态势,取得了增长2.3%的不凡成绩,是唯一实现正增长的主要经济体。2021年,全国上下贯彻党中央、国务院决策部署,落实统筹疫情防控和经济社会发展各项措施,宏观经济保持稳中加固、稳中向好态势。尽管内外挑战众多,正常非正常因素影响频繁,我国仍然实现了经济持续稳定恢复、人民生活不断改善和社会大局的和谐稳定。赢得这个局面,西部地区做出了卓越贡献。但我国发展面临的形势依然复杂严峻,实现高质量发展的道路充满了荆棘和障碍。西部地区作为幅员辽阔且经济相对

不发达的地区,面临的风险更大,任务也更重。需要高度重视和认真对待。借此机会,我就推动西部地区高质量发展问题谈一些浅见。

一、推动西部地区经济高质量发展意义重大

大家知道,在实施“三步走”战略目标的基础上,我们党又做出了“两步走”的战略谋划。2020年我国已经实现了全面建成小康社会目标,2021年开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。西部地区经济高质量发展事关大局、事关长远。从我国实际出发,可以说,西部地区兴旺,国家才算真正兴旺;而没有西部地区的高质量发展,就谈不到全国的高质量发展。

第一,西部地区经济高质量发展事关中华民族伟大复兴。习近平总书记强调,推动高质量发展,必须统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局。实现高质量发展是实现中华民族伟大复兴的必由之路,而西部地区的发展质量与水平关系全局。西部地区面积广阔,陆地边境线占全国的90%以上,具有极其重要的战略地位,是我国发展的战略纵深,是“一带一路”倡议的重要节点,也是统筹安全与发展的重点区域。实施西部大开发战略20多年来,西部地区发展取得历史性成就,但在世界科技革命与产业变革加速推进、国内转型发展走向深入且地区间竞争日趋激烈的环境下,西部地区发展面对的矛盾与问题不断显现或暴露出来。从整体上看,近些年来,西部地区增长速度开始放缓,转型发展相对缓慢,新经济、新动能、新产业发展规模与水平落后于东中部地区;地区间分化加剧,省域经济发展落差较大。与此同时,西部地区又蕴藏着巨大的增长潜力。推动西部地区经济高质量发展,不仅是西部地区自身的事,还关系到全国的转型发展和整个现代化建设,必须把西部地区经济高质量发展作为中华民族伟大复兴战略全局的一件大事,持之以恒地抓紧抓好。

第二,西部地区经济高质量发展事关全国人民共同富裕。为人民谋幸福是中国共产党人的初心。习近平总书记指出,共同富裕是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼。党的十九届五中全会提出,2035年要在全体人民共同富裕上取得更为明显的实质性进展,2050年中国将基本实现共同

富裕。西部地区处在胡焕庸线西北侧,又是我国少数民族主要聚集区,发展条件相对较差,与东中部地区的差距在拉大。西部大开发以来,西部地区居民人均可支配收入得到快速增长,2019年是1999年的15.48倍(1999年是3472元),但与东中部地区相比,西部地区的人均收入明显偏低,1999年不到东部地区的40%,2019年不到东部地区的61%。同时,西部地区内的各省之间、城乡之间、行业之间的居民收入差距也很明显。基础设施、公共服务等社会民生领域“短板”问题一直较为突出。经济发展是人民富裕的基础。从这个角度讲,没有西部地区经济高质量发展,就很难实现全国人民共同富裕。

第三,西部地区经济高质量发展事关国家生态安全。党中央高度重视西部地区生态安全问题。2016年,习近平总书记视察青海时指出,生态环境保护和生态文明建设是我国持续发展最为重要的基础,青海必须把生态文明建设放在突出位置来抓,筑牢国家生态安全屏障。2020年《中共中央 国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》强调,要加大美丽西部地区建设力度,筑牢国家生态安全屏障。西部地区总体上处于工业化中期阶段,发展任务很重,同时西部地区生态极为脆弱,生态保护和建设的任务也很重。单纯从经济发展和生态保护来讲,两者都不难,难的是如何处理好经济发展与生态保护两者之间的关系。统筹兼顾,有机结合,实现发展可持续、生态可持续,是西部地区高质量发展面临的一个长期性的难题。把这个难题化解了,既有现实意义,又有历史价值,体现出中国智慧,也彰显了世界高度。

第四,西部地区经济高质量发展事关构建新发展格局。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是党中央基于我国发展阶段和内外环境条件深刻变化所作出的重大战略抉择。加快构建我国新发展格局,离不开区域四大板块的全面融入、协同发力。目前,西部地区既有发展慢、发展不充分的问题,也有营商环境不优、对外开放不充分的问题,总体上在我国构建新发展格局的大盘子里显得份额不足、作用有限,与加快构建新发展格局的要求还不适应。推动西部地区经济高质量发展的过程,实质是要推动西部地区全面融入国家新发展格局,深度参与国内国际双循环;是要推进要素市场化改革,进一步打通国内特别是

西部地区经济运行的血脉,推动地区之间资源、技术、人才等要素自由畅流;是要进一步加快西部地区对外开放步伐,使西部地区成为我国对外开放的前沿、开放发展的高地。从这个意义上讲,加快推动西部地区经济高质量发展,也是我国加快构建新发展格局的必然要求和重要举措。

二、实现西部地区经济高质量发展需要着力构建六大体系

西部地区经济高质量发展应当在哪些方面着力?仁者见仁、智者见智。有的学者认为要着力发挥后发优势,实现创新引领;有的学者强调要着力改善营商环境,增强人才吸引力;有的学者提出要着力建设高水平产业发展平台、提升产业承载能力;有的学者建议要着力推进对外开放,建设沿边经济带并打造新时代开放高地;有的学者则主张要着力创新制度环境,提升绿色发展水平等,这些见解对推动西部地区高质量发展都是有意义、有价值的。习近平总书记指出,高质量发展,就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。结合西部地区实际,基于系统观念和整体思维,我以为,西部地区当前要进一步在六个方面倾心发力,或者说,要着力构建六大体系。

第一,构建现代化产业体系。现代化产业体系是经济高质量发展的基础工程。西部地区多数区域处在工业发展中期阶段,部分区域甚至处于工业化初期阶段,要根据高质量发展要求改造升级整个产业体系。构建西部地区现代产业体系,既要把握好构建现代经济体系的共性特征,也要从自身优势、资源禀赋、特色产业等实际情况出发,同时,还要注重学习借鉴东部地区的经验做法。比如,在推动经济发展中,要做好传统制造业与现代制造业、生产性服务业与生活性服务业、现代化农业与现代化二三产业,以及产业链的上中下游、区域生产力布局的配套衔接、相互协同和优化升级。除了把握与体现共性的规律性要求,推动西部地区产业结构优化提升,还要结合西部地区实际,深化相关研究。西部地区产业的总体特征是什么,12个省份的

自身特点是什么,如何适应新一轮科技革命和产业变革的时代要求,形成既符合一般规律又具有西部地区特色与各省特点的产业体系等,把这些问题廓清了,我们就能有的放矢,重点攻关,从而获得实质性的成效。

第二,构建高质量城镇体系。现代化伴随着城市化,没有高质量城镇体系,也不可能有高质量经济发展。2020年,我国城市化水平按常住人口算是63.89%,按户籍人口是45.4%。我国西部地区城市化潜力更大,2020年云南和贵州的户籍人口城镇化率分别为37%和41.68%,西藏2020年常住人口城镇化率只有35.73%。中心城市和城市群的发展尤为值得重视。习近平总书记曾在有关文章中指出,我国经济发展空间结构正在发生深刻变化,中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。据2019年中国发展研究基金会发布的《中国城市群一体化报告》,全国12个跨省域新型城市群GDP占全国比重已达82.03%,其中环渤海、长三角、珠三角城市群超过40%。当前,西部地区已经形成成渝、关中平原、北部湾等9大城市群,但各城市群发展差距明显,城市群内部产业同构性高,互联互通基础设施网络有待完善,尚未建立起完善高效的合作机制,缺乏区域协同发展的内生动力。2020年1月,习近平总书记在中央财经委员会第六次会议上强调,要推动成渝地区双城经济圈建设,在西部地区形成高质量发展的重要增长极。2020年5月《中共中央 国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》明确提出,鼓励重庆、成都、西安等加快建设国际门户枢纽城市。对于西部地区来说,应当强化都市圈或城市群的集聚引领作用,推动资本、技术、人才、劳动力等生产要素自由流动和优化配置,带动全域高质量发展。西部地区的地理、地形、生态等诸多因素,决定了城市发展不能搞“摊大饼”式的模式,需要大中小城市协调发展,注重做实做强中小城市并与推动乡村振兴有机结合起来。

第三,构建完善的市场体系。在资源配置中发挥市场决定性作用和更好发挥政府作用,是我国改革开放以来探索形成的重要认识。2020年7月,习近平总书记在民营企业座谈会上指出,市场主体是我国经济活动的主要参与者、就业机会的主要提供者、技术进步的主要推动者,在国家发展中发挥着

十分重要的作用。西部地区高质量发展要更加注重激发市场主体的发展活力。营商环境是衡量市场体系发育程度的一个综合性指标。据粤港澳大湾区研究院、21世纪经济研究院联合发布的2020年我国296个城市营商环境报告,2020年西部地区的重庆、成都排名前10名,西安进入前20名。共计8个城市进入前50名,且8个城市均为省会城市。相比之下,东部地区有多达25个非省会城市进入全国营商环境前50名。着力打造市场化、法治化、国际化营商环境,营造有利于全社会创新创业和企业家成长的社会氛围,是推动西部地区经济高质量发展的现实需要。

第四,构建可持续绿色发展体系。绿色发展是新发展理念的重要内容。西部地区高质量发展,必须走绿色发展之路。据全国第七次人口普查数据,2020年中国城市常住人口约9亿人,但其中2.8亿多是农民工。城市市民的人均消费水平大约是农民工的2倍。假定未来中国市民化率达到80%,意味着还有至少5.5亿人左右(以2035年为预测对象)的新增市民人口。即便按今天日本、韩国的人均工业化水平,也意味着到时,我国工业规模要达到今天的2倍以上,我国未来发展的资源环境约束压力非常之大。习近平总书记强调,“绿水青山就是金山银山”“保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力”。西部地区生态总体上较为脆弱,需要在调整产业结构,提升科技含量,优化生产力布局,推进实施产业生态化和生态产业化,建立健全生态补偿、生态市场、生态帮扶各项制度等方面做出更多富有创造性的探索。

第五,构建完善的社会建设体系。经济发展的目的不应当是经济发展本身,而是要有益于人民生活改善和社会进步。西部地区社会建设总体滞后,许多方面仍然薄弱,例如教育、医疗资源总体不足,配置不均衡、短缺与闲置并存;部分地区特别是“三区三州”地区,相对贫困问题还比较严重,需要更好地将巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴战略有效衔接起来等。很大程度上,社会建设水平是与经济发展水平直接关联的。所以,构建完善的社会建设体系,也应当是西部地区经济高质量发展的重要内容。

第六,构建高水平开放发展体系。统筹国内国际“两种资源”“两个市场”,是改革开放以来我国经济发展的重要经验。新时代我国对外开放的大门

只会越开越大。没有高水平的对外开放,实现西部地区高质量发展也是不可能的。“一带一路”倡议使西部地区站在了对外开放的前沿,这是西部地区高质量发展的机遇。西部地区要紧扣实行高水平开放的一些关键问题,例如,如何通过打通国际物流大通道、如何搭建各类重要开放平台、如何加快推进制度性开放等,结合自身实际,大胆探索实践,努力形成开放合作的高地。

三、西部地区经济高质量发展面临的一些短板

习近平总书记指出,中国共产党人干革命、搞建设、抓改革,从来都是为了解决中国的现实问题,并强调要有强烈的问题意识,以重大问题为导向,抓住关键问题进一步研究思考,着力推动解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题。促进高质量发展,要着力固根基、扬优势、补短板、强弱项。西部地区发展具有不少优越条件,但也存在许多明显的短板,需要花大力气加以解决。特别要重视与解决如下一些制约高质量发展的“短板”。

第一,西部地区经济自主创新能力较弱。创新驱动是经济高质量发展的动力机制和明显特征,科技创新经费支出是创新能力的关键性指标。根据《中国科技统计年鉴》公布的数据,2019年,全国R&D费用支出为22143.6亿元,其中东部地区占66%、中部地区占17.47%、西部地区仅占12.91%,西部地区R&D费用支出占比,远低于其经济总量占全国GDP的比重(21%)。规模以上工业企业创新费用支出方面,2019年,东部地区为14750.6亿元,中部地区为4370.7亿元,西部地区仅有2776.8亿元,西部地区占全国之比为11.97%,比R&D支出的占比更低。从保持行业先进水平的企业看,保持或超过同行业国际领先的企业数占比东部地区为6.2%、中部地区为4.5%、西部地区为4.2%;保持或超过同行业国内领先的企业数占比东部地区为21.2%、中部地区为20.0%、西部地区为18.6%,西部地区的比例都是最低的。从分省(市)情况看,规模以上工业企业创新投资最多是四川、重庆、陕西,2019年占到西部地区相关总支出的53.5%,其他9个省份占比还不到一半。

第二,投资效益相对较低。由于自主创新能力相弱,西部地区经济发展主要依靠投资拉动、要素

投入和传统产业规模扩张,但这种模式已越来越难以为继。2017—2019年,西部地区固定资产投资在全国占比为26%—27%,其中2017年为26.68%、2018年为26.12%、2019年为26.16%。相比起来,2017—2019年,西部地区地区生产总值占全国比重分别为20.0%、20.47%、20.82%。固定资产投资占全国比重,明显高于其地区生产总值占全国的比重,反映出西部地区经济明显依赖投资拉动。问题还在于,西部地区的投资效益明显低于东部地区。资本是趋利的,这种状况无疑会对社会资本向西部地区的流入产生负面影响,进而阻碍西部地区产业的发展。西部地区产业在某种程度上形成价值链中低端的锁定效应。打破这种产业中低端的锁定,不仅要解决主要依赖于投资拉动的问题,也要着力解决投资效益提升的问题,而这同样是推动西部地区经济高质量发展的关键举措。

第三,西部地区开放水平相对较低。投资、消费、出口是拉动经济增长的“三驾马车”。从出口来看,2019年西部地区的进出口总额仅占全国进出口总额的8.56%,其中出口占8.95%,进口占8.1%,远低于地区生产总值在全国的比重(21%)。相比而言,东部地区占全国进出口总额的80.63%,明显高于其地区生产总值占全国的比重(51.9%)。显然,在利用外部资源和外部市场方面,西部地区还存在很大空间,应认真学习借鉴东部地区的经验,注重推进制度型开放,深入对外合作,持续增加出口规模,推动地区经济增长。

第四,区域内部分化明显。在2016年的一篇文章中,我曾指出西部地区总体增速较快但区域内分化明显。受自然环境、人口密度、远离沿海发达地区等因素的影响,西南地区发展态势总体优于西北地区。2016年以来,这种现象依然存在。2017年以来,云南、贵州、西藏经济增速多次位列全国三甲,重庆、四川、广西经济增速常年位于全国前10名,西北地区则多处于增速后列。这种分化实则反映了西部地区发展潜力、动能、发展方式等方面的差距。西北地区发展基础薄弱,创新投入少,人口密度低,生态更加脆弱,其对高质量发展更为迫切。西北地区多数区域的工业是在资源优势基础上建立起来的,部分地区还引进了一些高耗能、高污染、高排放的产业项目。2019年,宁夏、新疆、青海和内蒙古的万元GDP能耗在1.0吨标准煤/万元以上,明

显高于全国能耗水平(0.49吨标准煤/万元)。2019年,内蒙古和宁夏的万元GDP能耗分别同比提高4.49%和1.19%。调整优化产业结构,促进产业转型升级,这是西部地区尤其是西北地区经济高质量发展的重要任务。

第五,生态建设短板仍亟待补齐。西部地区的青海、甘肃、陕西、西藏、四川、重庆、云南等区域是我国长江、黄河、珠江等大江大河的上游地区,其中,青海和西藏是我国重要的水源地。新疆、宁夏、贵州的生态极为脆弱,内蒙古是我国重要的风沙源防控地,陕甘黄土高原要大力遏控水土流失。中央、西部地区各省(区、市)高度重视生态建设和节能环保工作。2019年,西部地区各省(区、市)的节能环保支出占GDP比重平均值为1.01%,明显高于全国平均值(0.75%),但受制于西部地区省(区、市)地域宽广,需要实施的生态保护和建设工程数量多、投资大、分布广,加之,西部地区省份经济实力偏弱,西部地区生态建设的任务十分艰巨。比如,新疆、甘肃、青海等地的土地荒漠化、草场退化,西北地区森林覆盖率偏低,贵州、云南的地表水缺乏和石漠化等,都需要做大量的工作,进行有效的治理。西部地区的生态建设对全国、对未来都是一件大事。

第六,制度软环境有待进一步改善。完善的制度体系,是推动和保障高质量发展的先决条件和基础支撑。在制度软环境方面,西部地区各省份仍然存在不少体制机制障碍,例如,一些地区的经济政策更偏向鼓励生产而非鼓励创新,更偏向促进数量扩张而非质量提升;政府绩效考核体系不尽合理,在创新驱动、资源环境、民生改善、结构优化等方面的约束力度不强。据《2020年中国296个地级及以上城市营商环境报告》,在“软环境”项下,全国前50强西部地区城市只有10个。我从媒体报道了解到,2020年11月,为优化提升营商环境,西部地区(重庆)科学城在全国率先推出“三评合一”环评审批制度改革,将关联性很强的环境影响评价、水土保持方案、入河(湖、库)排污口设置论证三个相近审批事项进行融合,实行一次审核、一次审批,为企业减少申报材料63项,节约720个工作日的审批时间。西部地区其他地方也有很多类似的例子。西部地区固然存在客观上的“先天不足”,但优良的制度环境是可以通过积极的主观努力创造出来的。

上述制约西部地区高质量发展的“短板”的形成原因较为复杂。从历史角度看,西部地区工业化起步晚、基础差、行程短,产业大多处于链条中低端;以发展条件论,西部地区人口密度相对较小,不少地区缺乏最基本的生产生活条件,人才、资金缺口大,资源、环境压力大;就管理体制说,西部地区不仅在整体制度建设上相对滞后,资源开发、生态补偿等专项制度也急需抓紧建立与完善。当然,更存在思想认识方面的问题。在这方面,需要进一步拓宽视野,提高站位,活络思维。我注意到,《中国西部经济高质量发展研究报告(2021)》对此也有深入具体的研究,不仅在“西部经济高质量发展短板与原因”中进行了总体分析,且在“产业篇”“地区篇”中分别对14个主要产业和12个省(区、市)的不足进行了具体分析。做到这一点不容易,但的确很有必要。

四、西部地区经济高质量发展的关键措施

又好又快地推动西部地区经济高质量发展,必须把握方向,抓住关键。2020年,我曾写过一篇名为《推进西部大开发形成新格局的四个关键点》的文章,简略地谈到了一些看法。以此为基础,我再强调一些认识。

第一,要对标先进地区,进一步优化发展软环境。如前所述,软环境建设是西部地区高质量发展的一个软肋。如果与北京、上海、深圳、杭州等先进地区比,在这方面的差距就更大。应该说,西部地区与东中部地区在软硬环境方面的差距都比较明显,但涉及思想观念、管理体制、运行机制等软环境方面的问题更加突出。还要认识到,西部地区面临发展基础薄弱、生态承载力差、缺乏资金和技术等先天不足,要高效聚集和利用优质资源,就必须在打造软环境方面形成优势。基于此,西部地区应该把优化发展环境,特别是软环境作为工作的重中之重。软环境优化的目标指向应该是:对内,要激发全社会创新创业的积极性和主动性;对外,要强力吸引外部地区各类创新资源加快流入与高效集聚。西部地区优化发展软环境的便捷途径,就是在关键方面对标看齐国际通行规则和国内先进做法进行创新。一是要建立公正、透明、可持续的政策法规体系,并立足于提供最优服务来改善政府治理

体制和管理方式。二是要建立良好的市场信用体系,强化政务诚信和社会信用,维护市场公平公正。应选择若干社会各界关注的重点和久治不愈的难点进行攻坚,力求取得实质性进展,在这个基础上,一步一步地解决深层的体制问题,实现软环境的全面优化。

第二,加快特色产业发展,拓展产业链条。前面已经谈到,构建现代产业体系是西部地区高质量发展的基础工程,具有重要意义。构建西部地区现代产业体系的一个重要原则,是要用足用好自身禀赋,做强做优特色产业。特色产业具有比较优势和市场竞争力,也是切实可行的现实抓手。近几年来,西部地区部分省份得以快速发展的重要原因之一,就是走出一条特色发展的创新之路。要推进西部大开发形成新格局,仍然要抓好特色产业发展,并使之成为整体经济行优走强的一个重要举措。可以围绕两个方面下功夫:一是推进融合发展,拓展特色产业体系。加强特色资源与现代科技融合,促进特色产业的集群化、现代化发展;推动农村一二三产业深度融合,促进农牧业全产业链、价值链转型升级;推动“互联网+”,进一步把生态、民族民俗、边境风光等优势提升为新经济、新业态;依托风景名胜、边境旅游试验区、开发开放合作试验区等,大力发展旅游休闲、健康养生、文化创意等服务业,打造区域重要支柱产业。二是创新运作机制,提升特色资源的价值。西部地区在生态环境、能源矿产资源等方面具有独特优势,应积极探索建立区际利益补偿或平衡协调机制,并依此促进转化、增进效益。还可以通过区域合作,共建特色园区,发展高品位、高附加值的“飞地经济”。

第三,结合新老基建,打造数字技术发展先进位势。数字技术作为新一轮科技革命的重要代表和集中体现正在迅猛发展。哪个地区抢占了数字技术、数字经济的制高点,也就抢占了经济发展的领先地位。一个重要的事实是,数字技术降低了区域对自然条件和历史环境的依赖,能够超越区域现实发展基础和地理区位,重构区域经济体系;数字技术提供了跨区域利用资源要素的基础条件,从而能够进一步帮助地区强化比较优势,这就为落后地区发展新经济、提升新动能,实现与先进地区同步发展甚至领先发展提供了机会。由于区位、环境、能力等方面的原因,西部地区老基建一度进展缓

慢,这些年在战略牵引下建设力度不断加大,这方面与东部地区的差距已大大缩小。在今天,随着数字技术等的发展,老基建对经济发展的制约程度已明显降低,且目前新老基建已融为一体、相互支撑,西部地区应一体推动新老基建的发展。在5G技术、数字技术等新基建方面要加大力度,力争与东部地区先进地区并行发展甚至走在有些地区的前面,同时借助老基建补短板,发展数字经济。贵州就是一个典型例子。近年来,贵州充分发挥自身优势,积极发展大数据、大健康、大旅游产业,结合基础设施建设和传统产业改造提升,经济增速一直保持在全国领先地位。同时,新的经济结构逐步形成并取代旧的经济结构,实现了由不发达省份向占领经济发展新“制高点”的跃升。这一事实表明,在经济全球化、市场一体化、信息开放化的环境下,欠发达地区是可以抢抓机遇,运用创新、积聚、移植等手段,利用优质公共资源和分享经济,超越传统经济基础,培植新经济、新动能而实现超越发展的。这也是欠发达地区在新环境下可以自主运用的重大有利条件。

第四,紧扣发展需要,激发战略功能平台的综合效能。以新区、自贸区、开放试验区等体现的各类战略功能平台,既是先行先试的创新基地,又是引领经济发展的示范窗口,也是创新资源要素高度集聚的主要载体。实践表明,发展好的地区,无一例外地都得益于重大功能平台的建设与运用。比较而言,西部地区战略支撑仍比较薄弱,平台利用

不够充分有效。加快形成西部大开发的新格局,必须利用并发挥好战略功能平台的作用。一是要紧扣战略大势和前沿发展、未来发展,积极争取国家在西部地区打造更多的战略平台;二是要立足于解决现实中的突出矛盾,落实重大发展改革任务,自主打造具有特色的高品质功能平台;三是加强与发达地区合作,采取适当形式将其设立的功能平台延展到西部地区,或者联手打造新的平台。通过这些合作,不断吸收发达地区创造的新经验,保持创新的持续性,又同步实现与发达地区对标看齐,避免发达地区曾走过的弯路,虽后发但可借道超车,创造西部地区在体制机制创新和其他方面的先进性。

综合而言,推动西部经济高质量发展,既是一件大事、要事,又是一件难事、苦事,要凝神聚力、真抓实干,以科学的思路、有力的举措和灵活的技巧,持续推动质量变革、效率变革、动力变革,实现西部地区更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

刘以雷同志长期在西部地区工作,他躬耕实践、身体力行、勤于思考、深入探索,就西部地区经济社会发展提出了许多富有价值的见解与思路,是西部问题研究的行家里手。真诚希望刘以雷等同志能坚守初心,以更丰富、更实在、更精彩的工作成果,不断充实区域经济理论与政策宝库,助推西部经济高质量发展持续迈上新台阶。

是为序。

Vigorously Promote High-Quality Economic Development in Western Region ——Preface to “Research Report on the High-quality Development of Western China’s Economy (2021)”

Fan Hengshan

Abstract: The economic and social development of Western China is relatively lagging behind, and it is a “short board” area for high-quality development. Promoting high-quality economic development in the western region elated to the all ction and term. Vigorously promoting the high-quality economic development of the western region requires efforts to build six systems: a modern industrial system, a high-quality urban system, a sound market system, a sustainable green development system, a sound social construction system, and a high-level open development system. It is necessary to benchmark advanced regions and further optimize the soft environment for development; to closely follow the development needs to stimulate the comprehensive effectiveness of the strategic functional platform; to accelerate the development of characteristic industries and expand the industrial chain; to combine new and old infrastructure to create an advanced position for the development of digital technology.

Key Words: Western Region; High-Quality Development; New Development Pattern; Modernization

(责任编辑:晓 力)

【笔谈】

“双碳”目标与区域经济发展

摘要:碳达峰、碳中和作为一场广泛而深刻的系统性变革,正推动着我国生产经营方式和生活方式的绿色转型,是我国进入新发展阶段、实现高质量发展的现实需要。实现二氧化碳排放达峰是实现长期碳中和目标的重要阶段性目标和时间节点。二氧化碳排放达峰时间越早,峰值排放量越低,越有利于实现长期碳中和目标。当今世界正经历百年未有之大变局,我国正处于新旧经济动能转换的历史交汇期,区域经济发展已进入深刻变革的新时代。“双碳”目标的提出,将对我国的区域经济发展产生深远影响,如何在实现“双碳”目标的进程中,抓住机遇,开拓创新,推进我国区域经济的高质量发展,是值得深入研究的重要课题。本期特邀相关专家学者对此问题建言献策。

关键词:“双碳”目标;区域经济;高质量发展

中图分类号:F205 文献标识码:A 文章编号:2095-5766(2022)01-0016-12 收稿日期:2021-11-20

在全国一盘棋原则下制定区域差异化“双碳”路径

庄贵阳

碳达峰、碳中和是党中央经过深思熟虑作出的重大战略决策,事关未来40年中国经济社会发展,为此中央专门成立领导小组进行统筹部署。随着《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念 做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》的出台,目标明确、分工合理、措施有力、衔接有序的碳达峰、碳中和“1+N”政策体系框架基本构建起来。落实碳达峰、碳中和战略,必须坚持“全国一盘棋”,统筹协调,分类施策,重点突破,有序推进。

一、落实“双碳”战略部署需要制定区域差异化路径

我国仍然处于工业化、城镇化进程中,在现有技术条件下,能源供给以化石能源为主、产业结构偏重偏传统,决定了我国经济高碳特征明显。资本密集、高碳排放的重化工项目,仍是部分地方经济增长的主要支撑。由于各地区经济发展水平、资

金、技术、产业结构、能源体系、能力建设等方面存在较大差异,碳达峰、碳中和难以同步实施。《2030年前碳达峰行动方案》中提出“确保如期实现2030年前碳达峰目标”,同时强调,各地区因地制宜、分类施策,明确既符合自身实际又满足总体要求的目标任务,各地区梯次有序推进碳达峰。

目前,东部地区多数省份已经进入后工业化阶段,初步建立起了绿色低碳循环的产业体系,有望在“十四五”期间实现碳达峰;西部地区地广人稀,风、光资源丰富,具有通过合理布局人口、产业和清洁能源基础设施实现尽早碳达峰的客观条件;中部地区产业偏重,且人口较为稠密,短期内碳达峰仍然面临较大挑战。因此,国家需要从一盘棋的角度,通过顶层设计和目标分解,引导探索分批次、差异化降碳路径,支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先碳达峰、碳中和。既不允许搞运动式“减碳”,又要坚决遏制“两高”项目盲目发展,还不能降低经济社会发展水平。

各地资源禀赋、经济基础、发展阶段差异较大,

在化石能源仍然占据能源消费主体地位的条件下,部分地区的经济发展与节能降碳存在较大矛盾。特别是内蒙古、山西、河北等煤炭资源富集地区,不仅当地的经济发展和民生福祉都在很大程度上依托能源资源,也为其他省份提供能源密集型产品。在碳达峰、碳中和目标导向下,此类地区脱煤脱碳的压力巨大,面临转型阵痛。碳达峰、碳中和针对不同的行动主体具有不同的评价标准,既不是地区行业的“齐步走”,也不能简单照搬国际气候治理中“共同但有区别的责任”原则。要求各主体同步碳达峰、碳中和或全部碳中和,既不科学也不现实。

各地应树立碳达峰、碳中和工作的全局观,立足于本地经济和社会发 展实际,分类施策,确立科学合理的降碳目标和切实可行的行动方案,促进经济发展与减污降碳协同增效。要尊重经济发展和技术创新的客观规律,在调研摸底的基础上,根据地方实际循序渐进地布局差异化、个性化减排路径。也要坚持帕累托改进原则和卡尔多补偿原则相结合,在成本最小的前提下,不妨碍乃至提升所有人的福利水平。由于区位发展条件不同,并非各个省份最终都要实现碳中和,部分地区只需将碳排放降到最低即可。这就要求已经明显迈过和接近达到碳达峰的减排潜力较大的省份尽早碳达峰、碳中和,甚至走向负碳排放,为降碳难度较大的地区预留空间。

二、明确中央和地方边界,充分调动地方积极性

碳达峰、碳中和是整体性、系统性、全局性的工作,若未从整体视角出发厘清发展与降碳的关系,就易出现“为降碳而降碳”的问题。碳达峰、碳中和需要的是发展范式转变,化碳排放约束为经济社会转型驱动力。归根结底,碳达峰、碳中和难在实事求是,难在可持续发展。

全国已形成积极落实“双碳”目标的良好氛围,但还需警惕“双碳”盲热,严防战略推进中的发展误区。当前,各地、各行业积极贯彻落实“双碳”行动目标,但部分人存在认识误区,在推进过程中呈现懒政或冒进行为。一些地区以减碳结果为导向,只看数据变化,不考虑经济社会发展和能源安全,简单粗暴地采取拉闸限电等行政手段减碳。部分地区认为碳达峰之前还有排放空间,加快盲目上马

“两高”项目,缺乏行动的自觉性和政治站位。还有一些地区空喊口号,没有行动;或是做表面文章,不改变发展范式,仍延续现有生产生活方式。

一些地方政府和行业部门希望在“十四五”时期做出成效,为尽早实现碳达峰打下基础并获得政治上的筹码,忽视了对“双碳”目标的深入理解和对现实条件的调查研究,采用简单粗暴的“一刀切”等手段。碳达峰不是短期内“一窝蜂”的运动,而是长期的、多维度、多目标衔接协同的经济社会系统性转型的阶段性目标,必须依靠也只能依靠技术创新、发展可再生能源、倡导培育绿色生产生活方式来实现。在严控“两高”项目的同时,尊重市场规律,保障已经形成先进产能的单位优先发展,这十分考验地方政府和行业部门的能力、定力。

鉴于“双碳”工作的艰巨性,一些地方难以轻易决断,习惯性地依赖中央分解目标、下达任务,主动创造碳达峰碳中和条件的意愿和能力不足。这将推延规划布局产业升级、能源脱碳的时间和进度,增大碳中和阶段的减碳压力。各地落实“双碳”战略的态度不容置疑,但职能边界和实现逻辑尚待厘清。一些地方政府对中央政府有“依赖心理”,习惯性地揣摩中央政策导向,依赖中央政府分解目标,从而缺少主动创造条件实现“双碳”目标的动力。因此,中央政府应负责制定顶层设计,统筹协调地方、部门职能,保障碳达峰、碳中和与全局目标衔接协同;地方政府应保质保量落实中央政府下达的目标任务,发挥主观能动性,积极创造条件推进碳达峰、碳中和。

三、强化政策多目标协同,保障“双碳”实现有效实施

要从根本上树立减碳降碳是一种发展过程和发展方式的转变、碳达峰只是高质量发展的一个阶段性目标、碳中和才是高质量发展的最终结果这样一种观念。坚持发展是第一要义,安全是第一前提,效率是第一任务,持续是第一原则,公平是第一准则,改革是第一路径。

碳达峰、碳中和是为全面建成社会主义现代化强国而设定的众多目标之一,“双碳”行动必须保障碳达峰、碳中和和全局目标的衔接性、协同性,防止拉大地方、行业、个体差距。在认识上,要坚决克服部门主义、本位主义倾向,坚持全国一盘棋,先立后

破,做到统筹兼顾。在策略上,要聚焦全局性、长远性、根本性、基础性领域和方向,强化战略思维,谋定而后动。要从发展与减排并行的角度,基于替代效应进行前瞻性思考、系统性谋划,进一步强化降碳脱碳路径中不同行业间、不同领域间、不同产品间、不同地区间的统筹平衡。不仅要切实落实碳达峰、碳中和“1+N”政策体系,也要严格防控政策风险,安全降碳。

深入推进区域协调发展战略,是走共同富裕道路的要求。实现碳达峰、碳中和与共同富裕目标的政策协同,需要把区域协调发展纳入政策设计考虑。在“全国一盘棋”的工作思路下,发挥制度优势和市场优势,以协同适配的一揽子政策推进碳达峰、碳中和目标实现。既关注能源电力、工业、建筑、交通等重点部门,也关注典型城市的引领作用;既需要差异化的行动方案,也需要东中西部地区之

间要素禀赋的深度融合。

以能源部门转型作为全社会去碳化发展的首要重点,但要以持久战的思维和系统安全为首要的底线思维,规划化石能源有序退出和低经济代价的、可持续的新能源为主体的电力系统构建。要统筹考虑经济社会的可接受能力、超高转型成本的时空转移和群体分摊问题,特别要注意解决好去碳化转型过程中的公平性问题,要通过各种方式减轻转型过程受冲击人群的痛苦,千方百计创造就业岗位。展望未来,不管哪个行业或者哪个部门,无论是何种技术路线,如果不满足经济可担、技术可靠、商业可行的约束条件,都难以成为主流脱碳化手段。

作者简介:庄贵阳,男,中国社会科学院生态文明研究所副所长,研究员(北京 100710)。

碳达峰碳中和将重塑区域经济发展格局

周宏春

碳中和发端于全球气候变化及其国际治理,并成为区域竞争与经济社会发展系统性变革的影响因素。工业革命以来,人类排放的二氧化碳等温室气体导致全球气候变暖,并带来极端天气频发、自然灾害损失增加等一系列不利影响,妨碍人类文明进程。碳中和成为各国的共同价值取向,成为区域乃至国家间竞争的新标杆;有关碳中和战略合作、国际标准制定、低碳经济及贸易谈判等议题决定了领先者将占有道德制高点和较大的国际话语权。

一、碳中和成为新的地区竞争焦点

国家气象局网站2021年8月发布信息称,气候变化政府间专门委员会(IPCC)第六次评估报告(AR6)第一工作组《气候变化2021:自然科学基础》报告指出,研究发现气温变暖在加速。未来20年平均温升达到甚至超过1.5℃。除非立即、迅速和大规模进行碳减排,否则升温将无法控制在1.5℃或2℃以内。全球温升1.5℃时,热浪将增加,暖季将

延长,冷季将缩短;全球温升2℃时,极端高温将更频繁,达到农业生产和人体健康的阈值。气候变化将影响降雨特征:部分地区降雨和洪水加大;而其他一些地区则更干旱;高纬度地区降水增加,大部分亚热带地区降雨会减少,季风带的受影响情况各异。21世纪海平面将持续上升,沿海低洼地区洪水更频繁更严重,海岸受侵蚀。气候升温将加剧多年冻土融化、减少季节性积雪、冰川冰盖消融、北极夏季海冰减少。海洋变化表现为海水变暖、频繁的热浪、海洋酸化和含氧量降低等,既影响海洋生物,又影响海洋生态系统。城市将放大气候变化效应,如高温(城市比周边温度更高)、强降水带来洪水和沿海城市海平面上升等。麦肯锡《应对气候变化:中国对策》报告指出,受全球气候变暖影响,中国将变得更加炎热和潮湿;如果保持当前碳排放增速,未来将有1000万—4500万人受到极端炎热天气的侵袭。到2050年,年均GDP损失达1万—1.5万亿美元。因此,要大力、快速和持续减少温室气体排放,尽早实现二氧化碳净零排放,以减轻对气候变化带

来的不利影响。

碳中和是区域竞争的新领域。碳中和是近百个国家的战略目标,发达国家与发展中国家区域间的绿色援助成为合作重点。2021年,美国重回《巴黎协定》等国际协议,旨在重振国际影响力和领导力,并通过发展清洁能源等重振美国经济。以中欧绿色合作高级别论坛为典型的国际碳中和交流、谈判、研讨、合作,将在更大范围内和更多的成员国之间展开。各国都在积极布局低碳经济,并将影响国际政治经济走势。

可再生能源开发利用是碳中和的关键。各国的能源碳中和战略,以降低化石能源发电占比、减少煤炭消费为主,并不断提高风电、水电、光伏、氢能、生物质等清洁能源的发电占比。在各国政策中,对清洁能源的投资是经济复苏中最有效益和最具有安全性的。英国、日本等国相继宣布燃油车禁售计划,具备数字化、智能化、新基建、低排放等特性的新能源汽车迎来更多的投资和市场机遇。

碳中和不仅是一场国际竞争,也是国内经济社会的系统性变革。碳中和为相关领域产业的国际合作提供了机遇,包括引导国际绿色资本流动、人才就业、绿色产业与可再生能源创业投融资等。各国积极发展绿色金融以推动新冠肺炎疫情后的经济复苏;各国纷纷出台激励措施,向企业提供财政支持和税收优惠,加大技术研发及其产业化投入,发展绿色产业基金,并引导社会资金投向,促进以可持续发展为导向的产业全面转型升级。发展绿色金融成为各国共识,绿色金融市场逐渐成熟。值得注意的是,发展中国家在绿色转型升级、绿色产业投资、绿色技术创新等方面均面临较大压力。

习近平主席在75届联合国大会一般性辩论上提出了“二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和”的目标;2020年的气候雄心峰会上,习近平主席宣布:“到2030年,中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比2005年下降65%以上,非化石能源占一次能源消费比重将达到25%左右,森林蓄积量将比2005年增加60亿立方米,风电、太阳能发电总装机容量将达到12亿千瓦以上。”《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》和《2030年碳达峰行动方案》相继发布,构成我国碳达峰、碳中和的顶层设计;将碳中和纳入经济社会发展和生态文明建设全

局,给气候变化全球治理以极大信心。

我国实现碳达峰、碳中和目标任重道远。碳中和是一条全新的发展道路,发达国家自然碳达峰模式我国无法效仿,必须自主探索,抓住机遇,应对挑战,从变局中开新局。近年来,我国碳排放强度下降明显,2019年比2005年降低了48.1%。碳达峰碳中和取得的成效,显示了我国的政策效率和执行力度,我国正在开启一场经济社会各领域全方位的变革,从行业到部门、从中央到地方都在探索切实可行的方案和路径,挖掘转型发展的潜在机遇,实现高质量发展。

二、碳中和将重塑区域比较优势及竞争格局

碳中和成为区域发展格局重塑的影响要素。产业转移和比较优势等区域经济学理论将被改写。碳达峰、碳中和将重塑生产力要素价值及其利用方式,如荒漠化地区发展农业面临着水资源制约,却具备“光伏+”等多种模式产业发展的有利条件。高碳排放的水泥行业布局,将出现新变化而不一定是“梯度转移”。总体上,气候变化引起的碳中和要求、信息技术带来的电商发展、高速铁路带来的货物运输便利以及共享经济等新模式的形成,将对区域经济发展中的梯度转移、区域比较优势等传统区域经济学理论带来重大挑战。信息技术使商品生产和消费信息交流更加便利,从而改变了“信息不对称”状况;电商的发展改变了物流的“最初一公里”和“最后一公里”局限;高铁的快速发展将改变城市和居民分布特点;而共享经济的新发展模式使物流成本明显降低。所有这些,构成区域发展格局重塑的重要因素。

碳中和对区域经济乃至所有经济体都将是一场重塑。发达国家经济发展水平高,低碳行业产业占比大,技术先进,实现碳中和目标难度较小;中东国家、俄罗斯、澳大利亚等资源型经济体,国民经济收入很大一部分依赖于原油及矿产品,碳中和面临中长期的挑战,对财政的可持续性挑战更大;高品质能源资源匮乏的经济体,如中国、日本等,碳中和革命却提供了一个降低对外依存度的契机。总之,不同区域对化石能源的依赖程度、制造业水平和全球产业链上的地位、技术创新能力等因素,将影响碳中和革命的应对效率。

城市间的产业转移将出现新态势。随着我国碳减排行动的推进,许多企业将转移到中小城市。从发达城市转移来的产业大部分属于能源、原材料和劳动力密集型产业,甚至是碳强度高的产业。在经济增长强烈需求下,中小城市乐于甚至主动寻求“承接”。在中小城市推进碳达峰、碳中和过程中,项目减排十分重要,但项目建设却存在成本和收益的平衡问题。地方用于低碳转型的财政资金相对于巨大的资金需求而言仍然有限。在中小城市大规模推广应用清洁低碳技术的经济条件也不具备。如果没有低碳清洁技术的创新、转移和扩散的相关融资机制,将导致低碳清洁技术无法在中小城市中广泛应用。

可再生能源成为产业转移的吸引力。可再生能源资源分布的地域差异将带来产业格局的变化。我国建设了从西部外送清洁能源的特高压直流输电通道,青海、甘肃、宁夏、内蒙古等省区成为清洁能源的外送基地。太阳能、水能等可再生能源分布在我国西南地区,成为高载能产业集聚和生产的吸引要素。碳中和目标将导致产业“西进”,产业链供应链将出现新变化,粗钢、氧化铝、乙烯等产业的生产将伴随可再生能源供给而变化,并影响区域经济版图。

碳中和要求改变城市建筑和基础设施。我国城市建筑能耗约占27%;由于历史原因,“生命线”工程不足,迫切需要统筹韧性城市、海绵城市等的建设;中小城市基础设施的低碳改造任务繁重,北方冬季采暖系统改造成清洁供暖方式也需要巨大的投资。采用碳中和的处理工艺、降低污水处理各环节能耗,也是不同城市亟待解决的问题。中小城市在“双碳”技术人才引进方面尤为困难,尽管信息化时代为人才的“但求所用不求所有”创造了便利。

需要注意的是,区域发展不平衡风险将加大。山东、江苏、河北、内蒙古、河南碳排放总量分别位居全国前5位,面临较大的碳减排和绿色低碳转型压力。现有大城市碳达峰、碳中和路径和场景,难以适应中小城市低碳发展,中小城市要另辟蹊径,因地制宜。随着经济社会发展全面绿色转型,中西部地区将面临区域生态环境承载力下降、资源型企业竞争力不强、企业创新能力不足、科技型人才短缺、绿色发展的体制机制不够健全等诸多挑战。

三、对区域应对气候变化、促进实现碳中和远景目标的思考

要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战,深刻认识社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求,增强机遇意识和风险意识,准确识变、科学应变、主动求变,勇于开顶风船,善于转危为机,努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

各地要谋划2030年前碳达峰行动方案,摸清“两高”项目存量、增量情况,制定碳达峰行动路线图,明确行业达峰时间和施工图,制定配套政策工具和措施,推进碳排放权市场化交易进程,实现高耗能行业碳排放率先达峰。提升建筑领域节能标准,构建低碳交通运输体系,推进城乡居民用能方式转变,引导节能降碳技术创新推广,健全绿色低碳循环发展体系。碳中和将倒逼高耗能行业技术进步,催化产业链加速发展。据生态环境部环境规划院测算,2030年碳达峰时,预计全社会将向零碳产业投资8.5万亿元;技术进步将促进全要素生产率的提高,创造10.9万亿元GDP。新能源、新材料等产业及其上下游,电动汽车、生物燃料等行业,将迎来快速发展时期,成为新的增长点。

培育新的经济增长点。碳中和产业本身发展潜力巨大,将极大减少温室气体排放和空气污染,改善人类的生存环境,推动经济社会高质量发展,并极大地提升就业数量与就业质量。据国际可再生能源署预测,低碳发展将提供更多的就业岗位。以温升控制在2℃以内为目标,2030年碳中和产业创造的就业机会将使中国失业率下降0.3%,可再生能源领域提供的岗位是最多的;相比煤炭生产领域的工作岗位,新的工作岗位更加清洁,对从业人员更友好。据国家气候战略中心统计,到2020年底,全国可再生能源领域的工作人员在450万人左右,与煤炭生产领域的工人数相当。2030年低碳领域的就业人数可达6300万人,约5850万人的可再生能源就业缺口将极大提升就业数量和就业质量。

实现碳中和目标,要优化能源结构,控制传统能源消费,大力发展清洁能源。我国太阳能、风能资源丰富,发电是太阳能和风能的主要利用形式。

随着技术的不断成熟和发电成本的不断降低,过去五年我国的风电年均新增约3000万千瓦。到2030年,我国风电、太阳能发电装机将达12亿千瓦以上。发展清洁能源,还能降低对国外油气能源进口的依赖,对降低极端天气和气候灾害损失,降低我国对石油输出国的依赖,确保我国能源安全,提升生产制造的自主性,意义重大。

实施绿化工程,提升生态系统碳汇增量。森林是陆地生态系统主体,也是最重要的贮碳库。植被通过光合作用,可吸收固定大气中的二氧化碳,发挥巨大的碳汇功能。要充分利用坡地、荒地、废弃矿山等国土空间开展绿化,进一步扩大森林面积、增加林草资源总量。开展大规模国土绿化行动,持续实施“三北防护林”、退耕还林还草、天然林保护、风沙治理、草原生态修复、湿地保护修复等重点工程,稳步推进城乡绿化,推进森林资源年度监测评

价和森林碳汇计量监测工作,积极探索推进林草碳汇交易。鼓励企事业单位、团体和个人通过造林绿化、抚育管护、自然保护、认建认养、基础设施、捐资捐物、志愿服务等方式,提高义务植树尽责率。持续推行“互联网+义务植树”模式,提高社会公众对义务植树的认知度和参与造林绿化的幸福感,坚定不移地走生态优先、绿色发展之路,不断提升生态系统碳汇增量。

碳达峰是我国进入新发展阶段贯彻新发展理念、构建新发展格局、建设绿色低碳循环发展的现代经济体系的重要抓手。要创新理论、技术和制度,推动经济、能源、产业结构转型升级,推动经济社会的系统性变革,实现经济高质量发展。

作者简介:周宏春,男,国务院发展研究中心研究员,国务院特殊津贴获得者(北京 100010)。

“双碳”目标:中国区域经济发展的重大机遇与挑战

郭 萍

尽早实现碳达峰和碳中和的“双碳”目标已成为全球共识。截至2020年底,全球已有40多个国家和经济体正式宣布了碳中和目标。2020年9月,习近平主席在第75届联合国大会上提出我国“双碳”目标。2021年10月,习近平主席在G20峰会上强调:“中国一直主动承担与国情相符合的国际责任,积极推进经济绿色转型,不断自主提高应对气候变化行动力度,过去10年淘汰1.2亿千瓦煤电落后装机,第一批装机约1亿千瓦的大型风电光伏基地项目已于近期有序开工。中国将力争2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和。”实现“双碳”目标对建立绿色发展现代经济体系、实现经济社会与生态环境保护协同发展具有重要意义。我国经济已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段,碳达峰、碳中和是我国区域经济高质量发展的必然要求。

作为一项重要的战略决策,实现“双碳”目标不是单一的能源、气候环境问题,而是对未来我国区域经济发展产生重大影响的复杂系统性工程。“双碳”目标的基本实现路径是碳减排,我国目前的边际减排成本低于西方发达国家,利用国际碳市场可

以进一步为我国的低碳减排带来更多机遇。“双碳”目标下,我国需要调整产业结构,提高能源强度较小的服务业和轻工业比重;优化能源结构,提高零碳以及低碳的可再生能源和清洁能源的消费比重;运用科技手段,提高能源利用率、降低能源浪费。我国将加快推动生态环境改善,构建新发展格局,为实现经济高质量发展带来重大机遇。首先,“双碳”目标激发企业创新动力,倒逼产业转型升级。政府对创新支持力度也在加大,各种创新往往和“双碳”创新共生。高能耗、高排放产业产能扩张的力度将受到严格的碳排放限制,短期增长受限,“去产能”步伐提速,推动以化石能源为主导的传统产业向以清洁能源为主导的现代产业绿色转型升级,实现经济增长与碳减排双赢。其次,“双碳”目标新增大量绿色发展投资需求,绿色行业迎来新发展机遇。传统产业实现绿色转型升级,要求企业大力增加低碳、零碳等绿色发展相关技术的研发投资,高能耗高碳产业为降低碳排放,需要新增大量清洁能源设备、低碳排放设备等技术改造投资。节能环保、清洁能源这样的绿色行业将迎来新的发展机

遇。再次,“双碳”目标加速我国能源清洁转型,推进能源革命进程。碳中和路线要求减少对化石能源的需求,利用碳中和目标降低某些行业的准入门槛,特别是新能源产业,推动公平竞争。通过大幅提升能源利用效率和大力发展非化石能源,逐步摆脱对化石能源的依赖,以更低的能源消耗和更清洁的能源,支撑我国区域经济社会发展和居民生活水平提升,加快实现由高碳向低碳再向零碳的转变,在倒逼能源清洁转型的同时,保障我国能源供应安全。最后,“双碳”目标有利于打破国际“碳壁垒”,推动我国产品出口。碳减排不仅仅是全球性气候环境问题,还是世界各国政治经济利益博弈的手段。国际贸易是经济活动的主要内容之一,开放经济条件下,贸易问题不可避免地会与低碳挂钩,“碳壁垒”包含了为实现减排而影响贸易的各种措施、规章和标准。部分发达国家已经开始将碳减排与世界贸易联系在一起,动用“碳壁垒”严格审查发展中国家出口的可能性增大。我国提出并实现“双碳”目标,可以打破发达国家新的国际贸易“碳壁垒”,消除我国出口产品可能被征收碳税的潜在风险。

我国仍然是世界上最大的发展中国家,与欧美等发达国家相比,我国实现“双碳”目标时间紧、任务重、难度大、要求高。首先是碳减排时间紧,过渡时间短。发达国家早已实现自然碳达峰,向碳中和过渡有40—50年的时间,而我国尚未碳达峰,仍处于工业化和城镇化快速发展阶段,具有高碳的能源产业结构,路径依赖强,发展惯性大,要用不到10年的时间实现碳达峰,然后快速下降,用30年左右的时间实现碳中和,中间几乎没有缓冲期。其次是碳排放总量大,碳减排任务艰巨。我国区域经济体量大、发展速度快、用能需求高,传统产业规模庞大,能源结构中化石能源比重偏高,煤炭消费占比仍超过50%,能源利用率偏低,碳排放总量高、强度大,碳减排任务重。再次是能源强度下降及能源转型发展空间受制约。发达国家已实现高度服务化,能源强度明显下降,而我国目前刚接近高收入国家门槛,工业化任务还没完成,不能迅速降低工业经济比重,能源强度下降缓慢。能源消费结构中,非化石能源占比低,水电和核电等清洁能源发展空间受限,光伏和风电发展势头虽猛但占比太低,能源转型发展仍需时日。最后是涉及层面众多,实现要求很高。“双碳”目标既是气候环境问题,也是发展问

题,涉及能源、环境、经济、社会等多个方面以及政府、企业、民众等多个层面。实现“双碳”目标,需要秉持新发展理念,统筹考虑能源安全、经济增长、投入成本和民生保障等多个因素,凝聚全社会的智慧和力量,团结协作、共同行动。

目前,我国工业化和城市化在持续推进,能源消费量仍在增加,二氧化碳排放量也在增加。在以产业结构调整、非化石能源发展和行业节能为主要减排手段的前提下,短期内较高的碳减排目标会对经济运行带来压力和挑战。首先,“双碳”目标会造成企业生产成本增加。我国的能源结构高度依赖煤电,能源结构的转型成本非常高。现有技术条件下,传统化石能源的碳减排以及大力发展风电、光伏发电会增加终端电价上涨压力,导致整体能源使用成本上升。碳减排要利用碳捕集、封存和利用(CCUS)等技术工具以及碳交易等市场化工具,这都会增加企业生产成本。要通过加强低碳清洁能源技术创新,加快能源体制机制改革,提高能源利用效率,努力实现低碳能源的规模化,降低低碳能源使用成本。其次,“双碳”目标会使高碳产业面临发展压力。2060年前实现碳中和,要求大部分行业用30—40年时间大幅度降低碳排放甚至实现零排放,煤炭、油气等高碳产业和企业将面临成本上升、收入下降、盈利下降等风险,甚至有可能产生不良资产。未来对于高碳产业和企业要严控总量规模,加快实现低碳及清洁化转型。再次,“双碳”目标可能造成能源供应安全风险。我国新能源在技术层面目前仍存在较为明显的短板,暂时还难以找到巨量而且稳定的能源替代煤炭、石油和天然气。如果传统能源退出过快,新能源供应又无法填补空缺,可能出现区域性的电力供应不足风险。另外,新能源发电具有很强的波动性、随机性、不稳定性,一旦出现大面积、持续时间长的阴天、雨天、静风天,电力系统崩溃的概率就会增大,将严重影响电力系统安全运行。最后,“双碳”目标可能加剧区域发展不平衡。我国不同区域绿色低碳发展的成本差别显著,这是因为不同地区资源禀赋、产业优势和经济水平差异大。比如山西等地区的经济发展支柱是化石能源生产和销售,绿色低碳发展的成本就比较高。“双碳”目标对不同地区、不同人群带来不同程度的冲击,或将加剧地区发展不平衡问题。应加大对高碳产业富集、经济欠发达地区政策支持力

度,避免激进和一刀切的做法,确保经济持续稳定健康发展。

总之,实现“双碳”目标将对经济发展产生重要影响,我国能源结构、产业布局将发生深刻转变。实现碳达峰、碳中和是一个渐进过程,在确保能源安全、经济稳定的前提下,要抓住实现碳达峰、碳中

和给我们带来的重大机遇,以系统观念统筹碳减排与经济发展,走出一条高质、低碳、创新发展的中国特色“双碳”之路。

作者简介:郭萍,女,中国人民解放军信息工程大学基础部政治教研室教授(郑州 450002)。

有效把握“双碳”目标促进高质量发展的产业政策方向

钟茂初

为应对日益严峻的全球气候变化态势,2020年9月,习近平主席在第75届联合国大会一般性辩论上提出“中国将提高国家自主贡献力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和”(这一包含碳达峰、碳中和时间表的目标,简称“双碳”目标)。《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》提出:把碳达峰、碳中和纳入经济社会发展全局,以经济社会发展全面绿色转型为引领,以能源绿色低碳发展是关键,加快形成节约资源和保护环境的生产结构、生产方式、生活方式、空间格局,坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路,确保如期实现碳达峰、碳中和,这为实现“双碳”目标促进高质量发展明确了方向。

如何认识碳达峰、碳中和的本质内涵?要从可持续发展理论和应对全球气候变化现实两个方面来认知。理论方面,可持续发展有一个基本原则,那就是:人类活动导致的污染排放控制在地球生态系统的自净化能力范围内,才能保障人类赖以生存的生态系统及其生态功能的完好与稳定。现实方面,人类活动自工业化以来导致的污染排放(以二氧化碳排放为典型)已经超过了生态系统的自净化能力,使得人类生存环境受到严重影响,进而导致地球生态系统及其生态功能的完好性和稳定性承受巨大风险。因此,人类活动对生态系统的影响必须尽快恢复到可持续发展原则所限定的范围之内。就二氧化碳排放而言,可持续发展目标是恢复到碳中和水平(即:人类活动导致的碳排放控制在生态系统对二氧化碳的吸纳能力范围内)。要恢复

到碳中和水平,现实中要经历两个阶段,首先是尽快使碳排放不断增加的态势终止,这一过程就是达成碳达峰目标的阶段;其次则要使碳排放从峰值逐步减少,直至满足零净排放条件,这一过程就是达成碳中和目标的阶段。由碳达峰、碳中和本质内涵可以得出:“双碳”目标的核心要义是持续推进碳减排;核心政策工具是碳排放额度。只有把握了这两方面的本质内涵,以“双碳”目标促进高质量发展的政策取向才能有的放矢。

“十四五”和2035年远景规划提出了绿色发展的目标方向:其一,促进经济社会发展全面绿色转型,建设人与自然和谐共生的现代化;其二,推动绿色发展,各领域降低碳排放强度,各地区逐步达到碳排放峰值,为远期碳中和目标的实现做好准备;其三,实现环保、节能、减排约束性指标管理,持续改善环境质量;其四,完善自然保护、生态红线制度,以提升生态系统质量和稳定性;其五,形成生态产品价值实现机制。由此可归纳为“五个绿色低碳化转型”,即从传统生产生活方式向绿色低碳发展方式转型,从粗放型增长向低排放强度转型,从碳排放指标“软约束”向刚性约束转型,从区域大开发向生态优先绿色发展进而增加碳汇的方向转型,从无偿碳排放向碳市场价格转型。这就是新发展阶段“双碳目标促进高质量发展”的主要政策方向。与此相对应,各区域、各主体对于“双碳目标促进高质量发展”的努力方向就应该是:其一,各区域的经济活动及其规模必须以各地的碳排放额度作为前置约束,只能在不超载的前提下通过提高效率来实现其区域高质量发展;其二,区域内各经济活动主体必须以碳排放额度作为其经济规模的刚性约束,

只能在不增加碳排放额度的前提下通过提高碳效率来实现其增长目标;其三,各区域及其各经济主体必须维护生态功能区域不被开发,以保证生态系统吸纳二氧化碳的能力,亦即,以“生态优先绿色发展”作为区域高质量发展的基本准则。

要实现“双碳”目标促进高质量发展的目标,就要寻求合适的政策路径。“双碳”目标促进高质量发展的政策路径应着重关注以下几个方面:其一,政策制定和实施必须以碳排放额度作为前置约束。其二,政策成效的评判必须以碳排放额度的使用效率是否得以提升为主要依据。其三,在约束性指标管理的前提下,基于政府有为、市场有效的原则,寻求基于利益杠杆的市场化政策机制,以实现碳排放额度这一稀缺要素的有效配置。同时促使各主体基于长远利益和社会责任而自主规范其绿色低碳行为。其四,基于“双碳”目标的绿色低碳发展政策,应充分考量其政策有效性(经济—民生可承受其影响、符合各主体的行为选择、可达成博弈均衡、政策监管成本低等),以真正推动全社会的绿色低碳转型。这些也是“双碳目标推进区域高质量发展”政策应着重关注的几个方面。

在此基础上考虑相关的产业政策方向,那么,哪些应是“双碳”目标推进区域高质量发展的产业政策着力方向?结合我国“十四五”和2035年远景规划的战略重点,结合碳达峰、碳中和等阶段性目标,笔者认为,全产业链绿色低碳化、绿色低碳创新应作为当前阶段各区域的主要着力方向。

一是从“构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”的视角,寻求在国内大循环的产业体系中如何推进绿色低碳发展。即,从绿色低碳产业和产业绿色低碳化的角度,来探寻全产业链绿色低碳化的政策方向。以双循环新发展格局为基本背景,剖析在“国内可循环”“产业安全自主可控”“制造业比重基本稳定”等目标前提下,寻求与之相匹配的产业绿色低碳化路径。(1)根据“国内可循环”“产业安全自主可控”“制造业比重基本不变”等构建新发展格局的目标,要明确各主要产业持续发展的必要规模和结构,不能简单地以高碳排放产业、中低碳排放产业来决定产业发展的取舍。(2)根据我国承诺的“2030年达到碳峰值”“2060年实现碳中和”“2030年单位GDP碳排放比2005年下降65%”等应对气候变化的自主贡献目

标,确定整体的碳排放的可用额度,进而确定各区域的碳排放额度。(3)碳排放的必要规模与可用额度两相对比,也就确定了各区域的绿色低碳发展所必须达成的目标,亦即,确定了通过绿色低碳发展所必须达成的碳效率提升目标。(4)将整体的碳排放必要规模、可用额度、碳效率提升目标,按照产业联系,转化为各主要产业的碳排放必要规模、可用额度、碳效率提升目标。(5)各主要产业(如交通运输产业、建筑产业、能源产业),要从全产业链绿色低碳化视角,探讨各产业环节的绿色低碳化目标与绿色低碳化路径,以实现各主要产业的碳排放必要规模、可用额度、碳效率提升目标。(6)不仅要从生产领域探讨产业绿色低碳化的政策机制,还要从消费领域探索倒逼“产业绿色低碳化”的政策机制。如,针对住房产业、汽车产业,探讨从消费角度适度引入消费碳额度机制,以“倒逼”全产业链绿色低碳化的政策可行性。又如,将目前普遍使用的住房限购、汽车限购政策转化为“消费碳额度”,由消费者对消费碳额度精打细算,“倒逼”相关产业生产、流通等环节为迎合绿色低碳消费偏好而进行绿色低碳化转型。

二是从“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位”的视角,寻求如何通过创新推进“绿色低碳发展”。即,从创新驱动绿色低碳、绿色低碳驱动创新的角度,来探寻推动绿色低碳创新(关键性绿色低碳技术创新、推动绿色低碳化新技术产业等)的政策着力方向。(1)根据“十四五”和2035年远景规划中的发展目标、创新目标、绿色低碳发展目标,综合起来判断绿色低碳发展目标需要达成何种程度的“碳效率提升”,而要达成这一“碳效率提升”需要何种程度的绿色低碳技术创新去实现。(2)根据“碳达峰”“碳中和”“单位GDP碳排放”等约束性的绿色低碳发展目标,判断哪些绿色低碳技术创新应列入影响产业发展前景和竞争力的“战略性绿色低碳产业技术”,在此基础上着力推进“战略性绿色低碳产业”的发展。(3)政策机制方面,要积极探讨:对于绿色低碳技术创新的激励,采用什么样的政策措施最为有效?政府补助、税收减免、政府采购,还是其他方式?在创新的不同阶段,应相应地采用什么样的政策?应支持什么样的创新主体?对于绿色低碳技术的推广应用,采用什么样的政策举措能够达到更广泛的推广效率?(4)对于“绿色低碳技术创

新”及政策支持,不应只简单地考虑技术本身是否“绿色低碳”,还应考虑该技术能否带来整体性的“碳效率提升”。要通过“技术”的产业联系来分析判断。(5)绿色低碳技术创新,也需要绿色低碳消费需求的“倒逼”,创新激励政策也应当探索消费偏好“倒逼”产业绿色低碳转型机制。如,智能化绿色低碳技术等创新领域。(6)在选择碳捕集利用与碳封存技术作为推进“双碳”目标的手段时,不能仅从技术层面考虑,还要考量其经济可行性,谨防陷入低碳技术路线的误区。

对于“双碳目标促进高质量发展”,笔者提出以下两个产业政策主张:其一,在“双循环”新发展格局下,产业发展目标的选择与产业支持政策的选择,尤其是对“低碳环保产业”的选择与政策支持,要改变以往仅从高碳排放、中低排放产业特征视角的思维,根本依据是能否实现高碳效率产业对低碳效率产业的替代。因为,产业发展目标首先要满足“国内可循环”“产业链自主可控”“制造业比重基本稳定”等大国经济特征的需要,所以,高碳排放、中低碳排放产业特征,不能作为产业发展与否的依

据。产业发展思维应改变为:只要有发展需要且其碳效率能够提升的产业,就应予以发展和政策支持。对于“环保低碳产业”的选择,也不是依据其产业本身特点,而是将能够较大幅度整体性改进碳效率的产业列为“环保低碳产业”,并列入产业政策支持。其二,为防范低碳产业无序发展而带来风险的问题,建议:实行发展低碳产能与削减高碳产能的“挂钩机制”。以新能源汽车的发展为例,新能源汽车发展规模应与传统汽车削减形成联动关系,以保障新能源汽车不形成新的产业过剩。全国应根据行业碳减排目标和行业技术替代进展态势,确定年度及中长期新能源汽车增长总量规模额度与传统汽车削减额度;各省(区、市)获得新能源汽车规模额度,应与其传统汽车削减规模挂钩;各企业获得新能源汽车规模额度,应与其传统汽车削减规模挂钩。原本不生产汽车的企业,可联合既有汽车生产企业,以完成其挂钩削减任务。

作者简介:钟茂初,男,南开大学经济研究所教授,博士生导师(天津 300071)。

以能源绿色化为重点加快实现我国“双碳”目标

张 占 仓

无论是2020年以来全球来势汹汹的新冠肺炎疫情的强烈冲击,还是2021年我国北方河南、陕西、山西、河北、山东、辽宁等省份出现的秋季持续时间长达3个多月的大暴雨和特大暴雨极端灾害的历史性影响,大自然都在向我们提醒,人类活动导致的气候变化确实到了影响全世界和平安宁的程度。因此,全球携起手来推动碳达峰、碳中和刻不容缓,而我们作为2020年碳排放量占全球30.7%的第一大国,更要以负责任大国的积极态度,加快绿色转型发展的步伐,确保按时实现“双碳”目标。

一、从全球能源革命演进趋势,把握碳减排的重点领域

作为人类生存和发展的能源支撑,煤炭、石油、

天然气等化石能源大规模使用保障了19世纪到21世纪200多年来人类文明进步和经济社会发展,人类社会也因此由农耕文明进入工业文明时代。但是,200多年来,这种工业文明也带来了严重的环境污染、气候变化和可持续发展问题。近些年,非化石能源利用技术快速发展,绿色能源技术加快普及,新一轮能源革命正在全球兴起,并推动人类由工业文明迈向生态文明时代。

从更深层次回望历史,1776年,英国人詹姆斯·瓦特发明了蒸汽机,开辟了人类利用能源新方法,把人类带入了以煤炭驱动的“蒸汽时代”,这就是全球能源使用结构发展变化的第一阶段,即以煤炭为主阶段。1883年,德国的戴姆勒创制成功第一台立式汽油内燃机,并快速在各个方面广泛应用,把全球带入了油气为主的时期,成就了全球能源结构以

石油和天然气为主的第二阶段。近些年,发达国家正在转向以非化石能源为主的新时代,即以绿色能源为主的第三阶段。我国现代工业发展起步较晚,我们的能源资源禀赋多煤少油缺气,与工业化相伴而行的能源使用结构变化已经历了以煤炭为主的第一阶段,和以煤炭与石油、天然气、水电等混合使用为主第二阶段。“十三五”以来,我们开始高度重视风力发电、太阳能发电、生物质能发电等绿色能源的发展,并且取得了较快的进展,也在努力冲刺能源结构绿色化的第三阶段。

根据国际能源署报告,2020年,全球碳排放的主要来源中,能源发电与供热占43%,交通运输占26%,制造业与建筑业占17%,其他合计占14%。这种碳排放来源构成说明,能源领域碳排放是最大的罪魁祸首,大幅度减少碳排放需要从新的能源革命入手。按照我们国家公布的信息,我国碳排放占比第一的是能源部门,占比约为51%;第二是工业部门,占比约为28%,其中钢铁、建材、石化等是工业领域碳排放大户;第三是交通运输部门,占比约为9.9%;第四是建筑部门,占比约为5%;第五是居民日常消费,占比约为5%;其他占比约为1.1%。我国这种碳排放来源构成情况表明,我们实现2030年碳达峰与2060年碳中和最大的难点在能源与工业领域。面对实现“双碳”目标的新任务,大踏步向绿色、低碳、安全、高效能源转型时不我待,尤其是大幅度减轻能源、工业领域的碳排放量是我国碳减排的重中之重。如果路径选择科学准确,我国能源使用结构也会较快转入以非化石能源为主的新阶段,简称绿能时代。

二、大胆探索切实可行的绿色低碳发展之路

借鉴发达国家的经验,结合我国经济社会发展的实际,我们认为,我国绿色低碳发展之路主要从以下6个方面推进。

第一,加快能源绿色化发展步伐。从我们是发展中国家的最大国情出发,经济增长速度保持在合理区间至关重要。正是基于这种战略思考,我们仍然需要持续强化发展才是硬道理的理念,这是实现中华民族伟大复兴的经济基础支撑。在面临全球百年未有之大变局的情况下,2020年我国GDP达到1013567亿元,同比增长2.2%,是在经历新冠肺炎

疫情严重影响下全球大国中唯一获得GDP正增长的国家。与“十三五”末的2015年相比,GDP增长幅度达47.1%,经济发展成效全球瞩目。而同期我国能源消费总量仅增长了15.8%,充分说明我国单位GDP中能耗降低速度比较快。但是,截至2020年底,我国非化石能源消费比重仅为15.9%,急需大幅提升。因此,下一步,我们在保持国民经济持续较快发展的同时,进一步加快风力发电、太阳能发电等绿色能源发展步伐,持续减少煤炭消费占能源消费总量的比重,对提前完成2030年碳达峰目标具有最为直接的战略意义。

第二,推动工业绿色化转型升级。通过产业结构调整与科技创新,大力发展以重大技术突破和重大发展需求为基础、对经济社会全局和长远发展具有重大引领带动作用、知识和技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的战略性新兴产业,包括新一代信息技术、高端装备制造、新材料、生物、新能源汽车、新能源、节能环保、数字创意产业和相关服务业等,为全国经济高质量发展注入强大的创新动力。同时,通过技术创新与配套技术升级改造,加快传统制造业高端化、智能化、绿色化、无人化发展,以硬举措坚定不移遏制“两高”工业项目盲目发展,特别是要加快推动钢铁、水泥、建材等重点高耗能行业尽快实现碳达峰,确保“十四五”期间万元GDP能耗年均均有较大幅度下降,为2030年实现碳达峰奠定经济与技术基础。

第三,实施交通运输结构低碳发展行动。调整交通系统建设思路,根据各地地理环境条件,沿大江大河规划建设一批干线水运航道和铁路专用线,加快发展低碳、环保、低成本的水运和铁路货运,推进全国性大宗货物运输“公转水”“公转铁”,大幅度降低高速公路和干线公路货物运输在整个交通运输结构中的占比,从整体上加快速度降低交通运输业的能源消耗。加快新能源车辆推广普及工作,系统构建沿交通线全覆盖的充电设施网络,全面提高电动汽车在交通运输中的占比,显著减少燃油汽车的碳排放量。

第四,推动城乡建设绿色化。制定相关政策法规指引,扩大国家绿色建筑标准执行范围,加速推广绿色建造方式,全面深化可再生能源建筑应用,提高建筑终端电气化水平,到“十四五”末,城镇新建建筑100%执行国家绿色建筑标准,新建公共机

构建筑、新建规上企业厂房房顶光伏覆盖率力争达到50%以上,加快提高城镇建筑可再生能源替代率。

第五,积极构建绿色生态屏障。全面贯彻落实“绿水青山就是金山银山”的理念,支持引导各类投资,推进大规模国土绿化,巩固退耕还林还草成果,扩大林草资源总量,启动各具特色的森林生态建设工程,提高全国森林覆盖率,较大幅度扩大各类湿地面积,系统提高全国的碳汇能力。

第六,倡导绿色低碳生活方式。组织开展全国性绿色低碳示范省、示范市、示范县等创建活动,积极探索各种绿色消费方式,促进全社会资源循环利用,从我做起,从小事做起,让绿色低碳生活方式尽快成为全国城乡居民的自觉行动。

三、全面促进绿色低碳转型发展的对策建议

第一,全面积极参与国际碳达峰、碳中和行动。在国家层面,按照习近平主席多次在国际气候大会上发言提出的战略思路,针对我国经济社会发展现实情况,继续以负责任大国的坦荡胸怀,全面系统参与国际碳达峰、碳中和行动计划。在学术层面,支持一大批学者深度研究发展中国家碳达峰、碳中和的具体路径,参与全球各种重要的碳达峰、碳中和学术会议,代表我国学界发声,实事求是介绍中国全面推进碳达峰、碳中和的做法与经验,让全球客观公正了解我国为全球碳达峰、碳中和所做出的积极贡献,抵御外国政客各种各样恶意诋毁我国碳达峰、碳中和的挑衅,避免我国对外经济技术交往中因为碳达峰、碳中和而遭到不公正批评和误会。在广大民众层面,深入系统做好碳达峰、碳中和的国际化宣传与相关技术推广普及,让普通民众能够结合自己身边的具体人、具体事深刻理解我们为实现碳达峰、碳中和所做出的不懈努力和承担的国际义务,共同为推动这项全人类绿色生态文明事业贡献智慧。

第二,加快建立统一规范的碳排放统计核算指标体系。按照国务院的部署,加强全国与省(区、市)级碳排放统计核算能力建设,在借鉴发达国家已有方法的基础上,结合我国实际情况深化碳排放核算方法研究,加快建立统一规范的碳排放统计核算指标体系,为全国各地落实碳达峰、碳中和任务提供科

学的数据支撑。通过财政经费支持的方法,支持重要行业、大中型企业依据自身特点开展碳排放核算方法学研究,建立健全碳排放计量指标体系,为基层企业深度参与碳达峰、碳中和行动并适应绿色化发展的新形势提供科学依据。加大力度支持碳排放统计核算领域著名专家与对创新最敏感的青年专家积极参与国际碳排放核算方法研究,切实反映发展中国家碳达峰、碳中和的实际情况,推动全球建立更为公平合理的碳排放核算方法,为发展中国家有效推进碳达峰、碳中和提供更加符合实际的方法论支持。

第三,建立健全碳达峰、碳中和政策法规体系。针对我们国家和全国碳排放大省面临的碳达峰、碳中和实际,按照国务院《2030年前碳达峰行动方案》的总体部署,尽快制定科学可行的省(区、市)级2030年前碳达峰行动方案及与之相适应的全国性、与地方性支持方案落实的相关政策法规,既充分考虑我们实现“双碳”目标的节奏,用先立后破、对经济较快发展不造成较大影响的方法,务实探索碳减排的可行路径,又要以可操作性为切入点,用“小切口”立法的方法,及时跟进碳达峰、碳中和推进的步伐,以全国性、与地方性政策法规的强大力量确保按时完成这一具有历史性意义的重大任务。

第四,以政府财政投资为主加快绿色科学技术研发步伐。与发达国家相比,我国在绿色科学技术领域虽然也进行了积极探索,但是积累的更新换代的绿色科学技术仍然有限,加之我国能源技术领域对传统煤炭消耗依赖性较大,高耗能工业占比比较大,目前整套性的绿色生产技术明显不足。所以,要以政府财政投资为主,调动较大规模的科研队伍,尤其是以青年优秀人才为主的科研团队,集中力量对涉及面比较大领域的绿色技术进行联合攻关,尽快破解煤炭替代技术、低成本太阳能发展设备和风能发电设备技术、地热大规模利用技术、储能技术、光伏制氢技术等,全面提升绿色转型发展的技术水平,为实现2030年碳达峰与2060年碳中和奠定坚实可靠的科学技术基础。

作者简介:张占仓,男,河南大学黄河文明与可持续发展研究中心暨黄河文明省部共建协同创新中心研究员,河南省社会科学院原院长、党委副书记(郑州 450002)。

(责任编辑:柳 阳)

【区域协调发展】

论新发展格局的空间向度^{*}

刘美平

摘要:面对世界百年未有之大变局,新发展格局是中国在新发展阶段对当下世界变局所做出的顶层设计,需要站在战略高度解读其空间价值。传统的城乡分工、区域分工乃至国际产业分工格局都是在平面视角审视发展空间的分析路径,而今以高科技航天产业为主导的、具有独特防卫价值的太空空间已经成为新发展格局中的崭新立体空间载体。从太空空间俯视地球海陆空一体化这一可视空间,发现宇观视阈下的太空空间与宏观视阈下的陆海空地球空间存在内在的联系,而连接这两者的正是包含了网络经济和信息产业的网络空间。至此,太空空间、地球空间和网络空间成为新发展格局中三大空间的延展向度。

关键词:宇观;太空空间;网络空间;地球空间;区域分工

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0028-11 **收稿日期:**2021-09-26

***基金项目:**国家社会科学基金项目“人类命运共同体构建方式研究”(21FKSB019)。

作者简介:刘美平,女,经济学博士,上海海事大学马克思主义学院教授(上海 201306)。

一、引言

当今世界正处于百年未有之大变局,突如其来的新冠肺炎疫情又加快了世界格局的演变趋势。在此情况下,各个国家都在思考百年未有之大变局下未来如何发展这一重大历史课题,中国也不例外,构建新发展格局就是中国的应对之策。新发展格局是以内循环为主体、统筹国内国际双循环的发展框架,但新发展格局构建中内循环与双循环的范围到底定位在哪里?以往的城乡分工、城市之间的分工、国际区域分工、陆海空区域一体化和经济全球化是否就是新发展格局空间的全部内容?这些都是需要思考的问题。

新发展格局需要新空间来承载。进入21世纪以来,从人类所掌握的技术来看,人类文明脚步所到之处已经不仅仅是地球区域内陆海空这一可视、可及空间,还包括了地球之外的星球空间,也就是

太空这一人类正在探索的新空间。人类之所以要探究太空空间,某种程度上是因为地球空间的安全、产业发展和区域经济增长都由太空空间技术来掌控和决定,并且太空空间经济与地球区域经济已经紧密地联系在一起,形成了一个空地一体化的空间系统。在地球空间与太空空间之间,现代通信科技将这二者联系起来,而连接两者的正是大家所熟知的网络空间。地球空间范围内的陆海空自成一体,地球之外的广阔宇宙成为人类想要了解的新空间,网络空间把陆海空系统空间世界与太空空间世界连接在一起。至此,地球区域空间、太空空间、网络空间成为新发展格局的三大空间,构成了宇观视阈下新发展格局的空间系统。

新发展格局中的新空间容纳新产业。从马克思主义政治经济学角度来看,新发展格局是具有崭新内容的格局,是确保国家安全的格局,是容纳传统产业与高科技产业的格局,是吸引国内外资本的格局,而承载这些新旧产业与所有资本运动的空间

正是地球区域空间、太空空间和网络空间。产业连同其形影不离的资本在突破原有空间的同时,也在不断开拓新的空间,由此形成新发展格局。也即产业链、价值链、供应链、资本链进行产业循环与资本循环有了更广阔的延展空间,这些不同空间的内在联系及其运动变化规律构成新发展格局研究的主要内容。

二、陆地区域分工的平面解析

陆地区域分工是微观、中观、宏观视角下研究发展的向度。如果从空中俯视地球,陆地就如同浸润在海洋中的一个岛屿,海洋就是包容多个陆地的容器。陆地自身的块状分工首先是自然景观上的分工,山脉、河流、平原、盆地、丘陵这些都是相对独立的自然物质存在。当人类活动在陆地上出现袅袅炊烟的时候,村庄、城市、城市带、城市群相继出现,国家、次区域联合体、区域一体化、全球化这些都是人为作用下的陆地区域分工的结果。陆地区域分工既是陆海空三维分工的表现形式,也是社会分工的空间存在,还是相互关联的社会生产体系受一定利益机制支配的情况下在地理空间上发生的分异。这种分异形式又表现为城乡之间的分工、不同地区之间的分工或不同国家之间的分工等,其中,城乡分工是区域分工的微观形态,建立在城乡分工基础上的区域分工是陆地分工的中观表现,区域一体化和经济全球化则是陆地分工的宏观形态。

1. 新发展格局中的城乡分工

城市和乡村是陆地平面新发展格局的落脚点。从地域与功能特征角度出发,城市与乡村的概念是不同的。国内经常提到“城镇”一词,这里所说的“城镇”是指城市型建制镇,通常可与城市的含义互换。此外,市与镇的差别主要体现在行政规划上,虽然二者在规模和经济发展速度方面会有明显的差别,但这些差别对于中国的“二元经济”分析没有大的影响,并且城市中包含市、镇,因而可以把和乡村内涵不同的对象称为城镇。新发展格局就是要建设现代化的新乡村、新城市。

城市的纵深发展是新发展格局的着力点。城市的形成与生产力的提升密切相关,城市是伴随着社会大分工而出现和发展起来的。在新石器时代,农、牧业的分离使得从事农耕的人渐渐定居在土地

上,开始出现村落;进入奴隶社会以后,手工业与农业之间的产品交换又促使市场的出现。随着生产力水平的逐步提高,产品流通日益频繁,手工业发展和商业进步所带来的集聚人口使城市繁荣起来,城市是社会生产力发展到一定阶段的产物。随着产品种类和数量的不断增多,人们为了节省贸易成本,会根据贸易对象的不同来分层安排贸易活动,而贸易活动的分层结构又会导致城市的分化与分层。从城市的发展历程来看,城市代表了一个国家的现代化程度,工业化的深度发展和城市化的能级提升更大程度是通过城市来体现的,因而,城市的适度规模成长和发展层次跃升就是新发展格局的重要任务。

新发展格局就要在不同类型城市成长中弥补其存在的缺憾。单中心结构、多中心结构和网络型结构是城市分化分层后的结构类型。单中心结构是各国城市的早期扩建形式,该布局的特点是要素分布集中、布局紧凑,可以节约用地,便于发展公共交通、缩短通勤距离和成本,有利于城市的快速起步和发展。单中心结构的缺点在于:只适合于中小规模的城市或城市的最初发展时期,当城市规模较大时,拥挤问题将会非常突出。多中心结构城市正是为了解决单中心城市的交通拥堵、污染及地价上涨等问题才诞生的,多中心结构城市可以实现追求规模经济和集聚效应的目的,可以降低贸易成本,容纳更多、更复杂、更高端的产业链和供应链。网络化结构则是城市在信息技术得到广泛应用情况下的必然结果,是超大城市结构演化的新形式,是后现代化过程中城市的存在状态。

乡村是新发展格局中的重要组成部分。与城镇相比,乡村人口分布较为分散,且以农业人口为主。一般来说,一个国家的偏远地区以传统型乡村经济为主,传统乡村经济因技术和生产效率较低、生产经营较为分散,难以出现较大规模的专业化经营,也较难形成大规模的市场。大多数国家在经济发展过程中都较为重视城市规模的扩张,很少把注意力集中到乡村。中国新发展格局的构建不仅要畅通城市市场,更要扩大和提升乡村市场;不仅要促进城市消费,更要重视乡村消费,并且不断满足乡村人民的消费新期待;不仅要提高城市居民的收入水平,更要增加乡村居民的劳动收入、资本收入和劳务收入。只有这样,才能形成收入支撑的消费

市场,才能盘活乡村内循环的微观基础,才能实现城市循环、乡村循环以及城乡循环的一体化,从而把城市化深入到乡村深处,这是构建新发展格局的切入口。当然,城市化的推进也会遇到新问题,即随着城市化的推进和城市建设用地规模的不断扩张,乡村人口的增长速度明显快于耕地面积的增长速度,这将造成乡村存在大量的剩余劳动力,从而相对应地出现土地过剩、农业容量过剩、经济发展空间过剩。于是,新发展格局就成为破解城乡二元结构难题的关键。

2. 统筹城乡协调发展是新发展格局的重要路径

现代化初期的中国是典型的城乡二元结构国家。农民受教育程度较低、农村剩余劳动力的存在与增多、农业弱势产业中低下劳动生产力是二元经济结构的明显特征。关于城乡二元结构存在的原因,法国经济学家用“增长极”来解释二元结构,认为“增长极”恰似一个“磁场极”,不仅吸引大量的经济活动,同时推动其他部门和地区的经济增长。缪尔达尔用累积因果理论解释“地理上的二元经济”结构;赫希曼用“涓滴效应”理论来解释美国南北地区差距所造成的二元结构的起因。当然,最著名的城乡二元结构是由刘易斯(1954)提出的两部门理论。刘易斯认为,在市场经济作用下,现代城市部门会自动吸收传统农业部门的剩余劳动力,从而实现二元经济的一元化。但是众多发展中国家的城乡二元经济结构并没有发生像刘易斯模型所阐述的那样的经济结果。以中国为例,刘易斯模型既无法恰当地解释中国城乡二元结构问题的特殊性,也不能作为彻底化解中国城乡二元结构矛盾的指导性理论。这既说明刘易斯模型本身就具有理论的局限性,又说明不是所有国家的城乡二元结构都能通过同样的途径实现一元化。

新发展格局就是要从缩小城乡差距的角度来统筹城乡发展。应该注意的是,不能混淆城乡差别与城乡差距,无论处于怎样的发展阶段,城乡差别都会存在,是城乡不同生态景观、不同产业内容和不同文化内涵的总称。城乡差距则是源于城乡生产力发展水平的落差和社会公共服务供给能级的差距,是先进与落后、现代与传统、繁荣与凋敝的对比。构建新发展格局就是要在统筹城乡发展的思路下提升乡村经济发展能力,提升乡村服务水平 and 公共服务供给能力,在城乡公共服务一体化、

均质化方面做文章,在城乡市场循环、城乡产业循环、城乡资本循环、城乡人才互动方面有所作为。提升乡村产业发展能级、提高乡村公共服务水平、促进城乡经济社会双向高效循环的过程就是统筹城乡发展的核心任务,就是从城乡二元结构朝着城乡一元结构演变的过程,就是逐渐缩小城乡差距的过程。

以小康社会引领乡村经济社会全面进步是构建新发展格局的重中之重。全面建成小康社会,在中华民族发展史、社会主义发展史和人类发展史上具有重大意义。通常情况下,小康社会建设要经历两个阶段:一是连片区域性贫困的整体脱贫和农村个别地区的精准扶贫阶段;二是乡村整体的物质丰富和文化繁荣阶段。“十三五”时期,在党中央的总体部署下,在大量一线扶贫干部的积极奋斗努力下,通过全国贫困地区农民的勤奋劳动,通过产业扶贫、旅游扶贫、教育扶贫、金融扶贫、电子商务扶贫等多种方式的精准脱贫,中国取得了全面建成小康社会的战略性胜利,基本上消除了绝对贫困,少数民族地区、边疆地区、老解放区的连片区域性贫困问题得到了彻底解决。在精准扶贫的过程中,农村基础设施建设和农村社会保障建设成为扶贫的首要内容,以“两不愁”“三保障”为基准点,以农村基础设施建设为抓手,农村面貌焕然一新,新时代的新农村正在向物质富裕和文化繁荣阶段迈进。

3. 新发展格局推动城市集群化

新发展格局需要城市品质提升和城市结构创新。城市化是现代化的重要组成部分,城市化的初级阶段是以单个城市的发展为主要内容,区域内单个城市的点式成长构成城市化初级阶段的发展方式。当城市化进入到中期阶段乃至后期阶段时,随着单个城市品质的提升,城市之间的联系也日渐紧密,城市结构与城市关系开始发生质的变化,城市带或城市群就是这种质变的具体表现。城市作为区域经济集聚中心,其发展的高级阶段就是城市带(或城市群)。城市群是在特定的地域范围内,由联系密切的数个城市依托一定的自然条件和现代交通运输网以及信息网络,以一个或两个特大城市为核心所构成的相对完整的城市“集合体”。新发展格局的构建就是要在提升单个城市品质上下功夫,就是要形成城市中的特定产业和城市特质

文化。城市之间的产业分工与城市精神的文化区别构成新发展格局的城市内涵,集区域分工和产业分工于一体的城市群或城市带则是新发展格局中群体城市规模经济增长的集中体现。

新发展格局的竞争就是城市群或城市带的竞争。20世纪50年代,简·戈特曼提出了城市带(或城市群)的概念。城市群是发达国家产业布局的高级形态,是发达国家城市化的成熟集聚状态,是一个国家现代化进程中区域空间结构优化的客观反映,城市群的整体水平代表了一个国家的经济竞争能力。例如,北美五大湖城市群、欧洲西北部城市群、日本太平洋沿岸城市群、巴西南部沿海城市群和意大利北郊波河平原城市群就代表了西方发达国家的经济发展水平。当然,中国也已经初步形成了粤港澳大湾区城市群、长三角城市群、珠江三角洲城市群、中原城市群等,但是中国的城市群与发达国家的城市群相比还存在着很大的差距。城市带是“区带”范式下的规模存在,城市带大多是以一定长度、一定宽度、一定面积范围内多数城市为依托的城市带状分布结构。

中国城市群与城市带的纵横交错、功能分工是新发展格局的顶层设计理念。从一定意义上讲,中国与西方发达国家的差距就是城市群或城市带的差距,就是区域分工、城市分工和产业分工中形成的结构差距。长江经济带、黄河生态经济带是新发展格局中以中国两大母亲河为纽带的城市带总体布局;以雄安新区引领的京津冀城市群,以上海引领的长三角城市群和以东北老工业基地为支撑的哈—长—沈城市群是新发展格局中事关国家经济命脉的战略布局;以郑州为核心的中原城市群、以长沙为中心的长株潭城市群、以成渝为主体的中西部城市群作为中国制造业基地实体经济的重镇,形成横贯东西、连接南北的生产中心和多式联运物流中心。新发展格局赋予城市带和城市群不同的功能定位:两大城市带不仅有经济发展的使命,更重要的是还有生态文明建设的使命,这也是确保中国可持续发展的千年大计,是稳固中国经济发展的两大文脉。六大城市群产业分工的差异化、区域分工的特色化、不同城市群之间协同合作的一体化,共同形成了城市群整体辐射和多点波及效应。

新发展格局就要通过布局已有城市群或者城市带畅通城市循环系统。现阶段,中国不同城市之

间的内在联系存在着行政区划藩篱,存在着市场分割问题,存在着循环阻滞现象,所有这些都是影响新发展格局建构的负面因素。为此,要深入建构城市群经济联动机制,把城市之间的行政区划和城市群经济运行一体化协同起来,使格式化的行政区划管理服从于城市群整体区域的一体化建设。城市群之间的循环畅通是确保产业链、供应链安全稳定发展的前提条件,一方面要在区域内形成城市群一体化的协同行政管理机制;另一方面要在城市群之间建立起联动分工协作制度,使城市群既能独立运转与循环,又能与其他城市群协同运转、步调一致,从而实现大循环与微循环畅通无阻。

新发展格局是着眼于国家战略安全的整体区域布局。从区域安全角度讲,促进城市群的合理布局和健康成长是实现区域协调发展的内在要求。从产业安全角度来讲,通过自主创新获得核心技术和形成高端产业是中国经济安全的必然要求。目前,国内城市群有趋于成熟的城市群,也有处于成长期的城市群,还有正在形成的城市群。对于较成熟的城市群,应该在核心技术和高端产业群方面有所作为,在光刻机的研制与量产,包括核磁共振仪、CT、超大型X光机、质谱仪、冷冻电镜等在内的科学仪器研发领域赶上并超过发达国家。对于处在成长期的城市群,虽然已经有属于自身的特色产业集群,但国际竞争力欠缺,因而要首先明确战略产业,然后在基础研究、工程技术和体制机制构建等方面进行全方位创新,而不应该把精力、财力、物力和人力都用在平台经济、游戏开发、房地产业等领域等科技含金量低的产业方面。对于已有一定产业发展基础的东北城市群,要加速形成装备制造业产业集群,推动以飞机发动机研发为代表的航母制造、飞机制造、核潜艇制造等事关国家安全的高科技军工产业尽快形成国际品牌。

三、太空空间的立体仰视

曾经,太空空间对人类来说属于陌生空间,时至今日,人类对太空的了解和认识也仅仅是冰山一角。人类探索太空空间的最初动力源于第二次世界大战之后的美苏争霸。1954年,全球科学探险计划大会召开,美苏在太空领域的竞争拉开序幕,这也是人类探索太空奥秘的开始。太空空间是否具

有研究的价值?人类进军太空空间要解决人类的什么问题?人类在太空能够发展什么产业?人类征服太空意味着什么?对这一系列问题答案的探寻构成了人类探索太空的最初动机。所有这一切,都是因为太空空间是人类发现的宇观视阈下的新发展空间。

1. 太空空间的美苏争霸

月球是美苏在太空展开争霸的最初领域。人类要发射卫星到太空,想从太空环视地球,从而了解地球的真面目,为此,苏联和美国各自成立了宇航局,还制定了宇航计划。为了更早地实现对太空的霸权,美国还在美国宇航局管辖之下成立了克罗威尔公司,专门进行国家意义和商业意义上的宇宙航空探险活动。面对太空这个崭新的空间,苏联同样表现出了强烈的探索欲望,并在赫鲁晓夫的直接领导下,开展了宇航计划。

卫星是美苏争霸太空的关键。人造卫星分为技术卫星、通信卫星、科学卫星、侦察卫星、气象卫星、资源卫星等,人类最开始向太空发射的并不是卫星,而是月球探测器,从发射不载人月球探测器到载人月球探测器再到地球轨道卫星,经历了漫长的过程。1958年,苏联成功发射了世界上第一颗人造卫星,奠定了苏联在全世界宇航领域的领先地位。1966年,当苏联宇航顶级专家克罗列夫突然逝世之后,苏联的航空工业发展日渐落后。1958—1966年,美国在太空探险计划实施方面总是接连失败,这让当时作为美国总统的肯尼迪以及美国航天界感到忧心忡忡,直到克罗列夫突然逝世之后,美国才实现了后来者居上。20世纪70年代,美国逐渐在太空竞争中处于世界领先地位,并逐渐确立了美国在太空领域的霸权地位。

太空空间的安全防卫价值是美苏抢占太空空间的关键原因。太空战、导航战、星球大战都是源自太空的战争威胁,太空的防御功能显而易见。美国是世界上第一个提出导航战的国家,此后出现的基于空间攻防的战略装备与技术竞赛在国际间悄然开始。显然,世界上谁掌握了太空主动权,谁就拥有了来自宇宙空间的全方位安全,美国为此将美国航天局改为美国航空航天局,还组建了航空航天军事力量。在此基础上,美国还成功研制了以GPS为代表的一系列航天先进科技,GPS的诞生是太空空间军事防御价值和通信产业垄断价值的集中体现。

从太空安全角度来讲,如果一个国家能够发射卫星,而另一个国家能够反制他国的卫星,则这种发射卫星能力与反制卫星能力之间的斗争将不断持续。于是,美国的太空交通管制如期而至。

2. 太空空间的新产业

太空的产业价值超乎人的想象。大数据、云计算、智能经济、在线经济、网络经济等都离不开太空空间技术的贡献,美国太空基金会战略传播和拓展部副总裁库珀提道,我们在地球上所做的一切都与上面发生的事情直接相关。无论是手机,还是数据,无论是先进的医疗技术……我们生活的每一个方面都与这一点有关,而这正成为全球空间经济的一个更大的组成部分,它正在创造就业机会,并创造我们过去一直认为留给火箭科学家和宇航员的机会。没有了气象卫星,天气预报不能准确预报,智能农业不能快速发展;没有了资源卫星,人类对月球、地球、火星资源的探测就要在黑暗中摸索;没有通信卫星,智能制造、智能交通、智能服务、准确定位等就寸步难行。这说明,太空空间与陆地空间的技术联系和产业联系十分紧密。

一个国家太空通信产业的科技先进程度决定了其国际地位。曾经,中国的安全防卫和航空经济依赖并受制于美国GPS导航定位系统,2020年7月31日,北斗三号卫星导航系统全球组网并且顺利开通,中国摆脱了美国的太空霸权,中国在新发展格局中和平利用太空空间资源的序幕正式拉开。此外,太空空间的经济价值还包括能源产业价值、资源价值和生物产业价值,太空资源开发与利用是世界大国博弈的新空间,这些资源既承载着人类未来可持续发展的希望,也是地球上主权国家科技竞争的制高点,太空资源的勘探、开发、运输、利用等成为太空空间区域经济的崭新产业链。倪红福和夏杰长等相关研究也表明,世界产品的价值链主要以美国、德国、日本和中国等大国为核心,其中就包括太空产业资源开发与利用形成的产业链。就生物价值而言,太空育种可以解决地球育种所不能解决的问题,拓宽生物物种范围、改变生物基因特性,这些已经成为高科技生物制药产业、生物育种产业发展的新内容。

3. 太空空间的安全治理

未来,太空的空间存在与人类的共同命运息息相关。新冠肺炎疫情的暴发给世界各国的经济社

会发展带来了前所未有的深刻影响,构建新发展格局,既是应对疫情的需要,也是对未来发展前途的预判。人类的未来从来没有像今天这样命运与共,也从来没有像今天这样需要守望相助方能共渡难关。病毒不分种族,疫情跨越国界,没有一个国家能独善其身,人类必须联合起来,联防联控,团结一致,才能战胜新冠病毒对人类的侵害。正是由于新冠肺炎疫情的影响,线上视频会议才在全世界逐步流行,网络经济、平台经济、数字经济、智能经济迅猛发展,而这些都离不开通信卫星的技术支持。依托于太空空间的通信产业成为人类抗击疫情、团结合作、命运与共的技术保障。

太空的空间治理与全球安全息息相关。在世界各国的激烈竞争中,越来越多的国家意识到太空空间的重要性和战略性,太空已经不仅仅是一个产业经济竞争空间,更是需要治理的政治空间和军事安全空间,太空安全治理问题逐渐显现。中国的太空安全如何保障,国际社会在太空治理方面的规则如何确定,将成为下一步世界各国博弈的又一个目标,一场事关未来人类命运发展的太空治理权争夺战已经打响。太空空间治理需要全世界各个国家的广泛参与,而要想参与到太空空间治理的行列,必须拥有属于自己的太空空间技术与产业,否则,就没有太空空间治理发言权。新中国成立以来,通过不断地拼搏奋进,中国航天事业迅猛发展,不仅成功研制出了“两弹一星”,还在运载火箭、人造卫星、载人航天等方面取得了诸多标志性成果,拥有了太空空间治理的发言权。美国的SpaceX公司和毕格罗太空科技公司是从事太空空间商业开发的著名公司,根据2014年美国宇航局和俄罗斯宇航局达成的协议,从1998年开始建设的国际空间站运营时间将会至少持续到2024年。鉴于此,太空空间治理要在国际空间站的设立与管理、太空空间开发秩序的建立、太空产业研发的安全考量等方面建立一系列治理制度,而正是由于太空空间治理的规则和治理结果事关人类未来命运,因此必须给予太空空间治理以高度重视。

四、地球空间分工的发展维度

地球空间是宇宙关怀人类的栖息地,地球上的阳光、水、土壤是地球空间哺育人类的三大重要物

质,但这种哺育不是地球空间孤立状态下才具有的,而是在太阳系这一普遍联系中获得的。而研究发现,对地球及其地球空间的存在需要用马克思主义方法论进行整体分析。

1. 地球空间的整体环顾

地球引力的存在是地球同其他星球普遍联系的结果,在宇宙普遍联系中体现了地球与其他星球之间作用力与反作用力的辩证法。新发展格局源于地球,但又不能仅仅从地球自身考虑,而是要从高于地球的站位审视地球存在的整体意义。地球与月球之间的空间引力让地球上的一切发展格局都得以展现。现如今,太空军事装备能力决定一国的总体安全水平,一国的太空勘探技术决定一个国家对太空资源的开发利用水平。但是有一点非常重要,所有这些探测太空的技术都来自于地球陆地空间的高科技,即一个国家拥有的太空技术越发达,该国家在地球上的生存空间就越广阔。

值得重视的是,不同国家掌握的太空制空权会有所不同。拥有太空制空权的国家会首先形成有利于自己的太空治理秩序,太空正义程度会因为不同太空治理规则而不同。地球空间分工中哪个国家掌握最先进的太空空间技术,那这个国家就拥有制定太空治理规则的权利,而参与治理国家的公平正义程度是决定太空探测水平以及探测结果正义与否的关键因素。

2. 空地一体化系统空间透视

空地一体化是区域经济发展过程中空间价值演变与立体格局分工的结果。如果将空间经济学与区域经济学视作具有内在联系的学科,或者将空间经济学与区域经济学看成是同一个学科,那么空天一体化与空地一体化就是空间经济学、区域经济学共同研究的对象,也是区域分工或空间分工的核心内容。无论是空天一体化还是空地一体化,最初都是军事领域的术语。空地一体化信息战是新时代战争的新形式,信息对抗、信息干扰、信息搜集等都是空地一体化信息战的主要内容。这里的空天一体化是指太空和临空的一体化;而空地一体化是指地球与临空的空间分工,“地”是指地球上陆地与海洋组成的整体,而不是仅仅指陆地,这里的“空”是指临空而不是太空。

空地一体化是将平面结构的海陆一体化升级为立体结构的海陆空系统一体化。在人类没有出

现在地球上之前,空间是原生态的,原生态空间是无价值的。在人类出现在地球上之后,空间变为次生态空间,次生态空间是有价值的,即使是原始人也有下意识地占据和拓展生存空间的意愿与行为。当人类进入工业文明时期之后,空间变为衍生态空间,当资本充斥在这些空间的时候,衍生态空间是高价值的,人类对空间的占有欲从来没有像现在这样强烈,乡村与城市、陆地与海洋、近地与临空,所有这些是人类占有的衍生态生存空间,海陆空三维立体空间开始形成。

临空视域下区域分工是新发展格局的逻辑起点。临空是连结时间与空间并成功将时空凝结在一起的存在形式。临空空间具有无限性、均质性特点:无限性是相对于有限区域而言的,但对于特定的行政区域而言,临空空间又是有限的,各个国家的领空就是无限空间与有限空间的结合体。临空空间是均质的,更进一步讲,是指原生态临空空间具有均质性,当不同国家的领空有了属于自己国家特有的临空区域经济的时候,临空空间会因为临空产业的发展程度不同而具有异质性。例如,因为临空旅游开发、空军军事训练、空中运输等产业的不同,临空空间的非均质性就表现出来。无论是哪一种改变临空存在形式的人类活动都是在空间领域的时间累积,没有融入时间因素的临空空间是不存在的。认识到这一点,就认识到临空秩序的确立、临空经济效率的提升和临空活动范围的扩大都是占有空间和延续时间的人类实践活动形式。

空地一体化使得海洋航运、陆地运输与空中交通实现无缝对接。海陆空多式联运就是这种空地一体化分工合作的整体设计和有效实施的结果。人们在探索区域经济发展过程中选择运输方式的时候,从最开始的人力改变物体空间位置,到后来运用机械改变物体空间位置,再到运用专门的交通工具改变商品交易集聚地,经历了交通工具变革的漫长历程。在这个漫长历程中,区域性可视空间不断变换,最开始仅仅是在陆地或者海洋的近海附近发展交通和运输,而后是成功探索了以飞机为重要运输工具的空中物流。因此,以交通和物流为媒介的海陆空区域空间紧凑式无缝对接是后工业化成熟的标志之一,也是区域经济在新发展格局框架下进行专业化分工与合作的根本性变革。

临空区域经济是空港辐射范围内的自由贸易

集聚地。临空区域经济绝不是建设一个机场,也不是简单地实现空中客运与货运。机场只是作为发展临空经济的必备基础设施而存在,其内部建构与外部扩张才是临空经济的增长方式。内部建构表现为临空区域内的产业集聚区、出口加工区、转口贸易区等建设;外部扩张表现为航线的开辟和陆海空交通物流的时空对接。这样的时空对接一方面具有时间价值,另一方面又具有空间价值。如果没有国际国内贸易,临空区域经济的存在意义就不会如此突出。临空区域范围内的产业集聚区、出口加工区等是服务于国际贸易的空间选择,是将城市中国际贸易生产基地前移至空运基地的港、城融合过程,是基于减少区域经济发展治理成本和营运成本的做法,是增强区域经济发展水平意义上的工业化作为,是改善区域空间结构重构效应的重要举措。世界上虽然有不同的临空区域经济发展模式,但是不同国家却有着临空经济的发展共性。

3.海陆融合发展的空间尺度

陆地空间的独立存在与海陆空间的融合存在是检验区域经济发展视野广阔与否的重要标准之一。地球上的海洋和大陆本来就是融为一体的,陆地更适合于人类的生存、生产、生活,海洋则是人类陆地生产、生活的延伸区域。如果仅仅认为陆地经济就是国家经济全部的话,那么,海洋经济就会被排斥在外。若这种认识在一个国家的政府、学术界成为共识的时候,那该地区在进行区域经济发展的时候,就会产生区域空间意义上的狭隘主义,由此产生的区域空间内陷式发展最终会导致生存空间与发展空间的日益萎缩。

海洋存在的经济意义不仅仅是人类获取资源的宝库,更为重要的是,海洋还是人类间接的生存空间和直接的发展源泉。美国早就把海洋作为地球上“最后的开辟疆域”来看待,加拿大也已经在海洋产业方面进行提前谋划,日本更是梦想着要成为海洋大国,英国更是把海洋科技提高到前所未有的重要程度。在中国,党的十八大提出了海洋强国这一战略目标,提出应着眼于中国特色社会主义事业发展全局,统筹国内国际两个大局,坚持陆海统筹,坚持走依海富国、以海强国、人海和谐、合作共赢的发展道路,通过和平、发展、合作、共赢的方式,扎实推进海洋强国建设。与美国、日本、加拿大、英国等西方发达国家不同的是,中国的海洋强国建设还提

出了“海洋命运共同体”这一概念,这是超越本国本位主义的海洋发展观,是对人类命运的海洋关怀。各个国家之所以高度重视海洋经济发展,是因为海洋是人类赖以生存的宝贵源泉。第二次世界大战之后,海洋石油的勘探、开采、运输成为世界各国海洋产业中最大的“蛋糕”,海洋矿产品开采与利用成为海洋产业中的高科技产业,海洋生物医药更是把医药产业激烈竞争提升到新的高度。所有这些都说明,人类在远海、深海的空间区域经济活动才刚刚拉开序幕。鉴于此,无论是城市区域发展的整体规划,或是国家区域发展的战略规划,还是经济全球化视域下中国的新发展格局构建都离不开海陆一体化这个空间前提。

海洋与陆地生死与共的生态意义在新发展格局中举足轻重。无论是工业文明之前的人类社会,还是工业文明之后的人类社会,都产生了很多的污染,这些污染要么深埋在陆地之中,要么在进行物理、化学处理后流入大海。在陆地与海洋的联系之中,除海陆一体的交通运输联系外,海洋还吸纳了太多的人类生活污染和工业污染,即使是进行了环保产业发展和污染治理,陆地上依然有大量的污染物流入海洋。从这个意义上讲,海洋成为人类可持续生存与可持续发展的最后一块生态栖息地。任何一个空间单位(国家或地区)在任何一个时间点的经济水平和结构状况,都是以往发展的结果,也是未来发展的起点。基于这样的认识,人类对海洋这一空间的环境保护和污染治理要从现在开始,海洋同陆地一样作为与人类命运休戚与共的空间,应该有属于新发展格局框架下的生态系统,而人类命运共同体、海洋命运共同体就是统筹陆海一体化的空间创新思想。

海陆各异的文化意义在新发展格局中精彩纷呈。海洋与陆地不仅仅是一个区域经济发展空间,两者还有各自的独特文化内涵——海洋文化与陆地文化,也可以称之为海洋文明与陆地文明。海洋与陆地都留下了人类文明的足迹,形成了各具特色的文明气质。广阔的海洋是开放、包容、宽广的文化象征,坚实的陆地有着沉稳、执着、刚毅的文化意象。海洋文明不只是西方独有,古老的东方早已有征服海洋的文明实践;陆地文明不是西方一直领先于东方,智慧的东方早已在陆地上创造出灿烂的文化;海洋文明不等于西方资本主义文明,资本主义

是近代以后出现的社会现象,但海洋文明由来已久;陆地文明也不等于落后文明,仅仅凭借阶段性重点就营造“海洋文明中心论”既是愚蠢的行径,也是唯心主义的观点。把海洋文明、陆地文明区域化是零和博弈思维,把海洋文明、陆地文明对立化更是违反国际人道主义的思想,把海洋文明与陆地文明并驾齐驱才是新发展格局应有的思想意蕴。

海洋空间是新发展格局中影响国家安危的重要载体。平时谈到的区域,其实都是和平年代、正常时期主权国家范围内的区域,领水、领空、领地首先是军事意义上的主权空间,其次才是区域经济发展的空间。如果一个国家想到其他主权国家范围内的空间进行航行、国际投资与经营的话,需要得到对方的准许,按照国际惯例、约定或者协议进行国际经济合作。可见,区域实质上都是主权国家范围内的海陆空管辖空间。如果说陆地上只有南极和北极是公共陆地的话,那么,海洋就不一样了,除各主权国家的领海外,还有公海,公海是各国都可以进行经济活动的海洋空间。当然,海洋区域空间对于特定国家而言,具有非同寻常的意义。也正是从这个意义上讲,国际航运中的海洋空间具有巨大的赋能作用,海洋经济从属于海洋军事,海洋经济与海洋军事一起构成新发展格局中海洋空间的两大战略支点。

五、网络空间的安全要旨

人类的产业活动和区域经济活动从来没有离开过信息。刀耕火种的年代人类依靠简单的手势传递信息、表达意图;进入远古时代,随着人类的语言功能越来越发达,口口相传成为原始农业发展过程中进行信息交流与经验传递的主要方式;进入阶级社会,无论是奴隶主与奴隶之间的关系维系,还是地主与农民之间的人身依附关系,或是资本主义社会资产阶级与无产阶级之间的尖锐斗争,都离不开各种形式的信息传递与信息交流。信息不仅在农业、手工业、工业、服务业中自由穿梭,信息还在不同阶层的经济主体中传递情感与命令。当信息在某一个地区形成固定表达方式和传递模式的时候,信息就变成文化渗透在特定区域,用以作为一个地区区别于其他地区的参照系。由此可见,信息资源如同浸润在各个阶段社会形态中的水一样,作

为物质变化的产业和作为区域存在的空间都通过信息融合在一起,信息可谓是无处不在、无时不有。

1.新发展格局中网络空间的虚拟客观存在

网络是高质量发展的新空间存在形式。随着计算机的出现,人类就从农耕文明、工业文明跨入到了一个崭新的时代,这个时代就是互联网时代。互联网时代的信息文明是人类技术演进过程中质的飞跃,从此,世界经济的发展又增添了一个新的空间——网络空间。如果说陆地空间和海洋空间都是可视空间的话,那么,网络空间则是不可视空间。必须指出的是,从后现代文明的信息科技角度来看,不可视空间的发展深度决定了可视空间的发展水平和层次,或者说,网络空间的信息化水平决定工业化的国际竞争力,正是从这个意义上讲,信息技术占据的网络空间是高质量发展的内在决定性因素。

新发展格局的构建需要把握网络空间的存在特性。与陆地空间和海洋空间相比较,网络是具有捕获信息能力的虚拟空间。与地球空间和太空空间不同,网络空间具有虚拟性、无限性、联结性和延展性。就虚拟性而言,网络是对现实世界的虚拟反应,以网络语言、网络技术为内容形成的网络社会同样既是虚无缥缈的,又是客观存在的。就无限性而言,网络空间打通了地球空间、海洋空间、太空空间的每一个角落,人类命运共同体在网络世界一目了然,仿佛“一网打尽”所有内容。就联结性而言,网络空间只是通过网络信息技术才成为地球空间与太空空间的特殊联系通道,信息网络化是地球空间区域中个别国家在地球空间与太空空间建立联系方式过程中进行科技创新的结果。就延展性而言,网络不仅仅能够捕获信息,重要的是,网络技术还能在捕获信息的基础上加工信息、整理信息、传递信息,形成一系列信息产品和服务,于是以软件开发、智能制造为内容的网络信息服务产业应运而生,网络空间的崛起势不可挡,这就是捕获信息后的网络空间开始向地球空间与太空空间的延展态势。由此可见,正是网络技术与信息技术将所有其他可视空间融为一体,而将地球与太空两大空间一体化进行融合的这一强大介质正是网络空间,网络空间在新发展格局中的特殊地位独一无二。

构建新发展格局需要深刻理解网络空间的渗

透特质。网络空间可以渗透到任何一个空间,并能融合到这个空间,而融合其他可视空间只是网络空间的第一步,第二步则是重塑被融合的空间。无论是陆地空间的城市与乡村,还是海洋空间的近海与远海,或是遥远的太空空间,网络空间都可以改变其存在状态。对于陆地空间而言,城市格局、乡村格局都会因为网络空间的重塑而变得经济繁荣和四通八达。对于海洋空间而言,新航线的开辟和航行方向的确定以及航运安全的确保更是离不开网络技术与信息技术的保驾护航。就网络技术和信息技术自身而言,网络空间所到之处没有阻力,如果有阻力的话,也是人为的阻力,网络空间的无形渗透是以往任何可视空间都没有的特点,而高质量发展就孕育在这样的网络空间之中。网络空间还可以同农业技术、工业技术等进行兼容,这种兼容性就是信息化与现代化的兼容,而后现代化正是包容了网络空间和运用了网络技术与信息技术的现代化。

2.新发展格局中网络空间的技术赋能

网络技术与信息技术一起改变了人类的生产方式、生活方式和政府治理方式。从工业化的历史演进角度来看,网络技术的出现改写了传统工业化引领的经济增长方式。从各个国家的生产方式角度来看,网络空间通过信息赋能实现了社会再生产领域的根本性变革。由网络设计、网络研发、无人车间、智能药房、智能超市、智能旅馆等智能化设备充斥的智能新社会如期而至,智能生产、智能物流、智能服务等再生产链应运而生。网络空间虽然具有虚拟性,但构成网络空间的技术体系却是实实在在的:是以计算机技术为核心、以根服务器为依托、以海底光缆与陆地光缆铺设为新基础设施、以固定终端或移动终端为信息出口、以软件智能表现技术为载体的一整套物质技术存在形式所构成的,而建立在互联网技术之上的物联网技术更是实现了物质世界的互联互通,建立在光纤技术之上的卫星通信还实现了网络空间与地球空间、太空空间的互联互通。这其中的每一项技术都不是虚拟的,都是可以看得见摸得着的物质,但就是在这些“有”之中却孕育出“无”的虚拟世界,又由“无”的虚拟世界衍生出“有”的网络空间多彩世界,这正体现了老子“有就是无”“无中生有”的哲学理念。

网络空间改变了人们的生活方式与社交方

式。自从有了网络之后,人们的生活方式发生了质的变化,一部智能手机可以导航,可以随时随地点外卖,可以预约出行专车,可以运用支付宝或微信进行购物付款,可以网上购物,可以进行生活缴费,可以观看电影、搞笑视频等,所有这些网络技术与信息技术赋能于互联网空间之后给人们生活带来的变化。除此之外,人们的社交方式也逐渐发生了改变,“网聊”代替了真实的聊天,网友成为朋友的重要组成部分,“朋友圈”这一虚拟朋友群体成为每个智能手机的标配,社会进入了崭新的自媒体时代,而自媒体时代让每一个人都成为信息的接收者和信息的传播者。

网络空间成为政府治理的新空间。如同改变人们的生活方式与社交方式一样,互联网同样改变着政府服务方式和服务路径。政府可以利用网络让信息多跑路,让百姓少跑路,这是政府提高效率的有效措施。政府根据民意制定符合民意的政策体系和治理制度,就是“以人民为中心”的最集中体现。以上海为例,作为改革开放的前沿阵地,作为超大城市的典型代表,上海就创新了政府治理的新方式——“一网通办”和“一网通管”,把所有居民和企业需要办理的事务整合到信息高速公路上,在信息化社会打造了上海超大城市治理的新模式。“十四五”时期,上海在政府治理方面还应进一步优化治理流程、提升治理绩效,实现城市的数字化转型,使得超大现代化城市社会治理更上一层楼,让信息化社会服务和政务办理在更广阔的范围内实施。

3.新发展格局中的网络空间安全

没有网络安全就没有国家安全,网络空间安全是习近平总体国家安全观的重要组成部分,关乎民族生存、国家命运和执政安全。以往的粮食安全、能源安全、金融安全等尽管也是事关全局和国家发展的安全领域,但是自从互联网出现以后,网络信息安全就成为国家安全的核心与关键。与常规战争相比较,网络攻击非同一般,可以实现精准打击,直接击中目标国家的政治、军事、国防、经济贸易往来等关键基地和信息源,从而给目标国家带来严重冲击。鉴于此,党的十九届五中全会指出,新发展格局要兼顾发展与安全,要高度重视国家安全,特别要重视网络信息安全。

网络空间安全事关中国共产党意识形态安全

和执政安全。就政治斗争而言,意识形态在网络世界是国际社会的隐形战场,网络话语权成为垄断舆论和意识形态斗争的最强利器。由于网络技术和信息技术最先由美国研制成功,因而美国拥有了网络空间的最强掌控权,网络意识形态也就成为美国颠覆其他国家政治统治和意识形态的锐利武器。美国利用网络传播途径,把资产阶级的新自由主义思潮、无政府主义、历史虚无主义和功利主义理论通过互联网传播到中国,这些反动的思潮和理论成为和平演变中国政权颜色的文化斗争方式,并通过西化、自由化、私有化、腐化等卑劣手段达到瓦解中华民族团结和国家政权的目的。正因为如此,构建新发展格局要掌握网络空间战场的主动权、掌握意识形态领导权、掌握国家政权和主权,以此来确保国家政治安全、基本制度安全、经济安全、国防安全、文化安全、网络安全和信息安全。

网络信息安全需要正义的虚拟空间治理为其提供保障。信息技术水平的高低与信息传递方式的不同成为区别国家政治控制能力和生产力发展水平的标志。网络空间的强大性表现为在信息区域性垄断和全球传播之间达到收放自如的境界,这是迄今为止任何一种技术都无法比拟的。自从网络空间出现以来,网络空间治理就如影随形,但虚拟网络空间由谁来治理?又如何治理?这是国际社会关注的最重要问题之一,虚拟网络空间的公平正义和道德伦理也因此而备受关注。美国的霸权从军事领域到金融领域,从政治领域到文化领域,从实体经济领域到虚拟网络空间领域,全球网络治理权就是美国霸权的又一个权力内容。与其说美国在世界范围内进行全球网络空间治理,不如说是美国对目标国家或区域实施信息化区域性垄断。美国控制全球虚拟网络空间的抓手就是互联网技术、根服务器和GPS导航系统,这些网络技术的分配权都掌握在美国手中,这让美国既可以控制虚拟网络空间中充斥的每一条信息源的传播内容,还可以对选定区域进行网络空间打击,前者表现为网络话语权,后者表现为网络暴力权。而正是由于围绕着网络话语权和网络控制权展开的国际治理斗争此起彼伏,因此,新发展格局下旨在消除网络暴力和网络霸权的正义网络空间治理才迫在眉睫。

参考文献

- [1]杨开忠.中国区域发展研究[M].北京:海洋出版社,1989.
- [2]朱舜.行政区域经济结构与增长[M].北京:经济科学出版社,2003.
- [3]安虎森.新区域经济学[M].大连:东北财经大学出版社,2010.
- [4]顾朝林.城市群研究进展与展望[J].地理研究,2011(5).
- [5]谢伏瞻.论新工业革命加速拓展与全球治理变革方向[J].经济研究,2019(7).
- [6]盛朝迅.新发展格局下推动产业链供应链安全稳定发展的思路与策略[J].改革,2021(2).
- [7]陈晓东.构建区域经济发展新格局的若干重大问题[J].区域经济评论,2021(4).
- [8]兰玲,程恩富.构建马克思主义广义政治经济学的思考[J].马克思主义研究,2018(7).
- [9]刘秀,赵东兴,徐卫卫.国外空间攻防对抗装备与技术发展分析[J].国防科技工业,2020(7).
- [10]张克非,李怀展,汪云甲,等.太空采矿发展现状、机遇和挑战[J].中国矿业大学学报,2020(5).
- [11]倪红福,夏杰长.中国区域在全球价值链中的作用及其变化[J].财贸经济,2016(10).
- [12]黄群慧.“双循环”新发展格局:深刻内涵、时代背景与形成建议[J].北京工业大学学报(社会科学版),2021(1).
- [13]何奇松.太空武器化及中国太空安全构建[J].国际安全研究,2020(1).
- [14]何奇松,南琳.太空安全治理的困境及其出路[J].北京航空航天大学学报(社会科学版),2012(1).
- [15]罗国荣,车勋,贾志勇,等.空地一体化信息对抗系统构架设想[J].航天电子对抗,2017(2).
- [16]荣朝和.交通—物流时间价值及其在经济时空分析中的作用[J].经济研究,2011(8).
- [17]汤凯.临空经济对区域发展的重构效应研究[J].云南财经大学学报,2019(7).
- [18]习近平.进一步关心海洋认识海洋经略海洋 推动海洋强国建设不断取得新成就[N].人民日报,2013-08-01.
- [19]蔡昉.中国改革成功经验的逻辑[J].中国社会科学,2018(1).
- [20]刘美平.“一带一路”倡议蕴含的海陆统筹文明观研究[J].社会科学辑刊,2019(6).
- [21]周建青.“网络空间命运共同体”的困境与路径探析[J].中国行政管理,2018(9).
- [22]周宏仁.网络空间的崛起与战略稳定[J].国际展望,2019(3).
- [23]习近平.在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话[N].人民日报,2016-04-26.
- [24]陶希东.“十四五”时期上海超大城市社会治理:经验、问题与思路[J].科学发展,2020(5).
- [25]习近平.在中央网络安全和信息化领导小组第一次会议上的讲话[N].人民日报,2014-02-28.
- [26]阎学通,徐舟.数字时代初期的中美竞争[J].国际政治科学,2021(1).
- [27]张耀.网络空间安全视阈下的制网权释义[J].经济与社会发展,2018(2).
- [28]刘杨钺.网络空间国际冲突与战略稳定性[J].外交评论(外交学院学报),2016(4).

Study on the Spatial Dimension of the New Development Pattern

Liu Meiping

Abstract: The new development pattern is the top-level design of the new development stage and the clear historical position of China in the key period of the century change of the world pattern. We need to interpret its spatial dimension from a strategic height. The traditional urban-rural division of labor, regional division of labor and even the international industrial division of labor are the analysis path to examine the development space from a plane perspective. Now the space with high-tech aerospace industry as the content and unique defense value has become a new three-dimensional space carrier in the new development pattern. Looking down at the earth from the space, the visible space of Shanghai land and air integration, it is found that there is an internal relationship between the space from the perspective of cosmology and the land, sea and air from the perspective of macrocosm, and it is the network space containing network economy and information industry that connects the two. So far, space, earth space and cyberspace have become the three major spatial extension dimensions in the new development pattern.

Key Words: Cosmoscopic; Cosmological Space; Cyberspace; Earth Space; Regional Division of Labor

(责任编辑:齐 双)

【区域协调发展】

中国区域协调发展的现实困境及国际经验借鉴*

杨德勇 贾丰源 卢帅瑜

摘要:党的十九大报告指出,中国在贯彻新发展理念、建设现代化经济体系中要将区域协调发展作为一项重要战略任务;中国特色社会主义进入新时代,中国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这就是说,中国当前所面临的主要问题是发展的不平衡不充分,其中包括区域发展的不平衡不充分。从世界各国发展的经验来看,区域发展不平衡是许多国家经济发展所必然存在的问题,面对复杂多样的国情,各国都采取了不同的措施。认真总结不同情况下各国在促进区域协调发展方面的做法,能够为中国实现区域协调发展提供借鉴。

关键词:区域协调发展;国际经验;政策启示

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0039-06 **收稿日期:**2021-02-19

***基金项目:**教育部后期资助重大项目“区域协调发展战略视角的金融服务实体经济研究”(2018013);农业部委托项目“农村改革试验区金融改革试点任务跟踪评估”(2019140)。

作者简介:杨德勇,男,北京工商大学经济学院教授,博士生导师,北京工商大学区域金融工程研究中心主任(北京 100048)。

贾丰源,女,北京工商大学经济学院硕士生(北京 100048)。

卢帅瑜,男,北京工商大学经济学院本科生,助理研究员(北京 100048)。

一、中国区域协调发展的现状分析

中国区域协调发展的现状可以归纳为以下4个方面。

1. 区域间发展不平衡

中国处于亚洲东部、太平洋西部地区,山河纵横、地大物博,在气候特征、自然资源、历史文化等方面存在很大差异,加之全球产业分工和转型等因素,导致各地区区域发展不平衡问题突出。特别是在当前世界经济的新常态下,中国区域经济发展状况呈现出多样化和复杂化的特点。东部地区的经济发展水平、经济总量占全国的比重、人均收入占经济总量的比重均比中西部地区高,同时东部地区

基础设施建设相对完善,加之区位优势,由此产生了区域发展不平衡现象。区域发展不平衡不仅表现在经济发展水平方面,还表现在科技创新能力、教育发展水平、产业结构合理性以及公共服务水平等方面。

2. 落后区域发展陷入恶性循环

落后地区为了促进经济增长,在很大程度上依赖投资拉动经济。资金的流动受到经济发展水平、政策导向、地区未来发展潜力等因素的影响,使得资金大多流向了经济发达的东部地区,落后地区地方政府则需要增加举债进行融资,这导致财政赤字率提高,债务风险增加;政府能够提供的支持政策和转移性支出减少,导致人力资源、技术、资金等经济发展要素流失到发达地区。因此,造成落后地区

与发达地区贫富差距拉大,而过大的贫富差距导致低收入人群边际消费倾向变大,但消费基数及增长空间缩小,不利于消费拉动经济增长。由此,落后地区经济难以发展,陷入怪圈,降低了国民经济的发展效率。

3.中部地区面临较大压力

中部地区地处中原,不仅是华夏文明的起源地,更是重要的粮食产区。长期以来,农业在该区域起着支柱性作用,从事农业的人口占总人口比重较高,但人均收入较低,工业和服务业相对落后。由于处在东部地区和西部地区的中间地带,加上东北地区等老工业基地振兴战略的提出,周边地区普遍受到了政府支持,经济得以迅速发展。而中部地区崛起战略提出的时间晚于东部率先发展、西部大开发和东北振兴等战略,加上中部地区农业技术发展缓慢,农产品附加值不高,农业从业人员获得的收入较低,难以调动劳动人员的积极性,导致劳动力资源流失,区域发展压力加大,从而使得中部地区成为中国经济发展的低洼地区。

4.城乡发展的融合度加强

中国区域协调发展战略具有指导作用,为区域经济发展指明了前进的方向。近年来,全国高速公路网、铁路网的建设与完善加强了城市之间、城乡之间的联系,提高了城市聚集生产要素的能力,进而提高了区域内城镇化率以及居民平均收入水平。改革开放以来,东、中、西、东北四大板块的城镇化率和人均收入水平有所提高。同时,城镇化的推进也强化了城乡之间的政治和经济、社会关系,加快了农民收入的增长,在一定程度上缩小了城乡差距,使得城乡发展呈现出相辅相成的态势,加强了城乡发展的融合度。

二、中国区域协调发展存在的突出问题

中国区域协调发展存在的突出问题主要包括以下5个方面。

1.区域间人口的不合理流动

经济发展受到人口因素的影响,一般来说,人口的合理增加会促进经济提升。中国西部地区土地辽阔、具有丰富的矿产资源,但人口相对较少,加上受资源开采附加值较低、开采技术水平相对落后、创新型人才缺乏等因素影响,导致西部地区的

经济发展缺乏足够的活力、城市化水平较低,进而导致人口流向东部地区及大城市经济活力旺盛的地区。由于东部地区吸引了较多的高素质人才,更容易加快发达地区的经济发展速度,这导致西部地区人口数量减少,劳动力综合素质下降,劳动生产率降低,经济发展滞后,从而对区域经济协调发展造成较大影响。

2.政府宏观调控机制不完善

市场调节在区域经济发展中发挥着重要作用,市场调节能力的大小关系着区域协调发展的程度高低。目前,中国区域经济发展存在失衡现象,市场调节发挥的作用有限,所以政府进行适当的宏观调控是有必要的。随着中国经济社会的发展,落后地区的发展受到重视。在西部大开发战略的扶持下合理开采资源并提高资源利用效率,使得西部地区的产业结构得到优化。东北地区等老工业基地振兴战略和中部地区崛起战略的实施旨在发展东北地区和中部地区。从整体上来看,国家运用了一定的宏观调控手段,使得资源要素能够在区域内实现合理分配。但宏观调控机制还不够完善,缺乏相关领域的法律建设和制度建设,导致对市场经济的调节作用有限,难以有效激发市场活力。加上之前对落后地区缺乏足够的关注度,投资规模相对较小,政策帮扶力度相较于东部地区来说也较为薄弱,导致区域之间的发展处于时间与空间上的不平衡状态。

3.落后地区经济发展缺乏动力

拉动区域经济增长离不开完善的基础设施和高素质人才,落后地区大多属于中西部地区,这些地区拥有丰富的自然资源,相较于东部地区来说在自然资源方面拥有较大优势。但落后地区缺乏电力、交通、水利、工程技术等方面的经济发展要素,加上基础设施建设的不完善,这些地区难以将资源优势转化为经济优势,并且由于落后地区受生活环境、政策条件、城镇化水平等因素影响,很难吸引人才流入,甚至会产生人才外流现象,导致区域内人口数量下降,科研水平、文化建设和经济发展缺乏创新活力,难以实现区域经济协调发展。

4.经济开发与环境保护问题

中国区域协调发展过程中会出现经济发展与生态环境保护相矛盾的现象,保持良好的生态环境,对于可持续发展来说具有推动作用。如何在

保证经济稳定发展的基础上实现与生态环境的和平共处是我们未来要实现的目标。然而,随着经济的不断发展,也带来了一些生态问题,例如,资源过度开发、环境污染、生态修复不及时等问题。中国在西部地区的开发过程中,由于大规模的开发以及没有对生态环境进行及时修复,伴随着经济的快速发展,环境问题也随之而来。这在一定程度上会制约西部地区的发展,同时会对全国各区域的发展提出警示,注重经济与生态之间的矛盾。

5. 法律法规的不完善

法律法规能够在区域协调发展过程中起到保障作用,尽管中国针对区域协调发展有相应的发展战略,但是要想落到实处,必须要有切实可行的法律法规建设。一方面,中国尚没有协调区域发展的基本法,相关领域的法律建设也不完善。中国的立法形式偏向于“先成熟再立法”的模式,导致区域协调发展领域的立法处于滞后状态。由此使得各区域单独立法,这些法律适用范围有限,难以进行有效的区域协调。长此以往,会消耗立法资源,甚至不利于各区域之间的协同立法。另一方面,近年来,一些发展相对滞后的地区虽然得到了政策支持,但是未对政府合作机制和区域政府的相关法律地位做出明确规定,所以在一定程度上会对区域经济发展造成影响。

三、区域协调发展的国际经验

通过梳理美国、日本、巴西区域协调发展的主要做法,笔者总结出了以下4条经验。

1. 政府运用财政手段,为落后地区提供政策支持

美国政府为了促进区域协调发展所采取的财政政策主要包括以下3个方面。第一,联邦政府在不同地区采取差别化的税收政策,对北部发达地区多征税,对西部地区与南部地区的落后区域少征税甚至不征所得税,同时消费税也有所降低,为西部地区与南部地区提供了良好的投资环境,也拉动了消费。第二,实行合理的转移支付措施,在北部地区采取差别税收政策,多征收的税款转移支付给经济发展滞后地区,同时政府采用专项补助,以拉动落后地区的发展。此外,美国采用分类拨款进行转移支付,提高了转移支付的效率。第三,通过对落后地区投资环境的改善,吸引外部资金,鼓励私企

和外企向落后地区投资,降低或减免企业利息,加大对教育和科研的投资,不断提高落后地区的劳动力素质及创新水平。

在改善区域经济不均衡发展过程中,日本在财政政策方面主要采用的是变动政府支出和制定合理税收制度,即增加转移性支付、实行税收优惠或者降低税收。中央与地方财政事权界定清晰,趋于集权,具有明确科学的划拨标准,目的性强,有完善的法律体系加以保障。而在金融政策方面主要是为特定区域开发事业服务。例如,北海道地区资源丰富,面积占日本的22%,但人口只有日本的5%,为了开发北海道,日本财政给予有力支持,北海道地区开发事业费占全国的10%以上;所需的公共事业费,由北海道开发厅运用国家财政直接调配,无须经过中央机构,享有全国性财政税收优惠政策,且项目补助都高于日本其他地区。同时在1950年设立北海道金融公库,专门为北海道地区提供长期无息贷款。

巴西政府针对经济发展相对滞后地区实施了财政优惠政策以及财税政策扶植,例如1963年颁布法令规定,凡是建立在东北等欠发达地区的公司,免除将近一半的税款,并将其利用于该地区的投资建设,巴西所得税款的30%用于成立巴西一体化基金,并在落后地区建立相关财政刺激部门,通过国家预算拨款来确保开发项目的顺利进行。1996年年底,巴西政府规定,为鼓励汽车制造外商企业在中西部地区投资建设项目,对这些汽车制造外商企业采取一定的税收优惠政策。

2. 加强落后地区基础设施建设

基础设施完备关系到一个地区的繁荣,“北海道综合开发计划”的前两个阶段的发展重点均是基础设施建设。日本为了使落后地区与中心都市圈加强联系,在偏远的落后地区加强道路建设,且落后地区道路建设均享有较高比例的政府补助,方便两地人员流动和产业转移,为落后地区发展打下基础。此外,日本政府还在电力、通信技术、公共卫生以及环境保护等方面进行明确规划,并建立了相关法律予以保障。

巴西政府在基础设施方面投入足够的资金支持,巴西北部地区有较丰富的煤炭、石油等资源,但因该地区基础设施不完善,导致资源难以有效开采与利用,因此,巴西政府投资建设贯穿南北的库亚

巴、圣塔伦布朗库公路,同时不忘中西部地区的建设,以巴西利亚为中心,连接巴西利亚与各州之间的高速公路已经全线通车,由巴西利亚到里约等主要城市之间的铁路也已建设完毕,提高了西北部地区的运输能力,加快了各地区的经济融合。

3.完善相关法律法规,以法律支撑区域经济发展

美国在区域发展方面重视法律的作用,坚持立法先行的策略,保证区域协调战略顺利实施。1933年,美国国会通过了《麻梭浅滩与田纳西河流域开发法》,对田纳西河流域进行综合开发,推动该流域工业及农业发展。1961年,美国颁布《地区再开发法》,加快对落后地区的开发建设。1965年,美国颁布《公共工程和经济开发法》《阿巴拉契亚区域开发法》。1993年,美国颁布《联邦受援区和受援社区法案》。通过多项相关法律法规的实施,使得美国区域经济发展得到了稳固的保障。

日本在第二次世界大战结束后,为了在国家层面进行综合性的空间规划、协调各地区之间发展差异,于1950年制定《日本国土综合开发法》,此规划自1961年开始,共经历了6个阶段,第一阶段着重发展东京、大阪、名古屋及其周边城市,增强中心城市功能,以社会开发的形式来缩小区域间的差异。第二阶段和第三阶段分别从经济开发、社会、环境等方面来解决都市圈过密而其他城市相对稀疏的问题。第四阶段则从调整产业结构角度缓解东京一极化现象。第五阶段到第六阶段从各地区间均衡发展转向特色发展的趋势。在此期间,《日本国土综合开发法》经历了多次修订与完善,在不断完善的过程中促进区域经济的发展。

4.建立经济特区,加强经济辐射能力

为了加快巴西西北部地区的经济发展,开发和利用亚马逊地区丰富的生态资源,1957年,巴西政府在玛瑙斯建立了自由贸易区,并在随后的10年间不断发展,以玛瑙斯为圆心,不断向四周辐射,受影响地区面积不断扩大,达到了221万平方千米,建立了免税商业区和农牧业发展区,虽远离巴西经济中心,但拥有便捷的泛美公路和强劲竞争力的产品优势,形成了良好的投资环境,工商业和旅游业优势突出,同时贸易、工业、农业也迅速发展,拉动了中西部地区的发展,为内陆地区的经济发展带来了活力。巴西通过经济特区的建立,带动周边地区发展,协调西北部地区与南部地区之间的差距,促进均衡发展。

四、国际经验对中国区域协调发展的启示

美国、日本、巴西区域协调发展的经验对中国的启示包括以下5个方面。

1.积极引导人口向西部地区以及中小城市合理流动

人口是经济发展的重要影响因素,人口数量在合理范围内增长可以拉动经济发展,中国西部地区地大物博,拥有极大的自然资源优势,若能进行合理开发,将会加快西部地区乃至全国区域协调发展的进程。由于西部地区地广人稀,缺乏足够的人力资源以及先进的开采技术,所以,首先要积极引导人口向西部地区流动。经济增长离不开人口素质的提高,促进人口向西部地区流动的同时要着重注意高素质人才的引进,避免劳动生产率低下,同时由于东部地区及大城市经济活力旺盛,吸引了大批中小城市人口以及高素质人才流入,导致中小城市人口素质相对偏低,政府应通过改革户籍制度或提供政策补贴,促使人口特别是高素质人才向中小城市回流。

2.加快改革与完善转移支付制度

财政政策几乎是每个国家都会采用的调节区域经济协调发展的手段,是最基础也是最重要的手段,为了促进各地区均衡发展,各国都会设立财政转移支付制度。目前中国的财政转移支付制度主要包括税收返还、一般性转移支付、特殊转移支付三个部分。虽然该制度不断完善,但仍存在结构不合理、缺乏有效的协调机制、规范性差且不透明等问题。中国应该加快建立相关法律体系和监管机构,借鉴日本、美国经验,兼顾公平与效率,科学测算转移支付比重,在发展税收返还制度的基础上进行适当调整,优化项目结构。

3.推动落后地区的基础设施建设,加快高新技术产业发展

基础设施建设对拉动经济增长有着积极的影响,主要通过吸引外商投资来拉动经济增长,但是落后地区往往呈现地广人稀的特点,历史上世界各大国在针对落后地区区域协调发展时的做法是通过政府宏观调控,完善落后地区的交通、电力、医疗、教育等基础设施。一直以来,中国凭借“集中力量办大事”的优势,不断在落后地区加强交通、通

信、电力、水利等方面的建设,同时还要把西部地区的资源优势与基础设施建设相结合,注重信息网络方面的建设,加快产业结构调整,促进落后地区特别是拥有丰富资源的西部地区高新技术产业的发展,不断扩大有效需求,拉动投资,并对投资项目进行科学评判与论证,高效提升投资收益。

4. 经济发展要坚持以绿色可持续发展为前提

生态环境是经济可持续发展的基础,在促进经济增长的同时必须把生态环境摆在重要位置。由于巴西没有把握好经济与生态之间的平衡,导致亚马逊河流域生态环境遭到严重破坏。不合理的矿业开采、乱砍滥伐等使得水土流失,环境污染,尤其是对作为世界“森林之肺”和“绿色心脏”的亚马孙热带雨林的不合理开发,不仅破坏了巴西生态环境,甚至对全球环境都造成了不利影响。因此,中国在促进落后地区经济发展的同时应与生态环境保护并重,加快产业升级,不应一味发展工业,还要促进当地高新技术产业、环保产业、旅游业、生态农业等绿色产业的发展,走高质量发展之路。

5. 完善相关法律法规,明确发展计划

拥有完备的法律体系能够为区域协调发展提供制度保障。当前,中国区域协调发展的法制工作存在薄弱的地方,很多领域存在无法可依的现象,尤其是缺乏宪法保障。虽然中国出台了許多促进区域协调发展的政策,但是各项政策都需要在国家统一的法律法规框架下实施,需加快相关法律法规的制定,让法律成为政策实行的主导。建立区域协调发展基本法,使之成为中国区域协调发展的稳定根基。建立专项法,为特定区域发展提供法律保障。制定规划法,加强对区域发展规划的约束。

五、促进中国区域协调发展的对策建议

促进中国区域协调发展的对策建议包括以下5个方面。

1. 充分发挥核心城市的辐射带动作用

区域协调发展一直是当下的重点话题,中国经济增长的空间结构也在逐步发生变化。通过核心城市建设能够引领区域协调发展。世界上大多数区域发展都是依赖中心城市的发展。从世界各国发展的经验来看,中心城市的快速发展,能够发挥集聚效应和极大的影响力,促进周边地区一体化发

展。在生产要素配置与人口流动过程中,政府要制定相应的鼓励政策,避免经济发展要素在发达地区过分聚集。目前,中国一些相对落后地区依靠自身能力发展存在一些困难,需要借助外在推动力,通过提高棋盘式分布的中心城市辐射能力,促进生产要素流动,推动市场一体化进程,从而拉动各区域均衡发展。

2. 因地制宜,充分发挥比较优势

要想实现区域协调发展,必须加快推动东北地区建设、加快中西部地区自然资源开发与利用。在中西部地区还有很多欠发达地区,要想更快地实现自身发展,需要找准各自的发展优势,进而实现特色开发。中国各区域都有各自的优势,发挥各自的优势将会使得中国经济社会快速发展,例如,西部地区的自然资源是全国最丰富的地方,但是缺乏合理开发,因此,西部地区应该充分发挥其天然的资源优势,加快对石油、天然气及煤炭等资源的开发与利用,增加基础设施建设,促进区域内的产业结构调整,并在此基础上结合新能源技术,提升能源的附加值,从而提高西部地区的经济发展速度。

3. 完善区域之间的帮扶机制

通过帮扶与被帮扶地区之间的协商和考察,制定一系列援助项目填补落后地区的短板,促进发展。在先进地区和欠发达地区,要提供创新援助,加强科技交流和科技教育人才培养。通过保持发达地区与欠发达地区经济循环畅通,实现区域之间的联动发展,采用多元化的经济合作,以共建资源加工基地、人才培养中心等方式,加快调整发达地区产业布局以及促进欠发达地区产业升级。通过增强欠发达地区借助生产要素寻求发展的能力,促进欠发达地区快速高质量发展,从而实现共赢。优化区域帮扶机制,首先要在部分地区开展试点,发挥先行示范作用,进一步促进跨区域互助合作。加快建立公平有效的帮扶机制,加快补短板、增收益、促发展,确保欠发达地区和发达地区在区域合作中共同进步、共同发展。

4. 加强区域宏观政策的指向性

针对区域经济协调发展这一战略目标,从全国整体角度来看,要遵循因势利导的原则,在各大区域根据实际发展情况,制定具有指向性、差异化的宏观政策,做到有的放矢。东部地区要将部分产业转移到中西部地区,带动当地经济发展。同时也要

把握好产业间的结构平衡,避免出现去工业化严重的现象。西部地区要做好承接产业的准备,加大基础设施建设力度,维持经济发展与生态环境之间的平衡,增强区域内可持续发展能力,提高将资源转化为经济发展动力的能力。中部地区要利用自身的地理区位及重要产粮区优势,构建南北纵横的交通运输网络,扩大全方位开放布局,着力发展新型制造业及现代农业。

5. 加快促进区域产业结构互补发展

东部地区地势低平,地形以平原山丘为主,河流广布,水陆交通发达,经济发展要素完备,人口资源分布集中,因此,东部地区在区域发展过程中应该着重发展以技术和资本为主的产业,如芯片制造、通信设备等产业。中西部地区拥有丰富的资源,但人力成本相对较低,可适当发展劳动密集型产业,并且为东部地区的产业转移做好承接准备。加快促进区域间利益共享、融合发展局面的形成,中西部地区自然资源丰富,能够为东部地区提供经济发展所需的资源和能源支持;东部地区居民有较高的收入水平和较多的闲暇,对旅游资源的需求比较旺盛,中西部地区具有良好的自然环境资源,加以合理开发,便能促使旅游及相关产业的发展。

参考文献

[1]安虎森,汤小银.新发展格局下实现区域协调发展的路径探析[J].南京社会科学,2021(8).

- [2]李铁堆,岳学鲲.美国促进区域经济协调发展的财政政策及其启示[J].中国财政,2008(9).
- [3]王霞,孙中和.美国区域协调发展实践及对我国的启示[J].国际贸易,2009(7).
- [4]肖翔.世界大国协调区域发展差距的实践及启示——以美国、俄罗斯、巴西为例[J].理论月刊,2018(1).
- [5]袁惊柱.区域协调发展的研究现状及国外经验启示[J].区域经济评论,2018(2).
- [6]安翠娟,侯华丽.日本国土综合开发规划对我国的启示[J].国土资源,2007(10).
- [7]张婧.区域协调发展在经济法视阈下的重构探究[J].经济问题,2018(5).
- [8]林永然.新时代区域协调发展与中心城市建设[J].江汉大学学报(社会科学版),2020(4).
- [9]周宝砚,杨宁.试论巴西开发落后地区的政府干预举措[J].北方经济,2007(13).
- [10]吴洪英.浅论巴西地区经济发展失衡与地区开发[J].拉丁美洲研究,1998(2).
- [11]李卫东.论区域经济协调发展的现状及其成因[J].商,2015(45).
- [12]牛树海,杨梦瑶.中国区域经济差距的变迁及政策调整建议[J].区域经济评论,2020(2).
- [13]汤碧杰.区域协调发展存在的问题及路径思考[J].现代工业经济和信息化,2020(5).
- [14]王建新.区域协调发展与政府法治化构建[J].云南大学学报(社会科学版),2018(5).
- [15]于波.统筹区域协调发展的对策[J].宏观经济管理,2013(2).
- [16]袁惊柱.区域协调发展的研究现状及国外经验启示[J].区域经济评论,2018(2).

The Realistic Dilemma and the Reference of International Experience China's Regional Coordinated Development

Yang Deyong Jia Fengyuan Lu Shuaiyu

Abstract: The report of the 19th National Congress of the Communist Party of China pointed out that China should take of regional coordinated development as an important strategic task in implementing the new development concept and building a modernized economy. As socialism with Chinese characteristics has entered a new era, the principal contradiction facing Chinese society has evolved into one between unbalanced and inadequate development and the people's ever-growing needs for a better life. That is to say, the main problem facing China at present is unbalanced and inadequate development, including regional development. From the development experience of various countries in the world, the imbalance of regional development is an inevitable problem in the economic development of many countries. Facing the complex and diverse national conditions, various countries have taken different measures. A careful summary of the practices of various countries in promoting regional coordinated development under different circumstances can provide guidance for China to achieve regional coordinated development.

Key Words: Regional Coordinated Development; International Experience; Policy Enlightenment

(责任编辑:张 子)

【区域协调发展】

完善粮食主产区利益补偿机制的路径及对策*

陈明星 唐轲 张淞杰

摘要:高度重视粮食主产区利益补偿,不仅关系国家粮食安全大局,而且事关区域协调发展和代际平衡。近年来,我国不断加强对粮食主产区的政策支持力度,有力推动了全国粮食产量连年增长,但粮食主产区利益补偿总体仍显不足,利益机制仍亟待完善。当前,要加快推动粮食主产区利益补偿实现从补偿引导到补偿自觉转变、从注重利益平衡到注重机会均衡转变、从经济理性主导到综合理性主导转变、从单一循环向体系互动转变,科学界定利益补偿责任,优化利益补偿政策组合,创新利益补偿运行体制,强化利益补偿动态评价,健全利益补偿法制体系。

关键词:粮食主产区;利益补偿;机制

中图分类号:F323 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0045-07 **收稿日期:**2021-12-07

***基金项目:**国家社会科学基金重大项目“新时代促进区域协调发展的利益补偿机制研究”(18ZDA040);河南省社会科学规划专题项目“河南促进粮食产业高质量发展研究”(2021ZT21);中国博士后科学基金第67批面上资助项目“基于不同类型经营主体的农地流转对农业生产‘非粮化’的影响研究”(2020M672241)。

作者简介:陈明星,男,河南省社会科学院农村发展研究所副所长,研究员(郑州 450002)。

唐轲,男,郑州大学乡村振兴研究院讲师(郑州 450001),河南省社会科学院博士后(郑州 450002)。

张淞杰,男,郑州大学马克思主义学院硕士生(郑州 450001)。

粮食安全始终是治国理政的头等大事。2020年以来,全球粮食安全形势再度紧张,在此背景下,2021年我国粮食总产量达到68285万吨^①,再创历史新高,为实现“六稳”“六保”、推进经济高质量发展发挥了定盘星、压舱石的作用。但保障粮食安全对我国来说是永恒的课题,任何时候都不能放松。特别是在要使市场机制对资源配置起决定性作用的背景下,任何一个产业的收益率如果长期低于社会平均利润水平,就难以具备单纯依靠自身力量实现持续健康发展的基础。作为关系国计民生但弱质低效的粮食生产,尤其如此。而承载粮食生产和商品粮输出功能、为保障国家粮食安全作出较大贡献的粮食主产区,长期以来承受着利益失衡的困扰。2020年,传统的13个粮食主产区^②粮食产量占全国的78.6%,而地区生产总值仅占全国的52.5%,

一般公共预算收入仅占全国地方一般公共预算收入总和的46.0%^③。特别是在当前百年未有之大变局下,全球经济格局大调整大变革正在向纵深展开,许多国家和经济体正试图以创新赢得新增长周期,重塑竞争优势。我国区域发展格局也在进行深刻调整,区域竞争和“潮涌现象”将进一步强化粮食主产区的利益失衡和多元目标冲突。加快完善粮食主产区利益补偿机制,不仅关系国家粮食安全大局,而且事关区域协调发展、代际平衡和共同富裕。而现有的农业补贴等政策虽然激发了政府抓粮、农民种粮的积极性,激励效应已初步显现,为促进全国粮食稳定增长发挥了积极作用,但当前农业补贴的激励作用呈现出明显的边际效应递减趋势,必须警惕农业补贴在农民收入和生产成本中的比例“双下降”、农民种粮积极性和粮食产量增长幅度

“双放缓”趋势,要以更为宽大的视野建立和完善粮食主产区利益补偿机制,实现粮食安全与经济发展的有机结合,促进区域协调发展和共同富裕。因此,深化粮食主产区利益补偿研究,对充分体现政策的关联性、实现政策的“激励兼容”,具有重要的战略意义。

一、粮食主产区利益补偿存在的突出问题

2003年,我国粮食产量下跌至20世纪90年代以来最低点,在此背景下,2004年起,我国连续发布18个中央“一号文件”,不断加大对粮食生产和“三农”投入力度。特别是近年来,随着区域发展格局的深刻调整、区域竞争的日益激烈,国家在财政转移支付、财政奖励和补助等方面对粮食主产区的政策支持力度不断加大,有力推动了全国粮食产量持续增长,2021年全国粮食生产实现“十八连丰”。但是,粮食主产区的农业生产特别是粮食生产的基础还比较脆弱,“产粮大县、工业小县、财政穷县”一直是困扰主产区发展的难题,粮食主产区利益补偿总体仍显不足,现行利益补偿标准普遍偏低,利益补偿激励效应放缓,市场机制发挥尚不充分,利益补偿体系尚未形成。

1. 现行补偿标准普遍偏低

现行的利益补偿政策都是在实践中逐步出台的的制度设计,与农民生产生活和粮食主产区发展的需要相比,总体上补偿标准普遍偏低,其表现有三:一是补偿的范围和领域有限,现有的补偿多集中于对粮棉产品的补贴、奖励,对主产区政府的积极性调动不足。二是补偿的长效性不足,尤其是许多农业补贴主要是应对农产品短缺而临时实施的,临时性补贴多、经常性补贴少,缺乏稳定性和长期性。三是补贴的针对性不强,尽管2016年将“三项补贴”(农作物良种补贴、种粮农民直接补贴和农资综合补贴)合并为农业支持保护补贴,重点支持耕地地力保护和粮食适度规模经营,但对特定地区和人群的区分并不明晰,补贴对象原则上为拥有耕地承包权的种地农民,仍然是以小规模经营农户为指向的,尽管也有一些扶持专业大户、家庭农场和农民合作社等新型农业经营主体的政策,但仍显笼统,这就容易造成补贴受益人与实际种粮人不相一致的情形,真正从事农业生产的规模经营主体如种粮

大户得不到补贴,而一些早就脱离农业生产的农户仍在享受政策优惠,像地力补贴、“一喷三防”补贴等生产性很强的补贴资金,真正的种粮大户却得不到,失去了补贴的真正意义。同时,在现行粮食风险基金运作模式下,粮食补贴还存在随着商品粮的调销从主产区流入主销区的可能,从而在一定程度上导致“穷省”补贴“富省”的不合理现象发生。

2. 利益补偿激励效应放缓

2004年以来,国家实施了包括减免农业税、实行种粮补贴等在内的一系列惠农政策,激发了农民种粮的积极性。但随着农资价格上涨、人工费用以及农地流转费用等的不断增加,粮食生产成本持续走高,种粮比较效益长期偏低,农业补贴在农民收入和生产成本中的比例“双下降”。特别是相对于政策实施初期对“保供给、促增收”的显著效果,当前政策的激励作用呈现出明显的边际效应递减趋势,农民种粮积极性和粮食产量增长幅度“双放缓”。2003—2020年,按财政支农投入与同期粮食总产量折算,平均每生产1千克粮食的财政支农投入从0.50元增长到3.57元(见图1);每增长1千克粮食折算的财政支农投入也从2004年的1.24元增长到2020年的18.44元,从长周期来看,2003—2020年每增长1千克粮食折算的财政支农投入也达到9.11元。边际效应递减也导致农业补贴与粮食生产行为相对“脱钩”,对农民粮作经营决策的“作用力”越来越小,一些地区出现粮食生产口粮化、兼业化,将农业补贴视为体现民生关怀的普惠式“收入福利”。

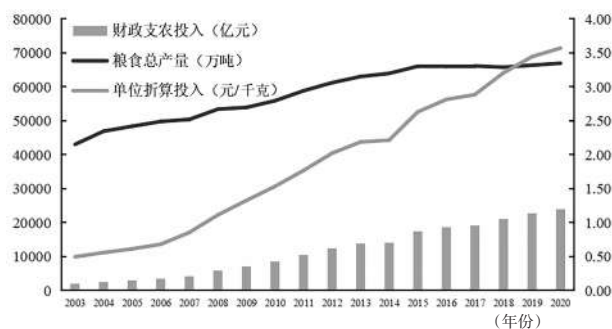


图1 财政支农投入与粮食总产量增长情况

资料来源:2014年前的财政支农投入数据为中央财政用于“三农”支出数据,来源于历年中央财政支出决算报告,2014年至今为一般公共预算中农林水支出数据,来源于中国统计年鉴。

3. 市场机制发挥尚不充分

尽管在近年来的粮食主产区利益补偿实践中,已开始重视发挥市场机制的作用,比如开展农地发

展权的转移和交易等,但这些很多仍处于起步探索阶段,总体来说,市场机制作用的发挥仍不充分。现有的粮食主产区利益补偿仍更多地关注诸如补贴、奖励等直接的补偿,对防范化解粮食生产自然风险和市场风险、延伸和拓展粮食产业链、提高粮食产品附加值等利用市场机制来激发粮食主产区的内生发展活力则关注不够(见图2),对粮食主产区发展空间、发展机会、发展权利等内生性利益补偿上,尤其是在培育农地发展权交易市场,延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链进而提升粮食产业核心竞争力等方面,需要更多发挥市场机制的作用,加快培育粮食产业经营主体、完善粮食市场体系,创新产销协作的方式和机制。此外,目前很多地区土地承包经营权仍不能用于抵押贷款,且农村信贷手续复杂、额度较低,导致贷款困难,直接影响到种粮大户、合作社等规模经营主体对土地的投入。

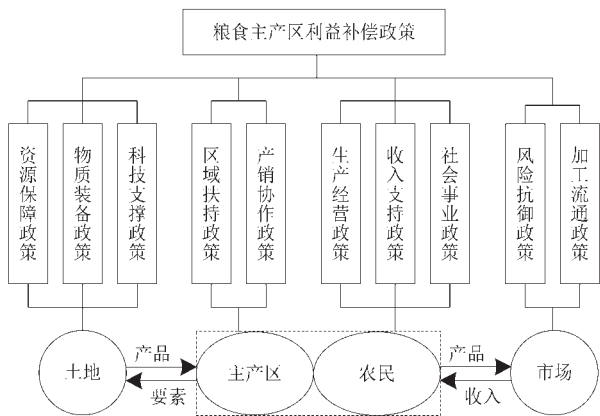


图2 粮食主产区利益补偿政策框架图
资料来源:作者自行绘制。

4.利益补偿体系尚未形成

粮食主产区利益补偿涉及多区域、多领域、多部门,由于政府预算管理体制的不完善,导致多头和交叉管理、机构设置分散、业务分割、职能重叠、部门利益严重、各部门之间缺乏有效的沟通和协调,尚未形成完善的利益补偿体系,也缺乏规范健全的法治保障,难以提升利益补偿的整体效果。也正因为如此,在近年来产业转型升级的背景下,作为传统产业,粮食产业频频遭遇“产业歧视”或“产业跟风”的挤出效应,使得利益补偿更加举步维艰。比如,一提到发展战略性新兴产业,似乎就是要大上快上新能源、新材料、节能环保、信息产业等项目,尽管在生物医药产业中也涉及生物育种等,但与更能给地方GDP增加贡献的其他项目相比,则

明显逊色;一提到传统产业的转型升级,似乎就是要以压缩传统产业本身来实现对传统产业脱胎换骨的改造,殊不知,产业之间并没有或传统或现代的绝对界限,也无绝对的高低之分,任何产业领域中都可以产生具有强大核心竞争力的企业,粮食产业领域也不例外,国际上的四大粮商以及一大批食品企业巨头,就是有力的例证。同时,随着产业融合日益走向纵深,也为粮食产业高质量发展提供了无限可能。所以,粮食主产区利益补偿要形成与现代粮食产业体系相匹配的政策支持体系,而目前尚未形成。

二、完善粮食主产区利益补偿机制的路径选择

当前,一些地方政府在抓粮食生产上之所以存在着“说起来重要,做起来次要,忙起来不要”的状况,其深层原因在于动力不足。如果通过健全对粮食主产区的利益补偿机制,扶持粮食主产区不断延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链,探索走出推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展的新路子,则粮食生产的动力就会从“要我产粮”转化为“我要产粮”。因此,完善粮食主产区利益补偿机制需要实现以下四个转变。

1.从补偿引导到补偿自觉转变

伴随着改革开放的深入和市场经济的发展,经济增长和结构转型会导致粮食消费增长和粮食生产的比较优势下降,这一点在粮食产销区都已形成共识。因此,区域发展新格局在强化区域发展功能和定位的同时,也强化了区域自我统筹资源要素的意识,使得粮食主销区能够相对客观地审视其与粮食主产区之间的关系,甚至在全球粮食供应趋紧的大背景下,出于稳定区域口粮需求及饲料和加工用粮的需求,而更加积极主动地与主产区建立更加紧密的产销协作。所以,在区域发展新格局下,粮食主产区利益补偿已在一定程度上呈现由补偿引导向补偿自觉的转变,即对粮食主产区利益补偿的必要性、迫切性有更多的清醒认知,对利益补偿方式的与时俱进创新和改进也有较为充分的把握,是积极主动地对利益补偿的自我觉醒、自我反省、自我创建。因此,完善粮食主产区利益补偿要顺应这一转变,并进一步促成这一转变的规范化、制度化和法治化,推进粮食主销区切实有效地承担起粮

食主产区利益补偿的责任。

2.从注重利益平衡到注重机会均衡转变

区域发展新格局是对新时期区域利益的重新调整,无论是出于促进区域协调发展的需要,还是出于从根本上保障国家粮食安全的考虑,粮食主产区都应得到相应的利益补偿。而且,这种利益补偿不仅仅是要寻求粮食产销区之间利益的相对平衡,更是要寻求粮食产销区之间发展机会的相对均衡。因为,粮食主产区不仅以其粮食生产的直接贡献,支撑着全国工业化、城镇化的粮食需求,而且更为重要的是,这种贡献是以放弃更多的发展空间、发展机会为代价的。要增进区际公平,必须强化内生性利益补偿,在客观认识区域间利益差别和产业间利益差别的基础上,通过市场的、政府的、法律的、制度的、思想观念的、地缘文化的等各方面的努力,建立基于合理的区域分工协作之上的利益分享和补偿机制,提高粮食产销区之间既有分工也有合作、既有竞争也有协调的整体效能,这也是新时代促进共同富裕的必然要求。

3.从经济理性主导到综合理性主导转变

经济理性是基于“理性经济人”假设的一种逻辑支撑点和方法论原则,指代经济活动的任何参与者追求物质利益最大化的动机。这是一种经济效率和经济效益导向的思维和行动逻辑,它有效地激发了市场主体的积极性和创造性,但同时也极易造成经济社会发展的扭曲。区域发展新格局无疑对各区域的发展注入了充分的经济理性,甚至可以说,区域发展新格局本身就是各区域的经济理性相互博弈的结果。因此,在粮食主产区利益补偿中,单纯的经济理性主导只会加剧利益不平衡态势,而必须引入综合理性并以其作为引正纠偏的主导思维。这里的综合理性,主要借鉴20世纪60年代英美等国家的城市规划中出现的综合理性思潮的概念,就是在面临多重目标选择的情况下,为决策者提供更多的信息,以及预定目标与其他待选目标之间结果预测的分析比较,从而更好地辅助决策过程。因此,综合理性涵括了对经济理性、社会理性、生态理性等多重理性的综合考量,能够更好地统筹经济目标、社会目标、生态目标等多重目标,从而更好地引导粮食产销区的分工协作和利益均衡。在区域发展新格局下,粮食主产区利益补偿就是要用综合理性匡正单纯的对经济理性等单方面理性

的凸显,避免因单纯强调某一区域的责任而造成利益格局的失衡,以期达成产销区的合作共赢、协调发展和国家粮食安全整体目标的实现。

4.从单一循环向体系互动转变

粮食主产区利益补偿不仅要通过改善粮食主产区农业生产条件、提升农民种粮收益等举措,来调动粮食生产积极性、稳定和提高粮食综合生产能力,实现在粮食生产这个单一环节的良性循环,而且要推动粮食主产区的粮食乃至农业由单一的生产功能向生态功能、文化功能等多元功能拓展,通过构筑涵括粮食生产、加工、仓储、流通、质量管理、生物育种、生态保护等多环节有机衔接的粮食产业链和价值链,推动农业与第二、第三产业深度融合,创新农村电商、乡村旅游、休闲康养等业态,从而形成多环节衔接、多业态融合、多主体互动的现代农业产业体系,在促进粮食主产区乡村全面振兴、缩小城乡区域差距的同时,提升在国内外粮食产业链、价值链、供应链中的地位,推动粮食主产区在融入和服务国内国际双循环的新发展格局中发挥更大作用。

三、完善粮食主产区利益补偿机制的对策

粮食主产区利益补偿是一种收入再分配的手段,用以弥补粮食主产区因农业比较收益低和从事耕地保护和粮食生产等所可能引致的发展机会、发展空间、发展权利、发展成果的利益损失和机会成本等,而对粮食主产区政府、农民及相关主体给予资金、技术、实物上的补偿以及政策上的优惠等直接或间接的扶持。因此,粮食主产区利益补偿绝不仅限于资金、技术、实物等的补偿,更包括政策上的优惠、发展空间和发展机会的补偿等;不仅仅限于直接的利益补偿,解决眼前的短期的利益失衡问题,更包括间接的内生性利益补偿,从根本上解决利益失衡问题。因此,要着眼于促进区域协调发展、代际平衡和共同富裕,在科学界定责任、优化政策组合、创新运行体制、强化动态评价、健全法治体系等方面,加快完善粮食主产区利益补偿机制。

1.科学界定利益补偿责任

首先,中央财政应根据产销区的不同特性,完善财政转移支付、GDP提成、机会成本税等机制,发挥市场机制在粮食主产区利益补偿中的决定性作

用,以市场机制强化产销区各自责任的履行。探索针对粮食主产区的中央财政投入的公益性农业基础设施建设制度,中央预算内投资对主产区基础设施和民生工程建设给予重点支持,优先安排农业基础设施建设投资和农业综合开发等资金,帮助粮食主产区基层政府增加公共产品和公共服务的供给,扶持粮食产业和龙头企业发展,确保主产区得到合理利益补偿,确保种粮农民得到合理经济收益,推动主产区基本公共服务均等化。其次,进一步明确省级政府负责本区域在粮食主产区利益补偿中的责任,赋予省级政府在粮食市场监管中相应的职能。作为主产区,要优化利益补偿资源的配置,保护和提高粮食生产方的积极性,要以区域主体功能定位为指导,建立“宜工则工,宜农则农”机制,完善农地发展权补偿机制,推动粮食主产区农地集约经营、人口适度集中、产业集聚发展,充分发挥粮食生产的优势;作为主销区和平衡区,要选择有资源优势、粮食产量和调出数量较高的产粮大县,集中力量,加大投入,改善生产条件,着力提高粮食综合生产能力,保障本区域粮食稳定供给,同时,要根据商品粮调销情况,承担起相应的、向主产区利益补偿的责任。鼓励主销区与主产区深入开展产销协作,在主产区共建仓储物流等设施和发展粮食精深加工等产业“飞地”,不断延伸粮食产业链条。

2. 优化利益补偿政策组合

一是以粮食主产区利益补偿试点的方式,明确省级财政统筹整合财政支农资金的功能,在省级财政整合现有的涉农投入,纳入粮食主产区利益补偿投入管理体系,设立粮食主产区利益补偿基金。二是继续推进部门整合,建立中央、省、市、县上下联动,政府主导、部门配合的协调机制,推广脱贫攻坚期贫困县涉农资金整合的经验和模式,建立健全财政支农资金管理规范、使用高效、运行安全的长效机制。三是着力将农业生态环境补偿纳入粮食主产区利益补偿范畴,形成有利于保护耕地、湿地等自然资源和农业物种资源的激励机制,建立能够充分反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的资源要素价格形成机制。四是深化金融创新,拓宽利益补偿融资渠道。加快设立农村金融改革试验区,开展农村金融综合改革创新试点,加快推进适应现代农业发展要求的农村金融产品和服务创新,创新金融扶持方式,鼓励社会资金投向农业,

积极探索和推广具有主产区地方特色的农产品保险品种。五是完善新型农业经营体系,强化利益补偿支撑。积极创新现代农业经营主体,加快培育新型职业农民,着力发展种粮大户、农民合作社、专业服务公司、专业技术协会、家庭农场、农业龙头企业、返乡创业者、农村经纪人等主体。加快完善市场流通体系,全面发展多种类型的农产品市场流通业态,完善农业信息收集和发布制度,充分发挥期货市场的影响力,做大做强现有期货品种,积极推进新品种上市步伐。大力构建现代农业服务体系,加快构建以政府公共服务机构为主导、合作经济组织为基础、农业科研和教育单位及涉农企业广泛参与的新型农业社会化服务体系。积极推进农业产业化集群发展,探索涉农企业与工业发展良性互动发展路子,让农民在做大做强涉农工业和服务业中真正受益,使涉农工业和服务业成为“以工补农、以城带乡”的有效载体。

3. 创新利益补偿运行体制

一是改革粮食风险基金,构建内涵更为丰富的粮食安全基金制度。加快建立以基本收益保障为核心的粮食补贴体系,积极培育粮食生产的“三大主体”——种粮大户、产粮大县和粮食主产省。逐步将补贴标准提高到能补偿农民种粮成本并能保证适当收益的水平,形成农业生产要素的投入回报平衡机制、农民种粮基本收益保障机制、农业与非农产业之间的利益平衡机制。在中央财政全面取消粮食主产区粮食风险基金地方配套的基础上,尽快取消中央各种涉农投入要求的、需要主产区承担的地方配套资金,在对产粮大县总量奖励的基础上,从增量上进一步完善粮食增产考核激励措施,建立国家粮食增产奖励基金。同时,积极完善粮食流通和储备补贴体系、农资和粮食价格监控体系。二是建立农地发展权交易体系,创新农地发展权交易的载体、手段和监管体系,构建“折抵指标”“复垦指标”“待置换用地指标”等载体,通过“折抵指标有偿调剂”“易地有偿补充耕地”和“基本农田易地有偿代保”等方式实现跨区域农地发展权交易,严格保护耕地数量和质量。三是推动粮食产业“三链同构”,加强基于数量安全的功能构建、基于质量安全的运营流程构建、基于主权安全的链条构建、基于禀赋结构的产业布局构建、基于比较优势的技术体系建构、基于规模收益递增的产业组织建构、基于

生态安全的产业生态建构,积极引导农产品加工业在产区布局,形成区域特色鲜明、优势互补、功能完善、链条完备、布局合理的现代粮食产业体系,强化粮食主产区内生性利益补偿。四是健全政绩考核评价和奖惩制度,建立体现粮食主产区利益补偿的融合保护耕地、保障区域粮食供给等内容的政绩考核评价机制、问责奖惩机制和成本分析机制,强化考核监督结果的刚性运用和激励约束效应,降低利益补偿的经济成本。五是完善先行先试支持体系,探索实施“人地挂钩、钱粮挂钩”政策,形成“人地挂钩补发展空间,钱粮挂钩补机会成本”格局,积极稳妥推进土地流转,大力发展合作经济组织,在尊重农民进城留乡自主权的前提下,维护好农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权,确保农民在土地增值中的收益权,有序推进农业转移人口市民化政策创新,深化城乡改革联动,激发主产区内生发展活力。

4. 强化利益补偿动态评价

一是强化政策执行力度,提升利益补偿实效。刚性界定利益补偿投入的增幅和增速,加强对利益补偿投入的统筹规划和跟踪问效,强化规划的引导和相互衔接,对整个利益补偿的原则、目标、重点、阶段性任务和保障措施进行全面系统地规划,指导利益补偿的总体实施,减少利益补偿的盲目性和随意性。各级财政在支持涉及粮食主产区利益补偿的项目预算、选择、实施、调整中,要充分尊重农民的意愿和首创精神,并把“农民答应不答应、满意不满意、高兴不高兴”作为决策的重要尺度,采用群众民主商议的方式做好乡村参与式发展规划,通过充分发动群众,用好这些资金。二是完善政策绩效评价体系,全面衡量利益补偿效果。加强利益补偿绩效评价指标体系建设,积极建立耕地等资源环境的价值评价体系,加快建立利益补偿资金使用绩效考核评价制度和粮食产业数据支撑系统,对各项财政专项补助资金的使用绩效进行严格的检查考核,并建立相应的奖惩制度,使利益补偿资金更好地发挥激励和引导作用。三是构建政策调整机制,动态调控利益补偿行为。建立利益补偿信息反馈系统,适时公开利益补偿政策评价结果,在保持利益补偿政策动态调整中的持续性的基础上,探索动态调整与相对稳定相结合的长效机制,健全利益补偿调整触发机制,综合考量利益补偿政策本身的科学性以及

利益补偿的阶段性特征,选好政策调整的时机、力度与步骤,对实施过程中的政策作必要的删补或修正,分阶段、有重点地明确和调整利益补偿的政策范围、标准、规模、速度和时限,尽量减少政策调整中的失误。

5. 健全利益补偿法制体系

一是加强立法和执法建设,完善现有法律法规。积极推进利益补偿政策措施法制化,利益补偿投入责任明晰化、支出决策科学化、支出过程透明化,抓紧制定出台《粮食法》《农业投入法》《农业信贷法》等重要法律法规,引导现有的补偿性政策向体现主体功能区战略要求的方向靠拢,使国家支持和保护农业和粮食生产的政策措施法治化,规范和促进粮食生产、收购、销售、储备、进出口等粮食产业相关环节的发展。积极健全以财政监督为主、以审计监督、行政监督、法律监督以及社会监督等为辅的监督法律体系。二是健全补偿监管制度,规范利益补偿运行。完善利益补偿监管体系,健全全国人民代表大会对财政预算、决算的审查批准和监督预算执行的职能,强化审计部门的事后监督职能,充分发挥社会监督的作用。建立利益补偿投入决策制衡机制,搭建在财政、基层政府和农民等主体间的、通畅的交流、反馈和监督平台。加大补偿投入支出过程的监管力度,改革和完善项目立项管理,加强支出的延伸管理,严格项目资金使用的财务监督,推动各级人大、政协和政府部门共同开展经常性的执法检查。彰显相关法律法规约束的严明,积极支持配合纪检、监察、审计等部门对利益补偿专项资金的监督,加大社会舆论和人民群众的监督,严肃查处各种违纪违规行为,确保利益补偿及时足额到位和有效发挥作用。三是强化利益补偿法制宣传,营造良好外部环境。强化“重中之重”意识,提升利益补偿的政策理念,充分利用多种形式和载体,增强利益补偿的公开透明度,强化粮食主产区利益补偿的政策宣传。倡导低碳节约,树立“节用为本”的社会风尚,严格控制行政基建等非生产性建设规模,杜绝新上达标升级、形象工程、政绩工程,坚决制止各类铺张浪费。保障农民政治民主权利,强化农民的参与和监督,构建自下而上的农民群众的需求表达机制和程序,保障农民群众在利益补偿投入使用上的知情权、参与权、管理权和监督权,促进利益补偿投入筹集和投放的制度化、规

范化和透明化,提高筹集效率和使用效益。

注释

①数据来源于《国家统计局关于2021年粮食产量数据的公告》。②包括黑龙江、辽宁、吉林、内蒙古、河北、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川等13个省(区)。目前粮食净调出省份只有黑龙江、吉林、内蒙古、河南、安徽。③数据来源于《中国统计年鉴(2021)》。

参考文献

[1]陈璐,陈杉.粮食主产区利益补偿政策实施效果分析——以黑龙江省为例[J].商业经济,2020(11).
[2]陈明星.粮食主产区利益补偿效应影响因素分析——基于农户视角[J].调研世界,2013(8).

[3]陈秧分,王介勇,张凤荣,等.全球化与粮食安全新格局[J].自然资源学报,2021(6).
[4]侯荣娜,戴旭宏.改革和完善东北地区粮食安全与利益补偿机制路径选择[J].农村经济,2020(11).
[5]高维龙.产业集聚驱动粮食高质量发展机制[J].华南农业大学学报(社会科学版),2021(2).
[6]黑龙江省财政厅、省社会科学院、省农村财政研究会联合课题组.加快健全粮食主产区利益补偿机制的问题和建议[J].农村财政与财务,2012(5).
[7]李存贵.以“粮汇交易”完善粮食利益补偿机制[J].宏观经济管理,2020(3).
[8]许诺,王晓静.粮食主产区利益补偿问题研究综述[J].安徽工业大学学报(社会科学版),2021(1).
[9]张发明,丁峰,王坪.中国粮食主产区农业高质量发展水平评价与时空演变[J].浙江农业学报,2021(1).

Paths and Countermeasures to Improve Interest Compensation Mechanism in Major Grain-Producing Areas

Chen Mingxing Tang Ke Zhang Songjie

Abstract: Paying highly attention to the interest compensation in major grain-producing areas is not only related to national food security, but also related to regional coordinated development and generational balance. Recently, China has continuously strengthened the policy support in major grain-producing areas, which has strongly promoted the national grain production increasing year by year. However, the overall interest compensation in major grain-producing areas is insufficient, and the interest mechanism still needs to be improved. At present, it is necessary to accelerate the promotion of interest compensation in major grain-producing areas to realize the transformation from compensation guidance to compensation consciousness, from focusing on balance of interests to equilibrium of opportunities, from being dominated by economic rationality to comprehensive rationality, and from a single cycle to system interaction. Moreover, we should define the interest compensation responsibility scientifically, reform the combination of interest compensation policies, innovate the operating system of interest compensation, strengthen the dynamic evaluation of interest compensation, and improve the legal system of interest compensation.

Key Words: Major Grain-Producing Areas; Interest Compensation; Mechanism

(责任编辑:柳 阳)

【区域高质量发展】

我国区域经济高质量发展的阶段成效与难题攻坚*

叶振宇 李峰波 王宁

摘要:党的十八大以来,全国各地地区深入贯彻新发展理念,因地制宜探索高质量发展路径,取得了明显的阶段成效,各地区在创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展等方面的发展差距逐步缩小。新发展阶段,新发展格局的构建对区域经济高质量发展提出了新的要求。然而,从地区发展水平和地区间关系来看,中国区域经济高质量发展仍然面临南北发展差距逐渐扩大、新兴产业低水平同质化严重、东北地区发展动力减弱等难题,未来可以通过政策完善、体制改革、科技创新、行政优化等途径来攻坚这些制约区域经济高质量发展的难题。

关键词:高质量发展;新发展理念;新发展格局

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0052-07 **收稿日期:**2021-09-17

***基金项目:**国家社会科学基金一般项目“京津冀协同发展的阶段效果评价研究”(18BGL273);中国社会科学院创新工程项目“新形势下我国区域高质量发展研究”(2020GJS02)。

作者简介:叶振宇,男,中国社会科学院工业经济研究所区域经济室主任、研究员(北京 100006)。

李峰波,男,武汉大学中国中部发展研究院硕士生(武汉 430072)。

王宁,女,商务部国际贸易经济合作研究院副研究员(北京 100710)。

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,各地区加快转变经济发展方式,深入贯彻新发展理念,积极融入新发展格局,创新探索具有地方特色的高质量发展道路。当前,随着国内发展环境的变化,我国区域经济高质量发展顺应新时代发展潮流,既在实践探索中开拓创新,又打破了传统区域增长理论的长期束缚。区域经济的高质量发展不仅仅是以往区域发展战略的演进与优化,也是长期以来我国区域发展路径的更加全面地转型升级,为此,实现区域经济的高质量发展要有创新思维。即使学术界对我国地区经济增长模式有不同的理论解读,但这也从客观上反映了我国区域发展长期受制于国家宏观政策环境和治理体系的事实。高质量发展作为中央对当前及今后很长一段时间发展的长期安排,一些学者已经从不同角度,基于不同的分析框架对高质量发展进行了具有针

对性的绩效评价。虽然,我国各地区经济高质量发展的条件、阶段、路径和进程具有较大的差异性,学术界对此的看法也不尽相同,但在全局视野下,比较分析我国各地区经济高质量发展的阶段成效具有重要的现实意义和理论价值。

一、我国区域经济高质量发展取得的阶段成效

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央基于发展阶段的现实需要提出了新发展理念、确定了高质量发展的方向。经过几年的实践,我国区域经济高质量发展从思想认识到实际行动都发生了积极的变化。为此,文章从地区横向比较的视角出发,从发展总体水平和五大新发展理念等方面入手,总结了我国区域经济高质量发展的阶段成效。

1. 区域经济发展水平稳步提升

2012年以来,我国各地区经济增速虽然有所放缓,但随着结构调整的到位,各地区经济增长质量显著提高,逐步改变了依靠大量要素资源投入换取高增长的发展方式。2012—2020年,北京、天津、内蒙古、上海、江苏、浙江、福建、山东、湖北、广东、重庆等11个省(区、市)的人均GDP已超过了1万美元。2012年,贵州曾是我国人均GDP最低的省份,而2020年贵州的人均GDP比2012年增长了144%,贵州人均GDP与全国平均水平之比由2012年的1:1.95上升至2020年的1:1.57。这种现象从侧面反映了,即使有些省(区、市)之前的发展水平较低,但具有明显的后发赶超之势。

2. 区域创新发展迈上新台阶

党的十八大以来,我国各地区更加重视依靠创新驱动经济发展,深入实施科技创新体制改革,大力推进创新平台建设,使得新旧动能转换加快,新动能指数持续上升。2012年以来,中央批准了深圳、苏南、长株潭、天津、成都、西安、杭州、珠三角、郑洛新、山东半岛、沈大、福厦泉、合芜蚌、重庆、宁波和温州、兰白、乌昌石、鄱阳湖等城市或地区设立国家自主创新示范区,有效推动了一大批科技创新体制机制改革落地见效,创新投入激励、基础研究投入、科技成果转化、科技金融、知识产权保护、央地融合、军民融合等重点领域的改革创新取得了不同程度的进展。尽管,现如今我国仍然存在一些“卡脖子”的技术领域,但根据世界知识产权组织、欧洲工商管理学院和康奈尔大学合作发布的《2020全球创新指数:谁为创新出资?》显示,我国的全球创新指数已位居世界第14位,北京、深圳、香港、广州、上海、南京、武汉、成都、天津、长沙、青岛、重庆、合肥、济南、长春等城市进入科技集群前100名^①。经过多年的发展,北京、上海、深圳已成为全国的科技创新中心,珠三角、长三角和京津冀成为我国新经济比较活跃的地区,全国绝大多数的独角兽企业分布在北京、深圳、上海、杭州、天津等城市,而近年来,成都、重庆、青岛、贵阳等城市培育独角兽企业效果明显。合肥、郑州和贵阳则成为后发赶超的城市样板,其中,合肥成为我国白色家电的最大生产制造基地和新型显示、新能源汽车等新兴行业的重要生产基地,郑州成为全球最大的智能手机生产基地,贵阳成为全球大数据企业集聚的中心。

3. 区域协调发展成效逐渐显现

随着我国各地区发展条件的不断改善,不同地区间人民生活水平的差距呈现逐渐缩小的趋势。从各地区经济发展水平看,2012—2020年,无论是使用泰尔指数还是基尼系数测算的各地区人均实际GDP差距均呈现下降趋势(见图1)。从居民可支配收入看,党的十八大以来,各地区居民人均可支配收入差距的变异系数值出现了缓慢下降的趋势,这直接反映了我国区域协调发展取得了显著的阶段成效。在消费水平方面,2012年以来,全国各地区人均消费水平差距呈现明显的缩小趋势,2020年全国各地区人均消费支出的变异系数值比2016年下降了14.50%,这意味着随着居民收入水平的提高,各地区消费潜力更加充分地释放出来。从城乡居民收入来看,按现价计算,党的十八大以来,我国城乡居民人均可支配收入之比由2012年2.88(农村居民收入=1)下降至2020年的2.56。

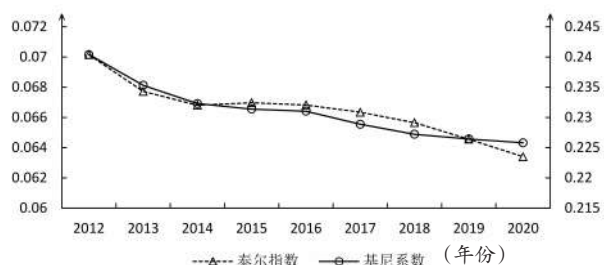


图1 各地区人均实际GDP的差距变化趋势

数据来源:国家统计局国家数据(<http://data.stats.gov.cn>)。

4. 区域绿色发展实现较大改善

2012年以来,我国生态文明建设取得较大进展,各地区生态环境协同保护与治理效果逐渐显现,各地人民群众绿色民生获得感逐渐提升。从能源利用效率看,在中央和各地的合力推动下,我国能源强度呈现明显下降的趋势。按以2010年为基期的可比价计算,2020年单位GDP的能源消耗量比2012年下降了34.35%,2014—2020年,北京、上海、天津等22个省(区、市)保持万元地区生产总值能耗实现“七连降”^②。在重点流域协同治理方面,长江、黄河、珠江等重点流域水质继续改善,长江流域监测点Ⅰ—Ⅲ类水质占比超过88%,保持着较高的水平。在大气污染防治方面,绝大多数的直辖市和省会城市优良天数显著增多,空气质量明显好转,细颗粒物(PM_{2.5})年均浓度呈现下降的趋势,2020年直辖市和省会城市PM_{2.5}年均浓度的变异系数值

比2012年下降了17.05%,从侧面反映了省际空气质量差距日趋缩小。

5. 区域开放发展水平显著提升

党的十八大以来,我国充分发挥各地区的比较优势,优化产业分工布局,区域一体化水平和对外开放水平获得显著提高。从人口与经济协调发展方面来看,根据国家统计局公布的《第七次全国人口普查公报》数据显示,2020年,我国跨省流动人口规模约为1.25亿人,占总人口的8.65%^③。2012—2020年,我国地区人口与经济分布匹配程度出现了起伏波动的变化趋势,“十四五”时期,地区人口分布与经济布局协调程度有所改善(见图2)^④。从要素流动来看,随着要素市场化改革的深入推进,各地区间劳动力流动更加充分、有序,劳动力空间配置效率显著提高,2020年,各地区间劳动生产率的标准差值较2012年下降了26.20%。从制造业地区分工来看,随着产业结构调整和过剩产能治理取得实效,2020年,制造业地区分工指数较2012年上升了3.95%,结果表明,各地区制造业正在朝着差异化方向发展。从对外开放水平看,我国各省(区、市)都拥有国际机场并开通了国际航线,沿海、沿边和内陆地区的开放呈现协同发展之势,新欧亚大陆桥、长江黄金水道、西部陆海新通道等大通道为贯通陆海和促进内陆地区开放创造了有利条件,中欧班列五年来累计开行超过4万列并开通了73条运行线路^⑤,上海等22个省(区、市)设立了中国自由贸易试验区,海南自由贸易港获批建设,这些变化极大地推动了高水平对外开放新格局的加速形成。

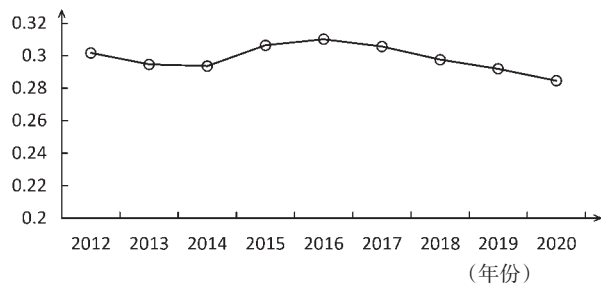


图2 各地区人口与经济布局协调度

数据来源:国家统计局国家数据(<http://data.stats.gov.cn>)。

6. 区域共享发展出现积极的变化

党的十八大以来,我国坚持以人民为中心,大力推进基本公共服务区域均等化,并取得明显成效。从人均基本公共服务支出来看,随着国家基本公共服务标准付诸实施,各地区基本公共服务供给

更加明确、规范,人均基本公共服务预算支出的地区差距经历了先上升后下降的过程(见图3),2020年,各地区人均基本公共服务预算支出的变异系数比2016年下降了20.94%,表明各地区人均基本公共服务均等化取得了明显进步。从居民受教育程度看,我国高等教育从大众化进入了普及化阶段,各地区6岁及以上接受大专及以上学历人口占地区总人口的比重趋于收敛,2020年该指标的变异系数比2012年下降了11.70%,各地区人口素质的相对差距明显缩小。从城乡养老保障来看,各地区社会保障体系日益完善,城乡居民养老保险覆盖面的地区差距缩小,2012—2020年,各地区该指标的变异系数下降了29.39%,各地区城乡居民养老保险参保人数占比趋于相当。

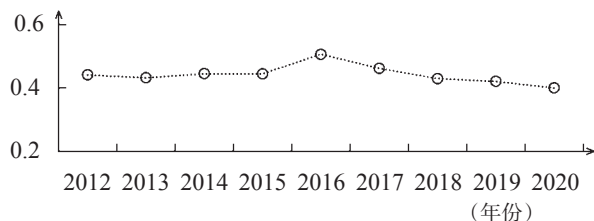


图3 各地区人均基本公共服务预算支出的差距
(变异系数)

数据来源:国家统计局国家数据(<http://data.stats.gov.cn>)。

二、当前我国区域经济高质量发展的六大难题

党的十八大以来,在中央的大力引导下,地方政府开始弱化对经济高速增长速度的追求,而转向贯彻新发展理念的高质量发展,经济结构持续优化,科技创新推动新旧动能转换,生态环境明显改善,高水平开放体系正在形成,基本公共服务水平明显提高。然而,在新发展阶段,我国区域经济高质量发展仍然面临着一些难题,特别是以下现象值得高度重视。

第一,从区域发展总体水平看,南北发展差距扩大极易对国家安全构成威胁。目前,虽然我国南北差距不如东西差距那么明显,然而,从南北地区人均GDP的比较显示,南北差距从2012年开始逐步呈扩大的趋势(见图4),至今没有改善的迹象。在应对全球金融危机的大规模刺激政策退出以后,北方地区结构性、体制性等问题在较大范围内集中爆发,经济增速明显放缓,并出现了明显的制造业衰退、人才外流、外资撤离等现象。但如果南北差

距扩大态势持续下去,那么这种差距将可能被固化,而英国、意大利等国家的深刻教训表明,这种现象会对国家政权稳定造成重大威胁。

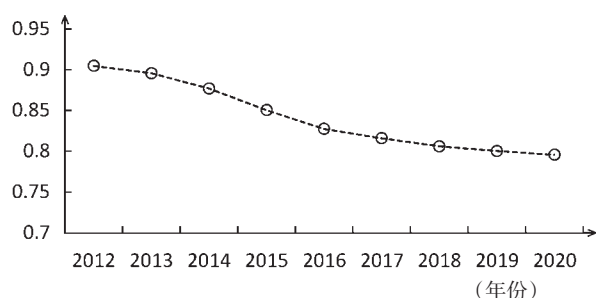


图4 我国南北方人均GDP的比较^⑥

数据来源:国家统计局国家数据(<http://data.stats.gov.cn>)。

第二,从创新发展看,新兴产业低水平同质化发展现象突出。为了抢抓新一轮科技革命与产业变革带来的产业机会,全国十多个省(区、市)都明确将集成电路、新能源与智能网联汽车、数字经济、人工智能等行业作为“十四五”时期的重点发展产业。与此同时,省级规划引导作用形成的“层层传导”效应促使地方政府将要素资源优先配置到这些重点发展的新兴产业项目,由此容易催生新兴产业发展“泡沫”。在不掌握行业关键核心技术的情况下,各地争相布局建设的新兴产业项目无疑是相同或相近技术路线的简单复制,必然会导致高技术产业的低端发展,可能再次出现投资过热和低端产能过剩的现象。

第三,从协调发展看,东北三省陷入产业衰退与人口外流交织的发展困境。一方面,制造业出现了较大范围且明显衰退的倾向。2018年,东北地区制造业从业人员比2013年下降了306.08万人,降幅为45.19%。具体来看,2018年,辽宁、吉林和黑龙江制造业法人单位的从业人员数分别比2013年下降了46.57%、39.39%和48.78%^⑦。从业人员大幅减少的背后反映了东北三省制造业全面、深度、快速衰退。另一方面,东北地区人口大规模外流。2010—2020年,东北三省人口净减少了1100万人,辽宁、吉林和黑龙江分别减少了115万人、339万人和646万人。分城市看,2010—2020年,绥化、四平、齐齐哈尔和通化是东北三省人口净流出规模最大的城市,分别减少了166万人、157万人、130万人和102万人,四平、通化、大兴安岭地区、绥化、白山和七台河人口下降幅度最大,分别为46.41%、43.97%、35.24%、30.65%、26.59%和25.08%^⑧。可

见,产业衰退导致了大量的人口外流。

第四,从绿色发展看,区域生态环境治理缺少长效机制。我国大江大河和重点区域生态环境治理效果已显,这主要得益于中央的正确领导和各级政府的共同努力。但由于现在生态治理过于依赖行政手段,治理方式比较单一,因此也存在着一些问题。例如,有些地方在执行环保政策时采取“一刀切”的做法,导致许多企业不能专心从事生产经营活动。而且,在没有长效治理机制的情况下,如若中央环保督察力度稍有放松,地方政府监管就很容易松懈,生态质量不升反降的现象就会出现。此外,许多基层政府缺乏治理生态环境所需的持续性资金投入,中西部地区一些县举债治理生态的现象比较普遍。

第五,从开放发展看,各地区开放发展存在不平衡不稳定问题。一方面,国内各地区对外开放发展水平不平衡的现象持续存在。目前,虽然中央已批准多个地区设立自由贸易试验区和各种类型的海关特殊监管区域,但还有一批地级市缺少对外开放平台,当地企业“借船出海”的现象还比较普遍。毋庸置疑,这种对外开放不平衡现象是导致地区发展差距进一步扩大的一个重要原因。另一方面,我国地区间对外开放呈现出周期性变化的不稳定现象。如今,即使劳动力流动充分,地区间交通一体化水平得到提高,但在现行行政体制等因素的影响下,地区市场分割程度会随着宏观经济周期变化而呈现波动性变动,各种隐性的行政壁垒随时可能出现反弹。

第六,从共享发展看,各地区公共服务一体化面临着较多的体制障碍。各地区基本公共服务在政策、标准、监管体制、福利待遇等方面存在差距。正是由于这些体制机制障碍,要素流动、产业转移等也受到一定的制约,优质服务资源难以向周边地区辐射扩散,且中心城市的制造业企业担心转移出去后再难以享受优惠政策和行业监管。例如,在中小学义务教育方面,各地区使用不同版本的中小学教材和考试评价标准,不利于地区之间的教育教学交流;在食品药品监管方面,国家规定食品药品属地监管,医药生产企业如果搬到外地就得由当地食药部门负责监管,此时,企业需要重新办理相关的手续,且办理流程为时较长,因而致使企业异地发展的意愿不强。

三、新发展格局对我国区域经济高质量发展的新要求

新发展阶段,我国区域经济发展面临这样一个客观事实:区域城乡收入差距较大,地区发展不平衡不充分长期存在。未来,我国区域经济高质量发展必须立足于这个客观事实,坚持新发展理念,通过构建新发展格局实现更大的突破。加快构建新发展格局是一项关系我国发展全局的重大战略任务,关键在于经济循环的畅通无阻。为此,各地区深入推进区域经济高质量发展就要充分体现新发展格局的内在要求,从国家战略全局中谋划新的历史方向。

第一,加快形成超大规模的国内市场。各地区既要遵循各自的发展基础和功能定位,又要“无中生有”,敢于创新,通过错位发展建立高效的区域分工体系,通过互补优势增强区域互动,突破各种形式的行政分割,打通各地区生产、分配、流通、消费等环节的“堵点”,破除影响要素流动与产业转移的体制机制障碍,进而形成高效开放的国内超大规模市场。各地区要顺应一体化发展的大趋势,敢于突破制度性壁垒,打破“一亩三分地”的传统认识,共同下好全国“一盘棋”,在国内国际双循环中塑造新的竞争优势。

第二,协同推动内陆地区与沿海地区开放“比翼齐飞”。我国腹地纵深,具有内陆地区和沿海沿边地区开放的双重优势。各地区应充分发挥开放平台的综合优势,积极探索制度型开放,继续开辟海陆、空中等开放通道,扩大内地、沿海与国外产业链分工协作,推动国内产业链与国际产业链有机衔接。大通道建设是内陆地区与沿海地区开放发展的桥梁,是促进内陆地区与沿海地区产业链供应链融合发展的天然纽带。随着我国现代交通网络日趋发达,各地区应重视发挥大通道作用,推动交通物流体系标准化,降低全社会的综合物流成本,提高产品的国际竞争力。

第三,充分发挥重点区域在构建新发展格局中的示范作用。中央和地方应推动京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展等区域重大战略在构建新发展格局中的示范作用,京津冀、长三角、粤港澳大湾区等地区

在推动区域一体化发展中要率先取得突破,在较短时间内探索形成一批可复制、可推广的经验做法。同时,在长江经济带发展和黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略中,中央也可以支持有关省区在畅通国内国际双循环中发挥流域的主动脉作用。

第四,积极发挥扩大内需促进经济增长的作用。在新发展阶段,各地区扩大内需不能盲目追求基础设施的高投资,而要基于本地发展实际和国内外市场需求来驱动“三驾马车”。各地区应牢牢把握扩大内需这一重要战略基点,积极发挥消费、投资和外贸促进地区增长的潜力作用。中央要适当加大对特殊类型地区的投资,改善这些地区的发展条件,积极为区域经济高质量发展创造有利的供给条件。同时,扩大内需的目的是让超大规模市场能够更加有效地充分释放出来,使各地区能够找到保持经济持续稳定增长的动力。

四、新时代推动我国区域经济高质量发展的建议

针对当前我国区域经济高质量发展实际和国内外形势变化趋势,“十四五”时期及未来很长的一段时期,中央和地方应着力从以下方面完善相关政策,着力解决制约区域经济高质量发展的难题和各类体制机制障碍。

1. 防范南北差距持续扩大并转化为差距固化的风险

第一,加大营商环境督察考评力度。中央有关部门应用好“考核棒”,加大对北方地区有关省(区、市)营商环境的重点督察,深入基层巡察暗访,及时发现地方企业和群众反映的营商环境问题,查处地方政府官员不作为、乱作为现象,督促地方政府对营商环境建设要不留死角、整改到位,通过开展专项督察倒逼地方政府持续改善营商环境。中央有关部门可以邀请第三方开展营商环境评价,每年公开发布营商环境评价报告,以评促改,调动地方政府深化营商环境体制机制改革。第二,增强北方地区中心城市的综合实力。沈阳、长春、石家庄、太原、西安等省会城市要加快发展现代化都市圈,带动大中小城市协同发展。中央有关部门应大力支持大连、哈尔滨、乌鲁木齐等城市提升对外开放能级,支持西安、郑州等国家中心城市依托大通道和

交通枢纽优势建设世界级物流枢纽。华北、西北、东北等地区要持续推进区域性生态环境治理,大力改善城市生态环境,提高北方地区中心城市宜居水平。第三,建立区域分化跟踪监测分析机制。中央有关部门应建立区域分化跟踪监测工作专班,加强对未来走势和影响后果的研判,特别是要及时发现经济增速持续放缓、人口外流严重、主导产业衰退的地区,采取精准有效的区域援助政策,避免这类地区转化为严重的问题区域。中央有关科研院所和高校可以组织团队开展区域分化重大专项研究,加强对国内外区域分化现象的规律性研究,对当前南北差距的阶段性特征做出前瞻性判断,积极为党中央、国务院的重大决策提供支撑。

2. 建立有利于新兴产业健康发展的引导机制

第一,完善地方产业发展支持政策合规性审查。为了有效防范地方政府发展人工智能、新能源与智能网联汽车、生物医药等新兴产业的投资冲动,中央有关部门应建立部际工作机制,加大对地方政府支持新兴产业发展政策的合规性审查,特别是工商注册、产业项目用地、银行贷款、产业基金等方面的审查,及时向有关地方政府、金融机构、投资企业等主体发出投资警示,降低产业项目投资风险。除此之外,有关部门可以引入大数据分析技术,建立能有效防范各地区对新兴产业低效、重复投资的预警体系,纠正地方政府采取有悖于市场规则的盲目投资行为。第二,鼓励地方组建新兴产业关键核心技术协同创新共同体。当前,国内规划发展新兴产业普遍遇到了基础研究薄弱、关键核心技术缺失等问题,中央有关部门应出台政策鼓励有条件的地方组建新兴产业协同创新中心,积极为高校、科研机构、科技企业等创新主体搭建产学研用高效协作的创新平台,实施以激发创新为导向的产业发展支持策略,重点突破行业关键核心技术。

3. 超常规推进新时代东北等老工业基地全面振兴发展

第一,引导人口和骨干企业向中心城市集中。一方面,东北地区人口外流范围较大,有关地方政府应积极改善就业、住房、教育等条件,吸引劳动年龄人口特别是接受过高等教育的人口向沈阳、大连、长春、哈尔滨等中心城市集中。相应地,省级财政预算支出和建设用地指标适当向这些中心城市倾斜。另一方面,中央有关部门应适时、稳妥地推

动部分中央企业整体搬迁至哈尔滨等中心城市,防止这些企业因人才流失和人才老化而出现创新能力大幅下滑等现象,进而威胁“国之重器”产业链供应链的稳定安全。第二,把中心城市作为新时代东北等老工业基地全面振兴发展的主战场。当前,中央有关部门应研究启动东北等老工业基地全面振兴综合配套改革,优先将沈阳、大连、哈尔滨、长春等区域性中心城市作为试点,赋予这些城市在科技创新、国企改革、民营经济发展、对外开放、行政管理体制等方面更大的改革权限,支持试点城市实施机关事业单位招聘制和国有企业合作用工制。有关部门应从东部沿海发达省份选拔一批政治可靠、年轻有为的干部到这些中心城市任职,以上率下带动干部队伍年轻化、知识化,改善城市政治生态。第三,设立对口援助产业合作示范区。中央有关部门应继续引导北京、上海、深圳、江苏、广东等地区做好对口支援东北三省振兴发展,支持东北三省深入对接京津冀、长三角和珠三角地区产业园区,把引入产业园区管理模式输出作为合作的重点。辽宁、吉林和黑龙江应坚持以点带面、渐进推进的思路,将本地的一批国家级或省级经开区、高新区作为对口援助产业合作示范区,通过“传帮带”、委托管理、外聘团队等方式实施园区管理变革。同时,为更好促进双方务实合作,东北三省应从区位条件较好、配套相对完善、发展潜力较大的园区中遴选出若干个园区作为对口援助产业合作示范区,这些示范区在双方协商一致的情况下采取“理事会+园区公司+公共服务中心”治理模式,引入市场化园区运作机制,同时强化地方政府之间的契约关系。

4. 通过体制机制创新或科技创新着力解决绿色发展、开放发展和共享发展的难题

第一,完善大江大河大湖协同治理工作机制。在中央层面,探索“一个部门牵头、多个部门协同”的工作机制,建立规划共编、政策共谋、项目共商、信息共享、机制共建的新机制。在地方层面,沿江(河或湖)的省(区、市)应继续深入落实“中央统筹、省负总责、市县抓落实、跨地促协同”工作机制,探索依法治江(河或湖)、依法护江(河或湖)的新模式。中央有关部门应组织研究制定《黄河保护法》,确保黄河生态环境治理和保护有法可依。第二,深化适应新发展格局的开放体制改革。在对外开放方面,中央有关部门应允许国家级高新区或经开区

设立特殊海关监管区域,赋予这些国家级产业发展平台对外开放权限。在对内开放方面,应启动促进全国统一市场立法工作,通过法律手段维护市场经济秩序,严惩破坏市场经济秩序的行为,查处各种形式的地方保护主义行为。第三,构建“智能+”优质公共服务体系。以省(区、市)为基本单位,支持有条件的地区率先用数字化、智能化的技术手段建立覆盖省级的优质教育医疗服务网络,促进优质公共服务供需的精准匹配。鼓励各地区通过政府购买服务、用户付费等方式吸引企业发展远程医疗、远程教育、远程就业培训等业态,扩大优质公共服务供给。在京津冀、长三角、珠三角等重点区域,地方政府可以设立“区域优质公共服务专项基金”,重点支持优质公共服务共建共享体系建设。

注释

①数据来源:世界知识产权组织、欧洲工商管理学院和康奈尔大学合作发布的《2020全球创新指数:谁为创新出资?》报告。②数据来源:国家统计局、国家发展和改革委员会、国家能源局共同发布的历年《分省(区、市)万元地区生产总值能耗降低率等指标公报》。③数据来源:国家统计局公布的《第七次全国人口普查公报》。④计算公式为:

$$\sum_{i=1}^n \left| \frac{\text{Pop}_i}{\text{Pop}} - \frac{\text{Gdp}_i}{\text{Gdp}} \right|$$
, Pop_i 表示*i*地区某年人口规模, Pop 表示全国某年总人口; Gdp_i 表示*i*地区某年地区生产总值, Gdp 表示全国某年国内生产总值; n 为31个省(区、市)。⑤数据来源:《中欧班列——沿线国家互利共赢的纽带》,《人民日报》2021年8月2日。⑥此处是用北方地区人均GDP除以南方地区人均GDP计算得到。在全国31个省(区、市)中,北方地区包括北京、天津、河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、河南、山东、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆,其余地区归为南方地区。⑦数据来源:辽宁、吉林和黑龙江分别发布的第三次和第四次全国经济普查公报。⑧数据来源:辽宁、吉林和黑龙江分别发布的第七次全国人口普查公报。

参考文献

- [1]孙久文,苏玺鉴.新时代区域高质量发展的理论创新和实践探索[J].经济纵横,2020(2).
- [2]金磊.以创新思维推进区域高质量高质量发展[J].区域经济评论,2018(4).
- [3]陶然,苏福兵.经济增长的“中国模式”[J].比较,2021(3).
- [4]马茹,罗晖,王宏伟,等.中国区域高质量高质量发展评价指标体系及测度研究[J].中国软科学,2019(7).
- [5]郭芸,范柏乃,龙剑.我国区域高质量发展的实际测度与时空演变特征研究[J].数量经济技术经济研究,2020(10).

Stage Achievements and Problem Solution of High Quality Development of Regional Economy in China

Ye Zhenyu Li Fengbo Wang Ning

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, each region in our state have thoroughly implemented new development philosophy and explored high quality development path based on its local condition, and obvious stage achievements have been realized. It presents different levels of narrowing trends in five aspects for innovative development, coordinated development, green development, open development and shared development. In the new development stage, the construction of double cycle new development pattern has put forward new requirements for high quality development of regional economy. However, from the perspective of regional development level and inter-regional relations, China's high-quality regional economic development is still faced with problems such as the widening gap between the North and the South, the low-level homogenization of emerging industries, and the lack of development power in northeast China. In the future, we can solve these problems which restrict the high-quality development of regional economy through policy improvement, system reform, scientific and technological innovation and administrative optimization.

Key Words: High Quality Development; New Development Philosophy; New Framework of Development

(责任编辑:齐 双)

【区域高质量发展】

中部地区制造业高质量发展与创新路径研究*

李晓沛 郑春蕊

摘要:制造业是推动新旧动能转换、重塑区域核心竞争力的重要支撑。新发展格局的构建对制造业提出了新的发展要求。中部地区制造业体系门类齐全、独立完整,拥有一批在国内处于领先地位的高端产业,是国民经济发展的重要动力支撑。但整体上看,中部地区制造业的传统产业多、高精特新产业少,制造业的创新能力弱、产业融合度低、与信息技术协同效应不明显、长期处于产业链末端价值链低端,这些问题在一定程度上制约了制造业的高质量发展,不符合新时代中部地区高质量发展的要求。因此,立足新发展阶段,要有针对性地分析制约制造业高质量发展的问题和瓶颈,合理选择制造业创新发展路径,明确发展目标,夯实发展支撑,壮大优势产业,培育发展战略性新兴产业和未来产业,全面推动制造业高质量发展。

关键词:制造业;高质量发展;创新路径

中图分类号:F43 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0059-10 **收稿日期:**2021-12-02

***基金项目:**河南省研究阐释党的十九届五中全会和省委十届十二次全会精神委托项目“联动建设郑洛西高质量发展合作带的思路与对策研究”(2021WT04)。

作者简介:李晓沛,女,河南省发展和改革委员会产业研究所、河南省项目推进中心高级经济师(郑州 450000)。

郑春蕊,女,河南省科学技术信息研究院工程师(郑州 450000)。

随着逆全球化趋势加剧,全球贸易秩序重构和新一轮科技革命兴起,全球价值链体系正在从“全球分工”向“区域化布局”演变,国际贸易格局逐步缩小,对外贸易依存度明显降低。顺应全球发展大势,我国步入了高质量发展新阶段,对外开放格局逐步由打造“两头在外”^①的世界工厂向发展“眼光向内”的双循环转变。“十四五”规划明确提出“构建以国内大循环为主体,国内国际双循环相互促进的新发展格局”。新发展格局的构建要求打造自主可控、安全可靠的产业链供应链,形成生产、分配、流通、消费等循环顺畅的国内消费体系。制造业作为新发展格局构建的重要支撑,是提升产业发展质量和核心竞争力,实现经济高质量发展的必要条件。中部地区制造业体系门类齐全、独立完整,拥有一批在国内具有领先地位的高端产业,是国民经济发

展重要的动力支撑。但整体上看,中部地区制造业的传统产业多、高精特新产业少,存在创新能力弱、产业融合度低、与信息技术协同效应不明显、长期处于产业链末端价值链低端等问题,在一定程度上制约了制造业高质量的发展,不符合新时代中部地区高质量发展的要求,需要深入探讨其发展背景、瓶颈制约及创新路径。

一、新发展格局下中部地区制造业发展的重要意义

中部地区包括河南、山西、安徽、江西、湖南、湖北等六个省份,区位优势突出、资源要素丰富、市场潜力巨大、文化底蕴深厚,在全国区域发展格局中具有举足轻重的战略地位。2020年,中部六省生产

总值占全国的比重为21.88%,工业增加值占全国的比重达23.52%。为加快推动中部地区崛起发展,2021年7月22日,中共中央、国务院发布《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》,明确提出“坚持创新发展,构建以先进制造业为支撑的现代产业体系”。习近平总书记对中部地区制造业发展十分重视,先后在河南考察时指出“要推动经济高质量发展,抓住促进中部地区崛起战略机遇,立足省情实际、扬长避短,把制造业高质量发展作为主攻方向,把创新摆在发展全局的突出位置”;在山西考察时指出“持续推动产业结构调整优化,实施一批变革性、牵引性、标志性举措,大力加强科技创新,在新基建、新技术、新材料、新装备、新产品、新业态上不断取得突破”;在安徽考察时指出“坚持把做实做强做优实体经济作为主攻方向,一手抓传统产业转型升级,一手抓战略性新兴产业发展壮大,推动制造业加速向数字化、网络化、智能化发展,提高产业链供应链稳定性和现代化水平”;在湖北考察时指出“企业必须在核心技术上不断实现突破,掌握更多具有自主知识产权的关键技术,掌控产业发展主导权”;在湖南考察时提出“要有序推进产业结构优化升级,加快发展优势产业,着力筑牢产业基础,推动产业链现代化”;在江西考察时指出“在供给侧结构性改革上下更大功夫,在实施创新驱动发展战略、发展战略性新兴产业上下更大功夫,积极主动融入国家战略,推动高质量发展,不断增强中部地区综合实力和竞争力,奋力开创中部地区崛起新局面”。

因此,突出中部地区制造业发展基础和优势,把制造业高质量发展作为主攻方向,大力推进技术、产业和模式创新,做大做强实体经济,优化稳定产业链供应链,持续壮大千万亿级现代产业集群,提高发展质量和效益,推动中部地区制造业由产业链中低端向中高端转变,由价值链末端向价值链中高端迈进,推进中部六省全力建设制造强省,积极融入新发展格局具有重要意义。同时,立足新时代,融入新发展格局构建,对中部地区制造业发展提出了高端、创新、融合和绿色的新发展要求,需要通过创新性的土地、人才、金融等政策保障支撑制造业高质量发展。

二、中部地区制造业高质量发展的现实基础

中部六省制造业发展基础较好,拥有门类齐全

的制造业体系,在全国制造业发展中具有重要地位。“十三五”时期,中部地区六省的制造业发展取得良好进展,整体规模稳步壮大、科技创新能力大幅提升、产业生态环境不断优化。

1.制造业对经济增长的贡献率和主导支撑力较强
第一,工业规模持续扩大,制造业地位稳步提升。2020年中部六省工业增加值达到18486.86亿元,工业增加值占全国的比重为23.52%,高于中部六省生产总值占全国比重1.64个百分点。其中河南工业增加值规模稳居中部地区首位,分别高于山西、安徽、江西、湖南、湖北3.76个百分点、2.03个百分点、3.05个百分点、2.02个百分点和1.08个百分点;在全国的排名上升为第4位,仅低于江苏(11.46%)、广东(11.28%)、山东(7.33%)(见表1)。

第二,工业增速明显放缓,年均增速稳居全国前列。受疫情影响,2020年中部六省的工业增速与全国一样呈现断崖式下降。“十三五”期间,中部六省中除山西(4.28%)、湖北(4.43%)工业增加值年均增速分别低于全国平均水平0.93个、0.78个百分点,河南(6.24%)、安徽(7.59%)、江西(7.72%)、湖南(6.75%)的工业增加值年均增速分别高于全国平均水平1.03个百分点、2.38个、2.51个百分点和1.54个百分点。其中,河南工业增加值增速在排名全国前5位的制造业大省中位居第3位,略低于江苏(6.66%)、浙江(6.54%)(见表1)。

第三,产业结构持续优化,第二产业占比显著下降。“十三五”以来,中部六省产业结构调整步伐明显加快,产业结构持续优化,工业始终是各省经济增长的主要支撑。2020年河南、山西、安徽、江西、湖南、湖北第二产业占比分别为41.6%、43.5%、40.5%、43.2%、38.1%、39.2%。与2015年相比,除山西省第二产业占比升高2.8个百分点外,其他省份分别下降6.8个百分点、9.3个百分点、7.1个百分点、6.2个百分点和6.5个百分点;与全国相比,中部六省第二产业占比分别高于全国平均水平3.8个百分点、5.7个百分点、2.7个百分点、5.4个百分点、0.3个百分点和1.4个百分点(见表1)。

2.战略性新兴产业和高技术产业发展迅速

中部六省均为传统制造业大省,主导制造业大多为化工、冶金、轻纺、能源、建材等重化工业和加工型劳动密集型产业。“十三五”以来,随着信息技术、新能源、新材料、生物技术等重要领域和前沿方

表1 2015年与2020年中部六省制造业在全国的地位

省份	2020年			2015年			2016—2020年
	生产总值占全国生产总值的比重(%)	工业增加值占全国工业增加值的比重(%)	三次产业结构	生产总值占全国生产总值的比重(%)	工业增加值占全国第二产业增加值的比重(%)	三次产业结构	工业增加值年均增速(%)
广东	10.90	12.75	4.3:39.2:56.5	10.57	12.87	4.6:44.8:50.6	4.96
江苏	10.11	12.82	4.4:43.1:52.5	10.18	11.90	5.7:45.7:48.6	6.66
山东	7.20	7.38	7.3:39.1:53.6	6.23	11.02	4.3:45.9:49.8	4.85
浙江	6.36	5.34	3.3:42.1:54.6	9.15	7.32	7.9:46.8:45.3	6.54
河南	5.41	5.91	9.7:41.6:48.7	5.37	6.73	11.4:48.4:40.2	6.24
山西	1.74	2.15	5.4:43.5:51.2	1.85	1.93	6.1:40.7:53.2	4.28
安徽	3.81	3.88	8.2:40.5:51.3	3.19	3.94	11.1:49.8:39.1	7.59
江西	2.53	2.86	8.7:43.2:48.1	2.43	2.94	10.6:50.3:39.1	7.72
湖南	4.11	3.89	10.2:38.1:51.7	4.2	4.65	11.5:44.3:44.2	6.75
湖北	4.28	4.83	9.5:39.2:51.3	4.29	4.90	11.2:45.7:43.1	4.43
全国	—	—	7.7:37.8:54.5	—	—	8.4:40.8:50.8	5.21

注:根据《中国统计年鉴》2016—2020年、2020年各省国民经济和社会发展统计公报数据整理。

向的革命性突破和交叉融合,中部六省制造业加速由劳动密集型向知识密集型产业转型,新制造新动能对该地区工业发展的拉动作用明显增强。

第一,从制造业内部结构看,制造业转型升级步伐加快。中部六省在“十三五”期间大力发展战略性新兴产业和高技术产业,制造业内部结构不断优化。2020年,河南、安徽、江西、湖南和湖北的战略性新兴产业占规模以上工业增加值的比重分别比2015年提高了10.6个百分点、17.9个百分点、9.1个百分点、6.1个百分点和9.2个百分点;高技术产业增加值占规模以上工业增加值的比重分别比2015年提高了2.3个百分点、5.4个百分点、12.5个百分点、1.2个百分点和8个百分点。“十三五”时期中部六省的战略性新兴产业和高技术产业发展迅速,增长速度远高

于工业和生产总值增长速度。河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北战略性新兴产业年均增长分别高于生产总值增速2.71个百分点、2.35个百分点、7.76个百分点、2.72个百分点、2.87个百分点和5.89个百分点;河南、安徽、江西、湖南和湖北高技术产业增加值分别高于生产总值增速7.35个百分点、9.96个百分点、4.01个百分点、6.88个百分点和67.57个百分点(见表2)。

第二,从制造业细分领域看,三大知识密集型产业集群快速崛起。中部六省以医药制造、电子及通信设备制造、医疗仪器设备及仪器仪表制造等为代表的知识技术密集型产业快速崛起,形成了航空轴承、诊断试剂、血液制品、智能传感器、光通信芯片、流感疫苗等一批技术领先、占领全国市场的产

表2 2015年与2020年中部六省战略性新兴产业和高技术产业发展概况

省份	指标行业		战略性新兴产业	高技术产业	工业	生产总值
河南	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	22.4	11.1	—	—
		2015年	11.8	8.8	—	—
	2015—2020年均增速(%)		9.06	13.7	6.24	6.35
山西	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	—	—	—	—
		2015年	—	—	—	—
	2015—2020年均增速(%)		7.8		4.28	5.45
安徽	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	40.3	43.8	—	—
		2015年	22.4	38.4	—	—
	2015—2020年均增速(%)		15.1	17.3	7.59	7.34
江西	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	22.1	38.2	—	—
		2015年	13	25.7	—	—
	2015—2020年均增速(%)		10.36	11.70	7.72	7.64
湖南	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	26.32	11.7	—	—
		2015年	20.18	10.5	—	—
	2015—2020年均增速(%)		9.9	13.91	6.75	7.03
湖北	增加值占规模以上工业比重(%)	2020年	29.36	10.2	—	—
		2015年	20.18	2.19	—	—
	2015—2020年均增速(%)		11	72.68	4.43	5.11

注:根据2016—2020年中部六省统计年鉴、2020年各省国民经济和社会发展统计公报数据整理。

品。以河南为例,“十三五”时期医药制造业、电子及通信设备制造业、医疗仪器设备及仪器仪表制造业年均增速分别达到12.9%、13.7%、9.9%,远高于同期工业增加值和生产总值增速;2020年医药制造

业、电子及通信设备制造业、医疗仪器设备及仪器仪表制造业增加值占规模以上工业的比重分别达到3.2%、5.5%、1.3%,分别比2015年增加了0.3个百分点、1个百分点和0.3个百分点(见表3)。

表3 2015—2020年河南战略性新兴产业和高技术产业发展概况

行业	增加值占规模以上工业比重(%)						2015—2020年 均增速(%)
	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	
一、战略性新兴产业	22.4	19	15.4	12.1	—	11.8	9.06
二、高技术产业	11.1	9.9	10	8.2	8.7	8.8	13.7
医药制造业	3.2	2.7	2.6	3.1	3.1	2.9	12.9
电子及通信设备制造业	5.5	5.7	6	3.8	4.2	4.5	13.7
计算机及办公设备制造业	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	10.5
医疗仪器设备及仪器仪表制造业	1.3	1.2	1.1	1	1	1	9.9
信息化学品制造业	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	16.2

注:根据2016—2020年河南省统计年鉴、河南省国民经济和社会发展统计公报数据整理。

3.制造业发展集聚能力持续提升

“十四五”时期,中部六省均提出加快推进由制造业大省向制造业强省转变,推动制造向创造、速度向质量、产品向品牌转变。河南省制造业规模始终位居中部六省首位、全国制造业前五位,拥有轨道交通、智能电气、风电等一批在国内处于领先地位的高端制造业,具备构建制造业高质量发展的产业生态优势,具备示范引领中部六省制造业发展的基础优势。“十三五”时期,河南依托省级产业集聚区和制造业专业园区,加快推进制造业集聚集约发展,以高端产业集聚不断壮大主导产业,优化升级产业结构,形成了装备制造和食品制造2个万亿级产业集群,培育了先进材料、电子制造、汽车制造等一批具有打造成为万亿级产业集群的潜力优势集群,初步构建起具有现代化水平的产业链和供应链体系。预计“十四五”期间,河南装备制造、食品制造产业集群产值超过3万亿级,河南先进材料制造、电子制造、汽车制造产业集群产值超过1万亿元。

三、新发展格局下中部地区制造业高质量发展存在的短板与瓶颈

制造业高质量发展贯穿了整个工业化的历史进程。在新发展格局下,制造业发展更加考虑供给体系韧性提升和市场需求的适配度,突出高端、创新、融合、绿色发展,以期追求效率更高、供给更有效、结构更高端、更可持续的增长,从而提升产业基础能力和产业集群发展竞争力,实现从“规模扩张”向“质效提升”转变,从“制造”向“制造+分配+流通+

消费”转变。与高质量发展要求相比,中部六省制造业在转型发展、创新能力、融合程度、绿色化发展和体制机制创新等领域仍然存在一定的结构性矛盾和问题,对制造业向产业链终端、价值链高端攀升起到一定制约作用。

1.制造业高端化升级内驱力不足,绿色转型速度较慢

根据工业化阶段划分的核心指标,进入工业化后期阶段的标准为人均GDP超过6615美元、城镇化率达到60%、第二产业比重开始下降。2020年,河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北第三产业占比分别超过第二产业占比7.1个百分点、7.7个百分点、10.8个百分点、4.9个百分点、13.6个百分点和12.1个百分点;常住人口城镇化率分别为53.2%、59.6%、55.8%、57.4%、57.2%和61%;2019年人均生产总值按当时汇率分别折合约7506美元、6087美元、6939美元、7077美元、7660美元和10293美元(见表4)。综合判断,“十四五”时期湖北已步入工业化后期阶段,河南、山西、安徽、江西和湖南步入了从工业化中后期向工业化后期过渡阶段。

新的发展阶段要求制造业朝向中高端化发展,技术密集型产业快速发展并逐步占据主导地位。但目前中部六省的制造业仍然存在内部结构不合理,技术密集型产业发展缓慢,制造业供需结构不平衡等问题。一是制造业内部结构偏传统。中部六省大都为能源原材料大省,煤炭开采和洗选、化学原料及化学制品制造、非金属矿物制品、黑色金属冶炼及压延加工、有色金属冶炼及压延加工、电力、热力的生产和供应等高能耗产业仍在制造业中

表4 2015年与2020年中部六省的经济发展阶段与高耗能产业发展指标

省份	2020年人均生产总值(亿元)	2020年常住人口城镇化率(%)	2020年第三产业占比生产总值的比重(%)	2020年第二产业占比生产总值的比重(%)	高耗能产业增加值占规上工业增加值的比重(%)	
					2020年	2015年
河南	56388	53.21	48.7	41.6	35.8	33.2
山西	45724	59.55	51.2	43.5	—	—
安徽	52131	55.81	51.3	40.5	—	—
江西	53164	57.4	48.1	43.2	39.1	37.8
湖南	57540	57.22	51.7	38.1	28.5	30.3
湖北	77321	61	51.3	39.2	—	—

占据主导地位,制造业产品主要集中于制造、组装和装配等低技术含量领域,仍以高耗能高污染的产业为主,产业同质性较强、产品价值链较低。从表4中看出,2020年河南、江西、湖南的高耗能产业占规上工业增加值的比重分别为35.8%、39.1%、28.5%,比战略性新兴产业增加值占规上工业增加值的比重分别高出13.4个百分点、17个百分点、2.18个百分点,比高技术产业增加值占规上工业增加值的比重分别高出24.7个百分点、0.9个百分点和16.8个百分点。由于制造业整体利润水平远低于房地产等服务业,导致大量资本和信贷资金从制造业中抽离,推动转型升级面临融资困难瓶颈。二是制造业供需结构存在一定错配。中部六省制造业“大而不强”“全而不优”,普遍存在生产技术工艺和装备落后、产品结构不合理、专业化水平低等问题,高端制造、智能制造发展速度缓慢,制造业供给产品与市场需求存在一定矛盾。战略性新兴产业、未来产业发展尚处于起步阶段,高端、高附加值和资本科技密集型产业较少,链短、链断、链弱、链缺的发展瓶颈和短板较为明显。

2.制造业创新能力不足,产业链供应链自主可控能力较弱

新发展格局更加强调制造业产业链供应链的安全可控,制造业高质量发展需要不断优化完善创新生态,突破“卡脖子”重大关键核心技术,增强制造业发展的韧性、弹性和抗风险能力,实现产业链、创新链、供应链协同布局。但与沿海发达地区相比,中部省份的制造业创新发展资金投入、平台建设、人才队伍支撑能力较弱,创新发展活力动力不足。

第一,研发经费投入水平偏低。2020年河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北的R&D经费投入强度分别为1.53%、1.12%、2.3%、1.75%、2.08%和2.09%,均低于全国平均水平(2.4%),远低于广东(2.9%)、江苏(2.82%)、浙江(2.8%)、山东(2.1%)等沿海省

份。在中部六省中,除安徽的R&D经费投入强度与全国基本持平外,河南、山西和江西R&D经费投入强度仅分别为全国平均水平的63.8%、46.67%和72.92%,R&D经费投入强度偏低导致研发主体活力不强(见表5)。

第二,新型科研机构尤其是国家级研究机构偏少。中部六省的高新技术企业、国家实验室等创新平台普遍缺乏,整合聚集产业创新资源,推动制造业创新发展能力较弱。2020年河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北高新技术企业数量分别为6212个、2523.5个、8559个、5115个、9500个和10000个,分别占全国的3.36%、1.36%、4.63%、2.76%、5.14%和5.41%,远低于广东(28.65%)、江苏(7.05%)、山东(7.57%)、浙江(11.98%)等沿海省份。河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北国家级实验室数量分别为16个、5个、12个、5个、19个和18个,占全国的比重分别为3.07%、0.96%、2.3%、0.96%、3.64%和3.45%,低于广东(5.75%)、江苏(7.47%)、山东(3.64)。在中部六省中,除湖南、湖北外,其他省份的国家级实验室数量占全国的比重均低于浙江(3.26%)(见表5)。

第三,高层次创新型人才尤其是领军人才严重匮乏。中部省份的科研创新的领军型人才、企业家人才以及技术创新、经营管理等领域的人才严重短缺,制造业高质量发展缺乏强有力的智力支持和人才支撑。2020年河南、山西、安徽、江西、湖南和湖北R&D人员全时当量分别为14.04人年、2.74人年、12.45人年、8.5人年、10.69人年和11.57人年,仅分别为全国平均水平(21.4人年)的65.6%、12.8%、58.2%、39.7%、49.9%和54.1%,均低于广东(64.25人年)、江苏(50.84人年)、浙江(45.18人年)、山东(19.82人年)。领军人才更是远低于沿海省份,2013年以来河南累计入选“两院院士”2人,仅为广东的28.57%、江苏的16.67%、山东的33.3%、浙江的28.57%(见表5)。

表5 2020年中部省份产业技术创新主要指标与全国及沿海地区省份比较

省份	研发投入强度(%)	高新技术企业数量		国家级重点实验室		R&D人员全时当量(人年)*	每万人口发明专利拥有量(件)	“两院院士”入选数量(人)**
		数量(家)	占全国比重(%)	数量(家)	占全国比重(%)			
广东	2.9	53000	28.65	30	5.75	64.25	28.04	7
江苏	2.82	13042	7.05	39*	7.47	50.84	36.1	12
山东	2.1*	14000	7.57	19*	3.64	19.82	12.4	6
浙江	2.8	22158	11.98	17*	3.26	45.18	8.54	7
河南	1.53	6212	3.36	16	3.07	14.04	4.52	2
山西	1.12	2523.5	1.36	5	0.96	2.74	7.32	—
安徽	2.3	8559	4.63	12	2.30	12.45	15.43	9
江西	1.75	5115	2.76	5	0.96	8.5	17.19	—
湖南	2.08	9500	5.14	19	3.64	10.69	11.38	10
湖北	2.09*	10000	5.41	18*	3.45	11.57	—	10
全国	2.4	185000	100.00	522	100	21.4	15.8	233

注:根据各省2020年统计公报、政府工作报告整理所得,其中*为2019年数据,**为2013年以来累计数。

3.制造业与服务业、新技术融合程度较低,智慧服务化水平较低

在新发展格局下,更加要求制造业与服务业的融合,以及制造业与新一代信息技术的融合发展。通过“两业”(制造业与服务业)、“两化”(工业化和信息化)融合,形成制造业的新兴业态、模式和未来产业,实现从微笑曲线的底端向两端拓展态势。与沿海地区相比,中部省份的制造业与服务业、新技术的融合刚刚起步,仍然存在范围不够广、程度不够深、水平不够高等问题。

第一,制造业与服务业尚未形成深度融合态势。“低碳革命”的快速发展,加速推进低碳制造业和低碳服务业的发展,带动网络支付、网络搜索、识别核实、移动定位等网络产业以及在线创意设计、在线金融、在线交通等虚拟服务业的发展。但从中部省份的生产性服务业发展看,科技研发、金融商务、创意设计等生产性服务业的总体规模小,第二产业第三产业融合度弱,缺乏一批具有代表性的、辐射带动能力较强的龙头企业。中部省份已培育出装备制造、汽车制造、食品加工等优势产业,其制造业在国内占据重要地位,但大多数制造企业仍是重生产轻服务,生产性服务业发展与制造业不匹配,制造业始终处于“微笑曲线”的底端,中间制造环节规模较大,向“微笑曲线”两端延伸的科技研发、工业设计、金融商务、电商物流等生产性服务业规模较小且能力较弱。

第二,制造业与信息化融合程度低。服务经济时代一定是“数据为王”,新一代信息技术加速应用于生产制造的全流程管理,制造业的研发设计、生

产管理和服务等产业链都趋向于数字化、网络化、智能化,无人驾驶汽车、高端机器人等“制造业+信息化”产品将步入规模化产业化阶段,推动制造企业以生产产品向“出租+销售+售后服务”全生命周期转变,提高供给质量、实现差异化竞争。但目前中部省份的制造业企业普遍存在生产制造过程中“触网”较慢,互联网和制造业协同发展效应不显著,缺乏行业大数据技术的挖掘和分析、智能制造等综合服务和有针对性的解决方案,制造业与信息化融合的能力和水平均有待大幅度提升。

四、推动中部地区制造业高质量发展的创新路径选择

“十四五”时期,中部六省将高质量崛起发展,到了由大到强、实现更大发展的重要关口期。这一阶段也是中部六省制造业提质增效发展的黄金阶段。如图1所示,中部六省制造业应瞄准高端化转型升级,持续壮大千万亿级产业集群,积极发展战略性新兴产业和高技术产业,夯实产业载体支撑,以硬核产业打造提升产业基础能力;瞄准创新化转型升级,大力发展科技攻关,力争突破一批“卡脖子”技术,积极培育未来产业,重构省域创新发展空间,以科技创新引领提升产业链供应链稳定性和竞争力;瞄准融合化、绿色化发展方向,大力推广应用先进技术,推动制造业与服务业深度融合、制造业与新一代信息技术深度融合,积极构建资源循环型制造业体系和绿色供应链,提升服务业智慧化数字化绿色化发展水平;瞄准强化制造业高质量发展保

障,持续创新产业、土地、企业、人才等支持政策,全面优化产业发展软环境,全面贯通制造业产业链、创新链、人才链和政策链,形成上下联动全域协调发展的产业合力,推动制造业高质量发展。

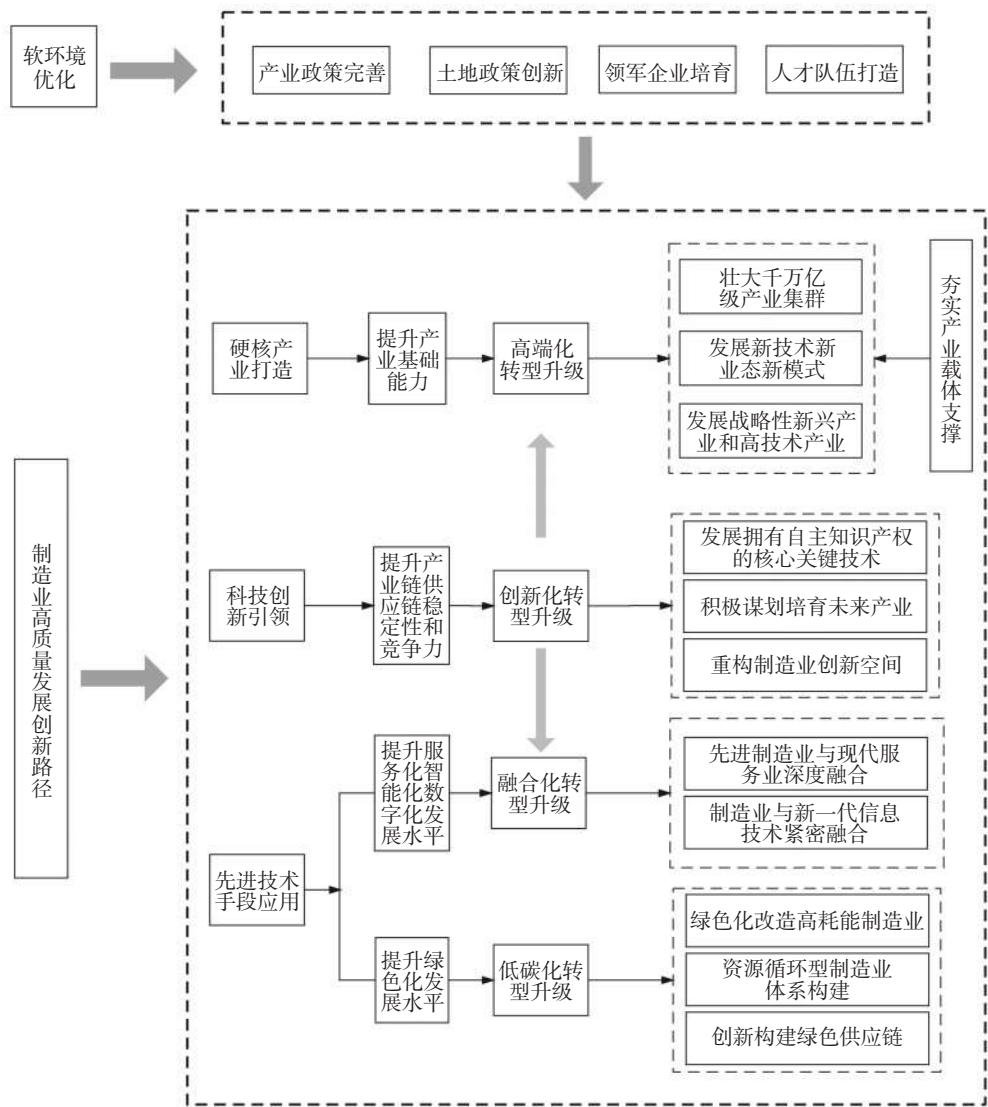


图1 中部六省制造业高质量发展的创新路径图

1.突出高端化转型升级,提高制造业产业基础能力

优势传统产业是制造业高质量发展的“地基”,要依托现有产业基础和优势资源要素,瞄准全球价值链中高端,围绕延链、补链、强链,推进产业链更新再造和价值链升级,争创国家制造业高质量发展试验区。

第一,壮大万亿级主导产业集群,夯实基础支撑。“十四五”期间,中部六省高成长性制造业规模将持续壮大,要紧盯科技革命和产业变革方向,对主导产业在做强存量、扩大增量上下功夫,充分利用产业先发优势,争取打造一批万亿级优势产业集群,推动规模做大、实力做强、品牌做优,力争建成全国领先、

国际上具有较强竞争力的先进制造业集群。

第二,全力培育千亿级新兴制造业,构建产业体系新支柱。新能源及网联汽车、现代生物等战略性新兴产业基础较好,发展迅速。要密切跟踪国际科技、产业发展的最新变化,瞄准技术变革速度快、颠覆经济模式潜力大的重大技术,统筹科技研发、标准制定和应用示范,重点培育发展新能源及智能网联汽车、生命健康、新一代人工智能等千亿级产业集群,持续提升发展能级。同时在5G、区块链、智能制造、虚拟现实等领域,加快布局一批前沿新兴产业,打造核心产品,抢占产业发展先机,力争培育形成一批千亿级新兴制造产业集群。

第三,嫁接新技术新业态新模式,推动传统制

制造业“老树发新芽”。冶金、建材、化工、轻纺等传统制造业,多数产品生命周期已达到成熟期,但这些产业许多仍是中部六省的主导产业,在带动区域经济、解决就业等方面发挥着重要作用。针对这些传统产业,要运用绿色化改造、技术改造等手段,引入新技术、新管理、新模式,提升优势产能,优化产品结构,实现节能降本增效,推动无效供给转变为有效供给、低端供给转变为高端供给,使其再次焕发生机和活力。

第四,大力发展战略性新兴产业和高技术产业,推动制造业提质增效。制造业高质量发展建立在前沿技术发展和市场需求的基础上,推动制造业高质量发展的模式主要包括对传统制造业的升级再创新和引进培育壮大先进新兴制造业。但无论是传统制造业转型升级还是新兴制造业的培育壮大,在其发展的过程中都将面临市场、技术、政策和环保等一系列风险。因此,推动制造业高质量发展时,需要充分认清发展环境,谋定而后动,不能冒进发展,简单地改造提升传统产业或培育发展新兴产业。

第五,加快推进开发区建设,夯实制造业高质量发展载体支撑。开发区是制造业发展的主要载体,要加快开发区“腾笼换鸟”步伐,规划建设“区中园”,通过租赁、重组、回购、二次招商等方式,建设一批能够引领区域制造业发展的新兴产业园,集聚各类优质资源要素,有序引导促进低端低效产能退出,加快形成一批在国内外具有较强影响力、特色鲜明、竞争力强的百千万亿级产业集群。

2.突出创新化转型升级,提升制造业产业链供应链稳定性和竞争力

抓发展就要抓好创新,谋未来就要谋好创新。制造业的发展与创新息息相关,必须坚持“以产业链部署创新链、以创新链培育产业链”双向融合原则,不断加大对科技创新投入的支持力度,鼓励企业开展原始创新和科技成果转化,不断激发创新主体的发展活力,提升制造业发展的科技含金量。

第一,推动创新链与产业链深度融合,补齐制造业发展短板。发挥武汉东湖自创区、郑洛新自创区等创新优势,在芯片、装备制造、汽车及零部件等具有一定技术优势的产业领域,通过原始创新、材料创新、集成创新,努力实现关键共性技术与“卡脖子”技术群体性突破,形成一批拥有自主知识产权的高端产品;在智能装备制造、新能源汽车及动力

电池、大数据及网络安全等新兴产业领域,紧跟国内外前沿技术,实施一批重大科技专项、成果转化和示范应用项目,加大关键核心技术攻关和成果转化力度。积极鼓励制造企业开展科技攻关,形成具有自身特色的核心技术和自主知识产权体系,始终在市场竞争中保持引领优势和主导地位。

第二,谋划培育发展未来产业,抢占制造业发展高地。未来产业发展建立在前沿技术基础上,是多个学科综合支持、融合发展的结果。制造业高质量发展要顺应技术革命、产业变革以及市场变化的趋势,打破产业发展的惯性思维和路径依赖,不能“熟悉什么干什么”“会什么制造什么”,需要有高水平的战略规划和考虑长远的前瞻谋划,在高端装备、先进材料、新一代人工智能、云服务、数字诊疗装备等未来产业抢滩布局,构建以“四高”(高端、高新、高质、高效)为特征的制造业产业生态。

第三,重构制造业创新空间,打造协同创新格局。制造业空间布局要朝着集聚、集约、联动发展方向优化。要持续突出中部六省的省会城市及核心城市引领作用,率先推动制造业高端发展,持续壮大千万亿级制造业产业集群,大力发展战略性新兴产业,建设综合性国家产业创新中心、具有国际竞争力的产业新高地和国际综合交通物流枢纽,集聚更多隐形冠军和独角兽企业,打造成为各省制造业发展核心。积极推进各省会城市及核心城市与周边邻近城市的产业联动协作、空间组织优化和创新能力共建,形成环绕的产业协同发展环。破除市、县(区)间经济、政策、产业和要素壁垒,因地制宜、分类施策推进高耗能产业转型发展,发展绿色产业、战略性新兴产业等,积极承接国内外产业转移,协同推动制造业集聚发展、上下游联动发展,打造一批产业发展的新兴增长极。

3.突出融合化转型升级,推动制造化服务化智慧化数字化发展

融合化发展顺应了科技革命、产业变革和消费升级趋势。要支持制造业各环节与生产性服务业深度融合发展,制造过程与新一代信息技术融合,积极发展服务型制造、智慧制造,推动制造业企业从单一产品生产向综合服务供给转变。

第一,全力推进制造业和服务业深度融合。放大“两业”融合试点效应,支持试点企业、试点园区以智能化生产、柔性化定制、供应链协同等方式紧

密对接生产消费两端、供给需求两侧,发展工业设计、网络协同制造、总集成总承包、产品全生命周期管理、现代供应链、工业旅游等新业态,深化“两业”间的技术渗透、要素流动、业务关联和市场整合,推动制造业向高附加值服务领域延伸,服务业向制造领域拓展。

第二,推动制造业与新一代信息化紧密融合。全面推动制造业“触网”发展,进一步深化新一代信息技术在制造业中的应用,积极推进智能制造、工业互联网建设等,建设智能生产线、智能车间和智能工厂,提升制造业发展的“智慧”水平。同时进一步发挥大数据和区块链在制造业转型升级中的作用,持续探索创新基于大数据的按需制造、个性化定制、产品设计优化和故障预测、生产工艺和流程优化等模式业态。支持制造企业开展人工智能试点应用,推进工业机器人批量化生产及在生活中的规模化应用,以智能制造业的快速发展提升全社会的科学决策和智能化管理水平,力争实现智能车间(工厂)规模以上工业企业全覆盖。

4.突出低碳化转型升级,提高制造业绿色化发展水平

低碳化、绿色化是推动制造业可持续发展的根本途径,需要大力推动传统制造业绿色化改造,积极发展绿色制造,提升再制造水平。

第一,加快用绿色化改造高能耗制造业。以冶金、建材、化工、造纸、纺织等行业为重点,“一行一策”制订清洁生产改造提升计划,加快企业清洁生产技术改造,推广绿色基础制造工艺,发展高附加值、低消耗、低排放产品,持续降低高耗能传统制造业的能耗和污染,实现由高耗能高污染产业向低碳绿色功能产业升级。建立落后产能行业退出机制,实施差别性和惩罚性的水价、电价,引导僵尸企业和钢铁、水泥、电解铝等领域的过剩产能有序退出。

第二,积极构建资源循环型制造业体系。按照减量化、再利用、资源化原则,大力发展循环经济和低碳经济,强化企业、园区、区域横向耦合、链接共生和协同利用。支持企业开展工业固废、废水废气废渣和工业余压余热的资源化利用,支持产业集聚区建设绿色工厂,加强能源梯级利用,打造完整的工业固废综合利用产业链,实现产业链上下游、园区企业废物资源的交换利用,争创一批国家生态工业示范园区。支持跨区域协同探索资源综合利用

产业协同发展模式。围绕高端装备、现代家居等产业,积极实施高端再制造、智能再制造和在役再制造,建立覆盖再制造全流程的产品信息化管理平台和再生资源循环利用体系。

第三,创新构建绿色供应链。以装备制造、食品制造、先进材料制造、电子制造、汽车制造等产业集群为依托,积极推广绿色供应链标准和生产者责任延伸制度,鼓励发展绿色采购、绿色物流、绿色消费等,通过数字化手段实现市场供需关系的精准匹配,构建“采购—生产—流通运输—消费—回收”的绿色供应链。

5.突出体制机制创新升级,增强制造业高质量发展支持保障

制造业高质量发展离不开土地、资金、人才等支撑,需要进一步加强顶层设计,创新体制机制,优化营商环境,形成推动制造业高质量发展的沃土。

第一,健全完善制造业产业政策。制定出台有针对性的财税、金融、土地、科技等一揽子政策措施,设立制造业发展创投基金,为未来产业和战略新兴产业优先供地,提升R&D经费投入水平和质量。

第二,预留制造业发展土地空间。抢抓国土空间规划修编机遇,全面研究制定制造业专项规划、产业空间布局规划及制造业三年行动计划、实施方案等,明确产业主攻方向,合理调整土地用途,预留产业项目发展空间,真正实现产业发展与土地支持的“多规合一”。产业集聚区要破除“规模圈地”思维,鼓励制造业企业向空间要效益,提高单位面积土地投入产出水平。

第三,培育壮大制造业领军企业。制造业竞争力强弱取决于行业龙头企业对整个产业链的掌控能力。以制造业龙头企业为试点,率先开展“两业”“两化”融合试点,支持企业瞄准全球价值链高端转型,打造一批能够掌控全产业链的领军企业和标杆企业。深入推进大众创业、万众创新,加快形成一批细分行业的“独角兽”“瞪羚”企业等。持续加快企业上市步伐,支持更多的小微企业提升为规上企业,规上企业在主板或新三板上市。鼓励优势企业积极开展跨国并购,积极吸纳国外的优质资源和先进技术,通过“引进消化吸收”提升企业自身的发展水平和核心竞争力。

第四,创新人才引进与培养的机制模式。充分发挥中部六省高校及高职院校的教育优势,全面加

大人才的培养力度,充分推进校企合作和产学研融合,培养一支在制造业领域具有引领作用的科技、管理和工匠人才队伍。进一步做好人才招引工作,将更多更优秀的人才吸纳过来,为中部地区制造业高质量发展提供智力支持。

注释

①“两头在外”:指把生产经营过程的两头(原材料和销售市场)放在国际市场。

参考文献

- [1]石建勋,李一石,李海英.习近平新时代中国特色社会主义思想“三进”研究[J].财经问题研究,2021(5).
- [2]新华社.习近平在山西考察时强调 全面建成小康社会乘势而上 书写新时代中国特色社会主义新篇章[EB/OL].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1666487206160709071&wfr=spider&for=pc>.2020-05-22.
- [3]新华社.习近平在安徽考察时强调坚持改革开放坚持高质量发展 在加快建设美好安徽上取得新的更大进展[EB/OL].http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/21/content_5536435.htm.2020-08-21.
- [4]新华社.习近平在湖北考察时强调坚持新发展理念打好“三大攻坚战” 奋力谱写新时代湖北发展新篇章[EB/OL].http://www.gov.cn/xinwen/2018-04/28/content_5286746.htm.2018-04-28.
- [5]新华社.习近平在湖南考察时强调在推动高质量发展上闯出新路子 谱写新时代中国特色社会主义湖南新篇章[EB/OL].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1678181813923119835&wfr=spider&for=pc>.2020-09-18.
- [6]新华社.习近平:贯彻新发展理念推动高质量发展 奋力开创中部地区崛起新局[EB/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-05/22/c_1124529225.htm.2019-05-22.
- [7]徐建伟.工业化后期我国制造业发展型式变化及策略建议[J].宏观经济管理,2020(8).
- [8]李晓沛.推动制造业升级 保障产业链供应链稳定[N].河南日报,2020-10-10.
- [9]吕薇,李志军,马名杰.中国制造业创新与升级路径、机制与政策[M].北京:中国发展出版社,2013.
- [10]丛书编写组.推动制造业高质量发展[M].北京:中国市场出版社,2020.
- [11]毕见学.两化融合对我国制造业转型升级的影响与应对措施[J].现代国企研究,2019(3).
- [12]牛瑞芳,常石明.力促工业转型升级 推动河南高质量发展[J].人大建设,2020(1).
- [13]李新安,李慧.中国制造业绿色发展的时空格局演变及路径研究[J].区域经济评论,2021(4).
- [14]陈拂晓.强化创新引领 产学研相结合 推动我省装备制造业高质量发展[N].河南日报,2019-09-27.
- [15]夏克郁,陈迎.绿色供应链建设助力中国绿色发展.宣讲家网评论[EB/OL].https://www.sohu.com/a/420090920_114882.
- [16]河南省人民政府.关于印发河南省推进制造业供给侧结构性改革专项行动方案(2016—2018年)的通知[R].河南省人民政府公报,2017.

Research on High Quality Development and Innovation Path of Manufacturing Industry in Central China

Li Xiaopei Zheng Chunrui

Abstract: Manufacturing industry is an important support to promote the transformation of old and new kinetic energy and reshape regional core competitiveness. With the construction of the new national development pattern, new development requirements are put forward for the manufacturing industry. The manufacturing system in the central region is complete, independent and complete. It has a number of high-end industries with a leading position in China, which plays an important role in driving the development of the national economy. However, on the whole, there are many traditional industries, few high-precision and special new industries, weak innovation ability of manufacturing industry, low degree of industrial integration, no obvious synergy with information technology, and long-term being at the end of the industrial chain and the low end of the value chain in the central region, which restrict the high-quality development of manufacturing industry to a certain extent and can not meet the requirements of high-quality development in the central region in the new era. Therefore, based on the new development stage, to promote the high-quality development of manufacturing industry, we should analyze the problems, reasonably select the development path, clarify the development objectives, consolidate the development support, expand advantageous industries, cultivate new and future industries, and comprehensively promote the high-quality development of manufacturing industry.

Key Words: Manufacturing; High Quality Development; Innovation Path

(责任编辑:平 萍)

【区域开放与合作】

“一带一路”倡议推动构建人类命运共同体的效用评价*

李曦辉 弋生辉 黄基鑫

摘要:随着经济发展进入新时代,中国积极主动引领全球化发展,提出“一带一路”倡议。运用投入产出分析法,从实证角度对“一带一路”倡议进行检验,探讨“一带一路”倡议对构建人类命运共同体的实施效果,结果表明:“一带一路”倡议使中国与世界各国的经济联系越来越紧密,中国实现了更高水平的对外开放,同时也提升了中国在世界经济中的地位,这与西方全球化的“中心—外围”是有本质差异的,中国地位的提升是为各国提供更广阔的市场机会而服务的。效用评价为“一带一路”倡议对各国形成更紧密的经济联系和提供更广阔的市场机会的作用提供了新的经验证据,“一带一路”倡议体现出“全球化均势发展”和“多极化”的本质特征,是对西方国家“新殖民主义论”“债务陷阱论”等歪曲、抹黑“一带一路”倡议言论的有力回击和事实驳斥。

关键词:经济全球化;“一带一路”倡议;投入产出法

中图分类号:F292 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0069-13 **收稿日期:**2021-11-15

***基金项目:**2019年度国家社会科学基金重大项目“中国特色社会主义少数民族经济发展及其国际比较研究”(19ZDA173)。

作者简介:李曦辉,男,中央民族大学管理学院院长,教授,博士生导师(北京 100081)。

弋生辉,男,中央民族大学管理学院博士生(北京 100081)。

黄基鑫,男,中央民族大学管理学院讲师,博士(北京 100081)。

一、引言

21世纪以来,特别是2008年金融危机以后,以美国为代表的西方传统大国经济增长乏力,而以中国为代表的新兴经济体经济增长迅速,深刻改变了西方传统大国主导的经济全球化发展格局,西方大国涌现的民粹主义、保护主义、逆全球化等愈演愈烈,以此维持霸权主义主导下的国家利益。2012年党的十八大以后,中国共产党经过艰辛探索,正式向世界贡献了新型全球化的中国版本——“一带一路”倡议。此时,中国共产党领导的中国经济全球化是在百年未有之大变局中开启主动引领经济全球化的发展道路。不同于西方国家历次主导的经济全球化体系,“一带一路”倡议的根本目标在

于构建人类命运共同体,以容纳各国、平等参与、共同进步、互利共赢为主张,将有效克服传统全球化带来的贫富差距和发展陷阱等弊端。截至2021年1月,中国已经与171个国家和国际组织签署了205份共建“一带一路”合作文件。

值得研究的是,在国内国际双循环的新发展格局中,为什么“一带一路”倡议成为国内国际双循环的关键环节?“一带一路”倡议如何实现更高水平的对外开放,进而形成国际合作和竞争的新优势?如何验证“一带一路”倡议提升了中国在世界经济中的地位,如何衡量“一带一路”倡议使得中国与世界经济联系更加紧密,如何证明“一带一路”倡议为各国提供了更广阔的市场机会?这些将是本文研究的核心问题。

二、“一带一路”倡议的理论分析

西方国家所推行的全球化秉持“中心—外围”理论,认为西方发达国家处于中心位置,而其他参与国处在不对等的边缘位置。在全球化的进程中,西方国家经济地位和经济实力的提升是以牺牲别国利益为前提的。中国向世界贡献的全球化方案——“一带一路”倡议摒弃了“中心—外围”理论,以容纳各国、平等参与、共同进步、互利共赢为主张,目标在于构建人类命运共同体。

1. 规模和范围效益:“一带一路”倡议的内生逻辑

“一带一路”倡议与历次全球化一样,其内生逻辑是以自由贸易为特征,追求规模效益更大的全球化分工。从经济学分工的角度,自由贸易最早可以溯源到古典经济学派,其核心在于不断增长的劳动分工,重点是剩余规模及其规模不断增长。亚当·斯密最先提出了绝对优势理论,认为各国贸易的基础是绝对优势的不同。在绝对优势理论基础上,大卫·李嘉图提出比较优势理论。贝蒂尔·奥林进一步发展了比较优势理论,提出要素禀赋理论。贝蒂尔·奥林指出“在每一地区,出口品中包含着该地区比在其他地区拥有的较便宜的相对大量的生产要素,而进口别的地区能较便宜地生产的商品”。国际贸易理论为各国参与国际贸易指明了方向,即各国都生产各自具有比较优势的产品。

贝蒂尔·奥林认为,区域贸易的后果是使商品价格均等化,生产要素的价格也有趋向均等化的趋势。也就是说,随着贸易的进行,地区之间的优势生产要素可能会不再具有比较优势,这会给国际贸易带来致命的一击。随着经济社会发展和改革的不断深化,大进大出的发展战略也暴露出问题,原本廉价的劳动力要素在国际贸易中不再具备比较优势。在这样的情况下,迫切需要转变发展思路。得益于第二次世界大战后全球化的发展,中国以世界工厂的角色融入到全球分工与经济大循环中,其结果是以中国为代表的新兴经济体改变了经济全球化的整体面貌,强有力地推动以霸权均势为条件的经济全球化从2.0时代进入以全球化均势发展为特征的3.0时代(金碚,2016)。“一带一路”倡议为扩大市场规模,为交换和分工创造了更大的平台(李曦辉和阿列夫,2018)。“一带一路”倡议的提出正是

因为日益发展的生产力需要规模范围越来越大、商品与生产要素流通毫无障碍的市场,最理想的状态就是全球统一的市场,这样才能任由日益进步的生产力自由驰骋,才会支持各国经济实现大发展,才会给人类带来最大的福祉,市场经济才算实现了其核心要义(李曦辉,2017b)。

2. 地缘政治:“一带一路”倡议的外在动因

现实版西方传统大国主导的经济全球化是有缺陷的全球化,因为现实的地缘政治格局破坏了经济全球化的理论逻辑基础,这也是催生“一带一路”倡议的外在动因。经济全球化设想的是一个无障碍的自由竞技场,规则透明,裁判公正,而现实的地缘政治状态则如同荆棘丛生、险象环生的崇山峻岭,道路阻碍,盗贼猖獗(金碚,2016)。地缘政治观来源于民族的历史、文化、传统和发展模式,不同环境下成长起来的民族国家拥有迥异的地缘政治观,西方国家和中国正是基于此,分别形成了尚武的西方模式和经济居先、文化一体的中国模式(李曦辉,2017a)。在尚武的西方地缘政治观中,典型的观点是陆权论和海权论,旨在通过占领、统治和控制陆地与海洋,进而打造统一大规模市场的帝国。从历史的经验可以看出,西方传统大国推行的全球化无疑带有明显的暴力特征,是对殖民地征服以及欠发达民族被迫屈服的过程。因此,以列强均势为特征的经济全球化1.0时代和以霸权均势为条件的经济全球化2.0时代,均有其显著的缺陷和非正义性,经济全球化并未达到其理想状态(金碚,2016)。

在经济居先、文化一体的中国地缘政治观中,中国的民族国家模式与西方最大的不同,在于中华民族是文化民族而非血统民族,它具有强大的包容性而非排他性,这一过程推崇融合,摒弃战争(李曦辉,2017a)。“一带一路”倡议的提出来源于两千多年前的古代陆上丝绸之路和海上丝绸之路,有着深厚的中华优秀历史文化基础,是中华民族的开放之路和繁荣之路,促进了多民族、多种族、多宗教、多文化之间的交汇与融合,形成了共享和平、共同发展的丝路文化(欧阳康,2018)。中华民族在公元前2世纪就开通西域,探索全球化之路,实现了当时生产力水平下所能实现的生产要素配置规模和范围的最大化,把市场空间做到了极致,这可能就是古代中国在传统科学技术和经济社会发展一直领先的一个重要原因。中华民族在受益于全球化发展

带来的利益的同时,也给世界做出了卓越贡献。其实在我们1600年科技领先的年代里,我们曾向世界贡献了无数创新成果。而如今,现实版经济全球化表现出来的生产要素非全球自由流动的缺陷,不仅是因为经济因素的原因,还包括各种非经济因素障碍,使生产要素难以在世界范围自由流动,特别是让劳动力全球自由流动遇到了更大困难,其中民族宗教因素显得尤为重要(李曦辉,2017a)。因此,受益于经济居先、文化一体的中国地缘政治观,“一带一路”倡议的提出有助于克服经济全球化模式在现实中存在的弊端。

面对地缘政治在经济全球化中的影响,金碚提出了域观经济学理论,他认为:“经济理性的觉悟并不是在一个‘空盒子’般的空间中发生,而是在一个经历了漫长历史的社会环境中发生的。”“人性不可能离开社会的价值文化环境作为赤裸裸的‘理性人’(经济人)而存在。所以,经济现代化,尽管是经济理性化的过程,同时也是文明化的过程。所谓文明化,则是经济理性、价值文化和制度形态相互交融的复杂的社会过程和心理过程”(金碚,2019a)。在域观现象缘起的研究中,金碚认为,在不同的商域中,人的价值观念和行为方式具有不同的文化特质,由于制度形态的不同特质,决定或影响着人的价值观念和经济行为,而且,制度形态及其特性又受传统文化的深刻影响,可以说“文化是制度之母”,文化在两个维度上影响着人的经济行为(金碚,2019b)。美国政治学家塞缪尔·亨廷顿(Samuel Huntington)的论述也佐证了上述观点,他认为:“国家日益根据文明来确定自己的利益。它们通常与具有同自己相似或共同文化的国家合作或结盟,并常常同具有不同文化的国家发生冲突”(塞缪尔·亨廷顿,1999)。这种越来越民族化、文明归属化的世界政治和经济格局的形成,是与美国越来越衰弱、世界越来越多元化的趋势分不开的。在这一进程中,随着中国在世界中的地位越来越重要,“一带一路”倡议的提出,正是中国版全球化的体现,通过将中国发展的独特范式推广给其他国家,为人类发展贡献中国智慧。

3.人类命运共同体:“一带一路”倡议的本质特征

构建人类命运共同体理论是习近平主席在2015年联合国总部发表重要讲话时提出的,主张“推进国际关系民主化,不能搞‘一国独霸’或‘几方

共治’,世界命运应该由各国共同掌握,国际规则应该由各国共同书写,全球事务应该由各国共同治理,发展成果应该由各国共同分享”。这正反映了人类命运共同体理论提出的原因,长期以来,在西方传统大国主导的经济全球化框架下,基于“利润最大化”“效率优先”和“中心—外围”的发展理念,难以推动全球普惠平衡的发展,无法弥补国家间、地区间日益扩大的贫富鸿沟(裴长洪和刘斌,2020)。这是因为,“源于15世纪的地理大发现开启了西方国家对外扩张的序幕,爆发于18世纪和19世纪的两次工业革命奠定了资本主义世界体系,形成了以西方为主导的国际结构……现今的全球秩序仍体现出资本主义体系在全球的扩展,以西方国家占据政治、经济领域的传统优势为主要特征,表现为以欧美为代表的西方国家在国际分工中位于较高层次,他们在重要的全球性治理机制中掌握主要话语权”(杨娜和王慧婷,2020)。西方主导的全球化基于“中心—外围”世界观,认为西方国家是中心,其他国家处在不对等的边缘位置。“中心—外围”的发展模式本身就是不平等的,中心与外围的差距将会越来越大。而全球化中国版本不是“中心——外围”的体系,秉持的是互利共赢原则,各国之间互为中心,又互为外围,促进各国共同发展。

现有的宏观经济学理论,其内部包含着两种资源配置方式,它是效率与公平的折中,是计划与市场的妥协,它甚至容忍少数国家政府对市场经济规则发出小范围有限度的挑战,比如政府采取关税措施保护本国的幼稚产业。正因为这些折衷与妥协的存在,人类才得以实现了多达半个世纪的安宁与平静。随着科学技术的进步,如今大企业已具备了将生产经营推向国外的能力,这将会摆脱政府强制,从而轻易地提高效率。在经济全球化浪潮汹涌澎湃的时候,跨国政府却无从建立,即便有欧盟作为榜样,我们也不能预期在短期内能够建立跨国政府。在经济政治匹配打破原有格局的时候,人类的政治、社会、文化仍以国家为单元,在公民的强大压力下,各国政府都会纷纷寻找新的稳定办法,这其中既有有利于所有国家的,也有损害其他国家的(李曦辉,2003)。理论与实践都证明,用现有的西方经济学理论指导国际贸易实践存在瑕疵,只能用中国的经济理论指导我们自己的实践。人类命运共同体理论能够适应当今世界高度发达的交往联

系状态,实现对西方普世价值的批判与革新,有助于构建“共商、共建、共享”的治理新秩序(刘伟和王文,2019)。人类命运共同体理论为全球治理提供了根本性和基础性的思想前提和价值导向。“一带一路”倡议将中国的发展和世界上其他国家和地区的发展紧紧联系在一起,以兼容并包的文化价值观与最广大地区和国家交融,坚持符合整个人类福祉的可持续发展价值观,将价值理性深入到共同发展的脉络之中,最终必将促进整个人类社会的不断进步(李曦辉和陈景昭,2019)。因此,人类命运共同体是触发“一带一路”倡议相互联结和沟通国内经济循环与国际经济循环的节点,也是国内国际双循环新发展格局的核心内涵与终极目标,在“一带一路”倡议中表现为更紧密的经济联系、更广阔的市场机会。

三、“一带一路”倡议研究现状

目前国内外已有的“一带一路”倡议与国内国际双循环的相关研究主要集中在以下三个方面。

1.“一带一路”倡议对国内经济循环影响的研究

一是“一带一路”倡议下进出口贸易带动的国内经济循环研究,王瑞峰和李爽(2018)使用断点回归的方法,结合“一带一路”沿线国家的面板数据,检验了“一带一路”倡议对中国经济发展的促进作用。徐承红等(2017)指出进口贸易对产业结构优化升级具有显著的正向影响,同时这种影响是通过物质资本、人力资本和技术进步的中介效应实现的。张世翔等(2019)以“一带一路”沿线62个国家2001—2016年的经济、人口等面板数据为样本,通过分组并结合EKC检验方法研究得出,中国与沿线国家双边贸易与经济增长之间存在长期均衡的动态关系。二是“一带一路”倡议下对外投资带动形成的国内经济循环影响研究。吴哲等(2015)依据2003—2013年中国对外直接投资数据,测算出中国对发展中国家直接投资产生的逆向技术溢出对全要素生产率产生显著的正向影响。姚战琪(2017)指出沿线各国进口贸易获得的国际研发资本存量对产业结构合理化具有显著的正向促进作用。胡琰欣等(2019)的研究表明,对“一带一路”沿线国家的直接投资显著促进了中国的绿色经济增长。郑丽楠等(2020)认为中国对“一带一路”沿线国家的

对外直接投资能够显著提升制造业价值链。

2.“一带一路”倡议对国际经济循环影响的研究

一是“一带一路”倡议对沿线国家的影响。OFDI与沿线国家经济增长的互动关系(黄亮雄和钱馨蓓,2016),以及对沿线国家产业结构升级及经济增长的影响(贾妮莎和雷宏振,2019),对沿线国家全球价值链地位的影响(曹监平和张森,2020),对沿线国家经济全球化水平的影响(刘雅珍和杨忠,2019),对沿线国家国际收支影响(施慧洪等,2019),对沿线国家减贫效应和就业增长的影响(张原,2018),对沿线国家环境的影响(刘乃全和戴晋,2017),对沿线国家基础设施的影响(胡再勇等,2019)等。二是“一带一路”倡议对我国对外贸易、经济互动关系、价值链的影响研究。任志成和朱文博(2018)指出,对外直接投资可以促进中国与“一带一路”沿线国家的进出口贸易。智慧(2020)在构架了贸易便利化指标体系的基础上,实证研究表明,贸易便利化水平对我国出口具有显著的正向促进作用。于翠萍和王美昌(2015)认为,中国与“一带一路”沿线国家的贸易伙伴关系越来越密切,同时中国经济增长存在显著的正向溢出效应。

3.“一带一路”倡议与中国国际分工地位的研究

目前关于“一带一路”倡议与中国国际分工地位的研究主要有:孙天昊和王妍(2016)基于2014年投入产出表和进出口贸易数据,编制了多国贸易间的经济互动投入产出模型,对“一带一路”倡议下的经济互动研究做了初步尝试。郑智等(2019)基于全球生产网络视角,运用投入产出分析、增加值分解以及网络分析等方法,分析中国从“一带一路”区域中获取增加值能力的演变。李俊久和蔡琬琳(2018)主要聚焦于全球价值链,研究了对外直接投资与中国在全球价值链中的位置,结果表明,对外直接投资能够显著提升中国在全球价值链中的位置。黄先海和余骁(2018)指出,“一带一路”显著提升了中国在全球价值链中的地位,同时沿线各国全球价值链的地位也都有一定提升。马晓东和何伦志(2018)研究发现,不是所有融入全球价值链的国家都能够实现产业结构升级。在将“一带一路”沿线国家分为四个不同区域后,实证结果表明,仅中国所在的东亚东南亚这一区域融入全球价值链能够促进产业结构升级。曹监平和张森(2020)采用社会网络分析法构建“一带一路”沿线国家的直接

投资网络,探究了各国在投资网络中的特征对其全球价值链地位的影响。

以上有关“一带一路”倡议与国内国际双循环的文献为本文研究提供了坚实的基础,但同时也存在一些不足,一是当前文献缺少从经济全球化宏观视角探讨“一带一路”倡议的实施效果。二是当前文献对“一带一路”倡议国际分工地位研究的数据具有很大的局限性,基本上是依赖 WIOD 的国际投入与产出数据,由于 WIOD 的国际投入与产出表目前只更新到 2014 年,而当时“一带一路”倡议才刚刚开始实施,因此目前的研究结果不足以说明“一带一路”倡议实施的情况和效果。三是当前文献对“一带一路”倡议主导的经济全球化与西方传统大国主导的经济全球化的效果分析很少形成差异区分,主要集中在全球价值链地位研究上,没有深层剖析“一带一路”倡议起到的多元平衡、均势发展、去中心化以及多极化的效果。四是当前文献缺少对“一带一路”倡议起到的人类命运共同体构建效果的实证分析。因此,基于以上理论分析,提出以下研究假说予以检验:

H1:“一带一路”倡议可以实现更高水平的对外开放,形成国际合作和竞争的新优势。

H2:“一带一路”倡议使得中国与世界经济的联系更加紧密。

H3:“一带一路”倡议提升了中国在世界经济中的地位。

H4:“一带一路”倡议为各国提供了更广阔的市场机会。

四、“一带一路”倡议的实证分析与检验

实证检验选取的时间节点为:2008 年“一带一路”倡议提出之前的 5 年,用于对照“一带一路”倡议施行前的情况;2013 年“一带一路”倡议正式提出以及 2018 年“一带一路”倡议实施 5 年后,用于反映“一带一路”倡议中各国之间经济联系和市场机会的发展情况。

2020 年,受新冠肺炎疫情影响,全球经济发展严重下滑。因此,在选择样本时,依然参照世界银行公布的 2019 年各国 GDP 的数值,选取排名靠前的国家作为本文的研究样本。同时考虑到数据选取的代表性,尽量避开同一地区有多个样本出现的

情形。最终选取的国家为:美国(USA)、中国(CHN)、日本(JPN)、德国(DEU)、意大利(ITA)、俄罗斯(RUS)、韩国(KOR)、澳大利亚(AUS)、印度尼西亚(IDN)、土耳其(TUR)和波兰(POL)。这 11 个国家又可按照是否为“一带一路”倡议参与国进行进一步地划分。

数据的选择过程中,由于国际投入产出数据 WIOD 最新版只更新到了 2014 年,难以准确反映“一带一路”倡议施行对于各国所带来的影响。为此,本文综合 WIOD 数据库与联合国贸易数据库(UN Comtrade),构造 WIOD-UN Comtrade 数据库,统一计量单位,形成新的、符合计算要求的投入产出数据表,作为本文实证研究数据的来源。其中,对于各国自用的中间品和最终品,2008 年和 2013 年的投入产出可直接来源于 WIOD 数据,2018 年根据 2000—2014 年的历史数据进行外推预测(所有预测的拟合优度均大于 0.9);对于两国之间的中间品和最终品贸易,2008 和 2014 年的投入产出可根据从 WIOD 计算的当年中间品和最终品占比,结合 UN Comtrade 当年两国的贸易额计算而来,2018 年的数值采用 2000—2014 年的均值来近似替代,再结合 2018 年 UN Comtrade 两国之间的贸易额即可计算得到。

1. 经济互动系数矩阵

将各国的总产出记为 X ,总产出可进一步的分解为中间品 AX 和最终品 Y 。

$$X = A_j X + Y \quad (1)$$

本文根据 11 国 2008 年、2013 年和 2018 年的投入产出表,结合式(1)的投入产出模型,计算得到各年度的直接消耗系数矩阵,如表 1、表 2、表 3 所示。直接消耗系数反映的是各国每产出一单位价值量,相应需要消耗出口国多少单位的价值量,这在一定程度上可以解释为国家之间的经济互动关系(孙天昊和王妍,2016)。基于此,本文在后续的分析中将直接消耗系数统称为经济互动系数。需指出的是,两国之间存在两个经济互动系数,这就类似于两国之间的贸易额可以进一步区分为进口和出口。为避免混淆,本文将式(1)中的 A_j 记为 j 国对 i 国的经济互动系数。

第一,从定性角度来分析经济互动系数的变化情况。从 2013 年到 2018 年经济互动系数的变化可知,非“一带一路”倡议参与国对于“一带一路”倡议

表1 2008年经济互动系数矩阵

国家	AUS	CHN	DEU	IDN	ITA	JPN	KOR	POL	RUS	TUR	USA
AUS	0.45177	0.00271	0.00042	0.00398	0.00066	0.00902	0.01189	0.00004	0.00018	0.00136	0.00075
CHN	0.00996	0.65447	0.00924	0.01621	0.00659	0.01246	0.04498	0.00729	0.00496	0.00921	0.00942
DEU	0.00465	0.00264	0.40666	0.00221	0.02667	0.00261	0.00655	0.08822	0.01382	0.02111	0.00682
IDN	0.00483	0.00115	0.00051	0.38397	0.00073	0.00617	0.00714	0.00030	0.00010	0.00142	0.00057
ITA	0.00207	0.00050	0.01859	0.00079	0.44948	0.00051	0.00186	0.01899	0.00231	0.01150	0.00218
JPN	0.00672	0.01021	0.00571	0.01538	0.00161	0.49456	0.04131	0.00234	0.00153	0.00249	0.00763
KOR	0.00325	0.00808	0.00163	0.01005	0.00090	0.00537	0.52936	0.00614	0.00455	0.00391	0.00266
POL	0.00013	0.00011	0.01225	0.00007	0.00223	0.00008	0.00020	0.39509	0.00346	0.00141	0.00020
RUS	0.00012	0.00222	0.00828	0.00085	0.01900	0.00249	0.00631	0.04249	0.44407	0.03094	0.00165
TUR	0.00018	0.00014	0.00244	0.00047	0.00202	0.00003	0.00017	0.00166	0.00225	0.41981	0.00040
USA	0.01238	0.00535	0.01307	0.00626	0.00588	0.01144	0.02143	0.00393	0.00224	0.01305	0.45172

表2 2013年经济互动系数矩阵

国家	AUS	CHN	DEU	IDN	ITA	JPN	KOR	POL	RUS	TUR	USA
AUS	0.40740	0.00443	0.00046	0.00387	0.00043	0.00904	0.01118	0.00024	0.00013	0.00167	0.00056
CHN	0.01499	0.67323	0.01257	0.02114	0.00884	0.01506	0.04479	0.01339	0.00646	0.01356	0.01507
DEU	0.00420	0.00203	0.37643	0.00268	0.03305	0.00282	0.00729	0.08786	0.01465	0.02555	0.00698
IDN	0.00339	0.00102	0.00073	0.37955	0.00120	0.00672	0.00651	0.00053	0.00022	0.00254	0.00071
ITA	0.00192	0.00025	0.01917	0.00088	0.49259	0.00065	0.00186	0.01813	0.00222	0.01358	0.00203
JPN	0.00652	0.00446	0.00577	0.01466	0.00155	0.46973	0.03286	0.00213	0.00221	0.00243	0.00862
KOR	0.00495	0.00483	0.00205	0.00942	0.00155	0.00702	0.54704	0.00441	0.00398	0.00614	0.00430
POL	0.00024	0.00008	0.01654	0.00011	0.00353	0.00010	0.00037	0.42826	0.00292	0.00262	0.00040
RUS	0.00008	0.00181	0.01006	0.00128	0.02171	0.00566	0.00929	0.04899	0.43557	0.02719	0.00135
TUR	0.00020	0.00016	0.00322	0.00024	0.00286	0.00004	0.00023	0.00211	0.00175	0.41372	0.00045
USA	0.01062	0.00347	0.01335	0.00716	0.00914	0.01142	0.01984	0.00612	0.00281	0.01573	0.42409

表3 2018年经济互动系数矩阵

国家	AUS	CHN	DEU	IDN	ITA	JPN	KOR	POL	RUS	TUR	USA
AUS	0.35403	0.00294	0.00061	0.00534	0.00053	0.01263	0.00940	0.00063	0.00024	0.00068	0.00066
CHN	0.01705	0.68416	0.01427	0.03114	0.01201	0.01708	0.04119	0.01929	0.00710	0.01713	0.01457
DEU	0.00456	0.00164	0.30747	0.00230	0.03834	0.00359	0.00628	0.12222	0.01159	0.02439	0.00694
IDN	0.00271	0.00083	0.00068	0.32491	0.00112	0.00540	0.00479	0.00056	0.00036	0.00218	0.00071
ITA	0.00189	0.00022	0.02132	0.00097	0.35383	0.00070	0.00165	0.02319	0.00195	0.01233	0.00259
JPN	0.00525	0.00334	0.00591	0.01496	0.00183	0.43116	0.02329	0.00294	0.00124	0.00312	0.00703
KOR	0.00419	0.00395	0.00228	0.00824	0.00168	0.00645	0.59698	0.00514	0.00372	0.00642	0.00346
POL	0.00028	0.00007	0.02543	0.00012	0.00494	0.00015	0.00024	0.32972	0.00284	0.00336	0.00050
RUS	0.00015	0.00185	0.01697	0.00109	0.01425	0.00370	0.00929	0.04525	0.38232	0.04360	0.00156
TUR	0.00027	0.00009	0.00329	0.00032	0.00423	0.00006	0.00038	0.00338	0.00117	0.35160	0.00053
USA	0.01138	0.00238	0.01748	0.00701	0.01284	0.01423	0.02109	0.00695	0.00220	0.01452	0.43341

参与国的经济互动系数上升的数量(18个)多于下降的数量(10个),也就是非“一带一路”倡议参与国对于“一带一路”倡议参与国的依存度越来越高;“一带一路”倡议参与国对于非“一带一路”倡议参与国的经济互动系数下降的数量(15个)多于上升

的数量(13个),表明整体而言,“一带一路”倡议参与国对于非“一带一路”倡议参与国的依赖越来越小。因此,从定性分析的角度,可以看出在逆全球化的影响下,各个国家与西方传统工业大国的经济互动程度都在逐渐降低,“一带一路”倡议的实施,

使得沿线国家对西方传统工业大国的依存度逐渐降低,但沿线国家彼此之间的经济互动程度不断增强,人类命运共同体理念的实践效应初步显现,各国之间的发展联系越来越紧密。同时,西方传统工业大国对于“一带一路”倡议参与国的依存度在不断上升,表明“一带一路”沿线各国也融入了国际贸易的大环境,并对西方传统工业大国的贸易产生了重大的影响。

第二,从定量角度来分析经济互动系数的变化情况。对于经济互动系数矩阵,可以从横向和纵向两个层次分别展开分析,同时可以对比分析各年度的变化情况。

由表1可知,2008年当他国需要产出一单位价值量时,需要消耗从中国进口价值量最大的为韩国,其次为印度尼西亚、日本等;当中国需要产出一单位价值量时,需要消耗从别国进口价值量最大的为日本,其次为韩国、美国等。由表2可知,2013年当他

国需要产出一单位价值量时,需要消耗从中国进口价值量最大的为韩国,其次为印度尼西亚、美国等;当中国需要产出一单位价值量时,需要消耗从别国进口价值量最大的为韩国,其次为日本、澳大利亚等。由表3可知,2018年当他国需要产出一单位价值量时,需要消耗从中国进口价值量最大的为韩国,其次为印度尼西亚、波兰等;当中国需要产出一单位价值量时,需要消耗从别国进口价值量最大的为韩国,其次为日本、澳大利亚等。通过对比各年度的经济互动系数变化情况,可以发现除韩国外,随着时间的推移,其余“一带一路”倡议参与国家每产出一单位价值量,需要消耗从中国进口的价值量越来越大,从而表明中国在“一带一路”网络中的地位得到不断巩固。虽然韩国对于中国的投入产出系数一直在下降,但是韩国依然是各国中单位产值消耗从中国进口的价值量最大的国家,更加验证了中国的经济地位得到巩固。

表4 各年度不同类型国家对各国经济互动系数的均值

国家	2008年		2013年		2018年	
	“一带一路”倡议参与国	西方传统工业国	“一带一路”倡议参与国	西方传统工业国	“一带一路”倡议参与国	西方传统工业国
AUS	0.00298	0.00340	0.00314	0.00335	0.00283	0.00463
CHN	0.01487	0.01027	0.01803	0.01442	0.02131	0.01574
DEU	0.02303	0.00469	0.02473	0.00467	0.02954	0.00503
IDN	0.00181	0.00302	0.00200	0.00289	0.00164	0.00238
ITA	0.00599	0.00584	0.00616	0.00594	0.00672	0.00663
JPN	0.01070	0.00669	0.00862	0.00697	0.00724	0.00606
KOR	0.00560	0.00323	0.00505	0.00458	0.00486	0.00409
POL	0.00125	0.00316	0.00160	0.00432	0.00193	0.00659
RUS	0.01697	0.00313	0.01838	0.00429	0.01922	0.00559
TUR	0.00112	0.00076	0.00122	0.00098	0.00159	0.00104
USA	0.00831	0.01230	0.00918	0.01180	0.00957	0.01436

由表4的结果可知,“一带一路”倡议参与国和西方传统工业国对于中国的经济互动系数均值在逐年增加,从而表明中国在世界经济中的地位愈发重要。同时所有国家对于大多数“一带一路”倡议参与国的经济互动系数均值都是增加的,由此可知“一带一路”倡议参与各国与其他国家的经济联系也越来越紧密。

综合定性和定量的分析结果可知,“一带一路”倡议的顺利实施,不断提升了中国在世界经济中的地位,验证了本文中提出的假设H3。“一带一

路”倡议参与国的经济互动系数随时间的变化基本上处于上升的趋势,从而表明各国之间的经济互动越来越密切,“一带一路”倡议参与国之间的经济联系也越来越紧密,验证了本文中提出的假设H2。

2.网络密度分析

网络密度可以用来反映网络中各国经济往来的密切程度。计算公式为:

$$P=\frac{L}{N(N-1)}$$

(2)

根据计算得到的经济互动系数矩阵,本文可以构造所选取的“一带一路”倡议参与国的贸易网络。关于 L_{ij} 的构造,有必要在这里做进一步的说明。现有文献多采用贸易额作为判别标准,这会受到经济体量的影响。因此,本文采用经济互动系数作为判别标准。取各年度经济互动系数的中位数作为衡量标准,大于等于该标准的记为显著,其余标记为不显著。这样便可以计算得到“一带一路”倡议参与国网络密度的变化情况(见表5)。

表5 “一带一路”倡议参与国的网络密度

年份	显著的关系数	网络密度
2008	19	0.45238
2013	21	0.50000
2018	23	0.54762

根据计算结果可得,从2008年“一带一路”倡议实施以前到2018年“一带一路”倡议施行5年,“一带一路”倡议参与国所组成的网络密度在逐年增加,说明“一带一路”倡议参与国之间贸易关系不断变得更加紧密,“一带一路”倡议提供了更为广泛和自由的全球生产网络,也提供了更加广阔的市场机会。由此,进一步验证本文提出的假设H2,同时假设H4也得到验证。

3.网络中心性分析

中心性研究网络中,如果一个国家在网络中处于中心位置,那么它在整个网络中的影响力就越大。根据网络密度计算过程中构造的 L_0 矩阵,结合相对度数中心度(Degree Centrality: DC)和相对度数中心势指数(Network Centralization: NC)的计算公式:

$$DC_i = \frac{n_i}{N-1} \tag{3}$$

$$NC = \sum_{i=1}^N \frac{\text{Max}(DC) - DC_i}{N-2} \tag{4}$$

由式(3)和式(4)可以计算得到“一带一路”网络中各国的相对度数中心度和各年度的相对度数中心势指数(见表6)。

由相对度数中心度的结果可知,中国的相对度数中心度一直是1,处于领先的位置,并且历年都遥遥领先于第二名的韩国和第三名的俄罗斯。对于这一点无须避讳,更高地位所带来的更多责任也是中国需要承担和面对的(裴长洪和刘洪愧,2020)。同时波兰和土耳其的相对度数中心度在逐年提

表6 “一带一路”倡议参与国网络中心性数值

DC	2008年	2013年	2018年
CHN	1.00	1.00	1.00
IDN	0.17	0.17	0.17
ITA	0.33	0.33	0.33
KOR	0.83	0.83	0.83
POL	0.17	0.33	0.50
RUS	0.67	0.67	0.67
TUR	0.00	0.17	0.33
NC	0.7667	0.7000	0.6333

升。值得指出的是,所有国家在网络中的地位都呈现出逐年上升的趋势,这一点可以通过经济互动系数数值的变化反映出来。对于波兰和土耳其而言,其在网络中的位置发生了质变,即在网络中与更多国家的系数值超过了设定的中位数的标准,从而引起其数值的变化;印度尼西亚、意大利、韩国和俄罗斯在网络中与各国的系数值均有所增加,产生了量的变化,但是未能引起质的飞跃,因此从相对度数中心度无法看出任何变化。

相对度数中心势指数反映了网络中各国之间的关系变化情况。如果相对度数中心势指数增加,那么就代表网络中各国向单极化发展的趋势,也就是会表现出强者愈强、弱者愈弱的局面。由分析结果可知,在“一带一路”倡议参与国形成的贸易网络中,相对度数中心势指数一直处于下降的状态,从而表明“一带一路”倡议成功兑现了“加强经济合作,促进共同发展”的承诺,避免了世界走向单极化的危险。多极格局的实质是结构变化,而这一结构变化的核心是“一带一路”倡议,或者说是“去美国中心化”,在全球范围内呈现出层次更丰富而结构趋于松散的状况(崔立如,2016)。“一带一路”倡议在全球“去中心化”的进程中也取得了显著性的效果。

根据网络中心性的分析结果可知,中国一直处于“一带一路”网络的中心位置,同时各国各年度之间的差距在逐渐缩小。当代世界经济的运行,逐渐超越了传统的“中心—外围”模式,正逐渐转变为以中国为中介、联结发达国家与发展中国家的“双环流”体系,其中中国处于核心地带与中间地位,也起到了“结点”作用(刘伟和王文,2019)。正是因为“一带一路”倡议作为国内国际双循环的交汇点,中国在世界经济中的地位得到逐步提升,与此同时,中国也发挥出了“结点”的作用,其他“一带一路”国家和中国之间的差距也在逐渐缩小,中国提

供了一个广阔的平台,让其他各国也都参与到了其中,中国自身得到发展的同时也带动了其他国家的发展。由此本文提出的假设 H3 和假设 H4 得到验证。

4.价值增加值分析

针对价值增值过程的分析,采用如下两种分析思路:

(1)价值增值的地域分解。文章主要探究“一带一路”倡议参与国的价值增值问题,因此参照 Timmer 等(2015)的做法,将价值增值分解为:本国价值增值 VA_DOM、“一带一路”倡议价值增值 VA_OBOR(除自身外的“一带一路”其余国家)和西方工业国家传统全球化价值增值 VA_TRG(澳大利亚、德国、日本和美国)。最终得到的结果见表 7。

表 7 价值增值的地域分解

价值增值	2008 年			2013 年			2018 年			VA_OBOR 均值
	VA_DOM	VA_OBOR	VA_TRG	VA_DOM	VA_OBOR	VA_TRG	VA_DOM	VA_OBOR	VA_TRG	
CHN	0.7982	0.0520	0.1498	0.8639	0.0343	0.1017	0.8879	0.0273	0.0847	0.0379
IDN	0.7932	0.0693	0.1375	0.8445	0.0672	0.0884	0.8354	0.0782	0.0864	0.0716
ITA	0.8191	0.0636	0.1173	0.7321	0.1010	0.1669	0.7338	0.0886	0.1777	0.0844
KOR	0.6023	0.2092	0.1885	0.5538	0.2643	0.1818	0.5529	0.2641	0.1830	0.2459
POL	0.7208	0.1092	0.1699	0.6393	0.1376	0.2231	0.5631	0.1419	0.2950	0.1296
RUS	0.7920	0.1328	0.0752	0.7834	0.1356	0.0811	0.6925	0.1982	0.1092	0.1555
TUR	0.8815	0.0598	0.0587	0.8688	0.0661	0.0651	0.8461	0.0683	0.0856	0.0647
均值	0.7724	0.0994	0.1281	0.7551	0.1152	0.1297	0.7302	0.1238	0.1459	0.1128

对比各年度各国在“一带一路”倡议价值增值 VA_OBOR 中的占比变化情况可知,各年度中国从“一带一路”倡议所获得的 VA_OBOR 价值增值占比一直处于 7 国最低的位置,一直小于其他国家从中所获得的价值增值占比,并且,随着“一带一路”倡议的提出与实施,中国从“一带一路”倡议中所获得的 VA_OBOR 价值增值在逐年减小,而其他各国从“一带一路”倡议所获得的 VA_OBOR 价值增值均有显著提升。另一方面,中国从“一带一路”倡议获得的区域增值占比的均值也明显小于其他 6 个国家。其中韩国从“一带一路”中获得的区域价值增值占比的均值最高,为 0.2459,是中国的 6 倍多;最小的土耳其也达到了 0.0647,接近中国的 2 倍。因此,从增加值双向流动的角度看,中国对“一带一路”参与各国区域价值增值的贡献大于中国从“一带一路”参与国的索取,也就是中国对“一带一路”参与各国的增加值提升的贡献能力高于中国从其中获取增加值的能力(郑智等,2019)。“一带一路”倡议不同于西方工业国家主导的传统全球化,克服了传统全球化带来的贫富差距和发展陷阱等弊端,体现出“全球化均势发展”的新特征,也是对西方国家“新殖民主义论”“债务陷阱论”等歪曲、抹黑“一带一路”倡议言论的有力回击和事实驳斥。由分析结果

可知,中国通过“一带一路”生产网络提供了更高水平的对外开放,为沿线各国提供了广阔的市场机会,“一带一路”沿线各国从中的获益都在逐年上升,中国对“一带一路”沿线各国经济增长不断产生更大的贡献,由此本文提出的假设 H1 和假设 H4 都可以得到事实验证。

(2)通过总出口的价值分解反映价值增值的具体来源。参照 Koopman 等(2014)对于价值增值的分解过程,可以将总的价值增值分解为如下 9 部分:

$$\begin{aligned}
 uE_s = & \left\{ V_s \sum_{r \neq s}^N B_{ss} Y_{sr} + V_s \sum_{r \neq s}^N B_{sr} Y_{rr} + V_s \sum_{r \neq s}^N \sum_{t \neq s, r}^N B_{sr} Y_{rt} \right\} \\
 & + \left\{ V_s \sum_{r \neq s}^N B_{sr} Y_{rs} + V_s \sum_{r \neq s}^N B_{sr} A_{rs} (1 - A_{ss})^{-1} Y_{ss} \right\} \\
 & + V_s \sum_{r \neq s}^N B_{sr} A_{rs} (1 - A_{ss})^{-1} E_s \\
 & + \left\{ \sum_{t \neq s}^N \sum_{r \neq s}^N V_t B_{ts} Y_{sr} + \sum_{t \neq s}^N \sum_{r \neq s}^N V_t B_{ts} A_{sr} (1 - A_{rr})^{-1} Y_{rr} \right\} \\
 & + \sum_{t \neq s}^N V_t B_{ts} A_{sr} \sum_{r \neq s}^N (1 - A_{rr})^{-1} E_r
 \end{aligned} \quad (5)$$

其中:第 1 项为直接出口最终品所带来的价值增值;第 2 项为出口的中间品,进口国使用该中间品用来生产最终品,并在进口国国内被最终消费的部分所带来的价值增值;第 3 项为出口的中间品,进口国使用该中间品用来生产最终品,并在这两个国家

以外的第三国被最终消费的部分所带来的价值增值;第4项为出口的中间品,在别国经过生产加工成为最终品返回国内并被国内所消费部分所带来的价值增值;第5项为出口的中间品,最终又以中间品的形式返回国内部分所带来的价值增值;第6项为本国生产的中间品出口所带来的重复计算部分;第7项为最终品出口的外国增加值;第8项为中间品出口的外国增加值;第9项为其他国家生产的中间品出口所带来的重复计算部分。各国不同分解项目大小的差异提供了一种衡量各国在全球生产网络中所扮演角色差异的方法。

由表8、表9、表10可知,西方传统工业国的外国附加值(7+8)在总出口中所占的平均份额仅为7.2613%(2008年)、7.8775%(2013年)和8.2699%(2018年),先出口再返回国内的值为1.8963%(2008年)、1.7057%(2013年)和1.7716%(2018

年)。“一带一路”倡议参与国的外国附加值(7+8)在总出口中所占的平均份额仅为13.9807%(2008年)、14.8779%(2013年)和14.6219%(2018年),先出口再返回国内的值为1.2520%(2008年)、1.2691%(2013年)和1.1759%(2018年)。

对比表明,“一带一路”倡议参与国的出口总额中,很大一部分为外国的附加值,而西方传统工业国的出口大部分反映了其国内附加值。我们将重复核算份额(4、5、6、7、8、9)分解为两部分:国内增加值通过进口返回国内(4、5、6)和外国增加值(7、8、9),重新计算这两部分占重复核算份额的比值。这两部分数值的变化可以反映出各国在全球生产链中的位置(Koopman et al.,2014)。国内增加值的占比越高,相应的外国增加值占比也就越低,此时表明该国处于全球生产链的头部位置;反之,则表明处于全球生产链的尾部位置。通过分析发现,西

表8 2008年各国出口总值的完全分解 %

国家	1	2	3	4	5	6	7	8	9
AUS	10.7881	71.0930	10.5716	0.5432	0.1956	0.0642	0.9404	5.4521	0.3518
CHN	60.1546	25.7494	2.7583	0.6117	1.3705	0.3563	6.1156	2.3923	0.4914
DEU	48.5333	34.6553	2.7055	1.1323	0.9559	0.5088	6.4008	4.2453	0.8628
IDN	28.1341	55.3079	8.0282	0.1721	0.2766	0.0726	2.8049	4.8226	0.3809
ITA	47.5643	34.1562	4.9838	1.0356	0.8129	0.1842	6.4000	4.0845	0.7785
JPN	43.0160	40.4838	5.1538	0.8775	0.8619	0.2535	4.6081	3.9238	0.8217
KOR	28.1387	37.4536	4.7930	0.2867	0.4470	0.3003	11.9715	14.7509	1.8584
POL	34.8158	32.5913	5.9594	0.6297	0.7052	0.2801	13.5843	10.9977	0.4365
RUS	6.2432	76.2470	10.1016	1.3773	0.5206	0.1403	0.4149	4.5690	0.3862
TUR	46.7749	32.3315	4.4001	0.2014	0.3166	0.0428	9.2903	5.6662	0.9762
USA	28.3588	31.9438	3.3735	2.1074	0.9112	0.0880	1.7341	1.7407	29.7424

表9 2013年各国出口总值的完全分解 %

国家	1	2	3	4	5	6	7	8	9
AUS	8.9073	74.4448	9.1769	0.4568	0.2075	0.0824	0.7605	5.7753	0.1886
CHN	61.0770	26.6912	2.5560	1.1467	1.7255	0.2818	4.3284	1.7267	0.4668
DEU	47.0095	34.3438	3.1956	1.1282	1.0277	0.6603	6.9002	4.6139	1.1208
IDN	27.7689	55.3033	7.4722	0.1750	0.3686	0.0684	3.0289	5.2982	0.5164
ITA	45.7004	31.8320	5.5000	0.6041	0.6416	0.2396	8.8935	5.3675	1.2213
JPN	38.2619	44.1970	4.9604	0.7721	0.7060	0.2177	4.6426	4.8385	1.4037
KOR	30.2894	36.2690	3.4390	0.1775	0.3150	0.2570	12.5975	14.0928	2.5629
POL	31.0843	32.1954	6.9380	0.5605	0.6197	0.3590	14.5121	12.6777	1.0532
RUS	8.1423	73.1619	11.2899	1.3746	0.5440	0.1544	0.5628	4.4387	0.3314
TUR	41.7299	34.0553	5.5044	0.3003	0.3304	0.0503	9.7152	6.9052	1.4089
USA	27.7982	29.1876	3.0248	1.6668	0.8577	0.0918	2.0576	1.9215	33.3940

表 10 2018 年各国出口总值的完全分解 %

国家	1	2	3	4	5	6	7	8	9
AUS	10.7646	73.3496	8.8388	0.4847	0.1403	0.0661	0.8507	5.2946	0.2106
CHN	65.4741	23.5998	2.7145	1.0037	1.8393	0.2403	3.6207	1.1987	0.3089
DEU	47.5269	31.3522	3.1070	1.5165	1.0928	0.8578	8.2380	4.9867	1.3220
IDN	28.4202	54.1373	7.2775	0.1573	0.2632	0.0522	3.3479	5.6954	0.6490
ITA	48.3449	30.5215	5.9749	0.8295	0.6120	0.2272	7.8554	4.2678	1.3668
JPN	42.1565	40.8723	4.5560	0.5839	0.4927	0.1675	5.2532	4.6470	1.2709
KOR	31.3151	35.9495	3.3497	0.1925	0.2568	0.2100	12.7701	13.8521	2.1042
POL	31.9200	28.8295	7.6176	0.8040	0.6621	0.5336	16.2557	12.1753	1.2021
RUS	8.8490	72.9521	12.6582	0.8737	0.2857	0.1291	0.4777	3.4720	0.3026
TUR	45.9800	28.9403	5.5654	0.2073	0.2444	0.0447	11.2475	6.1174	1.6531
USA	28.2512	28.3607	3.1777	1.9545	0.8210	0.0896	2.0187	1.7906	33.5360

方传统工业国的国内增加值通过进口返回国内所占的平均份额仅为 13.7916% (2008 年)、12.0608% (2013 年) 和 11.5498% (2018 年), 外国增加值所占的比例为 86.2084% (2008 年)、87.9392% (2013 年) 和 88.4502% (2018 年)。“一带一路”倡议参与国的国内增加值通过进口返回国内所占的平均份额仅为 11.7845% (2008 年)、12.4459% (2013 年) 和 12.5102% (2018 年), 外国增加值所占的比例为 88.2155% (2008 年)、87.5541% (2013 年) 和 87.4898% (2018 年)。

由分析结果可知,“一带一路”倡议参与国在全球生产链中的位置在不断地提升,并于 2013 年超过了西方传统工业国家,处于领先地位。经济发展水平滞后与无力参与国际经济合作是互为因果的,“一带一路”倡议的开放性有助于打破这种恶性循环,使得各国在全球价值链中向高端攀升,减少了高附加值中间品的进口,客观上缩短了全球价值链的长度(李向阳,2018)。因此,“一带一路”倡议的顺利实施使得各国都有机会参与到全球贸易中去,同时各国在全球生产链中的位置也在不断提高。“一带一路”倡议实现了更高水平的对外开放,形成了国际合作和竞争的新优势,本文提出的假设 H1 进一步得到了验证。

同时,必须指出的是,当前“一带一路”倡议中各国参与全球贸易网络越来越密切,在全球生产链中的地位也在不断攀升。但务必要引起注意的是,“一带一路”倡议中各国在全球生产链中依然处于相对较劣势的位置,之所以本文计算得到这样的结果,原因在于本文挑选的“一带一路”7 国和非“一带一路”4 国都是按照 GDP 最高的标准来进行选取,但是从世界范围来看,非“一带一路”国家之间的相互

差距较小,而“一带一路”国家既有发展水平较高的(本文所选择的 7 个国家),也有经济表现靠后的国家,他们与所选取的 7 国存在着很大的差异。因此,虽然“一带一路”倡议已经取得了不菲的成绩,但依然要在人类命运共同体的根本导向下,不断扩大市场规模,促进生产要素的自由流动,为交换和分工创造更大的平台,推动“一带一路”倡议各参与国的进一步发展。

五、结论与建议

本文采用投入产出分析、社会网络分析和价值增值分解等方法,从经济全球化的宏观视角探讨了“一带一路”倡议对于构建人类命运共同体的实施效果,研究发现:第一,“一带一路”倡议实现了更高水平的对外开放,形成国际合作和竞争的新优势。随着“一带一路”倡议的顺利实施,各国均能够参与到全球贸易的网络中去,同时各参与国在全球生产链中的位置也在不断提高。第二,“一带一路”倡议使得中国与世界经济的关系更加紧密。经济互动系数的分析结果深刻地验证了这一点,各国对于中国的经济互动系数呈现出逐年上升的趋势。经济联系更加紧密这一点在网络密度的计算结果中也得到了印证。第三,“一带一路”倡议提升了中国在世界经济中的地位。各国对中国的经济互动系数在逐年提升,同时由网络中心性的计算结果得知,中国始终处于网络的中心位置,在“一带一路”网络中遥遥领先别国。第四,“一带一路”倡议为各国提供了更广阔的市场机会。价值增值分解的结果表明,中国从“一带一路”生产网络中获得的区域价值

增值在不断降低,而其他各国从“一带一路”中获得的区域价值增值在逐年增加,并且始终大于中国,中国在“一带一路”生产网络中的贡献大于所得。

当今世界正处于百年未有之大变局,机遇与挑战并存,中国提出并实施的“一带一路”倡议使得沿线各国的经济联系更加紧密,市场机会更加广阔,这是人类经济全球化历史上首次由中国人提出并开展的全球化实践,也是人类命运共同体理念的标志性成果和实践性评判,其实施成效决定着未来世界格局的走向和经济全球化的发展方式。基于研究结果,本文提出如下建议:第一,将“一带一路”倡议作为国内国际双循环相互促进的突破口,依托“一带一路”倡议,不断完善双循环新发展格局,实现更高水平的对外开放。第二,将“一带一路”倡议作为人类命运共同体理念的经济实践和样板工程,重塑全球治理理念和治理机制,推动沿线各国开展政治、经济、人文多层次深入合作,克服传统全球化带来的贫富差距和发展陷阱等弊端。通过“一带一路”倡议的实施,为各国创造密切交往的经济、政治、文化和社会网络,推动全球不同国家和地区的文化相互交融发展,推动各国人民的相互交往与认知、相互开放与包容,将命运共同体和可持续发展的价值理性深入到全球化的脉络中,进一步推动人类走向美好的未来。

参考文献

- [1] 贝蒂尔·奥林. 地区间贸易和国际贸易[M]. 北京:首都经济贸易大学出版社,2001.
- [2] 曹监平,张森. “一带一路”直接投资网络与全球价值链地位的实证[J]. 统计与决策,2020(11).
- [3] 崔立如. 国际格局演变与多极时代的秩序建构(上)[J]. 现代国际关系,2016(1).
- [4] 大卫·李嘉图. 政治经济学及赋税原理[M]. 北京:华夏出版社,2013.
- [5] 胡琰欣,屈小娥,李依颖. 我国对“一带一路”沿线国家OFDI的绿色经济增长效应[J]. 经济管理,2019,41(6).
- [6] 胡再勇,付韶军,张璐超. “一带一路”沿线国家基础设施的国际贸易效应研究[J]. 数量经济技术经济研究,2019,36(2).
- [7] 黄亮雄,钱馨蓓. 中国投资推动“一带一路”沿线国家发展——基于面板VAR模型的分析[J]. 国际经贸探索,2016,32(8).
- [8] 黄先海,余骁. “一带一路”建设如何提升中国全球价值链分工地位?——基于GTAP模型的实证检验[J]. 社会科学战线,2018(7).
- [9] 贾妮莎,雷宏振. 中国OFDI与“一带一路”沿线国家产业升级——影响机制与实证检验[J]. 经济科学,2019(1).
- [10] 金碚. 论经济全球化3.0时代——兼论“一带一路”的互通观念[J]. 中国工业经济,2016(1).
- [11] 金碚. 中国经济发展中理性观念演变历程[J]. 江苏社会科学,2019a(1).
- [12] 金碚. 试论经济学的域观范式——兼议经济学中国学派[J]. 管理世界,2019b,35(2).
- [13] 金碚. 论经济学域观范式的识别发现逻辑[J]. 中国工业经济,2019c(7).
- [14] 李俊久,蔡琬琳. 对外直接投资与中国全球价值链分工地位升级:基于“一带一路”的视角[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版),2018(3).
- [15] 李曦辉. 国有企业与产业竞争力[M]. 贵阳:贵州民族出版社,2003.
- [16] 李曦辉. 从地缘政治视角看“一带一路”倡议[J]. 经济导刊,2017a(2).
- [17] 李曦辉. 全球化中国版之“一带一路”支撑理论研究——兼论民族经济学的时代价值[J]. 区域经济评论,2017b(6).
- [18] 李曦辉. “一带一路”建设:我国经济与股市的新支点[J]. 北京交通大学学报,2020,19(1).
- [19] 李曦辉,阿列夫. 基于规模范围视角的“一带一路”经济学理论研究[J]. 中州学刊,2018(2).
- [20] 李曦辉,陈景昭. “一带一路”倡议与人类命运共同体[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版),2019(4).
- [21] 李向阳. 亚洲区域经济一体化的“缺位”与“一带一路”的发展导向[J]. 中国社会科学,2018(8).
- [22] 刘乃全,戴晋. 我国对“一带一路”沿线国家OFDI的环境效应[J]. 经济管理,2017,39(12).
- [23] 刘伟,王文. 新时代中国特色社会主义政治经济学视阈下的“人类命运共同体”[J]. 管理世界,2019,35(3).
- [24] 刘雅珍,杨忠. 经济全球化与中国对“一带一路”沿线国家的直接投资[J]. 现代经济探讨,2019(7).
- [25] 马晓东,何伦志. 融入全球价值链能促进本国产业结构升级吗——基于“一带一路”沿线国家数据的实证研究[J]. 国际贸易问题,2018(7).
- [26] 欧阳康. 全球治理变局中的“一带一路”[J]. 中国社会科学,2018(8).
- [27] 裴长洪,刘斌. 中国开放型经济学:构建阐释中国开放成就的经济理论[J]. 中国社会科学,2020(2).
- [28] 裴长洪,刘洪愧. 中国外贸高质量发展:基于习近平百年大变局重要论断的思考[J]. 经济研究,2020,55(5).
- [29] 任志成,朱文博. 中国对外直接投资与进出口贸易关系——基于“一带一路”沿线国家的实证分析[J]. 南京审计大学学报,2018,15(5).
- [30] 塞缪尔·亨廷顿. 文明的冲突与世界秩序的重建[M]. 北

- 京: 新华出版社, 1999.
- [31] 施慧洪, 黄文礼, 孙茜茜. “一带一路”倡议对沿线国家国际收支影响的实证研究[J]. 经济与管理研究, 2019, 40(8).
- [32] 孙天昊, 王妍. “一带一路”战略下的经济互动研究——基于投入产出模型的分析[J]. 经济问题探索, 2016(5).
- [33] 王瑞峰, 李爽. “一带一路”倡议对中国经济发展水平的影响——基于断点回归分析[J]. 技术经济, 2018, 37(1).
- [34] 吴哲, 范彦成, 陈衍泰, 等. 新兴经济体对外直接投资的逆向知识溢出效应——中国对“一带一路”国家 OFDI 的实证检验[J]. 中国管理科学, 2015, 23(S1).
- [35] 徐承红, 张泽义, 赵尉然. 我国进口贸易的产业结构升级效应及其机制研究——基于“一带一路”沿线国家的实证检验[J]. 吉林大学社会科学学报, 2017, 57(4).
- [36] 亚当·斯密. 国民财富的性质和原理的研究[M]. 北京: 商务印书馆, 2010.
- [37] 杨娜, 王慧婷. 百年未有之大变局下的全球治理及中国参与[J]. 东北亚论坛, 2020, 29(6).
- [38] 姚战琪. “一带一路”沿线国家 OFDI 的逆向技术溢出对我国产业结构优化的影响[J]. 经济纵横, 2017(5).
- [39] 于翠萍, 王美昌. 中国与“一带一路”国家的经济互动关系——基于 GDP 溢出效应视角的实证分析[J]. 亚太经济, 2015(6).
- [40] 张世翔, 林艺璇, 廖昆, 等. 双边贸易与经济增长关系的 EKC 检验——基于“一带一路”沿线国家的实证[J]. 统计与决策, 2019, 35(17).
- [41] 张原. 中国对“一带一路”援助及投资的减贫效应——“授人以鱼”还是“授人以渔”[J]. 财贸经济, 2018, 39(12).
- [42] 郑丽楠, 马子红, 李昂. OFDI 与制造业价值链地位提升——基于“一带一路”沿线国家面板数据的研究[J]. 科学决策, 2020(5).
- [43] 郑智, 刘卫东, 宋周莺, 等. “一带一路”生产网络及中国参与程度[J]. 地理科学进展, 2019, 38(7).
- [44] 智慧. “一带一路”沿线国家贸易便利化对我国出口影响研究[J]. 经济纵横, 2020(6).
- [45] Koopman R, Wang Z, Wei S. Tracing Value-Added and Double Counting in Gross Exports [J]. American Economic Review, 2014(2).
- [46] Timmer M P, Dietzenbacher E, Los B, et al. An Illustrated User Guide to the World Input-Output Database: the Case of Global Automotive Production [J]. Review of International Economics, 2015(3).

Evaluation of the Effectiveness of the Belt and Road Initiatives to Promote the Building of a Community with a Shared Future for Mankind

Li Xihui Yi Shenghui Huang Jixin

Abstract: As economic development enters a new era, China takes the initiative to lead the development of globalization and proposes the Belt and Road Initiatives. Use input-output analysis methods to test the Belt and Road Initiatives from an empirical perspective, and explore the effect of the Belt and Road Initiatives on the building of a community with a shared future for mankind. The empirical analysis results show that the Belt and Road Initiatives has made China closer ties with other countries and a higher level of opening-up; China's status continue to rise in the world economy, this is completely different with the “center-periphery” theory, the improvement of China's status will provide more extensive market opportunities for other countries. The utility evaluation provides new empirical evidence for the role of the Belt and Road Initiatives for closer economic ties and extensive market opportunities for other countries; it also revealed that “new balance of economic globalization” and “multipolarization” are the essential characteristics of the Belt and Road Initiatives, which is a powerful counterattack and factual refutation of the distorted and discredited statements of the Belt and Road Initiatives such as the “neocolonialism” and “debt traps” of Western countries.

Key Words: Economic Globalization; The Belt and Road Initiatives; Input-output Method

(责任编辑: 文 锐)

【区域开放与合作】

中国省际交界区域合作与发展的新态势和新特点*

安树伟 黄艳 王慧英

摘要:2010年以来,中国省际交界区域合作与发展呈现出一系列新态势和新特点。省际交界区域与省域中心区域经济的绝对差距扩大、相对差距缩小,不同类型省际交界区域发展呈现趋同趋势,第二产业增长乏力导致产业结构“虚高度化”,欠发达型省际交界区域人口减少的趋势明显,行政壁垒由显性壁垒向隐形壁垒转变。促进省际交界区域合作与发展,要在融入国家重大战略中寻求新突破口,促进省际交界区域由“合作不经济”向“合作经济”转变、由区域管理向区域治理转变,充分发挥次区域合作和区域性中心城市的增长极作用,实现省际交界区域巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

关键词:省际交界区域;次区域合作;新态势;新特点

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0082-10 **收稿日期:**2021-09-26

***基金项目:**国家社会科学基金项目“城乡融合视角下协调推进新型城镇化与乡村振兴战略研究”(19BJY059)。

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)。

黄艳,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)。

王慧英,女,对外经济贸易大学政府管理学院副教授,博士生导师(北京 100029)。

省际交界区域是指中国现行的行政区划范围内,省与省(区、市)之间相邻的地区(安树伟、张素娥,2004)。由于行政区经济、边缘效应和交易成本过高等问题,表现出经济的欠发达性、行政分割现象明显、经济活动有一定的冲突性等基本特征(安树伟,2011)。省际交界区域既是中国区域协调发展的重点和难点区域,也是跨行政区域合作的重要实践区域。党的十八大以来,在一系列跨区域重大战略的推动下,中国部分条件较好的省际交界区域合作已取得实质性进展。同时,以《赣闽粤原中央苏区振兴发展规划(2014—2020年)》《晋陕豫黄河金三角区域合作规划(2014—2025年)》为代表的涉及中西部地区欠发达省际交界区域合作与发展的规划也陆续得到批复,为省际交界区域的合作与发展提供了良好契机。

一、中国代表性省际交界区域的识别与基本区情

中国代表性省际交界区域的识别与基本区情分析如下。

1. 中国代表性省际交界区域的识别

根据不同方法,中国省际交界区域可以划分为多种类型。按照相邻省份的数量可以划分为两省交界区域、三省交界区域、四省交界区域等(郭荣星,1995);依据经济发展情况可以划分为弱弱型、强弱型和强强型,或经济发达型、较发达型和欠发达型(刘玉婷、张结魁,1999;安树伟,2004);依据自然地理特征可以划分为山区型、流域型和平地型(梁双陆,1998)。事实上,部分三省及以上交界区域的自然地理特征具有复杂性,难以单纯划分为山

区型、流域型和平地型,因此,本文引入复合型省际交界区域的概念,以表现省际交界区域的多样性自然地理特征。为兼顾省际交界区域代表性和数据的可得性,在充分考虑不同区域自然地理特征和经济发展水平的情况下,本文选取代表性省际交界区域作为研究对象,样本覆盖中国东部地区、中部地区、西部地区和东北地区,包含全部的地理特征类型和经济特征类型,最终确定10个代表性省际交界区域,共涉及21个省(区、市)。

省际交界区域位于省际边界线附近,区域内部通常存在自然、经济和人文环境的相似性,可在省际边界线两侧适当拓展省际交界区域覆盖范围。本文根据现有相关交界区域发展规划,对省际交界区域的范围进行适当调整。为避免选择范围过大失去省际交界区域的边缘性特征,所选省际交界区域原则上不超出省际交界地级市的范围。为便于统计分析,以县域作为最小统计单元,具体选择样本和范围如表1所示。

表1 中国代表性省际交界区域及范围选择

省际交界区域	地理特征类型	经济特征类型	县级单元数量(个)	范围选择
苏沪浙	平地型	发达型	23	启东市、海门市、通州区、崇川区、港闸区、太仓市、昆山市、吴中区、吴江区、宜兴市、秀洲区、嘉善县、平湖市、桐乡市、长兴县、吴兴区、南浔区、南湖区、金山区、嘉定区、宝山区、崇明区、青浦区
京津冀	复合型 (山区—平地)	发达型	40	平谷区、密云区、怀柔区、延庆区、昌平区、门头沟区、房山区、大兴区、通州区、蓟州区、宝坻区、武清区、滨海新区、静海区、西青区、宁河区、三河市、广阳区、安次区、香河县、大厂县、丰南区、丰润区、玉田县、遵化市、兴隆县、滦平县、丰宁县、赤城县、怀来县、涿鹿县、涿水县、涿州市、固安县、霸州市、文安县、大城县、青县、黄骅市、永清县
苏鲁豫皖	平地型	较发达型	63	赣榆区、东海县、新沂市、邳州市、铜山区、沛县、丰县、睢宁县、泗洪县、清江浦区、泗阳县、宿城区、宿豫区、沐阳县、海州区、连云区、贾汪区、泉山区、鼓楼区、云龙区、岚山区、莒南县、临沭县、郯城县、兰陵县、台儿庄区、微山县、鱼台县、金乡县、单县、曹县、薛城区、峄城区、鄆城县、定陶区、成武县、兰考县、民权县、梁园区、虞城县、夏邑县、永城市、睢阳区、鹿邑县、郸城县、沈丘县、项城市、宁陵县、柘城县、界首市、太和县、谯城区、涡阳县、濉溪县、相山区、萧县、砀山县、埇桥区、灵璧县、泗县、五河县、烈山区、杜集区
蒙晋陕豫	流域型	较发达型	59	河曲县、偏关县、保德县、兴县、临县、柳林县、石楼县、永和县、大宁县、吉县、乡宁县、河津市、万荣县、临猗县、永济市、芮城县、平陆县、夏县、垣曲县、阳城县、盐湖区、稷山县、灵宝市、湖滨区、陕州区、渑池县、新安县、辉县市、新乡县、义马市、济源市、洛南县、潼关县、大荔县、合阳县、韩城市、宜川县、延长县、延川县、清涧县、绥德县、佳县、吴堡县、神木市、府谷县、榆阳区、横山区、华阴市、华州区、临渭区、澄城县、蒲城县、准格尔旗、清水河县、和林格尔县、伊金霍洛旗、东胜区、康巴什区、达拉特旗
晋冀鲁豫	复合型 (山区—平地—流域)	较发达型	57	昔阳县、和顺县、左权县、黎城县、平顺县、壶关县、陵川县、清河县、临西县、馆陶县、大名县、魏县、临漳县、磁县、涉县、武安市、沙河市、邢台县、临城县、内丘县、赞皇县、复兴区、邯山区、成安县、广平县、肥乡区、丛台区、永年区、曲周县、邱县、广宗县、威县、鸡泽县、平乡县、临清市、冠县、莘县、阳谷县、东平县、梁山县、鄆城县、安阳县、北关区、殷都区、内黄县、清丰县、南乐县、濮阳县、范县、台前县、林州市、华龙区、汤阴县、山城区、鹤山区、龙安区、文峰区
鄂豫皖	山区型	欠发达型	27	蕲春县、英山县、罗田县、麻城市、红安县、大悟县、孝昌县、团风县、黄梅县、金寨县、霍山县、叶集区、霍邱县、岳西县、太湖县、寿县、潜山市、望江县、宿松县、阜南县、淮滨县、固始县、商城县、新县、罗山县、光山县、潢川县

续表1

省际交界 区域	地理特征 类型	经济特征 类型	县级单元数量 (个)	范围选择
湘鄂黔渝	复合型 (山区—流域)	欠发达型	61	石柱县、彭水县、酉阳县、黔江区、秀山县、武隆区、丰都县、正安县、道真县、务川县、沿河县、松桃县、碧江区、万山区、玉屏县、凤冈县、湄潭县、余庆县、石阡县、思南县、印江县、德江县、天柱县、锦屏县、黎平县、钟山区、靖州县、会同县、新晃县、芷江县、麻阳县、凤凰县、花垣县、保靖县、龙山县、桑植县、石门县、通道县、洪江市、中方县、鹤城区、辰溪县、沅陵县、泸溪县、永顺县、永定区、武陵源区、慈利县、古丈县、吉首市、巴东县、建始县、恩施市、利川市、咸丰县、来凤县、宣恩县、鹤峰县、五峰县、秭归县、长阳县
黑吉蒙	复合型 (山区—平地)	欠发达型	20	龙江县、泰来县、甘南县、讷河市、富裕县、杜尔伯特县、肇源县、大安市、镇赉县、洮北区、通榆县、洮南市、阿尔山市、科尔沁右翼中旗、科尔沁右翼前旗、扎赉特旗、突泉县、乌兰浩特市、扎兰屯市、阿荣旗
川黔滇	山区型	欠发达型	51	古蔺县、叙永县、兴文县、珙县、筠连县、高县、屏山县、沐川县、马边县、美姑县、雷波县、越西县、喜德县、昭觉县、金阳县、布拖县、普格县、宁南县、会东县、会理县、叙州区、赤水市、习水县、桐梓县、仁怀市、金沙县、七星关区、大方县、黔西县、织金县、纳雍县、赫章县、威宁县、水城县、水富市、威信县、镇雄县、彝良县、盐津县、绥江县、大关县、永善县、昭阳区、鲁甸县、巧家县、会泽县、宣威市、东川区、禄劝县、武定县、寻甸县
陕甘川	山区型	欠发达型	38	北川县、平武县、青川县、朝天区、旺苍县、剑阁县、苍溪县、利州区、昭化区、仪陇县、宣汉县、万源市、南江县、通江县、巴州区、平昌县、武都区、文县、康县、成县、徽县、两当县、宕昌县、礼县、西和县、太白县、凤县、南郑区、城固县、洋县、西乡县、勉县、宁强县、略阳县、镇巴县、留坝县、佛坪县、汉台区

注：苏鲁豫皖交界区域参照《淮河生态经济带发展规划(2018—2035年)》进行调整，蒙晋陕豫交界区域参照《晋陕豫黄河金三角区域合作规划(2014—2025年)》进行调整，鄂豫皖交界区域参照《大别山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》进行调整，湘鄂黔渝交界区域参照《武陵山片区区域开发与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》进行调整，黑吉蒙交界区域参照《大兴安岭南麓片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》进行调整，川黔滇交界区域参照《乌蒙山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》进行调整，陕甘川交界区域参照《秦巴山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》进行调整。

资料来源：作者自行整理。

2.中国代表性省际交界区域的基本情况

10个代表性省际交界区域分布了439个县级行政单位，面积119.09万平方千米，占所在21个省（区、市）面积的24.6%。2019年，中国代表性省际交界区域人口24978.7万人，占所在21个省（区、市）人口的23.6%；地区生产总值133337.55亿元，占所在21个省（区、市）地区生产总值的18.1%；人均地区生产总值53380.5元，仅为所在21个省（区、市）人均地区生产总值的76.6%（见表2）。从三次产业来看，呈现出“三二一”的产业结构。其中，苏沪浙、京津冀等发达型省际交界区域的第一产业已下降至10%以内，第三产业大于40%，处于工业化中后期阶段；苏鲁豫皖、蒙晋陕豫等较发达型省际交界区域第一产业比重介于7%—14%之间，第

三产业比重超过35%，整体来看处于工业化中期阶段；而欠发达型省际交界区域第一产业比重仍维持在较高水平，尽管第三产业比重较高，但这主要是由于第二产业发展乏力造成的，尚处于工业化前期向中期过渡的阶段。从省际交界区域所涉及地级市的常住人口来看，2010—2019年，常住人口城镇化率由39.1%上升至53.0%，与所在21个省（区、市）城镇化率均值的差距缩小了2.1个百分点，已进入城镇化中期阶段。

二、中国省际交界区域合作与发展的新态势

改革开放以来，中国省际交界区域的合作与发展经历了计划经济逐渐松动下的合作初现阶段

表2 2019年中国代表性省际交界区域的基本情况

省际交界区域	面积(平方千米)	人口(万人)	GDP(亿元)	人均GDP(元)	产业结构比
苏沪浙	21224.06	1958.07	27602.58	140968.3	2.2:50.3:47.5
京津冀	65479.15	2889.66	26942.78	93238.6	3.5:44.7:51.8
苏鲁豫皖	80509.60	6074.20	26409.98	43479.0	12.5:39.0:48.5
蒙晋陕豫	127179.20	2015.76	13489.73	66921.3	7.9:55.0:37.1
晋冀鲁豫	49441.60	3072.27	9910.32	32257.3	13.4:41.4:45.2
鄂豫皖	55058.00	1904.80	5603.80	29419.4	18.9:36.4:44.7
湘鄂黔渝	146626.68	2289.88	8563.33	37396.4	16.1:28.1:55.8
蒙古黑	403640.00	713.50	1762.43	24701.2	37.0:20.4:42.6
川滇黔	134211.00	2587.66	8483.81	32785.6	17.5:39.7:42.8
陕甘川	107558.15	1472.91	4568.79	31018.8	16.5:38.1:45.4
合计	1190927.44	24978.70	133337.55	53380.5	9.1:43.4:47.5

数据来源:作者自行整理。

(1978—1984年)、经济体制改革推动下的快速发展阶段(1985—2004年)、市场要素加快流动助推下的深入推进阶段(2005—2014年)以及协调发展引领下的新阶段(2015年至今),省际交界区域合作与发展呈现出一系列新态势。

1.省际交界区域与省域中心区域呈现绝对差距扩大、相对差距缩小的态势

从省际交界区域与省域中心区域的经济差距来看,随着市场在资源配置中的作用明显提高,省际交界区域与省域中心区域经济的绝对差距扩大、相对差距缩小。2010—2019年,省际交界区域人均地区生产总值由23564.9元增加至53380.5元,与省域中心区域的绝对差距由11744.52元增加至21385.50元(见图1)。同时,省域中心区域与省际交界区域的人均地区生

产总值比值由1.50:1(省际交界区域=1,下同)下降至1.40:1,但2017年后相对差距又趋于上升。这表明,中国省际交界区域的发展基础仍较为薄弱,现行政策已不足以支撑省际交界区域的发展。

2.省际交界区域发展呈现趋同态势

在过去较长时期,以京津冀、苏沪浙为代表的发达型省际交界区域发展较快,而中西部地区的欠发达型省际交界区域

发展较为滞后。“十二五”以来,随着区域协调发展战略深入实施,中国欠发达型省际交界区域的发展与脱贫攻坚逐渐受到重视。2010—2019年,欠发达型省际交界区域地区生产总值占代表性省际交界区域的比重由18.6%上升至22.4%,而较发达型和发达型省际交界区域地区生产总值占代表性省际交界区域的比重均出现不同程度的下降,三种类型省际交界区域的地区生产总值变异系数由0.38下降至0.29(见图2)。从省际交界区域内部来看,2010—2019年,除京津冀、川黔滇和陕甘川变异系数略有上升外,其余省际交界区域地区生产总值变异系数都出现了不同程度的下降(见表3),这表明省际交界区域内部县(区)之间的经济差距正在逐步缩小,发展出现趋同态势。



图1 2010—2019年中国代表性省际交界区域与省域中心区域的差距

数据来源:县级数据主要来自《中国区域经济统计年鉴》《中国县域统计年鉴》(2014年后)和各省份统计年鉴,少量数据来自各地相关年份国民经济和社会发展统计公报;省级数据来自《中国区域经济统计年鉴》和《中国统计年鉴》(2014年后)。

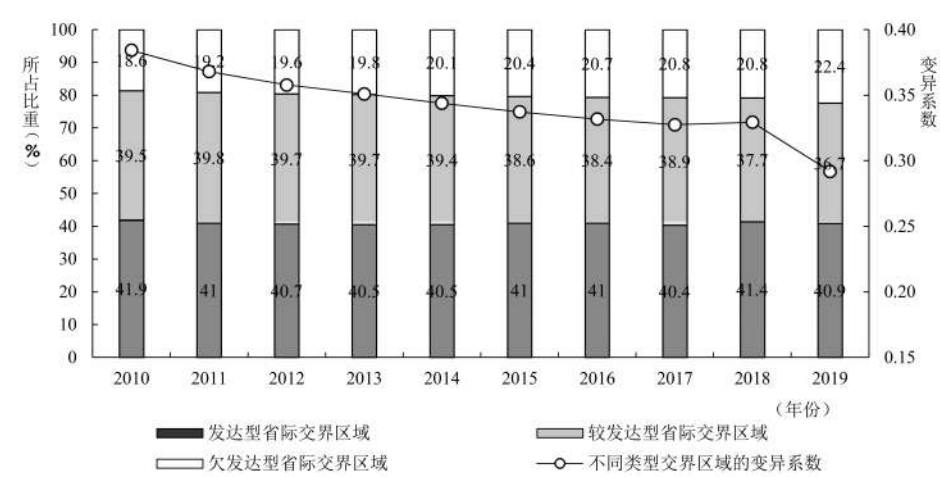


图2 2010—2019年中国各类代表性省际交界区域地区生产总值比重及变异系数
数据来源:作者自行计算。

表3 2010—2019年中国代表性省际交界区域地区生产总值变异系数

年份	苏沪浙	京津冀	苏鲁豫皖	蒙晋陕豫	晋冀鲁豫	鄂豫皖	湘鄂黔渝	黑吉蒙	川黔滇	陕甘川
2010	0.7583	2.4863	0.6551	1.2463	0.7759	0.3726	0.6730	0.4269	0.7645	0.7420
2011	0.7540	2.5312	0.6696	1.2441	0.7667	0.3741	0.6722	0.4383	0.7722	0.7494
2012	0.7601	2.5774	0.6615	1.2928	0.7631	0.3594	0.6673	0.4290	0.7866	0.7474
2013	0.7437	2.5741	0.6987	1.2510	0.7513	0.3643	0.6621	0.4457	0.7995	0.7523
2014	0.7160	2.5741	0.6951	1.2614	0.7483	0.3653	0.6465	0.4511	0.8077	0.7596
2015	0.7098	2.5771	0.6821	1.2380	0.7280	0.3604	0.6355	0.4226	0.8319	0.7481
2016	0.6864	2.5752	0.6577	1.2488	0.7094	0.3555	0.6331	0.4065	0.8441	0.7528
2017	0.7431	2.6208	0.6833	1.1505	0.7351	0.3495	0.6394	0.3831	0.8620	0.7643
2018	0.6875	2.5847	0.5890	1.1544	0.7441	0.3451	0.6283	0.3778	0.8962	0.7702
2019	0.6623	2.6332	0.5616	1.1706	0.7409	0.3264	0.5826	0.3730	1.1599	0.7907

数据来源:县级数据主要来自《中国区域经济统计年鉴》《中国县域统计年鉴》(2014年后)和各省份统计年鉴,少量数据来自各地相关年份国民经济和社会发展统计公报;省级数据来自《中国区域经济统计年鉴》和《中国统计年鉴》(2014年后)。

发展资源密集型和劳动密集型产业的基础。2010—2019年,代表性省际交界区域的第三产业增加值比重明显增加,第一产业(除蒙晋陕豫和蒙吉黑外)和第二产业则出现不同程度的下降,产业结构正由“二三一”向“三二一”转变(见表4)。需要强调的是,尽管这种变化与全国趋势基本一致,但省际交界区域的这种变化并非是由于第三产业发展速度加快造成的。一方面,中国省际交界区域的经济总量较小,工业基础薄弱,产业协作和配套能力较差,缺乏创新性和高质量的人力资本,难以承接来自东部地区和省域中心区域的制造业转移。另一方面,随着矿产资源枯竭和环境保护压力的上升,加之日益严峻的人口流失和逐渐丧失的人力成本优势,原有的资源密集型和劳动密集型产业难以为继,导致省际交界区域的产业结构出现“虚高度化”。

3.第二产业增长乏力导致产业结构“虚高度化”

在过去较长时期,除湘鄂黔渝旅游文化产业发展较快、第三产业增加值比重超过第二产业外,省际交界区域的第二产业比重都处于相对领先的位置。这主要是因为省际交界区域多处于矿产资源富集地区,劳动力成本低且较为丰富,具有

表4 2010年、2015年和2019年中国代表性省际交界区域的产业结构

省际交界区域	2010年	2015年	2019年
苏沪浙	3.9:59.7:36.4	3.0:51.4:45.6	2.2:50.3:47.5
京津冀	5.5:61.2:33.3	4.4:55.4:40.2	3.5:44.7:51.8
苏鲁豫皖	18.1:45.4:36.5	14.3:43.4:42.3	12.5:39.0:48.5
蒙晋陕豫	7.1:62.3:30.6	7.3:55.6:37.1	7.9:55.0:37.1
晋冀鲁豫	14.8:57.3:27.9	13.3:51.2:35.5	13.4:41.4:45.2
鄂豫皖	29.0:40.4:30.6	25.0:41.1:33.9	18.9:36.4:44.7
湘鄂黔渝	20.0:36.7:43.3	17.8:36.5:45.7	16.1:28.1:55.8
黑吉蒙	30.1:39.2:30.7	27.0:41.6:31.4	37.0:20.4:42.6
川滇黔	20.7:47.8:31.5	20.0:46.4:33.6	17.5:39.7:42.8
陕甘川	24.9:39.2:35.9	18.7:44.8:36.5	16.5:38.1:45.4

资料来源:县级数据主要来自《中国区域经济统计年鉴》《中国县域统计年鉴》和各省份统计年鉴,少量数据来自各地相关年份国民经济和社会发展统计公报。

4.欠发达型省际交界区域人口减少趋势明显

随着交通条件的改善和市场化改革的深入,省际交界区域要素流动性得到极大释放,省域中心城市对省际交界区域的虹吸效应更加直接,部分省际交界区域出现较明显的人口减少现象,其中,欠发达型省际交界区域最为明显。2010—2019年,中国代表性省际交界区域总人口由25284.1万人减少至24978.7万人,减少了1.2%,占21个省(区、市)的比重由25.0%下降至23.6%。其中,以苏沪浙、京津冀为代表的发达型省际交界区域人口持续增长,仅有

14.3%的县(区)出现了人口下降;以苏鲁豫皖、蒙晋陕豫和晋冀鲁豫为代表的较发达型省际交界区域虽在2014年后出现波动下降,但整体来看,人口仍呈现增长态势,人口减少的县(区)比重为32.4%;2014年前后,欠发达型省际交界区域人口密度则开始显著下降,2019年总人口下降的县(区)比重达到79.7%(见表5)。2010—2019年,涉及代表性省际交界区域的81个地级市和县级市中,建城区人口出现收缩的城市有13个^①,所占比重为16.1%。其中,欠发达型省际交界区域收缩城市数为7个。

表5 2010—2019年中国代表性省际交界区域人口密度变化 (单位:人/平方千米)

年份	发达型省际交界区域		较发达型省际交界区域			欠发达型省际交界区域				
	苏沪浙	京津冀	苏鲁豫皖	蒙晋陕豫	晋冀鲁豫	鄂豫皖	湘鄂黔渝	黑吉蒙	川黔滇	陕甘川
2010	1126	370	755	169	538	372	183	19	218	143
2011	1141	376	763	170	544	389	184	19	220	142
2012	1151	385	766	171	550	390	185	18	223	143
2013	1161	399	767	173	556	393	185	18	226	142
2014	1102	408	770	172	564	399	187	18	230	141
2015	1104	412	765	172	571	393	187	18	232	141
2016	1110	421	769	173	567	375	158	18	189	127
2017	1156	421	750	170	549	343	159	18	190	124
2018	1124	430	757	169	579	345	151	18	192	124
2019	1157	434	751	170	581	345	151	18	193	124

注:数据来源于《中国县域统计年鉴》和各省统计年鉴,剔除了部分数据不连贯的县(区),有效样本数为408个。

5.行政壁垒由显性壁垒向隐性壁垒转变

近年来,地方政府逐步由管理型向服务型转变。出于为市场主体服务和创造良好发展环境的需要,地方政府更多地从重点任务、重大战略、要素互补和产业政策上考虑省际关系的协调对接,依靠行政权力进行市场封锁的现象已明显减少,显性行政壁垒进一步弱化。但由于种种原因,各地在统一规则、标准互认上存在分歧,在要素获取、经营运行和政府采购中为外地企业设置障碍,或采取口头要求、召开协调会等方式设置软性壁垒,限制商品和服务在省际自由流动(黄征学,2015)。在此情况下,隐性壁垒已成为省际交界区域追求“行政区经济”的主要形式,阻碍了省际交界区域的合作和一体化进程。

6.生态共治的紧迫性更加凸显

省际交界区域通常是水资源、生物资源、矿产资源富集的区域,往往采取资源开发型、数量赶

超型和地域封闭型经济发展战略(冷志明,2005),环境污染和生态破坏现象严重。尤其是,随着省域中心城市环保压力增大,省际交界区域成为污染避难所,各行政区在环境治理上出现“集体行动困难”(贾先文、李周,2019)。2010—2018年,中国代表性省际交界区域年度PM2.5均值由55.09 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 下降至36.57 $\mu\text{g}/\text{m}^3$,但始终高于国家空气质量二级标准,与代表性省际交界区域所在的21个省(区、市)PM2.5的平均水平也有较大差距(见图3)。在流域型省际交界区域中,由于上下游、左右岸的协调治理难度较大,“以邻为壑”和“搭便车”现象较为严重,急需通过各方主体的协调共治来解决流域生态保护问题。山区型省际交界区域则面临环境治理与经济利益的双重挤压,有必要通过合理的生态补偿制度来协调各方利益关系,省际交界区域生态共治的紧迫性更加凸显。

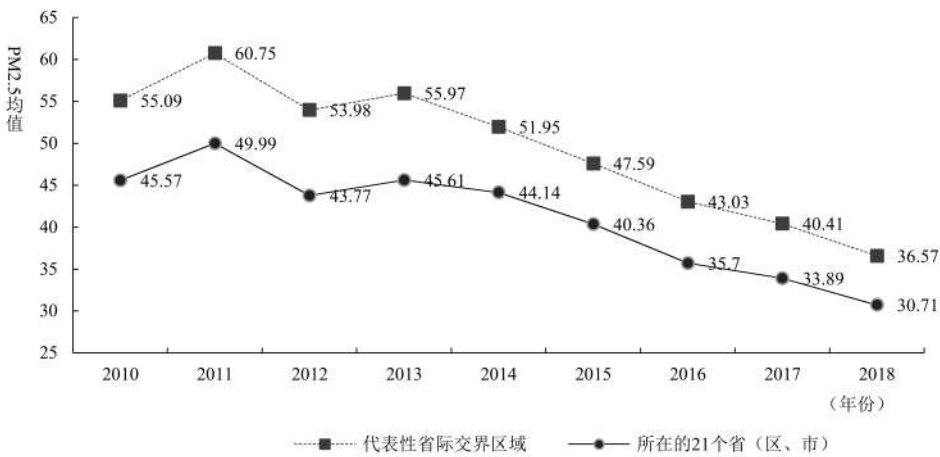


图3 2010—2018年中国代表性省际交界区域和所在的21个省(区、市)年度PM2.5均值
数据来源:达尔豪斯大学大气成分分析组(Atmospheric Composition Analysis Group)。

三、中国省际交界区域合作与发展的新特点

中国省际交界区域合作与发展的新特点如下。

1.中西部地区省际交界区域发展速度较快

在10个代表性省际交界区域中,位于中西部地区的有蒙晋陕豫、鄂豫皖、湘鄂黔渝、川黔滇和陕甘川5个,除蒙晋陕豫外,其他4个区域属于欠发达型。党的十八大以来,随着西部大开发、中部地区崛起等区域战略的深入推进,省际交界区域的发展环境明显改善,先后编制完成了《秦巴山片区区域开发与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》等多部涉及省际

交界区域发展的重要规划。2021年7月,中共中央、国务院在《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》中明确提出,要推动省际协作和交界地区协同发展。2010—2019年,中西部地区省际交界区域的地区生产总值由17020.53亿元上升至40709.46亿元,按当年价格计算年均增长10.2%,增速高于东

部地区和东北地区的省际交界区域,占10个代表性省际交界区域地区生产总值的比重由28.5%上升至30.5%。但是,其与所在12个省(区、市)人均地区生产总值的绝对差距仍由8593.8元增加至18216.2元。

2.次区域合作成为省际交界区域发展的突破口

过去,中国省际交界区域合作范围大、参与主体多,合作效果不明显。随着市场化改革的深入,要素流动障碍进一步被打破,地方主体的能动性得到充分发挥,涌现出一批县(市、区)的省际交界次区域合作的典型案例(见表6)。2014年,《晋陕豫黄河金三角区域合作规划(2014—2025年)》首次提出开展省际交界次区域合作,将其作为推动省际交界

表6 中国代表性次区域合作典型案例

年份	合作名称	范围	主要合作内容
2014	侯马—新绛—绛县—曲沃一体化	侯马市、新绛县、绛县、曲沃县	强化商贸物流功能;加强产业分工与协作;加快规划衔接和基础设施一体化,打通镇村“断头路”;消除行政壁垒,建立共同市场
2014	韩城—河津—万荣—稷山—乡宁次区域合作	韩城市、河津市、万荣县、稷山县、乡宁县	促进基础设施共建共享和技术人才协同合作;推动国有大型企业合作;发展国家级循环经济试点;共同推动传统产业优化升级和经济转型发展;合作发展文化旅游业
2019	长三角绿色生态示范区	青浦区、吴江区、嘉善县	选择青浦区金泽镇、朱家角镇,吴江区黎里镇、嘉善县西塘镇、姚庄镇作为一体化示范区的先行启动区;建设互联互通基础设施体系;率先探索区域生态绿色一体化发展制度创新;加快重大改革系统集成和改革试点经验共享共用
2019	江宁—博望跨界一体化发展示范区	江宁区、博望区	签订《江宁—博望跨界一体化发展示范区共建框架协议》;推动交通互联互通;启动宁博跨界一体化示范区水环境综合整治项目
2020	顶山—汉河跨界一体化发展示范区	江北新区、来安县	启动《顶山—汉河跨界一体化发展示范区国土空间规划发展策略研究》;构建多层次综合交通走廊
2020	通州与廊坊“北三县”协同发展	通州区、三河市、大厂县、香河县	编制《北京市通州区与河北省三河、大厂、香河三县市协同发展规划(2020—2035年)》;在交界地区划定生态绿带控制线;塑造和而不同的分区风貌特色;共建北运河潮白河生态绿洲,推动环境综合治理;共同建设高效一体的综合交通网络;推动产业协同分工,共同培育创新引领的现代化经济体系;分享城乡公共服务;共建市政基础设施;共建防灾减灾体系

资料来源:作者自行整理。

区域合作的突破口。2019年,国务院批复成立长三角绿色生态示范区,涉及上海青浦、江苏吴兴和浙江嘉善三地,已成为长三角乃至全国跨省域一体化发展的重要示范基地。2020年,南京江北新区与滁州来安县共同启动顶山—汉河跨界一体化发展示范区建设。2020年,国家发展和改革委员会发布《北京市通州区与河北省三河、大厂、香河三县市协同发展规划(2020—2035年)》。

3.脱贫攻坚为省际交界区域发展奠定了良好基础
多数省际交界区域也是中国贫困程度较深、贫困人口集中、脱贫难度较大的问题区域,在《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》确定的14个连片特困地区中,与省际交界区域重叠的就有11个(曾冰,2016)。党的十八大以来,作为全面建成小康社会的历史性任务,脱贫攻坚促使省际交界区域的贫困面貌发生了根本变化,经济发展、基础设施和民生保障水平大幅提升,省际交界区域的落后性得到极大缓解。2019年,大别山片区、武陵山片区、大兴安岭南麓片区、乌蒙山片区、秦巴山片区的贫困发生率均已下降至2%以下。省际交界区域的深度贫困问题得到历史性解决,居民消费能力大幅提升,农村居民收入增长率均超过10%,增长速度均高于全国农村平均水平(国家统计局住户调查办公室,2020)。

4.中心城市成为省际交界区域发展的主要引擎
省际交界区域中心城市,如苏鲁豫皖的连云港、蒙晋陕豫的运城等,与省域中心城市存在较为直接的经济产业联系,并通过渗透和辐射带动周边地区经济社会发展。一方面,省际交界区域中心城市的城市竞争力较强,是省域中心城市经济联系和产业转移的首选地,可以对周边地区发展产生较强的辐射带动作用。同时,由于其在经济社会发展中具有领先地位,可以在区域合作中充当协调者和组织者,有利于降低省际交界区域的合作成本。另一方面,省际交界区域中心城市的集聚能力较强。目前,省际交界区域并未出现较大范围的城市收缩现象,其中心城市已成为现阶段人口要素的主要承载地,是省际交界区域发展的主要引擎。

5.区域合作呈现明显的多领域、多元化

近年来,省际交界区域合作中企业和民间组织的作用更加凸显,合作内容逐步拓展。从合作内容来看,涌现出了一批以《晋陕豫黄河金三角区域县

级旅游联盟备忘录》、浙皖闽赣跨省域交通融合项目为代表的省际交界合作规划和项目,合作内容由单一经济合作转向经济建设、基础设施、产业协同、公共服务、生态保护等多种类型。从合作主体来看,省际交界区域的合作主体呈现多元化发展的趋势,产业联盟、行业协会和合作峰会等民间协作组织蓬勃发展,一体化领导小组、党政联席会议、合作办公室等合作模式也不断出现。

6.城市群(都市圈)使东中部地区省际交界区域面临的形势更加复杂

都市圈和城市群是中国城市发展的新趋势,2000年以来,先后在东部发达地区形成了长三角、京津冀等跨省城市群,探索形成了一系列省际政府合作的新模式。以2018年《长三角地区打通省际断头路合作框架协议》的签订为代表,苏沪浙、京津冀的基础设施互联互通进入新阶段。河北雄安新区、大兴机场、通州与廊坊北三县“四个统一”^②建设的推进,显著推动了京津冀交界区域的协同发展。但是,都市圈和城市群建设在带来新机遇的同时,交通设施和市场一体化的快速发展也使得人口、资金等要素流动性迅速释放,放大了省域中心城市的“虹吸效应”。同时,由于大多数都市圈中心城市辐射带动能力相对有限,省际交界区域往往被排除在都市圈范围之外,这并不利于省际交界区域的发展。

四、中国省际交界区域合作与发展的展望

未来应在融入国家重大区域战略中寻求新突破口,提升合作效率,发展次区域合作,发挥增长极作用,实现省际交界区域巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

1.在融入国家重大区域战略中寻求新突破口

党的十八大以来,国家陆续推出了京津冀协同发展、长江经济带发展等重大区域战略,未来要促进省际交界区域充分融入国家重大区域战略。立足国家重大区域战略推进省际合作,要充分利用国家重大区域战略提供的合作平台,在京津冀协同发展背景下推动京津冀交界区域分工互补,在长三角一体化发展背景下实现苏沪浙交界区域互联互通,在更宽视角下协调省际的经济结构和空间布局,实现要素资源的优化配置。充分利用好长江经济带、

黄河流域生态保护和高质量发展两个战略在横跨东中西三大区域中的区位优势,以生态优先为导向,促进蒙晋陕豫、湘鄂黔渝等省际交界区域在流域保护中实现上中下游、左右两岸共同发展。

2.促进省际交界区域由“合作不经济”向“合作经济”转变

在中国行政区经济的背景下,省际交界区域的交易成本通常过高,导致合作利益远远低于合作成本。为此,要着重降低省际交界区域之间的交易成本,促使合作收益大于合作成本,实现由“合作不经济”向“合作经济”转变。一是必须充分顾及各方合作主体的利益,形成合理有效且长期的制度安排和利益调节机制,搭建超行政区域的调节机构和沟通平台,减少省际交界区域的协调成本。二是推动省际交界区域基础设施在更高水平上互联互通,不仅要打通“断头路”,还要提高省际交界区域之间的通达效率,着力减少有形“交易成本”。三是从地区差异性出发,形成省际交界区域取长补短、共同提高、共同发展的关系,通过产业分工和要素共享寻求“合作剩余”,从而创造和放大省际交界区域的合作利益(安树伟、张素娥,2003)。

3.实现省际交界区域由区域管理向区域治理转变

在区域治理的背景下,省际交界区域应探索政府、居民、企业、非政府组织等多主体、多层次的区域协调机制,通过谈判、协商和伙伴关系实现由区域管理向区域治理转变。一是继续发挥政府在省际交界区域合作中的引领作用,建立完善的政府合作体制机制,采取定期协商等方式实现在经济发展、社会治理、环境保护等方面的沟通和统筹规划,引导城市功能和主导产业错位发展。二是逐步释放市场在省际交界区域发展中的决定性作用,提升省际交界区域的合作效率。三是鼓励探索多方参与的民间合作新形式,采取协会、学会等多种方式,形成多方协同、共同推动的良好局面(滕飞,2016)。

4.发挥次区域合作对省际交界区域发展的示范作用

省际次区域合作的成员简单、协调阻力小、合作成本低,可以有效节省协商沟通中的交易成本,对更大范围的省际交界区域具有良好的示范作用。开展省际次区域合作,首先要按照“功能协调、优势互补、产业分工”的原则选择协调阻力小的主

体作为次区域合作的典型地区,以合作规划为引领,率先在交通基础设施一体化上取得突破。在此基础上,努力破除市场壁垒,提升人才、资金和资源的流动效率,推动产业分工合作,在公共服务等方面开展广泛探索,鼓励地级市之间、县(区)之间成立合作先行区或示范区,因地制宜地探索多种合作机制和合作模式,形成适宜本地区实际情况的合作经验并及时进行总结和推广,逐步形成“县(区)际—市际—省际”多层次的交界区域合作体系。

5.通过新增长极带动省际交界区域发展

远离省域中心城市的辐射范围是省际交界区域发展落后的重要原因之一,应在有条件的省际交界区域培育若干区域性中心城市,形成新的增长极。将发展条件较好的中心城市周边符合条件的县城、县级市通过撤县(市)设区的方式纳入中心城市组团。通过完善城市基础设施建设,优化交通路网结构,增加城市路网密度,加强城市绿化,改善城市环境,积极开发和发展城市水资源的节约循环利用技术,推动城市土地挖潜和集约利用,提高土地的产出效率,加快城市污水和垃圾处理设施建设,改进生产工艺,发展循环经济,减少废渣排放量,增强资源环境承载力。同时,在省际交界区域加快发展一批中小城市,形成“中心城市—副中心城市—中等城市—小城市”协调发展的格局(中国区域科学协会课题组,2020)。

6.实现省际交界区域巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接

近年来,省际交界区域乡村建设取得明显成效,农村的绝对贫困问题已经解决,下一步应以乡村振兴战略为抓手,着力实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。一要加强省际交界区域乡村发展的支持力度,通过建立乡村振兴示范区、乡村振兴合作联盟等方式,探索适合省际交界区域乡村振兴的模式和实现路径。二要促进省际交界区域乡村的协同共建,织密交通基础设施等毛细血管网络,推动省际交界区域形成现代农业发展新模式,逐步实现传统产业、文化产业和乡村旅游资源的有效整合。三要加大城乡统筹力度,实现农村地区与周边中小城市和小城镇协调联动,将省际交界区域作为破除城乡二元结构、实现城乡一体化发展的示范地。

注释

①地级市有淮北、鄂尔多斯和白城;县级市有太仓、三河、霸州、义马、济源、韩城、讷河、大安、洮南和阿尔山。②“四个统一”指统一规划、统一标准、统一政策、统一管控。

参考文献

- [1]安树伟,张素娥.中国省区交界地带经济活动基本特征分析[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2004(3).
- [2]安树伟.省区边界地带:区域协调发展的重点[N].中国社会科学报,2011-5-12.
- [3]郭荣星.省际边界对中国经济发展的影响:N维空间经济模型的应用[J].系统工程理论与实践,1995(4).
- [4]刘玉婷,张结魁.省际毗邻地区开发模式探讨[J].地理学与国土研究,1999(4).
- [5]安树伟.行政区边缘经济论[M].北京:中国经济出版社,2004.
- [6]梁双陆.中国省区交界地带经济发展思考[J].改革与战略,1998(2).
- [7]黄征学.中西部省际交界地区的发展策略[J].宏观经济管理,2015(7).
- [8]冷志明.湘鄂渝黔边区域经济协同发展研究[J].中央民族大学学报,2005(5).
- [9]贾先文,李周.行政区交界地带环境风险防治困境及体系构建[J].湖南师范大学社会科学学报,2019(5).
- [10]曾冰.中心城市培育与我国省际交界区经济发展研究[D].北京:中央财经大学,2016.
- [11]国家统计局住户调查办公室.中国农村贫困监测报告—2020[M].北京:中国统计出版社,2020.
- [12]安树伟,张素娥.政府行为与蒙晋陕豫交界地带经济合作研究[J].西安财经学院学报,2003(4).
- [13]滕飞.省际交界地区发展问题的探析——以苏鲁豫皖为例[J].中国经贸导刊,2016(16).
- [14]中国区域科学协会课题组.晋冀鲁豫四省交界区域合作的思路[J].经济研究参考,2020(4).

The New Trends and Features of Cooperation and Development in China's Inter-Provincial Border Areas

An Shuwei Huang Yan Wang Huiying

Abstract: Since 2010, the cooperation and development of inter-provincial border region of China have shown a series of new trends and characteristics. The absolute economic gap between the inter-provincial border region and the central region of the province has widened, while the relative gap has narrowed. The convergence trend of the development of different types of inter-provincial border region has been presented, the “virtual height” of industrial structure is caused by the weak growth of the secondary industry, the obvious reduction of the population in the border region between underdeveloped provinces is revealed, and the administrative barriers are changed from explicit barriers to invisible barriers. In order to promote the cooperation and development of inter-provincial border region, combined with the country's major strategies, new breakthroughs should be found, the transformation of inter-provincial border region from “cooperative dis-economy” to “cooperative economy” and from regional management to regional governance should be promoted, and the growth pole role of regional cooperation and regional central cities should be brought into full play, so as to realize the effective connection between consolidate and expand poverty alleviation achievements and rural revitalization in inter-provincial border region.

Key Words: Inter-Provincial Border Area; Sub-Regional Cooperation; New Characteristics; New Trend

(责任编辑:张 子)

【区域开放与合作】

城际合作空间的构建策略*

——基于特别合作区案例的比较研究

蒋明华

摘要:特别合作区的设立标志着我国城际合作发生了新的变化,它要求有较好的产业基础条件,更加突出乡村振兴这一主题以及先进社会经济制度在合作区的嵌入,是一种新的社会空间现象。采用新国家空间学派的空间构建策略分析框架,研究深汕特别合作区、宁淮特别合作区和广清经济特别合作区的构建策略可以发现,这些城际合作空间在其构建过程中采用了不同的话语构建、尺度重构和领域重组的策略组合。在构建城际合作空间的过程中,良好的产业条件是空间构建的基础,话语的尺度跃升是空间构建的关键策略,而高尺度合作方的内在需求则极大地推动了空间构建的进程。研究结果表明,对城际合作空间的构建策略进行研究,既拓展了新国家空间理论,也进一步探索了脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的新模式。

关键词:特别合作区;话语构建;尺度重构;领域重组

中图分类号:F292 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0092-07 **收稿日期:**2021-11-15

***基金项目:**2021年广东省哲学社会科学规划项目“行政区与功能区嵌套:广东大镇‘柔性’行政区划调整路径研究”(GD21CGL11)。

作者简介:蒋明华,男,东莞城市学院副教授(东莞 523419)。

改革开放以来,我国的空间治理呈现出明显的阶段性特征。1979—2000年可视为市场化初期阶段。在这一阶段,中央政府通过“市领导县”、分税制等改革手段,实行经济权力下放,区域中心城市成为空间治理的核心。这一阶段的特征是,城市规划权力下放到个别城市甚至其城区,城市创业精神兴起,城市发展日益加快,但同时也导致了激烈的城际竞争和发展不协调。从2001年起,可视为后WTO阶段。随着全球资本流动的加速,国际产业转移发生了新的变化。国家空间治理面临如下问题:一方面是中心城市局促的空间可能导致错失发展机遇;另一方面是无序的城市竞争可能带来的危害。为此,我国的空间治理方向发生了重要转变,“大中小城市协调发展”成为新的空间治理战略目标。在这一战略引导下,为了扩展中心城市的发展

空间,缩小区域发展差距,以产业转移为主要手段的城际合作现象日益增多,如各种城际合作区、城市合作试验区和产业转移工业园区等。

一、“特别合作区”型城际合作空间的出现

近年来出现的合作区标志着我国城际合作出现了新的变化。为了响应国家扶贫攻坚的要求,多个省份分别选择在产业基础较好的工业园区兴办特别合作区,对脱贫攻坚及其与乡村振兴的有效衔接方式等社会问题做出了有益的探索。其中,深圳与汕尾合作兴办的深汕特别合作区、南京与盱眙的宁淮特别合作区、广州与清远的广清经济特别合作区,都是比较典型的案例。与其他城际合作方式相比较,特别合作区具有以下新的特点:第一,基础条

件要求较高。三个合作区都是对已经运行良好且已具规模的工业园区的升级,说明特别合作区对于其自身的建设基础要求更高。第二,更加突出乡村振兴这一主题。广东省政府指出,深汕特别合作区要着力解决“汕尾发展滞后的问题”,设立广清经济特别合作区的主要目的是对口帮扶;江苏省政府指出,设立宁淮特别合作区的主要目的是“推动区域协调发展”。就省政府的姿态来看,三个合作区都直接涉及乡村振兴这一主题。第三,更加注重先进社会经济制度在合作区的嵌入。广东要在深汕特别合作区实行“先富带动后富制度”,而江苏省期望借宁淮特别合作区之机突破“行政区经济”。从中可以看出,先进制度的嵌入是构建合作区的重要手段。作为一种城际合作空间,特别合作区在建设基础、合作主题和构建途径等多个方面都具有其鲜明的特征,成为一种新的社会空间现象,值得研究者的关注。

到目前为止,关于特别合作区这一新兴空间现象的研究,从研究视角上大致可以分成两类。一类是从区域治理的角度研究合作区的具体治理事务,如政府关系、飞地立法、国土空间规划等。由于治理事务的特殊性和个案的多样性,这方面的研究呈现“碎片化”倾向。另一类是以社会建构主义的视角观察特别合作区。如马学广、李鲁奇(2017)对深汕特别合作区的空间生产和重构的研究;王成军、蒋明华和徐汉明(2021)对深圳经济特区扩容过程的研究。这类研究将特别合作区视为一个新生的社会空间,探索其构成维度及各维度之间的关系。区域治理方法偏于对合作区涉及的不同社会治理事务进行个案研究,难于抽象出有价值的一般结论。社会建构主义方法虽然在分析社会空间构成维度方面具有较好的一般性,但该方法侧重于对社会空间生产的结果进行分析,而忽略了其构建过程,尤其是忽略了对空间构建策略的研究。对于城际合作空间来说,一方面,在不同情境下,会出现不同的空间构建策略组合,这些组合之间的差异能够反映出参与者面临的困境、与其他参与者之间的关系以及最终的抉择。对这些策略组合进行比较,更有利于避免人文地理研究中“只见物,不见人”的倾向。另一方面,在空间构建过程中,虽然参与者的策略选择不同,但其中的主导策略直接影响空间构建的博弈方式。对主导策略进行研究,有助于深化

对国家空间治理、策略组合和主导策略等核心概念之间关系的理解。综上所述,本文从参与者的策略选择角度研究城际合作空间的构建。

二、空间构建策略的分析框架

空间构建策略并没有固定的分析框架,研究主题不一样,思路也不一样。但其研究大致经历了一个由抽象到具体的过程。马克思主义哲学家列斐伏尔(Henri Lefebvre)提出,空间并非是预先设定的,而是社会实践的产物,空间构建策略研究也随之出现。这些学者主要采用政治经济学方法,从资本循环的角度研究了应采取何种策略生产出特定空间,以加速资本的流动。由于这些研究在较宏观的角度进行了高度抽象,忽视了空间构建的微观动力机制和利益相关者的参与,导致其研究结果不适合指导具体的空间构建。

随着新区域主义的兴起,一些学者试图从制度层面搭建空间构建策略的分析框架,在这些研究中,以 Keating 的驱动力模型最为典型。Keating 认为空间构建是由以下三组力量及其组合驱动的:政治动员、制度重构和功能统一。政治动员是指通过政治和社会手段来改变社会基础,为空间构建的尺度重构奠定基础;制度重构是指将不同利益群体谈判之后形成的权力和利益分配协议制度化;功能统一是指成立新的不同尺度的政府机构并将其与所要实现的社会经济目标联系起来。不过,在该模型中,焦点是通过制度化来推动空间构建,但其忽略了行动者的作用。因为,在该模型所提到的三组驱动力中,只有政治动员是由行动者推动的,其他两组驱动力都是制度化因素:制度重构是直接的制度化,而功能统一是通过法定的尺度组织来实现制度化。

新国家空间主义更加注重从行动者角度研究空间构建的过程,认为空间构建策略其实就是为了实现特定的空间目标并获取社会经济利益,不同行动者采取的行动方案和互动方式。Brenner 和 Jessop 等学者从尺度重构、领域重组和网络构建这三个方面分析了空间构建的策略。尺度重构是指重新配置尺度部门的权力以推动空间变化的过程,主要形式包括权力向上级集中的尺度上移(scaling up)和权力向下级分化的尺度下移(scaling down)。领域重组是指社会经济关系在领域里结构

与解构而导致空间变化的过程。其中,社会经济关系与领域相分离而导致行政界线模糊甚至消亡的过程称为去领域化(deterritorialization);而新的社会经济关系在领域上重新确定的过程称为再领域化(reterritorialization)。网络构建是指为实现对各级行动者的动员而形成横向网络化联结的过程。

新国家空间主义的策略框架以行动者为焦点,在空间研究持续深化的趋势下,更加适合用来分析具体层面上的空间构建。不过,该框架源于对独立性和自治性都较强的西方国家城镇的分析,忽略了我国的上级政府对于辖区内的空间构建具有重要影响的事实。在我国,符合上级预期的空间计划和决策往往更容易获得支持。因此,下级解释、说服和宣传自身计划和决策对上级预期的支持程度,对我国的空间构建具有重要影响,这一过程就是话语构建(discursive construction)过程。如果将话语构建纳入空间构建策略的分析框架中,网络构建其实可以看作是尺度重构中的政治动员过程,不必再单独描述。基于以上分析,本文从话语构建、尺度重构和领域重组三个方面比较所选案例的构建策略,目的在于验证以下观点:第一,不同的城际合作空间采用了不同的空间构建策略组合;第二,在城际合作空间的构建过程中,存在着关键策略,关键策略影响着策略组合的作用效果。

三、特别合作区的案例分析

为了降低其他结构性因素对实证结果的影响,我们将经济发展水平的相似性和主办城市行政级别的相当性作为衡量指标,以此来筛选分析案例。广东和江苏经济发展水平相近,而深圳、南京和广州都是副省级城市,行政级别相当。因此,最终选择分别由深圳、南京和广州主办的深汕、宁淮和广清三个特别合作区为实证案例。

1. 对深汕特别合作区的分析

话语的尺度跃升是深汕特别合作区尺度重构和领域重组的基础。第一,“粤东发展”话语促使工业园形成。从2005年起,广东实施振兴粤东西北战略,并于2006年出台了《关于促进粤东地区加快经济社会发展的若干意见》,首次提出“粤东发展”话语。在“粤东发展”话语的说服与鼓励下,2008年深圳与汕尾合作兴办深汕产业转移工业园,开启以城

际合作带动区域协调发展的试验。第二,“粤东发展”话语适应了不同的领导权话语。2011年,广东省通过《粤东地区经济社会发展规划纲要》,将“粤东发展”提升到省级战略高度,“粤东发展”话语发生尺度跃升。同时,深汕产业转移工业园升格为具有地级市管理权限的深汕特别合作区。在中央提出扶贫攻坚战略之后,合作区以“广东省探索区域协调发展的试验田”的形式主动适应了国家扶贫攻坚领导权话语,而后合作区实行了“10+1”的管理模式。话语的尺度跃升使合作区尺度重构和领域重组成为可能。

尺度重构为深汕特别合作区的制度建设提供了平台。第一,深汕特别合作区成立了实体性管理机构。在升级为特别合作区之后,合作区成立了党工委和管委会。这一设置带来了以下变化:一方面,深圳主管经济建设、汕尾负责社会事务,成功地构建了“合作区——深圳市/汕尾市——省政府”的动员网络,便于后期的制度延伸;另一方面,合作区行使地市级管理权限,实现了合作区的尺度上移,为吸引各方投资提供了条件,推动了领域重组。第二,创设新的尺度组织以缓解不同尺度间矛盾。广东为了推进合作区建设,成立了“广东省推进深汕特别合作区建设协调领导小组”,创建了一个处于地市级和省级尺度之间的组织,该领导小组缓和了刚性的省级政策和省级与地方信息不对称之间的矛盾;另外,由于深圳和汕尾的市领导都是小组成员,领导小组部分拉平了两市在行政级别上的差距,为汕尾争得了话语权,加快了各方达成利益分享协议。

制度迁移是实现深汕特别合作区资本再领域化的关键。第一,合作区基础设施建设是再领域化的前提。为了改变人们对合作区基础条件落后的认知,深圳联合汕尾采取多项措施,如规划申报深汕高铁,将合作区纳入“深圳一小时互达圈”。第二,特区政策延伸是合作区资本再领域化的关键。深圳作为经济特区,在管理体制、税收制度和企业福利等方面的特殊政策具有明显的地域性。为了激励辖区产业向合作区迁移,深圳出台了多项制度延伸措施。例如,迁入合作区的企业继续享有特区里的各项优惠政策、入区企业的工作人员可购买深圳的社保等。这些措施使处于合作区里的企业也能享受特区里的政策待遇,是深圳特区企业迁入合作区、实现资本再领域化的关键。第三,合作区管

理模式调整巩固了资本再领域化的成果。2017年,在达成利益分享协议之后,深圳获得了合作区经济社会事务的主导权,合作区党工委和管委会分别由深圳市委和市政府派出,深汕特别合作区事实上已经成为深圳市下辖的一个区。深圳以部分GDP绩效换得合作区的领导权,既巩固了前期资本再领域化的成果,也加速了后期的制度迁移。

2.对宁淮特别合作区的分析

区域发展话语演化为领导权话语是宁淮特别合作区尺度重构的关键。第一,“苏北振兴”话语动员了南京和淮安启动宁淮新兴产业科技园的建设。2005年,江苏为了实现区域共同发展提出了“苏北振兴”话语。在该话语的鼓励与说服下,南京联合淮安建设宁淮新兴产业科技园,探索优化区域资源配置,以实现共赢的新路径,这也成为日后建设宁淮特别合作区的基础。第二,区域发展话语演变为领导权话语,导致宁淮特别合作区发生尺度跃升。2013年,习近平总书记在与江苏省淮安市的人大代表座谈时,提出“要把周总理的家乡建设好”,自此,以区域发展为主题的“苏北振兴”话语开始向“建设好周总理家乡”的领导权话语演化。“建设好周总理家乡”话语在目标指向上更加明确,更易渲染政治责任和民众感情,对江苏、南京和淮安都起到了较好的动员效果,是宁淮新兴产业科技园转型为宁淮特别合作区以及后期合作区尺度重构的关键。

对等的身份特征和领导小组的设立有助于政治动员网络的构建。第一,对等身份的设置是宁淮特别合作区组织机构的主要特征。宁淮特别合作区在成立之初,采取的是联合成立管委会的方式:南京市江北新区负责经济管理和合作区建设,淮安市盱眙县负责地方社会事务。对等身份既有利于激励盱眙县积极构建联系基层的动员网络,也有利于合作双方顺利达成利益分享协议。第二,通过领导小组构建延伸到省政府的政治动员网络。在宁淮特别合作区成立之后,由于“建设好周总理家乡”这一领导权话语所凸显的政治责任,在南京和淮安的动员下,省政府批准设立宁淮特别合作区建设工作领导小组。南京和淮安通过邀请领导小组成员现场考察、听取汇报和发表讲话等多种形式,联合组建延伸到省级尺度的“南京市/淮安市—领导小组—江苏省”政治动员网络,实现了对省政府的政治动员,是合作区实现尺度重构的基础。

政府以成立投资公司和联席会议的方式实现资本在合作区的再领域化。第一,政府合作成立投资公司。在省政府提供制度供给和南京现有优惠政策延伸过来之前,为了鼓励和引导产业向合作区迁移,南京与淮安两地政府共同出资成立投资开发公司,从重大基础设施建设和相关产业的投融资入手,引导各类资本在合作区的再领域化。第二,以联席会议的治理方式促进资本再领域化。宁淮特别合作区在成立之初,合作双方建立了宁淮特别合作区联席会议制度。与正式的行政管理制度相比较,联席会议具非正式性和非强制性,可就利益分配问题进行广泛磋商,为达成利益分享协议提供了沟通平台。另外,联席会议也解决了合作区重大发展战略问题,具备了正式行政组织的部分功能,促进了合作区的资本再领域化。

3.对广清经济特别合作区的分析

对高尺度或领导权话语的适应促使合作区产生尺度跃升。第一,“广清一体化”话语促使佛山顺德清远(英德)经济合作区发生尺度上移。2008年,广东省提出了以产业和劳动力为核心的“双转移”战略,顺德和英德合作兴办佛山顺德清远(英德)经济合作区。2012年,清远联合广州构建了“广清一体化”话语,而后,该话语被广东省政府在政府工作报告提及,至此,“广清一体化”上升为省级战略。在“广清一体化”话语的动员下,合作区升级为省级产业转移示范园区,享受更高的管理权限和优惠政策,合作区发生尺度跃升。第二,“广清一体化”话语适应领导权话语促使经济合作区的转型。作为区域协调发展的重要尝试,“广清一体化”话语主动适应了国家扶贫开发领导权话语,佛山顺德清远(英德)经济合作区升级为广清经济特别合作区,并由广州取代佛山主导开发建设。经济合作区的主办方发生尺度跃升,为后期的尺度重构和资本再领域化奠定基础。

广州与清远联合构建的反向动员网络是合作区尺度重构的基础。第一,通过申报国家试点项目构建政治动员网络。为了寻求高尺度的制度供给,广州联合清远申报国家城乡融合发展试验区,最终中央政府审批通过了《国家城乡融合发展试验区广东广清接合片区实施方案》。在方案获批之后,广东允许实验区直接复制省级改革创新实验区已经获得的审批权。广州联合清远构建了“广州市/清远

市——中央部委——广东省”的政治动员网络,为合作区的尺度上移奠定基础。第二,通过政治动员网络获得部分省级授权。在政治动员网络的促进下,广东省以权力清单的方式授予合作区部分省级经济社会管理权限,权力范围涉及经济管理、财税管理和社会事务管理等重要事务,较为全面地满足了合作区对于制度供给的需求,为合作区的招商引资营造了良好的商业氛围,而合作区也因该授权而发生尺度上移。

通过制度迁移和政府投资实现合作区的资本再领域化。第一,强化合作区与广州的联系为资本领域重构创造条件。广州通过建设广清城际轨道交通线路和高速公路交通系统强化与清远的地理联系。与此同时,广州进一步探索与合作区居住证互认制度和广州对清远人才的优惠制度,从身份认同方面进一步加强与合作区的联系,为制度迁移和资本再领域化创造条件。第二,广清经济特别合作区通过动员高尺度行动者以实现先进制度的迁移。在《国家城乡融合发展试验区广东广清接合片区实施方案》中,广东省支持广清试验区复制省内其他试验区的政策。这样一来,合作区以动员更高尺度行动者的方式实现了对省政府的动员,最终以申报国家试点实验区的方式进行制度迁移,为合作区的资本再领域化铺垫制度条件。第三,清远加大投资以引领资本在合作区的再领域化。为了响应制度迁移,清远市政府围绕合作区制定了多项政府专项行动方案,并在财政上给予优先支持,引领了资本在合作区的再领域化。

四、城际合作空间的构建策略组合

为了探究不同的城际合作空间构建策略组合之间的差异,以及关键策略对策略组合的影响,在案例分析的基础上,我们从构建基础、关键构建策略和构建策略组合差异等方面进一步分析城际合作空间的构建策略。

1. 城际合作空间构建基础的新变化

广东和江苏设置合作区的决策共同点在于,三家合作区都是对产业基础较好的园区的升级。深汕、宁淮和广清特别合作区分别选择在深汕产业转移工业园、宁淮新兴产业科技园和佛山顺德清远(英德)经济合作区举办,这些园区成立时间较长,

具有较好的产业积累,为举办合作区提供了较好的产业基础。这一共同点说明,省政府对合作区未来的发展有较高的期望,更希望合作区能推动当地乡镇的发展,即合作区更加注重以先进制度和产业嵌入形式,给乡镇区域带来普惠性能力与素质的提升。在脱贫攻坚工作取得决定性胜利的时候,采取何种措施以实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接,已经成为重点。而目前,以特别合作区为载体的开发型反贫困,正是衔接脱贫攻坚与乡村振兴的关键环节。这也进一步说明,与以前的城际合作形式不同,为了探索脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接,城际合作的双方对于合作园区的选择提出了较高的要求,而这也是城际合作空间构建基础的新变化。

2. 城际合作空间的关键构建策略

与其他策略相比较,话语尺度跃升对城际合作空间构建更为关键。深汕特别合作区的“粤东发展”话语主动适应国家扶贫攻坚领导权话语,宁淮特别合作区的“苏北振兴”话语演化为“建设好周总理家乡”领导权话语,广清经济特别合作区的“广清一体化”话语主动适应国家脱贫攻坚领导权话语,三个合作区最初构建的地方发展话语都响应了领导权话语,发生了不同程度的尺度跃升。这种话语尺度跃升起到了政治动员作用,激励了上级政府在合作区事项上的参与程度和支持力度。而我国的高尺度政府行动者的参与和支持,直接决定了上级政府对于新构建空间的权力授予和制度供给,即直接影响着空间构建中的尺度重构和再领域化,进而也就决定了空间构建的进程和结果。因此,使地方构建的话语适应领导权话语,引发话语的尺度跃升,是城际合作空间构建中的关键策略,直接影响着尺度重构策略和领域重组策略的效果及效率。

3. 城际合作空间的构建策略组合

虽然城际合作空间的构建都涉及了话语构建、尺度重构和领域重组三个方面的内容,不过,不同策略组合之间仍然存在差异,表1对三种策略组合做出了比较。首先,在领域重组策略方面,深汕特别合作区与其他两个合作区差异明显。由于具有极强的空间扩展需求,深圳目前对深汕特别合作区执行“10+1”管理模式,合作区党工委和管委会分别由深圳市委和市政府派出,合作区相当于深圳下辖的第11个行政区,合作区已经发生了事实上的行政区划调整;而广州和南京在空间扩展方面并没有

面临深圳那么大的压力,因此,其他两个合作区的空间构建还未达到行政区划调整的这个进度。其次,在尺度重构策略方面,广清经济特别合作区与其他两个合作区差异明显。广清合作区在成功申

报国家级实验区的情况下,通过中央部委反向动员广东省政府,在传统动员网络之外,创新了一种自上而下的政治动员方式。而其他合作区的政治动员网络仍然具有非常明显的自下而上的特征。

表1 城际合作空间构建策略组合的比较

构建策略	话语构建	尺度重构		领域重组		
	话语尺度跃升	治理机构	动员网络	制度迁移	资本再领域化	再领域化的巩固
深汕特别合作区	“粤东发展”——领导权话语	党工委+管委会	合作区——深圳市/汕尾市——广东省	深圳特区制度的延伸	制度鼓励和引导	“10+1”管理模式
宁淮特别合作区	“苏北振兴”——“建设好周总理家乡”	管委会	南京市/淮安市——领导小组——江苏省	省政府的授权	政府合作公司引导	联席会议制度
广清经济特别合作区	“广清一体化”——领导权话语	管委会	广州市/清远市——中央部委——广东省	省内其他实验区政策的复制	政府直接投资引导	无

注:资料来源于作者整理。

五、结论与建议

深汕特别合作区、宁淮特别合作区和广清经济特别合作区的设立,以城际合作的方式探索脱贫攻坚与乡村振兴之间的有效衔接,也形成了城际合作空间。采用新国家空间学派的空间构建策略分析框架,从话语构建、尺度重构和领域重组三个方面分析了深汕、宁淮和广清三个合作区的构建策略组合。结果表明:第一,在深汕特别合作区的构建过程中,“粤东发展”话语适应了领导权话语,实体性的党工委和管委会是合作区政治动员的基础,特区制度的延伸是合作区资本再领域化的关键,而实际上的区划调整巩固了这一成果。第二,在宁淮特别合作区的构建过程中,“苏北振兴”话语适应了领导权话语,合作区通过成立领导小组构建了延伸到省政府的动员网络,政府合作创建的公司鼓励和引导了合作区的资本再领域化。第三,在广清经济特别合作区的构建过程中,“广清一体化”话语适应了领导权话语,反向的政治动员网络促进省政府授权,政府直接投资引导了合作区的资本再领域化。比较深汕、宁淮和广清三个合作区的构建策略可以发现:一方面,较好的产业条件是构建城际合作空间的基础;另一方面,话语的尺度跃升是关键策略,深刻影响着其他策略。第四,高尺度合作方的内在需求极大地推动了城际合作空间的构建进程。

由于在前期并没有进行城市扩容,随着经济社会的发展,我国很多城市(如深圳)都面临着巨大的空间扩张压力。而在中央政府已经收紧行政区划

制度供给的情况下,通过城际合作实现间接城市空间扩张,是十分现实的选择。对于这种间接扩容的路径选择,需要注意以下几个方面。

第一,积极转变思路,以期实现“间接”城市扩容。行政区划制度供给事实上已经收紧,正式的行政区划扩张难度较大,更何况如深圳这样的城市,其正式区划调整对整个区域都会产生极大影响,中央政府对其区划调整要求将会更加慎重。在这种背景下,面临较大空间扩张压力的城市应该积极转变思路,与其坐等区划调整机会而错过发展机遇,还不如采取城际合作方式兴办各种合作区,然后通过与合作区的事实控制以期实现“间接”城市扩容。

第二,城际合作的基础已经发生了很大的变化。在我国前一阶段的城际合作实践中,大多数都是先进城市和落后区域之间的合作,具有明显的脱贫攻坚特点。在脱贫攻坚工作取得决定性胜利之后,之前的贫困群体获得了生活和生产能力的大幅提升,产业扶贫的涓滴效应已经有了新的作用基础。所以,这种具有帮扶性质的城际合作,其合作基础已经发生了较大的变化,有必要重新思考合作方式和实施办法。

第三,先进社会经济制度在合作空间的嵌入是关键。对于面临较大空间扩张压力的城市来说,其最终的目的并不仅限于与合作区的事实控制,而是要对其进行正式的区划合并;城际合作的合作区只是一种过渡手段,实现“名正言顺”的管辖才是最终目的。而只有将先进的社会经济制度顺利迁移到合作区,才能有效激励各类产业资本在合作区的落地和生根,才能有效避免先进城市与合作区“两张皮”的现象,这也是实现城市空间曲线扩张的关键。

参考文献

- [1] Wu F. China's Emergent City-Region Governance: A New Form of State Spatial Selectivity through State-orchestrated Rescaling[J]. International Journal of Urban and Regional Research, 2016,40(6).
- [2] Liu Y, Yau Y. Urban Entrepreneurialism Vs Market Society: The Geography of China's Neoliberal Urbanism [J]. International Journal of Urban and Regional Research, 2020,44(2).
- [3] 孙久文, 张翱. 论区域协调发展视角下“行政区经济”的演变[J]. 区域经济评论, 2020(6).
- [4] 许抄军, 兰艳泽, 陈臻. “一带一路”背景下北部湾经济圈港口城市间合作模式创新[J]. 经济地理, 2018,38(5).
- [5] 张衍春, 栾晓帆, 马学广, 等. 深汕特别合作区协同共治型区域治理模式研究[J]. 地理科学, 2018,38(9).
- [6] 王璇, 邹艳丽. “飞地经济”空间生产的治理逻辑探析——以深汕特别合作区为例[J]. 中国行政管理, 2021(2).
- [7] 高轩, 张洪荣. 区域协作背景下飞地治理立法研究——以深汕特别合作区为例[J]. 江汉论坛, 2020(3).
- [8] 谢海生. “飞地”区域法制发展的挑战及前景——以广东深汕特别合作区为例[J]. 人民论坛·学术前沿, 2020(6).
- [9] 黄卫东, 盛鸣. 跨区域战略地区的国土空间规划实践探索——以深圳市深汕特别合作区为例[J]. 城市规划学刊, 2021(4).
- [10] 马学广, 李鲁奇. 城际合作空间的生产与重构——基于领域、网络与尺度的视角[J]. 地理科学进展, 2017,36(12).
- [11] 王成军, 蒋明华, 徐汉明. 区域合作视角下的深圳特区扩容研究[J]. 区域经济评论, 2021(3).
- [12] 陈品宇, 李鲁奇, 孔翔. 社会建构主义视角下的区域: 研究综述与启示[J]. 人文地理, 2019,34(6).
- [13] Lefebvre H. The Production of Space [M]. Oxford: Blackwell Ltd, 1991.
- [14] Keating M. The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe [J]. Environment & Planning C: Government & Policy, 1997, 15(4).
- [15] Brenner N. New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood [M]. Oxford, UK: Oxford University Press, 2004.
- [16] Jessop B, Brenner N, Jones M. Theorizing Sociospatial Relations [J]. Environment and Planning D: Society and Space, 2008, 26(3).
- [17] Shen J. Scale, State and the City: Urban Transformation in Post-reform China [J]. Habitat International, 2007, 31(3).
- [18] Brenner N. Globalisation as Reterritorialisation: The Rescaling of Urban Governance in the European Union [J]. Urban Studies, 1999, 36(3).
- [19] 赵勇, 魏后凯. 政府干预、城市群空间功能分工与地区差距——兼论中国区域政策的有效性[J]. 管理世界, 2015(8).
- [20] 马学广, 李鲁奇. 尺度重组中海洋国家战略区域的策略与制度建构——以山东半岛蓝色经济区为例[J]. 经济地理, 2016,36(12).
- [21] 常健. 跳出政策刚性执行与弹性执行的恶性循环——政策执行“一阵风”现象的形成机理剖析[J]. 人民论坛, 2018(9).
- [22] 刘新华. 探索园镇一体合作共建新模式——以宁淮新兴产业科技园为例[J]. 规划师, 2014,30(4).

The Construction Strategy of Interurban Cooperation Space —— Based on the Case Comparision Study of Special Cooperation Zone

Jiang Minghua

Abstract: The establishment of the special cooperation zone marks new changes of interurban cooperation in China. It requires better industrial conditions, more emphasis on the theme of rural development and on the embedding of the advanced social and economic system in the cooperation zone, which is a new social space phenomenon, named Interurban Cooperation Space (ICS). The emerging special cooperation zones in China include Shenzhen-Shanwei Special Cooperation Zone, Nanjing-Huaian Special Cooperation Zone and Guangzhou-Qingyuan Economic Special Cooperation Zone. This article analyzes their construction strategies by employing the method developed by the theorists of New State Space. The result shows that there are different assembles of discourse, rescaling and reterritorialization. It turns out that the contents of these strategies varied when the specific special cooperation zone is concerned. The key findings of the comparison of these cases are the following: The basis of the ICS lies in the industrial conditions. The rescaling of discourse is the key strategy of ICS that affects the effectiveness of other two strategies, even dominates the constructive process of ICS. The intrinsic demand of high-scale partners greatly promotes the construction of ICS. The implication of these findings suggests that, in one hand, a new model of interurban cooperation when attention is paid to how to connect the poverty alleviation and rural development fluently and effectively and, in the other hand, a confirmation of New State Space theory in the context of China.

Key Words: Special Cooperation Zone; Discursive Construction; Rescaling; Reterritorialization

(责任编辑:文 锐)

【区域格局与产业发展】

我国数字经济发展中的问题探讨及对策研究*

河南省社会科学院课题组

摘要:数字经济的诞生和崛起,改变了国民经济的生产、消费和分配方式,重构了全球产业发展格局,给全球经济社会发展注入了新动能。我国数字经济发展速度快,对经济社会发展的促进作用显著,但目前仍存在数字经济发展的创新能力和核心技术薄弱,“信息孤岛”等现象严重,数字经济发展中的安全隐患突出,数字经济发展中的法律、法规、制度不健全,数字经济高端人才稀缺等问题和不足。应立足我国实际,从加大投入以突破数字经济发展的技术瓶颈制约、加强跨区域数字经济协同联动发展以消除数字鸿沟、积极应用区块链技术构建数据信任支撑体系、加快推进数据确权的探索和规则制定、积极探索高效的数字经济高端人才培养与引进机制五个方面促进我国数字经济又快又好发展。

关键词:数字经济;数字产业化;产业数字化;数据确权;数字治理

中图分类号:F202 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0099-08 **收稿日期:**2021-11-20

***基金项目:**河南省社会科学院创新工程一般项目“推动数字经济发展的的问题及对策研究”(21A45);2020年河南省哲学社会科学规划年度项目“河南服务贸易创新发展的重要举措研究”(2020CJJ087)。

作者简介:课题组组长:刘显洋,男,河南省社会科学院区域经济研究中心副研究员(郑州 450002)。

课题组成员:任晓莉,陈萍,文瑞,齐爽,张绍乐。

数字经济是继农业经济、工业经济之后的一种新的经济社会发展形态,数字经济的诞生和崛起,深刻影响了人类的发展进程,重构了全球产业发展格局,给全球经济社会发展注入了新动能。2021年,“数字经济”在我国“十四五”规划中被明确认定为未来推动我国经济发展的重要手段。《世界互联网发展报告2021》指出,数字经济成为世界各国应对新冠肺炎疫情冲击、加快经济社会转型的重要选择。世界经济论坛发布的相关研究结果显示:数字化程度每提高10%,人均GDP将能够增长0.5%—0.62%。2021年10月18日,习近平总书记在中共中央政治局第三十四次集体学习中强调,促进数字技术与实体经济深度融合,赋能传统产业转型升级,催生新产业新业态新模式,不断做强做优做大我国数字经济。在我国各级政府的高度重视、各界人士

的共同努力下,我国数字经济近年来蓬勃发展,新业态、新模式层出不穷,大数据、5G、人工智能、智能终端等新兴产业快速壮大,有效推动了产业互联网加速发展,丰富了人们的数字文化生活和消费,持续助力国家治理能力现代化水平提升。2020年,我国数字经济规模达到39.2万亿元,同比增长9.6%,增速位居全球第一,规模位居全球第二,占我国GDP比重达38.6%,成为稳定经济增长的关键动力,同时也成为重组全球要素资源,重塑全球经济结构,改变全球竞争格局的关键力量。数字经济健康发展有利于推动构建新发展格局,有利于推动建设现代化经济体系,有利于推动构筑国家竞争新优势,重要性不言而喻,实践成果也确实举世瞩目,但是,我国数字经济发展也存在着一系列制约因素,如数字基础设施建设薄弱,数字鸿沟普遍存在,数

字安全措施有待提高,数字经济发展中的法律、法规、制度不健全,数字经济人才短缺等。把握好我国数字经济发展的现状,认真分析研判存在的不足和制约因素,提出切实可行的政策建议,是本课题研究的目的所在。

一、数字经济研究综述

研究我国数字经济发展的问题和对策,需要首先对数字经济的内涵、特征、相关关系、未来发展等有一个清晰的把握。下面对数字经济研究的理论进行一个简要的归纳和综述。

数字经济是一种新的经济形态,对它的概念界定吸引了理论界和实务界的关注。经济学家唐·塔普斯科特(Don Tapscott)在1996年出版的《数字经济:智力互联时代的希望与风险》著作里提出了“数字经济”的概念,他被认为是最早提出“数字经济”概念的学者之一。由于研究或实际运用的视角、目的、方法等的不同,不同的研究者或实务界人士对数字经济有不同的理解,目前国内外对于数字经济尚未形成统一的概念界定。不过,受到较多理论界和实务界人士认可的“数字经济”定义是G20杭州峰会提出的:“数字经济是指以使用数字化的知识和信息作为关键生产要素、以现代信息网络作为重要载体、以信息通信技术的有效使用作为效率提升和经济结构优化的重要推动力的一系列经济活动”。2020年7月,中国信息通信研究院发布的《中国数字经济发展白皮书(2020年)》中,提出了数字经济的“四化”框架,即数字产业化、产业数字化、数字化治理、数据价值化。这一提法得到广泛认同,本课题对数字经济研究的文献综述就从数字产业化、产业数字化、数字化治理、数据价值化这四个方面进行简要归纳和探讨。

关于数字产业化方面的研究。数字产业化为数字经济发展提供技术、产品、服务和解决方案等,具体包括电子信息制造业、电信业、软件和信息技术服务业、互联网行业等,是推进数字经济的手段,构成了数字经济的基础部分。聚焦数字产业化的相关研究在2000年以后逐渐增多,且主要侧重于对数字化与特定产业、特定领域的关系和对策研究。Brynjolfsson和Hitt(2000)指出,互联网技术颠覆了商品的交换方式,并为商品的交换提供了更广阔的

空间,促进了商品交易效率的大幅度提高。何泉吟(2005)对美国数字经济进行研究后发现:数字经济发展使得美国各个产品、市场和企业都出现不断数据化的趋势,并且数字经济领域的创新成为美国经济发展的强劲动力。Stevenson(2008)认为,数字化网络的广泛使用会改善劳动力市场的信息不对称现象,进而促进劳动力的自由流动。Acemoglu和Restrepo(2016)研究发现,数字智能化所引发的劳动力流动是就业替代效应与数字化创新影响的共同结果,且在一定程度上,数字化发展表现出对高技能劳动力的偏好。黄群慧等(2019)基于理论模型与实证检验的研究表明,互联网发展对城市整体和制造业整体生产率有积极影响。杨大鹏(2019)提出,数字产业化分为研发机构驱动、龙头企业驱动和特色小镇驱动等模式。李永红、黄瑞(2019)提出数字产业化主要遵循信息增值模式和产业数字化融合驱动模式。吕明元和苗效东(2020)基于2005—2017年我国省级制造业部门面板数据的研究发现,大数据能有效促进我国制造业结构高级化和合理化。可以看出,相关数字产业化方面的研究对人、财、物的促进作用有了较为全面的涉猎,数字产业化重要性受到普遍肯定。

关于产业数字化方面的研究。产业数字化是以数字技术赋能产业链上下游的全要素数字化升级、转型和再造的过程,产业数字化的客体是数字技术,主体多是需要提升生产数量与效率的传统产业。产业数字化包括但不限于工业互联网、两化融合、智能制造、车联网、平台经济等融合型新产业新模式新业态。产业数字化的产值目前来看,远高于数字化产业的产值,它涉及传统产业等的数字化改造,更受社会各界的重视,相关研究相对较多。产业数字化的研究主要兴起于21世纪初,特别是近年来成果丰硕。周叔莲、王伟光(2001)认为,信息技术能够促进传统产业结构调整。Susanto Basu和John Fernald(2007)研究发现,数字技术的应用能够使全要素生产率获得提升。张于喆(2018)指出,数字经济驱动产业结构升级要以供给侧结构性改革为主线,以制造业数字化改造为切入点,对所有实体经济进行数字化、网络化、智能化改革,以驱动产业结构向中高端迈进。何帆和刘红霞(2019)利用A股2012—2017年数据对实体企业数字化变革的业绩提升效应进行了评估,研究发现,数字经济政策

对实体企业数字化变革业绩影响较大。刘元胜(2020)、马名杰等(2019)认为农业、制造业转型的主要推动力是数字化。郑健壮(2020)研究发现,产业数字化主要遵循“新技术主导—新要素变化—新产业形成—新集群构建”的发展路径,关键是通过集群化方式促进全产业链数字化发展。白雪洁等(2021)基于中国2007—2019年39个行业的面板数据,实证检验数字化改造对行业技术升级的具体影响,结果发现,数字化改造可以推动整体行业技术升级。从相关研究可以看出,诸多行业引入数字化技术后,生产效率得到提升,促进了产业结构的升级。

关于数字化治理方面的研究。数字化治理是运用数字技术,实现行政决策、行政执行、行政组织、行政监督等体制更加优化的新型政府治理模式。对数字化治理的研究在20世纪90年代中后期逐渐增多,近年来成了热点研究领域。Nicholas Negroponte在其1995年出版的《数字化生存》一书中强调,信息化技术的应用使民众能够更为广泛地参与到政府决策当中,极大地提升了社会公众管理的公平性和公开性。Manuel Castells(1996)在其著作《网络社会的崛起》中,对信息时代的到来给公共管理治理体系提出的更高要求和挑战进行分析,体现出数字化治理的雏形。Patrick Dunleavy(2006)提出了数字化变革的9个要素,包括电子服务交付、基于网络的效用处理、走向开放的管理等,这9个要素构成了数字化治理对技术、流程和系统的要求。Luna等(2015)研究了重视数字化治理理论与政府公共价值创造的联系等问题。国外学者主要从数字化治理理论的理论框架着手进行研究,逐步拓展至应用领域,对数字化治理的范围进行了延展,这对我国学者起到重要的启示作用。我国学者对数字化治理的研究稍晚于国外学者,近年来,结合我国实践取得了丰富的研究成果。刘庆龙、郑兴祥(2003)研究了我国城市社区数字化治理中存在的问题和不足,提出了相应的政策建议。陈振明、薛澜(2007)认为,信息技术是一种最重要的政府管理工具,电子政务或电子化政府建设成为当代公共管理发展的基本趋势。对于数字化治理中的协同困境,现有研究对政府部门在既有制度框架内的自发创新关注较少,聂勇浩、李霞(2018)通过对南沙自贸片区的案例研究发现,监管部门采用了一种可称

为“迂回”的行动策略去破解数字化治理中的协同困境,他们认为,这一策略虽然有其优势,但是也存在着多方面的限度,如不能充分回应监管需求、平台合法性和变革程度有限等。陈万球、廖慧知(2021)研究了我国数字化治理的现实困境及机制创新路径,提出:国家和政府必须正视数字化治理工的问题与挑战,充分借鉴全球数字化转型的成功经验,完善法律制度环境、发展多元主体参与机制、健全人才培养机制。赵琨、苏昕(2021)研究认为,当前我国乡村数字化治理处于探索建设阶段,应重视人才选用,实现数字化嵌入乡村治理的观念认同;强化硬件设施,提供数字化嵌入乡村治理的技术保障;优化治理体系,满足数字化嵌入乡村治理的实践要求。

关于数据价值化方面的研究。数据价值化就是数据的价值得到正确体现的过程。数据价值化包括但不限于数据采集、数据标准、数据确权、数据标注、数据定价、数据交易、数据流转、数据保护等。云计算、大数据、人工智能、区块链等这些技术体系带来的技术创新和模式创新,实质上归结为数据工作产生的价值。21世纪以来,数据价值化加速推进,数据价值化的界定、挖掘、应用等越来越受到理论界和实务界的重视。因为数据确权的复杂性,业界至今尚未形成数据确权的统一标准。Paul Schwartz(2004)提出将个人数据赋权给消费者,将其看作是一种商品,并通过有组织的市场交易来实现最优的个人隐私披露。Wolfgang Kerber(2016)认为,政府介入确立数据产权会增加市场的不确定性,阻碍数字经济的创新发展。王融(2015)认为企业对于匿名化处理后的数据集享有一种有限的所有权。林森(2020)研究认为,区块链技术在定义数据权属关系方面具有天然优势,有利于解决数据确权的问题。唐要家(2021)认为,数据确权主要是保护附着在数据要素上的权属,以促进激励相容的数据要素最大化开发利用。1995年,“数据挖掘”(Data Mining)首次被提出(何红,2015)。Michael L.Gargano和Bel G.Raggad(1999)研究认为,数据挖掘能发现隐藏在有价值的数据资产中的信息。肖建华、柴芳墨(2019)研究认为,当数据交易双方对交易的数据是否脱敏以及脱敏标准并不明确时,就会带来因数据交易而产生的法律风险。王文平(2016)提出了大数据交易五种定价(平台预定价、

固定定价、实时定价、协议定价、拍卖定价)策略。刘耀华(2016)认为,大数据交易规则的不明确容易引发数据安全的保护、数据资产价值的评估、大数据交易市场监管等问题。刘新宇(2019)认为,数据采集、数据清洗、数据挖掘、匿名化处理等大数据处理技术具有很强的专业性,由此催生了数据处理的专业化分工。周汉华(2006)研究发现,欧盟、加拿大、日本等国家和地区均有个人信息数据保护的专门法律。我国2017年6月1日起施行的《网络安全法》,其中建立了个人信息的数据保护制度。当前立法并未明确规定商业数据权利的归属和性质,导致企业商业数据保护问题亟待解决(郭若昕,2020)。整体来看,中外关于数据价值化方面的研究,涉及领域较多,但普遍还不够深入。

二、数字经济发展阶段分析

数字经济通过人工智能、互联网、大数据、云计算、物联网等新一代信息技术与实体经济深度融合,改变国民经济的生产、消费和分配方式,提供更加高效的经济运行模式,持续推动经济增长。研究其发展阶段,能更好地把握发展现状及未来走势,为经济社会提供有益帮助。将视角拉长到人类历史发展的整个阶段,我们可以大致将经济阶段分为农业经济、工业经济和数字经济时代。经济形态的区分主要取决于以下三个因素:生产要素、核心驱动力和载体形态。农业经济的生产要素是土地与劳力,核心驱动力是农业技术,载体形态是农耕工具和牲畜驯化;工业经济的生产要素则更加丰富,除劳动力与土地外,还增加了资源与资本,核心驱动力是工业技术,载体形态是机器与工厂。数字经济的生产要素除劳动力、土地、资源、资本外,还增加了信息数据,核心驱动力是信息通信技术,载体形态是互联网、计算机以及由此形成的现代信息网络。广义上的数字经济发展最早可上溯到20世纪40—60年代,以美国研制出第一台通用计算机埃尼阿克为开端。尽管目前各方研究在时间划分上存在一些差异,但关于数字经济的发展大体经历了如下几个阶段。

(1)电子计算机诞生时期(20世纪40—60年代)。电子计算机的诞生标志着数字经济时代正式开始。早期计算机的硬件经历了从电子管到晶体

管再到集成电路的演进,软件也经历了从机器、汇编语言到标准化程序设计语言和人机会话式的BASIC语言的发展。总体上,电子计算机在这个阶段完成了体积缩小、价格下降、计算速度提高等进化。

(2)个人电脑时代(20世纪70年代中期—90年代中期)。大规模集成电路的出现进一步缩小了电子计算机的体积,个人电脑(PC)的出现使得计算机开始进入中小企业和居民生活当中,并在商业领域广泛运用。这一阶段,个人电脑硬件向着便携式演进,半导体芯片领域快速发展,而软件则在编程语言、操作系统、数据库等方面有诸多创新。

(3)PC互联网时代(20世纪90年代中期—21世纪初)。伴随着个人电脑和网络技术的发展,网络经济开始腾飞。从美国国防部1969年建立的阿帕网,到之后逐渐形成了NSFnet、万维网等主干网。直到1993年美国克林顿政府执政后推出“信息高速公路”战略,标志着计算机网络进入信息高速公路发展阶段。以此为开端,网络浏览器的开发、搜索服务、电子商务、网络硬件等领域都出现了突破性的创新,当下的诸多互联网巨头也是从此时开始起步。但是,由于个人计算机速度、存储规模和网速等客观限制,很多商业模式在彼时得不到有效支撑,最终导致了2000年科网泡沫的破灭。

(4)移动互联网时代(21世纪初—2015年左右)。移动通信技术的进步与智能手机的出现,使得网络经济以移动互联网的形式再度复兴。从3G到4G的移动通信技术快速升级,以iphone为代表的智能手机取代传统手机,互联网企业平台化趋势愈发明显,共享经济模式受到广泛关注,云计算于2006年最早提出,并开始引领IT技术的发展趋势。

(5)全面数字经济时代(2016年之后)。2016年云计算进入全面爆发阶段,全球云服务市场规模迅速膨胀;目前大数据已在政府决策、交通、物流、金融、电商、广告等领域广泛运用;人工智能近年来得到迅速发展,覆盖了从手机、平板、电脑,到机器人、VR、可穿戴设备、智能家居、智慧城市等诸多领域。此外,区块链、平台经济等新业态纷纷涌现。

三、我国数字经济发展中存在的问题探讨

我国“十四五”规划纲要提出,要发展数字经济,推进数字产业化和产业数字化,推动数字经济

和实体经济深度融合。数字经济发展重点关注打造数字经济新优势、加快数字社会建设步伐、提高数字政府建设水平、营造良好数字生态四个方面。相应地,各省、自治区、直辖市也在各自的“十四五”规划中针对数字经济发展提出了发展谋划。总体来看,数字经济在全国蓬勃兴起,但大多数都处于起步阶段,在实践过程中还面临着种种问题。

1. 数字经济发展的创新能力和核心技术薄弱

从我国数字经济的整体发展来看,创新能力不高成为制约数字经济发展的普遍问题和现实瓶颈。大多数数字经济技术的应用更多停留在模仿复制阶段,二次创新和逆向研发占据多数,数字经济模式或者业态的变革成为主流,原始型创新则十分少见。以智慧城市建设和“互联网+”发展为例,所谓的数字赋能、云上政务、智慧空间等大多数是信息化技术的一般应用,并未涉及数字经济的真正内核。企业上云质量普遍不高,多以办公协同、财务管理等初级上云为主,研发设计、供应链管理等深层次上云并不多见。以河南为例,河南省委工作会议指出,河南要实施数字化转型战略,把加快数字化转型作为引领性、战略性工程,充分发挥数据资源丰富、制造业基础坚实、应用场景多元等优势,全方位打造数字强省。作为制造业大省,河南制造业数字化转型尚未完成,制造业新旧动能转换尚未根本实现,经济大省和制造业的基础优势助力数字经济发展的比较优势尚未得到根本发挥。这都在根本上制约着河南数字经济创新能力的提升。

以云计算、大数据、边缘计算、人工智能、数字孪生等为代表的数字技术是支撑数字经济发展和构建数字经济应用场景的关键技术,同时也是数字经济新业态新模式迭代升级的关键驱动力。但我国在数字经济核心技术尤其是基础研究方面存在较大短板。以我国信息通信业为例,据我国信息通信研究院发布的《2020 数字中国产业发展报告(信息通信产业篇)》显示,我国信息通信产业积极应对技术、产业和人才等多方面挑战,取得了长足进步。但与高质量发展目标和发达国家水平相比,在创新能力、生产效率、高端供给等方面还存在较大差距,质量和效益有待进一步提升。我国核心技术受制于人的局面仍未根本改变,基础技术产业体系和高附加值环节“卡脖子”问题十分明显。在硬性技术层面,随着数字技术的使用和发展,不少大企

业实现了降本增效。比如,富士康工业互联网股份有限公司打造的灯塔工厂,就有着卓越的成效,但大多数中小微企业的数字化进度和程度明显落后于大型企业,绝大部分都还没能享受到“数字红利”,中小微企业数字化转型过程中仍面临资金缺乏、数字化人才短缺、基础薄弱以及转型契合度不确定等诸多困难与挑战。

2. 数字经济发展的协同性不足,“信息孤岛”等现象严重

5G、工业互联网、云计算等数字经济技术的应用促使数字经济和实体经济在社会发展的多个领域实现融合,由此带来的效率提升进一步激发了社会对数字经济应用的广泛需求。但是不得不看到,数字经济和实体经济的融合过程中,数据的共享和开放成为制约数字经济应用场景进一步扩大的重要原因。在各个领域普遍存在数据敏感特征,各个社会主体对于共享和开放自身数据资源的意愿并不强烈,使得大量“沉睡”数据无法相互联合共同发挥数据要素的效用,最终形成一座座的“信息孤岛”,或者更准确地说是“数据孤岛”。究其原因,可能与数字经济发展尚未构建起权责明晰、利益共享的数据平台有一定关系。由此带来的数据要素流动性差等问题更加不利于共建共享统一的开放的要素市场。以实践中常见的智慧园区建设为例,智慧园区的智能设备信息系统,通常由不同的开发商用不同的技术建起来的。但这些系统之间却并不连通,而是一个个孤立的信息系统,这在无形中形成了一个信息孤岛。在这种场景下,单独观察一个园区的发展十分容易,但如果想获取所有园区全面的数据信息进而观测园区总体发展则就比较困难,这也是信息孤岛制约数字经济发展的直观体现。

3. 数字经济发展中的安全隐患突出

数字经济的一大特征是拥有庞大的数据要素市场,而数据安全是数据要素市场发展的基本前提。数字经济发展中的安全隐患体现在两个层面,一方面是数据的广泛应用带来的个人隐私保护问题。数字经济时代,人们在现实生活中使用日常的消费、出行、医疗、金融服务时,往往都会产生大量的个人隐私数据,这些具有公共服务属性的数据往往被相关数据平台无偿获取,用户存在要么直接签署授权协议,要么不使用该项服务的两难处境,数据采集和使用的“黑箱”,让人们在防范隐私泄露方

面永远处于被动局面,也即对于个人隐私数据的保护无能为力。数据安全问题更多时候依赖的是数据收集平台的诚信和制度设计。另一方面是数字经济平台在积累了巨量的数据要素时,该领域的头部企业往往会形成数字经济垄断局面。一般而言,在数字经济发展的初期,各个领域都存在着较多的竞争者,但随着时间的推移和资本的加入,一些领域最终会形成由一两个科技巨头占据主导地位,包括社交平台、搜索引擎和视频运营商等领域。科技巨头们依托庞大的用户群体和数据累积,自然而然地就会占据市场中的垄断地位,从而损害公平竞争和群体创新。例如,的往往通过收购一些后起的创新企业来巩固自己的行业地位,由此产生一个担心是这些巨头的市场地位是否导致垄断,损害竞争和创新。如果数据时效性、真实性、隐私保护、复制管控等环节得不到有效保障,数据要素竞争优势就会丧失,最终阻碍数字经济的发展。

4. 数字经济中的法律法规制度不健全

从全国层面来看,数字经济都属于一个新生事物,数字经济发展的相关法律法规制度没有现成的,还处于发展中不健全的一种状态。有关数字经济发展的相关法律法规制度还处于起步阶段,甚至滞后数字经济实践的发展。例如,由于没有全国统一的数字经济统计体系,导致数字经济在规模测算、产业界定、纵横对比等方面面临诸多问题。支撑数字经济发展的专项法律法规、专项政策尚未形成体系,数字经济发展指标体系、评价体系尚未建立,数字经济发展的推进机制也不够完善。作为数字经济治理体系重要组成的制度建设相对缺乏以及监管理念相对落后,使得数字经济发展中出现一些问题。例如,企业和个人获取公共数据的渠道不畅,政企数据共享权责边界模糊,数据安全监管体系不足,这将影响企业和用户对数字经济相关产业发展的积极性和支持力度。另外,数字经济所产生的海量数据,形成了巨量的数据要素市场,但数据的非稀缺性、非均质性、非排他性等特殊属性决定了其与传统的土地、资本、劳动力等生产要素存在本质区别,数据要素的权属界定十分复杂,且进行界定的实施成本较高。这也使得数据要素交易市场的构建难度较大,数据交易载体方面尚未形成合理高效的市场定价机制和交易机制,数据要素市场的交易载体十分缺乏,数据要素一定程度上出现

“有价无市”的尴尬局面。

5. 数字经济高端人才稀缺

引入数字经济时代,数字经济对人才和人力资本提出了新的要求,即数字素养。数字经济时代与传统的农工业经济时代有着明显的区别,其对劳动者的素养要求也更高。随着数字技术与各领域的融合度加深,劳动者除了针对所在职位、岗位所具备的专业技能外,数字技能也将成为衡量他们工作能力的一种标准。培养具备数字素养的高端新型人才将成为支撑数字经济发展的持续性动力。从高端人才的培育方面来看,由于数字经济发展处于起步阶段,因此,目前全国范围内都比较缺乏具有针对性的数字经济领域的专业人才。相关高等院校、知名科研机构等在培养数字经济人才方面的储备和积累还比较欠缺,这显著不利于我国目前甚至未来的数字经济发展。这一点在我国内陆省份或者经济欠发达省份表现更加显著。以河南为例,从高端人才引进成效方面来看,作为典型的内陆省份和欠发达地区,河南对高层次人才尽管设立了诸多的引进激励措施和机制,但仍旧成效甚微,自身发展环境、营商环境、宜居环境对高端人才的吸引力十分有限。同时,由于数字经济发展的特殊性,数字经济融合新技术与新产业,数字技术更新迭代较快、专业性较强,使得数字经济发展对人力资本的需求从“量”向“质”转变,对人力资本的专业性、复合性和实用性水平的要求较高,同时还需具备全局视角、战略思维、深度分析能力以及敏锐的市场洞察力,由此导致我国数字人才特别是高端数字人才明显供应不足。

四、促进我国数字经济发展的政策建议

当今知识经济时代,数字经济发展越来越重要,以习近平同志为核心的党中央高度重视数字化发展,明确提出数字中国战略。结合上文研究,本文提出以下几点促进我国数字经济发展的政策建议。

1. 加大投入,以突破数字经济发展的技术瓶颈制约

突破数字经济发展的技术瓶颈制约的最有效、最直接的方法就是加大投入,这个投入包括人、财、物的投入。“人”的方面讲,包括加强数字技术方面人才的培育,譬如提供前沿知识的学习、邀请专家做讲座、外派学习等;提升技术研发人员的待遇,譬

如增加工资、津贴,晋升渠道畅通,解决住房、户籍等;引进关键技术领军人物,采取提供高薪、高额科研启动金、住房等措施吸引和留住人才。“财”的方面讲,就是加大资金投入,包括向相关高校、科研院所财政转移资金支持,对研发企业实行相关项目增值税、消费税、营业税税收减免措施,设立数字技术科研基金等;“物”的方面讲,主要是提供数字技术研究的场所、实验设备、加强全面5G通信、人工智能、工业互联网等数字基础设施建设,以营造数字经济发展的实践氛围和打造广泛的数字技术支撑。

2.加强跨区域数字经济协同联动发展,以消除数字鸿沟

数字鸿沟的称谓是用来描述数字经济时代两个单元(或区域)或一个单元(区域)与多个单元(区域)之间,存在的数字经济基础设施建设、数字创新能力、数字知识学习及应用能力等方面的差异、数据分割(即所谓的“信息孤岛”)现象。我国的数字经济发展中存在明显的数字鸿沟,而加强跨区域数字经济的协同联动发展是消除数字鸿沟的有力措施。区域数字经济协同联动发展,首先,需要中央人民政府在国家层面上出台政策措施,针对不同区域特点制订数字经济发展的新基建规划,尽量建立数字经济发展的统一标准,出台产业协同发展指导意见、数据信息共享方案等。其次,各个区域要结合自身数字经济发展特点和优势,并分析临近区域或其他发达或不发达区域数字经济发展的状况,制定发展规划,出台新基建方案,谋划产业转移路径,积极与相邻区域进行数字经济发展方面的沟通,努力消除“信息孤岛”,消除要素流动壁垒,加强相互之间的学习交流,促进产业聚集。再次,各级政府要营造关于数字经济时代相关应用场景的学习氛围,鼓励全民提高数字素养,尤其是上了年纪的人群,使更多的人能适应时代的发展,努力跨越数字鸿沟。

3.积极应用区块链技术构建数据信任支撑体系

“数据”号称数字经济时代的“石油”或“血液”。2020年4月,党中央、国务院印发的《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》中,首次将数据与土地、劳动力、资本、技术并列为关键生产要素。信用是市场经济的基础,数据信任支撑体系是数据确权、数据使用、数据交易等活动

顺利开展的基础,对于数字经济的繁荣和发展至关重要。区块链是分布式存储、密码学、共识机制等多种技术的创新型组合,具有去中心化、分布式,不可篡改、不可伪造,全程留痕、可追溯的特点。从应用范围来看,区块链技术在绝大多数的产业、政务场景中都能落地应用,能够降低成本、提升效率、优化诚信环境,对于构建数据信任支撑体系具有先天的优势。2019年10月24日,区块链上升为国家战略,至今已两年有余,超过30个省份结合当地特色提出了发展区块链技术的具体内容。要继续大力推广区块链技术的开发和应用,积极构建数据信任支撑体系,为我国数字经济的发展提供有效的信用保障。

4.加快推进数据确权的探索和规则制定

数字经济时代,作为数字经济发展本源的数据资源供给呈现指数级别的增长,数据的重要性和财产性越来越突出,因此,对数据的确权就显得越发必要。但是,目前我国在法律上还没有对数据所有权的明确规定。数据要素确权不明确,就会使得数据的价值难以有效释放,数据的共享、流通和交易受到很大影响,给数据要素的市场化配置带来障碍,从而不利于数字经济的健康发展。因此,要加快推进数据确权的探索和相关规则的制定。首先,研究制定数据确权的基本框架,划分数据权利类型,试点“数据可用不可见”的数据要素流通范式。其次,探索建立准确衡量数据价值的数据资产价值评估模型和数据定价规则,使数据交易有定价依据。再次,建立数据交易市场化机制,搭建包括数据交易撮合、登记结算、资产评估、争议仲裁在内的市场运营体系,从而有效提升数据要素市场化配置的效果。

5.积极探索高效的数字经济高端人才培养与引进机制

数字经济高端人才主要包括精通数字通信技术,且在人工智能、大数据、云计算、工业互联网等方面有一定造诣的高级数字人才;具备一定数字技术知识和技能,且熟悉数字经济发展理论、应用和相关政策、对组织架构、行业发展具有敏锐执行力和洞察力的复合型高级人才。数字经济高端人才是数字经济发展的排头兵和领军人物,是推动数字经济高质量发展的关键因素,但是我国目前却非常缺乏。中国信通院研究数据显示,我国数字化人才

到2020年缺口接近1100万人,且人才需求缺口呈持续扩大态势。智能制造、数字营销、组织管理、大数据深度分析等方面的高端人才更是存在较大缺口。因此,应该在探索高效的数字经济高端人才培养与引进机制上下功夫。从培育方面讲,高校要积极探索设立数字经济方面的专业,注重选拔能力超群的人才,作为特殊人才重点培养;企业要强化数字经济方面知识技能的培训,为“拔尖人才”提供外出学习机会。从引进机制方面讲,要做好规划、预算编制,引进有突出成果(譬如前沿领域的专利)的实践人才,或在数字经济领域有突出管理才干的复合型人才,为他们提供经费支持、重要工作岗位、住房、户籍等优厚待遇,通过建立有效的引进机制,吸引并留住人才。

参考文献

- [1]杨慧梅,江璐.数字经济、空间效应与全要素生产率[J].统计研究,2021(4).
- [2]张辉,石琳.数字经济:新时代的新动力[J].北京交通大学学报(社会科学版),2019(2).
- [3]前瞻产业研究院.2020年中国数字经济发展研究[J].大数据时代,2020(12).
- [4]张欣欣.数字改变中国——从数字经济看中国经济新高地[EB/OL].(2017-12-17).新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2017-12/17/c_1122122520.htm.
- [5]徐丽梅.数字经济前沿研究综述[J].国外社会科学前沿,2021(8).
- [6]唐要家.数据产权的经济分析[J].社会科学辑刊,2021(1).
- [7]刘知琪.金融引擎助数字经济做强做大[N].中国城乡金融报,2021-10-27.
- [8]陈肇新.要素驱动的数据确权之法理证成[J].上海政法学院学报(法治论丛),2021(4).
- [9]王晓红,谢兰兰.新发展格局下数字经济发展战略研究[J].开放导报,2021(4).
- [10]唐新华.新型基础设施在国家治理现代化建设中的功能研究[J].中国科学院院刊,2021(1).
- [11]姚维瀚,姚战琪.数字经济、研发投入强度对产业结构升级的影响[J].西安交通大学学报(社会科学版),2021(5).
- [12]杨仁发.推进数字经济新发展面临的主要问题及对策[J].国家治理,2021(18).
- [13]刘昱洋.中国五大要素市场化配置的制约因素及完善策略[J].区域经济评论,2021(6).
- [14]马兴瑞.加快数字化发展[J].智慧中国,2021(Z1).
- [15]胡西娟,师博,杨建飞.“十四五”时期以数字经济构建现代产业体系的路径选择[J].经济体制改革,2021(4).

Problems and Countermeasures in the Development of Digital Economy in China

Research Group of Henan Academy of Social Sciences

Abstract: The birth and rise of digital economy has changed the mode of production, consumption and distribution of the national economy, reconstructed the global industrial development pattern, and injected new kinetic energy into the global economic and social development. China's digital economy develops rapidly and plays a significant role in promoting economic and social development. However, there are still some problems and deficiencies, such as weak innovation ability and core technology of digital economy development, serious phenomena such as "information island", prominent security hidden dangers in the development of digital economy, imperfect laws, regulations and systems in the development of digital economy, and the scarcity of high-end talents in digital economy. We should base ourselves on the reality of our country, from the five aspects of increasing investment to break through the technical bottleneck constraints of digital economy development, strengthening the coordinated development of cross regional digital economy to eliminate the digital divide, actively applying blockchain technology to build a data trust support system, accelerating the exploration and rule formulation of data ownership, actively exploring the efficient cultivation and introduction mechanism of digital economy high-end talent to promote the rapid and sound development of China's digital economy.

Key Words: Digital Economy; Digital Industrialization; Industrial Digitization; Data Confirmation; Digital Governance

(责任编辑:柳 阳)

【区域格局与产业发展】

新发展格局下内陆地区消费时空演化与提振策略*

王喜凤

摘要:提振消费是区域经济增长的强大动力。基于 ArcGIS10.2 软件平台,以两年为一个跨度,对 2010—2019 年内陆地区 12 个省(区、市)消费进行空间可视化分析,直观地呈现四个时间截面上内陆地区消费的空间差异和变化情况。研究结果显示:内陆地区居民消费水平逐年上升,但空间分布差异显著,处于较高消费等级的地区呈现出从中部向东南部集聚趋势;内陆地区居民人均可支配收入逐年增加,空间分布差异显著;居民食品和衣着消费下降明显,医疗、文教娱乐、交通通信等服务型消费稳中略增;消费环境逐年改善,但整体上空间分布差异显著,交通运输建设呈现“东快西慢、南高北低”特征。基于此,应采取有力措施,缩小内陆地区经济差距,提升居民购买力,优化居民消费结构,培育消费环境等,以提振内陆地区消费。

关键词:消费;内陆地区;时空演化;双循环新发展格局

中图分类号:F713.581 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0107-10 **收稿日期:**0000—00—00

***基金项目:**河南省哲学社会科学规划一般项目“实体零售自有品牌线下顾客体验对线上顾客购买意愿影响研究”(2021BJJ081)。

作者简介:王喜凤,女,信阳学院商学院副教授(信阳 464000),河南大学商学院访问学者(开封 475004)。

我国内陆地区地域广阔,人口规模庞大,但由于地理区位、交通运输、资源禀赋等因素制约,内陆地区省域间、县域间、城乡间的经济结构不合理,长期以来区域经济发展水平整体滞后于东南沿海地区,居民消费倾向和消费能力偏低。在东南部沿海地区市场趋于饱和的情况下,内陆地区消费潜力释放对于构建双循环新发展格局具有十分重要的意义。

一、内陆地区消费潜力释放对构建双循环新发展格局的重要意义

内陆地区消费潜力释放对构建双循环新发展格局的重要意义表现在以下三大方面。

1. 吸纳沿海地区过剩产能,疏导区域经济内循环的迫切需要

改革开放以来,由于地理区位优势和国家政策

倾斜,沿海地区经济发生深刻变化,社会生产力水平大大提升,区域经济体量逐渐增加,加工制造和对外贸易规模不断扩大,进一步强化了东部沿海地区城市的外向度,推动了沿海地区经济高速增长。2019 年东部沿海地区人均生产总值近 10 万元,约是中东部区域人均生产总值的 2 倍。近年来,随着西方国家贸易保护主义抬头,逆全球化现象严重,国际贸易局势日趋紧张。2020 年新冠肺炎疫情在全球范围的肆虐进一步放缓了全球经济步伐。2020 年全球货物贸易量下降 0.1%,全球贸易缩减 13%—32%。世界性经济低迷和外需疲软对以加工制造和出口外贸为经济支柱的沿海城市经济带来较大冲击。

内陆地区虽远离沿海、边境,对外开放度低,但发展势头良好,区域经济发展迅猛。一是与我国东部和南部沿海城市接壤,内陆地区受沿海开放城市

的辐射联动效应较强,如安徽、江西等地经济发展迅速;二是受益于中部崛起战略和西部大开发战略的实施,内陆地区城市基础设施建设基本完善,人民生活较为富足,消费能力和消费质量明显提高,消费逐渐升级。国家统计局数据显示,截至2020年底,内陆地区常住总人口达57163.17万人^①,区域人口规模庞大,市场潜力巨大,后发优势比较明显。庞大的市场规模、成熟的消费市场和现代化的交通运输网络使得内陆地区成为缓解经济下行、释放过剩产能的坚定大后方和回旋市场。释放内陆地区消费潜能可以促进我国沿海地区经济良性发展,在促进内陆地区与沿海地区经济连片式大区域互动循环中发挥关键作用。

2.衔接沿边与沿海地区两大市场,畅通国内市场大循环的现实需要

经济循环是一系列的交换活动,国内市场大循环不可避免地具有一定的空间属性。区位特征是影响双循环的关键因素。我国内陆地域辽阔,地势较为复杂,气候宜人,区域面积276.73万平方千米^②,占国土面积的1/4有余,面向经济发达的沿海地区,背靠相对落后的沿边地区。无论从地理位置视角,还是从经济发展水平角度,内陆地区都是沿海地区与沿边地区的过渡地带,起着桥梁纽带作用。独特的区位特征决定了内陆地区在国内市场大循环中将扮演重要角色。

消费是经济增长的持久动力,在培育强大国内市场、畅通双循环中发挥基础作用。国内市场良性大循环要求生产资料、技术、劳动力、土地、信息等生产要素在国内大市场中能够自由、高效流通,这依赖于健全的市场体系,更与发达的交通运输网络密不可分。重庆、成都、郑州、西安、武汉、长沙、太原等内陆城市是我国重要的交通枢纽;而号称我国大动脉的京广铁路、陇海铁路穿行于内陆地区。得天独厚的交通运输优势为内陆地区消费能力释放创造了条件,也可为促进国内市场大循环发挥纽带作用。一方面,随着内陆地区经济发展,居民人均可支配收入水平提高,购买意愿增强,消费逐渐升级,当地商品已不能满足居民的有效需求,他们不仅“想消费”“敢消费”,更想“品质消费”,在强购买欲望和购买力等消费市场的牵引下,沿海城市的高科技产品、时尚类产品逐渐涌入内陆市场,并向沿边地区扩散;另一方面,基于资源禀赋不同,内陆地

区绿色农产品繁多,而这些名优特产恰恰是沿海城市相对匮乏的。这些绿色农产品需求潜力大,消费能力强,市场空间巨大。这种“自东向西、由西向东”内循环运动,丰富了居民消费内容,推动了区域经济的良性发展,有助于推动国内市场进入更高水平的大循环。然而,由于地形地貌复杂,经济发展水平和基础设施建设的空间分布失衡,内陆地区二三四线城市和广大农村的居民购买意愿和购买力普遍较低,消费潜力有待进一步释放。

3.打造国内外中转枢纽,畅通国内国际双循环的新需要

相对于沿海和沿边地区,内陆地区整体上的对外开放意识较弱、对外开放水平较低。近些年,随着国内营商环境不断优化,市场化、国际化步伐加快,我国市场对国际社会具有独特的吸引力,并成为全球第一大零售消费市场。2016年,成都因极具消费力而成为内陆消费第一城。2017年上半年,海外游客源地排名中,成都仅次于北京、上海、广州,位于全国第四;在奢侈品网购总订单量和消费人数排名中,成都位居北京、上海之后,排名全国第三。国际奢侈品品牌青睐成都市场,Louis Vuitton、Victoria's Secret、法国高奢品牌Moynat、潮牌Gentle Monster等纷纷入驻成都。这充分说明成都消费市场成熟度和消费者消费实力以及对国际零售市场的影响力、吸引力,也证明了成都在连接国内外市场,刺激国内外需求,加快国内国际双循环中发挥着中转枢纽的消费场效应。

我国重点建设的九大国家中心城市中,西安、郑州、成都、武汉、重庆均在内陆地区。这五大城市将成为内陆地区消费的新高地,消费理念超前,消费能力强劲,引领并带动着内陆其他城市进入消费快车道。以内陆五大国家中心城市为抓手,搭乘“一带一路”政策福利,内陆地区消费潜力,尤其是三四线城市和农村消费潜力将得以彻底释放,对国内国际两大市场形成强大的引力场:一方面,吸引国内新商品和要素资源聚集,打破国内市场地域壁垒,促进各要素在国内市场自由流动、高效配置,实现国内市场大循环;另一方面,依托国内大循环和内陆五大国家中心城市的国际影响力和吸引力,吸引国际精品和全球资源向内陆地区集聚,丰富国内消费品类,促进消费升级,加快产业升级,同时吸引世界各地消费者进入内陆地区,增加流量消费,扩

大外需规模,重塑国际分工和竞争新势能,逐渐构建“立足内循环,以内循环带动外循环,外循环促进内循环,内循环与外循环相互促进”的双循环新发展格局。

二、双循环新发展格局下内陆地区消费时空演变分析

1. 内陆地区界定与分析的数据来源

我国地域幅员辽阔,区域经济发展存在差异。基于振兴东北老工业基地和西部大开发战略布局,20世纪80—90年代我国地域划分存在东北、西北、西南、中部、东部等主流区域划分方法。通过梳理文献发现,目前关于内陆地区概念界定和区域范围尚未形成明确、权威的统一认识。从我国地理位置的角度,张兵(2010)、何星纲(2012)认为内陆地区即不靠海的地区,除去沿海地区省市和首都北京,将其余19个省份均认定为内陆地区。也有学者认为,内陆一词可大可小,大的内陆就是指中西部地区,狭义的内陆可以说是中部六省。自2013年9月10日我国提出“一带一路”合作倡议,国内区域划分出现了沿海地区、内陆地区、沿边地区新提法。2012年2月21日,国务院《关于沿海地区发展外向型经济的若干补充规定》中指出,沿海地区涉及天津、上海、北京、广东、福建、海南、辽宁、河北、山东、江苏、浙江、广西等省(区、市)^③,还包括台湾、香港和澳门。2017年5月28日,国务院发布的《兴边富民行动“十三五”规划》中将广西、云南、内蒙古、新疆、辽宁、黑龙江、吉林、西藏和甘肃9个省(区)列入边境地区^④,即沿边地区。基于上述文件,本文将过滤掉沿海地区和沿边地区后的区域认定为内陆地区,涉及河南、湖北、陕西、山西、重庆、宁夏、贵州、青海、四川、湖南、江西、安徽等12个省(区、市)(见图1)。

本文数据主要来源于2010—2019年《中国统计年鉴》、内陆地区12个省(区、市)的统计年鉴及国民经济和社会发展统计公报。行政边界数据来源于国家基础地理信息中心(<http://www.ngcc.cn/>)提供的1:400万全国矢量地图。基于ArcGIS10.2软件平台,以两年为一个跨度,对2010—2019年内陆地区12个省(区、市)消费水平、居民可支配收入、消费结构等进行空间可视化呈现,运用自然断点法,将

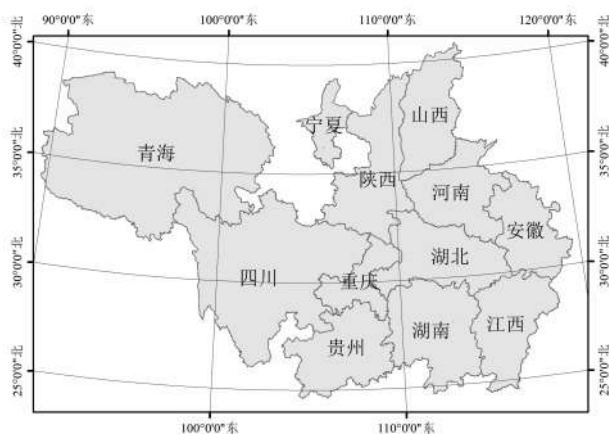


图1 内陆地区区位图

各个指标分为高、中、低三个等级并据此分析其空间演化特征。

2. 内陆地区消费时空演变分析

消费水平反映居民消费过程中在生存、发展和享受三方面的满足程度。如图2所示,整体上,内陆12省(区、市)居民消费水平呈上升趋势,但居民消费水平增速空间分布差异显著,居民消费水平较高地区呈现出从中部向东南部集聚趋势。近十年来,湖北省居民消费水平稳居较高等级,而贵州居民消费水平持续走低,一直停留在低等级;宁夏、山西、陕西、重庆等地居民消费水平出现滑档现象,湖南、四川两地居民消费水平也存在较大波动;而青海和河南两地居民消费水平持续提升,青海2013年进入中等等级、河南2019年跃迁至高等级。

社会消费品零售总额(以下简称“消费总额”)是区域经济景气程度的重要指标,也是表现区域消费状态最直接的指标。如图3所示,近十年来内陆12省(区、市)消费总额持续攀升,但空间分布差异显著,呈现出“北低南高、西低东高”的发展态势:四川、河南、湖北和湖南消费总额稳居较高等级;山西、陕西、重庆和江西消费总额处于中等水平;青海和宁夏两地消费总额一直保持在较低等级,安徽消费总额在2016年开始由中等等级步入高等水平行列;贵州消费总额增长势头迅猛,在2016年跃迁至中等等级。

人均可支配收入是影响居民购买力的决定因素,也是衡量区域消费的重要指标。如图4所示,近十年来,内陆各地居民人均可支配收入逐年增加,空间分布差异显著,高等级的省市逐渐增多,低等级的省市逐渐减少,中等水平省市比重较大但稳中有降,呈现出“两头少、中间多”的发展态势。其中,

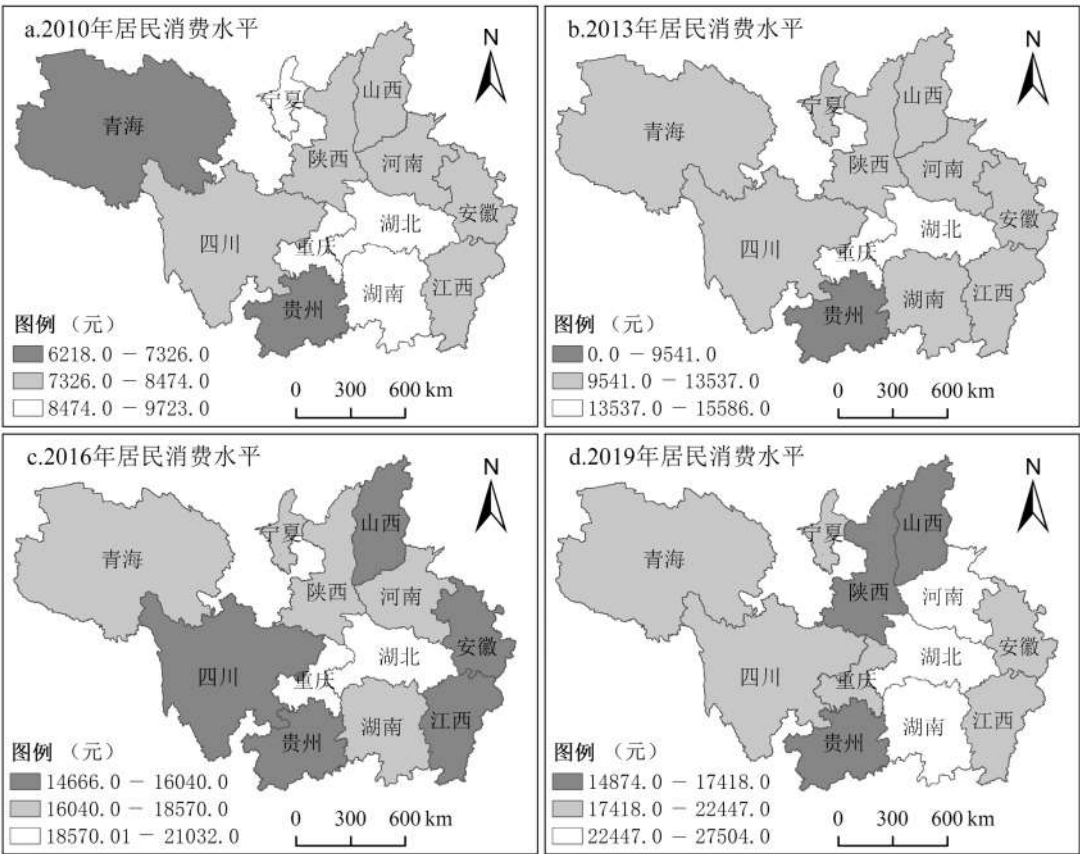


图2 居民消费水平空间演化图

资料来源:作者绘制。

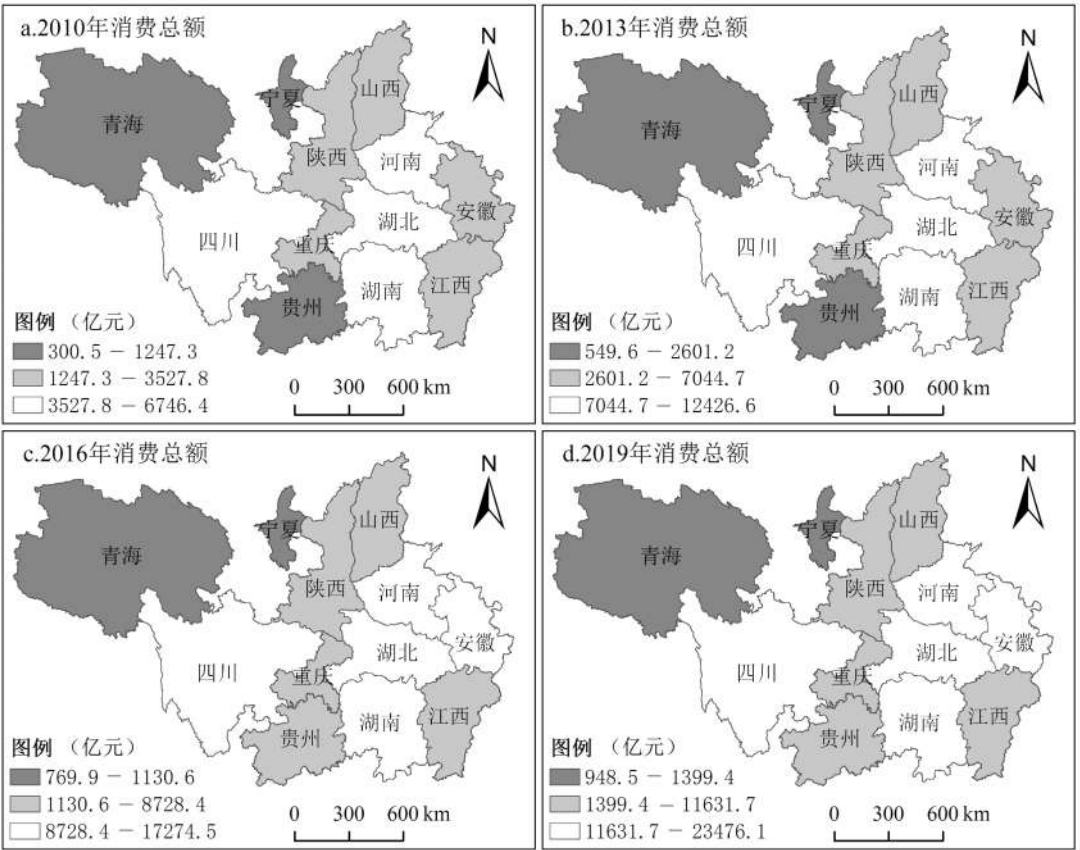


图3 社会消费品零售总额空间演化图

资料来源:作者绘制。

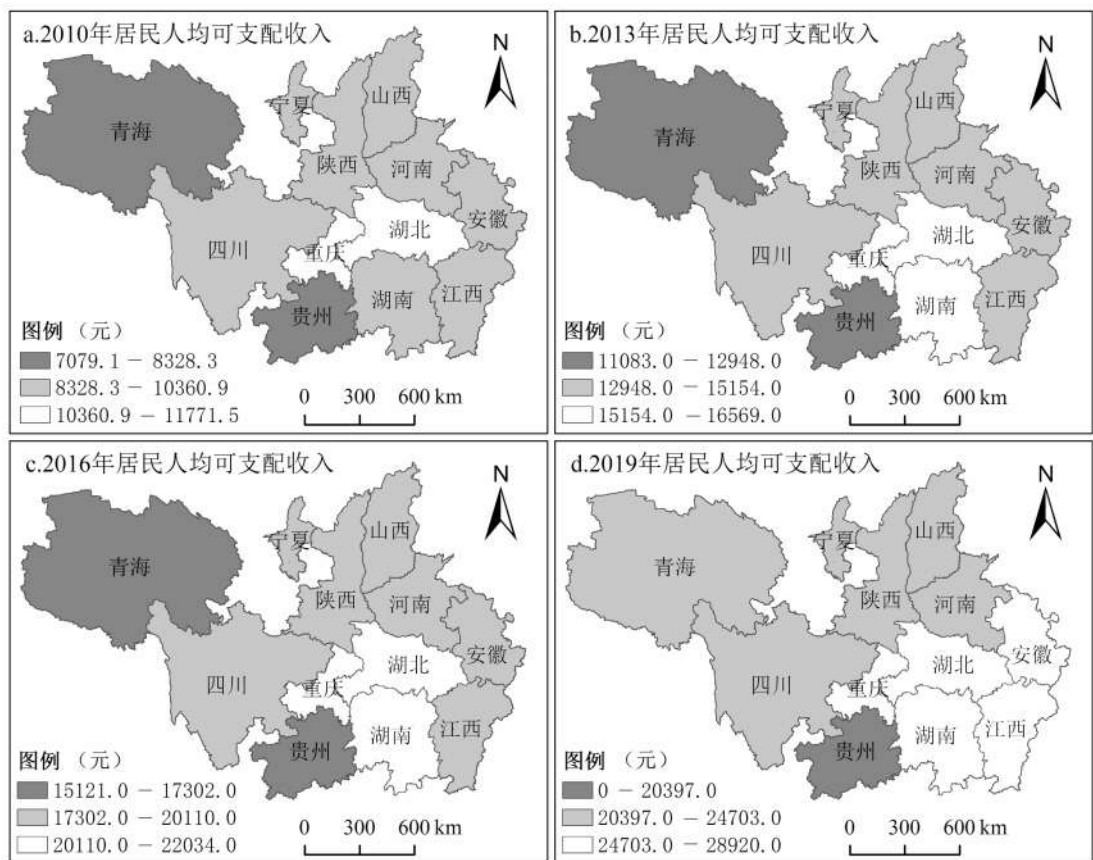


图4 居民可支配收入空间演化图

资料来源:作者绘制。

2013年湖南居民人均可支配收入快速提升,从中等水平跃升至高等水平;2019年安徽、江西、青海三地居民人均可支配收入提升迈入快车道,安徽、江西人均可支配收入双双从中等层级跃迁至高等层级,青海人均可支配收入也从较低层级跃迁至中等层级。

随着经济发展和收入增加,不同地区居民消费结构处于动态的变化中。近十年来,如图5所示,内陆地区居民消费结构中占比下降明显的是食品和

衣着,其中食品类消费占比从2010年平均约39%下降至2019年平均约28%,普遍下降约11个百分点,宁夏、山西则下降至25%;衣着类消费占比从2010年平均约12%下降至2019年平均约7%,普遍下降约5个百分点,四川、江西、安徽则下降至6%。与之相对应,居民消费中住房占比在2016年大幅上升,内陆各地市住房消费占比从2010年约10%上升至2019年约22%,普遍上升约12个百分点,安徽、江

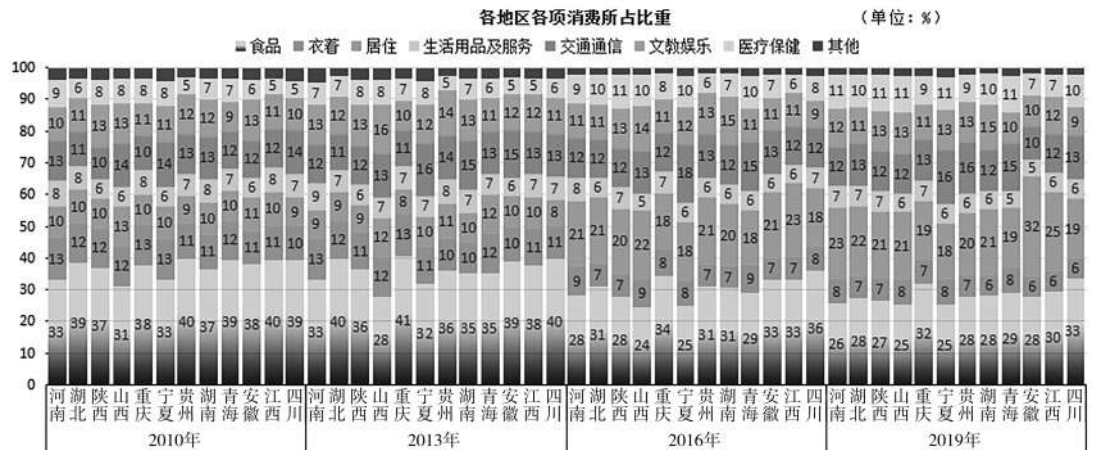


图5 居民消费结构演变图

资料来源:作者绘制。

西则分别上升至32%、25%。交通通信、文教娱乐、医疗保健等享受类消费占比稳中稍增,其中青海、湖北医疗保健消费占比均增加4个百分点、湖南文教娱乐消费占比增加3个百分点、宁夏与贵州交通通讯类消费占比增加2—3个百分点;生活用品及服务类消费占比稳中稍降。

交通运输是连接生产和消费的关键环节,在促进消费方面发挥着“催化”作用和“乘数”效应。铁路建设方面(见图6),近十年来,内陆地区铁路发展存在空间分布差异,整体上具有“东快西慢、南高北低”的特征,呈现“东南两部齐头并进”的快速发展态势。其中,重庆、青海和宁夏三地铁路建设发展迟滞,十年来,一直处于低等级的发展水平;四川、陕西、湖南和山西的铁路建设十年间出现阶段性波动;河南铁路建设一直处于较高级别的快速发展状态,2019年,湖北铁路建设也迈入“快速通道”,迅速跃迁至高等级的发展水平。公路建设方面(见图7),2010年以来,内陆地区公路建设空间分布差异显著,呈现出“东南快于西北”发展格局,四川、河南、湖北和湖南地区公路发展一直处于高等级发展水平,2019年贵州地区公路建设发

展迅猛,从中等等级顺利进入高层级行列;而青海、宁夏两地十年间公路建设迟滞,其发展速度长期处于低等级的水平。

三、双循环新发展格局下内陆地区消费短板

1.经济发展参差不齐,消费水平差距较大

内陆地区消费水平和消费总额与人口、区域经济发展水平密切相关。内陆地区各省发展最大差率(即最高省份与最低省份的人均GDP的比值)在2010年为17.1倍,2015年为15.3倍,2019年为18.3倍^⑤,内陆各地之间发展差距进一步扩大。各地经济发展不平衡使得整体消费水平存在显著差距,河南、湖北、湖南和重庆等地市消费水平远超前于青海、贵州,西南和西北地区以及广大的县域居民消费档次较低,消费能力偏低,严重影响了消费市场的活跃性和国内市场循环的形成,已成为内陆消费一大短板。伴随着内陆地区经济空间差异扩大,内陆各省服务型供给存在严重不均衡,尤其是拥有庞大人口基数的西南、西北地区及其县域和广大乡村,文化、教育培训、养老、康复、保健等服务性供给不足,

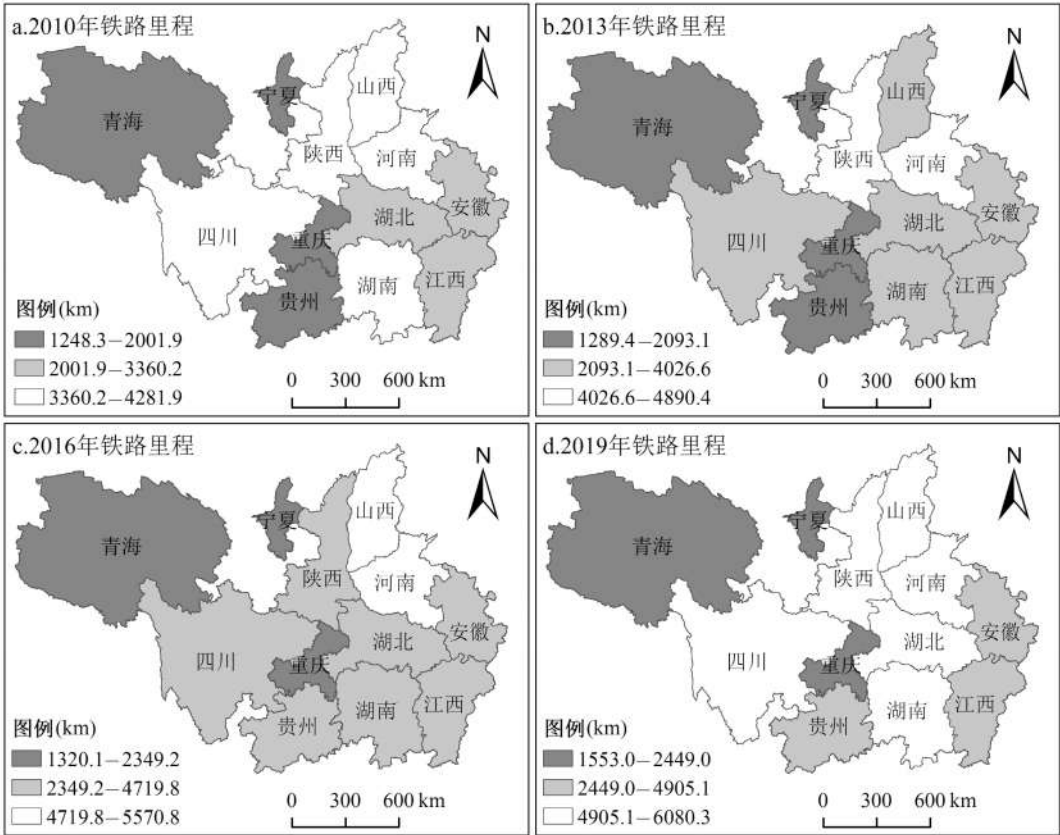


图6 铁路发展空间演化图

资料来源:作者绘制。

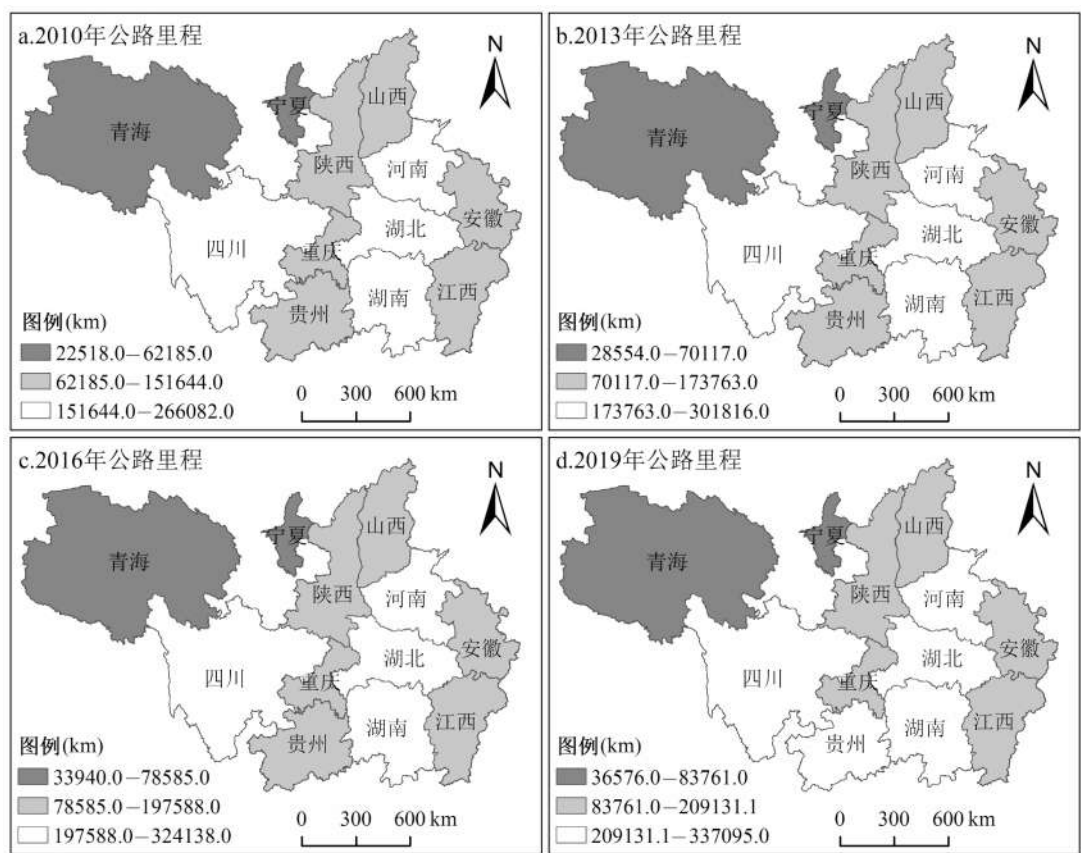


图7 公路发展空间演化图

资料来源:作者绘制。

不利于扩大内需、增进消费,这将是影响内陆地区消费的又一短板。内陆区域经济发展不充分、不均衡,严重制约各地区有效需求的增加和区域消费体量的扩大,不利于最大限度释放市场需求潜能,将成为疏通内循环的阻力。

2.可支配收入空间差异显著,居民消费力较弱

可支配收入是居民在特定时期各项收入之和,是去除该时期内各种固定项目支出后,可用于自由消费和储蓄的总和。它是消费开支最重要的决定性因素,也是影响消费力的直接指标。内陆地区居民人均可支配收入空间上差异显著,直接决定了内陆各地间居民消费能力强弱不同,成为影响内陆地区充分释放消费潜力,扩大消费体量,提升消费质量的关键阻力。

首先,内陆地区可支配收入空间差异表现在省域间差异。内陆地区重庆、湖北居民人均可支配收入一直处于“塔尖”位置,而贵州近十年来居民人均可支配收入则长期位于“塔底”位置。内陆地区各省市居民人均可支配收入最大差率(即最高省份与最低省份的人均可支配收入的比值)从2013年的1.49下降至2017年的1.45,再到2020年的1.41^⑥,整

体上稳中有降,这说明内陆地区人均可支配收入在省域间的差距呈逐年缩小趋势,但从各省份居民人均可支配收入极差(即最高省份与最低省份的居民人均可支配收入的差额)来看,重庆与贵州两地的居民人均可支配收入差距从2010年的4692元扩大到2013年的5486元,再从2017年的7449元扩大到2020年的9029元,省域居民人均可支配收入差距呈逐渐扩大趋势。

其次,内陆地区的居民可支配收入空间差异表现在城乡差距。随着全面小康社会的实现,现代农村生活大为改观,农村居民可支配收入也逐年攀升,但与城镇居民相比,农村居民人均可支配收入仍然较低。内陆地区12省(区、市)城乡居民人均可支配收入最大差率(即最高城乡与最低城乡的居民人均可支配收入的比值)在2013年为4.1倍,2016年为3.9倍,2019年为3.7倍^⑦。由此可见,内陆地区居民人均可支配收入差距稳中有降,且呈逐渐缩小态势,但城乡居民收入差距依然巨大。农村居民偏低的可支配收入,将大大抑制农村居民的有效需求和购买能力,不利于挖掘广阔农村市场消费潜力。

3. 消费品丰富度不高,消费结构不合理

商品流通效率普遍偏低,多样化消费受到限制。流通业在供给端和生产端之间发挥着重要的纽带作用。内陆许多地市主要位于我国西部和中部地区,地形地势较为复杂,多为高原、山地、丘陵和盆地,物资相对匮乏,交通运输业发展滞后,物流仓储要求高,商品流通中转成本高、风险大、效率低。内陆地区,尤其如青海、贵州、山西、宁夏等地商品不够丰富,普遍偏低的流通效率使内陆地域内各地市间、内陆与国内其他地区间以及内陆与境外地区间商品自由流动的难度较大。因此,一些对流通时间和冷链技术要求较高的生鲜果蔬、海鲜等外地商品流通到内陆偏远地区就显得尤为困难。商品品类少、丰富度低大大限制了内陆居民多样化的消费需求,不利于各要素跨区域自由流动和国内大循环市场形成。

食品和住房消费支出比重较大,服务型消费受到抑制。随着经济社会发展,人们生活水平提高的同时居民消费水平也逐渐攀升,居民消费结构也随之发生变化。2019年《中国统计年鉴》数据显示,2019年内陆12省(区、市)居民消费总额中,食品类消费平均占28%,其中山西、宁夏食品消费占比最低,达到25%,四川(33%)、重庆(32%)两地的食品消费超过30%,这与两地地域文化、生活方式、消费理念、消费习惯密切相关;住房类消费平均占22%,其中安徽(32%)、江西(25%)、河南(23%)均超过平均水平。内陆地区居民食品和住房两项消费占比宁夏(43%)最低,安徽(60%)最高,江西(55%)、四川(52%)、重庆(51%)也均超过50%。与之相反,2019年内陆12省(区、市)居民总消费中,交通通信消费支出约占15%、文教娱乐消费约占12%、医疗保健约占10%,生活用品及服务仅占6%。由此可见,目前,内陆地区居民消费逐渐从生存资料消费向享受资料消费、发展资料消费转移,消费内容仍以食品、住房两项实物消费为主,服务类消费短缺,居民在教育、医疗等服务性消费需求难以得到充分满足,居民消费结构不合理,休闲娱乐、特色旅游、保健养老等服务消费需要进一步激活。

4. 消费环境不佳,内陆消费力释放受阻

交通运输力不足。内陆12省(区、市)地形地貌复杂,东部、南部多平原、丘陵,如河南、湖北、湖南、安徽等地,以平原为主,地势较为平坦,而西部、北

部则以山地、高原和盆地为主,山高谷深,地势险峻,如重庆76%为山地,22%为丘陵。复杂的地形地貌使得内陆地区交通运输发展也呈现出“东部、南部优于西部、北部”的特征。内陆地区河南、湖北、湖南的铁路和公路的建设明显领先,而青海、宁夏两地的铁路和公路近十年来建设速度相对较慢。交通运输的通达性和便利性不高,影响商品流通效率、成本和价格,也直接限制着消费空间的提升,不利于资源要素的快速流转,限制了物流行业的充分发展,降低了国内外市场互联互通程度,不利于内陆消费力充分释放。

消费理念保守。从区位看,内陆地区对外交流和贸易的机会少,对外开放度整体偏低。重庆、成都、郑州、武汉、西安五市虽然已被列入国家中心城市,但其对外开放程度远不及上海、广州、北京等地。内陆地区绝大多数居民相对思想上比较传统,消费观念比较保守,严重影响了居民的消费意愿和消费行为,不利于最大程度激发消费需求。

四、双循环新发展格局下内陆地区 提振消费策略

双循环新发展格局下,内陆地区提振消费可从以下四个方面进行。

1. 推动内陆区域一体化,缩小各地市经济发展差距

跨省域复合行政。各行政区管理更多以本地为中心,缺乏横向邻域间的协同发展的大局思维,不利于推进区域一体化进程。内陆地域广阔,资源禀赋各异,经济发展水平高低不同,跨省域复合行政,可以通过省域政府间、政府与非政府组织间的横向合作,打破要素资源行政区块状分割现象,促进要素资源在各地内部和跨省区之间自由流动,为内陆地区资源整合消除制度性障碍,促进内陆地区资源共享,优化资源的空间配置,形成跨区域统一大市场。所以,积极探索行政与经济适度分离的管理机制,明确行政与市场之间的边界,统筹内陆地区经济发展,规范区域市场政策,提高内陆各地经济协同度,推动一体化进程。

小空间尺度的精准施策。区域政策在平衡地区间经济发展和促进落后地区充分发展中发挥着重要作用。内陆地区经济一体化除了需要区域层

面间高度协同外,更需要化整为零,结合局部突出问题,从小空间尺度层面,按需施策,强化政策引导,精准施策,推进内陆地区经济一体化,具体包括:针对重庆、成都、河南、湖北、陕西等经济发展水平较高地区的“堵点”,通过积极财政政策,加大公共设施投入力度,完善公共交通网络,提高轨道交通服务供给程度,规范学校、医院、购物中心、车站等周边的便民设施,缓解拥堵问题。针对经济落后的青海、贵州及内陆广大的农村地区,建议采取免税、绿色通道、无息贷款等政策引领,依托自然资源、特色资源,吸引成熟企业入驻,加快产业集聚,形成特色产业链,促进居民充分就业,带动经济发展,逐渐缩小省域经济、城乡经济差距。

增强区域经济联代效应。建议实施飞地经济模式,依托成渝城市群、长江中游城市群、中原城市群和关中平原城市群,以重庆、成都、郑州、武汉、西安等国家中心城市为重要抓手,构建内陆经济核心区,辐射带动周边地区经济进一步发展,具体包括:以成都、重庆为中心,辐射周边地市、南部贵阳、西北部青海和中部湖南;以西安、郑州为中心,辐射周边地市、北部宁夏、山西和东部安徽;以郑州、武汉为中心,辐射周边地市、东南部湖南、江西两地。同时积极培育长沙、南昌、银川、太原、合肥等新都市圈,打造重庆、成都、郑州、武汉、西安、长沙、南昌、银川、太原、合肥十大内陆消费中心城市,积极构建四大城市群—五个国家中心城市—十大消费中心的内陆经济平台,加快形成梯次发展格局,覆盖并辐射内陆全域地区,驱动内陆地区加速融入国内市场大循环。

2. 做好居民账户加减法,切实提升居民购买力

持续提高居民收入水平。首先,巩固精准扶贫成果,继续加大收入偏低的贵州、青海及广大农村的扶助力度,持续帮扶贫困户,避免再次返贫;同时通过政策引领,筑巢引凤,吸引国内外优秀企业进驻,增加居民就业机会,进而增加居民可支配收入。其次,针对重庆、武汉、成都、郑州等对外开放度较高的城市,积极落实《建设高标准市场体系行动方案》等促进消费的政策,通过增加免税店,提供免费寄存、免费邮递、无理由退货等附加服务,吸引国内外消费流入,辐射带动周边地区,提高内陆居民就业质量,持续提升内陆地区居民购买力。

着力降低居民消费成本。积极推进住房、教育、医疗等三大改革,切实落实国家“住房不炒”的政策,尤其是河南、安徽、江西三地,可有序落实“教育双减”政策,同时加大政府的社保投入力度和覆盖面,从根本上减少城乡居民住房、教育、医疗等三大开支,免除城乡居民消费的后顾之忧,降低城乡居民储蓄倾向,使城乡居民逐渐从“不敢消费”向“大胆消费”转变,增加城乡居民消费信心。

3. 提高消费品丰富度,优化居民消费结构

强化政策引领,丰富产品供给。一方面,内陆各地市之间通过复合行政,出台统一经济政策,进行区域经济合作规划的制定、执行和监督,加强区域内部经济合作,本土产品实现互通有无,提高各地市消费品的丰富度。重庆、四川、武汉、郑州、西安等开放程度较高的城市,依托国际市场的良好形象,进一步加大对外开放的力度,大力发展境内外经济贸易,吸引国外消费者回流的同时,积极引进国内外新产品、新技术,提高区域内商品的丰富度,满足居民日益增长的多样化的需求。另一方面,在网购时代背景下,居民线上购物可以打破地域的局限,同时满足居民多样化、个性化的购物需求。政府需要进一步规范网络购物平台,加强并完善信誉管理和监督机制,确保消费者合法权益,降低网购风险,提振消费者的网购信心。

加大服务产品供给,刺激服务消费。首先,依托各地市特色资源优势,秉承创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,遵循开发与保护并重的原则,坚持走高质量发展道路。例如,依托深厚的人文历史资源,西安应深挖人文旅游服务及延伸服务,整合旅游资源,加快文旅产业集聚。青海的旅游资源丰富,可以旅游服务为核心产业,充分发展自然旅游服务和红色旅游服务,精心打造山地旅游项目,同时深度开发环大美青海红色旅游体验项目。湖北、河南、重庆、四川依托交通枢纽、技术创新、金融中心的优势,重点发展交通运输服务、商贸物流服务、技术创新服务和金融服务。贵州旅游、地热资源丰富,可加快本地山水资源和现代技术、高质量服务的高度融合,深度挖掘自然旅游、红色旅游等资源,同时依托稀有地热矿泉资源,打造山地温泉小镇,提供不同功能、不同档次的养生保健服务、休闲度假服务和养老度假服务,加快温泉养生服务产业集聚。

4. 培育良好的消费环境,释放内陆消费需求

良好的消费环境是刺激消费的肥沃土壤。首先,加强内陆地区基础设施建设。国家层面上,通过政策扶植,进一步加大内陆地区铁路、公路、互联网等基础设施建设,让内陆地区,尤其是青海、宁夏等地尽快融入中国的交通网络和互联网络,为国内外市场双循环奠定运输和网络基础,同时,注重消费市场的法治化管理,规范互联网商家和平台行为,切实保护消费者权利,营造良好的消费环境。区域层面上,内陆地区政府应积极将科技成果应用于城市治理中,通过“互联网+公共服务”模式提高公共服务效率和服务水平,同时采用“互联网+交通”模式,打造智慧交通,为居民出行和消费创造最佳条件。其次,树立现代消费理念。一方面继续加大对外开放力度,以重庆—成都—武汉—郑州—西安五大城市为核心,连线成面,打造内陆对外开放新高地,同时辐射带动长沙、南昌、合肥、太原等较发达城市,不断扩大对外开放。另一方面加大教育投资力度。改变内陆居民传统的消费理念,从根本上提高居民的受教育程度。要高度重视内陆地区教育上的落后和差距,加大财政政策的支持力度,同时因地制宜,加大教育改革

针对性和力度,在教育资源、高考录取指标分配等方面给予政策倾斜。

注释

- ①根据国家统计局2020年《中国统计年鉴》相关数据计算。
②根据内陆地区12省(区、市)政府官网中的数据计算。
③中华人民共和国中央人民政府官网.http://www.gov.cn/zhengce/content/2012-02/21/content_5155.htm。
④中华人民共和国中央人民政府官网.http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-06/06/content_5200277.htm。
⑤根据《中国统计年鉴》2010年、2015年、2019年12省(区、市)GDP数据计算。
⑥根据《中国统计年鉴》2010年、2015年、2019年12省(区、市)人均可支配收入数据计算。
⑦根据《中国统计年鉴》2013年、2016年、2019年12省(区、市)城镇和农村人均可支配收入数据计算。

参考文献

- [1]习近平.把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局[EB/OL].新华网,2021-04-30.
http://www.xinhuanet.com/politics/2021-04/30/c_1127397175.htm.
[2]王海杰,齐秀琳.“双循环”新发展格局的政治经济学逻辑与实现路径[J].当代经济研究,2021(5).
[3]李果,郭婧玉.不用假装在生活:成都缘何成为内陆消费第一城?[N].21世纪经济报道,2017-08-03(008).

Research on the Spatio-temporal Variation and Boosting Strategies of Consumption in Inland Areas under the New Development Pattern

Wang Xifeng

Abstract: Boosting consumption is a powerful driving force for regional economic growth. Based on the ArcGIS 10.2 software platform, with a span of two years, a spatial visualization analysis of the consumption of 12 cities in the inland region from 2010 to 2019 is carried out to visually present the spatial differences and changes of consumption in the inland region on the four time sections. The research results show that the consumption level of inland residents has increased year by year, but the difference in spatial distribution is significant. Areas with higher consumption levels show a trend of agglomeration from the middle to the southeast; the per capita disposable income of residents in inland areas has increased year by year, and the spatial distribution is different. If residents' food and clothing consumption has dropped significantly, and service-oriented consumption such as medical care, culture, education and entertainment, transportation and communication has increased steadily; the consumption environment has improved year by year, but the overall spatial distribution is significantly different. The development speed of the communication network shows the characteristics of “fast in the east and slow in the west, high in the south and low in the north”. Based on this, it is necessary to narrow the economic gap in the inland areas, increase the purchasing power of residents, optimize the consumption structure of residents, and cultivate a consumption environment to boost consumption in the inland areas.

Key Words: Consumption; Inland Areas; Spatio-temporal Variation; the New Dual-Cycle Development Pattern

(责任编辑:晓 力)

【区域格局与产业发展】

京津冀产业转移的重要进展与困境摆脱*

柳天恩 王利动

摘要:产业转移是京津冀协同发展的实体内容和重要支撑。目前,京津冀产业转移已取得较大进展,顶层规划设计趋于完善,北京非首都功能疏解有序推进,产业空间布局不断优化,产业转型升级步伐加快,产业转移模式不断创新。与此同时,京津冀产业转移还存在北京非首都功能疏解与承接错位、产业承接平台集聚优势不明显、区际产业分工水平不够高、产业链与创新链对接不紧密、产业协同发展体制机制不完善等突出问题。建议从发挥中心城市的辐射带动作用、增强重点产业承接平台集聚优势、打造跨区域新兴产业链集群、促进创新链与产业链紧密对接、构建有利于产业转移的体制机制等方面推进京津冀产业协同发展向深度广度拓展。

关键词:京津冀;协同发展;产业转移;现实困境;突破路径

中图分类号:F061.3 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0117-07 **收稿日期:**2021-09-02

***基金项目:**2018年度河北省社会科学发展研究课题“京津冀构建区域产业价值链驱动产业升级研究”(201803020215);2020年度河北经贸大学京津冀协同发展科研专项重点课题“京津冀产业协同发展的政策效果评价”(JXT2020ZD04);2020年度河北雄安新区哲学社会科学研究课题“全球价值链视角下雄安新区新兴产业集聚机制与升级路径”(XASK20200002);2021年度河北省教育厅青年拔尖人才项目“雄安新区承接北京非首都功能的制约因素与突破路径”(BJ2021063);2019年度河北省教育厅人文社会科学研究重大课题攻关项目“河北民营企业的发展、走向及对策”(ZD201906)。

作者简介:柳天恩,男,河北经贸大学京津冀一体化发展协同创新中心副研究员,经济学博士,硕士生导师(石家庄 050061)。

王利动,女,河北经贸大学经济研究所硕士生(石家庄 050061)。

产业转移既是京津冀协同发展率先突破的三大重点领域之一,也是有序疏解北京非首都功能、推动京津冀协同发展的实体内容和关键支撑。2021年是京津冀协同发展中期目标和远期目标的交汇转换年,也是“十四五”规划的开局年。产业转移对“十四五”时期推动京津冀协同发展向深度广度拓展具有重要的现实意义。在这一特殊时间节点,系统梳理京津冀产业转移的最新进展,深入分析京津冀产业转移存在的突出问题,前瞻分析未来京津冀产业转移的战略重点和政策取向意义重大,能够为中央和地方政府纵深推进京津冀产业转移提供决策参考。

一、京津冀产业转移的最新进展

京津冀协同发展战略实施7年来,京津冀三地产业合作在顶层规划设计、北京非首都功能疏解、产业空间布局、产业转型升级、产业合作模式探索等方面取得重大进展。

1. 顶层规划设计趋于完善

京津冀协同发展自2014年上升为重大国家战略以来,习近平总书记先后11次亲自主持召开京津冀协同发展座谈会并发表重要讲话,为京津冀协同

发展指明方向。中央政府与京津冀三地均成立京津冀协同发展领导小组和专家咨询委员会等工作机构,并出台规划、政策等多项纲领性文件。京津冀协同发展规划政策体系日臻完善,为有序有效推进三地产业转移奠定了坚实基础。

一是国家层面的规划政策体系日益完善。2015年6月,中共中央、国务院印发《京津冀协同发展规划纲要》,指出“产业一体化是有序疏解北京非首都功能、推动京津冀协同发展的实体内容和关键支撑”,明确区域整体功能定位和三省(市)各自功能定位,为京津冀产业转移提供了基本遵循。2015年6月,财政部和国家税务总局印发《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》,做出“企业迁入地和迁出地增值税、企业所得税、营业税税种税收收入五五分成”的制度安排,为京津冀产业转移提供了制度保障。2015年11月,国家工信部联合多部门印发《京津冀协同发展产业升级转移规划(2015—2020年)》,确定京津冀重点打造“五区五带五链”的产业空间布局,为京津冀产业转移提供了行动指南。随后,京津冀在产业合作方面的专项规划和一系列政策意见相继出台,逐步搭建形成“目标一致、层次明确、互相衔接”的产业规划体系。

二是京津冀三地的规划政策体系加快对接。三地积极融入京津冀协同发展大局,在产业转移、协同创新等方面密切合作,出台了一系列规划政策文件。在产业转移方面,三地相关部门先后出台《共同打造曹妃甸协同发展示范区框架协议》《共建北京新机场临空经济合作区协议》《共建滨海——中关村科技园合作框架协议》《关于共同推进天津未来科技城京津合作示范区建设的合作框架协议》《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》等重要政策性文件。在协同创新方面,三地科技厅联合发布了《共同推动京津冀国际科技合作框架协议》《京津冀协同创新发展战略研究和基础研究合作框架协议》《关于共同推进京津冀基础研究合作框架协议(2018—2020年)》《京津冀科技创新券合作协议》《关于共同推进京津冀协同创新共同体建设合作协议(2018—2020年)》等一系列科技合作协议。京津冀三地省级层面的规划政策体系也在不断完善和加速对接。

2. 北京非首都功能疏解有序推进

北京非首都功能疏解是京津冀协同发展的“牛

鼻子”,也是推进京津冀产业转移的关键抓手。近年来,京津冀三地充分发挥有为政府的因势利导作用,按照控制增量与疏解存量相结合、集中疏解与分散疏解相结合的原则,明确重点疏解对象,搭建重点承接平台,确保北京非首都功能“转得出、稳得住、能发展”。

一是北京疏解非首都功能效果显著。控制增量方面,北京市发展和改革委员会联合多个部门在2014年和2015年制定了两个版本的《北京市新增产业的禁止和限制目录》,并在2018年对其进一步修订完善。北京不符合“四个中心”核心功能定位的新增产业得到严格控制,2014—2020年全市不予办理新设立或变更登记业务累计多达2.34万件。疏解存量方面,2017年,北京出台并严格执行《关于组织开展“疏解整治促提升”专项行动(2017—2020年)的实施意见》,相关企业、市场的疏解力度不断加强。截至2020年年底,北京累计退出一般制造业企业近3000家,累计疏解提升区域性批发市场和物流中心1000个左右。通过严控增量和疏解存量双向发力,北京大城市病得到有效缓解。

二是津冀承接北京非首都功能纵深推进。天津为积极承接北京非首都功能疏解,重点打造了以综合承接平台与专业承接平台相结合的“1+16”承接体系。2021年第一季度,京冀在津投资额高达289.6亿元,占其全部引进内资的3成以上。河北为加快承接北京非首都功能疏解与天津产业转移,精准打造了“1+5+4+33”重点承接平台体系。截至2020年年底,河北省累计承接京津转入法人单位2.48万个,与京津共建省级以上创新平台165家,共建产业技术创新联盟95家。河北雄安新区作为北京“一体两翼”的重要组成部分,承担着北京非首都功能疏解集中承载地的重任。截至2020年底,河北雄安新区本级注册企业超过3000户,其中北京投资来源的企业占比达到83.96%。河北廊坊北三县与北京通州区协同发展步伐加快,从2019年1月至2021年5月,两地累计签约项目120余个,总投资额高达800亿元。

3. 产业空间布局不断优化

2015年6月,中共中央、国务院印发《京津冀协同发展规划纲要》,明确构建以“一核、双城、三轴、四区、多节点”为骨架的网络型城市空间格局。为推进京津冀产业协同发展,2015年11月,国家工信

部联合多部门印发《京津冀协同发展产业升级转移规划(2015—2020年)》，进一步明确京津冀重点打造“五区五带五链”的产业空间布局，引导重点产业的发展方向和空间分布。随着北京城市副中心规划建设、河北雄安新区批复设立和北京冬奥会筹办，北京城市副中心与河北雄安新区形成北京新的“两翼”，雄安新区与张北地区形成河北新的“两翼”，两个“两翼”正在成为产业增长的新引擎与高质量发展的新动力源，既拓展了北京产业的发展空间，也辐射带动了河北产业的集聚发展。京津冀地区通过两个“两翼”带动，串联起三轴、四区与多个重要城市节点，逐步形成特色鲜明、优势互补的产业发展轴带，产业集聚优势日益明显，产业空间布局不断优化。

4. 产业转型升级步伐加快

京津冀区域产业转型升级不断加速。从产业结构来看，京津冀三次产业结构由2014年的5.2:41.3:53.5调整为2020年的4.8:28.0:67.2，第三产业占GDP比重从2014年的53.3%提升至2020年的67.2%(见图1)。根据库兹涅茨依据三次产业产值比重判断区域发展阶段的理论，目前京津冀区域已完成由工业化中后期向后工业化阶段的过渡。从跨区域产业链来看，京津冀三地通过产业协作，已构建一批跨区域的产业链集群，如大数据产业链、汽车产业链、生物医药产业链等。此外，三省市各自产业结构也不断优化。北京通过非首都功能疏解形成了高精尖的产业结构。2020年，北京第三产业占比为83.8%，高新技术产业占地区生产总值比重提高至25.6%，战略性新兴产业占地区生产总值比重提高至24.8%。天津通过打造全国先进制造研

发基地实现“强身聚核”。2020年，天津高技术产业增加值增长4.6%，快于规模以上工业3.0个百分点。河北通过积极承接京津产业转移实现“健身增效”。2020年，河北三次产业结构为10.7:37.6:51.7，先进制造业和现代服务业对经济增长的拉动作用逐步显现。

5. 产业转移模式不断创新

京津冀协同发展战略实施以来，三地坚持产业转移和转型升级相结合，逐渐探索形成一系列可复制可推广的产业转移典型模式。一是类中关村模式。2015年，北京中关村开始在京外设立创新中心，中关村创新中心是中关村在京外设立的首家创新中心。截至2020年年底，北京中关村企业累计在津冀设立8800余家分支机构，保定·中关村创新中心已吸引近400家知名企业和机构注册办公。二是产业异地监管模式。该模式让北京企业在保留“北京身份”的同时能够在河北顺利投产，从而打破了阻碍京企外迁的各种壁垒。以北京·沧州渤海新区生物医药产业园为例，该产业园区实行“共建共管共享”的异地监管模式并取得显著效果。截至2020年年底，北京协和药厂等98家北京医药企业相继落户北京·沧州渤海新区生物医药园。三是飞地经济模式。近年来，河北衡水与京津两市共同发展“飞地经济”模式，打造多个“北京园”和“天津园”，如饶阳(北京)天资高新科技综合产业园、故城(青云店)承接北京产业转移示范区等。四是税收分成模式。该模式形成了利益共同体，充分调动了京津冀三地地方政府及企业的积极性。中关村海淀园秦皇岛分园是税收分成模式的典型代表，仅成立两年内，就已成功吸引了100多家中关村精英企业入住。入驻该园区的企业产生的税收由海淀、秦皇岛两地政府各得40%，另外20%共同设立产业发展基金，进一步培育新兴产业。

二、京津冀产业转移存在的突出问题

京津冀协同发展目前已经从“谋思路、打基础、寻突破”的基础阶段，进入“滚石上山、攻坚克难、爬坡过坎”的新发展阶段，产业协同发展正面临一系列新情况和新问题，需要进一步下大力气、花大功夫实现突破。

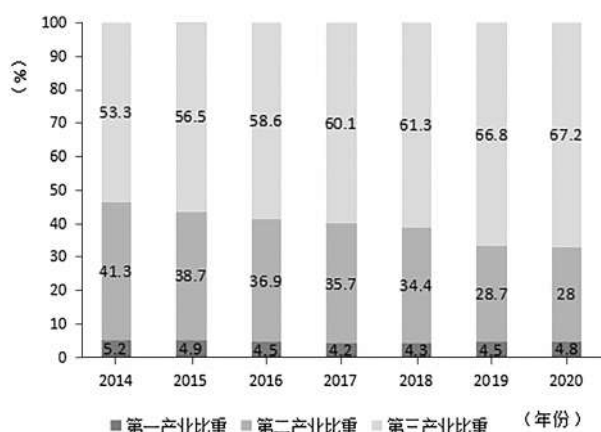


图1 2014—2020年京津冀产业结构变化情况

1. 北京非首都功能疏解与承接错位

《京津冀协同发展规划纲要》明确列出了北京重点疏解的四类非首都功能,但北京集中疏解的四类功能与津冀两地想要承接的功能之间存在明显错位。在北京优先疏解的四类非首都功能中,第一类“一般性产业特别是高消耗产业”与北京“高精尖”产业结构不相符合,是北京急需向外疏解的功能。但这类功能与天津“全国先进制造研发基地”、河北“全国产业转型升级试验区”的功能定位有冲突之处,相当部分需要就地淘汰或升级转移,避免低端落后产能或污染企业“异地搬家”。第二类“区域性物流基地、区域性专业市场等部分第三产业”占用土地面积较大,在大城市布局容易造成交通拥堵,是北京市政府有意愿且有能力向外疏解的。这类产业符合河北建设“全国现代商贸物流重要基地”的功能定位,是四类非首都功能中疏解最快的一类。但存在的突出问题是承接地的基础配套条件不健全,营商环境存在短板,周边地区的市场容量有限,市场交易规模偏低。第三类“部分教育、医疗、培训机构等社会公共服务功能”和第四类“部分行政性、事业性服务机构和企业总部”属于津冀两地希望重点承接的功能。但这两类功能疏解面临着一系列体制机制障碍,疏解难度极大,需要中央政府出面协调,建立央地“三地四方”利益协调机制。

2. 产业承接平台集聚优势不明显

产业承接平台是北京非首都功能疏解的重要载体。目前,天津滨海新区和河北曹妃甸园区发展迅速,一批特色产业承接平台正在成为津冀两地新的经济增长点和产业转型升级引领区,但多数产业承接平台仍存在集聚优势不明显的难题。

一是津冀两地产业承接平台“多而广”。2017年12月,京津冀三省(市)共同发布《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》,初步明确了北京城市副中心和河北雄安新区2个集中承载地、4个战略合作功能区,以及46个专业化、特色化承接平台。此外,天津打造了以滨海新区为主的“1+16”重点承接平台,河北形成了“1+5+4+33”重点承接平台。但上述产业承接平台存在的突出问题是平台间缺乏统筹协调,平台数量较多且布局分散,存在功能重叠和同质化竞争等问题,难以形成产业集聚优势。

二是津冀两地产业承接平台多分布在待开发区域。由于缺乏产业配套条件,建在远离市区的承接平台对企业和人才缺乏足够吸引力,导致园区不断降低产业准入门槛,“萝卜白菜都往筐里装”,部分园区甚至出现了“产业空心化”的窘境。此外,不少园区在公共服务、营商环境和创新生态等方面仍存在很大短板,尚需在产业“留得住、能发展”上下更大功夫。

3. 区际产业分工水平不够高

在全球产业价值链分工背景下,区际产业分工体系已经从产业间分工、产业内分工延伸至产品内价值链分工,产业分工越来越细。目前京津冀三地注重产业间垂直分工,产业内水平分工和产品内价值链分工相对较弱。河北在京津冀产业纵向垂直分工体系中处于相对低端位置,产业发展面临“低端锁定”和“路径依赖”的风险,长远来看也不利于三地间进行公平、可持续的产业分工协作。“十四五”期间,京津冀区域需加快构建跨区域产业链集群,形成上下游产业关联效应,逐步由产业间垂直分工向产业内水平分工和产品内价值链分工转变,提高区际产业分工水平。

4. 产业链与创新链对接不紧密

京津冀区域与长三角地区、珠三角区域比肩而立,是中国创新能力最强的地区之一,但该地区的产业链与创新链对接紧密程度较低。从科技创新方面来看,北京属于“创新高地”,而河北处于“创新洼地”。《2020中国科技统计年鉴》显示,2019年,北京、天津和全国的R&D经费投入强度分别达到6.3%、3.3%和2.2%,而同期河北的R&D经费投入强度仅有1.6%(见表1)。京津冀三省(市)尤其是京冀两地在产业和科技等方面差距悬殊,从而限制北京创新成果在津冀两地进行异地孵化,而更多科技成果“蛙跳式”落地到高效率、低成本转化的长三角和珠三角区域。根据北京市技术市场统计,2018—2019年,北京流向长江经济带各省(市)的技术成果约是流向天津和河北的4倍。此外,虽然京津冀区域科技创新资源密集,但该区域R&D经费投入主要来自政府资金。例如,2019年,北京R&D经费投入来自政府资金占比多达47.9%。而政府支持的科研活动多存在“重研发、轻转化”的情形,导致京津冀地区科技与产业多呈现“肠梗塞”和“两张皮”的现象。

表1 2019年京津冀、长三角和珠三角各省(市)主要科技创新情况

地区\指标	R&D经费(亿元)	R&D经费来源中政府资金占比(%)	R&D经费来源中企业资金占比(%)	R&D经费投入强度(%)
北京	2233.6	47.9	44.2	6.3
天津	463.0	16.5	78.3	3.3
河北	566.7	12.0	86.0	1.6
上海	1524.6	36.0	59.7	4.0
江苏	2779.5	9.9	88.1	2.8
浙江	1669.8	8.2	90.3	2.7
广东	3098.5	12.8	85.5	2.9
全国	22143.6	20.3	76.3	2.2

数据来源:2020年《中国科技统计年鉴》。

5.产业协同发展体制机制不完善

体制机制改革是有效推动京津冀协同发展的制度保障。目前,京津冀地区一批重要改革事项已经出台实施,并取得一定成效,但在产业转移等方面还存在一些重大的体制机制障碍。

一是增量利益共享机制。受“GDP排位”“分灶吃饭”等体制机制因素的影响,产业跨区域转移带来的存量损失和增量收益需要在诸多利益相关者之间进行协调。2015年出台的《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》,虽然明确了京津冀区域“企业迁入地和迁出地增值税、企业所得税、营业税税种税收收入五五分成”的制度安排,但对税收分成范围及比例的划分较为单一。而且税收利益只是增量利益的一个方面,增量利益冲突仍是当前阻碍京津冀产业协同发展最为突出的因素之一。

二是要素跨地区自由流动机制。京津冀区域国有经济占比较高、市场化水平较低,尚未形成统一开放的要素市场体系。由于存在“行政区经济”,各种隐性市场壁垒导致资本、技术、人才等重要生产要素难以实现区域内自由流动和高效配置。例如,在北京非首都功能疏解过程中,北京主动疏解的多为低端要素。对于高端创新要素资源,北京市更多会采用“奖入限出”的政策。

三是资源开放共享机制。京津冀地区高等教育发达,科技创新资源密集,拥有其他地区无法比拟的资源优势,但资源空间分布不均衡。北京拥有几乎所有门类的研究院,而河北研发机构数量处于全国中下游水平。受制于行政区划分割,京津冀三地科技创新资源开放共享水平较低,北京以“三城

一区”为代表的科技创新主平台对津冀地区的技术溢出效应不明显。

三、推进京津冀产业转移的政策建议

“十四五”期间,京津冀区域可以从发挥中心城市的辐射带动作用、增强重点产业承接平台集聚优势、打造跨区域新兴产业链集群、促进创新链与产业链紧密对接、构建有利于产业转移的体制机制等方面入手,进一步提升产业协同发展水平。

1.发挥中心城市的辐射带动作用

北京要把“减量发展”和“辐射带动”结合起来,促使更多高端高新产业向河北和天津有条件的地区进行异地扩张,在发展中辐射带动周边地区经济高质量发展。津冀两地应以自身创新发展为主,培育经济高质量发展的新动力源,积极主动缩小与北京的差距。对于天津来说,以滨海新区为支撑,持续拓展京津合作的广度和深度,增强京津双城的高端引领和辐射带动能力。对于河北来说,以雄安新区建设和冬奥会筹办为契机,深入实施“两翼”带动战略,持续推进“三区一基地”建设,在对接京津和服务京津中加快自身发展。有序推动人口和产业向区域中心城市集聚,提升石家庄、保定、唐山等省域中心城市的规模等级,补齐河北在京津冀世界级城市群建设中的发展短板。

2.增强重点产业承接平台集聚优势

建立重点产业承接平台动态调整机制,加强优势特色平台建设,整合产业承接能力较弱的承接平台,退出产业承接效果较差的承接平台。发挥政府因势利导作用,加强三地政府间的沟通协商,引导

北京转移出来的产业向有条件的承接平台进行集中和有序转移,形成产业集聚优势。津冀两地根据各自“三区一基地”功能定位及比较优势,建立产业承接平台统筹协调机制,明确承接平台的产业定位,促进平台特色化和差异化发展,避免平台间无序承接和同质竞争。创新招商引资和招才引智方式,采用“产业链招商”等方式实现产业集聚式发展,形成关联配套的产业集群。支持河北提升重点产业承接平台的承接能力,在产业园区政策、央企布局、京津科技成果异地转化、园区内外基础设施建设和公共服务提升等方面给予适当倾斜,依托重点承接平台的产业集聚优势,形成经济增长新引擎,带动河北实现产业转型升级。

3. 打造跨区域新兴产业链集群

强化京津冀三地产业对接协作,推进区际产业分工从产业间分工、产业内分工向产品内价值链分工转变,形成区域间合理分工网络和上下游联动机制。在汽车、新能源装备、智能装备、大数据和现代农业等产业链条长、合作潜力大的产业领域进行全产业链布局,培育五条跨区域的优势产业链集群。以北京中关村、天津滨海新区、唐山曹妃甸新区、沧州沿海地区和张承地区五大战略功能区,以及京津走廊、沿海线、沿京广线、沿京九线和沿张承线五条协同发展产业带为支撑,打造京津冀大空间尺度的跨区域新兴产业链集群。借鉴珠三角地区实施的“链长+链主”双链式产业链发展经验,从“建链、补链、强链、稳链、延链”等方面发力,探索形成符合京津冀地区自身条件的“链长制”管理模式和运行机制。厘清“链长制”的行政边界,发挥龙头企业在打造研发平台、整合产业链条及扩展销售渠道等方面的资源优势,推动有效市场和有为政府更好结合,形成政府、市场和行业协会高效协同工作机制。

4. 促进创新链与产业链紧密对接

围绕产业链部署创新链,围绕创新链布局产业链,实现创新链与产业链深度融合和无缝对接。发挥京津两地科技创新资源密集优势,结合河北“两翼”高质量发展、传统产业转型升级、生态环境保护等重点领域的技术需求,推进京津科技成果在河北进行异地转化。构建区域协同创新共同体,围绕重大装备及关键零部件进行联合攻关,破解“卡脖子”的技术难题。以河北雄安新区为突破口,借力京津两市科技创新资源,加大三地政府协同支持力度,

共同打造“京津雄创新三角”。借鉴深圳经济特区的先进经验,在河北雄安新区等重点区域建立“基础研究+技术攻关+成果产业化+科技金融+人才支撑”的全过程创新生态链,构建科技成果“沿途下蛋”高效转化机制,推动产业链“全链条、矩阵式、集群化”发展。

5. 构建有利于产业转移的体制机制

围绕“区域整体协同发展改革引领区”的功能定位,协同推进产业合作的体制机制创新,构建产业转移的新机制和新模式,积累形成可复制推广的制度创新成果。发挥有为政府在统筹协调、规划引导、政策对接等方面的作用,建立包括中央政府和三地政府在内的“三地四方”区域协调机制,共同破解制约产业转移的行政壁垒和制度障碍。建立统一开放和竞争有序的区域市场体系,清理妨碍要素流动、资源共享和公平竞争的各种规定和做法,消除隐蔽性市场壁垒,打破行政性市场垄断,促进要素跨区域有序自由流动,实现资源在更大空间尺度上优化配置和开放共享。建立产业转移和分工合作的利益分享机制,出台有利于产业跨行政区转移的税收政策,进一步明确和完善税收分享范围及比例划分,建立产业转移的政策支持体系,完善产业转移的营商环境,增强产业异地转移的根植性。

参考文献

- [1] 京津冀协同发展领导小组办公室.牢牢把握北京非首都功能疏解“牛鼻子”努力推动京津冀协同发展迈上新台阶取得新成效[N].人民日报,2021-03-12.
- [2] 彭飞.推动京津冀协同发展迈上新台阶[N].人民日报,2021-03-24.
- [3] 北京市统计局.京津冀经济开局良好 发展质量稳步提升[EB/OL]. (2021-05-31) [2021-08-14].http://tjj.beijing.gov.cn/zxfb/202105/t20210531_2401951.html.
- [4] 张云.京津冀协同发展七年回眸 | 承接产业转移,河北“健身增效”[EB/OL]. (2021-02-24) [2021-08-14].http://hebei.hebnews.cn/2021-02/24/content_8378227.htm.
- [5] 崔利杰.乘风破浪! 入驻雄安企业为京津冀协同发展赋能[EB/OL]. (2021-02-26) [2021-08-14].http://www.xiongan.gov.cn/2020-02/26/c_1210490954.htm.
- [6] 毕尚宏.北京百余个项目落地北三县[EB/OL]. (2021-05-14) [2021-08-14].http://www.bj.xinhuanet.com/2021-05/14/c_1127443110.htm.
- [7] 北京市统计局 国家统计局北京调查总队.北京市2020年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. (2021-03-12)

- [2021-08-14].http://tjj.beijing.gov.cn/tjsj_31433/tjgb_31445/ndgb_31446/202103/t20210311_2304398.html.
- [8]北京市统计局 国家统计局河北调查总队.京津冀经济持续恢复 高质量发展动能增强——2020年京津冀地区经济运行情况分析.[EB/OL].(2021-07-13)[2021-08-14].http://tjj.beijing.gov.cn/zt/jjjjdzl/sdjd_4304/202107/t20210713_2435668.html.
- [9]王晓.走进保定·中关村创新中心[EB/OL].(2021-02-24)[2021-08-14].http://www.he.xinhuanet.com/xinwen/2021-02/24/c_1127133003.htm.
- [10]李如意.98家北京药企集中“落户”沧州渤海新区生物医药产业园[EB/OL].(2020-11-20)[2021-08-14].<https://news.bjd.com.cn/2020/11/20/21949t100.html>.
- [11]张永猛.协同创新,打造科技资源开放共享平台[EB/OL].(2017-03-10)[2021-08-14].http://hebei.hebnews.cn/2017-03/10/content_6360646.htm.
- [12]王金杰,周立群.非首都功能疏解与津冀承接平台的完善思路——京津冀协同发展战略实施五周年系列研究之一[J].天津社会科学,2019(1).
- [13]北京市技术市场管理办公室.2019年北京技术市场统计年报[EB/OL].(2020-12-08)[2021-08-20].http://kw.beijing.gov.cn/art/2020/12/8/art_6656_578808.html.
- [14]田学斌,柳天恩.京津冀协同创新的重要进展、现实困境与突破路径[J].区域经济评论,2020(4).
- [15]柳天恩,田学斌.京津冀协同发展:进展、成效与展望[J].中国流通经济,2019(11).
- [16]曹洋,柳天恩,母爱英.京津冀构建区域产业价值链驱动产业升级研究[J].中共石家庄市委党校学报,2021(6).
- [17]柳天恩.雄安新区规划建设的示范价值、理论创新与未来展望[J].区域经济评论,2021(2).

The Important Progress and Problems Solving of the Industrial Transfer in Beijing-Tianjin-Hebei Region

Liu Tian'en Wang Lidong

Abstract: Industrial transfer is the substantive content and significant support for the coordinated development of Beijing-Tianjin-Hebei region. The industrial transfer in Beijing-Tianjin-Hebei region has made great progress at present. The top-level planning and design has been tended to be perfect; the non-capital functions of Beijing have been moved forward in order; optimizations have been continuously made in the industry space layout; the pace of the industrial transformation and upgrading has accelerated; the modes of the industrial transfer have gradually emerged. At the same time, the industrial transfer in Beijing-Tianjin-Hebei Region also faces some problems. For example, there is the misplacement in the relieving and undertaking of Beijing's non-capital functions. The concentrated advantage of industrial undertaking platform is not obvious. The level of interregional industrial division is not high enough. The chain of industrial and innovation are connected flabby. And there are defects of mechanism of industrial coordinated development. It is necessary to develop radiation and leading effect of central cities, enhance agglomeration advantages of key industries undertaking platform, make multiple cross-regional emerging industrial chain clusters, promote the tightly integration between innovation chain and industrial chain, and build mechanisms which are used to accelerate industrial transfer, so as to promote and expand the depth and breadth of industrial coordinated development in Beijing-Tianjin-Hebei Region.

Key Words: Beijing-Tianjin-Hebei Region; Collaborative Development; Industrial Transfer; Realistic Dilemma; Path-breakthrough

(责任编辑:平 萍)

【区域格局与产业发展】

“双碳”目标下雄安新区发展碳金融的思考*

杨兆廷 吴祎伦

摘要:习近平主席在第七十五届联合国大会上提出,我国力争在2030年前二氧化碳排放达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和。这标志着我国的低碳经济踏上了高速发展的快车道。作为绿色生态宜居新城建设标杆的雄安新区,应该在“双碳”目标的达成上起到引领作用。要想实现这一目标就少不了碳金融的支持。目前,雄安新区整体的发展仍处于起步阶段,金融基础薄弱导致碳金融的发展起步艰难,同时社会对于碳金融的整体认知程度不高、从事碳金融工作的专业人才比较缺乏以及碳金融的相关制度不健全等都是雄安新区发展碳金融可能遇到的问题。加快推进雄安新区碳金融的发展以实现“双碳”目标,需要从建立雄安碳金融体系、设计碳交易激励机制、培养碳金融专业人才以及优化顶层设计和加快制度创新等多个角度入手。

关键词:雄安新区;碳达峰;碳中和;碳金融

中图分类号:F831.2 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0124-06 **收稿日期:**2021-09-15

***基金项目:**2017年度河北省科技金融重点实验室开放基金项目“雄安新区建设的科技金融支持体系研究”(STFCIC201714);河北金融学院金融创新与风险管理研究中心研究项目“雄安新区绿色金融可持续发展研究——基于北欧的考察”(2018JDKF001)。

作者简介:杨兆廷,男,河北金融学院党委书记,教授,硕士生导师(保定 071051)。

吴祎伦,男,河北金融学院硕士生(保定 071051)。

近年来,随着经济社会的快速发展,全球范围内气候问题变得越来越突出,其中以二氧化碳为代表的温室气体治理逐渐被各国提上了环境保护的日程。2020年9月,习近平主席提出了我国推进低碳经济建设的两个关键性任务——“双碳”目标。这是中国对世界能源节约和环境保护事业做出的庄严承诺,是构建人类命运共同体的一项重要举措,体现了我国的大国担当。为实现这一目标,2021年3月,第十三届全国人民代表大会第四次会议审议将“落实2030年应对气候变化国家自主贡献目标,制定2030年前碳排放达峰行动方案”以及“锚定努力争取2060年前实现碳中和,采取更加有力的政策和措施”纳入“十四五”规划。2021年7月,中央政治局经济工作会议提出“双碳”目标下应纠正

“运动式”减碳。由此可见,“双碳”目标已然成为我国产业升级和经济改革中的重点,全国各个城市的发展新动态势必会围绕着“双碳”目标而进行下去。雄安新区作为我国千年大计,其发展建设立足于生态,着眼于绿色,回归于宜居,这与我国提出的“双碳”目标十分契合。在这个背景下,雄安新区应当积极落实“双碳”任务,在建设生态新区的同时保持高水平、高质量发展,打造全国乃至世界的标杆。在这个过程中,碳金融作为一个新生领域,可以兼顾雄安新区发展的经济效益和生态效益,既能有效地为雄安新区提供金融支持,又能加快新区内产业升级和改善新区环境,最终助力其顺利实现“双碳”目标。因此,本文从“碳达峰、碳中和”的视角出发,对雄安新区发展碳金融的必要性以及在发

展过程中可能出现的问题展开思考,并为雄安新区碳金融的发展提出一些建议。

一、雄安新区发展碳金融的必要性

碳金融作为一种创新型的金融领域,是实现“双碳”目标的重要手段,是经济发展新常态的助推剂,是生态文明建设的必然要求,雄安新区要建设成为绿色生态宜居的社会主义现代化新城,离不开碳金融的支持。

1. 雄安新区发展定位的需要

雄安新区是中国特色社会主义现代化城市的发展样板,为世界未来城市的规划和建设提供了中国方案。《河北雄安新区规划纲要》(下称《纲要》)中提到,雄安新区的发展定位是要建设绿色生态宜居新城区。因此,雄安新区发展过程中的各项工作都要将绿色生态这个主线贯穿其中。绿色、低碳、环保要始终成为雄安新区发展的主旋律。《纲要》还指出,要坚持绿色低碳发展,严格控制碳排放;保护碳汇空间、提升碳汇能力。因此,低碳环保必将成为雄安新区一个重要的发展方向,在政策上具有不可撼动的稳定性,这也为碳金融在雄安新区的发展提供了有力的制度保证。

与此同时,为实现“双碳”背景下雄安新区绿色低碳的发展目标,雄安新区建设对金融支持路径提出了更高的要求,传统的金融支持已经不能完全满足雄安新区高质量发展的需求。雄安新区需要的是一种既能为新区各项经济建设提供大量资金,又能引导产业结构进行系统性优化升级,倡导低碳环保发展的金融形式。碳金融作为一种更强调金融社会责任的新兴领域,通过将碳排放权作为可交易的标的资产,分配给碳排放需求方一定的碳配额来限制其无限向自然中进行碳排放。当某一企业自身的配额用尽之后,为了能够继续生产,它就需要在碳排放权交易市场中购买碳排放权。这将增加该企业的成本,所以出于降低成本的目的,企业就会积极进行产业升级来降低自身碳排放量,从而在增加自身效益的同时,又降低了环境的负担。同理,那些积极寻求技术革新,降低自身碳排放量的企业可以将自身多余出来的碳排放权放到交易市场上出售,弥补自身升级改造成本的同时,还能获得经济效益。并且碳金融能够以碳排放权抵押、绿

色信贷、绿色债券的形式为融资方提供资金来继续生产,完成其金融支持的功能。因此,碳金融使各相关方在参与碳交易的过程中主动进行产业升级,做到节能减排,在兼顾传统金融所承担的经济责任的同时,也在最大程度上履行了社会责任,具有正的外部效应。这种特殊的属性使得碳金融能够契合雄安新区发展定位的需要,所以在雄安新区发展碳金融具有十分重要的意义。

2. 雄安新区建设融资的需要

雄安新区位于河北保定,辖区覆盖了容城、雄县、安新三县。三县除县城城镇化程度较高外,其余基本都是农村和耕地,基础设施建设不完善,总体上看经济社会发展程度低。因此,要想在三县现有的基础上打造绿色低碳高质量高水平的雄安新区,首先要按照顶层规划体系进行大规模的基础设施建设,这个过程需要大量的资金支持,融资需求巨大。从雄安新区的设立初衷、历史站位来看,雄安新区未来的综合发展水平要远超浦东、滨海等几个投资规模超万亿的国家级新区,因此雄安新区的投资规模要远高于这几个新区的投资数额。并且中央已经明确表示雄安新区不搞土地财政,这就意味着雄安新区建设将失去一项重要的资金来源。如果单纯地依靠财政拨款和银行贷款,显然很难支持雄安新区的高质量发展,这势必会产生一个巨大的资金缺口。所以,雄安新区要牢牢把握绿色低碳高质量发展这条准绳不动摇,同时积极寻求金融支持,以金融手段汇聚社会各方的资金来支持雄安新区的建设。在各种金融支持的路径中碳金融十分有效。众所周知,金融支持最主要的功能就是为生产建设提供资金,在雄安新区巨大的建设融资需求驱动下,碳金融能够很好地满足这一要求。广义上讲,碳金融一般泛指以推动可持续发展和生态文明建设为最终目的,围绕低碳减排开展的各类金融活动。在目前全国力争实现“双碳”目标的时代背景下,碳金融发展前景十分明朗,预计未来将成为推动经济发展的新引擎。雄安新区可以成立雄安碳金融发展中心或者碳排放权交易所,创新碳金融工具、完善交易制度,为雄安新区建立良性循环的投融资机制。在这个过程中,碳金融能够有效地驱动社会资本参与雄安新区的建设,提供强大的融资动能,引领雄安新区内的企业进行技术革新,实现产业升级。

二、雄安新区发展碳金融的现实问题

根据雄安新区的实际情况,探讨并分析雄安新区发展碳金融可能遇到的问题,能够做到事前谋划,更有针对性地提出建议。

1. 雄安新区金融基础薄弱

第一,金融机构种类单一。2017年雄安新区成立之初,辖区内银行保险业金融机构的网点总数为147个,其中银行业金融机构的网点有125家,占比85.03%。金融机构以传统的银行业金融机构为主,如工商银行、建设银行、农业银行、中国银行等大型国有商业银行的县级支行和农业发展银行的县级支行以及河北农村信用联社的县级及以下网点。基金公司、证券公司、期货公司等非银行金融机构几乎处于空白状态。随着雄安新区建设步伐的加快,各类金融机构也先后在雄安新区积极谋划筹备建立分支机构。银行业方面,截止到2020年底,以中农工建四大国有商业银行、招商银行、国家开发银行为代表的14家银行业金融机构已经获准在雄安新区设立分行。保险业方面,2021年以来,中国太平洋财产保险、中国人寿财产保险、中国人民财产保险三家保险公司已经获批成立雄安新区分公司。证券业方面,国开证券、财达证券等几家证券公司也获批成立雄安分公司。虽然雄安新区建设正在稳步推进,金融机构种类日趋多样化。但是,雄安新区下辖三县经济金融发展水平长期滞后的客观条件决定了在短期内雄安新区的金融机构仍是以银行业为主,金融机构多样化的进程很难短期内取得立竿见影的效果。与此同时,雄安新区内尚无碳交易所,碳排放权交易也处于一片空白。这些将成为雄安新区发展碳金融面临的难题。

第二,雄安新区融资规模较小。雄安新区的产业结构以传统农牧业和劳动密集型的制造业为主,雄安新区成立之初的GDP仅为195.2亿元,经济总量小。银行整体信贷规模不大,2017年雄县、安新以及容城县合计发放贷款额仅为177.12亿元,尚不足以支持雄安新区绿色低碳城市的建设。新区涉及低碳项目的贷款规模不大,以2018年前两个季度的绿色信贷规模为例:2018年第一季度和第二季度,安新县绿色贷款余额均为零。2018年第一季度,容城县绿色贷款余额为1500万元。2018年第

二季度,容城县绿色贷款余额为零。2018年第一季度末,雄县的绿色贷款余额为2000万元,第二季度末,绿色贷款余额增长至2100万元(郭玉增、周宏梅、李浩然、钟桢,2019)。作为雄安新区碳金融业务的重要组成部分,绿色信贷业务发展没有与雄安新区环保建设、产业升级巨大的融资需求很好地适应,这在一定程度上影响了雄安新区碳金融的发展。债券融资方面,2018—2020年雄安新区共发行18雄安PPN001、19雄安PPN001两种定向工具以及20雄安SCP001(疫情防控债)、20雄安SCP002BC20、雄安SCP003三只超短期融资债券,发行规模共计25.5亿元。雄安新区发债规模较小,债券市场不发达,要想在此基础上开展碳债券业务,起步阶段将受到一定制约。

2. 碳金融社会认知程度不高

第一,碳排放权交易参与度低。碳金融源于国际社会为了应对全球变暖等气候问题而达成的各项协议。这些协议将碳排放权作为标的资产来进行交易,同时率先规定了发达国家减少碳排放量的责任与义务。所以这些国家的碳金融产业发展的时间要早于我国。而我国直到近些年才开始大力发展碳金融,发展时间过短导致了我国整体上对于碳金融的认知程度不高。具体到雄安新区,可能会出现碳排放权交易参与度低的情况。《碳排放权登记管理规则》规定:“重点排放单位以及符合规定的机构和个人是全国碳排放登记主体。”第一批纳入交易范围的重点企业多数为电力或热力行业企业,实际上许多高碳排放量的企业对于加入碳交易系统的意愿并不强烈,这种由地方报送的重点企业构成了基于配额的强制碳交易市场,而其他符合规定的机构和个人则构成自愿碳交易市场。因此,当雄安新区发展碳排放权交易市场时,除按规定必须参与的重点企业外,由于社会对于碳金融的认知程度不高,出于对成本和效益的考量,许多中小型企业很可能不愿肩负节碳减排的社会责任,雄安新区的自愿碳交易市场的参与度可能会偏低。这在一定程度上可能会阻碍雄安新区碳金融的发展。

第二,碳排放权交易市场不活跃。这是社会对于碳金融认识程度不高的另一种表现。针对纳入交易系统的重点行业,如电力、热力等行业。这些行业中的企业对碳金融认知程度不高,碳资产管理意识较差,导致企业的碳排放权交易主要都集中在

一个相对密集的时间段内,一般为配额的清缴月份。由此可见这些交易主要发挥履约作用,这就导致平时碳交易所的交易并不活跃,碳交易的流动性较低。以2021年8月12日全国碳市场碳排放配额(CEA)为例,当日全国碳排放配额(CEA)总成交量仅有6100吨,总成交额为332652元,累计3.27亿元。这将是发展碳金融面临的又一问题。

3.碳金融行业专业人才匮乏

第一,高等教育支持力度不够,研究型人才匮乏。目前,雄安新区辖内还没有一所高等院校和碳金融研究所,不能为雄安新区持续稳定地输送从事碳金融研究的本土人才。雄安新区位于河北境内,河北作为人口大省,其高等教育与其他发达省份相比差距较大,省内各大高校均未开设碳金融专业,向雄安新区输送研究型碳金融人才的能力明显不足。从区位来看,虽然雄安新区毗邻北京和天津,可以吸纳京津地区高校和研究所输送的碳金融研究人才,但是和发达国家或者地区相比,即便是京津地区高等教育培养出的碳金融人才数量也十分稀少,不足以支撑雄安新区碳金融发展的需要。

第二,碳金融行业起步较晚,应用型人才匮乏。本土的一些关于碳金融服务的机构,如CDM项目的风险分析和评级机构、碳排放量第三方核算机构、碳排放权交易的中介机构、环境效益评估机构以及涉及碳金融业务的会计师事务所、律师事务所等,自身发展并不是十分成熟。因此,在日常的业务活动中会存在一些不规范的操作以及一些落后的做法,这对于应用型碳金融人才的培养会造成不利影响。与此同时,我国碳金融市场虽然广阔,但是总体发展相对滞后,这也导致一线的碳金融从业人员难以在第一时间接触国际前沿动态,不利于碳金融人才队伍的成长壮大。

4.碳金融相关制度不健全

第一,碳交易定价机制不够完善。从国际来看,碳金融相关交易产品都是以外币计价,这就导致我国在碳金融交易定价权上的话语权不强,而雄安新区的碳金融发展必将走向世界,这难免会对其产生不利影响。从国内来看,不同地区碳金融交易标的资产的价格差别也是比较悬殊的。由于我国设立的7个碳排放权交易试点地区所处的地理位置、环境条件以及经济发展水平不同,导致了标的资产的价格差别较大。与此同时,2021年7月上线

的全国碳排放权交易系统在纳入了以电力行业为主的2000多家企业之后,又形成了一个新的价格。在雄安新区发展碳金融就必须考虑其定价机制,是根据雄安新区的特殊地位制定雄安特色的碳交易定价机制,还是将新区的碳交易与全国碳排放权交易市场并轨,或者是依托京津的环境交易所来开展碳排放权交易,这都将是雄安新区碳金融发展需要考虑的问题。

第二,碳交易市场监管机制不健全。首先,多头监管和监管缺失的现象可能出现。由于我国尚未出台一部法律来对碳金融市场进行明确规范,现有的各项规则都是由中国人民银行、银保监会等多个部门各自出台,在许多问题上没有统一的标准,这就很容易形成监管冗余和监管缺位的现象。其次,碳交易市场监管经验不足。碳交易市场对碳排放的监管、核准、计量等方面的经验不够丰富,缺少第三方认证以及核准机构,同时信息披露较少,透明度较低。最后,碳交易市场风险监测机制缺失。目前对于碳金融交易市场中可能隐含的风险,如碳衍生品交易风险,我国仍没有建立一定的防范化解机制。因此,雄安新区发展碳金融,迫切需要解决监管这一难题。

三、雄安新区发展碳金融的相关建议

雄安新区作为我国的千年大计,其目的是要建成现代化高水平高质量城市,其立意之深、目标之远决定了雄安新区势必要走出一条具有雄安特色的、高水平高质量的碳金融发展之路。因此,需要综合考虑打造雄安碳金融体系。

1.建立雄安碳金融体系,打造全球标杆

第一,补齐金融短板,夯实金融基础。针对雄安新区金融基础薄弱这一问题,可以设立具有雄安特色的碳金融机构,如雄安银行,因地制宜地为新区内的企业提供差异化碳金融信贷业务,来实现资金的定向引流,助力经济转型和结构调整;设立雄安保险,创新性地开发碳保险,扩展保理业务,为客户提供多样化的金融服务;设立雄安证券,发行雄安碳金融债券,为雄安新区重点低碳工程提供精准金融支持;设立雄安碳金融发展交易所,设计研发新型碳金融产品,便利碳排放权交易,打造全球标杆。

第二,优化金融体系,扩大金融覆盖面。目前

雄安新区碳金融发展所面临的主要问题是碳金融体系不完善,碳金融覆盖面窄,碳金融的参与主体少。其中一个主要原因是计划搬迁的各类企业尚未完成搬迁。这就造成了碳金融体系中极为重要的一环——碳排放权的需求方缺失,碳金融市场的供求关系也因此失去平衡,十分不利于雄安新区碳金融未来的发展。随着计划搬迁企业陆续迁入雄安,雄安新区交易主体的数量将显著增多,交易范围也会明显扩大,这就需要对碳金融的交易主体做到全面统计,精确分类,逐步将碳交易主体纳入雄安新区碳交易体系,争取做到碳金融的全覆盖。

2.设计碳交易激励机制,扩大交易主体

第一,政策倾斜降低碳交易成本。雄安新区可以通过给予碳交易市场主体一系列的政策支持来应对可能出现的碳排放权交易市场主体的交易参与度低、碳市场流动性差等问题。首先,可以采取少收或是免收交易手续费的措施,来降低碳排放权交易市场参与主体的交易成本,来提高市场的流动性。其次,政府可以以财政补助或是税收抵扣的形式,来对那些积极进行产业升级降低碳排放量、自觉参与碳排放权市场交易的企业予以奖励,鼓励其继续参与到碳市场的交易活动中。最后,针对主动履行节能减碳任务、积极参与碳交易的企业,雄安新区可以为其低价配售或是奖励部分碳排放权,形成示范效应,提高市场的积极性。

第二,宣传教育提高碳交易意识。在推进碳金融建设的过程中,会出现一些企业对于碳排放权交易认识不到位,甚至抵触的现象,一定程度上会阻碍碳交易主体范围的扩大和碳交易推广工作的深入开展。这时仅仅依靠国家政策强制实施是行不通的,需要加大对碳金融的宣传教育力度。雄安新区可以通过针对辖区内的重点排碳企业主要负责人定期开展碳金融知识的讲座提高其资产管理意识,引导其积极参与到碳市场的交易当中。对于其他排碳企业,如一些小型能源企业,可以组织其负责人到碳排放权交易所进行参观,了解碳排放权的交易机制,使之认识到自愿减排所产生的国家核证自愿减排量可以通过市场交易获利,从而提高积极性,扩大交易主体范围。针对个人,雄安新区可以依托各家金融机构向其推广碳金融产品,培养碳金融投资意识。

3.依托产学研合作模式,培养专业队伍

第一,产,碳金融的需求方。雄安新区要想发展碳金融,就需要建设一支一流的专业人才队伍。产学研相结合的合作模式可以很好地为雄安新区输送人才。产学研结合具体指企业、学校以及研究机构,各方发挥自身优势形成优势互补来推动经济高质量发展的一个有益模式。产指的是产业,也就是碳金融的需求方即碳金融实际参与方,如各类企业、碳交易所、第三方评估机构以及监管部门等。这些碳金融市场参与主体对于碳金融人才的需求十分巨大,同时也最了解碳金融市场的真实情况,能够为学校输送的碳金融人才提供很好的实践和发展机会,并且能够为科研机构的研究成果搭建检验的平台。

第二,学,碳金融人才的输出端。学指的是学校,雄安新区的高等院校教育资源比较欠缺。因此,雄安新区亟需按照世界一流标准建设自己的雄安大学,设立碳金融及相关专业。既要积极开展和国内其他高校的学术交流,分享学术成果,谋求共同进步,又要广泛开展国际协作,定期开展学术讲座,学习国际上碳金融研究的前沿成果,逐步和国际接轨。同时,要加强校企合作,定期组织学生到一线碳金融市场进行实习,了解碳金融产业,把握行业实际动向,做到有针对性地培养本地人才。并且,学校还应与从事碳金融研究的科研机构加强合作,定期开展交流活动,提升办学水平,从供给侧提高碳金融人才质量。

第三,研,碳金融发展的智囊。科研机构通过研究碳金融产业的相关数据和行业动向,为碳金融产业提供自己的研究成果,用理论指导实践,再在实践中检验自己的理论,做到理论与实践共同进步。同时,科研机构能够为学校的碳金融人才培养提供前沿的研究成果,二者相互合作,能够使得学校教育牢牢把握当前主流研究动向。因此,雄安新区可以依托京津地区的碳金融科研机构,如北京大学能源研究院碳中和研究所、中国科学院大气物理研究所碳中和研究中心等为自身碳金融发展提供智慧支持,同时可以设立雄安新区碳金融研究院,为碳金融的逐步推进建言献策。

4.优化碳金融顶层设计,做好制度创新

第一,认真布局碳金融顶层设计。首先,要通过立法的形式来明确碳金融发展的重要地位,颁布

雄安新区碳金融发展法,明确碳金融参与主体的各项权利与义务,明晰各种法律关系,来为雄安新区的碳金融发展提供法律依据,以法律的形式为雄安新区碳金融发展保驾护航。其次,还要防范碳金融风险,建立健全雄安新区碳交易管理制度,积极运用金融科技手段对碳金融交易市场进行实时监测,以防范碳金融系统性风险。最后,针对不同企业所在行业的特点制定出一套行之有效的碳排放计量标准,对于企业的碳排放量做到精准把控,防止超量排碳行为发生。

第二,积极谋划碳金融制度创新。首先,雄安新区应该积极探索建立多样化碳金融工具的交易市场,如建立碳期权、碳期货、碳指数的交易市场,做好相关制度的建立和完善。其次,雄安新区还可以建立雄安新区碳定价中心,依托雄安新区的碳金

融交易市场,结合国内外碳交易定价的方法,建立一套具有雄安新区特色的碳交易定价机制,提高我国碳交易定价的话语权。最后,建立碳交易追踪制度,对于违规进行碳交易、破坏碳交易市场公平稳定的行为进行严厉打击。

参考文献

[1]胡恒松,王皓,韩瑞姣.雄安新区城市高质量发展的金融支持路径[J].区域经济评论,2021(2).
[2]陆岷峰.“双碳”目标下碳金融现状评估、目标定位与发展对策[J].福建金融,2021(6).
[3]佟哲,周友良.新发展格局下中国实现碳达峰、碳中和的现状、挑战及对策[J].价格月刊,2021(8).
[4]安国俊.碳中和目标下的绿色金融创新路径探讨[J].南方金融,2021(2).

Thinking on the Development of Carbon Finance in Xiong’ an New Area under the Goal of “Carbon Peak and Carbon Neutral”

Yang Zhaoting Wu Yilun

Abstract: At the 75th Session of the United Nations General Assembly, President Xi Jinping announced that China aims to peak carbon dioxide emissions by 2030 and achieve carbon neutrality by 2060, which marks that Chinese low-carbon economy has stepped on the fast track of rapid development. The Xiong’ an New Area, a benchmark in the construction of green, ecological and livable new cities, should play a leading role under the “dual carbon” target. Carbon finance is essential for this to happen. At present, the overall development of Xiong’ an New Area is still in its infancy: The weak financial foundation makes the development of carbon finance difficult to start. At the same time, the society’s overall understanding of carbon finance is not high. The lack of professionals engaged in carbon finance and the imperfect system of carbon finance are the problems that the development of carbon finance in Xiong’ an New Area may encounter. Therefore, in order to solve these problems and promote the development of carbon finance in Xiong’ an New Area as soon as possible to achieve the goal of “dual carbon”, it is necessary to establish a carbon finance system in Xiong’ an, design carbon trading incentive mechanism, cultivate carbon finance professionals, optimize the top-level design and do a good job in institutional innovation.

Key Words: Xiong’ an New Area; Carbon Peak; Carbon Neutral; Carbon Finance

(责任编辑:文 锐)

城市经济活力:特征、评价体系与提升建议

王小广 刘莹

摘要:随着社会的不断进步,国家的经济竞争力主要体现在城市的竞争力上,城市的活力带来了国家的活力。尽管城市经济活力备受关注,但是由于其复杂的内涵也造成现有研究较少对其进行深入挖掘。城市经济活力具有集聚力、创新力、市场活力、韧性以及辐射力等5个主要特征。要提升经济的活力特别是城市经济的活力,需从更多注重微观上升到更多注重中观和宏观,使微观与中观、宏观结合,特别是要着力于优化城市整体环境,激发城市的整体活力,让城市间开展最广泛也最有效的活力竞争。

关键词:城市经济活力;集聚力;指标体系;“五个友好”原则

中图分类号:F061.2 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0130-09 **收稿日期:**2021-07-22

作者简介:王小广,男,中共中央党校(国家行政学院)经济学部副主任,研究员,博士生导师(北京 100089)。

刘莹,女,中共中央党校(国家行政学院)研究生院博士生(北京 100089)。

经济缺少活力是当前中国区域发展面临的最大风险(王小广等,2020)。如中国南北差异的扩大主要源于经济活力的差异,特别是城市经济活力的差异。从两会政府工作报告反复强调要激发实体经济活力,到施罗德公布“全球30座最具经济活力城市”(Schroders Global Cities 30 index)排名,国内外各方面高度关注微观经济活力问题,因为活力是经济发展的基础,在新发展阶段,活力是创新的主要源泉。在全球城市化率已超过50%、中国城镇化率已达到63.9%的新的世界发展格局下,国家内的区域竞争和大国间竞争的中心就在城市,特别是大城市。各种生产、生活要素不仅会继续向中心城市和城市群集聚,而且因集聚力、城市环境的差异会使城市间产生巨大的活力差异,进而导致国家内区域活力分化、国家间总体活力的分化。可见,区域发展、国家发展,就是培育城市活力。因此,需要深入剖析城市经济活力内涵、科学设计评价城市活力的指标体系以及如何从宏观上优化城市环境等。

一、城市经济活力特征

“活力”一词源于物理学,由莱布尼茨提出,在《现代汉语词典》中的解释包括:旺盛的生命力;行动上、思想上或表达上的生动力;朝气蓬勃,刚劲有力等几种含义。但是,当其被引入经济研究中,就现有文献来看,不论是政策文件还是学术文章,都没有给出标准的定义,常是直接使用“活力”一词,而究竟什么是“经济活力”?人们通常能感知到经济活力的重要性,但又无法说清。笔者对现有文献研究发现,目前对于什么是“经济活力”的界定可以分为定性和定量两种。

定性研究主要认为活力是一种能力或者潜力。较早出现的是1995年王延中给出的经济活力定义,认为“经济活力”是一个国家或地区经济持续增长的机制和能力。像楼海森等(2005)及金延杰(2007)认为“活力”是城市、区域或国家对于生命机能、生态环境和经济社会的支持程度,也都强调活

力是一种能力。而在Sun、Tipton(1998)的研究中则认为活力是潜力,并将中国市场形容为有活力的市场。

定量研究注重以变化率来界定活力,让活力由抽象变得具体。与定性概念相同的是,都强调经济增长,孙津(2003)采取了以定量的方式将经济活力定义为经济总量的增加。因为“活”也有变化速度快的含义,所以,也有大量的学者从速率、效率的角度出发对经济活力进行定义,包括年增长率(孔淑红等,2005),或者以经济运行效率来表示(蒋涤非,2007)。

从现有学者的研究中可以总结出,经济活力是经济产出持续稳定增长的能力,既可以是指当前经济体或单位已经形成持续快速增长的能力,也可以认为,尽管当前未见产出持续快速增长,但未来高成长潜力巨大。

中国早期(如20世纪80年代)的研究文献中,对经济活力的研究比较强调微观层面,即企业活力,对城市活力研究较少,而费孝通等从市场活力角度关注城镇与区域的活力。现在许多学者重视城市发展及城市活力的研究,并使经济活力研究的重心由微观层面转到中观或宏观层面。现有的学术研究中尽管没有形成完整、公认的有关城市经济活力的定义,但是总体来看,可以认为经济活力或城市经济活力是支持经济体发展的能力,一般以经济增速或空间扩大等来表现,这也造成了现有对于经济活力以及城市经济活力的研究偏重于经济活力所带来的经济增长上,没有深入挖掘经济活力的全部特征。笔者认为城市经济活力是支持城市经济可持续发展的能力,具有集聚力、创新力、市场活力、韧性以及辐射力等5个主要特征。

1.城市经济活力产生于集聚力

集聚力体现的是各种要素大量充分的流动,形成规模经济效应与范围经济效应,市场配置资源的能力随着集聚力的增强而显著提高。增长极一般会在区域的中心城市形成,其形成的过程中,增长初期主要体现的就是集聚效应,各种要素规模化集聚与交互作用,自然会产生活力,从而推进经济体快速成长,而经济持续成长又进一步提升城市整体经济活力水平。强大的增长极之所以产生巨大的经济发展能力,就是因为经济活力往往激发出源源不断的技术创新、体制创新以及生产生活方式创新等,形成报酬递增的趋势,经济发展的速度和效能得到显著提高。

2.城市经济活力依靠创新力来维持

经济是否有活力的重要判定之一是经济产出是否增长,但是,根据经济理论分析,因为要素报酬存在着边际递减,所以这种产出的持续增长必须来自创新。经济增长若没有创新所带来的质量提升,就属于粗放外延的增长,最终会停滞增长。所以创新能力增强,经济就会持续增长,经济衰败就因为创新的停滞。而创新高度依赖于每个地方的社会经济和制度条件,是局部嵌入的现象,所以不同地区创新效率不同,经济活力也有所区别,经济增长也就有差异。如果没有接续的创新活动,城市或地区就会出现衰败,出现像美国底特律等“铁锈地区”或者中国的“东北现象”。在区域发展上,创新力是与集聚力紧密相连的,集聚力是创新力的基础,集聚的要素越多,信息交流也会越多,就越能产生创新的机会,从而激发更大的活力。

3.城市经济活力以市场活力为基础

市场活力主要强调的是企业的活力。1984年10月20日,党的十二届三中全会在北京召开,全会一致通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》,其中指出:“增强企业的活力,特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力,是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。”此时城市中企业的重要性便已经开始体现,它们是工业生产、建设和商品流通承担者。可见,纵使政府引导作用不可忽视,但如果没有生动活泼、创新开拓的市场主体基础,国民经济也会出现活力不足的现象。

4.城市经济活力以韧性为保障

城市或区域作为最复杂的社会生态系统,自其形成以来便持续地遭受来自外界和自身的各种冲击和扰动。这就需要有韧性来保障城市或区域不受外界干扰。韧性主要有三种,分别是工程韧性、生态韧性和演化韧性。工程韧性主要的含义是在受到冲击后能够保持稳定的状态;生态韧性的含义是受到冲击后能够形成新的平衡;而演化韧性认为韧性是复杂的社会生态系统为回应压力和限制条件而激发的一种变化、适应和改变能力。尽管三种韧性有所区别,但是总的来看,韧性的内涵在于保持稳定和适应。在城市经济时代,城市的发展韧性强弱也反映了城市经济活力的强弱,一方面城市要保持经济的稳定增长;另一方面城市又要极具灵活性地根据经济发展环境的变化适时地调整经济发

展方式,避免活力衰竭、走向衰败。

5.城市经济活力可以产生辐射力带动周边发展

在缪尔达尔和赫希曼的非均衡发展理论中,都阐述了区域通过集聚形成增长极,在自身发展达到了起飞阶段后,通过辐射的方式将技术、资本等其他经济要素向周边传递。接收到增长极传递的资源后,腹地与过去相比也集聚了更多的资源,提升了创新能力,实现了经济活力的提升。这一过程中,周边地区仍然会持续向增长极输送资源等,也就是同时发生双向的辐射,增长极会持续通过集聚增强自身活力并辐射更大范围,实现更广泛的区域协同发展。

二、城市经济活力评价体系

在城市经济活力研究中,一个重要工作就是科学设计城市经济活力评价体系,以便对国家内、国家间的城市活力进行综合评价。当前,城市经济活力评价指标体系在构建上存在以下难点:一是对于什么是城市经济活力的关注点在经济增长或者经济发展,现有的指标体系多为衡量经济增长的基本指标变形。但是活力的含义远大于此,因此需要把指标选择扩展到更宽广的范围。二是简单的指标难以反映经济活力的深刻含义,使用过多的简单指标堆砌来增加指标数量将会失去指标的针对性,过于烦琐的指标又在数据获得上加大了难度。上文中已经分析过城市经济活力的关键在于集聚力、创新力、市场活力、韧性和辐射力。本文将基于这5个特征,综合考虑数据可得性、可操作性等问题,构建一个新的城市经济活力评价指标体系。

1.评价指标体系构建

本文依据城市经济活力的5个特征构建由6个一级指标和31个二级指标构成的评价体系(见表1)。

2.指标选定依据及计算方法

(1) X_1 为城市集聚力,其含义为城市对经济资源的聚集能力,包括人口集聚力、资本集聚力和产业集聚力等。

人口集聚力。劳动生产率随总人口密度的提升而提升。高密度的人口整合社会资源,使得公共设施得到尽可能多的利用,是对使用效率的提升。人口向特大、超大城市集中,产生空间集聚效应和

正的外部性。人口密度越高,越能促进隐性知识传播,创新可能性也就越高,更加快了经济增长;而限制人口规模的政策意味着巨大的整体福利损失,特别是对大城市的损害。知识对经济发展尤为重要的今天,人口密度对于人才聚集有着重要的作用。但是经济活力也不仅仅来自人才,普通劳动力同样重要。从创新扩散理论来看,创新从思想转变为现实不仅需要创新者,而且更需要可以使用和推动创新的人群,必须要有足够的人口来支撑,基础和高级人力资本各自以数量和创新的方式驱动经济增长,而且数量的驱动更为重要。

年轻人更有活力,老龄化则抑制活力。人体机能随着年龄的增长出现退化是不可避免的,人是重要的生产要素,人的活力不足也就造成了经济活力不足。居民在退休之前是个人财富创造与积累的阶段,老龄化会造成劳动力供给短缺、储蓄率下降、劳动生产率下降、常规消费需求减少并加重财政负担等问题,以致削弱经济活力。流动人口为城市经济发展注入活力,一方面增强财政收入能力,另一方面改善人口年龄结构,降低财政负担,总体上有利于财政平衡。

鉴于此,本文选定衡量人口集聚程度的指标包括:基本指标城市人口密集度(X_{11})、复合指标60岁以下人口比重(X_{12})、城市人口流动率(X_{13})和城市人口首位度(X_{14})。

X_{13} 使用每年人口流入($Population_{in_t}$)与人口流出($Population_{out_t}$)的差值与前一年人口数($Population_{t-1}$)的比值计算,计算公式为:

$$X_{13} = \frac{Population_{in_t} - Population_{out_t}}{Population_{t-1}}$$

X_{14} 常规的首位度评定是以人口为标准,计算区域内人口首位城市人口数 $Population_1$ 与区域内人口第二位城市人口数 $Population_2$ 之比,计算公式为:

$$X_{14} = \frac{Population_1}{Population_2}$$

资本集聚力。资本增加或引入资本(如FDI)对当地经济发展起到了明显的促进作用。从世界各国的实践来看,FDI会给东道国经济注入新的活力(崔健,2008)。中国改革开放之初,东部发达地区与西部落后地区之间GDP增长率的差异大约有90%是由外商投资引起的(魏后凯,2002)。外资集聚高又吸引了内资集聚,且以资本技术密集型制造

表1 城市经济活力评价指标体系

一级指标		二级指标		指标说明	影响方向
X ₁	城市集聚力	X ₁₁	城市人口密集度	评价城市密度,高密度的城市提升资源使用效率,人与人交流频率,促进了非编码知识传播等	+
		X ₁₂	60岁以下人口比重	45岁以下的中青年更富有创造力,能够为城市发展提供更多活力,而45—60岁之间的人群又具有一定的资本积累	+
		X ₁₃	城市人口流动率	评价城市吸引移民能力	+
		X ₁₄	城市人口首位度	评价人口集聚程度差距	+
		X ₁₅	当年实际使用外资金额占全国比重		+
		X ₁₆	年末银行各类账户存款占全国比重	评价资本集聚能力	+
		X ₁₇	规模以上企业占全国比重		+
		X ₁₈	制造业集聚程度	评价产业集聚程度,使用制造业就业空间基尼系数计算	+
		X ₁₉	服务业集聚程度	评价服务业集聚程度,反映城市创造就业能力,吸引移民能力,使用服务业就业空间基尼系数计算	+
X ₂	城市创新力	X ₂₁	17—45岁人口比例	这一部分人群更具创造力,也更具有冒险精神	+
		X ₂₂	城市科研人员全时当量占全国比重	城市创新能力的基础	+
		X ₂₃	科研机构数量占全国比重		+
		X ₂₄	地方财政科研支出占全国比重	评价地方政府对创新重视程度	+
		X ₂₅	规模以上企业R&D经费支出占工业增加值比重	评价企业对创新重视程度	+
		X ₂₆	新兴产业企业数量占全国比重	朝阳产业更具创新能力,企业数量越多越可能发生创新	+
		X ₂₇	行业多样性	评价包容性,开放性,多样性,提供了更多的就业机会	+
		X ₂₈	全年专利申请数占全国比重	评价创新效果	+
X ₃	城市市场活力	X ₃₁	中小企业数量占市场主体比重	评价市场主体活跃程度	+
		X ₃₂	百人拥有企业数	评价市场规模	+
		X ₃₃	就业率	城市当前经济发展状况	+
		X ₃₄	企业数量增长率	市场主体变化情况	-
		X ₃₅	国有企业数量占市场主体比重	过多的国有企业容易造成资源垄断,经济效率低下等问题,对经济活力存在抑制作用	-
		X ₃₆	工商企业登记办理时长	评价政府对企业活力的制约程度	-
		X ₃₇	地方财政收入占GDP比重		-
X ₄	城市韧性	X ₄₁	抗冲击指数	评价城市抵抗冲击能力,使用城市与国家经济增速比计算	+
X ₅	城市经济发展成果	X ₅₁	经济增长领先度	评价经济水平程度差距,使用GDP首位度计算	+
		X ₅₂	经济发展领先度	更高的福利水平能够更好地吸引移民进入,使用人均GDP首位度计算	+
X ₆	城市辐射力	X ₆₁	城市与所在区域经济增长差距	通过区域内城市与区域整体增速对比衡量城市对区域发展产生的作用,差距大说明城市仍然处于集聚过程中,如果差距逐渐缩小,则说明城市对区域中其他城市产生了辐射作用,使用城市与所在区域经济增速比计算	-
		X ₆₂	城市与所在区域经济发展差距	城市间福利水平差距,原理同上	-
		X ₆₃	交通便利度	距离是制约辐射力的客观因素,便利的交通能够促进区域间生产资源的流动,而辐射力主要就是用过生产资源流动实现的,使用人均路网密度计算	+
		X ₆₄	城市间关联程度	通过城市间的贸易衡量城市间联系的紧密程度,使用城市间贸易量计算	+

业为主,集聚优势和正向外部性明显,使这一地区对外辐射效应增强。FDI也对自主创新起着积极的推进作用(王红领,2006),特别是对战略性新兴产业创新能力具有显著的推动作用(刘向丽,2020)。

鉴于此,本文选定衡量资本集聚力的指标包括:复合指标城市当年实际使用外资金额占全国比重(X₁₅)、年末银行各类账户存款占全国比重(X₁₆)以及规模以上企业占全国比重(X₁₇)。

产业集聚力。城市的集聚首先反映在产业上。制造业是所有产业发展的基础,没了制造业就没有基本生产设备,没有产业链条。尽管低端制造业给中国打上了“世界工厂”的标签,带来了环境污染等问题,但不可否认的是,其提供的就业岗位,保障了居民收入,稳定了内需,是中国经济社会稳定与发展的基础,而高端制造业,意味着提升国家在核心设备上的话语权。城市服务业发展能够产生更大的集聚效应,具备强大的就业吸附能力。对美国的研究发现,城市中1个高科技产业的就业岗位可以带动5个其他行业的就业岗位,其中,2个是相对高端的服务业,另3个则集中在消费型的服务业(陆铭,2017),而且研究发现,韩国、东盟,即便是日本、德国,服务业在国民生产总值和就业中的比重都比美英等国低,经济活力和国民福利都要逊色一些(郭树清,2007)。由此看出,一些地区为了追求“高端”产业,盲目排斥低端服务业或者服务业从业人员的做法恰恰是遏制了经济活力。

鉴于此,本文采用 Krugman 的空间基尼系数作为派生指标来衡量城市制造业集中程度 X_{18} 与服务业集中程度 X_{19} 。计算公式均为 $\sum_k (S_k - x_k)^2, k=1,2,\dots, S_k$ 是 k 地区某产业就业人数占全国该产业总就业人数的比重, x_k 是该地区就业人数占全国总就业人数的比重。

(2) X_2 为城市创新力,包括城市的科研基础,产业创新能力、多样性、创新效果等。

城市的科研基础。人步入老年后就会心态保守,冒险精神不足,创业精神不足。在对公司高管的研究中发现,年龄越大的高管,风险的承受能力越低,倾向于选择风险规避,而年龄较小的高管,则充满活力、更有激情,更倾向于选择具有投资性、长远性的战略(Barker, 2002),更具有创新创业的热情。所以,对城市或者区域来说,吸引雄心勃勃、富有创新精神的年轻人非常重要。

人力资本对经济增长的积极影响早已得到如舒尔茨、卢卡斯等学者的证实,并且实证检验也表明,中国人力资本集聚对经济增长有促进作用,但是存在地区差异,东部促进作用较为明显(吕祥伟等,2020)。区域间人才的活跃程度差距直接导致区域间经济活力的差距;反过来,区域间经济活力差距的拉大又使得高素质的人才继续向发达地区流动。

鉴于此,本文选定复合指标城市中17—45岁之间人口比例(X_{21})、城市科研人员全时当量占全国比重(X_{22})、科研机构数量占全国比重(X_{23})、地方财政研发支出占全国比重(X_{24})作为衡量城市创新潜力的指标。

产业创新能力。创新来源于社会化的学习过程,产业集群技术创新通过在“干中学”而传承,实证研究表明,集体学习对于集群内的创新与整个区域的经济活力有着显著的关联性(蔡宁等,2005)。能够带来更多活力的是朝阳产业、新兴产业,也就是那些能使技术突破创新并以此带动经济发展的产业,如IT、环保、新能源等,不仅如此,如果有新的技术范式出现,产生技术质变,技术创新达到技术跳跃程度,并且新的技术突破与市场需求相吻合,还可以促进产业起死回生(马尚平等,2004),也就是通过创新也可以让夕阳产业再次成为朝阳产业。

鉴于此,本文选定复合指标规模以上企业R&D经费支出占工业增加值比重(X_{25})、新兴产业企业数量占全国比重(X_{26})作为衡量城市产业创新能力的指标。

多样性。接纳不同种族、不同地区、不同思想的人们聚集于城市,思想在此碰撞,也让城市注定成为创新的集结地,创意的孵化器。有多样性特征的城市凭借自身活力的内向型持续发展的成长模式,可以提升城市自身的活力,创造就业机会和增强城市的竞争力。从亚里士多德到雅各布斯都认为多样性是城市与生俱来的,并且多样性也促进了创新,因为多样化个体的空间集聚导致了大量个体间的相互作用,这反过来又导致了新思想、新产品和新过程的产生。知识是在产业间溢出的,而城市人口的高密度、城市的大规模能够汇集来自各行各业的人,促进了思想的扩散、知识的传播,推动了创新。

多样性是一个较难获得的指标,本文采用赫希曼-赫芬达尔指数(Herfindahl-Hirschman Index,简称HHI)作为衡量城市多样性的指标。计算公式为: $X_{27} = f_i \left(1 - \sum_{n=1}^{N_i} S_{i,n}^2 \right)$, N_i 为城市 i 的行业种类数。 $S_{i,n}$ 为城市 i 第 n 类行业就业人员与该区域所有就业人员的比值, f_i 为区域 i 就业人口数与该区域总人口数的比值。

创新效果。申请专利数量是城市创新产出的一个重要衡量标准,鉴于此,本文选定全年专利申请数占全国比重(X_{28})作为衡量城市创新效果的指标。

(3) X_3 为城市市场活力,包括市场主体活力以及政府对市场主体的影响等。

市场主体活力。创业对城市经济增长具有显著的促进效应,通过知识溢出等进行技术创新,推动传统产业的升级和服务业、高新技术产业等新兴产业的出现,能激活企业竞争,增加经济活力,在净创造就业机会方面,新兴和年轻的企业发挥着巨大的作用(Haltiwanger, 2014)。

在中国刚刚由计划经济体制向市场经济转向的阶段,我们所强调的仍然是提升大中型企业的活力,认为如果不把工业企业,特别是大中型企业搞活,就无法释放巨大生产力,整个国民经济就不能活起来(程兆汾, 1984)。但是中小企业多为创新创业型的企业,创业活力对城市经济增长的促进效应在逐步增强(王叶军, 2019),在增加就业、提高竞争强度、加强整个经济的活力、通过与大企业的互补关系形成更有效率的生产体系等方面有着极大的优势和不可替代的作用。

鉴于此,本文选定中小企业数量占市场主体比重(X_{31})、百人拥有企业数(X_{32})、就业率(X_{33})、企业数量增长率(X_{34})4个指标作为衡量市场主体活力的标准。

政府对市场主体影响。公有制和非公有制在中国长期存在,而非公有制是增强经济活力的关键。改革开放以前,我国非公经济的比例几乎为零,微观经济效率低下,严重束缚了经济的活力。尽管中国曾经受困于违背经济发展规律、经济活力不足等问题,但是改革开放后,中国一直致力完善社会主义市场经济体制,中国的经济发展潜力也被认可。国外早期的研究认为,尽管中国市场不稳定不成熟,但是却是具有活力的发展中国家市场(Sun、Tipton, 1998)。服务型政府建设体现了中国政府培育市场主体的意识。政商之间以税收优惠、贷款便利、政府补贴等的主动关联则有利于企业减轻负担、获取更多资源。

鉴于此,本文选定国有企业数量占市场主体比重(X_{35})、工商企业登记办理时长(X_{36})、地方财政收入占GDP比重(X_{37})三个复合指标作为衡量政府对企业活力影响的指标。

(4) X_4 为城市韧性。

X_{41} 城市韧性衡量的是城市对于冲击的抵抗能力,使用城市GDP增速与国家GDP增速比值的复合

指标衡量,计算公式为: $X_{41} = \frac{GDPRate_{city}}{GDPRate_{country}}$ 。 $X_{41} > 1$

时,说明城市更具有抵抗冲击能力。

(5) X_5 为城市经济发展成果。

经济发展首先实现的是经济增长,也就是GDP的增长,随后实现的是福利的提升,也就是人均GDP增长,这就是城市经济活力提升的目的。如果区域内GDP与人均GDP排位第一的城市与排位第二的城市之间差距越大,则说明首位城市发展的越好。

鉴于此,本文选定衡量经济发展成果的两个复合指标包括:经济增长领先度(X_{51})和经济发展领先度(X_{52})为衡量标准。计算公式为: $X_{51} = \frac{GDP_1}{GDP_2}$;

$X_{52} = \frac{PerGDP_1}{PerGDP_2}$ 。

(6) X_6 为城市辐射力,是城市对于周边腹地发展的带动作用。

我们在上文已经分析过,城市作为区域中的增长极,首先要实现自身经济发展到达一定水平,之后才能实现对周边腹地的辐射,所以本文将城市辐射力作为最后一个一级指标。

X_{61} 城市与所在区域经济增长差距考察的是城市与其所在区域的经济增速差距,计算公式为

$X_{61} = \frac{GDPRate_{city}}{GDPRate_{region}}$,比值增大则说明城市发展仍然处于聚集的过程中,仍然需要大量吸收外部资源进行发展;而结果如果呈现出收敛,则说明整个区域经济发展开始追赶增长极,城市发展处于辐射周边,也就是带动周边发展的阶段,使用GDP增速衡量。

X_{62} 城市与所在区域经济发展差距(即人均GDP差距),计算公式以及结论与 X_{61} 相同,但主要反映的是经济发展成果,因为不论是城市,区域还是国家,最终发展的目标视为了提升人民福祉,所以人均GDP是经济活力必须考虑的内容。

因为辐射不是单向的,而是中心—腹地的双向辐射,所依靠的是两地之间的要素、产品等流动来实现,所以两地之间的距离成为制约辐射力的客观因素。越便利的交通,越能更好地实现两地之间的双向辐射。 X_{63} 交通便利度指城市到达周边地区所用的时间,使用复合指标人均路网密度衡量。

X_{64} 城市间关联程度是一个通过产出与距离来计算的派生指标,由丁伯根贸易引力模型而来,即两个或地区之间的贸易流量与各自的经济规模成

正比,与之间的经济距离成反比。计算方式为:

$$X_{64} = \frac{KGDP_i GDP_j}{(D_{ij})^2}, i, j=1, 2. \text{ 其中 } GDP_i, GDP_j \text{ 分别表}$$

示城市*i*、城市*j*的GDP,*K*为常数,*D_{ij}*表示两座城市之间距离,说明城市间的关联程度与城市GDP成正比,与两地之间距离成反比,两地之间的贸易量越大,说明两地之间联系越紧密。

从现有文献看,对城市软硬环境评价(如城市营商环境的排名)的分析研究较多,还没有看到有学者提出完整的评价城市经济活力的指标体系,本文以上提出的从5个维度对城市经济活力进行评价的指标体系只是学理上的尝试,其合理性还有待进一步实证检验,这里只是抛砖引玉。

三、提升城市经济活力的根本途径: 建设“五个友好”的城市社会

前文已经对城市经济活力的特点以及影响因素进行了分析,我们的总体看法是,要提升经济特别是城市经济的活力,需从更多注重微观上升到更多注重中观和宏观,使微观与中宏观结合,特别是要着眼于优化城市整体环境,激发城市的整体活力,让城市间开展最广泛也最有效的活力竞争。提升城市整体经济活力,必须坚持“五个友好”原则,同时,要在优化城市空间布局上下功夫,着力增强城市中心与腹地的关联性,促进“极大模式”向“极强模式”转换。

1. 优化城市整体环境,必须坚持“五个友好”原则

一是坚持居民友好原则。居民友好,就是以人为本、以人民为中心的思想落实到位后形成的居民便利化水平不断提高、人居结构合理、民生保障有力、人们生活质量普遍大幅提升的状态。地方政府在经济增长与规模上竞赛,往往导致居民关注的包括环境质量、公共产品质量等诸多问题被明显忽略,影响了居民生活福利水平提高。人是经济活动的基础,经济发展的水平最终也是要以人的福利来评判,人的活力最终反映在经济活力上,这也让居民的福祉成为提升经济活力的一个重要内容。居民友好型地区应注重协调各类公共服务设施的服务距离,使其在空间上形成均等化的生活服务空间,以满足居民普遍性和迫切性的共性需求,优化设施空间配置的精准性,依次满足各群体更高层次

的个性需求;通过不同功能空间的规模、结构以及布局调整,实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度,使居民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

二是坚持创新友好原则。就城市发展来讲,创新友好,就是创新发展的理念深入人心,社会普遍尊重知识、尊重人才,创新创业的环境不断优化。实现区域创新驱动发展要加强运用新技术新业态新模式等使传统产业得到提升改造,推动生产、流通、消费模式深刻变革,使传统产业焕发新的生机活力;强化工业基础和技术创新能力,大力支持企业技术升级改造,设备更新,促进先进制造业和现代服务业融合发展;打造工业“互联网+”,为制造业转型升级赋能,推动制造业向信息化、智能化、绿色化转变;紧跟世界前沿科技,聚焦国家战略需求,加大基础研究和应用基础研究支持力度,提升原始创新能力,突破关键核心技术关卡;抓紧布局国家实验室,重组国家重点实验室体系,加快实现科技创新资源开放共享平台,打通产学研一体化各个环节;强化对中小企业的技术创新服务,培植科技创新基础。

三是坚持市场友好原则。市场友好,就是尊重市场、按市场规律办事,在创新发展与协调发展中努力打破一切分割市场、人为垄断市场的行为,使各种传统的和新的要素充分自由有序地流动,市场在资源配置中真正起决定性作用。实现市场友好需要加快打破区域竞争造成的市场分割,消除制度壁垒和贸易壁垒;持续深化“放管服”等改革,合理、适度和审慎地进行政府干预,降低企业制度性交易成本和生产要素成本,削弱、弥补市场经济缺陷,提升市场化程度,加强政府干预与市场机制的动态互补,营造良好的营商环境。

四是坚持生态友好原则。生态友好,就是坚持“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念,尊重自然法则,不仅要保护和修复自然生态系统,完善生态补偿机制,而且要按生态系统可持续发展原理,建立基于人与自然共生相融的人工生态系统,优化人居环境。要加快推进生态文明体制机制建设,建立生态文明责任体系;依照区域生态系统承受能力的整体情况,在将对生态环境的干扰性和破坏性降到最低的条件下,促进经济的增长,加大力度打造高科技、高效益、低消耗的循环经济体。

五是坚持开放友好原则。开放友好,不仅是指对区域外的系统开放,包括对国际市场开放和对国内所有其他地区的开放,而且更重要的是建立包容性社会,形成多元共生的经济文化,海纳百川、聚四方英才。开放包容的城市有助于提升城市的集聚和创新能力,但是当前中国户籍制度、落户制度、地方保护思想、错误的经济发展观念等都遏制了城市的开放性。为此,城市,特别是大城市要尽快改革户籍制度,尽快取消对人口流动的不合理限制,实现基本公共服务均等化,吸纳不同知识水平、不同地域文化、不同种族的人员,培育多样化的产业,实现不同优势间的相互促进,优势与劣势之间的相互补足。

2. 激活城市经济活力,须从五个方面促进城市结构优化

第一,促进要素向城市产业发展核心区集中,形成强大的增长极。城市作为功能强大的经济动力源,其重要标志就是各种要素不断集聚共生,产生越来越丰富的多样性和强大的创新力,形成强大的极化效应,进而形成创新力和辐射力。形成强大的增长极需要外部因素与内部因素的共同作用。就外部因素来讲,需要提高城市周边基础设施的质量与改善通达性,如高速公路的大量增加,促进了原来大城市特别是居于政治中心的省会城市的要素集聚,还有就是国家政策的作用,如划定国家重点发展地区,相应的鼓励政策就会促进其他地区的要素向这一重点地区集聚。就内部因素来讲,主要是决定于城市发展空间利用模式,采取集约化、符合城市空间布局规律的模式。如果采取集约化、符合城市空间布局规律的模式,就会有利于并加快极化效应的增长;相反,如果采取粗放式的、逆城市空间布局规律的模式(“摊大饼”),就会阻碍极化效应的增长。我们把前者称为“极强模式”,而把后者称为“极大模式”。“极大模式”的最大问题是空间效率严重偏低,影响了经济的扩张和升级,因此,其很容易遇上发展的“天花板”,因为像大海中的行船,船表面积越大,阻力越大。而“极强模式”从理论上讲由于创新的动能是无限的,因此仍有极大的成长空间。从“极大模式”到“极强模式”并不会自动发展形成,必须做重大的城市空间布局的调整和政策机制的调整,既要继续强化集聚效率,更要使产业发展与城市功能有机融合,特别是要注重城市多样性的混合。

第二,优化城市人居结构,建设形成强大的“空间转换器”。有了强的城市极化效应,在理论上就具有了强大的辐射力,但这种强大的辐射力要想转化为区域协调能力,即最大化地扩张城市腹地发展的能力,为城市进一步扩张和发展提供更好的市场、产业、原料和空间支撑,就必须借助某种区域载体(郊区和远郊区)实现空间转换,这种区域载体就是“空间转换器”,在郊区或远郊区与城市市中心区之间形成合理的人居结构,也就是让城市人口规模呈现Zipf法则的分布形态,城市中心高,向外围呈现幂级递减规律。但是当前中国人为硬性地控制城市规模,违背了这种规律。当前要做的是取消对于城市人口规模的硬性限制,强化人口的自由流动。当城市收益与自身付出成本相同时,迁移便停止,人口分布也就能够呈现出应有的逐层幂级承接态势。

第三,着力形成发达的交通联系和服务网络。交通、通信等基础设施一体化,是强大的腹地形成和强化城市中心区极化效应的必要条件。因为市场分割更多表现为地区之间的交通地理阻隔和运输成本的增加。加大交通基础设施投资,积极打造综合交通、服务网络,是打破市场分割的必要先行政策。强化各种交通运输、服务方式有机衔接,构建综合交通运输、服务体系,既可以实现外部要素自由有序进出的通道,也是内部要素能够有机耦合的基础,有助于实现打破地方保护、消除市场分割以及推动国内市场一体化。

第四,实现市场高度一体化。建立不断完善的市场一体化发展机制,既是城市或区域极化效应产生的必要条件,也是辐射效应能有效促进强大腹地的形成和发展的重要基础。中心城市与腹地有时处于同一行政区域内,这种情况下,市场一体化和政策协调就相对容易,但在许多情况下,大城市周边潜在腹地十分广袤,常常超过了大城市的行政边界,甚至跨几个同级行政区,这些同级行政区之间,可能出现许多不同形式的壁垒,阻碍区域市场一体化的进程,这种壁垒有的来自具有巨大辐射能力的中心城市,也有的是来自落后的被辐射的潜在腹地地区的政府或其他保守性力量。只有消除了各类显性或隐性的市场壁垒,城市增长极才能有效地实现向腹地的辐射,从而促进腹地的扩张和发展。

第五,提升腹地发展能力,促进腹地与中心城

市形成强大的辐射与支撑效应。腹地发展具有一定的被动性,但也可以是主动作为的结果,因为发展是所有地方和所有人追求的共同目标,发展就是要打破原来的低水平均衡或任何水平的发展陷阱(一个地区只要失去了发展的内在活力和动力,什么时候、什么水平的经济都可能进入长期性的停滞或衰败)。发展较为落后的腹地应该采取主动作为的方式,对内部经济发展做重大的战略改变,挖掘自身比较优势,积极与外界对接,吸引经济资源或政策资源,实现经济增长。

参考文献

- [1] Barker V L, Mueller G C. CEO Characteristics and Firm R & D Spending[J]. Management Science, 2002(48): 782—801.
- [2] Haltiwanger J, Hathaway I, Miranda J. Declining Business Dynamism in the U.S. High-Tech Sector[J]. Social Science Electronic Publishing, February 2014.
- [3] Sun H, Tipton F. A Comparative Analysis of the Characteristics of Direct Foreign Investment in China, 1979—1995[J]. Journal of Developing Areas, 1998, 32(2): 159—186.
- [4] 楼海森,孙秋碧.基于因子分析的我国各省经济活力评价研究[J].福州大学学报(哲学社会科学版),2005(3).
- [5] 刘向丽.贸易开放、外商直接投资与战略性新兴产业创新能力[J].对外经贸,2020(7).
- [6] 吕祥伟,辛波.人力资本促进经济高质量发展的空间效应及其溢出效应研究[J].广东财经大学学报,2020(4).
- [7] 郭树清.中国经济的内部平衡与外部平衡问题[J].经济研究,2007(12).
- [8] 孔淑红,曾铮.国际投资学(第二版)[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2005.
- [9] 金延杰.中国城市经济活力评价[J].地理科学,2007(1).
- [10] 程兆汾.经济体制改革和增强企业活力[J].财经研究,1984(6).
- [11] 蔡宁,吴结兵.产业集群的网络式创新能力及其集体学习机制[J].科研管理,2005(4).
- [12] 崔健.日本引进外国直接投资与提高经济活力分析[J].现代日本经济,2008(3).
- [13] 魏后凯.外商直接投资对中国区域经济增长的影响[J].经济研究,2002(4).
- [14] 王叶军.创业活力对城市经济增长的影响[J].浙江社会科学,2019(2).
- [15] 王小广,黄征学,覃成林,等.区域经济重大风险的防范与化解[J].区域经济评论,2020(4).
- [16] 王延中.中小企业与经济活力[J].中国工业经济,1995(10).
- [17] 王红领,李稻葵,冯俊新.FDI与自主研发:基于行业数据的经验研究[J].经济研究,2006(2).
- [18] 孙津.区域经济发展的社会机制[J].经济社会体制比较,2003(6).
- [19] 张世龙,马尚平.技术突变与产业调整[J].科技进步与对策,2004(8).
- [20] 蒋涤非.城市形态活力论[M].南京:南京东南大学出版社,2007.
- [21] 陆铭著.大国大城当代中国的统一、发展与平衡[M].上海:上海人民出版社,2016.
- [22] 马尚平,张世龙.论产业生命周期[J].江汉论坛,2004(6).

Urban Economic Vitality: Characteristics, Evaluation System and Promotion Proposals

Wang Xiaoguang Liu Ying

Abstract: The economic competitiveness of the country will be mainly reflected in the competitiveness of the city with the continuous progress of society, and the vitality of the city brings the vitality of the country. Although urban economic vitality has attracted much attention, due to its complex connotation, there are few existing researches on it. This paper holds that urban economic vitality has five main characteristics: gathering power, innovation power, market vitality, resilience and radiation power. To enhance the vitality of the economy, especially the urban economy, we need to pay more attention to the meso and macro from the micro level, so as to combine the micro and macro, especially focus on optimizing the overall environment of the city, stimulate the overall vitality of the city, and enable the most extensive and effective vitality competition among cities.

Key Words: Urban Economic Vitality; Gathering Power; Indicator System; “Five Friendly” Principles

(责任编辑:柳 阳)

【城市经济研究】

黄河流域城市韧性发展水平的时空演进及 驱动要素分析*

石涛

摘要:基于2005—2019年黄河流域51个城市样本,分析黄河流域城市韧性发展水平时空演进特点及驱动要素。结果发现,总体上,黄河流域城市韧性发展处于中等偏低水平,呈稳步上升发展态势;黄河流域高、中等韧性城市数量逐步增加,低韧性城市数量逐步减少,同时,高韧性城市零散分布于黄河流域省会城市及下游经济发达地区,中等韧性城市相对集中分布于河套平原地区,较低韧性城市集中连片分布于黄河中下游地区,低韧性城市多集中分布于黄河中游地区。黄河流域城市需要坚持生态优先,科学差异化施策,加强人口趋势研判,打造内陆开放高地,不断提升“十四五”时期黄河流域城市韧性发展水平。

关键词:城市韧性;黄河流域;时空演进;驱动要素

中图分类号:F299.27 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0139-11 **收稿日期:**2021-07-02

***基金项目:**河南省社会科学院基本科研费项目“河南中心城市韧性测度及效能提升机制研究”(21E39);河南省科协智库调研课题“科技助力河南农业转型升级问题研究”(21Z03);国家社会科学基金青年项目“基于大数据的地方金融风险监测预警及协同治理机制研究”(20CJY064)。

作者简介:石涛,男,河南省社会科学院经济研究所助理研究员,中共中央党校(国家行政学院)博士生(郑州450002)。

一、引言

2020年以来,在全球新冠肺炎疫情等重大突发公共事件冲击下,城市韧性发展问题成为应急管理的热点话题。2021年,国家“十四五”规划指出,扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展,注重优化中心城市和城市群发展格局,同时,明确提出要建设“韧性城市”,韧性发展成为黄河流域城市发展的重要方向。为此,科学探索黄河流域城市韧性发展水平的时空演变特征,找出城市韧性发展的驱动要素,对于提高黄河流域城市发展质量,优化黄河流域城市发展空间格局具有重要的现实意义。

2002年,倡导地区可持续发展国际理事会首次提出“韧性城市”,并将其引入城市与防灾研究中(Safa et al., 2016),但不同学科对韧性城市概念界定有明显差异。经济学角度的城市韧性是指区域经济经历外生冲击后能够回到冲击前增长水平的能力(Hill et al., 2008),强调恢复能力。灾害学角度的城市韧性包含经济韧性、社会韧性、制度韧性及基础设施韧性,突出暴露于致灾因子下的系统、社区或社会,及时有效地抵御、吸纳和承受灾害的影响,并从中恢复的能力(Jha & Miner, 2013; The World Bank, 2008)。社会学角度的韧性城市是指可持续发展的物质系统和人类社区的结合体,而物质系统的规划应该通过人类社区的建设发挥作用,更加

重视社区成员的力量(Christensen & Krogman 2012)。同时,国内学者从低碳韧性城市(郑艳、王文军、潘家华,2013)、韧性城市的要素及对现代城市的挑战(仇保兴等,2020)等进行了分析。因此,无论学者从哪种角度阐释,城市韧性均强调城市面临危机的内在逻辑以及城市快速响应的应对能力。

城市韧性程度评估能够有效地指导韧性城市建设,如何构建一套科学有效的评估体系,学者们并未形成统一方案,比较典型的指标体系如Cutter(2005)、Xiaojun Dong et al.(2020)等从经济、生态、社会及基础设施方面探讨了韧性城市评估指标体系。周利敏(2016)认为城市韧性评估指标包括气候灾害韧性、经济韧性、社区韧性、组织韧性和基础设施韧性等层面。陈利、朱喜钢、孙洁(2017)认为韧性城市评估包括宏观、中观、微观三个尺度。陈奕玮、丁关良(2020)从产业集聚程度、经济增长水平、贫富差距、城市产业结构优化度及城市经济敏感度五个方面构建了城市经济韧性发展水平评价体系。可见,学者们关于城市韧性发展水平的评价体系大多包括经济、生态、社会及基础设施等多个方面(陈韶清、夏安桃,2020;朱金鹤、孙红雪,2020)。

综上,学者们从城市韧性概念及评估体系等多个角度对城市韧性进行了有益探讨,为文章研究提供了丰富的基础。但是,对城市韧性发展水平评估并未形成统一认识,且在研究视角上未聚焦于黄河流域地区,这为本文研究提供充足空间。为此,文章将从两个方面进行探索:一是构建黄河流域城市韧性发展水平评价指标体系,并基于2005—2019年样本数据评估分析黄河流域城市韧性发展水平的时空演进趋势。二

是基于空间计量模型,分析黄河流域城市韧性发展水平的驱动要素。在此基础上,提出促进黄河流域城市韧性发展水平的政策建议,为“十四五”时期黄河流域韧性城市建设提供决策参考。

二、研究设计与数据说明

黄河流域城市发展存在不均衡性,影响城市韧性发展水平的要素较多。基于上文学者们的研究成果,构建黄河流域城市韧性发展水平评价指标体系,运用熵值法测算城市韧性发展水平,空间冷热点模型分析空间相关性,空间计量模型分析驱动要素,以求科学、客观地反映黄河流域城市韧性发展水平。

1.城市韧性评价指标体系

借鉴已有研究成果,结合黄河流域各地市发展实际,本文构建由城市生态韧性、城市经济韧性、城市社会韧性和城市基础设施韧性4个子韧性系统组成的城市韧性发展水平评价指标体系,如表1所示。

表1 黄河流域城市韧性发展水平评价指标体系

目标层	准则层	指标层	单位
城市韧性	城市生态韧性	单位GDP工业二氧化硫排放量	吨/亿元
		单位GDP工业废水排放量	吨/万元
		单位GDP工业烟(粉)尘排放量	吨/亿元
		生活垃圾无害化处理率	%
		工业固体废物综合利用率	%
		污水集中处理率	%
		建成区绿化覆盖率	%
		辖区人均公园绿地面积	平方米
	城市经济韧性	职工平均工资	万元
		辖区人均储蓄余额	万元
		辖区地均GDP	万元/平方千米
		固定资产投资	亿元
		辖区人均GDP	万元
		辖区三产占比	%
	城市社会韧性	辖区万人口中在校大学生数	人
		辖区登记失业人员占人口比重	%
		辖区万人口医生数	人
		互联网宽带接入户数	万户
	城市基础设施韧性	辖区人均用水量	吨
		辖区年末实有人均道路面积	平方米
		每万人拥有公共汽车量	辆
		辖区人均用电量	千瓦时
		辖区人均公共图书馆藏量	册

资料来源:作者构建。

城市生态韧性。在城市发展过程中,城市生态可能面临排污系统和垃圾处理系统存在缺陷、公共绿地景观减少等风险,导致城市生态系统超负荷,为此,采用工业二氧化硫排放量等7个指标来监测城市生态韧性。

城市经济韧性。城市经济韧性是城市韧性的重要因素,主要表现为面对未知经济压力和冲击时,迅速恢复并顺应变化、及时调整产业结构的能力,为此,选择职工平均工资、人均储蓄余额、地均GDP、固定资产投资、人均GDP及三产占比6个指标进行评价。

城市社会韧性。城市社会韧性是实现城市经济复兴和稳定发展的重要保障,为此,选择在校大学生数、失业人员占人口比重、医生数及互联网宽带接入户数4个指标。

城市基础设施韧性。城市基础设施是城市发展的重要载体,为此,选取用水量、用电量、公共汽车拥有量、道路面积及公共图书馆藏书量5个指标评价城市基础设施韧性。

2. 城市韧性指数及驱动要素分析设计

第一,黄河流域城市韧性指数评价方法。

相对于层次分析法等评价方法,熵值法可以更加客观地评估指标综合水平(吕开宇、李春肖、张崇尚,2016;石涛,2020),由此,基于熵值法来测算第*i*年黄河流域城市韧性发展水平指数 HER_i ,有:

$$HER_i = \sum_{j=1}^m w_j \times x'_i \quad (1)$$

式(1)中, w_j 表示不同样本的权重,指标 x'_i 表示相应标准化指标,计算如下:

$$\left. \begin{aligned} x'_i &= \frac{x_i - \min\{x_1, \dots, x_n\}}{\max\{x_1, \dots, x_n\} - \min\{x_1, \dots, x_n\}} \\ p_i &= (1 + x'_i) / \sum_{i=1}^n (1 + x'_i) \\ e_j &= -k \sum_{i=1}^n p_i \times \ln(p_i), k = 1 / \ln(n) \\ w_j &= d_j / \sum_{j=1}^m d_j, d_j = 1 - e_j \end{aligned} \right\} \quad (2)$$

式(2)中, x_i 表示相应指标值,负向标准化 x_i 只需将 x'_i 的分子变为 $(\max\{x_1, \dots, x_n\} - x_i)$, p_i 表示样本指标权重, e_j 是第*j*个指标的信息熵, d_j 为第*j*个指标的效用值, n 是样本数量,从而得到不同样本的权重 w_j 。

第二,空间相关性分析方法。

空间冷热点分析。空间冷热点分析能够较好地反映变量变化的高值、低值聚集区等异质性特点,弥补了空间全局和局部Moran'I指数的不足。为此,采用Getis-Ord Gi*指数来区分黄河流域城市韧性发展水平的空间冷热点特征,有:

$$G = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} x_i x_j}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n x_i x_j} \quad (3)$$

式(3)中, x_i, x_j 均大于0, w_{ij} 是反映空间单元之间关系的空间权重矩阵,用城市间的质点距离倒数表示,即: $w_{ij}=1/d_{ij}$ 。同时,当 $G>1.96$ 时,表明黄河流域城市韧性发展水平存在热点区域; $G<1.96$ 时,表明黄河流域城市韧性发展水平存在冷点区域。进一步地考察单个空间单元*i*空间冷热性,可以使用局部Getis-Ord Gi*指数,有:

$$G = \frac{\sum_{j \neq i}^n w_{ij} x_j}{\sum_{j \neq i}^n x_j} \quad (4)$$

第三,驱动要素分析。

在国家大力推进黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略下,黄河流域城市间经济交往更为密切,为此,构建基于经济距离矩阵的空间面板模型,有:

$$\ln(HER_{it}) = \alpha + \beta \ln X_{it} + \rho W_{ij} \ln(HER_{it}) + \mu_i + v_i + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

$$\varepsilon_{it} = \lambda W_{ij} \varepsilon_{it} + \eta_{it} \quad (6)$$

式(5)及式(6)中, μ_i 是地区效应, v_i 是时间效应, ε_{it} 是随机误差项, ρ 表示空间滞后项系数; W_{ij} 表示空间权重矩阵第*i*行第*j*列元素,定义为黄河流域城市间人均GDP差值绝对值的倒数; X 表示一系列影响变量; η 表示扰动项。经济发展由GDP增速($rgdp$)表示;产业结构由第二产业占GDP比重($rindu$)表示;财政政策倾向由财政支出与财政收入的比值($rfiscal$)表示;人口增速由常住人口增速($rpop$)表示;对外贸易水平由进出口贸易额占GDP比重($rfgd$)表示。

3. 数据来源

未经特殊说明,本文所采用数据均来自《中国统计年鉴》《中国城市统计年鉴》及《中国城乡统计年鉴》。与以往依据黄河干流沿线来选择相关城市不同,我们以黄河干线及部分支线为依据来选择黄

河流域的城市,以期更加全面地反映黄河流域城市全貌,剔除四川、甘肃等省份部分城市可获得性差的样本,选择了郑州、济南及兰州等51个城市^①,并最终构建了2005—2019年黄河流域51个城市的面板数据作为分析样本。对于部分城市数据的空缺值,采用五年移动平均值来补充。为了减少方差影响,对变量 $tresil$ 、 $rindu$ 、 $rfgd$ 、 $rfiscal$ 进行对数化处理,表2显示了黄河流域城市样本相关影响要素的描述性统计。

表2 相关变量描述统计分析				
变量名	均值	标准差	最小值	最大值
$ln tresil$	-0.9801	0.2688	-1.7028	-0.3606
$ln rindu$	3.9048	0.3294	2.0532	4.5907
$rpop$	0.7014	4.5233	-36.7598	59.3436
$ln rfgd$	1.4891	1.5970	-6.6046	4.7727
$rgdp$	12.7495	10.9248	-70.2465	57.4942
$ln rfiscal$	0.8863	0.5708	0.0036	2.8333

注:样本量为765。
数据来源:作者绘制。

三、黄河流域城市韧性发展水平的时空演变

依据黄河流域城市韧性发展水平测算结果,分析黄河流域城市韧性发展水平变化趋势、韧性城市类型的空间格局变化特征演变,运用空间冷热点模型探索黄河流域城市韧性空间聚集演进特点,找出黄河流域城市韧性发展水平的时空演变规律。

1.黄河流域城市韧性发展水平的变化趋势

图1显示了2005—2019年黄河流域城市韧性

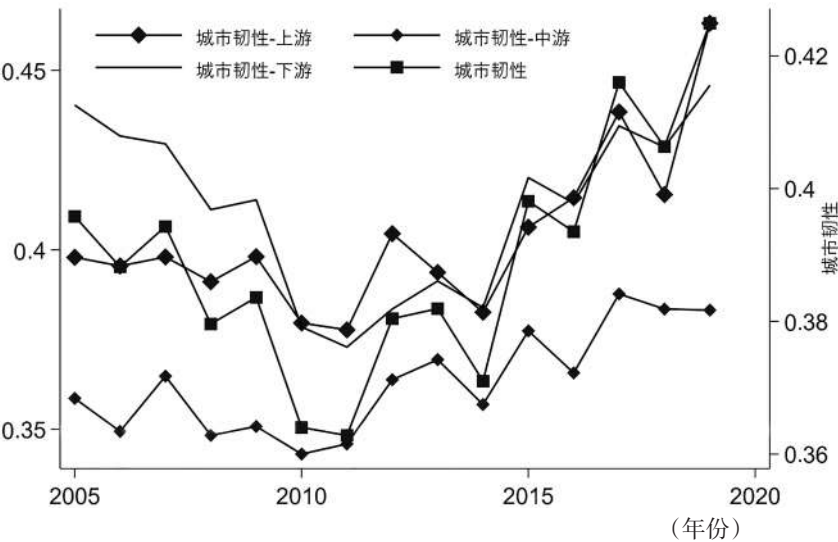


图1 2005—2019年黄河流域城市韧性发展水平趋势
资料来源:作者绘制。

发展水平变化趋势。依据图1所示,黄河流域城市韧性发展水平平均值在0.3628—0.4249之间,表明在样本考察期间内,黄河流域城市韧性发展处于中等偏低水平;城市韧性发展水平整体呈现出“下降—上升”的向上波动趋势,其中,2005—2010年缓慢下降,2011—2019年明显上升。2007年以来,美国次贷危机爆发的负向效应,对国内地方政府的经济、财政等产生较大冲击,加之黄河流域大多数城市处于经济欠发达地区,城市韧性建设财政投入资金相对紧张。党的十八大以来,国家逐步从财政转移支付、专项基金引导及相关强制性惩罚制度完善等多个角度,加强生态环境保护力度,持续提出并贯彻落实中部崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等重大国家区域发展战略,政策红利释放有效地推动了黄河流域城市韧性发展水平的稳步提升。

从黄河上中下游三个流域城市韧性发展水平的波动趋势看,黄河流域上游、中游及下游城市韧性发展水平平均值分别由2005年的0.3979、0.3586、0.4403上升至2019年的0.4631、0.3832、0.4458,年均分别增长1.09%、0.48%、0.09%,整体表现出波动向上的发展趋势。可见,在黄河三个流域中,黄河流域上游和下游城市韧性发展水平较高,中游城市韧性发展水平相对偏低。黄河中游、黄土高原是世界上水土流失最为严重的地区,且重工业密集,生态环境问题相对其他地区较为严重,在一定程度上制约了黄河中游地区城市韧性发展水平。

进一步地,观察黄河流域城市韧性发展水平子项来分析城市韧性发展水平变化主因,图2显示了

2005—2019年黄河流域城市韧性子项发展水平趋势。如图2所示,黄河流域城市的生态韧性、社会韧性发展水平稳步提高,经济韧性及基础设施韧性水平稳中有降。其中,生态韧性、社会韧性发展水平平均值分别由2005年的0.1769、0.0598上升至2019年的0.2144、0.0662,年均增长1.04%、0.72%;经济韧性、基础设施韧性发展水平分别由2005年的0.0889、0.0707降至2019年的0.0856、0.0587,年均下降0.27%、1.26%。生态是黄河流域城市韧

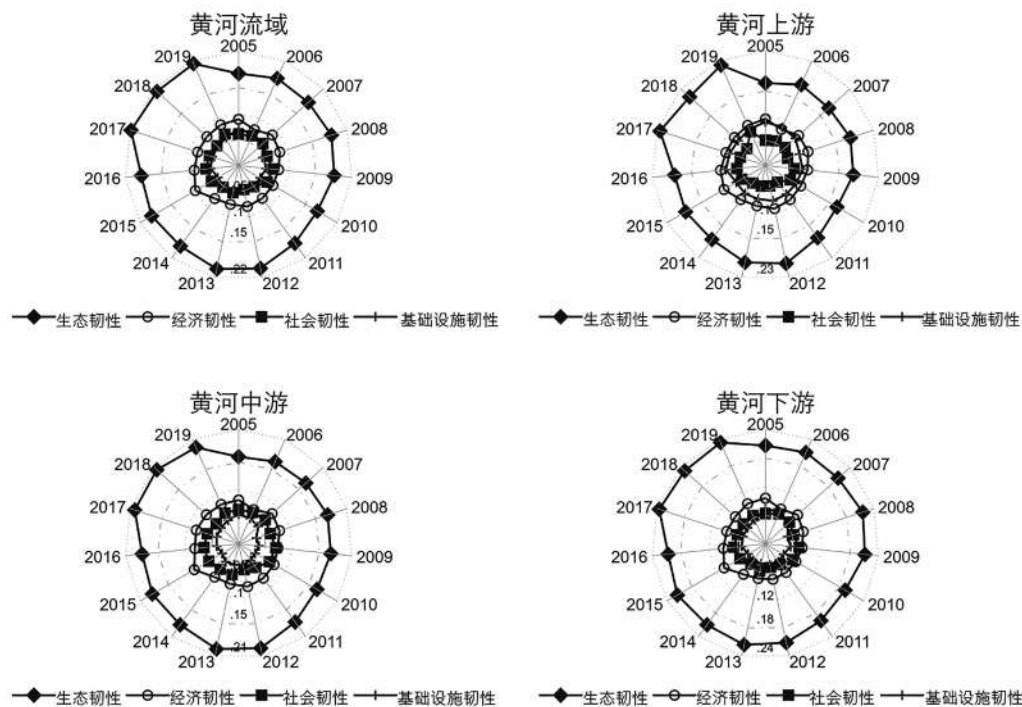


图2 2005—2019年黄河流域城市韧性子项发展水平趋势

数据来源:作者绘制。

性发展的主要驱动因素,基础设施是制约要素。在国家践行五大发展理念、推进黄河流域生态保护和高质量发展的政策背景下,生态环境保护力度的加大提升了黄河流域城市的韧性发展水平,尤其是在水土保持、水污染治理、空气污染物排放治理等方面能力提升明显。但是,黄河流域大部分城市在基础设施方面的财政投入显不足,基础设施发展水平相对落后于经济发展需要,且明显低于长江流域、珠江流域等经济发达流域,制约了黄河流域城市韧性发展水平的提高。

黄河流域上游城市的生态韧性、社会韧性发展水平稳步提高,经济韧性及基础设施韧性水平相对稳定。其中,生态韧性、社会韧性发展水平均值分别由2005年的0.1685、0.0509上升至2019年的0.2209、0.0741,年均增长2.07%、2.72%;经济韧性、基础设施韧性发展水平分别由2005年的0.0935、0.0877降至2019年的0.0884、0.0798,年均下降0.40%、0.67%,得益于国家对生态环境保护力度的加大,尤其是对黄河上游水源区保护强度的提升,黄河上游生态及社会发展水平稳步提高,成为黄河流域上游城市韧性发展的主要驱动因素。

黄河流域中游城市的生态韧性发展水平稳步提高,社会韧性、经济韧性及基础设施韧性水平相对稳定。其中,生态韧性发展水平均值由2005年的

0.1602上升至2019年的0.1941,年均增长1.28%;经济韧性、社会韧性、基础设施韧性发展水平分别由2005年的0.0807、0.0631、0.0545降至2019年的0.0795、0.0621、0.0477,年均下降0.11%、0.12%、0.96%,得益于黄河中游黄土高原退耕还林、植树造林等生态工程的持续推进,黄河中游生态发展水平稳步提高,成为黄河流域中游城市韧性发展的主要驱动因素。

黄河流域下游城市的生态韧性、社会韧性发展水平稳步提高,经济韧性及基础设施韧性水平相对稳定。其中,生态韧性、社会韧性发展水平均值分别由2005年的0.2065、0.0621上升至2019年的0.2329、0.0651,年均增长0.86%、0.17%;经济韧性、基础设施韧性发展水平分别由2005年的0.0961、0.0477降至2019年的0.0925、0.0553,年均下降0.28%、2.07%。与黄河上游相似,在国家持续推进生态文明建设,推进黄河流域生态保护和高质量发展战略的政策背景下,黄河下游生态质量明显提升,成为流域城市韧性发展水平提升的主要动因。黄河是典型的泥沙型河流,水资源伴随泥沙的沉淀和水蒸发等逐步减少,水资源在一定程度上制约了黄河流域下游城市韧性发展水平的提高。来自《水利部关于黄河流域水资源超载地区暂停新增取水许可的通知》显示,2020年山东、河南等黄河中下游地区

有6个地市地表水超采,明显高于其他地区。

2.黄河流域城市韧性发展类型的空间格局演变
依据黄河流域城市韧性发展水平特征,选择0.3、0.45、0.6、0.7等四个节点,将黄河流域城市韧性发展水平划分为低韧性、较低韧性、中等韧性及高韧性四种韧性发展类型,同时选择2005年、2010年、2015年及2019年四个时间点观察黄河流域城市韧性发展类型的空间格局演变,如图3所示。

总体来看,样本考察期间内,黄河流域城市韧性发展水平整体上移,呈现相对集中的空间分布格局。具体来看,2005年,郑州、济南等城市韧性发展水平处于高韧性类型、中等韧性类型的城市相对较少,空间分布相对零散;德州、洛阳、延安等较低韧性类型,开封、巴彦淖尔、定西等低韧性类型的城市数量较多,空间集中连片分布。2010年,高韧性及低韧性类型城市范围逐步缩小,中等韧性、较低韧性类型城市范围逐步扩大,其中,较低韧性类型城市数量扩大幅度最大,高韧性类型城市数量缩小幅度最大,空间分布与2005年基本相似。2015年高韧性、中等韧性及较低韧性类型城市范围持续扩大,低韧性类型城市范围明显缩小,其中,较低韧性类型城市数量扩大幅度最大且空间分布更为集中连片。2019年,城市韧性发展水平上移明显,济南、郑州及太原等高韧性类型城市数量扩大至9个,延

安、临汾等较低韧性类型城市数量扩大至30个,鄂尔多斯、西宁等中等韧性类型城市数量缩小至8个,商洛、天水等低韧性类型城市数量缩小至4个,其中,高韧性类型城市范围扩大幅度最大,低韧性类型城市范围缩小幅度最小。空间分布上,高韧性类型城市分布较为零散,主要为黄河流域省会城市及国家中心城市;中等韧性类型城市分布相对集中,主要分布于黄河流域中游的河套平原地区;较低韧性类型城市集中连片分布,多位于黄河流域中下游地区;低韧性城市相对集中分布于黄河中游地区。

3.黄河流域城市韧性发展水平空间聚集特征

进一步地,观察黄河流域城市韧性发展水平高值或低值地区的空间聚集分布,如图4所示。2005年,东营、滨州、济南及郑州等4个黄河下游地区城市,以及太原、兰州等黄河中上游地区城市为城市韧性发展水平高值聚集区,形成黄河流域城市韧性发展热点地区,无冷点地区。2011年,城市韧性发展水平冷热点地区空间分布变化较大。滨州、济南等2个黄河下游地区城市,以及西安、太原等2个黄河中游地区城市为城市韧性发展水平高值聚集区,连贯形成黄河流域城市韧性发展热点地区;中卫等1个黄河上游地区城市为城市韧性发展水平冷点地区,形成黄河流域城市韧性发展冷点地区。2015年,城市韧性发展水平冷热点地区空间分布变化明

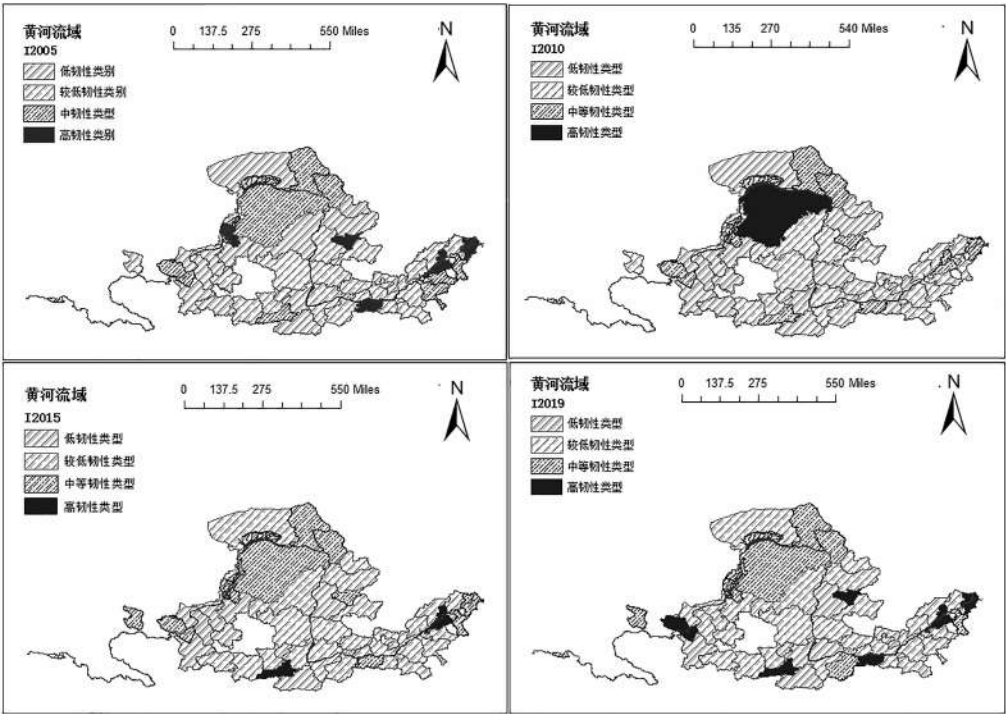


图3 2005—2019年黄河流域城市韧性发展水平的时空演进趋势
资料来源:作者绘制。

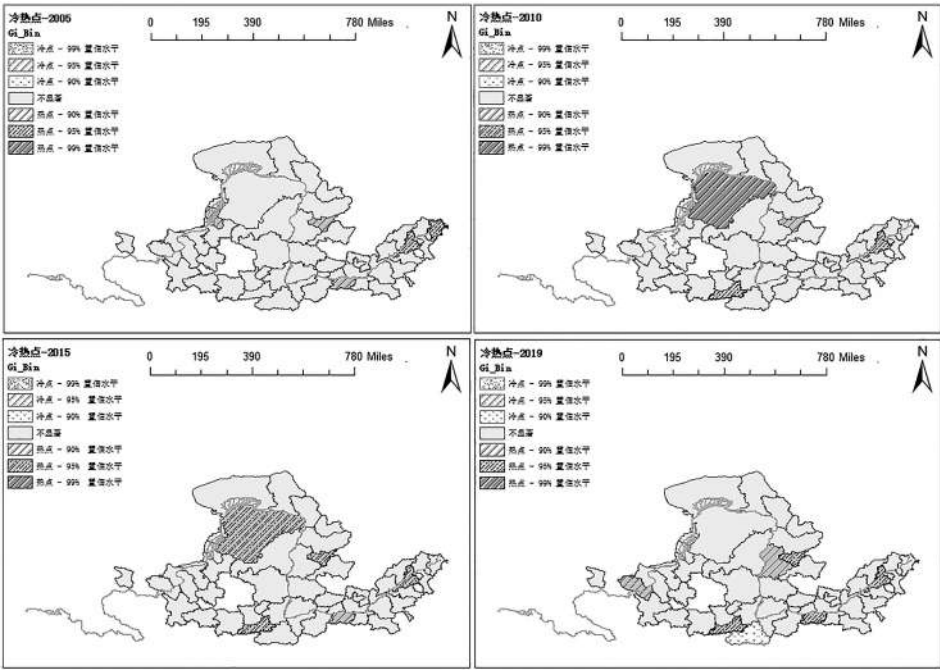


图4 2005—2019年黄河流域城市韧性发展冷热点时空演进趋势
资料来源:作者绘制。

显。滨州、济南、郑州等3个黄河下游地区城市,以及西安、太原等2个黄河中游地区城市为城市韧性发展水平高值聚集区,连贯形成黄河流域城市韧性发展热点地区。2019年,城市韧性发展水平冷热点地区空间分布发生较大变化。滨州、济南、郑州等3个黄河下游地区城市,西安、太原等2个黄河中游地区城市,以及兰州、定西等2个黄河上游地区城市为城市韧性发展水平高值聚集区,连贯形成黄河流域城市韧性发展热点地区;商洛、吕梁等2个黄河中游地区为城市韧性发展水平低值聚集区,连贯形成黄河流域城市韧性发展冷点地区。

可见,黄河流域城市韧性热点地区主要分布于黄河流域下游,冷点地区主要分布在黄河流域上游,与图3中黄河流域韧性城市的四种类型城市空间分布格局基本一致。相对于黄河中上游地区,黄河下游地区沿线城市经济发展水平相对较好、劳动力资源丰富、多为高类型韧性城市或韧性发展热点地区。同时,郑州、西安以及济南等黄河流域省会城市城市基础设施建设水平明显高于流域内其他城市,城市韧性更强。

四、黄河流域城市韧性发展水平的 驱动要素分析

黄河流域城市韧性发展存在明显的空间聚集

效应。进一步地,运用空间计量模型探索黄河流域城市韧性发展的驱动要素,找出影响黄河流域城市韧性发展的关键要素。

1. 基准模型估计结果分析

依据空间相关性及Huasman检验结果,采用随机效应的SDM模型进行基准模型结果估计。同时,为了检验估计结果的稳定性,采用逐步回归方式进行,表3显示了基准模型的估计结果。该表中,空间相关性系数Spatial rho均在1%置信水平上显著,表明黄河流域城市韧性存在空间依赖性关系。

变量人口增速在5%或10%置信水平显著为负,表明提高人口增速不利于黄河流域城市韧性发展水平的提高。人口增速加快,人口规模扩大需要与之匹配的经济、医疗、教育等社会资源以及水、能源等物质资源。而当前,黄河流域大部分城市普遍存在经济、教育、水等资源的供需不协调问题,城市生态、经济承载力不强,人口过快增长将导致城市承载力下降,不利于城市韧性发展水平的提高。变量GDP增速在5%置信水平显著为负,表明GDP增速加快不利于黄河流域城市韧性发展水平的提高。GDP增速加快,过度追求经济增长规模,忽视了以结构优化为主的经济发展质量,将不利于城市韧性发展水平的提高。变量货物进出口总额占GDP比重在10%置信水平显著为正,表明对外开放水平的提高有利于提高城市韧性发展水平。同时,

表3 基准模型估计结果

变量名	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
lnrindu	-0.0005 (-0.02)	0.0058 (0.21)	0.0063 (0.23)	0.0059 (0.21)	0.0209 (0.74)
lnrfiscal		0.0091 (0.38)	0.0089 (0.38)	0.0019 (0.08)	0.0061 (0.26)
rrpop			-0.144** (-1.97)	-0.139* (-1.91)	-0.139* (-1.94)
rgdp				-0.0008** (-2.16)	-0.0009** (-2.28)
lnrfgd					0.0090* (1.80)
_cons	0.322** (2.12)	0.188 (1.00)	0.193 (1.03)	0.102 (0.52)	0.0082 (0.04)
W×lnrindu	-0.273*** (-6.99)	-0.257*** (-6.22)	-0.259*** (-6.29)	-0.230*** (-5.26)	-0.241*** (-5.52)
W×lnrfiscal		0.0410 (1.06)	0.0400 (1.04)	0.0311 (0.78)	0.0125 (0.32)
W×rrpop			0.139 (1.35)	0.147 (1.43)	0.151 (1.50)
W×rgdp				0.0001 (0.23)	-0.0001 (-0.01)
W×lnrfgd					0.0485*** (4.99)
Spatial rho	0.246*** (5.00)	0.250*** (5.09)	0.243*** (4.94)	0.251*** (5.05)	0.158*** (3.00)
时间	否	否	否	否	否
城市	是	是	是	是	是
R ²	0.886	0.887	0.887	0.888	0.895
N	765	765	765	765	765

注释:***、**、*分别表示在1%、5%、10%置信水平上显著,括号内为T值。

数据来源:作者计算。

空间滞后项目系数 $W \times \ln rfgd$ 在1%置信水平上显著为正,黄河流域经济距离相近城市对外开放水平的提高,将有利于本地城市韧性发展水平的上升。黄河是内陆河且大部分河段缺乏通航条件,黄河流域中上游地区多为黄土高原、喀斯特地貌,以航空、网络电商、铁路、跨境贸易等空中丝绸之路提升对外开放水平,可以有效解决黄河流域地理空间要素的制约,为经济发展创造新动能,提升城市韧性发展水平。同时,黄河流域空间经济距离相近地市对外开放水平的提高,会发挥示范引领作用,推动本地经济发展,从而推动本地城市经济韧性水平的提高。

2.黄河流域城市韧性影响要素的异质性分析

进一步地,基于空间自回归模型(SAR模型)考察黄河流域城市韧性影响要素的异质性,如表4所示。

结合上文黄河流域城市韧性发展水平转折时间点,考虑美国次贷危机及欧债危机对城市经济韧性影响,以2010年为界限将样本划分为2005—

2010年、2011—2019年两个时间段,表4中列(6)—(7)显示了估计结果。列(6)中,财政收支比、进出口贸易额占GDP比重分别在1%、5%置信水平上显著为负,表明在2005—2010年,扩大财政支出不利于黄河流域城市韧性发展水平的提高,对外开放水平同样未发挥出促进城市韧性发展的积极作用。在全球金融危机的影响下,黄河流域大部分城市财政支出较为紧张,扩大财政赤字会加重经济发展负担,不利于城市韧性发展。同时,大部分城市处于内陆地区,对外开放水平相对较低,未发挥出促进城市韧性发展的作用。列(7)中,第二产业占GDP比重、人口增速及GDP增速分别在1%或5%置信水平上显著为负,对外开放水平在1%置信水平上显著为正,表明在2011—2019年,第二产业比重扩大、人口以及经济增长速度加快,均对黄河流域城市韧性发展提出了更高要求,提高对外开放水平有利于提升黄河流域城市韧性发展水平。党的十八大以来,国家大力推进生态文明建设,践行绿色发展等五大发展理念,经济发展更加强调高质量,尤其是

表4 黄河流域城市影响要素异质性空间自回归模型估计结果

变量名	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	2005–2010年	2011–2019年	黄河上游城市	黄河中游城市	黄河下游城市
lnrindu	-0.075 (-1.51)	-0.110*** (-3.28)	-0.074* (-1.70)	0.091* (1.86)	-0.244*** (-4.60)
lnrfiscal	-0.151*** (-4.55)	0.049 (1.52)	0.035 (1.04)	-0.077* (-1.84)	-0.220*** (-3.48)
rrpop	-0.062 (-0.65)	-0.151* (-1.77)	-0.005 (-0.02)	-0.069 (-0.91)	-0.554* (-1.69)
rgdp	0.001 (1.29)	-0.001* (-1.85)	-0.002*** (-3.31)	-0.003*** (-4.54)	-0.002*** (-2.90)
lnrfgd	-0.017** (-2.15)	0.038*** (5.43)	0.019*** (2.62)	0.003 (0.41)	0.040*** (2.93)
_cons	-0.455** (-2.13)	-0.402*** (-2.81)	-0.443** (-2.26)		0.289 (1.29)
Spatial rho	0.166** (1.97)	0.244*** (4.14)	0.313*** (3.40)	-0.265*** (-2.84)	0.206*** (3.23)
N	306	459	225	285	255
R ²	0.946	0.897	0.005	0.208	0.602

注释:***、**、*分别表示在1%、5%、10%置信水平上显著,括号内为T值。
数据来源:作者计算。

在黄河流域生态保护和高质量发展战略下,黄河流域发展更加注重生态优先,倡导产业绿色化。同时,2019年,黄河流域沿线省份山西、内蒙古、山东、河南、陕西、甘肃、青海及宁夏第二产业占GDP比重分别为43.8%、39.6%、39.8%、43.5%、46.4%、32.8%、39.1%、42.3%,产业服务化已经成为黄河流域产业发展的主流,提高第二产业比重将不利于黄河流域城市韧性发展水平的提高。人口及经济增速、对外开放水平的影响与上文基本一致。

同时,依据黄河水利委员会标准,将内蒙古托克托县河口镇、郑州桃花峪作为分割点,将黄河划分为上游、中游及下游三个流域,列(8)—列(10)显示了估计结果。变量第二产业占GDP比重在黄河上游及下游样本中显著为负,在黄河中游样本中显著为正,表明扩大第二产业比重不利于黄河上游及下游地区城市韧性发展,有利于黄河中游地区城市韧性发展。黄河下游地区城市多处于后工业化时期,产业结构以服务型经济为主,同时,黄河上游地区具有生态涵养功能,提高第二产业比重将不利于黄河上游及下游地区城市韧性发展水平。正如上文指出,黄河中游经济韧性水平有下降趋势,提高经济发展质量成为提升黄河中游城市韧性的关键选择。黄河中游地市煤炭、石油、铁及原盐等资源丰富,加强能源科技创新,减少二氧化硫、二氧化碳等污染排放,加快能源型企业绿色化转型发展,有助于提高城市经济发展韧性水平。变量财政收支

比在黄河中游及下游样本中显著为负,表明扩大财政收支比,实行扩张型财政政策不利于黄河中游及下游地区城市韧性发展。近年来,黄河中游山西、内蒙古及黄河下游部分城市出现债务违约事件,扩大财政收支比会加重地方经济发展负担,不利于城市韧性发展水平的提高。变量人口增速在黄河下游样本中显著为负,表明人口快速增长,在黄河下游城市现有城市承载力状况下,将不利于城市韧性水平提升。变量GDP增速及对外贸易占GDP比重的影响与上文基本一致。

3.空间效应分析

进一步地,空间计量模型给出了基于经济矩阵的黄河流域城市韧性发展影响要素的空间总效应、直接效应及间接效应(如表5所示)。

表5 黄河流域不同要素的空间效应分析

变量名	总效应	直接效应	间接效应
lnrindu	-0.274*** (-5.15)	-0.008 (-0.26)	-0.267*** (-5.44)
rfiscal	-0.024 (-0.56)	-0.0403* (-1.74)	0.017 (0.41)
rpap	0.001 (0.35)	-0.0012* (-1.70)	0.002 (1.49)
rgdp	-0.001** (-2.13)	-0.0009** (-2.48)	-0.001 (-0.38)
lnrfgd	0.071*** (6.36)	0.013*** (2.68)	0.058*** (5.66)

注释:***、**、*分别表示在1%、5%、10%置信水平上显著,括号内为T值。
数据来源:作者计算。

第二产业占GDP比重的总效应及间接效应均在1%置信水平上显著为负,表明第二产业占GDP比重对黄河流域城市韧性发展产生负向影响。同时,第二产业占GDP比重提高,黄河流域相关外部城市的韧性发展水平亦会下降。财政收支比及人口增速的直接效应均在10%置信水平上显著为负,财政收支扩大及人口增速的提高对黄河流域内部城市的韧性发展均起到减弱作用。GDP增速的总效应及直接效应在10%置信水平上显著为负,表明提高GDP增速对黄河流域城市韧性发展产生负向影响,同时,GDP增速提高,黄河流域内部城市的韧性发展水平亦会下降。对外开放水平的总效应、直接效应及间接效应在1%置信水平上显著为正,对外开放水平的提高对黄河流域全域、本地或者邻近地区城市韧性发展均起到促进作用。

五、结论与启示

基于2005—2019年黄河流域51个城市面板数据样本,文章构建并利用熵值法评价了黄河流域城市韧性发展水平,分析了黄河流域城市韧性发展的总体特征、时空分布格局及空间聚集演进特点,运用空间计量模型从黄河流域全样本、上中下游等分析了影响黄河流域城市韧性发展的驱动要素,得出结论如下:一是黄河流域城市韧性发展整体处于中等偏低水平,表现出先下降后上升的向上波动态势,生态韧性、社会韧性提升较快,经济韧性及基础设施韧性提升相对较慢。二是黄河流域城市韧性整体逐步上移,呈现出较为明显的相对集中空间分布格局。三是人口及GDP的快速增长对黄河流域城市韧性发展提出了更高的要求,而黄河流域经济邻近城市的对外开放则显著提升了本地城市韧性发展水平。

“十四五”时期,提升城市韧性发展水平是黄河流域城市发展的重要方向。基于上述结论,得出四点启示:

一是坚持生态优先持续推进黄河流域城市韧性建设。把握好黄河流域生态保护和高质量发展,以及“十四五”时期国家大力推进韧性城市建设的历史机遇期,充分发挥好黄河的生态优势,逐步释放生态优先的政策红利,以郑州、西安等国家中心

城市,兰州、太原、济南等省会城市以及洛阳等区域中心城市打造黄河流域韧性城市示范样本,通过区域引领作用带动黄河流域上中下游城市韧性水平的提高。

二是科学差异化提升黄河流域城市韧性发展水平。充分抓好国家新基础设施建设的历史机遇,通过建立财政引导基金等多种方式,加大5G等城市公共基础设施建设,补齐黄河流域城市公共基础设施建设短板,不断提升城市基础设施韧性水平。同时,降低黄河流域城市经济GDP增速预期,坚持优结构、扩内需、提质量,适时推出绿色GDP考核机制,强化经济韧性建设,其中,黄河上游地区可加快发展航空经济、文旅经济等;黄河中游地区,尤其是太原、铜川及吕梁等资源型城市,要加大企业绿色转型力度,同时,加大医疗、教育等社会福利投入,强化城市社会韧性能力建设;黄河下游地区需要加大经济韧性建设力度,在做大经济规模的同时,强化先进制造业、战略新兴产业等实体经济在经济结构中的比重,持续优化经济结构。

三是加强人口研判,超前谋划黄河流域城市韧性发展规划。正视黄河流域水资源相对匮乏,以及人口规模大、人口增速快的客观事实,利用好郑州大学、山东大学等双一流学校在人口学、社会学等方面的科研优势,加强对黄河流域人口规模、增速,人口流入流出规模、增速及方向的监测及研判力度,加快研制与潜在人口规模相匹配的水、粮食、生态等城市承载力要素相互匹配的城市韧性发展规划,不断提升黄河流域城市韧性发展水平。

四是打造内陆开放高地,夯实黄河流域城市韧性发展基础。利用好黄河流域干线城市丝绸之路经济带重要通道的地理优势,黄河流域生态保护和高质量发展的政策优势,以郑州、兰州、西安等国家中心城市为重要基点,围绕航空、铁路、公路、跨境电商等,在黄河上游、中游、下游布局数个中西部内陆开放高地,充分释放内陆开放高地对区域城市的辐射带动作用,形成中原城市群、关中城市群及呼包鄂榆城市群协同发展的局面,激发黄河流域城市经济发展新动能,夯实黄河流域城市韧性发展基础。

注释

①样本包括太原、晋城、朔州、忻州、晋中、临汾、吕梁、运城、鄂尔多斯、呼和浩特、包头、乌海、巴彦淖尔、济南、淄博、济

宁、泰安、聊城、菏泽、德州、滨州、东营、郑州、开封、洛阳、安阳、濮阳、济源、新乡、焦作、鹤壁、三门峡、商丘、西安、铜川、宝鸡、咸阳、渭南、商洛、延安、榆林、兰州、白银、定西、天水、西宁、银川、石嘴山、吴忠、固原、中卫等51个城市。

参考文献

- [1]Safa M, Jorge R, Eugenia K, et al. Modeling Sustainability: Population, Inequality, Consumption, and Bidirectional Coupling of the Earth and Human Systems [J]. National Science Review, 2016, 3(12).
- [2]Hill E, Wial H, Wolman H. 2008. Exploring Regional Economic Resilience [R]. Working Paper. Berekley, USA: Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berekley.
- [3]Jha A K, Miner T W, Stanton-Geddes Z. Building Urban Resilience: Principles, Tools, and Practice [M]. Washington D C, USA: World Bank Publications, 2013.
- [4]The World Bank. World Development Report 2009 [M]. Washington D C, USA: The World Bank, 2008.
- [5]Christensen L, Krogman N. Social Thresholds and Their Translation into Social- ecological Management Practices[J]. Ecology and Society, 2012, 17(1).
- [6]郑艳, 王文军, 潘家华. 低碳韧性城市: 理念、途径与政策选择[J]. 城市发展研究, 2013, 20(3).
- [7]仇保兴, 姚永玲, 刘治彦, 等. 构建面向未来的韧性城市[J]. 区域经济评论, 2020(6).

- [8]Cutter S L, Burton C, Emrich C T. Disaster Resilience Indicators for Benchmark Baseline Conditions[J]. Journal of Homeland Security and Emergency Management, 2010(1).
- [9]Dong X J, Shi T, Zhang W, et al. Temporal and Spatial Differences in the Resilience of Smart Cities and Their Influencing Factors: Evidence from Non-Provincial Cities in China [J]. Sustainability, 2020, 12(4).
- [10]周利敏. 韧性城市: 风险治理及指标建构——兼论国际案例[J]. 北京行政学院学报, 2016(2).
- [11]陈利, 朱喜钢, 孙洁. 韧性城市的基本理念、作用机制及规划愿景[J]. 现代城市研究, 2017(9).
- [12]陈奕玮, 丁关良. 中国地级市城市经济韧性的测度[J]. 统计与决策, 2020, 36(21).
- [13]陈韶清, 夏安桃. 快速城镇化区域城市韧性时空演变及障碍因子诊断——以长江中游城市群为例[J]. 现代城市研究, 2020(1).
- [14]朱金鹤, 孙红雪. 中国三大城市群城市韧性时空演进与影响因素研究[J]. 软科学, 2020, 34(2).
- [15]吕开宇, 李春肖, 张崇尚. 基于主成分分析法和熵值法的地区农业保险发展水平分析——来自2008—2013年中国省级层面的数据[J]. 农业技术经济, 2016(3).
- [16]石涛. 黄河流域生态保护与经济高质量发展耦合协调度及空间网络效应[J]. 区域经济评论, 2020(3).

The Analysis of the Spatiotemporal Evolution and Driving Factors of Urban Resilience in Yellow River Basin

Shi Tao

Abstract: Basing on the panel data of 51 sample cities in the Yellow River region from 2005 to 2019, this article calculated the urban resilience development level of the cities in the Yellow River Basin, and analyzed the spatiotemporal evolution and driving factors of the urban resilience development level in Yellow River Basin, and the results show that the development of urban resilience in Yellow River Basin is at a medium-to-low level with a stably upward tendency. The number of the cities with high and medium resilience in the Yellow River Basin has gradually increased, while the cities with low resilience has gradually decreased. The cities with high resilience type are scattered in the located in the provincial capital and economically developed regions in Yellow River Basin, and the cities with the medium resilience type are relatively concentrated in the Hetao Plain, and the cities with the low resilience type are concentrated and contiguously distributed in the middle and lower reaches of the Yellow River, and the cities with the lower resilience are concentrated in the middle reaches of the Yellow River. It is necessary for the cities in the Yellow River Basin to adhere to ecological development priority, scientifically differentiated policies, strengthen research and judgment on the population trends, created inland open highlands, to continuously improve the urban resilience development level in the Yellow River Basin during the 14th Five-Year Plan period.

Key Words: Urban Resilience; Yellow River Basin; Evolution Tendency; Driving Factor

(责任编辑: 文 锐)

【区域经济研究综述】

国内市场一体化研讨会综述

李善同 张一兵 唐泽地

摘要:加快推进国内市场一体化进程对于构建统一开放、竞争有序的全国大市场,促进新时代区域经济协调发展和构建新发展格局具有重要意义。2021年6月6日,国内市场一体化研讨会在北京召开。本次研讨会以“新发展格局下国内市场一体化”为主题,针对边界效应变动的原因、国内市场新特征的具体表现以及市场一体化面临的挑战等内容展开深入交流和讨论。与会专家认为诸多非壁垒性因素变动引发边界效应U形变化,其并不能完全反映国内市场一体化程度的变化。中国步入新发展阶段,国内外环境正发生深刻而复杂的变化,“一带一路”、数字经济、生产格局以及需求结构等方面的新变化引发国内市场呈现出新特征。此外,中国市场一体化仍面临诸多挑战,还需进一步深入研究,从而提升市场一体化水平,以便更好地服务于构建新发展格局。

关键词:国内市场;市场一体化;边界效应;新发展格局

中图分类号:F069.9 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0150-05 **收稿日期:**2021-09-15

作者简介:李善同,女,国务院发展研究中心研究员(北京 100010)。

张一兵,女,首都经济贸易大学博士生(北京 100070)。

唐泽地,男,清华大学中国发展规划研究院博士后(北京 100084)。

面对当前中国经济发展的新阶段、新形势和新变化,如何畅通国民经济循环,发挥国内超大规模市场优势,形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局已经成为中国经济发展的焦点。加快推进国内市场一体化不仅有益于促进商品和要素的自由流动,有利于发挥市场对资源配置的决定性作用,而且有利于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

在上述背景下,以“新发展格局下国内市场一体化”为主题的国内市场一体化研讨会于2021年6月6日在北京召开。本次会议依托国家自然科学基金重点项目“全球价值链视角下的国内区域分工与市场一体化”课题,国务院发展研究中心、清华大学等机构与高校的专家学者参加了此次会议。与会专家学者针对国内市场一体化程度的测度方法、变动趋势等展开深入交流,并提出政策启示与研究展望。

一、市场一体化与边界效应新变化

国内市场一体化是相对于地方保护与市场分割而言的,建设统一开放市场的过程就是逐步打破并消除地方市场分割,提升省与省之间以及区域之间的市场联系紧密程度的过程。市场一体化的本质是降低交易成本,促进商品、要素等自由流动,实现资源的优化配置。科学评价和研判国内市场一体化程度与趋势是一项复杂的研究工作。目前,测度市场一体化程度的方法主要有以下几种:一是价格法,市场分割会导致地区间产品价格的离散化,因此可以根据区域间相关产品的价格是否趋于一致来评估国际市场整合程度或者某个国家的内部市场整合程度。二是生产法,通过考察地区产出结构的相似度、生产效率等来度量区域间市场整合程

度。三是经济周期法,若各地区经济周期的相关程度高,则表明市场的一体化程度高。四是贸易法,主要从贸易规模、贸易壁垒两方面展开。

北京信息科技大学的王菲借鉴标准引力模型,通过引入地区边界变量将引力模型发展为边界效应模型,利用国务院发展研究中心编制的中国区域间投入产出数据对1997年、2002年、2007年、2012年、2017年的边界效应变化情况进行估计。研究发现:1997—2002年边界效应是上升的,2002—2012年边界效应是下降的,而2012—2017年边界效应出现回升迹象。对外经济贸易大学行伟波、北京大学杨汝岱等人利用增值税和省际贸易流量等数据进行边界效应分析也得出了类似的结论:21世纪以来,中国各地区之间的边界效应持续下降,市场一体化水平不断提升,但是近些年边界效应出现回升,其整体呈现出U形变化。为了进一步确定边界效应变化是否反映出市场一体化程度的变动方向,王菲又通过价格法来估算市场分割指数,结果却得出了与边界效应法不同的结论,即近年来国内市场一体化程度进一步加强。

虽然上述研究表明边界效应呈现出U形变化,但贸易壁垒因素可能并非是导致其变化的主要原因。国务院发展研究中心何建武认为,从概念上来看,市场一体化对应的是市场分割或贸易壁垒,而边界效应更多地反映区域间贸易的特点,两者并不能完全对应起来。贸易壁垒是影响区域间贸易变化的因素之一,但是区域间贸易变化不完全是由贸易壁垒引起的,因此不能仅根据边界效应来判断贸易壁垒状况。行伟波进一步指出,边界效应是在引力方程中引入一个反映省际边界作用的虚拟变量,其系数的大小反映了省际边界对省际贸易的平均影响程度。在实际中,影响省际贸易的因素众多,其中包括要素流动、市场需求、产业分工格局、国际贸易情况等非贸易壁垒因素。综上所述,贸易壁垒的上升(或下降)会导致边界效应的上升(或下降),但是边界效应的上升未必意味着贸易壁垒的上升。因此,边界效应的变动并不能完全等同于国内市场一体化程度的变化。

二、国内市场的新特征及成因

本次会议从不同维度阐述了国内市场的新特

征及其成因。

1.“一带一路”重塑国内贸易格局

开放程度是导致边界效应发生变化的因素之一。首都经济贸易大学毛琦梁指出,随着西部大开发、西部陆海新通道的战略布局以及“一带一路”的实施,在一定程度上改变了省际的贸易格局和贸易流向。王菲在其研究中对不同区域进行了测算,实证结果显示,“一带一路”政策的实施对于省际贸易格局和边界效应变化具有显著影响。“一带一路”构建了全方位对外开放的新格局和国际合作新架构,实施了更为主动的开放性政策,例如,通过推进基础设施互联互通、加强专业技术人员培训等,一方面,有助于降低“一带一路”沿线国家的贸易壁垒和贸易成本,促进沿线国家经济发展,推动国际区域经济分工、合作与融合;另一方面,为内陆地区和沿边地区提升利用外资规模和质量 and 扩大对外开放创造了新的外部条件。西部地区对外开放程度和基础设施建设进一步改善,这在一定程度上改变了国内各个省份对外贸易的区位优势。国务院发展研究中心贾坤认为,中西部地区各个省份的生产能力和对外开放水平不断提升,为这些地区直接嵌入全球市场并参与价值链分工提供了机遇。因此,随着中西部地区直接融入全球产业分工体系和贸易的程度加深,势必会导致其对原有的通过东部沿海地区间接融入全球贸易的模式依赖程度下降。近年来,中西部地区各个省份通过发挥陆海新通道和中欧班列等优势,与全球的贸易往来进一步增强。海关数据显示,2020年,重庆、四川、云南的进出口额占全国的比重分别为2.03%、2.51%、0.84%,分别较2012年增长0.65个百分点、0.98个百分点、0.30个百分点。

2.国内生产格局的演化

毛琦梁认为,就国家整体分工格局而言,之前东部地区产业集聚程度相对较高,而中西部地区经济活动密度低,产业集聚相对薄弱。一件最终产品的完成需要中间产品在省际进行多次循环穿越。近年来,中国经济发展的空间结构正在发生深刻变化,国内产业格局呈现“大分散、小集聚”的特征。中西部地区生产能力和经济水平不断发展,使得这些地区省内的产业链逐渐完善,很多产品的生产、销售、使用在省内即可实现。因此,中间产品在空间上的流动需求降低。

杨汝岱认为,从产业的角度来看,现代产品的复杂度在持续上升,技术复杂度的增加需要信息的密集交流。生产距离的拉近更加便于信息与技术的交流传递,从而会形成产业的空间集聚。产业链上下游环节在同一地理空间内集聚,将在一定程度上减少省际的中间品贸易。以湖南的轨道交通行业为例,过去该行业相关配套产品在湖南省内的供给比例大概只有50%—60%,而当前可能达到80%左右。北京大学朱晟君根据供应链管理理论进一步指出,部分快消行业(如服装、鞋帽等)对生产、管理的及时性要求较高,以短链形式布局,即生产的上下游环节都能够城市群内部实现,更符合其行业特征。这类行业以短链模式快速发展,其跨区域的贸易强度则会出现下降。因此,行业空间集聚程度上升也会导致省际贸易规模的下降。

清华大学高宇宁认为省际贸易规模的变化还可能是由于特定区域内部的联系日益紧密,一体化程度不断加强,但对于区域之间以及非区域内部省份的贸易联系的重视程度不足所致。因此,关于国内市场的新变动,需要进行更为精细化的研究,单独考察几个省份在特定区域间的联动关系。

3. 数字经济发展改变传统贸易形式

数字技术正逐渐成为驱动经济发展的核心要素。在以互联网、大数据为代表的数字技术推动下,电子商务、云服务等新模式、新业态不断涌现,给国内贸易市场带来新变化。行伟波认为,线上购物平台打破了传统意义上面对面的产品与服务供需互动模式,虚拟交易使得供需之间的生产、经销等传统价值链环节碎片化、便捷化、低成本、高效率。商品经营端能够更加准确地把握市场需求,从而减少库存、店面数量等。电子商务在全国范围内的快速发展使得原有本地化的经销物流体系变成了全国性统一体系,这会降低区域分割的程度,促进市场一体化。同时,随着电子商务规模不断扩大,电商平台企业(如京东等)会选择在不同地区建立自己的物流中心进行统一配货,从而导致电子商务企业与物流中心分布不一致现象,呈现零售端与仓储端相分离的新特征,进而引起贸易统计数据与实际交易数据在区域上产生差异,使原有的描述地区间贸易格局的指标出现偏颇。

4. 服务消费增长带来本地服务贸易占比上升

贾坤指出,服务相较于商品更具有天然的区域

属性,服务的跨区域可贸易性要远低于商品。居民消费需求结构变动。服务性消费比重持续增长导致贸易结构变化。本地服务贸易占比上升致使部分行业省际商品贸易占比下降。数据表明,近年来中国的消费规模达到了新的高度。2013—2019年^①,中国全年社会消费品零售总额从23.2万亿元增长到40.8万亿元,2019年最终消费支出对经济增长的贡献率保持在60%左右,消费连续6年成为拉动经济增长的第一引擎。同时,随着收入提高与恩格尔系数的下降,城乡居民对教育、娱乐、通信、医疗等服务型消费的需求增长迅速,2013—2019年,城市和农村居民在教育、文化和娱乐上的消费支出占比分别从10.7%、10.1%上升至11.8%、11.1%,这表明国内市场的消费结构正处于持续升级的过程中,服务领域的消费所占比重将继续提升。

5. 其他因素对于国内市场格局的影响

当前全球贸易低迷,逆全球化趋势明显。近年来,保护主义、单边主义来势凶猛,给已经形成的国际产业分工体系带来重大挑战。新冠肺炎疫情引发的全球交通运输不畅和成本上升、各国政府保护主义抬头等问题,对产业链、供应链和全球价值链的运行都会造成负面影响。全球价值链与区域价值链均呈现出明显的短链化迹象,其显著特点就是跨境次数下降。从当前的疫情发展和产业链、价值链运行态势来看,链条缩短或重构正成为一些行业或产品的新特征,将进一步引发生产方式、贸易方式的新变化。

要素流动的变动也会给区域间贸易带来新变化。近年来,劳动力跨区域的流动减少,而省内的短距离流动增加。行伟波根据第七次全国人口普查数据指出,与第六次全国人口普查数据相比,城镇人口增加23642万人,东部地区人口所占比重上升2.15个百分点。人口流动持续向经济发达省份集聚的总体趋势未发生改变。人口向经济发达区域、城市群进一步集聚,会带来消费区域的集中。此外,何建武认为,近年来由于中西部地区经济水平提升、城镇化进程进一步发展以及各种社会因素(如年龄、婚姻)引发劳动力返乡回流现象明显。在流动方向上,从原来的向东部地区特大城市的集中式流动转变为向经济发达地区的多点集聚式流动,跨省流动规模下降,省内短距离流动人口增加明显。以农民工为例,根据国家统计局2020年发布的

农民工监测数据显示,2019年在外出农民工中,省内就业农民工达到9917万人,比上年增长245万人,增长2.5%;省内就业农民工占外出农民工的56.9%,所占比重比2018年提高0.9个百分点。劳动力流动的新变化也会给地区产业、消费、贸易等方面带来不可忽视的影响。

三、新发展阶段国内市场一体化面临的挑战

新发展阶段国内市场一体化面临的挑战如下。

1.物流成本依然高昂

中国国土广袤,地理距离所造成的交通成本客观上将国内各个地区分割开,不利于形成全国统一的一体化市场。而大规模交通基础设施建设能够降低国内各地区之间的通行成本,有利于实现国内各地区之间的互联互通。克服地理距离对经济活动的阻滞作用,是形成国内统一市场、提升一体化水平的重要途径。行伟波指出,虽然近年来基础设施发展迅速,物流通达性和及时性大幅提升,成本稳步下降,但部分领域物流成本高、效率低等问题仍然突出,货运费、高速费较高以及不合理收费等现象仍比较明显。特别是受新冠肺炎疫情影响,交通运输不畅,社会物流成本出现阶段性上升,这对跨区域贸易和供应链的运行都会造成负面影响。

2.存量博弈增强省际贸易壁垒

杨汝岱指出,2010年以来全球各国以及国内各地区存量经济的特征愈发明显。创新性技术突破升级有待进一步发展,全球经济增长放缓,贸易保护主义盛行,各经济体货币政策分化以及金融市场波动加剧,为经济发展带来了更多的不确定性,也使传统领域、传统行业的增量空间逐步收缩。全球化(贸易)和技术进步的分配效应越来越强,福利效应相对下降。收入分配在国际、国内不同维度出现不断恶化的现象,存量博弈越发明显。简单来说,存量时代“蛋糕”的数量和大小相对固定,各方相互争抢有限市场份额。竞争和分化进一步加剧,这是造成贸易壁垒出现回升现象的重要原因。

3.地区产业保护仍是贸易壁垒形成的重要原因

地区政府的产业保护一直是阻碍国内统一市场建设的重要因素和力量。各个省份所处的经济发展阶段不一,地区差距明显。随着区域分化进一

步加强,欠发达地区向上下游产业延伸的难度加大。此外,经济全球化遭遇强势逆流,地方政府面临经济下行压力加大的局面,这强化了地方市场分割的动机和行为。本着有利于本地经济发展、实现社会就业等目标,地区政府可能会采取政策手段,针对某些产业出台相关保护政策。行伟波根据具体行业情况指出,对于经济和就业有重要拉动作用的产业(如汽车行业等)以及国家补贴力度较大重点发展的行业(如光伏产业等),多地均相继出台了相关保护性政策。地方政府之间过度的“块块竞争”、恶性竞争形成了政策壁垒,造成了企业的投融资活动和日常经营活动等市场分割行为,进而妨碍商品和生产要素的自由流动,影响了整个市场的一体化程度。

4.要素市场分割对市场一体化产生潜在影响

何建武表示,近年来中国在全面优化营商环境、放宽市场进入门槛、创造公平竞争市场环境、加大市场淘汰机制等方面取得了巨大成就。各种阻碍商品自由流动的行政障碍正在消除。但是,市场一体化不仅包括商品贸易,还应进一步考虑要素市场。例如,虽然近年来劳动力跨区域的流动减少,但是省内的短距离流动增加,人口的流动方向仍然是以农村向城市流动为主。此外,高端人才流动缺乏规则、制度和监管透明度,各地人才大战抬高了部分行业成本。中国人民大学祝坤福指出,受各种因素的影响,贸易成本进一步下降的难度较高,甚至存在上升现象。相较于商品贸易,资金流动的成本相对较低,且强度相对较大。因此,资金要素参与生产和贸易活动的强度增加,可能导致部分省际商品贸易被投资本地商品生产所替代,从而降低国内商品市场的跨区域贸易流动规模。在技术层面,中国社会科学院经济研究所相关团队在关于省际技术扩散壁垒的研究中发现,2008年以后技术扩散壁垒也出现增强迹象。这些要素流动的壁垒均会对国内市场一体化进程产生负面作用,同时也可能会对商品市场造成一定影响。

四、结论与启示

边界效应的U形变化引发了学者们对国内市场发展的思考和讨论。由于定义与计算方式的局限性,边界效应的变动并不能完全反映国内市场一

体化程度的变化。但是,边界效应的U形变化背后所反映的国内市场发展新变化、新特征为市场一体化研究带来思考和启示。

第一,新发展阶段国内市场发展呈现出诸多新特点。一是“一带一路”为内陆地区和沿边地区直接嵌入全球市场并参与价值链分工提供了机遇,减少了这些地区对东部沿海地区的依赖,引起省际中间品贸易规模下降。二是数字经济正颠覆传统贸易模式,电子商务呈现零售端与仓储端相分离的新特征,可能引起省际贸易统计数据与实际交易情况的偏离。三是随着居民收入的提高,消费结构快速升级,服务性消费比重持续增长,导致省际商品贸易流量下降。四是国内产业呈现“大分散、小集聚”的分工格局,很多产品的各个环节在省内即可实现,并且产业转移可能会导致原有的国内贸易转变成国际贸易,减弱省际中间品贸易需求。此外,还有其他因素也会影响国内市场一体化发展。一方面,全球化强势逆流以及电子商务等新贸易模式的蓬勃发展,使得国际贸易与国内贸易均呈现出短链化、跨区域次数显著下降的新特征。另一方面,人口、资金、技术等要素流动的新特征也将给区域间贸易带来新变化。

第二,近年来,中国在优化营商环境、放宽市场准入、营造公平竞争市场环境等方面取得诸多成绩,阻碍商品自由流动的区域性行政壁垒正在逐步消除。但是,由于各区域所处的发展阶段、分工地

位和获利能力不同,各地存量博弈趋势愈发明显,“块块竞争”过度加剧了市场分割。同时,随着国际贸易环境、全球价值链重构以及安全性等多重外部条件的变化,中国市场一体化仍面临着诸多挑战。因此,要进一步降低贸易壁垒,打通堵点,畅通国内大循环,促进国内市场一体化发展。

第三,还需进一步对国内市场的新特征、新变化开展深入研究。不仅要关注商品市场,还要考虑资金、劳动力等要素市场,综合各方面进行分析,形成完整的市场一体化研究体系。将要素流动和商品流动的关联打通,能够更好地理解和分析市场一体化。

第四,未来还需进行更为细致的分析,包括如何更好地衡量市场一体化、如何打通堵点、如何达到多方面优化、如何构建强大的国内经济循环体系以及如何实现生产要素的组合在生产、分配、流通、消费各环节有机衔接等,从而探索新发展阶段促进市场一体化的政策举措,以便更好地服务于构建新发展格局。

注释

①自2013年起,国家统计局开展了城乡一体化住户收支与生活状况调查,2013年及以后数据来源于此项调查。与2013年前的分城镇和农村住户调查的调查范围、调查方法、指标口径有所不同。2020年受疫情冲击,各项指标均产生较大波动。故统计比较2013—2019年的情况。

Summary of Seminar on Domestic Market Integration

Li Shantong Zhang Yibing Tang Zedi

Abstract: Accelerating the integration of the domestic market is of great significance for building a competitive and orderly domestic market. On June 6, 2021, the seminar with the theme of “Domestic Market Integration” was held in Beijing. The seminar focused on the reasons for the changes in border effects and the new characteristics of China’s domestic. Experts at the meeting believed that many non-barrier factors caused a U shaped change in the border effect, which did not fully reflect the changes in the degree of integration of the domestic market. Nowadays, China has entered a new stage of development, the domestic and international environment is undergoing profound and complex changes, especially in trade, production patterns, and demand structures. All these changes above have triggered new characteristics in the integrated development of the domestic market. In addition, China’s market integration still faces many challenges and needs further in-depth research, so as to improve the level of market integration in order to better serve the construction of a new development pattern.

Key Words: Domestic Market; Market Integration; Border Effect; New Development Pattern

(责任编辑:张 子)

【区域经济研究综述】

国内开发区研究热点与进展*

李志斌 周麟 沈体雁

摘要:作为改革开放的创造性成果,开发区不仅是中国区域经济发展的战略载体,也是兼具新兴经济体和发展中国家特征的大国大样本准自然实验,相关研究具有重要的学术价值和现实意义。2015年以来,国内开发区研究的高刊文频率和高引用关注度等特征表明该领域已然进入到全新的发展阶段,围绕开发区发展要素与理论研究、土地利用研究、转型升级与发展管理研究、空间互动研究以及政策效应研究等5个研究热点,系统梳理国内开发区建设的相关研究进展并提出展望,对促进国内开发区研究具有积极的推动和导向作用。

关键词:开发区;开发区政策效应;区位导向型产业政策

中图分类号:F429.9 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0155-06 **收稿日期:**2021-11-02

***基金项目:**国家社会科学基金重大项目“中国产业集群地图系统(CCM)建设与应用研究”(17ZDA055)。

作者简介:李志斌,男,北京大学政府管理学院博士生(北京 100871)。

周麟,男,中国社会科学院工业经济研究所助理研究员(北京 100044)。

沈体雁,男,北京大学政府管理学院教授,博士生导师(北京 100871)。

一、引言

开发区是中国经济活动的核心空间载体和对外开放窗口,开发区政策则是重要的区位导向型产业政策(胡森林等,2019;胡伟和于畅,2020;覃成林,2021),改革开放以来,开发区为实现中国经济的快速增长提供了关键的平台支撑。自1984年中国设立第一批国家级开发区以来,开发区便凭借其在管理机制、创新要素、政策优惠等方面的独特优势持续快速发展(焦贝贝等,2018)。截至2020年1月31日,中国已建成由572个国家级开发区(包含国务院批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区、海关特殊监管区域以及其他类型开发区),2053家省(区、市)级开发区组成的开发区体系。随着中国经济由高速发展转向高质量发展,开发区与时俱进地有了新的使命和内涵。一方面,开发区在取得巨

大效益的同时也面临着沉重的转型压力,新发展理念下,如何进一步推进开发区实现集约高效发展,聚焦产业基础高级化与产业链现代化,充分释放开发区的政策潜能具有重大的现实意义。另一方面,中国开发区的探索与实践也已经被公认为是一种宝贵的“中国经验”,受到国际社会特别是发展中国家的重视(Gianecchini and Taylor,2018)。作为一个兼具新兴经济体和发展中国家特征的大国大样本准自然实验,中国开发区为政策干预地区发展提供了极具价值的观测样本,具有重要的理论研究价值。

目前,开发区研究已经成为国内外学者共同的研究热点(邓慧慧等,2019),但国内外学者在开发区的认知上存在较大差异。国外开发区大多是指与高校、科研院所等研究机构结合而成的、知识密集型的、面向科技成果转化的高科技园区(周伟林等,2017;Busso et al., 2013;Wang,2013)。中国开发区则是由各级政府主导设立,相较国外开发区具

备特定功能导向性更强、空间规模更大、区域影响更为深远的特点,这使得国内学者往往赋予开发区更为丰富的内涵(陈耀,2017)。因而,开发区一直是国内区域经济学、经济地理学和城乡规划学等学科所关注的焦点,尤其是2015年以来,相关研究的高刊文频率、高引用关注度等特征充分显示国内开发区研究的受重视程度与日俱增。在Wang(2013)对中国开发区政策效应影响的研究以及Busso et al.(2013)在AER上发表的对区位导向型政策效应研究的影响下,以李力行和申力军(2016)、刘瑞明和赵仁杰(2015)等为代表的国内开发区政策效应研究随之兴起,该领域知识基础在短短几年时间内被快速构建并逐步体系化,国内开发区研究已然进入到一个全新的发展阶段。因此,系统梳理国内开发区的相关阶段性成果、理清开发区研究方向和进展,无论是从理论层面对推进构建具有中国特色的开发区理论,还是从实践层面对推动中国开发区高质量发展都显得尤为迫切和重要。

二、国内开发区研究热点总结

本文以篇名或关键词中含开发区为检索条件,通过CiteSpace的关键词共现网络、文献共被引网络、突变检测等分析工具,对中国知网1992—2021年的2139篇开发区研究文献(SCI来源期刊、EI来源期刊、核心期刊和CSSCI)进行知识图谱分析,识别和总结出不同时期的研究热点^①。国内开发区研究的主题呈现随开发区发展和政策变迁而演化的特征。2003年以前,开发区经历了早期探索和快速发展阶段,研究主要聚焦开发区理论、开发区建设、开发区自身要素及其对地方企业、区域和国家经济影响等。2003—2008年,开发区数量和规模的快速增长导致各类社会、经济、生态问题并发出现,开发区经历了大规模的清理整顿,研究焦点逐步转向开发区发展、产业选择以及土地集约利用等方面。2008—2014年,随着中国经济发展水平和城市化水平地不断提高,开发区面临来自产业水平、城市空间、生态环境等诸多方面的压力,开发区土地利用、转型升级、管理治理以及产城融合等问题成为阶段性研究热点。党的十八大以来,中国经济社会发展进入新常态,国内开发区研究也随之进入到新的发展阶段,研究主题转向空间格局优化和政策效应研

究,这一阶段的研究热点主要包括区位导向型政策效应研究和开发区空间格局、协同发展研究等。

因此,本文将国内开发区研究总结为以下5个热点:一是开发区早期探索和快速发展阶段的发展要素与理论研究;二是开发区清理整顿阶段的土地利用研究;三是开发区转型调整阶段的转型升级与发展管理研究;四是全国经济发展空间格局优化背景下的开发区空间互动研究;五是构建适应高质量发展目标区域政策体系背景下的开发区政策效应研究。

三、国内开发区研究进展梳理

基于对开发区研究热点的识别总结,本文进一步梳理各热点领域的研究进展,出于对篇幅约束和文献实效性的综合考虑,在参考文献的选取上对近十年的研究成果给予了适当的侧重,各研究热点情况如下。

1. 开发区发展要素与理论研究

20世纪90年代是中国开发区发展的重要阶段,在此期间形成了中国开发区的基本空间格局,而且还一度出现“开发区热”。探讨影响开发区建设成败的核心要素成为当时的重要研究课题,代表性研究主要包括:国外经验(罗良忠和史占中,2003)、区位要素与选址布局(王缉慈,1998)、管理政策(鲍克,2002)、产业选择与发展战略(郭俊华和杨新年,1999)、外商投资以及对“开发区热”问题的反思(周黎安,2007)等。理论研究层面,早期的中国开发区发展研究引入了西方的相关经典理论作为政策理论支撑,其中受认可度较高的理论包括地租理论、产业集聚理论、创新理论、双边市场理论(沈体雁和崔娜娜,2020)。总体上看,虽然这一研究阶段的成果存在理论深度欠缺、研究方法粗略以及对开发区认识不够综合等问题(郑国和王慧,2005),但开发区发展要素与理论研究的开展有力地推动了中国开发区政策的完善和发展。

2. 开发区土地利用研究

探讨如何引导开发区土地集约利用与内涵式发展,具有重要的理论与现实意义。通过梳理既有文献发展,开发区土地集约利用研究主要分为3个方面。一是在理论层面探索开发区土地集约利用的概念内涵,认可度较高的结论包括龙花楼等(2006)的可持续性发展内涵,王兴平等(2003)的以

经济效益和产业导向内涵,张宪涛等(2016)的新常态视角内涵以及罗经纬等(2017)的生态文明视角内涵等。二是在实证层面对不同区域开发区土地集约利用水平的空间分异及其驱动因素进行研究,并提出相应的政策建议(白雪洁等,2008)。三是在政策评估层面对开发区集约利用水平和集约利用潜力的评价,在评价体系方面,国内学者分别主要从“投入—产出”“经济—社会—生态”“集约—高效—协调”(翟文侠等,2006;王成新等,2012)等角度构建了侧重点不同的指标体系,在评价技术和方法上,层次分析法、主成分分析和因子分析、模糊综合评价、BP神经网络模型、GIS空间模型等方法得以引入并发展,使相关评价工作的科学性得到不断提升。

3. 开发区转型升级与发展管理研究

中国开发区背后的经济逻辑与大部分国外开发区不同,中国开发区是政府主导的市场经济运行模式,是管理机制在中国实践的试验田(周伟林等,2017)。一方面,伴随中国经济结构的持续优化,国内学者对开发区的转型升级问题展开积极探索,研究主要聚焦于开发区转型升级战略与模式(朱卫东等,2013)、转型升级评价(武增海和李忠民,2013)、影响因素(刘志迎,2017)以及转型路径(李存芳等,2011)等。党的十八大以来,开发区绿色发展转型成为关注焦点,开发区作为经济发展最活跃和工业生产活动最集中的区域之一,不可避免地成为环境保护和节能减排工作开展的落实主体(张玥等,2015),学者们在开发区绿色发展评价指标体系、测算方法以及效应分析等方面取得丰硕成果(田金平等,2012)。另一方面,为进一步发挥开发区引领经济结构优化调整的作用,既有文献对开发区治理的关注度不断提升(董娟,2011),研究主要集中在开发区治理模式及其机制的探讨(闫国庆等,2006)、管理体制变革和演变(曹前满,2017)、跨区域开发区协同(李金华,2019)等问题,有力地推动了开发区治理模式的改革和创新。

4. 开发区空间互动研究

开发区是集合多元城市功能的新型城市空间,与中国各尺度空间组织和经济系统之间存在复杂的互动与协同作用,现有开发区空间互动研究主要体现在以下几个维度。

第一,开发区空间格局研究。开发区是塑造中

国经济地理格局的重要力量。随着中国开发区发展进入由单个开发区向开发区体系整合的空间优化阶段,研究逐步从对单个开发区的区位选择转向关注不同空间尺度下开发区的空间格局特征与变迁。在全国尺度,胡森林等(2019)探究了中国2527个省级以上开发区的空间分布规律及其影响因素。焦贝贝等(2018)将中国开发区划分为4个发展阶段并进行时空分布特征和产业分布特征的分析。蔡善柱等(2019)结合开发区主导产业数据进一步探讨国家级经济技术开发区及其产业空间格局演化特征;在特定区域尺度,高超等(2015)、蔡高明等(2019)、吴佳敏等(2018)分别以东部沿海地区、西部五省区和海南省为研究对象,研究分析了区域内开发区的空间演变规律以及产业集聚类型特征。然而从总体上看,现有开发区空间格局研究的主题、内容和方法都相对单一,缺乏对开发区空间分布动力机制、空间溢出效应以及空间组织关系等的关注。

第二,城市空间结构与产城空间互动研究。开发区建设能够推动城市空间结构的演进,在开发区与城市空间互动研究的早期,国内学者将研究焦点集中在开发区建设对城市空间结构、功能形态的影响上。在城市空间结构演进研究中,张晓平等(2003)发现开发区与城市结构演进的三种结构:连片带状、双核心和多级触角结构。龚富华等(2017)发现开发区对城市空间增长有着极强的带动作用,导致城市形态趋向离散,并形成多中心空间格局。同时,开发区建设能有效促进城市边缘地区的城镇化进程(何丹等,2008),并推动形成新的创新文化空间、商业娱乐空间等(张小平等,2010)。然而,随着产城分离、孤岛经济、空城空转、结构单一等“城市病”的出现,产城融合(张道刚等,2011)成为关注热点,研究主要集中在空间布局、发展推测以及评价体系构建等方面。从总体上看,目前已有的大量文献从不同学科和研究视角对产城融合展开了研究,但现阶段的理论基础基本是西方研究的中国化,缺乏理论深度(张雨朦和邓想,2018)。

第三,开发区—产业集群—城市群协同发展研究。城市群是开发区与产业集群发展的重要空间载体,中国开发区地域分布特征呈现明显的城市群组团态势(赵新正等,2019),城市群空间系统中的劳动力、资本、土地等生产要素和创新、服务资源承载了开发区的发展,开发区是实现区域产业集群形成和

发展的重要载体(唐承丽等,2018)。与此同时,区域内的产业集群通过大量的专业分工与集聚效应为开发区提供源源不断的发展动力,开发区的发展有赖于产业集群的形成(张小勇等,2005)。目前,国内学者在协同理论、互动机制、一体化发展对策(苏文松和方创琳,2017)等领域取得了较为丰硕的成果。

5. 开发区政策效应研究

党的十八大以来,中国经济社会发展进入新常态,高质量发展目标对已有区域政策体系提出了新要求,开发区对区域发展的多重效益开始显现(郑国,2007)。对开发区政策有效性的评价和政策机制探索迅速成为研究热点,研究主要聚焦在以下几个方面。

第一,开发区与区域经济增长、区域协调发展。首先,从区域经济增长角度来看,大量研究证明,开发区政策能有效推动区域经济发展(刘瑞明和赵仁杰,2015;蒲龙等,2021),省级开发区的升格也能带来城市经济效率的提升(孔令丞和柴泽阳,2021)。在具体机制研究中,张国锋等(2016)从企业进入、退出和成长的微观视角,提出开发区政策和集聚经济具有十分明显且可持续的增长效应。其次,从区域协调发展角度来看,区域协调发展是加快构建双循环新发展格局的支撑,也是实现全体人民共同富裕的保障(薄文广等,2021)。作为一种典型的干预型产业政策,开发区对区域协调发展存在明显影响,一方面,国家级新区的设立能促进其主体城市并带动同省其他城市实现协同发展水平的提升(张平淡和袁浩铭,2018),开发区的优惠政策降低了中国整体产业空间的集聚程度,目标行业的设立推动了产业分散布局(孟美侠等,2019)。另一方面,也有学者提出以开发区在地理上的分散分布换来的区域平衡有损经济的可持续性(向宽虎和陆铭,2015;邓慧慧等,2019;曹清峰,2020),导致地区间资源的错配(白东北等,2020),开发区的设立应遵循市场机制(胡浩然和聂燕锋,2018)。

第二,开发区与企业绩效。首先,从影响企业效率角度来看,大量的实证研究证明,开发区可以显著提高企业的产出绩效、生产效率和资源配置效率(盛丹和张国峰,2018;王永进和张国峰,2016)。但是,针对开发区影响企业绩效的动力来源是“政策效应”“集聚效应”还是“选择效应”的问题,结论

却不尽相同。李贲等(2018)实证检验了开发区的设立能够促进企业的规模扩张,“政策效应”和“集聚效应”是开发区影响企业成长的重要传导机制。然而,郑江淮等(2009)提出开发区企业绩效的来源并非是集聚效应,而是“政策租”收益以及技术改造升级的选择。王永进等(2016)认为,由制度和政策优惠所形成“选择效应”才是长期生产率优势的主要源泉。胡浩然(2018)认为,政策对优势企业生产率的提升影响更大,且这种比较优势随时间呈现整体先上升后下降的趋势。同时,学者们在空间溢出效应研究中,不仅发现开发区政策对区外企业没有溢出效应(谭静和张建华,2019),而且还发现开发区的主导产业政策对于政治距离邻近的相邻城市存在显著的挤出效应(唐诗和包群,2016)。其次,从影响企业创新角度来看,创新是经济增长的密钥和国家发展的引擎(周麟等,2021),开发区是否促进企业创新目前尚未达成共识。张杰等(2021)研究发现,开发区“以升促建”政策对企业创新具有显著的积极影响且溢出效应明显;马恩(2019)发现开发区能显著推动区域内企业创新,特别是在地方政府效率、所在地区市场化水平较高的情况下;然而,吴一平等(2017)认为开发区的优惠政策抑制了企业创新能力的提升,尤其是对于较大规模的企业以及在制度环境相对较差的地区。再者,从影响企业的出口绩效角度来看,开发区如何促进企业出口是目前开发区政策效应研究的热点之一。在政策效应层面,陈钊和熊瑞祥(2015)、孙楚仁等(2015)发现出口加工区的出口鼓励政策以及企业在开发区的集聚能带来受扶持行业内企业出口额的提高。徐梦冉等(2020)认为开发区对主导产业产品出口具有显著的正向影响,但对非主导产业产品无影响;在具体的机制层面,刘经东(2018)发现开发区的政策激励效应、集聚配套效应和技术溢出效应有效促进了企业出口增加值水平的提升。然而,胡浩然(2019)研究发现,土地政策带来的挤出效应会减弱开发区政策带来的集聚效应,从而降低企业出口水平。最后,从影响企业其他绩效表现角度来看,国内学者的研究还涉及对域内企业并购行为(蔡庆丰和陈熠辉,2020)、企业资源配置效率(张天华和邓宇铭,2020)的影响等方面。

第三,开发区与地区产业结构升级。国内学者也探讨了开发区政策对区域产业结构调整和产业

升级的影响。设立经济开发区可以有效推动城市制造业内部的产业结构变动,尤其是开发区目标行业各项经济指标的显著提升,当设立的目标行业符合当地的比较优势时,经济开发区的积极作用尤为明显(李力行等,2015)。周茂等(2018)研究发现,开发区的设立可以通过促进内部产业结构优化,有效推动地区制造业的升级。该结构升级效应主要源自开发区政策引导下,生产要素在同一地区制造业内部不同产业间的优化再配置以及产业集聚、资本深化和出口学习等3个具体渠道。

第四,开发区政策的社会与环境效应。除经济效益外,学者还对开发区政策的环境和社会效应展开讨论。在生态和环境影响方面,研究发现,开发区间的恶性竞争和污染企业在空间上的集中排放会导致土地浪费、生态破坏、河流污染和雾霾加剧等环境问题(陈家祥,2010;王兵等,2016)。然而,胡求光等(2020)认为这种负面效应是暂时的,后期所产生的技术溢出和示范效应则能有效提升环境治理水平。在社会效益方面,现有研究发现,虽然开发区政策会带来区域社会空间断裂、居民边缘化等负面影响。但是,开发区建设有助于城市人口增长(魏守华等,2020),且对城市居民总消费、生活性消费、住房消费和子女受教育支出都具有显著的促进作用(孙伟增等,2018)。

四、研究展望

综上所述,针对不同发展阶段背景下开发区的发展特点和现实需要,国内学者围绕五大热点开展研究,有力推动了中国开发区相关理论的发展和开发区政策实践的科学指导。本文对未来中国的开发区研究的展望如下。

1.聚焦现有研究争议和不足,深入推进开发区政策效应研究

目前,学者就开发区作为区位导向型产业政策的政策效应开展了大量的理论和实证研究,但仍存一定不足。其一,既有研究在开发区影响企业创新、区域协调发展、资源配置效率等结论上尚未达成共识,有待进一步聚焦争议并深化讨论。其二,对开发区扩园、升格、退出、主导产业变迁等所带来的政策效应研究明显不足,相关研究仍处于起步阶段,仍有较多可填补的研究空白。其三,研究主题

相对有限,现有研究主要集中在经济效应层面,对社会效应、生态环境效应、空间效应等问题仍关注较少,随着中国社会主义现代化强国建设进程的加快,进一步探索开发区在经济建设、社会建设、生态文明建设等领域的多元政策效应具有重要的现实意义。

2.遵循国内开发区研究优势,构建区位导向型产业政策理论体系

区位导向型产业政策已经成为全球发展经济学的重要概念,作为对全球发展中国家开发区建设具有重要借鉴意义的“中国经验”,构建开发区政策效应理论体系不仅是助推此经验走向世界的关键,也是国内外经济学家在发展经济学领域的重要对话媒介。虽然,区位导向型产业政策概念是由国外学者所提,但考虑到国内学者在此领域具备的优势,进一步构建和完善区位导向型产业政策理论体系,对提升中国在国际相关领域的影响力意义重大,构建区位导向型产业政策理论体系,并以此为目标进行理论和实证研究仍是也应该是未来国内开发区研究的重点。

3.围绕重大发展战略开展相关研究,充分挖掘开发区发展潜能

开发区是中国特色社会主义经济体制建设的缩影,并对中国特色社会主义经济建设做出了突出贡献,站在开启全面建设社会主义现代化国家新征程与面临世界百年未有之大变局的历史节点,发挥好开发区对外开放和促进区域经济发展的平台支撑作用是推动重大国家发展战略落地实施的关键一环。因此,未来的开发区建设需要进一步围绕提升产业链供应链现代化水平以促进构建新发展格局、推进供给侧结构性改革实现经济高质量发展、贯彻新发展理念推动碳达峰碳中和工作、立足新发展阶段统筹区域发展实现共同富裕等一系列重大国家发展战略的研究工作,更好地挖掘开发区作为发展“桥头堡”的潜能。

注释

①由于篇幅原因,CiteSpace的可视化结果在本文中不展示,感兴趣的学者请与作者联系获取。

参考文献

[1]薄文广,王毅爽,何润东.新发展格局下完善我国国际利益协调机制研究[J].区域经济评论,2021(5).

- [2]蔡庆丰,陈熠辉.开发区层级与域内企业并购[J].中国工业经济,2020(6).
- [3]蔡善柱,陆林.中国国家级经济技术开发区及其产业空间格局演化——基于地级及以上市面板数据实证研究[J].地理科学,2019(3).
- [4]曹清峰.国家级新区对区域经济增长的带动效应——基于70大中城市的经验证据[J].中国工业经济,2020(7).
- [5]陈耀.推动国家级开发区转型升级创新发展的几点思考[J].区域经济评论,2017(2).
- [6]陈钊,熊瑞祥.比较优势与产业政策效果——来自出口加工区准实验的证据[J].管理世界,2015(8).
- [7]邓慧慧,虞义华,赵家羚.中国区位导向性政策有效吗?——来自开发区的证据[J].财经研究,2019(1).
- [8]胡求光,周宇飞.开发区产业集聚的环境效应:加剧污染还是促进治理?[J].中国人口·资源与环境,2020(10).
- [9]胡森林,周亮,滕堂伟,等.中国省级以上开发区空间分布特征及影响因素[J].经济地理,2019(1).
- [10]胡伟,于畅.区域协调发展战略背景下中国边境经济合作区发展研究[J].区域经济评论,2020(2).
- [11]李贲,吴利华.开发区设立与企业成长:异质性与机制研究[J].中国工业经济,2018(4).
- [12]李金华.国家级经济技术开发区的不平衡发展及其政策思考[J].中国地质大学学报(社会科学版),2019(3).
- [13]李力行,申广军.经济开发区、地区比较优势与产业结构调整[J].经济学(季刊),2015(3).
- [14]刘志迎.国家级开发区转型升级的七大动力源[J].区域经济评论,2017(2).
- [15]孟美侠,曹希广,张学良.开发区政策影响中国产业空间集聚吗——基于跨越行政边界的集聚视角[J].中国工业经济,2019(11).
- [16]沈体雁,崔娜娜.区位市场设计理论及其应用[J].区域经济评论,2020(1).
- [17]盛丹,张国峰.开发区与企业成本加成率分布[J].经济学(季刊),2018(1).
- [18]苏文松,方创琳.京津冀城市群高科技园区协同发展动力机制与合作共建模式——以中关村科技园为例[J].地理科学进展,2017(6).
- [19]孙伟增,吴建峰,郑思齐.区位导向性产业政策的消费带动效应——以开发区政策为例的实证研究[J].中国社会科学,2018(12).
- [20]覃成林.发展中国的区域经济学[J].区域经济评论,2021(4).
- [21]谭静,张建华.开发区政策与企业生产率——基于中国上市企业数据的研究[J].经济学动态,2019(1).
- [22]唐承丽,吴艳,周国华.城市群、产业集群与开发区互动发展研究——以长株潭城市群为例[J].地理研究,2018(2).
- [23]王兵,聂欣.产业集聚与环境治理:助力还是阻力——来自开发区设立准自然实验的证据[J].中国工业经济,2016(12).
- [24]王永进,张国峰.开发区生产率优势的来源:集聚效应还是选择效应?[J].经济研究,2016(7).
- [25]魏守华,杨阳,陈珑隆.城市等级、人口增长差异与城镇体系演变[J].中国工业经济,2020(7).
- [26]张平淡,袁浩铭.国家级新区设立的效用分析[J].经济地理,2018(12).
- [27]周麟,古恒宇,何泓浩.2006—2018年中国区域创新结构演变[J].经济地理,2021(5).

Research Hotspots and Prospects of Development Zones in China

Li Zhibin Zhou Lin Shen Tiyan

Abstract: As a creative achievement of China's reform and opening up, China development zone is not only an important strategy for China's regional economic development, but also a quasi-natural experiment with the characteristics of emerging economies and developing countries, which has important academic research and practical significance. Since 2015, the characteristics of high publication frequency and high citation attention in domestic development zone research indicate that this field has entered a new stage of development. around the five research hot spots, such as the development zone development factors and theoretical research, the research of land use, development and transformation and upgrading of management research, the space interaction and policy effect and so on, systematic review of domestic development zone construction related research progress and put forward the prospect of development zone research has a positive promoting and guiding role.

Key Words: Development Zone; Policy Effects of Development Zones; Location-oriented Industrial Policy

(责任编辑:齐 双)