

【区域协调发展】

区域协调发展视域下内陆地区与沿海地区产业合作的困境与突破*

吴碧波

摘要:中国内陆地区与沿海地区生产活动紧密联系,二者共同参与全球价值分工、培育新形势下的竞争新优势是新时代中国高质量发展的选择。沿海地区对内陆地区的辐射带动力受空间异质性、地区间政策、空间距离等影响,城乡之间、群体之间、地区之间存在着明显的差距。近年来,内陆地区经济增长呈现良好势头,与沿海地区的协调性进一步增强,但深层次的矛盾和问题也开始呈现出来。面对国际格局深刻演变和日趋复杂的国际环境,未来应着眼于内陆地区资源禀赋与内生能力、沿海地区辐射带动力的提升,深化区域产业合作机制,破除区域间利益藩篱。

关键词:区域协调;内陆地区;沿海地区;产业合作

中图分类号:F207 **文献标识码:**A **文章编号:**2095—5766(2024)01—0122—10 **收稿日期:**2023-11-02

***基金项目:**内蒙古自治区哲学社会科学规划“研究阐释党的二十大精神”专项重点项目“内蒙古建设宜居宜业和美乡村的重点任务研究”(2023ZZA045)。

作者简介:吴碧波,男,内蒙古财经大学财政税务学院研究员,博士(呼和浩特 010070)。

一、引言

随着全球化和现代化的深入推进,中国各区域的比较优势进一步分化,并逐步形成从沿海向内地、从中心城市向外围地区的发展梯度。东部沿海地区率先打造增长极,依托自身政策、区位、产业优势,吸引全国范围内的人力、土地、资源要素,并深度嵌入全球价值链分工体系;内陆地区区位优势渐显,产业基础加快夯实,资源基础和生态环境优势日益凸显。与此同时,为了促进区域协调发展,从2000年开始,中央先后提出西部大开发、振兴东北老工业基地、中部崛起等旨在促进区域协调的区域发展战略。面对国际格局的深刻演变和日趋复杂的国际环境,党的十九届五中全会提出“加快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”。党的二十大报告明确强调“促进区域协调发展”,为新形势下促进区域协调发展提供了根本遵循。

与沿海地区相比,内陆地区在面向国际的开放合作中通常处于不利地位,需依托周边重要合作伙伴,以高质量制度型开放促进开放合作,需进一步深化区域互助合作机制,破除区域间利益藩篱。区域合作呈现出由“点轴式”向“网络化”演化趋势,通过纵向(上级政府)和横向关系获取资源,从非紧密的、非正式的碎片化逻辑发展为政策、合同等约束正式的合作关系,不断重塑区域间资源交换的时空结构并强化经济社会交互性,但各区域差异化发展新格局的打造仍需进一步的整体认识,政策的制定要考虑内陆地区行政区划的因地制宜问题。

区域发展不平衡研究可以追溯到20世纪50年代Harris等的空间经济学,Jalan等(1997)后续又提

出“空间贫困陷阱”。美国经济学家Friedmann于19世纪60年代提出了中心—外围理论,空间经济系统表现为核心外围二元结构,核心城市集聚发展到一定程度会进入人口和产业外溢扩散阶段。经济活动本质是基于经济分工和价值增值的信息、资金和服务在不同主体之间流动循环的过程,经济循环概念可以追溯到Francois Quesnay(1766)的《经济表》,其开创了分析社会再生产问题的先河。Marx从资本循环的角度对经济循环进行了阐述,Engels将它称为经济学上的“司芬克斯之谜”。Leontief(1991)在《循环流动的经济》一文中指出个体要素之间的关系往往存在一定的因果联系。国内最早研究的学者是周叔莲和郭克莎(1994)。魏后凯(1990)、吴传钧(1998)、安虎森(2006)等对区域协调发展做了阐述。周起业等(1957)认为任何一个区域的经济都处于某一梯度上。陆大道于1986年提出了“点—轴系统”理论,不同级别的中心城镇以线状设施为基础的轴线连接,形成了点轴聚集区进而带动整个区域的发展。自双循环新发展格局提出以来,许多学者从不同的角度对其进行了探索,阐释了加快构建新发展格局的科学内涵(刘鹤,2020),分析了“双循环”的决定因素与中国经验(江小涓等,2021),从经济现代化视角论述了怎样构建新发展格局(高培勇,2021)。

总之,现有文献主要阐明如何进行全球化扩展,对如何平衡国内市场与国际市场之间关系的关注较少,对以内循环为主体的双循环新发展格局、区域协调及产业发展引发的理论问题还缺乏深入理解。本文全面分析了内陆地区与沿海地区产业合作的趋势与要求,深入挖掘了产业合作的机制,归纳总结了产业合作的困境,最后提出了产业合作的突破举措。

二、内陆地区与沿海地区产业合作的背景

当前,国内外经济形势发生了深刻而复杂的变化,国内社会主要矛盾发生变化、经济进入新常态,对新时代区域协调发展提出了更高要求。沿海地区相对于内陆地区来说较为成熟,扩大国内需求须把重心放在内陆地区市场上,需更高效地发挥内陆地区产业的支撑作用、先导作用以及纽带作用,尽快强化内循环能力并引致外循环主导力的提升(见图1)。

1. 国际贸易格局与中国发展基础

当前,国际贸易格局正在深刻调整,单边主义、霸权主义等对和平与稳定造成威胁,未来不确定性增加。中国传统国际循环路径难以持续,“大进大出”的外部条件发生变化,经济循环各阶段的矛盾开始凸显(谢富胜,2022)。以贸易保护主义为特征的逆全球化趋势不断强化,产业内分工热潮逐渐褪去,发达国家开始将制造业环节移回本国(杨文龙,2021)。新发展格局中心的“两个循环”不是各自孤立,而是要相互支撑;不是时空割裂,而是内在连续的;不是各自为战,而是有效联动的。当然,二者不是完全等位,而是要以国内大循环为主体。这既源自国际市场的各种不确定性,又充分考虑到国内经济下行压力,对国内市场扩容提质的要求进一步提升(张勇等,2022)。

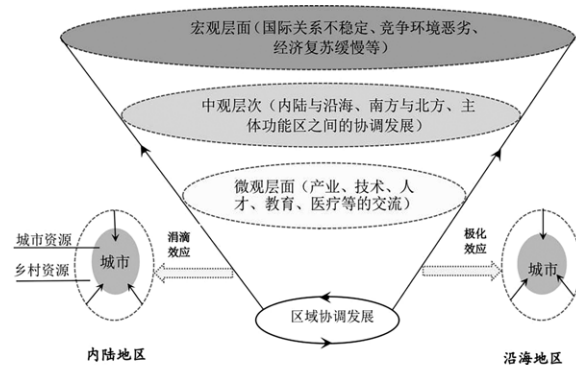


图1 区域协调发展视域下内陆地区与沿海地区的产业合作思路

资料来源:参考孙九霞,王淑佳:《基于超循环理论的乡村振兴推动共同富裕路径解构》,《自然资源学报》,2023年第8期,并根据相关资料进行了调整。

现实条件的支撑如何才能实现国内大循环的主体地位,根本上还取决于市场在国民经济发展中主体地位确立的状况(钟卫华等,2021)。中国的供应链、产业链和消费市场具备满足集聚经济的要求,具备建立大规模国内循环体系的基本条件,具有最完整、规模最大的工业供应体系,是目前世界上最大的中等收入群体国和商品消费第二大国(林毅夫等,2021)。

2. 内陆地区与沿海地区产业合作的趋势

第一,由“点轴式”到“网络化”的转变。区域协调内容日益深化,逐步扩展为技术、价值、能力等市场与社会资源交换,演变为经济、教育和卫生等多领域。早期中央政府对口支援过程中占据绝对话语权,逐渐以纵向协作和横向协作两种模式展

开,不再是简单的“命令—服从”关系,由“政治性馈赠”转向“受援方自力更生”有机结合。加强区域间项目审批、税收、融资等政策衔接,资源匹配逐步让位于由信任、规范和网络等形成的资源创造(罗伯特·D. 帕特南,2001)。

第二,资源互补型“飞地经济”模式推动区域可持续发展。区域之间基于资源互补的经济关联,不同区域不断趋于均衡状态。中央政府把国家政治职能分派给发达地区,形成以政治责任为主、兼顾经济利益的“飞地”关系,通过产业梯度转移带动欠发达地区发展。在尊重市场力量基础上形成内生经济合力,探寻主动合作机遇。区域协调经过“初始条件—政策牵引—催化领导—协作过程—监督问责”等过程,并嵌入制度主义的结构和历史要素。

第三,从注重效率向以效率为主促进公平的转变。治理效率与公平是公共管理中的两大价值取向,也是内陆地区与沿海地区关系不断变化的背景条件。市场机制重在实现效率,会扩大区域差距和府际竞争张力,政策机制重在实现公平,但过度使用政策机制可能约束治理创新活力。市场机制效率为实现社会公平奠定了物质基础,也使区域协调关系具有相应的“间断—均衡”变化特点。绩效激励和绩效约束是中央对权力、资源和信息要素的调控,离不开正式制度与非正式制度的激励与约束。资源优势互补、制度协同供给,有利于建立良性的政商(社)关系,激励市场与社会主体积极参与跨域合作。

第四,政府和市场机制的有效衔接。区域协同性治理是对西方整体性治理理论的扬弃和超越,治理逻辑呈现出一体性、密合性和协同性的制度结构,以政府作为主导机构,对市场和社会等力量进行组织和匹配。区域协同治理兼顾多方的区域特征和对比优势,推动多元主体协同、联动帮扶,经济溢出通过涓滴效应实现收入水平的提升。当经济环境、自然条件、文化风俗习惯、制度安排等产生负向影响时,区域治理能够促进资源跨区域调配,将帮扶覆盖到“涓滴”无法渗透的地方。

3. 内陆地区与沿海地区产业合作的要求

在产业发展层面,要提升区域经济韧性,适应经济社会环境的变化。把握好新旧产业更替的速度与节奏,避免对经济社会发展造成较大的负面冲击。加快发展处于科技前沿的、快速变化阶段中的

新兴产业,争取在新一轮科技革命与产业变革中获得先发优势。

在企业能力层面,内陆地区要主动与沿海地区企业主导的价值链融合,提升企业技术能力,提升企业感知、挖掘、掌控国内市场的能力,培养自己的研发设计与市场能力。真正实现由外生性向内生性的产业演替转变。

在经济韧性层面,要提升区域经济韧性,避免系统崩溃或陷入长期衰退。不断改变自身组织与制度安排,抵消旧产业衰退带来的负面影响,并制定相应社会政策与就业政策,使失业人员能够转移到新兴产业之中。

在技术创新层面,过去内陆地区经济快速增长的动力来自于劳动力成本较低的比较优势,未来经济依赖于新兴产业领域的先发优势与引领地位,在现有关键产业领域实现突破(封凯栋,2020)。内陆地区要抓住新一轮科技革命与产业变革的机会窗口,缩小区域经济的发展差距。

三、内陆地区与沿海地区产业合作的内在逻辑

区域协调发展的动力体现为沿海地区对内陆地区的拉力、推力和综合推拉作用,不同带动力决定了周边地区受到辐射带动的水平和规模。沿海地区对内陆地区的辐射带动力受空间异质性、地区间政策、空间距离等影响,城乡之间、不同群体之间、不同地区之间存在着明显的发展差距。

1. 区域之间经济发展的梯度性

沿海地区与内陆地区存在较大的发展差距,2022年,沿海地区生产总值为635683.3亿元,占全国比重为52.82%,而内陆地区生产总值为567778.9亿元,占全国比重为47.18%,2012年至今沿海地区生产总值占比都超过了50%;沿海地区财政收入为59604.29亿元,占全国比重为54.77%,而内陆地区生产总值为49214.23亿元,占全国比重为45.23%,从2012年至今沿海地区生产总值占比都超过了50%。人均地区生产总值、人均收入、货物进出口总额等指标也是同样的情况,见表1、表2、表3、表4、表5。沿海地区与内陆地区经济发展的梯度性主要体现在:一是经济规模。经济水平直接影响整个经济活动的组织能力、要素集散能力,进而影响对周边经济辐射作用的大小。二是资源分配。分权

竞争体制带来行政分割,竞争带来制度和政策上的相互不协调,导致城市之间的产业发展具有一定的独立性。三是功能定位。每个中心城市的定位各异,经济辐射范围和辐射力也不一样。城市产业体系的变动引发城市功能的改变,形成良好的技术溢出效应。

2.区域之间联系的便利度

随着高速公路、高速铁路的覆盖率不断提高,空间运输成本大幅下降。区域联系的便利度大大提升,主要表现在:一是劳动力、物质、资金等要素流

动。劳动力从低工资地区流向高工资地区,由内陆地区流向沿海城市。物流量的大小与规模直接反映两地之间的经济联系程度,资金的相互流动是经济辐射的具体体现,同时还受到政治、文化、意识形态等较多因素的影响。二是交通距离、交通手段与通信手段。内陆地区特别是省际边缘地区往往位于最外层位置,很难接受到毗邻省市中心城市的经济辐射(何龙斌,2013)。通信手段是信息、资金、技术等生产要素流动的保障,让经济活动变得更方便快捷。三是良好的交通运输条件。经济辐射必须要有

表1 中国主要区域地区生产总值与占比 (单位:亿元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	1203462.2	1142483	1009937.5	982320.5	914117.5	832096.4	750948.6	693642	648304.2	597974.7	543063.2
	沿海地区	635683.3	607612.1	536738.8	520417.7	486410.6	446773.7	405577.6	374511.5	346925.7	321217.7	293607.7
	内陆地区	567778.9	534870.9	473198.7	461902.8	427706.9	385322.7	345371	319130.5	301378.5	276757	249455.5
占全国比重	沿海地区	52.82	53.18	53.15	52.98	53.21	53.69	54.01	53.99	53.51	53.72	54.07
	内陆地区	47.18	46.82	46.85	47.02	46.79	46.31	45.99	46.01	46.49	46.28	45.93

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

注:沿海地区指有海岸线的地区,《中国海洋统计年鉴》给沿海地区下的定义包括我国有9个沿海省份、1个自治区、2个直辖市(辽宁、河北、天津、山东、江苏、上海、浙江、福建、台湾、广东、海南、广西)。内陆地区指除了中国沿海地区之外的中国国内的地区。由于国内地区生产总值统计尚未涵盖台湾,所以这些表格的数据都不包括台湾地区。以下同。

表2 中国主要区域人均地区生产总值 (单位:元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	85367.07	80992.70	71620.17	69764.60	65149.85	59529.43	54023.91	50228.61	47177.87	43808.95	40021.17
	沿海地区	99904.65	95413.48	84499.18	82418.91	77513.16	71704.07	65652.94	61230.71	57157.92	53501.51	49418.09
	内陆地区	73407.66	69124.42	61063.41	59476.04	55146.72	49737.67	44721.54	41481.61	39282.40	36197.73	32702.18
占全国比重	沿海地区	117.03	117.81	117.98	118.14	118.98	120.45	121.53	121.90	121.15	122.12	123.48
	内陆地区	85.99	85.35	85.26	85.25	84.65	83.55	82.78	82.59	83.26	82.63	81.71

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

注:全国人均值设为100%,沿海地区占比高于100%,内陆地区占比低于100%。

表3 中国主要区域财政收入 (单位:亿元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	108818.52	111084.21	100143.18	101080.63	97903.39	91469.41	87239.35	83002.01	75876.59	69011.17	61078.3
	沿海地区	59604.29	62618.08	56854.67	56678.04	54604.89	51072.38	48702.34	45384.92	41402.17	37752.87	33635.59
	内陆地区	49214.23	48466.13	43288.51	44402.59	43298.5	40397.03	38537.01	37617.09	34474.42	31258.3	27442.71
占全国比重	沿海地区	54.77	56.37	56.77	56.07	55.77	55.84	55.83	54.68	54.57	54.71	55.07
	内陆地区	45.23	43.63	43.23	43.93	44.23	44.16	44.17	45.32	45.43	45.29	44.93

数据来源:由历年《中国统计年鉴》和国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

表4 中国主要区域人均收入 (单位:元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	7718.99	7874.96	7101.70	7178.77	6977.65	6543.86	6276.08	6010.41	5521.63	5055.91	4501.18
	沿海地区	9367.47	9832.93	8950.67	8976.14	8701.70	8196.76	7883.70	7420.20	6821.24	6288.06	5661.32
	内陆地区	6362.87	6263.55	5586.12	5717.42	5582.73	5214.47	4990.10	4889.59	4493.48	4088.35	3597.58
占全国比重	沿海地区	121.36	124.86	126.04	125.04	124.71	125.26	125.62	123.46	123.54	124.37	125.77
	内陆地区	82.43	79.54	78.66	79.64	80.01	79.68	79.51	81.35	81.38	80.86	79.93

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。
注:全国人均值设为100%,沿海地区占比高于100%,内陆地区占比低于100%。

表5 中国主要区域货物进出口总额 (单位:千美元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	6309600205	6050200000	4655913161	4577891072	4622415395	4107164272	3685557412	3953032720	4301527345	4158993466	3867119430
	沿海地区	4650364300	4544960000	3532642919	3448762252	3542317568	3217754132	2920984638	3100335596	3280087595	3200997542	2996546430
	内陆地区	1659235905	1505240000	1123270242	1129128820	1080097827	889410140	764572774	852697124	1021439750	957995924	870573000
占全国比重	沿海地区	73.70	75.12	75.87	75.34	76.63	78.34	79.25	78.43	76.25	76.97	77.49
	内陆地区	26.30	24.88	24.13	24.66	23.37	21.66	20.75	21.57	23.75	23.03	22.51

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

辐射通道,交通是极化与涓滴效应的命脉。内陆地区接受沿海中心城市经济辐射存在技术性障碍,交通路线扩大集聚地区中各个单元的广度,使之发展成为一个网络系统(朱其现,2010)。

3.区域之间合作平台的构建

区域合作需要政府搭建各种平台,积极推进城市之间的互联互通。沿海与内陆地区的互动合作必然会产生利益冲突,应建立有利于区域合作的区域利益协调机制。内陆的不同地区也存在不同程度的竞争,在合作的架构内产生互信,也要形成特定的激励和约束机制。在区域经济发展过程中,空间极化、空间扩散与空间网络发育共进,多个增长极与腹地有机结合形成多极网络空间组织,遵循了“经济网络—多增长极—共生关系”的发展路径。沿海与内陆地区区域战略“多元化”趋势明显,但之间缺乏有机联系(覃成林,2006)。多增长极与空间经济网络是多极网络空间组织的基本构成要素,推动形成多极网络空间发展格局。

四、内陆地区与沿海地区产业合作的动力机制

内陆地区与沿海地区产业合作的动力机制主要表现在分工机制、合作机制、互动机制、创新机制几个维度。

1.纵向上中央与地方政府之间的责任与分工机制

中央政府拥有对下级政府进行人事任命、财政转移支付、绩效评估等权力,并能对协作过程、协作结果进行监督管理,委托沿海地区政府履行先富带后富的责任,最终形成中央政府所要求的央地关系下满足内陆地区所需、发挥沿海地区所能的政府间关系。通过设计系列奖惩制度规范,约束地方政府行为,建立沿海与内陆地区协作考核问责机制,激励适合两地的最优协作方式。

2.横向上地方政府间的合作与援助机制

内陆各省级政府及时领会来自中央的政策文件

要求,正确传递到下级政府或相关部门。省级政府承担了代理方和管理方的双重角色,对基层政府的政策执行过程进行管理和控制。地方政府出于区域竞争或政绩考核的需要,选择最能给当地带来经济利益的投资发展活动。相关区域基于协作成效考核评价,在中央政府的驱动下形成结对关系。

3.地方政府与市场主体的协作机制

市场失灵的存在使得政府要发挥有效的资源配置和市场调节能力,充分利用扶贫政策、扶贫专项资金,动员和激励企业积极参与。优惠政策营造良好的市场环境,激励更加广泛的市场力量共同参与。搭建企业合作平台,不断提高农产品和特色资源深加工水平;多方助力消费协作,提升价值链、供应链和利益链;供需对接劳务协作,为企业招工和农户求职建立供需对接平台。

4.地方政府与社会力量间的互动机制

社会参与机制一直是对口支援的重要支柱,引导区域内社会组织充分认识自身责任,支持社会团体、基金会、民办非企业单位等各类组织积极参与,建设充满活力的社会组织参与机制。地方政府对接民政及社会组织帮扶需求计划,一线帮扶干部对接社会组织服务需求。鼓励各类社会组织从自身业务特点和特长出发,派出挂职干部、教师、医生、农业技术人员开展人才交流,广泛动员社会组织、社区居委会与志愿服务。

5.市场与社会间的协同创新机制

市场与社会间的协同创新机制主要体现在沿海地区企业参与内陆地区优势产业培育、产业链升级,社会组织也为内陆地区提供健康、教育、卫生等帮助,多方面帮扶力量相互促进。例如,学校根据企业岗位需求制订人才培养方案,适时安排学生去企业实习。社会团体/组织保障务工人员的基本权利,帮助解决劳务纠纷等问题。企业在不同的生命周期需不同的发展环境,沿海地区城市的多样化环境便于创新,内陆地区中小城市推动创新企业发展壮大。大部分产业初期集中于中心城市,后期逐渐向周边中小城市扩散或转移。

五、内陆地区与沿海地区产业合作的困境

当前,区域发展不平衡不充分问题仍然突出,经济发展落后地区城乡差距较大的基本面没有改

变,内陆地区与沿海地区产业合作的区际利益协调机制还远未成熟,也没有形成体系性和规范性的制度。

1.区域经济增长不平衡

一是沿海与内地之间的产业水平差距有所扩大。2022年,沿海地区第一产业增加值为35065亿元,占全国比重为39.73%,而内陆地区为53194.5亿元,占全国比重为60.27%;沿海地区第二产业增加值为258582.5亿元,占全国比重为53.78%,而内陆地区为222224.6亿元,占全国比重为46.22%;沿海地区第三产业增加值为342035.8亿元,占全国比重为53.92%,而内陆地区为292359.7亿元,占全国比重为46.08%(见表6、表7、表8)。西藏、青海、宁夏、新疆等地中央财政转移支付占比较大,西部地区的购买力水平在下降,实际生活水平的差距在增大。东西部省会城市工资增长幅度基本一致,西部地区相对于东部地区的绝对差距在不断加大。

二是南北方同类型区域差距拉大。2021年,北方地区生产总值为401039.2亿元,占全国比重为35.25%,而南方地区生产总值为736704.2亿元,占全国比重为64.75%。全国常住人口呈现负增长的省份全部集中在北方区域。此外,西北片区位于干旱半干旱地区,水土条件较差、自然条件相对恶劣,而西南片区自然资源及水土条件组合优势良好,随着交通基础设施条件的改善,自然资源禀赋优势得到加速释放。

2.利益协调机制需加强

一是“先富”带动“后富”的效果不明显。自由经济认为市场机制的“涓滴效应”能够自动惠及周边地区或群体,但实践中中国沿海对内陆地区的“涓滴效应”并没有发挥其应有的作用。“先富”地区向“后富”地区购买商品可以拉动对内陆地区能源、原材料的需求增长,但很多沿海地区逐渐从国际市场获得更为价廉质优的资源和能源,降低了对内陆省份资源的依赖度。内陆地区产业配套能力差、交易成本高,导致沿海地区的劳动密集型产业梯度转移更多发生在省内和毗邻的周边地区,很难向交通不便和运输距离较远的内陆地区延伸。

二是“先富”地区带动“后富”地区的路径不健全。地区间的对口援助也是一种政府投资行为,更多用于基础设施建设和民生项目,不能直接增强企

表6 中国主要区域第一产业增加值 (单位:亿元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	88259.5	83221	78031	70473.8	64747.7	62096.6	60160.9	57767.9	55627.9	52923.1	49020.4
	沿海地区	35065	33006.3	30796.9	28904.6	26929.9	25791.5	25337.6	24592.2	23555.5	22657.8	21110.3
	内陆地区	53194.5	50214.7	47234.1	41569.2	37817.8	36305.1	34823.3	33175.7	32072.4	30265.3	27910.1
占全国比重	沿海地区	39.73	39.66	39.47	41.01	41.59	41.53	42.12	42.57	42.34	42.81	43.06
	内陆地区	60.27	60.34	60.53	58.99	58.41	58.47	57.88	57.43	57.66	57.19	56.94

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

表7 中国主要区域第二产业增加值 (单位:亿元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	480807.1	449062.3	382893.2	381590.1	363741.1	337658.7	310383.6	298296.6	291498.8	273923.5	255630.4
	沿海地区	258582.5	244596	209898	207553.1	200102.7	186454.6	172021.9	165479.1	159049.6	149613	140705.3
	内陆地区	222224.6	204466.3	172995.2	174037	163638.4	151204.1	138361.7	132817.5	132449.2	124310.5	114925.1
占全国比重	沿海地区	53.78	54.47	54.82	54.39	55.01	55.22	55.42	55.47	54.56	54.62	55.04
	内陆地区	46.22	45.53	45.18	45.61	44.99	44.78	44.58	44.53	45.44	45.38	44.96

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

表8 中国主要区域第三产业增加值 (单位:亿元、%)

项目	地区	2022年	2021年	2020年	2019年	2018年	2017年	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年
总值	全国	634395.5	610199.2	549014.1	530256.6	485629.3	432341.7	380404.5	337578.1	301178.2	271128.3	238413
	沿海地区	342035.8	330009.5	296044.1	283960	259378.5	234527.7	208218.2	184440.5	164320.8	148947	131792.2
	内陆地区	292359.7	280189.7	252970	246296.6	226250.8	197814	172186.3	153137.6	136857.4	122181.3	106620.8
占全国比重	沿海地区	53.92	54.08	53.92	53.55	53.41	54.25	54.74	54.64	54.56	54.94	55.28
	内陆地区	46.08	45.92	46.08	46.45	46.59	45.75	45.26	45.36	45.44	45.06	44.72

数据来源:由国家统计局2012—2022年各省份数据整理而得。

业的市场适应能力和经济技术实力。市场经济导致利益至上,自愿基础上个人和组织的社会慈善文化处于较低水平,与市场经济相适应的社会道德约束体系尚不够完善。强制推行、政治动员及经济激励等方式都无法解决被支援省份的内生能力差距,市场条件下的不理性行为影响实施效率。

3.政策导向缺乏针对性

一是区域协调发展的政策体系不完善。中国幅员辽阔、地区差距大,转移支付分散到众多的地方效果并不明显,只具有缓解差距的作用而不能使落后地区变富。内陆地区各级各类开发区数量多、

分布散、面积大,各地乱开发、无序开发的现象并未得到根本改变。各级政府以各种优惠政策竞相争夺产业资本,以新区、新城、产业园区等名义大搞总部地产,各种形式的“圈地”现象严重。“自上而下”创新政策议程设定模式仍处于主导地位,利益诉求表达渠道单一,普遍缺乏可操作性强的政策设计程序与方法(李小妹,2021)。

二是市场和政府边界模糊,市场和政府职能定位不准。受制于地方政府的短期行为,要素资源和服务市场条块分割现象突出,政府热衷于建设周期短、投资收益大的产业项目,地区间产业的同质化

竞争,也间接强化了优势企业的市场垄断地位(刘志彪等,2021)。信息和产权交易市场平台不健全,企业失信和违法成本不高。长期形成的管理机制、政策风格的深度差异仍然存在,尤其是在分税制激励和任期内晋升等约束下,地方缺乏足够动力全力推动跨行政区域的长效改进。

4. 内陆地区缺乏发展后劲

一是中心城市带动效应不佳。主要表现在内陆地区气候特征、自然资源、历史文化等存在很大差异,各区域规划之间缺乏有效对接,城市间产业分工协作、产业梯度转移具体指导性不够。急于推动转移制造业的“落户”发展,区域产业关联度低,产业关联带动效应弱,上下游产业配套和协作关系不协调,产业产品链条短。少数核心城市辐射力有限,城市群内层层连绵、级级互通的多元体系尚待形成。产业空间集聚水平未带来预期的规模效应,过于注重用地效率的提升,忽略集群内部知识链的建设,相互邻近的企业依旧单打独斗。

二是资源和生态环境约束加大。建立在对土地、资源、能源等大量消耗基础之上的传统经济增长模式难以继续,环境问题也随之而来,约束性的碳减排目标给产业发展及产业转移造成较大影响。“过度去工业化”、产业结构的服务化趋势明显,导致制造业比重降低和生产率增速下跌同步显现,产业衔接、产业链配套等出现断裂或者缝隙(孙久文等,2022)。部分地区资源消耗强度超过地区承载力,一些资源环境承载力较高地区的生产资源未能充分开发;新建工业园区和产业新城,缺乏足够数量的企业入驻。

5. 区域创新能力差距较大

一是在全球产业链、价值链和创新链中的地位不高。内陆地区的产业链现代化能力不足,基于国民收入分配的市场消费需求释放不够,居民消费需求提升仍有较大空间。对内开放与对外开放不够协同,忽略了对内、对外开放的协同作用,区域之间联通力弱的局面尚未从根本上改变。沿海市场提供了技术追赶的学习机会,有利于尽快实现创新驱动的内涵型增长,但也面临包括项目舞弊、环境保护以及社会责任等挑战(井润田,2022)。

二是企业创新整体实力与合力不足。在并不掌握行业关键核心技术的情况下,内陆多数省份都明确将新能源、数字经济、人工智能等作为重点发展产

业,容易催生新兴产业发展“泡沫”,再次出现投资过热和低端产能过剩的现象。创新离不开高校、科研院所等基础知识资源的供给,而内陆地区创新基础资源分布不均衡。企业科技创新后劲不足,对人才的吸引力逐渐走低,相关创新研发投入不足。

六、内陆地区与沿海地区产业合作的突破路径

内陆地区仅依靠自身资源禀赋和力量无法摆脱发展的困境,区域协调需要更加注重合作对象的广泛参与和能力提升,进一步巩固市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用,从干预型政府向规制型政府转变,市场规制法也需制度供给与规制变革的同步推进。

1. 深入落实区域协调战略

第一,深化区域发展的总体战略。深入贯彻落实京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、黄河流域等重大战略,加快建成长株潭城市群、成渝双城经济圈等内陆地区的核心增长极,增强对周边地区的辐射作用。加快沿边经济带建设和内陆开放力度,进一步形成沿海、沿边和内陆三线协调的全域开放和协同发展的新格局。第二,构建沿边开放开发经济带。加快建设沿边经济带,构筑由东北(丹东至大兴安岭地区)、北部(呼伦贝尔市至阿勒泰地区)、西北(塔城地区至和田地区)和西南(阿里地区至崇左市)等边疆地带组成的沿边开放经济带,加强营商环境和产业配套体系建设,建设功能明确、分工合理的沿边前沿。第三,加大内陆地区开放力度。在内陆地区一些经济基础较好的区域增设新的自贸区,如湖南长株潭、新疆乌鲁木齐和喀什、内蒙古呼包鄂等。加快内陆地区融入双循环新发展格局的步伐,加强内陆地区与沿海地区之间的合作与分工,提高内陆地区货物出口便利性。

2. 完善国土空间治理体系

第一,完善横纵结合的国土空间架构。“两横三纵”城市化战略格局最早体现在2010年印发的《全国主体功能区规划》中,随着全国综合交通运输体系的日益网络化,当前应构建“四横三纵”空间格局,其中包昆通道成为复合型的东西向综合大通道,弥补北方区域缺乏横向发展轴的状况。第二,构建以城市群为主要载体的增长极网络。加快推进世界级、国家级、区域级三级城市群建设,强化

不同类型城市群的功能定位,构建全国一体化的产业集疏体系。提高城市群的可持续发展能力,通过承接东部沿海产业转移、引进外资等,构建安全、有序、均衡、高效的国土空间开发格局。第三,提高空间治理施策精准度。制定国土空间开发负面清单制度,明确不同类型国土空间规划控制线、开发强度和准入条件。结合当前空间治理细分化和差异化需求,形成分类调控、精准施策的差异化治理方略。规范空间开发秩序,落实细化分类管理的区域政策和差别化的考核办法。

3.明晰相关主体利益诉求

第一,协调好市场主体的利益关系。中央政府为区域协调的总设计者和推动者,通过制定国家层面的总体发展战略和转移支付等政策手段推动利益协调。地方政府执行中央政府的意志,企业通过对相关生产要素的优化组合供应国内或国际市场,非政府组织也是区际利益协调的配套主体。第二,完善利益表达与诉求机制。涉及利益关系与协调的主体较为复杂,种类繁多且有不同的利益诉求和约束,要借助交流平台加强信息沟通,使各利益主体充分表达自身的利益,充分倾听企业、居民以及社会组织等非政府机构的声音。建立统分结合的绩效考核指标体系,注重不同指标间的相互衔接,共同为对口支援工作的绩效提升贡献力量。第三,激活社会企业、社会组织等主体,搭建沟通协调机构,建立高层对话联席会议制度。发展大数据和信息平台优势,使合作主体和客体以及第三方之间的利益能够共享,建立信任并持续保持信任的基础是信息、资源的共享。形成网络化的联动机制,建立起决策层、协调层、执行层等多层面工作机制,横向联动、纵向衔接、定期会商,使得交流主渠道保持畅通。

4.构建差异化支持政策体系

第一,构建促进产业转移的支持政策体系。积极引导投资由沿海向内陆地区,由核心区向周边地区扩散。制定实施差别化的产业政策,推动区域高端创新要素合理配置。为内陆地区特别是重点开发区域承接产业转移创造良好的环境,形成有利于东西良性互动、促进产业转移的支持政策体系。第二,构建差别化的区域援助政策体系。对不同类型区域的关键问题,明确合作的方向、政策目标与政策工具。将粮食主产区和过度膨胀的大都市区列为关键问题区域,对民族地区和革命老区,

在列入各类问题区域时给予优先和照顾。第三,构建推动国内市场一体化的支持政策。明确中央和各级地方政府的职责分工,鼓励社会资本以多种方式参与,实现提供主体和提供方式多元化。给予内陆地区适当的优惠(补贴)政策,促进产业、资源和产品的合理配置。加强补贴支出的监督和决策透明化,使地区政府间竞争效率得以提高。

5.丰富协调的渠道与内容

第一,深度拓宽多领域的合作。要持续扩大合作领域,加深合作层次,由资助物质、资金转向产业、劳务、人才、教育、医疗、金融等多领域,构建立体化协作机制。充分利用内陆地区自身丰富的资源优势 and 区位优势,结合发达地区的产业、资金、技术等条件,推进区域发展与协作。第二,构建多元化协调机制。加强总体规划和专项规划的衔接,形成点面、远近、上下结合的规划体系。及时做好政策的更新调整,瞄准更高水平开放型经济发展目标,构建多元、立体、动态的政策协同体系。支持各级政府探索形式多样的合作机制,提升区际合作稳定性和可持续性。第三,强化区域协同的平台建设。以知识、信息和创意等要素抵消传统生产要素的规模收益递减,实现创新驱动和效率提升。不断扩展内陆中心城市服务半径,实现不同类型城市在产业发展上的良性竞合与优势互补,并组织形成由近及远、由点到面的分工网络。非中心城市要提升其开发自身资源禀赋和承载先行地区转移产业的能力,促进自身产业结构升级。

6.提升内陆地区软硬环境

第一,提高内陆地区增长极的综合实力。健全发展资源的横向配置体制,弥补由行政级别配置资源的纵向发展体制的单一性。增强内陆地区产业发展能力,推动形成多样化的水平知识链和梯度创新链,建成创新产业地域综合体,在更大范围内发展相关产业。发挥生产性服务业优势,为创新成果在内部转化提供资金和人才。第二,加速核心技术创新,优化产业结构,发展特色产业,促进产业结构的调整,构建科技创新平台集群,集成各类技术、信息、知识等关键要素。建立科学多样的科研量化指标,加强知识产权保护,以科技创新催生新发展动能,因地制宜地安排产业布局。第三,创造宽松的流动环境,打破固化的阶层结构,创造便于人口流动的社会环境。采取灵活的人才选拔任用制度,为特

殊人才开辟考试外的录用途径。打造推动国内循环的重要枢纽和动力源,织密区域间循环网,积极拓展新的产业链伙伴。降低省际交通成本,建立产业链金融体系,发挥扩大内需的战略基点作用。

参考文献

- [1] W LEONTIEF. The economy as a circular flow[J]. Structural change and economic dynamics, 1991, 2(1): 181—212.
- [2] 周叔莲, 郭克莎. 地区城乡经济关系研究的内容和特点[J]. 经济学家, 1994(3).
- [3] 魏后凯. 我国宏观区域发展理论评价[J]. 中国工业经济研究, 1990(1).
- [4] 保罗·克鲁格曼, 吴启霞, 安虎森. 收益递增与经济地理[J]. 延边大学学报(社会科学版), 2006(2).
- [5] 周起业. 我国农业区划基本问题的探讨[J]. 地理学报, 1957(5).
- [6] 李国英. 构建都市圈时代“核心城市+特色小镇”的发展新格局[J]. 区域经济评论, 2019(6).
- [7] 朱江瑞. 产业链治理视域下产业扶贫持续稳定脱贫路径[J]. 地方财政研究, 2020(3).
- [8] 郎晓波, 鲁华君. 共同富裕现代化基本单元与美好生活的社区形态: “未来社区”的概念证成及实践议题[J]. 中共杭州市委党校学报, 2022(8).
- [9] 刘鹤. 加快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[N]. 人民日报, 2020-11-25.
- [10] 江小涓, 孟丽君. 内循环为主、外循环赋能与更高水平双循环: 国际经验与中国实践[J]. 管理世界, 2021(1).
- [11] 高培勇. 构建新发展格局: 在统筹发展和安全中前行[J]. 经济研究, 2021(3).
- [12] 谢富胜, 匡晓璐. 以问题为导向构建新发展格局[J]. 中国社会科学, 2022(6).
- [13] 杨文龙, 游小珺, 杜德斌. 商品贸易网络视角下地缘经济系统的属性与功能演进[J]. 地理研究, 2021(2).
- [14] 张勇, 王珊珊. 畅通国内大循环的分析逻辑与实施脉络[J]. 当代经济管理, 2022(44).
- [15] 孙九霞, 王淑佳. 基于超循环理论的乡村振兴推动共同富裕路径解构[J]. 自然资源学报, 2023(8).
- [16] 钟卫华, 任力. 实现国内大循环为主体的政治经济学分析[J]. 厦门特区党校学报, 2021(1).
- [17] 林毅夫, 何德旭, 范从来, 等. 奋进新时代开启新征程: 学习贯彻党的十九届五中全会精神笔谈(下)[J]. 经济研究, 2021(1).
- [18] 罗伯特·D·帕特南. 使民主运转起来[M]//王列, 赖海榕, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2001.
- [19] 封凯栋, 姜子莹. 国家在创新转型中的双重角色: 创新理论视角下发展型国家兴衰对中国政策选择的启示[J]. 经济社会体制比较, 2020(6).
- [20] 何龙斌. 边缘地区接受省会城市经济辐射研究[J]. 经济问题探索, 2013(8).
- [21] 朱其现. 交通通道: 通道经济的基本载体分析[J]. 广西民族师范学院学报, 2010(3).
- [22] 覃成林. 国家区域发展战略转型与中部地区经济崛起研究[J]. 中州学刊, 2006(1).
- [23] 李小妹. 区域创新政策设计存在的问题及对策研究[J]. 区域经济评论, 2021(6).
- [24] 刘志彪, 孔令池. 从分割走向整合: 推进国内统一大市场建设的阻力与对策[J]. 中国工业经济, 2021(8).
- [25] 孙久文, 王邹. 新时期京津冀协同发展的现状、难点与路径[J]. 河北学刊, 2022(5).
- [26] 井润田. “双循环”新发展格局下的中国企业全球化战略[J]. 社会科学辑刊, 2022(4).

Difficulties and Breakthroughs in Industrial Cooperation between Inland and Coastal Areas from the Perspective of Regional Coordinated Development

Wu Bibo

Abstract: The production activities of China's inland and coastal areas are closely linked together, and it is the choice of China in the new era to participate in the global value division and cultivate new competitive advantages in the new situation. The development impact of coastal areas to inland areas is affected by spatial heterogeneity, regional policies and spatial distance, and there are obvious development gaps between urban and rural areas, groups and regions. In recent years, the economic growth of inland areas has shown a good momentum, and the coordination with coastal areas has been further enhanced, but deep-seated contradictions and problems have also begun to appear. Faced with the profound evolution and increasing complexity of the international pattern, the future economic development should focus on improving the resource endowment and endogenous capacity of inland regions, as well as the development impacts of coastal areas, deepen the mechanism of regional industrial cooperation and break down the barriers of interests between regions.

Key Word: Regional Coordinated; Inland Areas; Coastal Areas; Industrial Cooperation

(责任编辑:文 锐)