

【“十五五”规划研究专题】

“十四五”时期中国区域协调发展进展及 “十五五”时期面临的形势和重大任务

卢伟 李沛霖

摘要:党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视区域协调发展工作,不断丰富和完善区域协调发展的理念、战略和政策体系。“十四五”时期,中国区域差距扩大趋势总体趋缓,区域人口聚散格局加快重塑,区域创新格局极化态势明显,区域开放格局不断优化。“十五五”时期,百年未有之大变局加速演进,重大基础设施建设、优化重大生产力布局、国家战略腹地建设、新型城镇化等战略举措深入推进,新技术、新产业、新业态、新模式不断涌现,必将对区域协调发展产生多重影响。应根据国际国内形势变化,推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局,顺应人口聚散格局变化引导各地充分获取人口红利,促进创新要素多梯度布局和协调发展,因地制宜开辟区域高水平开放新空间。

关键词:区域协调发展;“十五五”;人口流动;区域创新;区域开放

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2025)02-0036-14 **收稿日期:**2024-12-09

作者简介:卢伟,男,中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所区域开放室主任、研究员(北京 100038)。

李沛霖,男,中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所区域开放室副主任、副研究员(北京 100038)。

一、引言

区域协调发展是推动高质量发展的关键支撑,是实现共同富裕的内在要求,是推进中国式现代化的重要内容。习近平总书记指出,推动区域协调发展,就是要实现基本公共服务均等化,基础设施通达程度比较均衡,人民基本生活保障水平大体相当。习近平总书记关于区域协调发展的重要论述,明确了新时代促进区域协调发展的总体思路和目标任务,为做好区域协调发展工作提供了根本遵循和行动指南。

新时代以来,中国区域协调发展水平和能力不断提升,取得了举世瞩目的成就。“十四五”时期,中国区域基础设施、公共服务、产业、人口、创新、开放

格局深刻演进,协调发展水平有所提升。但也应看到中国推进区域协调发展还面临区域要素流动受阻、区域发展极化、区域功能分工程度较低和区域产业转移缓慢等新问题(孙久文等,2024)。推动区域协调发展的根源在于区域不平衡(张可云,2024)。随着区域融入全球化程度日益上升,区域不平衡研究发生了由经济不平衡转向多维度不平衡、从静态均衡到外生冲击、由地方化到“全球—地方”互动的视角转变,研究广度和深度不断提升(邢祖哥等,2024)。随着《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出优化区域开放功能分工,打造形态多样的开放高地,区域协调发展的内涵和外延也在扩大,不仅包括基础设施通达性和公共服务均等化方面的协调,也包括开放、创新平台和资源配置等领域的协调。因此,有

必要明确区域协调发展的测度工具,对“十四五”时期区域协调发展的进展进行全面客观评估,并结合未来一段时期国内外的形势变化,科学优化“十五五”时期区域协调发展战略。

二、区域协调发展的研究进展

区域协调发展作为实现区域均衡与经济高质量发展的重要战略目标,近年来受到学界的广泛关注。过去十年,国内外学者围绕区域协调发展构建了多种评价指标体系。学者普遍认为区域协调发展不是单一经济增长的简单叠加,而是涉及经济、社会、创新等多重要素的有机统一,从多维视角出发能够较为全面地反映区域内部要素配置的合理性与协调性(高国力,2020;张可云等,2019),如刘伟(2017)指出,区域协调发展不仅体现在资源和产业的互补上,更体现在政府公共服务、基础设施互联互通以及区域治理机制的完善上。

从传统视角看,近年来部分学者使用地区生产总值、公共服务水平、人均收入水平等传统指标发现中国区域经济呈现“局部收敛、整体分化”特征,东部地区对中西部地区的辐射带动作用增强。李梅婷等(2022)从收入差距视角认为区域间的收入差距虽然在绝对值上有所扩大,但相对差距呈现逐步缩小的趋势,反映了区域经济发展水平逐步趋于均衡。近年来,基础设施通达度和公共服务均等化程度越来越多被作为衡量区域协调发展的指标。Chen et al. (2017)认为交通特别是高速铁路等快速交通基础设施的可达性增强有助于要素流动和资源配置优化,促进落后地区城市产业发展,提升区域协调发展水平。朱琳等(2022)认为中西部地区交通、能源、通信等基础设施建设步伐加快,对缩小区域发展差距、促进要素流动和产业协同起到了积极作用。张军扩(2022)认为城乡公共服务水平差距依然较为突出,东部地区在医疗、教育、社会保障等方面的优势仍然明显,中西部地区和东北地区的公共资源配置和服务水平相对滞后。这种公共服务水平的不均衡在一定程度上推动了人口向东部地区持续流动,从而加剧了区域经济增长的不均衡性(张扬等,2023)。

从社会视角看,数十年的城镇化和工业化进程下人口的流动和布局被认为是影响过去和未来区域发展能力和协调水平的重要因素。刘达等(2021)通

过人口流动数据、城镇化率及就业结构分析指出,东部地区的产业集聚效应显著提升人口吸引力,而中部地区在承接产业转移的同时促进了人口回流。以成渝地区、长江中游城市群为代表的内陆城市,正在通过产业升级和创新驱动吸引高技能劳动者和创业者回流(邹弘,2024)。但中西部地区在承接产业转移的过程中,受限于产业链配套能力、技术升级水平、市场需求等因素,部分产业转移仍停留在中低端环节,难以实现产业链高效协同(刘明等,2020)。刘云中等(2024)认为,未来5—10年,人口集中趋势加剧,人口流动呈现多样化,城乡和区域发展将面临更加复杂的不平衡挑战。因此,优化产业和设施空间布局、促进区域间合理分工,以此引领人口合理布局,为各地因地制宜培育动能提供可持续支撑,仍然是未来推动区域经济协调发展的关键任务。

从创新视角看,贵州、安徽等地数字经济快速发展推动经济社会高质量发展的实践启发大量关于数字经济和区域协调发展关系的研究(王志刚等,2024),地区间创新研发投入、创新主体和要素、人才集聚、高等级创新平台布局和新质生产力发展能力等创新要素的差别由于深刻影响产业结构升级和动能质量,逐渐成为研判未来区域协调发展水平的重要因素(刘一康,2022)。孙久文等(2024)认为,“十五五”时期,需要重点关注创新要素在空间上分配不均等亟待解决的重大问题。近年来,尽管中国区域间的科技研发投入格局正在逐步优化,国家级创新平台的布局在区域协调方面取得一定进展,中西部地区的创新投入和能力正缓慢提升,但整体差距依然显著,区域创新主体和要素高度集聚于东部地区的特征没有本质变化。如华坚等(2019)基于产业链完善度、科研机构分布和创新投入分析,发现东部地区长期处于创新能力领先地位,形成显著极化效应。

从开放视角看,随着共建“一带一路”高质量推进,中西部地区和沿边地区从开放发展的洼地和末梢变为前沿,不少学者将地区的开放水平作为区域协调发展的重要影响因素(李沛霖,2021)。Zhao et al. (2024)通过研究贸易自由化和地区贸易开放程度对外商直接投资(FDI)的影响,发现较高水平的贸易开放程度通过吸引更多外商直接投资推动地区发展。张晨琳(2023)认为“一带一路”倡议对中国区域协调发展具有显著的积极影响;郭志强(2023)等学者基于“一带一路”倡议和自贸试验区

布局,发现中西部地区和东北地区开放步伐加快,区域开放格局正由东部地区主导向多极联动转变。许鸿昊(2024)认为开放平台的发展有助于推动区域协调,如自贸试验区的梯度布局逐步形成辐射联动效应,进一步推动了区域开放格局的优化。

三、“十四五”时期中国区域协调发展进展

“十四五”时期,随着区域协调发展战略的深入推进,中国区域差距扩大趋势总体减缓,动力源地区引擎带动作用显著,区域创新格局极化态势明显,区域开放格局不断优化。

- (一)区域差距扩大趋势总体减缓
- 1.东西发展相对差距缩小,南北差距拉大态势有所缓解
- 东部地区与中部地区、西部地区、东北地区

经济发展绝对差距拉大,与西部地区相对差距缩小(见表1)。2020—2023年,东部地区与中部地区、西部地区、东北地区GDP绝对差距分别扩大78680.3亿元、70299.9亿元、117832.2亿元,东部地区与中部地区、东北地区GDP比值分别扩大0.050和0.653,东部地区与西部地区GDP比值缩小0.044。2020—2023年,东部地区与中部地区、西部地区、东北地区人均GDP绝对差距分别扩大8502元、7116元、11543元,东部地区与中部地区、东北地区人均GDP比值分别扩大0.019和0.053,东部地区与西部地区GDP比值差距缩小0.040。南北方经济发展差距持续扩大态势有所缓解。2020—2023年,北方地区GDP占全国比重基本稳定在35.4%左右,南北方人均GDP绝对差距从1.619万元增长至1.892万元,但比值从1.261下降至1.248。

表1 2020年和2023年四大板块主要经济指标对比

地区	2020年			2023年		
	GDP (亿元)	人均GDP (万元)	人均可支配收入(元)	GDP (亿元)	人均GDP (万元)	人均可支配收入(元)
东部地区	525752.3	9.3	41239.7	652084.2	11.51	49822
中部地区	222246.1	6.1	27152.4	269897.7	7.43	33328
西部地区	213291.9	5.6	25416.0	269324.9	7.05	31100
东北地区	51124.8	5.2	28266.2	59624.5	6.22	33207

数据来源:国家统计局网站。

- 2.动力源地区对经济支撑作用显著
- 从经济总量看,2020—2023年,京津冀地区、粤港澳地区、长三角地区三大动力源地区GDP占全国GDP(包括港澳地区)比重下降了0.34个百分点,但仍占42.6%。从常住人口看,2020—2023年,三大动力源地区常住人口占全国人口(包括港澳地区)比重由30.42%上升至30.6%,增加0.18个百分点,其中京津冀地区下降0.06个百分点,长三角地区上升0.19个百分点,粤港澳地区上升0.05个百分点。从货物贸易进出口看,2020—2023年,京津冀地区、珠三角地区、长三角地区货物贸易进出口额占全国比重下降了1.3个百分点,但占比仍高达67.4%。从城市能级看,2023年京津冀地区、珠三角地区、长三角地区万亿级城市达到14个,占全国比重为53.8%,仅长三角地区就有9个地级以上城市入围全国“万亿俱乐部”,占全国的1/3。2023年,长三角地区研发经费投入全国占比超30%,发明专利授权

- 量全国占比超30%,高新技术企业全国占比近30%,集成电路、生物医药、人工智能产业规模分别占全国的3/5、1/3、1/3,新能源汽车产量约占全国的2/5和全球的1/4。
- 3.基本公共服务均等化水平不断提高
- 教育均等化水平提高。截至2023年,中国基本公共服务均等化水平不断提高,东部地区、中部地区、西部地区义务教育生师比基本持平,生均用房面积差距明显缩小,中部地区和西部地区每千人口医疗卫生机构床位数已超东部地区。全国九年义务教育的巩固率从2020年的95.2%增长至2023年的95.7%,西藏、甘肃、青海等西部省份义务教育均等化程度提升尤为显著,西部地区12个省(区、市)教育总投入从1999年的693.15亿元增加至2022年的8724.02亿元;学历为本科及以上的小学专任教师占西部小学专任教师总数的比例从2003年的1.93%上升为2022年的68.62%。

医疗卫生服务均等化水平提高。中部地区每万人口卫生技术人员数增长较快,西部地区超过东部地区(见表2)。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区每万人口卫生技术人员数分别增加12.39人、14.03人、12.49人、11.43人,2023年东部地区、中部地区、西部地区、东北地区每万人口卫生技术人员数为89.39人、85.31人、90.03人、89.49人,西部地区超过东部地区。东北地区每万人口医疗卫生机构床位数位居全国前列,中西部地

区超过东部地区。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区每万人口医疗卫生机构床位数分别增长6.8张、8.5张、8.5张、7.4张,2023年东部地区、中部地区、西部地区、东北地区每万人口医疗卫生机构床位数为63张、77张、78张、82张。东西部地区国家区域医疗中心数量相对均衡,经过五批次布局,2024年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区国家区域医疗中心占比分别为34.4%、28.8%、30.4%、6.4%。

表2 2020年、2023年和2024年四大板块医疗卫生指标对比

地区	2020年		2023年		2024年
	每万人口卫生技术人员数(人)	每万人口医疗卫生机构床位数(张)	每万人口卫生技术人员数(人)	每万人口医疗卫生机构床位数(张)	国家区域医疗中心数量(个)
东部地区	77.00	56.27	89.39	63.13	43
中部地区	71.28	68.96	85.31	77.47	36
西部地区	77.54	69.80	90.03	78.31	38
东北地区	78.06	75.18	89.49	82.56	8

数据来源:国家统计局网站。

4.基础设施通达程度更加均衡

从交通基础设施看,中西部地区铁路、高速公路里程(见表3)和机场数量显著增长。2020—2022年,中西部地区高速等级公路新增里程占全国近八成,中西部地区铁路新增里程占全国近六成。西部地区高速公路和国省干线公路连线成网,多个省份已实现县县通高速。航空运输服务已覆盖全国92%的地级行政单元、88%的人口,2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区颁证运输机场数量分别增长2个、8个、8个、0个,中西部地区机场容量大幅增加。

从流通水平看,中西部地区货运量增长迅速(见表3)。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区新增货运量占全国新增货运量比重分别为25.1%、37.6%、33.9%、3.3%。其中,中部地区和西部地区公路货运量增长分别占全国的

37.5%和39%,中部地区和西部地区铁路货运量增长分别占全国的23.3%和59.9%,中欧班列和中老班列开通对提升西部地区对内对外流通能力促进作用显著。四大板块客运量均有所增长。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区客运量分别增长24.79亿人、12.22亿人、13.80亿人、7.95亿人。

从通信和能源设施看,西部地区光缆线路长度显著增长。2020—2022年,中部地区和西部地区光缆线路长度增量分别占全国增量的31.1%和40.5%,东部地区与中部地区、西部地区光缆线路长度差距分别减少20.5万千米和95.6万千米。中西部地区移动互联网用户数有所提升。2020—2022年,中部地区和西部地区移动互联网用户数分别增加2448.5万和3054.78万户,占全国比重合计提升0.2个百分点。

表3 2020年、2022年和2023年四大板块主要交通基础设施和流通指标对比

地区	2020年				2022年		2023年	
	高速等级公路里程(万千米)	铁路营业里程(万千米)	货运量(亿吨)	客运量(亿人)	高速等级公路里程(万千米)	铁路营业里程(万千米)	货运量(亿吨)	客运量(亿人)
东部地区	4.6	3.5	186.08	35.30	4.88	3.75	206.97	36.10
中部地区	3.81	3.38	130.31	23.11	4.10	3.52	161.55	20.54
西部地区	6.37	5.92	121.83	27.95	7.41	6.30	150.01	24.33
东北地区	1.31	1.84	26.09	6.11	1.34	1.91	28.86	5.88

数据来源:相应年份《中国统计年鉴》。

5. 人民基本生活保障水平大体相当

人均可支配收入的区域绝对差距扩大,但相对差距缩小。从四大板块差距看,2020—2023年,东部地区与中部地区、西部地区、东北地区人均可支配收入差距分别扩大2406.7元、2898.3元、3641.5元。从人均可支配收入相对值看,2020—2023年东部地区与中部地区、西部地区人均可支配收入比值差距分别下降0.024和0.021,与东北地区比值差距上升0.041(见表1)。东中西部地区社会消费品零售总额差距有所减小。东部地区相比中部地区和西部地区,社零总额分别从2020年的2.17倍、2.43倍降低至2023年的2.07倍和2.43倍。中部地区社零总额占全国比重稳步上升,从2020年的23.5%上升至2023年的24.4%。

(二) 区域人口聚散格局加快重塑

1. 人口进一步向南方地区、东部地区集聚

2020—2023年,南方地区常住人口增加314万人,北方地区常住人口减少560万人。2020—2023年,东部地区人口增长203万人,中部地区人口减少122万人,西部地区人口减少85万人,东北地区人口减少242万人。虽然2020—2022年全国人口出现了暂时向中西部地区回流的情况,2023年回归正常之后,东部地区人口再次集体增加,而中西部地区则出现了集体减少。2020—2023年,常住人口增加较多的省份是浙江(159万人)和湖北(93万人),下降较多的是河南(126万人)和黑龙江(109万人)。

2. 东部地区内部人口集聚态势分化

浙粤苏琼人口持续聚集。2020—2023年,浙江、广东、江苏、海南年均常住人口增量分别为53万人、27.3万人、16.3万人、10.3万人,人口持续聚集。但2023年人口自然增长率和机械增长率均为正的省份仅剩广东、海南;浙江、上海、江苏、北京、天津均在自然人口负增长的情况下,靠人口流入带动了常住人口正增长。京津冀地区常住人口仍呈现负增长。2023年,虽然北京、天津扭转了过去人口流失的态势,常住人口增量由负转正,但受河北常住人口下降影响,京津冀地区常住人口仍减少了24.5万人,2020—2023年累计减少97万人。山东、福建常住人口增量由正转负。2020—2023年,福建常住人口虽累计增长了22万人,但2023年开始出现减少态势。山东常住人口更是在2023年大幅下降近40万人。

3. 中西部地区人口红利依然存在,但也在衰减

2023年,全国人口自然增长率为正的7个省份中,西部地区有5个(贵州、广西、新疆、青海、宁夏)。但2023年中西部地区常住人口实现正增长的省份由14个快速下降至4个。部分中西部省份常住人口首次出现负增长。2023年,广西常住人口减少了20万人,重庆减少了21.91万人,安徽、湖北和四川各减少了6万人,青海减少1万人。部分省份面临自然增长率和净流入人口“双负”困境。曾经的生育大省如河南面临严峻的人口减少问题。2020—2023年,河南常住人口减少126万人,减少量位居全国第一。新疆、贵州实现常住人口正增长,但人口自然增长率也在加快转负。2023年末,新疆、贵州常住人口分别增加11万人、9万人,但甘肃处于自然增长率和净流入人口“双负”区间,贵州净流入人口也为负增长。

4. 东北地区吉林、辽宁人口出现净流入苗头

2023年,辽宁年度经济增速10年来首次跑赢全国;吉林地区生产总值增速6.3%,创下近年最好名次。受经济复苏带动,2023年,虽然吉林和辽宁常住人口仍减少8.28万人和15万人,但吉林实现由2022年人口净流出18.07万人到净流入4.34万人的转变,2011年以来首现净流入。2023年,辽宁人口净流入8.6万人,扭转了连续11年人口净流出的局面。2023年黑龙江人口净流出15.7万人,导致东北地区总体人口净流出2.76万人。

(三) 区域创新格局极化态势明显

1. 区域创新研发投入格局有所优化,但差距依然较大

从R&D经费投入看,2020—2023年,东部地区R&D经费投入占全国比重下降0.08个百分点至65.4%,西部地区和东北地区分别下降0.1个和0.27个百分点至13.07%和3.35%,中部地区上升0.45个百分点至18.2%,仅中部地区R&D经费投入增速快于东部地区。2020—2023年,R&D经费投入强度增速超过全国平均水平(10.4%)的19个省份中,中西部地区占10个。从规模以上工业企业R&D经费投入看,东部地区仍占全国的64.9%,但2020—2023年,中部地区和西部地区占比分别提升0.6个和0.1个百分点。从规模以上工业企业新产品研发投入看,2023年,东部地区仍占全国比重70.8%,但2020—2023年,中部地区和西部地区占比分别提升

0.68个和0.2个百分点。但根据《中国区域科技创新评价报告(2024)》,宁夏、甘肃、山西、内蒙古、贵州、云南、青海等西部地区省份综合科技创新水平仍处于全国后三分之一水平。

2.区域创新主体和要素在东部地区高度集聚的特征没有改变

2020—2023年,国家创新型产业集群中,东部地区、中部地区分别从53.7%和19.4%上升至55.1%和19.6%,西部地区从17.6%降至15.9%,东北地区维持在9.3%;全国500强企业在四大板块分布变化不大,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区占比维持在73%、11%、14%、2%左右。2023年,66个国家战略性新兴产业集群中,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区数量分别为35个、18个、9个、4个,东部地区占比达53%;45个国家先进制造业集群有30个分布在东部地区。

截至2024年8月底,中国战略性新兴产业297.82万家,其中东部地区占比高达51.8%,中部地区、西部地区、东北地区占比分别为22.5%、20.7%、5.0%;全国12183家专精特新企业中,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区分别为7877家、2369家、1315家、422家,占比分别为64.7%、21.1%、10.8%、3.5%;全国371家独角兽企业中,东部地区占比为84.1%,集聚全国大多数独角兽企业,其中长三角地区、珠三角地区、京津冀地区是独角兽企业集聚的第一梯队,在数量和规模上领先,北京独角兽共66家,数量占比23%;上海独角兽共57家,数量占比19.9%;广州独角兽共21家,数量占比7.3%;深圳独角兽共29家,数量占比10.1%。

3.东部地区人才集聚“极化”态势明显

根据泽平宏观和智联招聘2024年联合发布的《中国城市人才吸引力排名》,2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区人才净流入占比分别为13.5%、-6.7%、-4.1%、-2.6%。长三角地区、珠三角地区人才持续集聚,京津冀人才转为净流出趋势,成渝、长江中游人才持续净流出(舒晓东,2022)。2019—2023年,长三角地区人才净流入占比从5%增至7.8%,人才净流入占比高于其他城市群,人才大量向长三角地区集聚;珠三角地区从2.8%增至4.3%;由于北京严控人口、疏解产业、就业竞争压力大等原因,京津冀地区2023年人才净流入占比-0.5%,趋势继续放缓;成渝、长江中游城市群人才净流出,2023

年人才净流入占比分别为-1.2%、-0.7%。

4.国家级创新平台区域布局更趋协调

国家级创新平台协调程度相对较高。大科学装置在中西部地区布局较多。全国共有96个大科学装置,其中已经运行的有65台,在建的有23台,准备建设的总共有8台。相当一部分大科学装置分布在中西部地区,如安徽合肥承载8个大科学装置,甘肃承载兰州重离子加速器、强流重离子加速器等2个大科学装置。综合性国家科学中心布局较为均衡。2020—2023年,中国综合性国家科学中心数量从4个增至5个,西部地区新增1个,形成了“东西南北中”的区域创新战略格局。科技创新中心布局呈现“十”字形结构。目前国家批复的六个科技中心分别分布在东部地区的北京、上海、粤港澳大湾区,中部地区的武汉,西部地区的成渝、西安。国家重点实验室形成四大梯队布局。北京处于第一梯队,共有国家重点实验室136个;上海、江苏、广东、湖北、陕西、山东、四川、辽宁、湖南处于第二梯队,国家重点实验室数量在15个以上;河南、天津、安徽、吉林、浙江、河北、甘肃、福建、重庆、黑龙江、云南、山西、江西、贵州处于第三梯队,国家重点实验室数量在5—15个,内蒙古、广西、宁夏、新疆、海南、青海、西藏为第四梯队,国家重点实验室数量在4个以下。

5.区域间发展新质生产力的关键驱动力差距明显

随着新一轮科技革命和产业变革深入发展,人工智能已成为驱动新质生产力的重要引擎。从地区层面看,根据赛迪顾问编制发布的《我国人工智能区域竞争力研究(2024)》报告,2023年,北京、广东、上海、浙江、江苏形成中国人工智能产业发展第一梯队,在产业吸引力、企业实力、人才水平、创新能力、发展潜力以及产业实力上具有明显的优势,特别是北京、广东、上海形成的引领者梯队具备明显优势。2023年北京和广东人工智能核心产业规模已分别达到2500亿元和1800亿元,两个地区的人工智能核心产业规模占全国的74.3%。由此可见,中国不同区域人工智能产业发展差距非常显著,中西部地区远落后于东部地区。

(四)区域开放格局有所优化

1.中部地区外贸占比提升而东部地区出口占比下降

四大板块进出口总额保持增长,中部地区占比提升(见表4)。2020—2023年,东部地区、中部地

区、西部地区、东北地区货物进出口总额分别增长10113亿美元、1257亿美元、1043亿美元、395亿美元。2020—2023年,东部地区和西部地区货物进出口总额占全国比重均下降0.2个百分点,而中部地区占比上升0.4个百分点,东北地区占比不变。四大板块出口额保持增长,但东部地区占全国比重出现下降,其他三大板块比重同时提升。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区货物出口总额分别增长5989亿美元、926.8亿美元、762.3亿美元、222.4亿美元,东部地区出口占比下降0.771个百分点,中部地区、西部地区、东北地区分别提高0.517个、0.0287个、0.227个百分点。四大板块进口额保持增长,东部地区占全国比重进一步上升,其他三大板块比重同时下降。2020—2023年东部地区、中部地区、西部地区、东北地区货物进口总额分别增长4124.2亿美元、330.3亿美元、281.1亿美元、172.8亿美元,东部地

区出口占比提高0.751个百分点至80.9%,中部地区、西部地区、东北地区分别降低0.030个、0.580个、0.141个百分点。

2.西部地区吸引外资投资能力提升,但东部地区仍是吸引外资主阵地

东部地区占外商新增注册企业近八成,东北地区外商投资企业数下降(见表4)。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区外商投资企业数分别增长4.79万家、6605家、6587家,东北地区减少800家。东部地区占全国增量比重为78.4%,占全国总量比重为79.4%。四大板块实际使用外资金额均有所增加。2020—2023年,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区外商投资额分别增长138.2亿美元、16.2亿美元、26.1亿美元、7.8亿美元,西部地区实际使用外贸金额占全国比重从2020年的5.6%提高至2023年的6.5%,东部地区比重虽有所下降,但仍占全国的8.5%以上。

表4 2020年和2023年四大板块对外贸易和吸引外资指标对比

地区	2020年					2023年				
	进出口总额 (亿美元)	出口总额 (亿美元)	进口总额 (亿美元)	外商投资企业数 (家)	实际使用外资金额 (亿美元)	进出口总额 (亿美元)	出口总额 (亿美元)	进口总额 (亿美元)	外商投资企业数 (家)	实际使用外资金额 (亿美元)
东部地区	37039	20488	16551	504408	1250.3	47152	26477	20675	552309	1388.5
中部地区	3888	2465	1423	52137	79.4	5145	3392	1753	58742	95.6
西部地区	4277	2469	1808	52073	80.2	5320	3232	2089	58660	106.3
东北地区	1356	477	879	26784	34	1751	700	1051	25984	42

数据来源:国家统计局网站。

3.外贸和外资大省与西方经贸联系减弱

2023年,美国对中国进口占美国进口总额比重降至13.7%。美国国际贸易委员会数据显示,中国在美国资本品和中间品出口中占比从2020年的10.6%下降至2022年的9.3%,在美国资本品和中间品进口中占比从2017年的17.6%持续下降至2022年的12.1%,表明美国“近岸”“友岸”国家对中国产业链替代明显增加。中美高科技产品贸易规模 and 市场份额持续下滑,2018—2023年,美国对中国出口的航空航天产品和零部件由161亿美元下降至68亿美元,出口的半导体及组件由2021年最高值141亿美元下降至68亿美元。从地区层面看,2018—2023年,广东、浙江、江苏、上海、山东等外贸大省与美欧日韩外贸进出口额占其外贸进出口总

值比重分别下降了3.4%、10.6%、7.9%、4.4%、8.2%。2018—2022年,上海、广东、山东、浙江等外资大省实际使用美欧日韩外资占其实际使用外资的总额比重分别下降了14.3%、9.6%、1.2%、0.7%。

4.多类开放平台布局均衡程度有所提升

截至2024年6月底,全国海关特殊监管区域共172个,其中东部地区、中部地区、西部地区、东北地区分别占55.2%、15.7%、23.8%和5.2%,中部地区和西部地区占比较2020年6月分别上升了0.9%和0.6%。2020—2023年,全国自贸试验区扩围至新疆后总计22个,其中东部地区、中部地区、西部地区、东北地区自贸试验区数量占比分别为45.5%、18.2%、27.3%和9.1%。2020—2023年,跨境电商综合试验区数量从103个增加至165个,增量主要分

布在西部地区 and 东北地区,东部地区、中部地区、西部地区、东北地区占比分别从2020年的57.3%、22.3%、13.6%、6.85%变化为2023年的37.6%、24.2%、23.0%、15.2%。

总体看来,“十四五”时期中国区域协调发展取得积极进展,但也存在诸多问题。一是板块层面区域总体差距已低于发达经济体,但省级层面差距较发达经济体仍有缩小空间。从四大板块层面看,2023年中国人均GDP最高的东部地区和最低的东北地区的人均GDP比值为1.85,远低于美国人均GDP最高和最低的州的人均GDP比值(5.17),也低于德国(2.22)、法国(2.16)、日本(2.74)^①。如果从省级层面看,中国东部地区人均GDP最高的北京和西部地区人均GDP最低的甘肃人均GDP比值为4.18,与德国、法国、日本等发达经济体仍有差距。二是创新资源和平台区域分化明显,或进一步拉大区域发展差距。“十四五”时期,中国坚持走中国特色自主创新道路,实施创新驱动发展战略,成功进入创新型国家行列。“十五五”时期,中国将进入以提升全要素生产率为标志发展新质生产力的科技创新新阶段。中国创新资源和平台高度集中在东部地区,如2023年,R&D经费投入强度超过全国平均水平的7个省(市)除安徽外全部属于东部地区,西部地区R&D经费投入强度不到东部地区的一半。东部地区科技创新活动“集群效应”推动技术和产业快速迭代升级,与中西部地区产业层次和创新差距有拉大趋势。三是在全国人口总量下降的背景下人口向东部地区持续集聚,或减弱中西部地区发展动能。从“十四五”时期趋势看,在就业和收入等因素的驱动下,中西部地区县域人口减少,人口向单一大城市(省会城市)集聚并流向东部地区。大城市的规模经济和集聚效应能够提升整体效率,但在全国人口总量下降的背景下,如果中西部地区人口流出速度过快过度,就不利于中西部地区确保经济高质量发展必要的人口支撑。四是中西部地区和东北地区对外开放的潜力尚未充分发挥,区域间协同开放仍需加快推进。“十四五”时期,虽然中西部地区和东北地区在扩大外贸、吸引外资、走出去方面取得了积极进展,但受制于与陆上毗邻国家互联互通水平不够、本地产业落地加工和走出去能力较弱、与东部地区开放政策差距等因素,除部分核心城市外,整体开放能级仍处于较低水平。

四、“十五五”时期我国区域协调发展面临的形势

“十五五”时期,中国将优化重大生产力布局并推动战略腹地建设,区域间和区域内基础设施通达程度进一步提升,新型城镇化深入演进将推动人口聚散格局持续变化。

(一)优化重大生产力布局将深刻影响区域经济格局

2023年中央经济工作会议和党的二十届三中全会均提出,优化重大生产力布局,加强国家战略腹地建设,推动关键产业备份。党的十八大以来,中国重大生产力布局出现了积极的变化,既增强了区域高质量发展动力,又为缩小区域发展差距提供了有利的条件(叶振宇,2023)。但是,中国生产力布局仍存在一些问题,包括部分重大产业和产业链过度集中在东部地区超大特大城市,战略性新兴产业和创新平台向东部地区集聚的“马太效应”明显,各板块和经济带支撑协调安全发展能力有待进一步增强,中西部部分内陆地区和沿边地区生产力布局短板突出。“十五五”时期,国家推动重大产业、重大设施、重要储备、关键要素的布局的优化调整将深刻影响区域经济格局。

(二)区域通达程度提升将推动空间聚散格局深入演进

“十五五”时期,京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝、长江中游等重点城市群内主要城市间将实现2小时通达,轨道上的京津冀、长三角、大湾区建设将推动动力源地区加快区域经济一体化进程,山东半岛、粤闽浙沿海等城市群内的城际主通道功能将进一步完善,核心城市对外围城市的辐射带动作用更为凸显。平陆运河、湘桂赣粤运河、三峡水运新通道、沿江高铁等项目的建设,有助于动力源地区外围省区扩大低成本流通体系覆盖范围,梯度有序承接发达地区产业,促进广西、湖南、江西、河南等中西部地区发展。西部地区干线铁路覆盖度、干线公路通畅性和农村公路均等化水平均进一步提升,西部陆海新通道铁路中通道瓶颈路段和西通道缺失路段将逐步打通和填补,西南和西北地区要素流动和交换水平得以提升,川藏、新藏、滇藏铁路的建设将增强西藏与内地的连通性,强化西藏与内

地的物流和人员往来。东部地区对外开放国际运输服务功能进一步增强,巴基斯坦一号铁路干线升级改造、中缅木曼铁路等项目的建设提升西部地区与毗邻国家的通达程度,助力新疆、云南、西藏等西部省份提升对外开放水平。

(三)人口将向重点都市圈和城市群进一步集聚

从发达国家经验看,城镇化率突破65%之后仍有较大增长空间,但增速会降低,《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》提出未来5年常住人口城镇化率提升至接近70%是较为合理的目标。综合考虑人口达峰、老龄化及少子化因素带来的人口总数缓变,预计“十五五”期间,仍将有近5000万人从农村迁移至城镇,从城镇体系看,超大特大城市、内陆省会城市、县城仍将是人口跨省进城、省内进城、本地进城的重要载体,重庆、成都、广州、深圳常住人口或将增长超过200万人,武汉、天津、西安、郑州、杭州常住人口或将增长超过150万人,以这些城市为中心的都市圈范围将成为增量人口集聚的重要地区;从区域看,人口仍然将主要向城市群集聚,城市群占全国人口比重将达78%左右,其中78%左右集中在京津冀、长三角、珠三角、成渝、长江中游、中原、山东半岛七大城市群,中西部和东北地区将持续面临人口外流和老龄化加剧的双重压力,特别是东北地区的负增长问题将日益突出,哈长、山西中部等城市群可能出现人口减少。在中西部地区和东部欠发达地区城镇化率较低但提升潜力较大地区,如冀中南、皖北、鲁西南、豫东南、湘西南、粤西、川东,将协调推进新型工业化城镇化,在提升产城融合水平、提升人口吸引力的过程中培育新的经济增长点。

(四)创新经济深入发展对区域差距缩小呈正反双面效应

“十五五”期间,中国经济高质量发展将以新质生产力为核心驱动力,技术创新将成为产业升级的关键引擎。东部地区尤其是三大动力源地区将继续发挥引领作用,保持科技创新成果较快增长。同时,随着重大生产力布局持续优化,国家重点实验室和国家级制造业创新中心等国家主导的创新功能和重大创新平台将更多向具备特色技术基础和产业比较优势的中西部地区和东北地区中心城市集聚,带动相关地区强化创新功能,提升对人才和创新经营主体的吸引力,进而缩小与东部地区的创新差距。

新技术、新产业、新业态、新模式蓬勃发展下,部分地区成为资源禀赋组合优势强的新高地。如新能源和算力需求快速增长使绿色电力丰沛的新疆成为高载能制造业要素成本洼地,使气候凉爽、地质结构稳定、水火电互济的贵州成为国家和企业部署新型数字基础设施的优选地。

然而,作为新质生产力核心引擎的人工智能深入发展对区域协调发展具有两面性。宋玉茹等(2024)认为,算力发展可以通过发挥出各地区比较优势,促进形成区域分工合作的协同发展机制,从促进建设国内统一大市场来推动区域协调发展。“十五五”时期,数据和算力的空前增长将推动全球数字化进入新时代,人工智能的快速发展将引发新一轮的产业变革。人工智能对劳动力要素配置结构、要素收入分配具备“创造性”与“破坏性”双重影响,特别是对低技能或中等技能职位的替代更为突出。相比较而言,在劳动力稀缺且资本要素较充裕的东部地区,人工智能通过提升要素生产率、优化劳动力就业产业结构等方式对经济的促进作用更为凸显,而在中西部地区劳动密集型产业占比较高的省份,人工智能对就业产业结构的创造性效应下降,经济发展的破坏性作用机制可能更为明显,这或将在一定程度上拉大中国区域发展差距。

(五)向西向南开放在区域开放格局中的地位增强

“十五五”时期,百年未有之大变局加速演变,中国对外经贸格局处于从融入“海权”到主导“陆权”与强化“海权”并重的战略调整进程。由于广东、上海、江苏、浙江、山东等东部沿海省份在中国对美和日韩等发达经济体外贸占比较大,特别是2023年“新三样”出口额占上海、广东、江苏和浙江出口总额的9.7%、5.2%、5.8%和4.1%,美国强化与中国贸易脱钩将对这些省份出口产生负面影响。同时,美对欧日韩等盟友在经贸上或将从“联合对华”转向“相互竞争”。中国西部地区依托中欧班列、中老班列与欧洲和中南半岛等丝绸之路经济带沿线地区建立更紧密经贸往来关系的区位优势更加凸显。随着下一步中欧班列的高质量运行、中老铁路向泰国延伸、中吉乌铁路联动西亚和南欧市场,西部地区将成为衔接欧洲—东南亚两大洲际板块产业链条、经贸网络和要素流动的枢纽和前沿地带,向西向南开放水平不断提升,支撑中国稳外贸稳外

资的作用进一步凸显。

五、“十五五”时期推动区域协调发展的建议

“十五五”时期,中国应坚持锻长补短,充分发挥各地区比较优势,着力打造区域经济发展新轴带,因地制宜开辟区域高水平开放新空间,努力实现区域协调发展的战略目标。

(一)推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局

1.提升重要跨区域轴带牵引带动能力

进一步提升渤(海湾)(内)蒙(古)新(疆)轴线、长江经济带、珠江—西江经济带、京广—京哈轴线、陇海—兰新轴线通达性,充分释放京津冀、长三角、粤港澳三大动力源地区对中西部地区的辐射带动潜力。增强西部陆海新通道发展能级,加快渝昆、贵南、隆黄铁路、北部湾国际门户港及平陆运河建设,更好衔接中老铁路经济带和中国—中亚—西亚经济走廊、新亚欧大陆桥经济走廊,带动西部地区整体开放和发展水平提升。

2.重点优化区域重大生产力布局

对战略性新兴产业,重点解决“卡脖子”等“外循环被动”问题和“内循环脆弱”问题,对集成电路、电子信息、工业机器人、航空航天、工业设计实现原料和产能“双备份”。对重大基础产业,重点服务向陆开放战略需求和带动缩小地方发展差距要求,培育面向丝绸之路经济带市场的成渝、天山北坡、喀什石化基地和面向海上丝绸之路的北部湾、海南洋浦能源基地。推动北方钢铁产能向南方城市群疏解,降低北钢南运物流压力。对劳动密集型产业,重点满足劳动密集型产业疏解与超大特大城市人口疏解融合需求,推动超大特大城市部分拥挤劳动密集型产业向城市群内中小城市、都市圈内县城新区、人口流出较严重的北方城市和沿边城镇“三疏解”。

3.依托国家战略腹地建设提升中西部地区战略支撑

以流域经济带为纽带,以发育较为成熟的重点城市群为依托,强化国家战略腹地建设。依托长江经济带,以长江中游城市群、成渝地区双城经济圈为支撑,强化流域上中下游汽车制造、光电子信息、低空产业等产业链供应链协作关系。依托珠江西江经济带,以昆明都市圈、南宁都市圈、北部湾城市

群为支撑,提升对粤港澳大湾区电子信息、装备制造、纺织鞋服等产业链“易流出”环节承载能力和对海洋新质生产力协作发展能力,系统优化招商引资“组合拳”。依托黄河流域和陇海—兰新线,以中原城市群、关中平原城市群为支撑,提升北京创新成果向西落地生根能力,强化东中西航空航天、工业设计、装备制造、生物医药等产业协作互补能力。

4.不断强化东北地区经济回升向好势头

围绕“五大安全”,不断畅通东北地区与东中部地区生产、流通、分配、消费内循环,在维护国家安全中有针对性地提升重点领域产能。因地制宜强化新质生产力赋能东北地区经济发展能力,推动传统生产力焕新转型和“高纬高寒”适用型新兴产业、未来产业实验示范协同发展。围绕经济增长极强化人口和要素集聚能力,在辽宁,重点支持沈阳依托沈阳都市圈建设东北亚国际化中心城市、国际性综合交通枢纽,支持大连以“六个建设”做强“两先区”“三中心”,依托沈阳浑南科技城、大连英歌石科学城等强化沈大走廊内涵,打造沈大经济走廊、创新走廊、新能源走廊,高质量打造辽宁沿海经济带。依托哈长城市群,锚定面向全国和东北亚地区的重大技术装备、重大物流通道、重大文旅消费市场,协同错位提升哈尔滨和长春发展动能,在冰雪经济、重型装备、工业母机、中俄物流、深海深空等细分领域发力。以“智慧+”赋能东北地区体制机制优化转型,高质量融入全国统一大市场。

5.分类提升区域战略融合能力

一是推动“四极”“四链”融合。率先实施“四极”融合战略,以锻强国家全球竞争力长板为导向推动“强强联手”,重点加密京津冀、长三角、粤港澳和成渝地区双城经济圈的交通网络,提升设施链通达水平,优化四个地区和区域连接线上物流枢纽配置,推动供应链降本增效,引导四个地区新一代信息技术、生命科学等战略性新兴产业产业链优势互补、协同共生,推动国家重大科技产业设施协同布局,探索提升四个地区之间和内部财税、创新、开放等领域的政策一致性。二是以形成更优更合理的经济梯度为导向推动“强弱互嵌”,依托“十横十纵”交通廊道网推动重点城市群向外有序传导动能,使设施链与产业链高度重合,实现产业链沿廊道有机生长。三是以促进后发地区共同富裕为导向推动“弱弱共振”,以国家主导的功能、产业优化布局为

主要手段,因地制宜赋能省际交界地区、特殊类型地区发展。

(二)顺应人口聚散格局变动,优化区域城市治理能力

1.以“大集聚、小分散”强化统筹发展和安全能力

一是着力提升超大特大城市现代化治理能力,聚焦高密度城区街道、高流动性城市暂住和商旅人口、高度多元国内外人口需求,以升级版城市大脑强化城市智慧管理能力,重点提升社会资源精细分配能力,推动风险由被动应对向大模型主动监测预警升级,强化城市病“治未病”能力;优化城市治理体系,在推进城市社区更新、十五分钟生活圈、街边公园、电动汽车与自行车停车和充换电设施、老年食堂等过程中强化居民参与规划、建设、运营细节工作能力,赋能基层组织应急防控能力,实施街道和社区工作人员日常与应急“一岗双责”制和小区居民志愿者分级制,有效应对全域突发事件爆发时基层人力资源短板,让基层社区工作者“平时一线干活,急时一线指挥”(李沛霖,2022)。二是健全与地方需求和能力相适应的市民化和基本公共服务均等化配套政策机制,重点针对长三角、珠三角地区人口流入热点城市在贯彻以常住地登记户口并提供公共服务过程中实际面临的财政和用地约束,优化升级“人地钱”挂钩机制,优化佛山等市(县、区)税收留存比例,强化超长期特别国债对农业转移人口义务教育、门诊医疗和保障性住房需求的保障能力。三是推动超大特大城市转变发展方式与现代化都市圈培育有机结合,以轨道上的都市圈为核心抓手推动超大特大城市中心城区非核心城市功能、产业沿轨道交通实现向市域外围和外围地级市的“集聚式疏解”,以培育统一市场为导向强化中心城市和外围城市在公共服务准入、营商环境、生态环境治理等方面协同共享能力。

2.推动东北地区和西部地区人口回流

在中西部地区昭通、曲靖、毕节等人口规模大、人口红利充足的城市新增国家级承接产业转移示范区,引导劳动密集型产业优先向上述地区转移,促进技术密集型产业向中西部地区和东北地区中心城市、省域副中心城市转移。在中西部地区围绕支柱产业培育规划一批具有专业和区域特色的高校和科研院所。发挥地区比较优势,支持中西部地区和东北地区培育壮大新兴支柱产业,优化营商环境,

吸引产业链条上的配套企业落地,通过产业升级吸引人口和人才回流。

3.支持晋冀鲁豫和中西部地区“双负”地区建设生育友好型社会

健全普惠性托育服务体系,大力提升0—3岁孩子入托率,并对隔代照料发放补贴;对按政策生育二孩、三孩的家庭在发放育儿补贴、入读普惠性幼儿园、申请公租房、申请首套房公积金贷款予以适当倾斜。进一步完善女性就业权益保障,并对企业实施生育税收优惠,平等设立男女预产假,加快构建生育成本在国家、企业、家庭之间合理有效的分担机制。强化托育服务体系建设,制定涵盖用地保障、税费减免、人才培养等一系列支持政策,推动“政府引导、社会参与”的托育服务模式,确保服务体系安全、规范、可持续发展。加大托育专业人才培养,确保托育服务质量,提升家庭对托育服务的信任度与依赖性,最终实现“幼有所育,幼有善育”的目标,有效促进人口长期均衡发展

4.鼓励长三角、成渝等深度老龄化地区率先建设老年友好型社会

制定省级基本养老服务清单,打造多元化养老服务供给体系,提升公办养老机构兜底保障能力。构建老有所学的终身学习体系,鼓励企业留用和雇用年长劳动力。完善社区居家养老服务网络,引导社会力量参与养老服务。引导商业保险机构开发多样化商业养老保险产品。通过建立区域养老平台,实现医保结算、养老护理等级评定等互认共享,加强养老护理人才的培训与供给,促进区域内养老产业链合作,提升养老服务的标准化和便利性。推动长三角三省一市、川渝两地率先探索建设区域养老服务平台,推进适老化改造,保障老年人高质量、有尊严地退休生活。

(三)促进创新要素多梯度布局和协调发展

1.建设北京、上海、港深三大国家级创新型区域经济综合体

以“北京创新研发—天津孵化测试—河北量产”为基本分工模式构建京津冀协同创新共同体,聚焦生命健康等国家级产业集群,协同推动京津冀国家技术创新中心建设,支持共建重大科研基础设施、产业技术创新平台,打造京津冀科技创新走廊。以联合公共计划为抓手加快推进长三角科技创新共同体,聚焦集成电路、新能源汽车、生物医药

等国家先进制造业集群产业链和创新链协同互促能力,提供更多高水平科技供给。以跨境科技关联要素共建互享为突破加快“广州—深圳—香港—澳门”科技创新走廊建设,探索有利于人才、资本、信息、技术等创新要素跨境流动和区域融通的政策举措,营造国际一流创新生态。提升京津冀、长三角、粤港澳大湾区在重大创新资源、设施和科技创新发展方向上的协作能力,协同提升中国在全球科技创新中的影响力与竞争力。

2.因地制宜推动新质生产力向城市群集中布局

在京津冀、长三角、珠三角等东部地区城市群,以及成渝、长江中游等区域,显著增强吸纳全球创新要素的能力,培育承载中国科技创新前沿和未来产业发展的战略空间,构建参与全球竞争和新质生产力布局的核心区域。在山东半岛、中原、粤闽浙沿海、关中平原、北部湾、哈长、辽中南等地区,加快传统加工制造业的技术改造,打造全国新型工业化的重点区域。激发成渝、关中、辽中南、山西中部等城市化区域积淀的科技资源活力,优先创建以科技创新引领发展的示范区。

3.因势利导推动人工智能助力区域协调发展

充分考虑东部地区的科技创新资源集聚、中部地区的产业和技术积累、西部地区的资源和成本优势,在人工智能领域因地制宜、因地施策,更好地利用人工智能促进各地区经济均衡发展。东部地区人工智能产业发展较快的省份应建立人工智能技术研发和推广体系以及技术知识普及服务体系,推动人工智能技术扩散和技术标准化。支持北京、广东、上海人工智能领域头部企业牵头成立国家人工智能工程研究中心,针对事关标准制定的关键技术开展联合攻关。

推动中西部地区和东北地区加快产业转型升级,积极探索人工智能与传统优势产业的融合路径,推动能源、化工、食品、轻工等传统行业的数字化转型,拓展应用场景,吸引东部地区人工智能企业向中西部转移。强化人工智能在智慧农业、生态环境保护、资源勘探与开发、跨境电商等领域的应用。在“东数西算”框架下,科学布局人工智能算力中心和国家超算中心,适度向中西部地区和东北地区倾斜。推动中国—东盟人工智能计算中心加强开源大模型适配,充分发挥人工智能在广西新旧动能转换中的作用。提高中西部地区和东北地区人

力资本积累,建设产教融合型城市、企业和实训基地,促进产业用工需求与职业技能培训的衔接,强化对难以被工业机器人替代技能的职业培训力度。

4.支持东部地区参与全球人才竞争充分获取人才红利

完善跨境人才流动政策和环境。支持北上广深等城市率先完善外籍高端人才和专业人才来华工作、科研、交流的停居留政策,探索建立技术移民制度。支持建设高端国际人才社区,形成与国际接轨的人才生活保障服务新范式。支持东部地区在科技成果转移转化收益分配中率先提高科研人员报酬,通过赋权鼓励科研人员以职务科技成果进行自主创新创业,引导高校在人才评价中更加重视专利质量和转化运用等指标。构筑充分激发人才红利的创新环境。打通产学研深度融合面临的“堵点”,强化政府对基础科学研究持续不断的投入,大幅提升科技研发体系国际化水平,试点推动全生命周期教育方式和理念的变革,优化调整顶级基础学科人才的选拔、培养、考核机制,探索培育允许容错试错的考核机制和创新环境。

5.支持中西部地区培养本土国家级高端人才

充分发挥校院地协同创新项目的资源优势,实施青年科技人才培养工程,鼓励本土国家级平台与高校、科研院所联合培养硕士、博士研究生,定制化培养科技创新人才和高级技能人才,搭建人才交流合作与创新创业的新平台。出台人才补贴、税收优惠等激励政策,支持高端人才回流。强化东西部地区科技合作,建立长效合作机制,设立西部地区人才和重大科技专项,完善国家区域发展科学院院士体系,提升国家创新体系的整体效能。加快中西部地区基础设施和创新生态建设,推动科技园区、孵化器及科技金融支持体系建设,增强中西部地区的创新承载能力。

(四)强化开放协同,优化开放布局和政策配置

1.着力优化区域开放布局

宏观上,拓展沿江沿海的“T”字形布局,以成渝地区双城经济圈为西枢纽,向北沿中欧班列强化对接丝绸之路经济带能力,向南沿中老铁路经济带和西部陆海新通道强化联动中南半岛和东盟地区能力,形成“H”形区域开放布局。有力有序推动中老铁路由“黄金通道”向战略经济走廊跃升,加快推进中泰铁路一期(曼谷—呵叻)建设,推动二期(廊

开一呵咧)尽早开工,通过中老泰国际铁路与中南半岛其他国家连接,适时推动经瑞丽、临沧出境的面向印度洋的国际陆海大通道建设。积极推动中吉乌铁路、中哈铁路第三通道(塔城—阿亚古兹铁路)等向西出境通道建设。中观上,强化各省(区、市)在对外开放布局中协同联动,如支持云南聚焦打造面向南亚、东南亚辐射中心,支持广西海陆并举构建“一带一路”有机衔接重要门户,支持河南依托中欧班列(郑州)集结和空中丝绸之路先行经验建设“一带一路”重要的综合交通枢纽和商贸物流中心。微观上,因地制宜、分类指导开放平台,提升对外经贸支撑能力,推动既有自贸试验区、综合保税区、沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、边民互市贸易区、跨境经济合作区高质量发展,与时俱进在中西部 and 东北地区增设开放平台,丰富口岸资质功能,创新“两国三园”模式,全面提升开放能级。

2. 支持东部地区先行先试,探索高水平开放的新路径

支持东部地区自由贸易港、自贸试验区率先进一步压减外商投资负面清单,削减人员、资金、数据等要素流动壁垒,提高外籍人才就业和落户便利程度,在临时商业访客的签证发放、允许境外人士参与中国的资格考试等领域加大开放力度。深化自贸账户本外币一体化试点,探索以负面清单为基础的更高水平金融业开放。推动形成数字化商品贸易规则,支持探索对个人信息、重大数据进行分类管理,对健康、职业、个性等敏感数据实行跨境传输评估许可,对非敏感数据率先允许其自由流动及非本地化存储。在补贴、知识产权保护等“边境后”政策领域有选择地借鉴国际规则标准,在电信监管框架、透明度纪律、市场准入特别是国有控股比例等领域逐步对接CPTPP规则,逐步削减不符合WTO专向性要求的地方补贴,加快新兴领域和业态知识产权保护制度建设。

3. 赋予中西部和东北地区更大开放权限

支持中西部地区和东北地区加快复制推广东部地区自贸试验区改革试点经验,对标海南自由贸易港在条件成熟的综合保税区设立以货物自由便利为核心的特殊综合保税区,复制推广加工增值30%免关税等政策。支持重庆、成都等有条件城市探索创新陆路国际贸易规则,扩大铁海联运“一单

制”试点范围,推动国际铁海联运规则体系创新。适应国际合作工作的特殊性,赋予沿边省份在与毗邻国家地方政府开展经济合作、海关、边防等方面更大的自主权,根据跨境经济合作区、跨境旅游合作区等建设需要,将人员出访等部分审批权力进一步下放到市县层面。对标国内海关特殊监管区域,赋予跨境及边境经济合作区、沿边重点开发开放试验区更加灵活的管理方式和施行更加特殊的政策。

4. 积极引导外贸外资大省拓展开放新空间

加快推进中国—东盟自贸区3.0版建设,提升自贸协定利用水平。深化与东盟各国在纺织鞋服、机械电子、海洋渔业、热带农业、绿色矿业等跨国产业链合作,持续扩大东盟内需主导的基础化工、电子、有色金属、钢铁及汽车产品出口规模。推动扩大对俄罗斯交运设备、机电产品、化工品、电子产品及日用消费品出口规模,拓展中东、非洲、拉美地区光伏、风电等新能源产品出口市场。支持东部地区率先扩大对欧洲优势产业的开放力度,吸引欧洲企业投向集成电路设备、关键零部件制造、生物医药、人工智能等“卡脖子”关键领域,支持其通过境内再投资、中外合资等途径参与中国科技创新。

注释

①法国数据根据法国本土的法兰西岛大区人均GDP和科西嘉大区人均GDP计算,不考虑马约特海外大区。

参考文献

- [1]CHEN Z, HAYNES K E. Impact of high-speed rail on regional economic disparity in China[J]. Journal of transport geography, 2017,65:80—91.
- [2]ZHAO H, LI Y, WANG Z, et al. Trade liberalization, regional trade openness degree, and foreign direct investment: Evidence from China [J]. Emerging markets review, 2024,59:101—103.
- [3]孙久文,殷赏.论区域协调发展的理论深化与实践创新[J]. 华东经济管理,2024(11).
- [4]张可云.区域协调发展新机制的成效与发展趋势[J]. 人民论坛,2024(3).
- [5]邢祖哥,贺灿飞.区域不平衡:理论回顾、研究进展与未来展望[J]. 地理科学进展,2024(9).
- [6]高国力.推动适应高质量发展要求的区域经济布局研究[J]. 区域经济评论,2020(4).
- [7]张可云,裴相辉.中国区域协调发展水平测度:基于省级数据分析[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版),2019(6).

- [8]刘伟.现代化经济体系是发展、改革、开放的有机统一[J].经济研究,2017(11).
- [9]李梅婷,何蒲明.我国城乡居民收入分组差距与区域差距问题研究[J].安徽农业科学,2022(8).
- [10]朱琳,罗宏翔.交通基础设施建设影响区域经济差距的特征、机理及其实证研究[J].云南财经大学学报,2022(3).
- [11]张军扩.中国区域政策回顾与展望[J].管理世界,2022(11).
- [12]张扬,林琦,贺心怡,等.地方公共服务如何影响区域经济增长?[J].湖南财政经济学院学报,2023(4).
- [13]刘达,郭炎,栾晓帆,等.中部大城市流动人口的回流意愿及其影响因素:以武汉市为例[J].地理研究,2021(8).
- [14]邹弘.人口回流现象与中西部地区经济发展机遇探析[J].中国经贸导刊,2024(18).
- [15]刘明,王霞,金亚亚.西部地区承接制造业转移能力评价及承接策略[J].统计与信息论坛,2020(8).
- [16]刘云中,庄嘉莉,肖磊.“十五五”时期及未来一段时间推动我国区域协调发展的战略任务和政策建议[J].区域经济评论,2024(6).
- [17]王志刚,李小梦,胡宁宁.数字经济对我国区域协调发展的影响研究:基于经济增长收敛视角的分析[J].城市问题,2024(1).
- [18]刘一康.产业结构升级对区域协调发展的影响研究[D].西安:西安科技大学,2022.
- [19]孙久文,虎琳.“十五五”时期区域协调发展的内涵、问题与实践[J].江西社会科学,2024(7).
- [20]华坚,胡金昕.中国区域科技创新与经济高质量发展耦合关系评价[J].科技进步与对策,2019(8).
- [21]李沛霖.基于五维定量测度的我国区域开放格局研究[J].中国物价,2021(12).
- [22]张晨琳.“一带一路”促进我国区域协调发展的机制与效应研究[D].南京:南京审计大学,2023.
- [23]郭志强.中西部地区的“一带一路”10年助推创新和产业升级[J].中国经济周刊,2023(21).
- [24]许鸿昊.中国(四川)自由贸易试验区发展概述[J].合作经济与科技,2024(6).
- [25]叶振宇.中国式现代化新征程中优化重大生产力布局的战略思考[J].区域经济评论,2023(2).
- [26]宋玉茹,罗敬蔚.算力推动区域协调发展的理论逻辑与实施路径[J].科学管理研究,2024(10).
- [27]舒晓东.中国城市人才吸引力TOP30[J].决策,2022(6).
- [28]李沛霖,欧阳慧,杨浩天.当前我国超大城市治理面临的挑战与对策[J].城市发展研究,2022(4).

Progress of Regional Coordinated Development in China during the 14th Five Year Plan Period and the Situation and Major Implication for the 15th Five Year Plan Period

Lu Wei Li Peilin

Abstract: During the 14th Five Year Plan period, the overall trend of widening regional disparities in China has slowed down, the pattern of regional population agglomeration and dispersion has accelerated, the polarization trend of regional innovation pattern is obvious, and the pattern of regional openness has been continuously optimized. During the “15th Five Year Plan” period, the unprecedented major changes are accelerating. Strategic measures such as major infrastructure construction, optimization of major productivity layout, construction of national strategic hinterland, and new urbanization are being deeply promoted. New technologies, industries, formats, and models continue to emerge, which will inevitably have multiple impacts on regional coordinated development. We should promote the formation of a regional economic layout with complementary advantages and high-quality development based on changes in the international and domestic situation, guide various regions to fully obtain the demographic dividend in response to changes in population aggregation and dispersion patterns, promote the multi gradient layout and coordinated development of innovative factors, and open up new high-level open spaces in the region according to local conditions.

Key Words: Regional Coordinated Development; 15th Five Year Plan; Population Mobility; Regional Innovation; Regional Opening Up

(责任编辑:元小满)