

中国区域经济学会会刊

区域经济评论

REGIONAL ECONOMIC REVIEW

(2020年第5期,总第47期)

双月刊

学 术 顾 问 范恒山 程必定 洪银兴

编 委 会 主 任 金 碚 谷建全

编委会副主任 周 立 王承哲 李同新

编 委 (以姓氏笔画为序)

丁任重 王一鸣 王承哲 史育龙 宁越敏

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

陈 耀 金 碚 周 立 周金堂 赵 弘

郝寿义 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)

笔谈

1 西部大开发:新时期 新格局

范恒山 肖金成 陈 耀 张可云 安树伟 丁任重 刘以雷

西部大开发20年专题

16 继往开来的西部大开发

——中国经济发展的旷世之举

金 碚

23 西部地区经济韧性与经济高质量发展的关系研究

孙 慧 原伟鹏

36 西部大开发20年:西北地区与西南地区的对比

高云虹 张彦淑 杨明婕

区域高质量发展

52 以智能化推进长三角一体化更高质量发展

程必定

59 “十四五”时期推进市县高质量发展的思路与对策

张 燕

69 新基建促进县域经济高质量发展的机制与路径研究

完世伟 汤 凯

城市经济研究

76 以可持续城市理念推动国家中心城市高质量发展

赵 弘 刘宪杰

85 中国城镇化高质量发展的综合测度与演化特征

赵 玉 谢啟阳 丁宝根

94 中国城乡高质量融合的水平测度

刘荣增 赵 亮 陈 娜 何 春

区域开放与合作

- 105 自贸试验区引领中国高水平开放的审视与提升路径 陈 萍
- 114 中国与中东欧国家产业深度合作的实现路径研究 华红娟
- 122 中国服务贸易的发展现状、问题及对策 许唯聪 李俊久

区域格局与产业发展

- 131 世界级先进制造业集群竞争力提升机制及启示
——以德国工业4.0旗舰集群为例 张 佩 赵作权
- 140 2020年河南经济运行分析及走势研究 河南省社会科学院课题组

区域财政与金融

- 148 中国金融扶贫效率的时空差异及政策建议 何振立

主 管 河南省社会科学院
主 办 中国区域经济学会
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 2020.5 *Bimonthly*

Carrying Forward the Past of the Western Development——An Unprecedented Move of China's Economic Development	<i>Jin Bei</i> (16)
A Study on the Relationship Between Economic Resilience and High-Quality Economic Development in Western China	<i>Sun Hui Yuan Weipeng</i> (23)
20 Years of China's Western Development: A Comparison of the Northwest Regions and Southwest Regions	<i>Gao Yunhong Zhang Yanshu Yang Mingjie</i> (36)
Promoting Higher Quality Development of the Yangtze River Delta Integration with Intelligence	<i>Cheng Biding</i> (52)
Thoughts and Countermeasures for Promoting the High-Quality Development of Cities and Counties in the 14th Five-Year Plan Period in China	<i>Zhang Yan</i> (59)
Research on the Mechanism and Path of New Infrastructure to Promote the High-Quality Development of County Economy	<i>Wan Shiwei Tang Kai</i> (69)
Promoting the High-Quality Development of National Central Cities With the Concept of Sustainable Cities	<i>Zhao Hong Liu Xianjie</i> (76)
Comprehensive Measurement and Evolution Characteristics of High Quality Development of Urbanization in China	<i>Zhao Yu Xie Qiyang Ding Baogen</i> (85)
Measurement of High Quality Urban Rural Integration in China	<i>Liu Rongzeng Zhao Liang Chen Na He Chun</i> (94)
Review and Promotion Path of China's High-Level Opening-Up Led by Free Trade Zone	<i>Chen Ping</i> (105)
Research on Promoting the Deep Industrial Cooperation between China and Central and Eastern European Countries	<i>Hua Hongjuan</i> (114)
Research on the Status, Problems and Countermeasures of China's Service Trade	<i>Xu Weicong Li Junjiu</i> (122)
Competitiveness Improvement Mechanisms of World-Class Advanced Manufacturing Clusters and Their Implications——Taken the German Industry 4.0 Flagship Cluster as An Example	<i>Zhang Pei Zhao Zuoquan</i> (131)
Economic Operation Analysis and Trend Research of Henan in 2020	<i>Henan Provincial Academy of Social Sciences Task Force</i> (140)
The Spatial and Temporal Differences of China's Financial Poverty Alleviation Efficiency and Policy Suggestions	<i>He Zhenli</i> (148)

【笔谈】

西部大开发：新时期 新格局

编者按：2020年5月17日，中共中央、国务院发布《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》，提出要推进西部大开发形成新格局。强化举措推进西部大开发形成新格局，是党中央、国务院从全局出发，顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求，统筹国内国际两个大局作出的重大决策部署。新时代继续做好西部大开发工作，对于增强防范化解各类风险能力，促进区域协调发展，决胜全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程，具有重要的现实意义和深远的历史意义。如何推进西部大开发形成新格局；如何解决西部地区发展不平衡、不充分问题，巩固脱贫攻坚任务；如何解决西部地区与东部地区的发展差距，维护民族团结、社会稳定、国家安全；如何处理好西部大开发与区域协调发展的关系，是学术界需要研究的重要课题。本期特邀国内知名专家学者围绕相关问题展开讨论，以期为加快形成西部大开发新格局，推动西部地区高质量发展建言献策。

关键词：西部大开发；新格局；区域协调发展

中图分类号：F061.5 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-5766(2020)05-0001-15 **收稿日期：**2020-07-15

推进西部大开发形成新格局的四个关键点

范恒山

自1999年中央实施西部大开发战略以来，西部地区保持了持续发展的势头，总体面貌发生了显著变化。但发展进程中也出现了一些新情况和新问题，如地区间分化加剧、一些领域发展仍然比较缓慢、贫困地区稳定脱贫向好的基础比较薄弱等。此外，2008年以来，西部地区一直在四大板块中保持领先增长的态势，但这两年被中部地区超越，西部地区整体发展的动能有所减弱。可以说，中共中央、国务院发布的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》非常及时，有利于西部地区解决存在的问题，增强发展动力，开启新的发展局面，实现高质量发展。

新时代推进西部大开发形成新格局，我认为要牢牢把握国内外发展机遇，坚持从西部地区的实际

出发，切实抓好关键环节。对于西部地区来说，抓好这些关键问题既是固底盘，又是补短板，还是增动能，应当高度重视并持之以恒地采取有效措施。仔细梳理这些重点环节，我认为其中4个方面值得特别重视。

第一，对标先进地区，进一步优化发展软环境。与其他区域特别是东部地区相比，西部地区较为薄弱的环节还是发展环境。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。这种差距在软环境和硬环境方面都明显存在，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，不仅西部地区的投资者、经营者能感受到，甚至到西部地区短暂停留的旅游者、旅行者也能感受到。因此，应该把优化发展环境特

别是软环境作为重中之重。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。思想认识提升有一个较长的过程,对于西部地区来说,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做法和国内先进经验,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。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,以增强社会显示度和人民群众的获得感,在这个基础上,一步一步地解决深层的体制问题,以达到“釜底抽薪”的效果,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。特色产业是比较优势和市场竞争力,也是切实可行的现实抓手。近几年,西部地区部分省份得以快速发展的重要原因之一,就是走了一条特色发展的创新之路。要推进西部大开发形成新格局,仍然要把抓住特色产业并使之行优走强作为一个重要举措。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。数字技术作为新型科技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制高点或

领先地位。还有一个重要事实是,数字技术降低了区域对自然条件和历史条件的依赖,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,这就为落后地区在构建新经济、新动能方面,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发展缓慢,这些年建设力度不断加大,与东部地区的差距大大缩小。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。

第四,紧扣发展的需要,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,西部地区战略支撑还较薄弱,平台利用也不够充分有效,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的对标看齐,保持西部地区在体制机制创新和其他方面的先进性。

作者简介:范恒山,男,武汉大学区域与城乡发展研究院名誉院长(武汉 430072),浙江大学区域研究中心首席专家(杭州 310058)。

推进西部大开发形成新格局的三大关键问题

肖 金 成

中共中央、国务院于2020年5月发布的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》是顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求,统筹国内国际两个大局作出的重大战略部署。这其中有3大关键问题:大保护、大开放、高质量发展。

一、如何大保护

西部地区有大面积的生态脆弱地区,而且这些地区生态地位非常重要,都在大江大河的上游,且与中下游有密切关系。新时代推进西部大开发形成新格局要在大保护方面做大文章,应通过国土空间规划划定生态保护红线,红线划定宜细不宜粗,且要确保落地。三江源地区、祁连山地区、乌蒙山区、武陵山区、贺兰山和六盘山区应作为重点保护区,做出专项规划,提出具体的保护措施,尤其是如何解决当地居民的生计问题。要升华主体功能区的理念,在生态脆弱区或生态保护区减少人类活动和人为的破坏是对生态环境最好的保护。比较可行的途经就是内聚和外迁。所谓内聚,就是选择交通便利、有较大的发展空间、国家重点支持、产业聚集的规模较大的城市,吸引耕地少的居民到城市务工、经商,这样既能够帮助他们摆脱贫困,也可以减少对生态环境的破坏。现在扶贫中有一些错误倾向值得注意。有些地区扶贫就是修路,不计代价,将公路修到山顶,结果破坏了生态,当地居民也很难根本摆脱贫困。有些地区扶贫搬迁就是从山上搬到山下,交通方便了,适宜耕种的土地更少了,并没有解决居民的生计问题。所谓外迁,就是创造条件支持并鼓励山里的居民到发达地区就业和居住,举家迁移,进入都市圈、城市群,到收入高的地方去,到有工作岗位的地方去。当地政府应进行引导,创造条件,搞好基础教育和职业培训,提高外出谋生能力,提高文化教育水平,让他们愿意走出来,

有能力走出来,在城市安家落户。政府也要为他们在当地就业、居住提供支持和服务,随着老龄化社会的到来,劳动力将经历从无限供给到结构性短缺,再到全面短缺的阶段,现在已进入第二个阶段,城市人才大战将转为人口大战。劳动力是产业发展、城市发展、区域发展的基本条件。人口是创造需求、扩大消费、吸引服务业聚集的前提条件。一些人总是希望把更多的人屏蔽在山里,总想把出来的人堵回去。也有一些人,错误地认为上游地区生态环境遭到破坏,与自己无关,等到遭受“灭顶之灾”,就悔之晚矣。为此,要建立生态补偿机制,下游地区的政府、企业要给上游地区尤其是生态脆弱地区生态补偿,一方面要支持生态保护,另一方面要提高人的素质,提高公共服务水平,为人口转移创造条件。吸引生态脆弱区的人口也是对生态保护的补偿。

二、如何大开放

西部大开发之初就提出向西开放,变对外开放的后方为对外开放的前沿。西部地区的边境线很长,但是相邻地区都不是很发达,这是一个现实。很长一段时间内,中国的开放一般面向发达国家,引进发达国家的投资,并向发达国家出口,所以沿海地区借助港口的优势,通过航运可把商品销往世界大多数国家,而内陆地区则没有这些优势。随着“一带一路”建设的深入推进,通过建设国际大通道和陆海新通道,将进一步促进西部地区对外开放,也能够吸引东部发达地区的产业转移。

我认为,通过开放能够促进产业向西部地区转移。现在大量产业聚集到沿海地区,短期内难以根本改变。但是沿海地区有很多产业需要向外转移,如劳动密集型产业,劳动力不像前30年那么充裕,劳动力成本也提高了,劳动密集型产业势必要从沿海地区转移出来。还有低附加值的产业,是不是可

以转移到西部地区?我认为不一定,很可能转移到东南亚国家,转移到劳动力成本更低的地方。我认为东南亚国家劳动力成本低,但劳动力素质也很低,相对于转移到东南亚,转移到云南、广西更合适。转移到南亚和中亚,不如转移到我国的新疆和四川。关键的问题是扩大开放,向西开放,优势就能体现出来。大开放实际上就是产业转移的重要条件,没有开放,只能面向本地市场,在地广人稀的地方发展产业,因本地市场不大,企业就难以获得可观的收益。与南亚市场、东南亚市场、中亚市场、欧洲市场、非洲市场相比,我认为我国沿海地区的企业会偏向于将生产基地转移到西部地区。当然,西部地区还要打造承接产业转移的平台,改善营商环境,降低企业的综合成本,企业才能取得更好的效益。

国际区域合作是相邻国家的合作,相比而言,开展国际次区域合作,对西部地区更为有利。所谓国际次区域合作,就是在国际区域合作框架内,中国边疆地区与相邻国家或相邻地区开展合作。广西、云南、贵州,甚至重庆和四川或整个西南地区均可以和东南亚国家或相邻地区开展合作。新疆、甘肃、宁夏、陕西或整个西北地区可以和中亚国家或相邻地区开展合作,新疆和内蒙古可以和俄罗斯、蒙古国开展合作。只有这样,西部地区全方位开放的格局才能够形成。只有大开放才能大发展。开展国际次区域合作,受益最多的是边疆地区。边境经济合作区、双边与多边合作区、边疆自由贸易区等开放型功能区将发挥更大的作用。在此基础上,以地级行政区为单元的沿边经济带就能够快速形成。

三、如何高质量发展

除成渝地区、关中地区、北部湾地区外,西部地

区的其他区域均属于地广人稀地区,有一大部分地区属于生态脆弱区,应以保护为主。要克服这些劣势,就要采取大分散、小集中的空间开发模式,集中发展、集约发展和集群发展。不能遍地开花、齐头并进。地方很大,反而要聚焦,解决配套条件不足的难题,解决远距离运输带来的物流成本高的难题。西部地区高质量发展就是要搞“三集主义”,即集中、集约和集群。西部大部分地区人口少,城市规模小,城市不太密集,不可能有那么多城市群和都市圈,也不可能有那么大的城市群和都市圈。除范围有限的城市群和数量不多的都市圈外,西部地区要重视区域性中心城市的发展。一个地州市,重点支持一个区域性中心城市的发展,规划建设产业发展平台,加大投入,促进要素集聚,带动周边地区城市和农村的发展。这样,就能够形成高质量发展的西部大开发新格局。

西部地区的边境线长,边疆地区的发展在西部大开发新格局中处于重要地位。边疆地区多数是少数民族地区和贫困地区,一部分地区还是革命老区。边疆的发展重点在城市,城市的发展重点在产业,产业的发展重点在投资环境。投资环境分为软环境和硬环境,软环境包括体制、政策与服务,硬环境包括对外交通设施、城市基础设施和园区基础设施,软环境靠改革,硬环境靠投入,软环境和硬环境改善了,边疆地区才能加快发展。边疆地区若干个区域性中心城市的崛起,能够形成沿边经济带,从而巩固边疆地区的发展,让边疆地区的人民富裕起来。

作者简介:肖金成,男,国家发展和改革委员会国土开发与地区经济研究所研究员,中国区域科学协会理事长,中国区域经济50人论坛成员(北京 100824)。

着力建设“两大一高”新西部

陈耀

西部大开发战略实施以来,无论是从统计数据来看,还是从民众的实际感受来看,西部大开发确

实带来了非常大的变化,表现最突出的是交通基础设施、生态环境、基本公共服务及民生事业、特色产

业和城乡发展等方面。西部地区经济总量占全国的份额也从开发初期的17%提升到目前的20%以上,近些年中国经济增长也保持着“西快东慢”的态势。西部大开发也产生了很大的溢出效应,这20年西部地区通过物资采购、工程建设及技术人才引进等,对中部地区、东部地区、东北地区的经济发展也起到了较大的拉动作用。

西部大开发20年的成效是推进新时代西部大开发形成新格局的重要基础,因此不能忽视这一基本环节的作用和价值。我认为,西部大开发20年的经验可以概括为以下4个方面。

第一,西部大开发战略的初衷是保护生态环境。大家都知道,西部大开发的号角是1999年5月在陕西西安吹响的,当时提出来的目标是要再造一个山川秀美的大西北。所以20年来,西部大开发实际上始终把生态环境建设摆在了突出的位置,这与习近平总书记提出的生态文明思想是高度契合的。西部地区的生态环境建设主要包括退耕还林还草、天然林保护、防沙治沙和石漠化治理等工程。西部大开发抓生态建设也是符合区域经济学逻辑的。因为保护生态环境,实质是保护生产力,通过西部地区生态的改善,特别是这些年西北地区的荒漠化和西南地区的石漠化得到有效遏制,为西部地区的经济发展和民生改善奠定了非常好的发展基础。

第二,政府在西部地区打基础、造环境和培育内生增长动力的过程中发挥了重要作用,我们要审慎地划分出政府与市场作用的边界。改革开放以来,中国在解决地区差距问题上取得了重大进展,我们并非一切都是以政府为主体来对不发达地区做投资、搞产业、建项目,也有效发挥了市场在配置资源中的决定性作用。政府主要是在为西部地区打造发展的基础条件,尤其是西部大开发战略实施的前10年,政府主要是进行交通、能源、水利等基础设施建设、生态环境建设,营造好的投资环境和发展环境,培育西部地区发展的内生动力,特别是重视推进西部地区的教育、医疗、就业、社保等基本公共服务的均等化,这不仅体现了在对落后地区实施发展援助上的政府责任,也是国家区域政策走向成熟的一个重要标志。

第三,在推进西部大开发的政策工具上,除运用财政转移支付、政策性金融支持等国际通行做法

外,我们还实行了“对口帮扶、对口援助”这一特殊工具,不仅中央政府对西部地区的发展加大支持力度,而且还组织东部地区对西部地区实行“一对一”或“多对一”的帮扶,这是促进西部地区发展的一个非常有效的政策工具,也是中国的制度优势转化为治理效能的一个体现。西部地区国土面积占全国国土面积的71%,人口占全国总人口的28%,特别是全国贫困县和贫困人口绝大部分分布在西部地区,要使这些地区脱贫,并和全国一道建成小康社会,必须发挥集中力量办大事的制度优势,动员一些发达地区实行对口帮扶,这不仅表现在西部地区脱贫攻坚和产业发展上,在西部地区发生重大自然灾害的抗灾和灾后重建上,也都体现得非常充分。当然,今后运用对口支援这一政策工具时,还需要规范和完善,避免滥用情况的发生,避免给发达地区带来过多的负担。

第四,我们始终把“发挥优势,突出特色,分工合作,分类指导”作为推进西部大开发的基本政策导向和工作原则。遵循了经济学关于比较优势的理论和资源空间配置的规律,避免了地区间无序的同质竞争。西部大开发这些年也出台了很多政策文件和规划,其中非常注重发挥各自的比较优势,重视培育发展各地的特色优势产业,强调差异化分工和跨地区合作,强调根据西部地区不同类型区域的特点,细分政策单元,进行分类指导。这些做法符合中国资源分布不均、发展不平衡的国情,也符合区域经济发展的科学规律。

以上这些历史经验需要在未来10年的西部大开发过程中继续坚持和完善。新时代的西部大开发要继续往开来,新时代也赋予了西部大开发新的使命。2019年习近平总书记主持中央全面深化改革会议时,审议通过了《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》,提出了3个“更加注重”,即更加注重抓好大保护、更加注重抓好大开放、更加注重推动高质量发展。我认为,这3个“更加注重”就是未来西部大开发要承担的新的使命和任务。3个“更加注重”可以概括为“两大一高”,在未来的10年,我们要按照这个新使命的要求,来推进西部大开发形成新格局。

这里所说的新格局其实包括很多方面,我认为其中最重要的有以下4个方面。

第一,要形成大保护的新格局。坚持“生态优

先,绿色发展”是新时代中国各个地区发展都必须坚持的重要原则。西部地区地处中国大江大河的上游,是国家重要的生态屏障,也是国家重要的资源富集区,从这个角度来说,在大保护上要形成新的格局,其中重要的是抓好长江上游、黄河上游、三江源等地区的生态保护、水资源保护,长江经济带和黄河生态带都要把大保护放在首位,把绿水青山就是金山银山的理念真正落到实处,这既是新时代西部大开发的使命,也是建设美丽西部的重要任务。

第二,要在大开放上形成新格局。西部地区的区位条件发生了很大的改变,从过去对外开放的末梢,变为对外开放的前沿。随着“一带一路”建设的推进,中国西南地区、西北地区通过基础设施的互联互通,直接连接着中亚、南亚、东南亚乃至欧洲和非洲等国家,成为向西开放的战略前沿阵地,这为西部地区构建开放型经济新体制,利用国际国内“两种资源、两个市场”,以开放促开发,以开放促发展,带来了前所未有的新机遇。所以,新时代西部大开发要在大开放上做好、做实这篇大文章。重点加强西部大开发的通道建设、平台建设、口岸建设,加强西部地区的开放主体培育和开放产业培育,以及加强营商环境建设。现在国家已经在重点建设西部陆海新通道,并布局了自由贸易试验区、综合保税区、跨境合作区、边境合作区等开放载体和平台,赋予一系列先行先试和倾斜性政策。现在对西部地区来说,大开放最难的还是开放的主体和产业培育,这方面还有很大的文章要做,比如,东南沿海地区的加工贸易过去由于物流成本高向西部地区转移不合算,现在转移到西部地区,通过中欧班列

可以直接进入中亚和欧洲等市场,这种转移也有利于在西部地区建立起面向国际市场的现代开放型产业体系和外向企业主体。

第三,要在中心城市引领和城市群带动上形成新格局。西部地区国土面积大,而绝大部分是山地、沙漠、河流,承担着重要的生态功能,新时代西部大开发不能分散投资、分散用力,一定要把发展聚焦在中心城市和城市群,要形成中心城市引领城市群发展,城市群带动区域发展的新格局。中央在文件里特别强调了,要提升和发挥国家和区域中心城市的作用,这里的国家中心城市其实就是3个,即重庆、成都、西安,西部地区其他省会城市都是区域性中心城市。城市群重点包括成渝地区双城经济圈、关中平原城市群、北部湾城市群、呼包鄂榆城市群、兰西城市群、天山北坡城市群、滇中城市群、黔中城市群等,未来要真正使这些中心城市和城市群成为承载经济和人口的主要空间形态。

第四,要在现代化产业体系上形成新格局。未来西部地区要实现高质量发展,需要更加重视采用现代新技术改造和提升西部地区的传统特色优势产业,特别是加快资源型产业和加工型产业转型升级,当前要抓住国家发展新基建的机遇,加快培育以数字经济为重点的新经济动能,大力发展新产业、新技术、新业态、新模式,不断减少对资源性产业的依赖。

作者简介:陈耀,男,郑州师范学院国家中心城市研究院院长(郑州 450000),中国社会科学院西部发展研究中心副主任(北京 100876)。

推进西部大开发形成新格局

张可云

西部大开发战略实施20年来,西部地区在全国经济格局中的地位已经发生了较大改变,为未来国家发展拓展了战略空间。从经济总量来看,根据国家统计局数据按2000年不变价计算,2000年西部地区实际GDP占全国的比重为17.5%,而2019年该比重已达19.2%,增幅为1.7%;在这20年间,西部地

区12个省(区、市)实际GDP年均增长率为11.0%,而全国约为10.5%,西部地区高出全国平均水平0.5个百分点;从人均经济水平来看,2000年西部地区人均实际GDP为4848.2元,2019年为32989.4元,增加5.8倍,而同期全国人均实际GDP分别为7786.8元、46823.3元,增幅仅5.0倍;从三次产业来看,从

2000年到2019年,西部地区第一产业、第二产业、第三产业增加值的增幅分别为5.0倍、10.6倍、14.3倍,而同期全国第一产业、第二产业、第三产业增加值的增幅分别仅为3.8倍、7.5倍、12.3倍。由这些数据可以看出,西部大开发战略实施20年所取得的成绩是明显的。期间,国家发布《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》《关于进一步推进西部大开发的若干意见》《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》等一系列相关规划与政策,中央的顶层设计与强力支持对改变西部地区面貌发挥了至关重要的作用。2020年5月,中共中央、国务院发布《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》(以下简称《意见》),这是一份新的重要文件,标志着西部大开发进入了新的历史阶段。

一、推进西部大开发形成新格局的背景

《意见》指出,强化举措推进西部大开发形成新格局是党中央、国务院从全局出发,顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求,统筹国内国际两个大局作出的重大决策部署。

中国特色社会主义进入新时代要求西部大开发形成新格局。新时代社会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。在所有的不平衡与不充分发展类型中,西部地区的发展不充分以及相对于其他地区的发展不平衡是主要类型。从经济总量来看,2019年西部地区12个省(区、市)实际GDP总和占全国的比重虽然比2000年的比重提升了1.7个百分点,但从总体来看,西部地区的经济规模占比与其人口和面积占全国的比重仍不匹配,存在较大的提升空间。尤其是,西部地区贫困发生率依然高于全国平均水平,西部地区的贫困人口仍然占全国贫困人口60%以上,面临治理绝对贫困和相对贫困的双重挑战。此外,需要注意的是,西部地区的经济分化态势明显。从西部地区各省份实际经济总量占全国的比重来看,2000—2019年,西部地区各省份之间的经济不平衡比较突出,形成了两个明显不同的“俱乐部”:一是明显提升“俱乐部”,包括内蒙古(从1.6%增加到1.9%)、重庆(从1.8%增加到2.3%)、四川(从4.0%增加到4.4%)、贵州(从1.0%增

加到1.2%)与陕西(从1.8%增加到2.1%);二是基本原地踏步“俱乐部”,包括云南和广西(2.0%左右)、新疆(1.2%左右)、甘肃(1.0%左右)、青海和宁夏(0.3%左右)以及西藏(0.1%左右)。因此,解决新时代社会主要矛盾,必须继续深入推动西部大开发战略,在解决内外部不平衡方面同时发力。

区域协调发展进入新阶段要求西部大开发形成新格局。党的十八大以来,党中央先后提出京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展、成渝地区双城经济圈等六大区域战略。同时,在习近平总书记分别于2018年和2019年对东北地区和中部地区提出“以新气象新担当新作为推进东北振兴”和“奋力开创中部地区崛起新局面”的重要工作部署后,“推进西部大开发形成新格局”无疑是新时代区域协调发展战略的进一步升华。因此,此次提出推进西部大开发形成新格局标志着新时代区域协调发展战略的空间布局已经基本成形。

统筹国内国际两个大局要求西部大开发形成新格局。一方面,从经济循环视角分析,逆全球化思潮正在全球崛起,尤其是新冠肺炎疫情导致全球经贸格局的解体风险正在提高。在这种背景下,重视国内大循环就必须弥补中国经济体系的短板,即薄弱地区和薄弱环节,而西部地区无疑是目前中国区域经济体中最为薄弱的地区之一。另一方面,随着“一带一路”建设的全面推进,中国对外开放格局正在由过去单一的“向海洋开发”转为“向东开放与向西开放”的深度结合。而西部地区将是向西开放的先锋,以中欧班列为例,2019年仅重庆一市的累计班列就已经超过4500班。无论是就国际格局变化而言,还是从国内格局调整来看,西部地区的重要性都显而易见。

二、推进西部大开发形成新格局的关键

西部大开发战略促进了重庆、西安、成都3个核心城市的迅速崛起,以城市群发展为主体的格局正在形成。2000年重庆GDP占西部地区GDP的比重为10.4%,增长率为8.5%,同年全国GDP增长率为8.49%;2019年重庆GDP占西部地区GDP的比重为11.5%,增长率为6.3%,同年全国GDP增长率为6.1%。2000年成都GDP占西部地区GDP的比重为

7.6%,增长率为10.8%;2019年成都GDP占西部地区GDP的比重为8.3%,增长率为7.8%。2000年西安GDP占西部地区GDP的比重为4.0%,增长率为13.1%;2019年西安GDP占西部地区GDP的比重为4.5%,增长率为7.0%。从2016年4月国务院批复《成渝城市群发展规划》到2020年1月批复《滇中城市群发展规划》,以成渝城市群为先导,西部地区9大城市群中已有6个城市群的发展规划处于实施阶段。胡焕庸线以西的人口稀少区域只有4个,即天山北坡城市群、呼包鄂榆城市群、兰西城市群和宁夏沿黄城市群,这4个城市群的崛起对塑造新的西部地区格局具有决定性意义。

从1999—2019年西部大开发的历程、成效与突出问题的角度分析,新一轮西部大开发形成新格局的关键点在于政府与市场的关系能否理顺、区域优势互补格局能否形成、区域政策能否有效。

第一,政府与市场的关系能否理顺。一般而言,地区经济越是不发达,政府需要发挥作用的领域就越多。然而,政府发挥作用的领域越多,就越有可能干预市场机制对资源配置的决定性作用,从而导致整个地区营商环境质量低下和要素配置结构扭曲,并最终影响地区经济发展质量。从当前实际情况来看,西部地区理顺政府与市场关系将面临重大挑战。根据《2019中国城市营商环境指数评价报告》数据显示,在2019年城市营商环境排名的前50名城市中,仅有7个西部地区的城市,分别是成都、西安、重庆、贵阳、昆明、南宁和乌鲁木齐。因此,西部地区的发展如何既发挥政府的作用,又能保证市场机制对资源配置的决定性作用,将对西部大开发的成败具有决定性作用。

第二,区域优势互补格局能否形成。形成优势互补的区域发展格局是西部大开发的根本导向。这种优势互补主要体现在3个层次。首先,西部地区与其他三大区域能否优势互补。与中部地区相比,西部地区与其在承接东部地区产业转移上具有相似性;与东北地区相比,西部地区与其在资源开发型产业上具有相似性;与东部地区相比,西部地区与其在谋划战略性新兴产业上具有相似性。因此,如何实现四大区域的优势互补是首要挑战。其次,西部地区12个省(区、市)之间能否优势互补。虽然西部地区12个省(区、市)发展水平并不完全相同,但从总体来看,绝大部分省(区、市)目前仍同处

工业化中期阶段,产业结构存在一定的相似性,形成省际之间优势互补的发展格局绝非易事。最后,西部地区主要大城市间能否实现优势互补。大城市对区域的引领作用已经日益凸显,区域之间的竞争越发体现为特大城市间的竞争。重庆、成都、西安、昆明、南宁等5个人口规模超过500万人的大城市将在要素吸引、产业承接、产业培育、政策争取、交通地位等方面形成激烈竞争,如何处理这些大城市之间的关系将直接决定整个发展格局的协调程度。

第三,区域政策是否有效。区域政策是指解决问题区域面临的突出问题的调控手段。从平均增速来看,西部大开发战略取得了一定效果,20年间西部地区实际GDP年均增速为11.0%,而同期全国实际GDP年均增速为10.5%。同时,1999—2019年西部地区人均实际GDP增幅为5.8倍,而全国人均实际GDP增幅为5倍。然而,从12个省(区、市)的增长轨迹来看,西部大开发战略的目标还没有实现。相比于1999年西部地区12省(区、市)的GDP排名,只有四川、陕西、重庆、内蒙古、贵州等省(区、市)的排名出现了上升,其他7个省(区)的排名保持不变或下降,这也意味着过去20年西部大开发战略的一系列措施并没有完全发挥效果。而新一轮西部大开发的起点更高,面临的困难也更大,实现发展新格局无疑需要更好地发挥区域政策的促进作用。

三、推进西部大开发形成新格局的措施

推进西部大开发形成新格局,需要从以下3个方面着手。

第一,理清区域战略与区域政策的关系,更好地发挥区域政策的促进作用。对欠发达地区而言,区域政策的重要性不言而喻。目前由于没有很好地区分区域战略与区域政策,导致区域政策促进欠发达地区发展的效果不显著。实际上,区域战略与区域政策存在本质差异。区域战略是指国家为实现宏观目标在空间上对经济、人口、环境等方面作出的统一、有目的安排,可看作一个重点空间的蓝图性谋划。而区域政策又称区域经济政策,是政府(主要是指中央政府)干预区域经济的重要工具之一,它通过政府的集中安排,有目的地对某些类型

的问题区域实行利益倾斜,以改变由市场机制作用所形成的一些空间结果,促使区域经济发展与区域格局协调并保持区域分配合理。两者最为显著的不同在于,区域战略只是一种谋划,并不涉及具体的利益分配格局调整,具有差异属性的区域政策才是直接涉及区域利益调整的工具。未来需要完善区域管理制度基础——“四管”,即“谁管(明确区域管理机构)”“管谁(明确区域管理作用对象)”“咋管(确定合理的政策工具并规范区域规划和区域政策程序)”“管效(制定规范且明确的区域规划和区域政策的监督与评价流程)”,以提升区域政策的效应与效益。值得特别注意的是,所有贫困县即将于2020年摘帽,但这并不等于贫困落后问题不复存在。明确落后区域的划分与分级是中央政府治理西部地区的不可或缺的制度基础。

第二,促进西部地区地方政府治理能力现代化。政府与市场的关系是决定西部大开发质量的决定性因素。对西部地区而言,提升政府治理能力就是提高自身的发展竞争力。一方面,要深化对政府与市场关系的认识,明确政府的有限作用领域和界限范围,在政府政务系统中引入互联网、大数据、

人工智能等多种现代信息技术,借鉴并全面推广“最多跑一次”的硬性约束条件,提高政府行为和决策的透明度和公开度。另一方面,要加速要素市场化配置体制机制改革,充分发挥市场机制配置资源的决定性作用,不断提升自身对其他地区要素、企业和产业的吸引能力,增强自身发展实力。

第三,以完全区域一体化来奠定优势互补格局形成的基础。优势互补格局形成的根本前提是完全的区域一体化。由于存在地方主体利益,地方之间往往会因为保护自身利益而无视市场对产业调整和出清发出的信号,这是导致区域重复建设和同构发展的重要原因。因此,应该坚持完全区域一体化原则,逐步推动西部地区在公共服务供给、产业政策制定、交通基础设施建设、区域经济合作等多个领域的完全一体化进程,保障各地区的区域比较优势能够在合理的市场竞争中得到充分发挥。

作者简介:张可云,男,中国人民大学应用经济学院区域与城市经济研究所教授、博士生导师、经济学博士,中国人民大学书报资料中心主任(北京 100872)。

拓展西部地区的区域发展新空间

安树伟

自1999年中央明确提出西部大开发战略以来,西部地区经济社会发展取得了显著成效。1999—2019年,西部地区生产总值由15651.1亿元增长到205185.2亿元,占全国的比重提高到20.8%,比西部大开发实施以来的最低点(2003年)提高了4个百分点,在国民经济中的地位日益重要。20年间,以名义价格计算的西部地区生产总值年均增长13.7%,比全国平均水平高1个百分点。从工业化阶段来看,目前西部地区处于工业化中期阶段,工业化对经济增长的推动作用将会逐步下降。从城镇化阶段来看,2019年西部地区城镇化率为54.1%,处于城镇化快速推进阶段的后半期阶段,城镇化对经济发展的拉动作用也将有所降低。2020年5月,中共中央、国务院在《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中提出,到2035年

西部地区基本实现社会主义现代化。在这样的背景下,拓展区域发展新空间就成为关系到西部大开发形成新格局的重大战略问题之一。

一、西部地区的区域发展新空间

区域发展新空间是对区域经济发展具有重要的战略意义,资源环境保障能力强、经济发展动力足、经济规模较大、辐射带动作用较强、能够集聚更多的人口和产业,经过一定时间的培育和发展可以有效带动区域经济增长的关键区域。区域发展新空间的概念有狭义和广义之分,从狭义上看,区域发展新空间主要指工业化和城镇化的重点承载区域;从广义上看,区域发展新空间不仅包括狭义的新空间,还包括发展水平较高的第一代区域发展空

间,也包括潜在区域发展新空间。

西部地区总面积686万平方千米,地域辽阔,但由于发展条件和机遇等方面的不同,内部各区域存在着明显的经济增长阶段异质性,不可能使经济增量和人口集聚按同样速度增长下去,存在着区域增长接力发展的巨大空间。西部地区如能有效利用区域之间的发展阶段差异,识别出区域发展新空间和潜在区域发展新空间,形成区域增长接力态势,就可以把西部地区经济增长的“接力棒”有序地传递下去,为到2035年基本实现现代化奠定坚实的基础。

根据西部大开发战略实施以来国家有关文件对西部大开发重点区域的表述,按照战略支撑性、政策延续性、空间连续性、区域协调性等原则,以城市群和都市圈为区域发展新空间、潜在区域发展新空间的基本形态,把成渝地区、关中平原城市群作为西部地区第一代区域发展空间。结合中国城市发展现状,城区常住人口为300万人是中国城市基础设施布局及行政政策常用的门槛标准,也是城市发挥辐射功能的最低标准。按照这一标准,2018年西部地区除成都、重庆主城区、西安外,城市建设区超过300万人的城市只有南宁(361.4万人)和昆明(398.0万人),因此把南宁都市圈、昆明都市圈、兰州—西宁地区、蒙中—陕北地区、宁夏沿黄地区、黔中地区、新疆天山北坡地区等作为西部地区的区域发展新空间。把新疆沿边地区、西藏“一江三河”地区、云南沿边地区、广西沿边地区、川滇黔地区、渝黔地区等作为西部地区的潜在区域发展新空间。

二、形成西部地区梯次推进的区域发展接力态势

把西部地区第一代区域发展空间、区域发展新空间和潜在区域发展新空间置于西部地区不同发展阶段区域领跑者的更替之中,在推动第一代区域发展空间高质量发展的同时,一方面要促进区域发展新空间尽快成长,更好地发挥承上启下的作用,另一方面要及早培育潜在区域发展新空间,筑牢发展基础,提升发展能力。通过三者之间的发展战略统筹机制、区域合作机制、区际利益补偿机制、要素市场化配置机制,形成“第一代区域发展空间—区域发展新空间—潜在区域发展新空间”梯次推进的

区域发展接力态势,把西部地区经济持续平稳增长的“接力棒”有序地传递下去,实现更高质量、更有效率、更可持续的发展。

第一,推动第一代区域发展空间的高质量发展。西部地区第一代区域发展空间在西部地区乃至全国区域经济格局中具有举足轻重的地位,要以内涵式发展为主,走高质量发展之路。2011年5月《成渝经济区区域规划》发布,2016年4月《成渝城市群发展规划》发布,后者范围略小于前者。2020年1月3日,习近平总书记在中央财经委员会第六次会议上,作出了推动成渝地区双城经济圈建设、打造高质量发展重要增长极的重大战略部署。要充分发挥重庆和成都的中心城市带动作用,推进成渝地区统筹协同发展,促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚,构建与东部地区合作互动的新格局,积极参与国际合作,打造带动西南地区发展的重要增长极和高质量发展动力源。2009年6月《关中天水经济区发展规划》发布,2018年2月《关中平原城市群发展规划》发布,后者范围略大于前者。关中平原城市群要积极参与“一带一路”建设,提升人口和经济集聚水平,加快高端要素和现代产业集聚发展,建设创新引领的现代产业体系,提高中小城市承接能力,辐射带动西北地区发展。

第二,有效发挥区域发展新空间的承上启下作用。西部地区的区域发展新空间大体分为3种类型:第一类是已经形成的都市圈,包括南宁都市圈和昆明都市圈。南宁都市圈属于萌芽期都市圈,要促进都市圈核心城市优先增长,减少人口流动制度性约束,集中力量建设核心城市,降低人口城镇化成本,建设现代化的城市基础设施体系,从生产、生活、生态等方面全面提升城市质量。昆明都市圈属于发育期都市圈,加快综合交通体系建设,促进昆明与滇中新区融合发展,提高产业基础能力和产业链水平,加快把昆明建设成为立足西南、面向全国、辐射南亚和东南亚的区域性国际中心城市,以带动昆明都市圈乃至云南的发展。

第二类是即将形成都市圈的区域,包括兰州—西宁地区、宁夏沿黄地区、黔中地区、新疆天山北坡地区,共同特征是中心城市规模还比较小(2018年兰州建成区人口是246.07万人、西宁是134.66万人、银川是158.70万人、贵阳是292.24万人、乌鲁木

齐是286.47万人)。兰州—西宁地区的核心城市兰州和西宁要相向发展,从根本上治理兰州的环境污染问题,补齐基础设施和公共服务短板,打造绿色循环型产业体系,深度落实“一带一路”倡议,发展成为西北地区连接内地和新疆的重要支撑区域。以银川为核心的宁夏沿黄地区,主动融入黄河流域生态保护和高质量发展战略,聚焦产业转型升级,促进新能源、新材料、装备制造、生物医药等快速增长,建设现代化经济体系,加快推进贺兰、永宁与主城区一体化发展,形成优势互补的区域协调发展格局。以贵阳为核心的黔中地区,发挥生态环境较好的优势,建设贵阳区域性中心城市,加快贵阳—贵安新区—安顺一体化发展,完善产业配套,积极承接产业转移,推动实体经济发展,大力发展先进制造业和大数据、大健康、大旅游、大生态产业,建成西南地区新的增长极。以乌鲁木齐为核心的新疆天山北坡地区,以乌鲁木齐—昌吉一体化发展为主要方向,加大向西开放力度,突出交通枢纽、商贸物流、金融服务、文化科教、医疗服务中心建设,加快构建现代产业体系,建设丝绸之路经济带核心区的中枢,成为推进中国向西开放战略的重要引领区。

第三类是省际交界区域,即蒙中—陕北地区,包括呼和浩特、包头、鄂尔多斯、榆林,是中国重要的能源资源富集区。考虑到中国以煤炭为主的能源生产结构和消费结构,要深化能源供给侧结构性改革,优化存量资源配置,扩大优质增量供给,努力提高煤炭高效、绿色开发水平,构建现代化能源化工经济体系,在发展中补齐民生短板,建立更加有效的区域协调发展新机制,形成内外联通、南北一体共同发展格局,打造资源型经济高质量发展示范区。

第三,筑牢潜在区域发展新空间的发展基础。西部沿边地区是以沿边城市和对外口岸为依托的经济带,战略地位十分突出。《西部大开发“十三五”

规划》提出,把沿边重点地区培育成为边疆经济社会发展的重要支撑。由于自然条件的限制和国际关系的不确定性,近期内西部沿边地区很难成长为一个具有全局意义的潜在区域发展新空间。但是,其中部分区域如新疆沿边地区、云南沿边地区、广西沿边地区发展基础条件较好,具有较大的发展潜力,具有成长为潜在区域发展新空间的可能性。充分发挥口岸、经济技术开发区、开发开放合作区等的作用,加快水利、交通、能源、信息等基础设施建设,完善沿边区域公共服务设施,加快重点口岸城镇化建设,推动边境口岸经济发展,壮大霍尔果斯、瑞丽、龙州等城市规模,完善产业发展、吸纳就业、公共服务和人口集聚功能,将沿边地区建设成为沟通中国内陆地区与周边国家的合作交往平台。西藏“一江三河”地区是指以雅鲁藏布江、年楚河、拉萨河、尼洋河河谷地区为主的区域,集聚了拉萨、日喀则、山南等重要城市,海拔较高,不适宜人口和产业的大规模聚集,随着青藏铁路、拉(萨)日(喀则)铁路、拉(萨)林(芝)铁路的建成通车,以及即将开工建设的川藏铁路,发展条件将逐渐改善,未来将发展成为全国重要的农林畜产品生产加工、藏药产业、旅游、文化及矿产资源开采和初加工基地。川滇黔交界区域的内江、泸州、昭通、六盘水等,渝黔交界地区的铜仁、遵义、秀山等资源丰富的地区,用地条件优越,也具有成为区域性增长极的条件。要消除省际的合作障碍,探索区域利益分享机制,培育省际交界地区区域性中心城市,加强和完善城乡居民基本公共服务,以促进教育、培训等为切入点,提升人力资本存量,提高内生发展能力,为未来经济持续发展筑牢根基。

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,经济学博士(北京 100070)。

新时代西部大开发转型的六大方向

丁 任 重

2020年5月17日,中共中央、国务院发布《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》

(以下简称《意见》),这是在中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段后,党中央和国

务院统筹国内国际两个大局作出的重大决策部署。党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,西部地区经济社会发展取得历史性成就。但同时我们也要看到,西部地区发展不平衡、不充分问题依然突出,巩固脱贫攻坚任务依然艰巨,与东部地区发展差距依然较大,维护民族团结、社会稳定、国家安全任务依然繁重,仍然是全面建成小康社会、实现社会主义现代化的薄弱环节。因此,新时代继续推进西部大开发,对于开启全面建设社会主义现代化国家新征程,具有重要的历史意义和现实意义。西部大开发实施了20年,在新时代,西部大开发如何更好地实施是我们面临的一个重要课题。我认为,西部大开发要注重6个方面的转型。

第一,开发的模式要由全面推进转向重点突破。2000年西部大开发战略开始实施的时候,西部地区的范围包括12个省(区、市),国土面积占全国的71%,人口占全国的28%。20年过去了,我们发现在如此广阔的国土上全面推进西部大开发,现在已经难以为继,因此未来西部大开发应当从全面推进转向重点突破。实施西部大开发战略的前10年,国家在西部地区布局了一些重点区域,如成渝经济区、关中—天水经济区、环北部湾经济区等,这些地区基础设施条件好、工业化水平相对较高、经济实力较强,能够成为西部地区发展的领头羊。西部地区的部分重点区域上升为国家战略,如2020年1月3日,中央财经委员会第六次会议,把成渝地区双城经济圈建设上升为国家战略。要把“西三角”这个概念提上议事日程。2000年西部大开发战略实施的时候,理论界曾经短暂地提出过“西三角”的概念,但是对其范围、内涵等有不同的认识,概念还不成熟,因此没有成为现实。现在随着交通设施的完善,特别是西北地区和西南地区互联互通,经济合作、经济交流日益紧密,现在提出“西三角”的条件已经成熟,西部地区的学术界应当联合推广这个概念,努力使其上升为国家战略。《意见》提出,鼓励重庆、成都、西安等加快建设国际门户枢纽城市;支持重庆、四川、陕西发挥综合优势,打造内陆开放高地和开发开放枢纽。可以说,“西三角”已经正式形成。从现实来看,重庆、四川、陕西的国土面积占西部地区国土面积的11%,人口占西部地区人口的40.39%,GDP占西部地区GDP的46.6%。因此可以

说,未来在全国范围内成为下一个经济增长极的是“西三角”,未来西部地区最有发展潜力的也是“西三角”,我们要共同努力,以完成新时期西部地区经济发展再上新台阶的历史使命。

第二,产业结构要由加工型转向升级型。1949年以后西部地区发展了一批资源型、加工型工业,为西部地区的发展奠定了基础,但是冶金、化工、煤炭、食品产业的层次低、附加值低,导致西部地区实际上成为资源输出地,不利于西部地区的可持续发展。在新时期要进一步进行产业升级,摆脱其在全国产业链中的低端位置,着力提高产品的科技含量和附加值,发展特色优势产业,特别是战略性新兴产业和现代服务业,真正形成西部地区自身的“造血机制”。

第三,资源开发要由以传统资源为主转向以新资源、新能源为主。西部地区是中国的资源富集地,也是中国经济发展重要的能源基地,为社会主义现代化建设做出了重要贡献。新时期,我们不能再单纯地依靠开发传统资源来发展当地经济。如果我们依然坚持以传统资源开发为主,就不可避免地会形成“拿走资源,留下污染”的“恶果”。因此,我们要着力开发新的能源、新的资源,从全国范围来看,风能、太阳能都在西北地区,水能和天然气、页岩气都在西南地区,这些统称为清洁能源。新时期,从国家战略和国内外生态保护战略来看,清洁能源的开发有着广阔的前景,因此,我们把西部地区新能源的开发提上议事日程,不仅有利于改善产业结构,也能够改善西部地区的生态环境。

第四,扶贫战略要由单一扶贫转向综合扶贫。2020年要全面建成小康社会,脱贫攻坚任务必须完成,扶贫工作是重中之重。众所周知,贫困地区主要集中在西部地区。实施西部大开发战略以来,中国的扶贫攻坚工作取得了举世瞩目的成就,但是我们也要看到,当前的扶贫攻坚任务越来越难,攻坚的程度越来越高。西部地区的贫困不仅仅是经济贫困、生活贫困,同时也是能力贫困、知识贫困,这些贫困的产生是由多种原因造成的,因此,我们要树立综合扶贫、持续扶贫的理念。国际上有一种观点叫慢性贫困理论,用在中国是比较合适的,解决慢性贫困要有持续的投入和持续的治理。因此,我们要加大对贫困地区科技、教育、文化、卫生、体育等事业的投入力度,从根本上解决贫困,特别是要

解决贫困的代际传递问题。2020年,中国将实现现行标准下西部地区农村贫困人口全部脱贫,这只是解决了绝对贫困问题。未来我们要综合施策,着力解决相对贫困问题,这是一个长期的、更为重要的历史任务。

第五,对外开放要由向国内开放转向国内国外同时开放。实施西部大开发战略的前10年,主要是向东部地区开放,从东部地区引进资金、技术和产业。实施西部大开发战略的第二个10年开始对外开放,但主要局限于边疆地区的边贸口岸开放,这是一种单方面的开放。新时期,西部地区要全面融入国际经济。新时代西部地区的对外开放要突出以下几个方面:一是积极参与和融入“一带一路”建设,新疆应加快丝绸之路经济带核心区建设,形成西向交通枢纽和商贸物流、文化科教、医疗服务中心;甘肃、陕西充分发掘历史文化优势,发挥丝绸之路经济带重要通道、节点作用;贵州、青海着力深化国内外生态合作,推动绿色丝绸之路建设。二是加强对外沿边的区域合作,如新疆主动参与中巴经济走廊建设,云南、广西主动参与中印缅孟经济走廊建设,内蒙古应深度参与中蒙俄经济走廊建设,云

南应提升与澜沧江—湄公河区域合作水平等。三是大力发展中欧班列,目前重庆、成都和西安的中欧班列占全国中欧班列总量的一半,发展势头良好。四是积极构建开发平台,国家应支持西部地区的自由贸易试验区先行先试改革和内陆开放型经济试验区建设。

第六,经济的导向要由粗放型经济转向生态型经济。西部地区,特别是青藏高原是三江源发源地,号称“世界水塔”,长江上游是生态保护屏障,西北地区 and 西南地区对中国的生态环境保护尤为重要,我们要按照党中央的指示精神,由大开发转向大保护,为中华民族持续发展留下秀丽的山川。一是进一步加大水土保持、天然林保护、退耕还林还草、退牧还草、重点防护林体系建设等。二是加强区域大气、河流、土壤污染联防联控和综合整治。三是大力发展循环经济和绿色产业,确保经济发展与环境保护的相互促进。

作者简介:丁任重,男,西南财经大学教授,博士生导师(成都 611130)。

推进西部大开发的十个关键问题

刘 以 雷

西部大开发战略实施以来,特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视西部地区发展,采取了一系列重大举措,持续推动西部地区经济社会发展。总地来看,西部地区发生了历史性、根本性的变化,主要经济、社会、生态指标都有了很大改善。但是与中东部发达地区相比,在诸多方面还存在较大差距,有的差距还有拉大的趋势。无论从区域协调发展层面来看,还是从全国发展大局、国防、生态等层面来看,西部大开发的效果还有待提升,力度仍需加大。新时代推进西部大开发形成新格局还需要注重以下10个关键问题。

一是把握新时代特征,遵循国家总体要求。新时代推进西部大开发形成新格局,要把握好中国特色社会主义事业总任务、社会主要矛盾变化和新发展理念。实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴是

西部大开发的终极目标。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是西部大开发要解决的现实问题。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念是推进西部大开发的重要遵循。强化举措抓重点、补短板、强弱项,形成大保护、大开放、高质量发展的新格局,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,促进西部地区经济发展与人口、资源、环境相协调,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。实现不同类型地区互补发展、东西双向开放协同并进、民族边疆地区繁荣安全稳固、人与自然和谐共生的局面。

二是以新基建推动经济内循环,抢占发展制高点。投资既是扩大内需、刺激经济增长的手段,也是经济发展的必要条件,对西部地区来讲,基础设施建设投资是补短板,更是西部地区生产要素由相

对劣势转化为相对优势的重要抓手。2020年政府工作报告提出“两新一重”建设(即新型基础设施建设、新型城镇化建设和传统的“铁公机”、水利等重大工程建设),是布局未来新兴产业的超前投资。目前西部地区和全国一样,经济增长缓慢,疫情防控压力大,需要利用新基建稳增长、稳就业、稳发展。针对新冠肺炎疫情后产业结构重组、产业形态新生等趋势,统筹存量和增量、传统基建和新基建发展,重点发力服务于实体经济发展的新基建,打造经济、高效、适用、智能、绿色、安全的现代化基础设施体系,为新经济发展培育新动能。西部地区需紧抓“一带一路”建设机遇,因地制宜地完善、更新基础设施网络体系,以交通强国试点和重大工程建设为契机,加快交通、水利、信息等基础设施建设,着力解决西部地区交通、水利等短板问题,为西部地区持续发展奠定坚实基础。

三是推动与高质量发展配套的重点领域改革,激发发展活力。打造开放、包容、创新的发展软环境是西部大开发高质量发展的重要保障。通过深化各领域改革,建立开放、公平、公正、竞争有序的市场体系和秩序。健全区域创新体系,以市场为导向,建立以企业为主体,政府、企业、教育机构、科研机构、投融资机构、中介服务机构共同参与的创新创业体系,完善创新政策。加快国有企业改革,把国有企业竞争性业务推向市场,同时将市场制度引入国有企业。支持民营企业发展,营造公平竞争环境,依法保护企业法定经营权、独立决策权和企业合法权益,稳定企业家尤其是民营企业家的经营预期和投资信心。深化金融体制改革,构建多层次、广覆盖、有差异的银行体系,开发个性化、差异化、定制化金融产品,增加中小金融机构数量和业务比重,改进小微企业和“三农”金融服务,提高金融服务实体经济能力,服务区域经济能力。深化财税体制改革,合理调整财政事权和支出责任,缓解地方财政压力,健全地方税收体系,规范政府举债融资机制。深化“放管服”改革,放宽准入限制、提高政务效率,降低企业成本,优化企业服务,强化企业主体地位,吸引东部发达地区资本和外资以及各类资源要素集聚,为企业发展提供更加包容、开放的市场环境,激发市场活力。

四是大力推动科技创新,切实用足先进科技成果。科技创新是推进西部地区经济高质量发展的

动力,科技创新加快了新产品、新技术、新业态的形成与发展,对于推动供给侧结构性改革、优化产业结构、提升经济发展质量具有重要作用。但是西部地区由于资源禀赋的差异,尤其是人才和资本的匮乏,导致其创新能力不足。西部地区应加强与中东部地区的科技合作,用好、用足先进的科技成果,促进传统产业向现代产业转型升级,同时引进先进产业,构建资源优势突出、科技应用充分、产业链条齐备、生态承载合理的现代产业发展体系,实现新旧动能转换、发展质量持续提升。

五是强化财政金融资金保障,确保西部地区打好“三大攻坚战”。西部地区的财力较为薄弱,发展欠账多,加之疫情防控支出急剧增加,民生社会福利、“三大攻坚战”、高质量发展转型升级等刚性支出难以压减,中央财政虽在一般性转移支付和各领域专项转移支付中对西部地区实行了差别化补助,但还需进一步加大支持力度。发挥金融作用,在低息融资、专项贷款、多层次资本市场、并购、IPO、发债等方面给予支持。同时,要依法依规探索建立西部地区基础设施领域融资风险分担机制。

六是高度重视育人、引人、留人工作,探索人才激励机制和流失补偿机制。人才对经济社会发展的贡献具有超常性、资源稀缺性和不可替代性。随着人才流动的日益频繁,西部地区因为地理位置、软硬件条件等的差距,培养成才和引才、留才难的问题十分突出。一方面,对于高端专业人才,鼓励用人单位比照中东部地区的引人条件,相应提升人才待遇标准,对差额部分财政予以补贴。另一方面,在落实完善工资待遇倾斜政策的同时,还要从国家层面建立和完善对西部地区人才流出地的反哺机制,西部地区人才到中东部地区工作,国家层面要给予西部地区相应的人才培养补贴,用国家补贴费用建立西部地区人才发展基金,用于西部地区人才流出地继续培养人才和引人、留人补贴。真正做到西部地区引人、留人有机制,培养人才有资金。

七是深化对“两山理论”的认识,切实加强西部地区的生态环境保护。西部地区是中国重要的生态屏障,同时也是中国的生态脆弱地区。西部地区的生态保护对于保障中国生态安全具有不可替代的地位。西部地区生态环境对中东部地区生态环境及经济发展影响很大,甚至在某些方面是决定性的。比如,西部地区生态对黄河、长江、珠江三大流

域水旱灾害的影响举足轻重,西北地区的生态对黄河流域及黄河以北的荒漠化、风沙危害、水土流失、盐渍化、病虫害等问题具有控制性作用。要加大西部地区的生态保护力度,不断提升生态保护质量。进一步完善市场化、多元化的生态补偿机制,加大对西部地区重点生态功能区的生态转移支付力度,拓宽生态保护的资金来源渠道。深化对“两山理论”的认识,搭建好绿水青山向金山银山转换的桥梁,切实把生态环境转换为经济效益。积极探索产业生态化、生态产业化发展模式,促进西部地区比较优势向产业优势和经济优势的转变。加快技术改造升级,促进污染物低量化排放、资源化利用、综合化治理,普及发展循环经济。通过“生态+”的发展模式,尤其是通过“生态+旅游”“农业+旅游”“牧业+旅游”“文化+旅游”等产业融合发展模式,实现生态产品价值市场化。

八是加快丝绸之路经济带核心区建设,推动新疆成为新的增长极。新疆地处亚欧大陆腹地,邻近中亚、南亚、西亚,是中国在更大范围、更广领域、更高层次扩大对外开放的战略要地。做好交通强国新疆试点各项工作,加快推进交通运输高水平对外开放、跨区域综合运输大通道建设、综合交通枢纽一体化发展、交通与旅游等产业融合发展建设任务;加快推进乌鲁木齐国际陆港区、临空经济区和跨境电子商务综合试验区建设,完善喀什、霍尔果斯经济开发区基础设施,提升产业集聚能力。围绕新疆社会稳定和长治久安总目标,统筹区域协调发展,突出向南发展,打造阿拉尔南疆战略支点城市

和区域城镇群,以推动生产力布局调整,促进南疆经济社会发展,以产业发展集聚人口。

九是加强政策衔接,确保已有政策落实、落地、落细。西部地区地方政府要及时、全面地对接国家政策,充分挖掘现有政策,做好有效对接,整合政策资源,打好利用政策的组合拳,充分发挥国家政策的作用。同时,还要把握好产业发展方向,西部地区具有丰富的旅游资源,随着居民整体收入水平的提高、交通基础设施的改善和消费的升级,文旅产业兴起,西部地区要抓住这个机会。西部地区要注重数字经济发展,数字经济在一定程度上能够弥补一些束缚西部地区发展的短板,甚至可以促进西部地区实现后发赶超。

十是强化分类指导,精准施策。西部地区12个省(区、市)有不同的资源禀赋、属不同生态功能区类型,发展基础和发展重点也各有不同。在政策指导下,既要宏观统筹,又不能一线平推。要根据西部地区不同区域的自然环境、经济发展、产业基础、主体功能等特点研究细化区域政策单元,针对不同政策单元提出各有侧重的发展思路和更加符合实际的差异化政策措施。

作者简介:刘以雷,男,新疆大学中国西部经济发展与改革研究院院长(乌鲁木齐 830046),中国(深圳)综合开发研究院首席顾问(深圳 518029)。

(责任编辑:张 子)

【西部大开发20年专题】

继往开来的西部大开发

——中国经济发展的旷世之举

金 碚

摘 要:中国的西部大开发是巨大型国家应对经济发展区域协调难题的重大战略举措,所要解决的区域协调问题实质上是关系中国经济和社会可持续、包容性发展,以及国家安全的重大核心问题之一。西部大开发战略和政策的中心思想体现了要实现国家强盛和民生改善的双赢:“又好又快”。大开发与保生态的密切关系既是难处所在,也是创新所期。“金山银山”与“绿水青山”的互补性和统一性,在西部大开发20年历程中得到很好体现,也是世纪之交中国经济发展实现增长模式转换的标志性现象之一。经济全球化是人类发展的必然趋势,“一带一路”是中国进一步融入经济全球化的重大设想,在此国际经济大背景下,扩大西部地区对外开放,成为中国对外开放战略的重点之一。西部大开发意味着,中国经济发展从沿海开放时代转向内陆及全方位开放的时代,也是中国经济发展向全球化方向推进的划时代标志之一。进入疫情后的新时期,西部大开发战略将更加负有提高中国经济的安全质量和畅通效率的重大使命,建设高质量安全的经济和高水平畅通的大西部,是中国经济发展和国家治理的战略关键之一。

关键词:西部大开发;“一带一路”建设;基础设施建设;生态保护;民生工程

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0016-07 **收稿日期:**2020-07-10

作者简介:金碚,男,中国社会科学院学部委员,中国区域经济学学会会长(北京 100002);郑州大学商学院院长(郑州 450000)。

中央确定西部大开发战略,迄今已20年。2000年1月,国务院成立了西部地区开发领导小组。2000年3月,经全国人民代表大会审议通过,国务院西部开发办开始正式运作。20年来,中央和国务院及有关部门制定和下达了一系列重要文件,做出了许多重要决定和规划部署,领导和促进西部大开发规划战略步步推进,成效显著。从“十五”到“十三五”,历时四个五年规划。当前正在为进入“十四五”规划蓄势待发,继往开来。从世界历史看,在一个3亿多人口的地区,实行如此大规模和持续数十年的经济开发战略,是人类历史上绝无仅有的壮举。同美国历史上的西部大开发相比:始于18世纪

末,终于20世纪初的美国西进运动是美国东部居民向西部地区迁移和开发的过程,涉及的人口规模远不及今天中国的西部大开发。而且,美国当年的西进运动基本上是由自由市场经济机制推动,历时一两百年才形成一个伟大“叙事”。而中国今天的西部大开发则是一个更加具有国家战略意志,即“把东部沿海地区的剩余经济发展能力,用以提高西部地区的经济和社会发展水平、巩固国防”作为明确政策目标的国家战略,有计划按步骤推进,将在数十年内取得显著成效。也就是说,中国的西部大开发是一个更具自觉性的巨大规模经济的开发过程。2000年国务院西部地区开发领导小组明确提

出西部大开发主要抓四个方面的重点工作：一是做好总体规划；二是制定政策措施；三是加快基础设施建设；四是加强生态环境保护和建设。20年来，西部大开发沿着这一基本思路，努力作为，不断推进。2020年5月，中共中央、国务院再次提出《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》^①，这一重要文件的印发实施，标志着西部大开发进入继往开来的新阶段。

一、巨大型国家经济发展的难题：区域协调

在经济学的理论框架中，“国家”是作为经济体单位而定义的，通常称为“国民经济”或宏观经济体。世界经济就被设想为由许多“国民经济”体所构成的经济活动空间。在这样的范式框架中，“国家”之间的差异性被尽可能地抽象掉，因而每一个国家都被想象为一个宏观经济体，而所谓宏观经济，则是由无数“微观经济主体”（个人和企业）所组成的。因此，当人们研究一个国家的经济运行和经济发展时，“国民经济”被视为一个整体性的“总体”，这个总体为微观经济主体提供了自由行动的空间，而其空间边界就是国界。假定在整个国家中实行市场经济体制，即微观经济主体之间以交换方式发生联系，进行生产分工，从而决定资源配置，那么世界各国的国民经济运行和发展的理论逻辑，就会大同小异：经济发展的机理似乎也具有基本共性，例如积累率（储蓄率）的提高、资本主义精神的产生、工业化现象的发生、科技进步和创新等。

随着经济学研究的不断深入，在国家或国民经济中，引入经济运行和发展的区位和空间因素，形成“空间经济”理论。在空间经济的思维框架下，关于国家或国民经济的研究就“可以拓展到大区域相互联系的研究”“这样就可以构建几个大区域，每个大区域最初彼此孤立，且经历着用同样一套一般原理来解释的不同类型的发展过程”。进而设想在不同的区域中，“相对现有技术，其中一个区域可能拥有丰富的矿产资源，而极度缺乏农业资源；而另一个区域则可能相反。现在，运输技术的进步使商品流动的地理阻碍充分减小，区域间的往来变得可行。这样，每个大区域的地理专业化格局将发生变化”。按照这样的理论思维，在一个国家中，不同区域的经济开发就成为历史过程，一些区域先发展起

来，然后同其他区域发生越来越多的联系，形成经济发展新的地理格局。不过，如美国经济学家保罗·克鲁格曼所说，“由于空间经济学本身的某些特征，使得它从本质上就成为主流经济学家掌握的那种建模技术无法处理的领域”。区域性的经济开发，在不同国家即国民经济发展历史中，表现为非常不同的过程，需要不同的理论逻辑来刻画。

中国是一个巨大型国家，国土面积广阔且地理条件极为复杂，人口总数世界第一，有56个民族，自然空间和经济空间具有高度的不均衡性和异质性，中国的国民经济与世界上任何其他国家都不可同日而语。进入工业化和经济现代化时期，中国经济的非均衡性必然表现为极大的区域间不平衡。由于工业化过程即使是在中型国家也不可能表现为区域间同步发展，在巨大型国家就更加表现为各地区（区域）先后发展，甚至是一些地区（区域）较快发展，而另一些地区（区域）长期落后的现象。以工业化推动的现代经济发展，从来就是一个域观经济过程，而不是主流经济学所设想的“微观—宏观”经济过程。在经济发展特别是巨大型国家的经济发展过程中，所谓“宏观经济”即加总总量关系的实际意义是很有限的，按原子世界设想的“微观经济”即同质个量关系的实际意义也受到很大约束，因为差异显著的“域观经济”现象普遍存在，“宏观经济体”的内部差异非常大，“微观经济主体”所处条件和行为差异也非常大，所以不仅在理论描述和分析上不能将巨大型国家的经济发展视为抽象的“微观—宏观”结构，而且在经济发展的现实运行和制度及政策安排上也必须体现域观经济关系，特别是将区域性战略和政策安排作为重要考量和行动策略。

按照以上思维方式观察和分析，中国的西部大开发，就是在东部地区率先改革开放，并形成向西推进的客观现实态势之下，作为进入21世纪新时期的国家重大战略举措而确定的经济发展政策，是巨大型国家应对经济发展的区域协调难题的重大战略举措。被纳入西部大开发的国土面积为685万平方千米，约占全国国土面积的71%。总人口3亿多人，约占全国总人口的27%，GDP总量约占全国GDP总量的15%。截至2018年，西部地区的经济总量从2009年的1.58万亿元，增长到2018年的18.4万亿元，增长11.6倍。按行政区划来看，西部大开发的范围包含12个省（区、市）：四川、陕西、甘肃、青

海、云南、贵州、重庆、广西、内蒙古、宁夏、新疆、西藏、恩施土家族苗族自治州、湘西土家族苗族自治州、延边朝鲜族自治州。可见,中国经济的所谓“西部地区”的含义并非中国国土中的一片较小的偏远边缘地区,它尽管包含了一些边疆省区,经济发展水平相对落后,但其更重要的地位特征则是广阔的内陆腹地,甚至在很大程度上具有国家“核心地带”的意义。因此,东部、中部、西部地区,特别是中西部地区能否协调发展,直接决定了中国经济社会发展的总体水平和未来前景。从这一意义上说,西部大开发并非一般的区域经济问题,而是关系全国发展总体态势的重大战略性问题。它所解决的区域协调问题,并非一般意义的经济发展利益分配问题,而实质上是关系中国经济和社会可持续、包容性发展,以及国家安全的重大核心问题之一。

二、国家强盛和民生改善的双赢:又好又快

如前所述,作为一个巨大型国家,中国必须通过西部大开发,实现国家强大和民生改善的发展目标,才能完成中国经济现代化的“万里长征”。巨大型国家的经济发展过程不可能仅仅依据主流经济学的“微观—宏观”逻辑而顺畅实现,而必须实行强有力的“大开发”政策,以国家规划和政策支持方式进行强力推动,解决发展不平衡、不协调、不充分问题,特别是要尽力尽快消除落后地区的低收入陷阱和极度贫穷现象。

从政治上说,西部大开发是实现邓小平同志提出的关于中国现代化建设“两个大局”的战略思想,是全面推进社会主义现代化建设的重大战略部署,是关于解决地区发展不平衡战略构想的重大举措,也是党中央对为民族解放和新中国做出巨大贡献的西部地区人民的一个政治承诺。正是肩负这样的历史重托,在世纪之交,党中央、国务院做出了实施西部大开发,加快中西部地区发展的重大战略决策。可以说,对中国共产党和中国人民而言,西部大开发是一个沉甸甸的历史使命。

2000年1月,国务院西部地区开发领导小组召开西部地区开发会议,研究加快西部地区发展的基本思路 and 战略任务,部署实施西部大开发的重点工作。2000年10月,中共十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年

计划的建议》中强调:“实施西部大开发战略、加快中西部地区发展,关系经济发展、民族团结、社会稳定,关系地区协调发展和最终实现共同富裕,是实现第三步战略目标的重大举措。”

2001年3月,九届全国人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年规划纲要》对实施西部大开发战略再次进行了具体部署。2006年12月8日,国务院常务会议审议并原则通过《西部大开发“十一五”规划》。目标是努力实现西部地区经济又好又快发展,人民生活水平持续稳定提高,基础设施和生态环境建设取得新突破,重点区域和重点产业的发展达到新水平,教育、卫生等基本公共服务均等化取得新成效,构建社会主义和谐社会迈出扎实步伐。

2006年12月8日,国务院常务会议审议并原则通过《西部大开发“十一五”规划》。在此后的“十二五”“十三五”规划中都列入了西部大开发的重大部署和建设项目。2019年8月15日,国家发展和改革委员会印发《西部陆海新通道总体规划》,明确到2025年将基本建成西部陆海新通道。2020年5月,中共中央再次发布《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》。

西部大开发在中国改革开放进程中具有极为重要的战略意义,是中国人民的一项前赴后继的伟大事业。正因为这样,西部大开发战略和政策的中心思想体现了要实现国家强盛和民生改善的双赢,其通俗的政策语言表达就是:“又好又快”。必须“好”字优先,在“好”的前提下实现“快”的计划。这充分体现了西部大开发的坚韧性和扎实性,不做表面文章,不搞突飞猛进,而是一步一个脚印,踏踏实实,注重长效,对历史有担当。因此,基础设施建设成为西部大开发的最重要内容之一。

西部大开发是在中国改革开放取得一定成就的基础上开展的重大战略举措,因为东部地区先行积累了一定的实力,因而在西部大开发启动时就有条件以较大的投入,适当超前安排基础设施建设。以公路建设为重点,加强铁路、机场、天然气管道干线建设;加快电网、通信和广播电视等基础设施建设;在水利基础设施建设上,特别坚持把水资源的合理开发和节约利用放在突出位置。总之,西部大开发战略在一定程度上体现为首先着力抓好一大批重大骨干工程,尤其是基础设施建设工程。

2001年,西部大开发战略的标志性工程——青藏铁路全线开工。同时,“西电东送”全面启动,“西气东输”开始实施。按照交通运输部公布的《深入实施西部大开发战略公路水路交通运输发展规划纲要》(2011—2020年),要建设“八纵八横”骨架公路。迄今为止已有一系列重点工程相继竣工,包括:青藏铁路、南水北调、西气东输、北煤南运、西油南输、西电东送、西棉东调、南菜北运等。值得一提的是,由于西部地区面积广阔、地形复杂,人口相对稀少分散,所以航空运输及建设支线机场,具有特殊重要性,建设西安咸阳国际机场,以成都双流机场、昆明巫家坝机场、西安咸阳机场、兰州中川机场和乌鲁木齐机场为中心的支线航空网络,形成一个以主要枢纽机场为中心的轮辐式支线航空运输网络,是西部地区交通运输系统的一个重要特点。

基础设施落后曾经是制约西部地区经济社会发展的重要障碍。20年来,西部大开发的重要成就也集中体现在基础设施建设的重大进展上。而西部地区基础设施建设的突出成绩也是国家强盛的突出表现。从这一意义上说,西部大开发的确是一个国家强盛工程,可以为整个中华大地成为繁荣国度奠定坚实的物质技术基础,如同夯实和构建摩天大楼的地基和构架筋骨。

西部大开发的“又好又快”也体现为它也是一个伟大的民生工程。西部地区农民人口占比较大,西部大开发的民生意义体现为改善农民生产生活条件,采取加快发展现代特色农业、振兴牧业经济、提高林业发展水平、拓宽农民增收渠道、实施“六到农家”建设幸福新家园工程等因地制宜方式,显著提高了西部地区人民生活水平。在西部大开发中,一手抓关系西部全局的基础设施建设和重大工程,一手抓关系群众切身利益的各种能使各族人民不断得到实惠的项目。基本实现油路到县、送电到乡、广播电视到村,积极推进县际公路、农村饮水、农村能源、生态移民等工程,完成“两基”攻坚计划、加强公共卫生设施建设,使西部地区的城乡居民收入和生活水平不断提高。2020年,西部地区人民将实现全面脱贫,和全国人民一道进入全面小康社会。

实施西部大开发战略的20年被称为自新中国成立以来,西部地区经济增长最快、发展质量最好、综合实力提高最为显著、城乡面貌变化最大、人民

群众得到实惠最多的时期。

三、大开发与保生态的权衡:金山银山 不枉绿水青山

西部地区是中国重要的生态安全屏障,但西部地区生态环境又十分脆弱。25度以上陡坡耕地面积占全国的70%以上,水土流失面积占全国的80%以上,每年新增荒漠化面积占全国的90%以上。因此,西部大开发绝不能是对生态环境的掠夺和对自然资源的滥用,而必须充分重视生态环境保护和改善,充分重视自然资源的合理开发利用。在西部大开发中,按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则,建立了生态补偿机制,制定《生态补偿条例》,努力实现生态补偿的制度化 and 法治化。将生态工程作为西部大开发的重要战略举措,巩固和发展退耕还林、退牧还草成果,编制退化草地治理等重点草原生态保护工程规划,推进天然林保护、京津风沙源治理、石漠化综合治理和防护林体系建设,稳步推进生态移民,开展了生态文明示范工程试点。针对西部地区的水资源状况,推进重点流域和区域水污染防治,严格实施饮用水水源地保护,提高饮用水水质达标率,确保饮用水安全;建立健全工业污染防治体系,推进固体废弃物综合利用及污染防治,大力推进农村环境综合治理,加强农业面源污染治理。在自然资源保护利用上,切实加强资源节约和管理,合理控制能源消费总量,严格实行主要污染物排放总量控制,实施节能减排重点工程,大力发展循环经济。在防灾减灾方面,坚持防治结合、以防为主的方针,全面提高综合防灾减灾能力和灾害风险管理水平。

进行西部大开发是由于西部地区的经济和文化落后,同时也是因为西部地区的地理状况和 Resource 生态具有独特性,所以西部地区的发展既有紧迫性,又有长期性。西部大开发既是一项长期艰巨的历史任务,又是一项规模宏大的涉及经济、生态和文化的系统工程。总目标是经过几代人的努力,到21世纪中叶全国基本实现现代化时,从根本上改变西部地区相对落后的面貌,努力建成一个山川秀美、经济繁荣、社会进步、民族团结、人民富裕的新西部。

按照西部大开发总体规划,将50年划分为三个

阶段:21世纪头10年是西部大开发奠定基础阶段,重点是调整结构,搞好基础设施、生态环境、科技教育等基础建设,建立和完善市场体制,培育特色产业增长点,使西部地区投资环境初步改善,生态和环境恶化得到初步遏制,经济运行步入良性循环,增长速度达到全国平均增长水平。力争使西部地区基础设施和生态环境建设取得突破性进展,特色经济和优势产业有较大发展,重点地带开发步伐明显加快,科技教育和卫生、文化等社会事业明显加强,改革开放出现新局面,人民生活进一步改善,为实施西部大开发战略奠定坚实的基础。从2011年到2030年,是西部大开发加速发展阶段,目前正处于这一阶段。按照规划设想,在这一时期,要在前段基础设施改善、结构战略性调整和制度建设成就的基础上,进入西部开发的更快发展阶段,巩固提高基础,培育特色产业,实施经济产业化、市场化、生态化和专业区域布局的全面升级,实现经济持续快速增长。为下一阶段的大开发进程奠定坚实基础。而从2031年到2050年,则是西部大开发现代化阶段,西部大开发将迈上更高新台阶。

西部大开发的上述三个阶段设想同中国全面实现现代化的战略目标和分期部署直接相关,但与其他地区相比,西部地区的任务更为艰巨。由于地理条件和千百年来的频繁战乱、自然灾害以及各种人为原因,西部地区的自然环境恶劣化、荒漠化现象加剧,并有逐步向东推移的趋势。这不仅对西部地区,而且也给东部地区的经济社会发展带来了严重的不利影响。因此,遏制西部地区的生态环境恶化趋势,并使西部地区同全国一道实现全面小康,是保持全国经济社会可持续发展和实现现代化的关键性重要战略任务。

正是在这一深刻意义上,在将要经历至少半个世纪的西部大开发过程中,兼顾短、中、长期目标,特别是在经济大开发与生态保护的权衡上,常常被形象地表达为“金山银山”与“绿水青山”的关系。“金山银山”说的是西部地区丰富的待开发资源和经济增长潜力,“绿水青山”说的是西部地区的自然生态环境。西部大开发,既要发掘金山银山,或创造金山银山,也要保护好绿水青山。更深刻的意义在于,有些方面,“金山银山”与“绿水青山”相互矛盾,此时,宁要保“绿水青山”也得舍“金山银山”。

而在更多方面,“绿水青山”又是发掘和创造“金山银山”有利条件,有了“金山银山”,就能更好保护“绿水青山”,必须创造“金山银山”,才能长期保护好“绿水青山”。在这方面,“金山银山”与“绿水青山”就有高度的互补性和统一性。

大开发与保生态的密切关系,是西部大开发与一般性经济开发相比较的一个特别重要的显著特色,这既是难处所在,也是创新所期。只有发挥科技创新力和发展模式的创新思维,才能实现西部大开发的伟大事业,使之成为中华民族伟大复兴的幸福事业。

美国学者李侃如曾做出判断:“由于改革极大地增加了中国的财富,它正在产生出人数不断增长的要求更舒适、更少危险的生活环境的人们。中国已经达到了这个转折点:日益增长的环境意识实际上正在带来更多的预防和减轻污染的投资。”“中国日益增长的财富和技术将使它可能采取有效的方式来应对环境挑战。”从西部大开发20年的进程看,李侃如先生的判断是符合中国实际的。“金山银山”与“绿水青山”的互补性和统一性,在西部大开发20年历程中得到很好体现,是世纪之交中国经济发展实现增长模式转换的标志之一。

四、以开放促开发:融入经济全球化

经济全球化是人类发展的必然趋势,“一带一路”是中国进一步融入经济全球化的重大设想,在此大背景下,扩大西部地区对外开放,成为中国对外开放战略的重点之一。抓住这一历史机遇,西部地区就能实施更加积极主动的开放战略,加大向西开放力度,不断拓展新的开放领域和空间。

西部地区早期的产业大都具有资源性特点,而资源性产业要在对外循环中才能实现更大的经济价值,西部产业的发展具有内在的开放要求。西部地区现已初步形成新疆、陕甘宁、川渝等石油天然气生产基地,黄河上游、长江上游水电基地,陕北、蒙西、宁夏和云贵等煤电基地;甘肃和云南的铅锌、四川钒钛、内蒙古稀土开发利用基地,青海和新疆钾肥生产基地。四川、内蒙古等地的商品粮,新疆优质棉,广西、云南、新疆糖料,云南烟草,四川和贵州的名酒,陕西和新疆的瓜果,内蒙古畜牧产品等生产加工,在全国进一步发挥出独特优势。西安、

成都等地的航空航天、装备制造、高新技术产业也渐成规模。这些产业要在更大的开放条件下,形成更大范围的分工格局,才能获得更大的发展空间,发挥产业比较优势。

按照以往的观念,西部地区属于“内陆”,远离“海外”和“国际”市场。如前所述,尽管在产业分工上西部地区具有开放和对外贸易的内在要求,但在地理区位上,基本处于内向封闭的环境中。而“一带一路”建设的国际化设想和广泛实施推进,极大改变了西部地区的地理区位特征。因为,在“一带一路”构想中,向西开放正成为中国经济对外开放的一个重要方向,西部地区完全可能从“战略后方”成为开放前沿。例如,为推动全面深化改革扩大开放,国家决定部分重点领域的改革举措在西部地区先行先试,面向北部湾的地区可以成为开放前沿。为了贯彻落实“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”战略构想,按照党中央、国务院部署,落实《国务院关于加快沿边地区开发开放的若干意见》,促进沿边地区对外开放工作。按照依托重点经济区推进对外开放的部署,着力打造成都、西安、重庆、南宁等西部开放型经济高地,这些以往被称为“内陆”的地区或城市,就走到了改革开放的前沿。积极培育沿边省区中心城市连接边境口岸、通往周边国家和地区的经济走廊。再如,着力支持重点开发开放试验区建设,进一步深化东西部地区产业合作,研究建设产业合作交流平台。以举行西博会、西洽会等形式,将对内开放与对外开放融为一体,成为西部地区融入经济全球化的前哨平台。

可见,西部地区对外开放的一个重要特点是与对内对外开放密切相关,对内开放和对外开放如同西部大开发和西部地区融入经济全球化的战略两翼。过去,由于地理和区位等原因,导致交通困难、经济封闭的西部地区长期处于落后处境,而西部大开发的实质就是要彻底改变这一状况,使西部地区成为对内对外全方位开放的广阔经济腹地。当今世界经济的一个突出特点是经济结构升级正在全球范围内展开,中国经济发展从少数交通便利的沿海“增长极”向越来越广泛的地区扩散,形成越来越多的经济“增长极”。西部大开发的过程就是西部地区经济全方位融入全国经济 and 世界经济,不断形成新经济“增长极”的过程。这一过程表现为西部地区越来越广泛的对内对外开放。中国西部

地区幅员辽阔,其大开放和大开发将给中国经济以至各国经济发展带来深刻的影响。西部大开发不仅对于中国而且对于世界都是一个“世纪工程”,既面临着巨大的发展机遇,也面临着严峻挑战。因此,实施西部大开发战略,一方面表现为大力推进中西部地区经济发展,充分发挥西部地区市场潜力大、自然资源丰富和劳动力的比较优势;另一方面也表现为全国经济结构调整和产业优化升级在更广阔的空间展开,为东部地区发展提供市场和能源、原材料和结构调整条件,为经济全球化的新格局注入新因素、新活力。直接表现为西部大开发在“一带一路”建设中发挥的重要作用和获得的历史机遇和广阔空间。这一历史大趋势直接体现在2020年5月中共中央、国务院发布的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中,即“确保到2020年西部地区生态环境、营商环境、开放环境、创新环境明显改善,与全国一道全面建成小康社会;到2035年,西部地区基本实现社会主义现代化,基本公共服务、基础设施通达程度、人民生活水平与东部地区大体相当,努力实现不同类型地区互补发展、东西双向开放协同并进、民族边疆地区繁荣安全稳固、人与自然和谐共生。”

在中共中央、国务院发布的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中,进一步明确了要以共建“一带一路”为引领,加大西部开放力度;提出了西部地区积极参与和融入“一带一路”建设、强化开放大通道建设、积极实施中新(重庆)战略性互联互通示范项目、构建内陆多层次开放平台、加快沿边地区开放发展、拓展区际互动合作等重大举措和具体要求^②。总之,西部大开发意味着,中国经济发展从沿海开放时代,转向内陆及全方位开放的时代。这也是中国经济发展向全球化方向推进的划时代标志之一。

五、疫后西部大开发更显经济发展之战略取向

经历新冠肺炎疫情冲击,整个世界正在发生极大变化,越来越多的人认识到,新冠肺炎疫情具有划时代的意义。疫情后的世界将非常不同于疫情之前的世界,各国的治理方式和政策取向可能发生重大调整。美国学者迈克尔·渥克认为“遭受灾难重创之后,人们会面临巨大的挑战,即避免反应过

度和无动于衷。是否能够战胜挑战完全取决于领导人和机构如何看待危机和安全问题,同时取决于他们是否愿意在明知自己可能得不到任何好处的情况下,还会赌上财政资金去做正确的事情”。

在应对灾难和危机上,中国的政治经济制度具有独特的优势和国家控制能力,在这次新冠肺炎疫情中,这一制度特色得以充分体现。尽管中国应对新冠肺炎疫情的举措被公认为非常有效,但其他国家却难以模仿。疫情之后,中国也会如迈克尔·渥克所说的,还会赌上财政资金去做正确的事情。中国经济的战略取向将更加注重“安全畅通”。即新冠肺炎疫情之后,中国将以打造最安全和最具畅通性的经济秩序,适应经济全球化的新要求,并推动经济全球化的新趋势。在这一时代大背景和制度特色之下,西部大开发也将更加体现出中国经济安全畅通的战略取向,这不仅是因为西部地区在国家战略和生态屏障意义上本身就具有特殊的安全地位,西部大开发在很大程度上本身就是一个“畅通工程”;进入疫情后的新时期,西部大开发战略将更加负有提高中国经济的安全质量和畅通效率的重

大使命,建设高质量安全和高水平畅通的大西部,是中国经济发展和国家治理的战略关键之一。

注释

①新华社北京2020年5月17日电。②中共中央、国务院发布的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》,第八十三条。

参考文献

- [1] 沃尔夫·艾萨德. 区位与空间经济——关于产业区位、市场区、土地利用、贸易和城市机构的一般理论[M]. 杨开忠, 等译. 北京: 北京大学出版社, 2011.
- [2] 保罗·克鲁格曼. 发展、地理学与经济理论[M]. 蔡荣译. 北京: 北京大学出版社, 2000.
- [3] 金碚. 中国经济发展70年的区域态势[J]. 区域经济评论, 2019(4).
- [4] 李侃如. 治理中国——从革命到改革[M]. 胡国成, 赵梅译. 北京: 中国社会科学院出版社, 2010.
- [5] 迈克尔·渥克. 灰犀牛: 如何应对大概率危机[M]. 王丽云译. 北京: 中信出版集团, 2017.
- [6] 金碚. 安全畅通: 中国经济的战略取向[J]. 南京社会科学, 2020(6).

Carrying Forward the Past of the Western Development ——An Unprecedented Move of China's Economic Development

Jin Bei

Abstract: China's western development, is an important strategic measure for a huge country to deal with the regional coordination problem of economic development. The regional coordination problem to be solved is not a general distribution of economic development interests, but in essence is one of the major core issues related to the sustainable and inclusive development of China's economy and society, as well as national security. The central idea of the western development strategy and policy embodies the win-win situation of national prosperity and improvement of people's Livelihood: "good and fast". The close relationship between large-scale development and ecological protection is not only the difficulty, but also the period of innovation. The complementarity and unity of "Gold Mountain and silver mountain" and "green water and green mountain" have been well reflected in the 20-year course of western development. It is also one of the symbolic phenomena of the transformation of China's economic development mode at the turn of the century. Economic globalization is the inexorable trend of China's development. "The belt and the road" is a major assumption of China's further integration into economic globalization. Under the background of international economy, expanding the opening up of the western region has become one of the key points of China's opening up strategy. The great development of the western region means that China's economic development has shifted from the era of coastal opening to the era of inland and all-round opening up, and it is also one of the epoch-making signs of China's economic development in the direction of globalization. In the new period after the outbreak of the epidemic, the strategy of developing the western region will be more responsible for improving the safety, quality and efficiency of China's economy.

Key Words: The Western Development; "The Belt, The Road" Development; Infrastructure Construction; Ecological Protection; Livelihood Projects.

(责任编辑:平 萍)

【西部大开发20年专题】

西部地区经济韧性与经济高质量发展的关系研究*

孙慧 原伟鹏

摘要:基于西部大开发2000—2019年的西部地区面板数据,运用因子分析和耦合协调度方法研究经济韧性与经济高质量发展的总体发展和协同效应,采用格兰杰因果检验和多种面板回归模型探究经济韧性对于经济高质量发展的影响机理和传导路径,结果表明,西部大开发20年间,西部地区经济韧性与经济高质量发展的整体发展水平、耦合协调系数均稳中有升,西北地区与西南地区在空间上逐渐呈现经济分化发展的演变格局;短期看,经济韧性单向显著促进经济高质量发展,长期看两者互为因果关系。西部地区人口密度、传统基础设施建设和政府竞争对经济高质量发展呈现显著促进作用,但资源禀赋表现出一定的诅咒效应。此外,数字经济发展可以实现经济韧性促进经济高质量发展的调节效应和传导路径。因此,新时代西部大开发要根据中央顶层设计指导,立足区域短板弱项,制定统筹协调、灵活科学的差异化发展政策,大力发展新基建,构建“数字西部”的战略布局 and 回旋空间,推动新时代西部地区经济高质量发展形成新格局。

关键词:西部大开发20年;经济韧性;高质量发展;数字经济

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0023-13 **收稿日期:**2020-07-10

***基金项目:**国家自然科学基金项目“新疆资源型产业污染集聚、损益偏离与包容性绿色增长”(71963030);教育部人文社会科学重点研究基地重大招标项目“少数民族地区经济发展与‘丝绸之路经济带’建设研究”(17JJD850002);新疆高校科研计划项目“新疆绿色低碳循环发展创新团队”(XJEDU2017T003);新疆大学博士研究生科技创新项目“环境规制对资源型产业损益偏离的调节效应”(XJUBSCX-201922);2018年经济与管理学院研究生“丝路”科研创新项目“基于空间格局的环境规制对碳减排调节效应的研究”(JGSL18006)。

作者简介:孙慧,女,新疆大学经济与管理学院教授,博士生导师(乌鲁木齐 830046)。

原伟鹏,男,新疆大学经济与管理学院博士生(乌鲁木齐 830046)。

一、引言

综观新中国成立70周年和改革开放40多年以来的发展历程,从1997年亚洲金融风暴到2008年的全球金融危机,再到2018年的中美贸易摩擦以及近期西方国家的经济“硬脱钩”,从2003年的SARS病毒流行到2020年的全球新冠肺炎疫情大暴发,一系列的“灰天鹅”事件表明,国际国内形势日趋错综

复杂,中国经济正处于“三期叠加”的关键阶段,到了跨越中等收入陷阱“爬坡过坎”的关键时期。面对国际国内的一系列干扰、冲击和问题,2014年,李克强总理在分析中国经济形势的国务院常务会议上多次提及“经济韧性”一词,指出“中国经济具有巨大潜力和内生韧性”。2016年,习近平总书记在二十国集团领导人第十次峰会上也指出,“中国经济发展长期向好的基本面没有变,经济韧性好”。2017年党的十九大报告指出,“我国经济已由高速发展阶段转向高质

量发展阶段”。那就产生了一个问题:经济韧性与经济高质量发展之间有何关联?尤其是在西部大开发战略实施20年之际,系统研究总结西部地区经济韧性和经济高质量发展的内涵、关系、机理和机制,对于在新时代探究推进西部地区经济高质量发展的路径、模式和形成新格局具有重要的现实意义。

围绕经济韧性的内涵,学界尚未形成一致共识,其主要包括宏观经济韧性、制度韧性、区域发展韧性、城市发展韧性、产业发展韧性以及微观企业韧性等内容(孙久文等,2017;王永贵等,2020)。国外学者一般认为,经济韧性是指经济体系从冲击、破坏中恢复的能力(Foster,2007)。因此,增强中国经济发展韧性,意味着建立现代化的经济体系,提高自身应对外部冲击的调节适应能力,通过创新、整合和创造的发展路径维持经济迈向更高发展水平的可持续发展动力和能力(胡树光,2019;孙久文,2020)。围绕经济韧性的测度,有国外学者基于区域应对危机的维持性、恢复性、重新定位和复兴四个方面综合评价经济韧性(Martin et al.,2016)。也有学者基于宏观经济稳定性、微观市场效率、经济治理和社会发展四个方面测度国家经济韧性指数(Briguglio et al.,2009)。国内学者从应对经济冲击的抵抗力、恢复力、维持性来测度城市群的经济韧性水平(冯苑,2020;谭俊涛,2020),也有学者从市场效率、政府效率视角测度国家的经济韧性(张平等,2019)以及从抵抗恢复能力、适应调整能力和创新转型能力三个维度构建区域经济韧性综合评价指标。

国内外对于中国经济高质量发展的分析和讨论主要围绕内涵、测度、影响因素和路径展开(高培勇,2019)。在研究内涵方面,主要针对经济发展的规模、绩效、结构、创新、协调度、绿色低碳水平、开放度和共享性等方面构建评价指标体系或单一维度进行丰富(刘国斌等,2019;任保平等,2020);在测度方面,主要应用层次分析法、熵值法、主成分法、全要素生产率、因子分析、TOPSIS、人类发展指数等进行综合评价分析(魏敏等,2018;师博等,2018);影响因素方面主要有治理水平、对外开放、金融发展、资源效率、科技创新和资金投入等方面(王慧艳,2019;胡海峰,2020);路径包括数字经济、要素配置、市场化配置、基础设施建设等(荆文君等,2019;潘雅茹,2020)。同时,有些学者还探讨了

黄河流域生态保护(石涛,2020)、城市格局(陈肖飞等,2020)、创新能力(李新安,2020)、供给侧结构性改革(陶爱萍等,2020)、政府治理(陈诗一等,2018)、生产性服务业(李平等,2017)对经济高质量发展的影响和作用机制等。

国内外关于经济韧性与经济高质量发展的作用机制研究还较少,需要进一步丰富。经济韧性是中国经济保持在合理区间运行的基础,决定经济的持续向好(陈卫东等,2019)。缩小地区居民收入差距(耿蕊,2019)、增强经济体制韧性和提高制度质量(张平等,2019),构建有活力有韧性的资本市场(李恩付,2020),才能提升经济韧性,推动经济高质量发展转型发展(王永贵等,2020)。除此之外,在新冠肺炎疫情的影响下,数字经济作为促进经济高质量发展的新动能、新引擎和新业态(荆文君等,2020),在经济韧性对经济高质量发展的作用中扮演什么角色,还需进一步探究和验证。

现有研究关于经济韧性与经济高质量发展的研究虽然已取得了一定进展,但还存在以下不足:第一,关于西部大开发20年西部地区经济韧性与经济高质量发展的评价、相互关系还需进一步测度和检验,缺乏新的经验证据;第二,经济韧性和经济高质量的作用机制探讨还处于“黑箱”解密阶段,特别是数字经济的作用路径还需深入地探究。因此,本文在新时代推进西部大开发形成新格局的背景下,基于2000—2019年西部地区的面板数据,运用因子分析、耦合协调度表征两者的特征规律和协同强度,通过格兰杰因果关系检验探究经济韧性与经济高质量发展的关系,采用多种回归模型探寻数字经济在两者之间的作用路径。本研究的边际贡献在于测度评价西部大开发20年经济韧性与经济高质量发展的演变特征,检验经济韧性对经济高质量发展的作用机制,并从数字经济的中介效应和调节效应视角进行经济解释,以期为新时代西部大开发形成新格局提供借鉴和参考。

二、研究设计与数据来源

本文将在已有研究基础上,分别构建基于PSR的经济韧性评价指标体系和基于新发展理念的区域经济高质量发展评价指标体系,为防止各影响因素间的多重共线性影响,首先检验可得各评价指标

变量之间的方差膨胀因子(VIF)值均远小于10,所以评价模型不存在过度拟合问题。本文选择因子分析、耦合协调度模型作为评估方法,利用单位根检验、格兰杰因果关系检验以及VAR模型回归分析经济韧性与经济高质量发展的因果关系,利用面板回归模型检验数字经济与经济韧性、经济高质量发展之间的作用机制,最后根据研究结论提出针对性的政策建议。

1.西部地区经济韧性与经济高质量发展评价指标体系构建

借鉴已有学者的研究(Martin et al., 2016; 孙久文, 2020; 冯苑, 2020), 基于PSR模型从经济韧性的抵抗恢复压力、适应调节状态、治理转型响应3个方面选择评价指标, 构建西部地区经济韧性综合评价指标体系。其中抵抗恢复压力指数表现为突发的冲击、破坏事件对经济系统与生态的外部作用, 选取地区生产总值、人均GDP、工业化水平、实际利用外商投资4个具体表征指标; 适应调节状态指数是指在冲击和破坏的一定时间阶段, 经济系统面对压力干扰过程中经济、社会的一系列状态变化, 选取GDP增长率、城镇人均可支配收入、城市化水平、城镇登记失业率、金融发展质量5个具体指标; 治理转型响应指数为政府、社会、企业或者个人所采取的减缓、防控、阻击、维持或修复经济体系的补救措施, 选取固定资产投资、地方财政支出、产业赫芬达尔指数和研发经费支出等4个指标。

借鉴相关学者的研究(魏敏等, 2018; 任保平等, 2020), 基于钱学森院士的系统理论构建以“创新、协调、绿色、开放和共享”为新发展理念的西部地区经济高质量发展评价指标体系, 经济创新发展指标包括专利授权数、研发人员投入和技术市场成交额3个指标; 经济协调发展指标包括产业结构合理化指数、产业结构高级化指数和城乡收入差距; 经济绿色发展指标包括区域森林覆盖率、环境治理水平和单位GDP能源消耗量; 环境治理由环境治理投资占国内生产总值的比重表征; 经济开放发展包括贸易发展水平、外商直接投资水平和内贸依存度; 其中贸易发展水平用贸易出口额与进口额之比表示, 外商直接投资水平用外商直接投资额占国内生产总值比例计算, 内贸依存度用社会商品零售总额占国内生产总值比例测度; 经济共享发展为区域发展红利的全民共享, 用区域每万人口卫生技术人员数、普通高等学

校数和人均公共服务支出进行衡量(见表1)。

2.因子分析法

首先利用极差法, 对于不同量纲大小的原始数据进行标准化处理。然后, 通过主成分的降维原理, 提取最具有代表性的影响因子, 将具有相同特征的变量归入公共因子, 从而使复杂的问题客观化和简单化。采用方差贡献率的比重计算各指标权重值, 权重的大小与比重大小成正比。公式如下。

$$g_i = r_{ij} / \sqrt{p_i} \quad (i=1, 2, 3, 4; j=1, 2, 3, \dots, n)$$

$$w_i = \sum_{j=1}^n X_j / g_i \quad (j=1, 2, 3, \dots, n) \quad (1)$$

式中, g_i 为主成分公式的系数, r_{ij} 为因素对应的载荷值, p_i 为主成分的特征根值; w_i 为评价因素的权重。

3.耦合协调度评价模型

耦合协调度评价模型来源于物理学中“容量耦合”概念, 主要用于分析两种以上的系统间相互作用、协调协同的强弱程度。 C 为耦合度, 度量系统协同作用大小; T 为两者以上系统的综合发展指数; D 为耦合协调度, 反映系统协调发展的水平。

$$C = \left[\frac{Y_1 \times Y_2}{[(Y_1 + Y_2) / 2]^2} \right]^{\frac{1}{2}} \quad (2)$$

$$D = \sqrt{C \times T}, T = \alpha Y_1 + \beta Y_2 \quad (3)$$

式中 α 、 β 为待定系数, Y_1 、 Y_2 分别是经济韧性、经济高质量发展的综合指数, 考虑到中国经济“稳中求进”和“高质量发展”的主基调和主旋律, 经济韧性与经济发展质量具有同等重要的地位, 因此设定 $\alpha=\beta=0.5$ 。参照已有的研究(刘耀彬, 2005; 张明斗, 2019), 对耦合协调度进行了等级划分(见表2)。

4.VAR模型

VAR模型是经常用于检验变量间因果关系的经济计量回归模型。向量自回归VAR模型则是通过对经济韧性和经济高质量发展的两者关系进行探究, 采用内生当期变量对其他内生变量的若干滞后值进行多元时序变量联合的回归模型检验。公式如下:

$$Y_t = A_1 Y_{t-1} + A_2 Y_{t-2} + \dots + A_p Y_{t-p} + B X_t + \mu_t \quad (4)$$

其中, Y_t 为 t 维内生变量, X_t 为外生变量, μ_t 是误差变量, A_1 、 A_2 、 A_p 、 B 是待估系数矩阵。

表1 西部地区经济韧性与经济高质量发展的综合评价指标体系

目标层	准则层	指标层	指标解释	权重
西部地区经济韧性指数综合评价指标体系	抵抗恢复压力(P)	地区生产总值	GDP	0.13
		人均GDP	人均国内生产总值	0.05
		产业结构	工业总产值占比	0.08
		实际利用外资水平	实际利用外资额	0.11
	适应调节状态(S)	城镇人均可支配收入	城镇居民人均可支配收入	0.07
		城市化水平	城镇人口比重	0.04
		GDP增长率	GDP年度增长率	0.13
		金融发展质量	金融机构存贷款余额之比	0.10
		城镇登记失业率	区域失业率水平	0.08
	治理转型响应(R)	固定资产投资	政府固定资产投资活动	0.08
		地方财政支出	政府财政支出额	0.04
		产业赫芬达尔指数	产业集中关联程度	0.05
		研发经费支出	研究开发费用	0.04
西部地区经济高质量发展综合评价指标体系	经济创新发展	专利授权数	区域专利授权总数	0.09
		研发人员投入	区域研发人员总数	0.04
		技术市场成交额	技术交易市场成交额	0.05
	经济协调发展	产业结构合理化指数	产业 Moore 指数	0.10
		产业结构高级化指数	产业泰尔指数	0.07
		城乡收入差距	居民家庭恩格尔系数之差	0.04
	经济绿色发展	森林覆盖率	区域森林面积比重	0.06
		环境治理水平	环境治理投资/GDP	0.08
		单位GDP能源消耗量	能源消费总量(吨标准煤)/GDP	0.12
	经济开放发展	贸易发展水平	贸易出口额/进口额	0.03
		外商直接投资水平	外商直接投资额/GDP	0.06
		内贸依存度	社会商品零售总额/GDP	0.08
	经济共享发展	区域医疗水平	每万人口卫生技术人员数	0.05
		区域教育水平	普通高等学校数	0.06
		基本公共服务水平	人均公共服务支出	0.07

表2 耦合协调度等级划分标准

耦合协调度区间	协调程度	协调对比类型
[0—0.10]	失调衰退	极度协调型
(0.10—0.20]		严重失调型
(0.20—0.30]		中度失调型
(0.30—0.40]		轻度失调型
(0.40—0.50]	过渡协调	临界协调型
(0.50—0.60]		勉强协调型
(0.60—0.70]	协调发展	初级协调型
(0.70—0.80]		中级协调型
(0.80—0.90]		良好协调型
[0.90—1.00]		优质协调型

5.回归模型设定

本文假设数字经济的发展可以调节和传导经济韧性对于经济高质量发展的作用和影响,主要应用两阶段最小二乘法、固定效应和系统GMM进行回归分析。基准回归模型如下:

$$HQE_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 ERI_{i,t} + \beta_2 DED_{i,t} + \beta_3 DS_{i,t} + \beta_4 PD_{i,t} + \beta_5 RE_{i,t} + \beta_6 GC_{i,t} + \beta_7 BF_{i,t} + \sum_k Year + \varepsilon_{i,t} \quad (5)$$

数字经济在经济韧性与经济高质量发展的中介效应检验模型如下:

$$DED_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 ERI_{i,t} + \beta_2 DS_{i,t} + \beta_3 PD_{i,t} + \beta_4 RE_{i,t} + \beta_5 GC_{i,t} + \beta_6 BF_{i,t} + \sum_k Year + \varepsilon_{i,t} \quad (6)$$

$$HQE_{i,t} = \beta_0 + \beta_2 DED_{i,t} + \beta_3 DS_{i,t} + \beta_4 PD_{i,t} + \beta_5 RE_{i,t} + \beta_6 GC_{i,t} + \beta_7 BF_{i,t} + \sum_k Year + \varepsilon_{i,t} \quad (7)$$

数字经济在经济韧性与经济高质量发展的调节效应检验模型如下:

$$HQE_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 ERI_{i,t} + \beta_2 DED_{i,t} + \beta_3 DED * ERI_{i,t} + \beta_4 DS_{i,t} + \beta_5 PD_{i,t} + \beta_6 RE_{i,t} + \beta_7 GC_{i,t} + \beta_8 BF_{i,t} + \sum_k Year + \varepsilon_{i,t} \quad (8)$$

6.数据来源及说明

基于数据的可得性与可靠性,本文选取中国西部地区12个省(区、市)在2000—2019年共计20年考察期内的面板数据作为研究样本。数据来源于《中国统计年鉴》《中国科技统计年鉴》《中国金融年鉴》《中国农村统计年鉴》、各地统计公报、国家及各

省统计局网站及wind数据库等,个别数据进行了综合计算整理。上述数据中存在的缺失值,使用插值法、均值法进行补齐。

因变量和自变量分别为因子分析计算所得的经济高质量发展指数和经济韧性指数。调节变量/中介变量为数字经济发展水平,表示“新基建”的发展。经济韧性与经济高质量发展在长期可能存在因果关系,为避免模型的内生性,本文需要有效的工具变量,假设本文的工具变量为西部地区各省会与陕西西安的距离和经济韧性指数的滞后一期。陕西西安是中国的大地原点,其他省会与西安的距离是固定不变的,具有外生性。控制变量包括人口密度、资源禀赋、政府竞争和传统型基础设施建设(见表3)。

三、实证结果分析

对实证结果的分析将从时空综合评价、经济韧性与经济高质量发展的因果关系、经济韧性对经济高质量发展的作用机制几个角度展开如下。

1.时空综合评价

通过计算西部大开发20年西部地区经济韧性与经济高质量发展指数,从时序趋势和空间演化视角探讨其演变特征与规律,将全国和西部地区在2000—2019年经济韧性与经济高质量的综合平均值作为参考对照,以此更好地评价西部地区的经济发展韧性与质量,结果见表4和表5。

第一,全国及西部地区经济韧性和高质量发展综合水平总体呈现持续上升趋势,且上升趋势趋同,西部大开发20年西部地区经济韧性、经济高质量发展增长了2.9倍和1.68倍。西部大开发20年西

表3 变量简要说明

变量类型	变量名称	变量符号	变量简要说明
因变量	经济高质量发展指数	<i>LNHQE</i>	因子分析算得西部地区经济高质量发展指数
自变量	经济韧性指数	<i>LNERI</i>	因子分析算得西部地区经济韧性指数
调节变量/ 中介变量	数字经济发展水平	<i>LNDED</i>	互联网上网人数
工具变量	省会间距离 自变量滞后一期	<i>LNDS</i> <i>LNERI⁻¹</i>	各省会与陕西西安的距离 经济韧性的下一期指数
控制变量	人口密度 资源禀赋 传统基础设施建设 政府竞争	<i>LNPD</i> <i>LNRE</i> <i>LNBF</i> <i>LNCG</i>	各地区人口数量与土地面积之比 采掘业固定资产投资占全社会固定资产投资的比重 铁路里程 地方政府财政收入

表4 2000—2019年全国以及西部地区经济韧性指数及排序

地区	2000年	排序	2004年	排序	2008年	排序	2012年	排序	2016年	排序	2019年	排序
中国	11.39		12.76		20.64		27.13		34.33		40.30	
内蒙古	6.14	4	8.50	1	12.25	1	15.90	5	17.79	12	20.74	11
广西	6.12	5	7.92	2	11.28	6	14.78	11	18.74	9	22.41	9
重庆	5.33	12	6.77	11	9.67	12	14.73	12	21.77	1	26.88	1
四川	6.40	2	7.21	6	10.63	10	16.10	2	18.74	10	24.97	2
贵州	6.00	6	7.44	3	11.64	3	15.93	4	19.50	5	22.57	8
云南	6.99	1	6.55	12	11.58	4	15.87	6	18.50	11	24.40	4
西藏	5.40	11	7.31	5	12.09	2	17.04	1	19.66	3	18.37	12
陕西	5.81	7	6.99	8	10.87	7	15.38	9	19.36	6	24.61	3
甘肃	5.59	9	6.95	9	10.47	11	15.85	7	19.19	7	24.16	5
青海	5.68	8	7.42	4	10.71	9	15.96	3	20.16	2	23.22	7
宁夏	5.47	10	6.88	10	10.80	8	15.45	8	19.55	4	23.87	6
新疆	6.33	3	7.09	7	11.47	5	15.07	10	19.07	8	22.39	10
西部地区均值	5.94		7.25		11.12		15.67		19.33		23.22	
西部地区与全国差距	5.45		5.51		9.52		11.46		15.00		17.08	

数据来源：根据中国相关年鉴数据计算得到。

表5 2000—2019年全国以及西部地区经济高质量指数及排序

地区	2000年	排序	2004年	排序	2008年	排序	2012年	排序	2016年	排序	2019年	排序
中国	19.72		20.51		24.79		29.88		35.66		43.11	
内蒙古	10.04	7	10.71	9	16.98	2	16.08	8	20.76	8	24.08	11
广西	13.42	2	10.90	8	12.79	10	15.94	9	22.89	5	31.08	4
重庆	14.14	1	10.63	10	12.94	9	14.55	12	34.72	1	40.25	1
四川	9.09	12	9.76	12	12.67	11	17.26	6	21.53	7	32.64	2
贵州	9.20	11	11.78	4	14.66	3	18.26	5	32.75	2	28.59	6
云南	10.18	6	11.28	5	13.72	6	15.55	11	25.17	3	31.02	5
西藏	9.96	8	11.21	6	18.95	1	23.29	1	17.59	12	23.57	12
陕西	9.90	9	11.83	3	12.97	8	16.26	7	20.09	10	31.63	3
甘肃	9.29	10	13.42	1	12.49	12	18.31	4	21.66	6	28.50	7
青海	12.31	3	12.61	2	14.44	5	15.94	10	20.62	9	24.35	10
宁夏	10.96	4	10.07	11	14.57	4	19.77	2	19.47	11	24.54	9
新疆	10.67	5	11.01	7	13.56	7	18.49	3	23.91	4	25.45	8
西部地区均值	10.76		11.27		14.23		17.48		23.43		28.81	
西部与全国差距	8.96		9.24		10.56		12.40		12.23		14.30	

数据来源：根据中国相关年鉴数据计算得到。

部地区经济韧性、经济高质量发展水平均低于全国平均水平，在保持较高刚性增长的同时与全国平均水平的相对差距有所扩大。

第二，从分区域来看，西部大开发20年经济韧性综合水平排名前五依次为重庆、四川、云南、青海和贵州；经济高质量发展综合指数排名前五依次为重庆、贵州、广西、云南和西藏。2000年经济韧性综合水平排名前五依次为云南、四川、新疆、内蒙古和广西，2019年前五名依次变化为重庆、四川、陕西、

云南和甘肃。2000年经济高质量发展综合指数前五依次为重庆、广西、青海、宁夏和新疆，2019年前五名依次变化为重庆、四川、陕西、广西和云南。因此，从排名次序的变化来看，经济韧性与经济高质量发展的水平并不是固定的，但根据地区名次的平均值来看，经济韧性较好的省份有贵州、四川和云南；经济高质量发展较好的省份为重庆、贵州和云南，这些地区均分布在中国的西南地区，一定程度反映出西南地区的经济韧性和经济发展质量优于

表6 2000—2019年全国以及西部地区经济韧性与经济高质量发展耦合协调水平

地区\年份	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2019
中国	0.35	0.37	0.40	0.45	0.49	0.53	0.57	0.63	0.70	0.75
内蒙古	0.28	0.3	0.31	0.33	0.38	0.38	0.4	0.42	0.44	0.47
广西	0.3	0.3	0.3	0.32	0.35	0.36	0.39	0.43	0.46	0.51
重庆	0.29	0.28	0.29	0.31	0.33	0.35	0.38	0.43	0.66	0.57
四川	0.28	0.28	0.29	0.32	0.34	0.36	0.41	0.44	0.45	0.53
贵州	0.27	0.28	0.31	0.33	0.36	0.37	0.41	0.46	0.5	0.5
云南	0.29	0.3	0.29	0.31	0.36	0.47	0.4	0.42	0.46	0.52
西藏	0.27	0.27	0.3	0.33	0.39	0.48	0.45	0.45	0.43	0.46
陕西	0.28	0.28	0.3	0.31	0.34	0.36	0.4	0.42	0.44	0.53
甘肃	0.27	0.28	0.31	0.31	0.34	0.36	0.41	0.43	0.45	0.51
青海	0.29	0.3	0.31	0.32	0.35	0.36	0.4	0.42	0.45	0.49
宁夏	0.28	0.28	0.29	0.31	0.35	0.38	0.42	0.43	0.44	0.49
新疆	0.29	0.29	0.3	0.32	0.35	0.38	0.41	0.43	0.46	0.49
西部地区均值	0.28	0.29	0.3	0.32	0.35	0.38	0.41	0.43	0.47	0.51
协调程度	失调 衰退	失调 衰退	失调 衰退	失调 衰退	失调 衰退	失调 衰退	过渡 协调	过渡 协调	过渡 协调	过渡 协调
协调对比类型	中度 失调	中度 失调	中度 失调	轻度 失调	轻度 失调	轻度 失调	临界 协调	临界 协调	临界 协调	勉强 协调
西部地区与全国差距	0.07	0.08	0.10	0.13	0.14	0.15	0.16	0.20	0.23	0.24

数据来源:根据中国相关年鉴数据计算得到。

表7 各变量单位根检验结果

检验方法	水平数据		一阶差分	
	X	Y	DX	DY
LLC	5.02 (1.000)	2.4 (1.000)	-8.274 (0.000)	-10.374 (0.000)
IPS	-2.872 (1.000)	0.9 (1.000)	-5.45 (0.000)	-3.964 (0.000)
ADF-Fisher	-1.139 (0.001)	-2.365 (1.000)	-2.95 (0.000)	-3.954 (0.000)
PP-Fisher	-0.647 (0.001)	-0.130 (0.996)	-4.065 (0.000)	-3.841 (0.000)

注:括号内为P值,取值范围在等于或小于0.10,界定变量结果为平稳;反之,则不平稳。

西北地区。

第三,基于分阶段的时间尺度,2000—2019年西部地区的韧性水平保持较为平稳的增长,经济高质量发展水平存在一定区间的上下波动。在2008年“非典”疫情、汶川地震以及全球金融危机的影响下,西部地区经济韧性所受影响有限,但对于西部地区经济高质量发展可能存在一定的冲击滞后性。2012年西部地区与中国经济发展质量的相对差距进一步扩大,2016年相对差距得以缩小,可能受到全球贸易保护主义抬头、中美贸易摩擦、英国脱欧以及中东、西南亚地区局势的影响,2019年西部地区与全国经济高质量发展平均水平又有一定

差距的拉大。

第四,根据表6结果,西部大开发20年以来全国以及西部地区经济韧性与经济高质量发展的耦合协调系数总体上呈现稳中有升态势,表明经济韧性与经济高质量发展的协调一致性趋好,两者间的关系强度呈现收敛性增长,但西部地区与全国的耦合协调度水平差距在相对变大。具体而言,2000年西部地区耦合协调度均值为0.28,根据耦合协调程度划分属于失调衰退状态的中度失调型,到2019年西部地区耦合协调度均值为0.51,相对于2000年增长了近一倍,进入了过渡协调状态中的勉强协调型。分地区来看,耦合协调系数

的发展速度有所差别,年均发展速度前三名的省份有重庆、四川和陕西,年均发展速度较慢的省份为内蒙古、新疆和青海。相比而言,西部地区各省间经济韧性与经济高质量发展的耦合协调系数在不断提高的同时,西南地区与西北地区相对差距也逐渐明显。最后,区域空间分布由均匀集中态势逐渐演变为相对分散态势。2000年西部地区均处于中度失调型,2010年均进入轻度失调型,2016年以后以重庆为代表的西南地区省区开始进入协调发展型,但大部分省区还处于临界协调型的状态。

2.经济韧性与经济高质量发展的因果关系分析

基于2000—2019年的西部地区面板数据,可以采用面板数据的单位根检验、协整检验、格兰杰因果检验来分析经济韧性与经济高质量发展的关系。

第一,单位根检验。在模型回归之前进行单位根检验,防止可能出现的伪回归后果。对原始数据取对数值进行消除异方差处理,表7显示了LLC、IPS、ADF-Fisher和PP-Fisher的检验结果。

检验结果表明,高质量发展指数和经济韧性指数(Y和X)的一阶差分后4个检验结果均显著,说明两者一阶差分数列为平稳数列。因此,取一阶差分的平稳数列进行回归。

第二,模型整体平稳性检验。主要通过滞后阶数检验得出平均1阶为最优滞后阶数。由图1所示,VAR模型的全部特征根均落在单位圆范围内,说明模型的整体平稳性。

第三,协整检验。通过两者变量的协整检验来确定两者之间是否具有长期稳定的均衡关系。各种

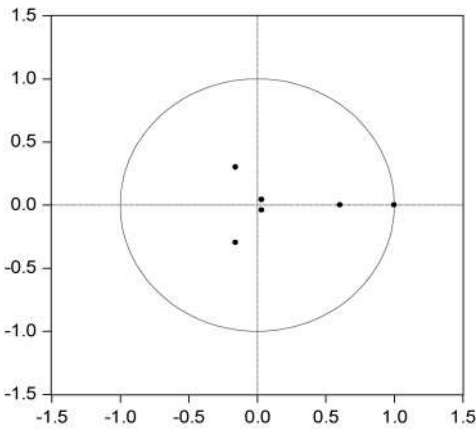


图1 VAR模型的平稳性检验

检验结果表明,P值均小于0.05,拒绝“不存在协整关系”的原假设,说明经济韧性与经济高质量发展的滞后1阶具有长期稳定的均衡关系,结果见表8。

第四,格兰杰因果关系检验。格兰杰因果关系检验用于测试一个变量的过去式是否可以帮助预测另一变量的未来值,若可以则证明前者是后者的因;反之,检验后者与前者的因果关系。滞后4期的区域经济韧性与高质量发展之间的因果关系分析结果见表9。

表9第1行数据表明经济韧性与经济高质量发展在滞后4期内均在1%显著水平上不能拒绝“经济韧性不是经济高质量发展原因”的假设,说明经济韧性在长期均衡内均显著地促进了经济高质量发展。表9第2行在滞后1期和2期内检验结果在1%水平上拒绝“经济高质量发展不是经济韧性的原因”的原假设,说明两者存在单向显著的因果关系,经济韧性单向促进经济高质量发展;对比而言,表9

表8 各变量协整检验结果

检验形式	Panel PP	Panel ADF	Group PP	Group ADF	Kao ADF
常数项	-7.850 (0.000)	-5.576 (0.000)	-3.436237 (0.000)	-1.991 (0.001)	2.605 (0.005)
常数项与趋势项	-1.982 (0.001)	-4.572 (0.000)	-4.867 (0.02)	-3.162 (0.001)	

注:括号内的数值为P值;滞后阶数为1。

表9 各变量格兰杰因果检验结果

原假设	滞后1期	滞后2期	滞后3期	滞后4期
经济韧性不是经济高质量发展的原因	10.067 (0.000)	8.479 (0.000)	8.931 (0.000)	6.542 (0.000)
经济高质量发展不是经济韧性的原因	1.246 (0.213)	1.253 (0.210)	2.606 (0.009)	2.749 (0.006)

注:P值越小表明因果关系越强,反之则越弱。

第2行在滞后3期和4期内的检验结果说明,经济韧性与经济高质量发展存在双向显著的因果关系。表明经济高质量发展在短期内不是经济韧性提高的原因,但在长期的发展中,经济韧性与经济高质量发展两者间相互促进,互为因果。

利用LSDV法估计双向固定效应模型进行经济韧性和经济高质量发展的回归分析结果可以发现(见表10),P值均小于0.01,R-squared表示模型的解释水平,均通过检验,模型拟合性良好。经济韧性对于经济高质量发展的作用系数高于经济高质量发展对于经济韧性的作用,也验证了格兰杰因果检验的结果。

3.经济韧性对经济高质量发展的作用机制

第一,整体回归分析。由于经济韧性与经济高质量发展的因果关系,采用二阶段最小二乘法的工具变量法进行回归分析,可以发现第一阶段和第二阶段工具变量对经济高质量发展均具有显著的正向促进影响(见表11)。对工具变量进行检验,过度识别检验中chi2值为0.36,P值为0.65,接受原假设,所选工具变量外生,与扰动项无关;相关性检验中R平方为0.85,F值为159,利用最大似然法进行估计,且Hausman检验值为9.78,均拒绝原假设,不存在弱工具变量问题。此外,分别利用固定效应模

型、系统GMM模型对回归结果进行分析发现,主变量经济韧性对于经济高质量发展均呈现显著的正向促进作用。

对于控制变量而言,人口密度、传统基础设施建设和政府竞争的回归系数均显著为正,说明对于西部地区各省而言,人口的集聚、传统基础设施的建设和政府间合作竞争均有利于经济高质量发展。资源禀赋的回归系数显著为负,表明西部地区的资源优势具有一定的“资源诅咒”效应,长期依赖以优势资源开发为主的初加工输出型发展模式,对于西部地区经济高质量发展只能是“抱薪救火”,产生负面的阻碍作用。

第二,数字经济调节效应的传导路径。在经济受到外部干扰、冲击的背景下,经济韧性是否可以通过发展数字经济的调节或者传导路径促进经济发展方式的转型与升级,从而促进经济的高质量发展,对此我们采用固定效应模型进行分析,规避解释变量的外生性,检验结果见表12。

由模型1和模型3可得,数字经济的调节系数显著为正,说明数字经济的新业态发展可以通过影响经济韧性提高经济高质量发展水平。探究其调节机制发现,大力发展数字经济,可以催生形成新的消费方式,减弱西部地区对于对外出口和进口的贸易

表10 各变量检验结果

回归模型	系数	统计量	P值	R-squared
经济韧性对经济高质量发展的作用	1.479	8.479	0.000	0.955
经济高质量发展对经济韧性的作用	0.087	4.061	0.005	0.801

注:P值越小表明因果关系越强,反之则越弱。

表11 经济韧性对于经济高质量发展的实证结果

变量	OLS	2SLS	FE	GMM
LNRI	0.711*** (12.72)	0.756*** (16.37)	0.929*** (8.06)	0.865*** (7.37)
LNPD	-0.0082 (-1.55)	0.0712* (2.05)	0.365*** (1.03)	0.167*** (2.02)
LNRE	0.0103 (0.684)	-0.049* (-2.08)	-0.103** (-2.01)	-0.051** (-1.02)
LNBF	0.0715** (3.04)	0.0715** (4.03)	0.122** (1.01)	0.142** (1.06)
LNGC	0.0173* (2.05)	0.0173** (4.01)	0.124*** (1.67)	0.189*** (2.00)
C	-1.180*** (-5.32)	-1.060*** (-5.01)	-1.310*** (-4.02)	-1.440*** (-4.02)
R ²	0.75	0.85	0.92	0.89
F值	135.22	159.12	168.36	

表12 经济韧性对于经济高质量发展的作用机制实证结果

变量	LN HQE			LNDED
	模型1	模型2	模型3	模型4
LNERI	0.929*** (8.06)	0.744*** (6.32)	1.081*** (10.14)	0.094*** (4.04)
LNDED		0.040*** (4.01)	0.059*** (4.27)	
LNDED* LNERI			1.980*** (14.25)	
LNPD	0.365*** (1.04)	0.107*** (4.00)	0.022* (2.69)	0.014* (0.85)
LNRE	-0.103** (-2.01)	-0.053** (-4.01)	-0.038** (3.07)	0.246*** (7.74)
LNBF	0.122** (1.01)	0.167** (3.05)	0.047*** (4.54)	0.287*** (6.22)
LNGC	0.124*** (1.67)	0.168*** (4.20)	0.109** (4.01)	0.074* (1.69)
C	-1.310*** (-4.02)	-1.440** (-4.95)	-2.360** (-4.36)	-5.720*** (-6.28)
R ²	0.92	0.87	0.88	0.94
F值	168.36	120.65	128.36	

依赖,提高中国省内与省间人流、物流、信息流和价值流的交换和整合,从而形成新的多元化的经济形态和生态,提高经济抵抗外部冲击和风险的韧性和能力,从而通过调节经济韧性提高经济发展质量。

由模型2和模型4可得,数字经济的中介系数显著为正,说明经济韧性可以通过数字经济的传导路径促进经济高质量发展,且从系数看中介效应大于调节效应。深入分析中介传导机制,经济韧性的提高通过数字经济新业态和新引擎“补位”,打通并满足了人们对于线上线下购物、娱乐、信息和工作的需要,基于云计算、大数据、物联网等新一代信息技术的集成应用,在满足人民美好生活需要的同时,解放并发展了社会生产力,通过市场供需规律激发经济发展动能和活力,市场竞争的优胜劣汰表现为经济发展效率的不断提升,经济结构和产业结

构为适应新时代发展的需要也会掀起创新创业和创造的浪潮,经济韧性通过数字经济的助力推动了西部地区经济效率、结构和质量的革命。

综上,数字经济的发展起到兼具经济韧性与经济高质量发展之间调节和中介的复合效应,且中介效用高于调节效应,一定程度上揭示了经济韧性与经济高质量发展的作用“黑箱”,可以根据实证结果的可视化展示经济韧性、数字经济与经济高质量发展的三者关系(见图2)。

第三,稳健性检验。一般常见的稳健性检验方法主要有三种:替换核心变量、变换回归分析方法和数据分组回归。因此,我们主要进行以下三种方式的稳健性检验:(1)采用熵权法重新计算经济韧性和经济高质量发展指数并进行固定效应回归分析,回归结果如模型1所示;(2)将西部大开发20年

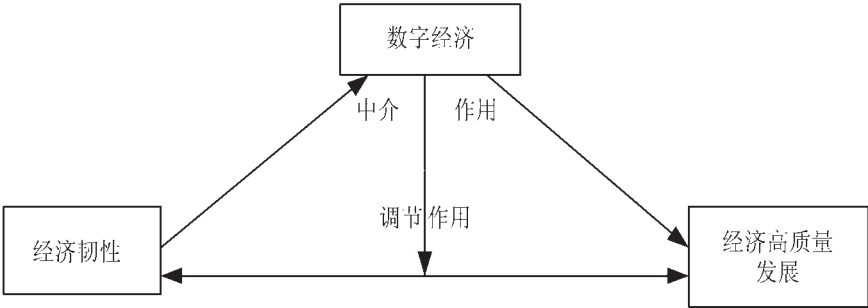


图2 数字经济在经济韧性对经济高质量发展作用中的调节、中介效应

表 13 经济韧性对于经济高质量发展的稳健性检验结果

变量	FE	2SLS		2SLS	GMM
		2000—2009 年	2010—2019 年		
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5
LNERI	0.929*** (8.06)	0.508*** (8.01)	1.182*** (12.01)	0.657*** (9.46)	0.798*** (5.37)
LNPD	0.365*** (1.03)	0.024** (2.25)	0.034* (1.42)	0.472*** (2.34)	0.050** (1.16)
LNRE	-0.103** (-2.01)	-0.044** (-2.81)	-0.092** (-1.51)	-0.151* (-1.02)	-0.001 (-0.52)
LNBF	0.122** (1.01)	0.020* (1.66)	0.135* (1.53)	0.128** (1.25)	0.642* (1.87)
LNGC	0.124*** (1.67)	0.050*** (1.79)	0.040** (1.09)	0.068** (3.24)	0.280** (2.04)
Cons	-1.310*** (-4.02)	-1.756*** (-7.55)	-1.276** (-2.55)	-1.549** (-3.24)	-1.550* (-2.92)
R ²	0.92	0.76	0.78	0.86	0.79
F 值	168.36	145.10	158.99	164.54	

分为 2000—2009 年、2010—2019 年两个均分的时间段,分别进行 2SLS 回归模型分析,模型 2 和模型 3 结果进一步说明了实证研究具备稳健性;(3)使用不同方法对采用熵值法测算所得的核心解释变量分别进行 2SLS 和 GMM 回归分析,模型 4 和模型 5 分别对应回归结果(见表 13)。可以看出,面板回归模型的实证结果较为稳健。

四、结论与政策建议

为探究西部大开发 20 年以来西部地区经济韧性对于经济高质量发展的影响作用,文章运用因子分析和耦合协调度的方法综合测度区域经济韧性和经济高质量发展的综合水平,并在此基础上检验分析了经济韧性、数字经济和经济高质量发展的关系和作用机制。

研究表明,第一,西部大开发 20 年来,西部地区的经济韧性、经济高质量发展水平稳中有增,耦合协调度呈现一致性收敛增长态势,空间演变上逐渐走向分化式发展,西南地区优于西北地区,西部地区与全国经济平均发展水平存在一定的相对差距。第二,在经济长期发展中,经济韧性与经济高质量发展互为因果关系,短期内经济韧性单向显著促进经济高质量发展。第三,经济韧性助力西部地区经济高质量发展过程中,人口集聚、传统基础设施的建设和地方政府合作竞争均有利于经济高质量发展,但西部优势资源对于经济发展显露出一

定的“资源诅咒”效应,数字经济发展可以作为经济韧性促进经济高质量发展调节效应的中介传导路径。基于上述的实证分析结论,对于新时代推进西部大开发形成经济高质量发展新格局提出如下几条政策建议。

一要根据中央顶层设计指导意见,出台西部地区新时代西部大开发的空间发展格局规划、建设路线图和重点项目清单。面对国际国内两个市场复杂的变化形势,要在坚持稳中求进总基调的基础上“化危为机”,积极利用“双循环”相互促进的两个市场和资源,在贯彻新发展理念基础上抓主要矛盾、重点任务、补充弱项和短板,优化煤炭、天然气、石油、煤层气等清洁开发利用,打造特色优势领域创新基地,优先布局建设国家级创新平台和大科学装置。积极参与和融入“一带一路”建设,大力建设和发展重庆、成都、西安、乌鲁木齐等交通枢纽节点城市,通过“以点带线,连线到面”的发展思路,促进一二三产业、城乡和产城间融合发展,巩固边疆地区国家国土安全、社会稳定和民族团结的任务,统筹协调西南、西北地区的发展,争取国家更多的优惠发展政策,形成大保护、大开放、大安全的高质量发展协调格局。

二要针对西部地区经济社会发展不平衡不充分的问题,结合优势资源禀赋进行技术产业创新,构建“少而精”的特色产业体系,制定实施灵活科学的差异化发展策略。西部地区人口、资源、环境和社会经济发展的差异化,要求各地要采取不同的经

济高质量发展战略,比如,西南地区的重庆、四川、贵州、云南和广西可以成立区域经济高质量发展联盟,探索“飞地经济”模式开发,加强西南与西北地区优势互动,打造内陆开放高地和开发开放枢纽,围绕成渝城市群、关中城市群打造国际都市圈。要推动西部地区产权改革和要素市场建设,承接东、中部优势产业转移,积极扩展中欧、南亚的产业链和供应链,以西安和乌鲁木齐作为中国内陆和欧洲的支撑枢纽,促进国际国内不同区域的产业、经济循环交换,形成不同类型地区联动互补、东西双向协同开放的经济走廊和通道。通过主动学习、引进和吸收,探索走出一条“精益创新”和“另辟蹊径”的高质量发展的快速增长道路,基于优势特色资源进行专业产业的技术深耕,缩短与中部和东部省区的发展差距。

三要大力发展新基建项目,构建新时代西部地区数字经济现代化体系,积极融入国家和全球创新网络,加快构建“数字西部”的战略布局 and 回旋空间。充分发挥数字经济对于经济高质量发展的调节、传导作用,以发展空间换取发展时间,结合特色优势资源加大对于高端前沿技术、创新专业人才的引进力度。进一步提高公路、高铁、航空等综合口岸和枢纽的建设,推动大数据、云计算、人工智能、物联网、5G等新基建的发展,通过“大数据+大物流+实体经济”的深度融合和要素整合,充分激活市场资源配置的效率和活力。通过数字经济的发展,构建西部地区现代化治理体系和经济高质量发展体系,实现“数字西部+优势资源+技术集成+产业集群”的创新驱动战略,通过城乡协调发展和产业融合发展,带动制造业新业态、新产业、产业链的转型优化、更新升级和融合革新,建立有效的区域协调发展新机制,确保西部地区与全国一同实现“两个一百年”的奋斗目标和中国梦。

参考文献

- [1]孙久文,孙翔宇.区域经济韧性研究进展和在中国应用的探索[J].经济地理,2017(10).
- [2]王永贵,高佳.新冠疫情冲击、经济韧性与中国高质量发展[J].经济管理,2020(5).
- [3]Foster K A.A Case Study Approach to Understanding Regional Resilience[C].IURD Working paper,2007(8).
- [4]胡树光.区域经济韧性:支持产业结构多样性的新思想[J].区域经济评论,2019(1).
- [5]孙久文.新冠肺炎疫情对中国区域经济发展的影响初探[J].区域经济评论,2020(2).
- [6]Martin R, Sunley P, Gardiner B et al. How regions react to recessions:Resilience and the role of economic structure [J]. Regional Studies, 2016, 50(4).
- [7]Briguglio L, Cordina G, Farrugia N, et al.Economic Vulnerability and Resilience:Concepts and Measuremen [J]. Oxford Development Studies, 2009, 37(3).
- [8]冯苑,聂长飞,张东.中国城市群经济韧性的测度与分析——基于经济韧性的shift-share分解[J].上海经济研究,2020(5).
- [9]谭俊涛,赵宏波,刘文新,等.中国区域经济韧性特征与影响因素分析[J].地理科学,2020(2).
- [10]高培勇,杜创,刘霞辉,等.高质量发展背景下的现代化经济体系建设:一个逻辑框架[J].经济研究,2019(4).
- [11]刘国斌,宋瑾泽.中国区域经济高质量发展研究[J].区域经济评论,2019(2).
- [12]任保平,李禹墨.新时代我国高质量发展评判体系的构建及其转型路径[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2018(3).
- [13]魏敏,李书昊.新时代中国经济高质量发展水平的测度研究[J].数量经济技术经济研究,2018(11).
- [14]师博,任保平.中国省际经济高质量发展的测度与分析[J].经济问题,2018(4).
- [15]王慧艳,李新运,徐银良.科技创新驱动我国经济高质量发展绩效评价及影响因素研究[J].经济学家,2019(11).
- [16]胡海峰.开放、发展与深入:经济高质量发展与开放型经济新体制互动研究[J].河南社会科学,2020(2).
- [17]荆文君,孙宝文.数字经济促进经济高质量发展:一个理论分析框架[J].经济学家,2019(2).
- [18]潘雅茹,罗良文.基础设施投资对经济高质量发展的影响:作用机制与异质性研究[J].改革,2020(6).
- [19]安淑新.促进经济高质量发展的路径研究:一个文献综述[J].当代经济管理,2018(9).
- [20]茹少峰,魏博阳,刘家旗.以效率变革为核心的我国经济高质量发展的实现路径[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2018(3).
- [21]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).
- [22]陈肖飞,郜瑞瑞,韩腾腾,等.人口视角下黄河流域城市收缩的空间格局与影响因素[J].经济地理,2020(7).
- [23]李新安.区域创新能力对经济发展质量提升的驱动作用研究[J].区域经济评论,2020(2).
- [24]陶爱萍,吴文韬.进口推动经济高质量发展吗?一个供给侧的视角[J].世界经济研究,2020(6).
- [25]陈诗一,陈登科.雾霾污染、政府治理与经济高质量发展[J].经济研究,2018(2).
- [26]李平,付一夫,张艳芳.生产性服务业能成为中国经济高

- 质量增长新动能吗[J].中国工业经济,2017(12).
- [27]陈卫东,梁婧.发展韧性决定经济持续向好[J].中国金融,2019(12).
- [28]耿蕊.居民收入差距对经济韧性的影响研究——基于京津冀三地面板数据的分析[J].价格理论与实践,2019(11).
- [29]张平,张自然,袁富华.高质量增长与增强经济韧性的国际比较和体制安排[J].社会科学战线,2019(8).
- [30]李恩付.建设有活力有韧性资本市场助推经济内生性高质量发展[J].财富时代,2020(2).
- [31]王永贵,高佳.新冠疫情冲击、经济韧性与中国高质量发展[J].经济管理,2020,42(5).
- [32]荆文君,孙宝文.数字经济促进经济高质量发展:一个理论分析框架[J].经济学家,2019(2).
- [33]刘耀彬,李仁东,宋学锋.中国城市化与生态环境耦合度分析[J].自然资源学报,2005(1).
- [34]张明斗,肖航.城市化质量与城市经济发展水平的耦合协调分析[J].大连理工大学学报(社会科学版),2020,41(1).

A Study on the Relationship Between Economic Resilience and High-Quality Economic Development in Western China

Sun Hui Yuan Weipeng

Abstract: Based on the development of the western region in the western region of panel data from 2000 to 2019, using the factor analysis, research methods and coupling coordination degree of economic resilience and the overall development of high quality and economic development and synergies, USES granger causality tests and a variety of panel regression model to explore the economic resilience for high quality and economic development, the influence mechanism and the transmission path. The results show that the overall development level and the coupling coordination coefficient of economic resilience and high-quality development in the western region have been rising steadily during the 20-year investigation period, and the evolution pattern of economic differentiation and development has gradually appeared in the space. In the short run, economic resilience has significantly promoted high-quality economic development in one direction, while in the long run, the two are mutually causal. In western China, population density, traditional infrastructure construction and government competition play a significant role in promoting high-quality economic development, but resource endowment has a curse effect. In addition, the development of digital economy can play a regulating effect and transmission path of economic resilience to promote high-quality economic development. Therefore, the development of the western region in the new era should be guided by the top-level design of the central Government, formulate differentiated development policies that are coordinated, flexible and scientific based on regional weaknesses, vigorously develop new infrastructure and build a strategic layout and space for maneuver of the “digital West”, so as to form a new pattern of high-quality economic development in the western region in the new era.

Key Words: 20 Years of Western Development; Economy Toughness; High-Quality Economic Development; The Digital Economy

(责任编辑:文 锐)

【西部大开发20年专题】

西部大开发20年：西北地区与西南地区的对比*

高云虹 张彦淑 杨明婕

摘要：西部大开发战略实施20年来，西部地区在经济发展、居民生活、对外开放、城市化水平、生态环境、公共服务等方面都取得了巨大成就。通过西部地区与东部、中部地区的变化对比，及其内部西北地区与西南地区的差距分析，全方位梳理西部大开发以来西部地区的经济社会发展状况，可以发现其发展的不平衡不充分问题依然突出，发展质量、开放水平、环境保护等方面的任务仍然艰巨。因此，需要以新发展理念为指导，推动经济高质量发展；以共建“一带一路”为引领，扩大高水平开放；坚持生态优先，筑牢国家生态安全屏障；拓展区际互动合作，重视西北、西南地区联动发展，加快形成西部地区大保护、大开放、高质量发展的新格局。

关键词：西部大开发战略；西北地区；西南地区；高质量发展

中图分类号：F061.5 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-5766(2020)05-0036-15 **收稿日期：**2020-07-23

***基金项目：**2018年度甘肃省高等学校协同创新团队项目(2018C—19)；2019年度甘肃省哲学社会科学基金项目“甘肃省脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的机制与路径研究”(19YB003)。

作者简介：高云虹，女，兰州财经大学经济学院教授，硕士生导师，经济学博士(兰州 730020)。

张彦淑，女，兰州财经大学经济学院硕士生(兰州 730020)。

杨明婕，女，兰州财经大学经济学院硕士生(兰州 730020)。

一、引言

自西部大开发战略实施以来，西部地区经济获得了长足发展，生态环境得到持续改善，人民生活水平日益提升，为决胜全面建成小康社会奠定了较为坚实的基础。2020年5月，《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》发布，党中央、国务院从全局出发，顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求，统筹国内国际两个大局，对新时代的西部大开发作出了重大决策部署。在此背景下，有必要对西部地区过去20年的发展变化和存在问题进行全面回顾和深入剖析，为加快形成西部大开发新格局，推动西部地区高质量发展提供现实依据和研判基础。

梳理已有研究，众多学者运用不同方法、从不同视角对西部大开发战略的实施效果进行了评价。朱承亮等(2009)运用 Malmquist 生产率指数，从全要素生产率角度分析了西部大开发战略的实施绩效，认为西部大开发不仅促进了西部地区自身的全要素生产率增长，也缩小了地区间差距。刘生龙等(2009)利用差分内差分方法评估了西部大开发战略的实施对于促进西部地区经济增长及中国区域经济从趋异转向收敛的积极作用。刘军和邱长溶(2006)对西部大开发税收优惠政策的实施效果进行了评估，发现税收优惠能够明显促进西部地区的经济增长。袁航和朱承亮(2018)从产业结构升级视角对西部大开发的政策效果进行了实证分析，发现西部大开发能够有效促进西部地区产业结构趋于合理化，但过度的政策依赖会使产业结构产

生“转型升级拖累”效应。吴丰华和李宇瑛(2019)对西部大开发促进城乡发展的政策效果进行了评估,认为该战略有利于城乡融合发展,但西部城乡二元结构依然存在且表现出高度的不平衡性。此外,魏后凯和孙承平(2004)、淦未宇等(2011)、白永秀和何昊(2019)、任保平和张倩(2019)等学者通过设计不同的指标对西部大开发实施成效进行系统分析发现,西部大开发在促进西部自身经济发展方面颇有成效,但在缩小东西差距方面并不乐观。彭曦和陈仲常(2016)、尹传斌等(2017)等学者则认为,西部大开发的政策效果并不显著,甚至存在政策陷阱(刘瑞明和赵仁杰,2015)。

已有研究对西部大开发政策的实施效果褒贬不一,且诸多文献对西部大开发成效的分析角度,大都集中在西部地区自身的发展及其与东中部地区的对比上。值此西部大开发进入第三个十年之际,本文将进一步梳理和总结 20 年来西部地区的巨大发展成就及其与东部、中部地区的差距^①,并从西北地区 and 西南地区这一视角切入,对比分析西部地区内部的发展变化。通过分析现状和问题,强化对策和举措,进而推动西部地区加快形成大保护、大开放、高质量发展的新格局。

二、西部地区经济社会发展成效

西部大开发战略中的西部地区包括:重庆、四川、贵州、云南、西藏、广西、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆和内蒙古等 12 个省、自治区、直辖市^②,面积为 685 万平方千米,占全国的 71.4%;2019 年底人口约为 3.82 亿人,占全国的 27.3%。20 年来,西部地区在经济发展、居民生活、对外开放、城市化水平、生态环境、社会发展等方面都取得了巨大成就。

1. 经济实力明显增强,产业结构不断优化

第一,GDP 总量成倍增长。

西部大开发实施 20 年来,西部地区 GDP 总量及其占全国的比重均呈现上升趋势(见图 1)。其中,西部地区 GDP 总量从 2000 年的 17276.41 亿元增加到 2019 年的 205185.18 亿元,增加了 187908.77 亿元,占全国的比重从 17.23% 增加到 20.71%。

图 2 对比了西部地区与东部、中部地区在经济

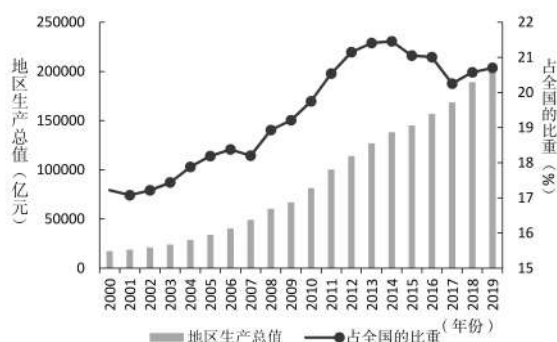


图1 西部地区GDP及其占全国的比重(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

总量方面的差距。由图 2 可见,东西部地区间的差距逐年扩大,中西部地区差距在 2016 年之后呈现明显的扩大趋势。2000 年,东部、中部、西部地区 GDP 总量分别为 52743.47 亿元、18900.75 亿元和 17276.41 亿元,此时,中西部地区和东西部地区的 GDP 差额分别为 1624.34 亿元和 35467.06 亿元。2019 年,东部、中部、西部地区 GDP 总量分别为 511161.19 亿元、218737.79 亿元和 205185.18 亿元,相应差额扩大到 13552.61 亿元和 305976.01 亿元,分别是 2000 年的 8.34 倍和 8.63 倍。

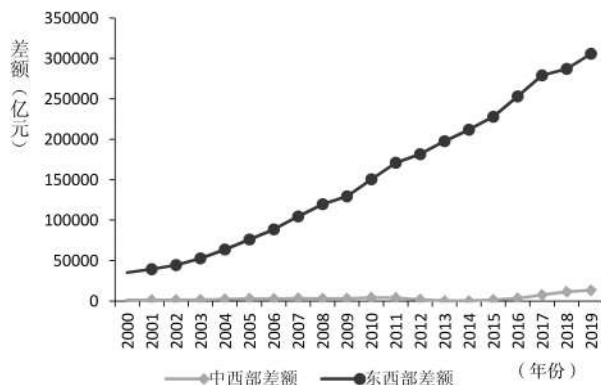


图2 西部、中东部地区GDP差额变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的GDP变化趋势如图 3 所示。由图 3 可见,在西部大开发的第一个十年,西北地区与西南地区的经济稳中有升且差距不大。但进入西部大开发的第二个十年,尤其是 2011 年以后,西南地区表现出强劲增长势头,与西北地区的经济差距呈现出明显扩大趋势。具体而言,其 GDP 差额从 2000 年的 4639.89 亿元增加到 2019 年的 61114.1 亿元,扩大了约 13 倍。

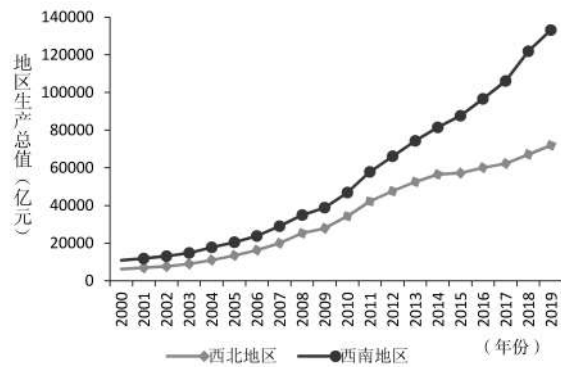


图3 西北地区、西南地区GDP变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第二，GDP增速持续提升。

表1显示了2000—2019年各地区的GDP增速变化。本文借鉴魏后凯等学者的处理方法,以各地区的平均增速作为参照系^③。由表可知,2008年之前,各地区经济增速基本都在增加,尤其是西部地区的增速从2000年9.16%增加到2007年的14.35%,增加了5.19个百分点。但比较而言,仍低于东部地区及各地区的平均增速。自2008年开始,受美国次贷危机和中国经济进入新常态的影响,各地区GDP增速除在2010年有所回升之外,整体表现出下降趋势,但西部地区的增速高于东部、中部地区,从而使其与东中部地区间的相对差距缩小。2000年,东部地区的GDP是西部地区的3.05倍,2007年扩大为3.13倍,2019年缩小到2.53倍。

同期,西北地区与西南地区的GDP增速与全国表现出同样变化趋势,两地区之间的对比如图4所示。由图4可见,2008年之前,西北地区的经济增速基本上一一直高于西南地区;自2008年开始,西南地区的经济增速超过西北地区,两地区间的经济差距逐步拉大并出现明显分化。

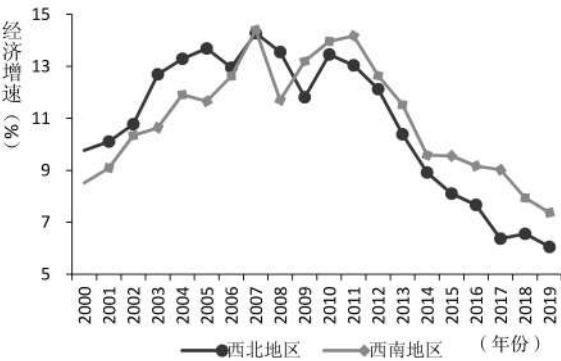


图4 西北、西南地区经济增速变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

表1 各地区GDP增速变化(2000—2019年)(单位:%)

地区 年份	西部	中部	东部	地区平均	全国
2000	9.16	8.80	10.48	9.48	8.5
2001	9.61	9.12	10.20	9.64	8.3
2002	10.57	10.12	11.33	10.67	9.1
2003	11.68	11.22	12.83	11.91	10.0
2004	12.61	13.12	13.90	13.21	10.1
2005	12.68	12.48	12.91	12.69	11.4
2006	12.80	12.55	13.56	12.97	12.7
2007	14.35	14.58	14.55	14.49	14.2
2008	12.64	12.30	11.39	12.11	9.7
2009	12.51	11.58	11.21	11.77	9.4
2010	13.72	14.07	12.94	13.57	10.6
2011	13.62	12.92	10.92	12.48	9.6
2012	12.39	10.98	9.52	10.97	7.9
2013	10.97	9.77	9.29	10.01	7.8
2014	9.27	8.65	8.20	8.71	7.4
2015	8.84	7.77	7.92	8.18	7.0
2016	8.43	7.73	7.60	7.92	6.8
2017	7.71	8.00	6.88	7.53	6.9
2018	7.26	7.75	6.43	7.15	6.7
2019	6.73	7.30	6.17	6.73	6.1

数据来源:根据国家统计局网站、各省(区、市)2000—2019年统计公报数据计算得出。

第三,人均GDP加速增长。

西部大开发实施20年来,与其GDP总量的变动趋势相似,西部地区人均GDP也呈现出逐年增加的趋势,且2006年之后增长速度加快。即便如此,东西差距仍然持续扩大(见图5)。从2000年到2019年,西部地区的人均GDP从4848.16元增加到53741.53元,增加了近10倍;但与中部、东部地区相比,其差额分别从523.66元和7003.77元扩大到4986.33元和40629.59元,扩大了9.5倍和5.8倍。

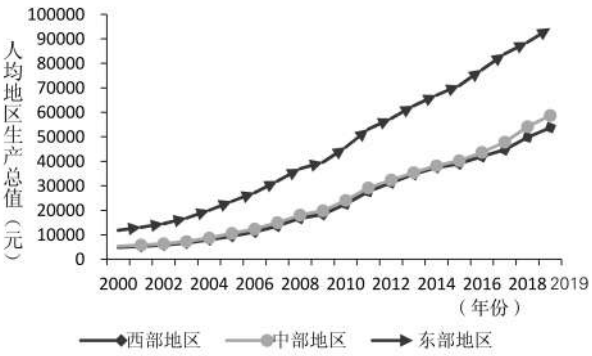


图5 各地区人均GDP变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的人均GDP变化趋势如图6所示。与其GDP总量的对比情况相反,自西部大开发战略实施以来,西北地区的人均GDP一直高于西南地区,且在2011—2014年基本与全国平均水平持平,但2014年之后增速逐渐放缓;西南地区人均GDP虽然一直低于西北地区,但一直持续稳定增长,2014年之后两地区差距逐渐缩小,2019年几乎持平。因受西北地区增速的影响,整个西部地区的人均GDP与全国的差距呈现出先缩小后扩大的趋势。

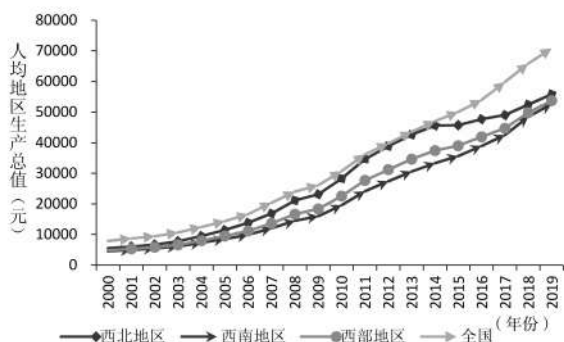


图6 西北、西南、西部地区以及全国人均GDP变化
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第四,地方财政收入逐年提高。

图7显示了2000—2019年西部地区财政收入的增长及其在全国的占比情况。由图7可见,西部地区的财政收入总体表现出逐年增加的趋势,其中,2015年之前的增速较快,之后年份逐渐放缓。2019年,西部地区财政收入达到19561.34亿元,比2000年的1127.26亿元增加18434.08亿元,增长超过16倍。西部地区财政收入占全国的比重先升后

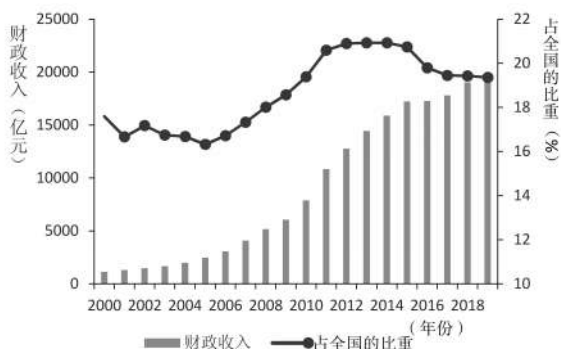


图7 西部地区财政收入及其占全国的比重
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

降,与GDP表现出相同变动趋势。2000—2019年,西部地区财政收入在全国的占比从17.6%增加到19.35%,仅增加了不到两个百分点。图8进一步反映了西部大开发实施以来各地区的财政收入差距。2000年,东西部地区之间的差额为2524.12亿元,2019年增加到38469.09亿元,扩大了近15倍;西部地区的财政收入一直高于中部地区。

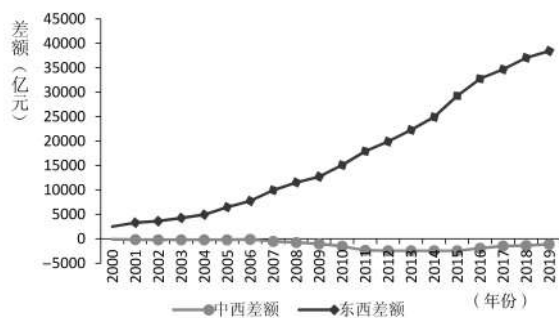


图8 西部、中部、东部地区财政收入差额变化
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的财政收入变化趋势如图9所示。在西部大开发战略实施的20年间,西南地区的财政收入一直高于西北地区,且在2009年之后差距明显扩大。2000年和2008年,西北地区与西南地区的财政收入差距分别为351.76亿元和1089.65亿元,扩大了3倍;从2009年到2019年,西北地区与西南地区的差距则从1134.75亿元增加到4599.36亿元,扩大了4倍。

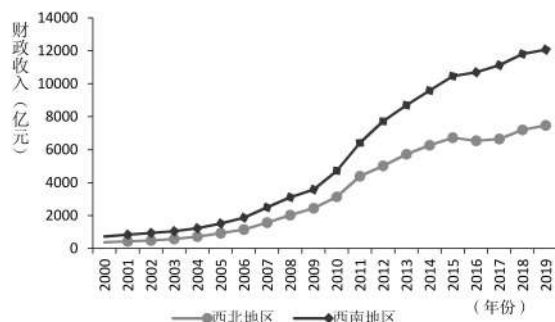


图9 西北、西南地区财政收入变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第五,全社会固定资产投资不断增加。

作为拉动经济增长的三驾马车之一,自西部大开发战略实施以来,西部地区的全社会固定资产投资不论是总量规模还是全国占比都在不断增加(见图10)。其中,投资总量从2000年的6100.72亿元

增加到2019年的178665.45亿元,是前者的29.29倍;占全国的比重从18.73%相应增加到26.33%。虽然,西部大开发战略的实施使得投资不断向西部地区倾斜,东中部地区的投资规模在全国的占比有所下降,但从总量来看,东西部地区间的差距仍然不断扩大(见图11)。2000年,东西部地区全社会固定资产投资的差额为11374.07亿元,2019年扩大到99889.25亿元,增长近9倍;中西部地区的差距不明显,且不断波动变化。

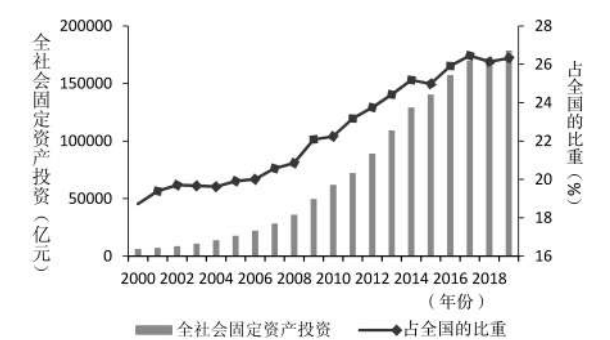


图10 西部地区全社会固定资产投资额及其占全国的比重 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

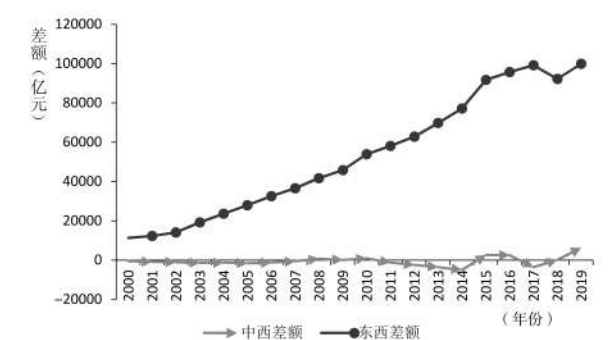


图11 西部、中部、东部地区全社会固定资产投资差额变化 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

就西部地区内部而言,如图12所示,2014年之前,西北地区与西南地区的固定资产投资额都呈现出逐年增加的趋势,且两地区间的差距并不是很

大;2014年之后,西北地区固定资产投资增速突然放缓,2018年的投资额甚至有所下降,而西南地区的投资额却在持续增加,西北地区与西南地区间的差距不断拉大。2014年,西北地区与西南地区的全社会固定资产投资额分别为60886.92亿元与58150.64亿元,相差2736.28亿元;2019年,两地区的投资额分别增加到59755.93亿元和118909.52亿元,差额增加到59153.59亿元,扩大了近21倍。

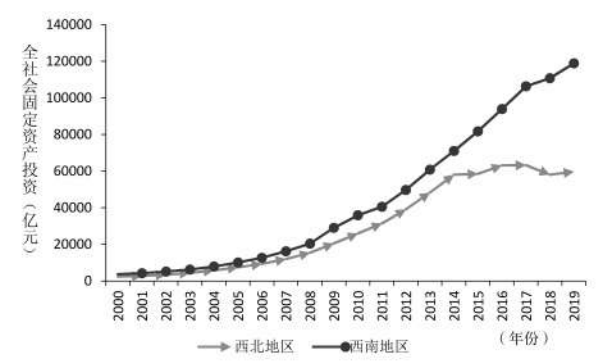


图12 西北、西南地区全社会固定资产投资变化 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第六,产业结构持续优化。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的产业结构不断优化,三次产业之间的增加值构成如表2所示。由表2可知,西部地区第一产业占比呈现逐年下降趋势,由2000年的21.44%下降到2019年的10.95%,下降了10.49个百分点。第二产业占比先上升后下降,由2000年的38.97%上升到2011年的最高值50.92%,后逐渐下降到2019年的37.92%。第三产业占比先下降后上升,由2000年的39.59%下降到2011年的最低值36.34%,之后持续上升,至2015年占比几乎与第二产业持平,2019年超过第二产业达到51.13%。在西部大开发实施20年来,西部地区三次产业增加值的构成已由2000年的21.44:38.97:39.59调整为2019年的10.95:37.92:51.13。

表2 典型年份西部地区三次产业增加值构成 (单位:%)

年份 地区	2000			2011			2015			2019		
	西部	西北	西南	西部	西北	西南	西部	西北	西南	西部	西北	西南
第一产业	21.44	18.64	23.06	12.74	11.08	13.95	11.97	10.78	12.75	10.95	10.09	11.42
第二产业	38.97	40.43	38.12	50.92	53.48	49.05	44.64	46.71	43.29	37.92	40.54	36.50
第三产业	39.59	40.93	38.82	36.34	35.44	36.99	43.39	42.52	43.96	51.13	49.37	52.09

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区三次产业增加值构成与西部地区的变动趋势相似:第一产业占比逐年下降;第二产业占比先上升后下降,且在 2011 年达到峰值;第三产业占比先下降后上升,分别于 2016 年和 2015 年与第二产业占比持平,之后超过第二产业。两地区的产业增加值构成分别由 2000 年的 18.64:40.43:40.93 和 23.06:38.12:38.82 调整为 2019 年的 10.09:40.54:49.37 和 11.42:36.50:52.09。

2.城乡收入快速增长,居民生活极大改善
第一,城乡居民收入快速增长。

表 3 显示了西部地区 2000 年、2009 年、2019 年西部地区城乡居民收入增长及其与东部、中部地区和全国的对比情况。由表 3 可知,自 2000 年以来,西部地区城乡居民人均可支配收入均不断增加,分别从 2000 年的 5572.84 元和 1633.43 元增加到 2009 年的 13839.12 元和 3788.35 元,再增加到 2019 年的 35742.97 元和 12817.13 元,20 年间分别净增 30170.13 元和 11183.7 元,但一直低于全国平均水平。在地区差距方面,东西部地区差距逐年增加,城乡居民人均可支配收入差额从 2000 年的 2139.16 元和 1954.31 元增加到 2009 年的 5896.88 元和 4256.64 元,再增加到 2019 年的 15521.3 元和 9795.61 元,20 年间净差额分别扩大了 7.26 倍和 5.01 倍。就中部、西部对比而言,2004 年之前,西部地区的城镇居民人均可支配收入高于中部地区,之后一直低于中部地区但差距不大;西部地区的农村居民人均可支配收入一直低于中部地区,且差距不断扩大,2000 年,中部地区高出西部地区 437.75 元,到 2019 年该差额扩大到 2360.21 元,扩大了 5.39 倍。

同期,西北地区与西南地区的城乡居民人均可

支配收入都呈逐年增长趋势。两地区的差距微小且一直处于波动当中,时而西北地区高于西南地区,时而西南地区高于西北地区。两地区居民人均可支配收入增幅也相似,因而未表现出明显分化(见表 3)。

第二,居民消费水平显著提高。

自 2000 年以来,中国消费市场的活力不断释放,各地区的社会消费品零售总额逐年稳定增长(见图 13、图 14)。20 年间,西部地区的社会消费品

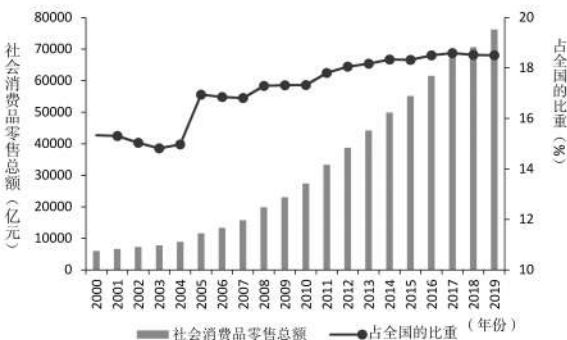


图 13 西部地区社会消费品零售总额及其占全国的比重
(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

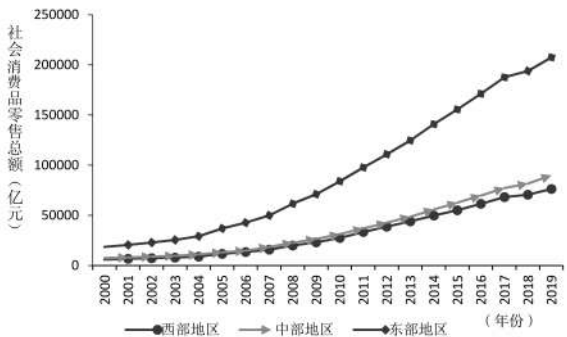


图 14 各地区社会消费品零售总额变化(2000—2019 年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

表 3 典型年份各地区城乡居民人均可支配收入变化(2000 年、2009 年、2019 年) (单位:元/人)

地区\年份		2000		2009		2019	
		城镇人均	农村人均	城镇人均	农村人均	城镇人均	农村人均
西部	整体	5163.29	1626.18	13532.49	3772.16	35337.77	12452.81
	西北	5982.38	1640.69	14145.75	3804.55	36148.17	13181.46
	西南	5572.84	1633.43	13839.12	3788.35	35742.97	12817.13
中部		5272.42	2071.18	14326.78	4762.45	36498.76	15177.34
东部		7711.96	3587.74	19736.00	8044.99	51264.27	22612.74
全国平均		6255.66	2282.12	16900.52	5435.13	42358.80	16020.70

注:(1)数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报计算得出。(2)由于 2013 年国家统计局对农村居民收入的指标口径进行了调整,因此,2013 年之前为农村居民人均纯收入,2013 年之后为农村居民人均可支配收入。

零售总额持续增加,占全国的比重在2004年之前表现出小幅下降后缓慢增长。与2000年相比,2019年西部地区的社会消费品零售总额增加了70178.75亿元,增额是2000年的11.7倍;占全国的比重也由2000年的15.34%增加到2019年的18.51%,上升了3.17个百分点。但是,在消费水平方面,西部地区与东、中部地区仍然存在很大差距,且在不断扩大。2000年,西部地区与中东部地区社会消费品零售总额的差额分别为1331.81亿元和12584.91亿元,到2019年分别扩大到13729.36亿元和131502.38亿元,分别扩大了10.31倍和10.45倍。

同期,西北地区与西南地区的社会消费品零售总额变化趋势如图15所示。在西部大开发战略实施的20年间,两地区的社会消费品零售总额均不断增加,因而带动了整个西部地区消费水平的提高。同时,西南地区的消费水平一直高于西北地区,但在2008年之前差距并不明显;2008年之后,西南地区消费水平迅速提升,逐步拉开了与西北地区的差距。2000年,西南地区与西北地区社会消费品零售总额的差额为1994.94亿元,2008年扩大到5057.3亿元,比2000年扩大2.54倍;2019年为23918.73亿元,比2008年扩大4.73倍,比2000年扩大近12倍。可见,西北地区与西南地区在居民消费水平方面的分化也开始显现。

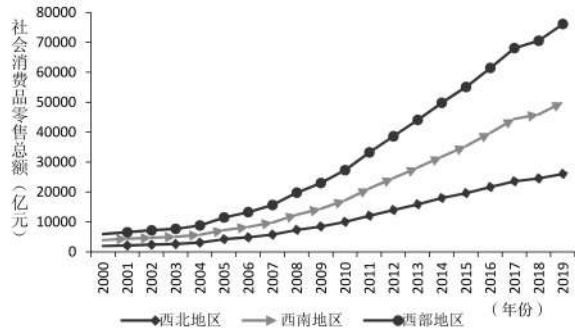


图15 西北、西南地区与整个西部地区社会消费品零售总额变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第三,脱贫攻坚取得巨大成就。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的脱贫攻坚也取得了巨大成就^④。2012—2019年,在现行国家农村贫困标准下,西部地区的农村贫困人口从5086万人减少到323万人,累计减少4763万人,贫困发生率由17.5%降至1.1%,累计下降16.4个百分点。

2018年,“三区三州”农村居民人均可支配收入达到9796元,为与全国一道在2020年同步建成全面小康社会打下了坚实的基础。2019年,全国贫困地区农村居民人均可支配收入为11567元,比上年名义增长11.5%(下同,均为名义增长),扣除价格因素影响实际增长8.0%,比全国农村快1.8个百分点;集中连片特困地区农村居民人均可支配收入为11443元,增长11.5%;贫困地区农村居民人均工资性收入为4082元,比上年增长12.5%;人均经营净收入为4163元,增长7.1%;人均财产净收入为159元,增长16.5%;人均转移净收入为3163元,增长16.3%;国家扶贫开发工作重点县农村居民人均可支配收入为11524元,增长12.1%。对于“三区三州”最贫困的南疆四地州,2019年国家安排以工代赈资金28.91亿元,帮助其12个深度贫困县成功脱贫摘帽,人民生活得到极大改善。

3.对外开放稳步推进,外向程度不断提高

第一,外贸依存度平稳上升。

外贸依存度是衡量地区经济外向程度的重要指标之一。图16展示了各地区外贸依存度的变化。由图16可见,从2000年到2019年,西部地区的外贸依存度由8.23%上升到13.16%,上升了4.93个百分点。在地区差距方面,西部大开发战略实施以来,西部地区的外贸依存度一直高于中部地区,由2000年的1.77%提高到了2019年的2.88%。西部地区与东部地区及全国平均水平的差距呈现先扩大后缩小的趋势,从2000年的57.34%和30.92%扩大到了2006年的86.06%和52.56%;随着西部大开发战略的深入推进和国际环境的变化,东部地区的外贸依存度表现出下降趋势,致使东西部地区间的外

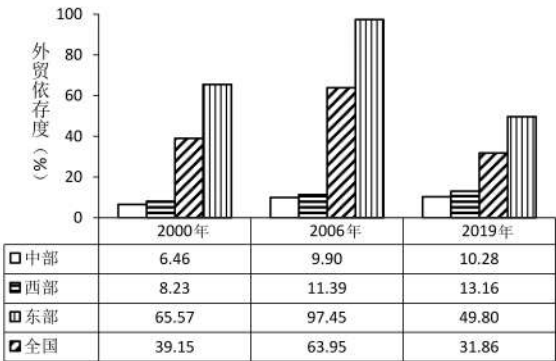


图16 各地区外贸依存度对比(2000年、2006年、2019年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019年各省(市、区)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

贸依存度差距缩小。2019 年,西部地区与东部地区及全国平均水平的差距分别缩小至 36.64% 和 18.7%。但整体来说,西部地区的对外开放程度仍然不高,且与全国平均水平存在相当大的差距。

从西部地区内部的变化情况来看,西北地区与西南地区都呈现出波动的变化趋势(见图 17)。2008 年之前,西北地区与西南地区的外贸依存度都不断上升,且前者高于后者。2009 年,受国际金融危机的影响,两地区外贸依存度都有了不同程度的下降,西北地区下降尤为明显。2009 年之后,西南地区的外贸依存度一路飙升,并带动了整个西部地区外贸依存度的提升。虽然受国内经济结构调整的影响,两地区的外贸依存度在 2015 年和 2016 年出现了下降,但整体来看,2009 年之后,西南地区的外贸依存度一直高于西北地区,且与两地区经济总量的分化时间相吻合。

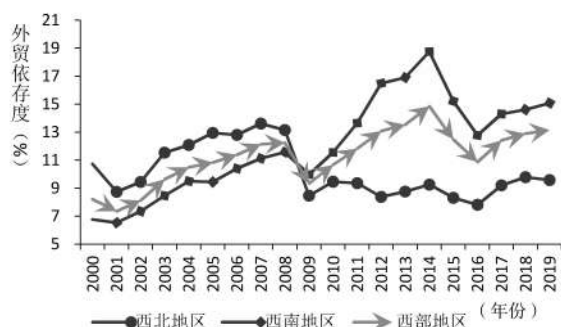


图 17 西北、西南地区外贸依存度变化(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

第二,实际利用 FDI 迅速扩张。

从 2000 年至今,西部地区实际利用外资及其占全国的比重呈现先上升后下降的趋势(见图 18)。一方面,从 2000 年到 2015 年再到 2019 年,西部地区的实际利用外商直接投资额从 20.78 亿美元增加到 299.71 亿美元达到最高值,之后下降到 242.67 亿美元。另一方面,西部地区实际利用外商直接投资额占全国的比重从 2000 年的 5.1% 增加到 2014 年的 24.53% 达到最大,后又跌落至 2019 年的 17.57%。虽然相较于 2000 年,西部地区 2019 年的实际利用外商直接投资总额增加了近 11 倍,但其与东部、中部地区的差距仍然不断拉大(见图 19),中西部地区的差额由 2000 年的 8.58 亿美元增加到 2019 年的 583.47 亿美元,增加了 67 倍;东西部地区的差额由

2000 年的 346.04 亿美元扩大到 2019 年的 1060.9 亿美元,增幅较小。

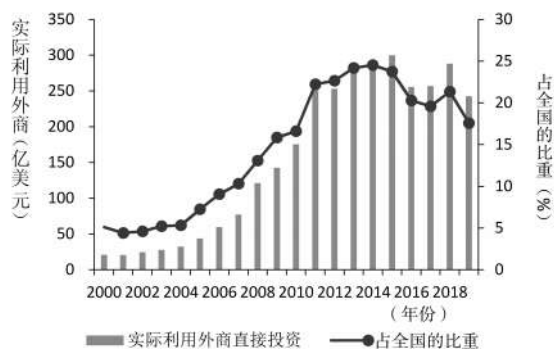


图 18 西部地区实际利用外商直接投资及其占全国的比重
(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(市、区)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

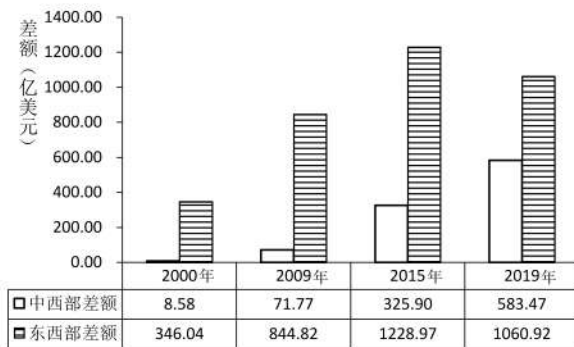


图 19 西部、中部、东部地区实际利用外商直接投资差额
(2000 年、2009 年、2015 年、2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区实际利用外商直接投资的变动情况如图 20 所示。由图可知,2008 年之前,两地区外商投资规模相差无几,但在 2008 年

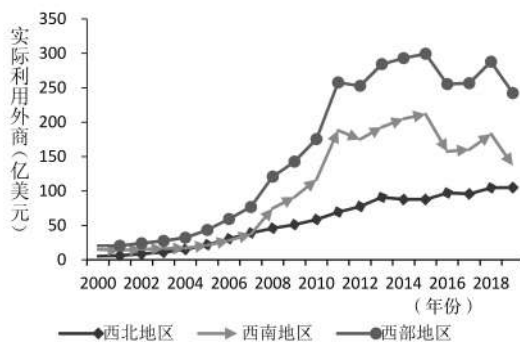


图 20 西北、西南地区与整个西部地区实际利用外商直接投资变化(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

之后,西南地区的外商投资规模迅速扩大,不仅一举超过西北地区,更带动了西部地区外商投资规模的迅速扩张。同时,西部地区实际利用外商直接投资的变动趋势与西南地区极为相似。也由此说明,西部大开发战略实施以来,尤其是近10年来,西部地区实际利用外商直接投资情况主要受西南地区外商投资规模的影响,其在促进西部外商投资规模扩张方面的重要性日益凸显。近几年来,虽然西南地区的外商投资规模有所回落,但从整体来看,两地区在实际利用外商直接投资方面的分化现象已经非常明显。

4.城市化水平不断提升,都市圈作用开始显现
第一,城市化水平不断提升。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的城乡结构不断调整,城市化水平逐年提高,且一直高于中部地区,但与东部地区及全国整体水平仍有一定差距(见表4)。2000年,西部地区城市化水平28.00%,低于东部地区3.39个百分点,高出中部地区5.13个百分点。2019年,西部地区城市化水平提升至54.08%,增加26.08个百分点,年均增长率为1.3%,高于全国年均1.22%的增长率;东西差距相应扩大到6.91个百分点,西部地区比中部地区高出

5.65个百分点。

同期,西北地区与西南地区的城市化水平同步持续提升,二者之间的差距先增加后下降但变化不大。由于西北地区的工业化水平相对高于西南地区,其城市化水平也一直略高于西南地区。2000年,西北地区的城市化水平比西南地区高出3.33个百分点,2005年、2010年、2015年和2019年分别高出5.03、5.73、4.34、3.38个百分点。

第二,交通条件日益改善。

西部地区城市化水平的逐年上升也得益于其交通基础设施条件的日益改善^⑤。西部大开发战略实施20年来,中央政府累计向西部地区投入基础设施建设资金达2万多亿元,西部地区基本建设投资总规模约3万亿元,通过形成以干线(高速)铁路公路为主骨架的交通网络建设、推进十大高速铁路通道建设等,使西部地区的交通网络得到极大优化。

在交通基础设施发展上,西部地区公路里程、高速公路里程和铁路营业里程在2000年占全国比重为32.97%、22.19%、32.02%,到2018年上升至41.09%、37.61%、40.17%,比重的增长幅度明显高于东部、中部地区。同年,西南地区的公路里程、高速

表4 典型年份各地区城市化水平 (单位:%)

地区\年份		2000	2005	2010	2015	2019
西部	整体	28.00	34.50	41.44	48.74	54.08
	西北	30.26	37.87	45.24	51.61	56.32
	西南	26.93	32.84	39.51	47.27	52.94
中部		22.87	30.85	36.80	43.42	48.43
东部		31.39	48.91	54.20	58.25	60.99
全国		36.22	42.99	49.95	56.1	60.6

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

公路里程和铁路营业里程占全国的比重分别为20.23%、17.19%、12.23%,西北地区为12.75%、4.99%、19.8%,2018年,西南地区各里程占全国的比重增长至23.98%、19.31%、15.72%,西北地区增长至17.11%、18.3%、24.45%,都有不同程度的提高,西北地区高速公路里程的增长尤为明显。

第三,都市圈作用开始显现。

2019年2月,国家发展和改革委员会发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》,强调城市群和都市圈作用越来越成为中国经济发展的一大

明确方向。有学者认为,从全国范围来看,中国已经进入都市圈化阶段,各地区都市圈分布及其所处发展阶段如表5所示。

由表5可见,虽然东部地区都市圈数量多且均处于成熟期和成长期,核心城市的辐射带动能力较强,要素配置、物质生产与产品流动高效有序,城市体系相对完善,在地区和全国经济发展中发挥了重要作用。西部地区的都市圈数量少,主要处于发育期和萌芽期,核心城市能级偏低,圈内中小城市产业结构单一、生产规模较小。但是,毋庸置疑,西部

地区尤其是西南地区正在成为人口、资金、信息等
各类要素和产业集聚的高地。同时，西部省份首位
度高，“强省会”战略下的省会经济成为全省域和西
部地区发展的强劲引擎。

表 5 各地区都市圈及其所处阶段对比

地区	成熟期	成长期	发育期	萌芽期
东部	上海都市圈 京津都市圈 广州都市圈 深圳都市圈	杭州都市圈 南京都市圈 青岛都市圈 济南都市圈 厦门都市圈	—	—
中部	—	武汉都市圈 长株潭都市圈 郑州都市圈	合肥都市圈	太原都市圈
西部	—	成都都市圈 重庆都市圈	昆明都市圈 西安都市圈 乌鲁木齐都市圈	南宁都市圈

资料来源：安树伟，张晋晋，等：《都市圈中小城市功能提升》第五章，参见参考文献[13]。

5. 生态环境保护和综合治理成效显著

西部地区是中国重要的生态屏障，也是全国水土流失最为严重的生态脆弱区，是保护植被、防治沙漠化的主战场，面临土地沙漠化、沙石化、水土流失、森林草原面积锐减、工业污染等一系列生态问题。西部大开发 20 年来，西部地区通过实施重点生态工程，开展重点区域综合治理，推进绿色发展等措施，在环境保护建设中取得了显著效果^⑥。

在绿色发展方面，西部地区各省份通过控制能源消耗，推行节能减排，发展清洁能源，同时培育文化旅游产业、循环农业、中医药产业等绿色生态产业的手段，既保护了西部地区脆弱的生态，又带动了经济的可持续发展。“十三五”期间，西部地区的氨氮排放量、化学需氧量排放量和二氧化硫排放量分别下降了 39.05%、50.92% 和 46.4%。

在生态保护和治理方面，为保护长江、黄河上游生态以及西部地区冰川、湿地等生态资源，西部地区实施了退耕还林、退牧还草、天然林保护和自然保护区建设等重点工程。自西部大开发战略实施以来，西部地区已累计退耕还林达 1.37 亿亩，治理严重退化草原 1.9 亿亩。2017 年，西部地区共有自然保护区 993 个，相较 2004 年增加 57 个。截至 2019 年年底，西部地区的森林总面积达 13805.42 万公顷，森林覆盖率达到 20%，其中，西北六省的森林覆盖率由 2004 年的 8.7% 上升至 2019 年的 12.2%，提高了 3.5 个百分点。

在重点生态区的综合治理方面，西部各省份通过草原恢复、防风固沙、防治水土流失、提高水源涵

养能力、恢复林草植被、保护生物多样性等一系列生态保护措施，稳步实现了以黑河流域、内蒙古草原、疏勒河流域及天山北麓等为主的西北草原荒漠化防治，以陕西北部及中部、宁夏南部、甘肃东中部及青海东部为主的黄土高原综合治理，以青海三江源、西藏东北部、祁连山及四川西部等为主的三江水源涵养区综合治理，以四川南部、贵州、重庆东部、云南东中部等为主的西南石漠化防治区综合治理，以武陵山、秦巴山、四川西南部、云南西北部等为主的森林生态功能区综合治理，重点生态区综合治理成效显著。2004 年以来，国家已累计为三江源生态保护和建设工程投入资金 200 亿元以上，使得三江源地区荒漠化面积减少近 500 平方千米，各类草地平均覆盖度增加 11.6 个百分点。2017 年，西南地区的石漠化防治区共退耕还林 121.3 万亩，造林 125.4 万亩，草地治理 120 万亩。

6. 公共服务水平极大提升

第一，教育投入力度不断加大。

西部大开发战略实施以来，国家对西部地区的教育经费投入力度持续加大，虽然与东部地区相比仍有一定差距，但已显著大于中部地区（见表 6）。由表可知，西部地区小学、初中、高中生均公共财政预算教育经费分别由 2003 年的 977.78 元、1127.63 元和 1673.62 元增加到了 2018 年的 13429.04 元、17243.03 元和 16495.87 元，经费投入分别增加 12.73 倍、15.29 倍和 9.86 倍。在地区差距方面，东西部地区在小学教育经费投入的差距从 2003 年到 2011 年呈逐步扩大趋势，由 2003 年的 916.83 元增加至

表6 2003年、2018年各级教育生均公共预算教育经费情况 (单位:元)

地区		2003年			2018年		
		普通小学	普通初中	普通高中	普通小学	普通初中	普通高中
西部	整体	1015.44	1118.08	1519.34	12875.99	17395.85	16244.25
	西北	940.11	1137.18	1827.9	13982.09	17090.21	16747.49
	西南	977.78	1127.63	1673.62	13429.04	17243.03	16495.87
中部		703.20	769.49	1032.65	9607.49	14382.2	13921.59
东部		1894.60	2027.10	2862.28	16833.15	27459.88	31390.42

数据来源:根据全国教育经费执行情况统计公告整理计算得出。

2011年的3558.28元,在2011年后开始缓慢下降,2018年,东西部地区小学教育经费投入的差距为3404.1元。但在初高中的教育经费投入上,两地区的差距逐年增大,分别从2003年的899.28元和1188.66元增加到了2018年的10216.85元和14894.55元,扩大大约11.36倍和12.53倍。

同期,西北地区与西南地区的教育投入力度也在不断加大。2018年,西北地区与西南地区在小学、初中、高中生均公共预算教育经费都已超过万元,西南地区2018年各年级生均公共预算教育经费分别是2003年的14.87、15.03、9.16倍,西北地区分别是12.68、15.56、10.69倍。此外,2014年之前,西北地区的小学、高中生均公共预算教育经费大于西南地区,从2015年开始小于西南地区;在初中生均公共预算教育经费上,西南地区从2004年开始持续小于西北地区,但是近几年差距逐渐缩小。

第二,医疗卫生体系日渐完善。

西部大开发战略实施以来,西部地区人民健康保障水平持续提升,医疗卫生体系日渐完善^⑦。从2000年到2018年,西部地区医疗卫生机构总数由115711所增加到312770所,高于中部地区,与东部地区基本持平。西部地区每万人医疗卫生机构床位数由2000年的23.25张增加到2018年的64.89张,扩大了近3倍。同期,虽然东部地区的医疗卫生机构床位数一直大于西部地区,但是由于其人口的逐年增加和西部地区医疗卫生条件的持续改善,从2009年开始,西部地区每万人医疗卫生机构床位数一直大于东部地区。

从2000年到2018年,西南地区、西北地区医疗卫生机构数分别由80018、35693所增加至195667、117103所,扩大了2.45倍和3.28倍。每万人医疗卫生机构床位数由20.86、28.29张增加至64.77、65.12

张,两地区差距不断缩小。

第三,社会保障水平不断提高。

西部大开发战略实施以来,西部地区的社会保障水平也不断提高,医疗保险、在职职工养老保险、失业保险覆盖面逐年扩大^⑧。其中医疗保险、在职职工养老保险参保人数占全国相应保险总参保人数的比重分别由2003年的21.92%和17.31%上升至2018年的28.38%和20.18%,但与东部地区的差距呈先扩大后缩小的趋势,2018年,东西部在两个指标上的差距分别为8.64%和32.72%。西部地区失业保险参保人数占全国的比重有所下滑,由2003年的20.24%下降至2018年的17.80%,且与东部地区的差距逐年扩大,2018年两地区差距扩大至41.57个百分点。

同期,西南地区的医疗保险、在职职工养老保险和失业保险参保人数占全国的比重分别由2003年的12.01%、9.52%和10.96%上升至2018年的19.44%、12.81%和11.39%;而西北地区则分别从2003年9.91%、7.79%和9.28%下降到2018年的8.95%、7.37%和6.41%。从2010年开始,西南地区与西北地区在社会保障水平方面的差距开始逐渐拉大。

三、西部地区发展中存在的问题

西部大开发战略实施以来,西部地区发展仍存在以下4方面的问题。

1.发展的不平衡不充分问题依然突出

西部大开发战略实施以来,国家通过转移支付和税收优惠以及其他各类政策加大了对西部地区的倾斜力度和资金投入,使得西部地区经济社会发展的成效显著,取得的成就令世人瞩目。但不可否认的是,西部地区仍然是中国经济社会发展的“短板”,发展的不平衡不充分问题依然突出。

一方面，西部地区与东部地区和全国平均水平的差距依然较大。由于自身区位因素和客观条件，西部地区发展中仍然存在诸多薄弱环节，与东中部地区尤其是东部地区的绝对差距依然很大，很多经济社会发展指标上的差距至少都翻了两番；在教育、医疗卫生等基本公共服务领域的差距更是突出，解决地区间、城乡间基本公共服务均等化的问题迫在眉睫。

另一方面，西部地区内部的不平衡不充分问题开始突显。前已述及，西南地区近年来的增长动力明显强于西北地区，两地区的分化现象全方位展现。表7进一步通过两地区2018年的国家级城市群、开发区和国家中心城市等增长极数量对比，印证西部地区内部的不平衡不充分问题。由表7可知，西部地区共拥有5个国家级城市群，其中西南地区2个，西北地区3个。虽然西南地区国家级城市群数量少于西北地区，但其批复时间较早，且成渝城市群和北部湾城市群已经产生了明显的增长极效应，对西南地区的经济增长产生了较强的带动作用。在西部地区的6个国家级新区中，西南地区占2/3，且重庆两江新区、贵州贵安新区的增长极效应凸显，通过产业和人口集聚为西南地区的经济发展提供了强劲动力。此外，西南地区还拥有成都和重庆两个国家级中心城市，开发区数量达到408个，远多于西北地区。2018年，西南地区的民营企业数量为33895家，也远多于西北地区的13155家。

2.经济社会发展质量仍需持续提升

西部大开发战略实施以来，西部地区发展的各类量化指标均有极大提高，但反映发展质量的结构变化仍有待改善。比如，虽然西部地区的城市化水平近20年有了快速提高，但与全国平均水平相比仍然较低，且其城乡二元结构明显，促进城乡融合的体制机制仍不健全，区域性中心城市的带动作用不强，导致促进地区经济发展的动力有限。而且，西部地区的财政实力较弱，基本公共服务能力不足，日常经费支出以及基础设施的建设还都需要国家给予支持，对经济发展的支撑能力不强。同时，人口稀疏，城市分散，市场狭小，难以形成规模经济效益和良好的市场效应。西部地区人才缺乏，创新发展能力偏低，2018年，西部地区的专利申请授权量仅占全国的11.95%，甚至比2000年下降1.27个百分点，使其传统产业的转型升级以及新动能的培育均遇到较大困难，现代化的产业体系较难形成。交通、信息化等基础设施依旧薄弱，现代化物流服务体系的建设仍然比较落后，园区较少及其功能不配套，产业承接和吸引国内外企业投资的能力有限，西部地区的高质量发展仍面临不少困难。

表8显示了2019年全国各地区省会城市的发展质量排名位次的数量对比。如表8所示，在经济发展质量排名前十的省会城市中，西部地区仅占二席，且都在西南地区；在后八名的位次中，西部地区占了7位，且大部分集中在西北地区。无疑，西

表7 西北地区与西南地区的城市群、开发区与中心城市情况(2018年)

地区	国家级城市群及批复时间	国家级新区及批复时间	开发区数量(个)	国家中心城市
西北	关中平原城市群(2018年) 呼包鄂榆城市群(2018年) 兰西城市群(2018年)	甘肃兰州新区(2012.8) 陕西西咸新区(2014.1)	321	西安
西南	成渝城市群(2016.4) 北部湾城市群(2017.1)	重庆两江新区(2010.6) 贵州贵安新区(2014.1) 四川天府新区(2014.10) 云南滇中新区(2015.9)	408	成都 重庆

数据来源：国家发展和改革委员会网站、中国开发区网站。

表8 各地区省会城市经济发展质量排名位次数量对比(2019年) (单位:个)

地区		1—10名	11—20名	21—28名
东部		6	3	1
中部		2	4	0
西部	整体	2	3	7
	西北	0	1	5
	西南	2	2	2

数据来源：根据华顿经济研究院(原上海经济研究所)2019年发布的“中国百强城市排行榜”整理所得。

部地区的高质量发展任务依然艰巨繁重。

此外,区域间的合作有待进一步提升。由于西部地区各省份的功能定位不清晰,地区之间的协同发展难以形成,行政分割、各自为政现象较为严重。各经济区内部的协同化程度较低,经济发展中往往竞争大于合作,导致经济区未能有效实现一体化,各类生产要素的自由流动及资源的有效配置受阻,产业趋同、重复建设的现象较为严重,影响了区内的分工深化和整体发展质量的进一步提升。

3. 对外开放水平亟待进一步提高

西部大开发战略的实施有效促进了西部地区对外开放水平的提高,但与全国平均水平相比仍有很大差距,实际利用FDI占全国的比重依然较低。从进出口额的比较来看,2015年以来,西部地区均为净进口,经济的内向型特征明显,外向型特征较弱,尤其是西北地区,未能借助“一带一路”建设的机遇实现更好的向西开放。贸易主体不足和产品结构单一导致西部地区形成产业集聚较为困难,也影响了传统工业的转型升级以及市场规模的扩大,加之西部地区投资的软硬环境和营商环境不尽人意,使其吸引外资能力有限。

西部各省份参与“一带一路”建设的程度较低,与“一带一路”国家和地区的对接效率不高,各类开放平台分布不均匀,各地综合保税区和自贸区容量有限,效率较低且辐射能力较弱,对外开放的“高地”难以形成。同时,国际开放的大通道尚未形成。基础设施互联互通建设仍然比较落后,中亚、中欧等国际班列的枢纽节点建设急需加强、组织运营模式仍需完善;多式联运效率和质量不高,导致物流运输周转时间过长,使得运输成本上升,降低了贸易便利程度;西部大开放的平台、口岸建设比较落后,开放物流网络和跨境邮递体系仍未建立,西部地区向西开放的通道不畅。

沿边地区的开放发展有待进一步提高。沿边地区城镇建设落后,城镇化水平较低,中心城市的辐射带动能力较弱,生产要素集聚能力不强,未能与周边国家通过资源共享和优势互补形成具有区域特色的产业带。此外,与中国沿边地区接壤的国家都不是很发达,市场空间也较为有限,使得沿边地区主要成为沿海等经济发达地区产品进出口的通道,未能发挥自身的区位优势,有力承接沿海等经济发达地区的产业转移并形成服务周边市场需

求的产业集群。

4. 生态环境保护力度还需大力加强

从长江经济带的“共抓大保护,不搞大开发”到黄河流域生态保护和高质量发展战略的提出,生态保护都被提到了前所未有至为重要的位置,绿色发展也成为五大发展理念之一。西部地区大都处于长江和黄河上游,生态环境极其脆弱,资源环境承载力很低,中国22个限制开发地区,西部占了17个,生态环境保护与开发的矛盾相当尖锐。西部大开发战略实施以来,西部地区的生态环境持续改善,但与其环境脆弱性相比保护力度还远远不够。

过去几十年的发展中,西部地区凭借其丰富的能源矿产资源实现了经济的快速发展,但粗放的发展方式对地区资源、环境、生态都带来了极大压力^⑨:1999—2017年,西部地区的能源消费量年均增长率为8.5%;与2004年相比,西部地区的废水排放总量增加39.39%,自然保护区面积下降2.15%,保护区数量占全国的比重下降6.55%;林木蓄积量占全国的比重下降3%;2017年,西部地区的固体废物综合利用率为43.77%,比全国平均水平54.64%低近11个百分点。至今,西部地区粗放型的发展方式仍未得到根本转变,环境保护形势依然严峻,加之西南地区水土流失愈发严重,地质灾害频发,各类气象灾害增多,滇桂黔石漠化面积扩大,西北局部地区生态系统退化,水源涵养功能降低,水资源保障形势严峻,地区的水土流失和土地荒漠化问题仍然非常严重,西部地区的生态保护任重道远。

此外,西部地区的生态补偿机制亟待完善。资源价格的形成机制不合理,无法充分反映资源的稀缺性和资源开采对生态环境造成的损害;地方政府和居民对资源开发的分享程度较低,对因资源开发所造成的生态环境破坏缺乏相应的补偿,也缺乏利用资源的发达地区对开发资源的西部地区的合理补偿。同时,尽管国家颁布实施了主体功能区规划,但在地方政府绩效考核中并未能充分体现主体功能的定位差异,区域生态补偿和资源开发补偿的财政转移支付制度仍未形成,实现“不开发的发展、繁荣、富裕”的难度依然很大。

五、加快形成西部大开发新格局的思考

未来,西部大开发新格局如若想加快形成,应

从以下4个方面找准着力点。

1.以新发展理念为指导,推动经济高质量发展

加快推进西部地区新型城镇化进程,促进城乡融合发展。城镇化是实现经济快速稳定发展的重要支撑,也是提高居民生活水平的必由之路。一方面,提升并发挥西部地区中心城市的功能和作用,提高其人口承载力和辐射带动能力,壮大已有城市群和都市圈,重点发展成渝、关中平原等国家级城市群,并促进黔中、滇中等省内城市群的发展,构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间格局,形成高质量发展的动力系统。同时加快重庆两江新区、贵州贵安新区、陕西西咸新区等国家级新区的建设,充分发挥各地开发区在促进城乡融合、产业集聚等方面的优势。另一方面,必须着眼于西部地区自身优势,充分挖掘其历史和文化资源,探索出具有西部地区特色的城镇化之路,因地制宜优化城镇布局和形态,培育发展一批特色小镇。同时,积极探索西部地区县城的高质量发展,通过公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效等补短板强弱项工程,弥合城乡发展差距,使新型城镇化建设从“城市优先发展”过渡到“城乡融合发展”,既拓展新的投资空间,又拉动农村市场需求,最终实现大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间格局。

强化基础设施建设,拓展产业发展新空间。基础设施互联互通是城市群内部一体化系统形成与外部辐射范围扩大的硬性条件与根本保障,也是要素自由流动和产业空间拓展的支撑和依托。在当前国际国内双循环相互促进、以国内大循环为主体的大背景下,挖掘西部地区参与两大循环的潜力,对其实现高速度和高质量兼具的增长,培育新形势下中国参与国际合作和竞争的新优势具有重要意义。一方面,秉持共建共享的理念,以跨越行政区划为引领,以多渠道资金支持为基础,积极争取中央财政倾斜,充分发挥省级财政的引导作用和市级财政的支撑作用,鼓励社会资金参与,共同推动覆盖交通、信息、网络、能源与其他公共服务的综合体系建设,尤其是进一步提升高速铁路覆盖率。另一方面,充分利用疫情冲击后中国数字经济高速发展的历史机遇,大力发展数字经济,加快推进以5G、大数据、物联网、人工智能等新技术、新应用为代表

的新型基础设施的建设,利用“新基建”的发展契机克服西部地区地理位置的不经济,实现地理集聚与虚拟集聚的融合,拓展经济发展空间;促进传统产业与现代化信息技术的深度融合,积极推动战略性新兴产业与“智能+”产业新业态的发展,培育经济发展的新动能,助力西部地区传统产业实现转型升级,形成西部地区的造血机制。

深入实施创新驱动战略,支撑经济高质量发展。创新驱动,人才是根本,要重视科研院所与高等院校在人才培养与创新发展的重要性,鼓励支持东部发达地区的“双一流高校”对西部地区展开对口支援或在西部创办分校,促进西部地区人才的培育。实施更加积极的创新人才引进政策,着力引进一批先进科技和高新技术人才,通过内部培育和外部吸引两个方面提升西部地区的创新发展能力。建立健全以需求为导向、以企业为主体的产学研一体化创新体制,提高企业的科技创新能力,促进西部地区由要素驱动向创新驱动转换。

2.以共建“一带一路”为引领,扩大西部高水平开放

随着“一带一路”的推进和西部陆海新通道的建设,西部地区正在从过去对外开放的末梢变为前沿,这为其构建开放型经济新体制,利用国际国内两种资源、两个市场,以开放促开发、促发展,带来了前所未有的历史机遇。西部地区要紧抓新机遇,全力推进向西开放,打造内陆开放新高地。

要以共建“一带一路”为统领,加强国际次区域合作。加快中新、中缅、中马、中印尼等国际合作园区建设,推进中越、中老等跨境经济合作区建设,通过中新(重庆)战略性互联互通示范项目,深化中国与新加坡战略合作,积极促进云南深度融入澜沧江——湄公河区域合作,加强云南、广西参与中印缅孟经济走廊建设等,以此提高西南地区与东南亚、南亚国家相邻地区的经济合作水平。促进新疆积极参与中巴经济走廊建设、支持内蒙古深度参与中蒙俄经济走廊建设,加快西北地区与中亚国家、俄罗斯、蒙古国相邻地区开展经济合作的步伐。深化贵州、青海与国内外的生态合作,推动绿色丝绸之路建设,充分挖掘甘肃、陕西的历史文化资源,发挥在丝绸之路经济带中的重要通道、节点作用。加快西部陆海新通道建设,深化陆海双向开放。统筹各种运输方式,进一步加强连

接口岸的交通设施建设,推动与境外交通设施互联互通,提升沿海港口功能,着力构建完善的交通走廊;扩大开行中亚、中欧等国际铁路班列,优化班列的组织运营模式;大力开展多式联运,提升多式联运的效率和质量;加强通道物流组织模式创新,鼓励发展物流新模式新业态,提高通道物流质量、效益和竞争力;加强国际通关合作,深入推进通关改革,促使通关便利化。

改善营商环境,激发企业等微观主体活力。深化“放管服”改革,进一步缩短企业开办时间,优化审批流程,降低企业的制度性交易成本;完善市场准入制度和标准,破除阻碍各类生产要素自由流动的地方性法规,建立公平、公正、开放、透明的市场规则,营造良好的市场环境。

3. 坚持生态优先,筑牢国家生态安全屏障

新一轮的西部大开发要坚持生态优先的发展战略,因为只有在生态保护的基础上才能够实现经济的可持续发展,形成大保护、大开放、高质量发展的新格局。坚定不移地贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念,打通生态产品价值的实现途径,将生态产品转化为经济效益,实现“绿水青山”向“金山银山”的转化。按照主体功能区的要求,优化国土空间开发格局,在禁止和限制开发区内,应限制产业发展和人口集中,减少人类活动,依法加强环境保护和生态修复并禁止一切违法违规的开发活动,重点增强其生态产品的生产力。大力推进青海三江源生态保护和建设,进一步加大退耕还林、退牧还草、水土保持、天然林保护等重点生态工程的实施力度,巩固和扩大生态保护成果;打破区域割裂现状,加强区域大气、河流、土壤等污染的联防联控和综合治理,构筑区域间生态环境共治体系。实行能源消耗总量和强度双控制度,大力发展循环经济和绿色产业,实现西部地区经济与环境保护的相互促进。

建立健全资源开发和生态补偿机制。首先,要深化自然资源及其产品价格的改革,建立健全资源价格形成机制,使之能够灵活反映资源的稀缺程度和资源开采对生态环境的损害成本。其次,要进一步建立和完善生态保护补偿机制。完善上级政府对下级政府保护生态的纵向补偿制度;探索建立跨市区的横向生态补偿机制,全面科学地测算和评估西部重要生态功能区的生态价值,为生态补偿提供

重要依据,并由各政府根据财力出资建立生态保护补偿资金池,以此开展生态补偿试点工作。再者,通过推动西部地区环保市场的发展,吸引社会资本投入生态环境保护,有效促进资源有偿使用制度的实施,降低生态的脆弱程度。

4. 拓展区际互动合作,重视西北、西南地区联动发展

一方面,深化东中西部地区之间的合作。首先,西部地区应主动对接东部发达地区的金融中心,建立金融合作关系,依靠兄弟省份的长板化解自身金融短板制约,在国际贸易、省际贸易、金融创新等领域中心突破当前的金融制约,最大限度地保障西部欠发达地区交易中心和产业发展的经济收益,同时,倒逼其金融产业明确“互联网+”时代的发展思路。其次,支持西部地区依托陆桥综合运输通道和发达的航空运输网络,积极与京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区等先发地区展开合作;鼓励广西积极参与粤港澳大湾区建设和海南全面深化改革开放,将北部湾建设成国际门户港;借助重庆位于“一带一路”和长江经济带交汇点的区位优势,将其打造为国际性综合交通枢纽。最后,大力促进东西部地区的对口合作,将西部地区不可移动的土地、矿产、能源、旅游、人文等优势与东部沿海发达地区可移动的资金、技术、管理、人才等市场化运作优势进行有机结合,跨区域共建产业园区,探索新型“飞地经济”发展模式。

另一方面,促进西部地区内部的互动合作。通过西部陆海新通道建设密切西北地区与西南地区的联系,促进西部地区产业合理布局和转型升级。积极推动关中平原城市群和成渝城市群协同联动发展,注重北部湾、兰西、呼包鄂榆、宁夏沿黄、黔中、滇中、天山北坡等城市群互动发展,打造西部地区增长极重要引擎。加强城市间的联系与互动,在各省之间设立更为合理的经济带和经济区,深化区域间的分工与合作,推动西部地区产业链向中高端迈进。支持陕甘宁、川陕、左右江等革命老区和川渝、川滇黔、渝黔等跨区域建立健全协同开放发展机制,促进区域一体化和良性互动发展。从产业选择来看,可将文旅产业作为突破口,明确西部大开发第三个十年西部地区文旅产业发展的内生需求,通过共建西部文旅大联盟,探索“西西(西北与西南)合作”的新尝试。

注释

①本文的中部地区包括山西、河南、安徽、湖北、湖南、江西 6 省;东部地区包括北京、天津、河北、山东、上海、江苏、浙江、福建、广东、海南等 10 省(市)。全文未将东北地区纳入分析范围。②本文的西北地区包括:陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆和内蒙古;西南地区包括:重庆、四川、贵州、云南、西藏、广西。③由于各地区国内生产总值之和大于国家统计局公布的全国数据,在此情况下,若对各省增速数据相加求取平均值得出各地区实际生产总值增速,结果将使得绝大部分地区的经济增速都高于全国平均水平。因此,以各地区的平均增速作为参照系。④本部分数据来源于国家统计局、国家发展和改革委员会和国务院扶贫开发领导小组办公室网站,2011 年之后新的贫困标准线为每人每年 2300 元(2010 年不变价)。⑤⑥⑦⑧⑨数据根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

参考文献

- [1]朱承亮,岳宏志,李婷.基于 TFP 视角的西部大开发战略实施绩效评价[J].科学学研究,2009(11).
- [2]刘生龙,王亚华,胡鞍钢.西部大开发成效与中国区域经济收敛[J].经济研究,2009(9).
- [3]刘军,邱长溶.西部大开发税收优惠政策实施效果评估[J].当代经济科学,2006(4).
- [4]袁航,朱承亮.西部大开发推动产业结构转型升级了吗?——基于 PSM-DID 方法的检验[J].中国软科学,2018(6).
- [5]吴丰华,李宇瑛.西部大开发 20 年城乡关系的历史进程与发展成效[J].西北大学学报(哲学社会科学版),2019(6).
- [6]魏后凯,孙承平.我国西部大开发战略实施效果评价[J].开发研究,2004(3).
- [7]淦未宇,徐细雄,易娟.我国西部大开发战略实施效果的阶段性评价与改进对策[J].经济地理,2011(1).
- [8]白永秀,何昊.西部大开发 20 年:历史回顾、实施成效与发展对策[J].人文杂志,2019(11).
- [9]任保平,张倩.西部大开发 20 年西部地区经济发展的成就、经验与转型[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2019(4).
- [10]彭曦,陈仲常.西部大开发政策效应评价[J].中国人口·资源与环境,2016(3).
- [11]尹传斌,朱方明,邓玲.西部大开发十五年环境效率评价及其影响因素分析[J].中国人口·资源与环境,2017(3).
- [12]刘瑞明,赵仁杰.西部大开发:增长驱动还是政策陷阱——基于 PSM-DID 方法的研究[J].中国工业经济,2015(6).
- [13]安树伟,张晋晋,等.都市圈中小城市功能提升[M].北京:科学出版社,2020.
- [14]肖金成.西部大开发的成就与新举措[J].领导科学论坛,2019(18).
- [15]全毅,王春丽.“一带一路”倡议与我国沿边开发开放新格局[J].边界与海洋研究,2019(4).
- [16]魏后凯,赵勇.深入实施西部大开发战略评估及政策建议[J].开发研究,2014(1).
- [17]高新才,魏丽华.新时代西部大开发的新格局[J].甘肃社会科学,2020(1).

20 Years of China's Western Development: A Comparison of the Northwest Regions and Southwest Regions

Gao Yunhong Zhang Yanshu Yang Mingjie

Abstract: 20 years since the implementation of the Western Development Strategy great achievements have been made on economic development, residents' lives, opening-up, urbanization level, ecological environment and public services. Based on the comparison of the changes between the western region and the eastern and central regions, as well as the analysis of the gap between the northwest and the southwest, this paper comprehensively sorts out the economic and social development of the western region after implementing Western Development Strategy, and finds that the problems of unbalanced and insufficient development remain outstanding, the tasks of development quality, opening-up, and environmental protection are still arduous. Therefore, it is necessary to promote high-quality economic development under the guidance of new development concept; to expand the high-level opening-up under the guidance of "Belt and Road"; to insist on ecological priority and build solid national ecological security barrier; to expand inter-regional interaction and cooperation, and attach importance to the interconnected development of the northwest and southwest regions, and accelerate the formation of new pattern of large-scale protection, opening-up and high-quality development in the western region.

Key Words: China's Western Development Strategy; Northwest Region; Southwest Region; High-quality Development

(责任编辑:晓 力)

【区域高质量发展】

以智能化推进长三角一体化更高质量发展*

程 必 定

摘 要:经历了新冠肺炎疫情的考验,智能化因素极大地提升了长三角地区应对重大公共安全风险的防治能力,增强了一市三省在处理重大问题上的协同性。智能化助力新冠肺炎战“疫”的成效表明,智能化因素对推进长三角一体化“四高”发展具有巨大的潜力,是长三角更高质量一体化发展的新路径。长三角一体化作为国家战略,应是更高质量的一体化。在新的时代背景下,必须在正确认识理解区域一体化新内涵的基础上,把握对区域一体化的普遍要求和对长三角更高质量一体化的特定要求,走智能化发展道路,以智能化推进长三角一体化的更高质量发展。

关键词:一体化;智能化;更高质量;长三角

中图分类号:F061.1 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0052-07 **收稿日期:**2020-07-13

***基金项目:**安徽省哲学社会科学基金重大项目“安徽省深度融入长三角更高质量一体化发展研究”(AHSKZD2018D005)。

作者简介:程必定,男,安徽省社会科学界联合会研究员,安徽省时代战略研究院院长(合肥 230051)。

党中央、国务院高度重视长三角一体化发展,并对长三角一体化提出更高质量发展的新要求。近两年来,长三角一市三省按照更高质量发展的要求积极探索,已初见成效,但如何更好地推进更高质量的一体化,还需要继续在理论和实践上深入探索。长三角更高质量的一体化应具有特定的要求,应走智能化推进更高质量发展一体化的道路。

一、长三角一体化更高质量发展的现实依据

2019年5月,中共中央、国务院颁发了《长江三角洲区域一体化发展纲要》,国内学术界、企业界和政府部门对如何推进长三角一体化进行了热烈讨论,但人们对长三角一体化的讨论主要是围绕“高质量”发展,忽视了“更高质量”发展,而少了一个“更”字,对长三角一体化发展的要求就大不一样。

长三角一体化要实现高质量发展,需要抓住“一体化”和“高质量”两个关键,这也是党中央所强调的。2019年5月13日,习近平总书记主持中央政治

局审议《长江三角洲区域一体化发展纲要规划纲要》的会议就指出,长三角一体化要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键,带动整个长江经济带和华东地区发展,形成高质量发展的区域集群。首先,之所以要紧扣“一体化”这个关键,是因为在新时代,中国区域发展格局正在发生重大变化,协调发展是区域格局变化的主线,而国内外区域发展的理论和实践都表明,一体化是各类区域协调发展的必由之路。显然,一体化已是新时代中国各类区域发展的共同趋向。但是,因为中国不同地区间的区域差异很大,不同区域的一体化程度不同,而长三角一体化已走在全国前列,应该在一体化发展的体制机制创新方面率先探索,提供先进经验,为其他区域一体化发展起到表率示范作用。其次,之所以要紧扣“高质量”这个关键,也是因为在新时期,中国经济发展要由过去的高速度向高质量转换,各类区域都要实现高质量发展,高质量发展是新时代国内各区域发展的共同要求。但是,由于中国的区域差异很大,发展基础好、发展条件优的发达地区应对发展质量提出更高的要求,对

全国高质量发展有更多的贡献,那就是更高质量的发展。以上两方面的分析表明,正因为“一体化”是中国各类区域发展的共同趋向,“高质量”是中国对各类区域发展的共同要求,长三角作为发达地区,区域一体化的发展质量理应更高些。由此理解党中央强调长三角地区要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键,可以得出这样的结论:长三角一体化理应是更高质量的发展。

此外,对长三角一体化提出更高质量发展的要求,也是从建设社会主义现代化强国的战略高度,对长三角地区提出的时代要求。党的十九大勾勒的中华民族伟大复兴的蓝图是,到21世纪中叶,把中国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。但是,中国因国土辽阔,区域差异很大,建成社会主义现代化强国,发达地区既有条件做出更大的贡献,也有必要承担更大的责任。因为发达地区的发展虽然离不开其自身的不懈努力,但也离不开欠发达地区多种形式、多种渠道的支持和贡献。例如,在计划经济时期,通过体制因素决定的“剪刀差”,欠发达地区向发达地区提供了巨大帮助,而即使在社会主义市场经济条件下,因市场因素出现的“新剪刀差”,仍使欠发达地区以新形式、新渠道,继续向发达地区输送难以估量的价值。中国科学技术大学刘志迎教授研究指出“新剪刀差”包括4个方面:一是由产品市场形成的价值剪刀差;二是由要素市场形成的价值剪刀差;三是在公共服务质量方面形成的剪刀差;四是在公共政策水平方面形成的剪刀差。在每一个“新剪刀差”的背后,欠发达地区都向发达地区输送了看得见或看不见的新贡献。长三角地区就是这样的发达地区,在改革开放以来的发展过程中也同样获取过来自欠发达地区的贡献。所以,从强国战略高度看,长三角一体化提出更高质量发展的新要求,从而带动长江经济带和其他地区的发展是非常必要的,也是理所当然的。长三角地区应从国家战略高度认识和推进一体化的更高质量发展,在建设社会主义现代化强国的新征程中,体现长三角地区的责任担当。

长三角地区包括上海、江苏、浙江、安徽在内的一市三省,地域面积为35.14万平方千米,2019年的常住人口为22714万人,地区生产总值为23.72万亿元,分别占全国的3.66%、16.22%、23.74%,社会消费品零售总额、进出口总额分别占全国的21.6%、

35.8%。此外,长三角地区的科研力量雄厚,2018年长三角地区的R&D人员全时当量、R&D经费支出总额分别占全国的35.88%、31.97%,是中国经济技术发达地区,也是区域一体化发展最早的地区。早在改革开放初期,长三角地区就在全中国率先开展经济技术协作,区域一体化开始起步。20世纪80年代中期,国家在长三角区域便成立了上海经济区,以区域合作为基础发展区域一体化,后来上海经济区虽然撤销了,但区域一体化仍在持续推进。1996年长三角地区成立了长三角城市经济协调会,区域一体化进入制度创新阶段。进入21世纪,区域一体化由部分城市向长三角全域扩展,长三角地区积极探索和构建一体化体制机制。由于经过长时期的发展积累,长三角一体化已走在全国前列,有条件、也有能力向更高质量的方向发展。特别是在2018年长三角一体化上升为国家战略以来,一市三省都以“更高质量”为标杆推进一体化,长三角更高质量一体化正展现出广阔的发展前景。

二、长三角更高质量区域一体化的要义

区域一体化在中国已是很流行的概念,但学术界却有多种定义。西方学者最早是从国际贸易角度定义区域一体化的,如赫克歇尔给出的定义是:“各国经济之间的贸易融合到一个更大区域的过程”,显然,这是跨国的区域一体化。而中国作为地理大国、经济大国,区域一体化是国内的区域一体化,应从区域发展总体态势的高度对中国的区域一体化做出新的定义,赋予其具有中国特色的新内涵。

关于中国区域发展总体态势的分析,中国学者也有多种概括,其中,最准确而又简洁的概括是习近平总书记提出的推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局。中国是幅员辽阔、人口众多的巨型大国,一方面,各地区的自然资源禀赋差别很大,另一方面,差别中也显示或潜藏着各种相对比较优势。不能因为自然资源禀赋的区域差别,而让区域经济发展差距长期存在下去,推进各类区域发挥各自优势,分工合作,优势互补,形成各具特色而又高质量发展的区域经济布局,逐步缩小区域经济发展差距,满足各类区域人民日益增长的美好生活需求,这是中国区域发展的总体态势。从这个总体态势出发认识区域一体化,可以用一句话给出新的定

义,那就是:区域一体化是不同区域之间在资源禀赋差异基础上分工合作、共同发展的过程。

该定义赋予区域一体化3个新内涵:一是产业发展的差异化与协同化,体现区域资源配置的有效性。因为不同区域在自然资源禀赋差别基础上形成的产业是有差异的,这样的产业才具有相对优势,不同区域发挥各自特色,优势互补、分工合作,形成协同化的区域产业关联,区域资源配置的有效性就会在产业发展中得以显现。二是公共服务的均等化与社会福利的共同增长,体现发展成果的国民共享性。因为经济发展的目的是提升人民福祉,而中国作为社会主义国家,更是以人民为中心,经济发展成果使全体人民共享。对区域而言,尽管自然资源禀赋有差别、产业发展有差异,但公共服务要趋向均等化,社会福利要共同增长。所以,中国的区域一体化必须着眼公共服务的均等化与社会福利的共同增长,体现发展成果的国民共享性。三是经济与社会发展协调,人与自然和谐,体现区域发展的可持续性。因为区域一体化必须遵循经济发展规律、社会发展规律和自然发展规律,中国的区域发展不仅要坚持以经济建设为中心,也要把经济与社会发展协调、人与自然和谐作为区域一体化的新内涵,保证区域发展的长期可持续性。

以上3个新内涵是密切关联且不可或缺的,形成区域一体化的“三性”特征,这些特征在不同区域都具有普遍性。但是,“三性”特征又有质量高低之分,中国经济由高速度发展转向高质量发展,区域一体化也应转向高质量发展。从这个意义上讲,高质量的一体化也是对中国各类区域的共同要求,甚至是基本要求,而对发达地区而言,对区域一体化应该有更高的要求,那就是更高质量的区域一体化。所谓更高质量的区域一体化,应是“三性”特征处于最佳状态的区域一体化,包括过程最佳、结果最佳,并没有改变区域一体化的原有含义,但区域一体化的发展机制、动力和效率都在发生深刻变革。区域一体化得到更高质量的发展,不是一蹴而就的,而是需要较长时期的发展积累,只有那些区域一体化发展水平相对高的地区,才有条件迈向更高质量的一体化,长三角地区就是这样的区域。

以何种标准来判断长三角一体化达到更高质量的发展程度需要认真研究和科学把握。从国家的战略意图和长三角的实际出发,长三角更高质量

的一体化应在上述“三性”基础上,还应具有“四高”的新特征。第一,经济发展的高质量。即以上海为龙头,苏浙皖各扬其长,在资源禀赋差异和技术进步基础上,围绕产业基础高级化、产业链现代化,推进地区间产业更高水平的分工与协同发展,特别要推动产业与创新的深度融合,提升产品或服务在全球市场竞争中的自主可控能力,加快建设现代化产业体系,实现经济发展的高质量,经济发展质量方面的主要指标在全国领先,一些重要指标达到发达国家水平。经济发展的高质量是长三角地区更高质量一体化发展的核心。第二,空间结构的高优化。即提升长三角城市群核心城市上海的全球城市功能和宁杭合的副中心功能,推进核心—副中心的功能分工、传递与衔接,加快上海、南京、杭州、合肥、苏锡常、宁波六大都市圈的同城化发展,构建多中心—网络化的空间结构和融合发展的城乡结构,推进新型城镇化的深度发展,重塑长三角经济地理,高标准优化长三角地区的空间结构。空间结构的高优化是长三角地区更高质量一体化发展的地域依托。第三,市场机制的高效率。即打破行政区界限,完善一体化、现代化的交通网、信息网,构建要素流动畅通、网络完善的一体化市场,充分发挥市场机制的决定性作用,形成便利化、法治化、国际化的市场环境,协同推进高水平的对外开放,合作共建与世界市场深度接轨的对外开放平台,培育更多的市场主体融入全球生产和服务市场网络,实现市场机制的高效率。市场机制的高效率是长三角地区更高质量一体化发展的条件。第四,区域政策的高集成。即以更高质量一体化为主题,进一步完善长三角区域合作机制和政策体系,在区域合作机制上推进事务性合作向制度性合作升级、政府间合作向社会性合作深展,在政策体系方面提高一市三省政府间政策制定的统一性、规则的一致性和执行的协同性,推进相关政策在“最大公约数”基础上的协调一致,实现区域合作政策的高集成,向长三角政策一体化方向迈进。区域政策的高集成是长三角地区更高质量一体化发展的保障。

综上所述,长三角更高质量区域一体化应该是“三性”“四高”的一体化。其中,“三性”是对区域一体化高质量发展的普遍要求,“四高”是对区域一体化更高质量发展的特定要求,“三性”“四高”都是对长三角地一体化的基本要求。具有“四高”特征的

区域一体化,才是发展机制、动力和效率在发生深刻变革后的更高质量区域一体化。长三角一市三省应在一体化已取得较好成效的基础上,围绕“三性”的普遍要求和“四高”的特定要求,积极探索更高质量一体化发展的新路径。

三、以智能化开拓长三角更高质量一体化发展的新路径

进入21世纪后,蓬勃兴起的第四次工业革命实质上是智能化革命,快速发展的各种智能技术正有效地推动着产业结构的提升和社会结构的变革,进而推进着产业和社会的智能化发展。在新时代,长三角地区应以智能化开拓更高质量一体化发展的新路径。

科学技术是第一生产力,从这个意义上讲,智能化应该是生产力的概念,而生产力是人类社会发展的巨大动力。人类社会曾经经历了采集狩猎时代、农耕时代和工业化时代,以历史性更迭的技术浪潮为标志,形成了生产力发展的几次伟大浪潮。先后是集采集狩猎时代的石器化浪潮,农耕时代的铁器化浪潮,第一次工业革命时期的机械化浪潮,第二次工业革命时期的电气化浪潮及第三次工业革命时期的信息化浪潮,这些技术浪潮都为人类社会进步输入了巨大动力。在21世纪初涌现的第四次工业革命,人类掌握了更为复杂的智能技术,正在掀起波澜壮阔的智能化浪潮。可以说,智能化是人类社会在新时代发展的必然趋向,符合人类社会发展的客观规律。

在第四次工业革命的智能化浪潮中,中国抓住了机遇,智能化技术水平快速提升,并在某些领域达到世界先进水平,智能产业和数字经济发展尤为突出,正在推进中国社会向智能时代迈进。而长三角地区是中国智能化程度较高的地区,根据国家工业和信息化部安全发展研究所发布的《中国云制造指数(2019)》显示,2018年长三角地区互联网宽带接入端口达到16669万个,占常住人口的73.97%,高于全国平均水平18.4个百分点,其中制造业企业上云指数达55.4%,高于全国平均水平11.5个百分点。企业是区域一体化的重要参与者、推动者、受益者,长三角地区越来越多的企业注重利用大数据,在“云”中进行决策、生产、销售、经营和为客户服务,出

现了生产与服务精准化、客户关系稳定化、业务边界柔性化、经营业态多样化的新态势。智能化因素不仅会大幅度提升单个企业组织形式的敏捷程度,更会在整体上推进相关线性产业链向智能化生态群转变,在网络平台基础上打造集群化产业发展新格局,使关联企业在一体化的分工合作中分享发展红利,为区域一体化发展输入不竭动力,有效推进产业基础的高级化和产业链的现代化。如今,长三角地区数字经济发展很快,数据资源“入云”越来越多,企业和自然人的活动都可以利用“云”的智能化因素把距离缩短为零,有效配置资源与要素。显然,在企业的推动下,长三角一体化会形成更有活力的机制和动力,有更高的效率和质量。世界刚进入5G应用时代,中国5G应用发展早,长三角地区的5G应用在全国领先,为一体化的更高质量发展提供了可靠的技术支撑。因此,长三角地区有条件有能力走智能化道路,推进一体化实现由高质量向更高质量发展的战略升级,率先迈向智能化时代,为建设社会主义现代化强国做出长三角地区的时代新贡献。

四、以智能化推进长三角一体化“四高”发展

长三角更高质量区域一体化是“三性”“四高”的一体化,而“四高”作为对更高质量区域一体化发展的特定要求,就显得尤为重要。长三角地区应围绕这些特定要求,突出智能化,充分发挥智能化作为先进生产力因素的巨大作用,推进区域一体化的“四高”发展。

第一,智能化会有效推进长三角经济发展趋向更高质量。地区经济发展质量的高低取决于生产力的先进程度,而智能化作为当今社会最先进的生产力,如果将智能化因素广泛渗入长三角一体化的产业协同发展之中,会更有效地推进长三角经济的更高质量发展。一方面,智能化的社会应用必须优先发展智能产业,而智能产业本身就是更高质量的产业。长三角地区智能产业发展早,许多智能产业的行业相应成立了一体化产业联盟,以龙头企业为骨干,正有序推进长三角智能产业的一体化协同发展。如沿横跨沪浙皖G60国道的大中城市智能产业布局密集,已成为G60创新走廊,企业在政府的引导下,成立了智能产业联盟,会在一体化协同发展的基础上带动长三角经济的更高质量发展。另

一方面,智能化不是简单的“去工业化”,也不是重复的“再工业化”,而是对工业化的全面赋能,是在新基础上的“升工业化”。其突出表现是运用智能化因素改造和提升传统产业,发展战略性新兴产业,通过智能化因素推进产业基础高级化和产业链现代化,进而从产业基础层面推进地区经济的更高质量发展。在长三角地区,最为突出的是传统制造业的智能化升级,一市三省的制造业普遍向高端制造、智能制造、精品制造、绿色制造和服务性制造转型升级。即使在长三角省会城市中经济实力相对极弱的合肥,如今也已成为智能制造发展高地,并于2018年、2019年成功举办了两届世界制造业大会,安徽也由过去的农业大省发展为位居全国省区前十位的制造业大省。近年来,长三角地区还在积极合作研发、孕育和发展一批未来智能产业,这些产业会对长三角经济的持续高质量发展提供智能化支撑。

第二,智能化会有效推进长三角空间结构趋向高优化。区域空间结构的优化程度取决于城乡之间、城市之间、中心城市与边缘腹地之间空间距离的有效缩短,形成一体化、同城化的都市圈和多中心、网络化的城市群空间结构,而智能化的最大优势在于会更有效地缩短空间距离。一方面,智能化因素的引入会推进交通运输的高速化、便捷化、舒适化,以缩短行程上的时间距离,替代缩短自然空间上的地理距离,优化空间结构的效果非常显著。在长三角地区,一市三省积极推进重大交通设施一体化建设,正在形成广覆盖的高速公路、高速铁路、城际高速、动车和航空运输体系,以缩短城市之间的行程时间距离,优化区域空间结构,使要素流动更为便捷,资源配置更有效率。另一方面,也是更为重要的,智能化会以数据化的“云”技术跨越自然地理障碍,大幅度降低产品和要素的流动难度,在更高层次上使空间结构更优,使经济活动更有效率。在长三角地区,已形成覆盖城乡的互联网,在“云”上消除距离,以新的方式优化空间结构。由此以来,地面上高速化的综合交通运输体系和“云”层上泛在性的互联网密切配合、相得益彰,既以时间替代空间而缩短距离,又以“云”覆盖消除城乡距离,更高效地优化城乡之间、城市之间、中心城市与边缘腹地之间的空间结构,开辟更高质量一体化发展的新路径。

第三,智能化会有效推进长三角市场机制趋向

高效率。区域市场机制的效率高低虽然取决于多种因素,但在中国,打破行政区的分割程度则是最重要的因素,而智能化的最大优势正在于以“万物互联”打破行政分割,有效推进长三角市场机制趋向高效率。打破行政分割并不是取消行政区界,而是注重穿透行政区界的方式与能力,使产品和要素流动更便捷、市场秩序更透明,企业的制度成本更低,而智能化就具备这样的能力。智能化使人机互动、万物互联成为现实,自然而然地打破行政区范围,迅速而高效地穿透行政区界,以极低成本优化资源配置,使经济活动全过程、各环节都体现市场机制的高效率。在长三角地区,互联网发展早,“万物互联”效率高,如浙江桐乡乌镇早在2014年11月就成功举办了首届世界互联网大会,搭建了中国与世界互联互通的国际平台和国际互联网共享共建的中国平台,构筑起中国乃至世界“万物互联”的高地,乌镇也成为全球公认的世界互联网大会永久会址。5G商业化应用正在长三角地区普遍展开,会推进长三角形成要素流动畅通、网络完善的一体化市场。显然,智能化因素以先进技术力量使市场机制的决定性作用得以释放,从而推进长三角地区市场机制趋向高效率。

第四,智能化会有效推进长三角地方政府的区域政策趋向高集成。中国推进区域一体化的必要条件是地方政府开展区域合作,要求地方政府的相关政策在“最大公约数”基础上一致起来,这个“最大公约数”应该是“公平均等”,在“公平均等”基础上的区域合作可以共建共享,充分调动地方政府区域合作的积极性,是促进一体化更高质量发展的政策保障。一方面,从价值观层面看,智能化的价值导向是普惠共享,为地方政府相关政策在“最大公约数”基础上一致起来奠定了思想基础,尽管区域间的经济发展水平存在着差距,但地方政府在普惠共享价值观的思想基础上,容易推行均等化的公共服务政策,会最大限度地实现社会福利的公正。另一方面,从方法论层面看,在万物互联、人机互动的智慧时代,智能化技术快速向社会大众普及,越来越多的大众会掌握贡献信息、分享信息的方法,从而能在信息分享中实现机会的均等和发展成果的普惠,又会推进地方区域政策在公平均等基础上趋向高集成,开拓更高质量一体化发展新路径。在长三角地区,2018年7月编发的《长三角一体化三年行动计划

(2018—2020年)》，对交通、医疗、社保、科技等领域公共服务的共建共享和智能化技术的使用，提出了一系列具有可行性的措施并得以顺利实施。2019年5月以来，沪苏浙皖都认真学习中共中央、国务院颁发的《长江三角洲区域一体化发展纲要》，并推出了相应的实施计划，在注重政策协同的基础上，使一市三省地方区域政策的集成程度也得到了提升，智能化因素从“公平均等”层面对长三角区域政策高集成的推进力度不断增大。

以上分析表明，智能化因素会从不同层面推进长三角一体化的“四高”发展，“四高”之间又彼此影响、相互促进，推进一体化发展由高质量趋向更高质量。显然，智能化是长三角更高质量一体化发展的新路径。在新时代，长三角地区应实施智能化战略，走智能化发展道路，以更高质量一体化的发展推进长三角地区向智能社会新时代迈进。

五、新形势下智能化推进长三角更高质量一体化发展的启示

突如其来的新冠肺炎疫情对长三角地区正在推进的更高质量一体化发展带来了多方面的不利影响，智能化因素在此次战“疫”和复工复产中发挥了重要作用，也为长三角地区推进一体化的“四高”发展带来了多方面的启示。

第一，人工智能助力战“疫”，催生了智能化因素在长三角的应用场景，有利于化解长三角一体化“四高”发展中可能出现的重大公共安全风险。比如，2020年1月23日，全球首台“无接触式自助挂号机”出现在合肥中国科学技术大学附属医院的发热门诊；2020年2月初，合肥中国电子科技集团公司第三十八研究所研发的“全过程无接触测温安检一体机”率先在上海地铁使用；2020年3月3日，在合肥量产的“无接触浮空式电梯终端”开始发往上海、南京、杭州等城市；基于人工智能大数据的个人“健康码”在长三角地区得到公认，准确把握了疫情动态，保证了劳动力跨地区的安全流动。此外，在线学习、居家办公、电子商务、“云”上经营等工作、生活方式在长三角地区快速普及，“不接触”经济已融入长三角地区人们的生活、工作之中，既阻隔了病毒传染，又助力复工复产，减缓了疫情对一体化发展的冲击。

第二，长三角地区广泛运用大数据、人工智能等数字技术开展数字战“疫”，有利于长三角地区开拓数字经济助推一体化“四高”发展的新路径，这主要体现在长三角地区探索数字战“疫”的成功实践方面。比如，一市三省围绕打赢新冠肺炎战“疫”，引导和鼓励平台企业、行业协会、社会团体等积极探索数据开发的新技术、新方法，重点在医疗卫生领域建立科学高效的数据开发机制，加快医疗卫生领域的数字化转型，为疫情监测、防控、医治和物资保障夯实数据基础，提高数据利用价值，增强风险识别与预警的科学性、准确性。新冠肺炎疫情突发时正值2020年农历新年，复工组织困难、货物运输受阻、物资供需信息不对称等问题突出，一市三省运用互联网、大数据技术，建立跨行业、跨地区的数据共享机制，开启了防疫应急物资信息对接“直通车”，对应急物资信息进行全流程数字化管理，实现了物资供需跨行业、跨地区的精准匹配，逐步完善了数据共享反馈机制，有效地降低了供需运行成本，提高了复工复产效率。

第三，长三角地区在运用智能技术战“疫”中促进了政府与企业的全面合作，有利于长三角地区在一体化“四高”发展中完善政企合作机制，这主要体现在长三角地区对智能化应用政企合作机制的积极探索方面。比如，一市三省在战“疫”和复工复产中注重政企合作，建立数据平台，积极探索数据平台的运行机制，在统一数据标准基础上，进行数据归集、数据交换、数据清洗和数据质量考核评估，政府侧重于运用数据分析完善决策机制，企业侧重于建设数字化产销体系，复工复产效率得到大幅度提升。最为突出的是，浙江省政府与阿里巴巴合作，帮助中小企业建设数字化产销体系，提升了中小企业的数字开发开放能力，使浙江成为全国中小企业复工率最高的省份。此外，一市三省政府和相关企业还加大了对数字基础设施建设的资金投入，合作搭建5G、人工智能、工业互联网、物联网等领域的技术研发和数据应用场景，为智能化推进长三角一体化“四高”发展积累了经验，历练了队伍。

第四，疫情倒逼长三角地区加快运用智能化因素深化供给侧结构性改革，有利于长三角地区的产业转型升级和智能技术应用，展现出一体化“四高”发展的广阔前景。比如，在产业转型升级方面，战“疫”需求为长三角地区健康卫生材料、防疫设备产

业和无人配送物流体系建设带来了机遇,许多企业运用大数据深化产业链重构体系,主动参与全球化产业分工,智能产业发展步伐加快。2020年一季度,长三角一市三省的经济下降幅度均低于全国平均水平。其中,南京经济增幅上涨1.6%,是全国经济总量超万亿元的城市中唯一实现正增长的城市,南京在全国城市排名中的位次跃升1位。又比如,在智能技术的应用方面,不少城市为科学战“疫”,加快推进信息技术在市政、能源、政务、交通、卫健等多领域的智慧化应用,进而带动智慧城市发展。最为突出的是,杭州率先在全国建立数据化“城市大脑”,其他大中城市也纷纷跟进,上海的“城市大脑”还升级到2.0版,延伸到街道社区和居民家庭,线上线下密织疫情防控“安全网”,把“一网统管”系统构建得更加完善,及时有效地阻隔了病毒传播,确保了复工复产效率。

综上所述,经历了新冠肺炎疫情的考验,智能化因素极大地提升了长三角地区应对重大公共安全事件的防治能力,增强了一市三省在处理重大问题上的协同性。智能化助力新冠肺炎战“疫”的成效表明,智能化因素对推进长三角一体化“四高”发展具有巨大潜力,是长三角更高质量一体化发展的新路径。新时期,长三角地区应坚定地走智能化道

路,推进长三角一体化实现更高质量发展。

参考文献

- [1]新华社记者.长三角主要负责同志召开2018年度座谈会[N].解放日报,2018-06-02.
- [2]中共中央、国务院.长江三角洲区域一体化发展规划纲要[N].人民日报,2019-12-01.
- [3]新华社记者.中央政治局会议审议长江三角洲区域一体化发展规划纲要[N].人民日报,2019-05-14.
- [4]刘志迎.长三角一体化面临的“剪刀差”难题及对策[J].区域经济评论,2019(4).
- [5]F·Heckscher.Mercantilism[M].New York:Macmillan.1959.
- [6]习近平.推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J].求是,2020(1).
- [7]程必定.长三角更高质量一体化发展新论[J].学术界,2019(11).
- [8]李彦宏.智能革命[M].北京:中信出版集团,2017.
- [9]杨沛霆.科学技术史[M].杭州:浙江教育出版社,1986.
- [10]张江健.智能化浪潮[M].北京:化学工业出版社,2019.
- [11]程必定.以全面智能化推进长江经济带协调发展[J].西部论坛,2020(1).
- [12]理查德·沃特森.智能化社会[M](中文版).北京:中信出版集团,2017.
- [13]汪永安.疫情之下,我们如何“智慧生活”[N].安徽日报,2020-04-23.

Promoting Higher Quality Development of the Yangtze River Delta Integration with Intelligence

Cheng Biding

Abstract: Having experienced the test of COVID-19 epidemic, intelligent factors have greatly improved the prevention and treatment capability of the Yangtze River Delta region to deal with major public security risks, and enhanced the coordination of one city and three provinces in dealing with major issues. The effectiveness of intelligent support for the fight against COVID-19 shows that intelligent factors have great potential to promote the “four high” development of the integrated development of the Yangtze River Delta, which is a new path for higher quality integrated development of the Yangtze River Delta. As a national strategy, the integration of Yangtze River Delta should be of higher quality. In the new era, we must grasp the general requirements for regional integration and the specific requirements for higher quality integration of the Yangtze River Delta on the basis of a correct understanding of the new connotation of regional integration, take the path of intelligent development, and promote the higher quality development of the Yangtze River Delta integration with intelligence.

Key Words: Integration; Intellectualization; Higher Quality; The Yangtze River Delta

(责任编辑:齐 双)

【区域高质量发展】

“十四五”时期推进市县高质量发展的思路与对策

张 燕

摘 要:“十四五”时期是中国全面建成小康社会和开启现代化建设交替进行、承前启后的重要五年,顺应时代发展趋势,从全局视角和长远眼光科学推进市县“十四五”高质量发展使命重大。从学理逻辑上解释了用科学思维、创新思维、迭代思维、开放思维、战略思维、系统思维研究推进市县“十四五”高质量发展的依据和新动向新要求。“十四五”时期市县应顺应发展大势,深刻认识和把握新时代新方位,着实提高综合治理能力,因地制宜地走各具特色的高质量发展之路,抢抓先机,主动迎接未来、赢在未来。

关键词:市县;“十四五”时期;新历史方位;治理能力;高质量发展

中图分类号:F29 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0059-10 **收稿日期:**2020-07-04

作者简介:张燕,男,国家发展和改革委员会区域发展战略研究中心、中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所副研究员,经济学博士(北京 100038)。

党的十九大报告提出,中国特色社会主义进入新时代,中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。“十四五”时期,中国迈入全面建设社会主义现代化国家的新征程,市县进入现代化建设开局起步和全面推进高质量发展的新历史阶段。截至2018年年底,中国拥有地级行政区划单位333个,县级行政区划单位2851个,市县行政单元在国家发展版图中具有基础性、支撑性作用,市县发展关系国家现代化建设的全局大局。深刻把握当今世界生产力和生产关系加速变革重塑新趋势,科学推进市县“十四五”时期高质量发展使命重大、意义深远。

一、推进市县“十四五”高质量发展的科学思维和创新思维

深刻理解世界百年未有之大变局对市县发展带来的影响,积极把握和顺应规律性、阶段性、趋势性变化,在国家发展全局中思考和研究推进市县

“十四五”发展,需要构建科学、创新的思维体系。

1. 科学思维:遵循经济自然社会发展规律

2014年7月29日召开的中共中央政治局会议曾指出,发展必须是遵循经济规律的科学发​​展,必须是遵循自然规律的可持续发展,必须是遵循社会规律的包容性发展,为市县谋划发展提供了一个可对照遵循的路径。编制规划、推动发展是人的行为,需要时刻提醒规划制定者打破主观意识、经验主义和教条主义等方面的掣肘,深化理论层面的思考和认识,把握各类现象发生背后的本质要义,遵循一切不以人的意志为转移的事物发展规律。

第一,遵循经济规律。遵循经济规律就是要理解供给与需求关系变化的内在机理,掌握资源要素流动、价值体现和市场竞争的特点,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,政府要积极为市场充分发挥其作用创造更好的条件,弥补市场机制的不足。受行政管理制度影响,在中国,往往行政级别越高,资源要素的配置能力就越强,行政级别越低,要素配置能力越弱,这就导致大多数市县在经济发

展的过程中存在人才、资金、技术等要素支撑不足的问题。为此,市县层面更需要跳出这种行政配置思维,积极顺应当前和今后一个时期要素变化的新趋势。具体而言,一是要了解劳动力、土地、能源矿产、文化生态资源等要素总体上具有属地黏性特征,应逐步改变过去长距离、大规模、高成本的跨区域流动配置方式,积极推动传统优势资源就地转化为经济优势。二是资本、知识、技术、管理、数据等新生产要素的流动性将持续增强放大,要进一步促进和引导高端要素跨区域流动,带动实现优势互补,促进新旧动能跨区域同步转换。三是由于人口、经济要素大规模、快速流动日益便捷,新产业组织方式和新业态层出不穷,要素向中心集聚和向外围扩散同为趋势,区域发展由单极化向多极化、扁平化深度演化,要积极顺应要素空间分布形态的新变化。四是简单依靠较高行政等级力量驱动资源要素配置的时代日趋终结,行政级别越低越应更加关注培育提升在区域、全国甚至全球具有影响力和竞争力的专业化经济功能,如枢纽经济、消费经济、会展经济、开放经济和新技术场景应用经济等。

第二,遵循自然规律。遵循自然规律就是要将人的发展融入自然界的大系统之中,人类社会也是自然界的重要组成部分之一,要实现人与自然和谐发展,而不是单向索取甚至破坏。具体而言,一是守护人类赖以生存的地球家园。乔根·兰德斯在《2052》一书中提到,人为造成的生物多样性毁灭、气候变化和放射性废弃物掩埋将会产生持久的代际影响(乔根·兰德斯,2013)。可持续发展是全球性重大议题,要有保护地球家园的责任感和对大自然的敬畏意识。在市县规划发展中,要把合理的承载力作为开发建设活动的上限,规范行政辖区内的各种生产生活行为。二是顺应人地关系自然演化过程。人类社会活动经历乡村、集镇、城市、大都市区和城市群等重要形态的发展阶段,这种人口和经济要素的高级化演化过程具有规律性,不能人为造群、大搞“圈地”运动式地推动规划建设(张燕,2014)。市县层面在研究推动重大工程建设、新城新区开发、产业园区布局等工作时,应顺应长期以来当地人地关系自然演化的趋势性变化。三是践行绿水青山就是金山银山的理念。深入推进生态文明建设,加强山水林田湖草生态系统保护和环境污染综合治理,提升生态产品供给水平和保障能

力,建立健全生态价值实现体制机制,因地制宜探索“绿水青山”转化为“金山银山”的有效途径,积极发展生态经济,促进生态优势形成新的竞争优势,推动实现绿色发展。

第三,遵循社会规律。人类社会发展规律是人类进行实践活动的产物,具有客观性、历史性、长期性和周期性的特点,不同社会形态具有不同的社会发展规律(赵家祥,2018)。在推动中国特色社会主义伟大事业前进过程中,要更加注重包容性发展,满足人民日益增长的美好生活需要,促进实现人的全面发展,为实现共同富裕目标努力奋斗。把握新时代新矛盾,市县“十四五”时期在遵循社会发展规律方面需重点把握以下3点。一是在发展历史中把握人的发展与社会前进方向。中华文明历史源远流长,文化底蕴深厚,长期以来形成的农耕文化、工业文明、生态文明等都是社会进步积累的宝贵财富,蕴藏在祖国大地各处。当前,中国进入中国特色社会主义新时代,市县层面应系统性地梳理本地的历史发展脉络,在加强保护的同时,传承利用好历史文明成果,并在不断发展中把握社会发展关系演变趋势。二是服务满足人的发展需要。坚持以人民为中心的发展思想,围绕教育、医疗、卫生、文体等基本公共服务需求,以及保障人民群众就业和收入水平提高等安居乐业需要,市县层面要切实将各项工作的出发点和落脚点放在造福人民群众上,把有限的财力、物力、精力集中投入到当地群众所需上。三是促进发展机会均等。社会公正对现代化建设至关重要,保障发展机会平等,减少社会各群体摩擦、纠纷和冲突,才能形成现代化建设的内生动力、合力、活力和创造力(吴忠民,2019)。当前,影响城乡区域发展的不确定因素在增多,要素争夺日趋激烈,城乡、区域、行业企业乃至不同群体间的发展机会持续分化,新的不公平、不均等、不协调风险在增加。“十四五”时期,要持续巩固脱贫攻坚成果,加快建立健全解决相对贫困地区的长效机制,大力扶持相对贫困地区的发展,帮扶城乡相对贫困群体,切实共享发展成果。

2. 创新思维:顺应生产力和生产关系深度变革大势

创新是推动历史前进的原动力。当今世界已经进入创新竞技时代,技术变革日新月异,新一轮科技革命不断推动着产业变革和治理规则革新。

全球范围内创新链、产业链、价值链加速重构,抢占创新高地、发展高精尖产业,持续推动价值链向高端升级日益成为大国间新的竞赛场。市县无论地处沿海改革开放前沿,还是偏远内陆,都将被席卷到创新变革的大潮中。

第一,从新科技革命角度来看,掌握技术变革新动向就把握了世界发展的前沿和未来。第四次科技革命已经来临,其速度、广度与深度,以及系统性影响前所未有,数字技术、物理技术和生物技术有机融合,将成为驱动经济社会发展的强大力量(克劳斯·施瓦布,2016)。目前,大数据、智能世界、量子科学、新材料、新能源、基因工程、生物医药、航空航天、海洋工程等一大波新的科技革命正在积极酝酿。从技术成熟度和系统性看,以人工智能、5G通信、光电芯片、大数据等为代表的智能化技术趋向成熟,最有可能率先推动人类社会变革(中国科学院西安光学精密机械研究所等,2019)。在知识分享扁平化和全球范围创新合作的大潮流中,新的技术创新有可能同时发生在全球不同地区和国家。可以预见,“十四五”时期,新技术将推动生产生活方式发生深度变革,数字经济将成为高质量发展的重要引擎,市县层面应早做准备并抓住新科技革命带来的发展新契机。

第二,从产业变革角度来看,新技术直接驱动产生新产业、新业态、新模式,带动产业变革,一批新的产业组织形态和商业模式不断涌现。从全球范围看,产业变革将重塑产业分工格局,特别是中国数字经济、传统产业中的地位有望在国际分工中得到提高,中国有可能利用全球价值链重构机会实现产业结构跃升(国务院发展研究中心课题组,2018)。从国内看,战略性新兴产业加快成长,跨区域、城市之间的产业互动性增强,总部经济、专业化经济、消费经济、产业融合发展等进一步成为新势头。新技术新模式驱动下的更高质量“再工业化”将为市县“十四五”发展提供新机会。

第三,从新应用场景方面来看,随着以5G、物联网、工业互联网、人工智能、云计算、区块链、数据中心等为代表的新型信息基础设施在全国范围的加快布局建设,新一代信息技术被广泛应用于生产生活和城市治理等方面,围绕制造、医疗、交通、教育、金融、政务、安防等领域,一批新的应用场景正在全国先进地区率先建成。可以预见,“十四五”时期新

技术应用场景将层出不穷,各地可以结合自身发展特点和需要,各有侧重地推动新应用场景建设,积极推动生产生活方式升级,同时加快培育其成为带动发展的新经济增长点。

第四,在治理革新方面,从国际环境看,全球治理体系和国际秩序正在加速变革重塑,以治理规则主导权之争为代表的国别博弈日趋激烈,国际规则和合作机制将在冲突博弈中走向新的包容均衡。从国内看,党的十九届四中全会就推进国家治理体系和治理能力现代化做了顶层设计与全面部署。市县层面要看到国际规则、技术标准、行业规范等新变化,顺应国家治理体系现代化建设新要求,全面提升自我治理能力和适应外部治理规则变化的应对能力。

第五,从规划编制的创新来看,创新是做好规划工作的灵魂,规划是着眼未来的谋划,必须敢于解放思想,有创新性思维和超前性意识,不能因循守旧,要积极运用新的规划技术,创新规划方法和规划表现形式,将新的规划理念和规划内容充分体现出来(杨伟民,2010)。国家五年发展规划(计划)始终保持与时俱进,适应形势变化,从内容到形式不断创新,这是一项重要的编制经验(杨伟民,2019)。当前国内外形势正在发生深刻变化,各地区发展情况、重点任务不尽相同,市县在研究编制“十四五”规划过程中更要完成好“创新”这份答卷。

二、推进市县“十四五”高质量发展的迭代思维和开放思维

深刻把握中国工业化城镇化阶段特征,以及全球化和区域开放合作新趋势,研究推进市县“十四五”高质量发展,需要积极构建迭代思维和开放思维体系。

1.迭代思维:注重工业化、城镇化、信息化、农业现代化更替升级和全面绿色发展

现阶段,中国的经济发展形态和质态、经济结构等均发生系统性深刻变化,“十四五”时期市县高质量发展要注重把握、顺应甚至引领迭代升级。

第一,工业化质态、形态发生变化。从工业发展的质态变化看,改革开放前30年,中国工业基本上实现了由价格优势向规模优势的转变,当前正处于由规模优势向创新优势转变的过程中(中国社会科学

院工业经济研究所课题组,2020)。未来30年是中国深化工业化进程、实现工业现代化的关键时期,要防止“过早去工业化”(黄群慧,贺俊,2019)，“十四五”时期要把中国制造业高质量发展作为深化工业化进程的关键,积极推动从高速工业化向高质量工业化转变,实现从投资驱动向创新驱动的工业化动力转变(黄群慧,2020)。从经济、产业集聚形态看,从20世纪80年代的乡镇经济兴起,到20世纪90年代中后期以来园区集聚经济的发展,以及21世纪初集群经济的壮大,再到近十年来创新生态经济的培育形成,工业集聚形态正在发生革命性变化。此外,楼宇经济、小镇经济、城市综合体、乡村综合体、文化旅游及健康养生综合体等新的产业空间形态也层出不穷。市县谋划“十四五”时期产业高质量发展应积极关注和适应这些新变化,并积极推动形成更多新的产业增长点。

第二,城镇化进入后半场。中国城镇人口占总人口比重分别于2003年超过工业增加值占比、2009年超过第二产业增加值占比,这在一定程度上可以反映中国正由长期工业化支撑城镇化发展的阶段向城镇化引领工业化发展的新阶段转变。2019年,中国城镇化率已经达到60.6%,城镇化已进入后半场,大量人口向城市集聚、中等收入群体日益壮大、人口老龄化加速等特征趋势明显,在此期间,有两方面影响值得关注。一方面,从供需关系看,城市消费引领带动全社会消费结构转型升级,消费侧倒逼供给端质量提升与供给侧持续创造消费新热点同为趋势,高品质工业制成品、健康养老及文化娱乐消费等出现大规模增长,消费对经济增长的贡献将继续提高。另一方面,从城市发展看,长期以来大规模、粗放型城市建设导致“城市病”集中暴发,城市基础设施建设和公共服务供给将从补短板到现代化加速升级,越来越注重满足人的需求和城市经济社会功能的完善提升,城市治理面临新挑战新要求。

第三,信息化深刻泛在。以智能、泛在、融合和普适为特征的新一轮信息技术在生产生活领域的深度和广泛应用,既直接推动新一代网络、云计算、物联网等信息产业的快速发展,也促进新业态、新模式及关联产业的加速升级。“十四五”时期,5G核心技术、5G基础设施、5G应用生态将逐渐构建完善,并在全中国范围内催生形成现代化5G产业体系,不仅促进实体经济升级,同时带动经济社会各领域全面智

慧化。

第四,农业农村农民现代化提速。随着乡村振兴战略的深入推进,农村沉睡资源将被进一步激活。城乡之间将从简单供求关系向分工关系转变,农村将从以向城市输出农业原材料、劳动力等为主逐渐转向城乡要素双向流动、城乡经济协作,农业农村功能进一步得到挖掘、拓展和延伸,如,农产品和生态产品供给、农村消费市场培育、农耕文化传承等,以及促进农业与工业、物流、文化创意、旅游观光、康养、电商等二、三产业融合(姜长云,2017;魏后凯,2018),乡村经济成为新的经济增长点,这个过程中农民现代化程度也将不断提升。

第五,绿色发展全面展开。《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》明确提出,协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化。随着生态文明建设的深化推进,绿色发展日益成为各行各业发展和新生活风尚的前置条件,进一步加强绿色技术研发、构建绿色产业体系、积极推进绿色消费、促进绿色城镇化、完善绿色制度与政策体系等依然是“十四五”时期市县发展的重要任务。

2. 开放思维:置身国内外互联互通大体系中

随着全球互联互通的更加便捷,以及分工协作的日益精细深化,单打独斗的城乡区域发展时代趋于终结,市县抱团发展、深化细化区域分工协作和推动价值共享成为不可阻挡的新势头。

第一,积极应对全球化与逆全球化的交织影响。当今世界大规模、快速的人口和经济要素流动日趋即时便捷,固态世界更被赋予流动特性,长期看,全球化势不可阻挡,是否深度和广泛地置身世界经济分工体系很大程度地决定着一个地区和城市的发展活力和竞争力。继以国家为竞争主体的全球1.0、以跨国公司为主要力量的全球2.0之后,2000年以来,世界进入了以个人为动力的全球3.0时代,在平坦的全球化世界中垂直的价值创造模式正向日益水平的价值创造模式转变(弗里德曼,2008)。全球化布局中的市县发展应兼顾垂直分工与水平协作,力争改变长期处于产业链、价值链低端的窘境。当然,也应积极应对逆全球化带来的一些不利因素,如全球金融危机、国际贸易壁垒、政治军事争端、病毒传播等在特定时间内和一定程度上会影响甚至阻碍全球经济分工协作。例如,2008年金融危机后,美国政府提出“再工业化”和“重振

美国制造业”战略,特别是美国正在积极推动工业互联网发展,将重构全球制造业分工体系,这对中国制造业而言是一种挑战(徐宪平、杜平、张新红,2017)。从“十四五”时期中国与国际产业联系趋势看,一方面,国际资本紧盯中国超大规模、多层次的消费市场,此外中国具有完备的集群式制造能力,未来一个时期发达国家企业仍将向中国转移产能,甚至发达国家新技术的市场化量产也更加青睐中国制造与中国市场。另一方面,受国际贸易摩擦、国内生产成本上升等因素影响,中国制造部分环节向东南亚等国家外溢也将持续,且随着“一带一路”建设的深入,中国产品、产能、技术甚至标准等“走出去”抑或全面推开。市县层面在引导产业发展过程中,应置身全球产业链、价值链分工体系,既要顺应全球化发展大势,也要积极应对逆全球化的影响。

第二,国内城乡区域协作持续深化。随着区域协调发展、新型城镇化、乡村振兴、海洋强国等战略的深入推进,城乡、区域、陆海之间的协作日趋深化,应积极关注产业运动新变化。具体而言,一是

东部沿海地区的劳动密集型、资源能源依托型、内陆消费市场拉动型产业将继续向中西部地区转移。此外,沿海地区一些总部企业将继续把营销管理、技术、资金等环节转移扩散到中西部地区,带动当地产业转型升级。二是大城市向周边中小城市转移功能及产业。随着都市圈、城市群建设发展的深入推进,全国范围内一批较大规模的中心城市为进一步“强身健体”,有必要将部分功能及配套产业向周边中小城市疏解转移,形成以中心城市为总部经济引领,周边中小城市加工制造配套的协作分工格局。三是城市要素向农村扩散延伸。城市的人才、资金、科技等优势资源将持续扩散延伸到农村地区,从而进一步带动挖掘农村土地、农产品、生态资源等特色优势,深化第一二三产业融合发展,持续加强城乡之间的经济协作。四是陆海统筹发展不断强化。随着海洋强国战略的深入实施,中国区域协调发展的战略部署空间正向海洋蓝色空间拓展,以陆促海、以海带陆,合理开发利用海洋资源,培育壮大海洋经济发展新增长点,将会为“十四五”时期沿海市县发展带来新机遇。

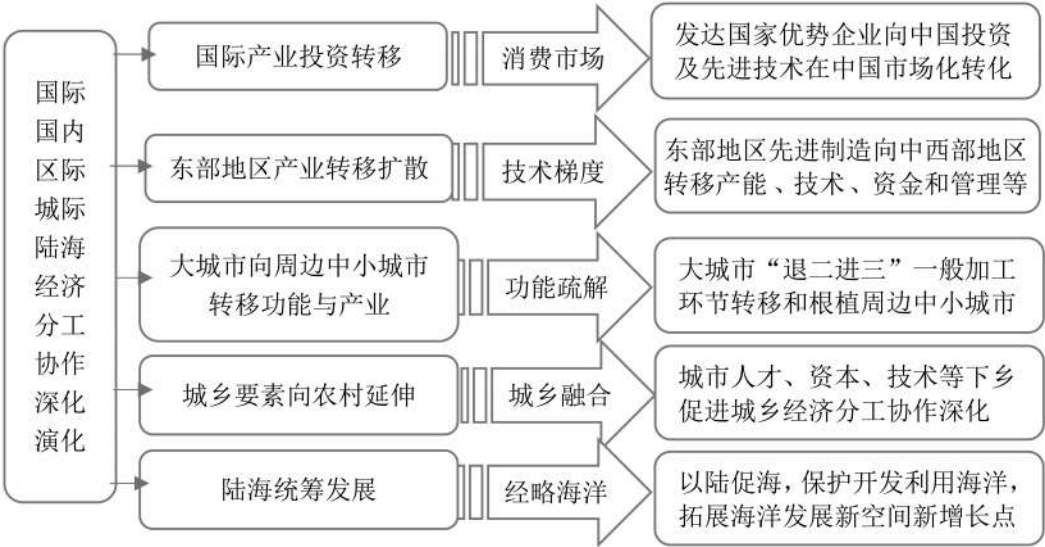


图1 国内外产业转移与分工协作趋势

资料来源:作者个人整理所绘。

三、推进市县“十四五”高质量发展的
战略思维和系统思维

推进市县“十四五”高质量发展在科学、创新、迭代、开放思维的引领下,要构建一套具有完善性、

合理性、适用性的思维体系,还应积极构建战略思维体系和系统思维体系。

1.战略思维:从全局和长远中把握发展要事大事
市县发展要服从服务国家现代化建设的大局全局,要在中华民族伟大复兴的中国梦的历史长河中看“十四五”时期市县发展的重点要点。

第一,服从服务国家发展大局全局。全国一盘棋谋划推动长远和全局的大事要事是中国特色社会主义制度优势的重要体现。某种程度上,市县就是全国一盘棋中重要的棋子,各有特色功能和作用。党的十九大报告指出,从十九大到二十大是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,“十四五”发展关系巩固全面建成小康社会成果和现代化建设开好局起好步。市县“十四五”发展要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,按照中央各项决策部署,坚持新发展理念,以推动高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,坚持目标导向、问题导向和结果导向相结合,立足各地的发展实际,深化改革和扩大对外开放,因地制宜谋划高质量发展的思路、重大任务和政策举措,确保中央顶层设计布局在市县层面落好棋子。

第二,保持历史耐性,处理好短期和长期关系。着眼长远,把握当下,正确处理好短期和长期的关系。实现现代化和中华民族伟大复兴中国梦的目标蓝图不可能一蹴而就,要化整为零,分阶段有序推动重点任务完成和目标实现。市县发展既要着眼现代化目标和服务支撑中华民族伟大复兴的长远目标来谋划战略发展路径,也要立足当下谋划近期发展任务。现阶段,市县发展大多存在科技创新能力不强、产业转型升级难度大、民生发展任务重、财政能力弱等困境。对一些近期有望解决的矛盾、短板和问题,要尽力而为;对一些制约发展的长期性、艰巨性的难题,要有历史耐心分步推动解决,避免急功近利、不遵循发展规律。

2.系统思维:增强经济社会发展各项任务推进的协同性

市县经济社会发展具有系统性,各类要素通过一定的结构和机理组成市县相对完整的运行系统。虽然,有时事出或关系不同的部门单位、企业主体甚至个体,并受多种因素影响,在很多情况下有不协调甚至阻隔、矛盾的地方,这就需要树立系统思维,深化体制机制改革,确保规划发展的重点任务协同配套、互为支撑。

第一,加强规划衔接。2018年11月,中共中央、国务院发布《关于统一规划体系更好发挥国家发展战略规划导向作用的意见》,明确了发展规划、专项规划、区域规划和国土规划的功能定位和相互

关系,要求统筹规划管理,统一规划体系,强化政策协同,形成规划合力,省级规划、市县级规划依据国家发展规划制定,要加强与国家级专项规划、区域规划、空间规划的衔接。五年规划是中国国家治理的一项重要制度和成功经验,市县规划是国家规划体系的重要组成部分。市县“十四五”发展规划不仅要贯彻落实和衔接好上位规划,还要理顺与同级相关规划的关系,同时还要指导有关下位规划的编制实施。

第二,统筹任务实施。“十四五”发展规划既要确立总体思路,更要明确优化空间布局、推进创新发展、产业体系构建、生态环境保护、基础设施建设、城乡发展、民生保障、区域开放合作和深化改革等方面的重点任务。规划任务的实施犹如织网,切忌孤立推进,需要厘清任务之间的作用关联机理,在实施阶段要形成部门协作合力。例如,基础设施建设要起到支撑引导经济发展和保障民生发展的作用,要充分研究论证基础设施布局建设与经济发展、民生需求的关系;产业布局 and 选择要尊重地理空间条件、考虑技术创新基础条件等;生态环境保护工作既要立足生态环境系统建设本身,也要充分协调工业化城镇化建设任务;体制机制改革的很多工作更是牵一发而动全身,需要按照中央部署要求统筹市县各方面改革任务。

第三,加强政策工具协同。增强规划任务实施及其配套政策的协同合力,劲往一处使,避免相互抵触抵消。一方面,市县层面要切实增强执行落实上级决策部署的能力,把国家和省级各项政策文件精神吃准吃透,扎实做好政策落地工作,针对政策实施过程中发现的重大问题和事项,要及时向上级主管部门沟通报告,确保政策取得成效。另一方面,市县层面也应根据自己的财权事权条件,加快推进本级政策工具箱的整体升级,既要确保与上级政策衔接畅通,同时又要根据地方发展特点与实际需要,因地制宜地制定实施各有侧重、相互配合、动态优化调整的政策体系。

四、精准把握市县发展新方位

国内外经济格局正在进行深度调整,城乡区域发展正从简单“路径依赖”走向通过“延续、破坏与创新重塑”形成的新体系。与此同时,“十四五”时

期中国社会主义现代化建设全面开局起步,新体系新阶段下市县应积极把握机遇,赋能升级。

1.确立使命角色与功能定位

当前,中国新时代的历史方位源自中国特色社会主义伟大实践,是以党的十八大以来党中央治国理政的新实践为新起点,以全面建成社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴为目标的历史区间(韩庆祥、刘雷德,2019)。面向第二个百年目标,中国经济增长由高速转向高质量,全国上下发展的步伐、节奏、方向路径和任务等都在做相应的优化调整,市县发展也不例外。面向“十四五”,市县层面不仅要回顾过往历史,从新中国成立、改革开放等重要历史节点梳理自身发展的阶段性特征,更要面向2035年基本实现现代化、21世纪中叶实现中华民族伟大复兴等未来方向,定位现阶段发展的战略功能和使命担当。

2.描绘发展目标与愿景蓝图

随着全球范围内生产力和生产关系的加速变革,以及中国全面进入高质量发展现代化建设新历史阶段,城乡区域发展的目标不再局限于规模和速度,更加注重创新能力、增长质量、优势功能及发展环境等内涵式提升。“十四五”发展目标可采取倒排方式,积极描绘展望到2035年基本实现现代化甚至到21世纪中叶的发展愿景和战略蓝图,再结合发展现状确定到2025年需要实现的阶段目标,进而围绕高质量发展要求细化分解分类目标及具体量化的

指标。

3.构建动态比较优势体系

当前,由于增长动力和内外发展条件均发生变化,一些传统优势正在削弱,新优势正在形成,潜在优势有待培育激发,各地区比较优势正在更替重塑。在某种程度上,市县特色彰显和竞争力来自比较优势的发挥,因此认真梳理传统优势、新优势和未来优势,厘清比较优势形成、优化重塑与发挥作用的内在机理,形成动态比较优势体系,寻找机会窗口,因地制宜、因势利导地激发发展活力和潜力,跳出路径依赖和技术锁定,实现创新蜕变,非常必要。此外,还应该看到,地方比较优势发挥不再是孤立的,更加依赖于城乡区域之间的深化协作,应加强比较优势梯次联动互补,在协作中挖掘、激发、彰显和利用比较优势。如图2所示,具体而言,一是按照行政等级,促进省区、地级市、区县、乡镇及农村上下协同,发挥好各级行政区比较优势。二是按照城市规模等级,促进大中小城市功能错位和资源要素合理配置,避免较小规模等级市县的经济要素过度向较大规模等级城市集聚,造成过密和过疏并存问题。三是按照发展水平等级,先进带动后发,处于不同技术梯度和发展水平的市县应探索新旧动能同步转化。四是按照承担功能大小等级,根据功能发挥作用和辐射影响范围的大小,引导配置各类资源要素,确保小城市、欠发达地区甚至落后地区也有公平机会承担更大功能。

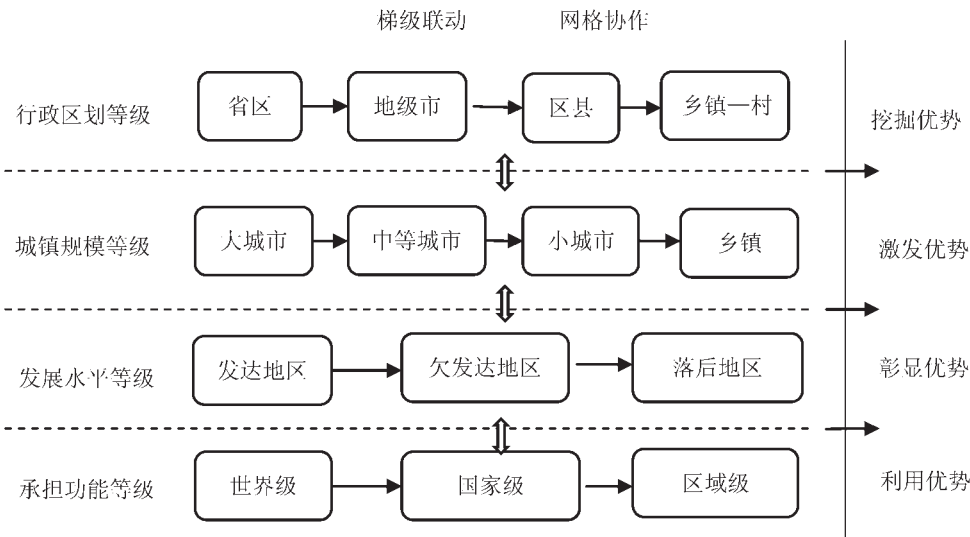


图2 促进比较优势梯级联动发挥

资料来源:作者个人整理绘制。

4.拓展经济地理新空间

在全国经济分化的大背景下,中国市县经济分化更为显著:一部分市县加快传统产业转型升级和新兴产业培育,先行一步实现了新旧动能转换;一部分市县通过承接产业转移获得了新优势;一部分市县借力“一带一路”建设形成了扩大开放的新动力;一部分市县正在努力推动生态、农业及文化等特色资源优势向发展优势转化;但也有不少市县仍然处于经济结构深度调整的困难期。显然,市县既要练好内功,更要借力发展,置身于全球经济系统、全国现代化经济体系以及各地区、区域性的经济发展环境中谋划自身发展。着眼“十四五”时期及中长期发展,市县层面应重新审视和锚定新的经济地理空间,服务支撑形成国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,在更大的外部经济地理格局中寻找自身位置,凸显地区比较优势,打造综合竞争力。

5.探索因地制宜高质量发展路子

2019年8月26日,习近平总书记在中央财经委员会第五次会议上发表讲话,指出要根据各地区的条件,走合理分工、优化发展的路子(习近平a, 2019)。2019年9月18日,习近平总书记在河南主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会并发表重要讲话,指出要从各地区实际出发,宜水则水、宜山则山,宜粮则粮、宜农则农,宜工则工、宜商则商(习近平b, 2019)。习近平总书记关于区域发展的一系列重要讲话,为各地区推动高质量发展提供了遵循、指明了方向。无论发达地区、欠发达地区、农业地区、工业化城镇化地区还是生态地区,高质量发展是共同目标,但要依据自身基础和优势条件探索走各具特色的高质量路子。市县“十四五”规划发展,应量身定做找到适合自身的高质量发展路径。

五、着实提高市县治理能力

国家治理水平现代化要落实体现在市县治理能力的提升上。“十四五”时期,市县层面要按照中央关于推进国家治理体系和治理能力现代化的部署要求,深刻审视短板,聚集重点和关键,在加快提高地方治理能力上下功夫。

1.增强贯彻落实国家战略部署的主动性、能动性

党的十八大以来,中央先后提出一系列重大战

略安排、做出一系列决策部署,有些是短期的,有些是中长期的,有些是特定领域的,有些是关系全局的,为各地发展提供了重要遵循和方向。从中央到省到市县,要实现各项战略部署的落地落实生效,需要强有力的贯彻力、执行力。当今世界正处于百年未有之大变局,国内外形势变化莫测,既要保持战略定力,也要有相机抉择的灵活性,这对市县层面的决策执行力提出了更高要求。因此,迫切需要市县层面增强贯彻落实中央决策部署的能力,不仅要领会理解中央的战略意图和决策要义,还要结合地方实际和特点把各项战略部署因地制宜地执行到位,很多时候还需要市县层面研究制定相应的规划、实施方案、任务落实清单和推进计划表等。

2.以人的发展需要为出发点和落脚点,提高决策服务能力

研究规划、推动发展的出发点和最终落脚点是要解决人的发展问题。要从人民群众的切实需要、切身利益出发谋划和开展各项工作,切实破解发展不平衡不充分问题,为人民群众打造优质生活区。例如,涉及教育文化体育保障、医疗卫生及住房供给、就业岗位供给、收入水平提高、健康养老质量提升、公平正义维护、生活消费便利化、各类安全风险防范等方面的问题都关系到群众的切身利益,要进行密切关注。在研究推动产业发展、城乡基础设施建设、新型城镇化和乡村振兴、生态环境保护、各领域政策制定时,要始终把“以人民为中心”放在首位,集中有限的财力、人力、物力等优先解决人的发展问题,而不是动辄大搞形象工程、面子文章。

3.为市场主体作用的发挥创造更优越的环境

真正处理好政府与市场关系蕴含着经济治理的大智慧。一方面,政府行为要不断强化市场配置资源的决定性作用,着力吸引和培育更多企业主体投资兴业,激发市场经济活力和潜能,更多地利用市场机制、市场手段解决发展中存在的问题。另一方面,政府要弥补短期内市场机制失灵所导致的不良竞争等问题,做好市场体系的规范化建设和经济风险防范等工作。着眼“十四五”时期,国内外市场形势加速变化,各地要素争端会进一步加剧,市县层面应至少提升以下3个方面的应对能力:一是继续以营商环境评价倒逼市场化改革,为企业发展创造良好的营商投资环境;二是有计划地推动企业家群体、企业梯队建设,引导和规范中小企业、民营经

济发展,繁荣市场主体,激发市场动力、活力和潜力;三是增强企业从业人员的生活配套保障能力,为创业投资从业人员创造良好的生活环境。

4.构建完善社会治理共同体

党的十九届四中全会明确指出,必须加强和创新社会治理,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。当前,市县层面不同程度上存在社会治理公众参与度不高的问题,要么政府问策于民较少,要么群众参与积极性不高,人民群众对政府战略、规划和政策实施的了解不多。“十四五”时期,首先,市县层面依然要聚力打造优质、高效、廉洁政府,提升政府服务效率和人民群众的认同感。其次,要加快完善公众参与机制,充分运用现代信息化手段,搭建公众参与平台,拓宽公众参与渠道,调动公众参与的积极性、主动性,依法依规支持和鼓励各类社会组织发展,发挥社会组织的服务协调作用,全方位提高公众参与度。最后,加强基层社会治理能力建设,推动社会治理和服务重心向基层下移,建立健全社区管理和服务机制,推行网格化管理和精准化服务。

5.提高防范化解各类风险隐患能力

经济社会发展各个系统紧密联系,内外部环境变化莫测,历史的、当即的、内部的、外部的、客观的、人为的等各方面因素交织影响,各个领域风险时有发生,有些是局部的,有些是系统性的,还有些重大风险一旦发生便关系国家发展全局。因此,要坚持总体国家安全观,越是基层,越要增强风险隐患意识、安全意识,防微杜渐、未雨绸缪,建立健全风险预警应对机制,提升防范化解风险能力。具体而言,一是要防患于未然,强化风险源头防控,在统筹经济社会发展各领域工作过程中事先做好风险防范方面的科学论证、全生命周期的设计运营管理和制度政策上的支撑保障。二是要充分运用新技术新手段,建立健全风险预警监测系统,加强对经济、社会、生态、信息等各类安全风险隐患的动态及时监测,做到风险点排查常态化。三是加强风险预警应对,对处理社会矛盾、打击犯罪活动和应对事故灾难、自然灾害、公共卫生事件、公共安全事件等重大突发事件做好应急预案,不定期开展应急演练,提高应急应对能力。

六、主动迎接未来、赢在未来

从历史长河看,“十四五”时期依然是承前启后的五年规划发展时期,既要真抓实干做在当下,也要着眼长远在未来发展中把握先机和主动权。

1.持续开展关于市县发展的重大问题研究

通过深化重大问题、重大议题和重大命题的研究,提高市县层面发现问题、认识问题、分析问题和解决问题的能力。从本地改革开放的历史进程和推进现代化建设全局需要出发,围绕高质量发展主题,系统梳理关系市县发展的战略性、全局性、关键性等重大议题,并定期或不定期地研究提出新的重大问题,要在“十四五”规划前期、规划实施阶段持续加强研究储备,边研究边发现边解决问题。

2.动态应对外部环境变化对市县发展的影响

在开放协作、紧密联系的世界经济体系中,市县经济社会运行显然不是孤立的自循环系统,国际国内的因素,历史、现阶段和未来的因素,交织共同作用影响市县发展。因此,要以更宏观、更开放的视角积极关注来自国内外的短期性、阶段性和趋势性变化,加强对涉及国际政治经济形势动荡、新科技革命演进、产业变革、治理规则变化、新生产生活场景应用、新型基础设施建设、重大社会事件发生等各领域变化的影响预判,既要密切关注短期内苗头性、倾向性、潜在性问题,更要及时发现和顺应中长期趋势性、规律性变化,增强柔性应对能力。

3.把人力资本提升摆在市县发展的重要位置

按照发展动力正从以低成本、大规模的要素投入为主到以创新驱动为主转变的逻辑,关系市县现代化建设的关键因素归根结底还是人,一个地方的人力资本水平很大程度上决定着地方治理能力、创新水平和经济发展质量等方面的系统提升。因此,应把人力资本作为推动市县发展的第一要素,通过聚焦对人的投入带动资本、技术等先进要素的增加。具体而言,一是持续加强市县党政干部队伍建设。二是注重本地人才培养与外来人才引进所用相结合,提升管理人才、企业人才、专业技术人才等规模,加强人才队伍体系建设。三是重视本地教育,以家庭为单位切实提升多代人的受教育水平。

4.围绕主题主线抓要事办大事办实事

“十四五”规划发展大计最终要落到具体要做

的事情上,需谋划和推动实施一批重大工程项目,压茬推进,取得的实效要让老百姓看得见摸得着。具体而言,一是抓要事。谋划和推进一批关系发展大局全局的战略性、关键性和攻坚克难性的要事,如落实国家重大战略举措、深化重点领域体制机制改革、消除长期制约发展瓶颈障碍等。二是办大事。研究布局一批能够牵一发而动全身,能够起到触媒、动力源和支撑带动作用的大事,如重大合作交流平台搭建、重要产业园区载体提升、重大基础设施工程项目建设等。三是做实事。围绕老百姓关切的事情,落实一批关系民生发展的事项,切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

5.积极探索未来发展的实践范式与理论价值

市县发展不囿于独善其身,有条件的市县不但要紧跟形势变化,更要争取探索未来、创造未来,积极推动从已知成果分享到引导未知世界探索转变,力争为中国特色社会主义伟大事业进步提供实践范式,为理论创新发展提供土壤。在践行新发展理念、探索高质量发展路径、深化改革开放等方面探索新经验、新模式,市县应努力做到将地方有益实践经验向全国其他同类地区示范应用推广,为中国特色社会主义理论发展提供有力支撑,凝练提升市县发展价值。

参考文献

- [1]弗里德曼,何帆,等译.世界是平的:21世纪简史[M].长沙:湖南科学技术出版社,2008.
- [2]国务院发展研究中心课题组.未来15年国际经济格局变化和中国战略选择[J].管理世界,2018(12).

- [3]韩庆祥,刘雷德.论新时代“历史方位”的鲜明标[J].马克思主义研究,2019(11).
- [4]黄群慧.“十四五”时期深化中国工业化进程的重大挑战与战略选择[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2019(2).
- [5]黄群慧,贺俊.未来30年中国工业化进程与产业变革的重大趋势[J].学习与探索,2019(8).
- [6]姜长云.推进农村产业融合的主要模式及其对农民增收的影响[J].农业经济与管理,2017(4).
- [7]克劳斯·施瓦布.第四次工业革命[M].李菁译.北京:中信出版社,2016.
- [8]乔根·兰德斯,秦雪征等译.2052:未来四十年的中国与世界[M].南京:译林出版社,2013.
- [9]魏后凯.实施乡村振兴战略的科学基础和重点任务[J].团结,2018(1).
- [10]吴忠民.社会公正与中国现代化[J].社会学研究,2019(5).
- [11]习近平.推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J].求是,2019(24).
- [12]习近平.在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话[J].求是,2019(20).
- [13]徐宪平,杜平,张新红.驱散增长的迷雾:新常态下的新动能[M].北京:中国财富出版社,2017.
- [14]杨伟民.发展规划的理论和实践[M].北京:清华大学出版社,2010.
- [15]杨伟民.新中国规划70年[M].北京:人民出版社,2019.
- [16]张燕.城市群的形成机理研究[J].城市与环境研究,2014(1).
- [17]赵家祥.深化对人类社会发规律的认识[N].光明日报,2018-06-04.
- [18]中国科学院西安光学精密机械研究所等.中国硬科技发展白皮书[N],2019.
- [19]中国社会科学院工业经济研究所课题组.“十四五”时期中国工业发展战略研究[J].中国工业经济,2020(2).

Thoughts and Countermeasures for Promoting the High-Quality Development of Cities and Counties in the 14th Five-Year Plan Period in China

Zhang Yan

Abstract: The period of 14th Five-Year Plan is an important five-year from the well-off society comprehensively constructed to the start of the modernization process in China. It has a great mission for cities and counties to promote the high-quality development in the period of 14th five Years following the trend of the times with a global and a long-term strategic perspective. It is of far-reaching significance for cities and counties to seize the opportunity and take the initiative in high-quality development of using the logical basis, new trends and requirements for cities and counties to promote the high-quality development in the period of 14th five Years with the scientific, innovative, iterative, open, strategic, systematic thinking. During the 14th five-year plan period, cities and countries should adapt to the general trend of development, deeply understand and grasp the new era and new orientation, improve their comprehensive governace ability, take the road of high-quality development with their own characteristics according to local conditions, seize the opportunity, and take the initiative to embrace the future.

Key Words: City and County; The 14th Five-Year Plan Period; New Historical Orientation; Governance Capacity; High-Quality Development

(责任编辑:齐 双)

【区域高质量发展】

新基建促进县域经济高质量发展的机制与路径研究*

完世伟 汤凯

摘要:县域是实现经济高质量发展的基础,新时代背景下推动县域经济高质量发展需寻求新的动能、新的突破口。以数字技术为核心的新基建,适应了新一轮科技革命和产业变革的方向性要求,具有显著的动力先进化、投资领域多元化、产品构成复合化等特征,短期内有助于县域对冲疫情冲击,长期内能激发县域新需求、催生新业态、带动新投资,从效率变革、动能转换、结构优化等方面促进县域经济高质量发展。激发新基建在县域经济高质量发展中的效应需进一步增加新基建的投资比例,放松准入、吸引多元资本参与、优化投融资机制,构建完善的新基建制度保障体系,尤其是要基于县情、因县施策,适度超前推进县域新基建。

关键词:新基建;县域经济;高质量发展

中图分类号:F207 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0069-07 **收稿日期:**2020-07-22

***基金项目:**河南省社会科学院创新工程重点项目“推动县域经济差异化高质量发展研究”(20A08);教育部人文社会科学研究青年基金项目“临空经济区重塑区域空间结构的机理与优化路径研究”(20YJC790124);中国博士后科学基金面上项目“临空经济区的经济增长效应与优化路径研究”(2020M672240);河南省哲学社会科学规划项目“郑州航空港经济综合实验区辐射带动能力研究”(2019CJJ088);河南省软科学项目“郑州航空港实验区重塑区域空间结构的机理与优化路径研究”(202400410173);河南省社会科学院博士后科研启动经费资助。

作者简介:完世伟,男,河南省社会科学院经济研究所所长、研究员,博士后导师(郑州 450002)。

汤凯,男,河南省社会科学院博士后工作站博士后(郑州 450002),郑州大学商学院讲师,通讯作者(郑州 450001)。

县域经济是经济地理版图的重要组成部分和国民经济发展的战略基石,“县域兴,则国家兴”,“县域稳,则国家稳”,新时代推动县域经济高质量发展事关“两个一百年”奋斗目标的大局。近年来,国家高度重视县域经济发展:习近平总书记多次深入县域调研并发表重要讲话,明确提出“县一级处在承上启下的关键环节,是发展经济、保障民生、维护稳定、促进国家长治久安的重要基础”^①,要“把强县和富民统一起来”“把改革和发展结合起来”“把城镇和乡村贯通起来”^②,增强县域经济综合实力;党的十九大报告中提出要确保到2020年我国现行

标准下贫困县全部摘帽;2018年中央一号文件提出要“实施产业兴村强县行动”“打造一村一品、一县一业发展新格局”;2019年政府工作报告中提出要壮大县域经济。那么,在国家深入实施乡村振兴、区域协调等发展战略及大力推进供给侧结构性改革的背景下,县域经济高质量发展的突破口在哪儿?有哪些新动能、新业态能为县域经济转型升级和发展壮大提供强劲动力?本文认为,新型基础设施建设(简称新基建)在短期内有助于县域对冲疫情影响,在长期内有助于激发县域新需求,催生新业态、带动新投资,推动县域产业转型升级,为县域

经济高质量发展提供新的运行载体和驱动引擎,是现阶段促进县域经济高质量发展最重要的新增长点和突破口。

一、新基建促进县域经济高质量发展的逻辑

新基建的内涵与特征分析是本文研究的逻辑起点。新基建是指发力于科技端的基础设施建设,是以适应新一轮科技革命与产业变革需要为导向,以数字化、智能化为支撑,具备集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠特征的一系列战略性、网络型、现代化基础设施的总称。2018年中央经济工作会议首次提出新基建,明确要加快5G商用步伐,加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设;2019年全国“两会”《政府工作报告》中提出要加强新一代信息基础设施建设;进入2020年后,为应对经济下行和疫情冲击,新基建更加频繁地出现在国家层面的政策文件和决策部署中,如:2020年1月3日国务院常务会议提出要出台信息网络等新型基础设施投资支持政策;2020年2月中央全面深化改革委员会第十二次会议提出要统筹存量和增量、传统和新型基础设施发展,打造集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系;2020年3月4日中央政治局常务委员会会议提出要加快5G网络、数据中心等新型基础设施建设进度;2020年4月17日中央政治局会议提出要加强传统基础设施和新型基础设施投资等。

对新基建内涵的理解主要有三种:一是基于国家层面相关会议和决议,认为新型基础设施主要指与数字经济相关的信息基础设施,主要涉及人工智能、工业互联网、物联网、5G网络、数据中心等内容;二是国家发展和改革委员会提出,新型基础设施主要指信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施等三方面^③;三是中央电视台提出,新型基础设施主要包括5G基站、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等领域,涉及众多产业链以及通信、电力、交通、数字等多个社会民生重点行业^④。整体而言,新型基础设施的内涵和外延是动态变化的,与以铁路、公路、机场、港口等交通设施为主的传统基建相比,新基建主要具有以下特征:一是发展动力

先进化,主要以数字技术为核心。数字技术正成为推动全世界新一轮科技革命与产业变革的核心驱动力,而新基建正是伴随数字技术的蓬勃发展而形成的。从国家层面提出的“人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设”“新一代信息基础设施”“5G网络、数据中心等新型基础设施”等概念中,也能看出数字型基础设施是新基建的重要组成部分。而传统基础设施主要以道路、设备、建筑物等有形设施为主,虽然也有部分数字技术产品,但整体上规模偏低。二是投资领域多元化,以新兴领域为主体。改革开放以来,我国传统基建取得了举世瞩目的成就,如:根据中国统计局的统计,2019年,我国铁路运营里程已达13.9万千米,是1978年的2.7倍;高速铁路、高速公路从无到有,运营里程分别达到3.5万千米、14.96万千米,均居世界第1位;世界十大港口中有7个在我国。整体而言,我国传统基建主体架构已基本完成,在部分领域和地区甚至出现过剩现象。因此,传统基建的边际社会收益正不断减弱,而新基建的主要任务是改造升级,建设重点更多偏向新兴领域。三是产品构成复合化,以软件和虚拟产品为主形态。物质产品是经济社会正常运转的基础性条件,也是传统基建的主要产品形态。虽然传统基建也常会涉及软件以及规则、规范等制度性、虚拟性产品,但整体上比重不高。而新基建以数字技术创新为主动力,其发展虽也需要以物质产品为载体,如:建设数据中心需搭建建筑物、机器设备、传输线路等,但其硬件架构中需嵌入各类软件,涉及海量的代码和数据,从而更表现出软硬结合、以软为主的特征。同时,新基建运用的技术具有先导性、颠覆性,需要构建并遵守新的行业规范、创建新的制度体系等,如构建数据要素相关的产权制度、标准体系、安全监管体系等,以应对新技术带来的冲击,并突破新基建中的各种制度性瓶颈,提升新基建的效率,从而体现出虚实结合、以虚为主的特征。

二、新基建促进县域经济高质量发展的机制

“郡县治,天下安”,作为国民经济发展的关键环节和基本单元,县域经济有其内在的发展规律。因此,需结合县域经济高质量发展的目标要求,从

理论上探讨新基建推动县域经济高质量发展的作用机制。

1.新基建促进县域经济高质量发展的效率变革机制

提升效率是县域经济高质量发展的重要目标。改革开放以来,我国县域经济总体规模有了显著提升,截至2018年年底,其总量已达39.1万亿元,约占全国GDP的41%^⑤。但是,县域经济发展效益不高、创新能力不强等问题仍较为严重,如:我国县域面积、人口分别占到全国总量的90%、70%以上,但其国内生产总值仅占全国总量的41%;对投资的依赖度过高,2019年全国百强县中,仍有7个县固定资产投资占GDP的比重超过100%,51个县固定资产投资占GDP的比重处于50%—100%^⑥。新时代促进县域经济高质量发展,显然需要推动由原先依赖于物质资源投入向依赖全要素生产率提升转变。而新基建可提升县域经济的技术创新能力、组织创新能力,进而推动县域资源要素的优化配置,使其在要素投入不变甚至是减少的情况下,提升产出效益,实现效率变革。

新基建能提升县域经济的技术创新能力。数字技术是新基建的核心技术,其所形成的数字产品往往具有生产上边际成本为零或趋近于零、消费上非竞争性或小部分竞争性等特征。例如,5G网络、数据中心等多是以数字形式向社会提供服务,并不会像其他有形生产要素一样因投入到生产过程中转换为其他最终产品而消失。因此,相对于传统基建,新基建具有更好的投入产出比。此外,数字技术是一种典型的“通用目的技术”,具有应用广泛、改进持续、创新性强、溢出显著等特征,能提升整个县域经济系统的创新能力,并通过扩散效应改造升级县域传统产业。

新基建能提升县域经济的组织运行效率。从空间层面看,县域经济因涉及广大农村地区,在人口和生产力空间分布等方面表现出显著的分散性特征,从而为县域经济的组织运行带来较大的困难,故要实现其高质量发展,显然需优化县域经济治理体系,努力实现“精准施策”,提升县域经济的组织运行效率。这就对“精准施策”所依赖的数据的精度、结构和维度提出了更高的要求,以5G、数据中心为代表的新基建,实现了对数据处理能力的几何级提升,能以较低的成本为县域经济的良性运行

提供多元化、精细化、便利化的海量数据。同时,新基建有利于县域政府职能的优化,通过搭建统一、开放的县域经济数据分析平台,向社会提供县域数据共享服务,既弥补了制约县域经济发展的信息基础设施关键短板,又能推动县域政府相关经济决策实现由经验决策向数据决策转变,从而更好地发挥县域政府的作用,提升县域经济的组织运行效率。

2.新基建促进县域经济高质量发展的动能转换机制

基础设施是经济社会发展的先行资本和基石,不但直接参与经济生产活动,而且对其投资建设也能对经济发展产生巨大的关联拉动作用。在我国传统以投资驱动为主的经济增长模式中,基础设施投资发挥了重要的支撑作用。2008年为应对金融危机,我国政府就出台了约4万亿元的一揽子以基建为主的投资计划,短期内对拉动全社会投资、逆转经济下滑起到了重要作用,一些县域基础设施水平也得到明显改善。但是,依靠以基础设施投资为主的传统刺激政策也为县域经济发展带来了一些负面影响:一是导致楼市泡沫、库存严重。海通证券研究发现,截至2016年10月,国内商品房库存面积高达39亿平方米左右,其中市县一级占到了80%;住建部将“县城去库存”分别列为2017年、2018年的重点工作。二是导致政府债务激增。县域涵盖城乡,税源相对较少,投资拉动县域经济增长的动力偏弱。在经济下滑背景下,县域政府加大基础设施建设投入,很大程度上只有依赖举债。截至2010年12月,全国县级政府共举债2.8万亿元,占地方政府举债总额的26.5%,仅有54个县级政府没有举债;到了2013年6月,全国县级政府举债规模已达3.96万亿元,占地方政府举债总额的36.35%,较2010年债务额增加了80.3%,若把乡镇债务归于县级(2010年末计算乡镇债务),则全国县级政府举债总额高达4.26万亿元,占地方政府举债总额的39.2%^⑦。新基建既可像传统基建投资一样直接促进县域经济发展,同时,又顺应了数字化、网络化、智能化发展的大趋势,可产生强大的投资溢出效应,间接促进县域经济增长。

新基建可拉动县域经济有效投资。我国基础设施投资已形成较大规模,截至2017年12月,我国城镇基础设施累计投资额达到114万亿元。但是,我国基础设施建设仍有较大增长空间,其整体存量

仅相当于发达国家的三成。尤其是在县域经济方面,其基础设施建设规模、管理水平、利用率等仍偏低,可以说,“县域经济已成为我国最大的内需潜力和发展动能所在”^⑧。新基建社会需求大、投资多、建设周期长、溢出效应明显,既能带动县域传统基础设施的智能化提升,又能形成强大的投资带动效应。据中国银行研究院测算,仅2020年新基建七大重点领域投资总规模已达1.2万亿元;招商证券估计,2020—2025年新基建七大领域投资规模为6.9万亿—10.3万亿元,其中,高铁、城际轨道交通年投资额约6200亿元,将为2030年高铁实现县域基本覆盖提供重要投资保障。新基建能更好地发挥消费型投资的乘数效应。传统投资主要偏向于刺激制造业、房地产业等“生产型”领域。但是,当前县域楼市库存仍较为严重,在“坚持房子是用来住的、不是用来炒的”和“不将房地产作为短期刺激经济的手段”的基本原则下,房地产投资已很难成为拉动县域经济高质量发展的主力;而制造业投资具有显著的顺周期性,在当前疫情严重冲击全球制造业供应链、外贸形势严峻的背景下,制造业投资意愿明显弱化。新基建投资则主要从消费入手,着眼于“新型消费”,是一种新的投资理念,其赋能性、带动性更强,能为以“绿色”“智能”为特征的新消费领域提供重要支撑,为县域经济发展创造更多的新消费机会、提升新消费能力。

新基建能为县域电子商务发展提供重要基础和保障。近年来,国家高度重视发展农村电商,大力推动数字乡村、“互联网+农业”等政策实施,电子商务在县域普及度迅速提高,呈现出蓬勃发展的态势。商务部的《中国电子商务报告2019》显示,2019年我国网络零售额约10.63万亿元,增长率16.5%,其中,县域网络零售规模为3.1万亿元,增长率高达23.5%,且县域非实物类产品网络零售额增速超过65%。但需注意的是,截至2020年3月,我国非网民数量仍有4.96亿人,其中农村地区非网民约占59.8%。这意味着需进一步强化以县域为主的新一代信息基础设施建设,提升县域互联网普及率,拓展“互联网+”、缩小数字鸿沟。基于现代信息技术的新基建,使大数据、云计算、人工智能等技术进一步向县域普及,能为县域经济发展创造更为丰富的应用场景,有利于实现县域资源的优化配置和共享,提升资源的利用效率和管理效率,进一步重构

县域生产、分配、交换、消费等环节,催生新技术、新产品、新产业。

新基建能为后疫情时代县域经济实现换道超车提供新契机。网上办公、网上购物、线上娱乐、远程教育和医疗、智能制造、车联网、电子政务等数字型消费逆势发展,并不断向基层、农村下沉,县域作为“下沉消费市场”的主要载体,迎来了广阔的发展空间,对新基建的需求也愈加迫切。疫情期间,4G/5G和光纤网络的平稳运行就为“县长+直播+农产品销售”的消费新模式提供了重要保障。随着新基建的深入实施,将推动5G网络等信息设施进一步向偏远地区深度覆盖,优化县域网络质量,构建形成高速、安全、泛在的新型基础设施体系,推动县域经济的数字化转型。此外,新冠肺炎疫情中,县域农村表现出了极大的宜居、宜业价值,2020年6月21日《华尔街日报》刊发的《逃往乡村——为什么城市生活在疫情大流行期间正在失去吸引力》一文就指出,“对疫情的担忧以及远程办公条件的改善,正促使众多有孩子的家庭、退休人员以及一些年轻人对城市生活的长远好处提出质疑”。5G、大数据、云计算、人工智能、城际铁路、新能源充电桩等新技术、新设施的运用,既能提升县域农村与城市的交通便利度,又能改善县域的数字化水平,为数字化从工业制造业向农业服务业传递、人口及就业机会从中心城市向县域城市的转移提供重要支撑,充分激发县域经济的发展潜力。

3.新基建促进县域经济高质量发展的结构优化机制

社会各界对高水平基础设施之于经济社会发展的重要作用已形成广泛共识,2019年G20大阪峰会达成的《G20高质量基础设施投资原则》,高度强调“高质量基础设施投资对促进可持续发展的积极作用”,并将建设高质量基础设施作为全球共同的战略目标。而对于工业化、城镇化以及外向度水平偏低的县域经济而言,高水平基础设施尤为重要。新基建除可以为县域经济高质量发展提供基础条件和直接动力外,还可以通过优化产业结构、促进技术改良、改善资源配置等路径助推县域经济发展的动能转换。

新基建能够推动县域数字化产业的形成。以5G基站建设为例,作为新基建的领衔领域,5G基站本身具有极高的成长特性和乘数效应,其投入产出

比可达1:6,产业链条涉及零部件、主设备、运营商和下游应用等多个环节,在生产端能为工业互联网、车联网、人工智能等新兴产业提供有力支撑,在消费端能有效激发以教育、游戏、音乐、短视频等内容为驱动的新数字产业的形成,真正起到“一业带百业”的作用。此外,数据对经济社会发展的影响日益深化,国际数据公司(IDC)发布的《数字化世界——从边缘到核心》报告指出,到2025年,全球数据总量将增长到175ZB,其中,我国数据总量将增至48.6ZB,占到全球数据总量的27.8%,成为全球最大的数据生产国。作为新型城镇化的“主阵地”,县域在推进新型城镇化过程中,其政府、企业、居民等的经济社会行为产生了海量数据,能否充分利用这些数据并将其产业化,将直接关系到县域现代产业体系的构建。因此,建设大数据中心,对县域多元化、碎片化的海量数据进行系统的搜集、整理、挖掘、分析,能够通过市场化的应用,将其转化成为生产要素或最终消费品,以实现其经济价值。在5G基站、大数据中心的基础上,通过管理创新、技术创新、经营模式创新,能进一步催生新业态、新产业,最终构建具有县域特色、涵盖工农、涉及城乡的数字产业集群。

新基建带来的时空压缩效应能推动高端生产要素的聚集。高端生产要素及创造性的经济活动往往高度依赖于面对面的接触,因此,为降低沟通交流成本、获取集聚经济效应,这些生产要素及经济活动更倾向于向大城市聚集。而县域往往距离区域经济中心较远,区位条件较差,交通不便,市场狭小,对高端生产要素、创造性经济活动、高收入人群以及高端产业难以产生足够的吸引力,从而常导致资本供应不足的情况出现。新基建聚焦现代生产生活“交通”“信息”“能源”等基本要素,通过城际高速铁路和新能源充电桩等设施建设形成县域快捷的对外交通体系,通过5G基站、大数据中心等设施建设形成县域实时信息处理体系,既可以推动县域经济补短板目标的实现,又可以压缩时空距离,推动要素流动,吸引以时间节约为导向的高端生产要素的集聚和高端产业链的形成,提升县域吸引、支配各类资源的能力,从而优化县域空间结构,增强县域竞争力和区位优势。此外,从县域经济发展经验来看,市场规模越大、一体化水平越高,其市场资源配置效率也就越高。新基建通过发达的交通

系统、信息系统、能源系统等,能把分散的县域空间连成网络,降低要素流动的时间成本、信息成本,打破县域边界,实现县域间市场的有机融合,从而有效扩大市场规模,提升市场一体化水平。

新基建能推动县域产业结构优化升级。县域经济高质量发展的过程实质上也是县域产业结构高级化的过程。在县域劳动力、资本等生产要素投入约束下,唯有不断升级产业结构、持续推动技术创新,才能创造出更多、更高质量的产品和服务,即推动产业转型升级是实现县域经济高质量发展的必经之路。而新基建的特性适应了目前我国县域经济产业结构转型升级的趋势,也决定了其能通过发挥重构效应来促进县域经济的高质量发展。第一,新基建具有显著的资本与技术偏好、高附加值偏好等特性,能大幅度提升县域资本/劳动比,优化县域要素禀赋结构、改善发展环境,提升县域资本供给能力,促进县域传统产业链、产品链、供应链、价值链的高阶跃升。第二,县域经济“自身经济结构在整体上处于较低层次,主导产业的现代化程度较低,附加值也不高”^⑨,而新基建本身就是国家战略性新兴产业的重要组成,其独特的产业形态正符合了县域产业升级的高层次、高成长、高溢出、高附加值以及绿色低碳的方向性要求,能显著提升县域高端产业的供给能力,并催生出新的经济增长点。第三,推动县域经济高质量发展,需着重培育基于县域比较优势的产业竞争优势。新基建能催生出独特的产业体系,其产业带动作用是全方位、多层次的,产业链条几乎可惠及所有产业,能有效推动现代工业、现代服务业与现代农业的融合,促进县域产业结构高端化、特色化,起到“产业升级助推器”作用。第四,新基建融合了多项具有通用特征的信息技术,可广泛应用于县域经济各行业,如农产品深加工、城乡智能供应链体系、智慧旅游等,能显著提升县域传统产业的研究、生产、交易等环节效率,深化分工与专业化程度,重塑传统产业发展模式。

三、新基建促进县域经济高质量发展的路径

推动县域经济转型升级,实现向高质量发展阶段的跃升,是适应新时代我国社会主要矛盾变化、

促进城乡区域协调发展的必然要求。新基建能广泛作用于县域经济发展,在效率变革、动能转换和结构优化等方面对提升县域经济发展质量产生深刻影响。为此,进一步提出以新基建促进县域经济高质量发展的路径设计。

1. 增加新基建的投资比例

2020年李克强总理作的《政府工作报告》明确将“六稳”“六保”作为主要发展目标,强调在受全球疫情冲击,世界经济严重衰退,国内消费、投资、出口下滑的背景下,要进一步扩大有效投资,要“优选项目,不留后遗症,让投资持续发挥效益”。现阶段县域经济发展对新基建有庞大的投资需求,既需要用新基建来推动传统基础设施的网络信息化升级,又需要努力实现新基建的规模化发展,以获取规模经济效益。因此,在当前县域新基建的投资比重远低于传统基建的背景下,应在实现传统基建投资规模稳定增长的同时,增加新基建在县域的投资占比,为新基建快速推进提供充足的资本保障;在“十四五”规划,特别是县域“十四五”规划中,应明确新基建的发展目标和落实措施;应充分发挥新型举国体制优势,在国家层面增加新型基础设施重大工程项目数量,统筹融合传统基建和新基建,优化县域基础设施结构;应基于县域经济特征,加强其新基建发展趋势的研判,科学引导投资方向,制定新基建投资指导性文件和规划,明确新基建思路、任务、要求以及重点投资领域,推动新基建和新产业的协调发展,充分激发民间的投资潜力。

2. 优化新基建的投融资机制

我国全面深化改革的推进大幅度放宽了市场准入管制,但仍存在限制民营企业公平参与竞争的“玻璃门”“旋转门”“弹簧门”等隐性障碍,在县域经济中表现得尤为严重。传统基建多以政府投资为主导,因融资渠道狭窄且缺乏畅通性,常导致基础设施建设延滞、短期化行为严重等问题。而新基建一定程度的公共物品属性决定了仍需要充分发挥政府的投资作用,同时,因投资规模巨大,也需要充分调动民间的投资积极性,吸引社会各领域资本特别是民营企业、中小微企业积极参与其中。新基建一般周期长、难度大、资金回收较慢,政府可通过给予税收减免、提供投资补助等措施,增强新基建对民间投资主体的吸引力;要强化政府引导,放松准入,着力消除新基建投资相关领域的体制性障碍,

开拓多元化融资渠道;要构建完善的新基建扶持体系,强化政策支持,对主营业务涉及新基建核心技术研发的企业给予一定的财政补贴,鼓励县域金融机构为新基建项目提供低息贷款支持;在用地、用电、用水等方面为新基建提供充分保障;探索设立县域新基建产业投资基金、地方政府引导基金等;探索向市场直接融资、混合融资工具、基金筹募、公私合营、融资租赁等多元化融资方式。

3. 强化新基建的制度性供给

新基建在我国县域范围内尚处于初期阶段,面临着较高的市场风险与运营风险。因此,新时代充分发挥新基建在县域经济高质量发展中的作用,必须依托有效的制度供给,以高质量的新制度供给促进新基建的良性运行。要优化市场运行机制,构建政府、企业及第三方广泛参与的新型基础设施协作共建模式,协调好县城与乡村、经济与社会、城区建设与自然保护、人口流动与空间布局等多种关系。县域政府要统筹规划,优化新基建的制度安排,完善与企业、第三方之间的协作机制、利益分配机制,因势利导地给予新基建全方位扶持,提高新基建的运营与管理效率。要建立一整套规范性的新基建制度保障体系,并根据新基建发展的阶段性特点,对这一制度保障体系进行持续性地优化,如:在起步期,重点是实施新基建研发补贴、投资鼓励等制度;在成长阶段,重点是强化新基建多方协作制度、责任制度;在成熟期,重点是落实新基建的监管制度。

4. 提升新基建的县域针对性

近年来,随着一些城市过度蔓延,大城市病等问题逐渐凸显,县域对人口的集聚力有所增强。特别是在新型城镇化与乡村振兴双轮驱动下,县域经济正进入全面转型升级的新阶段,对资本、劳动力、信息等高端要素的吸引力不断增强,对新基建蕴含着巨大的需求潜力。要充分释放新基建潜能,以新基建核心技术筑牢县域经济发展基础,推动县域经济发展模式创新,催生新业态、新产业,增强县域经济韧性,多支点推进县域经济高质量发展。要合理进行空间布局,优化新基建投资结构,吸取传统基建投资效率偏低、投资浪费严重等教训,适度超前、小步快走。要基于县域经济的发展特征,立足县情、因县施策,根据县域现有基础设施、产业发展趋势、人口流动、地理特征等情况,科学分析与估算对

新基建的需求规模、结构等。要以新基建为抓手,以需求为导向,从解决当前制约县域经济高质量发展最关键的问题入手,向社会提供经济、适用、先进、高效的新型基础设施。

注释

①2015年6月30日习近平会见全国优秀县委书记时的讲话。②2014年3月17日至18日习近平调研兰考县党的群众路线教育实践活动时的讲话。③2020年4月20日国家发展和改革委员会创新和高技术发展司司长伍浩在新闻发布会上的讲话。④2020年3月1日中央电视台中文国际频道关于新型基础设施建设的专题介绍。⑤数据来源于2019年7月19日工信部赛迪顾问县域经济研究中心发布的《2019年县域经济高质量发展指数研究成果》。⑥2019年7月19日中国县域经济创新发展论坛报告。⑦数据来源于审计署2011年、2013年分别公布的《全国地方政府性债务审计结果》。⑧2019年3月30日国家发展和改革委员会国际合作中心主任黄勇在“新时代、新经济、新总部暨首届县域总部基地创新定制合作发展大会”上的讲话。⑨2019年3月30日国家发展和改革委员会原副秘书长范恒山在首届县域总部基地创新定制合作发展大会上作的“发展县域经济要做好五篇文章”的报告。

参考文献

[1] 钞小静.新型数字基础设施促进我国高质量发展的路径[J].西安财经学院学报,2020(2).

- [2] 杜传忠,张远.新基建背景下数字金融的区域创新效应[J].财经科学,2020(5).
- [3] 范恒山.发展县域经济要做好五篇文章[J].当代县域经济,2019(8).
- [4] 范子英,赵仁杰.财政职权、征税努力与企业税负[J].经济研究,2020(4).
- [5] 谷建全.新起点上推进县域经济高质量发展的路径选择[N].河南日报,2020-05-06(004).
- [6] 李晓华.面向智慧社会的新基建及其政策取向[J].改革,2020(5).
- [7] 刘光阳,李根.国内县域经济研究30年之全景展示——基于CNKI1985—2017年数据的可视化分析[J].兰州学刊,2019(7).
- [8] 潘雅茹,罗良文.基础设施投资对经济高质量发展的影响:作用机制与异质性研究[J].改革,2020(6).
- [9] 任保平.数字经济引领高质量发展的逻辑、机制与路径[J].西安财经学院学报,2020(2).
- [10] 盛磊,杨白冰.新型基础设施建设的投融资模式与路径探索[J].改革,2020(5).
- [11] 苏艺,陈井安.县域经济发展的历史演变、经验与展望——以四川省为例[J].农村经济,2020(5).
- [12] 完世伟.创新驱动乡村产业振兴的机理与路径研究[J].中州学刊,2019(9).
- [13] 肖金成.“十四五”时期区域经济高质量发展的若干建议[J].区域经济评论,2019(6).
- [14] 熊小林,李拓.基本公共服务、财政分权与县域经济发展[J].统计研究,2018(2).

Research on the Mechanism and Path of New Infrastructure to Promote the High-Quality Development of County Economy

Wan Shiwei Tang Kai

Abstract: County is the foundation of high-quality economic development. Under the background of the new era, we need to seek new kinetic energy to promote the high-quality development of county economy. The new infrastructure with digital technology as the core adapts to the directional requirements of a new round of technological revolution and industrial transformation. It has the characteristics of prior evolution of power, diversification of investment fields, and compound product composition. In the short term, it can help counties reduce the impact of epidemic situation, and in the long run, it can stimulate new demand, promote new formats and drive new investment for counties. The new infrastructure can promote the high-quality development of county economy from the aspects of efficiency change, kinetic energy conversion and structural optimization. In order to stimulate the effect of new infrastructure in the high-quality development of county economy, it is necessary to increase the investment proportion of new infrastructure, relax access to attract multiple capital participation. It is also necessary to build a sound new infrastructure security system. In particular, the new infrastructure should be built ahead of time according to the different conditions of the county.

Key Words: New Infrastructure; County Economy; High-Quality Development

(责任编辑:柳 阳)

以可持续城市理念推动国家中心城市高质量发展

赵弘 刘宪杰

摘要:国家中心城市是全国综合实力最强的“塔尖城市”,在中国城市体系、国家经济社会发展中处于主导地位。中国的国家中心城市发展潜力大、带动能力强,但发展中也面临着人口集聚过快、交通拥堵、房价高企、环境污染等城市病困扰,人口资源环境矛盾凸显,可持续发展成为国家中心城市迫切需要回答的现实课题。未来国家中心城市发展,要深入研究和探索特大型城市发展的内在规律,遵循可持续城市理念,在空间结构优化、交通结构优化等对城市发展具有根本性、持久性影响的关键问题上持续发力,提高城市承载能力和内生动力,实现城市高质量可持续发展。

关键词:可持续城市;国家中心城市;高质量发展;都市圈结构;市郊铁路

中图分类号:F290 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0076-08 **收稿日期:**2020-07-30

作者简介:赵弘,男,北京市社会科学院副院长,研究员(北京 100101)。

刘宪杰,男,北京方迪经济发展研究院部门经理,助理研究员(北京 100121)。

国家中心城市是居于国家战略要津、肩负国家使命、引领区域发展、参与国际竞争、代表国家形象的现代化大都市。自2010年国家住房和城乡建设部(以下简称“住建部”)在《全国城镇体系规划(2010—2020年)》中首次提出建设北京、天津、上海、广州、重庆五大国家中心城市以来,截至目前,已有北京、天津、上海、广州、重庆、成都、武汉、郑州、西安等9座城市被确定为国家中心城市。规划建设国家中心城市,是引领全国新型城镇化建设的重要抓手,也是完善对外开放区域布局的重要举措。

一、中国国家中心城市的主要特征

推动国家中心城市高质量发展,对于发挥城市辐射带动功能,推动区域城镇化、提升国家创新发展能力、代表国家参与国际竞争等方面,发挥着不可替代的重要作用。归纳起来,国家中心城市具有以下4个方面的特征。

1. 定位层级高,综合服务能力强,是全国综合实力最强的“塔尖城市”

国家中心城市处于城镇体系的最高层级,也被称为“塔尖城市”,在全国9个国家中心城市中,有4个直辖市、4个副省级城市、1个省会城市。从城市功能来看,国家中心城市是全国重要的科教、经贸、文化、创新中心和综合交通枢纽,在区域乃至全国层面上承担着综合服务功能,在经济、文化、科技、金融、管理和交通等各方面都发挥着重要的中心和枢纽作用。根据中国社会科学院对中国内地25个样本城市政治、金融、科技、交通、教育、医疗、文化、信息、贸易(物流)、国际交往十大城市功能的集聚力和联系力指标化测算,这9个国家中心城市在各项城市功能中均处于全国前列,是全国重要的综合中心或潜在综合中心。

2. 城市规模大,资源集聚度高,是全国经济活动中心和资源配置枢纽

国家中心城市的规划建设一般选择在资源环境承载条件和经济发展基础较好的城市,这些城市

依托优越的区位优势和交通条件,形成了连通八方的综合性枢纽网络和全国性市场体系,成为全国经济活动和资源配置的中枢,集聚了大量优质公共服务资源和高端产业资源,对人口、产业、资本等各类资源要素形成很强的吸引力。目前全国共有普通高等学校 2688 所(含独立学院 257 所),其中国家中心城市共有 626 所高校,占全国的 23.3%;2019 年国家中心城市共有高新企业 6.9 万家,占全国的 30.7%;2019 年国家中心城市中国企业 500 强、中国民营企业 500 强数量占全国的比重分别达到 38.6% 和 44.2%。人口、产业、资本等各类资源的集聚,尤其是优质公共服务资源、高端产业资源和高端人口的集聚发展,进一步增强了国家中心城市对优质资源的吸引力,推动城市规模快速扩张。2019 年,9 个国家中心城市常住人口合计 1.6 亿人,占全国总人口的 11.2%;根据住建部公布的《2018 年城市建设统计年鉴》,在全国 673 个城市中,国家中心城市建成区面积、城区人口规模均排在全国前 20 位,其中除个别城市外,大部分国家中心城市的建成区面

表 1 2018 年全国城市建成区面积前 20 名城市

排名	城市	建成区面积 (平方千米)	排名	城市	建成区面积 (平方千米)
1	北京	1469.05	11	青岛	715.07
2	重庆	1496.72	12	西安	701.67
3	广州	1300.01	13	杭州	615.22
4	上海	1237.74	14	沈阳	560.00
5	天津	1077.83	15	郑州	543.92
6	东莞	1007.76	16	长春	541.73
7	成都	931.58	17	济南	485.54
8	深圳	927.96	18	苏州	475.88
9	南京	817.39	19	合肥	466.00
10	武汉	723.74	20	乌鲁木齐	458.36

数据来源:《2018 年城市建设统计年鉴》。

表 2 2018 年全国城区人口规模前 20 名城市

排名	城市	城区人口规模 (万人)	排名	城市	城区人口规模 (万人)
1	北京	1863.40	11	沈阳	443.27
2	上海	2423.78	12	哈尔滨	421.40
3	深圳	1302.66	13	青岛	406.00
4	天津	1296.81	14	昆明	395.68
5	重庆	1150.52	15	杭州	386.12
6	成都	721.62	16	长沙	374.43
7	广州	665.61	17	郑州	374.05
8	南京	622.79	18	长春	361.92
9	武汉	604.00	19	济南	345.97
10	西安	576.56	20	大连	338.59

数据来源:《2018 年城市建设统计年鉴》。

积(见表 1)、城区的人口规模(见表 2)排在全国前 10 位。

3.城市知名度高,发展潜力大,具有较强的国际影响力和竞争力

国家中心城市作为全国经济、文化、科技中心,是国内外资本、技术、信息的集散地,代表了全国产业、科技、文化发展的最高水平,是中国参与国际产业和科技竞争合作、开展国际文化科技交流的重要依托,在国内外城市格局中占有重要地位。根据科尔尼《2018 全球城市指数报告》,2018 年中国有 27 座城市入选全球最具影响力城市,9 个国家中心城市全部入选,其中北京、上海跻身全球最具影响力城市前 20 名。同时,国家中心城市高素质的人才资源、高端产业资源、国内顶级的科技创新资源、优质的公共服务资源高度集聚,经济、文化活跃程度高,创新创业氛围浓厚,是新经济、新技术、新文化、新模式的策源地,城市创新发展、高质量发展潜力巨大。如 2019 年北京科技创新研发投入强度达到 6.17%,远超过创新型国家和地区 2.5% 的水平;2019 年北京、上海新经济实现增加值占地区生产总值的比重分别为 36.1% 和 31% 以上;2018 年在科尔尼评选的全球最具潜力城市排行榜中,9 个国家中心城市全部入选。

4.经济规模大,带动能力强,在其所在的初步形成的城市群中具有核心地位

国家中心城市经济基础雄厚,高端产业资源密集,是全国经济中心或区域性经济中心,城市经济规模大多数走在全国前列,部分城市已跻身全球经济竞争力最强的城市行列。除郑州、西安外,其他国家中心城市 2019 年 GDP 总量均排在全国前 10 位,其中上海、北京跻身全球城市 GDP 排行榜前 10 位。在城市自身快速发展的同时,国家中心城市通过推动经济、文化、科技创新、公共服务等城市功能在周边大区域范围内优化布局,与周边地区建立起紧密的产业链、创新链、供应链、服务链合作关系,有效带动周边地区整体发展,成为引领带动国家中心城市所在都市圈、城市群协同发展的核心。如北京、天津是京津冀城市群的核心城市,2019 年京津两市 GDP 占京津冀总 GDP 的比重分别为 41.8% 和 16.7%。近年来北京、天津积极落实京津冀协同发展国家战略,京津产业加快向河北转移,2019 年河北共承接京津单位 964 个。上海是长三角城市群的

龙头,2019年上海GDP占长三角总GDP的16.0%。广州引领珠三角城市群发展,其GDP总量占珠三角GDP总量的27.2%。

二、中国国家中心城市面临的主要挑战

现阶段,中国国家中心城市建设面临以下5大挑战。

1.人口资源环境矛盾凸显,城市可持续发展面临挑战

在中国城镇化加速推进的过程中,各大城市普遍面临人口过度集聚、资源环境压力加大、水电气热资源能源供给紧张等诸多问题,严重制约了城市的可持续发展。国家中心城市特有的区位和资源条件,进一步加剧了人口等要素资源的集聚,使人口、资源、环境协调发展的矛盾更为突出、更为尖锐。如中国目前600多座城市中,有300多个属于联合国人居环境署评价标准的“严重缺水”和“缺水”城市。有的城市由于过度使用地下水,已出现城区部分地段塌陷的严重后果。按照国际公认的人均水资源量1000立方米的缺水警戒线衡量标准^①,国家中心城市均为严重缺水城市,其中除广州、成都以外,其他国家中心城市均为极度缺水城市(人均水资源量不足500立方米)。

2.以国家中心城市为核心的都市圈、城市群骨架正在形成过程中,城市功能尚未实现在都市圈、城市群大空间尺度优化

从国际大都市发展规律看,通过科学规划,引导中心城市人口、资源在周边新城、卫星城分散化、多中心布局,形成大中小城市紧密联系、具有完善的城市规模等级体系的都市圈、城市群,是提升中心城市承载能力、运营效率和宜居环境的重要途径。目前中国很多城市都提出建设新城、新区、卫星城,但由于新城尚处于开发建设过程中,新城、卫星城功能建设迟缓,分担城市功能作用不强,都市圈、城市群骨架尚处于形成过程中。以北京为例,北京83版、93版、04版城市总体规划都提出了建设卫星城、新城和推动城市分散化布局的思路,但由于卫星城建设成效不明显,没有建立起以轨道交通为主导的公共交通体系等原因,城市“单中心”发展格局始终没有取得根本性突破,中心城人口集聚的“能量”未能通过规划的有效实施有序地向周边分

散,未能形成都市圈空间格局,大大降低了城市的整体承载能力和运行效率。

3.城市发展普遍面临“城市病”问题,城市运行效率有待提高

在快速城市化的大背景下,国家中心城市普遍面临着人口膨胀、交通拥堵、环境污染、房价猛涨等城市病问题,对城市运行效率提升和城市可持续发展带来严峻挑战。以城市交通为例,根据百度地图联合清华大学数据科学研究院交通大数据研究中心、东南大学交通学院、中国社会科学院财经战略研究院、赛文交通网等单位发布的《2019年度中国城市交通报告》,2019年,在全国百城交通拥堵指数排名中,国家中心城市均位居前列,其中重庆、北京、广州、上海、西安、武汉等城市位居全国拥堵前10位(见表3)。

表3 2019年国家中心城市交通拥堵指数全国排名

城市	交通拥堵指数	全国排名
重庆	2.165	1
北京	2.040	2
广州	1.744	6
上海	1.739	7
西安	1.730	8
武汉	1.716	10
天津	1.612	29
成都	1.610	30
郑州	1.580	36

数据来源:《2019年度中国城市交通报告》。

4.创新驱动发展能力有待增强,与国际先进水平相比还有较大差距

近年来,中国着力提升创新驱动发展能力,城市整体创新能力有了大幅提升,尤其是国家中心城市依托丰富的人才和创新资源,科技创新能力显著增强。但从全球范围来看,国家中心城市创新能力还有较大提升空间。根据澳大利亚商业数据公司2thinknow公布的“2019年全球创新城市指数排行榜”,在全球500个创新城市排名中,北京(第26位)、上海(第33位)跻身全球前50名,其他国家中心城市排名均比较靠后(见表4)。

中国创新能力比较强的北京、上海,与全球先进水平相比还有较大差距。以北京为例,近年来北京在人工智能、集成电路设计、5G移动通信、石墨烯材料制备等领域形成了一批与全球同步甚至领先的创新成果,但关键性颠覆性原创技术较少,核心技术国

表4 2019年国家中心城市在全球创新城市指数
排行榜中的排名

全球排名	城市	得分
26	北京	50
33	上海	49
39	广州	45
237	重庆	39
242	天津	39
243	武汉	39
307	成都	37
359	西安	35
382	郑州	34

数据来源:澳大利亚商业数据公司。

际竞争力不强。以AI核心环节一芯片为例,在全球前24名的AI芯片企业中,英伟达、英特尔以及IBM分别位列前三名。北京本土培育的企业寒武纪、地平线分别排23名、24名,企业在AI芯片技术积累及研发能力方面与国际巨头还有很大差距。北京具有全球资源整合力和竞争话语权的世界级科技领军企业较少,虽然拥有联想、百度等业界具有一定影响力的大企业,但无论是从技术竞争力还是市场份额看,与全球性行业领军企业相比还有很大差距,尤其是企业的知识产权全球布控能力不强。

5.城市治理能力和治理水平不够高,与城市发展和人民期待存在一定落差

目前,国家中心城市在城市治理方面还面临很多突出问题,城市管理现代化经验不足,管理较为粗放,城市治理能力和精细化管理水平不高。如城市停车难问题依然比较严重,2017年西安三环以内停车位缺口超过100万个,2019年北京停车位缺口达137万个^②;城市水环境治理、大气污染治理的任务依然艰巨,中国环境监测总站公布的2019年12月168个城市空气质量排名中,除北京、上海空气质量综合指数排名相对靠前以外,其他城市空气质量均相对较差,其中西安市空气质量综合指数7.56,在168个城市中排在倒数第5位;各类社会矛盾冲突依然存在,人民群众的满意度有待提高;城市管理中职能部门条块关系仍需进一步理顺,城市精细化管理统筹协调机制仍需健全。

三、中国国家中心城市建设可持续城市的核心要件解析

国家中心城市是资源要素在空间上集中的产

物。资本、技术、劳动力、信息等要素在一定程度上集聚可以产生规模经济,使得国家中心城市具有很强的资源配置能力和远高于乡村的生产组织效率。但是如果城市规模过大,功能和要素集聚过多,超过国家中心城市的承载能力,就会产生“规模不经济”,导致国家中心城市运行效率下降、运行成本提高,最终引发“城市病”。早期的城市病在某种程度上就是要素和功能在单一空间上过度集聚而产生的。

从城市发展理论演进看,霍华德提出的“田园城市”、赖特提出的“广亩城”、沙里宁提出的有机疏散理论、勒·柯布西耶提出的“明日城市”“光辉城市”等,都是针对城市化过程中出现的城市问题而提出的解决方案或理想目标,一定程度上可以看作可持续城市理论的源起与基础。“田园城市”“广亩城”、有机疏散理论体现了“城市分散主义”思想,认为城市在地域空间上应保持低密度,用分散而又有联系的有机体来取代城市集中布局。“田园城市”理论同时强调要限制城市自发膨胀,在城市达到一定规模后,新增长部分由邻近的新城镇来容纳。这些理论也是卫星城、新城运动的重要理论源头。“明日城市”“光辉城市”则代表了“城市集中主义”思想,认为解决城市问题的途径是提高而不是降低城市密度,主张在城市里建设高层建筑、现代交通网和大片绿地,创造现代化生活环境。

在城市的发展史上,“分散”与“集中”这两种不同发展理念贯穿于城市发展的全过程,又统一在不同尺度的城市空间结构的演化进程中。这两者的交锋与融合,衍生了“分散化集中”理论,它强调对高密度的城市核心区与其他功能中心区之间进行生态分隔,以公共交通为连接纽带,形成“多中心”的城市空间结构。从“田园城市”到“光辉城市”,都可以归结为城市可持续发展的空间策略,其核心是空间,虽然涉及生态环境建设,但不是重点。1971年联合国教科文组织开展了“人和生物圈计划”,提出从生态学角度来研究城市,生态城市的概念由此问世。生态城市主要关注现代城市发展中人与环境的关系。

随着全球城市化的推进、气候变化和能源危机的加深,人们不再满足于侧重某一视角(比如空间或生态)来研究城市的可持续发展,因而提出内涵更加丰富全面的概念——可持续城市,并对其进行

了深入研究。

1996年召开的联合国第二届人类住区会议首次正式提出“可持续城市”(Sustainable Cities)的概念,但没有给出定义。结合对国内外可持续城市相关理论的研究,笔者认为,所谓可持续城市,是指在一定经济社会条件下,支撑城市发展的各系统与城市功能之间相互协调,实现城市运行高效、经济繁荣、生态优良、生活宜居、社会公平和文化和谐,能够为居民提供可持续福利且不给后代遗留负担的城市。可持续城市是能够避免“城市病”的城市,近年来国内外提出的“紧凑城市”“新城市主义”“精明增长”都是可持续城市的重要思想和重要内容。

可持续城市的内容非常丰富,建设国家中心可持续城市更是一项极为复杂的巨大系统。多年来国内外学者围绕城市可持续发展开展了广泛的研究。但总体上看,这些研究大多只是从空间结构、生态环境、经济发展等某一个或某几个角度来讨论城市的可持续发展问题,没有对城市可持续发展进行系统化、全面综合的研究,没有抓住影响城市可持续发展的核心关键要素。

国家中心可持续城市的关键要素可以归结为5个要件,即空间结构、交通结构、生态环境、创新与产业发展、历史文脉。5个要件相互影响、相互关联,是一个完整、有机的系统。其中,空间布局合理与否是城市可持续的前提条件,交通结构是否合理是城市可持续的基本保障,生态环境是城市可持续的根本要求,创新与产业发展是城市可持续的基础支撑,历史文脉是城市可持续的重要动力。城市发展要抓住这5个核心要件持续发力,并以此为基础创建包容性、多样性的可持续社会,形成一个更高效、更清洁、更适宜居住的城市区域,实现城市更加高质量发展。

1. 空间布局合理

从国际经验来看,国外很多大城市通过合理的城市空间布局,使城市内部各类功能和要素实现“大分散、小集中”,从而避免了规模不经济的问题,同时有效提高城市运行效率和承载能力。城市功能的分散化布局也会带动城市人口在空间上的分散化布局,人们可以根据实际需要,在大都市及其周边的小城市之间,灵活选择居住地和工作地。大城市与周边小城市分工协作,形成紧密联系的都市圈结构,有效解决城市功能在空间上集中和分散的

关系,最终实现城市的可持续发展。

从中国城市发展历程来看,许多大都市没有采取分散化、组团式布局理念分散城市功能,资源集聚的需求没有的空间上有序释放,未能形成真正意义上的都市圈空间结构,规模不经济的问题得不到解决,最终演变为城市病。比如北京,面对来势迅猛的城市化浪潮,对特大城市和都市圈的发展规律认识不足,特别是在中国城市化推动人口集聚一般性规律作用和首都特殊性规律作用之下,对首都城市的发展规律、特点、问题以及如何应对问题等研究不足,城市规划对城市科学发展的引导作用不充分,“单中心”城市格局长期无法突破,且与交通结构不合理的缺陷相叠加,使得城市病提前爆发。

北京早期城市规划提出“边缘集团”“卫星城”等概念,2004年版规划提出建设11个新城。但由于边缘集团距离中心城太近,而且承担单一居住功能,加上交通供给体系不完备,中心城市地铁密度不足,市郊铁路建设滞后,城市骨架未能拉开,交通承载能力低,运行效率低,进而使得卫星城、新城与中心城之间的资源流动不顺畅,缺乏吸引力,不能充分发挥分散城市功能的作用。

2. 交通结构合理

交通供给结构对城市空间形态和城市运行效率等产生深刻影响,合理的交通供给结构能够较好地避免和解决城市交通拥堵等“城市病”问题。根据学者们对纽约、东京、伦敦、巴黎等运行效率比较高的国际大都市的研究,其交通结构的共同特点是两个“主导”:一是公共交通在城市交通结构中占主导,能够满足75%—80%的日常通勤需求;二是轨道交通在公共交通中占主导,占公共交通的75%—80%。比如东京公共交通占城市交通的87%,其中轨道交通占公共交通的90%。

据清华大学交通研究所所长陆化普介绍,不同的交通方式,在等量的空间资源条件下,运输能力不一样。如小汽车1小时只能运输3000人;公共汽车1小时能运输3000—6000人;轻轨交通1小时能运输1万—3万人;地铁1小时则能运输3万—7万人。所以,在超大城市交通结构“两个主导”中,第二个主导是关键、是根本,必须放在决定城市高效可持续发展的战略高度予以前瞻性规划,提前建设。

根据一些学者对国外大都市轨道交通的进一

步研究发现,不同的轨道交通方式有其最佳效率的运营交通区间,满足不同的交通需求:地铁运营范围一般在半径15千米以内,站距短,平均速度慢,主要满足都市密集区的交通需求;快线铁路(在地面运行)一般在15—30千米范围,站距长,速度快,主要满足近郊区的快速出行需求;市郊铁路一般在30—70千米范围,往往采取大容量、高速化、一站式、低票价的运行模式,主要满足卫星城、新城远距离的快速出行需求。

目前中国城市轨道交通体系建设普遍存在两个短板:一是市域范围内的轨道交通密度偏低,不能提供大容量、高速化的交通供给,交通承载力不强。比如北京全市轨道交通里程仅相当于东京的28%。二是市郊铁路建设滞后。伦敦、纽约、东京等城市的市郊铁路都非常发达,分别达到3650千米、3000千米和2031千米,而北京市郊铁路建设正处于起步阶段,线路少,里程短,疏解人口和引导城市功能空间布局的作用尚未发挥出来,这也是北京非首都功能难以在周边区域疏解和布局的核心原因所在。北京近10年来常住人口主要分布在朝阳、海淀、丰台等城市功能拓展区及昌平、大兴、通州等城市发展新区,共占全市常住人口中外来人口增量的83.5%,怀柔、密云、平谷等远郊区虽然有大面积的平原空间,但由于市郊铁路缺乏,与中心城区来往不便,对外来人口的吸引力很小。北京郊区县尚且如此,邻近北京的河北地区要承接北京的人口、产业等功能转移就更加困难了。

3. 创新与产业发展活跃

一定的经济实力是国家中心城市发展的基础保障,城市提升基础设施支撑能力、提高公共服务质量和服务水平、改善城市生态环境品质等各项工作的开展,都需要坚实的产业基础作为支撑。建设可持续城市,其实质也是推动城市转型升级的过程。在这个过程中,必然伴随城市经济的转型与产业的更新升级。

中国国家中心城市发展普遍面临着城市创新驱动能力不强、经济支撑持续性不强的严峻挑战。过去中国快速城镇化相当程度上是依靠投资驱动,其中主要是房地产投资拉动。大面积的土地出让导致地方政府对土地财政的过度依赖,已经对城市可持续发展形成掣肘。土地出让金短期可以为城市提供大量财政收入,但土地是稀缺资源,储备量

越来越少,进而影响到地方财政的可持续性,也影响到城市居民的代际公平。

可持续城市不能是土地财政支撑的城市,而必须将其建立在实体经济基础之上,即通过创新为城市发展提供持续发展动力,通过产业发展为城市居民提供充足的就业岗位与潜在的就业机会,为地方政府提供稳定可持续的财政收入,以满足城市建设与发展的需要。

再进一步说,城市内部、城市之间也要形成差异定位与分工合作。中心城以发展行政办公、金融服务、高端商业等成本不敏感的功能与产业为主,卫星城则承担特色功能与发展特色产业,如科技城、大学城、医疗城、港口城等以及各类特色产业新城,藉此保持城市整体功能的强大,增强卫星城的就业能力,并与中心城之间有机联系,实现联动发展。

4. 生态环境优良

可持续城市必须是一个生态城市,要有良好的自然生态系统和城市绿化,产生较低、可负担的环境污染,还要有完善的资源循环利用体系,以消减城市化过程中生态系统绝对面积减少、生态足迹增加对环境的不利影响。城市内部要有足够规模的生态空间,以保证生态系统正常运转和生态功能的有效发挥。

生态环境与前述空间布局、交通结构相辅相成,且以空间布局、交通结构为基础。在推进中国城市化进程中,应科学划定城市建设边界,通过城市合理的空间格局与交通布局,使主城与卫星城之间、卫星城与卫星城之间留下大尺度的绿色生态空间,使城市群落“镶嵌”于田野、森林、绿地之中,既为城市创造优美舒适的生态环境,也为城市产生的各类废弃物留下足够的生态消解空间。特别是城市的新建区域(卫星城),尤其需要注重引进先进的城市基础设施建设技术,防止城市发生洪涝灾害和其他城市灾害,打造安全韧性城市,提高城市的宜居性。

5. 历史文脉保护得当

文化是一个城市的灵魂。一个城市的历史遗存、建筑风格、文化内涵等,形成了该城市区别于其他城市的特质。如英国最具学术气质的城市牛津、德国的“世界会展之都”汉诺威、日本的大学城筑波等,均以自己的独特文化特质著称于世。

相比之下,中国不少城市建设“千城一面”,文

化特色遗失、文化根脉受损等问题比较突出。在世界文化遗产名录中,各国的历史文明名城约占 1/3;而中国入选的 48 处世界文化遗产中,仅有山西平遥、云南丽江两个城市,所占比例非常小。造成这一现象的主要原因,就是许多城市的历史文化风貌遭受破坏,历史文脉没有得到保护与传承。建设可持续城市,必须尊重城市历史,保护城市文化,留住城市记忆,保持城市文脉。也只有这样,城市才能够体现各自的特质,城市的可持续发展才有厚实的底蕴和不竭的动力。

四、用可持续城市理念推动国家中心城市高质量发展的建议

未来,国家中心城市要实现高质量发展需要从以下 6 个方面着力推进。

1.以可持续城市理念引领国家中心城市高质量、可持续发展

城市的高质量发展体现在城市经济、社会、生态、文化等多维度的高质量发展。改革开放 40 多年来,中国城市化发展取得积极成效,但城市发展也面临诸多问题,尤其是目前中心城市普遍面临的“城市病”问题、二元结构问题等,是制约城市高质量发展的突出短板,严重影响了居民的生活品质提升。

坚持科学的城市发展理念,是推动城市可持续发展的前提。习近平总书记在中央城市工作

会议上指出,做好城市工作,首先要认识、尊重、顺应城市发展规律,端正城市发展指导思想。未来国家中心城市发展进入第二阶段,要由注重“量”的增长向更加注重“质”的提升转变,就是要坚持可持续城市理念,统筹推动城市空间、交通、经济、生态、文化等各领域可持续发展,以此为基础创建包容性、多样性的可持续社会,增强创新发展动力,增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载力,形成一个更高效、更清洁、更适宜居住的城市区域。

2.构建分散化、组团式的国家中心城市都市圈结构,并以此推动城市群建设

都市圈是以一个经济势能强大的中心城市为核心,带动地域相邻、联系紧密的城镇所形成的,经济社会高度一体化的区域。城市发展到一定阶段,要建立都市圈,通过“大分散、小集中”的布局模式,使城市功能分散化,形成分工协作、有机联动的空间格局。如果大城市在发展中未能形成真正意义上的都市圈空间结构,资源集聚的需求没有空间上有序释放,就会演变为“城市病”。

都市圈和城市群是两个既相互关联又有区别的概念。都市圈是城市群的基础,以都市圈为基础建立起来的城市群,才更有效率和生命力、可持续的城市群(见表 5),都市圈是治理“城市病”不可逾越的阶段。比如,东京都市圈与大阪都市圈、名古屋都市圈等,一起构成世界六大城市群之一的日本太平洋沿岸城市群。

表 5 都市圈与城市群的关系

	都市圈	城市群
功能	通过功能分散化、合理化布局,提升大城市的承载力与运行效率	不同大城市之间强化经济社会联系,提升区域竞争力
范围	半径一般 70 千米范围内	面积可达到 5—15 万平方千米
规模	就业人口达 100 万以上大城市,多中心的效率开始超过单中心,可向都市圈发展	以若干都市圈为基础,形成城市群
核心支撑条件	以地铁、市郊铁路、轻轨为交通骨架,形成“1 小时通勤圈”	城际铁路、干线铁路和高速公路构成骨架,交通一体化,但不要求“1 小时通勤圈”
现实价值	对治理城市病具有直接、关键、决定性作用,是不可或缺、不可逾越的阶段	联接大城市,联动发展,同时不排除中小城市直接参与都市圈分工

近年来,中国对城市群的研究越来越多,但对都市圈的重视和研究还不够,认识的“跳跃”不利于解决“城市病”。党的十九大提出要高质量发展,我们的子孙后代不能生活在无法逆转的“城市病”困境中,中国现阶段解决“城市病”,特别是未来防范(尤其是二三线、三四线城市)“城市病”,都必须把

都市圈提升到应有的战略高度。

推动国家中心城市高质量发展,应认真总结中国城市发展中的经验教训,重新认识都市圈的战略价值,重新认识都市圈与城市群的关系,借鉴国际化大都市在城市演进、拓展空间范围过程中的经验,将都市圈建设放在国家中心城市建设的首位,

按照“分散紧凑型”理论,坚持大分散、小集中原则,通过规划建设新城、卫星城、微中心,构建“主城—新城”“主城—卫星城”“主城—微中心”的多中心、分散化、网络化的都市圈城市结构,提升区域整体承载能力。

3.将市郊铁路建设放到国家中心城市发展的突出位置,提高城市交通运行效率

在都市圈范围内,各功能组团、新城、卫星城只有与中心城保持紧密联系,才能对人才、资本等要素产生吸引力,否则很难发展起来。依托高速公路可能带来潮汐拥堵,轨道交通特别是市郊铁路对于强化都市圈的交通联系不可或缺,是都市圈建设的重要支撑条件。

推动国家中心城市高质量发展,要借鉴东京都市圈、巴黎都市圈等发展经验,将市郊铁路建设放到更加突出的位置,前瞻性地推进市郊铁路建设,加快构建适应特大型城市交通规模、都市圈空间布局要求的交通结构,为现代化新型都市圈建设提供有力支撑。市郊铁路的规划应自成体系,独立建设、运营、管理。暂时没有条件的城市要在规划中预留路由,不能等到拥堵之后才“被动式”“补课式”寻找路由。市郊铁路建设与运营资金需求量大,仅靠政府单一投资渠道,难以满足建设发展需求。可以探索“轨道交通+沿线土地”开发模式,通过土地资源开发收益解决市郊铁路建设资金。

4.着力实施创新驱动发展战略,强化特色优势产业培育

创新是引领发展的第一动力,是建设现代化经济体系的战略支撑。推动国家中心城市高质量发展,要把创新和产业发展摆在更加重要的位置,着力实施创新驱动发展战略,构建符合城市资源特点的现代产业体系,推动经济结构优化升级,为城市高质量发展提供强大动力和有效支撑。

新冠肺炎疫情的全面暴发使国际国内经济遭受更加严峻的挑战。随着国内疫情得到有效遏制,中国各城市经济逐步实现恢复性增长,但疫情冲击带来的巨大损失需要更长时间来弥补。当前全球疫情仍然在蔓延扩散,对世界经济的巨大冲击将继续发展演变。消极抗疫的美国采取一系列全面对抗中国的措施,中美贸易摩擦呈加剧态势。在国际科技博弈前沿,美国不遗余力地对中国进行打压。面对全球经济科技竞争格局的剧烈变化,中国需要实施“非

对称”赶超战略,加强科技创新,特别是“卡脖子”关键核心技术的攻关,把发展主动权牢牢掌握在自己手中。

新形势下国家中心城市要站在国家战略高度,勇于担当、主动作为,把创新和产业发展放在当前和今后一个时期的核心工作来抓,立足自身资源优势,着力提升创新驱动发展能力,加快培育发展新动能,积极谋划未来实现高质量发展的战略布局和实现路径。同时,积极发挥引领带动作用,进一步提升国家中心城市在引领城市群发展、促进国家创新发展、代表国家参与国际科技和产业竞争等方面的能力,为实现中华民族伟大复兴作出更大贡献。

5.统筹做好城市生态和历史文化传承保护,厚植国家中心城市生态底色和文化底蕴

推动国家中心城市高质量发展,要坚持生态优先,把生态环境保护放在更加突出位置,按照国内外最新的生态城市规划建设理念,严格划定生态红线,严控水域水网蓝线,严守生态环境底线,保持高品质的生态环境,打造蓝绿交织、靓丽宜居的绿色家园,提升国家中心城市生态环境容量和承载力。同时,坚持韧性城市发展理念,积极应对可能面临的洪涝灾害等城市灾害,高标准推进基础设施建设,提高城市抵御灾难风险的能力。

国家中心城市高质量发展,要妥善处理好保护和发展的关系,注重传承和延续城市历史文脉,高度注重对古树、古建筑和古牌坊等历史文物、历史风貌和文化遗存的保护,尽可能保证原址、原样、原风貌,保留老场所,让城市在发展过程中始终“留住记忆”“记住乡愁”。深入挖掘独具地域个性、富有地方特色和时代特征的城市文化,并将独特的城市文化通过街道布局、地名门牌、建筑设计等多层次立体式地呈现出来,尤其是在城市建筑载体设计和建设中要有文化自信,避免崇洋、求怪、到处是水泥森林和玻璃幕墙的城市风貌设计理念,积极构建具有城市特色的建筑文化。

6.建立适宜国家中心城市都市圈及城市群高质量发展的体制机制

都市圈的形成和演进是一个漫长的过程,需要几十年、上百年的时间。打造以国家中心城市为核心的现代都市圈,需要保持历史耐心和战略定力。同时,都市圈的建设也是一项复杂的系统工程,既

要有前瞻性的城市空间规划、轨道交通规划等,又要创新规划落实的机制保障,包括规划体检、城市体检、监督机制、追责机制等,避免任期制带来的短期化行为。美国华盛顿特区没有出现“城市病”的一个重要原因,在于其能够持续严格落实城市规划,200多年前(1791年)制定的城市规划总体框架及原则至今还在实施,每个阶段虽然会调整完善,但大格局一直延续,不能轻易变动。规划的权威性避免了华盛顿市区摊大饼式扩张,商业、生活、娱乐等城市功能扩张的需求沿6条放射轴线分散到周边,沿线布置大型居住区,发展起一批卫星城,形成华盛顿都市圈。

借鉴国际经验,推动国家中心城市高质量发展,要建立常态化的规划体检评估机制,按照“一年一体检、五年一评估”的工作方式,对城市总体规划、控制性详细规划等规划的实施情况进行体检和全面评估,形成体检、评估报告并提交相关部门审批。建立规划实施的监督机制和追责机制,通过论证会、听证会或其他方式,广泛征求各级人大、政府和社会公众意见,对于没有按照规划实施或落实规

划不到位的,要坚决问责并及时纠偏,维护城市规划的刚性和权威,确保相关规划和都市圈空间战略真正落地。

注释

①按照国际公认的标准,人均水资源低于3000立方米为轻度缺水;人均水资源低于2000立方米为中度缺水;人均水资源低于1000立方米为严重缺水;人均水资源低于500立方米为极度缺水。②数据来源于央视财经《经济信息联播》。

参考文献

- [1]赵弘.推动国家中心城市高质量发展要高度重视现代都市圈建设[C]//国家中心城市建设报告(2019).北京:社会科学文献出版社,2019.
- [2]赵弘.以可持续城市理念治理北京“城市病”问题[C]//北京经济发展报告(2015—2016).北京:社会科学文献出版社,2016.
- [3]姜长云.培育发展现代化都市圈的若干理论和政策问题[J].区域经济评论,2020(1).
- [4]李国平.空间结构是影响城市发展的重要因素[N].北京日报.2017-08-28.

Promoteing the High-Quality Development of National Central Cities With the Concept of Sustainable Cities

Zhao Hong Liu Xianjie

Abstract: The national central city is the strongest “tower city” in comprehensive strength, and it is in a leading position in the urban system and in the economic and social development. National central cities have great development potential and strong driving ability, but they are also faced with urban diseases such as rapid population agglomeration, traffic congestion, high housing prices, environmental pollution and other urban diseases in development. The contradictions of population, resources and environment are prominent, and sustainable development is urgently real question needed to answer. In the future development of national central cities, it is necessary to in-depth study and explore the inherent laws of the development of mega-cities, follow the concept of sustainable cities, and continue to develop on key issues that have fundamental and lasting impacts on urban development, such as optimization of spatial structure and optimization of traffic structure. Improve the city’s carrying capacity and endogenous power, and achieve high-quality and sustainable urban development.

Key Words: Sustainable City; National Central City; High-Quality Development; Metropolitan Area Structure; Suburban Railway

(责任编辑:晓 力)

【城市经济研究】

中国城镇化高质量发展的综合测度与演化特征*

赵玉 谢启阳 丁宝根

摘要:城镇化高质量发展是实现国家现代化的重要保障。从经济发展、科技支撑、生态环保和协调共享4个维度构建城镇化高质量发展指标体系,基于熵权TOPSIS法测度中国城镇化高质量发展水平,借助Theil指数分解、空间聚类和地理探测器技术分析2003—2018年中国城镇化高质量发展的时空演化特征与驱动因素。研究结果显示,中国城镇化质量得到了大幅提升,但城镇化质量呈现出明显的“东高西低,中部分化”的空间分异特征;东部地区城镇化高质量发展的省域间差异出现缩小趋势,西部地区省域间差异变化不明显,中部地区省域间差异出现扩大趋势;产业结构、政府引导和利用外资分别是导致东中西部地区省域城镇化高质量发展空间分异的主要因素。东中西部地区要根据具体的发展特点和方向进行城市群建设,以此来优化城镇化的布局和形态。

关键词:高质量发展;城镇化;协调发展

中图分类号:F293 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0085-09 **收稿日期:**2020-02-19

***基金项目:**国家社会科学基金项目“新时代我国农业高质量发展的测度与实现路径研究”(19CJY040)。

作者简介:赵玉,男,东华理工大学经济与管理学院教授,硕士生导师(南昌 330013)。

谢启阳,男,东华理工大学经济与管理学院硕士生(南昌 330013)。

丁宝根,男,东华理工大学经济与管理学院讲师(南昌 330013)。

一、引言

改革开放以来,中国的城镇化取得了巨大成就。伴随着中国经济增长,城镇化快速推进,城镇化率从1978年的17.9%提高到2019年的60.6%,城镇常住人口从1.72亿人增长到8.48亿人。按照人口城镇化率不低于60%的国际标准,中国已经基本实现城镇化,初步完成了从乡村社会到城市社会的转型,进入了城市社会时代。然而,中国城镇化快速发展的过程存在环境污染、发展方式粗放、资源城乡配置失调等问题,城镇化建设质量不高。党的十九大报告指出中国经济已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段。城镇化高质量发展是国民经济高质量发展的关键方面。国家发展和改革委员会

2019年4月发布的《2019年新型城镇化建设重点任务》提出了19项推动新型城镇化高质量发展的重点任务。提升城镇化质量已经成为中国新型城镇化发展的目标,将新型城镇化建设与高质量发展相结合,研究如何建设高质量的城镇化有利于深入探索中国城镇化发展方向,为新型城镇化建设提供经验借鉴。

近年来,学术界对高质量发展内涵做了探讨。高质量发展的本质内涵是以满足人民群众日益增长的美好生活需要为目标的高效率、公平和绿色可持续发展(张军扩等,2019)。经济高质量发展被定义为能够更好地满足人民不断增长的真实需要的经济发展方式、结构和动力状态(金碚,2018)。高质量发展不是单纯追求经济总量、经济增速,而是更加注重经济、社会、环境等均衡发展(何立峰,

2018)。很多学者从五大发展理念出发,将高质量发展与社会矛盾相结合进行讨论,孟祥兰、邢茂源(2019)认为高质量发展是体现创新、协调、绿色、开放、共享发展理念的发展。具体到城镇化而言,从社会矛盾变化的角度来看,城镇化高质量发展更加强调经济、生态、环境和社会等多维度的协调和进步。国内早期的城镇化质量测度包括城镇现代化和城乡一体化两个方面的含义(叶裕民,2001)。城镇化发展质量可以划分为经济城市化发展质量、社会城市化发展质量和空间城市化发展质量(方创琳、王德利,2011)。从新型城镇化内涵引申出城镇化质量的3个维度即以人为本、统筹协调和高质量发展(王冬年等,2016)。

在实证测度城镇化质量方面,赵永平、徐盈之(2014)构建了包括经济基础、社会功能和环境质量3个维度31个指标的评价体系。蓝庆新等(2017)构建了包括发展质量、发展效率和统筹协调3个维度37个指标的评价体系。蒋贵彦、运迎霞(2018)构建了包括人口、经济、社会、基础设施、生态环境5个维度25个指标的评价体系。李海英(2019)构建了包括人口城镇化、经济发展、基本公共服务、基础设施、资源环境、城乡一体化6个维度17个指标的评价体系。已有评价体系的维度基本涵盖了经济发展、生态环境、城乡统筹、公共服务,但在具体指标选取方面还存在一定争议,如采用全国人均GDP衡量城镇化经济发展,采用全国能源强度衡量城镇化能源效率等。综观城镇化质量评价指标的演变历程,有些指标在发展过程中被新的指标替代,而且随着对城镇化质量理解的加深,一些新的指标也被纳入评价体系。对新型城镇化发展质量测度的结果表明,中国城镇化发展质量处于中等水平,且在缓慢提升,但提质速度慢于提速速度。

在城镇化空间分异及驱动因素方面,城镇化质量受到诸多因素影响,并且部分因素会导致区域间城镇化发展不平衡的问题。谢守红等(2015)的研究表明中国各省份在城镇化发展质量上存在显著的空间差异,新型城镇化应当根据各省份的经济基础、资源环境条件来推进。王怡睿等(2017)对中国城镇化质量时空演变的原因进行分析,认为城镇化质量分区沿“胡焕庸线”有规律地分布,同时其阶梯性分区也跟中国地形阶梯分界线在一定程度上吻合。袁晓玲等(2017)认为地区的社会发展、城乡关

系等会受到经济水平、历史条件、地理因素的影响,进而影响整体的城镇化质量评价。曹飞(2017)认为中国省域城镇化质量存在东、中、西部的梯度差异,经济社会发展不平衡是区域城镇化发展质量空间分异的主要原因。罗腾飞、邓宏兵(2018)对长江经济带城镇化质量进行测度及时空差异分析,发现行政区划、资源禀赋、产业结构会影响城镇化质量的空间分布。

虽然城镇化高质量发展的思想已被广泛接受,但社会各界仍然未给出一个各方认可的统一表述。基于已有研究成果可以发现关于城镇化高质量发展评价指标体系的设计正处于完善阶段。现有文献主要研究城镇化质量评价和提升路径,关于中国城镇化高质量发展时空演化特征的研究较少,相关的驱动因素有待补充和验证。本研究的边际贡献在于:一是在整理相关新型城镇化发展质量研究的基础上,丰富和完善城镇化高质量发展评价体系,并对中国省域城镇化高质量发展水平进行科学测度;二是探究中国城镇化高质量发展的时空演化特征及驱动因素,为决策部门统筹区域城镇化高质量发展并准确判断其实现路径提供实证支撑。

二、指标体系构建与演化特征

通过构建城镇化高质量发展指标体系,对2003—2018年中国城镇化高质量发展的时空演化特征进行分析。

1. 指标体系构建

从现有关于城镇化高质量发展的文献来看,基于可持续发展和生态文明视域进行指标体系构建,能够更好地反映经济发展规律,具有一定的科学性。参考现有关于城镇化的评价指标体系,结合高质量发展的概念和内涵,本文选择经济发展、科技支撑、生态环保和协调共享4个维度来拟合城镇化高质量发展指标(见表1)。

2. 数据处理与测算

本文采用2003—2018年相关数据测算中国城镇化高质量发展水平,数据来源于历年的《中国统计年鉴》《中国科技统计年鉴》《中国环境统计年鉴》《新中国六十年统计资料汇编》《中国财政统计年鉴》《中国农村统计年鉴》。

第一,熵权TOPSIS法。TOPSIS算法又被称作

表1 城镇化高质量发展指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	单位	指标类型	权重
城镇化高质量发展	经济发展 0.250	城镇居民人均可支配收入	元/人	正向	0.157
		城镇居民家庭恩格尔系数	—	负向	0.139
		第三产业产值比重	%	正向	0.149
		城镇登记失业率	%	负向	0.136
		单位建成面积吸纳的城镇人口数量	人/平方千米	正向	0.142
		城镇人均拥有道路面积	平方米/人	正向	0.145
		城镇居民人均拥有长途光缆长度	千米/人	正向	0.132
	科技支撑 0.270	企业研发人员人均研发经费支出	万元/人	正向	0.150
		城镇人口高校专任教师占比	%	正向	0.153
		高校研发人员全时当量	人年	正向	0.171
		城镇人均财政科技支出	万元/人	正向	0.187
		城镇人均专利申请授权数	个/万人	正向	0.188
		城镇人均技术市场成交额	万元/人	正向	0.151
	生态环保 0.238	城镇人均绿地面积	平方米/人	正向	0.143
		万元工业产值水耗	吨/万元	负向	0.142
		工业固体废物综合利用率	%	正向	0.145
		生活垃圾无害化处理率	%	正向	0.144
		城市污水处理率	%	正向	0.145
		单位工业产值二氧化硫排放量	吨/万元	负向	0.141
		单位工业产值粉尘和烟尘排放量	吨/万元	负向	0.140
	协调共享 0.242	城乡居民消费比	—	负向	0.162
		城乡居民收入比	—	负向	0.163
		农村与城镇居民家庭恩格尔系数之比	—	负向	0.165
		城镇人均医疗床位数	张/千人	正向	0.169
		城镇基本养老保险参保人数占常住人口比	%	正向	0.170
		城镇基本医疗保险参保人数占常住人口比	%	正向	0.172

资料来源:作者自行整理。

双基点法。基本原理:通过检测评价对象与最优解、最劣解的距离进行排序,若评价对象最靠近最优解同时又最远离最劣解,则为最好,否则为最差。熵权TOPSIS法由熵权法和TOPSIS算法组成。采用熵理论进行赋权可以有效降低主观性对评价结果的影响。基本步骤如下:第一,用向量规范法求得规范决策矩阵 Z ;第二,采用熵权法构建加权规范矩阵 X ;第三,确定理想解和负理想解;第四,计算方案 i 到理想解与负理想解的距离;第五,计算各方案与理想解的接近程度 C_i ,并按照 C_i 的得分大小可以评价方案的优劣次序。当指标体系包含多个层级指标时,可以逐层使用熵权TOPSIS法拟合最终的综合指数。

第二,Theil指数分解。采用Theil指数来精确测度中国城镇化高质量发展水平的区域差异,并基于Theil指数分解方法将总体差异进一步分解为区

域内差异和区域间差异,从而对差异结构以及差异来源进行有效分析。将各样本省份总的Theil指数记作 T_p ,表征区域 i 内城镇化高质量发展差异的Theil指数记作 T_{wi} ,表征区域间发展差异的Theil指数记作 T_b 。 N_{ij} 和 Y_{ij} 分别表示区域 i 第 j 个省份的城镇人口数和城镇化高质量发展指数。将 T_p 做如下分解:

$$T_p = \sum_i \sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y} \right) \ln \left(\frac{Y_{ij}/Y}{N_{ij}/N} \right) = \sum_i \left(\frac{n_{wi}}{n} \times \frac{\bar{e}_{wi}}{\bar{e}} \times T_{wi} \right) + T_b \tag{1}$$

其中, n_{wi}/n 表示各区域的省份占比, $\bar{e}_{wi}/\bar{e}$ 表示各区域的省域城镇化高质量发展指数均值和全国城镇化高质量发展指数均值之比。

第三,空间自相关分析。空间自相关分析是研究某一区域要素属性时空格局演化的常用方法。全局空间自相关可以描述城镇化高质量发展水平

在总体空间内是否存在集聚性或者扩散性分布的状态。局部空间自相关将全局空间自相关指数分解至各单元,以检验各区域城镇化高质量发展水平是否存在空间集聚区。

全局 Moran 指数是最常用的度量空间自相关性的指标,全局 Moran 指数由式(2)给出:

$$I = \frac{[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} (x_i - \bar{x})(x_j - \bar{x})]}{(S^2 \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij})} \quad (2)$$

全局 Moran 指数 I 介于-1 和 1 之间,当 I 值大于 0 时,表明中国城镇化高质量发展水平的空间集聚特征明显。当 I 趋近于 0 时,表明中国城镇化高质量发展水平的空间自相关特征较弱。当 I 值小于 0 时,表明中国城镇化高质量发展水平存在空间负相关, I 值越小其空间分异特征越强。

度量局部空间自相关的局部 Moran 指数由式(3)给出:

$$I_i = [(x_i - \bar{x})/S^2] \times [\sum_{j=1}^n w_{ij} (x_j - \bar{x})] \quad (3)$$

如果 I_i 为正,表明局部区域是低低或高高的相似集聚区。如果 I_i 为负,表明局部区域是低高或高低的相似集聚区。

第四,地理探测器。为了解释空间分层异质性特征,王劲峰等(2010)提出了揭示空间分异性驱动因素的统计学方法。该方法包括因子探测、交互作用探测、风险区探测和生态探测 4 个部分。本研究主要采用分异及因子探测、交互作用探测。其中,分异及因子探测用来分析 Y 的空间分异性并探测因子 X 在多大程度上解释属性 Y 的空间分异。 q 统计量表达式如下,

$$q = 1 - \frac{\sum_{h=1}^H N_h \sigma_h^2}{N \sigma^2} \quad (4)$$

式中 h 为变量 Y 或因子 X 的分区数, N_h 和 N 分别为区域 h 和全区的单元数。 σ_h 和 σ 分别为区域 h 和全区的 Y 值的方差。 q 的值域为 $[0, 1]$,值越大说明 Y 的空间分异性越明显,如果分区是由因子 X 生成的,则 q 值越大表示因子 X 对 Y 的解释力越强,反之则越弱。 q 的显著性可以由非中心 F 分布计算得到。

交互作用探测用来识别不同因子之间的交互作用,评估因子 X_1 和 X_2 共同作用时是否会增强或减弱对 Y 的解释力。其主要步骤是首先分别计算 X_1 和 X_2 对 Y 的 q 值,即 $q(X_1)$ 和 $q(X_2)$,并计算它们交互

时的 q 值,即 $q(X_1 \cap X_2)$,比较三者的关系,可以判断 X_1 和 X_2 交互作用的类型。

3.城镇化高质量发展的空间分异特征

从高质量发展指数得分来看,城镇化演化历程可以概括为以下 3 点:一是 2003 年以来各省份城镇化质量都有所提升,2013 年以后质量提升较快,城镇化高质量发展指数最高得分由 0.381 增长到 2018 年的 0.532,但省域间城镇化质量差距有扩大趋势。二是城镇化质量与地区经济实力高度正相关,北京、上海、江苏、浙江和广东的城镇化质量得分靠前,东部地区城镇化高质量发展指数普遍高于中西部地区。三是城镇化质量偏低的省份在空间上也呈现集聚特征,东北地区的黑龙江和吉林,华北地区的内蒙古、山西、河北和河南,西南地区的西藏、云南、广西和贵州以及西北地区的青海和甘肃都是城镇化高质量发展指数得分偏低的地区。

表 2 报告了省域城镇化高质量发展水平的地区差异。2003—2018 年城镇化高质量发展水平的 Theil 指数总体上呈现出波动下降的趋势,但下降幅度较小,仅从 2003 年的 0.282 下降到了 2018 年的 0.251。有必要对区域内与区域间的差异加以精确测度,探讨其在整体差异中所占的比重,从而为统筹城镇化高质量发展提供参考。

表 2 中 3 个地区的 Theil 指数表明,东部地区省域间城镇化质量差异表现为逐步下降趋势,2003—2018 年,该地区省域间城镇化质量差异约下降了 28%;中部地区省域间城镇化质量差异表现为逐步上升趋势,而西部地区省域间城镇化质量差异变化不明显;中部地区省域间城镇化质量差异最小,而西部地区省域间城镇化质量差异最大。2003—2018 年,西部地区省域间差异在总体差异中的占比从 38.5% 增加到 44.7%,而东部地区省域间差异在总体差异中的占比从 52.1% 下降到 42.5%。中部地区省域间差异在总体差异中的占比则由 1.9% 增加到 4.3% 左右。从 Theil 指数的区域间贡献率来看,3 个地区的城镇化质量差异呈现先增后减的趋势。

4.城镇化高质量发展的空间关联特征

采用全局空间自相关模型测度 Moran 指数(见表 3)。根据计算结果,城镇化高质量发展水平的 Moran 指数大多数年份都通过了显著性检验,并且指数大于 0,说明城镇化高质量发展呈现了显著的空间集聚效应。大多数年份中国省域间城镇化高

表2 2003—2018年中国省域城镇化高质量发展Theil指数及其贡献率分解结果

年份	总体 Theil指数	东部地区		中部地区		西部地区		区域内 贡献(%)	区域间 贡献(%)
		Theil指数	贡献率(%)	Theil指数	贡献率(%)	Theil指数	贡献率(%)		
2003	0.282	0.327	52.1	0.022	1.9	0.351	38.5	92.5	7.5
2004	0.263	0.293	49.0	0.028	2.6	0.333	39.7	91.4	8.6
2005	0.243	0.260	46.4	0.032	3.2	0.301	39.6	89.2	10.8
2006	0.263	0.265	43.3	0.036	3.4	0.346	42.6	89.2	10.8
2007	0.266	0.251	40.5	0.042	3.8	0.354	43.8	88.1	11.9
2008	0.255	0.233	38.9	0.048	4.6	0.350	45.1	88.7	11.3
2009	0.258	0.243	40.5	0.048	4.5	0.348	44.2	89.2	10.8
2010	0.256	0.250	42.5	0.044	4.1	0.328	42.0	88.6	11.4
2011	0.265	0.243	39.8	0.051	4.5	0.358	44.6	88.8	11.2
2012	0.262	0.233	38.9	0.051	4.6	0.360	45.1	88.6	11.4
2013	0.259	0.230	39.2	0.053	4.7	0.362	45.7	89.7	10.3
2014	0.257	0.231	41.7	0.053	5.1	0.355	45.3	92.0	8.0
2015	0.254	0.232	40.5	0.053	4.8	0.347	44.9	90.1	9.9
2016	0.244	0.234	42.8	0.053	5.0	0.325	43.0	90.9	9.1
2017	0.255	0.239	41.6	0.050	4.5	0.348	44.7	90.8	9.2
2018	0.251	0.236	42.5	0.047	4.3	0.346	44.7	91.4	8.6

数据来源:作者计算得来。

质量发展的空间分布并非独立,而是存在显著的空间正向集聚效应,即城镇化质量高的地区毗邻其他质量高的地区,而城镇化质量低的地区毗邻其他质量低的地区。与2003年相比,近年来Moran指数有所降低,反映了中国省域城镇化高质量发展的空间

模式出现了分化。由于各地区城镇化协调发展的格局尚未形成,导致省域城镇化发展规划体系缺乏有效衔接和空间管理体系尚未形成等一系列问题,表明当前统筹协调推进全国城镇化高质量发展仍然任重道远,省域合作体系仍有待完善。

表3 2003—2018年中国城镇化高质量发展水平的全局Moran指数

年份 指标	2003	2004	2005	2006	2009	2010	2011	2012	2015	2016	2017	2018
Moran指数	0.332	0.349	0.288	0.311	0.265	0.250	0.252	0.243	0.168	0.178	0.107	0.087
标准误	0.061	0.054	0.063	0.053	0.054	0.071	0.065	0.083	0.097	0.097	0.109	0.101
Z值	5.995	7.100	5.062	6.514	5.555	3.960	4.392	3.317	2.063	2.177	1.285	1.190
概率	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.020	0.015	0.098	0.117

数据来源:作者计算得来。标准误由Bootstrap自助抽样法计算得到,空间权重矩阵采用省会城市经纬度坐标构建。

全局Moran指数虽然能够从整体上分析中国城镇化高质量发展水平的空间集聚程度,但无法有效区分局部的空间集聚与分散程度和主要模式。采用局部Moran指数描述单个省域单元和相邻单元城镇化高质量发展水平的相似性,能够更好地揭示省域城镇化高质量发展的空间特征。通过分析2003—2018年局部Moran指数散点图的变化,将中国城镇化高质量发展划分为4种演化模式(见表4)。

第一象限为高高(HH)集聚区,表现为本省域和相邻地区城镇化高质量发展水平均相对较高,空

间上的关联表现为高水平类型的空间集聚效应。第二象限为低高(LH)集聚区,表现为本省域城镇化高质量发展水平相对较低,而相邻地区的城镇化高质量发展水平相对较高,空间上的关联表现为城镇化高质量发展水平由低到高的过度区域。第三象限为低低(LL)集聚区,表现为本省域和相邻地区的城镇化高质量发展水平均相对较低,空间关联表现为低水平类型的区域集聚区。第四象限为高低(HL)集聚区,表现为本省域城镇化高质量发展指数高,而相邻地区的城镇化高质量发展指数低,空间关联表现为中间高、外围低的区域极化模式。

表4 2003—2018年中国城镇化高质量发展指数象限分类

年份	高高(HH)集聚区	低高(LH)集聚区	低低(LL)集聚区	高低(HL)集聚区
2003	北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东	内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、江西	山西、河南、湖南、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆	湖北、广东、海南、
2008	北京、天津、辽宁、吉林、黑龙江、上海、江苏、浙江、山东	河北、内蒙古、安徽、福建、江西	山西、河南、湖南、广西、海南、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆	湖北、广东
2013	天津、辽宁、上海、江苏、浙江、山东	河北、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、福建、江西	山西、河南、湖南、广西、海南、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆	北京、湖北、广东
2018	天津、上海、江苏、浙江、安徽、福建、山东	河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江西	山西、河南、湖南、广西、海南、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆	北京、湖北、广东

数据来源：作者自行整理。

2003—2018年中国城镇化高质量发展集聚区主要发生在高高(HH)集聚区和低低(LL)集聚区，其中东部地区的天津、上海、山东、江苏和浙江主要为高高(HH)集聚区，而低低(LL)集聚区主要分布在中西部地区。这表明城镇化高质量发展的空间集聚区整体上与经济发展呈现一定的空间联系。2003—2018年各省份的空间集聚区类型发生了不同程度的时空跃迁，但整体来看，高高(HH)集聚区主要集中在东部地区，低低(LL)集聚区主要集中在中西部地区。从省份的时空跃迁结果来看，东北地区城镇化质量逐渐与其他地区拉开了差距，京津冀地区城镇化质量出现严重分化的主要原因在于北京与河北的城镇化质量差距被逐渐拉大。从低高(LH)集聚区来看，黑龙江、吉林、河北和江西属于区域内城镇化质量相对偏低的省份；从高低(HL)集聚区来看，湖北和广东属于区域内城镇化质量相对偏高的省份。

三、影响中国城镇化高质量发展的因素分析

表5报告了城镇化高质量发展分项指标的Theil指数。2003—2018年东部地区城镇化高质量发展的分项指标省域差异总体上呈现下降趋势。在东部地区，经济发展、科技支撑、生态环保和协调共享4个分项指标的省域差异分别下降了21.6%、18.4%、24.0%和36.4%。2003年东部地区省域间差异最大的分项指标是协调共享，差异最小的分项指标是经济发展；2018年东部地区省域间差异最大的分项指标是科技支撑，差异最小的分项指标是生态环保。

2003—2018年中部地区城镇化高质量发展的分项指标省域差异总体上呈现上升趋势。在中部地区，经济发展、科技支撑、生态环保和协调共享4个分项指标的省域差异分别上升了12.5%、13.7%、159.1%和128.6%。2003年中部地区省域间差异最大的分项指标是科技支撑，差异最小的分项指标是生态环保；2018年中部地区省域间差异最大的分项指标是协调共享，差异最小的分项指标是经济发展。

2003—2018年西部地区城镇化高质量发展的分项指标省域差异有升有降。在西部地区，经济发展和生态环保两个分项指标的省域差异分别下降了4.7%和21.8%，科技支撑和协调共享两个分项指标的省域差异分别上升了2.4%和37.5%。2003年西部地区省域间差异最大的分项指标是生态环保，差异最小的分项指标是协调共享；2018年西部地区省域间差异最大的分项指标是协调共享，差异最小的分项指标是经济发展。对于中西部地区而言，协调共享是制约该区域内城镇化高质量发展收敛的主要因素。

结合中国城镇化高质量发展所面临的新形势、新问题，剖析城镇化高质量发展面临的外部环境，分析多要素作用下城镇化高质量发展的空间分异和演化。分别考察政府引导、人口密度、产业结构、市场化水平、对外贸易和利用外资情况对城镇化高质量发展的影响。其中政府引导由财政支出占地区生产总值的比重表示，人口密度用单位国土面积的人口数量表示，产业结构用第三产业与第二产业的比值表示，市场化水平采用王小鲁、樊纲的《中国分省份市场化指数报告》整理的数

表5 中国城镇化高质量发展分项指标的Theil指数变化趋势

年份	东部地区Theil指数				中部地区Theil指数				西部地区Theil指数			
	经济发展	科技支撑	生态环保	协调共享	经济发展	科技支撑	生态环保	协调共享	经济发展	科技支撑	生态环保	协调共享
2003	0.278	0.315	0.283	0.390	0.040	0.051	0.022	0.035	0.341	0.340	0.436	0.285
2004	0.280	0.308	0.253	0.324	0.042	0.056	0.026	0.036	0.338	0.291	0.398	0.300
2005	0.246	0.300	0.232	0.267	0.042	0.058	0.026	0.036	0.353	0.255	0.348	0.306
2006	0.247	0.301	0.233	0.276	0.033	0.060	0.028	0.043	0.355	0.337	0.340	0.390
2007	0.219	0.278	0.225	0.264	0.036	0.063	0.032	0.047	0.351	0.408	0.333	0.373
2008	0.211	0.267	0.217	0.236	0.037	0.070	0.035	0.058	0.336	0.420	0.328	0.356
2009	0.210	0.283	0.213	0.245	0.036	0.063	0.038	0.063	0.341	0.384	0.331	0.384
2010	0.215	0.287	0.215	0.256	0.039	0.049	0.038	0.061	0.332	0.346	0.319	0.370
2011	0.237	0.267	0.215	0.247	0.039	0.063	0.041	0.064	0.344	0.420	0.327	0.359
2012	0.228	0.252	0.213	0.245	0.040	0.061	0.044	0.067	0.353	0.411	0.332	0.365
2013	0.218	0.247	0.210	0.243	0.043	0.063	0.046	0.069	0.343	0.402	0.332	0.385
2014	0.217	0.250	0.206	0.226	0.041	0.076	0.047	0.069	0.349	0.374	0.326	0.364
2015	0.217	0.252	0.216	0.229	0.042	0.064	0.045	0.072	0.377	0.346	0.310	0.371
2016	0.222	0.255	0.212	0.234	0.045	0.067	0.053	0.074	0.345	0.291	0.331	0.374
2017	0.227	0.259	0.216	0.240	0.045	0.053	0.054	0.081	0.336	0.347	0.333	0.393
2018	0.218	0.257	0.215	0.248	0.045	0.058	0.057	0.080	0.325	0.348	0.341	0.392

数据来源:作者计算得来。

进出口贸易占地区生产总值的比例表示,利用外资用城镇人均外商直接投资额表示。表6报告了空间分异及因子探测结果。

按照影响强度来看,导致全国城镇化高质量发展空间分异的主要因素分别为利用外资、市场化水平、人口密度、产业结构和对外贸易。政府引导因素并未显著地扩大3个地区之间城镇化高质量发展的差距。但从区域内部来看,情况发生了改变,导致东部地区城镇化高质量发展空间分异的主要因素为产业结构、利用外资、人口密度、市场化水平、政府引导和对外贸易;导致中部地区城镇化高质量发展空间分异的主要因素为政府引导和利用外资;导致西部地区城镇化高质量发展空间分异的主要因素为利用外资和政府引导。

表7列出了主导交互作用的探测结果。结果表明,利用外资与产业结构、市场化水平、人口密度的交互作用,产业结构与市场化水平的交互作用会扩大3个地区之间城镇化高质量发展的差距,因此应从全国层面合理引导外资的空间配置。对东部地区而言,产业结构与人口密度、利用外资、市场化水平、对外贸易之间的交互作用会扩大省域之间城镇化高质量发展的差距,在推进东部地区城镇化高质量发展时应优化产业结构和布局。对中部地区而

言,政府引导与产业结构、市场化水平、利用外资之间的交互作用会扩大省域之间城镇化高质量发展的差距,在推进中部地区城镇化高质量发展时应发挥中央财政的调节作用。对西部地区而言,利用外资与政府引导、市场化水平、产业结构之间的交互作用会扩大省域之间城镇化高质量发展的差距,在推进西部地区城镇化高质量发展时既要合理引导外资的空间配置,也要发挥中央财政的调节作用。

四、对策建议

基于对中国城镇化高质量发展的时空演化特征和驱动因素分析,笔者提出以下4个方面的对策建议。

第一,坚持以人为本,提升人口城镇化质量。城镇化高质量发展是以人为核心的城镇化,要继续推进农业转移人口市民化的进程。一要不断健全农业转移人口落户制度,因地制宜地制定人口落户标准。二要推进农业转移人口享有城镇基本公共服务,注意城乡公共服务体制的流转和衔接,最重要的是要在此基础上,建立城乡统筹有序的国家公共服务体系,以从根本上解决农业转移人口市民化问题。三要强化各级政府的责任,构建一个由政府

表6 城镇化高质量发展空间分异的影响因素

变量	含义	全国		东部地区		中部地区		西部地区	
		q值	p值	q值	p值	q值	p值	q值	p值
X_1	政府引导	0.031	0.168	0.234	0.000	0.488	0.000	0.091	0.060
X_2	人口密度	0.260	0.000	0.306	0.000	0.003	0.989	0.001	0.715
X_3	产业结构	0.229	0.000	0.475	0.000	0.172	0.841	0.077	0.126
X_4	市场化水平	0.277	0.000	0.240	0.000	0.152	0.339	0.054	0.740
X_5	对外贸易	0.191	0.000	0.198	0.000	0.136	0.111	0.016	0.850
X_6	利用外资	0.380	0.000	0.457	0.000	0.417	0.003	0.107	0.094

数据来源:作者计算得来。

表7 城镇化高质量发展空间分异影响因素的主导交互作用

全国		东部地区		中部地区		西部地区	
主导交互作用	q值	主导交互作用	q值	主导交互作用	q值	主导交互作用	q值
$X_3 \cap X_6$	0.567	$X_2 \cap X_3$	0.757	$X_1 \cap X_4$	0.712	$X_1 \cap X_6$	0.234
$X_3 \cap X_4$	0.525	$X_3 \cap X_6$	0.757	$X_1 \cap X_3$	0.665	$X_4 \cap X_6$	0.206
$X_4 \cap X_6$	0.522	$X_3 \cap X_4$	0.748	$X_1 \cap X_6$	0.615	$X_3 \cap X_6$	0.190
$X_2 \cap X_6$	0.509	$X_3 \cap X_5$	0.736	$X_4 \cap X_6$	0.543	$X_1 \cap X_4$	0.178

数据来源:作者计算得来。

引导、多方参与的农业转移人口市民化机制,同时建立成本分担机制,明确成本承担主体和责任。

第二,调整产业结构,提高城市可持续发展能力。根据城市的要素禀赋和比较优势,培育发展各具特色的城市产业体系。淘汰落后产能、改造传统产业,大力发展新兴产业和服务产业,尤其重视服务经济的发展,不断推动城市间专业化分工协作。同时重视科技创新、人才培养工作,走创新驱动发展的道路,发挥企业在技术创新中的主体地位,健全和完善创新激励体制机制,完善知识产权保护。此外,要加强城市基础设施建设和完善公共服务体系,改善人居环境。提高城市规划水平,科学确立城市功能定位和形态,加强城市空间开发利用管制,提升城市环境承载力。

第三,强化政策统筹,建设生态文明城市。城镇化建设需要协调中央政府与地方政府的工作,实现合理分工。中央政府要加强顶层制度设计,统筹重大政策的研究和制定,同时监督工作进展情况。地方各级政府要贯彻落实规划和规定,根据自身情况制定相应的政策和措施,提高管理水平和工作效率。同时将生态文明理念融入城市发展,完善推动城镇化绿色循环发展的体制机制,实行最严格的生态环境保护制度,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式。

第四,优化布局形态,促进城市群协调发展。

鉴于东中西部地区城镇化高质量发展水平各不相同的情况,根据具体的发展特点和方向进行城市群建设,以此来优化城镇化的布局和形态。东部地区城市群要以珠三角城市群、长三角城市群和京津冀城市群为龙头,持续推进科技创新、产业升级、绿色发展,加快形成国际竞争优势。而东部地区其他城市群要依靠区位优势,全面提高开放水平,集聚创新要素,深化城市间的优势互补。加快培育发展中西部地区城市群,在严格保护生态环境的基础上,扩大中西部地区对外开放程度,有序承接国际及沿海地区产业转移,依托优势资源发展特色产业,加快新型工业化进程。积极探索城市群协调发展机制,打破行政壁垒和区域垄断,促进资源要素在城乡之间以及城市之间的自由流动。

参考文献

[1]张军扩,侯永志,刘培林,等.高质量发展的目标要求和战略路径[J].管理世界,2019(7).
[2]金碚.关于“高质量发展”的经济学研究[J].中国工业经济,2018(4).
[3]何立峰.深入贯彻新发展理念,推动中国经济迈向高质量发展[J].宏观经济管理,2018(4).
[4]孟祥兰,邢茂源.供给侧改革背景下湖北高质量发展综合评价研究——基于加权因子分析法的实证研究[J].数理统计与管理,2019(4).
[5]叶裕民.中国城市化质量研究[J].中国软科学,2001(7).

- [6]方创琳,王德利.中国城市化发展质量的综合测度与提升路径[J].地理研究,2011(11).
- [7]王冬年,盛静,王欢.新型城镇化质量评价指标体系构建及实证研究——以河北省为例[J].经济与管理,2016(5).
- [8]赵永平,徐盈之.新型城镇化发展水平综合测度与驱动机制研究——基于我国省际2000—2011年的经验分析[J].中国地质大学学报(社会科学版),2014(1).
- [9]蒋贵彦,运迎霞.欠发达民族地区县域新型城镇化时空测度与评价——以青海东部重点开发区为例[J].山西农业大学学报(自然科学版),2018(6).
- [10]李海英.民族地区新型城镇化高质量发展研究[J].企业经济,2019(12).
- [11]谢守红,蔡海亚,娄田田.中国各省份城镇化质量评价及空间差异分析[J].城市问题,2015(8).
- [12]王怡睿,黄煌,石培基.中国城镇化质量时空演变研究[J].经济地理,2017(1).
- [13]袁晓玲,贺斌,卢晓璐,等.中国新型城镇化质量评估及空间异质性分析[J].城市发展研究,2017(6).
- [14]曹飞.中国省域新型城镇化质量动态测度[J].北京理工大学学报(社会科学版),2017(3).
- [15]罗腾飞,邓宏兵.长江经济带城镇化发展质量测度及时空差异分析[J].统计与决策,2018(1).
- [16]司守奎,孙玺菁.数学建模算法与应用[M].北京:国防工业出版社,2012.
- [17]王劲峰,徐成东.地理探测器:原理与展望[J].地理学报,2017(1).

Comprehensive Measurement and Evolution Characteristics of High Quality Development of Urbanization in China

Zhao Yu Xie Qiyang Ding Baogen

Abstract: High-quality development of urbanization is an important guarantee for China's modernization. From the economic development, science and technology support, ecological environmental protection and coordination shared four dimensions to build index system of high-quality development of urbanization, based on entropy weight TOPSIS method to measure China's high-quality development level of urbanization, using Theil index decomposition, spatial clustering, and geographical detector technology analysis of 2003—2018 China' high-quality development of urbanization the space-time evolution characteristics and driving factors. The research results show that the quality of urbanization in China has been greatly improved, but the quality of urbanization presents obvious spatial differentiation characteristics of "east is higher than west is lower, and the middle is differentiated". The inter-provincial differences of high-quality development of urbanization in the eastern region show a trend of narrowing; the inter-provincial differences in the western region show no obvious change; and the inter-provincial differences in the central region show a trend of widening. Industrial structure, government guidance and utilization of foreign capital are the main factors that lead to the spatial differentiation of high-quality development of urbanization in eastern, central and western regions. In order to optimize the layout and form of urbanization, the eastern, central and western regions should carry out urban agglomeration construction according to the specific development characteristics and direction.

Key Words: High-Quality Development; Urbanization; Coordinated Development

(责任编辑:张 子)

中国城乡高质量融合的水平测度*

刘荣增 赵亮 陈娜 何春

摘要:城乡高质量融合发展是新时代推进农村现代化的根本要求,是乡村振兴战略的核心内容,制定乡村振兴的总体战略与政策需要充分了解城乡高质量融合发展的情况。中国各地区城乡高质量融合发展水平存在较大差异,只有充分了解各地区城乡高质量融合发展的差异,才能更好地制定城乡高质量融合发展的区域战略与政策。从经济发展动力、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平4个维度选取21个指标构建城乡高质量融合发展综合水平指标体系,基于2009—2018年的数据,运用熵值法对中国总体、分区域、分省份的城乡高质量融合发展综合水平进行的测度分析发现,中国整体的城乡高质量融合发展水平不断提高,整体趋势向好;分指标维度,交通信息网络对城乡高质量融合发展的贡献最大,居民生活水平贡献最小;分区域维度,东部地区的城乡高质量融合发展水平最高,中部地区和东北地区次之,西部地区的城乡高质量融合发展水平较差。

关键词:城乡高质量融合;熵值法;时空格局

中图分类号:F207 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0094-11 **收稿日期:**2020-07-22

***基金项目:**中原千人计划基础研究领军人才项目(ZYQR201810122)支持;河南省高等学校重点科研项目“乡村振兴战略下河南省城乡融合发展研究”(20A79004);河南财经政法大学华贸金融研究院课题“河南城乡空间治理与金融响应策略研究”(HYK-2019007);河南财经政法大学课题“乡村振兴战略下城乡高质量融合发展研究”。

作者简介:刘荣增,男,河南财经政法大学城乡协调发展河南省协同发展创新中心教授,博士生导师(郑州 450046)。

赵亮,男,河南财经政法大学经济学院硕士生(郑州 450046)。

陈娜,女,辽宁大学经济学院硕士生(沈阳 110036)。

何春,女,河南财经政法大学经济学院讲师,博士(郑州 450046)。

一、引言

改革开放以来,城市化在促进城乡经济持续增长和社会不断发展的同时,也带来了一些弊端和新的矛盾。在发展初期,中国的生产力相对比较落后,经济增长缓慢,出于对国情的考虑,中国实行农业支持工业、农村支持城市的政策来促进工业与城市的发展,一方面工业发展更为迅速,城市化水平

不断提高,国民经济得以迅速增长;另一方面,城市化的发展侵占了大量耕地,使得城市与农村之间的土地矛盾日益加剧,农村人口大量流入城市,加剧了“三农”问题,农民收入水平、生活质量水平、社会福利水平较为低下(周加来,2004),同时也给城市带来了许多问题,具体表现为人口过剩、交通拥堵、住房供应紧张、城市环境污染严重等问题,产生“城市病”(石忆邵,2014)。城乡发展不协调问题日益突出,主要原因是中国的内部发展出现了不平衡、

不充分的因素,其中最为突出的就是城乡二元结构的问题,城乡之间的要素流动、基础设施建设、医疗卫生、社会保障等公共服务方面存在严重不均,中国农村发展相对城市较为落后,农村中巨大的红利还没有释放出来,农村的经济发展缺乏动力(焦晓云,2015)。农村的落后也将严重制约中国国民经济的长期发展,因此要打破城乡二元结构,加强城市与乡村的联系与协作。城乡融合不仅是解决农村、农业、农民问题的重要途径,而且是推动城乡、区域协调发展、促进社会公平正义的有力支撑,同时对于扩大内需和促进产业升级等方面具有重大作用(贺雪峰,2018)。乡村振兴和城乡融合发展是党的十九大提出的重大战略部署,党的十九大报告指出,中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,强调实施乡村振兴战略,其核心是解决城乡发展不平衡、农村发展不充分等问题。因此,调节城乡融合发展关系,打破城乡发展失衡局面,在追求经济健康稳定增长的同时,推动中国城乡高质量融合发展对促进城乡协调发展、城乡一体化和缩小城乡发展差距具有重要意义,是实现城乡共同繁荣的必由之路。

二、相关文献回顾

城乡融合又称城乡经济社会发展一体化,其内涵是在社会发展战略上把农村与城市看作一个整体,使城乡协调发展,共同繁荣,共享社会发展成果,最终融为一体的过程。城乡融合是城市发展的一个新阶段,是生产力发展的同时,城乡居民的生产方式、生活方式不断改变的过程,是城乡人口、资本、技术等要素相互融合,互为资源,互为市场,互相服务,最终达到城乡在经济、社会、文化、生态上融合发展的过程。目前,已有关于城乡融合的研究主要集中在城乡融合发展的内涵、城乡融合发展的历程、城乡融合发展的指标体系构建及其评价方法、城乡融合的实现路径等方面,并形成了较为丰富的理论成果。

关于城乡融合发展的概念和历程,阿·弗·斯捷潘(1988)认为城乡融合是城市和乡村各种活动的集聚和分散、城乡之间人口分布的不断调整、城乡间生活方式和地域文化的交流融合。崔功豪(1992)认为城乡融合是工业化进程中城市与乡村

之间经济、社会结构、意识形态、生活方式的融合。黄小明(2014)认为城乡融合发展主要是指相对发达的非农业部门和相对落后农业部门的经济交流与协作,从而实现生产要素的合理流动,逐渐缩小两部门的收入差距直至趋同经济一体化。Marx & Engels(1979)把城乡关系分为三个阶段,分别是城市与农村的对立阶段、城市与农村的加速分离阶段、城市和农村的融合阶段。Bengs(2004)认为城乡关系可以分为三个阶段,分别是农业农村主导的阶段、城市带动农村发展阶段、城市和农村网络架构型协同发展阶段,欧洲的大多数城市和乡村的关系处在第三阶段,而大多数发展中国家仍处于第一、二阶段。Friedman(1995)将城乡融合划分为两个阶段,第一个阶段是人口从农村向城市转移,进而带动各种生产活动转移到城市,第二个阶段是城市的生活方式不断扩散到乡村中以及乡村文明的转化。李源峰(2018)梳理了改革开放以来中国的城乡发展历程,认为城乡融合是城市和乡村的二者有机统一,是以要素融合为核心的差异化融合。

制定城乡融合发展政策需要了解各地区城乡融合水平的现状,因此,需要对城乡融合发展水平进行测度,对城乡融合水平构建指标体系测度是学者们研究的又一重点。Harris & Todaro(1970)提出了城乡二元结构转化为一元结构的模型,并进一步阐述了城乡区域融合。Chenery & Syrquin(1988)通过选取具有普适性的且能反映城市和农村本质问题5个主要指标构建了“发展型”模型。叶裕民(2001)把城乡一体化质量指标体系划分为城市现代化质量和城镇化质量两个方面共12个具体指标。李明秋(2010)把城乡融合质量的内涵界定为城乡融合自身质量、城乡融合的程度和城乡融合推进的效率三个方面,并以这三个方面为基础确定城乡融合质量评价指标体系。王哲(2011)通过构建社会、经济、人口、生活、生态环境5个指标,运用层次分析法,对安徽省城乡经济融合水平进行了测度评价。郭岚(2017)运用了同样的方法对上海市城乡融合水平进行了测度。赵德起、陈娜(2019)从城乡融合发展的前提、动力和结果探讨了中国城乡融合发展水平。张子珍(2016)构建了城乡产业融合发展的评价指标体系,通过测度结果得出中国城市和乡村产业融合的空间分布。从城乡融合质量评价的方法来看,主要采用主成分分析法(王家庭,

2009)、熵值法(吴宪华,2010)等方法来进行评价分析。

对于城乡融合的实现路径,Lewis(1954)认为城市的发展离不开农村的支持,农村的发展又依赖于城市的推动,他主张建立许多以区域为主体的城市中心,通过城市与农村的互相依赖、融为一体,达到城市与农村共同发展的状态。Seeborg & Michael(2000)认为推动城乡融合的各种政策有利于加速农村劳动力转移到城市中,从而推动城乡之间劳动要素的融合。费利群、滕翠华(2009)认为社会分工是导致城市和乡村对立的根本原因,同时也是城市和乡村融合发展的实现路径。周凯、宋兰旗(2014)认为制度因素是推动城市和乡村融合发展的客观动力,应该积极探寻符合中国国情的制度形式,并给出了促进制度改革的动力机制。李方方(2018)认为实现城市和乡村融合发展应该在农村建立吸引高新技术人才回流的机制。盛开(2018)认为要实现城市和乡村融合发展,就要打破城乡间人才流动壁垒,建立健全土地要素交换机制。

以上学者的研究为本文提供了有益的借鉴,但也存在以下不足:第一,学者仅阐述了城乡融合发展的概念,对城乡高质量融合发展的内涵没有清晰的定义;第二,所选取和设计的评价指标体系中,城市和乡村双侧对比指标相对较少,无法较好地展示出城市和乡村融合的整体水平;第三,缺乏基于全国省域、区域层面的横向空间维度的研究。鉴于这些问题,本文首先定义了城乡高质量融合发展的内涵,其次,根据城乡高质量融合发展的内涵从经济发展动力、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平四个方面构建了城乡高质量融合发展指标体系,最后基于中国2009—2018年的相关数据,对全国以及30个省份的城乡融合发展水平进行了测度并进行了分析,为各级政府部门制定推动城乡高质量融合发展政策提供了参考依据。

三、中国城乡高质量融合发展指标体系构建与评价方法选取

城乡高质量融合水平的测度需要构建相应的指标体系,同时,评价方法有很多种,需要本着客观、准确、科学的原则,选取恰当的对城乡高质量融合水平进行评价的方法。

1.中国城乡高质量融合发展指标体系的构建

推动城乡高质量融合发展必须从中国国情出发。对于中国当前的城乡高质量融合发展阶段而言,城乡高质量融合发展首先是城市与农村之间的要素流动和产业互动,通过城乡之间的要素流动和产业互动,提升城乡高质量融合发展的动力。城乡高质量融合发展必然要求城乡之间的信息互通与交通便利,通过信息互通和交通便利,加强城乡之间密切联系。城乡高质量融合发展一定是绿色协调的发展,必须在生态环境和资源承载力的约束条件下,推动城乡社会经济的长期化、持续性融合发展。城乡高质量融合离不开城乡居民的消费力和社会公共服务水平,在推动城乡高质量融合发展的同时,要不断提高城乡居民的生活水平,提高城市与农村居民的幸福感。

因此,本文基于城乡高质量融合发展的内涵并结合现有的相关研究(赵德起、陈娜,2019),依据全面性、系统性、科学性、准确性和数据可得性的选取原则,选取了包括4个一级指标、11个二级指标、21个三级指标的城乡高质量融合发展测度指标体系,如表1所示。

本文所选取的指标相关数据来源于《中国统计年鉴》《中国金融统计年鉴》《中国环境统计年鉴》、国家卫生和计划生育委员会、中国教育部等,选取了中国30个省份2009—2018年的面板数据进行分析。

2.中国城乡高质量融合发展指标体系的评价方法

在利用多指标对城乡高质量融合发展水平进行综合评价时,评价方法主要有主成分分析法(王家庭,2009)、因子分析法(杨惠珍,2013)、熵值法(吴宪华,2010)等,由于本文的指标包括了正负向指标,主成分分析法的综合评价由于正负向指标导致意义不太明确,而因子分析法采用最小二乘法时可能会失效,因此本文研究采用较为客观、准确、科学的熵值法对中国城乡高质量融合发展评价指标体系进行指标权重的确定。熵值法的计算步骤如下所示。

(1)构建指标原始数据矩阵:选取 m 个评价对象, n 项测评指标,则 $X_{ij}(0 \leq i \leq m, 0 \leq j \leq n)$ 是第 i 个评价对象第 j 项指标值。

(2)所选取的指标存在度量单位上的差异,因此需要对数据进行标准化处理:

正向指标: $X'_j = (X_j - \min\{X_j\}) / (\max\{X_j\} - \min\{X_j\})$

表1 城乡高质量融合发展水平指标体系

整体指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标属性	指标权重
城乡高质量融合发展水平	经济发展动力	资本流动	各地区城乡固定资产投资差异	负	0.0714
			各地区货物周转量	正	0.0191
		劳动流动	各地区客运量总量	正	0.0187
			各地区旅客周转总量	正	0.0183
		技术流动	各地区科研支出占财政支出比重(%)	正	0.0425
			各地区研发支出占GDP比重(%)	正	0.0213
		产业互动	各地区非农产业与农业产值比	正	0.0956
			各地区第二、三产业对GDP的贡献度	正	0.0894
	交通信息网络	信息网	各地区长途光缆线路长度	正	0.0128
			各地区互联网普及程度	正	0.0447
		交通网	各地区铁路营运里程	正	0.0264
			各地区城市公共交通运营网线路长度	正	0.0582
	生态承载能力	环境保护	各地区环保支出占财政支出比重(%)	正	0.0685
		环境污染	二氧化硫排放量	负	0.0328
		资源消耗	各地区生产总值能耗	负	0.0626
	居民生活水平	收入消费水平	各地区人均GDP	正	0.0546
			各地区城乡人均消费支出差异	负	0.0663
			各地区城乡恩格尔系数差异	负	0.0584
		公共服务水平	各地区城乡医疗水平差异	负	0.0635
			各地区城乡教育水平差异	负	0.0464
			各地区社保支出占财政支出比重(%)	正	0.0285

逆向指标： $X'_{ij}=(\max\{X_j\}-X_{ij})/(\max\{X_j\}-\min\{X_j\})$ 。

(3)计算第j项指标下第i个评价对象指标值的比重(P_{ij}): $P_{ij}=X_{ij}/\sum_{i=1}^mX_{ij}$ 。

(4)计算第j项指标的熵值,即计算各项指标的熵值(e_j): $e_j=-\sum_{i=1}^mP_{ij}\ln(P_{ij})/\ln m$ 。

(5)计算第j项指标的权重(W_j): $W_j=(1-e_j)/\sum_{j=1}^n(1-e_j)$ 。

(6)得出各省市城乡高质量融合发展综合评价得分(S_i): $S_i=\sum_{j=1}^n(W_j\times X_{ij})$ 。

S的值越大,其高质量融合发展综合水平得分越高。

四、中国城乡高质量融合发展水平的时空格局

本部分通过中国城乡高质量融合发展水平的总体评价、中国城乡高质量融合发展水平的区域差异和省际差异三个方面的探讨,来分析中国城乡高质量融合发展水平的时空格局。

1.中国城乡高质量融合发展水平的总体评价

本文通过对全国以及30个省份的21个指标2009—2018年的数据进行处理,得出了21个指标的权重,如表1所示,进而可以得出全国城乡高质量融合发展水平及4个一级指标的2009—2018年的得分情况,如表2所示。

表2 2009—2018年中国城乡高质量融合水平及一级指标得分情况

年份	城乡高质量融合水平	经济发展动力	交通信息网络	生态承载能力	居民生活水平
2009	1.5783	0.4871	0.4736	0.3599	0.2577
2010	1.6373	0.4939	0.5183	0.3652	0.2599
2011	1.6858	0.4951	0.5685	0.3611	0.2611
2012	1.8143	0.5158	0.6425	0.3908	0.2652
2013	1.8653	0.5176	0.6683	0.4107	0.2687
2014	1.9380	0.5286	0.7201	0.4186	0.2707
2015	2.0207	0.5325	0.7746	0.4227	0.2909
2016	2.1033	0.5461	0.8105	0.4281	0.3186
2017	2.1755	0.5465	0.8412	0.4351	0.3527
2018	2.2733	0.5481	0.8756	0.4498	0.3998

从表2可以看出,城乡高质量融合水平2009年得分为1.5783,2018年得分达到2.2733,提高了44%;经济发展动力2009年得分为0.4871,2018年得分达到0.5481,提高了12.5%;交通信息网络2009年得分为0.4736,2018年得分达到0.8756,提高了84.9%;生态承载能力2009年得分为0.3599,2018年得分达到0.4498,提高了24.9%;居民生活水平2009年得分为0.2577,2018年得分达到0.3998,提高了55.1%。从整体增长速度上来看,交通信息网络发展最快,而经济发展动力发展缓慢。

图1为2009—2018年中国城乡高质量融合发展水平及4个一级指标发展趋势。从图1可以看出,2009—2018年间全国城乡高质量融合水平及4个一级指标均呈现出逐渐上升趋势。从城乡高质量融合水平的整体趋势上来看,城乡高质量融合水平在不断提高且增长速度不断加快。从经济发展动力、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平整体趋势上来看,经济发展动力发展虽然处于上升趋势,但增长较为缓慢;交通信息网络发展趋势则始终保持最高水平,也表明了城乡高质量融合水平的提高主要依赖于交通信息网络的诸多要素;生态承载能力和居民生活水平发展也处于不断上升的趋势。

为了进一步分析促进城乡高质量融合发展的因素,我们又绘制了一级指标下二级指标的发展趋势,如图2所示。从图2(a)可以看出,经济发展动力中的产业互动水平最高,资本流动水平也较高,而劳动流动水平较低,出现该情况可能与中国长期实行的户籍制度有关,这在较大程度上阻碍了劳动

要素在城乡之间的融合,农村的剩余劳动力转移到城市之后,由于户籍制度的限制而不能成为真正的市民,生产和生活得不到根本保障。技术流动水平最低,中国是制造业大国,但对于农村的技术投入相比城市来说相差甚远,目前,大部分农村地区生产方式仍然存在农业现代化、机械化水平较低,生产效率不足等问题。从图2(b)可以看出,全国的信息网和交通网建设呈现出上升趋势,由此可知中国城乡之间各要素流动载体和渠道在不断改善和扩大,城乡之间的联系会更加紧密。从图2(c)可以看出,全国对城市和农村的卫生和环保投入逐渐增多,表明中国对环境保护越来越重视,注重经济发展和环境保护的平衡发展。同时,废气污染排放量和生产总值能耗逐年降低,体现出绿水青山就是金山银山,展现了经济发展的新常态。从图2(d)可以看出,城市与农村的收入消费水平和公共服务水平在不断提高,这主要是因为党的十六大以来政府实行农业补贴、免征农业税、开展新农村建设等政策,使得农村人口的收入水平不断提高,进而消费水平得到提升,新型农村合作医疗卫生建设的推进以及义务教育的普及,解决了农村人口看病难、看病贵和上学难的问题,农村的公共服务水平得到显著提高,从而使得城市和农村之间收入消费水平和公共服务水平的差距越来越小。

2.中国城乡高质量融合发展水平的区域差异

为科学反映中国不同区域的社会经济发展状况,本文研究依据《中国统计年鉴》中的标准,根据中国经济社会加速发展的新形势,以西部大开发、东北振兴、中部地区崛起、东部率先发展为各地区

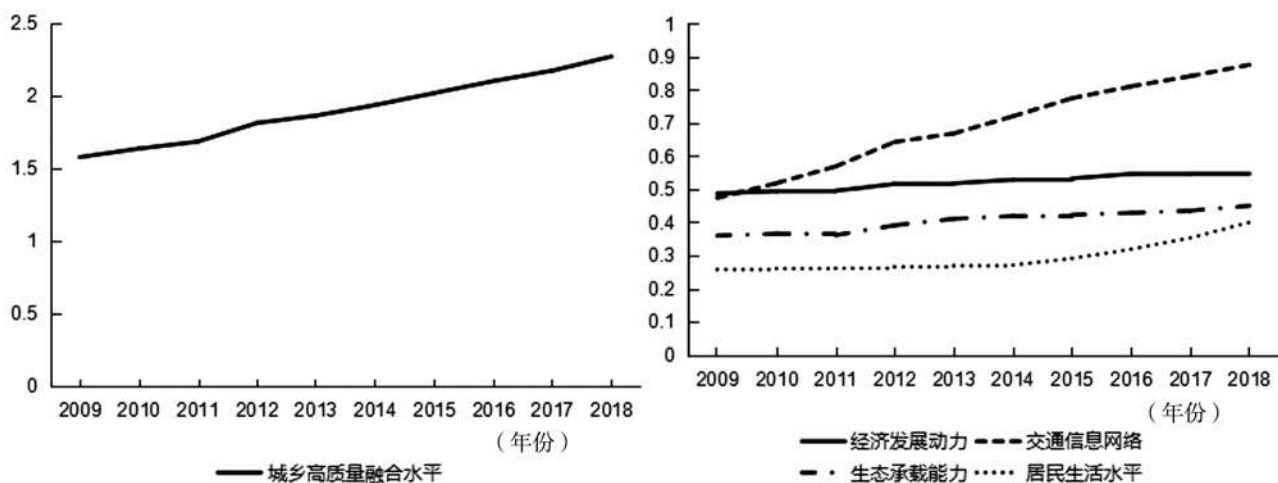


图1 2009—2018年城乡高质量融合水平变化趋势

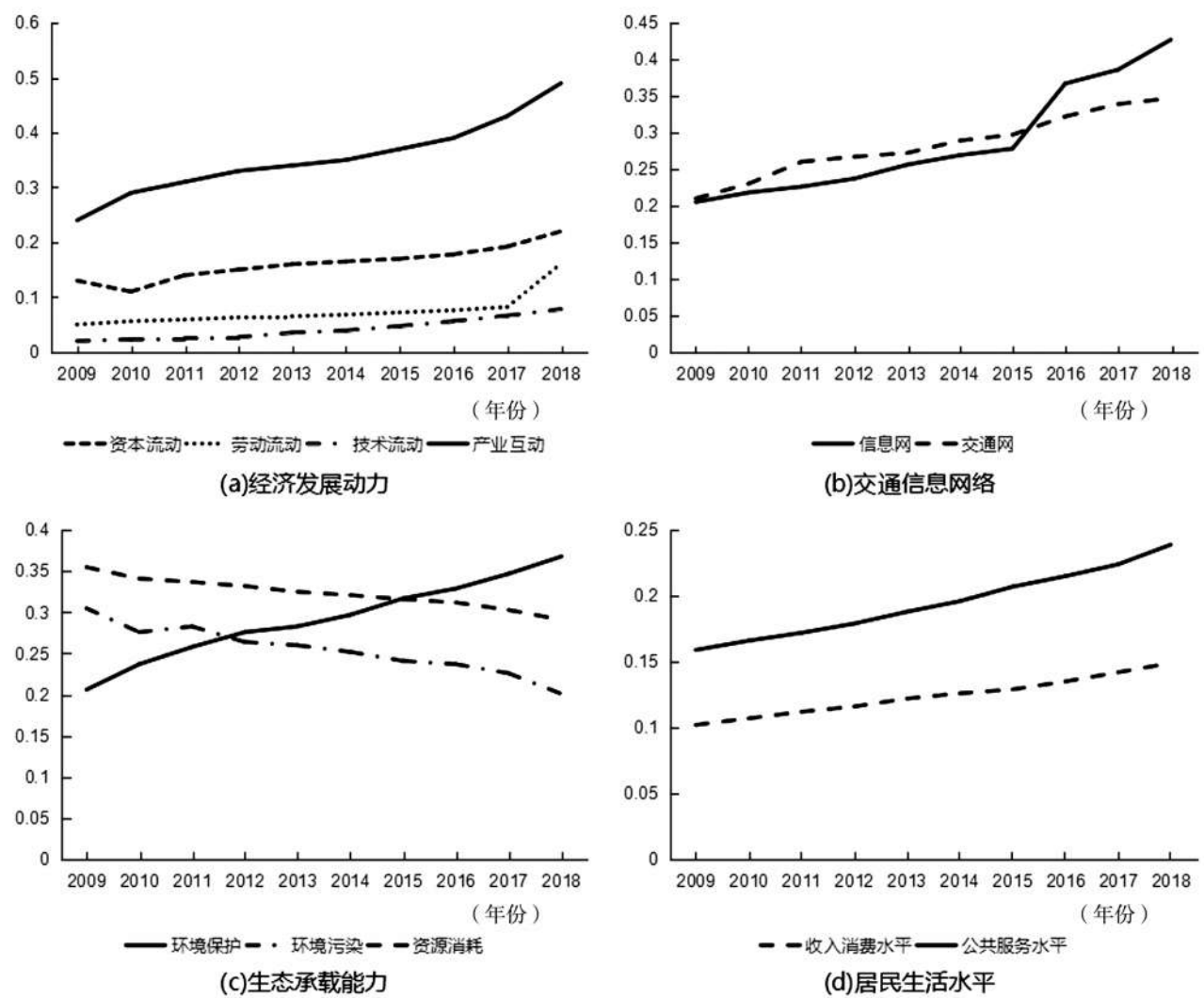


图2 一级指标融合趋势

经济社会发展的主要内容,将全国划分为4大经济区域:西部地区、东北地区、中部地区和东部地区^①。

基于城乡高质量融合发展水平以及经济发展动力、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平

4个维度融合发展水平,我们可以得到2009—2018年西部地区、东北地区、中部地区和东部地区4个区域的城乡高质量融合发展水平的平均水平及排名情况,具体如表3所示。

表3 2009—2018年分区域城乡高质量融合水平及4个维度平均得分情况

地区	城乡高质量融合水平	排名	经济发展动力	排名	交通信息网络	排名	生态承载能力	排名	居民生活水平	排名
西部	1.5817	4	0.3902	4	0.4919	3	0.4114	3	0.2882	4
东北	1.6694	3	0.4052	3	0.4739	4	0.4009	4	0.3894	2
中部	1.7718	2	0.4109	2	0.5512	2	0.4445	2	0.3652	3
东部	2.0559	1	0.4768	1	0.6971	1	0.5006	1	0.3814	1

从表3可以看出,在城乡高质量融合水平方面,排名依次为东部地区、中部地区、东北地区、西部地区,排名靠前的地区经济发展水平高、区位优势较为明显,排名靠后的地区经济发展水平较低、基础设施条件较差、地理位置较为偏远。从经济发展动力方面来看,排名依次为东部地区、中部地区、东北

地区、西部地区,排名靠前的地区资本要素、劳动要素、技术要素流动性大,产业集聚快,形成高新产业园区,从而进一步加快要素融合,而排名靠后的地区资本、劳动、技术等要素流动较慢,缺少要素融合的动力,从而阻碍了要素的融合。从交通信息网络方面来看,排名依次为东部地区、中部地区、西部地

区、东北地区,排名靠前的地区公路、铁路覆盖面较大,互联网技术发展较快,城市公交、地铁等公共交通系统较为完善,而排名靠后的地区公路网、铁路网覆盖面较小,信息技术发展较慢,城市公共交通系统有待完善。从生态承载能力方面来看,排名依次为东部地区、中部地区、西部地区、东北地区,排名靠前的地区对环境保护和节约能源的重视程度及投入力度较大,排名靠后的地区对环境的治理和保护、能源的节约和利用重视程度及投入力度不足。从居民生活水平方面来看,排名依次为东部地

区、东北地区、中部地区、西部地区,排名靠前的地区城乡居民收入水平和消费水平较高,医疗、教育、社保等公共服务系统较为完善,排名靠后的地区城乡居民收入水平和消费水平差异较大,医疗、教育等公共服务系统分布不均,社会保障系统有待完善。

3.中国城乡高质量融合发展水平的省际差异

为进一步分析各省份的城乡高质量融合发展水平,本文计算出2009—2018年的各省份城乡高质量融合发展平均得分及排名,具体如表4所示。

表4 2009—2018年分省份城乡高质量融合水平及4个维度平均得分及排名情况

地区	城乡高质量融合水平	排名	经济发展动力	排名	交通信息网络	排名	生态承载能力	排名	居民生活水平	排名
北京	2.2959	1	0.5572	1	0.7891	1	0.5519	1	0.3977	2
天津	2.2391	4	0.5287	4	0.7752	4	0.5425	4	0.3927	4
河北	1.8476	10	0.4254	10	0.5937	11	0.4473	16	0.3812	10
山西	1.6241	22	0.4211	11	0.4773	22	0.3936	23	0.3321	18
内蒙古	1.5852	24	0.4057	18	0.4561	28	0.4366	20	0.2868	26
辽宁	1.7559	15	0.4091	16	0.4965	21	0.4635	8	0.3868	9
吉林	1.6205	23	0.4001	20	0.4575	27	0.3717	29	0.3912	5
黑龙江	1.6320	20	0.4065	17	0.4676	26	0.3676	30	0.3903	7
上海	2.2645	3	0.5433	2	0.7785	3	0.5458	3	0.3969	3
江苏	2.0229	5	0.4723	5	0.7077	5	0.4766	6	0.3663	16
浙江	2.2859	2	0.5354	3	0.7825	2	0.5505	2	0.4175	1
安徽	1.6949	17	0.3918	22	0.5087	19	0.4552	13	0.3392	17
福建	2.0074	6	0.4425	7	0.7027	6	0.4717	7	0.3905	6
江西	1.7555	16	0.3964	21	0.5965	10	0.4527	14	0.3099	21
山东	1.9120	8	0.4385	9	0.6211	8	0.4622	9	0.3902	8
河南	1.8423	11	0.4182	15	0.5878	12	0.4582	12	0.3781	14
湖北	1.8188	13	0.4193	13	0.5587	16	0.4597	11	0.3811	11
湖南	1.8241	12	0.4183	14	0.5783	15	0.4476	15	0.3799	13
广东	1.9333	7	0.4708	6	0.6321	7	0.4612	10	0.3692	15
广西	1.5584	27	0.3608	29	0.5167	18	0.3927	24	0.2882	25
海南	1.7696	14	0.3536	30	0.5876	13	0.4967	5	0.3317	19
重庆	1.8676	9	0.4396	8	0.6103	9	0.4368	19	0.3809	12
四川	1.6693	18	0.3724	26	0.5798	14	0.4264	21	0.2907	24
贵州	1.5121	29	0.3691	28	0.4696	24	0.3916	25	0.2818	27
云南	1.6248	21	0.3697	27	0.5281	17	0.4467	17	0.2803	28
陕西	1.5653	25	0.4197	12	0.4692	25	0.3792	26	0.2972	23
甘肃	1.3690	30	0.3809	25	0.3588	30	0.3759	27	0.2534	30
青海	1.6354	19	0.3872	23	0.5039	20	0.4465	18	0.2978	22
宁夏	1.5595	26	0.4054	19	0.4711	23	0.4211	22	0.2619	29
新疆	1.5248	28	0.3815	24	0.4483	29	0.3725	28	0.3225	20

从表4的数据可以看出,在城乡高质量融合水平的排名中,排名前5名的省份分别是北京、浙江、

上海、天津、江苏,排名后5名的省份分别是宁夏、广西、新疆、贵州、甘肃。排名靠前的省份是区位优势

明显、经济发展水平高的省份,排名靠后的省份是地理位置较为偏远、基础设施条件较差、经济发展水平较低的省份。在经济发展动力的排名中排名前5名的省份分别是北京、上海、浙江、天津、江苏,排名后5名的省份分别是四川、云南、贵州、广西、海南,排名靠前的省份是要素流动快、要素融合程度高的省份,排名靠后的省份是要素流动较慢、区域内要素联系不紧密的省份。在交通信息网络的排名中排名前5名的省份分别是北京、浙江、上海、天津、江苏,排名后5名的省份分别是黑龙江、吉林、内蒙古、新疆、甘肃,排名靠前的省份是公路、铁路等基础设施建设较为完善、信息技术产业发展水平高的省份,排名靠后的省份是公共交通等基础设施建设有待完善、互联网普及程度较低的省份。在生态承载能力的排名中排名前5名的省份分别是北京、浙江、上海、天津、海南,排名后5名的省份分别是陕西、甘肃、新疆、吉林、黑龙江,排名靠前的省份是对

环境保护和节约能源的重视程度及投入力度较大的省份,排名靠后的省份是能源的节约和利用重视程度及投入力度不足的省份。在居民生活水平的排名中排名前5名的省份分别是浙江、北京、上海、天津、吉林,排名后5名的省份分别是内蒙古、贵州、云南、宁夏、甘肃,排名靠前的省份城乡居民收入水平较高和消费水平差异较小,医疗、教育、社保等公共服务系统较为完善,排名靠后的省份城乡居民收入水平和消费水平差异较大,城乡医疗、教育等公共服务差异较大,社会保障系统有待完善(赵德起、陈娜,2019)。

根据城乡高质量融合发展水平的得分情况,本文将城乡高质量融合发展水平分为4个阶段:高水平阶段(≥ 2)、中高水平阶段(≥ 1.75 ,且 < 2)、中等水平阶段(≥ 1.5 ,且 < 1.75)、低水平阶段(< 1.5),选取了2009年、2013年、2018年各省份的面板数据得到城乡高质量融合发展水平的空间分布,如表5所示。

表5 典型年份各省份城乡高质量融合水平空间分布情况

城乡高质量融合水平	2009年	2013年	2018年
高水平阶段(≥ 2)	北京、上海	北京、浙江、上海、江苏、天津	浙江、北京、上海、天津、江苏、重庆、福建、广东
中高水平阶段(≥ 1.75 ,且 < 2)	天津、浙江	山东、广东、重庆	山东、湖北、江西、湖南、河南、四川、辽宁、吉林、河北、黑龙江、海南、安徽
中等水平阶段(≥ 1.5 ,且 < 1.75)	广东、江苏、福建、重庆、山东	福建、江西、广西、辽宁、湖北、湖南、河南、四川、吉林、黑龙江、内蒙古、安徽、陕西、河北	青海、宁夏、广西、山西、陕西、贵州、云南、新疆、内蒙古
低水平阶段(< 1.5)	辽宁、湖北、湖南、河南、江西、黑龙江、四川、河北、吉林、山西、云南、广西、陕西、安徽、青海、宁夏、内蒙古、贵州、新疆、海南、甘肃	海南、贵州、山西、云南、宁夏、青海、新疆、甘肃	甘肃

我们发现,城乡高质量融合发展水平整体随着时间变化呈现上升的趋势,从整体上来看,2009年有21个省份的城乡高质量融合水平处于低水平阶段,2013年有8个省份处于低水平阶段,2018年只有1个省份处于低水平阶段。2009年有4个省份处于高水平和中高水平阶段,2013年有8个省份处于高水平和中高水平阶段,2018年已有21个省份处于高水平和中高水平阶段。根据各省市城乡高质量融合水平空间分布情况以及各省份的特征,将各省份分成如下四类:第一类,包括北京、上海、浙江、天津,这些省份的城乡高质量融合水平一直处于高水平和中高水平阶段,这些省份的城市化水平和经济发展水平处于领先水平,城乡

之间的基础设施建设较为完善,对周边农村的辐射带动能力强。第二类,包括山东、广东、重庆、江苏、福建,这些省份的城乡高质量融合水平一直处于中等水平阶段以上,这些省份的区域经济发展水平较高,交通设施较为完善、区位优势明显、农业现代化水平较高,对周边农村具有一定的辐射带动能力。第三类,包括湖北、湖南、河南、四川、辽宁、江西、河北、黑龙江、吉林、安徽、海南,这些省份的城乡高质量融合水平在2009年为低水平阶段,经过不断地发展,在2018年发展到了中高水平阶段,这些省份的城乡高质量融合水平、城乡之间的要素流动水平在不断提高,公共交通设施建设不断完善,城乡之间的联系不断紧密,具有巨

大的发展潜力。第四类,包括青海、宁夏、广西、山西、陕西、贵州、内蒙古、云南、新疆、甘肃,这些省份的城乡高质量融合水平还没有达到中高水平阶段,要素流动性和紧密性较弱,城乡之间交通设施以及信息网络建设等基础设施建设水平较低,城乡居民的收入消费差距较大,城市化水平和工业化水平相比于其他省份较低,对周边农村的辐射带动效应较弱,与城乡高质量融合水平的高水平阶段仍有较大差距。

基于以上结果的分析,我们可以得出城乡高质量融合水平在各省份的空间分布情况与区域经济发展的空间分布情况是相对应的。东部地区城乡高质量融合发展水平较高,中部地区和东北地区城乡高质量融合发展水平处于中等水平和高水平,西部地区城乡高质量融合发展水平较低,由此可以看出中国城乡高质量融合发展水平呈现出空间分布差异与区域经济发展水平一致性的特征。

五、政策建议

本文从经济发展动力、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平4个维度构建了城乡高质量融合发展水平指标体系,通过纵向时间维度和横向空间维度对中国城乡高质量融合发展水平进行了测度分析,得到了城乡高质量融合发展水平与经济发展水平、交通信息网络、生态承载能力、居民生活水平之间的关系。为了推动中国城乡高质量融合发展,实现城乡的共同繁荣,本文提出如下的对策建议。

1.提升经济发展动力,为城乡高质量融合发展提供强劲动力源

经济发展动力包括资本流动、劳动流动、技术流动、产业互动,根据本文的测度分析,城乡之间产业互动融合水平相对较高,技术和劳动流动融合水平较低,并且要素融合4个方面的增长率并不高。具体的,在促进资本要素流动方面,要缩小城乡间固定资产投入的差异,增加对农村固定资产的投入,完善农村金融市场,解决农营企业融资贵、融资难的问题,建立较为完善的货物运输网,保证各地区货物的正常周转。在促进劳动要素流动方面,加快各地区户籍制度等影响人员流动的制度改革,打破城乡之间的户籍壁垒,促进劳动要素在城市与农村之间的自由流动,建立较为完善的旅客运输网,

保证各地区人员的正常流动。在促进技术要素流动方面,加大对科研开发的投入,尤其是农业科技的投入,不断提高农业技术水平,提高农业的现代化水平,增大科研支出占财政支出的比重,在兼顾城市与农村的科研投入公平的同时,侧重农村科技的发展。在促进产业互动方面,加快第二产业、第三产业在农村的发展,增大第二产业、第三产业对促进农村经济水平提高的贡献度,改变农村只参与农产品经营的旧模式,将顺应时代的互联网经济等新兴经济产业引进农村,使农村可以实现更多的要素分配方式,实现城乡之间产业的深入互动与融合。

2.完善交通信息网络,为城乡高质量融合发展提供有力支撑

交通信息网络包括信息网、交通网,根据本文的测度分析,全国的信息网、交通网的整体融合趋势呈现出上升的趋势,但上升幅度较小,因此要积极促进各地区通信的融合发展。具体来讲,在促进信息网融合方面,要进一步扩大长途光缆线路的铺设范围,扩大互联网的普及程度,尤其是要完善和扩展城市与农村之间的网络联系,加快建设较为完善的城乡之间的信息网络,使得城市与农村的网络联系更为紧密。在促进交通网融合方面,要进一步扩大公路和铁路的运营范围和运营里程,增大公路和铁路的覆盖面积,同时各地区加快完善城市与农村的道路建设,建设较为完善的公共交通运营网络,将农村纳入城市公共交通的运营范围,使得城市与农村之间的来往更加便捷、密切。

3.提高生态承载能力,为城乡高质量融合发展提供持续保障

生态承载能力包括环境保护、环境污染、资源消耗,根据本文的测度分析,虽然环境保护的整体融合趋势处于逐渐上升的趋势,但环境污染、资源消耗的融合趋势却有所降低,因此,各地区要进一步加大对环保的投入力度,增大环保支出占财政支出的比重,同时,要进一步减少对环境的污染和资源消耗,加强对城市的工业污染治理并完善垃圾分类制度,在保护城市环境的同时,也要重视农村卫生脏乱差的问题,加强对农村卫生的治理,促进城乡生态环境的融合发展。

4.促进居民生活水平高质量融合发展

居民生活水平包括收入消费水平、公共服务水

平,根据本文的测度分析,收入消费水平和公共服务水平的融合趋势从整体上来看处于逐渐上升的趋势,但仍还处于低水平的状态,且增长速度较为缓慢。因此,要进一步促进城乡收入消费和公共服务的融合。具体来讲,对于促进城乡收入消费水平融合,一方面要加快推进城乡一体化建设,吸引农村的剩余劳动力转移到城市以增加农民收入;另一方面要通过城市的辐射和带动效应,加快推动城市周边农村的城市化进程,走出乡村特色发展道路,注重城市、城镇、农村之间的联结作用,运用农产品与互联网等高新技术结合的方式扩展农民增收渠道、促进农村的经济发展,完善城乡居民的收入分配制度,缩小城市与农村之间的收入消费差异。对于促进城乡公共服务融合,一方面要加大对农村的教育与医疗等公共服务方面的投入,缩小城市与农村之间的教育差异和医疗差异,解决好农村上学难、看病难的问题;另一方面要增加社保支出占财政支出的比重,统筹推进城乡社会保障体系建设,加快完善社会保障制度,促进城市与农村之间公共服务的平衡。

5. 制定针对性区域发展政策,为城乡高质量融合发展创造良好环境

城乡高质量融合发展存在着区域差异,本文对此提出针对性的对策建议,具体而言:东部地区的经济较为发达,城乡高质量融合发展水平较高,城乡之间的要素流动、产业互动的融合水平较高,信息网、交通网等基础设施建设较为完善,城乡收入消费水平和公共服务水平较高,但在生态环境方面还有待改善,该地区处于城乡高质量融合的提升阶段,应发挥该地区现有的优势,加强对周边农村的辐射带动效应,通过较强的经济实力和良好的区位优势发展对外贸易,形成创新驱动发展的经济增长新模式,在促进经济发展的同时推动中国消费升级和产业升级,实现高质量高水平的融合。西部地区的经济发展水平相对于其他地区较低,处于城乡高质量融合的中低水平阶段,该地区要加强城乡之间的要素流动和产业互动,加大对城乡之间信息网、交通网等基础设施的建设力度,优化城市与农村之间的产业空间布局,积极培育带动能力强的增长点 and 增长极,促进区域经济的快速发展,更好地实现城乡之间的高质量融合。中部地区、东北地区处于城乡高质量融合的中高水平阶段,这些地区应在提

高经济发展水平的同时,重点关注城乡居民的消费水平和生活水平的差距,促进城市和农村公共产品和服务的均等化,缩小城市和农村之间的教育、医疗、卫生等公共资源的差异,以促进城乡之间更好地融合发展。

总之,在符合各地区的城乡高质量融合发展阶段的基础上,各地区政府应有效发挥政府职能,根据发展模式和发展水平制定差异化的城乡高质量融合政策,在市场无法发挥作用的失灵领域积极发挥政府的作用,例如公共资源的提供和公平分配等方面。城市与农村在教育、医疗、基础设施等方面存在严重的不均衡情况,需要政府来进行调节与平衡,从而改善农村居民的生活条件,为农村引入资本和人才引进提供政策支持。各地区政府应积极通过制度创新,对城乡高质量融合发展进行积极的引导,打破城乡二元藩篱,为城乡高质量融合发展提供制度保障和政策支持,加快促进中国城乡的融合协调发展。

注释

① 本文研究按照《中国统计年鉴》中的标准,将中国分为西部地区、东北地区、中部地区、东部地区4个区域。西部地区包括重庆、四川、贵州、广西、云南、内蒙古、陕西、青海、甘肃、宁夏、新疆11个省份(西藏除外);东北地区包括吉林、辽宁、黑龙江3个省份;中部地区包括安徽、山西、河南、江西、湖南、湖北6个省份;东部地区包括北京、天津、上海、河北、浙江、江苏、山东、广东、福建、海南10个省份。

参考文献

- [1] 周加来.城市病的界定、规律与防治[J].中国城市经济, 2004(2).
- [2] 石忆邵.中国“城市病”的测度指标体系及其实证分析[J].经济地理, 2014(10).
- [3] 焦晓云.城镇化进程中“城市病”问题研究:涵义、类型及治理机制[J].经济问题, 2015(7).
- [4] 贺雪峰.城乡二元结构视野下的乡村振兴[J].北京工业大学学报(社会科学版), 2018(9).
- [5] 阿·弗·斯捷潘.发达社会主义条件下的城市[M].上海:上海社会科学院出版社, 1988.
- [6] 崔功豪.城市地理学[M].南京:江苏教育出版社, 1992.
- [7] 黄小明.收入差距、农村人力资本深化与城乡融合[J].经济学家, 2014(1).
- [8] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集(第1卷)[M].北京:人民出版社, 1995.
- [9] BENGS C, 叶齐茂.欧洲的城乡关系[C].提高城乡联系与

- 协调经济发展国际会议,2004.
- [10] FRIEDMAN, J. Where We Stand: A Decade of World City Research [M].Cambridge: Cambridge University Press,1995.
- [11] 李源峰.改革开放以来城乡发展的历史考察与现实观照[J].学校党建与思想教育,2018(13).
- [12] J R HARRIS, M P TODARO. Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis [J].American Economic Review,1970 (1).
- [13] 钱纳里,赛尔昆.发展的型式:1950—1970[M].北京:经济科学出版社,1988.
- [14] 叶裕民.中国城市化质量研究[J].中国软科学,2001(7).
- [15] 李明秋,郎学彬.城市化质量的内涵及其评价指标体系的构建[J].中国软科学,2010(12).
- [16] 王哲,李国成,余茂辉.安徽省城乡经济社会一体化水平测度与评价[J].华东经济管理,2011(10).
- [17] 郭岚.上海城乡一体化测度研究[J].上海经济研究,2017(7).
- [18] 张子珍.中国城乡产业一体化发展水平测度及其影响[J].广东财经大学学报,2016(5).
- [19] 王家庭,唐袁.我国城市化质量测度的实证研究[J].财经问题研究,2009(12).
- [20] 吴宪华,王志燕,雷刚.城乡统筹发展水平评价[J].经济地理,2010(4).
- [21] W A LEWIS. Economic Development with Unlimited Supplies of Labor[J].Manchester School,1954(2).
- [22] M C SEEBORG , ZHENHU JIN , YIPING Zhu. The New Rural Labor Mobility in China: Causes and Implications[J].Journal of Socio-Economics,2000(1).
- [23] 费利群,滕翠华.科学发展观对视域下统筹城乡发展战略路径选择[J].当代经济研究,2009(12).
- [24] 周凯,宋兰旗.中国城乡融合制度变迁的动力机制研究[J].当代经济研究,2014(12).
- [25] 李方方.新时代乡村振兴的动力转型与村治逻辑[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2018(3).
- [26] 盛开.以城乡融合发展推动乡村振兴战略[J].调研世界,2018(6).
- [27] 杨慧珍.我国新型城镇化形势下城镇化质量评价指标体系的构建[J].经济研究导刊,2013(20).
- [28] 赵德起,陈娜.中国城乡融合发展水平测度研究[J].经济问题探索,2019(12).

Measurement of High Quality Urban Rural Integration in China

Liu Rongzeng Zhao Liang Chen Na He Chun

Abstract: High-quality integrated development of urban and rural areas is the fundamental requirement for promoting rural modernization in the new era and the core content of the rural revitalization strategy. To formulate the overall strategy and policies for rural revitalization, we need to fully understand the situation of high-quality integrated development of urban and rural areas. There are great differences in the level of high-quality integrated development between urban and rural areas in different regions in China. Only by fully understanding the differences in high-quality integrated development between urban and rural areas in different regions can we better formulate regional strategies and policies for high-quality integrated development between urban and rural areas. This article studied from economic development power, transportation, information network, ecological carrying capacity, residents living standards from four dimensions of 21 index constructs the comprehensive level of urban and rural high-quality integration development index system, based on the data from 2009 to 2018, used the entropy value method to the national overall, points area, the province of urban and rural development comprehensive level high-quality integration measure analysis, and the results show that China's overall level of high-quality integration of urban and rural areas is improving, and the overall trend is better. In the sub index dimension, the contribution of traffic information network to the high-quality integration development of urban and rural areas is the largest, and the contribution of residents' living standard is the smallest. On the regional dimension, the eastern region has the highest level of urban-rural high-quality integration development, followed by the central region and northeast region, and the western region has a poor level of urban-rural high-quality integration development.

Key Words: High-Quality Integration between Urban and Rural Areas; Entropy Method; Spatiotemporal Pattern

(责任编辑:柳 阳)

【区域开放与合作】

自贸试验区引领中国高水平开放的审视与提升路径*

陈 萍

摘 要:新一轮高水平开放是推动我国经济转型和全面深化改革的现实需要,是中国经济社会发展的必然选择。在此背景下,以自贸试验区独有的制度创新基因引领新一轮高水平开放成为一个重要理论课题和实践课题。全面审视自贸试验区与高水平开放发展的辩证关系,以及自贸试验区在高水平开放发展的制度环境优化、平台建设助推、开放规模扩大、开放深度发展、开放格局重塑中的引领带动作用 and 存在问题,发现自贸试验区引领高水平开放的实现路径有:以自贸试验区建设倒逼经济体制改革,夯实高水平开放的制度基础;以自贸试验区建设优化产业结构,打造高水平开放竞争新优势;以自贸试验区建设助推开放平台建设,增强高水平开放支撑力;以自贸试验区建设打造国际一流营商环境,提升高水平开放影响力;以自贸试验区建设促进科技创新,筑牢高水平要素驱动力。

关键词:自贸试验区;高水平开放;实现路径

中图分类号:F741 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0105-09 **收稿日期:**2020-07-15

***基金项目:**河南省社会科学规划项目“以自贸区驱动河南开放型经济发展的机理与路径研究”;2020年河南省社会科学院基本科研经费项目“以自贸区助推河南制度型开放发展的对策研究”(20E01);河南省社会科学院2020年春季调研项目“提升河南省自贸试验区建设水平研究”。

作者简介:陈萍,女,河南省社会科学院区域经济研究中心副研究员,航空经济发展河南协同创新中心研究人员(郑州 450000)。

当前中国正在推进的新一轮高水平开放是推动中国经济转型和全面深化改革的现实需要,是中国经济社会发展的必然选择。新一轮高水平开放有三个重要内容,一是扩大开放的领域,通过加快自贸试验区建设,打造制度高地,从而不断提高开放的质量。二是优化开放布局,加快培育外贸竞争新优势,逐步形成开放新格局。三是促进开放制度创新,推动开放型世界经济的发展。这是中国应对经济全球化和区域一体化的重要战略举措。在此背景下,以自贸试验区独有的制度创新基因引领新一轮高水平开放成为一个重要理论课题和实践课题。自贸试验区是开放的一种特殊形态,从学理上审视自贸试验区与高水平开放发展的辩证关系,从实践上审视自贸试验区在高水平开放发展中的作

用和存在问题,才能将自贸试验区的相关改革试验更好地用于倒逼高水平开放。

一、自贸试验区与高水平开放关系的审视

从学理上重新审视自由贸易区和自由贸易试验区的内涵差异,认识新时代背景下我国高水平开放的内在要求,才能建立中国自贸试验区引领高水平开放的辩证关系。

1. 自由贸易区——贸易自由化的一种形态

贸易自由化的理论源于亚当·斯密和大卫·李嘉图的比较优势理论,即对于一个国家来说,不仅生产具有绝对优势的产品有利于增加本国福利,生产具有相对比较优势的产品也是有利的,通过贸易

互通有无,各国都能提高财富总量。20世纪三四十年代以来,发达国家逐渐降低贸易壁垒,贸易自由化主要通过两种途径实现,一种是通过世界贸易组织,在非歧视的基础上相互削减国与国之间的贸易壁垒,任意两个成员国之间达成的关税减让协议将无条件地扩展到所有其他的成员国。一种是几个国家以地域为基础组成小集团,签订区域贸易协定。在这种区域贸易协定中,只有签订协定的成员国之间降低贸易壁垒,而对非成员国的贸易壁垒则相对较高。每个成员国自己决定所采用的国内贸易政策,但每个国家的贸易政策都要给予协定内其他成员国优惠待遇。

区域贸易协定根据贸易自由化层次不同,分为关税同盟、共同市场、经济联盟和自由贸易区等。自由贸易区(Free Trade Area, 简称FTA)是区域贸易协定的一种,几个贸易国之间通过达成协议,相互取消所有的关税和非关税贸易壁垒而形成经济一体化组织。成员经济体内的厂商可以自由输出和输入商品,但每个成员国仍保留自己对非成员国的一系列贸易限制。截至2019年,根据 UN Comtrade 数据,中美韩三国自由贸易伙伴数分别为24、20、51个,而自贸伙伴间贸易规模占其总贸易规模比重分别为25%、40%、68%,中国FTA还存在较大的提升空间。与通常意义上自由贸

易区相区别的是中国的自由贸易试验区(Free Trade Zone, 简称FTZ),是在中国境内划出一部分区域,该区域实施的海关监管制度与其他区域不同,进出口的货物关税政策也与其他区域不同,被认为是在关境以外,是中国对外开放的一种特殊的功能区域。由于其“境内关外”的特性,能大大提升贸易自由化和投资便利化,有利于吸引更多外商投资企业和扩大贸易量,因此称为自由贸易试验区(见表1)。

2. 自贸试验区:引领高水平开放的必然选择

改革开放以来,中国推动的商品和要素流动型开放,是在经济全球化发展的特定阶段和背景下展开的,中国以低端要素加入全球价值链,即通过加工贸易方式,为跨国公司做代工,加入全球价值链中,从而形成了发展导向型经济体制。在这个巨大引擎的拉动下,中国的国民经济连续40年高速增长,并于2013年第一次成为货物贸易大国,在此之后,虽然2016年被美国反超,但2017年至今又稳居贸易第一大国宝座(见图1)。自由贸易下的开放,贸易的基础是要素禀赋的差异,通过劳动、资本、技术等要素的流动带来经济的增长,表现为贸易双方国民财富的增长。这是经济体由封闭到开放的过程,也是经过全球多个国家开放实践检验的发展过程,如图2所示。

表1 自由贸易区(FTA)与自由贸易试验区(FTZ)的区别

		自由贸易区(FTA)	自由贸易试验区(FTZ)
区别	设立主体	两个或以上主权国家(或地区)	单个主权国家
	涉及区域	包含多个关税区全境	一个关税区内的小范围区域
	核心政策	贸易区成员之间贸易开放、取消关税壁垒,同时又保留各自独立的对外贸易政策;协议外国家不享受优惠政策,具有排他性	海关保税、免税政策为主,辅以所税税费的优惠等投资政策;所有国家都可以享受优惠政策,不具有排他性
相似		两者都旨在降低贸易成本,促进对外贸易与国际商务的展开	

资料来源:作者根据相关文献整理。

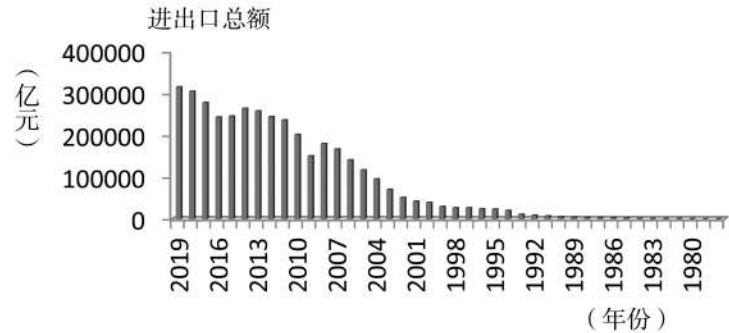


图1 1978—2019年中国进出口总额变化情况

数据来源:国家统计局网站 <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

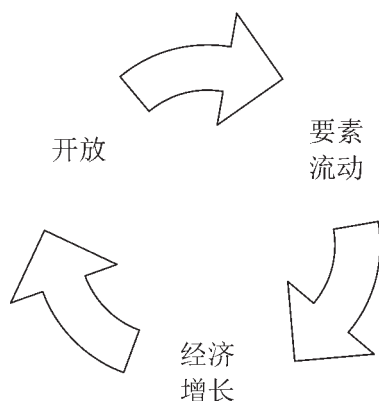


图2 开放、要素流动与经济增长的关系

这一阶段开放的本质是商品和要素流动。当开放发展到一定程度,参与开放的经济体要素流动性已经足够充分,由要素流动带来的经济发展红利将会越来越有限。加上第三轮经济全球化发展积累的一些问题,如发展失衡、公平赤字、数字鸿沟等,在世界经济周期性因素作用下得到放大,进而引发了当前的“逆全球化思潮”的兴起和贸易保护主义的抬头,致力于营造法治化、国际化、便利化的营商环境将成为开放的主旋律,经济全球化从以往的商品和要素型开放向制度型开放转变,以制度创新为核心的改革创新探索,与新时代高水平开放的总体要求高度一致,也是更高水平开放的深刻内涵。在这样的时代背景下,中国2020年经济工作会议指出,要适应新形势、把握新特点,进一步扩大对外开放,要推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。钱克明(2019)、徐康宁(2019)、崔卫杰(2019)在探讨制度型开放内涵和意义的基础上,认为制度型开放是自贸试验区建设的核心内涵。荀克宁(2019)、李思敏(2020)认为自贸试验区建设的实践为对外开放提供了更高层次的制度环境,从而在更高起点上支持和促进贸易投资自由化。张二震等(2019)、戴翔(2019)通过研究发现,自贸试验区建设形成与国际高标准经济规则接轨的基本制度框架和行政管理体系,提出自贸试验区引领制度型开放的路径。

自贸试验区自建设之始,就一直强调对标国际先进规则,紧紧围绕制度创新这一核心任务进行改革创新的实践和探索,在全国层面就有300多项制度创新成果得到复制推广,从多方面重塑中国高水平开放的规则体制,形成了大量制度创新成果。同时,自贸试验区围绕投资、贸易、金融、事中事后监

管等方面,提出了各具特色、具有系统性集成性的改革试点任务,对制度型开放的引领作用进一步增强。可以说,自贸试验区建设以制度创新为核心,适应了我国由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变的需要,具有制度型高水平开放的时代特征。

二、自贸试验区引领高水平开放平台作用的审视

高水平开放建设是区域经济发展到现阶段的必然选择,自贸试验区建设本身就是高水平开放制度发展更为完善的高级形态,是高水平开放发展的平台。从2013年首设上海自贸试验区以来,中国自贸试验区建设布局逐步完善,在前期“1+3+7+1”的基础上,进一步扩容为“1+3+7+1+6”的新格局。自贸试验区在高水平开放发展的制度环境优化、平台建设助推、开放规模扩大、开放深度发展、开放格局重塑中都发挥着引领带动作用。

1. 自贸试验区对高水平开放发展制度环境的优化作用

自贸试验区是国家的试验田,更是是制度创新的高地。自贸试验区建设以提升营商环境、降低贸易门槛、提高贸易便利化程度、加快区域经济一体化、提高对外开放程度为主要目标,在“投资便利化、贸易市场化、金融自由化、行政管理深度简化”等方面共同营造市场自由化、国际化的营商环境,提升对外开放水平。自贸试验区是高水平开放的平台,是高水平开放的重要组成部分。高水平开放建设依托自贸试验区,带动对外开放协同发展,所以自贸试验区是高水平开放建设的最佳助攻。

以河南自贸试验区为例,2019年河南自贸试验区出台行政管理体制、贸易便利化、投资便利化等多个领域的具有自身特色的措施,为企业注册融资、企业发展提供便利条件。在金融市场方面,降低企业注册资本、深化离岸金融市场改革、放宽外汇管理、开放融资租赁等;在服务领域,政府起到带头作用,实施“一窗受理、综合服务”措施,带动服务行业优化自身服务。同时,自贸试验区不仅对周边优势资源具有“虹吸效应”,还可以通过优化高水平开放营商环境产生“空间溢出效应”,带动其发展。

2. 自贸试验区对高水平区域经济发展的助推作用

从高水平开放概念的提出到实施,开放定位不断提升,已成为对外开放的总规划,成为探索开放发展的新模式。自贸试验区与高水平开放发展之间具有支撑与引领关系,自贸试验区支撑高水平开放建设,同时引领经济的高质量开放发展,构成对外开放发展载体。从2013年,中国(上海)自由贸易试验区成立至今,自贸试验区已累计复制推广了223项制度创新成果,“企业名称自主申报制度”“生产型出口企业出口退税服务前置”“中欧班列集拼集运”等创新做法已在全国落地,有力地疏通了堵点,带动全国营商环境优化,带动当地经济增长。2019年上海自贸试验区实现一般公共预算收入588.6亿元,外商直接投资实际到位资金79.63亿美元,规模以上工业总产值4652.35亿元。其中,自由贸易账户功能不断拓展,实现本外币一体化管理,成为境外融资、结售汇便利化等许多重要金融改革的基础(见表2)。在对经济辐射带动作用上,自贸试验区也围绕各自战略定位、结合资源禀赋和比较优势,开展差别化的探索,在制度创新、服务产业高质量发展方面,开展差别化探索。截至2019年8月底,河南自贸区郑州片区新增注册企业达到50099家,注册资本5873.8亿元,是自贸试验区成立前的近3倍,平均每天入区企业80余家。自贸试验区成立两年多来,郑州片区新签约重大项目128个,签约总金额2508.5亿元;新开工项目79个,总投资金额2150亿元;32个项目竣工投产,其中,投资额亿元以上项目101个,世界知名企业日本住友、美国

表2 2019年上海自贸试验区主要经济指标及其增长速度

指标	单位	绝对值	比上年增长(%)
一般公共预算收入	亿元	588.6	-9.2
外商直接投资实际到位金额	亿美元	79.63	17.6
全社会固定资产投资总额	亿元	725.68	13.7
规模以上工业总产值	亿元	4652.35	-2.5
社会消费品零售额	亿元	1602.9	5.8
商品销售总额	亿元	43008.39	4.5
服务业营业收入	亿元	5787.3	9.9
外贸进出口总额	亿元	14841.8	4.4
#出口额	亿元	4493.5	3.8
期末监管类金融机构数	个	921	3.8

数据来源:2019年上海市国民经济和社会发展统计公报。
108

利宝保险、世邦魏理仕、独角兽公司APUS全球第二总部、宝能郑州中心等一批项目落地建设。郑州片区累计实现合同利用外资9.8亿美元、实际利用外资9.5亿美元,片区有进出口企业2004家,实现进出口总额490.1亿元,累计实现税收803.1亿元^①。

3. 自贸试验区对高水平开放的贸易规模扩大作用

自贸试验区自建设以来,对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,进一步减少或取消外商投资准入限制,提高开放度和透明度。积极有效引进境外资金、先进技术和高端人才,提升利用外资综合质量。大力引进国际组织和机构、金融总部、区域性总部入驻自贸试验区。构建对外投资合作服务平台。改革境外投资管理方式,将自贸试验区建设成为企业“走出去”的窗口和综合服务平台。对一般境外投资项目和设立企业实行备案制,属省级管理权限的,由自贸试验区负责备案管理,极大提升对外贸易的规模。

以河南省为例,2010—2019年河南外贸进出口总值由1783151万美元跃升至8247439万美元,2019年河南的对外贸易进出口总额稳居中部六省第一位,增速高于全国0.2个百分点。在2016年进出口总额增速下滑的情况下,2017年进出口总额实现9.01%的快速增长。这一年进出口的增长与自贸试验区的成立密切相关,自贸试验区成立当年就实施多个贸易便利化措施,加快推进国际贸易“单一窗口”和“信息互换、监管互认、执法互助”大通关建设,完善“一站式”服务体系;稳步推行“一次申报、分步处置”通关模式,对进出口货物实行“进口直通、出口直放”,提高通关效率,有效压缩通关放行时间^②。与此同时,开放为经济社会发展注入了强大动力和活力,河南的经济总量于2010年、2013年、2016年先后跨越2万亿元、3万亿元、4万亿元台阶,2019年首次突破5万亿元,融入全球经济大循环的进程也在加快(见表3)。2019年,全省新设外资企业214家,实际吸收外资187.3亿美元,增长4.6%^③。随着河南发展放到全国大棋盘中谋划推动,在对接大局中探路子,推动对外开放不断迈上新台阶,逐步构建起河南高水平开放的框架体系。

4. 自贸试验区对高水平开放深度发展的助推作用

在前四批批复的12个自贸试验区所在省份的

表3 2010—2019年河南进出口总额及地区生产总值变化情况

指标 年份	进出口总额(万美元)	进出口增速(%)	地区生产总值(亿元)	地区生产总 值增速(%)
2010	1783151	—	23092.36	—
2011	3262258	82.95	26931.03	16.62
2012	5173881	58.60	29599.31	9.91
2013	5995687	15.88	32191.3	8.76
2014	6497221	8.36	34938.24	8.53
2015	7378056	13.56	37002.16	5.91
2016	7121310	-3.48	40471.79	9.38
2017	7763009	9.01	44552.83	10.08
2018	8281363	6.68	49935.9	12.08
2019	8247439	-0.41	54259.2	8.66

数据来源:2019年《河南统计年鉴》。

2019年政府工作报告中,自贸试验区改革被多次列为重点任务,各自贸试验区根据自身特色功能定位,主要提出以下深化改革措施(见图3)。首先,已有的自贸试验区升级扩容。比如上海自贸试验区2014年第一次扩容,面积由最初的28.78平方千米扩展到120.72平方千米。首次扩容之后,新增企业数量快速增加。2019年8月,上海自贸试验区再度扩容,面积接近120平方千米的临港新区被定位为“新的经济功能区”,可以看作是自由港功能试验田。截至2019年6月底,上海自贸区共计新设企业逾5.5万户,是前20年同一区域设立企业数的1.5倍。新设企业中,外资企业占比从挂牌初期的5%上升到目前的20%左右。根据规划,临港新片区到2035年,区域生产总值将超过1万亿元,相当于再造一个目前的浦东新区。由此可以看出,扩容的经

济集聚效应十分显著。此外,广东自贸试验区正在进行扩容探索,天津自贸试验区要全力打造自贸试验区升级版,完成“深改方案”128项制度创新任务。其次,加强贸易便利化。浙江、福建、湖北和河南表示将进一步优化贸易投资环境,提升贸易便利化水平。再次,互联互通释放红利,四川和陕西等中西部地区将利用自贸试验区优势,畅通开放渠道,促进与周边国家的互联互通。最后,加速自由贸易港建设,海南将推进自由贸易港建设,争取在旅游业、现代服务业、高新技术产业等部分领域、部分园区探索实施自由贸易港部分政策。

5. 自贸试验区对高水平开放新格局形成的作用

中国的对外开放路径经历了从保税区模式到综合保税区模式,再到如今的自贸试验区模式探索过程。2013年9月至2019年8月,中国已经分多批次批准了18个自贸试验区,初步形成了“1+3+7+1+6”的基本格局,形成了东西南北中协调、陆海统筹的开放态势,推动形成了中国新一轮全面开放格局。2013年中国第一个自贸试验区——中国(上海)自由贸易试验区的成立,形成第一个经济增长极点,在上海自贸试验区原有海关特殊监管区的基础上,通过经济增长极化效应,由东向西扇形扩区辐射,增加陆家嘴、张江、金桥、世博4个片区次级贸易开放制度增长极,通过点扩散模式扩大贸易开放。与此同时,中国又分别增加第二梯队和第三梯队的自贸试验区广东、天津、福建、重庆、四川、陕西、湖北、浙江、辽宁、河南、海南、山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江17个自贸试验区,这每一

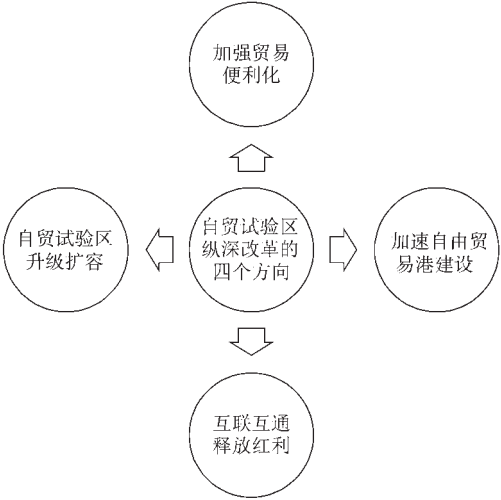


图3 自贸试验区改革的四个方向

个自贸试验区都是一个区位节点。在节点的基础上,再沿长江经济带轴线、丝绸之路经济带轴线、21世纪海上丝绸之路经济带轴线扩散至轴线发展阶段,在轴线之间的贸易中以点带面,形成贸易开放的网格,实现可复制可推广创新经验向全国复制推广,在更大范围实现更高水平开放(见

表4)。可以说,自贸试验区是高水平发展战略布局中的重要节点,也是高水平开放连接跨市、跨区、跨省协同发展的“接力棒”。在高水平开放发展中,以自贸试验区为重要支撑节点,形成以点带面、协同联动区域经济,形成高水平全方位开放的新格局。

表4 自贸试验区引领高水平开放的新格局

开发方式		涉及的自贸试验区
点分布	上海自贸试验区建立	上海自贸试验区
	自贸试验区内部扩区	上海自贸试验区在原有基础上增加陆家嘴、张江、金桥、世博4个片区
	自贸试验区外部扩容	增加广东、天津、福建、重庆、四川、陕西、湖北、浙江、辽宁、河南、海南、山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江17个自贸试验区
轴分布	沿长江经济带轴线分布	上海、浙江、武汉、江苏、重庆、四川、云南自贸试验区
	沿丝绸之路经济带轴线分布	广西、云南、陕西、河南自贸试验区
	沿21世纪海上丝绸之路经济带轴线分布	辽宁、天津、河北、上海、浙江、江苏、福建、广东、广西、海南自贸试验区
网格分布	长江经济带轴线与21世纪海上丝绸之路轴线相衔接的T型网络开发结构	上海、浙江、江苏、武汉、重庆、四川、云南、广西、黑龙江、辽宁、天津、河北、福建、广东、海南自贸试验区

资料来源:作者根据相关资料整理。

三、自贸试验区引领高水平开放发展存在问题的审视

全面审视自贸试验区对高水平开放发展的作用可以看出,虽然自贸试验区发挥了较大的引领带动,但仍然存在部分领域的制度创新力度不够、市场开放与全球经贸规则新标准仍有较大差距、高层次人才短缺、政策的复制推广效果有待加强、营商环境有待改善等问题。

1.部分领域的制度创新力度不够

相较于其他区域,自贸试验区是制度高地,各地自贸试验区的“总体方案”和“深化改革方案”都在多个领域多个层面开展体制机制的深化改革。从自贸试验区的实践情况看,受传统经济体制和思想观念的影响,自贸试验区发展体制机制改革阻力大,部分领域的制度创新力度不够,导致“总体方案”和“深化改革方案”落实推进不均衡的问题。自贸试验区的三大改革目标贸易便利化、金融便利化和投资便利化,贸易投资便利化的改革进展较快,但金融和投资便利化改革创新进展较慢,而且有些只涉及单一部门改革创新。此外,部分领域改革尝试的广度需要进一步提高。比如贸易便利化的一项重要改革,是将审批制改为备案制。2018年2月

份,商务部和原国家工商总局联合发布了《实行外商投资企业商务备案与工商登记“单一窗口、单一表格”受理有关工作的通知》,备案制的实行要求政府转变监督管理方式,将监管的重心由事前放在事中和事后,营造更为规范、健康、顺畅的市场运营环境。这是一次政府与市场关系的重构,实质是政府职能的转变。在实践中,审批制转为备案制后,政府的角色虽然有所弱化,但其他主体的监督模式并未完善,一些信誉公示网络平台尚未建立,商会等社会中坚力量没有到位,市场监管和治理效果不佳。

2.市场开放与全球经贸规则新标准仍有较大差距

自贸试验区要密切跟踪国际经贸规则的高标准演进新趋势,通过规则变革和制度设计优化,形成与国际经贸活动中通行规则相衔接的基本规则和制度体系,从而倒逼国内改革,建立和系统推进与国际经贸规则相衔接的国内改革机制,引领新一轮高标准化的国际经贸规则。习近平总书记指出:“要牢牢把握国际通行规则,加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和监管模式,既充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,又更好发挥政府作用。”自贸试验区在实践中,已有的一些制度创新探索和实践,面临开放力度不足的问题,与国际规则尚未完全接轨,在机构设置创新方面也存在差距。以负面清单为例,2013—2019

年,中国外资准入负面清单从 190 条减少至 37 条(见表 5),有了很大进步,由于与发达国家甚至某些发展中国家相比,中国的外资准入壁垒都很高,外资投资限制较多,高效利用全球要素尤其是创新要素难度仍然较大,实现国内国际市场深度融合还需要做出更大努力。

表 5 2013—2019 年中国自贸试验区外资准入负面清单
变化情况

年份	2013	2014	2015	2017	2018	2019
负面清单数(条)	190	139	122	95	45	37

资料来源:作者根据相关文件整理。

3.高新人才短缺,创新能力有待提高

随着生产力的高度发展,科技的飞跃性进步,人才资源成为一个国家或地区经济发展、制度变革的重要推动力量。自贸试验区要想引领高水平开放发展,必须具备一批懂得最新的经贸规则、懂得全球经济发展最新趋势的人才。各自贸试验区在建设过程中都能意识到人才资源在未来发展中的重要作用,通过实施各种优惠政策吸引高新人才。在人才争夺中,北上广地区由于优惠政策、薪资待遇、工作环境等方面更具竞争力,深受广大中高端人才的青睐。在一些经济发展相对落后的省份,不但吸引不来外来高端人才,还存在内部高新人才外流现象,从而导致科技发展领域落后,制度创新能力不足,这成为中西部自贸试验区普遍面临的严重问题。

4.政策的复制推广效果有待加强

自贸试验区要通过部分创新措施实行,对周边区域产生辐射带动效应。管理制度的推广可以有效提升管理部门的协同性和透明度,以便提升贸易便利化。自贸试验区的一些成功的政策,是多个部门协作的结果,这些协同部门在试验区内有特殊政策,但在试验区之外推广中,与推广政策相配套的体制创新的政策措施和系统集成不够,政府职能转变不到位,对自贸试验区的配套政策措施不到位,有些政策措施推广存在滞后问题,致使部分改革创新存在“碎片化”现象,复制推广效果不理想。

5.营商环境有待改善

在全球化发展迅速的今天,一个地区融入全球产业链条的关键,是有效对接国际通行规则和贸易标准,而高标准国际化营商环境的建设成为关键。目前,自贸试验区营商环境建设体系尚不够健全。世界银行所发布的《2020 年营商环境报告》显示,

2019 年中国的营商环境在全球 161 个主要经济体中位居第 31 位,相对 2018 年上升了 15 位,这也是世界银行营商环境报告发布以来中国的最好名次,说明中国在这一方面已经取得了巨大进步和发展。但是从中国发展新一轮高水平开放型经济角度看,这一成绩还是远远不够的。未来仍需对标世界银行全球营商环境评价指标体系等国际标准,在开办企业、信贷、纳税、贸易、执行合同等方面进一步进行规制变化和制度优化,加快实现由商品、要素流动型开放转变为规则、制度型开放。

四、自贸试验区引领高水平开放发展的
实现路径

高水平开放建设带动内部协同正在有序进行,自贸试验区也进入 3.0 建设时代,未来势必加强自贸试验区与高水平开放战略高质量协同对接,提升对外开放水平,促进经济高质量协同发展。

1.以自贸试验区建设倒逼经济体制改革,夯实
高水平开放的制度基础

把自贸试验区建设纳入高水平开放建设之中,通过自贸试验区先进的贸易规则,辐射带动周边资金、人才、科技等的流动。首先,破除国内各区域间的体制壁垒。自贸试验区与高水平开放战略协同发展,涉及各个部门之间、各个区域间的协同合作,单一部门或单一地区是无法有效推动两者协同发展的,因此,需从国家战略层面出发,通过统筹安排、协调各方,避免在自贸试验区发展过程中与高水平开放建设出现战略、发展定位错误,最大限度地发挥国家政策的引导作用。其次,自贸试验区与高水平开放战略建设协同发展过程中,不可避免地出现地方保护主义的阻挠,要正确处理各级部门间的关系,协调各方利益,确保自贸试验区发挥其“示范、带动、引领”作用。最后,要将自贸试验区的规则制度应用到更大的开放领域。中国的对外贸易市场以欧美等国家为主,这些国家对外贸易政策的稍许变化就会给对外贸易带来较大影响,从而影响经济的稳定,因此应该积极挖掘培育新兴贸易市场,使得对外贸易市场更趋多元化,以便有效分散贸易争端带来的风险,增强对外贸易在国际市场上的话语权,让对外贸易走上稳定发展的道路。将自贸试验区的先进规则在一开始就应用到新兴贸易

市场,在贸易之初就在较高的制度层面,夯实高水平开放的制度基础。

2.以自贸试验区建设优化产业结构,打造高水平开放竞争新优势

首先,以自贸试验区建设优化产业秩序,构建现代化产业结构体系。要合理编制高水平开放战略产业结构体系,利用自贸试验区制度优势,有效整合流域内产业项目,共商共建共享,减少重复建设,避免低效竞争。其次,打造高水平开放发展产业分工合作链条,促进区域间有序协作。中国各区域正处于不同工业化发展阶段,加强区域产业合作、有序承接产业转移体系,有助于自贸试验区发挥自身带动作用,促进高水平开放战略协同发展。最后,构建重点产业协同实施载体,加快其与自贸试验区沟通合作。各区域主导产业协同发展,提升高水平开放战略产业链条竞争能力,充分利用自贸试验区开放平台,有助于提升高水平开放战略产业发展水平。

以河南为例,跨境电商背后映射的是一种多业态产业,链条长、分布广。以B2B交易为重点,构建跨境电商产业链和生态圈,需要多种政策和措施发挥合力。一要支持EWTO(电子世界贸易组织)核心功能集聚区发展,加快培育跨境电子商务产业园区、培训孵化基地。二要提升全球跨境电子商务大会办会层次,打造高水平国际交流合作平台,扩大河南跨境电子商务国际影响力。三要加强与境内外知名跨境电子商务企业合作,引导更多传统对外贸易和制造企业“上线触网”,推动跨境电子商务与特色优势产业深度融合。四要充分发挥郑州航空港、国际陆港、内陆口岸等开放载体的联动作用,加强跨境电子商务要素资源集聚和保障能力系统集成,全面探索跨境电子商务涉及的通关、商检、退税、结汇等创新措施,尽快形成第一批创新清单。五要营造适应跨境电子商务发展的监管制度和服务体系,形成适合跨境电子商务发展的新标准、新规范。利用跨境电子商务参与国际市场竞争,积极扩大出口,加快企业“走出去”步伐,培育对外贸易新的增长点。加快形成以“技术、质量、品牌、服务”为核心的竞争新优势,带动对外贸易从“大进大出”向“优进优出”转变。

3.以自贸试验区建设助推开放平台建设,增强高水平开放支撑力

一是借助自贸试验区对外开放平台,发展国际

水陆空联合物流业务,鼓励国际物流公司合并重组,提升国际物流运输能力,形成一批具有国际竞争力的大型物流集团。二是整合高水平开放物流资源,提升物流运输效率。以河南为例,河南的自贸试验区拥有保税物流园区、出口加工区、跨境电子商务示范区等多个对外开放平台,这些平台本身有极强的物流辐射功能,可借助自贸试验区特殊的优惠政策,探索更多先进的规则,将原有的物流功能融合,比如建立中欧班列运输服务平台,促使中欧班列与高水平开放战略运输体系对接。整合各地中欧班列运输信息,建立信息互通平台,营造公平公正、有序竞争市场环境。合理规划中欧班列运输线路,对接高水平开放战略物流运输体系,使其成为高水平开放战略与自贸试验区协同对接的重要平台等,在一个更高的规则平台上发展对外开放。

4.以自贸试验区建设打造国际一流营商环境,提升高水平开放影响力

在全球化发展迅速的今天,一个地区融入全球产业链条的关键,是有效对接国际通行规则和贸易标准,而高标准国际化营商环境的建设是关键内容。为此,应建成以政务、监管、金融、法律为主体的服务体系,营造法治化国际化便利化的营商环境。具体来讲,一要积极探索构建营商环境建设体系。以营商环境评价排名前列的国家和地区为标杆,引进国际先进理念和领先标准,试点开展外商投资营商环境评价,定期发布营商环境评价报告。二要积极创新综合监管新模式。在市场主体领域,率先建成投综合监管平台;在项目建设领域,按照建设阶段梳理风险点,组织开展精准监管。三要大力推行政务服务新模式。推出多证合一,开展投资项目承诺制。实行证照分离、“一址多照、一照多址”、住所集中地注册等商事改革。压缩企业开办时间,达到国内先进水平。四要加大知识产权保护力度。严厉打击侵权假冒行为,加大对外商投资企业反映较多的侵犯商业秘密、商标恶意抢注和商业标识混淆不正当竞争、专利侵权假冒、网络盗版侵权等知识产权侵权违法行为的惩治力度。五要保护外商投资合法权益。要为外商投诉受理机构正常工作提供必要的人员、经费保障,不断完善信息通畅、处置高效的全省外商投诉处理工作机制。

5.以自贸试验区建设促进科技创新,筑牢高水平要素驱动力

科技创新是区域协同发展的关键动力,也是自贸试验区与高水平开放战略协同对接的重要因素。首先,构建跨区科技创新平台,创新资源共享。建议由各级政府牵头,利用自贸试验区制度优势,逐渐形成以企业为核心,高校、科研院所共同参与的多元化创新主体。同时,加强各区域间联系,加快科技信息、科技创新资源、科技创新成果等流通,助力自贸试验区与高水平开放战略协同发展。其次,通过自贸试验区,联合外部力量共同承担大型科技项目。在区域内构建产学研科技创新团队,并根据自身需求,利用自贸试验区优势,引进国外先进人才,指导团队科技研发,承担跨区大型科技项目。最后,发挥科技中介作用。结合高水平开放战略与自贸试验区科技中介现状,建立健全科技中介发展机制;优化科技中介市场环境,规范科技中介人员行为。

注释

①赵振杰:《河南自贸试验区郑州片区新注册企业突破5万家》,《河南日报》,2019年9月4日第2版。②数据来源:国家统计局网站 <http://data.stats.gov.cn/search.htm?s=GDP%20%E6%B2%B3%E5%8D%97%202010-2019>。③数据来源:河南省商务厅 <http://www.hncom.gov.cn/newsopen/show/111430.aspx>。

参考文献

- [1]戴翔.制度型开放:中国新一轮高水平开放的理论逻辑与实现路径[J].国际贸易,2019(3).
- [2]钱克明.更加注重制度型开放[J].对外经贸实务,2019(12).
- [3]郑展鹏,曹玉平,刘志彪.我国自由贸易试验区制度创新的认识误区及现实困境[J].经济体制改革,2019(11).
- [4]熊金武,刘庆.改革开放的特区路径:一种制度创新的中国经验[J].海南大学学报(人文社会科学版),2019(1).
- [5]李思敏.自贸试验区发展与金融高质量发展[J].南方金融,2020(1).
- [6]戴翔,张二震.“一带一路”建设与中国制度型开放[J].国际经贸探索,2019(10).
- [7]张军,闫东升,冯宗宪,等.自贸试验区设立能够有效促进经济增长吗?——基于双重差分方法的动态视角研究[J].经济问题探索,2018(11).
- [8]崔卫杰.自贸试验区开辟制度型开放新路[N].经济参考报,2019-09-18.
- [9]ZHENG W, YANG Z, WANG X. Policy and Politics behind Shanghai's Free Trade Zone Program[J]. Journal of Transport Geography, 2014(34).
- [10]PED ROGA, JANAINA M. Eco-Innovations in Developing Countries: The Case of Manaus Free Trade Zone (Brazil)[J]. Journal of Cleaner Production, 2017(168).
- [11]RAVIKUMA RS. The Study Of Free Trade Zone Policy in India: A Make in India Initiative[J]. International Journal of Multidisciplinary Management Studies, 2016(2).
- [12]Siriwardana M, J Yang. GTAP Model Analysis of the Economic Effects of an Australia—China FTA: Welfare and Sectoral Aspects [J]. Global Economic Review, 2008(3).

Review and Promotion Path of China's High-Level Opening-Up Led by Free Trade Zone

Chen Ping

Abstract: Promoting a new round of high-level opening-up is the practical need of promoting China's economic transformation and comprehensively deepening reform, and is the inevitable choice of China's economic and social development. In this context, it has become an important theoretical and practical topic to lead a new round of high-level opening-up with the unique institutional innovation gene of the pilot free trade zone. A comprehensive review of the dialectical relationship, historical achievements, leading role and existing objective problems of the pilot free trade zone strategy in leading the high-level open development will help to better lead the high-level open development with the pilot Free Trade Zone in the new era. The conclusion shows that the pilot free trade zone has played an active leading role in optimizing the institutional environment, boosting the platform construction, expanding the scale of opening-up, deepening the opening-up, and reshaping the opening pattern. The realization path of pilot free trade zone strategy leading to high-level opening-up development includes: forcing economic system reform with the construction of pilot free trade zone and consolidating the foundation of high-level development; optimizing the industrial structure with the construction of pilot free trade zone to create a carrier of high-level opening; boosting the construction of opening platform with the construction of pilot free trade zone to enhance the driving force of high-level opening; building the international first-class with the construction of pilot free trade zone. The construction of pilot free trade zone can promote scientific and technological innovation and build a high-level factor driving force.

Key Words: Free Trade Zone; High-Level Opening-Up; Realization Path

(责任编辑:柳 阳)

【区域开放与合作】

中国与中东欧国家产业深度合作的实现路径研究

华红娟

摘要:中东欧国家作为连接亚欧大陆的门户,在“一带一路”建设中占据举足轻重的地位。产业合作是“一带一路”建设的核心内容,中国—中东欧国家合作机制建立8年以来,双边经贸合作蓬勃发展,产业合作成果丰硕,但仍存在合作深度不足、合作精确性不足、合作链条短小、合作机制不畅等问题。新形势下推进中国—中东欧国家产业深度合作,着力点应在于双方优势领域的强强联合,集聚双方优势产业的资本、市场和人力资源等要素,加强人文沟通、战略对接、研发合作、创业合作,在中欧关系基础上推动中国—中东欧国家产业合作迈向产业链、供应链、价值链高端。

关键词:“一带一路”建设;中东欧国家;产业深度合作

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0114-08 **收稿日期:**2020-06-10

作者简介:华红娟,女,浙江金融职业学院国际商学院国际贸易教研室主任,讲师,博士(杭州 310018)。

一、引言

2020年初开始,新冠肺炎疫情席卷全球,对国际经贸往来造成严重破坏,给全球产业链、供应链和价值链带来巨大冲击。由疫情导致的全球经济增长放缓甚至衰退、逆全球化、贸易保护主义肆虐、中美贸易摩擦等一系列问题,是未来中国开展国际经济合作所面临的直接挑战。但同时,我们也应当意识到新冠肺炎疫情这只“黑天鹅”对于全球经济运行带来的负面影响只是短期的,全球化的脚步并不会因此停滞不前。中国“一带一路”倡议及其所展现的巨大发展红利为世界各国参与新型全球化提供了可行路径(赵白鸽,2020)。

中东欧16国是“16+1合作”框架下提出的地缘政治经济概念,地处东西欧的交汇处,东联西通的地缘优势非常突出,是“一带一路”倡议重要的区域性支点。事实上,早在2012年,中国—中东欧国家合作平台(“16+1合作”)就已诞生,2019年4月,希

腊正式加入“16+1合作”平台,中国与中东欧国家合作平台成功升级为“17+1合作”平台。目前,中国—中东欧国家合作在领导人会晤机制、政策协调、互联互通、地方合作、经贸投资、人文沟通、科技创新等领域有序开展,已经形成多层次、宽领域的合作成果。在当前这个特殊时期探讨国际产业合作,中东欧地区的门户地位及其在“一带一路”建设中的战略支点作用显得格外突出。

近年来国内不少学者开始关注对中东欧国家的研究。中东欧国家国情复杂,中国与中东欧合作采取“精准合作”的方式有序推进已经成为学者们的共识(孔寒冰,2017;刘作奎,2017;华红娟、张海燕,2018)。产业合作是“一带一路”建设的核心内容,能够推动中国与“一带一路”沿线国家(地区)合作共赢(张海燕、郑亚莉,2018)。从全球价值链分工地位的角度,中国在工业制成品、装备制造和基础设施等领域具有较强优势,中东欧国家当前则致力于提升初级产品的竞争优势、优化经济结构并提升基础设施水平,中国与中东欧国家未来产业发展

互补性强(程鉴冰,2020)。虽然新冠肺炎疫情增加了中国与中东欧国家经济发展和投资合作的阻力,但困难只是暂时的,中国—中东欧国家合作作为中国重要的外交事业之一,前景依然光明(刘作奎,2020)。挖掘中国—中东欧国家产业合作面临的现实问题及成因,厘清中国—中东欧国家产业深度合作的机理及价值,以全球价值链视角探索中国与中东欧国家开展产业深度合作的路径,助推市场经济主体积极开展与中东欧国家的产业深度合作,应成为后疫情时期的国家战略问题。

二、中国与中东欧国家产业合作现状

中国—中东欧国家合作机制建立8年以来,双边经贸合作蓬勃发展,产业合作领域从最初的基础设施建设扩展到汽车、新能源、高新技术、化工和生物医药等多个领域,产业合作方式从贸易往来、绿地投资延伸到项目合作、股权合作、科技合作、联合

研发等方式。

1. 产业间贸易不断增长,双方贸易互补性强

近年来,中国与中东欧双边贸易总额不断提升,贸易产品种类逐渐增多,贸易领域更趋深入和全面。据联合国贸易和发展会议网站数据库显示,2018年,中国与中东欧17国双边贸易额创历史新高,双方货物进出口总值达908.03亿美元,同比增长24.12%。中国在扩大优势商品出口的同时,积极从中东欧17国进口酒类、农产品、护肤品等特色产品,缓解了长期以来中国与中东欧之间的贸易逆差。从表1和表2可以看出,2018年中国向中东欧17国出口的商品以电信设备、数据处理机、光学仪器、电动机械和设备、家电、玩具、鞋类为主,中国从中东欧17国进口产品以汽车及零部件、矿产、机械类工业制成品和家具为主。在双边进出口金额前10位的商品中,只有电动机械和设备这类商品是重叠的,双边贸易商品结构存在明显差异,以产业间商品贸易为主。

表1 2018年中国向中东欧17国出口的主要商品

序号	名称	累计出口金额(亿美元)	同期占比(%)
1	电信设备;电信设备附件和未另列明的零件	62.93	9.62
2	自动数据处理机及其设备;处理数据的未另列明的机器	44.12	6.74
3	未另列明的光学仪器和装置	42.50	6.50
4	专门用于或主要用于第751和752组所列机器的零件及附件(盖套、提箱及类似物品除外) ^①	40.42	6.18
5	未另列明的电动机械和设备	19.91	3.04
6	未另列明的家用电动及非电动设备	18.01	2.75
7	婴儿车、玩具、游戏及体育运动用品	15.89	2.43
8	电视接收器(包括连接和非连接)	15.69	2.40
9	鞋类	14.59	2.23
10	未另列明的照明设备和配件	14.35	2.19

数据来源:根据联合国贸易和发展会议(UNCTAD)网站数据库数据整理得到。

表2 2018年中国从中东欧17国进口的主要商品

序号	名称	累计进口金额(亿美元)	同期占比(%)
1	小汽车和其他主要为客运而设计的汽车	46.90	18.47
2	汽车零部件	20.05	7.90
3	铜	16.44	6.48
4	电路开关、电阻器	14.53	5.72
5	未另列明的电动机械和设备	11.29	4.45
6	未另列明的测量、检验、分析及控制用仪器和器械	9.94	3.92
7	电力机械及其零件	6.87	2.70
8	活塞内燃机及其未另列明的零件	6.34	2.50
9	家具及零件	5.53	2.18
10	泵(液泵除外)、空气或其他气体压缩机和风扇;配有风扇的通风或循环罩	4.65	1.83

数据来源:根据联合国贸易和发展会议(UNCTAD)网站数据库数据整理得到。

2. 产业合作日趋深化,合作领域不断扩展

一直以来,汽车产业合作是中国与中东欧国家产业合作的重点领域。中东欧地区成熟的汽车工业吸引了京西重工、亚普汽车、延锋汽车、继峰汽车等多家汽车零配件及内饰企业在当地投资建厂。比亚迪汽车公司在与保加利亚能源公司 Bulmineral 成立电动公交合资公司之后,在匈牙利设立新能源汽车生产基地,将自身科研优势与匈牙利汽车领域的技术人才优势相结合,在欧洲新能源汽车市场占据了一席之地。近年来,中国车企纷纷在中东欧地区建立研发运营中心,对于中国汽车行业深入了解欧洲市场需求、更好探索产品细节有积极影响。

新能源领域是中国与中东欧国家产业合作的快速增长领域。中国企业在中东欧国家投资或承建了多个新能源项目,如保加利亚的伊赫迪曼光伏项目、克罗地亚塞尼风电项目、匈牙利考波什堡太阳能电站项目等。中国国家能源投资集团在希腊注册了其新能源公司欧洲总部,未来将扩大新能源领域的合作。

高新技术产业合作是中国与中东欧国家产业合作的后起之秀。以华为和中兴通讯为代表的中国高科技企业与中东欧多国在通信领域开展合作,与当地企业一直维持良好而稳定的业务关系,已在中东欧地区的通信设备制造和通信服务市场占据领先地位。联洲公司在布拉格成立子公司,从事网络和通信终端设备的贸易,已成为捷克和斯洛伐克无线网络市场排名第一的设备提供商,辐射克罗地亚和斯洛文尼亚等市场。厦门盈趣科技与匈牙利威克集团出资在匈牙利建设产业园,将世界最先进的智能制造技术和研发能力引入了匈牙利。

化工和生物医药产业是后疫情时期双边产业合作的潜力领域。万华集团并购匈牙利最大化工企业宝思德成立万华宝思德公司,着力建设中国匈牙利宝思德经贸合作区,致力于将其打造成为涵盖化工、轻工、生物医药、机械制造、物流等产业的国家级境外经贸合作区,为中国企业“走出去”搭建了良好的海外发展平台。亿帆医药公司收购了波兰佰通公司(Bioton)31.65%股权成为该公司第一大股东,借助佰通公司在重组人胰岛素领域的经验与优势,加快进军中东欧地区的胰岛素市场。华大基因在拉脱维亚建成高端智造中心和生命健康科学创新平台,搭建了中欧在生命健康领域研究和产业合

作的桥梁。

3. 合作方式日益丰富,创新发展不断推进

中国企业在中东欧地区开展了一系列重大项目,如波黑斯塔纳里水电站项目、北马其顿科佳水电站项目等。总投资70多亿欧元的罗马尼亚核电站是中国和中东欧国家之间迄今达成的规模最大的合作项目,克罗地亚佩列莎茨大桥工程是克罗地亚建国以来最大、利用欧盟基金最多的战略项目。“中欧陆海快线”是中国—中东欧国家互联互通合作的旗舰项目,不仅为中欧商品流通开辟了一条新的便捷航线,还通过一系列基础设施的建设增加了当地就业。匈塞铁路作为“中欧陆海快线”的重要组成部分,由中国与马其顿、塞尔维亚、匈牙利等国共同合作,中方承担了物资供应、物流运输、境外基地运营等一体化集成服务。中国与希腊合作建设中远海运比雷埃夫斯港项目后,该港集装箱吞吐量全球排名从2010年的第93位跃升至2019年的第32位,在“中欧陆海快线”及“一带一路”建设中发挥了重要支点作用。

中国制造业龙头企业通过收购、并购等多种股权合作方式与中东欧企业开展合作,加快了进入欧洲市场的步伐。中资企业与中东欧企业的股权并购涉及多个领域,如河钢集团并购塞尔维亚斯梅代雷沃钢厂,广西柳工成功并购波兰 HSW 公司工程机械业务单元,光大国际收购波兰最大的环保企业 NOVAGO 公司,中金公司收购拉脱维亚施丹兰品牌等。中创科达公司全资收购保加利亚软件企业,获取后者在图像影像领域的雄厚技术积累、研发实力和优质的客户资源,提升了自身在全球嵌入式视觉以及人工智能领域的市场竞争地位。股权合作方式不仅促进了中国与中东欧地区的贸易往来,还实现了科技合作以及优质资源整合。

中国企业在与中东欧企业合作过程中日益关注科技合作和联合研发。例如,考虑到斯洛文尼亚 Elaphe 公司专注于电动汽车及其他车辆轮毂电机技术,且其研发的轮毂电机核心技术指标在全球处于绝对领先水平,亚太机电公司参股了 Elaphe 公司并引进轮毂电机技术,与 Elaphe 公司在中国成立合资公司,开展轮毂电机本土化生产。亚太机电公司从国内合资公司采购轮毂电机,并将轮毂电机与其他配件经一系列技术调试后组装成轮毂电机驱动底盘,为新能源汽车提供先进的驱动、制动集成系

统产品。亚太机电以投资推动科技合作,推动了中国新能源汽车产业的发展。

三、中国与中东欧国家产业合作面临的现实问题及原因

在中国与中东欧国家合作机制的推动下,中国企业赴中东欧地区投资热情高涨,越来越多的中国投资者前往中东欧地区投资兴业。然而,新冠肺炎疫情导致全球经济增长衰退,经济的不确定性将导致全球产业合作面临新的挑战,中国与中东欧国家产业合作仍面临诸多问题。

1. 产业合作深度不足

产业合作深度不足主要表现在,第一,双边经贸规模有限、结构单一。据联合国商品贸易统计数据库资料显示,2018年,中国对外货物贸易进出口总额为4.628万亿美元,中国与中东欧17国货物贸易总额为894.63亿美元,占当年中国货物贸易额的比重不到2%。双边贸易商品结构单一,集中在汽车零部件及其他机械产品,贸易产品附加值不高。第二,中国与中东欧国家投资质量不高。据《中国对外直接投资统计公报(2019)》显示,2018年中国对中东欧17国直接投资流量为6.65亿美元,直接投资存量为22.87亿美元,与中国对外投资热点地区相比存在差距,且投资项目集中于基础设施、纺织产品和家电等传统领域,科技创新和高端制造领域产业合作深度不足。第三,中国与中东欧产业合作平台功能尚未充分发挥。截至2019年底,中国企业在中东欧地区共投资7家境外经贸合作区,与中国在东北亚、东南亚和非洲等国投资建设的境外经贸合作园区相比数量不足。目前这些境外经贸合作区面临初期资金压力大、风险及障碍较多、盈利模式不成熟、产业定位不成熟和国际化人才缺乏等问题(周五七,2020)。第四,由于中国与中东欧国家合作平台建立时间尚短,语言沟通障碍、文化习惯差异、法律法规不熟悉等原因导致中国中小企业对中东欧国家市场认知有限,对中东欧国家复杂的政治文化环境和国别差异适应性不足,同样中东欧地区企业对中国的了解也不深。国际产业合作深度归根结底受限于双边关系,唯有加强双边人文交流,加强民心沟通,才能从根本上解决信任不足的问题。

2. 产业合作的精准性不足

中东欧国家的突出特征为多样性和复杂性,首

先是地理位置的差异,17国中既有临海国又有内陆国,人口及领土面积不等。其次为经济发展水平的差异,发达国家和新兴发展中国家并存,欧盟成员国与非欧盟成员国并存。此外,17国对待中国与中东欧合作机制的热情和积极性不尽相同,合作的政治意愿也有差别。巨大的差异性和异质性成为中国与中东欧国家开展深度产业合作的障碍,不利于中东欧国家以一个整体与外界发声,也给中国与中东欧对话增加了交流成本,这就要求中国要针对17国的差异给出具体对策,细分中东欧17国的不同诉求。当前中东欧国家与中国产业合作诉求分为三种类型:一是本身经济基础较好,在中东欧地区有自身的影响力,与中国经济联系密切,希望通过搭乘中国经济高速发展的便车实现自身经济的增长,如捷克和波兰;二是与中国经济联系处于起步状态,在合作过程中,中国需承担引领者的角色,如塞尔维亚;三是地理位置优越,但因其自身要素匮乏,长期依赖欧盟,经济独立性差,试图通过与中国的短期合作度过债务危机,如西巴尔干半岛的部分国家(王薇,2019)。针对各国的特殊性和要素禀赋,中国应采取具体政策,因国施策,提高合作的精准性。

3. 产业合作链条短小

完整的制造业产业链由三部分组成,前端为研发设计环节,中端为生产制造环节,后端为营销服务环节。发达国家拥有核心生产技术和自主研发品牌,按照微笑曲线理论,产业链附加值主要体现在链条两端,即生产设计和营销服务这两个环节,中端生产制造环节附加值普遍不高。而中国制造业恰恰处于产业链中端环节,自主创新能力弱,在全球制造业产业链格局中主要承担加工和装配任务。“冷战”结束以来,中东欧国家承接了部分西欧发达国家的产业转移,如德、法等国的汽车及零部件、机械设备、通信设备、生物化工等行业。中国企业通过并购方式在上述领域开展产业合作,尝试融入当地市场和欧洲产业链。目前中国在中东欧的并购项目涵盖汽车、能源、家电、环保、物流等领域。也有少量中资企业在中东欧地区开展绿地投资,如长虹在捷克投资设立电视机厂、比亚迪在匈牙利投资设立电动大巴工厂等。无论是股权并购还是绿地投资方式,从目前合作情况来看,双方合作仍聚焦在产业链中端,即生产制造环节,产业合作链条短小,这在很大程度上影响了双边的合作深

度。同时,具有吸引上下游产业链整体转移及关联产业协同布局功能的境外经贸合作区、产业园区投资数量和规模不足,一定程度上也制约了双方产业合作向产业链上下游的拓展延伸。

4. 产业合作机制面临掣肘

全球价值链分工格局中,价值链上游经济体为欧美发达国家,提供产品生产与设计理念,价值链中游经济体承担技术复杂度较高的中高端环节,价值链下游经济体承担劳动密集型的装配制造等低端环节。以汽车产业为例,美、日、欧等发达国家(地区)主要的汽车企业为降低成本,将低附加值、高能耗的原材料和劳动密集型产品向中国等新兴国家转移,形成了全球汽车产业价值链分工格局。中东欧国家的汽车产业价值链以德国为主导,如大众、奥迪等世界汽车巨头在匈牙利、捷克等国设厂,将从德国进口的零部件在当地进行组装后返销西欧。从汽车全球价值链的分工可以看出,中国汽车产业价值链处于低技术含量、低附加值且高耗能、高耗材的劳动密集型和来料加工型零部件生产环节,中东欧国家企业产业链处于零部件生产和低端汽车的整车生产。在西方主导的全球汽车价值链格局下,中国与中东欧国家的汽车产业分处于价值链的不同子链上,双方的产业合作受制于发达国家对价值链的控制,双方直接合作机制面临掣肘。需要关注的是,当前美国推出多项贸易限制措施,提倡贸易保护主义,对经济全球化的深入发展和国际产业合作形成掣肘。近期也出现了欧盟贸易保护主义抬头现象,中东欧17国中有12国属于欧盟成员,其余五国均为欧盟潜在成员国,很难摆脱欧盟的影响。此外,俄罗斯一直将中东欧地区视为传统势力范围,对中国与中东欧双边合作态度微妙。中国应充分考虑美、欧、俄三方势力的影响,在顾全中欧关系大局下开展中国与中东欧国家产业的深度合作。

四、中国与中东欧国家产业深度合作的机理与价值

中国和中东欧国家都处于经济转型和加快发展的历史阶段,新形势下推动中国与中东欧国家产业深度合作,应紧抓中国“一带一路”高质量发展的历史机遇,探索全产业链合作路径,引导产业合作

走向价值链的高端。

1. 中国与中东欧国家产业深度合作的机理

在探究中国与中东欧国家产业深度合作路径前,应对双边产业优势进行充分分析。中东欧国家在基础设施、互联互通和产业升级方面有着巨大的市场需求,而中国具有完备的制造业体系、生产制造能力,在高铁、核电、5G通信技术等领域拥有国际领先技术,能够满足中东欧国家在技术装备、项目承建方面的需求。中东欧地区拥有雄厚的工业基础和高质量劳动力,背靠欧盟市场,区位优势显著,12国拥有欧盟成员国身份,但是缺乏广阔的市场潜力和资金支持;中国拥有广阔的市场空间和资金实力,但科技创新能力与欧洲发达国家相比存在差距。中国与中东欧国家在产业合作领域展现出广阔的发展空间,无论从国家层面还是企业和个人层面来看,中国与中东欧开展产业深度合作的互补优势都十分明显。

中国与中东欧国家产业深度合作的着力点在于双方各自优势领域的强强联合(见图1)。应集聚双方优势产业的优质要素,加强双方在技术、资本、市场和人力资源等领域的优势互补,开展联合研发、联合营销,实现供需互补、各施所长、各尽所能,推动双边主导产业的共同发展。

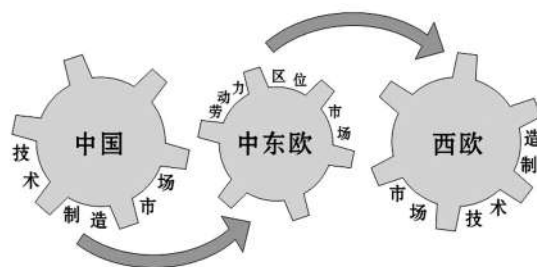


图1 中国与中东欧国家产业深度合作的机理

中国应着眼于推进中欧关系发展和“一带一路”高质量发展两大基本方向,充分利用中东欧地区的门户地位及其在“一带一路”建设中的战略支点作用,以一系列务实合作为突破口,全面深化改革,持续扩大对外开放并释放利好,基于全球价值链视角在中国与中东欧的主导产业开展产业深度合作,这对于推动中欧产业链全面对接,实现中欧关系长期、稳定和可持续发展,提升中国国际竞争力具有重要指导意义。

当前全球疫情持续蔓延,主要大国都会考虑弥补或完善自身供应链的缺口和短板,在其国内或地

理位置临近的经济体,组建更为完善和安全的供应链,中东欧地区则为欧盟发达国家实施这一举措的理想承接地。后疫情时期推动中欧产业合作走深走实,应发挥中国优势产业的技术、管理、设备供应、项目承建等优势,结合中东欧地区稳定的投资环境优势、高质量低薪酬的劳动力优势、政府和欧盟补贴等政策优势、产业深度融入欧洲的区位优势 and 物流枢纽优势,在具体产业的选择上可对接欧盟发达国家的供应链转移举措,将供应链建在目标市场边,不仅满足中东欧地区经济转型和发展需求,还可开拓欧洲其他区域市场。

2. 中国与中东欧国家产业深度合作的价值

第一,推进中国与中东欧国家产业深度合作,有利于捕捉后疫情时期高质量发展战略机遇。中东欧国家在制定国家发展战略规划时,不约而同地加大了在先进制造业和高新技术产业的投资力度,鼓励本国企业与外国投资者在研发、创新、营销等领域开展合作。如捷克开启“数字捷克”战略并对接欧洲“工业4.0”,推进制造业和服务业实施“工业4.0”发展战略。波兰“负责任发展战略”中的示范性项目“工业4.0平台”业已实施,波兰政府出台了支持工业数字化和智能化发展规划,引导企业引入新技术、新商业模式和新生产程序。匈牙利政府推出了旨在将匈牙利打造成“制造中心”的伊里尼(工业4.0)计划,推广数字技术的广泛应用。在“一带一路”框架下推动中国与中东欧国家产业深度合作,有利于中国企业捕捉后疫情时期高质量发展的战略机遇,助力中国企业走出全球价值链低端。

第二,推进中国与中东欧国家产业深度合作,有利于深化中欧产业链合作。中国与中东欧国家合作不仅是中欧关系的重要组成部分,还是中欧全面战略伙伴关系与《中欧合作2020战略规划》的有益补充。当前中东欧17国中已有12国是欧盟成员,中东欧国家产业深度融入欧盟市场。价值链的不同环节在全球的配置,除了取决于要素禀赋,还取决于与终端市场的贴近程度,尤其是研发设计和营销售后等环节,有贴近消费者的天然需求。中国与中东欧产业深度合作应置身于“一带一路”亚欧开放大平台的背景,挖掘中东欧国家对接欧洲大市场与欧洲价值链的独特作用,深化与中东欧企业在生产、研发、营销等环节的合作,遵循欧盟统一市场规则,融入具有5亿人口的欧盟统一大市场,这对

于推动“中国制造2025”与“欧洲工业4.0”的有效对接,促进中国产业转型升级具有重要的现实意义。

第三,推进中国与中东欧国家产业深度合作,有利于探索后疫情时期的全产业链合作。升级版的“17+1”合作框架,其覆盖领域日益广泛、合作内容不断拓展、活动平台持续出新,发展势头良好。当前双边以“一带一路”境外站、境内外产业深度合作园区为平台依托,以中欧班列作为纽带,在以航空、汽车制造、机械、电子电气为代表的先进制造产业领域,以跨境电子商务、互联网金融与移动支付、物联网与智慧城市为代表的新经济、新金融产业领域展开了优质合作。中国与中东欧国家产业深度合作既可巩固传统制造环节合作,还可开拓主要产业的研发、设计、技术合作以及管理与服务,将合作的视角拓宽至全产业链。

五、中国与中东欧国家实现产业深度合作的具体建议

后疫情时期推进中国与中东欧国家产业深度合作,需继续全面深化改革,进一步对外释放合作利好,让中东欧国家在日益开放的中国市场中看到机遇。同时,应继续挖掘中国与中东欧产业合作的潜力,加强人文沟通、战略对接、联合研发和创业合作,进一步加大中国民营企业“走出去”力度,带动全球产业链、供应链、价值链的稳定与发展。

1. 加强人文沟通,稳固中国与中东欧国家产业深度合作的民意基础

从政府层面,依托“1+17”领导人会晤机制、“一带一路”国际合作高峰论坛、中国—中东欧国家投资贸易博览会和中国—中东欧中小企业合作论坛等平台,全面落实《中国—中东欧国家合作中期规划》,加强双边高层对话与交往,增进互信,在新形势下挖掘双边合作的增长点。从企业层面,发挥中国“走出去”企业的优势,鼓励有条件的企业在做好产品和服务的基础上,不仅与当地政府打交道,还要加强与当地社群和民众的沟通,帮助他们加深对中国的了解,树立中国企业的良好形象,体现中国企业的社会责任。从民间层面,在中国与中东欧人文交流的顶层政策设计下,加强民心相通建设,促进双边民间交往,在科技、教育、文化、卫生、体育、旅游等领域,通过科研机构、高校、媒体、智库、社会组织等多元主体,开展形式多样的人文交流活动。

2.加强战略对接,明确中国与中东欧国家产业深度合作的方向指南

“一带一路”倡议在中东欧地区的顺利推进,有赖于中国与中东欧国家的发展战略对接。应重视中东欧国家的差异,挖掘中国与中东欧各国产业战略的交汇点,寻找有潜力、可持续推进的合作领域。当前中东欧国家积极应对“工业4.0”带来的科技浪潮,普遍推出再工业化战略,发展提振智能制造业。从表3可以看出,当前中东欧国家战略规划的关键词无外乎两点:高端制造与数字产业。中东欧国家在飞机、新材料等高端制造领域具有良好的基础和发展水平,而中国以高铁、通信、航天装备、核电设备为代表的高端制造企业在国际市场崭露头角,双方应继续深化汽车、机械制造、通用航空、机电产品等领域的合作。以通用航空产业为例,中国应内外结合,以国内通用航空产业园和航空特色小镇建设为抓手,加强与中东欧国家航空企业的有效对接,利用中东欧成熟的技术和市场,开展知识产权合作、联合研发新品、设立境外研发中心、提供配套服务等多层次的合作,提升中国通用

航空产业的整体发展水平。中东欧国家多数是新兴经济体,互联网发展相对成熟,高素质数字基础设施和数字生态系统吸引了中国高科技企业的目光。中东欧国家的智慧城市建设对于中国高科技企业而言充满机遇,应依托中国物联网企业的技术优势,加大与中东欧企业合作力度,由“卖产品”向“卖系统智能解决方案”“卖服务”转型,推动双方数字经济领域的“高精尖缺”人才交流,在云计算、物联网、大数据、人工智能、网络安全、集成电路等重点领域开展深度合作。

3.加强研发合作,延长中国与中东欧国家产业深度合作的纵向路径

中东欧国家的创新能力正处于快速追赶欧盟平均创新水平的阶段,各国政府都十分注重在人工智能、激光技术、纳米技术、生物技术等领域推动企业创新并提供研究基金,实施智能专业化的国家研究和创新战略。目前中国与中东欧国家科技创新领域的合作平台已经建立,后续应继续完善科研合作常态化机制。中东欧国家从制定政策法规、开展科学评估、汇集各方资源、增加经费资助、吸引人力资源

表3 中东欧国家战略规划及核心内容

国家	国家战略	核心内容
爱沙尼亚	《2019—2021年国家人工智能战略》	该战略主要关注四个模块:公共部门的AI应用、私营部门的AI应用、AI研发与教育以及法律环境构建
保加利亚	《中长期国家发展计划》	该计划重点关注的领域有:培养人才,提高社会竞争力;新建、改建和完善基础设施;提升优势产业(IT、农业和食品加工、旅游、医药化工、纺织服装等)的综合竞争力,支持企业创新等
波兰	《负责任发展战略》	该战略提出波兰五大发展支柱,分别为再工业化、企业创新、发展资本、国际市场推广和促进社会 and 地区发展。其中再工业化重点发展航空、军火工业、汽车零部件、造船、IT、化学工业、家具、食品加工等领域
捷克	《2019—2030年国家创新战略》	该战略包括九大支柱,涉及研发、数字化、知识产权、智慧投资与营销等方面,同时拟提高捷克在研发领域的投入
克罗地亚	《经济发展战略》	《经济发展战略》涉及《智能专门化战略》《创新战略》《投资促进》《企业发展》等;其中《智能专门化战略》涉及工业、创新、抚育、教育、科技、旅游、研究和创新等
立陶宛	《立陶宛2030》	《立陶宛2030》国家战略包含三个主题:智能社会、智能经济和智能政府
罗马尼亚	《2017—2020年执政纲领》	该纲领提出:将大力挖掘经济增长潜力,引导本国和外国资本投向高附加值行业;大规模投资基础设施和生产性领域,推进多中心发展战略;实施再工业化战略,支持中小企业发展;大力发展国防工业、能源、信息技术和食品加工等产业
斯洛伐克	《斯洛伐克智能专业化研究与创新战略(2014—2020)》	该战略确定了研发重点、技术重点与社会领域的优先发展领域,其中研发重点包括材料和纳米、ICT、生物医学与生物技术;技术重点包括工业技术、可持续能源、环境与农业
斯洛文尼亚	《斯洛文尼亚发展战略2030》	该战略涵盖九个重点领域:智慧城市和社区,智慧建筑与家庭,循环经济,可持续粮食生产,可持续旅游,未来工厂,健康医药,移动技术,材料开发
匈牙利	伊里尼(工业4.0)计划	该计划发布数字经济发展战略2.0,推广数字技术在经济、基础设施、商业等领域广泛应用,为国家经济长期发展创造动力,到2020年使匈牙利成为欧盟工业化程度最高的国家之一

资料来源:《对外投资合作国别(地区)指南》,商务部网站。

和开放成果应用等角度出台了一系列鼓励措施,应支持中国有实力的科技型企业并购、合资、参股中东欧地区创新型企业或研发项目,开展知识产权合作、联合研发新品、设立境外研发中心、提供配套服务等多层次的合作。在“引进来”方面,可以引进中东欧国家在汽车制造、机械、航空、新能源、新材料等领域的先进技术,引导双边企业在上述领域开展协同基础研究、应用研究和产品创新等,促进国内企业及行业的加速发展。此外,应高度重视欧盟科研创新框架计划和创新基金,鼓励中国科研学者、企业和研究机构,充分利用欧洲提供的优质研究创新机会,与中东欧国家以及其他欧盟国家在拥有共同利益的领域开展三方合作。

4.加强创业合作,打造中国与中东欧国家产业深度合作的动力引擎

近年来,中东欧国家正在逐步改变投资倾向,鼓励进行更高附加值的外国投资,并且以投资促进企业与研究机构的合作,鼓励外国投资者将研发和创新、批发和营销业务迁移至本国。但中东欧国家鼓励和资助新项目创建的投资环境较为薄弱,创业企业创立初期由于国际化程度较低,国外市场的拓展能力较弱,不少中东欧国家都在计划创立从研发投入到最终产品出口的全过程支持体系,为国外的初创企业和技术团队创立有益环境,以在当地有更好的发展。在中东欧国家对于国外初创企业的利好政策背景下,需鼓励引导中国企业积极走出国门,充分发挥中东欧地区境外经贸合作区的平台优

势和功能优势,设立海外创业投资孵化机构,协同开展创业合作。

注释

①751组商品主要指办公用机器,752组商品主要指自动数据处理机及其设备,磁性或光学读出机,将数据以编码形式转录到数据存储介质上的机器以及处理这类数据的未另列明的机器。

参考文献

- [1]孔寒冰.“16+1”国家的差异性与“精准”的经贸合作[J].世界知识,2017(1).
- [2]刘作奎.推动“一带一路”倡议在欧洲落地[J].财经国家周刊,2017(24).
- [3]罗琼,臧学英.“一带一路”背景下中国与中东欧国家多元合作问题[J].国际经济合作,2017(9).
- [4]华红娟,张海燕.“一带一路”框架下中国与中东欧国家“精准合作”研究[J].国际经济合作,2018(2).
- [5]张海燕,郑亚莉.“一带一路”框架下产业合作的关联扩散效应分析——以中捷产业合作为例[J].浙江学刊,2018(5).
- [6]程鉴冰.以贸易高质量发展助推中国—中东欧合作迈上新台阶[J].中国经贸导刊,2020(2).
- [7]刘作奎.中国—中东欧国家合作的发展历程与前景[J].当代世界,2020(4).
- [8]刘作奎.大变局下的“中国—中东欧国家合作”[J].国际问题研究,2020(2).
- [9]周五七.中国在中东欧境外经贸合作区的发展及投资促进策略[J].海外投资与出口信贷,2020(2).
- [10]王薇.“一带一路”背景下中国与中东欧国家经贸关系研究[J].现代管理科学,2019(12).

Research on Promoting the Deep Industrial Cooperation between China and Central and Eastern European Countries

Hua Hongjuan

Abstract: As the gateway of Asia and Europe, Central and Eastern European(CEE) countries occupy a pivotal position in the construction of “the Belt and Road”. Industrial cooperation is the core content of “the Belt and Road” construction in the eight years since the establishment of the China-CEE countries cooperation mechanism. The economic and trade cooperation between China and CEE countries is developing vigorously, the industrial cooperation is fruitful. However, there are still some problems, such as insufficient cooperation depth, insufficient cooperation accuracy, short cooperation chain and poor cooperation mechanism. In order to promote the deep industrial cooperation between China and Central and Eastern European countries under the new situation, the focus should be on the strong combination of the two sides in their advantageous fields, gathering the capital, market and human resources of the advantageous industries of both sides, strengthening cultural communication, strategic docking, R&D cooperation and entrepreneurship cooperation, so as to promote the cooperation of China and central and Eastern European countries towards the high end of industrial chain, supply chain and value chain under the background of China-EU relations.

Key Words: the Belt and Road Construction; Central and Eastern European Countries; Deep Industrial Cooperation

(责任编辑:文 锐)

【区域开放与合作】

中国服务贸易的发展现状、问题及对策

许唯聪 李俊久

摘要:对外开放战略的顺利实施推动了中国服务贸易规模的持续增长,但服务贸易逆差继续扩大、结构失衡、创新能力薄弱、国际竞争力弱的问题依然存在,探索中国服务贸易创新发展之路依旧任重而道远。以数字化、网络化、智能化为代表的新一轮科技革命的蓬勃兴起,尤其是数字经济的发展为中国服务贸易发展带来了新的机遇,未来,要想破解中国服务贸易“大而不强”的现实瓶颈,必须强化服务贸易国际合作,深化服务贸易体制创新,大力发展数字服务贸易,从而真正实现中国服务贸易的跨越式发展。

关键词:数字经济;服务贸易;创新发展

中图分类号:F752.6 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0122-09 **收稿日期:**2020-06-12

作者简介:许唯聪,女,吉林大学经济学院博士生(长春 130012)。

李俊久,男,吉林大学经济学院教授,博士生导师(长春 130012)。

一、引言

伴随着中国对外开放格局的逐步优化,中国服务贸易的规模在逐步扩大,其外贸占比也在逐年增加。截至2019年,中国服务贸易额已达到7434亿美元,占同期对外贸易总额的14.9%,中国服务贸易规模连续5年位居世界第二位。然而,服务贸易竞争力的提升与市场空间拓展不足,贸易逆差长期存在与贸易结构失衡抑制了中国服务贸易的发展。在数字经济发展如火如荼的当下,如何利用数字经济改善中国服务贸易现状,开辟出新的服务贸易创新发展路径愈发重要。目前,国内对于服务贸易的相关研究主要集中于三个方面:第一是关于服务贸易的经济效应(Nordas和Rouzet,2015;Matteo和Bernard,2017;刘庆林和廉凯,2009;赵乔,2017)。邱爱莲等(2014)通过实证研究发现,生产性服务贸易以价值链为媒介促进了制造业全要素生产率的提升,产生了规模经济

效应。第二是服务贸易结构与竞争力(Nath和Goswami,2018;费娇艳,2018;彭虹,2019;马述忠等,2018)。盛斌等(2018)从服务贸易增加值的视角对中国服务贸易结构与竞争力重新测算,指出中国服务贸易结构失衡,国际竞争力长期处于劣势地位的问题。第三是服务贸易的创新发展与规则重构(Chen Qifei,2017;迟福林,2019;聂平香等,2020)。聂平香、李俊(2020)结合当前中国服务贸易创新发展的成效及暴露出的问题,指出加快推进服务贸易创新试点3.0版本对支撑中国服务贸易高质量发展具有重要意义。

已有研究从不同的理论与实践层面、区域及细分行业层面寻找提升服务贸易竞争力的途径,但研究大多集中于一些国家的服务行业在国际市场的竞争优势比较,忽略了数字经济时代正在深刻改变服务贸易的发展趋势,催生出来一系列的服务贸易新内容、新载体以及新贸易模式这个事实。因此,本文立足于数字经济发展背景,分析数字经济时代下中国服务贸易发展的新机遇,找出

当前中国服务贸易发展的不足,并深入探讨中国服务贸易在新一轮科技革命蓬勃发展的当下如何推陈出新,寻求创新发展的新动能。

二、数字经济给中国服务贸易发展带来的新机遇

数字经济领域的迅猛发展和颠覆式的创新变革正在深刻地影响着中国服务贸易的发展走向。在数字经济影响下,企业在资源配置、渗透融合以及协同发展等方面的能力得到巨大提升。与此同时,数字经济显著降低了服务贸易的成本,提高了服务贸易的可贸易性,极大地拓宽了服务贸易的发展空间。数字经济已然成为推进服务业结构调整和实现经济可持续发展的强大动力。

1. 数字经济提升了服务贸易的可贸易性

物联网、云计算和大数据等互联网技术的兴起,改变了传统服务贸易的商业模式与交易方式,也催生了服务贸易新业态与创新发展新模式。实现数字化发展不仅能够提高服务的可贸易性,还可以显著提升企业的服务外包质量。例如,目前一些企业已经将大数据、云计算、区块链、移动互联网等信息技术引入到对潜在目标市场客户需求进行科学分析的领域上来;互联网和数据存储技术的发展推动了国际在线教育等的发展。数字经济时代,以往无法进行离岸贸易的服务逐渐演变为可贸易化的产品,从而催生出全新的服务模式。这些新型服务贸易业态的不断涌现反映出数字经济带来服务贸易模式创新的事实。数字经济不仅能够催生出更多的可服务类型,为潜在用户提供更为多样化的产品与服务选择,而且会带动以技术密集型为主的新兴服务贸易的发展,进而显著提高中国服务贸易发展的质量。

2. 数字经济提高了服务贸易便利化水平

提高贸易便利化水平是实现服务贸易创新发展的重要保障。数字经济在信息技术领域表现出来的高效便捷优势是推进服务贸易通关监管模式和相关制度改革、提升服务贸易通关便利的重要捷径。实现服务贸易的数字化发展,一方面能够提高跨国移动支付的便利性;另一方面能够有效提升服务贸易的监管与统计效率。例如,将大数据、物联网与云计算技术应用于重点合作企业的运行监测

系统和服务贸易企业直报系统中,企业能够通过信息互换与数据共享来实时掌握竞争企业及国际市场动向。

3. 数字经济拓展了服务贸易发展空间

数字经济背景下,电子商务的发展为服务贸易创新模式的衍生创造了有利条件。区块链技术、跨境电商与服务贸易的深度融合能够创造出服务贸易创新发展新模式。具体而言,依托数字化平台所提供的大数据资源及移动互联网、新媒体与虚拟社交平台,中国已经建立了较为完善的跨境交易质量检测 and 售后服务体系,企业研发、采购、生产与分销体系也日渐成熟。利用互联网技术整合电商企业与服务贸易企业的资源与市场信息,能够协助企业由线下市场转向线上平台进行创新发展,提升服务贸易效率与经营绩效。服务贸易企业还可以依托互联网开展跨境电子商务,为海外客户提供定制化与个性化的产品。

三、中国服务贸易发展的现状分析

自改革开放以来,中国服务贸易发展迅速,但服务贸易在中国对外贸易中占比持续偏低的事实与世界服务贸易在国际贸易中的比重持续上升形成鲜明对照。以下将从总体规模和结构视角对中国服务贸易发展的现状进行分析。

1. 服务贸易总体规模不断增长

据商务部公布的相关数据显示,2019年中国服务进出口总额为7434亿美元,同比下降1.78%。其中,服务贸易出口总额2420亿美元,同比增长4%,服务贸易进口总额5014亿美元,同比下降了4.35%。国际贸易统计数据库中的相关数据描述了中国自2000年以来服务贸易规模变化情况(见表1)。2000年,中国服务贸易进出口总额仅为664.61亿美元;2018年,服务贸易进出口额高达7319.73亿美元。然而,服务贸易规模扩张的同时,贸易逆差问题逐渐凸显。由图1可知,2008年以前,中国服务贸易逆差额保持稳定,2008年金融危机爆发后,中国服务贸易规模虽总体保持稳定增长,贸易逆差却逐年扩大。2010年,中国服务贸易逆差额为401.94亿美元;2018年,服务贸易逆差额高达3140.57亿美元,短短几年增长了近8倍,贸易逆差的持续扩大严重阻碍了中国服务贸易结构的优化。

表1 2000—2018年中国服务贸易规模 单位:亿美元

年份	中国服务贸易进出口总额	中国服务贸易出口额	中国服务贸易进口额	服务贸易逆差额
2000	664.61	304.3	360.31	-56.01
2001	726.01	333.35	392.66	-59.31
2002	862.73	397.45	465.28	-67.83
2003	1020.66	467.6	553.06	-85.46
2004	1376.34	649.13	727.21	-78.08
2005	1583.70	744.04	839.66	-95.62
2006	1928.39	920.06	1008.33	-88.27
2007	2523.22	1222.06	1301.16	-79.10
2008	3060.34	1471.1	1589.24	-118.14
2009	2883.32	1294.76	1588.56	-293.80
2010	3464.48	1531.27	1933.21	-401.94
2011	4221.72	1745.18	2476.54	-731.36
2012	4570.10	1758.3	2811.80	-1053.50
2013	5142.77	1837.49	3305.28	-1467.79
2014	6304.87	1977.2	4327.67	-2350.47
2015	6275.98	1933.58	4342.40	-2408.82
2016	6240.91	1846.62	4394.29	-2547.67
2017	6585.90	1890.26	4695.64	-2805.38
2018	7319.73	2089.58	5230.15	-3140.57

数据来源:作者由UNComtrade数据库整理所得。

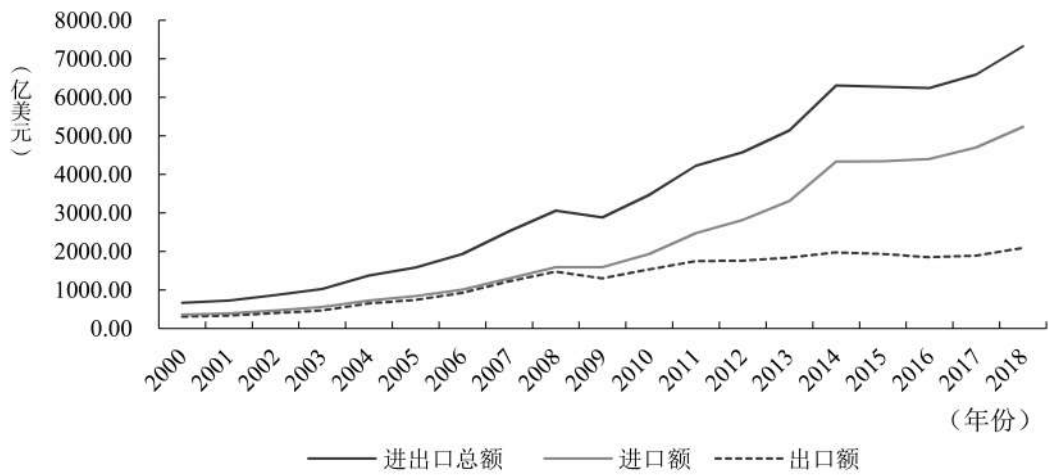


图1 2000—2018年中国服务贸易规模变动趋势图

数据来源:作者由UNComtrade数据库整理得到。

图2给出了2000年以来中国服务业出口与进口增长率变化趋势,中国服务业出口与进口规模逐年增长,但增长率的波动幅度较大,这反映出中国服务贸易的发展较为不稳定、容易受国际环境影响的现实。

2.服务贸易结构两极化特征显著

贸易占比、贸易开放度及贸易竞争力是考察服务贸易结构的三个主要指标。图3给出了2000—2018年中国服务贸易额占对外贸易总额的比重变

动趋势。自2008年以来,中国服务贸易额在对外贸易总额中的占比逐年上升,2008年中国服务贸易进出口额占同期中国进出口总额的比重为11.94%,其中服务贸易出口额占比9.32%,服务贸易进口额占比12.31%;2016年中国服务贸易额占比16.93%,为近10年来最高占比,其中服务贸易出口额占比8.09%,服务贸易进口额占比21.68%。此后服务贸易额占比逐年下降,2018年中国服务贸易额占比下

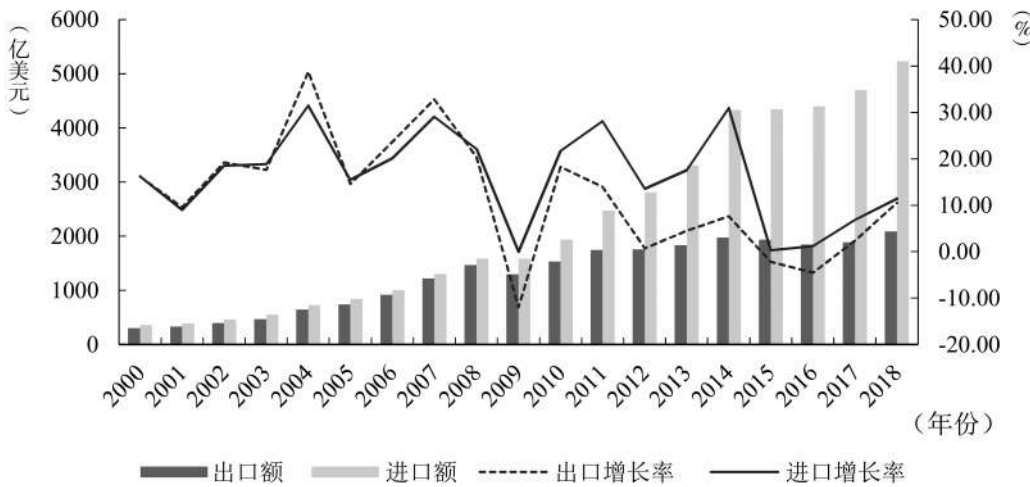


图2 2000—2018年中国服务业出口与进口额走势图

数据来源:作者由UNComtrade数据库整理得到。

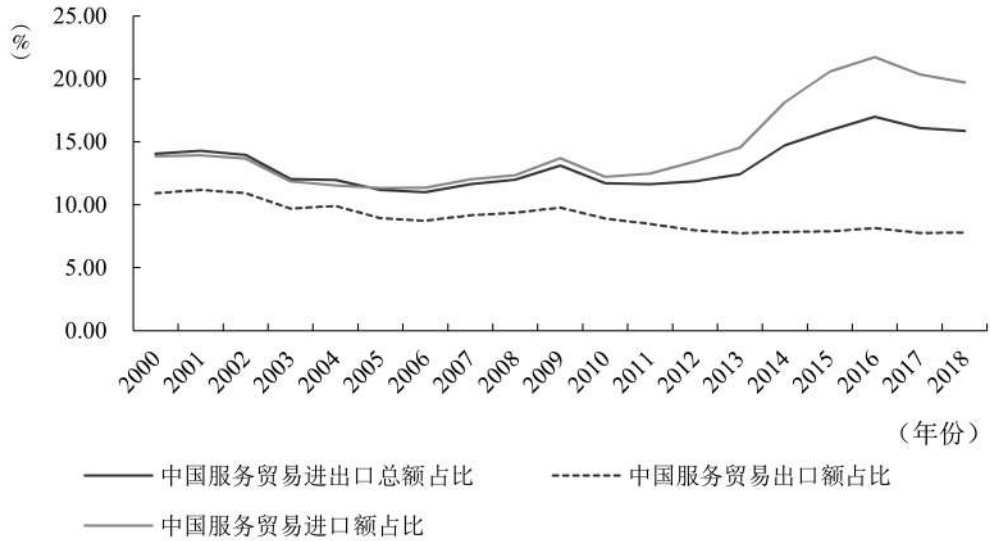


图3 2000—2018年中国服务贸易结构变动趋势图

数据来源:作者由UNComtrade数据库整理得到。

降为15.81%,其中服务贸易出口额占比7.73%,服务贸易进口额占比19.68%。中国服务贸易表现出进口占比偏高,出口占比偏低的两极分化特征。

为了比较中国服务贸易在国际市场的地位,我们利用贸易开放度指数与RCA指数测算比较了2000年到2018年间中国、美国和印度的服务贸易开放程度与贸易竞争力指数,如图4和图5所示。相比之下,中国的服务贸易开放程度远低于印度,与美国的差距不大。中国服务贸易竞争力水平自2000年以来呈现逐年下降的趋势,服务贸易RCA指数由2001年的0.56下降为2018年的0.31。

3.服务贸易行业结构趋向优化

从具体行业结构来看,据商务部最新数据显

示,2019年1—10月中国运输业进出口总额为7642.4亿元,同比增长4.1%;旅游业进出口总额为15004.7亿元,同比下降5.3%;进出口知识产权使用费总额2141.9亿元,同比增长3.9%;电信、计算机和信息服务业进出口总额4041.6亿元,同比增长19.7%。建筑业服务进出口总额1846.7亿元,同比增长10.5%;加工服务业进出口总额1014亿元,同比下降6.3%;其他商业服务6210.5亿元,同比增长10.2%。运输业、旅游业和其他商业服务是目前中国开展服务贸易最多的三类产业,占中国服务贸易总额的71.7%。通过比较1997年到2018年中国服务贸易的行业结构变化(见表2),可以发现,运输业、旅游业、金融服务业、维护和维修服务业

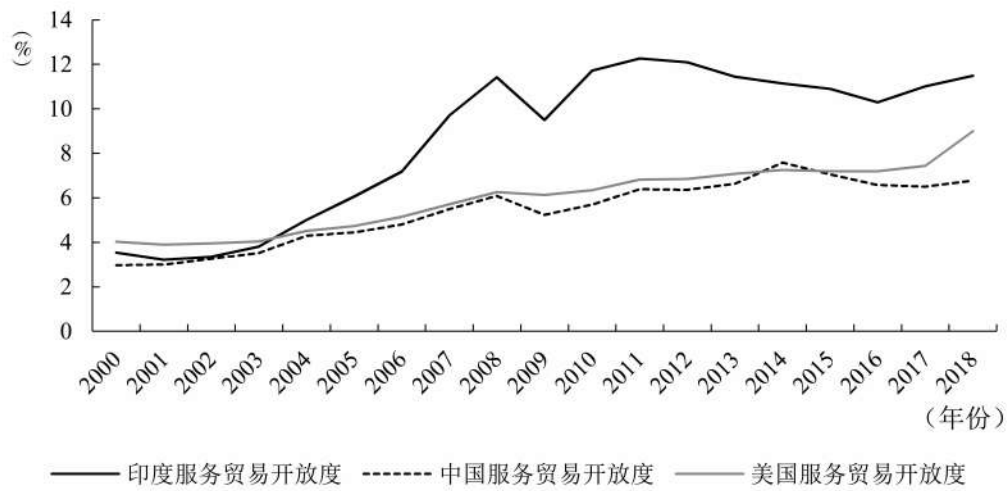


图4 2000—2018年不同国家服务贸易开放度比较

数据来源:作者由 UNComtrade 数据库整理得到。

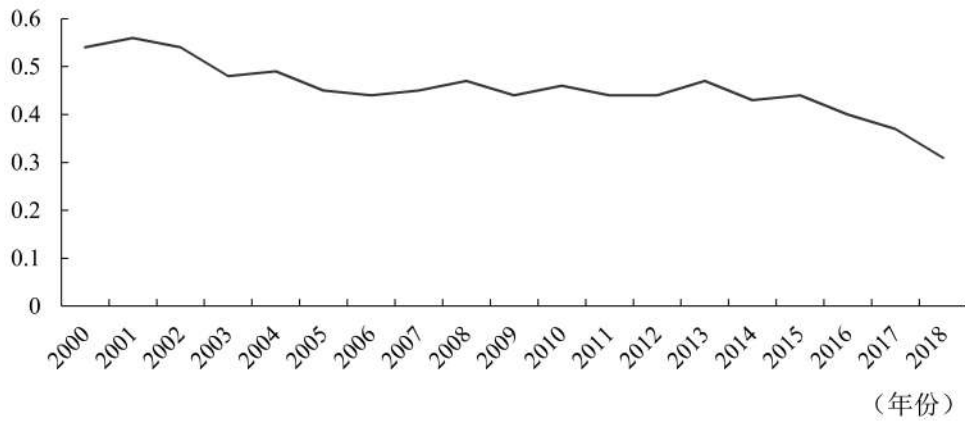


图5 2000—2018年中国服务贸易 RCA 指数走势图

数据来源:作者由 UNComtrade 数据库整理得到。

表2 1997—2018年中国服务贸易行业结构对比表

单位:%

年份 类型	1997	2005	2010	2015	2017	2018
运输业	12.10	20.90	20.10	18.94	18.69	19.02
旅游业	49.30	39.60	36.90	45.06	42.19	39.94
建筑业	2.40	3.50	8.50	4.10	4.67	4.44
保险服务业	0.70	0.70	1.00	2.11	2.08	2.12
金融服务业	0.10	0.20	0.80	0.76	0.76	0.71
电信、计算机和信息服务业	0.30	2.50	5.40	5.66	6.74	8.94
知识产权使用费	0.20	0.20	0.50	3.53	4.79	5.20
个人、文化和娱乐服务	1.00	1.50	1.70	0.40	0.50	0.58
维护和维修服务业	0.00	0.70	0.70	0.75	1.18	1.23
加工服务业	1.20	7.20	3.28	3.15	2.63	2.23
其他商业服务	31.30	22.80	20.90	14.96	15.01	14.80
政府服务	1.40	0.20	0.22	0.55	0.75	0.79

数据来源:中国商务部公共商务信息服务中心。

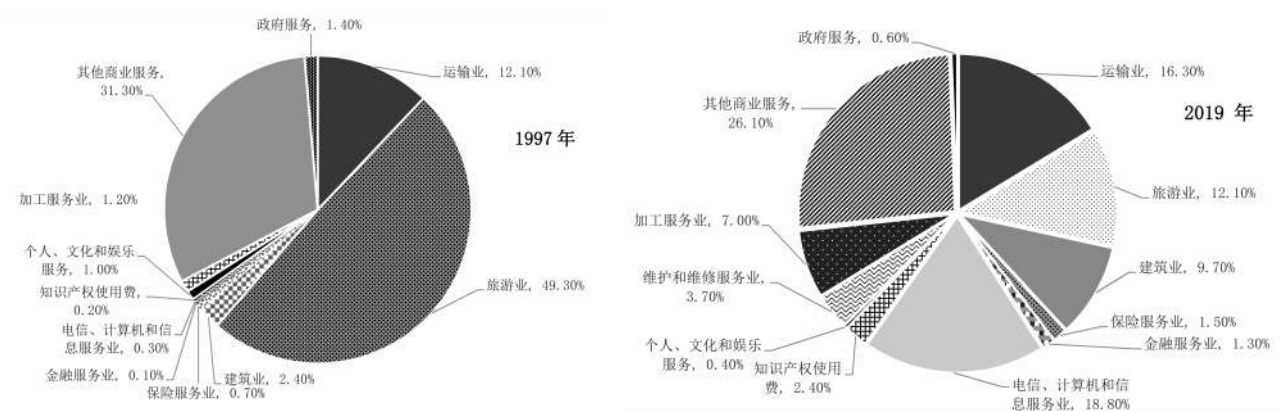


图6 1997年和2019年中国服务贸易行业结构对比

数据来源:中国商务部综合司。

以及政府服务业进出口占比总体较为稳定,且旅游业等劳动密集型产业在中国服务贸易行业结构中占比最高;电信、计算机和信息服务业、知识产权使用费等技术密集型产业占比虽有上升趋势,但总体占比偏低。

图6比较了1997年和2019年中国服务贸易行业结构变化情况。1997年,中国服务贸易以旅游业为主,其次是其他商业服务和运输业,加工服务业、电信、计算机和信息服务业、保险金融服务业、建筑业、知识产权使用费等产业的占比明显偏低。近年来中国服务贸易行业结构发生了显著变化。2019年中国服务贸易行业结构中,旅游业占比由1997年的49.3%缩小为12.1%,电信、计算机和信息服务业占比由1997年的0.3%增加至18.8%,知识产权费占比由1997年的0.2%增加至2.4%。

4.服务贸易地区发展差异较大

作为服务贸易的产业基础,地区服务业的发展对于服务贸易竞争力的提升起到了根本性的作用。然而,近年来中国地区服务业发展水平参差不齐,表3给出了2019年中国各省(区、市)的服务业发展水平差异。沿海地区的服务业发展水平明显高于内陆地区,沿边地区的服务业水平最低。沿海地区中,北京、天津及上海地区的服务水平相对较高。服务业的发展差异导致了各地区服务贸易发展的区域结构失衡。从国内区域分布来看,截至2018年,中国服务业进出口区域分布中,东部地区占比84.8%,长江经济带沿线、京津冀地区、珠三角经济圈服务贸易进出口额占到全国服务贸易进出口总额的77%。其中,北京、上海和广东三地占比共计65%,东部沿海地区的服务贸易出口类别集中

表3 2019年中国服务业发展水平区域差异指标

区域	省(区、市)	服务业增加值 (亿元)	服务业增加值占 GDP的比重 (%)
沿海地区	北京	29542.5	83.52
	天津	8949.87	63.45
	河北	17988.8	51.24
	辽宁	13200.4	52.99
	山东	37640.2	52.96
	上海	27752.28	72.74
	江苏	51064.7	51.25
	浙江	33688	54.03
	福建	19217.03	45.33
	广东	59773.38	55.51
	海南	3129.54	58.95
	沿海地区平均值	30488.55	70.71
内陆地区	山西	8748.87	51.38
	青海	1504.3	50.72
	宁夏	(1775.07)	(47.91)
	安徽	18860.4	50.82
	江西	11760.1	47.50
	河南	26018.01	47.95
	湖北	22920.6	50.01
	湖南	21158.2	53.23
	重庆	12557.51	53.20
	陕西	11821.49	45.83
	贵州	8430.33	50.27
	四川	24443.3	52.44
	甘肃	4805.4	55.12
	内陆地区平均值	14419.04	50.64
沿边地区	吉林	6304.68	53.76
	黑龙江	6815	50.06
	云南	12224.55	52.64
	西藏	924.01	7.56
	广西	10771.97	50.72
	内蒙古	8530.5	49.56
	新疆	7019.86	51.63
	沿边地区平均值	7512.94	45.13

数据来源:各省、直辖市和自治区公布的2019年国民经济和社会发展统计公报^①。

于金融服务、保险服务、计算机和信息服务、广告、宣传和咨询服务以及运输服务业。内陆地区主要以劳动密集型服务贸易为主。从国际市场分布来看,区域结构失衡问题愈发明显。目前,中国服务贸易合作排名前十的国家占服务贸易总收支的75%。其中,服务贸易出口区域集中于中国香港、中国台湾、韩国、日本及美国;服务贸易进口区域集中于中国香港、中国澳门、日本、韩国以及美国。中国香港是中国内地最大的服务出口目的地、进口来源地以及顺差来源地,中国内陆与中国香港的双边服务贸易占中国内陆服务贸易总额的67%^②。

四、制约中国服务贸易发展的现实瓶颈

结合中国服务贸易的发展现状,深入剖析制约服务贸易创新发展的现实瓶颈及其背后的原因,这将有助于我们提出解决中国服务贸易发展现实问题的应对之策。

1. 服务贸易规模整体偏小,区域发展失衡问题突出

与发达国家相比,中国服务贸易整体规模偏小,对外贸易总额占比偏低,对经济增长的推动力不足。与此同时,由于区域比较优势差异导致的中国服务贸易区域发展失衡问题也十分突出。处于沿海地区的服务企业发展水平显著高于内陆与沿边地区的服务企业,且企业间的发展差距呈现不断扩大趋势。技术与知识密集型服务业集中于长江经济带沿线、京津冀地区、珠三角经济圈等区域,而传统劳动密集型服务业则集聚于内陆地区。服务贸易规模有限的原因之一在于,中国贸易便利化建设水平低下,企业服务贸易的审核周期长,贸易成本较高。行政审批手续繁杂、审批流程透明化程度不高,对外企的审批条件严苛、审批材料过多、耗时过长等问题降低了跨国企业的效率,打击了企业跨国服务的积极性。此外,随着服务贸易主体类别、服务种类以及贸易规模的增长,中国外汇审核制度对服务贸易付汇单证真实性的审核周期长、难度加大,给中国离岸服务贸易业务的开展也带来了极大的困难。

2. 服务贸易结构不合理,整体开放程度有限

近年来,中国服务贸易中进口占比偏高,出口占比偏低的两极分化特征十分显著。自2000年以

来中国服务贸易竞争力呈现逐年下降的趋势。服务贸易逆差的持续扩大不利于中国经济的稳定发展,容易受到国际市场波动的不利影响。贸易结构失衡也是导致多年来持续贸易逆差的重要原因。造成这一问题的主要原因在于中国服务贸易整体开放程度较为不足。中国服务贸易开放程度甚至低于印度的水平。此外,中国服务业市场的规范化与制度化水平不足,难以确保外部契约的顺利执行,也严重制约了服务贸易结构的优化。与此同时,国际服务贸易壁垒的存在也成为重要制约因素。尽管贸易自由化与经济全球化是世界经济运行的整体趋势,但国际服务贸易壁垒更为隐蔽且广泛盛行于西方发达国家,发达国家所设立的服务贸易壁垒限制了中国服务贸易活动的开展,例如,以美国为首的欧美国家时常以知识产权保护不力为由抵制中国服务产业。这是由于中国知识产权保护与制度建设相比于欧美发达国家还比较落后,相关法制法规建设尚待完善,针对技术密集型服务产业和知识密集型服务产业的知识产权保护力度不够,从而阻碍了音乐、视频等数字化文化创意产业的发展。

3. 行业结构分布不合理,高端复合型人才匮乏

服务行业结构分布不合理,过度集聚容易引发恶性竞争,这是影响服务贸易质量的重要原因。电信、计算机和信息服务业、知识产权服务等技术与知识密集型服务业占比偏低,传统劳动密集型服务业如旅游业、运输业和建筑业占比偏高。这种过度集聚于劳动密集型服务业的现状极易引发行业的恶性竞争,压缩贸易利润空间,而且会使企业的创新动力不足,无法实现向技术和知识密集型产业的转型。而服务行业结构失衡背后的深层原因在于人才结构的不合理,服务业复合型专业人才十分匮乏。目前,中国从事传统服务贸易的专业型技术人才相对过剩,严重缺乏具备跨行业知识技能的复合型专业人才,难以满足现代服务业实现跨区域发展的需要。以软件与信息服务业为例,软件架构师、项目管理与系统设计师等高层次人才十分缺乏,软件蓝领等基础型人才也严重短缺。反而是系统工程师等处于中间层次的人才相对过剩,这种两极分化的人才结构在金融服务行业同样存在。承接管理离岸服务外包的中高级经营管理人才十分匮乏,而一般的技术人才过剩现象屡见不鲜。随着互联

网信息技术的兴起,中国服务业要想顺应时代潮流,实现创新发展,就迫切需要云计算、网络金融及大数据等新型服务业领域高端人才的加入。

4.服务贸易统计制度不完善,服务贸易创新发展受阻

相比于服务贸易发达的国家,中国服务贸易的统计制度亟待完善与优化,统计平台建设落后,对于服务贸易的风险监测与分析跟进不力。一方面,国家政策的扶持力度不足导致主要服务贸易企业相关数据直报不积极,相关部门对统计数据的收集分析难度很大;另一方面,外汇管理部门与行业主管部门的统计信息缺乏有效对接机制,部门之间数据对比与实时信息共享难以实现,统计数据漏统现象时有发生。各省(区、市)主管部门对于行业服务贸易数据的公布存在滞后性,不利于地方服务贸易创新发展工作的开展。

五、破解中国服务贸易发展现实问题的 对策建议

中国服务贸易发展面临的现实瓶颈主要有贸易规模整体偏小,区域发展失衡问题突出、服务贸易结构不合理、开放程度有限、行业结构分布不合理等。数字经济为中国服务贸易发展开辟了一条创新发展的新路径,如何充分把握这一重大机遇,为中国服务贸易发展增添新动能尤为重要。

1.依托数字经济发展,实现服务贸易数字化转型

作为数字贸易大国,中国有能力为服务贸易的数字化转型创造有利条件。第一,中国应顺应世界经济数字化的发展趋势,积极参与国际市场数字贸易的规则制定,尽快掌握数字贸易规则制定的主导权与话语权,并出台配套政策鼓励服务贸易企业加速进入数字化时代;第二,相关部门应该加快跨境数据互联互通建设、尽量规避数据本土化问题,在确保网络数据安全性的前提下实现服务贸易数据的实时共享,规避因信息不完全造成的不利影响;第三,制定合理措施应对数字贸易壁垒,建立健全数字知识产权保护与争端解决机制体系,全面提升国际互联网资讯的开放水平;第四,率先制定涵盖跨境电子支付、认证、缴税与互联网消费者权益保障的跨境电商标准体系,规范服务贸易企业的跨境经营活动,打造集电子监管、在线通关认证、商检与

在线服务认证为一体的“中国方案”。

2.加强服务贸易国际合作,建立全方位的开放合作体系

针对中国服务贸易开放程度不高的事实,政府应依托“一带一路”倡议,加快服务企业的国际合作步伐。第一,选择重点国家或地区开展深化合作,并由此逐渐扩大与重点国家周边国家的合作,最终实现中国服务贸易全方位、多层次的开放合作体系。具体而言,服务贸易企业应时刻关注中国(北京)国际服务贸易交易会、中国(上海)国际技术进出口交易会和中国国际进口博览会等平台举办的企业推介会和相关论坛,强化服务行业间的务实合作,确保企业对接洽谈和信息数据交换的及时性与合作内容的充实性。第二,鼓励服务贸易企业以现有贸易伙伴为基础,不断加强跨国交流合作,努力打造国际合作新格局。第三,重点关注中国前十大服务贸易伙伴国的跨国合作,继续加大与上海合作组织、金砖5国和中东欧“17+1”国的国际合作力度,构建全方位的开放合作体系,营造良好的服务贸易发展环境。

3.深化服务贸易体制创新,缓解贸易结构失衡

第一,要持续提升中国服务贸易的对外开放程度,降低服务贸易壁垒,强化与美、日、欧等发达国家(地区)的服务贸易合作,使得企业能够吸引来自发达国家服务业的高级要素供给,提高本国的服务水平。中国可以适度放宽知识密集型服务业的市场准入以及相关限制措施,推动研发设计、电信金融、文化教育以及医疗等行业的价值链升级。第二,以竞争政策为基础,不断改善市场环境,充分发挥竞争市场环境对于服务要素优化配置的关键作用。中国应以“准入前国民待遇+负面清单管理制度”为依托,为数字经济时代下新兴服务业发展营造良好的市场环境,鼓励服务业企业与外资企业开展公平市场竞争,增强企业竞争活力。第三,对于放管服改革仍要继续进行。中国政府应该充分认识到为服务贸易企业建构一个政策环境稳定、市场透明、服务高效便捷、风险可预期的营商环境的重要性,通过降低或减免服务企业的税收负担,减少企业的融资和经营成本,建立完善的出口退税机制并加大退税力度,充分发挥服务业带动产业资金流动的作用,合理引导资本更多地投向创新研发领域,从根本上解决服务贸易

结构失衡问题。

4.利用外资加强数字经济建设,推动服务贸易高质量发展

数字经济时代,中国应格外重视塑造数字强国、网络强国形象。积极引进外资来强化中国的数字经济建设是实现数字服务贸易发展的重要途径之一。合理引导外资进入中国内陆及沿边等服务资源相对稀缺的区域,将外资投向公共及社会服务领域,实现外资的“普遍服务”,进而提升这些地区的服务业发展,破解区域结构失衡的困境。此外,应充分重视外资引入对于中国服务贸易的技术、业态及模式创新等方面的推动作用,积极引导国外加工贸易企业在华设立集研发设计、供应链管理、数据与结算以及物流分拨于一体的区域服务机构;同时鼓励外商企业以并购、合资或参股的方式参与到国内服务业的研发中去,共同制定与推广服务贸易国际合作标准,并就关键共性技术、颠覆性技术及前沿科技等领域深化合作。在此过程中,应积极优化国内法制环境,加大知识产权保护力度,并不断完善跨国合作的安全审查制度及外资信用监管系统,以大数据监管服务平台为依托,建立事中事后综合管理系统,合理评估服务贸易合作风险。

注释

①由于2019年的宁夏国民经济和社会发展统计公报暂未公布,括号内列出的数字为2018年数据。②相关资料来源于中国服务贸易指南网。

参考文献

[1]李钢,李俊.中国服务贸易的未来竞争优势——基于比较

优势动态的分析[J].人民论坛·学术前沿,2015(10).

[2]聂平香,李俊.加速推进中国服务贸易创新试点[J].国际经济合作,2020(3).

[3]邱爱莲,崔日明,徐晓龙.生产性服务贸易对中国制造业全要素生产率提升的影响:机理及实证研究——基于价值链规模经济效应角度[J].国际贸易问题,2014(6).

[4]盛斌,马盈盈.中国服务贸易出口结构和国际竞争力分析:基于贸易增加值的视角[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2018,20(1).

[5]戴翔.服务贸易自由化是否影响中国制成品出口复杂度[J].财贸研究,2016,27(3).

[6]费娇艳.中国服务贸易发展形势与展望[J].国际贸易,2018(2).

[7]马述忠,房超,梁银锋.数字贸易及其时代价值与研究展望[J].国际贸易问题,2018(10).

[8]夏杰长,谭洪波.服务贸易之商业存在:规模、竞争力和行业特征[J].财经问题研究,2019(11).

[9]朱福林.中国服务贸易发展70年历程、贡献与经验[J/OL].首都经济贸易大学学报,2020(1).

[10]江小涓.服务全球化的发展趋势和理论分析[J].经济研究,2008(2).

[11]裴长洪.进口贸易结构与经济增长:规律与启示[J].经济研究,2013,48(7).

[12]Nath H K, Liu L, Tochkov K. Comparative advantages in U.S. bilateral Services trade with China and India[J]. Journal of Asian Economics,2015(38).

[13]Fiorini M, Hoekman B. Services Trade Policy and Sustainable Development[J]. World Development, 2017, 112(12).

[14]Gnangnon S K, et al. Does bridging the Internet Access Divide contribute to enhancing countries' integration into the global trade in services markets? [J]. Telecommunications Policy,2018,5(2).

Research on the Status, Problems and Countermeasures of China's Service Trade

Xu Weicong Li Junjiu

Abstract: Under the influence of the opening up strategies, the total scale of China's service trade achieves sustained growth. However, there are still some problems, such as the deficit in service trade continued to expand, the structural imbalance, the weak innovation ability and the weak international competitiveness. There is still a long way to go. The vigorous rise of a new round of scientific and technological revolution represented by digitization, networking and intellectualization, especially the development of digital economy has brought new opportunities for the development of China's service trade. In the future, if we want to break the real bottleneck of China's service trade, we must strengthen international cooperation in service trade, deepen the system innovation of service trade, and vigorously develop digital service trade, so as to realize the great-leap forward development of China's service trade.

Key Words: Digital Economy; Service Trade; Innovative Development

(责任编辑:文 锐)

【区域格局与产业发展】

世界级先进制造业集群竞争力提升机制及启示*

——以德国工业4.0旗舰集群为例

张佩 赵作权

摘要:以德国工业4.0旗舰集群“It's OWL”为例,系统剖析世界级先进制造业集群的竞争力提升机制,结果发现:世界级先进制造业集群主要是依靠集群组织和工业互联网平台提升竞争力;通过创建集群组织、加强网络化建设运营解决治理运营问题;通过搭建工业互联网平台、推进先进制造模式,最终实现创新发展。这些对中国世界级先进制造业集群的培育及其竞争力的提升都有非常重要的借鉴价值。在中国培育世界级先进制造业集群的具体实践中,应注重网络化建设运营,要搭建工业互联网平台,在“互联网+”的背景下,推进工业化与信息化的融合,通过工业大数据实现产品市场和要素市场的供需均衡,以及产业间的创新合作与技术转移,进而顺利贯彻落实“数字经济”与“实体经济”的深度融合,实现先进制造。

关键词:世界级先进制造业集群;集群组织;工业互联网平台;It's OWL;工业4.0

中图分类号:F062.9 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0131-09 **收稿日期:**2020-04-20

***基金项目:**国家自然科学基金面上项目“基于产业集聚机制的我国新动能培育与产业集聚政策协调研究”(71774155)。

作者简介:张佩,男,中国科学院科技战略咨询研究院博士生(北京 100190);中国科学院大学公共政策与管理学院博士生(北京 100049)。

赵作权,男,中国科学院科技战略咨询研究院研究员,博士生导师(北京 100190);中国科学院大学公共政策与管理学院研究员、博士生导师(北京 100049)。

一、引言

近年来,培育世界级先进制造业集群引发全球范围的广泛关注。作为一种创新型网络组织,以世界级先进制造业集群为代表的具有全球竞争力的产业集群,已成为欧美等发达国家谋求全球竞争新优势的核心战略工具(赵作权等,2018;张佩和赵作权,2020)。党的十九大明确提出“培育若干世界级先进制造业集群”,国家工业和信息化部为此颁发了相应政策文件并在当前遴选培育对象,以此部署

落实制造强国战略,推进中国产业迈向全球价值链中高端。

世界级先进制造业集群是一种涉及先进制造业范畴的世界级竞争力集群,已有研究为探讨世界级先进制造业集群提供了一定的理论基础和必要的范式框架。2010年,《欧洲世界级产业集群发展白皮书》通过3大类15项指标将世界级竞争力集群界定为一种能够促进企业、区域或国家等在世界水平上提高全球竞争力的生态系统(Europa Inter Cluster,2010)。自此之后,大量学者从获取竞争优势(Magdalen,2011)、概念发展(Safavi

和 Bagheria, 2014)、遴选标准(成长春和王曼, 2016)、培育模式(张佩和赵作权, 2019)、网络组织(赵作权等, 2018)等诸多角度分析了世界级竞争力集群。但针对世界级先进制造业集群的研究, 仅有少量学者涉足。其中, Safavi 和 Bagheria(2014)认为世界级先进制造业集群内部的中小型企业在产品、质量和成本等方面能够实现世界级制造。余川江(2019)从企业、产业、区域和网络组织等4个维度阐明了世界级先进制造业集群的理论内涵。整体来看, 国内外目前对世界级先进制造业集群的研究才刚起步, 尤其对其竞争力提升机制的案例剖析更显不足。基于此, 本文通过文献与资料梳理和案例搜索, 发现德国工业4.0旗舰集群It's OWL的竞争力提升机制极具代表性。该集群不仅通过创建集群组织, 将企业、大学、研究机构和支持机构等行为主体组成创新命运共同体, 而且通过搭建工业互联网平台主动利用互联网、大数据和人工智能等信息技术, 推进了“互联网+制造业”的深度融合。进一步地, 依托集群组织对世界级先进制造业集群的良好治理、监管和控制, 加之工业互联网平台的高效运作与创新增值, 进而实现全球竞争力与影响力的提升。

世界级先进制造业集群模式背后, 对已有理论提出了新的挑战: 第一, 传统产业集群分析视角难以充分解释世界级先进制造业集群的模式, 特别是应对世界经济新格局和全球价值链新分工, 单纯依靠地理临近和区域集聚的解释思路将不再适用。学术界普遍接受 Porter(1999)的观点, 认为集群就是某一领域内相互关联的企业和机构在地理上的集聚, 通过网络化生产、传递和积累知识来获取持续的创新力, 以此保障集群的可持续发展(蔡宁和吴结兵, 2005), 因而集群的竞争力提升主要来源于地理临近提供的低交易成本和知识溢出的正外部性(魏江和李拓宇, 2018), 但本案例打破传统集群地理临近的思维范式, 而是强调跨区域、跨行业、跨部门的合作。第二, 打造世界级先进制造业集群的关键是创建集群组织, 集群组织是一个将集群内部成员整合成创新命运共同体的枢纽型组织(赵作权等, 2018), 它使得世界级先进制造业集群不仅具有传统集群的竞争优势, 更具有本地网络和跨区域网络(刘霞等, 2019)、国际协作网络及其强大的网络治理优势。第三, 以先进制造为核心特征的世界

级先进制造业集群, 通过搭建工业互联网平台将制造业设备、软件、硬件等整合在一起, 通过平台包络、平台协同治理(蔡宁等, 2015; 王节详等, 2018)和虚拟集聚(张帆, 2016)等策略实现增值创造。基于此, 世界级先进制造业集群的竞争力提升机制是否依靠集群组织和工业互联网平台? 如何在世界级先进制造业集群的竞争力提升进程中行使职能?

针对以上问题, 本文以引发政策界广泛关注的德国工业4.0旗舰集群It's OWL为例, 深入剖析世界级先进制造业集群的竞争力提升机制, 为中国世界级先进制造业集群的培育及建设提供有价值的决策参考。

二、分析框架

本文将从“集群组织”和“工业互联网”两个角度探讨世界级先进制造业集群的竞争力提升机制, 并在分析框架中回答两个基本问题: 一是世界级先进制造业集群和集群组织的结构关系, 以及集群组织的基本职能; 二是工业互联网平台的基本含义及其模式内涵是什么。

1. 世界级先进制造业集群与集群组织

第一, 世界级先进制造业集群与集群组织的结构关系。世界级先进制造业集群以先进性为核心, 以提高全球竞争力与影响力为导向, 是一种拥有牢固的地方根治性、完善的技术路线图、强劲的创新驱动力、高效的技术扩散力等属性的超级创新网络组织。从网络组织的角度, 世界级先进制造业集群由集群组织、企业(产业界)、大学、研究机构和支持机构等5个节点要素构成(见图1)。其中, 处于集群网络中心位置的集群组织是一种不以盈利为目的的枢纽型组织, 能够把企业(包括具有竞争关系的企业)、大学和研究机构等各种组织整合成创新命运共同体(赵作权等, 2018); 企业(产业界)是从事产品或服务生产与交易等活动的直接行为主体, 是世界级先进制造业集群的微观基础, 是引领全球先进制造业科技创新、技术扩散的“活力源头”; 大学是人才培养与输送的基地, 它与研究机构形成研发合作网络, 进而拓展基础研究、促进知识创新, 与企业对接, 弘扬创业文化、支持大学生创业、吸引风险投资, 最终孵化出双创企业; 研究机构可以弥补大学支持的基础研究与产业之间存在的裂隙, 支持

技术发展,提供共享设施,方便企业使用这些设施去试验并适应不断发展的技术,同时与社区学院和大学共同对企业员工进行培训,通过集群网络将技术和流程学习传递给各企业;支持机构通过向企业、大学和研究机构等行为主体提供服务,连接产业界、大学和科研机构等行主体提供服务,连接产业界、协助学术界,支持并保障集群网络的高效运行。

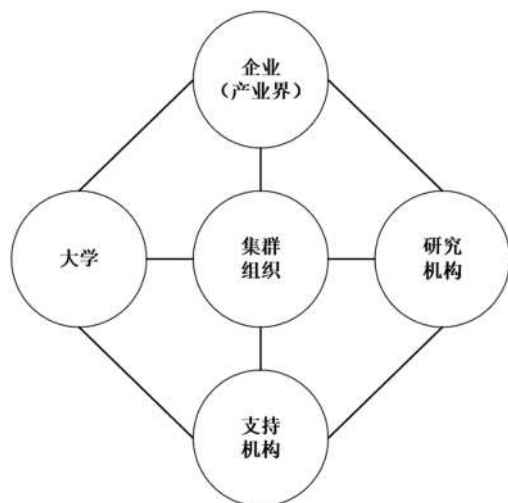


图1 世界级先进制造业集群网络结构示意图

资料来源:参考张佩和赵作权(2019)。

第二,集群组织的基本职能。根据发达国家的经验,集群组织是由来自集群内部各实体的董事长、CEO和行业专家等组成负责集群运营治理的一种机构。关于集群组织的职能,赵作权等(2018)认为集群组织是一种连接政府和市场的枢纽型组织,不仅能够提升产业与技术的地方根治性,也能提高它们的全球竞争力。此外,大量研究从构建集群网络(Philipp, 2012)、对接需求市场(Klerkx 和 Leeuwis, 2009)、创新过程管理(Batterink, 2009)、创新经济人(Winch, 2007)、构建国际协作网络(Omta 和 Fortuin, 2013)等角度分析了集群组织的基本职能。总体来说,集群组织是世界级先进制造业集群的“大脑”,是整个集群网络的中心枢纽,是跨行业和跨区域边界的企业、大学和研究机构等主体开展合作的联络者,是打破政府部门、学术界、产业界和社会组织之间壁垒的开创者和驱动者,是解决多个实体间的激励相容并促进其智力共享、合作创新的关键力量。

2.世界级先进制造业集群与工业互联网平台

从工业互联网平台的基本含义来看,工业互联网平台是为了让工业要素可以互联互通并实现要素整合的平台化载体,其本质是借助互联网,提供

工业领域的工业操作系统,实现工业要素互联与整合(何强和李义章,2019)。工业互联网平台通过汇集海量工具、系统、硬件资源,如各种计算机辅助设计、仿真分析、研发管理、工艺和制造、即时通讯、视频会议等软件,数控加工中心、3D打印设备、测试设备等硬件,以及海量技术知识体系和海量技术人才、专家、企业资源等,为形成智慧的工业体系、智能制造的建设奠定了坚实的知识技术基础。

从工业互联网平台模式内涵来看,工业互联网平台就像“工业大脑”一样,通过连接机器、设备等“工业躯体”,实现“数字经济”和“实体经济”的融合,进而高效配置、整合要素资源,同时避免产能过剩。如图2所示,工业互联网平台汇集了海量工业数据和工业知识、技术与方法等。一方面,通过工业互联网平台连接设备和机器,采集、传输和积累工业大数据,进而挖掘提炼工业知识并形成工业互联网软件;另一方面,工业互联网平台为企业和互联网模式下的社会化交易提供了技术服务,供需双方通过平台进行交流分享、需求发布、协同工作和供需对接等活动。

三、研究设计

在研究世界级先进制造业集群竞争力提升机制之前,需要对采用的研究方法、分析策略等进行探讨分析。

1.研究方法 with 案例选择

案例研究方法更适用于新研究领域(Eisenhart 和 Graebner, 2007),而世界级先进制造业集群的建设实践还处于未成形的初级阶段,故而选择扎根方法来进行案例探索(Yin, 2017)。案例研究在回答“是什么”(What)和“如何”(How)的问题上具有突出优势,本文研究的核心问题是世界级先进制造业集群是如何提升竞争力的(How),因而案例研究方法十分适合。同时,本文希望构建一个世界级先进制造业集群创新模式与网络运行的过程模型(Process Model),这恰恰是案例研究方法相对于其他方法的关键优势所在。在案例数量选择上,本文采取单案例分析,单案例能够突出研究的深度,并且适合开展过程模型构建分析(Eisenhart 和 Graebner, 2007)。本案例研究目的是构建理论而不是检验理论,因而理论抽样是合适的。选择德国工

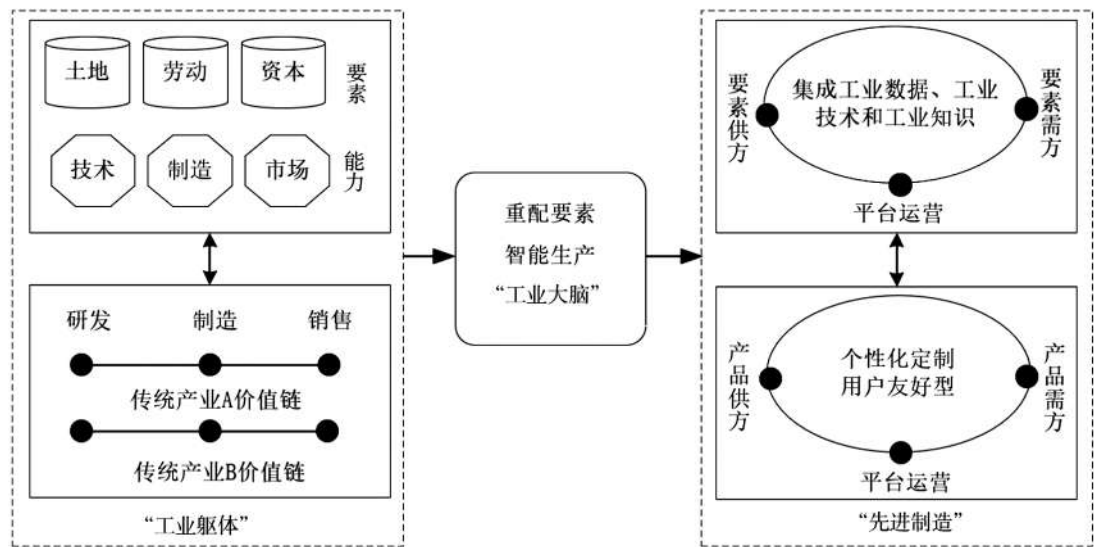


图2 工业互联网平台模式内涵

资料来源: <https://www.its-owl.com/home/>等。

业4.0旗舰集群It's OWL作为研究对象,原因在于:第一,典型性。It's OWL是德国15个世界级竞争力集群的典型代表,它不仅是德国工业4.0技术应用的主引擎,也是世界级智能制造产业高地。第二,代表性。It's OWL集群拥有更高的技术含量、更快的科技创新和技术转移、更广的网络协作、更大的经济社会影响等特点,对其研究对中国培育世界级先进制造业集群的理论指导与相应实践探索具有一定的启示意义。

2.数据来源与分析策略

本文数据获取途径:一是文献资料。通过搜索CNKI、Elsevier、Wiley和Springer等中外文献数据库,获得相关报纸新闻报道及已有文献,为案例的多角度、全方位理解做准备工作,并对结论给出一些表层印证。二是网站资料。It's OWL集群门户网站的数据库(<http://www.its-owl.com/home/>),包括181家集群成员(企业、大学、研究机构和支持机构);德国第三方企业数据库Firmenwissen(<http://www.firmenwissen.de/de/index.html>)和beAddress(<http://beaddress.de/#start>)。三是侧面印证。借助2019年北京世界园艺博览会的运作实践分析,再次理解It's OWL集群的运作思路,此后从侧面进行相关信息搜集和印证。

本文采取的分析策略包括:第一,将收集到的数据与相关主题(例如,工业4.0、科技创新、技术转移)和It's OWL集群动态性发展以及已有研究串联起来,在此过程中,记录多个理论备忘录,并进一

步收集相关数据。第二,采用时间序列和模式匹配分析相结合的分析策略,并将企业时间序列分析的惯例(蔡宁等,2015)拓展到It's OWL集群发展进程中,分析世界级先进制造业集群的建设实践。

3.It's OWL案例介绍

自2012年以来,世界级先进制造业集群It's OWL一直是德国制造业竞争力的主导力量。作为“尖端集群竞赛”(Leading-Edge Cluster Competition)的杰出代表,It's OWL获得德国联邦政府4000万欧元的资助。目前,该集群由181个合作伙伴组成,比勒费尔德应用科技大学和德伯恩大学等6所大学,弗劳恩霍夫ENAS研究所等16个研究机构,以及6家负责技术转移的企业和136家赞助企业。为了帮助集群成员有效应用工业4.0智能技术的研究成果,It's OWL搭建了科技创新平台(Technology and Innovation Platform),即工业互联网平台。因此,智能系统、社会技术系统、数字基础设施、安全保障、价值网络和先进系统工程等新科技领域正在重构It's OWL的技术网络,进而有利于开发出用户友好型的机器设备、软件和系统来提高交易效率及资源配置效率。

四、案例分析与讨论

基于案例素材,本文以世界级先进制造业集群的竞争力提升机理统领It's OWL集群案例分析过

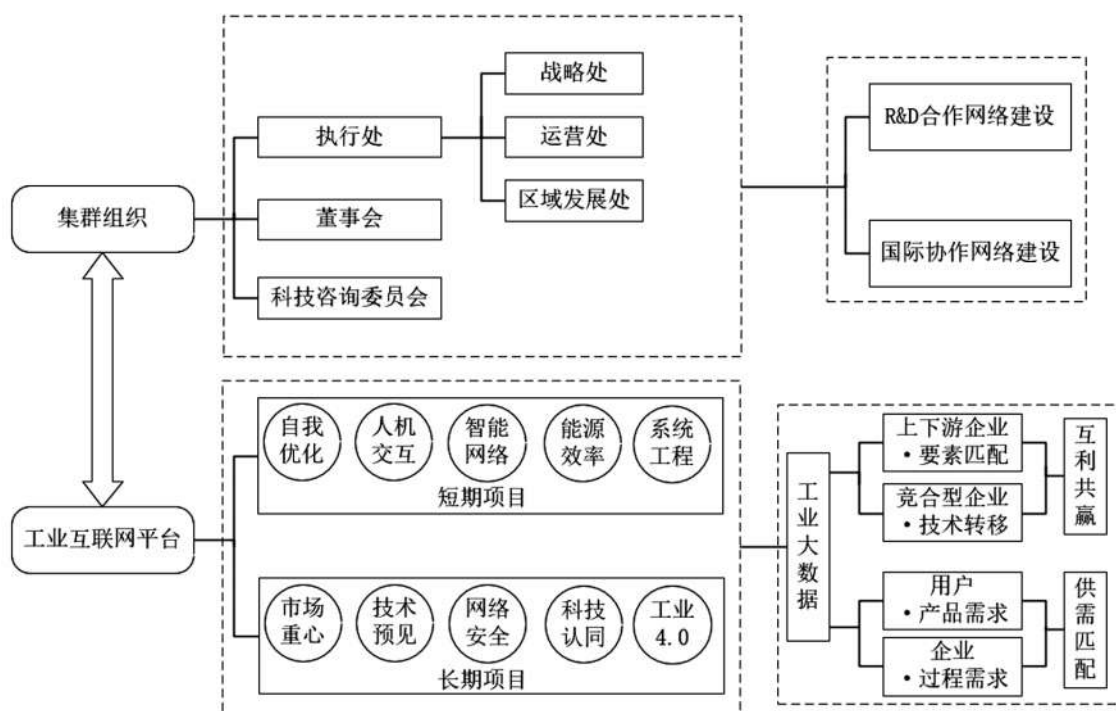


图3 世界级先进制造业集群It's OWL的竞争力提升机理框架

资料来源：<https://www.its-owl.com/home/>等。

程,即按照集群组织和工业互联网平台两条脉络,及创建集群组织、网络化建设运营、搭建工业互联网平台和落实先进制造等4个方面展开论述,基本分析框架如图3所示。

1. 构建集群组织,推进网络化建设运营

第一,创建集群组织。设立董事会、执行处和科技咨询委员会等3个部门,It's OWL的集群组织(It's OWL Clustermanagement GmbH)是一种结构上类似公司型组织的非盈利机构。其中,董事会由20位来自集群内部企业、大学和研究机构等部门的权威人士构成,他们共同决定集群发展的战略方向;执行处下设战略处、运营处和区域发展处等负责三个不同职能领域的子部门,共涉及18名成员;科技咨询委员会主要由来自大学和研究机构的4位国际知名的科技专家构成,他们为集群组织提供战略决策与技术预见等方面的智力支持。3个部门各司其职、同舟共济,通过良好的运营与治理,该集群组织获得欧盟金标集群(Cluster Management Excellence Label GOLD)称号,代表着其在集群网络化、治理、融资、战略和服务等方面达到卓越水平。

第二,R&D合作网络建设。R&D合作是世界级先进制造业集群提升集群竞争力的内在动力,因为它不仅可以激发集群内各主体的创新热情,也

能在更大范围内吸引创新资源和人才,进而在更高水平上开展R&D活动、挖掘创新潜力。目前,It's OWL的R&D主体包括比勒费尔德应用科技大学、比勒菲尔德大学和帕德伯恩大学等6所大学,以及弗劳恩霍夫IOSB-INA研究所、CITEC、OWITA和COR-Lab等16个研究机构。同时,在集群组织的协助下,集群中的企业、大学和研究机构等主体通过网络化合作实现智力共享、科技创新和技术转移,但R&D合作网络共同开发的技术在投入市场前需要在科技创新中心进行试验。为顺利迈向工业4.0,It's OWL在OstWestfalenLippe地区建立3个示范中心:第一个是人机交互(Human-Machine Interaction,简称HMI),它设立在比勒菲尔德大学(Bielefeld University)的CITEC研究大楼,汇集了Paderborn地区Heinz Nixdorf研究所、认知与机器人研究所(COR实验室)和认知互动技术卓越中心等机构;第二个是弗劳恩霍夫和OWL科技应用大学的智能工厂,它是一个独立的工业4.0应用和示范中心,也是一个中小企业部门的测试区;第三个是Paderborn地区的弗劳恩霍夫IEM的系统工程实验室,它是一个检测、比较并使用技术系统开发的最新方法与工具的应用和传输中心。在这些示范中心,企业可以选择体验新技术,然后与研究部门

的专家交流自己的感受。此外,R&D合作网络的建设也涉及创业活动的参与。当创业者拥有商业理念和创业意愿时,R&D合作网络为他们提供广泛的支持。例如,4所国立大学的创新实验室提供培训和咨询服务;Bielefeld校区的Innovationszentrum、创业基金和Denkwerk Herford等孵化器提供特定的方案和合作空间;Technologiefonds OWL和Business Angels OWL基金提供投资资本等。

第三,国际协作网络建设。It's OWL当前已成为全球范围内数字化领域的标杆,加之深厚的合作文化底蕴已使它的合作伙伴超越了地域边界。世界级一流企业、隐形冠军等地方企业和研究机构,以及与商业相关的其他组织联合创建了一个独特的创新生态系统。在区域成功的基础上,It's OWL不断寻找、吸引世界各地的优秀伙伴,截至2019年年底,It's OWL已经与加拿大、中国、芬兰、印度、日本和美国等国家建立了合作关系。同时,It's OWL在产品和生产系统数字化领域能够就当前主题、趋势和解决方案等提供了一个杰出的意见交换平台,所以它是一个在欧洲和国际项目中备受青睐的合作伙伴。此外,该集群的国际协作网络允许全球各地的合作伙伴与其他任何伙伴进行参观交流,体验It's OWL为产业与研究所提供的卓有成效的共生网络。所以,It's OWL为技术和项目成果转移到更广泛的社区提供了宝贵的技术诀窍,也正是这种国际协作网络的良好运营为应对数字化转型的挑战及其在全球范围的影响奠定了基础。然而,为了提升并维持全球竞争力,It's OWL致力于建设一个更加兼容、互补的国际协作网络。

2.搭建工业互联网平台,落实先进制造

第一,搭建工业互联网平台。为搭建这一工业互联网平台,德国研发支持计划从2012年到2019年共向工业4.0科技解决方案投入45亿欧元,但并不是所有的成果都转化为成功的产品、服务和商业模式,只有以科技创新为导向的技术从研究和科技领域转移到工业应用中,德国才能成功迈向工业4.0。这就要求中小型企业务必通过科学恰当的方式和创新机制参与并经济地利用研究领域的最新发展,譬如,使用试点应用程序或最佳实践策略。经过大量的实践探索与尝试,工业互联网平台在It's OWL科技创新战略实施下应运而生(见图3),涉及短期项目和长期项目。短期项目包括自我优

化、人机交互、智能网络、能源效率和系统工程等五大模块,其中自我优化涉及潜力挖掘、智能辅助系统、机器学习和工艺设备监控等内容。其中,人机交互的内容包括控制理念、交互式机器人、虚拟设计评审和增强现实等;智能网络涉及自我配置、远程监控、即插即用和通信结构等方面;能源效率涉及电力电子、能源管理、资源效率和能源获取等方面;系统工程涉及机电系统类型、建模分析、机电一体化模块和接口标准化等内容。长期项目涉及市场中心、技术预见、网络安全、技术认同和工业4.0等五个领域。其中,市场重心主要包括联合分析和市场分析等;技术预见涉及情景分析、技术路线图和商业模型等方面内容;网络安全包括保护产品与专有技术、障碍分析和保护理念等;科技认同包括可用性研究、技术效应评估和技术设计等方面;工业4.0涉及工业组织及其结构、交互技术、协助系统和限定条件等方面内容。德国正在步入第四次工业革命,目标是创建动态、实时动态和自我组织的价值链,不仅包括生产设施,也涉及企业之外增值链的各个环节,乃至整个生产过程的全面数字化与信息化。为此,德国企业界,特别是中小型企业(中小型企业占据德国99%的商业市场,提供60%的就业,创造德国经济总量的55%不得不投资数字化并搭建工业互联网平台,这是保证科技和相应竞争力衔接的唯一方式。因此,It's OWL特别重视对中小型企业应对数字化挑战的支持,58家企业在前两轮尖端集群竞赛中共引进73项科技创新项目,同时集群内的大学和研究机构为智能科技系统搭建了工业互联网平台。

第二,实现上下游企业之间的要素匹配。It's OWL为企业全面的数字转型支持,通过诸如研讨会、课程培训、专家团队、示范中心和快速审查等,帮助企业熟悉并熟练应用工业互联网平台。基于工业互联网平台获取的工业大数据,位于产业链上下游的企业能够构建新型生产关系,实现工业要素在生产关系中的优化配置。在集群组织的监管指引下,企业每年在约30个活动和研讨会上了解数字转型的新研究方法和解决方案,并与上下游企业建立伙伴关系。同时,集群组织提供的培训课程向企业员工传授有关新技术及其应用领域的知识,而且工业4.0和系统工程专家组在讨论数字生产前沿问题时,鼓励企业之间进行互动,进一步

提升上下游企业之间的协同性;在此基础上,企业通过在线问卷形式的自我检查可以独立地对其业务在数字化方面的情况进行评估,针对评估结果企业能够快速与专家建立联系,进而调整下一步的优化方案。最终,上下游企业借助工业互联网平台提升了数字化分析决策能力,进而优化了基于数据协同分析的产业链环节互通,极大地降低了交易费用并有效地规避了负外部性的发生。

第三,实现竞合型企业之间的技术转移。为了提高制造业的竞争力,企业必须把握工业4.0带来的机遇,掌握智能科技系统相关的核心技术。为此,It's OWL建立了一套面向中小型企业需求的系统方法来消除企业(特别是竞争型企业)之间的技术转移壁垒,继而激发了R&D活力、宣扬合作文化。根据Roman等(2017),该套技术转移流程共需四步:首先,通过参加展览会等活动建立兴趣;其次,有意向的企业参加科技创新论坛和课程培训等活动深入了解工业互联网平台;然后,根据本企业内部的具体问题试验检测;最后,实施技术转移项目。在过去的3年内,It's OWL共实施了150项技术转移项目,同时这些项目的成果和经验也被纳入到工业互联网平台,以便集群内各成员共享。

第四,实现企业与用户之间的供需匹配。借助工业互联网平台,企业和用户之间建立交易关系,同时辅助产品或服务创新,进而更有效地实现企业与用户之间的供需匹配。为推进工业4.0,It's OWL激励企业增加产品和生产过程的智能化,并开辟潜在客户的准入渠道,同时支持企业和研究机构等主体共同开发新基础技术、可重复利用的解决方案模型和软件库等,促进工业互联网平台更好地服务企业与用户之间的对接。此外,创业者通过工业互联网平台不仅能够通过接触潜在客户完善创业理念,而且可以获得集群合作伙伴的广泛支持,这为初创企业建立、占领新市场带来了巨大的机遇。

五、结论与启示

本文立足于“现代经济体系建设如何将着力点落实到制造业领域”这一社会经济热点问题,以德国工业4.0旗舰集群It's OWL作为典型案例,剖析了世界级先进制造业集群的竞争力提升机制。得

到以下几点结论与启示。

1. 结论

世界级先进制造业集群主要是依靠集群组织和工业互联网提升竞争力;通过创建集群组织、加强网络化建设运营,进而解决治理运营问题;通过搭建工业互联网平台、落实先进制造,最终实现创新增长。It's OWL的具体实践包括:第一,创建集群组织,它拥有公司型组织结构,通过下设具有不同职能的部门并配备合适的人才,进而负责整个集群的建设、运营与治理,它能够将跨行业和跨地理边界的企业、大学、研究机构和支持机构等主体连接成命运共同体。第二,在集群组织的协助下,世界级先进制造业集群通过建设运营R&D合作网络和国际协作网络,提升了研发创新能力和国际影响力。第三,基于互联网,将工业领域的各种资源、设备、软件、人等统一在一起,搭建工业互联网平台,为整合社会化资源进行价值创造和交易提供平台化载体。第四,利用工业互联网平台,实现上下游企业要素匹配和竞争型企业之间的技术转移,以及实现企业与用户之间的供需(要素/产品/服务)匹配,极大地提高了资源配置效率和交易效率,进而实现先进制造。因此,世界级先进制造业集群是制造业改革的新范式,是提高区域创新能力和竞争力的绝佳途径,通过网络合作、智力共享激发科技创新、技术进步,加速知识溢流、技术扩散,转化为新的生产流程和商业模式,进而提高竞争力。

本文的理论贡献包括:第一,为世界级先进制造业集群研究提供了网络组织视角,世界级先进制造业集群将一个地区的企业、大学、研究机构和其他参与者沿着价值链连成网络,整合了各自的优势,创造了能促进研发与创新的协同效应,使所在的地区变的更具吸引力。第二,理清了世界级先进制造业集群的竞争力提升机理:依靠集群组织解决治理运营问题,依靠工业互联网平台实现创新增长问题,最终实现世界级先进制造业集群网络运营的稳健性及全球竞争力的稳步提升。第三,为世界级先进制造业集群研究提供了一个新素材,It's OWL集群R&D、劳动力培训、工程与工程再造、论证、测试和市场创造等活动于一体,通过强劲的科技創新、高效的技术扩散和卓越的网络运作等路径提高全球竞争力与影响力,为中国世界级先进制造业集群的培育提供了实践参考。

2. 启示

第一,创建集群组织,加强网络化建设运营。德国工业4.0旗舰集群It's OWL通过创建集群组织(集群网络化促进机构),设立负责不同职能领域的下属部门,突破了传统产业要么依靠政府部门治理,要么依靠市场逻辑治理的思维局限,为世界级先进制造业集群实现网络化治理奠定了基础。因为集“联络者”“协调者”“经营者”“决策者”“治理者”等职能于一身的集群组织不仅有能力且愿意为企业、大学、研究机构和支持机构等主体的合作仲裁调解,而且具备足够的眼界使各主体接受目所不及的远景构想并激励其相互接触、自愿建立合作关系。此外,市场运行的基本逻辑是价格机制,科层运行的基本逻辑是权利机制(Powell, 1990),而作为一种网络组织的世界级先进制造业集群的理应注重网络化建设运营。It's OWL集群通过建设R&D合作网络和国际协作网络,一方面,通过信息互通、智力共享促进研发创新;另一方面,通过开放合作、优势互补实现互利共赢。所以,在中国培育世界级先进制造业集群的具体实践中,应注重网络化建设运营,特别是对于往往缺乏人才、资源和资金等的中小型企业来说,网络化合作发展不仅有利于它们加强交流、建立信任,继而有效地将正外部性内部化,也是它们规避风险、发挥比较优势,实现互惠互利的有效途径。

第二,搭建工业互联网平台,贯彻落实先进制造。在“互联网+”的背景下,推进工业化与信息化的融合,助力先进制造需要构建工业互联网平台。It's OWL集群搭建的工业互联网平台将工业领域的资源、设备和软件等统一在一起,并用统一的语言描述工业知识和技术,快速重构整个价值链。相比德国,中国制造业的体量全球第一,拥有巨量的工业数据,这是中国建设工业互联网平台的巨大优势。不过,中国搭建工业互联网平台,仍需突破智能设计与仿真及其工具、制造物联与服务、工业大数据处理等高端工业软件核心技术,开发自主可控的高端工业平台软件和重点领域应用软件,建立完善工业软件集成标准与安全测评体系,推进自主工业软件体系化发展和产业化应用。这也是加快中国推动新一代信息技术与制造业融合发展,顺利实现智能转型的主攻方向(何强和李义章,2019)。同时,相当于“工业大脑”的工业互联网平台将工业设

备、工业软件和硬件等有机地整合在一起,It's OWL集群通过利用工业互联网平台提供的工业大数据,实现了上下游企业的要素匹配和竞合型企业的技术转移,以及企业与用户之间的产品供需匹配。在新一轮全球工业化竞争中,中国应认识到工业互联网平台是推动工业智能化转型升级的利器,并在满足工业互联网的安全前提下充分应用工业互联网平台,不仅让它承载起工业知识、工业体系和行业标准,而且要通过工业大数据实现产品市场和要素市场的供需均衡,以及产业间的创新合作与技术转移,进而顺利贯彻落实“数字经济”与“实体经济”的深度融合,进而实现先进制造。

本文从集群组织和工业互联网两个角度系统分析了德国工业4.0旗舰集群It's OWL的竞争力提升机制,为中国培育世界级先进制造业集群提供了一定价值的实践参考。但是除集群组织和工业互联网外,世界级先进制造业集群的竞争力提升机制可能还受其他方面因素的影响,这是文中没有涉及的,同时采用更多的案例对本文提出的理论框架进行验证也是下一步研究的方向。

参考文献

- [1]赵作权,田园,赵璐.网络组织与世界级竞争力集群建设[J]. 区域经济评论,2018(6).
- [2]张佩,赵作权.如何培育世界级竞争力集群?——以挪威为例[J].科学学研究,2020,38(2).
- [3]Europa Inter Cluster. White Paper: the Emerging of European World-Class Clusters[R].Belgium,2010.
- [4]Magdalena B D. An Investigation of a New Concept of World-Class Clusters in Europe: A Case Study of the Visegrad Group of Countries [J]. Journal of Competitiveness, 2011(2).
- [5]Safavi B, Bagheria A. The Role of Industrial Cluster in order to Create a Competitive Advantage for SMEs to Achieve World-Class Manufacturing: The Case of Khuzestan Date Cluster [J]. Academic Journal of Research in Business & Accounting, 2014,2(1).
- [6]成长春,王曼.长江经济带世界级产业集群遴选研究[J]. 南通大学学报(社会科学版),2016(5).
- [7]张佩,赵作权.世界级竞争力集群培育的欧盟模式及其启示[J].中国软科学,2019(12).
- [8]余川江.培育世界级智能制造产业集群的理论框架及重庆实践[J].重庆理工大学学报(社会科学),2019(5).
- [9]Porter M E. Competitive Advantage of Nations [M]. The Free Press,1999.

- [10]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,2005,26(4).
- [11]魏江,李拓宇.知识产权保护与集群企业知识资产的治理机制[J].中国工业经济,2018(5).
- [12]刘霞,夏曾玉,张亚楠.不确定环境下本地与跨区域网络对集群企业创新影响研究[J].科研管理,2019,40(6).
- [13]蔡宁,王节详,杨大鹏.产业融合背景下平台包络战略选择与竞争优势构建——基于浙江传媒的案例研究[J].中国工业经济,2015(5).
- [14]王节详,蔡宁,盛亚.龙头企业跨界创业、双平台架构与产业集群生态升级——基于江苏宜兴“环境医院”模式的案例研究[J].中国工业经济,2018(2).
- [15]张帆.金融产业虚拟集群知识溢出效应的理论研究[J].科研管理,2016,37(4).
- [16]Philipp J., Garbade P.Frances T.J.M. Fortuin, & S.W.F. (Onno) Omta. Coordinating Clusters: A Cross Sectoral Study of Cluster Organization Functions in The Netherlands [J]. International Journal on Food System Dynamics, 2012, 3(3).
- [17]Klerkx, L., Leeuwis, C. Establishment and Embedding of Innovation Brokers at Different Innovation System Levels: Insights from the Dutch Agricultural Sector [J]. Technological Forecasting and Social Change,2009,76(6).
- [18]Batterink, M.H. Profiting from External Knowledge: How Firms Use Different Knowledge Acquisition Strategies to Improve Their Innovation Performance [M]. Wageningen, Netherlands, Academic Publishers, 2009.
- [19]Winch, G.M., Courtney, R. The Organization of Innovation Brokers: An International Review [J]. Technology Analysis & Strategic Management,2007,19(6).
- [20]Omta, S.W.F., Fortuin, F.T.J.M. The Effectiveness of Cluster Organizations in Facilitating Open Innovation in Regional Innovation Systems. The Case of Food Valley in the Netherlands. In: Garcia, M. (ed.) , Open Innovation in the Food and Beverage Industry. Concepts and Case Studies [M]. UK, Woodhead Publ. Ltd, 2013.
- [21]何强,李义章.工业APP开启数字工业时代[M].机械工业出版社,2019.
- [22]Eisenhardt, K. M., and M. E. Graebner. Theory Building from Cases: Opportunities and Challenges [J].Academy of Management Journal, 2007, 50(1).
- [23]Yin, R. K. Case Study Research and Applications: Design and Methods[M]. New York: Sage Publications, 2017.
- [24]Roman Dumitrescu, Günter Korder, Herbert Weber. On the Road to Industry 4.0: Technology Transfer in the SME Sector [R]. It's OWL Clustermanagement GmbH, 2017.
- [25]Powell W W. Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization [J]. Research on Organizational Behavior,1990(12).

Competitiveness Improvement Mechanisms of World-Class Advanced Manufacturing Clusters and Their Implications

——Taken the German Industry 4.0 Flagship Cluster as An Example

Zhang pei Zhao Zuoquan

Abstract: With the German industry 4.0 flagship cluster It's OWL as an example, this paper systematically analyzes the competitiveness enhancement mechanisms of world-class advanced manufacturing clusters. It shows that : world-class advanced manufacturing clusters enhance their competitiveness mainly through building cluster organizations and industrial internet platforms; by creating cluster organizations and strengthening networked construction and operations to solve governance and operation problems; by building industrial internet platforms and promoting advanced manufacturing models to ultimately achieve innovation and growth. These experiences have very important value for the cultivation of world-class advanced manufacturing clusters and the enhancement of their competitiveness in China. For cultivating world-class advanced manufacturing clusters in China, more emphasis should be put on networking and operation, building an industrial internet platform, and promoting the integration of industrialization and informatization under the umbrella of "Internet +". Industrial big data can help realize the balance of supply and demand between the product market and the factor market, promote innovation cooperation and technology transfer between industries, and facilitates deep integration of the "digital economy" and the "real economy" to realize advanced manufacturing.

Key Words: World-Class Advanced Manufacturing Cluster; Cluster Organization; Industrial Internet Platform; It's OWL; Industry 4.0

(责任编辑:晓 力)

【区域格局与产业发展】

2020年河南经济运行分析及走势研究

河南省社会科学院课题组

摘要:面对新冠肺炎疫情的冲击和国内外复杂的发展形势,2020年上半年河南统筹推进疫情防控和经济社会发展工作,经济运行在经历第一季度的短暂“停滞”后,主要经济指标开始呈逐月回升态势,经济增长进入稳步复苏阶段。下半年,河南面临的宏观经济环境依旧比较严峻,但经济长期向好的基本面并没有变,仍处于重要战略机遇期。综合预计,在新冠肺炎疫情不发生二次反弹的情况下,河南经济将在下半年步入常态化增长,并将于第四季度恢复到疫情前的增长态势。因此,河南必须更加全面、辩证、长远地看待特殊形势,做好“六稳”工作、落实“六保”任务,努力在逆势中应变取胜,确保完成决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的目标任务。

关键词:经济运行;“六稳”;“六保”;疫情防控

中图分类号:F202 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0140-08 **收稿日期:**2020-07-17

作者简介:课题组长:谷建全,男,河南省社会科学院院长,研究员(郑州 450002)。

课题组成员:完世伟,袁金星,高璇,唐晓旺,王芳。

2020年,突如其来的新冠肺炎疫情和复杂多变的国内外环境,给河南经济社会发展带来了前所未有的困难和挑战。面对严峻形势,河南认真贯彻落实习近平总书记重要讲话和指示精神及国家重大决策部署,科学统筹疫情常态化防控和经济社会发展,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,经济运行在经历第一季度的短暂“停滞”后,第二季度迈入稳步复苏通道,主要经济指标增速持续回升。展望下半年,宏观经济环境更加复杂严峻,必须强化统筹、抓住关键,在“稳”和“保”的基础上积极进取,确保完成全面建成小康社会的目标任务。

一、2020年上半年河南经济运行态势分析

2020年中期已至,河南经济在历经新冠肺炎疫情冲击按下“暂停键”之后,自2月下旬逐步走上推动全面复工复产的道路,特别是第二季度,疫情防控形势持续向好,复工复产扎实推进,主要指标稳

步回升,经济运行正逐步向常态化复苏。回望上半年的坎坷征途,新冠肺炎疫情对全省经济的冲击影响正逐步减轻,经济社会运行秩序加快恢复,总体上符合预期。

1. 疫情冲击影响较大,回稳向好态势凸显

新年伊始,新冠肺炎疫情暴发,如同“黑天鹅”一般,给全球经济造成了巨大冲击。这次疫情是新中国成立以来发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的一次重大突发公共卫生事件,给全国及河南人民生命安全和身体健康带来严重威胁,也给全省经济运行带来了前所未有的影响,抗击疫情付出了必要的也是不得不付出的代价。第一季度,河南地区生产总值11510.15亿元,同比下降6.7%。其中,第一产业增加值688.71亿元,下降9.7%;第二产业增加值4745.69亿元,下降8.1%;第三产业增加值6075.75亿元,下降4.9%。疫情防控初见成效后,河南及时按下了经济社会发展的“重启键”,复工复产扎实推进,特别是进入第二季

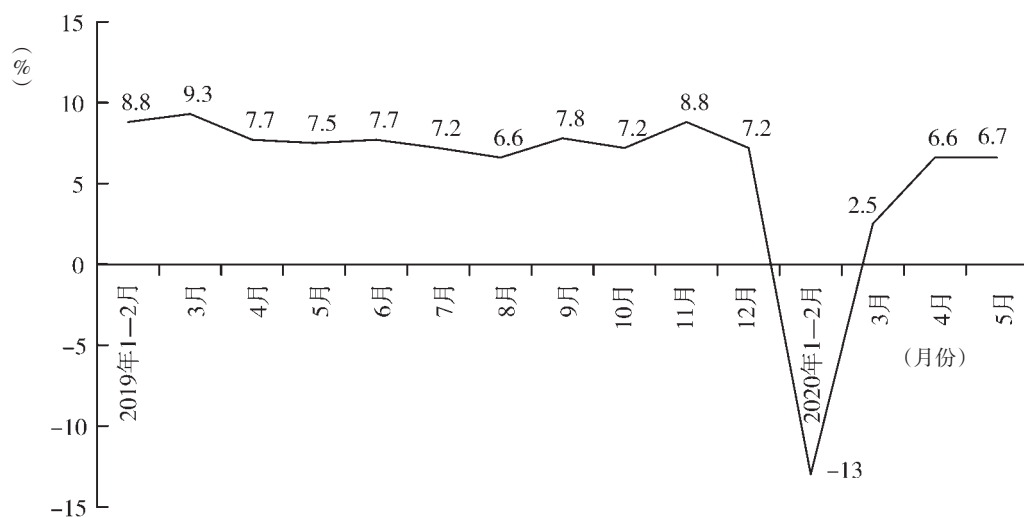


图1 2019年1月至2020年5月河南规模以上工业增加值逐月同比增速

数据来源:作者计算得来。

度后,全省疫情防控形势持续向好,主要经济指标增速呈逐月回升态势,1—5月,全省规模以上工业增加值、固定资产投资、进出口总值、一般公共预算收入4项主要经济指标增速分别高于全国平均水平2.2个、7.2个、11个和3.5个百分点,整体好于全国,呈现加速向常态化回归的态势。

2.传统行业有所收缩,新兴行业加快成长

从长期来看,新冠肺炎疫情对全国及河南经济发展的冲击相对有限,但短期来看,影响不容低估。上半年,为应对疫情,河南坚决执行中央决策部署,施行了“封城”、限制交通和延迟复工等措施,通过限制人员流动来防止疫情的扩散,餐饮住宿、市场购物、文化旅游、交通运输、教育培训、休闲娱乐等集聚性、接触式的行业受到重创,传统消费和产业活动大幅收缩。第一季度,河南住宿和餐饮

业、批发和零售业、交通运输仓储和邮政业增加值增速分别同比下降31.1%、15.3%和11.5%。但在疫情防控常态化的背景下,传统行业开始逐步复苏。以旅游业为例,2020年端午节假期,河南共接待游客575.96万人次,同比恢复61%;旅游收入18.05亿元,同比恢复40%;分别比全国平均水平高10个和9个百分点。与此同时,疫情也重塑了人们的消费观念与消费习惯,刺激了一些新兴行业逆势兴起。直播电商“全面上位”,在线办公、在线教育等新兴行业脱颖而出,以互联网经济为代表的新动能显现出强劲生命力。淘榜单数据显示,仅2020年3—5月,河南新增淘宝主播数同比增长924%,增速列全国第3位。

3.投资活动稳步复苏,重点领域投资向好

第一季度,在疫情冲击下,受施工天数减少、工

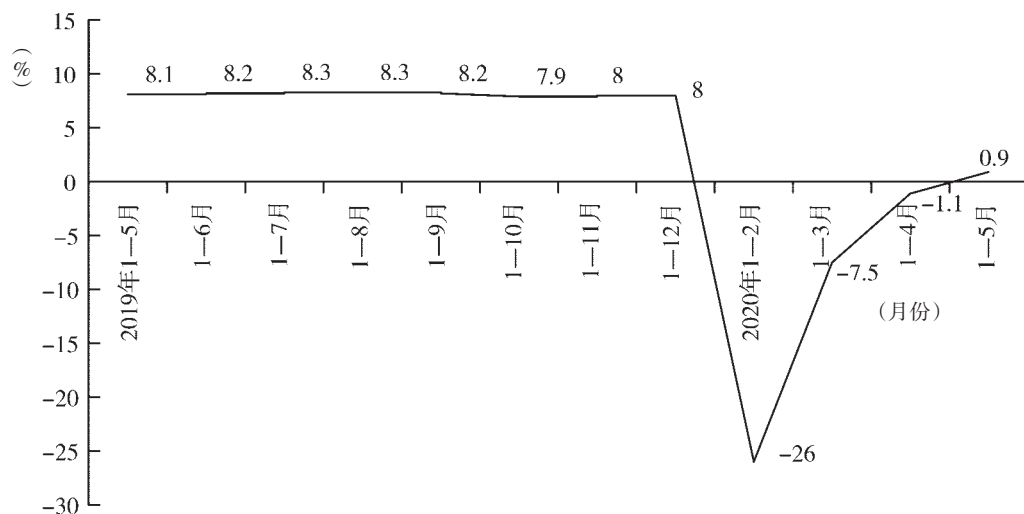


图2 2019年5月至2020年5月河南固定资产投资(不含农户)累计增速

数据来源:作者计算得来。

工程进度偏慢、投资项目所需物资和人员不足等多种因素影响,全省整体投资明显下滑。但是,随着国内疫情得到有效控制和经济社会秩序有序恢复,在中央及省一系列稳投资政策的作用下,河南投资项目建设持续加快,降幅连续3个月收窄,增速实现由负转正。2020年1—5月,全省固定资产投资增长0.9%,较第一季度提高8.4个百分点,高于全国7.2个百分点。其中,基础设施投资降幅收窄明显,增速-3.1%,较第一季度收窄8.4个百分点;民间投资由负转正,增速1.3%,较第一季度提高7.8个百分点;工业投资由降转增,增速1.5%,较第一季度提高8.3个百分点;房地产开发投资加快恢复,增速2.7%,较第一季度提高5个百分点。与此同时,面对疫情带来的严重冲击,河南及时出台稳投资10项举措,“两新一重”建设迅速发力。2020年1—5月,全省新开工项目完成投资增长29.9%,有力带动了全省投资的快速复苏。

4. 市场消费逐步回暖,部分商品较快增长

第一季度,受疫情影响,全省居民线下购物、外出就餐、亲朋聚会、文体娱乐、外出旅游等消费活动大幅减少,河南消费出现断崖式下跌,全省社会消费品零售总额4546.71亿元,同比下降21.9%。其中,限额以上单位消费品零售额1158.92亿元,下降23.6%。2020年3月中旬以后,随着国内、省内疫情逐渐得到控制,复工复产、复商复市工作稳步推进,居民生活秩序明显恢复,特别是各地发放消费券、发展地摊经济和其他扩内需、促消费政策措施逐步见效,市场销售连续3个月降幅收窄,全省消费市场延续了复苏态势。2020年1—5月,全省社会消费

品零售总额8181.55亿元,同比下降13.6%,降幅比第一季度收窄8.3个百分点。其中,限额以上单位消费品零售额2251.33亿元,下降10.5%,降幅比第一季度收窄13.1个百分点。2020年5月,社会消费品零售总额增速由负转正,增长2.1%,高于全国4.9个百分点。同时,河南自身超大规模消费市场“强刚性、足韧性”的优势逐步显现,多数商品零售额实现增长。2020年5月,限额以上批发和零售业的23类商品中,有20类商品零售额同比实现增长,其中汽车类增长9.2%、粮油食品类增长24.9%、家用电器和音像器材类增长11.3%,居民消费逐步回归正常。

5. 外资形势逐步好转,对外贸易逆势上扬

在全球范围内新冠肺炎疫情尚未得到有效控制、国际贸易投资陷入低迷、“逆全球化”风潮显著抬头的背景下,河南围绕企业关注的热点,多措并举,持续做好外资招商、安商、稳商工作,增强外商在豫投资信心。2020年1—5月,全省新设外资企业80家,实际吸收外资68.6亿美元;引进投资额千万美元以上外资企业21家,美国可口可乐、新加坡丰树、德国欧绿保等知名企业在豫新增投资,外资基本盘总体稳定。与此同时,河南兼顾疫情防控和对外经贸合作,坚持在扩大对外开放中推动复工复产,帮助外贸企业渡难关、保市场、保订单,保障产业链供应链稳定,支持加工贸易出口转内销,加快跨境电商等贸易新业态发展,积极扩大进口,推进了全省对外贸易逆势上扬。中欧班列(郑州)在全国率先恢复常态化开行,“网上丝绸之路”不间断,“空中丝绸之路”不停飞,2020年1—5月,郑州机场

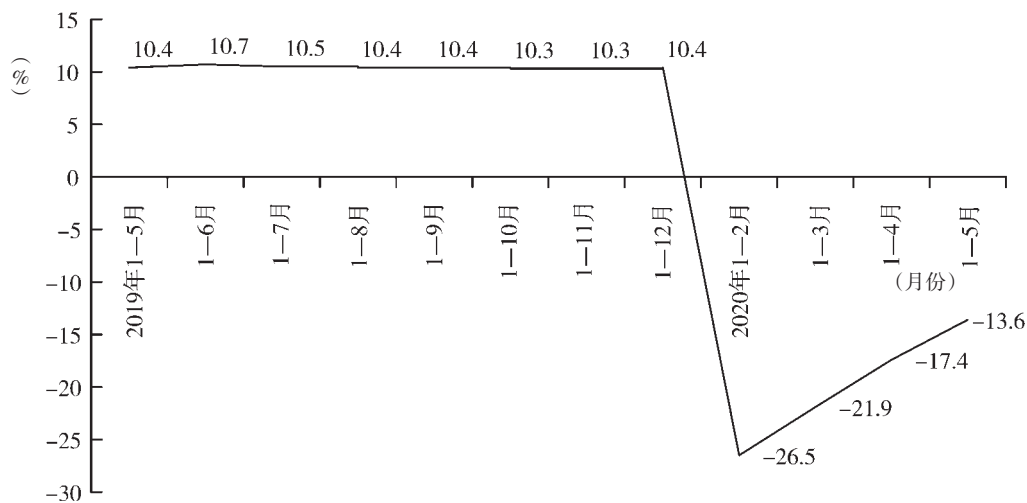


图3 2019年5月至2020年5月河南社会消费品零售总额累计增速
数据来源:作者计算得来。

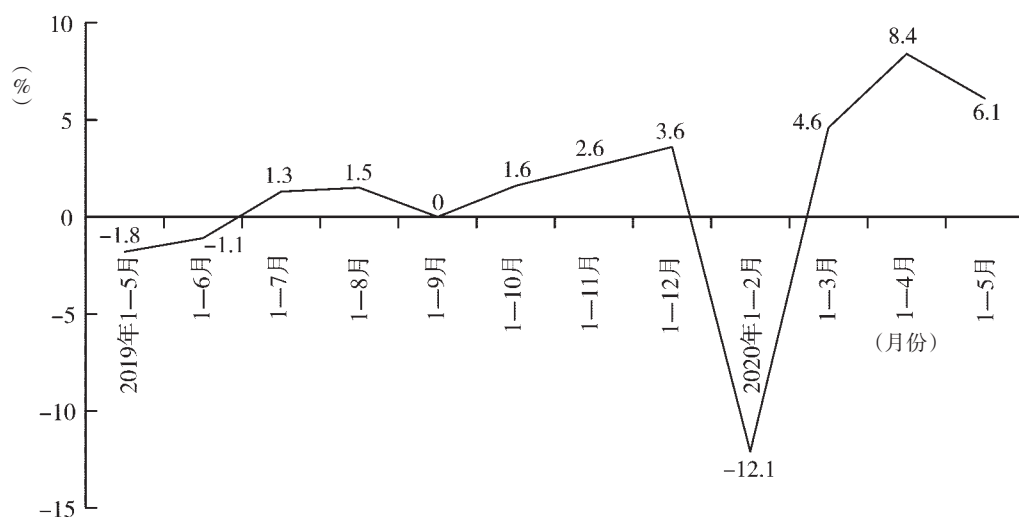


图4 2019年5月至2020年5月河南进出口总值累计增速

数据来源:作者计算得来。

客货吞吐量保持中部“双第一”,全省进出口增长6.1%,高于全国11个百分点,增速居全国第5位,较2019年年底提高14位;富士康在豫企业发挥了主要拉动作用,进出口较去年同期净增100亿元。

6. 就业形势总体稳定,三大攻坚战扎实推进

就业是民生之本、财富之源。党中央、国务院高度重视就业工作,特别是新冠肺炎疫情以来,更是将就业置于“六稳”工作和“六保”任务之首。河南把稳就业、保就业作为首要政治任务,全面强化就业优先政策,切实做好高校毕业生、农民工等重点群体就业工作,推动全省就业形势保持了总体稳定。2020年上半年,城镇新增就业61.7万人,农村劳动力新增转移就业35.5万人,分别完成年度目标的56.1%、88.8%。脱贫攻坚扎实推进,截至2020年5月底,扶贫项目开工率达98%,开发扶贫公益岗位60.4万个,189万贫困人口实现返岗务工;污染防治持续推进,截至2020年6月底,全省PM_{2.5}、PM₁₀平均浓度分别下降22.5%和20%,优良天数116天,同比增加30天;金融运行总体平稳,三大攻坚战势头强劲、扎实推进。

综合来看,2020年上半年,河南经济经受住了疫情考验,呈现出加速向常态化回归的发展态势,其中蕴含的原因值得深思。

一是识变求变应变,危中寻机,化危为机,把疫情对经济的影响降到最低。疫情暴发后,河南快速反应,全面打响疫情防控的人民战争、总体战、阻击战,众志成城筑牢“中原防线”,倾力支援湖北,展现了河南抗疫力量。在疫情之“危”中抓住经济社会

发展之“机”,化疫情防控之“危”为决胜全面小康、决战脱贫攻坚之“机”。打出行之有效的政策“组合拳”,更大力度推动复工复产,帮助企业活下来、留下来、强起来;更大力度保市场主体、保产业链和供应链稳定,打造经济复苏新动能;更大力度强化要素保障,助力企业轻装上阵;更大力度优化营商环境,为实体经济发展营造良好环境等,将一项项政策实招转化为化危为机的能力,为发展注入了“强心剂”,最大限度地降低了疫情对经济社会发展的影响。

二是聚力借力发力,精准施策,多措并举,做好“六保”“六稳”工作。河南强化底线思维,聚焦“六保”、促“六稳”。守住“保”的底线,优先保居民就业和群众基本生活,实施“免、减、缓、返、补”系列举措,全面加大保供稳价力度;优先保市场主体和复市复业,落实减税降费政策,开展金融扶持,精准帮扶企业渡过难关;优先保基层运转和公共服务,坚持过紧日子、精打细算、有保有压,保障基层运转、疫情防控、重点民生等刚性支出不减,保障了经济社会正常运行。筑牢“稳”的基础,以稳投资保稳增长,着力完善应对政策体系、全力抓好重大项目建设、持续优化市场主体服务,推动投资增速回升势头良好;以稳增长促稳预期,围绕供需两端发力,稳住了经济基本盘。可以说,河南以更加积极的“保”来促进“稳”,以更为坚实的“稳”来助推“进”,以更有质量的“进”来应对“变”,夯实了决战决胜、更加出彩的坚实基础。

三是积势蓄势谋势,打牢基础,补齐短板,全

面提升河南经济发展韧性。面对疫情,河南坚持立足当前、着眼长远,着力强基础、补短板,以扩大内需为突破口,突出“两新一重”、产业、能源等重点领域,积极扩大了有效投资;通过培育消费新业态、新模式、新热点,推动了消费潜力释放。以强化重大项目建设为抓手,认真抓好事关全局和长远发展的大事、要事,太焦铁路河南段、引江济淮等重点工程加快建设,中原大数据中心等新基建项目全面开工,强化了河南基础保障能力。以区域协调联动为支撑,郑州国家中心城市、洛阳副中心城市建设全面提速,县域经济高质量发展、大别山革命老区振兴发展全面推进,全省内外联动的区域经济发展新格局正在形成。以重大国家战略为指引,围绕中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展两大战略,谋划国家重大项目、重大工程在河南布局,为河南转换发展动能、强化发展支撑奠定了坚实基础。

四是增优调存升级,调优增量,调整存量,加快推进实体经济转型升级。河南牢牢抓住疫情催生的新经济发展机遇不放松,不断调优增量和调整存量,在优化调整中加快实体经济转型升级。从优化增量来看,河南以5G建设为突破口,通过落实与四大通信运营商的战略合作协议,深化与华为、阿里等龙头企业合作,加快鲲鹏生态创新中心、智慧城市等,推动了新经济发展驶入快车道。从调整存量看,河南坚持有扶有控、有保有压,通过推动与互联网的深度融合,从购物到服务,从生产到销售,各行各业加速“上线”“上云”,促使传统生产组织模式重构、焕发新的生机活力,实现了存量的盘活、优化和提升。

五是为民便民惠民,强化统筹,抓住关键,着力维护社会大局和谐稳定。河南突出以人民为中心的重大要求,始终坚持把惠民生、增福祉作为根本目的,切实保障和改善民生。坚持“造血”“输血”并举,通过加快扶贫企业项目复工、帮助贫困劳动力就业等一揽子举措,形成脱贫攻坚决战的气势。通过下拨困难群众补助、发放临时价格补贴等,有效缓解了疫情对困难群众基本生活的影响。以疫情防控为契机,建立健全市县乡三级公共卫生体系、省市县三级传染病救治网络、省级重大疫情救治基地;以落实文化旅游大会精神为指引,将黄河国家博物馆、沿黄大遗址公园走廊等一

批重大项目列入了国家规划。通过启动安全生产专项整治三年行动,扎实推进防汛抗旱工作,持续开展扫黑除恶专项斗争,不断增强群众的安全感。

二、2020年下半年河南经济发展走势预判

当前,世界新冠肺炎疫情持续蔓延,孤立主义、保护主义肆虐,国内经济受到较大冲击,河南经济也遇到前所未有的挑战。然而,从总体上看,河南经济长期向好的基本面并没有变,仍处于重要战略机遇期。在国内疫情基本得到有效控制的基础上,河南积极推进复产复市,全省经济持续恢复增长,呈现出“深V型”的回升态势。综合预计,在新冠肺炎疫情不发生二次反弹的情况下,河南经济将在2020年下半年步入常态化增长,并将于第四季度恢复到疫情前的增长态势。

1. 回升向上态势持续,经济增长回归加速

在疫情得到有效控制的基础上,河南加快谋划下半年的经济发展,出台了一系列保增长、稳态势、蓄动力的举措。工业实施“六个提升专项”,服务业实施“七大专项”,农业加快推进“三链同构”。这些政策措施的实施,为河南下半年经济回升提供了坚实基础。河南持续推进新型城镇化、乡村振兴战略和“空陆网海”四条丝绸之路建设,加快实施黄河流域生态保护和高质量发展战略,为下半年经济发展提供重要支撑。但应该看到,当前国外疫情持续蔓延,国内个别地区也面临疫情反弹的风险,因此抗疫呈现长期化的趋势,对下半年全省部分领域、部分行业会造成一些不利影响。综合判断,下半年全省经济将继续保持回升向上势头,有望在第四季度恢复到疫情前的增长态势。

2. 新基建持续发力,投资增长稳中趋升

疫情暴发以来,河南突出“两新一重”、产业、能源等重点领域重大工程建设,投资增速自2020年3月起呈现逐月稳步回升态势。根据河南省发展和改革委员会的数据,2020年河南重大建设项目1190个,总投资近3.7万亿元,其中2020年计划完成投资9265亿元。这些项目的投资落地成为下半年全省稳投资的“定海神针”。同时,河南省发展和改革委员会携手金融机构,设立2020年补短板稳投资专项,加大对重点企业、重大项目的融资支持力度。此外,2020年中国人民银行已经三次降准、降息,推

动企业降低成本、扩大投资,形成下半年河南投资恢复增长的重要支撑。但也应看到,河南也存在着制约投资增长的因素,如外需不足、信心下降等。综合判断,下半年全省固定资产投资增长将延续第二季度持续回升的势头,有望到2020年10月恢复到疫情前的水平。

3. 新型消费不断拓展,市场消费稳步回升

随着疫情防控形势向好,全省经济正加速回暖。各地通过向居民特别是低收入群体发放消费券等形式,刺激居民消费。全省餐饮娱乐、文化旅游、住宿、体育健身、商业零售等受疫情影响较严重的领域或行业逐步发力,成为下半年消费恢复性增长的重要力量。河南出台补贴等政策,鼓励购买汽车、家电等耐用消费品,鼓励网购、快递、移动支付等线上消费。同时,2020年4月,河南出台《关于促进消费市场扩容提质的若干意见》,这一政策的实施,将会刺激下半年形成诸多消费新增长点。然而,也应看到,受制于疫情所导致的外需不振,全省就业和收入增长仍将面临较大困难,形成对消费的制约。综合判断,下半年全省消费将延续第二季度筑底回升的态势,第四季度基本能恢复到疫情前的水平。

4. 外贸环境更加严峻,进出口增长制约较多

全球新冠肺炎疫情仍在蔓延,未来国际经济环境存在较大的不确定性。特别是中美贸易摩擦呈现长期化、扩大化和不断反复的特征,对国内经济和进出口产生复杂的影响,下半年河南的外贸环境更加严峻,制约进出口因素较多。一方面,基于防止疫情输入的风险,中国大幅度减少与美国、巴西等疫情严重地区的贸易往来,短期内河南对外贸易难以实现较大增长。另一方面,中美贸易摩擦反复对峙,全球产业链的加速调整,可能会对河南进出口产生冲击。尽管河南为应对新冠肺炎疫情出台了诸多鼓励外贸发展的政策,但是受国外疫情管控的威胁,很多政策无法发挥出更大效力,下半年进出口增长面临较大挑战。

5. 消费价格涨幅回落,工业品价格基本平稳

尽管在一系列促消费政策带动下,市场活跃度有所提升,商品零售和餐饮服务均有改善,市场需求逐步回暖,对物价产生一定上拉作用,但下半年河南保持物价总体稳定或稳中有降的因素较多:河南粮食生产总体稳定,夏粮丰收,秋粮丰收在望,为

稳定食品价格打下坚实基础;生猪生产增加,猪肉价格对CPI推升作用回落,下半年价格或将低位运行;随着复工复产的推进,全省工业产能快速恢复,工业品尤其是抗疫物资供给大幅增加,价格逐步回落。综合来看,下半年河南居民消费价格“前高后低、稳中有降”的可能性较大。

6. 就业形势总体平稳,就业压力仍然比较大

河南出台了《关于进一步做好稳就业工作的实施意见》等一系列扶持重点群体创业就业的支持政策,积极实施“321计划”。中国人民银行通过定向降息、降准,财政部通过减税降费等手段,扶持小微企业和“三农”,对全省稳定就业也有积极的作用。此外,通过发展地摊经济、门店经济、夜经济,也可以解决一部分底层民众的就业问题。这些政策的综合发力,预计下半年全省就业形势将保持总体平稳态势。然而,也应看到,随着国外疫情持续蔓延,河南部分外贸相关型企业的困难也急剧增加,特别是小微企业的问题比较突出。此外,疫情防控所导致的外向型经济发展受阻,将会给全省下半年就业安置工作带来一定压力。总体判断,2020年下半年河南就业形势总体平稳,但是在某些行业及领域就业的压力仍然比较大。

三、实现全年目标任务的对策建议

面对当前复杂严峻的形势和艰巨繁重的任务,既要善于积势、蓄势、谋势,又要善于识变、求变、应变,努力在逆势中应变取胜,加快在常态化疫情防控中全面恢复经济社会正常运行,不断创新工作方法、破解发展难题、增强经济恢复的内生动力,着力在危机中拓展新空间、实现新发展,确保全年目标任务顺利完成。

1. 突出疫情防控常态化,聚焦“六稳”“六保”

随着新冠肺炎疫情形势趋缓,要把下一步工作的着力点放在统筹上,抓紧、抓实、抓细常态化疫情防控,坚持在常态化疫情防控的前提下,统筹推进疫情防控和经济社会发展,扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务。保持战略定力和底线思维,用全面、辩证、长远的眼光看待当前形势,抓住扩大内需、新经济发展、新基建布局、内外开放联动及黄河保护治理的机遇,努力扬长避短、扬长补短、危中求机、化危为机,牢牢把握发展的主动权。发挥好宏

宏观调控的作用,加强经济运行跟踪分析,增强宏观政策合力,狠抓政策落地见效,全力稳住经济基本盘,引导经济重返正常轨道。要聚力保障民生,扎实防范和优先解决因疫情影响造成的民生问题,始终坚持就业优先,做好高校毕业生、农民工等重点群体就业,坚持开源节流和财力下沉,筑牢保基本民生、保工资、保运转底线,强化困难群众基本生活保障,保持社会稳定。

2. 突出抢抓政策新机遇,着力扩大有效投资

面对新冠肺炎疫情给经济社会带来的强烈冲击,要抢抓政策新机遇,聚焦经济社会发展存在的短板和薄弱环节以及高质量发展和两大国家战略等,着力扩大有效投资,充分发挥有效投资在稳增长中的关键作用。抢抓新基建,加快部署一批5G网络、数据中心、人工智能、工业互联网、智能交通等新型基础设施建设重大项目,充分发挥新基建的乘数效应,为高质量发展增添新动能。加快推进已明确的重大工程和基础设施建设进度,重点围绕“两新一重”、产业、能源等重点领域储备一批重大项目,增强重大项目对有效投资、产业接续的支撑带动作用。继续破除民间资本进入重点领域的隐性障碍,鼓励民间资本投入重大战略及补短板领域项目,进一步激发民间投资活力。做好项目服务保障,抓好前期准备、项目审批、征地拆迁、在建投资等重点环节,加强“信息化”创新服务,用足、用好国家抗疫特别国债、地方政府专项债,使土地、资金等要素跟着项目走。

3. 突出壮大新型消费,强力激发消费潜力

新冠肺炎疫情催生了“云购物”“云旅游”“云娱乐”“云教育”“云医疗”等新型消费模式,“网红带货”“直播购物”成为新的消费潮流。下半年,应进一步挖掘新型消费潜力,充分发挥消费对经济增长的拉动作用。突出恢复居民消费能力和消费信心,通过减税、补贴、发放消费券等形式弥补因疫情影响导致的收入下滑,全面激活被抑制的消费需求;完善新型消费的引导政策,引导消费者加强定制消费、智能消费、信息消费、时尚消费等新型消费观念。聚焦提高新型消费的有效供给,培育发展假日经济、夜间经济、小店经济、宅经济等新业态、新模式,以AI、5G、云计算等数字技术驱动新业态、新模式发展,加快线上线下全渠道深度融合,为消费者提供更好的购物体验 and 更精准的商品和服务推

荐。加强市场监管,建立线上线下一体化的消费市场监管体系,充分利用现代信息手段创新监管机制和监管方式,营造健康有序的市场环境。

4. 突出企业要素保障,切实提振市场信心

受此次疫情影响,河南不少中小企业发展面临困境,要有针对性地开展精准支持和服务,强化各类要素保障,帮助企业轻装上阵、潜心发展,切实提振市场信心。抓好各项惠企政策落实,帮助企业了解税费、贷款、用工等方面的优惠政策,引导各类市场主体抢政策、抓机遇、得实惠。切实解决企业发展难题,围绕土地、用工、融资、防疫物资储备等重点环节做好服务,全力畅通金融服务实体经济渠道,聚焦重点产业链和龙头企业保产业链、供应链稳定,不断激发企业活力。以此次疫情为契机引导企业调整经营策略、推动技改升级,及时掌握市场动态和消费需求变化,为后续发展积攒能量。创新行政审批服务模式,扩大“一网通办”和“最多跑一次”改革覆盖面,持续优化审批流程,做到精准施策和贴心服务。

5. 突出改革开放创新,加快培育增长新动力

在当前形势下,持续深化改革开放创新,加快培育增长新动力,既是做好“六稳”“六保”工作的现实需要,也是赢得未来的必然选择。推动财税金融、要素市场、国企改革、“放管服”改革等重点领域的改革向纵深发展,充分发挥改革的突破和先导作用,依靠改革应对变局、开拓新局。不断提升“空陆网海”四条丝绸之路的建设水平,以“四路协同”全面提升全省枢纽经济能级和开放通道优势;持续优化营商环境,提高专业化招商水平,围绕新兴产业的发展新动向着力招大引强,深入开展豫京、豫沪及相关区域的开放合作。围绕创新主体、人才、平台、机制等关键环节加快建立资源配置新机制,以郑洛新国家自主创新示范区为核心继续实施“十百千”转型升级创新专项,开展产业链共性关键技术攻关,不断增强创新策源能力。

6. 突出三大攻坚战,有力稳固民生保障

防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战是2020年决胜全面建成小康社会必须迈过的重大关口。下半年,要努力克服新冠肺炎疫情疫情影响,坚决打赢三大攻坚战。坚决防范化解新冠肺炎疫情暴露和衍生出来的重大风险,妥善应对疫情持续日久和经济下行压力加大可能出现的重大风险,

积极有效应对疫情带来的不利影响,牢牢守住不发生系统性、区域性金融风险的底线。聚焦脱贫任务重的地区攻坚,抓好特殊贫困群体兜底保障,做好因疫情致贫、返贫农户的帮扶工作,严格落实“四个不摘”,稳定巩固“三保障”成果,支持扶贫产业恢复发展,确保脱贫攻坚任务如期全面完成。继续加强生态环境保护和污染治理,做好疫情防控相关环保工作,倡导形成绿色生产和生活方式,推动生态环境质量持续好转。

参考文献

[1]河南省社会科学院课题组.坚定信心看大势 破疫前行

稳增长——2020年河南上半年经济形势分析暨全年展望[N].河南日报,2020-7-16.

[2]河南省社会科学院课题组.2019年上半年河南经济运行分析及全年走势展望[J].区域经济评论,2019(5).

[3]中国宏观经济研究院对外经济研究所形势分析课题组.2020年上半年世界经济和我国外贸外资形势分析与展望[J].中国物价,2020(7).

[4]中国宏观经济研究院宏观经济形势分析课题组.2020年上半年经济形势分析与展望[J].中国物价,2020(7).

[5]张占斌.坚持用全面辩证长远眼光分析当前经济形势[J].旗帜,2020(6).

Economic Operation Analysis and Trend Research of Henan in 2020

Henan Provincial Academy of Social Sciences Task Force

Abstract: In the face of the impact of COVID-19 epidemic and the complex development situation at home and abroad, Henan coordinated the promotion of epidemic prevention and control and economic and social development in the first half of 2020. After the temporary “stagnation” of the first quarter, the main economic indicators began to pick up month by month, and the economic growth entered the stage of steady recovery. In the second half of the year, the macroeconomic environment henan faces is still relatively grim, but the fundamentals of long-term economic improvement have not changed, and it is still in an important period of strategic opportunities. It is predicted that without a second rebound of COVID-19, Henan’s economy will enter into normal growth in the second half of the year and return to the growth trend before the epidemic in the fourth quarter. Therefore, we must take a more comprehensive, dialectical and long-term view of the special situation, do a good job in the work of “six stability”, implement the task of “six guarantees”, strive to rise against the trend, and ensure the decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and the decisive battle against poverty.

Key Words: Economic Operation; Six Stabilities; Six Guarantees; Epidemic Prevention and Control

(责任编辑:张 子)

【区域财政与金融】

中国金融扶贫效率的时空差异及政策建议

何振立

摘要:以中国31个省(区、市)的农村地区金融扶贫效率为研究对象,采用2012—2018年相关数据,利用数据包络分析(DEA)作为分析工具,对中国金融扶贫的综合技术效率、纯技术效率和规模效率进行测算,以此分析中国金融扶贫效率的空间分布特征。研究表明,中国金融扶贫战略成效显著,但是国内不同区域无论是综合技术效率、纯技术效率还是规模效率,均呈现出明显的时空差异和区域分化。导致该现象产生的原因是,大部分省市金融扶贫纯技术效率较低,应通过扩大扶贫信贷资金规模、加强金融科技支撑能力、强化金融扶贫风险防控、加强金融扶贫服务创新等措施提升金融要素配置效率,提高金融扶贫综合技术效率。

关键词:金融扶贫;扶贫效率;时空差异;DEA模型

中图分类号:F832.7 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)05-0148-09 **收稿日期:**2020-07-22

作者简介:何振立,男,河南省农村信用社联合社高级经济师(郑州 450018)。

一、引言

打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的底线任务,金融扶贫是精准扶贫的关键举措,也是最综合、最有效、最持久的措施。首先,金融扶贫是放大扶贫资金总量的有力杠杆,而资金投入是脱贫攻坚的保障。金融具有聚合资金效应和乘数杠杆效应,金融扶贫能够有效聚合扶贫资金,并撬动数倍于财政投入的信贷资金投入贫困地区,用财政扶贫资金的“小钱”放大为金融扶贫的“大钱”,发挥滚雪球效应,吸收大量社会资金参与到脱贫攻坚中来。其次,产业扶贫是稳定脱贫的根本之策,金融扶贫是培育发展扶贫产业的“源头活水”。金融扶贫具有资金量大、来源渠道广、可持续和循环使用的特点,能有效支持贫困地区发展优势产业和特色产品,解决产业资金短缺难题,特别是在产业扶持上可以更好地与扶贫经济组织相结合,通过开展小额信贷、产业扶贫贷款等方式,为贫困户、贫困地区发展带

贫产业注入源头活水。再者,金融扶贫是引领资源要素投入的战略导向,有利于提高扶贫资金使用效率和效益,防止资金闲置和损失浪费。与财政扶贫资金无偿性、基础性、公共性不同,金融扶贫具有偿还性,这必然需要金融扶贫的资源配置体现发展性、效益性。通过金融扶贫,可以对扶贫资源进行合理有效的配置,将有限的资金用于最为需要的地方,充分调动当地干部群众和贫困户的积极性和热情,有利于优化扶贫的整体效益。最后,金融扶贫是激发脱贫内生动力的有效载体,脱贫攻坚既要扶智也要扶志,既要输血更要造血,要激发贫困群众积极性和主动性,激励和引导他们靠自己的努力改变命运。金融扶贫因其参与主体之一为金融部门,对扶贫开发项目的可持续性、微利性有一定的内在要求,这也决定了金融扶贫既不是慈善救济,也不是纯粹的商业行为,而是在保持资金安全的前提下,通过信贷投放,起到明显示范和带动效应的扶贫项目,做到扶贫不扶懒、扶干不扶看、扶志不扶靠,有利于实现贫困人口主动脱贫的自我觉醒,从

而实现可持续的脱贫和发展。金融扶贫是提升精准脱贫质量的重要抓手,在众多的扶贫方式中,金融扶贫对受助对象最具有约束作用,其偿还性可以让扶贫金融机构监督贫困农户或其他借款主体贷款资金的使用,对资金使用者直接形成偿还压力,有利于提高精准脱贫的质量。

随着脱贫攻坚进入最后冲刺阶段,金融扶贫也走过了相当长一段时间。那么在金融扶贫的推进过程中,到底金融扶贫效率如何?金融扶贫的时空差异主要表现在哪些方面?尤其是在当前脱贫攻坚取得决定性成就,即将夺取全面胜利并将推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接的背景下,如何进一步提高金融扶贫效率?深入研究和科学回答上述问题,对于打赢打好脱贫攻坚战意义重大。本文旨在分析金融扶贫效率的时空差异,并提出相应的政策建议,以期在脱贫攻坚中更好发挥金融扶贫的重要作用。

二、金融扶贫的相关文献综述

金融作为重要的扶贫手段已经成为学界共识,学者们对金融发展与减贫的相互关系,以及金融扶贫的实现路径、模式探索与体系构建、难点及对策等进行了深入研究。大量研究表明,金融发展可以通过经济增长、收入分配调节等间接机制,以及直接向贫困人口提供全面的金融服务等来缓解贫困;也有部分学者认为金融发展与贫困减缓之间并非简单的线性相关关系。杨俊等(2008)认为短期内农村金融发展有利于农村贫困减缓,但效果不明显,而长期来看金融发展对农村贫困减缓则表现为抑制作用。学者们从农村正规金融和非正规金融入手,对农村金融扶贫实现路径进行研究,结果表明,在中国农村,正规金融在农村贫困减缓方面的效果并不明显,而农村小额贷款以多层次信贷担保、低成本、与借款人接触紧密等优势,有效提高了农村信贷资金配置效率,对贫困减缓有显著正效应。吴亦能等(2016)深入分析了传统金融扶贫的理论缺陷与困境,提出了综合扶贫金融工程的概念,并通过7大模块破解传统金融扶贫的困境。周孟亮和彭雅婷(2015)认为,连片特困地区要利用市场化手段,构建完善的金融扶贫体系,同时政府在金融扶贫中要发挥引导和激励作用。王鸾凤等

(2012)通过研究湖北农村金融对扶贫的影响,发现金融业对扶贫工作的作用之所以有限是因为农村金融发展水平低下,不健全的产权制度、保险制度、信用制度以及激励约束会抑制农村金融服务的普及,引起农村贫困人口的金融排斥。

随着研究的不断深入,学者们开始逐渐关注金融扶贫的效率问题,包括金融扶贫效率的测度指标、测度方法,并分区域对农村金融扶贫效率进行比较。

第一,探讨了测度金融扶贫效率的指标。在投入指标方面,多数学者以农业信贷作为单一投入变量,或者以人均涉农贷款、人均农业劳动力、人均农业资本作为多元投入变量,还有学者将具有地理特性的金融机构营业网点覆盖率、地区金融从业人员占比等指标作为投入变量。在产出指标方面,多数学者使用农民人均纯收入、人均农业增加值、城镇化率等经济维度指标,还有学者选取地区生产总值、第一产业从业人员数、政府公共财政收入、农作物播种面积、固定资产投资为环境变量。分析结果表明,中国金融扶贫效率的整体水平不高,究其原因,主要是与各地农村金融市场发展程度等因素有关。

第二,运用不同的计量模型对金融扶贫效率进行研究。邓坤(2015)通过分析四川巴中农村金融面板数据,对金融扶贫惠农的效率进行评价分析,发现涉农贷款占比增加不能提高农民收入。程豪等(2020)运用DEA模型对贵州49个国家级贫困县金融扶贫效率进行实证分析。黄琦等(2016)采用DEA模型和区域差异分析方法,对秦巴山集中连片特困区进行金融扶贫效率测度,发现片区金融扶贫效率不足且区域差异大。陆铭宁等(2016)基于信贷交易合约模型,对四川凉山彝族自治州农村金融扶贫现状及发展空间做出研究。申云等(2016)利用双重差分法和基于倾向得分的倍差匹配法对“基期贫困户和非贫困户参与和使用链式融资模式下的减贫效果”进行了系统的实证研究。王宁等(2014)利用指数平滑法,以普惠金融理论为基础,分析影响贫困家庭收入差距的因素,并建立了分析框架。孟志华等(2020)借鉴政府绩效审计的5E审计理念并结合AHP层次分析法,构建金融精准扶贫绩效评价体系,探究精准扶贫大背景下金融精准扶贫的绩效影响因素及绩效评价体系构成。李涛(2020)通过实地调研数据,运用CSI顾客满意度调查评价法,对陕西金融精准扶贫效率进行评价。这

些研究均较为系统地分析了影响金融扶贫效率的部分因素及相关变量之间的影响关系,对金融扶贫工作的开展具有重要的指导意义。

第三,分区域对农村金融扶贫效率进行比较。部分学者从区域层面出发对农村金融扶贫效率进行分析。杜兴洋等(2019)、温智良等(2019)、张弘(2020)分别对湖南国家级贫困县所在的9个市(州)、江西20个国家扶贫开发重点县、甘肃14个市州的金融精准扶贫效率进行实证分析,发现各地区金融扶贫效率均存在显著差异。少数学者从全国层面对金融扶贫效率的空间差异进行研究。彭建(2014)发现中国金融支农效率的区域差异明显,差异主要表现在西部地区与东中部地区之间。黎海珊、曹建珍(2012)发现中国农村金融效率区域差异明显,中部地区呈现出典型的“塌陷”特征。王淑英等(2016)分析发现,农村金融效率对农村经济存在正向空间溢出效应,通过农村金融效率的提升对邻近省市地区农村经济增长有正向的推动作用。陈银娥等(2018)将中国31个省(区、市)划分为八大综合经济区分析中国农村金融扶贫效率区域差异,结果发现国内各地区农村金融扶贫效率整体水平不高,并呈南高北低、东高西低的空间非均衡分布,空间分布上具有显著的区域聚集效应。李阳等(2020)基于2017年全国有农村贫困人口24个省(区、市)的数据,运用三阶段DEA模型,对农村信贷、农业保险、“农村信贷+农业保险”三种金融扶贫模式的扶贫效率进行测度和分析,发现三种金融扶贫模式下各地区扶贫效率存在差异,提出各地区应结合自身优势因地制宜创新金融扶贫模式。

目前,国内外学者对农村金融扶贫效率问题的理论和实证研究成果丰硕,在研究方法和研究视角方面为后续研究提供了启发,但就目前的研究来看仍存在一定不足。一方面,当前中国正处于脱贫攻坚决战阶段,应更加注重对农村金融扶贫效率的科

学评价。另一方面,现有的研究主要是集中于部分区域、省市区县的农村金融效率问题,从全国范围对各省金融扶贫效率进行系统分析的较少。鉴于中国地域辽阔,地区差异性巨大,经济发展水平、金融发展程度不尽相同,有必要对于不同区域的农村金融扶贫效率进行横向及纵向比较,探讨不同区域金融扶贫效率的空间差异程度和变化趋势。基于此,本文试图分析中国金融扶贫效率的时空差异,对中国金融扶贫效率及其空间差异、时空演变等进行研究,以在提升中国金融扶贫有效性和精准性、缩小区域金融扶贫效率差距以及加快完成脱贫攻坚任务等方面提供对策建议。

三、金融扶贫的实证分析

我们以中国31个省(区、市)的农村地区金融扶贫效率为研究对象,采用2012—2018年相关数据,利用数据包络分析(DEA)作为分析工具,对中国金融扶贫的综合技术效率、纯技术效率和规模效率进行测算,以此分析中国金融扶贫效率的空间分布特征。

1.模型与指标体系构建

本研究采用数据包络分析(DEA)模型展开研究,DEA模型具有较好的相对效率评价功能,其经典模型根据决策单元规模报酬是否可变分为DEA-CCR模型和DEA-BCC模型。由于本研究的目的主要是通过对金融扶贫效率进行评价,评估金融扶贫最佳的资源要素投入,因此主要选择以投入为导向的DEA-BCC模型作为金融扶贫效率评价的工具模型。为了衡量2012—2018年中国金融扶贫效率,结合DEA模型进行相对效率评价的一般理论,将中国31个省(区、市)视为决策单元(DMU),并根据金融扶贫的内涵特征及实践逻辑,设置相应的投入指标体系,如表1所示。

表1 中国金融扶贫效率DEA评价指标体系

指标类别	指标名称	指标单位	具体含义
投入指标	人均金融机构网点数	个/万人	涉农金融服务易得性
	人均农村居民贷款额	元/人	涉农金融服务渗透性(农户)
	农村企业及组织平均贷款额	元/个	涉农金融服务渗透性(企业及组织)
产出指标	工资性收入	元	农村居民收入
	家庭经营纯收入	元	农村居民收入
	农民家庭生活消费支出	元	农村居民支出

为系统衡量中国金融精准扶贫效率,在投入指标设计上主要从农村金融服务易得性和渗透性两个维度出发,选择人均金融机构网点数、人均农村居民贷款额、农村企业及组织平均贷款额作为投入指标。其中,人均金融机构网点数主要刻画农村扶贫过程中金融资源的分布状况和农民获取金融资源的便捷程度,以每万人拥有的金融服务网点来衡量,该指标数据越大说明获取金融扶贫资源的便利性越强。人均农村居民贷款额和农村企业及组织平均贷款额表示涉农金融服务的渗透性,也即主要用来刻画农户和涉农经营主体获得金融资源的丰富性,该指标越大说明金融扶贫力度越大。此外,为了研究中国农村金融扶贫效率,在产出指标设计上突出以精准扶贫为导向,根据农村居民的收入和支出选择金融扶贫的产出指标。一般而言,农村居民收入包括工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入,其中财产性收入和转移性收入与金融扶贫关联度较低,而金融资源助力脱贫攻坚主要体现在经营性收入和工资性收入两个层面,因此选择这两类指标作为金融扶贫的产出性指标。与此同时,农村家庭生活消费支出是衡量居民生活水平的重要标志,也是金融扶贫成效的重要体现之一,因此,这里亦将该指标作为金融扶贫效率评价的产出指标。在数据来源方面,本文各项指标原始数据主要来源于2012—2018年《中国统计年鉴》《中国金融年鉴》《中国农村统计年鉴》《中国区域金融运行报告》等统计资料,其中部分指标根据上述原始资料经过计算得出。

2.金融扶贫效率的时空差异分析

为研究中国金融扶贫效率的区域空间差异和南北空间差异,将金融扶贫按照区域划分为东部地区、中部地区、西部地区、东北地区、南方地区和北方地区,在此基础上,通过对中国2012—2018年金融扶贫数据进行DEA建模分析,得出金融扶贫的综合技术效率、纯技术效率和规模效率,如表2所示。

第一,在金融扶贫综合技术效率时空差异分析方面,金融扶贫DEA综合技术效率能够从相对评价角度衡量省际及区域金融精准扶贫效率的高低,评价值越接近1说明被评价对象利用金融资源进行扶贫的相对效果越好,金融扶贫效率越高。从全国平均水平来看,2012—2018年中国金融扶贫综合技术效率的平均值为0.8356,这表明中国金融扶贫总体

表2 2012—2018年中国金融扶贫DEA评价效率

地区	省(区、市)	综合技术效率	纯技术效率	规模效率
东部地区	北京	0.7121	1.0000	0.7434
	天津	0.6723	0.9967	0.6856
	河北	0.8070	0.9321	0.8956
	山东	0.8022	0.9093	0.7923
	上海	0.7935	1.0000	0.7890
	江苏	0.7554	1.0000	0.7658
	浙江	0.5776	0.9997	0.7850
	福建	0.6823	0.9880	0.7680
	广东	0.9687	1.0000	0.9859
中部地区	海南	0.8503	0.9775	0.8960
	山西	0.5346	0.6032	0.9431
	河南	0.9457	0.9899	0.9962
	安徽	0.8340	0.9675	0.9873
	湖北	0.9176	0.9997	0.9321
	湖南	1.0000	1.0000	1.0000
西部地区	江西	0.8974	0.9578	0.8990
	内蒙古	0.8976	0.9844	0.8978
	广西	0.9077	0.9659	0.9720
	重庆	0.8342	0.9023	0.9112
	四川	0.8656	0.8653	0.9765
	贵州	0.9765	0.8123	0.9761
	云南	0.7865	0.8542	0.9320
	西藏	0.9878	0.9870	0.9565
	陕西	0.7983	0.9879	0.9004
	甘肃	0.8976	0.8978	0.9870
	青海	0.9805	0.8932	0.9002
	宁夏	0.8769	0.8538	0.8420
东北地区	新疆	0.9860	0.7578	0.8537
	黑龙江	0.7642	0.9321	0.7689
	吉林	0.7854	0.9435	0.8567
均值	辽宁	0.8071	0.9120	0.8543
	全国	0.8356	0.9313	0.8855
	南方地区	0.8522	0.9548	0.9083
	北方地区	0.8178	0.9062	0.8611
	东部地区	0.7821	0.9803	0.8106
	中部地区	0.8545	0.9197	0.9596
	西部地区	0.8996	0.8968	0.9255
	东北地区	0.7656	0.9292	0.8266

效率较高,但尚未达到最优值,金融扶贫效率未来仍有较大的改进空间。从省际空间差异来看,中国金融扶贫综合技术效率排名前10位的地区分别为湖南、西藏、新疆、青海、贵州、广东、河南、湖北、广西、内蒙古,其中湖南金融扶贫综合技术效率为1,表明该省金融扶贫综合技术效率达到相对最优。

综合技术效率大于0.9的省份有9个,占全国的29.03%,其余70.97%的省份综合技术效率均低于0.9,这表明中国金融扶贫综合技术效率在省际层面存在较大的水平差异,其原因在于人均金融机构网点数、人均农村居民贷款额、农村企业及组织平均贷款额等金融扶贫投入指标在省际存在着显著的差异,进而导致省际金融扶贫综合技术效率的差异与分化。从区域空间差异来看,2012—2018年,中国金融扶贫综合技术效率呈现出“西部地区>中部地区>东部地区>东北地区”的区域分布特征,其原因在于中国贫困人口主要分布在中西部地区,近年来中西部地区金融扶贫投入持续扩大,同时贫困人口数量明显减少,贫困发生率大幅降低,金融扶贫成效显著;而东部地区贫困人口相对较少,其金融扶贫资源投入尽管较大,但金融扶贫效率相对而言不及中西部地区,该现象从侧面表明东部地区金融扶贫在降低区域贫困发生率、提升贫困人口收入水平等方面仍有较大的提升空间。从南北空间差异来看,南方地区的金融扶贫综合技术效率高于北方地区,该空间差异特征与近年来中国经济呈现明显的南北分化特征相吻合。表明在同等条件下,中国南方地区金融资源与产业要素结合产生的贫困人口收入拉动效应更加明晰,其金融扶贫效率较高,同时也表明北方地区未来应更加注重通过金融资源与产业要素深度融合来提升金融精准扶贫效率。

第二,在金融扶贫纯技术效率时空差异分析方面,在金融扶贫效率DEA评价框架下,金融扶贫纯技术效率是指涉农金融服务的易得性和渗透性对金融扶贫效果的影响程度。一般而言,金融扶贫纯技术效率可以衡量在金融扶贫投入规模既定的条件下,农村居民收入等金融精准扶贫绩效产出与人均金融机构网点数、人均农村居民贷款额、农村企业及组织平均贷款额等金融扶贫资源投入之间的关系,该值越接近1则表明金融扶贫投入产出效率越高。从全国平均水平来看,2012—2018年中国金融扶贫纯技术效率的平均值为0.9313,这表明中国金融扶贫投入产出效率相对较高。从省际空间差异来看,湖南、广东、上海、江苏、北京等5个省市金融扶贫纯技术效率为1,表明在金融扶贫资源投入规模既定的前提下,这5个省市金融扶贫产出达到最大,也即金融扶贫资源配置合理性达到最优,而剩余26个省区市金融扶贫纯技术效率均未达到

最优,也即与上述5个省市相比,全国其他地区在相同的金融资源投入条件下,未产生相应水平的金融扶贫绩效,若要达到与上述5省市相应的金融扶贫效率,其他省份需要进一步优化金融扶贫资源投入与布局,进而提升其扶贫绩效。从区域空间差异来看,2012—2018年,中国金融扶贫纯技术效率呈现出“东部地区>东北地区>中部地区>西部地区”的区域分布特征,这表明在金融资源投入既定的前提下,东部及东北地区金融扶贫资源配置合理性更高,其产生的扶贫绩效相对较高,中西部地区需要从涉农金融服务的易得性和渗透性等角度出发,进一步提升金融资源配置的合理性,进而提升其金融扶贫效率。从南北空间差异来看,整体上南方地区的金融扶贫纯技术效率高于北方地区,造成该现象的原因在于南方地区金融资源易得性与渗透性更高,且与产业要素结合更为密切,资源配置更高效,因此南方地区的金融扶贫效率较高。

第三,在金融扶贫规模效率时空差异分析方面,金融扶贫的规模效率主要是测度在金融扶贫资源配置效率既定的条件下,各被评价对象的金融扶贫运营规模与最优运营规模之间的差异,如果某个被评价对象的规模效率值越接近1,那么其运营规模就越趋向于最优运营规模。从全国平均水平来看,2012—2018年中国金融扶贫规模效率的平均值为0.8855。从省际空间差异来看,2012—2018年中国金融扶贫规模效率排名前10位的地区分别为湖南、河南、安徽、甘肃、广东、四川、贵州、广西、西藏、山西,其中湖南金融扶贫规模效率为1,表明在金融资源配置效率既定的前提下,湖南金融扶贫运行规模处于最优。从全国来看,规模效率大于0.9的省份有15个,占全国的48.39%,其余51.61%的省份规模效率均低于0.9,这表明中国金融扶贫规模效率在省际层面存在较大的水平差异,中国金融扶贫整体上尚未达到最优运营规模,为实现既定脱贫攻坚目标,仍需要进一步优化金融资源配置,扩大金融扶贫规模。从区域空间差异来看,2012—2018年中国金融扶贫规模效率呈现出“中部地区>西部地区>东北地区>东部地区”的区域分布特征,从南北空间差异来看,呈现出南方地区金融扶贫规模效率优于北方地区的分布特征。

通过上述研究可以发现:一是从中国金融扶贫整体成效来看,2012—2018年中国金融扶贫总体效

率相对较高,这与中国金融扶贫由大水漫灌向精准扶贫转型有直接关系,表明中国金融扶贫战略取得了明显成功。二是从金融扶贫效率的区域差异来看,区域间无论是综合技术效率、纯技术效率还是规模效率均呈现出明显的时空差异和区域分化。总体而言,中西部地区作为中国金融扶贫的主阵地,其金融扶贫综合技术效率和规模效率相对较高,也即中西部地区金融扶贫资源投入相对较多,金融服务易得性和渗透性较高;而与其他地区相比,中西部地区金融扶贫的纯技术效率较低,也即金融资源配置效率不高,未来需要进一步优化资源配置,提升金融扶贫效率。三是从金融扶贫效率差异的影响因素来看,由于金融扶贫综合技术效率受纯技术效率和规模效率影响,也即金融扶贫效率区域间的差异主要可归因为纯技术效率差异和规模效率差异两类,在金融扶贫综合技术效率小于1的省市中,除河南、安徽、甘肃、四川、贵州、广西、山西、云南、重庆、新疆等10省(区、市)外,其他各省(区、市)的金融扶贫规模效率均要小于纯技术效率,可见目前导致大部分省区市金融扶贫效率较低的主要原因是纯技术效率较低,也即在相同的金融资源投入条件下,未产生相应水平的金融扶贫绩效,未来需要进一步提高金融扶贫资源的易得性和渗透性,进而推动金融扶贫资源与产业要素深度融合,提升要素配置效率,提高金融扶贫综合技术效率。

四、提升金融扶贫效率的政策建议

针对中国大部分地区金融扶贫纯技术效率较低的问题,可以从扩大产业扶贫信贷资金支持规模、强化农村金融的科技支撑能力、强化金融扶贫风险防控、加强金融扶贫服务创新等方面提升金融要素配置效率和金融扶贫综合技术效率。

1. 扩大产业扶贫的信贷资金支持规模

随着扶贫政策的推进和深化,产业扶贫已成为精准扶贫取得实效的必由之路,信贷资金只有和农村产业发展无缝对接,金融扶贫的综合效果才会更为显著。要实现这一目标,规模是前提,要加大产业扶贫的信贷资金支持规模,助力农村产业的可持续发展,才能变“输血”为“造血”,金融在精准扶贫中的作用才会更加彰显。一是扩大特色农业产业

生产经营信贷资金投放规模。加大信贷资金对构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系的支持力度,重点围绕肉、面、乳、油、果蔬制品等产业,突出县域特色,为打造一村一品、一县一业等发展新格局提供信贷支持。二是扩大乡村旅游和休闲产业领域信贷资金投放规模。结合贫困地区资源特点,加大对观光度假型、养生写生型、农事农趣体验型、民俗文化体验型等特色旅游镇、旅游村项目信贷规模,支持开发休闲农庄、乡村酒店、特色民宿、自驾车房车营地、户外运动等乡村休闲项目,扩展信贷支持的广度和深度。三是充分发挥贫困地区地方政府作用。从政府角度来讲,要积极引导扶贫产业发展,带头挖掘区域产业特色,在制定金融扶贫方面的激励政策的同时,主动与金融机构对接,调动金融机构参与产业扶贫的积极性,扩大金融机构对产业扶贫的信贷资金支持规模。

2. 强化农村金融的科技支撑能力

金融科技对金融业尤其是农村金融业发展至关重要,不仅是提高行业劳动生产效率的重要支撑,更是提升金融扶贫效率的有效手段,要把强化农村金融的科技支撑能力建设作为农村金融发展,特别是金融扶贫的重要内容。一是积极实施“互联网+”工程。加大金融科技应用,整合金融机构线上和线下资源,搭建数字农业金融对接平台、农村电商金融对接平台,创建基于移动互联的“农村电商+信贷”金融服务模式等,提升农村“互联网+金融”服务能力,助力金融扶贫。二是加大电子渠道推广应用。大力推广电子银行产品,加快手机银行、微信银行等电子渠道建设,优化支付结算功能,普及移动收单在农村的推广应用,让农村居民足不出户获得高效、便捷的现代金融服务,通过科技手段的发挥扩大农村金融覆盖面,促进金融扶贫便捷化、高效化。三是加强农村金融网络安全建设。安全能力缺失是农村金融发展的突出短板,要树立新时代网络安全理念,积极与优秀的互联网企业和金融科技公司开展技术合作,在不断完善被动防御措施的同时,把网络安全体系建设的重点过渡到以持续检测和快速响应为手段的主动防御措施上,有效解决安全问题,完整构建安全能力,在为农村金融发展保障护航的同时,为深入开展金融扶贫提供有力保障。

3. 以农村金融改革创新提高扶贫效率

中国脱贫攻坚实践已经证明,在各种扶贫举

措、方法中,金融扶贫是效果最突出、可持续性最强的路径之一。但是,如何把金融资源更好、更有效地注入贫困地区还存在很多困难和制约因素,这就需要紧紧结合农村改革,通过农村金融的改革创新,将金融扶贫的“活水”浇到“根”上。一是加强金融扶贫与农村产权改革相结合。总结农村承包土地经营权抵押贷款和农村住房财产权抵押贷款试点地区的经验,打造可总结、可复制模式,扩大“两权”抵押贷款业务覆盖面;推动金融机构与贫困地区村两委对接,掌握村级集体经济改革推进情况和发展模式,探索创新担保方式,支持资源变资产、资金变股金、农民变股东的“三变”改革;拓展“农村产权+”特色金融产品外延,探索“农村产权+产业”“农村产权+项目”“农村产权+创业”等模式,全面加大金融扶贫支持力度。二是完善农村金融扶贫体系。在组织架构上,形成政策性金融、商业性金融、民间性金融等共同支持扶贫工作的组织体系;在业务领域划分上,针对农村基础设施、扶贫搬迁、新型农业主体、农户等不同需求主体,形成各类金融机构各有侧重的资金支持体系,实现“供”与“需”的精准对接。三是强化金融扶贫模式创新。鼓励金融机构结合地区不同特点,因地制宜探索推广金融扶贫的河南“卢氏模式”、广西“田东模式”、宁夏“固原模式”等,提升金融扶贫的质量和效果。

4.进一步完善金融扶贫风险分担机制

精准扶贫、精准脱贫是国家脱贫攻坚战略的重要组成部分。对于金融机构来讲,金融扶贫往往存在政策性金融与商业性目标的内在冲突,因此,必须完善风险分担机制,将防范化解金融扶贫存在的潜在风险隐患摆在更加突出位置。一是强化风险分担责任落实。严格督导相关单位按照政府有关规定完善风险分担机制,履行风险分担协议,对金融扶贫增量贷款,严格按政策及时纳入风险分担机制,确保贷款快速发放。当存量贷款出现风险时,严格按照约定履行风险分担职责,确保风险分担机制有效发挥作用。二是重点完善针对产业扶贫贷款的风险分担机制。督促各地加快完善担保机制和补足风险补偿金,通过“信贷+财政贴补+税收优惠”等激励措施,切实健全政府、金融机构、担保机构等共同参与、各司其职的产业扶贫融资风险分散和补偿机制,有效缓释金融产业扶贫风险。三是鼓励各地建立金融扶贫风险补偿基金。支持各地政

府设立金融扶贫贷款风险补偿基金或担保机构,适度扩大扶贫贷款风险补偿金和担保基金规模,将直接的财政扶贫变为财政风险补偿基金,用于核销金融扶贫的较高风险溢价。允许地方政府将国家、省、区、市下拨的财政扶贫资金整合用于扶贫贷款担保或风险补偿,从而逐步建立财政风险分担机制,完善金融扶贫信贷风险缓释机制。

5.加大金融扶贫产品以及服务的创新力度

在有效防控风险与合规合法的前提下,完善信贷政策,深入挖掘贫困地区金融需求及发展潜力,不断加大金融扶贫产品创新力度,精准服务扶贫产业项目和贫困农户资金需求,切实提升金融扶贫效率。一是强化金融扶贫产品创新。从便捷化、结构化、个性化等方面入手,结合贫困地区农、林、牧、渔以及农产品销售、电子商务、乡村旅游等金融需求,创新研发信贷产品,开发适合不同需求的专属产品,形成“产品对口、服务到位、风险可控、持续发展”的金融支持模式。二是强化金融扶贫服务创新。突出需求导向,推动金融机构在金融扶贫领域从单一产品支持向综合金融服务转型,针对贫困地区不同扶贫项目的类型、贷款额度、期限、担保方式以及用途等,提供包括产业发展规划、资金融通、保险保障以及风险防范等在内的全方位服务,用服务能力的提升促进金融扶贫效率的提高。三是大力发展农村普惠金融。围绕提高金融服务覆盖率、可得性和满意度,鼓励金融机构加大贫困地区农村金融基础设施投入,构建多层次、广覆盖、差异化的网点体系,加快形成以营业网点为基础,以普惠金融服务点、自助银行和自助机具为主体,以多种形式的移动服务为补充的立体多元服务网络,通过普惠金融覆盖面的扩大促进金融扶贫效率提高。

6.大力推进农村社会信用体系建设

农村信用是社会信用体系的重要组成部分,是改善农村金融服务的有效手段,也是提高金融扶贫效率的重要切入点。要把农村社会信用体系建设这一基础性工作摆在更加突出的位置,以征信系统为载体,以信用评价为手段,以构建激励惩戒机制为重点,扎实推进农村信用体系建设工程,为提高金融扶贫效率营造良好环境。一是建立健全农村信用体系建设工作机制。充分发挥政府的主导作用,推动人民银行、银保监会、税务等部门加强与金

融机构的合作,建立起政府总牵头、金融机构唱主角、相关部门齐配合的农村信用体系建设工作机制,合力开展好信用县(市)、信用乡镇、信用村、信用用户的评定工作,为金融扶贫创造有利条件。二是完善信用奖惩机制。推动各地根据发展实际制定诚信奖励和失信制约管理办法,对诚信级别进行量化,不同级别给予不同的政策,对守信行为进行正向奖励,对失信行为进行惩戒,弘扬“守信获益、失信受限”的诚信文化,促进农村信用环境改善。三是强化金融扶贫宣传。进一步强化贫困地区金融消费教育和知识普及,利用农村文化大院、党建活动室等平台,深入开展金融知识普及活动,推动金融政策和产品下乡进村,提升贫困地区居民的金融综合素养,为提高金融扶贫效率营造良好的金融生态环境。

参考文献

- [1]崔艳娟,孙刚.金融发展是贫困减缓的原因吗?—来自中国的证据[J].金融研究,2012(11).
- [2]沈婷,陈刚.金融多样性与收入不平等—基于中国经验数据的实证研究[J].当代经济科学,2014(4).
- [3]杨俊,王燕,张宗益.中国金融发展与贫困减少的经验分析[J].世界经济,2008(8).
- [4]程恩江,刘西川.小额信贷缓解农户正规信贷配给了吗?—来自三个非政府小额信贷项目区的经验证据[J].金融研究,2010(12).
- [5]吴义能,叶永刚,吴凤.我国金融扶贫的困境与对策[J].统计与决策,2016(9).
- [6]周孟亮,彭雅婷.我国连片特困地区金融扶贫体系构建研究[J].当代经济管理,2015(4).
- [7]王鸾凤,朱小梅,吴秋实.农村金融扶贫的困境与对策——以湖北省为例[J].国家行政学院学报,2012(6).
- [8]周一鹿,冉光和,钱太一.经济转型期农村金融资源开发对农民收入影响效应研究[J].农业技术经济,2010(10).
- [9]王定祥,琚丽娟,李伶俐.我国金融支农效率的测度与改进策略[J].当代经济研究,2013(11).
- [10]张月飞,张伦.县域金融支农效率的实证研究——基于浙江省部分县域 2005—2009 年数据[J].浙江金融,2011(11).
- [11]赵敏娟.基于三阶段 DEA 模型的甘肃省贫困县金融扶贫效率实证研究[J].价值工程,2019(27).
- [12]邓坤.金融扶贫惠农效率评估——以秦巴山区巴中市为例[J].农村经济,2015(5).
- [13]程豪,严浩坤.基于 DEA 模型贵州省金融扶贫效率研究[J].农村经济与科技,2020(5).
- [14]黄琦,陶建平.扶贫效率、形态分布与精准优化:秦巴山片区例证[J].改革,2016(5).
- [15]申云,彭小兵.链式融资模式与精准扶贫效果——基于准实验研究[J].财经研究,2016(9).
- [16]王宁,王丽娜,赵建玲.普惠金融发展与贫困减缓的内在逻辑[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2014(2).
- [17]孟志,华李璇.金融精准扶贫的绩效评价体系研究——基于 AHP 的分析[J].合肥学院学报(综合版),2020(2).
- [18]李涛.陕西金融精准扶贫效率评价及提升路径——基于贫困户满意度视角[J].金融经济,2020(3).
- [19]杜兴洋,杨起城,邵泓璐.金融精准扶贫的绩效研究——基于湖南省 9 个城市农村贫困减缓的实证分析[J].农业技术经济,2019(4).
- [20]温智良,严瑾华,肖青云,刘辛欣.基于银保视角的金融精准扶贫效率研究——以江西省 20 个国家扶贫开发重点县为例[J].金融与经济,2019(6).
- [21]张弘.乡村振兴视域下金融精准扶贫效率及影响因素研究——以甘肃省为例[J].农村金融研究,2020(5).
- [22]彭健.基于三阶段 DEA 模型的金融支农效率研究[J].海南金融,2014(10).
- [23]王淑英,孙冰,秦芳.基于空间面板杜宾模型的农村金融发展与农村经济增长关系研究[J].中国农业资源与区划,2016(9).
- [24]陈银娥,金润楚.我国农村金融扶贫效率的区域差异及空间分布[J].福建论坛(人文社会科学版),2018(4).
- [25]李阳,吴平.农村信贷、农业保险扶贫效率及其区域差异研究[J].农村金融研究,2020(3).

The Spatial and Temporal Differences of China's Financial Poverty Alleviation Efficiency and Policy Suggestions

He Zhenli

Abstract: This paper takes the efficiency of financial poverty alleviation in 31 provinces and cities of China as the research object, uses the data envelopment analysis (DEA) as the analysis tool to measure the comprehensive technical efficiency, pure technical efficiency and scale efficiency of China's financial poverty alleviation, and analyzes the spatial distribution characteristics of China's financial poverty alleviation efficiency. The results show that: China's financial poverty alleviation strategy has achieved initial success, but the efficiency of financial poverty alleviation in China presents obvious spatial and

temporal differences and regional differentiation, which is caused by the low pure technical efficiency of financial poverty alleviation in most provinces and cities. We should expand the scale of poverty alleviation credit funds, strengthen the financial science and technology support capacity, strengthen the financial poverty alleviation risk prevention and control, and strengthen the financial poverty alleviation service innovation and other measures to improve the financial factor allocation efficiency and improve the comprehensive technical efficiency of financial poverty alleviation.

Key Words: Financial Poverty Alleviation; Poverty Alleviation Efficiency; Spatial and Temporal Differences; DEA Model

(责任编辑:齐 双)

空间经济学的新探索——评《制度安排、产业集聚与地区收入差距》

优化区域产业空间结构,促进区域经济协调发展对于化解当前社会主要矛盾具有重要意义。产业集聚是产业空间结构的重要表现,谢里教授多年来高度关注从产业集聚角度探寻产业空间结构对区域经济协调发展的影响机制,并对此开展了大量的实地调查和理论研究。商务印书馆于2017年11月出版的《制度安排、产业集聚与地区收入差距》一书,即是谢里博士多年科研心血的结晶,也是中国产业集聚与区域经济协调发展研究的重要成果。

这本研究专著在融合制度经济理论、新经济地理理论和新经济增长理论的基础上,通过史料解读、理论推演及实证测算,从历史、理论和实证三个维度全面、深入地探讨了制度安排、产业集聚和地区收入差距之间的内在联系,为产业空间结构与区域协调发展问题的研究开辟了新视角,也为政府及决策机构如何优化产业结构,协调区域发展提供了新思路。该书既具有学术理论深度,也具有实际应用价值,值得一读。

1.“以史为鉴,可知兴替”。该书通过史料辑佚归纳出影响产业集聚的众多因素,进一步丰富了新经济地理理论。本书以英国、美国和日本为案例,进行个案分析与比较研究,进而在全球视野下抽象出更为一般的产业集聚中心的起源和迁徙规律,丰富了新经济地理理论。该书指出“世界工业中心形成与变迁的决定因素除了国家的地理位置、自然资源禀赋、劳动力、人口、交通基础设施、对外贸易等‘硬要素’之外,国家构建产权保护、贸易、金融、投资、教育等制度‘软要素’优势,对于该国工业的发展并促进其逐步成为世界工业集聚的中心意义重大”。也即是说,一国只有在发挥自身“硬要素”的基础上,提供与之相匹配的制度“软要素”,做到“两手都要抓,两手都要硬”,才能有效地加快本国工业发展,促进产业集聚,形成重要的空间经济中心。对一国如此,对区域亦是如此,这就为我国各级各类区域进一步优化产业空间结构,重塑经济中心集聚和发展优势,推进空间经济协调发展提供了新的理论分析框架。

2.谢里教授运用科思现代产权理论,将内生交易成本融入到克鲁格曼(Krugman)的“中心—外围”模型,在一般均衡模型分析框架下,研究内生交易成本对企业在生

产区位选择方面的影响,以此阐明制度安排是如何通过内生交易成本影响产业集聚的。谢里教授认为,地区的制度安排决定了企业从事生产经营活动的内生交易成本,而不合理的制度设计则会提高企业的内生交易成本,此时,除非该地区能够为企业带来足够大的规模经济效益,以至于能够抵消因较高的内生交易成本所导致的负面效应,否则,任凭该地区的“硬要素”如何优越,企业也不会有跨区位迁移的意愿和动力。在此基础上,《制度安排、产业集聚与地区收入差距》进一步分析了制度因素和制造业集聚对地区经济增长和地区收入差距的影响。

3.在全国和地区层面,《制度安排、产业集聚与地区收入差距》一书通过实证研究,检验了制度安排、产业集聚与地区收入差距的关系,佐证了产业集聚与地区收入差距之间存在内在关系。该书以中国制造业为研究对象,进一步研究产权保护、财政政策、贸易政策、劳动力流动性管制、投资政策、企业融资便利性、政府对产品价格干预程度、政府清廉程度这八大制度安排对产业集聚的影响。结果同之前的理论分析一致,制度环境的改善确实可以降低企业的内生交易成本,进而提高地区的制造业集聚水平。据此,可以推理得出非常有价值的区域制度安排和政策措施。

在阐明了制度安排作用于产业集聚的内在机制后,谢里教授将上述八种制度性因素综合为政府干预度、经济开放度和政治法律完善度三大制度变量,进一步检验了制度安排、产业集聚以及二者协同作用于地区收入差距的内在机理,指出制度因素的确可以通过作用于产业集聚水平而影响地区的收入差距。但与之前的理论分析相反,经济开放度的提高、政治法律的完善或政府干预力度的增强反而会促使制造业集聚扩大地区收入差距,进而表明中国的制造业一方面尚未集聚成规模,另一方面也没有在合理的区域集聚。从总体看,《制度安排、产业集聚与地区收入差距》是近年来区域经济学领域出现的一本好书,从制度安排切入,扩展了新经济地理理论,为调整优化产业空间布局、缩小地区收入差距的政策制定提供了理性、科学、理论的分析框架。

顾朝林(清华大学建筑学院教授)