

【区域经济研究综述】

国家战略功能平台驱动区域经济发展的路径探索

——基于郑州航空港经济综合实验区的实践与启示

肖金成 陈宜 沈体雁

摘要:2024年10月25日,“中国区域经济50人论坛”以“郑州航空港经济综合实验区探索与国家战略功能区建设”为主题举办了第27次专题研讨会。与会专家紧密结合郑州航空港经济综合实验区的发展情况,提出了实验区的发展定位、目标、重点任务及相应的政策措施,特别是针对建设国家战略功能区提出了具体的对策建议。

关键词:国家战略功能平台;郑州航空港经济综合实验区;“空中丝绸之路”

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2025)03-0153-08 **收稿日期:**2025-02-10

作者简介:肖金成,男,中国国土经济学会理事长(北京 100000)。

陈宜,女,西安建筑科技大学公共管理学院文化产业管理系副主任,讲师(西安 710055)。

沈体雁,男,北京大学政府管理学院教授,博士生导师(北京 100000)。

2017年,国家主席习近平在会见卢森堡首相贝泰尔时明确提出,支持建设郑州—卢森堡“空中丝绸之路”。2022年,习近平主席在会见卢森堡大公亨利时再次强调要做大做强中卢货运航线“空中丝路”。同年,习近平主席在同卢森堡大公亨利就中卢建交50周年互致贺电中指出,“郑州—卢森堡‘空中丝路’搭建了中欧互联互通的空中桥梁”。习近平主席的这些讲话和贺电内容为郑州航空港经济综合实验区(以下简称郑州航空港区)建设和发展擘画了蓝图,指明了路径。2024年10月25日,为贯彻落实总书记重要指示精神、推动郑州航空港区高质量发展,“中国区域经济50人论坛”以“郑州航空港经济综合实验区探索与国家战略功能区建设”为主题在郑州航空港区举行了第27次研讨会议。与会专家学者围绕郑州航空港经济综合实验区探索与国家战略功能平台建设纷纷建言献策。

一、国家战略功能平台的功能作用

国家战略是推动国家经济社会进步的重大举措,其内涵高度契合时代发展需求,深刻体现客观规律导向,充分代表国家意志,并全面反映地方发展诉求,是集高水准构想、强大驱动力、深远影响力及实际效益于一体的综合性战略部署。在国家战略体系中,区域发展战略占据举足轻重的地位,是国家战略不可或缺的载体。国家战略的导向作用,通常通过一系列政策文件、发展规划及具体行动方案明确体现。在实施过程中,国家战略的载体与手段呈现出多样化特点。其中,战略功能区以其显著的标志性特征、强劲的驱动能量及突出的实施效果,成为国家战略实施中一种极具代表性和影响力的手段与载体。

1. 国家战略功能区就是实施国家战略的平台或载体

在国家发展宏伟蓝图中,国家战略功能区作为

引领未来、驱动转型的关键,不仅是国家经济版图上的璀璨明珠,更是实现高质量发展、优化区域布局、提升国际竞争力的战略高地,承载着国家整体实力与影响力的跃升,是新时代国家发展战略的重要支撑点。

国家发展和改革委员会原副秘书长范恒山指出,国家战略功能区又称国家战略功能平台,其类型丰富多样,各具特色。如上海浦东新区及其后相继设立的18个新区;自由贸易试验区,自上海自贸试验区滥觞,至今已扩展至22个;经济特区,则以深圳为典范,引领全国改革开放进程。国家级开发区体系庞大,包括经济技术开发区与高新技术开发区,总计229家。此外,重要合作区亦不容忽视,如横琴粤澳深度合作区、前海深港现代服务业合作区,以及独一无二的航空港综合实验区——郑州航空港经济综合实验区。海洋经济开发示范区,例如山东半岛蓝色经济区等,专注于海洋经济与陆海统筹战略。综合配套改革试验区由国家发展和改革委员会主导设立,数量已超过10个。同时,还有山东新旧动能转换综合试验区、深圳中国特色社会主义先行示范区、浙江共同富裕示范区及上海浦东社会主义现代化建设引领区等,均聚焦于高质量发展与现代化建设目标,进行积极探索与实践,共同构筑了我国战略功能平台的多元化发展格局。

2. 战略功能平台的内涵与特征

国家战略功能平台作为承担国家重大任务的运行实体,是创造性高质量实施国家战略的载体,彰显了中国国家治理的创新与特色。在国家发展宏伟蓝图中,国家战略功能平台作为引领未来、驱动转型的关键,不仅是国家经济版图上的璀璨明珠,更是实现高质量发展、优化区域布局、提升国际竞争力的战略高地,推动着国家整体实力与影响力的跃升,是新时代国家发展战略的重要支撑点。

中国国土经济学会理事长肖金成在报告中提出,战略功能平台是以一定范围的地域空间为依托,通过体制创新和重点支持,聚集经济要素,实现迅速崛起并辐射带动一定区域的功能区。深圳经济特区、浦东新区、雄安新区等是国家级战略功能平台,新区、开发区等是省市级战略功能平台,工业园区等是县级战略功能平台。在一定时期数量不能太多,范围也不能太大。重在集中投入、体制创新、改善营商环境和聚集经济要素方面。

肖金成指出,战略性功能平台旨在促进经济增长极的形成与发展。根据弗朗索瓦·佩鲁的理论,经济增长首先出现在具有创新能力的行业,并集聚在空间的某个点上,这个点就是经济增长极。经济增长极有三大效应:一是世人瞩目的焦点,二是人才聚集的“高地”,三是要素流动的“洼地”。增长极在自身崛起的同时,也通过各种方式对外辐射,从而带动整个区域的经济发展。通过增加投入、优化营商环境,积极引进国内外投资,有效汇聚全国乃至全球的经济要素,从而实现快速崛起。经济技术开发区作为省市级的战略功能平台,其地位尤为突出。开发区实施了三大战略:一是体制创新战略;二是“三个并重”战略,即内外资并重、内外销并重以及第二、第三产业并重;三是滚动开发战略。这三大战略协同发力,推动了开发区的繁荣与发展。

肖金成认为,战略功能平台的功能可以概括为四条:一是优化营商环境,二是推动产城融合,三是实现产业集聚,四是实行城乡统筹。国家级新区之所以备受各地重视,各省份均期望设立一个,就是希望构建本省的战略功能平台,培育新的经济增长极。我国共设有19个国家级新区。新区的功能定位有四个:一是新的经济增长极,即新特区;二是大都市的“反磁力中心”,即新城区;三是新的产业集聚区,即开发区;四是科学发展示范区,即规划区。很多新区面积很大,有的数百平方千米,有的数千平方千米。范围普遍较大,但并非全部用于开发建设,而是要保留一定比例的生态区与农业用地,必须进行科学合理的规划,既有建设区,也有生态区和农业区,不应太分散,应集中发展、集群发展、集约发展,谓之“三集主义”。

范恒山提出,战略功能平台的特征可概括为三个方面:一是先行先试。首先是试验田,要对接高标准国际管理与经贸规则,探索落实国家战略的制度与举措;其次,着力解决战略实施中碰到的各类矛盾与问题,探寻规避社会风险、最大限度降低运作成本的解决模式和方案;最后,探索在实施国家战略过程中面临的共性难题,形成可复制、可推广的创新成果。二是示范支撑。战略功能平台以一定规模的地域空间为依托,以高度的自主权从事综合或特殊类型的经济社会活动,往往能成为新兴产业的策源地,新模式、新动能的创造地,以率先发展和高质量发展成为一定区域的示范和支撑。作为

经济高地,它在区域经济社会发展中发挥着顶梁柱的作用。三是辐射带动。战略功能平台以其前瞻性的体制机制创新和引领性的技术革命与产业优化升级,对一般区域发挥着重大的影响,同时又依托雄厚的经济实力对发展较差地区提供帮扶支持,还能通过可复制可推广的做法,将一些重要标准、规则、路径、方法等传递到一般地区,对区域经济社会发展发挥重要的辐射带动作用。

3.战略功能平台的发展趋势

未来,战略功能平台将朝着更加优化、创新、特色和可持续的方向发展。一方面,更加注重优化空间布局,增强区域发展的平衡性,特别是在西部和欠发达地区增设具有一定特色的战略功能平台,以推动区域经济协调发展。另一方面,不断强化探索试验功能,克服一般性发展路径,成为体制机制创新的先锋队,为高质量发展提供新动力。

肖金成指出,首先,作为新的经济增长极的战略功能平台并非自然而成,需要明确培育主体和目标,必须加大投资力度、完善基础设施、改善营商环境以及提高公共服务水平。需要国家、省市政府的全力支持。其次,在特定期限内,战略功能平台的数量与规模应有所控制。数量过多或规模过大,可能导致资源分散、投入不足,难以在短期内有效集聚经济要素,还可能影响招商引资的效果。最后,体制创新是培育经济增长极的基本动力。深圳与浦东的迅速崛起,很大程度上归功于成功突破了原有体制的束缚。新区与开发区普遍采用管委会与融资平台的治理模式,机构精简高效,“小政府、大社会”,变管理型政府为服务型政府。战略功能平台的主要功能在于汇聚经济要素,在于吸引并汇聚全国乃至全球的经济要素。

范恒山认为,战略功能平台仍需以下四个方面完善提升:一是优化空间布局,增强平衡性。从地域上看,目前,战略功能平台东部发达地区数量较多,西部欠发达地区数量较少,需要因地制宜、分类施策。二是强化探索试验,克服一般性。战略功能平台最重要的特质是立足全局,围绕特殊使命开展先行先试,强化改革功能,努力成为体制机制创新的先锋队或排头兵。三是突出既有特色,防止同质性或趋同性。战略功能平台的建立一开始就有自己的鲜明特色和独特任务,应当始终坚持、扎实推进。四是建立进退机制,提高创新性。应根据不

同类型战略功能平台的特点和要求,建立科学的考评体系。通过优胜劣汰,促进各类战略功能平台持续保持改革与发展活力。

二、郑州航空港区的发展定位与目标

郑州航空港区是国家构建的诸多战略功能区中的一个,也是全国唯一由国务院批复设立的国家级航空港经济发展先行区。郑州航空港区自获批以来,实现了从“机场小镇”到“航空新城”的跨越式发展,在建设“空中丝绸之路”先导区、打造河南省经济高质量发展新的经济增长极等方面取得了显著成效。面对多元化、高端化、国际化的发展趋势,与会专家提出要在“四个结合”方面下功夫做文章,围绕“建设大枢纽、发展大物流、培育大产业、塑造大都市”,明确郑州航空港区的发展定位与目标。

1.与“一带一路”倡议相结合,建设服务国内国际双循环的国际大枢纽

郑州航空港区作为“空中丝绸之路”的关键承接地,应贯彻落实习近平总书记关于“一带一路”及“空中丝绸之路”的重要指示精神,拓宽国际视野,致力于构建内陆地区功能完备、高效之开放体系,深度融入“一带一路”建设,将其打造成为服务国内国际双循环的国际枢纽。

中国国际经济交流中心原副理事长、河南省原副省长张大卫在致辞中介绍了郑州航空港区的规划建设过程。郑州航空港区从酝酿启动至今已十三年,获得国务院批准建设也已十一年多。成功构建了全国首个集高铁、城际、航空、高速公路于一体的城市交通立体式、零换乘综合交通枢纽。其综合保税区和产业园区紧邻跑道,高铁枢纽和铁路干线则促进了高铁物流与中欧班列集拼枢纽的发展,有效吸引了关联性产业集聚,为口岸经济与枢纽经济提供了成功范例。以“发展大交通、构建大枢纽、发展大物流、带动大产业、塑造大都市”为特色的经济发展模式,不仅在河南深植,更在全国范围内得到创新推广。河南首创的航空经济模式,突破了空间限制,连接国际航空物流枢纽与国内市场,推动航空运输与先进制造、现代服务业深度融合,展现出强劲活力。其中,与卢森堡共建的航空物流双枢纽模式,更被国际航空运输行业组织誉为创新典范。

中国区域经济学会副会长陈耀提出,郑州航空

港区应定位为内陆高水平开放的先行示范区与高质量发展的典范。在打造内陆开放高地中扮演着引领角色,对于促进河南乃至中部地区的快速崛起具有重大意义。当前,要加快推进河南自贸区扩容,此举对于提升内陆开放水平至关重要,亟须通过自贸区的先行先试,为内陆开放探索新路径。

中国体制改革研究会副会长、国家发展和改革委员会国际合作中心原主任曹文炼认为,郑州航空港区应当在“一带一路”“空中丝绸之路”的构建上展现更为卓越的成就与贡献。郑州航空港区应进一步深化对“空中丝绸之路”这一重大战略课题的研究与实践,倾注更多精力与资源,力求在此领域取得突破性进展。当前“海上丝绸之路”与陆上丝绸之路经济带建设已取得丰硕成果,内容丰富多样。然而,相比之下,“空中丝绸之路”的建设尚处于起步阶段,其潜力与空间亟待挖掘与拓展。

中国深圳综合开发研究院首席顾问、中国通证数字经济研究中心理事长刘以雷指出,新疆作为丝绸之路经济带核心区,近年来在党中央、国务院支持下,对口援疆工作成效显著,霍尔果斯、喀什自贸区设立,航空经济亦展现广阔前景。新疆与郑州航空枢纽发展迅猛,2023年新郑、乌鲁木齐机场旅客吞吐量均超2500万人次。鉴于此,建议郑州航空港区与新疆相关机构深化合作,构建优势互补、协同发展的开放平台,共同推动“东联西出”,助力河南、新疆及中西部加速融入全球产业链与分工体系,为高端制造业、现代服务业内陆布局创造有利条件,实现更高水平、更深层次的对外开放。

2.与中原经济区空间布局相结合,建设“双核”协调发展的国际大都市

刘以雷认为,郑州航空港区经过系统性重塑改革,已经形成航空港区与郑州市主城区“双核”引领、带动郑汴许区域一体化发展、郑州都市圈和中原经济区协调发展的经济格局。不仅为河南乃至内陆广阔腹地的升级发展提供了强大动力,也更好地服务于国内大循环与国内国际双循环的新发展格局。在区域经济学理论中,经济功能区虽可与行政区域重合,但其与单一的行政区域存在显著差异,更多地体现出市场导向的特征,因此需要进行更为深入的探索实践与创新改革。

中共河南省委咨询组研究员、河南省社会科学院原院长张占仓指出,郑州航空港区应致力于构建

多港协同的智慧化综合性国际枢纽。当前,航空港区独有的“五港协同”模式在国内尚属首次,但多港协同的任务依然艰巨。数字化与智能化技术的飞速发展,为政府、企业及相关部门提供了坚实有力的技术支持。若能在此领域顺利推进,实现高质量的多式联运,郑州航空港区有望蜕变为全球领先的智慧化综合性国际航空枢纽,展现出极高的运行效率。这对于河南省提升国际化发展能力而言,具有里程碑式的意义。

3.与国际要素市场相结合,建设世界一流的优质产业集群

我国经济体制改革的目标是构建高水平社会主义市场经济体制,由商品市场和要素市场共同构成。目前,我国商品市场已经高度发达,而要素市场发展仍相对滞后。党的二十届三中全会明确提出“完善要素市场制度和规则,推动生产要素畅通流动、各类资源高效配置、市场潜力充分释放”,我国要素市场发展迎来重要战略机遇期。

刘以雷指出,应借鉴大连建设国际要素交易市场的经验,在郑州建立综合性国际要素交易市场。一方面,不断拓展郑州航空港区“空中丝绸之路”的覆盖范围,促进“空、陆、海、网”四条丝绸之路的协同与互动,形成联通境内外、辐射东中西部的关键通道枢纽。另一方面,考虑到郑州具有兴办商品交易所的坚实基础和丰富经验,郑州航空港区应把握时机、迅速行动,抢占先机,积极做好前期筹备工作,力争在航空港区内创办我国国际要素交易市场,为我国市场经济发展添上浓墨重彩的一笔。

作为集聚优势理论的创始人,于永达强调,跨越式发展最重要的举措是集聚优势生产要素。空港经济发展的三大核心因素包括:其一,经济规模和经济效益是空港经济发展的基础;其二,流量关乎国际国内市场的拓展潜力,是空港经济活力与影响力的重要体现;其三,高质量发展关系到空港经济的持续性与竞争力,是能否在激烈竞争中脱颖而出的关键。

4.与构建复合型二级节点和数字经济相结合,建设现代航空经济示范区

随着新一代信息技术蓬勃发展,数字经济作为新经济形态已经成为区域经济发展的重要一环。平台经济是数字经济最直接、最广泛的体现,其全面整合产业链、价值链、提高市场配置资源效率的

特性,使其在推动科技创新、促进就业、拉动产业转型等方面,发挥着越来越重要的作用。

刘以雷指出,二级节点是工业互联网标识解析体系中间环节,直接面向行业和企业提供服务,二级节点作为推动标识产业应用规模性发展的主要抓手,向上对接国家顶级节点,向下对接企业节点及应用系统,担负着承上启下的关键作用。航空港区作为国家重点经济发展平台,更应在数字经济上有所建树,立足航空港区制造业基础和工业基础扎实、工业和互联网平台融合较深的有利条件,加强数字经济技术创新、模式创新、场景创新,打造数字经济和制造业、服务业良性循环的平台经济生态圈。

曹文炼认为,郑州航空港区加速发展需进一步引进项目,充分发挥政策、区位及既有产业优势,诸如富士康、比亚迪等项目应持续壮大。同时,可考虑引入国产大飞机919、929组装基地,以扩大影响力与辐射力。当前航空港建设在智能化、AI、数字化等方面的应用尚显不足。现代化不仅依赖于先进交通工具,更与数字化水平及人工智能的发展运用紧密相关。因此,郑州航空港区应更加重视数字经济建设及重大项目的引进工作。

张占仓认为,需加速推进郑州航空港区临空经济产业集群的发展步伐。航空港周边应专注于布局临空经济或航空经济相关项目,确保与航空产业的高度关联性。具体而言,应聚焦于智能产品研发与制造、超聚变服务器及其零部件制造、新能源汽车生产、航空器械制造与维修、航空航天新材料等与国际航空枢纽紧密相关的产业或产品,致力于打造全产业链式的同类产业集聚区。

上海财经大学城市与区域科学学院院长、长三角与长江经济带发展研究院执行院长张学良认为,需关注跨境电商发展的微观挑战与策略。以上海长宁区、广州、深圳为参照,郑州航空港区虽取得初步成效,但在前置仓配置、供应链垫资、敏感货物运输、国际航班数量、智慧物流及法务合规等关键环节仍面临挑战。前置仓协同不足,供应链平台面临垫资风险,敏感货物限制业务拓展,国际航班与线路不足,智慧物流缺失推高成本,法务合规推诿增加风险。这些挑战既是长三角与珠三角的共性短板,也是郑州航空港区的潜在机遇。有效应对挑战,郑州有望在跨境电商领域实现超越,引领行业

发展。

三、郑州航空港区高质量发展的基本思路

为打造“大枢纽、大物流、大产业、大都市”高质量发展的国家综合经济示范区,郑州航空港区应以“全链路”跨境物流场景绘就港区蓝图“工笔画”,以产业融合培育中部地区新的经济增长极,以新质生产力全面推进国家战略功能平台中国式现代化。

1.以“全链路”跨境物流场景绘就郑州航空港区“工笔画”

构建“全链路”跨境物流场景是绘就港区蓝图的关键,需整合海港、陆港、空港、信息港资源,形成综合物流服务,打造世界级物流枢纽。郑州航空港区应规划国家战略物资应急供应基地,提升应急保障能力,并利用区位及交通优势,增强全球资源集聚与开放水平。同时,郑州航空港区应聚焦开放性、国际性与枢纽性,明确战略定位,强化国际联系,提升服务能力,以在全球经济中占据有利位置。

江苏省重点高端智库、江苏长江经济带研究院院长、南通大学原党委书记成长春认为,“全链路”跨境物流场景应融通海港、陆港、空港、信息港,整合四大环节,形成端到端综合物流服务,旨在打造现代化国际化世界级物流枢纽。具体措施包括:其一,借鉴青岛上合示范区经验,整合多方资源,打造综合物流管理与服务平台,推动“四港联动”,形成“空陆网海”四路协同开放格局;其二,深化交通领域开放,构建与国际规则接轨的监管模式,降低商贸流通领域准入门槛,吸引跨境物流头部企业设立区域中心,引进先进经验与创新模式;其三,支持交通跨区域、跨方式、跨领域融合,发挥政府引导与资本作用,共建信息服务平台,推动平台整合重组,协同打造韧性全球物流供应链体系,并促进运输口岸平台与自贸区等协同联动,发展保税物流与定制化服务。

张占仓指出,郑州航空港区应积极推进并构建高标准的国家战略物资应急供应基地。由于地处中原,新中国成立以来,凡是国家应急需要,历来依托郑州铁路枢纽的显著优势,高效执行国际粮食调配、战略物资紧急保障等关键任务。近年来,随着郑州航空港区蓬勃发展,国家应急物资运输重任已

逐步向更为迅速便捷的航空运输模式转移。未来,需与国家相关机构紧密协作,郑州航空港区应加速规划并建设规模更大、品类更全、保障水平更高的国家战略物资应急供给基地,发挥现代航空运输快捷高效优势,切实扛稳国家战略物资应急供给基地的重任。

张学良认为,航空港发展需聚焦枢纽性、开放性与国际性建设。枢纽性建设不仅要求海陆空交通完备,更需提升全球资源与国内要素集聚能力。开放性方面,相较于发达地区,郑州航空港区经济外向度及对周边区域开放不足,需增强内外循环联动。国际性方面,面对国际航运、货运挑战,我国航空港在全球资源配置及产业链高端位置方面占位不足,服务贸易差距明显。因此,航空港建设应围绕这三大核心,深化战略定位,强化国际联系,提升综合服务能力,以在全球经济中占据更有利位置。

2.以产城融合培育中部地区新的经济增长极

产城融合是培育中部地区新的经济增长极的关键路径。应加强投入与环境优化,推进产城融合。同时,应借鉴成功案例,港产城联动打造现代产业基地,坚持规划引领、科技驱动,突出先行先试,以改革开放为动力,促进招商亲商、宜居宜业环境构建。

成长春指出,港产城应联动打造现代产业基地。借鉴中新苏州工业园、中新天津生态城、中新(重庆)战略性互联互通示范项目建设经验,加快推进中新航空产业园建设。突出航空港区交通区位优势,坚持新型工业化、经济国际化、城市现代化互动并行的发展路径;坚持规划先行、产城融合、以人为本;坚持科技引领、创新驱动;突出先行先试,当好改革开放“试验田”;践行招商亲商、宜居宜业。

中国国际经济交流中心总经济师、国务院研究室原司长陈文玲强调,郑州航空港区应致力于打造发展新质生产力的先行区。航空物流以其短途、精准、小型化及高价值属性,显著区别于传统物流。此类高价值物流,尤其是关键核心零部件流通,成为提升航空价值的核心要素。众多科技企业,诸如比亚迪、中科、富士康等已在此布局,形成了强大的产业阵势。因此,将郑州航空港区定位为“新质生产力先行区”,打造代表新质生产力的产业链、供应链集群的战略高地,应成为现阶段重要战略目标之一。

四、把郑州航空港区建设成为高水平国家战略功能平台的建议

与会专家建议,郑州航空港区应该抢抓机遇,真抓实干,全面开启“二次创业”新征程,把郑州航空港区建设成为高水平国家战略功能区。

1.实施战略备份行动,建设国家战略腹地 and 产业备份基地

郑州航空港区需把握国家战略腹地建设与关键产业备份的机遇,依托综合交通枢纽与产业体系优势,积极申报高质量项目,支撑郑州都市圈和中部崛起,服务国家战略需求。

陈耀指出,根据党的二十届三中全会的精神,国家战略腹地建设和关键产业备份是当前国家发展的重要方向。在此背景下,郑州航空港区凭借综合交通运输枢纽地位以及完善的产业体系,已具备承载关键产业备份的诸多有利条件,应积极争取纳入国家相关规划,以更好地服务国家战略需求。同时,近期中央出台的新一轮增量政策,聚焦国家重大战略实施和重点领域安全能力建设的项目,通过中央预算投资、超长期国债、地方专项债等多种方式提供资金支持,为郑州航空港区带来了又一重大机遇。鉴于此,郑州航空港区应充分利用这一政策窗口期,积极筛选并申报符合“两重”要求的项目,争取获得更多政策、资金支持,推动经济持续快速发展,在国家战略腹地建设和关键产业备份中发挥积极作用。

2.实施新质生产力行动,全面提升高端制造业和现代服务业核心竞争力

当前全国经济聚焦于高质量发展,培育创新能力。郑州航空港区需重点发展高端制造业与现代服务业,提升国际货运量中本地贡献比例,提升高端制造业和现代服务业的核心竞争力。

武汉大学中国中部发展研究院教授、中国美国经济学会副会长张建清指出,当前郑州航空港区的制造业与服务业仍面临升级与完善的迫切需求。尽管郑州航空港区已成功吸引富士康、比亚迪等多家知名企业入驻,但从整体视角审视,在高新技术制造业领域的积累尚显不足,无论是发展的广度还是深度均有待深化,其潜在能量尚未完全释放。在航空物流领域,国际货运量中源自郑州本地的贡献比例尚待提升,以更充分展现“郑州制造”与“郑州创

造”的品牌影响力。未来,应着力在郑州乃至河南省域范围内,培育一批具有核心竞争力的本土大型企业,以此作为推动区域产业升级与经济高质量发展的引擎。

中国社会科学院工业经济研究所研究员、中国社会科学院中国产业与企业竞争力研究中心副主任陈晓东指出,要做大做强传统优势产业,稳步推进战略性新兴产业。通过技术创新与产业融合,如第一、第二、第三产业贯通发展现代农业、提升纺织业科技含量等。中央提出的“先立后破”策略,为传统产业转型升级指明了方向。对于战略性新兴产业,在当前资金紧张的情况下,需稳步推进,确保经济效益,促进其持续健康发展。

3. 实施韧性“空中丝绸之路”行动,打造国家航空物流枢纽

面临国际严峻的博弈形势,需提升产业链韧性,确保国家安全,并推动经济快速发展。郑州航空港区应力争成为国家空港型物流枢纽,以扩大“空中丝绸之路”国际影响力,巩固制造业战略地位。

张占仓指出,面对美国及七国集团与中国的严峻博弈形势,航空港区需着力提升产业链、供应链的韧性与安全水平。通过关键技术突破,构建自主可控的产业链体系,重点发展集成电路、工业母机等关键领域。同时,加强国家战略腹地建设和关键产业备份,完善国家储备及应急保障体系,确保国家安全。鉴于我国仍为发展中国家,应持续推动经济快速发展,克服国际政治动荡影响,提升综合国力并改善民生。此外,要坚持开放发展,围绕人类命运共同体等理念,优化营商环境,高质量招商,巩固我国制造业的国际战略地位。

陈文玲指出,应将郑州确立为国家物流枢纽。郑州凭借其在陆海空网四位一体丝绸之路建设中的坚实基础、强大竞争力及组合力,尤其是现代流通能力,应成为重要的国家物流枢纽,特别是郑州在“空中丝绸之路”方面成效显著,具有独特优势。鉴于全国仅有两个空港型国家物流枢纽,而郑州航空港区未在其中,应积极争取,将其定位为国家的航空物流枢纽,以充分发挥其作为河南省经济动力源的作用。

陈晓东认为,需深入推进“空中一带一路”西向战略。当前,虽以郑州至卢森堡航线为典范,但应思考如何向西拓展,以郑州为基点,辐射全球,实现“买全球,卖全球”的愿景。此外,西向战略应涵盖

向北至俄罗斯、欧洲,以及向西南至中东、波斯湾等区域。

4. 实施品质提升行动,建设国家人才和健康服务高地

以医学科学城和国家人才基地等重大项目为支撑,实施郑州航空港区品质提升行动,建设国家人才和健康服务高地。

张占仓指出,为进一步提升医药健康服务水平,未来,工作可聚焦于新医药研发的全面加强,力求为民众提供更加优质、高效的医疗健康保障。遵循党的二十届三中全会的精神指引,需坚定不移地在创新能力建设上深耕细作,下足硬功夫。具体到郑州航空港区的实践路径,除加速推进河南省医学科学城建设外,还应积极借鉴深圳、苏州等地的成功经验,引进国内外顶尖工科大学与科研机构设立研发基地,结合本地产业高质量发展的实际需求,加大财政投入,优化资源配置,特别是有效利用房地产资源,以吸引并汇聚更多科技创新人才,实现研发能力的显著提升。最终目标是,在数字产品研发、新药研发、商业航天等前沿领域,逐步构建具有国际竞争力的战略优势,推动新质生产力的快速发展,为区域乃至国家的科技创新体系注入新的活力与动力。

张建清指出,强化人才支撑对于航空港建设的长远发展具有至关重要的意义。鉴于航空港项目尚处于起步阶段,若要在未来攀登至新的高度,其核心要素之一便在于广泛吸纳各领域的杰出人才。当前就业形势严峻,但也为引进高素质人才提供了契机,航空港应优化人才引进政策,提升人才服务质量,构建更具吸引力的人才发展平台,积极吸引并留住各类优秀人才,为航空港的未来发展奠定坚实的人才基础。

清华大学公共管理学院教授、博士生导师于永达认为,为增强区域人才支撑体系,航空港区需重点引进三类人才。首先是行业领军人才。诸如诺贝尔奖得主、院士等,以强化战略优势,为科技创新与产业升级赋能。其次是产业创新人才。该类人才能够引领独角兽企业及先进产业快速发展,促进产业链延伸与升级,助力形成竞争优势明显的产业集群。再次是产业加工制作技术人才。鉴于区内已集聚多家龙头企业及生产基地,对高素质产业工人需求增加,故应加强此类人才引进工作,确保满足高标准要求,为航空港区持续健康发展奠定人才

基础。

5. 实施金融创新行动, 打造营商环境先行示范区

国家战略功能区的重要特质是立足全局, 围绕特殊使命开展先行先试。要强化改革创新功能, 创新金融工具, 打造高效营商环境先行示范区, 努力成为体制机制创新的先锋队或排头兵。

肖金成认为, 郑州中心城区和郑州航空港区之间应有所分工, 郑州中心城区应主动放弃劳动力密集型和低附加值的产业, 主要发展金融保险、科技创新、文化会展等现代服务业和餐饮商贸等传统服务业。比如一家企业的总部和科研机构放在郑州, 制造基地放在郑州航空港区, 分工协作, 有序发展。郑州航空港区要厘清与郑东新区、各类开发区等功能区之间的关系, 走差异化发展的道路, 通过多中心组团式发展构建郑州新的空间格局。

张建清指出, 当前, 郑州航空港区金融工具和产品的运用方面偏重于传统的方式。比如融资方式主要依赖于传统的银行贷款或其他的金融机构贷款, 直接融资比重相对较低, 目前这方面的状况需要改变。要建立专门为航空经济服务的金融机构, 比如为航空业服务的国际金融机构。从目前来看, 这方面相对来讲发展不足, 制约了航空经济的发展。

五、国家战略功能平台发展的启示与展望

国家战略功能平台作为国家治理现代化与区

域经济高质量发展的创新载体, 是推动国家战略纵深实施、重构区域竞争格局的核心引擎。

从理论维度看, 国家战略功能平台是经济增长极理论的当代实践深化。佩鲁提出的增长极理论强调要素集聚与辐射效应, 而战略功能平台通过制度创新与空间重构, 将这一理论推向更高层次: 其一, 平台通过集中发展、集群发展、集约发展突破传统要素流动壁垒, 形成要素洼地与创新高地的复合效应; 其二, 平台通过“先行先试—示范支撑—辐射带动”机制, 促成国家意志与地方诉求动态平衡, 实现从单点突破到全域联动的范式升级。

从实践维度看, 郑州航空港区的探索彰显了战略功能平台的多重制度效能。其一, 作为“空中丝绸之路”核心枢纽, 重塑了内陆地区参与全球价值链的路径。平台以新质生产力为导向, 推动航空物流、高端制造与数字经济的深度融合, 形成“枢纽经济—临空产业—智慧城市”的链式发展模式。其二, 平台通过战略备份基地、韧性供应链等制度设计, 将国家安全诉求嵌入区域发展框架, 实现了经济效能与战略安全的有机统一。

面向未来, 推动国家战略功能平台的发展需把握三大方向: 在价值导向上, 应从单一经济增长转向多元目标协同, 强化生态保护、民生改善与国家安全等维度; 在空间布局上, 需破解“东密西疏”的结构性矛盾, 通过差异化政策赋能欠发达地区特色平台建设; 在治理机制上, 应构建动态评估与进退机制, 以制度弹性保障平台持续创新活力。

Exploring the Path of Regional Economic Development Driven by National Strategic Functional Platform—Based on the Practice and Enlightenment of Zhengzhou Airport Economic Comprehensive Experimental Area

Xiao Jincheng Chen Yi Shen Tiyan

Abstract: On October 25, 2024, the “China Regional Economy 50 Forum” held the 27th symposium with the theme of “Exploration of Zhengzhou Airport Economic Comprehensive Experimental Area and Construction of National Strategic Functional Area”. In close combination with the development of Zhengzhou Airport Economic Comprehensive Experimental Zone, the experts at the meeting put forward the development orientation, objectives, key tasks and corresponding policies and measures of the experimental zone, especially the specific countermeasures and suggestions for the construction of a national strategic functional zone.

Key Words: National Strategic Functional Platform; Zhengzhou Airport Economic Comprehensive Experimental Zone; Air Silk Road

(责任编辑:柳 阳)