

构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系

魏婕^{1,2}, 杨超^{1,2}

- (1. 西北大学 经济管理学院, 陕西 西安 710127;
2. 西北大学 中国西部经济发展研究院, 陕西 西安 710127)

摘要:党的二十大报告强调“构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系”。根据中国经济发展具体事实和未来展望,论述构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系对增强“三链”韧性和协同性、拓展区域协同的广度、深度,以支撑新发展格局、消弥区域间发展的不平衡不充分、支撑中国式现代化有重要意义。未来构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系的具体路径是:各区域需要立足于自身比较优势,形成特色创新发展之路;抓住新一代数字通用技术革命的机遇,形成区域间协调发展新思路;要以全国“一盘棋”的思路探索合理分工、优势互补的区域发展新格局。

关键词:区域经济布局;国土空间体系;数字技术;“三链”韧性;中国式现代化

中图分类号:F121

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2023)01-0060-07

Building a regional economic layout and territorial space system for high-quality development

WEI Jie^{1,2}, YANG Chao^{1,2}

- (1. School of Economics and Management, Northwest University, Xi'an 710127, Shaanxi, China;
2. Institute of Western China Economic Development, Northwest University, Xi'an 710127, Shaanxi, China)

收稿日期:2022-10-31

基金项目:国家自然科学基金项目(7210040759);国家社科基金项目(22BJL044);陕西省“高层次人才特殊支持计划”青年拔尖人才项目

作者简介:魏婕(1986-),女,陕西咸阳人,副教授,经济学博士。

Abstract: The report of the 20th National Congress of the Communist Party of China emphasized “building a regional economic layout and territorial space system with complementary advantages and high-quality development”. Based on the specific facts and prospects of China’s economic development, this paper discusses the significance of building a regional economic layout and territorial space system for high-quality development. It is of great significance to enhance the resilience and synergy of the “Three Chains (industrial chain, supply chain, and value chain)”, expand the breadth and depth of regional coordination in order to support the new development pattern, eliminate the imbalance and inadequacy of inter-regional development, and support the Chinese path to modernization. Based on this, the specific path of building a regional economic layout and territorial space system for high-quality development in the future is proposed as follows. Each region needs to form a path of innovative development based on its unique comparative advantages and seize the opportunity of the new generation of digital general technology revolution to gain new insights in coordinated development among regions. It is all the more necessary to explore a new pattern of regional development with a rational division of labor and complementary advantages with the “bigger picture” of the whole country in mind.

Key words: regional economic layout; territorial space system; digital technology; resilience of “Three Chains”; Chinese path to modernization

党的二十大报告提出,“深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略,优化重大生产力布局,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局 and 国土空间体系”。党的十八大以来,中国稳步推进区域协调发展战略,取得了卓越的成效,10年来,各个区域间经济发展的差距逐渐缩小,中西部地区生产总值增速较快,与东部地区差距得到有效控制。中国社会科学院课题组发布的区域协调发展指数显示^[1],以2012年为基数,区域协调发展指数已从当年的100增长至2020年的118.59,

说明党的十八大以来,相关区域之间的合作深度和广度不断加强,区域发展的协调性明显增强。但中国的区域发展仍具有东西发展差距明显、南方与北方发展不平衡和城乡发展不平衡3个特点^①。所以构建高质量发展的区域经济布局 and 国土空间体系,是新时代齐心下好“一盘棋”,服务构建新发展格局,有力支撑中国式现代化的必然要求和基本路径。

① 中国人民大学国家发展与战略研究院孙久文教授在中国人民大学国家发展研究院国家高端智库“名家讲坛”主讲“‘十四五’规划与新时代区域经济发展”中提出的观点。

一、构建高质量发展的区域 经济布局和国土空间 体系的意义

实现高质量发展是中国式现代化本质要求的应有之义。构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系是中国实现经济高质量发展的重要战略思路,具有极强的前瞻性、全局性和针对性。具体来说,构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系的意义有3个方面。

(一) 高质量区域经济布局是增强“三链”韧性和协同性的关键

区域间良性互动,各区域按照比较优势形成优势互补、高质量的区域经济格局,是保证产业链、创新链、价值链联动机制形成,增加“三链”韧性的关键。产业链、创新链、价值链区域间融合互动,能进一步发挥不同区域的比较优势,有助于更好发挥区域间产业协作、空间正向溢出的作用,使得总体效率得到提升,达到全局意义上的“帕累托最优”。首先,高质量的区域经济布局可以更好发挥集聚所带来的外部经济效应,不同地区在产业间互相合作、优势互补,不仅有助于本地区企业准确定位自己在价值链中的地位,降低上下游企业合作的搜寻成本,也有助于产业链之间协同共生。其次,高质量区域经济布局更有利于增强不同产业之间、产业内部之间的联系,拓宽知识外溢、知识合作、新知识创造的渠道进而提升创新的数量和质量,促进创新链产业链深度融合,形

成抵御风险的创新链。最后,高质量的区域经济布局有助于形成优势互补、协同共建的价值链,不同地区和不同生产环节在参与分工与利益获得方面形成自身在价值链上的位置,能够更好地抵御外部冲击所带来的影响,渐次分工,有序衔接的区域新格局是分散风险、增加经济韧性的基石。

(二) 拓展区域之间协同广度和深度是构建发展新格局的要求

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是推动中国经济高质量发展的重大战略举措。国内国际双循环新发展格局具有丰富的内涵,包括供需循环、产业链循环、价值链循环、要素循环以及区域经济循环等^[2],所以构建新发展格局需要区域间协同的广度和深度作为保障。一方面,在因地制宜、分类指导的基本原则下,通过科学引导和合理规划,形成区域间分工有序的产业分布新格局,不仅生产活动在区域内更加共生集聚,而且贸易成本也逐渐降低,区域间经济合作和交流更加频繁,区域间协同广度会有效缓解区域之间差距。另一方面,新区域性增长极的培育对构建新格局具有示范引领作用。建立以中心城市引领城市群发展、城市群带动区域发展新模式,推动区域板块之间融合互动发展,是形成国内大循环为主的新发展格局的着力点。以城市群为载体的网络化立体空间格局,有利于打破既有体制机制束缚,解决资源配置和要素流动机制不畅、合作分工程度不足、产业关联松散、公共服务差距显著等问题。城市群以“群”的形态形成群内部

一体化,从而促进协同的深度。

(三) 消弥区域间发展的不平衡不充分是中国式现代化的重要支撑

党的二十大报告提出,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。推动区域协调发展,有利于夯实共同富裕的区域平衡发展基础。一方面,推动中国区域协调发展,特别是不断增强欠发达地区的自我发展能力,促进中西部、东北地区经济发展加速,支持革命老区、民族地区加快发展,加强边疆地区建设,推进兴边富民、稳边固边,促进区域之间差距的缩小,正是我们国家为实现共同富裕进行的空间安排。在空间上实现共同发展,才能实现共同富裕并成为中国式现代化的重要支撑。另一方面,推进以人为核心的新型城镇化,特别是通过深化户籍制度等关键领域的改革,推动以基本公共服务均等化为中心内容的农民工市民化,以及推进以县城为重要载体的新型城镇化和新型工农城乡关系构建,还要发挥中心城市和城市群带动作用以及促进大中小城市和小城镇协调发展,是中国式现代化道路的重要内容,也是全面建成社会主义现代化强国必然选择。

二、构建高质量发展的区域 经济布局和国土空间 体系的路径

未来在建设中国式现代化的征程上,构建高质量发展的区域经济布局和国土空间体系,关键在于从东部到中部、西部,促进区

域重大战略和区域协调发展战略落地生根、开花结果,形成不同地区发展相互促进、相得益彰的发展新态势,共同推动大国经济高质量发展。具体来讲有以下3个方面:

(一) 立足于区域比较优势,形成自身特色的创新发展

中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,对区域协调发展提出了新的要求。不能简单地要求各地区在经济发展上达到同一水平,而是要根据各地区的条件,走合理分工、优化发展的路子^[3]。这就要求各个地区要根据自己的资源禀赋走符合自身比较优势的发展道路,形成具有自身特色的创新发展模式。中国幅员辽阔、人口众多,各地区自然资源禀赋差别之大在世界上是少有的^[3],因此地区之间的分工和贸易就显得尤为重要。基于各地区要素禀赋的差异,形成了不同的比较优势,不同地区基于自己的比较优势更多导致的是合作而非竞争。因此,要立足于区域比较优势,形成自身特色的创新发展。

东部地区尤其是长三角、珠三角等地应该发挥自身成为创新平台和新经济增长极的作用,主导和引领新发展格局中内循环的价值链的形成和打造,不仅在自己本区域内部成为推动产业合理分工并形成独特的引领区域发展新模式,而且更重要的是通过在国内循环中成为创新驱动的排头兵,发挥自身在连接贯通并辐射带动中西部发展、协调南北方发展中的作用。推动西部大开发形成新格局,促进中部地区加快崛起,应明确定位中西部地区在推动国内国际双循环相

互促进的新发展格局中的新角色,以及在“一带一路”建设中的重要地位。以国家重大区域发展战略为支点,促进中西部地区找准发展方向和转型升级路径,提升中西部地区区位优势和产业配套能力,通过自身内部交流合作以及与东部沿海省份的全方位经济联系形成内生发展动力和能力,补齐区域协调发展格局构建的“短板”。推动东北振兴取得新突破,应注重抓好东北地区系统性制度突破和产业结构转型。在发展先进装备、大农业等现代特色产业基地方面发挥东北地区优势,加强东北地区跨区域产业合作,即通过整体性的革新来进行系统的产业结构改革,从而寻找新的增长点和竞争新优势。

除此之外,长江经济带、黄河流域等地区需要生态环境保护与高质量发展同步推进,以经济发展、产业协调和生态环境共同保护为主线,探索区域政策协同、生态综合补偿等政策创新机制。同时,创新地区间对口帮扶、援助和合作新机制,支持不同区域各个地方各级政府探索形式多样的区域性交流与合作机制,以市场化机制为基础,以共建产业链为核心,强调发挥比较优势基础上实现合作共赢,通过“政策+市场”双轮逻辑形成重点带动、以强带弱、互促发展的区域协同新体系。

(二) 依托以数字化和智能化为核心的新技术革命机遇,助力欠发达地区追赶超越

近些年数字经济的发展已然成为中国实现高质量发展的重要引擎。在数字经济

背景下,以新一代数字通用技术为核心的技术革命为区域协调发展提供了新的思路 and 新的可能。数字经济具有跨越地理特征、重塑地理格局的优势^[4],对于跨区域产业动态联动以及欠发达地区抓住技术机会“弯道超车”具有重要的作用。2022年“东数西算”工程正式全面启动,“东数西算”工程较好地利用了数字经济自身的特点和东部、西部地区各自的成本比较优势,为西部地区经济发展带来新契机。“东数西算”工程开启了东西部地区之间以数据产业为代表的新一轮产业转移,开辟了西部发展的“第二增长曲线”^[5]。

构建高质量发展的区域经济布局,必须强化数字经济在重塑地理新格局方面的重要作用。一是充分利用中西部地区制造业的比较优势和腹地市场,助推数字新兴产业扩大应用场景、迭代升级。在政策层面支持中西部地区制造业企业积极向数字产业靠拢,并引导有条件的企业“智改数转”,发挥数字经济的增长效应、创新效应和生产率提升效应。二是依托“东数西算”等国家重点工程推动发达地区与欠发达地区、中心城市与周边地区在数字产业化和产业数字化领域强化合作,通过数字基础设施的提升和完善填平“数字鸿沟”。各区域要进一步明晰自身的禀赋优势和现实基础,找准自身发展数字经济的亮点和痛点,谋划自身在发展数字经济的定位和方向,既需要避免在数字化浪潮中出现“马太效应”,又需要通过东中西部地区数字经济交流合作,挖掘经济发展新动能,

以及实现区域经济发展的良性循环。三是通过建设发展各类跨区域平台以及工业互联网,鼓励有条件的中西部城市探索推进智慧城市和数字乡村建设,在新技术运用和融入过程中赋能实体经济,释放数字通用技术的产业协同效应和技术溢出效应,促进中西部地区产业链上下游协同发展,加快各类数字技术具体运用场景的落地生根,形成数字技术塑造新产业以及改造传统产业新发展形态,推动实现区域协调发展。

(三)以全国“一盘棋”的思路探索合理分工、优势互补的区域发展新格局

对于区域协调发展,习近平总书记曾强调“下好……全国一盘棋,协调发展是制胜要诀”^①。所以构建高质量发展的区域战略布局,不仅要求各区域立足自身比较优势,走合理分工、优化发展的路子,形成具有自身特色的发展体系,也要求基于全国“一盘棋”的整体性思路,落实主体功能区战略,完善空间治理,构建合理分工、优势互补的区域发展新格局。

构建统一开放、竞争有序的全国大市场,是重塑大国竞争优势、构建新发展格局、提升产业链现代化水平、实现区域经济协调发展的基础^[6]。以《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》为指导,立破并举强化市场基础制度规则统一、实招硬招真招破解地方保护和市场分割、深化发展要素市场化配置改革,以此促进各类要素合理流动和高效集聚,破除资源流动障碍,通过全国

统一大市场建设以及市场有效分工调动核心城市、都市圈、城市群等不同层次的各区域在全球价值链、国家价值链和区域价值链中承担起不同的功能角色与市场定位,激发起各地区的内生驱动力。同时,还可以利用数字技术建设全国统一的要素交易平台、商品交易平台、公共服务平台,一方面从信息价格公开的角度破解市场“分割”问题,另一方面可以完善数据共享,解决跨区域政策不协调的问题,真正破除地区间的利益藩篱和政策壁垒。

完善区域重大战略的顶层设计,坚持以全国一盘棋思路的区域重大战略为引领,为高质量发展蓄势增效。坚持从全局谋划区域、以区域服务全局的基本思路,将区域、城乡等不同类型、不同功能的区域纳入国家战略层面统筹规划、整体部署。一方面,要持续推进和完善京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长江三角洲区域一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略,进一步完善支持西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展的政策体系,完善空间治理,按照主体功能定位划分政策单元,对重点开发地区、生态脆弱地区、能源资源地区等制定差异化政策,分类精准施策。国家技术创新中心和重大科技基础设施围绕区域重大战略布局落子,打造创新动力源,加快创新要素集聚,发挥创新对经济发展的引领作用。另一方面,确

^① 摘自“习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话”。

立基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当的区域协调发展目标,完善基本养老保险全国统筹、改革土地管理制度、完善财政转移支付制度,以制度聚力,多方面健全区域协调发展新机制,破除障碍顽疾。同时,建立流域上下游互访协商机制,区域间生态保护补偿、财政支持生态保护长效机制,通过解决行政管理分割,提升治理效能。总之,以谋全局的区域重大战略完善机制保障,构建新的空间格局和高质量发展的板块支撑,为构建新发展格局、落实新发展理念、实现中国式现代化提供新的战略视角和路径方向。

参考文献:

- [1] 姚鹏,叶振宇. 中国区域协调发展指数构建及优化路径分析[J]. 财经问题研究,2019(9):80-87.
- [2] 常冉,杨来科,张嶠. 中国八大区域供需双循环与双重价值链分工——利用 IRIOT-WIOT 投入产出表的价值链分析[J]. 西部论坛,2021,31(1):32-47.
- [3] 习近平. 推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[EB/OL]. (2019-12-15)[2022-10-29]. http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2019-12/15/c_1125346157.htm.
- [4] 安同良,杨晨. 互联网重塑中国经济地理格局:微观机制与宏观效应[J]. 经济研究,2020(2):4-19.
- [5] 李俊杰,姬浩浩. “东数西算”驱动西部地区经济增长的内在机理与对策[J]. 中州学刊,2022(9):23-30.
- [6] 刘志彪,孔令池. 从分割走向整合:推进国内统一大市场建设的阻力与对策[J]. 中国工业经济,2021(8):20-36.

(责任编辑:杨海挺)