

2011年中国空间经济学会论文集

The proceedings of Annual Symposium on Chinese Spatial Economics, 2011

空间经济评论

Spatial Economic Review

(2011年)

主编 郑长德

邹璇 安虎森

动态区位选择与循环累积机制

何雄浪

土地成本、产业空间流动与区域发展研究

——新经济地理学核心——边缘模型的新拓展

陈建军 陈箐箐

生产性服务业与制造业的协同定位研究

——以浙江省69个城市和地区为例的实证分析

邓慧慧

开放经济条件下中国区域市场规模与产业分布研究

——新经济地理模型的拓展分析

徐杨

适度的差别化与我国区域收入差距分析



经济科学出版社
Economic Science Press

2010年中国空间经济学会论文集

The proceedings of Annual Symposium on Chinese Spatial Economics, 2011

空间经济评论

Spatial Economic Review

(2011年)

主编 郑长德



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

空间经济评论. 2011/郑长德主编. —北京: 经济
科学出版社, 2011. 12

(中国空间经济学年会论文集; 2)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1209 - 2

I. ①空… II. ①郑… III. ①区位经济学 - 文集
IV. ①F207 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 223924 号

责任编辑: 纪晓津

责任校对: 徐领弟

技术编辑: 王世伟

空间经济评论

(2011 年)

郑长德 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编辑部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京市京津彩印有限公司印装

787 × 1092 16 开 22 印张 440000 字

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1209 - 2 定价: 48.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

空间经济评论编委会

(以姓氏笔画为序)

丁任重	王崇举	邓翔	孙久文	安虎森
李国平	李程骅	任保平	张强	肖金成
陈秀山	陈建军	陈耀	吴殿廷	周伟林
金凤君	赵儒煜	郑长德	苗长虹	郝寿义
高新才	殷存毅	蒋伏心	覃成林	魏后凯

目 录

“十二五”期间我国区域发展新走向	陈秀山 董继红 张帆 (1)
动态区位选择与循环累积机制	邹璇 安虎森 (13)
新新贸易理论的贡献与发展	邓翔 路征 (25)
空间公平与总体经济效率：国外的理论进展	郑长德 (39)
空间经济学与区域经济学的分异与融合	高丽娜 蒋伏心 (60)
特定要素约束、创新功能老化与资源枯竭型城市的发展危机 ——基于我国资源枯竭型城市的经验观察	周亚雄 (70)
贸易自由化、产业规模与地区工资差距	颜银根 (89)
管窥空间经济学与新古典经济学的差异性	崔到陵 (108)
企业异质性与内生性区域差异研究	刘乃全 李颖 (116)
土地成本、产业空间流动与区域发展研究 ——新经济地理学核心—边缘模型的新拓展	何雄浪 (129)
城市蔓延：基于新经济地理学框架的解释	陈飞 张强 (155)
区域最优竞争合作秩序构建及其国家实践 ——理论分析、中国历史教训与欧美经验借鉴	李皓 (163)
基于“空间”视角的金融地理学研究评述与展望	孙玲 陶士贵 (172)

低工资、出口、规模效应与城市空间集聚	张超 (180)
引力模型的面一面修正	逯建 (196)
基于集群视角的产业链网络倍增效应	麻昌港 (203)
知识产权保护的时空效应：增长与集聚	潘士远 李太龙 (213)
生产性服务业与制造业的协同定位研究 ——以浙江省 69 个城市和地区为例的实证分析	陈建军 陈菁菁 (236)
FDI、产业特征与制造业地理集中 ——基于中国数据的实证分析	薄文广 吴艳红 (257)
开放经济条件下中国区域市场规模与产业分布 研究：新经济地理学模型的扩展分析	邓慧慧 (276)
市场潜能、外来人口对区域工资的影响实证分析 ——东西部地区差距视角	谢长青 范剑勇 (286)
适度的差别化与我国区域收入差距分析	徐杨 (299)
基于 Zipf 模型的民族地区城市体系优化分析	钟海燕 (315)
地理标志的空间分布特征与品牌溢出效应 ——基于中国三部门地理标志数据的实证研究	刘华军 (323)
联立框架中的产业集聚与知识溢出	乔彬 (338)
编后记	(346)

“十二五”期间我国区域发展新走向

陈秀山^① 董继红 张帆

(中国人民大学)

摘要：“十二五”期间，在内外条件约束变化背景下，我国区域发展新走向呈现出新的特征：区域发展总体战略将进一步延续；主体功能区战略开始启动；少数民族地区的发展越来越受到重视；城市化进程将相对放缓，城乡二元结构短期内难以破除。未来我国区域发展新走向相比以前将实现五个转变：区域经济发展模式从外需拉动向内需和技术创新共同拉动转变；区域发展战略规划的制定与实施由中央政府自上而下主导向地方政府自下而上与中央政府自上而下相结合的方式转变；区域发展动力由优惠政策外生驱动向制度创新内生驱动转变；区域会更加开放，区域联系更加紧密；地方性区域规划还会陆续推出，但是效应会呈递减趋势。

关键词：区域发展新格局；新走向；新态势

“十二五”时期，是我国区域经济发展模式转型，空间格局调整优化的关键时期。正确认识国内外形势的不确定性和复杂性，研究把握“十二五”区域发展新格局的新特征、新走向，对于提升我国区域经济发展质量、优化国土空间开发结构、促进人与自然和谐相处和经济社会可持续发展，具有重要意义。

一、“十二五”期间区域经济发展面临的 内外部环境约束条件

(一) 外部环境条件约束

1. 全球经济增长放缓，外需对我国经济增长的拉动作用减弱

由于2008年下半年全球金融危机的爆发，发达国家金融系统受到严重打击，政府债台高筑，经济复苏需要较长时间。加之人口老龄化、失业率较高等问题，美国、日本、欧盟等国家和地区未来经济增长的内生动力不足。新兴经济体和发展中国家虽然复苏较快，却面临通胀压力，产业结构低端化，抗外部冲击能力弱等问题，经济复苏的过程可能发生波折。另外，受地缘政治因素影响，中东、北非等局部地区紧张的政治局势可能导致国际能源价格上涨，使得原本就步履蹒跚的全球经济复苏

^① 作者简介：陈秀山，经济学博士，中国人民大学公共管理教授，博士生导师。

基金项目：本文是国家社科基金重大项目“区域协调发展的目标选择、实现路径与动态评价研究”(07&ZD011)阶段性成果。

之路更加缓慢。

“十一五”时期，我国的外贸出口一直保持稳健增长。^①“十二五”期间，受外部环境影响，外部需求对我国经济增长的拉动作用可能会减弱。金融危机冲击和国际能源价格波动的影响虽然对我国的经济增长速度有一定影响，但对于拓展潜力巨大的内部市场，实现经济发展的空间格局和供需结构调整是一个契机。

2. 绿色和低碳经济成为热潮，环境制约因素不断强化

当能源紧缺和气候变化成为当前国际关注的焦点时，发达国家纷纷希望通过发展绿色和低碳经济，再次占据世界经济增长的制高点。例如，美国提出了“再工业化”的政策主张，将新能源、新材料等新兴产业作为制造业振兴的重点，并加大财政支持的力度。与此同时，我国能源密集型产业仍处于高速发展阶段，由于路径依赖效应，经济增长方式的转型难度很大。但中国如果不尽快进行自主转型，改变当前这种高消耗、高排放、高污染的经济 development 方式，将可能在未来国际竞争中处于被动地位，发达国家所设定的碳标准一旦成为主流，将会对我国当前的产业发展模式造成重大冲击^②。

从数据来看，2007年，中国二氧化碳排放占世界总量的21%，单位GDP二氧化碳排放强度是世界平均水平的3.16倍，OECD国家的5.37倍。中国已超越日本成为世界第二大经济体，超越美国成为世界最大的能源消耗国和二氧化碳排放国。因此，发达国家以应对气候变化、加强环境保护的名义，着力推动“碳交易”、“碳关税”等新的全球规则和技术标准，以美国为首的国际社会对中国提出更多要求，要求中国承担大国责任，在这一点上，美、日和欧取得了空前的一致。在未来几年，国际碳减排责任将成为一个焦点，并且越来越强化。

3. 发达国家的宏观经济政策转向使我国面临的外部环境进一步恶化

货币政策方面，美国进一步推行量化宽松的货币政策。政策释放出的过多流动性，使石油、粮食等大宗商品价格上涨，新兴市场国家通胀预期强烈，同时这些资金在全球市场快速流动也是造成国际大宗商品价格和汇率动荡的重要原因之一。新兴市场国家为防止通胀持续攀升，开始收紧货币政策。财政政策方面，美、日仍在出台新的财政扩张政策，而欧洲主权国家财政状况恶化，不得不紧缩财政并大幅削减政府开支。汇率政策方面，虽然美联储一再重申将在较长时间内维持利率在0~0.25%不变的“异常低位”，但由于贸易逆差、财政赤字居高不下，美元具有贬值的内在动力。欧洲债务问题则将左右欧元走势。在全球流动性过剩的背景下，我国与发达国家间利差的扩大将加剧国际资本的流入，从而对人民币升值形成压力。美、日、欧等也可能就人民币汇率问题进一步对我国发难。

^① 王一鸣：《我国中长期经济增长趋势与加快转变经济发展方式》，载于《宏观经济研究》2010年第12期。

^② 陈佳贵：《后危机时期的中国产业发展》，载于《后金融危机时代的中国与世界经济论坛论文集》2010年11月。

与此同时，经济危机往往引起贸易保护主义的抬头，贸易摩擦不断。我国成为西方国家贸易战的主要对象，“中国制造”成为贸易保护主义的主要牺牲品。各国通过制定一系列名目繁多的标准，影响我国产品的出口，以及我国企业在国外的投资活动。我国一些行业也受到进口冲击和国外倾销产品的损害。

（二）内部环境条件约束

1. 国家宏观调控能力增强，但政府对经济的直接干预有强化趋势

“十一五”期间，我国中央财政收入增长迅猛，年均增长速度均在20%以上，2010年更是突破8万亿元，未来预计中央财政收入还会保持适度增长。财政收入的增长表明国家宏观调控能力在逐步增强，政府可以有更多的资金用于转变经济发展方式、统筹城乡与区域协调发展、调整收入分配结构以及实现基本公共服务均等化等方面。但同时我们也应该看到，应对危机的临时性措施并没有随着危机的过去而逐渐弱化，反而有固化的趋势，这对于建立完善的市场经济体制是十分不利的。

2. 经济结构失衡，经济发展方式亟待转型

我国经济结构的失衡主要体现在需求结构、产业结构、城乡区域结构等方面。从需求结构来看，目前我国经济增长依然是以投资、出口为主，而消费不足；从产业结构来看，目前我国依然是以第二产业为主，第三产业发展不足；从城乡结构来看，2010年我国城乡居民收入差距虽然有所缩小，但这种缩小态势是否趋于稳定值得关注；从区域结构来看，我国东、中、西、东北四大板块的区域差距近年来虽有所缓解，但仍然有较大差距。同时，国内经济仍然停留在劳动密集、资本密集并存的阶段，还是高度依赖劳动、资本和土地三大要素的投入。技术进步、特别是自主创新要素对经济的贡献还是比较低的，经济发展方式亟待转型。

3. 区域间产业转移步伐加快，但有许多新问题相伴而生

2010年1月，国务院批准了《皖江城市带承接产业转移示范区规划》，8月又颁布了《国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见》，一些东部企业逐步向中西部转移，中西部地区迎来了新的发展机遇，未来区域产业转移步伐也将进一步加快。这对于缩小区域差距，协调区域发展将发挥重大作用，但伴随着产业的加速转移，许多新问题也不断出现：一方面中西部地区为了争项目存在重复建设、恶性竞争的现象，缺乏宏观统筹协调，使得一些高污染、高耗能项目没有得到遏制，不利于经济的可持续发展；另一方面，由于中西部地区发展潜力增大，许多农民工采取当地就业、就近就业的方式，使得东部沿海地区出现“用工荒”现象，地方政府间的竞争进一步加剧。

4. 能源消耗问题严重，资源和环境承载压力大

伴随着我国经济的高速增长，能源消耗也逐年增加。2010年我国煤炭消耗总量达30亿吨，其中净进口达1.46亿吨；石油消耗总量达4.49亿吨，其中进口2.39亿

吨,进口依存度为55%,很快将超过美国成为世界最大的石油消耗国。^①同时,化石能源消耗过程中产生的二氧化碳等温室气体对生态环境产生了巨大的威胁。而资源环境承载力近年来也在下降,某些地区对环境气候的破坏,对水资源、土地和空气的污染,已经到了难以治理的程度。能源安全问题、环境污染问题已经成为“十二五”时期必须面对和解决的难题。

5. 中央和地方政府将更加关注民生发展

从中央“十二五”规划建议和各地最新出炉的“十二五”规划纲要来看,中央和地方政府正逐步弱化单纯的GDP增长指标,而把更多的政策和资源投向民生方面。如国务院提出的2011年要落实1000万套保障性住房的建设任务,要提高个税起征点等都是明确的信号。从东部沿海到中西部地区,不少省份也都纷纷放缓GDP增长速度目标,同时不约而同地调高了城乡居民收入预期目标。提升幸福指数,让百姓共享更多的改革发展成果,实现包容性增长和科学发展成为“十二五”时期的施政导向。

二、“十二五”期间区域发展格局走向的新特征

(一) 区域发展总体战略进一步延续

“十一五”区域发展总体战略的实施取得了显著成效,首先表现为中西部地区发展加快。尤其到“十一五”后期,中西部地区的经济增长速度明显高于东部,经济总量呈追赶之势。基于西部在促进社会和谐中的基础地位,在实现可持续发展中的特殊作用,未来5年,国家投资将继续向西部倾斜,西部地区的发展势头将得到进一步巩固。但一些学者也指出,中西部很多地方未摆脱过分依赖资源开采甚至以牺牲环境为代价的粗放型增长老路,未开拓出一条创新增长的新路。^②因此,“十二五”期间,中西部地区应更加注重生态环境的建设,建立生态补偿机制;注重比较优势的发挥,发展特色产业;注重新增长极的培育,利用本地市场效应,带动服务业和商业的发展;注重人才、科技等内生增长能力的形成,增加发展的可持续性。

区域发展总体战略实施的另一个结果是区域间差距呈缩小趋势。根据我们的测算,2000年以来,我国区域经济差距总体呈先上升后下降的趋势,2004~2006年是转折期,2006年以后,区域间差距呈缩小趋势。但从区域内差距来看,东部地区内部的差距开始缩小,而西部地区内部差距呈现不断扩大态势。未来5年,随着内需市场的大力拓展,产业转移的浪潮,一些已经出台和即将出台的经济区规划所带来的政策效应,东部和中西部差距有望被进一步缩小,但也应注意到中西部地区的高

① 刘汉元:《加快新能源产业发展 支撑我国和平崛起》,中国经济网,2011-03-03。

② 林小昭:《各省公布GDP 中西部现“金砖四省区”》,第一财经网,2011-02-16。

速增长将带来区域内差距扩大的问题。

此外，“十二五”区域发展总体战略的进一步延续将使我国区域间和区域内经济联系进一步加深。这主要是基于以下事实：第一，不可逆转的产业转移的浪潮使得区际人员和资金流动愈加频繁。为更有效地进行产业转移与承接，东部和中西部的区域合作将进一步加强，影响区域间人才和资金流动的制度性壁垒将被主动打破。第二，随着网络化的高效便捷的交通设施的全面覆盖，落后地区吸收和采用先进地区创新技术成果的机会将加大，先进地区利用落后地区丰富的自然资源和生产要素的成本将下降，国内市场一体化程度将得到极大提高。第三，国家政策的扶持和产业转移的发生有助于在中西部地区培育出新的经济增长极。中西部增长极的集聚和辐射作用将使国内市场需求得到更大程度的拓展。这些增长极中的推动型主导工业部门通过产业间前后向联系，加大了区域间的经济往来，也带动了其他经济部门的增长和周边地区的发展。

（二）主体功能区战略开始启动

我国幅员辽阔，区域异质性很强，既有资源要素禀赋，经济发展水平和对外开放程度的异质性，也有人文地理、生态环境的异质性。主体功能区战略的实施，意味着我国将制定和实施更具针对性，更细化的区域政策，将对区域协调发展的实施机制和管理体制进行研究，逐步从行政区经济管理模式转向主体功能区建设模式。

“十一五”时期已提出推进形成主体功能区，但“十二五”将其上升到战略高度，并进入具体实施阶段。与“十一五”时期相比，“十二五”期间实施主体功能区战略的着力点在于：第一，过去的功能区规划更多是区域功能或者经济功能，主要从发展和经济增长的角度，现在主体功能有些可能不是经济功能，比如是生态功能，要保护而非开发，绿色经济和低碳经济是主导，是增长目标，所以主体功能区就是增长路径的模式选择。有些学者如肖金成认为，“‘十二五’时期区域发展时，首先强调了‘人’与‘自然’的问题，这也正是主体功能区规划的一个核心思想。”^①第二，主体功能区战略和区域发展总体战略被放在并列的位置上，共同构成区域协调发展战略。从两者关系来讲，主体功能区战略和区域发展总体战略应该是并行不悖，互为补充的。区域发展总体战略强调市场机制的基础性作用，通过发挥比较优势，缩小区域差距；主体功能区战略则针对可能出现的“市场失灵”，注重规范开发秩序，控制开发强度，使资源环境承载力成为决定地区经济开发程度和水平的约束性指标。两个战略的同步实施，为经济又好又快发展提供了保障。第三，从各规划之间的关系来看，全国主体功能区规划在国土空间开发方面具有战略性、基础性和约束性作用。其他专项规划、国土规划、土地利用规划、区域规划、城市规划、产业规划要与主体功能区规划相衔接相配合，为主体功能区规划提供支撑。比

^① 李杨、董海华、何卓：《“十二五”区域版图将趋多极化》，载于《中国经济导报》2010年12月9日。

如，“十二五”规划纲要中指出要修改完善现行产业指导目录，明确不同主体功能区的鼓励、限制和禁止类产业。可见，各地方的产业规划不能与主体功能区规划相违背。第四，“十二五”时期将实行各有侧重的绩效评价。“十一五”期间，政绩考核指标以 GDP 为主导，这使得我国“十一五”时期 GDP 增速远超目标值。GDP 增长过快带来了资源要素配置效率低下，经济结构不合理，创新动力不足，自然环境破坏等一系列问题。“十二五”时期，我国将根据不同主体功能区定位，实施差别化的政绩考核制度。比如，优化开发区强化经济结构、科技创新等评价；农产品主产区和重点生态功能区不考核 GDP 和工业指标。

未来，要使主体功能区战略有效实施，还必须在以下三个领域进行更细化的研究：一是明确划分标准和指标体系，确保主体功能区划分的科学性和可操作性；二是根据主体功能区的不同定位要求制定相应的财税、土地、人口等配套政策和政绩考核指标；三是着力从组织机构、法律法规等方面建立长效机制和动态调整机制，尤其是建立区域内部以及跨区域的利益协调机制。^① 在资源开发利用过程中必须注重生态环境的保护，协调资源输出区与输入区的利益关系，建立和完善资源环境补偿机制。

（三）少数民族地区发展受到重视，迎来新的发展契机

少数民族地区大都在西部地区，往往也是贫困地区，是生态环境脆弱的地区。绝大部分少数民族人口分布在农牧区，在区域经济发展中处于边缘地位。国家在少数民族地区兴建一些大型工程项目时，少数民族地区居民由于缺乏直接参与能力，很少获得直接经济利益，同时由于利益补偿机制不完善，许多生产生活条件受损的居民难以获得足够的补偿，导致其贫困程度加深。^② 根据国家民委的民族地区贫困监测报告，我国 4 007 万扶贫对象中，52.5% 居住在民族区域自治地方。2008 年西部地区重点县低收入人口中，少数民族人口占 46.2%。^③

近年来，政府加大了对少数民族地区的支持力度，2009 年对少数民族地区的转移支付预算达 280 亿元，比 2006 年的 156 亿元增长 1.8 倍，少数民族地区的义务教育、公共卫生、社会保障、社会救助、基础设施、生态保护等领域得到较大的支持。中央已经就民族地区如何实现跨越式发展展开专门的大规模调查研究，并将出台更有强度的援助性政策。通过加大对民族地区的扶持力度，一方面，能够改善少数民族地区居民的生产生活条件，进一步增强民族团结和边疆稳定。另一方面，通过大力发展教育，建立生态补偿机制，帮助少数民族地区开发特色产业，有助于增强少数民族地区居民的自我发展能力，消除少数民族地区的发展障碍。但总体上看，由

① 陈秀山、张若：《主体功能区从构想走向操作》，载于《决策》2006 年第 12 期。

② 黄健英：《论少数民族经济与少数民族地区经济》，载于《学术探索（昆明）》2009 年第 1 期。

③ 国务院发展研究中心课题组：《“十二五”时期我国农村改革发展的政策框架与基本思路》，载于《改革》2010 年第 5 期。

于经济发展落后，这些地区存在社会不稳定因素更多，少数民族地区的发展事关民族团结、国家安全的大计。“十二五”期间，少数民族地区经济的战略地位有望跃升，跨越式发展将可能成为民族地区主旋律。

（四）城市化进程相对放缓，城乡二元结构难以破除

改革开放以来，我国的城市化快速推进，但从统计数据来看，增长幅度有所下降。2006~2009年，城市化率年均增长0.9%，与“十五”时期相比有所下降。一些学者根据西方研究结论指出，城市化率处于30%~70%的阶段往往是城市化速度较快的阶段。但从实际情况来看，多年来，我国城市化的难度越来越大，城乡二元结构改善不突出，没有被打破或呈良好发展趋向，且面临一些新的问题。比如，城市的高房价使得城市化门槛被提高了，城市化过程中农民利益未得到根本保障，这使得农民的进城愿望不强烈，农村似乎也不急于被城市化。那些常住在城镇的农民工虽然被算成是城镇人口，但他们在基本生活保障、公共服务等方面很难享受城镇居民同等待遇。大量的城市流动人口和“城中村”使得城市居住分异现象逐渐加剧。“摊大饼”式的城市蔓延和城市空间的无序、低效开发令“大城市病”越来越严重，交通拥堵、通勤成本高、水资源短缺、空气质量差等问题凸显。总的来说，“十一五”时期的城市化依然是区域和城乡二元结构下推进的城市化。由于户籍制度没有打破，城乡的分割状态没有从根本上得到改变，有些地区在城市化进程中不但没有逐步改变二元结构格局，反而强化了这一格局。

“十二五”时期，我国面临的内外部环境都发生了一定变化，这些变化决定了城乡统筹问题的解决思路需要进行调整。城乡统筹不是简单地把农村人口变为城市人口这一量上的改变，也不能单纯地针对“三农”问题解决“三农”问题，而应注重城市现代化和城乡一体化这一质的改善，并从根本上解决城乡统筹难以推进的深层次的体制机制问题。一方面，改变当前粗放式的经济增长方式，缓解土地供给矛盾、生态环境恶化、能源供给不足的问题，增强城市的承载能力；完善大中小城市的分工体系，改善中小城市的公共服务水平和居住水平，缓解特大城市和大城市的压力。另一方面，通过土地管理制度的改革增加农民的财产性收入，通过提高农村教育质量和加强职业技能教育提高农民的文化水平和知识技能，从根本上使农民具有成为城市居民的资本和自我发展能力。另外，也必须及早打破不利于缩小城乡差距、妨碍城乡人口流动的各种制度性壁垒，并防止新的制度性壁垒的设立。总体而言，城乡统筹问题的解决不能以速度来衡量，而应以质量为衡量标准，以长期视角进行考量，坚持以人为本，以解决深层次的体制和机制问题为根本出发点。

三、“十二五”期间区域发展新走向的新态势

（一）区域经济发展模式从外需拉动向内需和技术创新共同拉动转变

2008年年底，全球性金融危机使我国过分依赖外需的区域经济发展模式受到严

峻挑战。在国家一系列经济复苏政策和十大产业振兴计划等相关政策措施扶持下,我国经济率先走出低谷,实现全面复苏。危机虽已过去,但经济结构失衡的状况依然严重,区域差距较大仍是制约我国区域协调发展的重要因素,能源危机、环境恶化形势依然严峻,区域经济发展方式转型已刻不容缓。因此,“十二五”时期,我国区域经济发展模式将实现从外需拉动向内需和技术创新共同拉动转变。尤其是东部沿海地区,在转变经济发展方式方面要走在全国前列,促进经济结构战略性调整。

一是要建立扩大内需尤其是消费需求的长效机制,促进投资消费结构、城乡收入结构的调整。具体而言,一方面要调整城乡二元结构,继续深化户籍制度改革,稳妥推进城镇化进程,以促进城乡基本公共服务均等化,实现农民向市民的转变。另一方面要调整国民收入分配结构,通过垄断行业改革、提高最低工资标准、鼓励农民外出务工、提高农业补贴等方式,提高居民收入占国民可支配收入中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重,缩小收入分配差距。另外,要调整政府支出比重,继续增加财政支出用于民生和基础教育、公共医疗等社会事业的比重,使老百姓无后顾之忧。

二是要通过技术创新,促进产业结构和资源消耗结构的调整。根据国务院《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》的要求,未来我国要重点培育发展节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业,使其发展成为主导产业或支柱产业。同时促进自主创新能力的培育,通过北京中关村科技园区和武汉东湖高新技术产业开发区等国家自主创新示范区的建设,探索新模式新方法,发挥辐射带动效应,促进创新型国家的建设,使我国经济逐步走上创新驱动、内生增长的发展道路。此外,要以推进武汉城市圈、“长株潭”城市群“两型社会”试验区建设为契机,探索体制机制创新的新模式和成功经验,按照主体功能区划要求,根据资源环境承载条件,进行科学开发和集约利用,保证经济长期平稳较快发展。

(二) 区域发展战略规划的制定与实施由中央政府自上而下主导向地方政府自下而上与中央政府自上而下相结合的方式转变

综观过去国家制定和实施的区域战略、规划或政策,不论是深圳经济特区、上海浦东开发区、天津滨海新区等经济特区和开发区的建立,亦或是制定实施东部率先发展、西部大开发、东北老工业基地振兴、中部崛起的区域发展总体战略框架,都是中央政府通过宏观层面统筹安排,是国家战略、国家意志的集中体现。地方政府只是进行具体的贯彻落实,没有太多的主导权。这种由中央政府自上而下主导的区域发展战略实施方式优势明显,可以从全局进行协调和统筹布局,有利于区域的协调发展。但弊端也很明显,各地区的差异性以及在区域发展中存在的特殊问题无法得到体现和反映,各地区的比较优势无法得到充分发挥,在一定程度上影响了区域战略实施效果。

近两三年来，国家频繁出台了一系列区域规划，对于促进重点地区的发展和推进区域协调发展发挥了积极的作用。这些区域规划制定和实施的方式与以往相比有明显不同，大多数都是由地方政府依据本地的比较优势和发展的实际情况而制定，然后再报国务院或发改委审议批准，使之具有国家战略层面的意义。这种由地方政府自下而上与中央政府自上而下相结合的区域战略规划制定和实施方式，既能细化宏观调控的空间指向，又有利于各地区比较优势的发挥；既能够充分考虑各地区的利益诉求，又能够兼顾国家整体层面的利益最优，使区域规划更具针对性和科学性。^①

预计未来国家也不会有整体的自上而下的区域发展战略规划的推进，区域发展战略规划的实施方式将更多地体现为中央政府和地方政府的互动，即在国家制定实施的区域发展战略总体框架指导下，各地方政府可以因地制宜，充分发挥积极性、创造性和主动性，通过规划的制定、实施和引导，发挥本地区比较优势，解决本地区发展面临的重大现实问题，提升区域竞争力；中央政府则将精力主要放在促进重点地区的发展方面，包括对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区等欠发达地区的扶持，以及对东部沿海地区等较发达地区的转型升级引导等。同时，在审批区域规划时要确保区域规划与国家区域总体发展战略规划、主体功能区战略规划等相关规划的衔接和协调，以减少摩擦成本，提高区域规划实施效果。

（三）区域发展动力由优惠政策外生驱动向制度创新内生驱动转变

以往国家实施区域发展战略或制定区域发展规划，一般都会配套相关的项目、资金以及税收减免等优惠的政策，以扶持和刺激规划区域的发展。在这种情况下，各地方政府都希望本地区能够被列为国家重点发展区域，从而获得一系列的优惠政策和财政支持。因此，为争取更多的利益让渡或者政策优惠，地方政府之间的竞争加剧，甚至产生“跑步进京”找资金找项目的寻租行为，降低了资源的配置效率。

而近几年一系列密集出台的区域规划，与以往相比有所转变，并不着眼于给这些区域多少政策优惠、多少投资项目，而是给予地方政府更多的制度创新和自主发展权，鼓励其先试先行，探索促进本地比较优势更好发挥的区域发展模式。如批准成都、重庆建设全国统筹城乡综合配套改革试验区，武汉城市圈、“长株潭”城市群建设全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区，沈阳经济区建设国家新型工业化综合配套改革试验区，山西建设国家资源型经济转型综合配套改革试验区等举措，都是对重点改革领域进行体制机制创新的一种尝试和探索。其中重庆将农民工户籍改革作为科学发展与统筹城乡的战略支点所取得的成功经验，就为我国破除城乡二元结构难题提供了示范效应和新思路。

预计未来区域发展由政策驱动的作用会逐渐减少，而由制度创新驱动的作用会

^① 范恒山：《充分发挥区域政策作用，促进经济平稳较快发展》，载于《宏观经济管理》2010年第5期。

越来越多。当然，作为国家层面批复的区域规划，中央政府肯定会在基础设施建设、产业布局、大型工程项目等方面给予适度倾斜。需要强调的是，中央给予地方充分的自主权，并不代表无所作为，而是要加强对区域规划实施的监督和管理。如肖金成认为，对于区域规划所提出的重点任务，国家有关部门要对其推进情况进行全面跟踪，切实发挥区域规划的指导和约束作用。^①另外，国家要尽快制定《区域规划法》及相关法律体系，并与现行的《城市规划法》和《土地管理法》有效衔接，为区域规划的实施提供法律依据和监督保障。

（四）区域会更加开放，区域联系更加紧密

随着全球化的不断深入以及国际国内产业转移步伐的加快，我国与世界的联系以及国内各区域间的联系日趋紧密。参与全球产业分工协作、推进跨区域合作及区域一体化进程是未来区域经济发展的重点。近几年颁布的区域规划就突出体现了这一点，如广西北部湾地区就定位于泛珠三角区域合作、中国—东盟自由贸易区建设，东北地区则加快建设中蒙国际贸易通道、中俄交通走廊、中朝交通走廊、环日本海港口—腹地物流系统四大国际化通道，海西经济区的建设为与台湾合作提供了重大机遇，横琴岛的开发则重在推进粤港澳紧密合作、融合发展等。“十二五”规划建议中也明确指出要坚持扩大开放与区域协调发展相结合，协同推动沿海、内陆、沿边开放，形成优势互补、分工协作、均衡协调的区域开放格局。^②因此，预计“十二五”时期我国区域经济发展会更加开放，区域联系也会更加紧密。

应该注意的是，未来区域合作尤其是对外开放不能仅仅局限于过去的招商引资，而是应该同时加大对外投资。不是一味地“引进来”，而是将“引进来”和“走出去”相结合，充分利用国际、国内两个市场、两种资源，使得区域发展更可持续，更具活力。在引进外资方面，要提高外资的质量，引导外资的投向。一方面要努力营造中西部地区的投资环境，引导外资向中西部地区投资；另一方面在产业选择上，要引导外资优先投向现代农业、先进制造业、现代服务业、新能源产业、节能环保产业等方面，限制外资发展“三高”产业。在扩大对外投资方面，国家要通过政策引导，鼓励企业“走出去”，通过资本输出带动商品和劳务输出，通过多角度、全方位的合作以及参与全球产业链分工来获取资源、能源和技术，提升国家产业竞争力。同时，国家商务部等相关部门也要建立成熟和完善的风险规避机制、预警机制等，为“走出去”的企业提供信息咨询和战略引导，减少不确定性。

在国内区域合作方面，跨行政区的合作与开发是关键。要努力完善区域合作的政策协调、利益协调机制，突破行政区划界限，建立各种跨行政区划的基于经济区划的合作组织，实现共赢。要继续发挥现有跨行政区划的都市圈的辐射带动作用，

^① 孙承平、李鲁静、王东升：《区域规划、产业转型与区域发展——2010年“十二五”区域规划学术研讨会观点综述》，载于《中国工业经济》2010年第7期。

^② “十二五”规划：《完善区域开放格局》，网易财经，2011-03-16。

促进区域一体化发展。尤其是都市圈的中心城市，要进一步增强自身实力，匹配新兴的产业优势和功能要素，更好地发挥增长极作用。另外，逐步完善地区互助政策，开展各种形式的对口支援，促进欠发达地区尤其是西藏、新疆等民族地区的发展。

（五）地方性区域规划还会陆续推出，但是效应会呈递减趋势

目前我国区域经济发展已经进入新的重要转折时期，区域发展格局由主要依赖珠三角地区、长三角地区、环渤海地区等少数区域的单极驱动，逐步向多极化驱动转变，未来将会形成更多的增长极。通过梳理近几年来获批的区域规划，也可以发现其中很多规划的空间尺度都是在一个省区之内，除了其本身战略地位重要外，考虑的就是培育次级增长极。^①同时，城乡统筹、资源枯竭型城市转型、两型社会建设等保障区域协调发展的关键问题在“十二五”时期仍是政策关注的重点。因此，“十二五”时期，地方性的区域规划还会陆续推出，以促进重点地区的发展，培育新的增长点及探索区域发展的新模式。如国家发改委地区司司长范恒山所言，今后5年国家会继续坚持以经济区为单元推进区域政策和区域规划的研究制定和组织实施，使资源要素在更大范围内得到利用与优化布局。^②

但是可以预见，未来区域规划的效应会呈递减趋势。因为大众的注意力、资源的总量毕竟是有限的，同时中央政府政策的支持和项目投资也是有限的，那么规划区域所能利用的政策和资源就会受到限制，从而影响区域规划实施的效果。因此，建议各规划区域在发展过程中应着眼于开拓本地资源，谋求科学发展，而不是一味地去吸引外部资源。对于地方政府和决策者来说，未来工作重点也不是一味地去争中央项目、投资或政策优惠，而是应更多地立足于本地区实际，探索更科学、更高效、更可持续的区域发展模式。

参 考 文 献

- [1] 陈佳贵：《后危机时期的中国产业发展》，载于《后金融危机时代的中国与世界经济论坛论文集》，2010年11月。
- [2] 陈秀山、张若：《主体功能区从构想走向操作》，载于《决策》2006年第12期。
- [3] 陈耀：《国家级区域规划与区域经济新格局》，载于《中国发展观察》2010年第3期。
- [4] 国家发展改革委：《把缩小差距作为区域战略和政策着力点》，中国政府门户网站，2010-11-17。
- [5] 范恒山：《充分发挥区域政策作用，促进经济平稳较快发展》，载于《宏观经济管理》2010年第5期。
- [6] 国务院发展研究中心课题组：《“十二五”时期我国农村改革发展的政策框架与基本思路》，载于《改革》2010年第5期。

① 陈耀：《国家级区域规划与区域经济新格局》，载于《中国发展观察》2010年第3期。

② 国家发展改革委：《把缩小差距作为区域战略和政策着力点》，中国政府门户网站，2010-11-17。