

加强区域合作 再创时代辉煌

——在东北及环渤海川商跨区域合作座谈会上的报告

■ 四川省社会科学院党委书记、教授 李后强

▶▶▶ [上接 P01]

5、区域合作是一种发展模式。区域合作是一种能够拓展自身发展空间、推动经济高效运转、缩小区域差距、调整产业结构、协调区域关系、优化区域布局,乃至重新定位区域功能的发展模式,这一发展模式突破了现存区域关系格局,能够形成为区域的整体绩效带来实质性功效的系统合力。

6、区域合作是一种新的理念。科学发展观为区域合作赋予了新的内涵。在社会主义市场经济条件下,区域合作必须建立在平等、互利、共赢的基础上,不以牺牲任何一个区域的经济利益为代价,实现区域之间经济关系的和谐共赢。

改革开放三十多年来,中国区域发展按照“两个大局”的战略构想,从东部沿海地区率先突破,赢得了前两步战略目标的提前实现,随后相继推出了“西部大开发”、“振兴东北等老工业基地”和“促进中部地区崛起”一系列重大战略举措,逐步形成了完整的区域发展总体战略,我国逐步走向地区普遍繁荣、共同富裕的科学发展之路。

(二)区域合作的形式

改革开放三十多年,国内区域合作实践得到广泛发展,形成了形式多样、各具特色的合作形式。从不同的角度、目标以及影响因素,可以有不同的划分方式。从经济合作的特征看,可以分为城市群互补型合作、开放型异质性合作、内向竞争型合作、浅度竞争型合作、浅度互补型合作、制度导向互补型合作;从合作的主体作用看,有政府主导合作和企业主导合作;从合作关系的结构看,有产权型合作、联盟型合作和松散型合作;从合作形成的空间结构看,有圈层辐射开放合作和轴带合作;从合作的服务性核心内容看,有贸易性合作和品牌服务性合作;从合作双方的互补关系看,有资源互补型合作、优势互补型合作和产品互补型合作。还有以特大城市为中心构建起来的大都市经济圈合作,如:长江三角洲地区、珠江三角洲地区、环渤海经济圈等。另外,随着西部大开发战略的实施,形成经济发达地区与经济不发达地区的东西部区域合作,流域经济一体化的合作模式、工业园区的合作模式、宁夏华西村的合作模式等都属于这种合作模式;省际毗邻地区可以分为三种基本形式,弱弱联合开发模式、强弱资源及资金技术互补合作模式、强强技术互补协作模式。其中,有代表性的有以下九种模式:

1、**城市群互补型合作**。长三角是世界最具活力的城市群之一,集吸引外资、对外投资、贸易、物流、金融等多项功能为一体,是最重要的重化工业和机械装备制造工业基地,最大的外向型经济综合体,也是重要的科研、教育和高新技术研发及产业基地。长三角地区的经济发展很大程度上得益于其区域城市之间的经济合作,表现为各地政府联合推进区域协调机制的形成、培育区域共同市场和拓展区域经济合作的范围、促进形成特色鲜明的产业梯度、构建以主要设施建设为基础的现代化区域网络交通和通信体系。

2、**开放型异质性合作**。珠三角目前有三个概念,广东珠三角、大珠三角、泛珠三角。目前,广东珠三角已成为具有较强国际竞争力、高度外向的轻纺加工制造业基地和高



新技术产业化基地,“粤港澳大珠江三角洲”经济综合体的直接腹地,以及拉动珠江流域经济共同发展的龙头。广东珠三角的区域合作模式与其区位优势和发展历程密不可分,主要表现在,与粤港“前店后厂”式合作、通过 CEPA(内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排)构筑经济一体化的新平台、区域内产业结构梯度层次有待提高、东中西部联动合作,是一种互补性强的异质性合作。

3、**内向竞争型合作**。京津冀被称为继长三角和珠三角之后中国经济增长的第三大引擎,是我国北方现代化程度较高的城市群和工业密集区。京津冀区域合作与长三角和珠三角相比,经济的对外依存度相对较小,表现出明显的内向型特征。近年来,京津冀合作有了明显的进展,在交通构建、产业转移、市场开放等方面的合作有了大幅进步,对外的辐射力强化。

4、**浅度竞争型合作**。其典型代表为东北地区。在东部地区区域合作发展的同时,东北地区各省也有自己的区域合作。东北地区国有经济比重高,市场意识相对薄弱,区域内市场分割、各自为政和地方保护主义,相对于长三角、珠三角等经济圈而言更为严重,这些因素阻碍了要素的自由流动和区域合作,造成区域内部缺乏明显的产业分工,低水平竞争,资源浪费。近几年来,东北地区的区域内部经济协调得到加强,区域经济一体化进程有所加快。

5、**浅度互补型合作**。典型代表为中部地区,它承东启西、连南接北,是国家重要的商品粮、能源原材料和制造业基地,也是中国重要的物资和产品集散交换中心和交通枢纽。近几年中部六省的经济合作有新起色:一是以旅游业为契机,带动中部地区经济合作。如中部 6 省在 2005 年商定联合打造名城之旅、红色之旅、长江之旅等旅游品牌;二是中部六省发挥区位优势,共同发展。中部区域的生产力和城市空间布局总体上形成了两大经济带,即沿京广铁路轴线构成一个南北走向的纵向经济带,沿长江轴线构成一个东西走向的横向经济带。



6、**制度导向互补型合作**。西部地区幅员辽阔,自然资源丰富,但相对东部和中部而言,“三农”问题相当突出,基础设施落后仍然是制约西部经济社会发展的薄弱环节;生态环境局部改善,但是整体恶化的趋势还没有完全扭转;经济增长方式粗放,环境和自然的约束严重,市场化程度不高,缺乏人才、资金、技术等要素是西部发展面临的问题。从自然资源及生产要素的配置情况看,西部与东部以及中部具有很强的互补性,合作潜力很大。目前,道路运输区域合作、旅游合作是西部各省区进行合作的两个重要方面,未来合作前景广阔。

7、**大城市中心辐射带动型合作**。成渝经济区是其典型代表。随着我国城市化进程的加速推进,大城市在区域经济发展中的中心地位与辐射带动功能日益突出,尤其在经济全球化和区域一体化的背景下,以往单个城市之间的竞争已经逐渐被城市群或城市圈之间的竞争所取代。西部地区仅有三个区域性中心城市中包含重庆、成都,地理位置相近,经济、社会、文化背景相似,将这两大中心城市整合成与长三角、珠三角、环渤海并驾齐驱的中国第四增长极,对西部崛起乃至国家发展都具有重大的战略意义。

8、**东中西互补型合作**。以环渤海经济区为例。20 世纪 90 年代初,国家提出将我国划分为七大经济区,即东北地区、环渤海区域、长江三角洲地区、东南沿海地区、中部地区、西南和东南部分省区、西北地区。在七大经济区的划分中,京、津、冀、晋、鲁被划入了环渤海区域,而辽宁被一分为二,一部分划入环渤海区域,一部分划入东北地区。这一

划分为环渤海经济区的形成奠定了基础。环渤海经济圈位于东北亚的中心地带,由辽东半岛经济区、京津冀经济区和山东半岛经济区三大板块构成,为此,环渤海区域应加强各省市全方位、多层次、宽领域的联合与协作,大力实施环渤海经济圈整体开发的区域经济一体化战略,发挥促进南北经济协调发展的重要作用。

9、**市级行政区域型合作**。以广州与佛山城市合作为例。在珠三角一体化发展中广佛是核心,两地关系重在共建和互补,这就需要突破行政界限的羁绊,走出认识误区,通过沟通两地交通和生活设施等公共服务建设,真正让人们享受到一体化带来的便利和舒适,佛山市区位优势独特,产业特征明显,待开发土地面积大,而广州市人地矛盾突出,经济转型任务繁重,需重组生产力布局,两市都有联合的内在需求,优势互补、利益一致,广佛都市圈与香港—深圳经济区域形成两极,相互辐射、相互影响。

(三)区域合作发展历程

改革开放前中国区域经济的组织和运行是指令性计划主导,垂直关系高度强化,横向联系十分微弱,部门经济和地区经济长期在比较封闭的条件下运行,全国范围内合理的分工合作格局迟迟难以形成。改革开放以来,随着经济体制和经济运行机制的变革,国家区域管理体制和区域经济发展战略也发生了深刻的变化,决定了我国区域合作的格局和走向,大体可以分为三个阶段:

1、**第一阶段:1979 年至 1991 年,以经济高速增长为目标的政府主导型区域经济合作,实施效率优先、东部优先的非均衡发展战略。**

1979 年国务院提出“扬长避短、发挥优势、保护竞争、促进联合”十六字方针,各地区开始转变追求独立工业与国民经济体系的传统思维与战略,寻求地区之间的协作。

1981 年,在呼和浩特市召开了华北地区经济技术协作会议,并成立了中国第一个区域经济合作组织——华北经济

技术协作区(由京、津、冀、晋、蒙组成)。自此,中国区域合作的范围开始扩大,上海经济区、东北经济区、西南五省六方经济协作会、西北五省经济协作联席会、中南五省二市经济技术协作联席会等也相继成立。从“六五”到“八五”横向经济联合一统天下,编制以上海为中心的长江三角洲的经济区规划;以山西为中心,包括内蒙古、陕北、宁夏、陕西的煤炭、重化工基地的经济区规划,同时进一步推动上海经济区、东北经济区、以山西为中心的能源基地、京津唐地区、西南“四省(区)五方”地区等全国一级经济区的形成与发展;形成以省会城市和一批口岸与交通要道城市为中心的二级经济区网络;发展以省辖市为中心的三级经济区网络。在各级政府的推动下,地区、城市与企业之间不同层次、不同规模、不同内容的合作纷纷涌现,1987 年,区域经济合作组织发展到 100 多个,地域分布也打破了以前区域经济合作组织基本上集中于东部沿海地区的格局,中西部地区也开始积极开展区域合作。此阶段的突出特征为:鲜明的政府主导型特色;以弥补制度缺陷,打破地区分割为主要目标;区域合作与区域冲突并存;区域合作的规范性较为低下。

2、**第二阶段:1992 年至 1999 年,政府与市场双重量推动的区域合作进程。**

以 1992 年邓小平南方讲话为标志,中国进入了一个体制变革和制度突破的全新阶段,其核心是缩小区域差距、促进区域经济一体化。这一时期国家在政策导向上侧重于动员经济发达地区协助经济落后地区脱贫和发展,其中最有代表性的就是三峡库区移民的对口支援。在继续倡导和促进区域经济合作组织建立与发展的同时,还提出要全面推动跨地区的经济技术合作,重点发动和组织东部与西部跨地区的经济技术合作,尤其是对重点地带的产业转移和技术经济扩散给予足够的重视,这一阶段国家计委还组织有关力量对长江沿江地区、东北经济区、西北经济区、西南和华南地区、环渤海等地区进行了统一规划。这一阶段区域经济合作突出重围,逐步打破行政区划界限,在已有经济布局的基础上,以中心城市和交通要道为依托,进一步形成若干个跨省(区、市)的经济区域,包括以上海为龙头的长江三角洲及沿江地区经济带,以珠江三角洲和闽东南地区为主的东南沿海经济区,以辽东半岛、山东半岛、京津冀为主的环渤海经济圈,以亚欧大陆桥和京九等铁路大干线为纽带的经济带。此阶段的突出特征为:中央政府主导型的区域合作组织向地方政府和市场主导型转变;区域合作以实现地区协调发展战略为主要目标;区域合作开始突破行政区划界限,区域整合趋势明显;区域合作步入规范化时代。

3、**第三阶段:进入 21 世纪,全方位、多层次、国际性的区域合作格局开始形成。**

20 世纪 90 年代后期,以长江三角洲、珠江三角洲和京津冀三大经济圈为代表的区域经济合作进程快速推进,经济增长速度明显加快,区域经济一体化趋势明显,基本形成了区域互动的良性循环。“十五”计划中指出要促进经济特区和浦东新区增创新优势,进一步发挥环渤海、长江三角洲、闽东南地区、珠江三角洲等经济区域在全国经济增长中的带动作用,在推进西部大开发,加快中部地区发展,提高东部地区的发展水平的同时,进一步指出了为了形成各具特色的区域经济,要打破行政分割,重塑市场经济条件下的新型地区经济关系。“十一五”规划明确,对已形成城市群发展格局的京津冀、长江三角洲和珠江三角洲等区域,要继续发挥带动和辐射作用,加强城市群内各城市的分工协作和优势互补,增强城市群的整体竞争力。此外,“十一五”规划明确指出要健全市场机制,打破行政区划的局限,促进生产要素在区域间自由流动,引导产业转移。健全合作机制,鼓励和支持各地区开展多种形式的区域经济协作和技术、人才合作,形成以东带西、东中西共同发展的格局。此阶段的突出特征为:区域经济合作中市场作用增强;以企业、全方位、多层次、国际性的区域合作格局开始形成;立足于主体功能区的合作加快发展;城市经济圈和区域经济带成为促进区域合作的主体。

(四)区域合作的基本格局

21 世纪以来,随着科学发展观的深入贯彻落实以及

市场经济体制改革的进一步深化,统筹区域协调发展成为中国区域经济发展的核心目标,中国区域合作越来越紧密,其范围和领域不断拓展,规模不断增大。多足鼎立已经成为区域经济的基本格局,全方位、多层次的区域合作全面铺开,区域合作逐步由垂直型向水平型转变。目前已初步形成东部发展、西部开发、中部崛起和东北振兴的东中西互动四大区域合作发展新格局。

1、**东部地区**:长江三角洲、珠江三角洲和环渤海地区三大城市群三足鼎立态势的形成,使分工协作、互动发展成为我国区域经济发展的总体趋势,东部地区的区域合作与发展呈现多层次、多形式、宽领域的态势。

2、**中部地区**:武汉城市圈和长株潭城市群“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”的建立,以中部地区能源、劳动力资源丰富,人口密集、市场潜力大等优势,探索内生型经济发展道路,建立适合中国国情的内生型发展模式,将为中部崛起打造新引擎。

3、**西部地区**:以成渝地区“全国统筹城乡综合配套改革试验区”为龙头的西部区域经济,将进一步增强西部地区城镇的产业集聚功能和综合承载能力,优化城乡资源配置和产业的有效整合,全面推进成都经济区、成渝经济区建设,促进西部大开发战略再上新台阶。

4、**东北地区**:振兴东北战略实施以来,东北发展活力明显增强,产业结构调整 and 国有企业改革改组改造加快,“老工业巨人”正在重振雄风。

目前,在全国区域经济格局中,各大区域之间的合作日趋密切,相互之间的种种“壁垒”正在被打破,市场分割中存在的问题和矛盾,随着全国统一市场的建立和区域互动机制的完善逐步得以解决,各地区的比较优势,随着分工合作的深化和经济资源的整合将在全国范围内实现优化配置。

(五)区域合作发展趋势

区域合作已成为我国地区经济发展的重要支撑,未来区域合作强调区域经济协调发展,走适度非均衡发展之路,转移、合作、融合、一体化成为发展方向,呈现以下四大趋势:

1、**区域一体化不断加快,大城市圈将成为区域经济发展的主导力量**。自 20 世纪 90 年代以来经济区域化已经与经济全球化成为世界经济发展的两大潮流,且呈加速发展趋势。我国主体功能区的提出,要求对不同功能区的政府采取不同的绩效评价体系,以往单纯注重经济增长的评价方式将得到改变,从而在一定程度上可以打破行政区划的经济限制,促进商品和生产要素的自由流动,推进区域经济的一体化。未来区域间的竞争,不再是单个城市的竞争,而是以都市圈为基础的区域间的整体竞争。大城市圈的形成和城市圈之间的分工、合作和竞争,将主导区域甚至全国经济发展格局。大城市圈对经济社会的作用将进一步加强,并将成为最具活力和实力最强的经济体系。我国未来有不少城市群可望发展成为大城市圈,如长江三角洲地区、珠江三角洲地区、京津冀地区、胶东半岛、沈(阳)大(连)、武汉周边、渝蓉等大城市圈。这些大城市圈将成为我国技术和制度创新的中心以及先进制造业基地和现代服务集聚地。它们的形成将有力促进我国产业国际竞争力的提高,并对亚太经济乃至世界经济的发展产生巨大影响。

2、**跨区域经济交流与合作将进一步加强,形成各具特色的区域分工和合作格局**。通过专业化分工的深化和协作范围的扩大,扩大市场提高生产和组织效率,是加强地区合作的内在要求。各个区域之间形成的彼此不同的比较优势,辅之以差别化的区域政策,会有利于各地区发挥比较优势,形成各具特色的区域分工和合作格局,增强区域发展潜力和后劲,增强地区之间的经济联动。未来 10 年到 20 年,全国由南到北有望形成由珠江经济带、长江经济带、陇海—兰新经济带、京津—呼包银经济带和大东北经济区构成的“四带一区”的经济协作基本格局。四条连接东西部的经济增长轴线和东北老工业基地的改造和振兴将构成中国区域经济增长的新格局。同时,珠江三角洲、泛珠三角地区、长江三角洲、泛长江三角洲地区和京津等地区的

一体化进程和合作也将进一步加速。【下转 P03】