
“十二五”时期国家 宏观区域发展格局的变化及湖北的对策

左应章 易峥

2008年以来,在我国经济发展面临新形势和新要求的条件下,在应对国际金融危机的背景下,国务院相继批复了《进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》等10多个区域发展规划,标志着中国“十二五”时期区域发展格局将出现深度调整和改变,并将给湖北“十二五”发展带来深层影响,在谋划湖北“十二五”时期发展规划时,要深入研究这种调整给湖北带来的机遇和挑战,制定相应的对策。

一、“十二五”时期国家区域经济发展格局深度调整的基本趋势及其对湖北的影响

从国家区域发展战略调整完善的进程看,“十二五”时期,我国区域发展基本格局的走势是:沿海开放的广度和深度进一步拓展和延伸,促进中部崛起在全国区域发展格局中的战略地位进一步突出,沿边开放日益成为国家推进边疆地区、少数民族地区经济发展和跨境合作的重要战略,逐步形成若干具有支撑带动作用的特色发展区域。

一是在继续促进三大经济圈率先发展的同时,拓展和延伸沿海开放。强化东部沿海地区在中国经济发展“引擎”作用,一方面,长三角、珠三角和环渤海地区三大经济圈仍然是重中之重,是我国经济发展的主导区域。国家在战略和政策层面进一步引导这些区域改革创新、转型升级、再造优势、增强竞争力、推进一体化发展并发挥更大的辐射带动作用。“珠三角规划纲要”和“长三角指导意见”提出到2020年,珠三角地区要建设成全球最具核心竞争力的大都市圈之一,长三角地区要建设成亚太地区重要的国际门户,全球重要的先进制造业基地和具有较强国际竞争力的世界级城市群;国家重视滨海新区在全国区域发展总体战略中的地位,要求滨海新区在推进京津冀和环渤海区域振兴、促进东中西互动和全国经济协调发展中发挥更大作用,当好科学发展的排头兵。另一方面,推动沿海开放开发向广度和深度拓展,新近推出的区域规划中,沿海规划占了大半,新一轮沿海布局表明我国对外开放的基本国策不变、参与经济全球化的决心不变,并力求沿海地区形成世界产业高端竞争优势,发挥扩大经济发展战略空间的主导作用。江苏沿海地区发展规划的战略定位是“立足沿海,依托长三角,服务中西部,面向东北亚,建设我国重要的综合交通枢纽,沿海新型的工业基地,重要的后备土地资源开发区,生态环境优美、人民生活富足的宜居区,成为我国东部地区重要的经济增长极和辐射带动能力强的新亚欧大陆桥东方桥头堡”;辽宁沿海经济带发展规划提出“发挥东北地区出海通道和对外开放门户的作用,全面参与东北亚及其他国际区域经济合作,提升东北地区对外开放水平”。

二是在继续实施西部大开发战略的同时,突出促进中部崛起的战略地位。在2006年《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》贯彻几年后,2009年9月,国务院又通过了《促进中部地区崛起规划》,这标志着促进中部崛起进入了新阶段。当前国内外环境发生了重大变化,促进中部崛起面临着新的形势和任务。中部地区具有较好的发展基础,曾经经历了与东部发达地区差距拉大的过程,现在呈现加快发展趋势。促进中部地区崛起,有利于促进生产力布局合理优化,是深入贯彻落实国家区域发展总体战略、促进区域协调发展的关键所在。《促进中部地区崛起规划》综合分析未来5-10年我国所处的发展阶段、发展趋势、发展条件及面临的矛盾和问题,从全面实现小康社会目标出发,明确了促进中部崛起的新要求,以尽快提高中部总体发展水平和竞争力,巩固和提升中部在全国发展格局中的战略地位,并提出了加快形成沿长江、陇海、京广和京九“两横两纵”经济带,主推中部城市群的战略措施。

三是在推进沿海、沿江、沿主要交通线路开放的同时,扩大沿边开放。沿边各省区多是少数民族聚居地区,是具有发展潜

力的地区，同时具有跨境合作优势和条件。今后沿边地区将更多地参与到我国同周边国家和地区的合作之中，如广西将深度参与环北部湾经济合作、东北地区将深度参与东北亚经济合作。我国与东盟自由贸易区的合作已取得实质性进展，中日韩的合作也在推进，广西北部湾经济区发展规划的制定对于深化跨境合作、促进区域经济一体化发展具有重要战略意义；《中国图们江区域合作开发规划纲要》则提出，“加快建设长吉图开发开放先导区，将其发展成为我国沿边开发开放的重要区域、我国面向东北亚开放的重要门户和东北亚经济技术合作的重要平台，培育形成东北地区新的重要增长极”。

四是在实行区域倾斜的同时实行产业倾斜，加快形成若干特色发展区域。如黄河三角洲高效生态经济区、海南国际旅游岛、鄱阳湖生态经济区、皖江城市带承接产业转移示范区、甘肃省循环经济区等。上述新的区域发展格局所体现的政策涵义，一是重点发展率先实现现代化的主导区域；二是着力培育新的经济增长极；三是大力促进区域经济一体化；四是在推动基本公共服务均等化条件下形成区域的特色化发展；五是努力实现可持续发展。

国家区域发展格局调整对湖北既体现为机遇，也体现为挑战。从机遇看，一是区域发展加速和内需市场扩大，能够拉动湖北经济增长；二是在转变发展方式、调整经济结构上整体联动，有利于提高湖北经济发展水平；三是区域合作进一步加强，发达地区通过要素流动和产业转移等方面发挥辐射作用将更加明显；四是国家在宏观层面推动区域协调发展，中部地区在全国区域经济发展格局中的支撑作用将趋于强化；五是各地经济发展的实践经验和新探索，能给我省发展带来启示和借鉴。

从挑战看，一是竞争更加激烈，比如产业趋同将造成市场空间狭窄，区域发展会产生“极化”效应；二是行政手段使用不当会扭曲资源配置、扭曲市场；三是体制分割始终是区域合作、区域经济一体化发展的突出障碍。

二、“十二五”时期湖北应对宏观区域格局变化机遇和挑战的对策

“十二五”时期宏观区域格局变化体现了东中西互动、推进区域经济协调发展的大趋势，湖北作为全国区域发展战略格局结合部和中枢的地位与作用更加突出。湖北应对宏观区域格局的变化，要把着力点放在加快自身发展、实现科学发展上，增强发展的内在动力，同时要充分利用有利的外部环境，顺势而为，借力发展，进一步加快发展、提高发展的质量和水平，不断推进湖北成为中部崛起重要战略支点的进程，推进湖北的现代化建设。

一是以推动创新发展为基点增强区域经济实力。无论是承接国际和沿海发达地区产业转移及要素流动，还是强化湖北经济的辐射带动力，都需要进一步增强湖北区域经济实力。从湖北发展的内外部条件看，湖北经济应该也有可能走上“创新驱动、内生增长”的轨道。首先要建立和发展创新体系。重要的是把丰富的创新资源同市场化程度提高结合起来，同产业化水平提高结合起来，确立企业的创新主体地位，加强产学研合作，加速科技成果转化，推动科技人才向企业和产业集聚，真正变科技、人才优势为产业和经济优势。其次要加快转变经济发展方式。改变高投入、高消耗、高排放和低端竞争、低效益的粗放式发展方式，从产业转型升级、体制机制改革、发展环境优化和生态文明建设等方面整体推进，在转变发展方式上取得实质性进展。再次要推进经济结构战略性调整。重点是建立和发展核心竞争力强、附加价值高、有利于促进能源资源节约和环境友好的现代产业体系，不断提高传统产业集约化、现代化水平，大力发展战略性新兴产业和高新技术产业，使高端制造业、现代服务业和高新技术产业尽快成为主导产业和支柱产业，全面提升产业技术素质和竞争力。在提高制造业竞争力的同时，要适应需求升级、产业发展和市场开放的要求，提高服务业特别是生产型服务业发展比重，逐步形成现代服务业对产业结构优化升级的主导作用；进一步承接国外和沿海等发达地区产业转移，在承接产业转移中促进产业技术进步，增强产业发展能力。最后要继续培育市场主体，增强企业在国内外市场的竞争力。一方面大力鼓励全民创业，广泛利用民间资本和省外境外资本创办企业，另一方面切实做大做强各个行业的骨干企业，使之成为带动力强、具有国际竞争力的龙头企业。同产业结构调整、产业集群发展相结合，推动企业的裂变式、集聚式发展。

二是进一步优化体制环境。形成有利于科学发展、发展市场经济、更有活力更加开放的体制环境。按照推进经济体制根本性转变的要求，完善社会主义市场经济体系，深化关键领域和重点环节改革；消除分割、封闭的体制障碍，促进生产要素充

分合理流动和资源优化配置；加强“服务型”政府建设，为各类市场主体提供优质高效的服务；提高经济生活的法制化程度，依法保障经济健康发展。改革和发展要更好结合，互相促进。

三是深化开放合作。重视对内对外开放是内陆省份必须始终坚持的工作方针，要以开放促改革、促发展。加强区域经济合作是扩大开放的重要方面，要坚持企业主导，政府推动，以中心城市和城市群等重点区域为支撑，实现区域经济合作的新发展。一是拓展合作内容；二是扩大合作区域；三是加强机制性合作；四是给予必要的政策支持。

四是实现重点发展和统筹发展的统一。按照“重在发挥各地比较优势，有针对性地解决各地发展中的突出矛盾和问题；重在扭转区域经济社会发展差距扩大的趋势，增强发展的协调性；重在加快完善公共财政体系，促进基本公共服务均等化”的要求，以推进“两圈一带”战略为总体格局，努力促进我省区域经济协调发展。“两圈一带”战略针对不同区域作出的发展定位及政策设计，表明“两圈一带”既是促进区域协调发展的战略，也是重点突破、实现区域特色发展的战略。比如武汉城市圈建设突出自主创新、产业优化升级和一体化发展，鄂西圈建设突出“以生态为基础、文化为核心、旅游为引擎”的特点，湖北长江经济带新一轮开放开发则强调了产业、要素集聚和强化中心城市功能作用以及建设新的区域性战略节点城市的重要性。在这个总体战略中，武汉城市圈建设依然是一个重点，必须认真落实试验区建设促进条例和各项政策，健全改革试验推进机制，努力在转变发展方式、实现率先发展、推动一体化发展上走在全省前列，实施专项规划、重点示范区建设和部省合作等方面取得新突破。要继续全力支持武汉市做大做强，充分发挥辐射带动作用，增强武汉城市圈科学发展、服务全省、辐射周边的综合能力，为形成中部经济重要增长极、培育长江中游城市群奠定坚实基础。

（作者单位：中共湖北省委财经办<省委农办>综合处）