新发展阶段缩小我国区域差距空间模式的构建

程必定1

(安徽省社会科学界联合会, 合肥 230051)

【摘 要】: 研究发现,我国进入新发展阶段后,区域经济差距出现的一个新特征是,居民收入差距在全国范围内逐渐缩小,但在局部地区却有扩大之势,出现了新的区域分化。城乡一体化、区域一体化和区域经济国际化是缩小中国区域差距的空间模式,针对发展不平衡不充分的区域分化新问题,要以新的发展理念认识和构建这三种空间模式,不断缩小我国不同地区居民收入差距及与发达国家的差距。

【关键词】: 区域差距 城乡一体化 区域一体化 区域经济国际化

【中图分类号】: F061.5【文献标志码】: A【文章编号】: 1001-862X(2021)06-0014-007

党的十九届五中全会提出,我国在 2020 年全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,要开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军,标志着我国进入了一个新的发展阶段。^{[11}在新的发展阶段,党的十九大提出的我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾依然存在,其中就包括区域间发展不平衡不充分的矛盾。新发展阶段是在不断解决社会主要矛盾的基础上发展起来的,也包括解决区域间发展不平衡不充分的矛盾。

中国区域间不平衡不充分发展所导致的区域差距,在国内主要是城乡差距和省区差距,对国外主要是与发达国家的差距。努力缩小这三个方面的差距,除了加快农村地区、欠发达省区和全国经济发展外,还要在农村地区与城市地区之间、欠发达省区与发达地区之间、我国与发达国家之间,构建有利于缩小发展差距的空间模式,重构中国区域发展新格局。

理论和实践都表明,从区域经济发展规律和城乡间、区域间和国内外的空间关系看,缩小城乡差距的空间模式是城乡一体化,缩小省区差距的空间模式是区域一体化,缩小我国与发达国家差距的空间模式是区域经济国际化。在新的发展阶段,应完善这三种空间模式的统筹构建,不断缩小我国区域差距及与发达国家的差距,实现全体人民的共同富裕,建成社会主义现代化强国。

一、新阶段中国区域经济差距变化的新特征

对发展中国家在经济发展过程中出现的区域差距,美国经济学家威廉姆森(J•G•Wiliamson)于1965年提出了"倒U"字型曲线的说法,即发展中国家的经济增长与收入差距的扩大,会经历一个较长的过程,只有当经济发展到一定程度后,随着经济的增长,收入差距才开始缩小。

中国的情况也是这样。据统计,从 1952 年到 2014 年,我国经济发展速度较快,各地区的人均收入都有提高,但东部地区人均收入是其他地区(包括中、西、东北地区)的倍数,却由 1.36 扩大到 1.99;2014 年以后,我国经济增长速度虽然比以前放缓

^{&#}x27;**作者简介**:程必定(1948-),安徽肥西人,安徽省社会科学界联合会研究员,安徽省时代战略研究院院长,主要研究方向:区域经济学和地方发展战略。

基金项目: 2019 年安徽省哲学社会科学规划重大项目(AHSKZD2019D01);2018 年安徽省哲学社会科学规划重大项目(AHSKZD2018D05)

了,但仍保持世界最高的发展速度,东部地区人均国民生产总值是其他地区的倍数开始下降,2019年为1.69,说明区域差距缩小了。我国从1952年以来的发展情况,符合"倒 U"字型曲线的演变规律。

但是深入对某些局部地区的研究发现,却出现了与"倒U"字型曲线不同的情况,即在一些局部地区,区域经济增长确实缩小了居民收入差距,而发展到一定时候,居民收入差距又扩大了,即使是沿海经济发达的上海、江苏、浙江、山东四省市,情况也是如此。在 1980—2020 的 40 年间,这四省市都保持了较高的发展速度,在 2014 年前的 34 年间,人均国民生产总值的差距是缩小的,呈"倒U"字型曲线,但 2014 年后的 6 年,人均国民生产总值的差距却扩大了,是"U"字型曲线。欠发达地区也是如此,限于篇幅,这里也就不一一举证了。

以上分析表明,2014年以后,我国人均收入区域差距在总体上和局部地区出现的这种不同变化情况,正是我国发展进入新阶段后,区域经济差距变化的新特征。2014年我国经济增长速度为8.4%,以后逐年降低,从2015到2020年分别为6.5%、6.8%、7.3%、6.3%、6.4%和2.3%,2015年后开始"破8",2017年后开始"破7",2020年因为新冠肺炎疫情影响降到2.3%,但仍然是全球增长速度最高的国家,2021年增长速度计划在6.0%以上,今后不排除"破6"的可能性。我国增长速度的这个走势,正是经济发展进入新常态,由高速度转向高质量发展的必然现象。

早在 2013 年 12 月 10 日的中央经济工作会议上,习近平总书记就提出我国经济发展进入新常态的科学判断。 ¹2014 年 12 月 9 日,也是在中央经济工作会议上,习近平总书记从 9 个方面的趋势性变化分析了我国经济发展进入新常态的原因,强调认识新常态、适应新常态、引领新常态是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。 ²可以说,我国经济发展进入新常态的年份是 2015 年。一个国家或地区的经济发展状况是判断其发展阶段的主要依据,由此也可以认为,以进入新常态为主要标志,我国实际上在 2015 年就开始进入了新的发展阶段。

这几年来,党中央、国务院针对新发展阶段的新特征、新问题,及时作出了一系列战略部署和科学决策,应对各种挑战,推进我国经济的高质量发展。从我国人均收入区域差距变化的走势看,2014年以后全国走势是差距缩小,而局部地区走势是扩大的现象,正是我国刚进入新发展阶段的一个新特征,即我国经济发展出现了区域分化问题。原因主要是人口和要素加快向城市群和发达地区集聚,部分欠发达地区进入"后发优势陷阱"。区域分化表明我国区域经济发展不充分不平衡在新发展阶段持续存在,甚至有加剧的可能,表面上看是经济发展不平衡问题,但根子却是因为区域发展的不充分。而解决区域发展不充分的空间模式,则是城乡一体化、区域一体化和区域经济国际化。因此,针对新阶段中国区域经济差距变化的新特征,要以新的发展理念认识和推进城乡一体化、区域一体化和区域经济国际化,构建缩小发展差距的空间模式,逐渐解决区域间发展不平衡不充分的矛盾,缩小我国与发达国家的差距,开拓全体人民走向共同富裕的新路、快路。

二、缩小城乡差距的空间模式:城乡一体化

城乡差距的空间结构是"二元经济"空间结构,在经济发展区域传递和区域内部性外部化及外部性内部化两大规律的作用下,城市在发展中产生的"溢出效应"会给农村地区输入新的发展因素,催发农村地区的内部嬗变,从而会带动农村地区加快发展。^[2]这样,在经济发展区域传递规律的作用下,城市向农村地区输入新的发展因素是外部性的内部化,农村地区接受城市辐射而发生的嬗变是内部性的外部化,两个方面又相互影响、相互促进,都有利于缩小城乡之间的差距,形成城乡一体化发展的空间模式。最早形成这种空间模式的是城市近郊区,接着会向城市远郊区推进,然后又向僻远的农村地区拓展,城乡之间的差距会如此递进地逐步缩小,也就逐步形成城乡一体化发展的空间模式。

正因如此,改革开放以来,我国城乡之间的差距虽然逐步扩大,但在一些县(市),由于区域传递和区域内部性外部化及外部性内部化规律的作用,会推动城乡差距趋向缩小,形成城乡一体化发展的空间模式。特别是 2000 年以后,由于城镇化发展的逐年加快和中心城市功能的不断提升,城市对农村地区的带动功能逐步增强,不少县(市)城乡发展差距明显缩小,正在形成城乡一体化发展的空间模式,尤其是中心城市周边的县(市),这种情况特别明显。不仅在经济发达的沿海地区是如此,在经济欠

发达的中西部地区,也出现了一批城乡一体化带动城乡居民收入差距逐年缩小的县(市)。

安徽省长丰县在 2000 年以后由全省最欠发达的贫困县跃升为全国百强县的巨大变化,就是欠发达的中西部地区城乡一体化发展的一个成功典型。长丰县国土面积 1841. 4 平方公里,人口 75. 2 万人,经济结构以农业为主,土地贫瘠,虽然为省会合肥市所辖,但 2000 年前各项经济指标都居全省的县行政区末位。2002 年以后,发挥其位于合肥和淮南之间"城间县"的区位优势,对外接受两大城市的辐射和"溢出效应",推进"外部性的内部化",对内积极培育市场主体发展二、三产业,推进"内部性的外部化",逐步形成城乡一体化发展的空间模式。仅 10 年后的 2012 年就脱掉了国家级贫困县的帽子,又过了 3 年,即 2015 年跃入了全国百强县。在这个过程中,城乡居民的收入差距逐年缩小,2020 年城乡居民收入之比降到 1.679:1,差距缩小程度为安徽最大,在全国也少见。安徽省长丰县以县域经济发展的新突破表明,城乡一体化是缩小城乡居民差距最有效的空间模式。

像长丰县这样的例子在我国各省(市)区已越来越普遍,最为突出的是浙江省。自 2003 年实施"八八战略"以来,每个县(市)区都围绕发展"块状经济"推进城乡一体化发展,城乡居民收入大幅度提高,差距也快速缩小,2020 年全省城乡居民收入比降至 1.96:1,而全国平均是 2.559:1,全省居民人均可支配收入首次踏上 5 万元台阶,是全国唯一所有县(市)区的人均收入都超过全国平均水平的省份,说明城乡一体化既缩小了城乡居民收入差距,又解决了区域分化问题。所以,2021 年 6 月 10 日,中共中央国务院颁发《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》,要求浙江省在全国率先实现城乡一体化发展,进一步缩小城乡区域发展差距,城乡居民不仅实现共同富裕,而且实现公共服务优质共享。[3]可以说,无论从一个县、一个市或一个省的情况看,城乡一体化是最具有中国特色的缩小城乡居民收入差距的空间模式。

三、缩小省区差距的空间模式:区域一体化

我国省区间的自然地理、历史文化和经济发展基础等差异很大,不可避免地存在着区域差距。理论和实践都证明,缩小省区 差距的空间模式是区域一体化。

区域一体化是"一体化"和"区域"两个词的组合,"一体化"是发展水平的概念,"区域"是发展空间的概念,这种组合本身就说明,区域一体化既有对发展水平的要求,又有对发展空间范围的要求。我国进入高质量发展新阶段,区域一体化也应是高质量的,而高质量发展的区域一体化不仅应是高水平的一体化,而且应尽可能扩大区域范围,使更大区域范围内的企业和居民都能分享一体化的成果,可以有效地缩小区域差距、解决区域分化问题。

比如,在经济发达的长三角地区,区域一体化已推行了多年,但从来不是国家战略,而作为欠发达省份的安徽加入长三角不久,习近平总书记在 2018 年 11 月 7 日召开的中国第一届进口博览会开幕式上宣布,长三角一体化上升为国家战略,是具有深意的,那就是具有兼顾提升区域一体化的发展水平和扩展区域范围两个方面的意义,以区域一体化为主线在跨省空间尺度重塑经济地理,缩小省区间的居民收入差距。

安徽与沪苏浙相连,历史上就有密切的经济文化联系,在明代与江苏省同属江南省,是我国的经济文化发达省。1667 年江南省析分为江苏、安徽两省后,由于多方面的原因,安徽落后了,逐渐成为欠发达省份。新中国成立以后,特别是改革开放以来,安徽积极开展与沪苏浙的区域合作,2005 年后实施"东向发展战略",主动融入长三角,2010 年后分步加入长三角,2019 年实现了全省加入长三角。

在这个过程中,全省加快了经济发展,2020年全省国民生产总值达38681亿元,居全国11位,人均GDP达63383元,居全国13位,改变了长期以来在全国"总量居中、人均居后"的落后格局,居民收入与沪苏浙的差距也逐年缩小。长三角一体化和安徽加入后的发展成效表明,跨省推进的区域一体化,是新发展阶段缩小我国省区差距的空间模式,值得总结、完善、推广。

在新发展阶段,我国人均收入差距在局部地区扩大的新情况下,安徽在参与长三角一体化发展中,与沪苏浙的人均收入差距

却逐年缩小,以事实证明,跨省推进的区域一体化会缩小我国省区居民的收入差距。这是值得高度重视的区域经济现象,需要从理论上对其机理作出分析。

人生活在什么地方,是决定其收人和福利水平的最重要因素。由世界银行发展经济局和可持续发展网络联合编撰的《2009 年世界发展报告:重塑经济地理》,分析了全世界普遍存在的区域发展不平衡和居民收入差距现象,得出了一个结论:"当今世界收入的最佳预报器不是一个人的知识水平,也不是一个人的人际关系,而是他工作的地点",认为面临地理空间的严峻挑战,政府要全面考虑相关制度、相关配套基础设施和干预措施的目标对象等因素,重塑经济地理,在实现生产集中的同时,促进不同地区人民生活水平的趋同,途径是推进区域一体化。[4]

如何审视区域一体化呢?世界银行的这份报告提出,一是提高密度,二是缩短距离,三是减少分割,被称为"三维度"审视方法。在我国,还应从社会主义的优越制度和体制出发,增加"公平均等"维度,成为区域一体化的"四维度"审视方法。 [5] 从安徽自 2010 年以来缩小与沪苏浙人均收入差距的事实也表明,提高密度、缩短距离、减少分割、公平均等,是跨省推进区域一体化缩小省区差距的机理。

第一,提高密度。密度是每单位土地面积的经济总量,提高密度反映劳动力和资本趋向地理集中。在新发展阶段,区域一体化会在欠发达地区和发达地区同时增加密度,主要是提升经济发展的技术含量,增加有技术含量的经济密度。长三角地区的沪苏浙是我国的技术发达地区,有条件提升经济发展的技术含量,增加有技术含量的经济密度;安徽虽然是欠发达省份,但是有一定的科教基础,特别是在长三角一体化发展中承接沪苏浙有技术含量的产业转移,会加快增加经济密度,可为缩小与沪苏浙的人均收入差距提供密度支撑。

第二,缩短距离。距离是资本、劳务、商品、服务、信息和观念穿越空间的难易程度,在新发展阶段,高速化的交通网和泛在性的互联网,以时间替代空间缩短距离,区域一体化发展就把距离由空间概念转化为经济概念,可以缩短欠发达地区与发达地区的距离,促进欠发达地区的经济发展,缩小与发达地区的人均收入差距。在长三角地区,高速化的交通网密集,泛在性的互联网发达,为区域一体化的发展缩短距离,作为欠发达地区的安徽深受其益,因而能加快经济发展,可为缩小与沪苏浙的人均收入差距提供新的支撑条件。

第三,减少分割。分割并不是疆界或行政区界,而是国家或地方政府选择自己疆界或行政区界对商品、资本、人员和知识流动的可穿透程度,是市场分割的概念。区域一体化正是通过政府为主导的区域合作,使商品、资本、人员和知识流动无障碍地穿透行政区界,促进发达地区与欠发达地区的共同发展。在长三角地区,区域合作机制不断完善,输入了区域一体化发展机制,欠发达的安徽与发达的沪苏浙之间减少了要素流动与资源配置的分割,多方面带动了安徽的经济发展,可在减少分割方面为缩小与沪苏浙的人均收入差距提供体制机制条件。

第四,公平均等。把推进公共服务均等化与社会福祉(生态环境也是社会福祉)的共同增长作为区域一体化的重要内容,以相互认同的省市地方政府公共政策、促进公平均等作为区域一体化的推进机制,这样会不断缩小欠发达地区与发达地区居民在公共服务均等化与社会福祉方面的差距。在长三角地区,通过公共服务的一体化发展,作为欠发达地区的安徽居民与发达的沪苏浙居民的共建共享机会越来越多,从目前看来,主要是就业机会趋向公平均等,公共服务趋向便利共享,市场秩序趋向公正有序,生态保护趋向利益补偿,这都有利于缩小安徽与沪苏浙的人均收入差距。

以上分析表明,提高密度、缩短距离、减少分割、公平均等,是在跨省空间尺度推进区域一体化发展而缩小省区居民收入差距的机理,已在长三角一体化发展的实践中得到体现,可以在全国其他地区推而广之,积极推进跨行政区的区域一体化发展,不断缩小欠发达地区与发达地区的居民收入差距,实现全体人民的共同富裕。

四、缩小与发达国家差距的空间模式:区域经济国际化

我国与发达国家的差距主要是经济与技术发展水平的差距,在实行对外开放的国策条件下,我国承接发达国家的产业转移, 是经济发展在国别间的区域传递。我国引进、消化世界先进技术和国际资本,是将发达国家经济技术的外部性内部化,转化为我 国内部性的外部化,提升我国的经济国际化水平,从而会逐步缩小与发达国家的差距。

但我国是个地理和人口大国,在新发展阶段,经济国际化应向区域拓展,特别是在百年大变局中出现美国等西方发达国家对 我国发展打压的逆全球化挑战下,各地区更应发挥相对比较优势,在以国内大循环为主的基础上积极融入国际大循环,推进区域 经济向国际化的新发展。如果东、中、西和东北地区乃至各省区都能提高经济国际化水平,那么我国就会更快更多地缩小与发达 国家的差距。可以说,在新发展阶段推进区域经济国际化,是缩小我国与发达国家差距的空间模式。

何谓区域经济国际化,至今尚无统一的定义,但从中外城市和地区国际化的演变经验看,区域经济国际化大体包括四个方面:一是贸易国际化,对国际市场有一定的控制力和较强的抗风险能力;二是产业国际化,有一部分产业己深度融入全球产业链供应链体系,一些企业的技术、标准、品牌己占据世界产业高地;三是经济成分国际化,国际资本在本地投资中占有一定的比例,境外投资收益占国民收入的比例已达到较高水平;四是区域经济管理体制国际化,按国际规则行事,对外开放程度高。上述四个方面从国际贸易、产业发展、资本流动和管理体制的角度,反映一个地区或城市融入世界经济体系的程度,可以作为我国衡量区域经济国际化程度的标准。

我国自 2001 年加入世界贸易组织(WTO)以后,国际化程度不断提高,融入世界经济体系的程度也不断加深。就贸易国际化而言,2020 年在严峻形势下,我国货物进出口总额又达新高,为 46462. 4 亿美元,比上年增长 1.9%,贸易顺差 5350. 3 亿美元,比上年增长 26.9%,就连对华打贸易战的美国,中国对美货物进出口总额也达 5867. 2 亿美元,比上年增长 8.3%,其中出口 4518 亿美元,增长 7.9%,进口 1349 亿美元,增长 9%,中美贸易无法脱钩。

就产业国际化而言,我国大部分工业行业已深度参与国际分工体系,不少产品在世界细分市场中的占有率位居前列,一些高新技术产业已占据世界产业高地,如在 2020 年的货物出口产品中,工业制品规模达 24751.46 亿美元,同比增长 4.6%,占出口总额的 95.5%,占比较 2019 年提升 1.1 个百分点。就引进外资和对外投资而言,在世界经济低谷徘徊的环境下,2020 年我国吸收外商直接投资新设立的企业达 3.86 万家,实际利用外商直接投资 1444 亿美元,比上年增长 4.5%,国内企业对外直接投资额 1102 亿美元,虽下降 0.4%,但在"一带一路"沿线国家的直接投资增长了 18.3%。[6]

就经济管理体制国际化而言,我国从实物贸易到服务贸易、从吸引外资到对外投资,都遵循世界贸易组织规则,大部分国家都承认中国的市场经济地位,国际货币组织(IMF)早就决定,自 2016年10月1日起,人民币正式加入特别提款权(SDR)货币篮子,权重为10.92%,在5种货币中次于美元、欧元而居第3位,标志着人民币国际化有了实质性进展。

但是,按照上述对国家和地区经济国际化的四个方面标准看,我国的经济国际化还有很大差距,尤其是区域经济国际化程度普遍很低,即使是对外开放最早的东部沿海发达地区,与发达国家和地区的经济国际化相比,也有很大差距,我国在许多方面仍落后发达国家,如我国的劳动生产率还不及美国的十分之一。人均 GDP 仅居全球 80 位。因此,推进区域经济国际化,构建缩小我国与发达国家差距的空间模式,就非常重要。

我国各省区的经济发展条件和发展水平差异很大,不同省区推进经济国际化的路径与内容都不相同。但也有共性的规律可循。从区域经济国际化的上述四个方面的标准看,各省区应以世界眼光、国际标准,从本省区的实际出发,突出特色、培育优势、扩大开放,积极融入国际大循环,在以下四个方面聚力持续推进区域经济国际化。

第一,着力培育一批本土化、有竞争力的经营国际化公司,形成一支浩浩荡荡国际化经营大军。支持优势企业"走出去",通过直接投资、参股收购等方式跨国界扩张发展,深度融入世界经济体系。特别要利用亚洲基础设施开发机遇,向"一带一路"等发展中国家和地区探索投资机会,注重开拓"东盟 10+5"《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)成员国的世界次区域市场,

开辟有效产能输出、先进技术输出的国际化经营新空间,打造"国际资本、新兴市场、中国制造、区域品牌"新格局。以优势产业集群的核心企业为重点,培育一批总部植根于本省区的资本输出型跨国公司。

第二,推进开发区向国际化转型升级,打造成为区域经济国际化的"航空母舰"。2020年,我国有国家级开发区近400个,省级各类开发区1600多个,还有上万个县级开发区。这些开发区分布在全国各省区,是各省区的产业高地,应建设成为区域经济国际化的基地,特别是国家级开发区产业基础好、技术能力强,已融入全球产业供应链,在技术上也有较强的自立自强可控能力,对区域经济的带动力量大,要按照产业国际化、贸易国际化、经济成分国际化、经济管理体制国际化的要求,努力推进这些开发区向国际化经营转型升级,把省级特别是国家级开发区打造成为区域经济国际化的"航空母舰",充分发挥这些开发区的辐射和带动作用,推进省区经济国际化的发展。

第三,高标准建设各类对外开放平台,加快营造经济国际化的商事环境。目前,我国各省区都建立了一些对外开放平台,如海关特殊监管区、出口加工区、保税区、海归创业园区、国家级新区、自由贸易区等,分布在各省区,尽管数量较多,但却存在着功能弱、分布散、作用发挥不够等问题,应以提升区域经济国际化水平为主线,从功能、政策、管理三个方面入手,高标准建设各类对外开放平台,应加快各类海关特殊监管区向保税区的转型升级,加快中国(上海)自由贸易区经验的复制、推广步伐,帮助更多企业更好地参与国际市场竞争。此外,要积极探索实行准入前国民待遇加负面清单管理模式,加快营造国际化的商事环境,在对外贸易和引进外资、外技等方面实现更高水平的法治化、国际化、便利化,不断完善国际化的服务体系建设,提高国际化的服务水平。

第四,探索建设一批国际化社区。随着海外资本、技术人员的大量入境和移民的涌入,我国的特大城市、大城市乃至一些中小城市,都会引入海外资本、技术及相关人员,融入世界经济体系和人文交流体系。在那些外国人聚集较多的大中城市,有必要建设一批适应他们居住的国际化社区。这些国际化社区作为来自不同国家、不同文化背景人们的社会生活共同体,应该按国际标准建设和管理,有中西交汇的建筑形态,有完备的公共服务设施,有多元融合的社区文化。以这些国际化社区为平台,吸引更多海外资本、技术人员进入,提升省区国际化水平。

参考文献:

- [1]中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N]. 人民日报,2020-11-4(01,03,04).
- [2]程必定. 区域的内部性外部化和外部性内部化——缩小我国区域经济发展差距的一种思路[J]. 经济研究, 1995, (7):61-66.
 - [3]中共中央国务院颁发《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》[N]. 人民日报, 2021-6-11(01,09).
 - [4]世界银行. 2009 年世界发展报告: 重塑经济地理[M]. 北京: 清华大学出版社, 2009.
 - [5]程必定. 长三角更高质量一体化发展新论[J]. 学术界, 2019, (11):56-67.
 - [6]国家统计局. 中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展公报[N]. 经济日报, 2021-3-1 (09-11).

注释:

1新华社: 2013年中央经济工作会议召开,见《人民日报》,2013年11月4日。

2 新华社: 2014 年中央经济工作会议召开, 见《人民日报》, 2014 年 12 月 10 日。