

新常态下的区域合作创新发展

——中国发展论坛·2016 论文观点综述

胡王江^{1,2}

(1.哈尔滨工业大学(深圳)研究生院,广东深圳 518055;2.深汕特别合作区管委会创新办,广东汕尾 516473)

摘要:为深化改革开放,推动区域合作创新发展,探讨新常态下区域协同创新体制、机制、模式、产业布局发展,中国致公党中央联合政协广东省委会于2016年11月18-19日在广东深圳举办了“中国发展论坛·2016”。与会专家、学者为新常态下的区域合作创新发展建言献策,反映了中国区域协同创新发展的最新进展。

关键词:新常态;区域合作;创新发展

中图分类号:F207 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2017)80-0084-06

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年计划规划的建议》(下文中简称为“十三五”规划建议)指出:区域发展不平衡、不协调问题依然突出,已成为进一步推动中国经济健康发展的一大阻碍。为解决区域发展不平衡问题,实现区域协调发展,区域合作是重要的途径。区域合作是生产力社会化和地区分工发展的必然结果,是经济社会发展的内在要求,也是促进经济持续健康发展的重要举措。

为促进区域合作创新发展,致公党中央联合政协广东省委会于2016年11月在广东深圳举办“中国发展论坛·2016”,论坛以“深化改革开放,推动区域合作创新发展”为主题,重点就促进区域协调发展,解决区域发展不平衡问题、创新区域合作模式以及推动粤闽港澳台合作发展等新常态下的区域合作创新发展的重大问题开展学术交流和讨论,为新常态下的区域合作创新发展建言立论。

区域合作发展是新常态经济形势下经济和社会发展的内生要求,有其自身的自然规律。这需要我们深谙区域发展的规律,立足于区域本身的特点,拥有长远发展的战略眼光,着眼于长远利益,同时也需要我们有愚公移山的战略发展定力。本论文将综述专家学者们关于区域协调创新发展的建言献策和论点,着重于区域合作的理论、机制、经济效益和模式等方面,以为区域协调发展提供一些参考。

1 区域合作发展的理论基础

1.1 区域合作的重要意义和前提条件

“十三五”规划建议中开篇提到:“到2020年全面建成小康社会,是我们党确定的‘两个一百年’奋斗目标第一个百年奋斗目标。”既然是全面实现小康社会,那么着眼点自然是那些经济、社会发展相对落后的地区。因此,可以说,协调区域发展、解决区域间发展不平衡问题,是全面建成小康社会这一奋斗目标的题中之义。同时,五大发展理念“创新、协调、绿色、开放、共享”中也强调了协调的重要性,认为协调是经济持续健康发展的内在要求,并根据这一要求制定了两个相关目标:第一,要推动区域协调发展;第二,要推动城乡协调发展。协调区域发展、解决区域发展不平衡问题,对于实现全面小康社会的目标来说具有重要的意义。

区域合作是区域协调发展的重要形式,指某一特定区域内不同利益主体单位的合作,是建立在共赢、互惠的基础上的合作,而不是单方面的经济援助。因此,区域合作的实现也并非是无条件的,至少需要满足以下两个基本条件:第一,参与区域合作的各方存在资源或其他方面的互补性,也就是说,区域合作的各个参与方都能在合作中获得正收益;第二,参与区域合作的各方,不仅要在区域合作中获得正的收益,同时该收益也至少要大于等于各方不参与区域合作的收益(或者称为保留收益)。第一个条件也可以称为开展区域合作的可能性;第二个条件也可以称为开展区域合作的必要性。这两个条件共同构成了各方是否参与区域合作的参与约束,也就是

收稿日期:2017-05-09

作者简介:胡王江,博士后,理学博士,主要从事海洋经济与管理等方面的研究。

说,只有当这两个条件都得到满足时,区域合作才能顺利开展^①。

国际贸易分工理论表明,区域资源差异以及由此形成的要素禀赋差异是产生区域合作的重要的客观基础。区域合作是一市场交易过程,它通过发挥各自比较优势促进资源优化配置,进而可以增进区域合作参与各方的福利。同时,区域经济合作对于缩小区域发展不平衡,改善区域发展环境也具有十分重要的作用。企业是以盈利为目的的经济组织,因此,企业会遵循收益最大化原则来组织安排生产。两地之间可以相互借助对方的优势资源来弥补自己的不足,故区域合作对于双方来说都是有利可图的。在优势互补、利益共享的基础上实现这种区域合作,可以实现以区域联动和合作来推进发展方式转变,调整优化经济结构,形成帕累托改进,进而可以达成区域经济又好又快发展,是有可能的。

1.2 新型城镇化建设的必然选择

新型城镇化建设是实现区域协调发展的路径之一,对不发达地区的城镇化建设,区域合作是必然的选择。华东师范大学社会学系张文明教授从“内生发展”理论的角度,阐释了发展应该是以区域内人的基本能动性为前提的一种均衡发展,作为基本手段的开发要充分注意环境及民众生活质量的改善,其决定权在于现地民众而不是开发主体的政府及企业。这些都对中国目前正在考虑推进的新型城镇化建设具有借鉴意义,过去那种完全考虑经济效益不顾本土优势的模式显然应该摒弃,而应该推进绿色、可持续的再开发——这其中,核心的问题是要增加农村社会的团结能力、提高农业生产力、发挥农民的主体作用,做到与城市及工业的协调发展^②。

1.3 制度变量角度上的区域经济增长

区域经济发展除受生产要素流动的作用外,有可能受到经济体制的影响。杨冬梅和姜明通过选取“市场化变量、城镇化变量、对外开放变量、政府管制变量和金融化改革变量”五个制度变量作为制度因素,探讨了制度影响与区域经济增长的关系,表明

生产要素的空间流动会对相邻省份的经济增长产生带动作用,地区间的经济增长存在显著的正向“邻里”作用,制度要素空间外溢性能够为相邻地区的制度水平带来双向“指向”效应;传统生产要素对经济增长的贡献包含了制度要素的作用。制度创新及制度要素的空间均衡发展是影响中国区域经济发展的重要因素。此外,应注重劳动力等生产要素的自由流动,而不是粗放式的投资拉动^③。

2 区域合作发展的体制机制

区域合作是协调区域经济发展的重要措施,是资源约束条件下区域经济发展的必然选择,然而由于参与各方的利益诉求可能不同,因此,冲突、矛盾的产生在所难免,故适宜的合作机制就成为了区域合作成功的关键。

2.1 区域合作顺利进行的机制

2.1.1 合理的利益分享机制

合理的利益分配机制,是指既能够缩小双方的差距,同时又不致影响某一方的参与积极性的利益分配机制。区域合作一般常常只能达到共赢,并不能保证一定会缩小区域发展之间的差距,为了实现区域之间的平衡发展,就需要建立一个合理的利益分配机制,从而保证合作的持续性^④。

2.1.2 适当的跨界治理机制

由于现行的行政区划以及绩效考核模式的存在,单纯依靠地方政府来推动区域合作的话,那么很可能会陷入“囚徒困境”,使合作难以展开。通过建立一个跨行政边界的合作体制,既能够走出“囚徒困境”,又能够从整体的视角来组织合作,比如,建立健全长三角辐射引领长江经济带协调发展机制,建立行政统筹和市场统一协调的机制^⑤。

2.1.3 良好的信息传递机制

理性人的行为是建立在其所获得的信息的基础之上的,获得的信息越及时、越准确,那么就可以做出越正确的判断,采取越符合现实的行动;反之,则只会南辕北辙、事与愿违^⑥。建立一个良好的信息

① 杨德才.《区域合作与振兴粤东西北》。

② 张文明.《内生发展:新型城镇化建设的必然选择》。

③ 杨冬梅,姜明.《中国区域经济增长差异的时空演变及其制度影响》。

④ 杨德才.《区域合作与振兴粤东西北》。

⑤ 傅尔基.《建立健全长江三角洲辐射引领长江经济带协调发展机制研究》。

⑥ 杨德才.《区域合作与振兴粤东西北》。

传递机制,将合作各方的信息及时、有效、准确地传递到决策机构中,才能够做出最适合区域发展的策略,保障区域合作取得成功。

2.2 区域合作机制的保障

2.2.1 区域内的合理分工

区域内不同地区的合理分工与协作是推动区域总体健康发展的极为重要的前提。所谓区域分工,便是在科学合理确定区域发展的基本定向后,区域内不同地区(即“次区域”)在区域总体发展定位的框架下,根据自身的区位特点及资源禀赋状况寻求各自的经济及产业有所侧重的发展安排。区域分工合理化自然又是促进及推动区域之间有效开展协作的基础。如推进粤港澳经济区域一体化及健康发展,就必须在粤港澳三地间进行合理的区域分工^⑦。陕西省的关中、陕南、陕北三个区域在发展中亦应各有侧重^⑧。

2.2.2 区域内的协商合作

不同区域的经济协作,则是进行相互交流、对接以至相互融合的相关制度及相应的运作做法,如鼓励不同区域在协商一致的前提下,共同编制区域合作规划;鼓励学术界、工商界建立多形式的交流合作机制等。湖北省社会科学院彭智敏研究员在长江中游城市群的发展研究中,倡议以建立协商合作创新为突破口,是加速实现该城市群一体化的最佳路径,包括有构建定期召开会议的会商决策机制;建立协调推动机制;完善执行落实机制等^⑨。

2.2.3 区域内完善的人才建设

人才是区域合作创新的第一资源,也是推动发展的源动力。充分利用区域自然生态优势,完善交通便捷,吸引大量高端专业人才来不发达地区居家和创业,推动跨区域人才职称互认和人才流动。鼓励高水平大学、医院到欠发达地区建设新校区、新院区,优化高水平大学、医院区域布局,吸引国内外高层次人才到欠发达地区工作,推动人才集聚。注重创新创业领域的教学与科研互补合作,把世界级大学的基础科研能力与中国智慧结合在一起,研发高

端创新科研成果,同时与内地培养的大量创新创业型人才结合在一起,共同培育滋生高质量具有中国特色的“集成创新”、“引进消化吸收再创新”与“协同创新”的土壤与体系^⑩。

3 区域合作发展的经济考量

区域合作发展的主要目的之一即是经济方面的发展,缩小甚至消弭区域间经济发展不平衡问题,最后达到互利共赢,区域整体经济得到进一步提高。区域合作中的经济发展可以从市场、产业、金融等方面寻找突破口。

3.1 发展统一市场,培育产业集群,打造区域品牌

致公党龙岩市委陈杰斌认为^⑪:区域合作内的城市可以从工商层面入手,互设商场、市场等,定期召开各种类型的交易会、订货会,增加商品交流的广度及深度。进一步改善城市区域商贸流通体系,以此来培育大型商品市场。同时,成立仲裁委员会等机构,协调处理区际之间的贸易纠纷。结合各地方特色产业形成集群化发展格局,将以往单一、独立的企业空间集聚到一起,减少其他区域对产业集群产生的冲击,为区域经济保持持久生命力提供一定支持。最后,充分发挥地区产业优势,推进品牌产品集聚、规模效应,以名牌产品引导产业做出相应的调整,构建美誉度更高区域品牌。

3.2 优化区域产业结构

当前中国区域经济还存在一些问题,如产业趋同化、产能过剩与传统实体经济发展缓慢;区域经济发展造成的区域环境污染,区域人口红利消失与人口老龄化突出;中国参与的区域经济一体化组织有待完善等。云南财经大学孙明认为^⑫:国家区域经济发展不平衡在一定程度上会影响整个国家的发展进程。创新发展中国区域经济合作有着重要意义,其基本思路就是创新区域经济合作,调整优化产业结构。这意味着劳动、资本、技术等生产要素在地区和产业间更加优化配置,使得伟大的中国梦,将不会是一句空话。例如,贵州省在泛珠三角区域发展中

⑦ 杨英.《新时期粤港澳经济更紧密合作的基本趋向探索》。

⑧ 殷红霞.《陕西三大区域协调发展的战略创新》。

⑨ 彭智敏.《长江中游城市群的发展历程与协商合作机制研究》。

⑩ 刘宾.《推动粤港澳创新创业更紧密合作的分析借鉴与建议》。

⑪ 陈杰斌.《推动粤闽港澳台合作发展,培育区域竞争力》。

⑫ 孙明.《创新我国区域经济合作,优化地区产业结构》。

实施大数据战略以及深化旅游区域合作,期得产业结构配置中获得优化,是一种很好的选择和发展方向^⑬。

3.3 产城融合发展

湖北省社科院赵霞研究员认为^⑭:从国家级开发区的形态、功能及发展经验看,在产业结构上,开发区正由单一制造业向先进制造业与现代服务业并举转型;在城市空间上,由工业区为主向“产、城、绿”融为一体的特色城市空间转型;在管理职能上,由注重经济发展向统筹经济社会协调发展转型。区域协调发展应发挥产业集聚地作用,积极探索中国特色新型城镇化道路,推进产城融合、城乡统筹发展,也是中国经济开发区重塑竞争优势的重要途径。

3.4 借力互联网,发展新型金融

互联网金融是以互联网为平台,充分利用互联网连接技术和信息技术,提高资金融通与金融服务效率的新金融模式。厦门大学江曙霞认为^⑮:互联网金融的兴起因其借助于互联网连接技术和信息技术的金融供求,满足了中国社会主义市场经济新常态下的金融市场的需求曲线改变和客户粘性的理论;更得益于中央政府的“互联网+”的产业导向和地方政府扶持互联网经济发展的政策鼓励。发展互联网金融,支持互联网金融与区域发展中实体经济对接,助力互联网金融服务与区域支柱产业、高新技术产业和传统产业密切资金供求关系,形成互联网金融产业化的热潮和行业垂直服务,促进区域合作更好发展。

4 区域合作发展的文化助力

区域合作是一个涵盖制度、利益分配、资源互补以及文化等多方面问题的集合体,在此过程中,文化认同发挥着极为关键的作用。对创新、合作等文化意识的培育有利于营造良好的创新与合作氛围,从而促进区域合作顺利进行。

4.1 营造鼓励创新创业的良好舆论宣传环境

在美国硅谷,人们不惧怕失败,也不讥笑失利

者,更看重的是一种勇于创新的精神以及不达目的不罢休的气概。在当前鼓励“大众创业万众创新”的国内大环境下,欠发达区域更应该营造鼓励创新创业的良好舆论环境与基础设施环境。应加强对创新创业的宣传,通过新闻报道、专题报道、深度报道等形式,着力宣传创新企业、创新成果、创新品牌,善于发现和大力宣传有创新潜力的特色小微企业,激发全社会的创新创造活力,同时把宣传创新成果与宣传创业人物结合起来,让创新创业者成为受人尊重的社会人物,努力营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创新的良好氛围^⑯。

4.2 大力弘扬大国“工匠”精神

针对区域合作和产业转型升级等新常态下经济发展的需要,我们不能再沉迷于通过“负债”进行城市建设的发展模式了,应当把经济战略重点放在振兴制造业和智能制造上。广东省电子商务技师学院尹凤霞倡导要大力弘扬大国“工匠”精神,对工匠人才培养进行顶层设计,制定精细化的培养制度,提升工匠的认同感,营造尊重、重视专业技能人才的氛围,最终实现《中国制造 2025》的目标^⑰。

4.3 以历史文化认同推进区域经济一体化合作

致公党广西区委会盛敦荣认为^⑱:文化认同以共同的情感和观念有利于促进不同区域之间的人们在交流中形成共识,优化区域经济合作的文化环境,增强区域经济合作的动力、凝聚力和竞争力,降低区域经济合作成本与风险,为区域经济合作创造有利条件。在推进粤闽港澳台经济合作的研究中,应弘扬和传承中华优秀传统文化,筑牢和增强两岸三地文化认同的根基。提倡文化认同的包容性和开放性,保留各区域文化中主流的有益的成份,培育和增强区域经济一体化的文化认同。最终,树立和增强大局思维、整体意识、合作理念,从区域之间的协调发展,国家的整体、长远发展出发,构建区域合作发展的“命运共同体”。

4.4 区域合作中筑牢生态意识

区域合作发展应贯彻五大发展理念中的“绿

^⑬ 赵子钦.《新时期贵州在泛珠三角区域合作中的思考》。

^⑭ 赵霞.《做好功能区托管行政区的创新文章》。

^⑮ 江曙霞.《互联网金融以及 P2P 融资模式在厦门发展的现状与前景研究》。

^⑯ 刘宾.《推动粤港澳创新创业更紧密合作的分析借鉴与建议》。

^⑰ 尹凤霞.《培养广东“工匠”,推进中国制造》。

^⑱ 盛敦荣.《以文化认同推进粤闽港澳台区域经济一体化合作》。

色”发展,时刻筑牢生态意识,推动产业的绿色化。安庆师范大学邵敏教授以淮河流域为例,探讨了区域风险联防联控的智慧环保一体化建设以及淮河生态经济带建设^①。落实生态经济带的建设,必须建立健全和创新全流域的区域合作机制,包括宏观决策协调机制、目标约束机制、政府协同机制以及生态补偿机制等。在流域合作机制建设中,应在建立权威的领导协调机构、依法强化目标约束、力推生态补偿制度三个方面率先发力,先行先试。

5 区域合作发展的基础设施建设

5.1 着力发展高铁经济,促进区域互联互通

广州航海学院黄小彪从国际、国内高铁经济发展的经验入手,推断依托高铁经济的综合优势,可促使各类生产要素和消费要素集聚发展并实现要素间的空间优化配置^②。国际经验表明,高速铁路开通对城市区域的空间形态、产业结构、社会流动、区域管理等会带来重大变化,如法国、德国的高铁带来了沿线城市群的兴起。中国京沪高铁开通后,沿线各个省市大都在高铁站点新建了产业园区和新城区,发展状况不俗。理论上,高铁开通会带来高铁经济效应,即高速铁路对沿线区域、站点所在城市产生的各种效应,促使人才、资本、技术、信息等生产要素,以及消费群体和消费要素在高铁站点周围迅速聚集,在高铁沿线形成极具活力的经济带和新的增长极。

5.2 加强道路等交通基础设施建设

道路等交通基础设施始终是经济发展重要而不可替代的基础条件。加强欠发达地区道路建设,改善交通条件,对于区域协调发展永远具有重要的意义。加快建设和建成多条高速公路,重视对县、镇、村的公路建设,争取实现“县县通高速、镇镇通快速、村村通公路”。重点要解决资金投入不足、用地指标不够、征地拆迁困难的问题,使得道路建设必须稳步推进。同时,应积极探索创新投融资机制,以解决基础设施建设资金不足难题^③。

5.3 着力建设创新产业区

产业区建设是深化区域经济合作的重要途径之一,具有“点上开发”、“面上保护”的重要效用,是实现区域经济合作、促进地方经济发展的基础和关键,在拓展市场空间、推动行业发展、发掘行业道路方面具有不可替代的作用。为强化创新产业区建设力度,致公党泉州市委会杨连举认为应从三个方面寻求突破^④:第一,健全产业区管理机制,奠定发展基础。需要从长远规划、分批部署;建立标准、实行考核;简化程序、强化权限等方面着手。第二,优化产业区发展模式,提供建设促动。变双方合作为多维合作;变封闭发展为开放发展;变项目自选为创新定向。第三,树立产业区发展旗帜,提升聚合效应。着力建立产业平台,带动资源配置。

在创新产业区建设方面,各地应充分考虑自己的资源禀赋,比如,海南大力推动海洋产业区建设,通过聚集国内外各类生产要素,将海洋资源优势转化为产业优势,可培育出一批具有较强竞争力的海洋产业集群^⑤。

6 区域合作发展的模式

6.1 以农业融合促进区域协调发展

中国社会科学院农村发展研究所张军以长江经济带建设为例,提出以农业融合发展为方式,推动沿江省市农业生产转型发展,对沿江省市的农业发展,乃至全国经济整体发展都有重要影响^⑥。张军建议应把高端农副产品生产、农副产品物流、仓储和配送、乡村旅游开发、新产品研发和新技术推广,以及生态型农业建设作为沿江省市农业融合发展的重点方向与内容,不仅是沿江省市经济转型发展的重要切入点,也体现了沿江省市现代农业发展的客观要求。以改革创新为驱动,建立沿江省市农业融合发展的组织协调机构、科学制定沿江省市农业融合发展的中长期规划、不断完善沿江省市农业融合发展的基础设施、积极支持沿江省市农业融合发展的产业联盟建设,是推动沿江省市农业融合发展的前提

^① 邵敏.《淮河流域区域合作的创新与淮河生态经济带建设》。

^② 黄小彪.《着力发展高铁经济,助力振兴粤东西北》。

^③ 梁琦.《广东省区域经济发展不平衡的问题与对策》。

^④ 杨连举.《创新区域合作与产业区建设研究——着力建设创新产业区,实现区域合作多维化》。

^⑤ 林国尧,刘一霖.《海南落实“一带一路”国家战略海洋建设初步探讨》。

^⑥ 张军.《改革创新推动长江经济带农业融合发展》。

和必要保障。

中山农学会余平发也建议^⑤,区域合作宜发展农业内生工业经济。整合生产要素,创优发展环境;整合土地资源,夯实发展载体;盘活存量用地;调整集约用地;向镇里申请土地出租,成立股份制合作社;搭建融资平台,改善融资环境等。其重点在于对土地资源的利用和开发,加之其为改善村民生活条件、保护当地生态环境等不断增加绿地,绿化面积,最终改善农村生态环境,提高生活质量。

致公党湖南省委会孙忠指出^⑥,对粮食安全的警惕,对粮食生产流通问题长期保持高度重视有利于国家及地区经济平稳发展,有利于社会稳定和民生福祉。应进一步完善粮食生产和粮食市场宏观调控政策;加强省际间、地区间的经济协作与粮食生产经营合作,创新产销协作模式,保障区域合作持续开展。

6.2 产业技术转移合作区

产业技术转移合作是科学技术的经济价值得以体现的必经环节,是一个国家和地区加速技术进步、增强经济实力的重要手段。随着市场经济体制的完

善和经济发展模式的转变,科技创新要素日益向北京、长三角和珠三角地区集聚,区域间的产业技术转移合作开始逐步自发开展^⑦。

以北京市与长三角地区合作为例,产业技术转移合作过程中可形成以下四种合作模式:品牌输出与园区共建的合作模式;创新资源溢出的合作模式;联盟企业抱团发展的合作模式;专业机构配置资源的合作模式。

6.3 建立特别合作区

产城融合之产业新城建设,是区域合作发展新的增长极和可探索的重要模式。产业新城是在新型城镇化发展过程中创新的一种城市发展模式,以产业发展为主导,并配有适宜于工作、居住、生活等城市设施和功能的城市区域。强调产城融合共同发展的理念,具有更大的自主性和独立性,是产业园的升级,即之为特别合作区。如深汕特别合作区,由深圳市主导经济建设,汕尾市主导征地拆迁和社会事务,在此将建设一座交通便捷、产业合理、配套完善、生活幸福的产城融合宜居城市^⑧。

The Innovation and Development of Regional Cooperation under New Normal——China Development Forum · Review of Papers in 2016

HU Wangjiang^{1,2}

(1. Harbin Institute of Technology in Shenzhen, Shenzhen Guangdong Province 518055, China;

2. Shenzhen-Shanwei Special Cooperation Zone Management Committee, Shanwei Guangdong Province 516473, China)

Abstract: To deepen the reform and opening up, promote innovation and development of regional cooperation, explore the system, mechanism, model, industrial layout development of regional collaborative innovation under the new normal, the Central Committee of China Zhigong Party, which joined with the Guangdong Provincial Committee of CPPCC, held the "China Development Forum · 2016" during November 18-19 in Shenzhen. Participating experts and scholars offered many suggestions and advice for the innovation and development of regional cooperation under new normal, reflecting the latest progress of regional collaborative innovation and development.

Key words: new normal; regional cooperation; innovation and development

⑤ 余平发.《夯实推进“三大抓手”和对口帮扶,促进广东省区域协调发展》。

⑥ 孙忠.《科学研判粮食安全形势,促进区域经济协同发展》。

⑦ 刘静.《北京—长三角地区产业技术转移合作模式研究》。

⑧ 王苏生,付波航.《中小城市创新驱动发展模式研究—以深汕特别合作区为例》。