

塑造中国经济地理新格局， 打造高质量发展创新极

李应博



李应博
清华大学公共管理学院
副教授

8月26日，习近平总书记在中央财经委员会第五次会议上发表重要讲话，强调推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局。国务院也印发了山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江等6个自贸试验区在内的总体方案。应当说，新的自贸区的设立，体现了我国在区域发展战略和区域政策体系上不断创新的重要特点。高质量的区域发展体现在经济开放、产业创新和地区间协调上。迄今为止设立的18个自贸区，凸显出我国在更大空间尺度上打造出的全方位、高准则、多功能的区域经济增长极；充分发挥自贸区的“经济溢出”效应和带动作用，加快自贸区的政策试验节奏，建立与国际接轨的新经贸准则，有效应对防范国际风险因素等重大意义。

自贸区的设立对我国区域产业在全球价值链上实现位置跃升和创新具有重大的战略意义。

面对现行的各国产业政策和贸易体系的不确定性，如何通过优化区域经济布局，更好地塑造国内地区经济发展的内生活力、提升地区产业

链水平，实现价值链高端定位，是当务之急。自贸区的设立，对应对当前世界经济形势不确定性和全球价值链体系断裂风险，稳定国内宏观经济结构，培育国内市场，塑造我国与其他国家更开放灵活、包容互惠的经济关系，具有重要的战略意义。当前全球政经形势错综复杂、宏观经济动能减弱，加之美国“导演”的激进式贸易保护主义，这些因素已经冲击到了现有的全球价值链稳定性。此外，我国一些地区发展比较长期地依赖投资和出口“两架马车”，经济增长的要素驱动特征明显。研究表明：从1979到2009年，我国固定资产投资支撑了实际GDP增长的大部分，造成了重工业、房地产、基础设施等产能的严重过剩。同时，国际贸易以商品贸易为主，且中间品贸易占据大量份额，服务贸易增长缓慢且处在初级服务形式，使得我国在国际贸易中易受贸易形势影响。新增的自贸区，都是在充分尊重自身的区域要素禀赋差异基础上，明确产业定位，设立投资贸易自由、规则开放透明、商业赋能活力



粤港澳大湾区

强，贸易通关和金融服务等价值链高端环节拥有明确政策导向的产业集聚区。通过开放灵活的自贸区政策，尽快培育起更多的占据价值链高端环节的国际性大企业，创造公平、透明、开放、法治的市场环境，有助于我国与国际上优质的经济资源和企业接轨，从而找到推动区域产业结构调整转型，实现价值链攀升。

自贸区的设立，对我国形成更大尺度上的新经济地理格局，推动地区间高质量发展意义重大。

迄今为止确立的18个自贸区所在的省份，涵盖了全国近1/3的空间面积，近70%以上的GDP和人口。18个自贸区在发挥自身要素禀赋和优势的基础上，我国经济地理新格局正在形成。四十年来改革开放实践表明：国家利用国内外发展机遇，从“两个大局”出发，相继通过均衡发展，到优先突破、一体化布局，再到协调发展，其经济地理结构上呈现出从单中心增长极向多中心增长极和创新极转变的特征。中国区域发展的

大格局也就此铺开，区域资源潜力和活力不断得到释放。从世界历史经验看，典型国家的区域发展总体上经历了从非均衡增长到协调发展的阶段，通过推动地区合作，实现了国家竞争力的提升。我国不仅在全国范围内实现了经济增长，而且在要素空间分布和区域协调发展等方面也取得了长足进步。在1979~2005年间，我国的经济活动不断向东部沿海聚集，经济发展水平在空间上呈现出梯度差异。进入十八大以来，为了在经济新常态的背景下增强区域的整体竞争力，国家先后实施了京津冀协同发展、长江经济带、雄安新区、粤港澳大湾区等协调发展战略，以半径辐射型的空间路径实现区域间优势互补、产业梯度转移，在更大范围内实现生产要素的流动和优化配置。设立自贸区，事实上我们是在认可地区间产业梯度的客观存在性，从而制定出切实可行、富有实效的区域政策体系。此举有助于地区间建立起由以往竞争为主向合作为主转变的区域间协调体系，这其中既有以往企业投资和优惠政策获取“区域租金”等竞争性行为，也有通过区域合作来实现区域间产业合作、共赢发展的共赢行为。本

次新设立的自贸区，如天津与河北，本身就置身于京津冀协同发展环境中，设立自贸区后，地区间协调合作的成本和收益将在自贸区的新型制度安排中找到答案。

自贸区的设立有助于平衡地区间要素配置结构，缩小地区间知识差距，打造高质量的创新极意义深远。

进入新世纪以来，面对全球经济形势和科技变革速度加快的机遇和挑战，只缩小地区间经济差距是远远不够的，技术差距、知识差距和产业质量差距在空间上

呈现出的差异性必须得到改变。而且长期看，不论是哪种地区间差距，都会最终阻滞地区经济活力的提升。研究表明：2016年，东部的人均GDP比其他地区高出0.61至0.85倍之间；从研发人员比重来看，东、中、西和东北的万人研发人员数分别为48.07人/万人、17.78人/万人、13.07人/万人和17.05人/万人，东部的研发人员比重显著高于其他地区；从万人发明专利授权数来看，东部接近西部的4倍，东部地区的科技创新实力明显强与其他地区；另外，从互联网普及率来看，其他地区与东部地区的差距也比较明显。在本次新设立的自贸区中，江苏是我国新兴产业策源地之一，也是创新能力和综合竞争力排名前列的地区，人类发展指数排名也处在全国前几位。因此，江苏在服务实体经济、引领地区经济新旧动能转换、提供辐射带动作用，推动产业集群化升级方面都具有重要的实践意义。黑龙江、云南和广西不仅拥有边境贸易区位优势，也是我国重要的资源型省份，转型升级诉求强烈。设立自贸区后，这些省份可以充分享受“资源红利”，加快推动本地区新旧动能转换，推动其与国际优质资源融



合。应当说，至今18个自贸区都明确了自身发展定位，对我国构建独立自主的全局性产业链，有效应对全球产业链断裂风险，具有重要意义。同时，在当前地区劳动人口红利削减、资源能源约束增强、地区间公平发展及释放金融风险等诸多挑战性议题上，曾经在改革开放中发挥重要作用的特殊经济区、港口城市、资源型城市和老工业基地等也遇到了一些新问题。这些问题可以通过自贸区的设立获得新的发展动能。

总体上讲，当前我国的区域经济正在从“外向型经济”导向转变为“内外平衡型经济”转型，以“投资驱动”向“消费驱动”和“创新驱动”转型，由传统的“工业化主导”向“新兴产业主导”转型。因此，如何有效地利用好国内外环境，应对当前挑战，推动我国区域经济的高质量发展，是重中之重。我国已进入全面建成小康社会的决定性阶段，设立自贸区的制度型安排，是国家准确研判和深刻理解全球地区发展新形势，牢牢把握区域发展蕴含的重大机遇，妥善应对世界范围内的各种风险挑战，加快我国区域发展与转型创新，促进各地区普遍高质量发展的重大而深远的一项制度创新举措。■