

上海财经大学中国产业发展研究院

# 成果要报

第2期（总第18期）

中国产业发展研究院办公室编

2015年3月20日

---

**领导批示：**

**主动适应区域经济发展新常态 积极推动区域经济协调发展**

经济进入新常态，从表象看是经济增速出现换挡，但本质是经济结构重构和增长动力重塑的过程。其外在表现为经济增长“速度放缓

与质量提升”，其实质是经济发展新旧增长动力的转换、新旧发展路径的替代、新旧竞争优势的演化、新旧空间组织的重构以及新旧产业结构的调整过程。回顾过去的一年，在中国经济新常态中，区域合作无疑是其中最大的亮点。预计，“十三五”规划将从重视产业规划转为重视区域规划，从区域独立发展到区域一体化。以往区域格局形成了人为的割裂，竞争成了区域经济发展的主旋律。未来要主动适应经济发展新常态，深入实施区域发展总体战略，着力推动“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带等重大国家战略实施，进一步优化经济发展空间格局，加强区域开放合作，不断完善创新区域政策，健全区域协调发展体制机制，促进各地区协调发展、协同发展、共同发展。

## **一、 新常态下区域经济新形势和新问题**

### **1、 新常态下区域经济新形势**

当前，中国区域经济新常态主要体现为新的增长格局、新的经济布局。区域经济增长格局呈现：“东部缓中趋稳，中西部稳中有进有忧，东北降幅较大”的趋势，经济差距呈现“总体在改善、局部在扩大”的特征。与之相呼应的是“一带一路”、“京津冀一体化”、“长江经济带”等区域规划，构建出崭新的经济布局。

“一带一路”战略国内覆盖中西部大部分地区，使之由原先的“内部腹地”变成“开放前沿”，推进区域之间包括基础设施在内的互联互通，为东部地区产业转移提供了广阔的迂回空间，有利于消化国内严重过剩的各种产能。实现立足亚太、牵手东盟、穿过中亚、通向欧

洲的目标，重新参与确立新的国际秩序，为提高中西部开放水平，促进经济健康平稳发展提供了契机。

京津冀一体化：京津冀地区是东部三大经济增长极之一，在全国发展中具有重要引领作用。加强规划引导，推进首都经济圈一体化发展，有利于实现京津冀优势互补，推动环渤海地区经济转型升级。

长江经济带：东起上海、西至云南，涉及上海、重庆、江苏等7个省2个直辖市。长江经济带一是依托长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群；二是做大上海、重庆、湖北武汉三大航运中心；三是推进长江中上游腹地开发；四是促进“两头”开发开放，即上海及中巴（巴基斯坦）、中印缅经济走廊，是今后经济增长潜力最大的区域。

## 2、新常态下区域经济发展面临的新问题

### (1) 区域经济增长日趋分化，下行风险加大

各省级区域由于资源禀赋、区位条件、经济基础和产业体系的不同，地区分化趋势明显。其中，东部地区稳中有进江苏、浙江、福建等是出口型和高端制造业的经济体。三地去年都基本达到了经济增长目标，与目标之间的差距小于0.5%；中部地区降势趋缓。重庆和贵州相较于东部沿海城市，更低的人力成本帮助重庆和贵州吸引了大量的工厂，去年两地的经济增长都超过10%。湖南、湖北和河南（中国的人口大省，共有2.19亿人口）——这三个地区也基本达到了去年的经济增长目标。西藏去年的经济增长十分亮眼，去年，西藏的经济增长高达12%；西部地区下滑明显，东北地区缓中存忧。山西省去年增

长比其目标低了整整 4%。同样依赖重工业的东北三省也未达成经济增长目标。黑龙江、吉林和辽宁的经济增长接近 6%，低于 8%-9% 的目标。

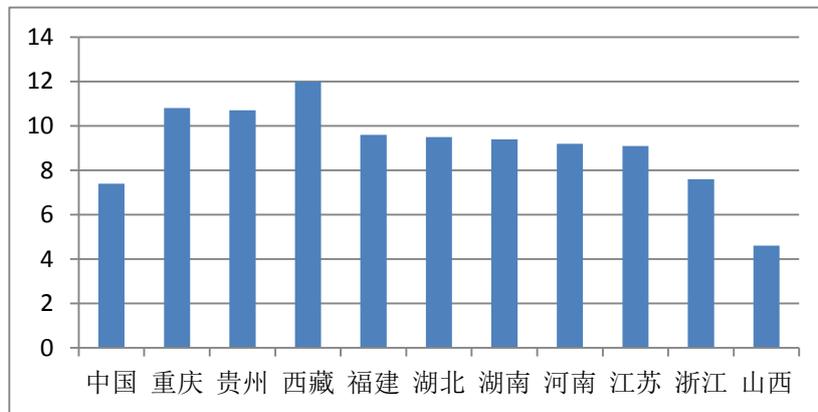


图 1 2014 年中国部分城市 GDP 增长率

### (2) 区域产业转型任务依然艰巨

从需求和供给两方面看，绝大多数省区经济增长依然靠投资和建筑业与工业，只有少数省区主要依靠消费和服务业，转型升级任务依然艰巨。去年，固定资产投资，东部达 206454 亿元，比上年增长 15.4%；中部地区投资 124112 亿元，增长 17.6%；西部地区投资 129171 亿元，增长 17.2%。全年房地产开发投资 95036 亿元，比上年增长 10.5%。其中，住宅投资 64352 亿元，增长 9.2%；办公楼投资 5641 亿元，增长 21.3%；商业营业用房投资 14346 亿元，增长 20.1%。

### (3) 中西部地区基础设施建设相对仍然比较薄弱

中西部基础设施无论是从硬件到基础设施的软件，还是从城市基础设施到农村基础设施，乃至影响到西部投资环境的治理污染方面的基础设施都明显滞后，严重制约了西部地区经济的快速发展以及西部大开发整体战略的实施。

#### **(4) 各区域财政、金融水平差异较大**

东部地区地方财税实力明显高于其他地区。比如广东、浙江、江苏、上海和北京五地市的金融业增加值合计占全国金融业增加值的49%，形成了“沿海金融高地”；西部地区借助国家政策扶持及资源优势，金融发展程度次之；中部和东北地区金融发展较弱，导致出现“马太效应”，排名靠后省份的金融业增加值占比甚至出现不同程度的下降。

#### **(5) 科技创新能力呈“逆地形”分布**

中西部地区与东部地区在科技与创新能力上差距明显，在人才培养、经费投入、成果转换方面均呈现“东部高，西部低”的“逆地形”现象，制约了当地产业技术水平的提高。

## **二、 新常态下推动区域经济协调发展的政策建议**

推进经济新常态下的区域协调发展，关键是要做到以下几点。

### **1、以各区域经济发展水平为基础，构建与之相适应的发展模式，确定重点发展对象**

东部地区从目前已经完成了由“要素驱动”向“效率驱动”的转化，未来要进一步向“创新驱动”发展。这需要重点从人才培养、技术创新、加大开放程度等领域着手，发展现代服务业、高科技产业与金融业。中西部地区和东北地区还处于由“要素驱动”向“效率驱动”过渡的阶段，未来的发展重点是提高要素使用和资源配置的效率。这需要重点从经济结构调整、制度创新、转变政府职能、提高资金使用

效率等方面入手，淘汰落后产能，发展现代农业、战略新兴产业和先进装备制造业。

## **2、完善跨区域、次区域战略布局，引导区域布局从以产业间分工合作为主转向以产品价值链分工合作为主**

推动东部地区实现更高层次的开放发展，发挥东部地区拉动全国经济增长的重要引擎和特殊“稳定器”作用。努力扭转东北地区经济下滑趋势，进一步激发发展活力。落实促进中西部地区发展的相关政策措施，推动内陆和沿边开放，保持中西部地区经济平稳较快增长。重点推进“一带一路”、长江经济带、京津冀协同发展等国家跨区域、次区域战略布局。这是区域合作深化的重要体现，也是进一步提高生产专业化水平和资源要素配置效率的必然要求。在完善区域战略布局同时，要考虑区域分工深度。我国区域内部各省处在不同发展水平，具有各自的优势产业。在此基础上，经过长期交流合作，省区市之间已经形成以产业间分工为主的区际分工合作关系。在经济新常态下，一方面要继续加强地区产业间分工合作；另一方面要大力推动产品价值链分工合作，使之逐步成为区域分工合作的主要形态。

## **3、依法统筹区域经济协调发展，促进从以 GDP 增长为主导的区域合作转向以可持续发展为主导的区域合作**

在经济新常态下，应该尽快改变以 GDP 增长为主导的区域合作模式，加快形成以可持续发展为主导的区域合作模式。应该从可持续发展的根本需要出发，在生态修复、污染防治等方面探索务实有效的合作方式，把蓝天白云、绿水青山留给子孙后代。

在经济新常态下，区域合作的加强应该建立在常态化合作机制的基础之上。其中，比较重要的方面：一是完善政府管理体制。建立综合性区域协调管理权威机构，制定区域协调发展的总体政策和规划，统筹区域经济合作和环境、食品药品监管等外部性较强的事项，指导和规范各省区域合作机构组织的运作，并监督和约束其行为。二是完善基础设施投资体制。对于跨区域基础设施建设，按照市场经济原则，探索建立有关各方共同投资、共同获益的机制。三是构建跨区域利益共享机制。可以探索建立跨区域经营企业税收分享机制、区域内财政横向转移制度等，推动基本公共服务均等化。四是利用法律手段保障区域协调发展。明确区域协调发展法律法规的战略框架。加快区域发展立法进程，结合实施区域发展总体战略和主体功能区规划，加快制定促进区域协调发展的法律法规，逐步解决规划和政策实施缺乏法律保障的问题，形成促进区域协调发展的法律法规框架。

#### **4、加快推进中西部地区基础设施、金融发展和教育投入**

中西部应加快承接东部产业转移，促进新型城镇化建设和贫困地区致富，拓展就业和发展新空间，推动经济向中高端水平跃升。加大中西部基础设施建设，包括交通、信息、能源等，强化金融服务，为该地区发展创造良好的“硬环境”和“软环境”。在资源环境承载能力较强地区，培育新的增长点，促进经济增长和市场空间由东向西、由南向北梯次拓展，推动人口经济布局更加合理、区域发展更加协调。

针对西部地区产业结构调整 and 升级需要，应采取差异化信贷政策，有保有压，重点支持中西部地区积极承接沿海地区和国际产业转移，

优化产业结构，培育新的区域经济增长极；针对丝绸之路经济带的基础设施投资需求，可更多地发挥中长期信贷的作用，缩小与东部地区的差距；借助中西部地区对外贸易的蓬勃发展，逐步推进人民币的国际化步伐，完善人民币跨境结算，推动中西部地区金融业的发育和区域性金融中心的形成。

强化制造业、实体经济地位，形成国家整体应对战略，着力改革教育体制，加快培养创新型人才，缩小地区间高等教育水平差距；明确加大创新投入；合理选择关键领域，给予相关财税金融政策支持，大力推动技术创新；遵循新兴产业发展规律，提出相关制度安排，有序促进新技术产业化；完善相关制度，加大知识产权的保护力度，营造有利于创新的环境。

**作 者：刘志阳**

**作者单位：上海财经大学中国产业发展研究院**

**联系电话：13524190123**

---

领导同志如有批示或需调阅成果，请与我院联系。

电 话：13501991325，021-65903691（干春晖）

13564371475，021-65906710（余典范）

传 真：021-65908821

电 邮：cidi@mail.shufe.edu.cn

联系地址：上海市国定路 777 号上海财经大学中国产业发展研究院