

以区域重大战略联动推动区域融合发展

□ 谢宝剑

我国幅员辽阔,区域之间在经济发展水平、资源禀赋、生态环境等方面差异显著,统筹区域发展从来都是一个重大课题。当前,我国经济社会发展面临日益复杂的国内外环境,优化区域经济布局、推动区域融合发展,不仅是畅通国内大循环的重要内容,也是推动高质量发展的着力点。

党的十八大以来,习近平总书记站在党和国家发展全局的战略高度,坚持全国一盘棋,亲自谋划、亲自部署和亲自推动京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等一系列区域重大战略。在地方考察调研中,习近平总书记强调“提升区域协同发展水平”“发挥多重国家发展战略叠加优势”等。党的二十届三中全会《决定》提出:“完善实施区域协调发展战略机制。”今年4月,习近平总书记在主持召开部分省市“十五五”时期经济社会发展座谈会时要求深入研究优化区域布局等方面的有效措施,为今后的区域融合发展指明了方向与重点。

区域重大战略的深入实施,充分考虑了我国类型多样的国土空间格局,对推动区域经济发展具有重要的指引作用;区域重大战略的协同联动,不仅为我国区域经济发展提供了新路径,形成了具有中国特色的区域融合发展方式,也推动了区域发展理论创新,为全球区域发展理论创新作出了独特贡献。深刻认识和准确把握区域重大战略的丰富内涵,对于推动区域融合发展、形成全国一盘棋的区域发展格局,具有重要意义。

实施区域重大战略的重要意义

新时代以来,习近平总书记从我国国情和区域发展的实际出发,经过由表及里、由此及彼的反复比较和深入思考,提出区域重大战略这一具有很强理论解释力和现实针对性的标识性概念。区域重大战略通过加强重点区域发展,推动多个区域之间的融合发展,强化其辐射带动和示范引领作用,极大优化了区域经济布局。实施区域重大战略,不是简单要求各区域各自发展,而是从国家层面要求各区域握指成拳、形成合力,在发挥各自比较优势中释放出更大的区域发展潜能。区域重大战略的协同联动及其与其他战略的深度融合,能够有效促进区域间融合互动、融通互补,优化完善区域发展格局。

作为党中央从党和国家事业发展全局出发作出的战略部署,区域重大战略承担着推动高质量发展、促进区域协同、加强生态保护等重要使命任务。习近平总书记多个重要会议、重要场合等,都对区域重大战略作出深刻论述。比如,2014年2月在听取京津冀协同发

展专题汇报时强调:“京津冀协同发展意义重大,对这个问题的认识要上升到国家战略层面”;2018年11月在首届中国国际进口博览会开幕式上宣布:“支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略”;等等。

实施区域重大战略,有助于打造高质量发展的动力源。比如,京津冀协同发展围绕疏解北京非首都功能,把发展落差的势能变成协同发展的动能,推动北京“新两翼”协同发力,带动周边区域高质量发展;长三角一体化发展紧扣一体化和高质量这两个关键词,推动科技创新和产业创新跨区域协同。实施区域重大战略,有助于加强生态文明建设。比如,长江经济带高质量发展坚持生态优先、绿色发展,其抓大保护、不搞大开发,扎实推进长江生态环境保护修复;黄河流域生态保护和高质量发展深入完善黄河流域生态大保护大协同格局,筑牢国家生态安全屏障。实施区域重大战略,有助于建设改革开放的试验田。比如,粤港澳大湾区建设要求在“一国两制”方针和基本法框架内,发挥粤港澳三地综合优势,加强规则衔接、机制对接,推动港澳融入国家发展大局,对接高质量共建“一带一路”,建设高水平开放合作平台。

实施区域重大战略与促进区域协调发展一脉相承,能够牵引其他区域协调发展战略的实施。比如,中部崛起战略与粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展战略相衔接,能够强化中部地区大通道以更好融入新发展格局;京津冀协同发展与东北振兴战略深度对接,推动产业梯度转移,优化产业布局;西部大开发战略与黄河流域生态保护和高质量发展、长江经济带高质量发展战略深度融合,将进一步推动环境保护。

区域重大战略联动是区域融合发展的必然要求

融合发展是经济社会发展的重要规律之一,也是新时代我国现代化建设的内在要求和重要途径。区域融合发展是融合发展在区域层面的延伸,强调打破区域之间的行政壁垒和市场分割,促进区域间在经济、社会等多个领域的协同发展与一体化,实现区域间的优势互补、资源共享、共同进步。

从历史发展看,区域融合发展是区域协调发展的深化。区域协调发展,一头连着高质量发展,一头连着实现共同富裕,是推进中国式现代化的重要内容,能够解决区域之间在经济发展水平、基础设施、公共服务等方面的不平衡问题,并通过建立区域合作机制为区域融合发展奠定基础;区域融合发展是在区域协调发展的基础上,进一步打破区域分割,实现区域间要素的自由流动与一体化发展,通过区域重

大战略衔接联动形成协同效应,优化资源配置、提升创新能力、加强生态文明建设,以推动区域经济社会高质量发展。

从现实需要看,面对当前国际经济环境不确定性增加的情况,必须以国内大循环为主体,积极构建新发展格局。区域融合发展是畅通国内大循环的重要基础,能够加强区域间的合作与协同,有效提升国内大循环的质量和效率。同时,我国区域差异大、发展不平衡的问题依然存在。推动区域融合发展,能够在坚持全国一盘棋的基础上,缩小区域差异,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局。这要求我们加强区域重大战略联动,不仅包括区域重大战略之间联动,也包括区域重大战略与区域协调发展战略之间的联动衔接。

加强区域重大战略之间的相互衔接与协同联动。2024年中央经济工作会议提出:“加大区域战略实施力度,增强区域发展活力。发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略的叠加效应”。区域重大战略是依据各个区域发展状况而制定的,具有特定的发展目标与定位。比如,京津冀、长三角、粤港澳大湾区等作为经济高质量发展的动力源,在推动区域科技创新方面具有重要作用;长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展坚持共抓大保护、不搞大开发,有助于统筹推进生态环境保护和经济社会发展。区域重大战略在明确自身战略定位与分工的基础上,将短期目标与中长期目标相结合以及阶段性目标与指向性目标相结合,能够确保不同区域重大战略间的目标衔接。同时,交通、产业、政策等不同层面的功能耦合,是确保区域重大战略间深度衔接的基础。通过区域联动增强区域交通互联性、政策统一性、规则一致性、执行协同性,能够进一步加强区域重大战略的衔接,进而促进区域融合发展。

加强区域重大战略与区域协调发展战略之间的联动。习近平总书记2023年9月在主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会时强调:“加强同京津冀协同发展、长江经济带发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设、西部大开发等国家重大战略的对接,促进东北更好融入全国统一大市场”;2024年3月在主持召开新时代推动中部地区崛起座谈会时指出:“要加強与其他重大发展战略的衔接,更好融入和支撑新发展格局”;2024年4月在主持召开新时代推动西部大开发座谈会时强调:“要加强主动服务对接区域重大战略,积极融入全国统一大市场建设,创新东中西部开放平台对接机制,深化与东中部、东北地区务实合作”;等等。全国统一大市场强调推动市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高标准联通,打破了歧视性、隐蔽性的

进作用。

改革开放以来,我国从自身资源禀赋特点出发,运用好劳动力资源丰富这个比较优势,在积极融入国际分工体系的过程中吸引和承接了大量劳动密集型产业,并通过引进、消化、吸收、再创新,学习国外先进技术并对其进行适应性改造,迅速缩小了我国产业技术与国际先进水平的差距,走出了一条在经济全球化背景下以参与全球分工推进工业化的道路,实现了经济快速发展和人民生活水平持续提高。随着经济发展水平不断提升,支撑我国经济发展的内部条件和外部环境发生了深刻复杂变化。从供给侧看,旧的生产函数组合方式已经难以持续,主要体现在生产要素供给条件发生了重大变化。随着我国资本充裕度不断提升以及人口发展呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化等明显的趋势性特征,资本、劳动力等生产要素供给条件发生较大变化,生产要素低成本优势逐步减弱,加之能源、土地供给和生态环境约束加剧,继续依靠要素投入推动经济增长变得越来越困难,经济潜在增长率不断下降。从需求侧看,2008年国际金融危机以来,我国经济发展的外部环境发生深刻变化,市场和资源两头在外的国际大循环动能明显减弱,内需拉动经济增长方面的作用不断增强。加之近年来贸易保护主义、单边主义和地缘政治冲突交织,加大了世界经济运行的不确定性,也给我国发展带来了诸多风险挑战。这意味着,我国经济要摆脱粗放扩张的生产力发展传统路径,必须积极拓展先进生产力发展空间,以此提高经济发展的质量和效益,不断创造和扩大新的市场需求。破题的关键就在于,要加快发展新质生产力,大幅提高全要素生产率,推动经济发展尽快从粗放型发展转向集约型发展。

通过大幅提高全要素生产率推动新质生产力加快发展

科技创新是发展新质生产力的核心要素,但这个创新不是模仿式创新,而是原始创新、自主创新。习近平同志早在2013年就指出:“如果总是跟踪模仿,是没有出路的。我们必须着力提高自主创新能力,加快推进国家重大科技专项,深入推进知识创新和技术创新,增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力”;2024年在主持二十届中共中央政治局第十一次集体学习时,习近平总书记对什么是新质生产力、如何发展新质生产力作出深刻论

述,强调“必须继续做好创新这篇大文章,推动新质生产力加快发展”。当前,我国已经越来越接近国际经济技术前沿,需要加强科技创新全链条部署,全域城市布局,全面增强科技实力和创新能力,更多依靠原创性、颠覆性科技创新,发展以高技术、高效能、高质量为特征的新质生产力。总的来说,新质生产力摆脱了传统经济增长方式和生产力发展路径,通过推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升,可以提高全要素生产率,即在给定总投入的条件下,形成更多更好的产出。新质生产力的“新”,包括科技创新、经济创新、企业创新、行业创新、商业模式创新等各个层面的创新。培育新质生产力、提高全要素生产率的手段,可以是技术革命性突破、生产要素创新性配置,也可以是产业深度转型升级。新质生产力的载体,既可以是新兴产业,如绿色能源、量子通信等,也可以是高端化、智能化、绿色化的传统产业,如高端制造、智能农业等。

加强区域重大战略协同联动的路径

2025年4月,习近平总书记在主持召开部分省市“十五五”时期经济社会发展座谈会时指出:“谋划‘十五五’时期经济社会发展,要前瞻性把握国际形势发展变化对我国的影响,因势利导对经济布局进行调整优化。”我们要深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,多措并举推动区域融合发展,对经济布局进行调整优化。

加强协同联动破局。破除地方保护主义与区域壁垒,树立全国一盘棋的思维,对于区域融合发展十分重要。为此,应加强顶层设计,加强区域重大战略协同联动,明确战略定位与分工,以重点区域为战略支点,积极探索合作的新模式和新机制。可选择中心城市或城市群作为“棋眼”,一方面形成可复制、可推广的经验,为其他区域发展提供借鉴;另一方面积极发挥扩散效应和辐射作用,推动周边区域融入其中,深入推动区域融合发展。在此基础上加强跨区域合作平台建设,推动重要节点城市依托跨区域合作平台带动一片区域发展。在战略衔接的基础上,充分发挥交通和产业的作用,将交叠的区域重大战略以轴线的方式联结起来,逐步将轴线周边区域纳入协同发展范围,实现从线到片的“一盘棋”规划。

更好发挥区域重大战略的带动作用。作为国家发展战略的重要组成部分,区域重大战略具有全局性、长远性。为应对复杂多变的内外部环境以及国内发展程度各异的区域情况,要发挥区域重大战略的带动作用,增强区域发展的韧性与适应性,构筑扎实的协同、联动基础。同时,加强区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略的配合。深入推动区域协调发展战略,充分发挥各个板块的比较优势;进一步推动区域重大战略内部中心城市与城市群一体化,加大新兴增长极培育力度,带动区域间产业分工协作;发挥主体功能区战略对国土空间管控作用,严格遵循不同主体功能区的划分,明确不同区域的功能定位,根据不同功能区的特点和发展需求量体裁衣,制定差异化政策。

建设现代化经济体系。区域重大战略为

现代化经济体系建设提供了重要支撑。要构建区域间协同一致的政策框架,建立跨部门的政策协调机制,加强财政、金融、科技、产业等部门的沟通与协作,推动科技创新与产业创新深度融合,加强区域内以及区域间的产业融合发展,完善现代化产业体系并优化产业布局。市场体系是现代化经济体系的重要组成部分。建设全国统一大市场,打破区域间要素流动障碍,促进人才、资金、技术、数据等要素在区域间以及全国范围的自由流动与优化配置,能够为区域重大战略之间的联动提供丰富的要素资源,加强与其他区域重大战略的对接。

健全区域重大战略衔接机制。确保区域重大战略高质量发展,推动区域融合发展,要加强区域重大战略的对接并发挥战略的叠加效应。一是持续完善跨行政区协调体制机制,推动区域深度融合。打造高层次的协调体制机制,促进各类生产要素在地区间充分流动与高效配置。二是打造高能级区域协同创新网络,塑造区域融合发展格局。在充分发挥地区比较优势的基础上,构建区域协同创新网络,推动产学研用深度融合,深化区域创新体系布局。三是深化生态环境共保联治,构筑区域融合发展的生态基石。加强生态保护红线无缝衔接,优化区域共建联治方案,强化区域生态的协同治理。四是加强制度创新成果互学互鉴,赋能区域重大战略联动发展。强化区域间在制度创新上的互学互鉴,形成遥相呼应、联动发展的跨区域协同体系,推动跨空间的协同联动与融合发展。

完善国土空间治理体系。进一步加强区域重大战略举措衔接、机制衔接与政策协同,完善战略间的机制联动,针对不同功能区实行差异化政策,并优化政策组合,从而更好促进区域发展,推动功能区由区域特色分工向“特色分工+区域一体化”综合布局升级。为此,要充分发挥我国区域重大战略纵深广阔的优势,进一步完善国土空间规划,强化国土空间优化发展保障机制,为区域重大战略的实施提供空间支撑与制度保障,推动区域重大战略高质量实施。战略的有效性实施离不开健全的制度支持与配套的政策体系。要健全区域重大战略的实施保障机制,根据实施情况进一步完善规划纲要,适时更新修订相关法律法规,为区域重大战略的实施和协同联动提供制度依据,规范其实施过程。同时,进一步完善政策体系框架,确保政策目标、政策工具、政策周期以及政策取向一致,并定期加强政策评估与政策更新。依据各区域的特点和发展要求,细化专项政策,统筹不同区域重大战略的政策制定,加强区域间的政策协同。

(原载6月6日《人民日报》)

大幅提高全要素生产率:重大意义与实践路径

□ 黄益平

全要素生产率是高质量发展的重要评价指标。党的十八大以来,习近平总书记高度重视提高全要素生产率,《习近平经济文选》第一卷中的多篇文章对此作出重要论述。在《深入理解新发展理念,推进供给侧结构性改革》中指出“供给侧结构性改革,重点是解放和发展社会生产力,用改革的办法推进结构调整,减少无效和低端供给,扩大有效和中高端供给,增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性,提高全要素生产率”;在《我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段》中强调“高质量发展应该不断提高劳动效率、资本效率、土地效率、资源效率、环境效率,不断提升科技进步贡献率,不断提高全要素生产率”;在《发展数字经济,抢占未来发展制高点》中要求“要把握数字化、网络化、智能化方向,推动制造业、服务业、农业等产业数字化,利用互联网新技术对传统产业进行全方位、全链条的改造,提高全要素生产率,发挥数字技术对经济发展的放大、叠加、倍增作用”;等等。这些重要论述,为我们提高全要素生产率、推动高质量发展提供了科学指南。当前,我国经济正处于高质量发展爬坡过坎的重要关口。转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力,要把发展新质生产力作为推动高质量发展的内在要求和重要着力点,大幅提高全要素生产率,推动经济发展尽快实现质量变革、效率变革、动力变革。

深刻把握大幅提高全要素生产率对推动高质量发展的重大意义

理解全要素生产率,首先要理解生产率这个概念。生产率是指投入与产出之比,常用于衡量单位投入的产出水平。从投入的角度看,生产率可分为单要素生产率和全要素生产率。前者指产出与一种要素投入之比,比如劳动生产率为产出与劳动投入之比;后者指产出与综合要素投入之比,包括资本、劳动、能源及其他要素两种或多种要素的组合。全要素生产率概念自提出以来,不少经济学家都对其进行了深入研究,提出了一些理论观点和计算方法,其中影响力较大的是美国经济学家罗伯特·索洛提出的“索洛余值”。总的来看,全要素生产率代表了除资本要素和劳动要素之外的其他所有要素对产出的贡献,反映了资源配置状况、生产手段的技术水平、生产对象的变化、生产的组织管理水平、劳动者对生产经营活动的积极性,以及经济制度与各种社会因素对生产活动的影响程度,决定着经济内涵型发展水平

和潜在增长率高低。提高全要素生产率,就是要在给定的要素投入水平下,通过改善技术、人才等要素质量和资源配置效率来增加总产出。

从国际经验来看,一个国家或地区在工业化进程基本完成后,继续保持稳定较快的全要素生产率增长速度,是这个国家或地区跨越中等收入陷阱、进入高收入国家行列的重要因素。20世纪60年代以来,全球100多个中等收入经济体中只有十几个成为高收入经济体。多数发展中国家和地区在经济起飞并达到一定收入水平后,都缺乏增长动力,无法持续增长。其中一个重要原因就在于,这些国家和地区在收入水平较低时主要通过模仿式创新推动经济实现快速增长,在达到中高收入阶段后,却难以通过原创性创新来转入发展方式,最终导致经济停滞不前,落入中等收入陷阱。与此相伴随的,正是全要素生产率增长速度放缓或者停滞不前。而那些取得成功国家和地区,大都是在经历高速增长阶段后实现了经济发展从量的扩张转向质的提高,实现了全要素生产率的提升。

一般来看,促进全要素生产率提高的因素包括四个方面。一是技术创新与研发投入。技术创新是提高全要素生产率的核心动力。加强科技研发投入,加强新技术的应用,能够推动生产过程更加集约高效,并减少对资源要素投入的依赖和对环境的影响,同时能够推动生产要素优化组合与创新配置,进而提高全要素生产率。二是制度创新与结构性改革。正确处理政府与市场关系、加强产权保护、优化营商环境等,能够完善市场机制、促进要素流动、推动技术扩散、消除市场扭曲;同时,推动企业引入先进的管理经验、方法和工具,能够优化生产流程、提高管理效率,更好适应市场变化。这些都有利于提高全要素生产率。三是经济全球化与开放效应。经济全球化为世界经济增长提供了强劲动力,能够通过国际经贸网络促进贸易流动、资本跨境配置、技术扩散外溢等。这不仅有利于企业优化资源配置、降低生产成本、提升生产效率,也能够为相关国家和地区带来先进管理经验和技术设备,进而促进全要素生产率提高。四是人力资本积累。人力资本是知识创造与技术进步的重要载体。加大教育投入与技能培训,能够有效提升劳动者的基本素养与创新能力、增强劳动者与岗位需求的适配性,提高人力资本存量。从长远看,这对于提高全要素生产率具有显著促

述,强调“必须继续做好创新这篇大文章,推动新质生产力加快发展”。当前,我国已经越来越接近国际经济技术前沿,需要加强科技创新全链条部署,全域城市布局,全面增强科技实力和创新能力,更多依靠原创性、颠覆性科技创新,发展以高技术、高效能、高质量为特征的新质生产力。总的来说,新质生产力摆脱了传统经济增长方式和生产力发展路径,通过推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升,可以提高全要素生产率,即在给定总投入的条件下,形成更多更好的产出。新质生产力的“新”,包括科技创新、经济创新、企业创新、行业创新、商业模式创新等各个层面的创新。培育新质生产力、提高全要素生产率的手段,可以是技术革命性突破、生产要素创新性配置,也可以是产业深度转型升级。新质生产力的载体,既可以是新兴产业,如绿色能源、量子通信等,也可以是高端化、智能化、绿色化的传统产业,如高端制造、智能农业等。

当前,新质生产力已经在实践中形成并展示出对高质量发展的强劲推动力、支撑力。比如,在人工智能领域,我国整体发展已进入全球第一梯队,产业化应用蓬勃发展,人工智能产品在医疗、商业、通信、城市管理等方面得到快速应用;在无人机、机器人等新兴领域,我国都有广受国际产业与市场关注的产品。从统计数据也可以看到我国新质生产力加快发展的趋势:今年第一季度,我国工业生产增长加快,全国规模以上工业增加值同比增长6.5%。其中,装备制造业增加值同比增长10.9%,高技术制造业增加值同比增长9.7%。同时需要看到,当前一些新兴产业快速发展,但由于其体量和规模还不够大,量的积累还没有引起质的有效提升,因而还没有反映在全要素生产率的高点上。比如,2024年高技术制造业增加值占规模以上工业增加值的比重只有16.3%。同时,房地产等一些传统产业仍处于结构性调整之中,一定程度上压低了全要素生产率。这表明,我国发展新质生产力的征程刚刚开始,任重道远,除了强化科技领域的原始创新、自主创新外,当前尤其要注重以下几个方向。

进一步全面深化改革、扩大对外开放。制度创新能够激发科技创新的巨大潜能,发展新质生产力必须加强制度创新。健全相关规则和政策,加快形成同新质生产力相适应的新型生产关系,着力打通束缚新质生产力发展的堵点卡点,让各类先进优质生产要素向发展新质

生产力顺畅流动。同时需要认识到,当今世界没有一个国家可以完全靠自身能力创新所有技术与产业。必须进一步扩大开放,推动国际贸易投资自由化(便便利化),加强与国际学术界、产业界的交流合作,为新质生产力营造良好国际环境;积极拓展对外交流合作对象、渠道与方式,同时在一些受到限制的领域集中力量,独立自主开发新技术,加快实现高水平科技自立自强。

遵循因地制宜原则。各地要根据本地的资源禀赋、产业基础、科研条件等,有选择地推动新产业、新模式、新动能发展,用新技术改造提升传统产业,积极促进产业高端化、智能化、绿色化,而不能盲目上项目。比如,新能源汽车是一个朝阳产业,但如果不遵循因地制宜原则,盲目为企业提供支持,就会造成资源浪费和内卷式竞争。各地必须坚持从自身实际出发,严格规范招商引资政策,将资源配置的决定权交还给市场,让企业根据自身比较优势决定产业发展策略。

大力激发民营企业信心和活力。企业是科技创新的主体,近年来民营企业在科技创新中的作用不断增强并日益显著,在新兴产业中最为活跃、参与国际竞争最为积极,因而也是发展新质生产力的重要主体。目前,国家高新技术企业中民营企业有42万多家,占比超92%;在出口强劲的“新三样”(新能源汽车、锂电池、光伏产品)中,民营企业贡献超过一半。要扎扎实实贯彻落实《中华人民共和国民营经济促进法》《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》等促进民营经济发展的法律法规和政策措施,同时提高政策精准度,注重综合施策,为民营经济高质量发展创造政策和法治环境,充分发挥民营企业在发展新质生产力中的积极作用。

充分发挥金融支撑作用。金融和科技创新具有天然联系,科技创新所面临的风险和不确定性需要金融制度安排来帮助控制。为此,要坚持金融服务实体经济的根本宗旨,对金融工具、金融市场、金融制度作出系统性、创新性安排,为科技创新提供与其发展相适应的金融服务,实现提高金融服务效率、控制金融风险的目的。具体来看,要引导金融机构健全激励约束机制,统筹运用好股权、债权、保险等手段,为科技型企业提供全链条、全生命周期金融服务,支持做强制造业。同时,遵循科技金融的发展规律,提高监管的包容性。

(原载6月9日《人民日报》)