

关于大国区域经济发展空间新格局理论与实践的思考

郭先登

(青岛市社会科学院,山东 青岛 266071)

【摘要】 城市能级不断提升的发展规律,推动着城市空间发展格局不断优化,优化的主导方向是促使中国加快建设成熟型经济中心城市,构建与完善“多极多圈多带多区”大国区域经济发展空间新格局。在中国特色社会主义生产关系实现新的重大调整中,构建与完善大国区域经济发展空间新格局,需要遵循“多极多圈多带多区”的区域发展规律,以大中小城市为纽带,以成熟型经济中心城市为“顶梁柱”,以现代化城镇为骨架,形成科学合理的区域生产力布局,使区域经济合作发展展现一体化、融合化、特色化的鲜明特征。

【关键词】 大国;区域;经济发展空间;新格局

【DOI 编码】 10.13962/j.cnki.37-1486/f.2015.01.019

【中图分类号】 F061.5

【文献标识码】 A

【文章编号】 2095-3410(2015)01-0133-08

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)明确提出:“优化城市空间结构和管理格局,增强城市综合承载能力”^[1]。现代城市生产力快速发展,其在国民经济中呈现占比越来越高的运行趋势;不同的历史发展阶段,不同的城市在国家和世界经济中所处的位置具有不同的功能定位,其综合承载能力显现着不断提升城市能级的发展态势。城市能级不断提升的发展规律,推动着城市空间发展格局不断优化,优化的主导方向是促使中国加快建设成熟型经济中心城市,构建与完善“多极多圈多带多区”大国区域经济发展空间新格局。

一、现代区域经济规模效应和聚集效应的发展,决定了中国进入构建与完善大国区域经济发展空间新格局的历史时期

马克思主义时空观揭示,人类自古至今具有群居的天性,由于群居而形成了一个大小不一的居民点,随着群居规模扩大和生活质量的不断提高,以城镇空间为主体形成的城乡一体化区域治理格局应

运而生,以城市圈群形成的区域格局构成国家经济发展的版图。具有不同历史特性和发展水平的区域经济,在空间上相互依存和联系构成一国的国民经济整体。人类任何有组织的经济社会活动都有一定的目标,任何目标都需要在一定区域时空范围内实现,任何一国经济的兴起与发展,都最终表现在域际经济分工上。正是通过科学的域际经济合理分工,才使国家资源得到充分利用,区域比较优势得到充分发挥,统一市场空间得到充分开发。

理论与实践同时揭示,现代区域经济社会发展的本质所决定的规模效应和聚集效应的不断扩大,促使产生了两大结果:一是形成规模不同的区域城市圈群,由此推动区域经济进入“多极多圈多带多区”联合发展的时代。区域城市圈群决定的多城市空间组合是相对于单个城市独立存在而言的,是指多个城市在一个能够相互感应、相互联系的地理空间内,通过发达的交通通讯网络等,连接成规模层次分明、功能结构合理和经济联系紧密的城市群落整体发展的过程。从世界范围看,一些大的多城市组

【作者简介】郭先登(1949—),男,山东平度人,青岛市社会科学院专业技术职务二级岗研究员,享受国务院政府特殊津贴专家。主要研究方向:区域经济学、现代经济理论。

合群体的区域经济规模和功能十分巨大,既是一个地区和国家的重要经济力量,又往往具有突破国家区域疆界,而在全球范围内具有配置资源的强大功能和实力。正是在这样联合发展的时代,中国进入构建与完善大国区域经济发展空间新格局的历史时期。二是形成中心城市的概念,中心城市成为构建与完善大国区域经济发展空间新格局的“顶梁柱”。中心城市是城市化发展的高级形态,它直接推动演绎了理想的区域经济分工格局的建立,在中国就是形成了以“多极多圈多带多区”为第一特征的大国区域经济发展空间新格局。

20世纪80年代开始,中国进入改革开放的初期。1981年,国家着眼于实现科学的国土规划空间布局,确定了北京、天津、上海、沈阳、大连、长春、哈尔滨、无锡、杭州、青岛、武汉、广州、重庆、西安、兰州等15个经济中心城市,以此发挥15个经济中心城市的经济辐射带动力,实现国民经济区域综合平衡协调和分工合作的发展。其后,在中国改革开放三十多年的发展过程中,随着生产力高速增长推动着中国城市化加快发展,城市在国民经济中呈现占比越来越高的运行趋势,涌现出一批发挥经济中心城市作用的被称之为“新一线”的城市。“新一线城市”既包括一部分“十五个经济中心城市”,又包括一批新兴城市。据资料,至2012年末,被列为“新一线城市”范围的综合排序是:成都、杭州、南京、武汉、天津、重庆、沈阳、青岛、长沙、大连、西安、厦门、无锡、福州、济南等,其中与“十五个经济中心城市”概念范围重复的城市有9个。值得关注的是,中西部城市快速崛起,成都位居首位;排名前6名的城市中处于中西部地带的城市达到3个,与东部地带平分秋色。实践证明,无论是首批十五个经济中心城市,还是“新一线城市”,更有正在崛起的其他新兴城市,都发挥着造极、建圈、联带、组区的推动作用。

无论在实行何种经济社会制度的商品经济形态下,区域经济发展的核心问题是要最大限度地发挥比较优势,取得区域比较利益。在传统的计划经济体制下,区域生产关系是以行政区作为空间单元取得经济活动的比较利益。而在社会主义市场经济体制下,区域新生产关系主要表现为以城市圈群为空间主体,在构建与完善大国区域经济发展空间新格局

局中而取得区域比较利益,区域比较利益成为新生产关系的物质基础。理论揭示,区域取得比较利益的前提是充分发挥比较优势,充分发挥比较优势突出表现在空间布局能否实现“土地所有权正当性”的区位优势的最大化的“地租”里,这里的“地租”就是物化了的区位优势转化的成果。马克思主义创始人在《资本论》里清楚地指出:“土地所有权的正当性,和一定生产方式下的一切其他所有权形式的正当性一样,要由生产方式本身具有的历史的暂时的必然性来说明,因而也要由那些由此产生的生产关系和交换关系具有的历史的暂时的必然性来说明。”^[2]

社会主义初级阶段,构建与完善大国区域经济发展空间新格局,是适应于经济社会生产总过程的发展阶段,遵循区位比较优势客观存在的“自然力”的发展规律。“自然力不是超额利润的源泉,而只是超额利润的一种自然基础,因为它是特别高的劳动生产力的自然基础”^[2]。现代城市的发展,特别是中心城市的发展提高了自然力作用于劳动生产力的水平,在中国特色社会主义生产关系实现新的重大调整中,遵循“多极多圈多带多区”的区域发展规律,以大中小城市为纽带,以成熟型经济中心城市为“顶梁柱”,以现代化城镇为骨架,形成科学合理的区域生产力布局;形成“多极多圈多带多区”生产力空间配置体系,使区域经济合作发展展现着一体化、融合化、特色化的鲜明特征。

构建和完善“多极多圈多带多区”大国区域经济发展空间新格局,是中国共产党带领中国人民以坚定地走中国特色社会主义道路的自信所进行的改革开放的伟大实践。实践证明,大国区域经济发展空间新格局有利于充分发挥市场在资源配置中起决定性作用,完善区域协调发展的体制机制,从根本上改变传统区域生产力发展不平衡的局面,形成推动区域经济发展的强大改革动力,完整打造中国经济升级版;有利于完善城市圈、群、区的层级配置,建立大中小城市理想的科学空间结构;有利于完善区域统筹发展体系,促进要素自由流动,实现区域综合平衡协调发展;有利于完善现代市场体系,促进区域建立与开拓适应生产力发展需要的特色市场空间;有利于完善现代产业体系,促进区域从根本上解决产

业结构“同构化”问题,形成既有分工、又有合作的现代产业竞争模式;有利于完善开放型经济体系,促进区域更加充分发挥比较优势,建立特色竞争高地,不断提高参与和引领国际经济合作竞争新优势的水平;有利于完善军民融合式发展模式,促进国防资源夯牢坚不可摧地梯次供给配置体系和战略纵深布局体系,以有力应对突发局势;有利于完善生态文明制度体系,促进区域高水平建设主体功能区和特色功能区,实现经济社会可持续发展的空间格局;有利于完善和强化区域经济基础,在全面建成小康社会和两个“百年目标”中,不断提升各个区域民生幸福指数,增强区域维稳共富的经济实力,增强区域经济社会综合安全运行的物质基础;有利于完善现代社会治理结构,建立和谐社会全方位运行的体制与机制。上述“十个有利于”,全方位展现了中华民族伟大复兴、实现中国梦的伟大形象,充分显现出构建和完善大国区域经济发展空间新格局,在建设中国特色社会主义进程中伟大里程碑的理论与实践意义。

二、党的十八大以来,中国构建和完善大国区域经济发展空间新格局的实践新发展

现代城市学理论揭示,城市化是人类节约生存与生活成本和可持续发展的伟大创造,是促进经济社会不断进步的必由之路^[3]。中国拥有辽阔的疆域,生产力发展的阶段性与连续性决定了中国区域经济跨进 21 世纪后,国家与区域、区域与区域、区域内部之间的生产关系发生了重大变化,进入“多极多圈多带多区”相互交融合作互补发展的时代^[4],形成构建与完善以“多极多圈多带多区”为基本特征的大国区域经济发展空间新格局。党的十八大特别是十八届三中全会后,以“京津冀一体化”和“加快建设长江经济带”为里程碑式标志,中国进入全面深化改革和全面推进依法治国,加快构建与完善大国区域经济发展空间新格局的新时期。

2014 年 2 月 26 日习近平总书记在北京主持召开座谈会,专题听取京津冀协同发展工作,明确指出推进京津冀协同发展,要立足区域优势互补原则,立足合作共赢理念,以京津冀城市群建设为载体,以优化区域分工和产业布局为重点,以资源要素空间统筹规划利用为主线,以构建长效体制机制为抓手,从广度和深度上加快发展。这次会议激活了以京津冀

一体化为核心,以京津冀鲁为内圈层,以东北三省和内蒙古东部、山西等为外圈层的泛环渤海经济圈联合发展的活力,使之朝着成为世界重要经济增长极又迈出更为坚实的一步。正在进行的京津冀一体化实践活动,对于整个泛环渤海经济圈经济合作和经济一体化具有强大地示范性作用,形成巨大地推动力。

2014 年 4 月 28 日,李克强总理在重庆主持召开 11 个省区市参加的建设长江经济带座谈会,揭开了充分利用长江黄金水道,以长江三角洲经济区、武汉和长株潭城市群、成渝城市群等为空间依托的长江经济带发展新篇章。同时,着手制定沿黄经济区加快发展的问題,2014 年 4 月国务院批准晋陕豫黄河金三角区域合作规划。

2014 年以后,国家明显加快推进建设国家经济新区的步伐。继 2014 年 1 月同时批准建立陕西西咸新区和贵州贵安新区后,2014 年 6 月先后批准建立青岛西海岸新区和大连金普新区,2014 年 10 月批准建立成都天府新区。这五个经济新区是继 1992 年 10 月建立上海浦东新区、1994 年 3 月建立天津滨海新区、2010 年 6 月建立重庆两江新区、2011 年 6 月建立浙江舟山群岛新区、2012 年 8 月建立甘肃兰州新区、2012 年 9 月建立广东南沙新区后,又一批打破行政管辖区域,在大中城市(区)空间结合部,建立具有一体化鲜明特点和发展活力的经济新区。目前 11 个经济新区,西部地带占了 5 个。它们共同表现出来的最大成果是,加快推进了区域生产力高速发展,提高了区域经济的整体特色竞争力。2014 年 6 月国务院批准建立国家级“青岛西海岸新区”,成为青岛市全面推进深化改革开放,使城市改革开放进入新的历史发展时期。青岛西海岸新区要发展成为海洋科技自主创新领航区、深远海开发战略保障基地、军民融合创新示范区、海洋经济国际合作先导区、陆海统筹发展试验区,“五区一体”,按照国家确立的战略方针,为探索全国海洋经济科学发展新路径发挥示范作用,行政全域充分展现国家维护海洋权益、保护海洋资源、开发海洋空间发展战略“第一基地”的城市形象。

目前,我国已经形成“环渤海”、“长三角”、“珠三角”三大增长极,按地形与水陆铁运交通等划分

的“东部沿海”、“中部崛起”、“西部开发”、“长江流域”、“沿黄省区”、“欧亚大陆桥”、“第二条欧亚大陆桥”七大经济带,及以大中小城市为纽带联结成城市圈群为主体空间的数十个跨行政地域、几乎覆盖全部国土空间的经济合作区^[5]。同时,以古老的丝绸之路为抓手,借助欧亚大陆桥延伸,跨越国界时空,建设丝绸之路经济带;借助高速发展的海洋运输经济,建设21世纪海上丝绸之路,“两洋”铁路及孟中印缅经济走廊、中巴经济带等,使之覆盖了世界63%的人口和近30%的经济总量,成为世界最具发展潜力的经济合作带,为中国区域建立开放型经济体系提供了历史性的坐标,标志着中国在“地球村”已经进入完善“多极多圈多带多区”大国区域经济发展空间新格局的历史时期。

三、构建与完善大国区域经济发展空间新格局理论体系的基本要点

党的十八届三中全会后,站在新的历史起点上,驾驭生产力发展阶段性与连续性规律,中国进入通过全面深化改革,建设成熟型经济中心城市,构建与完善大国区域经济发展空间新格局的历史发展新时期。随着实践的发展,构建与完善大国区域经济发展空间新格局理论体系的基本要点是:

(一)提升“一体化”水平,实现指导行政区域经济发展理念的跨越

构建与完善大国区域经济发展空间新格局,决定了跨行政区域发展要以城市群为基础,以大城市为空间依托,努力发展大城市经济圈;以建设大城市经济圈为着力点,实现区域合作向区域一体化的跨越。完善大国区域经济发展空间新格局,需要强化成熟型经济中心城市影响力和辐射力,带动以此为中心形成的城市圈、带、群真正成为一体化经济区^[6]。

马克思指出:“机器生产发展到一定程度,就必定推翻这个最初是现成地遇到的、后来又在其旧形式中进一步发展的基础,建立起与它自身的生产方式相适应的新基础。”^[7]推动着这种“新基础”不断发生变化的生产方式主要表现为以分工为前提,充分发挥比较优势的经济合作,并实现着通过经济合作形成的“新基础”,不断提高大城市圈经济一体化发展水平和生产力空间布局水平。社会主义市场

经济条件下,区域充分发挥比较优势,突出的表现为以科学分工为前提的经济合作,推进区域经济一体化。区域通过科学分工和经济合作爆发生成的生产力,会大幅度提高全社会的劳动生产率和社会生产力;社会生产力的高速发展反过来又客观要求不断提高区域经济合作水平。改革开放初期,党和国家就明确提出以发挥比较优势、加强横向联系为抓手,尽快提高区域经济合作水平。纵览中国改革开放35年余取得的巨大辉煌成就之一,就是已经建立起若干有竞争力的大城市经济圈和不同规模跨行政管辖区域的经济区,促使中国区域经济进入了“多极多圈多带多区”相互交融合作互补发展的时代;依据地缘与经济社会联系形成的经济圈和经济区具有强大的区域整体竞争力,区域经济整体竞争力来源于不同经济主体的多层次、多形式、全方位的经济合作。

现代经济发展规律揭示,科技与经济合作、区域合作是促进现代科技和产业发生革命性重大变化的主要元素之一^[8];区域经济一体化是区域合作发展过程中的高级演化形态,是提升国家和区域整体竞争力的重要推动力,是实现区域协调平衡发展的最优生产力空间布局。实践证明,只有不断提高大城市圈经济一体化的发展水平,构建科学的生产力发展空间布局,才能真正把中国区域经济完全推进到“多极多圈多带多区”相互交融合作互补一体化发展的新时代,形成构建与完善大国区域经济发展空间新格局,以开拓广阔的国内市场空间和更为稳定的国际市场空间。

(二)提升城市能级,实现经济中心城市向全面建成成熟型经济中心城市的蜕变

国内外城市化发展进程的实践证明,城市规模由小到大,直至中心城市的出现,从根本上改变了包括城乡空间在内的区域发展格局,以中心城市为核心凝聚力的城市圈群经济成为区域的基本组织形态。为此,各国普遍重视建设经济中心城市,推进城市圈群经济的发展。中国是拥有辽阔疆域的经济大国,仅有十五个国家经济中心城市难以带动形成科学合理的大国区域经济发展空间新格局。20世纪80年代初期,中国以当时城市生产力发展水平确立了十五个经济中心城市;随着生产力发展,目前中

国能够符合国家或区域层面“经济中心”标准的城市可以达到数十个。站在新的历史起点上,着眼于完善大国区域经济发展空间新格局,中国极其需要再增加数个国家经济中心城市和数十个区域经济中心城市,以此带动区域主体功能区和经济圈区的发展,托起中国“多极多圈多带多区”的富有活力的经济发展空间^[9],这是中国经济社会不可逆转的必然发展趋势。

现代国家要适应区域经济“基本组织形态”的发展,把握住区域经济发展变化的趋势,把不断加快提升城市能级作为推进城市化的常态。中国在构建与完善大国区域经济发展空间新格局中,提升城市能级的常态是,加快实现经济中心城市向全面建成成熟型经济中心城市的蜕变。建设成熟型经济中心城市是马克思主义中国化、时代化、大众化创新理论发展过程中形成的一个重大的理论命题,是构建与完善大国区域经济发展空间新格局、打造生产力配置更加合理科学的中国经济新版图的必然走向,是推进中国特色社会主义、全面深化改革的伟大实践,是提升城市能级的重要发展方向。

(三)实现具有世界巨大影响力的成熟型国家经济中心城市或特大城市向“世界城市”的跨越。

按照城市—国家经济中心城市—成熟型国家经济中心城市—世界城市的发展轨迹,世界城市是城市能级提升发展的高端形态,是成熟型国家经济中心城市发展的顶端升级版。在经济全球化日益加快推进的情势下,中国现代化国际城市的发展必须全方位确立在世界格局中的定位;中国建设一个或几个世界城市是遵循城市化发展规律的必然结果,是构建与完善大国区域经济发展空间新格局的重要内容。目前中国内地的大中城市普遍提出建设现代化国际城市的目标,而按照世界城市的评价标准,最具建设世界城市的是北京和上海两市。

世界城市对世界政治、经济和文化等若干方面产生着巨大影响力、吸引力和亲和力。世界城市的突出功能是成为领导和影响世界的金融中心、管理中心、流通中心,占领世界经济、社会、文化发展制高点;集知识、研发、制造、金融、贸易、物流、服务、会展、旅游、企业总部和人才为一体的全方位财富高端;是国内外物质流、能量流、信息流、资本流、人才

流既集聚又分流的国际中心枢纽。

(四)实现既建设综合性经济中心城市,又发展特色性经济中心城市的跨越

构建与完善大国区域经济发展空间新格局,从充分发挥位处区域空间的经济中心城市功能作用的视角看,既需要在国家行政全域建设一批科学布局的综合性经济中心城市,同时也非常需要打造一批带动主体功能区和特色功能区发展的特色性经济中心城市。如广西桂林市可以定位成建设以旅游经济为主体的特色性经济中心城市,这样的定位非常有利于城市充分地发挥比较优势,从根本上避免城市走“大而全”的发展之路。

城市发展的本质特征决定了城市由于具有不同的地理优势与区域优势,而形成不同内容的比较经济优势。在这种情势下把具有比较强的拉动区域经济发展的城市,建设成特色性经济中心城市,进而使之建设成为成熟型特色经济中心城市,是构建与完善大国区域经济发展空间新格局非常重要的理论与实践的一个聚焦点。

(五)实现镇级市或中心城镇带动小区域功能区和开发区整体发展的跨越

中国特色社会主义城市化最重要的是,在构建和完善大国区域经济发展空间新格局中建立符合国情的大中小城市结构。中国在相当长的时期内最大的内需在城镇化,城镇化首要的指向是小城市化;小城市化就是把现存的“镇”越来越多地建成镇级小城市;镇级市表现着中国特色社会主义城市化与城镇化并举推进的内涵与外延最本质的制度性特征^[10]。构建与完善大国区域经济发展空间新格局,要实现中心城区与小区域协调发展和特色发展,需要培育成组团式、集约式、功能复合的生态城市空间结构,严格控制中心城区人口和建设规模,推动中心城区人口向新城、小城镇疏解;有效管控城市开发边界。

为此,构建与完善大国区域经济发展空间新格局,需要在打造成成熟型中心城镇的基础上,建设越来越多的镇级市,特别是在中国东部地带率先把一批中心镇发展成为中小城市^[11],真正实现推进以人为核心的城镇化,推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展,促进城镇化和新农村建设协

调推进的发展战略目标。

(六)实现经济主体广泛合作与联合,提高区域经济发展规模共赢水平的跨越

现代经济科学揭示,在市场经济体制下,不同的经济主体(企业)之间的合作与联合,作为“铁的规律”长期作用于经济发展的全过程^[12]。但是在不同的经济发展时期和历史阶段,不同的经济主体(企业)之间的合作与联合表现出来的欲望程度强弱有着较大差距。现代市场经济运行规律揭示,当经济发展处于相对平稳的增长时期,由于市场扩大、需求拉动等因素影响,若干经济主体(企业)之间合作与联合很可能被弱化,尤其是对中国这样正处在社会主义市场经济体制深化改革和进一步完善时期,由于受到行政干预等因素影响,经济主体(企业)之间应当实现的合作与联合可能出现难以操作的问题。当经济发展逐渐走向成熟期,经济主体(企业)之间会表现出越来越强烈合作与联合的愿望和欲望,把握住市场经济运行规律,就能够不断提高大国区域经济发展空间新格局的规模共赢水平。

在社会主义市场经济体制下,企业作为经济主体,需要通过合作与联合,抓住机遇,优化结构,实现行业重组;通过合作与联合,完成企业重组,实现市场重组,提高规模经济发展和经济主体的双赢水平。这里特别重要的是,随着社会主义市场经济体制的完善,企业要彻底抛弃实现合作与联合,往往就同谁吃掉谁紧密联系在一起的思维,通过全面推进依法治国,创新发展模式,实现合作与联合的双赢。

四、全面推进依法治国,保障区域经济社会实现遵循“三大”规律的科学发展、可持续发展、包容性发展

构建与完善大国区域经济发展空间新格局,需要深入学习和落实党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,切实做到把各层次权力真正关进“笼子”里。随着行政审批权限的下放和部分行政审批事项的取消,主管地方事物的政府权力更加需要依靠全面依法治国,通过法律法规的硬约束,实现由“城市管理”向“城市治理”的伟大跨越,这是中国特色社会主义发展规律驱使的必然走向。区域经济社会发展中的任何改革方案都要在法律规定的范畴内制定与

出台,而不能突破法律的规定;任何改革措施都要遵循规律,而不能违背规律;只有通过依法治国,才能从根本上保障区域经济社会实现遵循经济规律、自然规律、社会规律的科学发展、可持续发展、包容性发展。

(一)全面推进依法治国,保障实现遵循经济规律的科学发展。

坚持以经济建设为中心,坚持发展是党执政兴国的第一要务的方针,这是中国特色社会主义制度的一个重要核心内容。全面推进依法治国,才能保障稳增长、调结构、惠民生、防风险,实现遵循经济规律的科学发展。经济发展的一般规律揭示,任何经济制度下,都需要一个完善的法治社会环境来保障经济活动取得最佳效果;全面推进依法治国,需要遵循经济发展的规律,通过法律法规为经济活动保驾护航。在实践中,要实现遵循经济规律的科学发展,极其需要一个完善的法治环境,现阶段的主要指向是:

一是以更加完善的法律法规,保障按照新常态理念指导的稳增长战略部署,实现科学发展这个主题。千规律、万规律,价值规律是第一规律。遵循社会主义价值规律的本质,就是要实现全社会货币财富和实物财富的稳定增长,确保经济建设又好又快的科学发展。我国在长期稳增长中体现出的发展速度,形成建设中国特色社会主义的科学“速度模式”。科学“速度模式”是遵循经济规律须臾不可或缺的法宝,其本质就是面对中国经济发展进入趋势性、不可逆的,以中高速、优结构、新动力、多挑战为基本特征的新常态发展阶段,坚定地把工作重心放到“爬坡过坎”、加快转变经济发展方式和调整经济结构上;放到提高经济增长的质量和效益上,实现绿色发展、循环发展、低碳发展,不断放大生态红利、绿色红利上;放到正确把握民生经济发展趋势,不断提高民生保障与发展水平上。

二是以更加完善的法律法规,在经济领域进行充分体现国家治理体系和治理能力现代化的制度创新和探索,深刻认识作为制度创新和探索起点的上海自贸区试点。习近平总书记指出:“上海自由贸易试验区是块大试验田,要播下良种,精心耕作,精心管护,期待有好收成,并且把培育良种的经验推广开来。”上海自贸区试点的核心内容是负面清单制

度。负面清单制度是对接国际高标准投资和贸易规则体系的必由之路,给市场主体进行自主创新创造了更大的制度运作空间。上海自贸区试点正在经历从“塑形”到“造心”的过程,由权益保护制度等为主体的法治化,成为“造心”的“内核”,这对中国推进政府管理制度改革和建立成熟的市场经济体系具有划时代的意义。

三是通过立法保障区域生产力空间科学布局,依法保障全面实施发展空间定位的到位。遵循经济发展规律,通过生产力空间科学布局,才能使城市做出与拥有独特区位优势相适应的合理空间发展布局。遵循经济发展规律的重要内容之一是,打破行政管辖区域,建设体现一体化鲜明特点和发展活力的、上升为国家战略的经济新区。改革开放以来,国家批准建立了上海浦东新区、天津滨海新区、青岛西海岸新区等一批“国家级新区”。实践证明,建设“国家级新区”需要遵循经济发展规律,决不能脱离法律法规的界定,在全面推进依法治国中,通过立法执法实现新区同国家战略相一致的科学发展;需要避免过度解读新区定位的做法,把新区变成一个“筐”,什么都往里装,到头来违背了经济发展规律,受到规律的惩罚。

(二)全面推进依法治国,保障实现遵循自然规律的可持续发展

从党的十七大报告明确提出建设生态文明,基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式,到党的十八大报告提出五位一体总布局,进一步突出了以敬畏自然、尊重自然、顺应自然、保护自然为指导理念,强化了生态文明建设在全面建设小康社会中的突出地位,确立建设美丽中国的美好愿景。人与自然共生共荣、和谐相处、长盛不衰,才能促使经济社会可持续发展;实现人与自然的和谐发展,需要有一个健全的法治社会环境;遵循自然规律的可持续发展,其本质是通过全面推进依法治国,全面深化生态文明制度改革,保障把生态文明建设变成国家和区域一以贯之的发展实践,现阶段的主要指向是:

一是在构建与完善大国区域经济发展空间新格局中,通过立法,依法建立以大数据为基础的生态文明建设评价体系,使各个区域或城市都能在公布的

评价结果中,找出差距,以确立自身的生态文明发展风向标。城市生态文明建设评价体系的主要内容是:具有法律法规约束的评价指标体系,特别是要把社会和谐、人与自然协调等作为与经济绩效平行进展的具体规范指标;科学界定城市行政管理的功能分工性质,明确战略指向目标,确立以完善的城市基础设施为骨架,实现花园式居住、生产、服务于一体的相互协调建设格局目标;以清新空气、清洁水源、舒适环境、宜人气候、和谐家园为主体,分类制定承担不同功能的小区域、具体所能够达到的科学标准指标;认真参考国际标准,如欧盟制定的以生态文明为主导的现代城市未来发展评价指标体系等。

二是通过立法,依法建立严格的监管和奖惩手段与措施制度,特别是生态环境损害经济赔偿制度。建设生态文明要突出严格监管,从根本上解决无法可依、有法不遵、执法随意的问题;对违反相关法律法规、违背发展空间规划等行为,进行损害赔偿和经济重罚。

(三)全面推进依法治国,保障实现遵循社会规律的包容性发展

一是中国特色社会主义形成包容性发展的社会规律,决定了建成一个能够实现包容性发展的和谐社会,需要坚持“党政主导型”社会管理模式,它是全面推进依法治国的根本指导原则。从党的十六届四中全会首次提出“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”,到党的十八大明确提出“要围绕构建中国特色社会主义社会管理体系,加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制”。从“社会管理格局”转变为“社会管理体制”,我国实现了遵循社会规律,提升包容性发展水平的伟大理论创新,奠定了全面推进依法治国、建设和谐社会的理论基础。

二是通过法律的保障,把党和国家确立的富强、民主、文明、和谐作为国家层面的价值目标,自由、平等、公正、法治作为社会层面的价值取向,爱国、敬业、诚信、友善作为个人层面的社会主义核心价值观得以实现,全面推动全社会的包容性发展。

三是在发展变化了的实践中,不断创新社会管理体制的具体操作模式,不断调整经过实践证明已经过时了的某些体制与机制,按照治理体系现代化

的基本要求,建立新的体制与机制,最大限度地把社会矛盾化解在基层、消除在萌芽状态、营造良好的社会发展环境,使全面推进依法治国永远焕发活力和强大生命力。

四是建立健全城市安全长效管理机制,以最大限度降低安全风险。最大限度降低安全风险,就是要在区域安全防护系统中,高度重视包括组织机构设置、职责分工、人员配置、处置原则、处置方法、设备设施及后勤保障等内容的应急处置方案的细密制定和落实,确保按照预案程序进入危机处理状态,在发生安全危机最短时间内做出最快的反应。

参考文献:

[1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2013-11-16.
[2][德]马克思. 资本论(第三卷)[M]. 北京:人民出版社,1975:702,728.
[3] 郭先登. 论城市群发展中的经济圈建设问题[J]. 江西社会科学,2005,(05).
[4] 郭先登. 在多圈多带布局模式中推进环渤海经济圈

合作的思考[J]. 环渤海经济瞭望,2009,(04).
[5] 郭先登. 在建设成熟型经济中心城市中构建大区域经济发展空间新格局[J]. 经济与管理评论,2014,(02).
[6] 郭先登. 在加强合作中推进区域经济一体化[N]. 人民日报,2013-05-09.
[7][德]马克思. 资本论(第一卷)[M]. 北京:人民出版社,1975:419.
[8] 郭先登. 关于城市实现生产力科学布局的研究[J]. 山东纺织经济,2013,(07).
[9] 郭先登. 环渤海经济圈建设成熟型经济中心城市的研究[J]. 环渤海经济瞭望,2014,(05).
[10] 郭先登. 环渤海经济圈在完善大区域经济发展新格局中建设镇级市的思考[J]. 环渤海经济瞭望,2014,(08).
[11] 郭先登. 把有条件的中心镇发展成为中小城市[N]. 人民日报. 2012-03-01.
[12] 郭先登. 关于环渤海城市“十三五”规划期经济发展主体思路的研究[J]. 环渤海经济瞭望,2014,(02).

(责任编辑:宋 敏)

Reflections on the Theory and Practice of The New Pattern of China’s
Regional Economic Development Space

GUO Xiandeng

(Qingdao Academy of Social Sciences , Qingdao 266071 , China)

Abstract: The development law that city energy level is increasingly rising has been facilitating the continuing optimization of urban spatial development pattern. The leading direction of this optimization is to prompt China to speed up its construction of mature economic centers and to establish and perfect the new pattern of regional economic development space, which features “multi – pole, multi – turn, multi – belt and multi – region”. In the course of the new major adjustment of socialist production relationships with Chinese characteristics, the regional development laws of “multi – pole, multi – turn, multi – belt and multi – region” should be observed so as to establish and perfect the new pattern of regional economic development space. Thus, a scientific and rational layout of regional productive forces could be formed with large – sized, medium and small – sized cities as the link, mature economic centers as the pillar, and modern towns as the framework. The “multi – pole, multi – turn, multi – belt and multi – region” spatial allocation system of productive forces would also be established, featuring integration, compatibility and specialization of the regional economic cooperation.

Key Words: great power; region; economic development space; new pattern