

新时期区域协调发展的内涵和机制

□ 魏后凯 高春亮

摘 要:当前中国区域发展已经进入一个重要的转型时期,区域发展差距正在朝着不断缩小的方向转变。在新时期,面对新的形势和挑战,区域协调发展需要赋予新的内涵,即实现全面的和可持续的区域协调发展,构建一种长效的新型协调机制。这种新型机制包括市场机制、补偿机制、扶持机制、合作机制、参与机制、共享机制六个方面。要通过这六大机制,合理引导企业、政府、居民和利益相关者群体行为,共同推进区域协调发展目标的实现。

关键词:区域协调发展;区域差距;协调机制

中图分类号:F207

文献标识码:A

文章编号:1671-8402(2011)10-0147-06

近年来,中国先后制定实施了西部大开发战略、东北地区等老工业基地振兴战略、中部地区崛起战略,并在财政、投资、金融等方面加大力度扶植老少边穷地区发展,有力地促进了中西部、东北和后发地区的发展。目前,中西部和东北地区经济已呈现高速增长的态势,外商投资和沿海企业向内陆转移扩散加快,区域发展差距特别是东西差距开始由扩大向缩小转变,区域协调发展取得了显著成效。然而,应该看到,当前中国的城乡区域差距仍然较大,中西部和东北地区增长主要依靠资源和投资拉动,高碳经济特征突出,区域生态环境恶化趋势未得到根本扭转,促进区域协调发展还需要做出长期不懈的艰辛努力。在新时期,面对国际国内环境的深刻变化,促进区域协调发展需要有全新的思路,需要赋予区域协调发展新的内涵,切实把区域全面发展、区域可持续发展和区域协调发展有机结合起来,树立全面的、可持续的区域协调发展的新理念,并推动形成一种制度化、长效的区域协调发展新型机制。这种新型机制的建立将是实现国家“十二五”规划纲要提出的构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然

和谐相处的区域协调发展新格局的关键所在。

一、当前区域协调发展面临的新形势

虽然中国区域发展差距已经趋于缩小,但要稳定这种差距缩小的良好态势,进一步巩固区域协调发展的成果,仍将是一项长期的艰巨的任务。当前,随着中国经济综合实力的增强和发展水平的提高,中央政府协调区域发展的能力日益增强,在面对资源环境约束、加快转型升级和扩大内需战略的新形势下,加大统筹区域协调发展力度,既有诸多难得的机遇,也面临着一系列严峻挑战。

(一)国家区域协调发展能力日益增强

经过三十多年的改革开放实践,中国经济社会发展水平明显提高,综合经济实力显著增强。2010年,中国国内生产总值达到39.8万亿元,跃居世界第二位;国家财政收入达到8.3万亿元;年末国家外汇储备2.85万亿美元,高居世界首位。中国国内生产总值占世界的比重由2000年的3.4%迅速提高到2009年的8.6%。按照当年人民币对美元的平均汇价计算,2010年中国人均GDP已达到4396美元,越过了世界银行最新调整的上中等收入标准3945美元,正式

基金项目:本文是国家社科基金重点项目《科学发展观视角下促进区域协调发展研究》(07AJL010)的阶段性成果。

作者简介:魏后凯(1963~),中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长,研究员,博士生导师;高春亮(1974~),中国社会科学院城市发展与环境研究所博士后,南京财经大学副教授。

跻身上中等收入经济行列。综合国力的增强和发展水平的提高为中央统筹区域协调发展奠定了坚实的物质基础。特别是,近年来国家财政收入的高速增长以及中央财政集中度的迅速提高,大大增强了中央政府统筹区域协调发展的能力。2001—2010年,国家财政收入年均增长率达到20%,远高于同期10.5%的GDP增长速度。1994年实施的分税制改革,使得“财权上收、事权下移”,中央财政收入集中度迅速提高。从1993年到2010年,中央财政收入占国家财政总收入比重由22.0%提高到51.1%,中央财政收入相当于GDP的比重则由2.7%提高到10.7%。尽管中央财政集权会带来诸多负面效应,但这种体制显然有利于提高中央政府统筹区域协调发展的能力,使中央政府有能力投入更多的资源来扶持各类问题区域的发展。近年来中央财政转移支付力度的不断加大就充分说明了这一点。例如,2005年中央一般性转移支付为1120亿元,2010年则达到12295.73亿元,增长了近10倍。从2000年到2009年,中央财政对西部地区的转移支付累计达4万多亿元,占中央对地方转移支付总额的43.7%。其中,2009年为10058亿元,所占比重达到44.1%。中央财政转移支付力度的加大对促进区域协调发展起到了十分重要的作用。

(二)资源环境约束推动发展模式转型

当前,中国的经济发展面临着资源和环境的双重约束。特别是,近年来随着气候变化问题持续升温,国际社会对“减排”的呼声越来越高,各国“减排”压力日益增大。中国政府已经明确承诺到2020年碳排放强度下降40%—45%,并将耕地保有量、资源和能源消耗、主要污染物排放等作为约束性指标,纳入国家“十二五”规划。按照规划,到2015年,要确保18.18亿亩耕地不减少,单位工业增加值用水量降低30%,单位GDP能源消耗降低16%,单位GDP二氧化碳排放降低17%,主要污染物排放总量减少8%—10%。节能减排力度的加大,将标志着过去那种依靠高消耗、高排放、高扩张支撑高增长的传统粗放发展模式的终结,同时也将会在一定程度上增加中西部后发地区实现跨越发展的难度。

中西部地区发展水平低,目前仍处于工业化和城市化加速推进阶段,碳和主要污染物排放历史累积量少,如果采取“一刀切”的办法实行减排,显然对中西部后发地区不利。同时,中西部是全国重要的能源和原材料生产基地,重化工业比重大,能源消耗和主要污染物排放强度较高。而近年来中西部 and 东北地区的高速增长,则主要是依靠资源型的重

化工业和投资拉动的。因此,面对节能减排的强大压力,中西部地区要实现跨越发展,逐步缩小与东部地区的发展差距,难度将会更大。因为中西部后发地区不可能再走过去那种粗放型发展的老路,需要在没有完成原始积累的不发达情况下采用先进的节能减排技术和方法,实现发展转型和产业升级,使企业的环境成本内部化,这样无疑会增加投资成本。也就是说,在新形势下,中西部需要实行“转赶”结合的战略。要在追赶和跨越发展中实现发展方式的转变,在发展方式转变中实现跨越和赶超。

(三)金融危机加快了产业调整升级

2008年金融危机余波未尽,世界经济进入所谓后金融危机时代。中国政府采取了经济刺激计划应对金融危机,对区域经济发展格局产生了重要影响:(1)以投资需求替代外需,通过4万亿经济刺激计划,其中1.5万亿用于基础设施建设,中西部地区是投资的重点;(2)推动东部地区产业升级和向中西部转移扩散,鼓励中西部地区承接产业转移,并建立一批国家级示范基地;(3)高度重视战略性新兴产业,明确了七大重点领域,提出把西部建成战略性新兴产业基地。(4)央企投资扩张速度快于以往时期。中西部地区由于资源禀赋优势突出,如石油勘探与开采、石油炼化、煤炭开采及煤化工、风力发电装备、电子信息等产业均具有较强的比较优势,有望成为央企投资的重点。

后金融危机时代产业调整升级步伐的加快,对区域协调发展将是一把双刃剑。一方面,国家和央企投资、东部企业的西进将有助于扩大中西部投资规模,强化基础设施投入,完善地方产业配套,由此推动区域协调发展的全面深化。特别是,东部发达地区强制性产业升级提高了进入门槛,企业势必寻求成本更低的地点进行再区位,中西部地区将成为再区位的目的地。另一方面,为应对金融危机,近年来广东、江苏、浙江、山东等东部发达省份纷纷加大转型升级的力度。东部转型升级大约需要4—5年的适应期,一旦这种转型升级成功,东部地区有望进入新一轮的高速增长,东西差距有可能会进一步拉大。同时,近年来东部向中西部转移的产业有相当部分属于资源型产业,消耗多、排放大,这种转移从某种程度上看也是消耗和排放的转移。如果中西部在承接产业转移的过程中,不能较好把握产业准入关,把产业承接与产业升级有机结合起来,做到产业转移污染不转移,将会对今后的可持续发展产生不利影响。

(四)扩大内需战略推动产业西进

坚持扩大内需战略,加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面,这是当前中国重要的经济政策。长期以来,投资需求一直是推动中国各地经济增长的主要力量,而居民消费对经济增长的贡献相对弱小。实行扩大内需战略,将有力推动外商投资和东部企业西进,从而有利于区域协调发展格局的形成。首先,中西部地区有7.23亿人口^[1],占全国的54.9%,这本身就是一个巨大的消费市场。2009年,中西部地区人均社会消费品零售总额仅有6836元,只相当于全国平均水平的68.8%和东部地区的46.6%。如果中西部地区能够达到东部的消费水平,将增加消费需求5.67万亿元。因此,中西部地区的消费市场潜力巨大。其次,在实行外向型发展战略下,由于实行“两头在外”,原材料来自海外,产品销售到海外市场,所以在珠三角、长三角等沿海地区布点是最有利的。但如果实行扩大内需战略,中西部特别是中部地区因邻近国内市场,并拥有丰富的土地、农产品、能源和矿产资源,劳动力、土地等要素成本较低,因而在此投资布点将比较有利。

二、新时期区域协调发展的内涵和标准

当前,中国区域发展已经进入一个重要的转型时期。面对国际国内环境的变化和新形势,区域协调发展将具有更加丰富的内涵。特别是,在科学发展观视角下,区域协调发展不单纯是经济的协调发展,追求经济发展差距的缩小,而是经济社会的全面协调发展,是兼顾当前利益与长远利益、经济发展与生态环境保护有机融合的可持续协调发展。这样,除了过去强调的经济协调发展之外,还需要更加强调社会文化的协调发展,强调提高发展的可持续性和人的全面发展。

(一)区域协调发展的丰富内涵

随着发展观念的变化,人们对区域协调发展的理解也在不断深化。最初,人们往往从平衡发展或空间均衡的角度来理解区域协调发展。平衡布局、平衡增长以及地区经济发展差距特别是人均GDP差距的缩小,曾经是学术界和政府部门高度关注的问题。但这种单纯从生产或产出角度的考察,具有较大的局限性。因为在市场经济中,经济生产和产业活动分布本身就是空间不均衡的。有鉴于此,后来人们逐步把着眼点扩大到社会发展、生态环境和人的全面发展等方面,强调追求居民收入、消费水平、公共服务和生活质量差距的缩小,强调提高自身发展的可行能力,促进自由^[2]。

可见,区域协调发展具有十分丰富的内涵。从科学发展观角度看,区域协调发展具有三方面的含义^[3]:一是全面的协调发展。不仅包括地区间经济、社会、文化和生态的协调发展,而且包括城乡协调发展、人与自然和谐发展、经济与社会协调发展等内容。尽管经济增长的重要性毋庸置疑,而且它是实现其他目标如基本公共服务均等化、生活质量等值化的重要工具,但同时经济增长也是它们的结果。诸多因素相互依赖互为因果,而不应视经济增长为唯一因素。教育、卫生、社会保障等公共服务是区域协调发展的核心内容。不同地区因发展条件的差异,不可能齐头并进推进工业化和城市化,一些地区作为重要的生态功能区需要实行限制和禁止开发,各种非农产业活动主要集中在城市化地区,因而经济活动分布不可能是均衡的。但作为中国公民,不管居住在什么地方,都应该享受均等化的基本公共服务和大体一致的生活质量。

二是可持续的协调发展。区域协调发展应该建立在可持续发展的基础上,通过采用资源节约和环境友好技术,制定科学的规章制度和政策措施,促进地区间和区域内资源高效集约利用,推动形成生产、生活、生态协调发展的格局。一方面,在各个地区内部,要实行生态环境保护优先,推进绿色发展规划,促进人与自然的和谐共生;另一方面,要推进地区之间的生态环境合作,建立健全区域生态补偿机制,构建一体化的生态廊道和生态网络体系,促进区域生态协调发展。

三是新型的协调机制。推动区域协调发展,必须建立一个以科学发展观为指引,并与社会主义市场经济体制相适应,能够长期管用的新型协调机制。协调机制是利益相关群体共同参与、商讨解决生态补偿、基础设施、重大项目等跨地区问题的制度安排,是协调区域冲突的根本途径。在当前新形势下,要通过建立新型的社会管理模式,引入更多利益相关群体缓解可能发生的利益冲突,以实现社会和谐,促进社会、经济和生态的协调发展。

(二)区域协调发展的多元化标准

区域协调发展不仅包括地区之间的协调发展,而且包括各地区内部的协调发展。在科学发展观视角下,判断区域发展是否协调,不能只看经济增长或居民人均收入等单一指标,而应从区域协调发展的丰富内涵出发,综合考察经济、社会和生态环境等多方面的指标。这种认识的变化促使区域协调发展的评判标准由单一指标趋向综合指标转变。总体上讲,从中国现阶段的实际情况看,评判区域协调

发展应主要考虑以下几个标准:

一是各地区优势能够得到充分有效的发挥,并形成合理分工、各具特色的产业结构。由于发展阶段、资源禀赋和社会经济特点的差异,每一个地区均具有自身的优势和劣势条件。如何充分发挥优势,扬长避(补)短,积极培育一批具有竞争力的主导优势产业,参与国际和区际分工,逐步形成优势互补、合理分工的产业协调发展格局,将是实现区域协调发展的重要基础和前提。

二是各地区形成人与自然和谐发展的局面。对任何一个地区来说,其经济发展不能以牺牲生态环境为代价,走“先污染、后治理”的老路。要在注重经济发展的同时,更加注重社会发展和生态环境改善,努力实现经济发展与生态环境保护高度融合、人与自然和谐共生的格局。如果后发地区经济的高速增长是以牺牲生态环境为代价的,尽管其与发达地区的经济差距可能缩小了,但从全面、可持续发展的协调发展理念看,这种“协调”将是不全面、不可取的。

三是各地区人均居民收入差距逐步缩小,并保持在合理的范围内。当前,中国的城乡区域居民收入差距仍然过大,逐步缩小区域收入差距,走共同富裕之路,将是一项长期的艰巨任务。2009年,中国城镇居民人均可支配收入是农村居民人均纯收入的3.33倍,东部地区农村居民人均纯收入是西部的1.9倍,而最高的上海则是最低的甘肃的4.2倍。如果地区间居民收入差距趋于缩小,说明区域发展的协调程度在不断提高。但是,应该看到,在任何国家,区域居民收入差异都是客观存在的,我们不可能消灭这种差异。问题是这种差异不能太大,必须保持在人们心理所能承受的合理范围之内。

四是各地区居民均能够享受到均等化的基本公共服务和等值化的生活质量。在全国范围内推进基本公共服务的均等化,使无论居住在城市还是乡村,无论是东部还是西部地区的居民,均能普遍享受一致的义务教育、基本医疗卫生服务、社会保障和安全等,这既是社会主义的本质要求,也是区域协调发展的基本内涵,更是公民权的充分体现。除此以外,从长远发展看,还应该实现城乡和各区域居民拥有大体一致的生活质量。只有这样,才能真正做到让广大人民群众分享改革、开放和发展的成果,实现共享式发展。

五是保持地区间人口、经济、资源、环境的协调发展。一方面,要保持地区人口分布与经济布局相协调,促进人口与产业协同集聚;另一方面,要保持

地区人口、经济与资源、环境相协调,使地区人口、经济与资源和环境承载能力相适应。这两个协调也是区域协调发展的重要内容。特别是,从大区域的角度看,还要保持国民经济的适度空间均衡,防止出现经济过密与过疏问题,避免某些地区出现衰落和边缘化。正因为如此,许多国家大都对连片贫困地区和处于衰退中的老工业基地实行援助政策,以帮助他们摆脱困境,防止其衰落和边缘化。

三、构建区域协调发展的新型机制

(一)机制设计的原则

统筹区域协调发展是各级政府的共同责任。一般说来,区域协调发展的目标大体可分为区域经济发展协调、区域社会发展协调和区域生态环境优化三个方面。从国家层面看,统筹全国区域协调发展的责任主要由中央政府承担,而统筹省域的区域协调发展则是各省级政府的责任,如江苏省内的苏南和苏北协调发展问题。当然,区域协调发展目标能否最终实现并非完全取决于政府,除了政府之外,企业、居民和利益相关群体如非政府组织(NGO)也是重要的行为主体。在这些行为主体中,政府起着至关重要的作用。而协调机制则是通过提供激励和约束,引导各行为主体参与协调发展行动和各项制度的执行。

各行为主体在区域协调发展中承担着不同的功能。中央和地方政府是区域协调发展的组织实施者,居民和利益相关群体主要是区域协调发展程度的评价方,同时也在一定程度上参与协调发展行动,而企业既是参与者又是评价方。正是因为区域协调中各主体功能的差异,其需要的激励和约束手段差别也较大。例如,居民通常关注收入水平提高、

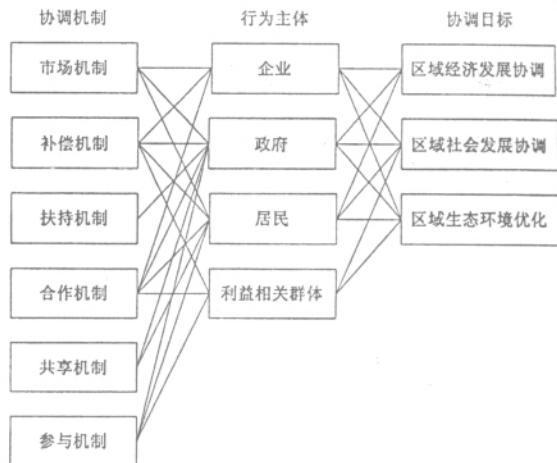


图1 区域协调发展的目标、行为主体和机制

环境质量改善等切身利益,因而需要通过共享机制、参与机制等以保障居民利益诉求;政府尤其是地方政府密切关注本地发展差距并向上一级政府负责,因而需要通过扶持机制、合作机制、补偿机制等,以提高本地发展水平和增加地方财政收入;而企业追求利润最大化,它们需要的则是一个公平、公正、公开的市场机制。

此外,机制设计还应考虑与政策工具的衔接。通常收入分配、税收、转移支付、金融、产业管制、土地管制等均是可操作的政策工具,因而在机制设计过程中应尽可能与现有的政策相衔接。但在新形势下,机制创新对政策工具提出了更高要求,如参与机制中要求利益相关者对区域协调发展及其政策实施效果进行评估,如何推动利益相关群体积极参与则需要予以明确。

(二)建立完善协调机制

创新机制,平衡效率与公平关系,这是实现区域协调发展战略目标的关键。首先,充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,在此基础上建立新型补偿机制和扶持机制,矫正市场缺陷和资源价格扭曲,实现关键问题区域可持续发展;其次,强化合作机制和参与机制,推动区域经济一体化和后发地区内生性增长;再次,加快共享机制建设,确定基本公共服务内容,明确中央和地方各自责任,实现居民共享发展成果。

1.市场机制。建立与完善社会主义市场经济体制,就必须充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,依靠市场竞争来实现资源的有效配置,这是实现区域协调发展的基础和前提。因为区域协调发展的根本目的是发展,协调是实现发展的手段和方式。没有发展就谈不上协调。为此,要打破行政区划界限,消除阻碍市场配置资源的各种垄断和地区封锁,促进生产要素自由流动,合理引导农村劳动力有序流动和东部产业向中西部地区转移。要加快转变政府职能,正确处理好政府与市场的关系,切实改变目前存在的政府职能“错位”、“越位”、“缺位”现象。对于竞争性领域和市场能够解决的问题,要充分发挥市场机制的作用,减少不必要的行政干预。政府重在加强宏观调控,提供公共产品和服务,加强市场监管,规范市场秩序,为企业创造一个公平、公正、公开的市场竞争环境。当然,应该看到,市场机制只是基础和前提,单纯依靠市场机制并不能解决区域协调问题,只会带来区域发展的失衡。正如美国经济学家缪尔达尔(G.Myrdal)所说的,市场的力量只会加大地区差距的扩大趋势^[4]。正因为如

此,在市场机制的基础上,还需要建立补偿机制、扶持机制和共享机制等。

2.补偿机制。建立区域补偿机制是促进区域协调发展的重要内容。所谓区域补偿,就是对某些地区因保护耕地、生态系统和自然资源所获得的外部效益进行奖励,或者破坏耕地、生态系统和自然资源所造成的损失进行赔偿。为促进区域协调发展,当前应在生态补偿试点和资源开发补偿试点的基础上,建立分类管理的区域补偿制度。一是加快建立生态补偿机制,着重加大对中西部重点生态功能区的生态补偿。这类地区属于限制和禁止开发区域,中央应加大均衡性转移支付力度,并对政策形成的增支减收给予补偿。同时,要适时征收生态补偿税,尽快设立国家生态补偿专项资金,积极推动下游地区对上游地区、开发地区对保护地区、生态受益地区对生态保护地区的生态补偿,探索开发权从限制和禁止开发区域向优化和重点开发区域的有偿转让制度^[5],逐步建立多元化的横向利益补偿机制。二是加快建立资源开发补偿机制。重点是改革资源税费征收制度,完善资源价格形成机制,建立资源开发补偿基金,推进矿山环境治理恢复保证金制度试点,实行资源型企业可持续发展准备金制度。三是加快建立粮食主产区利益补偿机制。重点是加大中央对粮食主产区的转移支付力度,尽快建立国家粮食主产区建设专项资金,进一步完善耕地保护补偿机制。同时,遵循“谁受益谁补偿”的原则,引导粮食主销区建立商品粮调销补偿基金,对粮食主产区进行补偿^[6]。

3.扶持机制。扶持机制不同于补偿机制,它是中央或上级政府从公平和道义的角度,对遇到困难的问题区域实行帮扶和援助。当前,重点是建立健全两类扶持机制:一是按分类指导原则建立完善援助机制。按照区域问题的性质和严重性,中国的关键问题区域大体可分为七种类型,包括经济发展落后的贫困地区、相对衰退的老工业基地、结构单一的资源型地区、财政包袱沉重的粮食主产区、各种矛盾交融的边境地区、过度膨胀地区和自然灾害突发区等^[7]。对这些不同类型的 key 问题区域,中央应加大财税、金融、投资、土地等政策扶持力度,建立差别化的国家区域援助政策体系。对于革命老区和少数民族地区,则应按照“同等优先”的原则给予照顾。二是进一步完善对口支援的帮扶机制。自1979年国务院确定部分经济发达省市对口支援少数民族地区以来,对口帮扶机制不断完善,并逐步延伸到农村扶贫、医疗卫生、教育、三峡移民、汶川地震

等领域。今后要着重搞好对口支援的规划建设,不断完善对口支援方式,加大技术、智力和人才援助的力度,加强对有关部门对口支援的指导、监测、评估和激励,提高援助资金的使用效率,逐步形成对口支援的长效机制。

4.合作机制。按照资源共享、优势互补、平等互利、共同发展的原则,大力推动地区间政府和企业合作,构建跨地区、多层次、多领域、多形式的区域合作新格局,形成制度化的区域合作长效机制。一是依托现有的各类区域合作组织,积极搞好区域合作发展规划,加强经济、社会、生态环境等领域的全面合作,推进基础设施、产业布局、要素市场、公共服务、社会保障和生态环境治理等一体化进程,通过一体化和区域合作实现共同发展。二是推动东西合作互动,促进区域协调发展。积极引导东部企业、产业园区和加工贸易西进,支持中西部地区做好产业转移承接工作,与东部地方政府联合共建产业园区,发展“飞地经济”,推进国家承接产业转移示范区建设。特别是,要鼓励东部与中西部在战略性新兴产业领域的合作,如在稀土、航空航天、新能源、新材料等领域进行联合攻关。三是依托西博会、西洽会、中博会、乌洽会等大型活动,积极搞好投资促进工作,搭建多层次的区域合作平台。同时,要建立地区间信息联络机构,确定信息共享的范围,构建信息共享交换平台,制定共享标准规范,推动形成企业、社会和政府共同参与的信息共享机制。此外,要研究制定促进区域合作的相关法规,明确区域合作的法律地位、利益分配和制度安排,使合作机制制度化和长效化。

5.参与机制。促进区域协调发展是一项复杂的系统工程,涉及到多方面的利益,需要社会各界的广泛参与。为此,必须建立一个以企业为主导、政府为保障、社会广泛参与的互动型协调机制,以解决各地区间政府、居民和企业的利益冲突。当前,中国区域协调发展中面临的冲突日益增多,如生态环境保护、跨地区调水、流域治理、跨地区基础设施建设和自然资源开发中的利益冲突,这些问题的解决需要建立新型的互动机制以缓解地区间利益冲突。可以考虑,在现有区域合作组织的基础上,尽快完善地区间冲突的利益诉求机制和协商解决机制,鼓励建立以区域合作组织、企业、各类中介组织等多主体参与的区域治理模式,淡化各级政府的行政干预。同时,要缓解利益冲突,还需要社会各界的广泛

参与,尤其是产业界、学术界、社会团体和民间组织在区域协调中要发挥各自的作用。此外,要探索建立区域合作发展基金,由区域合作组织成员联合出资,用于引导区域重大基础设施建设补助、生态治理、区域信息平台建设等公共服务领域。

6.共享机制。促进区域协调发展就是要让各地区居民能够共享发展成果,走共同富裕的发展道路。因此,共享机制是区域协调发展新型机制的根本。从长远发展看,要形成各地区共享发展成果的协调发展格局,重在建立三个共享机制:一是资源共享机制。对各种公共资源,包括基础设施、公共服务设施、科教和信息资源等,应打破城乡和行政区划限制,逐步实现全国范围的资源共享。特别是,要加快推进基本公共服务均等化和社会保障制度的一体化,推进全国科教资源、信息和大型仪器设备共享。二是机会共享机制。进一步降低创业者市场准入门槛,取消就业落户限制,彻底清理各种就业歧视政策,加快实行城乡区域平等的就业制度。三是利益共享机制。进一步扩大中央转移支付规模,优化中央转移支付结构,提高均等化转移支付比重,加大对低收入困难群体和后发地区的扶持力度,加快建立地区之间的利益协调机制。大力推进农民工市民化进程,在劳动就业、工资福利、子女就学、社会保障、保障性住房购买等方面,对进城农民工实行与城镇居民同等待遇,使他们在参与城镇现代化建设的同时,能够共享发展的成果。

注释:

[1]这里中西部地区是指按四大区域划分的中部和西部地区。

[2]阿马蒂亚·森:《以自由看待发展》,中国人民大学出版社,2002。

[3]魏后凯:《新中国60年区域发展思潮的变革与展望》,《河南社会科学》2009年第4期。

[4]Myrdal,G.Economic Theory and Underdeveloped Regions.London:Duckworth,1957.

[5]魏后凯:《限禁开发区域的补偿政策亟待完善》,《人民论坛》2011年6月(中),第330期。

[6]魏后凯,王业强:《加大政策支持力度推进粮食主产区建设》,《中国社会科学报》2011年5月10日第7版。

[7]魏后凯,邬晓霞:《我国区域政策的科学基础与基本导向》,《经济学动态》2010年第2期。

(作者单位:中国社会科学院城市发展与环境研究所,北京 100005)

(责任编辑:自然)