

黄河流域高质量发展的路径重塑

◇文玉钊 李小建 刘帅宾

一、黄河流域经济高质量发展的审视要点

(一)必须高度关注黄河流域的特殊性

地形、气候等自然要素的综合作用催生了黄河流域独特的流域结构。黄河流域自然结构的特殊性造成了其在水资源开发利用、交通运输、流域内部联系等方面具有不同于其他大河流域的显著特征,且具有明显的复杂性,其流域经济高质量发展应处理好发展经验从普遍到特殊、区域特质从一般到个性的逻辑关系。尤其是生态环境的保护和修复,已成为当前黄河流域亟待推进完成的重大任务,更是经济高质量发展的前提。

(二)必须重视黄河流域经济发展的整体性

黄河流域经济的整体提升和协调发展关乎国家协调发展新格局战略目标的实现。虽然长期以来黄河流域内部经济联系不够紧密,但其作为重要的大河流域,在国家发展层面上仍是一个完整的空间政策单元。以往的黄河流域经济开发在空间上缺乏系统化、整体性的经济布局,各省区在如何高效率地开发黄河流域、如何拓展和优化现有经济空间发展模式方面缺少必要的全面性分析及规划。从流域经济发展的整体性、互补性和联动性方面看,黄河流域在产业体系、城镇体系、水资源与土地利用等方面,仍需加强上下游、干支流、左右岸地区统筹谋划和调控引导,共同实现经济高质量发展目标。

(三)必须考虑黄河流域经济比较优势的尺度特征

对黄河流域比较优势的把握,必须考虑不同空间尺度的影响。一方面,须以流域为对象,从宏观上把握其在全国重要流域(七大江河流域)中的比较优势;另一方面,黄河流域地域广大且以行政区为单元的管理模式,决定了流域不同省(区)之间显著的经济特征差异。因此,应从流域整体、省域、中心城市等多尺度准确把握流域比较优势特征和发展环境。

(四)必须注重黄河流域经济的发展基础

黄河流域具有良好的自然资源条件,在长期的发展过程中形成了自身的产业系统。当前,黄河流域的传统农业、矿产资源开采、能源化工、传统材料、冶金等资源型产业较多,重化工特征明显。在此背景下,应基于地区比较优势对产业发展方向进行深入把握,不能盲目否定传统产业的发展,更不能所有地区一味追求战略性新兴产业和“高、精、尖”产业。传统产业不完全等于夕阳产业,应通过生产流程技术升级,延伸产业链,化解过剩产能,强化创新驱动,使得黄河流域的传统比较优势进一步得到巩固。

(五)必须聚焦黄河流域经济发展的创新驱动

随着互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术的广泛应用,以新产业、新业态、新商业模式为代表的新经济活动不断涌现。经济活动的创新主体、机制、流程和模式不再受到既定的组织边界束缚,资源运作方式和成果转化方式更多地依托互联网展开,跨地域、多元化、高效率的众筹、众包、众创、众智平台不断涌现,凸显出全球开放、高度协同的创新特质。针对黄河流域而言,应高度聚焦创新驱动,通过汇聚发展新动能,优化和转变经济发展方式,在相关领域进行重点突破。

二、黄河流域经济高质量发展的路径重塑

(一)以流通和开放为导向强化黄河流域内外经济联系

要构建黄河流域发达的流通网络,破解内部经济联系薄弱问题。第一,进一步加密高铁、货运铁路和高速公路网络,以发达的快速运输网络提升流域内外的通达能力。尤其要按照新时代交通强国铁路先行的规划思路,尽快实现黄河流域20万人口以上城市铁路覆盖、50万人口以上城市高铁通达的战略目标。第二,着力提升流域港口与腹地之间的集疏

运网络与物流联系。以青岛港为代表的山东港口群体要加速构建以海铁联运为依托、以陆港群体为节点的全程现代物流体系,扩大其在黄河流域的核心腹地。尤其是青岛港要大力提升运营效率并降低物流成本,加速由物流港向贸易港、由门户港向枢纽港转型,打造东北亚地区的国际航运中心。同时,山东港口群体应着力推进港产城融合发展,大力发展枢纽经济,打造畅通国内国际循环的关键支点,扩宽全球范围配置资源的空间,发展成为真正意义上带动黄河流域经济发展的海上门户。第三,以开放为突破口,大力提升黄河流域对外经济联系。在当前中美贸易摩擦和新冠肺炎疫情全球蔓延背景下,一方面,国家实施扩大内需战略并在内陆地区加速推进战略布局,着力构建国内国际双循环相互促进的新发展格局;另一方面,中欧班列由于人员流动性小、运输效率高等多方面优势,成为疫情期间支撑国际经贸合作与维持全球产业链上下游之间连接的重要载体。黄河流域应充分利用其在“一带一路”建设中的区位优势,发挥国际陆港群、空港群的运输优势,释放自贸区、综保区、跨境电商示范区、边境合作区等开放平台优势,深入开展中欧班列集结中心示范工程建设,加速培育面向国际市场的现代开放型产业体系和外向型企业主体,以开放为突破口提升流域经济国际化水平。

(二)打造黄河流域经济多层次增长极

黄河流域应坚持面上保护、点上开发理念,大力培育联动发展的经济增长极。充分利用黄河流域下游省份城镇密集,上中游陕西、宁夏、青海、甘肃等省(区)中心城市人口与经济集中度高的优势,以中心城市为龙头引领城市群与都市圈发展,进而带动周边地区发展,形成空间尺度由小到大的“中心城市—都市圈—城市群”多层次增长极。具体来看,黄河流域下游地区应着力打造以济南、青岛为双中心,以济南都市圈、青岛都市圈、烟威都市区、东滨都市区、济枣菏都市区和临日都市区为支撑的山东半岛城市群;以郑州为中心,以郑州都市圈、洛阳都市圈为支撑的中原城市群。中游地区重点打造以西安为中心,以西咸都市圈为支撑的关中平原城市群;以太原为中心,以太原都市区为支撑的山西中部盆地城市群。上游地区加快打造以兰州、西宁为双中心,以兰

州—白银都市圈、西宁—海东都市圈为支撑的兰州—西宁城市群;以银川为中心,以银川都市圈为支撑的宁夏沿黄城市群;以呼和浩特为中心,以呼和浩特都市圈为支撑的呼包鄂榆城市群。在基础设施方面,依托高铁、城际铁路、高速公路大力推进中心城市与都市圈(都市区)、城市群之间的快速交通网络建设,打造“一小时”生活圈和工作圈。在中心城市建设上,可依托打造重要功能板块优化城市内部空间结构,适当调整行政区划,进一步巩固提升中心城市的辐射带动作用。根据国家加快完善社会主义市场经济体制的意见,公共资源将由按照城市行政等级配置向按照实际服务管理人口规模配置转变。一方面,以郑州为代表的人口与经济规模较大但行政级别不高的中心城市可增加公共服务资源投入,进一步提升人口承载能力;另一方面,中心城市周边行政等级较低但经济要素聚集程度高的中小城镇可进一步增强要素市场化配置,释放发展潜力,形成新的增长极。

(三)构建以中心城市为极核面向周边的放射状开发开放新模式

基于国家尺度以大区域之间通达为目标贯穿流域的东西向、南北向大通道奠定了黄河流域发展轴带的基本格局,黄河流域形成了以陇海—兰新(陆桥)、青银、京包、沿海、京沪、京港澳、包兰等为主的大区域网格状轴带。当前,黄河流域的大部分中心城市都在全力打造高铁枢纽,以中心城市为极核,构建面向周边的放射状流域发展轴带,打造空间开发开放新模式。整体来看,黄河流域尚未形成完整的高铁网络。黄河流域应重点研究郑州—银川、兰州—十堰、济南—兰州、呼和浩特—太原、西安—合肥等五条高铁线路。以上线路的建设将从不同空间方向上进一步完善快速运输网络,最终形成以郑州、西安、济南、兰州、太原、银川为代表的面向周边放射状交通枢纽,尤其是郑州、西安可实现对已规划“米”字形高铁枢纽的进一步超越。通过构建以中心城市为极核面向周边的放射状开发开放新模式,将进一步提升黄河流域中心城市群体的主导地位,增强其与周边腹地的联系和互动,加密流域内部的经济发

(四)以区域功能差异化为引领构建黄河流域现代产业体系

黄河流域应以区域功能差异化为引领,重点基于中心城市、外围城市、特殊经济功能区、农业地区、矿产资源开发地区等五种类型地域空间构建现代产业体系。一是流域中心城市要发挥优质经济要素集聚优势,大力构建数字经济、高新技术、先进制造和现代服务业体系。各中心城市应面向国内外大力吸引各类创新资源、高端人才,加强数字经济等新兴产业发展,打造大数据中心、重大创新平台和金融服务体系,形成黄河流域创新驱动发展的核心引擎。西安、青岛、郑州、济南等城市,应基于人才和创新优势充分发挥对全流域产业发展的示范带动作用。二是外围城市应注重依托自身优势构建和中心城市协同发展的产业网络。外围城市应充分利用周边土地要素、人力资本成本相对较低的优势,立足发展基础和区位条件,以主要城市群为依托,以重要交通轴带为支撑,协同中心城市大力发展“总部+制造基地”“创新中心+生产中心”的合作模式。同时,逐步打破中心与外围城市之间的分隔和行政藩篱,减少政府对市场的不合理行政干预,促进经济要素在区域间的自由流动。三是以综合保税区为代表的特殊经济功能区应充分拉动开放型产业发展。将综合保税区群体打造为驱动流域开放型经济的重要平台,进一步发挥其在外贸、吸引外资、促进产业转型升级等方面的作用。推动特殊经济功能区优化产业结构,支持和鼓励新技术、新产业、新业态、新模式发展。加强要素整合和产业配套,深度融入国际产业链、价值链、供应链,提升黄河流域经济的国际竞争优势。四是农业地区要努力打造现代化特色农业产业集群。黄河流域可进一步重点发展优势农产品,延长产业链条,提升农业附加值。同时,培育壮大龙头企业和农业产业化联合体,进一步拓展日韩、东盟、中亚、中东等国际市场。五是矿产资源型开发地区应巩固资源优势,注重优化和延长传统产业链。加大对矿产开采与煤化工等为代表的传统产业的科技提升,注重深加工,提高传统产业的“含金量”。充分利用国家政策,升级专业化产业基地,提升资源型产业集群发展水平。以科技为手段大力推进豫西、蒙西、长治等国家产业转型升级示范区建设,深化能源革命综合改革。

(五)探索黄河流域内部多元化区域合作

近年来,区域合作成为区域经济发展的重要主线。黄河流域在整体发展水平不够高、内部经济联系相对薄弱的情况下,更应大力探索多元化的区域合作路径,充分释放合作红利。具体来看,可依托流域内部不同区域的比较优势,以自然资源、科技、教育、人才、资本等要素为核心,着力探索不同空间尺度上的强强联合式、优势互补式、协同创新式、空间共融式等典型合作模式,充分释放黄河流域的规模、区位、资源、产业、市场等优势。

在合作的区域与领域上,黄河流域存在诸多可大胆探索突破的空间。例如,郑州、西安拥有强大的交通枢纽优势,均致力于建设国际陆港、空港与发展枢纽经济,二者都以打造“中国孟菲斯”为战略目标。在激烈的外部竞争环境下,二者可充分发挥丝绸之路经济带支点城市的共同区位优势,进行战略合作,最大程度削减相互竞争带来的负效应。河南与山西拥有较大的科教市场但优质高等教育资源等方面相对薄弱,而陕西拥有突出的科教优势,三省在科教领域存在显著的互补优势。在城市发展方面,兰州与西宁及海东、晋城与郑州及焦作、乌海与银川及石嘴山、三门峡与运城、大同与乌兰察布、韩城与河津等跨省城市之间具有显著的空间近邻优势,可在基础设施、产业布局、人才交流、金融资本、都市圈规划等方面进行紧密合作,探索打破行政区壁垒和市场分割。依托快速交通系统突破山脉、河流的空间阻隔,大力推进都市圈和一体化建设,在空间上进行不同程度的联动式发展,实现资源共享和经济要素的自由流动,大幅度提升以上城市之间的社会经济联系。

作者简介:文玉钊,河南财经政法大学黄河流域经济协调发展研究中心讲师、理学博士;李小建,国际欧亚科学院院士,河南大学黄河文明与可持续发展研究中心/城乡协调发展河南省协同创新中心教授;刘帅宾,郑州航空工业管理学院土木建筑学院讲师、理学博士。

(摘自《区域经济评论》2021年第2期,原标题《黄河流域高质量发展:比较优势发挥与路径重塑》)