



我国区域发展两大失衡问题亟待破解

魏后凯

【摘要】在当前中国经济进入新常态发展阶段，促进人口经济和资源环境空间均衡，必须按照创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的理念，协调东中西、统筹南北方，多层次推动区域协调发展，实现同步全面小康目标。

【关键词】区域发展 空间均衡 新常态 【中图分类号】F120 【文献标识码】A



近年来，我国区域协调发展取得了重要进展，地区间发展差距呈现不断缩小的态势，基本公共服务均等化进程明显加快。相比之下，人口经济和资源环境的空间失衡问题长期没有引起足够的重视，呈现出不断加剧之势。总体上看，当前我国人口经济和资源环境的空间失衡，主要表现在两个方面：一是人口分布与经济活动尤其是产业分布严重失衡；二是人口经济分布与区域资源环境承载能力不相适应。

人口分布与经济活动尤其是产业分布严重失衡

从全国范围看，自改革开放以来，我国各种产业活动不断向沿海尤其是珠三角、长三角等经济核心区集聚，而人口分布却保持相对稳定，一些沿海经济核心区产业密集，就业岗位充足，但劳动力供应明显不足，而广大中西部落后地区人口和劳动力资源充裕，但因缺乏产业支撑，就业岗位严重不足。比如，2013年珠三角地区户籍人口占全国的2.32%，常住人口占4.20%，但实现地区生产总值（GRP）占8.36%，GRP与人口之比按常住人口

计算为1.99，按户籍人口计算则高达3.60，而发达国家城市群地区该比例一般为1.2左右。

从省域范围看，这种人口分布与产业分布失衡的现象也十分明显。如广东省的珠三角与粤北山区和东西两翼之间、江苏省的苏南与苏北地区之间、福建省沿海与闽西山区之间、山东半岛城市群与西部地区之间、湖北省武汉市与其他地区之间，都是如此。这种人口分布与产业分布的失衡，使劳动力资源与就业岗位在空间上严重分离，既带来了大规模的人口流动，加剧了全国运力紧张和资源浪费，也造成了经济过密与过疏问题，成为地区间发展差距居高不下的根本原因。

人口经济分布与区域资源环境承载能力不相适应

从东西看，我国能源和矿产资源主要分布在中西部地区，而改革开放以来各种产业尤其是加工制造业向东部沿海地区的高度集聚，造成工业生产与能源、原材料产地脱节，资源消费地与供应地脱节，由此带来了大规模的资源调动，如西气东输、西电东送等，既增加了物流

成本，加剧了运力紧张，也不利于东中西部协调发展。

从南北看，我国水资源分布严重不均衡，全国水资源总量的81%集中在长江及其以南地区，北方尤其是华北、西北地区存在严重的缺水问题。国家花了巨额投资分东、中、西三线实施了“南水北调”工程，以缓解北方的水资源短缺问题，但近年来京津冀等地高耗水产业却在快速扩张，而且调水成本很少在用水价格中得到反映。农业是一种高耗水的产业，改革开放以来随着工业化和城镇化的快速推进，珠三角等地因耕地减少和种植面积下降，已由过去的粮食主产区变为粮食主销区，过去“南粮北运”的格局已转变为“北粮南运”的局面。也就是说，一方面我们通过“南水北调”把水资源调运到北方，另一方面又通过“北粮南运”把水资源运回南方。

再从城镇等级体系看，近年来我国新增城镇人口不断向大城市尤其是特大城市高度集中，一些特大城市已经出现了超越资源环境承载能力的过度扩张状态，交通拥堵、房价高昂、环境质量下降等“大城市病”凸显。而20万人以下的小城市数量减少，所占人口比重下降，众多小城镇因缺乏产业支撑、基础设施和公共服务落后，处于不断衰落之中，由此出现了城镇规模增长的两极分化现象。在这种情况下，一些特大城市虽有产业支撑和就业岗位，人口吸纳能力较强，但其资源环境承载能力严重不足；众多小城市和小城镇虽有资源环境承载能力，但由于缺乏产业支撑和就业岗位，人口吸纳能力严重不足。

多管齐下促进空间均衡

在当前中国经济进入新常态发展阶段，促进人口经济和资源环境空间均衡，必须按照创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的理念，协调东中西、统筹南北方，多层次推动区域协调发展，实现同步全面小康目标。

一是实行产业西进、人口东移战略。一方面要鼓励产业西进，大力促进沿海产业、外商和港澳台商投资向中西部地区转移，着力抓好安徽皖江城市带、广西桂东、重庆沿江、湖南湘南、湖北荆州、晋陕豫黄河金三角、甘肃兰白经济区、四川广安、江西赣南等国家承接产业转移示范区建设，以便在中西部地区创造更多的就业岗位，使中西部的农村剩余劳动力能够实现就地转移，加快就地就近城

镇化的进程。另一方面要推动人口东移，重点是加快户籍及相关配套制度改革步伐，让那些有稳定就业和固定住所的外来农民工及其家属，尽快在沿海地区安家落户，享受本地居民同等待遇，把不稳定的人口流动转变为稳定的人口迁移。实行产业西进和人口东移，这是新时期统筹东中西部协调发展的重要手段。

二是积极培育一批新增长极和经济带。自改革开放以来，我国经济的持续高速增长主要是依靠沿海经济带来支撑的。在中国经济进入新常态后，随着发展阶段的转变和基数的扩大，目前沿海经济带的增速已经明显放缓。在这种情况下，要确保中国经济的长期中高速增长，就需要在挖掘和发挥沿海经济带潜力的基础上，积极培育沿江经济带、沿线经济带和沿边经济带，并依托经济带上的城市群和主要中心城市，培育一批新的增长极，推动形成以沿海沿江沿线沿边经济带为骨架、以各级增长极为节点的网络状经济带体系。

三是将资源环境承载能力作为刚性约束。在北方缺水地区，要严格控制高耗水产业的发展，逐步推动高耗水产业向水资源丰富地区转移。同时，要大力推广节水技术，并通过多项改革措施，促进集约节约用水。在长江及其以南水资源丰富地区，尤其是珠三角、长三角地区，要实行更加严格的耕地保护政策，划定永久基本农田和农业保护区，以逐步恢复其粮食主产区的地位。在北京、上海、深圳等特大城市地区，要以资源环境承载能力为依据，限定城市人口规模和空间开发边界，以功能疏散为核心，引导人口、产业和设施疏散，促进功能、人口、产业和设施协同疏散，防止特大城市出现超越资源环境承载能力的过度扩张。在具有资源环境承载能力的中小城市和小城镇，要着力完善基础设施，改善公共服务，以产业集聚引导人口集聚，以人口集聚推动城市建设，实现人产城融合互动、人口集聚与产业集聚协同推进，切实提高其产业支撑能力和人口吸纳能力。人民论坛

（作者为中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员）

【参考文献】

胡佛：《区域经济学导论》，北京：商务印书馆，1990年。
魏后凯等：《中国区域协调发展研究》，北京：中国社会科学出版社，2012年。

责编/杨鹏峰 美编/李祥峰