

建设国家中心城市战略意义与推进对策

◇张占仓

一、国家中心城市的内涵

2005年,《全国城镇体系规划》首次提出建设国家中心城市这一概念。它改变了中国传统的直辖市、省会城市、地级市、县级市和乡镇的城镇体系格局,使“中心城市”成为全国城镇体系金字塔的“塔尖”,这是结合中国国情在城镇化进程中理念创新的重要标志。

笔者认为,所谓国家中心城市,就是在中国新型城镇化进程中,居于国家城镇体系最高层级、综合实力强、发展活力充足、辐射带动能力大的全国性或区域性的经济中心、政治中心、文化中心、科教中心和对外交往中心,是代表国家参与国际竞争的城市,能够独立承担部分国家发展的职能。基于中国人口特别多的特殊国情,中国的国家中心城市是一个引领中国新型城镇化的体系,具有整体性,共同提升中国城镇体系在国际上的战略地位,各个国家中心城市之间具有战略功能的互补性。

二、建设国家中心城市的战略意义

(一)适应中国经济新常态,打造中国特色城镇体系顶层架构

针对中国人口特别多、人均耕地又特别少的特殊情况,如何创造性地破解中国人口城镇化与国民经济均衡发展的历史性矛盾,适时提出并建设一批国家中心城市,是解决中国人地矛盾突出、进入城镇人口数量特别大等问题,提高城市土地承载力,适应中国经济转型发展的历史需要。这种顶层设计,是中国特色新型城镇体系的重大创新,是促进中国国家中心城市在全球提升核心竞争力的重大战略举措,对未来全球城镇体系,特别是发展中人口大国城镇体系将会产生重要影响,对中国国内的区域发展战略格局影响深远。

42 | 2018 | 1 | 河南社科文摘

能化为核心,务实地发展壮大先进制造业。全面提升制造业基础能力和创新能力,在高端装备、电子信息、汽车及零部件、量子技术研发等领域,培育一批国际知名创新型领军企业,打造一批具有国际竞争力的产业集群。发展壮大新一代智能终端、电子核心基础部件、智能制造装备、生物医药、高端合金材料等新兴产业,真正让先进制造业成为支撑工业持续进步的脊梁。其二,提高服务业在国民经济中的比重。适应国民经济服务化的历史趋势,全面提升服务业发展水平。增强国际交通枢纽功能和文化旅游交流功能,提高服务业外向度,积极引进跨国公司和企业集团区域性、功能性总部。加快各中心城市金融集聚核心功能区建设,搭建辐射全国的特色化、专业化服务平台,提升服务经济层次和水平。加快发展服务型制造和生产性服务业,创新发展商务服务、信息服务、文化创意、健康养老等服务经济新业态。其三,加快培育发展新经济。以激励青年人创业创新为重要动力,促进“互联网+”新业态、新模式、新技术创新,发展分享经济、平台经济、体验经济、社区经济、微信经济。建设提升各中心城市大数据基地设施水平,促进大数据在经济社会发展中的实际应用。在下一代信息网络、生命科学、人工智能、微信文化创意应用等前沿领域培育一批未来产业增长点。

(二)突出改革创新引领

一是持续深入推进政府职能转变。以高效市场、有限政府为目标,基本建立符合社会主义市场经济规律、适应现代治理体系要求的政府管理服务模式。带头进一步加大简政放权、放管结合、优化服务力度,全面建立权力清单、责任清单、负面清单,最大限度放宽市场准入和减少政府对市场经济活动的干预。全面实施政府办事“单一窗口”模式,能够上网或者进入智能终端的事务必须限期完成工作模式转换。同时,加强事中事后监管,对社会问题必须由政策兜底。二是改革优化创新政策制度。清理妨碍创新的制度规定和行业标准,构建符合当地发展特殊需要的普惠性创新支持政策。深化保障和激励创新分配机制改革,按照习近平总书记的要求,落实创新成果处置权、使用权和收益权改革以及科技成果转

城市而言,在弥补科教资源不足方面需要迈出较大的步伐。其次,提高双创能力。从体制机制创新入手,向深圳、苏州等高科技产业持续发展较好的地区学习,创造科技成果、科技人才、创新文化落地生根的宽松环境,吸引高端人才和青年人才,搭建有利于创业创新的制度架构与整体社会氛围,使国家中心城市尽快成为各有专攻、独具特色、充满活力、具有吸引力的双创中心,并引领周边区域迈向创新发展新时代。最后,加快特色小镇和美丽乡村建设步伐。国家中心城市建设,不仅仅是在城市中心区建设高楼大厦,建设影响巨大的金融中心,同时也要在城市周边区域建设特色小镇和美丽乡村,形成大城市的后花园,让高速运转的大城市有回归自然进行呼吸的空间,让中心城市忙碌的居民拥有休闲放松的场所,促进城乡之间的文化沟通与和谐发展。

(四)彰显区域文化特色

一是以文化引领大都市区建设。加快国家中心城市与周边城市融合发展,共建现代、立体、高效衔接的公共基础设施,共守生态安全,健全多元共享的公共服务体系,打造具有区域文化特色的现代化大都市区。强化重大交通廊道支撑作用,推动城市功能整合和产业布局优化,形成网络化、多中心、组团式、集约型大都市区空间结构。二是营造美丽宜居环境。严守生态保护红线,优化生产、生活、生态空间布局,着力构建森林、湿地、流域、农田和城市五大生态系统,构筑主城区绿色生活圈、城市周边生态隔离圈、外围森林防护圈。突出山地、丘陵、平原、河道沿岸等生态空间主体功能,加强沿河湿地生态保护和修复。推进生态廊道建设,打造彰显绿城特色的生态网络。强化环境综合治理,促进资源集约与复合利用,加快形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营新模式。三是彰显区域文化魅力。传承保护和创新发展传统文化、民俗文化、根亲文化和现代都市文明,提升凝聚荟萃、辐射带动和展示交流功能,建设有文化内涵的国际大都市,促进中华文明与世界文明对话交流。强化城市景观和不同街区的文

44 | 2018 | 1 | 河南社科文摘

(二)促进中国区域经济协调发展,打造一批各具特色的国家区域经济增长板块

中国经济的进一步发展,要逐步迈向全面协调发展的新格局。在这样新的历史条件下,以国家中心城市为支点,发挥国家中心城市对所在区域的支撑和辐射带动作用,打造一批独具特色、能够独立承担部分国家发展职能、代表国家参与全球竞争的区域经济增长板块的时机已经成熟。这种新的战略格局,既有利于增强中国经济的整体实力,也提高了中国经济应对各种风险和挑战的韧性,是中国由经济大国走向经济强国的一种战略性部署。

(三)推动中国经济发展动能转换,打造供给侧结构性改革领头羊

在“十三五”期间,供给侧结构性改革是国民经济创新发展的主线,在深入推进“三去一降一补”的同时,各地需要根据自身面临的发展难题,结合当地实际,探索供给侧结构性改革的深化问题。而国家中心城市都是所在区域的领头羊,对所在区域经济发展影响作用巨大。

(四)探索提升中心城市建设质量之路,打造中国特色新型宜居宜业代表性城市

国家中心城市是各大区域发展的中心,拥有可持续发展的各种最为集中的中高端生产要素,特别是高端人才资源集中,创新发展能力、城市管理能力、应对复杂问题能力等都比较强,承担着更加繁重的带头提高城市发展质量的历史性任务。

三、推进国家中心城市建设的对策

(一)夯实产业发展基础

其一,努力建设先进制造业基地。要按照《中国制造2025》的要求,发挥中心城市人才资源集中的优势,紧紧把握中国经济转型发展的历史机遇,以智

化收益分配制度的相关政策。完善知识产权创造和保护机制,建设在线知识产权交易服务平台。三是加快集聚整合中高端创新要素资源。除了部分高等院校集中的中心城市,多数中心城市都要积极开展一流大学、一流学科建设,中西部地区的中心城市要引进国内外高水平大学和国家级科研院所设立分支机构,建设全国重要的科教中心,切实提升科技创新水平和国际合作办学水平,让越来越多的青年学子能够在家门口读世界一流大学,并根植于当地深厚的文化土壤,为创业创新奉献青春与热血。完善更加开放、更加灵活的人才培养、吸引和使用机制,集聚国内外创新型领军人才、高水平创新团队和专业人才队伍。促进科技和金融结合,让有志创业者有现代金融资源支持。四是打造创新创业平台。推进国家自主创新示范区建设,积极开展重大创新政策先行先试。培育产业技术研究院等新型研发机构,推进跨行业跨区域协同创新,建设制造业创新中心。加快国家中心城市国家双创示范基地建设,发展开放式众创空间,为青年人创新创业提供低门槛支持。建设国家区域性技术转移中心,促进国内外技术成果就地转移转化。促进中高端人才双向流动,积极融入全球创新网络,建设高水平国际联合研究中心和科技合作基地。

(三)积极推进供给侧结构性改革

首先,把“三去一降一补”落到实处。按照党中央国务院和所在省市区党委和政府的具体要求,扎扎实实落实具体措施,确实让无效供给减少,有效供给增加,激发经济社会发展的内在活力。对去产能,要提高认识,从产业结构历史性演变的高度把落后的过剩产能剔除,推动产业结构转型升级,培育发展新动能。对老百姓切实关心的房价问题,通过符合当地实际的具体政策创新与试验,切实把习近平总书记提出的“房子是住的,不是炒的”落到实处,使国家中心城市提升城镇建设质量,给当地居民科学可行的发展预期,让居民增加幸福感,减少恐惧感,为刚刚步入社会的年轻人提供有能力逐步解决居住问题的社会环境。在补短板方面,重点仍然是在民生领域发力,为人民群众创造就业、看病、上学、社保等均衡化公共服务。对于中西部地区的部分国家中心

河南社科文摘·2018 | 1 | 43

化设计,塑造具有区域文化特色、传统与现代交相辉映的城市形象,为历史文脉留下区域文化标志性印记。深化对外文化交流,挖掘地方特色文化资源,讲好经典文化故事,培育地方知名文化品牌,让文化成为国家中心城市国际交流的重要力量。

(五)进一步提高开放型经济发展水平

一要积极探索国家中心城市开放发展新模式。以积极融入“一带一路”建设为依托,推进中心城市构建开放型经济发展新体制,积极营造符合国际惯例的国际化、市场化、法治化营商环境,通过引进来与走出去双向开放,拓展开放型经济发展新空间。加快各国家中心城市自由贸易试验区建设,建设大通道,推动大通关,构筑大平台,不断提高投资自由化、贸易便利化和金融创新水平。发挥综保区引领带动作用,推动各类开发区和海关特殊监管区转型升级与创新发展,建设更多开放高地。二要扩大开放领域。通过政策创新,先行先试,进一步放宽外资准入,鼓励外资设立各类功能性、区域性总部和分支机构,提升利用外资质量水平。有序扩大服务业对外开放,大力发展服务外包、跨境电子商务、云健康医疗服务等。实施优进优出战略,加快汽车及零部件进出口、科技兴贸等进出口基地建设,推动进出口贸易转型升级。以推进国际产能和装备制造合作为重点,深化与“一带一路”沿线国家和地区的经贸合作,提高企业国际化水平,努力开拓国际市场。三要拓展国际合作领域。积极吸引更多的国际性组织、国际商会(协会)和国际经贸促进机构落户国家中心城市。推动高校、科研机构、企业与“一带一路”沿线国家合作办学,共建研究中心或联合实验室。深化与国际友好城市及友好交流城市的交流。提升各类体育赛事活动的国际影响力,支持国家中心城市承办国际性展会、节会、会议和体育赛事。

作者简介:张占仓,河南省社会科学院院长,研究员,博士生导师。

(摘自《中州学刊》2017年第4期,原文约11000字)