精心打造粤港澳大湾区城市群

范恒山

智库头条

打造粤港澳大湾区城市群是立足现实需求、顺应经济规律的重大部署，对提升地区经济发展水平和国际竞争力都具有重要意义。对此，应准确定位、科学谋划，坚持问题导向和目标导向相统一，正确把握一系列重要事项和关键环节，扎实推进粤港澳大湾区城市群建设，将其建设成具有世界先进水平的经济增长极、富有活力的全球性创新基地、具有国际范式的优质生态圈

湾区是面向大海，由一个和若干个海湾及邻近岛屿共同组成的区域。由于地理和资源等因素带来的便利性、集聚性和开放性，湾区往往成为经济发展的最适宜地区，城市、港口等的发展也成为支撑湾区经济实现又好又快发展的要件。从结果上看，湾区经济作为重要的滨海或融海经济形态，往往是全球经济的重要增长极和全面创新的引领者。与此相匹配，这里总是聚集着国际化、现代化的世界一流城市。

目前世界公认的一些比较成熟的大湾区的发展都充分体现了以上这些特征。湾区为城市发展提供条件，而城市群建设又成为湾区发展的有力支撑。世界级城市群能推动湾区实现高速优质发展，

顺应规律 立足区域现实基础和着眼未来发展需要

彰显出湾区经济的高端位势和发展潜力。

与东京、纽约和旧金山世界著名三大湾区相比，粤港澳大湾区除了空间辽阔、人口众多外，还具有特殊的比较优势：一是地理纬度条件好，自然禀赋优越，发展空间广阔；二是城市体系完整，已在区域发展中不同程度地发挥着辐射带动作用，部分城市间的一体化发展已进入实质性阶段；三是区位交通便捷，作为经济枢纽的基础条件比较扎实；四是经济实力雄厚，产业体系完备，集群优势突出；五是高端要素集聚度高，创新能力较强；六是市场经济体制基础较好，国际化程度较高；七是试验功能平台众多，战略叠加优势明显；八是区位合作基础良好，文化同源、民俗相近、人缘相亲，相互认同感较强。这些优势都意味着粤港澳大湾区巨大的发展活力和潜力。

推动粤港澳大湾区世界级城市群建设，既是提升这一地区经济发展水平和国际竞争力的需要，也是实现国家从经济大国向经济强国、从全面小康向全面现代化迈进的重要支撑力量和发展动力。对推动创新、优化结构、健全体制、扩大开放，对完善城市体系、优化城市功能、提高城市品质，对提高合作水平、实现一体化发展、构建优势互补互利共赢的长效机制等多方面都具有重要意义，值得我们竭尽所能来推动。同时，通过构建粤港澳大湾区世界级城市群，还能有效拓展珠江-西江经济带，带动中南、西南地区发展，扩大和深化与东南亚、南亚的经济合作，进而助推“一带一路”建设。

科学谋划 坚持问题导向和目标导向相统一

大湾区建设的第一步是做好规划，规划制定的一个重要的指导思想就是坚持问题导向和目标导向相统一。

当前，粤港澳大湾区存在的主要问题是什么？总体上看，是区域协同性不够强，国际竞争力也不够强。具体来看，一是经济结构相似度较高，存在同质竞争。“珠三角”各个城市间许多产业雷同，在金融、航运、制造等领域存在重复建设和不良竞争。二是重要公共领域衔接不畅，存在着市场分割。由于特定的制度设计、体制实验以及各自利益的牵制等主客观因素影响，大湾区在要素流动、设施联通、生态环境共保共治、基本公共服务互联互接等方面存在许多障碍，资源重置错配现象较为明显，合作发展受制于体制差异和市场分割。三是一体化进程时急时缓，存在着认识上的误区。一体发展、互利共赢的意识并没有在这一区域真正树立起来，在不同的人群中存在较大的认识差异，以我为主、唯我独尊、为我服务的单向发展意识仍然存在。四是创新要素分散，存在各自为战的现象。虽然创新人群众多、创新要素优良、创新体系完整，但单位集聚度较低，协力合作攻坚不够。五是资源环境约束趋紧，存在成本攀升制约。土地供给较为紧张、生态环境压力增大、人力资源成本和资金物流成本等逐渐攀升，日益影响着区域的综合竞争力。

建设粤港澳大湾区世界级城市群要达到什么样的目标？应从发展定位出发来考虑，既要发挥出粤港澳大湾区及其所有城市自身的比较优势，又要立足城市群资源要素高度集中、运行机制能动高效等条件，充分发挥其引领、支撑、辐射带动功能。具体应实现三方面建设目标：一是建设以先进制造业、现代服务业和引领性新兴产业为主体的产业结构为支撑的、具有世界先进水平的经济增长极；二是建设全面发挥各个创新主体、创新平台、创新资源的能动作用的全球性创新基地，新技术、新业态、新产业等能够蓬勃发展；三是建设具有国际范式的宜创、宜业、宜居的优质生态圈，包括行政管理、市场信用、共享技术、自然环境等在内的各要素在此不断优化。

立足高远 正确把握重要事项和关键环节

无论是编制规划，还是推进实践，都需要居高望远，正确把握一些重要事项和关键环节。这些重要事项和关键环节把握得准不准确、理解得透不透彻、认识是否到位、处理是否得当，直接决定大湾区城市群建设的成本代价、速度效率、品质层次、水平风貌。

一是要把软硬基础条件的建设放在优先和突出位置。从硬件方面看，优质、快捷、智慧、联动的基础设施非常重要，要作为第一任务来建设。这涉及交通、水利、信息、能源、智慧载体等生产条件，也涉及教育、医疗、文化、社保等生活条件，还涉及山水田林湖草等生态环境。从软件方面看，要全力打造具有国际化标准、体现全球竞争力水平的营商环境。这涉及理念、原则、制度、方式等与政府层面密切相关的方面，也涉及信用体系、技术手段等与市场层面紧密联系的方面，它是许多方面共同优化的结果。而这些方面共同优化所形成的营商环境一定是有效率的、公平的、透明的、稳定的，也是可预见的。大湾区具有一国两制、三个关税区、多种实验或试验基地等特殊元素，在这样的环境中怎样打造一个共同认可并积极遵守的体制？在最基本的层面应该做些什么？回答这些问题需要魄力和智慧。

二是在一体化格局下，体现区情要求和比较优势。总体而言，要统筹考虑产业布局，根据发展阶段、地区禀赋、历史基础和现实优势来优化各个区域的产业发展定位，推进产业配置和调整转移，形成主体突出、分工合理、优势互补、互利共赢的产业集群和经济体系。具体而言，是要在继续强化已有比较优势的基础上，顺应环境变化和需求的更新，适度拓展其他适宜产业，有效规避风险，满足多样化需求。同时，要服从一体化发展的要求，使体现一体化和不搞“一刀切”并行不悖。

三是有效促进创新资源的集聚与整合。要积极打造产学研结合的创新生态圈，建立先行先试的创新平台，建设一体创新的廊道，优化市场信用环境，强化知识产权保护，加大政策支持力度，实施利益捆绑和体制激励等，坚持多措并举，市场和政府双轮驱动，充分调动区域、企业、骨干人员和民众创新创造的积极性，大力吸引和及时对接全球创新资源，自觉集聚整合自身创新要素，积极开展重大科技专项或者项目的联合攻关，不断提高科技创新能力和产业转化水平。

四是把握城市群构架，更好推动城市创新发展。立足于现实基础和未来需要，点、轴、带、面协同呼应，通过城乡区域协同发展来优化城市发展格局，建立结构合理、功能互补、支撑带动辐射作用显著的城市群。以此为前提，推进各具特色的活力型、魅力型城市建设，配置建设好中心城市、节点城市和特色城镇。而各个城市的发展需要拓展扩张，更需要调整转型；需要硬件建设，更需要软件建设；需要形象塑造，更需要内涵提升。要控制大中城市的过度扩张，努力提高其集约水平；要抑制中心城市的虹吸效应，推动其积极发挥辐射带动作用。

五是注重发挥功能平台的探索与示范作用。粤港澳大湾区功能平台众多，这里有前海、横琴、南沙，有自贸区、综合改革试验区等，且赋予的政策力度之大、试验内容之广及层次之高，都是其他地方很难比拟的。应把它看作是国家赋予这一地区的特殊资源优势，充分发挥这些功能平台的作用，特别是要充分发挥它们在推进改革开放、引领高端发展、推进深度合作等方面的探索作用。要及时总结推广成熟的做法，惠及全域。要与时俱进，积极拓展衍生功能，形成大湾区发展的新载体、新空间。

六是着力开放，全面融入全球经济竞争与合作。湾区开放条件得天独厚，既能吸收新经验、新功能，又能优化旧体制、旧结构。粤港澳大湾区要建设形成一流标准的世界级城市群，全方位且深入的开放是必要的前提条件。湾区要积极参与并借助“一带一路”战略，利用广东、香港、澳门各自的特殊定位和比较优势，深化与沿线国家和地区的设施连通、经贸合作、文化交流。要通过打造国际化的营商环境，吸引高端企业、跨国公司总部，以及一些重要的国际经济组织总部落户、集聚。同时，也要联手行动、抱团取暖，全力开拓国际市场。通过引进来、走出去，形成一种全方位、立体性的开放系统。

对大湾区建设来说，还有两个方面值得高度重视。一是要做好发展战略的对接、继承与创新。要全面用好已有的国家战略，发挥这些战略的特色效应、叠加效应和拓展效应。二是要强化重要领域重大事项的对接联动。为此，要建设高效率的协调机制、制定高水平的合作条例和行为准则。通过必要的机制和规则，促进重大事项的及时沟通和问题的加快解决。

识微

发展绿色金融 激发创新动力

相均泳

近日，国务院常务会议决定在浙、赣、粤、黔及新疆等地区建设各有侧重、各具特色的绿色金融改革创新试验区，我国绿色金融发展再进一步。近年来，我国绿色金融发展步伐不断加快，为推动企业绿色转型、激励金融机构改革、鼓励大众创业创新等微观领域的创新发展积聚了力量。

推动企业绿色转型

绿色发展是我国经济社会可持续发展的必由之路，不仅要加大生态环境保护力度，提高资源利用效率，而且要推动企业转变资源利用的方式，构建绿色产业链和价值链，实现企业绿色转型和升级。

当前，我国企业绿色转型还面临一些困难。一方面，环境和资源约束力度不断加大，绿色转型迫在眉睫；另一方面，企业缺乏金融的有力支持，融资难、融资贵依然是困扰企业的一大顽疾。绿色金融正是推动企业绿色转型的重要动力，能通过信贷、基金、债券、股票、保险等金融服务，抑制对污染性行业的过度投资，引导社会资金进入节能环保、再生资源、清洁能源、新能源等绿色产业，以金融杠杆撬动企业乃至行业的绿色转型。同时，在绿色金融的引导下，绿色发展理念将更为深入地融合到企业文化价值中，客观上亦能倒逼企业主动推动绿色转型，有效促进“高污染、高耗能、高耗水、高碳排放”企业的绿色升级改造，帮助企业形成“绿色升级改造——扩展融资渠道——实现绿色发展”的良性循环。

激励金融机构改革

绿色金融市场对金融机构的吸引力也在与日俱增。近年来，我国绿色债券高速发展。2016年，中国在境内外市场发行的绿色债券高达2300亿元人民币，占全球绿债总发行量的40%，成为全球最大绿色债券市场。同时，我国绿色信贷规模持续增长。截至2017年2月，我国21家银行的绿色信贷为7.5万亿元，占各项余额8.8%。绿色金融已经成为金融机构的一项重要业务。

值得注意的是，绿色金融虽然几乎涉及金融机构各项主要业务领域，但相关配套体制机制仍有较大调整空间。可以说，绿色金融的发展能有力推动金融机构的改革和创新。在发展绿色金融的内在需求下，进一步推动各部门之间统筹和协调，推进规划制订、资源配置、组织推进等，这都将是金融机构下一步完善组织架构和推进体制机制创新的重要工作。

一方面，金融机构在发展绿色金融过程中，必然要使经营业务适应绿色金融发展的要求，形成具体详细、可操作性强的绿色金融标准和细则，进而制定出相应的发展目标、产品体系、关键举措和保障，这些都需要必要的体制机制创新。另一方面，除了进行内部调整，金融机构还需思考如何与外部部门，比如环保等监管部门建立起有效的协作机制，建设绿色征信系统，推进信息共享，通过各方合力推进绿色金融发展，这也需要体制机制方面的改革创新才能实现。

鼓励大众创业创新

绿色金融的迅猛发展，正在鼓励创业创新者进一步聚焦绿色产业。

当前，绿色“双创”已是新的潮流，通过推进绿色创新来解决传统技术发展问题，已成为当前创业者们共同的关注点。创业者们将不断加大对绿色产品的研发、设计和制造的投入，不断提高产品和服务的资源环境效益，创新绿色产品和服务营销模式，推进线上渠道和线下渠道融合，满足不同主体的绿色消费需求。

反过来看，绿色金融的发展也将为打上“绿色”标签的创业创新活动提供重要支撑。绿色产业基金、绿色贷款贴息等绿色金融工具的出现，为中小微企业实现融资创造了更多机会，能够进一步发挥出绿色金融“点绿为金”的力量。比如，企业可以通过能效融资、碳资产质押贷款、排污权抵押授信、合同能源管理专项融资等多种绿色金融产品实现融资。

更重要的是，绿色金融业务提供主体可以帮助“双创”企业对环境和社会风险进行甄别和评估，并提出应对方案和建议，帮助企业降低项目风险。在此过程中，企业也能逐步建立起与绿色金融项目相适应的环境和社会管理体系，有效提升企业的管理能力；同时，企业按照项目要求改进或引进更为绿色的工艺，降低能源消耗，提高资源综合利用率，也能够降低管理成本，进而增强企业的综合竞争力。

（作者系中国人民大学重阳金融研究院研究员）

观点

林毅夫

北京大学新结构经济学研究中心主任

国家发展研究院名誉院长

产业政策应具多样性

产业结构是由要素禀赋决定的，要素禀赋的相对稀缺程度决定了要素的相对价格，后者决定了经济体的比较优势和产业结构。因此，要素禀赋结构是影响产业结构的重要因素。随着要素禀赋结构的升级，产业和技术结构也得以升级，推动经济增长。

在产业政策方面，有效的产业政策应该是帮助具有潜在比较优势的产业变成竞争优势产业，而对于不具比较优势的产业则帮助其转型、转产或退出。因此，产业政策应根据不同产业的比较优势具有多样性。

赵昌文

国务院发展研究中心产业经济研究部部长

做新工业模式的引领者

分析发达国家近两百年的发展历程，可以发现，工业革命是大国崛起的必由之路，引领工业革命是经济基础和制度优势的结果，后发经济体越来越难以采用旧的工业化模式实现发展。

中国想要崛起，就一定要抓住下一次科技革命的机会，转变发展范式、进行制度调整、增强产业间的纵向流动性，成为科技革命的领导者，作为新工业模式的引领者来推动经济发展。

胡振华

温州大学商学院（金融学院）院长

按经济效率原则处置僵尸企业

僵尸企业既然发展无望，为何没有被市场淘汰？症结在于不合理的政企关系和政府对这些企业的“偏爱”。

目前，很多企业本身扭亏并不现实，但其资产具有较高的市场价值，可通过兼并重组方式盘活其资产，从而优化产能结构。一是鼓励和引导行业中的优势企业通过参股、控股、资产收购等各种方式参与僵尸企业的重组，支持行业内优势企业实施跨地区兼并，多部门应积极协调解决跨地区兼并过程中遇到的地区间利益分割问题。二是鼓励非国有企业资本通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等方式，参与到僵尸企业的重组，优化股权结构。三是强化市场在企业兼并重组中的主导作用，弱化政府在其中“配对”的功能。

叶初升

武汉大学经济发展研究中心联席主任

拓展新结构经济学领域

每个学科都有一个范式，如果能找到发展经济学的范式，就能以结构主义等发展经济学理论做出评价。

发展经济学范式有两大要素：一是发展，结构的变迁是发展的核心，且这种结构变迁是内生的；二是研究对象和理论逻辑起点均应为发展中国家，相比于怎么发展，要更关注为什么不能发展，同时注重发展中国家与发达国家的差异性。

新结构主义特别强调结构的内生性，是符合发展经济学研究范式要素的，希望新结构经济学除了禀赋结构，也将劳动力的技能结构、需求结构纳入到理论分析中来。

余官胜

温州大学副教授

企业“走出去”要先练内功

当前，一些企业加快了对外直接投资速度，以期在政策利好背景下快速进入国际市场。尽管快速对外直接投资能够加强我国企业在全球的影响力，但从长期可持续发展的角度看，能够提升母公司经营绩效的对外直接投资才是有利于国内经济增长的。

作为发展中国家企业，我国跨国公司是国际市场的后发者，经验相对不足，不具备在短期内管理跨国分支机构的能力。因此我国企业在加快对外直接投资速度之前，应先改善企业内部管理效率，如此才能有效消化进入国际市场所获取的收益，才能在总体上有利于国内经济发展。

（益 青整理）

以上观点来自第十一届中华发展经济学年会，会议由中华外国经济学说研究会发展经济学分会主办、温州大学商学院和武汉大学经济发展研究中心承办

本版编辑 栾笑语

邮 箱 lilunzhiku@163.com