

舟山群岛新区研究内参

2015 年 10 月 03 日（第 83 期）

浙江舟山群岛新区研究中心 舟山市社科联 浙江海洋学院社科联

传真：0580—2551319 电子邮箱：czzc@zjou.edu.cn 网址：<http://czzc.zjou.edu.cn>

国家级新区作为扩大开放“国家队主力军” 所要面对的“十个问题”

郝寿义 李 湛

新时期、新常态下，国家级新区作为一种发展的新模式、新体系、新架构、新支撑，正在逐渐的成为国家实施国家重大发展战略的一个空间载体。国家级新区承担着整个国家扩大开放的战略使命，责无旁贷，义不容辞。现阶段有必要对国家批复的“新区国家队”做分析并提出国家级新区作为扩大开放“国家队主力军”所面临的问题。

一、“新区国家队”分析

国家级新区含义的关键两点在于：①国家级新区是国家实现国家重大发展战略的空间载体。②国家级新区是由国家批复设立的特定的经济区域（特殊经济区）而不是行动区域，是国家经济区域发展的一种最新形态。所谓特殊经济区，就是实施特殊经济管理手段的区域，是我们国家在经济发展、转型过程中取得成功的一个非常关键的工具。早期实行的特

殊经济区主要有两个目的：①作为经济增长点来推动地区经济的发展。②作为制度创新的增长极，国家通过外部制度的供给来推动市场经济的发展。特殊经济区分两类：①以高新区、经济技术开发区、保税区、保税港区等为代表的第一类特殊经济区。②以国家级新区为代表的第二类特殊经济区。第二类是在第一类的基础上发展的，但是他是有所区别的。第一类定位很清楚，功能定位单一，国家给独占的相关优惠政策，但这些政策都是区域性的。第二类定位有非常强的综合性：①带动所在区域的发展；②区域外的供给和内部创新相结合；③引领周边地区的发展。国家级新区的特征就是逐渐由制度的外部供给向制度的内深创新为主，优惠政策有很强的区域共享性。

目前国家级新区的发展还存在着一些难题：①体制管理问题：从目前来看，国家批的十三个区，三种体制。第一个全政府体制，就是国家级新区管理机构是一级建政的政府；第二就是管委会型的体制，就是上一级政府的派出机构来进行管理；第三种就是两种结合，管委会和政府合一（一套人马两块牌子）。这三个体制各有利弊，第一种全政府的体制的优点是权威性很强，能有效调动行政资源，职能上既管经济又管社会，缺点是管理效率被大大降低，有向传统的政府体制回归的趋势，而且涉及到行政区划的调整，成本很高，比如天津的滨海新区。第二种管委会体制，优点具有自组织的

特点，效率比较高，缺点是权威性与协调性不高，难以承担提供社会公共物品与服务的职能，往往会形成空调的效果。第三中两者合一体制，优点是可以把权威性和灵活性结合起来，缺点是两者在结合的过程中可能会产生一些影响效率的问题。②资金问题：国家级新区建设需要大量的投资，其中如何争取大量投资以及如何恰当利用如此巨大的投资是需要研究的问题。③创新问题：国家级新区需要结合自身的特点，深入进行制度创新，拿出切实可行的方案上报国家，国家再根据实际情况批准，而不是像从前特区模式一样，正要争取一个名额，国家就会给予大量的优惠政策。

二、国家级新区所要面对的“十个问题”

国家级新区是按照国家级的战略定位要求来设立的“新区国家队”，承担着国家扩大开放的使命。从承担扩大开放使命的角度来说、从整个国家改革开放的历史来看，新阶段、新时期、新常态下只有国家级新区才能够担当扩大国家开放的国家队主力军。所以我们需要再深入的认识国家级新区所要面对的十个比较深入的问题：

第一个问题：国家级新区如何把握好国家赋予的战略使命？

第二个问题：国家级新区如何协调好国家级布局与区域布局？

第三个问题：国家级新区如何定位好自身的发展主题？

第四个问题：国家级新区如何肩负起扩大开放的使命？

第五个问题：国家级新区如何结合自身特色制定发展的路径？

第六个问题：国家级新区如何处理好区域协作与区域矛盾？

第七个问题：国家级新区如何解决好自身发展要求与行政体制的矛盾？

第八个问题：国家级新区如何争取到扁平化管理权限提高发展效率？

第九个问题：国家级新区如何开发创造自身的新优势？

第十个问题：国家级新区如何发展实践好扩大开放中的先行先试？

（责任编辑：王建友 周一新）