
对贫困县工业园区建设的思考

——基于对湖北省阳新县工业园的调研

徐文婷 别梦瑶

(湖北师范学院经济与管理学院, 湖北 黄石 435002)

【摘要】 本文通过实地调查, 以湖北省阳新县的城北工业园为样本, 分析了城北工业园的经济贡献和继续成长面临的困境, 以期为其他农业大县和贫困县发展工业园提供借鉴。

【关键词】 贫困县; 工业园区; 阳新县; 城北工业园

阳新县作为国家级贫困县, 资源禀赋不足, 经济发展水平较低, 是目前中西部地区县域经济发展程度较低的典型代表。由于地形地貌限制, 加之工业基础薄弱, 该县并未形成以工促农、以城带乡的县域经济发展模式。从2006年开始, 在黄石市“三大战略”的指导下, 阳新县确立了“以工强县”方针, 并建立了三大工业园区。其中, 城北工业园区起步早、规模大。笔者通过实地调查获取相关数据, 除了研究上述问题外, 还试图从中找到县域经济增长过程中工业园区建设的经验和要注意的问题。

一、经济构成与园区建设

阳新县位于鄂东南、长江中游南岸, 是历史悠久、闻名全国的“烈士”县。县境属鄂东南低山丘陵区, 处幕阜山向长江冲积平原过渡地带。东部临江, 有狭长小平原, 中小湖泊较多。全县耕地面积56644.94公顷, 占土地总面积的20.36%, 素有“百湖之县, 鱼米之乡”的美誉; 阳新县处在长江中游多金属成矿带鄂东南成矿东端, 富藏铜、金、银、锌等金属矿藏, 煤炭、石灰石等储量也很丰富; 并且地处武汉“1+8”城市圈, 东临长江, 西接京广, 南及京九, 北靠武黄, 长江水道贯穿全境, 江河航运四季通畅, 交通便利, 是湖北省的东大门。

依托资源禀赋及其开发利用程度, 阳新县的产业结构在30年间经历了调整的过程。从表1中的数据可以看出, 阳新县的产业结构经历了一个动态的变化过程。

依托矿产资源优势和第二产业发展潜力, 阳新县政府提出“工业强县”战略, 加快推进新型工业化, 实现工业基础薄弱县向工业强县跨越。为了实现“工业强县”战略, 在黄石市“三大战略”的指引下, 阳新县政府提出了依托园区发展工业的思路, 按照“政策向园区倾斜、资源向园区聚集、项目向园区集中”的原则, 兴建了阳新工业园、新港(物流)工业园和省级滨江工业园。

二、城北工业园发展状况

阳新县城北工业园是阳新县的三大工业园之一, 位于阳新县城郊, 距黄石60公里、武汉140公里、九江80公里, 106国道横贯东西, 武九铁路纵穿南北, 大广、杭瑞两高速交汇穿境, 80公里富河航道直通长江, 是湖北省黄石市“三园一带”(包括黄金山工业园、大冶城西北工业园和黄石沿江经济带)的组成部分, 与城南、富池园区共同构成阳新工业园区, 属于省级工

业园区，规划面积6.7 平方千米。

园区内现有项目18 个，其中包括15 个第二产业项目，涉及有色金属机械制造、五金制品制造及服装纺织等领域。此外，还包括房地产和酒店服务等3 个第三产业项目。园区内形成了以第二产业为主，第三产业有所发展，第一产业没有涉及的产业结构特点。其中，制造业为支柱产业，包括国内最大的汽车轴瓦研发生产企业安达汽配、全球最大鞋业台湾宝成鞋业等龙头企业。由于目前入驻企业数量较少，园区内尚未形成较为完善的产业链。

三、城北工业园的经济贡献

城北工业园自2006 年建立以来，项目成长迅速，产值高速增长，对阳新县的产业结构调整、经济总量增加、就业率提升和农民增收等方面起到了极大的促进作用。第一，对产业结构调整的贡献。城北工业园从2009 年建园之初至今已经形成了以第二产业为主，第三产业有所发展，第一产业没有涉及的产业结构特点。其中，在园区产业结构中第二产业占83%，第三产业占17%。据统计，2011 年城北工业园对全县GDP 的贡献率为18.6%。第二，对经济增长的贡献。据阳新县2012 年政府工作报告显示，阳新县2011 年生产总值为128.7 亿元，规模以上企业完成总产值89 亿元。而城北工业园规模以上企业完成总产值24 亿元，占阳新整体规模以上企业产值的四分之一，对阳新经济贡献率达到了18.6%。第三，对就业的贡献。截止到2011 年12 月底，阳新县总人口108 万人，农村外出经商务工17.04 万人，乡村劳动力41.02 万人。城北工业园还未完全竣工，一些企业生产还不成熟，预计吸纳阳新劳动力6 万多人，约占外出务工人员总数的20%，占阳新总人口的5.6%。第四，对居民收入增长的贡献。城北工业园的用工主要来自于离县城较近的乡镇，其中大部分以农民为主。据调查发现，城北工业园的劳动新手的年收入将达到13000—15000 元，与阳新政府公报2011 年显示的该县农民人均年纯收入4459 元相比，农民的平均收入增长了2倍左右。

四、城北工业园发展中存在的问题与成因

阳新县2012 年政府工作报告显示，2011 年城北工业园对全县GDP 的实际贡献率为18.6%，但远低于30.6%的社会预期。通过调查还发现，工业园大部分只规划了用地，并没有实际投资建厂；部分项目虽已建成投产，但仍出现延期投产、生产线不成熟、企业内部员工少、新引进设备闲置等现象。借助于调查资料，笔者对城北工业园发展中的问题及成因进行了具体分析，以期总结经验教训。

1、土地纠纷

自2006 年阳新城北工业园始建以来，工业园内项目引进得到一定的发展，部分项目厂房正在兴建，少数项目已经开始投产运营。但从总体来看，整个工业园的发展开始脱离了县政府最初的规划，发展速度过慢，发展的障碍在不断增加。其主要原因是城北工业园区与农民之间的土地纠纷问题。（1）土地价格过低。阳新城北工业园区成立之后征用了附近几个集体村庄的土地，并在征地合同中明确“第一年1100 元/ 亩，随后每年每亩递增50 元”的征地价格。根据《湖北省人民政府关于进一步加强征地管理切实保护征地农民合法权益的通知》（鄂政发[2005]11 号）的规定，阳新县的耕地每亩价格应该在6400—8000 元之间。而工业园给出的1100 元远远低于这个价格。在这样的情况下，农民难以接受也在情理之中。（2）以租代征，征地行为不合法。城北工业园在征地的过程中，以租代征，表面上用的是征地的方式，实际上标的是租地的价格。根据《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31 号）中关于禁止通过“以租代征”等方式使用农民集体所有的农用地进行非农业建设等相关规定，城北工业园的征地行为属于违法行为。这样长期发展下去，势必会引起农民的不满。（3）征地缺乏具体、系统的方案。在整个征地过程中，县政府和工业园始终遵循着“工业为主，势在必行”的原则，不加选择地使用各种方法，没有系统的征地规划以及应急措施。

2、企业招工难

(1) 招工难。劳动力供需结构不对称。调查结果显示, 进驻企业需要年龄在18—35 周岁之间的男性青年技工。而从该县情况看, 留守家里的多为老人妇女和小孩, 同时缺乏专业的工业操作技能, 满足不了企业的招工要求。企业配套服务设施不完善。在目前已经投产的宝加鞋厂、安达汽配、联富箱包、宝润丰服装、梦娜袜业、飞达运动品等企业, 只有宝加鞋厂的配套服务设施较完善, 而其他企业还未完善。薪金水平低, 难以接受。据统计结果表明, 沿海地区员工的平均基本月工资为2500—3000 元, 城北工业园区内的企业员工基本工资只有1300—1500 元。在不考虑社保、奖金的情况下, 沿海地区工资比本地企业工资高出将近2 倍, 这是导致农民外出打工的直接因素。(2) 留人难。外地员工难适应。进驻企业很难在阳新找到合适的中高层管理人员, 均从公司总部调配过来。由于阳新本地生活水平低、娱乐设施少以及饮食文化的差异, 中高层管理人员难以适应并留下来。本地员工辞职频繁。对于本地村民来说, 由于离家较近, 辞职的成本低, 可以随时不干走人, 增加了企业留住员工的难度。新生代农民工思想开放。对于新生代农民工来说, 由于成长的环境、接受的教育不同, 他们不再愿意和父辈一样在农村从事传统的农业耕作, 更希望能到外面的世界寻求更大的发展, 追求更为优厚的物质和精神生活。

3、项目成功率低

据湖北省阳新招商局网站统计, 城北工业园共有18 个项目, 并基本上都在2012 年建成投产。但是据实地考察发现, 城北工业园区只有少数几家企业已经建成投产, 大部分的项目都只见空地不见工厂, 其原因有以下几点。(1) 政府对项目没有进行科学论证。在城北工业园项目引进过程中, 政府鲜有考虑项目本身的产业前景、技术含量、产出效益以及对当地产业带动或结构调整所带来的作用等方面的因素, 只是一味地追求项目数量。(2) 承诺多而兑现少。政府为了抢项目, 不断在土地、税收等政策上给予损害国家政策和公平的优惠, 而到项目落地或开工投产时, 才发现由于这些承诺违反了土地法、税法等法律法规而兑现不了, 于是出现了企业违约情况。

五、结论与建议

阳新城北工业园是阳新县“以工强县”模式的重要保障, 同时也是阳新县人民脱贫致富的重要途径。城北工业园对阳新县经济的全方位贡献同样也需要得到企业、政府和当地农民的全方位配合与支持。对于政府来说, 理性引资十分重要。对于企业来说, 应该为当地农民提供更多合适的岗位, 增加农民的收入。对于当地的农民来说, 应改变土地是唯一收入的想法, 树立“县强才能家富”的观念, 积极配合政府工作, 减少工业园发展阻碍。

1、针对土地纠纷问题

(1) 结合本地实际情况, 合理制定土地征用价格。在征地过程中, 阳新县政府应该结合本县的实际财政收支状况、招商引资的相关费用和国家的土地使用政策, 合理制定土地价格, 满足农民最基本的生活需求。(2) 严格按照国家法律法规征地, 维护政府的形象。在国家土地征用办法的基础上合理制定当地的土地征用办法, 严格贯彻落实国家相关政策。在执行的过程中, 执法人员要以农民的利益为主, 文明执法。(3) 创新征地方方式。阳新县政府可以在企业征用农民土地后, 上交规定的金额给土管局, 土管局用这些资金开垦新的土地给农民使用, 解决被征地农民的土地问题。这种新的土地政策应该得到广泛的运用。

2、针对招工难问题

(1) 增加员工工资水平, 提高企业生产效率。作为处在经营初期的工业园企业来说, 除了增加员工工资外, 还可以通过精益生产, 提高员工的工作效率, 来维持企业运转, 实现盈利。(2) 完善企业内部基础设施。完善的基础设施不仅能够保证员工基本的生活需要, 还可以让员工在工作之余得到休息、锻炼。这样员工在愉悦的心理状态下会愿意留在企业长久做下去。(3) 采用灵活用工的方式。合理利用兼职工、临时工、实习工、学生工等, 利用他们成本低、流动性强的特点, 安排技术含量低的工作, 以缓解招工难题。(4) 校企联合。可联系当地的职业学校或就业培训中心, 采用“技校(培训中心) —企业—员工”三位一体的培训模式, 对企业员工进行职能培训, 进一步提高员工知识水平和技能, 培养中高层管理人员。

3、针对项目问题

(1) 理性引资。在引资的过程中，政府应该将企业的具体情况与本县的实际状况进行科学的论证，不能盲目地引进外资。

(2) 科学民主决策。阳新县县委县政府应该大力推行招商引资的科学民主决策制度，在招商引资的总体规划、产业导向、优惠政策及奖励措施等重大问题上要坚持集体讨论和科学民主决策的原则。(3) 招商引资项目专业化。设立专门负责招商引资机构，成立专业项目负责队伍，对入园企业项目进行科学论证，综合管理园区项目的建设、服务等，与投资商进行协调配合，互惠互利，实现共赢。

【参考文献】

[1] 卢静一：浅析县域经济的园区发展之路——对卢龙县工业园区发展规划的思考[J]. 河南建材，2009（4）.

[2] 熊健、朱文剑：以工业园区建设助推洪泽县域经济大发展[J]. 市场周刊理论研究，2010（12）.

[3] 蔡秀珠、蔡和超：山区县工业园区建设发展的思考与实践[J]. 海峡科学，2010（9）.

[4] 王庆高：欠发达地区工业园区建设中存在的问题及对策——以山东菏泽为例[J]. 山东经济，2007（5）.

[5] 倪作富：县域经济发展中招商引资存在的问题及对策研究[J]. 经济研究，2011（2）.