
以产业园区 提质促进长沙转型创新发展对策研究

刘凌瑜¹

(中共长沙市委党校, 湖南长沙410004)

【摘要】:作为我国中部地区重要的省会城市,长沙在努力实现“六个走在前列”的过程中,加快转型创新发展既是破题首要之义、也是成败关键之举,而产业园区为长沙加快转型创新发展提供了重要的产业支撑、发展动力和实现途径。阐述了产业园区在长沙转型创新发展中发挥的重要作用,分析了目前长沙园区提质升级面临的主要问题,并提出了相应的对策建议。

【关键词】:产业园区;提质;转型;创新

【中图分类号】:F2 **【文献标识码】:**A doi:10.19311/j.cnki.1672-3198.2016.24.003

党的十八大以来,国际、国内形势均发生了深刻变化。尤其在发展问题上,国际之间、省市之间、地区之间的竞争更为加剧,而加快经济转型、实现创新驱动成为各个国家和地区谋求竞争优势的重要发展战略。2013年5月,湖南省委、省政府抢抓机遇、顺应形势,对省会长沙提出了“六个走在前列”的明确要求,即在加快转型创新发展、城市规划建设管理、加快两型社会建设、共建共享全面小康、维护社会和谐稳定、提高党的建设科学化水平等六个方面走在全省和全国省会城市前列。这六个目标任务涵盖了社会稳定、国计民生、科技进步、环境保护和精神文明建设等各个方面,体现了科学发展、和谐发展、率先发展的内在要求。其中,加快转型创新发展既是破题首要之义、也是成败关键之举,而产业园区为长沙加快转型创新发展提供了重要的产业支撑、发展动力和实现途径。

1 产业园区在长沙转型创新发展中的重要作用

长沙自1988年组建第一个产业园区以来,截至2015年底,共有14个统一管理的园区(含乡镇工业集中区)。其中,国家级开发区5个、省级园区7个、市级园区2个(国家级开发区5个:长沙高新技术产业开发区、长沙经济技术开发区、宁乡经济技术开发区、浏阳经济技术开发区和望城经济技术开发区。省级园区7个:雨花经济开发区、天心经济开发区、隆平高科技园、金霞经济开发区、暮云经济开发区、浏阳工业集中区和金洲新区工业集中区。市级园区2个:岳麓工业集中区和星沙产业基地),形成了以国家级开发区为核心、省级园区为重点、市级园区为骨干“三级联动、由点到面”的发展格局。近年来,长沙的“五区九园”发展规模迅速壮大,综合实力明显提升,创新能力不断增强。2015年,全市园区规模以上工业增加值1881.38亿元(本文数据来源于历年《长沙统计年鉴》、《湖南统计年鉴》和《工业园区转型提质发展三年行动计划(2015-2017年)》),占全市的比重达到58.3%,比上年同期增长10.7%,高出全市平均水平1.5个百分点,对全市规模以上工业增长的贡献率达到72.5%,规模以上工业企业前100强中园区企业占了91家。产业园区已然成为长沙区域经济发展、对外开放、招商引资的核心载体,成为发展高新技术产业、促进产业集群形成、带动区域经

¹**作者简介:**刘凌瑜,女,湖南长沙人,中共长沙市委党校工商管理教研部副教授,经济学硕士,研究方向:国际投资与区域经济发展。

济结构调整和经济增长方式转变的重要平台。2014年长沙出台的《工业园区转型提质发展三年行动计划》中明确指出,到2017年长沙要实现园区新型产业、重点培育产业倍增,使园区成为构建开放型经济体制的“探路者”、培育产业竞争新优势的“排头兵”和创新创业的“主阵地”。

1.1 园区集聚效应是实现转型创新发展的重要支撑

产业园区是产业集聚的核心地带。在土地资源日益紧张、瓶颈约束日趋严峻的形势下,产业园区承载着构建现代产业体系、现代城镇体系和自主创新体系的重要功能。当前长沙的重点发展产业、重大投资项目、重要领军企业都规划建设在园区内,基本实现了企业集中布局、产业集群发展的良好局面,各园区独具特色的产业功能也初步显现。园区内战略性新兴产业发展迅猛,传统优势产业继续壮大,产业规模的持续扩张和产业内容的提质升级成为全市经济转型的重要支撑。

1.2 园区增长效应是实现转型创新发展的重要动力

产业园区内因企业云集、产业集中,其增长效应十分明显。一是增量效应。园区作为长沙核心的招商引资平台,通过形式多样的招商活动,每年都有大批的国内外优秀企业入驻区内,形成经济增量。二是增速效应。园区内各种生产要素相对集中、流动活跃,形成了很多独具特色的产业集群和产业链条,众多同类企业和关联企业的竞争与合作促进了技术的创新和外溢,新产品、新技术不断涌现,生产效率迅速提高。这两种效应的共同作用进一步吸引了各种资源的大量涌入,从而促进了相关产业的迅速扩张,逐渐形成增长高地,带动全市经济结构的快速调整。

1.3 园区创新效应是实现转型创新发展的重要途径

要实现长沙经济转型的战略目标,必须走一条不以牺牲生态和环境为代价的“四化两型”科学发展道路,而产业园区正满足了这条发展道路的内在要求。首先,产业园区有利于破解加快新型工业化发展中的资源环境约束问题。园区统一规划建设基础设施、污染治理设施,实现了土地、水资源的节约、集约利用,减少了资源浪费和环境污染。其次,产业园区有利于吸纳转移农村剩余劳动力,加快新型城镇化进程。园区建设拉大了城市框架,拉动了当地就业,使大量劳动力从农村转移到城镇,由农民转变为市民。近年来,产业园区的就业增长远高于全社会平均的就业增长,拉动就业和转移人口效应十分明显。再次,产业园区企业的集中布局最大限度地节约了土地资源,对保障耕地数量和稳定粮食生产具有重要意义。

2 长沙产业园区提质升级面临的主要问题

“十二五”以来,长沙产业园区整体发展态势良好,载体功能和带动效应日益增强,促进了全市经济转型和创新发展。但受宏观经济环境和自身结构调整的影响,园区工业增长速度有所放缓,深层次的矛盾和问题进一步显现,成为园区提质升级的制约瓶颈。

2.1 多点支撑尚未形成

从园区来看,2014年长沙经开区和长沙高新区规模以上工业增加值占全市园区的比重分别为23.9%和17.7%,而天心经开区、金霞开发区、暮云经开区和浏阳集中区四个园区的规模以上工业增加值均不到240亿元,占全市园区的比重均低于4%,其中暮云经开区规模以上工业产值仅为60亿元,占园区比重不到1%。同时,园区内存在“一企独大”现象。5家国家级开发区中,有3家面临“一企独大”局面,单个企业的产值接近或超过园区总产值的一半,园区发展过度依赖于龙头企业的经营状况。

从产业来看,经过多年培育发展,目前长沙园区已形成专用设备制造业、电子设备制造业、有色金属加工业、汽车制造业、通用设备制造业和医药制造业六大主导产业。2014年园区规模以上工业中,专用设备制造业增加值占比达26%,是第二大行业电子设备

制造业的1.9倍。该行业因产值占比较大对园区经济发展具有决定性作用,近年来因其生产形势低迷、增速持续下滑,影响了全市整体经济的平稳增长。电子设备制造业、医药制造业和汽车制造业是长沙着重培育的成长型产业,但增速均现回落。前两者的增速由两年前的50%左右降至目前的20%左右,后者则遭遇增长顶板,增速降至5%以下。

2.2 产业同质仍然突出

当前,长沙的工程机械产业在10个园区进行了布点,材料、食品产业在6个园区进行了布点,产业布局的分散和重复严重影响了集聚效应的发挥和产业规模的壮大。虽然园区已经形成了多个产业集群,但规模达到千亿级别的产业集群仅有3个。有的园区自身定位不清、主导产业过多、发展特色弱化,导致区域内的恶性竞争不断加剧。

对于单一园区来说,由于资本、土地、管理等资源有限,不宜发展太多的产业,应抓住1-2个重点产业,集中力量做大做强,发挥示范、带动作用,实现园区快速发展。但是,长沙大部分园区特别是小园区,长远规划缺乏、目标定位模糊、主导产业散乱,没有带动作用明显的龙头行业,导致园区工业整体规模不大;有的园区产业方向和重点发生了偏移,逐渐丧失了明晰的园区范围、工业规划和基础设施,不宜继续发展工业。2014年,除长沙高新区、长沙经开区、浏阳经开区、望城经开区和星沙产业基地外,其他园区第一大行业增加值占比均低于50%。从后者园区的前两大行业来看,雨花经开区和岳麓集中区超过50%,暮云开发区、天心经开区、浏阳集中区、隆平高科技园、金霞开发区均低于50%,金洲集中区、宁乡经开区均低于40%。

2.3 新增动力遭遇断档

近年来受宏观经济继续下行、外部需求相应减少、部分行业产能过剩等因素影响,长沙工业投资增速下滑、占比下降,一直低于同期全省和全国平均水平。2014年,长沙工业投资占全市的比重为32.1%,低于全省9.4个百分点,在全省14个市州中排名第11位。同时,长沙投资在全省投资总量中所占份额不断缩小,2012-2014年的占比分别为27.5%、25.0%和24.8%。大型工业投资项目占比继续减少,2014年长沙在建亿元以上项目占全市在建项目投资的比重仅为33.8%,比上年下降0.5个百分点,远低于全国60%的平均水平。

工业投资增速放缓、项目投资质量下降,导致园区新增企业规模实力不大,产能扩张不强,后继增长乏力。近两年,长沙每年新增的规模以上工业企业数量仅维持在40家左右,并且缺少具有影响力的大型企业,拉动经济增长的作用非常有限。2015年,全市工业新增企业拉动规模以上工业增长仅为0.7个百分点,与2013年蓝思科技、介面光电、菲亚特、比亚迪等大型企业为代表的新增企业拉动效应为5.2个百分点相比,才达到后者13.5%的水平。

2.4 人力资源相对缺乏

长沙园区管理的行政化趋势日益明显,原先由政府承担的社会事务和社会管理职能在逐步向园区转移,这导致园区机构日益庞大、层级不断增加,从而使经济建设的精力有所分散、效率有所降低。从园区人才发展来看,相对较高的行政级别使园区就业具有很大吸引力,导致部分岗位的人员配置与工作要求不相适应,难以在复杂多变的市场环境中进行快速反应和科学决策。从企业人才发展来看,领军高端人才、高级管理人才、专业技能人才相对紧缺,用工有效供给不足。2014年园区规模以上工业中,拥有专业技术人员6.2万人,比上年增长15.3%,低于全市平均增速2.3个百分点。同年企业景气调查结果显示,22.3%的企业认为“劳动力供应不足或技能欠缺”导致生产能力没有充分发挥,成为仅次于“订单不足”的第二大影响因素。

3 促进长沙产业园区提质升级的对策建议

长沙产业园区的提质升级是全市转型创新发展的重要组成部分。长沙经济要实现更大发展、更快转型、更好创新,需要借助产业园区探索科学发展之路,通过调整产业结构、优化产业布局、引导产业集聚、培育特色产业、推动科技进步,更大程度地发挥其在

加快长沙转型创新发展中的积极作用。

3.1 科学规划园区拓展用地

经过多年发展,长沙各产业园区的土地供应基本饱和,过去以“提供更低价格、更大规模土地”为条件吸引投资者的做法难以为继。为引导园区自行扩展方向与城市整体空间布局相符合,首先要在长沙市土地利用总体规划和城市总体规划确定的工业用地扩展边界与园区现有建设用地上,通过用地综合评定确定适宜工业发展的可拓展用地范围。然后,根据《长沙市主要地类建设用地定额标准(试行)》有效控制投资项目的用地规模,严格限制二环线以内主城区的新增工业用地,适当控制二环线以外都市区的新增工业用地,逐步引导中心城区的新增工业项目向长沙县、浏阳市和宁乡县等外围区域转移。再次,在可拓展用地规划为园区建设用地时,按照节约集约用地原则,新增建设用地应更多地向优势项目、特色项目、高新项目和高产项目倾斜,国家级、省级园区工业用地的开发利用投资强度分别不低于3000万元/公顷、2400万元/公顷。同时,鼓励园区和园内企业通过合作、重组、二次开发等方式改善低效用地。

3.2 优化调整园区分类指导

鼓励和支持各园区之间的产业链合作与集群式发展,以立足优势、强调互补为主线,进一步形成各园区的产业特色和产业优势,提升对全球和发达地区产业转移的接纳和吸收能力。引导各园区根据自身的有利条件,发挥产业基础、技术水平、人力资源等优势,确定园区发展重心,避免盲目投资和重复建设,引导恶性同质竞争向良性同质竞合转变。优化园区分类指导以长沙城市总体发展战略和组团分区功能为基础,综合考虑园区区位、产业基础、用地潜力以及地方发展意愿等因素,将现有园区主要分为三类:一是强化类园区,包括长沙高新区、长沙经开区、宁乡经开区、浏阳经开区、望城经开区五个国家级园区。此类园区是全市工业发展的主战场,集中体现了长沙先进生产力的发展水平。这类园区要继续发挥各自优势,积极培育发展战略性新兴产业,进一步夯实先进制造业的龙头地位,带动全市工业快速发展。二是转型类园区,主要包括天心经开区、雨花经开区、暮云经开区、隆平高科技园、岳麓科技园等。前三者整体位于长株潭城市群生态绿心地区内,要逐步完成现有工业退出,转向发展现代服务业;后两者位于主城区内,园区功能需要由工业生产向城市服务转变。这类园区要在坚持生态保护的基础上,发展总部经济、金融服务、电子商务、文化创意等产业,实现产业转型与城市提质的双重目标。三是提升类园区,包括除一、二类的其他园区。此类园区位于城市边缘地带,基础设施薄弱、生活配套缺乏,但土地资源相对充裕、发展潜力相对较好。这类园区应完善基础设施建设,强化园区综合管理,促进产业技术升级,努力成为邻近重点园区的协作配套园区。

3.3 合理选择园区主导产业

按照“环保先行、集群集约、错位发展、优势优先”的原则,引导各园区发挥比较优势,避免低水平、同质化的恶性竞争,大力推进园区主导产业优先发展。一般来说,国家级园区的主导产业不超过3个,省级园区不超过2个。同时,根据长沙园区优化分类指导意见,《湖南省长株潭城市群生态绿心地区保护条例》提出的生态绿心范围内现有工业项目逐步退出要求,并结合各园区现有的产业基础和发展条件、城市发展需要和全省重大生产力布局等因素确定各园区主导产业。园区实现产业功能分区后,引导新进企业和原先分散零星企业向相应的产业园区集聚发展,园区规划范围外原则上不再新增工业用地。以国家级园区为例,长沙高新区的电子信息和新材料、长沙经开区的工程机械和汽车零部件、宁乡经开区的食品加工、浏阳经开区的生物医药、望城经开区的现代物流等应确定为上述园区的主导产业,各级扶持资金应向这些产业相应倾斜。

3.4 加快完善园区配套体系

根据各园区主导产业选择的相近程度,将省级园区打造为相应国家级园区的专业化协作配套园区。例如,东部星沙、浏阳片区发展形成先进制造产业发展带,西部麓谷、望城、宁乡片区发展形成高新技术产业发展带,北部金霞片区依托区域交通枢纽优势发展形成现代物流集散中心,主城区园区主要实现“退二进三”转型发展。以打造完整产业链、着力提升竞争力为目标,促进园区先

进制造业与现代服务业深度融合,实现工业制造基地向技术创新高地转变。进一步规范引导产业园区建设,以满足园区内企业共性需求为导向,以提升公共服务能力为目标,以提高研发创新和公共设施共享能力为重点,发展一批运作规范、支撑力强、业绩突出、信誉良好的公共服务平台,健全公共基础设施和配套服务环境,围绕主导产业的发展需求,着力培育一批竞争优势突出、带动性强的龙头骨干企业,支持上下游配套企业的发展壮大,不断延伸和完善产业链条。

3.5 强力实施园区人才战略

长沙各园区要根据自身的发展需求和产业特点,从不同层面加强人才队伍建设。一是打造专家型领导团队。选拔任用具备专业理论知识和丰富实践经验的复合型领导干部,从主导产业的龙头企业中聘请企业高管担任园区产业发展顾问,提高园区专业化管理水平;建立地方政府和园区管委会双向交流的用人机制,激发园区干部的工作热情,把园区打造成培养优秀干部的实训基地。二是引进领军型高端人才。通过推行“人才+项目”、“人才+基地”等多种方式鼓励各类人才来园区创业就业,积极引进与园区特色产业密切相关的高端人才和研发团队,以高端人才的引进带动企业、产业的发展。三是培养专业型人才队伍。发挥长沙高等院校、科研院所的人才优势,建立企业人才服务信息沟通机制,建立人才需求与供给资源的对接平台;加强培训基地建设,引导校企合作、社企合作共建人才培养基地,建立学校培养、基地初训、企业上岗的专业人才培养体系;促进培训机构尤其是高职院校教学内容与岗位需求的有机结合,有针对性地培养专业对口、技能熟练的专业技术人才,提升园区劳动力的综合素质和业务水平。

参考文献

- [1]宁钟. 国外创新与空间集群理论评述[J]. 经济学动态, 2001, (3).
- [2]曹休宁. 基于产业集群的工业园区发展研究[J]. 经济地理, 2004, (4).
- [3]陈柳钦. 产业集群与产业竞争力[J]. 南京社会科学, 2005, (5).
- [4]熊健. 提升长沙高新园区产业集群竞争优势的探讨[J]. 商场现代化, 2007, (5).