
略论重庆产业园区与城市边缘区协调发展

吴海东¹

（重庆市广播电视大学；重庆 400052）

【摘要】：产业园区与城市边缘区之间存在着支持—带动的作用机制，要充分发挥产业园区有效推动产业集聚，构建产业集聚协调效应的产业发展模式，推动城市经济与区域经济发展的作用，必须理顺产业园区与边缘区的关系，实现区域联动；强化产业园区对边缘区的辐射带动；提高边缘区的承载能力，发挥边缘区对产业园区建设的支持作用。

【关键词】：产业园区；城市边缘区；城市核心区

【中图分类号】 F061.5 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1004-0633（2007）05-065-04

从分布区位来看，我国产业园区大多位于城市边缘区。与全国一样，重庆有特色产业园区 30 多个其中大多数位于城市边缘区。产业园区与边缘区的协调发展已成为重庆城市边缘区可持续发展的重要影响因素。

一、产业园区与城市边缘区相互作用机制

城市边缘区是城市发展到一定阶段，随着核心区的经济社会功能和影响等因素集中向周边区域辐射与扩散，所形成的位于城乡之间，特征、结构和功能实质介于传统城市和乡村之间的地理区域是城市 and 乡村的社会、经济、环境等要素相互作用、相互融合、相互转化的特殊地带。

在这一地带城乡要素逐渐过渡，相互作用，相互渗透，其性质既不同于城本又不同于典型的乡村。从其结构、特征与功能来看实质是在传统的城市与乡村之间形成的一个新的独立实体。城市边缘区是任何国家在城市化进程中都会出现的，变化最大、最敏感的地域实体。

“集聚—扩散”、“支持—带动”是产业园区与城市边缘区动态关系及作用机制的基本模式。位于边缘区的产业园区作为一种空间经济集聚体是许多工业企业在某地聚集的区域，这种聚集或是政府为发展区域经济事先划定一块区域，然后再引入企业而形成或是企业基于该区域的某种资源优势自发聚集，然后政府再加以划定而形成。因此它首先是城市扩散的结果，但其发展离不开边缘区乃至更大范围乡村区域集聚支持。

产业园区日益增长的综合实力通过扩散作用推动边缘区的进化发展。一方面产业园区依靠优越的城市边缘区区位，按照其功能将技术先进、关联性强的产业有机地集聚到产业园区。边缘区不仅为产业园区建设提供土地、水等自然资源而且还为产业园区提供农副产品，是产业园区赖以存在和发展的资源供应基地。边缘区的乡镇工业小区往往还成为产业园区的工业配套区。此外随着边缘区人口整体素质的不断提高边缘区还成为产业园区劳动力资源的重要来源。因此边缘区是产业园区赖以存在和发展的基础，产业园区的建设离不开边缘区的强有力支持。

¹收稿日期：2007-04-29

作者简介：吴海东，重庆市广播电视大学教授。

另一方面由于集聚经济效应、规模经济效应和范围经济效应以及边缘区的强力支持产业园区实力逐渐增强并走向成熟成为城市和边缘区经济发展新的增长点代表着产业园区发展方向的推动型产业或产业群不断通过其前、后、侧向经济联系，将产业园区的资金、人才等要素向边缘区转移，将信息、技术等要素向边缘区辐射促进和带动边缘区发展。如重庆特色产业园区自 2002 年成立以来经济保持了高速增长工业产值 2003 年 1436 亿元，2004 年为 320 亿元，2005 年突破 500 元，基本形成了以汽车摩托车及零部件制造、家电和 IT 业、装备制造、天然气和盐化工、冶金、建材、服装制鞋为主导的七大特色产业集群。其中的九龙产业园区 200 年工业产值达 65 亿元，实现技工贸收入 139 亿元税收总额近 3 亿元形成了七大特殊产业群取得了良好的辐射带动效应。同时，产业园区建设还促进了边缘区规划水平的提高推进边缘区基础设施和各项社会事业的发展，增加了就业机会，调整边缘区人口的就业结构。

这种促进和带动作用即扩散作用在产业园区建设的初创阶段表现并不十分明显，而一旦步入成熟期，则表现十分突出既表现在边缘区经济总量的增长上，也表现在边缘区产业结构和空间格局的变化并且其作用大小是通过乘数效应来实现的。当然，若产业园区发展规划不当也可能对边缘区带来消极的影响。

二、重庆产业园区与边缘区发展关系的主要趋势

随着重庆城市经济的不断集聚与扩张城市边缘区的面积不断扩充而不同的边缘区发展模式，会使产业园区与其关系出现不同的趋势和结果。从目前来看，主要趋势有以下三种。

1、并入城市核心区。也就是按照城市扩散规律边缘区随着城市化程度的不断提高，将被核心区以调整行政区划等手段吸纳、吞并使核心区得以扩展同时继续向郊区扩散、辐射，形成新的城市边缘区。在这种情况下重庆主城九区的产业园区都将进入核心区，构成城市功能区，增强中心城市经济辐射能力。

2、形成相对独立的新城(区)或边缘城市。当前，城市边缘区产业园区发展的一个趋势就是通过产业集聚转变为城市发展中具有重要功能的独立区域。主要有两种表现形式一种是与城市核心区有着密切联系和分工，发展成为城市副中心;另一种是承担了城市的核心职能与原有城市核心区成为地位平等的新中心，形成双城结构或直接取代其成为新的城市核心区。第二种形式的边缘区产业园区的发展将最终演化为具有相对独立地位的边缘城市成为城市扩散进程中新的集聚中心和边缘经济增长极。在重庆渝西经济走廊与三峡生态经济区部分产业园区，这种趋势较为明显。

3、成为都市区的重要组成部分。都市区是一个以大(中)城市为中心，与外围与其联系密切的工业化和城镇化水平较高的县、市共同组成的区域内含众多城镇和大片半城镇化或城乡一体化地域。这种城市化模式边缘区既不是被逐步蚕食并入核心区，也不是相对独立地发展成为新城(区)或边缘城市而是与周边近邻的郊区或乡村地区共同构成一个大的扩展区域并按照城市总体发展战略规划要求统筹规划和建设成为若干与中心城市(区)互有分工、密切联系的功能区，构成新的城市功能体系而产业园区也成为都市经济圈和城市网络化经济的一部。

三、重庆产业园区发展存在的主要问题

由于重庆的产业园区基本上都是政府主导型作为平衡地区发展的一种政策手段自主发展能力较弱存在的一些弊端制约着其持续发展。主要表现在以下几方面：

1、园区规划与产业布局缺乏一定的关联度分布欠合理。园区布局没有和产业布局很好结合土地过度征用布局过于分散规模相对偏小。重庆市 30 多个特色产业园区分布于 29 个区县。这种格局的优点是可调动各区县的积极性，缺点是过于分散，导致园区规模普遍偏小、很难引入大的项目，影响了产业的集聚;在产业布局、结构优化、企业入园、资源利用、集约用地等方面的宏观调控无力，不少区县不顾市里的要求我行我素严重干扰市里的宏观调控与布局规划不仅分散了土地、资金、项目，降低了

产业园区应有的集聚与规模效益，降低了资源的集约度使得园区低水平建设问题凸现，边缘区的发展也因此受到影响。另一方面重庆市产业园区分布的欠合理性还表现在一些边缘区的产业园区分布过密、过滥。过多的产业园区在一个地区或城市边缘区集电容易导致城镇人口增长过速和城镇规模失控的潜在趋势。

2、结构趋同，技术层次低，园区建设产业特色不鲜明。一是产业素质不高。重庆城市边缘区的产业基础比较薄弱郊区经济痕迹较重，受环境、设施和人才等因素的影口感产业园区引进的项目多属发达地区的产业垂直分工，从城市核心区转移出来的企业也多是污染型或劳动密集型企业，在一定程度上影响了地区产业发展水平。二是产业同构现象较为明显。重庆众多产业园区中，除少数园区外，多数园区产业特色不鲜明园区间产业相似程度较高、差异化低。重庆主城及其边缘区的 13 个特色产业园区电有 9 个产业园区将汽摩及零配件作为主导产业有 5 个产业园区将电子作为主导产业。由于产业园区之间的产业定位趋同投资在低水平上重复，技术层次低资源浪费严重。三是结构调整力度不大。受形象和政绩等因素的影响，部分园区陷入了以土地低价转让和其他优惠条件来争取企业入驻的误区，影响了园区产业集中度的提高和园区特色的形成。

3、园区规划与城市建设缺乏一定的关联度。城市边缘区虽然被纳入城市整体规划范畴之内，但往往处于核心区的从属地位，受核心区发展的调控和制约较大，加之城乡两种不同规划思想和管理体制的影口感直接影响到位于边缘区的产业园区规划长期存在不统一和不确定的问题很难实施相对完整具体的规划指导。这直接导致了边缘区及区内产业园区的发展定位、空间资源配置、产业结构调整、基础设施配套等难以进行长期而稳定的规划实施，其建设和发展也处于一种无序状态和短期行为现实表现为产业混杂、景观混杂、布局散乱等。同时，部分产业园区总体规划缺乏前瞻性园区建设与城市发展不统一、不协调现象也较突出，一些园区沿路发展成串布点，自由聚集加大了治理的成本与难度。不仅制约了产业园区的发展后劲也不利于边缘区的可持续发展

4、园区内企业之间缺乏关联度。在园区建设电有的地方只重视引进企业的数量和招商资金的多少，忽视了产业连接和产业关联度。园区产业链发育程度较低，一些已经形成产业特色的产业园完善的产业链也尚未形成，企业之间的交流与合作只是浮于表面无法产生真正有实效的交互作用。由于特色产业的技术链识别存在困难产业定位过于宽泛，通过多种努力招商引资而来的企业，尽管在同一个产业领域大多数只是地理空间上的集聚，相互之间没有任何技术关联尚未形成真正的产业集群也就没有更多的资源、技术和市场共享导致许多园区产业定位交叉重复没有形成企业聚集并产生聚集效应。在这种情况下，园区对边缘区经济的拉动作用势必受到影响。

5、园区建设的要素供给不足，发展机制不完善。与无锡新加坡工业园相比，重庆产业园区平均每亩土地的引资力度为 87.9 万元仅为其 1/4;产出强度 31.4 万元，仅为其 1/21;每亩利税 1.1 万元不到其 1/5。园区用地不平衡问题突出土地过剩、土地紧缺与土地浪费并存。目前，部分工作进展较顺利的特色产业园区面临着宏观经济调控带来的用地指标不足的突出问题，同林部分产业园区因为不在城市边缘区内环或城市功能有效辐射区域内，也不在区域性中心地位，招商引资困难土地大量闲置浪费，被开发的土地只是其远期开发的一小部分，产业园区效益低下。

6、管理体制不顺，效率有待提高。由于城市边缘区往往被作为核心区扩散发展的预留空间发展的独立性和自主性较差，而且城市边缘区多为市辖区，不具备农村县级政府相对完整的行政事机在发展政策、工作决策等方面受上级政府的调控影响较大。同林重庆市突出的城乡二元结构，使边缘区同时存在城市和乡村两种不同的管理体制。因此，园区的管理方式、适用标准需要随时在两种体制间进行转换。随着企业和人口的大量涌入，园区的管理对象范围不断扩大公共产品需求迅速膨胀致使管理成本也快速升高一定程度上制约了产业园区的发展。

四、重庆产业园区与城市边缘区协调发展的对策

根据重庆市特色工业园区产业布局指导意见到 2010 年，重庆将建立特色工业园区 50 个，占地 100 平方公里总产值达 2000 亿元工业增加值超过 500 亿元实现“再造一个重庆工业，的战略目标。而要实现这一目标，做到园区发展与边缘区发展的协调

是必要的。

1、理顺产业园区与边缘区的关系根据互惠互利的原则，实现区域联动。产业园区与城市边缘区的关系是一种相辅相成的关系。产业园区作为城市与边缘区改革开放的示范，高新技术产业的辐射源和新的经济增长点，理应得到各级政府和地区的高度重视，产业园区所在的边缘区必须始终服从并服务于产业园区建设。但是也不能忽视边缘区在产业园区建设中的基础地位产业园区建设离不开边缘区的强力支撑故二者应密切合作，在基础设施、项目开发、产业发展等方面根据互惠互利的原则，实现区域联动。

2、科学编制和实施产业园区和边缘区发展规划，实现区域经济一体化。精心做好园区产业规划，是克服盲目性，保障园区可持续发展的重要条件。园区产业规划要与重庆市产业布局调整规划、城镇建设总体规划、土地利用总体规划协调一致，城市建设总体规划要体现“工业兴市”的战略，为工业提供足够的发展空间；土地利用总体规划要保障工业用地。通过加大生产要素的整合力度，促进区域经济一体化，特别是城乡一体化改变重庆市的城乡二元结构，推进城镇化进程。为此应坚持规划先行，用高标准的发展规划指导边缘区发展与产业园区发展的有序推进，园区规划应充分考虑边缘区经济社会发展的要求，将园区规划与区域规划、城市总体规划有机结合起来，在其指导下编制好详细规划统筹城乡发展空间，实现规划布局一体化。要将城市发展规划、园区发展规划与资源利用规划有机结合起来综合考虑土地利用、功能分区、产业布局、基础设施建设等各方面因素科学确定建设标准和规模使空间扩张与资源集约利用、城市功能提升相统一，高起点推进产业园区建设与发展。

3 加快产业园区发展步伐，强化产业园区对边缘区的辐射带动作用

(1) 实行产业园区择优发展土地集约经营。

要树立可持续发展的科学观从重庆实际出发建立一套园区规划、功能、产业集中度、建设速度、投资强度、产出强度等评价指标对全市现有产业园区进行综合评价，明确各产业园区的等级与层次有重点进行产业园区建设，并以此作为向园区供地和考核相关工作的基础。要按照比较优势原则和市场竞争机制，对建设条件较好、投入产出效益比较理想的产业园区，在招商引资，土地和水、电、气供应等方面给予倾斜性支持。对不具备开发条件和前景的其它工业园区，要下决心关闭或整合采取有效措施控制园区用地。

产业园区在地域上对城市具有强烈的依托性，园区的效益与其所依托的母城的经济实力密切相关依托大城市规划建设起来的产业园区的效益，要比依托中、小城市规划建设起来的产业园区好得多。因此，产业园区的选址、布局，一定要在城市规划的综合指导不从区域经济内在的、客观的联系出发坚持合理开发利用地区资源形成产业链的原则依托各区县的区位条件和资源优势，设立不同等级的产业园区，建立不同层次、不同特点的城市产业园区体系使产业园区建设与现有地区发展保持整体协调，并以此促进区域经济增长极的形成实现区域经济的分工协作，差异竞争优势互补共同发展。

(2) 优化产业园区产业结构，形成经济增长新优势。作为城市与边缘区经济发展新的增长点产业园区应在城市与边缘区产业结构调整与升级中起先导作用，走城市化与新型工业化同步发展的路子应结合产业发展规划和区域功能定位科学调整产业布局 and 结构提高产业园与边缘区产业、城乡产业的耦合度。

位于边缘区的产业园区必须具有较高的开发起点同时，应不断调整与优化自身的产业结构争创经济增长的新优势。为此产业园区应跟踪世界科技新潮流着重发展具有优势的现代工业和与现代工业配套的第三产业。各产业园区要加大科技投入努力促进高新技术向传统产业扩散提高知识、技术密集型产业的比重真正把园区经济发展转到依靠科技创效益的轨道上来。要积极培育主导产业、重点企业和重点产业构建产业集群，实施名牌战略创造名牌企业和名牌产品。要引进高素质管理人才和高质量的产业项目，发展循环经济形成清洁生产模式，使之真正成为用地节约布局集约产业集聚的发展载体

(3) 优化投资环境争创产业园区体制新优势。随着市场经济体制的完善特殊政策所造成的产业园区的优势正在逐渐消失而产业园区的投资环境尤其是以物质形态以外的政策、法规、服务水平、劳动力素质等为代表的“软”环境则日益成为影响产业园区发展的重要因素。因此各产业园区要不断完善和健全投资环境并使其逐步适应和符合国际惯例，争创产业园区体制新优势。第二要建立与市场经济接轨的行政管理体制和现代企业制度。第二，要建立符合国际惯例的服务体系，提高服务意识与服务质量。第三要建立并不断完善包括养老、工伤、失业、医疗保险等内容的社会保障体系。

4、提高边缘区承载能力，发挥边缘区对产业园区建设的支持作用。边缘区要实现与产业园区共同发展的目标必须尽快缩小自身与产业园区的差距，在硬件、软件等方面迅速提高接受产业园区辐射和带动作用的承载能力。必须加大边缘区基础设施建设力度，在三峡库区和我市其它沿边地区，要加快道路和通讯、电力、燃气管网等基础设施的建设进程，缩短内部区域间往来的时空距离，降低工业发展的市场成本和流通成本为企业入驻园区提供良好的基础条件。加强体制创新不断优化投资环境要充分抓住征地动迁、产业园区项目辐射等机遇通过调整布局、发展与产业园区互补型经济等手段，改造传统产业部门不断优化产业结构尽可能变资源优势为深加工产品优势；要加强边缘区的规划工作逐步提高边缘区小城镇的现代化程度；加大生产要素互补的协调力度，实现资源共享，鼓励产业相近的相邻区县突破行政区划界限按产业布局和特色定位共同建立工业集中发展，做到资源共享、优势互补、共谋发展。要适应现代化大生产的要求努力增强服务意识和协作意识建立良性互动机制；要采取多种途径，努力提高人口素质，增强边缘区发展后劲。