

安徽不平衡不充分发展问题研究 ——基于区域经济视角

胡 蕾

（中共安徽省委党校（安徽行政学院），安徽 合肥 230022）

【内容提要】党的十九大报告提出了我国社会主要矛盾发生变化的论断。我国社会主要矛盾的供给端表现在不平衡不充分的发展上。改革开放以来，安徽省经济发展迅速，但总体上安徽仍然处在产业链的中低端，附加值不高且区域内部经济存在发展不平衡等问题。文章基于区域经济的视角，总结安徽省内各城市发展不平衡和不充分的表现和特点，进而分析不同类型城市发展过程中存在的问题，最后提出破解安徽区域经济发展不平衡和不充分的总体思路 and 具体路径。

【关键词】区域经济 不平衡 不充分 创新

【中图分类号】F061.5 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1007-4767（2019）03-0061-06¹

党的十九大报告提出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经由人民日益增长的物质文化需要同落后的生产力之间的矛盾转变为人民日益增长的美好生活需要同不平衡不充分的发展之间的矛盾[1]。其中，不平衡不充分的发展是各个方面的不平衡不充分，包括政治层面、经济层面、社会层面、文化层面及生态层面的，本文仅从区域经济的角度来探讨安徽发展不平衡不充分的具体表现及破解对策。

一、安徽区域经济发展不平衡和不充分的表现

（一）安徽区域经济发展不平衡的表现

安徽省作为中部省份，经济发展不够发达。各区域由于历史渊源、资源禀赋条件、政府决策等差异，发展程度不一，产业结构发展也不尽相同，基于地理位置形成了合肥都市圈、皖江城市带、皖南地区、皖北地区和皖西地区五个板块，不同区位之间的经济总量、人均收入及产业发展都存在不平衡的问题。合肥都市圈经济贡献率最大，皖西地区产业特色不明显，皖江地区承接产业转移工业发展较快，皖南地区经济总量较小，皖北地区人均生产总值最低。本文根据相关产业数据，结合各市的资源禀赋条件，从产业发展的角度将安徽省各市划分为五大类，根据各自的产业特色发展优势产业，通过不同的路径实现更好发展（见表1）。

（二）安徽省区域经济发展不充分的表现

¹ **基金项目：**2018年度安徽省委党校系统重点课题“安徽经济发展的不平衡不充分问题研究”（QS2018009）

作者简介：胡 蕾（1988-），女，安徽休宁人。讲师，研究方向：区域经济，绿色发展及循环经济。

安徽省在中部崛起的机遇中，很多方面取得了显著的成就。但是发展不充分问题是显而易见的。从经济发展结果上来看，横向比较层面，安徽省总体上在经济总量、产业结构、人民生活水平、实体经济都存在不充分问题，而且鉴于安徽作为欠发达省份，更突出的是解决不充分的问题。但归根结底，结果的不充分来源于生产要素是否充分利用及资源配置过程中的作用机制。本文从经济发展的动力角度将不充分的发展总结为如下几个方面：

1. 创新动能开拓不充分

十九大报告提出，要实施创新驱动发展战略，要加快建设创新型国家，这也说明我国在创新方面仍需努力。除了科技创新，也要注重创新商业模式和制度设计。2017 年我国研发经费占 GDP 比重为 2.12%，全世界研发投入较多的是韩国 4.3%、日本 3.42%、美国也超过 3%。安徽省只有 2.05%，还达不到全国平均水平，所以要在源头上解决创新的投入问题。同时，尽管省内某些技术是在国内领先甚至在国际领先，但是就全省而言，创新能力是非常欠缺的，安徽省战略性新兴产业发展较快，但是规模较小。

类型	城市	区域经济特点
创新型城市	合肥、芜湖、蚌埠	经济总量大,人均GDP相对靠前,合肥市人均GDP以88456元居于首位,第一产业比例低,第三产业比例高,有良好的基础条件,依托合芜蚌自主创新综合配套改革试验区,综合性国家科学中心,创新能力强
旅游型城市	黄山、池州	经济总量小,人均GDP中等,第一产业和第二产业比例偏低,第三产业偏高,有著名景点,依托自然资源和文化底蕴发展旅游业
资源型城市	铜陵、马鞍山、淮南、淮北	经济总量较大,人均GDP中等偏上,第二产业高且主要集中在工业,淮南、淮北以煤炭为主,铜陵被称为千年古铜都,马鞍山则以铁矿石为主。依托特有的资源,发展工业
传统型城市	亳州、阜阳、宿州	经济总量较小,人均GDP靠后,阜阳以19536元排名末位。第一产业比例高,第二产业低,位于皖北,人口密度大,地形平坦,有发展农业天然的优势,在发展农业的基础上发展特色工业
均衡型城市	安庆、宣城、滁州、六安	经济总量和人均GDP适中,三次产业没有明显特色,工业基础等条件处于中游水平,依靠自身特色和优势承接产业转移

注：资料根据安徽统计年鉴2018整理获得。表内均为省内城市比较，以安徽省平均水平为标准。

2. 人才要素利用不充分

人才是创新的主体。十九大报告指出，激发和保护企业家精神，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，弘扬劳模精神和工匠精神。所以各地区各企业都在大力实施人才战略，不仅仅是顶尖高科技人才，还应该充分培育普通劳动者的工匠精神和劳模精神[2]。创造大众创业的氛围，鼓励更多社会主体创新创业。安徽省目前最突出的问题是招不到人和留不住人。招不到人主要是技术工人，省内职业教育发展有待加强；留不住人，特别是高端人才，因为城市建设、缺乏交流等原因，各类人才都会流失。比如说铜陵市在最新的城市排名中，已经跃居三线城市，但是仍然面临人才缺乏的问题。在吸引人才方面，仍然是“招不来人，留不住人”，很多高精尖人才觉得没有交流平台，不愿意留在这些城市。另一方面，企业高薪聘请高技术人才，也会给企业造成很大的经济压力。目前除了高精尖人才，技术工人也非常困难，也在造成企业人工成本上升，企业利润的空间不断压缩，由此产生恶性循环。

3. 市场机制发挥不充分

党的十八届三中全会指出，要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。市场机制在信息不对称、外部性等情况下可能会出现市场失灵的情况，不能够充分调动微观主体的积极性。比如说，在推进绿色发展方面，由于环境的负外部性，自然资源市场配置率很低，导致企业在发展过程中不考虑环境成本，不利于绿色技术的创新，阻碍绿色产业的发展。在战略性新兴产业方面，前期得到政策支持，但在投入市场的过程中，产业化却难以实现，主要原因就在于没有以市场导向为基础，缺乏市场竞争力。

二、安徽省区域经济发展中存在的问题

（一） 创新型城市存在的问题

1. 创新目标异化

我国经济由高速增长阶段转变为高质量发展阶段，必须要以创新驱动发展，但是绝不是为了创新而创新。企业创新是为了提高企业的竞争力，在国内和国际市场竞争中脱颖而出。安徽省有很多企业在创新方面确实也在国内甚至在世界范围内都属于领先地位，比如科大讯飞的人工智能、京东方的第 10.5 代线液晶项目以及科大的量子信息工程等。但是一个地区的发展不是依靠部分企业的顶尖技术支撑起来的，需要依靠一种创新的氛围。而现在有的企业将商业模式的复制美其名曰是创新，投入一段时间之后，可能就会消失，这是一种资源的浪费；部分企业没有创新意识，为了迎合现在的形势，简单进行设备更新，并没有主动在创新，没有意识到时代的趋势，这其实也是另一种形式资源的浪费。

2. 创新渠道单一，关键核心技术和高端装备对外依存度高

很多创新企业都是来自于招商引资，一个城市依托于这样的企业创新是有风险的。因为政策优势选择来到这里，如果失去了政策优势可能就会失去创新企业的进驻。另外，一些企业的关键核心设备是来自于进口，对先进技术消化吸收不够，再创新存在一定难度。省内很多上市公司产量大、出口也有一定规模，但是高端设备都依赖进口，比如合肥合锻智能制造股份有限公司；此外，部分企业的数控机床所需高档功能部件、大多数精密仪器等都依赖进口，国内没有掌握核心技术。

（二） 旅游型城市存在的问题

1. 全域旅游观贯彻不够，基础设施配套不完善

全域旅游是旅游业贯彻新发展理念的具体表现。黄山市和池州市全市均被列为首批国家全域旅游示范区创建名录。两座城市都拥有处处有风景的先天优势，但是黄山市和池州市经济体量较小，这在一定程度上说明旅游业带动其他产业发展作用不明显。在景区群众、导游素质、交通指引等旅游管理方面也有很多问题，也没有形成“处处为旅游环境，人人为旅游形象”的全域旅游观。黄山市和池州市城市规模小，旅行社、宾馆等方面有容纳限制。一旦需求大于供给，就会出现一些高价竞争的态势，会对旅游形象造成很大影响，势必会影响游客们的选择。

2. 旅游产品缺乏特色

黄山市和池州市旅游产品单一，主打旅游观光、徽文化、乡村休闲旅游，势必会造成同质化问题。虽资源丰富，但不能互补，无法形成差异化，个性化旅游产品少。开发出来的新产品也是供体验、参与或享受的娱乐项目少，缺乏文化体验或深度体验类的旅游产品，无法满足许多有深度体验愿望的旅游者的要求。另外，两市的旅游纪念品供给缺乏特色，多数旅游景点的旅游纪念品都相同或相似，以次充好的现象比比皆是，降低了游客的满意度。

（三） 资源型城市存在的问题

1. 制造业大而不强

从产业链层面看，传统制造业转型升级还是处在全球产业链的中低端，代加工形式居多，大多依靠设备更新换代，延长产业链，拓展产品类型，而很多先进设备需要依靠进口，而国内设备并不能够满足国际市场的需求。据内部数据称，铜陵精达股份有限公司铜铝电磁线的产量每年 20 多万吨，已经全球第一，但是设备却从美国进口。同时，铜陵洁雅公司致力于中高端品质，但是一直是强生、欧莱雅、3M 等国际品牌的代加工厂，没有形成自己的品牌，始终只能位于“微笑曲线”①的下端。大量领域被长期抑制在产业链低端，甚至在一定程度上陷入了低端锁定陷阱。

2. 研发投入测度问题

传统制造业利润率偏低，平均利润率在 8% 左右，存在高投入、回报低的特点。在加快建设创新型国家的背景下政府要求加大研发投入，并用指标进行测度，万元销售收入要求 3% 的研发投入。对于战略性新兴产业来说，或许不多，是因为他们的利润率偏高；而对于传统制造业企业来说，无疑是巨大的经济压力，而且经过调研，很多的企业管理者坦言：“在目前这个环境下，这个目标不可能完成。”

（四） 传统型城市存在的问题

1. 农村劳动力回流压力仍然巨大

阜阳市作为人口输出大市，2017年，全市户籍人口1070.1万人，人口净流出260.8万人，同比减少1.6万人，呈现回流态势。宿州市和亳州市也是劳动力输出大市，2017年三市平均外出务工人员占户籍人口的19.6% [3]。2017年三市出台了一系列就业创业支持政策，在政策引领下，就业岗位增多，流出人口减少，流动人口开始回流，但回流缓慢。如此大的人口比例，需要增加相对应的就业岗位和市场去容纳，这并不是一朝一夕可以完成的，所以解决回流人员的劳动力问题才是重中之重。

2. 三产融合不够

深化农业供给侧结构性改革要求农村要发展新产业、新业态和新模式。但阜阳、亳州和宿州农业占比仍然较大，工业存在规模小和层次低的特点。一二三产融合发展不够，综合性、专业性服务组织缺少，田园综合体、农村电商等新业态发展滞后，制约了现代农业体系的纵深发展；知名品牌少，市场认可度不高，缺乏区域性和行业性的整合提升，产业优势没能很好地转化为市场效益。

（五） 均衡型城市存在的问题

1. 产业特色不明显，没有龙头企业带动

均衡型城市在新材料、新能源汽车、装备制造等战略性新兴产业方面有一定的成绩，但是都没有影响力。四个市都没有形成特色产业，主要体现在没有龙头企业的带动。一个龙头企业可以带动一条产业链的发展。通过自身的优势形成自己的特色产业，政府支持加上资本注入培育龙头企业。

2. 产业集聚规模不大

安庆市作为皖江城市带的一条中心轴城市之一，宣城市和滁州市作为两翼，六安市和滁州市还作为合肥都市圈的重要部分，有自身的特点和优势。但是目前产业集聚不够规模，呈现分散化，产业配套不健全，企业在投产之后，面临上下游企业的物流成本，削弱了竞争力，没能发挥产业集聚的优势。

三、破解安徽省区域经济发展不平衡不充分的总体思路 and 具体路径

（一） 破解安徽省区域经济发展不平衡不充分的总体思路

我国经济已由高速增长阶段转变为高质量发展阶段，安徽省也需要把握高质量发展的总要求。虽然实际发展中有不同的特点，但也存在一些共性的问题，所以针对这些共性的问题提出一些总体思路。

1. 加强顶层设计，更要因地制宜

根据省委省政府的部署和工作安排，安徽16个地市制定并不断完善自己的五大发展行动计划。各地市根据自身的特点，选择合适的路径发展。在这过程中，需要注意的是，第一，敢于找痛点。每个对自身的短板和劣势要有全面足够的了解，否则会出现同质化竞争。比如阜阳市，就应该立足于农业资源，不应该一味地发展新兴产业，新兴产业的产业基础不牢固，配套设施不健全，可能得不偿失。与其这样，不如集中力量好好发展现代农业。第二，应与时俱进。引导企业认识到创新的重要性，不能当作是一种任务或敷衍。现在大数据背景下，智能制造，工业4.0，个性化定制才是未来的发展方向，所以政府在制定战略和具体策略的时候，应顺应时代趋势。

2. 以创新引领，提倡有效创新

中国特色社会主义进入新时代，国内国际面临新的挑战和机遇。中美作为全球前两大经济体，贸易摩擦不断。2017年美国对中国发动的301调查，对省内部分企业产生较大的影响。对铜陵精达股份有限公司来说，就是多征收25%的关税。对于企业来说，这样的成本是不可估量的。大多数制造业企业都是走“引进、消化、吸收、再创新”的路子进行转型升级，但是是否真的达到创新的目的还是个问号，有效创新是关键。对于大企业来说，成立自己的研发中心，进行产学研合作是可操作的，但是对于中小企业来说，本身利润率就比较低，建立自己的研发中心却是力所不能及，所以可以通过政府或行业协会牵头，将一个地区的相关产业进行整合，比如为汽车相关的产业搭建研发平台，成立一个综合型的研发平台。这个研发平台的主要任务第一是

为企业解决现实的技术难题，第二是研究这个行业的前沿技术，通过了解国内外相关技术的研发、应用情况，真正做到有效创新，实现创新即效益。

3. 建立金融服务实体经济机制

第一，银行业要提高服务实体经济的能力。建立更加灵活高效的融资制度改革贷款的授信评级制度，将资金从金融体系内自循环抽到中小企业制造业等实体经济中。建议银行设立专项贷款，只针对绿色项目、智能项目、创新项目、乡村振兴项目等发放贷款，提供优惠利息，直接降低企业的成本。第二，设立创新风险分担机制。很多中小企业害怕失败，明知不创新企业无路可走，但是还是以不变应万变。针对这个问题，可以设立一种保险帮助承担企业创新失败的风险。采取保险公司与政府合作的形式，一部分商业化，一部分政府补助，这样既可以带动保险公司的积极性，也可以解决中小企业不敢创新的问题。〔4〕

4. 人才兴省，加大吸引力度

针对制造业人才问题，这一代的工人不仅体现在劳动力成本的上升，而且体现在由于生活水平的提高，人们对于美好生活的需要也造成了“用工荒”现象。第一，优化薪酬结构，完善保障机制。一般来说，车间或技术工人环境较差，加上互联网时代产生了各种各样的自由职业，比如送外卖、代驾、滴滴司机等新型的职业。相对来说，时间自由而且工资相对较高，所以政府需要引导企业建立更完善的保障机制，来吸引工人。因为自由职业相对缺乏的是保障，一份固定的工资加上一生的保障，可以吸引更多的年轻人从事技工。第二，加强职业教育改革。首先就是要改变观念，确保职业教育得到应有的尊重。其次扩大职业教育的招生规模。最后，可以采取“投资+反哺”的模式招工。与高职院校合作，进行对口招生。安徽应流集团就采用这种模式，解决了应流集团的招工难问题，并且毕业的技工能够更快地地上岗。第三，加大政策支持力度。合肥市 2018 年出台了《关于进一步支持人才来肥创新创业的若干政策》，从引进人才、培育人才、创业扶持等多个方面推出多重优惠政策，以此进一步营造良好的“养人”环境，吸引各类人才在肥创新创业。

（二） 破解安徽省区域经济发展不平衡不充分的具体路径

1. 做好创新排头兵，力争在国际竞争中占得一席之地

创新型城市作为安徽省创新的排头兵，必须要扛起创新大旗，直接参与国际竞争。第一，精准把握创新目标。创新是为了提高企业产品的竞争能力，而不是为了创新而创新。应建立以市场为导向的，以科学技术为指导的技术创新体系。第二，拓宽创新渠道。纯粹靠招商引资或政策支持而实现的创新不是永恒的，要加强政产学研金介用融合，实现科技成果转化，实现现实收益。第三，加强关键核心技术和高端装备研发。合肥正在全力打造集成电路产业集聚基地，在高端装备和核心技术方面初步构建形成“源头创新—技术开发—成果转化—产业创新”的创新全链条。

2. 大力推进全域旅游，打造国家旅游名片

全域旅游不仅是强调旅游产业自身的发展壮大，而在于以旅游消费为平台，推进“旅游+”整合，促进产业结构升级和区域经济全面发展。第一，做优旅游消费。目前安徽省旅游产业人均消费太低，特别是池州，住宿、餐饮及门票的支出是消费的主体部分，要打造特色旅游纪念品，且通过各种各样的休闲延长游客停留时间。第二，横向“旅游+”和纵向“+旅游”。旅游活动和投资向关联产业渗透，旅游需求刺激上游产业结构性改革，比如旅游+茶产业融合，开发黄山的茶文化旅游，黄山的黄山毛峰、太平猴魁、祁门红茶位于中国十大名茶之列，可以举办茶文化节等来吸引游客。第三，持续放大黄山和九华山品牌效应，多举办节庆活动。比如黄山音乐节，池州的牡丹节、徽文化旅游节等。充分利用互联网，利用微信、微博、腾讯等传播媒介写短文，写推介，以文化内涵吸引人，以情感故事打动人，增加知名度和关注度。

3. 主抓技术改造，突破资源瓶颈

资源型城市最重要的是加强技术改造，实现转型升级。第一，敢于创新，勇于创新。传统制造业需要改变创新观念，主动积极地创新，创新拼的是一种精神。要以市场化的机制推动创新，传统制造业需认清形势，不遗余力的创新。第二，优化政府与企业对接模式。首先就要求对于国家出台的政策非常了解，然后才能根据企业的具体情况去决策。政府可以成立专门的工作小组，与企业进行沟通，就某项政策可以开个简短的培训会，帮助企业利用好政策。第三，提倡企业家实干精神和工匠精神。企业家要有坚持不懈的韧劲，久久为功抓创新。普通劳动者都有工匠精神，做好、做精、做强自己的专业，发挥光和热。

4. 依托产业集群，形成特色产业

对于均衡型城市来说，最亟待解决的问题就是寻找突出产业，培育龙头企业。第一，以现有产业为基础，统筹产业集聚路径，定位特色产业，培育龙头企业。在深入调研的基础上，挑选具有发展潜力的企业作为扶植对象，并结合每家企业的特点制定了企业成长路线图，充分发挥引导作用；通过政策引领、企业主导、市场化运作，全面提升产业规模和效益水平，延伸上下游产业链的产业格局，抱团发展。第二，实行跨梯度产业转移[5]。从产业转移层面来说，皖江城市带的市级经开区、高新区企业大多成本较高，现阶段可以考虑将产业转移到县级开发区和县郊，因为一般离市区近一点的县城交通都很方便，物流成本不会增加太多，但是土地价格和人工价格会下降很多，所以可以采取跨梯度转移，获取最大的收益。

5. 实施乡村振兴战略，带动相关产业发展

党的十九大报告明确提出，实施乡村振兴战略。全面建成小康社会的关键时期，“三农”问题是重中之重[1]。第一，贯彻新时代中国特色社会主义农村思想。在要素配置上优先满足，在资源条件上优先保障，在公共服务上优先安排、加快补齐农村公共服务、基础设施和信息流通等方面短板。在政策层面，政府要在资金的使用效率上下功夫，精准扶持现代农业企业。第二，加快建设现代农业。要以科技引领，提升农产品的科技含量，打造农产品特色产业，重视品牌建设，提升农产品附加值；发展新业态，促进互联网和农业的融合，加快农村物流网建设[6]。第三，坚持贯彻以“人民为中心”的思想，农业发展依靠农民，发展为了农民。要通过产业和政策留住农民，在自己家乡和土地上创造价值。鼓励外出务工人员带技术回乡创业，促进乡村转型升级。鼓励技能培训，文化素质提升，培养一批有文化、懂经营、会管理的现代农民。

注 释：

①微笑嘴型的一条曲线，两端朝上，在产业链中，附加值更多体现在两端，研发及设计和营销，处于中间环节的制造附加值最低。

参考文献：

- [1]党的十九大报告辅导读本[M]. 北京:人民出版社, 2017.
- [2]罗剑钊 . 国外人才政策对我国优化科技人才战略的启示[J]. 科技创新发展战略研究, 2017, 1 (2) :43-48.
- [3]安徽统计局 . 安徽统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社, 2018.
- [4]蒲红. 新常态下金融服务实体经济的问题与对策研究[J]. 中国商论, 2018 (29) :51-52.
- [5]吉尔克 . 基于梯度转移理论的要素流动差异对区域产业转移粘性影响[J]. 生产力研究, 2016 (5) :31-34.
- [6]甘小龙, 黄萍 . 依托资源优势发展安徽现代农业研究[J]. 西部皮革, 2017, 39 (12) :60.