

优化长江经济带产业布局的制度安排研究

李佩恩¹

(内江师范学院 建筑工程学院, 四川 内江 641199)

【摘要】: 长江经济带是“两横三纵”的国家城镇化战略布局的重要组成部分,同时也是国家级新区最为集中的区域,建设长江经济带是我国国土开发、经济布局的“T”字型宏观战略中的重要内容。区域内部的产业结构、布局的优化关系到整个长江经济带乃至全国经济社会的健康发展。从产业布局优化的角度探讨长江经济带的发展问题,在推动产业结构优化升级的同时实现国土资源的合理配置,尽量避免产业安排同质化,尝试在区域内部建立产业转移与财政转移支付的协同机制,以破解地方政府热逐“土地财政”而忽视产业升级的难题,这不仅有利于实现长江经济带战略性转型升级,更能促进国民经济又好又快发展。

【关键词】: 长江经济带 产业布局优化 制度安排

【中图分类号】 F061.5 **【文献标识码】** A

1 引言

长江经济带是我国继沿海大开发、西部大开发、中部崛起、京津冀一体化战略之后,又一国家层面的战略部署,是我国经济布局和国土开发“T”字型空间结构战略中重要的一级发展轴,与海岸经济带共同构成我国经济发展的黄金走廊,其经济发展迅速,已成为我国经济发展的重要驱动力。长江经济带的经济基础和发展潜力仅次于海岸经济带,发展长江经济带应作为经济布局战略的重要组成部分。

目前,长江经济带内部差异显著,东、中、西三大地区之间经济差异逐年扩大,但发展前景良好,已逐步形成了以上海、武汉和重庆为核心的长三角地区、武汉城市群和成渝经济区的三个主要的次区域。优化产业结构,促进产业升级,转变经济增长方式已成为加快长江流域经济一体化进程的重要一环。一个地区产业层次的高低,决定着经济素质的优劣和综合实力的强弱,产业体系合理与否,是决定经济能否实现持续、快速、健康发展的关键,要推进长江经济带经济一体化建设,必须主动转变发展方式,进一步优化产业布局,加快构建具有国际竞争力的现代化产业体系。

2 长江经济带区域概况

长江经济带横跨我国东中西三大区域,东起上海、西至云南,覆盖苏、浙、皖、赣、鄂、湘、川、云、贵和沪、渝等共9省2市(图1)。面积208.3万km²,约占国土总面积的22%;长江经济带人口约6亿,占全国总人口的43%。长江经济带不仅有丰富的水资源,矿产资源,还因其地跨我国三级阶梯,水能资源也十分丰富,开发潜力巨大。长江经济带以长江流域为基础,以长江水道为纽带,以城市经济区为基本单元,横贯我国腹地,贯通江海。目前长江经济带已初步形成世界上最大的以水运为主的、包括铁路、高速公路、管道以及超高压输电等组成的综合性运输通道。

作者简介: 李佩恩(1992-),女,四川威远人,硕士研究生,助教,研究方向:土地经济与政策。

基金项目: 专业转型发展改革试点—土木工程(川教改办[2015]2号[1])。

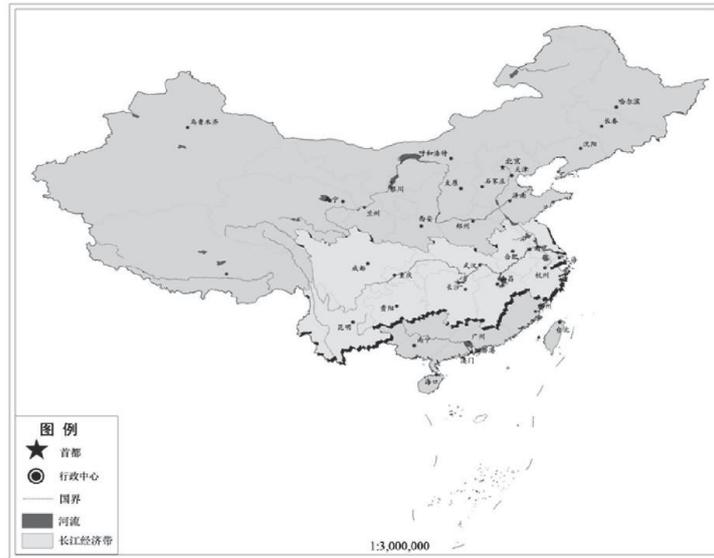


图 1 长江经济带区位图

3 长江经济带产业布局现状

3.1 产业结构低度化

产业结构低度化主要是指产业结构从低水平向高水平状态升级转化过程中处于较低状态。产业结构的低度化严重影响经济发展的进程。例如,产业结构低度化易使工农业发展不平衡,阻碍产业内部各部门之间的发展联系,不利于引进的产业与原有产业之间的相互融合,阻碍技术进步和先进技术的推广应用,同时产业结构低度化还会使国民经济发展中的经济结构优化的过程缓慢等。长江经济带产业结构低度化问题还相当严重。一方面,从产业构成来看,第一产业方面,各省市比例较低,均为 10%左右,上海由于特殊原因第一产业比例仅为 0.6%;第二产业方面,绝大多数省市第二产业占有相当高的比例,江苏、浙江、安徽、江西、重庆、四川的第二产业比例均为 50%以上;第三产业方面,上海第三产业比例最高(60.4%),其次为贵州(47.9%),除上海、贵州外,其余地区第三产业比例均小于第二产业。另一方面,从产业区位商来看,除上海、江苏、浙江、江西、重庆外,其余 6 个省市的区位商最大的为第一产业;且除上海、贵州、浙江外,其余地区的第三产业区位商均小于 1,主要是这些省市地处内陆,与沿海及国外交流较为不便,导致这些地区第三产业不具备发展优势;此外第二产业方面,云南、贵州的第二产业区位商还小于 1,主要是受制于自然条件因素,工业发展受阻。从整体来看,长江经济带的经济发展主要以工、农业为主,第三产业发展较慢,产业结构整体上存在低度化。

3.2 产业结构同质化

产业结构同质化是指在国民经济运行与发展中,不同地区未能依据本地资源禀赋与比较优势来选择不同特色的产业发展模式,而是背离区域产业合理分工的规律,片面追求相对完整的工业体系,从而导致“大而全”、“小而全”、自我循环、自我封闭的趋同型产业结构。长江经济带各省市除上海外,其他地区产业构成较为相似,江苏、浙江的产业构成基本一致,安徽、江西、湖北、湖南、四川的产业构成也大致相同;除上海外其他各省市三次产业区位商构成大致相同,没有特别突出的优势产业,基本上是三次产业同步发展,主要是各地之间资源、要素交流不够,加之各地政府盲目追求总量提高,忽略了地区发展的比较优势。可见,长江经济带产业结构存在同质化现象,各地区过于重视产值的提高,忽略了产业结构升级与地区特色产业的发展,不利于长江经济带各省市实现优势互补,不利于促进长江经济带产业体系转型升级,从而影响长江经济带经济发展的整体竞争力。

3.3 产业布局不合理

从产业地域分布来看,长江经济带由沿海至内陆方向基本为服务业—工业—农业的发展格局(见图 2),但服务业仅上海存在较大优势,工业最大优势产业的地区为重庆,其余地区农业为第一优势产业,工业为优势产业的地区主要分布在长江中下游地区。可以看出,长江经济带的产业布局模式较为简单,内部差异化并不强,区域分工不明显。各地区以往主要以量来衡量经济发展水平的方式造成长江经济带产业“撒网式布局”,各地未能利用本区域的资源禀赋优势发展特色产业,产业结构体系水平不高,产业布局不尽合理。

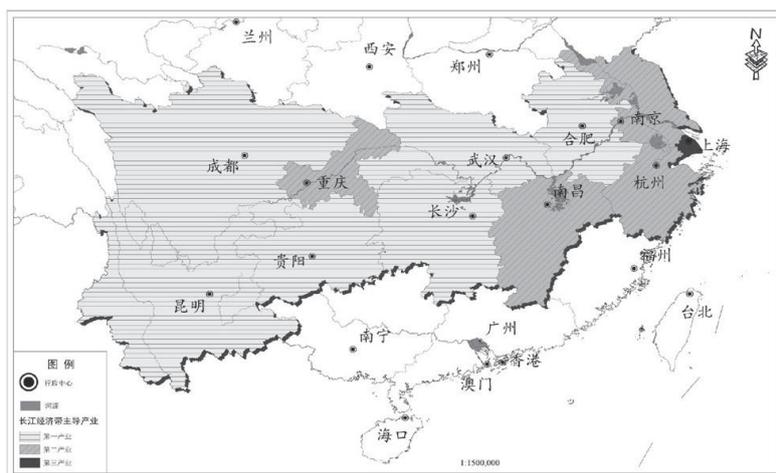


图 2 长江经济带主导产业分布图

4 长江经济带产业布局优化制度安排建议

4.1 完善市场经济体制,充分发挥各地比较优势

由于地区的地理位置、气候条件、自然资源蕴藏、历史因素等存在差异,因此各地产业发展具有不同的比较优势。于是,在市场经济体制下,通过生产要素的自由合理流动,必然会形成区域分工。各地区的大量实践表明,建立合理的区域分工体系,促进生产要素自由流动,对于一个地区的经济发展具有重要的促进作用。长江经济带产业空间布局的优化必须根据区域专业分工原则,以丰富的自然资源为依托,发挥资源比较优势,发展特色经济。同时,要突出强调以市场为导向,尽快把自然资源优势转化为经济优势,按照市场需求选择重点开发区域,合理安排开发顺序;按照点轴发展的模式加快构建区域产业体系,在培育地区主导产业的同时延伸产业链,实现产业的空间合理布局。

4.2 建立区域产业发展专项转移支付制度,探索产业转移与财政转移支付的协同机制

产业转移是发生在不同经济发展水平的区域之间的一种重要的经济现象,对于区域经济结构调整及区域间经济关系的优化具有重要意义。当前,国际国内产业分工深刻调整,我国东部沿海地区劳动密集型产业、资源密集型产业向中西部地区转移步伐加快。长江经济带中西部地区具备资源丰富、要素成本低、市场潜力大的优势,而长江东部地区的长三角地区则正面临着资本市场饱和的问题,积极促进长江经济带中西部地区的产业转移,不仅有利于加速中西部地区新型工业化和城镇化进程,促进区域协调发展,而且有利于推动东部沿海地区经济转型升级,在整个长江经济带范围内优化国土空间开发格局。随着西部大开发战略的实施,西部已经具备了承接产业市场转移的能力,再加上缩小我国东西部差距为目的的各种政策引导,东西部产业转移正进入大规模发展的战略机遇期。由于各种因素的影响,我国过去的财政转移支付主要是一般性转移支付,这种制度方式由于存在使用方

向脱轨、管控不力、寻租现象严重等问题,致使地方政府片面追求产业高端化,出现产业同质化现象,导致国土空间配置失调。

为努力破除东西部区域产业转移的阻碍因素,促进长江经济带产业转移顺利进行,应进一步建立区域产业发展专项转移支付制度,探索产业转移与财政转移支付的协同机制。今后,中央政府的财政转移支付可以适当向专项性转移支付倾斜,探索建立长江经济带重点区域重点产业发展专项性转移支付,用以支撑具有不同比较优势的地区充分利用中央财政资金发展优势产业,促进长江经济带产业转型升级;同时,为避免出现产业同构,长江经济带各地区应该利用长江黄金水道,深化区域分工与合作,正确引导区域间产业转移,充分利用各地比较优势发展特色产业,促进长江经济带产业空间布局合理化。

4.3 改革政府绩效考核制度,明确政府在区域产业布局上的引导作用

政府在区域产业布局上发挥着重要的引导作用。过去单方面依据地方财政收入进行政府绩效考核的方式已无法适应社会经济的良性发展与资源利用的可持续发展。在今后长江经济带的产业布局中,应加强土地和岸线管理,推行集约节约使用土地资源和岸线资源,加强规划引导,促进有效产能向优势企业和更具比较优势的地区集中。改革政府绩效考核制度,重点是强化环保节能和安全约束,严格执行固定资产投资项目节能评估审查和环境影响评价制度,实施差别化的环保准入和管理政策。秉持“红线”思维,进行产业布局合理性评价,以规划控制产业布局区位与范围,实现长江经济带国土空间的合理开发利用,逐步破除地方政府热逐“土地财政”而忽视产业升级的难题。

长江经济带的空间结构是特殊条形核心—外围—边缘结构,全流域开发约束较高。所以,优化产业布局是缩小长江经济带内区域经济差异、实现区域协调发展的关键所在。目前,长江经济带存在产业结构低度化、同质化,产业布局不合理等问题,阻碍了长江经济带各省协调发展。为了使长江经济带产业发展拥有更广阔的平台,应尽量避免产业安排同质化,尝试在区域内部建立产业转移与财政转移支付的协同机制,以破解地方政府热逐“土地财政”而忽视产业升级的难题,同时利用市场机制,充分发挥各地区资源比较优势,建立区域产业发展专项转移支付制度并改革政府绩效考核制度,以促进区域专业化分工,明确政府在国土空间开发中的引导作用,真正实现流域内各省联动,协调发展,共同进步。

参考文献:

- [1]陆大道. 建设经济带是经济发展布局的最佳选择——长江经济带经济发展的巨大潜力[J]. 地理科学, 2014, 34(7): 769-772.
- [2]刘伟. 长江经济带区域经济差异分析[J]. 长江流域资源与环境, 2006, 15(2): 131-135.
- [3]于文静. 长江经济带区域经济发展差异及协调度的定量分析[D]. 上海:华东师范大学, 2009.
- [4]赵琳,徐廷廷,徐长乐. 长江经济带经济演进的时空分析[J]. 长江流域资源与环境, 2013, 22(7): 846-851.
- [5]和燕杰. 长江流域经济一体化:文献综述及其引申[J]. 改革, 2012(4): 124-131.
- [6]芮俊涛. 长江上游经济带产业结构优化升级研究[D]. 成都:四川大学, 2007.
- [7]黄庆华,周志波,刘晗. 长江经济带产业结构演变及政策取向[J]. 经济理论与经济管理, 2014(6): 92-101.
- [8]于涛方,甄峰,吴泓. 长江经济带区域结构:“核心-边缘”视角[J]. 城市规划学刊, 2007(3): 41-48.

[9]唐常春,孙威.长江流域国土空间开发适宜性综合评价[J].地理学报,2012,67(12):1587-1598.