

交易成本与城市载体型产业空间的形成

——以浙江省特色小镇为例

麻玉琦^{1, 2} 任少波^{1, 21}

(浙江大学 1. 公共管理学院 浙江 杭州 310058;

2. 区域协调发展研究中心 浙江 杭州 310028)

【摘要】: 交易,是空间集聚的起点。交易成本节约的需要和分工带来的报酬递增经济推动了各类生产要素在特定空间上的集聚,一个全新的制度系统与之相伴而生。从这个意义上说,载体型产业空间,既是以节省交易成本和实现报酬递增经济为微观基础的自发自生秩序,又是形成和保障交易集聚化的制度集合体。根据以上理论框架,剖析作为全新载体型产业空间的浙江省特色小镇的微观形成机制,并深入探讨其制度约束或制度创新,以此探究以特色小镇为代表的载体型产业空间的形成与演进机理。

【关键词】: 交易成本 市场秩序 空间秩序 载体型产业空间 特色小镇

【中图分类号】 F291.1 **【文献标识码】** A

0 引言

缘起于浙江省的特色小镇,是新常态下消解要素供给压力、再造产业优势的新型载体型产业空间。所谓“载体”,是物理、化学等科学技术研究中广泛采用的中介物质概念,引入经济研究中后,被广泛用于描述产业发展的特定空间平台^[1, 2, 3]。载体型产业空间具体包括两层含义,其一,是指承载某一类型产业的相对独立空间,以对资本、技术、信息、人才等具有强烈吸引力的产业集群为主要表现形式^[4];其二,由专门的机构生产、经营、维护和提升^[1],从而在空间内部形成一定组织关系。在我国四十多年的市场经济发展中,科技园区、经济技术开发区、高新技术开发区、孵化器(创新中心)等载体型产业空间不断涌现,为我国城市产业集群的发育和产业结构的升级提供了重要助力^[1]。

2014年11月,时任浙江省省长李强在考察杭州市云栖小镇时提出“特色小镇”这一概念;2015年1月,特色小镇建设目标被写入浙江省政府工作报告;同年4月,浙江省颁布《浙江省人民政府关于加快特色小镇规划建设的指导意见》(浙政发[2015]8号),明确了浙江省特色小镇建设的总体要求、创建程序 and 政策措施;两个月后,浙江省第一批37个省级特色小镇创建名单正式公布。得到中央领导的高度肯定后,特色小镇实践正式上升为一项全国性的制度创新,自此,各地纷纷出台政策和规划力推特色小镇,特色小镇建设浪潮一时间风起云涌。

作者简介: 麻玉琦(1996-),女,浙江大学公共管理学院博士研究生。研究方向为特色小镇、城市治理。任少波(1965-),男,经济学博士,浙江大学区域协调发展研究中心,博士生导师。研究方向:城市经济学、高等教育管理。E-mail:rensb@zju.edu.cn。

基金项目: 国家自然科学基金面上项目“城市群视角下特色小镇促进城乡协调发展的机制和路径研究”(71874156)。

本研究以制度经济学中的交易成本范式为理论起点,在“市场交易—空间集聚—载体型产业空间形成”之间初步建立起一个规范的理论框架,并将该框架代入浙江省特色小镇的政策设计和实践中,试图回答以下问题:作为全新的载体型产业空间,特色小镇是一个怎样的制度集合体?通过怎样的制度约束或制度创新使空间内的市场秩序和空间秩序发生演进、变化和发展?

1 理论框架:交易的集聚及其制度化秩序

无论是传统的开发区、新城新区,还是近几年风头正盛的特色小镇,其实质都是政策系统作用下形成的产业集聚空间。从空间尺度上研究产业集聚,发端于杜能、克里斯塔勒等人的古典区位理论,到克鲁格曼、藤田昌久等人的新经济地理学达到新的高峰^{[5][6]}。但他们的研究都陷入了某种程度上的“运输成本教条”^[7],事实上,影响产业集聚的空间成本不仅包括运输成本,还包括诸如土地租金、信息搜寻、订立合约等广义的“交易成本”^[8,9,10,11,12]。

从科斯开始,交易成本被公认为是影响产业集聚的核心因素之一。一方面,节约交易成本是产业由分散走向集聚的重要市场秩序^{[11][13,14,15]};另一方面,在交易成本不断降低的前提下,通过越发广泛的专业化劳动分工^[16],交易成本塑造了报酬递增经济的市场秩序。杨小凯认为,在常规的正交易成本世界中,专业化分工是促进产业集群形成和发展的重要因素;产业集群形成以后,又可以通过其集聚效应促进分工的进一步发展^[17]。何雄浪指出,产业集群的形成与发展就是一个劳动分工深化、交易效率提高、交易成本降低的过程^[18]。

以交易为起点,产业集聚的本质是一种交易成本节约和分工报酬递增的市场秩序。这一市场秩序在空间上的投影,就是资源要素在地理空间上的集中化布局^[7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19]。这一空间秩序既是原来处于分散状态的农民、商人和企业进行自利选择而产生的内生结果^{[6][17]},也受到外生制度系统的影响和制约。正如康芒斯所说,“制度的实际运转是由无数次交易构成的”^[20],交易本身就是人类社会进行空间组织的一种制度方式。从科斯到诺思,制度被理解成为降低交易成本而存在的规章、规则、法律、政策等^{[8][9][21]},交易成本则被定义为“制度运行的费用”^[10]。Williamson 将与各种交易活动相匹配的制度安排总结为以下三类:企业、市场和介于企业和市场之间的中间组织形式^[11],企业的科层组织的协调成本可能导致规模不经济,而市场组织的外部交易成本则会导致市场失效,相比之下,中间性组织比市场更有效、比企业更容易协调生产^[12]。毫无疑问,载体型产业空间,就是 Williamson 所谓的针对“中间性组织”的制度安排,是一种制度化的交易集聚。

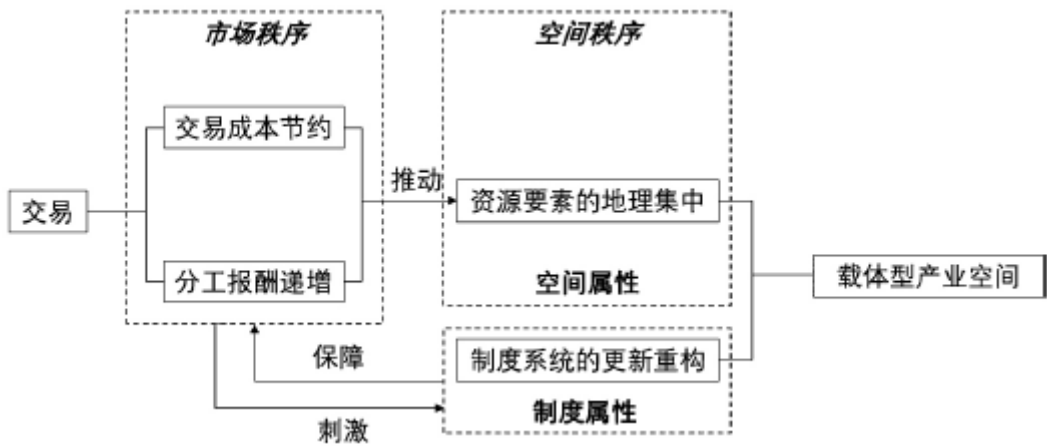


图1 交易集聚与载体型产业空间形成的微观基础

图片来源:作者自绘

按照哈耶克的观点,社会秩序可以分为两种:一种是人为制造的秩序;另一种是自然的秩序^[22]。载体型产业空间形成过程中,

以交易为起点的市场秩序和空间秩序正是一种“既非自然又非人为”的自生自发秩序^[7];产业资本、人口等资源要素地理集中的自组织过程正是市场秩序作用于空间秩序的结果。同时,载体型产业空间的制度系统,是“人为制造的”、用以保持交易成本节约、获取报酬递增收益的重要约束条件^[7],它以集中化的空间秩序为载体,又进一步促成了交易成本节约和分工报酬递增,为以上市场秩序的作用提供了可能。因此,如图一所示,载体型产业空间兼具空间属性和制度属性,既是一个以节省交易成本和实现分工报酬递增经济为微观基础的人类空间组织,又是保障交易集聚化的制度集合体。

2 特色小镇:作为制度集合体的微观形成机制

“特色小镇”这一名称并非浙江省首创,北京、云南、广西等省市之前都曾提出过建设“特色小镇”或类似的概念,但这一时期的“特色小镇”,基本上还是以建制镇为依托,把其作为推动农村工业化、农业现代化,构建合理城镇体系的组成部分^[23],本质上与开发区等传统的载体型产业空间一脉相承。而浙江省特色小镇的缘起是沿着“专业市场^[24, 25, 26]—块状经济^{[27][28]}—大产业园区等传统载体型产业空间^{[29][30]}—特色小镇等新型载体型产业空间”这样一个发展脉络。一方面,产业转型升级和人地资源矛盾日益突出的双重压力使块状经济日益低效;另一方面,在政策红利的影响下,大产业园区等传统载体型产业空间成为相对独立于其所在区域的“制度飞地”,影响企业进驻园区的主要因素是“政策租”而非一般意义上的产业集聚效应^{[31][32]}。在地方竞争加剧、国际国内经济形势收紧导致“政策租”耗散的情况下,传统载体型产业空间模式面临着一系列的深层次困境。从这个意义上说,浙江语境下的特色小镇,可持续发展的关键在于挖掘其内生的集聚效应,而非“新瓶装旧酒”,将其打造为新的“制度飞地”。

2.1 特色小镇的制度化市场秩序:产业集聚和交易经济

传统载体型产业空间的突出弊端是,在其产业集聚过程中,过度倚重“制度飞地”的政策红利来吸引企业。一方面,相对忽视企业的核心竞争力和区域比较优势产业的培育,使得企业在市场竞争中的后劲严重不足,且并未显现出强烈的植根性;另一方面,其制度系统设计具有极强的自主性,表现为政府和企业的混合运作、职能上的强授权、行政及级别上的高层次、财政与税收的优先性、地方政府的直接保护等^[29]。伴随着市场经济的不断成熟,对公平高效、全面透明等政策环境要求的日益增加,以上政企不分、政事不分的局面难以为继。由此,载体型产业空间竞争力的关键是微观体制的理性化^[33],充分发挥其降低交易成本、实现分工报酬递增经济的功能。作为“底层要素创新”的特色小镇,其制度安排首先反映的就是产业集聚和交易经济的实际需要。

其一,特色小镇是集特色产业的创新、生产、销售、服务于一体的产业空间组织^[34]。小镇“特而强”的产业定位,一方面以错位竞争的理念极大地避免了小镇之间优惠政策、基础设施、区位条件等“硬件”的直接对抗;另一方面通过单个产业来打造完整的产业生态圈^[35],实现高度专业化的产业集聚,从而通过劳动力市场共享、投入产出关联和知识外溢等马歇尔外部效应^[36],推动产业空间内交易成本的降低和分工报酬经济。目前正在推进的 2.0 版特色小镇,将通过产业链上下游配套企业的培育或引进,在专业化产业集聚的基础上形成多样化产业集聚,进一步推动交易成本的降低和分工报酬递增经济。基于浙江省 2017 年特色小镇建设运营统计监测数据的实证研究已发现:特色小镇的经济集聚已出现了雅各布斯外部性效应^[37],换言之,特色小镇带来的地方化经济已过渡到城市化经济。

其二,特色小镇摒弃“先拿牌子、政府投资、招商引资”的传统做法,以“政府引导、企业主体、市场化运作”为原则,使市场成为特色小镇开发建设的真正主体。为了撬动市场、拉动社会投资,小镇创建初期以政府投入为主,后期政府有序退出小镇的具体运营工作,主动充当“店小二”,在规划编制、基础设施配套、资源要素保障、生态环境保护等公共性职能方面发挥引导和服务作用^[36]。如在融资方面,强调创新融资方式,探索产业基金、股权众筹、PPP 等融资路径,加大引入社会资本的力度;在招商方面,强调产业孵化形式,引入第三方机构,为入驻企业提供专业的融资、市场推广、技术孵化、供应链整合等服务;在运营方面,引入专业化公司进行运营管理,并强调与国家级行业商业协会进行合作,集聚行业顶尖资源,提升小镇影响力。通过以上制度安排,政府“公权力”与市场“私行为”得到有效区隔,有助于特色小镇汇集各方资源,从交易成本节约和分工报酬递增等方面最大限度地发挥市场效率。

其三,特色小镇用“创建制”代替传统的“审批制”,审慎利用政策红利,同时有效解决传统载体型产业空间中责任链条不够清晰、权责虚置等问题。《浙江省人民政府关于加快特色小镇规划建设的指导意见》(浙政发[2015]8号)中明确规定,特色小镇的创建要通过“自愿申报、分批审核、年度考核、验收命名”的流程,下属各地级市出台的配套政策也都做了类似的规定。从责任链条上看,在国家政策的综合指导下,实现“省—市—区”三级联动,省级政府在土地指标、税收返还等方面进行顶层设计,市级政府以“一镇一策”为原则,在土地利用、组织协调、行政审批、人才引进、财政金融、产业项目等方面制定具体政策;县(市、区)层级则着重于产业整体生态的打造。从实际运行情况来看,“优胜劣汰”的创建制坚持宽进严定、动态管理,避免“拎包入住”的企业在政策红利期过后再次“拎包迁徙”。当前,浙江省特色小镇的优胜劣汰力度加大,截至2020年6月,被正式命名的特色小镇数量为22个,共有五批省级特色小镇创建对象110个,其中先后有32个小镇被警告,18个小镇被降格为省级培育对象。这也反映了相关制度在操作上的实效性。

2.2 特色小镇的制度化空间秩序:高端要素的地理集中和效应外溢

传统载体型产业空间不仅面临激烈的产业竞争,空间压力也愈发突出。以产业园区为例,它们一般都是以主城为依托,在城市郊区或者城乡结合部发展起来的,规划占地面积较大;同时,地方政府为招商引资展开“逐底竞争”,不计成本地低价供应土地,不仅导致了大量工业用地的闲置、低效利用,还引发了“寻租”现象^{[38][39]}。另外,不容忽视的是,传统载体型产业空间的土地利用结构中,产业用地占据极高比重,其他各项非产业用地相对占比较少。因此,一方面,产业用地亩均效益较低,空间内产业竞争力相对不足;另一方面,非产业用地功能单一,无法负荷空间内人口的公共服务需求。基于此,调整土地利用模式,以空间秩序带动市场秩序的进一步革新,是载体型产业空间的又一重要转型路径。

根据浙江省特色小镇的政策设计,其一,其空间资源供给与传统载体型产业空间有着显著的区别:特色小镇规划面积一般控制在3km²左右,建设面积一般控制在1km²左右,这使得小镇不可能像过去园区建设一样采用“摊大饼”的方式,通过大规模土地开发和粗放型经营拓展产业规模、推高经济总量,而是通过对有限空间内资源的优化盘活实现效益升级。再加上特色小镇实行“亩产论英雄”式的考核机制,迫使地方政府、企业等放弃粗放式的空间资源利用方式,逐步构建高端产业体系,以有限空间资源追求更多市场价值。

其二,浙江省特色小镇定位为“产、城、人、文”四位一体的新型空间和生产、生活、生态“三生融合”的新型社区。这就意味着一方面,作为一种“产城融合”的新型土地利用模式,特色小镇是对传统载体型产业空间中“职住分离”模式的颠覆,通过提供多层次、多元化的公共服务供给,更好地满足不同群体的差异化需求,尤其是促进高端人才的扎根落户和农村剩余劳动力的就地城镇化;另一方面,产业链条建设与生态环境提升并重,在尊重原有自然环境、人文景观的基础上,加强环境保护和生态资源的综合利用,彰显自然风光之美^[40];创造大量就业岗位的同时,为从业者提供优质的工作和生活环境,既提高经济效率,又助力于土地综合效益的提升。

其三,城镇化的本质是实现要素在城乡空间内的自由流动和优化配置。作为浙江省城镇体系的重要组成部分,特色小镇的建设和发展与其在城镇空间体系内的布局直接挂钩。按照差异化的空间布局,可将浙江省的特色小镇分为位于中心城市或重要节点城市内部的“中心镇”,位于中心城市之外、都市区范围内的“卫星镇”,以及位于发展带(或交通干线)沿线、中心都市区外的“专业镇”^[40]。其中,“中心镇”通过新产业业态的引入与发展增强中心城市的辐射能力;“卫星镇”通过承接主城区的产业和人口转移,并吸引周边的农业剩余劳动力,进一步扩大中心城市的辐射范围;“专业镇”则可依托自然资源或既有产业基础,通过传统产业的转型升级,吸引资金、劳动力等要素从中心城市向外扩散。如此,不同类型的特色小镇,在打造各自的产业生态圈的同时,打破了要素流动藩篱,带动高端要素在整个城镇体系内的集聚、流动、循环,以小镇的空间外溢效应促进城镇的内源化发展。

3 余论

作为交易经济的产物,载体型产业空间不仅是一种以节省交易成本和实现分工报酬经济为微观基础的市场秩序、以资源要素

集中化布局为表征的空间秩序,也是一种保障市场秩序和空间秩序顺利推进的制度集合体。在很长一段时间内,载体型产业空间是各级政府推进地方经济、优化产业生态的重要着力点。

无论是建立在既有产业空间基础上的存量类特色小镇如杭州云栖小镇、诸暨大唐袜艺小镇等,还是从无到有的增量类特色小镇如杭州梦想小镇等,都是在传统载体型产业空间模式出现疲态的情况下,以制度系统的革新为表现方式,从产业定位和空间安排入手,实现了市场秩序和空间秩序的制度化重构。作为一种全新的载体型产业空间,特色小镇是浙江省自身城市化、工业化进程中产业转型升级和空间优化布局组合拳的重要一招;其本质上是对特定空间内各类要素的重新整合和高效利用,也是对政企关系、政社关系的一次重新定义^[41]。可以说,特色小镇以其制度系统的全新组合,激荡出市场秩序和空间秩序重新整合的新型驱动力。

值得注意的是,作为尚在摸索中的新生事物,特色小镇在发育、成长、推广过程中存在某些共性和个性问题,如产业效益待提升、产业效率不均衡、产业定位同质化倾向严重、要素集聚能力有限、考核和政策推进机制不健全等^[42],离其政策预期尚有较大距离,在一定程度上影响了浙江省特色小镇政策的实践效果和示范效应。这也是下一步针对特色小镇的一大研究重点。

参考文献:

- [1]鲍克,夏友富.载体型产业空间与中国经济成长——论 30 年科技工业园区与经济转型中的发展[J].管理世界,2008(07):7-12.
- [2]张志彤,李天柱,银路.战略性新兴产业载体分类研究[J].技术经济,2013,32(09):8-14,105.
- [3]吴金明,李铁平.经济发展载体论[J].湖南农业大学学报:社会科学版,2001(02):1-4.
- [4]曾钰恒.深圳产业空间载体变迁与规划策略研究[D].大连理工大学,2019.
- [5]Krugman P R. Increasing Return and Economic Geography[J]. Journal of Political Economy, 1991, 99(3):483-499.
- [6]Fujita M, Krugman P, Venables A J. The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade[J]. Mit Press Books, 2001, 1(1):283-285.
- [7]任少波. 基于制度分析的城市经济理论研究[D]. 浙江大学, 2012.
- [8]Coase R H. The Nature of the Firm[J]. Economica, 1937, 4(16):386-405.
- [9]Coase R H. The Problem of Social Cost[J]. Journal of Law & Economics, 1960(3):1-44.
- [10]Arrow Kenneth J, Levhari David. Uniqueness of the Internal Rate of Return with Variable Life of Investment[J]. Economic Journal, 1969, 79(315):560-566.
- [11]Williamson O E. Markets and Hierarchies[M]. New York:Free Press, 1975
- [12]Williamson O E. The Economic Institutions of Capitalism[M]. New York:Free Press, 1985

-
- [13]Scott A J. New Industrial Space; Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe[M]. London: Pion, 1988
- [14]Simmie J. & Sennet J. Innovative clusters: Global or local linkages?[J]. National Economic Review, 1999(170): 87-98
- [15]Gordon R. & McCann P. Industrial Clusters, Complexes, Agglomeration and or Social Networks?[J]. Urban Studies, 2000(37): 513-532
- [16]Young A. Increasing Returns and Economic Progress[J]. Economic Journal, 1928(38): 527-542
- [17]杨小凯, 张永生. 新兴古典经济学和超边际分析[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2000
- [18]何雄浪. 基于新兴古典经济学、交易成本经济学的产业集群演进机理探析[J]. 南开经济研究, 2006(03): 129-144
- [19]赖普清, 姚先国. 市场的性质: 从“无形之手”到“有形之网”[J]. 中国工业经济, 2011(04): 97-107.
- [20]康芒斯. 资本主义的法律基础[M]. 寿勉成, 译. 华夏出版社, 2009.
- [21]North D C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance: Institutions[J]. Journal of Economic Behavior & Organization, 1990, 18(1): 142-144.
- [22]哈耶克. 法律、立法与自由. 第一、二、三卷[M]. 邓正来, 张守东, 李静冰, 译. 北京: 中国大百科全书出版社, 2000
- [23]赵磊. 云南省特色小镇规划编制思路探析[J]. 小城镇建设, 2013(04): 76-79.
- [24]史晋川. 制度变迁与经济发展: “浙江模式”研究[J]. 浙江社会科学, 2005(05): 17-22.
- [25]蔡江静, 汪少华. 以产业群为依托的专业市场的发展分析——以浙江台州专业市场为例[J]. 当代财经, 2005(08): 89-92+97.
- [26]陈建国. 专业市场制度创新引领传统产业转型升级——基于全国两大专业市场制度发展的比较研究[J]. 学术交流, 2009(11): 86-89.
- [27]朱柏铭, 李冲. 从“块状经济”到产业集群——浙江民营企业进一步发展的出路[J]. 经济论坛, 2008(22): 23-27.
- [28]潘家玮, 沈建明, 徐大可, 等. 2005年浙江块状经济发展报告[J]. 政策瞭望, 2006(07): 4-9.
- [29]陈国权, 毛益民. 第三区域政企统合治理与集权化现象研究[J]. 政治学研究, 2015(02): 45-54.
- [30]周鲁耀, 周功满. 从开发区到特色小镇: 区域开发模式的新变化[J]. 城市发展研究, 2017, 24(01): 51-55.
- [31]孙煜泽, 西宝, 李清均. 开发区发展转型公共治理的空间极化效应分析[J]. 哈尔滨工程大学学报, 2016, 37(03): 176-181.

-
- [32]郑江淮,高彦彦,胡小文.企业“扎堆”、技术升级与经济绩效——开发区集聚效应的实证分析[J].经济研究,2008(05):33-46.
- [33]Landes D S.The Wealth and Poverty of Nations:Why Some are So Rich and Some So Poor[J].Journal of American History,1999,85(4):296-298.
- [34]盛世豪,张伟明.特色小镇:一种产业空间组织形式[J].浙江社会科学,2016(03):36-38.
- [35]卫龙宝,史新杰.浙江特色小镇建设的若干思考与建议[J].浙江社会科学,2016(03):28-32.
- [36]付晓东,蒋雅伟.基于根植性视角的我国特色小镇发展模式探讨[J].中国软科学,2017(08):102-111.
- [37]白小虎,魏强.特色小镇、外部性效应与劳动生产率——来自浙江的实证研究[J].浙江社会科学,2020(02):53-59+156-157.
- [38]张琳,王柏源,赵小凤,等.中国工业开发区用地政策演变及改革趋势[J].现代城市研究,2018(04):7-11+16.
- [39]吴群,曹春艳.分税制下地方政府增值税偏好对工业用地供给的影响——基于全国35个大城市的实证[J].求索,2015(11):88-93.
- [40]张蔚文,卓何佳,麻玉琦.特色小镇融入城市群发展的路径探讨[J].浙江大学学报:人文社会科学版,2018,48(05):177-187.
- [41]张蔚文,麻玉琦.社会治理导向下的特色小镇治理机制创新[J].治理研究2018,34(05):113-119.
- [42]郁建兴,张蔚文,高翔,等.浙江省特色小镇建设的基本经验与未来[J].浙江社会科学,2017(6):143-150,154.