

文章编号:1003-6636(2012)04-0022-010;中图分类号:F403.3;文献标识码:A

中国工业区域结构的调整与优化

陈耀¹,陈钰²

(1. 中国社会科学院工业经济研究所,北京 100836;2. 中国社会科学院研究生院,北京 102488)

摘要:随着国家加大区域协调发展布局的力度,各地区积极推进工业化和城镇化进程,区际产业转移与承接的步伐加快,我国工业的区域结构总体上趋于均衡和协调。但在宏观经济下行和转变发展方式的双重压力下,各地区工业的发展和结构调整仍面临着不少的问题和困难,要按照区域发展总体战略和主体功能区规划的要求,充分发挥区域比较优势,根据各地区的发展阶段实现不同类型区域转型发展的目标,推动工业区域结构朝着更加均衡、高效和可持续方向优化。

关键词:工业区域结构;转型升级;工业人口匹配系数

Readjustment and Optimization of China's Regional Industrial Structure

CHEN Yao¹, CHEN Yu²

(1. Institute of Industrial Economics of CASS, Beijing 100836, China; 2. Graduate School of Chinese Academy of Social Science, Beijing 102488, China)

Abstract: As China strengthens the coordination of regional industrial development, all provinces actively promote the process of industrialization and urbanization and accelerate the pace of inter-regional industrial transfer, the regional structure of industry tends to be more balanced in general. But under the dual pressure of the macroeconomic downturn and changing patterns of development, regional industrial development and restructuring still face many problems and difficulties. In accordance with the master strategy for regional development and the national plan for developing functional zones, we should give full play to regional comparative advantage and transform regional economies in line with their development stage, so as to improve regional industrial structure in a more balanced, efficient and sustainable manner.

Key words: regional industrial structure; transformation and upgrading; industry-population matching coefficient

工业区域结构是一国工业在地域空间上的分布比例及其相互关系,它反映国家工业化在不同地区的实现程度和发展水平,也是地域分工和区域经济协调状态的重要体现。本文主要以工业产出的区域份额、类型、分布以及与其他要素的关联,对我国近10年工业区域结构调整的效果和问题展开分析,并提出相应的对策思路。

一、中国工业区域结构调整的成效

(一) 工业空间分布的均衡性和协调性增强

进入新世纪以来,国家先后推出西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、鼓励东部地区率先发展的战略,推进工业区域结构的调整和区域协调发展。

从四大板块区域的工业增加值占全国的份额比例变化可以看到(图1),“十五”期间内陆省份与东部工业发展的差距还在拉大,东部地区工业增加值占全国份额从2000年的57.8%增加到2004年的最高值60.5%,但进入“十一五”以来,中西部工业增加值所占份额大幅上升,与东部的差距逐渐缩小。东部工业增加值占全国份额由最高时2004年的60.5%下降至2011年的51.8%,减少8.7个百分点;同期,中部和西部则分别由16.9%、13.5%增至21%和18.3%,分别上升4.1和4.8个百分点;而东北老工业基地在转型调整过程中,工业增加值所占份额有所下降,由本世纪初的11.3%降到近两年的9%左右,减少2.3个百分点。

收稿日期:2012-05-10

基金项目:国家社会科学基金重大项目“引导产业有序转移与促进区域协调发展研究”(09&ZD028)。

作者简介:陈耀(1958-),男,湖南长沙人,经济学博士,中国社会科学院工业经济研究所研究员、博士生导师,研究方向为区域经济与产业经济;陈钰(1983-),男,江西石城人,中国社会科学院研究生院博士研究生,研究方向为区域经济与竞争力。

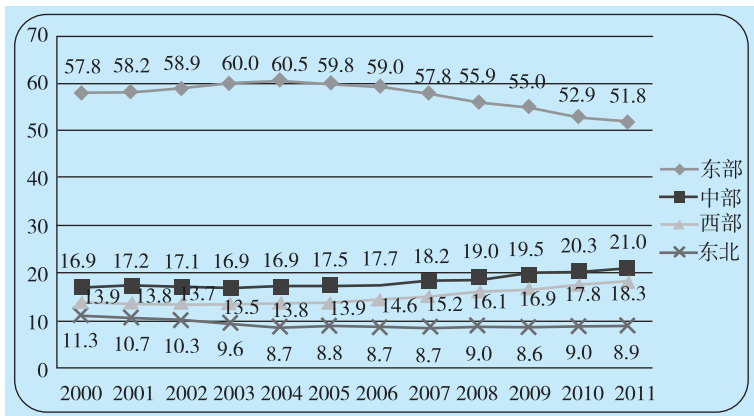
从各工业行业的地区分布来看,虽然中国工业行业的地区集中度近年来有所降低,但仍主要分布在东部地区,如表1所示,东部地区的山东、广东、浙江、江苏几乎每一个行业所占份额都处于前五的位置,特别是集中度最高的制造业如化学纤维制造业($CR_5 = 85\%$)、文教体育用品制造业($CR_5 = 82\%$)、通信设备、计算机及其它电子设备制造($CR_5 = 79\%$),都集中在沿海少数几个省市。中部省份中,河南工业地位有所上升,在纺织业、橡胶制品业、造纸及纸制品业、有色金属开采、医药制造业和食品制造业等诸多行业进入工业产值前五。西部省份中,只有内蒙古、四川、陕西等省区在矿产、能源开采行业处于前五位的位置。东北地区中,辽宁的发展优势不断扩大,在巩固其作为老工业基地的传统矿产采选业、装备制造业等行业优势基础上,在农副食品加工、家具制造、塑料制品等行业也进入前五位的位置。

这说明,虽然东部地区产业转移在加快,但离制造业的区域科学分工、合理布局还有一定的距离,中西部地区在能源矿产开采行业优势不断增大,但这些产品深加工环节仍非常薄弱,阻碍了产业的区域分工和结构优化进程。

表1 2010年工业各行业分布的集中度 CR_5 排序

行业	CR_5	省份
化学纤维制造业	0.85	浙江 江苏 福建 广东 山东
文教体育用品制造业	0.82	广东 江苏 浙江 山东 上海
通信设备、计算机及其他电子设备制造	0.79	广东 江苏 上海 山东 福建
纺织业	0.74	江苏 山东 浙江 广东 河南
废弃资源和废旧材料回收加工业	0.74	广东 浙江 江苏 安徽 重庆
纺织服装、鞋、帽制造业	0.73	江苏 广东 浙江 山东 福建
皮革、毛皮、羽毛(绒)及其制品业	0.72	福建 广东 浙江 山东 河北
仪器仪表及文化、办公用机械制造业	0.71	江苏 广东 浙江 上海 山东
工艺品及其他制造业	0.71	广东 浙江 山东 福建 江苏
电气机械及器材制造业	0.67	广东 江苏 浙江 山东 安徽
石油和天然气开采业	0.64	黑龙江 天津 陕西 新疆 山东
橡胶制品业	0.64	山东 江苏 浙江 广东 河南
金属制品业	0.64	广东 江苏 山东 浙江 辽宁
家具制造业	0.63	广东 浙江 山东 辽宁 上海
塑料制品业	0.63	广东 浙江 江苏 山东 辽宁
黑色金属矿采选业	0.62	河北 辽宁 山东 内蒙古 四川
造纸及纸制品业	0.62	山东 广东 江苏 浙江 河南
通用设备制造业	0.62	江苏 山东 浙江 辽宁 上海
有色金属矿采选业	0.61	河南 山东 内蒙古 湖南 辽宁
煤炭开采和洗选业	0.59	山西 内蒙古 山东 河南 陕西
化学原料及化学制品制造业	0.57	江苏 山东 广东 浙江 上海
印刷业和记录媒介的复制	0.56	广东 浙江 山东 江苏 上海
专用设备制造业	0.52	江苏 山东 河南 湖南 辽宁
非金属矿物制品业	0.51	山东 河南 广东 江苏 辽宁
黑色金属冶炼及压延加工业	0.51	河北 江苏 辽宁 山东 天津
木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业	0.5	山东 江苏 广东 河南 吉林
燃气生产和供应业	0.5	广东 内蒙古 江苏 北京 浙江
水的生产和供应业	0.5	广东 浙江 江苏 山东 四川
农副食品加工业	0.49	山东 辽宁 河南 江苏 四川
食品制造业	0.48	山东 河南 广东 内蒙古 福建
烟草制品业	0.48	云南 上海 湖南 湖北 江苏
有色金属冶炼及压延加工业	0.47	江苏 山东 河南 江西 广东
非金属矿采选业	0.46	山东 广东 辽宁 河南 四川
饮料制造业	0.46	四川 山东 河南 广东 江苏
医药制造业	0.46	山东 江苏 广东 浙江 河南
交通运输设备制造业	0.46	江苏 山东 广东 上海 吉林
石油加工、炼焦及核燃料加工业	0.44	山东 辽宁 广东 河北 江苏
电力、热力的生产和供应业	0.4	广东 浙江 江苏 山东 河南

数据来源:根据中国统计数据应用支持系统数据测算。



数据来源:根据中经专网数据计算整理。2011年工业增加值系数按照当年增长速度测算而得。

图1 中西部地区工业与东部地区的差距正在趋于缩小(2000-2011年)

从主要工业产品产量在全国市场的份额变化看,东部地区各主要工业品所占份额2011年比2002年普遍下降,只有钢材、汽车、彩电、纱四种产品所占份额所增加;中部地区在原煤、化肥、手机、水泥等产品份额上升较快;西部地区的原煤、发电量、水泥、塑料、金属切床、微型计算机和集成电路等工业品份额有不小的提高;而东北地区除了金属切床、水泥和手机外,主要工业品生产份额都有不同程度的下降。

目前总体上,东部地区在手机、微型计算机、集成电路、彩电、钢材等工业品的生产能力上仍占有绝对优势,但优势地位相对下降。中西部在电力、原煤、化肥等能源工业品占有优势的同时,由于重庆、四川、河南等省份的重点经济区快速发展,产品层次也不断提升,使得中西部地区在微型计算机、集成电路和手机等高新技术产品生产增长迅速(陈耀、陈钰,2011)^[1]。东北老工业基地的优势仍在金属切削机床等装备制造和水泥等重工业领域(表2)。

表2 2011年四大板块区域主要工业产品份额及其增减变化 单位:%

主要工业品	东部		中部		西部		东北	
	2011	2011-2002	2011	2011-2002	2011	2011-2002	2011	2011-2002
钢材(万吨)	59.1	4.9	19.8	-0.3	12.7	-0.2	8.4	-4.4
原煤(万吨)	12.0	-9.2	47.1	7.7	35.5	7.6	5.4	-6.1
发电量(亿千瓦时)	41.5	-3.8	22.9	1.3	29.3	5.5	6.3	-3.0
水泥(万吨)	38.4	-12.7	25.3	2.8	29.5	8.6	6.8	1.3
农用氮、磷、钾化学肥料(万吨)	20.5	-7.7	39.0	6.8	37.9	2.2	2.6	-1.4
初级形态的塑料(万吨)	62.8	-3.5	8.7	-0.3	20.2	11.6	8.3	-7.7
金属切削机床(万台)	53.0	-15.9	7.0	0.3	16.6	6.8	23.4	8.8
汽车(万辆)	46.1	13.1	19.2	-4.7	21.3	2.5	13.4	-10.9
彩电(万台)	77.3	17.0	5.4	-4.3	12.7	-8.4	4.6	-4.3
纱(万吨)	60.5	2.1	32.0	4.5	6.7	-4.0	0.8	-2.6
手机(万台)	93.0	-5.3	5.3	4.9	1.3	0.2	0.4	0.2
微型电子计算机(万台)	81.9	-9.1	3.0	1.3	15.1	13.9	0.0	-6.2
集成电路(万块)	87.6	-6.0	0.1	0.1	12.3	5.9	0.0	0.0

数据来源:根据中国统计数据应用支持系统数据测算。

(二) 区域分工呈现价值链雁阵分布形态

我国地域面积广大,幅员辽阔,四大板块之间的比较优势各异,所处发展阶段也各不相同,因此,四大板块之间存在着较明显的梯度特征,表现在产业分工上就是产业价值链的区域雁阵形态。随着国内区际产业转移进程加快,这种价值链雁阵形态越来越凸显。

我们把工业行业分为资源开采业、劳动密集型产业、资本密集型产业和技术密集型产业^①,如表3所示,相比较2003年,2010年东部地区劳动密集型产业所占份额大幅下降,由73%降至62.6%,下降10.4个百分点,资源开采业与资本密集型产业也分别降低2.1个百分点和4.2个百分点,技术密集型产业虽然由于近些年中西部和东北地区一些发展水平较好的重点经济区的崛起,份额有所下降,但仍然占77.9%的比例。中部地区资源开采业、劳动密集型产业所占份额增加了5.4、5.5个百分点,同时资本密集型和技术密集型产业也都增加3个百分点以上。西部地区增加最大就是资源开采业,2010年西部资源开采业产值占比达到29.6%,提高了6.6个百分点。东北老工业基地资源开采业和资本密集型产业分别下降了9.9个百分点和0.8个百分点,而劳动密集型产业和技术密集型产业分别提高3.2个百分点和4.1个百分点。

这反映了我国四大板块的区域总体发展战略实施已有一定的成效,产业在空间分布上呈现雁阵形态。东部地区劳动密集型产业已大量地向中部、东北和西部地区转移,资源开采业从东部和东北地区大量向西部与中部地

①这四种类型产业的界定范围如下:资源开采业包括煤炭开采和洗选业、石油和天然气开采业、黑色金属矿采选业、有色金属矿采选业、非金属矿采选业;劳动密集型产业包括农副食品加工业、食品制造业、饮料制造业、烟草制品业、纺织业、纺织服装、鞋帽制造业、皮革、毛皮、羽毛(绒)及其制品业、木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业、家具制造业、造纸及纸制品业、印刷业和记录媒介的复制、文教体育用品制造业;资本密集型产业包括石油加工、炼焦及核燃料加工业、化学原料及化学制品制造业、化学纤维制造业、橡胶制品业、塑料制品业、非金属矿物制品业、黑色金属冶炼及压延加工业、有色金属冶炼及压延加工业、金属制品业、通用设备制造业、交通运输设备制造业、电气机械及器材制造业、仪器仪表及文化、办公用机械制造业、工艺品及其他制造业、废弃资源和废旧材料回收加工业、电力、热力的生产和供应业、燃气生产和供应业、水的生产和供应业;技术密集型产业包括医药制造业、专用设备制造业、通信设备、计算机及其他电子设备制造。

区转移,东部地区开始更加趋向于技术密集型产业和资本密集型产业。中西部地区在承接劳动密集型产业和资源性产业的同时,内部发展水平较高的地区也不断提升产业层次,资本密集型产业和技术密集型产业正在成为中西部地区的经济高地与新增长极。东北老工业基地则不断推进产业转型升级,传统的能源产业、重化工资本密集型产业在全国所占份额不断下降,劳动密集型产业和技术密集型产业则有所提升。

表3 四大板块区域不同类型产业的份额变化 单位:%

		东部	中部	西部	东北
资源开采业	2010	30.1	27.9	29.6	12.4
	2003	32.2	22.6	23.0	22.3
	2010-2003	-2.1	5.4	6.6	-9.9
劳动密集型产业	2010	62.6	17.9	11.8	7.8
	2003	73.0	12.4	10.1	4.6
	2010-2003	-10.4	5.5	1.7	3.2
资本密集型产业	2010	60.7	17.4	13.0	9.0
	2003	64.9	14.4	11.0	9.7
	2010-2003	-4.2	3.0	2.0	-0.8
技术密集型产业	2010	77.9	10.3	6.9	4.9
	2003	83.2	6.5	6.3	4.1
	2010-2003	-5.3	3.8	0.6	0.8

数据来源:根据中国统计数据应用支持系统数据测算。

从具体各个省份的产业层次构成来看(表4),资源开采业在各自省份工业总产值中所占份额下降最多的是黑龙江、山东、新疆、青海和甘肃等省份,增加最多的是山西、内蒙古、贵州和云南等中西部省份。就劳动密集型产业而言,东部各省份都有所下降,浙江、江苏、河北、天津与北京等省份下降相对较大,而东北三省和中西部地区的江西、西藏、重庆、四川发展较快。大部分省份资本密集型产业所占比例都有所上升,只有山西、西藏、吉林等8个省份有所下降,这也反映了我国各省市仍然主要依靠投资拉动经济发展的现实情况。大部分省份技术密集型产业份额也都有下降,只有上海、湖南和吉林等省份有所提升,这说明我国技术密集型产业的竞争力还不强,缺乏持续发展能力。

(三) 产业转移与承接的规模效率提高

按照《国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见》的精神,国家自2010年以来先后设立了五个承接产业转移示范区,包括安徽皖江城市带、广西桂东、重庆沿江、湖南湘南和湖北荆州。五个示范区对于自身产业发展有了更加明确的科学定位,安徽皖江城市带利用自身区位优势,承接长三角沿海地区产业转移;广西桂东则瞄准相邻的广东珠三角,承接装备制造、原材料产业、轻纺化工、高技术产业、现代农业、现代服务业等六大产业;重庆是西部地区的重要增长极,因而重庆沿江示范区定位于高起点承接先进产业,打造现代产业体系;湘南和荆州两地则依托劳动力与原材料优势重点承接劳动力密集型产业、加工贸易型产业和装备制造等产业。示范区合理的定位有利于促进区域间产业的有序转移。

承接产业转移示范园区的设立和建设也加快了这些地区的产业承接速度,辐射带动周边地区的产业发展,成为了加速产业聚集、培育地方产业集群的主要载体。同时,由于政府不断加大对示范区基础设施、公共服务等领域的建设投入,园区产业配套能力和服务能力大幅提高,对转移企业和外来投资商产生了较强的吸引力。

借助于国家对示范区建设的政策支持和地方政府大力推动,国内区域间产业转移与承接规模不断地扩大,转移速度不断加快。如重庆近年来经济发展迅速,沿江示范区提出打造18条产业链,建设涪陵、九龙坡、巴南3个产值3000亿级,永川、荣昌2个产值2000亿级,璧山、双桥2个产值1000亿级产业承接基地。湖北荆州示范区在“十二五”期间目标是示范区GDP年均增速13%左右,产业结构进一步优化,高新技术产业增加值占GDP比重由6%上升为12%,这将极大提高承接产业转移的效率,促进中西部地区产业升级。

(四) 能源重化工向中西部进一步倾斜

我国能源行业和重化工行业逐步向中部和西部资源丰富地区转移。从前文对表3中四大板块区域资源开采业份额变化的比较分析发现,2010年东部地区资源开采业相比2003年降低2.1个百分点,中部地区资源开采业所占份额增加5.4个百分点,西部资源开采业产值占比达到29.6%,提高了6.6个百分点,东北老工业基地资源开采业下降了9.9个百分点。能源行业不断向中西部的山西、内蒙古、贵州和云南等省份转移。同时,重化工行业也进一步向中西部地区转移。如图2所示,2003年以来,东部地区和东北老工业基地的重化工产业占全国比例一直呈下降趋势。东部地区由66%降低到2010年的60.5%,减少了5.5个百分点。东北老工业基地也由2003

年的9.6%下降至8.7%。而中部地区重化工行业产值所占份额由2003年的13.5%增加至17.3%，西部也由10.9%增加到13.5%，中西部地区2010年重化工业已经占到全国的31%。

表4

中国各省不同类型产业的构成

单位:%

地区	资源开采产业		劳动密集型产业		资本密集型产业		技术密集型产业	
	2010	2003	2010	2003	2010	2003	2010	2003
全国	6.4	5.2	21.0	23.8	59.9	55.1	12.6	15.9
北京	6.8	1.6	9.3	13.1	61.2	54.2	22.7	31.0
天津	12.7	5.9	9.4	14.1	62.9	53.6	15.0	26.4
河北	9.9	7.4	15.8	22.3	69.5	64.3	4.8	6.1
山西	39.6	23.7	3.9	5.2	51.7	65.9	4.8	5.2
内蒙古	26.0	11.9	19.7	28.0	51.0	51.0	3.4	9.1
辽宁	6.4	7.4	16.8	11.8	68.9	71.2	7.8	9.6
吉林	7.1	4.9	22.9	13.7	62.7	75.7	7.2	5.8
黑龙江	24.2	33.7	24.0	16.0	45.8	44.1	6.0	6.2
上海	0.0	0.0	12.2	14.5	62.8	62.2	25.0	23.3
江苏	0.6	0.7	17.9	24.9	62.2	55.3	19.2	19.1
浙江	0.3	0.4	28.0	36.5	63.8	53.2	7.9	9.9
安徽	6.9	6.2	21.4	23.4	66.1	63.3	5.7	7.1
福建	2.5	0.9	37.5	35.0	46.6	42.8	13.4	21.3
江西	4.6	3.8	21.1	20.4	67.0	66.6	7.4	9.2
山东	5.8	7.9	27.7	31.6	57.2	50.3	9.4	10.2
河南	10.5	10.8	26.3	27.5	55.9	53.8	7.3	7.9
湖北	3.4	1.7	22.7	24.8	66.7	65.1	7.2	8.4
湖南	6.7	5.0	24.9	25.8	56.4	59.2	12.0	10.0
广东	1.4	0.4	20.9	23.0	52.6	46.3	25.0	30.3
广西	3.6	2.7	25.6	29.9	63.3	59.1	7.6	8.3
海南	3.6	1.3	19.7	30.6	70.3	59.0	6.3	9.1
重庆	5.5	2.3	14.0	11.7	73.7	78.2	6.8	7.8
四川	9.7	6.2	25.6	25.1	53.1	54.4	11.6	14.3
贵州	16.7	6.8	15.9	21.1	61.2	63.0	6.2	9.1
云南	8.7	3.3	25.0	42.9	62.8	49.2	3.4	4.5
西藏	22.1	9.9	26.8	20.3	41.3	54.4	9.8	15.5
陕西	24.9	21.5	11.2	15.1	56.3	46.9	7.6	16.5
甘肃	11.0	13.5	9.5	12.6	76.7	67.7	2.8	6.2
青海	26.7	31.4	6.3	6.5	65.4	59.8	1.7	2.4
宁夏	14.1	10.4	14.0	17.6	68.9	68.8	3.0	3.3
新疆	27.0	32.8	11.4	15.3	60.7	51.3	0.9	0.7

数据来源:根据中国统计数据应用支持系统数据测算。

二、区域结构调整面临的新问题和新挑战

(一)沿海发达地区工业降速快,经济下行压力加大

国际金融危机以来,世界经济复苏步伐再次放慢,贸易保护主义加重,我国对外贸易发展面临更大压力,像中国这样对出口依赖较大的新兴经济体国家受发达国家的拖累,经济增速下滑(祝宝良,2012)^[2]。作为我国经济增长火车头的东部沿海地区受到外需萎缩的冲击最大,同时还受到劳动力、土地、资源环境等成本上涨的压力,经济发展增速尤其工业下降明显。

从图3和图4可以看到,从2010年4月以来,东部地区工业增加值和进出口货物总值的月累计增长率不断下滑,沿海地区重要的三大经济圈增速下降更为突出,上海工业增加值月累计增长率从2010年的4月的27.4%降

到2011年上半年的10%左右,2012年2月更是下降至4%。同样北京与广东分别由19.8%、17.6%下降至2.4%和5%,江苏、山东也由20%左右的增长率降至10%左右。我国进出口在2012年2月也首次出现逆差。沿海地区工业增长的放缓导致全国工业发展和整体宏观经济的下行压力增大。沿海工业下滑既有外部环境因素,也有主动转型调整的影响,但对增长降速过快过大可能带来的诸如企业倒闭潮、金融呆坏账、地方财力萎缩、产业空心化乃至由此产生的社会问题,应引起足够关注。

(二)中西部发展呈现路径依赖,快速增长恐难持续

在东部地区经济发展放缓的情况下,中西部地区发展明显加快,成为支撑国民经济平稳较快增长的重要动力。但是不难看到,中西部地区虽然增速较快,它仍然是主要依靠投资拉动的粗放型经济增长,2012年第一季度,东部地区投资同比增长18.9%,中部地区增长27.1%,西部地区增长26.9%,这主要源于国家对中西部地区固定资产投资不断倾斜的结果,而且在地方债务不断加大的情况下,这种依靠巨额投资拉动经济的“大干快上”模式恐难以持续。

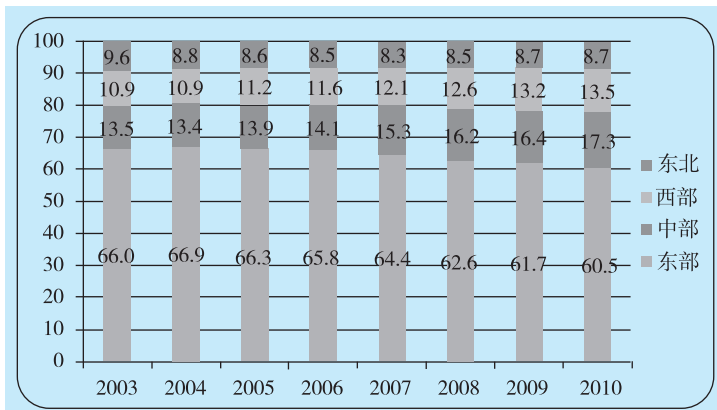
同时在产业结构上,面对环境保护和资源约束等方面越来越高的要求,中西部地区尤其是西部地区由于其新兴产业发展还处于萌芽阶段,大部分产业仍局限在能源、基础原材料、有色金属加工等初级行业,给环境、资源带来了很大压力(李游游,2005)^[3]。

中西部地区经济发展的这种不可持续性是由于长期以来对粗放型经济增长方式的路径依赖所造成的。由于政府对微观经济配置的直接干预,要素价格体系的扭曲,在物耗、环境等方面社会规制的不严,以及生产要素禀赋结构特殊等原因,致使我国经济已经对粗放型增长方式产生了比较强烈的路径依赖。在当前各种要素成本不断上涨、环境和资源约束不断强化的情况下,中西部地区加快经济增长方式转变、为国家经济发展提供持续的支撑,急需破解路径依赖难题。

(三)东北老工业基地转型依然困难,发展活力和后劲不足

自2003年东北振兴战略全面实施以来,东北经济步入持续快速发展轨道,成为拉动中国经济发展的新引擎。不过,东北地区在经济转型中仍面临一系列问题,制约东北振兴的体制性、机制性、结构性矛盾尚未得到根本解决。比如,东北国有企业依然存在着生产效率低、内部改革动力不足、市场扭曲、财务损失和机会成本、社会维稳以及短期的“国企改革成本”等问题。尤其是东北老工业基地国有企业多为垄断性和基础性行业,企业盈利能力较低,对资源的依赖性较大,因而转型的难度很大。

东北地区拥有一批结构单一的资源型城市,这些资源型城市在经历多年的大规模开采后,大都面临着资源枯



数据来源:根据中国统计数据应用支持系统数据测算。

图2 四大板块区域重化工业份额变化(2003-2010年)

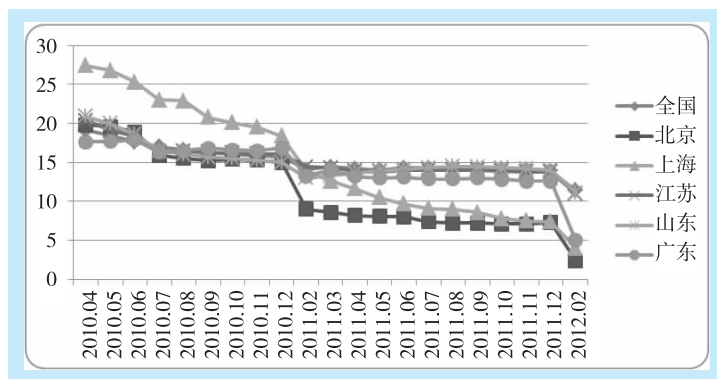


图3 我国沿海发达地区工业增加值月累计增长率

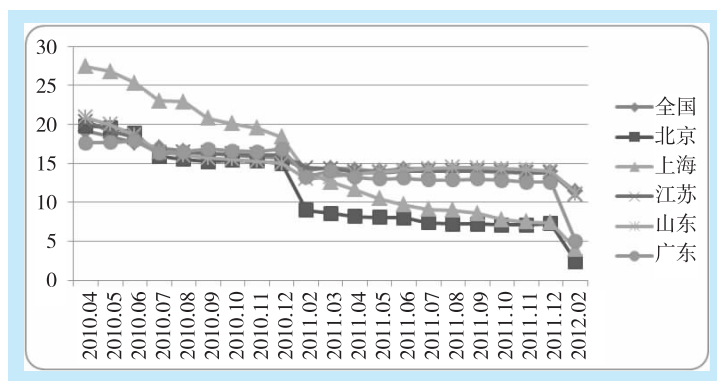


图4 我国进出口总值月累计增长率变化

竭的问题,由于产业单一,产业链条短,缺乏接替产业,虽然经过多年努力仍然面临着发展转型升级的困境。同时,在东北资源型和原材料工业城市,由于重化工业所占比重大,大都资源和能源消耗较高,环境污染较为严重。近年来,东北地区以其土地、资源、能源等优势,承接了国内外大量的产业转移,随之而来的是落后产业的涌入和生态环境保护压力的加大,可持续发展问题突出。

东北地区推进市场化经济改革的进程并不尽如人意,计划经济观念仍然有强大的主导作用和惯性作用,特别是计划经济时期的一套价值体系还在,这些因素使东北老工业基地在从计划经济向民营经济转轨的过程中步履蹒跚,远远落后于东部新兴的开放经济区。

(四)人口红利消失,用工难成为工业化地区的巨大挑战

改革开放以来,我国充分利用低廉的劳动力发展出口导向型的加工贸易产业,经济迅速腾飞。但是自2004年沿海省份开始出现“用工荒”,现在已经扩展到内地多数省份。根据蔡昉(2011)^[4]的研究,2012年是中国人口红利的最后一年,2013年人口红利就将结束。到2013年,中国的劳动年龄人口零增长,之后就是负增长。2013年将是一个极具标志性的转折点。这对我国目前正处于快速工业化过程中的地区带来巨大挑战。

人口红利的消失必然加快我国劳动力成本的快速上升,东部地区劳动力密集型产业面临严峻的生存压力。长期以来,珠三角加工贸易企业都维系着一条很脆弱的生态链,很多中小型出口加工型企业都依托上游大型加工企业层层分单生存,不管是来料加工,还是包工包料,利润分配已到了最薄环节,但是由于物价上涨较快,导致这些城市生活成本急剧攀升,劳动者对薪酬的预期提升,而利润单薄的用工企业无法按劳动者的期望提高薪酬,导致东部沿海地区普遍出现用工荒的现象。东部企业必须提高自主创新能力和企业竞争力,把价值链低端环节转移至中西部地区。

但是近年来,随着承接东部产业转移的增多,许多劳动力丰富的中西部省份也开始出现“用工荒”的现象。四川是传统的人口输出大省,虽然近几年有许多农民工返乡创业,然而现在则出现了大量企业招工难、用工难的现象,成都市政府部门还专门成立重大项目人才招募办,逐级下派招工指标。安徽、河南等中部省份在加速推进工业化、城镇化过程中,也频遭“用工短缺”的困扰,许多转移企业在当地招不到需要的员工。值得注意的是,目前农民工已经是以80后90后的新生代农民工为主体,不会务农又不喜欢流水线的新生代农民工,大多聚集到服务业发达的东部沿海地区,同时新生代农民工中具备职业技能的技术工人比较少,这些问题都将成为未来我国地区工业转型升级的巨大障碍(李伯牙、宋斌,2012)^[5]。

三、优化区域结构的基本思路和重点

在转变发展方式和宏观经济下行的双重压力下,各地区经济发展都需要首先处理好稳定经济增长和结构转型升级的关系,抓住机遇,稳中求进,促进产业结构和空间结构的优化。同时要不断提高产业与劳动力的空间匹配性,引导高端制造业向沿海优势地区集中,推动一般制造业和能源原材料工业进一步向中西部优势地区转移,加快老工业基地的结构转型和提升,为未来我国经济又好又快地可持续发展创造新的空间。

(一)正确处理转型升级与增长速度的关系

面对复杂的国内外经济形势,2012年中国经济发展的主题是稳增长、控物价、调结构、转方式、惠民生,这些目标的实现关键在于处理好增长速度与结构转型升级的关系,而两者关系的处理,对于处于不同发展阶段的地区又有所差异。

总体上各地区都要积极适应经济增长速度放缓的大环境。东部发达地区要主动下调经济增速目标,只有把经济增速降下来,才能为结构的转型升级预留空间。当实际增速调控到接近潜在增速或略低于潜在增速时,才会迫使企业加强竞争,要素投入结构和产业结构才能不断得到改善。但同时也要防止经济增速过快下滑,当新兴产业、高端产业尚处于发育时期,新的产业竞争优势没有形成,过早地放弃尚有国际竞争力的传统产业,不利于经济平稳较快地发展,而且可能导致就业、财政、收入分配和社会保障等多方面的问题和矛盾。

中西部地区正处于工业化、城镇化加速发展时期,随着大规模固定资产投资和产业承接,客观上经济增速如同近些年一样会高于东部,也高于全国平均水平,特别是西部有些地区原有底子薄、起点低,刚刚进入工业化初期,经济增速会表现得更高一些,这些状况都是正常的,符合区域经济发展的规律性,不能要求这些地区和沿海发达地区一样调低发展速度。

需要注意的是,目前我国整体上粗放型经济发展方式未有根本转变,产业核心竞争力不强,科技投入对经济增长的贡献偏小,经济发展的资源环境压力不断加大,部分地区几乎没有环境承载能力,一些西部省份生态环境极其脆弱、人口教育水平低下,在这种情况下推进工业化和城镇化必须大力强调“新型”二字,在“新型”上狠下功夫。

夫很做文章,只有在加快发展的同时避免传统方式的“路径依赖”,中西部的的发展才能站在新的起点上,实现又好又快、更好更快地发展,才能为我国经济未来发展提供可持续的增长动力与空间。

(二) 不断提高产业与劳动力的空间匹配性

我国改革开放以后实行“出口带动”的外向型经济发展战略及严格的户籍制度,伴随的一个副产品是经济布局与人口分布的偏离,东部地区的经济和工业总量份额一直保持在50%以上,但人口主要分布于广阔的中西部地区。2000—2010年,东部板块的人口份额是逐年上升的,2010年达到37.99%,同期东北、中部和西部的的人口份额分别为8.21%、26.76%和27.04%,这与我国工业的空间布局不尽协调。

图5显示,我国东部和东北的工业人口匹配系数^①长期大于1(东北接近于1),东部工业增加值与人口分布匹配系数先从2000年的1.64增大到2004年的1.69,然后有所下降,2010年调整为1.39,东北相对较为平衡,2004年以来都接近于1,而中部和西部的工业人口匹配系数长于小于1,2010年中部和西部的工业人口匹配系数分别只有0.76、0.66。反映了我国经济和工业活动主要集中在东部地区,由于产业和就业机会多,吸引了中西部大量劳动力人口向东部流动。

这种状况一方面有利于东部产业利用低成本劳动力的优势加快发展,增强国际竞争力,另一方面长期延续这种格局也带来了一系列问题,诸如大规模、大跨度的劳动力转移就业导致全国交通等基础设施负荷加重尤其是节假日期间,中西部欠发达地区青壮年劳力流失,留守的多为老幼病残,使得当地发展困难,土地撂荒、空心村以及后代教育等问题突出。

在“以人为本”的科学发展观指导下,充分考虑人的因素,就是要通过户籍制度改革,让已在东部城市长期就业的劳动者融入当地社会;同时,要适时推动东部产业转移,让一些不适合在东部发展的产业和企业转移到劳动力丰富的

中西部地区,使得中西部地区的劳动人口就近就地能够就业。由此可见,从加快产业转移和改革户籍制度两方面措施双管齐下,不断提高产业经济与劳动力人口的空间匹配度,既是我国产业区域结构优化的重要方向,也是解决我国地区发展不平衡的有效途径。

(三) 引导高端制造业向东部沿海重点地区集中

国家“十二五”规划纲要提出,推进产业转型升级,提高产业核心竞争力,发挥东部地区对全国经济发展的重要引领和支撑作用,在更高层次参与国际合作和竞争。积极引导高端制造业向沿海地区集中,有助于进一步推动沿海地区制造业的转型升级,促使沿海地区在转变发展方式上走在前列,率先转型发展。

从国内看,技术创新的市场需求主要集中在沿海地区,制造业发展基础扎实,技术创新的要素禀赋也主要集中在沿海地区。因此,应该充分发挥东部沿海地区在市场规模大、高端要素资源丰富的比较优势,积极顺应国际市场的变化,推动改革创新,实现制造业发展重心由劳动力密集型和资本密集型产业向技术知识密集型产业的转变(周民良,2011)^[6]。

应把沿海工业创新升级战略放在与西部大开发、东北振兴、中部崛起战略等量齐观的重要位置,加强沿海工业技术升级战略的研究与政策制定。加强对环渤海、长三角、珠三角等重点制造业产业带的研究,突出区域规划的引导作用,积极打造沿海地区技术创新密集的高端制造业集聚区。

(四) 推动能源原材料和一般制造业向中西部优势地区转移

中西部地区发挥资源丰富、要素成本低、市场潜力大的优势,积极承接国内外产业转移,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,在全国范围内优化产业分工格局。

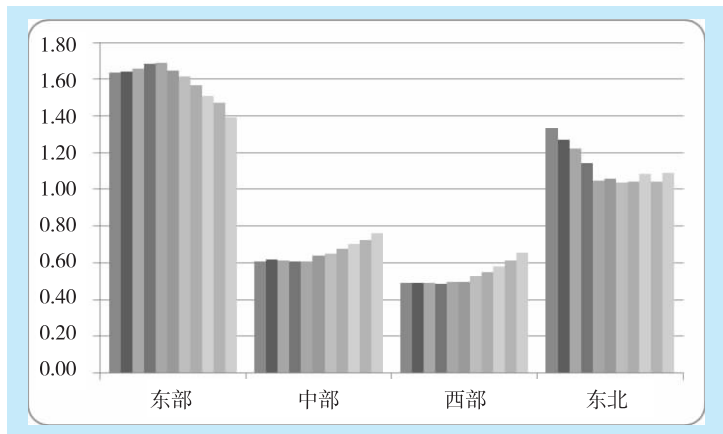


图5 四大板块区域工业人口匹配系数变化(2000—2010年)

^①工业人口匹配系数为地区工业份额与人口份额的比值,反映工业发展与人口的匹配程度,如果一个地区的工业人口匹配系数等于1,表明该地区工业发展与人口完全匹配,系数大于1则表明地区工业集中程度高于人口份额。

中部工业基础比较雄厚,产业门类齐全,生态环境容量相对较大,集聚和承载产业、人口的能力较强,具有加快经济社会发展的良好条件。我国扩大内需的战略调整和经济保持平稳较快发展,无疑会加大对中部优势资源、能源和劳动力的需求,这使得中部地区可以进一步发挥区位优势、交通便捷、人口众多、产业配套能力强、内需潜力大等比较优势,集聚人口和产业,大规模承接沿海地区和国际产业转移,加快建设“三个基地、一个枢纽”。

西部地区产业发展的潜力在于充分发挥资源优势,发展特色产业,通过实施差别化的优惠政策,将资源优势就地转化为产业优势和经济优势。《西部大开发“十二五”规划》提出,“十二五”期间西部地区将大力建设国家能源基地、资源深加工基地、装备制造业基地和战略性新兴产业基地,具体包括加快发展现代能源产业,特别是加强煤炭、石油天然气、可再生能源和新能源等西部地区具有明显优势的能源基地建设,以及优化调整资源加工产业,推进钢铁企业兼并重组,加强有色金属等资源综合加工利用,形成一批重要的矿产资源后备基地和深加工产业基地。

(五)着力加快老工业基地的结构转型和提升

东北老工业基地是中国现代工业的摇篮,有着较为完整的工业体系,钢铁、化工、重型机械、汽车、造船、飞机、军工等重大工业项目聚集于此,东北农业区也是保障全国粮食安全的重要基地。“十二五”期间东北地区将继续致力于破解制约老工业基地振兴的体制性、机制性、结构性矛盾,着力加快东北老工业基地调整改造,推动经济转型取得更大进展。

要通过企业兼并重组、非公企业的发展,以及科技进步当措施,优化老工业基地的经济结构,尽快建立起现代产业体系。坚持市场主导和政府引导相结合,进一步打破地区、行业、所有制界限,优化资源配置,推动企业兼并重组,培育具有国际竞争力的大型企业集团。加快推进国有企业改革,大力发展非公有制经济和中小企业,努力建立健全现代企业制度,进一步增强老工业基地经济活力。贯彻落实重点产业调整振兴规划,淘汰落后产能,防止重复建设。加快信息化与工业化融合,用现代信息手段改造传统产业,提高数字化、智能化水平。充分发挥东北地区等老工业基地的人才优势,建立健全鼓励自主创新的体制机制,促进自主创新成果产业化。要把重点产业集聚区的发展当做重要抓手,推动辽宁沿海经济带、沈阳经济区、哈大齐工业走廊、长吉图经济区加快发展,建设国内一流的现代产业基地。

此外,要积极推进资源型城市转型,培育壮大替代产业,促进可持续发展。发展替代产业是资源枯竭城市实现经济转型的根本出路,要组织实施好资源型城市吸纳就业、资源综合利用和发展接续替代产业专项,扶持引导资源型城市尽快形成新的主导产业,构建可持续发展的长效机制。

四、积极探索区域差别化的支持政策

根据四大板块所处发展阶段的梯度特征以及板块之间比较优势的差异,未来我国工业区域结构优化应该更加注重差别化的分类指导,在区域工业融资政策、土地政策、用工政策等方面实施更加科学合理的差别化措施,破除不同板块之间及区域内部跨越行政区划的束缚,建立健全区域间协调互动机制,推动区域经济一体化发展。

(一)区域性工业投融资政策

东部发达地区应该定位于现代金融服务体系的完善和高级金融工具开发应用的探索,支持东部发达地区转型升级和区域一体化发展。同时对重点经济开发区建设项目予以资金支持、设立投资基金、提供信贷优惠、探索现代工业转型发展的金融支撑和政策试点。

中部地区还需要深入研究调整“两个比照”政策的意见,进一步完善促进中部地区崛起的投融资政策体系,提高资金使用效率。在重点经济区完善金融机构业务支持、政策性农业保险和优势产业与重点区域的投资促进政策。

西部地区要继续提高优惠的投融资支持政策,解决西部地区发展的资金缺口和探索建立面向西部地区投融资长效机制。加大现有投资中企业技术改造和产业结构调整专项对西部特色优势产业发展的支持力度,完善西部地区的基本金融服务。对于西部较落后的困难地区,应着力完善基本金融公共服务设施。

东北老工业基地应通过加快引进外部资金,推动国有企业改组和技术改造以促进体制和机制创新。进一步放宽外资投资领域限制,支持外商投资重点行业和企业以及加快技术改造。

(二)区域差别性工业用地政策

东部发达经济区应致力于全面提高土地利用效率,推进土地利用向适度规模经营集中,完善改革土地供给制度,对东部战略性新兴产业用地指标和手续方面给予支持。

中部地区应继续推进土地市场的改革,对工业建设用地方面予以适当支持,在原批准规划面积已得到充分利

用的情况下,依据土地利用总体规划和城市总体规划,适当扩大用地规模,包括支持中部地区发展较好的省级开发区升级为国家级开发区。

西部地区可以对工业用地给予更加优惠的政策。在土地供给方面,简化审批程序,增加用地指标,适当降低土地出让价,积极推进征地制度改革。

东北地区应在支撑国有企业改革和资源型城市改造方面用地给予支持,在工业建设项目审核、土地利用等方面给予支持,给予民间资本享受原国有企业同等待遇。

(三)区域针对性用工和人才政策

东部地区应利用自身对高端人才的吸引力,着重于建立健全创新人才培养和引进机制,在发展职业教育与高等教育,培养和引进高级专业人才等方面以支持产业的转型升级。

中部地区在加大劳动力职业教育培训同时,应进一步扩大与东部发达地区人员交流的规模,吸引各类人才到中部地区创业,在国家级专家选拔、博士后工作、留学人员回国创业等方面,向中部地区的特色和优势产业倾斜。要加快国家创新型城市和区域创新平台建设,逐步建设中部人力资源高地。

西部地区一方面要加大对人才吸引与利用的倾斜支持政策,提高工资待遇,支持灵活的人才利用方式,为人才提供工作生活便利条件,加强人才培养,针对西部人才在享受职称、职务、工资定级优惠等方面的倾斜政策制定更为明确的标准和规章制度。同时要增加西部企业用工补贴,促进西部地区劳动力本地就业,增加农民工收入,为企业发展提供人力保障。

东北地区应加快推进市场机制的改革进程,加强对工人的现代化职业技术培训,大力实施人才引进项目,引进现代企业管理人才和技术人才,培养现代产业工人队伍,提升自主创新能力以支持老工业基地的转型升级。

(四)工业发展的区域协调机制

在我国统筹区域发展的总体发展战略背景下,加强区域合作是实现区域共同繁荣和协调发展的必然途径。推动区域间合作互动的经济一体化建设关键在于区域协调机制的建立。要继续完善各区域已经建立起来的区际联席会议合作机制,定期研究协调跨省(区)重大基础设施项目建设、产业布局,以推动区域协调发展(陈耀,2012)^[7]。长三角地区的上海、江苏及浙江的16个城市已初步形成了区域内进行沟通和共同发展的渠道和机制,广东、福建、江西、广西、海南、湖南、四川、云南、贵州等9个省(区),加上香港和澳门,也于2004年共同签署了《泛珠三角区域合作框架协议》。应继续推进跨区域的利益协调机制的探索,共同培育和发展地区统一的市场体系。

要重点抓好跨区域合作园区的建设,确定利益分享机制。园区共建要本着互利共赢的原则,协商议定合作方式,明确责任义务和经营期限。合作共建园区的发展成果由合作方分享,合作共建期间,引进项目投产后新增的增值税、所得税地方留成部分,双方按一定比例分成,地区生产总值等主要经济指标按比例分别计入,促进各类生产要素在更大范围流动配置,促进区域间形成合理的产业分工格局。

参考文献:

- [1]陈耀,陈钰.中国工业布局调整与产业转移研究[J].当代经济管理,2011(10):38-47.
- [2]祝宝良.GDP增速下调倒逼经济转型[N].财经国家周刊,2012-04-05.
- [3]李游游.论我国经济增长方式转变中的路径依赖[J].理论导刊,2005(11):17-20.
- [4]蔡昉.刘易斯拐点:中国走向发达经济的关键转折[N].21世纪经济报道,2011-3-1.
- [5]李伯牙,宋斌.珠三角现“假性用工荒”制造业用工薪酬双降[N].21世纪经济报道,2012-04-10.
- [6]周民良.推动沿海制造业转型升级战略构想[J].人民论坛学术前沿,2011(26):124-127.
- [7]陈耀.协调区域利益需更权威机构牵头[N].中国经营报,2012-01-09.

责任编辑:梁宏志