

大城市周边准生态敏感区的工业经济转型升级路径研究*

——以杭州建德市为例

陈建军 周维正

(浙江大学,杭州 310000)

摘要:在新型城镇化的大背景下,大城市周边地区常常成为制造业的集聚地,但另一方面这些地区往往也是生态敏感或准生态敏感区域,由此导致区域工业转型升级和发展工业的同时必须克服高污染、高能耗的问题。本文以杭州建德市为例,给出大城市周边地生态环境相对敏感的中小城镇如何利用大城市的品牌、知识、产业优势,结合自身集聚水平的提升,与大城市实现产业分工、功能互补,进而推进工业转型升级并形成大中小城市协调发展格局的实现路径。

关键词:准生态敏感区;中小城镇;工业转型升级;区域协调发展

中图分类号:F427

文献标志码:A

文章编号:1001-862X(2015)02-0011-006

DOI:10.16064/j.cnki.cn34-1003/g0.2015.02.035

一、引言

在中国的城镇化进程中,大城市与周边的小城市发展存在着互动关系^{[1][2][3]},这种互动关系不仅基于产业层面,还体现在空间维度^[4]。首先,理论和经验研究表明,大城市周边往往会自然形成中心外围架构发展模式^{[5][6]},要素流动会从中心向外围扩散,而扩散类型一般分为三类:一是国家间的要素流动和产业转移,如由发达国家流向欠发达国家;二是国内发达地区向欠发达地区,如中国东部向中西部地区的扩散;第三类则是从大城市扩散到大城市周边,历史上不外如此,往往发展到特定阶段,大城市周边都会形成制造业集聚区^{[7][8]},如上海与苏州、广州与佛山以及日本的东京与群马县等。其次,往往大城市周边的发展脉络和路径受地理因素制约^[9],大城市周边的区域从地理角度上来讲可分为两类:一类是地理位置占优、地理条件优越的,如杭州周边

的萧山、余杭,这类区域平原较多,可以发展成为经济较发达、人口较多、集聚较强的城市;另一类是地理条件不具备优势的地区,山较多、平地较少,工业发展受到生态环境约束,但大城市扩张的范围依然也会延伸到这里,如杭州远郊的建德市。这些地理条件不具备优势的城市的发展,与大城市自身的发展也息息相关。^[10]本文试图将这类地区与一般的城市、生态敏感区^[11]区分开来,因此将这类区域在本文中被定义为大城市郊区的准生态敏感区。

二、准生态敏感区概述

(一)准生态敏感区与生态敏感区的比较
比较的具体内容见表1。

(二)大城市准生态敏感区的发展之于大城市发展的一般性意义

第一,往往在大城市有准生态敏感区域,这些区域或城市既有发展大城市制造业的有利条

本刊网址:在线杂志:www.jhlt.net.cn

* 基金项目:国家自然科学基金面上项目(71173182)

作者简介:陈建军(1955—),浙江杭州人,浙江大学区域与城市发展研究中心教授,博士,博士生导师,主要研究方向:区域经济、产业经济与城市经济;周维正(1987—),湖北武汉人,浙江大学经济学院博士生,主要研究方向:产业经济、城市经济与产业金融。

表1 生态敏感区与准生态敏感区的异同

分类		生态敏感区	准生态敏感区
相同点		拥有大型生态要素和生态实体,其保护的好坏决定了区域生态环境质量高低。其主要特征是对较大的区域具有生态保护意义和生态保护作用,对人类生产、生活活动具有特殊敏感性或具有潜在自然灾害影响,极易受到人为的不当开发活动影响而产生生态负面效应。	
不同点	作用	生态敏感区由于生态功能,制约着城市和城镇群的发展规模、发展方向、用地布局和城镇体系结构,对城镇群体系的框架形成有着重要意义。一旦受到人为破坏将很难有效恢复,该区域也可作为规划用来阻隔城市无序蔓延、防止城市居住环境恶化的非城市化地区 ^[12] 。	准生态敏感区的发展目标除了生态环境以外,还要考虑经济发展的其他因素,受到行政考核机制的约束,需要通过发展工业提高 GDP 水平。
	范围	可以是城市内部或周边、远郊的任何具有生态作用的生态保护区域。	本文的准生态敏感区域指城市周边具有生态保护作用及功能的区、县、市。
	工业要求	生态敏感区不允许发展工业,避免受其影响污染环境。	准生态敏感区域允许发展制造业,因此工业与保护生态环境两个发展目标会形成矛盾;可承接大城市制造业的扩散与转移。

件,如区位优势、优先承接大城市产业转移等;也有发展大城市制造业的不利条件,如受生态约束、环评压力和能耗限制。第二,这类城市是大城市发展的托盘,制造业、服务业之间的空间距离关系、要素流动关系决定了大城市周边是制造业发展良好的区位。第三,由于历史原因,路径依赖原理,很多地理条件较差的区域有发展工业的传统。

大城市郊区的准生态敏感区在近几年的工业发展上受到了生态约束等多方面的限制而遭遇了瓶颈。杭州与建德的发展正是大城市与周边准生态敏感区域中小城市发展的典型案例。在城镇化快速发展的背景下,建德作为杭州远郊的中小城镇,在疏解杭州中心城市职能、承接产业转移的同时,也受到了生态环境的制约等经济发展面临的诸多瓶颈,因此如何依托中心大城市的优势,并借助城镇化的浪潮找到自身的产业经济转型升级的路径,成为了建德等一批中小城镇在新型城镇化进程中亟待解决的迫切需求。本文下文中对准生态敏感区问题、转型升级思路与战略的描述均以杭州建德市为例。

三、准生态敏感区产业转型升级存在的问题

(一) 杭州准生态敏感区——建德市的基本情况

建德位于大杭州范围的西南部,属于杭州的

远郊,距离杭州主城区约 150 公里。全市拥有 51.3 万户籍人口,地处浙江的母亲河(钱塘江)的上游,生态环境优美,获“国家卫生城市”、“中国优秀旅游城市”、“国家级生态示范区”等称号。同绝大多数大城市远郊的生态敏感区域一样,建德在农业、生态、旅游、天然资源(原料、能源)上具有优势,但由于生态制约及其引发的一系列影响工业经济进一步发展的因素,建德经济发展遭遇瓶颈,且近年来一系列经济指标和数据也表明,建德的工业经济发展面临着前所未有的压力。在浙江省 2013 年工业强县(市、区)综合评价排名上仅位列 90 个县(市、区)中的 58 位。此外,人均工业增加值、工业增加值率、工业劳动生产率、战略性新兴产业发展情况、装备制造业发展情况、单位工业用地情况及单位能耗产出情况等指标均居杭州市各市区倒数。因此,如何面对生态敏感区的限制,破解工业发展瓶颈,实现工业经济转型升级成为了建德等生态敏感区域在新型城镇化过程中亟待解决的首要问题。

(二) 建德产业转型升级面临的问题与困境

1. 工业区域的生态敏感性

由于工业是推动地方经济发展的主要力量,同时具有规模大、产值高、解决就业等优势,因此工业发展成为各个城市尤其是中小城市实现经济增长的最主要手段。而作为很多大城市的生态敏感区域,在城市发展之初都形成了工业发展的

路径依赖,与生态发展形成矛盾,在当今生态保护的背景下矛盾更为激化。具有生态优势的建德就是一个传统工业区域,是中国第一个自行设计和建造的水电枢纽设施所在地,进而带动水电、化工、机械、水泥等传统工业发展,而其工业发展的污染、能源与排放问题势必会受到地处杭州钱塘江上游的地理因素制约,进而缩小其工业发展的空间,影响整个建德国民经济的发展。尤其是优势产业拓展受阻:因建德地处钱塘江上游,其优势产业即化工产业的环评审批困难重重。

2. 产业发展机制落后

大城市远郊的中小城市在产业发展上大多还处于粗放式扩张阶段,忽视了产业的内涵式发展,没有注重于大城市产业的联动发展。建德产业发展的机制就是如此,其主要表现在传统产业和潜力产业与杭州的产业关联性较弱。首先,家纺、低压电器、五金工具这建德三大传统行业因近几年其龙头企业竞争优势不强、市场结构较为单一、技术创新能力偏弱等原因,产业发展停滞不前;同时潜力产业基础薄弱:战略性新兴产业、先进制造业等在建德的发展基础薄弱,缺乏产业链的支撑、资源要素的支持,且城市功能配套不完善,缺乏对高新技术人才、青年劳动力的吸引力。

3. 区域定位存在偏差

中国城市化进程中,一直存在“千城一面”问题。因此,培育城市特色和个性魅力在城市建设中非常重要,对于大城市远郊的中小城市来说,区域功能定位,彰显个性更是其经济发展的重要一环。建德作为杭州的水源地,也就是新安江的所在地,不仅长期营造和维护着优质的生态环境,还有着为杭州提供资源和休闲、观光服务的历史传统,与杭州存在天然的联系。在上述因素

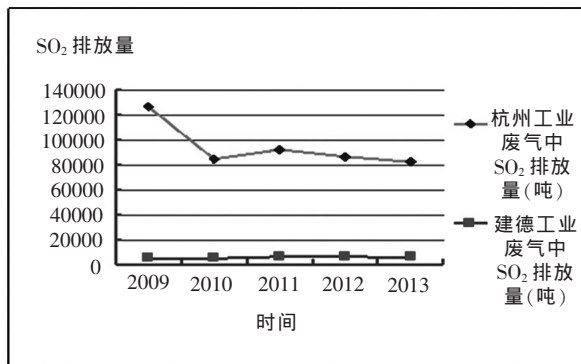


图1 2009—2013年杭州与建德工业废气SO₂排放量变化⁽¹⁾

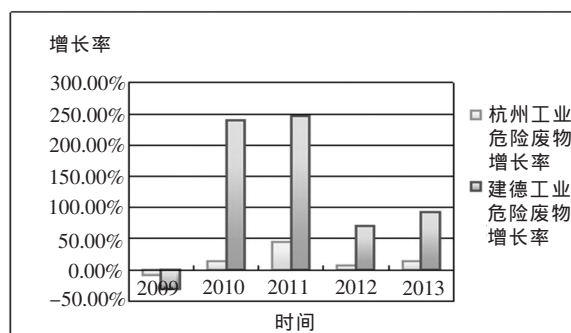


图2 2009—2013年杭州与建德工业危险废物增长率变化⁽¹⁾

的推动下,杭州庞大的休闲服务的消费市场势必将向建德延伸拓展,使建德的休闲观光旅游产业收获新的发展空间。然而,建德作为杭州远郊区域,在经济发展过程中却一直将自己定位于浙西偏远地区,未能充分发挥自己的地域优势,也未能充分利用好杭州的品牌。

4. 产业转型升级受阻

大城市远郊生态敏感区域的中小城市由于其地理位置、规模不够、人才匮乏、粗放增长等缺陷,使得其各类产业发展面临诸多阻力。以建德为例,第一,优势产业拓展受阻:因建德地处钱塘江上游,其优势产业即化工产业的环评审批困难重重;第二,资源产业发展受限:碳酸钙产业、建材水泥产业因能耗指标受限而使其发展受到严重制约,水产业因发展过于依赖农夫山泉而无法进一步拓展;第三,传统产业提升困难:家纺、低压电器、五金工具这建德三大传统行业因近几年其龙头企业竞争优势不强、市场结构较为单一、技术创新能力偏弱等原因,产业发展停滞不前;第四,潜力产业基础薄弱:战略性新兴产业、先进制造业等在建德的发展基础薄弱,缺乏产业链的支撑、资源要素的支持,且城市功能配套不完善,缺乏对高新技术人才、青年劳动力的吸引力。

四、推进准生态敏感区中小城市产业转型升级的思路

(一) 加强与大城市的有机互动

在新型城镇化背景下,作为中小城市的建德,在产业转型升级的道路上之所以会面临上述困境及难题,其中一个重要的原因即由于未能充分利用自身的优势,尤其在与中心大城市的协调

发展这一环节的投入较少。小城镇需要产业兴镇,大城市杭州需要疏解功能,两者的有机结合,就可以既解决小城镇的产业问题、资金问题、技术问题、人才问题,又可以解决中心大城市的拥堵问题、场地问题、环境问题、宜居问题。因此在工业经济转型发展的思路,建德应充分利用杭州这一中心大城市的品牌、知识及产业这三大优势与本身具有的产业特点、本土资源、生态优势等基础相结合,实现建德与杭州的协调发展,共同进步,并依靠自身的城镇化发展带动自身工业经济的转型升级。

(二)提高中小城市自身的集聚效应

提升集聚效应应从产业集聚和产能集中两方面入手。首先,在产业集聚方面,由于集聚不足,由此造成了资源的浪费和集聚效能的低下,形成众多中小城市当前的碎片化的工业发展空间格局,最终导致整个经济的工业总量难以提升。据此,中小城市工业的转型升级首先要在产业布局上形成产业集聚的空间格局,通过数量整合和合理规划,减少工业集聚区数量,提高质量,一些具有严格环境保护要求的产业,要全部集中于特定产业集聚区,以便于集中治理和形成循环经济产业链。其次,在产能集中方面,要推进产能向少数企业集中,扩大规模经济,淘汰落后过剩产能。发达国家的工业发展历程和经验表明,工业转型升级的过程就是产能集中的过程,是规模经济不断扩大的过程,是企业优胜劣汰、做大做强的过程。

五、准生态敏感区域中小城市 工业转型升级的路径

本文转型升级路径的提出,主要针对中国大城市周边中小城市一般性问题进行探索与归纳:第一,中小城市如何充分发挥本地的资源特色,借助市场区位、土地成本低等竞争优势推进自身的产业转型升级;第二,中小城市如何借助大城市的优势并与其实现产业分工、功能互补的协调发展模式。

(一)利用大城市品牌推进自身品牌建设

中小城市工业转型升级的关键同时也是经济增长的捷径之一便是加快沿产业链的升级,即

将原来传统的工业产品高附加化,其手段之一就是打造品牌,发展品牌经济。首先,建德属于杭州市的远郊,在杭州市域总体规划当中,建德是浙西综合交通枢纽与区域旅游集散中心,距杭州主城区仅一小时的高速车程。建德在招商引资方面,应该重视对“杭州”这一优质区域品牌的运用,主动打出“杭州建德”的区域品牌,利用相较于杭州而言更低的土地成本、更靠近中西部地区的区位优势来提高招商引资的成效。其次,在充分运用杭州品牌的同时,建德还应切实加强自身的实力,并通过增加建德自身产品在全国市场上的曝光率、演绎宣传品牌故事、提高建德区域的美誉度等方式,树立建德品牌在全国市场上的良好形象与在公众心中的深刻印象,以逐步打造建德区域与产业品牌;同时,在各市区、乡镇招商引资的过程中,一定要杜绝因为GDP考核压力而引进落后产业、低端产业的问题,避免其损坏建德产业在市场中的形象、占用建德的工业用地、拖累建德未来的产业转型升级。

(二)吸引大城市人才实现自身产业升级

人才和技术是推动新型城镇化的智力与创新源泉。近年来,中国许多人才与技术已经高度集聚的区域中心大城市的竞争环境日益激烈,对智力和创新要素的专业化、高端化要求越来越高,已难以完全满足不断膨胀的人才创业与技术创新的空间和设施需求。

在城镇化加速发展阶段,处于大城市边缘的建德应凭借其上佳的经济区位、较低的生活成本和优质的环境资源等优势,持续吸纳杭州转移而来的智力要素。在吸纳人才的同时,建德还应充分利用杭州的人才优势专业加强自身人才队伍的引进与建设:第一,要将引智招商作为建德发展的第一号工程,将引智放在招商之上,制定计划和指标,层层落实,定期考核和检查;第二,要采取切实的政策措施提高来建德工作的高新技术人才与高学历人才的收入和待遇;第三,大力发展生活服务业和科教文卫事业,发展城市经济,为专业人才提供良好文化生活环境,做到能吸引人才,更能留住人才。

(三)结合大城市产业进行自身产业选择

产业是小城镇的生命,而光靠小城镇自己寻找产业是极其有限的,小城镇产业的低端、分散、

不成规模、零敲碎打的现实,决定了其产业必须借助外力进行转型升级。《全国土地整治规划(2011—2015年)》要求,在加快旧城镇改造的过程中,疏导不适合在城镇内发展的产业,合理开展中心城区工业用地用途调整,推进旧城区转型更新。同时,鼓励开发地上地下空间,提高城镇综合承载能力,促进节约集约用地。因此,政府在落实国家规划的过程中,应帮建德选好自己的主导产业定位。配置建德产业功能时,应该积极主动与中心城市杭州的功能疏散对接。

建德充分利用杭州产业优势并发挥自身产业特点的途径是实现产业融合。建德与杭州的产业融合应从宏观上注重如下三点:一是注重生产、生活与生态的融合。由于建德生态环境优势明显,因此作为杭州市的远郊,可以利用其新安江的水资源和生态、农林资源优质为杭州市提供观光、休闲、旅游等服务配套。二是加强建德与杭州的产业关联性,如汽车产业的研发与创新环节放在对人才更具吸引力的杭州,而汽车零部件生产这类产业链则由建德来完成,以实现产业链上的互补及协调发展;同时,建德还可利用杭州的产业高端化这一优势以科技创新、文化创意为先导,加快建德自身的家纺、家具家居、日用轻工等行业的产业转型升级,通过产业链融合促使这类行业从产业链低端走向中高端。三是加强大中小城市的产业间融合,即根据不同城市的功能不同推进二三产业融合、创意产业与制造产业融合、战略新兴产业与先进制造产业融合、技术密集型产业与劳动密集型产业融合、主导产业与配套产业融合。

(四)增强集聚效应提升自身产业竞争力

小城市应将自身已有产业进行梳理,分类进行产业发展路径的制定:第一,可通过扩大企业规模,利用规模经济效应改变原有经济区域中企业规模小、竞争力不足的现状,并培育龙头企业,发挥其带头作用,实现产能集中,提升整体产业的竞争力。如建德的电子电器、金属加工和机械制造业属于当地传统行业,但企业多、小、散的现状制约其进一步发展。第二,通过产业集聚区在空间上的集聚提升外部性与规模效应。如建德的化工行业,在经历“杭州钱塘江水源污染事件”后,应通过建立化工的产业园区,创造配套协作

紧密的产业链优势,共同分享技术创新、公共服务平台并进行规范化统一管理,进行化工产业下一步发展。第三,对落后及低端产业进行逐步的限制。中小城市很多夕阳产业、低端产业占据有限的工业用地、利润较低且高污染高能耗,从中长期来看会影响地方经济的长远发展,如建德的建材水泥和低端家纺。建材水泥这类产业主要依赖特定的自然资源,属于高能耗和产能过剩产业;低端家纺产品质量低、竞争压力大、利润薄,现有的企业家普遍文化水平低、目光短浅、转型意愿不强,因此从中小城市地方政府经济规划的角度,这类产业在中小城市的产业发展思路应予以限制。

六、总结性评论

本文将大城市周边中小城镇的产业转型升级的核心问题归结为:处于大城市周边的城市如何将城镇产业经济发展的外部极化约束转化为内生支撑力与驱动力,进而推动区域大中小城市整体的协调发展问题。研究从大城市远郊生态敏感区域的中小城市在产业经济发展过程中面临的生态约束、机制落后、定位缺失及产业转型升级受阻这个四个困境出发,针对其本身具备的资源、产业、区位等优势,提出了产业经济转型升级的路径,既要协调好与大城市的利益关系,也要充分利用大城市的品牌、知识及产业优势,并以自身特点为基础进一步提高集聚水平,加强产业集聚,推动产能集中,从而促进大中小城市协调发展,以城镇化与产业集聚相结合带动自身的产业转型升级。进一步来讲,大城市远郊的中小城市要跳出县域经济局限,将乡镇经济、县域经济与都市经济、大区域经济发展甚至全国的经济融合起来,以开放的思维谋划自身的产业发展战略,学会在大区域范围内获取、组织和配置资源,利用中心大城市的巨大资源和庞大市场,进而形成自己的特色竞争优势和差别化竞争优势,形成市场一体、产业相联、分工合作的开放性发展体系,进而促进大中小城市的协调发展,从而形成由中心城市带动的大中小城市协调发展的城市体系。

(下转第23页)

- (898):898-912.
- [21]Feldman,H.Banking Deregulation around the World,1970s to 2000s: The Impact on Unemployment[J].International Review of Economics & Finance,2012,56(24):26-42.
- [22]Gueorgui Kambourov.Labor Market Regulations and the Sectoral Reallocation of Workers: The Case of Trade Reforms [J].Review of Economic Studies,2009,76(4):1321-1358.
- [23]Greenwald,B, Stiglitz,J.Financial market imperfection and business cycles [J].Quarterly Journal of Economics,1993,89(5):74-114.
- [24]Koskela,E,Stenbacka,R.Equilibrium unemployment and credit market imperfections: The critical role of labor market mobility [J].CESifo Working Paper,2002,99(654):221-233.
- [25]Lakstutiene,A,R.Krusinskas,and J.Platenkoviene.Economic Cycle and Credit Volume Interaction: Case of Lithuania[J].Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics,2011,22(5):468-476.
- [26]Nickell,S,Wadhvani,S.Employment determination in British industry: Investigation using micro-data [J].Review of Economic Studies,1991,56(58):955-969.
- [27]Nickell,S,Nicolitsas,D.How does financial pressure affect firms?[J].European Economic Review,1999,87(43):1435-1456.
- [28]Sharpe,S.Financial market imperfections,firm leverage and the cyclicity of employment [J].American Economic Review,1994,84(12):1060-1074.
- [29]Rendon,S.Job creation under liquidity constraints: The Spanish case, [J].Banco de Espana Working Paper,2001,12(101):341-453.
- [30]Wacziarg,Romain,Wallack,Jessica Seddon.Trade liberalization and intersectional labor movements [J].Journal of International Economics,2004,64(2):411-439.
- [31]Wasmer,E,Weil,P.The macroeconomics of labor and credit market imperfections[J].American Economic Review,2004,94(12):944-963.

(责任编辑 吴晓妹)

(上接第 15 页)

注释:

- (1)数据来自 2009 年 2013 年杭州市环境状况公报与建德市环境状况公报,并经作者处理得到。

参考文献:

- [1]仇保兴.城市定位理论与城市核心竞争力[J].城市规划,2002,26(7):11-13.
- [2]石忆邵.都市经济圈:一个新的国家城市化发展战略[J].经济理论与经济管理,2002,(9):17-20.
- [3]何一民,范瑛,付春.中国城市发展模式研究[J].社会科学研究,2005,(1):49-54.
- [4]Fujita M,Krugman P R,Venables A J.The spatial economy: Cities,regions,and international trade [M].MIT press,2001.
- [5]Krugman P.Increasing Returns and Economic Geography[J].Journal of Political Economy,1991,99(3).
- [6]Baldwin R E,Forslid R.The core-periphery model and endogenous growth: stabilizing and destabilizing integration[J].Economica,2000,67(267):307-324.
- [7]Helpman E.The size of regions [J].Topics in public economics,1998:33-54.
- [8]陈建军.中国现阶段的产业区域转移及其动力机制[J].中国工业经济,2002,8(173):37-37.
- [9]金煜,陈钊,陆铭.中国的地区工业集聚:经济地理,新经济地理与经济政策[J].经济研究,2006,(4):79-89.
- [10]陈建军.要素流动、产业转移和区域经济一体化 [M].杭州:浙江大学出版社,2009.
- [11]杨志峰,徐俏.城市生态敏感性分析[J].中国环境科学,2002,22(4):360-364.
- [12]陶星名,张建英,王宇峰,等.杭州市生态敏感性及其空间分布[J].浙江大学学报(农业与生命科学版),2006,32(1):27-30.

(责任编辑 吴晓妹)