

论武汉城市圈“两型社会”综改区动力机制 ——构建武汉区域产业品牌的核心动力

严亦斌 邱力生

[摘 要] 建设“两型社会”综合配套改革试验区,使武汉城市圈获得了巨大的发展机遇。但是,怎样实现目标及运用何方法、依靠何力量来完成却有待深入研究。从武汉区域经济比较优势入手,针对现实问题,调动综改区内各方面力量,协调好不同的推动力,使之成为一个相互影响、相互联系、相互作用的有机的动力系统。具体措施主要是利用一个导向、三个优势,关键是打造三个区域产业品牌的核心动力,带动全区域的产业结构升级转型,社会经济得到全面的发展。

[关键词] 两型社会;中部崛起;动力机制;区域产业品牌

[中图分类号] F127 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)02-0272-06

近 10 年来,我国区域间发展差距进一步拉大。东部沿海地区依靠国家扶持引导的优惠政策、区位优势 and 制度创新的后发优势,取得了绝对领先的地位;东北地区依靠老工业基地振兴政策(如增值税转型、财政补助、核销呆坏账等)有很大的改观;西部地区依靠国家区域倾斜政策和优势资源开发也取得了较大的突破^[1](第 12-16 页)。相对而言,中部地区的发展陷入了停滞的窘境,呈现出“中部塌陷”的趋势。

2007 年 12 月,国务院批准武汉城市圈和长株潭城市群成为“全国资源节约型和环境友好型社会(简称“两型社会”)建设综合配套改革试验区”。这标志着武汉城市圈将成为中部崛起的“引擎”,并且在改革开放的新时期担负起为更好地落实科学发展观、构建社会主义和谐社会探索新路的重任。在改革开放 30 年之后,中部崛起有了一个新的起点和契机,武汉城市圈有望为全国在“两型社会”建设、城乡融合和新型工业化等方面的专题改革闯出一条新路来。目前,关于“两型社会”综合改革试验区的总体方案和细化目标正在制订和完善中,要分步具体实施,将需 5 至 10 年的时间。武汉城市圈需要在国家新政策的扶持下,走出一条政府主导下的适合自身发展模式的市场化道路,将改革优势转化为发展成果。

一、武汉城市圈“两型社会”综合改革试验区的政策含义、战略目标和国家使命

在全球范围内,能源的短缺和生存环境的恶化愈演愈烈,战略资源、环境与人类的可持续发展成为热点问题之一。人类正面临因大规模利用能源导致的环境破坏效应,如土壤、水、大气等的污染等,探索建立资源供给与人口增长的和谐模式迫在眉睫。

长期以来,我国经济的快速增长很大程度上依赖于大量物质资源的消耗,即建立在粗放式以掠夺自然资源和牺牲环境和自然生态为代价基础上,这是一种不科学、不能持续的发展模式。此外,目前有关资源的问题日益引起人们的重视,如 OPEC 国家随着资源产出的不断增加人均 GDP 却不断下降。又如资源相对缺乏的广东、福建、浙江和江苏走在经济发展的前列,资源大省山西、辽宁、黑龙江却经济发

展相对滞后。到底什么原因使得有些地区的经济发展没有享受到资源的恩惠,反而遭受到资源的诅咒^[2](第86-88页)。这对研究中部的崛起有借鉴和警示作用。造成这一现象的一个重要原因是好制度的短缺,某些地方的贫困不是因为纯粹的地理或文化因素,而是因为不当的制度。这也从另一侧面反映了建立“两型社会”制度和机制创新的重要性。

经济发展与城市化绝不能以牺牲环境和浪费资源为代价。因此,建设资源节约型与环境友好型城市就是克服发展困境的有效对策。走资源节约型发展道路的根本问题在于如何提高生产率,提高增长的效益和质量。资源价格的上涨构成了制约发展中国家经济增长的一个重要方面。为突破这一制约,就要提高其使用资源的效率和在全球范围内获取资源的竞争力。建立节约型社会需要我们客观协调好经济发展、资源利用、环境保护的关系,在保证国民经济快速发展的同时,科学合理利用资源,保护好环境,以最少的能源消耗,最低的环境污染获得最高的环境、经济双收益。总之,建立节约型社会,具有全局性、战略性意义,关系着中华民族的兴衰存亡^[3](第1-4版)。

国家把综合改革试验区选择在中部地区的武汉和长株潭,具有明显的区位和战略导向意味,也表明了改革逐渐从外围走向核心,从浅水区推向深水区的趋势。国家由此将区域发展的重心转向“专题性改革试验区”,不同地区探索改革发展中存在的各种突出问题,改革试验的针对性和重点性更明确。这是国家全面权衡多方面因素的结果,不仅充分考虑到区域经济布局合理性和东中西部平衡发展,也更好地契合国家整体发展布局 and 区域协调发展战略。近30年来,中国在取得比较优势战略和渐进式改革骄人成绩的同时,在构建和谐社、消减贫富分化、协调区域发展、统筹城乡发展、资源节约、环境保护等方面也面临一系列新的难题,特别是如何深入贯彻落实科学发展观、探索内生型发展模式、从深层次解决体制机制上的不足和缺陷成为当前刻不容缓的任务。

武汉城市圈和长株潭城市群,将在寻求内生型经济的发展道路和构建“两型”社会、探索新型城市化道路上,展开新一轮的改革和探索。改革试验区将更好地落实国家推动区域协调发展方针和中部崛起战略,推动东、中、西部协调发展。建设“两型社会”有利于探索特大城市尤其是老工业基地节能减排、集约利用资源和优化产业结构的新经验、新思路,并对全国范围的水资源综合保护和利用、江湖综合治理和生态保护、长江黄河跨区域治污体制机制的构造提供示范。

综合起来,武汉城市圈试验区可从着力转变政府职能,着力转变经济运行方式,着力改变二元经济与社会结构入手,从6个方面实现突破:一是探索建立“两型产业”发展的体制机制,并探索相应的政策体系,促进区域经济一体化;二是探索建立增强自主创新能力的体制机制,完善区域创新体系;三是重点探索促进现代服务业发展的体制机制,优化区域经济结构;四是探索建立公共设施和公共服务资源合理配置的体制机制,摒弃“摊大饼”式的城市建设模式,完善区域公共服务功能;五是探索建立资源节约和环境友好的体制机制,完善促进资源节约的管理体制和制定相应的政绩考核体系,实现区域的可持续发展;六是完善城市圈土地资源管理体制,探索节约和集约用地的新型城市化发展模式^[4](第28-30页)。

二、武汉城市圈在区域经济发展布局中的优势与不足

中部地区处于承东启西的有利区位,共包括6个省份,而武汉市号称“九省通衢”,正好处在中部坐标的原点。这一区域是全国重要的粮食生产基地、能源基地、钢铁基地、汽车基地、有色金属等产业基地。实施中部崛起的战略,可以吸纳沿海地区具有比较优势的资本与技术,可以吸收西部地区丰富的资源。在国家范围内利用“两种资源,两个市场”,有助于衔接沿海与西部的关系,在互通有无的同时促进中部振兴,实现区域经济相对协调的发展。武汉城市圈(8+1)是指以武汉为中心,以100公里为半径的城市群落,包括武汉及湖北省内的黄石、鄂州、孝感、黄冈、咸宁、仙桃、潜江、天门等8个周边城市。这里是湖北人口、产业、城市最为密集的地区,GDP总额超全省总额的60%。

与东部沿海发达地区相比,武汉城市圈作为中部地区的核心区域呈现出了以下不足:

一是开放力度不足,政策扶持不够。东部有开放优惠加快发展的政策,西部有大开发倾斜政策,东

北有老工业基地振兴政策,而中部地区相对弱化。中部地区农业比重大、农村人口多,靠农业发展的出路越来越窄,而制造业又没有形成由东部向中部转移的梯度效应,中部地区经济结构转型面临越来越大的国内外双重压力。

二是自然资源和人力资本等生产要素外流严重,结构不合理,没有充分发挥禀赋的优势。作为科教大省,湖北省成为东部沿海省份的人才培养基地,同时面临高素质人才严重流失的窘境,而且流失和输出的人员主要是具有发展潜力的新兴专业人才和巨大培养潜质的大学毕业生、研究生。

三是产业结构不合理,发展不平衡,转型包袱重,支柱品牌不足。东部地区由于经济发展的区位优势、技术优势和人力资本优势以及体制创新的优势,形成了比较合理的经济结构。武汉等中部地区却面临着不利的工业结构,处于主导地位的产业、行业和产品在整个经济中的成长性差、需求弹性低、关联度小、效益不高。

四是城市功能定位错乱,规划不合理,重点不明确,错失一些发展良机。武汉作为“九省通衢”,曾有过辉煌的交通物流业和重工业,商业和服务业也曾占有一席之地。但近 20 年来却出现一个怪现象:越改革开放,武汉的传统优势产业越显得没有优势。原因只有一个,那就是定位不明确,没有抓住发展机遇,是自身发展慢了或者说是其他区域发展快了。

五是区域间的市场化差异明显,制度创新滞后,致使造血功能不足。以市场化为目标、改革自东向西的推进战略和区域之间存在的地理位置差异,导致了我国各区域经济市场化程度的差异。东部地区市场化程度最高,而武汉等中部地区市场化程度不仅低且存在较大缺陷。整个体制创新滞后,加之区位因素的限制,引进外资的水平比较低,基础创新的能力弱,产业发展的层次和水平都比较低。

六是区域协作互动缺乏,行政区划越来越成为阻碍区域经济发展的刚性因素。区域经济的发展本质上要求突破传统的行政区划的限制,因为所谓区域经济一体化,就是要求冲破行政管理体制的界限,以市场为纽带,以企业为主体,并由宏观调控组织引导,建立功能合理分工、资源合理配置、产业相互协调、资金互为融通、技术相互渗透、人才互为流动的现代经济一体化区域。

三、武汉城市圈“两型社会”综改区建设的动力机制

发挥优势力量,突破劣势瓶颈,有利于进一步明确推动武汉城市圈“两型社会”建设的动力机制。机制是用以表示一个系统的有机体内不同要素和各子系统之间相互影响、相互联系、相互作用及调节方式的概念。动力机制则是指发展各种不同的推动力之间相互影响、相互联系、相互作用的一个有机的动力系统。本文根据武汉城市圈目前的区位优势,针对不足,提出运用各方力量,构建出一个动力机制,其实现路径:利用一个导向(综改区的政策倾斜实现制度创新)、三个优势(区位、人才和资源),发挥区域联动和合作共赢,发挥主要动力的作用建设三个区域产业品牌(交通物流、高新技术产业和金融业)带动全区域的科学发展,创建出具有中部地区特色的内源型发展模式。

从总的来看动力机制包括三个方面内容:

(一)政策推动力

主要包括解放思想,抓住机遇,加大对外开放的力度,充分利用获批综合改革试验区后国家政策倾斜和扶持优势,以制度创新和移植实现机制和体制的新突破,成为转变发展方式,推动中部经济腾飞的动力源。

作为全国“两型社会”的综合改革试验区,核心的一点就是允许试验和大胆探新,走出一条与其他区域不同的内源性的发展新路来。有中央政府的政策倾斜和支持,机制改革和制度创新才有了更大更新的空间,这是百年难遇的发展契机,也是实现中部崛起的最大动力源。探索这种新路既要考虑到武汉城市圈发展的历史和现状,也要面向未来的方向和态势。

相对苏南民营发达、政府主导的模式,浙南民营经济市场主导的发展模式,华南临近港澳的加工贸易和出口导向型,武汉因为有计划经济包袱较重的政府、控制度较高的国有企业、传统产业优势明显(农

业和重工业)等原因,就要走政府主导的市场改制产业升级模式,特别在布局规划、技术研发、人才培养、促进基础产业共建共享和公共资源合理配置等方面,政府应该发挥更大的作用。

解放思想是求新求变的前提,解放思想最后成果归结点在制度创新。综改区的创建,其实就是建立和完善资源节约型和环境友好型的发展机制和模式过程。制度创新的过程需要前瞻性,效率高低只能决定一时,方向对错那就影响一代。如在过去一轮的改革开放中,东莞依靠区位和政策优势,取得了发展奇迹,但面对新时期环境、土地、劳动力、原料成本、汇率等各种发展因素的变化,进一步发展的空间和潜力正被急剧压缩,依靠加工贸易发展起来的地区面临新一轮的产业转移和升级,东莞正在面临新一轮的战略转型。显然,武汉城市圈建设“两型社会”新发展的蓝图需要有向前看的眼光和智慧,取长补短,少走弯路,这也是后发优势所在。

(二)区域经济的产业品牌推动力

产业品牌是建立在专业分工基础上的一种区域经济发展战略。自20世纪90年代以来,不少地区构建出一些区域产业品牌,由此而获得巨量的要素流入,促使区域产业在市场占有率不断提高,增强了区域产业的竞争力,随之带动区域经济的发展,并引发整个区域社会经济全面的进步。其具体做法:

一是抓紧规划和建设,打破地区封锁和壁垒。尽早实现交通网络一体化,促进物流业大发展。发挥武汉城市圈在中部乃至全国的通衢位置,发展水运、轨道、公路、航空综合立体交通的优势。更好地发挥正在修建的武广高铁的作用,加快机场扩容建设,加紧沿江的河道疏浚和港口建设,更好地将长江“黄金水道”的水运资源充分利用起来,使武汉城市圈真正成为东西南北的物流枢纽。

二是利用武汉金融业的历史积淀和基础优势,进行业务试点,创新发挥区域金融中心功能。如在产业投资基金、创业投资基金、基础设施证券化、社保基金信托投资、债券发行、产权交易、高新企业融资等方面进行试点和创新,大力引进境内金融机构驻点,形成对中部地区的有力服务辐射,提供优质的配套投融资服务,构建中部区域金融中心。

三是发挥人力资本密集和科教的研发优势,发展生物、医药、光电及节能环保等高新技术产业。武汉的高教实力居于全国前列,并具有一批实力雄厚的科研院所,这是建设人才高地,大力发展高新技术产业最有利的条件。加快产学研结合,促进人才、科技与经济融合,特别在节能减排、水环境治理等方面建立循环经济试验区,创建“两型社会”的新发展模式。

四是发挥中部自然资源和环境禀赋,探索土地集约管理机制,发展“两型社会”的现代农业,统筹城乡和经济社会协调发展。充分发挥“湖广熟,天下足”的鱼米之乡优势,重现“千湖之省”和谐美好的生态环境,实现可持续发展。

(三)联动机制主要包括优势互补、区域合作,即从不同的区域各自利益出发,搭建层次丰富的区域协调平台,实现“帕累托改进”

武汉城市圈从区域位置和历史传统来看,具有独特的优势:从整个长江流域经济带来看,处在华东“长三角”的腹地,并有便捷的水路联通;从整个京广线中南通途来看,又处在华南“珠三角”的腹地,有径直的铁路动脉贯通;从与西南和华北邻近来看,又处于中西南北过渡和走廊的位置。这些对开展省际层面间的自发联动、商贸互惠、产业转移都具有得天独厚的优势。

改革开放30年来,武汉城市圈为长三角、珠三角等东部沿海的高速发展贡献了人才和资源优势,为接下来加大区域间的合作埋下了很好的伏笔。特别如深圳等这样的前沿特区城市,因发展的历史传统,接受武汉城市圈向外贡献的人才最多,完全有条件开展更深层次的合作。综改区的建设中,除了依靠中央政府的指导协调外,完全驱动模式不能仅靠自上而下,而更多是平级的协调共赢,武汉城市圈在这一点上与其他区域可供搭建的共赢平台潜力很大。

四、构建武汉城市圈“两型社会”综改区动力机制的政策建议

在综合武汉城市圈“两型社会”综合改革试验区战略目标研究和区域优劣势分析的基础上,围绕构

建综改区的动力机制特提出以下 6 个方面的政策建议:

1. 发挥超越比较优势,全面规划,统筹布局走新路。将潜在的自然资源、农业发展、劳动力和产业等方面的比较优势转化成竞争优势和发展成果。抓住“九省通衢”的区位优势,建设武汉新港,发展高铁和轨道交通,实现一体化网络运输,提高货物吞吐量和中转能力。由新交通、新物流助经济起飞。进行科学、全面的规划,体现经济与自然的协调配合,体现人与自然的和谐、人与社会文化的融合、人的本性的全面发展。明确产业定位和城市整体发展目标,将控制与分散结合起来,严格限制严重污染的工业产业在市区内发展,改善居所和周围环境,将产、学、研有机地结合,形成“环境友好型城市”的模式。

2. 保持和发挥科教优势,加大人力资源的开发,优化人力资本结构,打造专业人力资本和企业家人力资本高地。区域经济增长取决于区域特有的创新模式,创新模式的差异主要由人力资本结构决定^[5](第 50-57 页)。湖北的科教力量排在全国的前列。科教是第一生产力,湖北的科教生产力为何难以尽快转化为现实生产力?如何将人才优势在发展高新技术和金融业等现代服务上体现出来,这就需要制度创新,重新设计绩效考核激励机制,明确权责利的边界。同时要注意筑巢引凤,搭建人才高地,留住和引进科研领军人物和企业家人创业团队^[6](第 7-9 页),建立以企业为主体的科技创新体制和成果转化机制,将全国领先的科教实力转化成核心经济竞争力。

3. 以交通物流、高新技术、金融业等现代服务业为龙头,调整和优化产业结构。经济发展方式转变的关键就在于生产结构的优化升级,即三个产业中生产要素的提高和各产业内部以及各产业之间的优化组合。纵观世界上许多国家的产业结构变化历程发现,产业结构的优化升级遵循一定的客观规律性。从总体上看,第一产业比重呈现不断下降趋势,比重由最大转为最小;第二产业比重虽有较大幅度下降,但始终成为三个产业发展的基础;第三产业比重不断上升,逐步成为主导部门。传统城市化道路的特点是以制造业等重工业、第二产业为龙头,新型城市化却强调二、三产业为龙头,即现代制造业和现代服务业为龙头。所以,武汉等中部地区要走高端的“两型社会”新道路,提高产业竞争力,大力发展物流、科技服务业、金融、旅游、信息等第三产业,努力实现生产性服务业与先进制造业高技术产业的融合和互动。规划建设好高新产业开发区,利用高教和科研优势,打造一流的研发机构,要继续发展光电子产业,打造生物医药产业基地,引进跨国公司和品牌企业。此外,吸引国外金融机构入驻,建立银行、证券、保险、信托、基金等多角度多层次的中部区域性金融总部,发展产业基金和创投基金,创新金融工具,培育机构投资者,拓宽投融资渠道,整治金融生态环境,为产业转型提供配套服务,增强金融综合服务水平^[7](第 7 版)。

4. 进一步解放思想,拓宽发展的视野,扩大改革的尺度,探索城乡统筹发展机制,形成自身的定位和特色。传统的城市化吸附周边农村的优质资源,如劳动力、资源和环境,却没有带动农村发展。而新型城市化要破解这一发展模式,要带动农村发展,实现城乡一体化。为此试验区就要逐步拆除城市圈内城市间和城乡间的户籍壁垒,建立武汉和周边 8 个城市城乡一体的户籍制度;建立以就业、社保、教育、卫生为重点的城乡一体化公共服务体系和新型农村社会养老保险制度,加快建立覆盖 9 城市城乡的新型社会救助体系建设,统筹 9 城市城乡基础设施建设等。此外,城市圈的竞争力不是仅仅以规模来衡量的,更重要的还在于找准定位,利用自己的比较优势,凸现个性和特色,并进而突破小国寡民、自给自足、自我循环的城市发展理念^[8](第 1-2 版)。

5. 贯彻节约的原则,节能减排,发展循环经济,探索土地管理体制的创新,以科学发展观统率“两型社会”的建设。建设节约型社会、节约型城市、节约型政府、节约型社区、节约型企业是当前的紧迫任务,也是长远利益所在。以改革措施的推进激励与约束企业、个人与政府部门,促进全社会通过节能减排实现可持续发展。探索集约用地方式、建设循环经济示范区、深化资源价格改革。建立主体功能区,制定评价指标、生态补偿和环境约束政策和完善排污权有偿转让交易制度等。在资源节约体制方面。统筹研究解决在城市化进程中节约用地、严格耕地保护等问题,探索集约用地的有效方式,建立节约用地的激励机制,进行土地管理体制创新。建立促进循环经济发展的体制机制,形成资源节约利用的产业链和

循环经济生产模式等。

6. 加快区域合作联动和城市群之间的融合及公共服务资源配置, 加快相互之间的经济联系和要素流动。综合改革试验区的设立将赋予城市间在体制改革方面更大的自主权, 应将改革的着重点放在城市之间的关系上, 促进城市之间的横向结合, 弱化来自纵向的行政干预, 有助于实现城市群内部的经济联系与要素流动, 推动城市群的整体崛起。新型城市化加强城市间以产业链和价值链为基础的分工协作, 错位发展。将不同地区的高新技术产业区进行合作, 共建科技信息产业园。此外, 要鼓励城市间建立合作契约机制, 开通投资活动、贸易流通、人才交流的“绿色通道”, 真正降低交易成本, 实现多赢。

[参 考 文 献]

- [1] 黄泰岩、窦 乐、杨洪波:《从经济区域比较看东北经济的振兴》, 载《经济理论与经济管理》2006年第8期。
- [2] 徐康宁、王 剑:《自然资源丰裕程度与经济发展水平关系的研究》, 载《经济研究》2006年第1期。
- [3] 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》, 载《人民日报》2007年10月25日。
- [4] 赵凌云:《充分认识两型社会综改区的战略担当与全局使命》, 载《新华文摘》2008年第10期。
- [5] 李亚玲、汪 戎:《人力资本分布结构与区域经济差距——一项基于中国各地区人力资本基尼系数的实证研究》, 载《管理世界》2006年第12期。
- [6] 刘文革、潘鹏杰、朱兴龙:《人力资本理论的扩展及区域经济差异的解释——以浙江与黑龙江两省经济差异比较为例》, 载《经济学动态》2006年1期。
- [7] 关 月:《“两型社会”综改方案获批在即 武汉城市圈九方面改革先行展开》, 载《21世纪经济报道》2008年6月12日。
- [8] 左青林:《武汉综改方案上报:土地、金融政策有望突破》, 载《21世纪经济报道》2008年7月15日。

(责任编辑 于华东)

Analysis on the Motive Mechanism of the “Two-type Society” in Wuhan Region

Yan Yibin, Qiu Lisheng

(School of Economics & Management, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: The Wuhan Region gets the great development opportunity when establishing the “two-type society” comprehensive reform experimental region is decided. However, we need to study deeply how to reach the goal, what approaches to use and whom to depend on. Beginning with the comparative economical advantages in Wuhan Region, basing on the real problems, this paper puts forward that we need to mobilize every party in the comprehensive reform region, harmonize different strength to make them being an interacted, inter-contacted, and inter-effected mechanic motive system. The material measures include: one direction, three advantages, regional industry brand, the industry structure upgrade, in the end, to the all-around development.

Key words: “two-type society”; mid-region rising; mechanic motive system; the industry brand of Wuhan Region