

DUOJI TUPO YU
QUYU JINGJI
ZENGZHANG



多极突破与 区域经济增长

李含琳 著

多极突破战略是新一界甘肃省委、省政府对于甘肃发展，特别是经济发展所做出的重大战略决策，这个战略内涵着许多重要的战略含义和价值。从理论上说，所谓“极”即力量中心，是一个综合国力的概念，它包括：经济上在世界中占有一定比重，且具有较重大影响；政治和外交上有较大的国际影响和号召力；军事上有较强实力(包括核力量)并在关键时候能使用；有较大的国土面积，较丰富的自然资源，一定数量的人口和较强的科技力量；有较为独特的文化感召力，较高的国民文化素质。



甘肃人民出版社

多极突破与 区域经济增长

李含琳 著

DUOJI TUPRO YU
QUYU JINGJI
ZENGZHANG

 甘肃人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

多极突破与区域经济增长 / 李含琳著. -- 兰州:
甘肃人民出版社, 2014. 4
ISBN 978-7-226-04580-0

I. ①多… II. ①李… III. ①区域经济—经济增长—
研究—甘肃省 IV. ①F127.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 072014 号

出 版 人: 吉西平

责任编辑: 肖林霞

装帧设计: 王林强

多极突破与区域经济增长

李含琳 著

甘肃人民出版社出版发行

(730030 兰州市读者大道 568 号)

兰州大众彩印包装有限公司印刷

开本 710 毫米×1020 毫米 1/16 印张 15.5 插页 2 字数 234 千

2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1~1 300

ISBN 978-7-226-04580-0 定价: 45.00 元

前 言

本书是作者主持完成的 2012 年度甘肃省哲学社会科学规划重大招标项目《甘肃省实施多极突破发展战略研究》的最终成果。关于多极突破发展战略,是在 2012 年上半年甘肃省第十二次党代会上省委王三运书记代表省委和省政府正式提出的。对于该战略的研究,这些年来课题组成员实际上一一直在进行,特别是从 2011 年下半年省委提出转型跨越发展战略以来,对于此项问题的研究实际上已经成为专家们研究的重点。

多方面的研究表明,多极突破战略是甘肃省中长期发展战略的基本导向,核心问题是要探索和挖掘甘肃经济改革与经济发 展的突破口,开发新的经济增长途径,开发新的增加收入的手段,开发新的增长区域,建立多元化、多样化和立体型的经济增长极(点、区、轴),通过极化效应的扩大,来刺激甘肃省经济发展方式的转型转变和综合经济实力的提升,比较理想地解决当前存在的难点和挑战。

本书的导论部分是个前缀,中心思想是概述本课题的研究背景和研究意义,对当前国内外同类研究做基本评价,对本课题的研究中心问题、结构框架、难点和重点以及甘肃省改革 35 年以来的经济改革和发展的基本轨迹等进行分析,并由此提出本书研究的目的和基本思路。一至十三部分,分别对多极增长理论、项目建设、工业增长极、农业增长极、城镇增长极等 12 个“极点”的发展现状、战略思路 and 措施进行了具体分析,侧重于决策思路的变化和调整、侧重于战略对省情的可适性、侧重于对策的可行性、侧重于长远发展渐进培育,其间许多思路是本书研究人员的直接研究成果。

本课题的研究工作主要包括三个方面：一是调查与分析，对全省的部分市州、县区进行了实地调查；二是查阅和整理了大量省委、省政府以及省直主要部门近年来关于甘肃发展的规划和政策规定；三是将甘肃经济发展与全国、与其他地区进行比较分析不属于研究工作性能。

在本课题的调查与研究过程中我们参考了大量现成的资料和信息，主要有：党的十八大报告、党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、国务院办公厅[2010]29号文件、甘肃省第十二次党代会报告、甘肃省“十二五”规划纲要、部分省市的“十二五”专项规划、《甘肃日报》上大量关于甘肃改革与发展的新情况报道、个别研究文章等。在本书内容的研究和成果出版过程中，得到了甘肃省社会科学规划办公室的大力支持和指导，中共省委党校等研究和成果出版单位以及甘肃人民出版社的编辑们也给予了充分的帮助，在此表示真诚的谢意！

目 录

导 论

(一)甘肃经济增长极的整型选育	001
(二)为什么要选择多极突破战略	004
(三)关于多极发展问题的国内外研究现状	006
(四)关于多极突破发展的战略定位	007
(五)多极突破战略的主要实现途径	009
(六)发展战略决策要紧靠国家项目	011
(七)全面推进甘肃经济体制改革	015
(八)本书研究的主要内容	020
(九)研究重点、方法和创新点	024

一、多级增长理论概述

(一)区域经济增长理论	026
(二)经济增长极理论	029
(三)经济增长极的基本特点	030
(四)增长极的作用	031
(五)增长极理论评价	033
(六)增长极理论的应用	034

二、项目增长极的培育对策

- (一)近年来项目建设基本情况 039
- (二)甘肃携手央企推动项目建设 040
- (三)清洁能源建设力促发展方式转型 042
- (四)制度改革和创新工作机制是关键 044
- (五)评价项目建设需要多纬度 046
- (六)项目策划要特别重视五个环节 047
- (七)富民产业的评价标准和现实优选 051

三、工业增长极的培育对策

- (一)甘肃工业发展形势 054
- (二)加快形成多元支撑的现代工业格局 056
- (三)工业集中区的发展战略选择 058
- (四)明确战略性新兴产业的发展方向 061
- (五)把兰州新区打造成向西开放战略平台 064
- (六)认真借鉴四大新区的建设经验 065
- (七)承接产业转移的具体实施方案 069

四、农业增长极的培育对策

- (一)当前甘肃农业经济的突出优势 071
- (二)出台现代农业提质增效计划 072
- (三)努力提升劳务经济的发展质量 073
- (四)振兴草产业是农业发展的主要突破口 077
- (五)积极推动畜牧业与草产业同步发展 078
- (六)继续创新旱作农业的发展方式 082
- (七)推进土地流转和创新经营方式 084
- (八)产业扶贫要遵循比较优势战略 086
- (九)公司制农场是农村发展大方向 089
- (十)重视开发直销农业的双重功能 093

五、城镇增长极的培育对策

(一)加快提升城镇基础承载能力	099
(二)加快推进特色城镇化	100
(三)甘肃西端城市结构合理化布局思路	102
(四)企业进城与农民进城同等重要	106
(五)加工农业聚集有力助推城镇化	112

六、物流增长极的培育对策

(一)甘肃现代物流业发展概况	118
(二)挑战、机遇和总体战略部署	120
(三)物流通道建设的战略重点对策	122
(四)物流枢纽建设重点和对策	123
(五)物流集聚区建设重点和对策	125
(六)建设以兰州为中心的物流大平台	126

七、技术增长极的培育对策

(一)甘肃技术创新驱动能力水平	128
(二)今后技术创新驱动的战略重点	129
(三)努力打造西北科技创新高地	131
(四)实现信息产业的快速发展	133
(五)科学确定农业科技的主攻方向	137
(六)人才开发是支撑突破发展的主要方式	139
(七)加快培养新型职业农民	142

八、区域增长极的培育对策

(一)实施好西部开发战略和政策	146
(二)陇东革命老区的经济振兴	148
(三)县域经济增长极的培育	151
(四)乡镇经济增长极的培育	156

(五)实施区域循环经济基地建设工程	158
-------------------------	-----

九、金融增长极的培育对策

(一)金融业最需要超前发展	163
(二)金融业超前发展的决策思路	165
(三)实施民间资本金融化战略	167
(四)金融改革的“一揽子”计划	169
(五)加快发展新型小微金融组织	170
(六)村镇银行建设与农村金融创新	172

十、旅游增长极的培育对策

(一)甘肃旅游产业发展现状	177
(二)旅游产业就是民生工程	178
(三)旅游产业与民生工程融合发展措施	181
(四)打造一批高规格的旅游景区“明星”	182
(五)整体提升甘肃旅游业竞争力	185

十一、文化增长极的培育和实践

(一)甘肃华夏文明传承的实现方式	187
(二)现代文化产业的五个基本特点	189
(三)文化产业发展决策的新视角	193
(四)重点文化产业的战略定位	196
(五)实施文化大发展五项工程	198
(六)高等教育与主导产业同步发展	200

十二、开放增长极的培育和实践

(一)甘肃推进开放发展基本进程	205
(二)创新对外开放的战略思路	206
(三)统筹谋划甘肃西向战略	209

(四)科学定位西向战略的经济对接口	211
(五)甘肃需要大力发展会展经济	213
(六)规划建设“酒海哈”国家级经济区	215

十三、生态增长极的培育对策

(一)生态文明建设的六个决策纬度	222
(二)甘肃生态屏障行动的主攻方向	225
(三)生态保护与建设的战略重点	226
(四)破解缺水与用水难题需要新思维	227
(五)抢抓机遇发展低碳经济	230
(六)绿色能源基地建设的科学决策	232

导 论

对于甘肃省实施多极突破发展战略问题的研究,首先需要对于这个战略本身的含义、目的、方式等进行界定。多极突破战略是新一届省委省政府对于甘肃发展、特别是经济发展所做出的重大战略决策,这个战略蕴涵着许多重要的战略含义和价值。从理论上说,所谓“极”即力量中心,是一个综合国力的概念,它包括:经济上在世界中占有一定比重,且具有较重大影响;政治和外交上有较大的国际影响和号召力;军事上有较强实力(包括核力量)并在关键时候能使用;有较大的国土面积,较丰富的自然资源,一定数量的人口和较强的科技力量;有较为独特的文化感召力,较高的国民文化素质。本书所指的“极”侧重于经济含义,也就是侧重于经济改革和发展方面的“多极”突破问题。

(一)甘肃经济增长极的整型选育

经济增长极是拉动一个国家或者地区整体发展的核心问题。从国内外经济发展的历史进程来看,经济增长极既可以是个体模式,如非常强大的企业和公司、国际级的领先技术、先进的治理结构等,也可以是整体模式,如经济开发区、工业集中区、产业集群、科技“硅谷”、跨区合作等。世界经济发展进入 21 世纪以来,越来越多的国家把经济增长极的选择和培育重点放在了整体模式上,通过运用规划、政策和法规等手段,大力支持跨区域合作发展、产业集群发展和提高整体实力上来。这些对于甘肃省的未来发展决策有很重要的启示。

1. 改革开放以来甘肃经济增长极的成长回顾。纵观改革开放 35 年以来甘肃区域经济发展的历史过程,不难发现,甘肃省在培育经济增长极方面主要有以下几个特点:一是“就甘言甘”,即比较重视从甘肃的实际条件出发,选择有自己特色的经济增长点,如 1980 年代的有色冶金、钢铁工业、铝工业、生物制药、经济林、规模养殖等;二是“个体膨胀”,即比较重视个体优势的发挥,如在工业中比较倾向于围绕省属大中型工业企业来做工业发展战略决策,经济增长主要靠若干个大型的工业企业,依赖性比较强;三是“地域自主”,即主张充分发挥市(州)、县(区)、乡镇三级地方政府的发展积极性,地方有充足的经济决策自主权;四是“地方特色”,即在与经济发展密切相关的领域中逐步培育出具有甘肃地方特色和在国内有一定优势的产业、产品和技术,比如在有色冶金开采和冶炼、新能源、新材料、双垄沟播、农作物育种、酿酒原料、地方特色农产品等方面已经形成了比较大的优势;五是“借助外力”,即注重充分利用国家政策、国家项目和外部援助甚至国际力量来解决甘肃经济发展的某些难题。应该说,这五个方面都是甘肃省这些年积累起来的宝贵决策经验。

2. 对甘肃区域经济增长极的成长反思。实事求是地说,在过去的 35 年当中,由于受到自身和外部各方面环境和条件的严重限制,甘肃省在选择和培育经济增长极方面确实还存在许多缺陷。现在我们客观地认识和反思这些缺陷,对于科学地、准确地和高层次地选择当前和未来的经济增长极,有着极其重要的现实意义。这些缺陷主要有:一是经济增长极的选择没有很好地围绕国家战略和国家总体生产力布局的要求。比如,国家在“一五”和“二五”计划时期,就给甘肃上了 16 个清一色的工业企业大项目,目的就是要将甘肃建设成西北最大的工业集中区,按常规甘肃省培育经济增长就应该在“国家级工业集中区”的定位下做选择,但是,我们后来许多地方选择了商贸中心以及其他重点,在一定意义上偏离了国家的战略定位。二是注重个体膨胀,而忽视整体的和组合的优势培育,导致经济增长主要靠数量极少的几个大企业来支撑,而面上的增长极十分稀少。三是在抉择经济增长与基础设施建设方面难以兼顾,许多经济工作不是以增长极为目标,而是以改善经济发

展条件为目标。四是项目建设的出发点是经济增长极,但项目建设的结果往往偏重于投资本身,投资拉动经济增长很“乏力”,提供税收的能力更弱。五是大量的经济政策不是以培育经济增长极为核心,而是以稳定和温饱为核心,国家政策目标与地方政府目标之间不能做到完全一致。六是已经形成的许多经济增长极多数缺乏组合、链条和板块优势特点,相互之间联系比较松散。

3. 当前国内外区域经济增长极发展新趋势。从国内外区域经济增长极的发展历史来看,在最初的时候,大多数国家确实比较重视核心技术、重点企业和城市增长极的培育问题,但是,到了20世纪80年代以后,由于经济全球化的影响,国界、地界、行政界限、产业和行业界限等已经被彻底打破,代之而来的是各个国家在经济增长极的选择和培育方面都非常重视整体优势、空间布局、兼并重组等新型的决策理念和决策方式,其中,一个最为明显的战略选择是十分注重培育“板块优势”。所谓“板块优势”是指打破地域和行业界限的经济合作和经济集群,这个集群既可以是企业和公司,也可以是产业和行业,同时又可以是流域和空间。那么,为什么板块经济在新世纪以来在全球这么流行呢?原因主要有:一是因为经济全球化是一种大趋势,任何一个国家和地区都不能例外,经济发展的全球化同时又要求经济体制的全球化;二是因为目前经济发展的主要要素如资本、技术、人才、管理、市场、资源、能源等的流动已经完全市场化、国际化了,增长要素的国际配置格局已经形成;三是因为世界性的板块经济发展格局也已经形成,并且在助推世界经济的增长中发挥着越来越重要的作用,如在国际经济范围当中的北美经济区、东亚经济区、欧盟经济区,在我国范围内的珠三角经济区、长三角经济区、环渤海湾经济区、京津冀经济区、成渝经济区等;四是因为许多国家都把产业或者工业集中区的规划和建设以及提高整体经济实力作为空间经济的决策重点,我国也是如此,比如目前进行的国家级新区建设就是典型事例。

4. 板块模式是甘肃省未来经济增长极的重要选择。根据以上分析,甘肃省当前和今后的经济增长极选择和培育工作必须坚持以科学发展观为指导,以国际和国家经验为基础,深刻理解从整体优势、组合优势、集群优势和生产力合理布局的角度认识和把握经济增长极的重要性,做好经济增长极

的选育工作。一是以整体和板块经济增长极为目标,在新的经济增长极选择和培育方面,彻底克服地方保护主义,坚持突出整体优势和板块优势;二是以专业化和市场化为依据,在区域经济的规划和布局方面,注重先期策划的作用,将甘肃省 45 万平方公里范围内的地域、产业、行业、企业、技术、城市、开发区等进行经济增长极的能力评价、分类区划、战略定位和发展策划,逐步培养不同地区之间各具特色和优势的经济增长极;三是以现有优势产业、企业和产品为基础,按照发展循环经济和延长产业链条的要求,对有色冶金、钢铁、氧化铝、电力、建材、装备制造等传统优势经济增长极进行改造和提升,放大其潜在能量;四是以国际和国家经验为参照,特别是要认真学习和吸收西方发达国家在培育经济增长极方面的经验和教训,在试验示范、联合发展、参股经营、社会融资、兼并重组上探索适合甘肃省情的选育模式;五是以经济开发区为支撑,通过治理整顿和重新组合等方式,建设若干个专业化程度高、产业特征明显、技术结构先进、产品市场份额比重大的新型经济开发区,把开发区建设成最重要的经济增长极;六是以创建服务型政府为契机,在国土资源规划、区域发展规划、经济政策、融资投资、技术服务、协调融通等方面为经济增长极的正常成长创造好的环境条件。

(二)为什么要选择多极突破战略

总体来说,甘肃省发展目标和要求很高,基础差距很大。改革开放以来,一方面,从 1978 年到 2013 年的 35 年中,甘肃省在制度、机制、增长和技术等方面,与发达地区和西部地区都形成了很大的差距;另一方面,国务院的目标要求又很高,到 2015 年城乡人均收入要接近西部平均水平,到 2020 年甘肃必须与全国同步实现总体小康,同时人均国内生产总值接近西部平均水平。因此,必须选择转型跨越发展战略才能实现这些重大目标。

1. 发展差距。经济总量:2012 年甘肃省的经济总量为 5650 亿元,增长速度 12.5%,人均 3400 美元,全国人均 5600 美元;产业结构:全国 10:47:43,甘肃 13:49:38,相当于全国 1992-1993 年的水平、发达国家 1900 年的水平。主要经济指标占全国的比重:总人口 1.9%、生产总值 1.09%(1978 为 1.8%)、人

均生产总值 53.72%、第一产业 1.48%、第二产业 1.06%、第三产业 0.89%、规模以上工业增加值 0.9%、全社会固定资产投资 1.21%、财政收入 0.9%、财政支出 1.63%、城镇居民可支配收入 69.01%、农民人均纯收入 57.84%、社会商品零售总额 0.90%。2012 年小康社会实现程度,甘肃为 65%,全国为 85%,西部平均水平在 70%以上。

2. 改革差距。经济成分结构变化:到 2012 年底。在甘肃省的经济结构当中非公有制经济的比重只有 38%左右,而全国已经达到 60%,浙江省民营经济超过 92%,江苏省达到 84%。财政收支结构变化:2012 年全省财政总收入 1080 亿元,其中,一般预算收入 520 亿元,财政支出 2063 亿元,狭义财政赤字率在 3/4 左右。工业企业结构变化:虽然省属企业通过改革现在只保留了 35 家,但其资产结构基本上没有变化,公有制独资和控股的工业占全省工业的 80%以上。农村改革:农村经济体制基本上还是 1990 年代的状态,以承包制和双层经营为主,土地流转只有 64 万亩,占耕地面积的 1.2%。融资规模变化:全省各类金融机构全部存款余额突破 1 万亿元,其中 49.5%是个人存款,各项贷款余额达 7000 多亿元,贷存比为 69.75%,跨省拆借数量很大。工业上市能力:到 2012 年底,甘肃省上市企业 20 家,占全国的 0.8%。

3. 开放差距。按照一般理论和规律,评价一个国家或者地区开放程度用外商直接投资(FDI)和国际贸易两个指标。利用外资:我国从 1979—2012 年实际利用外资总额 1.4 万亿美元,其中,外商直接投资 10483.81 亿元,占 83.84%。甘肃差距:35 年实际利用外资约 60 亿美元,占全国的 0.03%。其中,2000—2012 年实际利用外资总额约 40 亿美元。外企投资:2012 年全国外商投资企业投资总额为 3 万多亿美元,甘肃省 63 亿美元,占全国的 0.23%。进出口贸易:1978—2012 年全国进出口总额从 206.4 亿美元增加到 3.5 万亿美元,甘肃从 3454 万美元增加到 89 亿美元,占全国的 0.25%。

4. 区域差距。东西差距:甘肃人均 GDP:是上海的 21.18%,北京的 21.21%,江苏的 30.39%;甘肃城镇居民人均可支配收入比率是上海的 41.42%,北京的 45.36%,浙江的 48.20%;甘肃农民人均纯收入比率是上海的 24.49%,北京的 25.81%,浙江的 30.29%。西部差距:甘肃与西部平均水平差

距也很大,根据测算,2010年甘肃人均生产总值是西部平均水平的70%,城镇居民人均可支配收入是86%,农民人均纯收入是78%。

(三)关于多极发展问题的国内外研究现状

1. 国外研究现状

多极增长实际上是新经济增长理论、发展阶段理论、创新理论的一个综合结果和观点。20世纪中后期美国熊彼特的创新理论、罗斯托经济起飞学说、法国佩鲁的增长极学说、布代维尔的经济空间增长理论等,都开拓了多极增长的理论发展空间。与此同时,美国经济学家弗里德曼、瑞典经济学家缪尔达尔、美国经济学家赫希曼、美国经济学家盖尔等分别在不同程度上进一步丰富和发展了这一理论,使增长极理论的发展成为了研究国家和区域经济发展模式的主流经济理论。并且,许多国家通过实施转型跨越和多极突破战略成功地实现了经济跨越式增长。

2000年以来,国际上对于多极发展问题的研究成果非常多。一是关于经济发展要素聚集理论,要素流动和聚集的方式和渠道。二是经济增长极的空间演变和对不同国家的影响,经济增长极的效应扩散方式创新。三是经济增长极理论的跨国实践方式问题,特别是经济增长极理论在世界代表性的跨国经济区的发展中的作用。佩鲁认为:一个国家要实现平衡发展只是一种理想,在现实中是不可能的,经济增长通常是从一个或数个“增长中心”逐渐向其他部门或地区传导。因此,应选择特定的地理空间作为增长极,以带动经济发展。佩鲁把这种经济发展的区域极化现象称之为增长极。四是经济增长极与城市化、城市圈、城市群的发展紧密联系,城市成为现代社会经济发展的主要拉动机制。五是经济增长极的多样化发展趋势,经济增长极既可以是产业和行业,也可以是区域、城市或者某种优势技术。六是集权与分权的有机结合是多极增长的基础。集权有利于公平统筹地分配社会公共产品,而分权制有利于公共物品和公共服务按照受益范围的大小有效提供。

2. 国内研究现状

我国对于多极经济增长问题的研究由来已久,从20世纪80年代的农

村经济发展突破口研究到 90 年代的经济结构调整、建立现代企业制度和集团化改组等,开创了经济增长理论和模式研究的起点。代表性的经济学家有魏后凯、胡鞍刚等。2000 年以来,我国对于经济增长问题的研究主要集中在:一是经济增长要素的多元化问题,认为保证经济增长的要素除去传统的资本、劳动和技术外,还应该有制度、机制、政策、人才、管理等;二是经济增长方式多样化问题,认为资源开发、产业培育、人力资源开发、技术进步、国际贸易、外商投资、境外投资、服务业等都可以成为重要的经济增长极;三是经济增长动力机制问题,深化改革、理顺分配关系、市场体系建设、开放搞活等都是重要的发展动力;四是经济增长的传导集中构建问题,即经济增长从一个或者数个产业向多个产业、产品、技术的传导问题,也包括原来基本不属于经济产业的经济化问题;五是经济增长区域化问题,跨国发展、跨区发展、合作互补等;六是主导产业和优势经济培育,特别是城市经济扩张问题。

总之,比较一致的观点认为,新的增长极体系主要有三个层面:先导产业增长;产业综合体与增长;增长极的增长与国民经济的增长。在此理论框架下,经济增长被认为是一个由点到面、由局部到整体依次递进,有机联系的系统。其物质载体或表现形式包括各类别城镇、产业、部门、新工业园区、经济协作区等,从而提出了区位优势经济、规模经济、外部经济、特色经济等新概念和新战略,提出了多极增长的支配效应、乘数效应、极化效应和扩散效应等评价概念。甘肃的学者结合省委关于转型跨越发展战略问题,也对多极行动和战略做了初步的研究。

(四)关于多极突破发展的战略定位

多极突破战略是个新战略,是服从于转型跨越发展总体战略的一个操作性的战略。关于多极突破行动,省委王三运书记在 2012 年上半年的甘肃省第十二次党代会的报告中明确定义为:支撑转型跨越和富民兴陇,必须突出各地优势和特色,着力培育多元支柱产业和多层次区域增长极。要在改造提升传统优势产业的同时,着力把新能源、新材料、现代医药、旅游文化、现代服务业、农副产品加工业等培育成新的支柱性产业。要按照“中心带动、两