

A

NHUI

DEVELOPMENT STUDIES

2001年

安徽发展研究

安徽省政府研究室

(发展研究中心)



主 编 王福宏

副主编 王胜才

中国科学技术大学出版社

目 录

淮北地区区情特征	(1)
区域经济发展的理论模式及评价	(12)
加快淮北地区经济发展的若干对策建议	(20)
加入 WTO 对地方政府经济管理职能的影响及 对策建议	(33)
加入 WTO 对我省第一产业的影响及对策建议	(40)
加入 WTO 对我省第二产业的影响及对策建议	(49)
加入 WTO 对我省第三产业的影响及对策建议	(59)
加入 WTO 对我省外贸出口的影响及对策建议	(67)
加入 WTO 对我省引进外资的影响及对策建议	(76)
发展小城镇经济比小城镇建设更具战略意义和 现实意义	(87)
加快县域经济发展是富民强省的重要途径	(104)
扩大就业是一项十分紧迫的战略任务	(120)
附件:部分国家扩大就业的主要政策与实践	(140)
国内部分地区扩大就业的主要政策与实践	(153)
安徽省社区卫生服务面临的问题及对策研究	(164)
安徽省社区养老服务现状分析及对策建议	(182)

均衡发展 城乡一体

——关于德国城市化建设的考察报告	(201)
解读“一小时都市圈”	(209)
招商引资:老话题要有新思路	(225)
经营城市	(252)

淮北地区区情特征

加快淮北地区经济发展课题组

淮北地区在全省经济格局中占有举足轻重的地位。全区共 6 个市,辖 17 个县(市),国土面积 3.9 万平方公里,占全省面积的 27.8%,人口 2721 万人,占全省人口的 43.1%,经济总量(GDP) 923 亿元,占全省的 30.5%。在全省三大自然经济带(淮北、江淮、江南)中虽然目前仍属于欠发达的地区,但其承东启西的区位条件、丰富多样的自然资源、较大规模的经济基础和特色明显的部分产业等一系列优势和潜力,使其在我省经济发展中,具有着不可替代的战略地位和作用。充分认识淮北地区的区情特征,对于制定和实施加快淮北地区经济发展战略十分重要。

一、区位特征——处于我省承东启西、南联北进的关键地带

(一)淮北地区既能承接东部地区经济辐射,又能向中西部地区扩展市场

淮北地区外接山东、江苏、河南,内连合肥、六安、滁州,区位优势十分明显。首先具有承接东部辐射的优势。东部的江苏、山东

两省属发达省份,对淮北地区的经济辐射正日渐增强,尤其是这两省十分重视与我省淮北接壤地区的经济联系,分别出台了《关于实施东西结合加快菏泽牡丹区发展的意见》和《关于进一步加快苏北地区发展的意见》。邻省的这些重大举措对淮北地区经济发展影响很大,既带来了挑战,也带来了机遇,将有利于淮北地区在与东部的经济交往中主动承接辐射,利用产业互补促进与东部地区的产业融合,加快自身经济的发展。其次具有扩展中西部市场、利用西部大开发机遇的优势。淮北地区背靠中西部广大地区,西部大开发战略使这一地区蕴藏着巨大的商机,市场潜力很大,是淮北地区丰富的农产品和轻工产品的理想输出地,也是我省优质建材和机电产品的理想输出地。西部大开发的一些重大建设项目如西气东输、连霍公路等工程横穿淮北地区,对带动淮北地区的经济发展十分有利。再次具有发展开放型经济的优势。淮北地区距出海口近,东距连云港仅 210 公里,产品和原料的输出输入十分方便,运输成本低,是发展开放型经济的理想之地,尤其是我国即将加入 WTO,淮北地区的这种区位优势将会进一步体现出来。

(二)日趋便捷的交通使区位优势更加明显

区内铁路纵横,路网密集,已形成了以铁路、公路为骨干,水运、民航为补充的交通体系。阜阳、蚌埠是我省也是华东地区重要的交通枢纽,在全省乃至全国交通格局中具有重要的地位。京沪、京九、陇海、潍阜、符夹、阜淮等铁路线组成了一个发达的铁路网络,通车里程占全省总里程的 38.9%;公路网基本上把区内乡、镇连成一片,通车里程 11707 公里,占全省的 26.3%;淮河横贯区内 340 公里,通航里程 300 公里,加上支流,全区通航里程约达 600 多公里;阜阳机场和建成后的蚌埠机场将具备开通全国大部分城市航班的条件。“十五”期间,淮北地区的交通建设将有一个更大的发展。正在建设和拟将建设的合徐高速公路北段、界阜蚌

高速公路、连云港至霍尔果斯国道主干线安徽段以及途经淮北地区的京沪高速铁路,将使淮北地区内外交通联系更加快捷畅通,使承东启西、南联北进的区位优势得到加强,为加快淮北地区经济发展创造出更好的条件。

二、资源特征——区内农业资源、煤炭资源十分丰富,旅游资源也独具特色

(一)农业资源丰富,是我省重要的农业区

淮北地区气候温和,四季分明,雨量适中;地势平坦开阔,除部分零星山丘外,绝大部分为冲击平原。全区拥有耕地面积 3160 万亩,占全省的 49.9%;人均耕地 1.2 亩,比全省平均水平多 0.1 亩;淮河贯穿全区,灌溉便利,南水北调的东线工程建成后,又可引江济淮。广袤的土地,适宜的气温,孕育了良好的农业生产环境。淮北地区农作物品种齐全,主要有小麦、大豆、水稻、玉米、棉花等。国家确定的我省粮棉大县共有 49 个,其中淮北地区就有 19 个,占全省的 38.8%。由于土地适应性强,经济作物和畜牧业都具备着良好的发展条件,淮北地区还是我省烟草、药材和黄牛养殖的重要生产基地,其中烟叶产量占全省的 90.5%,黄牛出栏量占全省的 83.5%。

(二)矿产资源尤其是煤炭资源丰富,是我国重要的矿业基地

淮北地区矿产资源十分丰富,已探明的有煤、铁、磷、石灰石、大理石等,其中煤炭资源特别丰富,主要集中于淮北、淮南两市。这两市均属我国重点建设的十大煤矿基地,煤炭蕴藏量和产量均

居华东地区第一。已探明的煤炭储量占全省的 99%，占华东的 52%，且煤质好，煤矿走向长、厚度大、相对集中，易于开采。丰厚的矿产资源为淮北地区工矿业的发展提供了条件。

（三）旅游资源十分丰富，尤其是人文景观别树一帜

淮北地区位居中原腹地，有着独特的风景名胜。与皖南自然风光不同的是，淮北地区的人文景观较为突出，尤其是历史文化古迹名胜较多，旅游开发潜力可观。淮北有 200 余处文物景点，重要的文化遗址有石山孜等 14 处，在出土文物中，汉画像石、楼山远古岩画闻名海内外。亳州是一座具有 3700 多年历史的文化古城，有以“老庄”和“三曹”为主的旅游景点，还有“我国最早最完整的地下古长城”古运兵道；淮南是李鹏委员长题词“以少胜多古战场”的历史名城；凤阳的中都古城、东明皇陵等都是难得的历史遗迹；阜阳颍州西湖历史上曾与杭州西湖齐名。此外颍上县小张庄和八里河南湖公园先后被联合国环境保护署命名为“全球 500 佳”生态保护区。

三、结构特征——工业化程度较低

（一）三次产业结构是大体对等的“三三”制，工业化程度较低

2000 年三次产业增加值结构为 33.0:32.9:34.1，一产高出全省 8.8 个百分点，二产低于全省 9.9 个百分点。由于一产比重高，二产比重低，淮北地区目前基本上是一个传统的农业地区。特别是阜阳、宿州、亳州市一产比重高达 40% 左右，产业结构表现为“一三二”型。这种结构状况表明，这一地区产业结构层次总体偏

低,大部分地区仍处在工业化初期,加快工业化进程,实现产业结构升级是今后的一项艰巨任务。

(二)工业结构总体偏轻,内部结构“重偏重、轻偏轻”的特征较明显

从总体上看,淮北地区轻工业比重大。2000年,淮北地区轻工业占52.06%,重工业占47.94%,轻工业高于全省10.47个百分点,重工业则相应低于全省10.47个百分点。从轻重工业内部结构看,重工业偏重,轻工业偏轻,反映了淮北地区工业发展水平不高,加工程度低,附加值也低。2000年,淮北地区重工业中,采掘业和原材料工业占73.65%,比全省高16.3个百分点。淮北地区重加工业仅占重工业的26.35%,只有全省平均水平的61.8%。淮北地区重工业主要集中在淮南、淮北两市,两市重工业产值占淮北地区的67%。在两市重工业中,煤炭工业和电力工业是主要行业,约占整个重工业的82.3%。在轻工业中,淮北地区食品工业、纺织工业是主要行业,产值占轻工业的比重达43.44%,比全省高9个百分点。这一结构状况表明,淮北地区轻、重工业都以初级产品为主,产业链条较短,加工层次较低,产品技术含量也较低,主导产业还难以带动整个地区的经济发展。

(三)农业结构中种植业比重偏大

2000年淮北地区农业总产值中农、林、牧、渔四业比例为60.4:3.4:30.9:5.4。种植业比重比全省高5个百分点,产值占全省的44%,基本上处于种植业一头沉的状况;渔业比重比全省低3.1个百分点,这与丰富的水面资源不太相称,淮北地区河湖岸塘约占全省的28%,而渔业产值仅占全省总产值的22%;林业比重比全省低3个百分点,产值占全省的28.64%。

四、产业特征——部分产业在全省占有显著地位,尤其是农业、农产品加工业和煤电工业优势更为明显

(一)农业总量大,在全省具有重要地位

2000年,淮北地区农业总产值537亿元,占全省44%,粮食、油料、肉类、棉花等农产品分别为1234.3万吨、116.1万吨、147万吨、16.6万吨,分别占全省的49.9%、40.7%、47.2%、58.2%,均高于国土面积占全省的比重。

(二)农产品加工业较为发达,是我省重要的轻工产品生产基地

丰富的农产品资源为农产品加工业的发展提供了较好的条件,纺织、食品、烟草、酿酒等行业都已成为淮北地区的支柱产业。2000年,淮北地区白酒产量33.3万吨、布3亿米,分别占全省的40.6%和76.2%。全区农产品加工业不仅产量大,而且技术水平较高,产品质量较好,一些品牌、企业在全国具有较高知名度,市场前景较好。较为突出的是我省的名烟名酒多集中在这里,丰原生化、古井、科苑等一批以农产品加工为主的企业在全国闻名,发展潜力大。“十五”期间,以农产品为原料的轻工业还将迈上一个新的台阶。丰原生化拟投资137.4亿元,逐步形成年加工粮食500万吨、油料150万吨的生产能力;科苑集团有望发展成为国内氨基酸、维生素的主要供应商。

(三)能源工业较发达,是我省煤炭、电力工业的主要生产基地

淮北矿业集团和淮南矿业集团是全国知名的煤炭工业企业,技术水平、管理水平、产品产量都位居全国前列。2000 年原煤产量 4602 万吨,占全省的 98.4%。建立在煤炭工业基础之上的电力工业居全省之首,2000 年,淮北地区发电 239 亿千瓦/小时,占全省的 67.2%。煤炭和电力主要销往全省和华东地区,是全省和华东地区能源的重要来源,有力地支持了这些地区国民经济的发展。淮北地区资源型加工业基础好,发展潜力大。淮南、淮北正在加快发展的铝业和化工业,对于充分利用现有资源和产业优势,提高加工深度和技术水平都十分有利。

五、城镇化特征——城镇化水平较低,缺乏区域性经济中心城市

(一)淮北地区城镇化水平总体偏低

2000 年淮北地区市镇人口占总人口的比重为 25.2%,比全省低 2.6 个百分点。其中,占全省人口近七分之一的阜阳的城镇化水平仅为 22%,人口规模较大的宿州只有 15.6%,居全省倒数第一位。

(二)城市规模不大,功能单一,缺乏经济中心城市

淮北地区城市规模偏于中小,除淮南市人口达 84.2 万人之外,其他城市人口规模多在 60 万人以下,淮北、蚌埠、阜阳、宿州、

亳州市区非农业人口分别为 59.6 万人、53 万人、33.33 万人、34.8 万人、25.6 万人。城市经济总量小,起不到应有的辐射作用。2000 年,在淮北六市中,城市国内生产总值最高的淮南市只有 103.87 亿元,仅是合肥市的 40.91%,芜湖市的 84.79%,而其他几个城市则多在 80 亿元以下。城市功能较为单一。淮北、淮南是典型的工矿城市,工业主要以煤炭、电力为主,如淮北市煤炭、电力产值占全市工业产值的 50%;淮南市煤炭、电力、化工产值占全市工业产值的 77.1%;蚌埠是老的工业城市,食品、纺织占有较大比重;阜阳、宿州、亳州市都是新兴的城市,主要以轻加工业为主。淮北地区的主要城市还难以成为当地经济发展的金融中心、物流和商流中心、产业扩散和辐射中心。这也说明淮北地区急需发展中心城市,增强城市功能,以带动周边地区的发展。

(三)小城镇经济发展条件较好

淮北地区地势平坦,人口众多,共有小城镇 330 个,占全省的 35.1%。一批以工兴镇、以贸兴镇发展起来的小城镇已成为当地县域经济的主要支体。由于全区城镇化水平较低,中心城市对生产要素聚集作用不太强,这就为小城镇经济的进一步发展提供了广阔的舞台。发展小城镇经济投资少,见效快,影响面大,对加快淮北地区的经济发展具有重要意义。加快发展小城镇经济有利于淮北地区实现由农业大区向农业强区的跨越,有利于实现农村现代化,有利于提高农民收入,解决剩余劳动力的转移问题。

六、所有制特征——部分城市国有经济比重大,活力不够强;非公有制经济比重总体偏低

(一) 国有经济占主导地位

从工业总产值看,国有经济比重偏高。2000年,淮北地区国有及控股企业总产值为210.5亿元,占全区国有及规模以上非国有企业总产值的68.7%,比全省高10个百分点。从地区分布来看,国有经济主要集中在淮南、淮北、蚌埠三市。三市国有及控股工业企业总产值占全区的85.6%。淮南市的国有及国有控股工业企业生产性固定资产占全市工业企业生产性固定资产的比重甚至高达91.2%。从企业经营来看,国有企业经营活力不够强,效益不高。1999年,淮北地区国有企业盈亏相抵,亏损1.5亿元,总资产利税率7.3%,比全省低1.1个百分点,2000年国有企业盈亏相抵也仅盈利6.16亿元。特别是国有经济比重较大的淮南、淮北两市,一些国有企业经营相当困难,无力进行技术改造和调整产品结构。一般来说,一个地区的所有制结构对经济增长具有重要影响。受传统计划经济影响较深、国有经济比重大的地区,处于不利的竞争地位,经济增长相对缓慢;而机制灵活、经济活力较强的非公有制经济占比重大的地区,均相伴有相对较高的增长。

(二) 非公有制经济比重低,分布不平衡

从规模以上工业来看,2000年淮北地区非公有制工业企业总产值69.3亿元,仅占全省的15.8%;非公有制工业企业总产值占淮北地区全部工业企业总产值比重为16.18%,比全省平均水平低10.06个百分点。从地区分布来看,只有亳州市非公有制经济工业比重在全省平均水平以上,淮北、淮南非公有制经济比重相对较低,非公有制经济工业总产值占全部规模以上工业总产值的比重分别为8.56%、8.85%,蚌埠、阜阳、宿州、亳州非公有制经济比重分别为21.53%、16.37%、19.42%、31.57%。在“十五”计划

中,淮北六市都把发展非公有制经济作为加快发展和富民强省的一项重要举措,非公有制经济将会获得更快的发展。

(三)外商投资企业比重小,发展较慢

外商投资水平大大低于全省平均水平。2000年,淮北地区外商投资企业仅有44家,占全省19%,外商投资企业工业总产值30.7亿元,只占全省外商投资企业工业总产值的20.5%。这种发展水平,与淮北地区占全省43.1%的人口比重比,其相应的份额显然太低。

七、经济运行特征——增速较低、波动较大

(一)经济增长慢于全省

从增长速度看,1991年~2000年,淮北地区经济增长慢于全省2.6个百分点,“八五”及“九五”期间,淮北地区经济增长分别比全省低1.3和3.9个百分点,特别是“九五”期间,淮北地区经济增长水平仅为6.5%,只及全省平均水平的62.5%。自1997年后,淮北地区与全省的经济增长水平进一步拉大,年增长率差距由以前的2个百分点左右增至5个百分点以上,2000年淮北地区仅增长1.64%,只及全省平均水平的19.6%。

(二)经济增长波动大于全省

自1991年起我省及淮北地区都进入了新的增长周期。在这个周期中,淮北地区波动幅度高达23.2个百分点,是全省波动幅

度的 1.8 倍;“九五”与“八五”相比,全省增幅下降 3.8 个百分点,而淮北地区下降 4.3 个百分点。

(三)经济增长下降惯性大于全省

从增长轨迹看,新一轮增长启动慢于全省。1999 年,全省经济增长出现重大转机,国内生产总值增速摆脱了连续多年下降的局面,经济运行的拐点开始出现。2001 年上半年全省国内生产总值增速达 8.9%,进一步加强和巩固了经济运行的上升态势。而从淮北地区情况来看,自 1997 年后,淮北地区经济一直处于下跌状态,2000 年仍比上年低 0.9 个百分点,仅增长 1.64%,特别是阜阳、亳州两市下降幅度更大,分别比上年下降 13.8 和 5.8 个百分点,经济增长较为困难。

总的来看,淮北地区是我省资源条件较好而经济发展水平相对较低的地区。一方面,淮北地区具有承东启西的区位优势得天独厚的资源优势,以及资源导向型的产业优势;另一方面,淮北地区发展水平相对较低,增长速度相对较慢,资本、技术等重要生产要素稀缺,资源优势还难以转化为经济优势。正确认识和把握淮北地区区情特征,对于制定加快淮北地区经济发展战略具有重要意义。这将有利于充分发挥淮北地区资源和产业优势;有利于采取强有力措施解决当前制约和影响淮北地区发展的突出问题;有利于淮北地区与全省经济协调发展。

课题指导:王福宏

课题组成员:王海林 夏安宁

罗光勇 蔡报春

2001 年 8 月 20 日

区域经济发展的理论模式及评价

加快淮北地区经济发展课题组

区域经济发展理论来自于实践,又指导实践,它对制定合理的区域经济发展战略具有重大作用。不同的发展理论适用的条件和范围不一样,产生的作用和影响也不一样。在选择区域经济发展模式时,应该结合当地实际,充分考虑区域内外的环境,做出合理的选择。

一、平衡发展理论——主张地区间、产业间平衡发展,适用于较高发展阶段和较小地区

主要观点:平衡发展理论最早由美国经济学家纳克斯提出。主张各地区、各产业应基本保持同步发展,通过平衡部署生产力,实现区域经济的平衡发展。该理论注重加大对落后地区、不发达产业的投资,以使各地区、产业平衡发展。

理论评价及实践意义:平衡发展理论注重于促进社会公平,缩小地区间发展差距和维护社会稳定,在经济发展到一定阶段的时候有利于区域和产业协调发展。但是,这种理论有较明显的局限性:第一,不发达地区通常不具备平衡发展的条件。一般区域特别

是欠发达区域,不可能拥有推动所有地区、所有产业同时发展的雄厚资金,且少量资金投放不能获得较好效益。第二,注重地区间公平和产业平衡,忽视了效率。由于各地区间区位、资源、产业基础、技术水平、劳动力等经济发展条件差异性大,投资效率和经济效果各有不同,条件好的地区投资效率高,反之,条件差的地方投资效率低。第三,实践效果不佳。在计划经济时代,我国曾一度采取平衡发展战略,注重沿海与内地平衡发展,平衡布置生产力,这样做虽然缩小了区域间的差距,但是由于投资分散,重点不突出,导致全国经济发展都比较迟缓,效果不理想。

二、梯度推进理论——主张产业和要素从高梯度到低梯度有序发展,适用于工业化初期的宏观经济布局

主要观点:梯度推进理论重视地区间经济发展水平和实力的差距,认为较为发达地区属于高梯度地区、不发达地区属于低梯度地区。新兴产业和高技术产业应在高梯度地区优先发展,而传统产业应在低梯度地区发展。产业结构的升级逐步有次序地由高梯度地区向低梯度地区转移。

理论评价及实践意义:梯度推进理论把经济效率放在区域发展和生产力布局的首位,强调效率优先,兼顾公平。该理论在制定地区发展战略时具有重要意义,应用范围较广。第一,梯度推进理论符合经济发展的一般规律,有利于提高经济发展效率。梯度推进理论从客观实际出发,以不平衡发展规律为基础,承认区域间不平衡的现实,认为条件好的地方应较快地发展起来,并通过产业和要素从高梯度到低梯度的转移,带动条件差的地方发展。第二,梯度推进理论有较强的适应性。无论是发达地区还是不发达地区,经济发展条件和经济发展水平都具有一定的差异性,特别是不发

达地区,经济发展水平和条件往往呈现出梯度性,按梯度推进依次发展能取得较好效果。第三,在实践中梯度推进理论取得了较好的效果。在该理论的指导下,我国制定了“七五”、“八五”计划,实行沿海地区率先开放战略,鼓励部分地区率先富起来,并通过先富带后富,最后达到共同富裕。由于该战略的成功实施,我国经济保持了 20 多年连续高速增长,被认为是世界经济发展史上的奇迹。“九五”后期,特别是“十五”期间,国家重视中西部地区发展,实施西部大开发战略。这实际上也是梯度推进理论的延伸应用。

梯度推进理论也有一定的局限性,主要是难以科学地划分梯度,实践中容易扩大地区间的发展差距。该理论忽视了高梯度地区内有落后地区,落后地区内也有相对发达地区的事实,人为地限定按梯度推进,这样做就有可能把不同梯度地区发展的位置凝固化,使差距进一步扩大,形成发达的地方更发达,落后的地方更落后的局面。

三、增长极理论——主张政府干预,集中投资,重点建设,适用范围较广

主要观点:增长极理论最早由法国经济学家佛朗索瓦·佩鲁提出。该理论主张,区域经济的发展主要依靠条件较好的少数地区和少数产业带动,应把少数区位条件好的地区和少数条件好的产业培育成经济增长极。通过增长极的极化和扩散效应,影响和带动周边地区经济发展。增长极的极化效应主要表现为资金、人才、技术等生产要素向极点聚集;扩散效应主要表现为生产要素向外围转移。在发展的初级阶段,极化效应是主要的,当增长极发展到一定规模后,极化效应削弱,扩散效应加强,进一步扩散效应占主导地位。