

关于安徽省参与泛长三角区域合作与发展的研究^{*}

致公党中央调研组

(中国致公党中央委员会,北京 100120)

摘要:该文综合分析了安徽省参与泛长三角区域合作与发展的现实基础,认为安徽仍存在发展层次低、财力弱、潜力挖掘不够等问题,提出了将安徽省纳入“长三角地区区域发展规划”、从国家战略层次全面推进安徽参与长三角区域合作等建议。

关键词: 泛长三角;区域合作;发展

中图分类号: F127.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2009)34-0021-05

1 安徽省参与泛长三角区域合作与发展的现实基础

1.1 安徽与长三角有着“同为一体”的历史联系

明清时期,安徽与江苏同属江南省,徽商足迹遍布长三角,苏浙商与徽商密切合作、风尚传承、竞争发展。进入现代,安徽与长三角经济联系进一步强化。建国初期上海 104 户企业迁到安徽,文革时期安徽作为“小三线”承接了大批上海的企业,1984 年安徽首次作为成员参加上海经济区省市市长会议。其后,安徽就没有停止过东向取经的步伐。即使在 1988 年上海经济区撤销的当年,安徽仍然提出“远学闽粤、近学江浙”的口号,继续开展与长三角的互动。在 1990 年中央决定开发开放浦东后,安徽做出“开发皖江、呼应浦东”的战略决策,成为第一个响应浦东开发的省份。1992 年,安徽实施“一线两点”的对外开放战略,推进重点地区与长三角城市的合作。2005 年安徽提出“东向发展”战略,融入长三角的步伐进一步加快。

1.2 安徽具有得天独厚的优势

从资源禀赋来看,安徽与长三角地区山水相连、人缘相亲、文化相近,各方面的交往源远流长。我们认为,作为长三角的腹地与“辐”地,安徽具备七大优势,具有参与泛长三角区域合作与发展的良好基础和条件,是在中部崛起战略中可以率先发展的“福地”。

一是资源能源充裕。江浙沪三省市经过多年的发展,成熟度已经很高,土地、能源、环境等方面的制约越发明显,尤其是土地的利用率太高,已无发展“余地”。安徽全省国土总面积 13.96 万平方公里,矿产资源种类繁多,储量丰富,分布集中,其中煤、铁、铜等 38 种矿产储量居全国前 10 位。尤其是优质煤炭资源,其煤炭储量占华东地区的一半,达到 145.5 亿吨,其中淮南煤矿、淮北煤矿更是国家亿吨级煤炭生产基地。安徽历来是华东地区能源供应基地,皖煤东运、皖电东输,为长三角地区的发展提供了巨大的能源支持。

二是地理区位优势。安徽居中靠东,沿江通海,是长三角的直接腹地。地理区位上,安徽与浙江、江苏等东部省份接壤线长达 2 000 多公里,省内马鞍山、巢湖、滁州、黄山、宣城等多市县与苏浙相接。交通区位上,安徽通往长三角的高速通道达 7 条,公路干线网与高速公路全面对接,交通成本低。加上长江黄金水道,安徽与长三角地区紧密相连。

三是农业基础雄厚。安徽是农业大省,粮棉油茶等农产品和畜牧水产品产量均居全国前列,是全国重要的商品粮油生产、供应及畜牧水产养殖基地,也是全国 7 个商品粮调出省之一,是长三角的“米袋子”和“菜篮子”。

四是科技资源潜力巨大。安徽省会合肥是全国重要的科教基地之一,国家唯一的科技创新型试点城市。安徽省现有中国科学技术大学等各类高校 89 所,以中国科学院合肥物质科学研究院为代表的科研机构 1 057 个,两院院士 20 名,科技活动人员 11.2 万人,拥有国家同步辐射实验室、超导托卡马克核聚变实验装置、稳态强磁场实验装置等 5 个国

收稿日期:2009-09

^{*} 调研组主要成员:程津培,严以新,谢广祥,高吉喜,程向前,杨德才,尚珂,张军,应仲树,谢朝华,王谋勇,李东兴,董巍伟,沈晓英。

家大科学工程,国家和省级工程中心和企业技术中心 335 个,并在合肥建有国家级专利技术交易平台和专利转化基地。全省基本形成了以新材料、生物医药、电子信息技术、光机电、新能源及高效节能领域为主体的高新技术产业体系,成为极具潜力的新的增长点。

五是劳动力资源充足。安徽是人口大省,2007 年末,全省户籍人口 6 675.7 万人,常住人口 6 118 万人。安徽劳动力资源丰富,同时也是农村富余劳动力较多、转移就业动力较大的省份。到 2008 年底,安徽省已转移农村富余劳动力 1 100 多万人,跨省就业 800 万人,其中流向长三角地区的劳动力 300 多万人。安徽制造业成本中仅工资成本一项就要比上海低 20% 以上。

六是产业优势初现。目前以合肥为中心的省会经济圈处于工业化快速推进的阶段,其产业分布内在关联性强,承接产业转移的实力较强。省会经济圈有着广阔的产业发展空间,尤其是加工制造业优势更明显。目前安徽省在汽车及工程机械、能源、原材料、家电、农产品加工等领域已经形成一定的产业优势,参与泛长三角区域合作与发展的条件更加有利。

七是旅游资源丰富。安徽拥有大量风光旖旎的自然景观、文化底蕴丰富的人文景观和世界自然及文化保护遗产,是全国旅游资源最丰富的省份之一。尤其是以黄山、九华山为代表的名山和以徽文化为代表的地域文化,具有独特的皖风徽韵,长三角是安徽旅游最大的外来客源地。

以上七大优势所构成的综合环境使得安徽具有承接和延伸长三角新一轮发展的独特之处。

1.3 安徽与长三角经济联系日益密切

目前安徽正从农业、工业、旅游、企业、金融五大方面与长三角区域实现对接,加快形成与长三角多层面的产业关联。安徽已经成为长三角地区最大的外部投资基地和产业输出基地,近年来吸引的外部资金中 50% 以上来自长三角。2008 年,长三角在安徽省投资额 1 000 万元以上项目共 4 905 个,投资总额 4 542.8 亿元,实际到位资金 1 471.9 亿元,占安徽省全部到位省外资金的 55.7%。就劳动力流向看,2002 年到 2007 年,流向长三角地区的外出务工人员占安徽省全省外出务工人员的比例由 71% 提高到 75% 以上。

1.4 安徽参与泛长三角分工合作取得重大进展

在多次高层互访的推动下,安徽省与沪苏浙三省市分别签署了 6 个省级双边合作框架性协议、12 个城市间合作协议,以及能源、旅游、农业、交通、劳务和科技等方面的 16 个专项合作协议。现在,泛长三角概念已进入国家政策层面,刚刚出台的长三角发展指导意见明确提出“积极推进泛长三角区域合作”。在国家发改委组织编制的《长三角区域规划》中,已经将安徽纳入规划范围。目前,安徽省委、省政府积极推动建立泛长三角区域分工合作机制,提出设立皖江城市带承接产业转移示范区的构想,充分发挥皖江城市带优势,努力将示范区打造成中西部地区承接东部地区产业转移的先行区、全国重要的先进制造业和现代服务业基地。

2 安徽在参与泛长三角区域合作与发展中存在的问题

尽管安徽省积极抓住机遇,参与泛长三角区域合作与发展的布局,但从实际调研情况来看,安徽仍存在发展层次较低、财力不足、潜力挖掘不够等问题,导致其对资源过分依赖,对自身在国家宏观发展中的定位认识不足,资源利用效率较低的状况。

2.1 产业整体实力较弱,优势产业不突出,缺乏具有较强竞争力的产业集群

国家历来将安徽省定位为农业大省,对制造业未予侧重。近年来安徽在资源开发与加工方面加大力度,成效显著,但是总体而言,其资源加工工业多为初级加工,没有将资源优势很好的转化为经济优势。另外,尽管通过多年建设的积累,安徽在电子信息、汽车、机械制造、冶金水泥等方面形成了独具特色的优势产业,但这些产业存在结构重复、有点无面、规模不大、实力不强、对本省经济的带动力有限等问题。同时,产业的配套能力不足,现有的产业扶持政策还存在较多有待完善之处,一是政策制定往往着眼于项目本身和局部环节,对项目所在行业及其关联配套环节的整体性扶持不够;二是针对性不强,转移项目从政策中能够直接获益的环节较少,有的环节缺乏操作性,难以实施;三是力度不大,与其他区域相比在政策扶持上缺乏比较优势。

2.2 产业层次低,同构化明显,三次产业结构不平衡

从统计数据上看,安徽省已经进入工业化和城

市化加速发展的时期,但产业发展趋同很突出。作为工业化和城市化快速发展的必然结果,第三产业应该进入一个加速发展的时期,尤其是现代服务业,应该成为第三产业发展的主体。2008年安徽省第三产业占GDP的比重已达到41.2%,与全国水平大体持平,但几个城市如淮南只有33%,芜湖为34.1%,马鞍山甚至只有28%,产业结构严重失调。

2.3 淮河、巢湖流域内河航道功能滞后,水系污染、资源型城市的环境治理等问题仍较突出

安徽水资源丰富,内河河流密集,拥有长江、淮河、巢湖、千岛湖等较大水系。与此同时,水运发展相对滞后,岸线资源有待合理开发,港口、航道等级较低的现状也不容忽视。近年来国家虽然一直在加大对淮河、巢湖流域的治理,但是水质没有明显改善,防汛任务依然艰巨,尤其是淮河流域的一些重点平原洼地亟需治理。而这一系列问题也正影响河流下游的江苏等长三角省份的水系质量和生态环境。另外,作为煤炭大省,安徽省在为国家发展做出巨大贡献的同时,生态环境也遭受了很大破坏。如淮南市已形成130平方公里的塌陷区,而且以每年3.5平方公里以上的塌陷速度增加,沉陷区综合治理已成为制约类似淮南这样的资源型城市可持续发展的突出问题。

2.4 行政区划不合理是影响当前安徽经济整体发展的另一掣肘,区域规划各自为阵,难成合力

安徽下辖17个地级市,市级区划过小,严重削弱了中心城市经济功能的发挥,限制了对周边地区的辐射带动能力,因此不但影响各地资源的流动和整合,也影响市域经济发展的规模。另外,目前安徽省各地加快向东发展的热情很高,纷纷到东部招商引资,但缺乏对长三角产业转移的整体研究,承接产业转移的重点不明,引资项目点多面广,项目规模偏小,结构布局分散。尽管引进的企业对当地经济发展发挥了重要作用,但是由于缺乏规划布局,难以形成整体合力,不利于竞争力的提升。此外,各市在转入企业和产业的选择上缺乏针对性,也导致各市之间产业梯度不清晰,城市功能趋同。

3 安徽参与泛长三角区域合作与发展的建议

安徽在发展环境、基础设施建设、产业布局等方面发展空间巨大,应该成为长三角纵深发展乃至中

东部协调互动中最重要的腹地、“辐地”和“福地”。安徽要更好地参与泛长三角区域合作与发展,为中西部地区承接东部产业转移发挥先行先试作用,不仅需要国家从宏观层面全力推进泛长三角区域合作与发展,同时安徽省也应从发展观念、体制机制上做好与长三角的接轨,还应充分发挥安徽省的区位、劳动力资源等比较成本优势,准确定位城市功能,在增强自身实力和竞争力中提高产业转移的层次和效益,实现产业、城市的互补、错位发展。具体来说需要在以下方面给予足够重视。

3.1 将安徽纳入“长三角地区区域发展规划”,从国家战略层次全面推进安徽参与长三角区域合作

在长三角区域规划框架下,理清安徽省的发展思路,并编制修订安徽省发展规划,实现泛长三角一体化。充分发挥安徽省生产成本低、商务成本低和研发成本低的优势,建设和完善政府高效能服务经济和社会发展的平台。利用安徽在能源资源方面的优势和已经形成的白色家电等产业集群优势,积极参与长三角地区的生产分工与合作。科学划分安徽各城市的功能和定位,做好各城市参与长三角区域合作、承接长三角地区产业转移的战略规划,把承接长三角地区产业转移与安徽省工业化和城乡一体化发展、产业布局和结构调整有机结合起来,做到产业承接有序,实现错位发展。

3.2 在江淮之间进行科技创新、产业承接和生态保护的综合配套改革试验和示范,加快区域联动发展

建议将“皖江城市带承接长三角地区产业转移示范区”和“合肥—芜湖—蚌埠自主创新综合配套改革试验区”,从目前的沿江和沿河流域带状区域,扩大到整个江淮区域,即分别建立“江淮城市带承接产业转移示范区”和“江淮自主创新综合配套改革试验区”。同时,将该示范区和试验区发展成为与地区资源相关联的、由创新主体及其服务机构集聚而成的区域空间网络系统,将产业承接和自主创新覆盖到安徽全省。建议国家从财政、税收等方面给予优惠和政策倾斜,为安徽经济社会快速发展提供基础,从而帮助安徽尽快融入长三角,尽早实现区域对接。同时,严格产业转移的准入制度,实现区域的产业升级、环境与经济的可持续协调发展。

3.3 将产业转移与教育转移结合起来,加速人才资源集聚,为提高产业集聚度培养智力资源

人才资源和科研开发能力的保障,是安徽能否

顺利承接长三角地区产业转移和在自主创新上走在全国前列的关键。充分利用高校和科研院所多、国家级实验室多的优势,加强带有前瞻性的生产开发和研究。同时,注意培育企业的科研开发能力,实现绝大多数科研人员向企业集聚,绝大多数科研经费来自企业,绝大多数科研项目来自企业需求,使科研开发真正做到为企业生产服务。整合安徽高校教育资源,调整教育课程,培育合格的高级人才,使教育为经济社会发展服务。进一步创新职业教育管理体制和办学模式,培养适应产业发展需求的技能型人才,更好地将产业转移与加快农村劳动力转移、促进城乡统筹发展结合起来。

3.4 强化承接产业转移配套服务,积极发展现代服务业

发挥安徽在汽车及其它产业上自主创新的综合优势,建立并完善自主创新综合配套体系,支持奇瑞这样一批具有自主创新优势的企业发展成为国际行业中的先进企业。把承接软件和服务外包产业作为调整第三产业结构、发展现代服务业的重要战略举措,从政策上给予更大的支持。重视以工业设计为核心的创意产业的承接和发展,占领未来工业发展的制高点。大力实施金融创新,为承接产业转移提供必要的保障。

3.5 加强流域环境综合治理,发展内河航运,建设现代物流体系

加大对淮河流域的治理,加快长江黄金水道、长江深水港、淮河水运的开发与建设,降低物流成本。打通“江淮运河”,把长江、淮河两大水系连接起来,缩短长江至淮河的运距,并实现“引江济淮”。整治淮河干流,加快沿淮港口群建设。加快物流业的发展,通过政策,调动社会各界投资物流基础设施的建设。加强各种层面的物流规划,重视物流协调机制的建立,注意各地区物流业发展规划的衔接与布局,重视农村物流、制造业物流、商业物流、大宗商品物流等多种物流业态的发展,合理规划、定位建设物流园区。

3.6 把安徽的环境保护和生态建设纳入长三角规划,综合治理太湖水环境,协调长江、巢湖、淮河、运河的一体化治理,制定和实施黄山、九华山、千岛湖区域的生态保护及生物多样性规划

在加大资源环境保护力度方面,要把握一个机遇、明确两个定位、开展三方面试点,整体达到“资源匹配、产业互补、环境协调、发展共赢”。把握一个机遇,即将产业承接转移作为促进节能减排、改善环境的重要机遇,利用产业转移的机会逐步淘汰落后设备或产业。明确两个定位:一要明确安徽在参与泛长三角中的环境功能定位,根据国家主体功能区划、生态功能区划、环境功能区划的划分,明确安徽在泛长三角中的环境功能定位;二要明确产业转移的定位。应将产业转移视为通过转移实现升级换代,奠定环境与经济协调发展的基础。同时,通过开展生态补偿、跨区域排污交易和跨区域规划环评三方面的试点工作,实现高资源消耗变为低资源消耗、高耗能转为低耗能、高污染排放强度变为低污染排放强度、低单位面积产出成为高单位面积产出的目标。

3.7 适当调整安徽省内行政区划,最大限度利用江北岸线资源,提升发展空间

安徽省现辖 17 个市,其地级市与邻省相比偏多,而且辖区和辖县大小、多少差异很大。建议按照优化资源配置原则,重新规划,调整减少地级市。同时调整长江南、北岸行政区划,带动江淮城市带承接产业转移示范区的整体发展。此外,适度做大中心城市,建议将合肥、芜湖、蚌埠等发展建设条件综合素质较高的城市,作为区域性中心城市侧重发展。

参考文献

- [1] 殷君伯,刘志迎. 泛长三角区域发展分工与合作:泛长三角区域经济发展研究报告[M]. 合肥:安徽人民出版社,2008.
- [2] 董昭礼. 合肥·六安·巢湖·淮南及桐城发展报告. No. 2(2008-2009), 泛长三角背景下的省会经济圈 Annual report on development of Hefei, Luan, Chaohu, Huainan and Tongcheng. No. 2(2008-2009) [M]. 北京:社会科学文献出版社,2009.
- [3] 朱舜,高丽娜,等. 泛长三角经济区空间结构研究[M]. 成都:西南财经大学出版社,2007.

Research on the Engagement of Anhui Province in Pan Yangtze River Delta Regional Cooperation and Development

Investigation and Research Team of Central Committee of Zhi Gong Party

(Central Committee of Zhi Gong Party, Beijing100120, China)

Abstract: Having analyzed the real basis for Anhui province to participate in Pan Yangtze River Delta regional cooperation and development, this article points out that there are still such issues existing in Anhui province as inferior development level, weak financing support and insufficient potential exploitation, etc. Thus this paper suggests that Anhui province should be incorporated in "Yangtze River Delta Regional Development Plan" to boost Anhui engaging in Yangtze River Delta regional cooperation from national strategic level.

Key words: Pan Yangtze River Delta; regional cooperation and development

编者按:

以上海为龙头的长江三角洲地区是中国综合实力最强的区域,在社会主义现代化建设中具有重要的战略地位和带动作用。随着区域经济一体化的推进,安徽作为长三角的腹地和西进的桥头堡,以其能源资源优势 and 区位优势,积极参与泛长三角区域合作发展。为了探索促进长江三角洲地区区域合作发展的有效途径,并扩大长三角的辐射效应,为全国其他地区提供有益经验,2009年上半年,致公党中央组成调研组,分别赶赴浙江、江苏、安徽和上海,对“促进长三角区域合作发展”进行了系列调研。本期《促进长三角区域合作发展的政策研究》、《探索上海促进长三角一体化的有效途径》、《促进长三角地区科技一体化的对策》、《关于中小企业应对金融危机的研究》和《关于安徽省参与泛长三角区域合作与发展的研究》等五篇文章,即为此次调研的成果。