

doi: 10.7621/cjarrp.1005-9121.20130417

· 问题研究 ·

经济发展边缘化的风险及规避对策^{*}

——以淮安为例

何 伟

(淮阴师范学院 经济与管理学院, 江苏淮安 223001)

摘 要 该文基于经济边缘化概念,论述了边缘化的几种原因。以江苏次发达地区淮安为例,分析了淮安边缘化根源和特征,由此提出了淮安作为江苏后方基地,应当利用后发优势,加快经济发展,提出实施中心城市带动、新型工业化推进、现代农业经营、商贸中心城市辐射战略、长三角融入战略和政策创新扶持等规避边缘化对策。

关键词 经济 边缘化 风险 对策 淮安

淮安位于江苏北部,土地面积1.007 2万 km²,2010年常住人口479万人,人均GDP为2.8万元,仅相当于江苏省平均水平的53%,是江苏经济强省的次发达地区。近20年,其在省内的经济地位不断处于下降状态。种种迹象表明,未来淮安经济发展难以追赶上全省的平均水平,还有进一步被边缘化的风险。如何规避这种风险,对于贯彻落实中共十七届五中全会提出的“在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化”发展战略、全面实施江苏省政府提出的在2015年建成小康社会具有重要的意义。

1 经济边缘化的概念及原因

1.1 经济发展边缘化的概念

边缘化理论最初在生态学中提出,指两类特种或者两类环境相接触的部分。后来,该词语被社会学、政治学、经济学、城市学、文化学等领域引入^[1-2]。经济发展边缘的概念,最早出现于1933年经济学家赫克歇尔与俄林提出的有关国际贸易“中心—边缘或外围”理论中。与边缘化相近的概念是“边缘区”,20世纪60年代美国区域发展与区域规划专家J·R·弗里德曼在研究委内瑞拉时提出“核心—边缘”演变模式^[3]。该理论试图解释一个区域如何由互不关联、孤立发展,变成彼此联系、发展不平衡,又由极不平衡发展变为相互关联、平衡发展的区域系统。这里的“核心区”系指经济发达区域;“边缘区”指经济发展较为落后的区域,属于被核心区域支配的地区。杜强^[4]等人认为,经济边缘化其含意是主体(国家或者地区)的经济活动在特定区域内的重要性和影响力日渐衰弱,最终游离于经济中心之外。关于边缘化的规避问题,曾鹏^[5]、成艾华^[6]分别以新疆和中部民族自治地区为例进行了研究,提出有针对性的措施。此外,吴锡标^[7]研究边缘化的浙西南城市化问题。

该文认为,经济边缘化是指一个国家或者区域,在更大的区域范畴内,其经济发展相对地位处于下降趋势,由支配地位转为被支配地位的过程。经济发展不断游离于主流经济区之外,突出表现为缺少新的经济增长点、投资增长缓慢、经济发展不快、居民收入与发达地区差距越来越大,其战略地位不断下降。

1.2 经济边缘化的成因

关于经济边缘化的成因,可以从这几个方面进行理解。一是地理区位的差异。一般认为距离发达地区

远、交通不便的区域远离经济中心，接受中心大城市辐射不强，不易享受到发达地区经济发展的“溢出”效应，缺乏经济发展的外在“引擎”，尤其是像淮安自然资源匮乏的地区，要靠内在的动力实现自身发展难度相当大。二是发展机遇的不平衡。改革开放后，淮安一度抱着农业重要地位不放，工业受到的重视的程度不够，投入的精力和物力不足，城市建设更是处于次要的地位，导致从1994年起，经济地位被盐城、连云港超越，从苏北的中上降为中下地位。三是基础设施薄弱。改革开放新时期出现的深圳、珠海等特区城市，仅用10余年时间就从边陲小镇发展成为今天的现代化城市，并呈现继续发展的良好势头，其中重要原因之一就在于城市开发初期进行的大规模城市基础设施建设。而淮安近30年来，基础设施建设明显滞后。四是经济单一化。由于一个区域经济结构单一，如果再加上缺乏有效的发展思路，应对市场变化的能力低，会有被边缘化的可能。如黑龙江省的伊春市由于森林资源的萎缩，在黑龙江的经济地位被边缘化。

2 淮安经济发展处于被边缘化境地的特征

淮安位于苏北腹地，由于处于不靠省界“边”、“角”和“海”、“江”沿线的重要区位，加上20世纪90年代前，淮安交通闭塞，没有被纳入省重大生产力的布局，成为发达省份的次发达区域，经济发展总体水平处于江苏省后位。1949年以来，淮安（淮阴）GDP占全省的比重基本上呈逐年下降的趋势。20世纪50~80年代初，淮安（淮阴）GDP占全省的比重总体在5%以上；从1985~2009年，这一比重总体下降趋势，其中个别年甚至低于3%。该文认为，产生经济落差的根源主要来自于下面几个因素。

2.1 位于江苏重大发展战略之外

在经济全球化日益加剧，区际竞争日趋激烈的情况下，江苏省近几年大力推行边角发展战略。2003年，江苏省委十届五次全会提出“三沿”（沿沪宁线高新技术产业带、沿江产业带、沿东陇海线产业）总体发展战略；2005年，江苏省委十届九次全会提出把全省生产力布局从“三沿”拓展为“四沿”（加上江苏沿海开发战略）；2008年，江苏沿海开发战略上升为国家级战略。这三条、四条产业带都没有把淮安包含在内。由于游离于重大发展战略之外，可享受到的国家及外来投资明显不足，且获得的政策扶持也明显比江苏省其他地区要少。

2.2 位于江苏省三大都市圈之外

在2000年江苏省城镇空间发展战略布局上，《江苏省城镇体系规划》（2001~2020）规划在全省构建3个都市圈和5条城镇聚合轴的“三圈五轴”城镇空间组织。“三圈”分别是苏锡常都市圈、南京都市圈和徐州都市圈。淮安处于徐州都市圈与南京都市圈之间，虽然说淮安南部的盱眙、金湖与洪泽的部分承接南京都市圈的部分辐射，但淮安的大部分未在南京都市圈有效辐射范围之内。原来规划把淮安作为徐州都市圈的辐射范围，但淮安与徐州相距较远，徐州的经济实力还不够大，对淮安的辐射影响弱小。因此，淮安处于全省三大都市圈有效辐射之外。城市经济发展明显缺乏后劲，城市化进程滞后。

2.3 重大工业项目落地少

在1949年后较长时间内，淮安被江苏省定位为“粮仓”，工业没有得到重视，导致许多大型工业项目没能布局于淮安。如江苏油田主要分布区在淮安境内，却把江苏油田总部建于扬州；再如，淮安是华东地区岩盐储量最大的市，江苏省盐业总公司却在连云港。这样的政策安排，使淮安的工业化进程大大落后于全省的平均水平。2009年，江苏省一、二、三次产业产值构成为6.5: 53.9: 39.6；淮安市的构成比例为15.2: 48.3: 36.5。目前，淮安在江苏省13个地级市中，唯一没有上市公司。仅仅把其作为江苏省的大宗农产品生产与供应基地，满足“省长米袋子”的区域功能定位。

3 淮安经济发展规避被边缘化的对策

淮安作为江苏后方基地、后花园，土地资源丰富，农业生产率高，农村剩余劳动力多，在经济发展上具有一定的后发优势。当前，要紧紧抓住中央关于“三化同步”的重要战略部署，创新思路，科学发展，

推进淮安和谐社会构建和小康社会建设进程,为江苏省全面实现区域协调均衡发展作出应有的贡献。

3.1 实施中心城市带动战略

突出发挥淮安作为中心城市的功能定位,利用好国家级历史文化名城、国家级盐化工基地、长三角新兴旅游城市、江苏省重要交通枢纽、淮安城镇群(未来是“淮安都市圈”)的核心城市优势,树立现代化经营城市理念,实行城市组团式发展,把淮安建设成中心城市,实现中心城市带动周边区县一体化发展,加快区域一体化进程。当前,需采取关键措施是:一要大力发展科教文卫事业,把淮安建成苏北腹地科技、教育、医疗中心。建设好淮安高等教育园区,唱响淮剧和淮海戏,进一步提升医疗水平,大力发展公共卫生事业。二要走特色城市发展之路,建设宜居城市,积极探索淮安的生态市建设特色,彰显淮安“水绿相映、城在园中、水在城中、人在景中”的城镇体系特色,打造清秀亮丽的生态名城。

3.2 实施新型工业化推进战略

充分利用中国淮安经济技术开发区、国家级留学生创业园、国家级出口加大区等“国字头”招牌,大力吸引企业家、吸引人才、吸引资本等到淮安,大力发展盐化工、新特钢、IT三大产业集群,尤其是要加快盐化工产业集群的发展,建设“中国新盐都”。同时,大力发展新型材料、新能源、新医药、环保等产业,把淮安打造成江苏新型产业制造业基地。大力推广清洁生产,发展循环经济,限制“三高一低”产业发展,优先发展生态工业。特别是要加速推进盐化工企业进“盐碱科技产业园”的进程。

3.3 实施现代农业经营战略

依靠科技进步,大力发展淮安现代农业。积极推进土地规模经营和集约化生产,提升农业产业化水平,延伸农业产业链条,提高农业产业附加值。进一步做大做强农产品加工业,培育和扶持龙头企业。积极发展设施农业,发展农业科技园区,使之成为农业发展的增长极,加快农业生产要素的集聚^[9]。发展以一村一品为重点的现代农业,形成稻米、蔬菜、生猪、家禽和水产等特色主导产业,把淮安建成长三角的农产品生产基地;实施品牌兴农战略,加强“盱眙龙虾”、“洪泽湖大闸蟹”、“淮安大米”、“淮安红椒”、“淮阴黄瓜”等具有地域特色品牌产品的宣传、推介和包装工作,提升淮安农业的竞争力。

3.4 实施商贸中心城市辐射战略

利用已建成全国公路枢纽和未来的全省铁路枢纽及水运等交通优势,加快发展现代商贸物流业。淮安历史上就是重要商埠,淮安要利用建成苏北交通枢纽的优势,大力加快苏北商贸中心的建立和形成。还要加强物流基础设施建设。优先构筑公共信息平台,推进政府相关系统及企业信息系统的接入进程,促进“产业+物流”的对接,形成“大交通+大市场+大产业”的格局,把淮安打造成苏北物流中心、华东商贸物流之都。

3.5 实施长三角融入战略

2010年5月24日,国务院正式批准实施《长江三角洲地区区域规划》,淮安面临历史上前所未有的发展机遇。要紧紧抓住机遇,实现人力资源、资本、技术等各类要素对接。一是人才对接,利用上海、南京人才高地的优势,根据淮安市产业发展需求,有针对性开展人才引进工作。二是技术对接,加强与长三角高等院校及大型企业研发机构的合作,根据全市产业特点,筛选出一批关键性的或具有共性的技术难题进行攻关突破。三是资金对接,充分利用上海金融中心地位,加强与上海的金融合作,鼓励企业到上海开展融资和上市活动,增强淮安经济发展的资金实力。四是市场对接,引进长三角先进的流通业态和经营方式,提升改造全市专业市场建设;积极拓展长三角市场,销售淮安市丰富的农副产品资源和工业产品;进一步推进旅游市场合作,共同开发淮安市旅游资源。

3.6 实施政策创新扶持战略

淮安的发展不仅要靠其自身的奋发图强,而且外因的支持也是起飞的重要推力,这方面,江苏省要给予足够的政策和资金支持。淮安过去60多年为全省贡献那么多的农副产品,考虑到淮安作为江苏后花园、后方基地,应给予淮安实施政策创新扶持和推动。除了在铁路建设上的支持外,一是可考虑申请国家给予淮安城乡综合配套改革试验区、农村综合改革试验区或者类似的试验区。二是省里可考虑给予淮安与宿迁

同样的税收和产业支持政策。三是支持淮安高等教育发展，建设淮安综合性大学，以培养更多更高质量的建设人才。

参考文献

[1] 唐贵伍. 反边缘化理论研究的述评. 工业技术经济, 2008, (6): 8~10

[2] 康江峰. 宝鸡“边缘化”风险的研究. 宝鸡文理学院学报(社会科学版), 2010, (1): 106~108

[3] 张兵. 基于区域化过程的边缘地区发展模式——以南阳市为例. 长江流域资源与环境, 2007, (6): 704~710

[4] 杜强, 林伟民, 张丽. 台湾经济边缘化问题之剖析. 亚太经济, 2004, (1): 84~85

[5] 曾鹏, 蒋团标, 廉超. 基于经济重心空间演变的新疆反边缘化策略研究. 经济地理, 2011, 31 (1): 32~38

[6] 成艾华. 边缘化下的中部民族自治地方经济发展研究. 郑州航空工业管理学院学报, 2007, 25 (3): 6~9

[7] 吴锡标. 基于边缘化理论的思考——浙西南地区城市化的现状与发展道路. 学术界, 2005, (4): 167~174

[8] 梁留科. 边缘化地区特征、形成机制及对策研究——以河南省黄淮四市为例. 地理与地理信息科学, 2008, (5): 62~65

[9] 尤飞, 蒋和平. 农业科技园区推动新农村建设的理论与趋势. 中国农业资源与区划, 2009, 30 (2): 55~57

COUNTERMEASURES ON AVOIDING THE RISK OF BEING MARGINALIZED
ECONOMIC DEVELOPMENT – A CASE STUDY OF HUAI'AN

He Wei

(School of Economics and Management, Huaiyin Normal University, Huaian 223001)

Abstract Based on the concept of economic marginalization, the paper discussed some reasons of marginalization. Taking Huai'an City, Jiangsu province as an example, the paper analyzed the causes and characteristics of economic marginalization in Huai'an. As a less developed area in Jiangsu province, The paper put forward several countermeasures to avoid marginalization, for example, Huai'an should accelerate the economic development based on its advantage, implement of the strategies of taking central city as the lead, new industrialization, modern agricultural management, and business centre city radiation, the strategies of Yangtze River Delta integration and policy innovation.

Keywords marginalization; risk; countermeasure; Huai'an