

关于园区经济与产业绿色升级的几点思考

费太安

党中央高度重视生态文明建设，把“绿色发展”上升为“五大发展”理念之一，通过加快构建绿色生产体系，着力推动经济社会发展与人口、资源、环境相协调，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。产业园区是我国经济发展的重要组成部分，资料表明各类园区对我国经济贡献达到35%。同时，园区也是“三废”排放的重点领域、绿色化生产的关键环节、绿色生活方式的前置区域。以产业园区为重点和着力点推进产业绿色化升级，是推动绿色、高质量、可持续发展的重要抓手，可有效降低企业园区的能耗与污染，建立绿色生产体系生产模式；提升绿色产业竞争力和未来发展能力，在国际化发展中抢占先机；在全面建设社会主义现代化国家的新征程中，满足高质量生活对产业绿色升级的新需求，也带动形成绿色生活方式，实现经济社会发展和生态环境的良性互动。

园区经济是我国经济发展的重要支柱

目前，国家高新区有以下几个特征：

一是经济贡献大。国家高新区数量增长较快，特别是2010年后进入快速发展轨道。2018年，全国219家国家级经济技术开发区实现地区生产总

值10.2万亿元，增幅高于同期全国平均水平7.3个百分点，占同期国内生产总值比重为11.3%；实现财政收入1.9万亿元，占全国财政收入的比重为10.6%；实现税收收入1.7万亿元，占全国税收收入的比重为11.1%；实际使用外资和外商投资企业再投资金额513亿美元，占全国吸收外资比重约1/5；实现进出口总额61937亿元，同比增长10.8%，占全国进出口总额的比重为20.3%。

二是区域分布差异明显。国家高新区主要集中在东部地区，有54家，工业产值达91659.03亿元。中部地区有37家，工业产值为45048.62亿元；西部地区有36家，工业产值为37252.38亿元；东北相对较少，有16家，工业产值为13182.97亿元。国家级经开区省市分布差异也较大。江苏、浙江最多，分别有26家和21家。省内有10家以上国家级经开区的省份包括山东15家、安徽12家、福建10家、江西10家。

三是从国家高新区内企业类型来看，数量上以小型企业为主，工业产值上大型企业份额过半。从纳入统计的10万多家高新区企业来看，大型企业只有4000多家，中型企业有1.6万多家，小型企业最多达到6万多家，微型企业也有2万多家。但是看从业人

员和同业总产值，大型企业都占到绝大的份额，均超过中小微型企业。其中，工业总产值上，大型企业占59%，中、小、微型企业分别占29%、12%、0.2%。

四是从国家高新区制造业企业分布领域上看，主要集中在电子及设备通信制造业。从行业集中度看，无论是数量上还是工业总产值上，在被纳入统计的13614家制造企业中，电子及设备通信制造业数量上接近6000家，工业总产值达到3万多亿元，占园区制造业企业总工业产值近6成。数量上居第二位的是医疗仪器设备及仪器仪表制造业，共有4000多家，但工业总产值相对较少，占园区制造业企业总工业产值的7%。

园区产业集聚发展与绿色发展目标还有较大差距

随着园区数量规模的扩张，产业园区资源环境损害问题越来越突出。土地利用问题逐渐显现，闲置、低效土地面积不断攀升。忽视生态环境建设，水资源、能源消耗大。工业“三废”污染减排形势严峻，单位排放量虽有所下降，总量却居高不下。另外，通过产业园区产业集聚，是否一定能减少污染，助推绿色升级，从目前的相关研究和产业园区发展实践看，二者未

必是肯定的关系。产业集聚既有减少环境污染的一面,也可能有导致超出环境承载力的一面,如何实现良性循环,需要厘清二者的关系,采取符合规律的做法。

一方面,产业集聚有利于减少环境污染。一是产业集聚于某一区域,便于污染物和废弃物的集中治理,实现治理的规模经济。产业集聚有利于企业将污染治理业务外包,形成专业化的第三方污染治理市场,从而实现污染治理的专业化,并有利于形成规模经济。二是上下游产业集聚于某一区域,便于循环利用,实现循环经济。聚集区发展循环经济,既降低了能源消耗和污染物排放量,又为企业带来了经济利益,从而有利于产业集聚与循环经济的互动发展。三是产业集聚所带来的知识和技术溢出效应有利于技术进步,促进聚集区内企业采用更先进的环保生产技术,生产流程更环保、更高效,从而有效地降低污染物排放。四是产业集聚的规模效应会提高地区的劳动生产率,促进地区居民收入和财政收入的增长,聚集区内的居民可能会有更高的居住环境要求,促使政府采取更加严格的环境规划,增加环境污染治理投入,从而有利于改善环境污染。

另一方面,产业集聚也可能加重环境污染。一是产业集聚是否超过了资源环境承载力,若产业集聚无序发展,超出资源环境承载能力,生态环境将无法及时消化污染排放,实现自身修复,可能会造成资源枯竭、环境灾害频发等严重局面,由此而引致的严格环境监管,将抑制产业进一步集聚,但对环境修复能否有益还存在不确定性。二是政府主导而形成产业集聚区,由于官员“晋升锦标赛”机制的

存在,地方政府客观上存在快速打造产业集聚区、拉动经济增长的冲动,形成了很多形式上而非真正意义上的产业集聚区。因为企业之间的关联性较差,缺乏纵向和横向联系,也难以产生知识或技术溢出。这种形式上的产业集聚通常导致产能扩张和能源消耗量的增加,与之伴随的是污染物排放量的增加。在这种情况下,产业集聚程度越高,其对环境影响的负外部性越强。三是某些产业集聚区为了吸引更多的国外产业集聚,通常会制定并实施较低的环境规划标准和污染物排放标准。研究表明,较低的环境规划标准和污染物排放标准,将吸引较多的国外产业集聚于某一区域,也会产生更多的污染物排放。

同时,产业集聚可能会导致企业“免费搭便车”行为的频繁发生,聚集区内的企业不愿意为改善环境做出努力,从而造成环境污染加重。事实上,环境作为一种公共资源,具有显著的非排他性和非竞争性,极易产生搭便车行为,这样容易导致环境规划失灵,使环境治理无法达到高效率。

产业集聚所带来的环境正外部性和环境负外部性并存,产业集聚是改善了环境污染还是加剧了环境污染取决于上述两种力量的对比。当正外部性大于负外部性时,产业集聚改善区域环境;当负外部性大于正外部性时,产业集聚导致区域环境恶化。有研究结论认为,当前我国产业集聚所带来的环境负外部性大于正外部性;经济发展水平与环境污染之间存在着倒U型曲线关系,技术进步有利于改善环境污染,而人口规模、市场潜能和外商直接投资则加剧了环境污染。当前的重点是找准园区产业绿色升级的关键和主要抓手,以园区产业绿色升级

为契机实现园区经济的绿色发展效应和社会带动效应。

园区产业绿色化升级的主要着力点

发挥园区产业集聚对生态环境的正效应,就要实现产业园区与产业绿色升级的良性互动,需要建设生态产业聚集区,推动产业集聚与循环经济的互动发展。运用循环经济发展理念引导产业集聚,并逐步建设生态产业聚集区,加强聚集区产业间的纵向关联,实现污染物和废弃物的循环利用,形成产业集聚与循环经济互动发展的良性格局。充分发挥聚集区知识和技术溢出效应,不断提高科技进步对环境污染改善的贡献度。建立健全聚集区污染物集中治理机制,实现污染治理的规模经济。统筹安排建设聚集区污染物集中治理设施及其配套设备,逐步完善聚集区第三方污染治理市场,不断提高污染物集中治理的收集率和处理率,实现污染治理的规模经济和专业经济。在具体操作上,需要明确园区产业绿色升级的动力与约束机制。

(一)园区增长动力绿色化。园区产业绿色化的最大动力,是园区企业主体有内在激励约束推动企业产业绿色化升级。要将绿色发展融入到园区主体的自我行动自觉上。一是在理念上更新,园区相关主体包括企业和社会组织要增强绿色转型和绿色发展的创新意识和能力;二是用激励拉动,通过经济利益、精神嘉奖等多种手段对绿色经济发展行为给予正向激励和引导;三是辅以必要的外部约束,依靠经济系统以外的强制性力量,如法律、规章制度等,对可能损害环境的经济发展行为给予严格的约束和制衡。

(二)产业定位绿色化。产业是园区的灵魂,产业定位决定着园区绿色化程度。园区产业绿色化定位,是产业绿色升级在招商、制定政策等方面的前提和基础。在对各细分产业的外部发展环境和内部发展条件进行系统分析和整合对比的基础上,得到科学的绿色产业发展组合,才能使园区产业升级定位更加精准。产业政策导向上,要出台相应的鼓励污染少、效益高的战略性新兴产业的政策措施,尤其是要加快培育清洁能源新支柱产业,使产业结构更加多元化、绿色化。同时,推动产业园的绿色优势转化为发展优势,通过应用先进技术促进节能减排,实现资源利用最大化、环境影响最小化,促进绿色GDP的升值。

(三)园区产业生态化。产业生态化是以自然生态系统的循环模式构造

合理的产业生态系统,以达到资源循环利用,减少废物减量排放,促进产业和环境协调发展的过程,包括产业结构、产业模式以及产业支撑的生态化等。使多个生产体系或环节之间通过系统的耦合和物质、能量的多级利用,实现高效的产出和资源环境的持续利用。

(四)园区效益评价绿色化。改变以往对园区经济发展效益的评价主要基于单纯的经济数量指标,如国内生产总值等,以避免造成经济增长的同时背负严重的“生态赤字”局面。园区经济效益评价亟需绿色化转型,遵循经济、生态、社会效益相统一原则,对经济发展规划、经济政策、经济建设等项目等进行包含资源消耗和环境影响在内的综合性效益评价。建立能够全面反映由粗放型经济增长方式带来的

高消耗、高能耗、高污染等环境问题的指标。同时,还要将绿色指标纳入干部考核评价和任用制度,引导各级政府推动绿色经济发展。

(五)产业绿色发展法治化。绿色发展需要与经济、社会以及自然环境的可持续协调发展,涉及到方方面面,需要根据国家治理体系和治理能力现代化的要求,将推进绿色发展比较重要和成熟的经验做法规范化、法治化、体系化,让园区的产业绿色升级既能发挥牵引作用,又能与政治、经济、文化、社会建设的方方面面相互配合。在法治建设的全面配套改革下,充分发挥园区产业绿色升级的带动作用,使其能够真正成为影响社会资源配置及利益协调的重要因素。□

(作者单位:国家信息中心)

责任编辑 张小莉



海南生态软件园。来源:视觉中国