

产业集聚形成与发展的五大要素

◇张廷银

产业集聚是当今世界经济中颇具特色的经济组织形式,是相同或相近产业在特定地理区域的高度集中、产业资本要素在特定空间范围的不断汇聚过程。产业集聚促进了区内企业组织的相互依存、互助合作和相互吸引:一方面,产业集聚有利于降低企业运营成本,包括人工成本、开发成本和原材料成本等,因而有利于提高企业劳动生产率,有利于提升企业竞争力;另一方面,集聚体内企业之间的相互作用,可以产生“整体大于局部之和”的协同效应,最终有利于提高区域竞争力,促进区域创新发展。

产业集聚是多方因素共同作用的结果:资源禀赋是产业集聚的最初诱因、人才集聚是产业集聚的重要保障、成本优势是产业集聚的持续动力、创新网络则是产业集聚的制度基础。从产业集聚形成和发展的过程来看,尽管市场因素起决定性作用,但政府在产业集聚过程中的作用是不容否定、不可替代的。

改善基础设施,为产业集聚创造良好的运营环境

基础设施是地区经济和社会发展的关键资源,不仅影响区域内的生产要素效率,也会影响区域内产业的空间布局。如果说企业是产业集聚区的“凤”,基础设施就是产业集聚区的“巢”,要想引“凤”入“巢”,就必须把“巢”筑好,也就是要把基础设施建设搞好,为企业提供完善的公共服务,这是吸引企业(尤其是知名企业)加入、形成产业集聚的重要条件。但是,基础设施的公共产品属性和投资特征,决定其主要依靠政府完成:一方面,基础设施具有典型的公共物品属性,且具有明显的非竞争性和非排他性;另一方面,基础设施建设具有投资规模大、建设周期长、投资回收慢等特征,难以依靠私人部门满足投资需要。地方政府要促进产业集聚,最首要的任

务就是改善基础设施,为产业集聚创新良好的运营环境。首先,政府要通过完善交通、能源等基础设施,特别是要完善路网结构和配套设施,改善产业集聚区的基础条件,提升地区承接外部产业转移的能力,降低集聚体内企业的运营成本,促进产业集聚的形成和发展;其次,人才集聚是产业集聚的重要支撑,政府要提供完善的基础教育和医疗保健设施,只有创造良好的工作和生活环境,才能吸引人才、留住人才,才能满足产业集聚对人才集聚的需求。

完善服务体系,为产业集聚搭建健全的平台支持

当前我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。跨越这一必须跨越的关口,出路就在走创新驱动发展道路,让创新真正成为第一动力。公共服务体系在整合创新资源、提升创新能力方面发挥着极其重要的作用。完善的公共服务体系,是推动产业集聚区可持续发展的基础条件。地方政府可结合时代和产业发展新趋势,通过搭建融资服务平台、技术创新平台、物流服务平台和中介服务平台,在促进产业集聚过程中的技术外溢、资源共享的同时,充分发挥公共服务体系在整合创新要素、提高创新能力方面的作用,使集聚体内的企业获得比分散布局更为有利的“外部经济”效应。具体来讲,首先,搭建多层次的融资服务平台,为产业集聚提供多样化的金融支持;其次,搭建以企业为主体、以市场为导向的“产学研”深度融合的技术创新平台,这是提升集聚区创新活力、创新能力的重要保障;最后,搭建物流服务平台和中介服务平台,为集聚区企业提供高效的物流服务、成熟的物业管理、法律咨询、资产评估等服务,从根本上解决产业集聚区公共服务滞后、服务体系不完善等问题,从而推动产业集聚区持续健康发展。

加强法制建设,为产业集聚营造公平的市场秩序

良好的法治环境、有力的司法保障,是区域产业集聚、区域经济发展的强大推力。政府在社会经济运行过程中,扮演着社会经济秩序的维护者、仲裁者角色,决定了政府应该为产业集聚提供一个安全、法治、公平公正的就业环境、创业环境和市场交易环境,在安全生产、环境污染等问题上对集聚区域内的企业进行严格管理,以维护区域的整体发展环境。首先,地方政府可着力构建诚信制度体系和法治思维,特别是要正确履行部门职能、严格办事流程,构建守责尽责、失责追责的责任落实长效机制,更好地服务企业发展和项目建设;其次,地方政府要在坚持党的领导下,在法治轨道上开展工作,特别是着力构建职能科学、廉洁高效、权责法定的法治政府,并加强对地方政府行政权力的监督和约束,为产业集聚创造公开公正的法治环境;最后,在产业集聚过程中,地方政府要结合新经济的特征,针对企业过度竞争可能产生的“搭便车”“假冒伪劣”等短视行为,通过“外引内联”,引导企业必要的、合理的优化重组,有效避免企业“散、乱、差”、安全隐患多、科技含量低等问题,以保障产业集聚的健康发展和良好形象。

创新制度体系,为产业集聚提供有效的制度保障

降低生产和交易成本、提高生产和交易效率,提供安全保障,是产业集聚的根本动因。制度作为特定时期、特定区域范围内的激励机制,其重要任务和存在意义,是对集聚区的个体行为形成持续激励。为产业集聚提供系统的制度保障,是地方政府的重要职责。制度,包括正式制度(如政府规制、经济规则、合同等)和非正式制度(如道德规范、信用环境、社会风尚等)。一方面,某种经济特征相似的组织之所以类聚到同一地区,形成产业集聚,是各方面因素共同作用的结果。地方政府应为产业集聚提供正式的制度保障,特别是产权制度创新,是推动产业集聚

最重要、最基础的制度保障。另一方面,非正式制度是基于经验和自发而形成的,政府虽然不是非正式制度的制定者,但应该在其中发挥引路者角色,积极倡导健康、积极、和谐的社会环境,尤其是要加强社会信用体系的建设。企业边际理论表明,企业与市场的边界决定了交易的成本,完善的信用体系,对降低企业交易成本意义重大。产业集聚是介于企业和市场之间的中间组织,政府可以通过完善信用体系降低企业的交易成本,促进企业的专业化发展,从而推动产业集聚的不断壮大。

加强政策引导,为产业集聚提供必要的财税支持

为产业集聚提供必要的财税支持,是世界各国支持产业集聚、推动区域创新的共同做法。具体来讲,首先,要加大政府财税对产业集聚的支持力度,以制度保障财政投入的刚性增长,在满足基础设施建设资金需求的同时,支持集聚区企业的创新发展。其次,要构建完善的投融资体系,解决财政支持不力对产业集聚的制约。尽管我国区域特色鲜明,有着建立现代服务业产业集聚区的良好条件,但目前仍存在经费投入不足、产业基础薄弱、企业意识不高等问题。针对这些问题,在当前经济发展水平不高、财政能力相对有限的条件下,单纯依靠财政投入远远不够,应注重发挥财政资金杠杆效应,引导社会资金投入,形成投资主体多元、投资方式多样、投资规模持续增长的投融资体系。最后,产业高新化、低碳化,是当前各国在培育产业集聚过程中努力追求的目标。政府要根据当前经济和社会发展趋势,结合知识经济时代产业集聚的特征,制定高新技术指标和环境保护指标,结合配套的财税支持政策和社会舆论宣传,引导集群内企业向高新化、低碳化方向发展。

作者简介:张廷银,中共河南省委党校经济学教研部教授。

(摘自《人民论坛》2020年4月上)