

# 找准市场力量和政府干预平衡点,推动长江经济带建设

张绍良,张燕,张黎明,岳彩召

(中国矿业大学环境与测绘学院,江苏徐州 221116)

**摘要:**随着长江经济带建设全面上升为国家战略,其建设过程中面临的产业同质化严重、地区发展不均衡、基础设施建设不完善、生态环境恶化等诸多难题亟待破解。对此,该文认为应以市场引领和政府干预双轮驱动,把握好市场作用和政府干预之间的平衡;以市场力量推动资本流通、产业聚集、信息流通、人才流动和产业转移;以政府力量推动发展规划、基础设施建设、特别政策实施和生态环境保护等;中上游地区应以工业化为重点,下游地区应以新型城镇化为目标。

**关键词:**长江经济带;市场作用;政府干预

**中图分类号:**F127 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2014)66-0038-04

## 引言

2014年9月25日,《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》(简称《指导意见》)正式发布,长江经济带建设迎来了一个新的发展阶段。长江经济带覆盖中国东部、中部和西部11个省市,面积约205万平方公里,人口和生产总值均超过全国的40%,已发展成为中国综合实力最强、战略支撑作用最大的区域之一。它和正在建设的丝绸之路经济带一起,在中国版图上勾勒出了横贯东西的两条发展轴线,构筑了以中国东部发达地区带动中西部欠发达地区的新的发展格局。长江经济带将中国已经打造的成都-重庆统筹城乡综合配套改革试验区、武汉城市圈和长株潭城市群资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区、皖江经济带、鄱阳湖生态区、长三角经济区等连为一体,对进一步提升中国整体经济实力、破解中国东西部发展不平衡难题、深化中国对外开放格局以及现代市场体系的建立等具有十分重要的意义。

然而,长江经济带20多年的建设表明,这是一项复杂的系统工程,面临着很多挑战和困难,如产业同质化严重、地区发展不均衡、基础设施建设不完

善、生态环境恶化等等。本文在全面分析这些难题的基础上,提出用市场引领和政府干预这一双轮机制并行驱动长江经济带建设的基本观点。

## 1 长江经济带建设的难点

长江经济带建设要将内部的产业和基础设施连接起来、要素流动起来、市场统一起来,促进产业有序转移衔接、优化升级和新型城镇集聚发展,形成强大发展新动力。在这一工作中,存在以下几方面的难题。首先各地加入长江经济建设竞争队伍时,产业布局同质化情况严重,各城市之间缺少产业协调合作,无法形成有效的经济互补。其次长江经济带内部经济出现明显分异,呈现典型的发达地区组团状延伸和零星点状分布。这是因为省域之间没有建立有效的区域协同发展机制,没有寻找到共赢的战略空间。而实现这种协同发展并非易事,要寻求信息、机会、资源、技术和制度等多方面、全方位的合作。此外,产业和经济发展的基础是基础设施建设,长江是一条黄金水道,可以充分发挥水运优势。但目前铁路、干线公路与港口的衔接不畅,多式联运发展水平不高,立体交通的建设与管理也就显得尤为重要。第四,要实现经济的可持续发展,长江经济带建设要重点考虑长江流域的污染防治和综合治理问题。上游城市往往在对重化工污染产业布局时较少主动考虑对下游地区造成的损害,这涉及到长江流域上中下游的公平与效益之间的关系,因此如何解决长江经济带发展过程中的这种生态环境保护显得十分困难。

收稿日期:2014-10-03

作者简介:张绍良,副院长,教授,博士生导师,主要从事土地资源评价与利用、土地生态监测等方面的研究;张燕,硕士研究生,主要从事长江经济带土地市场配置等方面的研究;张黎明,硕士研究生,主要从事生态修复等方面的研究;岳彩召,硕士研究生,主要从事生态景观价值经济等方面的研究。Email:slzhang@cumt.edu.cn

## 2 市场作用和政府干预共同驱动的必要性

在建设有中国特色社会主义市场经济的进程中,自由市场和政府干预像一机双翼,缺一不可,二者具有很强的互补性。自由市场是指不受到外界干预和调控的市场,买卖双方都自由竞争,价格由市场决定。自由市场的优势在于:能高效配置资源,能形成市场价格信号,能激活生产与消费潜能,能最大限度降低成本,能最大限度获得利润,但其劣势在于:不可避免产生外部性,也就是市场失灵,如污染、垄断、经济危机、金融危机、市场泡沫等。政府干预亦称宏观调控,是指国家在经济运行中,为了促进市场发展、规范市场运行,对社会经济总体的调节与控制,使市场经济得到正常运行和均衡发展,所以政府干预主要是对市场的干预,对市场失灵的干预。政府干预的优势恰恰是市场的劣势,而政府干预劣势又是市场的优势,可见,二者具有互补性。

不过,市场作用和政府干预也是一对“冤家”,总是互相排斥、互相对立。市场总是希望自由,拒绝干预和控制,而政府总是希望社会规范,经济平稳,因此二者之间需要一种平衡。寻求最佳平衡点至今仍是世界各国政府治理实践和专家学者探索的主题。

长江经济带建设同样也离不开市场引领作用和政府干预的作用,也需要寻求平衡点。在资本流通、产业聚集、信息流通、人才流动、企业转移等方面要让市场发挥基础性作用,地方政府招商引资要服从统一布局,要尽量少,让市场、资本去发挥作用。而在发展规划、基础设施建设、长江经济带特别政策、生态补偿等方面需要发挥政府的干预职能。但是目前二者的平衡点还没找到。例如,长江经济带建设中存在的产业布局同质化问题、城市之间缺少产业协调和经济互补问题,就是因为统一自由大市场没有建立起来,地方政府干预过多和长期调控造成的,而长江经济带的省域之间、市域之间没有建立协同发展机制、立体交通体系不完善、生态环境恶化等问题,则是中央政府的干预不够形成的。寻求长江经济带的市场和政府平衡点不是一件容易的事,因为东西部信息差距大、经济差距大、行政边界多、市场壁垒厚。尽管有中央政府统一调控,但是市场配置资源、资本运行环境等在长江经济带还远未形成。

## 3 长江经济带建设中的市场配置作用

改革开放多年的实践表明,市场作用发挥越好的地方经济就越有活力,即市场机制对于资源的配置往往促使经济建设达到更高的效率、收获更好的效益。因而长江经济带的建设需要充分发挥市场的基础性作用,主要表现在:

### 3.1 建立统一的长江自由市场

长江经济带涉及9省2市,地方保护主义形成的互相分割的“诸侯经济”已成为制约经济带发展的一个现实难题。必须打破行政壁垒,构建自由贸易区、自由产业区,建立统一的长江自由市场。统一的长江自由市场内,资源、劳动、资本等各要素自由流动可有效提高市场对各要素的配置效率,激发内在生产活力。同时,市场将引领社会资源流向高效益领域,实现资源配置效益的最大化,加快长江经济带建设进程。将长江经济带作为整体区域,让统一的市场体系在更大空间上优化配置资源,可进一步加强各地的分工与协作,促进经济带内产业的有序转移,避免产业布局同质化问题,科学稳健地实现经济带东、中、西部的产业转型升级。

### 3.2 建立统一的金融体系,为资本流动、企业融资构筑平台

自由长江市场不是一个空泛的概念,需要有一系列市场机制,其中统一的金融体系很关键。为进一步发挥金融在经济带建设中的作用,应将长江经济带作为一个整体区域,统一金融体系,11个省市联合组建长江银行、长江证券等金融机构。以需求为导向,通过市场驱动资本的跨区域流动。金融体系的统一可有效提高资本的流通速率,在经济带这一更大空间内更合理的实现资本的高效配置。资本在市场驱动下,按需高效配置是长江经济带高速发展的必要保障。

### 3.3 建立统一的流通体系,为物流、人流、信息流提供通道

长江经济带上、中、下游经济发展不平衡的现状导致各区域迫切的市场需求也存在差异:中上游地区迫切需要工业化,需要工业项目,需要高素质人才,而下游地区迫切需要新型城镇化,需要中上游地区信息的共享以及矿产、劳动力等的支持,需要中上游快捷、高效、可靠的资本流动渠道和良好的投资环境。但目前信息技术的地域封锁、人才异地准入困

难等问题严重制约着统一流通市场的发育。统一流通体系下,市场需求将推动资源、人才、技术有序且快速在经济带内流通。实现人尽其才、物尽其用、地尽其力、货畅其流,从而保障经济带内各地方能够得到充分的发展。

### 3.4 建立统一的生态补偿体系,为生态产业发展、地区平衡发展提供市场支撑

随着长江经济带的建设,中上游地区在承接下游地区产业转移的过程中面临着生态恶化的危险,这需要在发展过程中注重市场的调节作用。建立统一的生态补偿体系,对改善生态服务功能保护行为的外部经济性进行补偿,以促进生态产业的发展;提高生态破坏行为的处罚标准,将高污染企业经济效益的外部性内部化,以市场制约高污染企业,促使其寻求新的经济增长点。在市场促进与制约的双向作用下,保证经济的发展不以牺牲生态环境为代价,实现长江经济带的可持续发展。

## 4 长江经济带建设中的政府干预作用

市场机制存在着固有的缺陷,在公共物品、公共资源、外部性存在时会出现市场失灵,而政府干预经济恰恰可以弥补市场失灵,完善经济运行机制,提高资源配置效率。在长江经济带建设中,政府干预作用主要有以下几个方面。

### 4.1 制定长江经济带统一规划

规划需要经过中央与地方政府密切配合、深入研究,需要公众参与,在建设过程中重大问题形成共识。规划要走“自上而下,自下而上,上下沟通”的道路,以沟通规划理论为指导。应把协调发展、共赢发展作为统一规划的目标,确保各地发展分工明确、特色明显、优势彰显且联系紧密。其次需要对发展的重要事项做出安排,包括发展目标、资源配置原则、重点地区、重大工程和运行机制等。再次是发展重点的规划,要突出中上游欠发达地区的工业化、下游地区的新城镇化,使得资源要素各有所需、发展重点互相促进。

### 4.2 建设立体交通基础设施

长江黄金水道的建设受到地理、自然等条件的制约,长期以来基础设施不尽完善。经济发展在很大程度上可以通过基础设施建设来实现,因此需要对基础设施建设有一个整体的安排。近期国务院在发布《指导意见》的同时,也发布了《长江经济带综

合立体交通走廊规划》,到2020年,将建成横贯东西、沟通南北、通江达海、便捷高效的长江经济带综合立体交通走廊,包括黄金水道、铁路网络、高速公路网络、航空网络、油气管网和城际交通网等。从美国密西西比河经济带城市兴衰、发展历程看,建设综合立体交通走廊,将长江流域上中下游连接为一体,适应现代社会经济的信息流通需求,是极为关键的。

### 4.3 保护生态环境

长江水资源在利用的同时,所带来的污染存在明显的外部性,这种外部性的解决不能仅仅依靠市场机制的自我调节,需要政府采取一定措施来平衡公平与效益这一对矛盾,协调上中下游经济利益与环境污染之间的关系,制定相应的环境治理与保护政策,要建立生态补偿机制,变被动保护为主动保护。要建立生态环境监管体系,使得生态补偿有理有据。要建立生态环境保护的激励机制,建立生态银行,以金融、税收、土地等调控手段激励生态环境保护的积极性、主动性。

### 4.4 制定完善制度

制度是一个组织赖以生存的体制基础,长江经济带建设中各区域的分工与合作离不开完善的制度安排。一方面政府通过制定产业结构政策来调整和优化产业结构,促进区域经济均衡发展。另一方面通过制定产业布局政策来调整产业的空间配置格局。

### 4.5 建立政策支持体系

为进一步改善中西部地区投资环境,需要政府积极研究产业和经济发展的特点,在财税、金融、投资、土地等方面给予必要的政策支持,最终引导和支持产业有序转移和科学承接。

## 5 结论

长江经济带建设是一项复杂的系统工程,对中西部均衡发展、对中国产业布局调整、创新驱动发展等都有非常重要的意义。在长江经济带中要建设统一开放、竞争有序的自由大市场,建立公平开放透明的市场规则,完善地区市场价格的形成机制,建立沿江特色金融市场体系,使市场在长江经济带资源配置、资本流通、产业聚集、信息流通、人才流动、企业转移等方面起基础性作用,提高市场效率和公平性。中央政府要深入了解市场失灵问题,把握市场外部性的产生、发展和运动规律,制定合理有效的市场运

行规则,加大基础设施投入,制定统一协同规划,保护生态环境和投资环境。地方政府的干预要因地制宜。中上游欠发达地区的地方政府主要是培育市场,制定市场规则以减少其外部性,发挥自身优势,找准自己在长江经济带建设中的位置,以“特”取长、以“专”取长,为承接下游产业的转移做好空间、择好时间,要开辟资本运行的最佳路径,打造金融市场平台,吸引社会资本、民营企业投资;下游地区的地方政府则将干预点放在扩大开放、升级产业,继续发挥领头羊的作用方面,鼓励高能耗产业、劳动密集型产业向能源丰富、人力资源丰富的中上游转移。中上游地区要以工业化为先,而下游地区则以城镇化为先,形成资源要素、资本要素的互补和两性竞争,带动整个长江经济带的发展。

#### 参考文献

- [1] 夏永祥. 以长江经济带建设促进东中西部地区协调发展[J]. 区域经济评论, 2014(7):47-49.
- [2] 唐冠军. 把握机遇加快发展全力服务长江经济带建设[J]. 中国水运, 2014(6):10-12.
- [3] 陈二厚. 依托黄金水道建设长江经济带立足改革开放谋划发展新棋局[N]. 重庆日报, 2014-4-29.
- [4] 赵琳, 徐廷廷, 徐长乐. 长江经济带经济演进的时空分析[J]. 长江流域资源与环境, 2013(7):846-851.
- [5] 罗蓉. 长江经济带产业协调发展研究[J]. 开发研究, 2007(2):109-112.
- [6] 郭璐. 发挥市场决定性作用转变的实践价值诠释[J]. 企业技术开发, 2014(15):068.
- [7] 胡向婷, 张璐. 地方保护主义对地区产业结构的影响[J]. 经济研究, 2005(2):102-112.

## On Balancing Market Function and Government Intervention to Promote the Construction of the Yangtze River Economic Belt


ZHANG Shaoliang, ZHANG Yan, ZHANG Liming, YUE Caizhao

(School of Environment Science and Spatial Informatics, China University of Mining and Technology, Xuzhou Jiangsu province 221116, China)

**Abstract:** The construction of the Yangtze River Economic Belt has risen as a national strategy, but it meets a variety of barriers such as serious industry homogeneity, uneven regional development, and imperfect infrastructure construction. This study puts forward the viewpoint of government and market together to drive the construction of the Yangtze River Economic Belt. Besides, it finds the balance of role between government and market, so as to effectively promote the development of the Yangtze River Economic Belt.

**Key words:** Yangtze River Economic Belt; market function; government intervention

# 找准市场力量和政府干预平衡点, 推动长江经济带建设

作者: [张绍良](#), [张燕](#), [张黎明](#), [岳彩召](#), [ZHANG Shaoliang](#), [ZHANG Yan](#), [ZHANG Liming](#), [YUE Caizhao](#)  
作者单位: [中国矿业大学环境与测绘学院, 江苏徐州, 221116](#)  
刊名: [中国发展](#)   
英文刊名: [China Development](#)  
年, 卷(期): 2015, 15(1)

引用本文格式: [张绍良](#). [张燕](#). [张黎明](#). [岳彩召](#). [ZHANG Shaoliang](#). [ZHANG Yan](#). [ZHANG Liming](#). [YUE Caizhao](#) [找准市场力量和政府干预平衡点, 推动长江经济带建设](#) [期刊论文]-[中国发展](#) 2015(1)