

“腾笼换鸟”能提升承接城市的经济效率吗？*

张浩然

(广东财经大学, 广州 510320)

摘要: 文章基于广东省城市面板数据, 利用双重差分方法估计了产业和劳动力双转移战略即“腾笼换鸟”对城市劳动生产率的影响。结果表明, 在控制了其他因素后, “腾笼换鸟”战略使粤东粤西粤北地区欠发达城市劳动生产率提高大约3个百分点, 政策效果从2011年开始显现, 但整体上不具有统计显著性。从政策评估的角度看, 我们的研究结果尚不能支持“腾笼换鸟”有效缓解区域不平衡, 促进经济增长的战略目标。因而, 在区域经济发展进程中应进一步发挥市场在资源配置中的决定性作用。

关键词: 腾笼换鸟; 双转移; 劳动生产率; 双重差分

一、引言

改革开放以来, 珠三角地区充分发挥毗邻香港的区位优势 and 率先改革的制度优势较早的融入了世界经济体系。经过30多年的高速发展, 广东已经成为中国重要的经济增长极。但就广东省内而言, 珠三角与粤东西北地区的经济发展具有明显的差距, 呈现中心外围特征。最近几年以来, 珠三角地区的政策、市场及地缘优势逐渐减弱, 传统发展模式的弊端日益凸显, 需要把一些高能耗、高污染、集聚效益低的成熟产业转移出去, 为先进制造业、现代服务业和高效企业腾出发展空间。而粤东西北地区土地资源较为充裕, 劳动力成本较低, 基础设施日益完善。为了应对核心区域产业转型升级的压力, 缓解区域不平衡, 2008年5月, 广东省委、省政府出台了《中共广东省委、广东省人民政府关于推进产业转移和劳动力转移的决定》和一系列配套文件, 明确提出通过“腾笼换鸟”战略将珠三角的劳动密集型产业向东西两翼和粤北山区转移, 将粤东西北地区的劳动力向当地二三产业和珠江三角洲转移, 逐步构建珠三角和粤东西北地区产业合作对接机制, 计划安排400余亿元资金, 从八个方面进行扶持, 争取到2012年使珠三角地区功能水平显著提升、产业结构明显优化, 东西两翼和北部山区形成一批布局合理、产业特色鲜明、集聚效应明显的产业转移集群。2013年, 广东省委、省政府进一步将推动粤东西北振兴发展上升为全省战

略, 并明确将交通基础设施建设, 产业园区建设, 中心城区扩容、加快城镇化确定为振兴粤东西北的三大抓手。近年来, 多个省区、城市也相继出台“腾笼换鸟”战略。那么, 作为重要的区域发展战略, “腾笼换鸟”是否提升了欠发达城市的经济效率? 深入研究这一问题对于科学有效地配置政府资源, 优化资源的区域分布模式具有重要的理论价值和现实意义。

二、文献评述

在国际上, 致力于促进地区平衡发展的政策始终没有停止过。然而, 从日本到德国、意大利乃至整个欧盟, 旨在缩小区域差距的政策总是收效甚微^[1]。前苏联出于资源开发和战略纵深等方面的考虑, 通过行政手段驱使生产要素向不宜定居的北部和东部地区转移, 分散了人口和经济活动, 这种经济地理的低效率可能对于前苏联的解体起到了推波助澜的作用^[2-3]。Accetturo 和 Blasio 利用意大利数据的研究显示旨在促进落后地区经济增长的区域政策总体上是无效率的^[4]。Duranton 和 Puga 认为多样化集聚产生的雅各布斯外部性对新兴产业更重要, 而专业化集聚产生的马歇尔外部性对成熟产业很重要。因此, 非标准化和非贸易产品部门适合在多样化的大都市区定位, 而标准化的成熟产业更多地集中于专业化的中小城市^[5]。Mare 和 Graham 强调高密度的核心区对那些高效率、集聚收益大的企业更具有吸引力, 而另一些企业受到外围低要素投入成本的吸引而重新定位^[6]。梁琦、黄

作者简介: 张浩然 (1984-), 男, 吉林长春人, 广东财经大学经济贸易学院, 讲师, 博士, 研究方向: 区域经济。

* 基金项目: 广东省哲学社会科学规划项目 (GD13YYJ02) “城市体系空间结构特征与经济绩效研究”, 主持人: 张浩然; 广东省普通高校人文社科重大项目 (2014GWXM018) “大数据时代的国民经济运行研究”, 主持人: 王廷惠; 教育部人文社会科学研究规划项目 (14YJA630090) “土地准征收与补偿的原理、标准与政策研究”, 主持人: 张鹏。

利春指出随着中心城市规模逐步扩大，受土地等不可流动要素的制约而引发拥塞效应，驱动产业区位转移，促进产业空间重组。外围一些地区通过承接产业转移集聚相关要素，形成新的集聚中心^[7]。

在基于广东数据的相关研究中，刘力强调广东“双转移”战略在促进珠三角向广东欠发达地区产业转移的同时，能够促进产业升级，优化劳动力结构与空间配置，有助于缩小区域差距并促进广东区域协调发展^[8]。许德友、梁琦指出劳动力和土地成本上升、环保管制和政策推动使企业向其他地区重新定位，而产业粘性和规模经济、投资环境和城市功能限制使企业继续定位于珠三角。珠三角内部企业通过权衡这两类因素决定是否转移^[9]。孙群燕、李婉丹利用

广东省相关统计数据进行比较分析，发现作为产业转移转出地的珠三角地区产业结构优化效应明显，而作为产业转移承接地的东西两翼和粤北山区的产业结构虽然也得到了一定程度的优化，但效果没有珠三角地区明显。同时，产业转移缩小了四个区域间的经济差距^[10]。贾卫丽、李普亮认为产业和劳动力双转移战略虽然能够推动承接地经济总量快速扩张，但未能充分考虑并有效缓解承接地产业升级的困境^[11]。王志勇、陈雪梅以广东“双转移”战略为例对政府的产业升级政策净效果进行了评估，结果表明政府主导的产业升级并未表现出更好的效果，政府主导在一定程度上还起了阻碍作用^[12]。

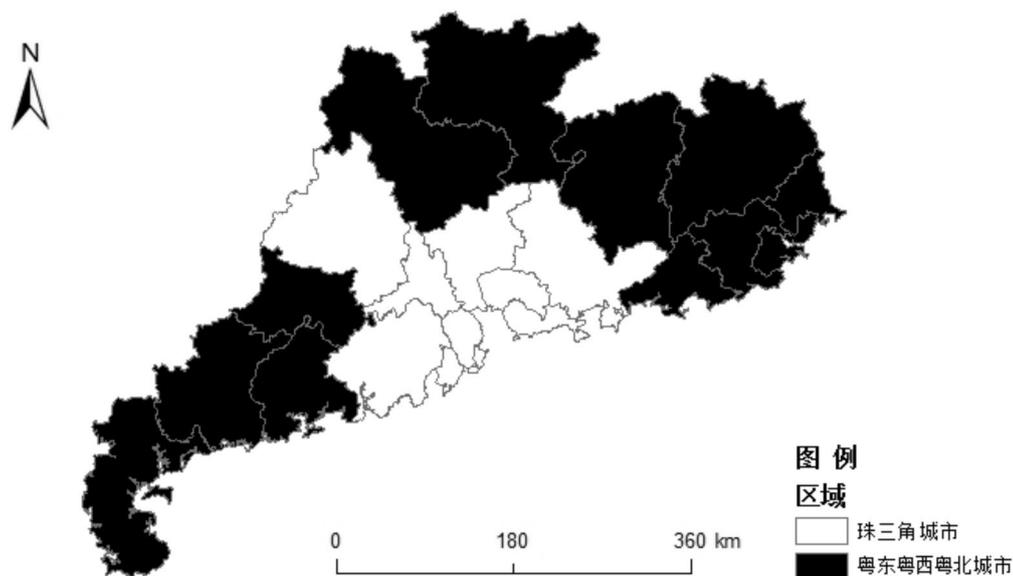


图1 “腾笼换鸟”实施区域图

已有文献虽然对于广东产业与劳动力双转移战略的效果做了直观的观察，但大多没有借助于严谨的计量分析，从而尽可能缓解内生性偏误。此外，研究视角局限于珠三角的产业升级效应。鉴于此，本文利用面板数据双重差分模型考察广东省产业与劳动力双转移政策即“腾笼换鸟”战略对于欠发达城市经济效率的影响。本文其余部分安排如下：第三部分是研究设计，第四部分介绍变量与数据，第五部分为计量检验与结果分析，最后是本文结论。

三、研究设计

本文选择劳动生产率衡量城市的经济效率。在图2中，我们将珠三角的9个地级市和粤东西北地区的12个地级市历年实际劳动生产率的组平均值进行了对比。两类地级市在2008年前劳动生产率的趋势是类似的，表明双重差分法适合评估“双转移”战略对城市经济效率的影响。本文通过如下生产函数描述

城市的产出：

$$Y = A f(K, L) \quad (1)$$

其中， Y 为实际GDP， K 和 L 分别为资本和劳动要素投入， A 是城市全要素生产率。假设生产函数 $f(K, L)$ 满足规模报酬不变的约束，等式两边同时除以 L 得：

$$Y/L = A f(K/L) \quad (2)$$

在计量部分采用CD生产函数并对等式两边取自然对数，可以得到本文的基本模型：

$$\ln(Y/L) = \ln A + \beta \ln(K/L) \quad (3)$$

借鉴已有文献^[3]，本文通过产业结构、政府规模和区域发展战略反映全要素生产率的影响。最常用的双重差分(DID)模型定义如下：

$$\ln \text{prod}_{it} = a + \beta_1 \ln k_{it} + \beta_2 \text{Treat}_i + \beta_3 \times D + \beta_4 \text{Treat}_i \times D + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

其中，下标 i 表示地级区域， t 为年份， $\ln \text{prod}$

为劳动生产率的对数值, Lnk 为劳均资本存量。 D 为虚拟变量, 2008 年及其后取 1, 之前取 0。 $Treat$ 用来区分处理组和对照组, 处理组为东西两翼和粤北山区 12 个地级市 ($Treat = 1$), 对照组为广东省内的其他 9 个地级市 ($Treat = 0$)。 $Treat$ 和 D 交互项 (Did) 的系数即为产业和劳动力双转移政策的净效应。

模型 (4) 通常在仅有两期数据时使用, 而本文采用了 2005 - 2012 年广东省 21 个地级市的面板数据。 可以通过控制双固定效应的方式消除个体和时间之间的差异, 这相当于将模型 (4) 在个体和时间两个维度上展开^[13], 因此本文在计量部分采用双固定效应模型:

$$Lnprod_{it} = a + \delta_i + \gamma_t + \beta_1 Lnk_{it} + \beta_2 Treat_{it} \times D + \gamma X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

其中, δ_i 为地区效应, 反映城市不随时间变化的自然地理环境、 区位条件等, γ_t 为时间效应, X_{it} 为其他控制变量集合, ε_{it} 为随机扰动项。

四、 变量与数据说明

本文选取的样本为 2005 - 2012 年广东省地级城市的面板数据, 来源于历年的《中国城市统计年鉴》和《中国区域经济年鉴》。 由于城市市辖区不包括下辖县和农村数据, 行政区划调整过于频繁, 因而本文采用全市统计口径。 对于个别缺失数据, 本文依据线性插值法逐一进行了补齐。 本文的被解释变量为 $LnGdp$, 即城市劳动生产率的对数值, 通过广东省 GDP 平减指数调整为实际值。 参考已有文献, 其余解释变量包括:

劳均资本存量 ($Lnwk$)。 城市经济效率会受到往年累积投资的影响。 本文借鉴单豪杰 (2008) 的处理方法, 采用永续盘存法估算资本存量, 折旧率设为 10.96%, 并假设基期前两年即 2003 年各城市资本产出比相同。 城市就业数据以《中国区域经济年鉴》为准。

产业结构。 资源和要素在行业 and 部门之间的重新配置需要通过产业结构调整来实现。 考虑到工业和服务业之间存在差异, 本文分别采用第二产业 (Ind) 和第三产业 (Ser) 增加值占 GDP 的比重反映城市的经济结构。

政府作用 (Gov)。 在一定的范围和程度内政府干预将有助弥补市场失灵, 但过度 and 缺乏效率的财政支出会对城市劳动生产率的提升产生负面影响。 本文选择扣除了科研和教育支出以后的财政支出占地区生产总值比重衡量地方政府对经济活动的参与程度。

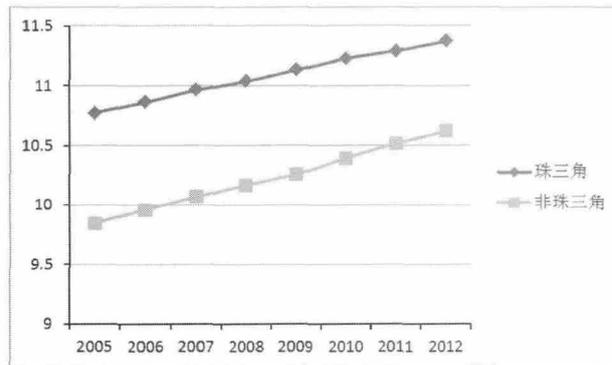


图 2 珠三角和粤东西北城市实际平均劳动生产率的对数值

五、 计量检验与结果分析

表 1 中的三个模型均控制了个体效应和时间效应。 模型 1 为基本回归结果, 仅包含交互项和劳均资本存量。 模型 2 加入了其他控制变量。 模型 3 将政策效应分解到每一年, 即将 D 分别拆分为 2008 - 2012 各年。 估计结果显示, 劳均资本存量对城市经济效率有着显著的正向影响, 且通过了 1% 的显著性检验。 这与经济增长理论的预期一致, 也说明资本投入是影响城市经济效率的主要因素。 产业结构的影响为正, 但第二产业 (Ind) 的估计系数明显大于第三产业 (Ser), 反映出一部分服务行业产品高度个性化, 无法通过标准化生产实现规模经济, 出现了成本病问题。 政府干预程度的回归系数显著为负, 表明地方政府过度干预企业投资会扭曲市场机制, 导致资本深化过程中的效率损失。

交互项在三个模型中都为正, 模型 2 的结果表明在其他条件相同的情况下, 广东省产业和劳动力双转移即“腾笼换鸟”战略大约会使粤东西北地区欠发达城市的劳动生产率提高 2.97%。 模型 3 的结果表明政策的影响在 2011 年和 2012 年开始显现, 影响系数和显著性得到了较为明显的提升, 这可能是由于政策效果存在时滞, 也可能是由于近几年珠三角在转型升级的过程中出现了经济增长放缓的态势。 总的来说, 产业和劳动力双转移战略对城市经济效率的影响在统计上不显著。 考虑到国际金融危机对于外向型经济发达的珠三角地区影响更大, 因而本文结果表明广东省 2008 年开始实施的“腾笼换鸟”战略总体上效果不明显, 与政策预期有一定的差距。 粤东西北地区产业园区承接的大多是一些附加值较低的加工贸易企业或企业的加工制造环节, 而总部和处于价值链两端的研发设计、 市场营销等环节主要定位于珠三角地区, 导致了信息不对称问题和监督、 运输成本的上升, 这在很大程度上制约了当地劳动生产率的提升, 也说明经济活动的溢出通常局限在有限的地理空间范围以内。 经济集聚区一旦形成, 就不容易被行政力量所主导。

表 1 模型回归结果

变量名称	模型 1		模型 2		模型 3	
	估计值	t 值	估计值	t 值	估计值	t 值
Lnvk	0.5774***	15.03	0.5204***	12.56	0.5039***	12.1
Ind			0.0065	1.58	0.0073*	1.81
Ser			0.0004	0.07	0.0016	0.27
Gov			-0.0149**	-1.98	-0.0206**	-2.63
Did	0.0262	1.23	0.0297	1.4		
Treat × D08					0.0023	0.07
Treat × D09					0.0087	0.27
Treat × D10					0.0178	0.56
Treat × D11					0.0570*	1.77
Treat × D12					0.0887**	2.59
时间虚拟	包括		包括		包括	
Within - R ²	0.945		0.952		0.954	
观察值	147		147		147	

注: ***、**和* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。

六、结论与政策含义

本文利用双重差分方法评估了广东省 2008 年以来实施的产业和劳动力双转移战略对城市经济效率的影响,较好的解决了难于处理的内生性问题。尽管我们发现“腾笼换鸟”战略使粤东西北城市的劳动生产率提高了近 3 个百分点,政策影响在 2011 年开始显现,但整体上不具有统计显著性。在考虑了国际金融危机的影响后,我们认为这一结果尚无法支持产业和劳动力“双转移”战略在全国其他省区推广。本文结论意味着毗邻区域的经济状况至关重要,溢出效应通常出现在经济核心区域的周边。地方政府扶持那些远离经济繁荣区域、主要交通网络及自然资源的新增长中心在短期内难以取得成功。本文传递的主要信息是,经济的发展在空间维度上是不平衡的,产业转移在本质上是一种市场行为,政府不合时宜的推动区域均衡增长可能会导致经济地理的低效率。

参考文献:

- [1] 朱希伟,陶永亮. 经济集聚与区域协调 [J]. 世界经济文汇,2011,(3): 1-25.
- [2] World Bank. World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography [M]. Washington, DC: World Bank Publications, 2009.
- [3] 张浩然. 中国城市经济的空间集聚和外溢: 理论分析与经验证据 [D]. 吉林大学,2012.
- [4] Accetturo A, Blasio G. Policies for Local Development: An Evaluation of Italy's "Patti Territoriali"

[J]. Regional Science and Urban Economics, 2012, 42 (1-2): 15-26.

[5] Duranton G, Puga D. Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life-Cycle of Products [J]. American Economic Review 2001 91(5): 1454-1477.

[6] Mare D C, Graham D J. Agglomeration Elasticities and Firm Heterogeneity [J]. Journal of Urban Economics, 2013, 75: 44-56.

[7] 梁琦,黄利春. 要素集聚的产业地理效应 [J]. 广东社会科学,2014,(4): 5-13.

[8] 刘力. 区域产业结构协同的“双转移”战略: 广东省证据 [J]. 改革,2009,(8): 62-67.

[9] 许德友,梁琦. 珠三角产业转移的“推拉”分析——兼论金融危机对广东“双转移”的影响 [J]. 中央财经大学学报,2011,(1): 68-73.

[10] 孙群燕,李婉丹. 广东省区际产业转移效应分析 [J]. 南方经济,2011,(12): 70-78.

[11] 贾卫丽,李普亮. “双转移”战略中承接地产业升级的困境与对策 [J]. 经济体制改革,2014,(1): 63-67.

[12] 王志勇,陈雪梅. 产业升级政策的有效性研究——以广东“双转移”战略为例 [J]. 城市发展研究,2014,(9): 69-76.

[13] 范子英,李欣. 部长的政治关联效应与财政转移支付 [J]. 经济研究,2014,(6): 129-141.

(编辑校对: 韦群跃 陈崇仁)