

# 昌九工业走廊推进城市化的制度性矛盾

胥建华

(华东师范大学 中国现代城市研究中心, 上海 200062)

**摘要:** 昌九工业走廊的建设历经十余载, 在加速推进城市化进程的今天, 结构性和体制性的矛盾日益尖锐, 其发展受到了行政区经济的强烈影响。本文分析了行政区经济如何影响城市化进程, 在此基础上, 分析了昌九工业走廊推进城市化的制度性矛盾的三个方面, 从而寻求昌九工业走廊推进城市化、实现区域经济一体化的协调思路。

**关键词:** 昌九工业走廊; 城市化; 行政区经济; 经济一体化; 江西省

**中图分类号:** F299.27 **文献标识码:** A

20 世纪 90 年代初期, 江西省委、省政府做出了建设昌九工业走廊的战略决策。10 余年来, 由于发展思路不定、城市定位不清和外部经济影响等诸多因素, 昌九工业走廊建设进展缓慢。近年来, 随着新型工业化道路的确定、“三个基地, 一个后花园”的战略定位、“依托园区办工业, 以工业的崛起加速江西的崛起”、“对接长珠闽、融入全球化”的发展战略和中部六省迎来中部崛起的大势, 昌九工业走廊作为江西省经济最活跃的地方, 再一次被推到了发展的前沿。然而, 在当前行政区经济依然十分突出的情况下, 昌九工业走廊在推进城市化的进程中, 面临着新的难题和挑战。

## 1 城市化与行政区经济的关系概述

### 1.1 行政区经济的运行与特点

“行政区经济”的概念最早是由我国著名学者刘君德教授于 1992 年在“行政—经济区”的基础上提出的。“行政区经济”是指由于行政区划对区域经济的刚性约束而产生的一种特殊区域经济现象, 是我国在从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨过程中, 区域经济由纵向运行系统向横向运行系统转变时期出现的具有过渡性质的一种区域经济类型, 是与区域经济一体化相对应的一个概念<sup>[1]</sup>。

行政区经济的产生有深刻的历史原因。在一定历史时期, 行政区经济发挥了积极的作用, 然而, 在区域经济一体化进程中, 其与经济发展的矛盾不断强化, 表现出具有明显的行政性、封闭性、两面性和过渡性<sup>[2]</sup>。从行政区经济向经济区经济转化即区域经济一体化, 是区域经济发展的大趋势, 关键在于协调好行政区与经济区的关系及其整合<sup>[2]</sup>。随着市场发育、地方政府职能的转变、交通通讯水平的提高和区域经济的加速集聚, 行政区经济朝着淡化的方向发展。然而, 行政区经济依然存在, 尤其是在市场发育迟滞的内陆地区, 表现还十分突出<sup>[3]</sup>。

### 1.2 相关理论分析

**1.2.1 单个城市的城市化与行政区经济** 城市化过程伴随着工业化和经济的增长。城市既与一定级别的行政区相对应, 又与其经济腹地紧密联系。一方面, 中国的城市化进程, 要求实现集约化的经济社会, 一是追求城市的聚集效应, 即城市对周边地区人口和经济因素的集聚; 二是追求城市的扩散效果, 即城市功能从城市向腹地的辐射<sup>[4]</sup>。另一方面, 以行政区域为单元的地区经济利益格局是中国经济结构的一个重要特征, 行政区拥有决策权和调控权, 为追求自身利益, 往往强化行政干预。

因此,在快速推进城市化的进程中,结构性、体制性的矛盾也更加尖锐地暴露出来。在行政区经济运行条件下,出现了与集约化相悖的运作态势<sup>[5]</sup>,主要包括制约城市内部空间的聚集与外部空间的扩展、基础设施难于共享、地方产业自成体系、经济区市场的分割等。

**1.2.2 城市圈的发育与行政区经济** 当前,以中心城市和交通干道为依托,区域经济一体化趋势开始显现。建立以高密度为特征的大城市群,以产业链为纽带的大城市带,以区域发展中心为特征的城市圈,正成为我国城市化的主力军。只有大城市甚至大都市圈才能具备与世界进行分工交流所需要的完善的基础设施,才能有足够的产业集聚和经济规模参与全球性的城市间竞争<sup>[2]</sup>。城市化进程不仅是人口向城市集中的过程,同时也是城市群形成的过程。因此,从“行政区经济”向都市圈经济过渡,是城市化进入较高阶段的必然产物,是市场经济发展的客观要求。

因此,要跨越行政区经济,就应从城市群和经济区的发展着眼,从整体上考虑整个区域的发展问题,突破行政障碍,逐步消除市场分割、地方保护、政策税赋优惠攀比等阻碍经济资源自由流动和跨区域合作的问题,形成城市间的优势互补、协调发展<sup>[2]</sup>。然而,要真正找到推进我国城市化发展的保障机制,还需要一个系统的制度创新<sup>[5]</sup>。

**1.2.3 工业化与城市化的联动关系** 城市化建立在工业化基础之上,并且与工业化的进程和经济发展相适应。城市化的国际经验证明,城市化既不能超前,也不能滞后,必须与工业化和经济发展保持同步。在工业园区化的今天,工业园区作为典型的外力驱动型经济增长方式,在城市经济发展中具有重要的作用。然而,经济区运行主体之一的地方政府强化对工业园区的建设和招商引资等经济活动,与另一经济区运行主体——企业的关系难于处理恰当。工业园区发展缓慢,影响城市化水平的提高。

**1.2.4 市带县体制与城市化** 市带县体制产生于上世纪80年代,目的是为了发挥中心城市带动地区经济发展的作用。虽然这在一定程度上打破了原来的市县分割,扩大了中心城市的行政地盘,但城市的经济区与行政区在内涵上并未得到真正的统一,反而产生了新的矛盾,妨碍了城市经济区的成长。主要体现在中心城市的作用发挥问题和市县利益冲突问题上,这在发达地区和中心城市经济实力较弱地区尤为突出<sup>[6]</sup>。

市管县体制使得中心城市在处理经济问题时有更大的回旋余地,一方面在客观上阻碍了中心城市之间的横向合作;另一方面在中心城市市域内部,原本平行的两个行政区域单位明确的等级关系和行政单位相对独立的经济利益主体二者之间存在难以调和的矛盾。

## 2 昌九工业走廊推进城市化、实现区域经济一体化的矛盾分析

### 2.1 昌九工业走廊介绍

工业走廊指工业生产不断向区位条件较好的地带集聚,长期开发建设形成的工业地域综合体,一般由若干工业城市、工业枢纽和众多的工业点组成。

昌九工业走廊位处京九铁路沿线,下起南昌,上至九江,按铁路里程计算全长 161.4km (在九江市境内 100km 左右,南昌市境内 60km 左右),涉及南昌市区、九江市区和五县(南昌、新建、永修、德安、九江),共有 18 个工业园区,规划面积达 466 平方公里,涉及的行政区划面积 9109km<sup>2</sup>,人口 512.3 万(见图 1)。整个昌九工业走廊由共青、桑海、星火、云山、九江等 7 个省级开发区和南昌 2 个国家级开发区以及众多的工业园区组成。

江西省政府提出,经过 5 年努力,把昌九工业走廊建设成为特色鲜明、技术水平高、配套能力强的优势产业密集区,区生产总值占全省的 50%,城市化程度达到 65%以上,出口贸易占 GDP 的比重达 15%<sup>[7]</sup>。

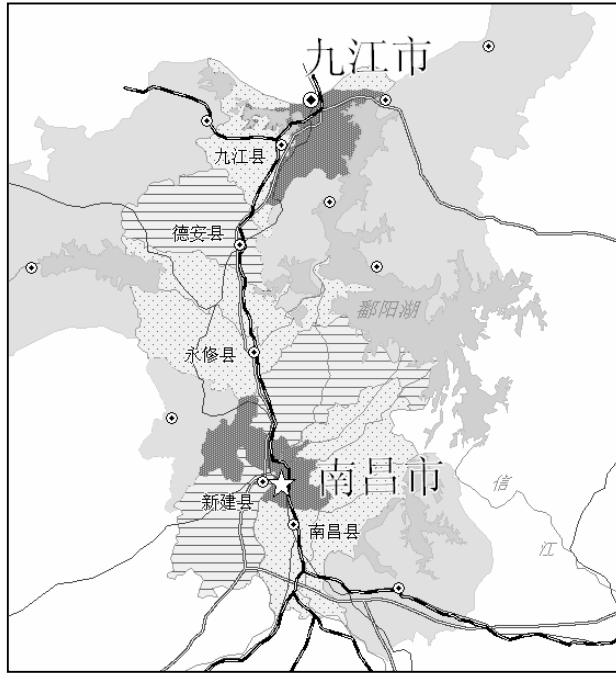


图 1 昌九工业走廊示意图

Fig.1 the industrial corridor of Nanchang and Jiujiang

## 2. 2 中心城市行政区与经济区的矛盾突出

在行政区经济运行时期，昌九工业走廊推进城市化的过程中，空间经济矛盾突出。一方面，市县政府为了地方利益，加剧了工业走廊的市场分割、地区封锁和产业结构同化，制约了生产要素的合理流动，这与经济区划的优势互补原则相违背。另一方面，中心城市的行政区与经济区不相吻合，或者限制了城市的空间扩展，或者给城市带来很大的经济包袱。这与经济区划的中心城市与腹地相结合原则相违背。

本文从第二个方面分析，即分析昌九工业走廊中心城市——南昌市和九江市的行政区和经济区的关系。

**2. 2.1 经济腹地与行政区范围不相适应** 本人曾对江西省 11 个地级城市的城市腹地做过研究，通过选取衡量城市发展水平的 10 个指标，利用 SPSS 软件做主成分分析，得到城市的综合规模值，然后运用场强模型，得到了 11 个城市腹地的场强模型图（见图 2）。图中显示的是南昌市和九江市及其周围城市的场强情况，场强值由城市中心向外围呈同心圆方式递减。南昌市和九江市的综合规模值分别是 36.04 和 9.646。

从图 2 中可以看出，全省各城市的最大场强范围出现在南昌市及周边地区，因而南昌市的腹地范围远远的大于其它城市，也远远超出了南昌市的行政区范围；而九江市与其它城市相比较，腹地面积不大，与其综合规模值低、受南昌市强辐射中心和北面长江阻隔等因素有关，加上城市周围多高山丘陵，因此九江市的经济区范围远远小于其行政区范围。

另外，南昌市强场的一级强影响范围与和九江市的一级强影响范围相连接，这也就表明昌九工业走廊基本上处于南昌市和九江市强经济影响之下，受中心城市经济辐射强。

**2. 2.2 南昌市推进城市化的挑战** 南昌市十一五规划纲要中提出，按照区域发展趋势，实行差别发展战略；由城市中心区北伸南延，重点推进昌九工业走廊的产业布局和城镇提升；以产业分工协作为基础，实现县区发展大联动。在南昌市的新一轮城市化进程中，红谷滩新

区的建设和新建县城正式纳入南昌城区这两个重大的举措,将极大的促进南昌市的经济发展和城市化水平的提高;然而,在行政区和经济区整合的过程中也必将带来一系列的难题。

红谷滩新区的建设,拓宽了南昌城市发展的空间,一方面将产生新城区如何与老城区在基础设施建设、产业空间布局以及商业中心与商业附中心等方面的协调问题;另一方面还将存在红谷滩新区与周围地区如湾里区、新建县城区在经济发展等方面的定位问题和经济合作问题。

新建县城正式纳入南昌城区,并开发 5 平方公里的新城区,在南昌市西外环建成后,新建县城将成为“南昌市中心城”一部分。撤县并区后,必然产生一系列的问题。第一,新建县如何加快实现由农村经济及城郊经济向城市经济的转变;第二,新建县如何在规划、道路、出行各方面加大与红谷滩新区和南昌市整体的融入力度。第三,“撤县并区”还将对城市边缘地带的发展产生影响<sup>[8]</sup>,南昌市长时间继续存在的城市边缘区与新建县新区的城乡过渡带将共同影响南昌市和新建县新区的发展和两者间关系的协调。

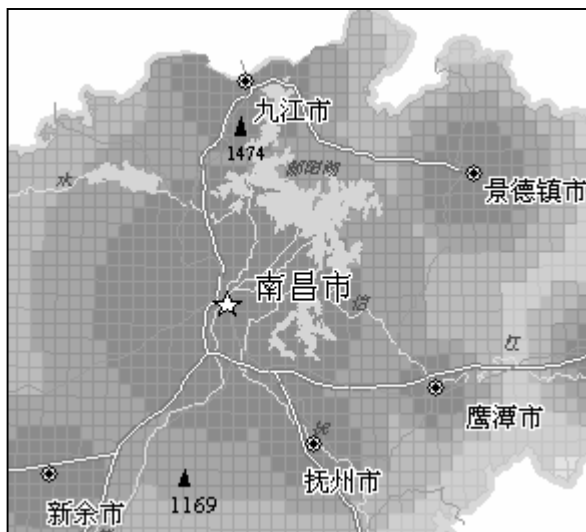


图 2 南昌市与九江市城市腹地

Fig.2 The hinterland of Nanchang and Jiujiang

**2. 2.3 九江市市带县体制的束缚** 在九江市推进城市化的进程中,市带县体制严重地制约了九江市的经济发展。与南昌市辖 5 区 4 县相比,九江市经济实力相对弱小,而辖 2 区 1 市(瑞昌市) 9 县。1970 年设立九江地区(九江市为县级市),1980 年九江市升为地级市,1983 年撤销九江地区,实行地市合并,形成了现今的行政格局。地市合并后虽然有利于解决地市矛盾和城乡矛盾,有利于城乡经济互补和统一管理,但由于是两个行政区域建制制的合并,虽然经过近 20 多年的发展和磨合,九江市作为中心城市,经济实力依然有限,而辖 1 个县级市和 9 个县,管理负担过重,形成了“小马拉大车”的现象,既不利于九江市的城市发展,也制约了下属各县(市)的发展,而这种现状一直没有改变过。同时在行政区经济运行中,必然产生九江市与各县(市)在权力责任、经济利益、行政管理等方面的矛盾,这些都急待解决。另外,南昌市和南昌县还存在市县同名的问题,九江市和九江县也存在同样的问题。

### 2. 3 工业化与城市化联动发展的矛盾

昌九工业走廊作为一个产业园区产业带,依托南昌、九江两个城市,以工业为支撑,通过一系列产业布局与企业发展,带动区域经济增长,实现以工业化推进该地区的城市化。同时,昌九工业走廊在南昌市和九江市经济发展中具有举足轻重的作用。南昌段拥有工业园区

13 个之多，实际利用外资、实际利用内资、出口创汇总量等对南昌市的贡献量巨大；九江段年产值达 21 亿元，占九江市全部规模工业的 68%；年实现利税 7 亿元，占九江市工业的七成以上。

以南昌市为例分析工业园区与南昌城市的发展。南昌市工业园区大多数处于成型期向成长期过渡阶段，同时从极化阶段过渡到扩散阶段，在促进南昌市空间增长及空间形态演变、产业结构调整及产业空间重组和人口、社会空间的重构等方面发挥了重要的作用<sup>[9]</sup>；然而，也应该看到由于南昌市工业园区起步晚、底子薄，在政策的指导下，各个工业园区为了自身的发展，不管其开发主题，盲目招商。高新开发区不管是高新技术产业还是传统工业产业都给予一定优惠政策吸引入园，经济技术开发区也同样，结果造成产业雷同现象严重，产业关联度低，难以形成工业发展的产业链，从而不利于南昌市周边区域的产业优化和升级<sup>[9]</sup>。

因而，要提高昌九工业走廊的工业化水平，一方面必须提高整个昌九工业走廊的产业关联度和配套协作能力，实现整个区域的产业整合，消除各区域产业之间的过度竞争和重复建设；同时利用走廊现有的存量资产特别是土地资源为中心，迅速形成一些先进的、带有地方产业特色的高新技术产业。

另一方面，企业是工业园区的运作主体，要加速工业园区的建设，当地政府就必须处理好和企业的关系。政府应加强投资环境的建设，加强对企业参与市场竞争的引导和支持力度，大力鼓励企业的自主创新和人才引进，出台相应的优惠措施和相关的配套措施，吸引更多的知名企业入住工业园区。

## 2. 4 城市圈的发育与行政区经济的矛盾

**2. 4.1 双星型发展模式的挑战** 昌九工业走廊连接着南昌和九江两个大城市，是典型的区域经济布局中的双星型空间结构模式。它带动了区域经济的高速发展，形成了区域经济发展的互动型核心增长极。国内最典型的双星型发展模式有“广州—深圳、福州—厦门、杭州—宁波、济南—青岛、沈阳—大连”等<sup>[10]</sup>。然而，一方面九江市虽然是江西省的第二大城市，但是多项经济指标与南昌市都有较大差距（见表 1）；另一方面，南昌市和九江市分属于不同经济区（南昌经济区和九江经济区）的中心城市，作为昌九工业走廊的两极，如何协调两城市的关系，是个极需解决的问题。

表 1 南昌市区和九江市区城市规模比较

Table 1 the urban sizes of the centre of Nanchang and Jiujiang

指标	南昌市区	九江市区
非农业人口(万人)	155.87	45.19
年末总人口(万人)	203.73	57.57
建成区面积(Km <sup>2</sup> )	135	48
人均 GDP(元)	28,388	29,840
第三产业占 GDP 比重(%)	41.6	41.0
地方财政一般预算内收入(万元)	346,464	85,956
全社会固定资产投资总额(万元)	2,875,777	801,829
人均年末实有城市道路面积(M <sup>2</sup> /人)	9.76	8.59
人均公共绿地面积(M <sup>2</sup> /人)	9.37	12.88

数据来源：2005 年江西统计年鉴<sup>[11]</sup>

因此，昌九工业走廊不仅要着力增强省会城市南昌市和港口城市九江市的经济实力，提高中心城市对周边城市的辐射能力，还必须突破行政障碍，寻找城市经济合作的道路，实现南昌市作为内陆城市与沿江城市九江市之间的产业分工协作和互动协调发展，达到城市共赢。

**2.4.2 城镇体系的不均衡** 昌九工业走廊内的城镇体系极不均衡，经济发展水平和城市化水平差异较大（见表1和表2）。从表1和表2中可以看出，南昌市是唯一的人口超过百万的特大城市，第二大城市九江市非农业人口近50万，城镇化地域差异大，大城市和小城镇在发展，而中等城市相对停滞。这与行政制度有关。南昌市作为省会城市，经济实力得到大大加强；小城镇多是县级城镇，改革开放以来县财政也大幅度增加了。而市（地）级行政发展不足，缺少“腹地”的支持。这种城镇规模和梯次结构，直接影响城镇的集聚功能和规模效益，不利于城镇经济和第三产业的发展，不利于城镇基础设施的改善。

表2 其余5县经济规模比较

Table 2 the economic scales of other five countries

指标	南昌县	新建县	永修县	德安县	九江县
年末城镇人口(万人)	17.7	7.5	9.4	11.7	8.2
年末总人口(万人)	90.6	66.2	36.5	22.7	35.0
行政区域土地面积(平方公里)	1,684	2,338	2,035	863	873
第三产业占GDP比重 (%)	38.1	40.6	37.6	24.3	28.4
人均GDP(元)	9,613	7,738	6,036	5,079	3,876
地方财政一般预算收入(万元)	33,202	21,263	11,108	6,359	8,585
城镇基本建设投资完成额(万元)	170,745	75,849	22,570	62,041	13,564

注：GDP采用当年价格计算。数据来源：2005年江西统计年鉴<sup>[11]</sup> (部分数据经过整理)

同时，昌九工业走廊还远没有形成一个城市圈，只是一个经济带，南昌和九江只是两个经济增长极<sup>[7]</sup>。两个增长极相距近150公里，工业走廊中的县市支点发展差异不大，还没有形成一个突出的中心城市，因而昌九工业走廊的中间，主要是18个大工业园区支持，显得后劲儿不足。

因此，昌九工业走廊应有重点地培育1—2个次级中心城市，将县提升为市，寻求经济支持，而小城镇着力提高质量，把昌北、新祺周、涂家埠、云山、共青、沙城等开发区作为产业聚集区和中小城市建设重点来抓<sup>[10]</sup>；同时，从整体上长远地考虑整个区域的发展问题，超前考虑到行政壁垒带来的市场分割、地方保护、政策税赋优惠攀比等阻碍经济资源自由流动的问题，实现跨区域的合作。

### 3 昌九工业走廊跨越行政区经济、推进城市化的协调思路

在行政区经济运行时期，昌九工业走廊推进城市化的进程中，面临着新的难题和挑战。如何解决因行政区经济带来的问题，加速昌九工业走廊的城市化和区域经济的发展，显得十分迫切。长江三角洲地跨江苏、浙江和上海两省一市，是一个相对完整和独立的区域经济单元，但在行政区经济运行下，空间经济矛盾亦十分的突出。近年来，长江三角洲在推进区域经济一体化进程中，采取了许多有效的解决措施，这为我们提供了丰富的经验和解决办法。

**3.1 加强组织领导，建立昌九工业走廊多层次的区域协调机制和经济区管理机构，重新成立昌九工业走廊建设领导小组及其办公室，给予其更多的领导权限，加强对昌九工业走廊建设的组织领导和整体的规划协调等。**同时，南昌市和九江市作为工业走廊的两极，应加强对话和合作。

**3.2** 转变政府经济职能，减少政府对企业的行政干预，全力创造合理的投资环境 and 专业市场的建立；建立现代企业制度，真正实行政企分离，形成以企业为主体的利益格局。

**3.3** 加强区域市场体系的培育，尽快形成专业性质的统一市场，同时工业走廊内的各市县要在户籍制度、就业制度、教育制度和产业政策、投资政策、财政政策等方面不断改革和加强协调，建立统一的制度框架，为多元化的市场主体创造公平竞争的市场环境。

**3.4** 完善昌九工业走廊建设的总体规划，尤其是工业走廊内的基础设施，包括道路、交通、电力、金融、信息和环保等，细化加快建设昌九工业走廊的实施步骤，进一步明确走廊的产业重点和区域布局，合理划分次级经济区。

**3.5** 加快形成完整合理的城镇体系，做大做强两极——南昌市和九江市，同时加速培育工业走廊内的中心城市；对工业走廊内的行政区划进行必要的合理调整，使其“行政区”与“经济区”尽可能相吻合。

**3.6** 加快工业走廊与长江三角洲的对接和融入步伐，包括体制机制接轨、产业对接和市场要素对接等。

#### 4 结束语

在行政区经济运行下，昌九工业走廊在推进城市化进程中，空间经济矛盾突出，这与地区的发展历史有关，同时也与工业走廊快速发展的现状有关。据上文分析，空间经济的矛盾主要体现在三个方面：

- I 城市发展过程中产生的行政区与经济区二者之间的矛盾和冲突，包括经济腹地与行政区范围的不相适应和市带县体制的束缚；
- I 以工业化带动城市化，实现工业园区与城市联动发展过程中，遇到的产业结构调整 and 空间重组问题；同时还有当地政府和企业关系的协调处理上；
- I 工业走廊在建设新型城市群过程中遇到的城镇体系不完整、城市化水平差异大以及城市间的经济合作问题。

昌九工业走廊，作为江西省最为活跃的区域经济板块，城市化进程最快的区域，不仅是江西省新型工业的密集带，同时也是新型城市诞生的摇篮。推进昌九工业走廊的城市化进程，加速区域经济的一体化，适应了时代发展的要求，是南昌市和九江市区域经济发展的需要，也是对接长珠闽、融入长三角实现江西省在中部崛起的需要。解决行政区经济产生的问题，重要的还是制度创新，解放思想。

#### 参考文献

- [1] 刘君德.中国行政区划的理论与实践.上海:华东师范大学出版社[M],1996年.93
- [2] 林其屏.行政区经济向经济区经济转化:我国区域经济快速发展的必然选择[J].经济问题.2005(2).
- [3] 舒庆,周克瑜.从封闭走向开放 - 中国行政区经济透视.上海:华东师范大学出版社[M],2003年.11 - 12,34,20,147
- [4] 吴新雄.一项跨世纪的宏伟工程 - 再论建设昌九工业走廊[J].价格月刊.2004(7):3-6
- [5] 张京详等.试论行政区划调整与推进城市化[J].城市规划汇刊.2002(5):25-28
- [6] 周克瑜.走向市场经济——中国行政区与经济区的关系及其整合.复旦大学出版社[M],1999年

[ 7 ] 新浪网-经济视点报 (2005 年 6 月 23 日)

[http://sina.cbiq.com/business/show\\_business.asp?article\\_id=108049](http://sina.cbiq.com/business/show_business.asp?article_id=108049)

[ 8 ] 周婕,邓飞.行政区划调整对大城市边缘地带发展的影响[J].武汉大学学报(工学版).37(2):146 - 148

[ 9 ] 肖细军等.浅析工业园区与南昌城市发展[J].江西农业大学学报(社会科学版).2004(9):58 - 61

[ 10 ] 黄新建.把昌九工业走廊建成繁荣昌盛的新型城市群.2004.10

江西投资招商网 <http://www.jxinvest.cn/ztzj/20041011151150.asp>

[ 11 ] 江西统计局.江西统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2005

## The Institutional Conflict in the Urbanization of the Industrial Corridor of Nanchang and Jiujiang

XU Jian-hua

(The Center for Modern Chinese City Studies, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

**Abstracts:** About ten years passed by, the speed of urbanization in the industrial corridor of Nanchang and Jiujiang becomes faster and faster today. However, some constitutive and institutional conflicts show up, and the development of the industrial corridor is strongly influenced by the administrative economy. This paper analyses the relationship of administrative economy and urbanization. On the ground of this, the paper analyses three aspects of the institutional conflict in the progress of urbanization in the industrial corridor. So some policies about urbanization and economic integration will be concluded in the industrial corridor of Nanchang and Jiujiang.

**Keywords:** the industrial corridor of Nanchang and Jiujiang; urbanization; administrative economy; economic integration; Jiangxi Province

收稿日期: 2006 - 09 - 20

作者简介: 胥建华(1982-), 男(汉族), 江西东乡人, 华东师范大学中国现代城市研究中心硕士研究生, 研究方向为城市地理与城市经济。