

编者按 产业结构的调整与优化升级是当前我国城市经济发展过程中面临的重大问题。农业产业结构调整与优化是解决“三农”问题的重要举措。通过对发达地区——广州市产业结构优化与城市土地资源合理配置的研究,以期对欠发达地区,尤其是以第一产业为主的小城镇经济快速发展、产业结构优化和土地资源合理配置有所裨益。

城市产业结构优化与土地资源合理配置研究——以广州市为例

任艳敏 张劲喆 张争胜 (华南师范大学地理科学学院, 广东广州510631)

摘要 产业结构的调整与优化升级是当前我国城市经济发展过程中面临的重大问题。城市土地资源的合理利用对于城市可持续发展与经济效益、社会效益和环境效益的提高至关重要。根据产业结构演化理论和区位与租值理论,分析了广州市的产业结构现状与城市土地利用结构存在的问题,探讨了城市产业结构优化与土地资源合理配置之间的相互关系,并就广州市的产业结构优化和城市土地资源合理配置等问题提出了建议。

关键词 产业结构; 优化; 城市土地资源; 配置; 广州市

中图分类号 F301.23 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)18-05640-03

Study on the Industrial Structure Optimization and Urban Land Resource Allocation in Guangzhou

REN Yan-min et al (School of Geography, South China Normal University, Guangzhou, Guangdong 510631)

Abstract Industrial structure adjustment and optimization are a basic measure in the current process of economy development in China. Reasonable use of urban land resource is important in improving urban economic performance, social performance and environmental performance. According to the industrial structure evolution theory, location and land-renting theory, in this paper the actuality of industrial structure and the problems of urban land-using in Guangzhou were analyzed, and the relationship between industrial structure optimization and urban land-using allocation were discussed, then some suggestions on optimizing industrial structure and allocating urban land resource appropriately were put forward.

Key words Industrial structure; Optimization; Urban land resource; Allocation; Guangzhou

城市经济学认为,城市的产业结构在一定程度上决定了城市的性质和经济功能。产业结构的调整与优化是城市土地利用结构演变、土地资源合理配置的驱动力。同时,城市土地利用结构的调整又为城市产业结构的变动提供了条件,是产业结构调整与优化的基础。城市产业结构的优化调整与城市土地资源的合理配置共同推动了现代城市的可持续发展。目前,广州市处于产业结构高变换率时期,土地利用结构及产业空间结构的矛盾日益突出,研究其产业结构调整和城市用地结构的优化配置对促进广州大都市的经济持续发展具有积极的意义。

1 相关的理论基础

1.1 产业结构演化理论 产业结构变化研究中最著名的理论是配第-克拉克定理。该定理是科林·克拉克在威廉·配第研究成果的基础上,通过整理、分析、概括后提出的,揭示了随着经济的发展,国民收入水平的提高,劳动力首先由第一产业向第二产业转移,进而向第三产业转移,劳动力比重则出现第一产业稳步减少,第二产业先增加后减少,第三产业稳步增加的演进规律。库兹涅茨深化了配第-克拉克定理,进一步阐述了三次产业的比例将呈现“一、二、三”到“二、三、一”再到“三、二、一”的演变规律。霍夫曼则从工业结构出发,将全部产业分为消费资料产业、资本资料产业和其他产业,指出了个城市在工业化过程中霍夫曼比例是不断下降的,反映出轻工业地位不断下降,重工业地位不断上升的趋势,即所谓工业发展的“重工业化”趋势。

随着经济的发展,三产占国民经济的比重经历“一、二、三”到“二、三、一”,最后到“三、二、一”的演进阶段的同时,

产业结构也得到了逐步优化。产业结构优化是产业结构的合理化和高度化过程,体现在高加工度化、高附加值化、技术集约化、工业结构软化等方面。

1.2 区位与租值理论 对土地资源合理配置的研究理论很多,最早追溯到屠能的农业区位论,他在《孤立国》(1826)一书中首次引入区位因素,初步阐明了级差地租的概念,揭示了土地利用结构的形成机制。继屠能之后,韦伯将区位引入工业制造业,揭示了工业布局机制;随后,克里斯塔勒提出了中心地理论,补充和发展了屠能的农业区位论和韦伯的工业区位论。有关城市土地区位的租值理论由李嘉图创立,阿朗索加以发展。阿朗索的城市土地竞标地租模型在分析商业、工业、居住等用地的城市土地使用者之间的竞争所形成的竞标地租的基础之上,将一城市内农业用地、商业用地的竞标地租函数和曲线互相重叠在一起得到自由市场竞争下的整个城市均衡地租曲线,在此情况下构成的自由城市市场上的一切都处于均衡状态,城市土地资源由此得到了最佳配置^[1]。

2 广州市产业结构优化与城市土地资源合理配置分析

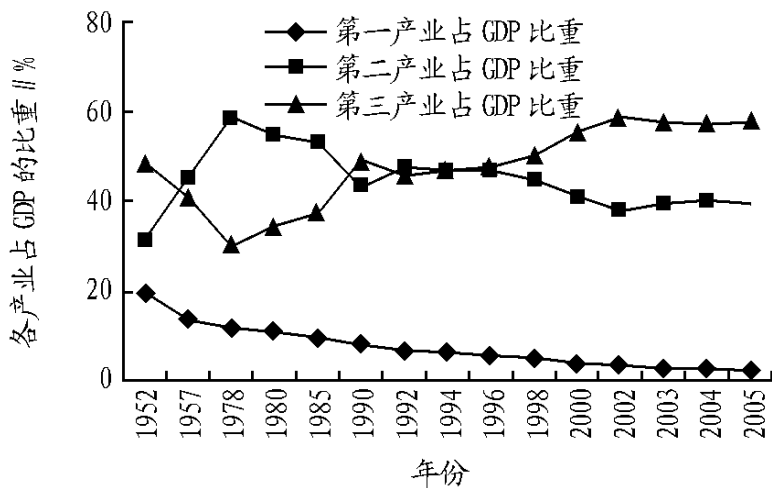
2.1 广州市的产业结构演进及现状不合理性分析 广州是华南地区的政治、经济、文化中心,历史上有名的工商业城市。广州市产业结构发展经历了由劳动密集型为特点的轻工业向资金密集型的重工业迈进,2004年轻重工业产值比例为45.0:55.0,历史上第一次重工业超过轻工业产值,开始步入重工业时代;形成了以电子信息制造业、交通运输设备制造业、石油化工制造业、建筑与房地产业、金融业、商贸旅游业为主的支柱产业;第三产业发展态势良好,已形成以交通运输邮电、批发零售餐饮、金融保险、房地产和社会服务业为主导的格局。

1952~2005年广州市产业结构的演进情况如图1所示,第一产业产值在GDP中所占比重呈持续下降的趋势,第二产

作者简介 任艳敏(1982-),女,安徽寿县人,硕士研究生,研究方向:区域发展与土地规划。

收稿日期 2007-03-08

业产值在GDP中所占比重呈先上升后下降的趋势,第三产业产值在GDP中比重则呈先下降后上升的趋势,尤其是在改革开放后呈现快速上升的发展趋势。1990年第三产业首次超过了第二产业,1994年三产GDP比重为6.2 46.8 47.0,第三产业再次超过了第二产业,而且三产从业人员的比重为23.8 37.1 39.1。从三产GDP构成比重和三产从业人员比重来看,1994年广州市的产业结构实现了从“二、三、一”到“三、二、一”的转变。根据产业结构演进规律,工业化发展可分为5个阶段,即前工业化时期、工业化初期、中期、后期和后工业化时期,通过不同时期产业结构特征指标分析判断,广州大体进入工业化中期阶段。



注:资源来源于《广州统计年鉴》(2006)。

图1 1952~2005年广州市产业结构变化

2005年广州市第三产业占GDP的比重已达57.8%,比第二产业高18.1个百分点,然而与国内外的发达大城市相比仍然有很大的差距(表1)。广州市的第三产业发展较快,规模居国内主要城市第3位,比重仅次于首都北京,但是第三产业的内部结构比较落后,层次较低。在2003年广州市第三产业全部增加值中,交通、运输、仓储、邮电业的增加值为26.5%,批发、零售、餐饮占18.0%,社会服务业占17.6%,而金融保险和房地产业分别占9.9%和7.1%。金融保险发展相对缓慢,是影响广州第三产业发展的重要因素之一,同时也制约了广州市作为区域中心城市地位的巩固和作用的发挥。

表1 广州市与国内外第三产业情况比较 %

地区	第三产业占GDP比重	第三产业人口所占比重
纽约(1989)	80.0	86.7
巴黎(1988)	72.7	77.9
东京(1988)	72.5	70.0
汉城(1989)	68.9	63.2
香港(1990)	73.2	63.3
北京(2005)	69.1	68.6
上海(2005)	50.5	54.2
广州(2005)	57.8	46.2

注:根据《中国统计年鉴》(2006)等整理得到。

2.2 广州市土地资源存在的问题

2.2.1 土地资源相对稀缺。

土地是一种不可再生资源,随着人口和需求的不断增长,土地资源的稀缺性特点越来越明显。因此,应根据城市的发展目标和城市的功能性质,合理确定土地的用途。广州市土地总面积为7434 km²,土地利用率达97.0%,建成区面积从1994年的216 km²增加到2005年的735 km²,平均年增长率达47.2%。而农业用地,尤其是耕

地在不断减少,截至2004年底,广州市的耕地面积为133万hm²,人均耕地面积仅180 m²,远远低于联合国粮农组织确定的533 m²警戒线和全国人均940 m²(2004年)的水平。新增建设用地是耕地减少的主要原因。因此,在城市经济发展和用地矛盾日益尖锐的情况下,要保证经济建设和粮食安全的需要,只能立足于盘活城市存量土地,优化配置城市土地资源,走集约合理利用土地的道路来缓解城市建设与耕地保护的矛盾。

2.2.2 土地资源不合理,内部比例失调。

城市用地结构不合理,造成土地资源浪费。受旧的制度影响,广州城市建设以发展工业为中心,导致工业、仓储用地等生产性用地比重偏高,分别达23.9%和3.2%,广州市道路交通、生活居住等非生产性用地比重较低,分别为8.5%和28.3%^[2];而国外一些发达大城市的工业用地一般在15.0%左右,道路交通用地占15.0%~25.0%,居住用地则达30.0%以上,由此可见,广州市土地使用内部比例很不合理。另外,土地资源也存在很大问题,尤其是旧城区的土地利用空间布局混乱,工业和副业用地(行政、军事、文教卫生等)占据着市中心的黄金地带;工业区与居住区混合分布;工业群中夹杂着居民点,居民点中分布有污染、扰民的企业工厂,住宅生态环境恶化等问题突出,从而使城市土地总体效益下降。

2.2.3 土地产出率低。

城市单位面积创造的国内生产总值(即地均GDP)是衡量一个城市土地利用是否合理的重要标准。2005年广州市的地均GDP只有8735万美元/km²,与国内外一些大城市相比小很多(表2),表明城市土地产出率较低,土地利用潜力还很大。

表2 广州与国内外城市土地产出率比较

地区	城市面积 km ²	建成区面 积 km ²	城市GDP 亿美元	建成区地均GDP 万美元/km ²
东京(1995)	2059	515	5073	98524
曼谷(1995)	1569	600	1311	21850
罗马(1995)	1580	192	495	25775
香港(1995)	1098	79	639	80924
上海(2005)	6340	820	1139	13902
广州(2005)	7434	735	642	8735

注:根据《广州统计年鉴》(2006)等整理得到。

3 广州市产业结构优化与土地资源配置的建议

城市产业结构调整与土地资源优化配置相互促进。一方面,城市产业结构优化以土地资源的优化配置为前提。城市土地利用结构随着城市产业结构的变化而变化,城区工业逐步外迁,中心区发展第三产业,城近郊成为重要的工业基地,远郊区成为重要的农副产品基地,城市经济呈现带性圈层结构的分布模式^[3]。另一方面,土地资源的优化配置为产业结构的优化提供物质基础。土地资源的合理配置能够协调工业化进程中的各产业用地之间的矛盾,降低产业发展对环境的影响,同时结合区位理论和级差地租原理,指导各产业布局,使土地利用效益达到最高水平。鉴于两者的内在联系,探求实现城市产业结构与土地资源优化的“双优化”措施可以推动广州市的可持续发展。

3.1 规范土地市场的同时加强政府的宏观调控

在城市土地资源优化配置中,市场机制和政府机制都是不完善的。由于土

地资源具有其特殊性,完全的市场机制和政府行为都难以使土地资源达到最佳状态^[3]。所以要将两者结合起来,在规范土地市场的同时加强政府的宏观调控,避免土地市场“失灵”现象的发生。

动用政府的数量调节机制可以解决市场价格机制所不能解决的问题。对于广州市来说,在进行产业结构调整时,政府应在遵循市场规律客观要求的情况下,采取经济手段(如税收、补贴)或其他手段(如计划、法律、行政等)加以弥补市场可能出现的区位成本信号“失真”的缺陷。运用地价杠杆以及对不同区位的土地征用不同的土地使用税来引导土地使用者合理的选址行为。可采取多供地、低地价、减免地价和提供有力区位的政策来鼓励需要发展的高新技术产业和第三产业;对不鼓励或者限制发展的产业,可采取高地价和不供地的政策或运用城市地段级差效益进行用地调整。

3.2 促进产业结构的优化升级 广州市要加快产业结构的优化升级,加快产业内部结构的调整。“十一五”规划期间,广州市无论从适应“珠三角”市场的需要,还是自身产业发展与演进的内在要求,都需进一步完善和发展重化工业^[4]。只有进一步发展重化工业,才能提高自主创新能力,为高新技术产业的大力发展提供强有力的支撑,为广州服务业的发展提供基础。广州作为沿海港口中心城市,有优越的运输条件和市场条件发展临港工业,迎接新一轮国际产业转移浪潮,继续完善和建设重化工业体系。结合广州市的特点,确立汽车、石油化工、电子信息产品制造业为六大支柱产业中优先发展的三大支柱产业。根据广州自主创新的实际情况,建议选择将汽车、电子信息、生物医药、精细化工、环保节能五大产业确定为今后广州推进自主创新的优先产业领域。重点发展软件、生物医药、新材料、环保及光电一体化等高新技术产业。综合广州市自身的发展基础、优势和外部环境,宜选择现代物流和航运服务业、商贸流通和会展业、金融业、文化产业、信息服务业为第三产业重点扶持发展的行业。

3.3 加强产业结构空间的合理布局 城市产业布局应当遵循与城市空间扩展战略、城镇建设相一致的原则^[5]。结合广州市土地资源现状和土地存量供给特征,根据广州城市“南拓、北优、东进、西连”的发展空间战略,因地制宜确定东南部为建设用地的主导方向,远期适当向北发展的用地发展趋势,城市空间结构向东、南方向发展。建设东部、南沙、花都三大汽车产业基地;重点推进东部石化基地、南沙临港石化

基地和开发区精细化工基地三大集聚区建设;广州科学城、广州开发区、南沙开发区三大片区及相关区域共同组成的国家电子信息产业基地;建设将军山、状元山、姬堂、横沙等物流及产业基地,分层次布局配套能力强、聚集效应明显的产业带,强化其对产业发展的承载能力和辐射效应;现代服务业以珠江新城等广州城市中央商务区为高端服务业集聚区,以中心城区作为内圈、环城高速公路以内为中圈、环城高速公路以外为外圈的服务业梯级圈层,以广州港南沙港区、白云国际机场、广州铁路新客站和地铁沿线为新的增长极,以广州科学城、广州大学城、白云新城、广州新城和花地新城为新的辐射源,构建“一区集聚、三圈协同、四极带动、五城辐射”的现代服务业区域发展新格局。

3.4 改造旧城区,优化土地资源 土地资源优化配置应该体现地尽其用,将潜在的区位收益转化为现实的城市经济效益^[3]。采用“腾笼换鸟”、“退二进三”、“双优化”、“置换土地”等工程可以遵循土地优化配置理论的要求,在一定程度上实现土地资源的合理配置,发挥“寸土寸金”的优势,提高城市的经济效益。

广州市旧城区受旧的土地使用制度的影响,城市空间结构并未明显地体现出土地级差地租的经济效益。广州市在提出“中调”战略时强调“中心城区以后要少搞工业甚至不搞工业,重点发展第三产业。”所以,在改造老城区时必须贯彻“充分利用,加强维护,积极改造”的方针,将中心城区的工业、仓库外迁出去,尤其是污染重、达不到环境要求的工厂企业要坚决搬迁甚至关闭,腾出土地用于发展金融、商贸、娱乐、房地产等第三产业,留下来的企业也要进行调整改造。另外,对于地价高的中心城区,在改造进程中城市建筑应向地下、地面、高空三维空间发展,调整城市建筑密度,完善旧城区的公共环境配套,改善旧城区的拥挤程度,促进城市生态环境的改善。

参考文献

- [1] 江曼琦.城市空间结构优化的经济分析[M].北京:人民出版社,2001:84-87.
- [2] 陈来卿.关于租值理论与广州城市空间结构优化之探讨[J].城市,2003(2):24-27.
- [3] 徐萍,吴群.产业结构优化与土地资源优化配置——以江苏省南京市为分析对象[J].中国土地,2004(1/2):74-78.
- [4] 李江涛,蒋年云.广州经济发展报告[M].北京:社会科学文献出版社,2006:331-344.
- [5] 袁丽丽.产业变迁与城市用地结构优化研究[J].广东土地科学,2006,5(4):9-13.