

破解皖北发展两大困境

破解“绿色发展困境”和“低成本困境”，
皖北地区才能从“皖底”变成“皖美”的代名词。

文/ 课题组

图为蚌埠玻璃设计院生产的新型玻璃，正努力成为全球玻璃新材料技术研发“排头兵”。



淮河生态经济带与长三角一体化两大国家战略，为皖北地区提供了前所未有的发展机遇，同时也面临着诸多挑战。从淮河生态经济带来看，皖北离高质量绿色生态发展差距还很大；从长三角一体化来看，皖北地区融入水平整体较低，核心是融入成本高。

破解“绿色发展困境”和“低成本困境”，抢抓两大国家战略机遇，皖北地区才能从“皖底”变成“皖美”的代名词。

“绿色发展困境”

绿色发展是淮河生态经济带建设的根本，更是皖北“一区”建设的关键。但近年来，淮河生态经济带整体绿色发展水平仍然不高。

据测算，在反映高质量发展的五大因素中，创新性、协调性、绿色性、开放性、共享性，2013-2020年淮河生态经济带平均权重分别为20.05%、18.86%、10.78%、29.18%、21.13%。经济发展绿色性贡献最小。

通过分析对比，2013-2020年间，淮河生态经济带整体上呈现出“高度经济绿色发展质量”等级的范围略有扩大，但“中度经济绿色发展质量”等级的范围逐步缩小，尤其是“低度经济绿色发展质量”等级范围保持长期不变的变化趋势。

绿色发展水平不高，原因之一是生态效率低下。有关生态效率评价的结果显示，多年来淮河流域的生态技术进步率不但没有提升，反而不断下降。直接导致了淮河生态

经济带陷入“绿色发展困境”，即经济增长放缓但环境污染却没有随之缓解。

据测算，近年来，技术进步对淮河流域经济发展的年均推动作用仅仅为1.5%。也就是说，创新发展尚未成为淮河生态经济带高质量发展的根本动力。

淮河流域生态技术效率长期低下，很多地区呈现逐年下降趋势。这说明技术退步并不仅是偶发现象，而是涉及范围很广的普遍现象。正因如此，流域内几乎所有地市都遭受了“绿色发展困境”，即经济增长减缓和生态效率低下的双重冲击。

以构建生态协作联建机制为突破，加快淮河生态经济带高质量绿色发展。

绿色发展水平不高，原因之二是淮河生态经济带资源型产业占比较大，导致产业结构扭曲较严重，引起资源错配、知识储备下降以及“荷兰病”长期存在。

一方面，资源型产业形成了“马太效应”，导致产业结构的扭曲。另一方面，当资源型产业繁荣，充分就业时，整个社会对知识水平的需求就会降低，企业不再强调研发投入，减少人力资本投资。

淮河生态经济带全域一直在增加要素数量，追求经济增长，却忽视了技术在生产中的重要作用，资源利用状况持续恶化。

皖北发展，根在淮河。全流域的绿色生态发展，具有强烈的全局性、关联性和系统性。必须树立“全域生态观”，大力提升绿色发展能力，突出全流域生态联动建设这一关键抓手，以构建生态协作联建机制为突破，加快淮河生态经济带高质量绿色生态发展，进而最终真正实现皖北经济社会发展的全面绿色转型。

“低成本困境”

长三角一体化，为皖北的对外开放指明了方向，也为皖北发展提供了无限机遇。然而，由于多种因素影响，皖北融入长三角的步伐还不够快，融入水平普遍较低。

原因是多方面的，但从根本上说，是因为皖北的融入成本要比其他地区高。所谓融入成本，具体来说，就是流通成本、经济发展成本、要素成本以及公共服务成本比皖中、皖南高。

流通成本高，一方面在于皖北的地理位置，较皖中、皖南而言，距离沪苏浙更远；另一方面在于皖北的交通通达度不够。

皖北到沪苏浙的最短距离平均分别是569公里、345.5公里和671.28公里；皖中到沪苏浙的平均最短距离分别是453.18公里、328.55公里和503.3公里；皖南到沪苏浙的平均最短距离最短，分别为355.45公里、319.55公里和371.82公里。

通过计算安徽各市的高速公路网密度发现，2009-2019年，间皖北

的高速公路网密度仅有3年以微弱优势超过皖中，其余年份皖北均处于最低水平。皖北距离最远，交通通达度也比不上皖中皖南，受到的沪苏浙辐射效应最弱。

经济发展成本，可以用工业生产过程中对能源的消耗和对环境的破坏来反映。经过相关指标测算，皖北经济发展成本平均为0.5164，皖中为0.1781，皖南为0.5062。皖北总体上来看是最高的。

要素成本，包括资本、劳动、土地和企业家丰度。其中，用地成本这一项，皖北并不是最高。

用资成本，可以选取“贷存比”这个指标来比较。2009-2019年皖北的平均存贷比为62.07%，皖中为67.43%，皖南为72.98%，虽然皖北地区金融机构年末的存贷比整体在逐渐提升，但与皖中皖南的差距在2016年以后才缩小。

用人成本方面，第一产业从业人员占比过多，会导致二、三产业从业人员不足，难以拉动经济发展，用人结构可以从侧面反映用人成本。2009-2019年，皖中的第一产业从业人员占比已经从44.2%下降到27.83%，皖南从33.17%下降到28.77%，而皖北一直处于34%以上。

企业家丰度方面，皖中和皖南高峰时分别达到了2.4个/万人和3.8个/万人，皖北最高只有1.6个/万人，说明皖北地区的企业家是相当匮乏的。这跟皖北第一产业占比过重也有一定关系，二三产业发展受到制约，企业家们难以留存。

公共服务成本方面，2009-2019

年，皖北的平均财政支出超过皖南，然而皖北公共服务一体化水平却处于落后水平，这与皖北密集的人口离不开关系。根据第七次人口普查数据，皖北六个地级市常住人口为2682.17万人，占安徽全省人口43.95%。庞大的人口基数，让提升人均公共服务占有量成为一项艰巨的任务。皖北的公共服务一体化水平达到长三角平均水平，明显要比皖中皖南付出更多的成本。

分析发现，由于融入成本高，为皖北发展竖起了一道无形的屏障，让长三角的优质资源难以流向皖北，极大地阻碍了皖北的高质量发展。所以，降低融入成本，突破发展边界，已成为皖北的当务之急。

打造“成本洼地”

在开放经济条件下，要素外流、要素匮乏是欠发达地区发展“永远的痛”。欠发达地区加快发展，必须解决“要素集聚”这块短板，打造“成本洼地”。

皖北要从“成本高地”转型成“成本洼地”，必须切切实实降低经济社会发展成本，增强资源集聚能力，打通要素集聚的通道，让外部优质资源能进入皖北，从而开启低成本开放发展模式。

打造“成本洼地”，光靠市场是不行的，政府必须进行制度改革和创新，以大幅度的政策创新，彻底解决要素集聚能力弱问题。

2022年3月，中共中央国务院印发《关于加快建设全国统一大市场的意见》，提出不搞“小而全”

的自我小循环，破除各种封闭小市场、自我小循环。这为皖北融入长三角一体化提供了新方向，即先推进自身一体化建设。

如果六个地级市各自单独向长三角一体化迈进，由于融入成本高，融入的阻力大。若皖北六市之间先完成一体化建设，融入长三角有了合力，难度就会相对降低。所以，皖北应以统一大市场建设为抓手，先全面推进自身一体化建设，打造统一的要素和资源市场。

比如，淮南蚌埠、淮北宿州一体化建设进程正在加快，可以考虑选取这两对联动区域作为试点，借助统一市场的建设，被封闭促循环，最终实现从皖北一体化到长三角一体化的质变。

长三角一体化中，皖北承接产业转移，必须全面降低经济社会发展的要素成本。作为承接方，皖北的地价优势要充分发挥。但双招双引的重点不在于“招”和“引”，而在于“落”和“留”。政策优惠固然吸引人，可真正能让项目和人才落地生根并且长留发展的，是优化营商环境。

打造良好营商环境，核心是真正帮助企业解决经营过程中面临的实质性问题，同时提供良好的工作和生活环境把人留住。**策**

（课题组成员：任志安、颜柳，安徽财经大学经济学院；万伦来，合肥工业大学经济学院；刘柏阳，南京大学商学院。本文系安徽省哲学社会科学规划重大项目（项目编号：AHSKZD2021D01）的阶段性成果。）