

湖南区域政策的演变

——评价与反思

赵少平,杨会全^①

(湖南工学院 经济与管理学院,湖南 衡阳 421002)

[摘要] 区域政策是影响区域经济发展的重要变量,文章对湖南的区域规划进行了分析,回顾了改革开放后湖南区域政策的演变,并采用系统熵、基尼系数、偏态系数等指标对其效果进行了评价。经过评价,发现湖南落后地区同省内发达地区的差距在不断扩大,但2010年后这一趋势有所放缓。针对以上问题,提出湖南区域经济发展的对策。

[关键词] 区域政策; 评价; 系统熵; 基尼系数; 偏态系数

[中图分类号] F127 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2016)04-0060-05

区域政策是影响区域经济发展的重要变量,恰当的区域政策,能够引导地区经济加快发展,而不当的区域政策,便会阻碍区域经济的发展或带来其它消极影响。虽然,区域经济的发展,跟本身的历史、文化、气候和经济等因素都有关系,但区域政策无疑是个重要变量,是政府可以灵活把握的一个重要因子。

改革开放以来,湖南区域经济的发展,取得了很大的成绩,但也存在一些问题。回顾湖南区域政策的演变,对其进行评价与反思,促进我省区域经济在更好的轨道上加速发展,获得更高的质和量,无疑是很有价值的^[1]。

一 湖南的区域规划

(一)在省域空间分区方面^[2]:按照自然、经济、人文、地理等因素,一般把湖南划分为湘东、湘西、湘北、湘南、湘中。各个城市到底归属哪个分区,没有统一的划分方法,例如,有时把邵阳归入湘中,但有时出于区域经济学研究的需要,也把邵阳归入湘西,在湖南省十二五规划中便将邵阳整体纳入大湘西开发范围。经过十二五建设,长株潭、环洞庭湖、大湘南、大湘西四大板块先后实现国家战略全覆盖。

(二)在省域空间轴带方面^[2]:湖南的区域经济布局多围绕铁路、公路、水系等交通干线展开。八五(1991-1995)计划中五区一廊的建设,便是指湖南沿湘江流域从北到南的岳阳、长沙、株洲、湘潭、衡阳5

个省辖市及由此所形成的经济走廊。在这个规划的西线开发中,便考虑枝柳线的战略地位。九五(1996-2000)计划决定实施一点一线优先发展战略,其中,一点指长株潭城市群,一线指沿京广铁路和京珠高速公路,北起岳阳,经长沙、株洲、湘潭、衡阳,南至郴州6市所形成的一条经济走廊。同时,湖南提出利用处于以浦东开发为龙头的长江开发开放带的有利条件,迎接浦东的经济辐射^[3]。十一五(2006—2010)规划中,提出着力培植和发展新的经济增长带,引导洛湛铁路、潭邵和长常张等高速公路沿线地区加快发展。十三五(2016—2020)规划中,提出对接“一带一路”,加快建设“一核三极四带多点”,而“四带”就是京广高铁经济带、沪昆高铁经济带、环洞庭湖经济带和张吉怀精品生态文化旅游经济带。

(三)在省域空间节点方面:湖南主要以长株潭为重点,加快发展区域中心城市;以小城镇为重点,加快发展县域经济。1998年,湖南提出岳阳、郴州要发挥通江达海和毗邻港澳的区位优势,成为全省对外开放的前沿阵地。衡阳、常德、怀化要成为湘南、湘西北、湘西的经济文化发展中心,其他地级市要发展成各具特色的区域重镇^[3]。

二 湖南区域政策的演变

改革开放以来,湖南一直实行重点地区优先发展和薄弱地区重点扶植的政策。重点地区主要指以

[收稿日期] 2016-05-22

[作者简介] 赵少平(1973-),男,湖南衡山人,湖南工学院经济与管理学院副教授。

^①湖南工学院经济与管理学院讲师。

长株潭为核心的一点一线地区,而薄弱地区主要指湘西地区。表1、表2回顾了改革开放以来湖南区域政策的演变^[3]。

由于受历史、自然、经济、人文等综合因素影响,湘西地区与全省其他地区发展的差距比较大,经济

比较落后。例如,2001年,长沙GDP为728.08亿元,人均GDP为12436元;而湘西州、怀化、张家界分别为72.214.15、66.71亿元,人均GDP分别为2746、4415、4273元。另外,湘西地区第二产业普遍比较落后,财政收入也比较低。

表1 1981—2000年湖南区域政策的演变

规划文件	时间段	区域政策内容
六五计划	1981—1985	1984年,湖南省常委会议就建立长株潭经济区作出决定。1985年,长株潭启动10大工程建设项目。 1985年,湘西地区成为以工代赈的主要对象,政府通过道路交通、农田水利等基础设施建设,从根本上提高贫困地区的生产力和贫困人口脱贫致富的能力。
七五计划	1986—1990	1986年,长株潭经济一体化在五个方面取得突破性进展,长株潭区域规划开始进行战略研究。 1986年,湘西地区成为扶贫开发的主要对象。
八五计划	1991—1995	1992年提出建设五区一廊的战略构想,即沿湘江流域从北到南的岳阳、长沙、株洲、湘潭、衡阳5个省辖市及由此所形成的经济走廊。1994年,省委要求加快湖南西部地区的发展步伐,逐步缩小西部地区与经济发达地区的差距。1995年,省政府印发《湖南省加速西线开发1994-2010年总体规划》。同时,“八五”提出执行湘南改革开放过渡试验区,争取将洞庭湖综合开发纳入国家计划。
九五计划	1996—2000	1997年提出长株潭经济一体化和以长株潭为核心增长极的一点一线地区优先发展区域带。沿京广铁路和京珠高速公路湖南段,在地区区位、经济基础、技术水平和交通条件等方面具有相对优势,重点发展,使之成为全省高效益的商贸走廊、高科技工业走廊和外向型经济走廊。2000年,世界银行组织专家到湖南开展长株潭城市群发展战略研究。2000年,国务院明确湘西自治州比照执行国家西部开发政策。

表2 2001—2016年湖南区域政策的演变

规划文件	时间段	区域政策内容
十五计划	2001—2005	优先发展一点一线地区;提出湘西开发战略。大力推进长株潭经济一体化,在加快实施交通、电力、信息、金融、环保等5个网络规划的同时,要制定产业发展规划,使之真正成为全省经济发展的核心增长极、高新技术产业集聚区和现代化、生态化的网状城市群。湘西自治州要紧紧抓住列入国家西部开发范围的有利机遇,用足、用好国家政策,着力改善投资环境。加快交通、通信、电力、水利等基础设施建设,推进优势资源的合理开发和深度加工。
十一五计划	2006—2010	进一步推进以长株潭为龙头的“一点一线”地区率先发展。加大长株潭经济一体化规划实施和项目建设力度,努力建成全省高新技术研发区、先进制造业成长区、大型企业集聚区和战略投资者合作区,把长株潭建设成为全国有重要影响力的城市群和经济增长极。 加快湘西地区的开放开发。抓紧制定湘西开发滚动规划,加大政策、资金、产业、人才等方面的扶持力度,不断改善湘西地区发展条件,稳步提高湘西地区人民的生活水平。突出产业发展,集中力量发展农产品加工、中医药、竹木、水电、旅游等产业。 提出加快“3+5”城市群建设。加快以长株潭3个城市为中心,以一个半小时通勤为半径,包括岳阳、常德、益阳、娄底、衡阳5个城市在内的“3+5”城市群建设,同时重视大湘西开发和湘南开放。
十二五计划	2011—2015	促进环长株潭城市群率先发展,充分发挥国家“两型社会”综合配套改革试验区先行先试的政策优势,加快转变发展方式,大幅提高城市群综合实力。 加速崛起大湘南,紧紧抓住沿海产业转移和国家支持珠三角、北部湾发展的有利机遇,加快开放开发步伐,着力打造新的经济增长极。 扶持发展大湘西。继续把大湘西作为我省扶贫攻坚的主战场,将邵阳整体纳入大湘西开发范围,积极推动武陵山经济协作区建设,落实湘西自治州、张家界享受国家西部大开发、中部崛起、民族发展、扶贫开发的各项优惠政策。

续表

规划文件	时间段	区域政策内容
十三五计划	2016—2020	推进四大板块协调发展;推进长株潭地区率先发展;扶持大湘西地区加快发展;推进湘南地区开放发展;推进洞庭湖地区生态发展。 建设一核三极四带多点;壮大长株潭核心增长极;培育岳阳、郴州、怀化增长极;打造京广、环洞庭湖、沪昆、张吉怀经济带;培育若干新增长点。

三 湖南区域政策的评价与反思

由于20世纪80、90年代湖南行政区划的变更和一些统计数据无法获得,本文以2001年以后的统计数据为根据,对湖南的区域政策的效果进行评价。评价指标主要围绕关键数据GDP和人均GDP展开,利用系统熵、基尼系数和偏态系数等统计量对其进行计算、分析。

(一) 系统熵

熵是物理学概念,后被广泛应用于经济学、地理、社会学、生物学等领域。在这里,熵的定义如下:

$$H = - \sum_{i=1}^n p_i \ln p_i$$

其中, p_i 表示某一城市GDP占全省GDP的比重,也就是它的经济学概率, n 表示城市数量,在这里 n 等于14。在数学上,可以证明这样所计算的熵近似地服从正态分布。熵值越小,表示全部经济空间分布越集中;熵值越大,表示经济空间分布相对均匀^[4]。把湖南14个市州从2001年到2015年的GDP数据代入上面这个公式,计算得到结果绘成曲线如图1。

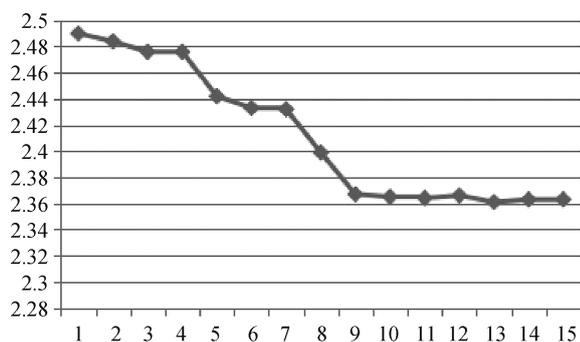


图1 2001—2015年湖南区域经济空间的熵的变化

由图1可见,从2001—2015年,湖南区域经济空间的熵一直在下降,但在2010年后相对稳定。这说明湖南的区域经济空间分布越来越集中,但在2010年后这一趋势相对稳定。由表1、表2的湖南区域政策的演变我们可以看到,湖南的经济活动主

要集中在以长株潭为核心的一点一线地区,但在2010年后,全省区域协调发展、联动发展的总体态势初步形成。

我们再来分析人均GDP,这是反映地区发展水平和经济效益的重要指标。把湖南14个市州从2001-2015的人均GDP计算出来,为简便起见,我们只列举了2001、2005、2006、2010、2011、2015的数据,如表3所示。

表3 湖南14市州2001—2015的人均GDP

	2001	2005	2006	2010	2011	2015
长沙	12436	23968	27853	71713	79530	115443
株洲	8825	14497	16526	33115	40296	58363
湘潭	8509	12835	14376	33111	40670	60430
岳阳	7785	12408	14340	31167	34658	51273
常德	6688	11689	13338	26731	32000	46408
益阳	4633	8169	8088	18316	20496	30776
衡阳	5475	8888	10057	20585	24807	35538
郴州	5645	11197	12516	25639	29305	42682
永州	4404	7186	8167	16207	18168	26160
娄底	4508	8238	9380	18153	22088	33436
邵阳	3350	5439	6106	11539	12797	19100
湘西	2746	4991	5910	12853	14138	19488
怀化	4415	6592	7359	15626	17642	26060
张家界	4273	7588	8627	16723	20000	29425

数据来源:根据湖南统计信息网各年统计公报整理、计算得到。

在2001年,人均GDP最大的是长沙,为12436元,人均GDP最小的是湘西州,为2746元,最大值是最小值的4.53倍。2001年邵阳人均GDP为3350元,比湘西州稍高一点。在2015年,人均GDP最大的是长沙,为115443元,人均GDP最小的是邵阳,为19100元,最大值是最小值的6.04倍。2015年湘西州人均GDP比邵阳稍高一点,为19488元。这说明湘西地区经济还比较落后,与省内发达地区的差距较大。

另外,2001年全省人均GDP为6054元,高于全省平均水平的是长沙、株洲、湘潭、岳阳、常德,其他

市州都低于全省平均水平。2015 年全省人均 GDP 为 42968 元, 高于全省平均水平的依然是长沙、株洲、湘潭、岳阳、常德, 其他市州依然低于全省平均水平, 只有郴州接近全省平均水平。可见, 全省区域经济空间的等级分布, 基本不变。

我们再来计算一下各地区的经济增长速度, 如表 4 所示。

表 4 湖南 14 市州 2001—2015 的人均 GDP 增长速度

单位: 倍				
	2001—2005	2006—2010	2011—2015	2001—2015
	总增长率	总增长率	总增长率	总增长率
长沙	1.93	2.57	1.45	9.28
株洲	1.64	2.00	1.45	6.61
湘潭	1.51	2.30	1.49	7.10
岳阳	1.59	2.17	1.48	6.59
常德	1.75	2.00	1.45	6.94
益阳	1.76	2.26	1.50	6.64
衡阳	1.62	2.05	1.43	6.49
郴州	1.98	2.05	1.46	7.56
永州	1.63	1.98	1.44	5.94
娄底	1.83	1.94	1.51	7.42
邵阳	1.62	1.89	1.49	5.70
湘西	1.82	2.17	1.38	7.10
怀化	1.49	2.12	1.48	5.90
张家界	1.78	1.94	1.47	6.89

由表 4 可见, 长沙一直保持高速增长, 从 2001 年到 2015 年, 人均 GDP 增长了 9.28 倍; 增长稍快的有郴州、娄底、湘潭、湘西州; 增长稍慢的有邵阳、怀化、永州; 其他各地区增长速度差不多。由增长速度判断, 湘西地区依然是薄弱地区。

(二) 基尼系数

基尼系数是衡量经济发展水平和收入差异的重要指标, 其计算公式如下^[5]:

$$G = \sum_{i=1}^n W_i Y_i + 2 \sum_{i=1}^{n-1} W_i (1 - V_i) - 1$$

按每户家庭的人均收入排序, 此时, W_i 为每户人口占全部人口的比例, Y_i 为本户人均收入占人均收入之和的比例, V_i 是 Y_i 从 $i=1$ 到 i 的累计数, 如, $V_i = Y_1 + Y_2 + \dots + Y_i$ 。

计算得到, $G_{2001} = 0.21$, $G_{2005} = 0.22$, $G_{2009} = 0.251$, $G_{2013} = 0.232$, $G_{2015} = 0.25$ 。

(由于计算繁琐和统计误差, 只计算了这几个节点)

可见, 从 2001 年到 2015 年, 基尼系数从 0.21 增加到 0.25, 说明全省各地区的收入差距在增加。

(三) 偏态系数

$$S = \frac{1}{(n-1)s^3} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^3$$

其中, S 表示偏态系数, s 表示样本标准差。偏差绝对值越大, 表示数据偏斜程度越大^[6]。根据整理的 2001—2015 年全省 14 市州人均 GDP 的统计数据, 输入 SPSS 统计软件可以得到各年人均 GDP 的偏态系数, 绘制成图如图 2:

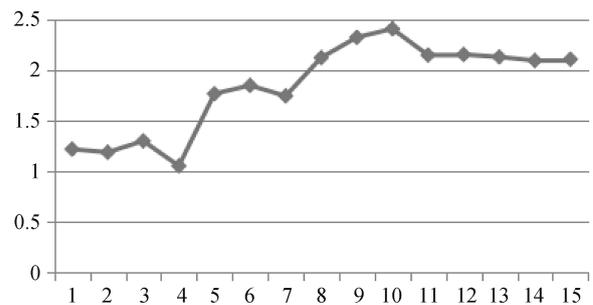


图 2 2001—2015 年全省 14 市州人均 GDP 的偏态系数

由图 2 可见, 从 2001—2015 年, 湖南 14 市州人均 GDP 的偏态系数基本上在上升, 但到 2010 年后相对稳定。这说明湖南 14 市州的人均 GDP 越来越偏斜, 但在 2010 年后这一趋势相对稳定。比较图 1 和图 2, 可见它们的走向是一致的, 也就是系统熵和偏态系数得到的分析结果是一致的, 同时它们与基尼系数得到的结果也基本一致。

四 优化区域政策的对策

从以上分析结果我们可以看到, 通过多年区域政策的实施, 湖南各地区都取得了很大的发展, 但总体来说, 发展差距在拉大, 省内落后地区与发达地区的差距很大, 但可喜的是, 在 2010 年后, 这一趋势有所放缓。那么, 针对这些问题, 在当前的经济环境和宏观政策背景下, 我们该采取什么措施呢?

(一) 把握“一带一路”新定位, 抓住新的战略机遇。全省各地区要在对接“一带一路”中, 加快自身发展, 增加 GDP 总量。各地区要利用周边通道, 融入“一带一路”, 改善外贸结构, 进行外贸转型升级, 促进外贸质与量齐升; 推动有条件的企业走出去, 进行跨国兼并收购或就地建立生产基地, 开展各种形式的经贸合作^[7]。

(二) 加快长株潭一体化, 推进长株潭一体化向深入发展。推进三市城市群规划、基础设施、产业发展、公共服务、要素市场、环境保护等发展一体化; 整合三市技术、人才、创新平台等资源, 促进三市协同发展。促进三市城市群参与长江经济带建设, 加强

与长江沿线城市群合作,加快融入沿江产业发展链^[7]。

(三)进一步加大对湘西地区的政策、资金、产业、人才等方面的扶持力度,不断改善湘西地区发展条件。全面落实武陵山片区区域发展和脱贫攻坚、西部大开发、革命老区建设、湘西地区开发等扶持政策。加快推进精准脱贫、交通通达、生态保护、重点城镇、农村公共服务、教育均衡发展等工程建设,支持特色优势产业做大做强,努力缩小与全省发展差距^[7]。

(四)湘北的益阳、湘南的永州以及邵阳地区都要紧密结合本地区的实际情况,抓住新的历史机遇,实现经济的赶超。益阳要大力发展船舶制造、绿色食品加工产业,推进环湖公路网、滨湖生态城镇体系建设,打造环湖生态文化旅游圈。永州要大力开展产业链招商,引进一批大企业、大项目;与衡阳一道,推进湘桂经济走廊建设。邵阳要努力承接产业转移,与娄底一道,建设湘中经济走廊,发展沪昆高铁经济带,提高经济总量,改变经济水平落后的

面貌^[7]。

[参考文献]

- [1] 李 祚,吴缚龙,黄贤金. 解析我国区域政策的演变:基于国家空间选择变化的视角[J]. 现代城市研究, 2015(2):2-6.
- [2] 王兴平,强子阳. 新型城镇化背景下江苏区域发展格局优化策略研究[J]. 江苏社会科学, 2015(2):261-266.
- [3] 湖南省发改委计划志编写组. 湖南省志 1978-2002 经济和社会发展计划志[EB/OL]. (2015-10-8) [2016-06-18] <http://www.hnfgw.gov.cn/>.
- [4] 郭腾云,徐 勇,张同升. 我国区域政策与区域经济空间分布变化的计量分析[J]. 地域研究与开发, 2006(8):1-5.
- [5] 何 灵,陈勇强. 湖南区域经济差异实证分析[J]. 湖南财经高等专科学校学报, 2006(12):86-89.
- [6] 薛 薇. 基于 SPSS 的数据分析[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2014:79-83.
- [7] 肖 拓. 湖南“十三五”规划建议全文[N]. 潇湘晨报, 2015-12-03.

The Evolution of Regional Policy in Hunan

—Evaluation and Reflection

ZHAO Shao-ping, Yang Hui-quan

(Hunan Institute of Technology, Hengyang 421002, China)

Abstract: The regional policy is an important variable affecting regional economics. Hunan regional planning are analyzed in the article, evolution of Hunan's regional policy after the reform and opening to the outside world are reviewed, and the system entropy, Gini coefficient, partial state index of the effect are evaluated. After evaluation, it is found that the gap between the developing regions of Hunan and the developed regions is expanding, but this trend has slowed down after 2010. In view of the above problems, it puts forward the countermeasures of the development of regional economy in Hunan.

Key words: regional policy; evaluation; system entropy; Gini coefficient; skewness coefficient