

西部部分开发区土地闲置浪费严重 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/256/2021_2022__E8_A5_BF_E9_83_A8_E9_83_A8_E5_c67_256604.htm 近年来，我国开始大力整顿开发区，从数量和规模上压缩了不少有名无实的开发区。日前到陕西、甘肃、新疆、宁夏和内蒙古等西部省区时了解到，部分地方在发展工业园区和开发区依然存在跑马圈地的行为，甚至有许多贫困市县在申请国家级开发区之后，出现了效益低下、土地大量闲置的现象。西部盛行开发风日前到新疆昌吉回族自治州呼图壁县采访时发现，这个拥有21.6万人的县城虽然响应国家号召，对工业园区进行了大规模清理整顿，将原来的七个开发区和工业园区整合成为天山纺织工业园区、幸福工业园区、油气工业园区和南山煤电工业园区等四大工业园区，可依然占地67平方公里。如今，在西部与呼图壁县相似的地方还有很多。宁夏银川市下辖三区两县一市，每个县、区、市都建有一个工业园或开发区；广西南宁市有八个经国务院和省级政府批准的开发区；西安市仅一个高新区就占地35平方公里，预计在十一五期间将完成65平方公里的开发建设。不仅如此，即使在号称苦甲天下的三西地区，甘肃省定西市和宁夏固原市也不断成立开发区。2001年，定西市政府千方百计争取到一个国家级农业科技园的建设批文，最初规划占地总面积36万亩，其中核心区占地一万亩，目前的核心区实际占地4200多亩，其中征用农民的耕地3139亩；固原市先后成立了两个开发区，其中一个也是国家级开发区。西安交通大学的杨东朗教授和宁夏大学经济管理学院教授刘双萍认为，尽管西部地区拥有丰富的土地和煤

、油、天然气等资源，但是各地不管有没有条件均想通过开发区招商引资发展工业，比如陕西和宁夏是每个市县至少有一个开发区，多的有四五个国家、省甚至地市级的开发区，长此以往，只能造成大量的重复建设以及大量的闲置土地。

盲目开发大打价格战 据调查了解，建设开发区的初衷是为了形成产业集群，发挥产业的积聚效应，但是目前西部许多开发区为了招商引资，对于前来投资的企业是来者不拒，为当地经济发展埋下五大隐患。首先是大量土地被闲置。据记者调查了解，定西国家级农业科技园最初规划占地总面积36万亩，其中核心区占地一万亩，如果全部被征用其后果不堪设想，如今连核心区的4200多亩土地都很难充分利用，许多已经撂荒了。园区管理委员会副主任王勇说，原本想建设一个集生产示范、科技开发、观光旅游等为一体的高科技旱作高效农业科技园区，可受资金、技术和管理水平等因素的影响，目前多数企业生产经营普遍不景气，原来建设好的300多个大棚因质量和效益问题，现在不得被推倒。记者了解到，与定西国家级农业科技园相类似，呼图壁县的四大工业园区占地67平方公里，可吸引企业不过百家，其年产值不过10亿元，势必造成大量土地浪费。其次，由于开发区企业之间的产业和技术关联度不高，产业链也不完整，难以发挥积聚效应。目前，西部各工业园区的招商引资主要依靠优惠政策，而园区之间的政策又相差无几，导致园区之间在招商引资上恶性竞争，互相压低土地价格，增加优惠政策，使进入园区的企业专业种类庞杂，园区内无法形成有效的产业链，而园区没有有效的产业链条，反过来又增加了招商引资工作的难度，使园区难以吸引优秀的企业，形成恶性循环。许多开发

区内企业和产业“有山无峰”的状况长期得不到改善，在全国有影响力和知名度、对产业带动效应的大企业和大项目还比较少。陕西杨凌国家级农业示范区的问题更突出。2005年底在示范区注册登记的企业已达到807家，但从规模上看，杨凌的企业几乎全都是中小企业，且微型企业居多，正常经营的企业只占一成多。与此同时，在不同的开发区之间却因为产业分工不明确，产业布局不合理，造成了产业结构趋同风险，不仅浪费资源而且难以形成持续的发展动力。第三，园区互相之间大打价格战，以至于引来无数高耗能企业甚至污染企业。由于行政区划的影响，各行政区域政府将从区域外部流入的企业统统算作招商引资，从而导致各个园区之间互挖墙脚的现象比较严重，这不但增加了企业的流动性，而且提高了招商成本，降低了效率。拥有六个国家级和省级开发区的银川市由于各个开发区的区位相同，引资竞争非常激烈。贺兰县的一位宣传部门领导坦承，除了提高服务水平外，更多的只能从税收、土地等方面提供更优惠的政策来吸引客商。据了解，近两年，宁夏和内蒙古由于大力发展电力行业，导致两省区电力供求关系发生变化，个别地方的开发区为了招商引资，置国家限制高耗产业的政策于不顾，还决定扶持高耗能产业发展。内蒙古乌兰察布市政府为了扶持工业园区的企业还向外做出四项承诺：全市各行政部门对高耗能企业实行“零费制”；将增值税留给地方的25%返还给企业；从市级财政拿出专项资金对高耗能企业进行适当补贴，高耗能企业生产用电每千瓦时补贴二三厘；出台交通特许政策，要求市内所有的公路限载点对高载能企业的原辅材料运进、产品运出一律放行。第四，效益低下。一方面表现在园区单

位土地面积的产出率比较低。即使在西部发展比较好的南宁市高新区，2004年，以22平方公里的土地面积创造出3.3亿元的财政收入。而同一年，苏州(中国新加坡)工业园区70平方公里的土地创造的财政收入达到29亿元。定西国家级科技园区2005年销售收入仅有3000多万元，对于当地的财政贡献几乎可以忽略不计。另一方面，单位投资的劳动力吸纳率低。呼图壁县工业园区总面积67平方公里，2005年固定资产投资6000万元，仅吸引了上千个就业人员；2004年南宁六景工业园的固定资产投资额为9145万元，可从业人员却只有327人。

第五，由于园区管理体制和市场机制等方面存在问题，工业园区建设所需要的各种制度环境和技术条件还不能得到满足，使得工业园区的建设存在很多风险。目前，西部各省区对工业园区的建设投入了较大的热情，各区县纷纷制定相应的工业园区规划，提供或留出大面积的规划用地，并出台了土地、税收、用人等各项优惠政策。工业园区建设阶段涉及的土地征用、基础设施和服务设施的配套建设、大量的资金投入，在园区管理者对未来的乐观预期下都大刀阔斧地进行着。但是工业园区建设相关经济因素的变化而给工程项目建设带来的风险，主要包括土地费用、税收政策、资金筹集、工期变化等因素，是在工业园区规划之初缺乏考虑的。于是，多数园区都存在由于基础设施建设投入量大、回收周期长、土地补偿款和财政收入的增幅暂时赶不上银行利息增长，园区负债经营构成了园区建设的信贷风险。另一方面，在调查过程中发现，西部许多进入园区的企业也因经营不景气而负债累累，结果给这些企业贷款的银行因此背上了沉重的“包袱”。定西金成食用菌开发公司使用国家各类扶贫贷款470

万元培育食用菌，可是从建厂到现在根本没有生产出食用菌，而今仅靠出租门面、院内种一些玉米维持现状，仅欠银行贷款利息就达52.5万元；个体业主赵平禄贷款10万元建大棚养蝎子，后因市场行情变化，加之养殖技术不过关而放弃养殖，背负40多万元债务后拆除大棚，依靠在城区收购破烂来维持生活……竟演“优惠政策大赛”

西安石油大学的曾昭宁教授说，西部的开发区目前普遍存在区域经济市场平台窄小，市场配置资源的能力不够强，企业间的相互联系和产业链条薄弱，产业集群仅有雏形而不够强大的现象。可是各开发区依然不断上演“优惠政策大赛”，其背后是在财税损失、土地滥用、环境污染等方面付出越来越多的“隐性代价”。如果一味强调开发区的招商引资和建设，而不是更多的从长远的角度考虑发展开发区自身的特色，可能会导致多数开发区没有竞争力，甚至可能成为当地政府的“烫手山芋”。

20世纪末，为了获取国家更多的资金支持，西部各地纷纷上马科技园、工业园和开发区，一些贫困地区没有考虑当地的资源、环境和人才缺乏，以调整产业结构为名，盲目夸大预期的经济和社会效益，争抢科技园区的名额，仅“三西”地区的定西市安定区境内就有两个园区，宁夏回族自治区固原市原州区境内也争建了两个园区，而且两地均抢到了“国家级园区”。

宁夏大学经济管理学院教授刘双萍说，这些园区建成后，经济效益和社会效益是否会出现预期增长都很难估计。由于园区的设计、论证、施工单位往往都并非园区建成后的最终受益者，而只是建设园区的受益者，因此在论证园区的可行性时，考虑得更多的，往往是园区能不能建成，如何建成，而不是园区建成后能否引来企业，园区在经济上有无合

理性。曾昭宁教授和杨东朗教授指出，中央对产业结构调整制定了“坚持面向市场，坚持因地制宜，坚持充分尊重农民的自主经营权”，而个别“政绩工程”催生的示范园区显然与市场经济格格不入。今后，西部地区建设开发区，最好明确园区定位，因地制宜、量力而行，从主要依靠引进劳动密集型加工制造业转向大力引进、聚集创新资源和要素，逐步培育产业集群发展相关和支援性产业，提高园区的可持续发展能力。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com