

行政边界对振兴连片特困区的影响: 区域增长极扩散效应的视角

封凯栋¹, 刘星圻¹, 陈俊廷¹, 罗 晖²

(1. 北京大学, 北京 100871; 2. 中国科协国际合作部, 北京 100863)

摘要:从区域协同发展的角度出发探究连片特困区的致贫原因对于巩固拓展脱贫攻坚成果、接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴意义重大。以往对集中连片特困区区域协同发展的研究多为质性研究, 本文用经济地理学框架, 利用方差分析、脉冲响应函数和多元回归等多种方法, 以罗霄山区为例探究连片特困区成因与行政边界的关系。研究发现, 在大部分连片特困区内, 来自不同省份县区的经济发展水平存在显著差异; 周边增长极发挥扩散效应时会受到行政边界阻隔带来的负向影响。这一探索有助于理解连片特困区的致贫原因、理解不同行政单元因缺乏协同对经济扩散造成的阻碍, 对于增强脱贫稳定性、推动脱贫地区乡村全面振兴具有重大意义。

关键词:集中连片特困区; 行政边界; 增长极; 扩散效应; 乡村振兴

中图分类号: F323

文献标识码: A

文章编号: 1005-0566(2022)02-0065-09

How do Provincial Boundaries Account for the Revitalization of Contiguous Destitute Areas of China: An Investigation to the Diffusion Effects of Regional Growth Poles

FENG Kaidong¹, LIU Xingyin¹, CHEN Juntong¹, LUO Hui²

(1. Peking University, Beijing 100871, China;

2. China Association for Science and Technology, Beijing 100863, China)

Abstract: It is of great significance to investigate the causes of poverty in contiguous destitute areas from the perspective of regional coordinated development. Previous research on this issue are mostly qualitative studies, while this paper applies the framework of economic geography, and uses analysis of variance, impulse response functions along with linear regression to research on the relationship between causes of contiguous destitute areas and their internal provincial boundaries, taking Luoxiao mountainous area as an exemplar. Main conclusions reveal that, counties of the same contiguous destitute area but from different provinces exhibit significant differences on economic development, and provincial boundaries exert negative influences on diffusion effects induced by nearby growth poles. This study enhances our understanding on how lack of coordination among distinctive administrative units undermines economic diffusion, and indicates in-depth causality of why contiguous destitute areas exist, which is of great significance for poverty alleviation.

Key words: contiguous destitute area; provincial boundary; growth pole; diffusion effect; rural revitalization

收稿日期: 2020-03-11 修回日期: 2021-12-20

基金项目: 国家自然科学基金项目“新型创新载体效率优势及其制度化整合机制”(71673012)。

作者简介: 封凯栋(1977—), 男, 广西容县人, 博士, 北京大学政府管理学院副教授、博士生导师, 研究方向为创新政策和发展管理。

在党中央的领导下,脱贫攻坚目标任务如期完成,我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫,贫困县全部摘帽,绝对贫困和区域性整体贫困已基本消除。但是,确保脱贫地区不返贫、将巩固拓展脱贫成果同乡村振兴有效衔接依然是未来一段时期的重要任务,这关系到脱贫地区的发展后劲、脱贫群众的生活质量与共同富裕目标的扎实推进。目前亟待总结扶贫工作中的经验教训,甚至需要通过立法等方式将有价值的经验制度化。虽然连片特困区在 2020 年后基本消失,但脱贫摘帽并不是终点,仍然需要增强脱贫稳定性、巩固脱贫攻坚成果。有学者指出,连片特困区政策的增长效应在政策实施 3 至 4 年后有所衰减^[1]。为防止脱贫地区重新返贫、有力实施乡村振兴目标,有必要深入挖掘连片特困区的成因及影响区域整体发展的因素。

2011 年,国务院《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020 年)》划分了 14 个集中连片特困区^①,这些地区具有贫困程度深、持续时间长的特征。除自然因素外,区域发展和产业规划的合理性、扶贫方略的针对性等一系列能动因素更应受到关注。尽管精准扶贫方略使面向贫困个体、家庭、村落的举措得以有效实施,但对区域整体的考虑尚不完善,整体区域的资源分配和空间产业布局所带来的减贫效应、增长效应尚未完全发挥。

从区域协同发展的角度来看,贫困地区理应受外围发达区域的积极影响,从而逐渐实现减贫脱贫,并最终实现乡村振兴。但在现实中,集中连片特困区在经济发展的地理空间上往往呈现出“增长洼地”现象,原本应当存在的扩散效应受到哪些因素的阻碍?考虑到连片特困区大多跨越省界,本文提出的研究假设是,增长极在发挥扩散效应的过程中会受到行政边界的阻隔,即省级行政边界对增长极扩散效应的发挥具有负向影响。本文先通过方差分析发现,连片特困区内属于不同省级行政区划的县区在经济发展水平上存在显著差异。为探究特定贫困区周边增长极的作用,本文以具有区位优势孤岛式贫困区——罗霄山区

为例,通过脉冲响应函数、多元回归的方法分析该地区与相邻地区的经济活动联系,并探究影响这种经济联系的因素,为相对落后地区的整体发展与乡村地区产业振兴提供政策建议。

一、文献综述

(一)连片特困区致贫因素

在对中国连片特困区的研究中,有学者认为自然因素是首要致贫原因^[2]。大部分连片特困区地形复杂破碎,生态环境脆弱,自然灾害频发,人地矛盾较为尖锐。与此相对应,还存在资源富足性贫困,即充足的自然资源没有通过开发利用转化为自然资本,如气候适宜、水资源丰富的秦巴山区和武陵山区^[3-4]。张立群(2012)^[3]是最早对连片特困区在社会经济因素方面的致贫原因进行归纳的学者之一。他提出,在生产性贫困方面,连片特困区产业结构传统单一且较为落后。同时,地形复杂、远离区域中心城市,导致连片特困区基础设施建设薄弱,发展机会较少^[5]。在主体性贫困方面,连片特困区农民受教育水平和劳动技能水平较低,自我发展能力较差,且医疗、教育及养老等方面的支出往往会加剧其贫困程度^[6]。在历史文化因素方面,胡勇(2013)^[4]发现,武陵山区形成了多元民俗文化沉积带集群,但是没有向文化积淀转变,导致了人文条件的沉积性贫困。还有学者从贫困陷阱理论、自我发展能力剥夺等视角出发,对连片特困区贫困状况的长期性和代际传递性进行了解释^[7-8]。

连片特困区的一大特点是在地域上跨越多个行政区,难以依靠通常的扶贫手段实现区域一体化发展^[9]。在识别贫困时发现,连片特困区内部在发展水平上确实存在较大差异,如武陵山区和六盘山区内部区县的贫困程度呈现明显集聚性^[2, 10],这意味着扶贫措施的影响很可能具有差异化的空间溢出效应。苏静(2017)^[11]基于空间杜宾模型的研究也证明了这一点。然而,目前从区域协同发展视角出发的研究大多围绕协同的理论必要性与具体路径展开^[12-13],基本没有使用计量方法分析连片特困区内部贫困程度差异性的来

① 共包括 680 个县,包括特殊政策扶持区——西藏、四省藏区、新疆南疆三地州。

源,或验证致贫原因与行政边界的可能关联。

(二)增长极扩散效应与边界效应

增长极理论认为,经济发展并非均匀发生在整个地区,增长极的经济发展与产业扩张将对周边地区产生直接或间接的影响(被称为空间溢出效应),正向与负向影响分别被概括为扩散效应和极化效应。在溢出效应的测度方面,空间自回归模型是常用的方法^[14]。然而,经济变量之间的关系复杂而综合,很可能存在互为因果,因此近年来学者们在探究一个地区经济指标变化对其他地区的影响程度与动态效应时,开始采用VAR模型及脉冲响应函数^[15-16]。同时,溢出效应的影响因素复杂多样,目前大部分研究仍停留在质性分析阶段且局限于某一地区。普遍出现的影响因素包括资源要素流动状况、政府行为、企业区位选择行为、地区发展阶段、产业匹配容易度、产业结构、地方保护主义等^[17-21]。

事实上,政府行为、地方保护主义等因素已经揭示了行政边界对于增长极扩散效应的潜在影响。学界将行政边界的割裂作用称为边界效应,成因主要有二:一是由于政策体制等行政因素,类似自然地理条件的地区可能会出现不同的经济发展状况;二是行政边界往往容易被边缘化,相比中心地区而言更可能成为欠发达地区。国内对边界效应的定量研究起步较晚,大部分开始于近20年内,且研究对象多集中在地理位置特殊、容易确定增长极的地区,如长三角、珠三角、淮海经济区等,鲜有文献将连片特困区的边界效应作为研究主题^[22-23]。

基于连片特困区这一研究对象,本文将研究的行政边界确定为省界,这是基于两方面的考虑。一是从责任归属来看,《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》提出,“省(自治区、直辖市)党委和政府扶贫开发工作负总责,抓好目标确定、项目下达、资金投放、组织动员、监督考核等工作”。由此,省级政府是对贫困治理负责的最高地方政府层级,其中扶贫开发任务较重的省级党政领导还要向中央签署脱贫责任书。从地方政府之间的关系来看,一方面,省级政府之间存在竞争关系。如中央在扶贫配套资金管理上引入了淘汰竞争机制,若省级配套资金不达标比例,中央将把

下一年度的资金安排给其他达标省级行政区^[24]。另一方面,省级政府向下级政府提出具体工作要求,并层层落实责任制。王刚等(2018)^[25]认为,省级政府对下级政府进行激励的方式包括对贫困治理相对业绩进行排序、实行专项奖励资金竞争性分配等,省级政府与贫困县政府之间符合“强监控—强激励”的委托代理关系特征,并由此构造了脱贫锦标赛的分析框架。二是与治理贫困紧密相关的资源配置和经济发展决策直接由省级政府决定,下级政府无法回避省级政府单独进行决策^[26]。如唐为(2019)^[27]研究发现,由各地省政府进行投资决策的省道、高速公路等交通设施确实存在显著的省界效应,而由中央政府统一决策的国道、铁路等交通设施则与该县是否处于省界无关。总的来说,省级政府对扶贫开发工作总负责,决定辖区内的社会经济发展重大决策,并且省级政府之间存在贫困治理的竞争关系。因此,分属不同省区贫困县的扶贫举措和经济发展成效可能会因省界效应而产生差异。

当然,地市和县级单位同样也会在扶贫问题上存在行政边界效应。延伸本文的逻辑,这些边界效应同样也根植于其下一级行政单位之间的政策协同不足和资源能力不平衡,同样也是重要的研究问题。受限于篇幅和数据可得性,本文仅以省级边界作为研究对象,尝试以此来揭示这一普遍现象。

二、多省交界连片特困区概况

除滇西边境区之外,其他集中连片特困区均跨越省界,平均跨越数十个县市区,跨多个行政区划的空间分布为行政分割形成了天然的土壤。

表1 连片特困区分布情况

单位:个

连片特困区	跨省数量	跨市数量	县区数量
六盘山区	4	15	61
秦巴山区	5	18	75
武陵山区	4	12	64
乌蒙山区	3	10	38
滇桂黔石漠化区	3	15	80
滇西边境山区	1	10	56
大兴安岭南麓山区	3	4	19
燕山太行山区	3	6	33
吕梁山区	2	4	20
大别山区	3	11	36
罗霄山区	2	6	23

首先运用单因素方差分析探究跨省连片特困区内部发展是否存在差异性。在 95% 的置信水平下,对农民人均可支配收入进行分析^①。结果显示,大别山区、大兴安岭南麓山区和乌蒙山区 3 个地区方差分析结果不显著^②,这与 3 个连片特困区跨省相对较少(均只跨 3 个省区),并且经济发展水平在所有连片特困区中处于较高水平有关。此外,在现实情况中,这 3 个地区的省际协同工作快速推进,省际合作较为密切。大别山区的 3 个省具有协同发展的现实基础。在交通方面,合九铁路、宁西铁路和京九铁路在东西走向上贯穿整个区域;在政策方面,2007 年《鄂豫皖三省六市 36 县大别山红色旅游区域联合宣言》发布,致力于改善大别山区边界的生态环境、促进经济共同发展^[28]。而大兴安岭南麓山区则着力于利用旅游资源优势大力发展生态旅游业,部分地区借助“旅游扶贫试验区”盘活人地资源。四省还签署了《辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古四省区旅游合作框架协议》,构建多元化旅游产品体系,推动大兴安岭地区资源共享。对乌蒙山区而言,从 2014 年至今,国务院 16 个部办委、国土资源部联系川滇黔各省扶贫办连续 5 年每年召开片区区域发展与脱贫攻坚部际联席会议,并联合制定了《建立联系工作机制合作备忘录》。

其他 7 个地区分析结果显著,都表现为组间差异大于组内差异,这表明同一个连片特困区内来自不同省份县区的经济发展水平存在显著差异。若省级行政边界与纵横交错的山脉、沟壑和河流等自然地理屏障是重合的,那么这一现象可以从自然地理因素方面得到合理解释。然而现实中并不全是这种情况。如在六盘山区内部,宁夏回族自治区与甘肃省和陕西省的边界海拔平稳,道路相对平坦。事实上,虽然历史上的省界划分以山脉河流等天然屏障为主,但后来为巩固中央集权,从宋代开始,在划分行政边界时刻意破坏了地

理的完整性,以防止地方割据势力的形成。严格来说,跨省连片特困区内部的省级行政边界均不与自然地理屏障重合(见表 2)。同时,现代交通建设使得铁路航线四通八达,省际边界的交通阻隔较为有限。基于此,可以认为省级行政边界在区域内部的阻隔效应大部分来源于行政因素而非自然地理因素。

表 2 集中连片特困区方差分析结果

地名	罗霄山区	燕山太行山区	吕梁山区	秦巴山区
方差同质性检验显著性	0.334	0.083	0.051	0.183
ANOVA 显著性	0.049	0.042	0.000	0.000
	滇桂黔石漠化区	六盘山区	武陵山区	
方差同质性检验显著性	0.003	0.001	0.004	
Welch's ANOVA 显著性	0.014	0.000	0.000	

在上述 7 个地区内部,发展较好的县区往往邻近发达增长极或该省内部具有增长极。如滇桂黔石漠化区在区域发展规划^③中提出要加强片区与珠三角、长三角、成渝地区的经济联系。然而,该地区与长三角相距较远,与成渝地区之间存在同是连片特困区的乌蒙山区阻隔,因此区域内部广西县区由于邻近珠三角增长极相对发展得较好。类似地,六盘山区周边发展较好的地区包括西安、兰州、西宁,但是该区域与经济实力较强的西安有更好的地理邻近性。因此,区域内陕西辖区平均发展水平更高。燕山太行山区具有明显的单侧增长极——京津冀地区,因此邻近的河北各县发展水平相对较高。

三、增长极扩散效应测度

罗霄山区地处罗霄山脉中南段及其与南岭、武夷山连接地区,位于湖南和江西的临界处,包含湖南省 2 市 6 县和江西省 4 市 17 县;在东北方向上连接鄱阳湖生态经济区,在西北方向上连接环长株潭城市群,在东南方向上连接海峡西岸经济

① 在单因素方差分析前进行方差齐检验,如果检验结果不满足方差齐性,则进行近似 F 分布的均数相等性的稳健检验(Welch's ANOVA),关注均数相等性的稳健检验的结果。

② 因这 3 个地区的结果不显著,在此略去。

③ 国家扶贫开发领导小组办公室、国家发展和改革委员会:《滇桂黔石漠化片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)》,2011 年 12 月。

区,并靠近珠三角和长三角^①。然而,2016 年罗霄山区农民人均可支配收入为 7956 元,仅为全国平均水平的 2/3^②。基于此,选取具有区位优势却发展落后的罗霄山区为例,研究其与周边地区的区域经济联系。此外,罗霄山区只跨两个省份 23 个县,邻近增长极较少,能更好地突出研究问题。

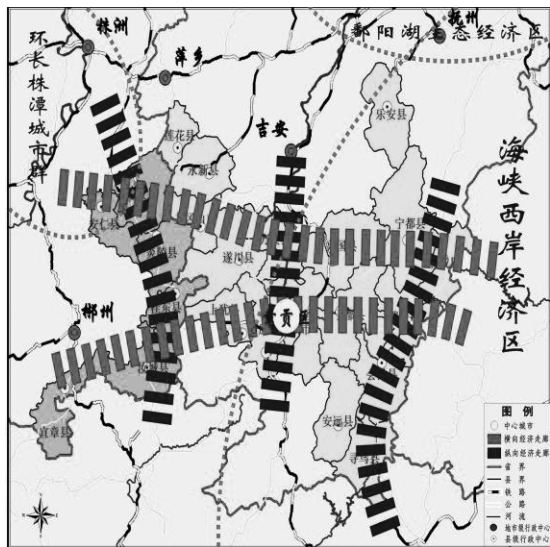


图1 罗霄山区空间结构示意图^③

基于长期动态效应和单变量的考虑,本文选用 VAR 模型来测度单个增长极对周边地区的扩散

效应。综合考虑当年 GDP 与常住人口数,最终以长沙市为增长极。事实上,《罗霄山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)》中提出要充分发挥长沙市、南昌市等周边城市的带动作用,在“一中心五走廊”的空间规划中有一条纵向走廊和一条横向走廊通往长沙市。

为考察长沙市对罗霄山区各县区扩散效应的差异,将 2007—2016 年 GDP^④ 对数化,并采用 ADF 检验来验证变量的平稳性,以排除伪回归。除炎陵县外,所有数据的二阶差分皆通过平稳性检验。为保证数据可比性,对变量进行二阶差分后建立 VAR 模型。采用 AR 特征根方法检验模型平稳性,特征根倒数均在单位圆内,即所有模型均符合脉冲响应函数分析的条件。同时,根据 AIC、BIC、HQIC 统计量,使用滞后 1 期的模型效果最佳。根据脉冲响应函数计算结果,当期对冲击变量施加一个单位标准差的冲击,响应变量几乎均在 20 期内趋于平稳,且图像符合一般脉冲规律,模型较稳健,拟合度较好。

整体而言,各地区都受到了长沙市的正向扩散效应,由于篇幅限制,此处仅呈现分属于湖南和江西的桂东县、永新县在 20 个周期内的响应图像^⑤(见图 2)。可以看出,两图均呈现出锯齿状波

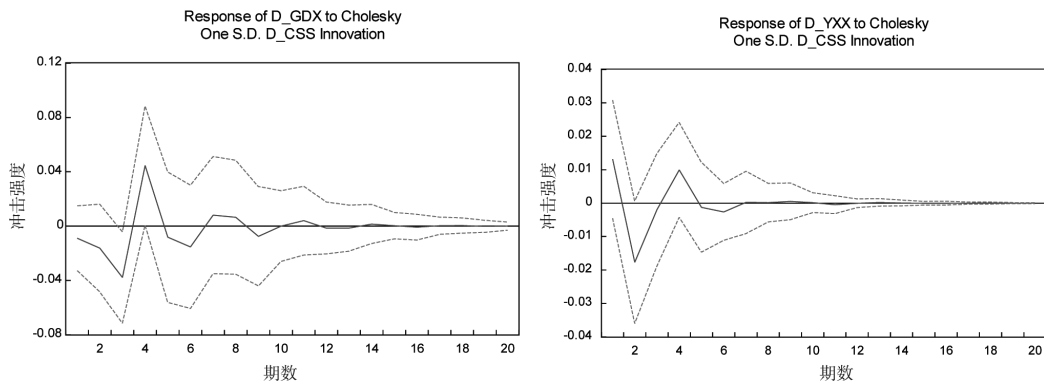


图2 桂东县(湘)、永新县(赣)脉冲响应函数

注:横轴表示期数,纵轴表示冲击强度;差分变量名称开头以 D 标示;中间实线为脉冲响应曲线,两侧虚线表示正负两倍标准差的估计范围。

① 国务院扶贫办、国家发展改革委:罗霄山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)。

② 数据来源:江西省统计年鉴 2017、湖南省统计年鉴 2017、国家统计局官网。

③ 国务院扶贫办、国家发展改革委:罗霄山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)。

④ 数据来源于《江西省统计年鉴(2008—2017)》和《湖南省统计年鉴(2008—2017)》,由于个别年鉴数据不可得,因此采用缺失数据地区政府发布的《国民经济和社会发展统计公报》中的 GDP 数据进行补充。

⑤ 不同县的脉冲响应图从波动周期特征来看有一定差异,但整体模式是一致的,由此其内部差异性不影响文章整体结论。

动,但湖南桂东县所受到的扩散效应峰值远高于江西永新县。以扩散效应峰值来度量该地区所受扩散效应强度,如表 3 所示。扩散效应最强的 3 个县位于湖南省,且湖南所辖县区扩散效应强度平均值为 0.0846,高于江西省所辖县区平均值 0.0285。

表 3 罗霄山区各县受到长沙市扩散效应强度估计

地区	省份	扩散效应强度	地区	省份	扩散效应强度
莲花县	江西	0.0756	兴国县	江西	0.0172
石城县	江西	0.0748	南康区	江西	0.0133
寻乌县	江西	0.0426	永新县	江西	0.0132
上犹县	江西	0.0424	赣县区	江西	0.0115
宁都县	江西	0.0400	于都县	江西	0.0082
遂川县	江西	0.0293	万安县	江西	0.0064
会昌县	江西	0.0289	宜章县	湖南	0.1505
井冈山市	江西	0.0217	安仁县	湖南	0.1271
安远县	江西	0.0209	汝城县	湖南	0.0811
乐安县	江西	0.0202	桂东县	湖南	0.0446
瑞金市	江西	0.0181	茶陵县	湖南	0.0197

四、省际边界对增长极扩散效应的影响

(一) 回归结果

以扩散效应强度作为因变量,以省界二分变量为关键自变量,进行多元回归。就控制变量而言,第一,考虑到连片特困区地形复杂,选用两地之间行车用时而非直线距离来度量地理距离。时间数据来源于百度地图,单位以分钟计,以县区政府为起点或终点。第二,学界一般认为,一个地区的产业结构与区域增长极的产业结构相似度越高,该地区越容易受到区域增长极的影响,扩散效应越容易发挥^[20,29-30]。计算 2016 年①罗霄山区县区与长沙市三次产业占比之差的绝对值,加总后得到该地与长沙市产业结构相似度指数。第三,学者研究发现,地区之间发展水平越接近,经济联系通常越紧密^[18,31]。划分连片特困区以 GDP、人口数为主要考察指标,因此将罗霄山区各县 GDP、户籍人口数分别与所有县区 GDP 均值、人口数均值作比,相加后得到综合发展指数②。采用后退法逐步排除不显著的变量,得到回归结果如表 4 所示,模型均通过了多重共线性检验。

模型(1)包含所有控制变量,在 95% 的置信水平下显著。只有省界在 99% 的置信水平下显著,这说明,控制其他变量不变的情况下,长沙市对省外地区的扩散效应比对省内地区的扩散效应低 0.692 个单位,即省际边界对增长极的扩散效应起到了阻碍作用。行车时间、产业相似指数、综合发展指数因显著性较差被逐步排除,主要原因可能是:每组变量仅有 22 个样本,控制省界变量后可比较的样本数量更少;区域内部县区在经济结构、地理条件等方面存在一定相似性。

表 4 回归结果

模型	(1)	(2)	(3)	(4)
省际边界	-0.692 **	-0.604 **	-0.624 **	-0.626 **
行车用时	0.158			
产业相似指数	-0.353	-0.269		
综合发展指数	-0.344	-0.284	-0.118	
调整后 R ²	0.335	0.358	0.343	0.361
模型整体显著性	0.026	0.012	0.007	0.002

注:省际边界以“与长沙在统一省界内”为参照类;**表示在 0.01 水平上统计显著。

(二) 边界效应作用机制

本文认为省际边界的阻碍作用有两类可能的影响路径。一是地方政府行政力量对辖区的干预使辖区内部地区之间的联系更为紧密。易承志(2016)^[32]提出,区域内部行政边界对区域的整体性治理产生了阻碍。在传统单中心模式下,政府是公共事务的唯一承担主体,如果不能建立统一的片区政府,就难以冲破碎片化行政边界的制约,因此行政边界通常就是区域治理功能边界。

在罗霄山区案例中,湖南省对省内地区的强干预作用使得长沙市与湖南省所辖贫困县联系更为紧密。从资金方面来看,在罗霄山区湖南省辖区内,为保证顺利按期完成脱贫任务,湖南省通过社会保障兜底扶贫增大对罗霄山区各县的拨款力度,而社会保障资金则来源于中央财政和地方财政,作为省会城市的长沙与湖南所辖各县的经济联系无疑更加紧密。2017 年湖南省地方一般公共预算收入 2757.82 亿元,长沙市这一指标为 800.35 亿

① 之所以选择 2016 年的数据,是因为脉冲响应函数是以 2017 年为基期模拟一单位标准差的冲击带来的影响,因此,2016 年年末的产业结构数据能够反映当时的情况。

② 数据来源于《中国县域统计年鉴 2017》《江西省统计年鉴 2017》《湖南统计年鉴 2017》。

元,占全省近1/3^①。从行政协调方面来看,湖南省认识到了省内资源再分配和行政资源协调分配的重要性。2018年,湖南省开始实行省级领导扶贫联县指导帮扶制度。这一制度将贫困县的脱贫任务分配给各省级领导,由其统一在省级层面指导工作、调配资源。譬如,罗霄山区宜章县成为省委副书记乌兰的帮扶县。在这一制度下,在人员就业机会、创业贷款、产业扶贫等诸多方面都能够加强贫困县与省内发达地区的联系,增强发达地区扩散效应的发挥。从人才培养方面来看,高考录取制度、职业学校报考制度等在省内有一定程度的政策优待。湖南省内的3所985大学、4所211大学在高考录取政策上都对本省内部贫困县区考生有定向招生计划和加分政策。

二是地方政府的保护主义政策使得辖区内外更难实现协同发展。游俊等(2017)^[33]对连片特困区进行了连续4年的研究,认为在分税制下地方政府之间仍存在“政绩锦标赛”,严重的地方政府本位主义、狭隘的竞争观和以邻为壑的经济社会发展政策,促成了连片特困区的边界分隔效应。

由于多省交界,连片特困区内部市场分割现象较为明显。各县区政府为了该地区利益,往往限制资源在本地和相邻地区之间流动,牺牲经济发展的规模效应,导致大的市场被分割为具有边界壁垒的多个狭小市场^[34]。然而,贫困地区具有人均收入消费水平低下、市场容量狭小、与外部地区贸易联系松散等特征。如果由行政因素带来市场分割,势必会使原本狭小的市场更加没有投资吸引力,导致外部生产要素很难流向贫困区。

在本位主义指导下,地方政府对辖区内经济发展实施了一些保护性政策,体现在设置市场进入门槛、实施价格限制和地方补贴、工商质检歧视、投融资干预等。李善同等(2004)^[35]研究发现企业在省内的经营环境明显优于省外,政府为企业提供的服务也更为周到。另外,政府还会在集中采购时倾向于省内企业。在湖南省政府采购供

应商名录中,80%以上供应商是湖南本地企业,江西省这一比例达到90%^②。

(三)政策建议

基于上述分析,对防止脱贫地区重新返贫、促进脱贫地区的整体发展与乡村产业振兴提出以下政策建议。

第一,鼓励相对落后的片区加强内部沟通,发展省际长期合作机制。目前,乌蒙山区等片区在部际联系会议基础上建立了联系工作机制,将省际、部际、部省之间的合作规范化,将工作流程和工作任务明确化,发展成效较好。对于内部自然资源禀赋相对接近的片区,通过加强协调、统一规划的方式来避免同质化竞争,在制定经济发展规划前进行审查,避免以邻为壑。另外,部分区域性环境问题只有通过沟通合作机制才能解决,如断头路、环保治污以及对河流水源和景区等自然资源的开发利用。

第二,建立跨行政边界的协调指挥机构,统一调配资源。各个集中连片特困区颁布区域发展规划以来,省市之间加强沟通,取得了一定成效;这为增强脱贫稳定性、全面推进乡村振兴提供了可借鉴的工作机制。设置针对区域协同发展的指导性机制,有助于发挥信息共享和资源共享平台的作用。更具体地说,有助于推动跨区域重大基础设施建设、推动农业生产结构和区域性布局整体优化,这对于巩固脱贫攻坚成果、乡村产业振兴具有重要意义。然而,这一跨越行政边界的协调机制较难自发形成,因此需要中央政府发挥一定的推动和协调作用。

五、结论

本文探究行政边界对连片特困区成因的影响,认为行政边界对区域增长极的扩散效应造成了负面影响,使得处于行政边界地带的落后地区容易落进“增长洼地”,对乡村振兴战略的顺利实施带来不利影响。首先用单因素方差分析对连片特困区的整体状况进行研究,发现大部分连片特

① 数据来源于中华人民共和国国家统计局官方网站:<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103>。

② 湖南省政府采购供应商名录:http://220.168.30.70:89/page/portal/supperQueryFromPage_portal.jsp。江西省政府采购供应商名录:<http://jiangxi.gpmart.cn/shopHome/SearchShopByProductType.action>。

困区内部不同省份辖区之间存在经济发展水平差异显著的情况。考虑到行政边界并非全部按照地理分隔要素(山脉、沟壑、河流等)划分,而是存在人为破坏地理完整性的情况,本文排除自然地理因素的作用,探究省际边界对区域增长极发挥扩散效应所产生的影响,选取了地处优势区位的孤岛式贫困区——罗霄山区,通过脉冲效应函数呈现了罗霄山区内部县区对增长极长沙市 GDP 变化的响应图像,发现江西省所辖县区受到的扩散效应平均强度低于湖南省所辖县区。将扩散效应强度作为因变量,将省界变量、行车用时、产业相似指数、综合发展指数作为自变量进行回归,发现在控制其他变量不变的情况下,长沙市对省外地区的扩散效应比对省内地区的扩散效应低 0.692 个单位,这说明省际边界两侧地区在接受来自增长极的经济影响时表现出明显的差异。当然,本文局限于仅仅对省际边界进行分析;在实践中,市界、县界也可能对于增长极的扩散效应产生负面影响。对于这些行政区划界限带来的边界效应,将通过更深入的研究来分析与呈现。

本文将连片特困区协同发展纳入经济地理学的理论框架,研究连片特困区受增长极扩散效应存在差异性的影响因素,发现省界对区域经济协同发展具有一定阻隔作用。尽管尚存不足,本文初步证明了非自然形成的行政边界对连片特困区振兴发展所造成的负面影响。这意味着不同行政区划单位之间政策不协调、对经济流通和协作的妨碍导致了行政边界负面作用的产生。破解这种弊端,应当构建跨边界的行政联合行动,或者在更高行政层级设置针对相对落后片区的跨边界协同发展的指导性机制,从而使得各地区增长极的扩散效应能够有效带动所在区域的经济发展。这有助于防止脱贫地区重新返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果、推动乡村产业振兴、扎实推进共同富裕目标。

参考文献:

- [1]王泽润,吴振磊,白永秀,等.区域性扶贫政策的增长与分配效应——基于集中连片特困区的经验证据[J].中国软科学,2020(10):145-155.
- [2]刘一明,胡卓玮,赵文吉,等.基于 BP 神经网络的区域贫困空间特征研究——以武陵山连片特困区为例[J].

地球信息科学学报,2015(1):73-81.

- [3]张立群.连片特困地区贫困的类型及对策[J].红旗文稿,2012(22):18-20.
- [4]胡勇.集中连片特困地区发展现状与贫困的根源探究——以武陵山区为例[J].湖南农业科学,2013(19):126-129,133.
- [5]王武林,杨文越,曹小曙.中国集中连片特困地区公路交通优势度及其对经济增长的影响[J].地理科学进展,2015,34(6):665-675.
- [6]贾林瑞,刘彦随,刘继来,等.中国集中连片特困地区贫困户致贫原因诊断及帮扶需求分析[J].人文地理,2018,33(1):85-93,151.
- [7]徐孝勇,封莎.中国 14 个集中连片特困地区自我发展能力测算及时空演变分析[J].经济地理,2017,37(11):151-160.
- [8]郑长德.贫困陷阱、发展援助与集中连片特困地区的减贫与发展[J].西南民族大学学报(人文社科版),2017,38(1):120-127.
- [9]郑长德,单德朋.集中连片特困地区多维贫困测度与时空演进[J].南开学报(哲学社会科学版),2016(3):135-146.
- [10]沈丹,周亮,王培安.基于夜间灯光数据的六盘山连片特困区贫困度识别[J].国土资源遥感,2019,31(2):157-163.
- [11]苏静.空间关联视角下连片特困地区农民收入增长的影响因素分析——基于武陵山区 66 个县域数据和空间杜宾模型的实证[J].财经理论与实践,2017,38(6):125-130.
- [12]蒋辉.集中连片特困区跨域公共事务治理模式研究——以武陵山区为例[J].甘肃社会科学,2012(5):228-232.
- [13]童中贤,曾群华,马骏.我国连片特困地区增长极培育的战略分析——以武陵山地区为例[J].中国软科学,2012(4):85-96.
- [14]梅长春,齐晓丽.京津冀创新产出的空间布局与影响因素研究——基于 13 个城市空间统计与计量分析[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2019,44(1):108-115.
- [15]李国平,陈安平.中国地区经济增长的动态关系研究[J].当代经济科学,2004,26(2):1-5.
- [16]GROENEWOLD N, LEE G, CHEN A. Inter-regional spillovers in China: the importance of common shocks and the definition of the region[J]. China economic review, 2008, 19(1):32-52.
- [17]张兆同.论我国增长极的扩散效应实现[J].江苏社

会科学, 2009 (6): 73-77.

[18] 席强敏, 李国平. 京津冀生产性服务业空间分工特征及溢出效应[J]. 地理学报, 2015, 70(12): 1926-1938.

[19] 蔡之兵. 产业匹配容易度、城市产业结构与增长极效应差异——以京沪与周边区域发展关系为例[J]. 首都经济贸易大学学报, 2018, 20(2): 83-91.

[20] 谭昶, 吴海涛, 黄大湖. 产业结构、空间溢出与农村减贫[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2019(2): 8-17.

[21] 周翔, 殷可, 王艳辉. 论扩散效应与回流效应的微观基础——基于现有文献的分析[J]. 中山大学研究生学刊(社会科学版), 2014, 35(4): 104-114.

[22] 李郇, 徐现祥. 边界效应的测定方法及其在长江三角洲的应用[J]. 地理研究, 2006, 25(5): 792-802.

[23] 王振波, 朱传耿, 徐建刚. 省际边界区域边界效应的测定——以淮海经济区为例[J]. 经济地理, 2008, 28(5): 765-770.

[24] 谢岳. 中国贫困治理的政治逻辑——兼论对西方福利国家理论的超越[J]. 中国社会科学, 2020(10): 4-25, 204.

[25] 王刚, 白浩然. 脱贫锦标赛: 地方贫困治理的一个分析框架[J]. 公共管理学报, 2018, 15(1): 108-121, 158-159.

[26] 周黎安, 陶婧. 官员晋升竞争与边界效应: 以省区交界地带的经济发展为例[J]. 金融研究, 2011(3): 15-26.

[27] 唐为. 分权、外部性与边界效应[J]. 经济研究,

2019, 54(3): 103-118.

[28] 刘泽双, 张平平. 大别山区跨省际边界区域间经济协同发展研究[J]. 老区建设, 2016(2): 18-20.

[29] 汪增洋. 增长、结构升级与城市经济对县域经济的辐射带动——基于长三角城市群外围区的实证研究[J]. 云南财经大学学报, 2014, 30(3): 65-70.

[30] 于斌斌. 产业结构调整与生产率提升的经济增长效应——基于中国城市动态空间面板模型的分析[J]. 中国工业经济, 2015(12): 83-98.

[31] 林光平, 龙志和, 吴梅. 中国地区经济 σ -收敛的空间计量实证分析[J]. 数量经济技术经济研究, 2006, 23(4): 14-21, 69.

[32] 易承志. 超越行政边界: 城市化、大都市区整体性治理与政府治理模式创新[J]. 南京社会科学, 2016(5): 48-52, 99.

[33] 游俊, 冷志明, 丁建军. 中国连片特困区研究(2013—2016)[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2017: 33-35.

[34] 陆铭, 陈钊. 分割市场的经济增长——为什么经济开放可能加剧地方保护? [J]. 经济研究, 2009, 44(3): 42-52.

[35] 李善同, 侯永志, 刘云中, 等. 中国国内地方保护问题的调查与分析[J]. 经济研究, 2004, 39(11): 78-84, 95.

(本文责编: 王延芳)