

经济学学术前沿系列

中国人民大学经济学院 组编

## 刘瑞著

本成果受到中国人民大学“统筹推进世界一流大学和一流学科建设”专项经费的支持

# Economics

**经济学学术前沿系列**

中国人民大学经济学院 组编

# 中国经济发展战略 与规划的演变和创新

刘瑞著

# The Change and Innovation of Economic Development Strategy and Planning in China

中国人民大学出版社  
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济发展战略与规划的演变和创新 /刘瑞著. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 12  
ISBN 978-7-300-23884-5

I. ①中… II. ①刘… III. ①中国经济-经济发展战略-研究 ②中国经济-经济规划-研究  
IV. ①F120.4 ②F123.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 006432 号

中国经济发展战略与规划的演变和创新

刘瑞 著

Zhongguo Jingji Fazhan Zhanlue yu Guihua de Yanbian he Chuangxin

---

|      |                                                                                                                                  |                     |                    |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------|
| 出版发行 | 中国人民大学出版社                                                                                                                        |                     |                    |
| 社 址  | 北京中关村大街 31 号                                                                                                                     | 邮政编码                | 100080             |
| 电 话  | 010-62511242 (总编室)                                                                                                               | 010-62511770 (质管部)  |                    |
|      | 010-82501766 (邮购部)                                                                                                               | 010-62514148 (门市部)  |                    |
|      | 010-62515195 (发行公司)                                                                                                              | 010-62515275 (盗版举报) |                    |
| 网 址  | <a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a><br><a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网) |                     |                    |
| 经 销  | 新华书店                                                                                                                             |                     |                    |
| 印 刷  | 北京易丰印捷科技股份有限公司                                                                                                                   |                     |                    |
| 规 格  | 170 mm×240 mm 16 开本                                                                                                              | 版 次                 | 2016 年 12 月第 1 版   |
| 印 张  | 17.5 插页 1                                                                                                                        | 印 次                 | 2016 年 12 月第 1 次印刷 |
| 字 数  | 257 000                                                                                                                          | 定 价                 | 68.00 元            |

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

编委名单：（按姓氏笔画为序）

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 于春海 | 卫兴华 | 方 芳 | 方福前 |
| 刘元春 | 刘凤良 | 刘 瑞 | 关雪凌 |
| 孙久文 | 杨瑞龙 | 吴汉洪 | 吴易风 |
| 张 宇 | 林 岗 | 周业安 | 郑新业 |
| 赵国庆 | 胡乃武 | 胡 钧 | 顾海兵 |
| 高德步 | 黄卫平 | 雷 达 |     |

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 第 1 章 国家经济发展战略的范式与流派 .....   | 1  |
| 一、对国家发展战略的理解 .....           | 2  |
| 二、国家发展战略的分类 .....            | 3  |
| 三、不同发展阶段的战略范式选择 .....        | 9  |
| 四、中国发展战略范式的组合选择 .....        | 13 |
| 参考文献 .....                   | 16 |
| 第 2 章 全球视角的发展观与发展战略 .....    | 18 |
| 一、发展理论的兴起与传统发展战略 .....       | 18 |
| 二、发展理论的转型与变通发展战略 .....       | 26 |
| 三、发展理论的新趋势与发展战略创新 .....      | 32 |
| 第 3 章 我国的国家发展观与经济发展战略 .....  | 42 |
| 一、改革开放之前的发展观 .....           | 43 |
| 二、改革开放以来发展观的演进 .....         | 53 |
| 三、中国国家发展战略的历程 .....          | 57 |
| 第 4 章 习近平时代的国家经济发展战略 .....   | 69 |
| 一、邓小平“三步走”战略对百年发展路径的规定 ..... | 70 |
| 二、习近平国家经济发展战略的组成 .....       | 72 |

|                                           |            |
|-------------------------------------------|------------|
| 三、习近平的经济战略态势判断：经济新常态 .....                | 77         |
| <b>第5章 从国家计划到国家规划的转变 .....</b>            | <b>83</b>  |
| 一、第一阶段实践与理论互动：从指令性计划到指导性计划 .....          | 83         |
| 二、第二阶段实践与理论互动：从计划管理到宏观调控 .....            | 89         |
| 三、总结：从计划到规划的启示 .....                      | 93         |
| 参考文献 .....                                | 99         |
| <b>第6章 国家发展规划编制的经验与教训 .....</b>           | <b>101</b> |
| 一、国家发展规划编制程序 .....                        | 101        |
| 二、国家发展规划指标的选择 .....                       | 108        |
| 三、国家发展规划的社会参与 .....                       | 120        |
| 四、规划的实施与监测 .....                          | 127        |
| 五、规划的效果评估与修正 .....                        | 133        |
| <b>第7章 区域规划的改进与完善 .....</b>               | <b>140</b> |
| 一、区域规划的基本内涵 .....                         | 140        |
| 二、区域规划的作用和意义 .....                        | 142        |
| 三、区域规划的任务和内容 .....                        | 143        |
| 四、区域规划与其他规划的关系 .....                      | 146        |
| 五、区域规划发展展望 .....                          | 149        |
| 六、区域规划中的利益协调 .....                        | 155        |
| 七、案例：《长江三角洲地区区域规划》制定中的利益协调<br>经验与教训 ..... | 161        |
| <b>第8章 市县规划体制改革研究 .....</b>               | <b>168</b> |
| 一、发展规划和城市规划之间的矛盾和问题 .....                 | 168        |
| 二、市县规划体制改革的必要性和可行性 .....                  | 170        |

|                                      |            |
|--------------------------------------|------------|
| 三、市县规划改革的实施 .....                    | 172        |
| <b>第 9 章 主体功能区规划的提出与发展 .....</b>     | <b>176</b> |
| 一、主体功能区与主体功能区规划 .....                | 176        |
| 二、主体功能区规划的编制 .....                   | 183        |
| 三、主体功能区规划的政策保障 .....                 | 191        |
| 四、关于主体功能区规划的几点建议 .....               | 197        |
| 五、案例：河南省主体功能区规划编制经验 .....            | 201        |
| <b>第 10 章 国家发展规划法制化 .....</b>        | <b>211</b> |
| 一、规划法制化的必要性分析 .....                  | 211        |
| 二、我国规划的法制化历程 .....                   | 215        |
| 三、规划法制化的问题与难点 .....                  | 217        |
| 四、市场经济国家规划立法实践 .....                 | 219        |
| 五、规划法制化的建设 .....                     | 227        |
| <b>第 11 章 国家发展规划体系的完善和内容创新 .....</b> | <b>234</b> |
| 一、市场经济条件下的规划体系 .....                 | 234        |
| 二、我国规划体系的改革设想 .....                  | 237        |
| 三、国家发展规划的内容创新 .....                  | 242        |
| 四、各级各类规划的衔接与整合 .....                 | 252        |
| 五、“三规”衔接与协调研究 .....                  | 260        |
| <b>后记 .....</b>                      | <b>273</b> |

## 第 1 章

# 国家经济发展战略的范式与流派

一个国家的兴衰固然与所处时代的经济制度、地理位置、自然资源禀赋和人文社会等条件有诸多关系，但是一个国家的发展战略对该国的发展也起着或加快或延缓的作用。历史上不乏一个国家主观上选择了一种发展战略而导致该国或兴或衰的案例。因此，对国家发展战略的研究是目前处于社会经济转型转折点的中国的一个重大课题。我国改革开放三十余年来，始终把确定国家发展战略作为最高决策的头等大事，并为此持续制定和推出了一系列战略，大到小康战略、科教兴国战略、西部开发战略、“走出去”战略等，小到具体区域、具体行业、具体企业的发展战略。这些战略经过多年的推行，绝大多数在实践中展现出了战略的成效。随着战略实践的丰富，有关战略的理论提法也随之产生。国家发展战略是国民经济学科的一个重要命题，以往的国民经济学研究却忽视了对国家发展战略理论问题的研究，以致这个研究领域的成果乏善可陈。本书试图通过梳理国家社会经济发展战略的各个基本理论流派来进



一步挖掘社会经济发展战略理论。

## 一、对国家发展战略的理解

从古代到近代，无论是农耕民族“免徭役、轻赋税”的休养生息，还是游牧民族全民皆兵、开疆辟土的武装扩张，抑或是海洋民族开埠通商、扬帆远洋的贸易殖民，都可被视为一种发展战略。在这些战略的影响下，绵延数千年的农业帝国、横跨欧亚大陆的游牧帝国，以及“日不落”的海洋帝国形成了。这些帝国的形成背后皆有一定的发展战略作为其立国之纲。

然而在 20 世纪第二次世界大战之前，帝国主义思想统治世界，一个国家的发展被曲解为拥有更多的生存空间。少数地理上的大国由于地域辽阔而暂无生存空间之忧，而多数地理上的小国则将扩展空间视为国家社会经济根本之策。于是，借助军事能力进行海外殖民扩张的军国主义战略成为第二次世界大战之前国家发展的基本特征。这种弱肉强食的国家发展战略导致全球战事连绵不断，也就谈不上有什么具有实践价值的社会经济发展战略。第二次世界大战结束之后，尽管有“冷战”的存在，但是一个国家的发展不能通过军事扩张来实现的理念为国际社会所接纳。原来隶属于宗主国的殖民地纷纷走上了独立的社会经济发展道路，新兴国家的发展再不可能重复此前帝国主义对外扩张的殖民道路，发达国家也不可能再依靠广阔的海外殖民地为其提供的廉价原材料和劳动力取得国际竞争优势。和平与发展成为主题，社会经济发展战略取代了军国主义发展战略。尽管现在战略一词还保留了军事术语的味道<sup>①</sup>，但在经济管理理论研究中，军事战略得到了研究者的重视与发展，中国《孙子兵法》中的战略战术理论被广泛应用于商业领域，军事战略案例被引入经济管理分析中。<sup>②</sup>

① 在有些地区的文献中，战略被替换为策略，避免了与军事术语的联系，这有一定的合理性。但是在中国，战略一词已经约定俗成。

② 一部典型的分析著作是乔治·A·瓦斯康赛洛斯的《军事战略在管理中的妙用》（机械工业出版社，2007）。

因此,当代的国家发展战略一般是指一个国家或地区关于未来社会经济发展的总体性谋划,一般是由最高决策层提出并达成社会共识的一种强国富民的理念。根据这种理念去寻求未来国家发展方向、发展路径和发展方式,最终形成完整的战略思想、战略目标、战略重点、战略阶段、战略布局和战略措施的构想。

## 二、国家发展战略的分类

在古今中外各种大大小小的发展战略之中,随口而出的发展战略和经过深思熟虑的发展战略都有。然而最值得关注的是那些理论与实践相结合的发展战略。这些战略流派产生的时代背景以及运用效果虽然有很大的不同,但就其战略的基本理念和构成要素而言,还是可以做适当的科学归类与抽象的。我们借助两个基本范畴对这些战略流派进行归类和抽象:其一,借用经济学的基本范畴——均衡与非均衡;其二,借用科学哲学的范式一词。凡在战略构想中强调各个战略要素方面的彼此兼顾和相互协调,强调各个经济相关要素之间应当保持适当比例关系的战略,我们都把它归入均衡发展战略范式;凡在战略构想中强调某个战略要素方面的重要性,并不强调经济相关要素保持适当比例的战略,我们都将其归入非均衡发展战略范式。由于各流派的战略思想内涵丰富,上述分类并非泾渭分明,甚至个别发展战略还同时体现了均衡和非均衡的双重特点,因此对各发展战略的丰富内涵进行简要回顾是非常必要的。

### (一) 发展战略的均衡范式

均衡发展战略强调发展过程的协调性,即通过产业、区域、经济社会和人口资源环境齐头并进的发展来实现国家全面发展的目标,其中比较有代表性的发展战略流派包括综合平衡派、可持续发展派以及比较优势派。根据各发展战略流派的特点,分述如下。

#### 1. 综合平衡发展战略

综合平衡发展战略来自陈云等的构想,产生于新中国成立前到成立初期物质资金极度匮乏的特定历史条件下,并在此后的经济建设中不断

得到丰富与发展,对我国的经济发展起到了举足轻重的作用。

综合平衡发展战略思想的重要理论来源是马克思主义的社会再生产理论。社会再生产理论在社会总需求的平衡方面提出了社会总产值与总购买力的平衡、物耗价值与补偿基金的平衡以及消费基金与积累基金的平衡;在结构平衡方面提出了社会总产品在实现过程中的三大交换关系,即两大部类之间的交换、第一部类内部各部门之间的交换和第二部类内部各部门之间的交换。作为马克思主义中国化的重要成果<sup>①</sup>,陈云、薄一波等以马克思主义社会再生产理论作为基础,在详细分析国民经济客观存在的各种比例关系的基础上,提出了更具实践意义的综合平衡发展战略。该战略认为社会主义国家在经济发展中应保持总量平衡和结构平衡,尤其应注重财政(基础)、信贷、物资和外汇四个方面的平衡,并指出要使国民经济发展中的各种比例关系协调,秉承建设规模与综合国力相适应的原则,实施略有结余的财政政策,在消费、投资等领域的增长方面考虑综合国力。

尽管从现在来看,综合平衡发展战略中的一些主张与在供给过剩、有效需求不足的背景下提出的主张财政赤字无害的凯恩斯主义的调控理念格格不入,但其寻求社会经济协调发展的思想精髓在今天依然是有价值的。

## 2. 可持续发展战略

如果说综合平衡发展战略是横向均衡战略的代表的话,那么可持续发展战略无疑是纵向均衡战略的典型代表。该战略思想于1987年由时任世界环境与发展委员会主席布伦特兰夫人第一次提出。可持续发展战略是指实现可持续发展的行动计划和纲领,是在社会、经济、生态、环境多个领域实现可持续发展的总称。它所追求的目标是既要使当代人的各种需要得到满足,又要保护资源和生态环境,不对后代的生存和发展构成威胁。它特别关注的是各种经济活动的生态合理性,强调在人口、资源、环境、经济、科技、社会等各方面达成相互协调和平衡。说到底,就是要在地球系统和人类系统之间建立一种和谐平衡的关系。

<sup>①</sup> 参见吴易风、陈云:《综合平衡理论及其现实意义》,载《马克思主义研究》,2005(10)。

可持续发展战略思想对我国现阶段科学发展观理念的提出具有重要的影响。作为一个人口多、底子薄、资源有限的发展中国家,不计后果地盲目追求经济增长必然会导致我国资源环境状况的不断恶化,使经济发展遇到瓶颈,因此我国高度重视经济发展与人口资源环境的协调,将经济发展的目标由单纯地追求经济总量的增长转变为全面改善经济发展的结构和质量、提高人口素质、节约资源和保护环境等。从这个意义上说,我国现阶段的经济发展战略与可持续发展战略是一脉相承的。

### 3. 比较优势发展战略

比较优势发展战略源于古典比较优势贸易理论,是均衡发展战略的又一流派(尽管其政策主张中包含了非均衡发展的成分),其在我国的代表人物为林毅夫。根据该战略,任何国家的发展战略都应该基于其比较优势,否则将会产生极为严重的负面影响。该流派认为实行赶超式发展战略的国家之所以取得成就并非是因为赶超式发展战略的成功运用,而是因为赶超式发展战略在促使一国某些产业迅速发展的同时,也扭曲了该国国内的市场价格和汇率水平。比较优势发展战略认为真正促使后发国家经济腾飞的关键在于能够在经济发展的特定阶段不失时机地恰当利用本国的要素禀赋。该战略同时认为由于赶超式发展战略将不可避免地造成资源极大的浪费,因此不可能维持长期的发展,尤其是对人口规模较小、资源蕴藏量并不大的国家来说更是如此。发展中国家应在逐步调整资源禀赋结构的基础上进行技术创新和产业结构的调整和优化升级,在较短时间内实现国民经济稳定、快速、持续增长,从而在总体发展水平上赶上发达国家。

比较优势发展战略假定各个经济体具有不同的经济优势,应利用这种相对优势进行分工和贸易,从而寻求各自利益最大化。这种范式是典型的古典主义经济解说,而古典主义构想的经济世界就是均衡的世界。各个经济体的相对优势只有在一个均衡的世界体系之中才能判定,离开这个均衡的世界经济体系,各个经济体的比较优势是模糊不清的。值得一提的是,该战略隐含着一个经济体利用静态相对优势寻求动态均衡发展,从而以初始的非均衡优势发展到均衡的意思,这与后面提到的非均衡发展战略有相似之处。但是它在总的战略理念上依然属于均衡发展战略

略。在比较优势发展战略的贯彻执行上,民主德国提供了良好的范例。早在20世纪七八十年代,民主德国就提出了“发展经济同改善人民生活相统一”的战略,积极引导科技创新,通过全面集约化生产促进经济增长。根据该战略思想,民主德国利用自身科技优势,采取了以煤代油,对原材料和半成品进行精加工和广泛利用再生原料等的集约生产战略,以市场为导向,重视产品升级换代和提升产品质量等的产品战略,以及加强基础设施建设和企业设备及时更新改造的投资合理化战略,充分发挥其在人才、技术和资金等方面的优势,自20世纪70年代起始终保持年4%以上的经济增长率,遥遥领先于其他东欧国家。

### (二) 非均衡发展战略

非均衡发展战略指根据本国自身的实际情况,选择优先发展的产业和地域,集中有限的资金、技术和资源进行重点发展,或因地制宜地发展本国核心竞争要素,通过重点产业、核心地区以及核心竞争要素的发展带动其他地区、产业乃至整个国民经济的发展。具体而言,非均衡发展战略又可细分为核心—边缘发展战略、赶超式发展战略、竞争优势发展战略。

#### 1. 核心—边缘发展战略

该战略的代表人物是发展经济学家阿尔伯特·赫希曼。他强调通过核心区的非均衡发展带动整个经济体的发展。由于各地区的资源禀赋和发展水平存在差异,将有限的资源首先投向效益较高的区域和产业,并进一步带动其他区域和产业的发展,要比齐头并进的发展战略更加具有现实性。核心区的迅速发展能够通过“涓滴效应”带动其他地区的发展。在提出区域非均衡发展的同时,赫希曼认为产业发展亦应采用非均衡发展战略,即某一产业的经济活动能够通过产业之间的关联效应影响其他产业的经济活动。关联效应较强的产业能够对其他产业和部门产生很强的前向关联、后向关联和旁侧关联,并依次通过扩散影响和梯度转移形成的波及效应来促进区域经济的发展。区域内主导产业只有与其他产业具有广泛密切的技术经济联系,才有可能通过聚集经济与乘数效应的作用带动区域内相关产业的发展,进而带动整个区域经济的发展。该

战略同时认为把投资分散在各个部门的均衡发展战略不能解决投资决策机制问题。一个经济发展战略必须首先解决投资决策机制问题,才有可能使有限的资源得到有效的配置,推动经济的增长和发展。<sup>①</sup>国民经济中那些产业关联效应较强的产业得到足够的发展后,就会带动其他产业同时发展,最终实现一国经济的均衡发展,我国改革开放之初所采用的优先发展沿海地区经济的出口导向型经济发展战略即可归为该战略。沿海地区交通便利,资源丰富,通过特殊的政策安排和扶持不仅可以使沿海地区迅速取得经济发展优势,形成产业集群和技术人才优势,而且可以通过示范效应和产业链效应带动内陆地区一系列相关产业的发展。经过三十多年的改革开放,我国沿海地区的经济结构、产业结构变化显著,资金密集型和技术密集型企业的占比不断提高,以高科技产业园区为核心的产业集群基本形成;与此同时,承接发达地区资金、科技、产业优势的内陆产业也获得了巨大的发展机遇,在与发达地区进行内外资源、生产要素以及产品市场的对接整合过程中形成了自身完整的产业体系,实现了与发达地区经济的良性互动发展。

## 2. 赶超(倾斜)式发展战略

赶超式发展战略又称倾斜式发展战略,代表人物为小宫隆太郎。该战略是在受各种计划调控的市场经济体制下实施的,以开发型国家的市场经济为基础,以经济高速增长为目的,以各时期赶超型产业政策和经济计划为手段,通过国家干预弥补市场机制不完善等因素造成的市场失灵,以此实现资源的合理配置。在这一过程中,政府强有力的干预和领导起着不容忽视的作用。作为第二次世界大战的战败国,日本政府果断采取赶超式发展战略,优先重点发展钢铁、煤炭等进口替代产业,保证重要生产资料的供给,实现恢复生产的目的;以需求弹性较大的重化学工业为龙头,拉动其他产业部门迅速发展,提高增长率,以知识密集型产业为主导产业,提高本国国际竞争能力,进一步增强经济实力,并一跃成为世界经济强国。该战略也产生了独具特色的所谓的雁行产业经济范式解说。

<sup>①</sup> 参见叶静怡:《发展经济学》,北京,北京大学出版社,2003。

### 3. 竞争优势发展战略

竞争优势发展战略以迈克尔·波特等人为代表,该战略通过钻石模型诠释了国家竞争优势的真正源泉。钻石模型由生产要素,需求条件,相关产业与支持性产业,企业战略、结构和同业竞争四个核心要素构成,机会和政府作为两个变量与这四个核心要素构成菱形关系。该战略的核心理念在于把实现经济均衡的功能留给市场自身,政府和企业要做的事情是全力打造和培育产业的核心竞争力。一旦获得核心竞争优势,围绕着核心竞争优势形成的整体均衡就会自动实现。波特认为<sup>①</sup>,国家竞争优势的重要来源为产业链集群,即在地理上互相靠近、在技术上和人才上互相支持并具有国际竞争力的相关产业和支持产业所形成的产业链。地理上的相对集中不仅可以加强同业之间的竞争,而且可以缩短相互之间沟通的渠道,加速相互学习,有利于观念创新与交流,不断扩大其专业人才队伍和专业研究力量,从而形成产业群内部的一种自加强机制,这种由本地企业组成的上下游配套齐全的产业发展链条所形成的国际竞争优势是很难被其他国家的企业超越的。克林顿政府时期的美国经济无疑是这一战略成功应用的最好诠释,克林顿上任伊始便在科技创新的心脏——硅谷地区——发布了代表美国未来经济发展方向的纲领性文件——《技术为美国经济增长服务:一个建设经济实力的新方针》,确立了以硅谷为核心建立科技产业集群来打造国家竞争优势的经济发展战略。基于该战略思想,克林顿政府成立了内阁级的国家科技委员会作为技术政策的决策机构,将先进技术计划、制造业发展合作计划正式确定为国家计划,制定了促进军转民和“两用”技术开发的技术再投资计划,在克林顿政府的强力推动下,美国以产业技术为重点的国家技术政策体系和产业链条逐步形成。<sup>②</sup>随着该战略的顺利实施,美国的GDP由1992年的6.1万亿美元持续增长到了1999年的9.1万亿美元,国家经济总量提升了近一半,占全球GDP的百分比也从1992年的23%上

<sup>①</sup> 参见张金昌:《波特的国家竞争优势理论剖析》,载《中国工业经济》,2001(9)。

<sup>②</sup> 这一产业技术政策体系大致包括五个方面:创造一个有利于私营企业创新和竞争的商业环境;政府大力推动技术的开发、应用和扩散;支持促进与工商业发展相关的基础设施及基础架构建设;推动军事和民用产业基础的一体化进程;努力造就和培养一支世界一流的劳动力队伍。



升到了1999年的28%，剔除膨胀因素，实际的年增长率达到了4%，出现了美国经济近三十年来最长的也是增长最快的一段黄金时期。在此期间，美国政府的财政收支也从1992年创纪录的负债2900亿美元转变为1997年首次出现持平，而1999年的财政盈余则达到空前的2110亿美元。在就业方面，克林顿执政期间共创造了2200万个新的就业岗位，失业率为三十年来的新低。<sup>①</sup>

### 三、不同发展阶段的战略范式选择

不同的战略流派各有特点，各有自身的现实意义。然而无论采取哪一种发展战略范式，都要充分考虑不同国家的国情。从实际经历考察，一个国家始终奉行一种发展战略并一以贯之是很难成功的；相反，依照国家发展所进入的一定阶段采用适合于该阶段的战略往往是成效显著的。

#### （一）起步阶段：非均衡战略占据主导地位

对于经济刚刚起步的国家来说，采取均衡发展战略往往不切实际，受自身资源、技术水平以及工业基础等的限制，一国很难同时使所有产业部门的发展齐头并进，因此集中资源发展有相对优势的地区和产业，通过核心区的发展来带动边缘区的发展，通过“终端产业”的发展来带动中间产品产业和初级产品产业的发展，对于工业基础差、科技水平低、资本投资能力差的国家无疑具有重要的实践意义。然而实施非均衡战略存在的风险也是显而易见的。

其一，非均衡战略的成功实施依赖于对优先发展的核心区域和重点产业的正确选择。处于经济发展初期的国家由于经济建设经验匮乏，也鲜有现成的适合本国的经济发展战略可循，因此在确定战略方针时存在较大的盲目照搬套用发达国家的经济建设经验的倾向，而一旦核心区域

<sup>①</sup> 参见张伟：《克林顿政府科技产业政策简要回顾及布什政府未来科技政策走向》，载《全球科技经济瞭望》，2001（5）。



或重点发展产业的确定出现失误，如将资源禀赋较差的区域确定为核心区，将产业关联性不强或不具有发展潜力的产业确定为重点产业，就势必会浪费大量的资源和财力。这对于急于利用有限资源优先发展地区和产业的国家而言无疑将会造成毁灭性的后果。

其二，尽管优先发展核心区域和重点产业的最终目的是带动边缘区域和其他关联产业的发展，但在核心区域与边缘区域之间的所谓“极化效应”和“涓滴效应”的作用下，区域之间或是产业之间并不必然会形成循序渐进、相互促动的发展格局，相反还有可能形成巨大的地区间和产业间的发展断层，导致贫富差距扩大和社会矛盾激增。如何利用已经发展起来的核心区域带动边缘区域、利用优先发展的重点产业的关联效应催生有竞争力的中间产业和初级产业是非平衡发展战略成功实施之后所出现的问题。

成功地采用非均衡发展战略实现经济腾飞的国家在成功之后，地区之间和产业之间比例严重失调等问题也渐渐显露出来。低端产业产品换取高技术高附加值产品的发展模式不仅没有形成有竞争力的核心产业和产业集群，而且丧失了本国一部分既有的核心竞争力，沦为发达国家的经济附庸。苏联的发展经验尤其值得我们借鉴。苏联的发展战略大体上可分为两个阶段。第一个阶段即列宁和斯大林时期到 20 世纪 60 年代末，列宁于十月革命前夕提出赶超思想并由斯大林进一步贯彻执行，该战略的核心思想是通过加快技术进步促进经济发展，通过短期内形成坚实的工业基础缩小与西方发达国家的差距。通过这一时期的发展，苏联一跃成为世界上第二大工业强国，且许多重要工业产品的数量都超过美国。第二阶段即自 20 世纪 70 年代起至苏联解体，基于产业结构严重失调的状况，苏联及时调整了经济发展战略，并将改善人民生活作为目标。然而由于长期以来重化工业优先发展所形成的路径依赖，苏联的经济战略转变并不成功，在调整产业结构、提高经济质量和效率以及改善人民生活水平方面的成效有限，最终与其实现经济强国的宏伟目标渐行渐远。