



湖北省社会公益出版专项资金资助项目

# 南水北调与 湖北区域 可持续发展

杨云彦 等 著



武汉理工大学出版社  
WUTP Wuhan University of Technology Press

湖北省社会公益出版专项资金资助项目

# 南水北调与湖北区域可持续发展

杨云彦 等 著

武汉理工大学出版社

· 武 汉 ·

## 图书在版编目(CIP)数据

南水北调与湖北区域可持续发展/杨云彦等著. —武汉:武汉理工大学出版社,2011.3  
ISBN 978-7-5629-3426-4

I. 南…

II. 杨…

III. ① 南水北调-水利工程-关系-地区经济-可持续发展-研究-湖北省 ② 南水北调-水利工程-关系-社会发展-可持续发展-研究-湖北省

IV. ① TV68 ② F127.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 025024 号

项目负责:蔡德民

责任编辑:于应魁

责任校对:郭 芳

装帧设计:吴 极

出版发行:武汉理工大学出版社

社 址:武汉市洪山区珞狮路 122 号

邮 编:430070

网 址:<http://www.techbook.com.cn>

印 刷 者:武汉中远印务有限公司

经 销 者:各地新华书店

开 本:787×1092 1/16

印 张:17

字 数:420 千字

版 次:2011 年 3 月第 1 版

印 次:2011 年 3 月第 1 次印刷

定 价:50.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请向出版社发行部调换。

本社购书热线电话:(027)87394412 87397097 87383695

版权所有,盗版必究。

## 作者简介

杨云彦,男,湖北天门人,现任中南财经政法大学人口与区域研究中心主任,公共管理学院教授,博士生导师,中国人口学会常务理事,湖北省人口学会会长。1986—1989年就读于华东师范大学人口研究所,师从著名地理学家胡焕庸教授,获人文地理学博士学位。先后主持教育部人文社科重大攻关课题、国家自然科学基金、国家社会科学基金等重要研究项目10余项。在《中国社会科学》、《经济研究》和《管理世界》等国内外学术期刊上发表论文100余篇,出版《中国人口迁移与发展的长期战略》等10余部著作。研究成果获教育部人文社科成果一等奖及湖北省人文社科成果一等奖等多项奖励。

关爱萍,女,甘肃兰州人,经济学博士,现为西北师范大学经济管理学院副教授,硕士研究生导师。在《统计研究》等核心期刊发表论文20余篇,主持并参与教育部重大课题攻关项目等多项国家级课题研究。

凌日平,女,山西太原人,经济学博士,现为太原师范学院教师。在《经济问题探索》等CSSCI核心期刊上发表论文10余篇。主持和参与省部级项目多项。

胡静,女,湖北孝感人,经济学博士,现为湖北经济学院教师。在《管理世界》等权威期刊发表论文10余篇。主持和参与省部级科研项目多项。

梁辉,女,山东聊城人,经济学博士,现为中南财经政法大学公共管理学院教师,在《经济问题探索》等CSSCI核心期刊上发表论文多篇。

赵锋,男,甘肃庆阳人,经济学博士,现为兰州商学院副教授。在《农业经济问题》等期刊发表论文10余篇。主持甘肃省社科基金一项。

程广帅,男,山东济宁人,经济学博士,现为中南财经政法大学公共管理学院教师。在《求是学刊》等CSSCI核心期刊上发表论文多篇。主持和参与教育部人文社科重大攻关课题等国家级项目多项。

## 前 言

南水北调工程作为我国 21 世纪实施的重大水利工程项目,对缓解北方缺水,解决工农业用水,实现区域可持续发展,实现自然资源有效利用的空间均衡有着深远的战略意义。工程的实施,对相关区域经济发展、社会进步和生态环境保护形成了极强的外力干预,也提出了更高的要求。这种要求既是挑战也是机遇,特别是作为调水的水源区和调水流经的中部相关区域,如何以工程建设为契机,改变其在经济社会发展中的边缘化态势,调整和优化产业结构,提升居民生计能力,实现区域可持续发展,极具现实意义。

南水北调工程作为一个跨区域的大型调水工程,涉及不同区域之间的利益分配。而工程对湖北省的影响不仅仅限于工程本身,还包括由于利益再分配导致的区际之间的相互影响。如果只谈对湖北的影响,就容易低估南水北调工程对湖北区域可持续发展的作用和意义。尤其是在党中央强调区域协调发展的大背景下,我们需要跳出单纯描述南水北调工程与湖北区域可持续发展的小框架。因此,本书的主要内容是在中部崛起的大框架下,分别从调水工程对中部区域发展空间格局的冲击,水资源收益的区域分配以及调水对相关居民主体生计、家庭人力资本投资的影响出发,从宏观、微观两个视角研究分析了中部相关区域产业、空间经济结构和以移民为代表的居民家庭在生产、生活方面所作出的调整和适应。围绕湖北区域可持续发展这一中心议题,在充分调查的基础上,从人的全面发展和中部区域经济发展的空间均衡,以及资源有序利用和资源有效保护等方面进行了深层次的建设性思考;从公共行动策略、移民生计与能力建设等角度作了大量的前瞻性剖析。

我们对工程建设与地区可持续发展关系的研究,主要建立在一个基于人文因素的可持续发展分析框架上,这个分析框架的最大特色是重点考察人文因素的可持续发展问题,先前有关自然的、工程的、环境的可持续发展因素等已经有大量的研究,相比之下,基于人文因素的可持续发展问题研究,则明显滞后。我们的研究包括三个层次:第一层次是工程的直接效应;第二层次是工程的多区域关系;第三层次是工程引发的社会变迁与能力建设。我们的研究主要在第二、三层次。本书的主要内容包括三部分。第一部分是南水北调与地区协调发展;南水北调工程主体建设主要在经济边缘化区域,通过对边缘化理论的研究

与分析,探讨工程建设对中部地区可持续发展的促进作用。第二部分是工程建设与地区间的利益分配:区域发展的可持续性是一个很关键、但过去被忽略的问题,我们主要关注南水北调工程所产生的效益如何在相关区域之间分配,并探讨利益相关方的利益共享机制,以水资源分配为实证来测算地区利益分配。第三部分是工程建设与能力建设:工程引发的社会变迁与能力建设是可持续发展的重要内容。在这一部分我们首先利用对南水北调工程移民抽样调查的微观数据,分析了外力冲击对工程移民人力资本的影响以及这一影响对其可持续发展能力的作用。然后借鉴国际上比较流行的可持续生计分析框架,探讨了工程移民的可持续生计问题。

本书是教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“南水北调工程与中部地区经济社会可持续发展研究(05JZD00017)”的研究成果。由杨云彦提出总体框架,具体撰写人员有:杨云彦(第1、14章),关爱萍(第2、3、4章,5.1、5.2、5.4节),凌日平(5.3节,第6、7章,8.1、8.3节),梁辉(8.2节),程广帅(9.1、9.3节,第10、11、12章),胡静(9.2节),赵锋(第13章),全书由杨云彦统稿。

武汉理工大学出版社蔡德民副社长和责任编辑于应魁始终关心本书的进展,并提出了宝贵的修改建议,为本书的顺利出版提供了大力帮助。此外,本书使用的数据和资料还得到了长江水利委员会、湖北省移民局、河南省发展改革委员会、十堰市、襄樊市、南阳市、丹江口市、郧县、淅川县等相关部门的大力支持,在此一并表示感谢!

杨云彦

2010年3月

# | 目 录 | Contents



目

录

|                                   |      |
|-----------------------------------|------|
| 1 南水北调工程与区域发展 .....               | (1)  |
| 1.1 项目建设与区域发展的理论与实践 .....         | (2)  |
| 1.2 南水北调与区域可持续发展 .....            | (5)  |
| 1.3 多区域协调与内源式发展:研究思路与分析框架 .....   | (10) |
| 2 南水北调水资源分配与区域利益关系 .....          | (15) |
| 2.1 水权配置:南水北调水资源分配的一个研究视角 .....   | (15) |
| 2.1.1 水资源及水资源分配 .....             | (17) |
| 2.1.2 南水北调水权的内涵界定 .....           | (18) |
| 2.1.3 南水北调水权配置及其层级结构 .....        | (22) |
| 2.2 南水北调水资源分配中的区域利益关系 .....       | (26) |
| 2.2.1 跨区水资源调配中不同层次利益主体 .....      | (27) |
| 2.2.2 水资源分配中的不同层次利益主体及利益关系 .....  | (28) |
| 2.2.3 南水北调水资源分配中的区域利益关系变化 .....   | (30) |
| 2.3 流域层面水权配置与区域利益分配格局 .....       | (31) |
| 2.3.1 调水流域水权初始配置 .....            | (31) |
| 2.3.2 基于调水流域水权初始配置的区域利益分配格局 ..... | (34) |
| 2.3.3 利益补偿与利益关系调整 .....           | (41) |
| 3 南水北调中线工程调水量分配及区域利益增进 .....      | (46) |
| 3.1 南水北调中线工程调水量分配 .....           | (46) |
| 3.1.1 南水北调中线工程受水区概况 .....         | (46) |
| 3.1.2 南水北调中线工程水资源规划 .....         | (49) |
| 3.1.3 南水北调中线工程调水量分配方案简述与评价 .....  | (51) |
| 3.2 南水北调增量供水的区域利益增进 .....         | (56) |
| 3.2.1 区域利益增进的衡量 .....             | (56) |
| 3.2.2 调水量分配对区域经济的宏观影响 .....       | (57) |



|       |                               |       |
|-------|-------------------------------|-------|
| 3.2.3 | 调水后各受水城市的利益增进·····            | (68)  |
| 3.3   | 基于调水量分配方案的区域利益分配格局·····       | (77)  |
| 3.3.1 | 水资源调配与区域利益关系变化·····           | (77)  |
| 3.3.2 | 基于调水量分配方案的区域利益分配格局·····       | (77)  |
| 4     | 调水水权初始配置与南水北调水资源分配利益格局调整····· | (79)  |
| 4.1   | 南水北调调水水权初始配置·····             | (79)  |
| 4.1.1 | 调水水权初始配置的指导思想及基本原则·····       | (79)  |
| 4.1.2 | 调水水权配置机制与配置模式·····            | (80)  |
| 4.1.3 | 调水水权初始配置的层级结构·····            | (82)  |
| 4.2   | 基于利益协调的调水水权初始配置模型·····        | (84)  |
| 4.2.1 | 调水水权初始配置模型选择及研究路径·····        | (85)  |
| 4.2.2 | 调水水权初始配置的影响因素·····            | (90)  |
| 4.2.3 | 调水水权初始配置指标体系构建·····           | (91)  |
| 4.3   | 南水北调中线调水水权区域间初始配置实证分析·····    | (94)  |
| 4.3.1 | 研究区域及数据描述·····                | (94)  |
| 4.3.2 | 各因素层的相对优属度及指标权重·····          | (95)  |
| 4.3.3 | 南水北调中线工程各受水区调水水权配置量·····      | (103) |
| 4.3.4 | 基于调水水权初始配置的区域利益分配格局·····      | (106) |
| 4.4   | 制度创新与利益关系调整·····              | (110) |
| 4.4.1 | 制度创新的必要性·····                 | (111) |
| 4.4.2 | 南水北调水权制度创新的方向·····            | (112) |
| 5     | 利益分配与多区域协调发展·····             | (116) |
| 5.1   | 南水北调工程与中部地区产业的经济联系及带动作用·····  | (116) |
| 5.1.1 | 调水工程投资建设本身对当地产业的直接带动作用·····   | (116) |
| 5.1.2 | 调水工程建成后在调水期对中部地区产业与部门的影响····· | (118) |
| 5.2   | 水资源调配与区域利益分配·····             | (119) |
| 5.2.1 | 水资源与区域利益分配的理论分析·····          | (120) |
| 5.2.2 | 指标体系、模型和方法·····               | (122) |
| 5.2.3 | 南水北调与区域利益分配的实证分析·····         | (124) |
| 5.3   | 南水北调工程对区际关系的影响·····           | (129) |
| 5.3.1 | 南水北调项目中线工程的区域影响·····          | (129) |
| 5.3.2 | 相关影响区域的利益与责任分析·····           | (130) |
| 5.4   | 南水北调工程与新农村建设·····             | (133) |

|       |                             |       |
|-------|-----------------------------|-------|
| 5.4.1 | 南水北调工程对新农村建设带来的重要机遇 .....   | (134) |
| 5.4.2 | 南水北调工程对部分地区新农村建设带来的挑战 ..... | (135) |
| 5.4.3 | 加快沿线和关联地区新农村建设的思路 .....     | (136) |
| 6     | 南水北调工程沿线边缘化区域的可持续发展 .....   | (139) |
| 6.1   | 边缘化区域概念的理解 .....            | (139) |
| 6.1.1 | 边缘化区域的定义和属性 .....           | (139) |
| 6.1.2 | 边缘化区域界定 .....               | (140) |
| 6.1.3 | 评价指标的设计和选取 .....            | (141) |
| 6.1.4 | 边缘化区域判别的参照值 .....           | (143) |
| 6.2   | 区域经济边缘化的解释模型 .....          | (144) |
| 6.2.1 | 区域经济增长模型演绎 .....            | (144) |
| 6.2.2 | 区域经济边缘化的解释模型 .....          | (145) |
| 6.2.3 | 重大工程与区域边缘化机制解析 .....        | (146) |
| 6.3   | 重大工程与区域边缘化 .....            | (149) |
| 6.3.1 | 重大工程与资源利用变化 .....           | (149) |
| 6.3.2 | 重大工程与收益分配变化 .....           | (151) |
| 6.3.3 | 重大工程与区域位置特征 .....           | (153) |
| 6.3.4 | 重大工程与区域管理 .....             | (154) |
| 6.3.5 | 重大工程与边缘化分析框架 .....          | (155) |
| 7     | 南水北调工程沿线边缘化区域的界定与特征 .....   | (157) |
| 7.1   | 南水北调沿线边缘化区域的界定 .....        | (157) |
| 7.1.1 | 鄂、豫、晋三省边缘化现象的总体特征 .....     | (157) |
| 7.1.2 | 湖北省边缘化区域的空间分布 .....         | (158) |
| 7.2   | 南水北调工程与丹江口库区的边缘化表现 .....    | (160) |
| 7.2.1 | 丹江口库区经济实力的边缘化 .....         | (160) |
| 7.2.2 | 丹江口库区经济活跃度的边缘化 .....        | (163) |
| 7.2.3 | 丹江口库区经济开放度的边缘化 .....        | (166) |
| 8     | 南水北调工程对丹江口库区的经济效应 .....     | (170) |
| 8.1   | 南水北调中线工程建设水源地效应 .....       | (170) |
| 8.1.1 | 丹江口库区可持续发展的影响因素 .....       | (170) |
| 8.1.2 | 南水北调水源地工程的属性与建设任务 .....     | (174) |
| 8.1.3 | 南水北调水源地工程的投资效应 .....        | (175) |



|        |                             |       |
|--------|-----------------------------|-------|
| 8.1.4  | 南水北调水源地工程建设的扰动效应 .....      | (177) |
| 8.1.5  | 丹江口库区边缘化与南水北调工程效应 .....     | (179) |
| 8.2    | 邻近效应与南水北调工程受影响区域的发展 .....   | (180) |
| 8.2.1  | 技术创新扩散的文献综述 .....           | (181) |
| 8.2.2  | 对邻近性的讨论 .....               | (182) |
| 8.2.3  | 邻近性对区域创新发展的影响 .....         | (182) |
| 8.2.4  | 依托沿南水北调中线湖北省利用邻近效应的思考 ..... | (183) |
| 8.3    | 重大工程效应与边缘化区域发展 .....        | (186) |
| 8.3.1  | 重大工程与边缘化区域的形成机理 .....       | (186) |
| 8.3.2  | 重大工程效应与边缘化区域发展 .....        | (187) |
| 9      | 能力变迁与南水北调工程移民发展 .....       | (188) |
| 9.1    | 水利工程移民的历史审视 .....           | (188) |
| 9.2    | 能力变迁与介入型贫困 .....            | (189) |
| 9.2.1  | 工程移民介入型贫困的研究背景 .....        | (189) |
| 9.2.2  | 工程移民贫困治理的现存问题 .....         | (191) |
| 9.2.3  | 工程移民贫困的特征 .....             | (192) |
| 9.3    | 能力再造与移民可持续发展 .....          | (199) |
| 10     | 工程移民人力资本变迁的理论分析 .....       | (202) |
| 10.1   | 被动性迁移与移民人力资本变迁 .....        | (203) |
| 10.1.1 | 人力资本与个体满意度 .....            | (203) |
| 10.1.2 | 被动性迁移与人力资本变化 .....          | (204) |
| 10.2   | 政府后期扶持能否促进移民人力资本积累 .....    | (206) |
| 10.2.1 | 我国现行移民后期扶持政策回顾 .....        | (206) |
| 10.2.2 | 以往移民安置方式的弊端 .....           | (207) |
| 10.2.3 | 后期扶持政策与移民人力资本积累 .....       | (208) |
| 11     | 南水北调工程移民人力资本变迁 .....        | (210) |
| 11.1   | 工程移民的人力资本构成及其变化 .....       | (210) |
| 11.1.1 | 移民受教育水平 .....               | (210) |
| 11.1.2 | 移民健康状况 .....                | (212) |
| 11.1.3 | 移民技术培训 .....                | (214) |
| 11.1.4 | 移民人口迁移 .....                | (216) |
| 11.1.5 | 移民社会资本 .....                | (217) |

|        |                                         |       |
|--------|-----------------------------------------|-------|
| 11.1.6 | 迁移、满意度与人力资本 .....                       | (219) |
| 11.2   | 相关变量的再检验 .....                          | (222) |
| 11.2.1 | 被动性迁移与技术、自发迁移变量的因果分析 .....              | (222) |
| 11.2.2 | 被动性迁移与满意度的因果分析 .....                    | (222) |
| 11.2.3 | 满意度与技术变量的因果分析 .....                     | (223) |
| 12     | 人力资本与工程移民可持续发展能力建设 .....                | (224) |
| 12.1   | 人力资本与移民可持续能力:理论分析 .....                 | (225) |
| 12.2   | 人力资本与移民可持续能力:实证分析 .....                 | (226) |
| 12.3   | 人力资本;满意度对能力的传导机制分析 .....                | (233) |
| 12.3.1 | 移民与非移民的对比分析 .....                       | (233) |
| 12.3.2 | 人力资本影响程度分析 .....                        | (234) |
| 13     | 南水北调工程移民可持续生计分析 .....                   | (236) |
| 13.1   | 脆弱性的内涵及生计脆弱性的研究现状 .....                 | (236) |
| 13.1.1 | 脆弱性的内涵 .....                            | (236) |
| 13.1.2 | 生计脆弱性及其研究现状 .....                       | (237) |
| 13.2   | 库区移民的生计脆弱性 .....                        | (239) |
| 13.2.1 | 南水北调中线工程库区移民生计脆弱性现状 .....               | (239) |
| 13.2.2 | 水库移民生计脆弱性:结构性脆弱和冲击性脆弱 .....             | (240) |
| 14     | 中部崛起与湖北区域可持续发展 .....                    | (242) |
| 14.1   | 中部崛起的战略机遇 .....                         | (242) |
| 14.2   | 推动内源式发展,提升区域可持续发展能力 .....               | (245) |
| 14.2.1 | 借助工程建设契机,推进湖北省库区空间结构调整 .....            | (245) |
| 14.2.2 | 推进库区产业结构调整,统筹城镇化和新农村建设 .....            | (245) |
| 14.2.3 | 建立水源地利益补偿、生态补偿和对口支援机制,实现利益<br>均衡化 ..... | (246) |
| 14.3   | 加强能力再造,促进移民的全面发展 .....                  | (246) |
| 14.3.1 | 为能力建设提供必要的制度环境 .....                    | (247) |
| 14.3.2 | 有针对性地对移民的人力资本进行投资,恢复并提高移民生计<br>能力 ..... | (247) |
| 14.3.3 | 鼓励移民参与性发展 .....                         | (249) |
|        | 参考文献 .....                              | (251) |



## 南水北调工程与区域发展

南水北调工程是国家甚至是世界重大水利工程,它将对所经过地区的经济、社会和生态环境的可持续发展产生巨大的影响。作为南水北调工程所影响的中部重点区域——丹江口库区及其上游水资源保护区、江汉平原地区、河南省、淮河流域四个地区,如何实现这些区域的可持续发展是我们面临的重大课题。

南水北调工程与中部重点区域可持续发展的问题受到了国内外许多专家学者的关注,并对此做了大量的研究工作。白景锋、李启明(2002)从正反两方面分析了南水北调中线工程建设对南阳市人口、资源、环境和经济可持续发展的影响,并提出了新形势下南阳市应该充分考虑区域环境承载力,妥善安排移民;加强生态环境建设,创造良好发展环境;利用高科技,充分合理使用地区资源;提高区域制度创新能力,加强区域管理等措施。张中旺(2004)通过南水北调中线工程对汉江中下游地区的利弊分析,提出了促进汉江中下游地区可持续发展的基本思路:以兴隆水利枢纽工程效益滚动开发其他梯级,形成梯级渠化体系,提高汉江中下游防洪标准;以引江济汉为主,补充汉江下游水源,发展汉江航道,促进江汉平原的经济发展;狠抓水质污染控制,加强生态环境保护;加强水土保持力度,开展各种形式的生态建设。

在经济可持续发展方面,杜耘等(2001)、郭庆汉(2002)和张建全(2002)分析了南水北调中线工程对湖北省尤其是丹江口库区的经济可持续发展方面产生的影响,指出了南水北调中线工程给湖北省尤其是十堰市经济发展带来的机遇;周旗(2004)分析了南水北调工程改善了河南南阳市农业产业结构调整的物质基础和外部环境条件,同时却影响了南阳农业规模结构的调整及其进程,造成耕地面积减少和耕地质量下降。

在社会可持续发展方面,何晓光(2004)从宏观的角度研究了南水北调工程调水期对社会可持续发展的影响,重点研究了南水北调工程实施调水后对促进我国地区协调发展、促进就业规模扩大、促进居民收入增长、加快贫困人口脱贫步伐、提高居民生活质量及推进城市化进程的影响;刘长运(2003)、张力威等(2005)、余文学等(2005)和柯尊强等(2005)分析了南水北调中线工程库区移民安置的问题,提出了合理的解决方案。

在生态可持续发展方面,Liu Changming(2002)对南水北调工程所带来的环境问题作了详细分析和探讨;Wang Huadong、Wang Fei(1996)对南水北调中线工程对地区的环境影响作了详细分析;Duan Guangming 等(2004)对南水北调中线工程的经济环境效益做了评估;李雪松(2002)分析了南水北调工程在合理调配水资源、实现水资源可持续利用等方面的公平与效率的主要作用;戚杰等(2004)运用 BP 网络,就南水北调工程对湖北省襄樊市生态

环境和社会经济的影响进行了动态模拟;吴海峰(2005)认为南水北调中线工程的实施对河南南阳市水利发展产生了有利和不利两方面的影响。

现有的南水北调工程与中部重点影响区域可持续发展的研究尚处于初级阶段,缺乏总体的、规范的经济分析框架。从地域层面来看,只是初步研究了南水北调工程与中部湖北丹江口和河南南阳市的可持续发展状况,对江汉平原、淮河流域地区及其河南省其他地区的研究不足;从研究方面来看,只是从经济、社会、生态环境等某个层面来研究南水北调与中部重点影响区域的可持续发展,其中主要是从生态可持续发展层面进行的分析,而没有形成总体的研究某个区域的可持续发展的框架,并且只是侧重于经济和生态可持续方面的研究,而对社会可持续发展和区域合作之间的研究较少;从时间跨度来看,只是对目前调水工程调水期对区域的可持续发展做了研究,而没有考虑工程建成以后对地区长期性可持续发展的影响。

为了分析南水北调工程对相关区域发展的影响,需要从发展理论上进行重新审视,探讨政府主导的项目建设推动区域发展的机制,特别是把这种政府主导的外力更好地转化为多元化主体的内源式发展动力,这才是实现区域可持续发展的基本出路。本章首先对项目建设与地区发展的机制从理论与实证上进行一个简要的概括,之后结合南水北调工程分析其对地区发展的影响,在此基础上为全书建立一个基本的研究框架。

## 1.1 项目建设与区域发展的理论与实践

根据区域经济增长的理论模式,政府干预性的发展战略能够改变地区经济发展趋势。一些政府干预性发展战略源于区域外部社会,或者说自外而内、自上而下地实施,具有外生性;另一些则从区域内部实践,自内而外、自下而上地实施,具有内生性。

外生性的发展战略一般是各国为缓解区域经济不平衡对欠发达地区实施的扶持援助战略,它是财政、金融、产业、技术、教育等各种扶持援助政策和行动的总称。世界很多国家,包括发达国家和发展中国家,均对国内落后、衰退、危急区域制定了相应的扶持援助政策;一些国际组织对发展中国家和地区实施的援助行动也属于此类。

美国是在市场机制下对欠发达地区采取扶持政策最成功的国家,先后颁布了一系列开发者对土地所有权的法律,并成立了阿巴拉契亚开发委员会、田纳西河流域管理委员会、地区再开发署、经济开发署等多个机构负责落后地区的开发工作,且给以有效的制度保障;在西部地区倾巨资投资军工企业,奠定了目前以宇航、原子能、电子、生物等为代表的高科技产业发展的基础;美国对西部的开发首先是运河的挖掘和汽垫船的应用,然后是铁路、公路和机场的建设,有力地促进了后劲区域的发展。

受扶持援助的边缘化区域一般能够快速获得大量发展资本,但扶持援助资金的持续供给、扶持援助项目能否与地方建立联系、扶持援助政策的执行等制约着战略实施效果。外力影响如何转化为内源式发展的动力,一直没有得到充分的关注和研究。

20世纪60年代以后随着对传统发展理论的反思与批判,兴起了内源式发展理论。内源式发展作为正式的发展概念是在联合国教科文组织1977—1982年中期规划中提出的,其核心理念是主张一个地区或国家的发展应在内部寻找发展的源泉和根本动力,强调发展最终都是内生的,而不是简单地从外部移植过来的。欧洲学者们在研究南欧乡村地区发展战

略的时候,逐步充实了内源式发展的理论。但关于内源式发展的内涵,学术界尚未形成统一的定义。有的观点认为,内源式发展意味着一种转换社会经济系统的能力;对外界挑战的反应能力;促进社会学习,引进符合本地层次的社会规则的特定形式。换句话说,内源式发展是在本地层面进行创新的能力。

内源式发展已经成为联合国和一些国际组织援助项目的重要标准之一。欧盟的LEADER项目是欧盟用于援助乡村发展的结构性基金,目的是综合和协调乡村经济项目之间的联系,促进各有关项目符合乡村综合发展规划。LEADER强调从基层(grass-roots)自下而上地去解决乡村发展的问题,它鼓励多种途径的发展,除了经济机制外,还包括社会动员、组织结构的创新、乡村地区的网络合作机制等基于本地发展的途径。

在讨论了区域经济概念下的内源(或内生)式和外源(或外生)式发展理论之后,有必要重新提示一下上文引述的增长理论,并作出一个基本的区分。新经济增长理论增长模型之“内”“外”,其基本内涵在于经济系统的“内”“外”。当罗默、卢卡斯等人为了改变规模报酬递减的假设而将创新因素引入经济系统内部时,人们说,他们的杰出工作使创新“内生”化了。此处必须强调的是,区域经济概念下的“内”“外”,与上文所述有着重大不同。此处的“内”“外”,包含着主体的、出发点和落脚点的、手段或途径的、现实保障的等多方面的有着明确区域内涵的内容。

我国重大工程项目的规划建设一直以来都是国家进行战略投资、干预社会经济发展的重要切入点。重大工程项目建设对区域发展具有多方面的重要影响,从新中国成立初期一直到20世纪70年代末期,我国主要推行了地区间均衡发展的战略,为了改变东西部之间差距过大的局面,开发利用了中西部丰富的自然和人力资源。同时也考虑到战备需要等多种因素,在宏观政策上采取了向内地倾斜的政策,除通过向内地搬迁工厂、调配人员支援内地、调整原有生产力布局外,在安排建设投资方面明显偏向西部地区。虽然“一五”计划时期的重点项目主要集中在东北和东中部地区,但投资西移的局面已初步展开。“二五”和三年困难时期,东部地区投资所占比重进一步下降。到“三五”时期,投资向西部倾斜达到最高,东部地区的投资只占全国的26.9%,而中部和西部分别占29.8%和34.9%。此后,一直到20世纪70年代末,投资向内地倾斜的趋势仍然十分明显。

在传统的计划经济体制下,中央权力高度集中,国民经济活动主要按照部门、行业即“条条”来组织,地区经济基本上完全受制于部门、行业政策;生产要素的空间配置、生产力宏观布局的职能等大多也由中央政府承担,地方政府的作用很小。区域政策是由中央政府制定、依靠指令性计划、借助中央直接投资、通过行政手段自上而下地实施;区域政策的目标主要是迅速改变生产力布局过分倚重于沿海地区的严重不均衡状况,并且考虑到战略的需要,在原先工业几乎是空白的广大中西部地区推进工业化,开发其优势的能源、矿产资源以及培植现代工业体系。这其中又可分为若干阶段。

第一个时期是新中国成立初期,面对沿海与内地经济发展极不平衡的状况,区域政策的主要目标是改变经济活动,特别是工业生产过度集中于沿海地区的格局,加快内地经济的发展。“一五”计划明确提出,“为了改变原来地区分布不合理状况,必须建立新的工业基地,而首先利用、改造和扩建原有工业基地是创建新工业基地的一种必要条件”。强调工业的地区分布应有利于国防和长期建设,要充分发挥东北及上海老工业基地的作用,利用其工业基础和技术条件,为建设新厂矿、新基地创造条件。中央政府通过直接投资、兴建国有企业等措



施,促进工业布局的重点由沿海向内地转移,空间经济格局开始发生变化。在“一五”期间,全国基本建设投资在各地区的分配:沿海占 36.9%,中部占 28.8%,西部占 18%,中西部地区合计投资比沿海高出 9 个百分点;由前苏联援建的 156 项重点工程,沿海占 1/5,内地占 4/5。通过这段时间的建设,为内地发展打下了较好的工业基础。特别是一些重大项目,投资效果较好,发展后劲较大,成为工业发展的骨干力量。

第二个时期是“二五”及“文革”前期。这一时期,制定区域政策的指导思想是片面追求均衡,生产力布局的重心大规模地西移。一方面老工业基地的充实、改造未能得到应有的重视,现有的基础和条件没有得到充分利用;另一方面,在中西部新建的企业又表现出“嵌入式”特征,存在协作配套条件差、微观选址不当、经济效益不高等问题,从而影响了整个国民经济的发展。

“二五”时期,区域政策目标最初是要在内地继续建立和积极准备建立新的工业基地,实现地区的平衡布局;在内地进行大规模工业建设的同时,还必须积极地、充分地利用沿海地区原有的工业基础,适当发展沿海工业。但是,在“大跃进”中出现了偏差,将全国划分为东北、华北、华东、华南、华中、西南和西北七个协作区,要求各区尽快分别建立大型的工业骨干和经济中心,形成若干个具有比较完整的工业体系的经济区域。投资大规模增加,而且在地域分布上呈现出显著的分散化的特点,加上投资向以钢铁为主的重工业倾斜,结果是“欲速则不达”,造成了国民经济增长速度放慢、总体经济效益下滑的困难局面。

“三五”和“四五”期间,鉴于国际环境和我国周边形势的变化,出于对战备的考虑,确立了全国按一、二、三线进行整体战略布局、集中力量建设三线战略大后方的方针,从而形成了我国工业建设在地域上的一次大规模转移,其时间之长、投资之大、影响之深在新中国成立后是少有的,使得我国生产力布局面貌发生了重大变化。“三五”时期,在全国基本建设投资中东部占 26.9%,中部占 29.8%,西部却高达 31.8%,其中中西部“三线”地区的投资竟占到 52.7%,尤以西南地区为重中之重。“四五”期间,仍以战备为中心,中央要求建立不同水平、各具特点、各自为战、大力协同的经济协作区,初步建成我国独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系。随着“三线”建设开始降温,加之东部一些大型项目的开发建设,沿海某些省份的投资份额有所回升。“三线”地区基本建设投资占全国的比重为 41.1%,主要向豫西、鄂西和湘西倾斜。这一时期我国经济建设重心大规模西移,沿海地区同内地经济技术水平的差距趋于缩小,经济活动的空间得以扩展,生产力布局向均衡化发展,中西部的经济实力得到提高;但由于过于注重政治、国防意义而忽视经济效益,在宏观布局、微观选址、生产协作等方面存在严重失误,全国经济发展速度并未加快,不论总体经济效益还是地区经济效益都没有提高。

第三个时期是改革开放以来,我国推行沿海开放型发展战略,国家把一大批重点建设项目布局在沿海地区,加上这一地区原有基础和条件较好,自身投资能力较强,区位优势明显,整体投资环境优越,随着投资主体多元化,投资和布局的重点向沿海地区大规模倾斜。

从 20 世纪 90 年代后期开始,随着地区差距问题的日益突出,中央政府已经明显增加了对中西部地区的扶持力度。除在基本建设投资上对中西部地区予以倾斜外,还大幅度增加扶贫资金、政策性贷款和以工代赈资金,从 1994—2000 年每年拨出 100 亿元专项贷款支持中西部乡镇企业的发展,通过“东西合作工程”,促进东部经济发达地区带动中西部经济落后地区的发展。中国共产党第十五次全国代表大会正式提出把西部大开发作为新世纪我国现



代化建设的一项重要战略举措,为了实施西部大开发,中央提出了多方面的政策措施,包括加大资金投入的政策,其主要途径:一是加大建设资金投入力度,提高中央财政性建设资金用于西部地区的比例,并通过其他多种渠道,为西部建设筹措资金;二是优先安排建设项目,包括水利、交通、能源等基础设施,优势资源开发与利用,有特色的高新技术及军转民技术产业化项目等;三是加大财政转移支付力度,逐步增加中央对西部地区一般性转移支付的规模;四是在农业、社会保障、教育、科技、卫生、计划生育、文化、环保等专项补助资金方面向西部地区倾斜。西部大开发的一个重要转变就是国家突出了公共支出部分,加大了基础设施建设和环境保护力度。

大型项目建设对区域经济发展而言,是一种强力度的外力冲击,这种冲击是否能改变当地经济活动的类型,调整区域发展的路径,在很大程度上取决于大型项目本身的类型以及设计实施的战略思路。在区域发展和项目在建、建成后的综合效应关系上,存在几种可能的组合,如果大型项目的建设及相关区域的产业连带性不强,这些项目的建设即便对区域经济发展的作用在短期表现出强带动效应,随着项目完成,带动效应将会消失,从而表现出弱可持续效应;而在项目建设和运行中充分注意保护和促进相关区域的发展权的话,即便项目与当地产业结构的关联性不强,也可能因为项目建设本身对区域发展路径的改变,达到强可持续发展的效应。从大型项目所具有的综合效应看,最理想的效果是突出考虑大型项目的公共效应,优先安排公益性强、对地方经济发展具有强带动效应的项目,同时充分考虑相关区域的发展权和公众参与,通过大型项目的外力冲击,增强区域内在发展的动力,包括注重保持区域经济社会可持续发展的可持续性,加强对受影响区域人口的发展能力的培养,将外力冲击转变为内源式发展的动力,项目的效益也就能具有可持续性。

## 1.2 南水北调与区域可持续发展

大型水利工程是重要的基础设施,其良性运行是实现水资源的可持续利用和促进社会经济可持续发展的重要保证。因此,引发了大量国内外学者的关注和研究。调水工程的经济社会效应可以概括为三个大的方面:一是即期经济效应;二是工程建设的后续经济效应;三是生态与社会效应。

### (1) 即期经济效应

国家建设大型调水工程的主要目的是调节水资源在地域上的配置,将水资源丰富地区的水调往水资源贫乏的地区,保证缺水地区的人们生活用水及工农业生产用水需要。国家启动调水工程需要进行大量的投资,需要机械、电器、设备和钢材、水泥、木材等建筑材料相关产品和人力的投入;而调水工程建成之后对受水区的经济发展提供了充足的水资源,在很大程度上促进了受水区和整个国家的经济发展。同时,大型调水工程具有调节水量的作用,可以促进调水工程沿途及受水区的生态循环。例如,从工程对中部地区的直接经济影响来看,第一,南水北调工程投资引发对水泥制造业、金属冶炼业、电器、机械及器材制造业、石化工业及关联产品的需求,这些产业的发展以及利用中部地区技术、人才、教育优势,用信息技术改造提升中部地区的传统产业,实现制造业的信息化。第二,南水北调工程中大量高新技术的应用,如生态遥感动态监测技术,数字南水北调的建设将带动中部地区高新技术产业的快速发展。第三,投资建设过程中,创造大量的就业机会。工程建成后,水资源条件的改



善将促进沿线地区各地的经济发展,从而带来更多的就业机会,使中部地区的劳动力资源优势得以充分发挥。第四,南水北调工程的实施是以沿线地区的节水、治污为前提的,先节水、治污,再送水,是南水北调工程实施的一个基本原则。以节水、提高用水效率和治污为前提,发展节水农业、节水工业和低污染产业,将促进中部地区产业结构的调整。

### (2) 工程建设的后续经济效应

调水工程的实施和水资源的优化配置,可以使受水区摆脱缺水的束缚,为更多产业的发展创造机会。例如,可使原有企业扩大规模,并通过改组提高效益,加速城市产业结构的调整;还可使输水沿线地区的资源优势得到发挥,促进新的生产力布局的形成。就农业生产来看,华北和西北地区日益严重的旱情灾害将在很大程度上得到缓解,可浇灌耕地的面积将进一步扩大,农业生产条件将进一步改善,可为提高农产品产量和改善农业种植结构,发展特色农业和高效农业创造条件。

### (3) 生态与社会效应

首先,调水工程可以使缺水地区增加水源,促进水圈和大气圈、生物圈、岩石圈之间的垂直水气交换,有利于水循环,改善受水区气象条件,缓解生态缺水。其次,调水工程可以增加受水区地表水补给和土壤含水量,形成局部湿地,有利于净化污水和空气,汇集、储存水分,补偿调节江湖水量,保护濒危野生动植物。调水灌溉还可以减少地下水的开采,有利于地表水、土壤水和地下水的入渗、下渗和毛细管上升、潜流排泄等循环,有利于水土保持和防止地面沉降。此外,大多数调水工程都具有不同程度的防洪抗旱作用,为受水区农业发展提供了保障。

南水北调工程对中部地区经济社会的可持续发展具有重大现实意义。南水北调工程时间跨度长,规划工期自 2002 年起至 2050 年结束;投资规模大,预计主体工程静态总投资为 4616 亿元(以 2000 年价格计);影响地域范围广,三条调水线路将长江、黄河、淮河和海河四大流域连接起来。作为迄今为止世界上最宏伟的调水工程,南水北调工程将直接导致投资规模的扩大以及对我国水资源的空间再分配,从而对我国尤其是相关地区的社会经济发展产生极其深远的影响。

作为一项国家大型水利工程项目,南水北调工程的建设和运营无疑会带动地区相关产业的发展,可以直接或间接拉动中部地区 GDP 增长,从而带动中部地区崛起。另一方面,随着工程进入运行期,中部地区产业结构升级的速度将加快。中部地区是我国重要的农产品基地,农业增长方式的转变和产业结构的调整需要有足够的水资源作为保障;水资源的增加有利于发挥中部地区的资源优势,建立有特色的主导产业,也有利于关联产业和相关基础产业的发展;通过满足中部受水区城市生活用水和生态用水,可以直接促进当地服务业的发展,也可以带动旅游业的发展。

南水北调工程为中部地区新农村建设创造了重要契机。在工程建设过程中,水源地、工程沿线地区的基础设施得到改善,农村地区的农业生产条件和公共服务设施随之改善。在工程运行期,沿线地区的用水条件得到改善,生态环境质量得以提高。这些都将极大地推动中部地区新农村建设的实施。

南水北调工程还会对收入分配产生直接或间接的影响。由于南水北调工程的成果在不同主体(居民、政府、企业)间的分配会冲击社会原有的收入分配格局,从而产生收入再分配效应。工程不仅会影响居民的收入水平,更重要的是将影响居民的收入分配结构,既包括行