

魏后凯 著

区域经济发展的新格局



FAZHANJINGJIXUEYU
ZHONGGUOJINGJIFAZHAN
发展经济学与中国经济发展○○○○

云南人民出版社

95457

魏后凯 著

区域经济发展的新格局

(滇)新登字 01 号

责任编辑: 杨茂森

封面设计: 袁亚雄

区域经济发展的新格局

魏后凯 著

云南人民出版社出版发行
新华书店经销

(昆明市书林街 100 号)
云南新华印刷一厂 印 装
云南新华彩印厂

开本: 850×1168 1/32 印张: 11.125 字数: 276 000

1995 年 7 月第 1 版

1995 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7-222-01778-X / F · 229

定价: 12.20 元

编者献辞

DJES/13

发展，是一个古老而又永恒的主题。自从人类历史进入了 20 世纪中叶以后，它又被赋予了一种新的特殊含义，即意味着第三世界国家从传统社会经济状态向现代社会经济状态的革命性转变。它不仅直接关系到 140 多个发展中国家和地区人民的生存需要和未来命运，而且也关系到整个世界经济的繁荣和国际社会的稳定。因而受到了世界各种政治力量和各国人民的普遍关注。

发展经济学，即关于经济发展问题的理论研究，由于其特殊的历史背景和重要的现实意义，而逐渐成为当代经济学领域中“最新、最令人振奋、最富有挑战性的分支之一。”（迈克尔·托达罗语）它主要包括两大研究内容：一是发展中国家贫穷落后的原因何在；二是如何才能摆脱贫困的桎梏，迈入现代化的行列。经过几代经济学家半个多世纪的艰苦努力，发展经济学已经取得了一系列对发展实践产生重大影响的理论成果，如二元经济条件下农村剩余劳动的转移；由进口替代型发展战略向出口导向型发展战略的转化；重视教育（人力资本投资）和科技在经济发展中的重要作用；在经济增长的同时通过社会再分配机制来消除收入不平等和绝

对贫困；争取外资外援，与发展本国工业的结合；呼吁建立国际经济新秩序等等。这些理论及相应的政策主张曾颇有成效地促使战后发展中国家从总体上获得了高于发达国家的经济增长率，并且在一定程度上推动了 11 个新兴工业国家和地区（包括亚洲四小龙）的崛起。

然而，我们并不能就此而认为发展经济学已经尽善尽美了。恰恰相反，与发展实践的要求相比，这个新兴学科不仅尚处于发展之中，而且还存在着重大的发展障碍。究其原因，固然有多种，但其中最主要的一条是因为，早期的发展研究大都是从发达国家的角度去看欠发达国家经济的发展问题，这样就不可避免地受到种种来自知识结构、分析方法、利益原则和价值标准的影响和局限，从而使现有的经济发展理论研究本身存有许多严重缺陷。例如，较多地偏重于强调对发展一般规律的研究，而忽视不同国家和不同民族的特殊条件；较多地偏重于注意纯经济因素，而忽视政治文化和历史因素所起的促进或阻碍作用；较多地偏重于用西方的伦理规范或价值标准来评判经济活动的有效性，而忽视不同社会制度和不同文化背景条件下发展道路的多样性，等等。结果导致 80 年代以来西方发展经济学所谓的理论“衰落”和理论“危机”的出现。

旧有理论的衰落，既是坏事又是好事。它呼唤着新一轮发展的来临，为更符合发展实践需要的新型发展经济学的出现提供了契机。在这里论变革的过程中，包括中国在内的发展中国家经济学家应该义不容辞地承担起历史性责任，作出历史性贡献。中国是实行社会主义制度的发展中大国，中国共产党人正确地认为发展问题是“当代世界的主题”，具有“全球性、战略性和关系全局的意义”（邓小平语），并且坚持把加速经济建设作为自己基本路线的中心。然而，要彻底摆脱贫穷落后的不发达状态，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家，则需要进行跨

越世纪的长征。对此，我们必须有所充分的思想准备和理论准备，其中包括锲而不舍地总结发展经验，汲取发展教训，探索发展规律，扩大发展业绩。

正是基于以上认识，我们组织编辑了这套题为“发展经济学与中国经济发展”的系列丛书。从表面上看似乎涉及到两个方面的研究内容，但实际上两者之间具有很强的内在统一性。那就是，通过发展理论的完善来促进我们的社会主义经济建设；反过来，通过中国经济发展经验教训的科学总结，为发展经济学的理论变革提供扎实的研究基础。把发展理论、发展政策、发展实践和发展现实结合起来，同时造福于中国人民和其他发展中国家人民，这就是我们这套系列丛书的根本宗旨。

目 录

第1章 导 论	(1)
1.1 当前中国的区域问题	(2)
1.2 区域经济的发展观	(4)
1.3 主线和体系结构	(7)

上编 失衡的中国区域经济

第2章 发展战略转轨与体制变革	(11)
2.1 从平衡发展到不平衡发展	(11)
2.2 从中央集权到地方分权	(23)
第3章 区际收入差异的变动格局	(40)
3.1 区际差异分析的方法论	(40)
3.2 区际收入差异的变动格局	(44)
3.3 区际收入差异变动的长期趋势	(61)
第4章 区域经济的失衡增长	(75)
4.1 区域经济的失衡增长格局	(75)
4.2 老工业区经济的相对衰退问题	(84)
4.3 区域资源配置与失衡增长	(93)
第5章 区域经济发展中的结构矛盾	(111)
5.1 地区产业结构的演进及其特征	(111)
5.2 地区工业结构的趋同化	(123)
5.3 乡村工业化与城市化	(140)

第 6 章 区际利益冲突与贸易摩擦	(151)
6.1 地方贸易保护主义	(151)
6.2 区际利益扭曲与地方政府行为	(160)
6.3 区际经济关系的协调	(168)

下篇 建立区域经济发展新格局

第 7 章 寻求非均衡协调发展	(179)
7.1 平衡发展论和不平衡发展论	(179)
7.2 第三条道路：非均衡协调发展	(191)
第 8 章 区域经济发展的宏观战略	(206)
8.1 区域经济发展的目标和重点	(206)
8.2 区域经济发展的空间组织形式	(217)
8.3 区域经济发展宏观战略的选择	(227)
第 9 章 地区间产业分工及其转型	(244)
9.1 地区间产业分工的一般原理	(244)
9.2 中国现行区际分工格局及其缺陷	(253)
9.3 中国地区间产业分工的转型	(262)
第 10 章 中央区域政策的目标与策略	(279)
10.1 区域政策的目标和指导方针	(279)
10.2 产业政策和区域政策的双向调控	(288)
10.3 中国城市发展政策的选择	(297)
10.4 中国扶贫政策的目标与策略	(306)
10.5 中国少数民族地区发展政策	(318)
第 11 章 区域经济的组织与宏观调控	(326)
11.1 区域经济的运行与组织	(326)
11.2 政府间经济权力的分配模式	(334)
11.3 中央对区域经济运行宏观调控	(343)
后 记	(346)

第 1 章 导 论

我国是一个多民族的发展中大国，国土面积约 960 万平方公里，大致与欧洲相当。在这广袤的国土上，各地区的自然条件、社会和经济特点千差万别，既有东部与西部的差异，又有南方和北方的差异，更有城市与乡村的差别。这种差异，集中表现出我国区域经济发展的不平衡性。典型的发展中大国特征和区域经济发展的不平衡性特点，决定了我国区域国民经济中占有重要的地位。从全国角度看，国民经济和社会发展规划的制定，宏观经济政策的实施，体制改革方案的出台，以及对外开放的推进，都必须认真考虑这种区域差异性，充分反映各地区的特点。如果忽视这种区域差异性和区域特点，采取“一刀切”的做法，必然会挫伤地方的积极性，使区域经济乃至国民经济缺乏活力。从地区角度看，我国各地区的情况千差万别，各地区经济发展特别是产业结构不可能千篇一律，按同一模式，而应该从区情出发，因地制宜、发挥优势，合理分工、协调发展，从而促使各地区走上共同富裕的道路。因此，从我国的国情和区域特点出发，如何充分利用有限的资源，在保证国民经济长期稳定增长的前提下，选择正确的区域经济长期发展战略，并制定和实施相应的区域政策措施，以实现区域资源的优化配置和各地区经

济的协调发展、共同繁荣，这不仅是一个十分重要的现实经济问题，而且也是一个重大的理论问题。

1.1 当前中国的区域问题

在传统的高度集中的计划经济体制下，中央政府依靠其强大的直接配置资源能力，直接参与各地区的经济活动，乃至企业的微观经营决策。地方政府仅仅是作为中央经济政策在各地区实施的执行机构，缺乏相对独立的经济权益，更谈不上具有发展经济的积极性和主动性。在这种僵化的体制下，各地区经济发展千篇一律，缺乏生机和活力。同时，行政性的资源配置方式，使区域经济的自组织、自增长能力被窒息，区际关系被扭曲，各种区际矛盾也被掩盖起来。

改革开放以来，国家通过一系列的改革，扩大了地方政府的经济权益，初步建立起了国民经济的分级调控体系。同时，为加快改革开放的步伐，国家对一些率先进行改革和开放的地区，实行特殊的政策。这些政策的实施，充分调动了各级地方政府发展经济的积极性，增强了地区经济的活力，刺激了地区经济的增长，使地区经济呈现出日趋活跃的态势。然而，在推进改革与开放的过程中，由于各项政策的不配套、不协调，以及分级调控体系的不健全，也产生了一些新的矛盾和问题。

当前，人们最为关切的是区域经济发展的不平衡问题。沿海一些地区由于地理位置优越，原有基础较好，再加上因率先进行改革和开放，能够享受国家较多的政策优惠，因而近年来获得了较快的发展。随着市场的发育，地区间的要素流动将会加快，这样，因集聚经济和规模报酬递增等形成的利益，将促使沿海地区继续保持高速增长的势头。相反，内地一些经济落后地区特别是贫困地区和少数民族地区，由于交通不便，原有基础较差，自发

展能力较弱，加上改革与开放的步伐较慢，因而近年来在全国高速增长的宏观背景中，地区经济发展明显滞后，与其它地区间的差距正在不断扩大。在“七五”时期，尽管国家在反贫困方面作出了较大努力，但全国的贫困状况依然十分严重，贫困面甚至出现上升的趋势。一些老工业基地也因产业结构严重老化，机器设备陈旧，财政上交任务繁重，呈现出持续性增长不景气现象，发展后劲严重不足。特别是，曾经支撑我国工业经济增长的东北地区，近年来一直处于低速增长状态，被人们称之为“东北现象”。

重复建设是我国区域经济发展中的另一个重要问题。这个问题是建国后我国一直未能很好解决的老问题。在“大跃进”时期以及 60 年代末至 70 年代初，由于政策上的失误和中央向地方的过渡行政性分权，工业建设中的重复布局现象曾十分严重。1979 年，中央提出了“扬长避短、发挥优势”的指导方针，1981 年国家计委、建委和财政部又作出《关于制止盲目建设、重复建设的几项规定》，规定了 12 个不准，但实施效果并不十分理想，各地区重复引进、重复建设的现象依然十分突出。在 80 年代，各地曾先后掀起一次又一次的兴办加工项目的热潮，如“彩电热”、“冰箱热”、“录像机热”、“空调热”等。最近，“空调热”还未降温，各地又掀起了“开发区热”。据有关部门统计，到 1992 年 10 月底，全国各地共建有开发区 8 700 个，比 1991 年底猛增近百倍，平均每个市县有 3.7 个，有的地区甚至每乡都建有开发区。另据农业部门的一项调查，1992 年全国兴建开发区共占用土地 150 万公顷，相当于 46 个深圳特区或半个海南省的面积，其中真正开发利用的仅有 3.07 公顷，仅占开发区总面积的 2%^①。

与重复建设紧密联系的是乡镇工业布局的分散化问题。在“离土不离乡”、“进厂不进城”的思想影响下，我国乡镇工业的发

^①张正义：“地的怪圈”，《南方周末》，1993 年 3 月 5 日。

展走上了一条非城市化的乡村化即分散化道路。目前，乡镇工业布局的分散化，已带来了效率低下、浪费土地、环境污染严重和不便于管理等一系列问题。更重要的是，由于乡镇工业布局过于分散，导致当前我国的城镇化严重滞后于工业化，使工业化与城镇化处于不协调的状态。随着改革开放的推进，我国工业化的进程将会加速，工业的现代化也将提上日程，因此，如何采取得力有效的措施，促使乡镇工业发展尽快走上集中化的道路，从而加快乡村城镇化的步伐，促进我国工业化与城镇化的同步发展，将是一个十分重要的问题。

在资本主义国家，发展商品经济所采取的一项重要措施就是废除各种关卡，取消地方贸易保护。然而，在 80 年代，资本主义国家早就取缔的地方贸易保护主义却开始在我国抬头。一些地方政府运用种种手段，对立名目繁多的非关税贸易壁垒，增关设卡，封锁地区资源，阻碍地区间要素流动，行政干预外地商品的销入，由此造成我国区际经济秩序紊乱的局面。近两年，由于中央对地方贸易保护的坚决制止，这种区际经济秩序混乱的状况已有一定的改观。然而，在区域经济发展的过程中，地方贸易保护主义的毒瘤并未完全根除，一些地方对外地商品仍存有歧视，并在卫生许可、质量监督等方面故意刁难，设置障碍。

1.2 区域经济的发展观

显然，这些问题都是改革与发展中的问题，需要今后在改革与发展中逐步加以解决。从长远的角度来看，要根本解决这些问题，关键是在发展社会主义市场经济的过程中，健全区域经济的运行机制，并充分发挥市场调节和计划调节的作用，建立与新体制相适应的区域经济发展的新格局。

从一些市场经济国家的经验来看，市场对区域经济的调节作

用，主要是通过竞争机制解决区域资源配置的效率问题。然而，在市场力量的作用下，也会产生一种区域累积因果效应，从而加剧区域经济发展的不平衡。

早在 50 年代，美国著名经济学家缪尔达尔（G·Mirdal）就指出，“市场的力量通常倾向于增加，而不是减少区际不平等”^①。因为一旦某些地区由于初始的优势而比别的地区超前发展，那么由于既得优势和集聚经济，这些地区会因市场的作用而持续、累积地加速增长。缪尔达尔把这一过程称之为循环与累积因果关系原理。

首先，从地区间要素流动来看，资本和劳动力等生产要素一般都由预期收益率较低的地区流向预期收益率较高的地区，即资本由投资收益率低的地区流向投资收益率高的地区，劳动力由工资率低的地区流向工资率高的地区^②。在一些发展中国家，由于经济发达的繁荣地区一般位置优越，经济技术基础较好，生产效率较高，因而投资收益率和工资率都较高。这样，在市场力量的作用下，资本、劳动力等生产要素都将流向经济发达的繁荣地区，由此将进一步加剧区域经济发展不平衡的趋势。

其次，从地区间产业分工的角度看，由于全国是一个统一的大市场，任何一个地区生产的产品都可以自由地销往其他地区，而不应受到任何歧视性的贸易保护和限制，因而国内地区间的产业分工和商品交换实际上也就是一个市场竞争问题^③。这样，在

① G·缪尔达尔：《经济理论与不发达地区》，杰拉尔德·达克沃思公司 1957 年英文版，第 26 页。

② 假定不考虑到决策者行为偏好的影响。

③ 在市场经济中，企业作为一个独立的商品生产经营者，其投资布局决策将遵循绝对利益原则；政府部门则按照比较利益原则，对企业的投资布局进行诱导和调节（参见拙作《产业布局主体及其经济行为研究》，载陈栋生主编《经济布局与区域经济研究》，东北财大出版社 1990 年版）。

市场竞争的过程中，一些比较落后的地区因技术管理水平较低，经济效益较差，企业缺乏竞争能力，将被排斥在国家工业化和国际分工体系之外，享受不到国家工业化带来的好处。

此外，经济发达的繁荣地区尽管货币工资水平要相对高些，但由于集聚经济产生的规模报酬递增，生产率水平往往更高，因而其相对效率工资（货币工资与生产率指标之比）水平一般较落后地区为低。效率工资水平较低，将有利于增强其产品的市场竞争能力，扩大区域在全国的市场份额，提高区域的产出增长率，从而促使增长迅速的繁荣地区愈益增长。

由此可见，在市场力量的自发作用下，区域经济的发展必定是不平衡的。用著名经济学家赫希曼（A·O·Hirschman）的话来说，“区域间增长的不平衡性，是增长本身不可避免的伴随情况和条件”^①。正是由于市场功能存在着这一缺陷，自本世纪30年代特别是第二次世界大战之后，一些市场经济国家纷纷把区域平衡发展作为重要的政策目标，相继进行大规模的区域及城市规划，并采用财政资助如区位津贴、税收优惠等手段对产业区位和地区发展进行有力的干预。同时，市场的作用也具有一定的局限性，其中最为突出的是社会间接资本的投资问题。在许多国家，对于那些私人不愿投资或者会产生较大社会影响的公益性基础设施项目和大型国土整治项目等，大多由政府部门直接投资，并参与经营管理，或者由政府部门统一规划，进行总体安排和部署。

目前，我国已确立了社会主义市场经济的目标模式。从改革与发展的进程看，要建立并健全这一新的体制，估计至少需要10—20年的时间。同时，我国生产力发展水平还较低，公有经济在国民经济中又占据着主导地位，特别是，一些全国性的能源原材料基地建设，大型高新技术产业开发项目和国土整治项目

^①A·O·赫希曼：《经济发展战略》，经济科学出版社，1992年版，第167页。

等，还需要中央政府直接进行投资。因此，对我国中央政府来说，要实现各地区经济的共同发展和繁荣，建立区域经济发展的新格局，一方面要采取适度倾斜的形式，合理安排国家投资的布局，并通过经济、法律和必要的行政手段，引导地方、企业、外商和居民等主体的投资方向，从而促进全国生产力布局的合理化；另一方面，又要在投资、财政税收、信贷、人才和技术等方面，积极支持和切实帮助落后地区发展生产，提高生产率水平，增强自我发展能力，以尽快改变其贫困落后的面貌，逐步缩小与其他地区间的差距。这就是说，在社会主义市场经济的新体制下，只有通过非均衡协调发展的途径，才能实现各地区经济共同繁荣的长远目标。

1.3 主线和体系结构

在区域经济发展战略的选择方面，长期流行着平衡发展论与不平衡发展论两种针锋相对的观点。无论是平衡发展论还是不平衡发展论，在理论上都具有较大的局限性，而且，把其政策主张运用到经济建设实践中也具有较大的片面性。本书跳出了这两种传统的理论框架，通过对我国区域经济发展的实证分析，提出了一种新的区域经济发展观——非均衡协调发展思想。这一思想构成了本书的中心思想，也是把本书各个章节贯穿起来的一根主线。

围绕这一主线，除导论外，全书分上、下两篇，共10章展开。上篇着重探讨我国区域经济发展的失衡问题。这种失衡是伴随着区域经济发展战略的转轨与经济体制的变革产生的。它主要表现在区域经济发展不平衡、区域结构失调和区际贸易摩擦等三个方面。其中，区域经济发展的不平衡，从静态的角度看，表现为区域经济发展水平（如人均国民收入）的差异；从动态的角度

看，则表现为区域经济增长率的差异。区域经济发展水平的差异是地区间增长率差异变动的结果。因此，在上篇的5章中，第2章首先分析了导致我国区域经济发展失衡的政策和体制背景。在此基础上，第3—6章分别从区际收入差异的变动格局、区域经济发展的不平衡增长、区域经济发展中的结构矛盾，以及区际利益冲突与贸易摩擦等四个方面，深入探讨了我国区域经济发展的失衡问题。

在80年代，人们坚信通过区域经济发展的不平衡发展途径，自然能够促使各地区经济走上共同发展和繁荣的道路。然而，现实区域经济并没有朝着人们所期望的方向发展，区域经济的运行与发展目标之间存在着较大偏差。为此，在本书下篇的5章中，着重探讨了如何根据非均衡协调发展的思想，建立一个与社会主义市场经济体制相适应的区域经济发展新格局问题。第7章首先分析了平衡发展论与不平衡发展论的理论缺陷及其政策主张在经济建设实践中的片面性，在此基础上提出了第三条可供选择的发展道路，即非均衡协调发展的道路。循着非均衡协调发展这一主线，第8—10章着重从资源空间配置的角度，分别探讨了我国区域经济开发宏观战略的选择、地区间产业分工的转型以及中央区域政策的目标与策略问题。最后，第11章重点探讨了确保我国区域经济能够尽快走上非均衡协调发展道路的组织 and 体制保障问题。

上 篇

失衡的中国区域经济