

跨世纪中国市场经济热点丛书

经济学博士后：李金早 刘李胜 主编

倾斜的国土—— 中国区域经济发展不平衡 发展的现实与趋势

● 吴 浙 等著 ●

KUA SHIJI
ZHONGGUO
SHICHANG JINGJI
REDIAN

● 中国经济出版社 ●

倾斜的国土

——中国区域经济不平衡
发展的现实与趋势

吴 浙 等著

中国经济出版社

(京)新登字 079 号

责任编辑：左秀英

封面设计：白长江

倾斜的国土

——中国区域不平衡
发展的现实与趋势

吴 浙 等著

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

各地新华书店经销

北京彩虹印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 1/32 6.875 印张 151 千字

1995 年 9 月第 1 版 1995 年 9 月第 1 次印刷

印数：1--5000

ISBN 7-5017-3495-X/F·2519

定价：6.80 元

《跨世纪中国市场经济热点丛书》

总 序

党的十一届三中全会以来，我国的经济发展和改革开放取得了举世瞩目的成就。在世纪之交，我们也面临着一系列亟待解决的“前沿问题”和“热点问题”。只有正确地认识和有效地解决它们，才能更好地建立社会主义市场经济，促进党和国家兴旺发达、繁荣昌盛。出于这种使命感，我们主持编写了这套《跨世纪中国市场经济热点丛书》，希望通过扎实的研究和创新，有助于这些问题的解决，做出应有的贡献。

力求理论认识上的科学性、创造性和实用性，并把理论研究、政策研究、实务研究有机结合起来，对有关社会主义市场经济建设的各个领域、各个方面展开研究，将是本套丛书的一个重要特点。我们提倡在对我国经济建设和改革开放实践有深刻了解和对问题症结有切实把握的基础上提出真知灼见，也提倡对国外先进的对我国有适用价值的经济管理经验、市场经济操作惯例进行深入研究并及时引入，也许这些研究成果要等待一段甚至较长的时间才能为国家决策机构所采纳，为广大群众所接受，但它本身应当是有较高的科学价值和实践价值的。为此，就需要有一批富有经济理论和实践经验的高素质的作者队伍来完成。

《跨世纪中国市场经济热点丛书》是一项跨世纪的研究、出版工程。1995 出版 7 部，即《共同基金：全球发展与中国对策》、《中国自由经济区的难题与求解》、《倾斜的国土——中国区域经济不平衡发展的现实与趋势》、《知识产权保护与国际技术贸易》、《国有资产的流失与反流失》、《BOT 投资方式》、《走出滞胀困境》等。在此，我们诚挚地感谢中国经济出版社和本丛书责任编辑所给予的大力支持及所付出的辛劳。我们在完成好自己本职工作的同时，将尽心尽力把这件事情做好。

最深奥的真理往往也是最简单的，最高层需要解决的问题往往也是最基层最为关心的。“两极相通”。我们期待广大读者和各位专家给予支持和指教，进一步把研究引向深入，把丛书编写得更好。

李金早 刘李胜

1995.9.4

目 录

第一章	区域经济不平衡发展的理论探讨·····	(1)
第二章	沿海地区、内陆地区、边疆少数民族地区 三大经济地带的形成和划分·····	(36)
第三章	新中国成立后中央政府调整经济地带间经 济关系的努力·····	(75)
第四章	改革开放以来三大经济地带间经济关系的 变化·····	(108)
第五章	沿海地区经济发展的未来趋势与空间分析 (一)珠江三角洲及华南沿海·····	(136)
第六章	沿海地区经济发展的未来趋势与空间分析 (二)长江三角洲及江浙沿海·····	(152)
第七章	沿海地区经济发展的未来趋势与空间分析 (三)环渤海地区·····	(171)
第八章	内陆地区和边疆少数民族地区经济发展的 未来趋势与空间分析·····	(186)
第九章	按照区域经济发展趋势重新布局人口彻底 解决欠发达地区发展问题·····	(203)

第一章 区域经济不平衡发展的理论探讨

区域经济不平衡发展是世界各国长期以来普遍存在的现象。由此而产生的国内部分地区经济发展明显滞后、居民缺少发展机会和地方财政严重收不抵支等问题,自本世纪 30 年代以来首先在西方国家开始受到人们的重视。此后,包括一部分发展中国家在内的许多国家的政府,从促进国内欠发达地区经济发展的角度出发,先后对本国的区域经济发展进行了干预。其中在象中国这样的实行中央计划经济体制的国家里,权力强大的中央政府甚至一度倾举国之力,以图缩小国内欠发达地区与发达地区之间在经济发展水平上存在的差距。然而,生产活动在地域空间上的高度集中,同时也意味着人们可以更有效地利用稀缺的经济资源,这不仅能够带动有关地区经济的较快发展,对整个国家的经济发展也会产生极大的刺激作用。所以,政府对区域经济发展的干预,在大多数国家里并不是十分奏效的。尤其是在中央政府依靠中央计划经济的手段,强行缩小国内欠发达地区与发达地区之间在经济发展水平上的差距的情况下,所带来的不良后果往往也是十分严重的。特别是近年来在对区域经济发展不平衡的成因和空间表现进行分析的基础上所总结出的各种区域开发理论,都建议政府充分利用生产活动在地域空间上的高度集中所产生的整体效益,而不是强求实现区域经济的平衡发展。

第一节 经济区域的概念、区域经济不平衡发展的影响及政府干预的效果

一、经济区域的概念、特征与分类

经济区域是指以区域为单位的经济活动，其范围由经济活动的范围决定。

部大西洋沿岸、中部大平原、落基山地和西部太平洋沿岸等等，都是属于比较典型的经济地带。地形、气候等自然条件的差别以及在自然条件作用下所产生的居民集团的差别，都是划分经济地带的依据。(2)经济区，是由异质的、但在功能上联系密切的中心城市（即核心）和处在其吸引范围之内城乡广大地区（即边缘）所共同组成的，内部具有很强的集聚性的经济区域。其中在经济发展水平较低的发展中国家，因中心城市数量少、规模小、对周边地区的吸引力弱，经济区往往发育得很不完善。而在经济发展水平较高的发达国家，由于不同级别的中心城市均得到了发展，并与处在它们的吸引范围之内地区一起聚合形成了统一的经济区体系。例如在日本，围绕着京滨（东京—横滨）和阪神（大阪—神户）两个大都市区，形成了两个巨大的经济区。而在它们的内部，我们还可以分辨出一系列规模较小的经济区，包括九州（以福岡—北九州为核心）、中国（以广岛为核心）、中部（以名古屋为核心）、东北（以仙台为核心）、北海道（以札幌为核心）等。(3)功能性经济区域，在经济地带或经济区内部具有相同的职能的经济区域。例如经济地带中的玉米带和棉花带（美国东部大平原的组成部分）、小麦带（在澳大利亚）、泰加林带（在俄罗斯），经济区中的中心城市和外围乡村等等。(4)行政—经济区，随着地方政府经济管理行为的增强而形成的经济区域，通常在实行中央计划经济体制的国家中较为典型。由于行政区的划分原则与经济活动的地域分异规律之间没有必然的联系，从而这些在行政区的基础上形成的经济区域，与客观存在的经济地带和经济区在地域空间上并不一致。近年来我国实行的市管县体制，在许多地区进一步强化了行政—经济区域的功能。

此外，在一些国家还拥有为进行区域经济规划和开展地区间经济协作而划分的区域，它们常常也被称为经济区。如我国的华北、东北、西北、华东、中南、西南六大经济协作区。严格地说，这些区域不能算是真正的经济区域，因为客观存在的经济地带和经济区是人为的区域经济规划和地区间经济协作所难以从根本上改变的。

二、区域经济不平衡发展现象的存在及其对区域社会发展带来的影响

在任何一个可以划分为两个以上的经济区域的国家里，由于受经济资源配置和客观经济环境制约，不同地区的经济增长速度总是有快有慢的，因而都不同程度地存在着区域经济不平衡发展现象。

区域经济不平衡发展现象的存在，会带来经济资源的重新配置和客观经济环境的变化，凡是当一个地区的经济增长速度明显低于国内其他地区的时候，无论其原来的经济发展水平如何，都必然会给其社会发展带来不利的影响。其中最为常见的情况是，经济发展水平较高的发达地区同时也具有较快的经济增长速度，而经济发展水平较低的欠发达地区的经济增长速度则较慢，由此给欠发达地区自身、甚至还有其他发达地区的社会发展所带来的不利影响是非常严重的。

对于欠发达地区来说，区域经济不平衡发展所导致的经济发展滞后的最直接的受害者是当地的居民。欠发达地区居民在各方面的发展机会，如就业机会、受教育的机会和接受各种新事物的机会等，本来就少于发达地区，收入偏低、物质生活和精神生活条件比较艰苦。而经济发展滞后，又意味着欠发达地区的经济资源有一部分要重新配置到其他地区，导

致居民的发展机会、特别是就业机会的进一步减少,使得贫困化的现象越来越普遍。再加上欠发达地区的地方财政,在经济发展滞后的情况下则会出现严重的收不抵支,又使得地方政府的运转遇到极大的困难,无法对当地那些日渐贫困的居民进行援助,从而加剧了他们的苦难。由此而产生的最终结果是欠发达地区居民的大量外流,到发达地区寻找发展的机会。在西方各发达国家的发展过程中,都曾经出现过这种情况。18 世纪后期产业革命爆发后,英国的威尔士和苏格兰北部地区,以及本世纪 50 年代以来日本的四国、东北和北海道地方,都是经济发展滞后而导致居民大量外流的欠发达地区。类似的情况目前仍存在于许多发展中国家之中。正在席卷我国的民工潮也是欠发达地区经济发展滞后的结果。

对于发达地区来说,区域经济不平衡发展所带来的经济高速发展的结果,是使它们成为经济资源重新配置的地区,使欠发达地区的人口大量流入。本来,经济发展进一步加快对于发达地区是一件好事,当地居民的收入可以得以较快的增加、物质生活和精神生活可以进一步丰富,特别是可以得到更多的发展机会。可是,欠发达地区人口的大量流入,给经济高速发展的发达地区所带来的副作用也是非常严重的。人口高度聚集所带来的就业、住房、交通、环境、犯罪等各方面问题交织在一起,成为令发达地区地方政府十分头疼的事情。19 世纪产业革命鼎盛时期的伦敦,曾经是所有这些问题最集中的地区。本世纪 70 年代之后,日本东京周围面积不足 1 万平方千米的地区聚居了 3000 多万人口的情况,更是令世人所瞠目。在区域经济不平衡发展现象非常明显的发展中国家,如墨西哥城、里约热内卢、圣保罗、布宜诺斯艾利斯、汉城、孟买、加尔各答、雅加达、开罗等城市,目

前也都存在着欠发达地区人口大量流入所带来的各种问题。同样的情况当前也出现在区域经济发展不平衡现象正在不断加剧的我国。北京、上海、广州、深圳等城市在民工潮的冲击面前，正面临着越来越严重的压力。

在某些情况下，区域经济发展不平衡也可能表现为经济发展水平较低的欠发达地区的经济增长速度较快；而经济发展水平较高的发达地区的经济增长速度较慢。虽然这样的区域经济发展不平衡现象，从表面上有利于缩小欠发达地区与发达地区之间经济发展水平的差距，但是其对发达地区社会发展所带来的冲击也是巨大的。在 70 年代后期，以美国的纽约为首的西方发达国家的一大批城市，由于受人口郊区化等多方面的影响，经济发展出现停滞，地方财政到了破产的边缘，给城市居民的生活造成了很大的困难，其情景至今人们都还记忆犹新。

三、政府对区域经济发展不平衡发展的干预及其效果

在本世纪 30 年代的大萧条时期，欧美各发达国家一些原先就比较贫困的地区更是倍受其害。例如，在美国中部大平原上的棉花带，受纺织工业不景气的影响，植棉业全面凋零给主要从事棉花生产的当地居民带来了苦难；在英国，威尔士和苏格兰北部地区规模本来就较小的工业由于在大萧条中难以与英格兰东南部地区大规模的工业相竞争，而陷入了十分困难的境地，许多居民不得不离开他们原先居住的城市到伦敦去谋生。感受到区域经济发展不平衡给经济发展滞后的地区的社会发展所带来的严重的不利影响之后，一些西方国家的中央政府开始干预区域经济发展。其中英国于 1936 年成立了巴洛委员会，试图通过建立工业开发区，实行税收

优惠等手段，促使产业向威尔士、苏格兰北部等萧条地区分散，遏制产业与人口过度向以伦敦为中心的英格兰东南部地区集中的趋势。而在美国，1933年成立了田纳西流域管理局，动用大量国家资金在田纳西河流域兴建了一批水利工程，试图以此安置一部分因植棉业凋零而失业的农业工人，并带动当地的经济发展。

进入50年代以后，世界经济进入了一个发展较快的时期，在部分发达国家和发展中国家，区域经济发展不平衡现象日趋明显，政府干预区域经济发展的情况也越来越普遍。为了适应形势的需要，一直提倡实行自由经济的美国政府，于1961年制订了《区域再开发法》；1965年以后又相继制订了《公共工程与经济开发法》、《阿巴拉契亚区域开发法》等法律，其目的都在于通过政府的干预，促使落后地区加快经济的发展。在经济增长很快的日本，于1962年、1965年、1975年和1983年，先后制定了4部《全国综合开发计划》，试图通过建立所谓的分散型的国土，抑制京滨、阪神等人口高度集中的大都市区的过度发展，有计划地把新产业的相当大一部分引向围绕中等规模的城市形成的核心地区，并为广大边缘地区的经济开发做好准备。而在一些发展中国家，将首都由经济发达的沿海地区迁往经济落后的内陆地区的举措，如巴基斯坦将首都从卡拉奇迁往伊斯兰堡、巴西将首都从里约热内卢迁往巴西利亚、尼日利亚将首都从拉各斯迁往阿布贾，就是这些国家的中央政府为缩小首都与外省之间在经济发展水平上的差距而作出的。还有许多国家和地区在经济比较落后的地区建立各种出口加工区的行动，也都是出于同样的目的。在我国，70年代末之前，中央政府利用中央计划经济体制的优势，倾举国之力促进京广铁路沿线地

区和大西北、大西南三线地区经济发展的行为，与前苏联 30~40 年代建设乌拉尔工业基地和 60~70 年代大规模开发西伯利亚的努力一样，可以说是政府对区域经济发展进行干预的极端情况。

虽然政府对区域经济发展的干预，可以促进部分欠发达地区的经济发展，但是经济活动的空间分布必须遵循一定的客观规律，原有的区域经济发展格局是很难从根本上改变的。因此，尽管世界各国的政府官员为了夸大自己的政绩，都竭力证明政府对区域经济发展的干预是多么有效，可是客观存在的现实却是无情的，大多数情况下政府对区域经济发展的干预并不能取得预期的效果。例如，美国的田纳西河流域时至今日仍是其国内比较贫困的地区之一；日本人口和产业向京滨地区集中的趋势到目前为止还在继续；巴西、巴基斯坦、尼日利亚的迁都行动，也未能改变这些国家的经济活动集中于沿海地区的局面。还有我国中央政府倾举国之力促进京广铁路沿线地区和大西北、大西南三线地区经济发展的努力，不仅未取得预期的效果，还使得本来经济比较发达的沿海地区丧失了 20 多年的发展机会，远远地落在了原先经济发展水平相差不多的韩国、台湾、香港、新加坡等东亚四小龙的后面。

第二节 系统的区域发展理论的形成与人们对区域经济不平衡发展现象的认识

一、系统的区域发展理论的形成和发展

系统的区域发展理论产生于 50 年代初的西方，以后的近半个世纪中，大致经过了两个阶段的发展演变：50 年代

初至 70 年代初为第一阶段；70 年代初至 80 年代末为第二阶段；自 80 年代末以来开始进入第三个阶段。

第一阶段的区域发展理论，由于受 40 年代至 60 年代发展经济学主流派思想的影响，视发展为国民生产总值或国民收入的增长；产业结构由以农业为主向以非农产业为主的转变的过程；强调高增长率和发展重工业的重要性；重视资本积累；提倡计划调控。然而，经过 50 年代至 70 年代 20 多年的发展，在一些严格实行计划调控、大力发展重工业、用高积累率来带动经济高速增长的国家，如拉丁美洲的巴西、墨西哥，亚洲的印度、中国，并没有实现区域全面、迅速地发展。相反，局部区域出现农业衰退，收入分配不均，人民基本需求得不到应有保证等状况，因此自 70 年代中期以来，人们开始对传统的区域发展理论进行反思。

第二阶段的区域发展理论，首先抛弃了把经济增长率和产业结构转换作为发展目的的传统发展观，认为发展的目的应该是满足人的需要，经济的增长和产业结构的转换只是发展的手段，而不是发展的目的。其次，与传统区域发展观推崇工业化、城市化，而损害了农业或农村地区的发展正好相反，第二阶段理论重视发挥农业或农村的作用。再次，新的区域发展观强调人力资本形成的重要性和必要性，认为教育作为人力资本形成的重要途径，是一切资源中最重要的资源。最后，第二阶段区域发展理论试图纠正以往注重大都市、大规模工业及集中化组织形式的偏差，强调小规模、分散化的“中间技术”的发展和扩散。但是，由于第二阶段的区域发展理论在实施时需要一个相当漫长的过程，是每一位政府官员在其有限的任期内都不可能完成的，因而大多数政府在区域开发中并没有接受这一理论，仍偏重经济增长和工

业化水平的提高，而忽视相关方面的改善。尤其是新产业革命的出现，发达国家经济的空心化和东亚四小龙的经济崛起，使得第二阶段的区域发展理论又受到了更严峻的挑战。

第三阶段的区域发展理论从 80 年代后期以来开始发展。在汲取东亚四小龙在经济发展上的成功经验的基础上，人们提出未来的区域经济发展需要更少的政府干预和更加开放的国内市场。从国内国外、公司个人全方位地吸引投资；促进农业、工业及第三产业中任何可以输出的产品的生产；增加当地居民的就业机会是第三阶段区域发展理论的核心。尽管第三阶段的区域发展理论目前仍有待进一步的完善，但在国际市场越来越开放、生产的空间组织越来越复杂的形势下，它们已经显示出自己在促进区域经济发展中的积极作用。

平衡与不平衡发展是贯穿区域发展理论演变过程始终的一个主题，它与西方经济学中的平衡与不平衡增长密切相关，前者侧重于区域结构与组织角度，后者侧重于经济结构的转变。实际上两者是融为一体、不可分离的，经济结构的产生与转换总是落实在具体的区域，区域结构的改善和发展也离不开通过经济结构变化这一途径。因此，了解西方经济学中的平衡与不平衡增长理论，对于研究区域平衡和不平衡发展理论，具有必要性和重要的参考价值。

平衡增长 (balanced growth) 的观点最初产生于本世纪 40 年代，指在整个工业或整个国民经济各部门同时进行大规模投资，使工业或国民经济各部门按同一比率或不同比率全面得到发展，以此来实现工业化或经济发展。平衡增长存在三种类型：一是强调投资规模的平衡增长理论，二是注重经济发展路线的平衡增长理论，三是上述两者的折衷类型。据此，平衡增长相应地分为三种形式：一是以罗森斯坦·罗

丹为代表的“极端”型平衡增长，主张对各个工业部门同时、按同一比率进行大规模投资，使整个工业按同一速率全面增长。二是以拉格纳·纳克斯为代表的“温和”型平衡增长，主张对国民经济各部门同时、但按不同比率进行大规模投资，使整个国民经济各部门按不同速率全面增长，实现经济发展。三是以斯特里顿为代表的“完善”型平衡增长，主张以“萨伊定律”为依据，按照产品的价格和收入弹性大小选择国民经济各部门的增长比率，达到经济发展的目标。平衡增长理论，避免了片面强调工业化、忽视其他部门发展的倾向，强调大规模投资和合理配置有限资源的重要性，重视市场机制作用存在的局限性和实现宏观计划化的必要性，为发展中国家实现工业化和经济迅速发展提供了一种发展模式，并对一些国家的发展战略政策制定产生了一定影响，因而具有重要的理论和现实意义。但同时平衡增长过分依赖计划化和国家干预及日益受到资源不足、技术和管理水平低下等不利因素的制约，使越来越多的经济学家走向不平衡增长理论。

不平衡增长（unbalanced growth）理论的主要代表人物是赫希曼，该理论的主要观点为：发展中国家应当集中有限的资本和资源首先发展一部分产业，以此为动力逐步扩大对其他产业的投资，带动其他产业的发展。赫希曼认为，平衡增长与不平衡增长是从不同角度、不同时期、不同阶段考虑的，强调不平衡增长，目的是实现更高层次和水平的平衡增长，只不过平衡增长是目标，不平衡增长是手段。在经济发展初期，由于资源约束，以不平衡增长首先发展带头产业而推动其他部门发展是合理的。当经济发展到高级阶段，国民经济各部门发展需要一定的协调以维持稳定、全面的生长，