

走出二元结构 困境的探索

——安宁经济、社会、农村发展研究

ZOUCHU ERYUANJIEGOU



责任编辑：雨 田

封面设计：彭鸥嘉

走出二元结构困境的探索

——安宁经济、社会、农村发展研究

云南人民出版社出版发行 （昆明市书林街100号）

云南新华印刷厂印装

开本：787×1092 1/32 印张：8.625 字数：180,000

1991年9月第1版 1991年9月第1次印刷

印数：1—3,000

ISBN 7-222-00840-3/F·116 定价：2.80 元

我们的思索与抉择

——代序言

• 贺成林 •

为加快基础产业发展，中央有关部门和云南省决定在安宁县投资兴建盐、磷两大化工基地，并进一步扩建昆明钢铁公司，这样，安宁迎来了其历史上第三次而且规模空前的大工业开发高潮。此次开发，从酝酿之初至今，已过去了六、七个年头，随着云南省为工业开发配套而建的省内第一条一级公路的通车，盐矿建设工程的破土，在安宁，新一轮大工业开发的序幕已经拉开，安宁大地又开始了一次新的颤动。

对于一个总人口只有20多万，其中县属人口仅占一半的小县来说，将有数十亿元投资和数万产业人口进入这种发展机遇，再怎么高估也是不会过份的。因此，我们敞开双臂，热情期待和积极配合国家大工业能早日顺利进入。但基于以往两次国家大工业开发的历史经验，我们又有责任对将要发生的事情抱以审慎的态度。

近几年来，在各种前期工作紧张进行的过程中，我们开始了研究工作——对以往工业开发的历史和现状进行了全面的回顾和反省，在这个基础之上对新的工业开发做了展望和把握。我们感到，过去的开发之所以造成了许多至今仍然

令人颇感棘手的失误，从根本上来讲是和以往的工业开发战略及其体制模式密切相关的。因此，若不充分吸取历史的经验和教训，改变过去的发展战略及其体制模式，新的工业开发很可能重走老路，这对国家投资的目标，企业的生存发展，以及区域经济社会的未来，都将产生极为不利的深远影响。

我们的研究是逐步展开的，因此认识也是逐步深化的。这本集子的第一部分反映了我们最初所进行的工作，它粗线条地勾勒了我们在总体上对以往工业开发道路的反思，由此得出了对新工业开发的战略思路。第二部分是基于前期工作，以及有关领导和省内专家学者的建议，我们又进行了深入的全面的调查研究，最终使研究系统化，形成了关于安宁未来的总体构想。第三部分反映了我们对下一步农村发展研究判断的结果，它将对未来的工业开发以及安宁的发展提供一个当地农村发展情况的背景参考。

目前，这项研究工作已经告一段落，它对县的工作以及国家开发项目的前期工作，已经产生了一定的积极影响。但同时，我们也深深明白，安宁虽小，却汇集了中央、省、市、县各个各块的利益关系，因此，我们所讨论的问题涉及了经济体制改革的大部份内容，而且绝大多数事情远不是在县这一层次可以解决的。所以，不论是我们的研究工作，还是某些措施的具体实施，在具体过程中都充满重重困难。可我们深信，我们的这一工作毕竟提供了一个自下而上地观察中国体制改革问题的特殊角度。而且，类似安宁这样具有典型二元结构特征的县级区域，在全国具有相当多的数量，如何统筹解决这些问题，除了一般的体改目标之外，还关系到国家原材料工业长远发展的战略布局。因此，对这类问题及

早投入力量进行研究，寻求走出二元结构困境的途径，将是一种历史性的抉择。

这本集子基本反应了我们几年来思索的轨迹，同时，它是县级领导班子和经济理论工作者协作研究的产物。由于所涉及的问题对于一个县来说太大，加上我们水平有限，错误在所难免，恳请读者指正。

1990年4月

目 录

我们的思索与抉择（代序言）	贺成林（1）
---------------------	--------

背 景 研 究

传统工业发展道路的回顾与展望	（2）
安宁地方经济的发展特征与选择	（32）
区域大工业开发中的城市化问题	（48）

发 展 战 略

安宁经济社会发展的条件评价	（74）
安宁区域经济发展的产业选择	（96）
安宁经济社会发展战略的特征及任务	（105）
安宁经济社会发展战略的思想、目标及指标	（112）
实现安宁经济社会发展战略的对策要点	（132）
实现安宁经济社会发展战略的改革要点	（142）

农 村 发 展

经济增长与制度调整	（150）
从温饱向发展的转折	（213）
农民与农业生产	（233）
变更集体果园财产关系的尝试	（244）

农业生产责任制本质问题初探..... (257)

跋.....段 文(263)

编后..... (265)

背景研究

在安宁，在中国西部省区，因国家资源工业投资在八十年代的再次大规模进入，将又一次面临可能带来巨变的发展机会。然而，在传统开发体制的约束下，这些区域不仅很难抓住已有的机会谋求自身发展，而且深深陷入二元结构不断恶化的困境。这次，这些区域能否把握住这世纪末的机会并促使自己的经济社会全面发展？为此，我们针对安宁的情况，展开了在回顾与反思中寻找出路的探索……

传统工业发展道路的回顾与展望

经过四十多年的建设，安宁已是省内一个初具规模的重工业生产基地。形成安宁工业区的基本前提，是安宁得天独厚的矿物资源，适中的地理位置和方便的交通。当前，对安宁县的新一轮大规模投资正在酝酿中。在今后十年内，计有中央和省的四大开发项目，近四十亿资金和十万人口将进入安宁，全面开发安宁的磷、盐资源，形成磷、盐两大化工基地以及扩建昆钢。这个投资规模与过去近四十年的累计总额相当，资源开发规模将大大超过以往。

投资开发矿产资源，一直是中央产业政策引导下云南经济发展的主导方向，由此形成了云南经济偏重资源开发和低度化的产业结构。作为一个重要的资源开发区，安宁经济社会发展的命脉完全为资源开发所左右。由于传统工业发展战略的固有缺陷，建国近四十年来安宁走了一条国有开发经济与地方经济全面脱节的道路，在资源开发过程中丧失了区域经济社会协调发展的机会，使国有大工业和地方都深陷于各种矛盾的交困之中。

在这次重大机遇出现的时刻，积安宁工业建设近四十年来的得失和现实发展的诸多困难，我们对新的工业开发前景的期望和忧虑一样强烈。一方面，在既有工业发展战略的惯性作用下，新的工业开发很可能重走过去的老路，进一步加深

国有经济与地方的裂痕，加剧区域经济社会的失调，酿成今后发展的重大隐患；另一方面，在已经有深刻历史教训的基础上，改革形势又十分有利于进行新的选择。正是基于这样一种令人忧喜交加的现实，着眼于塑造一个新的未来，我们对安宁工业建设的历史和现状进行了回顾和反思，并在此基础上探讨了新的工业开发战略。

一、产业进入与区域失调

当我们提到大工业时，总是想到产业兴起，农业人口向工商业转移、农业商品化、社会城市化……这样一些构成所谓进步的现代现象。而我们注目于安宁区域发展的现状时，却看到事情还有另外一种结局。

1. 大工业进入与发展外观

安宁矿物资源的工业开发，始于三十年代末的钢铁生产，但到五十年代初，生产规模一直很小。现代意义上的大工业开发，是“一五”计划以后的事。三十多年来，国家在安宁大规模投资建厂集中在两个时期，一是五十年代初到六十年代中期，形成了以冶金为主，包括化工在内的省属原料工业；二是六十年代末到七十年代末，形成了以军品生产为主的三线机械工业。由于大工业的进入，经过了三十多年的发展，今天安宁县域经济社会发展的面貌蔚为可观。

经济发展速度。1949~1986年，全县域的工农业总产值由704万元增长到55963万元，年平均增长12.6%，工业总产值由206万元增长到52732万元，年平均增长16.2%，分别比全省高4.4%和4.1%。

经济发展水平。从1986年六项主要国民经济生产指标

看,除人均农业总产值仅为全省的65%以外,安宁县域人口其余五项指标的人均水平都大大高于全省,五项综合平均为全省的388%,其中人均工业产值为全省的528.2%(见表一)。

表一： 安宁1986年人均经济水平与全省比较 单位：元/人

	全省	安宁县域	安宁为全省%
社会总产值（当年价）	910	3421	376
国民收入（当年价）	453	1557	344
工农业总产值（1980年价）	598	2112	353
工业总产值（1980年价）	372	1965	528
农业总产值（1980年价）	226	147	65
财政收入（1980年价）	87	295	339

资料来源：《安宁县国民经济统计资料》

经济结构。1986年安宁县域的工农业总产值60234.38万元，其中工业总产值54863.78万元，占91.1%，农业总产值5370.6万元，只占8.9%，与1949年相比，工业总产值的份额上升了61.8个百分点，与全省相比，1986年全省工农业总产值中，工业总产值占62.2%，农业总产值占37.4%，安宁工业总产值的比重要比全省高28.9个百分点。

人口及社会。1986年安宁县域人口223680人，其中非农业人口108060人，占48.4%，城乡人口几乎对半，非农业人口比重高于全省37%，亦比昆明市（含县）高13%。目前省内绝大多数地州所在地的市（县），非农业人口基本不到十万。在人口意义上，安宁的城市化水平明显高于全省。

仅上述几个方面的情况看，安宁县建国以来的经济发展速度大大快于全省，现今的人均经济生产水平又在全省的两

倍以上，而且工业占了经济结构的绝对大头，城乡人口对半。如此看来，作为省内屈指可数的几个重点工业开发区之一，安宁县域经济在国有大工业的推动下，似乎已经工业化，而社会则有相当的城市化水平。

2.两个安宁

在笼统的统计平均的外观下，明摆着安宁县域内国有经济与地方经济的巨大差距，在县域经济增长的同时，国有经济与地方经济之间，出现了一条日渐加深的鸿沟。所以，事实上存在着两个安宁。

经济总量的权属划分。安宁县域经济以其较高的工业份额为显著特征，但1985年工业普查情况表明，在安宁县域的所有独立核算企业中，市以上所属企业的七项指标的平均份额高达94.5%，县属企业只占5.5%（见表二）。

1986年全县域的四项国民经济总量指标中，中央和省属企业亦占了绝对大头，四项指标的平均份额是84.2%，县属经济只占15.8%。由此看来，安宁工业开发的主体，是以市以上属企业为代表的国有经济，地方经济无论就企业或区域经济的总体来看，比重都相当小（见表三）。

表二： 1985年安宁工业普查情况 单位：万元，人，%

	合 计	市以上属	%
工业总产值	45227.0	42497.9	94.1
工业净产值	21019.8	19855.6	94.5
产品销售收入	44646.3	41936.0	94.0
产品销售利税	14388.3	13837.6	96.2
年末固定资产	49176.6	47501.7	96.2
年末流金余额	11679.3	11266.4	96.5
年均职工人数	42732.0	38583.0	90.3

资料来源：《安宁1985年第二次工业普查资料汇编》

表三： 安宁县域1986年经济权属划分情况 单位：万元，%

	全 县 域	市 以 上 属	%	县 属	%
社会总产值	76387.12	62384.38	82.67	14002.74	18.33
工农业总产值	60234.38	51410.78	85.35	8822.60	14.65
国民收入	34747.53	27142.21	78.12	7605.32	21.88
财政收入	6467.87	5865.08	90.68	602.72	9.32

资料来源：《安宁县国民经济统计资料》；产值按当年价算；下同。

社会人口划分。1986年全县非农业人口中，市以上属（中央、省、市）企事业人口91674人，占80%。市以上属企业事业人口不仅占了全县域非农业人口的绝大部分，还占全县域城乡总人口的41%。县属非农业人口中，大部分是非生产的事业机关人员。因此，不论就进入工业生产还是城市生活来讲，人口主体是中央和省市的企事业人员。

人均水平和差距。县属人口占全县域总人口的59%，但只拥有不到20%的生产总值，市以上属企事业人口占全县域总人口的41%，却拥有80%以上的生产总值。于是，县属和市以上属这两个人口集团之间，在经济生产水平上就存在着巨大的差距。从社会总产值、工农业总产值、国民收入、财政收入四个指标的人均生产水平看，市以上属企事业人口四项指标的综合平均水平为县属人口的五倍多（见表四）。在作这种划分后，安宁作为县级地方的经济发展水平，与全省县级经济相比，还属中上层，但与县域内国有大工业的存在相联系，就显得微不足道了。

表四： 1986年安宁人均生产水平及差距比较 单位：元

	全县域人 均 水 平	县 属 人 均	市以上属 人 均	市以上为 县属的%
社会总产值	3421.3	1064.1	6805.0	639.5
工农业总产值	2697.9	670.5	5608.0	836.4
国民收入	1556.3	578.0	2960.8	512.2
财政收入	290.0	45.0	639.8	1421.7

这样看来，国家投资开发工业，带来安宁县域经济的巨大增长，但与此同时，也使县域经济社会分化了。经过三十多年的建设，同一县域内生成了两个安宁：一个是地方行政管辖下的乡村安宁，一个是隶属于市以上行政条块的企事业安宁。两个安宁人口相当，但却分属两个经济时代，不仅经济发展水平差距巨大，而且从产业关联到社会组织，两者之间都存在着一一条难以逾越的鸿沟。

（1）经济脱节

省属原料工业集采掘到产成品的各项主配套生产于一身，甚至连资源也独自占有，长期以来几乎不与地方经济发生联系，只是70年代后由于部分资源向农民开禁，地方始得进入矿石采掘生产，通过卖矿石与国有大工业形成微弱的前向产业系联。1986年仅有约300万元的矿石卖给大企业，不足省属资源工业产值的3%。而且由于利益关系失调，地方又与大工业平行发展起冶金工业。三线企业僻居山沟，虽然现正处在军转民的过渡中，但其生产活动与地方经济几乎没有往来。从整体上看，进入安宁的这批国有大工业，基本上没有与地方经济形成有机的分工联系，在物资、资金、技术、劳

务等生产要素的分配，以及产、供、销各个环节的经济关系上形成全面的隔绝。因此，虽然安宁是省内少有的几个工业基地之一，但在工业开发三十多年后，地方经济并没有因此而获得相应的发展。1949~1986年，市以上属企业总产值的年平均增长速度为12%，县属工农业总产值只有8%。迄今，国有大工业在省内已占有相当的地位，但在工厂周围，仍旧是落后的农村经济，工商业人口只占地方人口的10%。地方工业尚未全面起步，与大工业的存在形成了鲜明的对照。

（2）社会分割

由于工业开发，造成了大量非农业人口在一个县域聚集，似可成为区域社会开发的推进力量。但三十多年来，一方面形成产业人口的主要途径是外部移入和移入人口自身的繁衍，甚少吸收地方农业人口，至今地方人口仍以农业人口为绝对主体。1986年农业人口占县属人口的87.6%，所以地方仍旧是一个十分乡村化的社会。另一方面，由于体制分割，占县域总人口41%的国家企事业单位人口散布在全县各地，每个企业（事业单位）又自成一个封闭的小社会，地方政府仅对其行使有限的地域主权~户籍和土地管理，以及代上级政府征税。国有企事业单位与周围俭朴单一的乡村隔着一条无形的城墙，除了购买一些农副产品外，两个人口集团之间的社会经济生活，基本没有联系。因此，工业开发三十多年过去后，全县域范围内的非农业人口并没有形成一个具有相当集中度和凝聚力的中心社区，区域社会亦没有随大工业的发展而获得相应的发育，从而使区域的社会发展，相对于工业开发来说大大地滞后了。

两个安宁的差距之大，隔绝之深，渗透到经济社会生活

的每一个方面。这样，就不能不说，安宁工业建设三十多年所走过的道路，事实上造成了区域经济社会深重的二元结构。

3. 传统工业发展战略

形成安宁区域现状的根本原因，在于国家的大政方针。无论企业或地方，都无力改变由我国传统工业化战略所规定的基本定势。

国家工业化战略的根本特征。在我国工业化进程中，国家始终是唯一的积累主体，企业只是积累的工具，而地方农村则成为积累的外部条件，事实上失去了进入国家工业化进程的可能。安宁作为县级地方，三十多年来经济生产的主要内容，就是为国家提供粮食等农副产品和养育自身人口，地方工业的存在，主要地不在于承担国家计划，而在于利用有限的条件供养非农业人口。到农村改革前的1979年，县属工农业总产值3036万元，其中工业产值只有1062万元，仅占35%，人均86元。而且县属工业生产基本不涉及域内重大矿物资源开发，形成国家开矿办厂，地方监督农民种粮的简单分工局面。“六五”计划以来因政策环境有所改变，地方工商业有了较大的发展，但并没有改变地方经济与国家大工业在县域内的分工格局。

国家工业化的产业特征。在工业化过程中，国家通过计划管理和价格政策，将上游基础产业的原料和初级产品以低价调拨到发达地区加工增值，又从下游产业的高价制成品上拿到超额利润，进行总体性积累。作为资源产地，省和中央在安宁投资建厂的目的十分明确，进入安宁的国有工业分为两类，一类是开发当地及附近资源的省属原料企业，一类是

因特殊布局需要，看中安宁环境和位置而来的三线机械工业（这纯属历史性的失误）。两类企业都是来安宁取资源，无论是矿物的还是环境的，并不考虑资源开发和产品生产在域内应有的产业带动作用。从整体上看，省属原料工业自身包含前向生产链条，而横向和后向生产链条均不在安宁，三线工业的全部生产关联都不在县内。至于各种商业和服务业，以及运输业等产业，国有企业如不是自身配套的，就是直接与昆明市相联系。因此，纵观安宁县域内国有经济与地方经济的产业联系，不能不说产业开发战略本身，就没有包含进入产业的配套发展及其与地方经济配合协调的设计。

国家工业化战略的制度特征。我国工业化采取了一套城乡分离的体制模式，其特征就是把工业发展纳入以城市为核心的计划体制，这包括两个方面的内容。生产方面表现为工业发展与城市经济高度合一，城市在资源分配体制中垄断着工业发展的机会，而工业发展必然纳入城市经济体制。生活方面国家对所有非农业人口实行全面的生活福利制度，统包下来。两个方面都严格限制在城市体制内，农村难以染指。随着国家在安宁投资建厂，移入产业人口，一套城乡分离体制就在工业开发过程中复制出来，使进入企业和地方在体制上截然划开了。一方面，国家撇开地方直接投资建厂，并直接管理企业，就使企业与地方之间形成了行政领导和计划管理的双重隔绝。另一方面，国家对产业人口实行城市居民的生活福利制度，造就了一批不在城市的市民，与地方人口主体的农村人口，生活在两种不同的体制当中。这样，在国有企业和地方之间，就形成了一道严明的体制屏障，因此可以说，体制分割是传统工业化战略特有的体制含意。