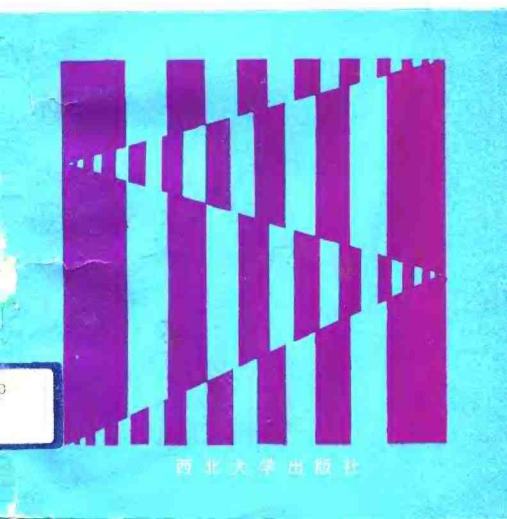


区域发展战略案例分析

包国宪 林兴鹤 武伟 编著



西北大学出版社

92
F110
3
2

兰州大学崔川良一优秀青年教师基金基金项目

区域发展战略案例分析

包国宪 陈兴鹏 武伟



西北大学出版社

95.5698

(陕)新登字011号

区域发展战略案例分析

包国亮 陈兴鹏 王伟 编著

西北大学出版社出版发行

(西安市太白路)

新华书店经销 空军导弹学院印刷厂印刷

开本 850×1168毫米 1/32 印张 6.75 字数 170千

1993年5月第1版 1993年5月第1次印刷

印数: 1—3000

ISBN7-5604-0469-3/F·70 定价: 4.00元



前 言

“战略”一词最早源于军事，指对战争全局的总体谋略。现在一般而言，“战略”是泛指重大的、带全局性的、规律性的或决定全局的谋划。也有人说是“为实现某种目标而研究其整体关系和决定全局的谋划”。“发展战略”是第二次世界大战之后，在世界范围内形成和发展起来的研究课题。起初是专门探索发展中国家如何充分利用自己的潜力和客观环境以求经济以至社会的发展的一个战略研究领域，后来这一概念的含义在应用中不断扩展，扩大到包括各种社会形式下的政治、经济、科技和社会等各个领域。其核心内容是，根据现实的发展条件、水平和未来发展的要求，提出在一定时期的发展目标和为实施、实现这一目标而制定出的战略指导思想、方针、重点和步骤等。它融经济、科技、社会发展于一炉，高瞻远瞩，运筹帷幄。从战略的高度研究未来的发展是一门高层次的决策科学。

战略研究具有悠久的历史。发展战略是战略研究领域扩大到社会经济领域的重大进展。1958年美国著名经济学家赫尔曼在《经济发展战略》一书中，首先使用了“发展战略”概念。此后西方经济学者对发展中国家的研究形成的“发展经济学”或发展中国家学者就本国本地区发展中所面临问题的研究中，都把发展战略的研究放到了重要的位置上。我国自70年代末，一些从事外国经济、世界经济和外国经济地理研究的学者从国外引入了“发展战略”的概念。80年代初，我国著名经济学家于光远同志提出研究“经济社会发展战略”的倡议，得到了各方面的重视和响应，逐渐掀起了我国发展战略研究的热潮。学者们对诸多重要地

区、行业、部门进行了广泛而深入的战略实践研究，硕果累累。

发展战略研究不同于其它课题研究，这是因为发展战略不仅内容复杂、独特，而且本身具有一些基本的特点：①全局性、根本性。发展战略是关于把握全局总体的蓝图描绘，研究的是决定全局的关键问题和影响全局的各个方面，包括所研究的系统在各个发展时期存在和发展的环境。它是关于发展目标和实现目标的方针、政策、途径、措施和步骤的高度概括，对国家、地区或城市的发展具有方向性、长远性、总体性的指导作用。②系统性、综合性。发展战略面对的是许多要素相互联系、相互依存、相互作用、相互制约构成的复杂系统。发展战略研究不仅要弄清楚系统内部的结构、层次和功能，而且要弄清楚系统与周围环境的各种联系，搞清系统存在和发展的内外条件。同时发展战略研究又是综合性的课题，涉及的领域非常广泛。要从复杂的、相互联系和作用的研究对象内抽取其整体关系，得到决定全局的谋划，一定要运用系统科学的方法，统一组织各领域、各行业的专家、人才进行综合性的研究，在综合研究中得到全局的认识。③自觉性、主动性。“发展”这个事实自人类社会出现起就客观存在，只不过是“自觉的有计划的发展”和“自发的的发展”的区别。随着人类的进步和人们对于经济、社会发展规律认识的提高，人们制定出各种各样的完备程度不同的发展战略，目的是促使发展由“自发的的发展”向“自觉的发展”过渡。且“自觉的发展”应是积极主动的发展，是为争取全局的主动性。有了全局的主动性，“自觉的发展”才能够顺利实现。④对策性、指导性。任何发展战略方案都是在对策中产生、发展和实现的。发展战略研究的对策性，对于系统与外部环境，既要寻求它们的协调方面，又要寻求它们的突破方面，在不断取得突破与寻求协调的基础上，不断产生不同发展阶段的新对策，以保证各时期的发展战略以及发展战略各阶段的顺利实现。同时由于发展战略对全局的发展起指导

作用，所有的战略实施都应在发展战略的指导下进行。因为发展战略研究不仅可以使各级领导不断深入认识本系统的情况，及时了解本系统之外经常变化的新动向，还可以帮助领导明确战略重点，提供对策的可选方案。⑤稳定性、连续性。发展战略目标的数量规定要求它有明显的刚性，不能够任意抬高或压低。同时，经济社会发展进程中又必然存在着一些不可调度的变动因素。因此，其目标又必须具有一定的弹性，能够根据客观形势和发展要求的变化作适当调整。而且，不同发展阶段发展战略目标要相互衔接。一般说，越近的目标应当规定得越细一些，刚性强一些；越远的目标则可以粗略一些，弹性大一些。

为什么要制定发展战略？其意义大致如下：①进一步解放思想、深化改革的要求。随着政治、经济改革的进一步深入，随着市场机制的完善和企业经营机制、政府职能的转变，怎样才能使本地区、本部门或本企业在激烈的市场竞争中求得生存、壮大而蓬勃发展，就成了有关决策者们不得不深入思考的问题。②新时期民富国强的要求。古人讲究“为官一任，造福一方”，当今我们的领导者中也不乏把本地区、本部门的发展搞得轰轰烈烈的真英雄。纵观建国40多年来，我们走了一条几经曲折的道路。面对着发展历史上前所未有的大好时机，怎样去实现民富国强的目标，就需要发展战略的指导。且现代社会的特点要求领导者必须把战略指挥作为其首要职责。因为现代社会活动越来越复杂，越来越多变，其影响也越来越大。而作为领导者，其主要职责在于照顾好该系统的全局，去发挥该系统应有的功能，完成该系统所负担的任务。③当代世界面临的一些重大问题，迫使我们研究发展战略问题。当代世界经济、技术的迅猛发展，提出了一些共同性的“爆炸性问题”。如人口增长过快、人才缺乏、能源危机和环境问题等。这些问题都是经济社会发展中必须重视和解决的问题，也是世界范围内十分尖锐的问题，威胁着人类的生存和发

展。这就迫使我们必须研究发展战略,寻求解决问题的最佳途径和措施。④发展战略的正确与否导致发展的成功与失败。环顾世界,不论是发达国家还是不发达国家,不论是富裕地区还是贫穷地区,也不论是跨国公司还是中小企业,都在精心地研究制定各自的发展战略。在发展的竞赛场上,持续领先者、后来居上者,往往取胜于发展战略的成功。停滞不前者、落后被动者则又常常归因于战略上的失误。如亚洲“四小龙”的崛起与前苏联的徘徊,我国常州、无锡、沙市等的出现以及老工业中心上海前些年的停滞不前与目前的快速发展等,都与其采取了合适的发展战略或在关键性战略问题上把握不准有重要关系。日本经济的飞跃与其著名的“国民收入倍增计划”之间的重大关系更是人所共知。

发展战略研究,按照不同的研究角度、内容、目的可分为不同的类型组合。1.以综合程度的不同划分为:部门发展战略(以工业、农业、交通、科技、文化等部门为研究对象的发展战略);经济发展战略(经济总体的发展及各部门发展的协调);经济社会综合发展战略(经济、社会、科技、文化、生态环境等各方面的协调与发展)。2.以研究的层次不同划分为:①国际级发展战略。最著名的有美国麻省理工学院米都斯等人提交给罗马俱乐部的《增长的极限》,提出了“零度增长”下的“全球均衡”。美国马萨罗维奇教授和德国汉诺威大学佩斯特教授向罗马俱乐部提交的《马萨罗维奇—佩斯特模型》,把世界分区域分层次进行了系统研究,认为在正常情况下,各层次的行为几乎是独立的,但在某些情况下,不同层次之间会产生强烈的相互作用,这时“危机”就要到来。著名经济学家瓦西里·里昂节夫接受联合国的委托建立的《联合国里昂节夫模型》,把世界经济分为15个地区并对1980年、1990年和2000年的世界人口、经济和环境各方面状况作了投入—产出模型预测。美国巴尼博士根据前总统卡特指示,会同11个政府机构,组织数百名专家历时3年完成的《全球

2009年研究：向总统提出的报告——进入21世纪》，对人口、收入、粮食、资源、气候、物种等作了预测。前苏联科学院格兰别尔格和鲁宾什捷依接受联合国的委托主持完成的《多地区多部门最优化和相互联系的世界经济模型》，对里昂节夫模型作了最优化处理。日本创价大学大西昭教授的全球宏观经济模型、东京大学李阳一教授的静态世界投入产出模型和大阪大学铃木胖教授的世界资源模型连接而成的《日本FUGI全球模型》、阿根廷巴里洛克基金会委托以赫拉为首的一批拉美学者建立的“巴里洛克模型”及联合国从60年代开始研究制定的60年代、70年代、80年代的15年“国际发展战略”等。②国家级发展战略。如日本的“国民收入倍增计划”、印度的“甘地式发展战略”及“中国经济社会发展战略”等。③地区级发展战略。如西北经济发展战略、甘肃经济发展战略、沿海经济发展战略等。④部门级发展战略。如甘肃农业发展战略等。⑤企业级发展战略。如企业发展战略、企业集团发展战略等。3. 以时间的纵向划分为：“赶超型”发展战略（即传统发展战略，强调高投资并以GNP为指标的“赶超”战略）、“改进型”发展战略（即“改良的”或“变通的”发展战略）、“替代型”发展战略（即“新的”发展战略）。4. 以战略目标选择的不同划分为：①传统发展战略，亦称“赶超战略”或“高投资增长战略”，是在西方与前苏联模式的双重影响下，将发展中国家的经济发展归纳到本质上是以国民生产总值GNP的增长速度和资本积累为指标的工业化模式。②变通发展战略。是在传统发展战略遭到失败之后提出的，其目标是“人类基本需求的满足”，强调“小的就是好的”和“适用技术”。③新发展战略。强调从发展中国家的实际情况出发，以满足人们的“基本需要”为至上目标，并积极探索衡量经济发展的新尺度，重视分配，强调物质生活质量和社会经济发展的整体效益。④激进的自主的发展战略。认为只从发展战略目标的选择不同，提出不同的发展战略是无济于事的。其基本

战略思想是要摆脱不发达国家和地区对发达国家和地区的依附关系,强调摆脱“宗主—卫星结构”这种“不发达的发展”模式。

5. 以部分发展顺序不同划分为: ①平衡发展的发展战略。罗森斯坦—罗丹于40年代提出了平衡增长概念, 60年代又结合发展中国家的实际进行了新的阐述。认为在经济发展中, 直接生产部门与基础设施部门以及所有的经济部门之间都要保持一定的比例关系。政府必须制定一个内容众多的投资计划, 通过其实施产生一个“大推动”, 以实现平衡增长的目标。②不平衡发展的发展战略。赫希曼等认为发展中国家不具备推动经济平衡增长的资源, 尤其是资金, 因此必须选择和集中力量发展那些在技术上互相依赖的连锁反应表现得最为强烈的具体“战略部门”, 通过首先投资创建具有强有力的“互相补充作用”的加工工业, 以带动其它各部门的连锁投资, 从而促进整个国民经济的发展。6. 以与国际经济的关系划分为: ①“内向型”发展战略。强调依靠本国资源和市场发展经济, 通过贸易保护政策保护本国经济特别是幼小工业的发展以形成较完整的工业体系。在国际市场贸易条件不利于初级产品出口时, 面向国内市场生产替代进口的制成品以保护本国经济利益。②“外向型”发展战略。强调面向国际市场, 引进技术, 以国际资源的开发弥补本国资源之不足, 形成具有国际竞争力的产业结构。7. 从实现战略的途径划分为: ①初级产品出口战略。利用发展中国家资源的优势, 出口初级农产品和矿产品。这是其在本国经济中唯一可以取得外汇的途径, 从而获得引进国外先进技术的支付能力, 属于一种原始型的对外贸易战略。②进口替代发展战略。用以发展本国工业成品的生产, 主要是轻工业品, 代替原来需要从国外进口的这些产品, 其目的在于通过限制进口制成品, 节省外汇, 保护国内市场, 促进民族工业的发展。③出口替代发展战略。这是发展中国家工业化有了一定的发展后采取的战略, 它将初级产品为主的出口转变为以制造业的加工产品为主的出

口,将本国产品推销到国际市场。它是以发展中国家的廉价劳动力和发达国家的资金、技术相结合的依附性的经济发展。④经济“起飞”发展战略。该战略以人均国民生产总值为目标,目标的关键是资本积累。多投资则生产、人均收入、储蓄与投资也增加。

发展战略研究是一个非常广泛而深刻的课题,其内容繁杂多样。且不同目的、不同方法、不同层次的发展战略的研究内容也明显不同。但总的来说,任何发展战略的研究一般均涉及下述全部或部分内容。即:对研究对象内外部条件的客观分析和评价,对发展目标和任务的选择和确定,对实现目标有关键意义的环节的剖析,实现目标的步骤、方案及对策措施的制订。而且各个方面是紧密联系、互为依存的。其中,战略目标、任务、重点是发展战略的核心,对内外部条件的分析是前提,步骤、方案及对策措施是实现目标的手段。其一般程序为:战略依据(经济社会发展的基本水平、特征,内外部条件影响下形成的战略态势及发展预测)→战略目标(经济发展目标、人民生活提高目标、社会安全保障目标)→战略重点(处理好全局与局部、近期与远期、重点与非重点、国家重点与地区重点的关系)→战略步骤(准备期、高速增长期、成熟期或近中远期)→战略方案(依据、组织、程序方案)→战略对策(实现战略目标的措施集合)。

系统思想是进行战略研究的理论基础,模型及其评价技术是战略研究的基本方法。在各个研究领域,模型已能够更具体、更集中、更深刻的描述客观实体,从而成为制定战略规划的基本方法和重要工具。如“世界增长模型”、“投入产出模型”等都曾引起了人们的极大关注和兴趣。系统动力学方法、运筹学方法、层次分析方法、聚类分析方法、回归分析方法及模糊数学、控制论、博弈论等方法已被用于战略规划制度的制定。

关于区域发展战略研究,国内外学者已做了大量的工作,积累了不少丰富的经验。从理论上说,区域发展战略的研究促进了

发展经济学和各种发展理论的诞生，使区域发展研究进入一个新的阶段，取得了可喜的成绩。从实践中看，采用不同发展战略的国家和地区，在几十年的实践中，有因为发展战略的成功而获得突飞猛进的发展、取得举世瞩目的成就的，也有因为发展战略的失败而导致经济发展停滞不前、经济结构恶化、人民生活水平下降、政局动荡或者陷入外债的困扰之中而难于摆脱困境的。而专门对发展战略的成功得失案例进行分析的著作目前国内还比较少。我们不讳能拙浅陋，草就此书，以期抛砖引玉，求教于方家。

国内外区域发展战略如汗牛充栋。纵观区域发展战略的历史过程和类型，既有成动的经验，也有失败的教训。本书由区域经济总体发展战略案例分析、区域经济部门发展战略案例分析和区域科技社会发展战略案例分析三部分组成，并按不同的区域等级和不同的类型，对曾在我国一度流行并指导区域生产布局的“梯度”战略，对促使安徽冲出“经济低谷”的安徽发展战略，对促使日本经济高速发展的“国民收入倍增计划”，对工、农、交通及外贸发展战略，对甘肃科技发展战略，对美国“星球大战”计划及教育、人口、生态等发展战略案例进行了力所能及的分析，以期揭示各种区域发展战略的优秀之处和不足方面。通过对战略所处的等级（国家、省（市）、县）及其所受内外发展因素的综合分析，探讨战略实施的可能效果及潜力，以对我国今后各种区域发展战略的制定能有所借鉴和参考。我们虽然对区域发展战略各主要类型的案例均有涉及，但由于时间仓促，加之阅历不深，水平有限，对案例的分析只是蜻蜓点水，不够深入。我们深深感到自己只是在以管窥豹，只见其一斑，观点难免失之偏颇。敬请各位前辈、同仁不吝赐教。

编者

1992年3月22日

目 录

前言

第一章 区域经济总体发展战略案例分析……………(1)

第一节 中国空间经济发展战略——“梯度”
战略分析……………(1)

第二节 大区经济发展战略——我国西北经济
发展案例战略分析……………(13)

第三节 省区发展战略——安徽省发展战略
案例分析……………(27)

第四节 城市发展战略——沈阳市发展战略
案例分析……………(26)

第五节 内向、外向型发展战略——台湾、
新加坡发展案例战略分析……………(45)

第六节 国家级区域经济发展战略——日本
“国民收入倍增计划”案例分析……………(58)

第七节 国家区域经济发展战略比较——法国、
马来西亚区域经济发展战略案例比较分析……………(87)

第二章 区域经济部门发展战略案例分析……………(98)

第一节 工业发展战略案例分析……………(98)

第二节 农业发展战略案例分析……………(109)

第三节 交通运输发展战略案例分析……………(121)

第四节 对外贸易发展战略案例分析……………(150)

第三章 区域科技社会发展战略案例分析	(138)
第一节 科技发展战略案例分析.....	(138)
第二节 教育发展战略案例分析.....	(176)
第三节 人口发展战略案例分析.....	(184)
第四节 生态经济发展战略案例分析.....	(199)
附录：主要参考文献	(199)

第一章 区域经济总体发展战略

案例分析

第一节 中国空间经济发展战略

——“梯度”战略分析

案例：梯度推移战略

1982年3月，我国著名经济学家夏禹龙等在“梯度理论与区域经济”一文中提出了“梯度理论”^①概念；此后，何钟秀等一些学者将此进一步概括为“梯度发展规律”^②。

此后在专家学者们讨论的基础上，逐渐形成了指导我国区域生产布局的中国空间经济发展战略，即“梯度推移战略”。该战略的主要观点是：为了争取早日实现现代化，我们实行对外开放政策尽量采用世界先进的科学技术成就，无疑是正确的。但是，我们不是一切都落后。任何一个大国，总有经济、社会发展不平衡的特征。美国工业化首先是从东北区开始的，然后西移，南方至今比较落后。日本现代经济从东京湾、大阪湾开始发展，延伸到伊势湾、濑户内海沿岸，这四个经济区面积仅占全国的22%，而工业产值则占全国的80%——集中了全国钢铁工业的85%，石油冶炼能力的91%和乙烯生产的94.6%。我国经过30多年的社会主义

建设，已经有了一个比较完整的，某些领域达到或接近世界水平的工业体系，还有像江苏、辽宁、上海、天津那样一些科学技术水平和工业化程度与国际水平差距较小的省市。我们应该特别注意充分发挥已有的科技、经济能力和这些发达的经济区域的作用问题。

经济发展不平衡的特点，自然会在国内形成一种经济、技术力量的梯度，内地和边远地区，虽然资源十分丰富，但由于历史的原因，技术力量薄弱，资金不充足，开发也较慢，大片地带仍然处于“传统技术”、经济落后的水平上；此外，大多数地区是“中间技术”，一般水平；还有一部分地区已具备“先进技术”和雄厚的经济力量。前些年，有些同志忽视了这个基本事实，两只眼睛只是盯着国外，急于求成，脱离了自己国情，一味期望齐头赶超、全面先进。可以说，这完全违背了“梯度发展”规律，其结果必然是“欲速则不达”。

一些专家认为，与“起飞理论”、“适应理论”不同，这个梯度理论是符合我们这样一个科技、经济发展不平衡的社会主义大国的国情的。我们国家应该让一些有条件的地区首先掌握世界先进技术，然后将这些先进技术按梯度逐步向“中间技术”地带、“传统技术”地带转递（转移、传递）。这样花费少而得利多。随着经济发展，通过转递的加速，逐步缩小地区差距，是一条多快好省的路线。

从最近在上海举行的全国科技协作讨论会调查到的情况看，这条路线在实践中也是完全可行的：

1. 某些先进地区、中小城市由于基础底子较好和交通方便，能够更快地吸取和消化国外最先进的科学技术，以便达到为我所用的目的。

2. 这些地区和城市将自身原有的较先进的生产技术按梯度在国内逐级转递，更适合国情，更容易使受递者较快地收到实

效。

3. 转递者由于这种转递能促进自身的健康发展，接受者由于这种转递使自己逐步缩小与先进地区之间的差距，从而使整个国民经济结构和国内工业布局更加合理化。

我们可以从下列三个层次看这种国内技术转移、传递的经济效益。

1. 从单位企业的微观来看：受递者利用先进技术培训人员和改进经营，提高了质量和产量，扭亏为盈面貌大变的实例不胜枚举，例如洛阳缝纫厂，河南省第二纺织机械厂等。

2. 从地方部门来看：技术梯度转递当然首先是促进后进地区科学技术水平的提高，从而进一步促进该地区整个经济的发展。同时，水涨船高，又反过来迫使先进地区必须进一步发展自己的技术，注意科学储备，更快地吸取和消化国外对自己有用的最先进的科学技术，以免落后，例如天津市。

3. 从整个国家来看，技术梯度转递实质上是一种技术普及工作——把先进地区的科学技术和生产水平推向和转化为社会的平均水平，把先进地区的劳动生产率普及、转化为社会平均劳动生产率。这种转递在我们这样一个发展中国家，应该说潜力是极大的。

任何一个国家或地区，即使整体上很不发达，但仍然可以区分出不同梯度，仍然有一个必须靠自己比较先进的部分来向其后进部分转递技术和推动它们进步的问题。我国目前的状况说明“势能很大”，国内技术的梯度转递大有可为。

应该在国内自觉地按照梯度理论，有计划、有目的地推动先进技术的转递。

分析

一般来说，发展战略应包括：战略方向、指导思想与目标体

系的确定，生产结构及布局，战略步骤的确定，战略对策与措施的提出等方面，但并非每个区域经济发展战略都要包括这些内容，经济发展战略本质上是关于区域经济发展过程中关键问题的政策及措施^③。区域情况不同，问题不同，其战略的侧重点也各有侧重。有的战略主要是目标道路的选择，例如某些国家提出的“赶超战略”等；有的战略则主要是调整产业结构，例如日本在战后提出重工业化学工业化战略，近几十年则实行优先发展技术密集型产业战略等。

本案例是作者根据对我国宏观区域问题研究提出的一种宏观的空间发展战略，该战略并未涉及到战略研究的全部内容，它主要提出了我国经济空间发展的主要指导思想及道路，即按照梯度发展——“我们应该积极引进国际上一切于我有用的先进科学技术，同时更加重要的是，应该在国内自觉地按照梯度理论，有计划、有目的地推动先进技术的转递，让先进的更先进，用先进带动后进”。

该战略从分析我国现状经济发展水平和生产力发展水平及生产力布局(尤其是工业布局)态势出发，揭示了中国经济、技术及生产力发展空间不平衡的事实，认为在我国存在着一种经济、技术力量的梯度：内地和边远地区大片地带仍然处于“传统技术”、经济落后的水平上；大多数地区是“中间技术”、一般水平；一部分地区具备“先进技术”和雄厚的经济力量。本案例中具体应用了美国、日本的早期工业化及现代经济的空间发展过程中区域发展重点不断转移的事实予以佐证；此外，本案例也以部分理论推论和个别国内技术转移的事例证明了梯度推移战略是“一条多快好省的路线”。

无疑，在当时特定的历史条件下，该战略正确地揭示了我国区域经济发展不平衡的客观事实，这对于纠正建国以来，尤其是“二五”以后，不从实际国情出发，只算政治帐，不讲求经济效