

经济布局 与区域经济研究

JINGJI
BUJU
YU
QUYU
JINGJI
YANJIU

陈栋生 主编

DONGBEI
CAIJINGDAXUE
CHUBANSHE

东北财经大学出版社

经济布局与区域经济研究

陈栋生 主编

东北财经大学出版社

经济布局与区域经济研究

陈栋生 主编

东北财经大学出版社出版发行 (大连黑石礁)

朝阳新华印刷厂分厂印刷

开本: $787 \times 1092 \frac{1}{32}$ 印张: $10\frac{3}{4}$ 字数: 232,000

1990年6月第1版

1990年6月第1次印刷

责任编辑: 杨跃先 责任校对: 王积薪

印数: 1—1000

ISBN 7-81005-341-8/F·249 定价: 4.50元

出版社登记证: (辽)第10号

前 言

改革开放的大潮，一浪又一浪地冲击着旧体制的堤坝，经济布局 and 整个经济运行机制一样，已经和继续发生着深刻变化。长期以来，中央政府一笔独绘布局蓝图，正向多元化布局主体在各自利益驱动下找寻自己的最优区位转化。地区和企业这些长期靠上级拨动的算盘珠，不同程度地显示出自己的活力。但是，新旧两种体制胶着并存，新体制分娩中的阵痛，又导致地区产业结构不合理的趋向，形成了全国性的结构失衡，争夺稀缺资源的种种“大战”，此伏彼起，区际摩擦加剧，区际发展差距的加速拉大；……等等。现实经济生活一个又一个怪圈，期待着理论的说明和解扣；而传统的理论与思维定势，正被一幕又一幕迷离杂糅的图象陷入困惑，就是在这样的背景下，我和我的几个年轻有为的伙伴，在国家社会科学基金会的支持下，组成了“经济布局与区域经济课题组”。本书大部分内容是课题组成员近两年来初涉浅水所获，好在编选过程中，蒙中国人民大学周起业教授、北京大学魏心镇教授等几位资深的生产布局 and 区域经济专家，提供了他们的佳作。

当本书业已编就，传来了中国区域经济学会即将成立的喜讯。这个以深入实际调查研究，为中央和各级地方经济布

局和地区经济发展决策服务，同时重视学科建设，以推动我国区域经济学早日跻身于世界之林为己任的学术团体，在著名经济学家刘国光、孙尚清、高尚全、蒋一葦、周叔莲、李京文和国家计委地区计划司、工业经济研究所几位领导同志的关怀与支持下，克服诸多困难，终于筹备就绪，谨以本书聊表贺忱；同时对本书出版给予大力支持的赵九宣等同志深表感谢。

陈 栋 生

1989年4月18日深夜于京郊

目 录

前 言

论布局政策和区域政策·····	陈栋生 (1)
经济布局与地区发展战略概论·····	陈栋生 (39)
论中国工业布局的区位开发战略···王至元 曾新群 (72)	
新时期沿海与内地协调发展的几个问题·····	陈栋生 (91)
产业布局主体及其经济行为研究·····	魏后凯 (105)
工业布局理论研究之进展·····	魏心镇 (119)
区域开发理论研究·····	魏后凯 (136)
地区经济发展的梯度理论·····	周起业 (147)
区域经济发展中的增长极理论与政策研究···李仁贵 (179)	
区际分工和区域利益的理论思考·····	程必定 (196)
论经济增长中的区际传递·····	郭万清 (205)
地区产业结构与地区增长的动态分析·····	李 俊 (222)
区域发展政策的转化与新格局·····	郭万清 (253)
城乡经济关系与区域经济发展·····	黄青禾 郑 钧 (267)
区域特性和区域经济发展观念的更新·····	吴敏一 (284)
对区际贸易摩擦的几点思考·····	陈栋生 魏后凯 (295)
国外关于区域组织理论述评·····	杨开忠 (306)

论布局政策和区域政策

陈栋生

一、布局政策与区域政策的作用与意义

产业布局是指产业系统在全国地域空间内的分布与组合。宏观层次上，从纵向考察，它表现为各产业在全国各地区的分布；从横向考察，它表现为各地区产业系统耦合而成的全国产业体系的区域结构。在中观、微观层次上，它表现为产业在点、线、面、网上的分布与组合，形成多种类型的产业城市、产业基地、产业带、经济密集区和多层次的经济区域。

产业布局政策是指包括一定时期产业布局目标及其形成机制，和保证布局目标得以实现的重大措施等在内的政策体系。

区域政策是针对具有特定问题或特定任务的地区采取的差别政策，某种意义上讲，是政府调节区域结构的一种政策干预。

布局政策和区域政策是经济社会政策体系的重要组成部分，是从资源和生产要素空间合理配置、优化组合侧面保证产业发展目标实现的重要条件。国家产业总体布局政策和区域政策是各地区、各省（市、自治区）地区产业政策确定的前提与依据，就此而言，产业布局政策又是国家级产业政策和地区级产业政策的重要联结点。我国疆域辽阔，国内各地区资源秉赋、自然地理和人文地理差异很大。地区经济发展很不平衡。这些特点决定了资源空间配置和区域结构对国民经济发展多方面的影响，也决定了布局政策和区域政策在我国的特殊重要作用。

产业布局政策不是从美好愿望出发对远景布局蓝图的勾勒，而是在预期目标和诸多约束条件范围内的科学和可行的抉择。保证一定时期经济与社会发展目标的实现，从资源和生产要素合理配置方面，促进经济效益提高，保证经济持续稳定增长，是布局政策和区域政策目标选择的依据；为此，它应遵循社会化大生产和商品经济下生产力布局演变的客观规律，从我国资源、生产要素与既有生产力分布和国内外市场环境出发，针对当前产业布局 and 区域结构中存在的 主要矛盾，充分吸取历史的经验教训，提出可行的对策措施。

二、产业布局的演变与产业政策的回顾

（一）我国产业布局的演变

解放前，旧中国的产业布局带有很深的半封建、半殖民地的烙印。当时全国70%以上的工业偏集于占国土面积不到

12%的东部沿海狭长地带；而沿海工业的绝大部分又聚集于上海、天津、青岛、广州和辽宁中南部、江苏南部的少数城市。1933年，上海、天津、青岛、广州、北平、南京、无锡7市的工业产值就占整个关内工业产值的94%。除武汉、重庆等几个作为帝国主义盘剥内地据点的沿江城市以外，广大内地特别是边疆少数民族地区，几乎没有什么近代工业可言，面积占国土68%的西南、西北和内蒙古，其工业产值仅占全国的9%，广袤的西部地区，不仅没有铁路，公路也少得可怜，不少地区实际上处于与世隔绝或半隔绝的状况。而聚集于沿海少数城市的工业，设备和原材料大部份依赖进口，与广大内地和农村脱节；由于国家处于分裂状况，各城市之间经济缺乏有机联系，形不成完整的工业体系。上述畸形的产业布局，无论从经济上或是从国防上看，都极为不利。新中国成立后，党和政府即着手按照社会主义原则，调整了旧中国遗留下来的半封建、半殖民地的产业布局。

“一五”计划期间（1953—1957年）。在沿海地区重点进行了以改建、扩建鞍钢为中心的东北工业基地建设；在内地重点进行了以武钢为中心的华中工业基地和以包钢为中心的华北工业基地建设；同时在西北、西南开始了部分工业建设。这五年内动工的694个大型工业项目中，472个摆在内地，222个建在沿海地区。在基本建设投资总额中沿海与内地分别占46.7%和53.3%。当时把建设重点首先放在重工业有一定基础的东北地区，集中全国基本建设投资的四分之一，在原有基础上进行以冶金、煤炭、机械制造工业为中心的大规模扩建和新建，较快地形成了支撑全国经济建设的生产资料供应基地。“一五”计划中期，曾一度出现忽视沿海

发展的倾向，当时除辽宁以外的沿海六省二市的投资只占全国的18.9%，1955年上海、天津两市的投资仅分别相当于同年基本折旧基金的76%和108%，使得当年沿海地区的工业增长速度仅4.5%，其中上海出现了负增长；由于当时沿海工业占全国工业的绝大部分，导致当年全国工业增长速度仅5.5%，是建国后最初十年中增长速度唯一低于10%的一年。

“二五”计划时期（1958—1962年），原定的部署是：继续加强东北工业基地；充分利用、适当加强华北、华东、中南、沿海城市的工业；内地除继续进行武钢、包钢等新基地建设外，积极进行西南、西北和三门峡周围地区以钢铁、有色金属和大型水电站为中心的新基地建设。继续建设新疆地区的石油和有色金属工业，加强西藏的地质工作，为发展西藏地区的工业准备条件。1958年的“大跃进”，打乱了原定的正确部署。上下急于求成，期望通过“小土群”星罗棋布，尽快实现工业在全国的均衡分布，脱离客观可能，要求所有省（自治区）5—7年以内实现地方工业产值超过农业产值，要求各大协作区以及各省（市、自治区）都要建立比较独立和完整的经济体系，致使当年全国施工的大中小型项目的总数高达21万多个，新铺的工业基点数以万计。

在1963—1965年贯彻“调整、巩固、充实、提高”方针的经济调整时期，大部分布局不当的中、小企业被“关、停、并转”；布局不当的在建项目停建；保留下来的企业，通过“五定”，定原料、材料、燃料和动力的来源，定外部协作关系，才使企业间布局的相互关系有所改善。

“三五”和“四五”计划的中心是备战，突出国防建

设,与此相应产业布局上突出大三线^①建设。“三五”时期,内地建设投资占全国基本建设投资总额的66.8%,其中大三线地区的投资达482亿元,占全国基本建设投资总额52.7%,重点在西南地区。除修建联接西南三省和西南与区外联系的川黔、成昆、贵昆、襄渝、湘黔等铁路外,重大项目有攀枝花钢铁基地、黔西六盘水煤炭基地、黔中铝基地、德阳——绵阳机械工业基地、重庆常规武器基地等等;同时在西北进行了酒泉钢铁厂、西北铜加工厂和关中、汉中、天水、银川、西宁等地机械工业以及阳(平)——安(康)铁路等的建设。“四五”时期,除继续西南、西北建设外,在豫西、鄂西、湘西和晋南又开辟了一系列新基地;这一时期,随着新油田的发现,在东部地区先后开发建设了胜利、大港、辽河、冀中等油田和一批大型石油化工基地,所以内地和三线投资占全国基本建设投资总额的份额比“三五”有所下降,前者为53.3%,后者为41.1%。当时从备战出发,与大军区相对应将全国划分为西南、西北、中原、华南、华东、华北、东北、山东、闽赣、新疆十个经济协作区,要求每个协作区建成能够“各自为战”的经济体系;要求各省(市、自治区)的成套机械设备和轻工产品尽快做到自给,建立为农业服务的包括小煤矿、小钢铁厂、小有色金属矿、小化肥厂、小水泥厂、小机械厂在内的地方工业体系,建立各省(市、自治区)的小三线;要求批判“江南无煤论”,实现“扭转北煤南运”。在

① 大三线一般指长城以南、韶关以北、乌鞘岭以东、京广线以西的广大地区,具体包括四川、贵州、云南、陕西、甘肃五省的大部分地区,豫西、鄂西、湘西、晋南、冀西、粤北、桂西北和青海东部;其中投资和项目最集中的,为前八个地区。

大、小三线的工厂布点上，要求“靠山、分散、隐蔽”，有的还要“进洞”。经过10年的建设，通过新建、迁建、改扩建等方式，在三线地区相继建成了近2000个大中型企业和科研单位，形成了45个大型生产科研基地和30个新兴工业城市，但受前述方针的影响，又正值“十年动乱”，总的讲经济效益差，这既表现在当时建设的效益差，也表现在投产后遗留问题多，生产能力发挥的效益差；既表现在三线地区本身的效益差，又表现在对全国生产建设效益的消极影响上。由于三线建设规模过大，战线拉得太长、进度要求急，项目前期准备工作匆忙、草率，甚至“跺脚定点”、“跑马选址”，不少工程建在崇山峻岭之中，工程造价高，建设周期长，投资浪费大。以“三五”时期为例，基本建设的资金产出系数（每元基本建设投资获得的工业产值净增额），三线地区最高的省仅0.89（陕西），差的仅0.15~0.25（贵州、青海），而同期东部地区的基本建设投资的产出系数在1.7~6.69之间，两者相差7.5~11倍，由于三线建设投资所占份额过大，经济效益高的东部地区投资比例大幅度下降。从生产能力发挥的效益看，截至1975年三线地区工业固定资产已占全国工业固定资产的35%，而工业产值在全国工业产值所占的份额仅25%，每百元固定资产提供的产值只相当于全国平均水平（103元）的69%，每百元资金提供的利税仅相当于全国平均水平（24元）的58%；在一些高技术产业上，表现更为突出，如川、黔、陕、甘四省电子工业的工业固产资产原值占全国电子工业的27%，而在全中国电子工业总产值和利润总额中所占的份额仅分别为11%和13%。

“五五”计划时期（1976—1980年），投资地区重点东

移。1978年和国外签订的22个大型引进项目中，有9个摆在东部（宝钢、3套30万吨乙烯装置、仪征化纤厂、烟台合成革厂），中部、西部各6项。这些项目共需外汇130亿美元，连同国内配套工程，投资总额达600多亿元。经过“十年动乱”后，产业布局中存在一系列迫在眉睫的问题，如许多地区特别是老工业区能源严重紧缺，老矿区、老油田采掘失调、后备储量急剧下降，老工业区和大、中城市多数工业企业设备陈旧、技术老化。当时未集中力量先解决这些急迫问题，却又忙着铺了一批新摊子，使本已存在的矛盾进一步加剧。

党的十一届三中全会拨乱反正，使党的路线重新回到了马克思主义的正确轨道；1979年4月中共中央工作会议，提出“调整、改革、整顿、提高”的方针，结合整个国民经济的调整，上述引进项目一度缓建，工业布局侧重从现有资源配置及使用方向上加以调整。如煤炭工业，大幅度收缩江南地区的勘探规模，勘探大军挥师北上，集中力量加强山西、豫西、鲁南、皖北和黑龙江等地区的煤田地质勘探，同时提高现有矿井简单再生产的费用，大力扭转采掘（剥）失调，注意老矿挖潜改造；石油工业，加强老油田外围和深部勘探，增加了后备储量，保证了稳产；化学工业关停并转了一批消耗高、产品质量差、无销路的小厂，对布点分散、重复生产的工厂或产品，进行了适当集中或产品分工；在重工业和军工部门着重调整服务方向，按专业化协作原则进行了初步改组，各地区都把发展消费品工业放到重要地位。

在《国民经济和社会发展的第六个五年计划》中，第一次专门列出了“地区经济发展计划”的篇章，根据沿海、内

陆和少数民族三类地区的不同条件和特点，提出了各类地区产业布局的原则方向。沿海地区通过建立经济特区、开放14个港口城市和三个开放地带，把门户打开，引进外资和先进技术，改造现有企业，进行了宝钢、仪征化纤厂、烟台合成革厂和三套30万吨乙烯等大型项目的建设，使发展速度加快；内陆地区开始了能源和原材料基地的大规模建设和三线企业的调整，出现了好势头；少数民族和不发达地区，在发挥农牧业优势的基础上，发展各种农畜产品加工工业，同时发挥特有矿产资源的优势，这些有力地促进了这些地区农村温饱问题的解决和脱贫致富。在产业总体布局上，“六五”采取一面发挥东部沿海地区的经济技术优势，一面有步骤地开发中西部资源，同时积极推进东、中、西部之间的横向联合，这对提高近期经济效益和为长远发展准备后劲上都起到了很大的作用。

（二）产业布局的成就和教益

40年来，我国产业布局展开的进程曲折坎坷，但终究取得了巨大的成就，它集中表现在：

1. 形成了4个经济重心区

在充分利用原有工业的基础上，加强、改造了以上海为中心的沪宁杭沿线工业区，辽中、辽南工业区和（北）京（天）津唐（山）工业区；十一届三中全会实行对外开放以来，以广州为中心的珠江三角洲迅速崛起。这四个经济重心区在今后产业布局的展开中，将发挥重要的“根据地”作用。

2. 内地经济迅速发展

国家将一半以上的基本建设资金投入内地开发，使内地

工业从无到有、从小到大迅速发展。近40年来，内地工业生产增加了几十倍，在全国工业总产值中的比重，由1952年的30.7%提高到1985年的38.8%（详见表1），相当于1949年全国工业总产值的十几倍。在交通便利中原地带和东北腹地建成了武汉、湘中（以长沙、株州为中心）、豫中（以郑州、洛阳为中心）、长春、吉林等一大批综合性或专业性的工业基地。

表1 全国工业总产值地区构成的变化（以全国总计为100） %

地 区		1952年	1957年	1965年	1970年	1978年	1985年
全国总计		100	100	100	100	100	100
东部沿海地区		69.3	65.9	63.1	63.2	60.9	61.2
内 地	中 部	21.8	22.6	25.3	24.7	25.9	26.5
	西 部	8.9	11.5	11.6	12.1	13.2	12.3
东	北	21.6	23.5	21	19.3	17.1	14.2
华	北	14.6	15.2	17.0	18.2	16.3	15.0
华	东	41.3	35.8	36.3	35.6	36.2	39.5
中	南	13.6	14.0	14.1	14.8	17.2	19.0
西	北	2.5	3.2	4.9	6.0	5.6	4.6
西	南	6.4	8.3	6.7	6.1	7.6	7.7

3. 战略后方的建设奠定了初步基础

西南、西北和湖北、湖南、河南、山西四省，现有工业固定资产已占全国工业固定资产的1/3以上，形成了重庆、成都、渡口、自贡、绵阳、宜宾、昆明、贵阳、遵义、都

匀、六盘水、西安、宝鸡、汉中、兰州、天水等一系列新工业基地或工业中心，为这些地区今后经济的进一步发展培植了一批“增长极”。

4. 少数民族地区的产业有了较快的发展

从1950年至1985年，国家投入少数民族地区的基本建设资金达1036元，先后在内蒙古草原建立了以包钢为中心的包头工业基地；在新疆建立了克拉玛依油田和一批有色金属企业；在宁夏开发了贺兰山煤田；在广西壮乡建立了制糖、麻纺和食品工业基地；在西藏这个昔日近代工业的空白地区，现在也建起了一批中小型发电、毛纺、皮革和建筑材料企业。1985年民族自治地方的工业总产值已达432亿元，比解放初期增加了几十倍。

5. 农村工业化起步

十一届三中全会以后，地方工业和乡镇企业迅速发展，在全国两千多个县城和五万多个集镇中，形成了一大批乡镇企业集聚的基层经济中心，加快了城镇化的步伐。在东南沿海等经济发达地区，城乡经济一体化、网络化，已出现好的势头。传统的城市——工业、农村——农业的城乡隔绝的老格局开始被突破。

在曲折坎坷的进程中，产业布局 and 区域结构方面积累了丰富的正反两方面的经验，汲取历史经验提供的深刻教益，是正确选择今后布局政策和区域政策的前提。

1. 如何看待产业的均衡或非均衡布局

长期以来生产力布局理论和实践上都把“均衡布局”作为社会主义生产力布局的首要原则。事实上，均衡布局是一个内涵很模糊的概念，绝对均衡的布局，在现实社会生活中

几乎是不存在的。固然社会主义国家经济发展的方向和最终目标之一，是要逐步缩小地区之间经济文化发展水平的差距。实现产业布局相对均衡化，防止区际发展差距扩大到引起社会震荡。但在我们这样一个疆域辽阔、人口多、底子薄、各地区自然条件差异大、原有经济和社会文化基础很不平衡的大国，相对均衡的布局，也是需要若干代人持续努力才可能实现的。因而不能把“均衡布局”与“合理布局”两个不同的概念相等同，不能简单地以“均衡布局”作为布局合理与否的衡量标准和产业布局政策选择的基准。历史和现实都证明，一个国家产业布局的均衡度和该国的生产力的总水平和人均国民生产总值的水平，存在着高相关度。均衡布局只可能在国民经济总水平提高的过程中逐步地相对实现，超越一定时期生产力发展水平提供的可能，追求过高的布局均衡度，势必以牺牲经济效益为代价，综观1978年以前我国生产力布局展开的历程，总的说，布局展开的跨度不是偏小，而是过大，急于求成思想在经济布局上的这种表现正是导致很长一段时间经济效益不高的重要原因。

多年的实践，对于如何实现相对均衡的布局，既能动员愈来愈多的资源进入国民经济周转，又有利于资源利用效率的提高，提供了下述一些具体的经验：

(1) 通过每一时期有重点、不平衡的发展相反相成地实现相对均衡布局。每个时期制约国民经济发展的“瓶颈”和推进经济发展的“引擎”各不相同，各个地区在承担解决“瓶颈”、“引擎”等方面的条件、能力和效率上，也是各不相同的。所以在每一时期的产业布局上应是重点的、不平衡的。除必要的国防战备考虑以外，每一时期重点建设地区